

# 通勤災害の未然防止に向けて

開発監理部 職員課 ○飯澤 聖也  
谷津 徹  
伊藤 正規

国家公務員が公務上又は通勤途上において災害を受けた場合、その災害により生じた身体的損害について国家公務員災害補償法に基づく補償が行われることになっている。この公務上の災害と通勤による災害を合わせて「公務上等災害」という。本論は、平成21年度以降、北海道開発局で発生した「公務上等災害」のうち5割以上を占める「通勤災害」の原因を検証し、「通勤災害」の未然防止について考察するものである。

キーワード：職員の安全管理

## 1. はじめに

### (1) 公務上等災害とは

公務上等災害（以下「公務災害」という。）は次の2つに区分される。

#### a) 公務上の災害

職員がそれぞれの職務遂行に際して被った負傷、疾病、障害又は死亡といった災害を「公務上の災害」という。公務上の災害の認定に当たっては、その災害が公務に起因したものでなければならず、勤務時間中に発生した災害であっても、故意又は本人の素因によるもの、天災地変によるもの（天災地変による事故発生の危険性が著しく高い職務に従事している場合等を除く。）、偶発的な事故によるもの、私的な怨恨によるもの等は、公務災害とは認められない。

#### b) 通勤災害

職員が勤務のため合理的な経路及び方法で移動途中に負傷、障害及び死亡等するに至った災害を「通勤による災害」（以下「通勤災害」という。）という。職員の負傷等が通勤災害と認められるためには、その災害が通勤に起因したものでなければならず、通勤の途中で発生した災害であっても、故意又は本人の素因によるもの、天災地変によるもの（通勤による危険が特に加重される場合を除く。）、私的な怨恨によるもの等は通勤による災害とは認められない。

### (2) 当局における公務災害の取扱いについて

職員の事故等が発生した場合には、公務上、公務外を問わず、速やかに本局職員課に報告され、そのうち、発生した事故等が重大案件に該当する場合には、本局幹部にも報告されている。

また、公務災害が発生した場合は、発生課室等において、その都度再発防止対策が講じられるとともに、当該事案について、本局職員課から、個人情報等を伏せた上で、災害の発生状況及び防止対策等を全道の職員に周知し、同種の災害の再発防止を図る取組を行っている。

## 2. 公務災害の発生状況

当局では、平成21年度から平成27年度までの7年間で205件の公務災害が認定されている。

### (1) 最近7年間の区分別の発生状況

当局では、発生した公務災害を「作業中の災害（現場・構内）」、「作業中の災害（デスク作業等）」、「交通災害（公務上に限る）」、「レクリエーション等災害」、「その他の公務災害」、「通勤災害」の6つに区分している。

最近7年間で発生した公務災害を区分別の発生状況で見ると、図-1のとおりとなっている。

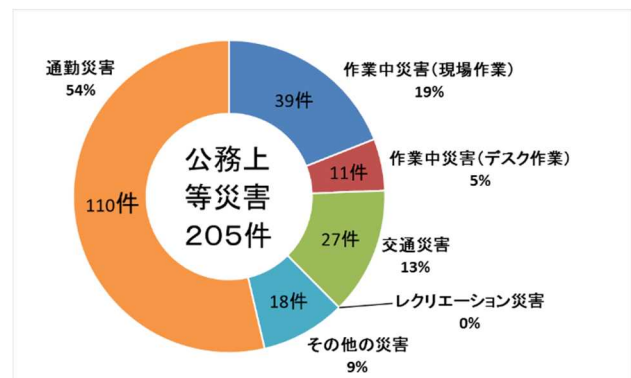


図-1 公務災害の区分別発生状況

全体の約54%が「通勤災害」、残りの約46%が「作業中の災害（現場・構内）」、「作業中の災害（デスク作業等）」、「交通災害」、「レクリエーション等災害」、「その他の公務災害」を合わせた公務上の災害となっている。

## (2) 区分別の発生件数の変化

記録が残っている平成9年度から平成20年度までの12年間で発生した357件と、最近7年間で発生した205件の年間あたりの件数を区分別で比較を行った(図-2)。平成20年度の職員数(指定職、行(一)のみ(欠員を除く。))5,300人に対し平成28年度は、4,534人と766人減少しているが、公務災害の年間あたりの総件数としては、ほぼ横ばい状態を推移し減少傾向は見られない。しかし、区分別で見ると「公務上の災害」は、ほとんどの区分で減少傾向となっているのに対し、通勤災害は増加傾向となっている。つまり、年間あたりの公務災害の発生件数が、ほぼ横ばい状態で減少していないのは、通勤災害が増加していることに要因があると考えられる。

これらのことから、過去7カ年で被災職員が一番多かった「通勤災害」について考察することとした。

## 3. 当局で発生している通勤災害の傾向について

### (1) 通勤手段及び発生時期

北海道開発局では、平成21年度から平成27年度までの7年間に110件の通勤災害が発生している。発生した通勤災害を通勤手段毎に発生時期で分類すると図-3のようになる。

#### a) 徒歩での通勤災害

徒歩での通勤災害は全体の約60%を占め、通勤災害の中で一番多い要因となっている。北海道の地域特性上、冬季は路面凍結等により滑りやすくなるため、冬型の転倒事故の件数が大幅に増加し、徒歩での通勤災害の65%は冬季型の災害となっている。北海道労働局の調査によると、北海道内の転倒災害のうち、5割は12月から3月に発生しており、平成25年2月には転倒により頭部を強打し死亡した災害も発生している<sup>1)</sup>。当局では、転倒による死亡事故は発生していないが、夏季に比べると骨折など重傷化する傾向にあるため、冬季型の歩行中における転倒事故には特に注意が必要である。

冬季型の災害以外では、官舎又は駅などの階段の踏み外しや歩道の縁石等の段差に躓き転倒し被災した事例等が報告されている。

#### b) 自転車での通勤災害

自転車での通勤災害は、融雪が進み自転車を乗り始める時期にやや多く発生しており、走行中にバランスを崩

し単独で転倒し被災した事例や、交差点部で交通ルールに従い自転車を走行していて自動車に衝突又は接触される事例が報告されている。単独で転倒した場合でも走行速度により重度な被災を受けているケースがある。

#### c) 自動車（自動二輪を含む。）での通勤災害

自動車（自動二輪を含む。）での通勤災害は、自宅から勤務官署間の移動又は自宅から赴任先住居間との移動が対象となる。自宅から勤務官署間の移動は、都市部内で移動することが多く、走行速度もある程度抑えられ、事故が発生しても比較的軽傷ですんでいるケースが多い。一方、自宅から赴任先住居間の移動は、地方部を移動することが多く、走行距離も長く、走行速度も速いため、事故が発生した場合には重度な被災を受ける結果となっている。

また、赤信号で停車中に後続車両に追突されるケースが多くみられるが、職員が交通ルールを遵守していても防ぐことができない場合もあるため、対応が難しいところがある。

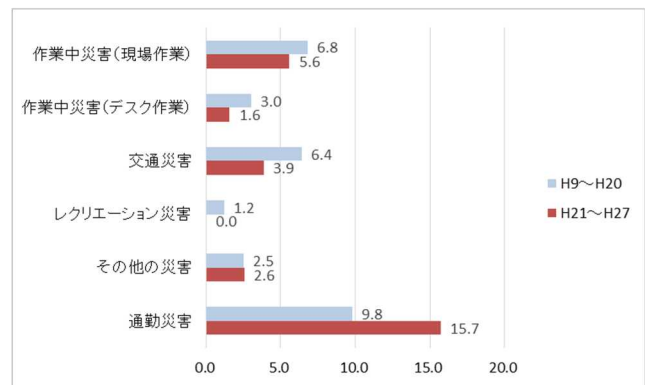


図-2 年間あたりの区分別発生状況

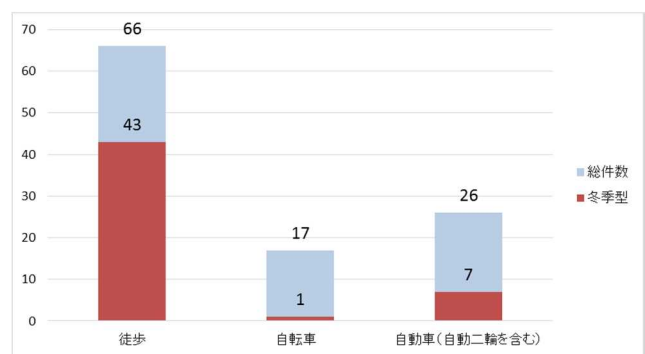


図-3 通勤手段毎の発生件数及び冬季型の割合

### (2) 被災職員の年齢層について

次に、被災職員を5歳単位で区切った年齢別で分類した。

図-4をみると、36歳から40歳の層の職員が被災した件数が最も多く全体の約3割弱を占める結果となった。単純な比較とはならないが、便宜的に過去7カ年の被災職員の年齢別件数を平成28年度時点の年齢別の職員数で割った結果、31歳から35歳の層の職員が各年代の中で被災する確率が一番高く、次いで36歳から40歳の層の職員が続くこととなり、41歳以降では31歳から40歳の約半分の確率となっていた。その結果を踏まえて、年齢と被災のしやすさについての関係を考察することとする。

文部科学省（平成27年度以降はスポーツ庁）が毎年実施している体力・運動能力調査の結果をみると、体力・運動能力の加齢に伴う変化について、テスト項目により差異はあるが、全体的な傾向として、男子は17歳ごろ、女子は14歳ごろにピークに達し、男女ともに20歳以降は加齢に伴い体力水準が緩やかに低下する傾向を示している<sup>2)</sup>。普段から運動をしているか否かでも個人差は生じてくるが、私たちの身体は加齢によって確実に衰えてくる。

ここで、31歳から40歳の年代について考えると、年齢的に中堅職員に差し掛かかり、気持ちは若いと身体は確実に衰えてきているということを感じることができず、20歳代の時と同じ感覚で行動した結果、被災するに至ったと考えることができる。例えば、転倒で被災した職員も若い時であれば、身体が自然に反応し、受け身を取ることで被災を免れることができたのかもしれない。31歳から40歳の年代は職員数に占める割合が多いため一概には言えないが、このような意識と身体能力のミスマッチが大きくなり、被災しやすいのがこの年代なのではないかと推測できる。

逆に、41歳代以降の被災率が減少するのは、身体の衰えを自覚する人が多くなり、怪我をするリスクを認識し、より注意を払い行動するようになるからではないかと推測できる。しかし、この年代になると、被災した際

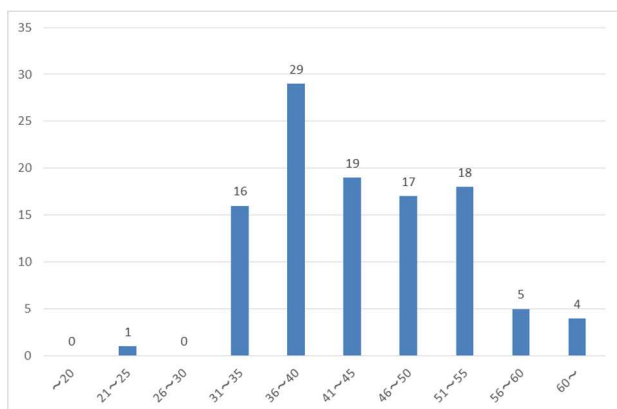


図-4 5歳単位で区切った年齢別の発生件数

に重傷化し、休業日数が多くなるケースが増えることについては注意する必要がある。

#### 4. 災害に対する対策について

##### (1) アンケートの実施

災害に対して、どのような対策を講じる必要があるかを検証するため、通勤災害に被災した職員を対象に、平成28年度にアンケートを実施し、被災した際の状況や職員の意識等の聞き取りを行った。

まず、「あなたが被災したとき、発生現場で危険性を認識していましたか」の設問に対して、「認識していた」の回答が約30%、「認識していなかった」の回答が約70%となった。「認識していた」と回答した場合、「被災を防止できなかったのは何故ですか」との設問に対しては全員が「とっさのことであり、防ぎようがなかった」と回答した。また、「認識していなかった」と回答した場合、「認識していなかったのは何故ですか」の設問に対しては、「毎日同じ経路を通勤しており、特に意識しなかった」の回答と「そもそも自分が被災するとは考えていなかった」の回答がそれぞれ50%という結果になった。

次に「被災したときの身体・心理等の状態を教えてください。（複数回答可）」の設問に対しては、「無理な姿勢・体勢になった」（3件）、「靴底が滑りやすかった」（1件）、「地面が凍結・水濡れしていた」（5件）、「急いでいた・あわてていた」（2件）、「急勾配の場所だった」（1件）の回答があった。

そして、「今後、職員の通勤災害を未然に防止するためには、どのようなことが大切だと思いますか。（複数回答可）」の設問に対しては、「職員の一人ひとりが、災害が発生しないよう意識を高めること」（7件）、「職場が、災害発生事例を検証し、防止策を講じること」（1件）という結果となった。

##### (2) アンケートの結果の分析

被災職員の多くは、通勤途上で被災することを予想していなかった、あるいは通勤経路上に被災の危険性があることを認識していなかったということが分かった。また、急いでいたり、状況にあった装備をしていなかったことが原因で被災したケースもあることが分かった。

##### (3) 安全管理に対する取組

職員一人ひとりの災害の未然防止への意識向上のために本局職員課が実施している取組を紹介する。

###### a) 公務上等災害発生報告書のイントラネットへの掲載

発生した公務災害について、個人情報等を伏せた上で、事故に関する情報をイントラネットに掲載して職員に周

知し、同種災害の再発防止を図る取組を行っている（図-5、図-6）。これにより、被災職員の年齢と休業日数の関係、発生状況等を確認することができ、閲覧した職員が共通点を見だし、自己を省みて、公務災害をより身近なものとして認識してもらい、未然防止への意識を高めてもらうことができる。

〈掲載先〉開発監理部→職員課→公務災害→公務上等災害発生報告書

b) 講習会の実施

本局において、外部の専門家を講師とした安全管理に関する研究会を開催しているほか、本局及び開発建設部は、それぞれ警察署等の協力を得て、年2回、交通安全に関する講習会を開催し、職員に対し、必要な知識の付与及び意識の啓発を図る取組を行っている。

【平成27年度実施状況】

■安全管理に関する研究会（本局開催）

対象者 本局及び開発建設部の管理監督者、安全管理主任者等

参加人数 31名

■交通安全講習会（本局及び各開発建設部開催）

対象者 全職員

参加人数 1,708名

c) 教材の貸し出し

安全管理に関するDVD等教材の貸出しを行い、必要な知識の付与及び意識の啓発を図る取組を行っている。

職場で所有しているDVD等教材については、イントラネットに掲載している。

〈掲載先〉開発監理部→職員課→健康・安全→健康安全関係視聴覚教材

北海道開発局  
イントラネット  
開発監理部 職員課

福利厚生のお知らせ >>> 公務災害 >>> 公務上等災害発生報告書

◆ 公務上等災害発生報告書

【マークの見方】  
★: 休業なし ▲: 休業1日～7日 ▲▲: 休業8日以上  
△: 死亡 △△: フランクで報告書が閲覧できます。

平成22年度の公務上等災害発生件数: 41件(うち通勤災害22件)  
平成23年度の公務上等災害発生件数: 32件(うち通勤災害18件)  
平成24年度の公務上等災害発生件数: 29件(うち通勤災害18件)  
平成25年度の公務上等災害発生件数: 23件(うち通勤災害15件)  
平成26年度の公務上等災害発生件数: 37件(うち通勤災害14件)  
平成27年度の公務上等災害発生件数: 20件(うち通勤災害7件)

交通安全で！  
交通事故に注意！

公務上等災害の概要			
発生年月	発生場所	分類	休業日数
23年12月19日	通勤災害	転倒	0日間
通勤のため、自宅から最寄りの駅に向かう途中、歩道上の凍結した路面で足を滑らせ転倒し被災した。			
27年11月16日	公務災害	動作の反動・無理な動作	2日間
現場で河川水位計を直営で撤去するため、水位計保護管を引き抜く際に、腕に無理な力がかかり被災した。			
27年11月11日	通勤災害	転倒	49日間
出勤途中、駅構内の通路を歩いていた際に、バランスを崩して転倒し、被災した。			

図-5 イン트라ネットの公務上等災害発生報告書掲載ページ

別紙様式

公務上等災害発生報告書

部署名	
所属・役職	
氏名・性別・年齢	男・女 (〇〇歳)
俸給表・官職	行政職(一)
住所	
傷病名・休業日数	(〇日間休業)
発生日時	平成〇〇年〇〇月〇〇日(〇) 午前 〇時〇〇分頃
発生場所	歩道上
発生状況	出勤のため、自宅から最寄りの駅に向かう途中、歩道上の凍結した路面で足を滑らせ、転倒し被災したものである。
略図等	
発生原因	歩行中、足下の状況把握が不十分であったことが原因である。
措置した防止対策等	被災職員に指導するとともに、課内会議において課内職員に凍結路面の状況を把握し、慎重な歩行を行うように注意喚起した。
参考事項	災害発生当日気温 〇〇℃ (午前〇時〇〇分現在)

図-6 公務上等災害発生報告書

5. 今後の課題について

通勤災害のケースは様々で、例えば、自家用車で停車中に後続車両に追突される等、第三者や自然現象が原因で発生するケースも存在し、回避することが困難なものがあるのも事実であるが、発生した災害の原因を検証し、被災した状況及び被災を回避するための方策を職員へ周知することにより、職員一人ひとりに対する知識の付与に努め、同種の災害発生を未然に防いでいくことが課題である。

一方で、職員は、安全管理担当者等が実施する安全教育等の機会を活用し、安全意識の向上、発生した災害事例のシチュエーションから自身が赴く現場に照らし合わせ危険箇所を踏まえた上で行動する必要がある。

また、通勤災害は誰にでも遭遇する可能性があるということを職員一人ひとりが認識したうえで、もし被災しそうな場合には、受け身をどのようにとるか等、具体的な行動までを意識し、足場が悪い状況、特に冬季に凍結している路面を通勤する必要がある際は、時間に余裕を持って行動する、滑り止めのついた靴を履くなど、状況にあった装備をすることで災害の未然防止に努めるとともに、受け身を取りやすいよう上着やズボンに両手

を入れたままにしない等、重傷化しないよう努めることが重要である。

歩行中は、「転倒しないだろう」ではなく「転倒するかもしれない」という意識を持ち、また、徒歩、自転車及び自動車で移動する場合、車両が走行する場面では、「赤信号になったので止まるだろう」ではなく「赤信号になっても止まらないかもしれない」、「信号が青で渡っているので曲がってこないだろう」ではなく「信号が青で渡っているが気づかず曲がってくるかもしれない」という意識を持つことで、相手型車両の動きに注意を払い衝突を回避するよう努める必要がある。

## 6. おわりに

本論では、通勤災害に焦点を当てて考察してきたが、通勤災害に限らず、公務災害が発生した場合、被災した職員は怪我や病気によって行動が制限され、業務に支障をきたす上、重傷の場合には、職場復帰

が難しくなることもある。そうすると、被災した本人だけでなく、家族の生活にも大きな影響を与えてしまうことになる。

災害の発生を未然に防止するためには、何より職員自身が「災害は必ず発生するもの」と認識した上で、自ら被災しないよう細心の注意を払い行動することを心がけていく必要がある。

そのために、本局職員課としては、職員に対する安全教育の実施や、安全意識の啓発をはかる取組を、工夫しながら継続的に実施し、災害の未然防止に努めていきたい。

※通勤災害110件のうち1件は、JR乗車中の災害のため分析からは除いている。

### 参考文献

- 1) 北海道労働局：「北海道冬季災害ゼロてんとう防止リーフレット」
- 2) スポーツ庁：平成27年度体力・運動能力調査「体力・運動能力の加齢に伴う変化の傾向」