

新型コロナウイルス感染症における保健師活動について  
調査報告書

令和3年3月  
全国保健師長会

## 目 次

1	はじめに	1
2	目 的	2
3	方 法	
	(1) 調査対象	2
	(2) 調査期間	2
	(3) 調査方法	2
	(4) 調査内容	2
	(5) 分析方法	2
	(6) 倫理的配慮	2
4	結 果	2
5	考 察	19
6	ま と め	19

## 1 はじめに

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、令和2年4月7日に7都府県に緊急事態宣言が発出され、4月16日には緊急事態措置を実施すべき区域が全都道府県に位置付けられた。その後、5月31日には緊急事態宣言は、解除されたものの、その後も新規感染者数は増加し続け、保健所の業務を逼迫する事態となっている。更には、市町村等においても新型コロナウイルス感染症の影響で乳幼児健診や各種検診などの通常業務を先送りをしたり、規模を縮小するなど、住民の健康を守るため、関係機関との調整や住民への説明など日々奮闘している。

新型コロナウイルス感染症に直接関係している保健師だけでなく、付随する関連業務に関わる保健師やその分の通常業務をカバーする保健師もあり、新型コロナウイルス感染症対策における保健師の業務及び心身に与える影響は大きいものと思われる。

調査を実施した時期が、9月末から10月上旬であり、それ以降も新規感染者数及び重症者は増加の一途をたどっていることから、報告書のとりまとめ時期においては、調査実施時期よりも深刻な状況になっていることが想定されるが、この調査結果を会員及び関係機関と共有し、今後の取り組みの参考とした。

### 【研究実施者】

統括者：山田 祐子（全国保健師長会）

メンバー：清田 啓子（全国保健師長会）

堀田 彰恵（全国保健師長会）

西本 美和（全国保健師長会）

戸矢崎悦子（全国保健師長会）

馬場 順子（全国保健師長会）

前田 恵子（全国保健師長会）

アドバイザー：佐藤健一（滋賀大学）

## 2. 目的

全国の保健師が、現下の新型コロナウイルス感染症対策において、担っている役割及び抱えている課題を把握し、今後、全国保健師長会として行うべき取組の検討に必要な情報として活用する。

## 3. 方法

### (1) 調査対象

全国保健師長会会員

### (2) 調査期間

令和2年9月25日（金）～10月9日（金）

### (3) 調査方法

支部長に対し調査の協力を依頼し、支部長を通じて会員に調査票データを周知していただき、会員は記入後、事務局にメールにて送信する。

### (4) 調査内容

- ① 1か月以内に新型コロナウイルス感染症の業務に携わっているか。
- ② 新型コロナウイルス感染症の業務をする上で困った点
- ③ 困った点についてどのように対応したか。
- ④ 本人のメンタルの状況
- ⑤ 組織内のメンタルヘルスの状況
- ⑥ 課題について

### (5) 分析方法

回答内容については単純集計をする共に、複数回答については階層的クラスター分析を行った。また、自治体別、所属部署別、職位別での関連をクロス集計および対応分析によって検討した。統計解析にはフリーソフト R version 4.0.3 を用いた。

### (6) 倫理的配慮

全国保健師長会における調査等活動に関する内規に基づき、調査を実施した。調査への回答は任意とし、回答しなくても不利益を被ることは一切ないこと、調査の集計は統計的に行い、得られた情報はこの調査以外に使用しないことを依頼文に明記した。

## 4. 結果

### (1) 回答率

#### ① 全体

対象者数：5,555件

回答数：635件

回答率：11.8%

②ブロック別回答率

ブロック別	会員数 (人)	回答数 (人)	回答率 (%)
北海道	167	27	16.2
東北	471	48	10.2
北関東・甲信越	785	89	11.3
南関東・東京	906	96	10.6
東海・北陸	763	96	12.6
近畿	974	93	9.5
中国・四国	789	115	14.6
九州	700	89	12.7
計	5,555	653	11.8

(2) 回答者の属性

①所属する自治体の種類

所属自治体	回答数	割合 (%)
都道府県	256	39.2
政令指定都市	107	16.4
中核市	70	10.7
特別区	9	1.4
市町村	205	31.4
無回答	6	0.9
合計	653	100.0

②所属する部署

所属部署	回答数	割合 (%)
本庁	101	15.5
健康づくり部門	230	35.2
感染症対策部門	109	16.7
その他 (高齢・児童・障害・その他)	185	28.3
無回答	28	4.3
合計	653	100.0

### ③職位

職位	回答数	割合(%)
部長級	13	2.0
次長級	14	2.1
課長級	158	24.2
課長補佐級	219	33.5
係長級	198	30.3
主任級	27	4.1
職員	18	2.8
無回答	6	0.9
合計	653	100.0

### (3) 調査結果

#### 1) 自治体における新型コロナウイルス感染症対策の体制について（複数回答可）

- ①「全庁的に応援体制ができている」と回答した割合が83.0%と最も多く、次いで「非常勤職員を活用している」が46.2%、「一部の業務を外部委託している」が33.2%であった。（図1）
- ②自治体別体制については、都道府県、政令指定都市、中核市、特別区では「全庁的に応援体制ができている」と回答した割合が最も多かったが、市町村では、「感染症対策部門だけで対応」と回答した割合が26.8%と他の自治体と比較して多かった。（図2）
- ③階層的クラスター分析によると「全庁的応援」と「非常勤職員を活用」をセットで回答した方が多く、これらは「外部委託」ともセットになることが多かった。頻度は少ないものの「感染症対策部門だけで対応」と「その他」がセットで回答されることもあった。（図3）

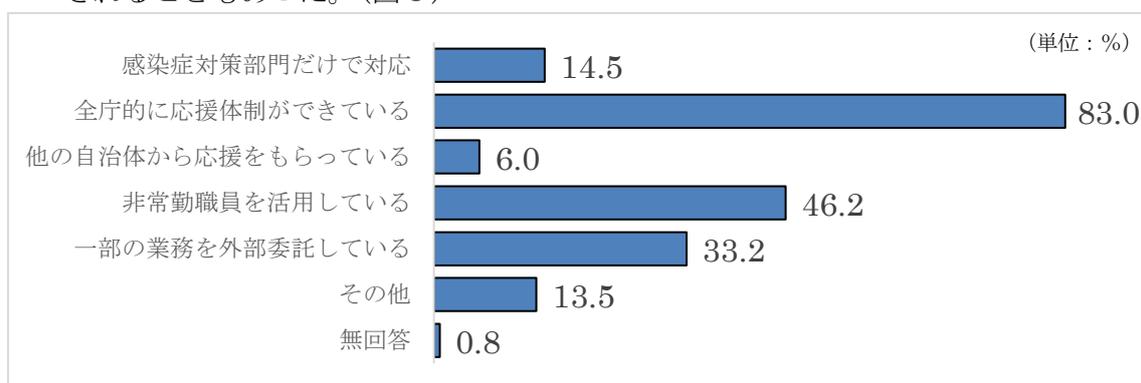


図1 新型コロナウイルス感染症対策の体制について

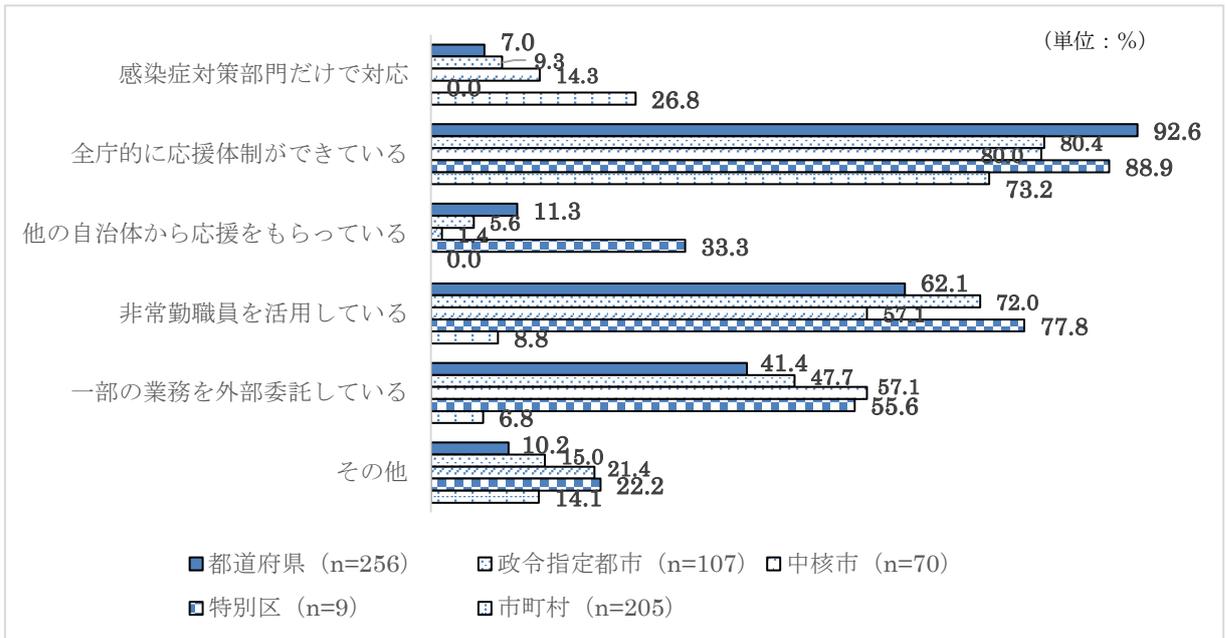


図2 自治体別新型コロナウイルス感染症対策の体制について

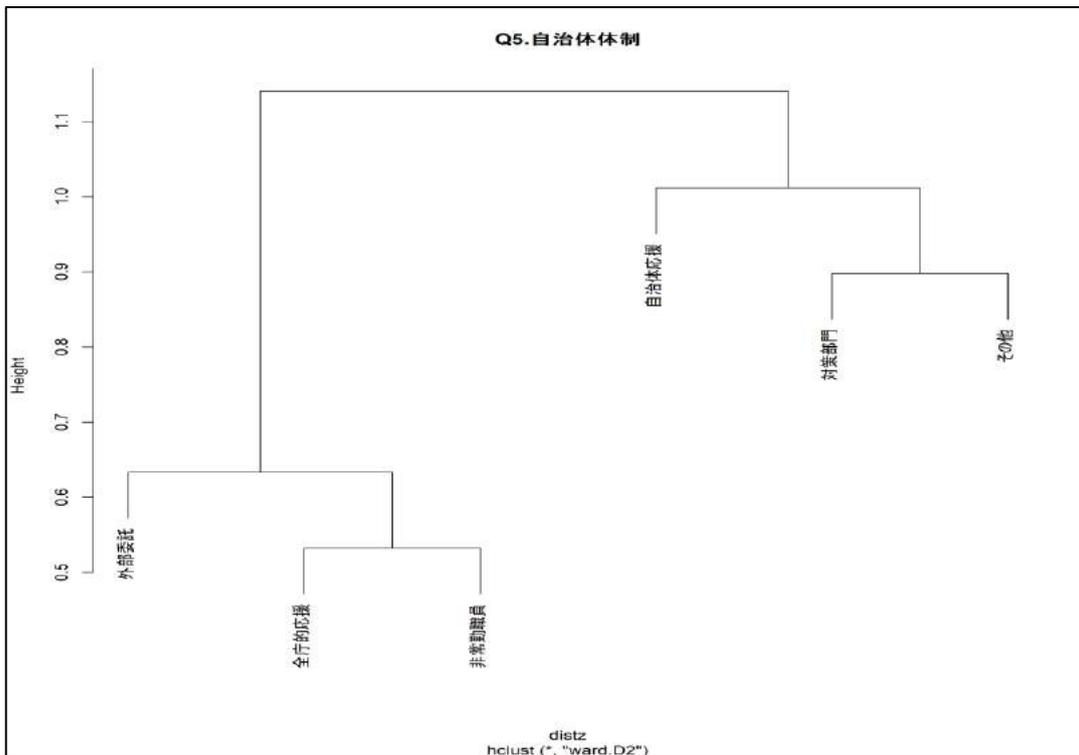


図3 自治体の体制における階層的クラスター分析による系統樹

2) 1か月以内の新型コロナウイルス感染症の業務について（複数回答可）

① 1か月以内の新型コロナに関する業務内容については、「直接的な業務ではないが、コロナに付随する業務（健診が遅れたことによる調整・自粛に伴う健康課題等）に携わっている」が42.3%と最も多く、次いで「統括的な立場で業務や人員の調整、関係部署との連携」が39.2%、「担当ではないが応援として携わっている」が38.9%であった。「担当者として現場の業務に携わっている」と回答した方は、28.3%であった。（図4）

② 職位別では、職位が高いほど「統括的な業務」が最も多く、主任級、職員になると「担当ではないが、応援として携わっている」「コロナに付随する業務」が多くなっている。（図5）

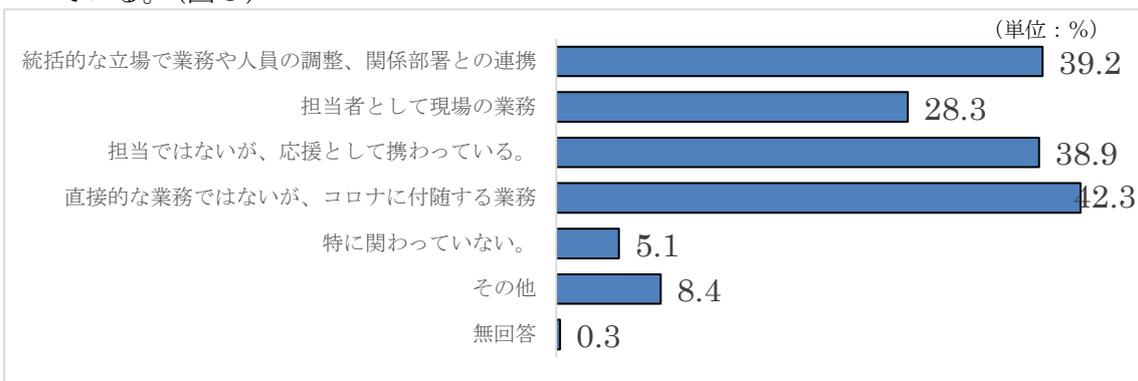


図4 1か月以内のコロナに関する業務について

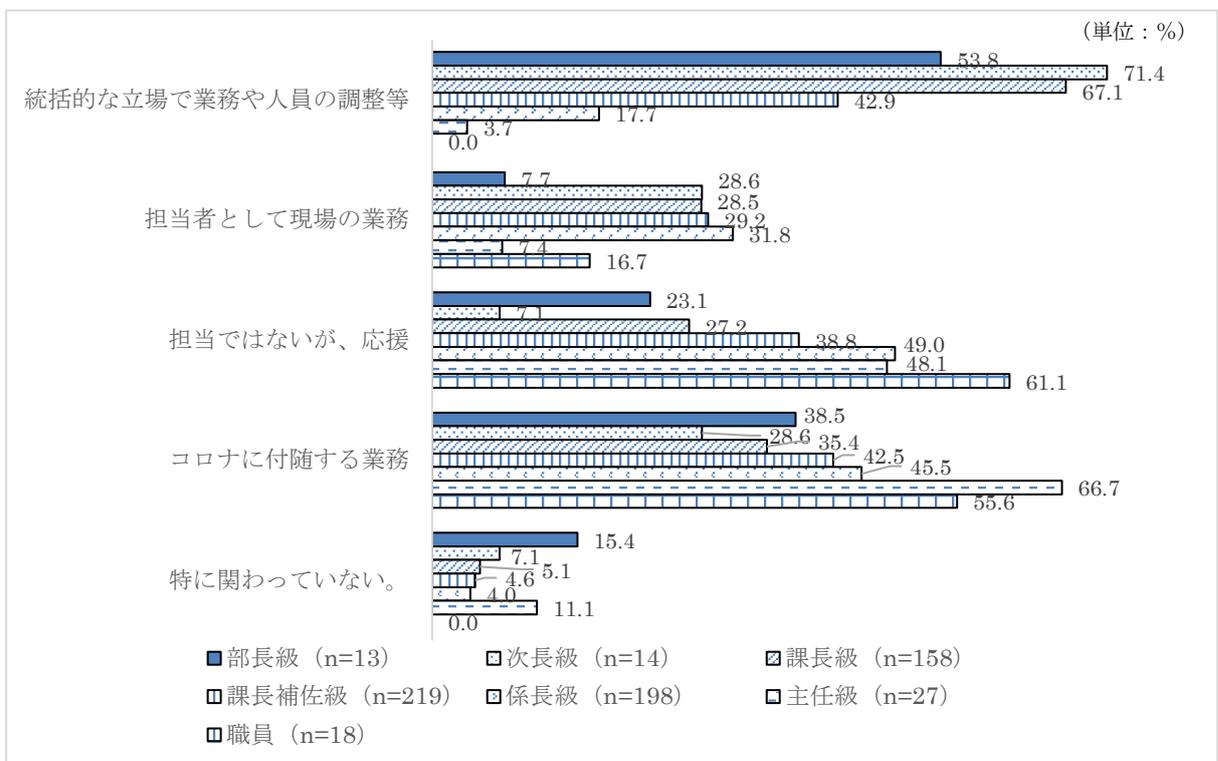


図5 職位別1か月以内のコロナに関する業務について

### 3) 新型コロナウイルス感染症対策にかかわった中で、特に困った点について

- ① 5月31日までの緊急事態宣言解除前と解除後共に「感染症対応をしながら通常業務に取り組まなければならなかった」と回答した方が70%以上と最も多く、次に「従事する保健師等の技術職の不足」と回答した方が解除前で54.5%、解除後で42.0%であった。(図6・図7)
- ② 階層的クラスター分析によると解除前は、「保健師等の技術職不足」と「事務職不足」をセットで回答した方が多く、それに加えて「感染症対応をしながら通常業務に取り組まなければならなかった」と回答した方が多かった。また、「方針決定遅延」と「マスコミ報道」をセットで回答した方が多かった。解除後も同様の傾向ではあるが、「方針決定遅延」と「マスコミ報道」に加えて「クラスター発生時に住民からの問い合わせに苦慮した」とセットで回答した方が多かった。
- ③ 対応分析によると解除前と解除後に同じ回答をしている方が多く、4月から9月まで困っていることが継続していることが伺われる。(図10)

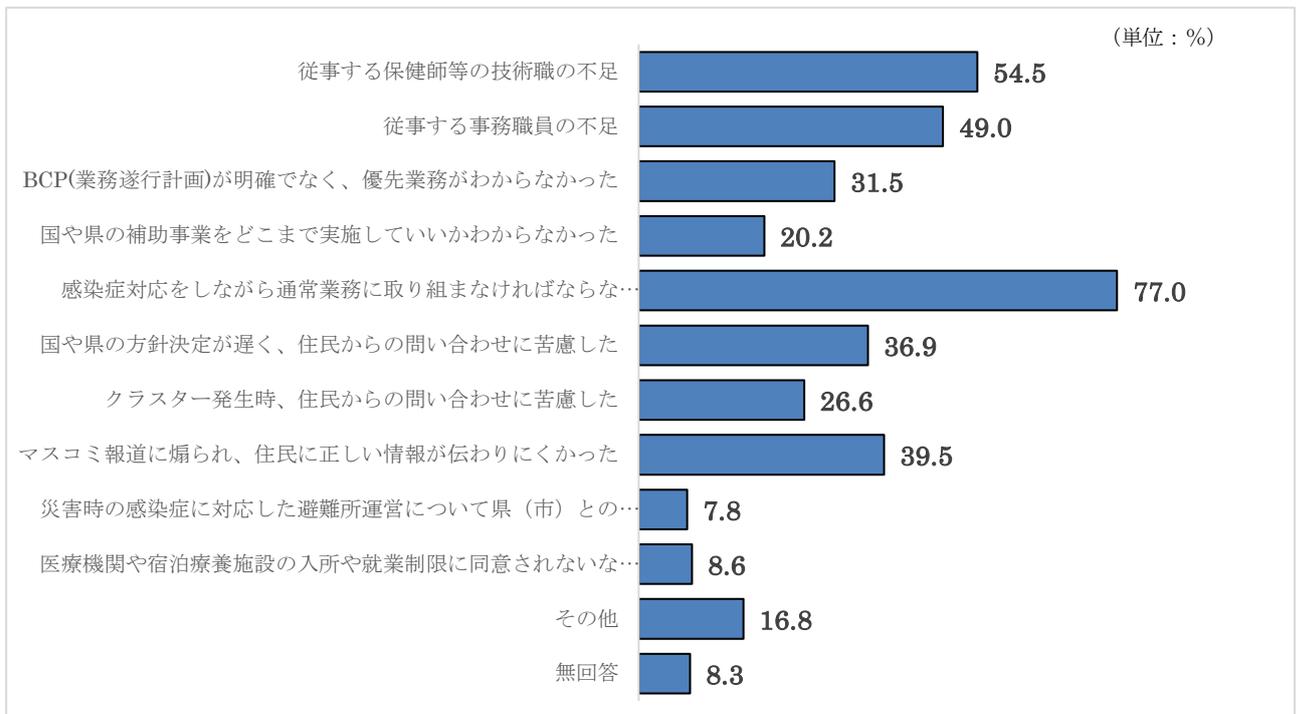


図6 コロナ対策で困った点 (解除前)

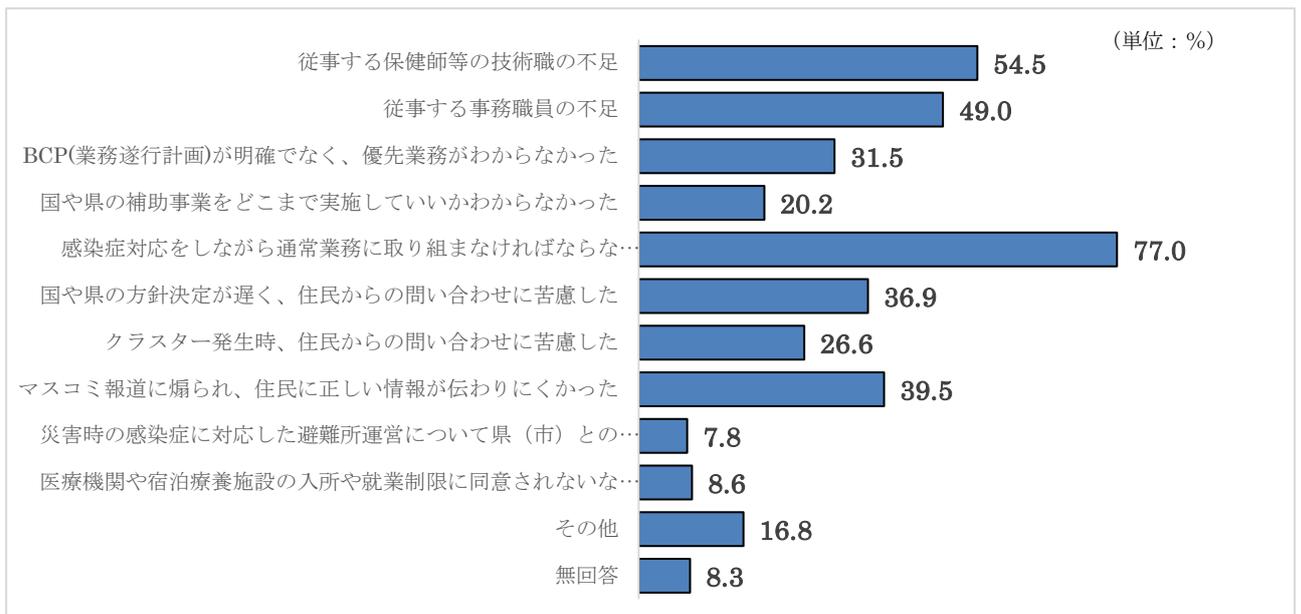


図7 コロナ対策で困った点(解除後)

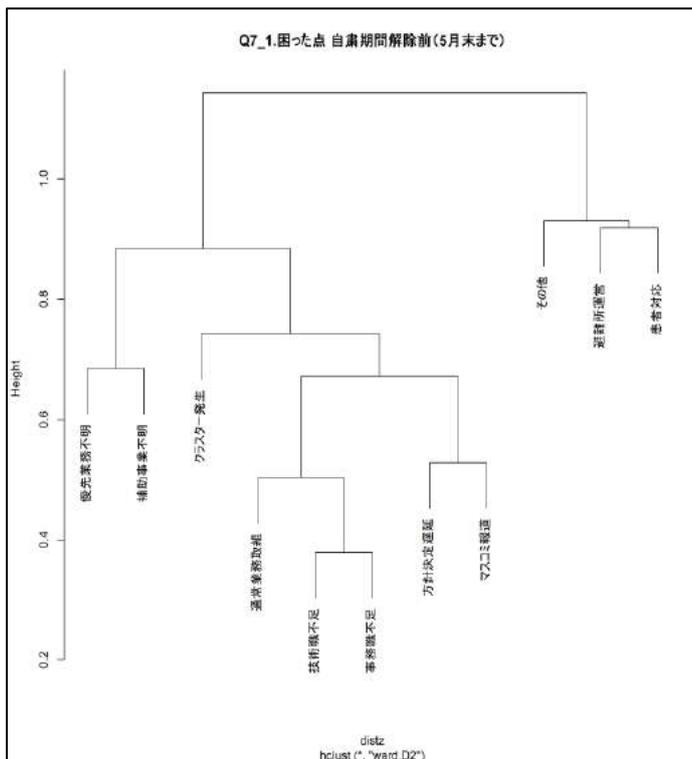


図8 困った点についての系統樹(解除前)

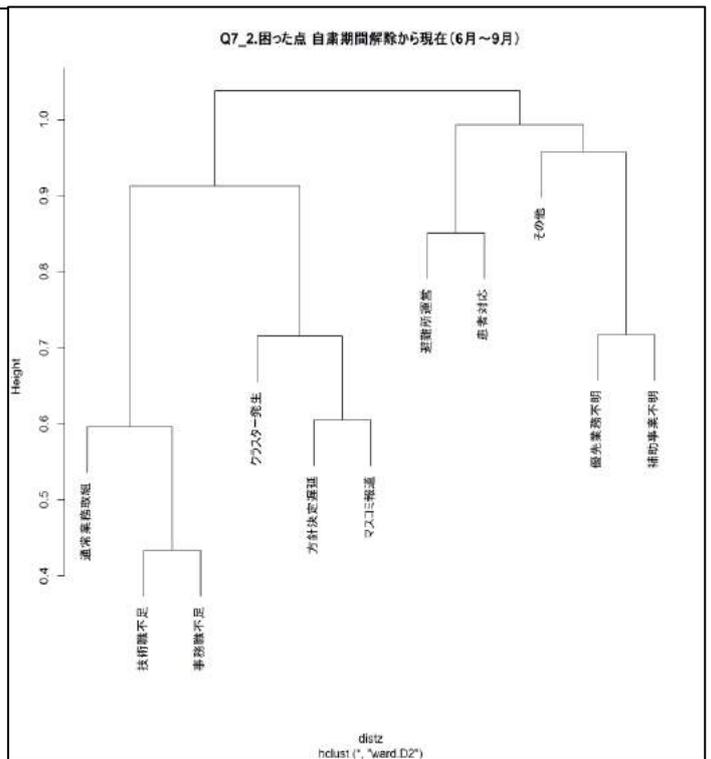


図9 困った点についての系統樹(解除前)

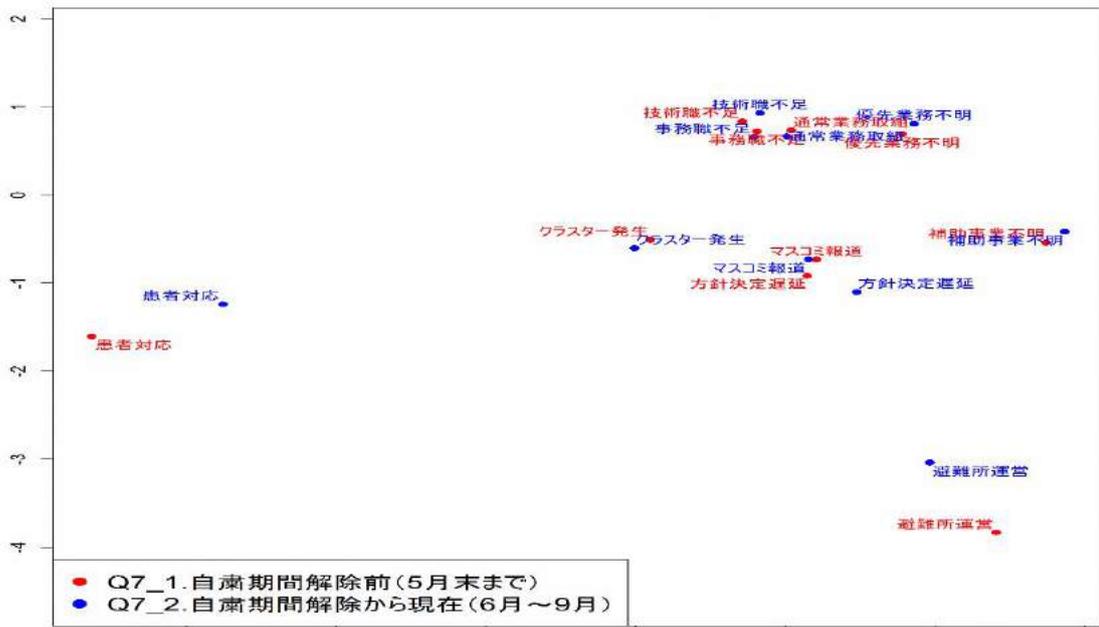


図 1 0 困ったことについての解除前と解除後の対応分析

4) 困った点について、どのように対応したか (複数回答可)

①「通常業務を縮小又は先送りにした」と回答した方が 68.6%と最も多く、次に「話し合いを行い、優先業務を急遽決定した」が 53.3%、「他の部署に応援を依頼し、対応した」が 41.3%であった。(図 1 1)

②所属する部署別では、感染症対策部門で他の部門と比較し、「他の部署に応援を依頼し、対応した」が 70.6%と最も多かった。健康づくり部門及び感染症対策部門では「通常業務を縮小又は先送りにした」と 73%であった。(図 1 2)

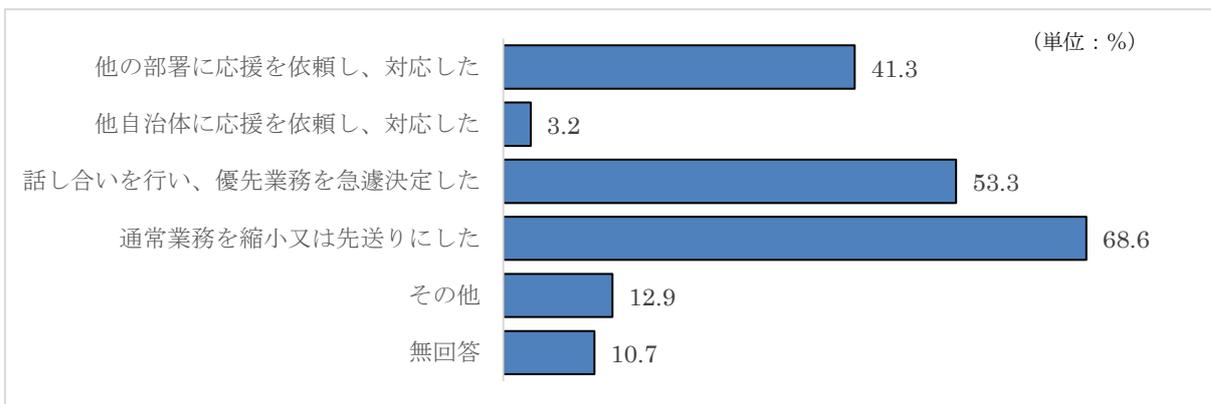


図 1 1 困った点についての対応 (全体)

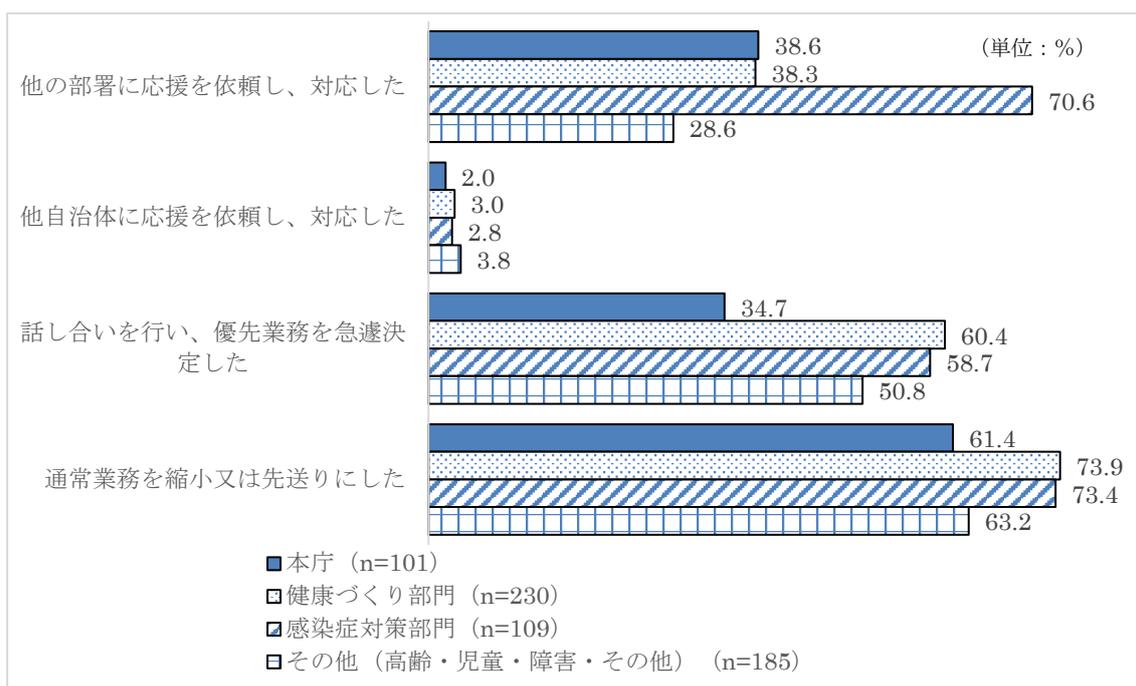


図 1 2 部署別 困った点についての対応 (部署別)

### 5) メンタルヘルスについて

- ① 「ここ最近1か月間、気分が落ち込んだり、憂鬱な気持ちになったりすることがよくあるか」という質問に対して「はい」と答えた方が25.7%であった。(図13)  
自治体別では、都道府県が最も多く、31.3%であり、部署別では、感染症対策部門が32.1%と最も多かった。職位別では、役職のない職員が44.4%と最も多かった。(図14・15・16)

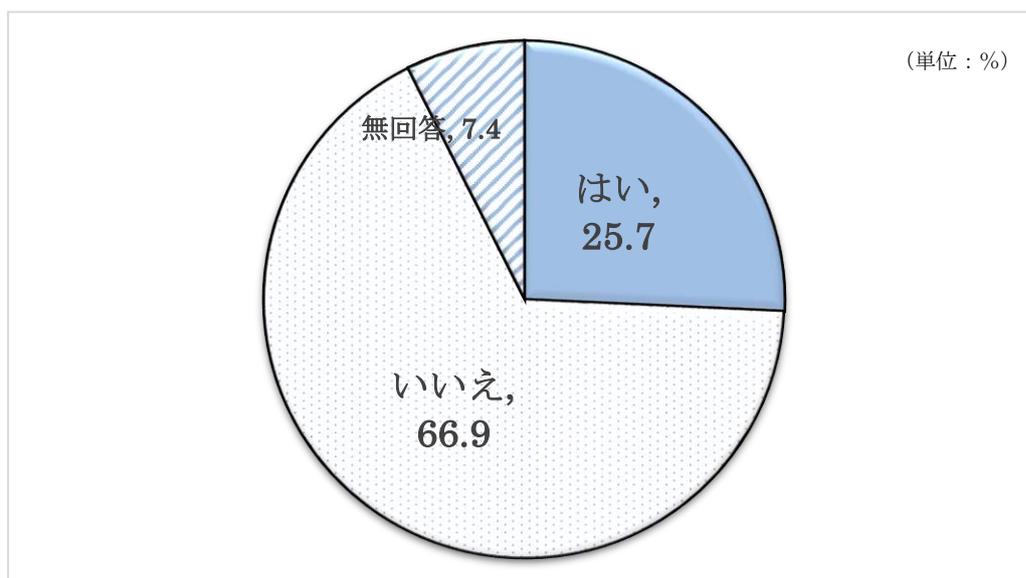


図 1 3 気分の落ち込みについて (全体)

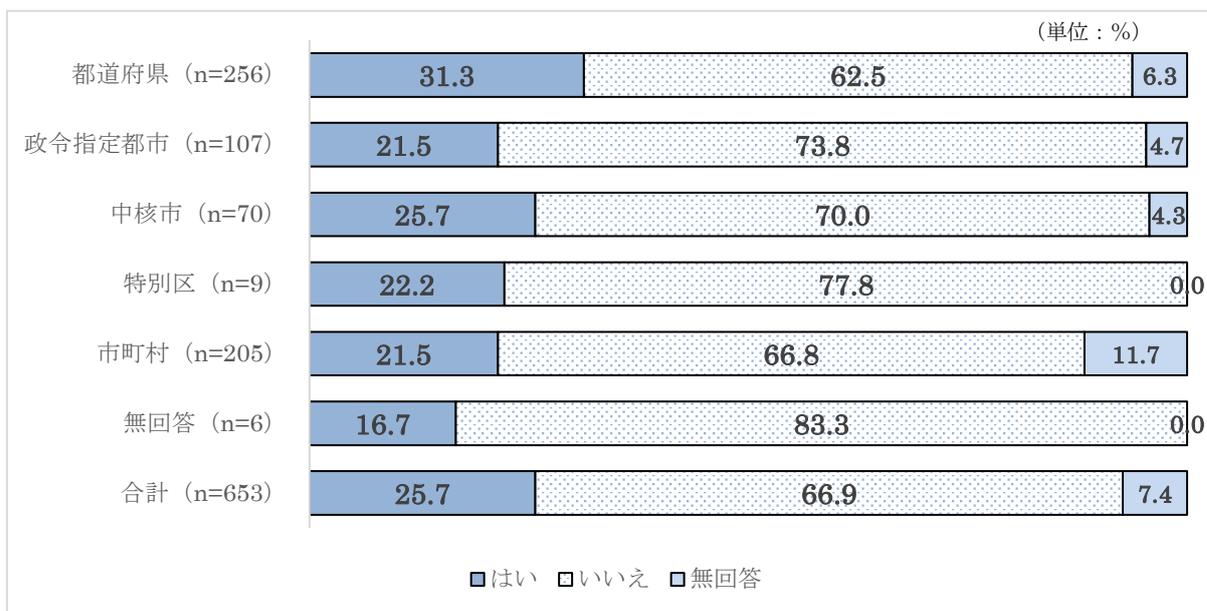


図14 気分の落ち込みについて (自治体別)

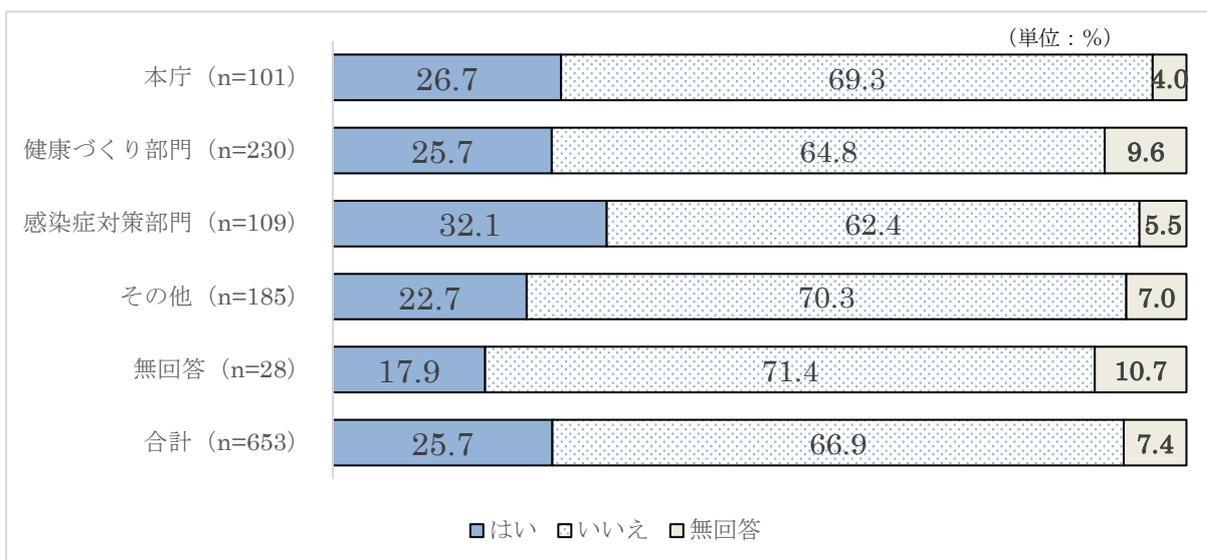


図15 気分の落ち込みについて (所属別)

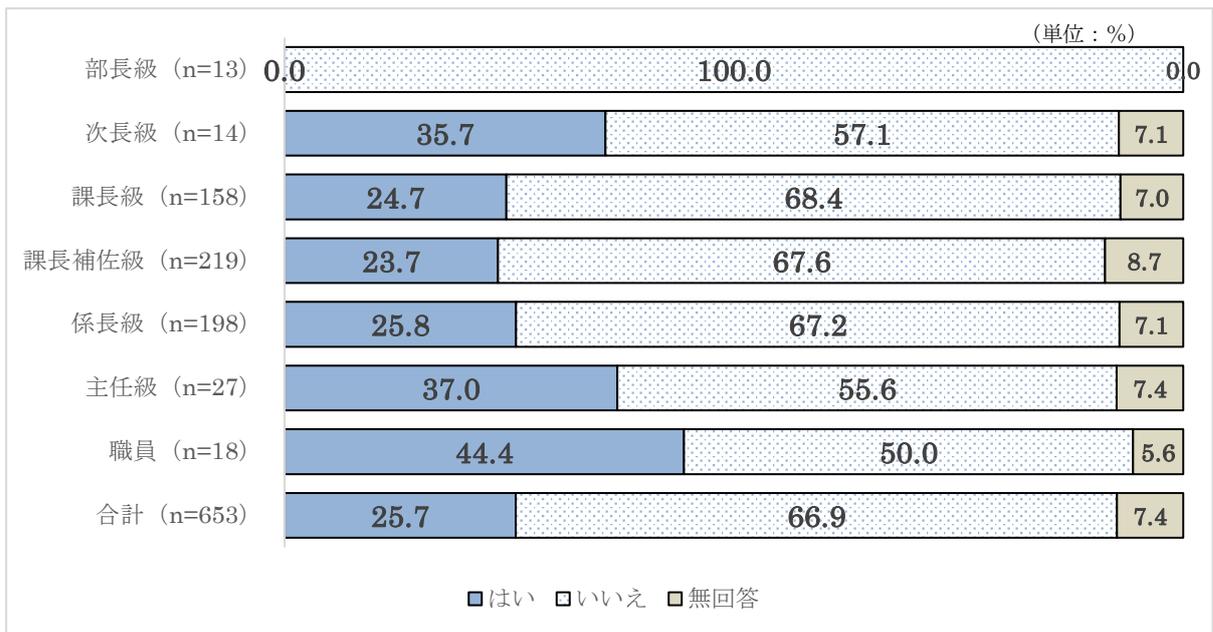


図16 気分の落ち込みについて（職位別）

②「ここ1か月間物事に興味がわかない、心から楽しめない」の質問に対して「はい」と回答した方は、全体の21.7%であった。（図17）自治体別では都道府県が27.7%と最も多く、所属部署別における感染症対策部門が29.4%と最も多かった。（図18・19）

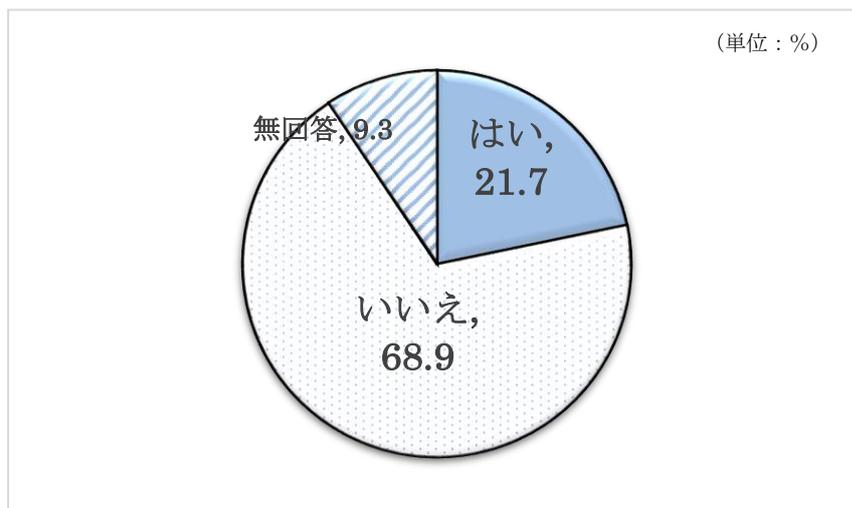


図17 興味がわかない（全体）

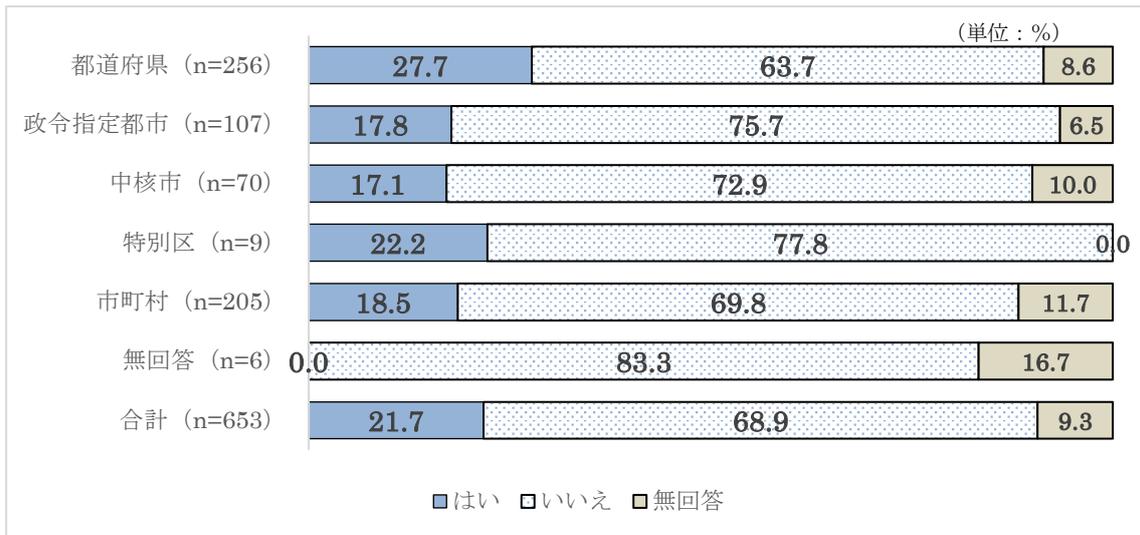


図18 興味がわからない（自治体別）

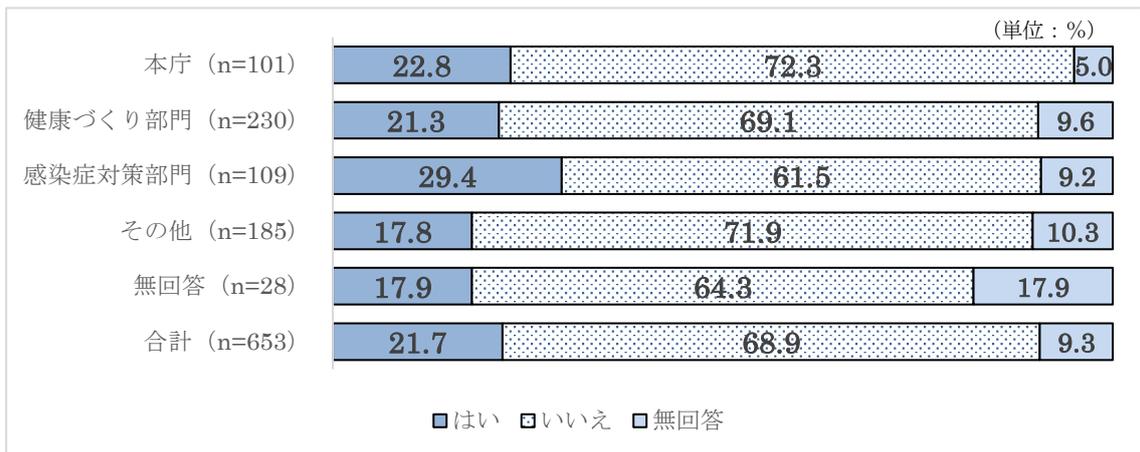


図19 興味がわからない（所属する部署別）

- ③メンタルヘルスに関する質問について、2項目該当した方が13.9%、1項目のみ該当した方は19.6%であり、全体の33.5%が、課題があった。（図20）自治体別では都道府県及び特別区で4割を超えている。（図21）部署別においても感染症対策部門が41.3%、職位別では、次長級及び職員で50%を超えている。（図22・23）

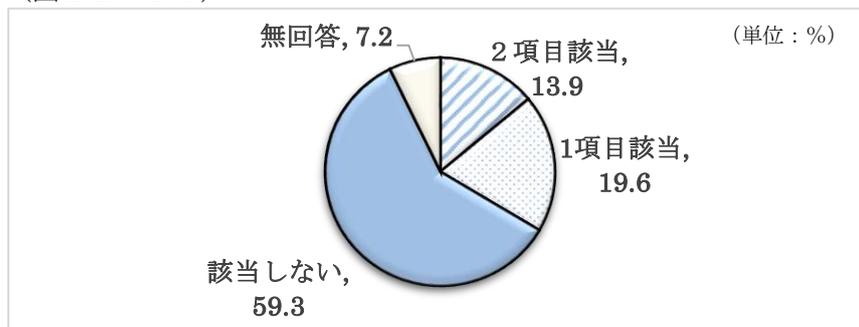


図20 メンタルヘルスの質問で該当項目（全体）

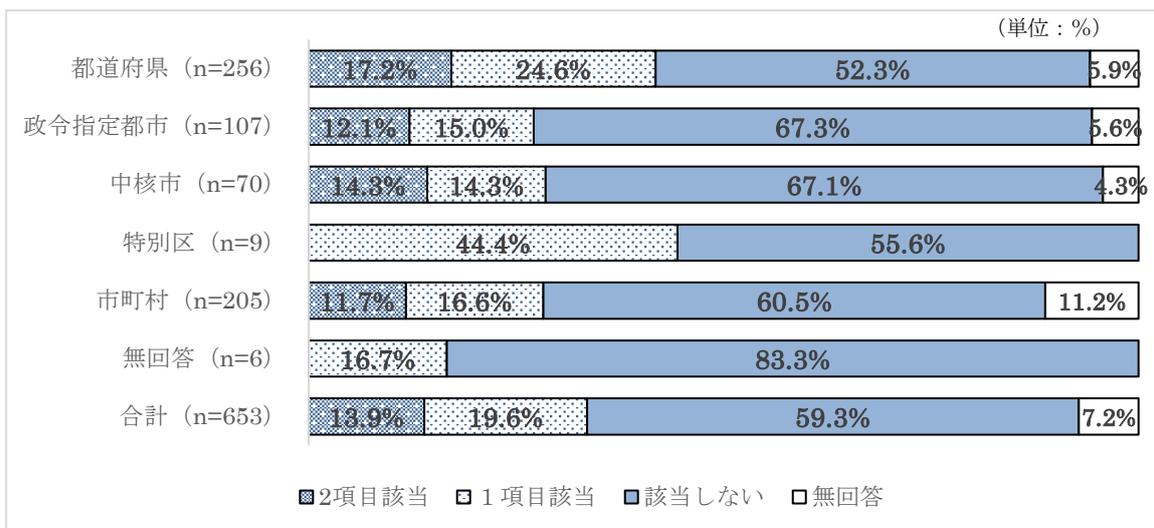


図 2 1 メンタルヘルスの質問で該当項目 (自治体別)

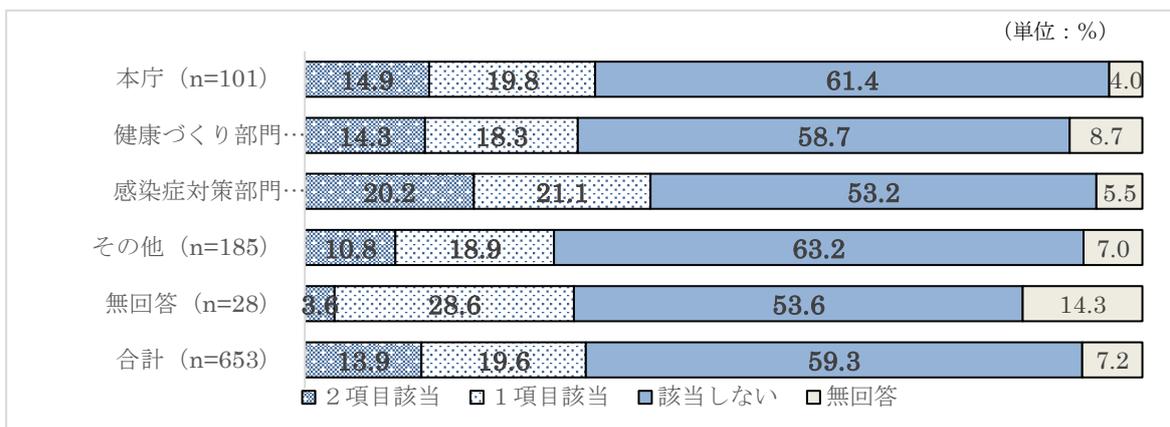


図 2 2 メンタルヘルスの質問で該当項目 (所属する部署別)

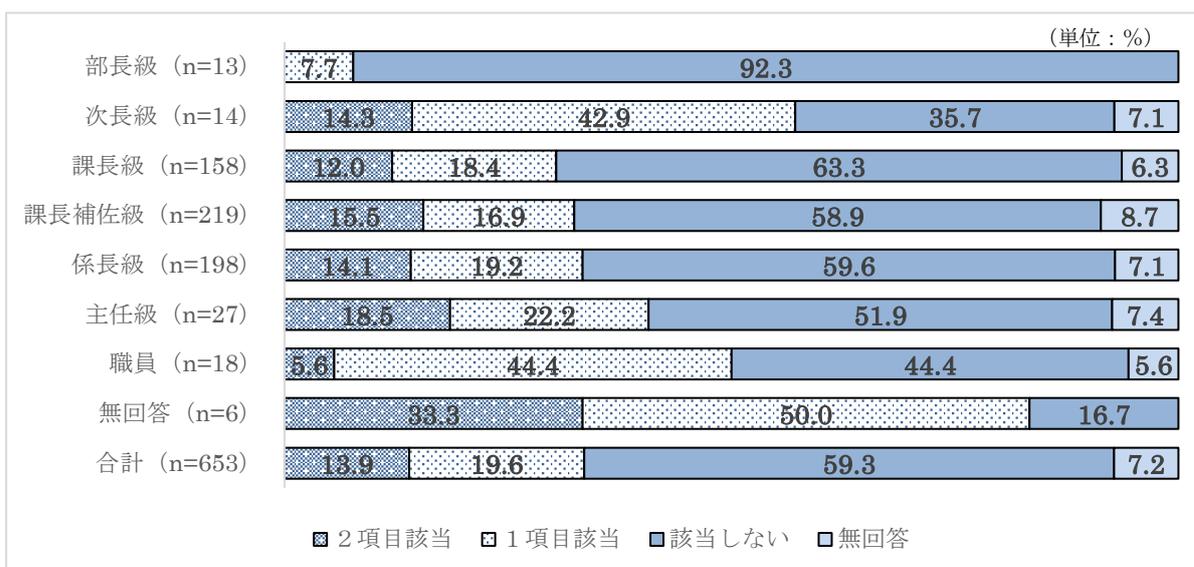


図 2 3 メンタルヘルスの質問で該当項目 (職位別)

- ④「あなたの所属する部署（部内）で新型コロナウイルス感染症対策が原因でメンタルヘルスで課題のある職員はいますか。」という質問に対して「はい」回答した方は13.6% 「わからない」と回答した方が58.8%であった。（図24）自治体別では、特別区が44.4%と最も多かった。（図25）

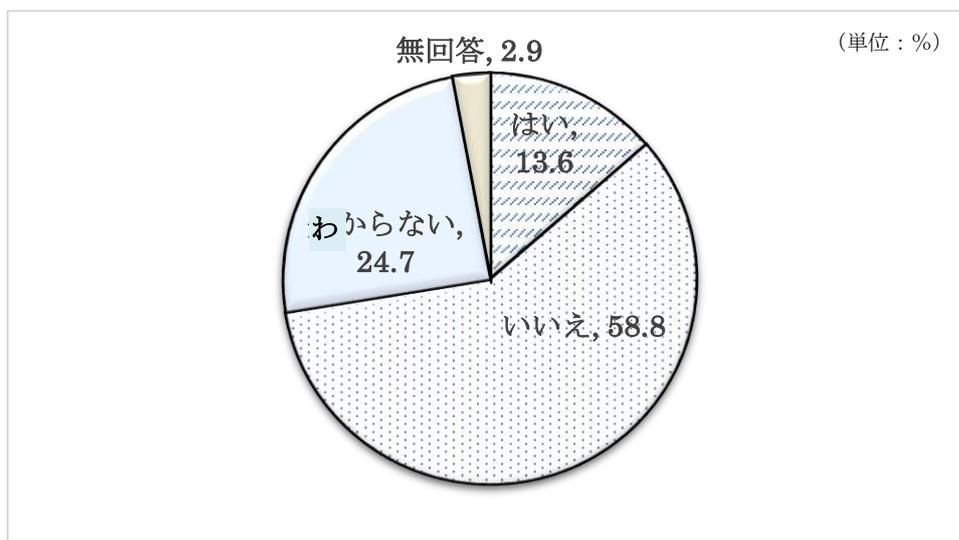


図24 所属する部署でメンタルヘルスで課題のある割合（全体）

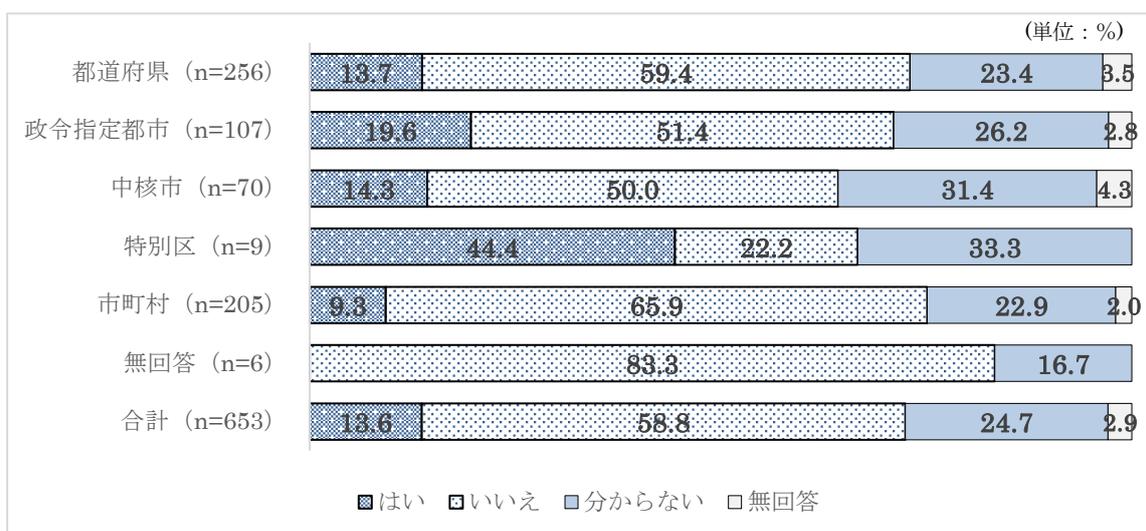


図25 所属する部署でメンタルヘルスの課題がある割合（所属別）

## 6) 新型コロナウイルス感染症に関する業務で課題について

(自由記載欄 まとめ)

No	項目	件数	主な内容
1	組織内での課題	111	<ul style="list-style-type: none"> <li>・感染症対策と名がつくと、専門職である保健師がいる部署にほとんどの業務がまわってくる現状がある。</li> <li>・状況が、刻々と変わっていく中で、通常の業務をしながら、正確な情報をタイムリーにつかみ、新型コロナウイルス感染症対策を全庁的に検討し、柔軟に対応し続けていくこと、また対応をする仕組みを定着化していくことに苦慮している。</li> </ul>
2	通常業務との兼ね合い	80	<ul style="list-style-type: none"> <li>・感染対策のための新規の業務の構築と通常業務を並行して作業を進めることの難しさを感じている。</li> <li>・乳幼児健診、特定健診、がん健診等、集団の実施事業を延期せざるを得なく、関係機関の調整、住民周知に苦慮した。</li> </ul>
3	保健師の力量・人材育成	70	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健所の統廃合、保健師の世代交代の中で、感染症業務に対応できる人材が不足していた。人材の育成、強化が必要だと思う。</li> <li>・市町村は感染症対策のスキルがかなり低いことを実感した。</li> </ul>
4	保健所の体制	64	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健所保健師の業務・役割が多く、即時の対応を求められ、対応に翻弄されていた。業務、体制の整理、整備が必要だと思う。</li> <li>・保健所機能が縮小された中での新型コロナウイルス感染症の対応に限界を感じる。</li> </ul>
5	心身の健康状態	57	<ul style="list-style-type: none"> <li>・電話相談については、当初から主に担当しているので、苦情への対応が続いた時は、気分が落ち込んだ状態が続いた。</li> <li>・超勤時間が2月以降毎月、85～140時間で身体的にも苦しい状況は続いている。休日出勤も多く、代休が取れない。</li> </ul>
6	住民への対応	50	<ul style="list-style-type: none"> <li>・偏った情報により住民への正しい情報伝達の難しさ、人権尊重の難しさを感じた</li> <li>・新型コロナウイルス感染症の正しい知識を住民に伝えることで、感染者への誹謗、中傷も減ると思うが、根強い感染症への恐怖の払拭は課題である。</li> </ul>
7	コロナ禍における住民の健康課題	49	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自粛期間に伴い、がん検診や特定健診・特定保健指導の受診率や利用率が低下しているため、病気の発症や重症化が今後懸念されるため、その対策について検診機関や医師会と協議する必要がある。</li> <li>・高齢者は、新型コロナウイルス感染症に対する不安等により、外出を自粛し、身体活動量減少による体力低下や不安感や孤立感等による認知機能の低下によるフレイル状態になることが懸念されるため、介護予防とその取組方法の工夫を行い、周知する必要がある</li> </ul>

No	項目	件数	主な内容
8	情報について	49	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報発信が、マスメディアが優先されて報道され、一般市民からの問い合わせが殺到した時の保健センター内での周知が間に合わないこと。</li> <li>・感染拡大防止を目的とした公表のあり方と市町への情報提供、個人情報保護との関係</li> </ul>
9	業務量の増加・保健師の負担増	47	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当所は所内で他職種も含め応援態勢を組んでいるが、それでも保健師に係る負担は大きい。</li> <li>・コロナ対応の長期化対応が保健師のみに限られており、通常業務も同時進行で行うため、業務量が明らかに増加している。</li> </ul>
10	マンパワーの問題	46	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人的資源がかなり必要。平常時でもぎりぎりの人数でまわしている業務に追加して、今回のコロナ流行拡大防止関連業務はきつい。</li> <li>・流行フェーズや検査体制などが変化し続けるので、先を予想しながら人員体制を確保していく必要があること。</li> </ul>
11	応援・受援体制	46	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他の部署の応援体制（緊急対応中の状況の変化に即応できる情報共有の仕組み・人員配置等）速やかに初期に応援体制が出来るようにすべき。</li> <li>・応援に入った人員がすぐに活動できるわけではなく、時間と経験が必要。単なる人員の投入では、業務は軽減、改善しない。</li> </ul>
12	国の施策の課題	45	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国の方針や検査の基準等の通知などを、担当が理解するのに時間的に追いついていくのが大変であった。</li> <li>・国が予算のみを付けて都道府県へ下ろしてくる事務事業が唐突かつ膨大であり、それをこなすための負担が大きかった</li> </ul>
13	新型コロナに関すること	43	<ul style="list-style-type: none"> <li>・無症状病原体保有者や軽症者が14日間の行動制限を受けることにより、精神的・経済的に影響が大きい。</li> <li>・COCOAは、接触状況が不明であり濃厚接触者に該当させず検査を実施する等、検査目的も不明瞭であり業務量が増える一方である。</li> </ul>
14	医療機関の課題	34	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発熱があることで病院受診を拒否され、病院受診ができる医療機関をさがすことが大変なことがあった。</li> <li>・感染症指定医療機関は、急性症状のある精神障害者を受け入れられない。</li> </ul>
15	関係機関との連携	29	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村と都道府県の役割分担、連携の重要性。クラスター発生時など有事で多忙だからこそ、保健所と県庁とのコミュニケーションが大事でリエゾンの役割を果たす人材が必要。</li> <li>・日頃医療機関との協力体制が不十分だったところが浮き彫りになった気がする。関係の再構築を現在行っており、やっと連携がとれてきたところである。</li> </ul>

No	項目	件数	主な内容
16	勤務体制	27	・流行の状況に左右されるので、感染拡大、縮小に応じたフレキシブルな勤務体制をとることが難しい。 ・疲弊している職員を交代させたくとも、専門職の人数が限られているため、交代要員がない。
17	その他	54	・災害時に、どれだけ感染拡大防止策を徹底できるか。 ・高齢者施設で行う事業の縮小状況により、高齢者がサービスを利用出来ず生活に困る事例が生じた。
	件数合計	901	

## 5. 考察

- ・回答率が11.8%と低い状況にあり、特に感染症対策部門の全回答者数に占める割合が低く、現場業務に追われ、調査に回答する余裕もなかったことが推測される。
- ・全庁的に応援体制ができていると回答した方が83%であり、コロナ対策が、感染症部門や保健部門の問題ではなく各自自治体としての問題としてとらえ、対応している状況が伺える。その反面、自由記載をみると、組織内だけでなく、本庁・保健所・市町村間での調整に苦慮している様子も伺えた。
- ・困った点について「感染症対応をしながら通常業務にも取り組まなければならなかった」と回答した方が多く、また、自由記載にも同様の記載が多かった。この対策としては、通常業務を縮小又は先送りにすること、優先業務を急遽決定したとあり、試行錯誤しながら、限られた人材と時間の中で対応しようとしている。また、この状況は災害時の状況と類似していると思われるが、災害時よりも発生期間が長期に亘るため、活動現場により一層、困った状況を引き起こしていることが表されている。
- ・マスコミ報道と方針決定がセットで困りごととして挙げられており、自由記載でも複数の項目に情報的確な伝達について記載されていた。新しい情報が日々入ってくる中で、情報の整理と伝達、方針への反映は継続して課題となると考えられる。さらに先を見据えた課題として、検診の受診率低下による影響について事前の関係機関との連携についても記載されていた。
- ・保健師のメンタル面については、都道府県、感染症対策部門の保健師に課題があることがわかり、保健所の逼迫した業務がメンタル面への影響を及ぼしていると思われる。
- ・自由記載の課題として保健師の感染症に対応する知識技術の不足、人材育成があげられており、今後、保健師の増員が期待されるが、一方で知識の習得をはじめとする人材育成が課題となることが想定される。

## 6. まとめ

今回の調査は、回答率は低かったとはいえ、全国の635人から回答があり、貴重なご意見をいただいたことは、意義のあるものであったと思う。

また、保健師長会の会員を対象とした調査であることから、ある程度管理的立場にあり、コロナ対策における業務の調整、組織内の連携、人材育成、部下職員の心身の健康管理など保健師のリーダーに求められていることが明らかになった。さらに、情報伝達の向上や、今後起こりうる健康課題を見据えた対策づくりも求められていた。

この状況に対し、災害時の状況を参考にしながら、新たな健康危機管理対策として取

り組んでいく必要がある。