

令和 5 年 6 月 27 日現在

機関番号：12301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2017～2022

課題番号：17K12582

研究課題名（和文）受け持ち地区に対する市町村保健師の地区マネジメント評価指標の開発

研究課題名（英文）Development of the district management evaluation index for municipal public health nurses for their assigned districts

研究代表者

石川 麻衣（Ishikawa, Mai）

群馬大学・大学院保健学研究科・准教授

研究者番号：20344971

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,400,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、受け持ち地区に対する市町村保健師の地区マネジメント評価指標を開発することである。

熟練保健師に対するグループインタビューの結果を分析し、文献調査の結果を合わせて行政保健師の地区マネジメント構造図を作成した。これをもとに、公衆衛生看護の研究者および人材育成の一環として市町村保健師の地区活動について助言・支援を行っている保健所保健師に対しヒアリングを行い、行政保健師を対象とした地区マネジメント評価枠組みを完成させた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

市町村に所属する保健師が、地区活動においてマネジメントサイクル（PDCAサイクル）を循環させ、活動の質改善に活用できるようにするための評価枠組みとして、「地区活動の基盤となる、活動理念に基づく活動ビジョンの描き」「自分や地域の状況に合わせた地区活動のプロセスのマネジメント」「地区活動におけるマネジメントの考え方や手法の活用」「所属組織の内と外双方に向けたマネジメントの実施」「保健師自身の技術・能力の獲得・補強の取り組み」の5項目からなる評価枠組みを開発した。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to develop a district management evaluation index for municipal public health nurses for their assigned districts. We analyzed the results of group interviews with expert public health nurses, combined them with the results of a literature survey, and created the district management structure chart for public health nurses. Based on this, we conducted interviews with health nursing researchers and public health nurses at public health centers who provide advice and support for community activities of public health nurses as part of human resource development. By integrating these results, the district management evaluation framework for public health nurses was finally completed.

研究分野：地域看護学

キーワード：地区マネジメント 行政保健師 市町村保健師 公衆衛生看護 地域看護

1. 研究開始当初の背景

我が国の行政保健師は、長らく、各保健師が一定地区を分担して受け持つ体制、すなわち地区担当制のもと、公衆衛生看護活動を展開実施してきた。しかし、近年、地域住民のニーズの多様化・高度化への対応として、保健師の活動分野は保健分野から福祉、介護、健康保険などに拡大した。これに伴い、活動形態は地区担当制中心から業務分担制への意向が進み、事業・業務毎の分散配置が進んだ。

その結果、保健師の地区活動の機能低下が課題として挙げられるようになり、市町村保健活動の再構築に関する検討会報告書(2007)で、「地域での活動が保健師の中核業務」であると示された。また、地区活動のあり方とその推進体制に関する検討会報告書(2008)では、地区活動を「保健師活動の使命を果たす最適な手法である」とし、改めて、地区を基盤とした活動が保健師活動の中核であることが示された。

これを受けて、地域における保健師の保健活動に関する指針(2012)では、マネジメントサイクルの一つであるPDCAサイクルを、地域診断に基づいて実施することが推奨された。これは、地区活動の実施において、マネジメントの導入が求められていることを示している。厚生労働省より示された地域包括ケアシステム構想では、日常生活圏を単位としたケア体制を構築する必要があり、今後、市町村保健師の地区を単位としたマネジメントがさらに重要となると考えられる。

これまで、地区活動の機能強化に資するため、地域診断の手法や能力形成に関する研究、継続教育のプログラム及びシステム開発が数多く実施されている。その中で、筆者は、地区活動の機能強化には地区マネジメントの向上が重要だと考え、これまで地区マネジメントの解明に取り組んできた(基盤研究(C)「行政保健師の地区マネジメントの解明及び地区マネジメント向上方法の開発」, 2014~2016年度)。

地区マネジメントとは、「自分が受け持った地区への責任を基盤に、地区全体のあるべき姿を描き、その実現に向かって地区活動を質の高い活動として実施し、成果を上げるために行われる一連の取り組み」である。3年間の研究成果として、行政保健師の地区マネジメントは、地区のニーズに合致した活動を住民とともに作り出す活動であると同時に、制度の変化や保健師活動の時代変化に応じて保健師自身のこれまでの地区へのかかわり方や地区分析の方法を変えていく活動であることが明らかとなった。

さらに、地区マネジメントの枠組みとして、<保健師の活動目的に基づく仕事範囲の枠組み設定>と<地区を基盤とした活動を活動方針とすることに基づく活動ビジョンの描き>に基づき、<地区に向く役割に基づくマネジメント>、<住民との協働のマネジメント>、<ケースマネジメントから広がる地区マネジメント>、<所属組織内での組織マネジメント>、<地区に向くことが困難な状況における活動プロセスのマネジメント>を行っていることが判明した。

マネジメントは、一般的に、一定の目的を効果的に実現するために、人的・物的諸要素を適切に結合し、その作用・運営を操作・指導する機能もしくは方法を指す。マネジメントサイクルを用い、段階を進めることで継続的に業務改善を行うことが、マネジメントの基本手法のひとつである。評価の目的は、活動効果の判定・立証と活動の見直し・改善であるため、マネジメントサイクルを展開するうえで、評価は非常に重要な段階である。そのため、保健師の地区マネジメント活動を向上させるためには、適切な評価を実施できるようにすることが重要である。

政策評価に関する標準的ガイドライン(2001)では、必要性、効率性、有効性、公平性、優先性の観点から、適用可能で合理的な評価手法により、政策評価を実施することが推奨されている。

以上より、市町村保健師が受け持ち地区に対する地区マネジメントについて、計画・実施・成果等に関する情報・データを科学的に分析し、客観的な自己評価を行うための評価指標を開発することが必要だと考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、受け持ち地区に対する市町村保健師の地区マネジメント評価指標を開発することである。地区分担制で活動を行う保健部署に所属する市町村保健師の活用を意図するが、地区分担の体制が取れない小規模自治体や保健部署以外において地区を基盤とした活動を行う保健師が用いる可能性も考慮し、開発を進める。

3. 研究の方法

(1) グループインタビュー結果の分析に基づく地区マネジメント構造図原案作成

平成28年度に実施したグループワークの結果を再分析し、行政保健師の地区マネジメント構造図(試案)を作成した。平成28年度(基盤研究(C)「行政保健師の地区マネジメントの解明及び地区マネジメント向上方法の開発」, 2014~2016年度)の分析では、地区活動の経験豊富な保健師10名を対象に行ったグループインタビューのデータを、質的統合法(KJ法)により、最終ラベルの作成とシンボルマークの記述を行った。本研究では、この最終ラベルとシンボルマークの空間配置を行い、構造図を作成した。

(2) 文献調査による地区マネジメント構造図の検証

(1)の地区マネジメント構造図(試案)の検証と洗練化を図るため、文献検討を行った。医中誌WEBを用いて、1990年以降の論文を対象に「保健師」「地区活動」「マネジメント」「地区管理」「管理」をキーワードに検索を行った。検索された文献からハンドサーチを加えたうえで健康危機発生時の活動の文献、会議録を除外し、保健師の地区活動における課題への対応や工夫が記載されている6文献を対象とした。

地区マネジメント構造図に含まれている7要素について、各文献の結果および結果に基づく考察の記載内容を抽出し、整理した。さらに、地区マネジメントの定義に基づき、要素に当てはまらないマネジメントの内容を抽出した。

(3)地区マネジメント評価指標の作成

保健師の地区活動に造詣の深い専門家に対するヒアリングおよび人材育成の一環として市町村保健師の地区活動について助言・支援を行っている保健所保健師へのヒアリングを行い、地区マネジメントの内容と評価に関する意見を聴取した。以上をもとに、地区マネジメント評価枠組みの試案を作成した。

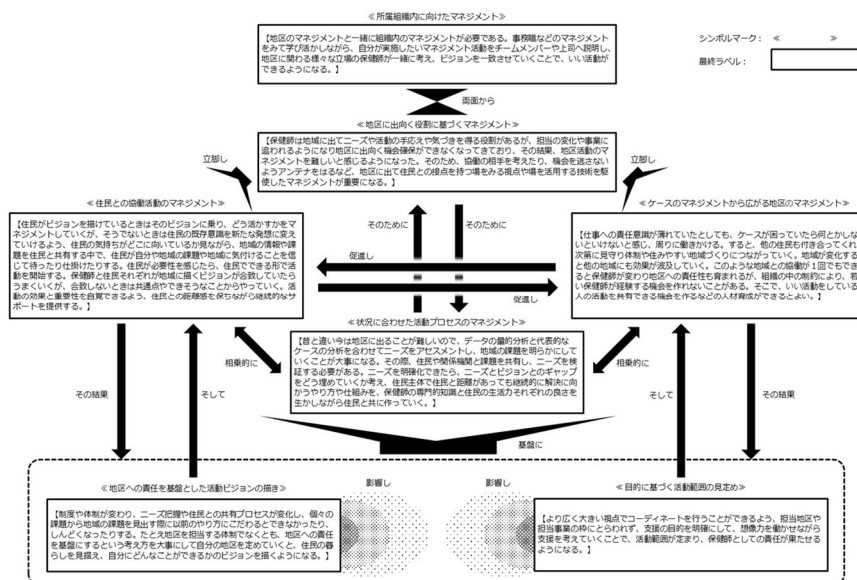
地区マネジメント評価枠組み(試案)について、人材育成の一環として市町村保健師の地区活動について助言・支援を行っている保健所保健師に対するヒアリングを行い、試案の洗練化を行い、行政保健師を対象とした地区マネジメント評価枠組みを完成させた。

4. 研究成果

COVID-19 パンデミックにより、当初予定していた行政保健師への調査が不可能となった。そのため、研究計画を大幅に変更し、文献調査を中心に、保健師の意見聴取が必要な場面では、短時間のヒアリング調査を行うことで、行政保健師の地区マネジメント評価枠組みを作成した。

(1)グループインタビュー結果の分析に基づく地区マネジメント構造図原案

分析により、以下の構造図を作成した。



図：行政保健師の認識に基づく地区マネジメントの構造

(2)文献調査による地区マネジメント構造図の検証

対象とした6文献は、保健師のマネジメントに関する文献2件、地区活動に関連した課題と取り組みに関する文献2件、地域のニーズに応じる活動に関する文献2件であった。

表：分析対象文献

①	塩川幸子他：都道府県型保健所保健師の地区活動継承における課題と対処方法 -管理期保健師の語りから-。北海道公衆衛生学雑誌, 33(2), 85-91, 2020.
	安藤智子他：管理的立場にある行政保健師が感じている地域保健活動の課題と取り組み。千葉科学大学紀要, 9, 223-231, 2016.
③	細谷紀子他：今日の社会・制度・業務体制下における地域のニーズに応じた保健師活動の工夫の特徴。千葉看護学会誌, 19(1), 35-44, 2013.
④	井出成美：保健婦(士)が地区活動で着目した援助ニーズの特質。千葉看護学会誌, 5(2), 43-48, 1999.
⑤	両羽美穂子：地域づくりにおける保健師のマネジメント活動の特徴。千葉看護学会誌, 13(1), 69-76, 2007.
	宮崎紀枝：事業開発過程における保健師のマネジメント。日本地域看護学会誌, 5(2), 34-42, 2003.

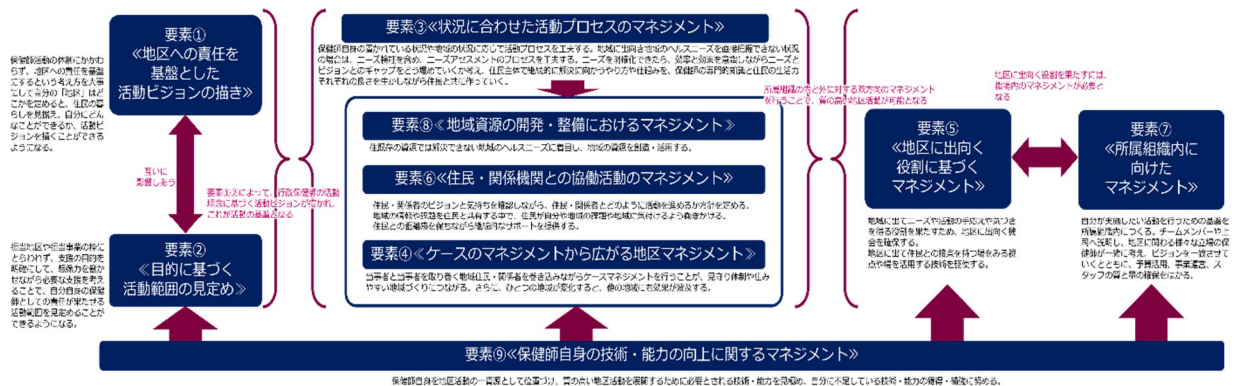
地区マネジメントの要素の検証については、7要素すべてが文献で確認された。

表：地区マネジメントの要素の検証

要素	文献の記載内容の抜粋	文献
要素1 地区への責任を基盤とした活動ビジョンの描き	・地域全体をケアするジェネラリストであることを意識する（文献①） ・保健師の専門性が揺らぐ現実、守ろうとする使命感（文献②）	①②⑥
要素2 目的に基づく活動範囲の見定め	・市町村の枠を超えて広域的に地域を俯瞰し課題を見出す（文献①） ・住民一人一人への健康活動と地域の安心安全を担うという自負（文献②）	①②③
要素3 状況に合わせた活動プロセスのマネジメント	・行政内部の仕組みや人材と外部資源を活用した効率的効果的な事業・活動の運営（文献①） ・保健師は「解決したいニーズ」を捉えたと現状で解決が可能か否かを確認する。しかし「既存事業の限界」「行政組織の限界」を感じ 新規事業の必要性を捉えたと、事業開発に必要な情報「住民のくらしぶり」「活用できる社会資源」の情報を収集し始める（文献①）	①②③ ⑤⑥
要素4 ケースのマネジメントから広がる地区のマネジメント	・個人や家族の身体的・心理精神的健康や家族の機能に関するニーズが活動の発端（文献④） ・当事者と当事者を取り巻く地域住民を巻き込みながら活動の基盤を整える（文献①）	①②③ ④⑤⑥
要素5 地区に向く役割に基づくマネジメント	・市町村に出向きつながら種をひろう（文献①）	①②③
要素6 住民との協働活動のマネジメント	・地域の資源を創造あるいは活用しながら、地域の中での住民の主体的な活動の基盤をつくる（文献①） ・健康普及活動のさめ細かい場づくり、人づくり、組織づくり（文献②）	①②④
要素7 所属組織内に向けたマネジメント	・スタッフがやってみようという意欲をチームで後押し（文献①）	①②③

また、新たに、地域資源の開発・整備におけるマネジメント、組織横断的な活動のマネジメント、関係機関との協働活動に関するマネジメント、保健師自身の技術・能力の向上や人材育成に関するマネジメントが抽出された。

以上に基づき、新たに文献から確認された地区マネジメントの要素の視点が加わるよう、構造図を修正した。



図：行政保健師の地区マネジメントの構造

3) 地区マネジメント評価指標の作成

行政保健師の地区マネジメントの構造図を基に、どのようにこの図で構造的に示された地区マネジメントを評価すればよいか、地域看護学の研究者2名、及び保健所保健師3名にヒアリングを行った。

その結果、改善及び検討が必要な点として、以下の2つの意見が得られた。

- ・要素の順序性について：行政保健師のマネジメントの目的を基盤におけるとよいが、それには最初に要素①と要素②があるとよい。要素①及び②が起点になる場合とならない場合で評価が違ってくるのではないかと。
- ・要素間の関連性について：マネジメントが関連しあっていることに着目しているが、この関係は検証されているのか。要素間の関連性も評価の対象になる場合、検証が先ではないかと。

ヒアリングの結果をもとに研究メンバーで検討した結果、9つの要素については、そのまま評価枠組みとしても活用可能であるが、各要素に関する並列的な評価指標を示すよりも、マネジメントサイクル(PDCAサイクル)を循環させ、活動の質改善に活用できるようにするための評

評価枠組みを作成することを優先させ、評価枠組みの検証を経たのちに評価指標（尺度）を作成する方向性が確認された。これを踏まえ、評価枠組みは、以下の5項目に整理された。

表：地区マネジメントの評価枠組み

①地区活動の基盤となる、活動理念に基づく活動ビジョンが描けているか

- ・地区への責任を基盤とした活動ビジョンの描きがあるか
 - ・地区住民や関係者の支援目的に基づいて活動範囲を見定められているか
-

②自分や地域の状況に合わせて、地区活動のプロセスをマネジメントしているか

③地区活動の質を高めるため、以下の活動にマネジメントの考え方や手法を活用しているか

- ・地域資源の開発
 - ・住民・関係機関との協働活動
 - ・個々のケースマネジメントと地域づくりの連関
-

地区に出向く役割を果たすために必要となる所属組織の内と外双方に向けたマネジメントを実施しているか

- ・自分が実施したい活動を行う基盤づくりのため、所属組織内に向けたマネジメントを行っているか
 - ・地区に出向く機会を確保し、活用するための真似地面度を実施しているか
-

質の高い地区活動を展開するために必要とされる技術・能力を見極め、自分に不足している技術・能力の獲得・補強に取り組んでいるか

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1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 石川麻衣, 川本 美香, 時長 美希	4. 巻 44(1)
2. 論文標題 行政保健師が認識している地区マネジメントの構造	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 高知女子大学看護学会誌	6. 最初と最後の頁 126-135
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 -

〔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 石川麻衣
2. 発表標題 行政保健師の行う地区マネジメントの解明 - 国内文献を用いた構造図の検証 -
3. 学会等名 日本地域看護学会第25回学術集会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

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
研究分担者	時長 美希 (Tokinaga Miki) (00163965)	高知県立大学・看護学部・教授 (26401)	
研究分担者	川本 美香 (Kawamoto Mika) (10633703)	高知県立大学・看護学部・講師 (26401)	
研究分担者	小澤 若菜 (Ozawa Wakana) (90584334)	高知県立大学・看護学部・准教授 (26401)	

6. 研究組織（つづき）

	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
研究 分 担 者	畠山 典子 (Hatakeyama Noriko) (80806042)	高知県立大学・看護学部・助教 (26401)	

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