

(答申に至った議論の過程)

令和3年12月15日
聖籠町職員の失職特例検討委員会

1 はじめに

本委員会では、聖籠町長からの諮問を受け、聖籠町職員の失職に関し、地方公務員法第28条第4項に規定されている特別の定め（失職の特例）の必要性について、5回の委員会を通じ、様々な観点から慎重に検討を行ってきた。

本委員会としては、交通事故又は職務遂行中の事故について、条例において失職の特例を規定することが適当であると判断し、答申を取りまとめた。

答申に至った議論の過程での主な検討事項や意見等は、以下のとおりである。

2 失職に関する法制度と特例規定の要否の検討

地方公務員は、地方公務員法第16条及び第28条の規定により、禁錮刑以上の刑（執行猶予含む。）に処せられるとその職を失う。同法は、失職の事由に該当する場合であっても条例で失職の特例を定めることができるとしているが、行政実例では、失職特例を定めることは「一般的には適切なものとは考えられない」としている^{*1}。

また、国家公務員については、国家公務員法上、人事院規則により失職特例を定めることができると規定されているが、人事院は当該特例を制定していない。

行政実例に従い、また、国家公務員との均衡を考えれば、表面的には失職特例の制定は不適切であるようにも思われる。

しかし、地方公務員法の失職制度は、法律上当然に職を失うものであり、欠格条項に該当したときに自動的に離職するもので、なんらの処分でもないことから、職員本人に不利益をもたらす身分上の変動であっても、説明書は交付されず、不服申し立ての機会も無いなど、画一的な側面があることは否定できない。

また、前述した行政実例の見解は60年以上前に発出されたものであり、今日のような自家用車の一般的普及という社会環境の変化とそれに伴う運転技師職廃止による一般職員の車使用や、公務の多様化・複雑化までを予定したものであるとは考えにくい。加えて、そもそも国家公務員と地方公務員とでは公務の性質や職場環境に差異があることは周知の事実である。したがって、失職特例について、聖籠町という地域特性に基づく町にとっての必要性を個別に検討する必要があると判断し、議論を開始した。

他方で、行政実例が示す特例条例に対する消極的立場は、自動的に失職するという制度が全体の奉仕者として公共の利益のために勤務するが故に民間企業等の労働者と比較すれば手厚い身分保障を地方公務員に付与していることへの対応関

係によるものであるにもかかわらず、その例外規定を設けることに対する懸念と捉えることができる。したがって、例外規定はあくまでも地域特性等に応じた最小限度に留める必要があることに配慮し、検討にあたったところである。

3 地方公務員、民間企業等の労働者間の種々の相違

地方公務員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務するという基本的性格を有することから、民間企業等の労働者とは異なる特殊な取扱いを受ける。基本的な権利として法律による身分保障がある一方で、欠格条項を定めこれらに該当する者を公務から排除する失職規定があることもそのひとつである。また、公務全体の信用が損なわれることとならないよう、勤務時間中だけでなく勤務時間外についても高度の行動規範に従うことが要求されていることも、民間企業等の労働者と比較した場合の特徴である。

他方、民間企業等の労働者の処遇は専ら就業規則によって裁定され、使用者側の判断が必ず介在する。就業規則に懲戒解雇事由を定めている場合においても、事由に該当したことをもって一律に解雇となるわけではない。非行行為と処分とはバランスが必要とされ、解雇が重すぎる処分であるとして裁判で無効となった事例もある。

また、民間企業等における就業規則は、労働条件や労働者が遵守すべき職場内の規律をまとめたものであり、労働者が就業時間外に起こした事故等を理由に懲戒処分を受けることは、民間企業等を取り巻く社会状況によるものの、稀である。

4 県内団体の状況等

失職特例の整備は、職員の身分取扱いに関わる重要事項であり、他団体との均衡という観点からも考慮する必要があるが、県内では新潟県のほか9市2町において失職特例を整備済みである^{*2}。近年では令和2年度に加茂市、令和3年度に上越市が整備しており、その数は増えている。

県内においては、適用範囲を「職務遂行中又は通勤途上の交通事故」としている団体が大半を占めるが、これは制定当時の新潟県の規定に倣ったものであると考えられ、何らかの特殊事情を反映したのものとは認められない。新潟県は、令和2年度に条例の一部改正を行って職務遂行中における適用範囲を交通事故から事故へと拡大しており、近年、失職特例を定めた団体においては、比較的広い範囲を対象とする傾向がある。

5 聖籠町における失職特例の必要性とその適用範囲

(1) 交通事故について

町役場庁舎は最寄駅から相当の距離があり、他に適当な交通手段がないためほぼ全ての職員が自家用車により通勤しており、公務においても必要に応じ自

ら車を運転し移動するため、運転頻度が高い。つまり、町の地域特性として公共交通機関に乏しいことから、通勤又は公務中のみならず、日常生活上の必要性において職員の生活全般を通じ、車の運転が不可欠な状況である。

そもそも、交通事故によって加害者となる可能性は、運転している以上誰にも存在し、その可能性は公共交通機関が脆弱な聖籠町においては、公共交通機関の整備された地域と比較した場合、より高いものとなる蓋然性がある。加えて、その危険性の度合いは、公務中か公務外かの別によって変わるものではない。

また、交通事故の対象範囲を県内他団体のように「職務遂行中又は通勤途上」に限定した場合、公務外が適用対象外となるだけでなく、出張中の移動や勤務庁舎と自宅との往復の間においても適用対象外となる事例が想定された^{※3}。

対象範囲を限定することで失職特例の適用が及ばない部分が生じることは、地域特性から生じる交通事故により加害者となる可能性に照らすと、許容できる範囲とは認められない。

以上のことから、交通事故については、公務中か公務外かを問わず職員の生活全般を対象範囲として失職特例の必要性が認められる。

なお、車の運転頻度と交通事故によって加害者となる可能性については、上記のような交通事情から町職員だけでなく町内で働く人や町内で暮らす人全体に共通する事項である。したがって、道路交通法等により一般的に科される制裁を受け、失職特例が適用されて自動失職にならなかった場合でも懲戒規定に基づいた懲戒処分を受けるという状況や、項目3において検証した民間企業等の状況を鑑みれば、失職特例を設けることについての住民理解という観点においても、特に困難な課題は想定されない。

(2) 事故について

近時、施設管理やイベント運営などの過程における人的過誤が予期せぬ重大事故となった事例などが全国各地で発生しており、公務中に関しては交通事故に比し広い範囲を含む「事故」の発生危険性について併せて検討する必要がある。

実際、町においても過去に重大事故が発生しており、結果として職員が失職する事態にまでは至っていないものの、その可能性が全く無かったとは言い難い。

また、町の事例ではこれまで幸いにも物損の賠償で済んでいるが、強風による倒木などの事故は年に数件発生しており、全国的な事故事例を調査すると、類似の事例において歩行者等の命や健康が奪われ、担当職員の安全管理上の役割について刑事責任が問われることとなった例も見られる。

事業等の実施にあたっては、起こりうる事故等を十分に想定した上での適切な計画や準備が必要となることは言うまでもない。また、不幸にも事故が発生した場合には、職員として自分の果たすべき役割を認識し、現場での臨機応変な情勢判断に努め、できる限りの対応策を執らなければならないことは当然で

ある。

しかし、職員として懸命に職務を全うした上で、咄嗟の現場判断に過失が認められ禁錮刑に処せられたことをもって自動的に失職するとすれば、その職員の身分取扱の妥当性について考慮する機会が任命権者に与えられないことは不合理であるとも考えられる。

また、このような取扱いが行われることによって、職員全体が失職を恐れ萎縮し、新規事業導入の意欲を削がれ、引いては円滑な公務遂行に支障をきたすこととなれば、結果的に住民サービスの低下を招き、町民にとって損失となるとも考えられる。

以上のことから、任命権者の人事管理上の措置として、職員の過失と身分取扱との均衡を図るという観点から、住民の公務に対する信頼を毀損しない範囲内において、公務中の事故に関し、失職特例を設ける必要性が認められる。

なお、通勤途上及び公務外に関しては、交通事故を除く事故の発生は想定しにくいことから、公務中のみ事故を対象範囲とし、通勤途上及び公務外に関しては交通事故のみを対象範囲とすることが適当である。

6 その他答申にあたって

項目5までの議論を通じ、本委員会として部分的に失職特例の必要性を認めたものであるが、実際に特例を規定するにあたっては次のことに留意しなければならない。

故意による犯罪や重罪についてまで失職特例を適用することは不合理であるから、適用対象とする交通事故又は事故は、過失による罪であって、刑の執行が全部猶予されたものに限ることが適当であること。

なお、特別の定めの対象は、過失による交通事故等であるため、酒気帯び運転、無免許運転、器物損壊等の故意犯が過失犯と併せて罪となった場合には、失職特例の適用対象から除くことが適当である。

加えて、当該規定の運用は次のことに留意し、厳格に行わなければならない。

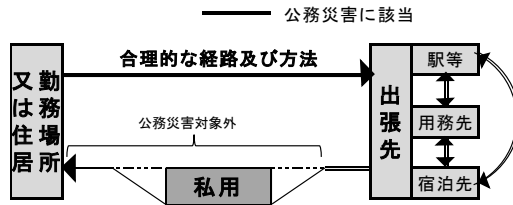
特例条例の設置をもって全ての発生事例について失職を免れるわけではなく、職員の非行行為については原則的に厳しく対処すべきである。失職特例は、事故等の加害者である者を救済する効果を持つこととなる規定である。したがって、実際の特例適用にあたっては、事故状況（過失の程度）や事故後の対応、被害の大きさや被害者感情、町民の公務に対する信頼の毀損の程度等を総合的に勘案すること。

このため、事案が発生した際の手続をあらかじめ十全に整備する必要があること。

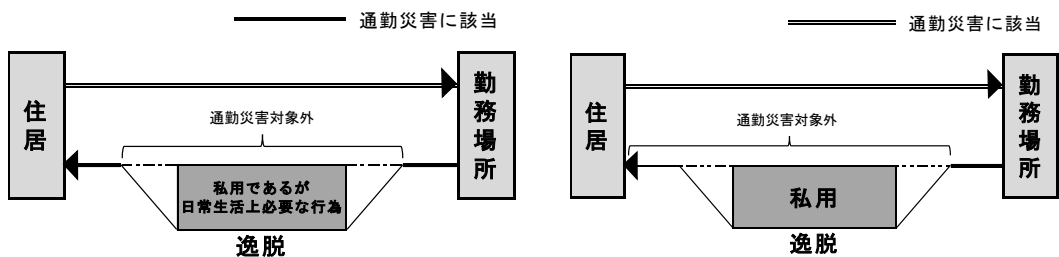
特例適用の可否の判断に関し、必要に応じ法律の専門家である有識者と意見交換を行うなどして、公正を保たなければならないこと。

- ※1 昭34.1.8自丁公発第4号
- ※2 参考資料 表1
- ※3 公務災害対象又は通勤災害対象となる区間が「職務遂行中又は通勤途上」の範囲であると想定し、対象外となる事例を検証した。

① 公務出張中に対象外が生じる例



② 通勤途上に対象外が生じる2例



【参考資料】

表1 県内の失職特例整備済み団体と適用範囲

適用団体	条文	適用範囲					
		公務中		通勤途上		公務外	
		事故		事故		事故	
		交通事故のみ		交通事故のみ		交通事故のみ	
新潟市、長岡市、新発田市、村上市、五泉市、南魚沼市、田上町、阿賀町	職務遂行中又は通勤途上の過失による交通事故			○			
新潟県、加茂市、上越市	職務遂行中の過失による事故又は通勤途上の過失による交通事故	○	○	○			
胎内市	公務遂行中又は規則で定める公務に準ずる行為※中に係る過失によるもの ※通勤途上における交通事故、ボランティア活動等の社会活動中の事故	○	○	○		○	○

表2 失職特例適用範囲の全国事例

適用団体	条文	適用範囲					
		公務中		通勤途上		公務外	
		事故		事故		事故	
		交通事故のみ		交通事故のみ		交通事故のみ	
和歌山県由良町 北海道松前町 ほか	過失による交通事故			○		○	
茨城県土浦市 奈良県天理市 ほか	過失による職務遂行中の事故 又は過失による交通事故	○	○	○		○	
埼玉県羽生市 熊本県合志市 ほか	過失による事故	○	○	○	○	○	○
東京都 埼玉県 ほか	その罪が過失によるものであり、かつ、刑の執行を猶予された者	○	○	○	○	○	○