

公衆衛生モニタリング・レポート(9) 「健康影響予測評価 (Health Impact Assessment) の必要性和 日本公衆衛生学会版ガイダンスの提案」

日本公衆衛生学会公衆衛生モニタリング・レポート委員会*

1. はじめに

既に多くの指摘があるように、現在の日本では、少子高齢化、非正規雇用、社会保障、都市化、地域連帯の低下などの社会状況の変動に関連し、様々な公衆衛生に関する課題が表面化している。公衆衛生モニタリング・レポートでは、これまでに自殺、子供および高齢者の健康の社会格差、非正規雇用と関連した健康課題などについて取り上げ、うちいくつかについてはレポートや提言を公表してきた^{1~13)}。学会誌である日本公衆衛生雑誌でも健康の社会格差に関する連載が行われている^{14~25)}。健康の社会的決定要因に対して公衆衛生がどう関与してゆくかという問題は、今日のわが国の公衆衛生の大きな課題である。

こうした健康の社会的決定要因への対応には、保健医療の範囲に留まらず、多岐に渡る政策分野での取り組みが必要となる。例えばある政策は、保健医療以外の政策であっても、注意深く設計されるなら、健康に良好な影響をもたらしたり、健康の社会格差を改善する結果を生む可能性もある。また逆に、ある政策は、健康に悪影響をもたらしたり、一部の者で健康の社会格差を増加させる場合もある。社会的決定要因の健康への影響を評価し、健康および健康の公平性を実現する公衆衛生活動では、保健医療以外の分野での制度や政策の健康への影響を事前に評価し、これらの制度や政策の健康へのポジティブな影響を最大化することがその一部として求められる。2010年にWHOが出したアデレード声明でもこの点が重要な理念として取り上げられ、多岐に渡る政策分野と連携を図り、それぞれの政策分野

において健康配慮を求めることが Health in All Policies (HiAP) という新しい健康戦略として提唱されている²⁶⁾。

このレポートでは、保健医療以外の政策分野と連携を図り、その政策分野において健康への配慮を求めるための手法である健康影響予測評価 (Health Impact Assessment, 以下 HIA) について述べた上で、日本公衆衛生学会としてそのガイダンスおよびツールを作成する必要性を述べ、さらにそのひな形を提案する。

2. 健康影響予測評価とは

HIA とは、新たに提案された政策が健康にどのような影響を及ぼすかを事前に予測、評価することにより、この政策による健康の便益を促進し、かつ不利益を最小にするように、その政策を最適化していく一連の過程と、方法論のことである。HIA は主に環境分野で発展してきたが、今日では欧州を中心に国や自治体などの政策の意志決定のツールとして、雇用、教育、都市開発などさまざまな領域で適用されている^{27,28)}。

HIA の対象となる政策には、国や自治体、事業者などが提案する全ての政策や事業計画が該当する。例えば、国、政党、団体が提案する政策案、法律・規則・条例、自治体によって策定や改訂が検討されている計画 (例：都市計画マスタープラン、介護保険事業計画など)、あるいは自治体や事業者が計画する事業 (例：空港、高速道路、公園、競技場、工場設立など) がこれにあたる。

HIA は、政策の健康への影響に関する情報を提供し、政策を決定する者の意思決定の参考とする他、利害関係者による合意形成や住民参加による意思決定を目的に実施される場合もある。また政策案に対して意見表示や情報発信をする目的で実施されることもある。HIA を利用することで、当該政策のさまざまな健康の側面に対する影響を広範に同定し、事前に健康リスクを予見して、必要な調整を行

* 第13期の日本公衆衛生学会公衆衛生モニタリング・レポート委員会の委員は以下の通りである：原田規章 (委員長)、香山不二雄、川上憲人*、小林章雄、佐甲隆、笹島茂、曾根智史、津金昌一郎、野津有司、橋本英樹、長谷川敏彦、本橋豊、矢野栄二、實成文彦。*担当委員。本レポートは健康影響評価ガイダンス作成ワーキンググループの協力により作成された。

うことができる。保健医療政策のみならず、保健医療以外の政策における健康配慮を求めることができる。分野横断的な政策協議を行う際の共通言語としてのツールとして活用できる。また、政策決定への住民参加・利害関係者の関与を促すことができる。

HIAは、一般に以下の手順で実施される。

- (1) スクリーニング (Screening) : HIA 実施の要否の決定
- (2) 仕様決定 (Scoping) : HIA 実施プランの作成
- (3) 事前評価 (Appraisal) : 健康影響の評価
- (4) 報告 (Reporting) : 推奨意見の作成, 報告書の作成
- (5) モニタリング・事後評価 (Monitoring/Evaluation) : 提案の変更等の確認, HIA 実施過程の評価

このうちスクリーニングは、提案されている政策がどのような健康影響を与える可能性があるかについて判断し、HIAを実施するかどうか決める手順である。仕様決定をはじめとするその後の手順は、スクリーニングで得られた結果をもとに進められるため、スクリーニングを適切に、もれなく実施しておくことはHIAにとって重要である。

WHOの社会的健康決定要因に関する委員会の最終報告書では、健康の社会格差是正に向けた取り組みとして、全ての政策においてHIAを行うことが推奨されている²⁹⁾。健康影響予測評価は上に述べたアデレード宣言におけるHiAPを具体的に実践するためのツールと位置づけられている。しかしながらわが国ではHIAに関する情報やツールが普及しておらず、これまで現実場面ではHIAはほとんど実施されてこなかった。

3. 日本公衆衛生学会版 HIA ガイダンスの提案

1) 日本公衆衛生学会版 HIA ガイダンス作成の意義

HIAは、政策決定の担当者や政策に関連する利害関係者が実施するものであり、必ずしも学会など専門家団体が主体となって実施するものではない。しかしHIAの手引き(ガイダンス)を日本公衆衛生学会が作成することにより、学会内にとどまらず、わが国におけるHIAの理解と実践技術の普及に資すると期待される。このような状況を踏まえ、本委員会では、HIAに関する知識の普及と実践を推進する目的で、HIAの日本公衆衛生学会版ガイダンスおよびツールを作成することを提案する。なお、HIAは「健康影響評価」と訳されることが多いが、HIAは必ずしも数量的な健康影響の評価を行うわけではないことから、ここでは「健康影響予測評

価」と呼ぶこととした。

上に述べたように、HIAでは、HIAを本格的に実施するかどうか決める手順であるスクリーニングが最初の重要なステップになる。日本公衆衛生学会版HIAガイダンスでは、このスクリーニングに焦点をあて、スクリーニングをどう進めるかについての入門的な解説およびスクリーニング作業のためのツールを作成することが有効であると考えた。

2) 公衆衛生モニタリング・レポート委員会ワーキンググループ案の作成手順

公衆衛生モニタリング・レポート委員会に設置されたHIAガイダンス作成ワーキンググループは、平成23年5月24日に東京大学医学部で会合をもち、ガイドラインの概要について討議を行った。藤野らが作成しているHIAガイドライン³⁰⁾を中心に、その他国内外の既存のHIAガイドライン³¹⁻⁴⁰⁾を参考にし、日本の政策風土に適用できるように検討を重ねた。HIAには、政策の健康への影響を事前評価する一般的なものと、健康の社会格差に特化したものがあるが、その異同についてはまだ議論がある。本学会のガイドラインを広く使用できるものにしたとの観点から、今回は一般的なHIAのガイダンスを作成することとした。これに加えて、国内の適応事例をワーキンググループメンバーから収集した。これについてはさらに、厚生労働省「子ども・子育て新システム検討会議作業グループ幼保一体化ワーキングチーム」の第6回会合、第7回会合の配布資料を参考にしながら、幼保一体化という政策を例にして、その健康影響、特に健康の社会格差への影響についてワーキンググループメンバーによるスクリーニング作業を試行し、これを参考にしながらガイドラインのあり方を検討した。会合の後、ガイドライン案および国内の適応事例の案を作成し、さらにメールで討議を重ねて最終案を作成した。作成されたガイダンス案は公衆衛生モニタリング・レポート委員会および理事会で審議され、その意見をもとに最終案が作成された。作成されたHIAガイダンスおよびスクリーニング・ツールの案は、学会HP (<http://www.jsph.jp/>) の会員ページ内の公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動内容ページに掲載している。

4. おわりに

HIAは、さまざまな政策の健康への影響を理解し、公衆衛生の専門家が非保健医療分野の政策担当者と協働して政策による健康面での利便を最大化するための重要なツールであり、健康の社会格差の改善においても重要なアプローチと位置づけられる。

今回提案したものをたたき台に、会員の意見を反映し、また本学会が実施する委員会活動や研修会などで試用してさらに使いやすいものに継続的に改善することにより、日本公衆衛生学会版のHIAガイダンスおよびツールが完成すれば、さまざまな政策の健康への影響の予測と事前対応のための技術を広くわが国に普及させることにつながると期待される。また学会員が、ガイダンスおよびツールを利用して健康の社会的決定要因について理解を深め、非保健医療分野の政策担当者と共同して健康の社会的決定要因の改善に取り組むことを可能になると期待される。学会員等を対象とした研修・トレーニングの教材としても活用されることが期待される。

日本公衆衛生学会版の健康影響予測評価HIAガイダンスおよびツールの完成に向けて、学会員から新しい提案を本委員会あてに送付いただいたり、あるいは学会総会時に試用経験の研究報告を積極的に行っていただくことを期待している。

健康影響予測評価ガイダンス作成ワーキンググループは以下の通りである：藤野善久（産業医科大学医学部公衆衛生学）*、永田智久（産業医科大学産業医実務研修センター）、久保達彦（産業医科大学医学部公衆衛生学）、助友裕子（国立がん研究センターがん対策情報センター）、石竹達也（久留米大学医学部環境医学講座）、近藤克則（日本福祉大学健康社会研究センター）、原 邦夫（帝京平成大学地域医療学部）。

*は本レポートの作成に主にかかわった者を示す。

文 献

- 香山不二雄。「これから」の健康危機への予防的対応 公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動胎児、小児の発達・発育への環境リスクをどのように評価して行動するか。第68回日本公衆衛生学会総会抄録集 2009: 118.
- 佐甲 隆。「これから」の健康危機への予防的対応 公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動これからの食品健康危機の事前対応は可能か 事前対応枠組みの検討。第68回日本公衆衛生学会総会抄録集 2009: 117.
- 川上憲人, 橋本英樹, 矢野栄二。「これから」の健康危機への予防的対応 公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動社会格差と健康 日本版「健康の社会的決定要因レポート」を目指して。第68回日本公衆衛生学会総会抄録集 2009: 116.
- 野津有司。「これから」の健康危機への予防的対応 公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動青少年の健康に関する危険行動をどう捉え、行動するか。第68回日本公衆衛生学会総会抄録集 2009: 117.
- 益島 茂。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から行政統計リンケージの意義と可能性。第69回日本公衆衛生学会総会抄録集 2010: 110.
- 井上まり子。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から非正規雇用問題の本質と健康影響 危機を回避するための保健医療専門職の役割。第69回日本公衆衛生学会総会抄録集 2010: 109.
- 原田規章。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動とフォーラムに期待するもの。第69回日本公衆衛生学会総会抄録集 2010: 111.
- 日本公衆衛生学会公衆衛生モニタリング・レポート委員会。公衆衛生モニタリング・レポート 食品危機事前対応に関する提言。日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 1098-100.
- 日本公衆衛生学会公衆衛生モニタリング・レポート委員会。公衆衛生モニタリング・レポート 経済変動期の自殺対策のあり方について。日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 415-8.
- 長谷川敏彦。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から医療危機の早期兆候と対応のありかた 救急問題, 医療崩壊の危険とその兆候, 早期対策の可能性。第69回日本公衆衛生学会総会抄録集 2010: 110.
- 津金昌一郎。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から環境発がん物質のリスク評価 潜在的健康危機を防ぐリスク評価のあり方について。日本公衆衛生学会総会抄録集 第69回 2010: 108.
- 藤原武男。新時代の危機兆候の早期把握とその対応 何が必要で何が可能か。公衆衛生モニタリング・レポート委員会の活動から社会格差と子どもの健康に与える影響とそれを回避する早期の社会的公平性確保について。第69回日本公衆衛生学会総会抄録集 2010: 109.
- 日本公衆衛生学会公衆衛生モニタリング・レポート委員会。公衆衛生モニタリング・レポート 子どもの健康と社会格差 低出生体重の健康影響。日本公衆衛生雑誌 2011; 58: 212-5.
- 尾島俊之, 近藤克則。健康の社会的決定要因 ライフコース疫学。日本公衆衛生雑誌 2011; 58: 199-201.
- 相田 潤, 近藤克則。健康の社会的決定要因 ソーシャルキャピタル。日本公衆衛生雑誌 2011; 58: 129-32.
- 白井こころ, 磯 博康, 近藤克則。健康の社会的決定要因 認知症。日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 1015-22.
- 大西丈二, 近藤尚己, 近藤克則。健康の社会的決定要因 高齢者の転倒・骨折。日本公衆衛生雑誌 2011; 58: 47-53.
- 筒井秀代, 近藤克則。健康の社会的決定要因 慢性腎臓病。日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 649-52.

- 19) 近藤尚己, 近藤克則. 健康の社会的決定要因 脳血管疾患. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 577-81.
 - 20) 相田 潤, 近藤克則. 健康の社会的決定要因 歯科疾患. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 410-4.
 - 21) 近藤克則. 健康の社会的決定要因 「健康の社会的決定要因」と健康格差を巡る動向. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 316-9.
 - 22) 近藤克則. 「健康の社会的決定要因」と健康格差を巡る動向. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 316-9.
 - 23) 吉井清子. 健康の社会的決定要因がんと社会経済的地位. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 936-40.
 - 24) 吉井清子. 健康の社会的決定要因メタボリックシンドロームと社会経済的地位. 日本公衆衛生雑誌 2010; 57: 848-52.
 - 25) 藤野善久, 近藤克則. 健康の社会的決定要因 健康格差への取り組みと健康影響評価. 日本公衆衛生雑誌 2011; 58: 300-5.
 - 26) WHO, Government of South Australia. Adelaide Statement on Health in All Policies. Adelaide, 2010.
 - 27) 藤野善久, 松田晋哉. Health Impact Assessment の基本的概念および日本での今後の取り組みに関する考察. 日本公衆衛生学雑誌 2007; 54: 73-80.
 - 28) WHO European Centre for Health Policy. Health Impact Assessment: main concepts and suggested approach Gothenburg paper. 1999.
 - 29) WHO Commission on Social Determinants of Health. Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Geneva: World Health Organization, 2008.
 - 30) 藤野善久, 永田智久, 黒木直美, 他. HIA ガイドライン (企業活動への応用) スクリーニング編. 藤野善久 (編). Health Impact Assessment に関する包括的研究 (厚生労働科学研究費補助金報告書), 2009.
 - 31) Health Promotion Division. Developing health impact assessment in Wales. In: National Assembly for Wales, ed, 1999.
 - 32) NHS Executive London. A Short Guide to Health Impact Assessment: Informing Healthy Decisions. 2000.
 - 33) Commonwealth of Australia. Health Impact Assessment Guidelines. 2001.
 - 34) Scott-Samuel A, Birley M, Ardern K. The Merseyside Guidelines for Health Impact Assessment. Liverpool: the International Health Impact Assessment Consortium, 2001.
 - 35) Welsh Health Impact Assessment Support Unit. How to use health impact assessment: A short guide, 2002. (<http://www.wales.nhs.uk/sites3/home.cfm?orgid=522>).
 - 36) the National Assembly for Wales. Health Impact Assessment, 2003. (<http://www.hp.wales.gov.uk/English/national/index.htm>).
 - 37) Abrahams D, Pennington A, Scott-Samuel A, et al. European Policy Health Impact Assessment (EPHIA) A Guide,. 2004.
 - 38) Welsh Health Impact Assessment Support Unit. Improving Health and Reducing Inequalities: a practical guide to health impact assessment. Cardiff, 2004.
 - 39) Public Health Advisory Committee. A Guide to Health Impact Assessment: A Policy Tool for New Zealand, Second Edition,. 2005.
 - 40) Swedish National Institute of Public Health. A guide to health impact assessments. Focusing on social and environmental sustainability.. Stockholm: Swedish National Institute of Public Health, 2005.
-