

官製ワーキングプア研究会 Report レポート

2018年8月 第25号

2018- 8



7月22日に「セシオン杉並」で開催した「なくそう！官製ワーキング集会」、東京での開催が10回目となった。世間には、市役所や区役所、町村役場で「非正規職員」が働いていること自体がほとんど知られていなかった。今でもその傾向は強い。しかし、この集会の存在が少しずつではあるが知られるようになり、社会的関心が少し高まった感がある。そういう役割を果してきた「社会運動」としての労働運動をもっと広げる必要がある。海を隔ててはいるが近い外国の韓国では、首都の首長選挙の大きな争点のひとつが「公共部門の非正規労働者を正規職化するかどうか」だった。その意味するところを十分にかみしめたい。（写真・文 白石孝）

目次

特集 非正規公務員の公務災害補償制度改善運動 主要自治体「臨時・非常勤職員等の安全衛生制度に関する調査」 北九州市訴訟	山下 弘之 2 原告及び代理人弁護士 7
特集 第10回なくそう！官製ワーキングプア東京集会 情報公開：会計年度任用職員に関する自治体と総務省のやり取り ILO「結社の自由委員会」報告書 非正規公務員の権益を守る条例・規則案 追悼・森岡孝二さん、NPO法人総会、お知らせ	本多 伸行 10 本多 伸行 11 安田 真幸 14 上林 陽治 15 川西 玲子、白石 孝 16

特集：非正規公務員の公務災害補償制度改善運動

臨時・非常勤職員等の安全衛生制度に関する調査結果報告（概要）

〈東京グループ担当部分のみ〉

理事 山下 弘之

臨時非常勤職員等の「いのちと健康を守る」ことは、最も重要な課題です。本誌前号でお知らせしたとおり、自治体における臨時非常勤職員等に対する労働安全衛生体制等の実態と問題点を明らかにし、格差改善のための施策づくりに寄与するため、「臨時・非常勤職員等の安全衛生制度に関する調査」を行いました。

以下、2018年7月11日までに回答があった自治体で、東京グループが担当した部分の調査結果概要（要旨）を報告します。詳しくは、回答自治体一覧表と合わせて、当会のホームページで公表する予定です。

【調査の対象】

都道府県、政令市、中核市、県庁所在市、東京都内の区・市の165自治体。

但し、北海道内市町村は北海道グループ、大阪府内市町村は大阪グループが調査を担当。

【回答自治体】

東京グループ担当の調査対象165自治体中、98自治体が回答、回答率は59.4%です。詳しくは表1のとおり。都道府県と政令市の回答が7割を超えました。

＜表1＞

	調査対象団体	回答団体	回答率(%)
都道府県	45	35	77.8
政令市	17	12	70.6
中核市	45	23	51.1
県庁所在市	9	3	33.3
東京都23区	23	14	60.9
東京都の市	26	11	42.3
計	165	98	59.4

【調査対象となった職員数】

総数は概算で88万6,054人（うち、臨時非常勤職員は18万4,734人）

2018年4月1日付でない職員数や集計中、把握できていない等の回答があり、単純に集計したもので、調査対象の職員数は概算です。しかし、総務省調査（2016年4月）では、臨時非常勤職員は64万人でしたので、臨時非常勤職員の約3割をカバーしたものといえます。

【回答の整理について】

調査報告にあたり、主に知事・市長部局の回答内容を集約しており、教育委員会部分は参考とさせていただきました。また、自治体による欄外への記述等に基づき、回答の分類を当会の責任で行いました。

I 貴市の職員安全衛生管理体制について

設問1. 職員安全衛生管理規則における「職員」の規定について

〈回答結果〉

有効回答96自治体のうち、半数の48自治体に臨時非常勤職員を除外する職員安全衛生管理規則が残っていることがわかりました。実務上からも、ゆゆしき事態です。各自治体には早急な調査と改善を求めたいと思います。

設問2. 安全衛生委員会が設置されているのはいくつありますか

〈回答結果〉

同規模の自治体間において、知事・市長部局や教育委員会等問わず、委員会数に極端な違いがありました。（知事・市長部局：119～1、教育委員会：242～0）臨時非常勤職員等を含め50人以上の職員が勤務している事業所には委員会が必置となります。また、10人以上50人未満の事業所にあっても、安全衛生推進者・衛生推進者を置かなければならず、労働安全衛生規則第23条の2では「安全又は衛生に関する事項について、関係労働者の意見を聴くための機会を設けるようにしなければならない」とされています。未設置の自治体では早急な取り組みを期待します。

設問3. 安全衛生委員会の委員に臨時非常勤職員がいますか

〈回答結果〉

臨時非常勤職員は職場で重要な戦力になっています。安全衛生を取り組むうえでも、安全衛生委員会に臨時非常勤職員が参画することは重要です。19自治体に臨時非常勤職員の委員がいるのは注目されますが、「臨時非常勤職員が委員になることを想定していない」自治体が26団体もありました。そのような考え方を克服していただきたいと思います。

設問4. 安全衛生委員会の平均的開催は年に何回程度ですか

〈回答結果〉

「月1回以上」「年4～5回」「年1回～4回」の3分割で回答がありましたが、自治体間において取り組みに落差があります。労働安全衛生規則第23条では「事業者は、安全委員会、衛生委員会又は安全衛生委員会を毎月1回以上開催するにしなければならない」と義務付けています。毎月の定期開催をお願いしたいと思います。

設問5. 労働安全衛生委員会の議事内容は、臨時非常勤職員を含め、職員に周知されていますか

〈回答結果〉

57自治体が法に従って、「全ての職員に会議録ないし議事を周知」していますが、3分の1以上の自治体が臨時非常勤職員には周知していません。労働安全衛生規則では「事業者は、委員会の開催の都度、遅滞なく、委員会における議事の概要を次に掲げるいずれかの方法によって労働者に周知させなければならない」として、①常時各作業場の見やすい場所に掲示し、又は備え付けること ②書面を労働者に交付すること ③磁気テープ、磁気ディスクその他これらに準ずる物に記録し、かつ、各作業場に労働者が当該記録の内容を常時確認できる機器を設置すること 等、具体的な方法を示しております。

設問6. 過去3年間のメンタルヘルス不調による休職者（臨時非常勤職員含む）の推移について

〈回答結果〉

89自治体が「増加傾向にある」「横ばい傾向

にある」としています。この結果は各種の調査とも一致します。ハラスメント対策は常勤職員・臨時非常勤職員問わず火急の課題となっています。

設問7. ハラスメントに関する相談窓口の設置について

〈回答結果〉

回答された98自治体すべてに臨時非常勤職員や再任用職員等も含めた相談窓口が設置されていました。今後、気軽に相談できる体制づくり（アクセスの改善や個人情報の秘匿等）をすすめることを期待します。とくに、臨時非常勤職員が活用できることを臨時非常勤職員だけではなく常勤職員にも周知徹底していただきたいと思います。

設問8. 臨時非常勤職員、再任用職員等も含め、ストレスチェックを実施しましたか

〈回答結果〉

「常勤職員だけ実施」の3自治体を除き、臨時非常勤職員も含めて実施されているようです。「1週間の労働時間数が所定労働時間数の2分の1以上である者に対する実施」が望ましいとされていますが、3分の1程度の留まっているようなので、民間事業所の模範となるべき自治体としては、実施範囲の拡大を検討していただきたいと思います。

設問9. ストレスチェック結果について、衛生委員会で審議を行いましたか

〈回答結果〉

1自治体を除いて、すべての自治体の衛生委員会でストレスチェック結果について、報告や審議がされたようです。メンタルヘルス・ハラスメント対策など、衛生委員会の役割はますます重要になっており、前述したとおり衛生委員会の活性化（調査、研修、審議、職場巡視等）をお願いしたいと思います。

II 臨時非常勤職員の公務災害補償体制について

設問1. 災害補償主体別の職員数について

記載されていない自治体が多数あるので、記載があった人数を単純に合計しました。

○公務災害補償基金

常勤の職員

470,200人

臨時の任用職員	7,359人
常勤的非常勤職員	2,983人
○労働災害保険	
臨時の任用職員	13,105人
非常勤職員	29,273人
○議会の議員その他非常勤職の職員の公務災害補償等に関する条例	
臨時の任用職員	11,795人
非常勤職員	32,751人

設問2. 労働基準法別表第1事業場に勤務する臨時非常勤職員が被災した場合の取り扱い
 (1) 労働者災害補償制度で補償されますが、公務災害により休業した場合の被災日から3日間を補償する条例・規則が制定されていますか

〈回答結果〉

常勤職員と同様の公務傷病休暇制度（有給）が確立していれば、賃金は10割補償となります。しかし、その制度がない場合は、被災日から3日間の補償（賃金の8割）のための条例や規則の制定が必要となります。労基法どおりの補償では賃金の6割（通勤災害は0割）となります。55自治体が未制定なので、早急な対応が求められます。

(2) 公務災害により休業又は死亡した場合、労働基準監督署に報告していますか

〈回答結果〉

「臨時非常勤職員を含め、報告している」のが約半数の50自治体でした。報告していないことは問題ですが、41自治体が「担当課が対応しており、把握していない」と回答していることに驚かされます。人事（労務）管理の一元化をお願いしたいと思います。

(3) 死亡・傷害見舞金（賞慰金）制度の適用はされますか

〈回答結果〉

「制度がある」55自治体のうち、24自治体が「労働者災害補償保険法適用の臨時非常勤職員は適用対象になっていない」とのこと。早急な規則改正をお願いします。

(4) 過去、10年以内の死亡・傷害見舞金（賞慰金）制度の適用件数について

記載されていない自治体が多数あるので、記載があった人数を単純に合計しました。
 常勤職員101人、臨時非常勤職員4人

設問3. 労働基準法別表第1事業場以外に勤務する臨時非常勤職員が被災した場合について

(1) 議会の議員その他非常勤職の職員の公務災害補償等に関する条例によって補償されますが、被災者やその遺族等は公務災害の請求（申出）ができますか

北九州市で子ども・家庭相談担当非常勤職員がパワハラと過重業務によってうつ病に罹患、退職後に自ら命を絶たれ、その後、遺族が市に公務災害補償を請求したところ「条例・施行規則」を盾に門前払いされたという事案がありました。この事案が今回の調査を行う大きなきっかけとなりました。そこで、東京グループの調査結果に加えて、北海道・大阪グループ調査（道・府、市）の143自治体の回答結果を自治体名も含めて報告します。

〈回答結果〉

有効回答の139自治体のうち、「条例により申出はできない」が23自治体（16.5%）。一方、被災職員や遺族に不利益にならないよう「施行規則で申出ができるようにしている」「申出できるように運用しているとしている」「条例ができる」と回答したのが114自治体（82.0%）です。詳しくは表2のとおり。今後は、「運用」で実務を行ってきた自治体では、条例や施行規則の改正が強く求められるでしょう。なお、自治体からの回答には、様々な記述等がありました。そこで、当会の責任で判断、分類させていただきました。自治体の回答と一部違っている点をご了承ください。当会の分類によるものは表2では※で表示しております。

(2) 公務災害により休業又は死亡した場合、人事委員会（人事委員会がない場合は長）または労働基準監督署に報告していますか（省略します）

(3) 死亡・傷害見舞金（賞慰金）制度の適用はされますか（省略します）

<表2>

	自治体数	団体別	回答していただいた自治体
1 (できない)	23(16.5%)	都道府県	青森県、秋田県、兵庫県、島根県、岡山県、広島県、山口県、熊本県※、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、北海道※
		政令市	岡山市、北九州市
		中核市	高知市、宮崎市、八尾市※
		北海道下の市	網走市、歌志内市、千歳市、釧路市
		大阪府下の市	茨木市、藤井寺市
2 (規制で可)	69(49.6%)	都道府県	大阪府、山形県、神奈川県※、和歌山県、香川県、愛媛県、福岡県、長崎県
		政令市	千葉市、横浜市、京都市
		中核市	八戸市※、前橋市、船橋市、長野市、岡崎市、尼崎市、下関市、松山市、大分市、那覇市、枚方市、旭川市、佐世保市
		県庁所在市	富山市、水戸市
		東京23区	台東区、墨田区、目黒区、渋谷区、中野区、北区、荒川区、板橋区、練馬区、江戸川区、文京区※、港区
		東京都下の市	府中市、町田市、東村山市、多摩市
		北海道下の市	富良野市、芦別市、室蘭市、岩見沢市、帯広市、伊達市、登別市、江別市、北広島市、深川市、小樽市、北見市
		大阪府下の市	吹田市、摂津市、交野市、寝屋川市、門真市、四条畷市、大東市、高石市、岸和田市、羽曳野市、泉南市、富田林市、大阪狭山市、河内長野市、泉大津市
3 (運用で可)	43(30.9%)	都道府県	岩手県、宮城県、栃木県、埼玉県、山梨県、長野県、静岡県、愛知県、徳島県、佐賀県、大分県、千葉県
		政令市	仙台市、さいたま市、川崎市、相模原市、名古屋市、広島市、福岡市、大阪市、堺市※、札幌市
		中核市	高崎市、川越市、越谷市、川口市、横須賀市、和歌山市※、宇都宮市※、八王子市、高槻市、松江市※
		県庁所在市	甲府市
		東京23区	千代田区、江東区
		東京都下の市	立川市、昭島市、国立市、狛江市、西東京市、武蔵野市※、三鷹市※
条例で可	2(1.4%)	都道府県	東京都※ 条例：当該補償を受けるべき職員もしくは遺族又は 葬祭を行う者の請求に基づいて行う
			京都府※ 条例では常勤職員の例によることとしている 条例：補償の種類、範囲、金額、支給方法その他補償に関し 必要な事項については、法第2条第1項に規定する職員の例による。
その他	1(0.7%)	中核市	函館市※
取扱い未定	1(0.7%)	中核市	鹿児島市※
無回答	4	都道府県	茨城県、新潟県、岐阜県
		北海道下の市	三笠市

(4)過去、10年以内の死亡・傷害見舞金（賞慰金）

制度の適用件数について（省略します）

設問4. 臨時非常勤職員等に対する公務傷病休暇制度がありますか

（回答結果）

有給の公務傷病休暇制度が制度化されていないことで、常勤職員と補償上の格差が生じています。27自治体が「常勤職員と同様に有給の制度がある」、25自治体が「無給の制度がある」、28自治体が「制度がない」と回答は3分割しています。また、15自治体では臨時職員や非常勤職員、嘱託職員の間で制度が異なっているようです。

格差解消のためには、有給の公務傷病休暇制度が必須となります。

【調査結果からの提言と自治体へのお願い】

日常の業務でお忙しい中、調査にご協力いただいた自治体人事担当者の皆さんに感謝申し上げます。本調査によって、労働安全衛生に関する取り扱い上の格差があらためて明らかになりました。調査結果が自治体における格差是正に向けた取り組みの一助になれば幸いです。

当会では、臨時非常勤職員に対する労働安全衛生体制等上の格差改善に向け、次のような提言をしておりますが、調査結果を踏まえた自治体での早急な取り組みをお願いしたいと思います。

○法改正の提言

地方公務員災害補償法の改正～同法第2条と第69条の改正により補償等の一元化※

(国家公務員の期間業務職員や非常勤職員は常勤職員と同様の制度下にあります)

当面、すべての臨時非常勤職員（一般職）を労災保険対象にすることも一考と思思います。

○調査結果を踏まえ、自治体に向けた制度・運用改善のお願い

- (1) 非常勤職員の公務災害補償等に関する条例や施行規則を点検し、被災職員や遺族等からの申請（申し出）ができるように改正すること。また、運用で「申請（申し出）可能としている自治体では条例・規則を整備すること
- (2) 回答自治体の半数が職員安全衛生管理規則等で臨時非常勤職員を「対象外」としており、早急に規則等の点検を行い、適用対象を「すべての職員」とすること
- (3) 労災適用における休業補償を被災日から8割補償させる規則等の未整備が回答自治体の57%（55自治体）に及ぶことから、規則の制定を行うこと
- (4) 常勤職員並み（有給）の公務傷病休暇について、回答自治体の6割が未整備であり、臨時職員や非常勤職員、嘱託職員の間でも制度が異なっていることから、常勤職員並みの有給化による制度の統一を行うこと
- (5) 臨時非常勤職員等も常勤職員と同じように公務を遂行していることから、死亡、障害見舞金（賞慰金）制度からの排除しないよう、点検と改善を行うこと

※会計年度任用職員制度が2020年4月からスタートしますが、公務災害補償にかかる仕組みはますます複雑なものとなりました。例えば、労基法別表第1に掲げる以外の事業所（労災法非適用事業所）に勤務する会

計年度任用職員フルタイム勤務者は、初年度が地方公務員災害補償法に基づく自治体条例による補償対象となり、再度の任用がなされた場合、2年目からは常勤職員と同じように地方公務員災害補償法に基づく基金による補償となります。一方、臨時の任用職員（フルタイムのみ）は採用時から地方公務員災害補償法に基づく基金による補償となります。このようなことからも、わかりやすい制度への改正（一元化）が強く求められます。

回答自治体一覧表

2018.7.11現在

	政令市	中核市	県庁所在市	東京23区	東京都の市
1 青森県	仙台市	八戸市	水戸市	千代田区	立川市
2 岩手県	さいたま市	宇都宮市	富山市	文京区	武蔵野市
3 宮城県	千葉市	前橋市	甲府市	台東区	三鷹市
4 秋田県	横浜市	高崎市		墨田区	府中市
5 山形県	川崎市	川越市		江東区	昭島市
6 茨城県	相模原市	越谷市		目黒区	町田市
7 栃木県	名古屋市	川口市		渋谷区	東村山市
8 埼玉県	京都市	船橋市		中野区	国立市
9 千葉県	岡山市	横須賀市		北区	狛江市
10 東京都	広島市	長野市		荒川区	多摩市
11 神奈川県	福岡市	岡崎市		板橋区	西東京市
12 新潟県	北九州市	尼崎市		練馬区	
13 山梨県		和歌山市		江戸川区	
14 長野県		松江市		港区	
15 静岡県		下関市			
16 愛知県		松山市			
17 京都府		高知市			
18 兵庫県		大分市			
19 岐阜県		宮崎市			
20 和歌山县		庭瀬市			
21 島根県		那覇市			
22 岡山県		八王子市			
23 広島県		佐世保市			
24 山口県					
25 徳島県					
26 香川県					
27 香川県					
28 福岡県					
29 佐賀県					
30 長崎県					
31 熊本県					
32 大分県					
33 宮崎県					
34 鹿児島県					
35 沖縄県					

非常勤職員故森下佳奈さんの労災請求を巡って

原告ら（森下浩幸氏及び眞由美氏）代理人弁護士 佃祐世

第1 訴訟に至るまでの経緯

2012年4月 就職 故佳奈さんは大学院卒業後、北九州市の戸畠区役所に嘱託職員として就職。

子ども・家庭相談コーナー相談員として相談業務に従事する。

秋頃 パワハラ

故佳奈さんは重篤な相談者の担当となる。上司からパワハラなどを受ける。「また無視される1週間が始まるよ」「監視されてる。一舉一動。一言一句。一言でもまずいと睨み付けられる。怖くて電話できらんし、窓口もできらん。」「給料分働いていない。自覚がない。意欲がない。と繰り返されました。」「朝顔見るなり『生きてましたか？』とだけいい、大丈夫かとも状態聞きもせず。」「同年代の相談者と結婚したらいいじゃないですか」嫌味な対応の数々。

上司による個室での叱責、2時間泣かされたこともある。そして、ついに、上司は亡佳奈さんに対し、「このままやっていたら、（相談者が）死にますよ」などと言ったため、亡佳奈さんは、「私にはできない。このままじゃ、ひと死んでしまう。」「このままいたら私の判断ミスで人殺します」と深く思い悩むまでになった。

2013年1月6日 死んでしまいたい 故佳奈さんは母眞由美さんに「死んでしまいたいわ」とメール。

1月13日 うつ病発症

故佳奈さんから両親に電話「もう限界迎えに来て」。両親が亡佳奈さんを実家に連れて帰り、そのまま休職。同日、医師に重度のうつと診断される。

3月31日 退職 故佳奈さんは戸畠区役所を退職。

4月20日 通院開始 たけうちクリニックに通院開始。

2015年5月21日 自死

故佳奈さんは自ら大量の薬を飲み服毒死。

2016年8月19日

原告らは被災者の死亡につき、北九州西労働基準監督署に対し遺族補償給付等の請求を行った。

しかしながら、同署の担当者から、「被災者は本件条例の適用を受ける職員であるので、労基署の管轄ではない。本件申請を取り下げてください」との連絡があった。

8月25日 やむなく本件申請を取り下げた。

8月末頃 北九州市が遺族らの補償請求を門前払い

原告らは被告に対し、本件条例に基づき、遺族補償等の給付申請を行う予定であるので、申請手続きについて教えてほしいと電話で連絡したところ、被告担当者は、本件条例において遺族ら本人による請求は認められていない旨を口頭で回答した。

9月4日

原告らは被告に対し、本件条例に基づき遺族ら本人が遺族補償等の給付の請求を行えないことは不合理だと主張し、その根拠について文書で質問した。

9月26日

被告は原告らに対し、「関係当事者に災害が公務上のものであるとの認定を求める請求権を与えていない」などとする回答を文書を行った。さらに、実施機関が公務により生じた災害であるか否かの認定については何ら決定していないので、審査会への申立てを行うこともできないと回答。

2017年3月7日