

分野 「行政改革」

項目 市役所改革・職員改革

市職員の異常な時間外手当実態を糾す

2006年（平成18年）9月議会

戸上幸子議員 市職員の時間外手当と勤務実態について質問いたします。

言うまでもなく本市は財政の非常事態状況にあります。市長もすべてを一から見直すとのスローガンを掲げて、市行政全般の検証号令を発しています。私たち議会もチェック機関としての役割を發揮しなければなりません。

職員の残業問題はこれまで同僚の寺下議員が一貫して追及をされ、定期船など一定の改善も進んでおります。しかし、時間外手当は最新の15年度決算でも総額5,694万円にも上ります。職員数も減り、当然諸手当が軒並み減額している中で、時間外手当だけが対前年比で15%も増加しています。その増加ぶりは突出をしています。一体どこに問題があるのか原因を究明し、きちんと正さなければなりません。そこでまず法令及び市の規則はどう定めているか伺います。

1、地方公務員法第35条、職務専念義務規定は、時間外勤務までを含めたものと認識をしているかどうか。

2、鳥羽市職員の勤務時間、休暇に関する条例は、時間外勤務をだれが命ずることになっているのか。

3、鳥羽市職員給与条例は、時間外手当支給の要件をどう定めているか。

4、鳥羽市会計規則は、公金の支出の要件をどう定めているか。

5、庁舎管理規則は職員の時間外出入りをどう規定しているか。

次に、時間外勤務の実態について伺います。

6、分庁舎を除く本庁舎、市民文化会館各課の平成16年度超過勤務命令簿の時間外命令欄の命令者本人記載は何件あるか。

7、同16年度命令簿の時間外勤務日数は総計何日か。うち、勤務命令より早く終了した時間外勤務は何日あるか。

8、同命令簿記載の勤務時間に手当不支給の事例があるか。

9、同時間計算の切り捨て、切り上げの件数はそれぞれ何件か。

次に、課の具体的事例について伺います。

10、16年度分の健康課最高時間外勤務職員の本人申告時間外勤務終了時間と庁舎管理日誌記載の退出時間の合致は、総時間外勤務日のうち何日ありますか。

11、健康課の平成14、15、16年度4月から8月の時間外勤務は総計何時間か。また、17年度の同月比はどうなっていますか。

12、平成16年度健康課の職員勤務について、全職員が休まず終日勤務した日数は4月、5月、6月それぞれ何日あるか。17年度比はどうですか。

最後に13、市当局として、職員のサービス残業実態をどう把握しているか。この5年間調査をしたか。結果はどうか。

以上、1問目お答えください。

◎助役（森下幸穂君）時間外勤務の関係についてお答えをいたします。

1点目、職務専念義務は時間外勤務にも適用されると考えております。

次に、2点目の時間外勤務命令は、職務上の命令ということから言いますと、職場での上司ならだれでも行えますが、決裁規程によって課長補佐までの職員については、課長の専決事項になりますことから、各課では課長が命令をし、承認をしております。

次に、3点目の時間外手当の支給の要件についてでございますが、正規の勤務時間外に勤務を命じられた職員は正規の勤務時間外に勤務した全時間に対して、勤務1時間につき100分の125から100分

の160までの範囲内でそれぞれの割合を乗じて得た額を時間外手当として支給することになります。

次に4点目、公金の支出の要件については、会計規則第35条のとおりでございます。一つには法令または契約に違反していないこと。二つ、予算の目的に反していないこと。三つ、予算配当を超えていないこと。四つ、必要な債務が確定していること。五つ、正当な債権者であること。六つ、支出方法及び支払い時期が適当であること。七つ、所属年度、会計面、支出科目及び金額に誤りがないこと。八つ、時効になっていないこと。九つ、必要な書類が整備されていることなどが適正であると認められることが要件となります。

次に、5点目についてですが、庁舎管理規則第7条において、休日または門限時間外において市庁舎に入ろうとする者は当直員の許可を受け、退出しようとする場合は当直員に届け出なければならないこととなります。

次に、6点目の時間外勤務命令簿記載についてですが、ほとんどの場合、命令者本人の記入ではなく職員が記入し、課長の承認を得て時間外勤務を行っているというのが実態でございます。

次に、7点目の平成16年度の時間外命令簿の勤務日数の総計でございますが、2,215日で、そのうち勤務命令より早く終了した時間外勤務日は2日間ございました。

次に8点目、時間外手当を払っていないといった事例はございません。

次に9点目、時間外計算での切り捨ては100件、切り上げにつきましては428件であります。

次に10点目、健康課の最高時間外勤務者の平成16年度総時間外勤務日は92日間で、そのうち申告時間外勤務終了時間と庁舎管理日誌記載との退室時間の合致日は23日間となっております。

次に11点目、健康課の4月から8月までの時間外の総計は何時間か、また平成17年度の同月比はどうかについてでございますが、4月から8月までの時間外の総計は平成14年度では254時間、同様に15年度では370時間、16年度では138時間となっており、17年度については79時間です。

また、月別比較では前年度対比でお答えをいたします。4月では平成16年度は48時間、17年度は79時間で、31時間17年度の方がふえております。率にして65%の増となりました。5月では平成16年度は22時間、17年度はなし。6月では平成16年度は28時間、17年度はなし。7月では平成16年度は9時間、17年度はなし。8月では平成16年度は31時間、17年度は35時間で、4時間ふえ、率にして13%の増となっております。

次に、12点目の健康課の全職員が休まずに勤務した日数についてでございます。平成16年度については、4月は3日、5月では6日、6月では9日間となっております。また、本年度17年度では、4月が17日、5月が16日、6月が15日となっており、前年との対比を月別に比べますと、4月では567%、5月では267%、6月167%といずれも増加をしております。

最後になります。13点目、サービス残業についての調査は行っておりませんが、ないものと判断をいたしております。

以上、よろしくご理解をお願い申し上げ、答弁とさせていただきます。

戸上幸子議員 1問目から5問目まで私は法令を確認しました。あえて確認したのは、今の実態がみずから定めた条例や規則を守ってやっているのかどうか、それを見る基準をはっきりとさせるためです。先ほど助役から答弁がありましたが、実際とはかけ離れております。これは事実ですね。

それぞれ答弁がありましたが、答弁のとおりで確認しておきますと、第1に地方公務員法第35条の職務専念義務規定、職員はその勤務時間のすべてを職務遂行のために用いなければならない。残業も規定に該当しております。

第2点目には、時間外勤務は所属長の命令です。職員が勝手に自己裁量ではなりません。

第3に、時間外手当の支給も所属長の残業を命ぜられた職員にしか支給できません。

第4に、市の公金、時間外手当も、適正と認めたとき以外には支給できません。

第5に、時間外の出入りも、当直者への届け出義務がはっきりと規定されております。残業して帰る職員の退出時間は記録されています。退出届け出時間が9時30分とすれば、残業終了時間は、当たり前ですがそれ以前です。退出が9時半で、残業を10時までしているということはあり得ません。では、本市の年間5,700万円にも上る時間外手当は、法令と規則にのっとって支給されていたか。全くそうではありません。ずさんきわまりないものです。以下、その事実を明らかにしたいと思います。

ここに超過勤務命令簿があります。課長さんはよくご存じです。議会の方は初めてかも知りません。平成16年度の本庁舎と市民文化会館各課のものです。時間外勤務を記入し、手当支給の原本になる重要な書類です。課長の超過勤務命令の欄と、命令を受けた職員の欄、二つあります。なぜ二つあるかというと、残業は命令があって初めて行われるからです。課長からの命令欄、それを受けた職員が行った残業、それを記載するためです。ですから、その日の5時15分までに課長が職員に残業時間と業務内容を指示して課長の捺印を押します。職員が承諾すれば、自署欄に本人が捺印をします。これで残業命令が初めて成立することになっています。

その後、職員が実際に残業した勤務時間を記入し、捺印し、翌朝、課長がそれを確認したら捺印する。こういう規定です。ところが、これがほとんど守られておりません。課長が「残業を頼む」と言うだけです。言わない場合すらあります。たまに「何時まで」と時間指定する課長もいますが、私が聞き取った限りではほとんどしておりません。本来、命令者である課長自身が記入すべき命令欄もほとんど職員が代筆しております。だから同じ筆跡です。職員が命令して職員がやっている。

次に、時間数の問題です。残業はその仕事をその日のうちにどうしてもやらなければならない場合です。初めに課長が命令した時間よりもおそくかかる場合もあれば早く済む場合もあります。当然のことです、仕事ですから。

ところが先ほどの答弁によりますと、時間外勤務日は総計で、助役は2,215日と答えましたが、これはちょっと調査の間違ひではないかなと思うんですけども、私どもが調査したのは2,268日でした。そんなに大差はないですね。うち早く済んだ日も遅くかかった日も、私どもの調査では1日もありませんでした。助役は2日間あったということですね。まあ大したことないですね。命令時間と勤務時間が2,268日、1日も狂わずぴたりと一致しております。あり得ないことがなぜ市の公の帳簿に記載されているんですか。理由は明らかで、残業した職員が課長の命令まで代筆しているためです。

次に、手当支給にカウントする時間ですが、30分以下と以上に分け、以上であれば1時間に切り上げ、以下であれば切り捨てと定めております。これは労働基準法で決まっています。本来であれば30分を境に同じ時間ですから切り捨て、切り上げ同数となるべきですね、率からいくと。ところが答弁によりますと、切り捨てが100件に対して切り上げは428件もある。これは私どもの調査では92件に対して393件でした。両方とも300件以上も多いわけです。これはおかしいではないですか。なぜ切り上げだけが多いんですか、こんなに。

そこで質問をいたします。質問の1点目ですが、なぜこういう異常な事態になっているのですか。切り上げだけが300件も多いのですか。お答えください。

これに関して、30分を1時間に切り上げる計算方法について質問します。時間外手当は、10時までは自給の25%増し。10時以降は50%増しになるわけですね。時給2,000円なら3,000円になるわけですね。超過勤務命令簿によれば、職員は10時までとそれ以降に分けて時間報告をするようになっているんですね、率が違うから。それではお尋ねしますが、5時30分から10時30分まで残業した場合、10時までで割り増し率が違うため、10時で一たん切っております。10時までで4時間30分、10時以降は30分といずれも30分刻みとなっております。切り上げ対象です。切り上げると10時までは5時間になり、10時以降は1時間になってしまうわけですね。そうすると、実際には5時間しかトータルで残業していないのに、残業代の申告は6時間ということになります。これで財政健全化計画出しているわけですから。

そこで質問の2点目ですが、市はこの計算方法、どうせよと各課、各職員に指示していますか。前後とも切り上げて実質から残業時間を1時間増しにする計算式にせよと指示しておりますか。それとも別の計算式を指示しておりますか。どちらですか。お答えください。

3点目の質問ですが、30分で切り下げの規則に関して伺います。30分に達していなければ29分であっても25分でも規則では切り捨てることになっております。ところが25分で規則では切り捨てなのに逆に1時間に切り上げている例はありませんか。もっと甚だしい場合は、15分しかしていないのに1時間に繰り上げた例すらあるのではありませんか。いかがですか。お答えください。

さらに驚いたことに、時間計算は1カ月ごとの締め計算で端数が出れば切り上げたり切り捨てたりするわけですね。それを毎日毎日の計算で切り上げ申告している職員すらいるのではありませんか。お答えください。

次に、健康課について再度お聞きします。まず庁舎管理日誌についてです。これはこういうものなんですけども、これが現物です。記載している当直者に、これは文化会館とかこの管理人さんが職員の出入

りを記入している日誌なんですね。これを記載している当直者にどういう管理かその実態を直接伺いました。

文化会館の管理事務所の場合、税務課と社会福祉の介護保険担当の場合は、最後の届け出者が部屋のかぎを閉め、それを管理事務所に返却しています。これは独立していますのでね、部屋が。その時間を日誌に記入します。市民課、健康課、その他の福祉事務所は、これはワンフロアですから、最後に届け出をする者が届け出てその時間を記録します。時間の記録は部屋の時計を見て記録し、その後課の部屋に行って現認をします。時間に間違いはありませんと当直者は断言なさっていました。ですから、この管理日誌に9時退室となっている職員が10時まで残っているということはありません。すなわち管理日誌とこの本人の超過勤務命令簿を照合すれば、本人申告の残業時間が正確かどうかわかるわけです。

先ほどの答弁によりますと、健康課の職員の場合、この職員の場合ですね、問題になりました。16年度の時間外勤務日92回のうち時間が合致したのは20回だけです。助役の答弁では23回ということでした。私の調査では63回が空申告です。

例えば5月18日ですけれども、9時35分に帰っているのに10時まで残業したと報告しています。9月20日日曜日は9時に来て11時まで時間外したと報告していますが、実際には9時10分に来て10時35分に帰っています。35分間も空申告です。16年度の空残業時間は63日間、総計すると720分になります。16年度はこれでもまだましな方で、14年度を見ますと、8月18日の日曜日には、実際には朝10時から夜8時20分しか仕事をしていないのに、朝の9時から夜の10時までだと報告しています。2時間40分も空申告しています。実際には8時間分しか残業手当が出ないのに、12時間分も請求をして受け取っています。14年度は総計950分の空残業です。だから先月この職員の残業時間が問題になったときにも、一般職員からは考えられないことだという声が起こったんですよ。多くの職員がそういうふうにとめましました。なぜこんなずさんきわまりないことが起きたのか。

当時の課長に聞いてみますと、課長みずから残業命令をしていない。この職員が自分で勝手に残業する。それを命令簿に自分で書く。課長はそれに追認の捺印をする。それが実態だと情報公開の席上で証言しております。16年度はこの職員1人に時間外手当総額86万6,793円支払ったんですね。86万円ですよ。

そこで質問の4点目ですが、空残業時間外手当の架空請求の実態を市はどのように認識していますか。助役の決まり文句ではありませんが、これしきのことは許容の範囲で、架空請求とは認識していないのか。それとも知らなかったのか。知ってはいたが直さなかったのですか。どういうことだったのですか。お答えください。

健康課の17年度とそれまでの対比は答弁で歴然となりました。16年度までの3年間、課全体の残業時間は14年度は438時間、15年度は195時間、16年度341時間。8月までを比べてみると、昨年は87時間。ことしは4月だけは職員1名減のために31時間ありましたが、これは突発的なもので5、6、7は残業ゼロだったわけですね。

前年度までは年間300時間も400時間も残業していた課が、今年度は残業がゼロになる。一体それまでの何百時間もの残業は何だったのか。本当に必要な市民の血税から25%も50%も割増手当を払うような残業が本当に必要だったのかということになります。

そこでお聞きしますが、質問の5点目です。なぜ残業が激減したのですか。課はどのような改善でこうなりましたか。参考のためにお聞かせをいただきたいと思います。

以上で2問目の質問を終わります。

◎健康課長(北地正則君) 戸上議員再度の質問のうち、健康課に関する部分について私からお答えをします。

平成17年度に比べ、過去3年間の時間外が異常に多いのはなぜかについてですが、平成14年度から16年度までの業務の体制がどうであったかは差し控えさせていただきますが、少なくとも平成17年度におきましては、4月の人事異動と配置職員の減少により、個々の事務処理量が増加したことが起因しているものだと思います。

また、5月から8月までの時間外勤務時間は55時間減少しております。通年、この時期は前年度補助事業の実績報告や決算事務、当年度の補助金申請事務などが重なり、忙しい時期になりますが、平成17年度はこれらの事務に係ります資料収集等を含め、作成方法がわかりやすく整理されてきましたことから、これらの作成を迅速にできたことが主な要因と思っております。

いずれにいたしましても、現在健康課といたしましては、係間の縦割りをなくし、職員間で連携して業務に努めるよう指示しております。勤務体制の改善を図っているところでございますので、ご理解をいただきまして答弁とさせていただきます。

◎助役(森下幸穂君) 他にも戸上議員の方から切り上げ、切り捨ての件等でご質問をいただいたわけですが、切り上げ、切り捨てにつきましては、1カ月を集計して30分未満であれば切り捨て、30分以上であれば切り上げというのが計算の方法でございますが、今、指摘されましたように、万が一にも毎日の切り上げ、切り捨てが行われているようでございましたら、それは修正をさせたいと、このように考えますのと、作為的であれば、それは厳正に対処していきたいと。1日1日で切り上げ、切り捨てということはありませんので、そのようなことが実際に行われておりましたら、その部分は修正あるいは作為的であったとすれば、厳正に対処をしてみたいと、このように考えております。

また、空残業、架空請求の部分につきましても、実態を十分に調査・精査いたしまして、その事実がありましたら、許容の範囲とは申し上げます。厳正に対処、処分をしてみたいと、このように考えておりますので、よろしくご理解を賜りましてご答弁とさせていただきます。

(ヤジあり)

◆16番(戸上幸子君) 5点を聞いたわけですね。そして担当の健康課長からなぜ残業が激減したのか、縦割りをなくして職員が連携をしてというふうで答弁がありました。助役の方からは、私がこの議会でこの問題を取り上げると通告しているにもかかわらず、この切り上げ、切り下げの計算方法とかそういったものに対してきちんとした市の姿勢なりまた改善がなかったということで、非常に残念というか遺憾に思います。

3問目では、市の姿勢にかかわる事柄ですので、市長のご見解をお聞きしたいと思います。

まず、超過勤務の命令系統の問題です。条例によれば残業はよほどの場合です。だから所属長としての課長が自分の責任で仕事量を分析して命令せよとなっているわけですね。ところが実態は時間まではほとんど命令しない。課長命令がないのに職員個人が自分の判断で勝手に残業して手当を請求している。行政組織の管理責任が形骸化しているあらわれではありませんか。直ちに改めて、課長責任、課長裁断を明確にして、職員の自己勝手な時間外は一切認めない姿勢が必要だと思いますが、いかがですか。これきちんと答えていただきたいと思います。

次に、残業時間の30分境の切り上げ、切り捨てですが、市の資料を全部計算してみると、15分や20分という30分以下を切り捨てた総時間は1,570分あります。一方、30分を1時間に切り上げた総時間は1万650分。10倍です。なぜかという、命令簿を見ると一目瞭然です。残業開始は5時半からなんですね。コスト意識のある課長なら30分刻みにすると切り上げになりますから、1時間刻みにします。1時間残業しろとか2時間残業しろとか言う。ところがコスト意識のない課長や職員は、8時まで、9時までと言うわけですね。だから30分刻みになって、切り上げ自体が発生するわけです。

課別の切り上げ発生率を調べましたが、財政課が一番優秀で、総残業日315日のうちで27回、8.6%しかありません。税務課も465日と残業日は最も多いのですが、切り上げは70回と15%です。一方、市民課は32日のうち13回と4割を超す切り上げです。これ16年度ですからね。ちなみに財政課と企画課は残業を振りかえ休日扱いにして、時間外手当を圧縮する努力をしています。それ以外の課はやっておりません。ここにもコスト意識の高い課長とそうでない課長の差が歴然と出ています。

質問した5時半から10時半までの時間外についての10時を境にした計算方法ですが、調べてみるとこれも各課ばらばらです。両方とも切り上げているのが財政課、総務課、企画課、会計課です。50%増しの深夜分のみを切り上げているのが商工観光課と建設課です。安い方の10時までだけを切り上げているのが環境課です。計算方法すら統一しておりません。

こんなずさんな公金の支出をこれまでだれも指摘し、問題にもしなかった。ここにもたがの緩みがあるのではありませんか。直ちに是正を指示すべきだと思いますが、いかがですか。基本中の基本ですよ、これ。空残業にしても、本来なら公金横領罪で刑事告発ですよ。

市長、今、財政健全化しなければならぬとき、大もとの職員の手当支給がこんな実態では、到底納税者、市民の理解は得られません。サービス残業についても5年間調査していないということですね。実態を把握していないとの答弁でした。今回の質問を準備する中で、いろんな事実がわかりました。指摘した

ように、空残業する職員がいる一方で、何十時間と残業しても手当を請求していない職員もいますよ。よしあしは別にしても、今の市の財政を考えると、とても言えないという職員の心情は私にはよくわかります。共感もします。3時間残業したが、手当の請求は1時間だけにしといたという職員も多数います。

課長についても課員の自己勝手の残業を追認するだけの課長もいれば、一方でまちづくり課の課長のようにその職員が本来勤務時間内にできる仕事量だったかどうかをきちんと見きわめて、個別に対処している課長もいます。

サービス残業が違法なことは当たり前です。しかし、本来の勤務時間内にできるのにもかかわらず、しょっちゅう喫煙タイムはとる、コーヒータイムはとる、要らぬおしゃべりはする。こういうだらだらの仕事で、残業して時間外手当だけは取る。それも空残業で取る。こういう職員も残念ながら存在をしています。

全国の地方自治体は今必死に行財政改革、財政再建に取り組んでおります。その基本姿勢はどうか。長野県の泰阜村、松島貞治村長の言葉を紹介しますと、「歳出削減の考え方の基本は、新たな住民負担をふやさず、歳出削減で乗り切る。歳出削減は、まず私ども身内から徹底的に行い、その上で住民サービス関係を削減する」、こうおっしゃっています。この言葉には、市民はみんな拍手を送ると思います。これが本当の姿勢ではありませんか。

先般、議会の全協へ財政健全化計画の説明がありましたが、行革推進室は2年以上もかけてこういう時間外手当の問題すらメスを入れられない。これまでの議会で何度も問題になってきましたね。寺下議員も一貫して取り上げました。市長はそのたびに正すと答弁していたんですよ。助役もそうですよ。決算委員会でも何人もの議員が毎年毎年指摘してきました。その議会の指摘を市当局はいい加減にあしらってきたのではありませんか。真剣に聞いていましたか。だからこんなとんでもないことが改まっていないわけです。身内の削減を徹底しないで、保育料は値上げするわ、ごみ料金は値上げするわというような住民に負担を押しつけているような計画では、これは財政健全化計画の名に値しないと私は思っております。身内の歳出削減、この職員の時間外、即刻改善しなければならないと思いますが、市長のご認識、改革への方針、いかがでしょうか。お聞かせいただきたいと思ひます。

以上で質問を終わります。

◎市長(木田久主一君) 戸上議員の3回目のご質問に対しお答え申し上げます。

超過勤務の命令系統が課長に統一すべきであるという件でございますけれども、これはもう当然のことでありまして、規定どおり行うべきであると思っております。職員が勝手に命令簿をつくるなどということはもう言語道断であると考えておりますので、徹底をしたいと思っております。

そして、今、私たちがこういう議論をしている中にも、いろんなことが起こっているかも知れません。これは縦割りではなくて、横の連携も深めながら、それぞれの職員がリスクマネジメントをしっかりと考えて、こういった不祥事が出ないような、そういった体制といいますか、心構えが必要であると思っておりますので、職員に対し、そういう指導を徹底していきたいと思っております。

そして、これにつきましては、先ほど30分、1時間刻みの件で、たがが緩んでいると、こういうふうに言われましたが、言われていることが事実であるとするれば、まことにそのとおりであると思っております。ただ、現時点において、改善が進みつつあるとも確信をしております。意識の低い職員、そしてまた意識の高い職員いる中で、今後全員がたがの緩みのない、しっかりした市政運営ができるように、ともに頑張っていきますので、ご理解を賜りたいと思ひます。

以上、答弁いたします。