

文教こども委員会資料

(平成 31 年 4 月 24 日)

1. 報 告 神戸市教育委員会の職員団体の活動における職務専念義務違反に関する調査委員会最終報告書について P. 1

教 育 委 員 会

最終報告書（要旨）

平成31年3月27日

神戸市教育委員会

教育長 長田 淳 殿

神戸市教育委員会職員の職員団体の活動における
職務専念義務違反に関する調査委員会

第1 全教神戸市教職員組合、神戸市自立教育労働者組合及び神戸市高等学校教職員組合の各組合役員について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）があるかどうかという問題

当委員会においては、中間報告書で既に報告を済ませた神戸市立高等学校教職員組合（略称：市高）と、組合役員全員が専従休職者である神戸市教職員組合を除いた、全教神戸市教職員組合（略称：全教神戸）、神戸市自立教育労働者組合（略称：自教労）及び神戸市高等学校教職員組合（略称：神戸市高）の各組合役員及びその上司たる教頭又は校長について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）があるかどうかにつき、直接事情聴取した。

事情聴取の結果、上記組合役員本人らからはもちろん、その上司にあたる教頭又は校長からも、聴取対象者全員から、過去に職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）をしたり、身近に見聞したりしたことはないとの供述が得られた。また、上記各組合役員についての出勤データ、時間割、校務分掌表を踏まえても、日常的に授

業、校務等の職務を行っている教員としての身分を有する上記各組合役員が、仕事の段取りを事前調整することもなしに無断で職場を離脱することは、著しく困難であると判断される。

以上のことから、当委員会は、各組合役員について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）は、存在しなかったものと事実認定する。

第2 進捗状況報告書及び中間報告書において問題点を指摘した、神戸市立高等学校教職員組合に関する職務専念義務の免除に関連して、同組合の組合役員に対して、給料の一部返還請求をするべきであるかという問題

神戸市立高等学校教職員組合の組合役員は、役員会又は執行委員会の開催を主目的としておりながら、形式的には、交渉のためという理由を示して有給の職務専念義務の免除を受けていたもので、実際の交渉が全くなされていなかった日が、平成29年度には22日間、平成30年度（8月31日まで）には13日間あった。

これに関して、神戸市教育委員会が、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員に対して給料返還請求をするべきか否かが問題となるが、当委員会は、下記の各事情や市長部局における同種問題との均衡等も踏まえ、慎重に判断されるべきであると考えている。

- 1 神戸市立高等学校教職員組合の組合役員は、問題はあるものの、有給の職務専念義務の免除を受けていた事実は厳然として存在する。いくら金額の返還を求めることになるのかという金額算定もむずかしい。
- 2 役員会等の開催を主目的とし、交渉というのは名目的・形式的な

目的にすぎない職務専念義務の免除申請であることを教育委員会事務局においても承知していながら、職務専念義務の免除を付与していたものであり、このような職務専念義務の免除の付与を阻止しなければならなかった立場にある教育委員会が、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員に対し、名目的・形式的にすぎない交渉を行わなかったという理由で給料返還請求を求めることは、クリーン・ハンズの原則に抵触する。

- 3 交渉が実施されていない理由としては、神戸市立高等学校教職員組合側で、役員会等に時間をとられたことが主たるものであるが、一部には、教育委員会教職員課側の事情の存したことがうかがわれ、汲むべき事情も存する。

第3 専従休職者の復職時の昇給及び昇格について、専従による休職がなかったのと同様の昇給及び昇格がなされており、この取扱いが違法又は著しく不当ではないかという問題

平成29年4月1日より、都道府県から指定都市への財源移譲（いわゆる県費負担教職員の給与負担等の移譲）がなされた以降の教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給について、神戸市教育委員会は、神戸市がもともと財源を負担している神戸市立高校の教員1名、県費負担教職員の給与負担等の移譲後の神戸市立の小学校と中学校の教員各1名の合計3名について、神戸市職員の初任給、昇給等の基準に関する規則（以下「昇給等基準規則」という。）第22条に基づく復職調整に加えて、同規則第20条に基づく表彰等による特別昇給を行ったことが判明している。

この問題については、既に、神戸市職員の職員団体等の活動における

職務専念義務違反に関する調査委員会（以下「先行委員会」という。）が平成30年11月22日付報告書で給与条例主義に反する可能性を指摘しているところであるが、概ね同様の指摘が神戸市教育委員会にも当てはまる。

今後も教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給に関して特別昇給を行うのであれば、昇給等基準規則に特別昇給が可能な場合として明記のうえで、関連する細目的な定めを人事委員会が設ける、或いは個別に人事委員会の事前承認を得る等、関連する規定及び手続を整備すべきである。

以 上

最 終 報 告 書

平成31年3月27日

神戸市教育委員会

教育長 長田 淳 殿

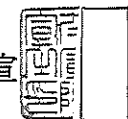
神戸市教育委員会職員の職員団体の活動における

職務専念義務違反に関する調査委員会

委員長 弁護士 鈴木 尉 久



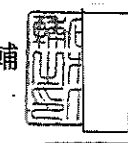
副委員長 弁護士 友 廣 隆 宣



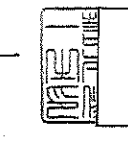
委員 弁護士 中 村 真



委員 弁護士 向 井 大 輔



委員 弁護士 若 本 修 一



本最終報告書においては、神戸市教職員組合、全教神戸市教職員組合、神戸市自立教育労働者組合、神戸市立高等学校教職員組合及び神戸市高等学校教職員組合に関する職務専念義務違反又は調査の過程で判明した違法若しくは著しく不当な事案の有無、その内容及び改善点等について、平成30年11月22日付け進捗状況報告書及び平成31年1月31日付け中間報告書に加えて、調査を尽くした結果を報告する。

第1 調査対象事項について

当委員会は、中間報告書の提出後、ひきつづき、以下の各点について、調査を進めた。

- (1) 全教神戸市教職員組合、神戸市自立教育労働者組合及び神戸市高等学校教職員組合の各組合役員について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）があるかどうかという問題
- (2) 進捗状況報告書及び中間報告書において問題点を指摘した、神戸市立高等学校教職員組合に関する職務専念義務の免除に関連して、同組合の組合役員に対して、給料の一部返還請求をするべきであるかどうかという問題
- (3) 専従休職者の復職時の昇給及び昇格について、専従による休職がなかったのと同様の昇給及び昇格がなされており、この取扱いが違法又は著しく不当ではないかという問題

第2 職務専念義務の違反の有無について

当委員会においては、中間報告書で既に報告を済ませた神戸市立高等学校教職員組合（略称：市高）と、組合役員全員が専従休職者である神戸市教職員組合を除いた、全教神戸市教職員組合（略称：全教神戸）、神戸市自立教育労働者組合（略称：自教労）及び神戸市高等学校教職員組合（略称：神戸市高）の各組合役員及びその上司たる教頭又は校長について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）があるかどうかにつき、直接事情聴取した（詳細は、別紙「事情聴取一覧表」のとおり）。

事情聴取の結果、上記組合役員本人らからはもちろん、その上司にあたる教頭又は校長からも、聴取対象者全員から、過去に職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）をしたり、身近に

見聞したりしたことはないとの供述が得られた。また、上記各組合役員についての出勤データ、時間割、校務分掌表を踏まえても、日常的に授業、校務等の職務を行っている教員としての身分を有する上記各組合役員が、仕事の段取りを事前調整することもなしに無断で職場を離脱することは、著しく困難であると判断される。

以上のことから、当委員会は、平成25年度から平成30年度までの間、調査対象である神戸市教職員組合、神戸市立高等学校教職員組合、全教神戸市教職員組合、神戸市自立教育労働者組合及び神戸市高等学校教職員組合の各組合役員について、職務専念義務の免除を受けないままの職場離脱（いわゆるヤミ専従）は、存在しなかったものと事実認定する。

第3 神戸市立高等学校教職員組合の組合役員に対する給料返還請求

中間報告書で指摘したとおり、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員は、役員会又は執行委員会の開催を主目的としておりながら、形式的には、交渉のためという理由を示して有給の職務専念義務の免除を受けていたもので、実際の交渉が全くなされていなかった日が、平成29年度には22日間、平成30年度（8月31日まで）には13日間あった。

これに関して、神戸市教育委員会が、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員に対して給料返還請求をするべきか否かが問題となるが、当委員会は、調査の結果、上記の給料返還請求をすることについては、諸事情を考慮のうえ慎重に検討されるべきであると考えている。

その理由は、以下のとおりである。

まず、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員は、問題はあるものの、有給の職務専念義務の免除を受けていた事実は厳然として存在するものであり、給料返還請求権が成立する法的理由を正当に根拠づけること

は、それなりに困難を伴うと予想される。仮に返還を請求するにしても、いくらの金額の返還を求めることになるのかという金額算定もむずかしい。

また、中間報告書において指摘したとおり、そもそも役員会等の開催を主目的とし、交渉というのは名目的・形式的な目的にすぎない職務専念義務の免除申請であることを教育委員会事務局においても承知しているながら、職務専念義務の免除を付与していたものであり、この点は、違法又は著しく不当であって、本来、このような職務専念義務の免除の付与を阻止しなければならなかった立場にある教育委員会が、神戸市立高等学校教職員組合の組合役員に対し、名目的・形式的な目的にすぎない交渉を行わなかったという理由で給料返還請求を求めることは、クリーン・ハンズの原則に抵触することになると考えられる。

さらに、交渉が実施されていない理由としては、神戸市立高等学校教職員組合側で、役員会等に時間をとられたことが主たるものであるが、一部には、教育委員会教職員課の交渉担当者の健康上の理由、家庭の事情等によって時間の都合がつかないという事情もあったことがうかがわれ（ただし、もともとの担当者の都合がつかないという事情があったとしても、例えば他の教職員課の職員を代理の交渉窓口にすることは可能であったはずで、職免を受けながら交渉を行わないことを全面的に正当化する事由とまでは言えない。）、神戸市立高等学校教職員組合の書記長からこの点についてメールで苦情が申し入れられたこともある等、汲むべき事情も存する。

したがって、神戸市立高等学校教職員組合に関する職務専念義務の免除に関連して、進捗状況報告では、申請された時間に相当する給与額について返還を求める必要がある旨指摘したが、同組合の組合役員に対して、給料の一部返還請求等をするについては、上記の各事情や市長

部局における同種問題との均衡等も踏まえ、慎重に判断されるべきである。

第4 専従休職者の復職時の昇給及び昇格について

- 1 神戸市が一般職員に対して行ったのと同様に、神戸市教育委員会は、教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給に関して、神戸市職員の初任給、昇給等の基準に関する規則（以下「昇給等基準規則」という。）第22条に基づく復職調整に加えて、同規則第20条に基づく表彰等による特別昇給を行ったことが判明している。
- 2 ただ、教育委員会においてこのような問題が生じた時期及び経緯については、神戸市の一般職員と異なり教職員の給与費の財源移譲の問題とも関連することから、この点について予め若干の説明を補足する。

市町村立の小・中・特別支援学校等の教職員の給与費等は都道府県が負担し（市町村立学校職員給与負担法第1条）、その任命権は都道府県教育委員会に属するとされているが（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条）、神戸市のような指定都市においては、県費負担の教職員の任免等についても、当該指定都市の教育委員会が行うものとされていた（地方教育行政の組織及び運営に関する法律・旧第58条）。そこで、これまで、教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給に関して、神戸市教育委員会は、兵庫県教育委員会との間で次のような復職調整を行っていた。

すなわち、県費負担の教職員の専従休職者の復職調整については、公立学校教育職員等の給与に関する条例第12条の2及び同条に基づく公立学校教育職員等の給与に関する規則第18条の4により、対象となった教職員の復職等の日に人事委員会の定めるところにより、昇給の場合に準じてその者の号給を決定するものとされており、これ

を受けて、公立学校教職員等の給与に実施規程第13条は、復職時調整について同規程により難しい場合においてはあらかじめ人事委員会の承認を得て行うことができるとして、その際には復職時号給特例承認申請書による申請をしなければならないと定める。そして、県費負担の教職員の復職調整をするに当たっては、上記の公立学校教育職員等の給与に関する規則第18条の4及び公立学校教職員等の給与に実施規程第13条に基づき、神戸市教育長から兵庫県教育長に対して、休職期間を引き続き勤務したものとみなす専従期間の2/3を3/3で換算した復職時号給について発令協議を行い、その際に兵庫県教育委員会から兵庫県人事委員会に復職時号給特例承認申請書による申請をして復職時号給の承認を個別に得たうえで、兵庫県教育委員会から神戸市教育委員会に対して協議のあった発令について同意を行う手続を履践していた。ところが、このような指定都市について人事権者と給与負担者が異なる状態の解消を目的に、平成29年4月1日より、都道府県から指定都市への財源移譲（いわゆる県費負担教職員の給与負担等の移譲）がなされたことから、同日以降の教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給について、神戸市教育委員会は、神戸市が一般職員に対して行ったのと同様の根拠付け及び手順をもって行うようになった。その結果、当委員会の調査期間である平成25年以降においては、神戸市がもともと財源を負担している神戸市立高校の教員1名、県費負担教職員の給与負担等の移譲後の神戸市立の小学校と中学校の教員各1名の合計3名について、神戸市が一般職員に対して行った組合の専従休職者の復職時の昇給と同様の問題が生じることになった。

- 3 この問題については、既に、神戸市職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反に関する調査委員会（以下「先行委員会」という。）

が平成30年11月22日付報告書で給与条例主義に反する可能性を指摘しているところであるが、概ね同様の指摘が神戸市教育委員会にも当てはまる。

すなわち、神戸市教育委員会は、専従休職者の復職時の昇給に関して、昇給等基準規則第22条に基づく復職調整に加えて同規則第20条に基づく表彰等による特別昇給を行っている。そして、復職調整に加えて表彰等による特別昇給を行う根拠として、昇給等基準規則附則第8項（平成19年3月30日、人事委員会規則第25号）で「規則第20条各号の規定による昇給については、当分の間、従前の基準により行うものとする。」と規定されていること、従前の基準である特別昇給要綱（33年市長決定、以下「特別昇給要綱」という。）は、同7項において、専従休職者が復職した場合には専従休職期間の「2/3以下」とあるのを「3/3以下」と読み替えた場合の差を加算した特別昇給を行う旨定めていること、昇給等基準規則は平成13年4月1日に施行された際の経過規定に「従前の給与に関する規則等の定めにより、任命権者によってなされた職員の初任給及び昇給等に関する決定その他の手続きは、この規則の規定に基づいてなされたものとみなす。」と定めていることから特別昇給要綱も表彰等による特別昇給の根拠になるものと解し得ること等を挙げる。

しかし、経過規定は、施行前に既になされた決定その他の手続きの法的安定性のために設けられたものに過ぎず、施行後になされる決定その他の手続きの有効性を一般的に基礎づけるものではないし、また特別昇給要綱自体も、教職員との関係ではそもそも任命権者でない市長が決定したものであり、また同7項は「復職時の諸般の情勢を考慮して、その都度、任命権者が決定する。また、第7項は当分の間適用する暫定措置とする。」と定めるに過ぎないから、同要綱を教育委員

会が一般的永続的な根拠とすることは凡そ妥当でないと考えられる。なお、昇給等基準規則第20条は、特別昇給を認める場合として「勤務成績の特に良好な職員が次の各号の一に該当する場合には」とその事由を列挙したうえで、「人事委員会が定めるところにより」と細目を人事委員会で定めることを要求するとともに更に特定の場合には人事委員会の事前承認を要求している。また、昇給等基準規則第24条も、「特別の事情により同規則の規定によることができない場合又はこの規則の規定によることが著しく不相当であると認められる場合には」と可能な場合を限定したうえで「別に人事委員会の定めるところにより、又はあらかじめ人事委員会の承認を得」ることを条件に別段の取扱いを許容するにとどまる。

したがって、神戸市教育委員会が、教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給に関して、昇給等基準規則第22条に基づく復職調整に加えて同規則第20条に基づく表彰等による特別昇給を行うことは、先行委員会の指摘と同様に給与条例主義に反する可能性が高いと思料される。そこで、今後も教育職にある組合の専従休職者の復職時の昇給に関して特別昇給を行うのであれば、昇給等基準規則に特別昇給が可能な場合として明記のうえで、関連する細目的な定めを人事委員会が設ける、或いは個別に人事委員会の事前承認を得る等、関連する規定及び手続を整備すべきである。

添 付 資 料

- 1 氏からの事情聴取録
- 2 氏からの事情聴取録
- 3 氏からの事情聴取録

- 4 []氏からの事情聴取録
- 5 []氏からの事情聴取録
- 6 []氏からの事情聴取録
- 7 []氏からの事情聴取録
- 8 []氏からの事情聴取録
- 9 []氏からの事情聴取録
- 10 []氏からの事情聴取録
- 11 []氏からの事情聴取録
- 12 []氏からの事情聴取録
- 13 []氏からの事情聴取録
- 14 []氏からの事情聴取録
- 15 []氏からの事情聴取録
- 16 []氏からの事情聴取録
- 17 []氏からの事情聴取録
- 18 []氏からの事情聴取録
- 19 []氏からの事情聴取録
- 20 []氏からの事情聴取録
- 21 神戸市立高等学校教職員組合の[]書記長作成にかか
る教職員課[]氏へのメール

以 上