

平成 11 年度厚生科学研究費補助金
健康科学総合研究事業報告書

保健所における母子保健活動の
あり方に関する研究

平成 11 年度研究報告書

平成 12 年 10 月

主任研究者

北里大学看護学部 宮里 和子

目 次

I. 保健所における母子保健活動のあり方に関する研究	
主任研究者 宮里 和子	
.....	1
II. 都道府県型保健所における母子保健活動の実態に関する全国調査	
分担研究者 尾崎 米厚	
藤内 修二	
福島 富士子	
守田 孝恵	
柴田 真理子	
.....	7
1. 都道府県型保健所における母子保健事業の実施状況 13
2. 県型保健所の市町村母子保健計画策定支援の実施有無による分析 31
3. 人口 10 万人あたりの保健婦数別にみた保健所事業の特徴 47
4. 自由記載からみた今後の活動について 56
5. 保健所の母子保健事業の実施に影響を及ぼす要因 61
III. 母子保健活動における保健所の市町村支援に関する検討	
分担研究者 守田 孝恵	
研究協力者 榊田 和子	
.....	73
IV. 母子保健の現状と県型保健所における母子保健活動の展開についての グループインタビュー調査	
.....	99
参考資料「県型保健所における母子保健活動のあり方に関する調査」郵送調査票	

研究者一覧

研究者名	所 属 施 設	職 名
主任研究者 宮里 和子	北里大学看護学部	教授
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	主任研究官
藤内 修二	大分県佐伯保健所	所長
尾崎 米厚	鳥取大学衛生学教室	助教授
守田 孝恵	国立公衆衛生院 公衆衛生看護学部	主任研究官
柴田 真理子	東京都立保健科学大学 保健科学部看護学科	助教授
研究協力者 榊田 和子	奈良県桜井保健所	保健婦

総括研究報告

保健所における母子保健活動のあり方に関する研究

主任研究者 宮里 和子

総括研究報告書

保健所における母子保健活動のあり方に関する研究

主任研究者 宮里和子 北里大学看護学部

研究要旨 我々の研究班では平成 10 年度の研究において、全国の保健所で行われている母子保健活動のうち、担当者が最も力を入れている活動を調査し、その中でユニークな活動をしている保健所に対するインタビュー調査を実施し、21 世紀の母子保健活動と保健所の母子保健活動のあり方を考察した。本年度は、昨年度の研究成果をさらに深めるため①昨年度明らかになったこれからの母子保健活動における保健所の役割に関する実態を検証するための全国の都道府県型保健所に対する郵送調査、②目指すべき姿を実態からではなく現場で先駆的な活動を実施している公衆衛生専門家を集めフリーディスカッションしてもらうことにより、現在実施している活動にとられずに展望してもらうこと、③ある 1 保健所と管内市町村を対象とした保健所の市町村支援の記録の分析による保健所の市町村支援のあり方の分析を実施した。これらにより、目指すべき姿とそれに対する現状が明らかになり、そのギャップを埋めるための対策を考察した。

郵送調査では、母性保健では思春期保健および妊産婦対策が、乳幼児保健では、何らかの障害をもった子どもや親への支援や市町村の乳幼児健康診査の支援が、地域活動では自主グループ活動および健康診査などの精度管理がよく実施されていた。市町村支援の実態を見ると、母子保健計画の関連した支援や情報提供に関する支援は多かったが、システム作りに関する支援を実施している保健所は少なかった。またマンパワー支援を実施している保健所の割合も低かった。保健所の母子保健担当者による保健所の母子保健活動の課題はマンパワー、統計分析の不十分さ、予算、専門的技術・知識の不足等であり、もっと積極的に母子保健活動に関わりたいとの意識のあらわれと考えられた。これからの保健所機能に関連した事業に対する意識をみると、ニーズがあると回答した者が多かった項目は、さまざまな障害をもった子どもへの支援策、こころの問題、研修、評価、情報等に関するものであった。是非実施したいと回答した者が多かった項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目と良く一致した。実施可能であると回答した者の割合が高い項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目も含まれるがその他の項目も含まれていた。必ずしもニーズがあると感じている事業が実施可能ではないことを物語っている。

インタビュー調査では、母子保健活動について、今後どのような目的の基に、保健所はどのような役割が必要であるかを話し合いから導き出すために、現在地域において母子保健活動に携わる専門職 9 人に研究班会議において、グループインタビューを行った。今後の母子保健活動の理念、目的、保健所の果たすべき役割について検討を行った。グループインタビューで出た意見を班員が K J 法に準じた方法で整理した。その結果、母子保健活動はそのゴールとして 1) いのちを守ること 2) リプロダクティブ・ヘルス&ライツ 3) こころの健康の 3 つがあり、ヘルスプロモーション、地方自治の基に、具体的な母子保健の目標を達成するための 5 条件がすべてのライフステージにおいて満たされる必要があることがあげられた。またジェンダーフリーの視点が今後重要な意味を持つと考えられた。次に保健所の役割として 1) 関連機関を含むシステムの構築 2) 市町村のシンクタンク機能として母子保健に関する情報の収集、提供、3) クオリティーコントロール機能として活動の評価が上げられた。

保健所の市町村支援記録による調査では、小規模町村には幅広い専門職の人材が不足していること、乳幼児検診の事後フォロー体制が確立されていないこと、子育てサポートシステムについては関係機関との連携に向けて活動を始めている状況であることが明らかになった。保健所は、地域子育てサポートシステムに関係する機関相互の情報交換の場を積極的に活用し、広域的な視点で関わる必要があること、また療育を必要とする児への支援体制確立へ向けて、医療機関、療育機関などの関係機関と連携をとり、地域の中で日常的なケアシステムの構築を目指して活動する必要があることが明らかになった。そして、直接市町村の保健事業に関わるものが少なくても地域全体をトータルに見て、効果的な支援を行うのが可能であると考えられた。

分担研究者	福島富士子 国立公衆衛生院 主任研究官	藤内修二 大分県佐伯保健所 所長
	守田孝恵 国立公衆衛生院 主任研究官	柴田真理子 東京都立保健科学大学 助教授
	尾崎米厚 鳥取大学衛生学教室 助教授	研究協力者 榊田和子 奈良県桜井保健所

A. 研究目的

地域保健法の施行に伴い、身近な保健サービスの提供主体が市町村へと移行し、その目玉が母子保健であった。今後は市町村が中心となって地域住民のニーズを把握しながら効果的で効率的な母子保健活動を展開していくことが望まれている。一方で、母子保健活動は従来の保健所の重要な活動分野であり特に保健婦などの看護職種の業務量の中で占める割合は大変高い業務であった。地域保健法によると保健所の役割は一定程度示されているが母子保健において保健所がとるべき具体的な役割は不明確で、現場では最もとまどっている分野である。このように母子保健活動分野は、今後の都道府県型保健所の機能と役割を考える上で大変重要な分野であるといえる。今後、直接保健サービスが市町村へ委譲されるであろう精神保健分野、難病分野のありかたを考える上でも参考となる。昨年度は、全国の保健所が実施している中で特に力をいっている母子保健

事業のうち、ユニークな活動を取り上げインタビューすることにより普遍的な要因を取り出し、促進要因をまとめた。今年度はこれらの知見も含めた郵送調査を実施した。すなわち、全国の都道府県型保健所で行われている母子保健活動の実態を詳細に明らかにし、昨年度の検討結果と今年度の母子保健専門家へのグループインタビューの結果を整理したこれからの母子保健活動のありかたおよび保健所の役割と照らし合わせ、現状と望ましい姿とのギャップを明らかにし、それらを埋める方法について考察する。

B. 研究方法

1. 都道府県型保健所に対する母子保健活動の実態に関する全国調査

全国の都道府県型保健所を対象に、保健所における母子保健活動と市町村支援実態に関する郵送調査を実施した。調査内容は、昨年度の葉書郵送調査による調査結果と本年度に実施した母子保健活動専門家に対するグループインタビューの結果を参考に決定した。

2. 今後の保健所の母子保健活動に関するグループインタビュー

今後の保健所における母子保健活動について、今後どのような理念の基に、どのような活動が必要となるかを話し合いから導き出すために、現在地域において母子保健活動に携わる専門職9人に研究会会議において、グループインタビューを行った。その後グループインタビューで出た意見を班員によってKJ法に準じた方法で整理した。

3. 母子保健活動における保健所の市町村支援に関する検討

母子保健活動における保健所の市町村支援のあり方を検討するため、S保健所管内町村母子保健担当者及び課長・他県の実践者の意見、文献的検討から子育て支援体制を目指した母子保健活動をとらえる項目を整理した。その項目に基づいて、町村の概況と町村支援状況の記録から6町村の母子保健活動の現状を分析した。

C. 研究結果

1. 都道府県型保健所に対する母子保健活動の実態に関する全国調査

母性保健では、思春期保健および妊産婦対策が中心であった。乳幼児保健では、何らかの障害をもった子どもや親への支援が中心であるが、市町村の乳幼児健康診査の支援も高率で行っていた。地域活動では自主グループ活動および健康診査などの精度管理を実施しているところが多かった。市町村支援の実態を見ると、母子保健計画の関連した支援や情報提供に関する支援は多かったが、システム作りに関する支援を実施している保健所は少なかった。またマンパワー支援を実施している保健所の割合も低かった。保健所の母子保健担当者による保健所の母子保健活動の課題はマンパワー、統計分析の不十分さ、予算、専門的技術・知識の不足等であり、もっと積極的に母子保健活動に関わりたいとの意識のあらわれと取れる回答が多かった。これからの保健所機能に関連した事業に対する意識をみると、ニーズがあると回答した者が多かった項目は、さまざまな障害をもった子どもへの支援策、こころの問題、研修、評価、情報等に関するものであった。是非実施したいと回答した者が多かった項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目と良く一致した。実施可能であると回答した者の割合が高い項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目も含まれるがその他の項目も含まれていた。必ずしもニーズがあると感じている事業が実施可能ではないことを物語っている。

2. これからの母子保健活動のあり方に関するグループインタビュー

母子保健活動はそのゴールとして1)いのちを守ること2)リプロダクティブ・ヘルス&ライツ3)こころの健康の3つがあり、ヘルスプロモーション、地方自治の基に、具体的な母子保健の目標を達成するための5条件がすべてのライフステージにおいて満たされる必要があることがあげられた。またジェンダーフリーの視点が今後重要な意味を持つと考えられた。次に保健所の役割として1)関連機関を含むシステムの構築2)市町村のシンクタンク機能として母子保健に関する情報の収集、提供、3)クオリティーコントロール機能として活動の評価が上げられた。

3. 母子保健活動における保健所の市町村支援に関する検討

小規模町村には幅広い専門職の人材が不足していること、乳幼児検診の事後フォロー体制が確立されていないこと、子育てサポートシステムについては関係機関との連携に向けて活動を始めている状況であることが明らかになった。保健所は、地域子育てサポートシステムに関係する機関相互の情報交換の場を積極的に活用し、広域的な視点で関わる必要があること、また療育を必要とする児への支援体制確立へ向けて、医療機関、療育機関などの関係機関と連携をとり、地域の中で日常的なケアシステムの構築を目指して活動する必要があることが明らかになった。そして、これまで保健所と直接的な関わりが少ない町村については、状況を把握することが難しく明確な課題が明らかになりにくいと考えられていたが今回の調査により直接市町村の保健事業に関わるのが少なくとも地域全体をトータルに見ることができ、効果的な支援ができるのではないかと考えられた。

D. 考察

都道府県型保健所の母子保健活動の実態調査を行ったことにより、わが国の保健所の母子保健活動の現状が明らかになった。その内容はひとこと言えば、新旧混在状況で新たな胎動と都道府県型保健所における保健所ならではの母子保健活動の発展の可能性と意欲を感じさせるものであった。従来保健所で行っていた活動でもいまも市町村支援が必要な活動あるいは地域も存在する。新たな活動分野は思春期、こころの問題、様々な障害も持った子供への支援、計画づくり・評価等であった。これからの母子保健活動に関する意識を見ると様々な活動のニーズも感じており事業を実施したいと感じている。しかし、実施が困難であると感じている人も多く、マンパワー、予算、専門技術の習得の希望が強いようである。このような環境整備が都道府県型保健所の母子保健活動における機能発揮の重要な要因となろう。

さらにこのような活動が今後の新しい活動のキーワードである、自己決定能力、リプロダクティブヘルス・ライツ、ジェンダー、ヘルスプロモーションを取り入れることができるようになるには、このようなキーワードを具体的に実践することはどのようなことなのかを示していくことも重要である。

E. 結論

直接サービスが市町村へ委譲されたが、都道府県型保健所の母子保健活動はますます重要であり、重要な課題は山積みされている。狭義の意味での母子という概念にとどまらず、幅広い考え方を導入した保健所での母子保健活動の先駆的事例の整理と目指すべき姿が具現化された先駆的事例づくりが必要とされている。

分担研究報告

都道府県型保健所における母子保健活動の実態に関する全国調査

分担研究者

尾崎 米厚
藤内 修二
福島 富士子
守田 孝恵
柴田 真理子

厚生科学研究費補助金（健康科学総合研究事業）

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

都道府県型保健所における母子保健活動の実態に関する全国調査

分担研究者 尾崎米厚（鳥取大学衛生学教室助教授）
福島富士子（国立公衆衛生院公衆衛生看護学部）
守田孝恵（国立公衆衛生院公衆衛生看護学部）
藤内修二（大分県佐伯保健所）
柴田真理子（東京都立保健科学大学）

研究要旨 全国の都道府県型保健所を対象に、保健所における母子保健活動と市町村支援実態に関する郵送調査を実施した。調査対象は全国の都道府県型保健所であった。調査内容は、昨年度の当研究班の検討結果、すなわちこれからの母子保健活動のありかたと保健所の機能を加味して分野毎の事業実施状況、市町村支援状況、保健所の母子保健活動の課題、我々が考えた先駆的活動に関する意識等であった。

これにより、地域保健法施行後の都道府県型保健所の母子保健活動の実態が明らかになった。母性保健では、思春期保健および妊産婦対策が中心であった。乳幼児保健では、何らかの障害をもった子どもや親への支援が中心であるが、市町村の乳幼児健康診査の支援も高率で行っていた。地域活動では自主グループ活動および健康診査などの精度管理を実施しているところが多かった。市町村支援の実態を見ると、母子保健計画の関連した支援や情報提供に関する支援は多かったが、システム作りに関する支援を実施している保健所は少なかった。またマンパワー支援を実施している保健所の割合も低かった。保健所の母子保健担当者による保健所の母子保健活動の課題はマンパワー、統計分析の不十分さ、予算、専門的技術・知識の不足等であり、もっと積極的に母子保健活動に関わりたいとの意識のあらわれと取れる回答が多かった。これからの保健所機能に関連した事業に対する意識をみると、ニーズがあると回答した者が多かった項目は、地域療育システム作り、こころの問題対策、市町村職員の研修、虐待対策、市町村活動の評価、母子保健情報・検診精度管理、性・エイズ・STD対策、子どもの生活習慣病対策等であった。是非実施したいと回答した者が多かった項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目と良く一致した。実施可能であると回答した者の割合が高い項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目も含まれるがその他の項目も含まれていた。必ずしもニーズがあると感じている事業が実施可能ではないことを物語っている。昨年度検討したこれからの保健所の母子保健活動で重要だと思われたことの多くは現場スタッフにもニーズが高い活動であると認識されていた。事業実施の意欲も強く保健所が保健所ならではの母子保健活動を積極的に実施できるような環境づくりが重要である。

A. 研究目的

我々の研究班では平成 10 年度の研究において、全国の保健所で行われている母子保健活動のうち、担当者が最も力を入れている活動を調査し、その中でユニークな活動をしている保健所に対するインタビュー調査を行い、21 世紀の母子保健活動と保健所の母子保健活動のあり方を考察した。本年度は、昨年度の研究成果をさらに深めるため目指すべき姿と実態がどの程度乖離しており、理想の姿に近づけるにはどのような努力が必要かを明らかにすることとし、そのため、まずは都道府県型保健所で行われている母子保健活動の実態を明らかにすることとした。

B. 研究方法

都道府県型保健所においてどのような母子保健活動が実施されているかを明らかにするために郵送法による全数調査を実施した。調査対象は全国の都道府県型保健所で母子保健担当宛に調査依頼を行った。調査にあたり全国保健所長会の承認を所定の手続きを経て得た。対象は 474 保健所であり、調査回答数は 270 (回答率 57.0%) であった。

調査内容は、母子保健活動の実態を母性保健 13 項目、乳幼児保健 22 項目、地域活動 4 項目にわけ、それぞれ保健所で実施、市町村を支援して実施、一部の市町村を支援、実施していないのいずれかに回答してもらうようにした。さらに市町村支援に関する項目 8 項目、保健所の母子保健活動の問題点に関する項目 11 項目、これからの母子保健活動とおもわれる 18 事業に関してニーズがあるかどうか、実施したいかどうか、実施可能かどうかについて尋ねた。

C. 研究結果および考察

1) 母性保健

保健所で実施しているのが多かったのは学校での性教育・エイズ教育、思春期相談、学校での防煙教育、更年期の保健指導・相談、産婦訪問指導であった。保健所が市町村を支援して実施していることが多い事業は産婦訪問指導、妊婦訪問指導、学校での性教育・エイズ教育、思春期における保健・福祉体験学習であった。逆にほとんど保健所が実施していなかったのは、新婚学級、母親学級、両親学級、妊婦検診・相談であった。

すなわち、保健所の母性保健活動は思春期保健および妊産婦対策であるといえる。

2) 乳幼児保健

保健所で実施している割合が高かったのは、未熟児訪問指導、発達相談、慢性疾患児の療育指導、身体障害児の療育指導、虐待対策、遊びの教室（発達指導）等であった。保健所が市町村を支援して実施している割合が高かったのは、乳幼児訪問指導、

乳幼児健康診査（3歳児）、乳幼児健康診査（3～4ヶ月児）、乳幼児健康診査（1歳6ヶ月児）、乳幼児健康診査（6～7ヶ月）、乳幼児健康診査（9～10ヶ月児）であった。実施・市町村支援が少ない項目は、外国人母子支援事業、新生児訪問指導、多胎児育児教室であった。

従って、保健所の乳幼児保健活動は、何らかの障害をもった子どもや親への支援であるが、市町村の乳幼児健康診査の支援も高率で行っていた。

3) 地域活動

保健所で実施している割合が高かったのは自主グループ活動および健康診査などの精度管理であった。市町村支援しているのが多かった項目は健康診査などの精度管理および母子保健推進員活動であった。

4) 市町村支援の実態

企画の支援がよく行われているのは市町村母子保健計画の策定、市町村職員の研修であった。多くの保健所が評価の支援をしていた項目は市町村母子保健計画の評価であった。情報・データ提供を多くの保健所がしていた項目は、市町村母子保健計画の策定、調査・研究、市町村母子保健計画の評価等であった。システム作り支援を多くの保健所が実施していた項目は、慢性疾患児療育システム確立であった。市町村支援をしない保健所が多かった項目は、慢性疾患児療育システムの確立、市町村母子保健連絡協議会、調査・研究、心身障害児療育システムの確立であった。

母子保健計画の関連した支援や情報提供に関する支援は多かったが、システム作りに関する支援を実施している保健所は少なかった。またマンパワー支援を実施している保健所の割合も低かった。

5) 保健所の母子保健活動の課題

操作的にこちらが挙げた問題点について賛同する者が多かった項目は、「母子保健活動のマンパワーが足りない」、「母子保健統計の分析が十分でない」、「母子保健活動の予算が足りない」、「専門的技術・知識が足りない」、「市町村事業の企画に関われない」等であり、もっと積極的に母子保健活動に関わりたいとの意識のあらわれと取れる回答が多かった。

6) これからの保健所機能に関連した事業に対する意識

昨年度の先駆的事例調査により明らかになったこれからの保健所の機能とそれに関連が強い事業例を挙げて、それらのニーズがあると思うか、実施したいと思うか、実施可能かどうかについて尋ねた。ニーズがあると回答した者が多かった項目は、地域療育システム作り、こころの問題対策、市町村職員の研修、虐待対策、

市町村活動の評価、母子保健情報・検診精度管理、性・エイズ・STD対策、子どもの生活習慣病対策、等であった。是非実施したいと回答した者が多かった項目は、地域療育システム作り、市町村職員の研修、こころの問題対策、虐待対策、市町村活動の評価、性・エイズ・STD対策等であり、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目と良く一致した。実施可能であると回答した者の割合が高い項目は、市町村職員の研修、性・エイズ・STD対策、地域療育システム作り、こころの問題対策、多胎児対策、市町村活動の評価、子どもの生活習慣病対策、母子保健計画・エンゼルプラン支援、虐待対策、調査研究であった。これらはニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目も含まれるがその他の項目も含まれていた。必ずしもニーズがあると感じている事業が実施可能ではないことを物語っている。やりたくない、あるいは実施不可能であると回答した者の割合が高い項目は、アニマルセラピー、薬物対策、外国人母子対策等であった。

まとめ

地域保健法施行後の都道府県型保健所の母子保健活動の実態が明らかになった。母性保健では、思春期保健および妊産婦対策が中心であった。乳幼児保健では、何らかの障害をもった子どもや親への支援が中心であるが、市町村の乳幼児健康診査の支援も高率で行っていた。地域活動では自主グループ活動および健康診査などの精度管理を実施しているところが多かった。市町村支援の実態を見ると、母子保健計画の関連した支援や情報提供に関する支援は多かったが、システム作りに関する支援を実施している保健所は少なかった。またマンパワー支援を実施している保健所の割合も低かった。保健所の母子保健担当者による保健所の母子保健活動の課題はマンパワー、統計分析の不十分さ、予算、専門的技術・知識の不足等であり、もっと積極的に母子保健活動に関わりたいとの意識のあらわれと取れる回答が多かった。これからの保健所機能に関連した事業に対する意識をみると、ニーズがあると回答した者が多かった項目は、地域療育システム作り、こころの問題対策、市町村職員の研修、虐待対策、市町村活動の評価、母子保健情報・検診精度管理、性・エイズ・STD対策、子どもの生活習慣病対策等であった。是非実施したいと回答した者が多かった項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目と良く一致した。実施可能であると回答した者の割合が高い項目は、ニーズがあるかの問いで回答の割合が高い項目も含まれるがその他の項目も含まれていた。必ずしもニーズがあると感じている事業が実施可能ではないことを物語っている。昨年度検討したこれからの保健所の母子保健活動で重要だと思われたことの多くは現場スタッフにもニーズが高い活動であると認識されていた。事業実施の意欲も強く保健所が保健所ならではの母子保健活動を積極的に実施できるような環境づくりが重要である。

1. 都道府県型保健所における母子保健事業の実施状況

1. 調査の目的

地域保健法の施行に伴い、身近な保健サービスの提供主体が市町村へと移行し、その目玉が母子保健であった。今後は市町村が中心となって地域住民のニーズを把握しながら効果的で効率的な母子保健活動を展開していくことが望まれている。一方で、母子保健活動は従来の保健所の重要な活動分野であり特に保健婦などの看護職種の業務量の中で占める割合は大変高い業務であった。地域保健法によると保健所の役割は一定程度示されているが母子保健において保健所がとるべき具体的役割は不明確で、現場では最もとまどっている分野である。このように母子保健活動分野は、今後の都道府県型保健所の機能と役割を考える上で大変重要な分野であるといえる。今後、直接保健サービスが市町村へ委譲されるであろう精神保健分野、難病分野のありかたを考える上でも参考となる。昨年度は、全国の保健所が実施している中で特に力をいっている母子保健事業のうち、ユニークな活動を取り上げインタビューすることにより普遍的な要因を取り出し、促進要因をまとめた。今年度はこれらの知見も含めた郵送調査を実施した。すなわち、全国の都道府県型保健所で行われている母子保健活動の実態を詳細に明らかにし、昨年度の検討結果と今年度の母子保健専門家へのグループインタビューの結果を整理したこれからの母子保健活動のありかたおよび保健所の役割と照らし合わせ、現状と望ましい姿とのギャップを明らかにし、それらを埋める方法について考察する。

2. 調査方法

全国の都道府県型保健所を対象に、保健所における母子保健活動と市町村支援実態に関する郵送調査を実施した。調査内容は、都道府県型保健所が市町村のどのような活動を支援しているか（母性保健、乳幼児保健、地域活動）、保健所の機能別にみると市町村支援内容はどのようなものか、保健所の母子保健活動の課題をどのように認識しているか、先駆的と思われる活動に対するニーズ、実施希望、実施可能性についての認識であった。先駆的活動は、昨年度の研究により分析した、はがき調査の内容、それにより抽出した先駆的活動事例、母子保健活動の現場専門家との会議などにより抽出した活動である。調査回答率は57%（270保健所／474保健所）であった。

3. 研究結果および考察

1) 母性保健における都道府県型保健所の市町村支援状況

市町村支援を実施している保健所の割合が高い項目は、産婦訪問指導（11.9%）であった。ついで、妊婦訪問指導（9.6%）、であり、いずれも支援保健所の割合は低かった。

一部の市町村を支援している割合が高い項目は、思春期における保健・福祉体験学習（17.8%）であったが、その他の項目は該当保健所の割合は低かった。

保健所で実施している割合が高い項目は思春期に対する事業（心の問題、相談、不登校、摂食障害教室など）（68.1%）であり、ついで学校での性教育・エイズ教育（64.4%）、思春期相談（50.7%）、学校での防煙教育（38.9%）、更年期の保健指導・相談（33.0%）であった。産婦訪問指導（25.6%）、家族計画相談（15.6%）も実施率は比較的高かった。このように、母性保健に関する事業で保健所が関与している場合は、思春期保健関連が多いのが特徴で、市町村を支援して行うよりも保健所のみで実施するケースが多いことが明らかになった。

一方、実施も支援もしていない割合が高い項目は、新婚学級（96.7%）、両親学級（91.1%）、母親学級（91.1%）、妊婦健診・相談（87.4%）、家族計画相談（79.6%）、妊婦訪問指導（74.8%）であった。これらは、出産前後の親を対象とした事業が多いのが特徴で、市町村が主体となって実施する事業であり、保健所の支援が必要な専門的業務とは考えられていないと思われる。

2) 乳幼児保健における保健所の市町村支援状況

市町村を支援している割合が高い項目は、乳幼児訪問指導（18.9%）、3歳児健康診査（14.8%）、乳幼児歯科保健事業（13.3%）、虐待対策（11.5%）、3-4ヶ月児健康診査（11.1%）であった。

一部の市町村を支援している割合が高い項目は、3歳児健康診査（24.8%）、1歳6ヶ月児健康診査（20.4%）、3-4ヶ月児健康診査（19.3%）、6-7ヶ月児健康診査（16.3%）、9-10ヶ月児健康診査（16.3%）であった。市町村支援を実施している事業は健康診査が多く、それも単独で十分な実施ができない市町村をいまだに支援している保健所があることを物語っている。

保健所で実施している割合が高い項目は未熟児訪問指導が最も高く90.0%であった。次に発達相（76.3%）、慢性疾患児の療育指導の実施（70.7%）、身体障害児の療育指導（70.4%）、虐待対策（41.9%）、発達指導（37.4%）、乳幼児・学童の喘息やアレルギー教室（29.6%）、生活習慣病対策（29.6%）であった。これらには、現在の保健所の母子保健活動として定着しているものと、先駆的取り組みとして開始され、現在ではかなり広まってきた事業とが含まれていると考えられる。

実施も支援もしていない割合が高い項目は乳幼児健康診査が多く、一歳児では78.1%、9-10ヶ月75.2%、6-7ヶ月児73.7%、1歳6ヶ月児63.3%、3-4ヶ月児62.6%、3歳児53.7%の順であった。育児学級・育児教室は76.7%が実施も支援もしていなかった。また乳幼児訪問指導は56.7%が実施、支援もしていない状況であった。外国人の母子への支援事業は88.1%、多胎児育児教室81.5%、乳幼児事故防止68.9%が実施・支援とも行われていなかった。

3)地域活動上における保健所の市町村支援状況

市町村を支援している割合が高い項目は、健康診査などの精度管理（21.5%）と母子保健推進員活動（17.4%）であった。一部の市町村を支援している割合が高い項目は、母子保健推進員活動（9.3%）、母子愛育班活動（9.3%）であった。保健所で実施している割合が高い項目は、自主グループ活動（24.1%）と健康診査などの精度管理（17.0%）であった。実施も支援もしていない割合はいずれも高く、母子愛育班活動（75.9%）、母子保健推進員活動（65.9%）であった。

4)保健所機能別にみた市町村支援の実態

保健所機能の別に、市町村支援状況をみると、情報・データ提供が最も割合が高く、ついで、企画の支援、評価の支援であった。支援なしも多かった。

企画を支援している割合が高い項目は、市町村母子保健計画の策定（43.0%）、市町村職員対象の研修（29.6%）、市町村母子保健計画の評価（23.7%）であった。

評価を支援している割合が高い項目は、少なかったが、なかでも市町村母子保健計画の評価（33.3%）が多かった。実施支援をしている割合が高い項目は、あまり認められる最も割合が高いのが市町村職員対象の研修（12.2%）、市町村母子保健連絡協議会（12.2%）であった。事業実施のマンパワー支援はすでにあまり行われていないことが明らかになった。

情報提供支援をしている割合が高い項目は、市町村母子保健計画の策定（54.1%）、調査・研究（40.0%）、市町村母子保健計画の評価（38.1%）、市町村職員対象の研修（35.2%）であった。システム作り支援をしている割合が高い項目は、心身障害児療育システムの確立（35.2%）であった。

支援なしの割合が高い項目は、慢性疾患児の療育システム確立（56.7%）、調査・研究（33.7%）、専門的業務の支援（30.7%）、心身障害児の療育システムの確立（30.0%）などであった。

5)保健所の母子保健活動の問題点の認識

保健所の母子保健担当職員が都道府県型保健所の母子保健活動の課題をどのように認識しているかをたずねた。課題として挙げられるのが多かった項目は、母子保健活動のマンパワーが足りない（81.9%）、母子保健統計の分析が十分でない（76.3%）、母子保健活動の予算が足りない（60.4%）、専門的知識・技術が足りない（56.7%）、市町村事業の企画に加われない（50.4%）であった。予想されたように、基盤整備に関する項目、専門的業務に関する項目が多いのが特徴であった。しかし、市町村事業の企画に加われないという問題点は重要である。今後のどのような方法で関われるようになる

かの検討が必要である。逆に、課題だという認識が少なかったものは、将来保健所の母子ほけ活動がなくなりそうだ（そう思わないものが76.7%）、関係機関との連携組織がない（そう思わないが73.3%）、保健所の独自事業が実施できない（そう思わないが72.2%）、市町村の母子保健活動の実情がつかめない（そう思わないが71.1%）、市町村スタッフのニーズがわからない（66.7%）、市町村スタッフと一緒に事業ができない（そう思わないが56.7%）であった。市町村と協働で事業を行うこと、保健所で行う母子保健活動は今後も重要であるといった認識がよくもたれており、母子保健活動への自信も伺えた。

6) 先駆的事业に関するニーズ、実施希望、実施可能性の認識について

先駆的事业に関する質問では、ニーズが「大いにある」と回答した割合が高い項目は、地域療育システム作り（62.6%）、こころの問題対策（58.9%）、研修による市町村支援（48.9%）、虐待（45.6%）、母子保健活動の評価による市町村支援（43.7%）、母子保健情報・精度管理システム作り（41.5%）、性・エイズ・STD（38.9%）、調査研究（34.8%）であった。多くの項目で必要性を感じている実態が明らかとなった。逆に、ニーズが「大いにある」と回答する割合が極めて低かったものは、アニマルセラピー（3.3%）、住居衛生（6.3%）、薬物関連（8.5%）、外国人母子支援（9.6%）であった。

実施希望が多い項目として、「是非やりたい」と回答した割合が高いものを挙げると、地域療育システム作り（44.1%）、研修による市町村支援（43.3%）、こころの問題（35.2%）、虐待（34.1%）、母子保健活動の評価による市町村支援（33.7%）、性・エイズ・STD（30.0%）であり、ニーズがあると認識している項目とほぼ同じであった。逆に、「やりたくない」と回答した割合が高かった項目は、アニマルセラピー（43.3%）、薬物関連（37.4%）、外国人母子支援（35.2%）とニーズをあまり感じていない項目とほぼ一致していた。

実施可能性が高いと回答した項目は、研修による市町村支援（61.1%）、性・エイズ・STD（41.1%）、地域療育システム作り（37.8%）、こころの問題（37.0%）、多胎児対策（33.0%）、母子保健活動の評価による市町村支援（32.2%）、子どもの生活習慣病対策（32.2%）、母子保健計画やエンゼルプラン支援（31.1%）、虐待（30.4%）、調査研究（30.4%）であった。これらの項目はニーズも実施希望も多い項目ではあるが、順位はやや異なっていた。研修の順位が高いのは特徴的であった。逆に、実施不可能であると回答されたのは、アニマルセラピー（35.9%）、外国人母子支援（28.9%）、薬物関連（27.0%）、住居衛生（23.3%）であった。これらは、ニーズも低く、実施希望もあまりない項目と一致していた。

7)まとめ

都道府県型保健所の母子保健活動の実態調査を行ったことにより、わが国の平成11年度の保健所における母子保健活動の現状が明らかになった。

その内容はひとことでは、新旧混在状況で新たな胎動と都道府県型保健所における保健所ならではの母子保健活動の発展の可能性と意欲を感じさせるものであった。従来保健所で行っていた活動でも、今も市町村支援が必要な活動あるいは地域も存在している。新たな活動分野は思春期、こころの問題、様々な障害も持った子供への支援、計画づくり・評価等であった。これからの母子保健活動に関する意識を見ると県型保健所は様々な活動のニーズも感じており、事業を実施したいと感じている。しかし、実施が困難であると感じているものも多く、マンパワー、予算、専門技術の習得の希望が強かった。このような環境整備が都道府県型保健所の母子保健活動における機能発揮の重要な要因となろう。具体的に保健所で実施されている活動は思春期のこころの問題（相談、不登校対策、摂食障害教室等）や学校保健の支援、虐待対策などであり、比較的よく実施されていた。しかし、保健所がみずから実施もしていない、また市町村支援もしていないと答えた活動も、数多く認められた。多くの直接サービスに関する項目で実施していない保健所は60%を越えたが、その中には先駆的なため、今後実施の可能性はあるが、今のところまだ実施していない事業が入っている可能性もある。

表1 母性保健における都道府県型保健所の市町村支援状況

	不明(%)	保健所で実施	市町村を支援	一部の市町村を支援	実施・支援なし	合計
1) 思春期相談	7(2.6)	137(50.7)	7(2.6)	8(3.0)	111(41.1)	270(100.0)
2) 思春期保健・福祉体験実習		23(8.5)	13(4.8)	48(17.8)	186(68.9)	270(100.0)
3) 妊婦検診・相談	1(0.4)	16(5.9)	14(5.2)	3(1.1)	236(87.4)	270(100.0)
4) 家族計画相談	2(0.7)	42(15.6)	11(4.1)		215(79.6)	270(100.0)
5) 新婚学級	2(0.7)		4(1.5)	3(1.1)	261(96.7)	270(100.0)
6) 母親学級		9(3.3)	8(3.0)	7(2.6)	246(91.1)	270(100.0)
7) 両親学級	2(0.7)	11(4.1)	6(2.2)	5(1.9)	246(91.1)	270(100.0)
8) 妊婦訪問指導	7(2.6)	25(9.3)	26(9.6)	10(3.7)	202(74.8)	270(100.0)
9) 産婦訪問指導	7(2.6)	69(25.6)	32(11.9)	15(5.6)	147(54.4)	270(100.0)
10) 更年期保健指導・相談	2(0.7)	89(33.0)	9(3.3)	4(1.5)	166(61.5)	270(100.0)
11) 学校での性・エイズ教育		174(64.4)	16(5.9)	16(5.9)	64(23.7)	270(100.0)
12) 学校での防煙教育	4(1.5)	105(38.9)	16(5.9)	10(3.7)	135(50.0)	270(100.0)
13) 思春期こころの問題(相談、不登校、摂食障害)	4(1.5)	184(68.1)	8(3.0)	3(1.1)	71(26.3)	270(100.0)

表2 乳幼児保健における都道府県型保健所の市町村支援状況

	不明(%)	保健所で実施	市町村を支援	一部の市町村を支援	実施・支援なし	合計
1) 乳幼児健診 (3-4 ヶ月児)						
	7(2.6)	12(4.4)	30(11.1)	52(19.3)	169(62.6)	270(100.0)
2) 乳幼児健診 (6-7 ヶ月児)						
	11(4.1)	3(1.1)	13(4.8)	44(16.3)	199(73.7)	270(100.0)
3) 乳幼児健診 (9-10 ヶ月児)						
	8(3.0)	5(1.9)	10(3.7)	44(16.3)	203(75.2)	270(100.0)
4) 乳幼児健診 (1歳児)						
	13(4.8)	2(0.7)	7(2.6)	37(13.7)	211(78.1)	270(100.0)
5) 乳幼児健診 (1歳6 ヶ月児)						
	7(2.6)	11(4.1)	26(9.6)	55(20.4)	171(63.3)	270(100.0)
6) 乳幼児健診 (3歳児)						
	7(2.6)	11(4.1)	40(14.8)	67(24.8)	145(53.7)	270(100.0)
7) 新生児訪問指導						
	7(2.6)	14(5.2)	20(7.4)	9(3.3)	220(81.5)	270(100.0)
8) 未熟児訪問指導						
	6(2.2)	243(90.0)	11(4.1)	4(1.5)	6(2.2)	270(100.0)
9) 乳幼児訪問指導						
	9(3.3)	43(15.9)	51(18.9)	14(5.2)	153(56.7)	270(100.0)
10) 育児学級・育児教室						
	8(3.0)	18(6.7)	17(6.3)	20(7.4)	207(76.7)	270(100.0)
11) 発達相談						
	7(2.6)	206(76.3)	14(5.2)	6(2.2)	37(13.7)	270(100.0)
12) 遊びの教室 (発達指導)						
	8(3.0)	101(37.4)	12(4.4)	20(7.4)	129(47.8)	270(100.0)
13) 身体障害児の療育指導						
	7(2.6)	190(70.4)	11(4.1)	7(2.6)	55(20.4)	270(100.0)
14) 慢性疾患児の療育指導						
	8(3.0)	191(70.7)	3(1.1)	3(1.1)	65(24.1)	270(100.0)
15) 喘息・アレルギー教室						
	8(3.0)	80(29.6)		1(0.4)	181(67.0)	270(100.0)