

都費負担の区立小中学校事務職員の休憩時間の設定に違法・不当
があるとしてその是正等を求める住民監査請求監査結果

第 1 請求の受付

1 請求人

世田谷区 後 藤 雄 一
練馬区 土 屋 俊 測

2 請求書の提出

平成12年3月31日

3 請求の内容

(1) 主張事実

都内の区立小・中学校の給食は「教育の一環」として「給食指導」と位置づけられている。そのため、教師は給食を生徒と食べるため、昼休み（一般の昼食時間の昼休み）は仕事（給食指導）と位置づけられ、正規の昼の休憩は午後4時から4時45分とされ、午後の休息时间15分をその後に持ってきて午後4時から5時までが昼休みとなっている。教師は当然、午後4時以降には仕事がないので帰ってしまう。

都事務職員は教師と同じ都の職員のため、教師と同じ東京都教職員組合の各区支部に属しているため、教師と同じ待遇を求める。

都事務職員は教師でないのだから、給食指導などあるはずがない。そして、帰宅時間を教師と同じ午後4時と主張し、そのとおり、午後4時に帰宅しているとのことである。

都事務職員は昼食を「昼（12時頃）」に食べている。昼食はいくら早く食べても「15分」はかかる。にもかかわらず、昼の休憩を午後4時から所定の45分取っている。ということは、都事務職員は所定の45分とプラス「15分」、つまり、昼の休憩を2回に分けて合計「1時間」の休憩をとっていることになり、「職員の

勤務時間、休日、休暇等に関する条例」第2条、第3条、第6条に違反している。

行革一一〇番が都事務職員のカラ残業を調査し始めたので、午後4時からの昼休みの改善に乗り出したが、現在世田谷区内の小中学校の内6校が正規の昼休みに改善したとのことである。

(2) 措置要求

本件財務会計職員は、速やかに勤務時間中の昼食時間（違法な休憩時間）「15分」を改善すること。また、過去1年間に遡り違法に支払われた給与を本件財務会計職員、又は、給与を不当に利得した本件都事務職員に返還させろ。

損害賠償の対象の学校は、請求人の仲間が各区を調査した結果、杉並、港、渋谷、豊島、練馬の各区は区立小中学校の全校、及び、世田谷区は中丸、松が丘、深沢の各小学校、北沢、富士、砧南の各中学校を除く全校である。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

世田谷区、杉並区、豊島区、練馬区、渋谷区及び港区（以下「本件6区」という。）における都が給与を負担する区立小中学校事務職員に対する給与の支出を監査対象とした。

2 監査対象局等

教育庁を監査対象とした。

なお、本件6区の各教育委員会を対象に、関係人調査を行った。

3 請求人の陳述

法第242条第5項の規定に基づき、請求人に対して、平成12年5月11日に、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足を行った。また、新たな証拠の提出はなかった。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

ただし、都が給与を負担する区立小中学校事務職員に対する給与支出について、一部適切さを欠く点が認められるので、教育庁に対し、別項のとおり要望を付す。

以下、事実関係の確認、監査対象局の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 都が給与を負担する区立小中学校事務職員の法的位置付けについて

区立小中学校の学校事務職員は、各区の教育委員会に所属している。ただし、市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）では、これらの学校事務職員について、都が給与を負担する職員（以下「都費事務職員」という。）と位置付けている。

現在、都内各区立小中学校には約1,500名の都費事務職員が勤務しており、うち本件6区の区立小中学校には、約380名が勤務している。

(2) 都費事務職員の勤務時間の割り振りについて

都費事務職員の勤務時間、休憩時間等は、学校職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例（平成7年東京都条例第45号。以下「勤務時間条例」という。）により定められている。その主な内容は、表1のとおりである。

（表1）勤務時間条例が定める正規の勤務時間、休憩時間、休息时间

区 分	内 容	条 文
正規の勤務時間	月曜日から金曜日までの5日間において、1日につき8時間を割り振る。	第4条第1項
休憩時間	勤務時間が6時間を超える場合は45分、8時間を超える場合は1時間、継続して一昼夜にわたる場合は1時間30分以上の休憩時間を勤務時間の途中に置く。	第7条第1項
休息时间	職務に支障のない限り、勤務時間4時間について15分の休息時間を置く。	第8条

なお、休憩時間については、勤務時間条例の解釈及び運用の指針を定めた「学校職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例及び同条例施行規則の解釈及び運用について」（平成7年6教人勤第260号。以下「勤務時間条例運用指針」という。）第5の7により、勤務時間の終わりの方に置くことができることとなっている。

ところで、正規の勤務時間、休憩時間及び休息時間の具体的な割り振り権限は、勤務時間条例上は都教育委員会に属するものである。

しかしながら、これらの権限は、平成12年3月以前においては、東京都教育委員会の権限委任等に関する規則（昭和31年東京都教育委員会規則第19号）によって、各区教育委員会に委任されており、また、平成12年4月からは、東京都教育委員会の事務処理の特例に関する条例（平成11年東京都条例第115号。以下「事務処理特例条例」という。）により、これらの割り振りは各区が定めることとなった。

なお、これらの権限は、いずれの場合においても、最終的には各区立小中学校の学校長まで委任されているところである。

(3) 都費事務職員に対する給与支給について

都の予算に関する執行権限は、都知事が有しているものであるが、都教育委員会に関する同権限は教育長に委任されており、さらに、都費事務職員の給与の支出については、東京都会計事務規則（昭和39年東京都規則第88号）第6条により、都教育庁の予算担当課長が支出命令権者となっている。

しかしながら、区立小中学校における都費事務職員に対する給与の支給事務については、区教育委員会の権限とされており、区教育委員会では、同権限に基づき、各都費事務職員の給与関係データの入力票を作成し、都教育庁へ提出している。都教育庁では、区教育委員会から提出されたデータを電算処理し、給与の支出を行っている。

2 監査対象局の説明

(1) 都費事務職員の勤務時間及び休憩時間の割り振りについて

小中学校においては、一般の職場とは異なり、昼食時の給食指導を始めとして、児童・生徒への様々な指導・対応に当たっていることから、児童・生徒が在籍している間は、十分な休憩時間を取りにくい実態がある。このため、勤務時間条例運用指針第5の7において、休憩時間を勤務時間の終わりの方に置くことを認めているものである。

都費事務職員についても、給食指導は行わないものの、昼休み時間帯においても児童・生徒との対応や教員との連絡などのため事務室の窓口を開けていること、事務職員と教員との連携確保の観点から両者が一斉に休憩時間をとれるよう配慮する必要があることなどから、勤務時間の終わりの方に休憩時間を置いている小中学校があることは、認識しているところである。

(2) 都費事務職員の勤務時間の割り振り権限について

都費事務職員の勤務時間の割り振り権限は、平成12年3月までは、都教育委員会から各区教育委員会に委任されており、さらに、各区教育委員会から教育長を通して各学校長に権限が再委任されていた。

また、平成12年4月以降は、事務処理特例条例により、学校職員の勤務時間の割り振りは各区が定めることとなり、都教育委員会と各区教育委員会との委任関係そのものがなくなっている。

以上のことから、都教育委員会には、区立小中学校における都費事務職員の勤務時間の割り振り権限はない。都費事務職員の勤務時間の管理責任を負うべきは、勤務時間の割り振り権限を有する学校長であり、また、その監督者である各区教育委員会である。

(3) 都費事務職員に対する給与支出について

区立小中学校においては、勤務時間中に都費事務職員が昼食をとっている場合であっても、それを給与支給の対象とするか否かは、勤務時間の管理権限を有する学校長及び区教育委員会が判断すべきものである。したがって、学校長及び区教育委員会が、当該昼食時間について、勤務から開放され自己の時間として自由に利用できる休憩時間とは同視できないものであり、給与支給の対象となると判断すれば、都教育庁は、支出命令権者として給与を支出することとなる。

よって、都教育庁には、給与支給の是非の判断を行う立場にはなく、給与支出に違法・不当の問題は生じないものである。

3 判断

以上のような事実関係の確認及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

請求人は、本件6区における区立小中学校に勤務する都費事務職員が、勤務時間内

に昼食をとっており、これが違法な休憩時間に当たるとして、勤務時間の改善及び昼食時間相当分の給与額の損害補てんを求めているものと解される。

そこで、本件6区における都費事務職員の勤務時間の実態を調査し、勤務時間内に昼食をとらざるを得ないような勤務時間の設定がされているか否かを確認した上で、その改善と損害補てんの要否を検証することとした。

(1) 本件6区における都費事務職員の勤務時間の実態について

本件監査を実施するに当たり、本件6区の教育委員会を対象として、区立小中学校に勤務する都費事務職員の勤務時間の実態を調査した。その結果、これら都費事務職員の勤務時間は、勤務の開始時間など詳細において異なる点はあるものの、下図のとおりおおむね2つの類型に分かれることが確認できた。

(図) 都費事務職員の勤務時間割り振り概念図

① 昼食時間帯に休憩時間が割り振られているもの

勤 務 時 間	休憩時間 45分	勤 務 時 間
---------	-------------	---------

② 勤務時間の終わりの方（夕方）に休憩時間が割り振られ、休憩時間の後に15分の休息時間が置かれているもの。

勤 務 時 間	休憩時間 45分	
---------	-------------	--

勤務時間（休息時間）15分 ↓

このうち、夕方に休憩時間が置かれている上図②の勤務時間の割り振りについて、請求人は、都費事務職員が勤務時間内に昼食をとることになるとして、本件請求を行っているものである。

なお、本件6区における2つの類型別の学校数は、表2のとおりである。

(表2) 本件6区における区立小中学校の都費事務職員の休憩時間の実態

区 分	学校数	休憩時間の時間帯別学校数			
		平成12年3月時点		平成12年4月以降	
		昼食時	夕 方	昼食時	夕 方
世田谷区	96	47	49	87	9
練馬区	103	48	55	51	52
杉並区	68	4	64	6	62
港区	31	10	21	29	2
渋谷区	28	10	18	15	13
豊島区	40	11	29	20	20
合 計	366 (100.0)	130 (35.5)	236 (64.5)	208 (56.8)	158 (43.2)

*学校数は、平成12年4月現在の数を基準としている。

*合計欄の()内の数字は、学校数に対する比率 (%) を表す。

(2) 勤務時間の改善要求の適否について

地方公務員は、休息时间や休暇など職務に専念する義務を免除されている場合を除き、その勤務時間中は職務に専念しなければならないものである（地方公務員法（昭和25年法律第261号）第35条）。

ところで、小中学校の教員の場合には、学校給食が学校教育の一環と位置付けられていることから、生徒の給食指導についても職務と認められるが、都費事務職員の場合は、教員と異なり、昼食をとること自体は職務とはいえ、逆に昼食をとっている時間は、職務には専念することができない状況にあるといえるものである。

したがって、都費事務職員の休憩時間を勤務時間の終わりの方に置き、勤務時間内に昼食をとることとなるような勤務時間の設定は、昼食時間という職務に専念できない時間を勤務時間内に不可避免的に生じさせるものであり、問題があるといわざるを得ない。

しかしながら、都費事務職員の勤務時間の設定に関する権限は各学校長にあり、各学校長の監督者は各区教育委員会であることから、都教育庁において、勤務時間の改善を直接実施することはできないものである。よって、都に対し都費事務職員の勤務時間の改善を求める請求人の主張は認められない。

ただし、都教育庁は、給与の支出について権限を有する者として、給与支出の根拠となる職員の勤務時間の設定が適切でない場合には、これを放置せず、給与支出

が適正なものとなるよう努める責任があるといえる。そこで、別項のとおり、都費事務職員の勤務時間の改善に向けて必要な措置を講じるよう要望を付す。

(3) 損害補てんを求めることの適否について

上記(2)のとおり、勤務時間内に昼食をとらざるを得ないような勤務時間の割り振りは適切さを欠くものであり、このように割り振られた勤務時間の下で勤務する都費事務職員は、昼食に要する時間だけ職務に専念できる時間が短縮される結果となる。

しかしながら、昼食に要する時間は個人により、また日によりまちまちであることから、都費事務職員が昼食に要した時間を個別に認定することは困難であると考えられる。

一方、このような勤務時間の割り振りは、学校の昼休みの時間帯においても、都費事務職員が事務室の窓口を開けて児童・生徒や教員と対応する必要があるなど、学校運営の実情に応じて定められているものであり、都費事務職員は、昼食中といえども、職務を行う必要が生じればいつでも昼食を中断して対応することが求められている。

上記のような昼食時間の特性を考慮するならば、勤務時間内に昼食をとることは適切さを欠くとはいえず、請求人の主張するように一律一日何分というような見なし計算をした上で、過去にさかのぼって損害補てんを求めるまでの違法性・不当性はないと考えられる。

したがって、過去1年間における昼食時間相当分の給与額の損害補てんを求める請求人の主張は、認められない。

以上のことから、請求人の主張には理由がないものと認める。

(教育庁に対する要望)

本件6区の小中学校のうち、都費事務職員が勤務時間中に昼食をとらざるを得ないような勤務時間の割り振りを行っているものについては、これを是正するよう、区教育委員会に対し、給与支出権者として適切な指導・要請を速やかに行われたい。

また、本件6区以外の区市町村立小中学校における都費事務職員についても、同様の事例があれば、必要な措置を講じられたい。

資料（東京都職員措置請求書等）

都知事・本件財務会計職員及び本件都事務職員に関する措置請求書

本件の概要

都内の区立小・中学校の給食は「教育の一環」として「給食指導」と位置づけられている。その為、教師は給食を生徒と食べるため、昼休みは（一般の昼食時間の昼休み）は仕事（給食指導）位置づけられ、正規の昼の休憩は午後四時から四時四五分とされ、午後の休息时间十五分をその後に持ってきて午後四時から五時までが昼休みになっている。教師は当然、午後四時以降には仕事がないので帰ってしまう。

都事務職員は教師と同じ都の職員のため、教師と同じ東京都教職員組合の各区支部に属しているため、教師と同じ待遇を求める。

都事務職員は教師でないのだから、給食指導などあるはずがない。そして、帰宅時間を教師と同じ午後四時と主張し、その通り、午後四時に帰宅しているとの事である。。

本件違法事実と請求内容

都事務職員は昼食を「昼（一二時頃）」に食べている。昼食は幾ら早く食べても「一五分」はかかる。にもかかわらず、昼の休憩を午後四時から所定の四五分取っている。と言うことは、「都事務職員」は所定の四五分とプラス「一五分」、つまり、昼の休憩を二回に分けて合計「一時間」の休憩をとっていることになり、「職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例」二条・三条・六条に違反している。

行革一一〇番が都事務職員のカラ残業を調査し始めたので、午後四時からの昼休みの改善に乗り出したが、現在世田谷区内の小中学校の内六校が正規の昼休みに改善したとのことである。

本件財務会計職員は速やかに勤務時間中の昼食時間（違法な休憩時間）「一五分」を改善すること。また、過去1年間に遡り違法に支払われた給与を本件財務会計職員、又は、給与を不当に利得した本件都事務職員に返還させろ。

損害賠償の対象の学校は、請求人の仲間が各区を調査した結果、杉並、港、渋谷、豊島、練馬の各区は区立小中学校の全校、及び、世田谷区は中丸・松が丘・深沢の各小学校、北沢・富士・砧南の各中学校を除く全校である。

請求人

世田谷区

世田谷行革一一〇番 代表 後藤 雄一

練馬区

オンブズマン練馬 代表 土屋 俊測

上記地方自治法第242条第一項の規定により、別紙事実証明書を添えて必要な措置を求める。

平成一二年三月三十一日

東京都監査委員殿

(以上、原文のまま掲載)

事実証明書

- ① 請求人（後藤雄一）作成の陳述書
- ② 練馬区立豊玉第二中学校の勤務時間の割り振り

連絡先

監査事務局総務課調査係

電話（直通）5320-7011