

予算の確保

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	平成 7 年度に、東京都から先駆的独自事業として 3 年間予算 (50 万円程度/年) がついていた	事業終了とともに H.10、11 年は予算なしで運営している。(需要費対応、所内カンパ、会費徴収等) ↓ 予算化が必要
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	保健所独自の事業予算があった	予算不十分のため、精神保健福祉事業サービス調整推進会議予算を充当した
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	慢性疾患児保健指導事業の一部活用	
3 歳児健康診査における視覚検診の有効性について		
児童思春期精神衛生相談事業	教育相談モデル事業、ほほえみ登校推進事業によりすべりだし、その後は管内市町村からの負担金で実施予定	予算が当初無かったが研究費を利用した
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	・母子保健強化推進特別事業補助金 (国庫) というしっかりした予算が確保されている ・県単独予算で運営費も確保されている いしかわ子育て支援財団から「こどもセーフティー講座」の講師謝金の支出がある	
地域療育検討会	スタート年 (H9) の予算はなかったが、平成 11 年度より市町村の負担金で運営予定	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	犬の正しい飼い方モデル事業をとっていたので、その予算を活用できた。	モデル事業の予算が終了となるため別の予算の確保が必要。
摂食障害家族教室		予算が無かったが、県の機関の専門職に無償で協力を得た。

人的体制

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・運営は母子保健係りが担当し、事務職員協力 ・通訳は日本語教室の講師 ・保母は青梅市のボランティアセンター依頼 ・開催市の保健婦 	<p>出張事業←所内職員の協力 ←実習学生の参加</p> <p>年度途中での通訳の交替</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>出来れば複数人確保か雇い上げ</p>
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> ・保健婦による運営 ・地域保健推進室がプロジェクトチームを構成した ・専門医、保健所、市の関係者の参加 	<p>事業担当者の不足 (研修後の保健婦で補った)</p>
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室		
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について		保健婦だけの研究事業
児童思春期精神衛生相談事業		スタッフ不足 ボランティアの協力
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> ・保健婦1名が配置されている。 ・企画調整課職員の協力もある。 	
地域療育検討会		
動物ふれあい教室による心身障害児支援	総務企画係（2名）、地域保健係（5名）、衛生係（7名）の3係が協働できた。	
摂食障害家族教室	県立精神病院医師や精神保健センターのカウンセラーの協力が得られた。	

コンセンサス作り

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<p><所内> 旧福生保健所時代 (H7. 8年) ・ 在日外国人乳幼児の基礎調査実施 ・ 先進地の視察 (川崎保健所) ・ 法的事項についての学習会</p> <p>多摩川保健所 (H.9年以降) ・ 事業の引継に当たり、所内会議 (母子保健担当、事務職員) 開催し、意思統一をはかる ・ 所内にプロジェクトチーム設置 ・ 旧福生保健所での実施担当保健婦が現保健所にいた</p> <p><所外> ・ 母子保健連絡協議会で事業紹介 ・ 市町の実務担当者会議等で事業の案内とチラシでPR ・ 保健所便りの事業案内欄に掲載</p>	<p>旧福生保健所からの引継ぎ事業 ↓ 継続に当たっては首長以下保健所全体の合意と支持が必要</p> <p>日本語理解困難者</p>
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 独自事業として保健婦から提案 ・ 所内にプロジェクトチームを作り検討し、実質運営は保健婦がすることとなった 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 虐待問題を機関内でまたは関係機関に相談しない (表に出さない) <p>社会的認識の甘さ</p>
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健婦間の合意形成 ・ 保健福祉課内会議で理解を得る ・ 管内の多胎児のサークルの協力が得られた 	
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	<p>サービス調整会議によるコンセンサス作り (医師会、教育委員会、管内各市) 課長、保健婦による説明 (教育委員会、各市保健センター)</p>	<p>課内のコンセンサスの取り方</p> <p>個人情報開示への心配 (学校側?)</p>
児童思春期精神衛生相談事業	<p>保健所内の課内会議によるコンセンサスづくり。 所長の了解 当初事務局を保健所におき、関連機関 (教育研究所、教育事務所、子供相談センター、医療機関、病院など) への協力依頼、連絡調整を実施 県立病院医師が「不登校を考える会」に参加しフリースペースの必要性を訴え、その会も関係機関に働きかけた。</p>	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> ・ 所内会議 ・ ワーキンググループ (各課の代表で実施) ・ スーパーバイザーの存在 ・ 先進地視察 	
地域療育検討会	<p>担当者の考えを上司に伝え、係内、課内、所内で検討。 児童相談所への協力依頼後、市町村の保健・福祉担当者、市福祉事務所、児童相談所、地域福祉センターに説明 市町村の事務担当者も巻き込むことが出来、事業化、予算化が推進された。 所内でも今後の方針を検討し、共通理解を持った。</p>	<p>保育所の療育についての理解がなかった</p>
動物ふれあい教室による心身障害児支援	<p>総務企画係の保健婦が企画・調整機能を発揮し、3係の連携を容易にした。 障害児通園施設 (若葉園) の保母も関心を示した。 マスコミなどでアニマルセラピーの効果が注目されていたことが取り組みを容易にした。</p>	<p>室内で動物とのふれあいの場を確保することは心理的に抵抗があり、保健所の講堂にシートを敷いて対応し</p>

		た。
--	--	----

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
摂食障害家族教室	<p>所長や総務課長が推進会議に出席していたことで、事業の必要性を理解してもらうことができた。関係機関（精神病院、児童相談所、教育研究所精神保健福祉センター）にヒアリングを行い、関係者もこうしたニーズを認識していることを確認できた。</p>	<p>精神保健研修会で思春期保健の問題を取り上げ関係者に学習する機会を提供した。</p>

市町村との調整

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・市の保健婦の参加と参加対象者を紹介 ・市職員のボランティア参加 	<p>実施会場の変更（会場の市の変更）→対象者に個別連絡</p> <p>対象母子の把握困難 →市保健婦から紹介、口コミ</p>
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村側からケースの紹介、症例検討会、関係者連絡会に参加 ・学習会への参加 	
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	チラシを市町村の検診時に配布	市町村の保健婦の教室への参加なし（市町村との連携ができていない）
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	サービス調整会議などでコンセンサスが作られており、調整はスムーズに行われている	
児童思春期精神衛生相談事業	サービス調整会議などでコンセンサスが作られており、調整はスムーズに行われている	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> ・保健所は市町村職員に対して研修会を実施 ・市町村は乳幼児健診時に個別及び集団指導を行う 	
地域療育検討会	<p>広域調整機能 7 町村共催の教室開始にむけて組織づくりを行い、連絡会議を実施</p> <p>市町村支援機能 単独の市町村では出来ないことを保健所が支援</p> <p>研修機能 関係者の研修を実施 勉強会、視察</p>	<p>会場と事務局の場所の決定が困難：代表者による話し合いで解決</p> <p>費用が全額町村負担になり、町村長の承認が得られにくかった：保健所長をはじめとしたスタッフの説明、町村の課長を通じた説明など粘り強く実施</p> <p>町村の保健婦で意義が納得できない人もいた：町村内での説明・説得</p>
動物ふれあい教室による心身障害児支援		
摂食障害家族教室		学校の理解を得るために、学校長会に働きかけた。

市民参加

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<ul style="list-style-type: none"> 参加者が事業の実施計画を協議し企画 日本人母子の参加（ボランティア） 	
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> 電話等による事例の紹介 	世間体を気にして相談を受けにくい
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	<ul style="list-style-type: none"> 管内の多胎の低体重児 15 組の親子が参加 多胎児サークルの母親の参加 	
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について		
児童思春期精神衛生相談事業	家族の参加 準備～運営まで ボランティア フリースペース卒業生の参加	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> 子どもセーフティーライブラリーの利用 事故実態調査に協力 	
地域療育検討会	教育実現プロセスに住民参加は？ 療育相談修了者を中心に自主グループ結成	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	宮崎大学獣医学科のボランティアグループ「ビー玉」が重要な役割を果たした。	
摂食障害家族教室	キーパーソンが存在し、親の会の結成につながった。	

評価

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<p><受け手の感想></p> <ul style="list-style-type: none"> ・こんな場があつてうれしい。楽しい。 ・日本文化、習慣を知れた ・日本料理の講習が好評 <p><客観的評価></p> <ul style="list-style-type: none"> ・5市町のうち1町で自立グループ結成されつつある（参加した先輩外国人の中にリーダーシップを発揮できる人が育っている） ・ロコミでの参加者もいる ・母国語で話せる場を提供できた 	<p>国民性の相違が大きい→自主グループ結成は国民性や文化を尊重して</p> <p>スタッフの力量不足→ 通訳や先輩母親の活用、研修</p>
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> ・相談者の増加 ・ケース、母親、家族の変化 ・実績から保健所の役割が明かにされた ・相談や事例検討会を通してケースや家族の援助が出来るようになった ・所内の事業への関心が高まり、保健婦の専門的力形成の場となった ・関係者や機関とのネットワークが構築されるようになった 	
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	<ul style="list-style-type: none"> ・母親の育児不安の軽減になった 	
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	事例そのものが事業評価の事例	
児童思春期精神衛生相談事業	参加者の声、参加者数	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> ・事業の継続と事業内容充実 ・（市町村母子担当者に事故予防の取り組み等、アンケート調査） 	
地域療育検討会	療育検討会の継続実施 教室の内容整備	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	1回の子犬とのふれあいだけでも親から見て驚く変化（児の豊かな表情の出現など）が出た。	効果を客観的に評価することは困難である。
摂食障害家族教室	親の会の結成につながった。	

波及効果

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の病院勤務助産婦の見学 ・日本語教室講師の参加 ・ボランティアセンター、国際交流協会等関連機関との連携 ・李節子編「在日外国人の母子保健」に紹介 	
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> ・スタッフの変容（自身を持って適切な対応が出来るようになった） ・関係機関や関係者とのネットワークの推進 	
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室	<ul style="list-style-type: none"> ・管外からの母親からも参加希望があった ・多胎児の育児サークルの会員が増えた 	
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	今回得たノウハウがその他の事業の精度管理に活かせる	
児童思春期精神衛生相談事業	親の会の新聞を作り小中学校に配布し地域の理解を得るようにしている。 ボランティアの成長 フリースペース卒業生がボランティアとして関わりつつある。	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター	<ul style="list-style-type: none"> ・平成9年度から県の「子どもセーフティー環境づくり事業」が始まり、市町村でも事故予防の取り組み増加 (県下市町村 H8年度以前 62.8%→H9年度以降 95.3%実施) ・全国の先進地からアドバイスや情報提供 	・市町村によっては、マンパワー不足
地域療育検討会	関係機関との連携推進 児童相談所と市町村との連携 市町村内の保健と福祉の連携 市の既存プレイ教室の拡充強化 管内保健婦のまとまりができた	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	宮崎大学医学科やボランティアサークルが持っている情報やノウハウが行政サービスに大いに有効であることがわかった。	

事例のまとめ・抽出できた先駆的事業推進のコツ

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業		
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ		
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室		
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	<p>保健所が独自で調査研究できる基盤があるのが大きい (県庁の役割) テーマが精度管理になったのはサービス調整会議が機能していたからであろう。 関係機関のコンセンサスづくりも会議中心に行いうまくいっている。</p>	
児童思春期精神衛生相談事業	<p>たまたまニーズを察知し、保健所が連絡調整機能を発揮して、公的な事業へ発展させた。 地域の資源を活用した。 研究費を利用し、軌道に乗せた。</p>	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター		
地域療育検討会	<p>広域的事業の実施のため組織作り、コンセンサスづくりを保健所が中心に実施し、予算化も含めて軌道に乗せつつある事業。 所長も含め所内が一丸となって関係機関を説得していったところにポイントがある</p>	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	<ul style="list-style-type: none"> ・モデル開発 宮崎大学獣医学科から Animal Assisted Activity に必要な情報やノウハウを提供してもらった。 ・所内の企画調整機能 総務企画係の保健婦がその機能を果たした。また、新しい調整機能によりユニークな事業に取り組めたことに職員が大きな満足を得た。 ・情報の発信 こうした取り組みが県内の公衆衛生関係者の学会で高く評価され、全国や九州地区の学会で、発表する機会を得た。 	<p>成犬ではなく、不用となった子犬を用いたが、里親が見つからず、子犬を安楽死させることになった。</p> <p>一般住民への情報発信は参加した障害児のプライバシーを保護するためにできなかった。</p>

事例のまとめ・抽出できた先駆的事業推進のコツ

事業名	促進因子	阻害因子と解決方法
在日外国人母子支援事業		
子どもの虐待～その発見と初期対応及び精神保健面からのアプローチ		
ふたごちゃんみつごちゃんのわいわい教室		
3歳児健康診査における視覚検診の有効性について	<p>保健所が独自で調査研究できる基盤があるのが大きい (県庁の役割) テーマが精度管理になったのはサービス調整会議が機能していたからであろう。 関係機関のコンセンサスづくりも会議中心に行いうまくいっている。</p>	
児童思春期精神衛生相談事業	<p>たまたまニーズを察知し、保健所が連絡調整機能を発揮して、公的な事業へ発展させた。 地域の資源を活用した。 研究費を利用し、軌道に乗せた。</p>	
摂食障害家族教室		
子どもセーフティーセンター		
地域療育検討会	<p>広域的事業の実施のため組織作り、コンセンサスづくりを保健所が中心に実施し、予算化も含めて軌道に乗せつつある事業。 所長も含め所内が一丸となって関係機関を説得していったところにポイントがある</p>	
動物ふれあい教室による心身障害児支援	<ul style="list-style-type: none"> ・モデル開発 宮崎大学獣医学科から Animal Assisted Activity に必要な情報やノウハウを提供してもらった。 ・所内の企画調整機能 総務企画係の保健婦がその機能を果たした。また、新しい調整機能によりユニークな事業に取り組めたことに職員が大きな満足を得た。 ・情報の発信 こうした取り組みが県内の公衆衛生関係者の学会で高く評価され、全国や九州地区の学会で、発表する機会を得た。 	<p>成犬ではなく、不用となった子犬を用いたが、里親が見つからず、子犬を安楽死させることになった。</p> <p>一般住民への情報発信は参加した障害児のプライバシーを保護するためにできなかった。</p>

分担研究報告

母子保健事業からみた市町村に対する保健所の役割

分担研究者 福島 富士子
研究協力者 内山 弘子

分担研究報告書

保健所における母子保健活動のあり方に関する研究
母子保健事業からみた市町村に対する保健所の役割

分担研究者 福島富士子 国立公衆衛生院公衆衛生看護学部

研究協力者 内山弘子 福岡県粕屋保健所

研究要旨 福岡県粕屋保健所管内において具体的な事業における、保健所が考える保健所の役割と市町村が期待する保健所の役割の差異を明らかにすることにより、市町村とともに母子保健活動を推進していくための保健所の役割について検討するために、母子保健活動における保健所の役割を保健所と管内市町村に対して郵送調査と面接調査を実施した。

保健所、市町村とも専門的機能を第1位に、次に体制の整備、情報収集、調査研究、広域的業務、市町村への援助研修とあげた。つまり、県型保健所と市町村が同じ方向性で保健所の役割を指向していることが確認された。しかし、各市町村では考え方に違いがあり、地方分権を推進していく上で、県型保健所は市町村との役割分担について包括的な対応だけでなく、地域特性に基づいた役割が要求されることが示唆された。

A. 研究目的

平成6年に「保健所法」が「地域保健法」へと改正され、平成9年より全面施行された。

地域保健法の基本的視点は、生活者の視点の重視と地域保健における地方分権の推進である。

これらの趣旨を踏まえて、地域保健の実施主体となる県型保健所(以下、保健所という)と市町村がそれぞれの役割を分担し、且つ重層的な活動の推進において地域における健康水準を向上させていくという新しい体制作りが求められている。尚、地方自治法では、制度上、保健所と市町村はその事業で競合することのないようにしなければならないと定められている。しかし、実際にその役割分担が明確になっていない場合が多く、地域保健法施行後、保健所も市町村もそれぞれの考えで試行錯誤を繰り返しながら母子保健活動の推進に取り組んできている。

そこで今回、福岡県粕屋保健所管内において具体的な事業における、保健所が考える保健所の役割と市町村が期待する保健所の役割の差異を明らかにすることにより、市町村とともに母子保健活動を推進していくための保健所の役割について考察したのでここに報告する。

B. 研究方法

調査対象および方法

郵送アンケート調査

粕屋保健所および粕屋保健所管内8市町へ厚生省が提言している母子保健事業における保健所機能に基づき①体制の整備②専門的業務③情報収集④調査・研究⑤広域的業務⑥市町村への援助・研修について6項目をあげ、各事業を分類した調査表を送付し、保健所の役割に対する優先度の記入を求めた。

聞き取り調査

郵送アンケート調査を補完し、上記6項目について保健所・市町がそれぞれどのような保健所の役割を考えているかを把握するために粕屋保健所および粕屋保健所管内8市町の母子保健担当者へ聞き取り調査を行った。

C. 結果

表1 保健所機能

表2 各市町の保健所機能

保健所	市町	A	B	C	D	E	F	G	H
1 専門的業務	1 専門的業務	専門的業務	情報収集	専門的業務	体制の整備	専門的業務	広域的業務	広域的業務	情報収集
2 体制の整備	2 体制の整備	情報収集	専門的業務	体制の整備	調査・研究	体制の整備	専門的業務	専門的業務	市町村への 援助・研修
3 情報収集	3 情報収集	調査・研究	広域的業務	情報収集	広域的業務	情報収集	情報収集	市町村への 援助・研修	調査・研究
4 調査・研究	4 調査・研究	体制の整備	調査・研究	調査・研究	情報収集	調査・研究	調査・研究	体制の整備	専門的業務
5 広域的業務	5 広域的業務	広域的業務	体制の整備	広域的業務	専門的業務	市町村への 援助・研修	市町村への 援助・研修	情報収集	体制の整備
6 市町村への援助・研修	6 市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	広域的業務	体制の整備	調査・研究	広域的業務

D. 考察

今回の調査の結果、粕屋保健所管内においては、保健所と市町村が母子保健事業について、大枠では同じ方向で保健所の役割を指向していることがわかった。従って、全市町村に対する包括的役割については現在の状況で良いと思われる。しかし、役割は時間の経過によって変化していくため、固定化した考えをもたず、常に市町村とのコミュニケーションを図り、保健所の役割に対するニーズについて把握していきたい。

また、個別に市町村をみると、それぞれにかなり違いがみられた。今後、保健所と違いの明らかな市町村については、具体的に市町村の背景や特性を調査し、市町村との意志の疎通を図っていく必要がある。保健所と市町村の役割分担は机上のものではなく、保健所はそれぞれの市町村の状況、地域課題や健康資源などを充分把握した上で、市町村との十分な話し合いのもとに考えていくことが重要である。現在の状況にさらに修正を加えながら、保健所と市町村の重層的な役割を明確化し、母子保健活動を推進していかなければならない。

母子保健事業からみた市町村に対する保健所の役割

The role of public health center toward municipalities

on child-maternal health

遠賀保健所 内山 弘子

公衆衛生看護学部 福島富士子

(研究要旨)

平成9年度より基本的視点を「生活者の視点重視」と「地方分権の推進」とする地域保健法が施行された。その実施主体となる県型保健所と市町村が、それぞれの役割を分担し、重層的な母子保健における活動を展開している。その中で現在、県型保健所の役割を県型保健所と市町村はそれぞれどのように意識しているかを調査し、母子保健を推進していくための県型保健所の役割を検討した。保健所の役割を厚生省が提言している保健所の機能に基づき6項目に分類し、その機能の優先度を尋ねた。その結果、両者とも専門的機能を第1位に、次に体制の整備、情報収集、調査研究、広域的業務、市町村への援助研修とあげた。つまり、県型保健所と市町村が同じ方向性で保健所の役割を指向していることが確認された。しかし、各市町村では考え方に違いがあり、地方分権を推進していく上で、県型保健所は市町村との役割分担について包括的な対応だけでなく、地域特性に基づいた役割が要求されることが示唆された。

キーワード：地域保健法、保健所、市町村、母子保健

はじめに

平成6年に「保健所法」が「地域保健法」へと改正され、平成9年より全面施行された。

地域保健法の基本的視点は、生活者の視点の重視と地域保健における地方分権の推進である。¹⁾ これらの趣旨を踏まえて、地域保健の実施主体となる県型保健所(以下、保健所という)と市町村がそれぞれの役割を分担し、且つ重層的な活動の推進において地域における健康水準を向上させていくという新しい体制作りが求められている。尚、地方自治法では、制度上、保健所と市町村はその事業で競合することのないようにしなければならないと定められている。(2条7項)しかし、実際にその役割分担が明確になっていない場合が多く、地域保健法施行後、保健所も市町村もそれぞれの考えで試行錯誤を繰り返しながら母子保健活動の推進に取り組んできている。

そこで今回、福岡県粕屋保健所管内において具体的な事業における、保健所が考える保健所の役割と市町村が期待する保健所の役割の差異を明らかにすることにより、市町村とともに母子保健活動を推進していくための保健所の役割について考察したのでここに報告する。

研究方法

1 調査対象および方法

郵送アンケート調査

粕屋保健所および粕屋保健所管内8市町へ厚生省が提言している母子保健事業における保健所機能に基づき①体制の整備②専門的業務③情報収集④調査・研究⑤広域的業務⑥市町村への援助・研修について6項目をあげ、各事業を分類した調査表を送付し、保健所の役割に対する優先度の記入を求めた。調査表については、「平成9年度粕屋保健所業務概要」「平成9年度粕屋保健所事務概要調査」「地域保健法による新しい地域保健事業の進め方」「保健所をめぐる課題と役割」の資料に基づき作成した。

聞き取り調査

郵送アンケート調査を補完し、上記6項目について保健所・市町がそれぞれどのような保健所の役割を考えているかを把握するために粕屋保健所および粕屋保健所管内8市町の母子保健担当者へ聞き取り調査を行った。

2 調査期間

1) 郵送アンケート調査

平成10年10月28日～11月27日

2) 聞き取り調査

平成10年10月28日～11月2日

結果

1) 郵送アンケート調査から

1 保健所が考える保健所の役割

保健所では、6項目のうち、「専門的業務」を1位とし、次いで「体制の整備」、「情報の収集」、「調査研究」、「広域的業務」「市町村への援助研修」であった。(表1)

表1 保健所の役割

保健所	市町
1 専門的業務	1 専門的業務
2 体制の整備	2 体制の整備
3 情報収集	3 情報収集
4 調査・研究	4 調査・研究
5 広域的業務	5 広域的業務
6 市町村への援助・研修	6 市町村への援助・研修

2 市町の考える保健所の役割

1) 全市町での保健所の役割 (表1)

優先順位を点数化し、その合計に再順位をつけてみると、市町8カ所の合計も保健所と同じ優先度であった。

2) 各市町の考える保健所役割 (表2)

各市町ごとにみると「専門的業務」については、優先度1位が3ヶ所、2位が2ヶ所、4位・5位がそれぞれ1ヶ所であった。

「体制の整備」については、優先度1位が1ヶ所、2位が2ヶ所、4位・5位がそれぞれ2ヶ所、6位が1ヶ所であった。

「情報収集」については、優先度1位が2ヶ所、2位が1ヶ所、3位が3ヶ所、4位・5位がそれぞれ1ヶ所であった。

「調査・研究」については、2位が1ヶ所、3位が2ヶ所、4位が4ヶ所、6位が1ヶ所であった。

「広域的業務」については、1位・3位がそれぞれ2ヶ所、5位が3ヶ所、6位が2ヶ所であった。

「市町村への援助・研修」については、2位・3位がそれぞれ1ヶ所、5位が2ヶ所6位が4ヶ所であった。

表2 各市町での保健所の役割

A	B	C	D	E	F	G	H
専門的業務	情報収集	専門的業務	体制の整備	専門的業務	広域的業務	広域的業務	情報収集
情報収集	専門的業務	体制の整備	調査・研究	体制の整備	専門的業務	専門的業務	市町村への援助・研修
調査・研究	広域的業務	情報収集	広域的業務	情報収集	情報収集	市町村への援助・研修	調査・研究
体制の整備	調査・研究	調査・研究	情報収集	調査・研究	調査・研究	体制の整備	専門的業務
広域的業務	体制の整備	広域的業務	専門的業務	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	情報収集	体制の整備
市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	市町村への援助・研修	広域的業務	体制の整備	調査・研究	広域的業務

3 各事業内容についての保健所と市町が考える保健所の役割

「体制の整備」(表3)では、保健所は「保健所運営協議会母子保健部会」を1位とし、「管内母子保健担当者会議」、「サービス調整会議」の

順であり、市町村は「サービス調整会議」を1位とし、「管内母子保健担当者会議」「保健所運営協議会母子保健部会」の順であった。

表3 体制の整備

体制の整備	HC	市町
保健所運営協議会母子保健部会	1	3
管内母子保健担当者会議	2	2
サービス調整会議	3	1

「専門的業務」(表4)では、保健所も市町も「小児慢性特定疾患療育相談」を1位とし、保健所では「身体療育相談」も並んで最優先であった。次いで、保健所も市町も「精神クリニック」「神経クリニック」が2位、3位であった。また、「未熟児訪問指導」については、保健所が4位で市町が6位であった。

「情報の収集」(表5)では、保健所も市町も「健康指標」を1位にしており、市町は同順位で「管内・県の母子医療・福祉施設に関する情報」も1位となっている。また、保健所は2位が「未熟児・低体重児のフォローアップ状況」であった。

「調査・研究」(表6)では、保健所も市町も「母子保健事業効果についての評価」が1位であった。市町を細かくみていくと1機関のみ「思春期や子供を持つ親などの意識調査」を1位にしているところがあった。

表6 調査研究

調査研究	HC	市町
母子保健事業の効果についての評価	1	1
思春期や子供を持つ親などの意識調査	2	2

「広域的業務」(表7)では、保健所は「保健所管内の母子保健計画」が1位であり、市町は全市町で「管内母子保健・医療・福祉システムの構築」が1位であった。

表4 専門的業務

専門的業務	HC	市町
小児慢性特定疾患療育相談	1	1
身体障害児療育相談	1	4
精神クリニック	2	2
神経クリニック	3	3
未熟児訪問指導	4	6
思春期相談事業	5	8
心身障害児訪問指導	6	5
親子ふれあい教室	7	11
小児肥満予防教室	8	9
ことばの相談	9	10
整形クリニック	9	7

表5 情報収集

情報収集	HC	市町
健康指標(妊産婦死亡率等)	1	1
未熟児・低体重児のフォローアップ状況	2	4
母子保健事業の需要状況	3	7
他市町村の母子保健事業内容	4	9
管内・県の母子医療・福祉施設に関する情報	5	1
各疾患の発生動向	6	3
病院等の母親学級の開催状況	7	5
民間における組織活動の実施状況	8	5
予防接種の実施状況	9	8

表7 広域的業務

広域的業務	HC	市町
保健所管内の母子保健計画の策定	1	2
管内母子保健・医療・福祉システムの構築	2	1

「市町村への援助・研修」では、保健所も市町も「母子保健に関わるスタッフの専門的研修」が1位で、2位・3位は「市町村職員への母子研究会」「ボランティア・民生員など地域で活動する人への研修」であった。(表8)

表8 市町村への援助・研修

市町村への援助・研修	HC	市町
母子保健に関わるスタッフの専門分野の研修	1	1
市町村職員への母子研修会	2	2
ボランティア・民生員など地域で活動する人への研修	3	3
母子保健計画への助言や事例紹介・改善点のアドバイス	4	4
健康教育などへのマンパワーの協力	5	8
ツインママの会	6	4
フッ素塗布事業	7	6
乳幼児健診へのマンパワーの協力	8	7

2) 聞き取り調査より

保健所・市町が考える主な保健所の役割について、「専門的業務」では、療育相談・システムの整備、また精神保健の関わるケースについての協力が市町からあげられた。「体制の整

備」では、保健所は困難な事例への対応をあげ、市町では保健所と市町とが連絡が取れる体制作りが多くあげられた。

表9 保健所・市町母子保健担当者への聞き取り

	保健所が考える保健所の役割	市町が考える保健所の役割
体制の整備	処遇困難な事例に対してのマネジメント	保健所と市町が密に連絡がとりあえる体制がづくり個別のケースのみでなく、市町の事業を進めていく上での定期的な会の開催 現在は担当者間の連絡にとどまっておらず徐々に各市町のレベルの差が出てくるため、特徴的な事業は別に市町の格差が少なくなるように助言・指導の場の確保 各市町状況を見ながら、ついていける範囲を見極め広がりすぎない事業展開 部会がわかれすぎて煩雑なので、市町の実情を吸い上げる実務レベルの会議の開催
専門的業務	法に位置づけられている未熟児訪問事業や養育医療・療育指導・育成医療・小児慢性特定疾患などについては、保健所の役割が明確で、これらの業務を推進していくことが必要	精神保健の関わる母子についての相談・協力体制 個別のケースについて市町と保健所のセ・デーで確実な情報伝達の体制 専門医療機関への中継点の役割(療育相談・療育システムの体制整備)

情報収集	市町村母子保健事業の情報を収集し、解析して市町村に還元していくシステム作り	専門職の人材バンク情報 保健所で各市町の情報を収集して市町村に還元する(管内市町の評価が必要)(日頃の連携により市町が求める情報をつかむ体制作りが必要) 各市町の比較ができるような統計の取り方の指導 3歳児健診等の精度管理・情報・研究
調査・研究	思春期の意識調査(H10~) 障害児の親に対する実態調査(H10~)	子供の発達や療育システムなど専門的な分野での研究 市町での調査研究の際、市町にいない職種のアドバイス 調査研究のリーダー 解決すべき課題の提示と解決に向けての共同作業
広域的業務	母子保健計画に基づく実施状況の把握 母子保健計画の見直しに必要な情報提供や効果的の事業展開の助言	歯科保健分野で広域的な(保健所管内)方向性の検討 広域(管内・ブロック・県域)での療育のシステム作り
市町村への援助・研修	市町村の職員への研修会(H10年度・年6回) 市町村の母子保健従事者研修会を行うことにより、地域格差の是正を図り、効果的、効率的業務の推進がはかれるように援助する。 市町村での個別事例での問題に専門的立場でのアドバイスを行う。	市町にいない職種のサポート(ST/CP/OT) 専門職のための研修開催 現実に市町が受けられる回数や内容の研修会の開催
その他		保健所の役割を考える前に、保健所が現在何をやっているのかがまったく見えなくなった。 市町側から保健所にこうあって欲しいと考えたりしたことがないのに気づいた。 保健所内の各業務の連携(精神保健・虐待・結核など)

考察

1 専門的業務

保健所の機能としてあげた6項目のうち、保健所・市町とともに専門的業務を優先順位1位にあげていた。専門的業務の中では、「小児慢性特定疾患療育相談」が保健所・市町で最も優先順位が高かった。市町では保健所での専門的な患者家族への支援を期待しており、同じように保健所でも大きな役割であると考えている。また、保健所では身体障害児に対する療育相談も優先度が高く、聞き取り調査で市町が保健所の役割として考える「療育相談機能」を保健所が充実させているといえる。次いで、「精神クリニック」「神経クリニック」が保健所・市町で優先度が高く、これらの事業は聞き取り調査における「相談や紹介なども含めた専門医療機関への中継点」の役割を果たすものである。

身体障害者や慢性疾患などのために、長期の療養をする子供へのケアは、保健所の新しい事業として考えられている。もちろん、これまでも援助が必要なケースには個別の対応を行ってきたが、体系的な援助システムはできていない。³⁾ これらの事業を中心に、療育相談など相談事業の充実と療育システム作りの土台を、今後保健所が築いていく必要があるだろう。また、いくつかの文献で最初に保健所の役割として書かれている「未熟児訪問指導」については、保健所が4位、市町では6位とあまり優先度が高くない。明確な調査はできていないが、未熟児の発生頻度や市町の未熟児支援体制の違いではないかと推察する。また、聞き取り調査では、精神保健の関わる母子への協力が保健所の役割としてあげられた。これについては精神保健のみでなく、難病、結核伝染病等、それぞれ分野で、地域住民に対して市町村が窓

口の役割を保健所が奥行き（おくみ）の役割を担い、両者のパートナーシップのもとに連続的な切れ目のないサービスを提供できるようにする必要がある。⁴⁾

2 体制の整備

保健所の機能として優先順位2位にあげられた。体制の整備の中で、保健所は「保健所運営協議会母子保健部会」を最優先し、市町は「サービス調整会議」を最優先していた。「保健所運営協議会母子保健部会」は保健所での母子保健の総括的な会議であり、「サービス調整会議」は個別ケースの問題を話し合う会議である。つまり、保健所は保健所の役割として管内の母子保健に関する総括的なものと考えているが、市町は保健所に個別ケースの対応を望んでいる。あわせて母子保健担当者への聞き取り調査をみると、保健所も処遇困難なケースへの対応を保健所の役割として考えている。実際業務に従事するものにとって、一番必要と感ずるものは個別のケース対応であり、しかし、保健所組織の役割と考えた時、総括的なものが重要となる。保健所という組織の動きとその組織を動かす専門職との整合性を図ることが必要と考える。地域保健法施行後、保健所は、管内市町村、医師会、専門医療機関、児童相談所など母子保健、医療、福祉に関する機関、団体から構成される母子保健推進協議会を設置することとなっている。¹⁾ 保健所は、体制を整えるためのそれぞれの会議が形骸化し「絵に描いたもち」にならないよう、現実（じじつ）に起こっている問題を吸い上げ、会議の特性（ていせき）を利用し、会議をうまく連携（れんけい）させていくことが役割（やくわく）である（と）考える。

3 情報収集

保健所の機能として優先順位3位に情報収集があげられた。情報の収集では、保健所も市町も基本的な健康指標（けんこうしひょう）を優先度1位（いちゐ）にあげた。聞き取り調査（ききとりさうさ）から保健所は現在（げんざい）、情報を収集（しゆじゆ）し、解析（げんかい）して市町（しちちやう）に還元（げんげん）していくシステム（しすてむ）を作（つく）っているところ（ところ）であった。市町（しちちやう）も保健所（ほけんじよ）の役割（やくわく）としているが、還元（げんげん）される情報（じゆうほう）に対して保健所（ほけんじよ）と市町（しちちやう）の必要性（ひつやうせい）が必ずしも一致（いちじ）しているとは限（かぎ）らない。そこで、保健所（ほけんじよ）は還元（げんげん）した情報（じゆうほう）が有効（ゆうこう）に活用（かっくわう）できているか（か）を確認（かくにん）しながらシステム（しすてむ）作り（つくり）を進（すす）めていく必要（ひつやう）がある（と）考える。また、聞き取り調査（ききとりさうさ）でどの市町（しちちやう）からもあげられた項目（くむぎ）が「専門職（せんもんしやく）の人材（じんざい）バンク（ばんく）情報（じゆうほう）」であった。市町

村（むら）援助（えんじゆ）の項目（くむぎ）で、「保健所（ほけんじよ）の健診（けんしん）や健康（けんこう）教育（きやういく）へのマンパワー（まんぱわー）援助（えんじゆ）」の役割（やくわく）は低い優先度（ゆうせんど）になっていたが、これは地域保健法（ちいきほけんぽう）でいわれている保健所（ほけんじよ）の役割（やくわく）を考慮（こうりゆ）してのこと（こと）である（と）思（おも）われる。地域保健法（ちいきほけんぽう）施行（しんぎ）後（ご）1年半（いちねんぱん）の現時点（げんじゆてん）での、市町（しちちやう）でのマンパワー（まんぱわー）確保（くほ）の困難（くわんなん）さが伺（うかが）える。実際（じじつ）、市町（しちちやう）が保健事業（ほけんじぎやう）の推進（すいしん）に困難（くわんなん）をきたしている（と）であれば、地域保健法（ちいきほけんぽう）にある都道府県（ととふけん）の役割（やくわく）としての「人材確保支援計画（じんざいくほくさいぜんけいかく）」（21条1項）の活用（かっくわう）など（など）について、現状（げんじやう）を把握（たさぐ）し、共に考（かん）えていかなければならない。

4 調査・研究

保健諸機能（ほけんしよきぬん）の優先順位（ゆうせんじゆんゐ）4位（よゐ）として調査・研究（さうさ・けんぎゆ）があげられた。調査研究（さうさけんぎゆ）では、保健所市町共（ほけんじよしちちやうども）に事業（じぎやう）の優先度（ゆうせんど）は一致（いちじ）している。聞き取り調査（ききとりさうさ）では、調査研究（さうさけんぎゆ）におけるリーダーシップ（りーだーしっぷ）が役割（やくわく）として考（かん）えられている。保健所（ほけんじよ）の調査研究（さうさけんぎゆ）は、地域特性（ちいきていしやく）を考慮（こうりゆ）してテーマ（てま）を設定（せいてい）し、保健所（ほけんじよ）または保健所（ほけんじよ）と市町村（しちちやうむら）の共同（きゆうどう）で進（すす）め、今後の母子保健事業（ぼしほけんじぎやう）の計画（けいかく）・立案（りやん）に役立（やくた）てていくこと⁵⁾とある。しかし、実際（じじつ）保健所（ほけんじよ）が今年度（ことねんど）から調査研究（さうさけんぎゆ）に取り組み（たくりくみ）始めた段階（たんだい）であり、リーダーシップ（りーだーしっぷ）の役割（やくわく）を果た（た）すには、今（いま）からの保健所（ほけんじよ）の取り組み方（たくりくみかた）が今後（こゝろ）に大きく影響（えいぎやう）していくだろう。

5 広域的業務

保健所機能（ほけんじよきぬん）の優先順位（ゆうせんじゆんゐ）5位（ごゐ）には広域的業務（くわうてきぎよく）があげられた。

保健所（ほけんじよ）は「保健所管内（ほけんじよくわん）の母子保健計画（ぼしほけんけいかく）の策定（さくてい）」を優先（ゆうせん）させているが、全市町（ぜんしちちやう）が「管内母子保健・医療・福祉システム（くわん）の構築（こうくわう）」を優先（ゆうせん）させている。これは、各市町（各しちちやう）はそれぞれの母子保健計画（ぼしほけんけいかく）を持っており、広域的な計画（くわうてきけいかく）は市町（しちちやう）が策定（さくてい）する前に必要（ひつやう）があった（と）いう判断（さだま）からだ（と）思（おも）われる。しかし、保健所（ほけんじよ）として管内（くわん）の母子保健（ぼしほけん）の方針（かっしん）を打ち出（うちだ）しておくことは、市町（しちちやう）だけではカバー（かばー）できない保健・医療（ほけん・いぎやう）の問題（もんだい）について解決（げんかい）していくために必要（ひつやう）である³⁾。保健所（ほけんじよ）の役割（やくわく）としてはこの母子保健計画（ぼしほけんけいかく）を足（た）がかり（たがかり）として保健・医療・福祉（ほけん・いぎやう・ふくし）のシステム（しすてむ）の構築（こうくわう）を図（と）っていかなければならない。

6 市町村への援助・研修

保健所（ほけんじよ）の機能（きぬん）の優先順位（ゆうせんじゆんゐ）6位（ろゐ）として市町村（しちちやうむら）への援助（えんじゆ）・研修（けんしゆ）があげられた。事業内容（じぎやうないよう）では保健所（ほけんじよ）・市町共（しちちやうども）にほぼ同じ優先順位（ゆうせんじゆんゐ）であった。専門分野（せんもんぶんぎやう）の研修（けんしゆ）の優先度（ゆうせんど）が高く、次（つぎ）いで市町村職

員に対するもの、ボランティア・民生員など地域で活動する人への研修と、研修の優先度が高かった。聞き取り調査では、研修については保健所で今年度より計画的に実施されてきている。保健所の役割としては今後、行った研修に対して、その内容や回数、効果などを評価し、より良いものとしていく必要がある。

保健所の機能としてあげた6項目の優先順位をみてみると、保健所が考える保健所の機能と市町が考える保健所の機能とは同じ優先度であった。これは、保健所も市町も保健所の機能として大枠の捉え方は一致しているといえる。

しかし、市町をそれぞれみてみると、保健所の考える優先度とまったく同じであるのはCのみであった。他の7機能については違いがみられた。また、保健所が最優先と考えている「専門的機能」が、Dでは優先順位5位と低い位置におかれており、保健所が優先順位を6位と考えている「市町村への援助・研修」機能が、Hでは2位と高い位置におかれていた。保健所管内の市町と大きく捉えた場合と各市町をみる場合では、市町の考える保健所機能には違いがある。地方分権の推進では、画一的に広域化や効率性を目指すのではなく、各自治体が地域の実情に応じながら、自主的な工夫を通じ、あくまでも地域自立権の確立を前提に、地域の住民とともにいきいきと活動できる条件をいかに整備するかという視点が重要となる。²⁾ 母子保健活動の推進における保健所と市町の重層的な役割展開においても、今後保健所として画一的に管内市町に役割を果たすだけでなく、各市町と木目細かい関わりをする必要があるといえる。そのために保健所は、聞き取り調査での「保健所が見えにくい」という課題や「連絡体制作り」など市町とのコミュニケーション方法を検討し、木目細かな関係作りを進めていかなければならない。

結論

今回の調査の結果、粕屋保健所管内においては、保健所と市町村が母子保健事業について、大枠では同じ方向で保健所の役割を指向していることがわかった。従って、全市町村に対する包括的役割については現在の状況で良いと思われる。しかし、役割は時間の経過によって

変化していくため、固定化した考えをもたず、常に市町村とのコミュニケーションを図り、保健所の役割に対するニーズについて把握していきたい。

また、個別に市町村をみると、それぞれにかなり違いがみられた。今後、保健所と違いの明らかな市町村については、具体的に市町村の背景や特性を調査し、市町村との意志の疎通を図っていく必要がある。

保健所と市町村の役割分担は机上のものではなく、保健所はそれぞれの市町村の状況、地域課題や健康資源などを充分把握した上で、市町村との十分な話し合いのもとに考えていくことが重要である。現在の状況にさらに修正を加えながら、保健所と市町村の重層的な役割を明確化し、母子保健活動を推進していかなければならない。

謝辞

稿を終えるにあたり、お忙しい中本調査にご協力くださいました福岡県粕屋保健所・管内市町村職員の皆様に厚くお礼申し上げます。

参考文献

- 1) 厚生省健康政策局計画課監修、北川定謙他編、地域保健法による新しい地域保健事業の進め方、東京：財団法人日本公衆衛生協会、1997：5-10、150-156
- 2) 赤穂保、公衆衛生活動と地方分権、公衆衛生 Vol.62 No.9、1998：628-633
- 3) 住友真佐美、保健所をめぐる課題とその役割について、保健の科学 第38巻 第1号 1996：8-12
- 4) 高野陽、市町村における母子保健事業の効率的実施に関する研究、厚生省心身障害研究 平成6年度研究報告書、1997：16-22
- 5) 厚生省児童家庭局母子保健課監修、母子保健マニュアル作成委員会編、母子保健マニュアル、東京：母子保健事業団、1996：259-267
- 6) 自治研修協会・地方自治研究資料センター、地方自治年鑑平成9年特集編：第一法規、1998