

# 2

## II 被災地方公共団体での対応

# 組織としての対応

地方公共団体は、大きなストレスに晒されることになる職員の「心の健康」を守るために、災害が起きたときに組織としてどのように対応するか、あらかじめ対策を策定しておくことが必要です。

### 職員のストレスを把握し、状況に応じた対応を行う

災害が発生すると、被災地方公共団体の職員は、不眠不休で復旧業務に当たり疲労困憊する中で、悲惨な状況を目の当たりにしたり、懸命に対応しているにもかかわらず、被災住民の方からつらい言葉を投げかけられたりすることもあります。また、自分自身やご家族が被災者でありながら、公務を優先しなければならない状況に置かれることも少なくありません。

このような非日常的なストレスは、短期間で終わるとは限りません。災害の規模が大きいほど長期間にわたり、その時々でストレスになりうる要因(ストレッサー)が変わり、発生するストレス反応も異なります。

地方公共団体では、職員の身の上にかかるストレスに対し、適切な対応を行わなければなりません。そのためには、どのようなときにどういった対応を行うかという対策をあらかじめ準備しておくこと、そして、常に職員のストレス状態を把握し、適切なタイミングで対策を講じられるよう、組織として対応していくことが大切です。

### 被災地方公共団体職員のストレスの主な要因

**自分自身や家族が被災者でありながら公務を優先**

家族の対応を後回しにして被災者対応、何カ月も自宅に帰れないなど、被災者でありながら被災者ではいられない状況に苦しむ。

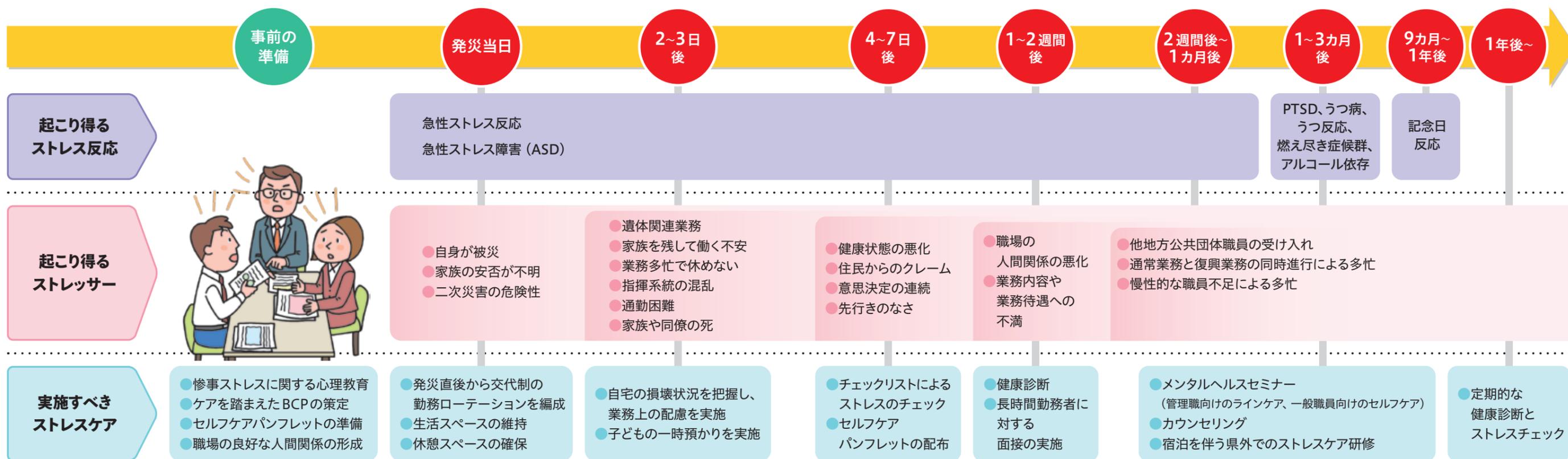
**業務内容の質的変化・量的増加**

心構えのないままに遺体収容や土葬などの業務に従事、疲弊した状態で意思決定を行うなど、業務内容に質的変化が起こる。復興が進むにつれ、災害対応業務と通常業務の併走により業務量が激増する。時間外勤務の増加、慢性的な人手不足による多忙が長期間続く。

**住民とのつらい関わり**

被災住民からクレームが多くなる。何をやっても当たり前、公務員のくせに、などと言われたり、暴言や暴力を受けることもある。

### 被災地方公共団体職員のタイムライン と組織としてのストレスケアの例



参考：『社会に切り込む心理学 —データ化が照らし出す社会現象(社会臨床 第14章 被災した自治体職員の心理 表2.被災自治体職員のタイムライン)』

# 支え合える職場づくり

被災後、業務の混乱や職員のストレスをできるだけ軽減するためには、組織における機能的な支え合いの仕組みの構築が必要です。

## 事前にすべきこと

### ▶ 災害に関する事前教育 / セルフケアパンフレットの作成

#### + 事前の基礎知識でストレスのダメージを軽減

災害に直面した際に、地方公共団体の職員がどのような状況となるかを基礎知識として教育しておく必要があります。被災後の状況や自分自身に生じるストレス反応を、事前に知識を持っておくことで受け止めやすくなるからです。また、自分自身で行うセルフケアのパンフレットをあらかじめ制作しておきましょう。

単に資料を配布するのではなく、研修・勉強会の形で、組織として積極的に関わっていく仕組みを作り、職員にアプローチしていくことが大切です。

#### 事前教育の内容

- ① 被災地方公共団体で起こりやすい状況について
  - ② 自身に生じる可能性のあるストレス反応
  - ③ ストレスのセルフケア
- など

### ▶ 災害を想定したBCP（事業継続計画）の策定

#### + 人的資源へのケアを含めたBCPが必要

被災後早期復旧を図るために、事前にBCP（Business Continuity Plan/事業継続計画）を策定します。被災後は多くの職員が通常と異なる業務を行い、さまざまな混乱が生じることが予想されます。混乱を最小限にし、職員の精神的ストレスを軽減するために、組織としてストレスケアの仕組みを作り、BCPに反映しておきましょう。

そのためには、いざというときに支援が受けられるよう、日頃から精神科やカウンセリング機関とのつながりを持ち、他の地方公共団体との災害協定を結んでおくことも必要となります。

#### BCP策定のポイント

- ① 指揮命令系統・役割分担を明らかにしておく
  - ② 不測の事態を想定した各作業のマニュアルの整備
  - ③ 応援職員をスムーズに受け入れる体制づくり
  - ④ 組織としてのストレスケアの仕組みを整備
- など

### ▶ 職場の良好な人間関係づくり

#### + 非常時に、日頃の問題点が表面化することも

被災後は、ストレスの影響で職場内で怒りが生じやすく、上司や同僚とのトラブルが生じたり、また、これまで表面化していなかった職場の問題が顕在化することもあります。被災後の混乱時に業務を円滑に進められるよう、上司や部下、同僚とは、日頃から相手に配慮しつつ自分の意見を述べるなど、自由に意見をやりとりできる関係を作っておきましょう。

#### 管理職の役割

日々、職場の人間関係への目配りをしていきましょう。また、業務における改善点がわかっている場合は、災害が起こる前に解決できます。職員が発言しやすい環境づくりをするのも管理職の役割です。



#### 発災後

## 業務体制における対策

#### 管理職の役割

部下のストレスや疲労の状態を絶えずモニターするとともに、管理職が自ら進んで休養をとる・セルフケアを行うなど、職員が休養しやすい環境づくりを実践しましょう。

#### 管理職の役割

職員によって被災の状況が違い、職場に温度差が生じることも。部下が辛い状況に追い詰められないよう、管理職は「いつでも相談を受ける」というメッセージを発信し続けることが大切です。

#### 管理職の役割

「ご苦労様」「頑張っているね」など、言葉や態度で評価を表すことが、職務への誇りや使命感の回復につながります。

### ▶ 業務の質的变化・量的増加からくる問題に対応

#### + 勤務ローテーション体制を確立、業務の不均衡を解消

発災直後から、BCPに基づいた業務ローテーション体制を組みましょう。発災直後からしばらくの間は、多くの場合、24時間体制での災害対応が必要となりますが、業務内容・業務量の不均衡が続くと不満が生じ、ストレスの原因となります。交代勤務でのローテーションやチームでの業務対応など、特定の個人に過重な負担がかからないような仕組みづくりが必要です。

#### + 負荷のかかる部署が時間の経過とともに変遷することへの対応

災害対応業務は、損壊した家屋の判定、罹災証明書の発行、土木、建設、建築関係など、多岐に渡ります。時間の経過とともに負荷のかかる部署が変わっていきますので、BCPに沿い、状況に応じた人員の配置を考慮することが必要です。

#### + 休暇・休養の付与

職員が適宜休暇や休養がとれるように配慮しましょう。ストレスで心身の健康が損なわれる前に、ストレス要因から一旦離れることが大切です。

#### + 休憩スペース、生活スペースの確保

休憩スペース、生活スペース等の確保をしましょう。住民やマスコミの視線に触れずにすむ、安心して休憩がとれ、同じ仲間と本音を語り合える場所や時間は、心の回復にとっても重要です。



### ▶ 被災者でもある職員への配慮

#### + 自宅の損壊状況等を確認、業務上の配慮を行う

職員の自宅の損壊状況、家族の安否や様子などを聞き取り、必要に応じ業務上の配慮を行います。何よりも公務を優先しなければならない公務員にとっては、家族を心配せず、安心して業務に邁進できる環境が大切です。

#### + 子どもの一時預かりなどの実施

小さなお子さんがいる家庭には、子どもの一時預かりの場所を設けるなどの必要な対応を実施します。

### ▶ 活動の肯定的な評価

#### + ねぎらい、評価がストレスを緩和する

精一杯対応しているのに、住民から理不尽なクレームを受けたり、自分の無力さを感じたりして、心に強いダメージを受けることがあります。こうしたときにも、目に見えない苦労をねぎらわれたり、肯定的な評価を受けたりすると、業務の重要性を改めて自覚し、誇りや使命感を確認でき、ストレス反応が緩和されます。



# 相談できる仕組みづくり

受けたストレスの強さや、時間の経過によってもストレス反応は異なります。心身の不調を感じたときにいつでも相談できるよう、あらかじめストレスケアに関する仕組みを整えておくことが大切です。

## 発災後

## ストレスケア



### 管理職の役割

被災後は、部下の状態にいつも以上に注意を払いましょう。本人に声がけし、必要であれば、ストレスチェックの実施、産業医や専門家への橋渡し、あるいは代わりに専門家に相談する、などの対応も必要です。

## ▶ ストレスチェックの実施

### + ストレスチェックで心の不調に早期に対応

職員の心の状態を知るために、保健師等によるストレスチェックを行います。発災後1週間以内に実施し、結果に応じセルフケア、産業医の面談、専門家への相談など、適切な対処に進むよう促します。下に、うつ病を含む気分・不安障害の測定に広く使用されている「K6」、右ページにPTSDの診断指標として世界的に普及している「IES-R (改訂 出来事インパクト尺度)」のストレスチェックを掲載しました。

ストレスチェックを毎月1回実施するなど、継続的に職員の状態を把握し、ストレスケアを行っていくことが大切です。

## ▶ 産業医による面談 / 健康相談室の設置

### + いつでも相談できる体制づくりが必要

強いストレスに晒される職員にとっては、産業医や健康相談室にいつでも相談できる体制が必要です。長時間勤務者に対する面接指導も重要です。災害発生時には産業医や保健師などの不足が予想されますので、他の地方公共団体の産業医の確保など、平素から体制づくりを心がけておきましょう。

## ▶ 健康診断の実施

### + 健康診断を活用し、ストレスチェックも

職員の健康状態を把握するため、定期健診に加え、適切な時期に臨時健康診断を実施しましょう。問診の時間を長くとったり、この機会にストレスチェックを行うこともできます。以前からの疾患が悪化しているケースもあります。症状が重い人ほど受診しない傾向がありますので、原則として全員受診させてください。誰もが受けやすいよう、巡回健診の形をとるなどの工夫も考えられます。

## ストレスチェック K6

K6は、うつ病を含む気分・不安障害の測定に広く使用されているテストです。

K6 日本語版 (本人記入) の健康チェック

### — 被災後 1 カ月目から行いましょう —

過去30日間にどのくらいの頻度で次のことがありましたか	0点 全くない	1点 少しだけ	2点 ときどき	3点 たいてい	4点 いつも
1 神経過敏に感じましたか	<input type="radio"/>				
2 絶望的だと感じましたか	<input type="radio"/>				
3 そろそろ、落ち着きがなくなりましたか	<input type="radio"/>				
4 気分が沈んで、何が起ころうとも気が晴れないように感じましたか	<input type="radio"/>				
5 何をしても骨折れだと感じましたか	<input type="radio"/>				
6 自分は価値がない人間だと感じましたか	<input type="radio"/>				

合計得点が9点以上あれば、うつ病や不安障害の可能性が高いといえます。

合計得点 被災後1カ月： 点 被災後2カ月： 点 被災後3カ月： 点

## ストレスチェック IES-R

(改訂 出来事インパクト尺度)

日本語訳 飛鳥井 望  
青木病院 院長

### — 被災後 1 カ月目から行いましょう —

IES-Rは、PTSDの診断基準となる「再体験 (例：知人のことがいきなり頭に浮かんでくる)」「回避 (例：自身に関連することに触れようとしない)」「覚醒亢進 (例：イライラしたり、怒りっぽくなる)」からPTSD症状の度合いを測定するテストです。

お名前 \_\_\_\_\_ (男・女 \_\_\_\_\_ 歳) 記入日 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日

下記の項目はいずれも、強いストレスを伴うような出来事にまきこまれた方々に、後になって生じることのあるものです。**その災害**に関して、**本日を含む最近の1週間**では、それぞれの項目の内容について、どの程度強く悩まされましたか。あてはまる欄に○をつけてください。

(なお答えに迷われた場合は、不明とせず、もっとも近いと思うものを選んでください)

(最近の1週間の状態についてお答えください。)	0点 全くなし	1点 少し	2点 中くらい	3点 かなり	4点 非常に
1 どんなきっかけでも、そのことを思い出すと、そのときの気持ちがぶりかえしてくる。	<input type="radio"/>				
2 睡眠の途中で目が覚めてしまう。	<input type="radio"/>				
3 別のことをしていても、そのことが頭から離れない。	<input type="radio"/>				
4 イライラして、怒りっぽくなっている。	<input type="radio"/>				
5 そのことについて考えたり思い出すときは、なんとか気を落ち着かせるようにしている。	<input type="radio"/>				
6 考えるつもりはないのに、そのことを考えてしまうことがある。	<input type="radio"/>				
7 そのことは、実際には起きなかったとか、現実のことではなかったような気がする。	<input type="radio"/>				
8 そのことを思い出させるものには近よらない。	<input type="radio"/>				
9 そのときの場面が、いきなり頭に浮かんでくる。	<input type="radio"/>				
10 神経が敏感になっていて、ちょっとしたことでどきどきしてしまう。	<input type="radio"/>				
11 そのことは考えないようにしている。	<input type="radio"/>				
12 そのことについては、まだいろいろな気もちがあるが、それには触れないようにしている。	<input type="radio"/>				
13 そのことについての感情は、麻痺したようである。	<input type="radio"/>				
14 気がつくとも、まるでそのときに戻ってしまったかのように、ふるまったり感じたりすることがある。	<input type="radio"/>				
15 寝つきが悪い。	<input type="radio"/>				
16 そのことについて、感情が強くなり上げてくることがある。	<input type="radio"/>				
17 そのことを何とか忘れようとしている。	<input type="radio"/>				
18 物事に集中できない。	<input type="radio"/>				
19 そのことを思い出すと、身体が反応して、汗ばんだり、息苦しくなったり、むかむかしたり、どきどきすることがある。	<input type="radio"/>				
20 そのことについての夢を見る。	<input type="radio"/>				
21 警戒して用心深くなっている気がする。	<input type="radio"/>				
22 そのことについては話さないようにしている。	<input type="radio"/>				

合計が25点以上あった場合、PTSDを発症するリスクがあると考えられます。

合計得点 被災後1カ月： 点 被災後2カ月： 点 被災後3カ月： 点 被災後4カ月： 点