

保健所及び市町村保健センターの整備及び運営についての研究

研究分担者 永井 仁美（大阪府富田林保健所 所長）
研究協力者 白井 千香（枚方市保健所 所長）

研究要旨：

地域住民の健康を支える機関としての保健所および保健センターについて、その連携や役割分担における現状・課題の把握をすべく令和元年度の自治体ヒアリングに次いで令和2年度には全国の保健所を対象とした調査を実施した。

多様な健康問題に対応するため、各自治体では保健師の分散配置が進んできている中、その統括者の必要性が強く感じられる一方で、統括保健師の配置が困難な自治体もある。そのためにも地域保健対策の推進に関する基本的指針への明記を望む声が多かった。また、各自治体における人材確保では公衆衛生医師の確保が最も困難な状況という結果であったが、保健師の定数確保が困難と回答したのは30.9%（88/285保健所）であり、保健師の確保にも苦慮している自治体が一定数見受けられた。

都道府県に望む機能としては、災害時や大規模感染症発生時における連携、様々なデータを処理・分析し、地域全体を視野に入れた施策の推進や市町村業務への助言を求める声が聞かれた。調査でも、今後重点的に強化すべき機能として「健康危機管理」「関係機関のマネジメント」「調査分析」が高位を占めた。このことから、保健所自らが強化すべき機能と、周辺市町村から求められる機能は一致していることが明確となった。

A. 研究目的

保健所および保健センターは共に地域住民の健康を支える機関であるが、広域的・専門的・技術的拠点としての保健所と、住民に身近な保健サービス等の提供を担う保健センターとしてそれぞれの機能を発揮している。

本研究においては、保健所及び保健センターの整備及び運営に関してこの数年での変化や見えてきた課題などを明らかにし、地域保健における保健所の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

全国の保健所を対象として、令和2（2020）年10月～令和2（2021）年2月にメールによる調査を行った（詳細は総括研究報告書参照）。また、研究班内で

の議論及び前年度に実施した中核市および一般市町村からのヒアリング、フォーカスグループディスカッションの結果等を踏まえて検討を行った。

C. 研究結果と考察

1 統括保健師の配置に関して

厚生労働省健康局長通知「地域における保健師の保健活動について」（平成25年4月19日付け、健発0419第1号）に「3 …保健師の保健活動を組織横断的に総合調整及び推進し、技術的及び専門的側面から指導する役割を担う部署を保健衛生部門等に明確に位置付け、保健師を配置するよう努めること」との記載はあるが、それでも全国の自治体の中には、統括保健師の配置が困難なところもあり、さらに強く「明記」を望む。人事部局や

他職種に配置を認めさせる（辞令交付、事務所掌への記載）にはもっと強い記載が必要である。

多様な健康問題に対応するためにも各自治体では保健師の分散配置が進んでいる中、その統括者は必要であり、指針への明記が望まれる。

2 人材育成のための都道府県と市町村の連携について

調査で行政職員が定常的に定数確保できない地域保健関係の専門職種について尋ねたところ（複数回答可）、医師が 58.2%、獣医師 39.6%、保健師 30.9%と続き、多くの自治体で専門職種の確保が困難である現状であった。また、「保健所は他機関や所管市町村へ調整や助言を行うコンサルティング機能を発揮しているか？」との問いには 22.2%の保健所が「できていない」「方法がわからない」と回答した。

ヒアリングでも都道府県と市町村での人事交流などで機会を増やし、それぞれの現場のイメージも持たせる必要があるという声もあり、例えば、災害時の対応についてもそれぞれの役割や活動内容を普段から理解しておかなければ、有効な連携・支援が実施できない。

保健所の専門職種の定数確保も困難な現状においては、人材の確保・育成の具体的な計画を策定するとともに、自治体の枠を越えた効果的な人材の確保・育成の方法等についても取り組みを進める必要がある。同時に、都道府県と市町村の人材交流は積極的に推進し、それぞれの業務、役割を普段より理解しあっておくことは重要であろう。

3 地域包括ケアシステムのあり方・健康寿命延伸に向けた取組について

地域包括ケアシステムの推進にあたっては、健康医療部門のみでは対応に限界があり、すまい等を含めた街づくりが重要である。また住民の力を活かす工夫も必要である。福祉部門との連携も重要であるが、他部局との調整能力、横串をさすことのできる力が求められる。

健康寿命延伸においても上記と同様のことが言えるが、ハイリスクアプローチとポピュレーションアプローチは並行して取り組む必要がある。全市民を意識した街づくりが重要で、住民（リーダー）をどのように育成し、どのように活躍してもらうかといった工夫が必要と感じる。

4 中核市に求められる業務について

全国で 58 市まで増加してきた中核市であるが、その歴史や規模、取り組む事業はまちまちであり中核市の組織を意識した「中核市保健所の標準的な機能や業務」を示して欲しいという意見が聞かれた。

中核市保健所を設置した場合、常勤医師を配置することで公衆衛生的・科学的な底上げや効率的、効果的な業務運営ができることがメリットであるが、そういった記載を基本指針に盛り込み、中核市になったことで市民に対し「何が変わったのか」を示すことが必要であろう。

5 一般市町村、中核市からみた都道府県（都道府県型保健所）との連携について

前述のとおり、保健所から市町村や関係機関に対し、コンサルティング機能が発揮できていないと回答した保健所が約 3 割あった。一方、その機能を都道府県型保健所に求める声は多く、特に有事の際（大規模感染症、新興再興感染症発生時や災害時対応）を意識し、日ごろから都道府県型保健所と中核市保健所の十分

な横並びの連携や、一般市町村への助言、リーダーシップなどその能力を高めておくべきである。

調査では健康危機時に対応ができる人材の確保・連携を強化するために市町村や大学等との人事交流や兼務を推進する必要性も問うたが、「必要性が高い」「必要性がやや高い」を合わせると、76.1%の保健所がその必要性を感じていた。実際、新型コロナウイルス感染症対応においても、一般市町村から県型保健所へ保健師等の人材派遣・交流が行われた地域も多数あり、有事の際のスピード感を考慮すると、平時より計画的な人事交流をしておくことは非常に有用と考えられる。

また、都道府県型保健所（含都道府県庁）に求めるものの一つとして、様々なデータの処理・分析が挙げられる。大規模データにおいてはAIの活用を都道府県が行うことや、他市町村との比較など都道府県内全域を視野にいれ、中核市や一般市町村では取り組みにくいことを推進すべきである。地区診断や各種統計分析について、指針に「県が整備し市町村と共にかかわるべきこと」と記載を希望する声が聞かれた。

調査でも、保健所にICTを用いた全国一律の情報収集、分析および共有等ができるハード・ソフトの整備の必要性についての問いでは、「必要性が非常に高い」50.5%、「必要性はやや高い」41.8%と回答しており、多くの保健所がICT環境の整備を望んでいることがわかった。

D. 結論

複数の自治体へのヒアリング、フォーカスグループディスカッションおよび全国保健所調査を行った。

統括保健所の配置を必須とするような基本指針への記載が強く望まれていた。

また、中核市や一般市町村から都道府県（保健所）に望む機能としては、災害時や大規模感染症発生時における連携、様々なデータを処理・分析し、地域全体を視野に入れた施策の推進や市町村業務への助言を求める声が聞かれた。保健所側もこれらの役割を果たすためにICT環境の整備を望んでいるところが多かった。基本指針に記載することで各自治体の追い風になると考えられる。

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

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