

この10年間(1999年～2008年)の S県の保健所の取り組みと課題

福澤陽一郎・岸本 泰子^{*1}
平賀 瑞雄^{*2}・中川 昭生^{*3}

概 要

S県の保健所の取り組みと課題を明らかにするために、保健所が最も発表する機会の多いと思われる日本公衆衛生学会と島根県内で開催される島根県保健福祉環境研究発表会での発表内容を調査した。1999年～2008年までの10年間に、学会に28演題、研究発表会に173演題が発表されていた。保健所は公衆衛生行政の拠点として活動内容を「精神保健福祉」「感染症」「ヘルスプロモーション・健康日本21・QOL」「親子保健・学校保健」の分野についてまとめていた。

保健所が時代の変化や国民ニーズに的確に対応するためには、「健康危機管理」「医療関連」への取り組みをすすめることと、市町村や関係機関と連携しつつ、保健所としての役割を發揮することが重要である。

キーワード：保健所，公衆衛生，地域保健，事例検討

I. はじめに

保健所は、新型インフルエンザや中国産冷凍餃子の食品汚染などの健康危機管理対策で重要な役割を發揮している。島根県では、保健所が地域診断に基づき、地域のニーズに即した活動を展開し、健康日本21など地域保健活動の重要なテーマに取り組んできている。この10年間に保健所を取り巻く状況は、市町村合併や保健・医療・福祉の課題の変化（特に医療問題）など大きく変化している。今回は、島根県のこの10年間の保健所の取り組みと課題について検討したので報告する。

II. 方 法

第58回日本公衆衛生学会（大分）～第67回総

^{*1} 松江保健所

^{*2} 出雲保健所

^{*3} 益田保健所

本研究は、島根県立大学平成21,22年度特別研究費の助成を受けて実施した。

会（福岡）の1999年～2008年の10年間に島根県の保健所が発表した内容について検討した。あわせて、同時期の島根県保健福祉環境研究発表会での発表内容についても検討した。

これらの結果を参考にして、平成22年度島根県下の7保健所を対象に事例検討を実施した。

III. 研究結果

S県では、保健所の行政組織は、昭和24年以降所内の課の名称や所掌事項などの変遷はあったが、10保健所で活動がすすめられてきた。その後、平成6年に福祉事務所と統合し、健康福祉センターとなった。平成10年には、7健康福祉センターで、7保健所3支所とな

表1 この10年の保健所の動き

- 健康福祉センターから保健所へ
- 保健所の数と専門スタッフの見なおし
- 新型インフルも含め危機管理対策
- 財政健全化に伴う業務の見なおし
- 管内の市町村合併
- 市町村との連携のあり方

り、平成17年度より、健康福祉センターが廃止 のを表1にまとめた。
され、7保健所となり、現在に至っている。

この10年間の保健所を取り巻く状況の主なも

表2 この10年間の公衆衛生学会での発表状況と内容

(カッコは発表題数)

10年間の発表数 28 (発表分野)	
1) 健康福祉センターの組織時	
第58回(1999) 大分 (4)	1) 保健所,衛生行政,健康危機管理 (8題)
第59回(2000) 群馬 (2)	2) 精神保健福祉 (6題)
第60回(2001) 香川 (4)	3) ヘルスプロモーション,健康日本21, QOL (4題)
第61回(2002) 埼玉 (1)	4) 親子保健・学校保健 (4題)
第62回(2003) 京都 (3)	5) 感染症 (2題)
第63回(2004) 松江 (7)	6) 健康教育 (1題),難病,障害,医療福祉 (1題) 高齢者保健福祉,介護 (1題),口腔保健 (1題)
2) 保健所の組織時	
第64回(2005) 札幌 (3)	
第65回(2006) 富山 (3)	
第66回(2007) 愛媛 (1)	
第67回(2008) 福岡 (0)	

表3 保健所の発表の具体的な内容 (公衆衛生学会)

● ネットワークづくり
● 精神障害者の在宅支援
● 在宅療養児の生活支援
● 学校保健—思春期のこころの問題
● 健康長寿—中間評価,事業所との連携 健康日本21の推進
● 保健と福祉の連携 (全国の実態調査)
● 保健所機能評価,保健所新医師臨床研修 (全国と連携)
● 小児の事故予防対策,子どもが安全に暮らせるまちづくり

表4 この10年間の鳥根県保健福祉環境研究会発表での発表状況と内容

(カッコは発表題数)

10年間の発表数 173 (発表分野)	
1) 健康福祉センターの組織時	
● 第40回(1999) (17)	1) 精神保健福祉 (34題)
● 第41回(2000) (26)	2) 感染症 (28題)
● 第42回(2001) (18)	3) ヘルスプロモーション,健康日本21, QOL (20題)
● 第43回(2002) (14)	4) 親子保健・学校保健 (18題)
● 第44回(2003) (22)	5) 難病,障害,医療福祉 (10題)
● 第45回(2004) (23)	6) 高齢者保健福祉,介護 (10題)
2) 保健所の組織時	
● 第46回(2005) (14)	7) 環境保健,生活環境衛生 (10題)
● 第47回(2006) (16)	8) 成人保健I (循環器・悪性新生物) (9題)
● 第48回(2007) (15)	9) 地域保健,地域医療 (8題)
● 第49回(2008) (8)	10) 産業保健 (6題)

表5 保健所の発表の具体的な内容（鳥根県保健福祉環境研究発表会）

<p>1) 精神保健福祉</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ピアカウンセラーの育成 ・精神障害者長期入院患者の在宅支援 ・在宅支援ネットワークの構築 ・精神障害者社会適応訓練事業 ・精神保健福祉施策 ・自殺者の動向・自殺予防 ・心の健康づくり対策 ・危機介入時（措置入院）の支援 <p>2) 感染症</p> <ul style="list-style-type: none"> ・エイズへの取り組み ・STDの実態調査 ・結核患者発生時の対応 （院内感染,高齢者福祉施設,DOTS,QFT） ・ツ反・BCG（小児実態調査） ・オウム病対策 ・麻疹対策 ・新型インフルエンザ対策 ・「老人ホーム」等における感染症対策 <p>3) ヘルスプロモーション,健康日本21,QOL</p> <ul style="list-style-type: none"> ・健康長寿しまね（推進計画,たばこ対策, いきいきまめな暮らし,中間評価） ・子どもから高齢者までの健康づくり ・生涯を通じた女性の健康づくり ・酒・たばこ自販機実態調査 <p>4) 親子保健・学校保健</p> <ul style="list-style-type: none"> ・小児の事故予防（実態調査,ネットワーク, 子どもの安全） ・子育て相談体制,思春期保健相談 ・小児期からの生活習慣病予防 ・お産応援システム
--

1. 日本公衆衛生学会（以下学会と略）の発表状況と発表内容

この10年間の発表数は28題で、地元開催の2004年が最も多く7題、そして2008年には保健所からの発表はなかった（表2）。表2に学会総会の分科会名に準じて、発表内容を示したが、「保健所・衛生行政・健康危機管理」の8題が最も多く、次いで「精神保健福祉」の6題、「ヘルスプロモーション・健康日本21・QOL」と「親子保健・学校保健」の4題が多いものであった。

抄録に示された主な内容を表3に示した。保健・医療・福祉のネットワークづくり、これをもとにした全国調査の報告、精神障害者の在宅

支援、学校保健—思春期のこころの問題と実態調査に基づく、健康長寿や小児の事故予防対策が保健所の取り組みとして報告されていた。

2. 鳥根県保健福祉環境研究発表会（以下研究発表会と略）での発表状況と発表内容

この10年間の保健所からの発表状況、発表内容を表4に示した。口演と誌上発表の両方の形式が認められていることと県内での発表ということもあり発表数は173題で、2008年を除き、毎年10題以上発表されていた。発表内容は、「精神保健福祉」が34題と最も多く、次いで「感染症」28題、「ヘルスプロモーション・健康日本

表6 保健所の機能を発揮した事例

事例	特徴
感染症関連	
・福祉施設における赤痢集団発生 (浜田保健所)	知的障がい施設における感染拡大防止対策の困難性が示された。
・中学生における原因不明下痢症の集団発生 (浜田保健所)	ウイルスによる食中毒でなく、疫学調査の結果飲料水を介しての感染が疑われた。
・新型インフルエンザ対策 (益田保健所)	学校、地域、事業所などへ積極的に出前講座を実施し、感染症への正しい理解と対応を図った。
(出雲保健所)	地域医師会による病院発熱外来への応援体制構築や流行時の休日診療応援体制などの地域医療連携づくりを進めた。
・鳥展示施設におけるオウム病集団感染への対応 (松江保健所)	鳥展示施設におけるオウム病による全国初の集団事例の疫学調査を実施した。 感染症法改正の契機の一つとなった事例である。
医療関連	
・医療崩壊を防ぐ取り組み (益田保健所)	医師不足による救急医療体制維持のために、病院間の連携、市町の取り組み推進、住民への啓発を積極的に展開した。
・採血用穿刺器具誤使用による針の反復使用 (益田保健所)	患者の自己使用器具が広く診療に用いられていた実態の解明とマスコミ報道の問題があがった。
・医療機関を対象とした医療廃棄物講習 (出雲保健所)	診療への立ち入り検査により、廃棄物に関連する指摘・指導事項が多い現状から講習会を企画した。
・地域連携クリティカルパスの作成 (出雲保健所)	大腿骨頸部骨折と脳卒中についての地域連携パス作成により、急性期病院と回復期病院との連携が深まった。
その他	
・事故予防サポーターによる小児の事故予防対策 (出雲保健所)	地域の中での事故予防に対する理解者・実践者として「小児の事故予防サポーター」を養成した。施設の安全点検や出前講座などの活動を継続した。
・糖尿病管理システム事業 (旧能義保健所・旧黒木保健所)	離島・海岸部と山間部を対象地域に、2つの保健所の共同事業として、健診結果・栄養調査の結果を分析した。

21・QOL」20題、「親子保健・学校保健」が18題と多いものであった。日本公衆衛生学会で発表のなかった「環境保健・生活環境衛生」が10題あった。

抄録に示された主な内容を表5に示した。精神保健福祉では、精神障害者長期入院者の在宅支援や在宅支援ネットワーク、自殺者の動向・自殺予防など島根県にとって重要な課題が報告されていた。次いで多い、感染症では、エイズ、

STD（性感染症）、結核、新型インフルエンザと保健所機能として重要な課題が取り上げられていた。その他に、健康づくりや組織づくりで、活動実践のある健康長寿しまねや子どもから高齢者までの健康づくりや親子保健・学校保健では、先駆的な活動である小児の事故予防などが報告されていた。

3. 保健所での特徴的な事例

県下7保健所の所長に協力を得て、保健所が公衆衛生の第一線機関として、機能を発揮した事例を表6にまとめた。

感染症では、3保健所から学会や研究発表会で発表のなかった内容も含めて、疫学調査や啓発、関係機関の連携などが、特徴に示されている。

医療関連では、保健所の機能として重要視されている、医師不足に端を発した医療崩壊への対応や地域連携クリティカルパスでの医療機関の連携があげられている。大きな社会問題の一つとなった採血用穿刺器具使用の実態調査と保健所に期待されている役割が大きい医療監視に基づく廃棄物問題も特徴に示されている。

その他の「小児の事故予防サポーター」と糖尿病管理システム事業は、保健所の先駆的な取り組みとして重要な役割を發揮していることが特徴に示されている。

IV. 考 察

「保健所と市の連携によって活動が活性化したプロセス」が地域看護学講座の教科書に事例として紹介されている（星他，2000）。その中で島根県の保健所が果たしてきた機能として「地域の公衆衛生の総合的機関の役割」「地域の公衆衛生を担う公的機関の役割」「地域の公衆衛生を担う第一線機関の役割」「地域の公衆衛生を担う中核機関の役割」がまとめられている。そして、保健所は「地域保健活動の技術的総合的拠点」を担える力を持つ努力が必要とされている。

島根県の保健所は、表1に示した行政組織の変遷や市町村合併の動きなどもあったが、この10年で新たなテーマに取り組み始めている。全国の保健所と連携をとった、「保健と福祉の連携のあり方」や「保健所での新医師臨床研修」についても島根県の実践例が紹介されている。

精神保健福祉の報告が多いのは、保健所が「地域精神保健福祉協議会」で、組織の枠を越えて共によりよい精神医療をつくるネットワークづくりをすすめてきた歴史が関係している（矢田,2009）。特に、この10年では、精神障がい者

の退院支援と地域定着の取り組みのための組織づくりと自立支援ボランティア養成などの報告につながっている。

学会では、感染症の発表が2題であるが、研究発表会では、精神保健福祉に次いで多く、DOTS（直接監視下短期治療）やQFT（クオンティフェロン結核検査）による新しい結核対策や集団感染への対応に関する高齢者福祉施設が報告されている。Patient's DelayやDoctor's Delayなどの実態に基づく課題（白上他，2008）も整理されているが「島根の結核」の報告書にまとめられているのみである。公衆衛生行政の拠点としての保健所の重要な役割である「エイズへの取り組み」「STDの実態調査」が発表され、学校保健との連携により、若い世代の感染増加に歯止めをかけることが課題である。「新型インフルエンザ対策」は、医療機関や関係機関との体制づくりと社会機能を麻痺させない保健所の健康危機管理とも関連している。

ヘルスプロモーション、健康日本21、QOLでは、「健康長寿しまね」や「子どもから高齢者までの健康づくり」などが報告されており、保健所の重要な果たすべき役割とされる市町村への専門的支援（横山他，2006）の一つとして、実態調査やニーズ調査が実施され、その結果に基づく関係機関のネットワークや連携がはかられている。

親子保健・学校保健では、「小児の事故予防」や「小児期からの生活習慣病予防」などが報告されている。家庭での小児の事故の実態調査をもとに、啓発用の展示コーナーを保健所に設置し、感染症対策のみならず、生活習慣病予防の分野で、学校保健との連携のコーディネート役を保健所が發揮している。

保健所は、公衆衛生行政の拠点として、時代の変化や国民のニーズに的確に対応することが求められている。具体的には、地域における保健、医療、福祉のシステムの構築、医療機関の機能分担と連携（山中，2010）と課題解決にむけた取り組みの方向付け、社会資源の組織化（牧野，2010）について、企画調整することが求められているが、地域保健、地域医療での報告は8題と少ない。

今回は、保健所が最も発表の機会が多いと思

われる学会と研究発表会に絞ってまとめたが、保健所の取り組みと課題をまとめるには、市町村や関係機関からの発表を検討することや、各保健所が所蔵する報告書なども分析する必要がある。事例検討の取り組みで、保健所長からも指摘されているが、保健所の機構改革や市町村合併で、公衆衛生活動としての保健所機能の特徴ある記録が散逸してしまう可能性がある。

新田は、鳥根県の地域保健活動の特徴である市町村と保健所の連携を軸とした活動体制、市町村保健計画策定、健康増進計画や保健医療計画における保健所の役割をまとめている(新田, 2010)。あわせて、退職前の「私と鳥根の公衆衛生活動」という講演で、健康危機管理として、1) パラチフスBの集団発生, 2) 「国引き国体」での集団食中毒, 3) 石見地域の集中豪雨災害, 4) 鳥取西部地震、感染症の事例として, 5) 雲南管内におけるO157, 6) オウム病の集団発生, 7) 結核の集団発生, 環境問題として, 8) 馬潟工業団地周辺ダイオキシン対策, 9) 東横イン松江駅前店の硫化水素発生事件, そして最後に地区保健活動について歴史をたどって触れられていた。これらの内容は、保健所が公衆衛生の技術的総合的拠点であることを示している。

VI. ま と め

S県の保健所の取り組みと課題を明らかにするために、保健所が最も発表する機会の多いと思われる日本公衆衛生学会と鳥根県内で開催される鳥根県保健福祉環境研究発表会での発表内容を調査した。1999年～2008年までの10年間に、学会に28演題、研究発表会に173演題が発表されていた。保健所は公衆衛生行政の拠点として活動内容を「精神保健福祉」「感染症」「ヘルスプロモーション・健康日本21・QOL」「親子保健・学校保健」の分野についてまとめていた。

保健所が時代の変化や国民ニーズに的確に対応するためには、「健康危機管理」「医療関連」への取り組みをすすめることと、市町村や関係機関と連携して、公衆衛生の技術的総合的拠点としての役割を発揮すべきことが重要である。

本論文の要旨は、第68回日本公衆衛生学会学

術学会(2009, 奈良市)において発表した。

文 献

- 白上むつみ, 宮島里美, 中村香子, 三石聖子, 金本直子, 石田香栄子, 中村恵子, 佐々木隆一郎(2008): 飯田保健所における結核対策についての一考察, 信州公衆衛生雑誌, 3(1), 30-31.
- 新田則之(2010): これからの地域保健を担う人たちへ～鳥根県の取り組みの実践から～: 鳥根県の地域保健活動の歩みと特徴, 13-17.
- 星旦二, 村嶋幸代, 島内節(編)(2000): 地域看護学講座⑤: 地域活動計画と評価, 143-158, 医学書院, 東京.
- 牧野由美子(2010): これからの地域保健を担う人たちへ～鳥根県の取り組みの実践から～: 保健所の果たす役割, 30-32.
- 矢田朱美(2009): 出雲における退院支援と地域定着への関わり, 精神障害とリハビリテーション, 13(2), 167-173.
- 山中朋子(2010): 地域医療連携体制の構築—保健所の役割, 医学のあゆみ, 233(8), 625-627.
- 横山明美, 小林文宗, 中村恵子, 佐々木隆一郎(2006): 地域診断に基づく市町村支援の経験, 信州公衆衛生雑誌, 1(1), 72-73.

A Study of the State of the Ministry of Health in Shimane Prefecture over the Last Decade

Yoichiro FUKUZAWA, Yasuko KISHIMOTO^{*1}, Mitsuo HIRAGA^{*2} and Akio NAKAGAWA^{*3}

Key Words and Phrases : Health center, Public Health, Community health, Case study

^{*1} Matsue Health Center

^{*2} Izumo Health Center

^{*3} Masuda Health Center