

特集：地方非正規公務員の労災補償の抜本的改善を

臨時非常勤職員の労働安全衛生 ～地方公務員災害補償法改正で運用格差の是正を

理事 山下 弘之

はじめに

臨時非常勤職員に対する公務災害（労災）補償のあり方や労働安全衛生体制の問題点については、本誌レポート13号（2015年1月）で取り上げたところだが、17年5月11日、「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」が成立、20年4月から施行されることになったことを契機に、改めて臨時非常勤職員に対する労働安全衛生上の格差是正と改善を求める。

最近の臨時非常勤職員の公務災害事例から

最近、特徴的な三つの公務災害事案が発生している。神奈川県における臨时任用職員の公務災害（労災）事案、北九州市における非常勤職員の公務災害（労災）事案、石川県津幡町における公務災害（労災）事案である。神奈川県事案は、山本理事が報告しており割愛する。北九州市事案については「非正規公務員の公務災害補償制度の抜本的な改正を求める声明」（16年12月19日）が本会より発信されているので、参考にしてほしいが、当研究会が関わらなかった事案なので、16年12月13日付け朝日新聞を整理したうえで一部を引用する。

◆2012年4月、Aさんは北九州市の非常勤職員になり、区役所の「子ども・家庭相談コーナー」の相談員で働いていた。両親の代理人のB弁護士（大阪）によると、Aさんは採用から9ヶ月後の13年1月、心身の不調を訴えて休職。うつ病と診断され、3月末に退職。15年5月21日、多量の抗うつ剤や睡眠導入剤を飲んだあとに亡くなる。

◆生前のAさんの話やメールなどをもとに、両親は日常的に上司から叱責（しっせき）や嫌がらせを受け、難しい対応を迫られる業務を新人のAさんに任せ、サポートも不十分だったとして、16年9月「パワハラや不適切な労務管理が原因」でないかと労災認定を請求できるか市側に照会した。そこで、市は「非常勤職員本人

や家族には認定請求権はない」と答えた。

◆市の非常勤の労災に関する条例や条例施行規則では、所属長からの報告を受けた担当部門が労災と認めた場合のみ職員本人らに通知すると定めてあった。

◆この条例は旧自治省（現・総務省）が1960年代に各自治体に示した「ひな型」に沿って作られ、本人や家族からの認定請求が「ひな型」に盛り込まれていないことの問い合わせに、総務省は「非常勤は給与体系や雇用形態が多様。認定の可否や補償内容は自治体が判断主体となるのが合理的だ」と説明。

◆「私たちと同じ思いをする人が他にも出てくるかもしれない。本人や家族の救済手段が限られている現状は法の下の平等を定める憲法に反する」とAさんの両親は、うつ病発症に対する北九州市の責任のほか、当事者からの認定請求が認められないことの不当性を訴える方針。

◆北九州市の担当者は「（Aさんへの）パワハラなどは確認されていない」としている。

石川県津幡町事案も研究会として直接かかわっていないので、共同通信が配信した新聞報道を整理したうえで一部を引用する。

◆Cさんは2016年10月、高齢者の要介護度を判定する非常勤の介護保険認定調査員として町に採用された。訴状によると、間もなく先輩職員から「いらん仕事を増やした」「もうすぐ辞めるだろう」と中傷され、連絡事項を伝えない、公用車を使わせないといった嫌がらせを受けたという。

◆Cさんは同年11月末ごろから仕事を休み、医師から職場の人間関係を原因とするうつ状態と診断される。17年3月、町に療養費を請求、公務災害と認めるよう求める。

◆同年3月末契約期間が終了したことから退職。

◆Cさんの療養費請求を受け町は6月、公務災害の認定委員会を開催。Cさんの上司はパワハラがあったとの主張を否定している。

◆ 同年6月20日、町や当時の先輩職員らを相手に慰謝料や未払い給与などの損害賠償を求め、金沢地裁に提訴する。

◆ 認定委員は副町長ら町幹部で、Cさんは「公平な審査が行われるとは思えない」と提訴理由を説明している。

これら3件に共通していることは、

①3人とも任用（雇用）に任期が付けられていること

②職場が臨時非常勤職員とともに市民サービスを担うという環境でなかつたこと

③地方公務員災害補償法第69条にもとづく自治体の条例による補償制度の事案であること

④その条例では「使用者がみずから労災の発生を探知し、補償を行う」とする「職権探知主義」を採用していること、もしくは、その機能がうまく運用されていなかったこと

⑤臨時非常勤職員に関する労働安全衛生や公務災害補償に関する知識が熟知されていないことなどがあげられる。

①について、臨時非常勤職員の公務災害（労災）事案では「任期」がネックになる。それが原因で「担当者はまじめに取り扱わない」「被災職員もあきらめてしまう」などの傾向が発生してしまう。

②⑤について、職員の意識にもよるが、労働安全衛生管理体制から臨時非常勤職員が排除されたり、任用形態によって補償制度の取り扱いがバラバラになっていることの要因が大きい。しかも、総務省は、臨時非常勤職員の災害（補償）状況調査も把握も行わず、自治体まかせの状態にしている。

③④について、機能しない職権探知主義と制度が有している欠陥を指摘したい。「職権探知主義」には、使用者がみずから労災の発生を探知し、補償を行う、つまり職権により公務災害を探知し認定するという合理性がある一方で、職場の都合で公務災害として取り上げないなど誤った職権行使により「労災隠し」が可能となる余地を残す制度上の欠陥がある。

これらに対して、「公務災害（労災）申請すると雇用が打ち切られるのではないか。雇用更新がされないのでないのではないか」という任用行為や有期雇用による雇用不安と向き合いながら、制

度の改善と「公務災害（労災）隠し」を許さない運動が求められている。

「公務災害（労災）隠し」は、労働災害防止対策の確立や再発防止施策、予防対策を妨げるものであり、職員の「いのちと健康を守る」ためには、絶対見逃してはならない最重要課題だ。

地方公務員法改定に関して、総務省は2017年年6月28日に発出した「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律の運用について（通知）」で、改定理由に「地方公務員の臨時・非常勤職員については、総数が平成28年4月現在で約64万人と増加しており、また、教育、子育て等様々な分野で活用されていることから、現状において地方行政の重要な担い手となっていること。このような中、臨時・非常勤職員の適正な任用・勤務条件を確保することが求められており、今般の改正を行うものであること」をあげているが、同時に出された「会計年度任用職員制度導入に向けた事務処理マニュアル（案）」では、災害補償に言及したものの、現行制度の解説にとどまるものであった。

これでは、格差や制度欠陥を放置するだけで、抜本的改善につながらない。

地方公務員災害補償法改正で法適用の一元化を

そこで、臨時非常勤職員の公務災害（労災）補償制度を分かり易い制度に改めるために、常勤職員等と臨時非常勤職員との間に取り扱い上の区別（格差）が起こらないよう、地方公務員災害補償法改正による制度の一元化を提案したい。

「所属長が最初に被災職員へ常勤職員用の公務災害認定請求様式を提示して」初動で混乱してしまった神奈川県事案はもとより、職権探知主義の弊害や認定・審査の公平性、客観性、第三者性、専門性が問われた前述の三案等で起きたことは、氷山の一角である。制度の一元化とその運用によって、これらの課題のかなりの部分は解決に向かうのではないかと思う。

さらに、国家公務員の場合、一般職ならば、常勤職員と臨時非常勤職員に取り扱い上の区別はなく、等しく国家公務員災害補償法が適用されていることも指摘しておきたい。

総務省は「制度上問題はないから全国の実態

調査はしない」「非常勤は給与体系や雇用形態が多様。認定の可否や補償内容は自治体が判断主体となるのが合理的だ」と制度改正や調査に消極的姿勢であるが、国にできて自治体にできない理屈は成り立たない。

厚生労働省は「労災保険は、原則として一人でも労働者を使用する事業は、業種の規模の如何を問わず、すべてに適用されます。なお、労災保険における労働者とは、『職業の種類を問わず、事業に使用される者で、賃金を支払われる者』をいい、労働者であればアルバイトやパートタイマー等の雇用形態は関係ありません」(HPより)と「給与体系や雇用形態が多様」であっても、労災への加入を指導している。故に、政府としての一貫性が問われている。

自治体ですぐにできる四つの課題

もちろん、自治体が法改正を待つだけでは雇用者としての責任を放棄するに等しい。

そこで、常勤職員との格差を埋めるため、自治体でできる当面の課題として次の4点をあげたい。これらは、本誌レポート13号（15年1月）でも提起したが、再掲する。

第一点は、休業補償制度上、被災日から8割を補償させるための条例・規則の存否の点検である。労働者災害補償保険法が適用される労働基準法別表第1事業所の勤務者は、被災日から3日間は自治体負担となっているが、「労働者災害補償保険法の適用を受ける非常勤職員の公務災害等に伴う休業補償等に関する条例（規則）」などが制定されていれば、休業補償6割+休業援護金2割が支給される。未制定ならば、是正・改善を行うべきだ。

第二点は、臨時非常勤職員の公務災害（労災）に伴う休暇の扱い（公病休）の実態調査と改善である。調査なくして改善はない。有給の公務傷病休暇制度がなければ、常勤職員との格差は埋まらない。無給の公務傷病休暇があるところは有給化による格差是正を求める。

第三点は、多くの自治体でもっている「死亡・障害見舞金（賞慰金）制度」の適用である。

職員が公務上死亡し、又は通勤により死亡した場合や職員が公務上負傷し、若しくは疾病にかかり、又は通勤により負傷し、若しくは疾病

にかかり、障害等級に該当する程度の身体障害が存する場合に支給される死亡・障害見舞金（賞慰金）制度が、多くの自治体で条例や規則によって定められている。民間でいう労災上積み制度と同じような制度だが、臨時非常勤職員等が適用される「労働者災害補償保険法の適用を受ける者」が支給対象となっているか、対象となっていてもきちんと運用されているかの点検も必要だろう。

さらに、東日本大震災で判明したことだが、特殊公務災害の規定が条例にないため、常勤職員と同じように震災で被災しても通常の公務災害補償にとどまったことも忘れてはならない。自治体で働いていることや市民に対する貢献は同じであり、補償に格差があってはならないからだ。

第四点は、労働安全衛生管理体制から臨時非常勤職員が排除されていないかの点検である。排除するような規定があれば、早急に改正すべきである。職場の人員構成からいえば、臨時非常勤職員から安全衛生委員会委員を選出させることは当然と思われる。

労働安全衛生管理体制推進の基軸は委員会活動だが、常勤職員と臨時非常勤職員の意見交換や交流の場にもなることから、臨時非常勤職員の存在を職場全体に再確認させ、公務災害時の補償格差やパワハラ問題等にも目が向いていくきっかけにもなる。

最後に

いずれにしても、地方公務員法・地方自治法改定をきっかけに、自治体内では臨時非常勤職員に関する諸問題が活発に論議されるだろう。その論議の中で、地方公務員災害補償法改正による適用の一元化など労働安全衛生に関する課題を取り上げられ、格差是正と改善の機運が上がるなどを期待したい。なお、本稿は、本誌レポート13号（15年1月）の続編なので、そちらも参照してほしい。

報告：神奈川県臨時的任用職員の公務災害損害賠償訴訟判決

理事 山本 志都

◆事件の概要

本ニュースでもお知らせし、多くの会員に傍聴に足を運んでいただいた、神奈川県林業職の被災に関する損害賠償請求事件で、5月30日、横浜地裁で棄却（=敗訴）判決が言い渡された。

神奈川県の臨時的任用職員（林業職）だったAさんは、2009年9月、水源林保全のために未整備の森林に立ち入り調査活動を行っている途中で、約40度の傾斜地で滑落し、左脚に傷害を負った。そして、十分に療養できないまま現場復帰して、障害が重症化。被災から半年後に自分で希望して公務災害補償請求手続に着手したところ、上司から妨害的な行為をされた上に不当な審査を受け、2012年3月に雇い止めされた。

明らかに業務上の被災であり、民間企業の労働者なら労働基準監督署に申請し、時間がかからず治療費や休業補償が支給されたはず。しかし、非正規だったAさんは、正規公務員のように公務員災害補償基金へ請求することはできなかった。補完的な条例による制度はあったが、Aさんに対して制度の教示はなかった。

昨年12月には、Aさんと被災当時の県職員4名の尋問が行われた。

原告本人尋問では、安全確保のための教育や体制がとられていなかったこと、負傷したことをすぐに職場に知らせたが、被災を申請する方法について示されず（診断書をとるようさえ指示されなかった）、3週間後には以前と同じ業務に従事させられたこと、本人が条例上の制度を知り、その利用を求めたところ、円滑に提出することができなかったこと、上司の責任を回避するための報告書の書換えが行われていたこと、当初申請していた3傷病のうち2傷病について本人の意思に反して取り下げたという扱いになっていたことなど、いわば「労災かくし」が組織ぐるみで行われた実態が明らかになった。

申請に関与した県職員の尋問では、実際に申請のための資料が作成されたのは被災から約5ヶ月経過した後だったこと、非正規公務員についての申請の経験に乏しく申請書の書式に誤りがあったこと、非正規公務員に関する公務災害は県の内部で行われる（民間～労基署や正規公務員～補償基金と全く異なる）が、2傷病について取り下げたという扱いにした時点では、最

も基本的な資料であるカルテや画像すら取り寄せていなかつたことが明らかになった。

県は鳴り物入りで立ち上げた水源林事業の実際の担い手として、専門的知識を有する臨時的任用職員を「重宝」に使ってきました。しかし、県は、安全教育や安全確保のための体制づくりについては理解すらしていない。「林業職は転びながら歩き方を覚える（だから安全教育しても無意味）」、「大きなければ労災にするまでもない」、「労災（公務災害）が発生しても管理責任はない」という、現場の責任者である元部長2名の回答には傍聴席からも驚きの声があがった。

◆命と安全の格差の問題

非正規の公務災害は職場が発見し職権で申請することが建前となっているが、公務災害の審査をするのは自治体自体で第三者が全く関与しない。命と安全に格差が設けられていることが問われている。

正規公務員と同様に扱えば負担金が生じるから、非正規公務員の任用に空白期間を置き、「常勤的非常勤職員」として扱われないようにする（Aさんの場合はまさにそのケースだ）。危険な作業を行うことが想定される現業的な事業場については、公務を行う場所であっても労災を適用することになっており、Aさんは「分室」に勤務していて、そのほとんどが林業職であるから、労災が適用される事業場であるかにも見えるが、労災保険の加入手続きをとれば保険料が生じるから、本体の事業場と一体として取り扱ってしまう。

安全のための「無駄」な出費を削ろうとする自治体の無責任さが浮き彫りになっている。

◆棄却判決の特徴

横浜地裁判決は、尋問で明らかになった県側に都合の悪い事実や証拠についてはスルーして判断を行わない、という、司法機関として行うべき最低のラインのことすらしないものだった。また、結論を迷いなく出すことができるようするために、あえて出発点にある前提事実をねじまげた。

たとえば、現場が少なくとも勾配38度あったことは県が作成した書類からも明らかなのだが、地裁判決は「Aさんの業務内容は急傾斜地