

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 4 年 6 月 23 日現在

機関番号：23401

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2020～2021

課題番号：20K22148

研究課題名（和文）精神保健福祉領域における都道府県保健所が市町村に行う技術支援の実践モデル開発

研究課題名（英文）Technical Assistance in Fields of Mental Health and Social Services: Prefectural Public Health Centers Assisting Local Municipalities

研究代表者

岡田 隆志（Okada, Takashi）

福井県立大学・看護福祉学部・准教授

研究者番号：40874326

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,500,000円

研究成果の概要（和文）：都道府県には、市町村による「精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの構築」を支援することが期待されている。そこで本研究は、都道府県の保健所が市町村を支援する際の技術支援の意識構造等を明らかにすることを目的とした。調査方法は、全国の都道府県保健所を対象に郵送による質問紙調査とした。

475名（44.4%）の回答を分析したところ、(1)保健所専門職は市町村への技術支援に積極的であった。(2)技術支援の意識構造では、28項目からなる5つの因子が抽出された。(3)技術支援を実施する上での課題は5つに分類された。(4)技術支援の意識は、経験年数が長く、OJTの経験がある専門職ほど高い傾向にあった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

社会福祉領域において、専門職あるいは専門機関が他の専門職・機関の実践を援助する、いわゆる間接的な援助技法における研究は乏しい。本研究はその間接的援助技法が活用されている、都道府県型保健所の専門職が市町村に行う技術支援に焦点化している。本研究の学術的意義は、専門職の実践経験を詳細に分析し、その具体的技法を体系的に示すことができたことである。

技術支援はこれまでに手法を明示したガイドライン等が作成されることがないため、都道府県型保健所の専門職は手探りななかで実践してきた。本研究の社会的意義は、成果として提示した技術支援に関する指標等が実践者の苦悩を解消するための手立てになることである。

研究成果の概要（英文）：Prefectures are expected to support municipalities in their efforts to establish comprehensive community care systems that also address mental disorders. The purpose of this study was to clarify the structure of awareness of technical support by prefectural health centers in assisting municipalities. The survey method was a mailed questionnaire survey of professionals at prefectural health centers.

The results of the analysis of 475 (44.4%) responses indicated that (1) health center professionals were proactive in providing technical assistance to local municipalities. (2) Five factors consisting of 28 items were extracted in the structure of attitudes toward technical assistance. (3) Difficulties in providing technical assistance were classified into five categories. (4) Awareness of technical assistance tended to be higher among those with more years of experience and have received on-the-job training.

研究分野：社会福祉学

キーワード：精神保健福祉 技術支援 保健所 都道府県

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 我が国では、精神疾患を有する患者数が増大し続けるとともに、ひきこもり、育児不安、孤立、自死などのメンタルヘルス課題が多様化している。また、精神障害者の長期入院を始めとする課題もいまだ解消されていない。このような状況に対応するため、2017年、厚生労働省は「精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの構築」という新たな政策理念を掲げた。基礎自治体である市町村が中心となり、都道府県の設置する保健所（以降、都道府県型保健所）や都道府県が重層的に支援できる体制を整備していくことが政策方針となった（厚生労働省 2021a）。しかし、市町村の規模や人員体制の違いは大きく、精神保健福祉業務の取り組み状況に地域差が生じる可能性が考えられる。そのため、精神保健福祉に関する専門的・広域的な機能を有する県型保健所が市町村をバックアップしていくことが重要となる。

(2) 市町村は、精神保健福祉に関する相談や訪問などの個別事例への対応に加え、家族向けの学習会や自殺対策の協議会などの事業やプログラムを行っている。都道府県型保健所には、市町村が行う業務を効果的に実施できるように必要な技術的な協力及び援助を行うとともに、市町村職員の援助技術の向上や負担の軽減を図るための支援を行う役割がある。本研究ではこのことを「都道府県型保健所が市町村に行う技術支援」と呼ぶこととする。厚生労働省によれば、市町村の98.0%が、精神保健相談における困難さを抱えており、76.2%の市町村が都道府県型保健所からの技術支援の充実を期待している（厚生労働省 2021b）。今後、市町村を中心に体制整備を進めていくにあたり、都道府県型保健所が市町村に行う技術支援の重要性はますます高まるものと考えられる。

(3) 市町村の機能が高まれば、多様な生活課題を抱える人々が暮らしに役立つ支援をさらに受けやすくなることが期待できる。そのためにも、都道府県型保健所から市町村への技術支援が役立つと考えられる。しかし、都道府県型保健所が市町村に行う技術支援は、実証的な調査研究はなされておらず、具体性のある支援手法が明示されていない。支援手法が個人に内在する実践知として蓄積されているだけでは、実践が専門職の個々の力量や判断に左右されてしまうため、技術支援が十分に提供されない市町村が生じてしまうことが危惧される。

## 2. 研究の目的

本研究は、(1) 地域包括ケアシステムの構築に必要な都道府県型保健所による市町村への技術支援が全国規模でどのように行われているか、実態を把握すること。そのうえで(2) 技術支援の指標を精緻化し、市町村機能を高めるための実践モデルを示すこと、更に(3) 実施における課題の解決策を提示することを目的とした。

## 3. 研究の方法

### (1) 調査方法

郵送法による質問紙調査

### (2) 調査対象

2020(令和2)年4月1日時点における全国の都道府県型保健所355か所(中核市との共同設置である1保健所含む)全数とした。質問紙への回答者は、精神保健福祉業務に従事している常勤の職員のうち、直近の3年間(概ね2018年から調査回答時までの期間)で市町村への技術支援を行ったことがある人に設定した。

### (3) 調査時期

2021(令和3)年2月上旬に発送し、同年3月中旬までを回答の締め切りとした。

### (4) 設問内容

技術支援における意識、技術支援の実践経験、技術支援における課題、回答者の基本情報

### (5) 倫理的配慮

本調査の趣旨、個人が特定されないように無記名及び所属機関名を記載してもらわないなど個人情報の保護に努めることを説明した。また、質問紙の提出によって回答者から同意を得たものとし、不同意の場合は提出してもらわないようにした。また、回答の有無により、いかなる不利益をこうむることはないことを加えた。ルーテル学院大学研究倫理委員会にて審査・承認されている(2020年12月8日承認20-27)。

## 4. 研究成果

### (1) 有効回答数

質問紙を1,071人配布した結果、501人から回答があった(回収率46.8%)。データクリーニング等を行った結果、最終的に475件(44.4%)を有効回答と判断し、分析対象とした。

### (2) 回答者の基本属性

回答者の性別は、男性が75人(15.8%)、女性が398人(83.8%)であった。年齢区分は、20歳代から50歳代までがそれぞれ20%以上を占めていた。最も多い区分が40歳代で125人(26.3%)、最も少ない区分が60歳以上で22人(4.6%)であった。資格の保有状況は、保健師が339人(71.4%)で最も多かった。次いで、精神保健福祉士が93人(19.6%)、社会福祉士が19人(4.0%)と続いた。勤務する都道府県を尋ねたところ全47都道府県から回答が得られた。地域区分に整理したところ、最も多かったのは中部89人(18.7%)、次いで九州85人(17.9%)、関東84人

(17.7%)、近畿 72 人(15.2%)と続いた。最も少なかったのは四国で 24 人(5.1%)であった。自治体経験年数は、平均で 15.7 年(SD=11.4)であった。また、精神担当勤務年数は、平均で 8.7 年(SD=8.5)であった。自治体経験年数は、「20 年以上 29 年以下」90 人(18.9%)で最も多く、次いで、「30 年以上」83 人(17.5%)、「3 年以下」75 人(15.8%)であった。一方、精神担当勤務年数では、最も多かったのは「3 年以下」178 人(37.5%)であり、次いで「4 年以上 6 年以下」73 人(15.4%)であり、10 年未満の回答者が 64.5%を占めた。精神保健福祉相談員任命を受けているか回答を求めたところ、任命を受けている人が 181 人(38.1%)、受けていない人が 294 人(61.9%)であった。業務外研鑽機会の頻度を尋ねたところ、「1 年に 1 回以上ある人」が 293 人(61.7%)で最も多かった。これまでの OJT を受けた機会を尋ねたところ、「今までに一度でも受けたことがある」は 173 人(36.4%)で、「一度も受けたことがない人」の 209 人(44.0%)の方が多かった。「覚えていない又はわからない」と回答した者は 93 人(19.6%)いた。また、学会等への入会を確認したところ、入会しているが 253 人(53.3%)で、入会していない 222 人(46.7%)より多かった。

### (3) 技術支援の実務経験

回答者が行った技術支援の事例のなかで、「最もうまくいった」と感じた事例を一つ取り上げてもらい、その概況と「うまくいった要因」の回答結果を分析した。

#### 対象の業務

市町村が対応したクライアントへの面接相談や訪問指導に該当する「個別相談」が 62.3%と最も多く、次いで、市町村が主催する自殺対策に関する会議や自立支援協議会等を含む「協議会・事例検討会・各種連絡会」が 16.6%であった。

#### 支援対象となった市町村職員

最も多かった市町村の職種は「保健師」が 73.3%を占めた。

#### 技術支援のきっかけ

「市町村から依頼があってかかわった」事例が 52.4%をと最も多かったが、一方で「保健所として支援の必要があると判断してかかわった」事例も 40.8%あった。

#### 市町村との関与の方法

「保健所も市町村も相互に連絡を取り合っていた」事例が 75.6%と最も多く、次いで、「(どちらかといえば)保健所が必要と判断したときに連絡していた」事例が 14.9%であり、両項目を合わせると保健所から市町村に連絡をとっている事例が 90.5%となった。

### (4) 技術支援の意識構造

都道府県保健所専門職が行う技術支援の意識を尋ねた設問の回答結果を踏まえ、専門職として働かせている潜在的な意識を明らかにするため、因子分析(最尤法・プロマックス回転)を行った。37 項目を観測変数とし、因子負荷量 0.35 未満の項目を除外して進めた。因子数は、Kaiser-Guttman の基準として用いられる固有値 1 以上の基準にして判断した。最終的に 4 回目の分析の結果、都道府県保健所の専門職がもつ技術支援の意識構造として、28 項目から構成された 5 因子が抽出された(表 1)。

(表 1)技術支援の意識を構成する 5 つの要素(因子)

因子名	内容
第 1 因子 成果を見据えた支援方針の立案	市町村が行う業務に関連する様々な成果を想定して、必要な支援方針を立てること
第 2 因子 専門的かつ広域的な情報の確認	保健所が有する機能を活用して必要な情報を多面的に収集し、確認すること
第 3 因子 地域住民として共生する意識の醸成	精神障害者等が地域住民とともに生活していく意識を保持するための働きかけを行うこと
第 4 因子 市町村との協働的な関係づくり	市町村が担う業務に主体的に参画しつつ、双方の役割や責任を共有していくために必要な関係性を構築すること
第 5 因子 市町村への補完的なかわり	市町村の取り組みに過不足が生じないように、県型保健所専門職が技術支援を通して関与していくこと

### (5) 技術支援における課題

都道府県保健所専門職が技術支援を行う際の課題を尋ねた設問の回答結果をもとに、各回答の相関関係を見たところ、技術支援における課題は次の 5 つの類型に分けられた。

市町村との関係性に関する課題(3 項目)、業務の特性に関する課題(3 項目)、組織の実施体制に関する課題(4 項目)、個人の力量に関する課題(3 項目)、技術の習得に関する課題(3 項目)

### (6) 技術支援の意識構造に影響与える要因

都道府県保健所専門職が技術支援を行う際の意識の増減が、どのような要素によって影響を受けているかを明らかにするための分析を行った。技術支援の意識構造 5 因子をもとに、専門職の基本情報(8 項目)と技術支援における課題のうちの 2 類型(「個人の力量に関する課題」と

「組織の実施体制に関する課題」を取り上げ、重回帰分析(強制投入法)を行った。分析の結果、全ての意識構造(5因子)に有意な結果が生じた要因は、「精神担当勤務年数」と「OJTを受けた機会の有無」、それに「組織の実施体制に関する課題」であった。つまり、精神保健福祉担当の勤務経験年数が長いほど、そして、OJTを受けた経験がある方が技術支援の意識を高めており、一方、組織の実施体制に関する課題を強く認識するほど意識が低くなってしまふことが明らかになった。

(7) 結論

市町村からの「求めに応じて」だけではない技術支援

近年の都道府県型保健所は、保健所設置数の削減によって所管区域が広域化し、一つの保健所で広範囲の市町村に対応する必要が生じている。また、緊急対応事例の増加等によって、市町村への技術支援だけでなく、住民への相談援助等も十分にいきにくい現状にあるなど、業務は非常にひっ迫していることが推察された。都道府県型保健所が市町村に行う技術支援に関しては、地域保健法第8条に「市町村の求めに応じ、技術的助言、市町村職員の研修その他必要な援助を行うことができる」と、依頼に基づいて行うように記されている。しかし、実際の事例のおよそ4割は保健所から市町村に働きかけたものであり、9割以上の事例が保健所からも市町村に連絡をとって支援していた。このことから技術支援は、受身的な意識ではなく、主導的に働きかけて行われていることがうかがえた。

技術支援に関する指標

都道府県型保健所専門職が市町村に技術支援を行う際には、5つの要素(因子)を総合的に意識していることが明らかになった。その意識構造を表す指標は具体的に28項目に整理できた(図1)。この指標は、現場の専門職が行う日々の実践や、後進育成のための現任教育等に活用できるのではないかと考えられる。

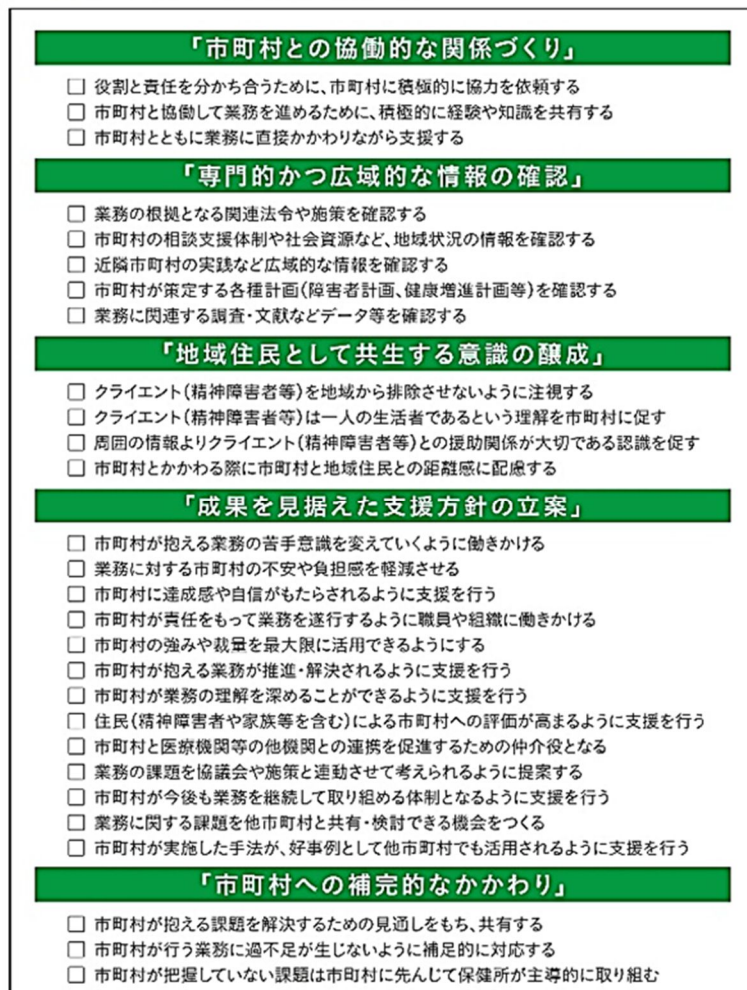
技術支援の意識を高めるための取り組み

技術支援の意識は、精神保健福祉担当の勤務年数を積み重ねることによって高まるため、精神保健福祉業務の経験値は、市町村への技術支援を行うにはとても重要であると言える。しかし、本調査の回答者の約半数は、精神保健福祉担当としての勤務年数が5年未満の専門職である。そのため、実践経験が必ずしも豊富ではない専門職であっても、市町村への技術支援を適切に行えるようになることが必要である。本調査の結果、実践経験だけでなく、OJTを受ける経験を得ることが技術支援の意識を高めることが明らかになった。そして、困った時に所内に相談できる相手がいない、検討できる機会がないなど、組織として専門職を支える体制にないと、専門職の技術支援の意識が低まってしまうことが認められた。そこで、新たに保健所の精神保健福祉担当となった専門職には職場の上司や先輩等が技術支援の助言や指導を行えるよう、技術支援に関するOJTが適切に受けられる体制を整える必要があると考えられる。

<引用文献>

厚生労働省(2021a)『精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの構築に係る検討会報告書』。

厚生労働省(2021b)『2021年7月31日 第3回精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの構築に係る検討会資料1』。



(図1) 技術支援の意識構造指標

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 岡田隆志	4. 巻 55
2. 論文標題 精神保健医療福祉施策の変遷による市町村と保健所の役割の変化：自治体による重層的な支援体制の構築に向けて	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 福井県立大学論集	6. 最初と最後の頁 115-140
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 岡田隆志	4. 巻 23-12
2. 論文標題 精神保健福祉領域で保健所が市町村に行う技術支援	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 地域ケアリング	6. 最初と最後の頁 54-55
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 岡田 隆志
2. 発表標題 県型保健所から市町村に行う技術支援の構成要素-全国調査による探索的因子分析から-
3. 学会等名 日本公衆衛生学会総会
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

研究成果をリーフレット「精神保健福祉領域における保健所から市町村への支援に関する調査結果報告書」にまとめ、全国の都道府県型保健所へ配布した。

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------