

平成 30 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〉  
「管理的立場にある市町村の保健師の人材育成に関する研究」

分担研究報告書

## 分担研究課題

### 「県による市町村保健師研修の実態調査・分析と実施体制モデルの構築」

研究協力者：小 島 亜 未（国立保健医療科学院 生涯健康研究部）

分担研究者：成 木 弘 子（医療・福祉サービス研究部）

#### 研究要旨

先駆的人材育成を行っている都道府県本庁の保健師の人材育成担当者を対象に、ヒアリング調査を実施し、都道府県による市町村管理期保健師研修の実態を把握し、人材育成の体制強化への示唆を得ることを目的とした。

その結果、保健師の能力を引きあげ、地域保健を効果的に進めるために、今後ますます、人材育成体制の充実・強化が求められ、それには、都道府県と市町村との連携、教育機関、自治体組織間との連携、予算やマンパワーの確保が重要な要因であることが明らかになった。課題として、市町村の規模やそれに伴う能力やニーズの差により、研修内容の決定に苦慮したり、管理者という意識が低く、研修会をしても管理期保健師の次世代育成への意識も低く、意識改革が課題としている点もみられた。また、小規模市町村への支援や個別性を配慮した人材育成の強化が今後ますます期待される。

研究協力者：大 澤 絵 里（国立保健医療科学院 国際協力研究部）

#### A. 研究目的

平成 28 年 3 月に公表された厚労省の「保健師にかかる研修のあり方等に関する検討会」の最終とりまとめ<sup>1)</sup>では、体系的な研修体制の構築に向け「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」が示され、研修事業実施者に対し、各研修の対象者や到達目標とラダーとの関連の明示が提言されている。市町村は都道府県と比べ保健師の人材育成体制整備が遅れており、なかでも管理期の保健師を対象とした研修の実施率は低く、高度専門性を求められる専門職能力育成が課題とされている。

「地域における保健師の保健活動に関する指針」

では市町村保健師への研修の企画・実施は都道府県の役割とされているが、国の通知の発出後の自治体の取組は明らかではない。実態を把握したうえで、都道府県が市町村の管理期保健師の能力強化の推進に役立つ、方法論を確立することが急務である。そこで本研究では、先駆的人材育成を行っている都道府県本庁の保健師の人材育成担当者を対象に、ヒアリング調査を実施し、都道府県による市町村管理期保健師研修の実態を把握し、人材育成の体制強化への示唆を得ることを目的とする。

## B. 研究方法

人材育成に関して先駆的に取り組んでいる5か所（A県、B県、C県、D県、E県）の保健師人材育成担当部署職員を対象に、2019年1月にヒアリング調査を行った。調査内容は、平成30年の研修の開催回数や内容などの開催状況、研修実施体制、人材育成に関して工夫している点、課題点等である。対象者には、事前にヒアリングの趣旨および内容を説明し、同意を得て行った。また同意を得てインタビュー内容をICレコーダーに録音した。録音した内容は逐語録を作成し、目的に沿って内容の分析を行った。

## C. 研究結果

### A県

#### 1. 研修内容と工夫点

管理期（リーダー）1日、管理期（統括保健師）0.5日で実施している。講義と演習を行っている。市と保健所に実践報告をしてもらうなどできるだけ、自分たちのところで生かしてもらえようような内容を取り入れたりして研修を工夫して組み立てている。

#### 2. 実施体制

豊富な担当者のマンパワーは確保できている。また、人材育成に係る予算の確保もできている。人材育成の方針は県医療福祉計画課が主催し、市町村の関係者と検討する場で行われている。人事との人材育成体系との関連はない。

### B県

#### 1. 研修内容と工夫点

管理期Ⅰは1日本庁、管理期Ⅱは2日本庁で行っている。研修は独立しており会議とセットではなく、研修内容は講義と演習形式である。本庁が企画する研修が他機関の研修と重ならないように

設定したり、市町の事業と重ならないように年度当初に計画票を出して調整している。また、参加しやすい曜日設定を工夫している。

#### 2. 実施体制

担当者は本庁の統括保健師と主幹の2人で企画・運営し、事務のチーフが補佐している。OJTを含めたプリセプターの反省会を市町と大学と合同で実施しており、連携はとれている。保健師人材育成評価検討会（大学、職能団体、県、市町）で人材育成ガイドラインの策定や研修に関する評価を行っている。この保健師人材育成評価検討会で研修等の方針を決定している。市町村や人事部門との連携は十分とは言えない。市町では人材育成ガイドラインも十分に策定していないのが現状である。課題としては、管理期・統括保健師は自治体の人口規模の違いにより経験や能力に大きな差が生じている。このため一緒に研修をしても参加者にかなり温度差があるのが現状である。

### C県

#### 1. 研修内容と工夫点

年に1回0.5日で実施している。市町および県に勤務する保健師のうち10年以上の者と希望する者を対象に実施している。講義とグループワークの内容で一部マネジメント能力についても取り入れている。

参加しやすい時期を考え日程を設定し、早めに周知していることや、より身近に管理者としての立場を理解してもらうことを狙いとして、講師に内部の保健課長を選定していることも工夫点の一つである。

#### 2. 実施体制

看護大学等または市町村との連携については、新任期において保健師人材育成業務検討会で県、市町、看護系大学、看護協会等のメンバー構成で協議体を設けているが、管理期においては今後検

討していく予定である。人材育成体制の維持・強化をめざした組織体系を明文化し、人事部門との連携もうまく進めている。人材育成に係る予算の確保はできている。人材育成体制に関する資料をわかりやすく作成し、担当部署に説明することにより予算獲得している。

## D 県

### 1. 研修内容と工夫点

「管理期保健師研修会」ではその時どきのトピック講義・演習を実施している。開催時期は、議会等の多忙な時期を避け、多くの出席が望めそうな時期を設定し行っている。

### 2. 実施体制

研修担当は、健康づくり支援課の保健師2名が担い、適宜副技官がサポートしている。

人材育成の方針などを決定する場として「千葉県保健師現任教育推進会議」を2回/年設けている。研修に係る予算確保もできている。

課題としては、「管理期保健師研修」の内容と呼びかけする対象の範囲について検討していく必要がある。

## E 県

### 1. 研修内容と工夫点

管理期立場にある保健師を対象に研修を行っている。1回の研修での開催日数は0.5日である。人材育成に関しては、人材育成の中核である保健所担当1名が担っているが関係機関と連携し進められている。上司が保健師であり、理解や支援が得られやすいという側面もある。関係機関や市町村とは日頃から密にやり取りをし、業務上や人材育成に関する課題やニーズを把握するように努めている。

### 2. 実施体制

人材育成の中核を担う保健所が現任教育研修の

企画、実施、評価・検討を行っている。さらに研修責任者の立場で保健所実施研修への助言等を行っている。人材育成の方針は保健師現任教育運営会議で看護大学の先生に参加いただき意見をもらっている。平成29年度からは県と市の管理的立場にある保健師が参集し、管理期会議を行い、その中で研修などの方針を決定している。自治体の人材育成では、現任教育マニュアルは市町村とともに作成してきており連携はできている。反面、保健師現任教育マニュアルを活用しているところもあればそうでないところもあり市町村規模により差がある。予算は確保できている。課題としては、管理的立場にある人の管理期であるという自覚がまだまだ低く、今後、管理期にある人の次世代育成などの意識を高めてもらうことが必要であると考えている。

## D. 考察

保健師の能力向上は、自治体の保健福祉への質の向上に大きな影響を及ぼすことから、保健師の人材育成のあり方の検討を含めた保健師人材育成体制の構築は極めて重要である。本研究では、先駆的に人材育成体制の整備に取り組んでいる都道府県に対し、体制整備および強化の現状について明らかにした。

### 1. 都道府県と市町村との連携推進

今回、ヒアリングをおこなった県ではほとんどのところが、市町村と人材育成について協議、意見を交換する場を設けていた。また、その場では各研修会の企画や反省会、評価だけではなく、人材育成の方針などの確認・決定がなされる場として設けられていた。このように、定例に検討する場を通して連携を推進が図れているものとする。これにあわせ村嶋は、市町村からの相談対応体制を整備する必要性を指摘している<sup>2)</sup>。今回、E県では、市町村保健師から日頃の活動で困っている

ことや研修に対するニーズなどを、日頃のかかわりの中から聞き出しているといった日頃の関係性の中から把握していた。このように市町村の実態を常に把握するようにすることが重要である。さらに、把握した地域の課題を研修会などに反映・活用していくことが、市町村の現状の沿った人材育成につながるものとする。

## 2. 教育機関との連携推進

全国保健師教育機関協議会の調査結果は、多くの大学で教員が地元自治体の研修に講師として協力していることを報告している。一方で、教育機関は、保健師の現任教育の研修内容の構築までは関わっていないことについても述べている<sup>3)</sup>。この現状の中、島田は、教育機関と自治体が組織的かつ定期的に協議する場を活用して連携することが効果的であると指摘している<sup>4)</sup>。

今回ヒアリングした5県のうち、3県が、看護系大学が協議体のメンバーとなり、意見や助言を得ていた。そして、1県は新任期の人材育成では教育機関の参画はされており、管理期に関する検討会の協議体における教育機関の参画も今後実施していくこととなっている。地元の教育機関が研修体系の構築に協力することにより「自治体保健師との連携が強化される」「大学としては地域貢献の役割を果たせる」などのメリットがあることが言われている。このことから、研修体制の構築強化には、教育機関の人材育成における積極的な関わりが重要であるとする。

## 3. 自治体組織間の連携推進

各自治体において、保健師の人材育成に関連する各部署との連携が重要である<sup>5)</sup>。今回、C県では、人材育成体系において人事担当部署との連携し取り組んでいた。そして、C県保健師人材育成体制についてわかりやすく整理しまとめた資料を人事部門に提示し、協議、納得を得ていた。C県全体の人材育成会議や総務人事との会議に出席し、

人材育成方針の整合を図るなどの連携体制をしく等、今後自治体組織間の連携体制の整備が求められると考える。

## 4. 予算の確保と豊富な担当者のマンパワー

連携以外の人材育成体制の強化のうえで必要である要因として、予算の確保とマンパワーが挙げられた。人材育成に係る研修の開催にあたり、講師謝礼や旅費、資料印刷等に係る消耗品費など、必要最小限の予算を確保しており、予算の確保においては、上司の理解、他課への理解を得るための資料を作成し予算要求していた。このように、充実した研修を行う上で予算の確保は必要であるとする。

また、管理期の人材育成を行う上で、人材育成のビジョン、目標に沿った内容の企画、運営、評価など一連の作業を丁寧に行う必要がある、そのうえで、担当者の数や質が求められる。今回、マンパワーが整っている県が多く、担当者のみに任せるのではなく、同担当課の統括保健師や県庁保健師等が助言、フォローする体制が整えられていた。このことから、人材育成体制を充実・強化させるための必要な条件として、予算と人材の確保があるとする。

## 5. 人材育成体制上の工夫と課題点

ヒアリングを実施したそれぞれの県が研修会や人材育成に関して、市町村などの研修対象者が参加しやすい日時を設定調整したり、人材育成のビジョンや現状の課題やニーズに基づいた研修プログラムの企画を行い工夫していた。効果的な体制構築の上で、全体だけでなく、個別性にも配慮したきめ細やかな人材育成が重要である<sup>2)</sup>。今回、個々の保健師の業務経験や研修受講履歴を記録し、その内容を上司との面談等で共有していた。さらに獲得した能力だけでなく、自らの目指す保健師像や将来ビジョンなどを明記することによって、目標に対する評価や意識向上を図ることが重要で

ある。

課題として、市町村の規模やそれに伴う能力やニーズの差により、研修内容の決定に苦慮したり、管理者という意識が低く、研修会をしても管理期保健師の次世代育成への意識も低く、意識改革が課題としている点もみられた。規模の小さい自治体における保健師人材育成の支援は今後の重要な課題であり<sup>4)</sup>、また、同規模間の自治体同士の連携も必要になってくると思われる。

## E. 結論

保健師の能力を引きあげ、地域保健を効果的に進めるために、今後ますます、人材育成体制の充実・強化が求められ、それには、都道府県と市町村との連携、教育機関、自治体組織間との連携、予算やマンパワーの確保が重要な要因である。

また、小規模市町村への支援や個別性を配慮した人材育成の強化が今後ますます期待される。

## 【参考文献】

- 1) 厚生労働省. 「保健師にかかる研修のあり方等に関する検討会」最終とりまとめ. 2016. 3.
- 2) 村嶋幸代. 保健師に係る研修の今後のあり方—保健師の能力を開発し、地域保健を効果的に進めるために—. 保健医療科学. Vol165. No5. 2016. pp461-465.
- 3) 鈴木良美, 岡本玲子, 野村美千江, 村嶋幸代. 行政保健師の現任教育に関する保健師教育機関の関わりの特徴. 研修に着目した国公立と私立大学による関りの比較. 保健師ジャーナル. Vol172. No10. 2016. pp866-872.
- 4) 島田陽子. 「保健師に係る研修のあり方等に関する検討会」最終とりまとめについて. 保健医療科学. Vol165. No5. 2016. pp456-460.

5) 奥田博子. 保健師の人材育成計画策定ガイドライン. 2016.

## F. 研究発表

1. 論文発表  
なし
2. 学会発表  
なし

## G. 知的産権の出願・登録状況 (予定も含む)

1. 特許取得  
なし
2. 実用新案登録  
なし
3. その他  
なし

表1 都道府県による市町村保健師研修に係る実施体制（ヒアリング結果）

	A県	B県	C県	D県	E県
協議会の有無	現在休会中	あり（保健師人材育成評価検討会が役割を兼務）	なし	あり	あり
豊富な担当者のマンパワー	○	△ (担当者、統括各1人)	○		○
予算	○	○	○	○	○
県と市町村との話し合いの場	県 	県+市町村+大学 	県+市町村 	県+市町村+大学 	県+市町村+大学 
人事との人材育成体系との関連	なし	なし	あり		なし
人材育成の方針をどこで決定しているか	県医療福祉計画課が主催し、市町村の関係者と検討する会議	保健師人材育成評価検討会	保健師人材育成業務検討会	保健師現任教育推進会議	県と市の管理的立場にある保健師が参集する管理期会議
実施主体	本庁とりまとめ	本庁とりまとめ	本庁とりまとめ	本庁とりまとめ	人材育成の中核となる保健所
その他	熱意をもってされている	大学、市町村、職能団体と連携を図っている	人事課との連携体系がとれている		日頃からの市町村との関係を大切に連携をとっている
管理期研修	1.0×管理者研修（管理期：リーダー） 0.5管理期研修（統括保健師）	管理期Ⅰ：1日本庁、 管理期Ⅱ：2日本庁、 健康危機管理研修：1日本庁	0.5/日本庁		0.5/日×各保健所