

策定プロセス訪問調査事例

広島県安芸津町

安芸津町（広島県）の母子保健計画

1 安芸津町の概要

○広島県南部中央 面積65.06平方キロメートル 瀬戸内海沿岸部の市街地と、背景に広がる農業集落地域及び山岳地

人口13,085人 世帯数約4400世帯 年間出生数

○社会資源 保健婦2名 病院1 診療所4 歯科診療所4

○所轄保健所 呉保健所竹原支所（1市8町 86,749人）

2 計画のアウトプットの特徴

別紙資料

3 訪問調査で分かった策定プロセスの売り

- ◎自分たちが考えた計画が形になるという喜びを持つことができた。
- ◎住民の声を、ある程度計画に反映させることができた。
- ◎母子保健という範囲に留まらず、「環境づくり」という考え方で、課を越えて、各事業の連携が重要であるという意識が芽生えた。
- ◎事業の実施に振り回され、何となく忙しい毎日を過ごしていたが、策定の過程で、事業の目的や他の事業との関連が見えてきて、課題解決のための事業の活用を考えるようになり、不安やいらいらが減り、忙しさに追い回される感じが解消された。

4 各策定段階の促進因子

1) 準備段階、合意形成

- ・保健婦が母子保健に関する研修会に出席するとともに、広島県環境保健協会次長からのアドバイスにより、計画の必要性について、保健婦同士のコンセンサスが十分にとれていた。
- ・トップの理解を得るための担当課長の根回しや保健婦の努力。
- ・スタッフ間で、コンセンサスを十分に図るために、話し合いの場をできるだけ確保することに努力。
- ・全町組織を網羅した策定プロジェクトを設け、メンバーとして公募による若手職員を選択した。

2) ニーズ把握

- ・保健婦が中心となり、各種組織や住民の代表者の意見をもとに、あるべき姿をイメージし、それに焦点を絞って、アンケート調査や聞き取り調査を行った。
- ・平成6年に既に設置された住民組織「健康づくりデザイナー会議」を通じて、意見を汲み上げやすい状況があった。

3) 計画化

- ・平成6年に策定された老人保健福祉計画において、住民の声を十分に反映できなかった保健婦の反省があった。
- ・地域保健特別対策事業の活用により、平成8年には、安芸津の地域保健計画を、自主的に策定することになっていた。
- ・具体的な数値目標を設定することに力を入れた。
- ・町長を始め、関係者間で、計画の必要性について認識されていた。
- ・母子保健計画担当保健婦が老人保健福祉計画の策定にも参画していた。

4) 施策の実現

- ・この計画策定が弾みとなり、「世代間交流プラザ（仮称）」が、平成10年度中に建設できる運びとなった。
- ・「みんなで奏でる・健康づくりプレリユード事業」により、環境づくりに目を向けた、新たなシステム作り事業などが組まれた。

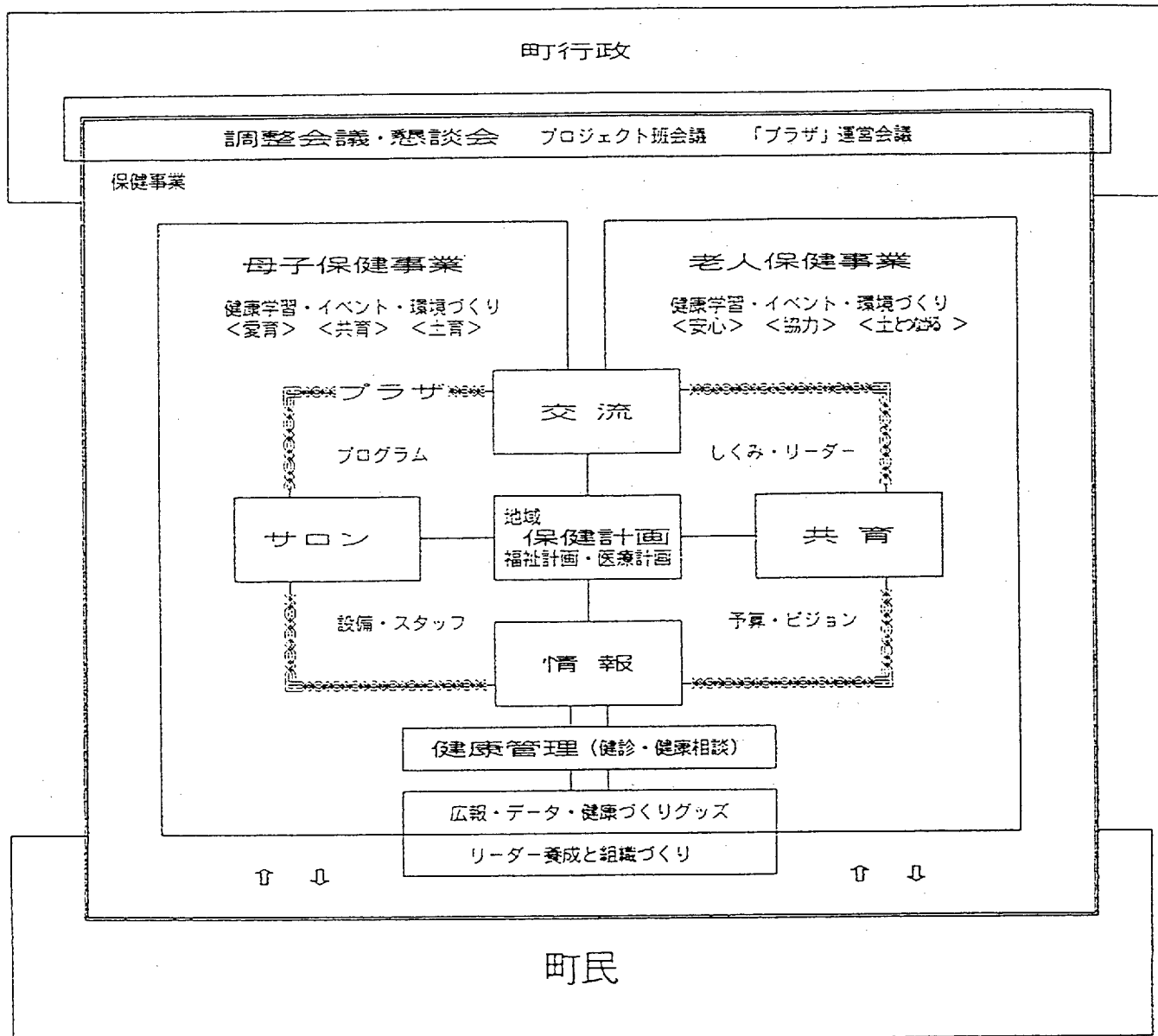
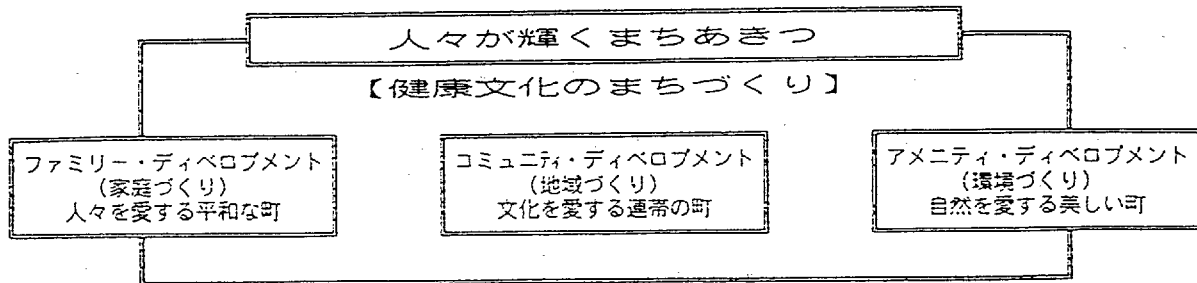
5) 住民参加

ニーズ把握と同様

6) 保健所の役割

- ・町が地域保健特別対策事業の受け入れるために指導・協力。
- ・「町づくり型保健計画」の手法管内に取り込むために、他県から講師を呼んで研修会を開催した。
- ・管内市町村の統計資料を作成し提供した。
- ・プロジェクトメンバーとして担当保健婦が参加。

安芸津町地域保健計画・世代間交流プラザ（仮称）の全体構造のイメージ



5. 調整事業の重要性

今日の疾病構造は社会の変化のなかで、食べ過ぎ・運動不足・ストレスといったことからくる肥満・アレルギー・精神疾患等がクローズアップされている。また、情報化社会には各種の健康情報があふれており、誰もが気軽に様々な情報を得ることができるようになった。

変化の時代のなかで、保健事業もまた対応の変化を余儀なくされている。すなわち、体力づくり・コミュニティづくり・メニューの増えた福祉対策・少子化に伴う子供の健康づくり・オゾン層破壊による皮膚がんの心配、等々・・・幅広いものが求められるようになった。

一言で言えば、これまでの疾病予防中心のものから、社会全体の健康を考えるトータルな視点からの保健事業が必要になったといえる。

そのために、行政はこれまでの縦割り一辺倒から、縦割りの良さを生かしながらもセクト主義に終わらず、住民の健康づくりのために各方面からの考え方を持ち寄り、多様なアプローチを実現していかなければならない。また、行政のみならず、企業・農協・商工会等の職域、あるいは地域の様々な団体やグループ等との連携・調整も必要である。

今回の「計画」策定をとおして、今や、健康問題を考えるのは保健医療従事者だけではないこと、住民一人一人の意識の高揚と、その意識・意欲を生かすために施策が必要であることが整理された。

こうした考え方にに基づき必要となってくる一連のことがらを「調整事業」として位置づけることが、「計画」の推進には欠かせない。

「調整事業」の基本的スタンスは次のとおりとする。

- 1) 「事業」であることを常に認識する
- 2) 調整は「発信型」であることを尊重する
- 3) 相手に対しては「受容的態度」を持続する
- 4) 形式よりも「リアル・タイム」を重視する
- 5) 上記の事項を実現するための「自分づくり」に努力する

(広島県環境保健協会による)

II. 母子保健計画

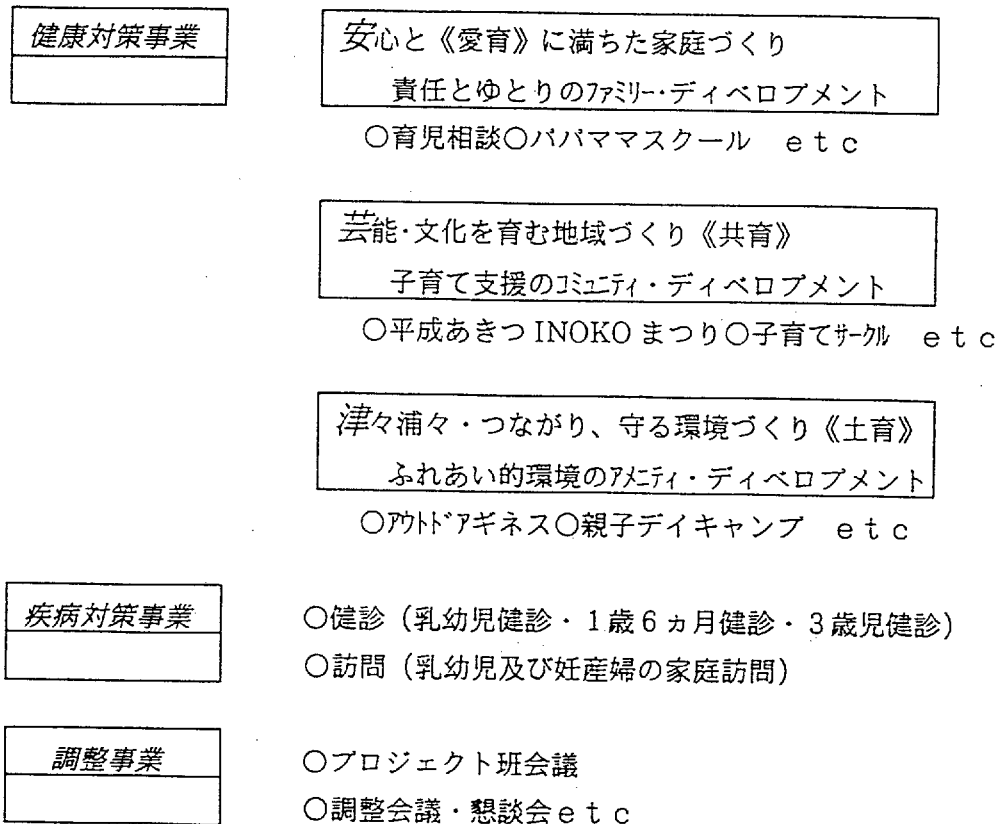
1. 基本的な考え方

安芸津町の母子保健では、「子どもと共にいきいきとした暮らしのあるまちづくり」をめざしている。地域のなかでいきいきとした子どもが育ち、それにかかわるすべての町民もまた、充実した生活を送ることができるまちづくりを実現したい。

そのためには、母親がひとりで子育てについて悩まず、家族（特に父親）や親戚、近所の人たちのなかで、安心して子どもを生み育てることができる町を実現することが大切である。

そこで、母子保健事業を下図のように構造的に展開する。

2. 母子保健計画の全体構造



2-1) 健康対策事業

現在実施している事業、今後取り組む事業等を機能別に整理し、一覧表にした。

機能 事業分類	アクション 《メニューづくり》	キーパーソン 《人づくり》	ツール 《物づくり》
現行の事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 育児相談 ・ 歯科保健、歯ッぴーわいわいランド ・ 母と子のふれあい広場 ・ 地域育児学級 	<ul style="list-style-type: none"> ・ マタニティ教室 ・ パパママスクール ・ 思春期ふれあい体験学習 ・ リーダー養成&組織活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 母（父）子健康手帳の交付 ・ 健康カレンダー ・ 育児用品リサイクル
早期に実施する事業	<ul style="list-style-type: none"> 平成あきつ INOKO まつり ・ 小学校での地域イベント 	<ul style="list-style-type: none"> 子育て支援サカ（人）の登録・活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 子育てメモ
できたらいいネ事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ アウトドア・ギネス（子ども編） ・ 親子デイキャンプ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ふれあい体験学習（小・中学生） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 伝統行事の絵本づくり ・ マルチメディアソフト作成
関連事業 (他セクション事業)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境教育 ・ 保育所体験学習 ・ ふれあい農園イベント 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 福祉協力校 ・ ヤングボランティア ・ 父親、男性の参加 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ハイキングコース整備 ・ 竜王島の活用 ・ 自然公園・農園の整備、活用

2-2) 疾病対策事業

- 健診体制の充実・強化
- データバンクの整備
- 訪問指導体制の充実・強化

2-3) 調整事業

- ネットワークづくり
- 健康づくりデザイナー会議
- 庁内連絡調整システムの整備

Ⅲ. 老人保健計画

1. 基本的な考え方

安芸津町の老人保健（成人保健・生活習慣病対策を含む）では、人生80年時代を心身ともに健康に過ごすために、町民一人ひとりが様々なライフスタイルに応じた健康管理・健康増進ができるような体制の整備を行い、豊かな人間関係を築き、生きがいのもてる町づくりの実現をめざしている。

そのためには、個人（家庭）の正しい生活習慣づくりはもちろんのこと、互いに健康づくりを支援しあえる環境づくりを推進していく必要がある。「生きがい・行き甲斐・地域がいい」のキャッチフレーズのもと、老人保健事業を下図のように構造的に展開する。

2. 老人保健計画の全体構造

健康対策事業	(あ) 安心を届ける健康学習 正しい生活習慣づくり《ファミリー・デイバ`ロ`メント》 ○健康教育・健康相談○食生活セミナーetc
	(き) 協力を育てるふれあいイベント 健康の相互支援体制づくり《コミュニティ・デイバ`ロ`メント》 ○お元気ですか集会○健康まつりetc
	(つ) 土とつながる環境学習 循環と共生の環境づくり《アムニティ・デイバ`ロ`メント》 ○野外学習○地域ぐるみの美化運動etc
疾病対策事業	○総合健診（基本健診・各種がん検診） ○訪問指導
調整事業	○保健事業推進プロジェクト ○調整会議・懇談会

IV. 世代間交流プラザ（仮称）の整備について

平成 10 年度オープンをめざし、保健センター機能などを盛り込んだ世代間交流プラザ（仮称）を建設する。その機能及び事業のイメージは下図のとおり。

世代間交流プラザ

「プラザ」に老若男女が気軽に外向き、健康づくりを楽しんでいる

みんなで一緒に料理を作りながら、健康談義に花が咲くプラザ	調べる、議論する、創る 使うためのプログラムに 満ち足りたプラザ	健康づくりグループ中心 の自主ゼミやイベント が開かれているプラザ
------------------------------	----------------------------------------	-----------------------------------------

健康に関する最新情報がいつでも得られるプラザ

◆サロンDEキッチンスタジオ 事業 （みんなで作って、食べて、話し合おう） 《対象》若い母 パパママ 働く男性 高齢者同士 ミックス ◆食生活セミナー （病態別・健康づくり）	◆交流DEふれあい特産品 づくり事業 （特産品を収穫・加工） 《内容》食べ物（ジャガイモ等） 陶芸・木工 万葉歌 環境保全グッズ ◆健康ディベート （調べて議論する） グループで 異年齢で	◆みんなDE ^{きょういく} 共育事業 《例示》 ・育児学級（母推） ・セミナーOB会 ・リーダー養成 ・歯みがき教室 ・リサイクルショップ （物物交換広場） ◆こどもエコクラブ リーダー養成
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

共通事業 健診・健康相談

V. みんなで奏でる・健康づくりプレリユード事業について

平成9年度を世代間交流プラザ建設までの準備・基盤整備の年と位置づけたうえで、「保健計画」では、健康づくりプレリユード（前奏曲）事業と銘打って、次の事業を推進する。

(1) システムづくり事業

《連絡調整会議・プロジェクト会議の開催》

健康づくり事業に関する内部関係者と、住民の代表者として地区組織関係者会議を開催する。位置づけとしては、地域保健福祉医療対策協議会（世代間交流プラザ運営協議会）に発展していくように推進していく。

内部関係者のメンバーは、福祉課・社会福祉協議会・教育委員会・総務課（財務・企画）・建設課・産業課・学校関係等とする。

住民の代表者は、募集により健康づくりデザイナーとする。保健事業を体験し検討していくなかで、保健センターリハーサル事業の推進を行い、事業を効果的に統合・推進していく。

(2) プログラムづくり事業

《親子デイキャンプ・オリジナル遊びづくり・交流イベントの開催》

保健事業を、ファミリー・コミュニティ・アメニティを基本に町民一人一人が輝ける事業とするため、母子保健・老人保健を統合し、世代間交流・共育事業を試行する。また、「保健事業365日展」や広報・計画づくりにつなげていけるようにドキュメント手法の開発も行う。

《環境教育セミナーの開催》

住民より募集した環境教育モニターにセミナーを開催し、フィールドでの調査・実習の結果を野外セミナー・アウトドアギネス等のイベントで発表する。

(3) 人づくり事業

《リーダー養成と組織づくり》

地域ネットワークづくりのために、保健福祉協力員の組織育成事業を実施するとともに、地域でのイベントを開催し、地域でサークル活動をしているグループとの連携のシステムの構築を推進する。

母子保健計画策定プロセスに関する調査票

市町村名 (安芸津町)

記載担当者名 ()

	市 町 村		保健所の関与
	市町村行政内部の作業	住民参加	
<p>【I】事例の概要 ◆事例検討に当たって理解しておくべき背景</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口、地理的条件、社会資源等 ・市町村の組織体性等 ・住民組織の成熟度等 ・県の取り組みと保健所の特徴 ・その他 	<p>人口：13,085人(H9.4.1) 世帯数：約4,400世帯 地理的条件：広島県南部中央に位置し、面積65.06の瀬戸内海沿岸部に形成される市街地とその背景に広がる農業集落地及び山岳地を構成</p> <p>社会資源等：病院(1)、診療所(4)、歯科診療所(4)、特別養護老人ホーム、在宅介護支援センター、老人保健施設、ケアハウス、デイサービスセンター(2)、訪問看護ステーション</p> <p>管轄保健所：呉保健所竹原支所 管内人口は1市8町で86,749人(H7轄)</p> <p>その他：むし歯予防、思春期ふれあい体験学習等の先進的業務に保健所と連携して取り組んでいた。</p> <p>平成5年度に策定した「安芸津町老人保健福祉計画」の反省として住民の声が聴けていないとの思いと寝たきり予防としての子どもの健康への取組みの思いがあった。</p> <p>平成6～7年度に取り組んだ地域保健特別対策事業において、保健福祉協力員を組織し、他のボランティア組織との連携協力関係を構築していた。</p> <p>平成8年度も引き続き地域保健特別対策事業に取組み、「安芸津町地域保健計画」を策定することにした。</p> <p>昭和63年に町の保健婦3人のうちの2人が辞め、同年代の保健婦が新たに採用され、2人で協議のうちに保健事業を進めていたところであった。</p>		
<p>【II】計画策定の準備 ◆計画策定の目的、策定の手法等の合意形成</p> <p>①合意形成のキーマン</p> <p>②範囲</p> <ul style="list-style-type: none"> ・首長、財政、他課、議会、住民組織、医師会等 <p>③合意形成の手法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個別調整、会議、研修・勉強会等 <p>④策定体制の有無、構成、運営</p>	<p>合意形成</p> <p>平成6年度からの地域保健特別対策事業に取り組む中で、母子保健計画の策定が必要との認識が生じていた。</p> <p>平成7年度に県主催の研修会で母子保健計画の説明があり、保健婦が出席して計画策定の必要性を再認識した。</p> <p>①合意形成のキーマン 保健婦が中心</p> <p>②合意形成の範囲 課内協議 平成8年 1月 住民の意見を踏まえた地域保健計画の策定が是非とも必要であり、母子保健計画もその一環として作成が必要との認識が、町長及び助役にできていた。</p> <p>③合意形成の手法 町の各課の了解は、課長が課長会で根回しした。</p> <p>④策定体制 (4月に発足) 町内関係各課を網羅した保健計画策定プロジェクト班により検討した。</p> <p>班の構成は、総務課、町民課、福祉課、水道課、産業課、議会事務局、教育委員会、学校関係、社会福祉協議会、保育所 の関係課・機関となっていた。</p> <p>構成員は、助役に協議した結果計画の策定をした人を選ぶこととなり、公募により若手職員を選んだ。なお、財団法人 広島県環境保健協会の薦田直紀教育開発センター次長がアドバイザーとして計画づくり全般にわたる指導を行なった。</p>		<p>町の地域保健特別対策事業に協力参画した。 (平成8年度に14回)</p>
<p>◆その他、計画策定のための環境づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> ・予算 ・人的体制 ・時間の確保 ・その他 	<p>プロジェクト班は、町長の了解のもとに勤務時間中に開催した。プロジェクト班についての予算はないが、健康づくりデザイナー事業については地域保健特別対策事業によって行なった。母子保健計画はコピーにより作成した。</p> <p>◎策定体制に対する感想 メンバーが役職者でなく若手の希望者であったことから、単なる母子保健計画の策定にとどまらず環境づくりという考えで、各事業が関係していくという意識が芽生えた。また、自分たちが考えた計画が形になるという喜びを持つことができた。</p> <p>フォローアップのために引き続き体制を継続することができなかった。</p>		
<p>【III】地域の実態、住民ニーズの把握</p> <p>①地域の実態、住民ニーズ把握の視点の整理と共有化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・キーマン、範囲、手法 <p>検討体制 (【II】と同様)</p> <p>②具体的手法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存資料の活用 ・住民等との対話 ・アンケート調査 	<p>①共有化のキーマン 保健婦が中心となって各種組織、住民の代表者の意見を基にイメージ出しを行った。</p> <p>②共有化の範囲と手法 各事業参加者にアンケートを実施し意見を聴くとともに、今までの事業の中でこうありたいという思いがあったので、それに焦点を絞って意見を聴いた。</p> <p>健康づくりデザイナー事業により3つの地区で直接住民の意見を聴いた。</p> <p>③検討体制 ニーズ調査の具体的な手法 平成6年度に組織した保健福祉協力員と既存の地区組織代表者(高齢者の生きがいと健康づくり推進会議、子どもにやさしい街づくり推進会議、食生活改善推進員会、母子保健推進員、民生児童委員)の12人からなる「健康づくりデザイナー会議」を設置し、町の健康づくり事業に対する町民の声を聴くとともに町の健康づくり事業に対する意見を聴いた。</p> <p>◎課題及び今後の方針 数字的には実態把握ができていないと思う。 今後計画のいくつかの点にターゲットを絞って実態を把握し見直しして</p>		<p>町担当保健婦が町の研修会等に参画するとともに、統計資料を作成し提供した。</p> <p>町づくり型保健計画の手法を学ぶため、島根県浜田保健所長を講師として管内の勉強会に呼んだ。</p>

<p>【IV】計画（施策）化 ① 具体の対応方策に関する検討協議と関係者の合意形成</p> <p>② 内容 ・ 具体の目標、数値目標 ・ 評価指標</p>	<p>いきたい。</p> <p>① 具体の対応方策に関する検討協議と関係者の合意形成 保健婦が母子だけでなく成人・老人保健についても検討を加え、具体の対応方策原案を作成し、プロジェクト班で検討修正した。 意見をどのように分かりやすくまとめるかの点で、藤田先生の協力を仰いだ。</p> <p>② 内容（具体の目標、数値目標、評価指標） 保健婦が具体の目標数値原案を作成し、プロジェクト班で検討修正した。</p> <p>③ 課題 他の保健婦との擦り合せに苦勞し、チームとして計画を策定する必要性を実感した。 数字の目標を掲げて評価していくことで良いのかとの思いがあり、今後どのように事業を評価していくかが課題である。 計画に掲げているように、今後父親の事業の参加を推進するとともに、母子保健だけでなく地域づくりという観点から推進していきたい。</p>	
<p>【V】計画の具体化 ・ 9年度予算への反映</p> <p>・ 計画の進行管理 組織体制</p> <p>・ 住民、関係機関への周知等</p>	<p>計画策定に当たって出された住民の意見を、世代間交流プラザ（仮称）の機能に反映することができた。なお、世代間交流プラザは、平成10年度に建設することで了解が得られている。 平成9年度には、「みんなで奏でる・健康づくりプレリユード事業」により、環境づくりに目を向けた新たなシステムづくり事業、ファミリー・コミュニティ・アメニティを基本にした保健事業、人づくり事業を展開している。</p>	
<p>【VI】全体を通じた事例のまとめ (キーワードも記入)</p>	<p>補助事業だけでは面白くない、自分たちで事業を作っていこうという意識が芽生えた。 町の各事業の連携が地域づくりには必要であり、保健事業が地域づくりの中心となることがわかった。</p> <p>◆ 保健婦が増員された。</p> <p>◆ 全体としての課題 計画を周知するためのパンフレットはない（広報誌には載せている。）。 老人保健と母子保健を統合して世代間・共育事業として推進していくこととしている。</p> <p>◆ 自由意見 キーマンの養成のために、やる気になる研修会（例えば岩永先生による研修会）をもっと地方で開催してほしい。 保健所は事業の手伝いだけでなくアドバイザーとしてもっと市町村にきてほしい。 計画を策定して満足感はあり、学ぶところが多かった。</p> <p>◆ キーワード タイミング、普段からの問題意識、若手のやる気のある職員による検討組織づくり、地域づくりの核としての保健事業、理事者の指導力と理解、地方でのリーダー養成の研修会</p>	