

月刊

地域保健

特集

地域包括支援センタ！
介護予防、半年の総括



●FACE2006

勝又浜子さん

厚生労働省健康局総務課保健指導室長

●首長に聞く

福岡県久留米市 江藤守國市長（後編）

●あなたのまちのヘルスプロモーション

神奈川県西湘支部
保健師研修会より（後編）

2006 10



厚生労働省健康局総務課保健指導室長

勝又浜子さん

「国保か、衛生か」にこだわらず、
大きな視野を持って健康なまちづくりに
取り組んでほしい。

photo : Sei Kamiyasu

厚生労働省の9月の人事で保健指導室長に就任した勝又浜子さん。保健師の仕事が大きく変わろうとしているこの時期に、いかなる舵取りを見せてくれるのでしょうか。今後の保健師の仕事、人材育成などについて、お話を伺いました。



かつまた・はまこ
滋賀県守山市役所、滋賀県八幡保健所などを経て、1993年厚生省健康政策局計画課。94年同看護課保健師係長、2001年同課長補佐。03年滋賀県健康福祉部医務業務課長、05年同健康福祉政策課長。06年厚生労働省医政局総務課政策企画官、9月より現職。

いろいろな部署の経験を地域づくりにつなげる

―就任されたばかりですが、これからどんな保健指導室を目指すおつもりですか？

私は保健師になって3年目のときに、忘れられない経験をしました。滋賀県守山市に勤務しているときに、障害児の通園事業の立ち上げに携わったことです。きっかけは障害児のお宅を訪問したところ、次から次へと訪問先が増えて、私一人ではフォローできな

くなったからなのですが、理解のある上司がバックアップしてくれ、分からないことは一生懸命勉強しながら、ようやく日の目を見ることができました。そのときの予算確保の楽しさや達成感、地域を動かす醍醐味が今になっても忘れられないんです。

保健師の仕事はやはり地域づくり。これからは健康なまちづくりを実践する保健師活動をしつかり支えられるような保健指導室を目指したいと思っています。

―今まで老健事業で行っていた健診・

保健指導が国保部門に移ることになりましたが、このことについてはどうお考えですか？

新しい健診・保健指導をやるうとすると、今の市町村の保健師数だけでは、圧倒的に人数が足りないということだと思います。在宅やOBを含めても、まだまだ足りない。また、ITを使う業務なども出てくるので、スキル面でも保健師だけでは対応できないところがあります。地域の管理栄養士や運動指導士、ボランティアの方々と一緒に対応しないと無理です。

地域包括支援センター、介護予防、半年の総括

予防重視のシステムは根付いたか？

「予防重視型システムへの転換」をうたった改正介護保険。スタート後、半年たった今、「特定高齢者が見つからない」「地域包括支援センターが介護予防プランセンター化している」など、さまざまな問題点が指摘されています。特集では、全国の先進的な事例をレポート&インタビューで紹介、併せて座談会「介護予防による地域づくりを目指して」を掲載します。今の問題にどう対処したらよいのか、解決へのヒントを探してみてください。

p8

地域ぐるみで「介護予防」 ～人材育成のしかけづくり～

【取材・文 三重野由紀子】

●お話を聞いた人

生駒市福祉支援課
奥谷長嗣さん 田中明美さん



奈良県 生駒市

p16

総合相談機能を強化した 三層構造のネットワーク

【取材・文 三重野由紀子】

●お話を聞いた人

北九州市保健福祉局地域福祉部介護保険課
中村順子さん



福岡県 北九州市

p22

介護予防の「地産地消」 を目指す

【取材・文 編集部】

●お話を聞いた人

和光市保健福祉部長寿あんしん課
東内京一さん



埼玉県 和光市

p32

介護予防による地域づくりを 目指して

【出席者】

司会 厚生労働省老健局老人保健課
島田陽子さん
船橋市健康福祉局福祉サービス部
高階秀子さん
神戸市保健福祉局高齢福祉部介護保険課
山崎初美さん
練馬区健康福祉事業本部福祉部介護保険課
米 芳久さん



座談会

【50音順】

奈良県 生駒市

地域ぐるみで 「介護予防」

人材育成のしかけづくり



お話を聞いた人
生駒市福祉支援課

課長補佐
おくたに ながつぐ
奥谷長嗣さん
(写真右)
保健師
田中明美さん

介護予防は地域づくり

生駒市の介護予防事業は、「介護予防」と「地域のネットワークづくり」の両輪によって展開されている。そこには、地域の資源を活用し、地域住民の力を引き出すための取り組みがいくつもある。

生駒市福祉支援課の課長補佐、奥谷長嗣さんは、「介護予防は地域づくりとよく言われるが、そうならざるを得ない」と話す。困難事例と言われるケースは年々増加して、複雑な問題を内包している。市の職員が対応するとはいつても、それだけでは限りがある。介護保険では契約できる人はケアマネジャーに相談することになるが、それ以外の人には隣近所の支援がどうしても必要になる。このため、行政でも支援しつつ、その一方で地域づくり、地

域の人材育成が求められるのである。「地域の安心感があってこそ、自分でも何かやってみようと思えるんじゃないでしょうか」と奥谷さん。生駒市には、地域の安心感にもつながる幾重ものしかけが存在している。

継続可能なくみを

生駒市の地域包括支援センター（以下、包括センター）は6カ所。これらはすべて民間委託されている。地域を支えるということを考えたとき、大事なのは継続性ということだ。「地域の中に入りこんで継続的に地域と密着した運営を行うには、市直営よりも民間委託のほうが望ましい」との判断によるものだ。

「市として、18年4月の改正制度スタート時には満足のいく人員配置ができたとしても、数年後にそれを維持で

きるかどうかは分からない。人事異動で担当者が変わることも避けられない中で、人と人とのつながりが求められる包括センターの役割が、果たして達成できるかどうか。そう考えたら、既存の事業者に担ってもらうのが最もよい形だろうと判断した」と奥谷さんは言う。

市は包括センター運営を民間の事業所に委託し、運営のフォローのほか、システム全体の基盤整備を行っている。

同課の保健師、田中明美さんは「直営だったらセンターを運営するだけで手いっぱいだったかもしれません。でも、運営を委託したことで、サービス提供と供給のバランスを調整したり、新予防給付の対象から外れた人の受け皿を整備したり、広い意味のフォローができています」と話す。

プランから サービスまで一元的に

センター運営委託の方針が決まったのは、平成16年12月。国からの情報もまだ十分ではなかったこの時期に、生駒市は事業者に向けた説明会で市の方針を伝え、半年後には各事業所から受託するかどうかの返事をもらった。委託先は社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、財団法人など、在宅介護支援センター業務の実績がある事業所である。

事業所の採算ベースを横に置き、介護予防事業の本来のねらいである自立支援や地域を支える、という目的を優先させることについては事業者側の理解があったという。10年後、15年後という長期スパンで考えると、継続性が必要だし、事業所には今までの取り組みの実績もあるという行政側の考え

首長に聞く

日本版
パブリックヘルスを
求めて



8月27日、ワークショップ「これからの保健活動（公衆衛生）のあり方を考える」が開かれた



福岡県久留米市

江藤守國 市長
(後編)

インタビュー・文

荘田智彦
(ノンフィクション作家)



※江藤市長のインタビューは9月号に掲載しています。今月号は久留米市保健事情メモを掲載します。

はじめに

午前の首班指名で第90代安倍晋三内閣総理大臣が誕生します。だからでもないのですが本連載の終回でもあり、国の舵取りについてこれだけは言っておくことにしました。

旧「保健所法」に変わって「地域保健法」(94・6施行)の制定に絡んで、その審議の過程で有力審議官が「公衆衛生」という言葉には便壺の匂いがする、これからは「地域保健」で行く」と指示したと伝えられています。当時、世界の潮流が「公衆衛生から地域保健へ」と説明されていたことも、何度も触れてきましたが、それは「パブリックヘルスからコミュニティヘルスへ」だったのであって、「保健所法」の公衆衛生・社会防衛的視点に重点から、「地域保健法」の地域住民一人一人の健康の保持増進を目的にすっかり置き換えることではなかったはずで、当時の省内論議の中にも、その辺を懸念する声はありました。

例えば当時の保健指導室長だった久常節子(現日本看護協会会長)は『踏みしめて50年』の中でこう書いていました。時代の流れは音をたてて動き出す。地域保健の基本的見直しが始まった。たらいの湯を流して同時に大事な赤ん坊も流してしまわない配慮と知恵を、そこに

席を占めている人間は心すべきといましている。『保健指導室の日々』。「保健所法」(たらいの湯)を捨てて、「地域保健」に変える際、「大事な赤ん坊」(公衆衛生・公的責任)まで流してしまわないか心配と言っていたのだと思います。この心配は、昨今の保健師たちへの業務指導を見ればほぼそのとおりに貫徹してしまったように思えます。

もう一つの読み違えは、「地域保健法」「介護保険法」以来盛んに言われてきた「保健・医療・福祉の連携」です。「保健が見えない」と言われ、無理に横並びで「保健」に何かを入れようとしたら、「健康づくり、介護予防、成人病予防」だったのではないのでしょうか。それはそれで医療も福祉も既に民間への業務委託は当たり前になっているので、そこに入る保健もアウトソーシングされても仕方ないのかもしれませんが、問題は、ここでもまた「たらいの湯を流して同時に大事な赤ん坊も流してしまふ」過ちを繰り返してしまうことです。いつの時代にも社会的に不可欠な機能である「公衆衛生」はここに言う「保健・医療・福祉」全体を支える役割だった、そして私たちの求める「パブリックヘルス」は(官(公)の事業責任にプラスして「われわれ、社会の成員が協力して行なう営み」を加えることだと思えます。今回の久留米市の問題は、そのことをはっきり教えてくれています。

久留米市 保健事情メモ

Memo
庄田智彦

市長インタビューまでの経緯、
なぜ今久留米が問題か

4年前の2002年11月、福岡県に勤める保健師さんの協議会の研修会に同行になったとき、久留米市民でもある幹事のK保健師さんから「老後は久留米で過ごしたくないと主人と話

している」と久留米市の保健体制はほかど著しく違っていると聞きしました。23万人の人口をかかえる久留米市には保健センターもなければ、行政の保健師はたった2人、保健事業の大方は久留米医師会を後ろ盾にした通称「健推協」（久留米市民健康推進協議会）、ここに8人の保健師がいてそこに委託しているということでした。通常考える他の市町村の保健事業からは想像もつかないものです。本誌で「日本版パブリックヘルスを求めて」全国「首長に聞く」の企画が決まったとき、ぜひ久留米市も取り上げたいと思ったのですが、前提が「いい保健活動の後ろには理解ある首長さんがいる」だったので難しいと思っていました。それが連載中に何とかお願いできるのでないかと思ったのは、時の加勢があったからです。

一つの条件は平成17年2月、久留米

市が周りの4町との合併で30万人口となり、20年4月を期して中核市となると分かったことです。中核市は望んだことでも自前で「保健所」を持たなければならなかったことは市側にとつては計算外のことだったかもしれせん。もう一つは小泉改革の官から民への行革の流れには、保健分野も例外でなく、その民間委託では先駆的な久留米市でしたから、公的責任の保健衛生行政の核と成る保健所設置と先駆的民間委託方式という二つの課題を市がどう受け止め調整をつけるかは、誰の目にも注目されるところだし、市長に話を聞くなら今だと思いました。幸運にも市長のごく近い相談役の方を通じて市長会見を受けてもらえるか打診していただけになりました。一方で久留米市のこれまでの保健事情を知るには市の保健師さんの協力がなければできません。そこに、願ってもない

朗報が飛び込んできました。

私たちのメルマガ「風（市民とともに創る公衆衛生）」の仲間でもある、鎌ヶ谷市の保健師のFさんは、以前中央研修会で一緒になった久留米市の「二人保健師」の一人の方の名刺をもっているはず、グループワークで彼女から聞いた久留米の保健事情に話題が集中したのでよく覚えていると伝えてくれたのです。Fさんはすぐ名刺と一緒に久留米市の「健推協」のことが出ているという「公衆衛生ジャーナル」さるす」（2004・1）を送ってくれました。内容は特集「どこまで進む保健事業の市場化」というテーマの座談会で、県庁の保健師の占部芳里さんという方がかなり詳しく「健推協」について報告してくれていました。

ご縁と言うしかありませんが、その研修会こそ私が初めて厚生省の中央研修会で全国の保健婦さんの前でお話しし

た平成9年の研修会だったというのですから驚きました。私はすぐさま、直に久留米市役所に名刺の名前を頼りに電話をかけました。突然の電話に驚かれた様子でしたが、私の指摘、懸念、そして今回の取材の計画については、長い「二人体制」の日々でもいつかはこんな日が来ることを信じて、一つのポストを手放さずにきた保健師の思いが強く伝わってきました。翌朝、電話の相手の松隈千草さんから、こんなメールが届きました。〈昨日は、電話のあとに会議があり、忘れかけていた思いが爆発しそうになり、少し苦しかったです。つまり私自身の考えが拙く、滞っているから、出口を見出せずに放置しているからだ」と反省します。ご提案については、真摯に受けたいと思います〉

松隈さんには、合併旧町で働いていた保健師さんの意見も聞きたいということ、昨年4月より同じ本庁の長寿介護課に配属された旧北野町の樋口保健師を紹介してもらいました。旧町民で樋口さんのことを知らない人はもぐりだといわれるほど、近隣にもその熱心な保健活動は評判だったという樋口さんです、彼女からは「先ほどは、有難うございました。お電話では十分お話ができず、失礼致しました。住民の命や人権、尊厳を守ることが行政の最高の理念であり、使命であると認識しております」というメールが届きました。市の中に立場の違う二人のリーダーの積極的な協力が得られたこと、そして、今回何度か事前にもった久留米在住の市や県の保健師さんとの学習会には「健推協」の保健師さんにも加わってもらいました。特に県職の方の協力は、「地域保健法」が出来るまで久留米は1市1保健所で、「相談事は（県の）久留米保健所」と市民生活に根付いていたとも言われ、彼女たちの多く