

公務員 正規・非正規で命の値段に格差

「非常勤公務員の公務災害の請求があったら受理するように」

3月7日の毎日新聞に「非常勤職員の労災請求、全自治体が対応明記へ 総務省調査で明らかに」の見出し記事が載りました。

総務省は、昨年7月20日、全国の自治体に非常勤公務員本人や遺族から公務災害の認定請求があったら受理するよう規則の改正を要請する通知をだしました。その実施状況について10～11月に全国の自治体に調査を実施しました。

都道府県や政令市、市区町村計875自治体のうち、通知以前から非常勤職員の労災請求を認める規則があったのは11自治体でした。運用で請求を認めていた自治体もかなりあったとみられます。例えば東日本大震災の被災自治体がそうでした。

通知に法的拘束力はありませんが、昨年9月末までに328自治体が条例規則を改正、509自治体が今年度中に改正予定と回答しました。残りの自治体も2019年度以降に改正予定などと回答しています。

没後も人間らしい扱いをされなかった娘の無念

総務省が通知をだしたのは、昨年7月に北九州市の非常勤職員の母親の手紙がきっかけでした。

12年4月から北九州市の区役所で子ども・家庭問題の相談員をしていた非常勤職員の森下佳奈さん（当時27）は13年1月ころから体調を崩して休職、うつ病と診断され3月に退職しました。その後も治療を続けていましたが15年に自殺します。

16年8月、遺族は過重な業務負担や上司の執拗な叱責が原因だと市に公務災害の遺族補償手続きを問い合わせました。市の回答は、条例は非常勤職員本人や遺族による公務災害の請求は規定しておらず、事実上、職場が認めた場合以外の申請は認められないということでした。市は当時の上司らへの聞き取り調査をしたが「パワハラ的事实はなかったと判断している」と説明しました。

17年8月、遺族は福岡地裁に、自殺は上司のパワハラが原因なのに常勤職員は請求できても非常勤職員ということで本人や遺族の請求権を認めない条例は無効で、適切な調査で公務災害かどうかの判断を受ける期待権を不当に侵害されたと主張、あわせて市を相手取って遺族補償など約1.209万円の損害賠償を求める訴訟を起こしました。

市は「条例は国が各自治体に示したひな型に基づき定めた。また市の調査で上司のパワハラは認められなかったため、公務災害かどうかを判断する必要もない」と反論しました。

昨年7月、遺族は野田聖子総務相（当時）に手紙を送り、「この問題をどうか大臣も知って下さい」と訴えました。

テレビで野田相が「女性活躍」について語っているのを見て、『『活躍』の手前で倒れ、没後も人間らしい扱いをされなかった娘の無念をわかってくれるのでは』と思ったといいます。「困難を抱えた子どもたちの助けに」という夢をもって就職したが数カ月で元気を失い、追い詰められていった過程や、死後も労災請求すら許されなかった事情をつづりました。返事は期待していませんでしたが、7月19日に野田氏から手書きの封書が届きました。さらに面談することができました。

地方公務員の公務災害は、常勤職員は地方公務員災害補償法に基づき本人や遺族が地方公務員災害補償基金に申請できます。非常勤職員でも現業部門の場合は労働者災害補償保険法が適用されます。しかし事務部門の非常勤職員については適用外になっていました。地方公務員災害補償法では、常勤職員以外の職員については自治体条例に委ねるとしていました。

旧自治省が67年に各自治体に示した「準則」に基づいた条例のひな型が基本となっていました。そこには非常勤職員本人や遺族らによる請求手続きが盛り込まれてないため多くの自治体は明記していませんでした。このため「請求できない」として門前払いする自治体や自ら認定の判断をしない場合の対応は不明確で改善を求める声が上がっていました。

昨年7月の通知をうけ、10月、北九州市は制度を改正しました。しかし改正前の事案については請求を認めませんでした。批判を受けて市長は12月に方針転換を表明し、今年の2月26日、過去にさかのぼって公務災害の認定を請求できるように再改正しました。森下さんのケースもやっと請求できるようになります。

過去の労災を対象から外す規定を設けている政令市は北九州市を含め4市ありました。

「同じ職場で同じ仕事をして、命を落としたのに」

しかし特殊公務災害においては常勤職員との格差があります。

15年4月18日の毎日新聞に「<特殊公務災害> 被災で死亡47人の非正規職員 補償対象外」の見出し記事を載りました。

東日本大震災では多くの自治体で正規職員・非正規職員が犠牲になり、ともに公務災害として認定されました。しかし特殊公務災害については異なりました。

特殊公務災害制度は、72年の「あさま山荘事件」で警察官2人が死亡したのをきっかけに設けられました。地方公務員が危険性の高い業務に就いている時に死傷したと認定されると公務災害の最大1.5倍の補償金が地方公務員災害補償基金から遺族らに給付されます。しかし警察官や消防士など業務上の危険性が高い職員しか認定されていませんでした。地方公務員災害補償法により各自治体で制定した条例には「特殊公務災害」の規定があり

ませんでした。

震災後の14年に、認定要件として「生命、身体に高度な危険が予測される状況での職務従事」「天災など人命救助、その他の被害の防御」が加えられ、東日本大震災で被災した一般職員にも対象が拡大されました。

しかし正規職員と同様の業務に従事しながら非正規職員は特殊公務災害の認定を受けられていません。制度の前提として、非正規職員は「危険業務」に従事させないことになっているためです。実際は、震災時には正規職員と一緒に役所で災害対応しているうちに建物ごと津波にのまれて死亡したケースが多くありました。「同じ職場で同じ仕事をして、命を落としたのに」差があります。

総務省安全厚生推進室は「非正規職員は役所内の事務など、生命の危険がない仕事しか任せないとの考えが前提にある。震災のような事態は想定していなかった」といいます。

岩手、宮城、福島各県の地方公務員災害補償基金支部によると、15年3月までに計184人が特殊公務災害に認定されましたがいずれも正規職員で、死亡した47人の非正規職員は通常の「公務災害」にとどまりました。

職員111人が犠牲になった岩手県陸前高田市は、正規職員62人が特殊公務災害に認定されましたが、非常勤などの非正規職員44人は公務災害にとどまりました。

非常勤として市教育委員会に採用されていた女性は、正規職員と一緒に市民の避難誘導の連絡をしていたところを津波に襲われました。娘を亡くした母親は公務災害認定を受けましたが、特殊公務災害の申請については、市幹部から「制度が違う」といわれ、認められませんでした。

臨時職員として市営プールで受付係をしていた女性は、災害対応のため上司らの指示で向かった市役所前の事務所で津波にのめられました。市が14年夏にまとめた震災対応の検証報告書は、職員の被害が拡大した要因を「危険を感じながらも、災害対応や市民の避難誘導に備えて待機を続けた」と総括しました。しかし、市の担当者は非正規職員の特殊公務災害については全国一律で条例化されていることもあり、「心情的には分かるが、なすすべがない」と話しました。

非正規職員の特殊公務災害の適用についてはその後も変更はありません。

現在、全国の自治体に非正規職員は、総務省の公表資料では16年現在約64万3000人です。職種別内訳は「事務補助」が約10万人、「教員・講師」が約9万人、「保育所保育士」が約6万人です。行政の現場は5人に1人が非正規職員です。しかし身分・処遇は大きく違います。同じ時、場所で震災に遭遇し、誘導などの任務に従事して亡くなっても「命の値段」に差がつきます。早急な改善がはかられなければなりません。

民生委員、区長も公務災害に

ついでに自治体における一般職以外の非正規職員についてです。

13年8月23日の岩手日報に「震災犠牲の民生委員、公務災害に 本県と宮城の36人」の見出し記事が載りました。民生委員は、住民の相談に乗るなど地域の福祉増進に努めることが業務の特別職の地方公務員です。東日本大震災では避難誘導をしたり、足の不自由な高齢者を助けに行ったりして津波に巻き込まれるなど岩手県で25人、宮城県で23人、福島県で7人が犠牲になりました。

12年1月、厚労省は震災時に高齢者や障害者などの要援護者の安否確認をした場合は職務に当たるとして公務災害補償の適用を検討するよう被災自治体に通知しました。これを受け、岩手県と宮城県は遺族に公務災害を申請するように促し、8月22日までに東日本大震災で岩手県と宮城県で死亡・行方不明になった民生委員55人のうち、遺族が申請した36人全員の公務災害が認定されたことが分かりました。

14年7月14日の岩手日報に「津波犠牲区長の公務災害認定 陸前高田市で本県初」の見出し記事が載りました。区長は市政の情報を住民に伝えたり、各種の調査に協力したりする地区のまとめ役で陸前高田では市が委嘱しています。

4月、日東日本大震災で住民の避難を誘導し、犠牲になった陸前高田市の行政区長9人が非常勤職員として公務災害が認定されていたことがわかりました。

東日本大震災で11人が犠牲になりました。認定をおこなう県市町村総合事務組合によると、うち9人は目撃証言から避難誘導中だったと確認されました。

当初、市は区長の本来業務と避難誘導との関わりは薄いとみていました。しかし、同様に自治体の非常勤職員で犠牲となった民生委員の公務災害が認められてきた例を踏まえ、市が事務組合に相談、遺族の申請に至りました。

7月時点で行政区長では福島県の6人、宮城県の2人が公務災害と認定されています。