

第1 監査の請求

1 住民監査請求書の提出

平成28年8月31日

2 請求人

略

3 請求の要旨

住民監査請求書及び事実証明書の内容から、請求の要旨をおおむね次のとおりと解した。

(1) 請求対象職員

大阪府知事

(2) 請求対象怠る事実

豊中市教育委員会（以下「豊中市教委」という。）は、豊中市立小学校及び中学校に勤務する府費負担教職員（市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号。以下「給与負担法」という。）第1条に規定する職員をいう。以下同じ。）を正規の勤務時間中に豊中市立小・中学校夏季休業中プール開放事業（以下「プール開放事業」という。）に協力者として従事させ、当該教職員の給与に相当する額を不当に利得した。これについて、大阪府知事は、豊中市教委に対する不当利得返還請求権の行使を怠っている（以下「本件怠る事実」という。）。

(3) 怠る事実の違法性・不当性

ア 豊中市教委は、府費負担教職員を正規の勤務時間中にプール開放事業に従事させたことにより、大阪府に対して違法又は不当に損害を与えた。その理由は、以下のとおりである。

(ア) 豊中市教委は、地方財政法（昭和23年法律第109号）第9条の定めによりプール開放事業に要する経費の全額を負担しなければならないが、大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）から給与を支給される府費負担教職員を正規の勤務時間中にプール開放事業に従事させることで、プール開放事業に要する経費の大部分の負担を免れた。

上記について、国及び地方公共団体がそれぞれの事務を行うために要する経費については、事務の実施主体が全額これを負担するとされている（地方財政法第9条）。ただし、地方公共団体が法令に基づいて実施しなければならない、次のものについては、国がその経費の全部又は一部を負担することとされている。

- a 義務教育、生活保護等その円滑な運営を期するために国が進んで経費を負担する必要がある事務（同法第10条）
- b 道路、河川、砂防等の建設事業（同法第10条の2）
- c 災害救助事業、災害復旧事業等の災害に係る事務（同法第10条の3）
- d 児童扶養手当に要する経費（同法第36条）

また、地方公共団体が国の委託を受けて行う国会議員選挙、統計及び調査に要する経費、検

疫に要する経費等の専ら国の利害に係る事務については、地方公共団体はその経費を負担する義務を負わないとされている（同法第10条の4）。さらに、国はその施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、国庫補助金を交付することができる（同法第16条）。

このように地方公共団体自らが行う事務（法定受託事務を除く。）に要する経費については、全額これを当該地方公共団体が負担することとされている（同法第9条）。

地方財政法第9条の定めにより、豊中市教委は自らの経費でプール開放事業の監視員を配置すべきところ、兼職承認を与えることで勤務時間中の府費負担教職員を「協力者」として監視業務に充て、当該経費分を不当に利得した。一方、大阪府は、本来豊中市教委が負担すべき当該経費相当額を府費負担教職員の給与として負担している。職員の給与に関する条例（昭和40年大阪府条例第35号。以下「府給与条例」という。）第28条に照らせば、当該事業に従事した府費負担教職員の給与は減額されるべきもので、豊中市教委は大阪府にその相当額の損失を与えた。府費負担教職員の給与の一部は国庫負担もあることから、豊中市教委が行った行為は、地方財政法第1条（この法律の目的）及び第2条（地方財政運営の基本）の趣旨に反し、地方財政の健全性を損なう違法な行為である。

ちなみに夏季休業中の学校プール開放については、東大阪市では同市教育委員会社会教育部青少年スポーツ室が所管し、PTA行事としてPTA会員等を対象にプール監視指導員を募集した上で実施している。また、兵庫県宝塚市では同市教育委員会生涯学習室スポーツ振興課が所管し、事業者を公募した上で、警備業の認定を受けた業者に業務委託して実施している例もある。

なお、大阪府内では豊中市教委同様にプール開放に係る事業に府費負担教職員を充てている例が少なからずあると推測される。

(イ) 豊中市教委は、府費負担教職員に兼職承認を与えて正規の勤務時間中にプール開放事業に従事させた。当該兼職承認は、教育公務員特例法（昭和24年法律第1号。以下「教特法」という。）第17条（兼職及び他の事業等の従事）の趣旨から逸脱するもので、恣意的な法の適用である。

上記について、豊中市教委は、教特法第17条を恣意的に解釈し、プール開放事業に従事する府費負担教職員に対して不当に兼職承認を行った。

教特法第17条は「教育に関する他の職を兼ね、又は教育に関する他の事業若しくは事務に従事する」ことが「本務の遂行に支障がないと任命権者において認める場合」には、その職を兼ね、又はその事業若しくは事務に従事することができるとしている。教特法でいう「教育に関する他の職、又は教育に関する他の事業若しくは事務」とは、学校教育に関連するものをはじめ、広く社会教育、学術文化に関する職又は事業若しくは事務を指すと考えられ、他の地方公

務員に比べ教員の兼職を広く認めている。その訳は、教育に関する兼職を広く認めることで、教育公務員としての経験を活かし、公共・公益に資するため教員の専門性を最大限に活用することを目的にしていると考えられる。そのため、一般の公務員とは異なり兼職先から給与を受けて兼職することまで認められている。

しかし、教育公務員の兼職が広く認められているとはいえ、任命権者の恣意的な法の適用を容認するものではない。兼職の対象となる「教育に関する他の職、又は教育に関する他の事業若しくは事務」の範囲については、法規定の趣旨に沿った厳格な適用が求められることは当然である。「豊中市立小・中学校 夏季休業中プール開放事業実施要綱」（以下「実施要綱」という。）では、プール開放事業が社会教育事業に位置付けられてはいるが、プール開放事業の「協力者」の業務内容（実施要綱の第5条及び第6条）からみて、教育に関する業務ではなく、プール監視員がすべき業務にすぎない。その業務に従事する5名のうち2名が保護者等により行われていることから、当該業務が教育に関する業務ではなく、安全監視の業務であることは明らかである。

豊中市教委の教特法第17条の解釈はあまりにも恣意的である。同条が「教育に関して」と限定しているのは、当該従事する業務が「教育」と呼ばれる分野に属せば兼職が承認できるのではなく、当然その業務が教育に関わる内容を有していなければならない。同条の定めを根拠に教育に属さない業務に従事することにまで兼職承認を与えることはできず、豊中市教委が同条を適用して兼職としてプール開放事業に府費負担教職員に従事させたことは不当である。

豊中市教委は、実施要綱でプール開放事業を豊中市教委が事業主体の社会教育事業と位置付けている。そのことについて、請求人が所属する大阪教育合同労働組合豊中支部（以下「組合」という。）との団体交渉で、豊中市教委は、夏季休業中のプール開放に参加する全員に対して全国市長会市民総合賠償補償保険を適用するための措置であると説明している。同時に、豊中市教委は、兼職承認を与える形をとって府費負担教職員をプール開放事業に従事させた理由として、当該事業の性格上、事故等に公務災害が適用されないことから、プール開放事業に従事する教職員に同保険を適用するためとも説明している。当該賠償・補償保険を適用する目的で教特法第17条を適用して兼職を承認したことは、同条の趣旨・目的とは相容れない不当なものである。

(ウ) 豊中市教委は、プール開放事業の実施直前の平成28年6月7日に、豊中市立小学校及び中学校の府費負担教職員の職務に専念する義務の特例に関する規則（平成28年豊中市教育委員会規則第19号。以下「豊中市教委職免規則」という。）を制定した。豊中市教委職免規則を制定することで勤務時間中の職務に専念する義務の免除（以下「職免」という。）を行い、大阪府に給与を負担させた上で府費負担教職員をプール開放事業に従事させたが、豊中市教委職免規則の

制定は、経費の負担を免れることを目的とした不当な職務権限の濫用である。

上記について、豊中市教委は、プール開放事業に従事させる府費負担教職員の給与の減額を避けるため、職権を濫用し、不適切な豊中市教委職免規則を制定した。

前述のとおり、豊中市教委は、プール開放事業の協力者となる府費負担教職員に対して兼職承認の措置を講じたのは、プール開放事業に従事する場合は公務災害が適用されないため、全国市長会市民総合賠償補償保険の適用ができるようにするためだと説明している。

本件に関わる団体交渉で、組合が、そのような制度設計では正規の勤務時間にしなかったことになり給与減額の可能性があることを指摘したところ、組合の指摘に対して豊中市教委は「給与の減額はされないと考える」と繰り返すため、そのように考える根拠を示すように求めた。そこで平成28年5月20日の団体交渉で豊中市教委の考えとして示されたのが「豊中市教育公務員の兼職の承認及び職務専念義務の免除の承認について」と題する文書（以下「市教委回答文書」という。）である。

市教委回答文書では、教特法第17条により豊中市教委として兼職を承認し、職務に専念する義務の特例に関する条例（昭和26年豊中市条例第6号。以下「豊中市職免条例」という。）第2条第5号を適用し、職務に専念する義務の特例に関する規則（昭和29年大阪府人事委員会規則第2号。以下「府職免規則」という。）第2条第6号を参考に承認する形をとる、としている。豊中市職免条例第2条第5号は「前4号に規定する場合を除く外、任命権者が定める場合」としている。豊中市職免条例第2条第5号を適用するのであれば、その「任命権者が定める場合」が規則等で明示的に定められていなければならない。ところが、平成28年5月20日時点では豊中市教委にそのような定めがないことから、今回のプール開放事業について、豊中市職免条例第2条第5号の具体的内容については府職免規則第2条第6号を参考に承認するとし、プール開放事業に「協力者」として従事することが府職免規則第2条第6号「団体の役員又は職員を兼ねる場合」に該当するとこじつけた主張を行った。

当初の制度設計では、プール開放事業に従事した教職員の給与が減額されることは豊中市教委の念頭になく、組合との団体交渉の後、給与の減額は避けられないと判断したのである。そこで、教育委員会事務局の職務権限を使い、プール開放事業に従事させる府費負担教職員の給与減額を避けるため、急遽、豊中市教委職免規則を設けたのである。平成28年6月7日の豊中市教育委員会議で担当課長が行った提案説明の趣旨がプール開放事業に府費負担教職員を充てることを企図して制定されたものであることを如実に物語っている。豊中市教委の狙いは、大阪府に給与を負担させた上で府費負担教職員を「プール監視員」に充てることで必要な経費の負担を免れることにあり、そのような目的のもと豊中市教委職免規則を制定したことは職務権限の濫用にほかならない。

豊中市教委職免規則第2条第1号から第12号までのうち、第1号についてのみ教特法第17条の規定に基づく職免とし、第1号を除く第2号から第11号までについては府職免規則第2条第1号から第10号までに即した条項になっている。豊中市教委職免規則第2条第1号だけ府職免規則にない条項が設けられている。

教員の場合、勤務時間中に兼職するのは多くが豊中市教委職免規則第2条第7号から第9号まで（府職免規則では第2条第6号から第8号までに該当する。）の場合であるが、豊中市教委職免規則を制定するまでもなく、市教委回答文書にある、これまでの「豊中市職免条例第2条第5号を適用し、府職免規則を参考に承認してきた」という方法で何の問題もないはずである。平成28年6月7日の豊中市教育委員会議における提案理由「学校の夏季休業中のプール開放事業への従事など、当該事務等への従事が本務の勤務時間中の場合には、併せて職務専念義務の免除の許可も必要となりますので」という説明からも、府費負担教職員をプール開放事業に従事させることを目的に、豊中市教委職免規則第2条第1号として府職免規則にはない規定を設けたことは疑いない。

豊中市職免条例第2条5項に基づく定めが制定されたのは、平成28年6月7日の豊中市教育委員会議においてである。プール開放事業の実施が各校長に通知されたのは同月6日の校長会議の場であるが、事業実施の通知までに豊中市教委職免規則の制定が間に合わず、翌日の豊中市教育委員会議において豊中市教委職免規則が議決されたものである。プール開放事業の実施直前になって、プール開放事業に従事させる府費負担教職員の給与減額を避けるため、急遽、豊中市教委職免規則を制定したことは、事実経過からも明らかである。

豊中市教委職免規則を制定したところで、そのことにより直ちにプール開放事業に従事する府費負担教職員の職免がされるものではない。豊中市教委は、プール開放事業に従事させた府費負担教職員について、職免承認手続を執っておらず、兼職承認のみで事業に従事させている。

府職免規則も豊中市職免条例も、同じく「あらかじめ任命権者又はその委任を受けた者の承認（府職免規則は「承諾」）を得て、その職務に専念する義務を免除されることができる。」と定めている。豊中市教委は豊中市教委職免規則を制定したものの、兼職申請のみで府費負担教職員をプール開放事業に従事させており、本人からの職免申請を基に任命権者として承認するという手続を経ていないため、本件について職免の法律効果は発生しないのである。兼職承認のみで府費負担教職員をプール開放事業に従事させた豊中市教委の行為は、任命権者自らが職務専念義務違反を容認するもので、極めて違法性の高い行いである。

地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第35条により義務付けられる職務専念義務は「法律又は条例の特別な定めがある場合」のみに免除できる。職免は、法令により保護された権利を行使する場合に限られるのが原則であり、本件プール開放のような

法令に根拠を有さない事業に「自らの意思で参加を希望する場合」についてまで職免承認することは同条の趣旨を逸脱する不当な職務権限の行使である。

イ 府給与条例第 28 条では「正規の勤務時間中に勤務しないときは、勤務一時間当たりの給与額を減額する」と定めている。給与の減額が免除される場合は「勤務時間条例第 6 条の 2 第 1 項に規定する時間外勤務代休時間を指定された場合」、「勤務時間条例第 12 条に規定する休暇が与えられた場合」、「その他その勤務しないことにつき特に承認があつた場合」に限られる。前述のとおり、プール開放事業については勤務しないことの承認すなわち職免申請は行われていない。職免申請については、給与その他勤務条件に係る事項であるため、その承認の手続は厳格に履行されなければならない。職免がされない勤務時間内の兼職については、当然、府給与条例第 28 条の規定により給与減額の対象になる。

プール開放事業を通知した平成 28 年 6 月 6 日の校長会議で「プール開放に従事した職員の給与が減額される可能性があるのではないかと」の質問が校長から出され、それに対して豊中市教委は「職免になるので給与減額はされない」旨の回答をしたとされている。給与減額免除の適否を決めるのは、豊中市教委ではなく、給与支払者である大阪府である。

前述のとおり、兼職承認はあっても、職免承認が行われていないため、府給与条例第 28 条に照らせば「職員が正規の勤務時間中に勤務しないとき」に該当する。よって、兼職承認を与えたのみで勤務時間中の府費負担教職員を「協力者」として従事させた本件事案については、給与減額の免除にはなり得ない。大阪府は、当該事業に従事することで割かれた勤務時間について、その勤務しなかった一時間当たりの給与の額を減額しなければならない。

ウ 豊中市教委は、法規定の恣意的な解釈で、勤務時間中の府費負担教職員をプール開放事業に従事させた。プール開放業務に従事した府費負担教職員の給与支払者である大阪府は、当該事業の性格及び「協力者」の業務内容を精査し、勤務時間中の府費負担教職員をプール開放事業に充てたことについて、府給与条例第 28 条の規定に照らして給与支払の適否を判断しなければならない。

教特法第 17 条を根拠に兼職を承認し、プール監視業務に正規の勤務時間中の府費負担教職員に従事させた豊中市教委の措置は不適切である。また、プール開放事業に従事させた府費負担教職員の給与減額を免れるため、豊中市教委職免規則を制定したのは職務権限の濫用である。そのことによってプール開放事業に要する経費の負担を免れた豊中市教委の行為は不当である。よって、大阪府知事は、豊中市教委に対してプール開放事業に従事した府費負担教職員の給与相当額の返還を求めなければならない。

(4) 怠る事実の結果により大阪府に生じている損害

豊中市教委は、推定 3,780,000 円から 5,670,000 円までを不当に利得し、大阪府に対して損害を与えた。

(5) 請求する措置

大阪府知事は、豊中市教委に対して、プール開放事業に従事した府費負担教職員の給与相当額の返還を求めなければならない。

第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

大阪府知事について、違法又は不当に本件怠る事実があるか。

2 監査対象部局

大阪府教育庁

3 請求人の陳述

(1) 地方自治法第242条第6項の規定により、平成28年9月23日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

(2) 請求人の代理人（以下「代理人」という。）から、平成28年9月15日に証拠（「豊能地区における教員人事権の移譲について最終報告書」（平成24年3月28日に豊能地区における教職員人事権の移譲に関するプロジェクトチームが作成したもの。以下「教員人事権の移譲についての報告書」という。）の一部）の提出があり、同月23日に陳述書の提出があった。この陳述書の要旨は、次のとおりである。

豊中市教委は「完全無欠」の任命権者ではない。

平成24年4月1日に府教委より豊中市教委へ人事権が移譲され、豊中市立学校に勤務する府費負担教職員について豊中市教委が任命権者になった。ただし、任命権者の全ての職務権限が移譲されたのではなく、移譲された事務が限定されている。その意味で、豊中市教委は豊中市立学校に勤務する府費負担教職員に関して「完全無欠」の任命権者ではなく、豊中市教委が持つ任命権者としての職務権限には制約がある。

教員人事権の移譲についての報告書によれば、人事権の移譲について文部科学省から「教職員の適正配置と人事交流の円滑化により、教育水準の維持向上を図るという県費負担教職員制度の趣旨・目的が損なわれない範囲において、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号。以下「地教行法」という。）第55条の規定に基づく事務処理特例制度を活用し、市町村が処理することとすることは可能」との検討結果が示され、その検討結果に基づいて、府教

委と豊能地区3市2町の教育委員会（豊中市、池田市、箕面市、豊能町、能勢町）の協議を経て、移譲される事務の範囲が示された。

権限が移譲されるに当たって、任命権者の全ての権限が一括して豊中市教委へ移譲されたものではない。例えば、教員人事権の移譲についての報告書では、権限の委譲を受ける豊能地区3市2町の教育委員会がそれぞれ個別に処理する事務として、「8 兼務発令に関する事務」、「12 休職、休養、復職、退職に関する事務」、「13 大学院修学休業制度に関する事務」、「14 組合専従の許可に関する事務」、「21 高齢者部分休業制度・育児短時間勤務制度に関する事務」、「24 長期、短期自主研修に関する事務」等が個別事務ごとに挙げられていることから、これらの事務に関する権限については豊中市教委に移譲されたことが分かる。このように、移譲された権限は限定されており、地公法に基づく任命権者の職務権限が一括して移譲されているのではない。

「12 休職、休養、復職、退職に関する事務」、「13 大学院修学休業制度に関する事務」、「14 組合専従の許可に関する事務」、「21 高齢者部分休業制度・育児短時間勤務制度に関する事務」、「24 長期、短期自主研修に関する事務」等については、地公法第35条の規定により法律に定めがある場合を除いて、条例で定めることで職免をすることが必要になる。法律に定めがある休職、休業等に関する事務を除いては、個別の事由ごとに付随して職免をする権限が豊中市教委へ移譲されていると解される。したがって、豊中市立学校に勤務する府費負担教職員について、個別に処理する事務として挙げられた以外の事務で、職免承認が必要な事務については、その職免承認の権限は豊中市教委ではなく、府教委に所属するものと考えられる。そもそも、任命権者において、職免承認権限が裁量可能なものとして包括的に与えられているわけではなく、地公務法第35条で規定されているように「法律又は条例に特別の定めがある場合」にしか職免承認ができない。また、府職免規則は「あらかじめ任命権者又はその委任を受けた者の承諾を得て、その職務に専念する義務を免除されることができる。」と規定されている。「その委任を受けた者」とは、通常、任命権者の管理下にある担当課長等を指しており、職免に関する事務を府教委が豊中市教委に委任していると解する根拠はない。

教特法第17条に規定される任命権者の兼職承認権限についても同様で、その権限が府教委から豊中市教委に移譲されているとは考えられない。

地教行法第55条に基づいて、大阪府では府費負担教職員の人事行政事務に係る事務処理の特例に関する条例（平成12年大阪府条例第32号。以下「事務処理特例条例」という。）が制定されているが、事務処理特例条例では「任免、給与の決定、休職及び懲戒に関する事務」（第2条）については、豊中市、池田市、箕面市、豊能町及び能勢町が設置する学校の職員に係るものは「当該市又は町が処理することとする。」と定めている。そして、教員人事権の移譲についての報告書では、職員の給与に関する事務の範囲については、豊能地区3市2町の教育委員会で共同で処理する事務として「26

新規採用教職員の初任給決定事務」、「27 教職員の昇給・昇格による給与決定事務」、「28 臨時的任用職員の給与決定事務」、「29 任命権者が決定した給与関係情報等の府教委への報告」の4事務のみが移譲されている。府給与条例第28条「給与の減額（減額免除も含む。）」については、事務処理特例条例及び教員人事権の移譲についての報告書でも一切触れられておらず、少なくとも「当該市又は町が処理することとする」とはされていない。よって、給与の減額が免除される「その他その勤務しないことにつき特に承認があつた場合」の承認については府教委の権限に属すると考えられる。

豊中市教委は、市立学校に勤務する府費負担教職員に対して自らが無欠の任命権者であるかのように職務権限を行使しているが、兼職及び職免承認権限がないにもかかわらず、豊中市教委がプール開放事業に従事する府費負担教職員に対して、独自の解釈で兼職承認を与えた上に、府職免規則では職免が認められない事業又は事務に従事する場合について、豊中市教委が独自に定めた豊中市教委職免規則第2条第1項によって職免を承認した。この行為は地教行法第24条で定める事務処理の法令準拠に違反するものである。

(3) 平成28年9月23日、請求人及び代理人から、以下の内容の陳述があった。

ア 請求人の陳述

- ・ 監査に至った背景などについて、述べる。
- ・ 長期休業中のプールの開放事業について、これは30年程続いている。休業中に5回から10回くらい、小・中学生をプールで遊ばせるようなことをする。今まで、教職員のボランティア的な活動として行われてきた。もちろん、社会教育事業に移行すべきものであるが、30年来なされず、今回、突然、それがなされた。
- ・ 教職員としては、非常に重労働であって、時間外勤務が非常に多く、長期休業中については、いろいろと普段できなかった研修などを行うべきと考えている。
- ・ 今回、社会教育事業に移行したが、実態として、協力員ということで校長が頼むと言えば特に若い人たちはなかなか断れない、というところに付け入って、姑息な手段を用いて、権限移譲により府費を市費に使うとしており、非常に腹立たしく感じている。
- ・ これが監査の要因になっている。

イ 代理人の陳述

- ・ 新たな証拠として、教員人事権の移譲についての報告書を提出している。
- ・ 府費負担教職員について、市町村立学校に勤務する教職員は、関係法によって、給与については、3分の1は国から、3分の2は府から出されている。勤務するのは市町村の学校であるが、任命権者は、府教委となっており、市町村の一般の公務員とはかなり違う立場にある。
- ・ 豊中市立小・中学校に勤務する教職員については、府教委が任命権者となっている。

- ・ 豊能地区3市2町、豊中市、池田市、箕面市、豊能町、能勢町、については、平成24年4月から教員人事権が移譲されている。そのことに関わる文書が教員人事権の移譲についての報告書であり、このなかに移譲される事務が列記されている。ここに書かれていない任命権者に属する権限は、豊中市教委にはないことになる。本件に関して、兼職承認と職免の承認については、この文書を見る限りは豊中市教委に移譲されていないと考える。職免をする権限については、府教委にあると考える。
- ・ 「8 兼務発令に関する事務」、「12 休職、休養、復職、退職に関する事務」、「13 大学院修学休業制度に関する事務」、「14 組合専従の許可に関する事務」、「21 高齢者部分休業制度・育児短時間勤務制度に関する事務」、「24 長期、短期自主研修に関する事務」は、府教委から豊能地区3市2町の教育委員会へ移譲することが明記されている。
- ・ 地教行法、地公法、教特法など、様々な教職員に関わる法律があるが、これに関わる任命権の全てが一括移譲されたということではない。このリストに挙がっている事務については府教委から豊中市教委へ移譲され、リストにないその他の権限については、依然、府教委にある。
- ・ 職員の給与に関する事務の範囲については、共同で処理する事務として、「26 新規採用教職員の初任給決定事務」、「27 教職員の昇給・昇格による給与決定事務」、「28 臨時的任用職員の給与決定事務」、「29 任命権者が決定した給与関係情報等の府教委への報告」の4つの事務は府教委から移譲されている。
- ・ 府給与条例第28条の給与の減額、減額の免除については、リストに挙がっていないので権限は移譲されていない。豊中市教委がプール開放事業に従事した教職員の給与の減額を免除できるような取扱いをしたことは法令違反であると考えます。
- ・ 職免を行う権限が豊中市教委にあるとしても、その豊中市教委の承認に同意するかどうか、同意した上で給与の減額を免除するかどうかは、府教委が決定すべき事項であると思われ、豊中市教委が、正規の勤務時間中に勤務せずにプール開放事業に従事した教職員について、大阪府に給与を負担させて、その結果、当然発生する経費の負担を免れたことは、不当利得に該当すると思うので、大阪府知事は、豊中市教委に対して負担を免れた必要経費分の返還を求める必要があると考える。

4 監査対象部局の陳述

監査対象部局である大阪府教育庁に対し、平成28年9月23日に陳述の聴取を行ったところ、以下の内容の陳述がなされた。

- ・ 豊中市教委が実施したプール開放事業について、教特法第17条に基づく兼職・兼業が教職員の給与を大阪府が負担すべき業務であるかについて、プール開放事業を実行委員会方式の社会教育事業として実施したことが妥当か、従事した教職員の業務は教特法第17条に定める教育に関するものと

- いえるか、兼職・兼業及び職免の手続は適切にされていたのか、その3点から考え方を説明する。
- ・ 市町村立学校教職員の給与等については、給与負担法の規定により都道府県の負担となっている。
 - ・ 地教行法第43条では「市町村委員会は、県費負担教職員のサービスを監督する」と定められている。サービスの監督について、地教行法のコンメンタールによると、「サービス」とは、地教行法に定義がなされていないものの、地公法では、「サービス」に関する規定として、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務、信用失墜行為の禁止、秘密を守る義務、職務に専念する義務、政治的行為の制限、争議行為等の禁止、営利企業等の従事制限が掲げられており、また、「監督」とは、「職務上の上司がその部下である所属職員の行為について、その者が守るべき義務に違反することがないか、又は行為の目的を達成するに不適當ではないかを監視し、必要に応じて指示命令等を行うこと」と定義されている。サービスの監督権限は豊中市教委が有しており、兼職・兼業の許可及び職免については、豊中市教委の権限となっている。
 - ・ 大阪府は給与負担者としての範囲内で、その内容の確認を行い、違法・不当な場合に返還や是正を求めるものと考えている。
 - ・ プール開放事業を実行委員会方式の社会教育事業として実施したことについて、地教行法第21条の規定により、社会教育事業については、豊中市教委が管理及び執行の権限を有している。
 - ・ 豊中市教委においては、プール開放を通して教職員が児童を指導する機会を授業以外でも持つことができるなど、学校教育と密接に関係するものの、児童は自主的な参加であることや、教員も自らの意思で協力参加するものであることなどを考慮して、職務命令としての学校授業ではなく、PTA等の関係団体の協力を得た実行委員会方式の社会教育事業として位置付けて実施することを選択したとのことである。プール開放事業については、委託や学校授業として位置付けるなど多様な手法があると思われるが、豊中市教委において、その状況の中で、実行委員会方式の社会教育事業として位置付けて実施したことに特段の違法性はないものとする。
 - ・ また、実行委員会方式の社会教育事業として位置付けて実施するに当たり、自らの意思で協力参加する教員のサービス上の取扱いについて、教特法第17条に基づく兼職・兼業を許可して、職免としたことについては、サービス監督権限を有する豊中市教委が、本務に支障がなく、公益上の必要性が高く、学校教育に密接に関連することから、関係法令に基づき許可したものであり、特に問題はないものとする。
 - ・ 次に、教員が従事したプール開放事業の協力者の業務については、実施要綱によると、児童生徒の安全並びに保健衛生の確保に関すること、健康観察、準備・整理運動や水慣れ・シャワー等の指示、日誌の記入等である。このうち、協力者である教員は、保健衛生の確保や児童・生徒の健康状態の観察、準備・整理運動の指導など、職務上培った知識・経験を活かすことが期待されていることや、プール開放事業は協力者である教員の所属する学校において、当該学校の児童・生徒を対象

としていることも考慮すれば、教特法第 17 条に基づく教育に関する他の事業に従事することとして特に問題はないものとする。

- ・ 次に、豊中市教委職免規則については、権限を有する豊中市教委が、豊中市職免条例の委任を受けて、定められた手続にのっとり制定したものであり、手続に問題はなく、内容も教特法や府職免規則の内容を踏まえたものであることから、特段の違法性は認められない。
- ・ ただ、豊中市教委職免規則に、職免がされる場合として、教特法第 17 条に基づく兼職・兼業の許可がされた場合を規定しているだけで、職免の届出の必要性がないことを規定していないことについては、豊中市教委によれば、職免は勤務時間内についてのみ許可が必要なのに対し、兼職・兼業は勤務時間内外にかかわらず許可が必要であることを考慮して、より対象時間の広い兼職・兼業の許可をもって職免の許可を含めたものとして取り扱っているとのことである。

このことについては、学校経営質疑応答集に「教特法第 17 条第 1 項の許可については、同条自体が地公法第 35 条にいう法律による特別の定め該当し、任命権者の認める範囲内で職務専念義務の免除を受けたものとされる」との解説があることなどを考慮すれば、特に問題はないと考えるが、豊中市教委職免規則に兼職・兼業の許可がされた場合は、その許可時間中に勤務時間が含まれる場合は、職免の許可がされたものとして取り扱うことを明記しておれば、より分かりやすい規則になったものとする。

- ・ 以上のことから、プール開放の協力者となる教員が兼職・兼業の許可願を提出し、職免の願いを提出していないことについては、豊中市教委職免規則に照らして、特に問題はないと考える。
- ・ また、府給与条例第 28 条では、「その勤務しないことにつき特に承認のあつた場合」には給与減額を実施しないこととなっており、その運用通知において「その勤務しないことにつき特に承認のあつた場合」とは、法令の規定により給与の支給を受けて勤務しないことが認められている場合のほか、府職免条例等に相当する市町村の規程により職免がされた場合とされているため、本件の職免の期間を減額しなかったことは、府給与条例の規定に基づくものであり、特に問題はないものとする。
- ・ 以上のことから、豊中市教委の兼職・兼業許可及び職免に特に違法性はなく、給与を減額すべき事由もないことから、給与の返還を求める必要はないものとする。

第 4 監査の結果

1 関係法令等及び事実関係

(1) 府費負担教職員の給与の負担等について

ア 給与負担法第 1 条は、市町村立の小学校及び中学校の教職員の給料その他の給与は都道府県の負担とする旨を定めている。

イ 府費負担教職員の兼職・兼業許可及び職免について

(ア) 地教行法第 42 条は、府費負担教職員の給与については都道府県の条例で定める旨を定めており、大阪府は、これに基づき府給与条例を定めている。

(イ) 府給与条例第 2 条は、職員には、正規の勤務時間による勤務に対し、給料を支給する旨を定め、府給与条例第 28 条は、「職員が正規の勤務時間中に勤務しないときは、勤務時間条例第 6 条の 2 第 1 項に規定する時間外勤務代休時間を指定された場合、勤務時間条例第 12 条に規定する休暇が与えられた場合その他その勤務しないことにつき特に承認があつた場合を除くほか、その勤務しない時間一時間について、前条に規定する勤務一時間当たりの給与額を減額する。」と定めている。

(ウ) 府給与条例第 28 条について、大阪府人事委員会は、「職員の給与に関する条例の運用について（通知）」（昭和 41 年 1 月 17 日大人委第 533 号）において、次のとおり定めている。

「第 28 条関係

1 「その勤務しないことにつき特に承認があつた場合」とは、休日等の場合及び法令の規定により給与の支給を受けて勤務しないことが認められている場合のほか、次の基準に従つて特に勤務しないことにつき承認を与え、又は勤務しないことを命じた場合をいう。

(1) 公務上負傷し、若しくは疾病にかかり、又は通勤（地方公務員災害補償法（昭和 42 年法律第 121 号）第 2 条第 2 項及び第 3 項に規定する通勤をいう。）により負傷し、若しくは疾病にかかった場合及び結核疾患による療養命令を発令された場合

医師の証明書等に基づき最小限度必要と認める日又は時間

(2) 職務に専念する義務の特例に関する条例（昭和 26 年大阪府条例第 21 号）及び同条例に基づく人事委員会規則（市町村立学校職員給与負担法（昭和 23 年法律第 135 号）第 1 条及び第 2 条の職員については、当該職員の属する地方公共団体のこれに相当する規程）に基づき職務に専念する義務が免除された場合

職務に専念する義務が免除された期間（従前の例により給与が支給されないこととなる期間を除く。）

2 職員が特に承認なくして勤務しなかつた時間数は、その月の全時間数によつて計算するものとし、その時間数に 1 時間未満の端数を生じた場合の取扱いは、時間外勤務手当の取扱いの例による。 」

(エ) 地公法第 30 条は、サービスの根本基準として、「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。」と定め、地公法第 35 条は、「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責

を有する職務にのみ従事しなければならない。」と定めている。

(オ) 教特法第17条第1項は、「教育公務員は、教育に関する他の職を兼ね、又は教育に関する他の事業若しくは事務に従事することが本務の遂行に支障がないと任命権者（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条第1項に規定する県費負担教職員については、市町村（特別区を含む。以下同じ。）の教育委員会。第23条第2項及び第24条第2項において同じ。）において認める場合には、給与を受け、又は受けなくて、その職を兼ね、又はその事業若しくは事務に従事することができる。」と定めている。

ウ 府費負担教職員の服務監督について、地教行法第43条第1項は、「市町村委員会は、県費負担教職員の服務を監督する。」と定めている。

エ 府費負担教職員の職免に関する豊中市の定めについて

(ア) 豊中市は、次のとおり豊中市職免条例を定めている。

「(目的)

第1条 この条例は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第35条の規定に基き、職務に専念する義務の特例に関し、法律又は他の条例に特別の定がある場合以外の場合について規定することを目的とする。

(職務に専念する義務の免除)

第2条 職員は、次の各号の一に該当する場合においては、あらかじめ任命権者又はその委任を受けた者の承認を得て、その職務に専念する義務を免除されることができる。

- (1) 研修を受ける場合
- (2) 厚生に関する事項についての計画の実施に参加する場合
- (3) 他の職員の職を兼ねる場合
- (4) 職員団体（職員団体の登録に関する条例（昭和41年豊中市条例第29号）の規定により登録された職員団体をいう。）の運営上やむを得ない最少限度の範囲内で、その業務を行ない、又は活動する場合
- (5) 前4号に規定する場合を除く外、任命権者が定める場合

2 前項の規定は、地震、火災、水害その他重大な災害に際し、任命権者が職員を本職以外の業務に従事させることを妨げない。」

(イ) 豊中市教委は、豊中市職免条例の規定に基づき、平成28年6月7日に行われた教育委員会議において決定して、豊中市教委職免規則を制定している。

豊中市教委職免規則は、次のとおり定めている。

「(目的)

第1条 この規則は、職務に専念する義務の特例に関する条例（昭和26年豊中市条例第6号。

以下「条例」という。)の規定に基づき、豊中市立小学校及び中学校に勤務する府費負担教職員(以下「職員」という。)の職務に専念する義務の特例に関し必要な事項を定めることを目的とする。

(職務に専念する義務の免除)

第2条 職員が、条例第2条第1項第5号の規定により職務に専念する義務を免除されることができる場合は、次のとおりとする。

- (1) 教育公務員特例法(昭和24年法律第1号)第17条の規定により教育に関する他の事業又は事務に従事する場合
- (2) 地方公務員法(昭和25年法律第261号。以下「法」という。)第46条の規定により、勤務条件に関する措置を要求し、又はその審理に出頭する場合
- (3) 法第49条の2第1項の規定により、不利益処分に関する審査請求をし、又はその審理に出頭する場合
- (4) 法第55条第11項の規定により、当局に対して不満を表明し、又は意見を申し出る場合
- (5) 地方公務員災害補償法(昭和42年法律第121号)第51条第1項及び第2項の規定により、公務災害補償に関する審査請求若しくは再審査請求をし、又はその審理に出頭する場合
- (6) 職員からの苦情相談に関する規則(平成17年豊中市公平委員会規則第4号)第2条の規定により公平委員会に対して苦情相談を行い、又は同規則第5条の規定により相談員からの事情聴取等に応じる場合
- (7) 国又は地方公共団体若しくはその他の団体の役員又は職員を兼ねる場合
- (8) 国又は地方公共団体若しくはその他の団体の審議会、委員会、調査会その他これらに類するものの役員又は職員を兼ねる場合
- (9) 国、地方公共団体又はその他の団体若しくはそれらの機関が行う講演会、講習会、研究会その他これらに類するものに参加し、又は講師として出席する場合
- (10) 国又は地方公共団体若しくはその他の団体の行う試験を受ける場合
- (11) 次に掲げる学校教育法(昭和22年法律第26号)に規定する学校に通学する場合(職員が現に有する学歴に係る学校より上位の学校に通学する場合に限る。)
 - ア 高等学校(定時制又は通信制の課程に限る。)
 - イ 短期大学(夜間において授業を行う学科又は通信による教育を行う学科に限る。)
 - ウ 大学(夜間において授業を行う学部又は通信による教育を行う学部に限る。)
 - エ 大学院(夜間において授業を行う修士課程又は通信による教育を行う修士課程に

限る。)

(12) 前各号に定めるもののほか、教育委員会が適当と認める場合
(施行細目)

第3条 この規則の施行について必要な事項は、教育長が別に定める。 」

(2) プール開放事業について

ア 豊中市教育長は、プール開放事業について、「平成28年度(2016年度)の夏季休業中におけるプール開放について」(平成28年6月6日豊教学第390号)において、豊中市立各小・中学校長等に対し、次のとおり通知している。

「そこで今年度より、下記(1)から(6)の事項に基づき、豊中市立小・中学校のプールを児童生徒に開放する社会教育として実施していくことといたします。

(略)

(1) 事業主体は豊中市教育委員会(以下「教育委員会」とする。)とし、小・中学校区ごとの夏季休業中プール開放事業(以下「プール開放事業」とする。)は、プール開放実行委員会(以下「実行委員会」とする。)が担うものとする。実行委員会は実施主体として、プール開放事業を企画・運営する。

(略)

(3) 教職員が協力者としてプール開放事業に自らの意思で参加を希望する場合は、教育委員会に参加日時・場所等を明記した兼職願を提出し、教育委員会の承認を得なければならない。 」

イ 豊中市教委は、プール開放事業について、実施要綱において、次のとおり定めている。

「(目的)

第1条 夏季休業中のプール開放は、地域における児童生徒の健全育成及び社会教育としての体育振興の観点からも貴重な取組みである。この要綱は豊中市立小・中学校のプールを開放し、水に親しむ機会を設け、児童生徒の居場所づくりにつなげるとともに、健康・体力の保持増進と健全育成に資することを目的として実施する「夏季休業中プール開放事業」(以下「プール開放事業」とする。)に関し、必要な事項を定めるものとする。

(利用対象者)

第2条 利用対象者は、プール開放事業に係る当該小・中学校の児童または生徒とする。

(運営体制)

第3条 事業主体は豊中市教育委員会(以下「教育委員会」とする。)とし、プール開放事業は、小・中学校区ごとのプール開放実行委員会(以下「実行委員会」とする。)が担うものとする。実行委員会は実施主体として、プール開放事業を企画・運営する。

(実行委員会)

第4条 実行委員会は、PTA・社会教育関係団体・地域諸団体の代表で構成する。

2 実行委員会の中から実行委員長を選出する。実行委員長は実行委員会を代表する。

3 実行委員会は、当該校区の実情を勘案し、プール開放事業に協力する者（以下「協力者」とする。）の意向・意見を聞いたうえで、開放期日・日数や時間帯、開放時の決まり等の計画を立て、協力者の協力を得て実施する。

4 企画・運営にあたり、実行委員会は、構成する者の名簿及び実施計画等を作成のうえ、教育委員会へ提出し、教育委員会はその内容を確認のうえ、実施を依頼する。また、事業終了後、実行委員会は実績報告書を作成し、教育委員会へ提出するものとする。

(監視体制)

第5条 実行委員会は、配置人数について1日5名程度を目安として、監視体制を整備し、児童生徒の安全確保に努める。

(実行委員会・協力者の役割)

第6条 実行委員会は、協力者の役割として、児童生徒の安全並びに保健衛生の確保に関すること、健康観察、準備・整理運動や水慣れ・シャワー等の指示、日誌の記入等があることを示すとともに、実行委員会は協力者とともにこれらの役割を果たす。

(傷害保険・損害保険)

第7条 夏季休業中のプール開放に参加する全員に対し、全国市長会市民総合賠償補償保険を適用する。ただし、本保険の補償を補完するため、本保険では補償されない1～5日の通院事案や、往復途上の事故について、市が主催する活動及び行事に係る見舞金支給要綱により、見舞金を支給するものとする。

(その他)

第8条 プール開放事業の実施について必要な事項は、別に定める。

附則

この要綱は、平成28年(2016年)6月6日から施行する。

ウ プール開放事業に係る教職員の「兼職（兼業）許可願」について

(ア) 豊中市教育委員会事務局生涯学習課長及び学校教育課長は、「夏季休業中プール開放事業に係る兼職（兼業）許可願様式の送付について（依頼）」（平成28年6月29日豊教学第465号）により、豊中市立各小中学校長に対し、「兼職（兼業）許可願の提出について（副申）」及び「兼職（兼業）許可願」の様式を送付している。

(イ) 「兼職（兼業）許可願」は、次のとおりの内容となっている。

「次のとおり兼職（兼業）したいので、許可くださるようお願いいたします。」との記載の下に、

「1 兼職（兼業）の期間または日」、「2 兼職（兼業）の時間」、「3 兼職（兼業）の場所」、「4 兼職（兼業）の内容」及び「5 報酬」について記載する欄がある。

(ウ)「兼職（兼業）許可願の提出について（副申）」は、次のとおりの内容となっている。

校長から豊中市教委に対し提出されるものであり、「本校教職員（別添一覧参照）から別紙のとおり兼職（兼業）の願い出がありました。本務の遂行に支障がないと認められますので、許可されるよう副申いたします。」と記載されている。

(エ)平成28年7月20日付けの教職員1名に係る「兼職（兼業）許可願」には、「4 兼職（兼業）の内容」の欄にあつては「プール開放実行委員会による夏季休業中のプール開放時の安全並びに保健衛生の確保等の業務」との記載があり、「5 報酬」の欄にあつては「無」との記載があり、「豊中市教育委員会」の記名及び押印により「上記の件について許可する。」と記載されている。

エ 豊中市教委においては、プール開放事業に係る「兼職（兼業）許可願」の提出があつて、教特法第17条第1項の規定により兼職・兼業の許可を行ったときは、豊中市職免条例及び豊中市教委職免規則に基づき職免をしたものとして取り扱っている。

オ 教特法第17条第1項の規定による兼職・兼業の許可について、昭和28年6月26日自行公発第124号兵庫県人事委員会事務局長あて公務員課長回答「地方公務員法の疑義について」は、次のとおり回答している（この行政実例における教特法「第21条」は、現行「第17条」に相当する規定である。）。

「照会

地方公務員法第35条と教育公務員特例法第21条との関係について

- 1 教育公務員特例法第21条第1項の規定により「…教育に関する他の事業若しくは事務に従事することが本務の遂行に支障がないと所轄庁において認める場合」においては、地方公務員法第35条に規定する職務専念の義務も併せて免除されたものと看做され、教育に関する他の職を兼ね又は教育に関する他の事業に従事することができるか。
- 2 或は、教育公務員特例法第21条は、地方公務員法第35条に規定する「法律に特別の定めがある場合」に該当し、「…本務の遂行に支障がないと所轄庁において認める場合」は、当然に職務専念の義務が免除せられるか。

回答

設問の趣旨が必ずしも明らかでないが、2によるべきものと解する。』

(3) プール開放事業に従事した府費負担教職員に係る給与の支給について

ア 豊中市が設置する学校の府費負担教職員の給与の決定に関する事務について

地教行法第55条第1項の規定に基づき、事務処理特例条例第2条は、地教行法第37条第1項の

規定により府教委の権限に属する給与の決定に関する事務であって、豊中市が設置する学校の職員(給与負担法第1条に規定する職員に限る。)に係るものは、豊中市が処理する旨を定めており、これに基づき、豊中市が設置する学校の府費負担教職員の給与の決定に関する事務は、豊中市教委が管理し及び執行するものとされている。

イ 豊中市立小学校及び中学校に勤務する府費負担教職員に対する給与の支給については、各学校において、総務サービスシステムに「扶養、住居、通勤認定情報の報告」、「時間外等実績給の報告」、「諸控除関係報告」、「勤務態様報告(産休、育休、病欠、看欠等)」、「期末勤勉期間率報告」、「年末調整関係報告(扶養控除、保険控除、住宅控除等)」等の給与支給関係データを入力し、府教委において、計算処理とチェックを行った上で、チェックリストを各学校に配信し、各学校におけるチェックリストの確認を経て、教職員に対して給与を支給することとしている。

豊中市の府費負担教職員の給与の支給について、豊中市教委からの勤務態様報告により給与を減額する必要が生じた場合は、府教委において、その内容を確認し、給与の減額を行うこととしている。

ウ プール開放事業に従事した府費負担教職員について、豊中市教委は、兼職・兼業の許可を行い、職免をしたものであって、給与を減額する必要が生じていないものとしており、府教委においては、当該給与について減額することなく支給している。

2 判断

(1) 府費負担教職員の給与の負担等について

ア 教育基本法(平成18年法律第120号)第5条第3項は、国及び地方公共団体は、義務教育の実施に責任を負うことを定め、学校教育法(昭和22年法律第26号)第38条及び第49条は、市町村は、小学校及び中学校を設置しなければならない旨を定めている。よって、小学校及び中学校の設置は、市町村の事務であるといえる。

イ 地方財政法第9条は、市町村の事務を行うために要する経費については、当該市町村が負担すべきものと定めている。その例外として、同法第29条第1項は、「都道府県は、法律又は政令の定めるところによりその区域内の市町村の行う事務に要する経費について都道府県が負担する金額(以下都道府県の負担金という。)を、当該市町村に対して支出するものとする。」と定めている。

ウ 学校教育法第5条は、学校の設置者は、法令に特別の定めのある場合を除いては、その学校の経費を負担する旨を定めている。この「法令に特別の定めのある場合」として、給与負担法第1条が定められており、大阪府は、これに基づき豊中市立小学校及び中学校に勤務する府費負担教職員の給与を負担している。

(2) 府費負担教職員のプール開放事業に関する兼職・兼業許可について

ア 府費負担教職員については、教特法第17条第1項の規定により、教育に関する他の職を兼ね、又は教育に関する他の事業若しくは事務に従事することが本務の遂行に支障がないと市町村の教

- 育委員会において認める場合には、給与を受け、又は受けなくて、その職を兼ね、又はその事業若しくは事務に従事することができるものとされている。したがって、豊中市の府費負担教職員に対する教特法第17条第1項の規定による兼職・兼業の許可に係る権限は、豊中市教委にある。
- イ 教育基本法第5条第1項は、義務教育の対象を「普通教育」と定め、同条第2項は「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるもの」と定め、学校教育法第21条は、達成すべき目標として、第8号で「健康、安全で幸福な生活のために必要な習慣を養うとともに、運動を通じて体力を養い、心身の調和的発達を図ること。」を定めている。
- ウ 教育基本法第12条1項は、「社会教育」として「個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。」と定めている。また、同法第13条は、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」として「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする。」と定めている。
- エ プール開放事業について、実施要綱によれば、児童生徒の健康・体力の保持増進及び健全育成に資することを目的として、プール開放事業に係る当該小・中学校の児童又は生徒を利用対象者とし、PTA・社会教育関係団体・地域諸団体の代表で構成するプール開放実行委員会を実施主体とし、社会教育事業として実施されているものであり、「協力者の役割として、児童生徒の安全並びに保健衛生の確保に関すること、健康観察、準備・整理運動や水慣れ・シャワー等の指示、日誌の記入等がある」とされている。また、プール開放事業に係る「兼職（兼業）許可願」には、兼職（兼業）の期間又は日、時間及び場所についての記載並びに兼職（兼業）の内容について「プール開放実行委員会による夏季休業中のプール開放時の安全並びに保健衛生の確保等の業務」との記載がある。これらのことからすると、プール開放事業の協力者の業務の内容については、プール開放時の安全及び保健衛生の確保のほか、児童又は生徒に対する健康観察、準備・整理運動、水慣れ・シャワー等の指示があることが認められる。
- オ プール開放事業は、当該小・中学校の児童又は生徒を利用対象者とし、社会教育事業として児童生徒の健康・体力の保持増進及び健全育成に資することを目的に実施されており、その目的は普通教育において達成すべき目標と密接に関連するものと考えられる。
- カ プール開放事業については、夏季休業中に当該学校において行われており、教職員の本務の主たる部分である授業の実施の遂行に支障を来すことなく、プール開放事業に従事する時間を確保することが比較的容易であるものと考えられる。
- キ 以上より、教特法第17条第1項の規定に基づき、豊中市教委において、プール開放事業を教育

に関する他の事業又は事務に当たると判断し、その事業に従事することが本務の遂行に支障がないと認めて兼職・兼業の許可を行ったことは、合理性を欠くとは認められず、違法なものとはいえない。

(3) プール開放事業に従事した府費負担教職員の職免について

ア 地教行法第43条第1項は、「市町村委員会は、県費負担教職員の服務を監督する。」と定めている。服務に関する事項として、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務、信用失墜行為の禁止、秘密を守る義務、職務に専念する義務などが掲げられており、府費負担教職員に対する職免の権限は、その服務を監督する市町村の教育委員会にある。よって、府費負担教職員に対する職免の承認に関する事務は市町村の教育委員会が行うこととなる。

地教行法第15条第1項は、「教育委員会は、法令又は条例に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、教育委員会規則を制定することができる。」と定めている。豊中市教委は、豊中市職免条例の規定に基づき、平成28年6月7日開催の教育委員会議において豊中市教委職免規則を決定し制定している。

よって、豊中市教委職免規則の制定について、法令又は条例に違反する事実は認められない。

イ 豊中市の府費負担教職員について、豊中市職免条例第2条第1項第5号及び豊中市教委職免規則第2条第1号の規定は、「教育公務員特例法（昭和24年法律第1号）第17条の規定により教育に関する他の事業又は事務に従事する場合」は、職免をすることができる」と定めている。

ウ 豊中市教委においては、プール開放事業に係る教職員の職免については、前記1(2)ウの「兼職（兼業）許可願」の提出がある場合、教特法第17条第1項の規定による兼職・兼業の許可を行ったときは、豊中市職免条例及び豊中市教委職免規則に基づき職免をしたものとして取り扱っている。

豊中市教委の説明によれば、職免は勤務時間内についてのみ許可が必要であるのに対し、兼職・兼業は勤務時間内外にかかわらず許可が必要であることを考慮して、より対象時間の広い兼職・兼業の許可をもって職免の許可があったものとして取り扱っているとのことである。

これに対し、請求人は、職免に係る手続が行われていないことから、職免の法律効果は発生しないと主張するので、豊中市教委における兼職・兼業許可に係る職免の取扱いについて検討する。

エ 府費負担教職員がプール開放事業に係る「兼職（兼業）許可願」を豊中市教委に提出するに当たっては、同「兼職（兼業）許可願」に「1 兼職（兼業）の期間または日」及び「2 兼職（兼業）の時間」をあらかじめ記載することとされている。併せて、校長において、「本校教職員（別添一覧参照）から別紙のとおり兼職（兼業）の願い出がありました。本務の遂行に支障がないと認められますので、許可されるよう副申いたします。」と記載された「兼職（兼業）許可願の提出について（副申）」を提出することとされている。そのため、豊中市教委は、当該許可に係る兼職

(兼業)に従事する時間をあらかじめ把握し、それが正規の勤務時間中であるかどうか、及び、本務の遂行に支障がないものであるかどうかを検討した上で、許可・不許可の意思決定を行っているといえる。

また、前記1(2)オの行政実例等に鑑みれば、任命権者(府費負担教職員については、市町村の教育委員会)が教特法第17条第1項の規定に基づき兼職・兼業の許可を行った場合においては、兼職・兼業を認める範囲内で当然に職免手続を行ったものと解することができる。

よって、プール開放事業に従事した府費負担教職員について、豊中市教委において、豊中市職免条例及び豊中市教委職免規則に基づき職免をしたものとして取り扱ったことは、法令及び条例に違反するものではなく、違法なものとはいえない。

(4) プール開放事業に従事した府費負担教職員に係る給与の支給について

大阪府は、給与負担法第1条に基づき府費負担教職員の給与を負担するものであり、府給与条例に基づき、府費負担教職員が正規の勤務時間中に勤務しないとき、当該職員の属する地方公共団体の府職免条例等に相当する規程に基づき職免がされた場合には、その勤務しないことにつき特に承認があった場合として、給与を減額することなく支給することとしている。

そして、プール開放事業に従事した府費負担教職員については、前述のとおり、豊中市教委において、プール開放事業に従事した時間が正規の勤務時間中である場合は、兼職・兼業の許可とともに豊中市職免条例及び豊中市教委職免規則に基づき職免がされたものとして取り扱われているところ、このような取扱いが違法なものとはいえない。

したがって、府給与条例に基づき、その勤務しないことにつき特に承認があった場合として、府教委が当該給与について減額することなく支給したことは、違法又は不当なものとは認められない。

3 結論

以上より、府教委はプール開放事業に従事した府費負担教職員の給与を法律及び条例に基づき支給しており、法律上の原因を欠く損失が大阪府に生じているとはいえない。また、豊中市教委は、当該職員のプール開放事業の従事につき法律及び条例に基づき職免をしており、当該教職員の給与に相当する額につき法律上の原因を欠く利得が豊中市に発生しているとはいえない。したがって、大阪府知事について、違法又は不当に本件怠る事實は認められず、請求人の主張には理由がない。

よって、請求人の請求を棄却する。