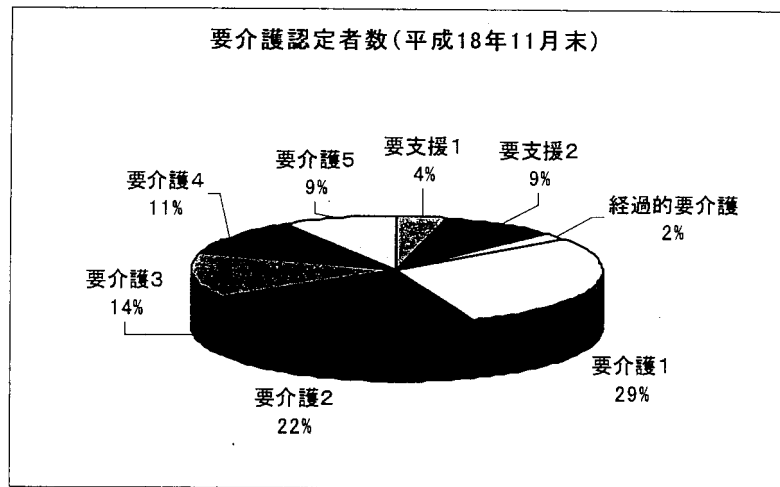
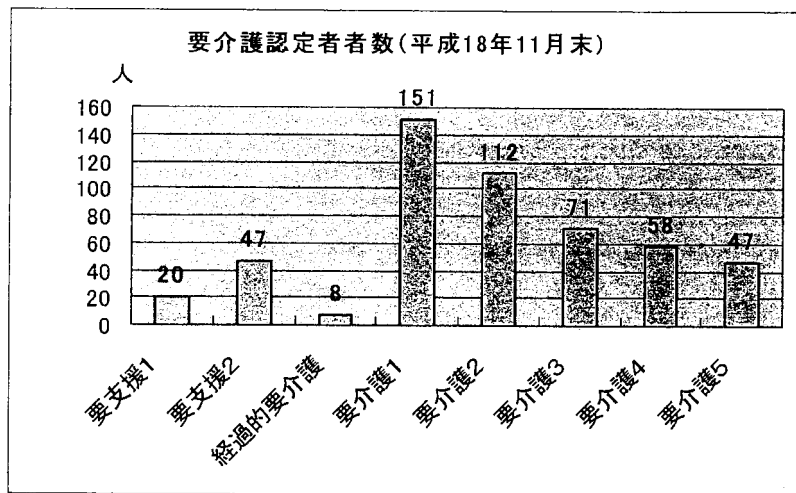


保健医療福祉の一元化をめざして

丸森町保健福祉課 水沼一子

はじめに

丸森町は県最南で福島県に隣接する面積 273.4 km²で、阿武隈山系の北端に位置し低山性の山々の合間に集落が点在している町である。人口は 16,913 人、世帯数は 5,031 世帯、年間出生数 100 人前後で、年々人口は減少し、65 歳以上の高齢者人口は 5,383 人、高齢者のひとり暮らし世帯は 350 世帯、二人暮らし世帯は 400 世帯あり、高齢化率はすでに 31.8%で、超高齢社会に突入している町である。要介護認定者数は 887 人（18 年 11 月末）で介護サービス利用率は 75.0%である。



70 保健医療福祉の一元化をめざした組織再編

組織再編の背景

国は少子高齢化などの社会的要因に伴い、財政の健全化を目指した三位一体の構造改革が、聖域なく一段と拍車がかかり、市町村の合併、補助金のカット、地方交付税の縮減、など右肩上がりの高度成長時代には考えられないことが進んでいる。

保健医療福祉の分野もこのようなことから「介護保険制度」の導入、診療報酬の改正などにより医療費総額、介護保険給付費抑制しようとしたが、それでも歯止めがかからず、その間社会保障制度の改革は、「健康増進法」「次世代育成支援推進法」「社会福祉法の改正」「障害者の支援費制度から障害者自立支援推進法」「食育基本法」など法の整備が進み、計画策定を義務化し、目標達成を求め、そして今度は「健康保険法の改正」と目まぐるしいほど変化し、国としてはいかんにして、社会保障費の伸びを抑えるかがおおきな課題になっていることは周知の上とおりである。

国の動きに対応しなければならない丸森町のような「ヒト・モノ・カネ」ともに十分でない小さな市町村は、如何に効率よく住民サービスを展開するかが大きな課題になっている。

本町においては平成 15 年 12 月に丸森町第三次長期総合計画の保健医療福祉サービスの実施計画を見直し、住民個々の健康問題を解決するためのシステムとして、基幹型在宅介護支援センターを立ち上げ、地域型在宅介護支援センター・保健センターの役割を明確にした。この見直し検討会では、町民の多くが福祉或いは医療の充実を望んでいることが確認され、「町民みんなが自らの健康管理ができ、豊かに自立した生活を送る」ためには、介護予防をキーワードにした「保健・医療・福祉」の連携を強化した施策の展開を確認したところであった。

平成 16 年度は合併協議が主で、平成 17 年 3 月合併しないと決定し、平成 17 年度は自立のまちづくりの協議がすすめられ、住民参加型で第 4 次長期総合計画の策定、また介護保険事業計画・高齢者保健福祉計画の策定、庁舎内の組織再編の検討など、各部門での課題解決のための検討が行われた。

保健医療福祉分野における問題点

1. 健康で互いに支えあうまちを実現するためには、高齢福祉・障害福祉・児童福祉・健康増進・地域福祉・医療など町内の関係機関が、目的を一つにして、介護予防、生活習慣病予防・子育て支援などに関して施策を展開し、保健・医療・福祉が連携し住民サービスを充実させることが重要な要素で、国保丸森病院の機能を活かした医療を核に据えた連携は今後最も重要である。

しかし、本町においては保健医療福祉分野の組織の連携が不十分である。また、各種保健医療福祉の各部門計画の策定、それぞれの計画の整合性を図り進行管理するために組織の再編等を検討する必要がある。

『システムの問題』

- 介護保険法改正は介護予防重視となり平成18年度より「地域包括支援センター」を立ち上げ介護予防の環境整備をする必要がある。現在本町では基幹在介が保健福祉課に、特別養護老ホームと老人保健施設に地域在介がある。しかしこの制度は廃止される。
『環境の問題』
- 高齢福祉・障害福祉・児童福祉・健康増進・地域福祉・医療などのサービスを充実するには、それぞれの部署に専門職を配置しなければならないが、現在行政改革が強力に推進しようとしているなかでのマンパワーの確保は厳しい状況にある。
『人の問題』

町としての組織再編の方針

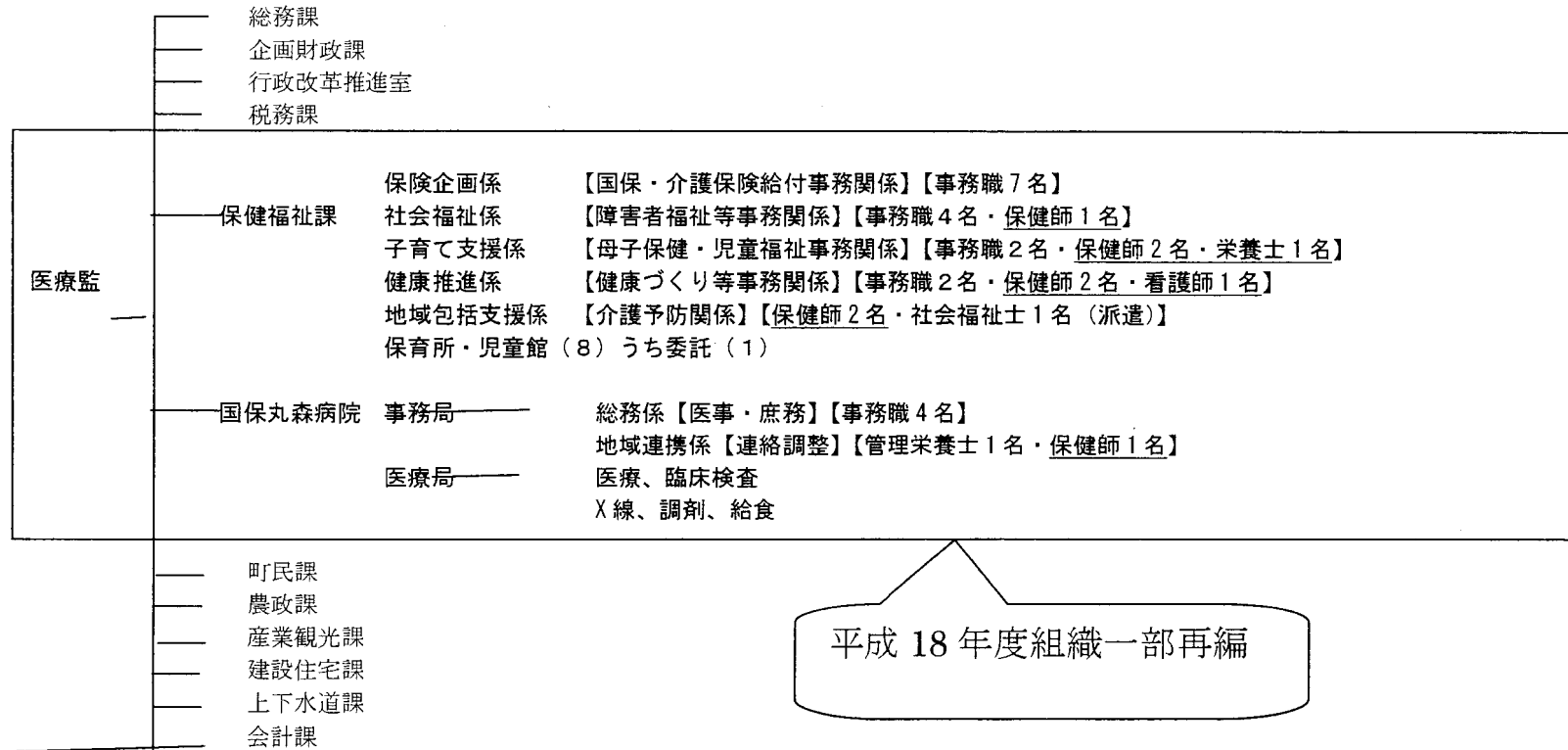
「自立の町づくり」のために人件費を抑制し、保健医療福祉サービスの充実や産業の振興をすすめる。
新体制は平成19年度であるが、保健医療福祉部門は先行して平成18年度より立ち上げる。

丸森町行政組織図（平成18年4月1日現在）

71

町長 助役

収入役



介護保険体系 **丸森町高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画** (平成18年3月策定 : 住民参加型で策定した)

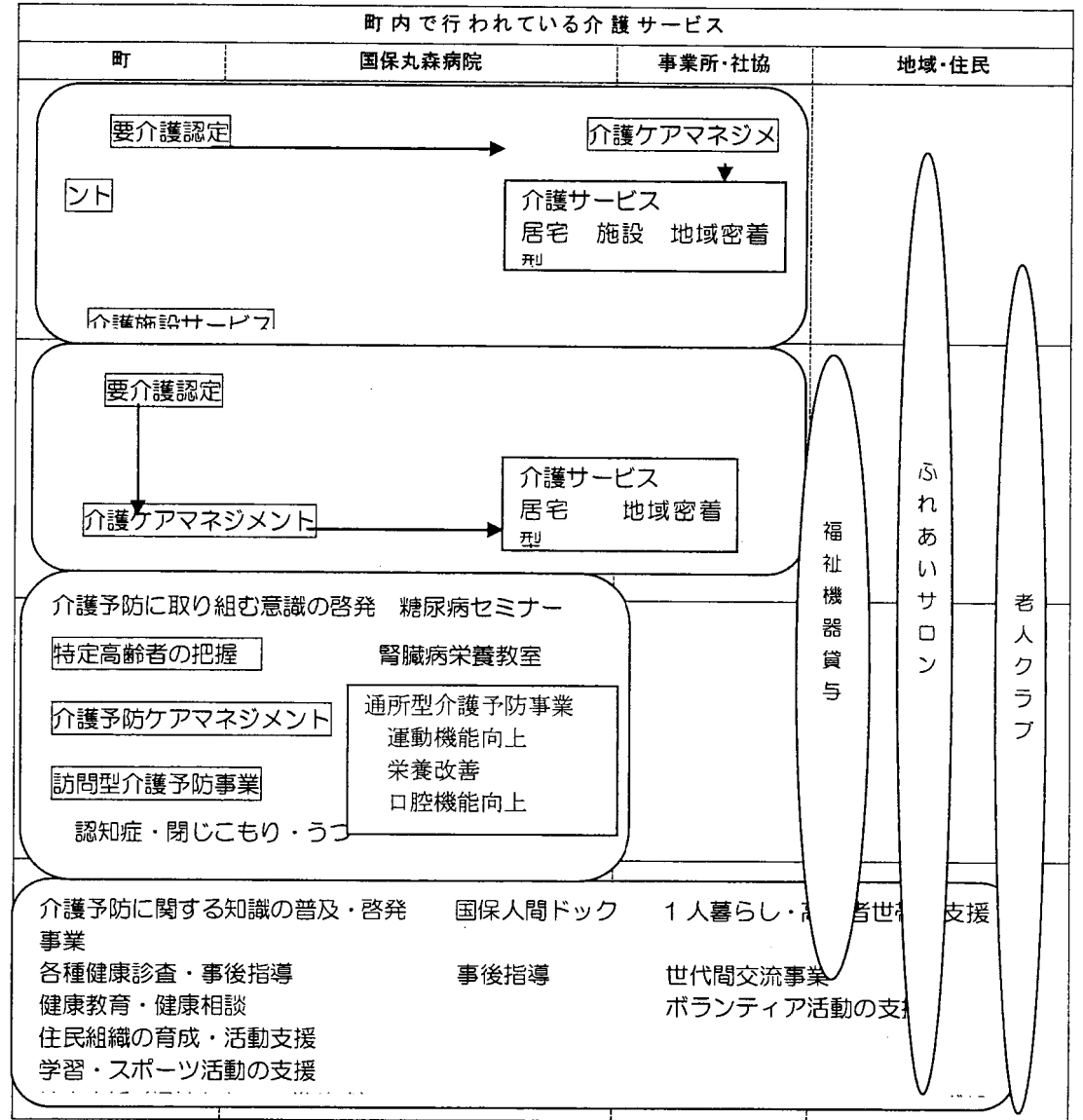
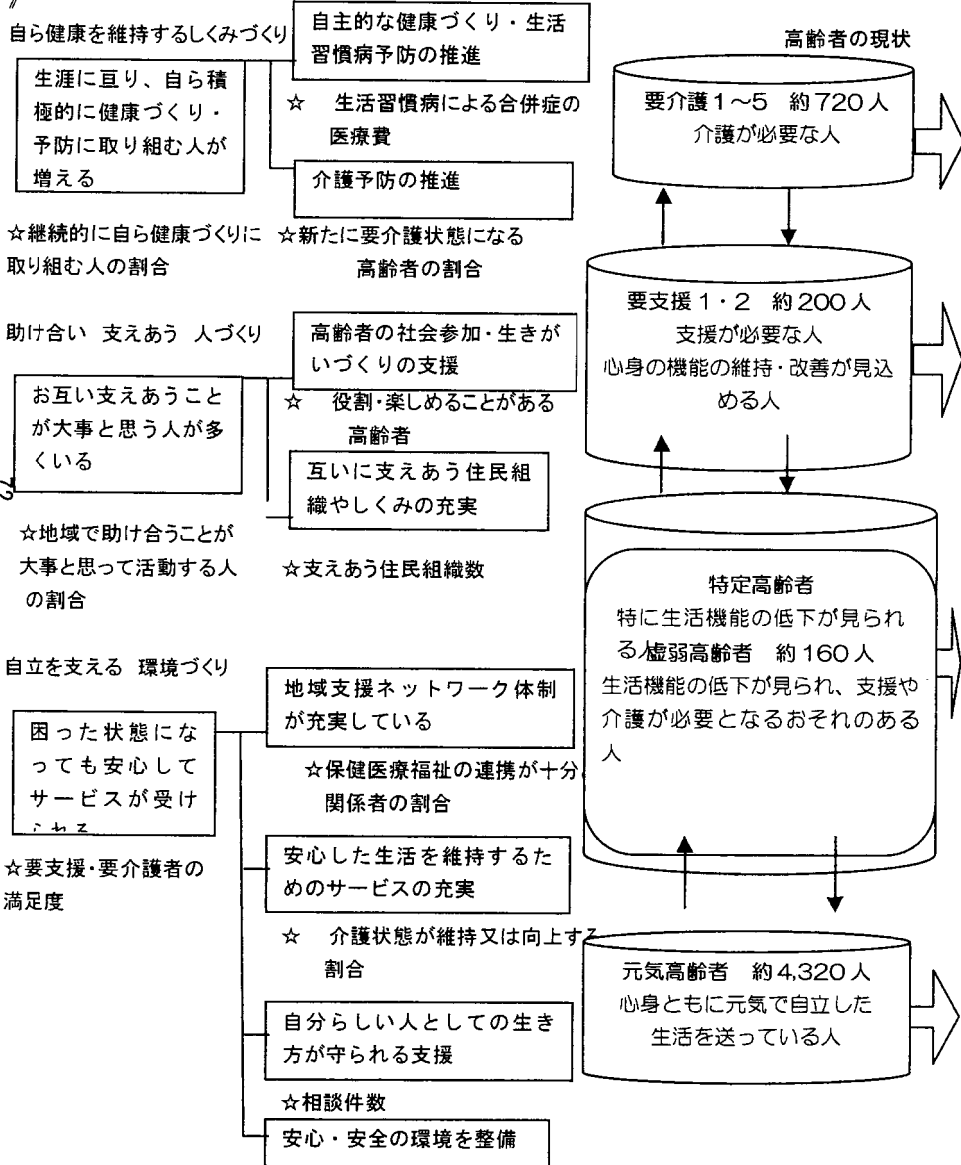
丸森町のめざす高齢者のあるべき姿

いつまでも元気で豊かな生活を送るために 自ら考える健康設計 みんなで支えあう 丸 森 づくり(ふるさと)

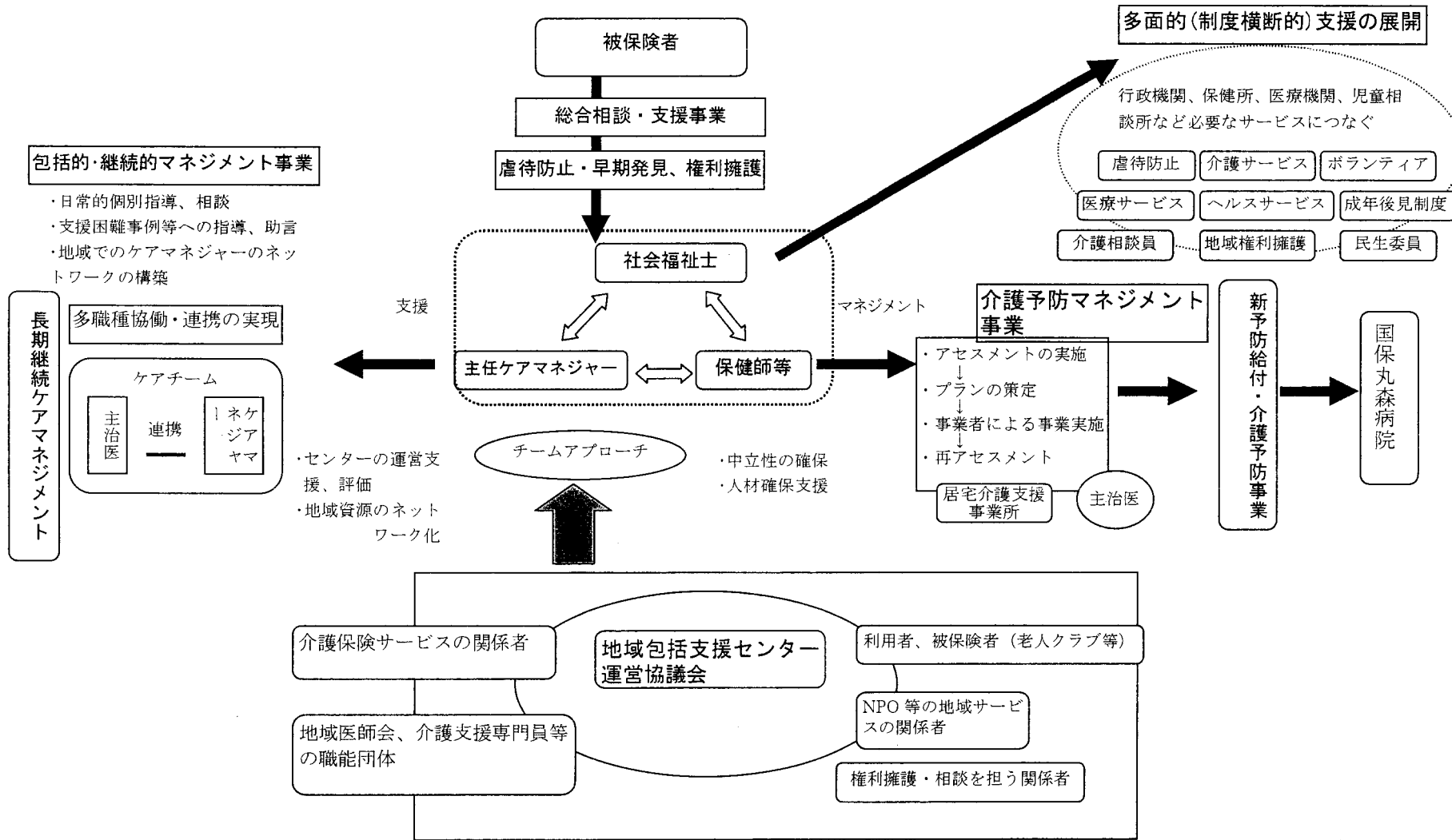
指標:元気な高齢者を85%以上にする 2015年度末

《基本目標》

《施策の方針》



丸森町地域包括支援センター（保健福祉課地域包括支援係）のイメージ



丸森町高齢福祉者保健福祉計画・介護保険事業計画からの実践

平成 18 年度からの重点事業計画

保健福祉課地域包括支援係

- 1 総合相談窓口の周知と充実
- 2 要支援、要介護状態にあるおそれのある高齢者を早期に把握するシステムづくり
- 3 介護予防をすすめるための住民組織の育成
- 4 特定高齢者が要支援、要介護状態にならないための対策
- 5 要支援、要介護者が状態を悪化させないための対策

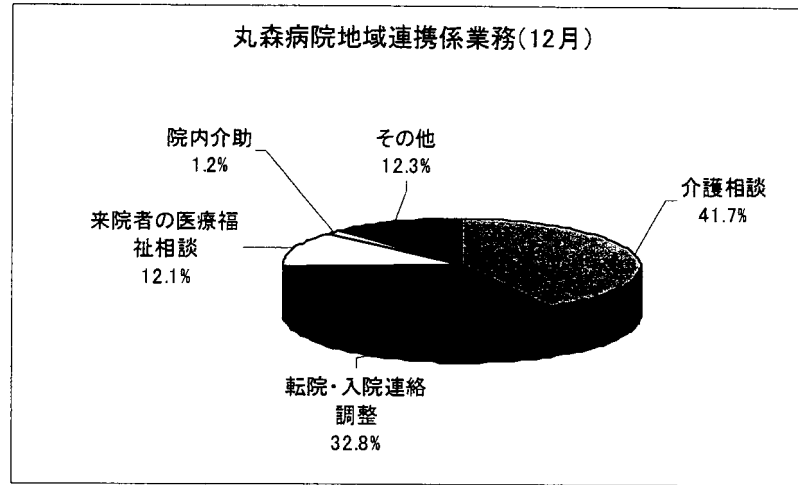
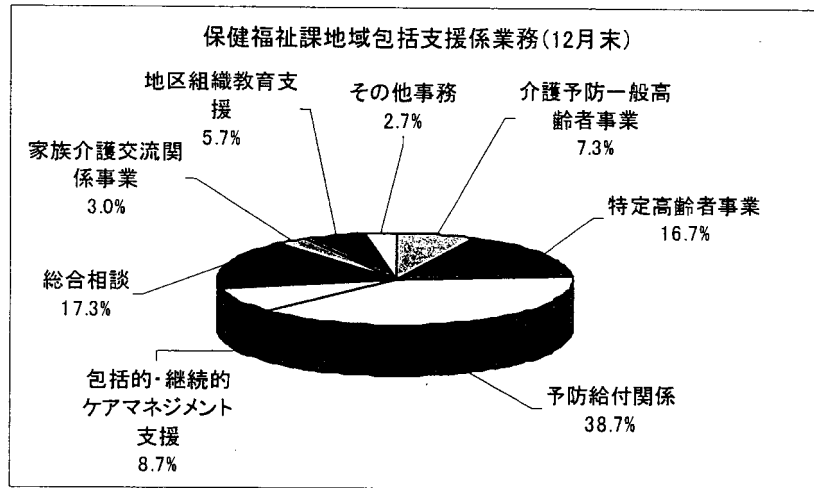
丸森病院地域連携係

- 1 院内と院外の連絡調整
- 2 介護予防事業のスタート

地域包括支援係の動き（平成 18 年 4 月より）

丸森病院地域連携係の動き（平成 18 年 4 月より）

74



直営で立ち上げ当初は、主任ケアマネジャー・社会福祉士・保健師が予防給付業務に迫られ、介護予防事業のあり方を考え、地区担当保健師と地域情報を共有化しあい、目標達成は大変であったし、連携の難しさを感じた。

病院内に新しい組織が立ち上がり、介護予防、生活習慣病も取り込んだ病院になるため院内・院外のコーディネーターという役割を認識した。

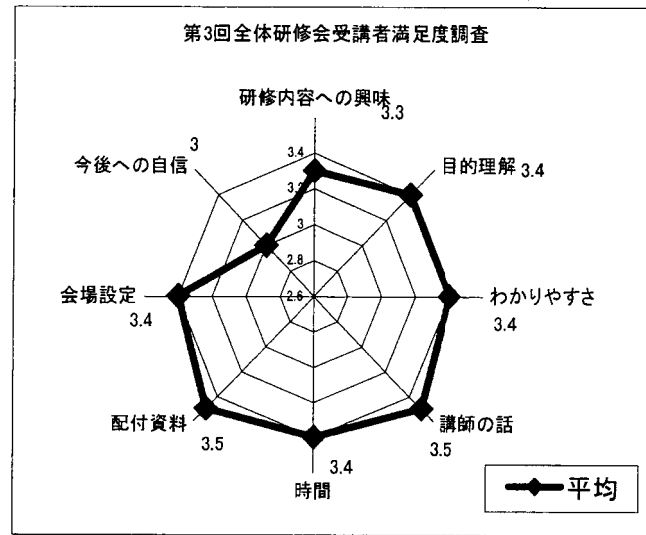
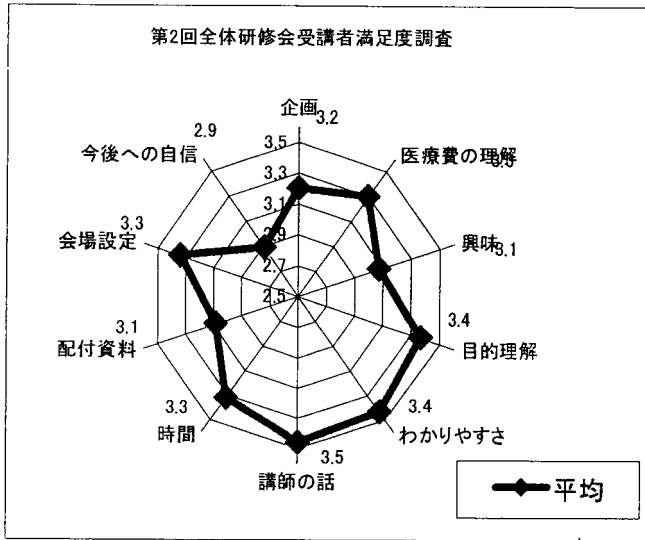
平成 18 年度保健医療福祉重点事業

保健医療福祉分野で各種計画策定しているが、「予防」という観点での施策の実施が多い。介護予防・生活習慣病予防など「予防活動」を進めるうえで、住民・民間など各分野計画の整合性を図り、住民組織の育成を行い協働でのまちづくりが重要と考え次の事業を重点とした。

平成 18 年度保健・医療・福祉連携重点事業行動計画（介護予防・生活習慣病予防基盤整備事業）

重点施策	施策項目（課題事項）	目標	担当	内容
<p>介護保険事業計画・高齢者福祉計画の推進</p> <p>生涯に亘り、自ら積極的に健康づくり・予防に取り組む人が増える。</p> <p>重点 自主的な健康づくり・生活習慣病予防対策</p> <p>お互いに支えあうことが大事と思う人が多くいる。</p> <p>重点 互いに支えあう住民組織の充実のための対策</p> <p>困った状態になっても安心してサービスが受けられる。</p> <p>重点 地域支援ネットワーク体制の充実のための対策</p>	<p>①課題 げんまる計画と介護保険計画との整合性を図り、生活習慣病予防・介護予防事業を組織的に実践できる体制を整備する。</p> <p>②目的 生活習慣病・介護予防のため、お互いに支えあう住民組織が活動しやすい環境を整え、町内に健康おせっかい族を増やす。</p>	<p>目標</p> <p>①地区集会所で開催している「ふれあい会」を 34 箇所から 45 箇所にする。</p> <p>②自発的に活動するリーダーが増える。</p>	<p>町</p> <p>保健企画 健康推進 子育て支援 地域包括支援 丸森病院 地域連携 社会福祉協議会</p>	<p>① 人材育成のためのプロセス</p> <p>●担当関係部署間との「健康」キーワードにし今後生活習慣予防・介護予防事業のあり方を検討</p> <p>●研修企画検討会 「住民組織の代表者」「国保連」「社協職員」「病院職員」「町職員」ので現状分析から研修会のあり方を決定する</p> <p>●研修会の実施 全体研修（ヘルスプロモーション研修・ライフステージ毎の健康課題・地域のアドバイザーとしての心構えの研修）</p> <p>②各地区での実践活動</p> <p>●研修会の実施 各組織研修◎保健推進員 血圧研修（平山医療監） ◎食改・運動推進員骨粗鬆症研修（平山医療監） ◎民生児童委員</p> <p>●各集会所での介護 予防・生活習慣病予防活動の実践（住民組織の自主的活動）病院・町職員は各地区住民組織の要請に応じ健康教育活動を行う。</p> <p>③評価</p> <p>事業評価する</p>

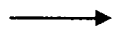
研修に参加したヘルスリーダーの意見



76

保健医療福祉の連携事業を実施して

住民の反応



保健医療福祉の連携研修企画検討委員会での課題

1. 各計画の目的達成するために、効果的な連携のあり方など理解が不十分
2. 各住民組織の役割の明確化と理解が不十分
3. 各世代の健康問題からの実践行動が不明確

全体研修・専門研修を実施回数を重ねるごとに住民自らが実践への自信が出ており、介護予防・生活習慣病予防のための「ふれあいサロン」などの集会所単位の活動が増えてきている。

行政の反応



平成18年4月に組織は再編し、保健センター所属の保健師・栄養士・看護師はそれぞれの係に分散配置され、庁舎内の保健福祉課は34名の大所帯となった。事務職員も専門職も町のあるべき姿に向かい、目的目標を達成させるためには、保健医療福祉の連携は不可欠であることを、職員皆が理解し共有することができた事業であった。

病院の反応



他職種がいる丸森病院の医療監（医師）はじめ看護師、理学療法士など事務職員も含め話し合いを続けてきたことで、院内に意識の変化が出てきている。地域住民の要望にも応え、積極的に出張し住民の指導にあたっている。

保健医療福祉の一元化をめざして

保健医療福祉の連携を強化するため行政としての役割

これまで地域の健康解決は保健行政を担ってきた保健師・栄養士が実践してきた経緯がある。ゆりかごから墓場までといわれた時代である。

しかし時代の変遷と共に疾病構造も変化し、社会環境も大きく変化してきた。地域にいるすべての住民、いろんな職種、関係する機関が連携しなければ、その町のあるべき姿の目標達成はできないような状況になっている。さまざまな課題解決をするためには、地域内で連携しあい協働しなければ目標達成は不可能ではないだろうか。

本町の第四次長期総合計画のあるべき姿は「一人ひとりがしあわせを実感するまち・人と自然が輝く協働のまちづくり」である。

この大きな目的を達成するためには、日々住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を挙げる（地方自治法第2条）のが行政である。町の基本構想に基づき、各種部門で策定されている計画を、「絵に描いたもちの計画にならない」ように実践活動する、そして地域住民が安心して暮らせるまちづくりの施策を展開するのが行政の大きな役割と認識している。今後、地域住民と保健医療福祉の関係機関が、より関係を強め、丸森町のあるべき姿を共有し、健康を課題解決する必要があると考えている。

住民と共に策定した各種計画の実践に向けて

今回の本町の組織再編は住民の福祉・医療の関心の高さから「一次医療としての国保丸森病院のあり方」「健康保険法の一部改正を見据え、マンパワーの確保が難しいことから保健師の分散配置」「計画の進行管理」などのさまざまな課題解決をするためには、庁舎内の連携体制を構築することを最優先課題ととらえ検討した。

総医療費の抑制、介護給付費の抑制と盛んにいわれるが、元気な住民が多い（健康寿命）、或いは健康についておせっかいをする人を増やすことなどが、住民も関係者も理解し、計画の目的目標を共有し、おのおのが自分の役割を認識し、実践し、評価して改善する、いわゆる計画のPDCAサイクルを実践することが重要である。

実際この4月から再編された組織は、行政の縦のラインの一員としての業務、地域にあっては担当性を導入しての横の連携を取りながらの業務を実施しており、職員は大変な思いして毎日を過ごしている。しかし、常に関係者が集まり目的目標を確認し、打合せをしながら進み、組織再編してもなお一層、いつも住民と共に歩もうとする根幹部分は、決して揺いでいないことを確信した。

企画名称

保健医療福祉の一元化をめざして

企画の目的

健康で互いに支えあうまちになるために、保健・医療・福祉の連携システムが整備され、住民が満足するサービスが提供できる。

企画の目標

保健医療福祉サービスがスムーズに行われていると感じる住民が増える

企画の背景

1. 国の動き

少子高齢化などの社会的要因の変化に伴って、三位一体の構造改革が聖域なく、一段と拍車がかかって、税源移譲に伴い、地方交付税は大きく縮減している。

このようなことから保健医療福祉分野でも、医療費総額の抑制、介護保険給付費の抑制、少子化対策の推進などに関連した法整備、改正が数多く出されている。また現国会では障害者自立支援法が再度論議されようとし、来年度からの実施が確実な状況である。

2. 町の動き

平成 15 年 12 月に行なった保健医療福祉サービス実施計画の見直しにおいて、本町では住民個々の健康問題を解決するシステムとして、基幹型在宅介護支援センター、保健センター、地域型在宅介護支援センター、指定業者等が、一同に話し合う機能を確保した。また、見直し検討会では町職員や町政モニターの意見を聞いたが、多くの人が福祉・医療へ高い関心を持っており、それらの充実を望む声が多く、町民みんなが自らの健康管理ができ、豊かに自立した生活を送るためには、「介護予防」をキーワードに「保健・医療・福祉」の連携を強化した施策の展開が急務であることを確認したところである。

また、保健医療福祉分野では各種計画策定を法で義務付けられ、評価を求められるようになり、平成 15 年 3 月にはげんまる計画・平成 16 年 3 月に丸森町子育て支援計画、平成 17 年 2 月に丸森病院の改善計画を策定し、今年度は介護保険事業計画を策定し、平成 18 年度からスタートする第 4 次長期総合計画には、これらの部門計画を盛り込む。

今後は障害者計画・地域福祉計画の策定を予定している。

問題点

1. 健康で互いに支えあうまちを実現するためには、保健・医療・福祉サービスを充実させ、高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉・健康増進・地域福祉・医療などの関係機関が目的を一つにして、介護予防・生活習慣病予防・子育て支援等に関する施策を展開することが重要であり、個別の対応のみならず、関係部署間の組織的な連携が重要な要素である。

しかし、本町には「保健・医療・福祉サービス」が組織的に連携できるしくみはない。

高齢者・児童・障害者・健康増進・地域福祉・医療等の住民サービスと、国保・介護保険などのサービス部門、そして各種保健医療福祉の部門計画策定、進行管理・重点課題の企画も含めた部署が、それぞれの計画の整合性を図り、調整しながら施策を展開するためには、組織の再編を検討し、一元化を図る必要がある。

(組織の問題)

2. 今回の介護保険法改正の内容は介護予防の重視である。そのため、基幹型在宅介護支援センター(保健福祉課内)、地域型在宅介護支援センター(ジェロントピア、ロイヤルケアセンター内)は制度として廃止され、平成18年度より新たに「地域包括支援センター」を立ち上げ、介護予防の環境整備が必要になる。

(環境の問題)

3. 介護予防・生活習慣病予防・子育て支援・障害者支援等、少子高齢化に伴って町で抱える課題解決の施策を展開するためには、介護予防する専門職、生活習慣病予防する専門職そして子育て支援する専門職、障害者を支援する専門職等を配置しなければ、各種事業の実施はむずかしい状況になってきている。

しかし行革推進の観点からマンパワーの確保は難しいこともあり、保健医療福祉の町職員の連携、そして、行政・民間とが連携し、人材を相互活用できるシステムを構築し、マンパワーの問題を克服していかなければならない。

(人の問題)

企画の内容

このことから組織再編を行い有機的な連携がしやすい仕組みを作るものとする。

<別紙参照>

スケジュール

企 画 書

企画名称	平成18年度介護予防・健康増進に関するモデル事業
企画の概要	「生活習慣病・介護予防」のために、住民組織の人材を育成し、組織の目的を確認しあい、協働によって、地域の独自性を育み、自主性のある地域活動を目指す。
企画の目的	「生活習慣病・介護予防」のために、互いに支えあう住民組織や、リーダーが活動しやすい環境を整え、町内に「健康おせっかい族」を増やす。
企画の目標	1. 平成19年2月までに地域集会所での「お茶のみ会」開催地区を45箇所にする。 2. 生活習慣病予防・介護予防活動の意義を理解し、自発的ヘルスリーダーを1,000人以上にする。
企画の背景	<p>急速に進む高齢化社会に対応するため、平成12年度に介護保険制度がスタート、平成17年度には、介護予防重視の大幅な制度改正があった。</p> <p>また、生活習慣病については、国では医療構造改革でメタボリック症候群の指導を重視した健診体制が見直されようとしている状況であり、保健・医療・福祉の関係機関の連携はもとより、住民とともに「生活習慣病予防・介護予防」を推進する受け皿としての、活動組織体制の整備が急がれる状況である。</p> <p>本町においては、住民参加型で策定した健康日本21地域計画「げんまる計画」、介護保険事業計画の重点推進事項に、地域で支えあうための人材育成をかねており、今回「生活習慣病予防・介護予防」を草の根的活動を推進し、実践する受け皿とし、地域住民のより近い場所での活動が益々活発になる環境づくりを行うため、保健・医療・福祉が一体的になり、住民組織がより地域を支えるうえでのキーマンと考え育成の強化を図る。</p>
問題点	<p>① 目的は同じであるが高齢者に関する事務事業がそれぞれ（保健・福祉）の立場で実施し、連携がとれてない。</p> <p>② 住民活動に当たってのニーズを捉えていない。</p>
予測効果	<p>①住民が自主的に地域でお互いに支えあう</p> <p>②虚弱高齢者を早期に把握でき、予防サービスを受けることができる</p>

<p>企画の内容</p> <p>リーダー研修会の企画（研修企画検討会は住民参加型で実施） 活動する人が活動内容と役割を理解して、実践できる研修企画を立てる。</p> <p>開始時期 5月～</p> <p>研修企画検討会委員 保健推進員・食改推進員など代表者と職員・社協・国保連で構成</p> <p>リーダー研修会の実施</p> <p>平成18年6月～4回程度</p> <p>研修の内容・回数・対象者については研修企画検討会委員が検討する。 (新規に実践する場合なども含め。)</p> <p>地域集会所での実践活動の支援</p> <p>既存組織での活動、新規に立ち上げる場合の支援を行う。</p>		<p>前提基準</p> <p>①げんまる21地域計画の推進 ②介護保険事業計画の推進 ③丸森病院の運営方針に予防も加わる。</p>
<p>必要資源</p>	<p>うち経費</p>	<p>制約条件</p> <p>特定財源 宮城県国保連の補助</p>
<p>スケジュール</p> <p>別紙参照</p>		
<p>リスク対策</p>	<p>評価方法</p>	<p>特記事項</p>

