

保健所からみた 医療政策と、地域包括ケア

島根県益田保健所 中本 稔
nakamoto-minoru@pref.shimane.lg.jp

運は一瞬、縁は一生。
やっぱ、運より縁でしょう。島の国しまね

保健所

疾病予防、健康増進、環境衛生等を担う
公衆衛生の第一線の行政機関である

地域保健法 第5条(設置)

- 47都道府県(360保健所)
- 20指定都市(26保健所)
- 48中核市 (53保健所)
- 6他政令市(6保健所)
- 23特別区 (23保健所)

計468保健所(平成30年4月現在)

島根県は、7保健所のすべてが県型保健所。
平成6年4月に福祉と統合され、健康福祉センターになったが、平成17年4月に福祉は市町村に移管し、保健所へ。2次医療圏(医療構想区域)にひとつ。

全国では、福祉事務所などと統合されている場合が多い。
保健所は地域保健法上の必置義務から、二枚看板。

低栄養

- 食欲低下
- 味覚異常
- 咀嚼・嚥下障害
- 消化・吸収・代謝障害
- 他の疾患によるもの
 - 神経性食思不振、消化管通過障害
 - 薬剤による副反応
 - 虐待
 - 買い物困難・流通途絶、戦争

S12 保健所法(旧) 制定(昭和12年)
国民の体位を向上するために、都会と田舎を通じて保健所を創設し、あまねく衛生思想の啓発を図るとともに衣食住その他日常生活において衛生の規範となるほか疾病の予防のための健康相談を行うなど保健上適切なさまざまな指導を行う

S22 保健所法(新) (昭和22年)
日本国憲法の下、保健所が健康相談、保健指導のほか、医事、薬事、食品衛生、環境衛生などに関する行政機能を併せ持ち、公衆衛生の第一線機関として飛躍的に拡充強化。人口10万あたり1か所

H6 保健所法を地域保健法に改正(平成6年7月1日改正、平成9年施行)
地域保健対策の推進に関する基本指針、保健所の設置その他地域保健対策の基本となる事項を定めた。2次医療圏(人口30万程度)1か所(市町村保健センター、地方衛生研究所も記載)

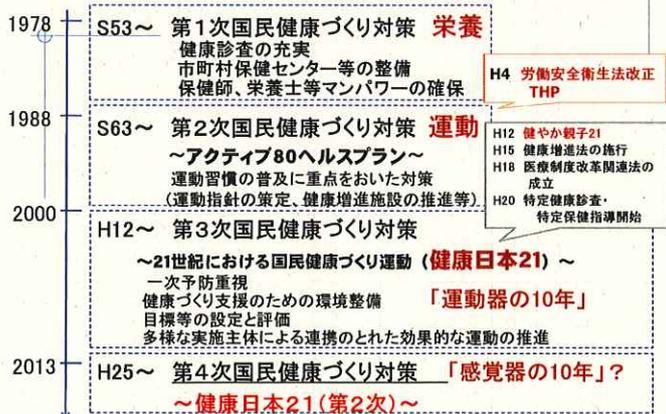
H24 基本指針を一部改正(平成24年)
ソーシャルキャピタルを活用した自助、共助の支援の推進ほか。

歯科医師との出会い

- 小児期のう歯 同じ自治会に歯科医院
- 成人期の歯石 歯科衛生士 ブラッシング
- 大学 歯科口腔外科(のち開業)
- 女性サポート、セーフティプロモーション
- ヘルスプロモーション 健康づくりが目指す「幸福」
- 行政歯科医師 8020、児童虐待、介護予防
- 島根で AQC28、食支援、保健所長

健康づくりは、人づくり、まちづくり
医療政策
包括ケアシステム
連携の質？

健康づくり対策の流れ



健康日本21計画

- 目的 すべての国民が健やかで心豊かに生活できる活力ある社会とするため、壮年期死亡の減少、健康寿命の延伸及び生活の質の向上を実現すること
- 期間 2010(2012)年度まで 2005年度に中間評価
- 基本方針
- ①1次予防重視
 - ②健康づくり支援の環境整備
 - ③目標の設定と評価
 - ④連携のとれた効果的な運動の推進
- 栄養・運動・休養・喫煙・飲酒・歯・糖尿病・循環器・がん
都道府県計画、市町村計画も策定

健康日本21計画の最終評価

- 栄養 男性肥満は増加 野菜摂取↓ 朝食欠食↑
- 運動 日常歩数↓ 運動習慣者→
- こころ 睡眠改善 ストレス悪化 自殺者数→
- たばこ 知識、未成年喫煙、分煙改善
- 酒 大量飲酒者→ 未成年飲酒改善
- 歯 う歯数改善 8020(6024)目標達成
- 糖尿病 有病者↓ 合併症発症者↑
- 循環器 有病者改善 死亡率↓
- がん がん検診受診50%未達成

ヘルスプロモーションとは
人びとが、自らの健康とその決定要因を
コントロールし、改善することができるよう
にするプロセスである。
(Kickbusch(1984), バンコク憲章(2005))



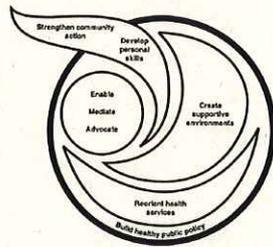
Ottawa Charter for Health Promotion 1986

プロセス

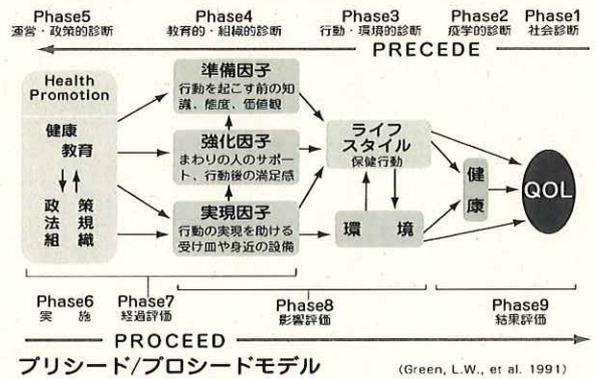
- ①唱道 ②能力の付与 ③調停(協働)

活動方法

- ①健康的な公共政策づくり
- ②健康を支援する環境づくり
- ③地域活動の強化
- ④個人技術の開発
- ⑤ヘルスサービスの方向転換



PRECEDE-PROCEEDモデル (Greenら 1991)



バンコク憲章(2005)

- ・唱道：人権と連帯意識に基づいた健康を唱道すること
- ・投資：健康の決定要因に焦点を当てた持続的な政策、活動そして社会的基盤に投資すること
- ・能力形成：政策開発、リーダーシップ、ヘルスプロモーションの実践、知識移転や研究、そして健康識字のための能力を形成すること
- ・規制と法制定：すべての人の健康とwell-beingを達成するため、有害なものから高水準の保護と、平等な機会を保障するための規制と法律を制定すること
- ・パートナー：持続的な活動を創造するためにパートナーと公的組織、民間組織、非政府組織そして市民社会による同盟をつくること

http://www.jsph.net/HP_kaisetu/kaisetu_head.html

あなたの身のまわりに
次のような人々がいらっしゃいますか？
(当てはまるすべてに○を)

1. 会うと心が落ち着き安心できる人
2. 気持ちの通じる人
3. あなたの日頃を評価し、認めてくれる人
4. 経済的に困っているとき、頼りになる人
5. あなたが病気で寝込んでいるときに、身のまわりの世話をしてくれる人
6. 困ったとき、手助けをしてくれる人
(三重県民1万人アンケートから)

保健活動の評価指標の構造(生活習慣病対策の例)

Quality of Lifeの指標 生活満足度や生きがい、エンパワメント、自尊感情等	アウトカム指標
健康の指標 健康寿命、主観的健康度、年齢調整死亡率、罹患率(受療率)、健診有所見率、要介護認定率	アウトカム指標
生活習慣や行動の指標 生活習慣(6つの領域)、年齢調整がん検診受診率、ワクチン接種率等	プロセス指標
学習の指標 生活習慣病等についての知識や態度、健康習慣の実践技術、コミュニケーション技術	プロセス指標
保健活動の質と量の指標 普及啓発事業の回数、参加者数、住民組織との協働の状況、住民組織への支援、関係機関との連携の状況	プロセス指標
基盤整備の指標 保健活動に必要なマンパワーの増員や施設整備、連携のための協議会等の設置、制度づくり、条例等の法制化	プロセス指標

要介護予防とソーシャルキャピタルの関係 JAGES2010

図 要介護リスクとSC指標の関係 (井手ら 厚生労働省、65(4)31-8,2018)

個人	社会的サポート		社会性										社会資本	
	信頼	手段	認知関係	参加関係	示教関係	同僚関係	老人クラブ	ボランティア	スポーツ	地域の会	友人との会	社会参加	社会信頼	社会資本
個人	生活習慣病リスク	フレイル	運動機能低下	認知機能低下	身体機能低下	認知機能低下								
個人	生活習慣病リスク	フレイル	運動機能低下	認知機能低下	身体機能低下	認知機能低下								
個人	生活習慣病リスク	フレイル	運動機能低下	認知機能低下	身体機能低下	認知機能低下								

注：緑が濃いほど、要介護リスクに保護的。赤が濃いほど、要介護リスクに非保護的。個人レベル n=99,496 地域レベル(16区) - 前期高齢者 n=389 - 後期高齢者 n=287

対象：介護認定を受けていない高齢者99,496人、校区は前期高齢者389、後期287地区
Logistic回帰分析 目的変数：基本チェックリストの要介護リスク8項目ごと 説明変数：15項目
調査変数：年齢、性別、教育歴、等価所得、疾病の有無、主観的健康感、婚姻状態、家族構成

* ソーシャル・キャピタルの指標

健康づくり、まちづくりで大事にしたい「感覚器」

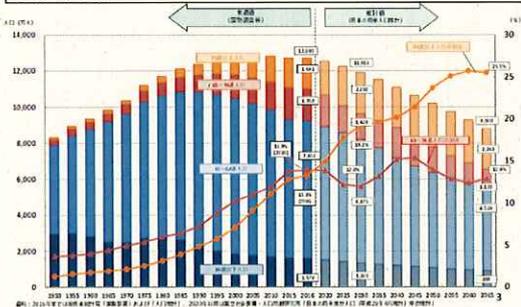
自覚的健康感や幸福感、満足度は、「感じる」ことが大事。

認知症BPSDや緩和ケアも、不安や痛みといった「感覚器」の問題か。

フレイルという機能低下は、求心系、中枢、遠心系一体の低下とすると求心系(感覚器)機能も大事にしたい。

今後の年齢階級別人口の推計

○今後、日本の総人口が減少に転じていくなか、高齢者(特に75歳以上の高齢者)の占める割合は増加していくことが想定される。



○総人口が減少していく中、75歳以上の高齢者の人口は増加(2016年1,691万人＝2030年2,288万人)
○労働力人口15～64歳は、大幅に減少(2016年7,656人＝2030年6,875人)

健康づくりは、人づくり、まちづくり

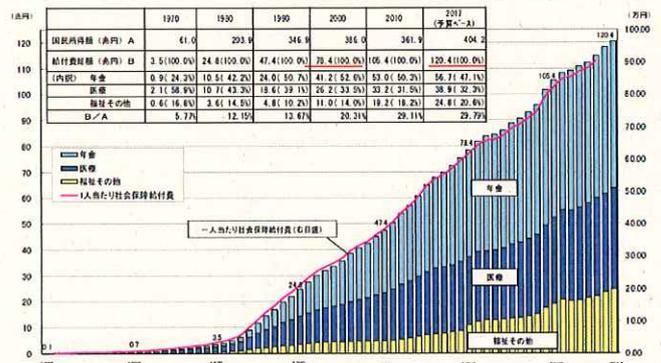
医療政策

包括ケアシステム

連携の質？

急速に増大する社会保障給付費

社会保障給付費の推移

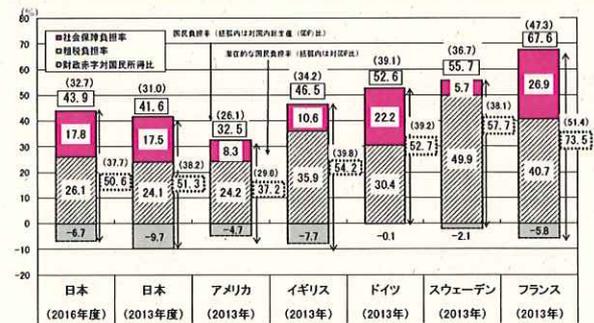


資料: 国立社会保障・人口問題研究所「平成27年度社会保険給付費推計」(2017年度、2017年度、9月～12月までの厚生労働省推計)。
2017年度の医療給付費は平成27年度の推計値と推計値の差を調整した平成27年度(平成27年度)の推計値である。
注: 図中の数値は、1970年WPI、1980年WPI、1990年WPI、2000年WPIに並びに2010年度、2017年度(9月～12月)の社会保険給付費(億円)である。

社会保障の財源は国民の負担(税)

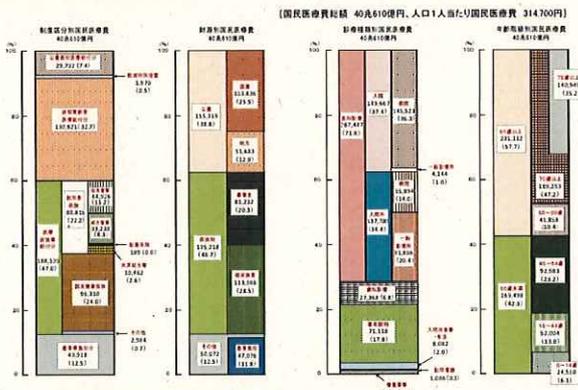
国民負担率の国際比較

【国民負担率＝租税負担率＋社会保障負担率】潜在的国民負担率＝国民負担率＋財政赤字対国民所得比



注) 1. 日本は2016年度(平成28年度)見直し、諸外国は2013年実績。
2. 財政赤字の国民所得比は、日本及びアメリカについては一般政府から社会保障基金を除いたベース、その他の国は一般政府ベースである。
【諸外国出典】National Accounts(OECD)、「Revenue Statistics」(OECD)等

(参考1)平成25年度 国民医療費の構造



資料: 厚生労働省「平成25年度 国民医療費」

参考1

今後の主な医療政策のアウトライン

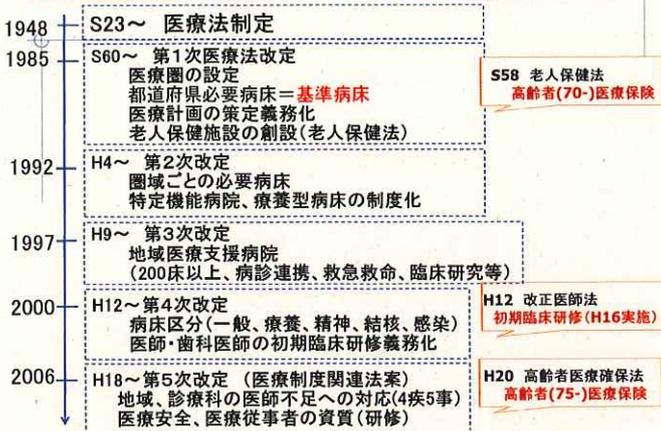
医療を取り巻く状況・課題	対応する主な医療政策
I. 日本型高齢社会の到来 ・急速な少子高齢化と人口減 ・地域で異なる高齢化の実相	① 地域包括ケアシステムの構築 ・生活視点を踏まえた医療への転換 ・介護や地域づくりとの連携 ・医療を含む「ご当地システム」構築
II. 社会保障の持続性確保 ・経済成長と財政健全化 ・サービス提供人材の確保 ・医療費増加要因とその対応	② 地域医療構想の策定と実現 ・地域の「あるべき医療の姿」を共有 ・関係者調整と自主的取組で実現 ・体制整備のための資源確保
III. 技術革新と医療の高度化 ・高い効果で高額な技術 ・医療の質と生産性の向上	③ 医療サービスの適正評価 ・医療の必要性に応じた資源配置 ・費用対効果も含めた薬価等の改革 ・効果や価値(データ)に基づく評価

厚生労働省健康局長 鈴木康裕氏講演資料(2017.1厚生労働統計協会にて)

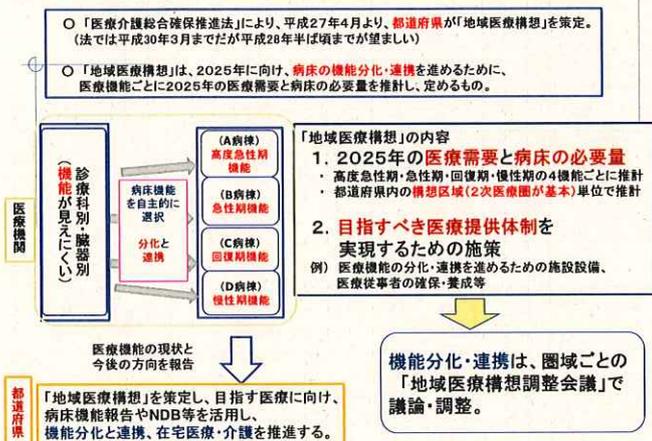
日本の医療(提供)政策

人 医師法等
 物 医療法(病院、診療所、助産所)
 制度 国民健康保険法、健康保険法
 高齢者医療確保法、介護保険法
 感染症法(旧結核予防法も)
 都道府県医療計画(医療構想)
 文部科学省(医学、歯学、薬学、看護学etc)
 医療費抑制の政策も医療政策？

医療政策 医療提供制度の流れ



地域医療構想



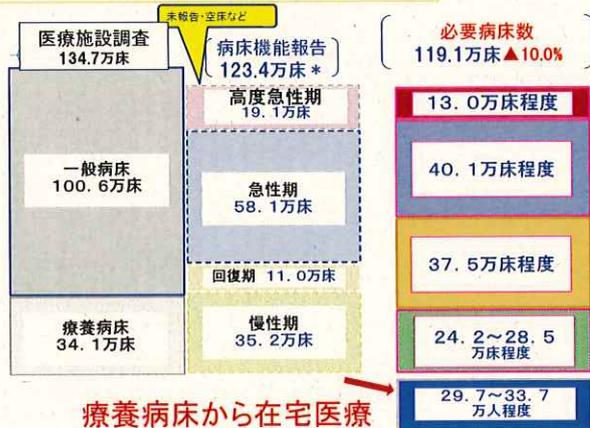
地域医療介護総合確保推進法 平成26年6月18日成立

新たな基金の創設と医療介護の連携強化
消費税増税分(H26は904億円、H27は介護事業と)
効率的かつ効果的な地域医療提供体制の確保

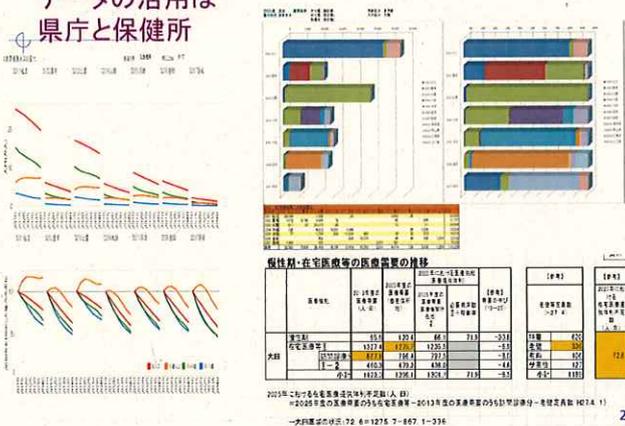
病棟ごとの病床機能報告
都道府県は**医療構想**を策定
構想に沿った施設整備やソフト事業を基金で助成

地域包括ケアシステムの構築と費用負担の公平化
予防給付を**地域支援事業**に、特養は要介護3以上
低所得者の保険料軽減拡充
一定以上の収入ある利用者は2割負担に

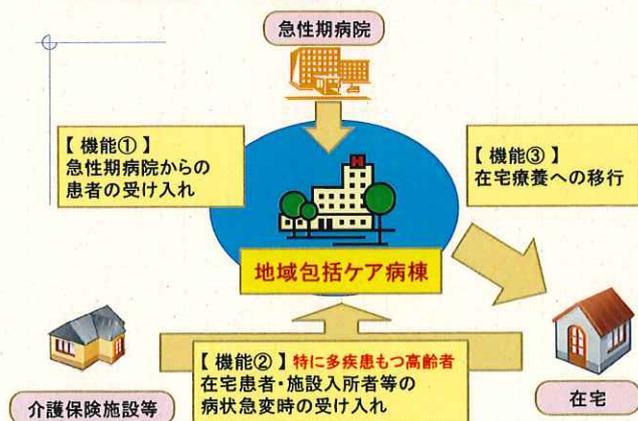
2025年推計値の捉え方



事例 島根県県央保健所 データの活用は 県庁と保健所



地域包括ケア病棟の3つの機能



医療計画(第7次 H30-35年)

医療圏
基準病床
地域医療構想(構想区域ごとの2025年医療)
5疾病(がん、脳卒中、心筋梗塞等、糖尿病、精神)
5事業(救急、災害、地域、周産期、小児)＋在宅医療
その他(緩和ケア、医薬分業、医薬品安全、臓器移植)
医療安全
島根県では、健康増進計画、健やか親子計画も含む

医療計画「在宅医療」連携図

基幹病院

- 日常療養支援を行う医療機関
病診、歯科、薬、訪看
- 患者が望む場所での看取りを行う医療機関
- 在宅医療を積極的に役割担う医療機関
- 急変時に対応する医療機関

在宅医療に必要な連携を行う機関
(訪問看護S、包括支援C、居宅介護ほか)

在宅医療の需要と供給(島根県データ、2017年調査)

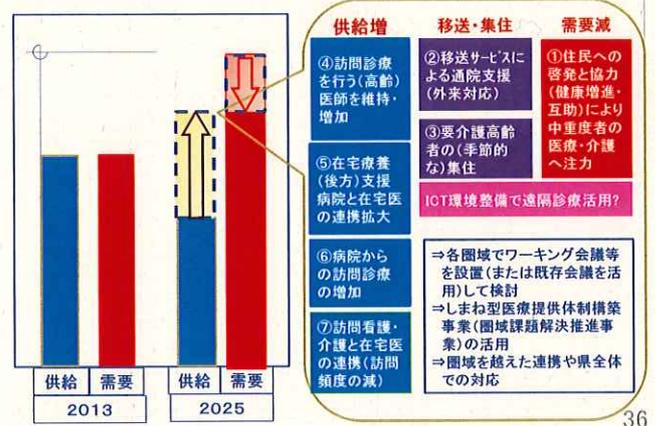
	松江	雲南	出雲	大田	浜田	益田	隠岐	全県
2013年供給	1,902	673	1,291	880	936	719	159	6,560
2017年供給	2,183	543	1,473	750	727	491	116	6,283
2025年供給見込み	1,883	231	1,160	607	747	303	129	5,060
2025年医療需要	2,713	771	1,721	883	1,078	818	166	8,151

2013年供給=需要 訪問診療実績(地域医療構想)
 2017年供給 今回調査
 2025年供給見込み 今回調査
 2025年医療需要 訪問診療+追加的需要※(地域医療構想)
 ※病床からの移行により、①介護医療院への転換、②介護保険施設等での受け入れ、③自宅での生活・療養(外来通院、訪問診療)が受け皿となる。

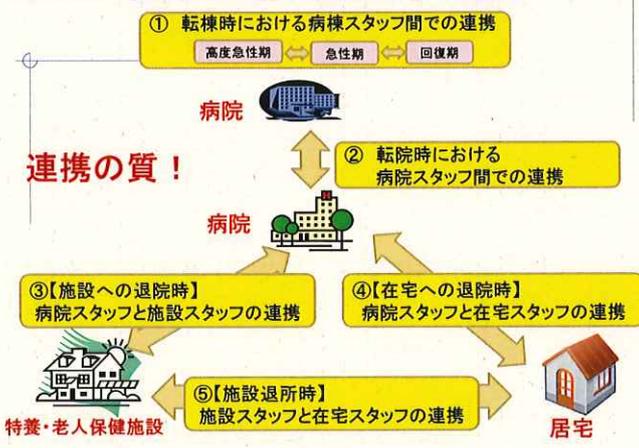
在宅医療の需要と供給



在宅医療の供給不足への対応(案)



これから重要な「切れ目ない」の連携



地域の元気と癒し Community Empowerment & Healing

◆Community Nurseは関係性の改善によって、癒しのプロセスにいる地域住民を援助する。
 (B.Leonard 2000)
 「不便」はあっても「癒し」「元気」があれば、健康長寿。
 「おたがいさま」「おかげさま」の関係性
 ~なつかしのくに 石見~

医療のこれから(期待も含めて)

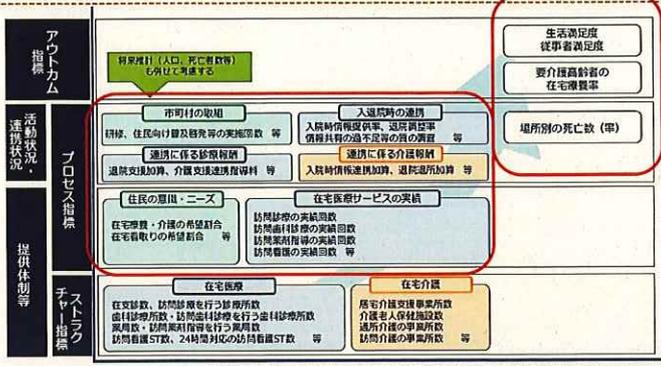
高度急性期・急性期が医療の中心ではなくなる
 →「回復期」が主体 医師教育が変わるか?
 医師だけでは支えられない
 →多職種連携、医療介護福祉連携
 働き手がいない
 →予防医学と地域づくり「共生社会」?

医療政策の目指すところは?

医療や年金は「無駄金」ではなく、地域を活かすための資源。(自己完結?)
 皆保険制度は維持したい。
 医療従事者が安心して住むことができる、住民が医療従事者を育てることができる、地域で暮らすことができる。

在宅医療・介護連携推進事業における指標のイメージ (案)

○ 地域の課題や取組に応じて、必要な評価指標を検討、選択することが重要。



※実施例は「後援府県1万人1対1」など人財を担って応用するようにして、転用可能な事例での紹介は可能とする必要あり
 出典) 地域連携ケアシステムの構築に向けた地域連携事業における在宅医療・介護連携推進事業の実現状況および先進事例に関する調査研究事業
 (平成28年度老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康推進事業 野村総合研究所) 2)

連携の質を測る？

- 市町村の取組・住民の意識・ニーズ
 - 研修、住民向け普及啓発、医・介希望、看取り希望、ACP普及
- 入退院時の連携
 - 入退院時情報加算、退院調整、ICT活用
- 連携に係る診療報酬
 - 地域連携退院時共同指導、訪問看護指示、在宅患者訪問薬剤管理、在宅患者訪問栄養指導、
- 連携に係る介護報酬
 - 入院時情報連携加算、退院退所加算等
- 在宅医療・介護サービスの実績
 - (歯科)訪問診療、訪問歯科衛生指導、居宅療養管理指導、介護予防居宅療養管理指導等

新しい役割 時代に合わせて変わる保健所

地域包括ケアシステム

- 2025年以降の医療介護サービス確保
- 基幹病院はもとより、在宅医療・介護を進める

健康危機管理

- 災害対策基本法、災害救助法ほか
- 大規模災害時にDHEATの受援・派遣
- 「民間」と違い「行政」



DHEAT:災害時健康危機管理支援チーム
 Disaster Health Emergency Assistance Team

公衆衛生でめざすのは

- 健康 (安心)
- 幸せ
- このまちが好き
- 最期はこのまちで
- 加齢で気になる「感覚器」

歯科医師に期待する

歯を通して、生涯とおした健康づくり
 口腔ケアでは誤嚥性肺炎の予防

食支援では、医師以上に、
 全人的医療を地域で進めてほしい。
 最期まで食の楽しみを感じていたい。

計画行政としての地域保健

科学的な根拠に基づく健康施策

疫学、保健行動科学

主体者の地域住民と行政の事業(税配分)説明責任

資源(予算や人材)がない中

効果のある事業(outcomeは幸福度up?)

計画行政のひろがり

計画(P)、実施(D)、評価(C)、見直し(A)

モニターリング(プロセス、アウトプット、アウトカム)は説明責任

行政計画の関連

