

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

～自治体保健師の人材育成体制構築の推進に向けて～

平成 28 年 3 月 31 日

# 目 次

## I はじめに

## II 体系的な研修体制の構築

1. 自治体保健師に求められる能力について
  - (1) 「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」による能力の整理
    - 1) 基本的な考え方
    - 2) 枠組み
  - (2) 統括的な役割を担う保健師に求められる能力とその育成
    - 1) 統括的な役割を担う保健師に求められる能力
    - 2) 統括的な役割を担う保健師の育成
2. 体系的な研修体制構築の推進
  - (1) 組織全体で取り組む人材育成
  - (2) キャリアパスを活用した体系的な人材育成体制構築の推進
  - (3) 個別性に着目した人材育成の推進
    - 1) 「人材育成支援シート」の活用
    - 2) 人材育成における産休・育休取得者への支援

## III 国の役割及び自治体間や関係機関との連携推進

1. 国及び国立保健医療科学院の役割
2. 都道府県と市町村との連携推進
3. 教育機関との連携推進
4. 関係機関との連携推進

## IV 自治体保健師の人材育成に資する今後の研修事業のあり方

## V おわりに

## I はじめに

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）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。）にお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、地域保健対策の主要な担い手である地方公共団体（以下「自治体」という。）に所属する保健師において、保健、医療、福祉、介護等に関する最新の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ことは自治体の保健福祉施策の推進において重要であることが示されており、各自治体には人事評価制度や人材育成基本方針<sup>1</sup>に沿って、保健師の体系的な人材育成を図っていくことが求められている。

また、現在、国や自治体等が実施している保健師の研修が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おり、このような課題を解決するため、本検討会は平成26年5月から5回にわたり検討を重ね、平成26年12月に中間とりまとめを行い、保健師の研修等に係る現状と課題を整理した。

その後、中間とりまとめに示された対応の方向性に沿って、更なる研修の実態把握や、保健師に必要な能力の整理、研修体制構築の推進や関係機関等との連携のあり方等について、厚生労働科学研究の成果等を活用し、また関係機関の協力も得て検討を進めてきた。本最終とりまとめは、その検討の結果をまとめたものである。検討過程において、保健師の専門的な知識・技術や行政運営能力等を向上するためには、研修に加え、組織の人材育成計画に沿ったジョブローテーション<sup>2</sup>等の方法も有効であり、組織的な人材育成の推進が重要であることが確認された。

本最終とりまとめは研修のあり方にとどまらず、ジョブローテーションやその他の推進方策を含めた自治体保健師の人材育成の推進に関する検討成果をとりまとめたものであり、その趣旨を踏まえ、「自治体保健師の人材育成体制構築の推進に向けて」を副題とした。

## II 体系的な研修体制の構築

### 1. 自治体保健師に求められる能力について

#### (1) 「自治体保健師の標準的なキャリアラダー<sup>3</sup>」による能力の整理

##### 1) 基本的な考え方

保健師免許取得までの教育背景や、自治体に保健師として就職するまでの職務経験が多様化する中で、保健師の能力は経験年数に応じて一様ではないことから、保健師の人材育成において、各保健師の能力の獲得状況を的確に把握するためには、能力の成長過程を段階別に整理したキャリアラダーが必要である。本検討会では、厚生労働科学研究<sup>4</sup>において作成されたキャリアラダーを基に検討を行い、自治体保健師の標準的なキャリアラダーを作成した。（別紙「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」を参照）

なお、本検討会で示すキャリアラダーは、自治体保健師に概ね共通して求められる標準

<sup>1</sup> 「地方自治体・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」（平成9年11月14日 自治省）に基づき、全ての自治体において人材育成基本方針が策定されることとなっている。また、改正地方公務員法（平成26年公布）において、全ての自治体に人事評価制度の導入が義務づけられた事に伴い、平成28年4月の施行に向けて準備が進められている。

<sup>2</sup> 人材育成の手法であるOJT（on the job training：職場内教育）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。

<sup>3</sup> 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の能力開発の機会を提供する仕組み。

<sup>4</sup> 平成26～27年度厚生労働科学研究費補助金「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）

的な能力を整理したものである。各自治体の保健師の人材育成において本キャリアラダーを活用するに当たっては、各自治体が自組織の保健師の年齢構成や職務範囲等を踏まえて、本キャリアラダーに示された保健師に求める能力を実際の保健師業務に対応させるなどにより、詳細かつ具体的に検討した上で、自治体独自の保健師のキャリアラダーを作成することが必要である。

## 2) 枠組み

本キャリアラダーでは、保健師の活動領域ごとに類型化し、各領域において求められる能力をレベル別に整理して示した。

保健師の専門的能力について5段階（キャリアレベル1～5）に分け、「専門的能力に係るキャリアラダー」を作成した。従来の自治体保健師の人材育成においては、主として経験年数に応じて「新任期」「中堅期」「管理期」に区分することが多かったが、本キャリアラダーでは、能力の成長過程を段階的に区分した。また、課長や部長など管理職に就く保健師が増加傾向にあることから、管理職の保健師に求められる能力を明確にするため、「管理職保健師に向けた能力に係るキャリアラダー」を別途示した。なお、管理職一般に求められる能力は、当該キャリアラダーに含んでいない。

各自治体においてこれらのキャリアラダーを活用して人材育成体系を構築するに当たっては、「専門的能力に係るキャリアラダー」はすべての保健師に適用されるものである一方で、「管理職保健師に向けた能力に係るキャリアラダー」は専門的能力に係るキャリアレベルが一定程度積み上げられた者に適用されるものであることに留意が必要である。

### キャリアレベルの定義

◆「専門的能力に係るキャリアラダー」におけるキャリアレベル1～5の定義は「所属組織における役割」、「責任を持つ業務の範囲」、「専門技術の到達レベル」の3項目で示した。

◆「管理職保健師に向けた能力に係るキャリアラダー」ではキャリアレベルを4段階に区分し、各レベルに相当する職位で示した。「係長級」、「課長級」、「部局長級」の他、係長級の前段階として「係長級への準備段階」に必要な能力についても併せて示した。

### 保健師の活動領域

◆「専門的能力に係るキャリアラダー」では、保健師が実践する活動<sup>5</sup>を6つの領域に分け

(1. 対人支援活動、2. 地域支援活動、3. 事業化・施策化のための活動、4. 健康危機管理に関する活動、5. 管理的活動、6. 保健師の活動基盤)、各領域において求められる能力を整理して示した。

◆「管理職保健師に向けた能力に係るキャリアラダー」では、管理的活動の3項目(1. 政策策定と評価、2. 危機管理、3. 人事管理)について、求められる能力を示した。

<sup>5</sup> 「保健活動通知」において保健師の保健活動の方向性が示された。これまでの保健師の保健活動は、住民に対する直接的な保健サービスや福祉サービス等の提供及び総合調整に重点を置いて活動するとともに、地域保健関連施策の企画、立案、実施及び評価、総合的な健康施策への積極的な関与を進めてきたが、今後はこれらの活動に加えて、継続可能でかつ地域特性をいかした健康なまちづくり、災害対策等を推進することが必要である、としている。

## (2) 統括的な役割を担う保健師に求められる能力とその育成

### 1) 統括的な役割を担う保健師に求められる能力

統括的な役割を担う保健師（以下、「統括保健師」という。）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。」と明記されている。これを受けて、自治体ではその重要性が認知され、配置が進みつつある。統括保健師の配置と継続的な確保に向け、今後、各自治体でこ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。

統括保健師の育成のためには、その役割と求められる能力を明らかにすることが必要である。統括保健師の役割については、保健活動通知に示されており、以下の3点にまとめることができる。

- ・ 保健師の保健活動の組織横断的な総合調整及び推進
- ・ 技術的及び専門的側面からの指導及び調整
- ・ 人材育成の推進

すでに自治体に配置されている統括保健師は、上記に加えて関連する多様な役割を担っている<sup>6</sup>が、本検討会では保健活動通知に示された基本的な役割に基づき、統括保健師に共通して求められる能力を整理した(下記参照)。統括保健師が多様な役割を担っている場合は、当然のことながらその役割に応じた能力が求められることから、各自治体で統括保健師の育成を行うに当たっては、まず自組織の統括保健師の役割の範囲と求められる能力を確認することが必要である。

#### 【統括的な役割を担う保健師に求められる能力】

- 組織横断的な調整や交渉を行い、保健活動を総合的に推進する能力
  - ・ 各部署に配置されている保健師の活動の全容を把握し、健康危機発生時も含め、地域全体の健康課題の明確化や保健活動の優先度の判断、評価の実施を牽引できる。
  - ・ 保健、医療、福祉、介護等の多様な分野の組織内での合意形成を図るとともに、組織内外関係者とのネットワーク及び効果的な協働体制を構築することができる。
- 保健師としての専門的知識・技術について指導する能力
  - ・ 社会の変化や情勢に応じて専門的知識や技術を常に更新し、実践すると共に、各組織において求められる役割を保健師に示し、直接または適切な指導者を介して指導を行うことができる。
  - ・ 保健活動の優先度を勘案し、事業の企画や再編、予算確保等について指導・助言できる。
- 組織目標等に基づき保健師の人材育成体制を整備する能力
  - ・ 組織目標や地域保健施策の展望等を踏まえた保健師の人材確保や採用、ジョブローテーションを含めた配置、人材育成に関する提言ができる。
  - ・ 組織全体の保健師の人材育成計画を立案し、組織内での理解・共有を図り、実施体制を整備することができる。
  - ・ 指導的立場にある保健師の指導力向上のための支援を行うことができる。

<sup>6</sup> 全国保健師長会『「地域における保健師の保健活動に関する指針」の活用状況に係る調査(平成27年6月)』より

すでに自治体に配置されている統括保健師は、保健師連絡会議の開催、地域診断を通じた健康課題の把握、地域包括ケア推進のための組織内外との連携・調整、ジョブローテーションの調整、人材育成推進のための組織環境整備等の様々な役割を担っている。

公益社団法人日本看護協会「平成26年度保健師の活動基盤に関する基礎調査」より

既に自治体に配置されている統括保健師は、部署や組織を越えた対応・連絡調整や連携、組織内の全保健師の人材育成に係る統括、地域保健活動に係る技術的・専門的な助言等の役割を担っている。

## 2) 統括的な役割を担う保健師の育成

前述のとおり、統括保健師については保健活動通知に明記されており、各自治体が必要ことや重要性を再確認し、統括保健師の育成を一層推進することが期待される。すでに自治体に配置されている統括保健師は、様々な部署での業務経験等を通じて段階的に能力を獲得していた<sup>7</sup>。統括保健師の育成のためには、研修に加えて多様な業務経験等を通じた能力の獲得ができるよう、ジョブローテーションによる OJT と研修を組み合わせた早期からの計画的な人材育成が求められる。

また、統括保健師の育成の過程において、統括保健師となる保健師がその役割や重要性を十分に理解し、主体的に能力の獲得に取り組み、自覚を持つことができるよう、上司や先輩保健師からのサポートも重要である。さらに、統括保健師がその役割を十分に果たすためには、統括保健師を補佐する保健師を位置づけることが有用であり、次世代の統括保健師の育成にもつながることから、その確保が望まれる。

## 2. 体系的な研修体制構築の推進

### (1) 組織全体で取り組む人材育成

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を構築するに当たっては、人事部門とも連携しながら進めることが不可欠である。地方公務員法改正に伴い、全ての自治体で人事評価制度の導入が進められているところである。人事部門では人事評価で用いる標準職務遂行能力など、適切な評価指標の作成を課題としており、保健師の人材育成における評価指標への関心は高い<sup>8</sup>。また、「地方自治体・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」（平成9年11月14日 自治省）に基づき、全ての自治体において人材育成基本方針が策定されることとなっている。

こうした状況を踏まえ、自治体組織として効果的な保健師の人材育成体制を構築するためには、まず保健師間で、目指すべき保健師像や人材育成の方針、体制等について議論を重ね、保健師の人材育成指針を定め、共通理解を図ることが必要である。その上で、自治体全体の人材育成を体系化する役割を持つ人事部門と共に検討する場を設け、保健師に求められる能力の評価指標を協働して策定するなど、各自治体の人材育成基本方針に体系づけられた保健師の人材育成について組織的に推進することが重要である。その際、人事部門等の自治体内の部署に加え、看護系大学等の自治体外部の関係機関の参画により、多角的な検討の場を設けることも有用である。

### (2) キャリアパス<sup>9</sup>を活用した体系的な人材育成体制構築の推進

保健師が地域保健における課題を解決する能力を高めるためには、研修のみでなく様々な業務経験が重要である。能力に応じた職位や部署に配置し、多様な職場における指導等を通して能力を積み上げていけるようジョブローテーションによる OJT と研修を組み合わせた人材育成の仕組みの構築が必要であり、能力を積み上げる道筋をキャリアパス等として示

<sup>7</sup> 全国保健師長会『「地域における保健師の保健活動に関する指針」の活用状況に係る調査（平成27年6月）』より

<sup>8</sup> 平成27年度地域保健総合推進事業「保健師活動指針の活用に係る事例の収集」より

人事部門では各専門職の専門性向上に特化した人材育成体系はなく、専門的な研修は各所属部署において取り組むものと認識されており、保健師についても、保健所で実施されている研修が人事部門に認識されていなかったり、人事異動が必ずしも専門性向上の観点から行われていないといった状況もあった。

<sup>9</sup> 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。保健師に当てはめると、保健師のキャリアラダーに示された能力をどのような業務経験の中で体得し、どのような研修を受講して身に付け、それをどのような部署で発揮し、次にどのような業務や職位をたどっていくのかを可視化したもの。



し、可視化することが重要である。研修やジョブローテーション等を経て、キャリアラダーに示された能力を獲得していくとどのような場で能力を活かすことができるのか示されることにより、現場での実践能力を高めてさらに専門性を発揮していきたいと考える保健師にとっても、目的意識の明確化や一層の意欲向上につながるなど、より効果的に人材育成を推進することができると考えられる。

キャリアパス等の構築に当たっては、人事部門との連携が不可欠である。ジョブローテーションや研修と連動したキャリアパスを作成した自治体の例をみると、キャリアパス作成のはじめの段階から、当事者である保健師と人事部門が協議・調整し、方針を共有した上で、自治体の人材育成方針との整合を図り、ジョブローテーションや研修と連動するキャリアパスを作成し、その結果、保健師の人材育成体制が構築されていた。このような事例を参考に、各自治体において、人事部門をはじめとする保健師の人材育成に関係する部署が連携し、キャリアパスを作成するプロセス等を通して、保健師の体系的な人材育成の必要性の理解や体制構築が推進されることが期待される。

#### 【ジョブローテーションや研修と連動したキャリアパスを作成した自治体におけるキャリアパス構築のプロセス】

1. 人材育成の重要性及びキャリアパスの必要性について保健師間で理解し共有する。
2. 人事部門に保健師のキャリアパスを作成することを説明し、自らの自治体の人材育成方針に沿ったものであることを確認する。
3. 保健師業務を組織横断的に整理し、保健師業務における重点課題や優先業務をまとめる。
4. 保健師業務における重点課題や優先業務を勘案し、自らの自治体の人材育成方針と整合性のある保健師の人材育成方針を作成する。
5. 保健師のあるべき業務体制と人材育成方針を踏まえ、効果的なジョブローテーションと研修を勘案してキャリアパス原案を作成する。
6. 各保健師の所属長に保健師業務の重点課題や優先業務、あるべき体制、人材育成方針と併せてキャリアパス原案を説明し、意見を聞く。
7. キャリアパスを人事部門と協議の上、決定し、自治体組織として共有するとともに保健師全体に周知する。

自治体組織においてキャリアパスを活用して人材育成を効果的に推進するためには、キャリアパスの意義やメリットについて組織内の全ての保健師が理解し、自らのキャリアパスに反映させるとともに、人事部門等も含めた組織的な合意形成が不可欠である。

キャリアパスは保健師の業務内容や配置計画、人材育成方針等と密接に関連しており、自治体の個々の状況により異なるものである。キャリアパスの構築に当たっては、各自治体の実情を踏まえた検討が行われるべきであり、各自治体において、本最終とりまとめや厚生労働科学研究報告書、先行自治体の取組事例等<sup>10</sup>を参照し、検討が進められることが期待される。

### (3) 個別性に着目した人材育成の推進

#### 1) 「人材育成支援シート」の活用

##### ① 「人材育成支援シート」の活用により期待される効果

中間とりまとめにおいて、保健師免許取得までの教育背景の多様化等により新任期の

<sup>10</sup> 最終とりまとめ「資料編」6～7頁参照。

保健師については個別性にも着目した人材育成のあり方の検討が必要であることが示されたが、新任期に限らず各保健師の基本的能力の習得状況を確認しつつ、個別性に着目した人材育成を行うことは重要である。

個別性に着目した人材育成を推進するためには、個々の保健師の業務経験や研修受講履歴等を記録し、それらを通して獲得した能力等を自ら確認すると共に、その内容を上司との面談等において共有し、人材育成計画に反映する方法が考えられる。組織内で共通の様式（仮に「人材育成支援シート」とする。）を活用することにより、効果的かつ組織的に人材育成を推進することができると考えられる。

「新人看護職員研修ガイドライン（保健師編）」（平成23年2月）では、研修手帳（研修ファイル）<sup>11</sup>の活用について述べられているが、「人材育成支援シート」は、これをベースに業務経験と業務を通じて獲得した能力をチェックシート等を用いて記録し、キャリアラダーやキャリアパスと連動させることで、全ての保健師の人材育成に活用することができる。

また、「人材育成支援シート」に自らの目指す保健師像や伸ばしたい能力を個々の保健師が明記しておくことで、能力の獲得状況等の評価を行う際などに自らの目標を再確認することができ、自己研鑽や業務に対する意欲向上にもつながることが期待される。

## ② 「人材育成支援シート」の記載内容

独自の「人材育成支援シート」を既に活用している自治体では、個々の保健師が、目指す保健師像や将来ビジョンを明記したり、業務経験や研修受講履歴等を記録し、それらを通して獲得した能力を自ら確認するなど、自己管理ツールとしていた。さらに、個々の保健師が記載し、自己評価した結果を、面談等によって上司や人材育成担当者・保健師と共有し、本人及び組織の人材育成計画に反映するといった方法で活用していた<sup>12</sup>。「人材育成支援シート」の記載項目は、その活用方法により異なると考えられる。活用方法を、個々の保健師による活用と組織による活用に分け、それぞれの活用方法に応じた記載項目の例を整理した（次頁参照）。

各自治体において「人材育成支援シート」を作成する際には、「人材育成支援シート」をどのような目的で活用し、どのような運用方法とするのか等を明確にし、必要な記載項目をそれぞれ検討することが求められる。

<sup>11</sup> 「新人看護職員研修ガイドライン（保健師編）」（平成23年2月）より

### 4. 研修手帳（研修ファイル）の活用

新人保健師が自らの目標を持ち、獲得した能力や成果を蓄積するためにポートフォリオやパーソナルファイルと呼ばれる研修手帳（研修ファイル）の利用が効果的である。研修手帳（研修ファイル）は、「保健師としての成長記録として利用できる」「経験の蓄積を可視化することができる」「研修手帳（研修ファイル）を介して他者へ経験を伝える手段になる」などの特徴がある。そして、研修手帳（研修ファイル）は新人保健師研修のみではなく継続教育の記録としても利用でき、また所属部署や所属機関が変わっても利用できるものである。

研修手帳（研修ファイル）に記載する内容としては、例えば、初めのページに「将来目指すもの」「今年度目指すもの」「そのためのプラン」を記載しておくこと、機会あるごとに目標を確認することができる。研修での資料や記録をはさみこめるようにしておくこと記載の負担なく経験を蓄積できる。また「到達目標のチェックリスト」を入れておくと、経験するごとにチェックして利用することができる。一定期間後、「実施したこと・分かったこと・考えたこと・成長したこと」や「他者からのコメント」を記載してもらうことで、成長の振り返りを行うことができる。

<sup>12</sup> 最終とりまとめ「資料編」1頁、8～26頁参照。



【「人材育成支援シート」の活用方法に応じた記載項目の例】

活用方法		記載項目
個々の保健師による活用	目指すべき保健師像や将来ビジョンを明記し、自らの目標を設定する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャリア実現のための目標</li> <li>・伸ばしたい能力</li> <li>・今後取り組みたい仕事</li> </ul> } (A)
	業務経験や研修受講履歴等を記録し、それらを通して獲得した能力を自ら確認する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所属部署で経験した業務</li> <li>・研修受講履歴</li> <li>・学会発表</li> <li>・各種委員、研修講師経験</li> <li>・災害派遣経験</li> <li>・獲得した能力（チェックリスト）</li> <li>・産休・育休等取得状況</li> </ul> } (B)
組織による活用	上司や人材育成担当者・保健師との面談等で共有し、本人及び組織の人材育成計画に反映する。	(A) + (B)

2) 人材育成における産休・育休取得者への支援

中間とりまとめにおいて、中堅期の保健師は、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。）を取得する者も多く、多様性を踏まえた対応が必要であり、また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な人材育成の推進が課題として示された。これは自治体保健師に限らず、他職種や一般企業にも共通する重要な課題である。

産休・育休等により長期間職場を離れた保健師の人材育成やキャリア継続支援においては、個別の事情を勘案した対応が必要であり、ワーク・ライフ・バランス重視の職場環境づくりに加えて、個別性に着目した人材育成が求められる。

具体的には、各自治体が作成した独自のキャリアラダーを参照しつつ、長期間職場を離れた個々の保健師の業務経験や能力の獲得状況について、保健師本人と指導者側が確認して「人材育成支援シート」に記録し、復帰面談等において共有するといった方法により、人材育成上の課題について共通認識を持つことができる。その上で、希望者向け研修等の機会を提供することにより、多様性を踏まえた効果的な支援となることが期待される<sup>13</sup>。

このように、キャリアラダーや「人材育成支援シート」は、産休・育休取得者等の人材育成やキャリア継続支援においても有効なツールになることが期待され、各自治体の人材育成方針やガイドライン等に盛り込み、組織全体で取り組むことが重要である。

<sup>13</sup> 最終とりまとめ「資料編」1頁参照。

### Ⅲ 国の役割及び自治体間や関係機関との連携推進

#### 1. 国及び国立保健医療科学院の役割

国は自治体保健師の人材育成の必要性について保健活動通知等で示しているところであるが、各自治体における人材育成体制の構築が一層推進されるよう、本最終とりまとめで示された具体的な推進方策について、関係機関と連携しつつ、周知等の取り組みを行うべきである。

また、国立保健医療科学院は、研修を通じて都道府県・保健所設置市をはじめとする全国の自治体のトップエキスパートを継続的に育成し、育成された人材が当該地域の自治体の人材を育てていくといった波及効果を生むよう、その充実を図るべきである。さらに、国立保健医療科学院における人材育成体制やキャリアパス、研修手法・ツールに関する実践的研究等を通じて、全国の自治体保健師の人材育成の取組や研修の質の向上に寄与するよう努められたい。

#### 2. 都道府県と市町村との連携推進

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より、全ての自治体における保健師の人材育成を推進するためには、特に規模の小さい自治体の支援が重要であることが明らかとなった<sup>14</sup>。こうした点も踏まえ、都道府県・市町村において以下のような取組が推進されることが望まれる。

##### ① 都道府県や保健所による市町村への支援・連携の強化

- ・保健所には市町村保健師の人材育成を支援する役割が期待されており、この点については「保健活動通知」に示されている。まずは都道府県、市町村ともにそれを再確認することが必要である。
- ・都道府県及び保健所は、市町村連絡協議会等の定例開催などを通して市町村間の連携促進を図るとともに、人材育成に関する市町村からの相談対応体制を整備するなど市町村の実態を常に把握する体制を整えることが求められる。
- ・また、困難事例に市町村と連携して対応したり、事業評価を共に実施するなどによる市町村の支援も効果的であり、把握した地域の課題を保健所業務に反映・活用することができる。
- ・都道府県は、管内市町村の参加を得て、市町村においても活用可能な人材育成ガイドラインを作成することが求められる。
- ・都道府県と市町村との間で保健師の人事交流を行う等、顔の見える関係性により、双方の人材育成における継続的な支援・連携体制を構築することが重要である。
- ・市町村は人材育成の方針について自組織内で検討し明確にしておくとともに、必要に応

<sup>14</sup> 平成 27 年度地域保健総合推進事業「保健師活動指針の活用に係る事例の収集」より

—小規模自治体の人材育成における課題

小規模自治体では「保健師数が少ない」「保健師の採用が長期間なかったため指導者層がない」「業務量が多く人材育成が後回しになる」等の背景要因から、「人材育成計画の立案そのものが困難」という状況であることが把握された。また、多部署への保健師の配置（分散配置）が進んだことから、各部署での指導体制の確保困難など人材育成上の課題があること、保健師の人材育成を担う部署が明確でなく、各種事業の実施が優先され、人材育成について検討する時間が確保できないことなど、内部努力だけでは解決が難しい課題を抱えていることも明らかになった。

じて都道府県や保健所、大学等の関係機関を積極的かつ効果的に活用することが望ましい。

## ② 市町村間連携の促進

- ・ 規模や特性に近い市町村間の連携は重要であり、広域連合など市町村間連携の仕組みを活用し、保健師の研修会を合同で開催するなどの方法が考えられる。
- ・ 人材育成に関して市町村間連携を担当する統括保健師等を各市町村に設置し、顔の見える関係性により連携促進を図ることが求められる。

## 3. 教育機関との連携推進

中間とりまとめにおいて、保健師を養成する大学等の教育機関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、提示することとされた。自治体保健師の人材育成に関する教育機関の全国的な取組状況について調査が行われ<sup>15</sup>、その結果より、教育機関が自治体保健師の現任教育に関わるメリットとして、「現場の保健師活動を教育機関がより理解し、教育・研究に活用することができる」、「自治体保健師との連携が強化される」、「自治体に就職した卒業生が学生のロールモデルとなり、教育への好影響となる」、「大学として地域貢献の役割を果たせる」といった点が明らかになった。

自治体保健師は実践の現場に近い地域健康課題に係る着眼点や判断力においては強みがあるが、研究的に課題に取り組む時間や人材が不足している。一方、教育機関は実務の場から離れているが、一歩引いて客観的に課題を捉えることができる。両者の連携により、現場の活動にエビデンスや研究的視点を付加することができ、保健活動の質向上が期待される。このように、互いの強みと弱みを確認し、それを補完し合い、双方の特徴を活かした連携策が効果的と考えられる<sup>16</sup>。

保健師の現任教育における自治体と教育機関との連携を一層推進するためには、教育機関が自治体保健師の現任教育に関与することにより得られる教育機関側のメリットや多様な関わり方を、教育機関に対して広く周知することが重要である。また、実習の受け入れを調整する会議等の機会を活用し、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することも効果的である。

なお、教育機関との連携に際しては自治体が主導し、保健師の人材育成において教育機関と連携する目的や目標を明確にした上で、それを教育機関と共有し、協働して取り組むことが求められる。

保健師の人材育成において自治体と未だ連携していない教育機関では、自治体に就職したそれぞれの卒業生への支援や、各大学の独自性と教員の得意分野等を活かした取り組みやすい支援から着手するなど、教育機関の現任教育への関与が一層推進されることが期待される。

<sup>15</sup> 全国保健師教育機関協議会『「保健師教育機関による自治体等の現任保健師の人材育成に対する連携の実際」に関する調査（平成27年3月）』より

- ・ 自治体保健師の人材育成に関与した教育機関 75.0%  
設置主体別：国公立 96.0%、私立 55.6%（有意差あり）
- ・ 卒業生を対象とした人材育成の実施 59.6%  
設置主体別：国公立 84.0%、私立 37.0%

<sup>16</sup> 最終とりまとめ「資料編」2頁参照。

#### 4. 関係機関との連携推進

自治体保健師の人材育成の推進のためには、保健師の育成や業務において関係が深い日本看護協会や全国保健師長会等の関係機関との連携も重要であり、すでに多くの研修が実施されている<sup>17</sup>。全国規模の研修もあるが、都道府県毎やブロック毎にも開催されており、自治体保健師がより参加しやすい方法がとられている。また、関係機関が開催する研修には、複数の自治体の保健師が参加するため、組織を越えた保健師間の横のつながりを構築する場にもなっている。関係機関の特性や視点を活かしたテーマ設定や実施方法など、行政とは違う多角的な研修が行われることにより、幅広い学習や検討ができる機会にもなっている。また、同規模や同特性の自治体との情報交換により、管理職クラスの保健師が施策化のために必要な考え方等の研鑽を行える重要な場となっている。

一方、関係機関は自治体保健師を対象とした研修を通して、地域の保健活動における様々な課題をタイムリーに把握することができ、関係機関の事業計画策定や効果的な事業実施等に活用できるといったメリットがある。また、研修の企画そのものについても自治体保健師の意見を反映させることができ、保健師の活動の実態に沿った必要性の高い研修を実施できる。

自治体保健師の現任教育において関係機関との連携を推進するためには、自治体と関係機関の双方のメリットを明らかにし、それぞれの持つ特性や役割、連携による効果等を互いに理解・共有し、効果的な活用をすることが重要である。地域の保健活動や保健師の質向上に向け、関係機関との連携が一層推進されることが期待される。

### IV 自治体保健師の人材育成に資する今後の研修事業のあり方

中間とりまとめにおいて、全国レベルで行われている保健師の研修事業について、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、一定の効果を上げているが、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はない状況にあること、また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活かせるのかを明確にすることが必要であることが示された。

本検討会では、自治体保健師に求められる能力を整理し、「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」を提示した。今後、自治体保健師を対象として実施されている様々な研修について、研修の対象者や到達目標等を「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」における各レベルや能力を用いて示すことにより<sup>18</sup>、各研修の人材育成上の位置づけを明確にすることができ、各研修が人材育成において一層有効に活用されることが期待される。

また、各研修の対象者や到達目標等を「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」と関連付けることにより、研修成果がどのような業務の質向上に効果的なのか、説明することが容易となると考えられ、自治体組織内における各研修の必要性に対する理解促進につながることも期待される。さらに、研修実施側にとっても、各研修の対象者を明確にし、到達目標等について受講者と共通認識を持つことが容易となり、より高い研修効果が得られることが期待される。

今般、「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」が示されたことを契機に、各研修事業の実施者が、各研修の対象者や到達目標等を「自治体保健師の標準的なキャリアラダー」と関連

<sup>17</sup> 最終とりまとめ「資料編」1頁、2～4頁参照。

<sup>18</sup> 最終とりまとめ「資料編」5頁参照。

付けて明示することが望まれる。

また、様々な実施主体により実施されている研修事業について、研修の実施単位（全国単位、都道府県単位、保健所単位等）や実施機関の種別・特性（教育機関、職能団体等）等により整理し、研修の意義や役割を明らかにすることによって、各研修の位置づけが明確化され、一層活用されることが期待される。

## V おわりに

### —自治体保健師の人材育成の一層の推進に向けて—

保健師は地域保健における最大のマンパワーであり、地域保健を取り巻く状況が大きく変化する中、保健師の資質を向上することは、ひいては住民の健康増進に寄与するものであり、極めて重要かつ急務である。各自治体が、保健師に係る人材育成体制の構築に取り組むことが期待される。

また、保健師の免許取得前の教育体制は多様であり、就業後も産休や育休の取得等により長期間職場を離れる場合もある。保健師の人材育成上、多様性を踏まえた個別の対応が必要な状況がある。本検討会では、キャリアラダーという概念を導入し、自治体保健師に求められる能力を示すとともに、「人材育成支援シート」の活用方法と記載事項例を整理して示した。また、キャリアパスの策定プロセスと策定における留意事項を示した。今後、これらが活用されることにより、個々の保健師の目標や能力の獲得状況、ライフステージ等の多様性に応じた、効果的な人材育成体制の構築と人材育成の一層の推進が期待される。

自治体保健師の標準的なキャリアラダー(専門的能力に係るキャリアラダー)

		キャリアレベル				
		A-1	A-2	A-3	A-4	A-5
キャリアレベルの定義	所属組織における役割	・組織の新任者であり行政組織人及び保健師専門職としての自覚を持つ。	・計画された担当業務を自立して実施する。 ・プリセプターとして後輩の指導を担う。	・保健活動に係る担当業務全般について自立して行う。 ・役割や立場の違いを理解し、つなぎ役としての組織的な役割を担う。 ・自組織を越えたプロジェクトに参画する。	・所属係内でチームのリーダーシップをとって保健活動を推進する。 ・キャリアレベルA-5の保健師を補佐する。 ・関係機関との信頼関係を築き協働する。 ・自組織を越えたプロジェクトで主体的に発言する。	・所属課の保健事業全般に関して指導的役割を担う。 ・自組織を越えた関係者との連携・調整を行う。
	責任を持つ業務の範囲	・担当業務を的確に把握・理解し、個別事例に対して責任を持つ。	・係の保健事業に係る業務全般を理解し、地域支援活動に係る担当業務に責任を持つ。	・係の保健事業と施策との関係性を理解し、主担当として担当業務に責任を持つ。	・課の保健事業に係る業務全般を理解し、その効果的な実施に対して責任を持つ。	・組織の健康施策に係る事業全般を理解し、その効果的な実施に対して責任を持つ。
	専門技術の到達レベル	・基本的な事例への対応を主体的に行う。 ・地域活動を通して地域特性や地域資源を把握し、地域の人々の健康課題を明らかにする。	・複雑な事例への対応を必要に応じて指導を受けて実施する。 ・担当地域の健康課題の優先度を判断し、地域の人々の主体性を尊重した解決策を立案する。	・複雑な事例に対して自立して対応する。 ・健康課題を明確にし、チーム内で共有し、地域の人々と協働して事業計画を提案する。	・複雑な事例に対して、担当保健師等にスーパーバイズすることができる。 ・地域の潜在的な健康課題を明確にし、施策に応じた事業化を行う。	・組織横断的な連携を図りながら、複雑かつ緊急性の高い地域の健康課題に対して迅速に対応する。 ・健康課題解決のための施策を提案する。

保健師の活動領域		求められる能力	各レベルにおいて求められる能力				
1 対人支援活動	1-1. 個人及び家族への支援	・医学や公衆衛生看護学等の専門知識に基づき個人及び家族の健康と生活に関するアセスメントを行う能力 ・個人や家族の生活の多様性を踏まえ、あらゆる保健活動の場面を活用して個人及び家族の主体性を尊重し、課題解決のための支援及び予防的支援を行う能力 ・必要な資源を導入及び調整し、効果的かつ効率的な個人及び家族への支援を行う能力	・個人及び家族の健康と生活について分析し健康課題解決のための支援計画を立案できる。 ・個人及び家族の多様性や主体性を尊重した支援を指導を受けながら実践できる ・支援に必要な資源を把握できる。	・複雑な事例の支援を必要に応じて、指導を受けて実施できる。 ・対象の主体性を踏まえ、支援に必要な資源を指導を受けて導入及び調整できる。	・複雑な事例のアセスメントを行い、支援を実践できる。 ・支援に必要な資源を適切に導入及び調整できる。	・複雑な事例の潜在的な健康課題を把握し、予防に係る支援を実践できる。 ・健康課題に予防的に介入できる。	・複雑かつ緊急性の高い健康課題を迅速に明確化し、必要な資源を調整し、効果的な支援を実践できる。
	1-2. 集団への支援	・集団の特性を把握し、グループダイナミクスを活用し、集団及び地域の健康度を高める能力	・集団の特性を把握し、指導を受けながら支援できる。	・集団のグループダイナミクスを活用して、特性に応じた支援計画を企画し、自立して支援できる。	・集団への支援を通して、地域の健康課題を明確化することができる。	・集団への支援を通して、地域の課題解決に向けた事業計画を立案できる。	・集団への支援を通して立案した事業により、住民による地域の健康課題の解決を支援することができる。
2 地域支援活動	2-1. 地域診断・地区活動	・地域の健康課題や地域資源を明確化し、地域組織や関係機関と協働して課題解決する能力	・指導を受けながら、担当地区の情報を収集・分析し、健康課題を明確化できる。	・担当地区の情報を分析し、健康課題の明確化と優先性の判断ができる。	・地域診断や地区活動で明らかになった課題を事業計画立案に活用できる。	・地域に潜在する健康課題を把握し、リスクの低減や予防策を計画し実践できる。	・地域診断や地区活動で明らかになった課題を施策立案に活用できる。
	2-2. 地域組織活動	・地域の特性を理解し住民と協働して組織化・ネットワーク化を促す能力 ・地域組織を育成し、ネットワーク化し協働する能力	・地域特性を理解し、住民と共に活動できる。 ・多様な地域組織の役割や関係性について把握できる。	・多様な住民ニーズを把握しながら、地域組織と共に活動できる。	・住民と共に活動しながら、住民ニーズに応じた組織化が提案できる。	・住民ニーズに応じた組織化を自立してできる。関係機関と協働し、必要に応じて新たな資源やネットワークの立ち上げを検討することができる。	・多様な住民組織のネットワークを立ち上げ、地域組織の育成を行うことができる。
	2-3. ケアシステムの構築	・健康なまちづくりを推進するため保健、医療、福祉、介護等の各種サービスの総合的な調整を行う能力 ・住民、学校、企業ほか、地域の関係機関と協働し連携を図り、地域特性に応じたケアシステムを構築する能力	・担当地区の各種サービスとその関係性を理解し、指導を受けながら担当事例に必要なサービスを活用できる。	・担当地区や担当事例への対応を通して必要なサービスの調整ができる。	・地域の健康課題や地域特性に基づき、関係機関と協働し、地域ケアシステムの改善・強化について検討できる。	・各種サービスの円滑な連携のために必要な調整ができる。 ・地域の健康課題や特性に応じたケアシステムについて検討し提案することができる。	・保健福祉政策に基づき、地域特性に応じたケアシステムの構築に係る施策化ができる。





自治体保健師の標準的なキャリアラダー(管理職保健師に向けた能力に係るキャリアラダー)

		キャリアレベル				
		B-1 (係長級への準備段階)	B-2 (係長級)	B-3 (課長級)	B-4 (部局長級)	
保健師の活動領域		求められる能力				
管理的活動	1. 政策策定と評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>国の動向や自組織の方針を理解し、担当部署に係る活動方針のビジョンを示し、必要に応じた見直しを行う能力</li> <li>自治体を代表して外部機関の上位者との調整や交渉を行う能力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業や施策の評価を踏まえ、係長に保健医療福祉政策に係る提案ができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住民の健康課題等に基づく事業化、施策の普及及び事業評価に基づく見直しができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>保健医療福祉に係る国の動向や組織の方針、施策の評価を踏まえ、組織の政策ビジョンに係る提言ができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>保健医療福祉政策に係る必要な計画や法制度整備について組織内で提言し、実現に向け組織の意志決定者及び関係機関にはたらきかけることができる。</li> </ul>
	2. 危機管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>危機等の発生時に組織の管理者として迅速な判断を行い組織内外の調整を行う能力</li> <li>危機を回避するための予防的措置が行われるよう管理する能力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>危機管理に係る組織内外の関係者を把握し、有事に備えた関係性の構築ができる。</li> <li>有事にマニュアルに沿って行動し、係長を補佐する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>係員が危機管理マニュアルに沿って行動できるよう訓練等を企画できる。</li> <li>有事に組織内の人員や業務の調整を行い、課長の補佐や部下への指示ができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課員が危機管理マニュアルに沿って行動できるよう各係長級に対し、訓練等の実施を指導できる。</li> <li>有事に、組織の対応方針に基づき、組織内の人的物的資源等の調整や管理ができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>危機管理に必要な計画・マニュアル・内規等の整備を組織に提言し、具現化することができる。</li> <li>有事に、行政の保健医療福祉組織を代表して、関係機関の代表者と連携し、部局を統括して対応できる。</li> </ul>
	3. 人事管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>担当部署内の全職員の能力・特性を把握し、資質向上のしくみづくりと必要に応じた見直しを行う能力</li> <li>組織目標・計画を踏まえて保健師採用計画・配置基準・人事異動を提言する能力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織の人材育成方針と保健師の人材育成方針を踏まえて、主体的に資質向上に取り組むことができる。</li> <li>係内の業務内容と量を勘案し、人材配置について係長に提案できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>係内職員の能力・特性を把握し、資質向上のための取組を企画、実施、評価できる。</li> <li>係内の業務内容と量を勘案し、人材配置について課長に提案できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>専門職の人材育成計画を策定するため関係者が協働し検討できる場を設置し運営できる。</li> <li>関係課長と連携し、保健師の業務範囲等を踏まえ保健師必要数について人事部門を含め組織内で提案できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織目標・計画を踏まえて、保健師採用計画・配置基準・人事異動を提言できる。</li> </ul>