

事業概略書

被保護者健康管理支援事業における対象者の標準評価項目及び事業目標設定に関する調査研究

一般社団法人日本老年学的評価研究機構（報告書A4版122頁）

事業目的

令和3年1月より各福祉事務所で必須事業となった「被保護者健康管理支援事業」（以下「健康管理支援事業」）の効果的・効率的な推進が求められている（厚生労働省、2022）。健康管理支援事業の具体的な実施項目には、健診の受診勧奨、糖尿病等の重症化予防、頻回受診対策などを、データに基づいて実施することが推奨されている（厚生労働省、2018）。

被保護者の健康や健康に関連する行動は、被保護者のおかれている社会生活上の要因に関連していることが過去の国内外研究から明らかになってきた。たとえば、国内では、Nishiokaらは、福祉事務所が管理している被保護者の住民基本データおよび医療扶助・介護扶助レセプトデータ等を用いて、独居、不就労、外国籍による準用といった被保護世帯で頻回受診が発生しやすく、ひとり親世帯の子どもでアレルギー等の慢性疾患の受診割合が大きいことなどを示した(Nishioka et al, 2020;2021)。さらにKinoらは、高齢者の追跡研究のデータから、社会での役割が、被保護者の生活保護制度からの自立に関連していることや社会参加や社会とのつながりが被保護者のうつ症状を緩和する可能性などを明らかにしてきた(Kino et al, 2021;2022)。これらは、医療や健康増進の支援にとどまらず、社会参加を含む生活全般の状況把握に基づく支援が重要であることを示唆している。

厚生労働省では、福祉事務所が所有する医療扶助や介護扶助のレセプトデータや健診データだけではなく、被保護者の社会生活面など幅広い側面の情報も活用した課題の分析・支援が必要であること、これらを実現するための対象者の抽出基準や目標・評価指標等の重要性を指摘してきた。特に、社会生活面については手引きにおいて、把握すべき情報の例を「フェイスシートの項目例」として示した。しかしながら、手引きに示されたフェイスシートの項目例数が多いことや活用方法が示されていないこと、具体的な質問項目の提案がないこと等から、福祉事務所での活用が十分に進んでいない現状がある。また、本事業の目標・評価指標について、各福祉事務所から統一的な基準を求める意見もある。

さらに、健康管理支援は多岐にわたるため、事業自体の目標設定の幅が広い。このことは自由な活動を可能する一方、福祉事務所における取組の達成度評価を難しくしているという課題がある。それにより、事業内容の分類に基づく具体的な目標設定とその評価項目を求める声に応えることを、本事業の目的とする。

事業概要

上記目的とも関連して、健康管理支援事業では、福祉事務所の医療扶助・介護扶助レセプトデータや健診データだけでなく、被保護者の社会生活面の情報も活用した課題の分析とその結果に基づく支援が必要である。また、健康支援に投資できるリソースが限られていることや、被保護者の中にも健康支援の必要度の違いがあることから、優先対象者を選定するための情報収集の立案が求められる。さらに、健康管理支援事業の実施に当たり、具体的な評価指標を求める声が多く聴かれてきた。そこで、手引きに掲載されている「フェイスシートの項目例」をたたき台として、被保護者の健康・受療・社会生活の各面の情報を収集する新しいフェイスシート案を作成し、その活用方法を提案した。また、健康管理支援事業の目標とその評価項目を提案した。

具体的には、まず、フェイスシート案の作成に関して、福祉事務所の現場の担当者への質問紙調査・ヒアリング調査および、科学的なエビデンスの検証とエビデンスに基づいた優先順位付けを行った。ここで、調査対象となった福祉事務所は、8か所（市部福祉事務所6か所、郡部福祉事務所2か所）で1自治体につき平均80分のヒアリング調査を1回実施した。現場の査察指導員やケースワーカーへの質問紙調査に関しては44名の回答を得た。

次に、評価項目に関する提案については、本事業を実施している研究者4名の議論を踏まえ、健康管理支援事業の目標と評価指標のあり方の概念を整理した。その概念図を基に短期、中期、長期目標案を作成し、ドナベディアンモデルを参考にストラクチャー指標、プロセス指標、アウトカム指標を提案した。中でも

特に短期目標については単年度ごとの予算計画の根拠としての活用が期待されるため、計画策定の際の活用を想定したチェックリストを作成した。これらに関しては、厚生労働省の担当部門に照会し、改善に必要なコメントを受け改訂を繰り返した。

調査研究の過程

まず、本事業の申請時点では、文献レビューおよび福祉事務所のデータ分析に基づいたフェイスシート案の提案を計画しており、福祉事務所へのヒアリングを通じたフェイスシート案の作成は考慮していなかった。しかしながら、これまでのヒアリング調査結果などをもとにした報告書等を参照しつつ、現場でフェイスシートが効果的に活用される実用性を検討した結果、フェイスシート案の開発時点から現場の査察指導員や現業員の意見を尊重する必要性が顕著であることを認識した。そのため、本事業では、文献レビューおよび福祉事務所の現場の担当者へのヒアリング結果を統合し、フェイスシート案を作成する方針とし、データ分析に基づく提案は、既存の生活保護に関係する研究を引用する形で応用した。

その方法として、まず、2022年11月5日に開催された第54回公的扶助研究全国セミナーの分科会7「被保護者健康管理支援事業を活用して支援の充実を」にて、講師が参加したケースワーカーに質問紙調査への協力を依頼した。なお、講師から調査への参加は任意である旨を説明した。2022年11月に京都府京都市の福祉事務所に質問紙調査の参加を依頼した。さらに、市部福祉事務所6か所、郡部福祉事務所2か所の8自治体の福祉事務所が現状フェイスシートをどのように活用しているのかに関してヒアリング調査を実施し、重要とする質問項目を抽出した。文献レビューについては、特に成人を対象にした、手引きに示された各フェイスシート項目例と健康や健康にまつわる行動との関連について検証したエビデンスレベルが高いシステマティックレビューやメタアナリシス論文を選定して、その結果を表にまとめた。その上で、3名の研究者が協議し、エビデンスに基づいて、研究者視点の学術的に重要なフェイスシート項目を優先順位付けた。これらの結果を統合してフェイスシートの素案を作成した。素案の作成は本事業に中心的に関わる4名の研究者で実施しており、統合作業に福祉事務所の現場の支援者が加わっていなかったことから、フェイスシートの素案をヒアリング調査に協力を得た福祉事務所の担当者宛に送付してさらなる協議を行った。得られたコメントや提案を踏まえて調整し、その回答を付す形でフェイスシート案の最終版を提案した。

健康管理支援事業の目標・評価指標の概念図作成については、生活保護制度の目的および健康管理支援事業の創設の経緯をもとに、事業の目標・評価指標の概念図を検討、作成した。概念図に応じて短期、中期、長期目標を設定した。それぞれについて、単年度ごとに経時的に評価できる指標を提案した。事業の目標・評価指標の概念図の検討・作成は、前章においてフェイスシート案の作成に携わった研究者4名を中心に行われた。この目標や評価指標作成に際しては、上述の8自治体の福祉事務所に「健康管理支援事業の実施と評価に際し、どのような項目に対して、どのような指標が必要だと考えられますか。」と尋ねた回答を参考にした。これらの作業をもとに、福祉事務所において実施可能な評価指標案を研究者4名で検討し、適宜厚生労働省の担当者の指示やコメントを仰ぎ修正し、完成させた。

事業結果

フェイスシート案の作成と活用法の提案について、現行の「フェイスシートの項目例」をもとに、福祉事務所の現場の担当者へのヒアリング調査（報告書第2章を参照）および、科学的なエビデンスの検証とエビデンスに基づいた優先順位付けを行った（報告書第3章を参照）。これらの結果を統合して素案を作成し、福祉事務所の担当者との協議の上で、健診・検診受診やかかりつけ医の有無、日常的な生活習慣や被保護者のつながり等の社会関係などの内容を含む15項目からなるフェイスシート案とその活用法を提案した。また、各項目に関連する学術的なエビデンスを紹介した。フェイスシートの活用方法の提案として、生活保護申請に向けた面談の際に、フェイスシート項目の聞き取りを行い、明らかとなった健康上の支援ニーズに基づき保健医療専門職への紹介の必要性を判断することが期待される。また、健康管理支援事業の対象者に対し定期的（年1回程度等）に被保護者の健康状態や受診状況、社会生活の状況を把握し、支援対象者の選定や個別の支援法の検討、支援の効果評価等を行うことができる。定期的に情報収集することで健康や生活等の状況の変化を追跡できることを提案した。フェイスシート項目の情報収集法としては、ケースワーカーや保健師による面談での聴取や留め置き法（先だつて郵送して回答を依頼し訪問時に確認する）が考えられることを明示した（報告書第4章を参照）。

次に、健康管理支援事業の目標と評価指標のあり方の概念整理を行い、概念図を作成した。概念図を基

に短期、中期、長期目標案を作成し、ドナベディアンモデルを参考にストラクチャー指標、プロセス指標、アウトカム指標を提案した。中でも特に短期目標については単年度ごとの予算計画の根拠としての活用が期待されるため、計画策定の際の活用を想定したチェックリストを作成した。短期、中期、長期目標案を作成した。短期目標については単年度ごとの予算計画の根拠としての活用が期待されるため、計画策定の際の活用を想定したチェックリストを提案した（報告書第5章を参照）。各基礎自治体での指標の活用に加えて、各評価指標の基準の達成度について都道府県等が、自治体規模や事業実施体制を考慮したうえで自治体間比較をすることで、支援を優先すべき基礎自治体を把握したり、各基礎自治体の福祉事務所が重視すべき支援内容を検討することができると考えられた。さらに、これらの支援が充実することにより、福祉事務所が所有するデータやフェイスシート項目に基づき、健康管理支援事業の推進において都道府県と基礎自治体との連携強化や基礎自治体同士の情報共有や支援手法についての学び合いの推進が期待されることも述べた。

最後にこれらの今後の課題についてまとめた。フェイスシート案については、今回は成人の被保護者に対して収集すべき基本的な項目（「コア」項目）を収集するためのシート案を作成したが、被保護者の健康状態や社会生活状況、さらに本人のニーズが多様であることから、今後は対象者の属性に応じたバージョンの作成等による充実が求められることを述べた。特に優先的に検討されるべき対象には、子ども、高齢者、障害を持つ者、ひとり親世帯、外国籍の世帯があり、これらの背景を踏まえたバージョン項目のフェイスシート開発が必要である可能性を提起した。事業評価指標について、基準の達成度（短期目標のチェックリストのチェック項目数など）が、中長期的な指標を予測し、短期目標の達成が中長期的な目標達成につながるのかどうかについて、今後フェイスシート項目や医療扶助・介護扶助レセプトのデータを活用して検証することや、検証結果を踏まえてフェイスシートおよび評価指標を見直すといった作業が進む可能性を提起した。

事業実施機関

名 称：一般社団法人 日本老年学的評価研究機構
住 所：〒277-0814 千葉県千葉県柏市正連寺394番地11 中央133街区6
電話番号：04-57-0996