

## 特集：新たな保健所の機能

### 保健所のこれからの可能性

#### —活動を通じての保健所機能のイメージの共有から—

田 沢 光 正

地域保健法が制定されて3年が経過し、機構改革が実施された都道府県も多い。また、今年4月からは3歳児健康診査が市町村に移譲されるなど事業のスクラップもされた。ヘルスプロモーションをはじめとする新しい公衆衛生の潮流とともに、保健所が、広域的・専門的・技術的拠点として機能強化される環境が整いつつあると言える。

一方、このような環境の変化の中で、様々な新しい公衆衛生に関する考え方や、強化すべき保健所の機能（とくに「企画」や「情報」などの間接機能）に関する、保健所のスタッフ間、関係者間でのイメージの共有は、必ずしも十分とは言えない現状にあるのではないだろうか。

本稿では、県型保健所で保健予防課長（9年度からは健康推進課長）として最近経験した、新しい公衆衛生の考え方や保健所の間接機能が含むと思われるいくつかの事例の中から、これらのイメージの共有に役立ち、また共感が得られたと思われる事業の一つを報告したい。

#### 南部せんべい&デンタルヘルス

盛岡保健所と地元歯科医師会が中心となり、歯科保健の大きな課題の一つである食生活改善を、ヘルスプロモーションの視点からアプローチした事業であり、平成7年度に開始した。

##### 1. この事業が企画された背景ときっかけ

砂糖の過剰摂取や最近の軟食化傾向がもたらす歯や歯列不正をはじめとする歯科疾患を予防するためには、子供をはじめ住民の一人一人が甘いお菓子やジュース類を制限し、できるだけ噛みごたえのある固い食品を摂取する様な健康習慣を獲得することが最も重要なことであり、この健康習慣の獲得は、歯科領域ばかりではなく健康全体に寄与する、と保健関係者の多く認識していた。また、同時にこの食生活に関わる健康習慣の獲得は、歯口清掃など他の予防手段に比較し、実現が難しく、方法論の工夫が必要であることも歯科医師会と保健所の共通認識としてあった。

このような中で平成6年の12月に、地元歯科医師会の公衆衛生を担当する役員中心の懇談会に、筆者にも声がかかり参加した。10名程度の「食事付き自由な勉強会」といった集まりであったが、この会で歯科保健に関わる食生活改善が話題になり、地域ぐるみの雰囲気をつくっていく必要性から、地場産品の南部せんべい（甘くなく、固く噛みごたえがある）を活用できないだろうか、という話に及んだ。

南部せんべいは、郷土色の強い、素朴な、観光客用の土

産品としての人気はあるものの、地元の人々、特に、子供たちのおやつとしては、あまり好まれてはいない。しかし、砂糖が少なく固いことに加え、ゴマやマメも入っている健康食品のイメージをうまく利用し、「歯の健康にいいですよ」というPRをしたら、観光客にはもちろん地元の人々にも、もっと食べてもらえるのではないかと、また、この南部せんべいのPRによって、歯科保健にとって間食をはじめとする食生活改善が重要であることや、8020（ハチマルニイマル）運動の意味が、地域で広く認識されるようになるのではないかと、80歳のお年寄りが、南部せんべいをバリバリ食べている絵は、とても分かりやすい。

以上のようなことからこれはいける、歯科医師会と保健所が中心となって南部せんべいと8020運動を合体させ、その相乗効果をねらう事業を起こしてみようということになった。

##### 2. 事業化に向けた所内体制

この事業の組織、予算などの基本的なフレームのたたき台は保健所がリーダーシップをとり作成した。保健所では担当課（平成8年度まで保健予防課、9年度からは機構改にともない健康推進課）の課長補佐（事務職）を中心に係長、栄養士、保健婦、歯科衛生士それに課長（筆者、歯科医師）のメンバーで具体的な検討に入った。

歯科医師会長が当初から「歯科医師が歯科保健に一生懸命になるのは当たり前だ。この事業は歯科医師以外の方がどれだけ多く参加してくれるかが勝負だ。」と話していたが、筆者も同様に、歯科衛生士や歯科医師である自分以外の多くの職員がこの事業を楽しんでもらいたいと考えていた。平成6年度後期の事業の発案の段階から現在まで、保健所のスタッフが入れ替わりながらも、この事業が継続している理由の一つは、複数のスタッフによってアイデアを出し合いすすめてきたことにあると考えている。また、次長、所長の様々な場面での上司・所属長を感じさせない一スタッフ的なアイデアの提供や発言は、この事業を、担当者ではなくチームがすすめているという雰囲気（島内憲夫氏の言う「心的共有空間」）をつくり、このことも継続するうえでの重要な要因の一つになっていると思われる。

##### 3. 予算は地方振興局の地域活性化事業調整費

歯科保健でもあり、食生活改善でもあり、母子保健や老人保健でもありそうな、また、南部せんべいという地場産品の推奨を含むこの事業を実施するために、どのような予算を獲得して進めようかという検討をした。

厚生省の10分の10の補助である地域保健特別推進事業、岩手県長寿社会振興財団からの助成、岩手県公衆衛生研究

事業などが話題になったが、「まちおこし」でもあるので盛岡地方振興局の地域活性化のための予算（地域活性化調整事業費）を申請してみようということになった。仮に、助成が得られなかった場合でも、保健所の他の既存事業の中で、「南部せんべい&デンタルヘルス」のPRは可能であるので、是非やろうというスタッフ間の合意も得られた。

地方振興局へ提出する申請書の作成は、課長補佐が筆をとったが、この段階で事業の具体的なイメージができあがるとともに、スタッフ間での共有もできた。「南部せんべい&デンタルヘルス」の事業名は次長がつけた。また、地方振興局のこの地域活性化事業の担当者からのアドバイスによって、予算の全額を歯科医師会へ委託することにした。このことによって歯科医師会の積極性が増すという後々の好結果を生んだ。また、歯科医師会には委託事業ではあるが保健所との共同事業であることを了解してもらい、申請書作成の段階から、事業内容（委託内容）についての両者の（保健所は課長補佐、歯科医師会は専務理事が窓口）意見交換を頻繁に行った。表1は申請書に記載した、「目的」、「期待される効果」の部分であるが、この事業の基本的な考え方を示している。

#### 4. 関係機関連絡会の設置、第1回目の会議でスタート

平成7年6月、地方振興局から予算の申請を認める内示があり、平成7年度の盛岡保健所の新規事業として正式に実施することになった。表2に、この事業の初期の主な出来事を示す。

はじめに広く関係者の意見や関心を得ながら事業を推進

表1 申請書の主な内容

事業の目的	地場産品の一つである南部せんべい（健康食品としての評価が高い、とくに歯の健康にとってのPRと、8020運動の普及啓発を連動させながら実施し、両者の相乗的な効果を求める。
期待される効果	1) 8020運動の普及啓発による住民の歯科保健の向上 2) 地場産品の一つである南部せんべいなど米麦菓子産業の振興 3) 伝統的食文化の継承 4) 間食を中心とした子供の食生活改善 5) 「歯の健康」と「食事」を媒介とした世代間交流の推進

表2 事業の初期の主な出来事

平成6年12月	歯科医師会との勉強会で事業のアイデアが浮上
平成7年1月	保健所内でスタッフ、予算の方向性の検討がはじまる
2月	盛岡地方振興局へ予算要求書提出、予算担当者との協議開始
5月	盛岡地方振興局から予算内示
6月	歯科医師会へ事業を委託
7月	南部せんべい&デンタルヘルス関係機関会議開催

する母体としての、「南部せんべい&デンタルヘルス関係機関連絡会」を設置し、7月には第1回目の会議を開催した。この会の構成メンバーを表3に示すが、保健関係者以外に南部せんべい業界、消費者団体、地元タウン誌からもメンバーに加わってもらった。南部せんべい業界からのメンバーの選定に関しては、日頃の業務の関係で食品業界に詳しい衛生課食品係のアドバイスをもらった。

#### 5. これまでの主な普及啓発事業

最初に取り組んだ事業は、コピーの募集である。マスコミ、タウン誌、ポスターの掲示を通じたコピーの募集によって「南部せんべい&デンタルヘルス」を広くPRし、多くの人々の関心を高めること、いいコピーを、その後もポスター、シールなどに継続して使っていこうということが目的であった。幸いマスコミ（新聞、ラジオ）が報道してくれたこともあり、予想をはるかにオーバーする1,000点の応募が岩手県内外からあり、その反響の大きいことに驚かされた。作品の審査会は、保健所が担当した予備審査（20点に絞る）を経て、関係機関連絡会において実施し、最優秀作に「南部せんべい 一役買ってる 歯の健康」、佳作に「せんべいを食べて僕の歯 縄文人」他4点を選んだ。

この最初のコピー募集の事業で、保健所と歯科医師会のスタッフ、南部せんべい業界の代表はじめ連絡会のメンバーの多くが、「これは面白い、もっとやってみよう」と盛り上がる事ができた。応募点数が1000点にも及んだことがその大きな理由であるが、ポスターのデザインにアイディアを出し合ったり、入賞作の選定作業に多くのスタッフフが関わるなど、みんなで作業できたことも理由の一つであったと思う。とくに、入賞作の選定では、職種や世代（20歳代の保健婦から60歳代の所長）がかなり幅広く、感覚の相違が大きい中で、楽しい雰囲気ですら意見を出し合う事ができた。

また、情報発信におけるマスコミの威力を実感できたことは、マスコミが取り上げやすいイベントの企画、インターネット・ホームページの開設など、その後の戦略を検討するうえでの参考になるとともに、スタッフの意気込みにもつながった。

以上述べたコピーの募集をスタートに、2年間にわたり

表3 「南部せんべい&デンタルヘルス」関係機関委員名簿

盛岡市歯科医師会	会長
盛岡市歯科医師会	専務理事
盛岡市歯科医師会	常務理事
岩手県南部煎餅協同組合	理事長
盛岡煎餅商工組合	会長
アキュート（タウン誌）	企画営業課長
生活情報誌・マシェリ	取締役編集長
盛岡市食生活改善推進員	副会長
団体連絡協議会	
盛岡消費者友の会	運営委員
盛岡市PTA連合会	副会長
盛岡市保健センター	健康推進課
岩手県盛岡保健所	所長
	保健予防課長

表4に示すような種々の啓発普及事業を実施してきた。

2年目の平成8年度には地元盛岡市で、全国歯科保健大会、全国食文化交流プラザとこの事業に直接関連する全国規模のイベントが開催されたが、会場に「南部せんべい&

表4 主な啓発普及事業

(平成7年度)	
1)	コピー（この事業の主旨を表す）の募集 マスコミ、タウン誌、ポスターによる一般公募、 応募数：1000点。 ・最優秀賞「南部せんべい 一役買ってる 歯の健康」 ・佳作 「せんべいを 食べてはく歯 縄文人」他4点
2)	フォーラムの開催（盛岡市学童の歯を守る会と合同開催 テーマ：食文化と歯の健康 司会、話題提供者は「南部せんべい&デンタルヘルス」 関係機関連絡会の構成メンバーから（保健所、歯科医師会、 タウン誌、南部せんべい業界、PTA 代表）
3)	幼稚園における世代間交流会 モデル幼稚園に、8020達成者を招き子供の頃の食生活の話を してもらい、南部せんべいを一緒に食べ、歯みがきの練習をする。
4)	食生活改善講習会 テーマ：食文化と歯の健康 食生活改善推進員の役員、約30人を対象
(平成8年度)	
1)	「思い出のおやつ」エッセイ・一行詩の募集
2)	ポスター、シール、リーフレット、のぼり、テレカード、 Tシャツの作成、配付・販売
3)	南部せんべい30,000枚にシールをはり無償で配付
4)	インターネットにホームページを開設 <a href="http://www.nnettown.or.jp/mori-den">http://www.nnettown.or.jp/mori-den</a>
5)	保育所の巡回指導「6歳臼歯を守ろう」 南部せんべいを食べ、6歳臼歯の重要性学び、ブラッシングの練習をする
6)	PRに活用した主なイベント（会場は盛岡市内） 全国歯科保健大会、全国食文化交流プラザ、岩手県市町村 保健推進員研修会、盛岡市学童の歯を守る会、盛岡市消費者まつり、盛岡市産業まつり

「南部せんべい&デンタルヘルス」PR用シール



公募したコピーを使用、南部せんべい30,000枚にこれをはりPR。（同じデザインを、ポスター、のぼり、テレフォンカードにも使用）

デンタルヘルス」のコーナーを設けるなど、広くPRする絶好の機会として活用した。

また、南部せんべいを中心とした伝統的食文化と歯の健康をテーマに実施したフォーラム、幼稚園における世代間交流会、食生活改善講習会などは、歯科保健や食生活改善のこれまでとは少し違った効果的な健康教育の方法として関心が持たれた。とくに、8020達成者をはじめとする高齢者の食に関する体験談などは、子供たちへ強いインパクトを与えたように思われた。

#### 6. 事業の継続、地方分権の推進という追い風

「南部せんべい&デンタルヘルス」に対する盛岡地方振興局の地域活性化事業としての助成は、平成7年度半年度の予定であつたが、歯科保健と地域おこしを連動させたユニークさが評価され8年度も認められた。

また、平成8年12月には、保健所と歯科医師会の間で、この事業を平成9年度どうするかの話し合いが始まった。結局、「南部せんべい&デンタルヘルス」はまだ質的にも量的にも拡充できるはずであるが、関係者、住民への浸透度は十分とは言えないので継続しよう。また、南部せんべいばかりではなく、盛岡保健所管内11市町村の伝統的食文化の中から歯の健康に関連のあるものを探り出し、それをPRする事業に拡大してみてもどうか、ということになった。

平成9年度は、「カムカムカミング8020——伝統食再発見と歯科保健からの健康づくり事業——」の新しい事業名で、2年継続（平成10年度まで）の予定でこれまでと同様盛岡地方振興局からの助成を受け、地域活性化事業として実施している。

現在、本県の知事の掲げる「地方分権時代の体制づくり——行政改革の5つのポイント——」の一つとして、地方振興局の機能強化が打ち出され、県予算の本庁対比でみる地方振興局の予算も増加していることは、歯科保健と地域おこしを連動させたこの事業にとって、追い風に働いていると思われる。

#### 7. この事業に含まれると思われるコンセプト

以上述べてきた「南部せんべい&デンタルヘルス」は、県型保健所の強化すべき機能や公衆衛生のパラダイムシフトといったことを意識して企画したわけではないが、実施していく過程で、公衆衛生の専門機関としての企画機能と

表4. この事業で理解したり、イメージできた公衆衛生に関する考え方、保健所機能

- ・ヘルスプロモーション（健康なまちづくり）
- ・地方分権の推進
- ・ネットワークづくり
- ・情報発信
- ・疾病管理から健康政策の推進へ
- ・理解と共感、共生と組織化
- ・心的共有空間
- ・専門機関としての保健所の企画機能
- ・専門機関としての保健所の連携機能

はこんなことかもしれない、ヘルスプロモーションの考え方はこんなことなのだろうと理解したり、感じとることがいくつかあった。また、保健所内のミーティングや市町村はじめ関係機関との会議や研修会で、この事業が、今後の保健活動の方向性や保健所機能を考えるうえでの参考になる事例としてしばしば紹介してきた。表5にこの事業で理解し、感じとることができた公衆衛生に関する考え方や保健所機能をキーワード的に示した。

多くの専門職、様々な職歴をもつ職員で構成される保健所において、健康診査や家庭訪問をはじめとする直接サービスと比較し、専門機関としての間接サービス(企画調整、情報、研修など)や公衆衛生の考え方のイメージを共有することは容易なことではない。機能強化にとって、このイメージの共有は重要なポイントであるが、「南部せんべ

い&デンタルヘルス」は、そのためのいい活動事例の一つであると思われた。

保健所の可能性を大きいものにするためには、イメージの共有を促進し、さらには共感を得られるような事業を優先的に企画し、実施していくことが必要ではないだろうか。

#### 参考文献

- 1) 新井宏朋, 丸地信弘, 山根洋右, 島内節, 岩永俊弘編: 健康の政策科学—市町村・保健所活動からの政策づくり—, 医学書院, 1997.
- 2) 岡田昭五郎監修: オーラルヘルスプロモーション—21世紀の健康戦略—, 口腔保健協会, 1994.
- 3) 島内憲夫編訳: ヘルシー・シティーズ—新しい公衆衛生をめざして—, 垣内出版, 1995.