

平成27年度

包括外部監査の結果報告書

人件費に関する事務の執行について

奈良市包括外部監査人

公認会計士 前川英樹

目次

I. 包括外部監査の概要.....	1
1. 監査の種類.....	1
2. 選定した特定の事件.....	1
3. 事件を選定した理由.....	1
4. 監査の視点.....	2
5. 主な監査手続.....	2
(1) 人事課に対するヒアリング.....	2
(2) データの分析.....	2
(3) 個別検討.....	2
(4) アンケートの実施.....	2
6. 監査対象.....	2
7. 監査の実施期間.....	3
8. 外部監査人及び補助者.....	3
9. 利害関係.....	3
10. 用語の説明.....	3
(1) 監査の「結果」と「意見」.....	3
(2) 表記の方法.....	4
11. その他.....	4
II. 総論.....	5
1. 奈良市における人件費の状況.....	5
(1) 奈良市における人件費の状況.....	5
(2) 給与支給データに基づく人件費の状況.....	6
2. 奈良市の人事制度.....	10
(1) 給与制度.....	10
(2) 給与体系.....	11
(3) 再任用職員.....	13
(4) 非常勤嘱託職員、臨時職員、パートタイム職員.....	14
3. 個別の監査結果を踏まえた全体的概観と意見.....	16
III. 給料（基本給）について.....	22
1. 概要.....	22
(1) 給料表及び職務の級.....	22
(2) 初任給、昇格、昇給等.....	25
2. 定数管理について.....	25
(1) 概要.....	25

(2) 定員適正化計画	26
3. 人事考課について	29
(1) 概要	29
(2) スケジュール等	29
IV. 諸手当について	32
1. 概要	32
(1) 扶養手当	32
(2) 地域手当	33
(3) 初任給調整手当	33
(4) 住居手当	35
(5) 通勤手当	35
(6) 単身赴任手当	37
(7) 時間外勤務手当	37
(8) 休日勤務手当	38
(9) 夜間勤務手当	39
(10) 宿日直手当	39
(11) 管理職手当	40
(12) 管理職員特別勤務手当	40
(13) 期末手当	42
(14) 勤勉手当	42
(15) 特殊勤務手当	43
2. 時間外勤務手当の支給に関する事務手続き	43
3. 手当の支給実績	45
4. 時間外勤務手当	45
(1) 概要	45
(2) 収集課	51
(3) リサイクル推進課	58
(4) まち美化推進課	63
(5) 環境清美工場	66
(6) 市民税課	75
(7) 東山霊苑火葬場（生活環境課）	77
(8) 幼稚園（こども園推進課）	78
(9) 保護第一課	80
5. 管理職員特別勤務手当	81
(1) 概要	81
(2) 企画総務課	82

6.	通勤手当.....	84
	(1) 概要.....	84
7.	特殊勤務手当.....	86
	(1) 概要.....	86
	(2) 特定環境清掃作業手当.....	89
	(3) 危険作業手当.....	91
V.	サービス管理について.....	96
1.	概要.....	96
	(1) 職員のサービス.....	96
	(2) 職員の勤務時間その他の勤務条件等.....	98
	(3) 勤怠管理について.....	100
2.	病気休暇.....	101
	(1) 概要.....	101
	(2) 奈良市職員病休問題検討委員会の報告書について.....	102
	(3) 病気休暇取得状況.....	107
	(4) 出勤簿等の管理状況.....	122
VI.	その他人件費に関する提言.....	124
1.	庁舎管理について.....	124
2.	連絡所の運営について.....	125
3.	ごみ等処理体制の見直しについて.....	127

I. 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び奈良市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条の規定に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

人件費に関する事務の執行について

3. 事件を選定した理由

雇用形態の多様化や少子高齢化等により、税収等の大幅な増加を見込むことは難しく、他方で、道路や上下水道、学校教育施設、福祉施設等の公共施設の老朽化が進み、大規模改修や更新が必要な時期を迎えている。さらに、奈良市土地開発公社の債務173億円の第三セクター等改革推進債（三セク債）による代位弁済に代表されるように、過去の施設整備施策に関する負の遺産の解消も同時に進めていく必要があり、奈良市の厳しい財政状況は今後も続くものと予想される。そのため、奈良市においては、限られた行政経営資源を有効に活用しながら市民が真に必要なサービスの提供と財政的危機からの脱却を図ること等を目的として、平成23年度から平成27年度までを対象とした中期的な「第5次行財政改革大綱」及び「奈良市行財政改革実施計画」を策定し、行財政改革を進めている。

厳しい財政状況下においては、多額となりがちな施設整備事業やその他施策事業の必要性の見直しを含め、効率的な事務執行が重要な課題となるが、固定的な要素の強い義務的経費である人件費についても継続的に歳出全体の20%前後を占めており、その見直しが求められるところである。

奈良市では、上記行財政改革の一環として職員定数の適正化を図る観点から、中期的な視点で定員の適正管理を効果的に推進する「定員適正化計画」を過去から継続的に策定し、人員数の削減を進めているが、平成22年に総務省が実施した定員管理調査によれば、奈良市は他の中核市との比較において一般行政部門で295名、特別行政部門で94名の人員が超過となっている。また、一般行政職の平均給料月額も奈良県、国及び人口規模が類似する中核市平均よりも低く抑えられているものの、諸手当を含めた平均給与月額は上記の中で高い水準であり、超過勤務手当を主とする諸手当が多額に発生していることが伺える。さらに、職員の平均給与月額が、民間類似職種の平均給与月額に比して1.5～2.2倍程度高い水準にある職種もある。

以上のように、人事管理の適正化に努めてはいるものの、行財政改革の観点からは依然として課題があると推測される。そこで、人件費削減に関する計画、その進捗状況及び奈良市として認識された課題の解消に向けた取組状況を確認するとともに、給与支給に関する事務執行の合規性、効率性及び公平性等についても、外部の

目線により確認することは時宜に適ったものと考えられることから、本年度の包括外部監査の特定の事件として選定した。

4. 監査の視点

- ・ 人件費に関する事務の執行が、法令、規則等に基づき適正に実施されているか。
- ・ 給与水準が他団体等と比較して均衡を欠いていないか。
- ・ 行政目的達成のため、適正な人員数が確保、配置されているか。
- ・ 各種手当が適正な管理のもと、合理的な範囲で支給されているか。
- ・ 人件費に関する諸制度の運用に合理性はあるか。

等を主な視点として監査手続を実施した。

5. 主な監査手続

(1) 人事課に対するヒアリング

奈良市の人件費に関連する制度の所管部局である、人事課に対してヒアリングを行い、人件費に関する奈良市の制度を理解するとともに、奈良市が抱える問題点を概括的に把握した。

(2) データの分析

奈良市の平成 25 年度、平成 26 年度における給与関連の課別の支出データ及び課別の人員数データを入手し、当該データを集計・加工した上で分析を実施した。また、課別の休職者数、嘱託職員数、臨時職員数等のデータを入手して、休職者数等の異常な変動の有無や、継続的に休職者数等が多い課を特定しつつ、分析を実施した。

(3) 個別検討

(2) で実施した分析結果を用いて、上記 4 の視点からリスクが高いと判断された項目について、個別に資料の閲覧及び担当者に対する質問を実施して検討を行った。また、必要に応じて環境清美工場等の現場を視察し、現場の職員から実際の勤務状況についてのヒアリングを実施した。

(4) アンケートの実施

(2) で実施したデータ分析の結果、必要に応じて各課に対してアンケートを実施し、検討を行った。

6. 監査対象

全部局

7. 監査の実施期間

平成 27 年 6 月 30 日から平成 28 年 3 月 30 日

8. 外部監査人及び補助者

包括外部監査人	公認会計士	前川英樹
補助者	公認会計士	池田学
補助者	公認会計士	増田千春
補助者	公認会計士	引地健児
補助者	公認会計士	久保田浩之
補助者	公認会計士	西本利恵
補助者	公認会計士	原田礼造

9. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 に規定する利害関係はない。

10. 用語の説明

本報告書において記載した監査の「結果」及び「意見」の内容について、次のように定義を明確にした。

(1) 監査の「結果」と「意見」

① 結果

- ・ 是正すべき事項（法令、条例、規則及び行政実務上必要なもの）の指摘と改善方法
- ・ 現行制度のもと、運用上改善することが必要な事項の指摘と改善方法
- ・ 改善することが必要だが、条例及び組織体制の変更または会計慣行（ルール）の変更が必要な事項の指摘と暫定的改善方法
- ・ 会計帳簿、台帳証憑の記載不足、不存在及び会計帳簿の記載をめぐる是正事項の指摘と改善方法（これらにより事実が正しく把握できない場合は、財務書類の整備を含め、他の方法による事実の解明ができたかも指摘）

② 意見

- ・ 事実調査により不正不当とまで判断しないが、説明責任上対応することが望ましい事項
- ・ 将来のために改善、改良していくことがより良いと思われる行政組織システムの整備にかかる事項
- ・ 適法性や有効性、効率性、経済性の観点から不当とまで断定しないが、あるべき姿の提言

- ・ 行財政当局、関係部門へ合理化のための参考となる見識ないし提言
- ・ 監査にあたって行政当局の対応その他要望事項

(2) 表記の方法

監査の「結果」と「意見」は、段落を設け、冒頭に結果または意見として表示し記載している。

1 1. その他

報告書中の数値は全て単位未満切り捨てで表示している。そのため、表中の合計と内訳の合計数値とが一致しない場合がある。

II. 総論

1. 奈良市における人件費の状況

(1) 奈良市における人件費の状況

平成 26 年度の普通会計における奈良市の人件費は 246 億円に上り、また、歳出全体に占める人件費の割合（人件費率）も 19.7%と高い割合を占めており（後述参照）、奈良市の財政を圧迫する要因の一つと考えられる。平成 17 年度から平成 26 年度までの普通会計における人件費の推移は以下のとおりであり、過去 10 年間で歳出総額（A）は 141 億円増加しているのに対して人件費（B）は 16 億円減少している。その結果、人件費率（B/A）としては減少傾向にあるが、依然として 20%前後と高い水準を維持した状態で推移している。なお、ここで人件費とは、職員に支給される給与（給料及び諸手当）、及び特別職に支給される給料及び委員報酬・謝礼等を合計した額を言う。

（単位：千円）

区分	歳出額（A）	人件費（B）	人件費率（B/A）
平成 17 年度	111,224,709	26,292,172	23.6%
平成 18 年度	110,495,716	27,689,400	25.1%
平成 19 年度	120,856,608	28,685,190	23.8%
平成 20 年度	115,406,682	27,806,581	24.1%
平成 21 年度	127,126,038	27,901,568	22.0%
平成 22 年度	129,807,291	27,274,316	21.1%
平成 23 年度	122,580,711	26,553,121	21.7%
平成 24 年度	140,090,131	26,129,119	18.6%
平成 25 年度	122,452,487	24,932,229	20.4%
平成 26 年度	125,406,499	24,689,853	19.7%

次に、歳出額に占める人件費の割合について、奈良市と人口及び面積が同程度の規模である他の中核市との比較を実施した。他の中核市における人件費率は 11%前後から 17%前後で推移しており、他の中核市と比べても、奈良市は人件費率が高い傾向にあると言える。

（平成 25 年度）

中核市名	人口（千人）	面積	歳出額（千円）	人件費（千円）	人件費率
奈良市	364,969	276 km ²	122,452,487	24,932,229	20.4%
豊橋市	379,582	261 km ²	119,768,459	19,108,955	16.0%
和歌山市	378,149	208 km ²	140,632,912	23,956,867	17.0%

高知市	338,909	145 km ²	139,553,953	19,936,067	14.3%
久留米市	305,214	229 km ²	126,784,686	14,895,388	11.7%

(平成 26 年度)

中核市名	人口(千人)	面積	歳出額(千円)	人件費(千円)	人件費率
奈良市	363,756	276 km ²	125,406,499	24,689,853	19.7%
豊橋市	378,890	261 km ²	121,017,021	19,258,937	15.9%
和歌山市	376,226	208 km ²	145,049,782	24,731,822	17.1%
高知市	337,412	145 km ²	146,351,641	20,041,247	13.7%
久留米市	305,549	229 km ²	134,382,411	14,485,622	10.8%

(注)・人口及び歳出決算額は各市の人事行政の運営に関する報告より抜粋

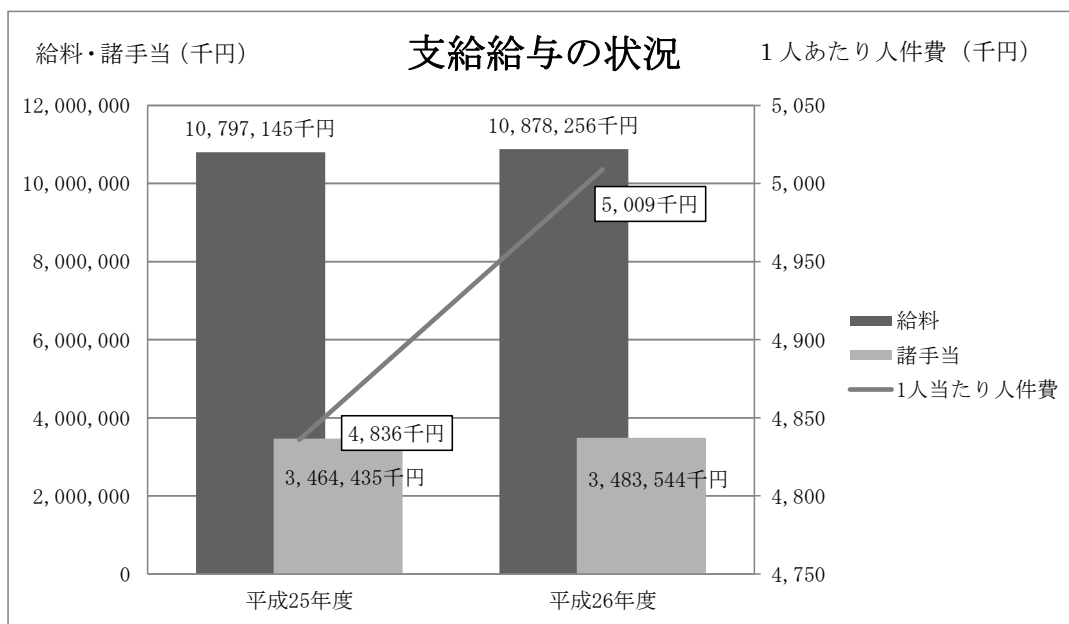
・面積は国土交通省国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」2014 年 10 月 1 日時点より抜粋

(2) 給与支給データに基づく人件費の状況

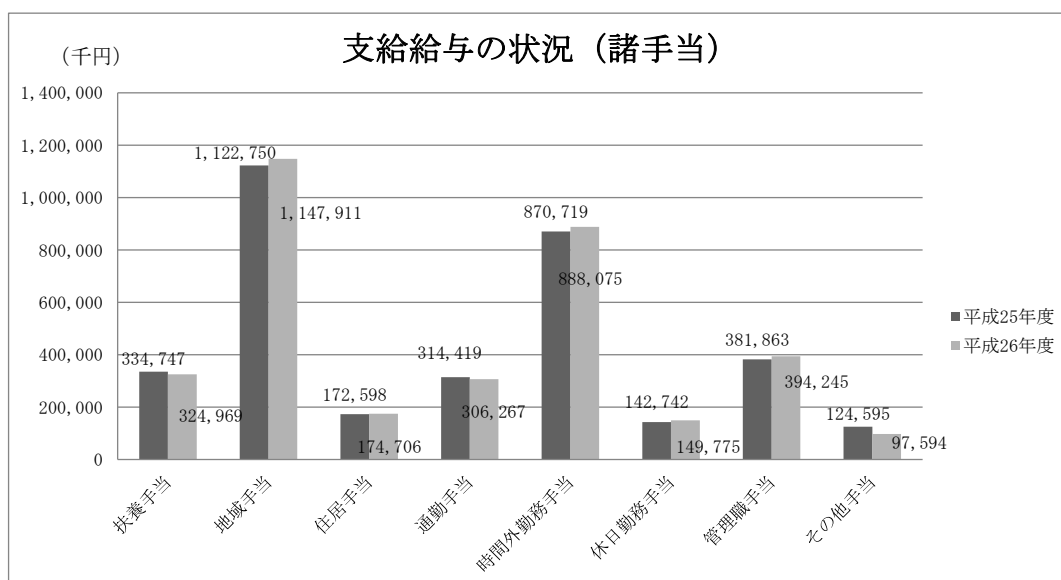
次に、人件費の大部分を占める、職員に対して支給される給料（基本給）と諸手当（退職手当、期末勤勉手当を含まない）の状況について検討する。検討にあたっては、給与支給システムから抽出した、奈良市全体の給与支給データを加工・分析することにより実施した。なお、システム変更により平成 24 年 9 月以降のデータ抽出が可能となったが、それ以前の給与支給データの抽出は困難なため、平成 25 年度及び平成 26 年度の比較を行った。また、給与支給データに基づく集計であり、戻入等が反映されていないため決算額とは一致しない。

給与等の支給金額は平成 25 年度 14,261,581 千円（平成 25 年 4 月度 2,949 人）に対して、平成 26 年度では 14,361,801 千円（平成 26 年 4 月度 2,867 人）と 100,219 千円増加している。これは、平成 25 年度は東日本大震災による国要請の給与削減措置をとっていたことから給料が 81,110 千円、諸手当が 19,109 千円増加していることが主な要因であり、職員数が 82 人減少していることを勘案すると、職員 1 人当たりの支給額は増加していることになる。

諸手当では特殊勤務手当が 31,480 千円減少している一方で、地域手当が 25,161 千円、時間外勤務手当が 17,356 千円増加したことにより、諸手当全体の支給額が増加している。



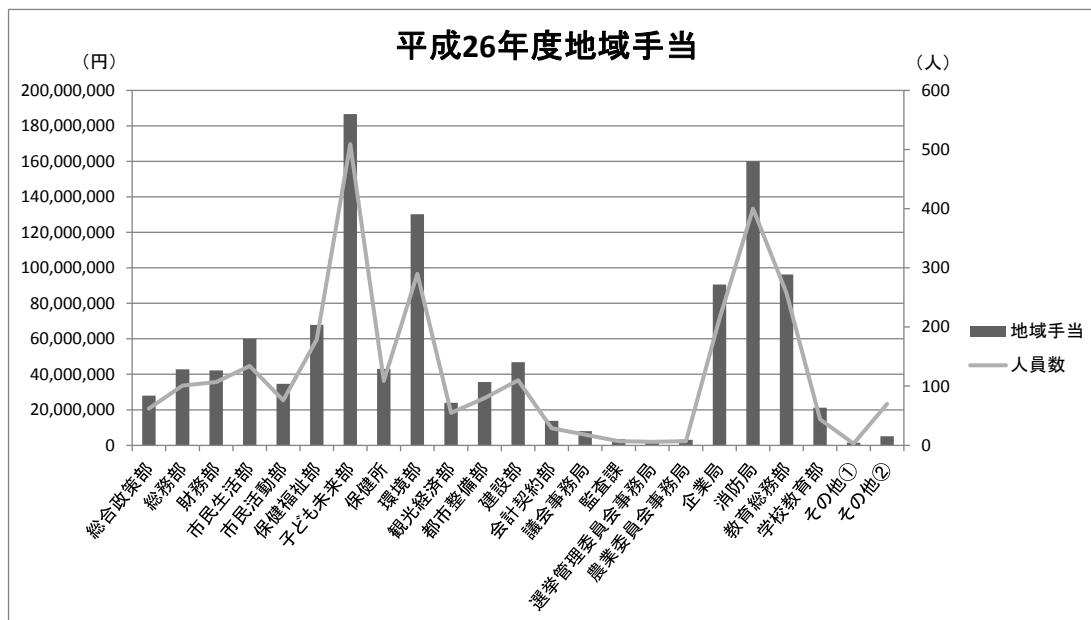
上記支給給与の状況のうち、諸手当支給金額は平成25年度3,464,435千円、平成26年度3,483,544千円であるが、種類別にみると平成25年度では、地域手当1,122,750千円、時間外勤務手当870,719千円が諸手当全体の57.5%を、平成26年度では、地域手当1,147,911千円、時間外勤務手当888,075千円が諸手当全体の58.4%を占めており、各年度とも、地域手当及び時間外勤務手当が諸手当全体の半分以上を占めている状態である。



(注)・初任給調整手当、夜間勤務手当、特殊勤務手当、管理職員特別勤務手当及び教員特別手当を「その他手当」に集計している。

次に、上記地域手当及び時間外手当が奈良市のどの部局で多く発生しているかについて分析する。まず、地域手当についてであるが、地域手当の部局別の支出額状況は以下のとおりである。

【平成 26 年度地域手当の支出額と人員数の部局別状況】



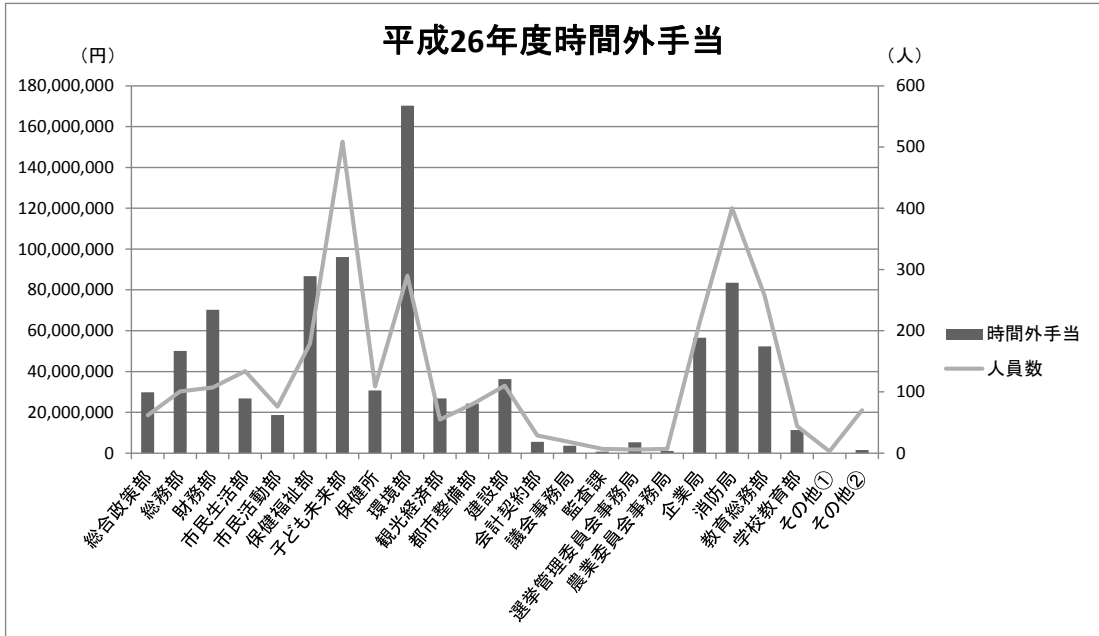
(注) ・公益社団法人奈良観光協会、一般財団法人奈良県ビジターズビューロー及び奈良市社会福祉協議会に所属している人員を「その他①」で集計している。
 ・特別職及び課の編成や退職によりどの所属課にも属さない人員を「その他②」で集計している。

子ども未来部 186,619 千円、消防局 159,962 千円、環境部 130,222 千円であり、この 3 部局だけで地域手当全体の 41.5%を占めている。

後述するが、地域手当は民間賃金、物価及び生計費等地域的な調整のため生活給として支給される手当であり、所属人数に比例して増加する手当である。このため所属人員数の多い子ども未来部、消防局及び環境部での支出が多くなる傾向にある。

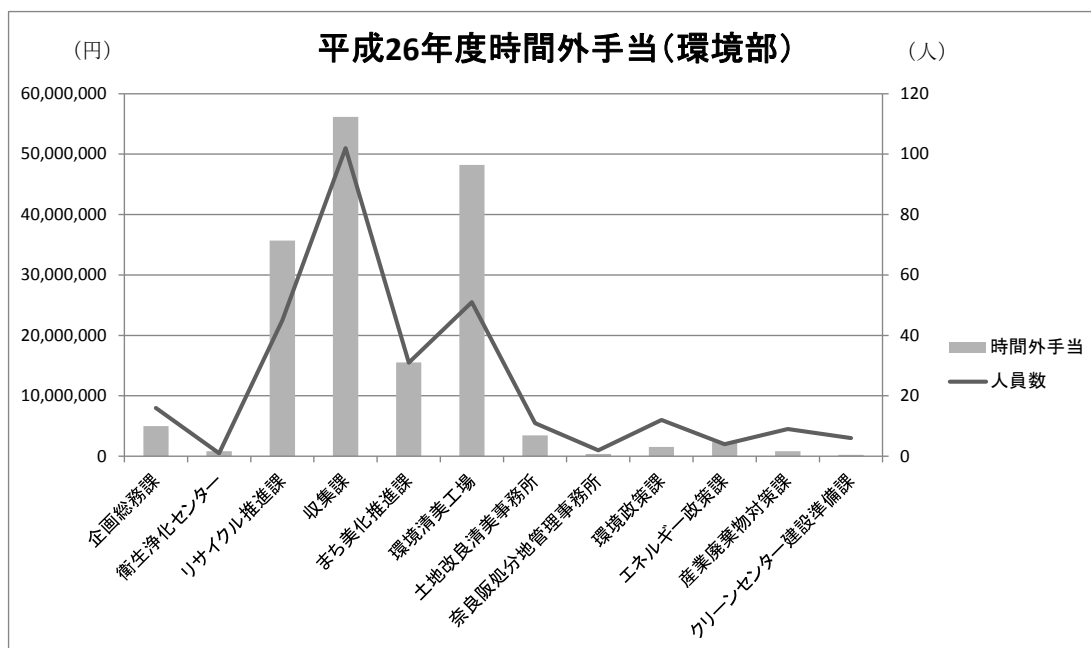
次に、時間外勤務手当の部局別の支出状況は以下のとおりである。

【平成26年度時間外勤務手当の支出額と人員数の部局別状況】



環境部 170,206 千円、子ども未来部 96,075 千円、保健福祉部 86,746 千円、及び消防局 83,512 千円が上位を占めている。所属人員数の多い部局の支出が多くなる傾向にあるが、所属人員数に鑑みて特に環境部での支出が多くなっている。すなわち、人員数は、環境部より子ども未来部や消防局の方が多くにも関わらず、時間外勤務手当の支出額は環境部の方が上回っている。このような状況にあることから、環境部の中でも、具体的にどの課で多くの時間外勤務手当が発生しているのか特定すべく、環境部の課別の時間外手当の支給額について分析を実施した。環境部の課別の時間外勤務手当支給額、人員数の状況は以下のとおりである。

【平成26年度環境部における時間外勤務手当の支出額と人員数の課別状況】



リサイクル推進課、収集課、まち美化推進課、環境清美工場において時間外勤務手当が多額に発生している。この要因については別途調査を行い、その結果はIV 4にて記載している。

上記のように、歳出に占める人件費割合が他市に比べて高く、また、実際の支給額も各手当の種類ごと、部局ごとに偏りがあるので、基本給や個々の手当等について項目別に考察を進めていくことにする。

2. 奈良市の人事制度

(1) 給与制度

給与制度は、職員の給与をどのようなしくみにすれば、給与がその本来の役割を十分に果たすことができるかを勘案して、次の三原則に基づいて定められており、社会情勢諸般の変化によって逐次その形態も変化している。

① 職務給の原則

職員の給与は、その職務と責任に応ずるものであり、職務内容の複雑性、困難性に応じるとともにその責任の軽重によって、決定される。

② 均衡の原則

職員の給与は、生計費、国及び他の地方公共団体の職員の給与、民間企業の従事者の給与、その他の事情を考慮して定めなければならない。これは公務に適材を確

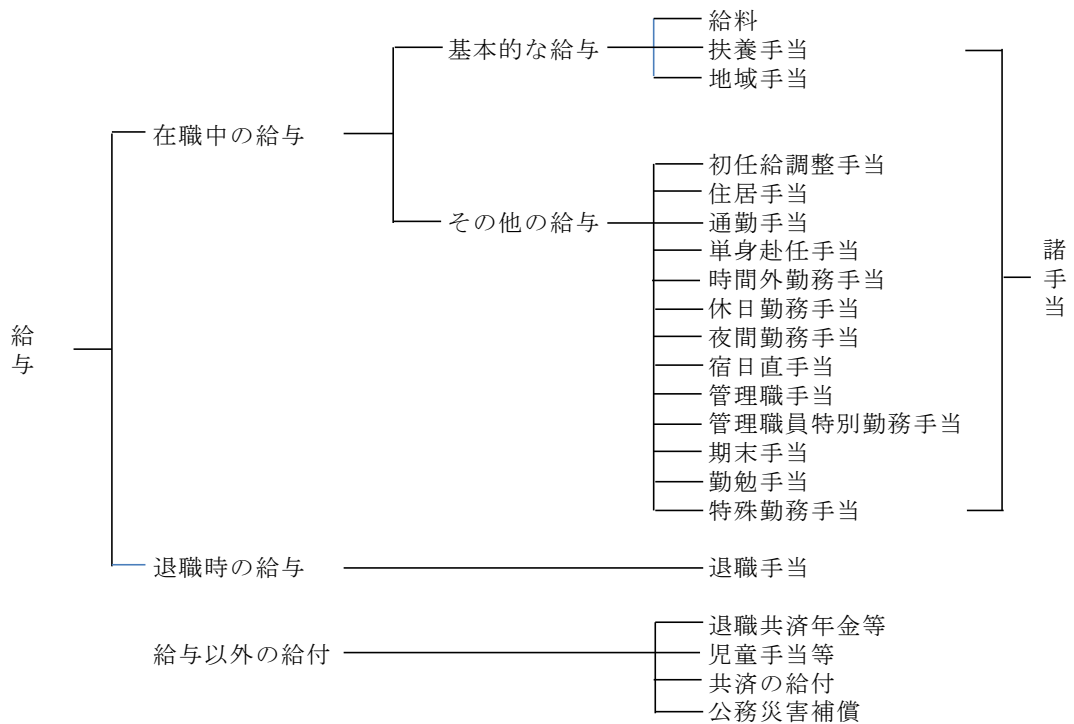
保するとともに、住民の理解しうる給与水準を決定するためのものである。

③ 条例主義の原則

職員の給与は、条例で支給額、支給方法を定めなければならない。また、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかない限り、職員に支給してはならないものとされている。これは、給与の原資が住民の負担に基づくものであり、給与の決定は住民の意思に基づき公明正大に行う必要があること、また、地方公務員はその地位の特殊性から労働基本権が制約されているため、これに代わって勤務条件を保障する制度が必要であるからである。

(2) 給与体系

上記の考え方のもと、現行の奈良市の給与体系は次のとおりとなっている。



職員に対する給付は大きく給与と給与以外の給付に分けられ、給与は在職中の給与と退職時の給与たる退職手当に分類される。在職中の給与は基本的な給与として給料、扶養手当、地域手当があり、その他の給与として、初任給調整手当、住居手当、通勤手当、単身赴任手当、時間外勤務手当、休日勤務手当等の手当が存在する。

給料については、「奈良市一般職の職員の給与に関する条例」において定められた給料テーブルに基づいてその額が決定され、支給されている。また、諸手当につい

でも上記、「奈良市一般職の職員の給与に関する条例」で支給額やその支給要件等が定められており、必要に応じて「奈良市職員の通勤手当に関する規則」等の規則が設けられている。また、諸手当のうち特殊勤務手当については別途、「奈良市職員の特殊勤務手当に関する条例」において、特殊勤務手当の種類や支給額、支給要件等が定められている。この特殊勤務手当については、平成 24 年 4 月 23 日に設置された奈良市特殊勤務手当検討委員会において、その本来的な制度趣旨に照らし抜本的に再検討が行われている。その結果、平成 24 年 7 月 2 日に『「奈良市特殊勤務手当」に関する提言』としてまとめられ、公表されている。その結果、それまで 30 種類あった特殊勤務手当は、現在、下記の 18 種類となっている。

【一般職員】

- ① 滞納整理奨励手当
- ② 行旅死病人取扱手当
- ③ 火葬作業手当
- ④ 特定環境清掃作業手当
- ⑤ 廃棄物等現場指導業務手当
- ⑥ 動物死体処理作業手当
- ⑦ 道路舗装等作業手当
- ⑧ 危険作業手当
- ⑨ 消防業務手当
- ⑩ 消防活動手当
- ⑪ ケースワーク訪問調査手当
- ⑫ 災害復旧等業務手当
- ⑬ 有害物等取扱業務手当
- ⑭ 精神保健業務手当
- ⑮ 防疫等業務手当

【企業職員】

- ⑯ 現場処理作業手当
- ⑰ 有害物等取扱業務手当
- ⑱ 災害復旧業務手当

なお、上記の特殊勤務手当に関する個別の検討事項については、IV 7 において記載している。

(3) 再任用職員

① 再任用制度の概要

我が国においては、少子・高齢化が急速に進み高齢者の豊かな知識・経験を活かせるよう高齢者の雇用を推進することが重要な課題となっている。また、年金制度が改正され、満額年金の支給開始年齢が段階的に65歳まで引き上げられた。さらに、平成26年度から、特別支給の退職共済年金が満61歳からの支給となった。支給開始年齢は段階的に引き上げられる予定である。また、平成27年10月1日の年金一元化に伴い、退職共済年金は老齢厚生年金に統一されている。

このようなことから、働く意欲と能力のある定年退職者等を再び採用することができる新たな制度が導入され、奈良市においても平成14年から制度の運用がスタートした。

再任用職員は、定年前と同様に本格的な職務に従事するため、その制度等は基本的に定年前の職員と同様あるいはそれに準ずるものとなっている。

② 対象者及び任用期間と採用方法

(ア) 対象者

奈良市では、定年退職者を再任用の対象者として運用している。

(イ) 任用の上限年齢及び期間

平成26年度における、定年退職者の任用の上限年齢は満65歳の誕生日の前日の属する月までとされている。また、任期は1年以内とされているため、上限年齢まで再任用される場合は1年間の再任用後、任期の延長(1年ごとに更新、最終年度は4月より誕生日の前日の属する月まで)を行うことになる。

(ウ) 再任用の選考

下記の基準を総合的に勘案し、能力とやる気のある職員を再任用(任用更新)することとされている。

【選考基準】

- 1 勤務評定
- 2 職務の実績、勤務の実績
- 3 当該職員の健康状態
- 4 公務員としてふさわしくない非行の有無
- 5 面接試験
- 6 小論文(技能労務職除く)

なお、更新者については上記のうち、5、6が免除されている。

③ 再任用職員の給与

(ア) 給料

奈良市では、再任用職員は3級を適用し、給料表の月額を1週間の勤務時間で按分した額が支給される。なお、昇給はない。

※3級・・・252,900円（平成27年4月現在）

(イ) 手当

職務に関連する手当は支給されるが、いわゆる生活関連手当は支給されない。

【支給される手当】

- 1 地域手当
- 2 通勤手当
- 3 時間外勤務手当
- 4 期末・勤勉手当

【支給されない手当】

- 1 扶養手当
- 2 住居手当
- 3 単身赴任手当（※）
- 4 初任給調整手当
- 5 特殊勤務手当

（※）平成27年度から、【支給される手当】になっている。

(4) 非常勤嘱託職員、臨時職員、パートタイム職員

奈良市では、Ⅱ2（3）で記載した再任用職員以外にも、非常勤嘱託職員、臨時職員、パートタイム職員の制度がある。それぞれ、「奈良市非常勤嘱託職員に関する規則」、「奈良市臨時職員に関する規則」、「奈良市パートタイム職員に関する規則」が定められており、その中で任用、報酬、勤務時間その他の勤務条件が定められており、臨時職員及びパートタイム職員の給料及び報酬は以下のとおりである。なお、非常勤嘱託職員については、上記の規則で事務職員、技術職員、技能職員、業務職員の職種ごとに報酬の上限が決められており、具体的な額については職務等に応じ、市長が決定することとなっている。

【臨時職員の給料】（平成 27 年 4 月現在）

（単位：円）

職種		給料日額
事務職	一般事務	6,200
	保育教育士	8,400
	手話通訳者	7,500
技術職	保健師	12,000
	看護師 栄養士 歯科衛生士 心理判定員 准看護師 管理栄養士 助産師	11,000
	介護支援専門員	10,000
技能職	自動車運転手	6,900
	保安員 ボイラー技術員 現場監督員 実習助手 電話交換手	6,400
業務職	清掃作業員 土木作業員 下水作業員 火夫 給食調理員 用務員 ホームヘルパー	6,400
	草刈り作業員	7,500

【パートタイム職員の報酬】

（単位：円）

職種		報酬額（1時間につき）
事務職	一般事務	800
	保育教育士 特別支援教育支援員	1,070
技術職	保健師	1,580
	看護師 栄養士 歯科衛生士 心理判定員 准看護師 管理栄養士 助産師	1,450
技能職	自動車運転手	910
	保安員 ボイラー技術員 現場監督員 実習助手 電話交換手	850
業務職	清掃作業員 土木作業員 下水作業員 火夫 給食調理員 用務員 ホームヘルパー	850
	収集作業員 草刈り作業員	1,070

【非常勤嘱託職員の報酬範囲】

(単位：円)

区分	報酬の額
事務嘱託	月額 350,000
技術嘱託	月額 350,000
技能嘱託	月額 300,000
業務嘱託	月額 300,000

なお、臨時職員については、1カ月の勤務日数が3日から22日まで様々であるものの、7割の職員が月12日から15日以内の勤務日数（厚生年金や健康保険料などの社会保険料はかからない程度。）での任用となっている。また、パートタイム職員については、1日の勤務時間数が6時間以内と規定されている。

嘱託職員については、常勤職員の1週間の正規の勤務時間の概ね4分の3を超えない範囲での任用とされている。

3. 個別の監査結果を踏まえた全体的概観と意見

今回の監査テーマである人件費の事務執行に関しては、Ⅲ以下において、給料、手当及び服務管理という三項目に大別して部局課別に個別具体的な指摘及び意見を記載しているが、調査を進める中で大きな課題として認識されたのは、廃棄物処理事業の運営に係る人件費執行や休暇取得状況の特異性であった。

担当する環境部においては、課によって違いはあるものの、他部局課と比して相対的に、1人当たり時間外手当が多額になっており、また長期病休を取得する職員が多い。しかもこれらの課題は過去においても問題視されており、その都度、奈良市により組成された委員会等で議論され報告書等による提言が出されている。

平成18年10月 市環境清美部職員の長期病欠・職務強要事件 発覚

平成18年11月 長期病休職員問題等調査対策検討委員会

平成19年3月 調査対象職員15名に対して懲戒処分

平成19年10月 職場離脱“中抜け”に関する報道

平成19年12月 環境清美部管理・業務体制再生検討委員会 報告書

平成24年1月 市職員の病休取得等に関する報道

平成24年3月 奈良市職員病休問題検討委員会 報告書

また、諸手当の執行に関しても、外部からの指摘を受ける形で是正が図られてきた

側面がある。

平成 15 年 3 月	平成 14 年度包括外部監査の結果報告
平成 18 年 1 月	環境清美第一事務所の現業職員に関する特殊勤務手当に ついての住民監査請求棄却
平成 18 年 1 月	同上の住民監査請求にかかる要望（奈良市監査委員）
平成 18 年 2 月	違法手当金返還命令等請求事件
平成 18 年 4 月	奈良市職員の特殊勤務手当に関する条例、条例施行規則及び 施行規則の施行に関する基準を制定
平成 21 年 5 月	収集課の職員が行う電話受付作業等の業務に対する大型ごみ 業務手当の支給に関する住民監査請求についての勧告（奈良 市監査委員）
平成 21 年 6 月	奈良市職員の特殊勤務手当に関する条例施行規則改正
平成 21 年 9 月	違法手当金返還命令等請求事件 上告棄却、判決確定
平成 24 年 7 月	「奈良市特殊勤務手当」に関する提言
平成 24 年 9 月	奈良市職員の特殊勤務手当に関する条例施行規則改正

上記の報告書等においては、病休承認手続きの厳格化や分限処分等のあり方の見直し、業務運営体制の再編成、労務・人事慣行の見直しや人事考課制度の検討、部課長等によるマネジメント機能の強化、職場環境の改善など、様々な要因分析と具体的な改善策の提示がなされている。

今回の調査において、確かに、特殊勤務手当等の支給については制度的見直しが進んでいる側面は確認されたが、これまでの報告書等による提案の趣旨を理解していないのではないかと疑問視される状況や、特に病休問題については従前と同じような状況が確認される結果となり、全体として改善方向には進んでいるものの根本的な改善には至っていないという印象を受けた。

もはやここで繰り返し同じような提案を並べ立てても無益であると考え。当事者にどこまで実行する覚悟と熱意があるのか。モラルとモチベーションを向上するにはどうしたらよいか。裏返せば、何が阻害要因として当事者を縛り付けているのか。外部の人間として見聞きした範囲において思いあたる要因と今後の対応についての方向性を以下に示してみたい。

① 環境部のみでは管理できていない現実に対して【結果】

廃棄物等の収集等に携わる現業職は、3 人前後のチームを基礎単位として体を酷使する肉体労働が中心なので、現場ではチーム間の負担平等とノルマ制が非常に重視されている。自治的な集団として自律を重んじ、外部に対しても集団として要求する。

部課長等の管理職は集団外の少数者であり、最終的な人事権を持たず、現場の反発を受けて収集等が滞れば責めを問われるという恐れがあるから、現場迎合とならざるを得ない面がある。

このような構造的要因の中で、管理職個々人の意識と力量の限界もあり、なかなか改善は進んでいない。外部の各種委員会等による提言も大半は実行に移されておらず、長期病欠や時間外勤務が恒常的に継続している。

現状のまま環境部任せ、現場の管理職任せにしても改善は期待できない。環境部を超えた市としての組織的な体制・仕組みを整備して、現場に近い管理職が具体的に指示し考課できる道筋をつけ、その結果を管理職個人のみには負わせない、市全体で支えるという姿勢を明らかに示すことが必要である。

これは正に、奈良市行政全体のガバナンスをいかに有効に機能させるかという問題である。奈良市行財政改革実施計画（平成 23 年度から平成 27 年度まで）においては、チェック機能の不全、制度の硬直化などのリスクがないかを検証し、内部統制システムによるガバナンスを強化することにより、それらリスクの事前回避または低減を図り、「市民に信頼される市役所の実現」を図るとされている。まずは、市長及び各部長らトップによるガバナンス確立に向けた強いメッセージの継続的な発信が必要である。同時に、管理職が強い姿勢を示し、各職員が倫理観と当事者意識を持ち、全庁一丸となって組織的に PDCA サイクルを循環させるメカニズムを機能させ、市民から信頼される市役所へと変革していく必要がある。

成と負荷バランスを乱す最大要因であり、このような休暇を続ける職員に対しては職務適格性が厳しく問われて然るべきである。病気で収集を続けられないというのであれば尚更であろう。

まずは自律を重んじる現業職集団による自浄努力が必要である。負担平等とノルマ制を重視するのであれば、それを攪乱する当日休暇等を厳しく律するべきであって、当日休暇等により生じる負担に見合う対価を外部に要求するのは、第三者目線で見ても共感・納得性に欠ける。また負担のアンバランスは現場の結束と帰属意識を低下させて組織力と能率の悪化を招く。是非とも現場のプライドにかけて、今こそ健全な自律機能の発揮をお願いしたい。

また、管理者側による管理機能の発揮として、これまでより一步踏み込んで分限処分や降格降級を継続的に適時運用することが、真面目に頑張る職員を支援して組織風土を向上させる一助となるのではなかろうか。

③ 業務運営体制の見直しに関する公約について【意見】

家庭ごみ収集の外部委託が進められるに応じて、現業職の人員補充は凍結され高齢化が進みつつある。この中での病休・当日休暇の蔓延は、出勤者に過重を強いて職場風土の悪化に拍車をかける。そこで上述したように、現場での自浄努力が必要になるのであるが、高齢化を避けることまでは出来ず、収集可能総量は漸減し、組織も保守硬直化して閉塞感にさいなまれるものと思われる。

このような状況を改善するには、人員の新陳代謝が組織の風土改革には効果的である面も勘案すると、病休・当日休暇の低減・撲滅に向けた現業職集団自らによる目標設定とその自律的実現への公約とともに、人事側からの人員補充についての公約とが、双方から同時になされる、相互に確約されることが有効ではないかと考える。奈良市が様々な改革に取り組んでいる中で、また社会的な規範や期待への順応性がより一層求められる中では、昔からの価値規範を自律的に維持し続けるにしても、変化に即した対応を実践し自らの順応性を対外的に見える形で示さない限り、周囲からの支持を失い、相互の不信感が醸成されるばかりである。

さらに、過酷な労働が中心であることを念頭に置けば、定年退職者の再任用を現状のまま漫然と続けるべきではなく、職務適格性を含め厳格な選考が必要である。指示しにくい、よく休むし勤労意欲も低い、という職員の声を耳にした。現役職員でさえ病休者が多い中、60歳以上の者が日々の収集に耐えうるのか。現実を直視されたい。

④ 家庭ごみ等の収集についてのサービス水準、コストと市民意識について【意見】

国際文化観光都市として、また住みよい環境の維持改善を目指して、奈良市は「午前中に生ごみの収集作業を終了すること」をごみ収集の最重要命題として取り組んできた。そしてこのような永年の経緯を経て、奈良市民もそれを当然のことと認識する

に至っている模様である。

しかし、対応する職員の早朝出勤・収集開始に伴う負担と、現在の奈良市の財政状態とを考え合わせると、午前中に取りきることを今後も続けていくべきか、今一度検討する時期に来ているのではないかと思料する。

また、同じような観点から、窓口時間外における市民対応の姿勢についても、市全体として見直すべきではないだろうか。時間外対応はその当事者のみのための追加コストを伴うものであるが、当事者は個別負担をせず、公平でない。特に環境部においては時間外対応を前提として時間外労働を恒常化させている状況が見受けられるが、行政は市職員だけでなく市民全体で実現すべきものである。市職員が何でもしますというのではなく、市民の自覚と意識も重要であり、健全な感覚を涵養してもらえるような努力も必要である。

Ⅲ. 給料（基本給）について

1. 概要

給料とは職員に支給される給与の中心をなすものであり、職員の正規の勤務時間の勤務に対する報酬である。正規の勤務時間外の勤務に対する報酬、及び正規の勤務時間に直接に対応しない給与である手当とは、その給与としての性格は異なる。給料は、具体的には給料表、及びそれを運用するための初任給、昇格及び昇給の基準などによって決定されている。

(1) 給料表及び職務の級

奈良市では、「奈良市一般職の職員の給与に関する条例」において給料表を定めている。その上で、「奈良市職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則」において定めた級別資格基準表において、学歴や職種ごとに在級年数、及び通算在職年数を加味した職務の級を決定している。

・給料表について【意見】

上記のとおり、奈良市では給料表を条例により定めているが、定められた給料表は1種類しか存在しない。そのため、奈良市では一般行政職員、技能・労務職員、医師等が存在するが、全て同一の給料表により給料が支給されることになる。一方、国の制度としては、一般行政職員等と技能・労務職員で給料表は分かれており、その他、医師、看護師等も給料表が別途設けられ、職務内容に応じた給与が支給されるよう配慮がなされている。また、多くの地方自治体においても職務に応じて給料表が作成されているところである。給料表が未分離であるため、奈良市の技能労務職の給料が国の基準よりも高くなる一方で、医療職の給料が国の基準を下回る結果となっている。

この問題については、国や奈良県が実施した調査においても問題点として指摘されているところであるが、現時点において、問題点の解消に向けた具体的な動きは特に見られず、制度所管課である人事課の対応が遅れているといわざるを得ない。職務内容に応じた給与体系となるよう、職務に応じた給料表を策定するなど給料表の見直しを検討されたい。

・わたりの状況について【結果】

総務省が実施している平成26年地方公務員給与実態調査結果等の概要によると、奈良市では地方公務員給与の「わたり」が残っている状況にあることが指摘されている。上記総務省の調査結果によると、地方公務員給与の「わたり」とは、①給与決定に際し、級別職務分類表及び級別標準職務表に適合しない級へ格付けを行うこと、②①の他、実質的にこれと同一の結果となる級別職務分類表、級別標準職務表

又は給料表を定めること、により給与を支給することとされている。すなわち、給与決定に際し、実際の職務内容が当てはまる給料表の級よりも、上位の級の給与を支給すること、又は、実質的にこれと同一の結果となる給料表を定めることにより、給与を支給することをいう。

国家公務員と奈良市の職員の給料表の級と職務内容を比較すると以下のとおりとなる。

等級	国家公務員	奈良市
1 級	定型的な業務を行う職務	定型的な業務を行う職務
2 級	主任	主事
3 級	係長、困難な業務を処理する主任	主務補
4 級	困難な業務を分掌する係の長	主務
5 級	課長補佐	係長、主任
6 級	困難な業務を分掌する課長補佐、課長	課長補佐、主査
7 級	室長、特に困難な業務を所掌する課の長	主幹、課長
8 級	室長、重要な業務を所掌する部の長	課長、次長、参事、部長
9 級	課長、特に重要な業務を所掌する部の長	部長、理事
10 級	課長、重要な業務を所掌する機関の長	特に困難な業務を担う部長

この「わたり」の状況については、平成 17 年の人事院勧告により、国が給与構造改革を行い、給料表が 11 等級から 10 等級に見直されたが、これに合わせて奈良市においても給与構造改革を実施し、給料表の見直しが行われた。しかし、見直しの内容が国のものとは以下のとおり異なっていたため、「わたり」の状況が発生した。

国家公務員		奈良市	
改定前	改定後	改定前	改定後
1 級	1 級	1 級	1 級
2 級	1 級	2 級	1 級
3 級	2 級	3 級	2 級
4 級	3 級	4 級	3 級
5 級	3 級	5 級	4 級
6 級	4 級	6 級	5 級
7 級	5 級	7 級	6 級
8 級	6 級	8 級	7 級
9 級	7 級	9 級	8 級
10 級	8 級	10 級	8 級

11 級	9 級	11 級	9 級
	10 級		10 級

奈良市においては、平成 17 年の給与構造改革の実施から、現時点においても依然として「わたり」の状況が残っている。上記、総務省の平成 26 年地方公務員給与実態調査結果等の概要によると、「わたり」の制度がある団体の状況は以下のとおりであり、全団体では 2.9%に過ぎない。地方公務員法第 24 条第 1 項において、「職員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならない。」とされており、国及び多くの地方自治体において、「わたり」の状況が解消されている状況を鑑みるに、奈良市において「わたり」の制度を残しておかなければならない理由はないと考えられる。奈良市としては、国の方針に合わせて行く方針とのことであるが、平成 26 年の総務省の調査結果が公表された後も、具体的な動きとしては特に見られず、問題点を把握・認識しながら、それを放置・先延ばししていると言わざるを得ない。現在、奈良市では組合協議等、「わたり」制度の廃止に向けて動き出しているが、今後、早急に給料表の見直しに係る具体的な計画を策定、実行することにより、わたりを解消すべきである。

【各都道府県における「わたり」の状況】

(単位：団体)

区分	平成 26 年 4 月 1 日時点	平成 25 年 4 月 1 日時点	H26 - H25	(参考) 平成 21 年 4 月 1 日時点
全 団 体	51 / 1,789 (2.9 %)	69 / 1,789 (3.9 %)	▲18 団体	221 / 1,847 (12.0 %)
都道府県	0 / 47 (0.0 %)	0 / 47 (0.0 %)	増減なし	3 / 47 (6.4 %)
指定都市	0 / 20 (0.0 %)	0 / 20 (0.0 %)	増減なし	1 / 18 (5.6 %)
市	41 / 770 (5.3 %)	52 / 769 (6.8 %)	▲11 団体	127 / 765 (16.6 %)
町 村	10 / 929 (1.1 %)	17 / 930 (1.8 %)	▲7 団体	90 / 994 (9.1 %)
特別区	0 / 23 (0.0 %)	0 / 23 (0.0 %)	増減なし	0 / 23 (0.0 %)

※各欄において、分子は「わたり」の制度がある団体数を、分母は区分別団体数を示す。

< 出典：総務省 HP >

(2) 初任給、昇格、昇給等

① 初任給

初任給の決定とは、新たに採用された職員の給料の級と号給を決定することをいう。その方法は、Ⅲ 1 (1) に記載のとおり、級別資格基準表によりその職務の級が決定された後、その級内のどの号給とするかは、初任給基準表によって決定される。その上で、新規学卒者など前歴がない職員は、その号給が最終的な号給として決定されるが、職員が前歴を有する場合には経験年数に応ずる号給の調整を行い、調整後の号給が最終的な号給として決定される。

② 昇格

昇格とは、職員が現に属する職務の級を上位の級に決定することをいう。一般的に「昇任」と同一視されることもあるが、「昇任」とは、条例、規則その他の規定により、公の名称（組織上の地位等）が与えられている職員の地位を、現に有するものより上位のものに任命することをいい、この場合に昇格を伴う場合が多いため混同されやすいと思われる。

昇格は級別資格基準表に定められた在籍任数（同一の級に用いる期間）を満たす場合に行われる。但し、現在一般行政職等の 4 級又は 6 級への昇格には昇任試験が伴う。

③ 昇給

昇給とは、同一級内において、現に受けている号給よりも上位の号給に決定することをいう。昇給は、普通昇給と特別昇給に分けられる。

普通昇給とは、一定の期間（ほとんどの場合 1 年間）良好な成績で勤務した場合に、予算の範囲内で上位の給料を受けることをいい、特別昇給は、勤務成績が特に良好である場合に行われる。

普通昇給の時期は、1 月 1 日に限定され、この時期以外に昇給は行われませんが、特別昇給については、時期の限定はない。

2. 定数管理について

(1) 概要

地方公共団体においては、地方自治法第 172 条の規定により、職員の定数を条例で定めることとされている。これを受けて奈良市では、「奈良市職員定数条例」により、以下のとおり職員の定数を定めている。

区分	定数
市長の事務部局の職員	2,011 人
公営企業の事務部局の職員	253 人
議会の事務部局の職員	20 人
教育委員会の事務部局及び学校その他の教育機関の職員	477 人
選挙管理委員会の事務部局の職員	8 人
監査委員の事務部局の職員	8 人
農業委員会の事務部局の職員	9 人
公平委員会の事務部局の職員	2 人
消防職員	412 人
計	3,200 人

その上で、各事務部局内の配分は、それぞれ任命権者の定めるところによるとされている。

(2) 定員適正化計画

奈良市では、平成 23 年度から平成 27 年度の 5 年間を計画期間とした、「定員適正化計画」を策定・公表し、中期的な視点にたった定員の適正管理を推進している。この「定員適正化計画」では以下のように年次別で職員数の削減目標を掲げ、平成 28 年 4 月 1 日時点では 2,916 名（平成 22 年 4 月 1 日との比較で△150 名）とすることを目標としている。

(単位：人)

部門	区分	H22	H23	H24	H25	H26	H27	計画期間計	
普通 会計	一般 行政	減員		△117	△113	△98	△103	△102	
		増員		92	105	87	88	90	
		差引増減員数	△72	△25	△8	△11	△15	△12	△71(△3.81%)
		職員数	1,865	1,840	1,832	1,821	1,806	1,794	
	特別 行政	減員		△49	△31	△19	△23	△19	
		増員		24	25	15	17	20	
		差引増減員数	△13	△25	△6	△4	△6	1	△40(△4.64%)
		職員数	862	837	831	827	821	822	
	計	減員		△166	△144	△117	△126	△121	
		増員		116	130	102	105	110	
		差引増減員数	△85	△50	△14	△15	△21	△11	△111(△4.07%)
		職員数	2,727	2,677	2,663	2,648	2,627	2,616	
公営企業 等会計	減員		△9	△10	△8	△11	△8		
	増員		5	9	8	4	5		
	差引増減員数	2	△4	△1	0	△7	△3	△15(△4.42%)	
	職員数	339	335	334	334	327	324		
合計	減員		△175	△154	△125	△137	△129		
	増員		121	139	110	109	115		
	差引増減員数	△83	△54	△15	△15	△28	△14	△126(△4.11%)	
	職員数	3,066	3,012	2,997	2,982	2,954	2,940		

<出典：奈良市HP>

また、奈良市では毎年度、奈良市の給与・定員管理の状況を公表しており、平成21年度から平成26年度までの職員数の推移は以下のとおりとしている。

(単位：人・%)

区分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	過去5年間の増減数(率)
普通 会計 一般行政 部門	1,937	1,865	1,840	1,831	1,813	1,754	△183(△9.5%)
特別行政 部門	875	862	837	839	823	824	△51(△5.8%)
公営企業等 会計部門	337	339	335	330	304	287	△50(△14.8%)
計	3,149	3,066	3,012	3,000	2,940	2,865	△284(△9.0%)

<出典：奈良市HP>

・「定員適正化計画」における定員の範囲について【意見】

上記のとおり、奈良市が公表している職員数の推移では、「定員適正化計画」を上回るペースで職員数の削減を実施しているかのような印象を受ける。しかし、上記

の定員の中には再任用短時間勤務職員、非常勤嘱託職員、臨時職員及びパートタイム職員が含まれておらず、それらを含めた職員数の推移は以下のとおりとなる。

(単位：人)

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	増減数（＊）
常勤職員数	3,000	2,940	2,865	△135
再任用職員数	245	261	324	79
嘱託職員	330	337	380	50
臨時職員	636	814	763	127
計	4,211	4,352	4,332	121

（＊）平成 24 年度から平成 26 年度までの職員の増加数である。なお、嘱託職員等の勤務日数等についてはⅡ 2 参照。

常勤職員のみ職員の推移では、ここ 5 年間に渡って職員数が減少しているが、上記のように再任用短時間勤務職員等を加えると、職員数はむしろ増加している状態である。常勤職員のみを対象に適正化計画を策定し、実績の職員数を公表している現状は、市民に職員数の削減が進んでいるかのような誤解を与えるばかりではなく、実質的な定数管理が行えず、人件費全体の削減につながらないことが危惧される。今後は常勤職員だけでなく、再任用短時間職員や非常勤嘱託職員も含めた全体としての定数管理を行うよう検討されたい。

・定員の目標算定方法について【意見】

上記のとおり、奈良市では「定員適正化計画」を定め、目標とする定員まで職員数を削減するよう取り組んでいるところである。しかし、この定員は奈良市の各部局において業務量の洗い出しを行い、行政目的を達成するために必要な工数を積み上げて算定されたものではなく、今後の退職者の状況や他市の状況を踏まえて定められたものである。そのため、各部局での適正な人員数は把握できておらず、目標ありきで人員数が削減されている状況にある。

しかし、本来的には、各部局において業務の洗い出しを行い、行政目的を達成するために不可欠な業務とそうでない業務を分けた上で、各部局で必要となる工数を積み上げ、当該工数を満たすために必要な人員数を算定すべきと考えられる。目標ありきで人員数を削減した場合、ある部局では目標が不十分で本来削減すべき余剰人員が削減されない一方で、別の部局では必要な業務を定数でこなすことが出来ず時間外勤務が大量に発生するという事態も発生しかねないからである。

各職員が日々の勤務時間において、どのような業務にどの程度時間を使っているのか把握した上で、各部局として真に必要な人員数を目標人員と出来るよう検討さ

りたい。

3. 人事考課について

(1) 概要

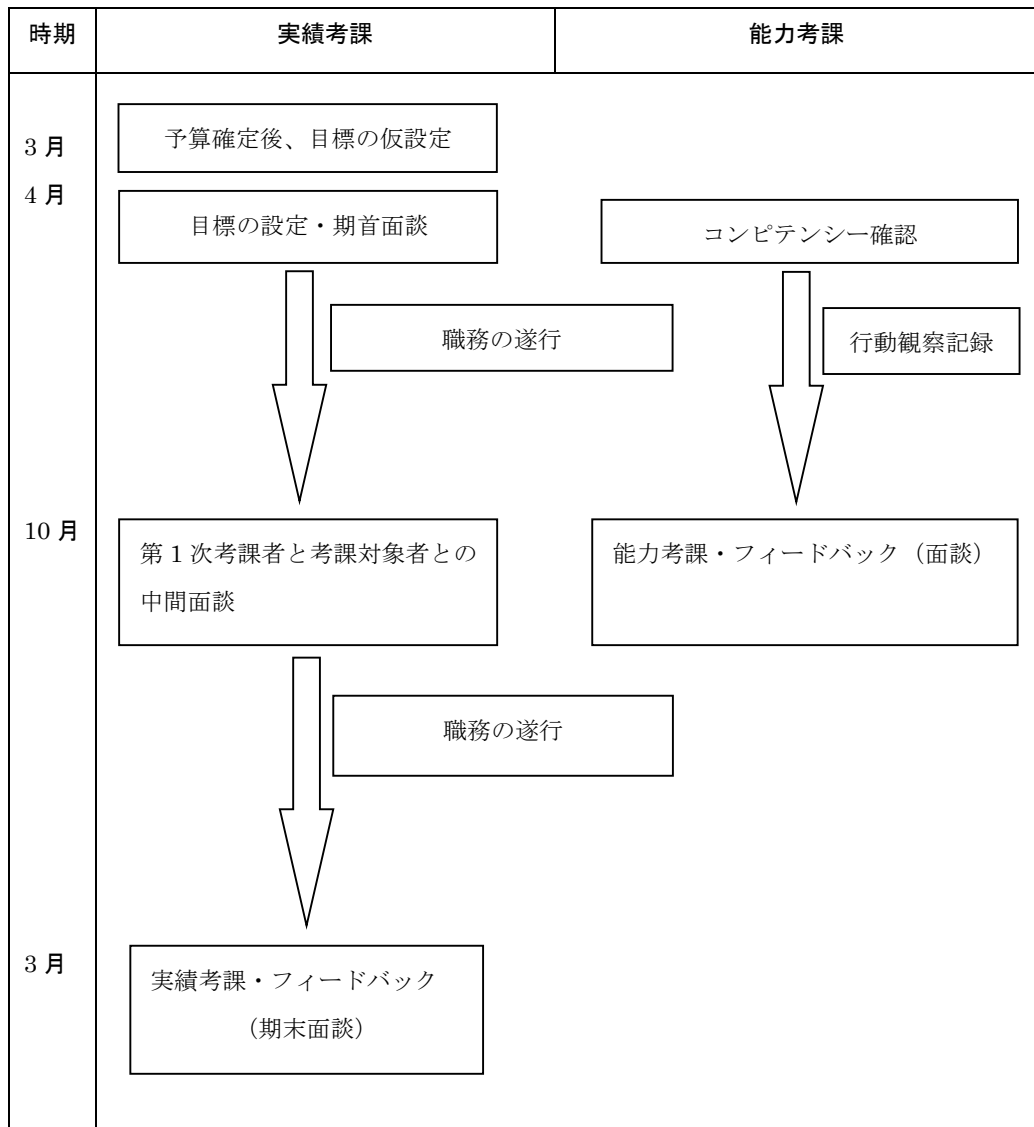
奈良市では、職員の能力と実績を客観的に考課することで「職員の能力向上」と「組織の活性化」を図ることを目的に、人事考課制度を構築するべく平成 23 年度からワーキンググループを中心に検討を重ね、平成 24 年度から一般行政職の課長級以上を対象に試行を開始し、平成 25 年度から本格稼働している。一方、一般行政職の主幹級以下については、平成 25 年度に試行を開始し、平成 26 年度から本格稼働した。

現在、一般行政職を対象に実施されている人事考課制度は、目標管理による実績考課とコンピテンシーによる能力考課がある。目標管理による実績考課では、各個人が組織目標等を考慮した上で、それぞれ上司との面談を経て業務目標を設定し、各業務目標の進捗管理を行いながらその達成状況を確認することで目標管理を行う。それにより、個人の実績を考課するとともに、組織マネジメントを向上させることを目的としている。一方、コンピテンシーによる能力考課では、職員に求められる望ましい行動例（コンピテンシーモデル）を考課項目の着眼点として示し、実際に職務上発揮された能力を考課するものである。

(2) スケジュール等

目標管理による実績考課については、各年度 4 月に目標設定シートを作成し、上司と期首面談を行った上で、業務目標を決定する。その後、10 月中に目標の進捗状況について中間面談を行い、翌年 3 月中に期末面談を実施して、実績考課・フィードバックを実施する。一方、コンピテンシーによる能力考課については、4 月から 9 月を考課期間として、職務の遂行、行動観察記録を行い、10 月中に面談を実施して能力考課・フィードバックを実施する。

【人事考課スケジュール】



奈良市では上記のような人事考課制度を一般行政職員に適用しているが、考課結果の処遇への反映は未実施である。人事課では平成28年度からの地方公務員法改正に伴い、考課結果を処遇へ反映するために、現在の人事考課制度で使用されているシートの変更等を検討中である。また、平成27年度時点において、上記の人事考課制度が運用されているのは、一般行政職の職員のみで、技能労務職の職員については未実施である。これは、技能労務職員については、コンピテンシーモデルをあてはめるのが困難であったことが原因とのことであるが、今後、導入に向けて検討していく方針である。

改正地方公務員法では、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力、及び挙げた業績を把握した上で行われる人事評価制度を導入し、これを任用、給与、分

限その他の人事管理の基礎とする事が求められている。奈良市においても、一般行政職員のみならず、全ての職員を対象とした公正な人事評価制度を導入し、これを職員の処遇等の基礎とするよう、早急に新たな制度の設計、運用を図ることが望まれる。

IV. 諸手当について

1. 概要

諸手当とは職員に支給される給料以外の給与で、給料で処理することのできない特殊な勤務条件や生活給的要素を補充するために諸手当が設けられている。諸手当の種類はⅡ 2に記載したとおりであり、各諸手当の概要は以下のとおりである。(平成 27年 1月現在)

(1) 扶養手当

① 内容

扶養親族を有する職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

次の者で他に生計の途がなく主として職員の扶養を受けている者

(ア) 配偶者 (内縁関係を含む)

(イ) 満 22 才未満の子及び孫

(ウ) 満 60 才以上の父母及び祖父母

(エ) 満 22 才未満の弟妹

(オ) 重度心身障害者

※ (イ) から (エ) までは血族及び法定血族のみで姻族は含まない。

※ (イ) 及び (エ) については、満 22 才に達した日以後その年度末まで支給する。

※ 扶養家族にできない者

- ・職員の配偶者、兄弟姉妹等が受ける扶養手当又は民間事業所その他のこれに相当する手当の支給の基礎となっている者
- ・年額 130 万円以上の恒常的な所得があると見込まれる者
- ・重度心身障害者の場合は、心身の障害の程度が終身労務に服することができない程度でない者

③ 支給額

(ア) 配偶者 13,000 円

(イ) 配偶者以外の扶養親族 各 6,500 円

(配偶者がいない場合 1 人については 11,000 円)

(ウ) 満 15 才に達する日以後の最初の 4 月 1 日から満 22 才に達する日以後の最初の 3 月 31 日までの間にある子については加算 5,000 円

④ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給

※支給の始期は事実の生じた月の翌月（事実が月の初日の場合その月）から支給するが、届出が事実の日から 15 日を経過した場合はその届出の日を起点とする。

※支給の終期は退職等の月及び要件を欠くに至った事実の月（その事実が月の初日の場合その前月）で終わる。

（2）地域手当

① 内容

民間賃金、物価及び生計費等地域的な調整のため生活給として支給される手当

② 支給額

（ア）医療業務に従事する医師

（給料+管理職手当+扶養手当）× 15 / 100

（イ）東京都の特別区内に在籍する職員

（給料+管理職手当+扶養手当）× 18 / 100

（ウ）上記以外の職員

（給料+管理職手当+扶養手当）× 10 / 100

※55 歳を超える職員で職務の級が 6 級以上の職員については、100 分の 1.5 を乗じて得た額を減じる。

③ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給

（3）初任給調整手当

① 内容

採用による欠員補充が特別の事情により困難である職に新たに採用された職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

（ア）看護師又は准看護師として採用された職員（採用の日から 5 年を超える場合は支給しない）

（イ）保健師として採用された職員（採用の日から 5 年を超える場合は支給しない）

（ウ）医師として採用された職員（採用の日から 35 年を超える場合は支給しない）

③ 支給額

(ア) 看護師又は准看護師として採用された職員

勤続年数	支給額
1年目	月額 2,500円
2年目	月額 2,000円
3年目	月額 1,500円
4年目	月額 1,000円
5年目	月額 500円
6年目以降	支給なし

(イ) 保健師として採用された職員

勤続年数	支給額
1年目	月額 5,000円
2年目	月額 4,000円
3年目	月額 3,000円
4年目	月額 2,000円
5年目	月額 1,000円
6年目以降	支給なし

(ウ) 医師として採用された職員

1年から15年まで月額307,000円、

16年以降、徐々に減少し、35年を超える場合は支給しない。

勤続年数	支給額
1年以上16年未満	月額 307,000円
16年以上17年未満	月額 303,700円
}	}
34年以上35年未満	月額 47,500円
35年以上	支給なし

④ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給

(4) 住居手当

① 内容

賃貸住宅に居住し家賃を支払っている職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

職員自身が住むために借りた住宅（借間を含む。）で 12,000 円以上の家賃を支払っている職員

但し、以下の者は適用除外

(ア) 奈良市の施設に居住し、常直手当を支給される職員及びその職員と同居している職員

(イ) 奈良市企業職員給与の種類及び基準に関する条例の適用を受けて、住居手当の支給を受ける者と同居しかつ生計を同じくする職員

(ウ) 奈良県が給与を負担する教員の支給の例による住居手当を受ける職員（市費支弁の教員と同居しかつ生計を同じくする職員）

(エ) (ア) から (ウ) に掲げるもののほか 1 つの住居に同居し、かつ、生計を同じくする職員のうち 1 人を除く職員

③ 支給額

(ア) 月額 23,000 円以下の家賃を支払っている職員

家賃の月額 - 12,000 円

(イ) 月額 23,000 円を超える家賃を支払っている職員

(家賃の月額 - 23,000 円) × 1 / 2 + 11,000 円 (限度額 27,000 円)

※100 円未満の端数は切り捨て

④ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給（支給の始期及び終期は扶養手当に同じ）

(5) 通勤手当

① 内容

職員が通勤のため交通機関等を利用しその運賃等を負担する場合及び自転車等の交通用具により通勤する場合に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

(ア) 交通機関等の利用者

・通勤のために交通機関等を常に利用していること

- ・運賃等を負担していること
- ・通勤距離が片道 2km 以上であること

(イ) 交通用具の使用者

- ・通勤のために自転車等を常に利用していること
- ・通勤距離が片道 2km 以上あること

(ウ) (ア) と (イ) の併用者

(ア) と (イ) の要件を満たし、かつ、通勤距離は片道 2km 以上であること

③ 支給額

(ア) 交通機関等の利用者

支給単位期間（最高 6 か月）の通勤に要する運賃相当額、ただし、1 か月当りの運賃相当額が 55,000 円を超えるときは 55,000 円に支給単位期間を乗じて得た額

(イ) 交通用具の使用者

- ・自動車（支給単位期間は 1 か月）

区分		支給額
2km 以上	5km 未満	6,500 円
5km 以上	10km 未満	8,500 円
10km 以上	15km 未満	10,500 円
15km 以上	20km 未満	12,500 円
20km 以上	25km 未満	15,000 円
25km 以上	30km 未満	17,500 円
30km 以上	35km 未満	20,000 円
35km 以上	40km 未満	22,500 円
40km 以上	45km 未満	25,000 円
45km 以上		27,500 円

- ・自転車、原付及び自動二輪車（支給単位期間は 1 か月）

区分		支給額
2km 以上	5km 未満	2,700 円
5km 以上	10km 未満	4,800 円
10km 以上		6,900 円

④ 支給方法

支給単位期間の最初の月の給料日に支給

※次の場合には通勤届が必要

採用、勤務地の変更を伴う異動、住居の変更、通勤経路の変更、通勤方法の変更
 ※月の初日から末日までの全期間通勤しない場合その月の通勤手当は支給しない

(6) 単身赴任手当

① 内容

赴任を契機としてやむを得ず単身で生活することとなった職員で赴任前の住居から勤務先までの距離が一定以上のものに対して支給

② 支給の要件及び範囲

職員の住居から配偶者の住居までの距離が 60km 以上の者についてその距離の区分に応じて最高 58,000 円を加算

③ 支給額

区分		基礎額	加算額	支給額
60km 以上	100km 未満	26,000 円	0 円	26,000 円
100km 以上	300km 未満		6,000 円	32,000 円
300km 以上	500km 未満		13,000 円	39,000 円
500km 以上	700km 未満		20,000 円	46,000 円
700km 以上	900km 未満		26,000 円	52,000 円
900km 以上	1,100km 未満		33,000 円	59,000 円
1,100km 以上	1,300km 未満		38,000 円	64,000 円
1,300km 以上	1,500km 未満		43,000 円	69,000 円
1,500km 以上	2,000km 未満		48,000 円	74,000 円
2,000km 以上	2,500km 未満		53,000 円	79,000 円
2,500km 以上			58,000 円	84,000 円

④ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給

(7) 時間外勤務手当

① 内容

正規の勤務時間を超えて勤務することを命じられた職員に対して支給される手当

② 支給の要件及び範囲

正規の勤務時間を超えて勤務することを命じられ、現に勤務した場合にその勤務した全時間

週休日の振替に基づき勤務した全期間（1週間の正規の勤務時間を超える場合）
※週休日とは勤務時間を割り振らない日をいい、一般行政職では日曜日及び土曜日を指す。

③ 支給額

(ア) 正規の勤務時間を超えて勤務することを命じられ、現に勤務した場合にその勤務した全期間

・勤務時間 1 時間当たりの給与額 × $125 / 100$ × 時間外勤務時間数（週休日においては $135 / 100$ ）

※午後 10 時から翌日午前 5 時までは $150 / 100$ の支給割合（週休日においては $160 / 100$ ）

※正規の勤務時間を超えてした勤務の時間が、1 か月について 60 時間を超え、時間外勤務代休を請求しない場合、その超えた時間については $150 / 100$ （午後 10 時から翌日午前 5 時までは $175 / 100$ ）

(イ) 週休日の振替に基づき勤務した全期間

勤務時間 1 時間当たりの給与額 × $25 / 100$ × 勤務時間数

④ 支給方法

翌月の給料支給日に支給

※管理職手当の支給を受ける職員には適用しない

(8) 休日勤務手当

① 内容

休日の正規の勤務時間中に勤務した職員に支給される手当

※休日とは、国民の祝日に関する法律に規定する休日及び年末年始の休日（12 月 29 日から 1 月 3 日まで）を指す。以下同様。

② 支給の要件及び範囲

休日の正規の勤務時間中に勤務することを命じられ勤務した場合にその実際に勤務した全期間

③ 支給額

勤務 1 時間当たりの給与額 × 135 / 100 × 正規の勤務時間に勤務した全期間
(年末年始は 150 / 100)

※午後 10 時から翌日午前 5 時までは 160 / 100 の支給割合

④ 支給方法

時間外勤務手当に同じ

(9) 夜間勤務手当

① 内容

正規の勤務時間として深夜に勤務した職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

正規の勤務時間として午後 10 時から翌日午前 5 時までの間に勤務することを命じられ現に勤務した場合にその勤務した全時間

③ 支給額

勤務 1 時間当たりの給与額 × 25 / 100 × 深夜勤務時間数

④ 支給方法

時間外勤務手当に同じ

(10) 宿日直手当

① 内容

宿日直勤務又は、常直的な宿日直勤務を命じられた職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

正規の勤務時間以外の時間、休日等に本来の勤務をしないで庁舎設備の保全等を目的とする勤務又は、これと同様の勤務を庁舎と附属する居住室で私生活を営みつつ常時行った場合

③ 支給額

(ア) 宿日直 1 回につき 4,200 円、半宿日直 1 回につき 2,100 円、土曜宿直 1 回につき 6,300 円

(イ) 常直の宿日直

月の初日から末日までの期間において勤務した日数がその期間の 1/2 を超える場合月額 21,000 円、月の初日から末日までの期間において勤務した日数がその期間の 1/2 以下の場合月額 10,500 円

④ 支給方法

翌月の給料支給日に支給

(11) 管理職手当

① 内容

管理又は監督の地位にある職員で、規則で指定された職に在職する職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

規則で組織別、職別に指定されているが支給範囲の一般的な理解は課長補佐及びこれに相当する職以上に在職する者

③ 支給額

職員	支給額
部長級	104,200 円
次長級	85,700 円
課長級	74,800 円
主幹級	62,200 円
補佐級	50,500 円

※55歳を超える職員については、100分の1.5を乗じて得た額を減じる

④ 支給方法

給料の支給方法に準じて支給

(12) 管理職員特別勤務手当

① 内容

臨時又は緊急の必要等により勤務した管理職員に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

(ア) 週休日又は休日等に勤務した管理職手当の支給を受ける職員

1～2 時間未満 50 / 100、2～6 時間以下 100 / 100、6 時間を超える 150 / 100

(イ) 週休日等以外の日の深夜（午前 0 時から午前 5 時までの間）に勤務した管理職手当の支給を受ける職員

1～2 時間未満 50 / 100、2～5 時間以下 100 / 100

③ 支給額

(ア) 週休日又は休日等に勤務した管理職手当の支給を受ける職員

管理職手当の基礎となる割合の区分に同じ

職員	支給額		
	1 時間以上 2 時間未満	2 時間以上 6 時間以下	6 時間を超える
部長級	6,000 円	12,000 円	18,000 円
次長級	5,000 円	10,000 円	15,000 円
課長級	4,000 円	8,000 円	12,000 円
主幹級	3,000 円	6,000 円	9,000 円
補佐級	2,000 円	4,000 円	6,000 円

(イ) 週休日等以外の日の深夜に勤務した管理職手当の支給を受ける職員

管理職手当の基礎となる割合の区分に同じ

職員	支給額	
	1 時間以上 2 時間未満	2 時間以上 5 時間以下
部長級	3,000 円	6,000 円
次長級	2,500 円	5,000 円
課長級	2,000 円	4,000 円
主幹級	1,500 円	3,000 円
補佐級	1,000 円	2,000 円

④ 支給方法

翌月の給料支給日に支給

(13) 期末手当

① 内容

6月1日及び12月1日(「基準日」という)に在職する職員(各基準日前1か月以内に退職、死亡した職員を含む)に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

各基準日に在職する職員

※支給除外者

基準日に無給休職者、刑事休職者、停職者、専従休職者である者

③ 支給額

(ア) (給料+扶養手当+地域手当) × 支給割合

※管理職手当を受ける職員は管理職手当加算措置あり

※別に、役職段階別加算措置あり

(イ) 支給割合

6月 122.5 / 100、12月 137.5 / 100

※55歳を超える職員で職務の級が6級以上の職員については、100分の1.5を乗じて得た額を減じる。

④ 支給方法

支給日は6月30日、12月10日

※支給割合とは、在職する期間による調整等で在職期間によって3割、6割、8割、10割の4区分となっている。

(14) 勤勉手当

① 内容

6月1日及び12月1日(「基準日」という)に在職する職員(各基準日前1か月以内に退職、死亡した職員を含む)に支給される手当

② 支給の要件及び範囲

各基準日に在職する職員

※支給除外者

基準日に休職(公務を除く)である者、その他は期末手当に同じ

③ 支給額

(ア) (期末手当に準じた基礎額) × 期間率

(イ) 期間率

6月 75 / 100、12月 75 / 100

※55歳を超える職員で職務の級が6級以上の職員については、100分の1.5を乗じて得た額を減じる。

④ 支給方法

支給日は6月30日、12月10日

※期間率とは、職員として勤務した期間に応じて区分されている

(15) 特殊勤務手当

① 内容

著しく危険不快不健康又は困難な勤務、その他の著しく特殊な勤務で給与上特別な考慮を必要としかつ、その特殊性を給料で考慮することが適当でないと認められるものを対象として支給される手当

② 支給の要件及び範囲

IV 7 参照

③ 支給額

IV 7 参照

④ 支給方法

翌月の給料支給日に支給

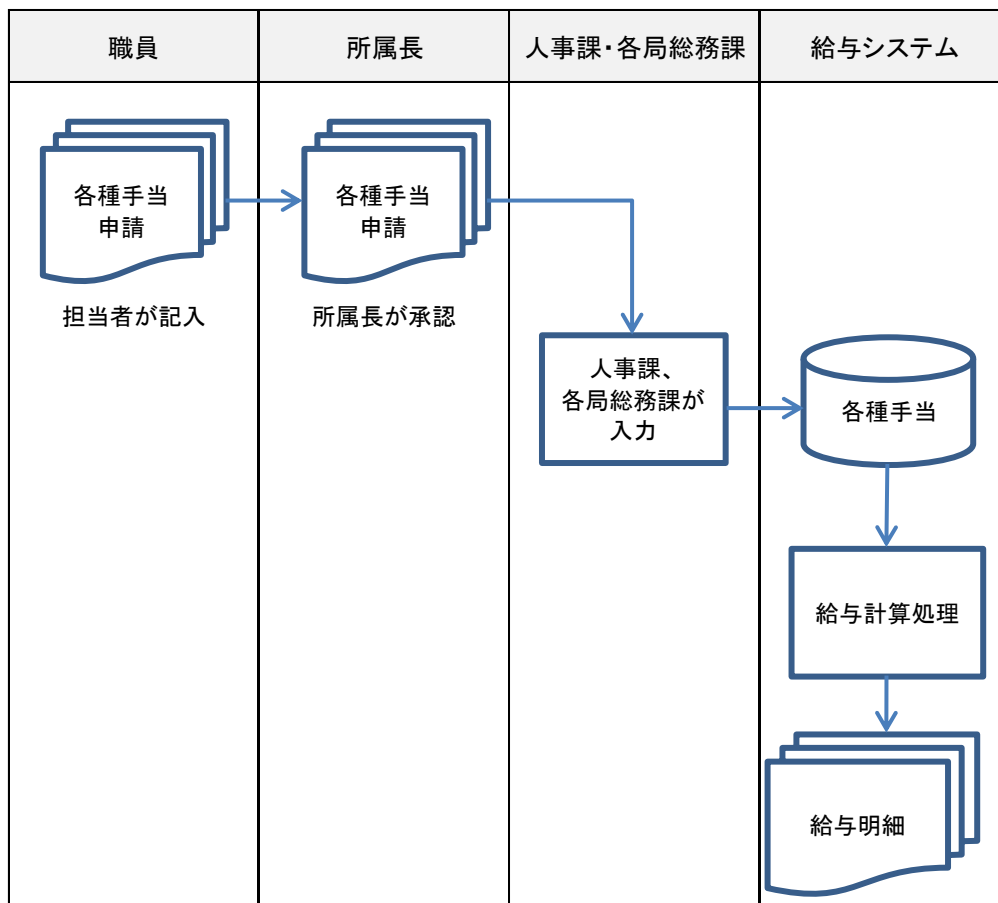
2. 時間外勤務手当の支給に関する事務手続き

各種手当支給に関する事務手続きは各手当により異なるが、時間外勤務手当の事務手続きの流れは以下のとおりである。

- ・ 所属長が職員に対し、手当支給対象となる業務の実施命令を行う。この際、所属長が命令内容を申請書に記載する。
- ・ 職員が所属長の業務実施命令に応じる場合には、申請書に承諾印を押印する。
- ・ 業務終了後、所属長が業務の実施結果を確認し、申請書に決裁印を押印する。
- ・ 申請書は人事課あるいは各局総務課に回付され、担当者により給与システムに入

力されることになる。

【事務手続きの流れ】



・事務処理マニュアルについて【結果】

自治体職員は定期的に異動があるため、諸手当の給付に関する事務手続き等をまとめたマニュアルを整備し、事務処理の標準化を図ることが効率的である。

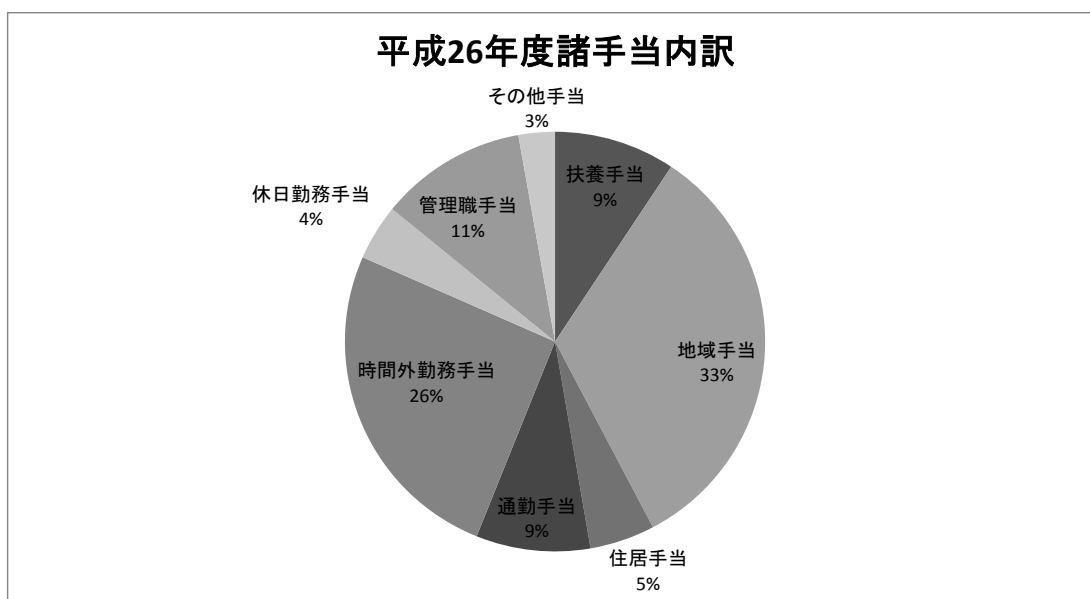
しかしながら、奈良市の諸手当に関しては、条例や規則等で支給内容、支給条件及び金額が定められているが、個々の業務が支給対象となるかどうかの判断基準や、給付の申請から支給に至るまでの具体的な処理手続きを示した事務処理マニュアルが整備されておらず、国と同様の処理をするため、国制度の書類等を参考に行っているか、各部局でまちまちな従来の処理が引き継がれているという状況である。

特に、奈良市においては時間外勤務手当を中心とした人件費のあり方が議会等でも議論されており、市民の関心事となっている。市民に対して税金の用途に関する十分な説明責任を果たすため、手当の支給対象を明確にし、不明瞭な手当支給を未然に排除する方策を講じることは奈良市における緊急の課題であると認識する必要がある。

以下、本報告書において諸手当に関する見直しの必要性等に関し提言することとなるが、諸手当のあり方の見直しにあわせ、支給対象となる業務の明確化及び事務処理手続きの標準化を図れるよう早急に事務処理マニュアルを整備されたい。

3. 手当の支給実績

平成26年度の諸手当の項目別内訳は次のとおりである。



(注)．初任給調整手当、夜間勤務手当、特殊勤務手当、管理職員特別勤務手当及び教員特別手当を「その他手当」に集計している。

諸手当のうち、地域手当が33%、時間外勤務手当が26%、管理職手当が11%であり、この3種類の手当だけで、諸手当の70%を占めることになる。

このうち、地域手当は給与等の額に一定率を乗じることにより支給される手当であり、管理職手当は管理又は監督の地位に基づき支給される手当であるため、各職員に特別な事務執行が求められるものではない。また、各職員間で不公正が生じる性質の手当ではないため、今回の包括外部監査において詳細な考察は実施していない。

以下、それぞれの手当に関して検討を行った結果、検出事項があるものについて記載している。

4. 時間外勤務手当

(1) 概要

職員は、公務上の臨時又は急を要する場合等のために、所属長に命じられたとき

は、勤務時間外あるいは休日であっても勤務しなければならない。

職員の勤務時間は、月曜日から金曜日までは午前 8 時 30 分から午後 5 時 15 分まで（ただし、特殊な勤務条件等により特別な勤務に従事する職員の勤務時間は別の規程により定める。）となっており、1 週間の勤務時間は 38 時間 45 分である。なお、上記勤務時間のうち、正午から午後 1 時までは休憩時間である。

正規の勤務時間を超えて勤務を命ぜられた職員には、正規の時間を超えて勤務した全時間に対して、時間外勤務手当が支給されることが「奈良市一般職の職員の給与に関する条例」で定められている。時間外勤務手当の金額は、同条例で以下のよう定められており、例えば、給料の月額を 323,921 円、地域手当の月額を 30,500 円とすれば、1 時間当たりの時間外勤務手当は 2,638 円程度になる。

※ 給料月額及び地域手当月額については、平成 26 年 4 月 1 日現在の一般行政職の平均給料月額及び支給職員 1 人当たり平均地域手当支給年額より算出している。

【奈良市一般職の職員の給与に関する条例】

(時間外勤務手当)

第 17 条第 1 項 (抜粋)

正規の勤務時間を超えて勤務した全時間に対して、勤務 1 時間につき、第 20 条に規定する勤務 1 時間当たりの給与額に正規の勤務時間を超えてした次に掲げる勤務の区分に応じてそれぞれ 100 分の 125 から 100 分の 150 までの範囲内で市長が規則で定める割合（その勤務が午後 10 時から翌日の午前 5 時までの間である場合は、その割合に 100 分の 25 を加算した割合）を乗じて得た額を時間外勤務手当として支給する。

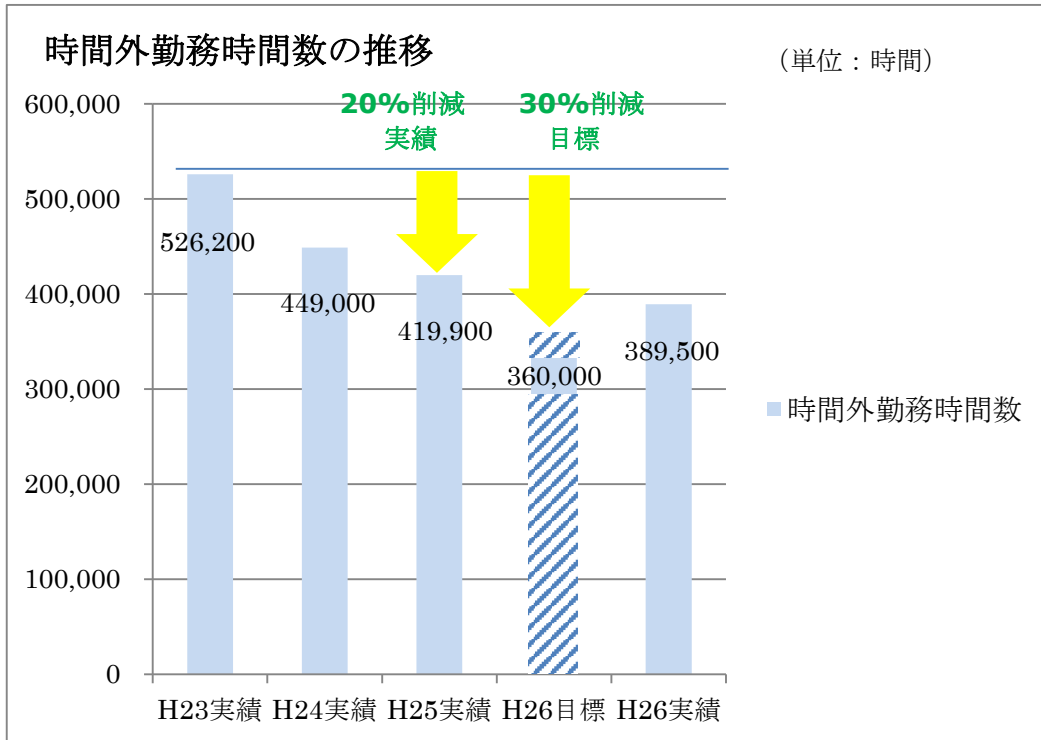
(勤務 1 時間当たりの給与額の算出)

第 20 条

第 10 条及び第 17 条から第 19 条までに規定する勤務 1 時間当たりの給与額は、給料の月額及びこれに対する地域手当の月額の合計額に 12 を乗じ、その額を 1 週間当たりの勤務時間に 52 を乗じたもので除して得た額とする。

奈良市においては、以前より時間外勤務時間及び時間外勤務手当の支給が多く発生していたため、長時間勤務職員の仕事と生活の調和、すなわちワークライフバランスの実現と、時間外勤務手当の減少による経費節減を目的として、平成 24 年度から総合政策部行政経営課及び総務部人事課の職員で構成する時間外勤務縮減ワーキンググループにより時間外勤務の縮減に取り組んで来た。その結果、平成 23 年度の時間外勤務時間に対して平成 24 年度は 14.7%、平成 25 年度は 20.2%の時間外勤務時間を縮減した。平成 26 年度においても、平成 23 年度比 30%の縮減となる約 360,000 時間を目標としていたが、実績は約 390,000 時間であり、目標は未達とな

った。



平成 24 年度から毎年継続して時間外勤務時間は減少しているものの、下表にあるように、奈良市の時間外勤務手当は他の近隣中核市と比較して、依然として高い水準にある。

Ⅲ 2にあるように、奈良市では、厳しい財政状況にある中、定員の適正化計画を策定し、職員数を削減しているところであるが、その状況は他市においても同じであり、その中で時間外勤務を抑制する施策に取り組んでいる状況である。

次世代に大きな負担を残すことのないよう、本市の行財政運営に関する市民の理解を得られるよう、全庁一丸となってコスト削減に関する意識改革をより積極的に進めるとともに、厳格な施策を定め、現状の課題及びそれを解消するための方策・取組状況を市民に詳細に説明することが急務である。

【近隣中核市等の時間外手当月額】

(単位：円)

	平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度	
	一般行政職	全職種	一般行政職	全職種	一般行政職	全職種	一般行政職	全職種
奈良市 (職員数)	64,200 (1,256人)	43,900 (3,011人)	54,800 (1,260人)	38,800 (2,999人)	40,500 (1,233人)	31,700 (2,939人)	46,000 (1,179人)	33,700 (2,864人)
高槻市	25,100	28,300	31,400	30,400	27,900	27,700	20,800	24,800
東大阪市	6,900	6,800	6,100	7,400	7,200	8,300	7,900	7,700
大津市	49,700	40,300	56,500	42,700	54,200	43,200	43,600	35,800
西宮市	31,000	27,700	28,000	21,800	24,700	20,000	26,900	22,400
尼崎市	16,400	18,000	16,500	15,600	17,800	17,500	16,500	15,500
姫路市	47,600	38,900	51,900	37,900	47,000	37,800	55,200	41,800
和歌山市	28,200	23,700	31,600	27,200	28,400	24,300	29,600	26,300
都道府県	32,400	-	30,600	-	32,000	-	33,200	-
政令指定都市	48,300	-	40,200	-	41,300	-	40,300	-
市(政令指定都市を除く)	36,400	-	27,600	-	28,200	-	30,200	-

※ 総務省により毎年公表される、「地方公務員給与実態調査」より集計している。なお、100円未満は切り捨てている。実態調査は、毎年4月1日を基準として行われる。

・時間外勤務時間の目標設定について【結果】

平成24年度より、時間外勤務縮減ワーキンググループにて、時間外勤務時間の削減に関する目標の設定を行っている。

平成26年度の目標の設定について確認すると、人事課にてまず全体としての時間外勤務に関する予算額を決定し、その予算額をもとに目標時間外勤務時間を約360,000時間と定め、各部局に過去2年分の時間外勤務時間の実績時間を基準として、特殊要因等により増減が見込まれる時間数を足し引きした上で配分し、さらに各部局にて各課に時間外勤務時間を配分している。

平成26年度の各部局に割り当てられた時間外勤務時間(休日勤務を含む。)の目標と実績は以下のとおりになっている。

(単位：時間)

部名	平成26年度			
	年間割当 (目標) ①	実績時間	超過時間 ②	超過割合 ②/①
総合政策部	12,770	12,874	104	0.8%
総務部	21,660	20,888	△772	△3.6%
財務部	28,780	30,274	1,494	5.2%
うち市民税課	(13,940)	(13,976)	(36)	(0.3%)
市民生活部	12,370	10,994	△1,376	△11.1%
うち東山霊苑火葬場	(813)	(986)	(173)	(21.3%)
市民活動部	7,640	6,954	△686	△9.0%
保健福祉部	37,950	38,622	672	1.8%

うち保護第一課	(7,611)	(9,600)	(1,989)	(26.1%)
子ども未来部	26,330	37,991	11,661	44.3%
保健所	14,120	12,951	△1,169	△8.3%
環境部	61,470	75,611	14,141	23.0%
うち企画総務課	(1,492)	(2,256)	(764)	(51.2%)
リサイクル推進課	(11,562)	(16,183)	(4,621)	(40.0%)
収集課	(23,033)	(26,271)	(3,238)	(14.1%)
まち美化推進課	(5,778)	(6,764)	(986)	(17.1%)
環境清美工場	(16,641)	(20,485)	(3,844)	(23.1%)
観光経済部	8,890	10,586	1,696	19.1%
都市整備部	8,910	7,345	△1,565	△17.6%
建設部	12,820	12,781	△39	△0.3%
会計契約部 (会計課含む)	2,540	1,629	△911	△35.9%
議会事務局	1,310	1,432	122	9.3%
監査課	110	86	△24	△21.8%
選挙管理委員会事務局	320	91	△229	△71.6%
農業委員会事務局	450	371	△79	△17.6%
企業局	22,090	24,038	1,948	8.8%
消防局	54,390	59,983	5,593	10.3%
教育総務部 (教育政策課含む)	17,850	20,320	2,470	13.8%
学校教育部	4,860	3,739	△1,121	△23.1%
計	357,630	389,559	31,929	8.9%

※ 各所属からの報告に基づく速報値（平成 27 年 4 月 15 日現在）である。

※ 小数点以下を四捨五入した時間を表示している。また、超過割合については小数点第二位を四捨五入している。

※ 12 月 14 日に執行した衆議院議員総選挙等に伴う時間外勤務時間は含んでいない。

上記のうち、環境部については、休日勤務が多く発生しているため、休日勤務による時間外勤務時間と平日の時間外勤務時間を分けて割当てられており、平成 26 年度における計画と実績は以下のとおりである。

環境部のうち上記 5 課における時間外勤務時間の約 37%は休日勤務に起因するものである。

(単位：時間)

課名	計画			実績		
	休日	平日	計	休日	平日	計
企画総務課	479	1,029	1,492	666	1,590	2,256
リサイクル推進課	5,213	9,687	14,901	4,952	11,230	16,183
収集課	11,111	16,193	27,304	10,847	15,423	26,271
まち美化推進課	3,027	4,930	7,957	2,790	3,972	6,763
環境清美工場	6,389	11,987	18,377	7,296	13,189	20,485

この時間外勤務時間の目標の設定方法は、各課での業務内容の実態を調査して必要な時間を把握のうえ積上げたというような根拠のあるものではなく、単に時間外勤務手当全体を対平成 23 年度比で 30%削減するというトップダウンとして定められたものとなっている。

現状の時間外勤務時間目標の設定方法では、①過年度の時間外勤務時間の実績が当該年度の目標時間外勤務時間の配分基礎となるため、非効率な業務を行ってきた部署ほど、割り当てられる時間外勤務時間が確保され、すでに業務を効率化し時間外勤務時間を削減してきた部署では一層の努力が求められることになるため、各部署及び各課での公平性が確保できない。②時間外勤務時間の目標と実績の差異を分析しても何の意味もなく、効果的な改善が依然として実行できない。③必要な業務とそうでない業務が明確にされないまま、必要な業務に関する時間が抑制されると、住民サービスに支障をきたしかねず、サービス残業も横行する。④各部署及び課が自己の業務内容を点検して積上げのうえ設定した目標ではなく、単なる手当支出削減の目標のみを重視して設定された時間が配分されたものにすぎないため、職員自身が自律的に改善しようというモチベーションが持てない等の課題がある。

さらに、インフラの整備やその他施策の実行に関する予算の設定や統制は、各部署が所管しているが、時間外勤務手当に関する予算については人事課が所管することになっているため、各部署が現状の業務の状況や財政状況を考慮して直接的に予算を設定することを通じて時間外勤務を管理するということが出来ない状況となっている。

Ⅲ 2 でも記載したが、持続可能な行財政改革を推進するため、業務の総点検を改めて実施するとともに、そこで認識された課題やあるべき姿を考慮のうえ、時間外勤務時間の削減目標を設定されたい。また、サービス残業は当然に回避しなければならないが、各部署が時間外勤務時間の削減に関する改革意識を保持できるよう、時間外勤務手当に関する予算は各部署にて策定し、各部署が責任を持って執行するように改められたい。

- ・時間外勤務手当削減に対する取り組み姿勢について【結果】

奈良市においては、平成 21 年度及び平成 22 年度において、それぞれ 60 事業 63 項目、32 事業 37 項目を対象として事業仕分けを実施したが、その際には、全事業が対象ではなく、仕分けの対象外となった事業もあった。また、事業単位での局所的な検証となり全庁的な仕組み・制度の見直しには至らず、さらに、人件費等の扱いが改善されていない等の状況が継続した。そのため、非効率的・非効果的な支出を食い止め事業・業務を抜本的に見直し、新たな施策を実施するための財源確保及び職員意識の改革を目的として、「奈良市事業・業務の総点検」が平成 23 年度に実施され、その中で「仕事の見直しや改善（仕事そのものの必要性や市の職員が実施する必要性等）が十分行われていない」との提言が行われ、奈良市が早急に取り組むべき課題が明らかにされた。

しかしながら、現状の時間外勤務については、業務内容の点検・見直し等が十分に実施されないままとなっており、未だ多くの時間外勤務手当が支給されている状況となっている。

各部局の時間外勤務に関して、個別的に調査した結果については以下にて記載することになるが、特に環境部の現業部署（収集課、まち美化推進課、環境清美工場、リサイクル推進課）における時間外勤務の現状に対して多くの課題が見受けられる。もちろん各課により事情が異なるので、時間外勤務の多いことが、当該課の慣行に潜む無駄や工夫不足に起因するものなのか、構造的な人員不足に起因するものなのか、具体的な見極めが必要である。この点、総務部人事課及び環境部は全体的な状況を把握するのみで、現業部署に対して例えば、「毎月 30 時間を超過する時間外勤務については時間外勤務時間超過承認簿を提出させている。」、「効率化を図り時間外勤務を削減するよう指導・協議できることから現場におろしている。」との対応に留まっている。具体的な対処方法を策定せず、現場に入り込んで指導する積極性も十分とは言えず、奈良市の行財政改革や意識改革への本気度が感じられなかった。また、このような踏込の甘さは、内部統制によるガバナンスの機能不全を示しており、現状のままでは市民から信頼されるような市役所には程遠いのではないだろうか。

市政の透明性の確保及び財政状況の健全化のため、どのような業務及び理由から時間外勤務が生じていたのか、なぜそのようになったのか、どのように対処するのか等について改めて詳細に市民に説明するとともに、管理職率先のもと全庁一丸となって課題の解消に邁進し、より一層市民から信頼される市役所へと変革していく必要がある。

（２）収集課

① 概要

収集課は家庭から出される生ごみやプラスチック製容器包装の回収や動物の死体回収などを行っている。平成 26 年度は総務係、車両係、作業第 1 係から第 6 係にわかれており、正規職員 103 名、嘱託職員 30 名、臨時職員 12 名が所属している。収集課における定時の勤務時間は、朝 7 時 30 分から 16 時までとなっている（昼 45 分休憩）。

ごみの回収業務は、平成 26 年度から 6 係体制で実施されており、1 係 20 から 24 名である。ごみの回収は基本的に 3 名一組で作業車に乗り込み、割り当てられた担当校区ごとにごみを回収して行く。業務のスケジュールとしては、朝 7 時 40 分ぐらいに環境清美センターを出発し、午前中に 2 校区を回って生ごみを取りきる。その後、午後からプラスチック製容器包装を 1 校区から回収し、環境清美センターに戻った後、取り残しごみの対応等を行ってその日の業務が終了する。

② 動物死体処理業務について

収集課では、ペットや野良猫・野良犬・野鳥などの動物の死体を引き取り、環境清美工場焼却施設へ運搬している。奈良市のホームページによると、上記サービスの概要は以下のとおりとなっている。

- ・ [受付]
収集課
月～金曜日の午前 7 時 30 分～午後 4 時 00 分
(月～金曜日の祝祭日に当たる日も受付)
- ・ [手数料]
ペットの死体を収集課が引き取りに伺う場合 1 体 1,000 円
ペットの死体を収集課まで持ってきていただく場合 無料
(環境清美センター 事務厚生棟内 収集課)
野良猫・野良犬・野鳥などのペットではない動物の場合 無料

なお、上記の野良猫・野良犬・野鳥などの、ペットではない動物の死体が道路にある場合に、奈良市が対応するのは、奈良市内の国道 24 号線及び阪奈道路以外の道路などに死体が残されている場合である。

・ 動物死体処理業務の再検討について【結果】

上記の動物死体処理業務に対応するため、収集課では毎週土曜日に 2 名体制で出勤しており、それぞれ概ね 11 時から 14 時半までの 3 時間半ずつ時間外勤務が発生している。しかし、実際に処理された件数を見てみると、土曜日に処理される件数は決して多くない。平成 26 年度における、土曜日の動物死体処理件数は以下のとおりである。

月	項目		日付／件数					合計
4月	日付(土曜日)		5日	12日	19日	26日		
	件数	野良	0件	0件	1件	0件		1件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
5月	日付(土曜日)		3日	10日	17日	24日	31日	
	件数	野良	1件	1件	0件	0件	0件	2件
		飼い	0件	0件	0件	0件	0件	0件
6月	日付(土曜日)		7日	14日	21日	28日		
	件数	野良	0件	1件	3件	3件		7件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
7月	日付(土曜日)		5日	12日	19日	26日		
	件数	野良	0件	0件	0件	2件		2件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
8月	日付(土曜日)		2日	9日	16日	23日	30日	
	件数	野良	0件	0件	0件	0件	1件	1件
		飼い	0件	0件	0件	0件	0件	0件
9月	日付(土曜日)		6日	13日	20日	27日		
	件数	野良	0件	1件	1件	2件		4件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
10月	日付(土曜日)		4日	11日	18日	25日		
	件数	野良	3件	3件	1件	1件		8件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
11月	日付(土曜日)		1日	8日	15日	22日	29日	
	件数	野良	1件	0件	0件	0件	0件	1件
		飼い	0件	0件	0件	0件	0件	0件
12月	日付(土曜日)		6日	13日	20日	27日		
	件数	野良	0件	0件	2件	1件		3件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
1月	日付(土曜日)		3日	10日	17日	24日	31日	
	件数	野良	—	1件	0件	0件	2件	3件
		飼い	—	0件	0件	0件	0件	0件
2月	日付(土曜日)		7日	14日	21日	28日		
	件数	野良	1件	0件	1件	0件		2件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
3月	日付(土曜日)		7日	14日	21日	28日		

	件数	野良	0件	0件	0件	0件		0件
		飼い	0件	0件	0件	0件		0件
合計								34件

上記のとおり、動物死体処理件数が全く発生しない日が半数以上（56.9%）であり、毎週2名体制で土曜日に出勤してまで維持する必要がある業務であるのか疑問である。もちろん、土曜日の対応をやめれば住民へのサービス水準は低下するが、奈良市の現状の財政状態を考えれば、毎週土曜日の時間外勤務手当を負担してまで維持すべき業務ではないであろう。

また、そもそも、奈良市のホームページで受付時間は「月～金曜日の午前7時30分～午後4時00分（月～金曜日の祝日に当たる日も受付）」となっており、土曜日には受付自体を行っていない。にもかかわらず、受付がなかった土曜日にまで2名体制を維持して、時間外勤務手当を支給することが承認されていることは理解しがたい。

さらに、時間外勤務命令簿を見てみると、動物死体処理担当の職員については朝7時から毎日30分の時間外勤務手当が発生している。朝早く市民から電話が掛ってくるから、というのがその理由である。

このように収集課の職員は、公告されている受付時間外である土曜日や平日朝7時30分以前に市民から連絡がある場合に備える必要性を理由に、時間外勤務を恒常化させている。しかし受付時間外の市民からの要望にも対応する場合、奈良市財政の悪化を招くばかりか、職員に過重な労働を強いることになる。まず、処理件数から勘案して動物死体処理の土曜日対応は、即刻廃止に向けて検討すべきと考える。平日の早朝対応も恒常化すべきものではない。市民に対してどの程度の行政サービスを提供する必要があるのか検討するとともに、奈良市が提供できる行政サービスの水準についての理解を求める必要がある。

③ 車両管理業務

収集課では、貸出車を除き61台の車両を保有しており、当該車両の管理という名目で車両係が設けられている。係長（兼務）と係員がそれぞれ1名ずつである。平成26年度における、車両係の主な業務は以下のとおりであり、車両の整備自体は行っていない。

業務内容	件数
オイル交換への立ち会い	161件
タイヤ交換の立ち会い	37件
修理業者への不具合箇所の指示や修理完了の確認	326件

車検終了後の納車確認	46件
------------	-----

・車両管理業務の再検討について【結果】

車両係の職員は毎週土曜日 8時から 12時まで出勤しており、毎週 4 時間の時間外勤務が発生している。また、平日もほぼ毎日 16時 15分から 18時 15分までの約 2 時間、時間外勤務が発生しており、時間外勤務が常態化している。この原因について質問したところ、車両管理をするためには、応援収集に出た車両も含め全収集車が環境清美センターに帰って来るまで残っている必要がある、土曜日はごみ収集がないため作業がしやすい等の理由説明があった。

しかし、そのような理由で時間外勤務をそのまま放置するのではなく、解消に向けた工夫をするべきである。収集課では、予備の車両も保有しているから、当該予備の車両を使って平日の時間内に作業が終わるようやり方を工夫する余地があるのではないだろうか。また、土曜日に出勤する必要があるのであれば、毎週 4 時間ずつ時間外勤務で行うのではなく、別の日に代休を取得させるなど、職員の働き方についても工夫するべきである。常態化した時間外勤務を当然のものとするのではなく、まずはその原因を究明し、時間外勤務を減らすための取り組みを検討されたい。

④ 人員配置手続きによる時間外勤務の発生について【結果】

上記のとおり、収集課における定時の勤務時間は、朝 7時 30分から 16時までとなっているが、7時から 7時 30分の間に早朝時間外勤務を行っている職員が多数存在する。平成 27 年 3 月の時間外・休日・夜間勤務命令簿を見てみると、10名の職員がほぼ毎日朝 7時から 7時 30分までの 30 分間、早朝時間外勤務を行い、合計 103 時間の時間外勤務時間が発生している状況である。

○：早朝時間外勤務（30分）あり ×：早朝時間外勤務なし

日付	曜日	職員 A	職員 B	職員 C	職員 D	職員 E	職員 F	職員 G	職員 H	職員 I	職員 J
2日	月	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
3日	火	×	○	○	○	○	○	○	×	○	○
4日	水	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×
5日	木	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
6日	金	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○
9日	月	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
10日	火	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
11日	水	×	○	○	×	○	○	○	○	○	○

12日	木	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
13日	金	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
16日	月	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○
17日	火	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
18日	水	○	○	○	○	×	○	○	○	○	○
19日	木	○	×	○	○	○	○	○	×	○	○
20日	金	○	×	○	○	○	○	○	○	○	○
23日	月	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
24日	火	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
25日	水	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
26日	木	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
27日	金	○	×	○	○	○	×	○	○	○	×
30日	月	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
31日	火	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

担当者に対するヒアリングでは、ほぼ毎日、前日までに連絡がないまま当日朝に急遽休暇をとる職員がいるため、当日の朝に3名一組となっている職員の組み合わせを再検討する必要がある、早朝時間外勤務時間が日常不可避免的に生じているとの説明であった。

しかし、収集課では、ごみの収集ルートは決まっており、前日までに組み合わせを設定することは十分可能であり、それが一般常識的である。また、当日、急遽休暇を取る職員が存在したとしても、予めそのような場合を想定して、休暇者の穴を埋めるルールを決めておけば、10名の職員が毎朝30分かけて当日の組み合わせを決める必要性はない。そもそもこの10名が合意する必要性は何を根拠としているのか。この点につき、収集課に説明を求めたが、納得のいく回答は得られなかった。さらに、健康上の理由から急な休暇者が出ることは、収集課に固有のものではなく、民間事業者はもちろんのこと、他の部局においても起こることではあるが、突然の休暇者に備えて就業時間の30分前から時間外勤務を行うことはない。

日々のグループ分けに職員10名で毎日30分、毎日計5時間の時間外勤務が発生するというのは、市民感覚からしても理解できるものではなく、容認しがたい。このような人員配置決定の手続きを見直すことが先決であるが、そうした改善が進められないのであれば、例えば午前中に回収しきることにこだわらずに8時出場の運用に改めることも選択肢として検討せざるを得ないものと思料する。

⑤ ごみ収集業務に対する考え方について【結果】

今回、人件費をテーマに包括外部監査を実施し、収集課において時間外勤務手当が多く発生している事実について、その原因分析を試みた。関係資料を閲覧し、職員にヒアリングを重ねた結果、収集課では、ごみ収集業務に対してノルマ制の考え方が残っている、というよりもノルマ制が集団を律する掟として絶対視されているようにさえ感じられた。すなわち、1日に1名あたりが取るべきごみの量が決まっており、それを超えてごみの収集を行った場合には、ノルマを超える労働であるため、追加報酬が支給されるべきとする考え方である。この考え方からすると、通常はパッカー車1台3名一組（運転手1名+回収員2名）とする生ごみの回収業務に関して、そのうちの1名がなんらかの理由で急遽休暇をとったために午前中に2名で回収する事となった場合に、その2名は既に午前中でノルマを達成していることになる。（運転手にとっては、回収に加わった分だけノルマを超過したことにもなる。）そのため、午後からはごみの回収に行く必要はなく、事務所で待機するか、もし、回収に行った場合には追加報酬が支払われて当然、ということで名目を問わずに時間外勤務手当が支給される運用が正当化されることになる。

しかし、職員はあくまで地方公務員であり、地方公務員法その他の条例や規則によって、勤務時間の拘束を受ける立場にあり、自分のノルマさえ達成すればよい、あるいはノルマを超える部分は追加的な対価で賄われて然るべき、ということにはならない。業務負担にアンバランスが生じるというのは収集業務に内在する一面でもある。ノルマ制の考え方への固執が、職員としての勤務時間やコンプライアンスに対する意識をないがしろにし、今回の報告書で触れている諸問題の一因であることは間違いなく、ノルマ超過の発生が同僚職員の病休や前日までに申請のない当日休暇取得に多く起因するという事柄も、ノルマ制の正当性をそのままでは肯定しがたい理由の一つでもある。

この点については、平成19年12月に環境清美部管理・業務体制再生検討委員会から提出されている、「環境清美部管理・業務体制再生検討委員会報告書」でも触れられているところであり、当該報告書においてもノルマ制の弊害が記載され、コンプライアンス意識を高めるとともにノルマ制の見直しが提言されている。報告書が提出されてから約8年が経過した現在においても、さしたる改善が見受けられない状況は看過しがたく、環境部のみならず、時間外勤務や法令遵守を所管する総務部においても、強い意志をもってこれまで以上に踏み込んだ対応による正常化に取り組まれない。

ただ、最も必要なのはノルマ制を処遇の根本規準としている現業職自らの意識改革である。これについてはⅡ3において述べたところを参照されたい。

(3) リサイクル推進課

① 概要

リサイクル推進課は、計画指導係、収集再生第一係及び収集再生第二係からなる。計画指導係では、主に課の庶務を担当し、収集再生第一係と第二係は、再生資源の収集及び大安寺にある中間処理施設への運搬を行っている。リサイクル推進課における定時の勤務時間は、朝 8 時 30 分から 17 時までとなっている（昼 45 分休憩）。

当課での収集の対象物は、空き缶（飲料用、食料用、カセットボンベ等）、ガラスびん（飲料用、食料用に限る）、ペットボトル（識別マークがついているものに限る）、飲料用紙パック（500ml 以上で裏地が白のものに限る）等の再生資源であり、空き缶については、入札により買取業者が決定され、落札単価にて売却を行っている。

なお、再生資源の収集の一部（田原地区、柳生地区、大柳生地区、東里地区及び狭川地区）については、株式会社奈良市清美公社に委託しており、株式会社奈良清美公社の収集した再生資源が中間処理施設に搬入されることになっている。

再生資源の収集スケジュールは、市内を市立小学校の通学区域を基に 20 の収集区域に分けて、営業日 20 日間で 1 サイクルするスケジュールとなっている。

例えば、平成 27 年 9 月を例に収集スケジュールを示すと以下のとおりである。

日	月	火	水	木	金	土
		1 日	2 日	3 日	4 日	5 日
		No.9	No.10	No.11	No.20	—
6 日	7 日	8 日	9 日	10 日	11 日	12 日
—	No.12	No.13	No.14	No.15	No.16	—
13 日	14 日	15 日	16 日	17 日	18 日	19 日
—	No.17	No.18	No.19	No.1	No.2	—
20 日	21 日	22 日	23 日	24 日	25 日	26 日
—	No.3	No.4	No.5	No.6	No.7	—
27 日	28 日	29 日	30 日			
—	No.8	No.9	No.10			

※収集場所は、行政町名ごとに細かく決められており、奈良市立小学校通学区域と完全には一致しないが、大まかに上記表の No を奈良市立小学校通学区域で示すと以下のとおりである。

※上記のうち、No.2、No.4、No.6、No.10、No.11、No.13、No.15、No.18、No.20 が早期回収対応の必要な地区であり、下表も含め網掛け表示している。

No	地区	No	地区	No	地区
1	鼓阪、鼓阪北、佐保台	8	伏見	15	青和の一部
2	東市、帯解	9	六条	16	都跡、明治
3	右京、神功の一部、朱雀、左京	10	あやめ池の一部、鶴舞、青和の一部	17	あやめ池の一部、伏見南
4	富雄南	11	平城、登美ヶ丘、東登美ヶ丘	18	神功の一部
5	佐保	12	大宮、佐保川	19	飛鳥の一部、済美、済美南
6	三碓	13	富雄北	20	月ヶ瀬、並松、都祁、吐山、六郷
7	椿井、飛鳥の一部	14	大安寺、辰市		

空き缶及びペットボトルについては市所定のみみ袋、ガラスびん及び紙パックについては市所定のコンテナにて回収している。収集日前日の午後のみみ袋及びコンテナを所定の場所に設置して回り、市民は収集日の午前 8 時 30 分までに再生資源のみみ袋あるいはコンテナに投入する。その後、再生資源のみみ袋あるいはコンテナごと回収し、大安寺の中間処理施設に搬入することになっている。

みみ袋及びコンテナは所定の場所に常置するのではなく、収集日前日に配置して収集時にすべてを回収するという繰り返し作業を選択しているのは、資源ごみが溢れ通行の妨げになる危険性や、市民が分別投入せずにごみ箱化してしまう懸念が拭い去れない現実があるから、とのことである。ただ、コンテナ及びみみ袋の前日配置・当日回収には非効率な面もあるので、今後の市民の理解と協力を希求するところである。



② 時間外勤務手当について

奈良市職員の勤務時間は、原則として午前 8 時 30 分から午後 5 時 15 分までであるが、リサイクル推進課においては、IV 4（1）にあるように、16,183 時間の時間外勤務が発生している。その業務の内容は以下のとおりであり、時間外勤務が常態化しているのが現状である。

項目	内容	時間外勤務頻度
当日準備	事業所や場内の休憩所の開錠、当日の休暇者等を確認し、配車に伴う人選（チーム編成）と配置を行う。	係長及び 5 級主任等の 4 名が週 3 日×1 時間程度で早朝に出勤
早朝回収対応	午前中に収集を完了することが困難な住宅戸数の多い地域を対象に作業を行う。 また早朝に地域住民への分別指導も実施している。	収集担当職員のほぼ全員（35～38 名程度）が、週 2 日×2 時間で早朝に出勤
	都祁・月ヶ瀬地域の遠隔地を対象に、午前中に収集を完了する。	収集担当職員のほぼ全員（35 名程度）が月 1 日×1 時間で早朝に出勤
地図作成 （課内打ち合わせ）	再生資源の集積場における場所変更や収集量に合った配車、コンテナ・あみ袋数の変更及び収集計画見直しを検討し、その結果を地図に書きこんで共有する。	収集担当職員 20 名ほどにより、2 週間に 1 日×2 時間で、定時後に勤務
公民館等での回収	公民館・連絡所等に設置している再生資源の集積場を対象に収集を行う。	収集担当職員 30 名ほどにより、週 1 日×1 時間で、定時後に勤務
祝日・年末対応	休日の勤務及び収集用のコンテナ等の配布	収集担当職員のほぼ全員（35 名～38 名程度）が、祝日及び年末年始に勤務

例えば、平成 26 年 12 月の時間外勤務を集計すると以下のようになる。

(参考)平成26年12月度 リサイクル推進課時間外勤務状況

日付	当日準備		早期回収対応		地図作成		公民館等での回収		祝日・年末対応	
	人数 (人)	時間 (時間)	人数 (人)	時間 (時間)	人数 (人)	時間 (時間)	人数 (人)	時間 (時間)	人数 (人)	時間 (時間)
12月1日 (月)			37	74						
12月2日 (火)	4	4			21	41				
12月3日 (水)	4	4					31	31		
12月4日 (木)			37	74						
12月5日 (金)	4	4								
12月6日 (土)										
12月7日 (日)										
12月8日 (月)	4	4								
12月9日 (火)			37	74						
12月10日 (水)	3	3					27	27		
12月11日 (木)			33	66						
12月12日 (金)	3	3								
12月13日 (土)										
12月14日 (日)										
12月15日 (月)			38	76						
12月16日 (火)	4	4			22	44				
12月17日 (水)	4	4					32	32		
12月18日 (木)	4	4								
12月19日 (金)			33	66						
12月20日 (土)										
12月21日 (日)										
12月22日 (月)			37	74						
12月23日 (火)			37	37					37	275
12月24日 (水)	4	4								
12月25日 (木)			36	72			32	32		
12月26日 (金)	4	4			17	25				
12月27日 (土)										
12月28日 (日)										
12月29日 (月)			38	76					38	295
12月30日 (火)	4	4							37	282
12月31日 (水)	4	4							36	261
合計	50	50	363	689	60	110	122	122	148	1113
総合計	人数:延べ743人 時間:2,083時間									

・当日準備のための時間外勤務について【結果】

通常勤務の1時間前に出勤する収集担当職員のために事務所や衛生浄化センター内に点在する5箇所の休憩所の開錠の必要があること、また、職員の体調不良等による急な休暇者がある場合、収集班メンバーの調整が必要であるとして、係長及び5級主任4名が、通常勤務時間の始業の1時間前に出勤し時間外勤務を行っている。また、この1時間前の開錠・準備開始を前提としてアルバイトの始業も午前7時30分からとしているとのことである。

早く出勤して準備万端整えるという姿勢には敬意を表するが、それを時間外勤務として位置づけるというのであれば、当日申請の休暇者に備えるということがあるにしても、せめて 30 分以内に短縮できないものか。総務部人事課及び環境部において改めて検討され、合わせてアルバイトの雇用契約の見直しをされたい。

・早朝回収対応のための時間外勤務について【意見】

遠方の収集エリアにある再生資源の収集を午前中に完了させる、地域的に住居戸数が多く回収に時間を要する、道路や歩道上に収集用のコンテナ等を配置するために歩行者や自転車等の通行に支障が生じる、集積場での再生資源の分別指導を実施する、早朝に収集しなければ盗まれる可能性がある、等の理由から、週 2 日の割合でほぼ全職員が通常の勤務時間開始よりも 2 時間前に出勤する時間外勤務が行われている。

奈良市が日本有数の観光都市であり、景観保全や道路等での通行上の支障削減のために午前中に再生資源を回収することを目標としていること、また午前中に回収した方が市民サービスとして望ましいことは理解できる。しかし、どの程度の市民サービスを提供すべきかについては、奈良市の危機的な財政状況も踏まえてコストとの兼ね合いも勘案して定めるべきものであり、必ずしも全エリアで午前中に回収することを必達目標とする必要があるだろうか。

奈良市の財政再建の観点から、再生資源の収集については午前中にすべてを取りきるという方針は見直す方向性と、収集職員についても始業時間を 7 時 30 分にすゑる等の取り組みを合わせて実施するというような検討をすべきと考える。もちろんこのような施策については、環境部だけではなく奈良市全体での検討課題である。

・課内打ち合わせ（地図作成）による時間外勤務について【意見】

リサイクル推進課では、通常の勤務時間後に毎月 2 回 2 時間程度、約 20 名程度の職員について時間外勤務手当が発生している。これについて質問したところ、1 回の打ち合わせにおいて 10 地区につき 1 地区 2 名の職員が参加して、回収地点における設置コンテナ等の数量変更を検討し、また自治会等からの要望に応じた回収地点の追加・変更について確認・情報共有したうえで、10 地区それぞれの回収量がある程度均等になるように区割りを調整し、その結果を収集経路とともに地図に書き込んでまとめている、とのことである。収集地区ごとに配置するコンテナ数、あみ数等が記載された地図を実際に確認することができた。

しかし、拝見した地図から上記の作業内容を推し量れば、2 時間も掛からないのではないかとの印象であった。定時内で効率的に当該地図を作成できるよう、他業務との関連を含め業務のあり方の見直しを行われたい。

(4) まち美化推進課

① 概要

まち美化推進課は、清潔で快適なまちづくりを実現するために、主要道路の清掃、町内清掃後のごみ収集、ごみの不法投棄の防止と収集、空き地の適正管理指導、大型ごみの収集などの事業を実施している。管理係、作業第一係、作業第二係、大型ごみ収集係にわかれており(※)、平成26年度では正規職員31名、再任用職員28名、嘱託職員7名、臨時職員7名が在籍している。

まち美化推進課における定時の勤務時間は、朝7時30分から16時までとなっているため(昼45分休憩)、休憩15分を挟んで16時15分からの勤務及び朝7時30分以前の勤務が時間外勤務時間となる。まち美化推進課の平成25年度及び平成26年度における時間外勤務手当は以下のとおりである。

※平成27年度からごみ電話受付係が新設されている。

(単位：円)

	平成25年度	平成26年度	変動額	変動率
時間外勤務手当	17,766,599	15,524,201	△2,242,398	△12.6%
一人当たり時間外手当	573,116	500,781	△72,335	△12.6%

② 地図作成業務について

市民から電話で大型ごみの収集依頼があった場合、まち美化推進課が保有するシステムに依頼データを入力することで収集地点を特定し、予約日ごとに効率の良い収集ルートを作成し、当該システムに記録された地図を印刷することで収集業務に利用している。

当該システムに関連した時間外勤務の内容として、システム上の地図データを修正する業務がある。宅地の再開発等による新たな集落の発生など現地に変更が生じた場合に新たな収集場所等を確定するため、従来のシステムに保存されている地図データを自ら修正している。

・地図作成業務の廃止について【結果】

時間外勤務命令簿を閲覧したところ、上記地図データ修正業務による時間外勤務命令がほぼ1年を通じて1日1時間ずつ実施されている。平成26年度における、まち美化推進課で地図修正を目的とした時間外勤務の発生日数は以下のとおりである。1か月の出勤日が20日から22日であることを考慮すると、4月から10月までほぼ毎日時間外勤務が発生している状況であった。

そもそも毎日1時間の地図修正作業を時間外勤務として7カ月にも亘って実施されていたということそのものが、作業パターンとして甚だ不自然であるし、そのような時間外勤務が漫然と承認されていることが管理不在を示している。戸別収集と

なっていることから家屋を特定する必要があるとはいえ、パッカー車によるごみの収集業務を日々行っている収集課では、再開発等による住所や区画に変更があった場合にも地図データ自体の修正はしていないことを考えあわせると、まち美化推進課だけが自ら再開発現場等に赴いてまで地図データ自体の修正を行うということは、経済合理性の限度を超えている。また、環境部の各課で用いている地図データはそれぞれ異なっており、まち美化推進課で行った地図の修正データが環境部内で共有されておらず、各課でそれぞれ地図データを調達している状況である。

まち美化推進課独自の地図データ作成は廃止して、収集課と同じような運用で対応するか、あるいは収集課、開発担当部局ないし消防などからの情報提供を受けて、時間外勤務なくできる範囲で更新するという運用に改められたい。

【平成 26 年度中に地図作成業務による時間外勤務時間が発生した日の月別推移】

4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月
19 日	16 日	16 日	17 日	17 日	18 日
10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月
21 日	9 日	9 日	9 日	11 日	13 日

※平成 26 年度時間外勤務命令簿より集計

③ 収集業務準備のための早朝勤務について【意見】

前述のとおり、まち美化推進課の勤務開始時刻は朝 7 時 30 分であるが、7 時から 7 時 30 分まで早朝時間外勤務を行っている。担当者に対する聞き取り調査では、運転手ごとに把握している収集地区が異なることから、収集業務を円滑に行うためには配車を当日調整する必要があり、また、当日の早朝に行く理由としては、当日の休暇取得者が当日の朝まで判明しないため、事前に確定するのが困難であるとのことであった。特に、まち美化推進課は環境部内の再雇用先的な部署としての意味合いもあり、再任用職員等の高齢職員や慢性的な疾患のある職員が多いため、やむを得ないとのことである。

この点、まち美化推進課では車両ごとの通常業務担当者が決まっていることや、大型ごみ収集の受付を 2 日前の 15 時で締め切っていることを勘案すると、事前にシフトを組むことは可能である。また、急な休暇取得者が発生する前提での時間外勤務追認であり、職務適格性についての視点が全く欠けている。市民感覚としても理解しがたいところである。さらに、平成 26 年度の時間外勤務命令簿によると、当該業務に関する早朝時間外勤務者数が 2 名から 6 名と日によって偏りが生じている。この偏りは管理職が埋めて対応しているとのことである。

人員配置の決定権者を前日に管理職 2 名定めて当日 15 分で決める。こうした運用改善が進められないのであれば、その旨を市民に説明したうえで、例えば午前中

に回収しきることにこだわらずに 8 時出場の運用に改めることも選択肢として検討せざるを得ないものと思料する。

【収集業務準備のための早朝時間外勤務人数】

(単位：人)

日付	曜日	人数	日付	曜日	人数
7月1日	火	5	10月1日	水	5
7月2日	水	5	10月2日	木	5
7月3日	木	5	10月3日	金	6
7月4日	金	5	10月6日	月	6
7月7日	月	4	10月7日	火	5
7月8日	火	4	10月8日	水	6
7月9日	水	4	10月9日	木	5
7月10日	木	4	10月10日	金	6
7月11日	金	5	10月13日	月	6
7月14日	月	5	10月14日	火	5
7月15日	火	5	10月15日	水	5
7月16日	水	5	10月16日	木	6
7月17日	木	4	10月17日	金	6
7月18日	金	3	10月20日	月	5
7月21日	月	4	10月21日	火	5
7月22日	火	4	10月22日	水	4
7月23日	水	5	10月23日	木	6
7月24日	木	5	10月24日	金	6
7月25日	金	3	10月27日	月	6
7月28日	月	3	10月28日	火	6
7月29日	火	3	10月29日	水	5
7月30日	水	2	10月30日	木	6
7月31日	木	4	10月31日	金	6
平均		4.17	平均		5.52

※平成 26 年度時間外勤務命令簿より集計。

一日あたりの平均勤務人数の最少月（7月）と最多月（10月）を比較

④ 定時後の電話対応の廃止について【結果】

IV 4 (4) ①に記載のとおり、まち美化推進課の定時は7時30分から16時までとなっているが、常時4名の職員が本庁の閉庁時刻の17時15分まで電話対応業務を実施しているため、時間外勤務が発生している。大型ごみの回収に関する電話受付については、午後3時で終了しているが、置き去りごみや取り残しごみに関する苦情等への対応という理由で、毎日17時15分まで4名の職員に時間外勤務が発生している。

当該対応は、まち美化推進課の定時である16時以降も市民からの問い合わせがあるため、サービス向上の観点より実施しているとのことであるが、奈良市の財政が厳しい状況にある中、課としての定時を超えて本庁の閉庁時刻に合わせる形で17時15分まで時間外勤務による4名体制を維持して行う必要があるのか。奈良市の行政サービスの水準とそれにかかるコストを勘案し、廃止の方向で検討されたい。

(5) 環境清美工場

① 概要

環境清美工場では、総務係、施設第一係から第五係までの5係、管理第一係と第二係の2係に分かれて業務を実施している。施設第一係から第四係までは、焼却処理施設にて収集車が搬入したごみを焼却する担当であり、一係8名体制、1日2交代制でごみの焼却を行っている。施設第五係は、粗大ごみ処理施設において、収集車で収集された不燃ごみ並びに粗大ごみを破砕し、素材ごとに分別をしている。また、管理第一係は、搬入管理及び焼却灰の運搬を行う。環境清美工場における定時の勤務時間は、朝8時30分から17時までとなっている（昼45分休憩）。

環境清美工場の施設は、焼却処理施設と粗大ごみ処理施設からなり、概要は以下のとおりである。

【焼却処理施設】

名称	奈良市ごみ焼却施設
所在地	奈良市左京五丁目 2 番地
敷地面積	30,000 m ²
処理能力	480t/24h (120t/24h × 4 基) *昭和 57 年 3 月竣工の 120t/24h 1 基を含む。
炉型式	全連続燃焼式焼却炉
建屋概要	工場棟 鉄筋コンクリート造及び鉄骨造 (地下 1 階・地上 4 階) 管理棟 鉄筋コンクリート造 (地上 2 階)
竣工年月日	昭和 57 年 3 月 1 基 昭和 60 年 8 月 3 基
設計施工	日立造船株式会社
改造	ダイオキシン削減対策工事
改造完成	平成 14 年 3 月
改造施行業者	三機工業株式会社



【粗大ごみ処理施設】

名称	奈良市粗大ごみ処理施設
所在地	奈良市左京五丁目 2 番地
面積	建築面積 1,337 m ² 延床面積 2,430 m ²
処理能力	100t/5h
破砕型式	横軸スイングハンマー
建屋概要	破砕棟 鉄筋コンクリート造及び鉄骨造（地下 2 階・地上 3 階）
竣工年月	平成元年 3 月
設計施工	日立造船株式会社



環境清美工場については、稼働後すでに 30 年が経過し老朽化しており、今後のごみ質の多様化に対応した焼却施設の建設が必要となっている。また、平成 15 年 8 月に、周辺の地元住民より清掃工場の移転を求める事を趣旨とした公害調停が申し立てられ、約 2 年に渡る公害調停申請人と奈良市との協議の結果、平成 17 年 12 月にごみ焼却施設の移転建設を主旨とした内容の調停条項の締結に至っている。この結果、市では平成 18 年 2 月 14 日に、「奈良市ごみ焼却施設移転建設計画策定委員

会」(第33回(平成22年6月18日実施)からは「奈良市クリーンセンター建設計画策定委員会」に名称変更している。)を設置し、有識者を含め、平成26年度までに第53回の委員会が開催されているが、まだ、建設候補地住民との協議段階であり、施設の建設はこれからである。

環境清美工場での「ごみ処理状況」は以下のとおりである。

(単位：t)

年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
総排出量	107,873	105,020	104,005	102,724	102,619
焼却処理量	96,673	92,264	92,978	96,179	92,045
埋立処理量	26,327	25,071	18,985	19,854	18,529
スクラップ	1,741	1,643	1,443	1,510	1,313
有害ごみ	35	40	30	28	22
1日平均処理量	342	326	310	321	341

<出所：奈良市「ごみ処理状況」>

設備の老朽化により、年々処理能力は減少しており、現在の処理能力は当初の7割程度となっている。

② 時間外勤務手当について

IV4(1)に記載のとおり、環境清美工場で20,485時間の時間外勤務が発生しており、平成26年12月度の時間外勤務時間を示せば以下のとおりである。環境清美工場においても時間外勤務が常態化している状況にある。

日	1日	2日	3日	4日	5日	6日	7日
曜日	月	火	水	木	金	土	日
人数(人)	15	8	15	25	13	14	7
時間外勤務(時間)	31	14	34	63	26	38	21

日	8日	9日	10日	11日	12日	13日	14日
曜日	月	火	水	木	金	土	日
人数(人)	21	16	20	24	18	12	15
時間外勤務(時間)	42	35	43	79	32	49	49

日	15日	16日	17日	18日	19日	20日	21日
曜日	月	火	水	木	金	土	日
人数(人)	14	24	10	24	10	18	9
時間外勤務(時間)	33	47	18	68	18	58	19

日	22日	23日	24日	25日	26日	27日	28日
曜日	月	火	水	木	金	土	日
人数(人)	17	33	18	19	16	11	12
時間外勤務(時間)	35	275	83	49	26	36	24

日	29日	30日	31日	合計
曜日	月	火	水	
人数(人)	40	41	40	579
時間外勤務(時間)	355	381	380	2,467

※網掛けは奈良市職員の休日である。当該休日は、焼却場へのごみの持ち込みが可能であった。

・D勤務に続く時間外勤務慣行の廃止について【結果】

環境清美工場は、24時間稼働しているため、1係8名で4つの係に分かれ、交代勤務を行っている。勤務時間は、時間帯によりA、B、C区分に分けられており、A勤務は午前8時30分から午後5時まで(45分間の休憩時間を含む)、B勤務は午後5時から午前0時まで(60分間の休憩時間を含む)、C勤務は午前0時から午前8時30分まで(30分間の休憩時間を含む)となっている。この交代勤務では、1週間に必要な勤務時間38時間45分に不足することになるため、4週に1回D勤務の午前8時30分から午前11時15分まで(休憩時間はなし)の時間を作り、不足する勤務時間数を補っている。

例えば、平成26年度8月度の施設第三係の勤務ローテーションを示せば以下のとおりであり、7日がD勤務となっている。

8月	1日	2日	3日	4日	5日	6日	7日	8日
曜日	金	土	日	月	火	水	木	金
勤務	B	C	休	A	B	C	D	A

8月	9日	10日	11日	12日	13日	14日	15日	16日
曜日	土	日	月	火	水	木	金	土
勤務	B	C	休	A	B	C	休	A

8月	17日	18日	19日	20日	21日	22日	23日	24日
曜日	日	月	火	水	木	金	土	日
勤務	B	C	休	A	B	C	休	A

8月	25日	26日	27日	28日	29日	30日	31日
曜日	月	火	水	木	金	土	日
勤務	B	C	休	A	B	C	休

上記のとおり、B勤務の後にC勤務が続き、B勤務は午後5時から午前0時まで、C勤務は翌日午前0時から午前8時30分までであることから、午後5時から翌日の午前8時30分までは連続した勤務時間となる。

所定のD勤務は午前8時30分から午前11時15分までであるが、毎回必ず午後2時15分ないし午後5時まで勤務を続け、必ずD勤務者全員に3時間ないし5時間の時間外勤務が発生している。

D勤務の従事者や作業内容については「D勤日誌」に記録されている。作業内容として予め定型的内容が印字してあり、それに焼却炉番号を記入したり実施作業に○を付けるといった簡単なものである。定型的内容としては、炉AH清掃やシュート清掃、クレーン操作室前清掃やクレーン階床清掃、炉クレーンバケット清掃やホッパーゲート清掃などが列記されている。炉AH清掃やシュート清掃は焼却炉の運転を止め火を落として実施するものであるが、クレーン操作室前清掃以下に挙げた作業は焼却炉運転のまま実施可能なものである。8月7日のD勤日誌によれば、シュート清掃は実施されておらず、クレーン操作室前清掃以下の作業しか実施されていない。14日第二係、21日第一係、28日第四係によるD勤では、いずれも炉の運転を止めてシュート清掃等を実施した記録がある。それなのに7日のD勤務も他のD勤務も従事者すべて時間外勤務3時間ないし5時間となっている。このように実質的な管理不在、すなわち、管理者による時間外勤務の内容や必要性を勘案した上での承認手続きが行われていない中での時間外勤務承認は不当である。

また、この8月7日D勤務の時間帯（8時30分から11時15分まで）には、再任用を除いても、第四係のC勤務空け時間外勤務者（8時30分から11時30分まで）が4名、第二係のA勤務者（8時30分から17時まで）5名、そして第三係D勤務者5名の計14名が同時に勤務している状態であった。（焼却炉の維持管理を担当する管理第二係も5名程度配置されていた。）14名が分担すればD勤務者の時間

外勤務は不要であろう。

D 勤務後の規則的な時間外勤務の慣行は即刻廃止されたい。

・業務内容の再検討について【結果】

環境清美工場では、上記の他にも、職員全員による 2 時間程度の時間外勤務が毎日発生し、常態化している。（この具体的状況については、次の指摘事項「中央制御室作業の委託及び時間外勤務について」を参照されたい。）

時間外勤務が当日シフトの出勤者ほぼ全員で、毎日決まりきった切のいい時間が生じているという状況は、甚だ不自然であり、実質的な管理不在を示す。環境部及び総務部人事課は事実関係を早急に調査し、今後の対応を明らかにする必要がある。

・中央制御室作業の委託及び時間外勤務について【結果】

環境清美工場内の中央制御室にて、奈良市職員の 4 名が搬入ごみをクレーンで焼却炉に投入する作業を、他の 4 名が焼却炉等の施設操作・モニタリングを行っており、この 8 名が一つの係を構成し、施設第一係から第四係までの 4 つの係がシフトを組んで交代で勤務している。

【焼却処理施設の中央制御室】



環境清美工場の視察を行い、中央制御室での作業についても視察を行ったが、ピットに貯留したごみを焼却炉に投入するための専用クレーン操作は 2 名が従事しているのみであり、1 時間に 2 から 3 回程度の投入頻度から勘案すると常時 1 名で業務可能、午前中の繁忙期でも 2 名で十分であると考えられる。(4 席のクレーン操作席の椅子 1 脚は取り外され 3 脚しかなかった。) また、中央制御盤での焼却炉等の操作・モニタリングに関しても 3 名で十分という印象であり、一つの係トータル 4 名から 5 名で継続的な運転が確保されるものと見受けられた。

そこで平成 26 年 8 月における施設第三係の職員のシフト及び勤務状況を追ってみると以下のとおりである。シフト B と C は連続しており、市勤続年数の長い順に正規職員 7 名 VWXYZLM として、V は係長、W は主任、X と Y は主務（職種は自動車運転手）、Z は主務補、L は主務で、以上 6 名は勤続 21 年以上の職員である。8 月 1 日と 2 日は、V と Y の両名休暇取得、W・X・Z・L の 4 名が C 勤務空け 2 時間（8 時 30 分から 10 時 30 分まで）の時間外勤務となっている。また 4 日は V・Y・L・M の 4 名が休暇取得、W・X・Z の 3 名が A 勤務空け 2 時間（17 時 15 分から 19 時 15 分まで）の時間外勤務となっている。

係名	日付	1 日	2 日	3 日	4 日	5 日	6 日	7 日	8 日
施設 第三係	シフト	B C		—	A	B C		D	A
	休暇取得	VY	VY	Y	VY LM	Y	Y	VY	VY
	時間外 2 時間		WXZ L		WXZ		WXZ M		WX M
	時間外 3 時間							WL	
	時間外 5 時間							XZM	

係名	日付	9 日	10 日	11 日	12 日	13 日	14 日	15 日	16 日
施設 第三係	シフト	B C			A	B C		—	A
	休暇取得	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	XY M
	時間外 2 時間		WXZ LM		WXZ LM		WXZ LM		WZ L
	時間外 1 時間 時間外 3 時間		V		V		V		V

係名	日	17日	18日	19日	20日	21日	22日	23日	24日
施設 第三係	シフト	B C		—	A	B C		—	A
	休暇取得	VX	VX	V	VYZ L	VY	VY	VY	VWY
	時間外 2 時間		WZ LM		WX M		WXZ M		XZ LM

係名	日	25日	26日	27日	28日	29日	30日	31日
施設 第三係	シフト	B C		—	A	B C		—
	休暇取得	VY	VY	VY	VYZ L	VY	VY	VY
	時間外 2 時間				WX M			
	時間外 3 時間		WXZ LM				WXZ LM	

正規職員 7 名のうち平均して毎日 2 名が休暇を取得している状態であり、4 名が同日に休暇を取得している日もあるから、係トータル 4 名から 5 名で足りるという見方も極端ではないであろう。正規職員 7 名全員がそろって出勤している日はこの月には一日もなかった。休暇取得に職員間の調整の跡が見られず、出勤している職員は 2 時間 3 時間と時間外勤務をつけるのが常態化している。V 係長の管理不在で運営されている実情も明らかである。

さらに、B 勤務及び C 勤務については、平成 20 年度より民間事業者による業務の一部（焼却炉クレーン操作等）を委託し、1 名を追加で勤務させている。そのため、B 勤務及び C 勤務では 9 名体制が通常シフトとなっている。聴けば、奈良市職員の夏季休暇が重複すると業務に支障が出るため、追加で業務委託により増員したという理由説明を受けたが、市民や民間事業者のみならず他部局の奈良市職員にとっても到底理解しがたいものであり、上記の業務運営の実情を踏まえると著しく不当である。コスト意識の欠如を乗り越えて賠償責任を意識させるほどの事態である。

繰り返しになるが、管理不在の時間外勤務承認、すなわち全職員によるシフト空け 2 時間ないし 3 時間、5 時間の常態化した時間外勤務は止めること。合わせて、1 シフト 8 名の人員配置は 4 名から 5 名程度に減員する方向で見直しを行う必要がある。外部への業務委託については早急に廃止すべきである。

・時間外勤務命令簿の記載漏れについて【結果】

「時間外勤務命令及び確認表」の注意書きの記載によると、所属長は以下の時間外勤務に関するチェック項目に基づき、必要と判断した場合は、勤務時間終了 1

時間前を目途に時間外勤務を命令することになっている。

【「時間外勤務命令及び確認表」の注意書き】

- ・ 命令時間は適切ですか（原則、午後 9 時 30 分を超えないこと）。
- ・ 単に繁忙期であるという理由から時間外勤務を命じていませんか。
- ・ 特定の職員に過重な負担がかかっていますか。
- ・ 休日勤務を命令する人数は適切ですか。
- ・ 日中の業務指示は適切でしたか。
- ・ 当日中に終える必要のある業務ですか。
- ・ 時間外勤務命令を行っていない職員に対しては、退庁しやすい環境整備に努めていますか。

この所属長による時間外勤務命令に基づき、職員は「時間外勤務命令及び確認表」に申請理由を記載し、所属長の承認をもらうことになる。また、時間外勤務後には、所属長が実績確認を実施し、「時間外勤務命令及び確認表」に最終の承認印を押印することになる。このような手続きを経て、時間外勤務が承認されることからすると、時間外勤務を行う際には、「時間外勤務命令及び確認表」が必須の書類であり、かつ、時間外勤務命令の内容及び承認関係を示す証拠となる。しかしながら、平成 26 年 11 月から平成 27 年 1 月までの 3 か月間の時間外勤務に関する資料を閲覧したところ、出退記録に時間外勤務時間が記録されているにも関わらず、「時間外勤務命令及び確認表」の作成が漏れているものが見受けられた（平成 26 年 11 月：12 件、同年 12 月：7 件、平成 27 年 1 月：6 件）。また、「時間外勤務命令及び確認表」での承認があるにも関わらず、出退記録には実績が反映されていないものも見受けられた（平成 26 年 11 月：2 件、同年 12 月：4 件、平成 27 年 1 月：1 件）。

実質的な管理不在のみならず、形式的なチェックも行き届いていない証左である。もはや当該部局のみでの管理に期待できない状態であるから、法令遵守監察監や総務部等からの統制も加えた、二重、三重での管理体制を構築して、適正な事務執行を実施するよう努められたい。

(6) 市民税課

① 概要

市民税課は、主に個人の市民税及び県民税の課税資料の調査及び賦課に関する業務を行っている。

② 時間外勤務手当について

平成 26 年度の時間外勤務手当支給額は 3,276 万円、一人当たり 126 万円（平成 26 年 4 月時点での時間外勤務対象職員数 26 名で計算）と多額となっているが、これは課税業務にあたる職員数が不足していることが原因であるとのことであり、下表のように職員一人当たりに係る納税義務者数及び課税資料処理件数が近隣市に比して多くなっている。

【近隣中核市との賦課処理環境の比較】

	吹田市	高槻市	枚方市	大津市	奈良市
賦課事務担当 正規職員数（人）	23	27	28	27	18
職員一人に係る 納税義務者数（人）	7,321	6,012	6,480	5,768	9,101
職員一人に係る 課税資料処理件数（件）	18,152	13,868	12,971	15,305	20,160

従来から職員の時間外勤務が多かったことに対し、平成 26 年度から市税賦課の基礎となる給与支払報告書の点検業務を民間事業者へ委託（当該委託料 1,690 万円）されている。また、平成 26 年度中には総合税システムが導入されたこともあり（10 年間の長期継続契約、21 億 8,102 万円）、平成 25 年度と平成 26 年度の比較において、市民税課の繁忙期である 1 月から 3 月までの時間外勤務時間は 1,360 時間削減されている。

- ・市民税等賦課事務の一部外部委託及び総合税システムの導入に伴う効果の検証について【意見】

平成 26 年度から市民税等の賦課事務の一部を外部委託することにより、1 月から 3 月までの時間外勤務時間を 3,500 時間、金額にして 295 万円を削減できると見込んでいたが、業務の外部委託を始めてから間もないということもあり、削減時間は 1,360 時間であった。

一方、業務の効率化の観点から、平成 26 年度に総合税システムが導入され、市民税課においても賦課事務につき旧来のシステムに代わり新システムに合わせた業務体系の見直しも行われている。しかし、総合税システムの導入に伴い市民税課としてどの程度の効率化が実現されたのかという定量的な分析はされていない。賦課事務の一部を外部委託したことによる時間外勤務時間及び支給金額の削減を効果として識別しているのみである。

総合税システムの導入に多額のコストを要したことに鑑みれば、単に時間外勤務の削減のみを効果として取り上げるのではならず、市民税課をはじめとしてシステム導入に関わった関係各課それぞれにおいて、システム導入の効果について定性的・定量的に評価検証することを検討されたい。

(7) 東山霊苑火葬場（生活環境課）

① 概要

東山霊苑火葬場は、正職員 3 名、臨時職員 1 名、嘱託職員 5 名（平成 26 年度は 4 名）の体制で運営されている。火葬炉が 8 炉あるが、火葬に約 2 時間、冷却時に約 1 時間が必要なため、1 炉 1 日当たり一回の火葬対応となる。炉の着火から火力の調整等には技術が必要となるため、正職員及び過去に経験のある臨時職員の実施となり、嘱託職員については、清掃、骨上げ、セレモニー対応が主な業務となる。

正職員の就業時間は 7 時間 45 分であり、8 時 30 分から 17 時 00 分までとなっている（昼休み 45 分間）。一方、臨時職員及び嘱託職員の就業時間は 6 時間 45 分であり、就業時間が 8 時 30 分から 16 時 00 分までの職員と 9 時 30 分から 17 時 00 分までの職員がいる。

東山霊苑火葬場は、正月三が日を除いて運営されているため、正職員は 4 週で 8 日の休暇を取得するようシフトを組んで出勤している。また、嘱託職員の勤務日数は月 18.5 日となっている。

② 勤務体制の見直しについて【意見】

平成 26 年度において、東山霊苑火葬場では 986 時間の時間外勤務が発生している。上記のとおり、正月三が日以外は運営しているため勤務日数が 362 日と多くなるが、ほぼ全ての勤務日において、正職員 1 名当たり 1 時間から 1 時間半の時間外勤務が恒常的に発生している状況である。任意の月を抽出し、勤務表を確認したが、下記のとおりほぼ全ての勤務日において時間外勤務が発生していた。なお、平成 26 年度については嘱託職員の時間外勤務は発生していない。

(平成 26 年 8 月における正職員 3 名の勤務状況)

内容	A	B	C
勤務日	18 日	20 日	19 日
週休日	9 日	9 日	9 日
夏季休暇・年次休暇	4 日	2 日	3 日
勤務日のうち 時間外発生状況			
発生なし	2 日	1 日	2 日
時間外勤務 30 分	4 日	7 日	3 日
時間外勤務 1 時間	11 日	9 日	12 日
時間外勤務 1 時間 30 分	1 日	2 日	2 日
時間外勤務 2 時間	—	1 日	—

時間外勤務が発生しなかった日は計 3 日あったが、うち 2 日が友引で暦の関係上業務が少なかったものと考えられる。その他は 1 日を除いて毎日時間外勤務が発生している。

時間外勤務で実施された業務の内容は、主に炉内の清掃業務である。火葬、骨上げが終わってからの清掃となるため、必ず誰かが就業時間外で対応する必要があるとのことである。

しかし、上記のとおり火葬に約 2 時間、冷却に約 1 時間が必要となるため、火の調整を行わない嘱託職員については、午前中は清掃やセレモニー対応が主な業務となる。9 時 30 分より全員でその日の火葬の担当や段取り等について打ち合わせを行いその後諸々の雑用を行うとのことであるが、午前中から嘱託職員全員が出勤する必要はなく、9 時 30 分より更に遅出の就業時間の者を導入するなど勤務体制の見直しを行うことにより、正職員の時間外勤務を減らせるよう検討されたい。

(8) 幼稚園 (こども園推進課)

① 概要

幼稚園においては園長、主任 (平成 27 年度からは副園長)、担任、特別支援教育支援員、子育て支援、用務員などの業務があり、園長、主任、担任は主として正職員が、特別支援教育支援員、子育て支援などは常勤講師やパートタイマー職員が配属される。また用務員については、正職員、再任用職員、臨時職員、委託と種別は分けられるが、各園 1 名ずつ配員されている。

② 用務員の就業時間の見直しについて【意見】

平成 26 年度までは幼稚園の園長や担任などの正職員は幼稚園教諭として扱われており小学校の教員と同じく時間外勤務の概念がなかったため、幼稚園で発生した時間外勤務時間は用務員の業務から発生しているものと考えられる。各幼稚園の時間外勤務の実績時間は下記のとおりであった。

幼稚園名	時間外勤務時間	開園日 1 日当り時間外勤務時間 (※)	用務員の職種
大柳生幼稚園	250 時間	1.30 時間/日	正職員
認定こども園都跡幼稚園	188 時間	0.77 時間/日	正職員
佐保幼稚園	182 時間	0.94 時間/日	正職員
飛鳥幼稚園	173 時間	0.90 時間/日	正職員
東市幼稚園	152 時間	0.79 時間/日	正職員
登美ヶ丘幼稚園	125 時間	0.65 時間/日	正職員

※ 年間開園日を 193 日として計算。但し、認定こども園都跡幼稚園については 243 日で計算。

今回、飛鳥幼稚園における時間外勤務の発生状況について確認したところ、用務員の就業時間は他の小中学校に配置されている用務員と同じく 8 時 30 分から 17 時 00 分となっているが、毎朝 7 時 45 分に園を開錠する必要があり、毎日 45 分間の時間外勤務が発生するとのことであった。他園でも同じような状況が発生しているものと考えられる。

幼稚園の通常保育は 14 時までであるが、預かり保育や園庭開放を実施している園もある。用務員の業務は、園児の昼食や預かり保育の湯茶の準備・片付け、園庭や園舎周りの除草・清掃作業など多岐に渡り、夕方までかかることもあるとのことである。しかし、仕事の仕方を工夫し、就業時間を要開錠時間に合わせれば、時間外勤務は減少すると考えられる。また、上記時間外勤務が発生している 6 園のうち、認定こども園都跡幼稚園以外の幼稚園では預かり保育は実施されていない。

時間外勤務を前提とした勤務体制ではなく、配属された園等の状況に応じた勤務体制を検討されたい。

③ 常勤講師の勤務条件について【意見】

幼稚園教諭は平成 27 年度より保育所の保育士と同じ保育教育士という身分に統一された。一方幼稚園で働く常勤講師は臨時職員としての職種であるが、保育所における臨時職員とは平成 27 年度においても勤務条件等が異なっている。大きな違いとしては保育所の臨時職員は日額給料で時間外勤務が認められており、幼稚園については月額報酬で時間外勤務は認められていない。勤務実態に差はあることは理解

できるが、市として身分の統一が望まれる。また、改定の際には、次のことも考慮されたい。

幼稚園や保育所においては講師が担任を受け持っている所もあり、子どもたちや保護者に対しては正職員と変わらない職責を負っている者もいる。正職員とかけ離れた勤務条件であると、人材確保に困窮することになる。業務内容に見合った勤務条件が求められる。

(9) 保護第一課

① 概要

保健福祉部には保護第一課と保護第二課があるが、2課とも生活保護法の施行に関することを主な業務としている。両課合わせて約90名の職員がいるが、そのうち第一課においては正職員が30名、再任用職員が5名、嘱託・臨時職員が19名である。ケースワーカーは正職員、嘱託職員、臨時職員合わせて約30名である。就業時間については、正職員が8時30分から17時15分まで、嘱託職員が9時00分から17時15分までの勤務時間となっている。

ケースワーカーに対する特殊勤務手当としてケースワーク訪問調査手当がある。ケースワークを担当する職員（管理職手当の支給を受ける職員を除く。）のうち規則で定める職員に支給し、手当の額は日額340円を超えない範囲内において規則で定める旨、「奈良市職員の特殊勤務手当に関する条例」第14条で定められている。実際の支給基準について確認したところ、1日3件以上の訪問調査の場合に満額である340円を支給しており、3件以上であっても訪問調査に要する時間が4時間以内であればその6割を支給している。なお、嘱託職員であるケースワーカーに対しては、訪問調査を行っても特殊勤務手当は支給されない。

② 時間外勤務の緩和対策について【意見】

時間外勤務が当初の割当時間より超過して発生している。平成26年度の割当時間7,611時間に対し、実績は9,600時間で2割以上超過している状況である。また時間外勤務手当は19,914千円に上っている。

発生要因について確認したところ、ケースワーカー1人当たりの担当生活保護世帯数が他市と比べ多いためとのことであった。国の指針ではケースワーカー1人当たり80世帯の担当が望ましいとなっているところ、奈良市においては勤務日数の少ない嘱託職員等を正職員換算した上でケースワーカー1人当たり120世帯を受け持っており、かなり多い状況とのことであった。他の中核市に質問したところ、100世帯を超えているような市はなかったとのことである。

現在、ケースワーカー2人体制で午後から訪問し、帰庁してから書類整理、調査

業務等しているため、常態的に時間外勤務が発生せざるをえないとのことであった。午前中は、電話対応、窓口対応、関係機関との調整、新規処理、訪問準備等の事務処理を行っている。

業務の発生時間に応じた就労時間を設定するなどの工夫により、時間外勤務が緩和できないか、対策を講じられたい。また、時間外勤務の超過状況が課内の努力により緩和できないのであれば、配員を見直すなど、全庁的な対応も求められる。

③ 嘱託職員の出勤状況について【意見】

奈良市の嘱託職員に対する時間外勤務手当は、平成 27 年 1 月より認められるようになったが、前述したとおり、保護第一課においては時間外勤務が多く発生する環境にあり、それ以前においても嘱託職員の就業時間外での勤務は発生していたとのことである。その場合、賃金に反映させることが出来ないため、係長の管理裁量の下、訪問がない日に代休や時間休を取得させることで調整していたとのことである。

このような個人の裁量に委ねた管理についてはその実情が見える化できるようにしておかないと、サービス残業を恒常化してしまう土壌となりかねず、逆に過少労働が行われていても把握できない状況ともなる。時間外勤務が認められるようになったとはいえ、毎月の時間外勤務時間には上限があり、同じような便宜的な対応が行われかねない。

保護第一課における勤務実態を把握した上で、実態に合わせた勤務条件を設定し、適切な時間管理が行われるように検討されたい。

5. 管理職員特別勤務手当

(1) 概要

管理職員特別勤務手当は、職務の級が 6 級から 9 級の管理職が臨時又は緊急の必要その他の公務の運営の必要により週休日又は祝日法による休日等（市長が規則で定める日を除く。）に勤務した場合に支給される。

支給額は、勤務 1 回につき、12,000 円を超えない範囲内において市長が規則で定める額である。

・管理職員特別勤務手当の支給要件について【意見】

管理職員特別勤務手当は、上記のとおり臨時又は緊急を要する場合において、管理職の者が出勤した場合に支給される手当である。しかし、環境部など休日出勤の多い一部の課においては、休日出勤をすれば必ず当該手当が支給されている状態である。この点につき、人事課に確認したところ、本来、勤務時間（例：8 時 30 分か

ら 17 時 15 分) を含む休日出勤をすれば代休を取得できることとなっているが、環境部などでは繁忙のため、代休を取得できない状態であるため、手当を支給することとしているとのことであった。

しかし、全ての職員が代休を取得できている訳ではない中で、このような課によって手当の支給要件が異なるのは公平さを欠いている。また、本来的には代休が取得できるよう人員配置や業務内容等の見直しを行うべきであって、代休が取得できない状況を、手当を支給することで解決するのは本末転倒である。今後、管理職員特別勤務手当の支給要件を運用規則等の形で明確にするとともに、代休が取得できない課については、代休が取得できない原因を究明し、代休取得を促進するような施策を検討されたい。

(管理職員特別勤務手当に係る運用規則の一案)

この手当の支給対象は、原則として、真に週休日等又は週休日等以外の日の午前 0 時から午前 5 時までの間に処理すべき業務のための勤務（交替制勤務に従事するものが当該週休日等の正規の勤務時間に行う勤務を除く。）に限るものとする。また、1 時間を超えない勤務については、原則として、この手当の支給対象としないものとする。なお、次に掲げる業務のための勤務は、この手当の支給対象となる勤務としては取り扱わないものとする。

- (1) 各種資料の整理等
- (2) 通常の勤務時間内においても一般的に行われているデータの計測、機器の管理その他これに類する業務
- (3) 所属機関以外の機関等が主催する諸行事（記念式典、表彰式、講習会等）への儀礼的な参加、出席（あいさつ等を行う場合を含む。）
- (4) 所属機関が主催又は共催する諸行事等への開催事務担当者以外の立場での参加、出席
- (5) その他直後の勤務日の始業時刻以降に処理できるもの

(2) 企画総務課

奈良市では、平日及び祝日（土日を除く、以下同様）において市民が環境清美工場へ一般家庭ごみを持ち込むことが可能となっている。処理料金は、一般家庭ごみ（自己搬入に限る）については 100kg までは無料であり、100kg を超える部分は 10kg ごとに 60 円が加算される。また、再生資源も持ち込みが可能となっている。搬入時間は、午前 9 時から午後 4 時 30 分までとされている。環境清美工場内においては、燃やせないごみ、有害ごみ、燃やせるごみ、大型鉄、自転車及び再生資源ごみの種別で持ち込む場所が分別して定められている。

なお、奈良市の持ち込みごみの搬入方法は以下のとおりである。

<搬入時の注意点>

車を重量秤台に載せてもらい、車検証を拝見し、住所の確認と、車の空重量と現重量との差をごみ量として換算し持ち込み料金を計算します。

※自宅の車以外で来られる場合は免許証で住所確認をします。

<分別方法>

市の分別方法と同じです。

- ・燃やせるごみ
- ・燃やせないごみ
- ・プラスチック製容器包装
- ・再生資源（ガラスびん、ペットボトル、飲料用紙パック、空き缶、新聞、雑誌、ダンボール）
- ・有害ごみ

※それぞれに分別し車からおろしやすいように袋等に入れて持ち込んでください。

○大型ごみとして分類しているものも持ち込み可能です。

- ・家電製品
- ・家具
- ・自転車
- ・ふとん、じゅうたん、畳（必ず1畳を8分の1に切ってください。）
- ・台所の荒物、金属類

※ただし、エアコン、テレビ、冷蔵庫・冷凍庫、洗濯機、衣類乾燥機、パソコンは持ち込みできません。

○剪定枝木、角材等は直径5cm以下、長さ30cm以下に切って下さい。

畳は1畳を8等分以上に切る。

じゅうたんは1m × 1m以下に切るか畳んで縛って下さい。

板材は30cm × 30cm以下に切る。

<出典：奈良市HP>

・持ち込みごみの対応について【意見】

環境清美工場においては、祝日に一般ごみの収集があること、また平日及び祝日に市民が家庭ごみ（一般ごみ及び大型ごみ）を同工場に持ち込むことを認めているため、現場を監督する者として、課長及び課長補佐が祝日に勤務している。そのため、当該祝日に勤務した管理職に対して管理職員特別勤務手当が支給されている。祝日の家庭ごみ持ち込みについては、環境清美工場敷地内にある環境部全体で対応しているため、環境清美工場だけでなく、環境部の課長補佐級以上の職員全員に対して、管理職員特別手当が支給されている。さらに祝日の繁忙を念頭に、ごみの持ち込みに関しては臨時職員12名を別途雇用して対応している。

そもそも週2回のペースで燃やせるごみは収集されており、ほとんどの家庭が地域ごとに定められた曜日（祝日を含む。）にごみを出し、回収されていることで済んでいるにもかかわらず、持ち込みまで許容する必要があるだろうか。例えば、奈良市以外の多くの市区町村では住民が家庭ごみを焼却施設に持ち込むようなことは一般的ではなく、決められた日に収集場所に出すのみというのが住民の認識である。また、大型ごみについても定められた日に出さなければ、役所に連絡し、料金を事前に支払えば収集業者が自宅まで回収しに来るといったような仕組みになっている。

クリーンな観光都市の実現は、行政だけでなく市民全体で実現すべきものである。市民サービスが重要であることは理解できるが、市民の自覚と意識も重要であり、これまで以上に受益者負担の観点や奈良市の財政状況等を勘案したうえで水準を決めるものである。奈良市の現状からすれば、例えば、持ち込みが可能な日を限定するなど、廃止も含めて限定的にすべき方向で検討する時期にきているものと思料する。



＊環境清美工場敷地内において、市民による持ち込みごみ対応のためにパッカー車とともに待機する職員（一部）

6. 通勤手当

(1) 概要

通勤手当は、①通勤のため交通機関又は有料の道路（以下「交通機関等」という。）を利用してその運賃又は料金（以下「運賃等」という。）を負担することを常例とする職員、②通勤のため、自動車又は自転車、原動機付自転車及び自動二輪車（以下「自転車等」という。）を使用することを常例とする職員、③交通機関等及び自転車等を併用することを常例とする職員に対し、支給される。ただし、交通機関等

を利用し、又は自転車等を使用しなければ通勤することが著しく困難である職員以外の職員であって、交通機関等又は自転車等を使用しないで徒歩により通勤するものとした場合の通勤距離が片道 2 キロメートル未満であるものを除かれる。

・通勤定期の現物確認について【結果】

職員から申請された通勤経路の認定手続きの後に、半年ごとに通勤手当が支給されることになっている。通勤経路の変更がある場合のみ通勤定期券等の現物確認を実施しているが、それ以外は職員が申請した経路どおりに通勤しているかどうかの確認は行われていない。

現状では、職員が経路どおりに定期券等を購入せず、例えばマイカー通勤する者と同乗して出勤する、または、割安な自転車等の交通用具を利用している等のルール違反があっても把握できず、通勤手当が過払いとなっているリスクがある。

通勤手当の過払いを防ぐため、通勤定期等の事後確認を定期的実施するよう改められたい。

・マイカー通勤の申請について【意見】

通勤手段については、特にルールが定められておらず、公共交通機関が整備されている地域からの出勤についても、マイカーの利用が認められている。

公共交通機関が十分に整備されていない遠隔地からの出勤であれば、マイカーによる通勤は理解できる。しかしながら、本市は観光都市であるとして様々な渋滞緩和のための交通施策を進めており、また、地球温暖化対策のために CO₂ の削減を目指していることからすれば、ノーマイカーデーという月に一度のマイカーを使わない日を設けているものの、マイカー通勤を自由とすることは本市の推進している施策とは矛盾している。

本市の施策に関して、市民からの十分な理解を得ることができるよう、例えば、本庁に勤務する職員については、公共交通機関を利用することが原則であるというようなルールを定め、適切に運用されることが期待される。

・支給額の再検討について【結果】

上記のとおり、奈良市ではマイカーによる通勤が認められているが、その 1 か月あたりの支給額は国が定める基準と異なっており、奈良市と国の基準はそれぞれ以下のとおりとなっている。

範囲	奈良市の基準	国の基準	差額
2 km以上 5 km未満	6,500 円	2,000 円	+4,500 円
5 km以上 10 km未満	8,500 円	4,200 円	+4,300 円

10 km以上 15 km未満	10,500 円	7,100 円	+3,400 円
15 km以上 20 km未満	12,500 円	10,000 円	+2,500 円
20 km以上 25 km未満	15,000 円	12,900 円	+2,100 円
25 km以上 30 km未満	17,500 円	15,800 円	+1,700 円
30 km以上 35 km未満	20,000 円	18,700 円	+1,300 円
35 km以上 40 km未満	22,500 円	21,600 円	+900 円
40 km以上 45 km未満	25,000 円	24,400 円	+600 円
45 km以上 50 km未満	27,500 円	26,200 円	+1,300 円
50 km以上 55 km未満	27,500 円	28,000 円	△500 円
55 km以上 60 km未満	27,500 円	29,800 円	△2,300 円
60 km以上	27,500 円	31,600 円	△4,100 円

上記のとおり、50 km未満のすべての範囲において、奈良市の1か月あたりの支給額が国の基準を上回っている状態である。特に10 km未満では1か月あたり4,000円以上も国の基準を上回っている。また、通勤に必要とするガソリン代を見ても、近年、自動車の燃費性能は向上し、国土交通省が公表した2015年度の燃費基準が16.8 km/Lであることを考慮すると、1か月20日程度出勤すると仮定した場合、通勤距離が2 km以上5 km未満の職員では毎月約4.7L～11.9Lのガソリンを通勤で使用するようになるが、この場合、ガソリンの価格が1Lあたり100円～150円程度としても1か月2,000円を超えることはなく、通勤距離が2 km以上5 km未満の通勤手当として、6,500円は過剰な支給であると考えられる。

奈良市の財政状態が厳しい状態にある中で、国の基準を大幅に上回る通勤手当を支給する根拠はなく、また、実際に通勤に要すると考えられる1か月あたりのガソリン代を計算しても、奈良市の現在の通勤手当は非常に高い水準にあると言わざるを得ない状況である。現在、人事課においても上記の課題を認識し、通勤手当の見直しに向け動きだしているとのことではあるが、具体的な動きが見られないのが現状である。自動車通勤に対する手当としてどの程度支給する必要があるのか整理した上で、早急に奈良市の支給基準を見直されたい。

7. 特殊勤務手当

(1) 概要

奈良市では、著しく困難、危険、不快又は不健康な勤務その他の通常にない勤務で、給与上特別の考慮を必要とし、かつ、その特殊性を給料で考慮することが適当でないと認められるものに従事した職員に対し、その特殊性に応じて特殊勤務手当を支給している。同手当については平成24年7月に出された『「奈良市特殊勤務手

当」に関する提言』(奈良市特殊勤務手当検討委員会)を受けてその種類を減らしているものの、一般行政職員の特殊勤務手当は依然として 15 種類が存続している。そのため、存続されている各種特殊勤務手当について、趣旨に沿って適切に運用されているか、あるいは廃止の余地があるものはないかという観点を含めて検討を行った。

特殊勤務手当の種類、支給対象、及び支給額は以下のとおりである。

支給対象	支給額 (率)
1. 滞納整理奨励手当 ・差押え(支払督促後の差押えを含む。)その他の強制執行に従事した職員	1 件 350 円
2. 行旅死病人取扱手当 ・行旅病人の収容に従事した職員 ・行旅死亡人の収容に従事した職員	1 件 1,500 円 1 件 3,000 円
3. 火葬作業手当 ・火葬場において火葬作業に従事する職員	日額 1,000 円
4. 特定環境清掃作業手当 ・環境事業室に勤務し、厳しい気象環境下(摂氏 30 度以上の最高気温を観測した日又は気象警報発令下)で廃棄物又は再生資源の収集、運搬、処分等の作業をした技能職員、現場職員(管理職員を除く)	日額 600 円
5. 廃棄物等現場指導業務手当 ・環境事業室及び施設課に勤務し、廃棄物処理施設又は廃棄物が不法に投棄されている現場等において、検査、指導又は監視業務に従事した事務職員、技能職員(管理職員を除く。)	日額 500 円
6. 動物死体処理作業手当 ・動物の死体収集作業に従事した職員	日額 800 円
7. 道路舗装等作業手当 ・土木管理センターに勤務し、気象警報発令下で作業に従事する現場職員(管理職員を除く。)	日額 600 円
8. 危険作業手当 ・環境事業室に勤務し、次に掲げる作業に従事した技能職員、業務職員(管理職員を除く。) ・環境清美工場での長尺物等の混入によるホッパー閉塞時の解除作業 ・環境清美工場での火格子下シュートの清掃及び突発的閉塞時	日額 600 円

の清掃作業 等	
<p>9. 消防業務手当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国際救助援護活動に従事した消防職員 ・ 消防組織法に規定する相互の応援に基づく消防活動に従事し、又は緊急消防援助隊として消防活動に従事した消防職員 ・ 火災原因調査業務に従事した消防職員 ・ 潜水器具を装着して行う潜水業務に従事した消防職員 ・ 毒物及び劇物取扱法（昭和 25 年法律第 303 号）第 2 条に規定する毒物、劇物又は特定毒物（以下「毒物等」という。）その他これらに類するものの処理業務に従事した消防職員 ・ 10 メートル以上の高所での業務に従事した消防職員 ・ その他消防長が認める危険業務に従事した消防職員 	<p>1 日 4,000 円</p> <p>1 日 2,600 円</p> <p>1 回につき 200 円</p> <p>1 回につき 500 円</p> <p>1 回につき 500 円</p> <p>1 回につき 500 円</p> <p>1 回につき 300 円</p>
<p>10. 消防活動手当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 水火災の現場に出勤した消防職員のうち、機関業務に従事した消防職員 ・ 水火災の現場に出勤した(1)以外の消防職員 ・ 救急業務に従事した消防職員のうち、救急救命士の資格を有する消防職員で消防長が認める救命業務に従事した消防職員 ・ 救急業務に従事した消防職員のうち、(3)に規定する消防職員以外の消防職員 	<p>1 回につき 400 円から 500 円</p> <p>1 回につき 300 円</p> <p>1 回につき 510 円</p> <p>1 回につき 200 円</p>
<p>11. ケースワーク訪問調査手当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保護第一課又は保護第二課に勤務するケースワークを担当する職員（管理職手当の支給を受ける職員を除く。）で、1 日につき 3 件以上の訪問調査に従事した職員 	<p>日額 340 円</p>
<p>12. 災害復旧等業務手当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 風水・火災その他の災害の発生により、災害対策本部の要請に基づいて、その復旧業務に従事した職員 	<p>日額 600 円</p>
<p>13. 有害物等取扱業務手当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保健・環境検査課に勤務する職員で、試験又は検査のため、毒物又は労働安全衛生法施行令（昭和 47 年政令第 318 号）別表 	<p>日額 300 円</p>

第3に掲げる特定化学物質若しくは同令別表第6の2に掲げる有機溶剤を取り扱う業務 ・健・環境検査課に勤務する職員で、食中毒及び感染症に係る病原性細菌及び微生物の検査又は培養を行う業務	日額 300 円
14. 精神保健業務手当 ・保健予防課又は障がい福祉課に勤務する職員で、精神保健に関する相談、指導その他これらに類する業務に従事した職員（管理職手当の支給を受ける職員を除く。）	日額 300 円
15. 防疫等業務手当 ・感染症等が発生し、又は発生するおそれがある場合に処置、防疫等の業務に直接従事した職員 ・動物の収容等に係る業務に直接従事した職員	日額 500 円から 700 円 日額 700 円

平成 24 年度からの特殊勤務手当の支給実績は以下のとおりである。

区分	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
支給実績	222,047 千円	55,421 千円	28,184 千円
支給対象職員 1 名当たりの平均支給年額	203,713 円	92,523 円	68,741 円
職員全体に占める当支給職員の割合	41.7%	23.3%	16.7%
手当の種類（手当数）	16	16	15

(2) 特定環境清掃作業手当

① 概要

特定環境清掃作業手当は、環境事業室に勤務する技能職員及び業務職員を対象に、奈良地方气象台による観測気温が摂氏 30 度以上もしくは気象警報が発令されている環境下において、廃棄物又は再生資源の収集、運搬、処分等の清掃作業（時間外勤務手当の支給を受ける場合を除く。）に従事した場合に、日額 600 円が支給されることになっている。なお、従事した時間が 1 日に 4 時間未満の場合は、日額 360 円となる。

平成 25 年度からの特定環境清掃作業手当の支給実績は以下のとおりである。

区分	平成 25 年度	平成 26 年度
支給実績	6,882,720 円	4,526,280 円
支給対象職員 1 名当あたり	30,590 円	24,466 円

の平均支給年額		
---------	--	--

※ 特定環境清掃手当は平成 25 年 4 月 1 日から施行されている。

② 環境清美工場

特定環境清掃作業手当は、環境清美工場全体の管理を行う総務係と主に焼却炉及び破砕機の維持管理を行う管理第二係を除く施設第一係から第五係までの 5 係、管理第一係に所属する技能職員及び業務職員に支給される。

・特定環境清掃作業手当の支給について【結果】

「中央制御室作業の委託及び時間外勤務について」において述べたように、中央制御室にて職員が業務を実施しているが、中央制御室内は空調設備が備え付けられた部屋となっている。

【焼却処理施設の中央制御室】



中央制御室内で運転監視業務を実施している職員は、一時的に焼却施設上層階の点検及び補修に出向く場合があるが、勤務時間の大半を中央制御室内で過ごしており、特定環境清掃作業手当の支給要件に該当するような気象環境下で清掃作業をしているわけではない。それにもかかわらず、奈良地方気象台が公表する奈良の最高気温が 30 度以上であれば、環境清美工場に所属する職員（総務係、管理第二係等の一部の職員を除く。）に対して一律に手当が支給されている状況であった。

手当支給の趣旨としては、屋外の過酷な環境下での清掃作業に対して配慮をしたものと解され、空調の整った室内での運転監視業務に対してまで支給することは、規定の解釈適用を誤っており不当である。ごみ回収業務を民間委託する場合に、民間事業者に発注する際の積算金額には当該手当は考慮されることはなく、また、他の部局の職員も制限された空調のもとで業務に従事していることからすれば、明らかに公平性を欠いている。なお、手当の制度所管課である総務部人事課に対して、

特定環境清掃作業手当の趣旨と実際の支給状況が乖離していると考えられる旨問い合わせを行ったが、人事課としてもこのような実情を把握できておらず、検討は行なわれていなかった。

上述した中央制御室の従事職員に対する特定環境清掃作業手当の支給は早急に停止すべきである。また、他の職員との公平性及び手当支給に関する透明性を確保するため、特定環境清掃作業手当そのものの廃止を含めた見直しを検討する必要がある。

(3) 危険作業手当

危険作業手当の対象は、環境清美工場の環境事業室に勤務する技術職員、技能職員及び業務職員で、次に掲げる作業（時間外勤務手当の支給を受ける場合を除く。）に従事した職員を対象とし、日額 600 円（従事した時間が 1 日に 4 時間未満の場合は日額 360 円）が支給される。

- ・ 環境清美工場での長尺物等の混入によるホッパー閉塞時の解除作業
- ・ 環境清美工場での高架煙道、空気予熱機器等の清掃作業
- ・ 環境清美工場での火格子下シュートの清掃及び突発的閉塞時の清掃作業
- ・ 環境清美工場での有毒ガス処理設備の消石灰輸送配管の閉塞時の分解清掃作業
- ・ 環境清美工場での破砕機運転終了時の本体内部、選別機及びシュートの付着物及び長尺物の除去清掃作業
- ・ 環境清美工場での突発的な事故又は故障に対する原因究明及び緊急修理作業
- ・ 道路から 5 メートル以上下方で行う不法投棄廃棄物の収集作業
- ・ 収集運搬作業中に発生した収集作業者の発火事故に係る対処作業

平成 25 年度からの危険作業手当の支給実績は以下のとおりである。

区分	平成 25 年度	平成 26 年度
支給実績	3,199,080 円	3,153,360 円
支給対象職員 1 名あたりの平均支給年額	99,971 円	108,737 円

※ 危険作業手当は平成 25 年 4 月 1 日から施行されている。それまでは過重作業手当として支給対象とされていた作業のうち、上記の作業群については危険作業手当の対象という形で整理し直されて存続されたものである。

・ 危険作業手当の支給について【結果】

以下の表は、環境清美工場の施設第一係から施設第四係が作成した平成 26 年 8 月分の「特定環境清掃作業・危険作業従事命令書」から、実施した危険作業の内

容として「火格子下シュートの清掃」を含む記載がされているものを集計し、日別シフト別に従事した職員数をまとめたものである。

※ 人数欄の括弧内の数は、シュート清掃とは別の危険作業を理由とする従事者数

係名	日	1日	2日	3日	4日	5日	6日	7日	8日
施設 第1係	シフト	—	A	B	C	—	A	B	C
	人数(人)	—	3	5	5	—	5	5	5
施設 第2係	シフト	C	—	A	B	C	—	A	B
	人数(人)	3	—	4	4	4	—	3	3
施設 第3係	シフト	B	C	—	A	B	C	D	A
	人数(人)	3	3	—	3	4	4	(3)	3
施設 第4係	シフト	A	B	C	—	A	B	C	—
	人数(人)	(4)	4	4	—	(5)	5	5	—

係名	日	9日	10日	11日	12日	13日	14日	15日	16日
施設 第1係	シフト	—	A	B	C	—	A	B	C
	人数(人)	—	5	5	5	—	2	4	4
施設 第2係	シフト	C	—	A	B	C	D	A	B
	人数(人)	3	—	3	4	4	(4)	3	3
施設 第3係	シフト	B	C	—	A	B	C	—	A
	人数(人)	4	4	—	4	4	4	—	(3)
施設 第4係	シフト	A	B	C	—	A	B	C	—
	人数(人)	(4)	5	5	—	(3)	4	4	—

係名	日	17日	18日	19日	20日	21日	22日	23日	24日
施設 第1係	シフト		A	B	C	D	A	B	C
	人数(人)		2	4	4	4	4	5	5
施設 第2係	シフト	C	—	A	B	C	—	A	B
	人数(人)	3	—	3	3	3	—	3	4
施設 第3係	シフト	B	C	—	A	B	C	—	A
	人数(人)	3	3	—	2	3	3	—	2
施設 第4係	シフト	A	B	C	—	A	B	C	—
	人数(人)	(4)	5	5	—	(5)	5	5	—

係名	日	25日	26日	27日	28日	29日	30日	31日
施設 第1係	シフト	—	A	B	C	—	A	B
	人数(人)	—	4	5	5	—	3	5
施設 第2係	シフト	C	—	A	B	C	—	A
	人数(人)	4	—	3	4	4	—	4
施設 第3係	シフト	B	C	—	A	B	C	—
	人数(人)	3	3	—	2	3	3	—
施設 第4係	シフト	A	B	C	D	A	B	C
	人数(人)	(3)	5	5	5	(5)	5	5

上記の表からわかるように、「火格子下シュートの清掃作業」は毎日しかも係毎に担当するシフト ABC のローテーションごとに計画的に実施されており、そのすべてに危険作業手当が支給されている。担当者の説明によれば、この日常的に実施されている「火格子下シュートの清掃作業」とは、長尺の金属類等がシュート内を閉塞させて焼却炉の燃焼能力が低下するのを防ぐために、シュートの点検口より長尺物等を取り除く作業を指しているということである。つまり、「火格子下シュートの清掃作業（および突発的閉塞時の清掃作業）」と命令書には記載されているが、実際には閉塞を予防除去するためにする日常的通常のメンテナンスであり、「著しく困難、危険、不快又は不健康な勤務その他の通常でない勤務」の要件を満たすものではない。毎日行う作業であればそれなりの安全措置が講じられて実施されているものであろうし、通常業務の範囲内のものと認識するのが相当である。

本来の「シュートの清掃作業」は、先に説明した「D 勤日誌」に業務項目として挙げられていたように、焼却炉の火を落として D 勤務時に実施される作業を指すようであるが、炉内容融付着物（クリンカー）の除去が危険作業手当の対象から除外された経緯を踏まえると、D 勤務時の作業が危険作業手当の対象となるのかも疑問がある。

また、上記を集計した「特定環境清掃作業・危険作業従事命令書」は、その性質からして、特定環境清掃作業あるいは危険作業に従事する都度作成されるもの、すなわち、上席者からの命令、それに対する職員の確認、最後に上席者の決裁がされるという流れが自然である。しかし、「特定環境清掃作業・危険作業従事命令書」を閲覧したところ、命令書の書式が1ヶ月単位となっており、1日から月末日までの各日に実施する危険作業の内容及び実施作業者の氏名が一括してプリントされていた。（休暇取得者は正確に除かれている。）この1か月分の命令書に対して日々の実施作業者の確認印があり、上席者による決裁印があることからすると、月が始まる前あるいは月が終わった後に、1か月分まとめて作成されていると考えられる。つまり、この命令書の作成が形式的になっており、命令書に押印されている作業実施

者の確認及び上席者の決裁が形骸化している様子が見て取れる。

このような日常的なメンテナンス作業に対して危険作業手当を支給することは不当であり、早急に支給を停止すべきである。「火格子下シュートの清掃等」に限らない。また、その都度決裁もせずに特殊勤務手当として承認すること自体が実質的管理不在を意味する。特殊勤務手当の見直しの中で業務の危険性に着目して危険作業手当を設定した趣旨は理解できるが、適正な管理運用が実現できないのであればそのような危険作業手当自体の廃止も検討すべきである。

(参考) 施設第3係の平成26年8月20日から25日までの「危険作業従事命令書」

次 級		勤務日 (曜日)	氏 名	勤 務 の 内 容		確認印
班長 の印	直接監督 責任者 の印			特定環境清掃作業の内容 (時間)	危険作業の内容 (時間)	
●	●	A 20日 (水曜日)	●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
●	●	B 21日 (木曜日)	●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
●	●	C 22日 (金曜日)	●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
●	●	A 24日 (日曜日)	●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
●	●	B 25日 (月曜日)	●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●
			●		火格子下シュートの清掃および突発的閉塞時の清掃作業	●

V. 服務管理について

1. 概要

(1) 職員の服務

服務とは、職員として勤務するため、当然守らなければならない基準で、地方公務員法では服務の根本基準を「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、かつ、職務の遂行にあたっては、全力をあげてこれに専念しなければならない」と定めている。

また、「奈良市職員のとびき」によれば以下 20 項目を職員の服務として記載している。

項目	内容
①服務の宣誓	職員は採用に際して、辞令交付直後ただちに服務の宣誓をしなければならない。
②タイムレコーダへの打刻又は出勤表への押印	職員は出勤したとき又は退庁するときは、勤務の事実を明確にするため自ら職員証又は出勤表をタイムレコーダに打刻しなければならない。ただし、これによることができない職員については、出勤表に押印しなければならない。なお、主幹級以上の職員については情報系パソコンでの出退勤システムを使用する。
③休暇又は欠勤の承認	<ul style="list-style-type: none"> ・職員が年次休暇を取得しようとするときは、あらかじめ年次休暇届により所属長に届け出なければならない。 ・職員が年次休暇以外の休暇を受けようとするときは、あらかじめ所定の休暇願を所属長に提出し、承認を受けなければならない。 ・ただし、育児時間休暇、女性職員の通勤緩和休暇、介護休暇及び組合休暇については所属長（病気休暇は所属部長）を経て人事課長に提出し、その承認を受けなければならない。 ・病気休暇の場合は、所属長及び所属部長を経て、人事課長の承認を受けなければならない。 ・産前又は産後休暇を受けようとする職員は、特別休暇願を所属長を経て人事課長に提出し承認を受けなければならない。
④職務免除の手續	職員は、職務の遂行にあたっては、定められた勤務時間中は全力をあげて職務に専念する義務を負っている。しかし、法律・条例等で定められている場合には、その職務に専念する義務が免除される。例えば、休暇をとる場合などがそれにあたる。その他特別な理由で「職務免除」をとる手續としては、職務専念義務免除申請書に關係書類を添えて、所属長を経て人事課長に提出し、承認を受けなければならない。
⑤出勤できない場合の処置	職員が病気・災害その他やむを得ない理由で出勤できなくなり事前に承認を得ていない場合は、とりあえず電話その他の方法で所属長に連絡し、承認を得るとともに、勤務できなかった日から 3 日以内に所定の手續をしなければならない。
⑥信用失墜行為の禁止	職員は、その職務の信用を傷つけたり、職全体の不名誉となるような行為、いわゆる全体の奉仕者としてふさわしくない非行をしてはならない。
⑦秘密を守る義務	職員は、職務上知り得た秘密をもらしてはならない。これは退職後において

	ても同様である。
⑧争議行為等の禁止	職員は、同盟罷業、怠業その他の争議行為又は市の機関の活動能率を低下させる怠業的行為を行うことを禁止されている。
⑨出張	職員が出張する場合は、旅行命令簿によって、事前に上司の決裁（出張命令）を受けなければならない。また出張から戻ったときは5日以内に復命書をつくり（簡単なものは口頭で）、上司に報告しなければならない。
⑩時間外の勤務	職員は、公務上の臨時又は急を要する場合等のために、所属長に命じられたときは、勤務時間外あるいは休日であっても勤務しなければならない。
⑪履歴事項の変更の届出	職員は、氏名の変更、学歴の取得、資格の取得、住所の変更の場合に関係書類を添えて、速やかに人事課長に提出しなければならない。
⑫執務の心得	職員として職務を行うについて、次の事項は当然守らなければならない。 ア. 工作上必要な場合を除いてみだりに職場を離れないこと。 イ. 職場を離れるときは、必ず上司又は同僚に行先を知らせておくこと。 ウ. 仕事で外出するときは、旅行命令簿に記入して、所属長の承認を得て、その所在を明確にすること。 エ. 外来者（市民を含む。）に対しては、礼儀正しくし、親切丁寧に応接すること。 オ. 退庁するときは、自己の使用した帳簿、文書その他の備品を必ず整理整頓すること。 カ. 自己都合又は公務で登庁しないときは、自己の担当する事務が停滞しないよう配慮し、上司又は同僚に事務を委託する等の方法を講ずること。
⑬職員き章、名札のはい用	職員は、執務中常にき章及び名札を着用しなければならない。亡失等したときは、再交付の手続を取らなければならない。
⑭職員証の取扱い	職員は、常に職員証を所持しなければならない。
⑮貸与被服の着用	職員は工作上必要な被服等を貸与された場合は、執務中常に着用しなければならない。この場合、自己において被服等の保管に努めなければならない。
⑯営利企業等の従事制限	職員は、任命権者の許可を受けずに営利を目的とする会社その他の団体の役員その他規則で定める地位を兼ね、若しくは自ら営利を目的とする私企業を営み、又は報酬を得ていかなる事業若しくは事務にも従事してはならない。
⑰災害等の報告	本市の建物や物品等に災害又は事故のあったときは、すみやかに上司に報告し、その指揮を受けて行動しなければならない。
⑱退職の願出	職員が退職したいときは、1箇月以前に、退職願を所属長を経て人事課長に提出しなければならない。
⑲事務引継	職員が退職又は異動するときは、担当事務の要領、処理未済の理由等を記載した事務引継書を作成して、後任者又は代理者に引き継がなければならない。
⑳セクシャル・ハラスメントの防止について	職場におけるセクシャル・ハラスメントが個人としての尊厳を不当に傷つけ、就業意欲の低下や職場環境が害され人間関係の悪化を招くことを自覚し、働く男女がそれぞれ人権を尊重し、対等なパートナーとしての意識のもとに職務を遂行することに努めなければならない。

(2) 職員の勤務時間その他の勤務条件等

職員の勤務時間、休日、主な休暇等の制度は下記の通りとなっている。

区分	内容
1. 勤務時間	1週間の勤務時間 38時間45分 勤務時間の割振り 月曜日から金曜日まで 午前8時30分から午後5時15分まで (ただし、特殊な勤務条件等により特別な勤務に従事する職員の勤務時間は別に規程により定める。)
2. 休憩時間	正午から午後1時まで (ただし、特殊な勤務条件等により特別な勤務に従事する職員の休憩時間は別に規程により定める。)
3. 休日	国民の祝日に関する法律(昭和23年法律第178号)に規定する休日及び12月29日から翌年の1月3日までの日
4. 休暇	
(1) 年次休暇	20日(残日数は、20日を限度として翌年へ繰越)で1日、半日又は1時間を単位として取得できる。
(2) 病気休暇	負傷又は疾病により療養の必要があるときは、結核性疾患は引き続き1年を、その他の傷病は、1年につき90日を限度として与える。
(3) 介護休暇 職員の家族で負傷、疾病又は老齢により一定期間にわたり日常生活を営むのに支障がある者の介護をするため、職員が勤務しないことが相当であると認められるとき	a 介護の対象者 配偶者、父母、子、孫、配偶者の父母、同居の祖父母及び兄弟姉妹、同居の父母の配偶者等 b 休暇承認の最低期間 2週間以上にわたって介護を要する場合 c 休暇の期間 介護を必要とする継続する一の状態ごとに、連続する6月の期間内において必要と認められる期間 d 休暇の単位 1日、半日、1時間とし、1時間を単位とする場合は、始業の時刻から連続し、又は終業の時刻まで連続した4時間の範囲内 e 給与の減額 無給休暇であるため、勤務しない1時間当たりの給与額を減額する。
(4) 組合休暇	a 休暇の期間 1暦年において30日を限度とする。 b 給与の減額 無給休暇であるため、勤務しない1時間当たりの給与額を減額する。

その他、下記のような特別休暇(全て有給)がある。

休暇名称等	休暇の単位・説明
産前休暇	分娩予定日前8週間。多胎妊娠は14週間。
産後休暇	出産日後8週間。
育児時間休暇	1日2回、1回30分又は1日1回60分。

	「授乳その他種々の世話に要する時間」を勤務中に確保するため、生後満2歳未満の子を育てる場合。
妊娠中の女性職員の通勤緩和休暇	1日2回、1回30分又は1日1回60分。 通勤に利用する交通機関の混雑の程度が妊娠中の女性職員に及ぼす悪影響を考慮し、母体及び胎児の健康保持のため。
子の看護休暇	1年（年度）に5日の範囲内で取得（2人以上の場合は10日）。中学校就学前まで。
男性職員の育児参加	対象期間の内5日間。 職員の妻が出産する場合、予定日の8週間（多胎妊娠の場合は14週間）前の日から当該出産日後8週間を経過する日までの期間に当該出産に係る子及び職員がこれらの子の養育のために勤務しないことが相当と認められる場合、小学校就学の始期に達するまでの子を養育する期間。
短期介護休暇	1年に5日の範囲内。
感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律による交通制限又は遮断	必要と認められる期間。
地震、水害、火災、その他の災害による交通の遮断	必要と認められる期間。
地震、水害、火災、その他の災害による職員の現住居の滅失又は破壊	必要と認められる期間。
その他交通機関の事故等の不可抗力による場合	7日間の範囲内。
裁判員・証人・鑑定人・参考人等として国会・裁判所・地方公共団体の議会・その他の官公署への出頭	必要と認められる期間。
選挙権その他の公民としての権利の行使	必要と認められる時間。
妊娠中又は産後1年以内の女子職員の保健指導又は健康診査を受ける場合	それぞれ必要と認められる時間。 （医師等の指示があった場合には、いずれの期間についてもその指示された回数）
骨髄移植にかかる休暇	必要と認められる期間。 骨髄移植等のための登録又は、配偶者、父母、子及び兄弟姉妹以外の者に、骨髄移植等のため末梢血幹細胞を提供する場合。
結婚休暇	連続した5日間。
出産休暇	3日の範囲内。 職員の妻の出産の入院～出産後2週間の間。
忌引休暇	対象により日数は変わる。
祭日	配偶者、実父母、養父母又は子の祭祀を行う場合、1日。
生理休暇	3日以内。 生理日の就業が著しく困難であるという要件を満たす

	場合。
ボランティア休暇	1年に5日以内。 自発的かつ報酬を得ないで社会に貢献する場合。
リフレッシュ休暇	連続した3日間。 在職10年、20年、30年に達した職員に付与。
夏季休暇	7月から9月までの期間内における3日の範囲内の期間 職員が夏季における盆等の諸行事、心身の健康の維持 及び増進又は家庭生活の充実のため勤務しないことが 相当であると認められる場合 実際には、下記の市長が必要と認める場合を併せ、5日 間の夏季休暇が設定されている。
市長が必要と認める場合	市長が必要と認める期間

(3) 勤怠管理について

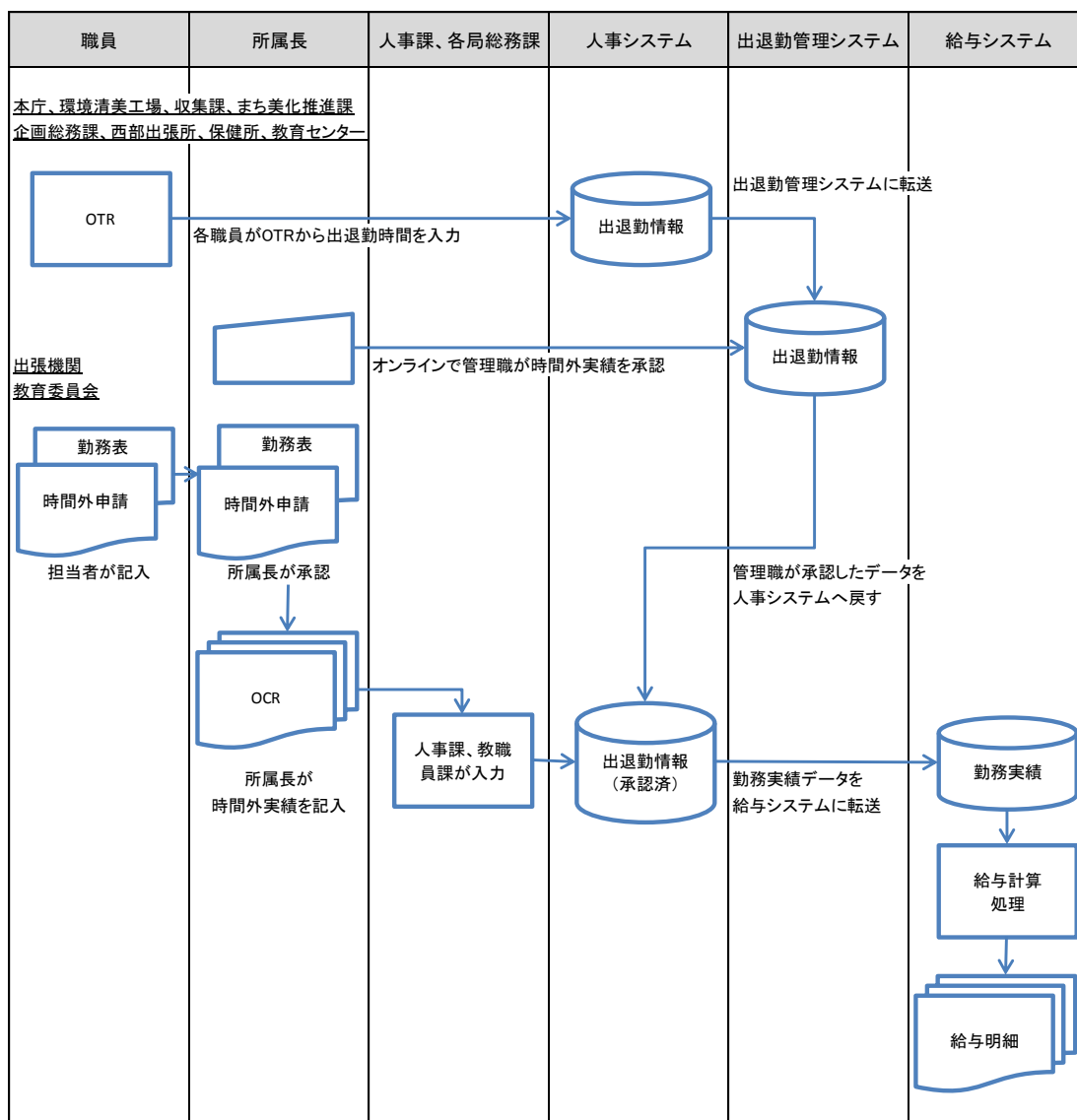
出退勤管理は、OTR（オンラインタイムレコーダ）及びOCR（光学文字認識）で管理されている。

本庁及び一部出先機関においては、出退庁時に各出入口に据え付けられた OTR に職員証をかざすことで、出退勤データを読み取り、出退勤システムにおいてデータ収集され、そのデータを各管理者が PC 端末で承認処理を行い、その結果が再度出退勤システムに集約される。各所属においては、「勤務状況リスト」「時間外・休日・夜間勤務命令簿」及び「時間外等勤務報告書」を一月分まとめて打ち出し、確認している。

また OTR が設置されていない部署（学校、幼稚園、企業局等）においては、紙媒体の出勤表やタイムカードにおいて勤怠管理を行っている。一月分の勤務状況をもとに各個人ごとの「勤務状況報告書」（OCR 方式）を作成し、所属で取りまとめて人事課に提出される。人事課では提出された「勤務状況報告書」に基づき勤怠情報を出退勤システムに登録し、その結果が「勤務状況リスト」「時間外・休日・夜間勤務命令簿」及び「時間外等勤務報告書」として出力されるため、それぞれを所属に渡し確認してもらう。

各所属における確認作業については、該当月翌月 4 営業日の 15 時が締切となり、その後、勤務実績データとして給与計算システムに転送される。

なお、平成 27 年 10 月からは一部変更となっており、これまで OCR で管理されていた部署については、各所属に配備された PC の勤怠管理画面に直接入力することになり、「勤務状況報告書」の人事課への提出は不要となった。



労働時間の適正な把握のためには全庁的な OTR 管理が望ましいことは言うまでもないが、現在コストの問題により導入が見送られている。なお、未導入の出先機関等は 57 箇所、平成 27 年 4 月 1 日現在の職員数は 1 から 24 名となっている。新規 OTR の設置費用は 1 台当り 55 万円超となる（平成 27 年度に企業局へ導入した価格より算出）。仮に全箇所に 1 台ずつの OTR を設置した場合、3,155 万円程の費用がかかると考えられる。

2. 病気休暇

(1) 概要

病気休暇は、職員が負傷又は疾病のため療養する必要があり、その勤務しないこと

がやむを得ないと認められる場合に認められる休暇であるが、「奈良市職員の勤務時間、休日、休暇等に関する規則」第 14 条において、具体的に以下のとおり規定している。

奈良市職員の勤務時間、休日、休暇等に関する規則	
第 14 条	
病気休暇の期間は、医師の証明等に基づいて療養のため勤務しないことがやむを得ないと認められる必要最小限度の期間とする。ただし、その期間は、次の各号に掲げる負傷又は疾病の区分に応じ、当該各号に定める期間を限度とする。	
(1)	公務上又は通勤による負傷又は疾病 引き続き 1 年を超えない期間
(2)	結核性疾患 引き続き 1 年を超えない期間
(3)	その他の負傷又は疾病 一の年につき 90 日を超えず、かつ、引き続き 90 日を超えない期間
2	病気休暇の期間には、週休日、休日及び代休日を含むものとする。
3	病気休暇の単位は、1 日、半日又は 1 時間とする。

(2) 奈良市職員病休問題検討委員会の報告書について

奈良市では、平成 23 年度に奈良市職員病休問題検討委員会を設置し、環境事業室における病休取得状況を精査し、実態調査を行い、問題性を明らかにするとともに、「公務能率の維持と公務の適正な運営の確保」の観点から必要とされる提案が行われている。以下にその概要を記載する。

① 実態の調査結果

病休取得割合の高さ	・平成 22 年 4 月 1 日現在の環境事業室の正規現業職員 248 名中、108 名 (43.5%) が同年度中に病休取得 (他部署においては同取得割合は 11%)
一人当たりの平均取得日数	・環境事業室の正規現業職員においては 28.3 日、その他職員においては 29 日とほぼ変わりはない。 (※ 病休を取得した職員一人当たり。当職コメント)
診断書枚数	・環境事業室の正規現業職員中、30 日以上病休取得を行った者の平均提出診断書枚数は 17.2 枚であった (入院等の長期病気休暇取得ではなく小刻みの取得が多い。)
長期取得者の実態調査 対象者：平成 22 年度における 30 日以上病休取得者 (対象者 40 名、1 名の	・これら 5 年の間で 3 年以上、年 30 日以上病休取得した者は 20 名、うち 5 年間全てにおいて年 30 日以上病休を取得した者は 7 名いる。 ・腰痛のような作業関連疾患も存在するが、上気道炎など

<p>事務職員を含む) 調査期間：過去 5 年間（平成 19 年から平成 23 年まで）の病休取得状況</p>	<p>のいわゆる感冒や腸炎などの消化器系疾患といったそうでないものが目立っている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・感冒などの一般的にかかる病気で 1 から 4 日程度の病休を 10 回、20 回と繰り返す者が散見された。 ・病休取得の傾向として月曜開始(休日の続き)や、金曜終了(休日に続く)のケースが散見され、金曜日を開始日とするケースは極端に少なかった。 ・同一の職員が感冒や腸炎といった一般的にかかる病気で多数の診断書を提出する場合の、診断書を発行する医療機関が偏っている印象があった。なお、それら職員の住所と当該診療所とは不自然なくらいに距離があることが一部確認された。
<p>過去からの繋がり</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 22 年度において 30 日以上病休取得した環境事業室の職員（40 名）のうち、平成 18 年に「勤務成績不良」として処分（停職 1～6 ヶ月）された者は 8 名存在した。

② 実態の検討

項目	状況	検討結果
<p>業務に起因する疾患とそうでない疾患</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ごみ収集業務は他の業務、とりわけ事務職と比べ健康面での障害が生じやすい業務である。 ・歴代市長の方針でごみ収集を午前中に終わらせるとの要請がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・腰痛などの整形外科的疾患が発生・悪化しやすく、これを理由とした長期のあるいは繰り返しの病休取得は、それだけで必ずしも不自然とはいえない。
	<ul style="list-style-type: none"> ・従来の作業内容・収集方法に固執せず、病休問題を少なくすることが関係者に要請されているが、労働安全衛生規則第 23 条で要請されている「安全衛生委員会」の毎月の開催がなされていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでのこの問題に対する市の対応には疑問が残る。
	<ul style="list-style-type: none"> ・感冒や腸炎などといった業務に直ちに起因する訳ではない疾患が多い。 ・「安易に病気休暇を取得している」「休まないで損をする」「上司が休んでも何も注意しない」（職 	<ul style="list-style-type: none"> ・悪しき「風土」あり。

	員へのアンケート結果)	
他の中核市との比較	・他市においても概してごみ収集担当職員の病休頻度が高い傾向にある。	・但し、奈良市の場合、病休取得者数の割合が 43.5%である点については目立って高い数字であるといえる。
	・30 日以上の病休取得者の 17.2 枚という平均提出診断書枚数は、他の中核市との比較において目立って多い傾向にあるといえる。	・小刻みの病休が多いことを示している。
	・他の中核市では午後におけるごみ収集がなされている	・奈良市の場合、国際観光都市の美観を守るということで、長年の間、午前中にごみを取りきる作業が慣習化されていた。
病休申請の実態	<ul style="list-style-type: none"> ・原則は事前申請である。 ・大半は当日の朝、電話で連絡するのが実態。その際、病休、年休、特休かはすぐには判明せず後日申請で判明する。 ・当日「病気」と伝えさえすれば事前申請の例外として、無審査に「やむを得ない事由」としてその申請を承認する慣例が行われている。 ・環境事業室において、事後申請が不承認になったケースは皆無である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境事業室においては、およそ職場規律が貫徹されていない。このような職場規律の現状が一部では病休を安易に取得する風土になっているといえる。
	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 23 年 1 月 5 日には収集課 138 名中 57 名が、1 月 6 日には 55 名が何らかの休暇を取っている。約 10 名中 4 名が一番忙しい時期に休暇を取っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・年休、特休が異常にこの時期に多い点は、病休、年休、特休を総合して考えると、業務遂行の観点からすればかなり無秩序な実情が浮き彫りになる。
医師の診断書面からの検討	<ul style="list-style-type: none"> ・感冒や腸炎などよくある疾患であるにも拘らず、自宅の近辺ではなく、わざわざ比較的遠方の医療機関の診断書をとっている不自 	<ul style="list-style-type: none"> ・病休の申請は医師の診断書が要件。この結果、医師の診断書があると、内部ではその病休申請にあれこれ言及することが

	然なケースも見られた。	できず、医師の診断書が「不可侵の領域」になっている。
改善が進まない環境的要因の検討 平成19年12月の「環境清美部管理・業務体制再生検討委員会」（以下、「再生検討委」）報告書における提案等の実施状況	<ul style="list-style-type: none"> ・休暇取得について「年次有給休暇の届出については、事前届出を徹底することにより、業務に支障が生じる場合の時季変更ルールの確立」が提言されているが、実情は改善されていない。 ・ごみ収集業務のあり方について、「午前中に集中している現行（当時）の回収作業のあり方の見直し」「他都市を調査して、作業ノルマの設定方法を改善し、新しい収集体制と作業方法を構築する必要性」「部分的な民間委託への転換」が指摘されているが、ほとんど進展していない。 ・「長期にわたる病気休暇を許していたように環境清美部においては職員の人事管理は関係法令に基づいて行う公務員制度の原則が全くないがしろにされたと言える」「加えて、長年、その職場風土が作られてきたことを考えれば、改めて市組織全体に猛省を促したい」と指摘され、「労務、人事面における従前の慣行の見直しを図る」として、「現在の社会状況には通用しない事柄、すなわち、外部には通用しない事柄を内部の論理だけで積み上げ温存していないか、点検し問題があれば是正する。」ことを求められた。しかし、実態を見ると効果的な改善がなされたとは言い難い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「市は、改善の必要な職員に対して、当該職員の利益を市民の利益よりも優先してきた」、あるいは事なかれ主義の蔓延という実態である。

③ 提案内容の概要

項目	提案内容
<p>過去 5 年間に長期病休を取得した職員への措置 対象：過去 5 年間に毎年 30 日以上 of 病休を取った職員及び平成 18 年度において病休等を理由で懲戒処分を受けた職員のうち平成 22 年度も病休が多い職員</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・発病当初のカルテ等を持参させ産業医同席のもと市が聴取。 ・今後の職務適正などについて指定医から意見書を提出させる。 ・環境部の業務以外の業務に本人の同意のもとで軽減勤務に従事させるか、相当な分限処分（免職も含む）
<p>病休承認のあり方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・病休承認に際しては、事前申請が原則であることを周知徹底するとともに、当日申請になった職員に対しては当日申請になった止むを得ない事情を口頭で報告させるとともに、診断書を当日中に FAX 等の方法で提出させること。 ・平成 24 年 4 月 1 日以降、同一年度において入院を除き 30 日以上 of 病休を取った職員は、それ以降の病休に際しては、市が指定する指定医の診断書も提出すること。 ・今後、市は産業医の判断に基づき、必要に応じて、奈良市が指定する指定医の意見を聴取のうえ当該職員の職務適性について判断する。
<p>病休について分限処分規程等のあり方の見直し 病休を取らない又は少ない他の職員との処遇上の不公平感を無くす意味でも必要であると位置づけ。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・国や他市でも行われている、過去 5 年間に病休・休職を繰り返し、病休・休職が 3 年を超える職員への分限免職処分を行う。 ・この 5 年間に病休・休職を繰り返すが、病休・休職が 3 年を超えない職員でも、入院した者を除き相当長い病休・休職をとっている職員においても、制度面の整合性を考慮して分限降給の規定を整備することを検討する必要がある。
<p>④外部委員会の設置</p>	<p>環境事業室における病休問題・職場規律問題、職場風土を点検・調査・検討する、次の外部委員会を設置すること。</p> <p>【目的】当委員会の目的は今後の環境事業</p>

	<p>室の職員の病休の取り方や職場規律のあり方、職場風土のあり方の改善等についてこの3年間ほど集中的に3カ月に一度位点検し、問題事例があればそれを調査、検討し、改善すべきことがあれば直ちに勧告すること。</p> <p>【委員構成】医師、弁護士、民間における労務管理の経験者、収集業務に詳しい者、市民など5名前後。</p> <p>【権限】当委員会は必要に応じて、病休・職場規律問題について調査できる。</p> <p>【内容】上記提案事項の①～③に関する措置について、審査・検討する。</p> <p>【期間】当委員会の存続期間は当面3年間とするが必要に応じて継続できる。</p>
--	---

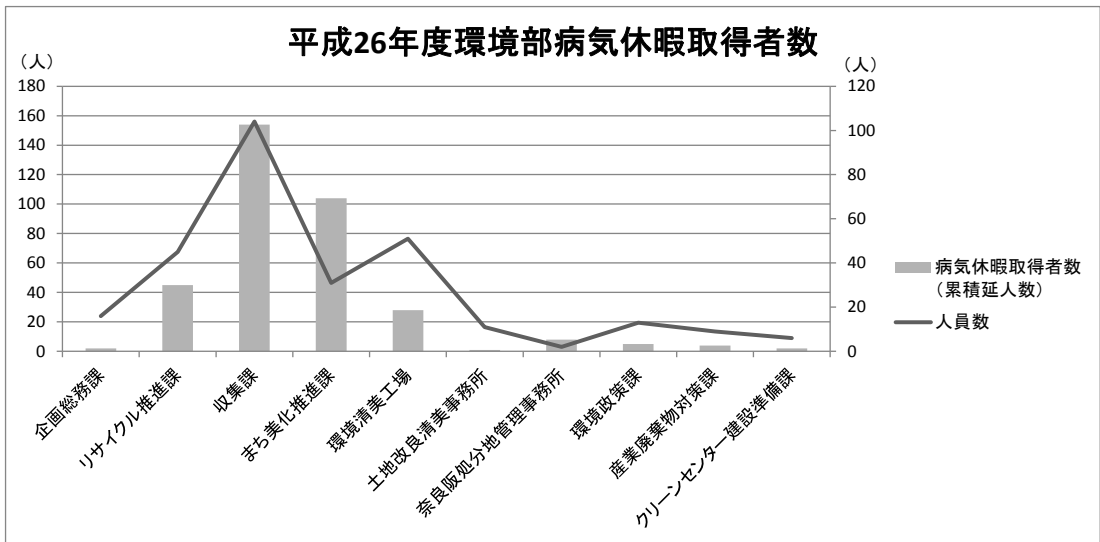
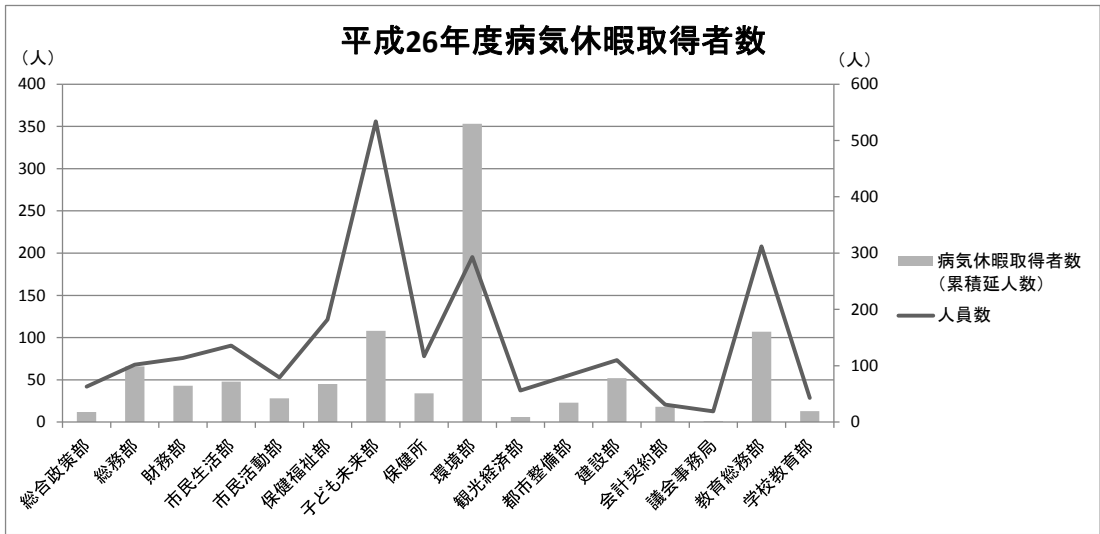
④ 提案の実践状況

報告書における各提案についてのその後の取り組み状況を確認したところ、特に具体的な報告は得られなかった。

(3) 病気休暇取得状況

① 平成26年度の概要

平成26年度における病気休暇取得者数（累積延べ人数）は、企業局、消防局、教員を除き957人となっており、環境部が353人と突出して多くなっている。下記は人員数と病気休暇取得者数（累積延べ人数）の関係を示したグラフであるが、環境部の病気休暇取得者数が人員数に比べ突出して多い状況が見て取れる。



② 環境部における状況

環境部で病気休暇取得者数（累積延べ人数）が特に多い収集課及びまち美化推進課について、平成26年の病気休暇願及び診断書を閲覧した。なお、病気休暇の上限（90日）は暦年で集計されるため、今回は平成26年1月1日から平成26年12月31日までの病気休暇願を閲覧した。

その結果、収集課で14人、まち美化推進課で8人が累積30日以上 of 病気休暇を取得していた。その22人（A氏からV氏）の病気休暇取得状況は次のとおりである。

なお、診断書が金曜日までで終わり、翌週月曜日から同様の病名で新たに発生している場合などは、週末の土日も病気休暇を取得したものとカウントされるため、取得日数上反映している（該当箇所※を付している。）

【収集課】

職員	休暇取得		取得 期間	診断書記載病名
	開始日	終了日		
A氏	1月14日	1月17日	4日間	急性腸炎
	2月3日	2月4日	2日間	感冒
	2月14日	2月18日	5日間	急性気管支炎
	2月21日	2月25日	5日間	急性気管支炎
	3月27日	3月28日	2日間	急性腸炎
	4月10日	4月11日	2日間	急性上気道炎
	4月21日	4月22日	2日間	感冒
	5月23日	5月27日	5日間	急性胃腸炎
	6月9日	6月10日	2日間	急性腸炎
	7月22日	7月25日	4日間	感冒
	8月6日	8月8日	3日間	急性腸炎、下痢
	8月18日	8月19日	2日間	痛風
	8月25日	8月27日	3日間	急性上気道炎
	9月1日	9月3日	3日間	感冒
	9月29日	10月1日	3日間	腰痛症
	10月6日	10月8日	3日間	急性腸炎（下痢）
	10月21日	10月24日	4日間	右肘関節炎 腰痛症
	11月4日	11月5日	2日間	急性上気道炎
	12月4日	12月5日	2日間	腸炎
	合計		58日間	
B氏	1月6日	1月10日	5日間	慢性膵炎
	1月14日	1月17日	4日間	痛風
	1月20日	1月24日	※ 12日間	慢性膵炎、嘔吐
	1月27日	1月31日		慢性膵炎
	2月4日	2月6日	3日間	慢性膵炎
	2月10日	2月14日	5日間	慢性膵炎
	2月20日	2月21日	※ 6日間	急性腸炎（下痢）
	2月24日	2月25日		過敏性腸症候群（下痢）
	3月3日	3月5日	3日間	慢性膵炎
	3月10日	3月12日	3日間	慢性膵炎
	3月17日	3月19日	3日間	慢性膵炎
	3月27日	3月28日	2日間	慢性膵炎、急性腸炎（下痢）

	4月23日	4月25日	3日間	慢性膵炎
	5月7日	5月9日	※ 8日間	慢性膵炎
	5月10日	5月14日		慢性膵炎
	5月19日	5月21日	3日間	慢性膵炎
	5月28日	5月30日	3日間	急性腸炎、慢性膵炎
	6月3日	6月5日	3日間	急性胃腸炎、慢性膵炎
	6月9日	6月11日	3日間	慢性膵炎
	6月16日	6月18日	3日間	慢性膵炎
	6月23日	6月25日	3日間	慢性膵炎
	6月30日	7月2日	3日間	慢性膵炎
	7月14日	7月16日	3日間	慢性膵炎
	7月28日	7月30日	3日間	急性腸炎
	8月4日	8月6日	3日間	慢性膵炎
	8月25日	8月27日	3日間	急性腸炎、慢性膵炎
	合計		90日間	
C氏	1月14日	1月17日	4日間	胃炎
	1月28日	1月31日	4日間	急性腸炎
	3月5日	3月7日	3日間	急性腸炎（下痢）
	3月17日	3月19日	3日間	頭痛
	4月21日	4月23日	3日間	感冒
	6月2日	6月4日	3日間	感冒
	7月7日	7月9日	3日間	急性腸炎
	7月28日	7月31日	4日間	急性上気道炎
	8月26日	9月22日	27日間 4時間	骨折
	9月23日	10月6日	14日間	左肋骨骨折
	10月14日	10月17日	4日間	急性上気道炎
	11月5日	11月7日	3日間	感冒
	12月8日	12月12日	5日間	急性腸炎（下痢）
	合計		80日間 4時間	
D氏	10月20日	11月20日	32日間	急性心筋梗塞
	合計		32日間	
E氏	6月18日	7月27日	27日間	左下腿三頭筋損傷
	12月24日	12月3日	3日間	急性気管支炎 筋筋膜性腰痛症

	合計		30日間	
F氏	1月21日	1月24日	4日間	急性腸炎
	1月27日	1月31日	4日間 4時間	腰痛症
	3月13日	3月14日	2日間	急性腸炎
	3月24日	3月26日	3日間	急性上気道炎
	3月27日	3月28日	2日間	気管支炎
	4月23日	4月25日	3日間	急性腸炎
	5月21日	5月23日	3日間	急性腸炎
	5月27日	5月28日	2日間	急性気管支炎
	6月5日	6月6日	2日間	急性気管支炎
	7月7日	7月8日	2日間	急性腸炎
	8月4日	8月6日	3日間	急性腸炎
	8月7日	8月8日	2日間	急性腸炎
	9月4日	9月5日	2日間	急性喉頭炎
	9月24日	9月25日	2日間	急性気管支炎
	10月6日	10月7日	2日間	上気道炎
	10月15日	10月16日	2日間	急性腸炎
	10月21日	10月27日	7日間	腰痛症
	11月6日	11月7日	2日間	急性腸炎
	11月13日	11月13日	1日間	急性腸炎
	11月25日	11月25日	1日間	急性咽喉頭炎
	合計		51日間 4時間	
G氏	6月30日	7月8日	9日間	痛風
	7月15日	7月18日	4日間	痛風
	10月27日	11月14日	19日間	右肩甲骨部筋断裂
	合計		32日間	
H氏	1月6日	1月10日	5日間	根性腰痛症
	2月3日	2月7日	※ 19日間	根性腰痛症
	2月10日	2月14日		根性腰痛症
	2月17日	2月21日		根性腰痛症
	3月13日	3月20日	8日間	根性腰痛症
	6月9日	6月13日	※ 19日間	根性腰痛症
	6月16日	6月20日		根性腰痛症

	6月23日	6月27日		根性腰痛症
	7月23日	7月29日	7日間	肝機能障害
	9月24日	9月26日	3日間	上気道炎、胃腸炎
	11月25日	11月28日	4日間	慢性腰痛症
	合計		65日間	
I氏	1月6日	1月9日	4日間	急性気管支炎
	1月27日	1月30日	4日間	気管支炎、急性胃炎
	2月3日	2月10日	8日間	腰部捻挫
	2月24日	2月26日	3日間	感冒
	3月11日	3月11日	1日間	急性気管支炎
	3月12日	3月14日	3日間	感冒
	3月17日	3月20日	4日間	肺炎
	4月1日	4月3日	3日間	急性腸炎
	5月19日	5月23日	5日間	腰部捻挫
	5月29日	5月30日	2日間	感冒
	6月19日	6月20日	2日間	急性胃腸炎
	7月24日	7月25日	2日間	急性腸炎
	8月4日	8月6日	3日間	急性胃炎
	8月28日	8月29日	2日間	感冒
	9月29日	10月1日	3日間	感冒
	10月15日	10月17日	3日間	気管支炎
	10月28日	10月30日	3日間	急性咽頭炎
	合計		55日間	
J氏	1月23日	1月24日	2日間	急性気管支炎
	2月4日	2月6日	3日間	急性上気道炎
	2月12日	2月18日	7日間	眼瞼裂傷、眼瞼皮下出血他
	2月19日	2月21日	3日間	眼瞼裂傷、眼瞼皮下出血他
	3月27日	3月28日	2日間	急性気管支炎
	4月17日	4月17日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	5月22日	5月22日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	5月27日	5月27日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	5月28日	5月28日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	6月3日	6月3日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	6月13日	6月13日	1日間	左外傷後眼瞼ケロイド瘢痕
	7月1日	7月1日	1日間	左外傷後眼瞼瘢痕

	8月5日	8月5日	1日間	左外傷後眼瞼癒痕
	9月5日	9月5日	1日間	左外眼角外傷後癒拘縮
	10月8日	10月10日	3日間	急性上気道炎
	11月10日	11月12日	3日間	急性胃炎
	12月8日	12月10日	3日間	感冒
	12月25日	12月25日	1日間	急性気管支炎
	合計		36日間	
K氏	1月6日	1月31日	26日間	腰椎椎間板ヘルニア
	2月3日	2月17日	15日間	腰椎椎間板ヘルニア
	2月18日	3月17日	28日間	腰椎椎間板ヘルニア
	3月18日	3月20日	3日間	腰椎椎間板ヘルニア
	12月15日	12月17日	3日間	感染性胃腸炎
	合計		75日間	
L氏	1月6日	1月10日	5日間	急性気管支炎
	2月10日	2月12日	3日間	感冒
	2月27日	2月28日	2日間	急性気管支炎
	3月11日	3月14日	4日間	急性腸炎（下痢）
	3月24日	3月26日	3日間	急性上気道炎
	5月26日	5月28日	3日間	急性腸炎
	6月30日	7月2日	3日間	急性腸炎
	7月10日	7月11日	2日間	急性喉頭炎
	8月4日	8月8日	5日間	急性上気道炎、副鼻腔炎
	9月1日	9月3日	3日間	急性腸炎
	10月6日	10月8日	3日間	感冒
	10月14日	10月17日	4日間	急性気管支炎
	11月11日	11月13日	3日間	左足 右手 打撲症
	11月26日	11月28日	3日間	急性咽頭炎
合計		46日間		
M氏	4月1日	4月30日	30日間	うつ病
	5月1日	5月30日	※ 60日間	うつ病
	6月2日	6月29日		うつ病
	合計		90日間	
N氏	1月21日	1月28日	8日間	筋筋膜性腰痛症
	3月18日	3月28日	23日間	右膝関節捻挫
	3月31日	4月10日	4時間	右脛関節捻挫

	5月27日	5月27日	3時間	熱中症
	6月16日	6月23日	14日間	筋筋膜性腰痛症
	6月24日	6月30日	4時間	筋筋膜性腰痛症
	9月4日	9月12日	9日間	右膝関節捻挫
	9月13日	9月15日	3日間	右膝関節捻挫
	9月16日	9月26日	11日間	右膝関節捻挫
	合計		68日間 11時間	

【まち美化推進課】

職員	休暇取得		取得期間	診断書記載病名
	開始日	終了日		
O氏	2月4日	2月7日	4日間	腰痛症
	7月10日	7月11日	2日間	腰痛症
	9月30日	10月10日	11日間	右中大動脈狭窄症
	10月11日	10月31日	21日間	右中大脳動脈狭窄症
	合計		38日間	
P氏	1月20日	1月24日	5日間	自律神経失調症
	2月3日	2月5日	3日間	自律神経失調症
	2月20日	2月22日	3日間	自律神経失調症
	3月17日	3月19日	3日間	自律神経失調症
	4月2日	4月4日	3日間	自律神経失調症
	4月15日	4月18日	4日間	自律神経失調症
	5月12日	5月14日	3日間	自律神経失調症
	6月2日	7月1日	30日間	糖尿病、糖尿病性神経障害
	7月2日	7月31日	30日間	糖尿病、糖尿病性神経障害
	9月24日	9月26日	3日間	自律神経失調症
	11月17日	11月19日	3日間	自律神経失調症
合計		90日間		
Q氏	1月6日	1月10日	5日間	急性胃腸炎
	2月13日	2月21日	※ 12日間	肝機能障害
	2月24日	2月24日		肝機能障害
	2月25日	2月25日	4時間	肝機能障害
	2月27日	2月27日	4時間	肝機能障害
	2月28日	2月28日	4時間	肝機能障害

	3月4日	3月4日	4時間	肝機能障害
	3月7日	3月7日	4時間	肝機能障害
	3月14日	3月14日	4時間	肝機能障害
	3月18日	3月18日	4時間	肝機能障害
	3月27日	3月28日	2日間	急性胃腸炎
	4月21日	4月25日	5日間	肝機能障害
	5月15日	5月16日	2日間	急性胃腸炎
	5月23日	6月27日	5日間	急性胃腸炎
	7月11日	7月11日	4時間	急性胃腸炎
	8月25日	8月25日	4時間	急性腸炎
	9月11日	9月11日	4時間	左手擦過傷
	9月12日	9月12日	4時間	左手擦過傷
	10月20日	10月20日	1日間	急性腸炎
	10月21日	10月21日	4時間	急性腸炎
	10月23日	10月23日	4時間	急性腸炎
	10月24日	10月24日	4時間	急性腸炎
	10月27日	10月31日	5日間	肝機能障害
	11月21日	11月21日	4時間	右手第三指擦過傷
	12月1日	12月8日	8日間	肝機能障害
	合計		43日 60時間	
R氏	1月14日	1月24日	11日間	高血圧、狭心症、不眠症
	4月1日	4月4日	4日間	腰椎症
	8月20日	8月26日	7日間	急性胃腸炎
	12月11日	12月22日	12日間	高血圧・狭心症
	合計		34日間	
S氏	1月6日	1月10日	5日間	急性上気道炎、咽頭炎
	1月23日	1月27日	5日間	急性気管支炎
	2月24日	2月28日	5日間	急性気管支炎
	4月21日	4月25日	5日間	急性咽頭炎
	6月23日	6月23日	1日間	腰部脊柱管狭窄症
	7月3日	7月7日	5日間	急性咽頭炎
	7月11日	7月11日	1日間	腰部脊柱管狭窄症
	8月11日	8月15日	5日間	扁桃腺炎
8月27日	8月29日	3日間	扁桃腺炎	

	9月5日	9月9日	5日間	扁桃腺炎
	10月3日	10月9日	7日間	痛風
	11月12日	11月14日	3日間	神経調節性失神
	11月25日	11月27日	3日間	扁桃腺炎
	12月18日	12月18日	1日間	頭痛等
	合計		54日間	
T氏	1月9日	1月9日	1日間	抑うつ状態
	1月23日	1月23日	1日間	抑うつ状態
	1月30日	1月30日	1日間	多発性関節痛、うつ病、原発性アルドステロン症、リウマチ反応陰性脊椎関節症、2型糖尿病
	2月6日	2月6日	1日間	抑うつ状態
	2月20日	2月20日	1日間	抑うつ状態
	3月6日	3月6日	1日間	抑うつ状態
	3月13日	3月13日	1日間	多発性関節痛、うつ病、原発性アルドステロン症、リウマチ反応陰性脊椎関節症、2型糖尿病
	3月20日	3月20日	1日間	抑うつ状態
	4月3日	4月3日	1日間	抗うつ状態
	4月10日	4月10日	1日間	多発性関節痛、うつ病、原発性アルドステロン症、リウマチ反応陰性脊椎関節症、2型糖尿病
	4月17日	4月17日	1日間	抗うつ状態
	5月1日	5月1日	1日間	抑うつ状態
	5月8日	5月8日	1日間	多発性関節痛、リウマチ、2型糖尿病、うつ病
	5月15日	7月30日	77日間	抑うつ状態
	合計		90日	
U氏	1月8日	1月15日	8日間	感冒、睡眠時無呼吸症候群
	1月16日	1月22日	7日間	感冒、睡眠時無呼吸症候群
	2月19日	2月19日	1日間	睡眠時無呼吸症候群
	2月24日	2月24日	1日間	めまい症、末梢性めまいの疑い
	2月25日	3月5日	9日間	睡眠時無呼吸症候群、良発作性頭位めまい症
	3月6日	3月9日	4日間	めまい、左突発性難聴、椎骨脳底動脈循環

			不全	
3月10日	3月17日	8日間	突発性難聴	
3月18日	3月20日	3日間	突発性難聴	
3月26日	3月26日	1日間	感冒、睡眠時無呼吸症候群	
3月28日	3月28日	1日間	左中大脳動脈閉塞症	
4月2日	4月8日	7日間	左突発性難聴	
5月7日	5月9日	3日間	急性気管支炎	
5月19日	5月21日	3日間	上気道炎	
6月3日	6月9日	7日間	腰椎椎間板症	
6月30日	7月4日	5日間	ウイルス性腸炎	
7月14日	8月4日	22日間	右上肢突発尺骨神経不全麻痺	
合計		90日間		
V氏	5月12日	5月16日	5日間	腰痛症
	5月22日	5月23日	2日間	急性上気道炎
	5月27日	6月5日	10日間	腰痛症
	6月11日	6月13日	3日間	右手首捻挫
	6月26日	6月27日	2日間	急性気管支炎
	7月15日	7月18日	4日間	腰椎ヘルニア
	7月22日	7月25日	4日間	頸椎症
	8月6日	8月11日	6日間	右下腿Ⅱ度熱傷
	8月12日	8月15日	4日間	右下腿熱傷
	8月18日	8月22日	5日間	腰椎症
	8月25日	8月29日	5日間	左手首捻挫
	9月4日	9月5日	2日間	片頭痛発作
	9月25日	9月26日	2日間	急性上気道炎
	9月30日	10月2日	3日間	腰椎症
	10月6日	10月10日	5日間	うつ病
	10月14日	10月17日	4日間	急性上気道炎
	10月20日	10月24日	5日間	うつ病
	11月13日	11月14日	2日間	椎間板ヘルニア
	11月18日	11月21日	4日間	腰痛症
	12月10日	12月12日	3日間	腰痛症
12月16日	12月19日	4日間	椎間板ヘルニア	
12月24日	12月26日	3日間	急性上気道炎	
合計		87日間		

環境部における業務は、前述した奈良市職員病休問題検討委員会の報告書にもあるように、腰痛などの整形外科的疾患が発生・悪化しやすく、これを理由とした長期の、あるいは繰り返しの病休取得は、それだけで必ずしも不自然とはいえない。ただし、上表を見る限り、市民感覚からして違和感があると言わざるを得ない。それらを以下に列挙する。

- ・ A 氏について、年間を通じて急性腸炎や感冒による病気休暇を繰り返し取得している。
- ・ B 氏については、平成 25 年及び平成 27 年についても 90 日の病気休暇を取得しており、平成 27 年の途中からは休職となっている。慢性の疾病を理由とする病気休暇を繰り返しており、職務の遂行に支障があると言えるのではないかと。なお、平成 26 年度分の年次休暇及び夏季休暇については 8 月 12 日までに全て取得しており、4 月から 8 月にかけては平均出勤日数が 6 日となっている。病気休暇の最終取得日である 8 月 27 日以降は 10 月に 1 日欠勤したのみで、年末まで通常勤務を行っていたとのことである。9 月以降の出勤状況及び平成 27 年以降の病気休暇の取得状況を見ていると、病気休暇は療養のためやむを得なく最少期間取得するものではなく、上限まで取得しようと認識されているのではないかと思わざるを得ない。
- ・ C 氏について、骨折による休暇期間を除きほぼ毎月、感冒、急性腸炎等の理由により病気休暇を取得している。
- ・ F 氏について、年間を通じて急性腸炎による病気休暇を繰り返している。
- ・ H 氏について、年間を通じて腰痛による病気休暇を 55 日間取得している。腰痛等による病気休暇を複数回取得する職員については配置転換を考えるなどの施策を講じる必要があるのではないかと。
- ・ L 氏について、年間を通じて急性腸炎や感冒による休暇を繰り返し取得している。
- ・ P 氏について、平成 26 年に 90 日の病気休暇を取得しているが、平成 26 年度には年次休暇を 23 日 3 時間、夏季休暇 5 日間を取得している。平成 25 年と平成 27 年についてはそれぞれ 83 日と 68 日の公務災害を含め、90 日以上 of 病気休暇を取得している。職務の遂行に支障があると言えるのではないかと。
- ・ Q 氏について、年間通じて肝機能障害や急性腸炎等の理由により病気休暇を取得している。
- ・ S 氏について、年間を通じて急性気管支炎や扁桃腺炎等による休暇を繰り返し取得している。
- ・ U 氏について、年間 90 日の病気休暇と共に、年次休暇 20 日間、夏季休暇 5 日を取得し、平成 27 年の途中からは休職となっている。職務の遂行に支障があると言えるのではないかと。
- ・ V 氏について、腰痛症やヘルニアなどの疾病による病気休暇を 87 日間取得してい

る。平成 26 年度には 36 日の年次休暇と 5 日間の夏季休暇も取得している。なお、平成 25 年には 80 日の病気休暇を取得しており、平成 27 年は 90 日の病気休暇取得後休職となっている。このように腰痛等による長期病気休暇を複数回取得する職員については配置転換を考えるなどの施策を講じる必要があるのではないか。

次に、診断書を発行している医療施設別に集計すると、以下のとおり年間を通じて複数回診断書を発行していた。年間 30 回以上診断書を発行している医療施設は以下のとおりである。

【収集課】

医療施設名	病名	診断書発行回数	加療日数（平均）
A 医療施設	過敏性腸症候群（下痢）	1 回	2 日
	急性胃腸炎	1 回	5 日
	急性胃腸炎、慢性膵炎	1 回	3 日
	急性気管支炎	3 回	5 日
	急性上気道炎	7 回	3 日
	急性上気道炎、副鼻腔炎	1 回	5 日
	急性腸炎	2 回	3.5 日
	急性腸炎（下痢）	5 回	3.4 日
	急性腸炎、下痢	1 回	3 日
	急性腸炎、慢性膵炎	2 回	3 日
	痛風	1 回	4 日
	肺炎	1 回	4 日
	慢性膵炎	17 回	3.5 日
	慢性膵炎、急性腸炎（下痢）	1 回	2 日
慢性膵炎、嘔吐	1 回	5 日	
	合計	45 回	
B 医療施設	胃炎	1 回	4 日
	感染性胃腸炎	1 回	3 日
	感冒	20 回	3 日
	感冒、腸炎	1 回	3 日
	感冒、腸炎	1 回	3 日
	気管支炎	1 回	2 日
	急性胃腸炎	1 回	2 日

	急性腸炎	5 回	2.8 日
	腰痛症	1 回	3 日
	腸炎	1 回	2 日
	痛風	1 回	2 日
	頭痛	1 回	3 日
	腹痛、腹膜炎（疑）	1 回	4 日
	合計	36 回	
C 医療 施設	急性胃炎	1 回	3 日
	急性咽頭炎	2 回	3 日
	急性気管支炎	10 回	2.2 日
	急性喉頭炎	2 回	2 日
	急性腸炎	15 回	2.3 日
	合計	30 回	

【まち美化推進課】

病院名	病名	診断書 発行回数	加療 日数（平均）
A 医療 施設	うつ病	2 回	5 日
	急性胃炎	2 回	7 日
	急性上気道炎	2 回	3.5 日
	胸痛	1 回	5 日
	腰痛症	2 回	3.5 日
	自律神経失調症	9 回	3.3 日
	自律神経失調症、パニック障害	1 回	5 日
	自律神経失調症、繊維筋痛症疑い	1 回	5 日
	椎間板ヘルニア	2 回	3 日
	合計	22 回	
D 医療 施設	右下腿Ⅱ度熱傷	1 回	6 日
	右下腿熱傷	1 回	4 日
	右手首捻挫	1 回	3 日
	右手第三指擦過傷	1 回	4 時間
	肝機能障害	12 回	5.6 日
	急性胃腸炎	12 回	4.2 日
	急性咽頭炎	2 回	5 日
	急性気管支炎	2 回	4 日

急性上気道炎	2 回	2 日
急性上気道炎、咽頭炎	2 回	5 日
急性腸炎	5 回	1 日
腰椎ヘルニア	5 回	4 日
腰椎症	3 回	4 日
腰痛症	3 回	7.5 日
左手擦過傷	2 回	4 時間
左手首捻挫	2 回	5 日
片頭痛発作	1 回	2 日
扁桃腺炎	1 回	4 日
頸椎症	1 回	4 日
合計	59 回	

医療施設の規模や専門、職場との立地条件等を勘案すると同じ医療施設で複数回診断書が発行されることは不合理ではない。しかし、一部の病名に偏った診断書が発行される場合も存在した。

また、平成 26 年 12 月と平成 27 年 1 月の年末年始 3 週間（土日及び 1 月 1 日～4 日の正月休みを除く）の休暇取得者と在籍者数に対する休暇取得者割合を確かめた所、下記の通りとなった。

休暇取得者の状況（休暇には年次有給休暇、病気休暇、特別休暇を含む。終日：1日単位の休暇取得者数、時間休：時間単位の休暇取得者数、割合：休暇取得者／在籍者）

課：在籍者数		収集課：103人（12月）、 102人（1月）				リサイクル推進課：45人				まち美化推進課：31人			
年月日	曜日	終日	割合	時間休	割合	終日	割合	時間休	割合	終日	割合	時間休	割合
2014/12/22	月	14	13.6%	7	6.8%	2	4.4%	6	13.3%	4	12.9%	6	19.4%
2014/12/23	火	2	1.9%	0	0.0%	1	2.2%	0	0.0%	1	3.2%	0	0.0%
2014/12/24	水	9	8.7%	29	28.2%	5	11.1%	18	40.0%	3	9.7%	7	22.6%
2014/12/25	木	11	10.7%	4	3.9%	3	6.7%	2	4.4%	2	6.5%	10	32.3%
2014/12/26	金	18	17.5%	12	11.7%	3	6.7%	13	28.9%	6	19.4%	9	29.0%
2014/12/29	月	2	1.9%	0	0.0%	1	2.2%	0	0.0%	1	3.2%	0	0.0%
2014/12/30	火	2	1.9%	0	0.0%	1	2.2%	0	0.0%	1	3.2%	0	0.0%
2014/12/31	水	2	1.9%	0	0.0%	1	2.2%	0	0.0%	1	3.2%	0	0.0%
2015/1/5	月	24	23.5%	2	2.0%	3	6.7%	16	35.6%	7	22.6%	5	16.1%
2015/1/6	火	23	22.5%	3	2.9%	5	11.1%	6	13.3%	7	22.6%	6	19.4%
2015/1/7	水	10	9.8%	10	9.8%	3	6.7%	7	15.6%	9	29.0%	4	12.9%
2015/1/8	木	13	12.7%	6	5.9%	2	4.4%	4	8.9%	7	22.6%	5	16.1%
2015/1/9	金	15	14.7%	4	3.9%	5	11.1%	18	40.0%	9	29.0%	4	12.9%

上表において網掛け部分は休暇所得者割合が 10%を超える日である。平成 23 年度の報告書にも指摘されていた、正月休み明けの最も忙しい 1 月 5 日及び 6 日に、各課とも多くの方が休暇を取得している。逆に祝日・年末対応となり休日出勤手当の対象

となる 12 月 23 日、12 月 29～31 日の 4 日間（斜字部分）においては、各課とも年次休暇取得者はおらず長期病気休暇取得者のみであった。また、時間休の取得状況を見ていると、各課とも上記 4 日間以外の取得状況は高く、主に午後の時間帯において、業務の調整がしやすい状況となっていることが見て取れる。

・報告書の指摘に対する対応について【意見】

過去に、環境部における病気休暇の取得状況に問題があるとして、検討委員会を立ち上げ、実態調査、分析を実施し、報告書において厳しい指摘を受けているにもかかわらず、現時点においても奈良市職員病休問題検討委員会の報告書（2012 年 3 月 27 日）に記載された状況が少なからず存在しており、同報告書が提出された後の約 4 年間で状況が改善されたとは言い難い。調査の結果を真摯に受け止め、改革に取り組んだ跡は残念ながら見受けられない。同報告書において、平成 19 年の再生検討委員会の提案が実行に移されていないことが指摘されているが、現時点でもそれは同じである。同報告書で指摘された、『「市は、改善の必要な職員に対して、当該職員の利益を市民の利益よりも優先してきた」、あるいは「事なかれ主義の蔓延」』という実態は、現在も少なからず続いている模様である。市民の税金をもって運営されている公の機関としてのあるべき姿勢を問い直しつつ、検討委員会の報告書であげられた各提案を実行し、改善に努めていただきたい。もはや分限処分をためらっている状況ではない。

（4）出勤簿等の管理状況

① 保護第一課

IV 4（9）に記載のとおり、保護第一課においては生活保護法の施行に関することを主な業務としている。第一課においては 19 名の嘱託・臨時職員がいる。

・嘱託職員及び臨時職員の出勤簿の管理状況について【結果】

服務規程には下記の通り定められている。

奈良市職員服務規程

第 11 条 職員（課長（課長相当職を含む。）以上の職にある者を除く。）は、出勤したとき、又は退庁するとき、自ら職員証又は出勤表（別記第 8 号様式）をタイムレコーダに挿入し、打刻しなければならない。ただし、これによることができない職員については、出勤したとき、出勤表（別記第 8 号様式の 2）に、自ら押印しなければならない。

臨時職員等の勤怠管理は出勤簿で行われているが、出勤簿は各係に備え付けてお

らず、職員個人で管理し、月末に提出を受けている状況である。ところが、平成 26 年度分の出勤簿の状況について確認したところ、10 月分までしか提出を受けておらず、11 月以降 3 月分まで保存されていない状況であった。また、10 月分の提出状況についても 19 名中 7 名は提出がなかった。さらに、平成 27 年度についても完全には揃っていない状況とのことであった。

平成 26 年 12 月までは時間外勤務手当はつかず、有給休暇については別の書類で申請を受けているため、配属先の係長が日々の出勤状況を確認できていれば、出勤簿の有無は実質的には問題がなかったとのことである。

しかし、職員の給与は労務への対価として支払われるのであって、本来的には出勤簿による出勤状況を確認の上、支出されるべきである。また、給与は税金により賄われているのであって、出勤状況及びその承認状況を第三者に説明するためにも、出勤簿は必要不可欠な書類であり、サービス規程にも違反している。平成 27 年 10 月以降は PC 上での出退勤管理になったが、勤務実態に沿った適切な管理が行われるよう、認識を新たにされたい。

VI. その他人件費に関する提言

1. 庁舎管理について

総務部管財課では、奈良市役所の庁舎管理を行っており、業務を24時間体制で実施する必要があるため、夜間勤務手当が発生する。平成26年度における夜間勤務手当の支出額は267万円である。

庁舎管理に係る業務のうち、主なものは以下のとおりである。

通常執務時間内 (8時30分から17時15分まで)	執務時間外 (17時15分から翌8時30分まで、閉庁時含む)
<ul style="list-style-type: none"> ・立番業務（入庁者の案内等） ・駐輪場管理業務 ・電話対応 ・災害・事故等の緊急時の対応 ・防災に関する事務 ・門扉の開閉 ・拾得物取扱業務 <p style="text-align: right;">等</p>	<p>左記の他に、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵便物等の預受付業務 ・巡回業務 ・各種戸籍届出受付業務（死亡届、婚姻・出生・離婚届） ・火葬場カマの予約受付業務 <p style="text-align: right;">等</p>

夜間勤務（17時15分から翌朝8時30分）は、奈良市職員が毎日2名1組で実施している。

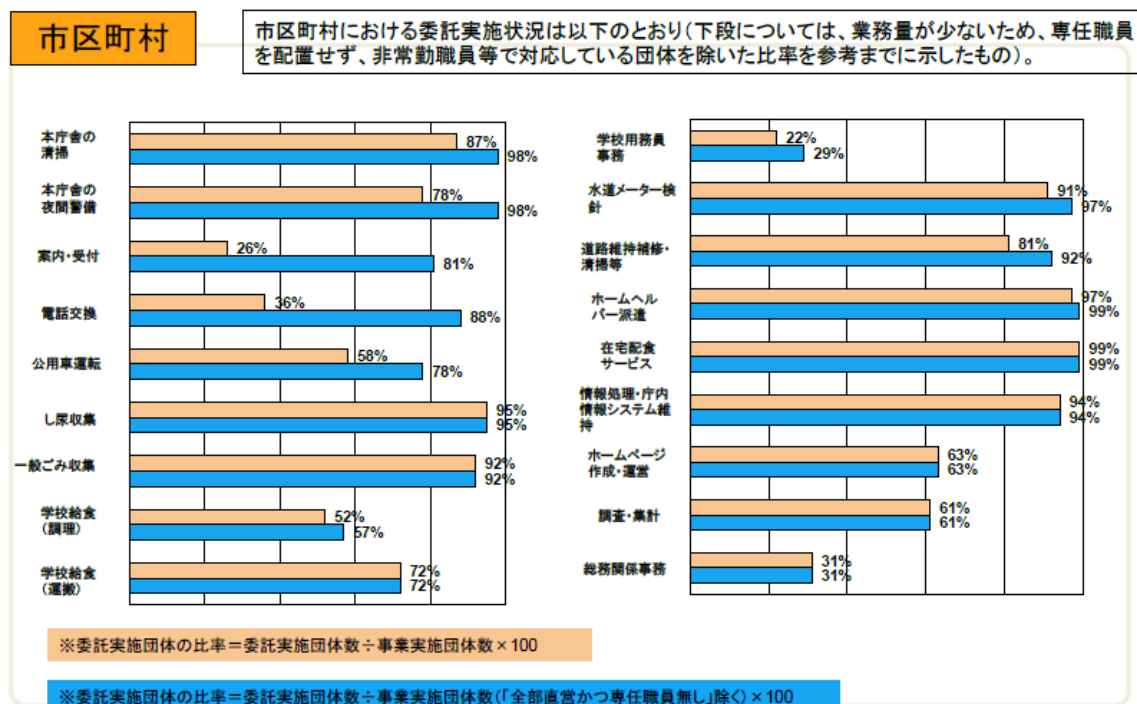
・庁舎管理業務の外部事業者への委託について【結果】

総務省が平成17年3月29日に公表した、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針の策定について」において、業務の民間委託等が推進されており、この10年間で各自治体は、単純定型的業務（清掃、警備、ごみ収集等）の委託を急速に進めている。総務省が平成27年3月31日に公表した、「地方公共団体における行政改革の取組状況」によると、庁舎の夜間警備（通常、諸届の受領業務及び火葬の予約受付等も含まれている。）は、都道府県では100%、政令指定都市では90%、市区町村では78%が民間に委託されている。また、多くの自治体においては、民間委託の次のステージとして、専門定型的業務委託（監査業務、窓口業務、債権管理業務等）の市場化テストに取り組んでいるところであり、今後も民間委託は拡大されることになる。

しかしながら、奈良市においては、個人情報を取り扱う業務があるとして、庁舎管理業務を民間事業者へ委託する検討が進んでいない。民間事業者へ委託することの課題については、他の自治体において克服されて来ているところであり、参考と

すべきである。また、厳しい財政状況にある奈良市の実情からすれば、単に手当の削減を目標とするのではなく、効率的な業務運営のあり方の一つとして、庁舎管理業務の一部または全部についての民間事業者に対する委託を検討する必要がある。

民間委託(事務事業)の実施状況(委託実施団体の比率)



＜出典：地方公共団体における行政改革の取組状況 総務省＞

2. 連絡所の運営について

奈良市の連絡所は、奈良市と合併した村の役場を引き継いだものが主となり、市民活動部地域活動推進課が所管している。連絡所は本市に10か所設置され、業務内容は奈良市から住民への市政情報の連絡、自治会など地域の各種団体との連絡調整、市税や保険料の収納、住民票や戸籍証明書の交付の本庁への取り次ぎ等である。

連絡所にて業務に従事する職員は、再任用職員及び臨時職員の合計3名となり、業務時間は8時30分から17時15分までとなっている。

平成22年の事業仕分けにおいて、連絡所を3つの出張所に集約することが議論されたが、自治会や地元住民からの要望があったため、最終的に連絡所は存続することとなった。

・連絡所運営のあり方について【結果】

10 か所の連絡所のうち、東寺林連絡所については、旧市役所跡を利用しており、利用者は多く、本庁とオンラインにて情報システムに接続しているため、公金收受や各種証明書等の発行も即時にできる仕組みとなっている。しかしながら、それ以外の連絡所については、旧村地域にあり利用者が少ないため、連絡所の職員が定期的に奈良市本庁に出向き、住民から預かった市税等の公金を納付している。また、各種証明書についても奈良市本庁で受領のうえ地元住民に交付するという運営が行われている。

平成 26 年度の各連絡所における運営経費及び事務取扱件数は以下のとおりである。

連絡所名	職員数	人件費	公金収納		文書等取次	
			件数	1日平均	件数	1日平均
東寺林	6人	3,357万円	19,731	82	23,225	97
東市	3人	992万円	611	3	2,958	12
平城	3人	1,651万円	197	1	2,392	10
大安寺	3人	1,525万円	335	1	3,096	13
辰市	3人	1,130万円	646	3	3,028	13
明治	3人	1,132万円	387	2	2,099	9
帯解	3人	1,077万円	619	3	2,635	11
精華	3人	1,197万円	116	0.5	2,374	10
伏見	3人	1,640万円	1,309	5	4,322	18
田原	3人	1,547万円	110	0.5	1,915	8
合計	33人	1億5,254万円	24,061	100	48,044	200

※ 1日平均に関する数値は、開所日数が年間240日として計算している。

上記のとおり、ほとんどの連絡所において、公金収納件数及び文書取扱件数が少なく、連絡所の中には来所者が一人もいない日もあるとのことである。しかしながら、連絡所運営に関する経費は年間1億6,000万円ほどかかっており、奈良市にとってはこの運営経費を削減することが喫緊の課題であると考えられる。

連絡所が行政との接点として地域コミュニティーに一定の役割を果たしてきたことは理解できるが、奈良市においては厳しい財政状況を勘案のうえ、そのあり方を

検討することが必要と考える。地域住民への行政サービスの提供について配慮しつつ、上記の現状につき広く市民からの理解が得られるよう、改めて連絡所を集約する、もしくは開所日を削減する等により、コスト削減の方策を策定し運用することを検討されたい。

3. ごみ等処理体制の見直しについて

奈良市は、危機的な財政状況にあることから、平成 23 年度から平成 27 年度を対象とした行財政改革のための基本方針として「第 5 次奈良市行財政改革大綱」を策定し、それを具体化していくための取り組みを「第 5 次奈良市行財政改革大綱に基づく奈良市行財政改革実施計画」（以下、「実施計画」という。）にて定めている。

実施計画においては、職員による直営方式よりも民間委託方式の方がコスト削減を図れることから、平成 25 年度以降、職員の自然減に合わせて段階的に民間委託を拡大していくとしており、現在までのごみ収集業務の民間事業者への委託状況は、以下のとおりとなっている。

【平成 25 年度以降の民間委託割合】

	平成 24 年度 以前	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
民間への委託割合	11%	22%	33%	44%

※ 世帯数を基準として、委託割合を算出している。

このように、民間委託の拡大を行ってきたところであるが、さらなるコストの削減と住民サービスの向上、新たな分野でのごみ収集職員の活用といった観点から、実施計画に続くものとして平成 27 年度に「ごみ関連業務の全体適正化計画」が策定された。このなかで、平成 28 年度以降のごみ収集に関する運営形態のあり方が検討されており、平成 32 年度までに民間委託比率を 70%まで拡大する方針が示されている。

なお、民間委託の拡大により、以下のようなコスト削減効果が見込まれるとされている。

収集業務の70%を民間委託する場合のごみ収集コスト見込み

(単位：千円)

年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度
委託率	44%	50%	54%	57%	63%	70%
委託料	355,972	391,072	414,472	437,872	472,972	508,072
正規職員人件費	615,000	570,000	540,000	510,000	465,000	375,000
その他	160,820	135,836	126,136	116,436	101,886	82,176
合計	1,131,792	1,096,908	1,080,608	1,064,308	1,039,858	965,248

※「その他」には、嘱託職員の人件費支出及び車両維持に関する支出等の合計から、委託業者から徴収する車両貸付料を差し引いて算出している。

・ごみ収集業務の民間委託について【意見】

奈良市において、ごみ収集業務の民間委託を進めてきたところであるが、ごみ処理に関連する部局において、時間外勤務手当及びその他手当について、多くの課題が認識されており、業務実施体制の見直しは奈良市の重要課題と考える。

奈良市の財政健全化の観点からは、市民に負担を求める部分はそれとして明確に要請する段階に来ているものと思料する。もちろんコスト縮減の観点のみならず、住民サービスの向上が図られているか、職員の有効活用が図れているか等の多面的な観点から検証し、市民及び市職員からも行財政運営に関する理解を得ることができるよう、行財政改革の進捗状況及びその効果を十分に説明しつつ実行されたい。