

201525008A

厚生労働科学研究費補助金  
(健康安全・危機管理対策総合研究事業)

地域保健に従事する人材の計画的  
育成に関する研究

(H26-健危-一般-002)

平成 27 年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 奥田 博子

(国立保健医療科学院)

平成 28 (2016) 年 3 月

## 目 次

### I. 総括研究報告

- 地域保健に従事する人材の計画的育成に関する研究…………… 1  
奥田 博子

### II. 分担研究報告

1. 保健師の研修・職務履歴管理, および産休・育休中のキャリア支援の実態  
に関する調査研究…………… 13  
奥田 博子, 福島 富士子
2. 保健師の専門能力向上のための研修会等に関する研究…………… 44  
守田 孝恵
3. Competency 獲得に必要な教育プログラムの検討に関する研究…………… 53  
宮崎 美砂子, 奥田 博子
4. 保健師のキャリアラダーに関する研究…………… 64  
佐伯 和子
5. 自治体保健師のキャリアパスモデルの開発…………… 79  
中板 育美
6. 保健師ガイドラインの多職種への適応可能性の検証に関する研究…………… 99  
橘 とも子

# I . 総括研究報告

総括研究報告書

「地域保健に従事する人材の計画的育成に関する研究」

研究代表者 奥田 博子（国立保健医療科学院）

研究要旨

少子高齢化の急速な進展、地域格差の問題などの地域背景から、地域住民の健康課題は年々複雑かつ多様化し、このような地域健康課題解決のために、地域保健対策の主要な担い手となる自治体に勤務する保健師は、より高度な地域保健活動の実践者としての役割を担う高度な専門能力の獲得が欠かせない。そのため各自治体は、計画的に人材育成を図るための保健師の人材育成計画の立案と、その推進を図ることが求められており、本研究班では、その一助となりうるガイドラインを策定することを目的としている。前年度は、ガイドライン策定の基盤となる、保健師の人材育成に関する基礎的な調査を実施した。本年度は昨年度の調査結果を踏まえ、必要と考えられた追加調査として、保健所設置市等における人材育成の実態調査、保健師の職務や研修履歴管理および産休・育休中のキャリア支援に関する実態調査を行った。また、体系的な保健師の人材育成のめやすとなる、保健師のキャリアラダーの開発、標準的なキャリアパスモデルの開発、統括的立場の保健師に求められる機能を発揮するための能力獲得に必要な教育プログラムの検討を図った。これらの調査結果や、既存研究、専門家による協議、検証等をふまえ、求められる高度専門職としての系統的な人材育成の参考となる「保健師の人材育成策定ガイドライン」を策定した。本ガイドラインは、地域や自治体の特性、自治体保健師の実態などに応じて各自治体の既存の人材育成に関するガイドラインや研修体系と照合する際の参考となる標準的な考え方を示すものである。また、保健師個々においても、自律的に高度な専門能力を体系的に獲得していくために参考となることを期待するものである。

研究班組織構成

研究分担者

宮崎 美砂子（千葉大学大学院）  
守田 孝恵（山口大学大学院）  
佐伯 和子（北海道大学大学院）  
福島 富士子（東邦大学）  
橘 とも子（国立保健医療科学院）  
中板 育美（日本看護協会）

石丸 美奈（千葉大学大学院）  
水野 亮子（川崎市中原区役所）  
中西 信代（大分県中部保健所）  
森永 裕美子（国立保健医療科学院）  
勝又 浜子（日本看護協会）  
橋本 結花（日本看護協会）  
村中 峯子（日本看護協会）  
渋井 優（元日本看護協会）  
大木 幸子（杏林大学）

研究協力者

## A.研究目的

体系的な保健師の人材育成計画推進のためのあり方について検討を図り「人材育成策定ガイドライン」を作成することにより、各自治体において地域保健の向上に資する保健師の人材育成体制の推進に寄与することを目的とする。

## B.研究方法

1.保健師の職務・研修履歴管理、および産休・育休中の職員のキャリア支援の実態に関する研究

・目的：保健師の人材育成体制整備のあり方に資する基礎データを得るため、保健師の職務履歴、研修履歴管理および産休・育休など長期休暇取得職員の支援に対する実態などを把握する

・対象：全国自治体 142 か所（都道府県、指定都市、中核市、その他政令市、特別区）本庁の保健師人材育成担当部署職員全数調査

・方法：Web-Q アンケート調査

調査回答データは数量化処理を図り、統計解析には SPSS for 20.0J を使用し、自治体種別の差異などについての統計学的検定の有意水準は5%（両側）未満とする

・時期：平成 27 年 6 月～7 月

2.保健師の専門能力向上のための研修会等に関する研究

・目的：政令市など保健所設置における人材育成の実態を明らかにし、前年度調査（都道府県）と比較検証を行い自治体特性に応じた人材育成体制のありかたの明確化のための資料とする

・対象：全国保健所設置市本庁の保健師の人材育成担当部署職員 全数調査

・方法：自記式質問紙による郵送調査

調査回答データは数量化処理を図り統計解析には SPSS を使用する

・時期：平成 27 年 8 月～10 月

3.Competency 獲得に必要な教育プログラムの検討に関する研究

・目的：統括的立場の保健師に求められる能力を明らかにし、統括的立場の保健師の教育・経験を検討する

・対象：統括的な役割を担う保健師

・方法：半構造的質問紙調査によるインタビュー調査

インタビュー内容は許可を得て録音し逐語録におこし統括保健師に求められる教育、経験内容の階層別整理など質的分析

・時期：平成 27 年 8 月～9 月

4.保健師のキャリアラダーの開発に関する研究

・目的：自治体保健師の標準的なキャリアラダーの開発を行うことを目的とする

・対象：国内外文献、先行研究、研究関係者や人材育成に関する専門家

・方法：医中誌等による文献検索からキャリアラダーの試案の作成を図る。

試案に対する研究関係者間や人材育成に関する専門家との協議によりキャリアラダーの開発を図る

5.自治体保健師のキャリアパスモデルの開発に関する研究

・目的：自治体保健師の標準的なキャリアパスモデルの開発を行う

・対象：自治体で保健師としての活動経験を積んだ保健師 47 名（自治体での活動経験年数 20 年以上）

・対象者選定：各都道府県保健師職能委員長 47 名または各都道府県の保健師職能委員会の委員等

・研究デザイン：グループインタビューを用いた質的研究

・分析方法：音声データと記録から、グループごとに逐語録を作成し精読した。発言された内容を、類似性や相違性を確認しな

がら意味内容が理解できる単位でデータ化し、さらに内容を精査しカテゴリー化した。

・時期：平成 27 年 10 月～平成 28 年 2 月

#### 6. 保健師ガイドラインの多職種への適応可能性の検証に関する研究

・目的：地域保健行政従事者への人材育成体制づくりにおいて、組織の中で保健師が、他の専門職や事務職の上司となって人材育成を推進するために必要な、獲得すべき能力や留意点等を探ることを、本研究の目的とした。

・対象：先駆的な人材育成の取り組みを実施している自治体の人材育成担当部署職員（専門職、事務職）、関連資料

・方法：ヒアリング調査

ヒアリングデータおよび提供を受けた人材育成に関する資料の質的分析

・時期：平成 27 年 12 月

#### 倫理的配慮

調査計画について各研究者の所属する教育・研究機関等の設置する研究倫理審査委員会の了承を得て実施した。また調査時には、調査対象者および所属上司に対し文書および口頭にて研究の趣旨、遵守事項を説明の上、同意を得て実施し、結果の公表においては、回答者個人および所属が特定されることの内容に留意を図った。

#### C. 研究結果

1. 保健師の職務・研修履歴管理および産休育休中のキャリア支援の実態に関する研究  
Web 入力回答数 167 件，うち有効回答 121 の自治体データを分析対象とした。  
(有効回答率：85.2%)

主な結果概要について以下に示す。

・履歴管理の実態では、職務履歴管理「有り」は 101 (83.5%)、研修履歴管理「有り」は 79 (65.2%) であり、そのうち研

修履歴の管理部署は「総務部」26 (21.5%)「統括保健師(人事権あり)」25 (20.7%)の順に多く、「その他」では、人事権のない保健師の人材育成担当部署保健師などの回答があった。

・履歴管理について、保健師の人材育成への有効性の検討を「適宜実施している」37 (30.6%)、保健師の能力形成への活用を「適宜評価している」16 (13.2%) であり、保健師の人材育成と職務履歴や研修履歴のリンクは低い実態であった。

・キャリアを考慮した人材育成の実施については「有り」と回答したものは「産・育休取得者」3 (2.5%)「療休取得者」9 (7.4%)「中途採用者」5 (4.1%)「前職歴経験者」17 (14.0%) であり、保健師の個別性を考慮した人材育成の実施は困難である実態がみられた。

・経験年数の換算積み上げについては「有り」としたものは「産・育休取得期間」91 (75.2%)「療養等休暇期間」62 (51.2%)「前職歴(自治体 PHN 経験)」41 (33.9%)「前職歴(非常勤 PHN)」17 (14.0%)の順であった。「育休・産休」と「介護・療養休暇」の積み上げはいずれも県に比して保健所設置市のほうが「積み上げ有」とした回答割合が高く有意差が認められた。(\* :  $p < 0.05$ )

これらの取り組みは自治体の公務員規定に準拠した取扱いが主であり、研修対象への考慮や保健師の実践能力の格差などの実態に対し、課題認識を持つ意見記述もみられた。

・産休・育休取得にかかる、復職前、復職後の保健師への支援については、いずれの時期における支援も「自治体としての取り組み有り」は約 3 割、「取り組みなし」は約 4 割であった。また「保健師に特化した取り組み有り」と回答した自治体は数%とわず

かな実施状況であった。具体的な支援内容については、復職前は「情報提供、声かけ」「職場との交流への配慮」など、復職後は「休暇前の部署への復帰」「復帰支援担当（トレーナー等）配置」「時間外勤務及び時短勤務等における業務調整」等であった

- ・保健師の専門性を体系的に推進するための人材育成に関する体制面では、効果的な取り組みは乏しく、個々の自治体ごとに改善策を模索している状況が明らかになった。

### 2.保健師の専門能力向上のための研修会等に関する研究

- ・全国保健所設置市自治体 67 か所から回答を得た。(回答率：70.5%)

- ・階層別研修の実施については、前年度の都道府県調査と比較すると新任期、中堅期、管理期の全ての階層において実施割合が有意に低かった。

- ・県の主催する研修と、自治体独自の研修を組み合わせることで教育体系を整備する自治体があった。

- ・研修内容においては、事例検討の実施率が県と比べ 10%以上高く、直接的サービスを担う自治体の特性を反映した教育内容であると考えられた。

### 3.Competency 獲得に必要な教育プログラムの検討に関する研究

- ・統括保健師 4 名（県型保健所 2 名、政令市 2 名。実務経験年数：平均 32.75 年。管理職経験年数：平均 6.25 年、統括保健師経験年数：平均 2.25 年）の調査協力を得た。インタビュー調査の結果から以下の知見を導出した。

（統括的な役割を担う保健師の人材育成のための教育の考え方）

- ・統括的な役割を担う保健師に求められる役割と、その機能を発揮するためには、管理期に至るまでの新任期から経験を積み重

ね、その経験からの学びを得て能力を獲得し向上させていくことが重要である。

- ・現任教育の内容は、OJT、Off-JT、ジョブローテーションがあり、新任期、中堅期、管理期の各階層の時期に応じて、意図的に教育内容を配置することが望ましい。

（コンピテンシー獲得に必要な教育や経験）

- ・新任期、中堅期、管理期の時期別に、統括保健師に求められるコンピテンシー獲得に必要な経験と教育内容を整理した。

- ・熟練期の保健師に求められる OJT は、「組織内外の調整と発信」「組織課題に対する話し合いの場づくりと計画」「自らを導いてくれる指導者の発掘と人脈づくり」「次世代保健師への積極的な声かけ」などである。

- ・熟練期の保健師に求められる研修内容は「マネジメントに関する研修」「資料作成、プレゼンテーションに関する研修」「施策化、予算化に関する研修」などである。

- ・管理期の保健師に求められる自己啓発は「アサーティブなコミュニケーション」「学会発表」「学会参加」「最新の知識やスキルに関する研修」などである。

- ・階層別に有効なジョブローテーションのパターンは、新任期は保健師指導者の配置のある保健衛生部門、中堅期では保健師一人配置部署の経験、本庁経験、人事交流、管理職登用などであった。

### 4.保健師のキャリアラダーに関する研究

- ・保健師のキャリアラダーの枠組みは、平成 18 年度厚生労働科学研究<sup>1)</sup>で開発したキャリアラダーをもとに、「新人看護職員研修ガイドライン～保健師編～」<sup>2)</sup>および先行研究等<sup>3)5)</sup>の成果を踏まえて作成した。

- ・キャリアラダーの枠組みにおいて「保健師活動の領域」は保健師の実践活動を類型化した。

・キャリアラダーは4段階（レベルⅠ～Ⅳ）とした。従来の人材育成では、主に経験年数に応じて「新任期」「中堅期」「管理期」と整理されることが多かったが、教育背景や職務経験が多様化する昨今の実態から、保健師の能力は経験年数毎に一樣というわけではなく個人差があることから、各保健師の能力の獲得状況を把握できるようなキャリアラダーの必要性が高いことを考慮し本ラダーでは、能力の発達段階を区分して表現した。

#### 5.自治体保健師のキャリアパスモデルの開発に関する研究

##### ・対象者等の概要

47都道府県の保健師職能委員長に協力依頼状及び研究説明文を送付し、43名から参加同意を得た。グループインタビューは、全国6箇所で行った。

##### ・分析結果

意味内容が理解できる単位で335のデータを抽出し、そのデータを統合しながらサブカテゴリーを作成し、さらにカテゴリーを作成した。

##### ・自治体保健師が考える保健師のキャリア形成に関する課題

分析の結果、9つのカテゴリーと25のサブカテゴリーを抽出した。新任期のキャリア形成に関する課題は、【基本的技術獲得の困難さ】【新任期の5年は長すぎる】

【様々な人との関係】の3つのカテゴリーで構成された。同様に、中堅期に関する課題は、【なかだるみや不満】【役割や活動への不安や困難感】【仕事とワークライフバランスとの戸惑い】、管理期は、【「管理」という言葉への違和感や戸惑い】【年齢や経験を重ねてきた自信が揺らぐ】【若い保健師たちとのギャップ】で構成された。

##### ・自治体保健師のキャリアパスに盛り込むべき内容

分析の結果、11のカテゴリーと37のサブカテゴリーを抽出した。カテゴリーは

【保健師像を描く】【新任期の保健師（新人：自立期）】【新任期の保健師（新人：自立期）】【一人前の保健師】【中堅期（前期：チャレンジ期の保健師）】【中堅期（後期：展開期の保健師）】【管理期】【ジョブローテーション】【昇任・昇進】【産休・育休等の取得】【現任教育】【保健師としての探究】で構成された。

【保健師像を描く】では、[自分のなりたい姿を描く] [知識や技術の獲得のイメージ] [他者との育ちの確認]の3つがサブカテゴリーとして抽出された。

##### ・キャリアパスモデルの作成

一連の結果から、キャリアパスモデルを作成した。

#### 6.ガイドラインの多職種への適応可能性について

管理的立場の保健師が他の専門職や事務職の上司となって推進するために必要なコンピテンシーとして、①「自治体の施策が理解できる能力」、②「自治体の他分野に対するアンテナ機能を発揮できる能力」、また専門技術に関連して、③「地域の課題を抽出し課題解決を推進できる能力」が必要と思われた。さらに今後、都道府県等の広域自治体には、保健・医療・福祉・介護に関連する新しい課題に対する地域のしくみづくりに係る職種横断的な検討や施策実現、人材育成の推進がいつそう求められると考えられることから、④「健康なまちづくりを目指した、他職種等との『育ち合い』を理解できる能力」や、⑤「予算をとるための行政文書を作成できる能力」の習得が、必要かつ重要と考えられた。

#### 3)「人材育成計画策定ガイドライン(案)」の策定と妥当性の検討

2カ年にわたる調査研究および、自治体



関係者の意見，専門家間の協議などの結果を踏まえ、「人材育成計画策定ガイドライン（案）」の策定を図った。

保健師の体系的な人材育成に資するガイドラインとしての妥当性や、他の地域保健従事専門職種等への適応可能性について検証するため、地域保健従事者の人材育成において先駆的な取り組みが認められる自治体の人材育成担当者（医師，保健師，事務職等）、教育に関連する学識経験者などとの協議結果から、本ガイドラインは各自自治体の人材育成の推進に参考となるものであり、保健師以外の地域保健に従事する専門職にも応用可能なガイドラインであることが示唆された。

#### D. 考察

本研究において実施した全国の自治体を対象とした保健師の人材育成に係るベースライン調査（全数調査）は、いずれも回答率が高く、調査結果は全国の自治体保健師の実態を反映するものと考えられた。これらの実態調査から、保健師の研修の実施、人材育成の推進に影響をもたらす体制（各種履歴管理と有効活用、育休などの長期休暇取得者への配慮、教育・経歴などの個別性に応じた配慮など含む）のいずれにおいても十分な取り組みはなされておらず、特に管理期研修は、自治体の種別に関わらず、他の階層研修と比し実施率は低く、実施内容においても管理期保健師に期待される能力育成を意図的に企画した研修は少ない実態であった。しかし昨今は、部長職や課長職などの管理職の職位を担う保健師が増加する傾向にある。さらに保健師活動指針の改正で示された、統括的な役割を担うことを期待される保健師の多くも管理職の職位であった。これは、多様な部門に配置される保健師に対し、組織横断的に働きかけ、

地域の健康課題解決の推進、必要な施策化、さらには保健師の人材育成を効果的に推進する役割が期待されており、これらの役割を遂行するためには職位の獲得は不可欠な要件であることを示す実態といえる。

一方、個々の保健師に着目すると、各自のライフスタイルや価値観、個々の人生経験・職業経験などからもたらされる個人的信条などにより、職位に特化せず高度プロフェッショナルとして活躍する保健師も多い。これらの保健師は、日々の実践現場における複雑困難な地域健康課題解決の実務リーダーであり、後輩などの人材育成への貢献も高い。従来キャリアラダー<sup>1)</sup>において管理期層として一括りで表現されてきた階層に該当する保健師にはキャリアとしての選択肢と、立場によって求められる役割が異なり、期待される役割に必要な能力の獲得を意識した人材育成が重要である。またこのような獲得を求められる能力は、講義の受講や書籍等からの理論の理解に留まらず、日々の業務の中において対象者や関係者、地域の健康課題、組織運営課題などと対峙する経験の蓄積と、その意味づけ、内省によって培われることも統括保健師の実態調査から明確になった。そのため、これらの保健師の実態と、昨今の地域保健行政の動向、保健活動体制の実態に即した保健師に求められる能力の枠組みとレベルを示し（キャリアラダー）、保健師に求められる能力を系統的、自律的に獲得するための標準的なキャリアパスモデルを骨格とした「人材育成計画策定ガイドライン」を示した。特にキャリアラダーにおいては、従来は保健師経験年数や職位によって、新任期、中堅期、管理期と区分する考え方が一般的であったが、今回のベースライン調査の結果にも見られたように、保健師の個人履歴、職務経験、長期休暇の取得

など多様な保健師の実態により保健師の力量形成には格差が生じている実態を鑑み、能力の獲得をめやすとした標準モデルを提示した。

今回策定したガイドラインは、現状の保健活動の実態やニーズに即したものとして標準的なモデルを示したことにより、保健師の能力の可視化、保健師個々の職務意欲の向上と組織の活性化、効果的な専門職に求められる力量形成などの効果を期待するものである。自治体に所属する保健師に期待される役割に対する認識を一層強化し、今後の我が国の動向も見据え、自律的に人材育成が推進されることにより、保健師全体の専門能力のボトムアップ効果についても期待するものである。一方、「保健医療2035」<sup>6)</sup>の提言においては、人々が世界再考水準の健康、医療を享受でき、安心、満足、納得を得ることができる持続可能な保健医療システムを構築し、我が国および世界の繁栄に貢献することを目標に掲げた今後の我が国の地域保健の想定される動向、すなわち、少子・高齢社会の加速、人口減少、医療・介護・福祉などの地域資源の需要と供給のアンバランスなどの多様な地域健康課題解決に貢献できる、人材育成・機能を強化するべきであると今後20年間の目標が示されている。

今回、標準モデルとして示したガイドラインも、地域の独自性や保健師の実態に即してアレンジ図った活用が望まれるが、今後、地域社会の動向や保健活動の変遷によって、その都度、実態に即した改訂、改善を各自治体において主体的に図ることが望まれる。

## E. 結論

自治体における保健師の人材育成計画推進に寄与するために「人材育成計画策定ガイドライン」を策定した。ガイドラインには、

昨今の地域保健行政の動向、保健活動体制の実態に即した保健師に求められる能力の枠組みとレベルをキャリアラダーとして示した。また保健師に求められる能力を体系的、自律的に獲得するための標準的なキャリアパスモデル、育休など長期休職を取得する保健師の支援のあり方や、職務および研修履歴管理の人材育成への効果的な活用方策など、人材育成体制整備のありかたなどを骨格とした自治体保健師の人材育成に資するツールとして提示した。

## F. 健康危機管理情報

## G. 研究発表

### 1) 国内

口頭発表	8件
原著論文による発表	0件
それ以外（レビュー等）の発表	2件

そのうち主なもの

### 学会発表

- ① 奥田博子、宮崎美砂子、石丸美奈. 統括的な役割を担う保健師の機能推進要因に関する研究. 第18回日本地域看護学会学術集会. 2015.8.神奈川. 第18回日本地域看護学会学術集会講演集. p 177.
- ② 石丸美奈、宮崎美砂子、奥田博子. 統括的な役割を担う保健師に必要な経験に関する研究. 第18回日本地域看護学会学術集会. 2015.8.神奈川. 第18回日本地域看護学会学術集会講演集. p 97.
- ③ 奥田博子、宮崎美砂子、守田孝恵、中板育美、福島富士子、橘とも子、石丸美奈、水野亮子、中西信代、橋本結花、村中峯子. 地域保健に従事する保健師の計画的な人材育成に関する実態とニーズ. 第74回日本公衆衛生学会総会.

2015.11；長崎．第 74 回日本公衆衛生学会総会抄録集． p 490.

④ 橋本結花、渋井優、村中峯子、奥田博子、中板育美．保健師のキャリアに関する概念の分析【第一報】～一般的なキャリアに関する分析～．第 74 回日本公衆衛生学会総会． 2015.11；長崎．第 74 回日本公衆衛生学会総会抄録集． p 490.

⑤ 中板育美、橋本結花、渋井優、奥田博子、村中峯子．保健師のキャリアに関する概念の分析【第二報】～保健師におけるキャリアに関する分析～．第 74 回日本公衆衛生学会総会． 2015.11；長崎．第 74 回日本公衆衛生学会総会抄録集． p 490.

⑥ 橘とも子、奥田博子．地域保健人材育成体制づくりにおける保健師体系の他職種への適用可能性に関する研究．第 74 回日本公衆衛生学会総会． 2015.11；長崎．第 74 回日本公衆衛生学会総会抄録集． p 490.

⑦ 奥田博子、森永裕美子．自治体保健師の人材管理体制の実態（第一報）．職務、研修、長期休暇等の履歴管理と活用．日本公衆衛生看護学術学会． 2016.1；東京．第 5 回日本公衆衛生看護学術学会抄録集． P216.

⑧ 森永裕美子、奥田博子．自治体保健師の人材管理体制の実態（第二報）産休・育休に係る復帰支援．日本公衆衛生看護学術学会． 2016.1；東京．第 5 回日本公衆衛生看護学術学会抄録集． p 217.

それ以外の発表（知見に関連する講演）

① 奥田博子．地域に根差した保健師の人材育成．平成 27 年度東海北陸ブロック保健師等研修会． 2015.9；三重県．

② 奥田博子．茨城県保健師人材育成研修

（管理期研修）．管理期保健師に期待される役割と人材育成．平成 27 年度茨城県健康づくり指導者研修会． 2015.8；茨城県．

## 2) 海外

口頭発表 1 件  
原著論文による発表 0 件  
それ以外（レビュー等）の発表 0 件

そのうち主なもの  
学会発表

① Hiroko Okuda, Misako Miyazaki, Mina Ishimaru, Hamako Katsumata. Study of the Duties of Public Health Nurses in Supervisory Positions in Japanese Local Government. The 6th International Conference on Community Health Nursing Research. Seoul, Korea. 2015.8.p.62.

## H 知的財産権の出願・登録状況

該当なし

## I. 引用文献

1 平成 18 年度厚生労働科学研究費補助金「保健師指導者の育成プログラムの開発」主任研究者：佐伯和子

2 厚生労働省：新人看護職員研修ガイドライン～保健師編～．平成 23 年

3 厚生労働省：平成 15 年度「新任時期における地域保健従事者の現任教育に関する検討会報告書」

4 村嶋幸代他：現代社会の健康課題解決に資する新しい公衆衛生看護学の構築．文部科学研究報告書． 2013

5 アメリカ公衆衛生看護団体協議会 Core Competencies for Public Health

Nursing. 2010

6 保健医療 2035 策定懇談会, 保健医療  
2035 提言書. 2015.6

## II. 分担研究報告

平成 27 年度厚生労働科学研究費補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）

「地域保健に従事する人材の計画的育成に関する研究」

（研究代表者：奥田 博子（国立保健医療科学院））

## 分担研究報告書

分担研究課題：「保健師の研修・職務履歴管理，および産休・育休中のキャリア支援の実態に関する調査研究」

研究分担者 奥田 博子（国立保健医療科学院）

福島 富士子（東邦大学）

研究協力者 勝又 浜子（日本看護協会）

森永 裕美子（国立保健医療科学院）

### 研究要旨

#### 1. 目的

保健師の研修・職務履歴管理，および産休・育休等の休暇取得者に対する支援実態を把握し、人材育成体制整備に資する基礎データの収集を図ることを目的とする。

#### 2. 方法

1) 調査時期：平成 27 年 6 月 15 日～7 月 7 日

2) 調査対象：全国自治体（都道府県，指定都市，中核市，その他政令市，特別区；142 か所）人材育成担当部署職員 全数調査

3) 調査方法：Web-Q アンケート調査

4) 調査内容：（1）研修・職務履歴管理に関する実態（2）産前産後休暇・育児休暇期間取得の保健師に対する支援実態（3）キャリアと人材育成に関する実態（4）その他（自治体種別，資料の有無など）

#### 3. 結果

121 か所（有効回答率 85.2%）を分析対象とした。

##### 1) 履歴管理の実態

職務履歴管理「あり」101（83.5%），研修履歴管理「あり」79（65.2%）であった。また研修履歴の管理部署は「総務部」26（21.5%），「統括保健師（人事権あり）」25（20.7%），「その他」26（21.5%）で行われていた。さらに，これらの履歴管理が保健師の人材育成への有効性を「適宜検討している」37（30.6%），保健師の能力形成への活用を「適宜評価している」16（13.2%）であった。

##### 2) キャリアと人材育成の実態

キャリアを考慮した人材育成の実施「あり」と回答した対象は，「産・育休取得者」3（2.5%），「療休取得者」9（7.4%），「中途採用者」5（4.1%），「前職歴経験者」17（14.0%）であった。また，「今後検討予定」とする自治体は 15（12.4%）であった。

3) 経験年数の換算：保健師の経験年数の換算について、積み上げ「あり」と回答した対象は「産・育休」91 (75.2%)、「療養等休暇」62 (51.2%)、「前職歴 (自治体 PHN 経験)」41 (33.9%)、「前職歴 (非常勤 PHN)」17 (14.0%) であった。「産・育休」への積み上げを考慮する割合は都道府県で、「療養等休暇」への積み上げへの考慮する割合は保健所設置市の自治体で有意に高かった。

4) 産休・育休に関する保健師への支援実態；産休・育休取得中の保健師への支援実態；「自治体職員として取組みあり」37 (30.6%)、「保健師に特化した取組みあり」2 (1.7%)、「取組みなし」57 (47.1%)、「検討中」10 (8.3%) であった。産休・育休取得者の復職前の支援実態；「自治体職員としての取組みあり」29 (23.9%)、「保健師に特化した取組みあり」3 (2.5%)、「取組みなし」64 (52.9%)「検討中」10 (8.3%) であった。同復職後の支援実態；「自治体職員として取組みあり」36 (38.1%)、「保健師に特化した取組みあり」5 (4.1%)、「取組みなし」50 (41.3%)、「検討中」9 (7.4%) であった。産休・育休取得後の保健師への支援に関する規定の有無；自治体職員として「あり」32 (26.4%)、「なし」74 (61.2%)、「検討中」4 (1.7%) であった。産休・育休取得者に対する支援に関して人材育成計画への位置づけの有無；「位置づけあり」5 (4.1%)、「検討中」11 (9.7%)、「位置づけはないが支援はあり」40 (33.1%)、「位置づけも支援もなし」58 (47.9%) であった。具体的な支援内容では。復職前は、情報提供や声かけ、職場との交流への配慮、復職後は、休暇前の部署への復帰と、復帰支援担当 (トレーナー等) の配置や、時間外勤務及び時短勤務等における業務調整等であった。

## A. 研究の背景・意義

地域における保健師の保健活動は、地域保健法 (昭和 22 年法律第 101 号) 及び同法第 4 条第 1 項の規定に基づき策定された「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」 (以下「地域指針」という。) により実施され、保健師は地域保健対策の主要な担い手として重要な役割を果たしてきた。近年、地域保健を取り巻く社会情勢が大きく変化したことを踏まえ、地域指針が大幅に改正された。(平成 24 年厚生労働省告示第 464 号) この地域指針の改正を受け、地域における保健師の保健活動の留意事項等を示した「地域における保健師の保健活動について」 (以下「保健師活動指針」という。) も大幅に内容を見直し発出された<sup>1)</sup>。(平成 25 年 4 月 19 日 健発 0419 第 1 号) この保健師活動指針には、保健師は複雑・困難化する地域の健康課題へ対応できる、より高度な専門能力の獲得

を図るため、各自治体の保健師の人材育成体制の推進の重要性が示された。一方で、都道府県自治体を対象とした保健師の教育・研修に関する実態調査<sup>2)</sup>では、保健師の教育・研修の実施は自治体による格差が認められた。また、主に中堅期に、産休・育休等の休暇を長期に取得することが専門性の向上や効果的なジョブローテーションを困難とする一因になっていることが指摘されている<sup>3)</sup>。そのため、保健師の人材育成の検討には、産休・育休などの休暇取得者への自治体としての支援の実態や、専門性の向上に効果的な職務・履歴管理の人材育成への活用の実態を踏まえ、専門職に求められる能力の獲得のために有効な方策を示す必要がある。

## B. 研究目的

保健師の産休・育休等の休暇の取得者に対する自治体の支援実態、および職務・

研修履歴管理に関する実態を把握し、効果的なキャリア形成が可能となる人材育成体制を検討するための基礎データの収集を目的とする。

### C.研究方法

- 1) 調査時期：平成 27 年 6 月 15 日～7 月 7 日
- 2) 調査対象：全国自治体（都道府県、指定都市，中核市，その他政令市，特別区；142 か所）保健師の人材育成担当部署職員 全数調査
- 3) 調査方法：Web-Q アンケート調査
- 4) 調査内容：調査概要については以下の、自治体における保健師に関する事項である。（別紙 調査票 資料 2）
  - (1) 研修・職務履歴管理について（調査票Ⅰ. 1～3，7 項目）
  - (2) 産前産後休暇・育児休暇期間取得の保健師に対する支援について（調査票Ⅱ. 1～3，8 項目）
  - (3) キャリアと人材育成に関することについて（調査票Ⅲ. 1～3，3 項目）
- 5) データの解析方法
  - ・各質問項目の単純集計（カテゴリー度数の算出）
  - ・研修・職務履歴管理，および産休・育休中のキャリア支援の実施の有無，資料（ガイドライン，マニュアル等）の有無と自治体の種別についてクロス集計を行う。
  - ・数量データの統計解析には SPSS for Windows 20.0 J を使用し，統計学的検定の有意水準は 5%（両側）未満とする。

### 倫理的配慮

全国自治体（都道府県，政令市・中核

市・特別区）の保健師の人材育成担当部署の職員に対し、研究代表者より調査依頼文書を添付した上、本研究の所管課である厚生労働省健康局がん対策・健康増進課保健指導室の一斉メールにより調査の周知を行う。調査依頼に対し、Web 調査への回答入力をもって本調査の趣旨に同意を得たものとする。本研究は事前に国立保健医療科学院倫理審査委員会の承認を得て実施した。（N I P H・I B R A # 12094）

### D.研究結果

#### 3-1.回答状況

Web-Q アンケート回答入力件数 167、うち有効回答件数 121（有効回答率 85.2%）であった。（表 1）自治体種別の回答では都道府県 42（89.4%）、中核市 45（31.4%）、特別区 20（16.5%）、政令指定都市 14（11.6%）の順に回答が多かった。（図 1）

#### 3-2.職務・研修履歴に関する実態

##### 3-2-1. 職務履歴管理

- ・「職務履歴管理あり」は 101（83.5%）、「保健師に特化した職務履歴管理の実施あり」は 16（13.2%）であった。（図 2）
- ・職務履歴の保健師の人材育成，キャリアアップ，ジョブローテーションなどへの活用の有無では「あり」と回答した自治体は 65（53.7%）と約半数であった。（図 3）「その他」の回答には、履歴管理部署は人事課（総務部局）であるため、活用の実態については明言できないとする回答も複数みられた。

##### 3-2-2. 研修履歴管理

- ・「研修履歴管理あり」は 79（65.2%）である一方「個人管理のみ」11（9.1%）、



「記録なし」14 (11.6%) であり、自治体としての研修履歴管理は実施されていない状況が2割以上あった。(図4)

「その他」の回答には、「ヘルス部門に配属された保健師に関しては担当所属において管理を行うが、それ以外の部署に異動した職員は把握なし」という保健部門以外への少数分散配置保健師に対する研修実態は管理外となるという記述回答が複数みられた。

・「研修履歴の管理部署」は総務部署26 (21.5%)、人事権を持つ統括保健師25 (20.7%) が各々ほぼ同数の割合であった。(図5)

「その他」の回答には、「人事部署発令の中央研修などは発令部署において、その他の研修は福祉保健部局においてそれぞれ記録される」という研修発令部署の管理であるという回答や、「人事権を持たない統括保健師の配属部署」、「保健師配属の多い部署(統括なし)」という記述があった。

・研修履歴の保健師の人材育成、キャリアアップ、ジョブローテーションなどへの活用の有無では「あり」と回答した自治体は58 (47.9%) と職務履歴の人材育成への活用よりも低い。(図6)

### 3-2-3. 職務履歴および研修履歴の人材育成への活用の実態

・職務・研修履歴の管理方法が保健師の人材育成に有効であるかの検討については「適宜検討している」37

(30.6%) に対し「検討なし」73 (60.3%) の回答が多い。(図7)

・職務・研修履歴の管理が保健師の能力形成に活かされているかの評価の実施については「適宜評価している」は16 (13.2%) 「評価なし」99 (81.8%)

とほぼ実施されていない実態であった。(図8)

## 3-3. 産休・育休など休暇取得者への支援に関する実態

### 3-3-1. 産休・育休取得中の保健師への支援

・「支援あり」(全職員、常勤のみ、保健師特化含む) は39 (32.2%) であった。(図9)

・上記「支援あり」の、全職員や常勤職員を対象とした具体的な内容は「特定事業主行動計画(人事課所管)」、「担当者(所属長、担当者等)による情報提供、面談、電話、メール」、「庁内LANなどインターネットシステムの活用」、「保健師人材育成ガイドラインに育休取得者の支援の明記」、「子連れ研修参加が可能な託児制度」、「規定や統一したものはないが職場で適宜実施(情報提供、声掛け等)」などであった。(表.2)

・上記「支援あり」の、保健師に特化した取り組みでは、中核市保健所による「保健師研修、各種専門研修の情報提供」「自主研究グループの声掛けによる学習会への呼びかけ」「事業(乳児相談会)へ先輩ママとしての参加依頼」など専門職能力に関するキャッチアップや、育児経験を活かした取り組みなどであった。(表.3)

### 3-3-2. 産休・育休取得後の復帰前の保健師への支援

・支援あり(全職員、常勤のみ、保健師特化含む) 支援ありは32 (26.4%) (図.10)

・上記「支援あり」の、全職員や常勤職員を対象とした具体的な内容は「復帰支援研修、ネット講座(人

事)」、「復帰予定者セミナー、復職支援講座(人事、組合)」、「配属、事務分担などによる復職後の希望の聴取や調整」、「育児休業復帰面談シートによる所属長との面談」、「情報提供」、「休暇前の所属部署、業務内容に復帰するような支援」などがあった。(表4)

- ・上記「支援あり」の、保健師に特化した取り組みでは、中核市保健所の「休職期間中の担当者(世話係り)を決め、保健師として必要な情報の提供や相談などの対応」や、その他政令市の「事業計画を元に事業に対する知識の確認を実施」など、専門職としての復職に備えた取り組みがみられた。(表5)

### 3-3-3. 産休・育休取得後の復帰後支援

- ・支援あり(全職員、常勤のみ、保健師特化含む)支援ありは51(42.1%)と、休暇取得中および復職前支援に比べると支援のある割合は増加するものの、約半数という割合であった。(図10)
- ・上記「支援あり」の、全職員や常勤職員を対象とした具体的な内容は「休暇等の制度(育児時間休暇、子の看護休暇、部分休業制度、短時間勤務制度、早出遅出勤務、深夜勤務・超過勤務制限など)」、「特定事業主行動計画(人事課所管)や自治体広域連合会主催などによる“育児休業復帰支援研修”などの研修会やセミナーの開催」「ワークライフバランスに積極的な職場風土醸成のための職員への意識啓発の取り組み」「業務負担に考慮した配置部署や業務調整」などであ

った。(表6)

- ・上記「支援あり」の、保健師に特化した取り組みでは、中核市保健所の県「県保健師会で対象者調査を実施し、その結果を交流会などに反映させる」、中核市「復帰支援担当者を指名し業務への円滑復帰のサポートを図る」その他政令市「業務内容を検討し専門研修の参加計画を立てる」特別区「統括保健師によるワークライフバランスへの配慮」などであった。(表7)

### 3-3-4. 産休・育休取得者への支援規定の有無

- ・規定あり(全職員、常勤のみ、保健師特化含む)は32(26.4%)であった。(図11)
- ・上記「規定あり」のうち、全職員や常勤職員を対象とした具体的な内容は「特定事業主行動計画」、「人事異動方針(産休・育休中の異動の対象外)」、「内規により現職復帰」などであった。
- ・上記「規定あり」のうち、保健師に特化した規定としては、「職員人事異動実施基準」が定められているとした回答があった。(表9)
- ・自治体種別、産休・育休取得時期別に実施されている支援内容を一覧にまとめた。(表10)

### 3-3-5. 産休・育休取得者への支援の保健師の人材育成計画への位置づけの有無(図12)

- ・産休・育休取得者への支援の保健師の人材育成計画への「位置づけあり」は5(4.1%)と極めて少ない。また、「位置づけはなし、支援は実施あり」40(33.1%)に対し「位置づけなし、支援の実施なし」58

(47.9%)が上回る回答であった。

(図 13)

### 3-4.保健師個々のキャリアを考慮した人材育成の実施に関する実態

- ・キャリアを考慮した人材育成の実施「有り」と回答した対象は、「産・育休取得者」3 (2.5%)、「長期の療養休取得者」9 (7.4%)、「中途採用者」5 (4.1%)、「前職歴(保健師、看護師)経験者」17 (14.0%)といずれも低い割合であった。
- ・上記の取り組みの具体的内容は、「産育休取得者」に対しては、事業変更への説明や、支援者体制があり、「長期の療養休暇者」に対しては、健康管理部門(メンタルヘルス相談)と連携による支援体制、本人との面談や状況に応じた支援など、療養状況と職務の関連に考慮した支援が示された。「中途採用者や前職歴(看護、保健)のある者」への支援では、新任研修(新任同様)の受講の回答が多く、経験年数、職歴などに応じて個別の対応を行うとする記述もみられた。(表 11-14)

### 3-5.保健師の経験年数の換算

積み上げを行うのは「産休・育休」91 (75.2%)、「介護休暇、療養等休暇」62 (51.2%)「前職歴(自治体 PHN 経験)」41 (33.9%)、「前職歴(非常勤 PHN)」17 (14.0%)の順に割合が高かった。積み上げの可否については、保健師の経験年数(キャリア)としてという取り決めはなく、自治体職員(人事所管部署)の規定に基づく積算であるといった回答が多かった。(図 14-17)

### 3-6.保健師の人材育成に関する意見

- ・人材育成上の人員配置・人材体制に関

### する内容

- ・配置された所属の業務内容にそった研修を受講することが多く研修受講歴人事異動に活かす事が難しい。
- ・配置先によって業務経験が大きく異なるので、個人の経験・能力にみあったバランスの良い働き方が実現できる体制づくりが求められる。
- ・保健師の年齢構成に偏りがあるため、新任期に焦点をあてた研修会や検討会を実施するに留まっており、系統的な研修会やジョブローテーションによる人材育成の体制づくりが必要であると考え、なかなか踏み込めない。
- ・保健師職能としての研修体系を構築することが大切だと考えているが実施につなげていない。特に、予算確保や業務実施上、研修担当部署の実施が必要となる中堅期保健師や管理期保健師の研修については、保健師職能を理解できる保健師がその部署に配属されておらず実施が難しい。
- ・保健師自身がキャリアアップのイメージを持たないと伸びない。将来像を押さえながら、自分自身の資質の向上と同時に、住民の保健・医療・福祉の向上を見据えた地域保健活動の活性化を考えていく力をもてるような人材育成に取り組む必要がある。
- ・保健師の人材育成を推進するためにも、庁内保健師を束ねる統括保健師の位置づけの明確化、自治体に認知されることが重要
- ・自治体研修に関する内容
- ・管理期の保健師のキャリアパスについて過去は「教育」「現場」「行政」と循環し管理期リーダーの養成も図られていた。現在その仕組みがなくなり、今後どうあればよいか課題となっている。教育

(大学)との連携をうまくとっていくことも大切だと考えるが、現場ニーズに合わないと感じる現状もある。

#### 産・育休に関する内容

- ・産代・育休代保健師の確保に非常に苦労している状況があり、他自治体での取り組み、指針やマニュアル策定の情報提供を希望する。
- ・中堅期の人材育成において、産休・育休から復職した者への支援の必要性を感じるが、具体的な支援方法等について明確にしていなかったため今後検討していきたい

#### 前歴考慮による人材育成に関する内容

- ・看護師経験をもつ保健師は、保健師としては新人ではあるが社会人経験があるため仕事を任されてしまう傾向にある。本人の意識もそうだが、職場として配慮すべき事項等も示していただくと参考になる。

#### 評価に関する内容

- ・客観的な評価方法と評価指標等のツールがあるとよい。
- ・階層別研修等を実施し、その都度の研修評価は行っているが、個人の力量形成においての評価まで至っていない。継続的な評価の体制をつくり長期的なキャリアアップにつながるような支援が必要と感じる。

#### 国への要望に関する内容

- ・県保健師は、約半数が50歳以上で中堅層が薄く、増えてきた若手は出産のため半数が休業中。今後、3年間の育児休業を何回か取得した保健師が増えると、復職したときに指導者がいないといった状況も想定でき、深刻な人材不足とともに、健康危機への対応など、将来の県の保健行政に危機感をもっています。職務経験者の採用などの工夫はしておりますが、問題の根本的な解決にはほど遠い状況で

す。地方の県では似たような状況と思いますが、このような状況から予想される将来の県の保健行政への影響などについて、事務方に示せる資料等の教示頂けるとありがたい

- ・「保健師指針」の中で人材育成の体系化を図ることが示されているが組織的に体制を整備することが困難な現状があります。国から各自治体に積極的に体制整備の必要性を働きかけていただけることを希望する

#### E.考察

##### 1.職務・研修等履歴管理と人材育成

職務履歴管理の実施割合は約8割、研修履歴管理は約6割であった。職務履歴管理は自治体職員としての人事記録の管理に関する規則<sup>4)</sup>地方公務員法(昭和25年法律第261号。以下「法」という。)第8条第1項第1号及び第5項の規定に基づき、職員の履歴カード及び履歴カードの附属書類(以下「人事記録」という。)の管理に関し必要な事項を定め、第3条に勤務記録、研修名称・期間も記載され、任命権者により保管されることとなっている。今回の調査は保健師の人材育成部署の職員を対象としたため、職務履歴管理を保健師に特化したものとしての記録と理解した場合と、前述の地方公務員法で定めたものとの理解による回答が混在するものと思われるが、いずれであったとしても、これらの職務履歴管理や研修履歴管理が「保健師の人材育成に有効であるかについての検討の実施」や、「保健師の専門能力形成に活かされているかの評価の実施」の割合は低いことは明確であった。地方自治体の運営課題実態調査報告<sup>4)</sup>においても、人事の課題として「専門性等のある人材の育成が困