

# **策定プロセス訪問調査事例**

**神奈川県津久井町**

仕事を楽しくする計画づくり

保健活動の目指す方向がはっきりした

住民自身が問題の本質を探り、問題解決に

向けて取り組める支援体制の充実

未来に向かい目指すところの共有化を図りながら、今までの自らの活動を振り返ることで課題が明確化され、それぞれが自分のこととして母子保健にどう関わっていくかが見えてくる。

★評価する習慣

- ・学会等の機会を積極的に利用し、実践を検証し評価を積み上げている。
- ・保健計画策定がきっかけとなり、「計画－実施－評価」を繰り返し実施してきたことで、事業の目的・位置付けがはっきりした。

★限界の明確化と可能性の模索

- ・母子支援における、保健婦活動の内容・方法・役割（指導・指示的・管理的）の限界を感じたことで、その根源を見つめ分析したところ、新たな視点での関わりの必要性が明らかにされた。

★既存の方法論の応用

- ・今、ある事業の中で、すでに蓄えている方法（イメージ解決型・課題解決型・目的設定型など）を工夫して使うことで、目指す方向に歩んでいける。  
(今、持っている力を十分に使うことが、次に進めるステップ！)

# 母子保健計画つくり芽生芽木プラン

## -その策定プロセスから-

神奈川県津久井町

### はじめに

津久井町は、神奈川県の北西部に位置し、84%は森林地帯で、三つのダムに囲まれた自然豊かな水源地です。地域は広く人口も分散しております。また、町政においては経済力が低く（財政力指数0.682）、施設設備等も整っていない状況です。人口は30,912人で、その増加率は鈍化していますが、ベッドタウンとしての転入者が多く、核家族化・少子化による子育て家庭を取り巻く環境の変化に伴い、親たちの育児不安が年々増大しています。

保健計画策定経験をベースにし、今回、子育て当事者を含めた策定メンバー全員が、主体的に参画しそれぞれが問題解決に向けて取り組めるプロセスで母子保健計画策定を進めました。そこから、すべての親や子どもの内面にある『生き抜く力』を支え、強めていくような保健活動の必要性が打ち出されました。母子保健事業の展開においても、目指す方向がはっきりし、そこに関わるスタッフの役割も明確になりました。母子保健事業だけではないすべての事業が底辺で一つになっていく実感があります。

そこで、今の親子が抱えている問題の本質に迫り、『生き抜く力』の支援に繋がった今回の計画づくりの要因を策定プロセスから分析しましたので紹介いたします。

### 保健計画からの取り組み

平成3年に情報収集、分析から計画書作成までを手づくりで「津久井町保健計画」を策定しました。健康増進・疾病予防を主眼に、表出した健康問題の解決が課題となり、その

為の体制整備を図ることが大きな目標になりました。予算化やマンパワーの充実が図られる中、計画・実施・評価を繰り返し実施し、それを公衆衛生学会に発表したり、「保健婦の活動のまとめ」として毎年発行していました。特に学会への参加では、事業を分析していく中で再評価をし、さらに、保健婦なりに実践を理論に結び付けていく作業が出来ていきました。

たとえば、障害を抱えた現状から目標を掲げ体制整備を図っていましたが、中途障害者が一向に元気にならない・生活が見えてこない・具体的な事業の展開が難しい、という問題がでてきました。評価をしていく中で“人”的視点が不足していた事に気が付き、保健婦間で新たに“人”的視点を加えた目的『病気になっても、障害を抱えても、年をとってもその人らしく安心して暮らせる』を設定しました。その中で、機能訓練事業や教育事業の見直しがされていきました。

また、「末期がんの事例から、在宅でのターミナルケアに関する事」の評価を通して、ターミナルケアの体制整備を図るだけでなく、元気なうちから「その人らしい生と死」について考える機会が必要と考え、死をテーマにした講座を事業化していました。（資料1参照）

保健計画策定が出発点となり、事業の目的や位置付けがさらに、明確になったことで保健事業が徐々に充実していきましたが、「その人らしく」という目的達成の為には、保健サイドの取組みだけでは難しいことを実感しました。住民や行政他部局など関係者全員が一体となって取組む必要性のあることが今後の課題として明らかになりました。

そこで、前回の保健計画策定の方法を、保健サイド中心の策定ではなく、関係機関・住民を巻き込んだ計画づくりという視点から、分析したところ①『どんな地域を目指すのか』の話し合いが無かった、②事務局が示した現

状分析を受け、町の対策へ提言する形で、自らの課題として認識し主体的に参画することが難しかった、③地域と一緒に創るという視点で委員を選定していなかった、という反省が得られました。

## **母子保健計画の策定プロセス**

### **【計画策定の目標】**

母子保健計画策定の目標は、保健計画の反省を踏まえ ‘地域と一緒に創っていく仲間’ という視点でメンバーを選定した上で、そのメンバー全員が①計画策定に主体的に参画できる、②目指す方向を共有し、お互いの役割を確認・理解できる、③結果を自らの課題として持ち帰り、解決にむけて取組める、と決めました。

### **【計画策定方法】**

#### **ポイント1～誰をどう巻き込んで地域を創っていくかを基準にした委員選定**

住民は “母子保健に関心の高い町民” を一般公募しました。これは、保健計画策定時の委員選定において “住民” は住民組織の長に依頼という形をとった結果、役としての意見に終始し個人としての生活を通しての意見にはならなかったり、役職をおればそこで終りと後に続かない等の反省があったこと、今後一緒に地域づくりをしていく仲間としては、計画策定に向けて自分なりの期待感をもち、自らが進んで参加を表明するくらいの意気込みをもった人が良いと考えたからです。 “関心の高い町民” に応募してきた人達はいずれも子育て当事者の人でした。

#### **ポイント2～主体的に参画でき、それぞれが自分のこととして母子保健にどう関わっていくかが見えるプロセス**

このプロセスは “地域づくり型” の特徴である目的設定（将来の目指す姿）の部分を、 ‘基本理念’ ‘基本使命’ ‘協働目標’ で行った後、“イメージ解決型” の特徴の ‘現状・問題点↔課題↔施策の方向性↔具体的な対策’

のプロセスを踏んでいます。保健計画策定時にも、基本理念の記述がありますが、全ての部会終了後に担当者が文章化しているのに比べ、この方式では、計画策定の一番最初に目的の共有を目指し、それぞれの立場から ‘基本使命’ を提言してもらい、意見交換を行いその中で設定されています。子どもや親に対する思いが満遍なく表出され、事務局サイドの例示で不足して視点が明らかになり、さまざまな分野からのメンバーの選出の重要性を再認識しました。基本使命から集約した協働目標は、事務局サイドで検討を行いました。基本使命に不足がなく、考えていく視点さえ明確になれば、協働目標の設定においても大きなズレは生じないものと思われました。現状把握・分析についても、保健計画策定時には事務局側が収集・グラフ化・分析しているのに対し、この方式では、専門部会の中で専門職から各分野の資料提供を受け、子育て当事者からは、生活実態からの問題提起・住民ニーズが意見として提出されました。また、地区に出向いて見なければわからない遊び場の調査は健康普及員（町委嘱）が実施しました。母子事業におけるニーズ把握は、事業を利用している親を対象にアンケート法による意識調査をし、幼児期の集団保育における体験学習の内容把握については聞き取り調査を実施しました。現状の問題を抽出し、それを裏付けるかたちであったため、比較的スムーズに行えました。さらに、この過程から、問題点・課題・施策の方向性・具体的な取り組みを見交換していました。

このプロセスを支えるために、メンバー一人ひとりに作業ペーパーを用意しました。プロセスが一覧になっており、それぞれのプロセスごとに、各自が自分の立場からの意見を記入して、最後には自分なりの具体的な取組み内容まで明らかになっていくというものです。この作業ペーパーの使用により、①策定プロセスが見通しを持って理解され、②各自が持

つ課題や思いが、文章化→言語化→意見交換されることでより明確化され、③やむをえず欠席する場合も色々な立場からの意見の欠落を防ぐことができました。（資料2参照）

子育て当事者であるメンバーが、協働目標を得た中、自らの育児体験を振り返るこのプロセスを通して出てきた意見が、今回の母子保健計画の大きな柱となった『生き抜く力を支援する』保健活動の展開に繋がっていきました。

### 策定プロセスの過程から生まれた “生き抜く力”を支える 新たな保健活動の展開

今回、「子育て当事者」の育児体験から、誰にも同じようにあった子ども時代や自分自身の子育てを振り返りさらに、さまざまな思いを言語として表出させたことで、自己の内面が見つめられていきました。その過程の中で、『生き抜く力』は、自分を取り巻く回りの人々から自己の存在を認められたり肯定される体験の積み重ねに大きく左右されていることがわかりました。

子ども時代に受けた怒り・悲しみ・辛さ・淋しさ・不安・反発・葛藤など、一般的にはマイナスイメージと認識されている感情（情緒）を抱いた体験過程や、子育ての悩みやつまづきの体験から、～らしさ・～すべきと親など回りの人々や社会全体の価値観の強要の中で、自己を抑圧し、周囲の期待に添う生き方（いい子、いい人、いい親）を無意識に選択せざるを得なかったこと、また、自分自身や子どもを他者と比べて評価したり・されたりする人間関係の中で生きてきていることが少しづつはっきりしてきました。

このように、他者にウエイトを置いてしまう生き方やありのままの自分を受容してもらえない育ちの中から、自己存在感や肯定感を培う力の弱さが見えたことで、今の親子が抱えている虐待・いじめ・不登校・引きこもり

などの問題の本質が浮かび上がってきました。これによって、障害を抱えたことがきっかけで起こってくる問題、痴呆・ねたきり等の高齢者問題や介護者問題となり得る本質はほとんど同じであることに気づきました。

そこでこれからは、自己存在感や肯定感などの人間の内面をとらえ、生き抜く力が支援されていくための新たな保健活動が重要であり、その方向性としては、①子どもたちが自らの体験を通して、学ぶことができる環境づくりをすることで、豊かな感性と心を育む支援、②親自身が子どもを生み育てるこの体験を通して、より良く生きることができるよう、妊娠・出産・育児を両親の共通の課題としてとらえ、双方が安心して子育てができる家庭環境の創造と支援体制の充実、③共に育ち合う仲間・地域づくりを通して孤立感からの解放をしていくと共に、地域としての支援する力を強めていけるような体制の確立など、が示されました。（資料3参照）

具体的な事業の展開として、表出された問題から親自身が自己の内面を見つめていく過程を通して、本質の問題に自ら気付け肯定的な行動決定を可能とする体制・方法を検討しました。その実際として、1) ①表出された問題に対して、親自身がどのように思っており、また、問題と思うに至ったプロセスや、②親自身が育ってきた環境を振り返り、支配されている意識（価値観）などを、言語化する過程から、本質の問題を親自身が探し、その問題に向き合い、肯定的にとらえていくことが可能となるカウンセリングを主体とした相談方法を導入しました。また、③事業の利用においては、親自身が主体的に望めるように、アンケートの実施、親がじっくり話せる相談場面の確保（伝える相談から聞く相談）や子どもの発達を支える親が今の子どもの持っている力を確認し、その力を十分に使うことで発達を促せるということに気づける‘発達の木’と称したプリントを作成しました。

また、子どもは家庭を基盤にした地域の中で育っていきます。2) 子どもを取り巻いている大人たちが、自己の内面を見つめ、自己肯定できる力を培い共に育ち合える地域として、子育て当事者を含めた住民・教育・福祉・保健・医療などと有機的な繋がりを持ちながら、支援する力を強めていけるよう新規事業として子どもに優しい町づくり委員会を発足させました。（資料4参照）

人間の内面性をとらえたサポート体制の構築は、乳幼児期に止まらず、思春期・成人期・老人期にまで、影響を与えるもので、長い人生の中で様々な困難にぶつかった時、それを包み込んで『生き抜いていく力』になると考えます。

### おわりに

保健計画策定の経験を評価し、それをベースにし、今回の母子保健計画に取り組むことができました。

この‘地域づくり型’と‘イメージ解決型’をドッキングさせた計画策定プロセスでは、スーパーバイザーあるいはそれに代わるような人がいなくとも複数の関心ある当事者（住民）を加えた偏りのないメンバーを選出することで、比較的短期間に、地域づくりを目指した計画策定が可能になると実感しています。

また、このプロセスが導き出した結果として、基本的に目指す方向がはっきりした中の保健事業の見直し、事業計画の立案が出来たことで、実際の事業展開の主体が親自身に置かれ、上下の関係でない、共に支え合う関係の心地よさを実感でき、関わるスタッフも元気をもらっています。

住民がさまざまな問題を抱えたときに、最初に出会うことの多いのが保健婦です。問題をしっかりと受け止めてもらえたという実感があれば、住民自身はその問題に自ら向き合い、そして、肯定的に受け容れていき、自己実現に向けたその人らしい健康観を獲得して

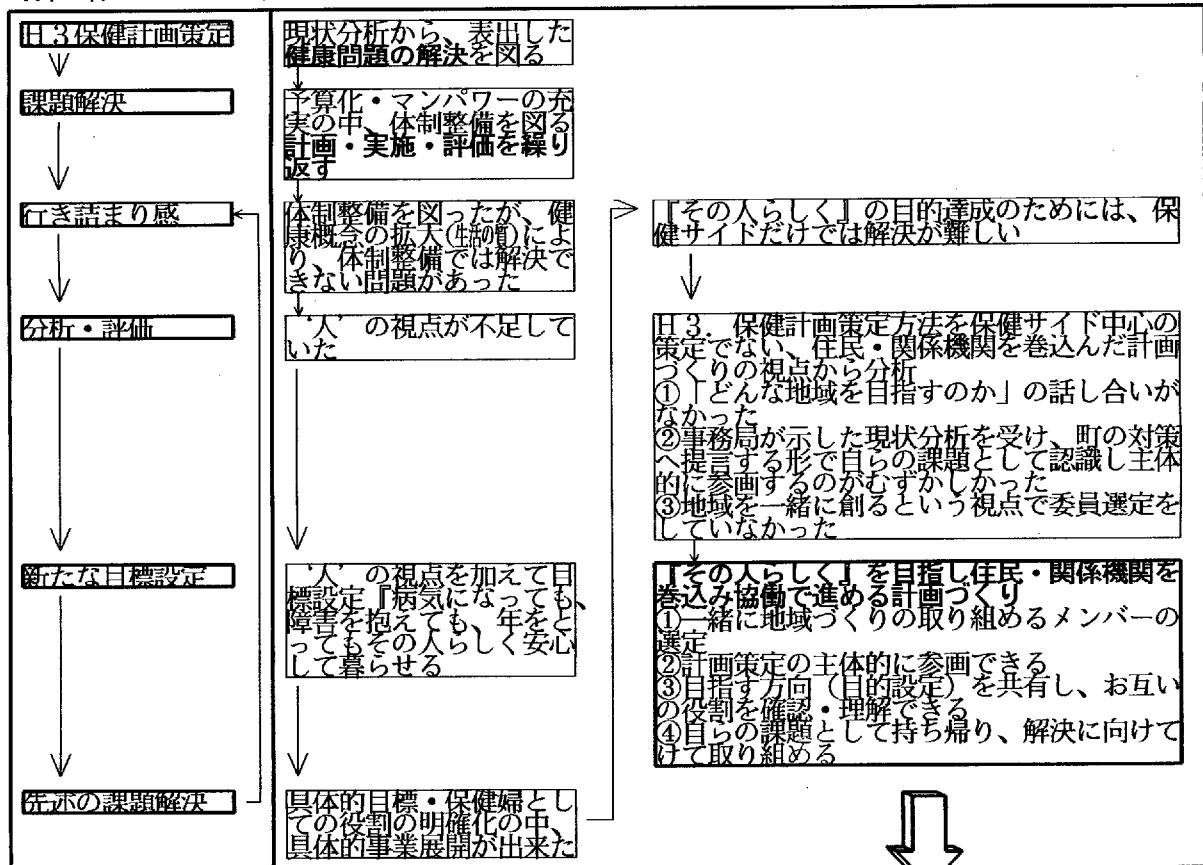
いくことになると思います。そして、住民の人生に関わることのできる私たち保健婦に、その一役が担えていけるところです。

実践者である私たちが日々の活動だけに終始せずに、この事業・仕事がどんな意味があり、誰にどのように提供していくかということを実践から分析していくことで、‘今、住民にとって何が大切か’という本質が見極められていくように思います。日頃からの積み重ねを大切にしながら、計画づくりの機会をチャンスととらえ、真に役立つサポート体制の構築に向けて取り組めたらと思います。

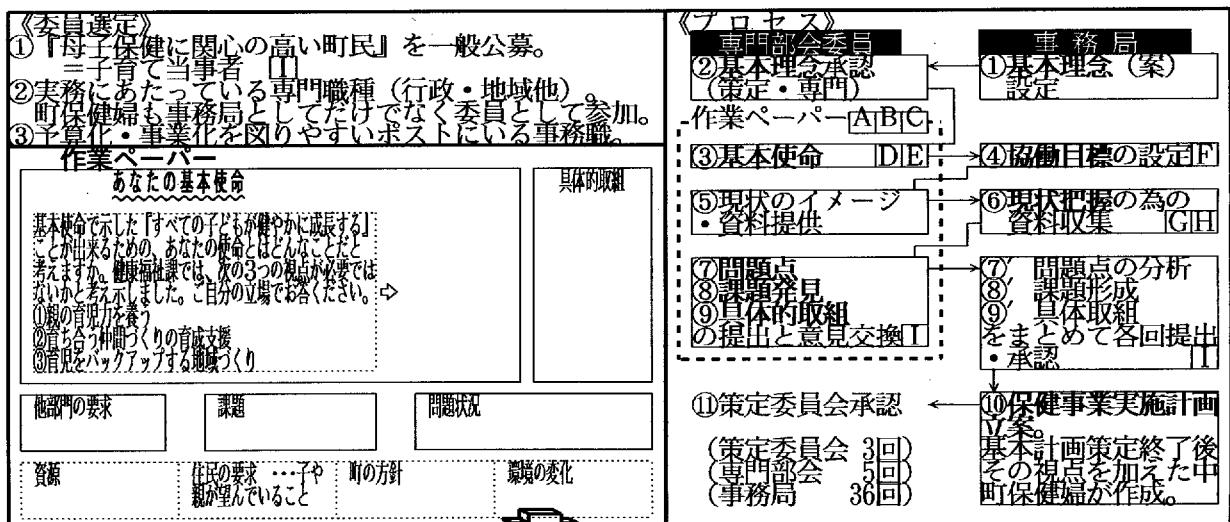
津久井学会・投稿参加状況

## 保健計画からの取り組み…行き詰まり感を大切に、計画・実施・評価を繰り返す

(資料2)



住民(議の闘いのある当事者)含め策定メンバーの主体的参画とそれぞれが問題解決に取り組める策定プロセス

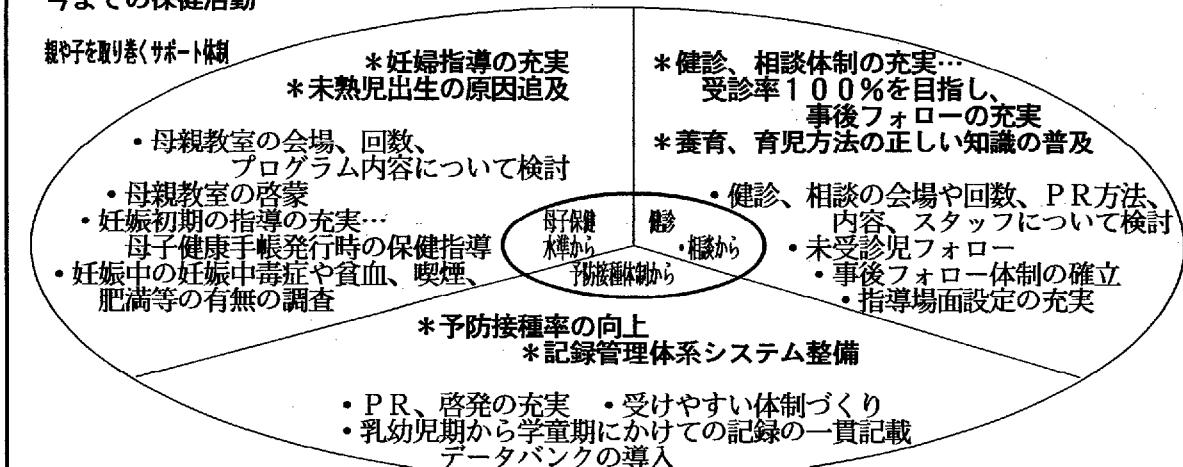


その結果として

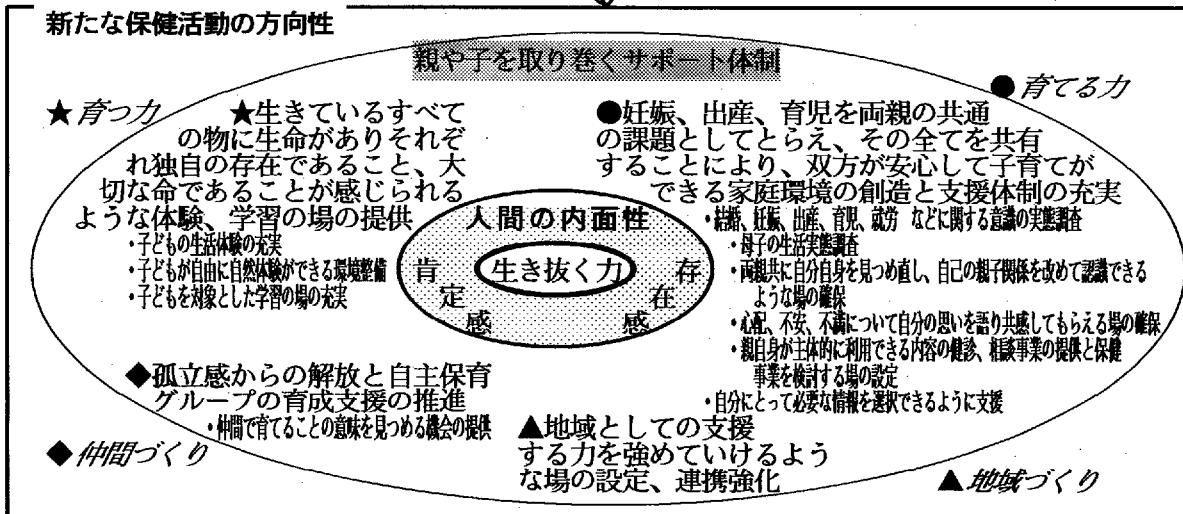
『作業ペーパー』の利用	A策定プロセスが見通しを持って理解された B各自の思い・課題が、文章化→言語化→意見交換により明確化された Cやむをえず欠席する場合も色々な立場からの意見の欠落を防げた Dお互いの役割を確認・理解できた E委員各自が計画を自分の事として捉え、主体的に参画するきっかけになる F協働目標の設定に大きくモレが生じること防げた G裏付け資料の収集・整理に無駄がない H不足している情報が明らかにされた I「施設上の問題点」だけでなく「内面的な問題」が提示された
『様々な分野の偏りのない策定メンバー』より出された基本使命	
『協働目標』をつけての現状把握では	
『子育て当事者かつ母子保健に関心の高い町民』	

スーパーバイザー不在でも、比較的短期間に、地域づくり目標とした計画策定が可能であり、①～⑨に示す通り有効が示唆された。

## 今までの保健活動



## 新たな保健活動の方向性



健 診	育 児 相 談	育 児 教 室
<p>①疾病や障害の早期発見、早期治療・療育に重点が置かれたスクリーニング機能重視型である。</p> <p>②親が健診を受け身的に受けている。</p> <p>③指導・指示・管理的な健診内容である。</p>	<p>①スタッフ主体で指導・指示・支配的な相談内容である。</p> <p>②表出された問題について解決方法を伝える相談である。</p>	<p>①子どもの表出した問題を親に意識化させる</p> <p>②自由・課題遊びを実施するが模倣的・受け身的である</p> <p>③母親相談では、一問一答式である</p>



新たな視点

自己の内面を見つめることで、本質の問題を親自身が探し、その問題に向き合っていくことで生き抜く力を培う



新たな方法での事業展開

健 診	育 児 相 談	育 児 教 室
<p>①子育て支援まで取り入れた、親主体で共有・支持的な健診内容の提供</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもや親のニーズ把握は、問診(できる、できない)形式でない生活の様子や困っていることをあらかじめ記載してもらう、アンケート方法で実施</li> <li>・全員の保健相談場面の確保</li> <li>・今の子どもの持っている力を確認できる‘発達の木’と名付けたプリントを用いて自ら気付ける相談の導入</li> </ul>	<p>①親主体</p> <p>②カウンセリング技法の導入（親が思いを語ることで自己の内面に触れる）</p> <p>③保健婦と親が気軽に話せる場づくり・座談形式での実施</p>	<p>①児の表出した問題を親の問題として意識化</p> <p>②親子の関わりや問題の気付きの場として親子遊びを設定</p> <p>③母子分離の導入</p> <p>④グループカウンセリングの導入（親が主体、スタッフはサポート的存在・母親同志の相互関係で親自身が自らの問題に気付き受容できる場）</p>



