

第5章 三郷市が目指す保健活動



1 アンケート結果から

(1) 市民アンケートから見てきた保健師像

平成28年11月1日から平成28年11月30日までの間に、アンケート用紙を用いて市民アンケートを実施しました。557人から回答があり、そのうち528人(95.0%)の有効回答を得ました。

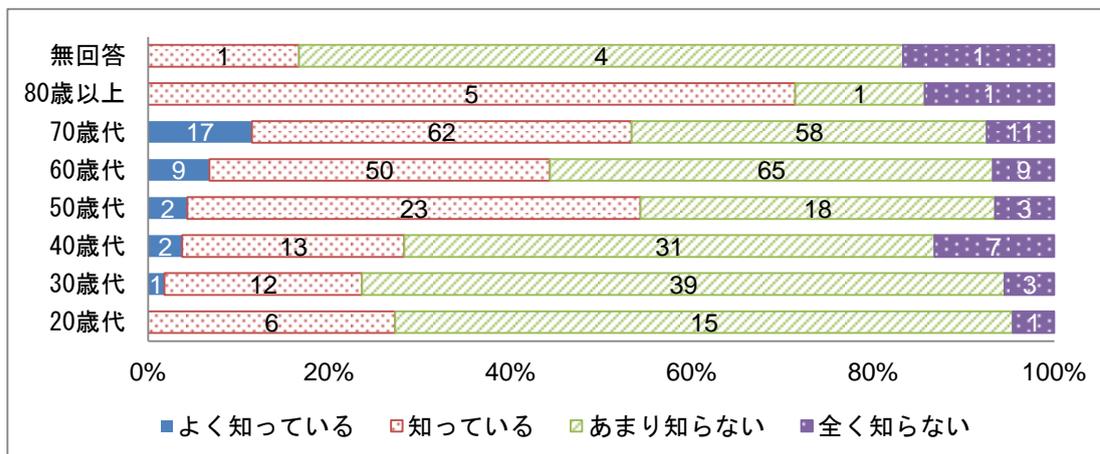
市の保健師がどんな仕事をしているかの認知度は「よく知っている」「知っている」を合わせて約40%でした。年齢が上がるにつれて認知度が高くなっています。【図22】

地区ごとに「地区担当保健師」がいることについての認知度は「よく知っている」「知っている」を合わせて約35%となっており、こちらも年齢が上がるほど、認知度が高くなっています。【図23】

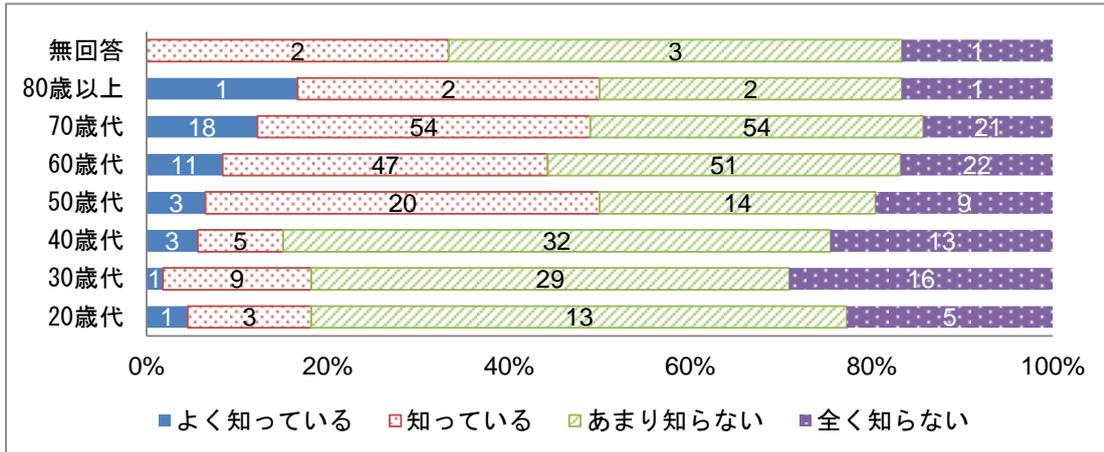
「市の保健師活動について、今後さらに充実して欲しい分野」では、20～30歳代では子どもの健康に関すること、40歳代からは介護予防が上位を占めており、年代によって充実して欲しい分野が変化しています。【表27】

「今後さらに充実してほしいもの」では、20～30歳代では個別支援が上位を占めますが、40歳代からは地域全体の健康づくりや情報発信が上位を占め、こちらも年代によって充実してほしいものが変化しています。【表28】

【図22】市の保健師がどんな仕事をしているか知っていますか



【図 23】 地区ごとに「地区担当保健師」がいることを知っていますか



【表 27】 市の保健師活動について、今後さらに充実して欲しい分野は何ですか

	1 位	2 位	3 位
20 歳代	子どもの健診	妊娠期からの子育て支援	予防接種
30 歳代	妊娠期からの子育て支援	子どもの健診	予防接種
40 歳代	妊娠期からの子育て支援 子どもの健診	介護予防	大人の健診
50 歳代	健康づくり 介護予防	生活習慣病予防について	認知症について
60 歳代	生活習慣病予防について	健康づくり 介護予防	認知症について
70 歳代	介護予防	健康づくり	認知症について
80 歳以上	生活習慣病予防について 認知症について	健康づくり	心の健康
全年代	介護予防	健康づくり	認知症について

【表 28】 市の保健師活動について、今後さらに充実して欲しいものは何ですか

	1 位	2 位	3 位
20 歳代	健康相談	健康教室	訪問などによる個別支援
30 歳代	健康相談	訪問などによる個別支援	健康教室
40 歳代	健康相談	健康教室	地域全体の健康づくり
50 歳代	健康教室	健康相談	健康情報の発信 地域全体の健康づくり
60 歳代	地域全体の健康づくり	健康情報の発信	健康教室
70 歳代	健康教室	地域全体の健康づくり	健康相談
80 歳以上	健康相談 健診前後の保健指導 訪問などによる個別支援	健康教室 地域全体の健康づくり	健康情報の発信
全年代	健康相談	健康教室	地域全体の健康づくり

(2) 職員アンケートから見てきた保健師像

平成 28 年 11 月 1 日から 30 日までの間に、本市職員に庁内 LAN のアンケート調査ツール (Lime Survey) を用いた保健師に関するアンケートを実施しました。

全職員 938 人 (特別職を除く) のうち、243 人から回答があり、そのうち 181 人 (25.9%) の有効回答を得ました。

当市職員の保健師がどのような仕事をしているかの認知度は、「よく知っている」「知っている」と、「あまり知らない」「まったく知らない」がほぼ同じ割合でした。【図 24】

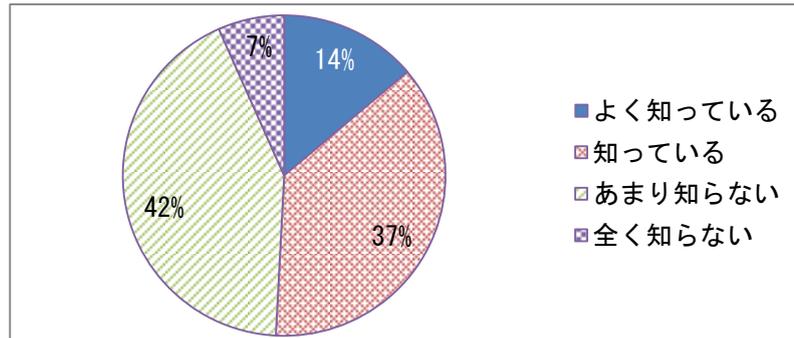
「今まで何らかの業務で保健師に連絡・情報共有したことがありますか」の問いでは、「何回もある」「ある」と、「ない」がほぼ同じ割合でした【図 25】。また、「何回もある」「ある」の回答者へ、当時の部署名と内容を尋ねたところ、福祉に係る関係課でケースワークに関する内容が多くありました。

「今まで何らかの業務で保健師と連携・協働したことがありますか」の問いでは、「何回もある」「ある」が 36%、「ない」が 64%でした【図 26】。また、「何回もある」「ある」の回答者へ、当時の部署名と内容を尋ねたところ、福祉に係る関係課でケースワークに関する内容が多くありました。他には、熱中症対策、新型インフルエンザ等対策がありました。

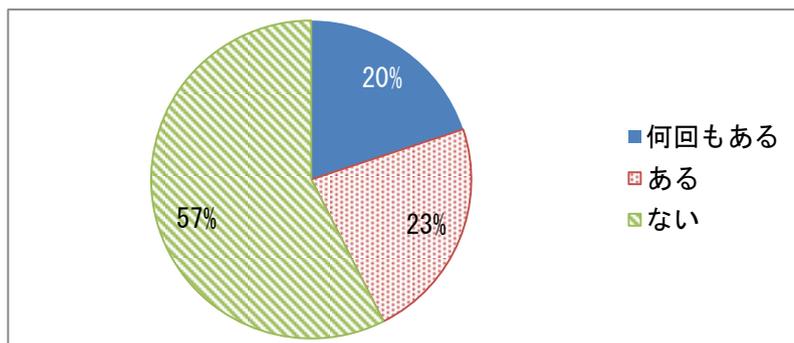
「今後、何らかの業務で保健師と連携・協働できると思われることはありますか」の問いでは、「ある」「どちらかといえばある」が約 4 割、「どちらかといえばない」「ない」が約 6 割でした【図 27】。また、「ある」「どちらかといえばある」の回答者へ、具体的な内容を尋ねたところ、多岐に渡る提案のなかでも、高齢者と子ども・子育てに関する内容が多くありました。また、環境やまちづくりなど、さまざまな政策との関わりを求める内容も多くありました。

「三郷市民がより健康的な日々を送るために、どのような活動が必要だと思いますか」の問いでは、多岐に渡る提案のなか、身体活動に関する内容が多く、関連するセンテンスを合計すると 31 個ありました。他には、市民のより身近な環境、地域コミュニティに関連する内容が多く、関連するセンテンスを合わせると 21 個ありました。【表 29】

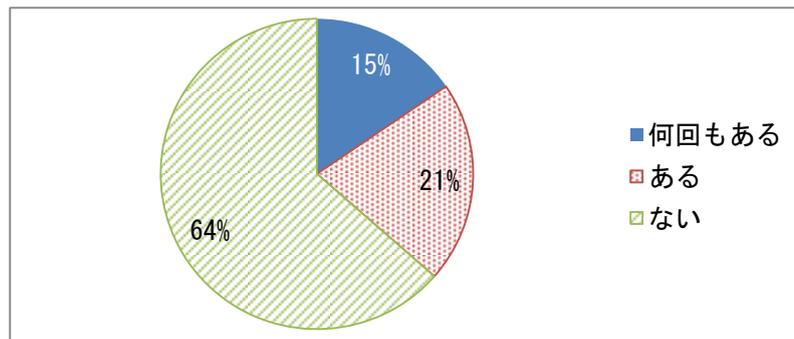
【図 24】 三郷市職員の保健師がどのような仕事をしているか知っていますか



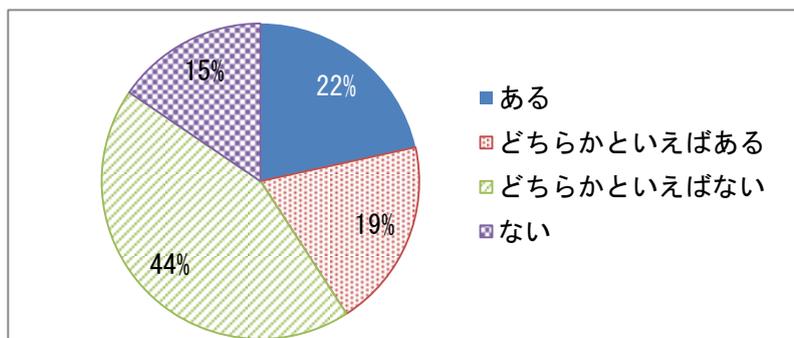
【図 25】 今まで何らかの業務で保健師に連絡・情報共有したことがありますか



【図 26】 今まで何らかの業務で保健師に連携・協働等したことがありますか



【図 27】 今後何らかの業務で保健師と連携・協働できると思われることはありますか



【表 29】三郷市民がより健康的な日々を送るために、どのような活動が必要だと思いますか
(n=89)

センテンス		個数	センテンス	個数
関 身 す 体 活 内 動 容 に	運動啓発	12	他機関との連携、協働	3
	歩く	5	介護予防	3
	ウォーキング	3	心のゆとりが生まれる活動、時間づくり、心の健康	2
	スポーツ	3	健診受診、受診勧奨	2
	ラジオ体操	2	子育て・親子支援	2
	健康体操	2	職員のメンタルヘルス	2
	筋カトレーニング	2	ストレス発散	2
	シルバー元気塾	1	小中学校での教育	2
	スポーツ施設の充実	1	身体的精神的総合的健康のサポート事業	2
	内 テ 地 環 容 イ 域 境 に コ 関 ミ す ユ ニ	環境づくり	7	外出させるイベント実施
地域コミュニティ、地域活動の充実		4	喋る	1
地域に密着した保健師活動		4	低糖質	1
訪問活動の充実		3	レシポ発信	1
出前講座		2	仕組みづくり	1
居場所づくり		1	ネットを活用	1
健康相談	9	受動喫煙対策	1	
食事、食生活	8	児童虐待	1	
広報活動の強化(対市民・対職員)	4	救命講習等普及啓発	1	
年代別(高齢者、働く世代、子育て世代等)の啓発	4	感染症対策	1	
イベントでの啓発	3			

2 地域における保健活動の本質と目指すべき基本的な方向性

(1) 地域における保健活動の本質

地域を「みる」「つなぐ」「動かす」

ア 地域を「みる」

- (ア) 保健師が地域で活動するうえでは、健康を切り口として、地域に出向いて市民などから直接収集した情報や各種統計データを用いて地域診断を行います。
- (イ) 個別の支援等を通じて把握した情報から、共通点を見出し、市民のニーズに地域の特性等を重ね合わせていきます。
- (ウ) 個人の健康問題から集団に共通する地域の健康課題や関連施策等を総合的に捉える視点を持ちます。

イ 地域を「つなぐ」

- (ア) 保健師は、健康課題の解決に向けて、誰がどのような役割を担う必要があるのかを的確に判断します。
- (イ) 日頃の活動の中で収集した生活に関連する情報や地域の資源を活用して、連携や協働すべき相手に対して、必要性や目的、相手に期待する役割、保健師が担う役割を伝えます。
- (ウ) 市民や地域の組織をつなぎ、相互の関わりが育まれるよう支援します。

ウ 地域を「動かす」

- (ア) 「場」や「機会」を通じて、自助・共助のつながりなど、市民自らの主体的な行動を引き出し、地域社会としての組織的な問題解決へと発展させていきます。
- (イ) 地域のつながりにより、健康課題の解決に向け、必要な活動や事業の企画・立案・実施・評価の過程で、市民の中のキーパーソンに働きかけるなど、地域を動かして、市民と協働で事業を展開し、その事業を地域に根付かせます。

(2) 地域における保健活動の基本的な方向性

平成 25 年 4 月 19 日に厚生労働省局長通知として発出された「地域における保健師の保健活動指針について」の保健師の保健活動の基本的な方向性の 10 項目について、本市の現状を踏まえつつ保健活動の方向性を示します。

ア 地域診断³⁵に基づく PDCA サイクル³⁶の実施

保健師は、地区活動や保健サービスの提供や統計情報等に基づき、市民の健康状態や生活環境の実態を把握し、地域の健康課題を明らかにします。その健康課題に優先度を付け、PDCA サイクルに基づく事業の展開や評価を実施します。

本市では、今回の保健活動指針の策定により、母子保健・精神保健・健康増進・高齢者保健・感染症対策の 5 分野について、地域診断を行い、健康課題を整理することができました。今後は、優先度を考慮した施策を PDCA サイクルに基づき展開していきます。

イ 個別課題から地域課題への視点及び活動の展開

保健師は、個々に留まらず、集団に共通する地域の健康課題を総合的に捉える視点を持って活動することが必要です。また、健康課題の解決に向け、市民や組織同士をつなぎ、市民の主体的な行動を促進するとともに、取組が地域において持続していくよう支援する必要があります。

本市では、設立から 62 年の歴史を持つ母子愛育会をはじめ、食生活改善推進委員協議会、健康づくりをすすめる会 i n みさと、IC ウォーク推進委員会等の健康づくりに関係する組織があり、相互に連携したネットワークを形成しています。また、組織の支援に保健師も関わっています。

訪問等の保健活動により把握した個別の課題は、地域の共通する課題である可能性もあります。個から集団への視点を持ち、保健師として、解決の施策につなげていく力量を養い、既存の組織あるいは、必要な組織の設立に携わりながら、市民とともに地域の健康課題の解決に向けた活動を続けていきます。

ウ 予防的介入の重視

保健師は、健康を切り口にしたアプローチにより、あらゆる年代、健康レベルの人々に働きかけることが可能な存在です。生活習慣病などの発症

35 地域診断：対象となる地域について客観的指標やきめ細かい観察を通して、地域ごとの問題、特徴を把握することをいいます。

36 PDCA サイクル：業務計画の作成「立案」(Plan)、計画にそった「実行」(Do)、実践の結果を目標と比べる「評価」(Check)、発見された改善点を是正する「見直し」(Action)の 4 つの段階からなっており、これを繰り返すことで、段階的に業務効率を向上させていく手法をいいます。

や重症化予防、周囲からの孤立による孤独死や虐待など、日頃の活動の中で、潜在的な問題を予見することも可能です。

本市では、糖尿病重症化予防事業や妊娠期からの継続的な支援による虐待予防等に積極的に取り組んでいます。

今後も市民が健全な状態を維持し、危機的な局面を回避するための知識・技術を習得し、資源等を把握したうえで、効果的な情報提供や早期に介入を行うなど、予防的な関与を続けていきます。

エ 地区活動に立脚した活動の強化

保健師は、訪問指導、健康相談、健康教育及び地区組織の育成等を通して、積極的に地域に出向き、市民の生活実態や健康問題の背景にある要因を把握することができます。

本市では、母子愛育会の地区割に合わせた6地区を担当保健師が受け持つ地区担当制を取っており、それぞれ地域の特性や健康課題に合わせた地区活動を行っています。今後も地区活動を通じて市民や地区組織と協働し、ソーシャルキャピタル³⁷を育てていきます。

オ 地区担当制の推進

保健師は、分野横断的に担当地区を決めて保健活動を行う「地区担当制」等の体制のもと、市民、世帯及び地域全体の健康課題を把握し、健康課題に対して、横断的、包括的に関わり、地域の実情に応じた必要な支援をコーディネートするなど、担当する地区に責任をもった保健活動を行うことが望まれています。

本市では、平成23年度から地区担当制をより推進するために、衛生部門においては、精度管理を充実させるために、健（検）診業務を一つの係として集約しました。また、感染症対策や健康づくりに関わる全庁的な取組についても一つの係に集約し、地区全体を担当する係との3係制としました。3係はお互いに連携した体制をとっています。

地区担当制は市民に身近な存在となり、地域の情報を得られやすく、実情に応じたきめ細やかな支援が可能になります。今後も地域に責任をもった保健活動を推進するために、組織の改変も含め、よりよい体制を整備していきます。

また、市民アンケートにおいて、地区担当保健師がいることへの認知度が、35%と低かったことから、今後は、地区担当保健師がいることのPRに努めていきます。

37 ソーシャルキャピタル：社会・地域における人々の信頼関係や結びつきを表す概念。公衆衛生における地域の力。

カ 地域特性に応じた健康なまちづくりの推進

保健師は、ライフサイクルを通じた健康づくりを支援するため、ソーシャルキャピタルを醸成し、学校や企業などの地域の関係機関と連携を図りつつ、社会環境の改善等、地域特性に応じた健康なまちづくりを推進することが望まれています。

職員アンケートでは、環境やまちづくりなど、さまざまな政策との関わりを求める内容も多くありました。

今後は、新計画である「第2期健康増進・食育推進計画（平成29年3月策定予定）」をもとに、教育部門や企業などの地域の関係機関と連携した健康づくりの支援を推進していきます。また、健康無関心層への対応も考慮し健康づくりの視点を加えたまちづくりの提案に努めていきます。

キ 部署横断的な保健活動の連携及び協働

保健師は、相互に連携を図るとともに、多職種の職員、関係機関、市民などと連携・協働して保健活動を行っています。また、必要に応じて部門や部署を超えて課題等を共有し、部署横断的に連携し協働することが求められています。

本市では、部署横断的に開催する「保健師連絡調整会議」において、健康課題等を共有し、相互の理解や連携を図っています。また、今回の保健活動指針の策定により、部署横断的な健康課題等の理解や方向性について共通理解を深めることができました。

しかし、近い将来、発生が危惧されている地震等の災害時に発生する健康危機の取組みについては、部署横断的な対応が不十分な状態です。今後の課題として、部署横断的な対応が取れるよう改善に向けた取組を行っていきます。

ク 地域包括ケアシステムの構築

保健師は、市民がその地域で生活を継続できるよう、保健、医療、福祉、介護などの各種サービスの総合的な調整を行うとともに、不足しているサービスの開発を行うなど、地域包括ケアシステムの構築に努める必要があります。

本市では、市の総人口は、2020年代前半に14万人を超えピークを迎えるものの、団塊の世代（昭和22年～24年生まれの第1次ベビーブーム世代）が65歳以上となり、5年後までに更なる高齢化率の上昇が予測されます。

市民ひとり一人が、医療や介護が必要となっても、出来る限り住み慣れた地域で安心して生活を継続し、その地域で人生の最期を迎えることができる環境整備が必要です。市民の声を活かし、市民の視点に立って切れ目

のない、地域に即した医療・介護サービス提供体制の構築に積極的に参画していきます。

また、妊娠期から子育て期にわたる継続的、包括的な支援体制を構築し、安心して出産、育児ができ、子どもの健やかな成長を促すための予防的な関与を続けていきます。

ケ 各種保健医療福祉計画の策定及び実施

保健師は、地域の健康課題を解決するために、市民、関係者及び関係機関等と協働して各種保健医療福祉計画を策定するとともに、計画の進行管理や評価も行っていくことが求められています。

本市では、「三郷市総合計画」を上位計画とし、「三郷市健康増進・食育推進計画」、「三郷市地域福祉計画」、「三郷市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、「みさとこどもにこにこプラン」、「三郷市障がい者計画・三郷市障がい福祉計画」等を策定しています。保健や医療、福祉分野の計画であっても保健師の配置等により、直接参画しない計画もあります。

今後は、地区診断に基づく健康課題などの情報について、各種計画の策定時に積極的に提供を行います。また、策定に可能な限り参画できるよう努め、地域づくりの視点をもって、計画の推進にあたります。

コ 人材育成

保健師は保健活動を適切に行うために、最新の保健、医療、福祉、介護等に関する知識及び技術を習得するとともに、連携、調整や行政運営に関する能力や人材育成に関する能力の習得も必要になります。

本市の状況と課題、今後の方向性については、本誌次項に示します。

3 人材育成

(1) 現状

平成 23 年度に設置した保健師連絡調整会議（分散配置された保健師の代表により構成）において、「保健師連絡調整会議事務処理要領」に定められた所掌事務第 2 条 1 項の人材育成及び資質向上に関することについて協議しています。

そのなかで、職員の受講研修履歴や所有している資格の把握（ライセンス管理）を行っています。また、異動歴を各自作成し、所属長が閲覧できるようにすることで、勤務年数や経験を考慮した適切な人事配置の参考資料としています。人事課を含む所属長には、「効果的なジョブローテーション³⁸についての報告事項」として、「入職時は、健康推進課（保健センター）をスタートとし、5 年程度経験した後、主任に昇格したら福祉部門等へ異動する。その後は、5 年を目安に異動する」ことを提案しています。

平成 25 年度に新任期を対象にした「保健師育成マニュアル」を作成し、修正を重ねながら人材育成に活用しています。新任保健師は 3 か月、6 か月、1 年後に自己評価表を記載し、それをもとに OJT³⁹担当者として評価面接を行い、達成状況や今後の課題を確認しています。さらに、OJT 担当者が記載した OJT 評価票と共に上司に報告し課内で共有しています。

また、平成 28 年 3 月には「保健師人材育成プログラム（県・さいたま市作成）」を保健師全員に配付し、各自が個々の能力向上の指標として役立てています。

その他、行政能力の向上や専門能力の向上を目的に市や保健所が主催する研修を計画的に受講するようにしています。

【保健師連絡会議事務処理要領（一部抜粋）】

(目的) 第 1 条 保健師の活動について情報を共有し、円滑な業務運営を図るため、保健師連絡調整会議（以下「調整会議」という。）を設置する。

(所掌事務) 第 2 条 調整会議は、次の事項について、協議、検討する。

- 1) 人材育成及び資質向上に関すること
- 2) 保健師の情報共有に関すること
- 3) 保健活動の企画提案及び業務改善に関すること
- 4) その他、調整会議で必要と認めた事項に関すること

38 ジョブローテーション：社員の能力開発のために、人材育成計画にもとづいて定期的に職場の異動や職務の変更を行う「戦略的人事異動」のことをいいます。

39 OJT：On-the-Job Training の略語。職場の上司や先輩が、部下や後輩に対し具体的な仕事を与えて、その仕事を通して、仕事に必要な知識・技術・技能・態度などを意図的・計画的・継続的に指導し、修得させることによって全体的な業務処理能力や力量を育成する活動です。

(組織) 第3条 調整会議は、保健師が配属されている課もしくは係ごとに保健師1名をもって組織する。

(2) 課題

ア キャリアラダー⁴⁰に基づいた段階的な育成目標や獲得すべき能力の体系化されたものはありません。各自、担当事業や受け持ち地区の健康課題からみた目標を設定し、日常業務を行っています。今後は、三郷市版のキャリアラダーやキャリアパス⁴¹の整備が必要です。

イ 「保健師育成マニュアル」は、新任期を対象としており、中堅期や管理期については、各自で実績考課等において業務目標を立て、事業に取り組んでいるのみにとどまっている状況です。今後は、中堅期や管理期の育成マニュアルを作成することが必要です。

(3) 方向性

ア キャリアファイルの活用

保健師人材育成プログラム（平成28年3月改訂 県・さいたま市）に掲載されている「キャリアファイル」を各保健師が記入し、保健師ひとりひとりが個々の目指す保健師像や将来ビジョンをもち、そのために伸ばしたい能力や達成期限を明文化することで、必要な研修参加や業務経験を積むなど、より積極的な行動につながると考えます。現在、作成済みの研修履歴等を活用できるため早期の実施を目指します。

イ 「キャリアラダー」及び「キャリアパス」の三郷市版の作成

現在、採用後段階的に業務に必要な研修を受講していますが、体系化されていない状況であるため、今後、「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」及び「キャリアパス」を参考に三郷市版を作成していきます。

ウ 中堅期・管理期の育成マニュアルの作成

三郷市版「キャリアラダー」及び「キャリアパス」をもとに、中堅期の専門的能力の強化や管理期の政策策定や危機管理等に関する能力の獲得ができるような育成マニュアルを作成します。

40 キャリアラダー：保健師の活動領域ごとに類型化し、各領域において求められる能力をレベル別に整理し保健師の活動領域ごとに類型化し、各領域において求められる能力をレベル別に整理して示したものです。2016（平成28）年3月に厚生労働省「保健師に係る研修のあり方等に関する検討会」から「最終とりまとめ」が出され、自治体で働く保健師のキャリアラダーが提示され、その後も様々な分担研修者により検討が行われています。

41 キャリアパス：キャリアラダーに示された「能力」を取得するための手段（OJT,Off-JT,自己研鑽、ジョブローテーション）と、キャリアアップによって果たせるようになる機能や職位を示したものです。

4 保健活動指針の活用

(1) 活動指針の活用

この指針は、今後どのような保健活動を行っていくのかという基本的な方向性を示すものとして策定しました。この指針を活用するために以下の4点を実践していきます。

- ア 地区活動や保健事業で得られる情報や気づきを大切に、各分野ごとに地域診断に基づくPDCAサイクル（計画⇒実施⇒評価⇒改善）を実施し、予防的な視点で保健活動を展開していきます。
- イ 保健師連絡調整会議を活用し、所属部署を越えて横断的に話し合う機会をもち、本市の健康課題について多角的に議論し、互いに協力し合い、課題の解決に向けて取組んでいきます。
- ウ 市民のために質の高い保健活動を展開するための環境づくりとして、保健師の人材育成とそのため体制づくりを行います。
- エ 保健師だけでなく、地域の健康課題を市民や他職種とも共有し、健康で安心して暮らせるまちを目指します。

(2) 活動指針の見直しについて

この指針は、毎年度、PDCAサイクルに基づき保健事業の効果について評価し、その結果から必要に応じて見直すものとします。



三郷市保健活動指針発行に寄せて

三郷市において、保健活動指針が策定されたことにつきましては、とても喜ばしく、心から敬意を表したいと思います。

私は、公衆衛生の現場に長年携わって参りました。そんな私が、常々思っていることは、地域住民の生命や生活に関わる保健師の活動次第で地域が変わるということです。どのように市民に寄り添い活動をしているか、また、どのように個々の活動や情報をつないで施策化していくかが、とても重要になります。保健師の活動自体が公衆衛生活動の中核を担っていると言っても過言ではありません。

今回、三郷市保健活動指針が策定されたことは、日頃の保健活動の本質を「思い」だけにとどまらず、可視化し、組織内外に方向性を指し示せたので、今後の保健活動を確固たるものにしたと思います。

以前とは比べものとならないくらい、保健・医療の課題は、複雑かつ多様化しております。法令等に基づく事業も数えきれないくらいたくさんあります。そんな今だからこそ、保健活動について、一人ひとりの保健師が見つめ直すことが必要だと思われまます。

保健活動指針策定に際しては、三郷市の全ての保健師が携わったと伺っております。また、多くの時間を地区診断に費やし、三郷市の健康課題を抽出し、課題解決のために目指す保健活動の方向性を整理したとも伺っております。今後は、保健活動指針に記されているような保健活動を「市民のために」「地域のために」是非、実践していただければと思います。

最後になりますが、このたび、草加保健所管内の他3市（草加市・八潮市・吉川市）においても、保健活動（師）指針が策定されました。策定までのプロセスにおいては、4市合同で情報交換を行い検討・協議を重ねながら、各市が策定の作業を推進することができました。これは、全国的にも初めての取組です。この様に、当保健所管内4市で同時期に保健（師）活動指針が策定することができたのは、三郷市の先行した取組があればこそ、実現できたものと思っております。この場をお借りし、御礼を申し上げます。

貴市及び職員の皆様の益々の御活躍と御発展をお祈り申し上げます。

平成29年3月

埼玉県草加保健所長 田邊 博義

