

## 「保健医療福祉政策論」における事業化・施策化の学修の取り組み

### Approaches to the practical study of projects and policies in “Healthcare Welfare Policy”

松原三智子\* 水野芳子\* 宮田孝子\*\* 濱谷雅弘\*\*\*

Michiko Matsubara, Yoshiko Mizuno, Takako Miyata, Masahiro Hamaya

#### 概要

近年、大規模な自然災害や Covid-19 ウイルス感染症等、公衆衛生看護を取り巻く環境は劇的に変化している。その中で保健師は新たな事業を立ち上げ、事業化・施策化における実践力の強化が、今、強く求められている。このような現状を踏まえ、本学の専攻科で実施している公衆衛生看護学の基礎教育についてカリキュラムの概要と、その中でも事業化・施策化に特に関連のある「保健医療福祉政策論」の学修の取り組みについて報告する。

#### 1. はじめに

本学の公衆衛生看護学専攻科は、大学初の専攻科として全国に先駆け、2020 年度に開学した。学部を卒業した看護師の有資格者が入学でき、学生定員数は 8 名と少人数である。修了後は、中核的な保健師として現場で活躍できるよう、実践力を重視した教育を行っている。

#### 2. 保健師が行う公衆衛生看護活動

保健師は行政に所属し、地域を対象としていることから、「地域を看護する」ともいわれる。人ではない地域をどのように看護するのだろうか、イメージがつきにくいと思われるが、「保健師」の就業場所は市区町村 51.6%、保健所 17.1%、都道府県（保健所等の統括部所となる）3%と行政が全体の約 7 割を占めており、事業所 7%、その他病院・診療所、訪問看護ステーション、介護保険／社会福祉施設等で就労している<sup>1)</sup>。中でも行政で働く保健師は、地方公務員であることから、日本国憲法に規定されている「個人の尊重、幸福追求権及び公共の福祉（第 13 条）」、「生存権と国民の生活向上（第 25 条）」等について公衆衛生看護活動の中で責任をもって活動していくことが求められる。

日本公衆衛生看護学会において、保健師が行う公

衆衛生看護の目的は、「社会的公正を活動の規範におき、系統的な情報収集と分析により明確化若しくは予測した、個人や家族の健康課題とコミュニティの健康課題を連動させながら、対象の生活に視点をおいた支援を行う。さらに、対象とするコミュニティや関係機関と協働し、社会資源の創造と組織化を行うことにより対象の健康を支えるシステムを創生する。」<sup>2)</sup>ことが明記されている。

具体的な保健師の業務として、個人と家族への個別支援を行う一方で、受け持ち地域等に存在する小集団やグループを対象とした支援または、新たな小集団やグループの新規立ち上げ等<sup>3)</sup>にも携わっている。さらには、地域へのアプローチとして、地区活動、地域包括ケアシステム・支援ネットワークの構築等とともに、事業化・施策化へのアプローチ<sup>3)</sup>等にも携わっており、行政区を単位として、個人から集団／組織、地域を対象として、健康増進・病気の予防、病気の早期発見等に関わる看護を行っている。

#### 3. 保健師活動における施策化・事業化

地域における保健師の保健活動は、地域保健法の規定に基づき策定された「地域保健対策の推進に関する基本的な指針」に基づき実施されてきたが、平成 24 年の地域指針が大幅に改正され、新たな 10 項

\* 北海道科学大学公衆衛生看護学専攻科

\*\* (元) 北海道科学大学公衆衛生看護学専攻科

\*\*\* (元) 北海道科学大学未来デザイン学部人間社会学科、(現) まち育て工房「はまや」

目に「地域特性に応じた健康なまちづくりの推進」,  
「部署横断的な保健活動の連携及び協働」,  
「地域のケアシステムの構築」,  
「各種保健医療福祉計画の策定及び実施」などが折り込まれた<sup>4)</sup>。したがって、  
行政の保健師は健康なまちづくりを推進するうえで、  
行政の各部署と連携・協働を行い、地域ケアシ  
ステムの構築やさまざまな部門及び事業に関わる  
計画を策定して実施する必要性が示されている。

このような動きを受けて、現任教育における保健  
師のキャリアラダーには「保健医療福祉施策を理解  
し、事業を企画立案し、予算を確保できる能力及び、  
地域の健康課題を解決するため、自組織のビジョン  
を踏まえた保健医療福祉施策を提案する能力」の2  
つが示されている<sup>5)</sup>。また、基礎教育においても「保  
健師助産師看護師学校養成所指定規則の一部を改  
正する省令」<sup>6)</sup>において、「公衆衛生看護学」が2単位  
増の18単位へ、「保健医療福祉行政論」が1単位  
増の4単位となり、合計3単位増の31単位に変更  
となっている。つまり、「保健医療福祉行政論」の中  
に、「施策化・事業化」を含めて充実した学修が求め  
られるようになった。

#### 4. 本専攻科の学修展開

本専攻科の学修課程は、専門基礎科目5科目8単位、  
専門科目15科目24単位の、合計20科目32単位  
で構成している(表1)。

中でも事業化・施策化に関わる学修は、「保健医療  
福祉行政論」において、保健医療福祉行政に関わる  
法律や制度などを学修し、「公衆衛生看護学概論」,  
「ライフサイクル別活動論」,  
「健康課題別活動論」  
などにおいて、ライフサイクルや健康課題に応じた  
公衆衛生看護の基礎的知識を学修していく。また、  
「地域看護診断」と「地域看護診断演習」の中で、  
各行政における保健・医療・福祉等に関わる各種計  
画や業務要覧などの二次データを分析しつつ、地区  
踏査において地域の住民からインタビュー等を行  
う。これらの事前学習を踏まえて、「公衆衛生看護学  
実習」では、事前学習で明らかにした量的データだ  
けではなく、さまざまな保健事業に参加して住民か  
ら話を聴き、保健師活動を見て、実践して、その中  
から新たな質的データ等も統合させながら、地域の  
健康課題とその関連要因等を明確にして構造化を  
行い、具体的な事業を学生は各々描いていく。

後期に入ると、「コミュニティデザイン論」で他学  
科の先生方の活動や研究について学修し、「公衆衛

生看護管理論」で地域の管理体制として予算や事業  
展開など具体的な話を聴いて学修を深めていく。さ

表1. 専攻科の授業科目の構成

授業区分	授業科目の名称	単位
専門基礎 科目 5科目 8単位	疫学Ⅰ	1
	疫学Ⅱ	1※
	保健統計学	2
	保健医療福祉行政論	2
	保健医療福祉政策論	2※
専門科目 15科目 24単位	公衆衛生看護学概論	2
	地域看護診断	1
	地域看護診断演習	2
	家族援助論	1
	家族援助論演習	1
	健康教育論	1
	健康教育論演習	1
	ライフサイクル別活動論	2
	健康課題別活動論	2
	コミュニティデザイン論	1※
	産業・学校保健活動論	1※
	公衆衛生看護管理	1※
	実践的研究演習	2*
	継続支援実習	3*
	公衆衛生看護学実習	3※

※後期科目 \* 通年科目

らには、本稿で報告する「保健医療福祉政策論」で  
事業化や施策化に関わる学修を展開している。

#### 5. 事業化・施策化の学修を踏まえた「保健医療福祉政策論」

授業の目的は、「①政策形成に関する概念、政策決  
定のプロセス、政策評価に関する基本的な知識及び  
地方主権の理念と現状を踏まえた健康政策策定の  
あり方を学修する。また、②国の政策の動向と自治  
体の保健福祉政策の関連及び健康ニーズを基にし  
た施策化のプロセスと評価について、自治体におけ  
る保健師が担う施策化について学修する。さらに、  
③公衆衛生看護学実習で行った地域アセスメント  
において、特定された健康課題を解決するための新  
たな事業計画を立案し、上司に対してその事業を展  
開するための説明を行う行政保健師の実践力や機  
能について学修する。」の3点である。本学におけ  
る保健医療福祉政策論の学習内容の概略を示した  
(表2)。

前半は目的①に沿って、主に講義を行いながら、  
保健師教育の学習教材であるDVDなどを用いて、実  
際に住民とともに新たな事業を展開していく過程  
を見ながら、グループワークを用いて、保健師の役  
割や機能、展開方法等を確認していく。

講義の中盤では目的②に沿って、非常勤講師による実際の事業展開方法を、資料などを見せてもらいながら、講義形式で学ぶ。施策の実際については、本学教授であった濱谷先生よりさまざまな地域における「まちづくり」に関わる事業展開の講義を聴いたり、現場の保健師が実際に行った活動について、事業や施策の展開過程、内容、方法などを具体的に学修していく。

講義の後半では目的③に沿って、実践活動を踏まえた非常勤講師などの講義で得た知見をもとに、実習の中で考案した地域の健康課題に対する事業計画を見直し、更にブラッシュアップしていく作業を行っている。中でも1コマのグループワークの時間を設け、2グループに分かれて学生同士で悩むところを提示してお互いに意見をもらったり、他の学生の計画を聴いて自分の不足部分を修正するなど、教員が良い悪いの判断をして修正を促すのではなく、グループワークの中で学生同士が真摯に話し合い、より良い事業計画が作成するように構成している。また、最後の発表会では、教員や他の学生を役場の上司に見立てて、パワーポイントを用いて、いかに自分が立案した事業計画が住民にとって必要であるか、また実際に実現可能な企画であるかを等、プレゼンテーションして発表することを課題としている。実際の発表を聴いて、学生と教員は各々、表3の評価表に基づいて、お互いに評価を行うようにしている。評価指標は参考文献<sup>7)</sup>などを元に作成したものであるが、効率性、有効性、公平性については判断が難しく、複数指標を用いて評価をするように変更している。成績については、参加者が提出した評価表を一覧にして、教員がこれらの結果を踏まえて、領域の成績会議で最終的な評価を行っている。

## 6. 考察

本科目を2単位で構成して学修し始めて3年が経過した。学生の学びのレポートの中では、地域の歴史や人びとの考え方や価値観の重視、メンバー間の連携や協働の重要性、コアメンバーのグループダイナミクスや関係性への配慮、行政・民間・地域のキーインフロンメント等とのコラボレーション、予算の獲得方法、世代間交流、過疎化した商店街などの再利用等が記述されており、事業や施策を考えるうえで、講義の中には多くのエッセンスが詰まっていると考える。さらには、まちづくりを考えるうえで重要なことは、地域住民の事業への愛着や、事業の

表2. 保健医療福祉政策論の講義内容の概略

回数	学修内容	担当者
1	ガイダンス、事業化/施策化のプロセスとポイント、国の政策と自治体保健福祉政策、保健師の役割・機能	松原
2~4	ヘルスプロモーション活動の実際について① 行政における事業化施策化に関わる実際（DVDを用いた学習）コミュニティミーティングの実際、会議の方法、A町の議会の配信動画の視聴等（グループワーク等）	松原
5	社会政策の実践例①：住民主体のまちづくり 地域文化とコミュニティによる持続するまちづくりの展開「ていね夏あかり」	濱谷
6	社会政策の実践例②：社会政策（まちづくり）で変わる市民活動～滝川市紙袋ランタンフェスティバル～	濱谷
7	社会政策の実践例③：社会政策で変わる市民健康活動 ～展開事例を踏まえて現代社会と未来に向けた健康課題を考察する	濱谷
8	健康課題に基づく事業立案・実施・評価の実際①：新型コロナウイルス感染症対策の実際とワクチン接種について	保健師
9	健康課題に基づく政策・施策の立案、実施・評価の実際②：思春期保健地域教育プログラム事業の展開－中学校・高等学校保健体育授業での試みから地域の未来を変える－	保健師
10	講義で学修したことを踏まえて、各自の実習で作成した事業計画を見直し修正する（演習①）	松原
11	作成した事業計画と評価計画をグループワークで発表し、フィードバックを受ける（演習②）	松原
12	グループワークでフィードバックを受けたことを踏まえて修正する（演習③）	松原
13	作成した事業計画と評価計画について、パワーポイントで発表資料を作成する（演習④）	松原
14~15	演習で作成した事業計画と評価計画について、発表してディスカッションを行う（発表①②）	松原・水野・宮田

定着化、多くの人々の参加がポイントとなる。講義の中でも、特に手稲夏あかりは、本学工学部が長い歴史の中で手稲区の子どもたちに提灯の作り方を教えて、夏の灯りを灯し、幻想的な空間づくりや、夏の風物詩、人々が集うことがまちを活性化することにつながることを示しており、これらの感想が毎年示されている。また、参加したその子どもたちが成長して本学に入学して、今度は自分が教える側になったり、参加校や協賛施設が増えたり、学校だけでなく保育所なども巻き込んだりと、理想的な「まちづくり」を考える身近なモデル事例になっていると考える。

表3 保健医療福祉政策論の事業実施における評価指標

評価基準	A:	総合的に優れた事業計画の提案であり、採択すべき（80点以上）	
	B:	優れた事業計画内容を含んでおり、採択してもよい（60～80点未満）	
	C:	事業を実施するうえで内容等に不十分な点があり、採択を見送るべき（60点未満）	
点 評定要素（下記についての妥当性について評価する）（合計100点）			
(1) 必要性	①	5	政策の目的が国民や社会のニーズに照らして妥当か、または住民の健康と福祉の向上につながっているか
	②	5	上位計画の目的や首長の公約などに照らして妥当か
	③	5	行政の関与の在り方から見て行政が担う必要があるか
	④	5	健康課題の目的に沿った事業であるか
	⑤	5	事業目的を達成できる事業内容（プログラム等）かどうか
(2) 効率性	⑥		投入された資源量に見合った効果が得られそうかどうか
	⑦	10	必要な効果がより少ない資源量で得られるものが他にないか
(3) 有効性	⑧		同一の資源量でより大きな効果が得られるものが他にないか
	⑨	10	政策の実施により期待される効果が得られそうか
(4) 公平性	⑩		将来深刻化する可能性のある問題の予防に繋がっているか
	⑪		公共の事業として公平性は考慮されているか
(5) 優先性	⑫	10	政策の目的に照らして、政策の効果の受益や費用の負担が公平に分配されているか、又は実際に分配されているか
	⑬	5	他の政策よりも優先的に実施すべきか
(6) プレゼンテーション	⑭	10	時間内に発表できたか
	⑮	10	発表内容はわかりやすかったか
	⑯	10	事業を実施する熱意・意欲が伝わってきたか
(7) 質疑応答	⑰	10	質疑応答について、的確／妥当な回答がされていたか

更に、関係機関との連携や協働の実際において、保健師自身の失敗や打開策等を講義で聴くことから、どのような機関や部門と提携すると良いのを考えることにつながる。学生は予算のイメージ化が難しく、講義の中で保健師が補助金をとった際の工夫や方法などを話してくれている。そのため、実際に自分の事業計画を考える際に、補助金について調べ、予算の中に提示する学生もいる。そのため、実習時に立案した事業計画に比べると、世代間交流や商業分野を巻き込んで事業を展開するなど、保健分野だけではなく広がりも見え始めている。

## 7. おわりに

本専攻科において、これらの学修を行って3年が経過した。実際に卒業生からは、これらの成果がパワーポイントの作成能力や、プレゼンテーション能力に繋がったなどの言動が聞かれている。評価指標については、もう少し項目数を減らしてシンプルに示した方が、評価はしやすいと思われるので、更なる改善が求められる。

## 引用・参考文献

1) 厚生労働省：令和4年衛生行政報告例（就業医

療関係者）の概況, 2024. 3. 5 検索. <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/eisei/22/dl/gaikyo.pdf>

2) 日本公衆衛生看護学会：日本公衆衛生看護学会による公衆衛生看護関連の用語の定義, 2024. 3. 5 検索, [https://japhn.jp/wp/wp-content/uploads/2017/04/def\\_phn\\_ja\\_en.pdf](https://japhn.jp/wp/wp-content/uploads/2017/04/def_phn_ja_en.pdf)

3) 標美奈子他：標準保健師講座1 公衆衛生看護学概論, 医学書院, pp. 101-108, 2023.

4) 厚生労働省：地域における保健師の保健活動に関する指針(平成25年4月19日付, 健発0419第1号), 2024. 3. 5 検索, [https://www.mhlw.go.jp/web/t\\_doc?dataId=00tb9310&dataType=1&pageNo=1](https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb9310&dataType=1&pageNo=1)

5) 厚生労働省：保健師助産師看護師学校養成所指定規則の一部を改正する省令の公布について(令和2年10月30日付, /2文科高第666号/医政発1030第15号/) 2024. 3. 4 検索

6) 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～, 2024. 3. 12 検索, <https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-10901000-Kenkoukyoku-Soumuka/0000120158.pdf>

7) 吉岡京子他：保健医療福祉専門職のための事業化・施策化のすすめ方, クオリティケア, 2018.