

令和元年6月11日現在

機関番号：32612

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K20807

研究課題名（和文）市町村保健師が外部委託を活用するためのマネジメント行為評価ツールの開発

研究課題名（英文）Development of management practice evaluation tool for the municipal public health nurses to utilize outsourcing

研究代表者

石川 志麻 (ISHIKAWA, Shima)

慶應義塾大学・看護医療学部（藤沢）・講師

研究者番号：50598919

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,700,000円

研究成果の概要（和文）：市町村では特定保健指導や地域包括支援センターの運営等、外部委託により住民へのサービス提供が行われている。市町村保健師はサービスの質の向上に向け、委託側・受託側のそれぞれの立場や、意見の相違などから起きる感情に左右されずに「何が良いのか/どこに課題があるのか」を共有し、それについて「いつまでに・どのように・誰が・何を行うと改善されるのか」を共通認識できることが重要である。そのツールとして1時間程度で実施可能なマトリクス的な枠組みが有効である。特に「誰が」の部分は「保健師・受託事業者・住民」など具体例を示し、それぞれの立場で何をしたらよいかをフラットに語れる表現で示しておくことが重要である。

研究成果の学術的意義や社会的意義

市町村保健事業のうち、外部委託にて実施する事業は保健師以外に事務職などが担うことが増えてきている。外部委託事業に携わる職種も多岐に亘っている。本研究にて保健師のみならず、多様な業種・職種の受託事業者が使用可能な評価ツールの在り方を示せたことは社会情勢に応じた意義があり、より質の高い保健事業の展開に向けた学術的にも意義のある成果であったと考える。

研究成果の概要（英文）：In municipalities, services are provided to residents by outsourcing. Municipal public health nurses must share the issues, regardless of the position of the consignment side and the trustee side, and emotions that arise from differences in opinion. A framework that can commonly recognize “when, how, who will do what and what will be improved” to improve the quality of service is effective as a tool. In particular, it is important that the “Who” part shows concrete examples such as “Health nurses, contractors, residents, etc.,” and shows in flat expressions what to do in each position.

研究分野：公衆衛生看護学

キーワード：公衆衛生看護管理 外部委託事業 市町村保健師 保健師の実践能力開発

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

公共事業が官から民へと委託される傾向が拡大しており、公共事業の外部委託は今後さらに拡大することが予測される。特定健診・特定保健指導などのように外部委託を前提とした保健事業もあり、市町村保健師が外部委託に関わる機会が拡大している。外部委託に関する課題は検討されつつあるが、保健事業の外部委託に関する調査や研究は少なく、外部委託により運営した事業を評価し、サービスの質の管理のために必要な保健師のマネジメント能力に関する研究はなされていない。

保健師の行うマネジメントについては、実践活動に求められる機能の一部として説明されてきたものと、職位に付随し管理職の立場にある者に求められる機能として説明されてきたものがあり、公衆衛生看護管理機能として10の機能に整理されている。保健師が関わる外部委託事業では、委託先を介して住民への対人サービスが提供されるため、行政組織の内外でマネジメントを行わなければならない、これらの10の機能を組み合わせる必要がある。したがって、外部委託事業を担当した保健師は、経験が浅く職位の低い者であっても高度な管理機能を果たすことが求められる。これらのことから、外部委託を活用するためのマネジメント能力は、職位を問わず、全ての保健師に求められる能力であるといえる。外部委託における保健事業の質の担保や保健師の関わり方の検討は、市町村保健師の課題とされており、保健師が外部委託を活用し、成果を上げる能力を身につけることは時代の要請であると考えられる。

2. 研究の目的

本研究は、市町村保健師が外部委託を活用するためのマネジメント行為を自己評価・他者評価によって多面的に評価できるツールの開発を目的とする。研究者は先行研究にて、保健師が外部委託を活用するためのマネジメント能力を行為レベルで自己評価できる指標を開発した。マネジメント能力の向上には自己評価だけではなく、他者評価を得ることも有効である。そこで本研究では、第一に先行研究で開発した指標を精錬し、自己評価指標としての有用性を高め、第二に、事業運営の要となる委託先事業者と共に事業評価を行うことができ、かつ委託先から保健師のマネジメント行為への他者評価としても活用できるツールの作成を目的とする。

3. 研究の方法

(1) 外部委託による保健事業に携わっている市町村保健師への半構造化インタビュー

外部委託により保健事業を実施している市町村保健師が、委託を通じて成果を上げるために必要なマネジメント行為の中でも特に重要な行為は何かを明らかにし、その行為を推進するために有効なツールの在り方を検討することを目的に実施した。外部委託を活用するために市町村保健師に求められる能力として研究者が作成した6領域(ビジョン化・組織化・育成・モニタリング・検証・コミュニケーション)90項目のマネジメント行為指標を使用してもらい、その上で「保健事業を外部に委託し、成果を上げる上で保健師が行うべきマネジメント行為は何か」「その行為を実施するためにどのようなツールがあったらよいか」を調査項目として語ってもらった。

(2) 保健事業を受託している事業者への半構造化インタビュー調査

市町村保健事業の委託を受けている立場の者が、委託元の行政保健師と、より質の高い事業運営していく事を目標としたパートナーシップを築くために必要な要素を明らかにすることを目的に実施した。1)の調査と同様に6領域90項目の指標をインタビュー前に読んでもらい、市町村保健師とパートナーシップを築く上で重要だと思うことについて、「市町村保健師と共有すべきだと思うのはどのようなことか」「市町村保健師との協働で必要だと感じるのはどのようなことか」を調査項目として語ってもらった。

(1)(2)共に研究対象者の了承を得た上でインタビュー内容を録音し、逐語録を作成し、調査項目に沿って質的帰納的に分析をした。

本研究は所属機関の研究倫理委員会審査の承認を得て実施した。(千葉県立保健医療大学(2016-022)、慶應義塾大学看護医療学部(265))。

4. 研究成果

(1) 外部委託による保健事業に携わっている市町村保健師への調査

平成27~28年度に市町村保健師3名にインタビューを行った。2名からは複数の外部委託業についての語りを得た。3名の保健師が担当した外部委託事業の内訳は、包括支援センター運営委託および包括支援センターが行う業務に関する事業が2名、介護予防関連事業が2名、特定保健指導が1名であった。

成果を上げる上で保健師が行うべきマネジメント行為

委託事業の目的や内容によって必要とされるマネジメント行為の具体的な部分は異なるものの、【委託事業で何を達成しようとしているのかを明確に示す】というビジョン化に関する行為は特に重要であった。ビジョンを描く際には「住民のQOL向上につながるか」を判断基準とし、【地域の実情を踏まえた柔軟な事業計画を立案】できなければならない。また【計画段階から成果を質量ともに可視化できる評価方法を示し】、それを行政組織内・事業を利用する住民・

委託事業者とも共有できるコミュニケーション行為も必須である。必要に応じて現地に赴き、「住民にとってどうだったか」を基準にモニタリングをし、【成果に向けた軌道修正を行う】。報告書はもちろん、時に上司とも保健事業の現場を共有した上で【委託事業者の評価】ができる検証、委託事業者は他自治体の効果的な実施方法にも通じている強みを生かした事業評価をもとに提案を促し、【より効果的な事業への改善に向けた協議】を行うことが重要であった。

必要なマネジメント行為を実施するために必要なツール

本研究で用いた6領域90項目の指標について、担当業務に合わない項目もあったが保健師に必要な能力が行為レベルで網羅されているため、チェックをすることで自分ができていないことが客観的に分かる、との意見があった。本指標を用いたことでサービスの質の向上を意識した委託契約に向け、事業者が実施できなかったことに対し「会社組織内の問題があるようだ、どうしたら実施できるのか」と考え、対応策を考えられた者があった。また人材育成として後輩に使用してもらったところ、後輩自身で考えることを促せた上、「この項目の意味が分からない」と具体的な課題を共に確認できたとの意見もあった。年に1回は90項目全てをチェックして自己点検し、その他の時期には本指標をテキストとして用いると効果的である事が示唆された。市町村保健師が実施すべきマネジメント行為を推進していくツールとしては、行為レベルで記述されたチェックリスト方式のツールが有効であることが分かった。

(2) 保健事業を受託している事業者への調査

平成29~30年度は、市町村保健師と業務委託で関わった経験を持つ民間企業5社に所属する者10名(保健師1名、管理栄養士2名、社会福祉士2名、社会福祉主事1名、健康運動指導士3名、営業職1名)にインタビューを行った。受託事業は特定保健指導4名、地域包括支援センター関連事業3名、介護予防関連事業(運動教室の運営・認知症予防教室のボランティア養成)3名だった。現所属勤続年数は10±8.5年、各専門性において全員5年以上の経験があった。

市町村保健師と共有すべきこと

保健師と共有すべきだと思うこととして、どの職種の者も【事業目的や行政の考える方向性】と回答し、行政側のビジョンを共有したいと感じていた。市町村が考える方向性や事業で達成しようとしているビジョンを共有できれば、受託事業者側から効率的・効果的な実施方法の提案ができることが分かった。また【事業目的に沿った評価項目・評価方法】を共有し、形骸化している報告事項よりも本来の事業目的の達成度を評価できる方法を考える必要性が語られた。受託事業者は事業を通じて把握している【地域性や住民の現状】を市町村と共有し、より良い事業へと改善していくことを望んでおり、また市町村保健師が地区診断で把握している【地域性や住民の現状】を提示してもらうことで、より効果的な事業運営を目指したいと考えていた。市町村が実施主体として事業を【評価した内容】を共有してほしいし、最終的な結果だけでなく【モニタリング結果】を共有してくれれば軌道修正が可能となることが語られた。受託事業者は公的な資金を受けて事業を行う責任や、成果を出すことを期待されて受託していることを自認している。十分な成果を上げることや、モチベーションをもって仕事に臨むことを希望しており、受託事業が目指す方向性や行政が最終的にどのような評価をしたのかを共有してくれることが自分たちのモチベーションにつながるのだと語った。

市町村保健師との協働に必要なこと

介護保険法の改正など、市町村業務が国の方針の変化に伴って大きく変わっており、市町村保健師もそれに応じて活動方法を転換しなければならない状況を受託事業者側はよく理解していた。「市町村保健師は忙しい、大変なのはよくわかる」という発言が3名の対象者から語られた。この3名は管理的立場の者であり、日頃から受託事業の具体的な依頼内容だけでなく、事業の法的根拠などにも目を向けているという特徴があった。だが行政の方針に応じて自分たちの受託業務内容が変わること、行政からの明確な方向性が示されないことには受託事業者の自助努力による事業運営が求められるため【お互いの忙しさへの理解】が必要であり、市町村は事業実施主体である責任を自認し、事業者は受託した事業で成果を上げる責任をもって遂行するという【官民それぞれの立場で責任を持つ】ことが重要であった。相互に責任を持つためにも【事業目的を共有した上での合意形成】が求められ、受託事業者は委託を受ける弱い立場を感じていることを理解して市町村は【コミュニケーション】を取ることを事業者は望んでいた。事業者側もより良い事業にしていくための提案をしたり、市町村保健師が要望を述べやすい環境を作ったりする努力が求められる。市町村保健師はモニタリング結果を事業者と共有し、事業者は成果に向け軌道修正しながら実施できることを示し、このプロセスを踏まえた上で市町村は【委託事業者を評価し、フィードバックする】ことが求められている。委託事業は公的な資金で実施されているため、適切な事業展開ができる事業者が受託すべきであることが事業者側から語られた。また公的な業務であることを鑑み、質の高いサービスを提供することが受託事業者に求められていることを感じており、そのために市町村には【受託事業者が一層の効果的な事業運営を行うための理解と協力】が求められていた。事業を実施することや住民を事業

に参加させることが目的にならないように【その住民・地域にとって何が必要なのか協議する】ことも重要であった。

ツールに求められる様式

市町村の委託事業担当者は保健師に限らず、事務職である場合も増えている。受託側もさまざまな職種のものがある現状があり、互いにどのような職種であれ、保健事業について共通認識ができるツールが求められていることが分かった。

市町村保健師用に開発した行為レベルでのチェック項目形式であると、委託元の行政職員に対し「できていない」と苦言を呈したと受け止められて今後の受託に影響することが懸念され、受託側は使用しづらい。また保健事業の実施単位ごとで評価ができるものは事業実施期間中の軌道修正が可能となり、年度単位で事業評価ができるものは最終成果を明確に共有できるため、2種類のツールがあると良いとの意見があった。

委託側・受託側のそれぞれの立場や、意見の相違などから起きる感情に左右されずに「何が良いのか/どこに課題があるのか」を共有し、それについて「いつまでに・どのように・誰が・何を行うと改善されるのか(より良くなるのか)」を共通認識できるマトリクス的な枠組みが求められていた。特に「誰が」の部分は「保健師・受託事業者・住民(参加者)」など具体例を示し、それぞれの立場で何をしたらよいかをフラットに語れる表現で示しておくことが重要である。無理なく実施できるよう、A4用紙1枚程度、1時間程度で記載できるものがよい。

インターネットで公開するなど自由に使えるツールとすることで受託事業者側からも事業評価を協働で行う発案をしやすくなることも明らかになった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 0 件)

〔学会発表〕(計 1 件)

石川志麻、市町村保健師と保健事業受託業者とのパートナーシップに求められる要因の探索、第78日本公衆衛生学会総会、2019年10月23日～25日、高知市文化プラザかるぼーと他(高知市・高知県)演題登録済み

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年:

国内外の別:

取得状況(計 0 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

<https://phn-management.info/tools/>

6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名：

ローマ字氏名：

所属研究機関名：

部局名：

職名：

研究者番号（8桁）：

(2)研究協力者

研究協力者氏名：

ローマ字氏名：

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。