

被災地以外の多くの地方公共団体から被災地支援のために職員が派遣されます。派遣された職員は、被災地方公共団体の職員とともに災害対応業務に当たったり、被災地の職員と同様の通常業務に従事したりします。派遣される期間によって勤務の苦勞や受けるストレスが変わってくるので、それぞれに適したセルフケアや組織としての対応が必要となります。

ストレスへの個人の対応

現地の状況がよくつかめないままに派遣されたり、被災地の悲惨な状況を目の当たりにしたりすることがある短期派遣では、発災直後から現れる急性ストレス反応への対処が必要となります。

短期派遣で 起こりうるストレス

- 被災現場を目撃したり、負荷のかかる災害対応をすることなどから、出来事の重要な側面が思い出せなくなる「**解離性健忘**」や、周囲や自分の現実が変わってしまったように感じる「**現実感喪失**」など、急性ストレス反応のさまざまな症状が起こります。
- 周囲との関係では、帰還後、周囲から称賛され、「**英雄視**」されることがあります。他方で「あれだけひどい現場でよく活動した」などの称賛の声が、逆に派遣されなかった職員たちから「**妬み**」を生むことになり、次第に周囲との関わりを避けて「**孤立感**」を深めてしまうこともあります。

ストレスチェック

帰還後
ひと月以内

p.9に掲載の被災後すぐに行う**ストレスチェック（急性ストレス反応チェック）**を行います。

帰還後
ひと月以上経過

うつ病を含む気分・不安障害の状態をみるにはp.16に掲載の「**K6**」を、PTSDの症状の有無をみるにはp.17掲載の「**IES-R**」の**ストレスチェック**を行います。

セルフケア

- ストレスチェックで自身のストレス状態を把握し、p.10～11に掲載のセルフケアに進みます。日常生活に支障をきたす症状がある場合は、速やかに医療機関等専門家への受診が必要です。

＊ ときには感情を発散させることも大切

ストレスを感じたとき、それを押さえ込んで蓄積させてしまうよりも、上手に発散させることが大切です。喜怒哀楽の感情を表に出すこと、中でも「**笑うこと**」と「**泣くこと**」がストレスの解消に有効です。

「笑うこと」は、身体面では免疫系に良い影響を与え、精神面ではストレスを和らげ、人間関係を良くして、不安や緊張を緩和させることが、さまざまな研究において確認されています。一方で、「泣くこと」も有効なストレス解消の方法です。悩んでいることで泣くことも有効ですし、無関係なことで泣いても効果があります。

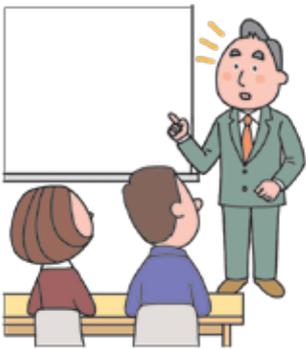
「笑うこと」「泣くこと」は、ストレス反応の「**解離症状**」の一つである「**失感情**」を和らげる効果が期待できます。笑うことや泣くことを受け入れてくれる人の中でしっかりと笑い、泣くことで、豊かな感情を取り戻すことができます。



組織としての対応

災害直後の現場で、大きなストレスに晒されることが予想される短期派遣。派遣される職員には、事前に被災地の状況を説明し、ストレスに対して心構えを持ってもらうとともに、帰還後のケアについて、準備を整えておく必要があります。

派遣前にすべきこと



事前説明会の開催

+ 派遣先の状況やストレス要因・ストレスケアを具体的にイメージできる説明を

行った先がどんな状況か、具体的に知っておくと不安が和らぎます。被災地側の担当者などからできるだけ詳細な情報を得ておく必要があります。仕事内容も、平時では経験のない作業をすることになります。先に現地に派遣された職員や被災地派遣の経験のある人の話を聞く機会を設けられれば、なおよいでしょう。

事前説明会の内容

- 1 派遣先の状況・生活環境についての説明
- 2 派遣先での仕事内容についての説明
- 3 現地作業のシミュレーションやロールプレイング形式の研修
- 4 安全確保の仕方
- 5 被災職員や被災住民への声のかけ方
- 6 起こりうるストレス反応とストレスケアについての説明
- 7 一緒に派遣される人との交流
- 8 前任者との引継ぎ
- 9 先に派遣された人や派遣経験のある人の話 など



管理職の役割

職員の能力・技能だけでなく、家庭の事情なども考慮して人選しましょう。



管理職の役割

派遣されなかった職員への配慮も忘れないようにしましょう。希望したのに役職や交代制の都合で派遣されないこともあります。評価が低いので派遣されなかったのでは、と思ってしまうこともあります。

ニーズと技能のマッチング

+ 派遣先との十分な連携が必須 派遣先で経験が活かせるようニーズを確認する

必要な人材・人数、期間などを被災地側と協議し、適切な人選を行うことが大切です。被災地の支援に当たるとい志を持って赴いても、それが現場のニーズとマッチしていないと、熱意の押し付けになってしまうことにもなりかねません。

せっかく派遣されても活躍の場がなく、不十分な活動に終わってしまうケースもありますが、こうした場合、思ったように活躍できなかったことで自責の念にかられたり、帰還後、周囲から活躍ぶりを聞かれて辛い気持ちを抱え込んでしまうこともあります。また、複数人のチームで派遣することも大切です。苦労を分かち合える仲間がいることで、ストレスが緩和されます。

安全な住まいや食事の確保

+ 派遣職員が十分に能力を発揮できるよう、安全な住まいと食事の手配を万全に

被災地に遠くなく、かつ安全な場所に宿泊所を探しましょう。現場までの移動手段や食事の調達、十分な装備など、派遣元でできることは可能な限り準備します。

派遣中に すべき こと



現場リーダーの 役割

現場リーダーは、普段からチーム職員の様子や個性を把握しておきます。真面目すぎる人や、酒・タバコを過剰に摂取する人は、ストレスに弱い傾向があります。適宜ミーティングを開き、職員の様子に変化がないか、リスク評価を行います。

情報提供

+ 派遣期間中に状況が変わることも 派遣元からこまめな情報提供を

災害の現場では、情報が混乱しがちです。現地で活動している派遣職員には全体像が見えないことが多く、自分の置かれた状況を的確に把握できないことがあります。被災地側と連絡を密にし、派遣元からも的確な情報提供を行きましょう。

現場におけるケア

+ 現場で職員が急性ストレス反応を示すことも 適切な対処が必要です

現場で職員が急性ストレス反応を起こし、ショック状態に陥ることもあります。そうしたときには一旦現場から離れた場所へ誘導し、下記のケアを行います。誰にでも起こりうることなので、対処方法をあらかじめレクチャーしておきましょう。

現場での 急性ストレス への 対処方法

- ① できるだけ現場から離れる。
 - ② 嘔吐などの身体症状があれば、症状を和らげる。
 - ③ (発作的な行動に出たり、孤立感を深めないために) ひとりにしない。
 - ④ 危険を回避できる安全な場所に移動したり、誰かがそばについて安心な気持ちを持ってもらうなどして、安全感を確保する。
 - ⑤ 現実感を取り戻す働きかけをする。
 - ⑥ 感情を無理に引き出さない。
- など

帰還後に すべき こと



管理職の役割

カウンセリングなどに行きたがらない職員もいます。職場の上司がうまく時間を調整し、適切なケアを受けられるよう、誘導する工夫をしましょう。

帰還後のねぎらい/一緒に派遣された仲間との語らいの機会

+ 派遣職員と派遣されなかった職員の心の溝を埋める働きかけを

大変な苦労を経験した後は、活動への評価とねぎらいが必要です。帰還した職員には、あんな悲惨な現場の話をして理解を得られないだろうと、被災地の話をしない傾向が見られます。組織として報告会を兼ねた慰労会などを催し、職場の人間関係がスムーズにいくよう働きかけましょう。また、派遣チームでの語らいの場を設定することも、帰還後のケアとして大切です。苦労を共にした仲間と語らうことで共感や癒しが得られ、ストレス解消の効果があります。

ストレスチェック・個別面談・カウンセリング

+ 帰還後、しばらく経ってからストレス反応が起きることも

帰還後、ストレスチェックや個別面談を、定期的(できれば月1回)に行います。ストレス反応が遅れて出る場合もあるので、しっかりフォローしましょう。必要であれば、カウンセリングなどにつなげます。

短期派遣職員が行うおもな業務

短期派遣の職員は、被災地方公共団体からの要請に応じ、避難所の運営や罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援や、被災地方公共団体が行う災害マネジメントの支援などの業務に当たります。被災直後の現場に赴く厳しい業務ではありますが、被災地住民の方から感謝の言葉をいただき、仕事の励みになったというエピソードを数多く耳にします。



2

III 被災地方公共団体へ職員を派遣する地方公共団体での対応

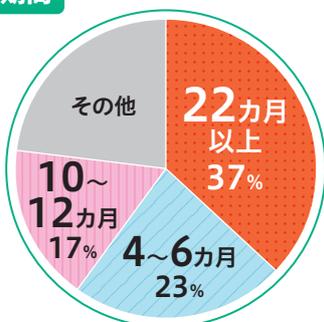
中長期派遣について

中長期派遣の特徴

中長期の派遣は、長期にわたり現地にとどまり、災害対応業務や通常業務に従事します。下記のアンケート調査で、中長期派遣の実態をみていきましょう。

中長期派遣職員へのアンケート調査※結果

派遣期間

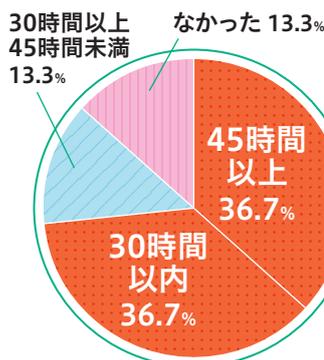


中長期派遣の派遣日数は、「22ヵ月以上」の割合が37%ともっとも多く、次いで「4~6ヵ月」23%、「10~12ヵ月」17%の順で最短3ヵ月、最長36ヵ月、平均16.2ヵ月となっています。

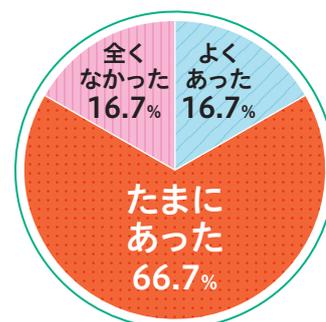
中長期派遣では時間外勤務が増え、約2/3の人が、月45時間以上の残業をしています。

派遣期間が長期間になると、住民と関わる機会も増え、住民からの非難や暴言を受ける機会も多くなることがわかります。

ひと月の時間外勤務



住民から非難されたり怒鳴られた経験



勤務の苦勞(多い順)

順位	内容	割合
1	自分の意図したように仕事ができなかった	36.7%
2	先が見えない仕事が多く辛かった	33.3%
3	仕事上のスケジュールがうまく立てられなかった	30.0%
4	職場の方針に納得できないことがあった	26.7%
5	人手不足により苦勞が多かった	23.3%
5	いくら働いても仕事が終わらなかった	23.3%
7	派遣元と仕事の手順が違って大変だった	20.0%
8	暑かったり寒かったり等労働環境が良くなかった	10.0%

今後必要な対策(多い順)

順位	内容	割合
1	報告を兼ねて定期的に所属自治体に戻す	50.0%
2	必ず複数人のチームで派遣する	40.0%
3	経験が活かせるように事前にニーズを確認してから派遣する	30.0%
3	安全な住まいや食事の確保	30.0%
5	派遣後に帰還報告を兼ねた慰労会を開催する	3.3%

中長期派遣では、今後必要な対策として「定期的に所属自治体に戻す」「必ず複数人で派遣する」をあげた人が多く、長期間の派遣にストレスを感じていることが窺えます。被災地職員と同等の労働環境とストレスケア体制を整えるとともに、派遣元の上司や人事担当者が被災地方公共団体と定期的に連絡をとり、時間外勤務や健康状態などの見守り体制をしっかりと行うこと、定期的・強制的に派遣元に帰還させてストレス源との物理的距離を保ち、心の健康の維持や回復に努める必要があると考えられます。

※上記は、『災害時における地方公務員のメンタルヘルス対策調査研究報告書』を、監修者が追加分析したものです。被災地方公共団体に職員を派遣した地方公共団体(3団体)に勤務し、実際に被災地に派遣された職員261名のうち、派遣日数を記載した197名を分析対象に、月単位で派遣された職員30名を中長期派遣、日数単位で派遣された職員167名を短期派遣としたアンケート調査の結果に基づいています。

中長期で派遣される職員は、少人数で派遣されることが多く、いわば出向のような形で各部署に配置され、派遣先の職員たちと同じように業務を行います。

ストレスへの個人の対応

長い間派遣されることによって、さまざまなストレス要因が増える中長期派遣。外傷後ストレス症状、外傷後ストレス障害 (PTSD)、うつ病、うつ反応、燃え尽き症候群、アルコール依存への対処が必要となります。

中長期派遣で 起こりうるストレス

- 業務多忙、先が見えないことへの不安などがストレスとなります。
- 派遣先での人間関係がストレスとなることもあります。
- 派遣されてきたのだから休まず働くのが当たり前、という周囲の過度な期待や視線がストレスとなるケースもあります。
- 被災地の職員が休んでいることに、ストレスを感じることもあります。

ストレスチェック

- うつ病を含む気分・不安障害の状態をみるにはp.16に掲載の「K6」を、PTSDの症状の有無をみるにはp.17掲載の「IES-R」のストレスチェックを行います。

セルフケア

- ストレスチェックで自身のストレス状態を把握し、p.10～11に掲載のセルフケアに進みます。日常生活に支障をきたす症状がある場合は、速やかに医療機関等専門家への受診が必要です。
- 趣味・レクリエーション・運動などでの上手な気晴らしは、長期的に家族や地元の仲間と離れて仕事をする職員にとって有効なストレス解消となります。一人でもできるもの、複数人で行うものなど、気晴らしのレパートリーを幅広く持つておく状況に応じて活用できます。また、小旅行や一時的な帰宅などで、一時的に被災地から離れることも、ストレス解消となります。

ストレスを軽くする 4つの発想の転換

ストレスを解消するためには、普段と異なる発想に切り替えることも大切です。

point 1 忘れられないことを苦しめない

悲惨な出来事を忘れられず苦しむことがあります。このような記憶は、完全に消えることはありません。「思い出すのは仕方がない」と、自分の中で折り合いをつけると気持ちが楽になります。

point 3 ちょっといい加減になる

「～ねばならない」、「～すべきでない」、などの自分や他者を締め付ける考え方は、これを守れなくなったときに自分を責め、うつへとつながっていきます。「ちょっといい加減になってもいい」、と発想を切り替え、自分を楽にする考え方を身に付けることが大切です。

point 2 自分の限界を自覚する

ストレス反応により覚醒状態となり、休まず活動を続ける人が多く見られます。しかし次第に疲労し、作業効率が下がりがミスが誘発されます。自分に限界があることを自覚し、休憩・休息をとる意識を持つことが、中長期派遣のような長期戦には重要です。

point 4 成長への希望を持つ

人はつらい苦しみを乗り越えたとき、成長することもあります。こうした考えは他者に押し付けるものではありませんが、成長できるという希望を持つことは、ストレスで苦しむ人にとって救いになります。

組織としての対応

中長期派遣は、復興期の被災地方公共団体に比較的長期間派遣され、派遣先の職員と同様の業務に従事します。派遣される職員には、長期に派遣されることでのストレスについてよく説明するとともに、派遣期間中に行う派遣元の組織としての対応をあらかじめしっかり伝えておきます。

派遣前にすべきこと



管理職の役割

なるべく複数人のチームで派遣するようにします。長期間分かち合う仲間がいないと、うまく感情を発散する機会が得られず、孤独を抱えてうつなどを引き起こしてしまいます。定期的に派遣チームでミーティングの場を設け、互いに活動内容や情報を共有し合うなど、派遣前に、周囲からの孤立を防ぐ仕組みを作っておくことが大切です。

事前説明会の開催

+ 長期戦ならではのストレスへの対応を具体的に説明

派遣が長期になるにつれ、現地の職員と同様に時間外勤務が多くなり、住民との接触も増えて、非難や暴言を受ける頻度も高まります。多忙な業務に対する精神的な疲労、地元や家族と離れて暮らすことへの不安、職場の人間関係など、長期派遣特有ともいえるストレスの要因に、派遣元がフォロー体制をとって支えていくことを、具体的に示すことが大切です。

事前説明会の内容

- 1 派遣先の状況・生活環境についての説明
- 2 派遣先での仕事内容・引継ぎについての説明
- 3 派遣元での業務引継ぎについての説明
- 4 派遣元の定期的なフォローについての説明
- 5 派遣元への定期的な帰還・対面報告について(月1回程度)
- 6 起こりうるストレス反応とストレスケアについての説明
- 7 心の健康に関する相談先についての説明
- 8 先に派遣された人や派遣経験のある人の話



など

負荷の高い部署で働く職員には、明確な期限を示す

+ 先の見えない不安を取り除く

負荷のかかるつらい業務でも、終わりが決まっていればがんばれるものです。逆に、今後どうなるかわからない、いつ終わるのかわからない、といった状況がストレスを増幅させます。しっかりと期限を定め、後を引き継ぐ交代要員確保の体制を整えましょう。

被災地側との情報交換・連携

+ 定期的に情報交換し、派遣職員の健康状態を確認する

派遣先の人事担当者等と定期的に情報交換し、派遣された職員の様子を常に把握しておくようにします。業務遂行に問題はないか、遅刻や早退などが増えていないか、残業時間が増えていないか、休息をしっかりとっているか、ストレス反応が出ていないかなどを確認し、必要であれば休暇をとらせる、一旦帰還させるなどの対処をします。

派遣中にすべきこと



管理職 の役割

家族への配慮も必要です。情報提供によって、長期に派遣され離れて暮らす不安を取り除くようにしてください。守秘義務に触れない範囲で、どのような仕事に従事し、がんばっているかを知ることによって安心が得られ、ストレスが緩和されます。

定期的に地元へ戻る仕組みづくり

+ 派遣元での面談を義務付ける

定期的に地元へ戻れるような仕組みを整えておきましょう。派遣元の産業医や保健師との定期面談を義務付けると、自然な形で戻ることができ、同時にストレスチェックなども行うことができます。

帰還した際に、面談などをしながら、職場外の生活に乱れが生じていないかにも注意を払いましょう。下記のような状態が見受けられる場合は、ストレス反応によるものと疑われます。

職場外の生活のチェックポイント

- ① アルコール量が急に増えた
- ② 寝不足がずっと続いている
- ③ ずっと同じ服を着ているようだ
- ④ 最近ギャンブルを始めた
- ⑤ 家庭にトラブルが生じている

など



帰還前後にすべきこと



管理職 の役割

帰還した職員を、職場全体でねぎらいましょう。派遣期間中、残された職員が仕事の穴を埋めるなど、心理的に溝ができている場合もあります。うまく復帰できるよう、管理職が双方の橋渡しの役割をしましょう。

帰還に当たっての慣らし運転期間を設ける

+ 急な環境の変化に対応できないことも

派遣期間が長期であるほど、元の職場に戻るのにもストレスがかかります。「慣らし運転」期間を作って、徐々に元の職場に戻していくようにしましょう。派遣期間が終わったら、しばらく旅行をして気分転換を図ってもらうなど、十分な休息をとって、現場復帰前のクッションとなる時間を作るようにしてください。



ストレスチェック・個別面談・カウンセリング

+ PTSD やうつなどを起こしやすい中長期派遣 ストレスチェックを定期的実施

帰還後、ストレスチェックや個別面談を、定期的（できれば月1回）に行います。中長期派遣の場合、PTSD やうつ症状を発症しやすい傾向にあります。p.16に掲載の「K6」を、PTSD の症状の有無をみるには p.17 掲載の「IES-R」のストレスチェックを行い、必要であればカウンセリングなど専門家の受診へとつなげます。

中長期派遣職員が行うおもな業務

中長期派遣の職員は、被災地の復旧・復興事業を支援するための応援として、被災者の安否確認の回答、義援金や復興交付金の申請に関わる事務、仮設住宅の入退去事業などの被災者支援に関わるさまざまな業務、土木や建設、農業土木、林業などの専門技術を要する業務、また、税務、生活保護、高齢者福祉などの通常業務の支援などを行います。必要とされる部署で自身の経験や技能を活かしながら、日々、被災地の職員の一員として業務に当たります。



1

被災地方公共団体となった場合への準備

実効性の高いBCP（事業継続計画）とは

「BCP（事業継続計画）」とは、災害時に行政自らも被災し、人・物・情報などさまざまな資源の活用が制約を受ける状況下において、優先的に実施すべき業務を定め、非常時の業務執行体制、対応手順、事業継続に必要な資源の確保の方法などを、あらかじめ定める計画です。防災対策を定めるものとしては、「地域防災計画」や、さらに具体的な体制や手順を定めた「災害対応マニュアル」などがありますが、「BCP」は、地方公共団体自体が被災した場合においても、非常時優先業務の実施を確保するために策定するものです。

非常時優先業務を検討する

大規模な災害があっても優先して実施すべき業務（**非常時優先業務**）、災害応急対策業務や早期実施の優先度が高い復旧・復興業務（**応急業務**）、業務継続の**優先度が高い通常業務**が何かを検討します。

各部門で、実施すべき災害対応業務を時系列に決めていきますが、その際に、どの業務にどのくらいの人員が必要か、その確保についても同時に考えておかなければなりません。

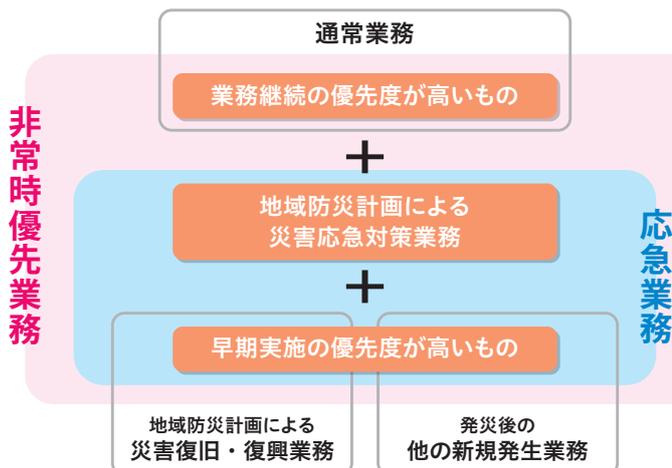
災害の規模と人員の確保

BCPは、災害の規模について考慮しなければなりません。災害の規模が大きいほど、稼働できる人員が少なくなります。稼働できる人員が80%だったら、50%だったらどうするか、何ができるかという形で、ケース別にBCPを策定する必要があります。

BCPを定めるに当たって特に重要な7要素のひとつに、「職員のメンタルヘルス対策」が挙げられます。非常時優先業務の遂行に必要な人数の職員の参集体制を確保するためにも、職員のストレスケアが大切となります。

人員の確保ができない場合に備えて、他の地方公共団体からの派遣体制を築いておくことも大切です。

非常時優先業務のイメージ



出典：『市町村のための業務継続計画作成ガイド』（内閣府 防災担当 平成27年5月）

BCPに特に重要な7要素

.....

職員のメンタルヘルス対策	首長不在時の 明確な代行順位 および職員の参集体制
電気、水、食料等の 確保	本庁舎が 使用できなくなった場合の 代替庁舎の特定
重要な行政データの バックアップ	災害時にもつながりやすい 多様な通信手段の確保
	非常時優先業務の整理

参考：『市町村のための業務継続計画作成ガイド』（内閣府 防災担当 平成27年5月）に加筆