

200942018A

厚生労働科学研究費補助金
(健康安全・危機管理対策総合研究事業)

地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の
人材開発及び人員配置に関する研究
(H20-健危-一般-001)

平成21年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 曾根 智史

平成22(2010)年3月

厚生労働科学研究費補助金
(健康安全・危機管理対策総合研究事業)

地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の
人材開発及び人員配置に関する研究
(H20-健危-一般-001)

平成21年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 曾根 智史

平成22(2010)年3月

目 次

I.	総括研究報告	
	地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の人材開発及び 人員配置に関する研究	1
	曾根智史	
II.	分担研究報告	
1.	地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政医師の人材育成部開発 及び人員配置に関する研究	9
	山本長史、(研究協力) 荒田吉彦、大原智子、竹内徳男、中村秀恒、 廣島 孝、橘とも子	
2.	地域健康危機管理に従事する地方衛生研究所職員の人材開発及び 人員配置に関する研究	13
	大熊和行、(研究協力) 小澤邦壽、吉田菊喜、蔵田英志、佐藤英世、 金田誠一、岸本寿男、橘とも子、松村義晴	
3.	地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政歯科医師・歯科衛生士 の人材開発及び人員配置に関する研究	37
	安藤雄一、(研究協力) 中村宗達、杉本智子、渡辺雅子	
4.	地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政保健師の人材開発及び 人員配置に関する研究	51
	奥田博子、(研究協力) 志賀愛子、小野聡枝、竜田登代美、鈴木晃	
5.	地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政栄養士の人材開発及び 人員配置に関する研究	69
	佐藤加代子、(研究協力) 濱口優子、磯部澄枝	

6. 地域健康危機管理に従事する食品衛生監視員の人材開発及び
人員配置に関する研究……………83
- 豊福 肇、(研究協力) 田崎達明、栗田滋通
7. 地域健康危機管理に従事する環境衛生監視員の人材開発及び
人員配置に関する研究……………91
- 鈴木 晃、(研究協力) 八木憲彦、中島二三男、五味武人、竹内彦俊、
奥田博子
8. 地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員（事務職）の
人材開発及び人員配置に関する研究…………… 107
- 橘 とも子、(研究協力) 松原定雄

I. 総括研究報告

総括研究報告書

地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の人材開発
及び人員配置に関する研究

研究代表者 曾根 智史（国立保健医療科学院公衆衛生政策部 部長）
研究分担者 山本 長史（北海道上川保健所 所長）
大熊 和行（三重県保健環境研究所 所長）
安藤 雄一（国立保健医療科学院口腔保健部 口腔保健情報室長）
奥田 博子（国立保健医療科学院公衆衛生看護部 看護マネジメント室長）
佐藤 加代子（駒澤女子大学人間健康学部 教授）
豊福 肇（国立保健医療科学院研修企画部 第二室長）
鈴木 晃（国立保健医療科学院建築衛生部 健康住宅室長）
橋 とも子（国立保健医療科学院研究情報センター 情報デザイン室長）

研究要旨

専門職を含むすべての行政職員を対象とした総合的な人材開発および人員配置のあり方を検討するために、過去に発生した具体的な健康危機事例を元に、行政に勤務する医師、保健師、歯科医師・歯科衛生士、管理栄養士、食品衛生監視員、環境衛生監視員、事務職及び地方衛生研究所の健康危機に際しての役割を明確にするとともに、職種間の連携のあり方を自然災害等におけるいくつかのセッティングや対象者において検討した。

具体的には、職種ごとに分担研究者と数名の研究協力者（実際に地方自治体に勤務する当該職種の職員）がチームを組み、過去に発生した健康危機事例について、選択事例の自治体報告書をもとに、時系列的に出来事を記述した後、当該職種の判断・果たした役割（20年度実施分）をもとに、震災などの自然災害における避難所、食生活、対災害弱者の対応をそれぞれまとめた。

各職種（地方衛生研究所を含む）の具体的な活動・役割と関連職種との連携のあり方が時系列的に明示された。その検討プロセスの中で、お互いの役割、連携の具体的な内容、連携時期について、認識の違いが明らかとなり、討議によってそのギャップを埋めることが可能であることが示された。

さらに、平成 20 年に発生した新型インフルエンザ（H1N1）への保健所の対応について、多職種間の連携を考慮した状況設定型の E-ラーニング教材を作成した。今後、実際に使用して改良していくが、このような実際の経験に基づいた現実的な教材は現場での人材育成に役立つものと推察された。

A. 研究目的

地域健康危機管理の拠点である保健所や地方衛生研究所等が健康危機への対策を強化するには、感染症や医薬品等の個別分野にお

ける対策だけでなく、専門職を含むすべての行政職員を対象とした総合的な人材開発および人員配置のあり方を検討する必要がある。し

かしながら、現状では、医師、保健師を除いては、十分に検討されているとはいえない。

平成20年度は、過去に発生した具体的な健康危機事例を元に、行政に勤務する医師、保健師、歯科医師・歯科衛生士、管理栄養士、食品衛生監視員、環境衛生監視員、事務職及び地方衛生研究所の健康危機に際しての役割を明確にするとともに、保健所等におけるすべての公衆衛生行政職員の健康危機管理に関する人材開発の実態を明らかにした。

平成21年度は、20年度の分析結果をもとに、震災などの自然災害における避難所、食生活、対災害弱者（母子、高齢者、障害者）、医療・巡回相談への対応をそれぞれまとめ、さらに、関係職種間の連携の可能性、連携の具体的内容、連携の時期等について、複数職種間で討議を行いながら、分析を行った。

さらに、平成20年に発生した新型インフルエンザ（H1N1）への保健所の対応について、多職種間の連携を考慮した状況設定型のEラーニング教材を作成した。

B. 研究方法

(1) 健康危機管理事象における職種間の連携に関する研究

過去に発生した主として自然災害について、保健師、歯科医師・歯科衛生士、管理栄養士、食品衛生監視員、環境衛生監視員、事務職という職種ごとに分担研究者と数名の研究協力者（実際に地方自治体に勤務する当該職種の職員）がチームを組み、選択事例の自治体報告書をもとに、時系列的に出来事を記述した後、住民の反応、保健所の判断・対応、当該職種の判断・果たした役割等をまとめた。地方衛生研究所についても同様に事例の分析を実施した（分析事例については、右表参照）。

特に21年度は、震災などの自然災害における避難所、食生活、対災害弱者（母子、高齢者、障害者）、医療・巡回相談への対応をそれぞれまとめ、さらに、関係職種間の連携の

分担班	災害事例 1	災害事例 2	災害事例 3
(1) 医師班	(新型インフルエンザ対応教材開発)		
(2) 地方衛生研究所職員班	阪神・淡路 大震災		
(3) 歯科医師・歯科衛生士班	阪神・淡路 大震災	新潟県中 越沖地震	
(4) 保健師班	阪神・淡路 大震災		
(5) 栄養士班		新潟県中 越沖地震	
(6) 環境衛生監視職員班	避難所＋避難所以外		
(7) 食品衛生監視職員班			三宅島噴 火
(8) 事務職班			三宅島噴 火

可能性、連携の具体的内容、連携の時期等について分析を行った。

さらに、全体班会議等の機会に各チームがそれぞれの分析結果をもとに、討議を実施し、連携の詳細について、修正を行った。

この他に、分担班ごとに特徴的な事例における関連職種との連携について整理した。

(2) 多職種間の連携を考慮したEラーニング教材の開発

医師班が中心となり、平成20年に発生した新型インフルエンザ（H1N1）への保健所の対応について、多職種の連携を加味したシナリオをもとに、発生後の状況を時系列的に提示して、行うべき対処方法を考えさせる方式のEラーニング教材を作成した。

(倫理面への配慮)

事例の検討にあたっては、自治体の報告書等で既に公開されている情報に限定し、特に個人識別情報を排除するよう配慮した。

C. 研究結果

(1) 健康危機管理事象における職種間の連携に関する研究

歯科医師・歯科衛生士

阪神淡路割震災と新潟県中越沖地震の2事例を分析した。

基本的な姿勢として、公衆衛生行政職種全体のコーディネーター役である保健師との協働を軸にして他職種と連携することが必要である。

また、特定職種との連携が必要な業務・場面については、① 医療機関の被害状況の把握と救護所（歯科治療：応急処置）設置の判断について保健師等の行政職員と連携すること、② 要支援者に対するサービス（口腔ケア）を保健師・管理栄養士等と連携してすすめること、③ 栄養指導班との協働を管理栄養士と連携してすすめることが重要と考えられた。

このうち、②③は食生活と密接な関わりを持つものであり、人的な支援に加えて水や温熱環境の管理の影響を強く受けるので、これらを担当する職種とは間接的な連携が必要と思われる。

保健師

1. 災害時に保健師に求められる他職種との連携による支援活動について

災害後に保健師が支援を行う目的は、被災地住民の生命と安全の確保、二次的健康障害の予防を図り、被災による健康被害や影響を最小限にし、被災地および被災者の早期復興をめざすことにある。そのため、被災の直後から被災の影響による健康課題や、予測され

る健康課題へ対し、所内の他職種のみならず、所外の様々な専門性を要する職種、機関との連携を図りながら、支援を継続していくことが確認できた。

保健師は、アウトリーチによる活動によって、被災地の様々な場へ入りこみ、被災地住民への直接的な関わりを展開するために、健康課題を察知し、また各種専門職による対応が必要と思われる多様な相談を最初にキャッチする機会が多い。日々の活動の中で、察知した健康課題や予測される課題への予防のために、いつ、どの職種とどのような連携を図れば効果的な支援が可能となるかの判断が適切になされることで、よし早期に必要な住民支援が可能となる。それは、言い換えれば、被災時活動において、保健師の職能として、効果的な支援活動の展開のための保健師の果たす役割、期待される役割ともに大きいということを示している。このような、被災後の連携の幅の広さ、深さを認識した上で、組織内外の専門職との連携による支援を効率的に実施するためにも、あるべき連携の方向性や、役割の共有が重要であることが確認できた。

2. 職種間連携強化のための環境衛生監視員との連携の具体化について

職種間連携のうち、一職種である環境衛生監視員との連携の具体化のプロセスから、被災後に見られる健康課題に対し、主に誰が(職種)が担うのか、その連携方法については、①当該職種(保健師)の本来業務達成のために環境衛生監視員の協力が必要、②環境衛生監視員の本来業務達成のために当該職種(保健師)の協力が必要、③協働で臨むことが必要の3パターンに大きく分類されると考えられた。たとえば、被災直後に、職種を問わず、全ての職員と関わり対応を要する支援は、このうちの③に相当する。一方で、避難所の衛生環境を整えるため、消毒の実施や、手洗いなど普及啓発のための指導などに、ボランテ

ィアなどの介入をする際、実施者への専門的な技術指導などには、環境衛生監視員の専門的指導を得て実施し（その場を設定、あるいは、共有し）、という部分は②に相当し、その後対象者が、継続的、確実に理解し、実施がなされているのかについてのモニタリングや、新たな課題は生じていないか、などの視点を持って継続的に情報を捉え、巡回指導などで把握することができるのは保健師職の役割は①であり、その結果に応じ、環境衛生監視員との連携が図られる。このように、連携した支援においても、主になる職種、活動方法は、職種の専門性によって、役割分担がなされた対応となる。連携支援という内容のものにも、支援のための情報把握（観察含む）、直接的介入支援（指導、相談、健康教育など）の側面があるが、いずれにおいても職種間連携は必要であることがわかった。支援活動の根拠となる課題（要因）についての関連情報の把握（収集）、分析、対応の共有し、職種の専門性を活かした役割分担がとられることによって、他職種との連携がスムーズになり、被災地住民にとっての効果的支援活動の提供へと反映されると考えられる。

職種間連携において、双方の職種が何を期待して連携を求めているのか、連携を求める職種の専門性として発揮できる機能、期待可能な役割が、共有のプロセスによって明確にすることができた。これらのことは、今後の連携強化による効果的な支援につながる可能性が示唆された。

管理栄養士

迅速かつ効果的な栄養・食生活活動を展開するために必要な連携職種とその具体的な役割について、場所とした避難所と地域、対象者とした災害者弱者の母子と高齢者、サービスとした相談・指導と食事提供における他職種と連携すべき（できる）、協力できる（して欲しい）役割について時系列に分析・検討した

結果、ここでも活動範囲は極めて広範囲であり、併せて多様な業務と連携すべき（できる）、協力できる（して欲しい）対象職種も多岐にわたっている。

時間経過とともに変化する被災地で保健所管理栄養士が連携すべき（できる）、協力できる（して欲しい）職種は、事務職員、保健師からはじまっており、情報収集（被災情報、食料供給情報など）の為であり、特に初期の段階で食品衛生監視員、少し遅れて歯科医師・歯科衛生士、薬剤師等は被災住民に対する支援活動であることを確認できた。

これをもとに保健所管理栄養士とかかわりの多かった保健師との連携、食品衛生監視員との連携、歯科医師・歯科衛生士と連携について、避難所の場面と地域の場面から「連携すべき（できる）また協力できる（して欲しい）」ことの具体的内容を示すことが出来た。

<保健師との連携>

- ・避難所また在宅被災者の健康状況把握、被災情報収集
- ・食料供給状況の把握や情報収集
- ・乳幼児、高齢者用の食料供給把握と被災情報収集
- ・要援護者の食料供給把握と被災情報収集
- ・個別支援対象者のピックアップと調整など

<食品衛生監視員との連携>

- ・食料、飲料水、食事の衛生管理対応・啓発など

<歯科医師、歯科衛生士との連携>

- ・避難所、在宅被災者の口腔ケアと啓発
- ・嚥下、咀嚼などに問題のある対象の把握と支援
- ・幼児などの口腔ケア指導
- ・嚥下、咀嚼などに問題のある対象のピックアップと調整
- ・個別口腔ケア、自立支援 など

連携する双方がそれぞれの知識と技能の専門性を十分に生かし、避難所や在宅被災者住

民に「どんなことが必要か」「どんなことが出来るか、誰に出来るか」のキャッチボールの視点で連携体制を平常時に作成しておく、有事により効率的な健康危機管理対応が可能と思われる。

食品衛生監視員

平成12-17年の東京都三宅島噴火事例を分析した。

災害時の対応のうち、火山噴火時のような災害による実質的な被害ではなく、それらによる二次災害の未然防止が重要課題である。食品衛生監視員は、食品の不衛生な取り扱いや飲料水の不足等による食中毒等の発生を未然防止する役割を担っている。

連携については、例えば、炊き出し等避難所で配られる食品の監視指導については、①自衛隊へのメニュー選択の段階から食中毒のリスクの低いメニューの選択について指導ができればよかったと考えられた、②保健師・助産師と連携して、粉ミルク・衛生的な授乳指導をすべきだったと考えられた（ただし、新生児は少なかった）、③感染症担当者と協力して、避難所のトイレの手洗い指導を指導すべきだった、④町役場や他の行政機関と連携して、避難地域外の飲食店等へ衛生的な食事の提供への働きかけを行えばよかった、などの分析がなされた。

実際には、特に環境衛生監視員との連携が多く、食中毒予防への普及啓発チラシの配布、営業再開への監視、食品衛生講習会（環境と合同）などで、支援を受けたり、共同で実施したりした。

今回の調査により、食品衛生監視員の業務は同じ対物衛生行政を行う環境衛生監視員と合同で行うことが多いことが明らかになった。両監視員が併任されている場合には、一人で両方の職務を遂行する必要がでてくる。このように関係がある職種とは、平常時から業務での類似性、相違点及び関連性について、情

報交換を密にすることが重要であると考えられた。

環境衛生監視員

1. 環境衛生監視員と他職種の連携が必要な課題

課題解決のために環境衛生監視員が、連携を必要とする対象として想定された多くは保健師であった。避難所・仮設住宅、あるいは一般地域住民の環境衛生、生活環境上の諸課題について、その時点でのニーズを具体的に把握すること、あるいは対応方法としての情報提供・指導において、保健師との連携が広く求められていた。保健師サイドはより広範な課題についての役割認識をもっていたが、これら環境衛生上の課題のほとんどについても、保健師自らの判断・役割として認識されていた。

その他の職種との連携課題として、「飲料水」（食品衛生監視員）、「水質検査相談」（検査技師・食品衛生監視員）などが、また他部局との連携として「建物解体・瓦礫処理による健康影響」（環境部局）があった。

2. 連携課題の支援内容の具体化作業による保健師との認識の共有化・連携強化

保健師班・環境衛生監視員班それぞれ単独で検討した段階においては、保健師班では課題認識レベルが相対的に未分化であって、環境衛生監視員班では住民への支援について具体的網羅的な認識が不十分であって、総じて概念的・抽象的レベルでの課題認識に留まっていた。フェーズの想定についての誤認なども散見され、両者の認識が共有化されているかどうか必ずしも判断ができなかった。

両分担研究班において、連携課題の細分類化、支援内容の具体化と精査に関する共同の作業がなされ、支援内容レベルで具体的に両者の認識が共有化された。「飲料水」「排泄環境」「避難所室内環境」「生活用水」や「ペ

ット対策」「仮設浴場」「より高度化された生活ニーズ対策」、そして「建物解体などに伴う粉塵対策」が地域住民への支援として、具体的網羅的に整理された。

保健師サイドによるニーズの詳細な把握、環境衛生監視員サイドのニーズ対応方法の専門的検討、さらに両者協力による住民への情報・サービス提供、という主要な連携形式が確認されたうえで、さらに連携課題が具体化されたことで、それぞれ期待される役割が明確化され、連携強化につながる可能性が示唆された。

地方衛生研究所

地域健康危機発生時における迅速・的確な対応体制を構築整備し、その機能を充実強化するためには、公衆衛生行政に従事するすべての職種職員の人材開発に取り組むとともに、全体最適な人員配置を行い、組織としての危機管理機能を高めることが基本となる。しかしながら、各職種の能力や組織機能が高まったとしても、それだけでは必ずしも十分ではなく、公衆衛生行政に従事する各職種間の情報共有や機能連携が実現されてはじめて、県民や市民に健康に関する安全を保障し、安心感を与えることが可能となる。そこで、当分担研究では、地方衛生研究所職員と他職種公衆衛生行政職員との望ましい異職種間業務連携を明らかにすることを目的として検討を行った。

その結果、地方衛生研究所に求められる緊急時の関連他職種との重要な連携事項として、①情報の受信等、②現地調査指導・支援、③検査結果と伝播・拡大経路等の報告、④原因物質等報道発表資料作成支援、⑤再現実験結果等報道発表資料作成支援、⑥再発防止専門的技術支援、⑦学識経験者等専門委員会報告資料作成支援の7項目を明らかにすることができた。また、関連他職種との連携能力を有する職員の育成にあたっては、①関連他職種

との緊急時連絡体制の構築・関連情報の共有、②他地域における健康危機発生情報等の収集・分析・提供（共有）、③現地調査等専門技術指導の3項目に軸足を置いた教育・訓練、シミュレーションや、全体最適な人員配置等に取り組むことが重要である。

事務職

三宅島噴火災害事例を分析した。

20年度の研究成果では、健康危機発生時に必要な事務職の6つのコンピテンシー（①情報を収集・ファイリングし、迅速に処理できる能力、②対外的に組織間連絡調整できる能力、③必要な業務及び予算を判断・調整できる能力、④適用される法律等に関する理解と適切な運用ができる能力、⑤所内職員の業務量・健康状態を見極め、適切に指示・調整できる能力、⑥対策会議や所内PT等を運営し、組織をまとめる能力）が明らかになった。今年度の分析においても、災害等健康危機管理においても、行政事務職は、他の専門職種が円滑に活動、連携できるようにするロジスティクスの要であり、求められる活動範囲は極めて広範かつ多岐にわたることが具体的に明らかになった。加えて事務職は、潤滑油としての調整を果たしながら組織全体の統括・管理を果たす役割が求められていた。今回の異なる職種間における「望ましい『業務連携の枠組み・あり方』」に関する分析・検討においても、多様な業務と対象職種について重要な役割が求められることが具体的に示された。

(2) 多職種間の連携を考慮したE-ラーニング教材の開発

医師班が中心となり、平成20年に発生した新型インフルエンザ(H1N1)への保健所の対応について、多職種の連携を加味したシナリオをもとに、発生後の状況を時系列的に提示して、行うべき対処方法を考えさせる方式のE-ラーニング教材を作成した。内容は、実

際の保健所での対応の経験に基づいたもので、たいへん实际的であり、今後、保健所職員の研修等に役立つものと考えられた。本教材は、完成後、国立保健医療科学院の保健所長コース（専門課程 I 保健福祉行政管理分野分割前期）や健康危機管理研修等で実際に使用し、改良を加えると同時に、E-ラーニング教材として、公開する予定である。

D. 考察

1. 平成 20 年度の事例分析に基づいて、21 年度は、主として自然災害事例において、フェーズごとに、避難所、食生活、災害弱者（母子・高齢者・障害者など）、医療・巡回相談に関する各職種の役割とそれぞれの場面における他職種との連携の具体的内容、時期等を分析・整理した。

2. その結果、これらのセッティングや対象への対応におけるそれぞれの職種の果たすべき役割が具体的に明示された。さらに、職種間の連携について、フェーズごとに具体的な業務のレベルで、その時期も含めて明確になった。また、研究班内で、職種間でその内容を相互に検討、討議した結果、お互いの認識のギャップが明らかになるとともにそれを埋めることができた。たとえば、避難所における保健師と環境衛生監視員の連携では、「飲料水」「排泄環境」「避難所室内環境」「生活用水」や「ペット対策」「仮設浴場」「より高度化された生活ニーズ対策」、「建物解体などに伴う粉塵対策」などにおける保健師との連携等における認識の差を埋めることができ、より現実的な結果を導き出すことができた。

これまで、健康危機管理においては、概念的に職種間の連携が必要だとは言われてはきたが、具体的な事例に則して、それぞれの職種が議論をした上で、詳細な連携内容に踏み込んで分析した研究はなく、その点で、本研究は意義があると考えられる。職種内だけで

の議論だけでは出てこない連携の視点や内容もあり、職種間の認識の差を埋めることもある程度できたのではないかと考えられる。

3. 今回は、医師班を中心に、新型インフルエンザ対応を題材として、職種間連携に配慮した教材を作成した。実際に対応をした保健所長がすべてのシナリオを作成した。E-ラーニング上での活用も可能な本教材を、今後、実際の研修で実際に使用することによって、内容のリファインを図りたい。また、そのノウハウをもとに、今回の自然災害の事例分析で得られた成果を教材化することも可能であり、そうすることによって、本研究を人材育成に生かすことができるものと考えられる。

E. 結論

1. 多職種による健康危機事例分析を通じて、避難所、食生活、災害弱者（母子・高齢者・障害者など）、医療・巡回相談に対する各職種の役割とそれぞれの場面における他職種との連携の具体的内容、時期等が明らかとなり、研究の過程を通じて、職種間の認識のギャップが調整され、今後の連携強化の基盤が整備された。

2. 職種間の連携に配慮した教材を作成することができた。これをモデルとして、今回の研究成果を教材化し、今後の人材育成に役立つことができるものと考えられた。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

著書

橘とも子、櫻山豊夫、前田秀雄. 公共機関・企業のための実践新型インフルエンザ対策—住民をパンデミックから守るためには. 東京：ぎょうせい；2009.

論文

曾根智史, 橘とも子. 国立保健医療科学院における健康危機管理に関する研修—長期の研修. 保健医療科学 2009;58(3):222-225.

学会発表

1. 曾根智史、荒田吉彦、大熊和行、安藤雄一、奥田博子、佐藤加代子、豊福肇、鈴木晃、橘とも子. 自治体の様々な公衆衛生行政職員の健康危機管理における役割に関する研究. 第 68 回日本公衆衛生学会総会. 2009 年奈良.
2. 二宮博文、橘とも子、曾根智史. 地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政事務職員の人材開発及び人員配置に関する研究. 第 68 回日本公衆衛生学会総会. 2009 年奈良.
3. 奥田博子、志賀愛子、小野聡枝、曾根智史、橘とも子. 保健師に求められる健康危機管理コンピテンシーの構造分析. 第 68 回日本公衆衛生学会総会. 2009 年奈良.
4. 橘とも子、曾根智史、荒田吉彦、大熊和行、安藤雄一、奥田博子、佐藤加代子、豊福肇、鈴木晃. 公衆衛生行政職員に求められる健康危機管理コンピテンシーの習得レベルに関する研究. 第 68 回日本公衆衛生学会総会. 2009 年奈良.
5. 橘とも子. 地域における健康危機管理拠点に対する広域的災害情報の Web 支援体制について. 第 15 回日本集団災害医学会総会. 2010 年千葉.
6. Tachibana T, Sone T. Personnel Development Programs for Regional Health Risk Management Staff in Japan. The 41st Asia-Pacific Academic Consortium for Public Health Annual Meeting, December 2009, Taipei, Taiwan.

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

II. 分担研究報告

平成 21 年度厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）
「地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の人材開発および人員配置に関する研究」

分担研究報告書

分担研究課題：「地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政医師の人材開発および人員配置に関する研究」

分担研究者：山本 長史（北海道上川保健所長）

研究協力者：荒田 吉彦（旭川市保健所長）

大原 智子（栃木県北健康福祉センター健康福祉部長）

竹内 徳男（北海道江別保健所長）

中村 秀恒（北海道稚内保健所長）

廣島 孝（北海道苫小牧保健所長）

橋 とも子（国立保健医療科学院研究情報センター情報デザイン室長）

【研究要旨】

保健所は地域の健康危機管理の拠点として位置づけられおり、そのため、保健所に勤務する保健所長をはじめとする公衆衛生医師に求められる役割は重要である。

本研究では、地域における健康危機事例として、平成 21 年に流行した新型インフルエンザへの対策を題材に、発生段階ごとに、公衆衛生医師として、どのように判断し職員へ指示するのか。また、地域の保健医療に関する行政責任者として、関係機関の長と調整し、対策を行うのかについて、ケースメソッドを用いた教材作成を行った。

【キーワード】 健康危機管理、公衆衛生医師、コンピテンシー、ケースメソッド

A. 研究目的

全国の保健所に勤務する保健所長をはじめとする公衆衛生医師には、地域の健康危機管理に対応する能力が求められている¹⁾。平成 20 年度の本研究において、公衆衛生医師に求められる「健康危機管理能力」²⁾については、「発生の第一報、初動調査結果から、地域保健上のインパクトを計る能力」、「原因究明調査のマネジメント能力」、「対策遂行の組織マネジメント能力」、「判明事実・対策方針等の迅速・正確な内外に対する情報提供及び説明能力（スポークスマン

としての役割)、「再発防止策を継続可能体制とするシステム・社会的コンセンサス能力（対策後フォロー）」の 5 つの能力に要約できることを明らかにした。平成 21 年度は、これらの能力を獲得するために、平成 21 年に流行した新型インフルエンザへの対策を題材として、ケースメソッドを用いた教材作成を行った。

B. 研究方法

平成 21 年に流行した新型インフルエンザへの対策について、分担研究者、研究協力者

がケースメソッドとしての教材にふさわしい内容になるように検討し、それを国が作成した「新型インフルエンザ対策行動計画」³⁾の発生段階ごとに分類しなおし、作成した。

C. 研究結果

別添 図1及び図2を参照

図1 スライドのアウトライン

図2 スライド例

D. 考察

公衆衛生医師に求められる「健康危機管理能力」には、5つある。

そのうち、「発生の第一報、初動調査結果から、地域保健上のインパクトを計る能力」に対応する演習としては、1、2、3、7、10、13、15、17がある。

「原因究明調査のマネジメント能力」に対応する演習としては、8、9がある。

「対策遂行の組織マネジメント能力」に対応する演習としては、1、2、3、4、5、6、7、10、11、16がある。

「判明事実・対策方針等の迅速・正確な内外に対する情報提供及び説明能力（スポークスマンとしての役割）」に対応する演習としては、10、12、13、14、15、16がある。

「再発防止策を継続可能体制とするシステム・社会的コンセンサス能力（対策後フォロー）」に対応する演習としては、12がある。

各演習には、分担研究者と研究協力者で検討した対応例を例示したが、ケースメソッドでは、正解や正しい考え方があるわけではないので、この教材の使用者が、自分たちが与えられた情報や置かれた立場で、解決策を検討する必要がある。また、近年保健所は、地方出先機関に組み込まれていることが多い

ため、設置自治体により多様な組織形態となっていて、保健所長の上司に地方出先機関の長がいる場合があることや、地方衛生研究所との連携も、検査依頼を保健所から直接できる自治体と本庁経由でないといけない場合があるなど、様々な状況が想定される。今回作成したのは、あくまでも分担研究者と研究協力者で想定した状況なので、想定や対応例が必ずしも適切でない自治体があるかもしれないが、自分たちの状況も考慮して検討する必要がある。

F. 健康危機情報

該当なし。

G. 研究発表

該当なし。

H. 知的財産権の出願・登録状況

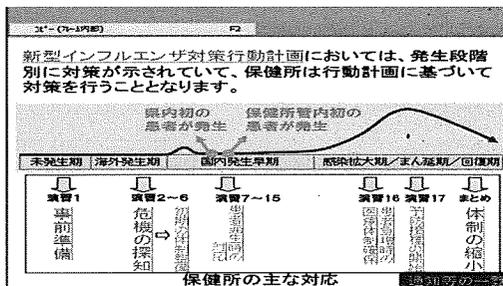
該当なし

I. 引用文献

- 1) 厚生労働省. 地域保健対策検討会中間報告. 2005年5月23日
- 2) 橋とも子. 健康危機事例を用いた健康危機管理に必要な能力・技術の構造分析に関する研究. 厚生労働科学研究費補助金健康科学総合研究事業「地域における健康危機管理研修に関する研究」(主任研究者:加藤則子). 平成16年度総括・分担研究報告書. 2005. p312-346.
- 3) 新型インフルエンザ及び鳥インフルエンザに関する関係省庁対策会議. 新型インフルエンザ対策行動計画. 2009年2月

図1 スライドのアウトライン

スライド1 (タイトル)	新型インフルエンザ行動計画
スライド2-3 (演習の背景)	新型インフルエンザ行動計画
スライド4-5 (演習1-BCP)	当面の政府対処方針
スライド6 (演習1-対応例)	WHOフェーズ4宣言
スライド7-9 (演習2-海外発生)	
スライド10 (演習2-対応例)	
スライド11 (初動期の体制確保)	当面の政府対処方針・WHOフェーズ4宣言
スライド33	所内会議の対応例
スライド34	関係機関の例
スライド35	初期段階の相談体制
スライド36-37	演習3(発熱相談センター)
スライド38-41	演習4(発熱外来)
スライド42-44	演習5(検疫との調整)
スライド12-13 (国内での患者発生)	感染症指定医療機関・WHOフェーズ5宣言 5月9日時点の疑似症患者取扱
スライド14 (演習6-発熱外来設置の実際)	WHOフェーズ4宣言・海外渡航者からの患者発生 健康監視0508 0513 0522・健康局長通知H210428 新型インフルエンザ行動計画・検疫法第13条
スライド15 (演習6の対応例)	海外渡航者からの患者発生・国内での感染事例
スライド16 (管内での患者発生)	基本的対処方針0522
スライド17 (管内での患者発生の対応)	疑似症患者の取り扱い0509
スライド45-48	健康局長通知090428・WHOフェーズ6宣言
スライド49-54	運用指針0522・疑似症患者の取り扱い0524
スライド55-58	学校等の臨時休業の要請等に関する運用指針 (6月19日付け)・積極的疫学調査0625
スライド59-60	演習11(休校要請に応じない)
スライド61-62	演習12(誹謗中傷)
スライド63-64	演習13(飲食店への対応)
スライド65-66	演習14(マスコミへの対応)
スライド65-66	演習15(プロスポーツから患者発生)
スライド18-20 (演習16-患者数がピークに)	感染症法第16条(情報の公表)
スライド21-23 (演習の対応例)	B保健所管内の患者報告数
スライド24-26 (演習17-予防接種開始)	
スライド27-28 (演習の対応例)	
スライド29-30 (患者数が減少)	B保健所管内の患者報告数・基本的対処方針1001 運用指針1001
スライド31 (まとめ)	



「保健所における
新型インフルエンザへの
対応」

図2 スライド例

研究分担者 山本長史
研究協力者 荒田吉彦
竹内徳男
中村秀恒
廣島孝
大原智子
曾根智史
橋とも子

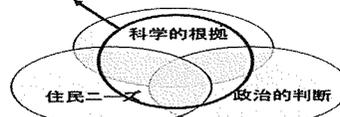
保健所の主な対応

初動期の体制確保について
初期段階においては、新型インフルエンザに関する情報が限られており、当面は、海外からの侵入阻止に重点を置き、住民の不安等に的確に対応するための相談窓口が重要となります。

演習3 発熱相談センターの設置
演習4 発熱外来設置に向けて
演習5 検疫所との調整

Go! 当面の政府対処方針・WHOフェーズ4宣言

まとめ
健康危機事例に対する保健所長の決断とは



健康危機発生時においても科学的根拠に基づいた効果的な対策を行うことが基本となります。しかし、初期段階では情報が不十分で科学的根拠があいまいな場合が多くなります。そのような場合においても、保健所長は、最善策を考え臨機応変な対応をしなければなりません。

平成 21 年度厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）
「地域健康危機管理に従事する公衆衛生行政職員の人材開発および人員配置に関する研究」

分担研究報告書

分担研究課題：「地域健康危機管理に従事する地方衛生研究所職員の人材開発および
人員配置に関する研究」

研究分担者：大熊 和行（三重県保健環境研究所長）

研究協力者：小澤 邦壽（群馬県衛生環境研究所長）

吉田 菊喜（仙台市衛生研究所長）

蔵田 英志（横浜市衛生環境研究所長）

佐藤 英世（静岡県衛生環境科学研究所長）

金田 誠一（名古屋市衛生研究所長）

岸本 寿男（岡山県環境保健センター長）

橘 とも子（国立保健医療科学院研究情報センター情報デザイン室長）

松村 義晴（三重県保健環境研究所企画調整課主幹）

【研究要旨】

地方衛生研究所は、地域保健対策の推進および公衆衛生の向上・増進に関する科学的・技術的中核機関として、地域における調査研究、試験検査、研修指導、公衆衛生情報の収集・解析・提供等の業務はもとより、地域や広域における健康危機管理の科学的・技術的中核機関としての機能の充実強化が求められている。このため、本研究事業の平成 20 年度検討においては、地方衛生研究所の組織管理者である所長と部門責任者は所または部門の危機マネジメント能力と組織強化能力、部門責任者と担当者は危機対応実務能力を備えておく必要があるとともに、平時から危機対応に関する On the Job Training (OJT)、Off the Job Training (OffJT)、危機管理シミュレーション等を通じた人材育成と、職務遂行能力を有した人員配置が重要であることを明らかにした。平成 21 年度においては、各職種の能力や組織機能の強化に加え、公衆衛生行政に従事する職種間の情報共有や機能連携が実現されてはじめて、県民や市民に健康に関する安全を保障し、安心感を与えることが可能となると考えられることから、地方衛生研究所職員と他職種公衆衛生行政職員との望ましい異職種間業務連携を明らかにすることを目的として検討を行った。その結果、地方衛生研究所に求められる緊急時の関連他職種との連携事項として重要なものとして、情報の受信、現地調査指導・支援等、7 項目を、また、関連他職種との連携能力を有する職員の育成にあたっては、関連他職種との緊急時連絡体制の構築・関連情報の共有、他地域における健康危機発生情報等の収集・分析・提供（共有）等、3 項目に軸足を置いた教育・訓練、シミュレーションや、全体最適な人員配置等に取り組む必要があることが明らかとなった。

【キーワード】 健康危機管理、地方衛生研究所、人材開発、人材配置、業務連携

A. 研究目的

平成 20 年度の本研究において作成した地域健康危機管理事例マトリクスをもとに、地方衛生研究所職員と他職種公衆衛生行政職員との望ましい異職種間業務連携を明らかにし、地域健康危機発生時における迅速・的確な対応がより一層可能となるような体制構築及び連携強化に繋げることを目的として研究を行った。

B. 研究方法

国立保健医療科学院が運用管理する「健康危機管理支援ライブラリーシステム (H-CRISIS)」に公開されている主な健康危機事例のうち、地方衛生研究所が関与した事例 2 件に加え、各分担研究班共通の検討対象事例として自然災害に係るものが設定されていることから、自然災害事例 1 件を対象として、平成 20 年度の本研究において作成した地域健康危機管理事例マトリクスをもとに、地方衛生研究所職員と他職種公衆衛生行政職員との望ましい異職種間業務連携について検討した。

検討対象とした事例は次の 3 事例である。

- ① 東京都世田谷区セラチア院内感染事故 (2002 年 1 月発生)
- ② 和歌山市毒物混入事件 (1998 年 7 月発生)
- ③ 阪神淡路大震災 (1995 年 1 月発生)

なお、本研究は、地方衛生研究所全国協議会地研強化対策部会 (部会長：小澤 邦壽 群馬県衛生環境研究所長) の協力を得て行った。

(倫理面への配慮)

国立保健医療科学院ホームページ (<http://www.niph.go.jp/>) の「健康危機管理支援ライブラリーシステム (H-CRISIS)」にアクセスできる ID およびパスワードを有している健康危機管理従事者のみが閲覧できる事例を分析対象に選定した。検討に加わった研究者は全員、事例にアクセスする資格を有している。各事例における個人情報を含むおそれのある情報については、本報告書への記載をさけるとともに、検討結果の一般化を図った。

C. 研究結果

(1) 事例検討

東京都世田谷区セラチア院内感染事故から検討した地方衛生研究所と他職種との望ましい業務連携マトリクスを表 1 に、和歌山市毒物混入事件から検討した地方衛生研究所と他職種との望ましい業務連携マトリクスを表 2 に示す。また、阪神淡路大震災から検討した地方衛生研究所と他職種との望ましい業務連携マトリクスを表 3 に示す。これらの表中に、地方衛生研究所に求められる業務連携内容として、東京都世田谷区セラチア院内感染事故および和歌山市毒物混入事件については、

- ① 現地調査の計画・実施における連携
 - ② 調査結果の分析・評価における連携
- また、阪神淡路大震災については、
- ③ 現地対応の計画・実施における連携

④ 対応結果の分析・評価における連携

として、「他職種に協力できること」および「他職種に協力してほしいこと」について表 1～3 に整理した。

(2) 地方衛生研究所が関わる健康危機事案と公衆衛生行政職員との望ましい業務連携マトリクス

地方衛生研究所が関わりと考えられる主な健康危機事案として、

- ① 院内感染事案
- ② 感染症集団発生事案
- ③ 病原微生物性食中毒（食品、飲料水由来）
- ④ 化学物質性食中毒（食品、飲料水由来）
- ⑤ 化学物質漏出（大気汚染・水質汚濁等経由）健康危害事案
- ⑥ 自然災害（大気汚染、水質汚濁等経由）健康危害事案
- ⑦ 自然災害（地震・台風・洪水・津波等）健康危害事案
- ⑧ 原子力事故（放射性物質漏出）健康危害事案
- ⑨ NBC（核物質・生物・化学）テロリズム

の 9 事案を対象として、地方衛生研究所微生物部門、同化学物質部門、同放射能部門、同環境部門、同疫学部門、公衆衛生行政医師、公衆衛生行政保健師、環境衛生監視職員、食品衛生監視職員、環境行政職員との望ましい連携マトリクスを表 4 に整理した。

(3) 地方衛生研究所に求められる緊急時の関連他職種との連携が特に重要なもの

の

地方衛生研究所に求められる緊急時の対応として、平成 20 年度の本研究において次の 10 項目に整理した。

- ① 健康危機発生情報の受信と試験検査等依頼の受託
- ② 所内体制の編成
- ③ 現地調査への指導・支援
- ④ 原因物質特定のための試験検査等の実施
- ⑤ 試験検査結果と原因物質、伝播・拡大経路等の報告
- ⑥ 原因物質等報道発表資料の作成支援
- ⑦ 再現実験の実施
- ⑧ 再現実験結果等報道発表資料の作成支援
- ⑨ 再発防止への専門的技術支援
- ⑩ 学識経験者等専門委員会への報告資料の作成支援

これら 10 項目の対応のうち、関連他職種との連携が特に重要なものは、①、③、⑤～⑥、⑧～⑩の 7 項目と考えられ、その主な連携内容を表 5 に整理した。

(4) 地方衛生研究所に求められる他職種との連携に関する平時の対応

前記（3）で検討整理した地方衛生研究所に求められる緊急時における他職種との連携を迅速・的確に行うためには、関連他職種との関連情報の共有、機能連携が重要であり、平時から、次に掲げる取組が特に重要と考えられる。

- ① 関連他職種との緊急時連絡体制の構築および関連情報の共有
- ② 他地域における健康危機発生情報