

地域保健における保健所に求められる役割の明確化に向けた研究

研究代表者 尾島 俊之（浜松医科大学医学部健康社会医学講座教授）

研究要旨

「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」及び「地域健康危機管理ガイドライン」の改訂に向けての論点整理と提言を目的とした。方法は、種々の関係者等によるフォーカスグループディスカッション、訪問インタビュー調査、研究班内での検討を行った。その結果、以下の課題が挙げられた。①総合的な保健医療福祉システム（地域包括ケア、地域医療政策）：ソーシャルキャピタルへの取り組み、地域・職域連携、市町村支援、医療介護福祉連携、健康格差対策、地域共生社会の推進等、②健康危機管理：災害保健医療支援・受援体制、感染症対策等、③食品衛生・環境衛生対策：ネット活用等の新たな業態、住環境対策等、④健康づくり・多様な住民の健康問題：住民協働、市町村の取組格差等、⑤保健所及び市町村保健センターの整備及び運営：市保健所の役割や連携、広域意見交換等、⑥地域保健人材確保育成（人材の確保、資質の向上、人材確保支援計画の策定）：医師等の確保、1人配置職種の人材育成等、⑦地域保健に関する調査及び研究：人材配置、インフラ整備、倫理問題への対応、大学との連携等。これらのことから、保健所が持つべき役割の今後の重点として、地域格差等への支援（情報の解釈・活用、ソーシャルキャピタルの実効向上）、新たな業態・課題への対応（食品・環境衛生及び対人保健）、健康危機管理（風水害、地震、地球環境、感染症等）が整理された。

研究分担者・研究協力者

内田 勝彦（大分県東部保健所所長）
白井 千香（枚方市保健所所長）
大木元 繁（徳島県三好保健所所長）
福永 一郎（高知県安芸福祉保健所所長兼保健監）
永井 仁美（大阪府富田林保健所所長）
宮園 将哉（寝屋川市保健所所長）
土屋 厚子（静岡県健康福祉部医療健康局技監）
佐伯 圭吾（奈良県立医科大学医学部疫学予防医学講座教授）
（フォーカスグループディスカッション招へい等の研究協力者は各分担研究報告書に記載）

A. 研究目的

地域保健体制は住民に身近なサービスを提供する市町村と、多くの技術職種をもち専門的な保健医療ニーズや対物保健を行う保健所が、時代の変遷に応じたそれぞれの役割を担ってきた。昨今、従前保健所で行っていた検査業務は主に地方衛生研究所が担い、一方で民泊や受動喫煙対策等に関する役割が保健所に加わることで、災害時における保健所業務の明確化、広域・散発的な食中毒への対応など状況は大きく変化している。

その中で、「健康なまちづくり」の概念の下、健康づくり、多様な住民の健康問題、総合的な保健医療福祉システム、健康危機管理、リスクコミュニケーションといった課題について

て、その土台である人材確保や連携、課題解決の共通の方法論としての情報の収集及び活用を進化させた地域保健の展開が求められている。

現在、地域保健現場においては、健康危機管理（ことに感染症や災害保健医療）、健康格差の抑制、地域包括ケアシステムの整備、医療機能の分化連携の促進、国民健康保険の保険者機能強化、薬剤耐性（AMR）への地域対策など、新たな課題への対応が求められており、これらに対し、保健所を含む地域資源がどのような役割分担や体制で取り組むべきか検討する必要がある。

また、市町村との役割分担、医療計画や地域医療構想への関与、学校保健や産業保健への関わり、給食施設や飲食店と連携した健康づくりの推進、認知症や依存症への対応、アレルギー対策を含めた住宅環境衛生、環境保全、地球温暖化対策などは、保健所の組織、人員配置、地域性の違いなどから、保健所間の差が大きい取組と考えられ、オールジャパンにおける健康水準の確保向上のためには、一定の方向性を示す必要がある。

この方向性を具体的に示すものは地域保健法における「地域保健対策の推進に関する基本的な指針（以下、基本指針）」がある。さらに、「地域健康危機管理ガイドライン」は地域保健における健康危機管理の重要な指針となっている。本研究においては、保健所業務の現状を把握、分析、整理し、地域保健における新たな課題に十分に対応するために保健所に求められる役割について検討し、政策的提言を行うことを目的とする。

B. 研究方法

今年度は論点を整理するため、7つの課題分野ごとに関係者等を招へいしてフォーカスグループディスカッション、訪問インタビュー調査等を行い地域保健の推進に係る課題を抽出した。

①総合的な保健医療福祉システム（地域包括ケア、地域医療政策）（7月7日）

②健康危機管理（7月14日）

③食品衛生・環境衛生対策（7月28日）

④健康づくり・多様な住民の健康問題（9月16日）

⑤保健所及び市町村保健センターの整備及び運営（8月13日、8月26日、8月30日に訪問インタビュー調査）

⑥地域保健人材確保育成（人材の確保、資質の向上、人材確保支援計画の策定）（9月16日）

⑦地域保健に関する調査及び研究（5月18日）

また、4月20日、5月18日、10月5日（Web会議）、11月4日に全体研究会議を行い、さらに頻繁にメールによる意見交換を行い、研究の進行管理及び研究成果のとりまとめを行った。さらに、地域健康危機管理ガイドラインに関する検討を行うこととなり、1月24日にフォーカスグループディスカッション、2月16日にフォーカスグループディスカッション及び研究会議、3月15日に研究会議（以上、Web参加を含む）を行った。地域健康危機管理ガイドラインに関する検討内容は次年度の検討とあわせて報告することとし、この報告書には掲載していない。

（倫理的配慮）

フォーカスグループディスカッションの招へい者等には研究の趣旨を説明し了承が得られた場合に参加していただき、地域保健のあり方等に関する意見交換を行った。

C. 研究結果と考察

(1) 総合的な保健医療福祉システム（地域包括ケア、地域医療政策）

ソーシャルキャピタルに関する取組、地域・職域連携の推進に関する保健所の取組、市町村へのコンサルティングや併走支援に関する県型保健所の取組、医療・介護・福祉との連

携強化における市型保健所の取組などが課題として挙げられた。

レセプトデータ等を活用した評価や健康格差をもたらす要因分析、調整機能を活用した地域共生社会の推進などが保健所の役割として期待される。

(2) 健康危機管理

感染症のアウトブレイク対応、結核の低蔓延化対策、医療感染症対策ネットワークの構築、AMRの住民への啓発、災害保健医療支援体制や支援・受援体制の確立、健康危機管理における市型保健所長の権限、健康危機管理の情報共有・情報交換手段、リスク評価、リスクコミュニケーション戦略などが課題として挙げられた。

ダイバーシティの視点に立った取組、健康危機管理の事前対応及びその地域調整、情報共有や情報交換の体制整備などが保健所の役割として期待される。

(3) 食品衛生・環境衛生対策

事業者自主管理の推進、広域・散発食中毒における情報共有、クックチルドなど新たな提供形態への対応、食品表示における連携、国外決済・未登録海外仲介業者など法が想定しない経営形態の宿泊事業への対応、アレルギーや化学物質過敏症も含めた住環境対策、熱中症や寒冷環境・ヒートショックなどの温度環境対策、現行法に規定のない新たな業態・サービス（ネット通販、ライブハウス、4Dシアター噴霧水、散骨葬など）の衛生面の対応、環境衛生監視指導率の格差、相談機能を担保する保健所からの相談先の確保などが課題として挙げられた。

事業者や業界団体の支援育成、地方衛生研究所・本庁・他自治体・国との情報共有による広域・散発食中毒への対応、住宅環境衛生、流通の広域化・国際化や業態の多様化への対応などが保健所の役割として期待される。

(4) 健康づくり・多様な住民の健康問題

ソーシャルキャピタルの醸成を土台とした地域健康づくり活動、地区活動にはきめ細やかな住民対応や住民の自助・互助力の醸成が必要であること、住民協働の活動で進める母子保健、難病対策における地域格差、障害者総合支援法に対する市町村の取組の地域格差などが課題として挙げられた。

自治体内での関連施策の連携のための国保部門・自治体幹部へのアプローチ、地区担当保健師制の推進、解釈付きの疫学統計情報の提供、母子保健活動の客観的評価と情報提供、生活支援の実施主体（福祉）と連携し患者の健康管理面・医療面を担当する難病対策、障害福祉における医療との連携や広域調整などが保健所の役割として期待される。

(5) 保健所及び市町村保健センターの整備及び運営

中核市・政令指定都市等における市保健所と保健センターの位置づけ、保健師の分散配置が進む市町村での保健師の管理、統括保健師の配置促進、専門職の人材育成体制が未整備、地域包括ケア推進における他部門との連携や住民の力を活かす工夫、健康寿命延伸における全市民を意識した街づくり、医療や災害対応に対応する多様な市保健所の役割などが課題として挙げられた。

広域意見交換の場の提供や人材育成、計画策定での協働などが保健所の役割として期待される。

(6) 地域保健対策人材確保育成（人材の確保、資質の向上、人材確保支援計画の策定）

地方の自治体では希望者が少なく辞退者も出るため人材確保が容易でない、特に医師は確保が困難、所属に1人配置の職種では人材育成が難しく評価されにくく複数配置が進まないなどが課題として挙げられた。

(7) 地域保健に関する調査及び研究

調査研究に長けた人材配置、インフラ整備、倫理問題への対応、大学等との連携などが課題として挙げられた。

解釈付きのビッグデータの分析と提供、地域間比較、質的情報・事例の分析、大学等との共同研究などが保健所の役割として期待される。

D. 結論

今年度の研究成果の概要を図に示す。保健所が持つべき役割の今後の重点として、地域格差等への支援、新たな業態・課題への対応、健康危機管理が整理された。現行の基本指針に示された基本的な方向のうち、ソーシャルキャピタルについては、組織間のものなど実効向上の一層の推進が必要である。解釈付きの疫学統計情報の提供、レセプトデータ等を活用した評価や健康格差をもたらす要因分析などが保健所の役割として期待され、ハード面・ソフト面での整備が必要である。

保健所の難病対策や環境衛生監視指導率、障害者総合支援法に対する市町村の取組などの地域格差への対応が重要である。広域・散発食中毒における情報共有、クックチルドなど新たな提供形態への対応、法に規定のない新たな業態・サービスの衛生面の対応を進めて行く必要がある。健康危機管理については、感染症や災害等に的確に対応できる体制が必要である。また、組織体制の違いがあっても支援・受援が行われるような事前の調整の強化が必要である。

E. 研究発表

1. 論文発表 特になし
2. 学会発表 特になし

F. 知的財産権の出願・登録状況（予定を含む）

1. 特許取得 特になし
2. 実用新案登録 特になし
3. その他 特になし

地域保健における 保健所に求められる役割の明確化に向けた研究

令和元(2019)年度

