

# 出向制度について



# 出向制度について

みやぎ心のケアセンター  
副センター長 山崎 剛

## 1. はじめに

みやぎ心のケアセンター（以下、当センター）では、開設当初から、被災市町に対し出向という形態で精神保健福祉士などの専門職を派遣してきた。当センターが採用した出向制度は、出向の辞令を受けた職員が自宅から被災市町に直行直帰する常駐型の支援である。出向先の市町からの要望に応える形で出向制度を導入したので、出向先市町からは歓迎され、よい評価を受けた。しかし、通常の「出向」とは違うため、出向先市町との契約方法や、当センター職員間の共通理解を得ることなど、様々な苦労も伴っていた。特に、出向職員の負担感やストレスは並大抵のものではなかった。

## 2. 目的と方法

本稿は、当センターが採用した出向制度について振り返り、伝承を念頭におき、課題などについて考察したい。

方法として、当センターの管理者会議の資料および議事録、出向制度に関する管理者の協議録、出向職員会議の議事録、紀要、職員への辞令、当センターと職員との間で交わした労働契約書、出向先市町との間で交わした「メンタルヘルス専門職員による支援に関する協定書」、出向職員による投稿、当センター設立当初の管理者からの聞き取りなどを資料としてまとめた。

以下、結果を記載する。

## 3. 出向制度の始まり

当センターの設立経過は鈴木が紀要第1号<sup>(1)</sup>に、出向制度を採用したいきさつを、天間が紀要第4号<sup>(2)</sup>に、それぞれ寄稿している。また、「精神医療」（批評社）に掲載された白澤の論文「みやぎ心のケアセンター開設について」が、紀要第1号<sup>(1)</sup>に他誌寄稿として記載されている。重複はするが、ここで、簡単に整理しておきたい。

2011年3月11日に発生した東日本大震災では、地震による被災だけでなく、沿岸部では巨大津波による広域にわたる甚大な被害があった。

発災4日後の3月15日、県内の精神保健医療関係者が集まり情報を交換した。3月18日には、宮城県（以下、県）、仙台市、県および仙台市の精神保健福祉センター、東北大学および県内精神保健医療福祉に関わる団体が参集し、現状分析および今後の支援のあり方について検討した。この会議は「こころのケア対策会議」として、県障害福祉課が召集することになり、7月まで定期的で開催された。4月の会議で、中長期的な心のケアの必要性が指摘され、県は、宮城県精神保健福祉協会（以下、当協会）にその運営を打診した。

当協会は、同年5月の総会において「心のケアセンター」の運営を承認した。県が、8月補正において震災復興基金事業として予算を確保したことを受けて、9月に運営の受託を正式に決定した。「心のケアセンター」の組織は、11月1日に準備室が設置され、12月1日に仙台（基幹センター）で正式に開設された。

県は一方、沿岸部被災市町から聞き取り調査をし、心のケアチーム派遣終了後の心のケアについての課題やニーズを把握した。その結果、被災市町は、心のケアを担う人材が不足しており、専門職の必要性を痛感していたが、精神保健に携わる専門職を自治体独自で雇用することは難しいため、県からの派遣を要望していた。県は、①新設する心のケアセンター運営に必要な専門職員と、②被災市町から要望のあった心のケアの専門職員の2点の人材について、厚生労働省（以下、厚労省）に依頼した。

厚労省は、震災後の心のケアの人材を確保するため、「心のケア人材確保ネットワーク」（以下、ネットワーク）を設置し、その事務局を務めていた。このネットワークは、日本社会福祉士会、日本精神保健福祉士協会、日本臨床心理士会、日本作業療法士協会、日本精神科看護協会、全国精神障害者地域生活支援協議会などの職能団体で構成されていた。

県からの依頼を受けて、厚労省はネットワークの団体に対し活動できる専門職を照会したが、その際、各職能団体から、雇用する専門職に対し前職の給与を保障して欲しい、という要望が出された。退職して応募する専門職もいるためである。しかし、自治体が採用する場合には、会計年度職員などとして雇用することになり、制度上、前職の給与を保障することは困難であった。一方、当協会は一般社団法人（現在は公益社団法人）であり、給与規定も協会独自で決められるので、採用専門職の前職給与を保障することは可能であった。県と当協会で協議した結果、上記の②についても、各市町が希望していた専門職を当協会が採用し、直行直帰の常駐型勤務により支援することとなった。これが、当センターが採用した出向制度の始まりである。

当センターの求人には出向職員として市町などに勤務することがありうると明記し、採用面接でもこのことを伝えた。出向する職員には、採用通知書とともに、「就業場所は〇〇市役所（もしくは〇〇町役場）。従事すべき業務は〇〇市（〇〇町）での被災者支援」と記載された労働条件通知書を郵送した。

また、これまで勤務した職場を退職して採用した専門職に対しては前職給与を保障した。

2012年3月には、被災二市に出向という形で職員を派遣することになった。2012年度には、五市町村などに6名派遣し、出向職員は徐々に増えていった。最も多かったのは、2013年度、2014年度で、11名の出向職員を派遣した。その後、出向職員は徐々に減らしていったが、出向制度を廃止したのは2020年度末であった。

これまでの出向職員数について、出向先市町別に年度推移を表1に示した。

出向職員は全員で19名であった。職種としては、精神保健福祉士が13名で最も多く、他に、臨床心理士、作業療法士、看護師などであった。

表1 出向先別出向職員数の年度推移

		各年度末現在								
西 暦	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
和 暦	平成23	平成24	平成25	平成26	平成27	平成28	平成29	平成30	令和1	令和2
気仙沼市		1	1	1	1	1	1	1	1	1
南三陸町				1	1	1	1	1	1	1
女川町		1	2	2	1	1	1	1	1	1
石巻市	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
東松島市	1	2	3	2	1	1	1	1	1	1
塩竈市			1	1	1	1	1	1	1	
名取市			1	1	2	2	2	1	1	1
岩沼市			1	1						
東部保福		1	1	1						
合 計	2	6	11	11	8	8	8	7	7	5

(注) 東部保福は、宮城県東部保健福祉事務所（石巻保健所）

#### 4. 出向に関する制度の整備

##### (1) 出向の一般的意味

出向を辞書で引くと、「命令により、他の会社や役所の仕事につくこと」（広辞苑第5版）「籍はもとのままにして、他の会社や官公庁の仕事につくこと」（明鏡国語辞典）と記載されている。つまり、所属は出向元であるが、仕事は出向先の業務を担うということである。

公務員の場合は、通常、出向とは地方自治法の規定による「自治法派遣」を指す<sup>(3)</sup>。この法律に規定されている「職員の派遣」は、例えば、県からある市に出向する場合、出向元は県で、所属課が辞令で

明示される。出向職員の給与は出向先で負担し、勤務時間などのサービスも出向先の就業規則に従い、出向先の業務を担うことになる。地方自治法により法的根拠があるので、公務員としての権利や義務は継続し、身分も保障される。出向が終われば、県の元の所属課に戻ることになる。

しかし、当センターの出向は、辞書に記載されている一般的意味やこの「自治法派遣」とは異なっていた。

## (2) 当センターで採用した当初の出向制度

前述したように当センターでは、2012年3月から出向制度を採用した。出向職員は新規採用された時点で出向先市町が決まり、出向元の所属課が不明確なまま市町に勤務することになった。

職員と当センターが取り交わした労働契約書には、就業の場所は出向先市町で、従事すべき業務の内容は、「出向先市町での被災者支援」と記載し、給与、諸手当は当センターで支払い、休暇なども当センターの就業規則に従う、と明記していた。出向先市町の職員ではないため、出向職員が使用する車やパソコンなども当センターから持参した。つまり、身分は当センター職員で、業務だけ出向先での被災者支援を行うという「出向制度」であった。

## (3) 出向先市町との協定書による派遣

当センターは法人による民間組織であり、行政機関間で行われる出向のような根拠法令はないため、出向先市町と当協会は、年度初めに、「メンタルヘルス専門職による支援に関する協定書」を取り交わした。協定書には、出向専門職員の氏名、職種、勤務場所、1年契約であることなどを記載した。「派遣する専門職が従事する業務は、出向先市町の指示により行うこと」と「出向職員の身分、給与、旅費その他の人事管理上の取扱いについては、出向元の定めによるものとする」という2項目は、特記すべき協定内容であった。

当法人の民間職員が、市町の公的業務に携わることになるので、「秘密保持及び個人情報に関する誓約書」を出向先市町と出向職員で取り交わした。主たる内容は、出向先市町の個人情報保護条例その他の個人情報にかかる規定を順守する、というものであった。

## (4) 職員によって異なる理解

当センターの開設当初の方針では、出向職員は出向先市町での業務を担うが、市町に対する心のケア支援を、それぞれの市町を担当する地域センター職員と協同で行う、と協議されていた。しかし、その方針が職員全員に明確に伝わっていなかったため、地域センター職員の中には、出向職員の出向元は基幹センターであり、当センターからの指示は基幹センターから行われると考えている人もいた。

2012年度に採用された出向職員の辞令は、「当センターの職員として採用する。勤務地は〇〇市（〇〇町）である」という記載だけで、所属課を明示しなかった。そのため、出向職員は、出向元の所属課はどこなのか迷い、出向先で課題を抱えた時、誰に相談していいのか悩む場面もあった。

また、当センターの情報が地域センター経由で出向職員に届かず、情報不足になったり、出向先業務と地域センター業務の間で板挟みになるなど、出向職員が孤立感を感じる事態も生じるようになった。

## (5) 基本方針の通知

このように当センターで採用した出向制度に関する理解が職員間でまちまちであったため、出向に関する共通理解を得る目的で、2013年12月に、当センターの出向制度に関する基本方針を立て、全職員に通知した。通知文の内容は下記のとおりである。そのまま全文を記載する。

出向制度の基本方針 平成25年12月18日付け

みやぎ心のケアセンターは、東日本大震災による被災者および被災者の支援を行う支援者の支援を行うために、精神保健福祉の専門職員の確保に努め、平成24年4月から順次、被災市町などに常駐という形でこの専門職員を出向させてきた。

この出向制度に関しては、これまでいろいろな課題が提起されてきたが、とりわけ出向の期限については各方面から懸念と強い関心が寄せられ、被災市町などからは今後も継続して欲しい旨の要望が出されている。

出向制度が平成26年度で3年目を迎えるに当たり、関係者の懸念と不安を少しでも払拭するために、出向制度の今後の基本方針を以下に示すこととする。

#### 1. 出向期限

被災市町などへの出向期限は、被災市町の保健福祉関係業務を当該市町の職員だけで対応できる程度に体制が整ったとみられる時までとする。具体的には、被災市町において応急仮設住宅や民間賃貸住宅に入居している被災者が、再建した自宅や災害公営住宅へ入居し、その結果応急仮設住宅などへの入居者がいなくなって一定期間（半年から1年）が経過した時までとする。

#### 2. 出向期限終了後の措置

- (1) 期限終了後も支援を求める市町には、その都度必要に応じて各地域支援課が支援する。
- (2) 期限終了後の出向職員の雇用契約については、その都度協議する。

#### 3. 出向職員の業務内容

出向職員の業務は、出向先市町などの被災者の心のケアに関する業務であるとともに、場合によっては市町職員を支援する観点から、保健福祉に係る通常業務の一端を担うこともあり得る。

#### 4. 出向職員と各地域支援課との関係

出向職員と各地域支援課との関係は、別紙「市町等出向職員の位置づけ」による。

##### 別紙「市町等出向職員の位置づけ」の内容

出向先市町との関係では、「出向者は対外的には市町の職員である」

- ・ 日常業務については指揮命令を受ける
- ・ 市町業務にかかる出張の命令を受ける
- ・ 勤務時間等の服務については市町職員に準ずる

地域センターとの関係では、「出向者は地域センターの職員でもある」

- ・ 業務に関連した事項について地域センターの助言を受ける
- ・ 市町等の上司の了解の上、地域センターの業務に協力する
- ・ 市町等の上司の了解の上、地域センターの定例会議に出席する
- ・ 市町等の上司の了解の上、心のケアセンターにかかる出張が可能となる  
この場合、出張に際し地域センター課長の決裁を受ける
- ・ 休暇取得等の勤怠について地域センター課長の決裁を受ける

職員間の共通理解を得るため、当センター全職員にこの基本方針を通知するとともに、出向職員に対する辞令も、「〇〇地域センター地域支援課勤務、兼ねて〇〇市（〇〇町）出向を命じます」というように、所属課を明記した。

その結果、出向職員は各地域支援課の職員であることが明確になり、当センターの情報は所属課長を通して伝わるようになったが、出向職員が満足するような十分な状況になるまでにはその後も時間がかかった。

#### (6) 再度の基本方針の通知

2013年12月の通知文を発出したにもかかわらず、出向職員の負担感は必ずしも軽減しなかった。出向

職員の給与は出向元が支払うため、年次有給休暇や時間外勤務などは当センターが把握する必要があった。そのため、出向職員はこれまで市町と当センターへ二重に申請していた。少しでも出向職員の業務軽減を図る意図で、2015年4月に、再度出向制度に関する基本方針を全職員に通知した。下記がその通知文である。

平成27年度 市町出向職員にかかる方針

平成27年4月1日付け職員への通知文

市町などへ出向している職員の位置づけについては、これまで別紙により対応してきましたが、業務の指示や休暇取得などにおいて一部混乱がみられたことから、平成27年度は下記の点を再確認するとともに、休暇取得などについては新たな取扱いとします。

#### 記

##### (1) 業務の指示・命令

出向職員はセンターの職員ではあるが、日常の業務についての指示・命令は出向先の市町の上司から受けるものとする。(ただし、業務内容に疑義が生じたときはセンターと協議するものとする。)

##### (2) 相談・助言

センターは、出向職員からの相談、出向職員への助言などについて積極的に対応・支援するものとする。

##### (3) 情報提供

市町に出向している職員に対する会議、研修、事務連絡、その他各種の情報提供は、多少重複があっても恐れず、遺漏がないように一層配慮する。

##### (4) 年次有給休暇の取得

出向職員が年次有給休暇を取得するときは、これまで市町とセンターの双方にその都度連絡し、センター課長の決裁を得ていたが、平成27年度は市町の上司の確認印を得るだけとし、センター課長への連絡は不要とする。ただし、センター課長の決裁を、翌月はじめに1か月分まとめて得るものとする。

##### (5) 特別休暇の取得

特別休暇の取得については、これまでと同様の取扱いとする。

##### (6) 時間外勤務

出向職員が時間外勤務を行う場合も、年次有給休暇の取扱いと同様の取扱いとする。

## 5. 出向職員会議について

出向職員から、「出向職員が困ったことを話し、お互いの情報を交換する場を設置して欲しい」という要望が出され、「出向職員会議」を開催することになった。

出向職員会議を当センターの業務として正式に位置付けるため、会議要綱に明文化した。2014年4月1日に施行された「みやぎ心のケアセンター諸会議設置要綱」の第4章は出向職員会議で、第13条から第16条までの要綱に基づいて会議は開催された。以下に条文を記載する。

みやぎ心のケアセンター諸会議設置要綱（平成26年4月1日施行）

### 第4章 出向職員会議

#### (出向職員会議の目的)

第13条 市町などに出向している職員が、出向先において円滑に業務が遂行できるように、また、出向職員間の情報交換と情報共有を図るため、出向職員会議を設置する。

#### (出向職員会議の構成)

第14条 出向職員会議の構成員は、次のとおりとする。

各市町などに出向している職員、地域支援課長、企画課長、調整課長、地域センター地域支援課長  
(注：すべて当時の役職)

2 構成員に事情のあるときは、次席などの者が代理出席することができる。

3 オブザーバーとして、地域支援部長および企画調整部長が出席することができる。

(出向職員会議の招集)

第15条 出向職員会議は、基幹センター地域支援課長が招集する。

2 出向職員会議は、原則として職員全体会議の開催日に行うものとする。

(出向職員会議の庶務)

第16条 出向職員会議の庶務は、基幹センター地域支援課において処理する。

出向職員会議の具体的内容は、天間<sup>(2)</sup>の「出向者会議について」に詳しく掲載されているので参照していただきたい。

第1回の出向職員会議は2014年5月に開催された。参加者は出向職員、地域支援部長、地域支援課長(基幹センター、石巻地域センター、気仙沼地域センター)で、出向職員同士で現状報告や情報を交換した。話し合いの結果、2か月に一度、当センター職員全員が集まる「職員全体会議」に合わせて開催することになった。2014年度には、8回の出向職員会議が開催された。翌年2015年度は9回、2016年度は8回、2017年度は3回、2018年度は2回、2019年度は2回開催された。

職員全体会議の減少に伴って、出向職員会議も開催頻度が少なくなっていった。さらに、新型コロナの影響で、2020年度は対面式の会議を行わなくなったため、出向職員会議は開催されなかった。

なお、2017年4月1日に諸会議の設置要綱が見直され、出向職員会議についても改訂したが、主な改正点として、出向職員会議の目的に、出向職員が抱えている問題解決を図ることが付け加えられた。

## 6. 出向職員の意見

2023年度に、出向を経験した数名の職員に原稿の依頼をした。依頼した内容は、出向職員の業務内容、出向の利点、出向職員の苦勞、出向制度についての意見などであった。寄稿して下さった出向職員の原稿をそのまま掲載すると、個人や出向先市町が特定されるので、趣旨を変えない範囲で、筆者がまとめたものであることをご理解いただきたい。

出向していた時期や出向先市町により意見の違いが見られたが、出向制度を検討する上で重要な指摘が多かったので、多少重複した内容も含めて寄稿者の意見を尊重してできるだけ掲載するようにした。

### (1) 出向の利点

#### ①出向による学び

- ・市町に出向し、保健師と一緒に仕事をするにより、保健師が母子保健や成人保健、精神保健など広い分野で活躍されていることを知った。行政の中の保健師の役割についての認識を深めることができた。行政の一端を担うことになり、家庭訪問、関係機関との連携など多くのことを学ぶことができた。
- ・市町の保健師業務の大変さを感じるとともに、乳幼児健診における児童の健康診査だけでなく、保護者支援や他機関との連携など、丁寧な住民サービスを実施しているということを学んだ。
- ・精神保健福祉士として、行政で働くことが出来たのは貴重だったと思う。また、精神保健福祉士の存在を行政や他機関、住民に知ってもらえる機会となったと思う。メンタルヘルスについて、幅広く理解してもらえきっかけになったのではないかと思う。

#### ②市町に常駐することの利点

- ・市町に常駐する形を取ったお陰で、時間の制約なしに被災者の方へ直接アプローチができた。
- ・被災した住民の生の声を聴くことができた。

- ・市町の保健師が多忙なため、手の届かない部分へのサポートを行うことができた。
- ・市町の職員や住民が、時間の経過とともに元気になっていく姿を直接見ることができてとてもうれしかった。貴重な体験であった。

## (2) 出向職員の苦勞

### ①「出向先市町の指示に従うこと」の難しさと業務内容の曖昧さ

- ・当センターの方針や地域センターの方針と、出向先市町の方針が違う時、出向先の上司の指示に従うことを原則としていたが、「震災後の心のケア」以外の業務に携わる時、正直戸惑いを感じた。
- ・明確に業務内容や役割を決めてしまうと、できる業務は限られてしまうし、出向先から扱いづらく思われてしまうので、「出向先上司の指示に従うこと」は理解していたが、心のケア以外の業務を頼まれることもあり、またどこまでやっていいのかも判断に迷ってしまう場面があった。出向者から断ることは難しいので、その都度センターと相談することはもちろん必要なことと思うが、もう少し精査して業務を決めたほうがよかったのではないかと思う。
- ・地域性や市町の体制、保健師の考え方、また出向者の力量によって、求められることがどうしても異なるため、一口に出向と言っても人によって業務内容は大きく異なっていたように思う。
- ・出向者の役割は何なのか、どこまでやればいいのか迷う場面があった。ある程度違いが生じることは仕方ないことだと思うが、もう少し線引きが必要だったのではないかと思う。

### ②所属の曖昧さ

- ・雇用契約の書面上は、所属は心のケアセンターで、勤務地、業務内容などは出向先市町であるという内容であった。しかし、実際に業務に携わっていると、心のケアセンター、出向先市町、どちらにも所属できていない気持ちになり、モチベーションの維持が難しかった。他県などから市町派遣で来ている保健師ともまた違う扱いだったと感じる。
- ・出向してから初期のころは、他の機関からも出向している人が大勢いたが、当センターの出向とは意味は異なっていた。当センターの出向は、一般的な出向と違い、元の所属も曖昧だったので、戸惑いを感じた。
- ・自分は当センターの職員であり、市町の職員ではないけれど市町へ出向している。そのような気持ちで考えていたが、当センターの職員として扱ってもらえない場合もあり、自分は出向先の市にも当センターにも所属していないのか、と悩んだこともあった。

### ③出向先と当センターの二重の業務を担う負担感

- ・出向先市町への常駐型の支援形態であったが、当センターの会議や研修会、大きい行事などには参加が求められたため、二重の業務を担わされている気持ちになった。
- ・会議やミーティングなどは、出向先市町と当センターともに参加を求められて、二重の業務を担わされているようで負担であった。また、業務報告書も市町と当センターで二重に作成しなければならないことも過重な負担であった。
- ・当センターと出向先市町を行ったり来たりせず、出向先ずっと駐在させてもらえればよかったと思う。

### ④出向職員への情報伝達の不十分さ

- ・出向前に業務の内容や何の役割を担わされるのか説明がなく、不安を感じて出向先市町に勤務した。
- ・基幹センターからの情報、地域センターからの情報など、出向者には情報が行き渡らないことがあった。当初は情報伝達ルートが確立されていなかったという問題があったが、単に伝え忘れだけの問題ではなく、どこまで出向者に伝えるか、認識の違いによるものもあったと思う。
- ・様々なことに対して、出向者としては結果しか知らされないことが多かった。基幹センターや地域センターにいれば、途中経過なども自然と耳に入ったり、日々の中で知ることができる状況だ

ったと思うが、出向者はその経過を知る機会がどうしても得られにくく、会議で結果だけ知らされるということが多く、途中で意見を述べたり、質問したりする機会がほとんどなかったように思う。疎外感を感じるが多かった。

#### ⑤出向先におけるストレス

- ・出向者によって考え方は違ったと思うが、出向は、ある意味心のケアセンターの代表として見られる場合もあり、出向先市町に対して失礼がないよう、恥をかかないよう、振る舞いや言動、仕事に対する姿勢は、細心の注意を払っていた。そのため常にストレスを感じるような心理状態であった。そもそも出向という立ち位置は、精神的に負荷がかかるものだと改めて思った。

#### ⑥業務内容の記録や引継ぎの体制

- ・心のケアセンターとして、出向者の業務内容の記録方法や保存方法について、何か決めていた方がよかったのではないと思う。引き継いだ出向者が、前任者の業務内容を把握できず困ったことがあった。出向者が退職してしまうと、それまでの経過が一切分からない状態になることはよくないと思う。
- ・出向者の交代がある場合の引継ぎの仕方について、心のケアセンターとして決めておくべきだったのではないと思う。私の場合、ある程度引継ぎ期間はあったものの、前任の出向者がどういう業務を担ってきたかが特に記録として残っておらず、困り感があった。

### (3) 出向制度についての意見

- ・どのような工夫をしても難しさが残る制度だったと思う。所属は心のケアセンターで、業務内容は出向先市町であるという制度は、出向者としてはどっちつかずの中途半端な立場に置かれた感じがした。市町の職員ではもちろんないので、心のケアセンターから「市町に応じて仕事をして欲しい」と言われてしまうと、自分としては出向である前に心のケアセンター職員という認識でしたから、どこにも所属できない寂しさみたいな気持ちを覚えた。
- ・今回実施した出向制度は曖昧なことが多く、出向者としてはストレスを感じやすかった。なんとか市町に予算をつけて、市町職員とする体制の方が動きやすかったのではないか。
- ・今後、大規模災害が発生した際に、被災市町へ出向者を派遣する場合、出向者のストレスや孤立感などを考慮した、きめ細やかな制度にして欲しい。市町に一人で出向し、不安感や孤立感などを相談できずに悩んでいた出向者も多かったと思う。何でも話せる場として出向職員会議を開催したのはとても有意義であった。
- ・出向者と管理者が話し合う場を年1回でも設定して、出向者の思いを共有する場を持つことで、出向者を孤立させないことを心掛けることが必要である。出向者に配慮した制度にしていく必要がある。
- ・市町からの依頼があったとしても、出向という形ではなく、派遣の回数を増やすことで対応可能なのではないか。
- ・出向制度を導入し、出向者が市町に入る前のある程度どのような形に入るか市町とよく協議しておくことが大事かと思った。
- ・当センターで採用した出向は、ある程度自由な制度だとは思いますが、「出向者は市町に準じてください」という基本方針だけでは現場で困ることもあり、その都度検討しながら、当センターがなぜ市町へ出向させるのかということ市町と共有し、出向者や当センター職員にも明確に示していく必要があると思う。

## 7. 考察

筆者の私見ではあるが、出向に関する調整をしてきた管理者の立場から、出向制度の課題などについて考察したい。

### (1) 出向制度採用の効用

当センターが採用した出向制度は、県が被災沿岸市町を調査した結果、「心のケアを担う専門職員が足りないが、市町で独自に確保することは困難なので、県から派遣して欲しい」という要望に応える形で当センターが採用した。県と協議して決定したが、当センターは、「市町を中心とした地域精神保健福祉の向上」を理念としていたので、当センターとしても積極的に導入した。

発災後保健師が極端に不足していた被災市町に対して、精神保健の専門家を出向させたことは、市町の心のケア業務を円滑に遂行したり、市町の業務負担軽減に役立ったといえよう。

また、出向した専門職で最も多かったのは精神保健福祉士であった。震災前には、精神保健福祉士が市や町に採用されたことはなかったので、出向先である市町からは、当初は「精神保健福祉士はどのような業務を担うのか？」という意見も聞かれたが、徐々に、精神保健福祉士の専門性に関する理解が深まっていった。特に、訪問活動による適切な被災者支援や、支援者のチーム連携、関係機関の調整などに対して高い評価を得るようになった。同行訪問や事例検討会などをおして、被災地における支援者の人材育成にも寄与したといえる。

その結果、市町で精神保健福祉士を採用するようになった。出向制度の影響が大きかったといえよう。

### (2) 出向制度導入の条件

しかし、制度設計が不十分なまま導入した出向制度であったため、出向元と出向先の関係、出向職員の業務上のルールなど、制度を運用しながら整えていく、という問題があった。そのため、職員間の統一した理解を得るまでに時間がかかり、出向職員に過重な負担をかけてしまった、という問題点も表面化した。

新しい制度として出向を導入する際には、できるだけわかりやすい体制を作り、職員の合意形成を図って始めることが望ましい。基本的方針を定めた要綱の作成、出向元である当センターと出向先である市町との契約内容、業務内容、公的機関の個人情報の保護、パソコンなどの情報管理など、かなり細かい取り決めをしておく必要があったと思う。

さらに、出向職員の負担軽減の工夫が必要だろう。例えば、期限を明確に決めること、出向先と出向元の二重の業務をできるだけ減らすこと、出向職員が困った時に相談できる出向元の責任者を明確にしておくことなどである。また、出向終了後の雇用契約継続の保障も明確にしておく必要があると思う。

### (3) 出向よりは出張による支援体制

当センターは設立当初、北は北海道、南は沖縄というように全国から支援職員が集まり、多職種（医師、保健師、看護師、精神保健福祉士、社会福祉士、臨床心理士、作業療法士）で構成され、年齢幅も20歳代から60歳代までと幅広く、医療の臨床や行政経験がある人ない人、被災経験をした人しなかった人、というようにさまざまなバックグラウンドをもった専門家が、急きょチームとして業務に当たることになった、という特徴があった。このような組織をまとめ、有効に運営していくためには、できるだけわかりやすい運営形態をとることが望ましいように思う。

その観点からは、出向制度を採用するより、拠点事務所から職員がチームを組んで出張して被災市町に支援する方が、運用しやすかったと筆者は考えている。

ただし、職員の派遣元である拠点事務所から支援市町が遠距離で、移動に時間がかかる場合には、出向形態を検討する必要があるかもしれない。出向制度の利点も認められるので、今後心のケアセンターで出向制度を導入する際に、当センターの経験が参考になれば幸いである。

### 参考文献

- (1) 「みやぎ心のケアセンター 平成24年度紀要 第1号」
- (2) 「みやぎ心のケアセンター 平成27年度紀要 第4号」
- (3) 地方自治法に規定されている「職員の派遣」

第二百五十二の十七 第1項「(省略) 当該普通地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときは、他の普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員に対し、当該普通地方公共団体の職員の派遣を求めることができる。」

第2項「前項の規定による求めに応じて派遣される職員は、派遣を受けた普通地方公共団体の職員の身分をあわせ有することとなるものとし、その給料、手当（退職手当を除く。）および旅費は、当該職員の派遣を受けた普通地方公共団体の負担とし、退職手当および退職年金又は退職一時金は、当該職員の派遣をした普通地方公共団体の負担とする。(以下省略)」