

## <教育報告>

### 保健所における新たな試みの導入と職員の意識変化 —地域づくり型保健活動の準備期を通して—

#### Feedback of the staffs of a health center after participating a workshop on SOJO-Model

合同臨地訓練 第2チーム

長谷川勢子, 鍋谷美紀, 水越昭博, 梅野裕子, 菅井敬巳,  
倉金暁子, 松浦仁美, 荒木美津子, 沼澤広子

#### I. はじめに

地域の実情に応じた保健活動を展開するためには、住民と行政の協働が重要であるが、不十分な現状である。一方、保健所では業務分担が進み、企画・実施・評価はその場の担当者で処理しがちであり、職場内での協働も十分になされていない実態があった。

東京の台東保健所は、住民との協働化に向けて、住民と行政とが一緒になって健康づくりに取り組む「生きいき健康づくり」事業<sup>1)</sup>を行っている。今回、保健所職員はこの事業の見直しも含めて、職場内部での協働、住民と行政との協働を進展させるために、地域づくり型保健活動 (System Oriented Joyful Operation; SOJO-Model) の手法である参加型目的描写法 (Participatory Goal Visualizing Method; PGVM)<sup>2)</sup>を用いてワークショップを行うことになった。私たちは保健所で行われる話し合いのプロセスに参加し、以下の目的に対して3ヶ月の調査を行った。

#### II. 目的

ワークショップの導入による職員の意識の変化をとらえ、職場内部での協働や住民と行政との協働が進展していく過程について検討する。

#### III. 対象地区および対象者

##### 1. 対象地区の概況

台東区は東京都の東北部に位置し、人口は平成12年1月現在151,889人、高齢人口は21.5%である。区内全域に社寺が多く、商店街や問屋街、簡易旅館が広がり、生活と産業の場が融合した下町の風土をもつ地域である。

指導教官：岩永 俊博 (公衆衛生行政学部)  
畑 栄一 (保健統計人口学部)  
福島富士子 (公衆衛生看護学部)  
島田 美喜 (公衆衛生看護学部)

#### 2. 調査対象

ワークショップに参加した26名の職員は、「生きいき健康づくり」事業に関連する職種の者であった。職種別人数と参加者数を表1に示した<sup>3)</sup>。

表1 各課に所属する職種別人数および  
ワークショップ参加人数

区分	平成12年4月1日現在				総計
	保健総務課	生活衛生課	保健サービス課	保健相談センター	
事務	19 (4)	2	14	6	41 (4)
医師	1	0	1	1	3
保健衛生監視	0	14 (1)	0	0	14 (1)
食品衛生監視	0	18 (1)	0	0	18 (1)
診療放射線	0	0	3	0	3
検査技師	8	0	0	0	8
栄養士	0	0	3 (1)	1 (1)	4 (2)
保健婦	1	0	12 (8)	9 (8)	22 (16)
歯科衛生士	0	0	1 (1)	1 (1)	2 (2)
計	29 (4)	34 (2)	34 (10)	18 (10)	115 (26)

( ) :ワークショップ参加人数

#### IV. 方法

##### 1. 調査方法

参加者が自分たちの活動の目的や進め方を共有するためのワークショップを行い、下記の方法で事前と事後とを比較した調査を行った。

##### 1) 自記式質問紙による調査

- ・ワークショップ事前と事後の計2回

##### 2) グループの話し合いの観察

- ・各グループへの、参与的観察者 (1名) と客観的観察者 (1名) の参加

##### 3) 面接聞き取り調査ならびに発言の収集

- ・1日目と2日目のワークショップ後に質問紙をもとにし

た個別の聞き取り調査

- ・ワークショップ前の打ち合わせ会と、懇親会における発言の収集

## 2. ワークショップの実施

台東保健所において、平成12年10月17日と24日の2日に分けて行った。職員の参加者は、1日目は26名、2日目は21名で、業務のため途中退席する者もあり、両日とも退席せずすべてに参加した者は8名であった。学生は両日とも9名参加した。グループ構成は1グループ7～8名で、全体で4グループであった。また、各グループの職員のうち1名は、あらかじめ公衆衛生院で練習をし、グループ内の発言を活発にさせる役割を担うファシリテータ（以下FTとする）となった。さらに、進め方に詳しい専門家が、SOJO-Modelの方向性を提示するスーパーバイザーとして参加した。

## V. 結果および考察

### 1. 自記式質問紙による調査

#### 1) 回収数

事前調査の回収数は26名（回収率：100%）、事後調査の回収数は24名（回収率：92.3%）であった。

#### 2) 解析

ワークショップ事前・事後ともに回答のあった24名を対象に行ない、事前と事後に対応のある設問については、2群間で符号検定（sign test）を用い、5%を有意水準として検討した。また、後方視的設問についてはグループ別に検討を行った。

#### 3) 結果および考察

##### (1) 職員の意識の変化について

連携のイメージは、事前・事後ともに「企画から一緒に参加する」と答えた者が最も多く、かつ事後はその割合が高くなった（ $p=0.011$ ）。単に分担された役割をスムーズに遂行するという段階から、企画から一緒に参加するという高い段階へ変化したと考えられた。また、連携の範囲を広い意味で

表2 職場内の連携のイメージ

	事前 人(%)	事後 人(%)
①企画から一緒に参加する	13 (54.2)	16 (66.7)
②事業に対する意見交換をする	4 (16.7)	4 (16.7)
③事業当日と一緒に参加する	0 (0)	1 (4.2)
④分担された役割をスムーズに遂行する	6 (25.0)	2 (8.3)
⑤その他	1 (4.2)	1 (4.2)
計	24 (100)	24 (100)

捉えるようになっていた（表2）。

職員が考える自分の仕事内容の他職種からの理解については、事前・事後ともに「あまり理解されていない」と答えた者が最も多かったが、事後では「他職種から理解されてい

る」と認識する傾向が見られていた。

住民の意見反映のイメージについては、事前・事後ともに「住民との話し合いをもとに計画を策定する」と答えた者が

表3 住民の意見を反映するイメージ

	事前 人(%)	事後 人(%)
①住民との話し合いをもとに計画を策定する	11 (45.8)	17 (70.8)
②計画策定会議の場で意見を聞く	2 (8.3)	2 (8.3)
③住民の意見・意識をアンケートする	7 (29.2)	3 (12.5)
④住民から訴え(苦情等)を聞く	4 (16.7)	2 (8.3)
計	24 (100)	24 (100)

最も多く、事後はその割合が増加した（ $p=0.001$ ）（表3）。

「住民の意見・意識をアンケートすること」から「住民との話し合いをもとに計画策定する」という住民・行政の協働方式を考慮した「住民参加」の方向へ変化したと考えられた。これらから、職員間についても、住民に対しても、共通の目的に向かって互いに協力しあうという協働性の意識が高まったことが示唆された。

##### (2) ワークショップにおけるグループ間の差について

「共通の課題に向かって取り組めたかどうか」、「SOJO-Modelを今後住民と展開できるかどうか」、「ワークショップの経験が『職員の意識統一』に役だったかどうか」、「参加しなかった人に対する「SOJO-Modelを話題にしたかどうか」についてはグループ間に、大きな差が見られた。

しかし、SOJO-Modelについての理解の程度と手法にはこだわらず、今後も話し合いを続けていきたいという点では、グループ間に差はなかった。

上記(1)(2)より、今回の試みによって、単にSOJO-Modelの学習に止まらない、協働性の高まりが生み出されたといえよう。

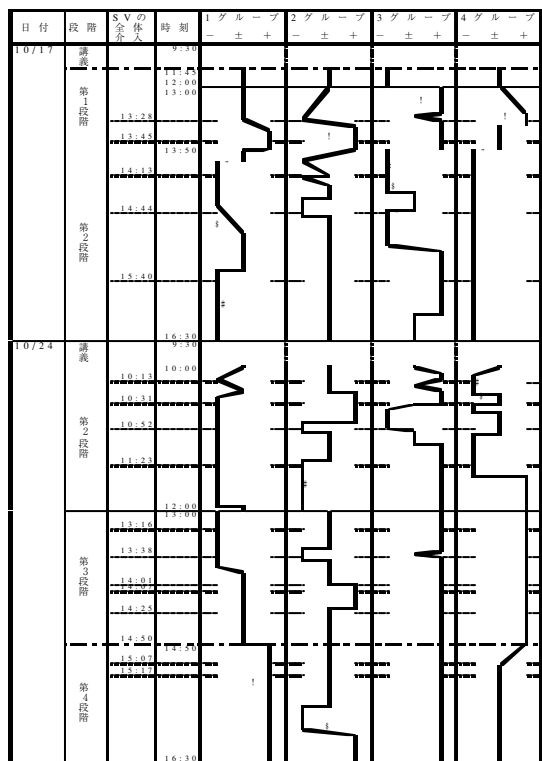
## 2. グループの話し合いの観察

### 1) 観察の目的と焦点

ワークショップにおけるグループワークの進み方を見るために、FTの特徴やメンバーとの関係性を調べ、話し合いが順調に進む要因を検討した。

各グループでの話し合いのプロセスを観察し、順調に進んだときを「+」の状態、停滞したときを「-」の状態、そのどちらでもないときを「±」の状態に分類した。その後、縦軸を時間、横軸をその状態とし、時間経過と変化の過程を示し浮沈図を作成した（図2）。

話し合いのプロセスを①話し合いが順調に進んでいるとき、②下降しているとき、③話し合いが停滞しているとき、④上昇しているときの4つの状態に分けた。今回用いた浮沈図は、参与的観察者と客観的観察者が作成したものである。これは、島内ら<sup>4)</sup>が開発し、経過分析などに使用されている方法を基に、本研究の目的に照らし、変更して利用した。



- ①順調に進んでいるとき
- ②下降しているとき
- ③停滞しているとき
- ④上昇しているとき

図1 浮沈図

ため、その趣旨に合わないメンバーの発言を取り上げない場面も見られ、話し合いが順調に進まなかった要因になった。一方、順調に進んだグループのFTは、FTとしての過度の気負いがなかった。自由な雰囲気の中でキーパーソンと協調できたことが、順調に話し合いを進めた要因になった。これらから、FTが気負うことなく、協調性を持つ事が重要であると考えられた。

②話し合いの進め方の支援

あるグループは、キーパーソンの参加が断続的であったため、話し合いの方向性を示すまでに至らなかった。一方、順調に進んだグループはキーパーソンが継続的に話し合いに参加でき、話し合いの方向を上手く導くことができた。このことから、キーパーソンが話し合いに継続的に参加し、話し合いの進め方を支援することが必要であると考えられた。

③意見を言いやすい雰囲気づくり

順調に進んだグループのキーパーソンは、2日間連続して参加できたため、話し合いは順調に進んだ。一方、別のグループのキーパーソンは途中退出時間が長かったため、その間意見を言いやすい雰囲気になりにくく、話し合いは順調に進まなかった。このことは、意見を出しやすい雰囲気になることが話し合いを順調に進めた要因と判断できた。

以上のことから、話し合いが順調に進んだ要因として、まず、FTに過度の気負いがなく協調性があったこと、また話し合いの方向性を示すキーパーソンが存在し、メンバーが意見を言いやすい雰囲気を作ったことが挙げられる。さらにFTがキーパーソンと良好な関係を築けたことも重要な要因であったと考えられる。

(2) FTのタイプとメンバーの組み合わせ

発想豊かなメンバーの中に、参加型リーダーシップのタイプのFTがいたグループは、話し合いが順調に進んだ。これは、FTとメンバー両者の特色が生かされたためだと考えられる。一方、FTが委譲型リーダーシップのタイプであったグループには、受動的なメンバーが多かったため、話し合いが順調に進まなかった。逆に、メンバーが話し合いに意欲を持って参加したグループでは、メンバーのFTに対する依存性は高くないのに、FTが教示的リーダーシップのタイプであったため、混乱などを感じ、順調に進まなかったと考えられた。

4) 結論

これらのことから、話し合いの時には、①気負わない、②協調できる、③話し合いの進め方を支援する、④意見を言いやすい雰囲気をつくるという心構えを持ったFTおよびキーパーソンが継続して参加していると順調に話し合いが進むと考えられる。また、受動的なメンバーの多いグループには教示的リーダーシップタイプのFT、意欲的なメンバーの多いグループには委譲型リーダーシップタイプのFTであれば、メンバーの特色とファシリテーターのタイプが一致し、両者の特色が生かされ、話し合いが順調に進むと思われる。

3. 面接聞き取り調査および発言の収集

1) 結果

2) 結果

(1) FTの特色

今回のワークショップにおいて、リーダーシップのタイプによりFTを以下の3つに分類した。

自ら率先してワークショップを進めていこうとするよりも、状況を見守りプロセスを学ぼうとする姿勢の方が多く見受けられた「委譲型リーダーシップ」のタイプ、FTとして自分が何とかしなくてはという気負いがなく、メンバーの意見を否定せず受け入れて、発言しやすい雰囲気を作った「参加型リーダーシップ」のタイプ、さらに、リーダーとしての役割意識が強く、ワークショップを合理的にまとめようとした「教示的リーダーシップ」のタイプである。

(2) 話し合いを進めるキーパーソン

FTとメンバーの関係性を検討する中で、FTを支援するキーパーソンの存在が明らかになった。これは、話し合いが停滞しているときに「違うことを考えてみましょう」と提案するなど、FTを支援したり、場合によってはFTの代わりとなって話し合いを進めようとし、話し合いにプラスの影響を与えたメンバーである。

3) 考察

(1) FTの心構え

①気負いと協調性

あるグループのFTは、PGVMの趣旨に添うことを強く意識して話し合いを進めようとしていたように思われた。その

## (1) 現状の認識と地域づくり型保健活動展開への期待

職員は日頃の仕事において、「事業に対する目的を明確にしたい」という、現状の変化を求める声が聞かれた。

実際に行われたワークショップに対しては、「みんなで意見交換をする場を持てたのはよかった」など、概ねよい反応が得られたが、一方では、実際に住民に展開することに対しての不安の声も聞かれた。

また、複数の職種ですすめられている事業について、「職員間がバラバラなのではないか」等、職員間の連携に対して疑問を持っている様子も伺えた。保健婦は、「事務も保健婦も同じ地区を担当しているのに、保健婦だけが関わっていると感じる」というように負担感を持ち、一方、その他の職種は人数が少ないこともあり、「一人職種で孤独感を持っている」と疎外感を感じている職員もいた。

## (2) ワークショップに対する反応と住民展開への期待

打ち合わせ会や面接聞き取り調査の2回目に「本音を言えてよかった」「みんなで意見交換をする場を持てたのはよかった」との発言があった。

ワークショップを体験した後で、「同じ職種で話がまとまっていまい、自分の意見が反映されず入りにくさを感じた」といった発言も聞かれたが、一方では、「今まで『他職種がわかってくれない』と思っていたが、全部わかってもらうことは無理だし、必要がないことがわかった。事業の中で、自分の役割をすればいいし、他職種もそうすればいい。全部自分一人ですることではない。連携していくことはできる」との発言も聞かれた。さらに「もっと、事務の人や放射線技師、臨床検査技師も参加できればよかった」等の発言も聞かれた。

今後、住民と展開していくことに対しては、面接聞き取り調査の1回目には「住民に対して失敗は許されない」といった不安を感じた者もいたが、2回目では、「住民と一緒にもう1回やりたい」という前向きな発言があった。

## 2) 考察

職員は日頃の仕事において、職員間の連携に対して疑問を持っている様子が伺え、それに対して、事業に対する目標を明確化したいなど、現状を変えたいという期待があった。ワークショップに対しては、概ねよい反応が得られた。しかし、実際に住民に展開することに対しては不安視する声も聞かれ、短時間でこの手法を理解し、発想を変えていく困難さも伺えた。

実際のワークショップでは他職種と相互理解することについて、違う視点があることに気づき、また、職員間での信頼を深めたことが伺える。さらに今回参加しなかった職員への今後の広がりも予測された。今回のワークショップに参加した職員間で今後の連携の可能性が示唆された。

ワークショップを体験して、職員間の意識の統一に関する悩みが軽減し、より深く住民との協働についても考えられるようになったと思われる。

以上により、事業展開に必要な職種が、一緒に考える必要があることが必要で、関わっている職員が共通の認識を持つことは、今後、住民の健康づくりにより効果的に反映されるので

はないだろうか。住民との協働活動をより発展させるために、そのためには、まず、職員が職種間にある意識のズレを取り除くことが必要であり、それが、今回、新しい方法として職場で取り組まれたワークショップを経験することで明らかになった。

## VI. 統合的検討

## 1. ワークショップが順調に進むことは、住民との協働への意識づけに役立つ

ワークショップ1日目は、各グループの話し合いが、停滞状態で終了していることが観察されている。面接聞き取り調査からも、終了時の停滞状態が、「自分たちが今何をやっているのかが捉えきれない」という一種の混乱の状態にあたるのではないかと考えられた。しかし、ワークショップ全体の終了時には、話し合いが順調にすすんでいる様子が観察された。聞き取り調査においても、充実感・達成感が伺えた。ワークショップ終了後の聞き取りおよび質問紙調査からは、職員間の協働への展望とSOJO-Modelを住民へ展開していくことへの展望とが得られている。この展望の獲得は、ワークショップ後の充実感や達成感と対応しているのではないかと考えられた。

## 2. ワークショップは職員相互の理解をすすめるための場となる

質問紙調査において、「共通の課題に取り組めた」「住民と展開できそう」「意識統一に役立つ」の3項目に対して、肯定的または否定的に答えたグループと観察によって話し合いが順調に進んだあるいは進まなかったグループが一致していた。FTが気負わないなどの条件を満たすものである場合には、グループは「共通の課題に取り組め」、話し合いは順調に進み、その結果「住民と展開できそう」「意識統一に役立つ」という展望が得られたようである。

また、質問紙調査では、ワークショップ実施後は、自分の仕事について他職種からよく理解されていると認識する傾向であった。面接調査の他職種からの理解についての発言も同じ方向を示している。話し合いの過程を通して、相互理解あるいは相互理解に関する認識が深まり、適切な役割分担と協働活動の必要性を認識したのではないかと考えた。

## 3. 職員相互の理解を進めるためには、意見交換の場が必要である

私たちは、ワークショップが順調に進められたグループの方が「職場内で話し合いを続けていきたい」と回答する者がより多いと予想していたが、質問紙からはグループ間に差が見られず、聞き取り調査からも「職員間の中で共通の認識をはかるために、使っていきたい」という発言がいずれのグループからも得られた。

ワークショップが行われた期間中に、参加しなかった職員にSOJO-Modelについて話した職員は半数以下であったが、「このワークショップを他の職員にも体験してもらいたい」という発言が聞かれ、今後職場内に、「話し合い」の重要性

の認識が波及していくのではないかと考えた。

また、今後の話し合いの手法としてSOJO-Modelを選択した者は半数だったことから、職員の希望は「何らかの話し合い」の継続を求めていると考えられた。

**4. 職員の協働を進めるためには、職員相互の理解が必要である**

質問紙調査においては、ワークショップの後、職員が現状以上のより広い範囲の連携が必要だと捉えているとの考察が得られている。これは、面接調査で得られた「職種を越えて連帯感が得られた」という発言と一致した。また、ワークショップが順調に進んだ、進まなかったという成否に拘わらず、この話し合いが、自分たちで考えていこうとするエンパワメントをもたらしたのではないだろうか。

**5. 住民との協働には、職員の協働が必要である**

私たちは、今回のプロセスに職員が期待するものとして、①職員の意識の統一ができること、②住民との協働を展開することの両者に焦点があるのではないかと予測していた。

質問紙および面接聞き取り調査によれば、プロセスを開始した時点では、職員の意識の統一への期待が多く聞かれていた。このプロセス進展に伴って相互理解が進み、足がかりが見つかったと考えられた。プロセス終了の時点では、住民との協働を展開することへの期待が多く聞かれるようになった。協働への期待が、当初の職員に対するものから、住民に対するものに広がっていったと考えられる。

**6. 健康づくり事業は、住民との協働が必要である**

ワークショップの後、住民の意見反映のイメージが、意見を聞く、相談するというレベルから計画策定まで一緒にするというレベルに向かって変化していた。

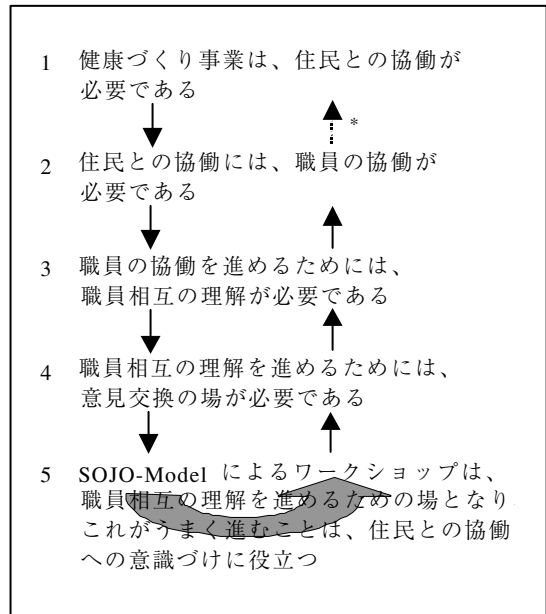
職員は、話し合いの以前から住民の意見を反映させる必要性そのものは認識していたが、「住民参加」をどう捉えるかというイメージのレベルが上がり、さらに住民と職員と一緒に計画を策定していく協働者として捉えるようになったのではないかと考えた。

質問紙では、ワークショップが行われた後、将来、SOJO-Modelを住民と一緒に「展開できそう」と「展開できそうにない」が各々半数を占めており、期待と不安の両者がみられた。これは、面接聞き取り調査から得られた発言の「実際に『生きいき』の住民に使ってみたい」といった期待の一方、「まだ住民との展開をしていないので変化がわからない」という不安を伺わせる発言にも一致した。

**VII. まとめ**

当初担当職員たちは、住民との協働に対する問題意識よ

りも職種間の連携のあり方に疑問を感じていたが、ワークショップという意見交換の場を得て、職員相互の理解が得ら



注) 2→1 の破線：今回のプロセスではまだ実践されていない

図2 住民との協働へ向けてのプロセス

れ、職場内部の協働の足がかりを得た。このことが職員の意識を、それまで認識されにくかった住民との協働という方向へ向かわせる一助となったのではないだろうか。

私たちは、台東保健所の話し合いのプロセスへの参加を通して、職場内部の協働や、住民と行政の協働を進展させるためには、図2に示すような流れが重要であると考えた。

健康づくり事業は、住民との協働、従って職員同士の協働が必要であり、そのためには職員相互の理解が必要だと考えられる。今回の試みによって職員相互の理解が進み、職員同士の協働、ひいては住民との協働への展望が開かれたと考えられる。

**VIII. 参考文献**

- 1) 飯村恵一. 発刊に寄せて 台東区長. 台東区. 生きいき健康づくり健康推進委員活動報告集～平成9・10年度～. 東京；台東区, 1998.97；1.
- 2) 岩永俊博. 地域づくり型保健活動のすすめ. 東京：医学書院, 1995.
- 3) 台東保健所. 総説. 保健所事業概要平成12年度版. 東京：台東保健所, 2000；13-17.
- 4) 島内憲夫. 母子保健のための地域組織活動の活発化と強化に関する研究. 「高齢化社会を迎えるに当たっての母子保健