

地方独立行政法人大阪健康安全基盤研究所のチャレンジ



地域交流

朝野和典*

The challenge of Osaka Institute of Public Health
as local incorporated administrative agency

Key Words : Osaka Institute of Public Health, COVID-19 pandemic, EXPO2025 Osaka, Kansai, Japan

大阪府と市の地方衛生研究所が統合した大阪健康安全基盤研究所 (図1)

大阪健康安全基盤研究所 (以下、大安研) は、平成 29 (2017) 年 4 月に大阪府と大阪市の地方衛生研究所であった大阪府立公衆衛生研究所と大阪市立環境科学研究所の衛生部門が統合し、同時に地方独立行政法人として発足した。

地方衛生研究所は、各都道府県と政令指定都市等の全国 85 か所 (都道府県 47/47、指定都市 20/20、中核市 14/62、特別区 5/23) に設置されており、大安研はそのうちの一つである。そのうちでも、大

安研は全国でも唯一の地方独立行政法人であり、既存の都道府県と指定都市等の地方衛生研究所が合併した初めての例となった。このように、大安研は全国的にも非常にユニークな地方衛生研究所であると言える。

大安研の発足当初はそれぞれの旧施設のあった場所で、森ノ宮センター (昭和 35 年築) と天王寺センター (昭和 49 年築) として継続的に運用していたが、2022 (令和 4) 年 10 月に新施設が森ノ宮センターの隣に完成し、引っ越しが完了した 2023 (令和 5) 年 1 月からすべての部署が新施設での業務を



図1. 地方独立行政法人大阪健康安全基盤研究所の成り立ち



* Kazunori TOMONO

1955年8月生まれ
長崎大学医学部卒業 (1984年)
長崎大学大学院博士課程卒業 (1989年)
現在、地方独立行政法人大阪健康安全基盤研究所 理事長 医学博士
TEL : 06-6972-2303
E-mail : tomono@iph.osaka.jp

開始している。

本稿では新型コロナウイルス流行を経て状況が大きく変わってきている地方衛生研究所の現状について紹介し、特に大阪府と大阪市の地方衛生研究所が統合され、かつ全国で唯一独法化した大安研のこれまでと、これからについて紹介する。

新型コロナウイルス流行を契機とした地方衛生研究所の法定化までの流れ

地方衛生研究所の前身は、明治期から昭和期にかけて地域ごとに設置された警察の細菌研究所、自治体の衛生試験所、ペスト検査室など多様である。地方衛生研究所は、地域保健法（昭和22年）第4条に基づいて策定された厚生省告示「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」に規定された機関で、1948（昭和23）年4月に厚生省が地方自治体に「地方衛生研究所設置要綱」を3局長（予防局長、医務局長、公衆衛生局長）通牒として発出して地方衛生研究所の整備を求め、約10年間ですべての都道府県に設置された。その後、厚生事務次官通知や厚生省告示などで規定され、1997年3月発出の厚生省発政第26号「地方衛生研究所の機能強化について」において「設置要綱」が改訂された。1999年には厚生省告示115号「感染症の予防の総合的な推進を図るための基本的な指針」において地方衛生研究所の果たすべき役割が明記された。一方で、保健所と異なり、地域保健法に直接に規定されておらず、他の公的機関との役割分担などの法的位置づけがあいまいとなったままであった¹⁾。

行政機関としての地方衛生研究所は、保健所からの依頼を受けて、食中毒や感染症の行政検査を行い、市民から直接依頼を受けて行う検査ではないために、市民にとっては遠い存在であり、これまで一般市民から業務内容や存在を認知されることはほとんどなかった。このことは、地方衛生研究所にとっても不利な状況を生み出してきた。2020年10月に発刊された「新型コロナ対応民間臨時調査会」による調査・検証報告書に端的に、「地域住民への直接サービスを担当しないという地衛研の特性上、サポートしてくれる利害関係者・サポーターがおらず、そのため人事・財政当局から行政改革圧力に抗する術がなく、いわば定員・予算削減の『草刈り場』になっていた」と記述されている²⁾。これが、新型コロナウイルス流行以前の地方衛生研究所の偽らざる姿であり、新型コロナウイルス流行に際して、日本の公衆衛生対策が十分でなかった原因のひとつとなった。

このような状況が大きく変わったのが2019年末からはじまった新型コロナウイルス感染症の世界的流行（パンデミック）を契機としてであった。定員・予算削減の『草刈り場』になっていた地方衛生研究所が、新型コロナウイルスの流行が始まると、診断

のためのPCR検査を国立感染症研究所と担当した。しかし、設備が老朽化し、人員も削減された地方衛生研究所では需要に応じた検査ができず、結果的に諸外国に比べて検査数の少なさが批判を浴び、社会的な問題となった。

新型コロナウイルスの流行に際して十分な検査対応ができなかったという反省を受けて、地方衛生研究所のあり方に関する議論が国会等でなされるようになり、令和4年に地方衛生研究所が地域保健法に法定化されるに至った。すなわち、地域保健法第26条に「(保健所を設置する自治体は) 地域保健対策に関する法律に基づく調査及び研究並びに試験及び検査であって、専門的な知識及び技術を必要とするもの並びにこれらに関連する厚生労働省令で定める業務を行うため、必要な体制の整備、他の同項に規定する地方公共団体との連携の確保その他の必要な措置を講ずるものとする」とされ、地方衛生研究所（等）の設置が法律によってようやく規定された。

大安研の設立と特徴

私たち大阪健康安全基盤研究所（以下、大安研）の起源は、衛生行政の検査機関として明治13年に大阪府警察部衛生課に細菌検査薬品試験室が設置されたことに始まる。明治39年には大阪市役所衛生課に市立大阪衛生試験所が設置され、昭和23年に厚生省より地方衛生研究所設置要綱が出されたことに伴って、大阪府では昭和24年に大阪府立衛生研究所（昭和35年～大阪府立公衆衛生研究所）、大阪市では昭和25年に大阪市立衛生研究所（昭和49年～大阪市立環境科学研究所）がそれぞれ設置された（図1）。大阪府立公衆衛生研究所と大阪市立環境科学研究所は、全国的にみても共に大規模であり、調査研究活動の比重も大きく、文部科学省科学研究費の獲得件数は地方衛生研究所の中では群を抜いていた。

大阪府と大阪市は行政改革の一環として、これらの研究所を統合することにより、そのスケールメリットを活かして機能の充実を図ることを目的として、平成29年に統合一元化が行われ、同時に全国の地方衛生研究所で唯一の地方独立行政法人となった。独立法人化に伴って、自律的に調査研究を推進することができるようになり、従来の枠にとらわれない研究面での新しい地方衛生研究所の在り方にもチャレンジすることも可能になった。

表 1. 一元化に伴う大安研の機能強化の例

健康危機管理課、疫学解析研究課、信頼性保証室を新たに設置した。

- ① 健康危機管理課：国立感染症研究所の実地疫学専門家養成コース（FETP-J）修了者を中心に疫学調査チーム（O-FEIT）を設置し、府内保健所等へ疫学調査支援や相談対応を実施。令和5年4月からは、国立感染症研究所のFETP大阪拠点が大安研内に設置され、連携強化が進んでいる。
- ② 疫学解析研究課：数理疫学モデル等を用いた疫学解析研究を行い、感染症の発生の因子を推定し、公衆衛生行政に科学的根拠を提供する。令和5年4月からは循環器部門を中心に社会と健康/予防医学に関する広範な疫学解析と情報提供を開始した。
- ③ 信頼性保証室（精度管理室改め）：内部監査を行い試験検査の信頼性保証業務を行う。令和5年4月からは、所内業務の電子化を進めデータの保存、データの正確性の確保（データ・インテグリティ）と業務の効率化を推進している。また令和5年度からは、新たに職場安全推進の機能も拡充して担っている。

組織としては、統合に際して人員の削減を行わず、効率化と機能強化を行った。統合後に、新たに公衆衛生部門を独立させ、地方衛生研究所の機能のひとつであり、かつ新型コロナウイルス流行時に重要な役割を果たすことになる公衆衛生情報の収集・解析・提供機能を先んじて充実させ、その結果が新型コロナウイルス流行に活かされた（表 1）。

大安研の組織と業務 (図 2)

理事長、副理事長および理事が各 1 名と監事が 2 名の計 5 名の役員体制で、総務部、企画部、公衆衛生部、微生物部、衛生科学部の 5 部体制で業務を行っている。

企画部では、検査および研究の管理、研修、広報および外部機関との連絡調整に関する業務、および内部監査などの検査の信頼性保証に関する業務を行っている。

公衆衛生部では、健康危機管理体制の構築、実地疫学調査、大阪府感染症情報センターの管理・運営

に関する業務、および蓄積された検査データや付随する疫学情報を解析し、府民、市民の健康への対応策を模索する業務を行っている。

微生物部は、ウイルス課と細菌課よりなり、腸管系あるいは呼吸器系感染症の感染経路解明のための疫学的・遺伝子学的特徴の解析、薬剤耐性菌の行政検査、食品衛生法に基づく細菌検査などの業務を行っている。新型コロナウイルスに関しても全ゲノム解析を継続し、変異株の監視も行っている。さらに、近年話題となっている病原体を媒介する動物や、マダニや蚊などの節足動物の調査研究、感染実態を調査し、情報発信を続けている。

衛生化学部では、食品安全課で、府内で流通している食品について食品衛生法に基づく食品添加物、器具・容器包装、有害重金属等の検査を行い、食品による健康被害の防止に努めている。食品化学課では、農産物および畜水産物中の残留農薬、防カビ剤およびカビ毒、アレルギー物質、重金属等の検査を行っている。また、フグ毒、貝毒など自然毒の検査、

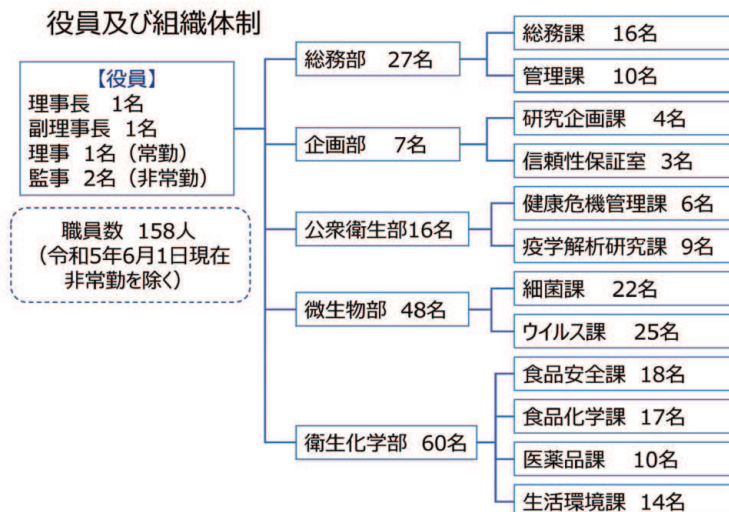


図 2. 大安研の組織図

注意喚起を行っている。医薬品課では、流通している医薬品、医薬部外品、化粧品、医療機器の検査を実施し、健康食品や危険ドラッグなどの監視を行っている。生活環境課では、水道水や家庭用品などに含まれる有害物質を対象とした検査を行っている。環境放射能・放射線の監視も行っている。

大阪・関西万博における大安研の役割

2025年に開催される日本国際博覧会（大阪・関西万博）は、国内外の来場者が一堂に集まる国際的マスギャザリングである。今日、国際的マスギャザリングにおける感染症対策が、大きくクローズアップされている*注。

大阪・関西万博は、東京オリンピック・パラリンピックに次いで日本で開催される国際的大規模マスギャザリングであり、東京オリンピック・パラリンピックは、新型コロナウイルス流行中のために、無観客で開催された。そのため、大阪・関西万博が、新型コロナウイルス流行後に開催される初めての国際的マスギャザリングとすることができる。国際的なマスギャザリングにおいては、食中毒などの大規模イベントの感染症対策のみならず、輸入感染症の国内での発生や、国際的な感染症拡大の起点となる可能性から、開催国、開催自治体、主催者にとって感染症対策は地域や国内のみならず国際的にも重要な責務であり課題となる。

2025日本国際博覧会協会（万博協会）は、大阪・関西万博会場内の公衆衛生の保持を図ることですべての来場者および関係従事者が安心して会場内で過ごせる環境を整備することを目的とし、会場衛生協議会によって環境衛生対策、食品衛生対策、感染症対策の基本計画³⁾が定められ、これらを総合的に実施することとしており、大安研はそのために大きな役割を担っている。会場内に大阪市が運営する会場衛生監視センターを設置し、協会は行政と連携をとりながら会場内の衛生管理を適正に行う方針であり、それに向けて、ガイドラインの作成、関係従事者への講習会の開催、教育、訓練を計画し、万博協会と協力して順次実施して行くこととしている。

万博には多数の海外からの来場者が集う国際的マスギャザリングであり、海外から持ち込まれる感染症や、日本で感染し海外に持ち出される感染症の両方に対する監視と対策が求められる。大安研も参加する大阪・関西万博感染症情報センターは、期間前、

開催中、開催後の各種感染症サーベイランスを実施し、感染症の発生状況、動向および病原体情報を把握し、それらの結果について専門家を交えた解析を行い、関係機関に還元することにより、感染症の予防およびまん延の防止を目的としている。

また、研究的な試みではあるが、万博の開催期間前、中、後に会場周辺や大阪市内、及び関西空港の下水を用いた環境サーベイランスを展開し、輸入感染症の早期発見、および新型コロナウイルスやインフルエンザなどの流行性感染症の流行予測などに関するモニタリングの有効性を評価し、地方衛生研究所の新たな事業として社会実装できるか否かの検証を行う予定である。これらのことを通して万博後を見据えて、地方衛生研究所の人材育成や予算獲得を目指していきたい。

*注：2015年に世界162の国と地域から約3万人が参加した山口県で開催された第23回世界スカウトジャンボリーで、大会終了後北スコットランド隊のスカウト3名とスウェーデン隊のスカウト1名に髄膜炎菌感染症を発症した。

おわりに

大安研はこれからも西日本の中核的な地方衛生研究所として、住民の健康と生活の安全を守るために、感染症や食品、医薬品、水道等の公衆衛生に関する法令に基づいた試験検査を行っていく。また、それらに関する調査研究、研修指導および公衆衛生情報の収集・解析・提供等の業務を行いながら、健康危機事象の発生時には、公衆衛生行政を科学的かつ技術的に支援する中核組織として役割を果たして行くことになる。各方面からの御理解、御支援をお願いしたい。

引用文献

- 1) 四宮博人 地方衛生研究所の概要—歴史的経緯、特徴、課題 公衆衛生 86:683-690, 2022
- 2) 一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ 新型コロナ対応・民間臨時調査会調査・検証報告書, 2020.
- 3) 2025年日本国際博覧会における会場衛生基本計画
https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/231004_eiseikihonkeikaku.pdf