

平成 29 年度 老人保健事業推進費等補助金
老人保健健康増進等事業

**地域包括ケア推進に向けた
総合的な自治体職員研修・支援体制に関する調査研究
報 告 書**

平成 30（2018）年 3 月

株式会社 富士通総研

目 次

第 1 章	調査研究の背景・目的	1
1.	市町村における課題と市町村職員育成支援の重要性	1
(1)	地域包括ケアシステムを推進する市町村に求められること	1
(2)	理解に基づき行動できる自治体職員の育成支援	2
2.	本事業の実施目的と実施概要	3
(1)	基本的な理解と姿勢を獲得するための研修の開発	3
(2)	研修を契機とする市町村支援体制の検討	3
(3)	本事業の構成	3
(4)	調査研究の概要	4
第 2 章	検討経緯	6
1.	委員会での検討から	6
(1)	検討に向けての基本方針	6
(2)	職員に求められる力	8
(3)	縦軸組織に横串を通す～地域包括ケアシステムを語ることができる職員をどう育成するか.....	8
(4)	都道府県を単位とした育成支援体制	9
(5)	育成支援計画を考える	9
2.	都道府県の実態	10
(1)	調査概要	10
(2)	調査結果	12
(3)	調査結果からの考察	13
第 3 章	人材育成支援における研修の考え方	15
1.	研修の全体像と開発の対象	15
(1)	想定される対象者	15
(2)	研修実施時期	16
2.	基礎研修のプログラムの考え方	17
(1)	市町村の担当職員に求められること	17
(2)	基礎研修で獲得すべきこと	18
第 4 章	研修プログラム	19
1.	基礎研修プログラムの概要	19
(1)	基礎研修プログラムの目的等	19
(2)	地域包括ケアシステム基礎研修プログラムの構成	22
2.	実施ステップとその手順	24
3.	プログラムの一部試行と考察	42
第 5 章	持続的な成長を促すための支援体制	44
1.	市町村支援を行う都道府県への支援	44

2.	継続的改善とメンテナンスを行うための体制	44
第 6 章	今後の課題・おわりに	46
1.	専門職も巻き込んだ支援体制をつくる	46
2.	都道府県支援となるプラットフォームの整備	46
3.	おわりに	47
資料		49

第1章 調査研究の背景・目的

1. 市町村における課題と市町村職員育成支援の重要性

(1) 地域包括ケアシステムを推進する市町村に求められること

地域包括ケアシステムは、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援を目的に、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるようにするための、地域の包括的な支援・サービス提供体制である。人の生活を支えるという視点から、地域包括ケアシステムは、5つの構成要素（住まい、生活支援・福祉、保健・予防、介護・リハビリ、医療・看護）から成り、その構築に向けては市町村が地域の特性・事情に応じて具体的な取り組みの方向性と目標を定め、5つの構成要素にかかわる様々な領域の施策・事業を総合的に推進し、日常生活圏域単位でシステム化していくことが必要である。そして、それらは自助・互助・共助・公助の4助によって実現されることになる。

多くの人々は、老いのプロセスを経て人生の終わりを迎える。よって、地域包括ケアシステムで行われる支援は、在宅で暮らす人々がたどる虚弱から要介護に至るまでの状態変化や段階に応じて種類や濃度を変えて提供されるものであり、一体的に認識・検討される必要がある。そして、その体制は医療・介護の専門職だけではなく、市民による互助の活動も含むものであり、それらが市町村と目標を共有し、連携して支援を展開することで目標が達成されることになる。その実現のための方法が、地域支援事業、介護保険給付事業となる。地域支援事業には、介護予防・日常生活支援総合事業（以下、「総合事業」という）と、包括的支援事業である在宅医療・介護連携推進事業、認知症総合支援事業、生活支援体制整備事業等があるが、市町村ではそれぞれを個別の「事業」として取り組む等、事業実施自体が目的化されて取り組まれている状況が見られる。しかし、地域包括ケアシステムの目標は1つの事業のみで達成されるものではなく、実現に向けて複数事業が連動することで達成される。さらに、その事業も専門職の多職種、自治体と専門職や市民、そして自治体間内の部署間等のさまざまな主体が連携することによって実施される。

以上から、市町村には、各事業を実行～目標達成～さらなる改善へとPDCAサイクルによって進めていく事業単体のマネジメントだけではなく、地域包括ケアシステムによって達成すべき目的のため、目標を設定し、同時並行的に進められている複数事業群を管理し、それらに横串を刺し、連動させていくことで、恒常的にその取り組みの質と内容の向上を目指すマネジメントが求められる。

また、地域包括ケアシステムの深化・推進に向け、市町村はその実情を見つつ目標を示すが、実際の事業は事業者・市民組織等が中心に行う。すなわち、事業の目標達成は事業者等で行われ、地域包括ケアシステムは公民による連携・協働によるものと言える。また、このシステムが受け入れられる前提として、高齢者本人をはじめとする市民の理解がある。ゆえに、地域包括ケアシステムを進める自治体には、連携・協働という手法を取るための働きかけ、市民に広く理解を得るための働きかけを恒常的に行うことが求められる。そして、地域包括ケアシステム推進の担当課は、事業者のみならず市民、庁内他課に積極的に

働きかけ、課題や目標、取り組みに対する理解・共有・連携をはかることが必要となる。

以上から、市町村には、地域包括ケアシステムを構成する事業のマネジメント及びそれら複数事業群による地域包括ケアシステム推進のためのマネジメントの双方による目標達成のためのマネジメントと、地域包括ケアシステムに対する理解醸成のための働きかけをはじめとする実施体制構築のマネジメントを行うことが必要になる。

(2) 理解に基づき行動できる自治体職員の育成支援

地域包括ケアシステムでは、前述のようなマネジメントの実施が必要となるが、その技術的な力を獲得するためには、当然ながら地域包括ケアシステムに対する自治体職員自身の理解が重要である。地域包括ケアシステムでは、虚弱の頃から最期の時までの老いのプロセスを対象に、地域の実情を語りつつ、そのプロセスにある人々を支える資源確保や体制強化について、地域の変化を勘案しながら継続的に取り組むことになる。よって、自治体の担当者として取り組む者たちには、そのことに対する深い理解、高い意識、実施するための力が求められる。目標達成のマネジメント、実施体制構築のマネジメント等、行政技術としても新たな手法が求められ、実施の難易度も高くなる。そして、従来とは異なる視点から自身が取り組んでいる業務を見つめる過程では人生のプロセスや死生観について個人として考える場面も生じると考える。

地域包括ケアシステムに係る職員については、深い理解に基づき、実際に取り組むことができる、すなわち理解と姿勢を獲得した上で、その仕事を進めていくために必要となる技術の獲得がなされることが必要であり、その育成を支援する必要がある。

市町村職員の多くは、定期的に課を異動することでゼネラリストとしての人材育成が図られている。そのため、単年度等の短い期間を想定した PDCA を回しながら事業を進めることへの大きなストレスや課題は生じなくても、長期的な視点で地域包括ケアシステムを推進していこうと骨太に実行した場合には、担当者間での事項の引継ぎだけではなく、その視点・意識を引き継ぐことに課題がある。その場合、地域包括ケアの継続的な成長・拡充にも大きな影響を与えることになるため、新たに配属された職員に対しても、あらためて地域包括ケアシステムに対する理解と姿勢を獲得、分析や技術の獲得を支援する必要がある、それらは内容の更新をはかりながらも定期的に行われる必要がある。

しかし、現状で行われている研修では、各事業の実施に際しての基本的事項に対する知識や技術の獲得に焦点をあてたものが中心である。たとえば、地域支援事業の中にある在宅医療・介護連携推進事業には 8 つの取り組みが示されているが、それが連動していくことで事業が推進されるということについての意識も希薄である等、事業の担当者においては各事業の内容だけに目が行ってしまいう縦割りとなる傾向が見られ、複数事業によって一つの目的を達成しようとするというような組み立てを理解することは不得手である。その場合、地域包括ケアシステムが何を目指し、どのような構造を持ち、その中で自分たちの事業がどのあたりに取り組んでいるのかを、業務の着手後きわめて早い時期に知ることが重要である。よって、地域包括ケアシステムの目指すところ、さらにその目的を複数事業によって達成しようとする構造をもつことを、事業に携わる職員の共通の基礎研修として位置づけ、実施することが必要である。

2. 本事業の実施目的と実施概要

(1) 基本的な理解と姿勢を獲得するための研修の開発

定期的な職員異動による新たな担当者等に対しては、地域包括ケアシステムに係る個別事業についての知識や技術獲得型の研修だけでは不足であり、地域包括ケアシステムの目指すところ、そしてそれを実現するための事業構造を知った上で、自身が従事する業務がどこの何に取り組んでいるのかを理解することが、業務に取り組む上での前提となる。一方、地域包括ケアシステムに関連する事業に既に従事している職員においても、以上のような知識と理解がなされていない場合、それらを獲得することが必要である。

いわば、地域包括ケアシステムに従事する職員については、新たな行政手法の獲得や業務を実施していく上での心構え・マインドセットが必要である。そして、地域包括ケアシステムの正しい理解だけではなく、その理解のもと実行するための姿勢＝行動するための意識の獲得も重要であり、それらは地域包括ケアシステムに携わる地域支援事業の担当に共通して求められる。よって、地域包括ケアシステムに対する基礎を学ぶための機会となる研修の重要性は高いと考えられることから、本事業では、市町村職員を対象とする地域包括ケアシステムの基礎研修としてのプログラムとコンテンツ開発を行う。

(2) 研修を契機とする市町村支援体制の検討

地域包括ケアシステムを推進する市町村の中でも、このような研修等の取り組みを単独で行うことが困難な小規模自治体等の存在があることから、都道府県による市町村支援の一環として行われる研修等の市町村職員の育成支援の機会は重要である。よって、本プログラムの研修コンテンツについては、市町村独自で実施することも可能ではあるが、都道府県が実施する市町村支援に活用することを視野に開発する。

都道府県による市町村支援としての研修の実施は、都道府県内での底上げを図るだけではなく、他市町村の取組等を知ることによる当該市町村への効果や、学識経験者だけではなく先進市町村職員による研修支援等の都道府県独自の研修実施体づくりにも寄与する。よって、本調査研究では、都道府県による市町村支援の実施体制の検討もあわせて行う。

(3) 本事業の構成

本事業では、市町村職員のための地域包括ケアシステムの基礎研修のプログラムとコンテンツの開発を図り、あわせて都道府県をはじめとする市町職員の育成支援を通じた地域包括ケアシステム構築支援のための実施体制の検討を次の内容によって行った。

- ・ 都道府県の実態調査
- ・ 先行自治体へのヒアリング調査
- ・ 研修プログラム・コンテンツの開発
- ・ フィールド（栃木県）における研修プログラム・コンテンツの一部試行
- ・ 有識者ら検討委員会による検討

(4) 調査研究の概要

① 有識者らによる検討委員会の設置と検討

本調査研究では、地域包括ケアシステムに精通した有識者らから成る検討委員会である「地域包括ケア推進に向けた総合的な市町村職員研修・支援体制に関する調査研究事業検討委員会」を組成し、その検討と並行して調査研究を行った。

地域包括ケア推進に向けた総合的な市町村職員研修・支援体制に関する調査研究事業検討委員会
(敬称略、五十音順)

いいじま かつや 飯島 勝矢	国立大学法人東京大学 高齢社会総合研究機構 教授
いわな れいすけ 岩名 礼介	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 政策研究事業本部 東京本部 社会政策部 部長 上席主任研究員
おおた ひでき 太田 秀樹	医療法人アスミス 理事長(全国療養支援診療所連絡会事務局長)
かわごえ まさひろ 川越 雅弘	公立大学法人埼玉県立大学大学院 保健医療福祉学研究科 教授
つじ てつお 辻 哲夫◎	国立大学法人東京大学 高齢社会総合研究機構 特任教授
にった くにお 新田 國夫	医療法人社団つくし会 新田クリニック 理事長 (全国在宅療養支援診療所連絡会会長 北多摩医師会顧問)
はっとり しんじ 服部 真治	一般財団法人医療経済研究機構 研究部研究員 兼 研究総務部次長
ふじわら よしのり 藤原 佳典	地方独立行政法人 東京都健康長寿医療センター 東京都健康長寿医療センター研究所 研究部長
ほった さとこ 堀田 聡子	慶應義塾大学大学院 健康マネジメント研究科 教授
みやじま としひこ 宮島 俊彦	国立大学法人岡山大学 客員教授
よしえ さとる 吉江 悟	国立大学法人東京大学 高齢社会総合研究機構 特任研究員

◎ 委員長

オブザーバ

栃木県 保健福祉部 高齢対策課・医療政策課
国立大学法人東京大学 医学部 在宅医療学拠点
厚生労働省 老健局 総務課
厚生労働省 老健局 振興課
厚生労働省 老健局 老人保健課
厚生労働省 近畿厚生局 地域包括ケア推進課
厚生労働省 東海北陸厚生局 地域包括ケア推進課

事務局

株式会社富士通総研 コンサルティング本部 行政経営グループ
なとりなおみ あかだけいこ あしざわ さゆき
名取直美 赤田啓伍 芦澤卓雪

② 都道府県の実態調査

(調査対象)

47都道府県

(調査事項)

都道府県における市町村支援の実施状況の確認を行った。また、継続的な働きかけの想定、研修実施体制についての確認を行った。

③ 研修プログラム・コンテンツの開発・実施体制の検討

地域包括ケアシステムに関連する地域支援事業の担当部署等に新たに着任した、もしくは久々に当該分野に従事する者を対象と想定した基礎導入研修の実施が重要と考えられ、研修プログラムとコンテンツを作成した。作成にあたっては、検討委員会での意見収受のほか、検討委員会へのオブザーバ、研修プログラムとコンテンツの一部試行の協力を頂いた栃木県とも意見交換を実施し、都道府県において使いやすいものとなることを目指した。

また、研修での気づきを一過性のものとせず、当該職員の知識や技術の獲得を継続的に支援するためには、研修を契機にアフターフォロー・フォローアップを行う等の継続的な支援体制へとつなげていくことが必要である。一方、市町村支援の実施体制は、都道府県だけではなく、学識者や有識者、専門職らの協力も得て重層的につくる必要がある。また、市町村支援を行う都道府県についても支援が必要であり、都道府県が管内市町村のプラットフォームとなることと同様に、都道府県にもプラットフォームが必要である。以上から、市町村支援に取り組むために求められる実施体制についても検討を行った。

第2章 検討経緯

1. 委員会での検討から

(1) 検討に向けての基本方針

検討委員会は、地域包括ケアシステムにかかる知識を持つ学識者・有識者から成る。本調査研究は、計4回の委員会を開催し、その検討内容の進捗とあわせて調査を進めた。

検討委員会では、まず、地域包括ケアシステムに係る職員として想定しうる範囲と、経験などによる育成対象の層化を行い、その対象の課題把握を行ったうえで、目標とすべき職員像とその育成方法について検討を行った。

委員の多くは、全国の都道府県、市町村等における、地域包括ケアシステムに係る内容の研修やセミナー等の講師としての経験を多く有する。意見交換の中では、市町村職員に対する研修の場合、多くが個別の事業ごとに実施され、研修内容や研修のためのコンテンツも出揃いつつあり、事業を実施する上での技術的な獲得を目指す研修の場合も焦点が定まっていることから本委員会で検討する優先順位は低いものと考えられた。一方で、共通して問題とされたのが、地域包括ケアシステム自体に対する共通理解である。地域包括ケアシステムには地域支援事業が設定されており、複数の事業を実施していくことで地域包括ケアシステムが目指す目的の達成を目指す構造を持つが、現状では市町村職員の思考は担当する各事業の範囲にとどまり、各事業が連動することで一つの目的を達成するということが自体に考えが至っていない状況がある。また、医療・介護・予防・住まい・生活支援を重要な構成要素とする地域包括ケアシステムでは、多様な関係者が存在し、その者たちに関わる自治体の所管課也多岐にわたる。担当職員はそれらと連携しながら推進を先導するという、従来まで余り求められなかった力が求められ、既に業務に着手している職員においてはその意識、知識・技術が不足する者等が少なからず存在すると考えられる。さらに、その前提として、地域包括ケアシステムの目的である「高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援を目的に、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるようにする」ということを、職員個人がどのようなことなのかを理解しているのかが、取り組みの質を決定する。

よって、目指すべき人材像としては、地域包括ケアシステムの目指すところや事業構造を理解し、それに基づいて動機づけがなされており、その上で自身が行うべきことを考え、必要となる技術を身に付けているということである。そして、当該地域支援事業の担当となった職員に対しては、極力早い段階で地域包括ケアシステムの根幹・基本的な内容を理解し、他の地域支援事業との連動も意識し、取り組むことの重要性を初めから認識することがその後の取り組みにも大きく影響を与えると考えられることから、着任間もない職員に対して行う研修プログラムの開発に最優先に取り組み、あわせてその継続的支援と実施体制の検討を行うべきという意見で委員会は一致し、その具体的な内容の検討に取り組むこととなった。以上から、次を地域包括ケアシステム推進に向けた総合的な自治体職員研修・支援体制を検討する上での基本方針として掲げ、検討を進めた。

【基本方針】

- ① 地域包括ケアシステムの基礎理念を丁寧に学び、理解することを重視する
- ② 地域包括ケアシステムの政策の推進者としての心構え・動機づけをはかる
- ③ 研修等の学びの機会は、地域包括ケアシステムに対する自己学習のきっかけとする
- ④ 研修を一過性のものとしてとらず、継続的な支援へと結びつける
- ⑤ それぞれの実情にあわせた支援が可能となるような支援体制を迫及する

（参考）検討委員会での委員意見（抜粋）

【職員について】

- ・「そもそも地域包括ケアとは・・・」の、「そもそも」をしっかり掘り下げ、取り組むことができていない。
- ・引継ぎが十分になされない中で、不安なまま取り組んでいる。
- ・従前に介護保険を担当していた人の場合、さらに理解が進まない。
- ・たとえ担当職員に変化が見られても、上長/組織も変わらないと効果は出ない。

【研修終了後】

- ・1回の研修効果は限られている。終了時には、ざっくりとわかっている程度でも良いが、その後自分に何が必要か等、独習への意識づけがされていることが大事である。

【どのような研修が必要か】

- ・新しい考え・手法が求められるため、今まではまっていた頭の枠組みを外すことが重要である。
- ・自分事・一人称で考えさせることが、理解の獲得のためには重要である。
- ・今まで高齢者福祉等の分野を経験していなくても、取り組むことができるワークが求められる。
- ・動機づけがされる内容であること。
- ・同じ担当者との分かち合いの場/心理的なサポート。

【研修資料について】

- ・予習・独習に使えるテキストは大事だが、内容と分量には検討が必要。
- ・座学の内容については、基本的な内容に絞ることでオーバーフローしないようにすることが必要。
- ・グループワークの実施は有効だが、事業自体の中身を未だ十分に知らなくてもできるような内容に工夫することが必要。

【座学ではどのようなことを伝えることが必要か・有効か】

- ・人口の変化に伴い、支え手が減少すること。「足りないケアをどう満たすか」。
- ・老いのプロセスについての理解。
- ・住民側からの視点、自治体側からの視点の双方による地域包括ケアシステムの理解。

【研修について】

- ・研修のみに特化するのではなく、受講し、取り組んでいる人々を継続して支援していく体制。
- ・都道府県がプラットフォームとなり、市町村の取り組みを継続的に支えていく場を提供する効果。

(2) 職員に求められる力

地域包括ケアシステムに取り組む市町村においては、地域の実情の見極めと、それに基づいた方向性・方針を設定し、それらを事業者等に明確に提示して各事業への取り組みを促し、その進捗状況をはかりつつ改善し、地域包括ケアシステムの推進に務めることが求められる。いわば、地域包括ケアシステムは、各市町村・地域の実情に基づき取り組む高度な非定型業務であると考えられる。そして、非定型業務である地域包括ケアシステムに従事するためには、職員それぞれにおいて、地域包括ケアシステムに関する理解、実施するために必要となる技術、能動的な姿勢を獲得できているということが必要なのである。

行政の役割(高度な非定型業務)

- 1.一貫性・将来展望のある政策の立案・実施・評価
- 2.情報(科学的根拠、法制度、ニーズ、他地域・分野)の集積・分析・提供
- 3.諸機関・組織の活動の発展的調整、育成(ソーシャルキャピタルの開発)

(出典)第7回地域保健対策検討会 (資料)わが国の地域保健従事者人材育成のあり方に関する意見
国立保健医療科学院 曾根智史

地域包括ケアシステムに係る市町村の職員に求められること

- 地域包括ケアシステムの目標はどのように達成されるのかを理解している
- 地域の将来展望をデータに基づいて確立させていくことができる
- 事業者・住民らに働きかけ、連携や取り組みを促すことができる
- 主体的に事業者や市民らが行動できるように仕向けていくことができる

(3) 縦軸組織に横串を通す～地域包括ケアシステムを語ることができる職員をどう育成するか

地域包括ケアシステムは、市町村だけでつくれるものではない。また、一つの事業のみで地域包括ケアシステムの目的が達成できるものではない。よって、従事する職員には、地域包括ケアシステムの目的と構造を理解し、自分自身が取り組む事業が地域包括ケアシステムのどのあたりを担っているのか、どのような目的を持っているのか、他の事業とどのような関係にあるのかの基本的な内容について理解することが第一歩である。それによって、自分たちの地域が目指す姿を自らの言葉で語るができるようになる。

そして、地域包括ケアシステムの目的を複数事業によって達成しようとすることから、基本的な内容の獲得は、地域包括ケアシステムに係る事業を担当する課すべてに共通して行われる必要がある。ともすれば縦軸のみで展開されている事業を、それらが連動して目指す方向へと進んでいるのだということを早い段階で意識させることが必要なのであり、全体を俯瞰し、各事業が連動しているということを理解できるよう、横串を通す機会を意識的に確保することが効果的である。

(4) 都道府県を単位とした育成支援体制

地域包括ケアシステムは行政以外の主体との連携や協働、庁内連携、複数業務を連動させながら1つの目的を実現する、という、今までにない行政手法を伴う。そのため、意識的にそれらの獲得を図ることが必要となり、前述のような横串を通す機会の確保等、さまざまな工夫をしながら取り組むこととなる。横串を通す場合は、地域支援事業をはじめとする地域包括ケアシステムに係る事業が共通して学ぶ機会を設定することで、同じ目的に向かって取り組んでいること、その中で自分が何に取り組んでいるかを理解することで効果的に行われる。

以上については、当該業務に着任した時点で学ぶ機会が確保されていることが望ましい。定期的に自治体職員には異動が生じることを考えると、仕事の基礎を学ぶような研修は一度実施すれば良いというものではなく、毎年生じる異動を想定して実施することが必要である。しかし、実施する内容の質の確保や、実施することへの負担感の問題等から、市町村単体で取り組むことの難しさがある。

平成29年に成立した「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」では、地域包括ケアの推進に関し、都道府県による市町村支援の取り組みが努力義務として規定されている。地域包括ケアシステムの深化・推進に際しては、それに取り組む市町村職員の資質向上が重要であり、市町村支援においても人材育成支援は重要である。また、都道府県にとっても、都道府県内における質の確保・取り組みの向上という点で、取り組むことの意義がある。特に、当該業務に着任した際に共通して基礎的事項を学ぶ機会の確保は、市町村で実施することも難しいと考えられる。そして、取り組み初期に深く事業を理解することで、その後の取り組みに対する好影響もあると考えられる。そのため、都道府県を単位とする育成支援体制を強化していくことが望まれる。

(5) 育成支援計画を考える

地域包括ケアシステムの目的、それを実現する手段について正しく理解しておくことは、地域包括ケアシステムに係る各事業を担当する職員のみならず、その管理職等トップマネジメント層においても同じく必要である。管理職等は、人事や予算等を自治体の組織戦略に昇華させる役割を持つ。ゆえに、担当職員だけではなく、当然ながら管理職が理解をしていないと、どのような取り組みも弱いものとなる。

ゆえに、都道府県が市町村支援として市町村職員に対する研修を実施しようとする場合、その「理解できた人材」を十分に活用できるよう、管理職等においても理解を深めてもらうことが重要である。そのため、単に担当職員のための資質向上の支援を図るのではなく、その人材が十分に活躍できるようにトップセミナー等管理職等に向けたセミナー等による働きかけの機会を確保しておくことが必要である。

また、研修を行いながら支援を図る場合、旬の課題や技術の獲得のみを行うような散発的な内容とするのではなく、きちんと育成支援計画を立てることが必要である。「人材像・目標」を明確にし、「育成支援策の内容」を考え、「支援体制」を設定するという、いわば設計図が必要であり、その計画のもとで取り組むことが必要である。

2. 都道府県の実態

(1) 調査概要

都道府県に対し、市町村支援の中で、特に市町村職員の人材育成支援に焦点をあて、各都道府県の取り組み状況や課題意識等についての実態把握を行った。確認した内容については、次のとおりである。調査の実施に際しては、単に調査票を送付するだけでなく、設問の趣旨等についての説明も行い、回答の内容の精度を高めるようにした。

調査概要は次のとおりである。

【調査対象】	47 都道府県
【配布・回収】	メールによる調査票の配布及び回収
【実施時期】	2018 年 1 月
【回答件数】	46 都道府県(回答率 97.8%)
【設問の概要】	
問 2～5	都道府県による市町村職員を対象とした研修の実施状況
問 6	都道府県による市町村間のネットワーク構築等にかかる支援の実施状況
問 7～8	都道府県による市町村職員の人材育成支援にあたっての、企画・実施体制や体制上の工夫等
問 9～10	都道府県による市町村職員の人材育成支援についての今後の考えと、市町村支援の課題。
問 11～12	市町村職員の人材育成支援に向けて実施してほしい都道府県支援の内容と、特に厚生局に期待することについて

【設問】

設問構成		各設問の趣旨等
問 1	各担当部署	・ 基本情報として組織構成を確認。
問 2	関連部署の新任者を主たる対象とした市町村職員研修の実施	・ 市町村職員研修は、一般的に個別の地域支援事業の担当者を対象として実施されている状況である。 ・ ただし、地域支援事業をはじめとする地域包括ケアシステムの業務は、制度が複雑であること、従前の給付業務とは異なり高度な非定型業務であること等から、特に新たに部署に着任した者に対し、地域包括ケアの理念や事業の進め方等について集中的に考えたり理解を深めたりする機会を提供することが重要と考えられる。 ・ 以上の理解のもと、特に新たに業務に着任した者を主たる対象者とする研修について確認を行う。
問 3	関連部署の管理職を主たる対象とした市町村職員研修の実施	・ 地域包括ケアシステム推進にあたっては、決裁権限を持つ部長・課長等の管理職の理解がなければ、担当者の研修受講後も取り組みが進まないといった意見が聞かれる。 ・ 以上の問題意識にもとづき、特に管理職を主たる対象者として研修・セミナーを実施したことがあるか確認を行う。
問 4	地域包括ケアシステムのあり方全般等を考える市町村職員研修の実施	・ 市町村支援の一環として行われる職員研修では、一般的に、介護予防・生活支援／生活支援体制整備／在宅医療・介護連携／認知症対策等、個別の地域支援事業で研修テーマを設定、実施されている状況が見られる。 ・ ただし、各事業に共通する地域包括ケアの理念や複数事業の全体

設問構成		各設問の趣旨等
		像を理解した上で個別事業に取り組むのが望ましいこと、複数事業を有機的に連動させていく視点が今後重要となること、地域包括ケアの推進は医療・介護分野だけでなく広く「まちづくり」の観点でもとらえられるものであること等から、個別の事業の枠組みにとらわれず、地域包括ケアシステムのあり方全般等について考える機会も重要だと考えられる。 ・ 以上の問題意識にもとづき、地域包括ケアシステムのあり方全般等について考えるような研修開催の有無を確認。
問 5	地域包括ケアシステムのあり方全般等を考える市町村職員研修の実施	・ 問4で確認した地域包括ケアシステムのあり方全般等を考えるような研修についての、今後の実施意向の確認。
問 6	市町村間のネットワークづくり等に対する支援の実施	・ 市町村職員の人材育成にあたっては、職員研修が有効な手法の一つであるが、研修以外にも、市町村の担当者同士が気軽に相談できる関係性の構築や、有識者も含めたネットワーク構築、自主的な学び・議論の場の設定等を支援することにより、職員が自ら学ぶ・互いに学び合うことを促進することも重要と考えられる。 ・ 以上の認識にもとづき、市町村のネットワーク構築等に対する支援実施の有無の確認。
問 7	市町村職員研修の企画・実施体制	・ 市町村職員研修は、一般的に個別の地域支援事業ごとに研修テーマを設定して実施されている。 ・ ただし、人材育成支援は一定の継続性を持って実施されるのが望ましいこと、小規模な市町村では複数の事業を一人で担当している場合が多く、事業ごとにバラバラに研修を実施すると非効率であり、担当者の負担も大きい。 ・ 以上の問題意識にもとづき、都道府県において、市町村職員研修を計画的に企画・実施する体制の有無を確認。
問 8	市町村支援を実施する上での体制上の工夫	・ 市町村支援を円滑に行うための工夫として想定されることについて、各都道府県の状況を確認。
問 9	市町村の人材育成を行うことについて今後の考え	・ 地域包括ケア推進のための市町村職員の人材育成に関して、都道府県における考え方や、支援上の課題についての確認。
問 10	市町村の人材育成を行うにあたっての課題	
問 11	市町村の人材育成支援にあたっての都道府県に対する支援	・ 市町村の人材育成支援を行うにあたって、実施してほしい都道府県への支援内容の確認。
問 12	各地域の地方厚生局に対して期待する支援内容	・ 都道府県への支援にあたっては、地方厚生局が果たすべき役割もあるものと考えられることから、期待する支援内容について確認。

(2) 調査結果

調査結果についての概要は、次のようになる。詳細については「資料2. 都道府県アンケート調査の結果」を参照いただきたい。

① 市町村職員を対象とする研修の実施

都道府県に対し、市町村支援として実施する研修を通じての人材育成支援について確認したところ、地域包括ケアシステムの関連部署に新たに着任した者に対しては、28団体（60.9%）で研修・セミナーを実施していることが確認された。一方、その内容については、制度改正等についての行政説明が17団体（60.7%）、講演・講義が14団体（50.0%）、研修受講者によるグループワークやディスカッションを行っているのは3団体（10.7%）であり、座学を中心に展開されていることがわかる。（以上、問2）

管理職を対象とした研修等を実施しているのは、23団体（50.0%）であり、それぞれ工夫を凝らした研修内容の回答があるが、「対象は市町村長としたが、本人出席は1/3であり、それ以外は代理出席であった」等の回答も見られ、実施の推進とあわせての検討が必要な状況も見られる。（以上、問3）

地域包括ケアシステムの在り方全般等を考える研修としては、「地域包括ケアシステムとは何かを考え、理解するための内容」、「複数の地域支援事業間の連動性や関連性等を理解するための研修やセミナー」については、半分近くの団体が取り組んでおり、特に「複数の地域支援事業間の連動性や関連性等を理解するための研修やセミナー」では、20団体（43.5%）で研修受講者によるグループワークやディスカッションが行われている。実施の理由を見てみると、必要性の実感、理解が重要、連動させることが不可欠等の言葉が多く見られ、市町村支援を行う中で課題を感じ、取り組んでいる状況が見られる。また、そうした場を通じて、他市町村への取り組みの伝播が行われている等の意見もある。一方、取り組んでいないところも半分近くにのぼり、そこでは、実施が困難等の意見も見られる。そして、それら研修についての今後の実施意向についても、あまり変化はなく、2極化している状況がみられる。（以上、問4、問5）

② 都道府県による市町村間のネットワーク構築支援や研修等の実施支援体制

都道府県が市町村間のネットワークづくり等について支援を行ったことがあるかについて確認したところ、27団体（58.7%）が実施したと回答している。17団体（37.0%）は推奨するが直接実施はしておらず、2団体（4.3%）については実施したことがないと回答しており、これについても概ね2極化している状況がみられる。（問6）

市町村職員の研修については、各事業の担当が研修を企画し、相互に調整を図っている状況は過半数の27団体（58.7%）で見られるものの、市町村職員研修を所掌する部署で実施している、取りまとめているとしたところは計6団体（13.0%）である。一方、特にそうした調整を行っていないと考えられるところも、11団体（23.9%）である。ここからは、相互に調整が図られることはあっても、全体的な研修計画に基づき実施されている状況に至っているところが少ないことがわかる。（問7）

一方、都道府県による市町村支援の体制としては、保健所を各圏域の市町村に対する支援を主体的に担う機関として位置づけているところが23団体（50.0%）あり、地区担当制を採用しているところも3団体（6.5%）あり、より市町村に近いところで支援をしようと取り組んでいる状況が見られる。（問8）

市町村の人材育成支援については、39団体（83.0%）が積極的に取り組んでいきたいと回答し、テーマによっては取り組んでいきたいとする6団体（12.8%）、情報提供や共有を図りたい等とする1団体（2.1%）をあわせると、回答のあった46団体すべてにおいて何らかの取り組みを行うことは考えている。（問9）

その際の課題を確認すると、最も高かったのが、「市町村ごとに取り組みの状況や支援ニーズが異なるため、それぞれの地域の実情に応じた支援が難しい」が29団体（63.0%）、次いで「市町村職員の人材育成にかかるノウハウ等があまりない」が22団体（47.8%）、「保健所を含む都道府県庁内の各部署の役割分担が曖昧である」と「既存事業に追われ、効果的な支援策を検討する余裕がない」が21団体（45.7%）で続いており、都道府県においても支援体制の構築や支援内容について試行錯誤している状況がわかる。（問10）

都道府県に対して求められる支援では「研修実施のためのプログラム案や運用ノウハウ等についての情報提供」と「他都道府県の取組内容等についての情報提供」が76.1%（35団体）、「（研修などの場での）学識者・有識者による制度や政策についての解説・助言」29団体（63.0%）となっている。これは、人材育成にあたっての研修プログラムや実施時の人材等の支援を必要としている内容であり、問10において「市町村職員の人材育成にかかるノウハウ等があまりない」という回答が多いことの裏返しとも考えられる。（問11）。

同様に、地方厚生局に期待する支援内容について確認したところ、他県との意見交換等や事例紹介やデータ提供、講師照会等の具体的な要望が見られ、圏域内の都道府県間をつなぐプラットフォームの機能や情報提供による後方支援への期待がみられた。（問12）

(3) 調査結果からの考察

【意識的に取り組まねば「横串」は通らない】

調査結果からは、課題認識はもちながらも、都道府県においても各事業の担当部署間で人材育成が図られており、各事業間に横串を通していくことの必要性は感じながらも、実施に際しての具体的な方策について苦慮している状況が見られる。また、地域包括ケアシステムの在り方全般等を考える研修等の実施状況からも見られるように、各事業間を連動させるということを強く意識している団体が約半数ある一方、そこまでは未だ至らないもしくはその方法を持たないとする団体が約半数あるという2極化の状況が見られる。

研修がそれぞれ所管する部署によって展開されている状況が多く見られる中、各事業を連動させるという言わば「横串を通す」ことは意識的に取り組まねば実現することはない。一方、各事業が連動する、横串を通すという意識は、その業務に従事する職員において当初より獲得されているべきものである。また、継続的な都道府県の市町村支援を行うための関係性の構築を考えると、市町村は違っても同種の事業に取り組む市町村職員同士の連

携を深めることができる着任当初の研修は、良い契機になると考えられる。

【地域包括ケアシステム深化・推進の戦略として市町村担当職員の育成を考える】

従来からも、都道府県では市町村職員の育成支援として、さまざまな研修機会を提供しており、都道府県における地域包括ケアシステムの深化・推進、市町村支援の観点からも、よりその取り組みを充実させる必要がある。いわば、市町村の担当職員の育成支援は、地域包括ケアシステムを深化・推進する上での戦略にも該当すると言える。よって、研修も、行政説明、技術の獲得を中心とした単発のものだけではなく、人材育成のプロセスを重視し、基本的な知識や業務に際しての姿勢の獲得、技術の獲得と段階的に進めていくよう計画を立てることが必要である。

【研修を契機とした継続的な育成支援体制の構築】

一方、時間・場所とも限定される研修の機会のみで、全てを獲得することは不可能である。よって、研修においては、その後に職員自らが情報や知識の獲得のための自己学習に取り組むことができるよう、動機づけを重視し、その後の自己学習に向けた情報提供もあわせて行うことが必要である。そのためには、研修の機会を市町村の横のつながりや都道府県とのつながりを作る場でもあると考え、その後のアフターフォロー・フォローアップへと結びつけていく視点を持ち、散発的な取り組みとはならないように実施することが必要である

以上から、最も必要と考えられる基礎研修に焦点をあて、その研修内容と具体的な研修プログラムとコンテンツの作成、その実施体制の検討を行うこととした。

第3章 人材育成支援における研修の考え方

1. 研修の全体像と開発の対象

(1) 想定される対象者

市町村において地域包括ケアシステムの知識等を獲得すべき対象を整理すると、地域包括ケアシステムに係る事業の担当部署の主担当者等、その担当部署のマネジメント層である管理職（部課長等）、トップマネジメント層である市長・副市長等に分類される。

地域包括ケアシステム深化・推進において恒常的に取り組むのは、地域支援事業、介護保険の給付対象事業等に取り組む地域支援事業等に取り組む担当職員であり、都道府県が実施する研修による支援対象はこの主担当者等となる。一方、主担当者等が能力を発揮し、取り組みを実行して推進するためには、人事・予算等の権限を持つマネジメント層である管理職が地域包括ケアシステムの推進を必要不可欠なものと理解し、その主担当者等の取り組みについて理解をしていることが必要である。よって、管理職においても、当然ながら地域包括ケアシステムの基本的な知識や構成等を理解していることが必要である。さらに、市長・副市長等のトップマネジメント層においても、自治体のグランドデザインを描く中で地域包括ケアシステムを理解し、自治体経営のための戦略として考え、取り組むことが必要である。以上の3つの対象に対する考え方は、次のとおりである。

図表- 1 研修が想定される対象とその考え方

		対 象	求められること	想定される研修の種類	実施時期他
・ 個人の理解動機づけ ・ 基礎理論・基本姿勢	・ 実践・質の向上 ・ 更なる知識・技術の獲得	新たに着任した者等 ・ 当該部署に新たに着任した者	・ 地域包括ケアシステムの基礎理論、業務実施に向けての基本姿勢を獲得する	地域包括ケアシステム概論 【焦点】 地域支援事業に係る全ての層の人々が知っているべき基本的な内容に焦点	人事異動は毎年発生することから、年度の早い時期を想定 ※一定程度実務を経験した5月頃等 ・ 各地域支援事業の総論部分でもあることから、担当職員だけではなく管理職も想定
		主担当者等 ・ 既に地域包括ケアシステムにおける当該地域支援事業の位置づけ自体は理解している者 ・ 既に基礎・導入編の研修等で基礎理論・知識を獲得しており、実務において継続的改善を図ろうとする者	・ 各地域支援事業の基本的な事項を学び、活動に際しての知識の源泉・動機づけを獲得する ・ PDCAを実施していく上で不可欠である評価手法を学び、データ活用スキルも身に付ける ・ その他新規課題、ホットピックスへの対応	(各地域支援事業の)基本編 【焦点】 各地域支援事業の担当者が理解しているべき当該事業の基本的な内容に焦点	「地域包括ケアシステム概論」が終了した後に実施 ・ 各地域支援事業の総論部分でもあることから、担当職員だけではなく管理職も想定
		管理職(部課長等) ・ 地域支援事業の人事、予算等、自治体の組織戦略に昇華させる役割を担う者	・ 地域包括ケアシステムの推進が自治体にとって必要不可欠なものであると理解し、全体を俯瞰した戦略的思考ができる（人員体制等資源投入や予算、分野横断的思考等）	(各地域支援事業の)展開編 【焦点】 事業を推進していく上での知識の深耕やアップデートに焦点	「(各地域支援事業の)基本編」が終了した後に実施 ・ 実務担当者を対象
		市長・副市長等 ・ 自治体の経営層	・ 自治体のグランドデザイン、方向性、人事・予算等の基本方針の検討時に地域包括ケアシステムの重要性を正しく理解している	自治体経営、戦略マネジメント等 【焦点】 地域経営及び自治体経営戦略における地域包括ケアシステムの意義・位置付けを再認識 トップセミナー ・ 自治体経営の視点からの地域包括ケアシステムの意義・位置づけの再確認 ・ 戦略策定とその他の組織づくり ・ 新規課題・ホットピックス対応	幹部職員は、地域包括ケアシステムを自治体経営のための戦略として考える必要があることに気づき・理解することが必要

地域包括ケア推進に向けた総合的な自治体職員研修・支援体制に関する調査研究(平成28年度老人保健健康増進等事業 (株)富士通総研)より一部改変

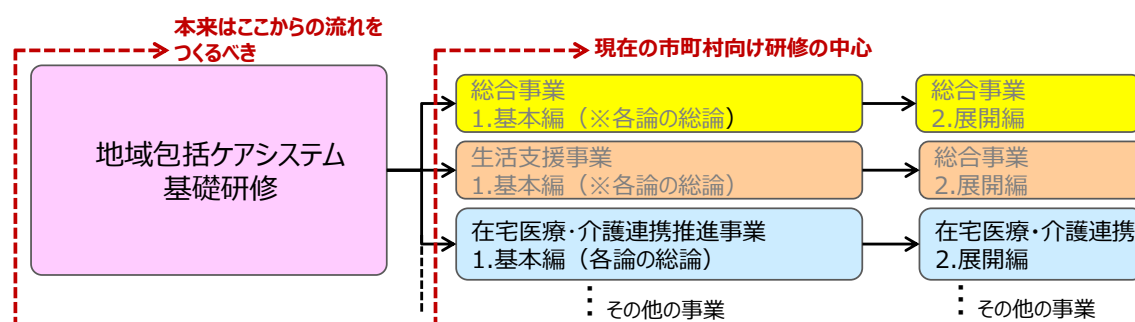
3つの対象に対しては、それぞれ地域包括ケアシステムの知識等の獲得を支援していく必要があるが、まず取り組むべきは当該部署に新たに着任した職員への支援である地域包括ケアシステムに係る基礎研修である。今後、業務を実施していくのにあたり、地域包括ケアシステムの基本的な知識と業務実施に際しての姿勢というものは、いわば仕事を進めていく上での背骨でもあり、早急に獲得する必要がある。そして、その獲得すべき対象は、主担当者等だけではなく、管理職も同様である。また、従前に介護保険を担当していた等の経験があった場合でも、地域包括ケアシステムはそれも包含した体制であることから、一概に「地域包括ケアシステムを理解している」と言うことが難しい場合があり、知識のアップデートを図らねばならない場合がある。よって、新たに着任した者と考えのではなく、基本的な知識の獲得をはかるという視点から、基礎研修の対象は考える必要がある。

(2) 研修実施時期

都道府県の調査結果からも、既に総合事業や生活支援事業、在宅医療・介護連携推進支援事業等の個々の事業については、さまざまな研修が行われておりことが確認されており、そのための研修プログラムやコンテンツについても、十分とは言えなくても揃いつつある状況と考えられる。しかし、本来は一つの目的のもとに取り組んでいることの理解を共通して獲得することが必要であり、さらにその獲得は、異なる事業に取り組む者たちが同じ場に行われることが効果的であると考えられる。

よって、地域包括ケアシステム基礎研修は、各事業別の研修の実施前に、各事業に新たに着任された者たちに対して共通して実施される必要がある。その具体的な開催時期については、新年度になって新たに当該業務に着任し、ある程度は日々の業務についても流れが見えてきたと考えられる5月中旬以降で極力早期に実施することが、効果的であると考えられる。

図表- 2 研修体系の考え方



地域包括ケア推進に向けた総合的な自治体職員研修・支援体制に関する調査研究(平成28年度老人保健健康増進等事業(株)富士通総研より一部改変

2. 基礎研修のプログラムの考え方

(1) 市町村の担当職員に求められること

研修プログラムについては、研修目標、研修の対象者像、研修によって獲得されるべき能力の定義、その後の行動目標の設定等の定義が必要である。

地域包括ケアシステムに係る研修の対象者は、地域包括ケアシステムが、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援を目的に、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるようにするための、地域の包括的な支援・サービス提供体制であることを理解することが必要である。さらに、その人を取り巻く状況の変化にあわせた支援を、自助・互助・共助・公助の4助によって実施することを理解しなければならない。その上で、自身の業務がどこを担っているのかを理解することが必要である。

地域包括ケアシステムの目的、構成を理解した上で、それを推進するための技術の獲得が行われることとなる。地域包括ケアシステムを構成する事業のマネジメントと、それら複数事業群による地域包括ケアシステム推進のためのマネジメントが行われることで、目標達成を図ろうとするマネジメントとが行われるということ、地域包括ケアシステムに対する理解醸成のための働きかけをはじめとする実施体制構築のマネジメントが行われることを知った上で、そのために必要となるデータ分析やマネジメント手法等の技術の獲得をはかることとなる。これが、非定型業務である地域包括ケアシステムに従事する市町村の担当職員に求められるのであり、研修ではその獲得を支援することとなる。

(再掲)

行政の役割(高度な非定型業務)

- 1.一貫性・将来展望のある政策の立案・実施・評価
- 2.情報(科学的根拠、法制度、ニーズ、他地域・分野)の集積・分析・提供
- 3.諸機関・組織の活動の発展的調整、育成(ソーシャルキャピタルの開発)

(出典)第7回地域保健対策検討会 (資料)わが国の地域保健従事者人材育成のあり方に関する意見
国立保健医療科学院 曾根智史

地域包括ケアシステムに係る市町村の職員に求められること

- 地域包括ケアシステムの目標はどのように達成されるのかを理解している
- 地域の将来展望をデータに基づいて確立させていくことができる
- 事業者・住民らに働きかけ、連携や取り組みを促すことができる
- 主体的に事業者や市民らが行動できるように仕向けていくことができる

(2) 基礎研修で獲得すべきこと

一方、地域包括ケアシステム基礎研修は、地域包括ケアシステムの基本を学ぶものであり、あくまでの入り口において最低限必要となる知識、取り組む上での基本姿勢を、地域包括ケアシステムに従事する市町村の職員が共通して獲得することを重視する。さらに、1回の研修において人間が獲得できる知識や情報には限りがあり、特に新たに着任した者に対して大量に情報を提供することは、却って理解の遅れや混乱を招く可能性がある。

地域包括ケアシステムに従事する市町村の職員には、必要な技術を自ら獲得し、能動的に市民や事業者、庁内他部署等に対して働きかけることが期待される。そのためには、職員自身が地域包括ケアシステムの必要性を確認・理解した状態、いわば腹落ち・腑落ちしている状態であることが必要である。よって、地域包括ケアシステム基礎研修では、その状態への入り口を作り出すことを重視し、研修終了後の受講者については、地域包括ケアシステムが目指していることや、自身が担当する事業はそこでどのようなことを担っているのか等を、自身の言葉や方法で良いので、説明することができるようになることを、基礎研修の目標として定義とした。この、語ることができる・説明することができるということは、個人において内面化された知識や経験を他者と共有し・共体験しようとするものであり、受講者自身に内容が獲得されたことのあらわれでもある。よって、その獲得が図られたかを自身が感じるかも、基礎研修の実施効果としてとらえることとした。また、研修受講後の行動目標としては、自己学習等を含め、自身が何をしなければならないかを考え、行動することができること、すなわち能動的に動くための動機づけがなされていることとした。

以上をもとに、地域包括ケアシステム基礎研修の研修プログラムとコンテンツの検討を行った。

図表- 3 地域包括ケアシステム基礎研修の定義

1.本プログラムの目標		
地域包括ケアシステムの基本的な内容をわかっている自治体職員の育成 「わかっている」…次について、説明することができる。 ・地域包括ケアシステムの目的とは何か ・現在、自身が担当する業務は、地域包括ケアシステムのどのような部分を担っているのか ・地域包括ケアシステムには、なぜ複数の事業が設定されているのか ・地域包括ケアシステムには、なぜ自助・互助・共助・公助の4つの支援があるのか		
2.入口で対象となる人材像	3.研修後に想定する能力の定義	4.行動目標の定義
地域支援事業の担当課に新たに着任した者を想定 ※人事異動は毎年度起きるため、毎年対象者が見込まれる。よって、着任し、一定程度実務が落ち着いた 5 月頃の実施を想定	・地域包括ケアシステムが市町村で取り組まねばならない重要テーマであることを理解している ・担当する事業が、地域包括ケアシステムでどのような役割を担うのか理解している ・今後、本業務に取り組む上で、自身が取り組むべきことに気づいている	・以下のような能動的な行動ができる 自己学習：地域包括ケアシステムについての自己学習を行う 庁内連携：庁内他部署との情報交換や検討等、働きかけを行う 協働推進：事業者等団体等との協働、住民らへの啓発に向けた取り組みを行う

第4章 研修プログラム

1. 基礎研修プログラムの概要

本プログラムは、一つの例であり、都道府県の実情や考えによって変更されることも想定する。但し、【講義等による知識の獲得】→【アイスブレイクでの意見交換による受講者本人の考えの棚卸】→【ケースを通じて地域包括ケアシステムの構成を実感する】というプロセスを踏んで理解を獲得し、その後には自身の気づきを目標設定という方法で表出化させることで、基本的な知識の獲得と受講者個人の中に気づきと動機づけを行うことを目指しているため、その効果が保たれるよう工夫いただきたい。

なお、本プログラムは、時間に追われて詰込み型とならないようにすること、極力意見交換等の時間を確保することから、1日開催を想定している。市町村への負担感の問題から、半日開催や時間短縮の検討も行われる場合は、(2)のプログラムの実施内容とプロセスを勘案した上で、それぞれの研修プログラムを短くしていくことも考えられる。

(1) 基礎研修プログラムの目的等

基礎研修プログラムの目的等については、次のとおりである。

図表- 4 地域包括ケアシステム基礎研修プログラムの目的等

①プログラムの目的	地域包括ケアシステムの基本的な内容をわかっている自治体職員の育成
②主催者	都道府県
③実施時期	5月末
④受講対象者	地域包括ケアシステムを構成する地域支援事業の担当課に新たに着任した市区町村職員(担当者、管理職を問わない)
⑤本プログラム受講後の受講者の姿(目標)	地域包括ケアシステムの構築・推進に際し、自律的に行動するための心構え・動機づけができている ● 地域包括ケアシステムが、市町村で取り組まねばならない重要テーマであることを理解している ● 担当する事業が、地域包括ケアシステムでどのような役割を担うのかを理解している ● 今後、本業務に取り組む上で、自身が取り組むべきことに気づいている
⑥本プログラム受講後の受講者の行動目標	次のような能動的な行動がとれるようになる ● 自己学習: 地域包括ケアシステムについての自己学習を行う ● 庁内連携: 庁内他部署との情報交換や検討等、働きかけを行う ● 協働推進: 事業者等団体等との協働、住民らへの啓発に向けた取り組みを行う

① プログラムの目的

地域包括ケアシステムを深化・推進できる自治体職員の育成の第一段階となる基礎研修では、「地域包括ケアシステムの基本的な内容をわかっている自治体職員の育成」を目的とする。「わかっている」ということは、受講者自身に内容が獲得されたことのあらわれである。ゆえに、「わかっている」場合は、他者に対して次のような質問に対する説明を求められた際には、時間をかけたとしても、必ずしも正確な用語を用いることができなくても、自身の言葉を用いて説明することができるようになる。

次についての項目は、研修前後のアンケートによって受講者に自己評価してもらうことで、研修の実施効果の確認を行うことも可能である。

- ・地域包括ケアシステムの目的とは何なのか
- ・地域包括ケアシステムには、なぜ複数の事業が設定されているのか
- ・地域包括ケアシステムには、なぜ自助・互助・共助・公助の4つの支援があるのか
- ・現在、自身が担当する業務は、地域包括ケアシステムのどのような部分を担っているのか

② 主催者

都道府県とする。これは、市町村が単独で取り組むことの限界、必要最低限共通する内容の担保、新たに着任した者等のある程度限定された対象に対して効率的な実施等から、都道府県の市町村支援の一環として人材育成支援を行うものである。

③ 実施時期

5月末とする。新たに業務に着任した等、極力早い時期であることが望ましいが、一定程度は当該業務を経験した後であることが望ましいためである。

④ 受講対象者

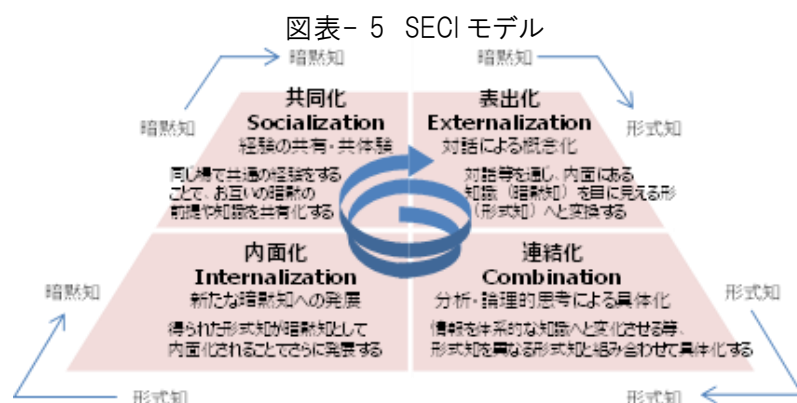
地域包括ケアシステムを構成する地域支援事業の担当課に新たに着任した市町村職員を主対象とし、担当者、管理者を問わない。なお、地域支援事業の担当課については基本とするが、それ以外の課等からの希望がある場合には、柔軟に対応することが望ましい。

地域包括ケアシステムは、従来の介護保険を中心とする定型業務とは異なる考え方・手法を必要とし、そのことを業務着手後極力速やかに理解する必要がある。よって、受講対象者は当該分野の未経験者だけではなく、介護保険所管部署等の経験者も含む。また、予算・人事権を持つ管理者層の理解はより重要であることから、管理者も受講対象者とする。

⑤ 本プログラム受講後の受講者の姿（目標）

1回の研修で獲得できる内容は限られることから、本プログラムが重視し、取り組むのは、自立的に行動するための心構え・動機づけができることである。

地域包括ケアシステムの目的の達成を考え、業務に能動的に取り組むには、市町村の職員である受講者個人の理解が前提である。よって、研修プログラムも、【知識の獲得】→【個人の気づき】→【他者との気づきの共有（共同化）による深耕】というSECIモデル¹（ナレッジマネジメント）のプロセスを踏襲する。



¹ SECI モデル：野中幾次郎氏が提案した知識創造のモデルであり、「暗黙知」と形式知のスパイラルを創り出す知識移転と知識創造のプロセスを現したもの。「共同化」（暗黙知を暗黙知へ）→表出化（暗黙知を形式知へ）→統合化（形式知を形式知へ）→内面化（形式知を暗黙知へ）→「共同化」という知の移転プロセスをらせん状に行き来しながら正のスパイラルを描くべく、絶えずこのサイクルを繰り返していくモデルである。

⑥ 本プログラム受講後の受講者の姿（目標）本プログラム受講後の受講者の行動目標

本プログラムの受講により、次のような能動的な行動がとれるようになることを目標とする。

- 自己学習：地域包括ケアシステムについての自己学習を行う
- 庁内連携：庁内他部署との情報交換や検討等、働きかけを行う
- 協働推進：事業者等団体等との協働、住民らへの啓発に向けた取り組みを行う

地域包括ケアシステムは、庁内の横断的な体制のもと、事業者らと協働しつつ、住民らの理解を深めていくものであり、その基礎となるのは職員自身の理解と能動的な取り組み姿勢によるものである。そのため、それがとれるようになることを、受講後の行動目標として設定する。

一方、受講後の行動目標を達成するためには、研修終了後には研修効果の定着、受講者による取り組みの継続的な向上が必要となる。よって、同じ業務に取り組む者から成るネットワークや互いに相談できる環境があることが重要である。また、都道府県にとっても、市町村と継続的な関わりを持つことで、その関係性を深めることが可能となるため、受講後の市町村担当者等からなるプラットフォームを設置することが有効と考えられ、基礎研修はその入口としても機能することが望ましい。

(2) 地域包括ケアシステム基礎研修プログラムの構成

地域包括ケアシステム基礎研修プログラムは、研修前・研修当日・研修後の三段階から成り、構成は次のとおりである。

図表- 6 地域包括ケアシステム基礎研修プログラムの構成(例: 半日コース)

	時間	プログラム名	目的・到達目標
研修前	1週間前まで	開催前アンケート(①) 【資料 1】	参加者の概要を把握し、研修時に実施するグループワークの際のグループ組成の参考とする。また、研修前後を比較した効果測項目に回答してもらう。
	前日まで	文献による事前学習②	必要に応じて実施。
	前日まで	事前課題 市町村の状況(③) 【資料 2】	研修に先立ち、自身の市町村の状況の把握と自身の役割を概観する。
	前日まで	事前資料(④) 【資料 5-1】	当日のグループワークを充実させるためにも、必ず事前資料(ケースのプロフィール)を読んでおく。
研修当日	13:00 -13:10	オリエンテーション (10 分)	本プログラムの目的や到達目標を理解する。
	13:10 -13:50	【講義】 地域包括ケアシステム概論 (⑤)(40 分) 【資料 3】	地域包括ケアシステムが求められる背景、取り組むべき課題、構成要素と担い手を理解し、自治体職員である自身に求められる役割を再確認する。
	13:50 -14:10	【アイスブレイク】(⑥) (20 分) 【資料 4】	「尊厳の保持」、「自立した生活」をあらためて考え、自分の言葉で発言し、意見交換する。
	14:10 -15:10	【グループワーク】(⑦) ケースを考える-1 (60 分) 【資料 5-2】	ある高齢女性を例に、自立と尊厳が実現されている姿、その時に必要な支援、支援の担い手等を考えることで、地域包括ケアシステムの構成要素がどのような場面で登場するのかを考え、実感する。老いのプロセスの中で状態は変化し・生活を支える支援及び支援者も多岐に渡ることについて、グループワークを通じて実感することで、自身が担当する事業が、どのような場面で必要とされているのかを知る。グループワークの討議の過程による機運の醸成、参加者間のネットワークの構築も進める。
	15:10 -15:20	休憩(10 分)	
	15:20 -16:20	【グループワーク】(⑦) ケースを考える-2 (60 分) 【資料 5-2】	
	16:20 -16:40	【講義】 振り返りと情報提供(⑧) (20 分) 【資料 6】	グループワークの内容を振り返り、老いのプロセスの理解、その状態に沿った支援内容や支援体制等を理解することで、自身の担当する事業がどのような位置にあり、他事業と連携するのかを知る。あわせて、本日の研修や今後の参考になる資料等についても紹介。
	16:40 -16:55	目標設定(⑨) 【資料 7】 実施後アンケート(⑨)【資料 8】 (15 分)	今後自分が取り組むべきと考える目標を短期・中期・長期で記載。あわせてアンケートを記入する。その後、各グループのメンバーで、それぞれ本日の感想や気づきとあわせて発表し、共有する。
	16:55 -17:00	事務連絡等 (5 分)	

	時間	プログラム名	目的・到達目標
研修後	研修後 2ヶ月頃	【会合】 フォローアップ-1(⑩)	目標設定のフォローアップ 共有の場の設定
	年度末	【会合】 フォローアップ-2(⑩)	目標設定のフォローアップ 共有の場の設定

※()内の数字は、次の項番を示す。

研修は必要最低限の内容で半日を見込むが、各コマの内容を拡充させて1日コースにする、半日コースに他のプログラムを追加して1日コースにすることも考えられる。

図表- 7 地域包括ケアシステム基礎研修プログラムの構成(例:1日コース)

	時間	プログラム名	目的・到達目標
研修 当日	10:00 -10:10	オリエンテーション (10分)	本プログラムの目的や到達目標を理解する。
	10:10 -11:10	【講義】 地域包括ケアシステム概論 (④)(60分) 【資料 3】	地域包括ケアシステムが求められる背景、取り組むべき課題、構成要素と担い手を理解し、自治体職員である自身に求められる役割を再確認する。
	11:10 -12:00	【アイスブレイク】(⑥) (50分) 【資料 4】	「尊厳の保持」、「自立した生活」をあらためて考え、自分の言葉で発言し、意見交換する。
	12:50 -13:00	休憩 (60分)	
	13:00 -14:00	【グループワーク】(⑦) ケースを考える-1 (80分) 【資料 5】	ある高齢女性を例に、自立と尊厳が実現されている姿、その時に必要な支援、支援の担い手等を考えることで、地域包括ケアシステムの構成要素がどのような場面で登場するのかを考え、実感する。
	14:20 -14:40	休憩(20分)	老いのプロセスの中で状態は変化し・生活を支える支援及び支援者も多岐に渡ることについて、グループワークを通じて実感することで、自身が担当する事業が、どのような場面で必要とされているのかを知る。グループワークの討議の過程による機運の醸成、参加者間のネットワークの構築も進める。
	14:40 -15:50	【グループワーク】(⑧) ケースを考える-2 (80分) 【資料 5】	
	15:50 -16:00	休憩(10分)	
	16:00 -16:30	【講義】 振り返りと情報提供(⑨) (30分) 【資料 6】	グループワークの内容を振り返り、老いのプロセスの理解、その状態に沿った支援内容や支援体制等を理解することで、自身の担当する事業がどのような位置にあり、他事業と連携するのかを知る。あわせて、本日の研修や今後の参考になる資料等についても紹介。
	16:30 -16:50	目標設定(⑩) 【資料 7】 実施後アンケート(⑪)【資料 8】 (20分)	今後自分が取り組むべきと考える目標を短期・中期・長期で記載。あわせてアンケートを記入する。その後、各グループのメンバーで、それぞれ本日の感想や気づきとあわせて発表し、共有する。
	16:50 -17:00	事務連絡等 (10分)	

2. 実施ステップとその手順

① 実施前アンケート【研修資料 1】

参加者の概要を把握し、研修時に実施するグループワークの際のグループ組成の参考とする。また、研修前後を比較した効果測項目に回答してもらう。

② 文献による事前学習

研修に先立ち、基礎的な理解と必要な知識の獲得と、自治体職員としての役割・機能を理解する。

限られた研修の時間内に基礎的な事項を再確認することには限界があるため、事前にテキストを通読することを想定する。まずは地域包括ケアシステムの基本的な事項を知ることが必要であるため、地域包括ケアシステムの検討を行っている地域包括ケア研究会の報告書²が適している。たとえ事前学習で理解が進まない場合も、研修後にも改めて読み返すことにより、理解の深耕、研修効果の維持が期待できる。

③ 事前課題-2～市町村の状況【研修資料 2】

研修に先立ち、自身の市町村の状況の把握と自身の役割を概観する。

地域包括ケアシステムが必要とされることの理由を実感することの一つの方法としては、自身の市町村の状況を数値によって知ることである。

ここでは、エクセルのワークシートを用いて、市町村の人口がどのように変化しているかを把握する。本プログラムでは、新たに着任したばかり等という状況も勘案し、把握すべき情報としては、「今後、自身の市町村において高齢者を支える人数はどのように変化するか」ということに絞っている。ワークシートでは、国立社会保障・人口問題研究所のホームページから自身の市町村の将来推計人口の値をコピー&ペーストすることで、非常に簡単に2015年から2040年までの人口構成の変化がグラフ作成され、確認できるようになっている。そして、医療や介護の問題が本格化してくる後期高齢者を支える人口構造となっているかを、20歳～64歳で支えるパターンと、20歳～74歳の前期高齢者も支援の担い手としてカウントした場合にパターンで確認する。シートの3枚目には都道府県平均の同じデータが記載されているため、自身の市町村がその平均と比較してどのようなになっているのかをビジュアルで確認することができる。

ワークシートには、自身の市町村が掲げている高齢者保健福祉計画や介護保険事業計画等で掲げている目指す将来像と目標も記載する。これは、改めて自身の市町村が、どのような将来像を想定し、どのような目標を設定しているかを改めて確認することにある。

事前課題については、前日まで自分で作成して確認し、研修当日には出力して持参する。講義の中では支える体制についての説明が行われるため、自身の市町村のデータを横におき、照らし合わせながら考える。また、研修の進行と合わせて、自身の市町村が掲げている目指す将来像と目標を横に見ながら確認しておくことで、自身の市町村がどのようなことをどのように目指そうとしているのかを考える。

² 地域包括ケア研究会の報告書：最新は平成 28 年度。
URL : http://www.murc.jp/sp/1509/houkatsu/houkatsu_01.html

図表- 8 事前課題:ワークシート(例)

(シート1枚目:市町村入力用シート)※受講者はこのみ作成

入力用シート

※このシートは■と■の部分のみ入力できるようになっています。研修当日は、②【出力用シート】を出力して持参ください。

※不明な点・記入できない等の問題があれば、次にお問合せください。

下のセルの■の部分を入力してください

自治体・所属部署 ●●市 貴市町名と所属を記入

受講者名 ●● △△ あなたの御名前を記入

貴市町名の介護保険事業計画や高齢者保健福祉計画等にある理念・目標・主要施策等を記載

※あなたの市町の介護保険事業計画に記載されている将来像と目標を記載してください。

介護保険事業計画で
目指す将来像と
そのための目標

基本理念：ささいあいがいやらずらぎを生む、あたたかなまちへ 基本目標：高齢者が心ゆたかに暮らせる長寿社会を創る
主要施策：①地域包括ケアシステムの構築・強化、②生きがいづくりと社会参加の促進、③尊厳ある暮らしの支援、④介護基盤の整備、⑤介護保険サービスの提供

下を参考に黄色部分を入力
(コピー&ペースト)

男女計	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
総数	518,594	522,399	520,882	515,222	506,181	494,514
0～4歳	22,974	22,485	21,080	20,571	20,039	19,240
5～9歳	23,827	22,657	22,128	20,700	20,176	19,636
10～14歳	24,118	23,646	22,495	21,936	20,496	19,960
15～19歳	22,912	23,093	22,534	21,403	20,820	19,408
20～24歳	23,287	23,713	23,281	22,373	21,133	20,383
25～29歳	29,294	27,867	28,254	27,262	26,046	24,603
30～34歳	35,489	32,289	30,712	30,985	29,623	28,208
35～39歳	39,999	36,594	33,239	31,570	31,769	30,250
40～44歳	43,789	39,929	36,449	33,045	31,354	31,509
45～49歳	37,371	43,490	39,556	36,035	32,630	30,937
50～54歳	32,269	36,373	42,258	38,363	34,921	31,611
55～59歳	30,435	31,184	35,158	40,815	37,017	33,690
60～64歳	33,638	29,040	29,809	33,646	39,080	35,456
65～69歳	37,246	31,794	27,508	28,298	31,995	37,204
70～74歳	28,594	34,665	29,660	25,741	26,555	30,094
75～79歳	21,408	25,623	31,316	26,879	23,438	24,284
80～84歳	16,166	17,885	21,608	26,792	23,111	20,334
85～89歳	10,163	11,971	13,424	16,421	20,823	18,097
90歳以上	5,615	8,101	10,413	12,387	15,155	19,610
(再掲)0～14歳	70,919	68,788	65,703	63,207	60,711	58,836
(再掲)15～64歳	328,483	323,572	321,250	315,497	304,393	286,055
(再掲)65歳以上	119,192	130,039	133,929	136,518	141,077	149,623
(再掲)65～74歳	65,840	66,459	57,168	54,039	58,550	67,298
(再掲)75歳以上	53,352	63,580	76,761	82,479	82,527	82,325

※以下の手順を参考に、国立社会保障・人口問題研究所のページから
ご自分の市町村のデータをコピー&ペーストして貼り付けてください。

国立社会保障・人口問題研究所

参考URL:

<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/3kekka/Municipalities.asp>

【手順】

- ①ご自身の市町村のある都道府県をクリックし、エクセルデータを保存する
- ②そのエクセルデータから、ご自身の都道府県のシートを探し、そのセルのB5(2015年の総数)からG29(2040年の(再掲)75歳以上)までを選択して、コピーする
- ③本シートの黄色のセル部分のD11を右クリックし、「形式を選択し貼り付け」を選択して「値」で貼り付ける

→【出力用シート】に表とグラフが作成されます。当日出力して持参ください。

(シート2枚目:出力用シート)

自治体・所属部署 ●●市 入力用シートに入力すれば自動的に作成されますので、出力して当日は持参ください。あわせて、ご自分の市町村の結果を都道府県全体のデータと比較してみてください。

受講者名 ●● △△

貴市町名の介護保険事業計画や高齢者保健福祉計画等にある理念・目標・主要施策等を記載

介護保険事業計画で
目指す将来像と
そのための目標

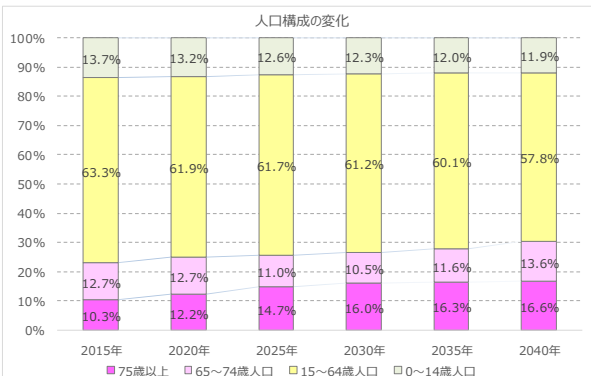
基本理念：ささいあいがいやらずらぎを生む、あたたかなまちへ 基本目標：高齢者が心ゆたかに暮らせる長寿社会を創る
主要施策：①地域包括ケアシステムの構築・強化、②生きがいづくりと社会参加の促進、③尊厳ある暮らしの支援、④介護基盤の整備、⑤介護保険サービスの提供

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
75歳以上人口(人)	53,352	63,580	76,761	82,479	82,527	82,325
総人口に占める割合	10.3%	12.2%	14.7%	16.0%	16.3%	16.6%
増減率(対2015年)	100.0%	119.2%	143.9%	154.6%	154.7%	154.3%
65歳以上人口(人)	119,192	130,039	133,929	136,518	141,077	149,623
総人口に占める割合	23.0%	24.9%	25.7%	26.5%	27.9%	30.3%
増減率(対2015年)	100.0%	109.1%	112.4%	114.5%	118.4%	125.5%
15～64歳人口(人)	328,483	323,572	321,250	315,497	304,393	286,055
総人口に占める割合	63.3%	61.9%	61.7%	61.2%	60.1%	57.8%
増減率(対2015年)	100.0%	98.5%	97.8%	96.0%	92.7%	87.1%
0～14歳人口(人)	70,919	68,788	65,703	63,207	60,711	58,836
総人口に占める割合	13.7%	13.2%	12.6%	12.3%	12.0%	11.9%
増減率(対2015年)	100.0%	97.0%	92.6%	89.1%	85.6%	83.0%
0～4歳人口(人) 参考	22,974	22,485	21,080	20,571	20,039	19,240
総人口に占める割合	4.4%	4.3%	4.0%	4.0%	4.0%	3.9%
増減率(対2015年)	100.0%	97.9%	91.8%	89.5%	87.2%	83.7%
総人口	518,594	522,399	520,882	515,222	506,181	494,514
75歳以上1人に対する 20～64歳人口	5.7	4.7	3.9	3.6	3.4	3.2
75歳以上1人に対する 20～74歳人口	7.0	5.8	4.6	4.2	4.1	4.1

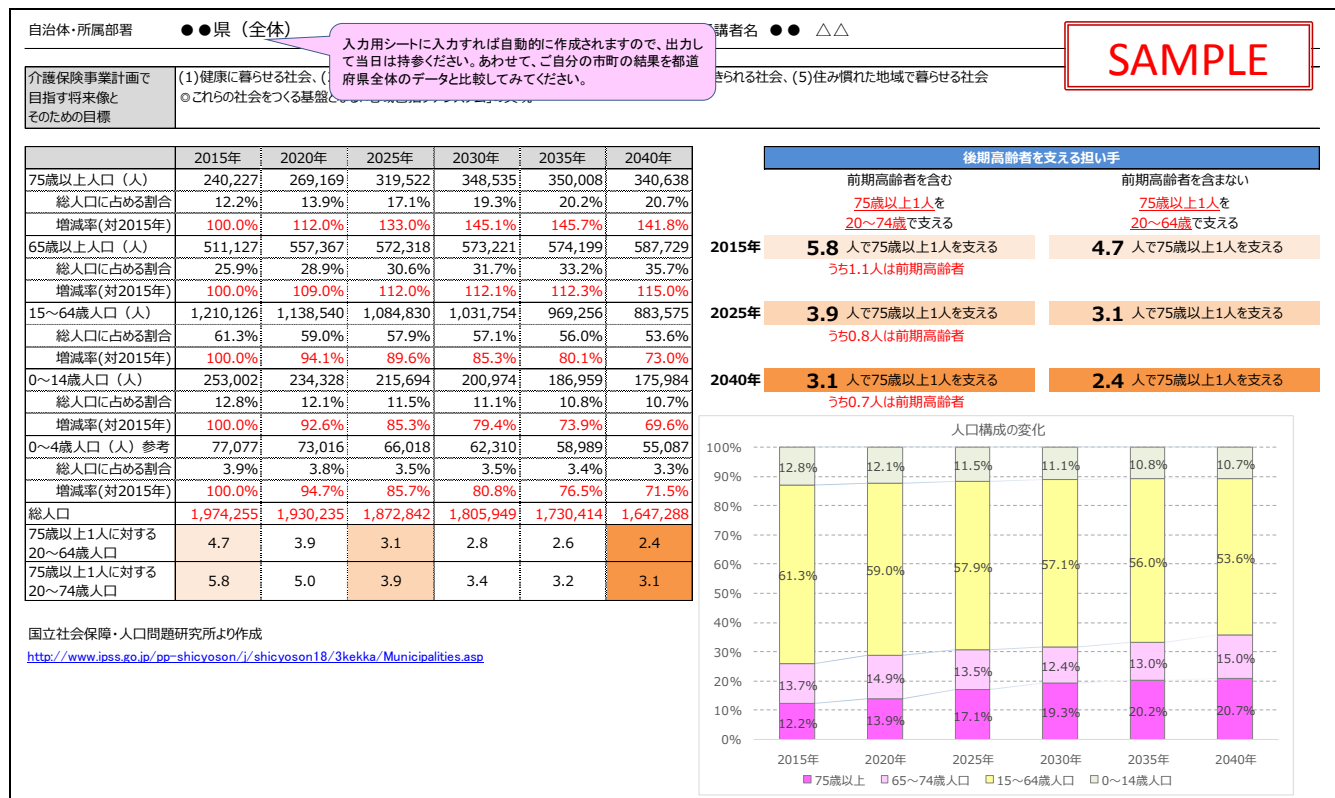
国立社会保障・人口問題研究所より作成

<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/3kekka/Municipalities.asp>

	後期高齢者を支える担い手	
	前期高齢者を含む 75歳以上1人を 20～74歳で支える	前期高齢者を含まない 75歳以上1人を 20～64歳で支える
2015年	7.0 人で75歳以上1人を支える うち1.2人は前期高齢者	5.7 人で75歳以上1人を支える
2025年	4.6 人で75歳以上1人を支える うち0.7人は前期高齢者	3.9 人で75歳以上1人を支える
2040年	4.1 人で75歳以上1人を支える うち0.8人は前期高齢者	3.2 人で75歳以上1人を支える



(シート3 枚目:参考:都道府県平均のシート)※配布時に都道府県が作成しておく



④ 事前課題-2〜市町村の状況【研修資料 5-2】

研修当日のグループワークは、受講者が内容を我が事として受け止めるために重要であるため、必ず事前にグループワークのケースのプロフィールである情報を読んでくこと。

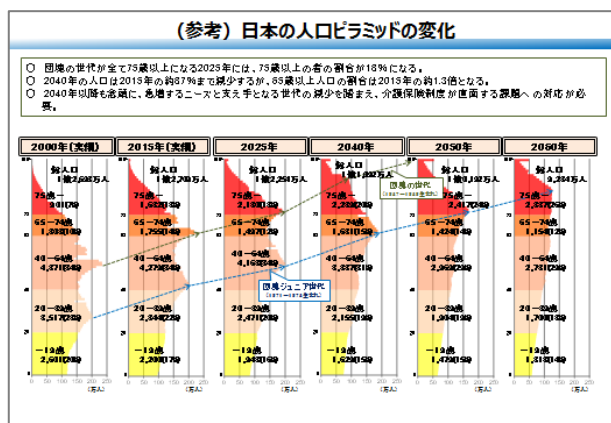
⑤ 地域包括ケア概論【研修資料 3】

地域包括ケアシステムが求められる背景、取り組むべき課題、構成要素と担い手を理解し、自治体職員である自身に求められる役割を再確認する。

事前課題では、文献で地域包括ケアシステムの基本的な内容についてはあたっているものの、正しく理解するには解説が必要となるため、研修の導入部として設定する。資料として新たに作成することも考えられるが、既に厚生労働省等の説明資料として出されているものは既に多くの機会において使用されており、また、説明会等でも使用されることが多いことから、その資料の趣旨を正しく理解することが重要であるため、それらを用いることが有効と考える。なお、色々なことを知ってほしいと情報量を増やすことは、受講者にとって混乱を招きかねないことから、資料は極力絞り込む必要がある。

理解を促すためには、説明する順番・当該資料において訴えるべき内容や要点を明確にしておくことが重要であるため、次ではその資料で訴えるべき内容やポイントを整理した。よって、講師は自身の言葉で語りながらも、その内容や要点を確認しながら講義を進めることとなる。最低限必要と考えられる内容は、次のとおりであり、以下をもとに資料の追加等を検討することが望ましい。

【地域包括ケアシステム概論の流れ（例）】



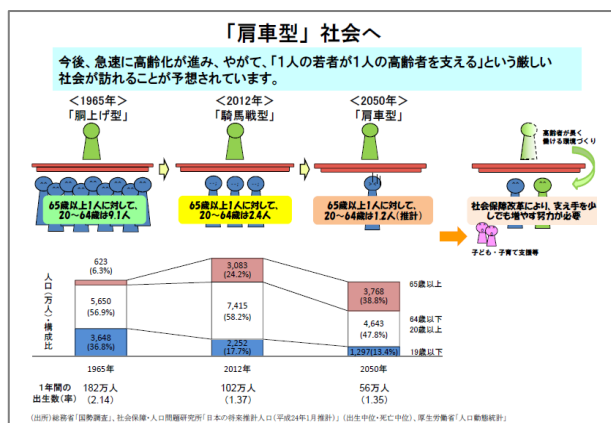
① 人口構成の変化

- ・ 団塊の世代が全て75歳以上になる2025年には、75歳以上の者の割合が18%になる。
- ・ 2040年の人口は2015年の約87%まで減少するが、65歳以上人口の割合は2015年の約1.3倍となる。

【理解してほしいこと】

- ・2040年以降も念頭に、急増するニーズと支え手となる世代の減少を踏まえ、介護保険制度が直面する課題への対応が必要になることを理解する。

都道府県の状況のスライド追加 等



② 肩車型社会へ

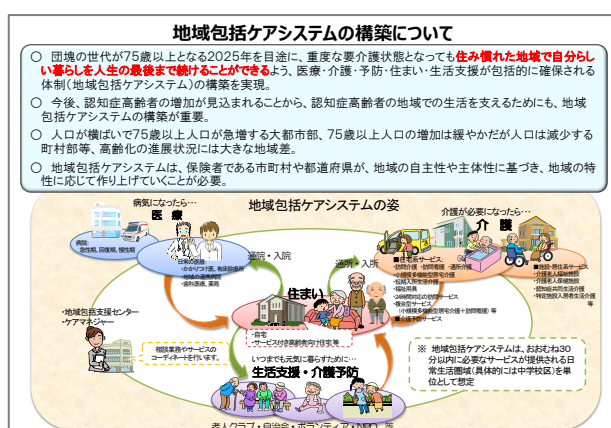
- ・ 今後、急速に高齢化が進み、やがて「1人の若者が1人の高齢者を支える」という難しい社会が訪れる。

【理解してほしいこと】

- ・肩車型社会を乗り切るためには、支え手を増やすことも必要。その際には、高齢者が長く働き続けられる環境づくりを進め、高齢者自身も健康を保ち、社会参加を促すことで、支え手の側に回ることができる人を増やしていくことが考えられる。
- ・高齢者の社会参加は、高齢者自身が社会における役割や生きがいを見出し、健康を保つことへの意欲にもつながると考えられ、本人の幸福・満足にもつながることも期待される。

都道府県の状況のスライド追加

受講者が作成した事前課題を手元で確認 等



③ 地域包括ケアシステムの構築について

- ・団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築を実現する。
- ・今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要である。
- ・人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、かたや75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差がある。
- ・地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要である。

【理解してほしいこと】

- ・人が住み慣れた地域で住み続けるには、医療・介護・予防・住まい・生活支援の生活を支える5つの機能が地域の中に備わっており、それらが高齢者を中心に包括的に、その心身の状態や環境等の状況の変化に応じて連続して提供されることが必要である。

都道府県の実況のスライド追加

受講者が作成した事前課題を手元で確認 等

生活を支える機能は誰が担うか



資料：地域包括ケア研究会

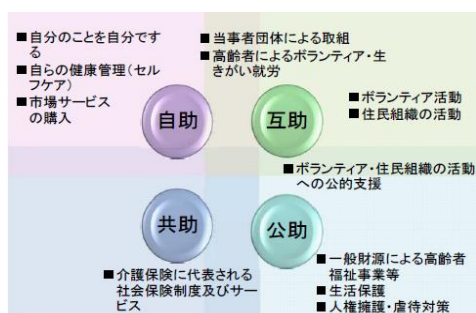
④ 生活を支える機能

- ・生活を支える5つの機能の関係を、植木鉢の絵(概念図)から考える。

【理解してほしいこと】

- ・【鉢】である「すまいとすまい方」は生活の根底を支えるものであり、しっかりとした鉢で示される。この、すまいの確保は地域包括ケアシステムの前提である。
- ・【土】鉢には、植物が育つために必要な養分に満たされた「土」が入っている。土は、日々の生活の中で個々の意識に基づき恒常的に取り組まれる「介護予防」、介護保険外のサービスから近隣住民の支え合いまでを含む幅広い「生活支援」である。
- ・【葉】その土に植えられた、専門職をあらわす植物を元気に育てなければならない。しかし、「土」が貧弱なものであれば、植物の葉は元気に育たない。しかし、専門職をあらわす「葉」が過剰に大きくなってしまうと、植物はやせほそる。植物を元気に大きく育てるには、鉢と土が必要だが、それがしっかりして、良質なものである必要がある。要は、支え手が少なくなる社会で今後の介護需要の急増に備えるには、「医療」や「介護」等の専門職が提供するサービス＝植物を元気に育てねばならない。そのためには、鉢、そして良質で豊かな土が必要なのである。良質な土が無いと、専門職は専門職ならではのサービスに注力できず、枯れてしまう。
- ・【皿】は、鉢・土・植木を支えるものである。すべての前提になるのは、一人ひとりが「最期までどのような生き方をしたいのか」を考え、理解をした上で選択し、家族も含んで心構えを持つことであり、それは鉢の「受け皿」であらわされる。

4つの助（自助・互助・共助・公助）



資料：地域包括ケア研究会

⑤ 4つの助（自助・互助・共助・公助）

- ・ 地域包括ケアシステムでは、様々な生活課題に対する支援を「自助・互助・共助・公助」によって実施する。

【理解してほしいこと】

- ・ 「4つの助（自助・互助・共助・公助）」の基本的な考えを理解する。
- ・ 4つの助の説明
 1. 自助・・・基礎となるもの
個人：自ら自身の生活課題を解決する力。
 2. 互助・・・自助を支えるもの
近隣：自発的な支え合い
 3. 共助・・・自助・互助で難しいもの
保険：制度化された相互扶助
 4. 公助・・・最終的に支えるもの
行政：以上では対応出来ないことに対する保障（社会福祉制度）

地域支援事業の連動を意識する（イメージ）

- 高齢者施策における地域包括ケアシステムの構築の目的は、“住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続ける”こと。
- 地域支援事業はあくまでもツールであり、それぞれの事業実施が目的ではないことに留意する必要がある。
- 住民が参画し、多職種が連携して支えることが重要であり、目的意識を共有し、関連性を活かすために“場”としての地域ケア会議や協議体を活用することが重要。



⑥ 地域支援事業の連動を意識する

- ・ 高齢者施策における地域包括ケアシステムの構築の目的は、“住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続ける”ことである。
- ・ 地域支援事業はあくまでもそれを実現するためのツールであり、それぞれの事業実施が目的ではないことに留意する必要がある。
- ・ 住民が参画し、多職種が連携して支えることが重要であり、目的意識を共有し、関連性を活かすために“場”としての地域ケア会議や協議体を活用することが重要である。

【理解してほしいこと】

- ・ 地域支援事業は、一人の人に対し、その人を中心とする支援を包括的につくる、その人の状況が変化する際にはその変化に対応した支援で連続して支え続けるために複数の事業から成っているものである。
- ・ よって、地域包括ケアシステムで目指す「住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができる」ようにするためには、各事業が互いに連動することが必要である。
- ・ これから地域包括ケアシステムに取り組む受講者においても、自身が担当する事業が、地域包括ケアシステムのどこを担うものであり、どのような人にどのような時に必要とされるのか、を知り、その上で、他の事業との連動を意識して進めなければならない。

⑤以降は、グループで討議を行う。

グループ組成の際には、次に配慮する等し、議論が進む工夫を行うことが望ましい。

- 議論が偏らないよう、複数の地域支援事業の担当者6～8名程度で構成する
- 議論の支援のため、グループ内には都道府県もしくは保健所等の職員を配置する

⑥ アイスブレイク【研修資料 4】

「尊厳の保持」、「自立した生活」をあらためて考え、受講者が自分自身の考えに基づいて発言し、意見交換を行う。

「尊厳の保持」、「自立した生活」は、地域包括ケアシステムの根幹をなすものである。ここを考えることで、地域包括ケアシステムが何を目指して取り組む仕組みであるのかが理解することが可能となる。そのため、ここでは【条文が示すことを理解するプロセス】→【受講者自身による理解】～【グループの他メンバーとの意見交換による意識の共有】→【小集団で共有することで理解の深耕】のステップを踏む。

冒頭で、講師から介護保険法・地域における医療及び総合的な確保の促進に関する法律の当該箇所等の解説を行い、その後、グループで尊厳の保持・自立した生活とはどのようなことなのかを意見交換する。ここでは後段のグループワークに向け、受講者自身の考えの棚卸をしてもらうことを重視しており、特に意見の取りまとめ等を行うものではない。グループワークの前哨戦ともなるアイスブレイクとして機能させることで、その後の議論を円滑に進めることも期待する。

自治体職員は、条文に基づいて日々の仕事をしており、読むことに慣れているが、その条文が示すところを深く理解しようとする機会はない。介護保険法・地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律では、今日本が何を目指そうとしているかが明確に記載されているため、それをきちんと読み、理解することが大事であり、受講者である市町村職員にとっても頭に入りやすいと考える。

実施にあたっては、条文に示された内容のうち、特に今回の研修において必要であると思われるところ（以下、下線部分）について重点的に解説を行うようにして焦点を絞ることで、受講者の理解を促すように配慮することが望ましい。

【アイスブレイクの流れ（例）】

1.説明(介護保険法 抜粋)

介護保険法（総則から1、2、4、5条）-1	
第一章 総則	
(目的)	
第一条 この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排泄、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が 尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう 、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、そのうち保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。	
(介護保険)	
第二条 介護保険は、被保険者の要介護状態又は要支援状態に關し、 必要な保険給付を行うものとする。	
2 前項の保険給付は、要介護状態又は要支援状態の軽減又は悪化の防止に資するよう行われるとともに、医療との連携に十分配慮して行われなければならない。	
3 第一項の保険給付は、被保険者の心身の状況、その置かれている環境等に応じて、被保険者の選択に基づき、適切な保健医療サービス及び福祉サービスが、多様な事業者又は施設から、総合かつ効率的に提供されるよう配慮して行われなければならない。	
4 第一項の保険給付の内容及び水準は、被保険者が要介護状態となった場合においても、 可能な限り、その居宅において、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう に配慮されなければならない。	

2.説明(介護保険法・抜粋)

介護保険法(総則 1、2、4、5条)-2	
(国民の努力及び義務)	
第四条 国民は、自ら要介護状態となることを予防するため、加齢に伴って生じる心身の変化を自覚して常に健康の保持増進に努めるとともに、要介護状態となった場合においても、進んでリハビリテーションその他の適切な保健医療サービス及び福祉サービスを利用することにより、その有する能力の維持向上に努めるものとする。	
2 国民は、共同連帯の理念に基づき、介護保険事業に要する費用を公平に負担するものとする。	
(国及び地方公共団体の責務)	
第五条 国は、介護保険事業の運営が健全かつ円滑に行われるよう保健医療サービス及び福祉サービスを提供する体制の確保に関する施策その他の必要な各般の措置を講じなければならない。	
2 都道府県は、介護保険事業の運営が健全かつ円滑に行われるように、必要な助言及び適切な援助をしなければならない。	
3 国及び地方公共団体は、被保険者が、可能な限り、 住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう 、保険給付に係る保健医療サービス及び福祉サービスに関する施策、要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止のための施策並びに地域における自立した日常生活の支援のための施策を、医療及び居住に関する施策との有機的な連携を図りつつ包括的に推進するよう努めなければならない。	
4 国及び地方公共団体は、前項の規定により同項に掲げる 施策を包括的に推進するに当たっては、障害者その他の者の福祉に関する施策との有機的な連携を図るよう努めなければならない。	

3.説明(総合確保法・抜粋)

地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律(総則 2条)	
第一章 総則	
(定義)	
第二条 この法律において「地域包括ケアシステム」とは、 地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう）、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制 をいう。	

【理解してほしいこと】

介護保険法

■一条1項

尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むということはどういうことか、をそれぞれが考えなければならない。

「尊厳の保持」

・自らの意思・本人の自己決定が尊重されること

「自立した日常生活」

・自立とは、自ら立っているという物理的な表現の

他に、「他への従属から離れて存在する、他からの支配や助力を受けずに存在する」ことも示す。すなわち、その人の意思や希望を尊重し、その人が有する能力に応じて自立した生活を営むための支援が必要ということを示す。

■二条1項

介護保険給付は行われても、限定的である。人間の生活を支えるには介護保険だけでは困難である。

■二条4項

住み慣れた場所・住み慣れた地域に住み続けたいという望みをかなえられるよう、体制を整備することが必要である。

【理解してほしいこと】

■四条1項

国民自身において、自ら予防に取り組むことが求められている。

■五条3項

市町村は、「住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができる」が実現できる体制をつくることが責務となっている。

■五条4項

介護保険単体で見えるのではなく、一人の人に対して包括的に支援を行うという点からも、高齢者施策以外の福祉施策とも連携を図るよう努める。

【理解してほしいこと】

総合確保法

■二条

ここでは地域包括ケアシステムを定義づけているが、介護保険法第1条の趣旨と同じことを述べている。

4.アイスブレイク-1

アイスブレイク (1/2)

今までの話をもとに考えてみましょう。

「・尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができる」(介護保険一条1項)

・・・「尊厳の保持」と「自立支援」は、高齢者支援の基本理念

「尊厳の保持」・・・自らの意思に基づいた生活の継続・本人の自己決定の尊重
「自立した日常生活」・・・それぞれが有する能力に応じて自立した生活を営むための支援

もし、介護が必要になっても、その人が持っている力を活用し、自立して生活することを支援する「自立支援」を目指す。

→【支援の考え方】
その人なりの生活の仕方や潜在する力を周囲が大切に、その人の人格を尊重し、その人らしさを支える

5.アイスブレイク-2

アイスブレイク (2/2)

今までの話をもとに考えてみましょう。

「・尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができる」(介護保険一条1項)

・・・「尊厳の保持」と「自立支援」は、高齢者支援の基本理念

一方、高齢期には、自立～虚弱～要介護・・・のように心身の状態の変化や、「住まい方」(家族関係や近隣住民・友人との関係性、高齢化に伴って住み慣れた家でも住みにくくなる等)の変化が生じます。

もし、介護が必要になっても、その人が持っている力を活用し、自立して生活することを支援する「自立支援」を目指す。

→【支援の考え方】
その人なりの生活の仕方や潜在する力を周囲が大切に、その人の人格を尊重し、その人らしさを支える

では、「足腰は弱ってはいるが介護サービス等は不要と考えられる虚弱の高齢者」と、「寝たきりの高齢者」の場合、
・・・支援において、どのような点は同じなのでしょうか
・・・支援において、どのような点がちがうのでしょうか？

自己紹介(市町村・部署・担当事業・本分野の経験の有無、担当事業)を兼ねて一人ずつお話しください
(1～2分程度)

【説明】

- ・ 尊厳の保持、自立した日常生活、の意味について、改めて説明する。

【説明】

- ・ 一方、高齢期には、介護が必要になる等の重度化等の高齢者自身の状態の変化や、高齢者のみ世帯や一人暮らしによる世帯の変化、高齢化によって家が住みにくくなる・買い物に出るのが不便で住みにくい、等の変化が生じる。
- ・ この場合も、支援の考え方は、「その人なりの生活の仕方や潜在する力を周囲が大切に、その人の人格を尊重し、その人らしさを支える」もの。
- ・ では、足腰が弱ってはいるが、介護サービス等は未だ不要と考えられる高齢者に対する「支援」と、介護サービスを利用しているような寝たきりの高齢者に対する「支援」において、支援としては、どのような点が同じで、どのような点がちがうのか。
- ・ 以上について、自身の自己紹介とあわせて一言ずつ述べてもらう。
- ・ 自身の考えでよく、特に正解も不正解もないので、自由に考えて発言してもらうことを重視する。これは、次のグループワークの前哨戦であり、まずは発散しておいてもらうこと、次の議論にスムーズに入れるようにすることが目的であるため、特に紙に書きだすことなどは不要である。

⑦ グループワーク～ケースを考える-1・-2【研修資料 5-2】

ある高齢女性を例に、自立と尊厳が実現されている姿、その時に必要な支援、支援の担い手等を考えることで、地域包括ケアシステムの構成要素がどのような場面で登場するのかを考え、実感する。

老いのプロセスの中で状態は変化し、生活を支える支援及び支援者も多岐に渡ることについて、グループワークを通じて実感することで、自身が担当する事業が、どのような場面で必要とされているのかを知る。グループワークの討議の過程による機運の醸成、参加者間のネットワークの構築も進める。

事例の対象者となるのは、80歳・独居の高齢女性である。ケース①では、その高齢女性が、生活の中での生きがいや人とのつながりをなくしていくことで弱っていくことを、どのように支援することで食い止め、進行防止と改善をはかるかを考える。それによって一定程度改善が図られた状態から、さらに数年後について、再び②で考える。②では、その後年齢を重ね、病気はしたものの、高齢女性自身も心構えができており、支援を得つつ継続して今までの生活を続けているところから始まる。先の-1.とは異なり、-2.では終末期を見据えた検討が求められるようになっており、高齢女性の状態は徐々に悪化し、家族の反対等からも継続が難しい局面となっている。それに対して、今度は悪化防止を図っていくことを重視することになる。

大事であるのは、これは異なる人について検討しているのではなく、同じ高齢女性を対象としていることであり、老いのプロセスを理解するということである。そして、そこに対する支援には、生活支援のように共通するものがある一方、専門職の関わり等が重視されるようになる等、支援体制も変化することを知ることである。このことによって、地域包括ケアシステムでは、何をを目指しているのか、そのためになぜ複数の事業が必要になるのかを漠然とでも理解することが重要である。そして、自身が取り組んでいる業務が、その中でどのような所に登場し、何をしようとしているのかを、ケースを通じて実感することが、本グループワークの目的である。

グループワークは、ケース①、②とも共通して次の手順で進行する。

- 1) 対象である高齢女性の状況を踏まえた上で、「この人において自立と尊厳が保たれているのはどのような状態か」をそれぞれが考える。
- 2) 全員で内容を共有し、似たようなものは分類し、その状態を実現するために必要な支援を考える
- 3) その支援は、地域包括ケアシステムの4助のどこにあたり、どのような支援の担い手で実施されるのかを考える。

本グループワークを進める上で、配慮すべき事項は次のとおりである。

- ここまでの講義の内容、アイスブレイクで行われることを踏まえて、このグループワークが実施されるということを意識して進行する。
- グループワークを円滑かつ効果的に進めるために、事前課題と一緒に、対象となる高齢女性のプロフィールを配布し、一読しておいてもらう。

- 介護保険等の制度上のサービスだけでは、特に-1.のケースは検討しきれない。また、このグループワークはケアプランを考えるようなものではない。よって、必要な支援を考えると、「うちの市にはこの支援はある・ない」等と固定的に考えるのではなく、「この人にはこういう支援が必要ではないか」等の「あるべき」の視点で自由に考え、発言できるように促す。

【ケース①】（説明）

グループワーク：Aさん(女性)

この時間は、「Aさん」という女性の「これから」を皆さんに考えていただきます。

- これはケアマネジメントを考えるものではありません。そして正解也没有ありません。
- 先ほど皆さんに考えていただいた、「**尊厳の保持**」、「**有する能力に応じ自立した生活**」というものが、どのようにすればAさんに実現するのか？を考えていただくものです。
- 今回のグループワークのメンバーは、それぞれ市町が違い、発言の中にはみなさんの所にはない支援もあるかもしれません。でも、今回はそこにとらわれず、「うちの市にはないけれど、こういうものを使えと良いのではないか」というアイデアで結構です。
- ぜひ、固まった考えにとらわれず、Aさんのこれからを、そしてAさんを通じて「尊厳の保持」、「有する能力に応じ自立した生活」を考えてください。

グループワーク：Aさんの今まで・・・



ケース①-1：Aさん(80歳 女性 独居 戸建住宅に居住)

この10年、病弱な夫と夫婦二人暮らしを続けてきましたが、夫は半年前に他界し、Aさんは気力・体力とも、すっかり落ち込んでしまいました。

- 膝痛・腰痛が強い日には長い距離が歩けません。
- 運動は嫌いではありませんが、誰が注意するわけではないので、Aさんはさらに身体を動かさなくなりました。
- ゆっくりなら身の周りのことは大体自分でできますし、Aさんも自分でやりたいと思っています。
- しかし、買い物や掃除・片付けを難しく感じる日も増えました。料理は好きですが、食べてくれる人がいないと作る気にもならず、娘と孫娘が来る日以外はご飯とお漬物だけという日も増えました。
- 洗いで転倒してから、お風呂場も怖くなり、入浴もおっくうになってきました。



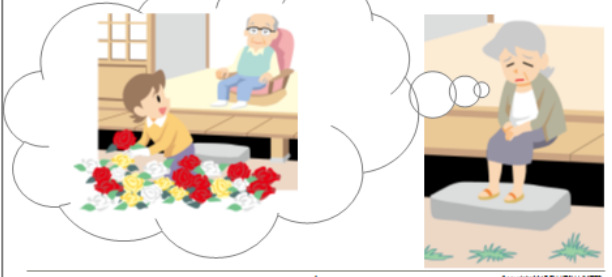
ケース①-2：Aさん(80歳 女性 独居 戸建住宅に居住)

- Aさんにとって、帰り道での仲間とのファミレスでの会話も大きな楽しみだったので、30年以上、ずっと隔週のコーラスサークルだけは通い続けてきました。
- コーラスの練習場所は不便な場所で、車で通うしかありません。でも、一度車庫入れに失敗してからは運転も怖くなり、休みがちになりました。
- 免許の返納も考えましたが、通えなくなるのは困るので躊躇しています。



ケース①-3：Aさん(80歳 女性 独居 戸建住宅に居住)

- 庭いじりとバラの栽培は長年の趣味でもあり、近所からもきれいだと言われる自慢の庭でした。
- しかし、楽しみにしていた夫もいなくなり、やる気が出ません。最近は庭も荒れ、みっともないとも思いますが、もう今の自分ではどうしようもないとも思っています。



ケース①-4：Aさん(80歳 女性 独居 戸建住宅に居住)

- 遠方に住む娘は、2ヶ月に1回・1泊程度で孫娘と様子を見にやってきますが、「最近色々なことができなくなった」、「楽しいことなんてない」、「私にはもう役割がないの」等の気弱な言葉をAさんは良く言うようになりました。
- いま、Aさんに笑顔が見られることは殆どなくなりました。



【ケース①】（グループワーク） ※説明に続けて実施

ワーク①-1.Aさんの「自立生活」と「尊厳の保持」が実現された姿とは？

まず、各自で考えてみましょう。

Aさんらしい生活が実現している姿（自立生活と尊厳の保持が実現している姿）とはどのような姿でしょうか。各自考え、付箋に書きだしてみましょう。（何枚でもOK、但し1人5枚以上は書いてください）

アイスブレイク (1/2)

今までの話をもとに考えてみましょう。

「…尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができる」（介護保険一乗1項）

→「尊厳の保持」と「自立生活」は、高齢者支援の基本理念

「尊厳の保持」……自らの意思に基づいた生活の継続・本人の自己決定の尊重

「自立した日常生活」……それぞれが有する能力に応じて自立した生活を営むための支援

ね、介護が必要になっても、その人が持っている力を活用し、自立して生活することを支援する「自立支援」を目指す。

→【支援の考え方】

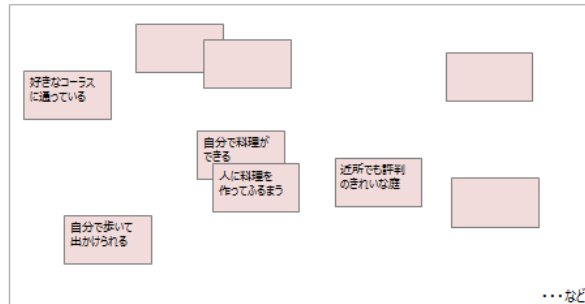
その人の生活の仕方や存在する力を理解が大切にし、その人の人格を尊重し、その人らしさを支える

たとえば…

- 好きなコースに通っている
- 自分で歩いて出かける
- 人に料理を作っている

ワーク①-2.Aさんの「自立生活」と「尊厳の保持」が実現された姿とは？

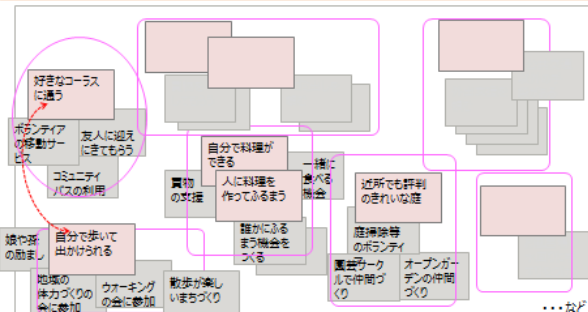
各自考えて発表してみましょう。似たような内容は、グループにしましょう。



Aさんらしい生活が実現している姿とはどのような姿でしょうか。発表の途中で新たに作成して追加しても結構です。

ワーク①-3.それを実現するため、Aさんにはどのような支援が必要でしょうか？

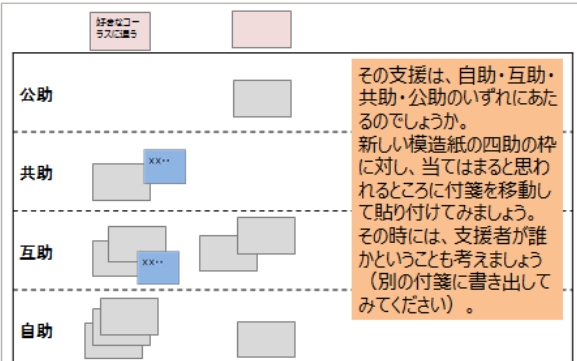
皆で考えてみましょう。似たような支援等があれば、グループにしてみましょう。



その姿が実現するにはどのような支援等が必要でしょうか。皆さんで話しながらかけて、違う色の付箋に書きだしてみましょう。

ワーク①-4.Aさんを支える4助

その支援等は、4助のどこにあたるでしょうか。



その支援は、自助・互助・共助・公助のいずれにあたるのでしょうか。新しい模造紙の四助の枠に対し、当てはまるところに付箋を移動して貼り付けてみましょう。その時には、支援者が誰かということも考えましょう（別の付箋に書き出してみてください）。

ケース①のグループワークが終了したら、次のワーク・もしくは休憩に入る前に「その後のAさん」として、Aさんに様々な支援が入ったことと、それによってAさんの状態が良い方向に変わったことを説明する。

(その後のAさん)

※可逆性のある事例と考えられることから、グループワークでの検討の結果、孤立・閉じこもり。食生活（低栄養リスク）・移動能力等が改善され、人との交流の確保、運動能力や口腔・栄養による体力の向上が、自助・互助を中心とする中で改善がはかられたとする。自身でも心構えができ、その中でも新たな役割を見つけ、生きがいを見出しつつあることを強調。

【その後のAさん】（説明）

その後のAさん(80歳・女性)-1

- ・休みがちになったAさんを心配し、コーラス仲間が何人かで訪ねてきました。事情を聞いた一人が、「私と一緒に息子に送ってもらえばいい」と言い、またコーラスに通いだしました。Aさんは安心して免許を返納、車を処分しました。
- ・つまづきがちのAさんを見たコーラス仲間に勧められ、市の保健福祉センターで基本チェックリストを受けたところ、「総合事業の対象者」という結果が出ました。
- ・一人暮らしだし、歩けなくなると困るから・と、短期間集中の運動プログラムにがんばって通ったところ、状態は改善されました。



10

Copyright 2017 FUJITSU LIMITED

その後のAさん(80歳・女性)-2

- ・地域の団体が買い物や掃除してくれる支援があると知り、時々利用するようになりました。ゴミ出しは近所の人が引き受けてくれたので、それをきっかけに近所の人と会話することが増えました。



誰かの支援を得て・・ではあるけれど、Aさんは自分の生活を立て直すことが少しづつできるようになりました。

11

Copyright 2017 FUJITSU LIMITED

その後のAさん(80歳・女性)-3

- ・買い物等をしてくれる団体の人に「料理は好きだけど、食べる人がいないと作る張り合いがない」と話したら、「体調の良い時、うちの配食のお弁当の献立を考えてくれないか」と言われ、献立を考え、時々団体の集まりにも顔を出すようになりました。
- ・病弱な夫を支えた献立は家庭的な優しい味で、とても喜ばれました。Aさんも嬉しくなりました。



12

Copyright 2017 FUJITSU LIMITED

その後のAさん(80歳・女性)-4

- ・植木屋を呼び、きれいになった庭で、再びAさんはバラを育てだしました。
- ・近所の人が「写真を撮りたい」と声をかけてきたので、庭を案内しました。SNSに投稿した写真が話題となり、市のオープンガーデンにも登録しました。
- ・バラの時期には大勢の人が訪れ、同じ趣味の人たちと交流が生まれました。

Aさんには、新たな人とのつながりが生まれ、少しだけ新しい自分の役割も見つけました。
「年齢はとっただし、体も万全ではないけれど、こういう生活も悪くないわ」とAさんは思いました。
Aさんは、少し体調も、気力も取り戻しました。



13

Copyright 2017 FUJITSU LIMITED

支援が入ることで、状態が一旦改善されたことを確認した後、あらためて同じ人物の4年後について検討を行う。

病気をしたこともあり、Aさんは4年前の状態よりも支援が必要な状態となっているが、本人は以前の経験から在宅で暮らすことについて自身で選択ができており、ターミナルも見据えて、自身の心構えもできている状況にある。

【ケース②】（説明）

ケース②-1：4年後のAさん(84歳・女性・独居・戸建住宅に居住)

- Aさんは1年前に近くの病院で直腸がんと診断され、手術でストーマ(排泄口)をつきました。退院後の状態は安定していますが、リンパ節への転移があることもわかり、体力も落ちてきました。好きなコーラスに行けず、庭いじりもできない日も増えました。
- しかし「この生活を続けたい」、「できる限り自分のことは自分でやる」と決め、変わらず一人暮らし・人との交流を続けています。
- 簡単な支援は受けていますが、まだ要介護認定は受けていません。

※ストーマとは、手術によっておなかに新しく作られた、便や尿の排泄の出口のこと。

ケース②-2：4年後のAさん(84歳・女性・独居・戸建住宅に居住)

- 体の動きも悪くなり、つまずくことが多くなりました。買い物支援等を受けて自分でしていた食事の支度、簡単な掃除も困難な日が増えました。
- 自分でストーマを管理することも、だんだん難しくなりました。病院の看護師から訪問看護の利用を紹介され、Aさんも「お願いしてみようかしら」と考えるようになりました。



ケース②-3：4年後のAさん(84歳・女性・独居・戸建住宅に居住)

- 娘は心配し、訪問は1ヶ月に1回に増えました。生活の中にできないことが増えてきた老いた母の姿を見て、娘はAさんの「このままここで暮らしたい」という気持ちや願いを受け止めることができません。
- 先日、Aさんがガスコンロを消し忘れたことを知った娘は激しく動揺しました。一人暮らしなどんでもない、私たちと一緒に暮らそう、もしくは病院を探そうと猛反対を始めました。



ケース②-4：4年後のAさん(84歳・女性・独居・戸建住宅に居住)

- Aさんは、馴染んだ家や大事な庭、コーラスやバラの仲間と離れるのが嫌です。迷惑はかけたくないし、体調が悪い日も増えたけれど、今すぐに入院が必要とも思えず、気にかけて様子を見に来てくれるご近所や仲間もいます。
- 自分でもショックだったので、ガスコンロは電気コンロに変える等して、本当に難しくなるまで、この家、せめてこの町には居たい、と思っています。
- 娘とは、万が一も含む本音の話をしたいのですが、すぐに「縁起でもない」、「わがままだ」と、最近はいい合いばかりになり、とても悲しく思っています。

「確かに不安な日もあるし、心配してくれる娘の気持ちも分かるけど、ここで暮らしたいと思うのはそんなにいけないことなのかしら」
...と思っています。



(グループワークの手順)

※グループワークの手順については、-1.-2.とも共通である。

①-1.Aさんの「自立した日常生活」と「尊厳の保持」が実現された姿とは？

各自考えて発表してみましょう。似たような内容は、グループにしましょう。

...など

Aさんにおいて、自立した日常生活と尊厳の保持が実現されているとはどのような姿でしょうか。各自考え、付箋(ピンク)に書きだしてみましょう。

①-2.それを実現するために、Aさんには何が必要でしょうか？

皆で考えてみましょう。似たような支援等があれば、グループにしましょう。

...など

その姿が実現するにはどのような支援等が必要でしょうか。各自考え、付箋(グレー)に書きだしてみましょう。

①-3.Aさんを支える4助

その支援等は、4助のどこにあたるでしょうか。

公助	共助	互助	自助

...など

①-4.Aさんの支援者

その支援等を行うのは誰でしょうか。皆で考え、書いて貼りだしてみましょう。

公助	共助	互助	自助

①は可逆性のある事例。孤立・閉じこもり・食生活（低栄養リスク）・移動能力低下等が見られるため、人との交流の確保、運動能力や口腔・栄養による体力向上等が、互助・共助の中で確保されていくことが考えられる...等

(ケース②.)

※同じ高齢女性であるが、-1.の可逆性がある事例と異なり、終末期を視野に入れた内容であり、アドバンス・ケア・プランニングの対象ともなる状況。本人の心構えはできているものの、家族の心構えが必要であること、支援は専門職による共助の割合が高くなってくることを理解。

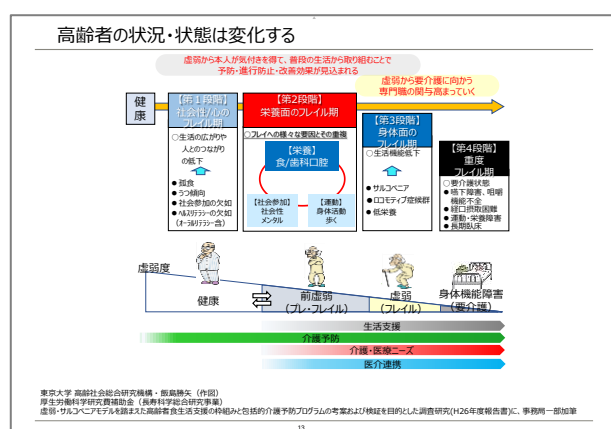
みなさん、一緒に考えてくださって
どうもありがとう！

⑧ 振り返りと情報提供【研修資料 6】

グループワークの内容を振り返り、老いのプロセスの理解、その状態に沿った支援内容や支援体制等を理解することで、自身の担当する事業がどのような位置にあり、他事業と連携するのかわかる。

地域包括ケアシステムの目的を達成するためには、人生の終末期に向けて人々がたどる変化にあわせ、様々な事業・主体が連携しているのかを受講者それぞれの中に落とし込むことが重要であり、地域包括ケアシステムの全体像と自身の事業の位置を大きく把握することがねらいである。資料は、老いのプロセスが理解でき、さらには各事業が連動していることを改めて確認できるようなものを準備する。

【振り返りの例】



① 高齢者の状況・状態は変化する

※受講者が、自分が担当する事業はどこを担っているかを意識できるように話をすること。

※先ほどのワークの中で、それぞれの事例ではどのような支援が必要とされ、それらは四助の中ではどれにあたったかを思い出してもらえるように話をすること。

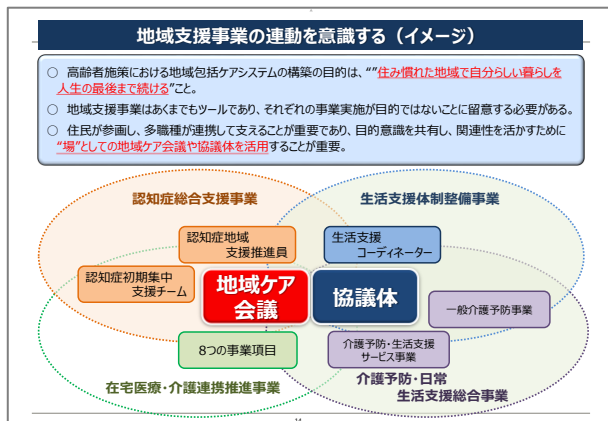
【理解してほしいこと】

- ・ 人が徐々に弱っていく過程の中では、社会とのつながりをなくし、その中で心理・身体が徐々に衰えていく状況が見える。しかし、早くに支援が入ることができれば、元気な頃の状態に戻れる、進行が止まる、緩やかになる、悪化防止になる等の効果がある。
- ・ ただし、その際に必要なものは段階に応じて異なる。たとえば、虚弱の場合は専門職の支援といっても、介護保険サービスが必要なのではなく、健康増進や介護予防のためのプログラムが必要なものであり、それ以上に重要かもしれないのは近所との関係性の中での互助や社会的な役割の場合もある。また、その人が重度化してくれば、医療や介護等の濃密な支援が必要になる。
- ・ これは、誰にでも起こりうるものであり、変化する人の生活を支えるために地域支援事業があるのである。ゆえに、一人の人を包括的に、そして連続して支えるために一体的に提供されていかねばならない。
- ・ グループワークでは、Aさんという一人の女性を通して、年齢を重ねて状況や状態が変化する姿を示し、その時に求められる支援を考えた。最初の例は、総合事業対象の高齢者であり、可変性のある事例である。この場合、孤立・閉じこもり・食生活（低栄養リスク）・移動能力低下等が見られるため、人との交流の確保、運動能力や口腔・栄養による体力向上等が、互助そして共助の中で確保されていくことが望ましいと考えられる。

- ・ 2つ目のワークではターミナルも視野に入り、介護保険を利用する要介護高齢者である。本人の希望をかなえるためには、平時の健康管理(病状把握とストマ管理含)、緊急時対応の保証が必要となる。また、在宅生活を続けるための生活支援や、生活の場の再検討、もしかしたら娘との関係改善を支援することも必要かもしれない。
- ・ いずれの場合にも忘れてはならないのは、これが一人の人において起こることであり、それぞれの支援は連動しなければならないということである。

② 地域支援事業の連動を意識する(再掲)

- ・ ①の説明を受けて、地域支援事業が連動することの意味を説明。



みなさんのお仕事はどこを支えていますか？



③ みなさんのお仕事はどこを支えていますか(再掲)

- ・ Aさんの事例にあわせて、あらためて構成を説明。

【理解してほしいこと】

- ・ Aさんは早期に介護予防や生活支援が図ったことで、自身がこの暮らしをしていくことについての自信を持ち、選択することができた。こうしたことが多くの人において可能になれば、本当に必要とされるべき時期にのみ医療や介護は使われるようになり、人々の生活に対する満足度も高まる。
- ・ 支え手を増やすということは、医療と介護の専門職中心の考え方から、もっと早期の段階から支援ができる重層的な支援体制をつくることであり、それは自治体だけではできない。地域支援事業ではそうした体制づくりが求められているので、今後は、事業者等団体、市民等、さまざまな人と連携し、共に地域を作るという姿勢が大事であることを理解してほしい。

⑨ 目標設定【研修資料 7】

本日の気づきを再度グループのメンバーと共有した後に、今後自分が取り組むべきと考える目標を短・中・長期で記載する。

受講者における継続的な取り組みへの動機づけ、研修実施者における研修の効果測定も兼ねる。

目標設定シートは、受講者自身が持ち帰ることも考えられるが、継続的なフォローアップを想定する場合には、参加者と都道府県が内容を共有することが考えられる。

図表- 9 目標設定シート

【目標設定シート】			
自治体名		所属	氏名
地域包括ケアシステムの構築・推進のため、今後あなたはどのように取り組んでいこうと思いますか。			
わたしの目標			
その目標実現のために必要だと思うもの（マインド・知識・技術）			
目標達成のために、まず1ヶ月以内に取り組むこと			
年度末までに取り組むこと			

⑩ 実施後アンケート【研修資料 8】

研修自体に対する感想の他、研修前に把握した事項について変化が見られたか等の確認を行う。但し、こうした研修の場合、直後に効果が生じるものではなく、あらためて自身が業務に取り組み、一定程度の時間を経てから効果を感じるものであることから、効果についての確認は、別途あらためて行うことも考えられる。

⑪ フォローアップ-1-2

研修効果の定着、受講後の取り組みを支えられるよう、フォローアップの機会、市区町村間による情報交換の場を設定する。

場の設定は、研修主催者である都道府県の担当課が、他課及び保健所とも協力して行うことが望ましい。

3. プログラムの一部試行と考察

本プログラムは基礎研修のためのプログラムである。よって、地域包括ケアシステムに関連する課などに新たに着任した職員を対象とするが、その場合は新年度を待たねばならない。一方、本プログラムは各担当課に対して横串を通すという目的も持つものであることから、オブザーバとしても検討委員会に参加いただいている栃木県の「地域包括ケアシステム構築に係る市町職員研修」の場を借りて、一部試行を行った。

当該研修は、地域支援事業を担当する課の職員が参加するものであり、栃木県はこうした横串を通す研修を「総合研修」として位置づけ、平成29年度は8月末と平成30年2月に開催している。試行は平成30年2月の第2回目であり、当日のタイムテーブルは次のとおりである。

図表- 10 地域包括ケアシステム構築に係る市町職員研修(平成 30 年 2 月 21 日)

時間	所要時間	内容	目的
13:00-13:10	10分	オリエンテーション	
13:10-14:10	60分	I 講義1／演習1 「地域包括ケアシステム概論」	地域包括ケアシステムが求められる背景、取り組むべき課題、構成要素と担い手を理解し、自治体職員に求められる役割を再確認する。
14:10-15:10	60分	II 講義2 ・講義(50分) 「秦野市における地域包括ケアシステム構築に向けた取組について(仮)」 ・質疑応答(10分)	- 地域の課題を解決し、住民の生活に寄り添った地域包括ケアシステムを推進していくための具体的実践を学ぶ。 - 住民の生活と乖離した制度の狭間をどう埋めるのか。 - 課題や目的を職場内外、住民と共有するための議論の場の具体的内容 - 地域包括ケアシステムの取組全体を俯瞰してのマネジメント(PDCA)
15:10-15:20	10分	休憩	
15:20-15:25	5分	III オリエンテーション・本日の演習のねらい・流れについて	
15:25-16:20	55分	IV 演習 2 (グループワーク) 『これまでの地域包括ケアシステムに係る取組を振り返って』(40分)	H30年度からの地域支援事業の本格実施や第7期介護保険事業計画の実施にあたって、今一度立ち止まってこれまでの取組を振り返る。 ① H30年度からの地域支援事業の本格実施や第7期介護保険事業計画の実施に際して、今、思うこと、感じていること等を自由に発言する ② ①の発言に対し、解決に向けた方策や今後行うべき取組について話し合う。
16:20-16:40	20分	V 発表・総括	グループワークでの話し合いの結果を共有し、市町における住民の生活に根ざした地域包括ケアシステム推進の糸口とする。
16:40-16:45	5分	事務連絡	

本研修は今年度2回目であり、また、年度末の実施であり、受講者については既に8月に受講した者・初めて受講する者が混在していた。そのため、本研修は、全受講者に共通する「年度末の振り返り」としての目的を持つものであった。一方、地域包括ケアシステムの根幹をなす、自立、尊厳の保持をあらためて考えるということは、振り返りを行う上でも有効であり、基礎研修プログラムとして開発していた「地域包括ケアシステム概論」と「アイスブレイク」の内容を凝縮し、研修の冒頭で「講義1/演習1」として行うことが有効ではないかと考えられた。その上で事例発表の講義を聞くことになれば、事例から何を学ぶべきかの示唆を与えるものと考えられる。自立、尊厳の保持に関する意見交換が行われることにより、根幹の部分に理解を深くすると同時に、後段でのグループワークに向けたアイスブレイクとしても機能すると考えられた。

時間は絞らざるを得ないが、当該研修の中で【知識を再度確認する】→【地域包括ケアシステムの根幹である自立・尊厳を自身の頭で考える】→【事例を聞き、示唆を得る】→【自身が行ってきたことを棚卸し共有する過程の中で理解を深める】というプロセスをつくることで、受講者の理解がさらに深まるのではないかと投げ、実施することとした。

研修後のアンケートで実施効果を確認したところ、講義1/演習1を受講したことによって、続く講義2や演習2についても好影響があったとする意見が見られた。現場は活発な検討状況が見られ、いったん基本に立ち戻り、考えることの重要性を確認できる機会となった。

図表- 11 市町職員研修の研修終了後のアンケート結果(平成 30 年 2 月 21 日)

問1 講義1/演習1を受講したことによって、講義2や演習2の内容の理解がより深まったと思いますか。

1 そう思う	6	26.1%
2 どちらかといえばそう思う	14	60.9%
3 どちらとも言えない	1	4.3%
4 どちらかといえばそう思わない	0	0.0%
5 そう思わない	0	0.0%
無回答	2	8.7%

第5章 持続的な成長を促すための支援体制

1. 市町村支援を行う都道府県への支援

今後の継続的な地域包括ケアシステムの構築・推進に向け、都道府県が市町村職員研修やその実施体制の整備に取り組むことができるよう、市町村支援に向けた全体的な支援体制を考えていくことも必要である。

図表-14は、都道府県が市町村職員を対象とした研修を実施する主体として事務局機能を持ち、当該都道府県の資源と連携して地域包括ケアシステムの構築を推進する市町村職員を育成するための体制（案）である。保健所は、それぞれの管内市町村に対し、日常的な支援を行うことと併せて、都道府県による集合研修の運営支援やアフターフォロー等を行う。都道府県は、公立大学等の教育・研究機関や地域の専門職団体とも連携し、職員研修の実施時には講師を務めてもらう等の協力を得る。また、県内の市町村職員も講師やアドバイザーとして参加するそして、これらの体制構築については、国及び地方厚生局が後方支援する構成である。

このように都道府県単位でこのような体制が構築されれば、都道府県においても市町村支援が行いやすくなる。結果として、市町村による取り組み格差の減少と、地域包括ケアシステムの構築と推進の確度は高まると考える。

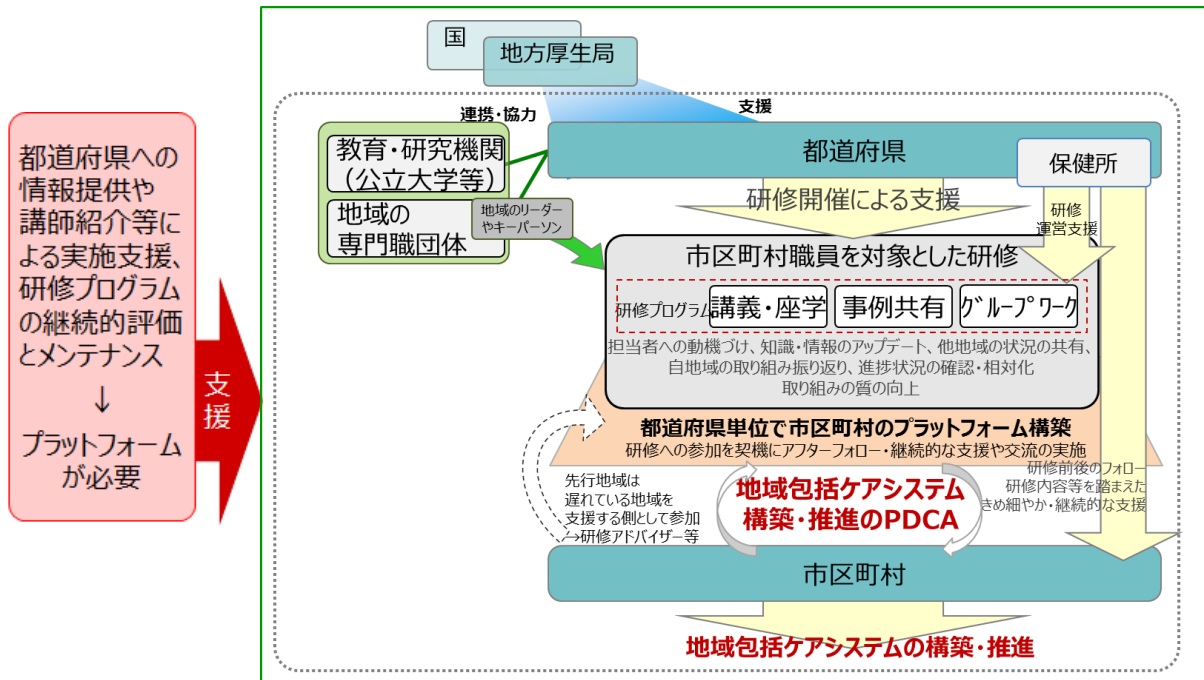
2. 継続的改善とメンテナンスを行うための体制

本調査研究で策定した研修プログラムは、地域包括ケアシステムの初期の取り組みがなされている現在での実施を想定して設計したものである。そのため、その内容については、制度改正等の動向や地域包括ケアシステムの深化に合わせて適宜メンテナンスされていくことが必要である。

また、市町村職員に対する研修は都道府県が主に企画・実施することを想定しているが、都道府県においても、具体的に実施するとした場合の運営方法や外部講師の選定を検討する必要がある。さらに、新たに生じた課題や確認された課題について適宜検討を行い、必要に応じて研修内容を地域の実情を勘案しながらアップデートしていくことも求められる。以上から、研修に対する内容の評価・継続的改善とメンテナンスの実施、研修の実施者である都道府県に対する情報提供、各地での取り組みの紹介、講師紹介等を行う等、都道府県・市町村に向けた支援を行う機能を持つ、全国的なプラットフォームが求められるものと考ええる。

先駆的に地域包括ケアシステムに取り組んでいる市町村や都道府県であっても、拡充や自律的な成長への支援、新しい情報の獲得は必要である。さらに、そうしたプラットフォームによって、先駆的な市町村による取り組みが可視化され、情報が提供・共有されることになれば、他市町村や他都道府県への展開や好影響も期待される。そうした点からも、全国的なプラットフォームの存在が望まれるのであり、継続性担保や地域包括ケアシステムの構築・推進、そして深化のためにも検討が必要と考えられる。

図表- 12 人材育成プログラムの実施体制と市町村



第6章 今後の課題・おわりに

1. 専門職も巻き込んだ支援体制をつくる

地域包括ケアシステムでは、自治体と事業者・団体が連携・協働しながら進めていくものである。一方、市町村においては、介護職等はまだしも、医療職とのチャンネルが限定される等、専門職に対する働きかけを直接的に市町村が取り組むことへの難しさもある。

「連携」とは、「違う」主体がネットワーク化することで共通の目的や課題に取り組もうとする行為であり、違う主体同士が連携することで生じる効果や効率を期待する。よって、連携において重要であるのは、この違いやそれぞれの優位性を尊重・理解し、その上でつながることであり、そのことが連携のための環境づくりにも資すると考える。たとえば、在宅医療・介護連携推進事業では、医療・介護の専門性・専門知識というそれぞれの特性が連携することの前提にあり、その背景も理解した上で進めていく必要がある。一方、連携の推進者である市町村は、自治体運営という意味での専門性は有するが、医療や介護の専門性自体は有さない。よって、連携を促すことは可能だが、専門職に働きかけるだけの力を必要とし、それを確保しなければならない。一方、介護事業と異なり、医療分野は都道府県の所管であることから、市町村には医療分野の知識やチャンネルが少ない状況があり、その医療分野との知識やチャンネルの不足が、今後、市町村が専門職らにたいして働きかけを行っていく等の場合に課題の一つとも考えられる。

こうした市町村の状況を踏まえ、地域包括ケアシステム強化のため、平成29年介護保険法の改正がなされ、都道府県による市町村支援が明記された。一方、都道府県による在宅医療・介護連携推進支援への期待がある一方、市町村と同様、都道府県にも医療・介護の専門職の専門知識や専門職に対するチャンネルが必ずしもあるわけではない。よって、市町村支援に取り組むためにも、都道府県と在宅医療・介護の専門職が繋がる必要がある。前述の図表-14において今後重要となるのが専門職団体との連携であり、都道府県が取り組む市町村支援についてどのように連携し、共に進めていける体制をつくることができるかである。

2. 都道府県支援となるプラットフォームの整備

平成29年度の介護保険法改正により、都道府県による市町村支援が明記されたことにより、全市町村において全ての取り組みが実施されるよう、都道府県はその支援力をさらに強化することが求められている。一方、都道府県自体も市町村支援には試行錯誤しながら取り組んでいる状況が見られ、同じように取り組む他都道府県との意見交換や情報交換の機会は重要であり、そうした場への期待も高い。

市町村支援を進めるためには、都道府県支援の機能として、①近隣の都道府県等が集まり、意見交換・情報共有を行う等して互いを高め合う・分かち合う場の支援機能、②都道府県と共に課題に取り組む支援機能、③各種情報提供や市町村支援のための環境整備等の後方支援機能が必要である。以上は、一定圏域の中で行われると考えられることから、今

後、地方厚生局では管内の都道府県支援をさらに強化することで、地域包括ケアシステムに取り組む市町村に対して間接的に支援を行い、その深化・推進をはかることが必要である。

3. おわりに

市町村だけではなく都道府県然り、自治体職員は定期的な異動を前提とする人材育成プログラムを持つ。よって、事業の継続性や深化・推進を考えると、ともすればそれが弱さになる可能性もあるとは考えられる。

今後、全世代を対象とする地域共生社会の実現に向け、地域包括ケアシステムは「必要な支援を包括的に確保する」という理念を普遍化させ、組み込まれていくことになる。よって、地域包括ケアシステムを理解している人を育成し、その人たちが異動するということは、そうした今後の普遍的な理念が庁内に展開され、内容が伝播されるという可能性をもつということにもとらえられる。こうした「わかっている」職員を育成していくためにも、基礎研修は重要であり、都道府県はそれぞれの実情に合わせて内容を創り上げながら、市町村支援に取り組んでいくことが望まれる。

