

## はじめに

平成9年の地域保健法全面施行後、平成15年に「地域保健対策の推進に関する基本的な指針（以下、基本指針）」の二次改定が行われ、平成17年の地域保健対策検討会中間報告では保健所の健康危機管理及び地域保健計画のあり方が検討されてきました。

その後も、保健所と市町村を取り巻く国民の健康課題は大きく変化し続けています。医療制度改革による生活習慣病対策の変化への対応や地域連携パスの推進、福祉関連分野での地域ケア体制の整備や精神障害者の退院促進と自立支援法による障害者の地域移行・自立就労支援等、保健所に求められる役割は一層大きくなっています。一方で、公衆衛生、地域保健の基盤となる組織体制も大きく変容してきました。地方分権と行財政改革・規制緩和の推進等により、県型保健所と福祉事務所の統合、市型保健所の業務範囲と組織体制の多様化等、めまぐるしく変化しています。

こうした変化に、現在の基本指針は十分に対応しきれていないことから、平成21年3月全国保健所長会として、以下の観点から基本指針の見直しを行うよう提言しています。

- ①公衆衛生を基本に、国民の視点で将来ビジョンを検討し提示する
- ②市町村と連携協働した健康なまちづくりの推進
- ③市町村の求めに応じてではなく、市町村と保健所が重層的に連携協働し、圏域単位・市町村単位に、予防から治療、地域ケアまでの切れ目のない総合的な保健医療福祉システムを構築すること
- ④住民（消費者）とサービス提供者の間に立ち、医療や食品等の安全・安心をつくる役割
- ⑤健康危機管理の拠点としての一層の機能強化
- ⑥市町村と保健所の組織体制の急激な変化、公衆衛生の専門性を担う人材不足への対応

今回の調査は、全国保健所長会における上記の取り組み等に基づき、現在の保健所の機能を調査し、今後の健康課題解決に向けた保健所の役割を明らかにすることを目的としています。年度半ばからの事業開始となり、事前に十分なお説明ができない中、短期間に調査にご協力いただいた都道府県、市町村、そして保健所の皆様に深く感謝を申し上げます。今回の調査結果を、今後の地域保健活動の推進に役立てて参りたいと考えておりますので、引き続きご協力いただきますようお願いいたします。

平成21年度地域保健総合推進事業

保健所の有する機能、健康課題に対する役割に関する研究班

事業代表者 荒田吉彦（旭川市保健所長）

# 目 次

1. 調査の概要	1
(1) 目的	1
(2) 研究班組織	1
(3) 調査時期・対象・方法	2
(4) 調査票の回収状況	2
2. 保健所機能アンケート調査(全保健所)	3
(1) 保健所のタイプ(問1)	3
(2) 二次医療圏内の保健所数(問2)	3
(3) 管轄市町村数(問3)	4
(4) 管内人口(問4)	5
(5) 高齢化率(問5)	6
(6) 管内出生数(問6)	7
(7) 管内死亡数(問7)	8
(8) 管内乳児死亡数(問8)	9
(9) 地域保健法上の支所・保健センター数(問9)	10
(10) 支所の機能(問10)	10
(11) 支所長の職位と職種(問11)	11
(12) 保健所と保健センターの関係(問12)	11
(13) 保健センターの業務(問13)	12
(14) 保健センター長の職位と職種(問14)	12
(15) 保健所における職種別正職員数(問15)	13
(16) 兼務職員の状況(問16)	34
(17) 保健所長の職位(問17)	34
(18) 保健所長の処遇(問18)	35
(19) 保健所または統合組織中の保健部門の位置づけ(問19)	35
(20) 保健所の形態(福祉・環境部門等との統合状況)(問20)	36
(21) 保健所長の統合組織等内での位置づけ(問21)	37
(22) 保健所長が所管する業務(問22)	38
(23) 組織名(保健所)の表示(問23)	39
(24) 保健所運営協議会の設置(問24)	40
(25) 圏域医療連携推進会議の設置(問25)	41

(26) 圏域医療連携推進会議等の構成団体(問26)	42
(27) 医療計画(都道府県版)の策定への関与(問27)	43
(28) 医療計画(圏域版)の策定(問28)	44
(29) 保健師の活動体制(問29)	45
(30) 保健所、支所、保健センターの全ての保健師の配置と人数(問30)	46
(31) 統括保健師の配置(問31)	48
(32) 統括保健師の役割(問32)	49
(33) 試験検査部門の集約(問33)	50
(34) 地方衛生研究所との関係(問34)	51
(35) 検疫所・出張所の保健所管内所在の有無(問35)	52
(36) 検疫所との関係(問36)	52
(37) 感染症業務の権限及び責任(問37)	53
(38) 食品衛生業務の権限及び責任(問38)	54
(39) 保健所機能を発揮するにあたっての問題(問39)	55
(40) 保健所業務の位置づけ(問40)	59
(41) 地域保健法施行後の保健所数の増減(問41)	68
(42) 平成16年以降、管内での市町村合併(問42)	68
(43) 合併等の影響による保健所組織の改編(問43)	69
(44) 管内市町村担当部課長会議・担当者会議等の開催(問44)	70
(45) 個別業務以外の市町村保健活動支援の担当者(問45)	70
(46) 市町村の地域保健関係職員に対する現任教育の実施(問46)	71
(47) 保健所数の減少や組織改編、権限委譲による問題(問47)	72
(48) 管内市町村との連携や役割分担での問題点(問48)	73
(49) 市型保健所の本庁との関係(問49)	75
(50) 地域保健法施行後の保健所数の増減(問50)	76
(51) 保健所数の減少や組織改編、権限委譲などによる問題(問51)	77
(52) 県型保健所との関係(問52)	80
(53) 所内保健師の現任教育のシステム化(問53)	81
3. 都道府県アンケート調査	83
(1) 都道府県の現状(問1)	83
(2) 職員数(問2)	84
(3) 保健師の配置部署と配置人数(問3)	90
(4) 保健所の位置づけ(問4)	92
(5) 管轄と二次保健医療圏との関係(問5)	92

(6) 企画部門の有無と配置している職種(問6)	93
(7) 試験検査部門の集約(問7)	94
(8) 保健所組織の見直し検討の有無(問8)	95
(9) 専門職の採用・確保計画の作成の有無(問9)	96
(10) 21年度の保健所医師の募集の有無(問10)	97
(11) 専門職確保のための関係機関との連携(問11)	98
(12) 採用後の研修計画の作成状況(問12)	99
(13) 地域保健関係者の研修の企画状況(問13)	100
(14) 専門職についての人事交流の有無(問14)	101
(15) 調査研究費の予算化(問15)	102
(16) 地元の大学や研究機関との公衆衛生に関する連携(問16)	103
(17) 隣接する都道府県との公衆衛生に関する連携(問17)	105
(18) 保健所設置市内との公衆衛生に関する連携(問18)	106
(19) 都道府県調査のまとめ	107
4. 地域保健に関する実態アンケート調査(市町村)	109
(1) 地域保健を所管する担当課名(問1)	109
(2) 地域保健を所管する課の担当業務(問2)	109
(3) 地域保健を所管する課の職員数(問3)	110
(4) 市町村における全保健師の配置場所(問4)	112
(5) 保健師の業務形態(問5)	112
(6) 保健師の現任教育のシステム化(問6)	114
(7) 統括保健師の配置(問7)	114
(8) 統括保健師の役割(問8)	115
(9) 市町村保健センターの有無(問9)	116
(10) 二次医療圏域連携推進会議への参加状況(問10)	117
(11) 保健所が開催する市町村担当部課長会議への参加状況(問11)	118
(12) 保健所が開催する市町村担当者会議への参加状況(問12)	118
(13) 協力・連携体制のある内部部局(問13)	119
(14) 協力・連携体制のある関係機関(公的機関)(問14)	120
(15) 協力・連携体制のある関係機関(団体等)(問15)	121
(16) 協力・連携体制のある関係機関(その他)(問16)	122
(17) 過去5年間における市町村合併(問17)	122
(18) 市町村合併による地域保健部門にかかる組織改編(問18)	123
(19) 市町村合併による業務への影響(問19)	123

(20) 地域保健対策の推進に関する基本指針(問20)	124
(21) 基本的指針に基づく業務実施(問21)	125
(22) 地域保健に関する業務の担当窓口(問23)	126
(23) 保健所との関係(問24)	127
(24) 保健所の役割として期待するもの(問25)	129
(25) 業務の位置付け(問26)	130
(26) 権限委譲・保健所数の減少・組織改編による問題(問27)	135
(27) 管轄保健所との連携や役割分担による問題点(問28)	136
(28) 地域における保健師の保健活動指針についての意見(問29)	138
(29) その他の意見(問30)	139
5. 保健所の精神保健業務に関する調査	141
(1) 精神保健業務の体制と担当者の状況(問1)	141
(2) 精神保健を含む地区担当制における職員の状況(常勤換算)(問1)	142
(3) 業務担当制における精神保健の担当者の状況(常勤換算)(問1)	144
(4) 精神科医師の業務実施状況(問2)	145
(5) 保健所管内における精神保健医療福祉の状況(問3)	147
(6) 精神保健福祉相談における複雑困難ケースへの支援体制(問4)	153
(7) 複雑困難事例に対する解決の難しさの程度(問5)	157
(8) 複雑困難ケースにおける本人との相談・指導状況(問6)	163
(9) 未受診・治療中断事例、その他複雑困難事例への対応方法(問7)	165
(10) 保健所が有する複雑困難ケースの支援に関する体制(問8)	167
(11) 複雑困難ケース支援への効果(問9)	168
(12) 精神保健福祉法第34条移送の実施状況(問10)	171
(13) 34条移送の実施における課題(問11)	173
(14) 早期発見・早期対応における教育機関との連携状況(問12)	174
(15) 精神疾患の早期発見・早期対応のための支援(問13)	175
(16) 精神疾患の早期発見・早期対応における課題(問14)	176
(17) 地域資源の整備・開発に関する協力について(問15)	177
調査を終えて	179
資料編	181

# 1. 調査の概要

---

## (1) 目的

地域保健法全面施行後 12 年が経過し、保健所と市町村を取り巻く国民の健康課題は大きく変化したが、「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」は平成 15 年以降見直しが行われていない。このような中で県型市型を問わず保健所の有する機能は変化していると思われるが正確な実態は調査されていない。そこで、現在の保健所の機能を調査し、今後の健康課題解決に向けた保健所の役割を明らかにすることを目的とする。

## (2) 研究班組織

- 事業代表者： 荒田吉彦（旭川市保健所長）  
事業協力者： 廣田洋子（北海道岩見沢保健所長）  
山中朋子（青森県弘前保健所長）  
栗野哲実（栃木県安足保健所長）  
高橋郁美（台東区保健所長）  
横川博（富山県新川厚生センター長）  
伊地智明浩（姫路市保健所長）  
中川昭生（島根県益田保健所長）  
砂川博史（山口県山口環境保健所長）  
宇田英典（鹿児島県鹿屋保健所長）  
アドバイザー： 澁谷いづみ（愛知県半田保健所長）  
オブザーバー： 勝又浜子（厚生労働省健康局）  
木下栄作（厚生労働省健康局）  
南二郎（厚生労働省健康局）  
藤井誠（厚生労働省健康局）  
吉川隆博（厚生労働省社会・援護局）  
曾根智史（国立保健医療科学院）  
武村真治（国立保健医療科学院）  
伊藤弘人（国立精神・神経センター精神保健研究所）

### (3) 調査時期・対象・方法

平成 22 年 1 月に全国 510 保健所、47 都道府県、600 市町村（抽出）を対象として、郵送にてアンケート調査への協力を依頼した。回答は主として電子メールで得ている。

また、あわせて保健所の精神保健業務に関する調査を実施している。

（それぞれの調査内容は、資料編の調査票参照）

### (4) 調査票の回収状況

図表 1-1 回収状況

調査名	調査対象	送付件数	回収件数	回収率
保健所機能アンケート調査	保健所(全数)	510	442	86.7%
都道府県アンケート調査	都道府県(全数)	47	47	100.0%
地域保健に関する実態アンケート調査	市町村(抽出)	600	408	68.0%
保健所の精神保健業務に関する調査	保健所(全数)	510	412	80.8%

#### ※報告書を利用するにあたって

- ・ 回答数が 0 の選択肢は、図表から削除している。
- ・ %の数値は小数点第 2 位を四捨五入し、小数点第 1 位までを表示している。このため、回答率の合計が必ずしも 100%にならない場合がある。
- ・ 図表の記載にあたっては、調査票の選択肢の文言を簡略化して表現している場合がある。簡略化していない選択肢は、資料編の調査票を参照のこと。
- ・ 「都道府県アンケート調査」では、回答数が少ないため、グラフにおいては（ ）で実数を表記している。