

災害時の健康管理・メンタル対策を 全国指定都市に先駆けて策定

災害時における職員の健康管理について対策や手引きなどを定めている自治体は少ない。しかし、名古屋市では平成26年に震災対策実施計画に職員の健康管理を明記。翌年には「大規模自然災害発生時等における職員の健康管理・メンタルヘルス対策」を全国でいち早く策定した。その先進事例を紹介する。

東日本大震災を契機に

平成23年3月11日に発生した東日本大震災に際して、名古屋市は陸前高田市への「行政丸ごと支援」を敢行。3月下旬からさまざまな分野に職員を現地派遣した。その多くが1年間にわたる長期派遣である。その経験も受けて、24年9月に「名古屋市業務継続計画（震災編）」、26年6月に「名古屋地域域強靱化計画」、同年10月に「名古屋市震災対策実施計画」を策定している。

また、同時に職員部安全衛生課では、災害時における職員の健康管理・メンタルヘルス対策（以下「メンタル対策」という）に関して、本格的な取り組みが行われた。

「自然災害はいつ起こるかわかりません。もし本市が被災しても、業務を全うし市民サービスの質を維持する

ためには、職員の健康が何より大切です。東日本大震災で改めてそれを再認識しました。そのため、震災対策実施計画にも『職員の健康管理・メンタルヘルスケア体制の構築』を盛り込んでいただきました。そう語るのは、総務局職員部担当課長の山田昌美さんである。

名古屋市がどのような足跡で先進的な施策に至ったのか、東日本大震災時から順を追って振り返る。

経験から学んで体制を整備

陸前高田市への職員派遣にあたって、安全衛生課は「健康状況チェック票」を作成した。「しびれがある」「めまいがする」「不安だ」「よく眠れない」などの項目について、職員自身が記入するものである。チェック票は毎月提出してもらい、産業医による面接の必要性を勘案する材料として活用し

た。被災地域への派遣職員との面接を行うため、産業医、保健師らが現地を初めて視察したのは23年5月。職員の状況を心配しての早期対応である。その結果を受けて、定期的な面接が必要だとの判断で、産業医による年2回の現地面接（27～29年度は年1回）、帰名時面接（継続派遣者のみ）、チェック票確認による必要時の面接を実施した（業務の安定に伴い現地面接は29年度で終了）。

併せて、災害時における職員の健康管理・メンタル対策の体制整備が急務とされた。そこで、応援派遣で学んだこと、仙台市役所へのヒアリング調査、政令指定都市の状況調査、被災時の被害想定など各種情報を収集し、「震災時にどのような体制がとれるか」について安全衛生課職員および産業医などで検討会を繰り返した。

さらにこの間、職員に対する研修会も実施。25年3月から12月にかけて3回開催している。具体的には、上司向けの被災地派遣職員へのサポートや、災害時におけるメンタルヘルスと惨事ストレス対策等の内容を、形や場所を変えて実施し、そのうち1回は200名を超える規模の講演会



左から、総務局職員部安全衛生課課長補佐・井上知子さん、同部担当課長・山田昌美さん、同課主任・酒井裕子さん、同課主事・掛下美有紀さん

形式で行ったという。

「こうした流れで、災害時の職員の健康管理・メンタル対策が実効性あるものに構築されていきました」「安全衛生課課長補佐・井上知子さん」。

そうして27年3月に策定したのが「大規模自然災害発生時等における職員の健康管理・メンタルヘルス対策」である。これは、安全衛生課職員および産業医等が職員の心身の健康を支える対策をまとめたもので、フェーズごとの対応内容、事前準備、対策実施時の留意事項、担当ごとの業務内容、健康管理業務の流れなど、具体的な体制が整理されている。

過去の取り組みを振り返る中で、同様の対策を明文化している政令指定都市は、名古屋市を含めて現在4市あり、中でも名古屋市の策定が最も早いことが確認された。

応援派遣時の健康管理

「東日本大震災での健康管理・メンタル対策は試行錯誤の連続でした」と語るのは、同課主事の掛下美有紀さん。逆に言えば「考えられる対策を積極的に実施した」とも捉えられる。前述の現地面接、チェック票を除く、長期派遣者への対策は次のようになる。

- 派遣職員は、定期健康診断を受けていて、健康上問題のない職員とする
- 派遣前に産業医による面接を実施し、派遣の可否を判断
- 派遣終了直後、および終了6か月後（産業医が必要だと判断した職員のみ）に面接を実施
- 前年度からの継続派遣職員には、帰名時に心理職による面接を実施

当時はこれらの他に、現地で視察した産業医から、派遣職員が現地で孤立しないよう同一宿舍で生活するなど、住環境に関する配慮の必要性の提言があったという。

また、能登半島地震を契機に、1週間程度の短期派遣職員への対策も整

備された。長期派遣と大きく異なるのは、派遣後の対応だという。具体的には、検診という形ではなく、各職場で帰名後の初登庁日および1週間後に健康状況チェック票でセルフチェックを行い、所属長に提出。その内容により、所属長が本人に定時退庁や休暇取得を促すよう声かけ。その実施状況は各局の安全衛生管理者に報告され、安全衛生課にメールで共有される仕組みとなっている。

平常時からの啓発に注力

職員の安全衛生対策を担うのは、11名の産業保健スタッフを擁する職員部安全衛生課である。平常時の備えとして、職員にどのような教育啓発を行っているのか。職員向けの啓発情報は次の3種類にまとめられ、庁内のイントラネットに常時掲載、安全衛生課主催の研修時にも周知を図っている。

①「大規模自然災害発生時の職員の心とからだの健康の手引き」(28年11月策定)

想定される自治体職員の状況や起こり得る心身の不調を知っておくことで、自らストレスの軽減や不調予防に努めることを目的としている。ストレス度が高い遺体安置所などの業務

において留意すべき点もまとめている。「東日本大震災での派遣職員や、東海豪雨で対応にあたった職員へのアンケート結果なども踏まええた。また、内容をA3判1枚にまとめた普及・啓発用チラシも2種類(職員本人向けと管理監督者向け)作成しました」(同課主任・酒井裕子さん)。

②「通常業務における職員の惨事ストレス対策について」(28年4月策定)

悲惨な事故等の被害やその現場の目撃、暴行・脅し・長時間にわたる暴言などに遭遇した経験が原因で発症する、惨事ストレスの影響を最小限に抑えることを目的とする。PTSDの発生要因の多様化にも対応。惨事ストレスの基礎知識と、組織における具体的対策が掲載されている。

③「災害対策の非常配備により夜間に業務に従事した職員の健康保持事業」(27年6月策定)

夜間業務に従事した職員が自己の健康状態に気づき、過重負荷などにより

大規模自然災害発生時の職員の心とからだの健康
(職員の心とからだの健康)

大規模自然災害発生時の職員の健康管理・メンタルヘルズ
(職員の心とからだの健康)

大規模自然災害発生時の職員の健康維持・メンタルヘルズ
(職員の心とからだの健康)

A3判の啓発チラシ

起因する健康障害を防止することを目的とする。健康状態のセルフチェックや、必要に応じた医師による臨時検診の受診を定めている。

「『非常時にはこうなるかも』ということを職員一人ひとりが意識することが大切です。そのため、私たちは折に触れて情報発信しています。今後、もあらゆる手段で職員に伝えていくよう尽力する所存です」(山田さん)。