

提言2

災害時の自治体職員の健康管理

人事労務担当者・産業保健スタッフができること

熊本県 県北広域本部阿蘇地域振興局
保健福祉環境部長（阿蘇保健所長・阿蘇福祉事務所長）
兼 熊本県健康福祉部健康危機管理課 課長補佐
剣 陽子

熊本県の災害時の職員の労働状況

熊本県では、平成28年熊本地震、令和2年7月豪雨災害と、近年立て続けに災害が発生しています。災害が発生すると、自治体職員はしばらくの間、昼夜関係なく災害対応に追われる状況が続きます。前述の2つの災害前後の熊本県における長時間労働勤務（月80時間超の時間外勤務）保健指導対象者数を見ると、県庁・出先機関ともに、災害が起こった年度には対象者数が急増しています（図1）。令和2年7月豪雨災害後は全庁的に、災害対応に加えて新型コロナウイルス感染症対応に追われたこともあり、災害翌年度以降も対象者数が多い状況が続いていました。この状況の反映だと推測されますが、

熊本地震発生年度には長期病休者数が増え、その後減少傾向にあったものの、新型コロナウイルス感染症対応が開始した令和元年度以降、令和2年7月豪雨災害発生も相まって、高止まりの状況が続いていました（図2）。災害に起因する長時間労働

が、職員の心身に大きな負担となっている可能性があります。長期間にわたって災害対応に関わっていく自治体職員が健康を害してしまうと、地域の復旧・復興が遅れてしまう可能性もあるのではないのでしょうか。

令和2年7月豪雨災害時の球磨地域振興局での産業保健活動と職員の状況

熊本県では、10か所の広域本部／地域振興局が設置されており、各広域本部／地域振興局の産業医は、広

域本部／地域振興局内の保健福祉環境部長／保健所長が兼ねることになっています。筆者は令和2年7月豪雨災害時に、10市町村を管轄する球磨地域振興局の保健福祉環境部長／人吉保健所長を任命されており、振興局の産業医でもありました。7月4日発災直後の振興局管理職による災害対策会議において、振興局トップである局長や各部署の部長たちに対して、「災害時には職員に過大な負荷がかかること」「労務管理や産業保健的フォローが重要であること」をお話しし、災害時の産業保健活動の強化について同意を得ることができました。管理職たちに早期から意識づけができたことにより、その後の産業保健活動を展開しやすくなりました。以降、県庁総務厚生課の産業医、保健師、筆者の母校であ



Profile

つるぎ・ようこ

1995年、産業医科大学卒業。同大学医学部公衆衛生学教室助手などを経て、結核予防会国際部医員として、JICAのカンボジア国家結核対策プロジェクトに携わる。産婦人科病院での勤務を経て、2015年に熊本県に入職。本庁で3か月勤務後、水俣保健所、御船保健所、人吉保健所、菊池保健所、阿蘇保健所で所長を務める。医学博士（公衆衛生学）。『実効性のある自治体職員への災害産業保健のための方策』（厚生労働科学研究費補助金労働安全衛生総合研究事業）の研究協力者。

る産業医科大学関係者らの協力を得て、次のような活動を展開しました。

- 発災後早期…メンタルヘルス関連チラシの庁舎内トイレへの貼付、全職員へのメールでの配布（図3）
- 8月半ば…職員健康状況調査
- 8月後半…職員向けセルフケア研修（図4）
- 8月以降随時…長時間労働勤務者、希望者、各部の人事担当者等から依頼があった職員等に対し、産業医・保健師による面談

発災から約1か月半後に実施した職員の健康状況調査では、8割以上の職員が「業務の質・量の負担が増えた」と答えていて、直近1か月の休日が3日以下の人もいました。7・8%が「体調が悪い」と答えており、「だるい」「起床時の疲れを感じる」といった自覚症状がある人、「あ

まり眠れていない」「睡眠は5時間未満」と答える人も少なくない状況でした。「酒量が増えた」「定期受診ができていない」という人もいました。自由記述欄に、つらい気持ちをたくさん書いてきた職員も複数いましたが、連絡を取ってみると「アンケートに気持ちを書いたことで、だいぶすっきりしました」と面談を希望しない人もいて、調査自体が職員の心の支えになった側面もあるのではないかと感じました。このような状況は、振興局管理職たちと共有し、局全体で対応していききましたが、それ

でも令和2年度末には3名の休職者を出すに至りました。

令和2年7月豪雨災害時の管内市町村の産業保健体制

被害が大きかった管内市町村の職員とは、市町村が運営している避難所等で会うことが多かったのですが、皆さん疲れ切っていました。市町村保健師に話を聞くと、市町村によっては「嘱託産業医の先生と元々関係が薄く相談しにくい状況にある」「自分たちに産業保健師的な役割も求められるものの、地域住民の健康管理

活動に忙しく、職員の産業保健にまで手が回らないでいる」など、県に比べて小さい組織である市町村の脆弱な産業保健体制が浮かび上がってきました。そこで、各市町村の嘱託産業医に訪問やメール等で市町村職員の健康管理を依頼したり、時には衛生委員会で助言させてもらったりして、市町村の産業保健に関わる人

を紹介した「災害後のメンタルヘルス」についての講義のほか、熊本地震の最大被災地であった益城町職員より、同町における地震後の産業保健活動について報告をしてもらいました。同じ自治体の立場から、災害時に実際に起こったことや対応策などを提示してもらったことで、参加した市町村職員に「わがこと」と捉

図1 長時間労働勤務(月80時間超の時間外勤務)保健指導対象者数

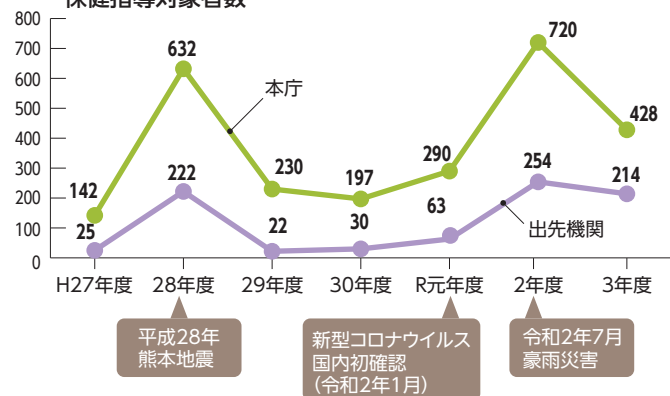


図2 長期病休者数

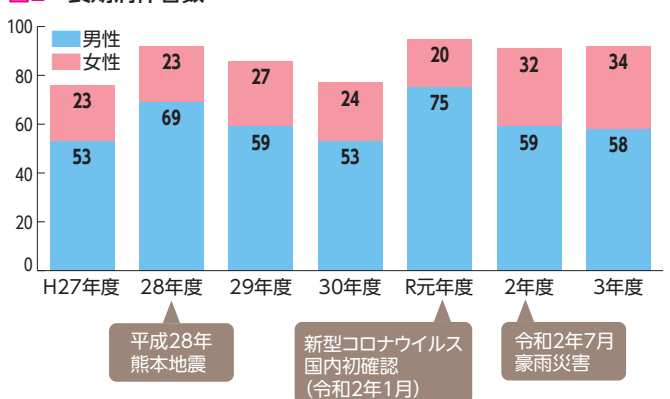


図4

教えて！セルフケア～支援者のストレス対処法～

球磨地域振興局の皆様、今回の水害に際し、災害対応お疲れ様です。急性期のバタバタとした時期は過ぎたとはいえ、今後復興に向けて通常業務にプラスされた災害対応業務が続いていきます。

「業務が多すぎる」「上司の指示に納得いかない」「職場の雰囲気が悪い」→様々な不満があると思います。管理職には職場環境の改善に努めていただかなくてはなりません。ストレスはゼロにはなりません。ストレスとうまく付き合えるよう、職員一人一人も自分にあったストレス対処法＝セルフケアを実行して、この時期を乗り越えていきましょう！

今回、職員厚生課の保健師さんをお招きして、「セルフケア」を学び、実践できる機会を企画しました。地域の皆様は、身近な復興に関わる職員の健康が大切で、です。自分たちの健康を守るために、皆様の参加をお待ちしています！

日時：令和2年8月28日金曜日
1回目：10：00～ 2回目：14：00～（どちらも1時間程度。都合の良い方に参加してください）

場所：球磨地域振興局中会議室

講師：熊本県 総務部総務私学課 総務厚生課 保健師

内容：セルフケア ～心身ともにリラックス～ 講義及び実践
ストレッチ・呼吸法・呼吸・ハンドマッサージなど、実践主体でお願いいたします。

【産業医・保健師面談も同日実施します！】

先日は、健康状況調査にご協力いただきありがとうございました。面談を希望された方、面談してみたらどうか～と産業医が判断した方には、お声掛けさせていただきますので、務をしてみませんか？その他、面談希望のある方がいらっしゃいましたら、産業医係（内線〇〇〇、×××@pref.kumamoto.jp）までご連絡ください。



（連絡先）
総務部総務私学課 総務厚生課 保健師
産業医（保健福祉環境部）
係（内線〇〇〇）

図3

～7月4日以降、必死に災害支援業務にあたっているすべての球磨地域振興局職員の皆様へ～

阪神大震災以降、「被災者のこころのケア」の重要性が広く認識されるようになりました。災害支援にあたる我々の側にも、「心身のケア」が重要です。

支援業務にあたっては、

- ・睡眠・食事だけじゃなくとる
- ・なるべくチームで活動する
- ・ほんの少しでも休息をとる
- ・短時間でできる自分に合ったリラクゼーション法を実践する
- ・仲間や家族、友人と定期的に連絡をとる

などを意識して、自分へのケアが後手にならないようにしましょう。心身のケアは自分自身のためだけでなく、被災した地域の皆様の支援につながります。「疲れがとれない」「眠れない」「何か調子が変」「一度試してみようかな」などありましたら、遠慮なくご相談ください。



● 球磨地域振興局 産業医
保健福祉環境部 係
● 健康サポートセンター（県庁行政
棟本館地下1階） 内線〇〇〇
☎096-×××-×××（直）

たちにも災害時の産業保健活動の重要性を訴えていきました。8月半ばには、各自治体の保健師、労務・職員厚生担当者および産業医を集めた研修・情報交換会を実施しました。産業医の参加を促すために、県医師会に頼んで産業医更新の単位を取得できるようにしました。この研修では、産業保健の専門家による「災害時の産業保健の重要性、公務員の特性」についての講義や、精神科医による熊本地震後の事例な

えてもらえることができました。その後、市町村からは、全職員向け個人面談や健康調査の支援、産業保健職の派遣といった産業保健活動の支援を要望する声が上がりました。

これまで述べてきたように、振興局および管内市町村の災害時産業保健活動強化に尽力したつもりではありますが、災害時に多くの対応活動を抱えている保健所の所長と兼務しての産業医活動は決して容易ではなく、多くの方々の協力を得て何とか活動できたというのが実情です。

熊本県職員能登半島地震 応援派遣者の派遣後の状況

能登半島地震の際、熊本県からは令和6年1月～5月末までの間に、災害時健康危機管理支援チーム(DH E A T : Disaster Health Emergency Assistance Team)のほか、保健活動(保健師)、仮設住宅支援、罹災証明・被害状況調査支援等の業務で、259人の職員を短期応援派遣しました。派遣された職員には、健康サポートセンターから派遣終了後10日をめにメールを送付し、「現在の身体症状の有無」「生活習慣や睡眠の状況の派遣前後の変化の有無」などを尋ね、さらに既存の

質問紙を用いて「疲労・ストレスの蓄積状況」「心の健康度自己評価」などを調べました。県専属産業医により高ストレス者(ケアの必要あり)と判断された職員は53人(回答者の22.4%)でした。単純比較はできませんが、毎年実施しているストレスチェックの令和6年度の結果では高ストレス者が7.2%でしたので、災害応援派遣職員は派遣により平時よりも多くのストレスを受けた可能性が考えられます。自由記述欄には「夜中に目が覚めて、動悸がしたり不安になったりすることが、帰熊して2、3日はあった」「倦怠感がずっと抜けない感じがある。派遣中はまだ感じなかったが、派遣後数日はかなり疲労感があつた」「派遣終了後1週間程度は派遣業務関連の夢をよく見ていた」というような記載もありました。

もう少し詳細に解析すると、特に女性は男性に比較して、派遣後に高ストレスと判断された人が多く、有意差が認められました。年齢や職位などに着目してみると、入庁からそれほど年数が経っていない技師・主事級の若手職員よりも、入庁10～30年、年齢40歳以上の監督・管理職の方に高ストレス者が多い傾向にあり

ました。特に保健師チームとして派遣された職員に高ストレス者が多いという結果も得られました。これらの理由として考えられたのは、「女性には家事・育児・介護などの負担もあるかもしれない」「若手は体力があり、職位が下の者は一緒に派遣される監督・管理職の指示に従えばよく、プレッシャーが少ないのでは」「保健師チームは直接に被災者から聞き取りをするなどの業務に就くことも多く、惨事ストレスなどを被っているのでは」などですが、より詳細な調査が必要だと考えます。

なお、高ストレス者と判断された職員には、本人から辞退の申し出があつた職員を除いた49人に産業医面談を実施していますが、その結果、継続サポートが必要と判断された者も3名いました。

自治体における 災害時の産業保健活動

これらの災害経験を踏まえて、今後もし起こり得る災害で自治体職員の健康を守り、ひいては地域の復興に向けて自治体職員が尽力できるようにするために、平時には何を備え、災害時には何をすべきかを考えてみましょう。

(1) 平時の体制づくり

まずは、自治体職員の災害時職務・産業保健特性を理解しておく必要があります(2)。「住民優先」で、「自らも被災する中で災害対応・復興の前線に立つ」ことを強いられ、「弱音を吐けない」立場にあります。こういった特性ゆえに、自治体職員たちは自分のことを後回しにしがちで、「住民が十分な食事ができていないのに、自分たちが食べるわけにはいかない」というような思考にすぐに陥ってしまいます。しかし住民のために我慢をしても、「住民のやり場のない怒りの矛先が自治体職員に向けられる」こともよくあり、心理的負担も大きいです。一方で、「平時の産業保健体制整備が民間企業よりも脆弱」で「外部支援を民間よりも受け入れにくい」状況でもあります。これらを踏まえて災害時に特別に必要な産業保健活動を整理しておき、衛生委員会などで共有しておく必要があります。また、必要な物品(啓発資料、健康調査フォーム、職員向けの食料・飲料、簡易ベッドなど)を準備しておくべきでしょう。外部から産業保健的支援を受けなければいけない状況になったときに、どこに依頼するのかについても、平時に

検討しておきましょう。

（2）労務担当者・産業保健スタッフ

の役割

平時には、災害時の産業保健体制強化について組織上層部に働きかけ、体制整備を進めるという大きな役割があると考えます。また、（嘱託）産業医とも、災害時の活動や出務について確認しましょう。契約内容に盛り込む必要もあるかもしれません。

災害発生時には、労務担当者は、職員が過重労働に陥らないよう労務管理を徹底しましょう。たとえば、少なくとも週1日は休めるように業務分担を考える、平時から職員の健康状況を把握し定期受診が必要な人が受診できるように気を配る、心配な職員がいる場合は産業医・保健師などに適宜相談する、などが労務担当者の役割でしょう。元々休職明けのサポート中といった職員がいる場合は、職場の共有SNSなどから外したほうがいい場合もあります。

産業保健スタッフは、災害時に必要な産業保健活動を速やかに遂行し、職場が相談しやすい環境をつくり、また職員の労働環境や健康状況の全体像を把握して、組織に状況を伝え、職員の働き方について意見を述べる役割があるのではないのでしょうか。

（3）災害時の産業保健活動の実際

●自分たちの働く環境を確保する

まずは、「食べること」「寝ること」「休むこと」ができる環境を整えましょう。筆者は、令和2年7月豪雨災害の際、炊飯釜と米、炊き込みご飯の素を職場に持ち込んで、毎朝職員に食べてもらうためのおにぎりを準備していました。また、簡易ベッド（なければ段ボールを並べるだけでも十分快適）や寝袋なども用意して、最低限の睡眠は必ず取れるように心がけました。

●管理職（特に組織のトップ）への意識づけ

「災害時の職員の労務管理、産業保健活動強化の重要性」を管理職が認識し、職場全体で「職員の健康を守りながら災害対応する」という雰囲気づくりをすることが大切です。「必ず週1日は休めるようにする」「ねぎらいを忘れずに」「見通しを示す」などについても、管理職全体で共有しておくと思います。

●職員への意識づけ

「自分たちの健康を守りながら災害対応に従事することが、地域の復興にもつながる」ことを理解してもらい、相談先情報の提供などを含めたセルフケアに努めることができる

環境を早々につくりましょう。

●職員の状況把握

適宜、職員の勤務状況や、体調などを何らかの調査で把握し、ヘルプの声を上げられないでいる職員も拾い上げて、必要なサービスを還元できるようにしましょう。令和2年7月豪雨災害のときは、エクセルで調査票を作成し、職員にメールで配布・回答してもらいましたが、能登地震の際には、職員が二次元コードから質問フォームにアクセスして回答すると、J-SPEEDというシステムを使って解析されるという方式に大きく発展していました。今後、全国的にこういったシステムがつくられて、定着していくことが期待されます。

●相談の場の提供

必要とする職員が相談の場に到達できるような体制をつくっておきましょう。面談の場が遠いとそこに行くまでが負担になることもありますので、メールや電話、SNSなどを利用した相談の場もあるとよいかもしれません。また、せっかく面談の場に行っても、「職場環境の改善」に話が及ばない面接では、「行って話しても何も変わらない」とかえって絶望されることにもなりかねません。「職

場環境に起因する」健康問題等を相談する場である必要があります。相談を受けるだけでなく、衛生委員会などで、職場環境全体を俯瞰して、必要な改善策をとれる体制も重要です。

●必要に応じた支援の要請

都道府県のような大きな組織では、専属産業医が雇用されているなど、産業保健体制が確立されていると思います。しかし、保健所長が出先機関の産業医を兼ねている、職員厚生部門にも産業保健に詳しい保健師がいないという自治体は決して珍しくありません。また、市町村のような小さい組織では、専属の産業保健スタッフが配置されていないところが多いと思います。災害時には、既存の体制では十分な対応ができないこともありますので、外部支援を要請することも考えるべきでしょう。能登半島地震では、災害産業保健支援チーム（DOHAT: Disaster Occupational Health Assistance Team）が初めて活動をしています。

〈参考〉

- 1) 日本産業衛生学会 Good Practice Samples No188「令和2年7月豪雨被災地域における自治体職員のための産業保健活動」<https://www.sanei.or.jp/gps/download/3988.pdf>
- 2) 2018-2020厚生労働科学研究費補助金 労働安全衛生総合研究事業 研究課題：災害時等の産業保健体制の構築のための研究（H30-労働一般-007）研究代表者 立石清一郎、実効性のある自治体職員への災害産業保健のための方策（分担研究者：久保達彦）