

医療扶助の更なるガバナンス強化のため、保健医療施策全般との連携
に関する調査研究
みずほりサーチ&テクノロジーズ株式会社（報告書A4版 180頁）

事業目的

医療扶助については、「新経済・財政再生計画改革工程表2020」において、中長期的な課題としてガバナンス強化に向けて検討すべきという指摘がされている。

「新経済・財政再生計画改革工程表2020」（令和2年12月18日：経済財政諮問会議まとめ）（抄）
社会保障 5. 再生計画の改革工程表の全44項目の着実な推進
④生活保護の適用ルールの確実かつ適正な運用、医療扶助をはじめとする生活保護制度の更なる適正化
a. 頻回受診等に係る適正受診指導の徹底、生活保護受給者に対する健康管理支援の実施等により、医療扶助の適正化を推進。また、生活保護受給者の頻回受診対策については、現在開催されている「医療扶助に関する検討会」の議論や2021年度までの実績等を踏まえ、詳細要件についての検討を2022年度中に行う。また、その他医療扶助における適正化について、医療費適正化計画の医療費に医療扶助も含まれることを踏まえ他制度における取組事例も参考に推進しつつ、中期的に医療扶助のガバナンス強化に向け、EBPMの観点も踏まえて検討を行う。

本調査事業では、全国の被保護者健康管理支援事業（以下、「健康管理支援事業」という。令和3年1月に施行。）の実施状況を調査分析することを通じ、各自治体における保健医療施策と連携した取組の好事例の把握や課題整理を行うとともに、医療扶助の更なるガバナンス強化に向けたよりよい連携・協働の在り方を検討することを目的とする。

事業概要

1) アンケート調査【被保護者健康管理支援事業の施行状況調査】

○令和3年10月中旬～12月上旬にかけて、全国の福祉事務所（悉皆調査1,250箇所）を対象に、健康管理支援事業を実施する上で福祉事務所の職員体制、庁内の部局・組織との連携状況等を把握するためのアンケート調査を実施した。

○アンケート調査の実施に当たっての委託内容は以下のとおり。

- ・調査専用WEBサイトの開設・運営【委託先：（株）サンワ】
- ・アンケート問い合わせ対応【委託先：（株）サーベイリサーチセンター】
- ・アンケート督促電話【委託先：（株）エヌ・ティ・ティ・マーケティングアクト】

2) ヒアリング調査

○アンケート結果及びインターネット上の公開資料等を参考にして、全国の自治体を対象に、ヒアリング調査を実施した。（福祉事務所11箇所、都道府県2箇所）

○福祉事務所を対象とするヒアリング調査では、健康管理支援事業の実施（連携）状況の把握お

よび課題の整理、健康管理支援事業の取組について全国的な横展開がなされることが望まれる好事例の選定を目的とした。

- 一方、都道府県を対象とするヒアリング調査では、医療扶助適正化や福祉事務所への後方支援としての取組事例、健康管理支援事業に関する課題認識の把握・整理を目的とした。

調査研究の過程

1) 検討委員会の設置

- 本調査事業における調査設計、ヒアリング先の選定、及び調査結果の分析・整理、医療扶助の更なるガバナンス強化で目指すべきことや今後の連携強化に当たっての方向性の検討に当たっては、専門的・現場的知見からの幅広い議論を行うため、学識経験者、行政担当職員による検討委員会を設置した。

【検討会委員一覧（五十音順・敬称略、◎：座長）】

委員名	ご所属
浅沼 奈美	杏林大学精神看護学研究室 教授
稲垣 詔喬	静岡県健康福祉部福祉長寿局地域福祉課生活保護班
◎近藤 尚己	京都大学大学院医学研究科社会疫学分野 教授
新保 美香	明治学院大学社会学部 教授
津下 一代	女子栄養大学 特任教授
原 政代	東京医療保健大学和歌山看護学部看護学科 地域・在宅看護学領域 教授
間海 洋一郎	福井県坂井市福祉総務課 主任 生活保護SV
米谷 あづみ	神奈川県横須賀市民生局福祉部生活支援課総務係

2) アンケート調査【被保護者健康管理支援事業の施行状況調査】

- 調査票の発送後2～3週間時点の回収率は25.5%（11月5日（金）時点）であったため、調査客体である全国の福祉事務所宛に御礼状兼督促ハガキを発送した。さらに、発送リストに提出済み分にはフラグを立てて未回収の調査客体を発送名簿から抽出し、本調査への協力をお願いするための督促電話を実施した。最終的に回収率は71.0%に達した。

3) ヒアリング調査

- 調査対象となる福祉事務所は、被保護者健康管理支援事業の施行状況調査（アンケート調査）の回答結果を踏まえ、被保護者の健康課題を把握するための現状分析の際に被保護者の健診結果を活用していることを大前提とし次の基準1～5のいずれかに該当する11箇所を選定した。

基準1：	事業の施行後、新たに保健医療専門職を確保している
基準2：	事業企画の段階で評価指標を設定し、かつ、事業評価を想定した上で庁内の保健部局と連携している
基準3：	事業方針が他分野の事業計画で取り上げられている
基準4：	庁内の他部局（介護保険・障害福祉・母子保健部局等）と連携して取組を行っている
基準5：	事業の施行前から国保の保健事業のノウハウを活用した取組を被保護者に対して実施している

○また、都道府県における医療扶助適正化ならびに福祉事務所への後方支援としての取組事例、被保護者健康管理支援事業に関する課題認識を把握するため2箇所（1都1県）を選定した。当初は、「管内の福祉事務所が、基準1～5のいずれかを満たし、かつ、管内の福祉事務所が健康管理支援事業の事業方針を策定する際に都道府県の事業計画を参考にしている」の条件を満たす自治体にヒアリングの打診したものの対応は難しいとの回答であったため、本検討委員会の構成員である静岡県を対象とした。

事業結果

1) 医療扶助の更なるガバナンス強化に向けた連携の方向性【検討委員会の意見を踏まえた考察】

○健康管理支援事業は、福祉事務所が実施主体として主体的に取り組むものであるが、住民の健康の保持増進に関わる部局は多岐にわたること等から、庁内の関係部局との連携が重要である。なお、政令市などの大都市では本庁保護課が各区福祉事務所を統括して健康管理支援事業に取り組むことも想定される。

○また、健康管理支援事業を効果的かつ効率的に進めるためには、健康・医療情報等を活用して、PDCAサイクルに沿った事業展開が重要である。

○医療扶助のガバナンス強化の観点では、福祉事務所が、PDCAサイクルに係る段階（企画段階・実施段階・評価段階）ごとに関係部局との連携を推進していくことと、当該連携を通じて、PDCAサイクルによる取組そのものを強化していくことにより、被保護者への支援を強化することが重要である。

○連携先として、保健部局については、被保護者も対象となる健康増進事業を所管していること等から、更なる連携強化が望まれる。一方で、PDCAサイクルに係る取組の強化に向けては、保険者として保健事業等に取り組む国保部局等との連携も重要となる。保健事業等では、PDCAサイクルに沿った事業運営がなされており、健康管理支援事業においても企画段階から、こうした他制度の類似事業のスキームや、知見・ノウハウを活用する「連携」によって、PDCAサイクルに係る取組の強化を図っていくことが重要となる。

2) 健康管理支援事業に取り組む上での連携状況【主要な調査結果】

前記1)を踏まえ、福祉事務所が健康管理支援事業に取り組む上での福祉事務所と関係部局、ケースワーカーと保健医療専門職との連携状況について調査結果を整理する。

本調査事業のアンケート・ヒアリングで把握された主要な調査結果は、以下のとおり。

(a) 保健部局との健診データの授受

- ・被保護者の健康課題を把握するために「被保護者の健診結果」を活用している福祉事務所は、5～6割（被保護者全体：52.1%、個別の被保護者：56.0%）であった。【アンケート結果】
- ・保健部局からの被保護者の健診データの提供方法としては、保健部局が管理する健康診査システムへのアクセス権付与、庁内連携サーバの活用等が挙げられる。【ヒアリング結果】

(b) 社会生活面も含めた質的情報の収集

- ・個別の被保護者の健康課題を把握するために「ケースワーカーから得られた情報」を活用している福祉事務所は、65.2%であった。一方、「被保護者に対するアンケート結果」を活用して

いる福祉事務所は1割未満であった。【アンケート結果】

- ・ケースワーカーから得られた情報の活用（今後の予定を含む）として次の取組が挙げられる。

【ヒアリング結果】

（事例1）健康管理支援事業に関わっている保健師が生活保護システムに登録された個別の被保護者の健康状態や生活環境に関する情報を確認する。

（事例2）タブレット端末から生活保護システムにアクセスしてケースワーカーの聞き取り内容（生活習慣・社会参加の状況等）を入力してデータ活用する。

- ・「被保護者健康管理支援事業の手引き」（以下、「手引き」という。）に掲載されている「フェイスシート」に関しては、健康面に関する項目を参考にして独自の様式を活用している事例が把握された。一方、フェイスシートの項目のうち、時点で変化する情報を随時更新していくことは難しいとの意見が挙げられた。【ヒアリング結果】

(c) 多様な情報を活用した総合的な分析

- ・医療・介護の連結データ（被保護者を含む）を保健部局が作成し、分析結果は福祉事務所にも情報共有されている事例が把握された。【ヒアリング結果】

(d) 健康管理支援事業の評価指標の検討・関係部局との共有等

- ・健康管理支援事業の評価指標を設定している福祉事務所は27.6%であった。【アンケート結果】
- ・事業評価の段階で第三者評価を行うため、保健部局と連携している福祉事務所は3割弱、国保部局等（保険者として保健事業等に取り組む部局）は1割未満であった。【アンケート結果】
- ・「生活習慣病重症化予防事業」（前身の「糖尿病患者支援プログラム」は国保の糖尿病性腎症重症化予防に合わせて実施）を健康管理支援事業として実施している福祉事務所においては、第三者評価を毎年実施している事例が把握された。【ヒアリング結果】
- ・健康管理支援事業の評価方法（特に生活状況の改善に関する定性的な項目）や、被保護者の生活面に関する支援事例について国に提示してほしい等の意見が把握された。【ヒアリング結果】
- ・健康増進事業のインセンティブ（例えば国からの交付金）が生活保護分野においても望まれるといった意見が挙げられた。【ヒアリング結果】

(e) ケースワーカー向け研修への保健医療専門職の関与

- ・年度当初に福祉事務所の新規職員に対して被保護者に対する様々な自立支援（健康管理支援も含む）について研修を行っている事例が把握された。【ヒアリング結果】
- ・事業企画の段階で健康管理支援事業の趣旨をケースワーカーに対して周知・説明を行ったところ、ケースワーカーからは「被保護者の健康管理支援の大切さに気付いた」といったポジティブな意見が挙がっている。今後ケースワーカー向けに健康管理支援に係る好事例集を作成して共有したい等の意見も挙げられた。【ヒアリング結果】

(f) 日常的な意見交換・情報提供

- ・福祉事務所が庁内他部局と連携できた理由としては、「福祉事務所との役割分担の中で被保護者の健康管理支援に携わることに対する理解が得られている」（55.3%）と「庁内の部局とは日頃から電話・メール等で被保護者の健康管理支援を行う上で必要な知識等を情報共有している」（54.2%）がほぼ同じ割合を占めていた。一方、「庁内の多職種協働による会議体（地域ケア会議等）での情報提供」は5.2%であった。【アンケート結果】

3) 今後の連携強化に当たっての方向性

(1) 福祉事務所に求められること

健康管理支援事業の取組を効果的・効率的に進めるには、国保部局等が保険者として取り組む保健事業等の知見・ノウハウを活用しながら、データ分析・PDCAサイクルに係る取組を強化していく必要がある。本調査事業のアンケート・ヒアリングで把握された「健康管理支援事業に取り組む上での連携状況」（前記2）を参照）を踏まえ、福祉事務所に求められることを以下の3つの視点で整理した。

視点	福祉事務所に求められること
①多角的なデータ分析	・保健部局と健診情報の授受 ・社会生活面も含めた質的情報の収集 ・多様な情報を活用した総合的な分析等
②目標・評価指標の設定	・評価指標の検討・関係部局との共有等
③保健医療専門職の関与	・ケースワーカー向け研修への保健医療専門職の関与 ・日常的な意見交換・情報提供等

【視点①：多角的なデータ分析】

主要な調査結果 (a) (b) (c) より、健康課題の把握、対象者の抽出・選定に当たっては、健康・医療情報等の横断的・総合的な分析が重要であり、被保護者の健診情報も積極的に活用することが望まれる。また、健康・医療情報だけではなく、被保護者へのアンケートやケースワーカーが把握する情報も活用して、社会生活面や個人の生活実態等にも着目した分析も重要と考えられる。

《視点①に関する課題》

- ・被保護者の健診結果を活用するには、福祉事務所と保健部局の間で健診データを共有する仕組みが必要となる。現状分析において被保護者の健診結果を活用している福祉事務所は5～6割未満に留まっており、健診結果の情報連携に向けた取組が必要である。
- ・被保護者の生活面に関する情報を活用するには、被保護者に対するアンケート調査（ケースワーカーが訪問時に実施する方法も含む）を効率的にデータ化して管理する仕組みが必要となる。
- ・多角的なデータ分析を行う際には、目的に応じて集計及び対象者の抽出方法を検討し、健診結果、レセプト情報、生活面に関する情報等の中から必要なデータ項目を選定する必要がある。

【視点②：目標・評価指標の設定】

主要な調査結果 (d) より、保健事業等におけるPDCAサイクルに沿った取組を推進するための評価指標の設定の在り方やデータ分析に関する知見・ノウハウを活用し、健康管理支援事業においても、取組の達成状況や効果を評価できるような客観的な指標の設定や、各種データの効率的な収集・活用等を推進していくことが重要である。

《視点②に関する課題》

- ・健康管理支援事業の評価については、「事業実施体制」「連携体制」「対象者の選定」「生活習慣改善支援」「健診受診状況」「支援実施状況」「健康・生活状態改善」「医療費適正化効果」に関する評価指標が手引きの中で例示されている。福祉事務所においては、国保部局等がデータヘルス計画やそれに基づいて実施している保健事業で実施している評価の仕組みを参考にして、健康管理支援事業の評価指標を設定し、客観的なデータに基づき事業評価を行う必要がある。

- ・「支援実施状況」の評価に際して他の社会資源へ紹介し実際にサービスを受けた件数を把握するには、庁内の関係部局との連携が必要となる。
- ・「健康・生活状態改善」に関する評価では、管内の被保護者全体の健康課題を把握した上での中長期的な目標設定、生活面に関する情報をデータ化して活用するための仕組みが必要である。

【視点③：保健医療専門職の関与】

主要な調査結果 (e) (f) より、データや課題の分析、事業の進捗状況の確認・評価等のためには、保健医療専門職との連携・協力が重要である。

また、被保護者の健康・生活状態の改善だけでなく自立や社会参加を促すため、福祉事務所には被保護者も活用可能な社会資源を積極的に発掘することが望まれる。そのため福祉事務所は庁内の関係部局と連携し、高齢者や障害者を対象とする事業で活用している社会資源（健康教室、通いの場など）を紹介してもらい、必要に応じて被保護者をそこへ繋げていくことが重要である。

《視点③に関する課題》

- ・健診結果やレセプトデータを用いた現状分析や対象者の抽出・選定に関しては、保険者として保健事業を実施している国保部門等の知見・ノウハウを活用する「連携」が効果的であるが、関係部局の保健医療専門職との連携・協力関係を構築するには、健康管理支援事業の意義について関係部局との間で共通認識を持つ必要がある。
- ・ケースワーカーが健康管理支援の必要性を理解するため、連携先の保健医療専門職の協力も得ながら「健康管理支援事業の趣旨・ねらい」について研修を行い、連絡調整のための業務フローや、支援内容ごとの役割分担を示す必要がある。

(2) 国及び都道府県に求められること

前記の視点①～③に関する課題を踏まえ、国及び都道府県に求められることとして、視点ごとに以下のように整理した。

視点	国及び都道府県に求められること	
①多角的なデータ分析	国	<ul style="list-style-type: none"> ・優先的に把握すべき社会生活面のスクリーニング項目の検討・整理 ・データ分析のための環境整備として健康管理支援事業のための標準的なデータ分析方法の提示
	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・データ分析の事例収集・整理、及び管内市町村への情報共有
②目標・評価指標の設定	国	<ul style="list-style-type: none"> ・評価指標の提示
	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・評価支援として被保護者の生活面の支援に関する好事例の収集、及び管内市町村への情報共有
③保健医療専門職の関与	国	<ul style="list-style-type: none"> ・関係部局に対する協力依頼通知の発出 ・好事例の収集・横展開
	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・保健医療専門職の確保

【視点①：多角的なデータ分析】

○国が主導で取り組むことが望まれる事項として、優先的に把握すべき社会生活面のスクリーニング項目の検討・整理や、データ分析のための環境整備として健康管理支援事業のための標準的

なデータ分析方法の提示が挙げられる。

- 一方、都道府県においては、管内の市町村における多角的なデータ分析に関する取組の底上げを推進するため、データ分析の事例収集を行い、目的ごとにノウハウを整理して、管内の市町村に情報共有する等の後方支援が求められる。必要に応じて、健康管理支援事業においてデータ分析を担当する人材の確保及び人材育成支援を行うことも有効である。

【視点②：目標・評価指標の設定】

- 国が主導で取り組むことが望まれる事項として、健康管理支援事業の効果を検証するための評価指標の提示が挙げられる。特に、「健康・生活状況改善」に関する評価では中長期的な目標設定、生活面に関する情報をデータ化して活用するための仕組みと併せて検討がなされることが望ましい。
- 一方、都道府県においては、管内の市町村における目標・評価指標の設定を支援するため、被保護者の生活面の支援に関する好事例や、目標・評価指標の設定に関する事例を収集・必要に応じて福祉事務所の担当者に確認する等の後方支援が求められる。また、当該福祉事務所の取組をブロック会議の場などを通じて管内の市町村に周知することも有効と考えられる。

【視点③：保健医療専門職の関与】

- 国が主導で取り組むことが望まれる事項として、関係部局に対する協力依頼と併せて、関係部局に対する協力依頼に関連して、関係部局が健康管理支援事業において福祉事務所と連携することのメリット・動機付けとなる仕組みの検討が望まれる。また、各都道府県が収集した管内市町村の取組事例の中から目的ごとに好事例を選定し、インターネット上（例えば、厚生労働省のホームページに掲載する等）に公開することによる全国的な横展開が求められる。
- 一方、都道府県においては、管内福祉事務所の人員体制を勘案して、ケースワーカーと連携して健康管理支援事業を担う保健医療専門職を確保する等の後方支援が求められる。

事業実施機関

みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社
〒101-8443 東京都千代田区神田錦町2-3
TEL: 03-5281-5275