2019年度 全国保健師長会調査研究事業

県型保健所と市町村保健師の協働に関する研究

- 大分県における協働活動の実際から -

2020 年 3 月 大分県支部

目次

目次

はじめに	
研究動機	
研究目的	2
大分県の保健所と管轄市町村	2
研究方法	4
結果	5
1. 協働活動の概要	5
2. 協働活動の形態	5
3.活動分野別協働活動の実際	7
I)母子保健福祉分野における協働活動	7
2)成人保健・健康づくり分野における協働活動	9
3)介護保険分野における協働活動	10
4)精神保健福祉分野における協働活動	10
5)人材育成における協働活動	11
6)感染症保健・難病保健福祉・健康危機管理分野における協働活動	13
7)歯科保健・その他における協働活動	15
4. 協働活動における保健所保健師の活動と役割	16
I)協働活動の中で保健所保健師が行ったこと	18
2)市町村保健師からみた協働活動における保健所保健師の役割	21
5. 保健所保健師と市町村保健師の協働活動の課題	25
考察	26
I. 協働のあり方について	26
2. 協働活動における保健所保健師の役割について	27
まとめ	29
引用・参考文献	30
研究組織	31

はじめに

はじめに

研究動機

地域保健法施行以前の時代から県型保健所と市町村の保健師は、保健所管内を単位として地域の保健活動に協働で取り組んできた。近年では、地域包括ケアシステムの構築に向けて地域の保健福祉医療関係者のみならず多様な職種の人々が協働する時代と言われている。

特に地域の様々な医療福祉保健分野の施設に多数所属している看護職への期待は大きい。質の高いシステムを構築するには、地域の中で所属の異なる看護職間の連携・協働が重要な力ギとなりその実践が報告され始めている。その一方、長い期間脈々と続いてきた保健所保健師と市町村保健師の協働や連携そのものに関する研究は少なく、そのほとんどが難病や精神などに疾患を持つ特定の対象を取り巻く事象や、災害等の特殊な状況下における協働や保健所保健師の役割に関する報告である。日常的に行われている様々な保健事業や保健師活動を協働の視点から研究された報告は見当たらない。

また、保健所機能と市町村機能が明確に示された地域保健法以降、保健所、市町村の保健師はそれぞれの役割を模索しながら活動しており、必ずしもどこの保健所管内でも円滑に協働できているわけはなく、保健所保健師と市町村保健師の協働関係に苦慮している地域も多く存在することを把握した。近年の組織改革や制度改革など大きく変動する社会背景の中で、協働し難い状況が生まれ、保健師の協働の様相は地域により大きく異なっている現状がある。

このような現状の中、他県の保健師から大分県では保健所保健師と市町村保健師の協働関係がうまくいっていると評価を受けており、教育研究機関の研究者も実習指導や現任教育を通して保健所管内ごとに非常に良好な関係で様々な協働活動を継続的に行っているという印象を持っている。これらの協働活動は、大分県の保健師にとっては当たり前のこととして行われてきたことであるが故に、活動の経緯や具体的な活動内容は明確な形として残されていない。この協働活動の実際を具体的に明らかにすることで、協働のあり方や、協働活動の核となる保健所保健師の役割を検討したいと考えた。

この大分県の実情を取り上げることは、全国各地の保健所管内における保健師の協働活動や関係づくりのヒントになり得ると考えた。また、その結果をもとに保健所管内の所属や職種が異なる専門職間の協働に関する実践や研究に発展できるのではないかと考える。

はじめに

研究目的

本研究の目的は、大分県内の県型保健所管内の保健所保健師と市町村保健師の協働活動の実際から、協働のあり方や保健所保健師の果たす役割を検討することである。

大分県の保健所と管轄市町村

大分県は「アジアの玄関口」である九州の北東部に位置し、北側は周防灘に、東側は伊予灘、豊後水道に面している。温暖な気候に恵まれ、海や山などの豊かな自然、その中ではぐくまれた新鮮で安全な食材、貴重な歴史的遺産など多くの地域資源がある。中でも県内全域に広がる温泉は、日本一の湧出量と温泉数を誇り、地球上にある 10 種類の泉種のうち 8 種類を有している。

医療圏は6地区の二次医療圏に分かれ、中核市の大分市に | 保健所、県型の保健所は6保健所3保健部で | 7市町村を管轄している(図 | ,表 |)。



ページ2

はじめに

表 | 2次医療圏・保健所管轄市町村

二次医療圏	保健所	構成市町村	人口(人)	面積(Km²)	
東部	東部保健所	別府市,杵築市,日出町	176,502	478.74	
大 中	国東保健部	国東市,姫島村	28,912	325.09	
	中部保健所	臼杵市,津久見市	54,901	370.68	*
中部	由布保健部	由布市	33,626	319.32	*
	大分市保健所	大分市(中核市)	478,113	502.39	
南部	南部保健所	佐伯市	69,022	903.11	
豊肥	豊肥保健所	竹田市,豊後大野市	55,579	1080.67	
西部	西部保健所	日田市,九重町,玖珠町	87,670	1223.91	
北部	北部保健所	中津市,宇佐市	138,567	930.58	*
거나다	豊後高田保健部	豊後高田市	22,472	206.24	*

*中部保健所・由布保健部・北部保健所・豊後高田保健部管内の人口は H29.10.1 現在

他の人口は H30.10.1 現在 面積は H29.10.1 現在

資料:各保健所の保健所報を基に作成

本研究では、県型保健所の保健師と管轄市町村の保健師の協働を題材とするため、大分県内の6保健所3保健部(以下9保健所(部)とする)の保健所とその管轄市町村の保健師の協働活動の実際を明らかにする。この大分県の実情から、協働のあり方や、協働活動の核となる保健所保健師の役割を検討する。

研究方法

研究方法

I. 調査対象:大分県内9保健所(部)の統括的立場の保健所保健師と管轄市町村の統括的立場の保健師

2. 調査期間:2019年7月~12月

3. 調査方法:以下の2段階で実施した

調査①:大分県内9保健所(部)の統括的立場の保健所保健師を対象に保健所ごとの協 働活動の概要を、質問紙で調査する。

調査②:調査①の協働活動の概要を基に、9保健所(部)および管轄市町村の統括的立場の保健師を対象に、保健所管内ごとに聞き取りと関連資料により協働活動の詳細を調査する。調査内容は、保健所管内で保健所保健師と市町村保健師が協働している保健事業や保健師活動とそれぞれの協働活動の形態、特徴的なまたは成果が認められる一押しの協働活動とその活動の中で保健所保健師が行ったこと、市町村保健師からみた保健所保健師の役割などである。

4. 分析方法:保健所保健師と市町村保健師の協働の形態を、協働のイニシアチブのグレードから5段階に分類して、活動分野別に県全体で集計する。質的データの分析は、語りの内容から協働活動の中で保健所保健師が行ったこと、市町村保健師からみた保健所保健師の役割を抽出し質的帰納的分析を行う。分析は複数の研究者で行い、対象者に確認して妥当性を確保する。分析結果をもとに、協働のあり方や保健所保健師の役割を検討する。

9保健所(部)と管轄市町村の保健師、延べ21名(保健所 13、市町村 18)の協力を得た。

1. 協働活動の概要

9保健所(部)と管轄市町村において、保健所と市町村の保健師が協働して実施している保健 事業・保健師活動はトータル 456 件であった。活動分野別にみてみると母子保健福祉が 100 件、成人保健福祉・健康づくりが 88 件、人材育成 69 件、精神保健福祉 68 件、介護保険が 54 件で、他に、健康危機管理、歯科保健、感染症、難病保健福祉等それぞれ 12~19 件であった(表 2)。

活動分野主催	保健所	市町村	共同	他	合計
母子保健福祉	31	49	- 11	9	100
成人保健・健康づくり	35	49	4	0	88
介護保険	23	29	2	0	54
歯科保健	9	9	0	0	18
精神保健福祉	33	19	4	12	68
感染症保健	8	2	2	2	14
難病保健福祉	8	0	2	2	12
健康危機管理	6	6	3	4	19
人材育成	59	_	9	0	69
他	8	6	0	0	14
合計	220	170	37	29	456

表 2 主催別活動分野別 協働活動

2. 協働活動の形態

「協働」とは、広辞苑などの国語辞典では"協力して働くこと"、厚生労働省のチーム医療会議では"各々の高い専門性を前提に、目的と情報を共有し、業務を分担しつつもお互いに連携補完する協働が重要"と、具体的に何をどの程度、ともに行う事が協働であるのかは明確に定義されていない。目的的に情報交換すること、意図的に参加すること、相談・打合せしながら実施すること、企画の段階からともに検討し運営すること、など協働には様々な段階がある。そこで、本研究では保健所保健師と市町村保健師の協働の形態を、協働のイニシアチブのグレードから、図2のようにA~Eの5段階に分類した。

保健所と市町村の様々な保健事業や保健師活動の中で、双方の保健師が関与しているものを協働活動と位置づけ、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施している(C)を中心に、相談・打合せをしながら保健所保健師が中心となって実施している(B)、相談・打合せをしながら市町村保健師が中心となって実施している(D)、保健所保健師にとって市町村保健師が必要な人的資源として意図的に参加している(A)、市町村保健師にとって保健所保健師が必要な人的資源として意図的に参加している(E)の5段階とした。

	保健所と市町村の保健師の協働								
保健所PHN中心						市町村PHN中心			
保健所PHN中心で 市町村PHNの 関与なし		保健所PHN中心で 市町村PHNへ 相談・打合せ B	保健所・市町村 PHNがともに 企画・運営・実施 C	保健所PHNへ	市町村PHN中心で 保健所PHNが 必要な人的資源 として参加 E	市町村PHN中心 保健所PHNの 関与なし			
* (A~Eは) <u>協働の</u>	イニシアチブのグレ	<u>- F</u>							
	A 保健所PHNが中	『心で実施しており、	市町村PHNは保健	所PHNにとって必要	な人的資源として参	参加			
	B 保健所PHNが中	¬心で実施しており、	市町村PHNに相談	や打ち合わせ					
	C 保健所・市町村	PHNがともに企画・	・運営・実施						
	D 市町村PHNが中	中心で実施しており、	保健所PHNに相談	や打ち合わせ					
	E 市町村PHNが中	□心で実施しており、	保健所PHNは市町	村PHNにとって必要	な人的資源として参	参加			

図2 保健所と市町村の保健師の協働の形態

9保健所(部)と管轄市町村の統括的立場の保健師に、保健所保健師と市町村保健師が協働活動と認識している個々の保健事業・保健師活動をこの協働の形態に分類してもらった。

全 456 件の内、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施している(C)が 139 件 (30.5%)、保健所保健師が中心で実施しており、市町村保健師に相談や打ち合わせをしている (B) が 120 件 (26.3%)、市町村保健師が中心で実施しており、保健所保健師に相談や打ち合わせをしている (D) が 92 件 (20.2%) であった。保健所保健師にとって市町村保健師が必要な人的資源として会議等に参加している (A) が 44 件 (9.6%)、市町村保健師にとっ

て保健所保健師が必要な人的資源として会議等に参加している(E)が6I件(I3.4%)であった(表 3)。

表3 活動分野別・協働の形態

活動分野協働の形態	Α	В	С	D	Е	計
母子保健福祉	4	20	25	32	19	100
成人保健・健康づくり	1	24	18	31	14	88
介護保険	6	1.1	12	13	12	54
歯科保健	0	7	4	3	4	18
精神保健福祉	12	21	23	7	5	68
感染症保健	4	6	2	- 1	I	14
難病保健福祉	3	5	4	0	0	12
健康危機管理	5	1	8	4	1	19
人材育成	9	20	40	0	0	69
他	0	5	3	1	5	14
計	44	120	139	92	61	456
(%)	(9.6)	(26.3)	(30.5)	(20.2)	(13.4)	(100.0)

3. 活動分野別協働活動の実際

以下、活動分野ごとに協働活動の内容と協働の形態を基に、協働の実際を説明する。協働活動の内容は、協働活動として挙げられた保健所と市町村の具体的な保健事業・保健師活動を、活動の対象と内容の類似性を加味して分類整理した。以下の表 4~13 では、主に住民への直接的なサービスは水色、保健師・看護職間の検討会などの会議等はピンク色、ネットワーク・システム形成に向けた会議や計画策定などは白色で示している。また、表中の空欄は 0 件を意味する。

1)母子保健福祉分野における協働活動

母子保健福祉分野における協働活動の内容と協働の形態を表4に示す。

主に市町村保健師が業務として担う乳幼児健診・乳幼児精密検査は市町村保健師が中心で実施し保健所保健師に相談や打ち合わせをして実施している(D)の形態で、そのフォローとしての発達相談会等では、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施している(C)の形態が多かった。また、医療的ケア児や虐待予防など困難事例のケース会議、事例の情報共有や

保健所・市町村保健師の同伴訪問など個別事例への支援は、保健所保健師・市町村保健師それぞれの立場からともに援助しているという意識で(C)であった。母子保健活動では市町村保健師が住民への身近な直接サービスを担っている。大分県では健診(特に5歳児)やそのフォローとしての発達相談、個別事例への支援、少数ながら健康教育などの住民への直接サービスとしての保健事業や保健師活動を保健所保健師と協働して実施していることが明らかになった。

また、保健師や助産師等との母子保健担当者検討会・連絡会は保健所・市町村保健師がとも に企画・運営・実施している(C)、相談・打合せをしながら保健所保健師が中心で(B) 市町 村保健師が中心で(D) 実施していた。

5歳児健診・相談に関連するシステム推進会議や子育て支援・母子保健連絡会など市町村主催事業を促進する会議においても保健所保健師に相談・打合せ(D)したり、必要な人的資源として意図的に参加(E)したりしていた。

保健所管内の医療保健福祉の支援ネットワークやシステムを推進する会議等には、ヘルシースタート事業、医療的ケア児や発達障がい児支援のネットワーク会議、管内医療機関との連絡会などがあり、これらは市町村保健師に相談・打合せをしながら保健所保健師が中心となって実施している(B) 形態(14/19)が多かった。

表4母子保健福祉分野の協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
乳幼児健診・相談と精密検診・発達相談などのフォロー		I	6	6	3	16
事例検討会や同伴訪問など個別事例対応			10	4		14
住民組織支援						1
生徒・学童への性教育			1	1		2
母子保健担当者の検討会議	1	4	4	2		1.1
管内保健師助産師連絡会		1	_			2
5 歳児健診・5 歳児相談システム推進会議等				4		4
市町村子育て支援・母子保健関連会議			_	3	6	10
医療保健福祉の支援ネットワーク推進会議等	3	14		2		19
計画策定・推進				ı		1
要保護児童対策地域協議会関連			ı	9	10	20
計	4	20	25	32	19	100

2)成人保健・健康づくり分野における協働活動

成人保健・健康づくり分野における協働活動の内容と協働の形態を表5に示す。

住民組織支援の具体的内容は、愛育班分班長研修会・分班長会議、愛育班員による地区の活動、がんサロン、地区内組織の合同研修会で、市町村保健師が中心で実施し保健所保健師に相談や打ち合わせをして実施している(D)や、保健所保健師が意図的に参加している(E)ものがほとんどであった。企画・運営から協働で実施(C)や市町村保健師に相談・打ち合わせしながら保健所保健師中心で実施(B)していたものは組織に対する研修会であった。

地域・職域連携推進や地域の健康課題対策は、県で企画し保健所事業として開始し、現在各保健所管内で活動を展開している最中である。関係者との対策・推進会議を、保健所保健師が中心となって市町村保健師に相談・打ち合わせしながら実施して(B)地域の体制をつくり、事業所従業員に対する運動指導や健康教育、事業所訪問による普及啓発、節煙・節塩・肺がん受診率向上プロジェクトなど具体的な取り組みは、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施していた(C)。

市町村主体で実施する事業や<u>計画策定</u>や<u>健康づくり・重症化予防システム推進会議</u>では、保健所保健師に相談や打ち合わせをしたり(D)、保健所保健師を必要な人的資源として会議に意図的に参加してもらったり(E)しており、保健所保健師は市町村保健師の活動を側面から支援していた。

表 5 成人保健・健康づくり分野の協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
愛育班等組織支援		2	2	6	4	14
成人保健担当者の検討会議		- 1		- 1		2
地域・職域保健連携関連会議や	1	13	4	2		20
具体的取り組み			7	_		
地域の健康課題対策推進会議や		7	7	3		17
具体的取り組み		,	,	3		1 /
市町村健康づくり関連会議				5	3	8
糖尿病重症化予防システム推進会議等と関連事業		- 1	5	5	ı	12
健康増進やデータヘルス等計画策定・推進				5	6	11
医療費分析や国保事業支援				4		4
計	ı	24	18	31	14	88

3) 介護保険分野における協働活動

介護保険分野における協働活動の内容と協働の形態を表6に示す。

介護保険分野では、<u>介護予防の推進会議や介護認定審査会に関連する研修・会議</u>など保健所主催の場合は(A)(B)、<u>認知症予防推進会議や地域ケア会議関連</u>など市町村主催の場合は(D)(E)の協働形態が多くなっていた。<u>市町村の地域包括システム体制づくり</u>に向けて、市町村保健師は相談(D)したり、必要な人的資源として会議等に参加(E)したりしてもらうことで保健所保健師のサポートを得ており、これにより保健所保健師は管内の状況を把握して体制づくりの推進に向けて必要な市町村支援を検討していた。

主 4	介護保険分野の協働の内容と形態
衣り	小護保険分野の協物の内谷と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
介護予防担当者の検討会議		I		1		2
地域包括ケアシステム・在宅医療介護連携推進会議等		1	4	4	3	12
介護予防の推進会議等	I	7	5			13
認知症予防推進会議		I		3	3	7
介護保険計画策定・推進				-	-	2
地域ケア会議関連				4	5	9
介護認定審査会関連会議や研修会	5	I	3			9
計	6		12	13	12	54

4)精神保健福祉分野における協働活動

精神保健福祉分野における協働活動の内容と協働の形態を表りに示す。

母子保健分野における個別事例への支援と同様に、精神事例の支援会議や事例の情報共有・保健所・市町村保健師の同伴訪問などについては保健所保健師・市町村保健師それぞれの立場からともに事例を援助している(C)という意識でであった。自殺予防街頭キャンペーンや精神フォーラム・高齢者サロンでのメンタルヘルス教育など、地域住民向けの精神保健関連のイベント等で普及活動を行う事業や保健師活動は、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施し(C)、また保健所保健師中心で市町村保健師に相談・打合せ(B)したり、人的資源として参加(A)したりしていた。

障害者自立支援法施行以前は、主に保健所が地域の精神保健福祉活動を担っており、保健所保健師は個別事例への対応や精神保健福祉活動展開のノウハウを蓄積している。精神障者の生活を支える精神保健福祉活動の主体が市町村へ移行される過程の中で、住民に対する直接的なサービスを保健所保健師と市町村保健師とが協働で行うことで、事例対応や活動展開など保健師活動のノウハウも移行し住民サービスの質を担保する。その土台として精神保健担当者の検討会やひきこもり支援関係者への研修会を保健所保健師中心で市町村保健師に相談・打合せ(B)したり、ともに企画・運営・実施(C)したりすることによって、精神保健福祉に関わる支援者の力量アップにつながることを意図していた。

表 7 精神保健福祉分野の協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Ε	計
事例検討会や同伴訪問など個別事例への対応		2	9	I		12
自殺予防や精神保健に関する普及啓発	4	4	8		- 1	17
精神保健担当者の検討会		2	3			5
引きこもり支援関係者への研修会		-		I		2
精神障がい者の地域移行地域定着に関連する会議	6	5	2			13
や具体的取り組み	0	3	_			15
自殺予防や精神保健に関する	1	6	1	3	3	14
医療保健福祉支援ネットワーク推進会議等	•	0	•))	14
自殺対策計画策定・推進	_	_		2	_	5
計	12	21	23	7	5	68

5) 人材育成における協働活動

人材育成における協働活動の内容と協働の形態を表6に示す。

人材育成では、69 件のうち 40 件(58.0%)が保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施している(C)であった。特に半世紀近くの歴史を持つ保健所管内の保健師等の保健活動検討会とその企画運営委員会では8割以上が(C)であった。この保健所管内保健活動検討会は、組織を超えた管内保健師の定例の研修や研究、業務検討、情報共有の場であり、地域保健法施行後も、市町村合併や保健所再編を経ても、管内の状況に応じて業務上の課題解決、保健師活動の質を高める人材育成の場として継続されている。

この保健活動検討会の場を活用して、各保健所管内それぞれのやり方で新任期保健師の人材育成が行われてきた。10年程前、県内全域で新任期保健師が増加する状況から、保健所モデル事業として新任期保健師研修プログラムを作成、管内市町村保健師とともに実践し発展させてきた。現在では県内全域で、保健所管内における新任期保健師研修会を保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施(C)したり、保健所保健師が中心となって市町村保健師と相談打ち合わせしながら実施(B)したりしている。保健所の地域保健対策に関わる人材の資質の向上に関する教育機能を活用して、保健所が音頭を取って相談したり、一緒に企画運営したりして、新任期保健師のみならず中堅期保健師やラダー別研修会に取り組む協働活動が2件あった。今後県内全域へ発展する可能性がある。

大分県内市町村の統括的役割を担う保健師の配置割合は 94.1%(厚生労働省平成 30 年度保健師活動領域調査から)で、現在、9 保健所(部)すべての管内で統括保健師連絡会・検討会を実施している。また会以外の場でも必要に応じて統括的役割を担う保健所と市町村の保健師間で人材育成や様々な事案について協議・検討していた。保健所では、古くは保健婦長、現在は保健所保健師所属の課長(大分県では地域保健課長)として統括的な役割を持つ保健師としての役割を担ってきた。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 日付健発 0419 第 1 号)において「統括的な役割を担う保健師」が明示され、市町村にも統括的役割を担う保健師が配置され始め、その配置の促進と市町村保健師が統括的な役割を模索する過程で、保健所保健師が市町村保健師に相談打ち合わせ(B)したり、ともに企画・運営(C)したりして統括保健師連絡会・検討会を実施していた。保健所管内の状況に合わせて保健師活動の効果的な展開や人材育成の推進など検討している。

また、69件の内 29件(42.0%)は保健所保健師が中心となって市町村保健師に相談打ち合わせしながら実施(B)、保健所保健師にとって市町村保健師が必要な人的資源として意図的に参加(A)であり、保健所管内の人材育成においては保健所保健師のイニシアチブが鍵となっていた。I件の市の人材育成計画の策定については、本来は市町村保健師が中心となって策定するものではあるが、本件の策定は保健所による市町村保健師の人材育成体制構築支援プログラムの保健所モデル事業として取り組んだため保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施(C)していた。

保健所・市町村の現任保健師の人材育成の他にも、看護学生の実習指導や管内看護職のネットワーク推進、一日保健師体験やキャンペーンなど看護の日事業なども協働で実施していた。

大分県では、保健所保健師が保健所の教育機能やモデル事業を活用して、市町村保健師とと もに管内の人材育成を推進している現状が明らかになった。

表 7 人材育成における協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
保健師等の保健活動検討会・研究会		2	9			1.1
保健師等の保健活動検討会・研究会の企画運営委員会		ı	8			9
管内看護職等の研修会や研究会		ı	2			3
統括保健師連絡会・検討会等		7	4			1.1
新任期保健師研修会		5	4			9
中堅期保健師やラダー別研修会		ı	1			2
看護学生の実習指導			9			9
市の人材育成計画策定			1			1
看護ネットワーク推進事業	5	3				8
日保健師体験やキャンペーンなど看護の日事業	4		2			6
計	9	20	40			69

6) 感染症保健・難病保健福祉・健康危機管理分野における協働活動

感染症保健・難病保健福祉・健康危機管理における協働活動の内容と協働の形態をそれぞれ 表 8、表 9、表 10 に示す。

主に保健所保健師が実務を担う感染症保健分野では、感染症対策システムを促進する<u>麻しん</u><u>風しん対策会議</u>は、予防接種事業の主体である市町村保健師に相談打ち合わせ(B)して実施したり、意図的に参加(A)してもらったりしていた。I件ではあるが市町村保健師が中心となって実施する学校保健との結核対策会議には、市町村保健師にとって保健所保健師は必要な人的資源として意図的に参加(E)していた。

結核や感染症事例に関する家庭訪問や情報共有といった個別事例への支援や、高齢者サロンにおける結核の普及啓発など直接住民に向けたサービスを、一緒に企画運営(C)、相談打ち合わせ(B)(D)して実施したり、意図的に参加(A)したりしていた。

表8 感染症保健における協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Ε	計
家庭訪問など個別事例への対応と 感染症に関連する情報共有		2	2			4
結核に関連する健康教育	I			1		2
麻しん風しん対策会議	3	4				7
学校保健との結核対策会議					ı	1
計	4	6	2	1	ı	14

難病保健福祉分野でも、<u>ケア会議や難病連絡会・協議会</u>の開催は、保健所の広域的専門的機能を活かして保健所保健師が中心となって市町村保健師に相談 (B)、意図的に参加(A)して管内の難病患者支援体制づくりを行っていた。

事例への個別対応は保健所保健師、市町村保健師どちらにとっても管轄地域の住民への援助として、協働で支援(C)するという意識をもってそれぞれの立場からアプローチしていた。 難病法が施行され、障害者総合支援法を根拠として難病患者の日常の生活は市町村で支えることが求められている。精神障害者への支援と同様に、保健所保健師と市町村保健師と協働で難病患者を支援する実績を積み重ねる事で、保健所保健師が蓄積してきたノウハウを市町村保健師に伝承することができる。

表 9 難病保健福祉における協働の内容と形態

						1
内容 協働の形	Α	В	C	D	Е	計
家庭訪問や情報共有など個別事例への対応		1	2			3
難病連絡会やケア会議			2			2
難病協議会	3	4				7
計	3	5	4			12

件数は少ないが、感染症や難病という専門性の高い事例への個別支援や、健康教育などの普及啓発活動で保健所保健師と市町村保健師の協働活動が行われている。

全国的に頻発する災害は大分県でも例外ではなく、過去 10 年の間だけでも複数の市町村で複数回の地震災害や豪雨災害が発生した。発災直後の避難所支援から中長期の訪問活動による

被災者への心のケアなど被災者の健康支援を保健所保健師・市町村保健師がともに実施する (C)経験知を経て、3年前の北部九州豪雨災害時には保健所から市町村へ保健師のリエゾン を派遣し、協働で被災者への直接支援を行うと同時に、刻々と変化する健康ニーズの把握や対 策を一緒に企画・立案・実施した(C)経験があった。

また、発災時のみならず平穏時においても、<u>災害時保健マニュアルの策定や市町村災害対策会議、保健所の健康危機管理連絡会議、災害時保健活動演習</u>の実施など、管内の状況に合わせて(A)から(E)様々な協働の形で災害時の健康被害を防ぐ活動をしていた。

表 10 健康危機管理における協働の内容と形態

内容協働の形	Α	В	С	D	Е	計
災害時の訪問など個別事例対応			4			4
災害時のリエゾン派遣			I			ı
健康危機管理連絡会議	5					5
市町村の災害対策会議			1	1	1	3
災害時保健活動演習の実施		I	I			2
災害時保健マニュアル策定・推進			-	3		4
計	5	1	8	4	1	19

7)歯科保健・その他における協働活動

歯科保健分野の協働活動は表 11 のとおりである。

表 | | 歯科保健における協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
良い歯のコンクール(普及啓発)					3	3
歯科保健に関する検討会		7	I			8
市町村の歯科保健対策検討会や			3	3	ı	7
具体的取り組み			5		'	,
計		7	4	3	4	18

その他における協働活動を表 12 に示す。

保健事業連絡会は、保健所が市町村の保健施策の展開や住民への保健サービスの向上を側面から支援するために行う市町村との定期的(1,2回/年)協議の場である。大分県では保健所と市町村の役割を見直し明示された地域保健法施行後から継続して実施されている。この保健事業連絡会に向けて、保健所保健師は市町村保健師と相談打ち合わせ(B)して情報や課題、今後の方向性等を共有したり、戦略的に保健事業連絡会を一緒に運営・実施する(C)意識を持って実施したりしていた。

表 12 その他における協働の内容と形態

内容 協働の形	Α	В	С	D	Е	計
保健事業連絡会		4	3			7
市町村地域保健委員会				1	4	5
市町村の障害者自立支援に関連する会議					-	1
市町村への統計データ提供		1				1
計		5	3	_	5	14

4. 協働活動における保健所保健師の活動と役割

保健所管内の特徴的なまたは成果が認められる保健師の協働活動として一押しの活動を I 件だけ取り上げ、その活動の中で保健所保健師が行ったことや、市町村保健師からみた保健所保健師の役割を自由に語ってもらった。 9 保健所(部) それぞれの一押しの協働活動として、保健師等の保健活動研究会、保健師等の保健活動検討会、保健師等の保健活動検討会の企画運営会議、保健所モデル事業による市町村人材育成計画の策定など『人材育成に関すること』、市町村の健康課題(運動推進)に関連する保健事業の発展、市町村の健康課題(糖尿病対策)に関連する保健事業の発展、5 歳児健診相談システム推進など『保健事業の発展に関すること』、各種の保健事業担当者会議、管内保健師助産師連絡会など『保健師間あるいは看護職間の連絡会議に関すること』が挙げられた(表 14)。

表 14 9保健所(部)から挙げられた協働活動の概要

ID	概要
а	【保健師等の保健活動研究会】 20年前位から管内市町村と保健所とで定例研究会を実施。保健所統合・市町村合併後から本格的に管内全体で研究に取り組み、現在は保健所とそれぞれの市町村とで組織間交流して実施。年に 回ずつ合同研修会、合同研究報告会を行う。各市町村の保健師が所属する課長や事務職、保健所長に出席依頼して研究報告会を行う。また、地区の看護学会にて発表。
b	【保健師等の保健活動検討会】 40年以上前から定例で継続。10回程/年。研修会の復命など情報提供と、年度ごとにテーマを決め保健所と市町村合同で取り組む。今年度は包括ケアシステムを日常業務の中に意識して取組んでいる。この研修会を軸に、新任期保健師研修などの人材育成や保健事業など保健所と市町村とで発展させている。
С	【保健師等の保健活動検討会の企画運営会議】 8回/年、定例の保健活動検討会を実施。開催前月に企画委員4名と当月事例提供者と司会者の6名で2時間程企画会議。事例を通じて保健活動検討会で何を検討するのか、総合計画に位置付け、参加者それぞれが担当事業と関連させて振り返りができる、保健活動の全体像を把握できることなど狙い戦略を立てる。新任期保健師は後半に参加するなど、保健師のキャリアに応じて企画会議に参加できる。
d	【保健所モデル事業による市町村人材育成計画の策定】 今年度、全国の保健所の市町村保健師人材育成計画支援プログラムが完成し、モデル事業として 大分県から保健所へ、保健所から市町村へ打診。市町村として作成する予定であったのでモデル 事業として保健所や大学のバックアップを受けて、指針とプログラムにのっとり市町村の保健師人材 育成計画を策定した。
е	【市町村の健康課題(運動推進)に関連する保健事業の発展】 「県民健康意識調査」で明らかになった運動する人の割合が少ないという管内市町村の課題に対して、地域健康課題対策推進事業と地域・職域連携推進事業とをコラボさせて青壮年期の健康づくり対策の一環として開始。地域ぐるみの運動推進会議で検討 PR を重ね、各市町村の運動に関する取り組みを事業所でも行っていけるよう、また保健所主催事業から各市町村事業として移行できるよう企画し、協働で活動。
f	【市町村の健康課題(糖尿病対策)に関連する保健事業の発展】 20年以上前から保健所管内の健康課題対策として糖尿病対策を、10年位前から糖尿病重症化 予防に関する保健活動に取り組む。市町村内の医療機関と連携して糖尿病の連携パスや重症化予 防のシステムを創り、予防活動の基盤を創る。現在も新たな問題が生じると協働して効果的に実施 している。
g	【5 歳児健診相談システム推進】 7 年位前の新規事業。保健所保健師と一緒に教育委員会に働きかけ、5 歳時相談会を立ち上げた。現在は相談会推進会議、作業部会、フォロー相談会と発展し、推進会議、作業部会において保健所保健師に相談・情報共有し、いざという時に保健所保健師の力を発揮してもらっている。
h	【各種の保健事業担当者会議】 地域保健法施行で母子保健事業が市町村へ移譲する前から定例の母子保健担当者会議を開始。 個別支援・集団教育や特定保健指導の準備段階で、市町村と保健所で一緒に考えようと、定例の 生活習慣病担当者会議を開始。保健所のデイケアがなくなり市町村保健師が精神保健を担当する ようになった頃から定例の精神保健担当者会議を開始。他にも介護保険担当者会議など、保健所 と市町村の様々な事業担当者会議を定例で行っている。
i	【管内保健師助産師連絡会】 妊娠期の健康管理や退院指導など妊産婦支援に関する市町村と産院の共通理解の必要性から、 看護職連携を市町村主催で保健師助産師連絡会として立ち上げたがうまくいかなかった。市町村 保健師が保健所保健師に相談し、ヘルシースタート事業の一環として主催を保健所に移して再スタ ート。産院助産師も市町村保健師も本音で話し合うことができ、失敗事例だけでなく成功事例の検 討等から支援を共有。

9つの協働活動に関する保健師の語りから、『保健所保健師が行ったこと』『市町村保健師からみた保健所保健師の役割』に関連する内容を抽出し、抽象化を高めて分類整理した。【】【】はカテゴリーを、<>はサブカテゴリーを、・で示す文章は語りの内容を示し、文末()内の英記号は表 14の ID と対応している。(他)は、挙げられた 9 つの協働活動に限定せず包括的に語られた内容を示している。

1)協働活動の中で保健所保健師が行ったこと

【管轄市町村の状況を考慮して企画を練り上げる】

- <保健所の担当保健師間で協議して企画や運営方法を具体的に練り込む>
- ・健康安全企画課の企画担当保健師が主担当として、地域保健課がバックアップして保健所が 企画を練っている(b)
- ・市町村保健師と、企画保健師による企画委員会を中心に行う形をとるが、企画委員会の前後に保健所内で地域保健課参事、班総括3名、企画担当保健師の5名でテーマや進め方などを検討して進めている(b)
- ·各担当者会議は保健所主催で企画し運営する(h)
- <研修で得た新しい研究手法を取り入れて企画する>
- ・保健所保健師が研修機会を紹介し新しい研究手法を取りいれ企画(a)
- <市町村の人材配置の状況を考慮し企画運営する>
- ・若い保健師が多い母子保健担当者会議では人材育成も視野に入れて、精保健担当者は中堅で はあるが初めて担当するからなど、市町村の担当者の状況を見てそれぞれ企画運営している (h)

【目的を明確にして市町村保健師と共有する】

- <目的と今後の方向性を明確化し市町村保健師と共有する>
- ・研修会内容の充実と保健師の企画運営力の向上を狙っている(c)
- ・企画会議・研修会を通じて、人材育成、保健事業のブラッシュアップ、情報共有している (c)
- ・現在市町村が実施している取り組みを事業所でも行うことで地域ぐるみの運動推進に、市町村の高齢者の健康づくり活動から壮年期の健康づくり活動に向かう、という目標を共有する(e)
- ・事業開始当初から、主体を市町村にしていくという狙いもつ(e)

【市町村保健師と一緒に検討して企画運営する】

- <市町村保健師と一緒に検討して企画する>
- ・保健所保健師は事務局保健師として市町村保健師と一緒に策を練り、毎回の会議の企画を練る(d)
- ·各市町村それぞれ発展していきそうな取り組みを一緒に考える(e)
- ・どのようなイベントを開催するか、市町村の会議で提案できるよう一緒に考える(e)

- ・対策を一緒に考える・市町村保健師がどうしたいのか、何に困っているのかその実態、案件 に対して一緒に作戦を立てる(f)
- ・保健所保健師は準備段階で市町村保健師に課題や対策の方向性など内容を聞き、焦点を当て て連絡会の内容を精選し企画運営して進めている(i)
- ・市町村保健師と保健所保健師とで何かをすることが少なくなっており、研究は貴重な機会である(a)
- <今後の方向性を踏まえてメンバーを構成>
- ・市町村の保健師を最初からメンバーに入れた(e)

【データ化・資料化して地域の健康課題を明確にして市町村保健師と共有する】

- <市町村の健康課題を把握・明確化して資料化し市町村保健師と共有する>
- ・市町村の健康課題とその対策の方向性を保健所保健師と市町村保健師とで共有している(q)
- ・地域課題の明確化の資料を提供し、市町村保健師と一緒に検討する(h)
- ・地域の課題をデータ化・資料化…糖尿病対策の必要性のエビデンスを明確にする(f)
- <国や県の情勢や管内外の市町村の比較から資料や情報を提示する>
- ・管内外の他市町村との比較から捉え、資料を提示(a)
- ・保健所保健師・保健所企画保健師には市町村を含めて地域の人材育成の役割がある。国や県 の流れの中で情報を提供したり、事例の背景となる位置づけをしたりしている(c)
- <資料の提示や市町村保健師の資料化をサポート>
- ・現状を資料化し、報告物の資料作成をサポート(d)
- ・保健所保健師は相談会作業部会メンバーとして、市町村へどのような支援が必要か協議し、 教育委員会への根回しや運営会議での発言、資料作成の支援をした(g)

【日常の活動の中で健康課題や対策を市町村保健師と共有する】

- <保健所が担う役割を共有>
- ・日常の共有で、何が必要か、保健所保健師はどのような役割を取ればいいか話が早い(q)
- ・保健所保健師と市町村保健師とで課題と対策を共有(i)
- <あらゆる機会を使って市町村保健師へ事業を PR し意識化を図る>
- ・市町村保健師との会合や事業の打合せなどあらゆる機会に市町村保健師に PR し、意識してもらう(e)

【それぞれの保健師の力量を発揮して育ちあう】

- <保健所保健師のそれぞれの経験を生かして役割を取る>
- ・研究テーマの設定に関してベテラン保健所保健師がアドバイス(a)
- ・考察や評価は、保健所保健師は異動に伴い若いうちから引き継ぎ書作成などで鍛えて身についているので、頑張る(a)
- ・企画会議は開催前月に企画委員(保健所課長、保健所企画保健師、市町村統括保健師・中堅期保健師)の4名と当月事例提供者と司会者の6名で実施する。新任期も後半に事例提供者として参加(c)

- <保健所・市町村・年代を超えてお互いに育ちあう>
- ・全世代の保健所・市町村の保健師が協働する経験ができた(d)
- ・県保健師中堅期保健師が関わることで、資料化、記録化を学び、県保健師としてのスキルアップにもなった(d)

【訪問や健康教育等の保健師活動を市町村保健師と一緒に行う】

- <新任期の市町村保健師と一緒に訪問する>
- ・母子保健担当者会議では、母子(未熟児など)の訪問に保健所保健師が市町村の新人保健師を 連れていき、児の発育発達の見方から母への援助一緒に行った(h)
- <市町村保健師と具体的な取り組みを検討して訪問や教育など一緒に検討して実施する>
- ・市町村内の事業所に、保健所と市町村の保健師が一緒に訪問する(e)
- ・会議や訪問時に、市町村保健師を PR する。市町村保健師に市町村の取り組みを紹介してもらう機会を持つ。実際に運動して見せてもらうなど、保健所と市町村保健師が一緒に検討して実施(e)

【市町村保健師の決断を後押しする】

- <市町村保健師が取り組み始めることを後押しする>
- ・保健所保健師から激励されて市町村保健師も研究発表(a)
- ・保健所が支援するからと後押しされて実行を決めた(d)

【医師会や医療機関と調整して市町村の保健活動や市町村保健師をつなぐ】

- <保健所の機能を活用して医療機関と調整して施策化する>
- ・保健所は医療機関が指導を受け止めるところでもあるので、保健所の機能を有効に活用した (i)
- ・保健所が実施主体となり直接産院にお願いすることで、うまくいくよう調整した(i)
- ・保健所保健師が医師一人ひとりに足を運んで丁寧に説明、協力を得て、予防事業として施策 化し市町村が予算化する(f)
- ・最初は、保健所主催で医師会を巻き込んだネットワーク会議を開催する。医師会への依頼は 医師である保健所長からの方がスムース。土台をつくり市町村の主催会議へと発展させる。 (h)
- <医師会に市町村保健師・市町の保健活動を理解してもらう機会をつくる>
- ・医師会の会議で、市町村の保健師が切実に現状を訴える場をつくる(f)
- ・医師が市町村の健康課題の現状や市町村の保健事業、保健師活動を知り関心を持つ機会を作る(f)
- <医師会と市町村保健師の関係継続をサポート>
- ・医師の世代交代があった場合に保健所保健師と一緒に再度説明する(f)

【市町村内各部署や関連機関と調整して市町村保健師活動の理解を促進する】

<市町村保健師の意向を基に関係機関との調整>

- ・保健所保健師は相談会作業部会メンバーとして、市町村へどのような支援が必要か協議し、 教育委員会への根回しや運営会議での発言、資料作成の支援をした(g)
- <市町村の中で市町村保健師活動の理解を深めてもらう仕掛け>
- ・報告会の持ち方など、保健所保健師が市町村の中で市町村保健師を理解してもらえるような 作戦を立てて戦略的に働きかける(a)
- <管内の看護職集団との共有化>
- ・看護ネットで提案し、地域の看護全体で対策を取ることができる(a)

【保健所の体制を整えて市町村保健師を支援する】

- <保健所班総括を各市町村の相談窓口に位置づける>
- ・地区組織活動のテーマに取り組み、保健所保健師全員が3市町村に分かれて担当した翌年度から、班総括を各市町村担当に位置づけた。総合相談窓口としての役割を担う。事務分掌は 危機管理体制のリエゾンとして位置付けた(b)
- <市町村保健師の意向を大切に一緒に検討して保健所事業に位置付ける>
- ・市町村保健師からの相談により、ヘルシースタート事業の一環として主催を保健所に移して 再スタートする事にした(i)
- 2) 市町村保健師からみた協働活動における保健所保健師の役割

【市町村保健師が健康課題を明確にして対策を具体的に検討・実施できる研修会を企画する】

- <研修内容を反映した保健所のタイムリーな企画で現実的な研修内容になる>
- ・保健所保健師が受けた研修内容を、保健活動検討会で市町村保健師が実践の中で取り組むことができるような企画を保健所で練りに練ってくれているのがすごい(b)
- ・その企画を基に、市町村との企画委員会で市町村の中で具体的に取り組み、評価まで見据えて立案する。全国的にもタイムリーで現実的な研修内容になるのは保健所保健師のおかげ(b)
- ・例えば地域包括ケアシステムの構築を、母子の事例に落とし込んで学び検討していく。災害時の保健師活動については、医療科学院で学んだ具体的な対処方法を実際に実施することで 市町村保健師も現実的な対策を検討できた。(b)
- <保健所の企画と市町村の実践で課題の発見から解決へ>
- ・保健所保健師が研修機会を紹介し新しい研究手法を取りいれ企画し、市町村保健師が実践する。新しい課題を発見し取り組むサイクルとなる(a)
- ・市町村の明確な課題に対して保健所が企画して市町村とともに具体的な課題の明確化から対 策を検討する(他)

【個々の市町村の状況に合わせて健康課題とその解決策を市町村保健師と一緒に検討する】

- <市町村にとってより良い事業展開を一緒に検討する>
- ・県内各市町村の情報から、自市町村にどう活用するか情報を提供し一緒に対策を検討してくれる(h)

- ・保健所保健師がタイムリーにニーズを把握して市町村の課題解決に向けた提案をするので、 市町村の課題解決になればと取り組める(他)
- <市町村の健康課題の解決に向けて県事業を活用する>
- ・県主催の事業であるが、市町村の課題と合致する。どのように展開して解決するのか、特に 新しいことをするときに保健所保健師に相談して一緒に検討する(e)

【保健所保健師の強みを活かして市町村の健康課題解決に向けて市町村を支援する】

- <これまでの県事業の展開を新規事業に活かす>
- ・県の強み:新規事業所に健康経営事業所という県の切り口で入り込む(e)
- <保健所保健師のスペシャリストの強みを活かして市町村の健康課題の明確化と解決>
- ・難病や結核・精神など市町村の弱い部分、事例数が少ないからこそ保健所のスペシャリストの目から他具体的な課題⇔対策へ(他)
- ・保健所保健師だから管内の市町村の地域や医療を良く知っている。地域に合わせた危機管理 や災害時のリエゾン、研修会など、市町村が支援してほしいことを支援してくれる(他)

【全国的・全県的・他市町村比較の視点から情報を提供する】

- <全国的な研修会に参加して最新の情報を提供>
- ・市町村保健師は長期の研修・全国の研修にはなかなか参加できない。保健所保健師が国立医療科学院の研修等に参加した後に、必ず復命してくれる。(b)
- <根拠や全体の位置づけ全国・県・他市町村との比較から情報提供してアドバイスする>
- ·事例の法的根拠や総合計画に位置付け、俯瞰的にアドバイスしてくれる(c)
- ・新しい情報の提供、今後の方針の確認等(c)
- ・市町村保健師は自分の所属する市町村と管内の他市町村の状況しか知らない。保健所保健師は県内各市町村での事業展開を知っている。そこから自市町村にどう活用するか情報を提供してくれる(h)

【保健活動の目的や考察・評価を言語化し明確にして俯瞰的にアドバイスする】

- <考察や評価などを言語化する>
- ・考察や評価は、保健所保健師は異動に伴い若いうちから引き継ぎ書作成などで鍛えて身についているので、頑張ってくれる(a)
- ・概要や課題を言語化するなど、俯瞰的にアドバイスしてくれる(c)
- <目的や重要視することなど保健活動の根幹を言語化する>
- ・市町村保健師は毎年同じことを繰り返し、些細な枝葉のことが気になり右往左往してしまうが、根幹の部分を言葉にしてくれることで気づくことが多い(c)

【医師会と調整して市町村の保健活動や市町村保健師をつなぐ】

- <保健所の強みを活用して医療機関・医師会・医師へアプローチしてくれる>
- ・保健所保健師が表に立って市町村の保健師と一緒に医師会へアプローチしてくれ、医師会 (医療機関)と市町村の保健師(保健活動)をつなぐ役割を取ってくれた(f)
- ・医師会を巻き込んだネットワーク会議など、市町村に必要な土台を作ってくれた(h)

- ・県の強みとしては、他に医師会の協力を得て行う糖尿病重症化予防対策に取り組むときにも 発揮してもらった(他)。
- ・保健所の強みは医師である保健所長を通して医師会と繋がりやすいこと。市町村の保健師レベルだと断られることも、保健所長から依頼することでスムースになることが多い(他)
- ・中立的立場で、オブラートに包みながら発言して、市町村と複数の医療機関がうまく機能するように調整してくれる(i)
- <保健所保健師と一緒にアプローチすることで医師会との関係が継続する>
- ・市町村保健師ではなく保健所保健師だから効果があるので、今でも医師の世代交代があった場合には保健所保健師と一緒に再度説明する(市町村保健師より効果が大きい(f)

【市町村内各部署や関連機関と調整して市町村保健師活動の理解を促進する】

- <市町村の関係者に全県・他市町村の状況を比較して説明する>
- ・県下の状況を説明し他市町村の状況を理解してもらう、「長」がつく市町村の人々の会議や研究で有効である。県型保健所の強みを活かす。保健所保健師であれば新任期でもその役割を担うことができると考えるし、実際に担ってもらう(g)
- <保健所の立場を活用して関連機関に対し市町村保健師の代弁者となり理解を促進する>
- ・保健所保健師は中立的立場でものを申す立場にあり、市町村保健師が関連機関にいいにくい 事を言ってくれる(g)
- ・地域保健委員会など、市町村保健師活動の見せ場となる会議で、保健所が(保健師が所長に根回しするなど)、市町村保健師の活動を認めてくれることで、市町村の上層部への理解が深まる(他)
- ・市町村保健師活動を、保健所が市町村上層部の中であえて認めることで、市町村保健師活動をサポートしてくれることに繋がる(他)
- <保健所保健師の管内の地域資源との連携を基盤に市町村保健師がとスムースに連携できる>
- ・保健所保健師が管内地域に出て、地域資源と連携を取ってくれることで、市町村の保健師も 地域資源と連携が取りやすくなる(他)

【健康課題を予測して市町村主体で解決できる様にシステムの基盤をつくる】

- <市町村の健康課題を予測して早めに取り組みシステムの基盤づくり>
- ・早くから市町村の課題を予測して糖尿病予防システムの基盤をつくった(f)
- ・管内に必要なシステムづくりとして市町村の妊産婦の健康管理がスムースに進むよう調整してくれる(i)
- <市町村が主体となって実施できるシステムの基盤づくり>
- ・市町村に必要な土台を作ってくれ、その土台で市町村として展開できる(h)

【市町村保健師が主体となって実施できる方法を伝授する】

- <市町村が主体となって実施できる方法をもらう>
- ・市町村に必要な土台と市町村保健師が実施できるようノウハウをもらって、市町村として展開できる(h)
- <資料化や他者の意見を取り入れる手法を学ぶ>
- ・市町村保健師として、資料化(見える化)の手法、他者から意見をもらう手法を学んだ(d)

- <具体的に一緒に技術指導して地域とつなぐ市町村保健師の役割を果たす>
- ・一緒に運動技術指導をして、市町村保健師が事業所と地域をつなぎ合わせる役割を取る(e)

【保健所保健師は市町村保健師の応援団】

- <保健所保健師は市町村の保健師の応援団>
- ・保健所保健師は市町村の保健師の応援団(e)
- ・保健所課長から「心配しなくてもいい、支援するので」「いいものにできる」と後押しされて取り組む(d)
- <市町村・保健所・県の保健師のパイプをしっかり創っておく>
- ・市町村は合併前から保健所や県との関係も深く縦糸横糸しっかりと組み込まれて体制で、住民・市町村民に働きかけてきて続いている(g)

【ともに育ちあう取り組みをつくる】

- <保健所・市町村・年代を超えてお互いに育ちあう>
- ・混成グループで取り組むことで、保健所も市町村も新任期保健師を一緒に教育している(a)

5. 保健所保健師と市町村保健師の協働活動の課題

保健所保健師と市町村保健師が自由に語る中で、協働活動を支える保健師の考え方や今後の 課題として捉えた内容を整理して以下に示す。

- <保健所保健師として市町村保健師の保健活動を何とか支援したい>
- ・保健所保健師は「市町村保健師の保健活動への想いに応えたい。何とかしたい」と思い、保 健所の看板を有効に活用している
- ・市町村保健師が保健活動を発展させるうえで、保健所保健師は市町村保健師を応援したいと 考えている
- <保健所の体制を整えて市町村保健師活動を支援する>
- ・各疾病システムの構築や危機管理など医療機関や施設の看護職と連携協力することが多いが、その中に市町保健師が入ることは少ない。だからこそ、保健所保健師が市町村を意識してバックアップできるよう、保健所の3人の班総括保健師が3つの市町をひとつずつ担当している。
- <保健所保健師と市町村保健師との相談・確認が問題解決や協働活動の糸口となる>
- ・保健所が市町村と何かをしようとするときは、必ず、相談・ヒアリングをするのが当たり前
- ・困った時に保健所保健師へ色々と相談するのは当たり前で、そうすると困ったことの解決の 糸口になる
- ・保健所からみると、管内の市町村は保健所から相談を持ち掛けると必ず聞いてくれる。NO はない。「ではどうしようか」から始まる
- ・管轄が一市町村なので、保健所保健師の役割、どんな役割を取れるか、どんな役割が必要か、市町村保健師の役割を考えあわせて関わる。そのためには管内担当地区の市町村保健師からみて、地域保健活動の中で保健所保健師に担ってほしい役割を聞くこと、確認すること探る事が必要で、保健所保健師が市町村へ出かけていくことを心掛けている
- <保健所保健師と市町村保健師の協働活動を次世代へ継承することが今後の課題である>
- ・若い保健所保健師と事業を通しての関係は少なくなっている。訪問に出たら市町にちょっと 顔をだす位。しかし新任期教育など人材育成を通して市町村・保健所それぞれの立場で交流 することで発展していくかもしれない
- ・市町村保健師として、若い時に保健所保健師に育ててもらったという恩がある。保健所には 恩返ししないと・・という意識がある
- ・保健所保健師が市町村へ出かけて管内担当地区の市町村保健師からみて、地域保健活動の中 で保健所保健師に担ってほしい役割を聞くこと、確認すること探る事を若い保健師に推奨し ている
- ・若い保健所保健師には「市町村に出向き、市町村にまみれておいで」と背中を押している
- ・保健所保健師と市町村保健師の協働関係・協働活動を次世代保健師に伝承していかなければ ならない

考察

1. 協働のあり方について

大分県では、住民に身近なサービスの実施主体として市町村保健師が中心となって実施する、母子保健福祉・成人保健・健康づくり・介護保険分野・歯科保健分野で、また、広域的・専門的なサービスの実施主体として保健所保健師が中心となって実施する精神保健福祉・難病保健福祉・感染症保健・健康危機管理分野で、どちらにおいても事業や保健師活動を様々なレベルで協働活動している実態が明らかになった。この実態から協働のあり方について以下の5点が示唆される。

1) 同じ地域住民を保健所保健師・市町村保健師が重層的に援助しているという意識をもち、 日常業務の中で一緒に保健サービスを提供する。

個別事例に対する援助では、情報共有やケース検討会の開催、保健所・市町村保健師が同伴で訪問するなどの協働活動があった。それぞれの立場から、異なる視点で複数回の看護が提供できる。また、日ごろ保健所保健師が事業で関わる事業所や市町村保健師が関わる高齢者サロンなどの場で、市町村保健師が運動指導を、保健所保健師が結核予防の健康教育と普及活動を行うなど、日常業務の中で一緒に活動することで、同じ地域住民に様々な内容の保健サービスを提供することとなる。これは、新任期保健師を含めスタッフレベルでできる協働活動であり、一緒に活動することで他の保健師が蓄積してきた保健指導や活動展開のノウハウ継承の機会となり、お互いに切磋琢磨することでサービスの質向上にもつながる。

2)保健所・市町村組織の立場上の役割として参加する会議等に、保健事業や保健師活動の推 進や発展を意識して意図的戦略的に参加する。

456件の協働活動の中で 105件 (23.0%) は保健所保健師・市町村保健師が必要な人材として保健所・市町村それぞれの主催会議等に参加している形態であった。これらには、組織の代表として統括的立場の保健師が意味を持って参加していた。これまでの活動を推進するモニタリングとして、または、次の活動展開に向けたビジョンの種まきとして意図的戦略的に参加するという協働のあり方である。

3)同じ地域で保健活動を展開する保健師が、組織を超えて情報を共有し業務や保健師の人材育成を検討し実施できる機会をつくって定例化する。

大分県では半世紀近くの歴史を持つ保健所管内保健師等の保健活動研修会とその運営委員会を脈々と継続している。地域保健法や保健所統廃合、市町村合併等に翻弄され、紆余曲折しながらも、それぞれの管内の状況に合わせて実施している。この場を活用して新任期保健師・中堅期保健師・統括保健師の人材育成の協働活動へと発展しており、様々な協働活動を推進する土台となっていると考える。他に各種の保健事業担当者間での検討会や研修会など、組織を超えて情報を共有し、業務を検討できる機会をつくり定例化することで、協働活動を推進するきっかっけを創ることになる。

4)保健所の市町村支援機能を有効に活用する。

地域保健法第8条の規定により、保健所は市町村支援の機能を持つ。市町村保健師が保健 所保健師に何をどのように求めるか、保健所保健師はどう応じるか、この市町村支援機能を 有効に活用することが協働活動の推進につながると考える。第8条では、「保健所は…市町 村の求めに応じ…援助を行う事ができる」と謳われているが、大分県の統括的立場の保健師 は「求めに応じて市町村支援」ではなく「求められなくても市町村支援するのが保健所」と いう意識を持っていた。保健所保健師自身が保健所の市町村支援機能を有効に活用し積極的 に働きかける、市町村保健師は保健所を市町村保健活動促進の資源として有効に活用する、 そこには必然的に保健師の協働活動がうまれる。

大分県では地域保健法施行後、保健所機能強化の一環で保健所企画調整部門に保健師が配置され、本庁にも企画調整担当保健師の統括を担う保健師が配置され各保健所の企画調整担当保健師をサポートする体制を取っている。保健所機能強化のひとつである市町村支援に関しても企画調整・計画を検討策定して保健所全体で実施している。このような組織構造や施策が保健所保健師から市町村保健師への働きかけを促進し、協働活動の活性化に影響を及ぼしていると考えられる。

5)保健事業や保健師活動を推進するには、保健所保健師と市町村保健師の協働活動が当り前 と考える風土を醸成する。

保健所保健師には、「何とかして市町村保健師の保健活動を何とかして支援したい」「市町村保健師を応援したい」「市町村と何かをする時には、必ず事前に相談しヒアリングするのは当たり前」という意見があり、市町村保健師への支援が上手くいくよう保健所の支援体制を整えていた。市町村保健師には、「困ったときには必ず保健所保健師に相談する、そうなると解決の糸口になる」「若い時に保健所保健師に育ててもらった恩返しをしたい」という意見があった。また、I)で述べたように保健所保健師・市町村保健師それぞれの立場から一緒に直接住民へサービスを提供することは、保健師活動の伝承の場となりまたサービスの質向上につながる。今後の課題として協働活動を次世代へ継承することがあげられており、保健所・市町村ともに協働活動は当たり前であると考える組織の風土を醸成することが重要であると考える。

地域保健法以降、保健所保健師と市町村保健師はそれぞれの役割を模索しながら活動しており、近年の組織改革や制度改革など大きく変動する社会背景の中で、協働し難い状況が生まれ、保健師の協働の様相は地域により大きく異なっている。大分県においても協働活動を次世代へ継承することが今後の課題であった。個々の保健師が協働活動として意識すること、若い世代とともに活動することで伝えていくことが重要である。

2. 協働活動における保健所保健師の役割について

協働活動における保健所保健師の役割を、協働活動の中で保健所保健師が行ったことと市町 村保健師からみた保健所保健師の役割のカテゴリーの類似性から以下の8つに集約した。

1)管轄市町村の状況を考慮して、協働する事業や研修会の企画を練り上げる役割

考察

- 2) データ化・資料化して、広域的・専門的視点から市町村の健康課題を明確にし、市町村保 健師と共有する役割
- 3) 市町村保健師が主体となって健康課題を解決できるようシステムの基盤をつくり、具体的 な活動の展開方法を伝授する役割
- 4) 全国的・全県的・他市町村比較の情報を提供したり、保健活動の目的等を言語化したりすることで市町村保健師の視点を広げる役割
- 5) 医師会や医療機関と調整して、市町村の保健活動や市町村保健師をつなぐ役割
- 6) 市町村内各部署や関連機関と調整して、市町村保健師活動の理解を促進する役割
- 7) 市町村保健師の決断を後押しし、市町村保健師の活動を側面から応援する役割
- 8) 保健所保健師・市町村保健師それぞれの力量を発揮して共に育ちあえるよう仕掛ける役割

まとめ

まとめ

1. 大分県の県型保健所と市町村の保健師の協働活動の実際

大分県内の9保健所(部)と管轄市町村において、保健所と市町村の保健師が協働して実施している保健事業・保健師活動はトータル456件であった。活動分野別にみてみると母子保健福祉が100件、成人保健福祉・健康づくりが88件、人材育成69件、精神保健福祉68件、介護保険が54件で、他に、健康危機管理、歯科保健、感染症、難病保健福祉等それぞれ12~19件であった。

456 件を協働のイニシアチブのグレードから、(A) \sim (E) の 5 段階に分類すると、保健所・市町村保健師がともに企画・運営・実施している(C) が 139 件(30.5%)、保健所保健師が中心で実施しており、市町村保健師に相談や打ち合わせをしている(B) が 120 件(26.3%)、市町村保健師が中心で実施しており、保健所保健師に相談や打ち合わせをしている(D) が 92 件(20.2%)であった。保健所保健師にとって市町村保健師が必要な人的資源として会議等に参加している(A) が 44 件(9.6%)、市町村保健師にとって保健所保健師が必要な人的資源として会議等に参加している(E) が 61 件(13.4%)であった。

- 2. 協働のあり方と協働活動における保健所保健師の役割 協働のあり方として以下の5点が示唆された。
- I) 同じ地域住民を保健所保健師と市町村保健師が重層的に援助しているという意識をもち、 日常業務の中で一緒に保健サービスを提供する。
- 2)保健所・市町村組織の立場上の役割として参加する会議等に、保健事業や保健師活動の推 進や発展を意識して意図的戦略的に参加する。
- 3) 同じ地域で保健活動を展開する保健師が、組織を超えて情報を共有し業務や保健師の人材 育成を検討し実施できる機会をつくって定例化する。
- 4)保健所の市町村支援機能を有効に活用する。
- 5)保健事業や保健師活動を推進するには、保健所保健師と市町村保健師の協働活動が当り前 と考える風土を醸成する。

協働活動における保健所保健師の役割として「管轄市町村の状況を考慮して、協働する事業や研修会の企画を練り込む」「データ化・資料化して、広域的・専門的視点から市町村の健康課題を明確にし、市町村保健師と共有する」「市町村保健師が主体となって健康課題を解決できるようシステムの基盤をつくり、具体的な活動の展開方法を伝授する」「全国的・全県的・他市町村比較の情報を提供したり、保健活動の目的等を言語化したりすることで市町村保健師の視点を広げる」「医師会や医療機関と調整して、市町村の保健活動や市町村保健師をつなぐ」「市町村内各部署や関連機関と調整して、市町村保健師活動の理解を促進する」「市町村保健師の決断を後押しし、市町村保健師の活動を側面から応援する」「保健所保健師・市町村保健師それぞれの力量を発揮して共に育ちあえるよう仕掛ける」役割が導き出された。

引用·参考文献

引用·参考文献

- ·県政概要 大分県 2019 http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2059899.pdf
- ·大分県地域医療構想 平成 28 年 6 月発行 大分県福祉保健部医療政策課 (https://www.pref.oita.jp/uploaded/life/1034995_1264890_misc.pdf)
- ・大分県医療計画 p22, 23 https://www.pref.oita.jp/soshiki/12620/iryoukeikaku.html
- ·大分県地域保健検討協議会:大分県保健所機能強化計画,大分県福祉保健部福祉保健課発行,2002年3月.
- ·大分県保健所等地域保健課長会:大分県保健師人材育成指針(改訂版),大分県福祉保健部, 2018.
- ·令和 元年度 東部保健所報 http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2062215.pdf
- •平成 30 年度 中部保健所報 https://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2040466.pdf
- ·令和 元年度 南部保健所報 http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2058783.pdf
- •令和 元年度 豊肥保健所報 https://www.pref.oita.jp/uploaded/life/1065686_2605820_misc.pdf
- ・令和 元年度 西部保健所報 https://www.pref.oita.jp/uploaded/life/2037951_2590887_misc.pdf
- ・平成 30 年度 北部保健所報 http://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2029775.pdf
- ・令和 元年度大分市の福祉と保健

ttps://www.city.oita.oita.jp/o073/kenko/hoken/documents/r1zentaiban.pdf

- ・日本看護協会健康政策部保健師課編:保健師活動指針活用ガイド,日本看護協会発行,2014.
- ・日本看護協会健康政策部保健師課編:平成30年度厚生労働省先駆的保健活動交流推進事業 自治体保健師のキャリア形成支援事業 市町村保健師の人材育成体制の構築支援に関する報告書, 日本看護協会発行,2019.
- ・平成30年度保健師活動領域調査領域調査(詳細集計)表23(2)-2 市町村職位別常勤保健師数(再掲:統括的な役割を担う保健師)

https://www.e-stat.go.jp/stat-

search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450471&tstat=000001035128&cycle=7&tclass1=000001038888&tclass2=000001049578

- ·宮崎美砂子他編:公衆衛生看護学第 3 版/2019 年版,日本看護協会出版会,2018.
- ·伊井久美子他編:保健師業務要覧第 4 版,日本看護協会出版会,2019.

研究組織

研究組織

役 名	氏 名	所 属
研究代表者	後藤 芳子	全国保健師長会大分県支部会長 大分県健康づくり支援課
研究分担者 (事務局)	志賀 たずよ	大分大学
研究協力者	力德 広子	東部保健所
研究協力者	中西 信代	東部保健所 国東保健部
研究協力者	吉富 豊子	中部保健所
研究協力者	池田 裕美	中部保健所 由布保健部
研究協力者	疋田 利恵	南部保健所
研究協力者	甲斐 優子	豊肥保健所
研究協力者	加来 理香	西部保健所
研究協力者	梶原 美佐	北部保健所
研究協力者	藤原 清美	北部保健所 豊後高田保健部
研究協力者	後藤 奈穂	大分大学
アドバイザー	井手 知恵子	大分大学