

策定プロセス訪問調査事例

熊本県岡原村

熊本県球磨郡岡原村（人吉保健所管内）の事例

1. 事例の概要

人口3,129人（老人人口割合 22.6%）で面積が20平方キロとこじんまりとした農村で、いぐさ、メロン、たばこ、米などが主な産物である。年間出生は40人～20人と少ない。医療機関は村内に内科病院があり、近隣に公立多良木病院（小児科あり）もあり、比較的恵まれた環境と言える。昭和50年代から60年代にかけて、歴代村長が続けて、現職で死亡したこともあり、村としての健康への関心が高まり、健診の受診率も向上し、大臣表彰も受けている。平成2年度からは健康づくり推進協議会の組織再編に着手し、現在、年間、6～7回開催されている。また、「もみじ座」という健康寸劇の一座が結成され、県下を講演して回っている。保健課の職員も健康な地域づくりスタッフ研修（熊本県健康センター）を受けて意識改革され、最近では、保健課長が事例提供として講師を務めているほどである。

2. 計画のアウトプットの特徴（別紙参照）

- 1) 8つの基本目標と3つの支援目標が設定されている

地域づくり型保健活動の「風船図」を作って、めざすものを確認した

- 2) 主な事業について地域づくり型保健活動による実施要領が記載されている

実施要領で示された指標については平成9年度に調査予定

- 3) 事業推進に必要な職種および人数、年次計画が記載されている

議会の全員協議で課長が説明して、承認を得ている

- 4) 子育て支援のためのそれぞれの役割が明記されている

行政の各課、保育所、学校

- 5) 各関係機関との連携が明記されている

それぞれの機関ごとに現状の課題と対応策が書かれている

- 6) 全体的にわかりやすい工夫が見られる

コンサルタント（ケイズシステム）の活用

3. 訪問調査で分かった策定プロセスのウリ

- 1) 策定そのものが母子保健課長通知の前に、着手されていた

熊本県の方針として、通知の出る前より、母子保健計画策定を市町村に指示
熊本県健康センターで関係職員を対象とした研修が開催されていた

2) 中球磨地区広域的母子保健計画の策定が先行したことで策定ノウハウを獲得

中球磨地区 5 町村と保健所の共同作業で平成 8 年 4 ～ 7 月に策定

ニーズ調査はこの 5 町村の共同で行われ、ここの町村でのニーズ調査に代替

3) 「地域づくり型保健活動」の手法を用いて、計画策定を行った

策定検討委員会や母子保健推進員会でのフリートーキング、子育てフリートーキングのメンバーや職員によるフリートーキングを経て、基本目標や支援の目標、体系図を描いた。更に、主要な事業についてのめざす姿や条件を描くことにより、実施要領まで検討した。

4. 各策定段階の促進要因

1) 準備段階、合意形成

保健所の主催する母子保健計画についての学習会を行ったり、中球磨 5 か町村の広域的母子保健計画の策定を平成 8 年 4 月から 7 月にかけて行っていたことで、計画策定のノウハウについて、保健婦が理解できていたことが有効であった。策定の意義やその方法についての合意を健康づくり推進協議会（村長を含む）において得、4 つの健康づくり専門部会で策定について説明を行ったことも注目に値する。保健課長が課長会議で策定について説明し、策定に要する費用について 9 月の補正予算で 60 万円を確保したことも促進要因であった。また、見やすい保健計画書の編集のために、低料金でコンサルタントの支援を得られたことも有効であった。

2) ニーズ把握

3 歳児健診における問診内容や以前行った住民とのグループワークの結果（いわゆる風船図）、母子保健推進員や職員とのフリートーキングの結果を集約しながら、イメージ図を描くことにより、住民ニーズ把握の視点の整理や共有化を図ったことが有効であった。ニーズの把握には保健所や関係各課に資料提供を要請して集められたデータをコンサルタントの支援を得て、グラフ化して見やすくしたことも有効であった。広域的母子保健計画策定の際のアンケート調査結果を活用したこともこの事例の特色であろう。

3) 計画（施策）化

計画の原案については保健婦が作成し、検討委員会、策定委員会、課長会議において協議を行った。サービス量、マンパワーについては策定委員会で検討し、財政係との合議も行っている。実施要領を地域づくり型保健活動の手法により作成したこともこの事例の特徴である。

4) 施策の実現

平成 9 年度予算に反映されたのは、公園の整備と小学校社会人講師派遣事業で

あった。この派遣事業により食生活改善推進員が学外講師で小学校で教えるようになった。計画の進行管理は健康づくり推進協議会で行うことになっている。また、関係機関への計画書を配布し、母子保健計画の周知を図った。

5) 住民参加

母子保健計画の策定作業に着手してからの住民参加ではなく、以前からの住民との議論がニーズ把握の視点として、活かされたことは注目に値する。この他、様々な対象からのヒアリング内容を「風船図」としてまとめることで、住民の声を計画策定に反映させていることや3歳児健診における問診からも母親のニーズを把握している点もポイントであろう。

6) 保健所の役割

計画策定の初期の段階においては、研修会により母子保健計画策定のノウハウを普及させ、管内を3地区に分け、地区ごとに母子保健計画づくりを支援していったことが注目される。この計画策定ノウハウの普及に、熊本県健康センターが重要な役割を果たしていることは、熊本県の特色であろう。

計画策定の後期の段階では、市町村の担当課長も同席したヒアリングにより計画内容のチェックを行い、予算化の有無や関係機関の年次計画の有無など行政計画としての位置づけを確認したり、広域的な調整を行っていた。

カントリーチャイルド子育て支援

《 村 の 基 本 理 念 》

人が輝きほほえむ理想の里 おかはる



《 カントリーチャイルド子育て支援の理念 》

子どもたちが生き生きとすこやかにそだち
親が安心して子育てのできる村



- (1) だれもが自分の健康に関心を持ち、健康を保つための行動がとれる。
- (2) 親がゆとりをもって子育てができるために、母親同士の交流があったり、家庭や地域の人たちが親の育児方針を尊重し、子育て中の親を支える。
- (3) 子どもが身近な場所でいつでも元気に遊び、安心して子育てのできる生活環境が整備される。
- (4) 親が忙しい時でも、親子がふれあう時間がもてる。
- (5) 周りの人への思いやりや感謝の思いが育ち、豊かな心をもった子どもが育つ。
- (6) 障害をもつ人への周りの暖かい支援や、適切な医療・療育が受けられる環境が整う。
- (7) 子どもが異年齢間の交流の中で、郷土の伝統文化や芸術にふれ、多くの感動体験をもち、郷土愛が育つ。
- (8) 親の子育てを援助する地域の子育て機関の連携が整う。



《 カントリーチャイルド子育て支援の目標 》

健康づくりの推進

豊かな心とからだの健康づくり
をすすめる

自分にあった健康づくりを
考えるための活動

自立

豊かな心をもつ子どもが
育つための活動

おもいやり

感動

親がゆとりをもった子育てが
できるための活動

ゆとり

ふれあい

仲間づくり

地域づくりの推進

地域で子育てをする

子育て中の親を家庭や地域
の人たちが支えることが
できるための活動

支える

みんなで岡原村を
築いていくための活動

(1)

仲間づくり

おもいやり

郷土愛

環境づくりの推進

子どもの育つ生活環境が整う

緑豊かな自然を守る活動

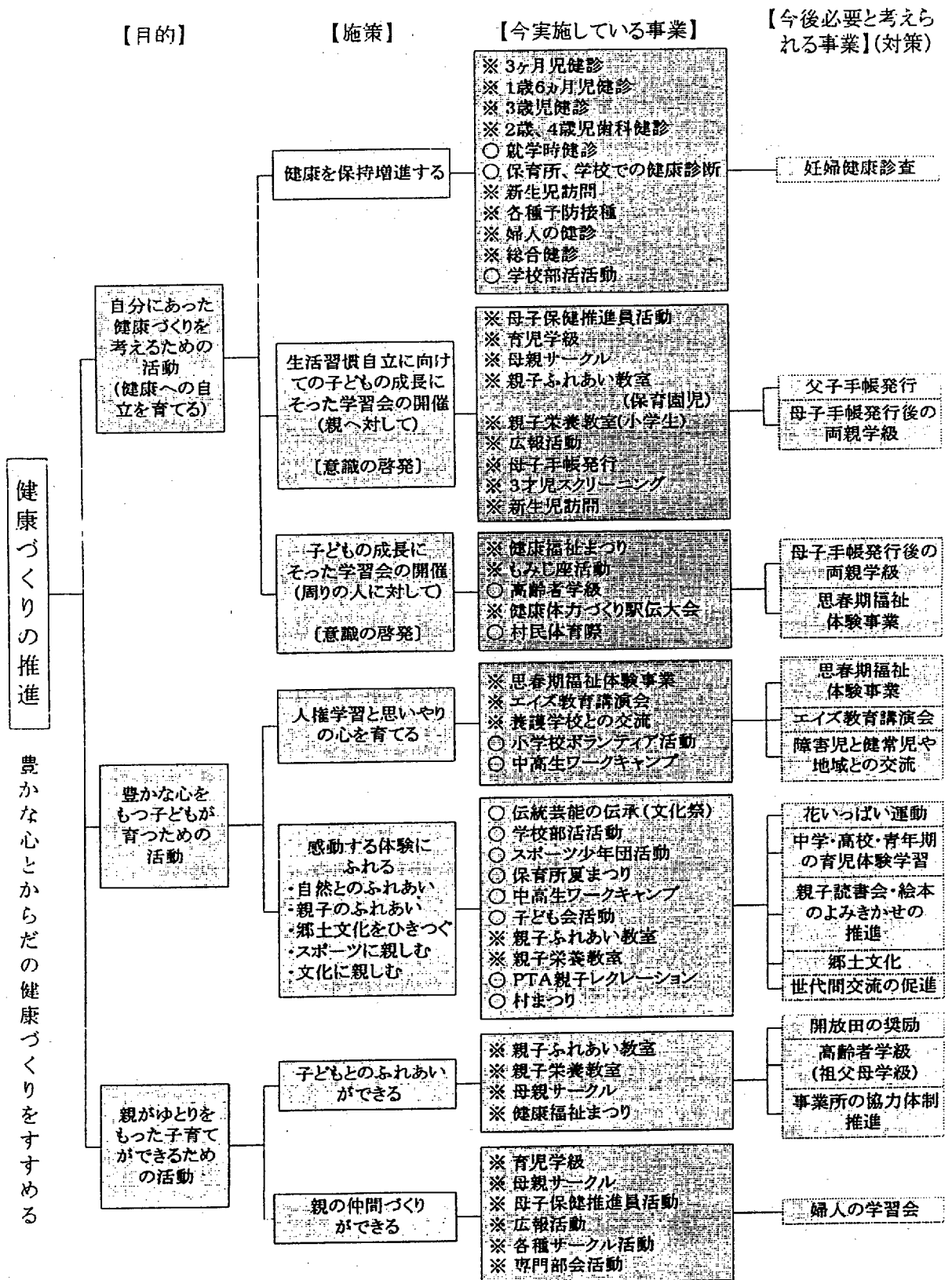
郷土愛

安心して子育てができる
生活環境を整備する
ための活動

(2)

憩い

《健康づくりの推進展開図》



(注) ※は保健課関係事業です

5. カントリーチャイルド 子育て支援体系

子供からお母さんまで笑いの
あふれる長寿の村



子育て中の親を、家庭や地域の人達が支えることがで
きるための活動

量かな心をもつ子どもが育つための活動
(思いやり・情緒を育てる)

親がゆとりをもった
子育てができるための活動
(ゆとり・ふれあい仲間
づくり委員会)

子ども会活動	伝統芸能の伝承(中学校)
スズキ少年団活動	村民体育祭
高校生リーダー研修	健康福祉まつり
スズキ文化祭	ふるさとまつり
小・中学校文化祭	PTA活動
青年団文化祭	地区でのまつり
	村まつり
を、家庭や地	花いっぱい運動

母子保健推進員活動	土曜学級(専守士保育園)
母親サークル	高齢者とのふれあい教室
育児学級	学童保育
育児相談	母子手帳発行後の家族学級
家庭訪問	職場での育児学習会
出生資金の支給	助産費、育児手当の充実
乳幼児医療費の無料化	「エイズ教育」
児童虐待専門家派遣活動	児童保護センター・子ども被害 調査機関増設・体験授業
障害者との交流事業	思春期講話・体験授業

(意識の啓発)	高齢者学級
広報	健康福祉まつり
母子保健推進員活動	健康体力づくり市民大会
育児学級	市民体育祭
母親サークル	もみじ庭活動
親子ふれあい教室	思春期福祉体験事業
親子栄養教室	学校部活動
母子手帳発行	
母子手帳発行後の子育て教室	
児童用スクリーンニング	

親子ふれあい教室	・村まつり
親子栄養教室	・伝説豆蔵の伝承(中学校)
思春期福祉体験事業	・健康福祉まつり
P.T.A親子レクリエーション	・学校部活動
子ども会活動	・少年団活動
伝承教室(高齢者と)	・小学校うたがひ活動
子どものふれあい教室	・保腎所夏まつり
花いつぱい運動	・図書館との交流事業
エイズ教育	
おもちゃ図書館	

母親サークル
育児学級
母子保健推進員活動
親子ふれあい教室
親子栄養教室
健康福祉まつり
広報活動
各種サークル活動
開放日の提案
婦人(女性)の学習会
開催づくり推進員専門研修会活動

2 育児学級

1. 基本的な考え方

岡原村では、子どもたちが生き生きとすこやかに育ち、親が安心して子育てができる村をめざしています。そこで、仕事をもっている母親が子育てに悩まないことや農業をしている母親が忙しい中でも子どもの姿に気をとめ、子どもと話し合ったり、ふれあう時間をもつようになることが重要です。そこで母親が子育ての不安を保健婦・栄養士などの専門職に気軽に相談し軽減できることや、子育ての悩みや不安を聞いてくれる人や場所があり、子育ての学習機会を提供することを目的とした育児学級を実施します。

2. 目的

育児学級の目的は母親の育児の悩みが軽減することを目的とする。

具体的な目的は

- ① 母親が忙しい時に父親や祖父母が家事を手伝ってくれる
- ② 母親が子どもと一緒に遊びたいと思っている
- ③ 家族が母親と子どもが一緒に遊んでいるのを見てほほえましいと思う
- ④ 家族全員が子どもにむし歯を作らないようにしようと自覚できるようになる
- ⑤ 育児の情報が得られる

3. 内容

- ① 「子どもの歯が4本生えそろったら歯の掃除を始める時期」だと話していく
〔6ヶ月児育児学級〕
- ② 「子どもが怖がらないように仕上げ磨きをして上げること」の大切さを学習する
〔1歳2ヶ月児育児学級〕
- ③ 「子どもは1人で歯を磨けないので6歳頃までは仕上げ磨きが必要だ」と話していく
〔1歳2ヶ月児育児学級〕
- ④ 子どもと一緒に遊ぶことはとても大事なことだということをみんなで話し合う
- ⑤ 育児学級に祖父母も一緒に出席してもらい、母親・父親・祖父母のそれぞれの役割を話し合う
- ⑥ 子どもが小さいときは、母親と子どもがふれあうことが大切だということを伝えていく
- ⑦ 母親の悩みを聞いて子育ての支援をする電話相談があることを伝える
- ⑧ 子どものかかりやすい病気やまた現代の子育てについて情報を提供していく

4. 対象者

6ヵ月児育児学級…6～7ヵ月児の子どもと親
1歳2ヵ月児育児学級…1歳2ヵ月児の子どもと親、また祖父母

5. 目標量

6ヵ月児育児学級……年に6回
1歳2ヵ月児育児学級……年に6回

6. 目的達成度の測定方法

- ① 父親や祖父母が家事を手伝ってくれる割合
- ② 母親が子どもと一緒に遊ぶ機会の割合
- ③ 家族が母親と子どもに「遊んできていいよ」とすすんで出してくれる割合
- ④ 歯のアンケート調査の「歯の衛生に力を入れていますか」の項目で“注意している”の回答が増える割合
- ⑤ 育児学級で悩みの解決した割合

などについて、平成9年度と平成11年度に調査しその変化を検討する。

	市 町 村		保健所の関与
	市町村行政内部の作業	住民参加	
【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 ・人口、地理的条件、社会資源等 ・市町村の組織体制等 ・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	人口3,129人 老人人口割合 22.6% 20平方キロ いぐさ、メロン、たばこ、米などの農業が基幹産業 年間出生 40人～20人 医療機関 村内に内科病院 近隣に公立多良木病院（小児科あり） 歴代村長が続けて、現職で死亡 健康への関心の高まり（昭和の末） 健診の受診率は向上し、大臣表彰も受けた 平成2年度から健康づくり推進協議会の組織再編に着手 年間、6～7回開催されている もみじ座（寸劇）が結成され、県下を講演して回っている 保健課の職員が健康な地域づくりスタッフ研修（健康センター）を受けて意識改革。最近では、事例提供として講師も勤めている。		
【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 ①合意形成のキーマン ②範囲 ・首長、財政、他課、議会 ・住民組織、医師会等 ③合意形成の手法 ・個別調整、会議、研修会等 ④策定体制の有無、構成、運営	合意形成のキーマン：保健婦が中心 合意形成の範囲：課内協議（6月） ・健康づくり推進協議会メンバー ・教育委員会、企画課職員 ・健康づくり専門部会（4部会） ・母子保健推進員会 ・広域的母子保健計画策定の関係者 合意形成の手法 ・健康づくり推進協議会で協議 ・課長会議で策定について説明 策定体制（7月に発足） ・カントリーチャイルド子育て支援計画策定委員会 ・同支援計画検討委員会 ・子育てフリートーキングメンバー - 母子保健推進員会 - 役場職員（独身者） 1回	以下のメンバーとして参加 ・健康づくり推進協議会 ・カントリーチャイルド子育て支援計画策定委員会 ・子育てフリートーキングメンバー	・保健所の主催する母子保健計画についての学習会 ・中球磨5か町村の広域的母子保健計画の策定（平成8年4～7月） ・母子保健事業を5町村共同で実施（歯科を中心） ・免田町の平成6年度からのモデル事業で、情報交換あり
◆計画策定のための環境づくり ・予算 ・人的体制 ・時間の確保 ・その他	予算の確保 9月補正予算（60万円） 実際には100万円 印刷は印刷会社と建設課のカラーコピーを使った 策定についての広報も行なった 編集にコンサルタントを入れた（コンサルタント料は旅費程度） ヘルスプラン事業でアンケート調査報告書を作る段階でつづがった ケイズシステム 健康センターと共同でやっていたシンクタンク		
【Ⅲ】地域の実態、住民ニーズ把握 ①地域の実態、住民ニーズ把握の視点の整理と共有化 ・キーマン、範囲、手法 ・検討体制 ②具体の手法 ・既存資料の活用 ・住民等との対話 ・アンケート調査	共有化のキーマン：保健婦 各グループでの意見を集約しながら、イメージ図を作った 共有化の範囲と手法 検討委員会で目指す姿を描いたメンバーの一人が描いたイメージ図が共有化を促進した 検討体制 検討委員会や健康づくり推進協議会で第5回策定検討委員会で体系図が完成 既存資料の活用 関係各課に資料提供を要請 学校、医療機関、保育園、社協 同様に、事業の問題と対応策も提出 アンケート調査 広域的母子保健計画策定の際のアンケート調査を活用	・母子保健推進員とのフリートーキング ・3歳児健診の際の間診票での母親の意見を集約 ・平成7年度以前の住民とのグループワークの資料（風船図）	既存のデータの提供 保健所からのデータをケイズシステムでグラフ化してもらった
【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 ②内容 ・具体の目標、数値目標 ・評価指標	具体的な対応策に関する検討協議 検討委員会、策定委員会、課長会議 原案については、保健婦が中心となって、作成した 具体的な目標、数値目標、評価指標 評価指標については、協議できずに、出来上がって説明させてもらった サービス量、マンパワーについては策定委員会で検討してもらった 財政係との合議はできている	必要な施策の検討 検討委員会で行なった 実施要領づくり 住民参加を得る時間がなかった	広域的な調整や首長への理解の促進 保健所でのヒアリング （保健課長も同席した） 予算化の確認、関係機関の年次計画の有無についてチェック 実施要領づくりにも支援 管内3地区ごとに支援していった
【Ⅴ】計画の具体化 ・9年度予算への反映 ・計画の進行管理、組織体制 ・住民、関係機関への周知等	9年度予算への反映 公園の整備、小学校社会人講師派遣 食生活改善推進員が学外講師に 計画の進行管理体制 健康づくり推進協議会 健康文化都市推進事業検討委員会へ 住民や関係機関への周知など 関係機関への計画書の配布		
【Ⅵ】全体を通じた事例のまとめ	省 略	省 略	省 略