

る保健所職員および市町村職員を対象とした研修が必要と考える次第である。

市町村母子保健計画の策定プロセスが計画の推進に及ぼす影響

藤内修二（大分県佐伯保健所）
田上豊資（高知県健康政策課）

1. 目的

母子保健計画の策定プロセスが計画策定後の母子保健事業の実施状況に及ぼす影響を分析することにより、効果的な母子保健事業の展開のために求められる計画策定のポイントを明らかにする。

2. 方法および対象

方法および対象は前述の通りであるが、本稿では策定プロセスとして、策定委員会や作業部会の有無（既存の組織を活用した場合を含む）、策定委員会や作業部会への住民代表の参加の有無、策定委員会や作業部会への庁内他課の参加の有無、策定委員会や作業部会への関係機関の参加の有無、関係者へのヒアリングやアンケート調査の有無、住民へのヒアリングやアンケート調査の有無を、策定後のプロセスとして、計画の議会や住民への周知、進行管理体制の有無を、計画策定後の母子保健事業の変化として、訪問指導の質的な変化（訪問対象の変化や訪問記録の管理や活用方法の変化、関係者との同伴訪問の増加）、乳幼児健康診査の質的な変化（個別相談の時間の増加、集団指導の内容の変更、専門職種種の増加）、各種教室や相談事業の質的な変化（教室の内容や対象の変更）を、連携の推進については、庁内他課との連携の推進（情報の行き来の増加や共同事業の増加）、関係機関との連携の推進（個人情報が行き来や事業についての情報の行き来の増加、共同事業の増加、関係機関の専門職の相互活用）をその指標として解析を行った。

人口規模別の解析は 8,000 人未満 8,000～19,999 人、2 万以上の 3 区分で行った。

3. 結果

1) 策定委員会や作業部会の有無が及ぼす影響

策定委員会が設置された自治体では、新規事業が開始された割合が高く、どの人口規模でも有意な関連が認められた（図 1）。一方、作業部会の設置が新規事業の開始に及ぼす影響は小規模自治体に限られていた。また、小規模自治体では、策定委員会や作業部会の設置が、訪問指導や乳幼児健康診査、各種教室や相談事業の質的な変化に有意な影響を及ぼしていたが（図 2）、中規模以上の自治体では設置による影響が認められなかった。

2) 策定委員会や作業部会への住民代表の参加が及ぼす影響

住民代表として、5 種類の組織（育児サークルなどの母親代表、児童民生委員や母子保健推進員、愛育班や食

生活改善推進委員、PTAや保育園の父母会など、婦人会・青年団・老人会・自治会の代表)の代表のうち、いくつかの組織が参画しているかにより、住民代表の参加の程度を評価した。

策定委員会や作業部会への住民代表の参画が多いほど、新規事業が開始されており、いずれの人口規模でも有意な関連が認められた(図3)。

小規模自治体では、策定委員会や作業部会への住民代表の参画が多いほど、乳幼児健康診査、各種教室や相談事業の質的な変化が認められたが、中規模以上の自治体では、その関連は弱く、作業部会への住民代表の参画が多いほど、各種教室や相談事業の質的な変化が多いにとどまった(図4)。また、策定委員会や作業部会への住民代表の参画が多い自治体ほど、住民の主体性が向上したと回答していた(図5)。

3) 策定委員会や作業部会への庁内他課の参加が及ぼす影響

策定委員会や作業部会への庁内他課の参画は、児童福祉担当、教育委員会、企画担当課、その他の課の4項目のうち、いくつかの項目の参画を得たかで評価した。

策定委員会や作業部会に参画した課が多い自治体ほど、庁内他課との連携が推進されたと回答しており、いずれの人口規模でも同様に認められた(図6、図7)。連携の推進を評価する個々の項目である情報の行き来の増加および共同事業の増加のいずれも、策定委員会や作業部会に参画した課が多いほど、多く認められた。

4) 策定委員会や作業部会への関係機関の参加が及ぼす影響

策定委員会や作業部会への関係機関の参画は、児童相談所、福祉事務所、医師会、歯科医師会、保育所・保育園、学校長、養護教諭の8項目のうち、いくつかの項目の参画を得たかで評価した。

策定委員会や作業部会に多くの関係機関が参加した自治体ほど、関係機関との連携が推進されたと回答しており、いずれの人口規模でも同様に認められた(図8、図9)。

5) 策定委員会や作業部会の機能が及ぼす影響

中規模以下の自治体では、策定委員会の機能が良好と回答した自治体ほど、新規事業の開始が多い傾向が認められた(図10)。また、策定委員会の機能が良好と回答した自治体ほど住民の主体性の向上が認められたと回答しており、いずれの人口規模でも同様な傾向が認められた(図11)。一方、作業部会の機能は事業の質的な変化や住民の主体性の向上に有意な影響を認めなかった。

6) 作業部会の回数が及ぼす影響

小規模自治体では、作業部会の回数が多いほど、訪問指導の質的な変化が認められた。人口2万人以上の自治

体では、作業部会の回数が多いほど、関係機関との連携が推進されていたが、20回を越える自治体では逆に連携の推進が少なかった(図12)。

7) 関係機関へのヒアリングやアンケート調査の実施が及ぼす影響

関係機関へのヒアリングやアンケート調査を実施した自治体では、いずれの人口規模でも、訪問指導の質的な変化、乳幼児健康診査の質的な変化、各種教室や相談事業の質的な変化が多く認められ(図13、図14)、関係機関との連携も推進されていた(図15)。

8) 住民へのヒアリングやアンケート調査の実施が及ぼす影響

住民へのヒアリングやアンケート調査を実施した自治体では、いずれの人口規模でも住民の主体性が向上したと回答した自治体が多かった(図16)。事業の改善への影響では小規模自治体で、各種教室や相談事業の質的な変化や教室運営の自主化が認められた(図17)。

9) 議会や住民への周知が及ぼす影響

策定された母子保健計画について、議会で承認を得たり、担当の常任委員会で報告をしたりという形で、議会に周知した自治体では新規事業の開始が有意に多く、人口2万人未満の自治体で顕著であった(図18)。母子保健計画のダイジェスト版の作成や広報誌への掲載、さらにイベントなどの機会を利用して住民へ計画の周知を図った自治体では、いずれの人口規模でも新規事業の開始が有意に多かった(図19)。同様に住民に計画を周知した自治体では、いずれの人口規模でも、住民の主体性が向上したと回答する自治体が有意に多かった(図20)。

10) 進行管理体制の有無が及ぼす影響

進行管理体制を設置(既存の組織の活用を含む)した自治体では、いずれの人口規模でも、新規事業を開始した自治体が有意に多かった(図21)。

4. 考察

平成9年度の本研究で行った優秀事例への訪問調査により、母子保健計画の策定プロセスとして、広くコンセンサスを得ること、住民や庁内他課や関係機関などを巻き込むこと、ニーズ調査としてのヒアリングやアンケート調査が重要であることが指摘され、こうした自治体では既に各種事業の改善や関係機関との連携の推進と言った策定による効果が認められていた。本年度の研究では、こうした策定プロセスを経ることにより、母子保健事業への効果が発揮されるという仮説を立て、その仮説の検証を試みた。

これらの仮説がほぼ立証されたことは上述の通りであるが、人口規模別の分析で、策定委員会や作業部会の設置やその機能が及ぼす影響が小規模自治体に顕著であり、中規模以上の自治体では乏しい傾向にあったことは注目

に値しよう。このことは中規模以上の自治体で、策定委員会や作業部会の設置の効果が乏しかったということではなく、別稿でも述べられているとおり、中規模、大規模の自治体ほど、計画策定後の母子保健事業の改善が認められている。むしろ、小規模自治体では、策定委員会や作業部会などの組織を設置し、それが十分に機能しなければ、計画策定による効果が出ないという解釈の方が妥当と考える。こうした小規模自治体の計画策定における保健所の支援の重要性は論を待たないが、今回の結果は保健所の役割を改めて明確にするものであろう。

また、策定委員会に比して、作業部会の機能が策定後の母子保健事業や連携に及ぼす影響が乏しかったことも興味深い。別稿で述べられているとおり、作業部会の構成員は策定委員会に比較して、こじんまりとしたメンバーになっており、作業部会に住民代表や関係機関の職員が参画していない自治体ほど、よく機能した回答している（作業部会がかなり機能したと回答している自治体の割合：住民代表の参加あり 25.2% vs 住民代表の参加なし 33.3%、関係機関の参画あり 28.2% vs 関係機関の参画なし 37.6%）。これらの結果は、作業部会が母子保健担当課だけの職員で構成されている場合（これで作業部会と呼べるかは疑問であるが）、作業部会が機能したとしてもその効果には限りがあること、そして、住民代表や関係機関の参画を得て、計画の素案と作るという作業部会の作業がいかに困難であるかを物語っていると言えよう。ニーズ調査の結果に基づいて、住民や関係者と一緒はどう素案を作っていくのか、そのノウハウの確立をするとともに、こうした技術的な支援を保健所ができるよう保健所の職員の資質の向上が求められよう。

本研究における母子保健計画策定による効果の評価は、母子保健担当者の主観的な評価に基づくものであり、策定委員会や作業部会の機能のように主観に基づく評価で判断した項目との関連の分析にはバイアスがかかり、その解釈には制約があろう。一方、策定委員会や作業部会の設置の有無や構成員、開催回数、ニーズ調査の有無などは客観的な事実に基づく評価であり、こうしたバイアスは免れよう。しかし、もともと、母子保健事業の改善に向けて積極的な自治体が、望ましい策定プロセスを経て、母子保健事業の改善や連携の推進につながっているという交絡因子は避け難く、純粋に母子保健計画策定の効果を抽出することは困難である。

こうした解釈上の制約があるものの、策定委員会や作業部会の設置とそれぞれへの住民代表や関係機関・団体の参画、関係機関や住民へのヒアリングやアンケート調査の実施が効果的な母子保健事業の展開のための計画策定に必要なプロセスであると考えられる次第である。

策定後の計画の周知や進行管理組織の設置が新規事業

の開始や住民の主体性の向上に影響を及ぼしていた。この結果は母子保健事業の改善に積極的に取り組む姿勢の現れとして、議会や住民の周知、進行管理組織の設置が行われたと解釈することも可能であるが、計画が策定して終わりではなく、周知や進行管理組織の設置まで行って初めて意味があることを示唆する結果と考えて良からう。特に、保健所が首長や幹部職員に母子保健計画の意義や策定プロセスについて説明を行った自治体において、周知や進行管理がきちんと行われていたことは、市町村の保健計画策定における保健所の役割の一つを明示していると言えよう。

5. 結語

策定委員会や作業部会の設置、策定委員会や作業部会への住民代表や関係機関・団体の参画、住民や関係者を対象にしたニーズ調査、素案作成に向けての作業部会の運営、計画の周知と進行管理組織の設置が効果的な母子保健事業の推進を可能にする計画策定のために重要であると考えられた。こうした策定プロセスを有効なものにするために保健所の支援は重要であり、特に、人口規模が小さな自治体への支援は不可欠と考えられた。

図1 策定委員会と新規事業の有無

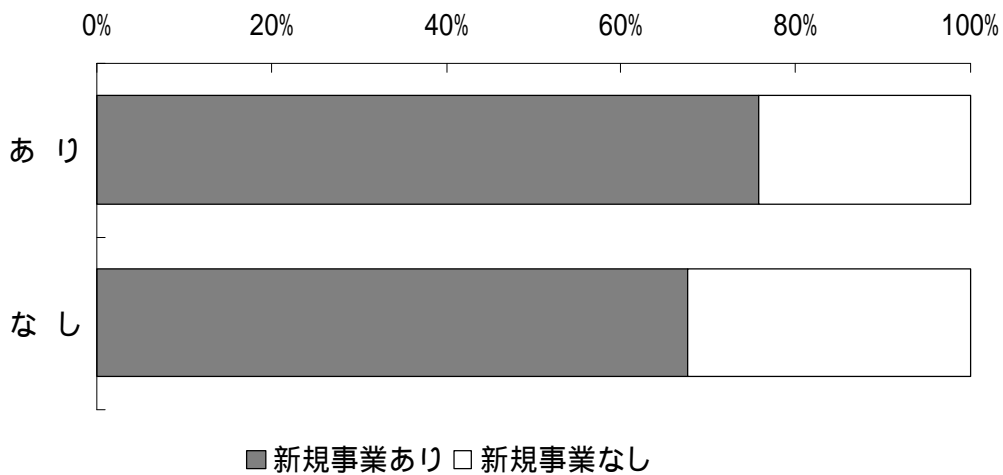


図2 作業部会と各種教室の質的变化

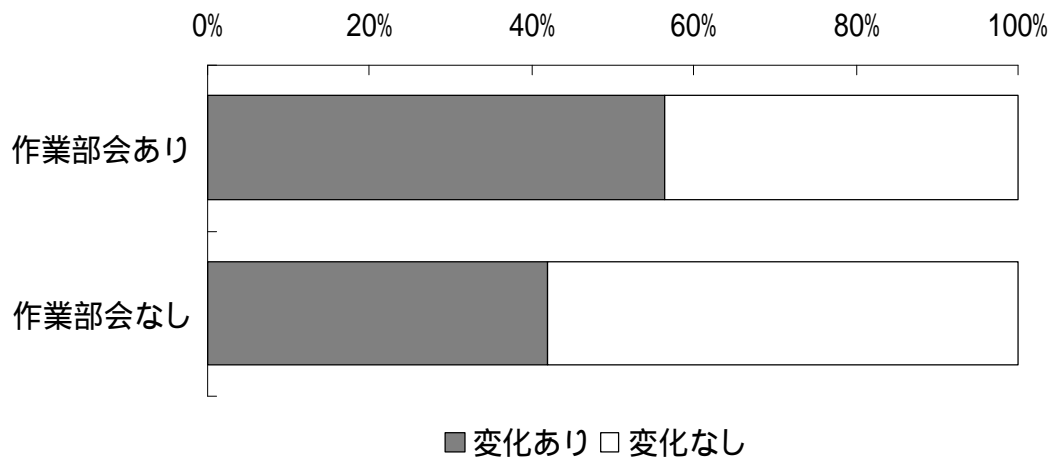


図3 策定委員会への住民参加と新規事業の有無

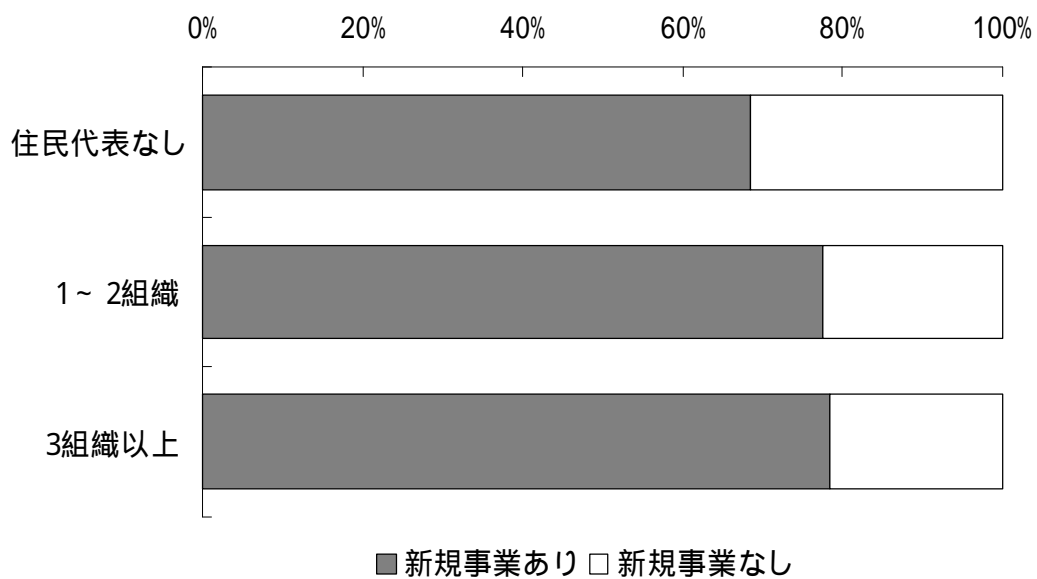


図4 策定委員会への住民参加と各種教室の質的变化

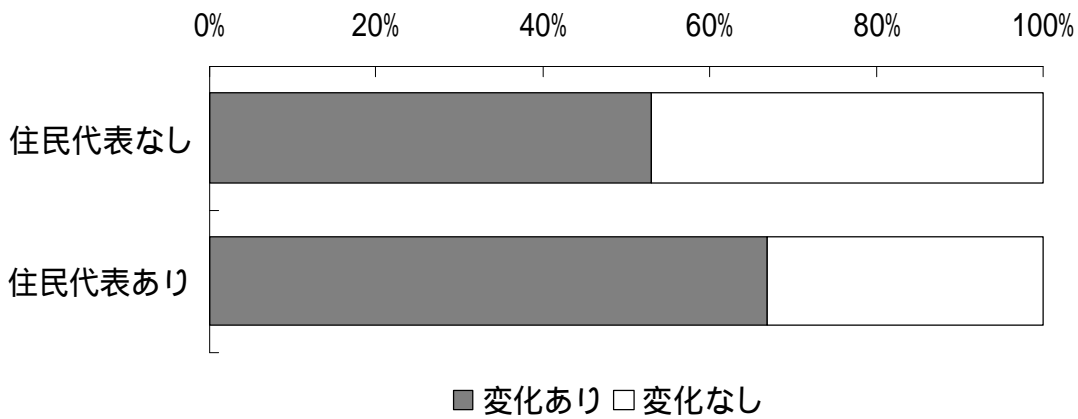


図5 策定委員会への住民参加と住民の主体性の向上

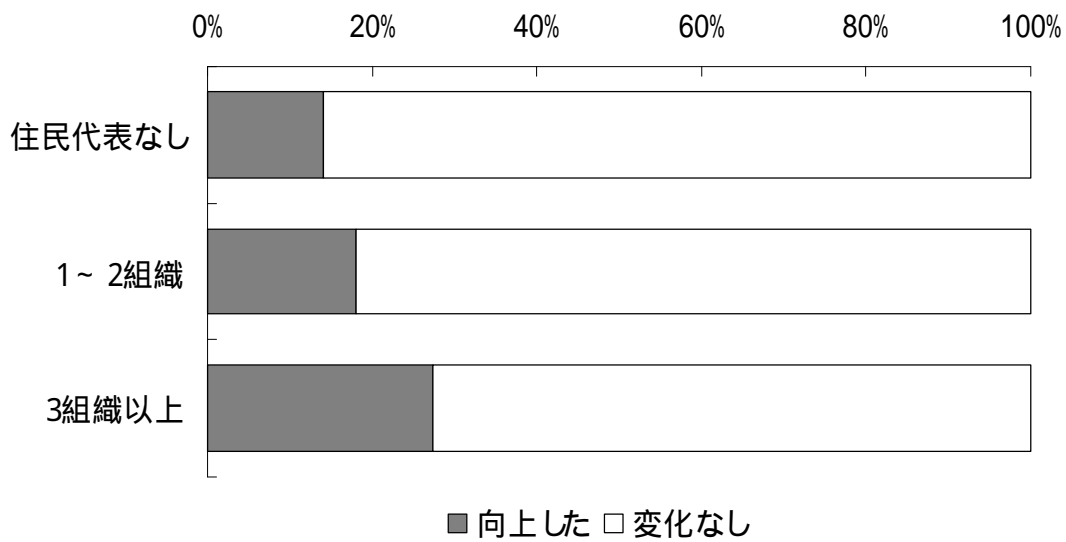


図6 策定委員会への他課の参画と連携の推進

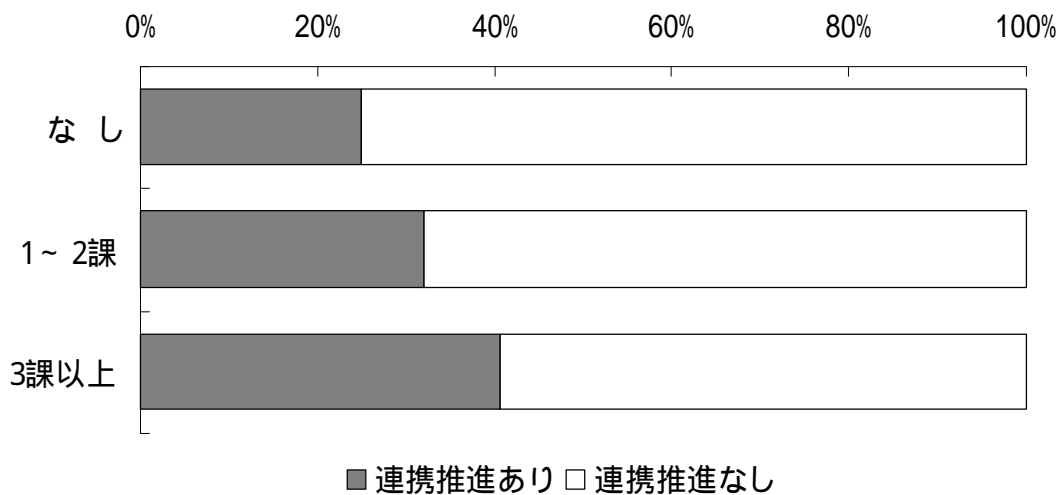


図7 作業部会への他課の参画と連携の推進

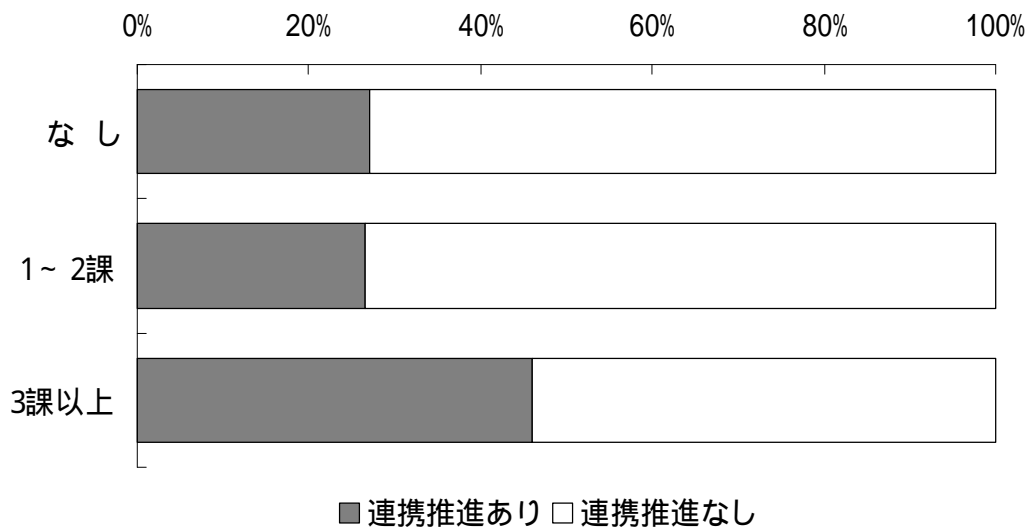


図8 策定委員会への関係機関の参画と連携推進

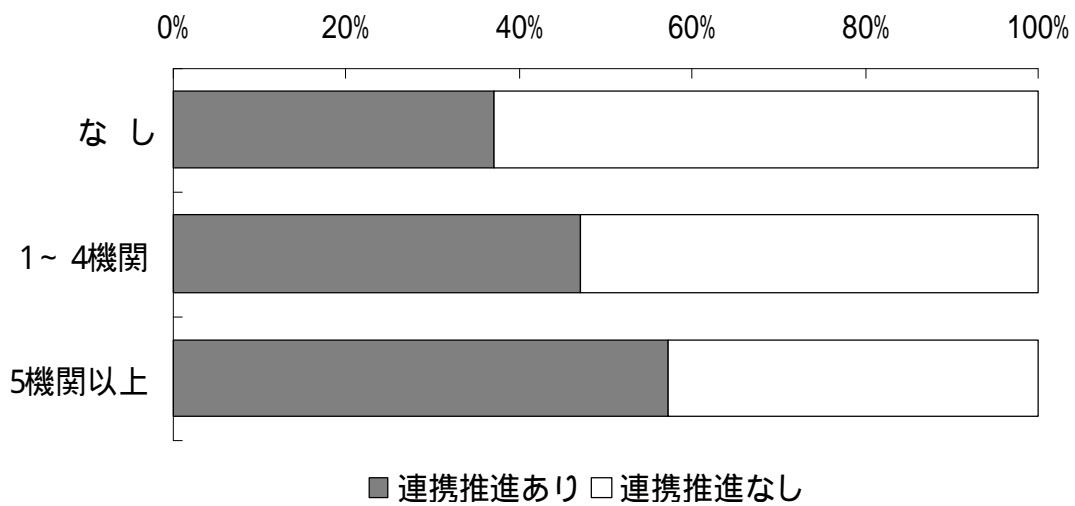


図9 作業部会への関係機関の参画と連携推進

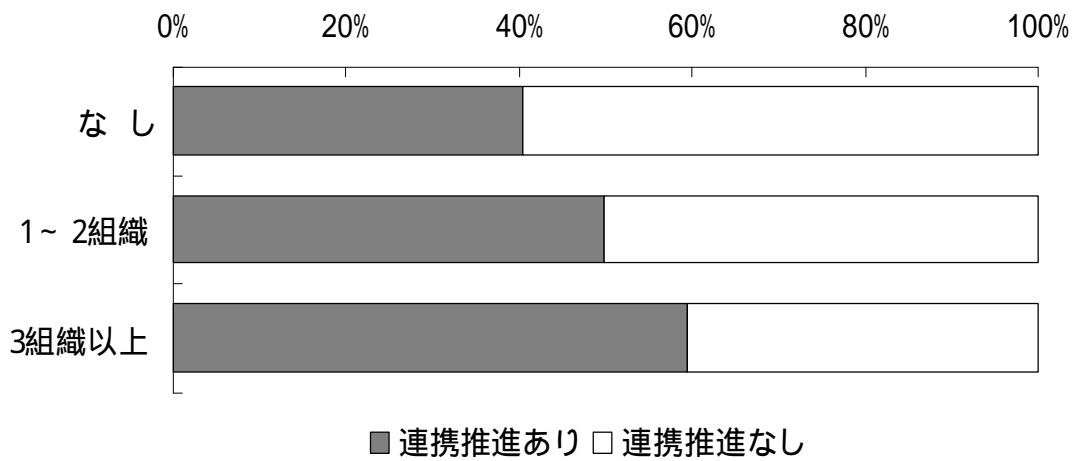


図10 策定委員会の機能と新規事業の有無

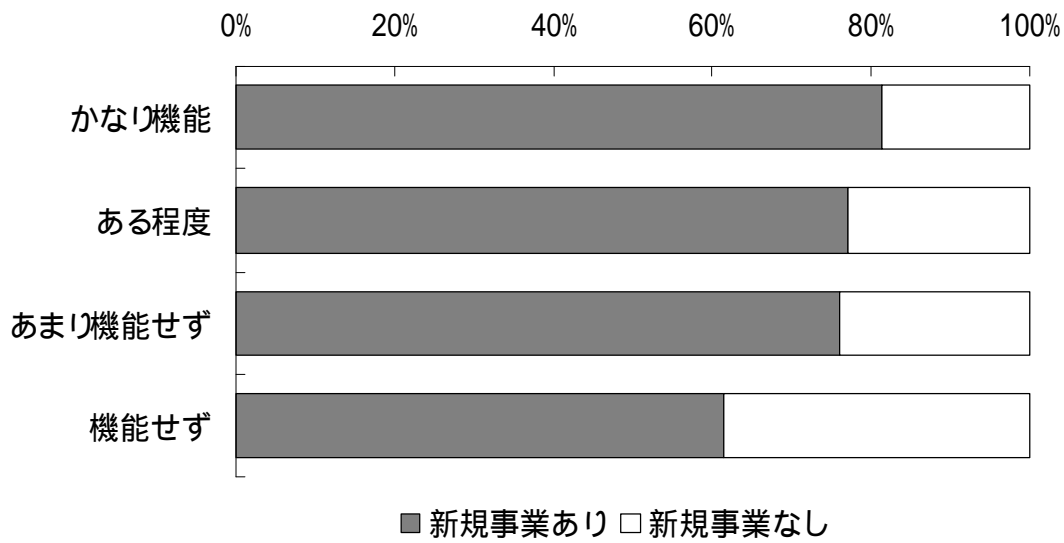


図11 策定委員会の機能と住民の主体性

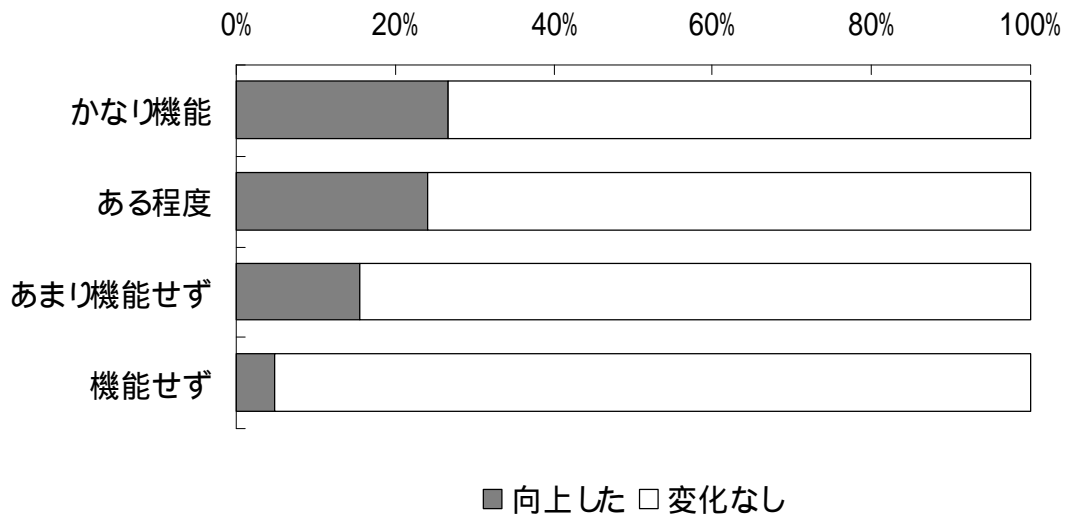


図12 作業部会の回数と関係機関との連携推進
人口

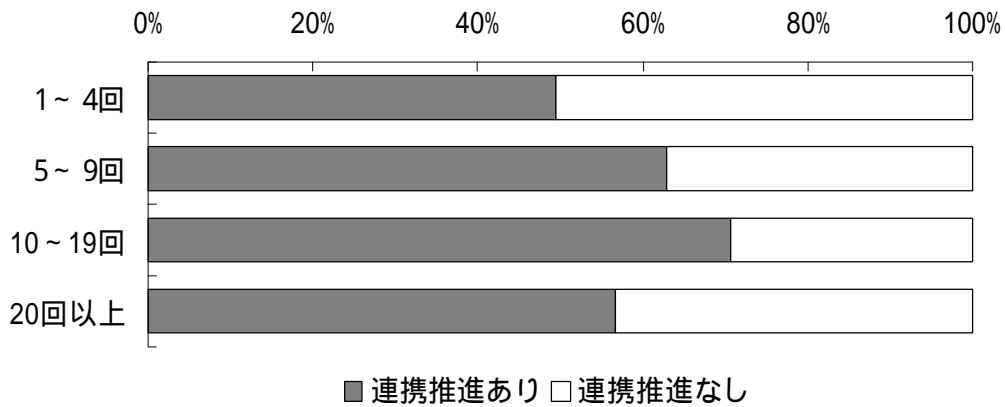


図13 関係機関へのニーズ調査と乳幼児健診の変化

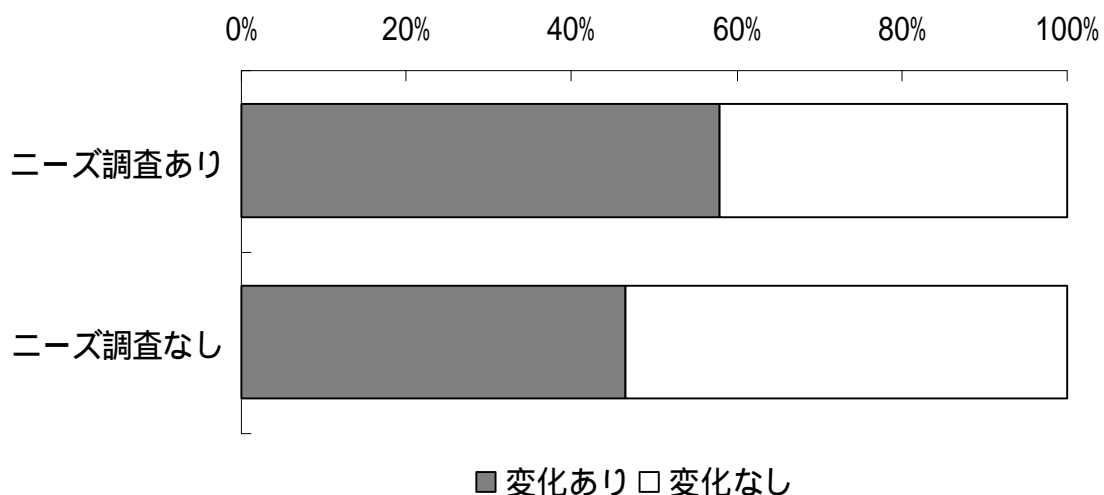


図14 関係者へのニーズ調査と各種教室の変化

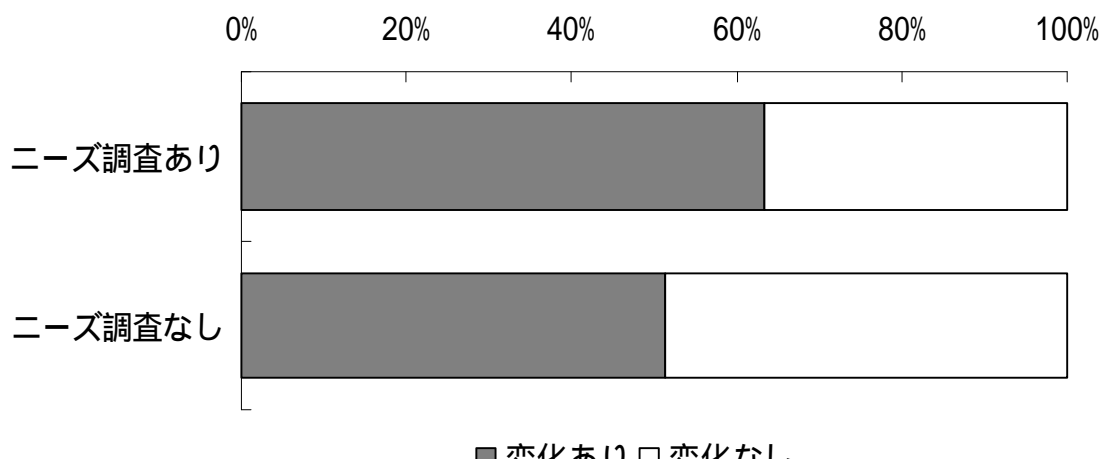


図15 関係者へのニーズ調査と連携の推進

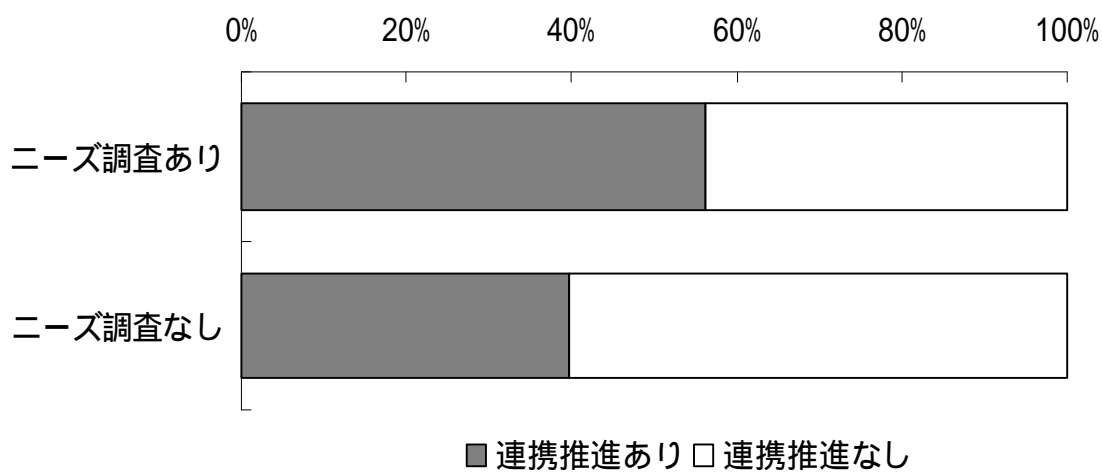


図16 住民へのニーズ調査と住民の主体性の向上

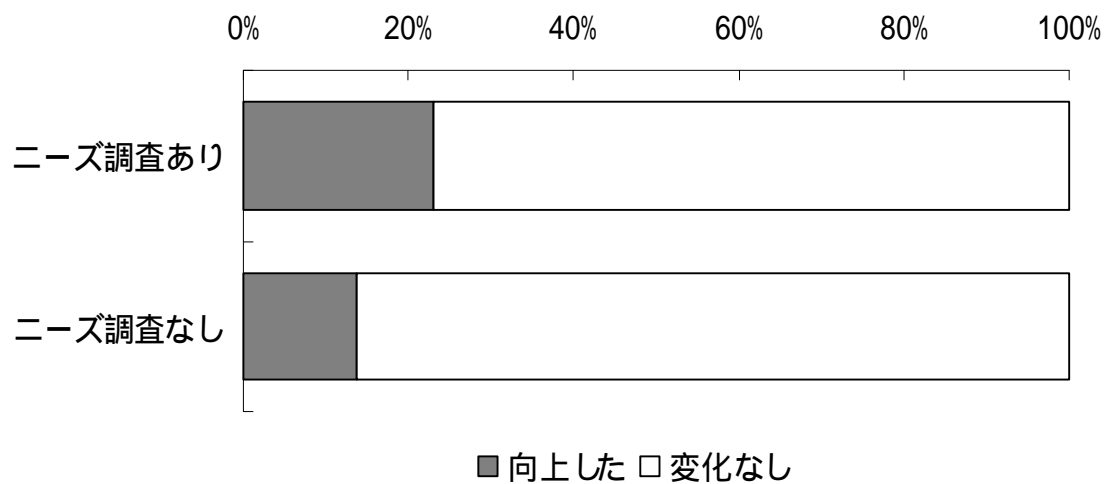


図17 住民へのニーズ調査と各種教室の変化
(小規模町村)

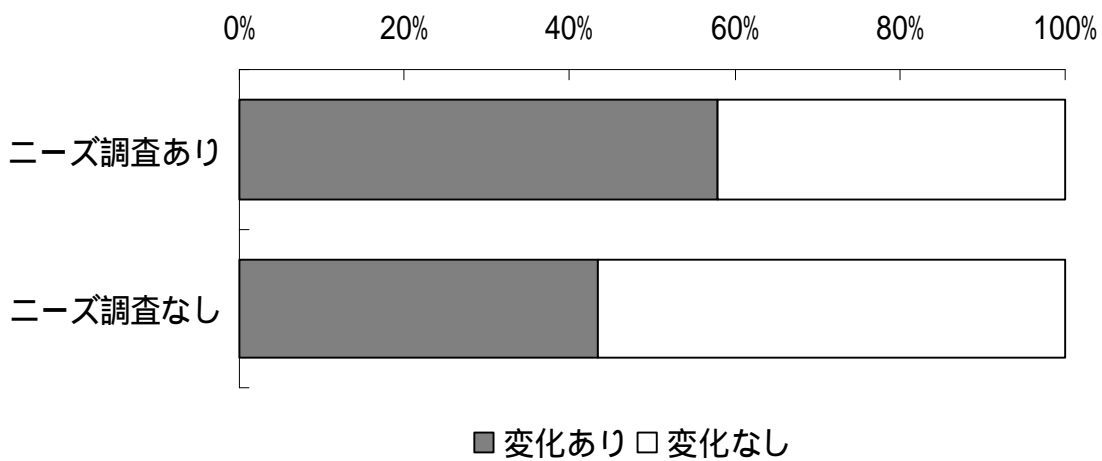


図18 議会への周知と新規事業の有無

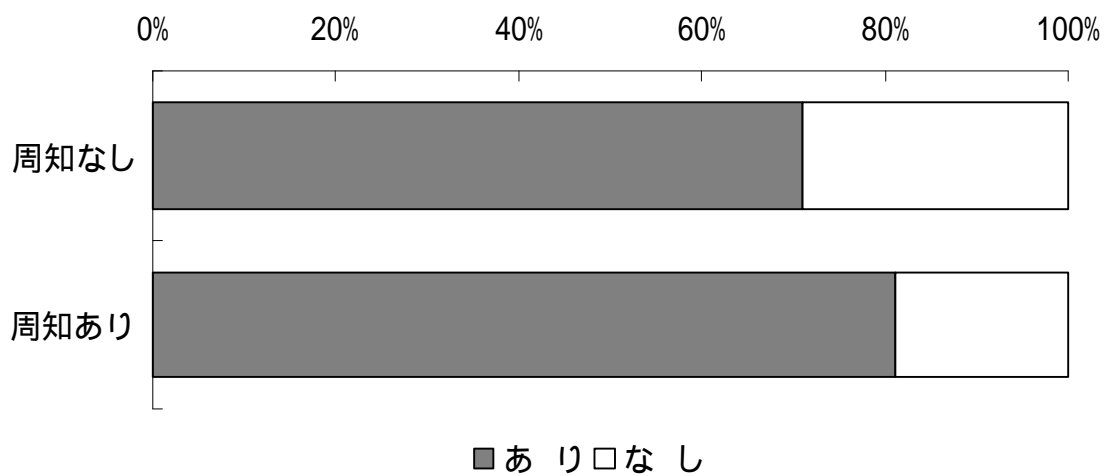


図19 住民への周知と新規事業の有無

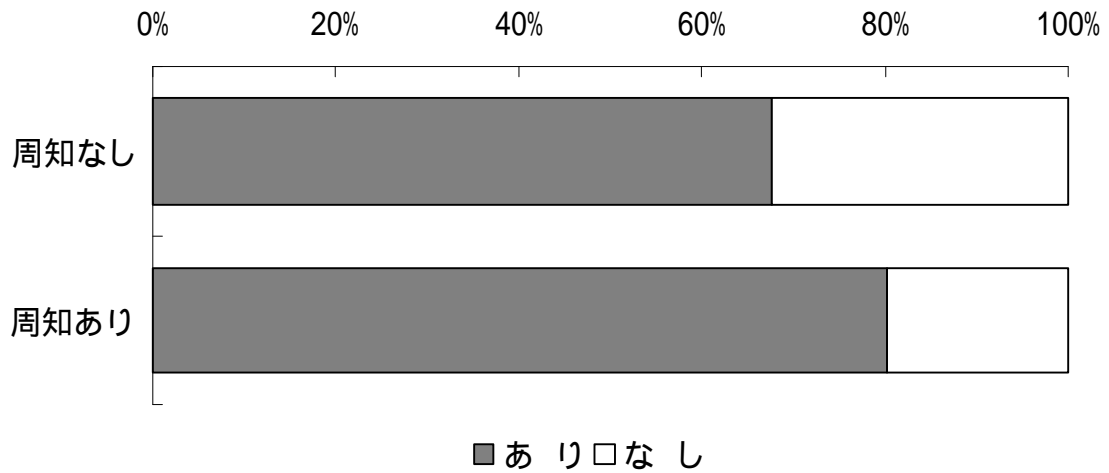


図20 住民への周知と住民の主体性の向上

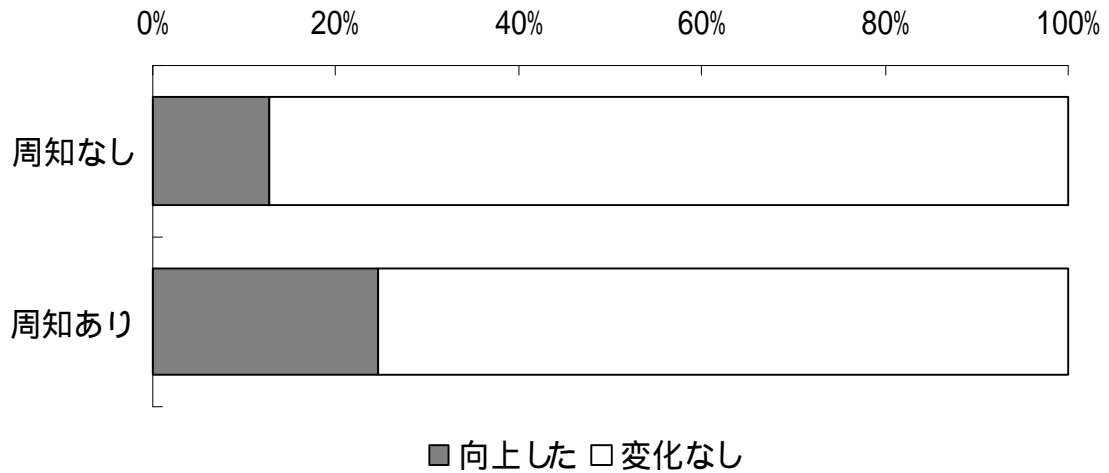


図21 進行管理組織と新規事業の有無

