

保健師に係る研修のあり方等に関する検討会
中間とりまとめ

平成 26 年 12 月

1. はじめに

地域における保健師の保健活動は、これまで、地域保健法（昭和 22 年法律第 101 号）及び同法第 4 条第 1 項に基づく「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」（平成 6 年厚生省告示第 374 号。以下「地域指針」という。）により実施されてきたところであり、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状況が大きく変化してきたことから、地域指針が大幅に改正（平成 24 年 7 月）されるとともに、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」（平成 15 年 10 月 10 日付け健発第 1010003 号。以下「保健活動通知」という。）についても大幅に内容が見直された（平成 25 年 4 月）ところである。

その中で、地方公共団体（以下「自治体」という。）に所属する保健師^{※1}について、日々進展する保健、医療、福祉、介護等に関する専門的な知識及び技術、連携・調整に係る能力、行政運営や評価に関する能力を養成するよう努めることとされており、自治体は研修等により体系的に人材育成を図っていくこととされている。

また、現在、国や自治体等が実施している保健師の研修については、必ずしも系統的に行われていないこと等が課題とされているところである。

このような課題を解決するため、本検討会では平成 26 年 5 月より 5 回にわたり保健師に係る今後の研修のあり方等について検討を重ねてきた。

この中間とりまとめは、本検討会におけるこれまでの議論を踏まえ、課題の整理と今後の検討の方向性を示したものである。

2. 保健師の研修をめぐる現状と課題

(1) 保健師の人材育成に係る背景及び系統的な研修の必要性について

平成 25 年 4 月に発出された保健活動通知を踏まえ、保健施策を一層推進することができ実践能力の習得のため、自治体において保健師の体系的な人材育成を図ることが必要である。また、地域保健関連施策等の変化に伴い、施策が分野ごとに実施される中、総合的に施策を推進する上で、保健師には一層の連携調整能力の習得が求められており、このような能力を習得するための系統的な研修体制の構築が課題となっている。

自治体内の保健師の年齢構成の偏りや配置人数の規模によっては、保健師の指導者の確保や系統的な研修の実施、ジョブローテーション^{※2}による人材育成の体制づくりが難しい状況が生じているなど、専門職としての人材育成上の課題が浮かび上がってきた。また、財政的に研修を実施しにくい事情もある中で、保健師の研修やジョブローテーション等に対する自治体としての理解及び必要性に対する合意を得ることが人材育成を進める上で課題である。

(2) 各期の考え方や保健師に求められる能力について

保健師の人材育成に関するこれまでの厚生労働科学研究の成果や一部の自治体で整備されているキャリアラダー^{※3}をみると、その多くが経験年数や職位により保健師のキャリアを新任期、中堅期、管理期の 3 つに整理している。

本中間とりまとめでは、保健師のキャリアを 1) 職務に就いて数年の新任期、2) 新任

※1 保健師：本中間とりまとめでは、特に説明がない限り、自治体に所属する保健師を保健師とする。

※2 ジョブローテーション：人材育成の手法である OJT (on the job training) の一環として職員的能力開発のために、定期的かつ計画的に部署や職場の異動を行う人事異動のこと。

※3 キャリアラダー：それぞれの職務内容や必要なスキルを明確にし、下位職から上位職へはしごを昇るように移行できるキャリア向上の道筋とそのため能力開発の機会を提供する仕組み

期の保健師の育成や管理期の保健師を補佐する中堅期、3) 管理的立場を担う管理期の3段階で整理した。さらに、保健活動通知で示された「統括的な役割を担う保健師」を加え、各期における現状や課題を以下のように整理した。

1) 新任期

新任期については、平成23年2月に「新人看護職員研修ガイドライン～保健師編～」(平成23年2月14日医政看発0214第2号厚生労働省医政局看護課長通知)が厚生労働省から示されていることもあり、ほとんどの自治体において研修が実施されているところである。

新任期は、個別支援や地区診断に基づく地区管理等の能力を醸成し、保健師としての基本的な視点及び実践能力を獲得する時期である。また事例管理、健康危機管理等の管理機能^{※4}を管理期に発揮できるようにするため、管理能力の育成についても新任期から系統的に進めることが課題である。さらに、各保健師の基本的能力の習得状況を確認しつつ、個別性にも着目した人材育成のあり方を検討することが課題である。

2) 中堅期

中堅期では、プリセプター^{※5}として新任期の保健師の育成や管理期の保健師の補佐としての役割を求められる。また、管理職を志向する者もいれば、現場での実践能力を高めてより専門性を発揮していきたいと考える者もいる。出産・育児の時期とも重なり、産前産後休業(以下「産休」という。)や育児休業(以下「育休」という。)を取得する保健師も中堅期には多い。中堅期においては、このような多様性を踏まえた対応を検討するとともに、主体的に自らの目指すべき方向を考えることができるよう、人材育成を推進することが課題である。

3) 管理期

管理期については、「管理期＝(イコール)管理職」として用いられる場合もあり、その定義は様々であり、定義を明らかにすることが課題である。

管理期には、地域診断を基盤として健康課題を見出すという保健師の特性ともいえる機能に加えて、自治体の社会資源や財政状況も勘案した施策立案、健康危機管理、組織運営管理^{※6}等の管理機能の発揮が求められることから、このような管理能力の習得が課題である。

また、近年、部長職や課長職に就く保健師が徐々に増えているが、職位に就くまでに必要な能力を系統的に習得することができるよう、人材育成体系を構築することが課題である。

4) 統括的な役割を担う保健師

統括的な役割を担う保健師は、保健活動通知に「保健師の保健活動を組織横断的に総合調整及び推進し、技術的及び専門的側面から指導する役割を担う部署を保健衛生部門等に明確に位置付け、保健師を配置するよう努めること。」と明記されたこともあり、自治体においてその重要性が認知され、配置が進んできている。

統括的な役割を担う保健師の配置と継続的な確保に向け、今後、各自治体においてこ

※4平成15・16年度 保健師に求められる看護管理のあり方検討小委員会報告書「保健師に求められる看護管理のあり方—地域保健における看護管理の概念整理—」社団法人 日本看護協会

※5プリセプター：新人保健師1人に対して決められた、経験のある先輩保健師

※6組織運営管理：職員間のコミュニケーションにより、組織の理念・目標、地域の課題が共有される体制や業務効率を高める職場環境の整備等を行うこと

のような役割を担う保健師をどのように育てていくかが重要な課題である。

(3) 関係機関等との連携について

自治体において保健師の研修を実施するにあたり、状況に応じて保健所や都道府県・政令指定都市の本庁と連携し、また看護系大学や関係団体等を活用することは有効な方法と考えられる。どのように連携・活用を進めると効果的なのか、その際の留意点は何かなどについて、まずその実態を把握することが課題である。

(4) 自治体組織における研修の意義の明確化について

各自治体においては、職種を問わない行政職員としての研修として、係員、係長、課長、部長といった職位ごとの研修が用意されている。保健師には、これに加えて専門職としての資質向上を図ることが重要であり、職種別の研修体系を用意している自治体もある。研修を業務の実践と連動させることにより組織の保健活動や施策の質向上につながり、また人事評価・管理に活用することも可能であることから、まずは各研修の対象や目的、キャリア形成上の位置づけ等を明らかにすることが課題である。なお、必要に応じて非常勤や事業委託先の保健師を研修の対象とするか検討することが望ましい。

(5) 現行の研修事業について

現在、全国レベルで行われている保健師の研修事業には、国（国立保健医療科学院）が実施している公衆衛生看護管理者研修（短期）、専門課程Ⅱ地域保健福祉分野（1年）、専門課程Ⅲ地域保健福祉専攻科（3か月）等のほか、国からの委託事業として日本看護協会が実施している統括保健師人材育成プログラム等、全国保健師長会が実施するブロック研修会等がある。実施主体によってそれぞれ目的をもって実施されており、一定の効果をあげているが、全体としてみると、研修の対象者や到達目標等について実施主体ごとの役割分担の整理が十分でない状況にある。

また、自治体の予算や人員の事情から、長期の研修に派遣しにくい現状もあり、長期派遣を支援する国の補助金も十分に活用されていない。

3. 今後の検討の方向性

(1) 体系的な研修体制の構築

地域保健における課題を解決していくため、保健師に対する効果的なジョブローテーションも含めた人材育成の仕組みの構築が必要である。その仕組みの構築に当たっては、人事部門とも連携しながら、能力に応じた職位や部署に配置し、職場における指導等を通して能力を積み上げていく仕組みを構築し、また、能力を積み上げる道筋を可視化することが重要である。

そのためには、まず人材育成における各期を定義し、保健師に求められる能力を整理し、それを階層化し、各期に求められる能力をキャリアラダー等として示すことが必要となる。今後、本検討会における議論や厚生労働科学研究の報告書のほか、「新人看護職員研修ガイドライン～保健師編～」で示された到達目標や「看護師等養成所の運営に関する手引き」（平成15年3月26日医政看発第0326001号厚生労働省医政局看護課長通知）に示された保健師に求められる実践能力も参考に、標準的なキャリアラダーを示すため、さらなる検討を行うこととする。

また、研修やジョブローテーション等を経て、キャリアラダーを上がっていくと、どの

ような場で能力を生かすことができるのか、キャリアパス^{※7}等として示されることにより、目的意識の明確化につながるなど、効果的に人材育成を推進することができる。保健師には、「行政職」としての人材育成と、「専門職」としての人材育成の両方が必要である。より多くの自治体において、これら両側面からの保健師の人材育成が体系的に推進されるよう、既に人材育成の仕組みを構築している自治体の例や厚生労働科学研究等の成果を参考にして、キャリアラダーやキャリアパス等を整理して示すこととする。

さらに、産休・育休取得者のキャリア継続支援の充実策についても、一般企業の取組等も参考に、検討を行う。

(2) 既存の研修事業のあり方

既存の研修事業が今後も保健師の人材育成に有効に活用されるためには、研修に派遣する必要性が自治体に理解されるよう、研修の成果がどのように業務に生かせるのかを明確にすることが必要である。そのため、国（国立保健医療科学院）、日本看護協会、全国保健師長会等の関係機関・団体が実施する研修について、それぞれの役割分担の調整及び各研修間の関係性について検討を行う。

また、個々の研修については、研修自体の改革、補助金の活用、大学院との連携、遠隔教育システムの併用など多角的に、かつ自治体の現状に配慮した方向で検討を進めていく。

(3) 関係機関等との連携体制の構築

1) 都道府県と市町村との連携

保健師の人材育成研修を企画・実施するに当たっては、都道府県保健所が市町村保健師を対象とした研修を実施するなど、都道府県による計画的・継続的な人材育成の支援・推進が今後も重要である。都道府県における取組や都道府県と市町村との連携状況等の事例を集約し、連携の促進方策について検討する。

2) 教育機関や関係団体等と自治体との連携

本検討会では、事例報告から、保健師の研修における自治体主導による看護系大学との連携の有効性が示された。今後は、教育機関や関係団体等と自治体との研修の企画・運営等の連携の実態について全国的なデータや事例を集約した上で、保健師の現任教育における有効な連携方策等を検討し、提示することとする。

4. おわりに

この中間とりまとめでは、本検討会におけるこれまでの議論を踏まえ、保健師の研修に係る現状と課題を整理した。さらに、各自治体において体系的な研修体制の構築が推進されるよう、研修体制構築の必要性や研修のあり方等について今後の検討の方向性を示した。

この中間とりまとめに示された対応の方向性に沿って、さらなる研修の実態把握、保健師に必要な能力やキャリアパス策定プロセスの整理、関係機関等との連携のあり方等について、平成26年度より実施されている厚生労働科学研究の成果等を活用し、また関係機関等とも連携しながら検討を進め、来年度を目途に最終的なとりまとめを行うこととする。

^{※7}キャリアパス：ある職位や職務に就任するために必要な一連の業務経験とその順序、配置異動のルート。

「保健師に係る研修のあり方等に関する検討会」開催実績

- 第1回：平成26年5月26日
 - ・フリートーキング

- 第2回：平成26年7月15日
 - ・新任期の保健師の研修のあり方等
 - ・中堅期の保健師の研修のあり方等
 - ・ヒアリング
 - 曾根構成員
 - 田中構成員

- 第3回：平成26年8月29日
 - ・中堅期の保健師の研修のあり方等
 - ・管理期の保健師の研修のあり方等
 - ・ヒアリング
 - 永江構成員
 - 座間構成員
 - 佐藤構成員

- 第4回：平成26年10月16日
 - ・管理期及び統括的な役割を担う保健師の研修のあり方等
 - ・ヒアリング
 - 藤原構成員
 - 中板構成員
 - 清田構成員
 - ・これまでの議論の整理（中間とりまとめ骨子案）

- 第5回：平成26年12月8日
 - ・中間とりまとめ（案）

「保健師に係る研修のあり方等に関する検討会」開催要綱

1. 趣旨

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」（平成 6 年厚生省告示第 374 号。以下「地域指針」という。）により実施されてきたところであり、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状況が大きく変化してきたことから、地域指針が大幅に改正されるとともに（平成 24 年厚生労働省告示第 464 号）、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」についても大幅に内容が見直され、発出されたところである（平成 25 年 4 月 19 日付け健発 0419 第 1 号）。

この中では、地方公共団体に所属する保健師について、保健、医療、福祉、介護等に関する専門的な知識に加え、連携・調整に係る能力、行政運営や評価に関する能力を養成すべく、研修等により人材育成を図っていくべきことが示されている。また、国や地方公共団体等が実施している保健師の人材育成に係る研修については、その内容や実施方法等について課題が指摘されているところである。

本検討会では、このような課題を解決するため、今後の保健師に係る研修のあり方等について検討することとする。

2. 検討事項

- (1) 地方公共団体に所属する保健師の人材育成のあり方について
- (2) 各期（新任期、中堅期、管理期等）の研修のあり方について
- (3) 各期（新任期、中堅期、管理期等）の研修体系の構築における関係機関の役割について

3. その他

- (1) 本検討会は健康局長が別紙の構成員の参集を求めて開催する。
- (2) 本検討会には、構成員の互選により座長を置き、検討会を統括する。
- (3) 本検討会には、必要に応じ、別紙構成員以外の有識者等の参集を依頼することができるものとする。
- (4) 本検討会は、原則として公開とする。
- (5) 本検討会の庶務は、厚生労働省健康局がん対策・健康増進課保健指導室が行う。
- (6) この要綱に定めるもののほか、本検討会の開催に必要な事項は、座長が健康局長と協議の上、定める。

「保健師に係る研修のあり方等に関する検討会」構成員

- 清田 啓子 北九州市保健福祉局地域支援部 地域包括ケア推進担当課長
- 佐藤 アキ 熊本県山鹿市福祉部長寿支援課 課長
- 座間 康 富士フイルム株式会社人事部 統括マネージャー
- 曾根 智史 国立保健医療科学院 企画調整主幹
- 高橋 郁美 全国保健所長会 総務常務理事
- 田中 美幸 宮崎県延岡保健所健康づくり課 課長
- 中板 育美 公益社団法人日本看護協会 常任理事
- 永江 尚美 公立大学法人島根県立大学看護学部看護学科 准教授
- 藤原 啓子 全国保健師長会 常任理事
- 村嶋 幸代 全国保健師教育機関協議会 会長

(○は座長、五十音順・敬称略)