

特集

高齢者の公務災害防止のために 高齢者の特性に配慮した措置と有効な実施ポイント

改正労働安全衛生法の施行により、高齢者の労働災害防止に必要な措置の実施が事業者の努力義務として位置づけられ、その具体的な考え方を示す『高齢者の労働災害防止のための指針』が厚生労働省より公表されたことにより、自治体においても、組織的かつ実効性のある対応が求められています。この制度の変化を「高齢者が活躍できる職場づくりを進める好機」と捉え、自治体が今日から着手すべき実務ポイントを、対策に取り組む組織や担当者の視点でわかりやすく整理して提示していきます。

総論

↓
新指針を「組織の力」に変えていく
体系的アプローチ

高齢者の公務災害防止を自治体経営の持続可能性につなぐヒントとともに

株式会社健康企業代表／医師 亀田 高志

はじめに「努力義務となった 高齢者の公務災害の防止

今春の4月1日に改正労働安全衛生法が施行され、50人未満のすべての事業場へのストレスチェックの義務化や、国際標準に沿った化学物質による健康障害防止対策の強化等と並び、高齢者についても、公務災害（労働災害）防止が推進されることになりました。

それに先立ち、令和8年2月10日

には、「高齢者の労働災害防止のための指針」（以下「新指針」という）が公表され、同月18日には、総務省自治行政局公務員部安全厚生推進室から、各都道府県、各指定都市、および市区町村等に対し、情報提供が行われました。

少子高齢化に伴う人材確保の困難さが多く、職場で課題となるなか、コロナ禍に陥りつつあった令和2年3月16日には、厚生労働省より新指針の原型ともいえる「高齢労働者

の安全と健康確保のためのガイドライン（通称エイジフレンドリーガイドライン）が公表されました。同省は「エイジフレンドリー」という言い回しを、WHOや欧米で使用されている「高齢者の特性を考慮した」ことを意味する言葉として紹介しました。

同ガイドラインから取捨選択された事項を列挙した新指針には、多岐にわたる対策が盛り込まれており、安全衛生管理のいわばリソースやインフラがなければ網羅することは容易ではありません。そこに書かれた文言を単に安全衛生委員会場で共有するだけではなく、それを実行、継続できる個人と組織のリテラシーがなければ実効性が高まりません。

本稿では、今春から法的に強化された高齢者の公務災害防止を起点

として、職員の高齢化という課題を、自律的かつ持続的に乗り越える「組織の力」に変えていく体系的なアプローチをご紹介します。

高齢者の公務災害防止の根拠となる同法の内容と 新指針が公表された背景

（1）第62条の2項に追加された事項

半世紀前、労働基準法から労働安全衛生法が分離独立した昭和47年は、55歳定年が一般的な時代でした。当時の平均寿命は、男性で70歳強、女性で約76歳にとどまる一方、就業率は50歳代後半で68・6%、60歳代前半は57・1%に及んでいました。

当初から労働安全衛生法第62条には「中高年齢者等への配慮」として、労働災害防止と就業上の配慮のために、心身の条件、つまり加齢現象に

伴う心身の機能低下や増加する病気の状態に応じて、適正な配置を行う努力義務が求められてきました。

その後、バブル崩壊以降の経済変化や直近のコロナ禍、震災を含む自然災害を経験してきた国内の民間企業等では、現在は65歳までの雇用機会の確保が事業主の義務となり、70歳までの就業機会の確保が努力義務となっています。そうした状況のなか、心身の機能低下の影響等により、50歳以上、特に60歳以上の労働災害の増加が問題となってきました。最新の60歳以上の男女別の労働災害発生率(休業4日以上の死傷度数率)は30歳代と比較すると、男性で約2倍、女性で約5倍と高くなっており、受傷後の休業見込み期間も、年齢が上がるにしたがって長期化しています。

こうした状況を踏まえ、同法の第62条の1となった「健康状態に応じた適正な配置」だけでは対策として不十分と考えられ、新たに第62条の2として、高齢者の労働災害防止のため、加齢に伴う変化を踏まえた高齢者ごとの特性に配慮した「作業環境の改善」や「作業管理等の措置」を講ずる努力義務が、事業者に求められることになりました。作業環境の改善とは、公務災害につ

ながる危険源を取り除くことや、一定の投資を要する設備の改善、つまりハード面の対策を意味し、作業管理の措置とは、作業方法の工夫等によるソフト面の対策を意味します。これらは職業病の防止からスタートした、いわゆる労働衛生の3管理※1にも通じる対応です。

(2) 新指針が公表された背景

読者の皆さんは、上述の「エイジフレンドリーガイドライン」の内容をご存じでしょうか。あるいは、すでに同ガイドラインで各職場に求められる対策を実行してきたでしょうか。

今回、高齢者の労働災害(公務災害)の防止が強化された背景には、同ガイドラインの周知不足や、民間企業等への浸透不足が挙げられています。たとえば、令和5年度に厚生労働省が実施した民間企業等1万4千強の事業所への調査※2では、有効回答が半数強という中で、同ガイドラインを知っているという回答は23・1%にとどまり、高齢労働者に対する労働災害防止対策に取り組んでいる事業所は19・3%に過ぎませんでした。

厚生労働省が公表するガイドラインには民間企業等に対する法的拘束力はありません。そこで、現状を打

破すべく、厚生労働省は前述のハード面とソフト面の対策強化を同法の努力義務として位置づけました。前述の改正法には、前項の指針に従い、事業者又はその団体に対し、必要な指導、援助等を行うことができる。と定められています。

新指針が公表され

たことにより、企業等では高齢者の労働災害防止対策に関して、所轄の労働基準監督署の監督官による指導を受ける可能性が生じたのです。

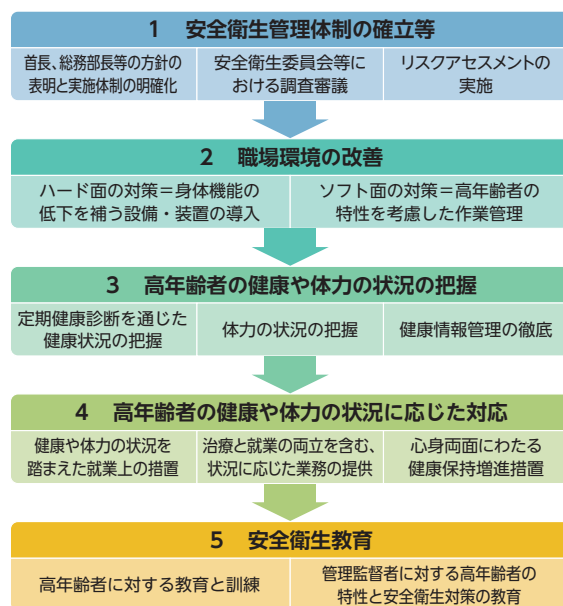
(3) 新指針に明示された5つの取組

新指針の公表に際して、同日の令和8年4月1日に前述のガイドラインは廃止されました。厚生労働省は有識者を集めた検討会を開催し、従

来網羅されていた項目の中から、必須事項と利用可能なツール等の取捨選択を行いました。

新指針の概要を図1に集約しました。ここに示した必須事項ともいえる全体像と個々の取組の意義を、各公務職場における人事労務担当者、安全管理者、衛生管理者あるいは産業保健スタッフとして、理解してお

図1 「高齢者の労働災害防止のための指針」の概要



Profile

かめだ・たかし

(株)健康企業代表。1991年産業医科大学医学部卒。専属産業医、外資系企業アジア太平洋地域担当マネージャー、専門産業医養成機関講師を経て、20年前に母校の設立したベンチャーの創業社長を経て、10年前から現職専従。国内外の企業、自治体や団体、あらゆる組織の幅広い健康問題を防止し、対処し、人財と事業運営への影響を最小化することに取組んでいた。近著では産業医向けのテキスト『産業医の職務Q&A(第11版:産業医学振興財団)』で「高齢労働者の健康管理」を執筆。本フォーラムで『高齢労働者の安全衛生対策』の連載(計9回)も担当。

※1 作業環境管理、作業管理、健康管理

※2 引用:第170回労働政策審議会安全衛生分科会資料3(令和6年11月6日)及び令和5年労働安全衛生調査(実態調査)結果の概要

くことが重要です。

取組の1番目は、対策を進める方針の表明と体制の明確化です。方針はしばしば形式的になりがちですが、責任ある立場の方が自らの問題意識を表明し、いわゆるコミットメント、つまり説明責任とともに結果責任を負う覚悟を明示することが重要です。継続的に対策を行い、可視化できる効果を上げるためには、専門家への委託を含めた予算確保も検討しつつ、責任者、担当者、職場内外の専門家の確保と安全衛生委員会等の枠組みで労使の対話機会を定期的に設けることを、安全衛生管理体制の確立として定める必要があります。これらは先述のリソースとインフラに当たります。

確立された安全衛生管理体制のもと、2番目として、先述のハード面・ソフト面の対策を講じることになります。この部分が今回の法改正に関する主要な法的要求となります。図中のリスクアセスメントとともにこれらの具体的な対応に関しては、後段の「提言2」をご参照ください。

3番目の健康、体力の状況の把握と4番目のそれらの状況に応じた対応の詳細は、同じく後段の「提言1」をご参照ください。定期健康診断の

実施だけではなく、健康状態に合わせた働き方の調整、いわゆる就業上の措置等の適切な事後措置とともに、新たな体力チェックについても、測定時のけがや事前・事後の不調に留意しながら、取り組む必要があります。就業時間中の実施や専門家ないし外部機関等を活用した実施については、前述の方針表明に基づく予算確保を含めた対応が求められます。

本稿の話題と同じく、今春から改正労働施策総合推進法によって事業主の努力義務となった、私傷病の治療と就業の両立支援が、3番目と4番目の取組の中では、中高年以降には特に重要になります。実務上の課題としては、職場に病気を申告できるかという問題や、申告できない場合には理由を告げずに退職する職員が多いこと、さらに、当該職員の休業・休職に伴う穴埋めを担う上司や同僚の心身の負担増が挙げられます。詳細は厚生労働省が公表している新指針と旧ガイドラインの内容を合わせた参考資料との統合版をご覧頂ければと思います。育児や介護と同様に、知識とスキル、つまりリテラシーの強化に加え、個別ケースでは産業医、保健師・看護師などの専門家、主治医、医療機関、さらに本人

の同意を前提とした家族との連携が鍵となります。

5番目の教育は、個人と組織のリテラシーの強化策の一つです。公務職場では、すでにメンタルヘルス指針に沿った個々の職員向けのセルフケア研修や管理監督者向けのラインケア研修を行っている職場も多いと思います。新指針に示された、当事者ともいえる高年齢者の教育・訓練や、管理監督者に対する高年齢者の特性と公務災害防止等を主眼とする教育は、これらのセルフケア研修やラインケア研修と同時に、あるいは並行して行うことが効果的かつ効果的であると、経験的に考えています。

自治体経営としての エイジフレンドリーな職場づくり

（1）改正法と新指針のターゲットとする 転倒災害

旧来の高年齢者対策の主なターゲットは、民間企業における製造業や建設業など、公務職場でいえば現業職場を想定したものでした。その後、エイジフレンドリーガイドラインの公表前後から、厚生労働省は、高年齢者における性差についても積極的に示すようになりました。そこで強調されたのが、高年齢女性の転倒

災害の増加でした。

墜落とは高いところから地面などに落ちること、転落とは階段状の場所等を転げ落ちていくことですが、転倒とは同じ平面上で倒れることを意味します。厚生労働省による令和6年の労働災害発生状況でも、転倒災害による休業4日以上の死傷者数は事故の型別で最多となり、被災者数は実に3万6378人と、前年比320人（0.9%）増とされています。労働災害発生率（度数率）は加齢とともに上昇し、60歳以上の女性では20歳代の約19.5倍となることが強調されています。その最大の要因は、加齢に伴う身体の機能低下によるところが大きいのです。

この図2に示した機能低下は、見方を変えれば高年齢者の特性ともいえます。誰も生きていく限り経験するはずですが、自身の暦年齢に応じた捉え方しかできない現状があります。一般的な言い方では「運動神経」の違いとともに、日頃からの身体機能を維持する運動習慣の有無が大きな違いを生みます。容易に理解できる点は、加齢現象には個人差が大きいという特徴があり、その差を生む最大の要因の一つが運動習慣であるということです。

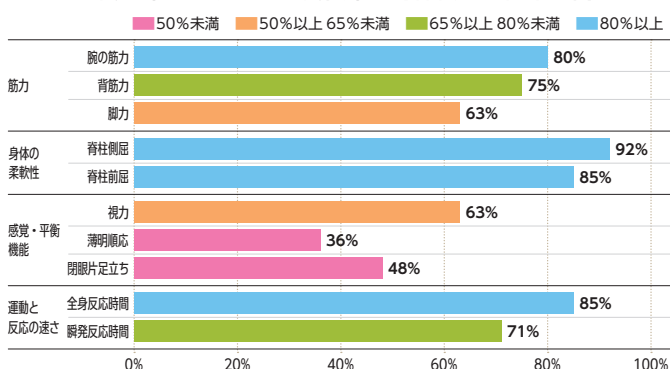
（２）転倒災害の具体例の共有から

の強化

民間企業では、店舗等のサービスに従事する女性の転倒災害が問題視されていますが、公務職場に視点を変えてみると、現業以外でも庁舎内や事務所、支所等のいわゆるデスクワークにおいても、転倒災害のさらなる増加が懸念されています。そこで、職場の段差につまずいたケースを関係者全員で想定することができま

中高年層であっても、運動習慣が

図2 20代前半と比較した50代後半の身体機能の低下の例



(引用・改変) 斎藤 一、遠藤 幸男『高齢者の労働能力 (労働科学叢書53)』労働科学研究所、1980年

あり身体機能が保たれていれば、両足が反応して、バランスが保たれ、転倒しません。おそらく笑い話ですむことでしょう。仕事柄、事故や病気、けがは、実際に経験するまで、医療職等でない限り、ピンとこないことが大半です。個人と組織の無関心や知識不足を抜本的に変容させるために、**図3**に示す転倒災害が生じた場合の外傷の種類別の状況を共有することが有効です。骨折等に伴う休業・休職や職場運営への影響も含めて、総務人事や安全衛生部門の責任者・担当者が理解し、安全衛生委員会等の労使対話の場や職場巡視を通じて、繰り返し周知することも有効です。産業医や保健師・看護師などによる助言や啓発、教育の実施をお願いできる場合もあると思います。

（3）エイジフレンドリーな職場

づくりを自治体経営の持続可能性に発展させる

に民間企業等では65歳までの雇用確保義務に加えて、70歳までの就業機会の確保が、令和3年4月から努力義務とされています。また、労働安全衛生・健康管理とは別の制度ですが、老齡基礎（厚生）年金は75歳からの繰り下げ受給が認められています。つまり将来的には70歳までの雇用が標準となり、75歳までの就業機会の確保まで、公務職場でも考慮する可能性があります。

て、皆さんの立場や責任、担当に
 じた人財への投資、人的資本の確保
 という位置づけを意識することも大
 切です。

そうした将来像について、総務人事部
門が中心となって共通認識を形成し
ていくことが鍵となります。

住民の生活、地域の産業を支える自治体経営において、人材不足による影響は、皆さんの最大の懸念事項ではないでしょうか。それを解消するには、ベテラン層の知見や知識をいかに次の世代へ引き継いでいくのが課題となるでしょう。それを支

で取り扱う好機として再考できます。高年齢者が漫然と定年を迎え、会計年度任用職員等の形で退職を待つのではなく、加齢による影響を小さくしつつ、知見や知識を次の世代に伝承していく。その大きな枠組みを支える取組の一つとして、高年齢者の公務災害防止への継続的な関与と心がけることが有効なのではないでしょうか。

図3 つまずいたことによる転倒災害
による外傷、背景と影響

