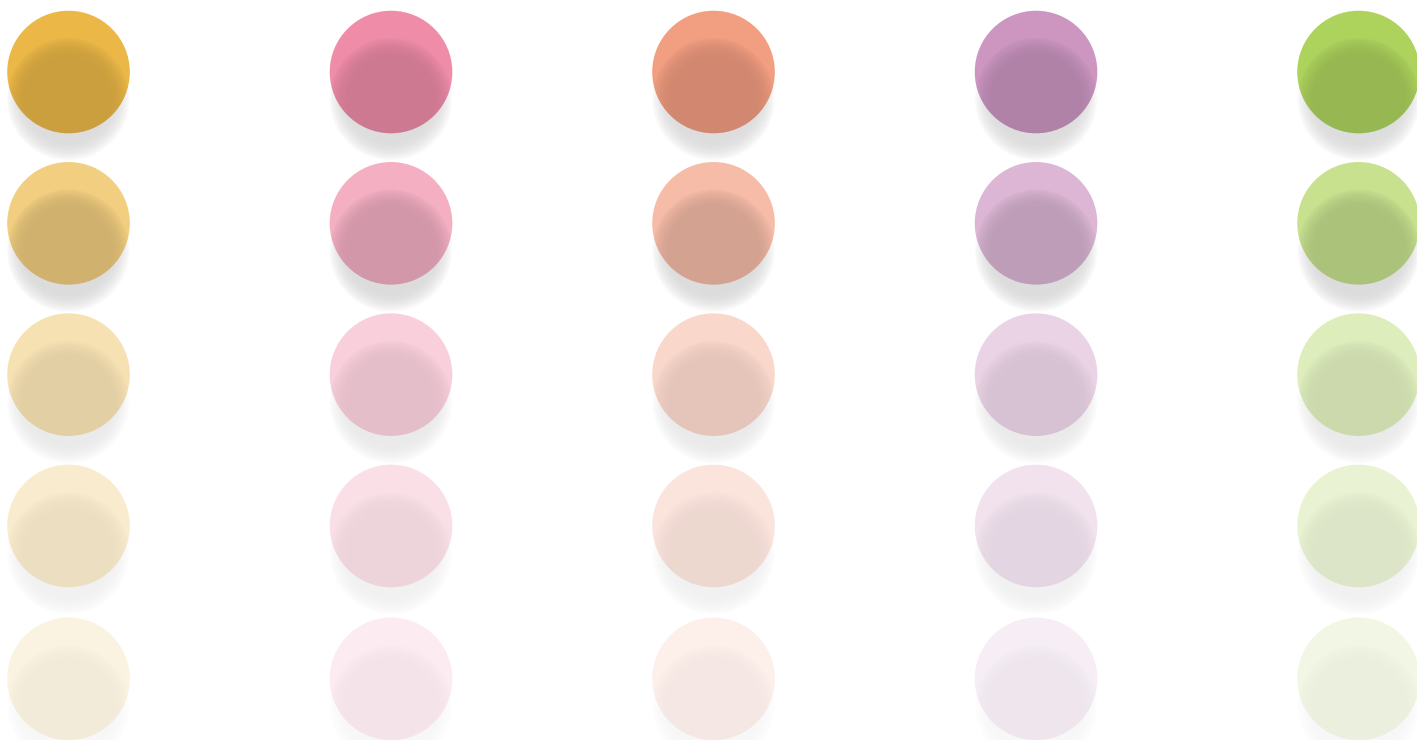




サブスタッフ養成講座

実施マニュアル



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

(東京都老人総合研究所)

はじめに

.....

サブスタッフとは、介護のプロのスーパーバイズのもと、総合事業対象者に対して介護予防サービスを提供する地域住民のことです。プロとボランティアの中間に位置してケアプランに基づいて介護予防サービスの提供を行います。もちろん守秘義務も負います。

総合事業では、「通いの場」を始めとして地域住民の互助が求められていますが、そもそも介護保険は40歳以上の皆さんで介護保険料を拠出して運営する共助のシステムです。互助とは、助ける力が拮抗して成り立つシステムです。一方的に誰かが助ける側で誰かが助けられる側になると助けを求めにくくなります。困れば困るほど善意に頼りにくくなると言ったら実感されるでしょうか。一生懸命やってきた人こそ迷惑をかけられないと強く認識すると言ったらいいでしょうか。共助である介護保険に総合事業として互助を包含していくには、自治体は互助の持つ2面性をしっかりと理解し、地域住民の互助力を育てバックアップする体制が必要です。わたしはこれを「共助の互助化」と名付けました。誤解を恐れずに申し上げれば「共助の互助化」が議論されない総合事業への互助の導入は机上の空論と考えています。

支えられる側に気兼ねがないこと、支える側が過度な負担にならないこと、これが共助の良さです。これを互助で実現するには、関わる人々の教育（唱導）と調整（調停）の機能が必要です。支えられる側からすると困ったと声を上げるのはこれまで通り共助の窓口で、そしてケアプランをしっかりと立てて予後の見極めをした上で住民による互助のサービスに託し、その結果を把握する。そしてひとたび問題が起きれば共助のシステムへとスムーズに移行させることができなければ総合事業による互助とは呼べないでしょう。このようなアイデアで考えられたのがサブスタッフ制度です。

この制度では、サービス拠点である通所型サービス事業所（以下、事業所）に教育と調整機能を付加することによって、地域住民が過度な負担とならずに互助ができるようになります。私たちはこれまで、3つの自治体と協働でサブスタッフ養成講座を実施し、効果検証を行ってきました。このマニュアルは先行自治体の例を盛り込み、実践的にサブスタッフ養成講座の実施ステップをまとめました。総合事業の展開を模索している自治体の皆様の参考になれば幸いです。

東京都健康長寿医療センター研究所
福祉と生活ケア研究チーム 研究部長

大淵 修一



目 次

第1章●サブスタッフ養成講座とは？ … P01

1.1	サブスタッフ養成講座実施マニュアルの目的	P01
1.2	サブスタッフの必要性	P02
1.2.1	サブスタッフが必要な背景	P02
1.2.2	サブスタッフとは？	P03
1.2.3	サブスタッフの将来像	P03
1.2.4	サブスタッフ養成講座のメリット	P03
1.3	サブスタッフ養成講座の概要	P06
1.3.1	サブスタッフ養成講座の全体構成	P06
1.3.2	講義方法・内容	P06
1.3.3	実習方法・内容	P08

第2章●サブスタッフ養成講座実施のステップ … P09

2.1	地域包括ケアシステムの将来像の検討	P09
2.1.1	バックキャストिंग	P09
2.1.2	地域診断・戦略策定	P10
2.2	事業所の実施体制整備	P14
2.2.1	事業所の募集方法	P14
2.2.2	事業所との契約	P15
2.2.3	事業所勉強会	P16
2.2.4	リスクマネジメント	P17
2.3	受講生の募集	P18
2.3.1	受講生のターゲット	P18
2.3.2	地域住民への周知方法	P18
2.3.3	説明会の開催	P19
2.4	サブスタッフ養成講座実施中の自治体の役割	P21
2.4.1	受講生への支援	P21
2.4.2	事業所への支援	P21

2.5	サブスタッフ養成講座修了後の活動	P22
2.5.1	サブスタッフの活動先	P22
2.5.2	サブスタッフへの謝礼金	P23
2.6	サブスタッフの任期・フォローアップ	P24

第3章●サブスタッフ養成講座の事業評価・効果検証 … P25

3.1	事業評価方法	P25
3.1.1	インパクト	P26
3.1.2	短期アウトカム	P26
3.1.3	長期アウトカム	P28
3.1.4	アウトプット、アクティビティ、インプット	P29
3.1.5	終わりに	P30
3.2	効果検証	P30
3.2.1	受講生調査	P30
3.2.2	利用者調査	P32
3.2.3	実施事業所調査	P33
3.2.4	未実施事業所ニーズ調査	P35

●補足資料 … P37

補足資料 1	受講生用：実習実施記録シート（案）	P37
補足資料 2	介護予防・日常生活支援総合事業要綱（案）	P38
補足資料 3	サブスタッフ養成講座委託仕様書（案）	P39
補足資料 4	個人情報保護に関する誓約書（案）	P41
補足資料 5	事業所用：講義報告書（案）	P42
補足資料 6	事業所用：実習報告書（案）	P43
補足資料 7	事業所用：最終報告書（案）	P44
補足資料 8	サブスタッフ養成講座年間スケジュール表（例）	P45

1.1 サブスタッフ養成講座実施マニュアルの目的

これからの地域は高齢化がさらに進み、要介護者が増えることが予想されます。地域がまるごとケアの場となる地域包括ケアシステムの構築が理想です。このような中で、地域の実情に合わせた総合事業の多様なサービス類型や通いの場の展開が求められていますが、自治体ではこのような希望はありませんか？

総合事業を充実させたい！

地域住民同士で支え合える仕組みを作りたい！

元気高齢者の活躍の場を作りたい！

地域で介護予防の担い手となる人材を養成したい！



サブスタッフ養成講座は、自治体のこのような希望を具体化する一つ的手段です。このマニュアルは、自治体がサブスタッフ養成講座を事業として取り入れられるようになることを目的としています。サブスタッフ養成講座を事業として取り入れるときのポイントを、先行自治体の事例をもとに紹介いたします。

1.2 サブスタッフの必要性

1.2.1 ● サブスタッフが必要な背景 ●●●●

総合事業によって、介護保険事業における自治体の裁量が拡大しました。要支援者に対する財源と権限の多くが自治体に委ねられたといいでしょう。よって国は大まかなサービス類型を示すに留め、自治体が地域の実情に合わせてサービスを作り上げることが促されています。また、こうしたサービスの構築には、住民がサービス提供者になりうることも示し、従来の社会保障の義務と権利の関係に拘泥する必要がないことも示しています。

地域を見渡せば、人口の高齢化が進み介護人材不足は深刻化する一方です。これに伴う保険料の増加も限界です。一方で、介護保険サービスの対象ではないものの、地域の活動にうまく参加できずに孤立していく高齢者の役割づくりなど地域のニーズは多様化しています。このような課題に一つの解決を与えるのがサブスタッフ制度です。

サブスタッフとは、ボランティアと職員の間に位置して、総合事業対象者のケアプランを職員と共有できる知識を持ち、職員の支援のもとで介護予防サービスを提供できる人材のことを指します。このサブスタッフの教育は、生活圏域の事業所で実習をふんだんに取り入れて行い、サブスタッフとなつてからは通所型サービス A（以下、サービス A）、通所型サービス B（以下、サービス B）の担い手として、さらには地域での介護予防活動の世話役として活躍します。

これは自治体にとってメリットとなるだけでなく、地域住民にとってもメリットになります。我々が地域住民を対象として行った地域活動の意向調査では、地域活動を始めたいがボランティアは敷居が高いと感じている人や、地域との関わりがないことを活動の支障と感じている人が多くいます。このような人たちを地域とつなぐのがサブスタッフ養成講座です。サブスタッフ養成講座に参加することで、介護予防について系統的に学ぶことができる上に、地域包括支援センターや地域活動の先駆者と知り合うことで多くの仲間ができ、介護予防に資する行動変容が起こります。また、ボランティアとは違って、支援者がいて明確な組織目標があることは、企業で雇用されてきた人にとって、これまでの生活とのギャップの少ない地域デビューになります。

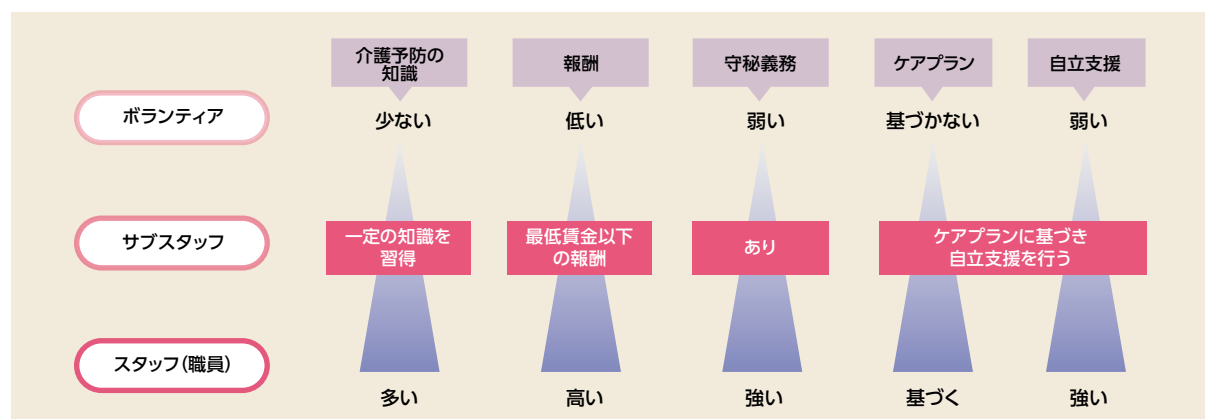
超高齢社会では、認知症であっても身体に障害があっても、いつまでも地域でその人らしく暮らすためには、障害を包摂する地域が必要です。すべての地域のメンバーが病気や障害を理解し、時に支え、時に支えられ、そして適切にプロに頼るリテラシーを持たなければなりません。サブスタッフ制度は、自治体での一つの効果的な教育のモデルを示します。サブスタッフ制度を立ち上げる過程で地域の持つ力に気づき、自治体の役割がより一層明確になるでしょう。

1.2.2 ●サブスタッフとは？ ●●●

サブスタッフとは、事業所職員とボランティアの中間で、介護予防について一定の知識と技術を持ち、守秘義務を負い、職員の支援のもとケアプランに従って自立支援に向けたケアを有償で提供する補助スタッフです（図 1）。制度的には有償ボランティアに分類されますが、職員の支援のもと、業務を受け持つパートナーです。

ボランティアとの違いについて、これまでの実践では、サブスタッフ養成講座を通して職員による教育を受けることにより職員との信頼関係が強く、一緒に事業所を運営する意識が高く、一定の介護予防に関する専門知識があり担当できる業務内容が広く、事業所の業務負担が軽減されるとされています（3.2.3 参照）。

図1 ■サブスタッフとボランティアの違い



1.2.3 ●サブスタッフの将来像 ●●●

養成講座修了後は、サブスタッフは主に受講した事業所（主にサービス A）にて介護予防サービスに従事します。介護予防サービスに従事することで、介護予防に関する知識やサービス利用者への関わり方を十分に習得します。サブスタッフには 2 年間の任期を設けています。2 年間の任期を終えたサブスタッフは、学んだことを活かして、サービス B や地域の通いの場、サロンなどで活動し、地域で介護予防を推進する者（以下、地域介護予防活動推進者）としての役割を担います。

1.2.4 ●サブスタッフ養成講座のメリット ●●●

サブスタッフ養成講座には、自治体、事業所、サービス利用者、サブスタッフの 4 者それぞれ

にメリットがあります。

【自治体】

自治体には、介護予防サービスの充実、介護予防サービスや地域での介護予防活動の担い手が養成できるメリットがあります。総合事業では、地域住民がサービスの担い手として参加することができるようになりましたが、どのようなステップで住民を巻き込んでいったらいいのか悩みを抱えている自治体も多いと思います。

サブスタッフは、養成講座修了後、まずはサービス A で 2 年間活動します。その後は、地域介護予防活動推進者として、サービス B を担うことを意図しています。もちろん通いの場の担い手となることも可能です。つまり、サブスタッフ養成講座の実施が、多様なサービスの提供体制構築に向けた人材供給の源になります。

【事業所】

事業所は、地域に根ざした事業展開の一環としてサブスタッフ養成講座を実施します。事業所には、サブスタッフが介護予防サービス提供に加わることによって人材不足の解消につながるメリットがあります。我々が行った調査では、業務量が軽減したと回答した事業所が 8 割以上でした (3.2.3 参照)。また、職員がサブスタッフ養成講座を担当することで業務負担が増えることが懸念されましたが、実際には職員のスキルアップにつながってよかったとの回答が多く見受けられました。サブスタッフに事業所の理念やサービス内容を理解してもらうことによって、利用者ではない地域住民にも愛される事業所であると感じられるメリットもあります。

事業所の声

- サブスタッフが介護予防サービス提供に加わることによって、職員の負担軽減につながっています。また、この事業を通して地域住民の方とつながり、事業所を知ってもらって、サポートしてもらえるようになったことは本当に有難いことです。
- 利用者への声かけや補助、見守りの目が増えるので助かっています。利用者から「いてくれるだけでありがたい」、「いなくなると寂しい」との声があり、サブスタッフもスタッフの一員として頼られている印象です。
- サブスタッフからの言葉で、普段の業務において私たちが気づかないことに気づかされることもあります。また、職員は内容を理解した上で講義を受け持つので、職員のスキルアップにもつながります。
- 地域の中から介護や福祉で活躍できるような人材を発掘できる貴重な機会になっていると思います。

[サービス利用者]

サービス利用者には、サブスタッフにゆっくりと話を聞いてもらえると感じるメリットがあります。事業所の業務は多岐にわたり、職員が利用者の話をゆっくり傾聴する時間が取れない場合があります。サブスタッフがその代わりとなって傾聴することで、利用者の安心感やサービス満足度につながっています。さらにサブスタッフが傾聴から得られた情報を職員に伝えることで、利用者理解に役立ちます。

[サブスタッフ]

サブスタッフには、地域に関わるきっかけを創出し、自身の介護予防の促進、介護保険制度の仕組みや地域の現状や課題を知るなどのメリットがあります。

まず、定期的に事業所に通って利用者に関わることで、介護予防や介護をより実感を持って学習することができます。そして、援助する人が最も利益を受ける原則（ヘルパーセラピーの原則¹⁾）から、結果的に受講生自身の介護予防や生きがいにつながります。また、講義で別の受講生と議論することや地域資源の見学は、地域での新たな人間関係を作ります。その例として、養成講座を修了したサブスタッフの中には、そのまま地域で新たな活動を始める人もいます。その他に、自分には縁がないと思っていた事業所が身近に感じられるメリットもあります。

受講生の声

- サブスタッフ養成講座を受講して、仲間ができたことが良かったです。
- 将来、介護が必要になった時の考え方や対処方法といったお話が自分のためになりました。
- 地域資源調査で体操グループを見学しました。地域の課題や活動の現状を知ることができ、活動の大切さを感じました。
- 利用者への傾聴活動を通して、1人1人に背景があることを知ることができて勉強になりました。

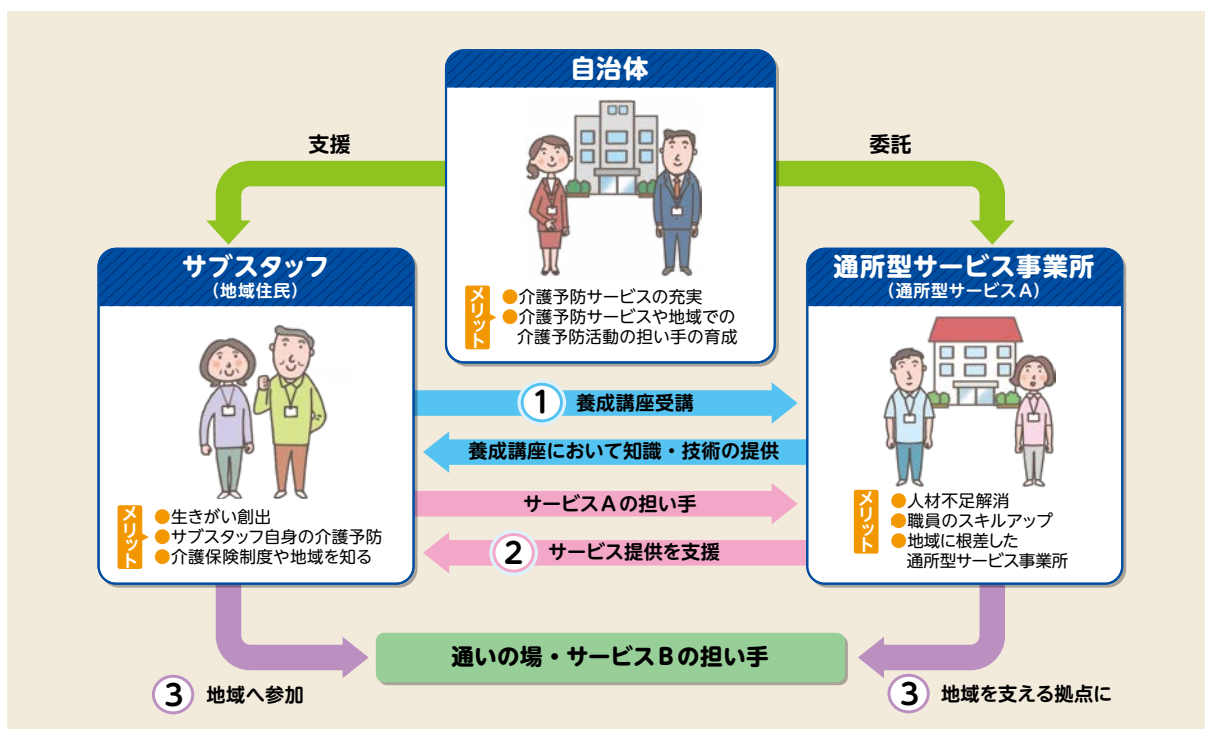
1.3 サブスタッフ養成講座の概要

1.3.1 ● サブスタッフ養成講座の全体構成 ●●●●

サブスタッフ養成講座は、地域住民が事業所で、総合事業対象者向けの介護予防サービスが提供できるようになることを目的とした4カ月間のプログラムです（図2）。プログラムは、講義と実習から構成され、受講生は事業所にて、職員による講義と実習を週に1回ずつ受けます。

サブスタッフ養成講座修了後には、サブスタッフは2年間の任期で、謝礼金をもらいながら事業所（主にサービスA）にて介護予防サービスに従事し、任期終了後は地域介護予防活動推進者として、住民主体によるサービス（サービスB）のような住民主体の活動を担うことを目指します。

図2 ■ サブスタッフ養成講座全体像



1.3.2 ● 講義方法・内容 ●●●●

講義は週1回1時間（全16回）実施します（表1）。講義は事業所職員がサブスタッフ養成講座のワークブック（<https://www.tmghig.jp/research/team/fukushi-seikatsu/kaigoyobou/>参照）を用いて進めます。実際には、ワークブックを論読することで基本的な知識を共有し、グループワーク

で課題に取り組むことで知識を深めます。

第1～3講では、デイサービスの仕組みやサービス利用者の心身機能の状態、ケアプランについて学びます。第4講では、主な担当に割り当てられた利用者のケアプランを確認し、自立支援に向けた担当利用者への関わり方を検討します。第5～9講では、介護予防に関する基本的な知識（運動機能、栄養、口腔機能、認知機能）を学びます。第11講では自治体の介護保険サービスや総合事業サービスを学びます。第12講では、地域資源を把握するため、地域包括支援センターと、地域で介護予防活動を行っているグループ等を訪問し、取り組み内容や地域の抱えている課題、受講生に期待することを把握します。第13講では、地図に落とし込んだ自治体の基本チェックリストのデータから、地域ごとの課題分析と課題の解決策について考えます。第14講では、第12講で把握した地域の現状を受講生間で共有し、サービス利用者が地域資源に参加するための方法について検討します。第10・15講では、第4講で確認したケアプランに基づき、担当利用者の心身機能の変化を捉え、生活目標の達成状況を振り返り、今後の関わり方を見直します。そして、第16講では、受講生がデイサービスのため、地域のためにできることについて発表します。

表1 ■ サブスタッフ養成講座の講義内容

講義番号	講義内容	実 習
第1講	施設オリエンテーション	
第2講	デイサービスの要支援者はどんな感じ？	
第3講	デイサービス利用者の生活目標を共有しよう！	開 始
第4講	デイサービス利用者との関わりを振り返ってみよう！①	
第5講	介護予防とは？ ～要介護の原因と対策～	
第6講	からだを鍛える	
第7講	低栄養を防ぐコツ	
第8講	噛む力を高める、飲み込む力を高める	
第9講	認知機能の低下を防ぐには？	
第10講	デイサービス利用者との関わりを振り返ってみよう！②	
第11講	自治体のサービスを学ぼう！	
第12講	街を歩いてデイサービス利用者が使える地域資源を探してみよう！	
第13講	地図で自治体の現状を見てみよう！	
第14講	地域の現状をみんなで共有しよう！	
第15講	デイサービス利用者との関わりを振り返ってみよう！③	
第16講	私の地域活動参画発表会	

1.3.3 ● 実習方法・内容 ●●●

.....

実習は、デイサービスの仕組みやサービス利用者について一定の知識を得た第3講以降に、週1回半日（全13回）実施します。職員は、受講生の学習状況を勘案し、主な担当となる利用者を1人ずつ割り当て、担当利用者のケアプランの目標や内容について説明します。実習では、毎回担当利用者のケアプランの目標や内容を把握して現状を確認することを基本とし、職員の判断で段階的に介護予防サービスの一部を担うように進めます。主な内容としては、バイタルサインチェックの補助、体力測定の補助、個別プログラムの補助・見守り、準備体操等があります。各実習の最後には、実習実施記録シート（補足資料1）で実施内容を振り返ります。シートに従って、毎回サービス提供の目標を立てて実習に臨み、実習での利用者との関わりを振り返り、次回の実習ではどのような関わりをするのか目標を考えます。事業所職員は、実習実施記録シートを確認し、受講生の気付きや利用者への関わり方を承認することで、受講生の学習意欲を高めます。

【第1章参考文献】

- 1) Riessman, F. (1965). The "helper" therapy principle. *Social Work*, 10 (2) , 27-32.

サブスタッフ養成講座 実施のステップ

2.1 地域包括ケアシステムの将来像の検討

2.1.1 ●バックキャストिंग●●●

サブスタッフ制度は、自治体の総合事業を立案する過程で行ったバックキャスティングによって生まれました。バックキャスティングとは、持続可能な地域の未来を先に定義し、それに近づくためにこれから何をするかを考える手法です。従来のフォーキャスティングの手法に比べて、革新的な解決策が生まれることから、近年 SDGs 活動などで再評価されています。バックキャスティングは、グループワークによって行われ、最初は議論の基礎となる現在の巨視的なデータを精査し将来の課題を共有し、次にこれに基づいて将来の持続可能な地域の姿をできるだけ具体的に記入します。最後のステップで、バックキャスティングによって実現可能な将来に近づくために何を今すべきかを列挙します。

我々は総合事業を担当する職員と、日本と当該自治体の3区分人口、社会保障費の推移、基本チェックリストの地域集計データをもとにグループワークを行い、住民主体の活動にあふれる将来像を具体化しました。これをもとにバックキャストिंगし、地域に住民が主体となって関われるための教育機能と、人は誰も老化するので、支援ができなくなった人がむしろ引退を早めてしまわないように、調子が良い日には支援する側にまわり、調子が良くない日には支援される側になれるような調整機能が総合事業の役割であると考えました。さらに、これに事業所の皆さんとの討議を加えて具現化したのがサブスタッフ制度です。

このようにバックキャスティングは、今はないけれども将来の地域に必要な施策を導き出すために有効な手法です。従来のフォーキャスティングでは、サービスの枯渇が明らかになるだけで、それに対する具体的な対策は考えられないでしょう。また、このバックキャスティングの手法を取ることによって、担当者間での将来への意識の共有が図られ、さらには事業所や地域包括支援センターのメンバーともこうした議論を行うことで、地域の将来像がより具体的に見えるようになります。地域包括ケアシステム構築の第一歩は地域の様々なプレーヤーとの規範的統合と言われますが、バックキャスティングを様々なプレーヤーと行うことで地域の規範的統合を生み出すという副産物も得ることができます。

2.1.2 ● 地域診断・戦略策定 ●●●

サブスタッフ制度の設計は需給推計から始めます。もちろん、サブスタッフ制度を住民に対する教育と位置づけるのであれば住民全員がサブスタッフになると決めてもいいのですが、ボランティアではなく総合事業の一翼を担う事業とするならば、他の総合事業サービスとの連携を想定して供給目標を設定すべきです。ただし、サブスタッフ制度は住民との協働で作られていくものですから、この推計はあくまでも目安であることには注意が必要です。

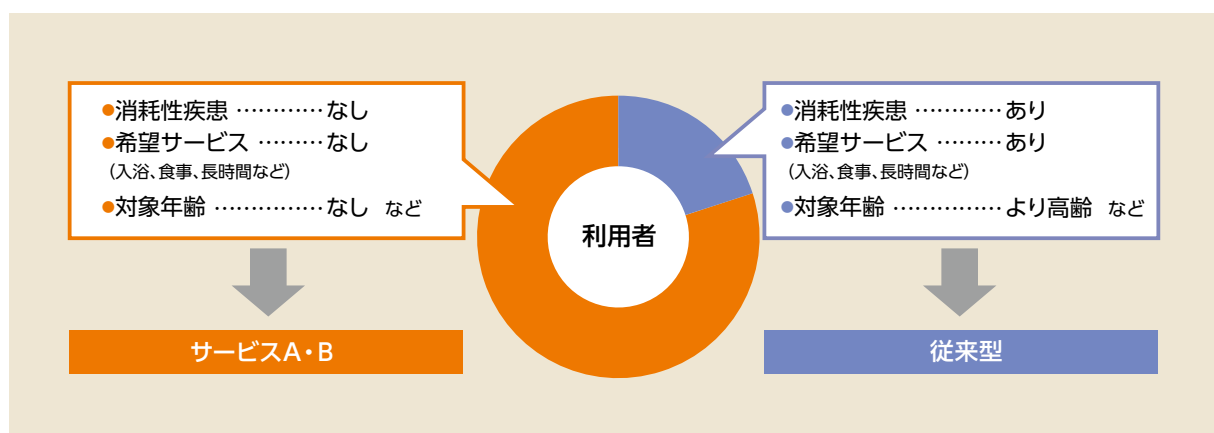
第1ステップ

要支援者の中で、サブスタッフが提供する介護予防サービスの利用が想定できる人数(割合)を明らかにする

要支援者における介護予防サービスの利用者像には、要介護度が同じであっても心身機能や生活環境に幅があります。例えば、悪性新生物のように消耗性疾患を背景に持つ場合と、徐々にフレイルが進行しているような場合とでは支援の専門度が異なるでしょう。

そこで、図3に示すように、プロの支援が必要な利用者数(割合)をケアマネジメントの記録より把握し、それ以外のサブスタッフによる介護予防サービス提供が想定される利用者数(割合)を推計します。ケアマネジャーなどに、要支援者で通所型の介護予防サービスを利用されている人のうち、サービスA、あるいはサービスBにどれくらいの割合が移行できるかと聞き取り調査を行う方法もあります。あるいは、どうしても従来型の介護予防サービスでなければならない利用者はどれくらいかを聞き取った方が答えやすいかもしれません。

図3 ■ 各サービス類型の対象者像



第2ステップ

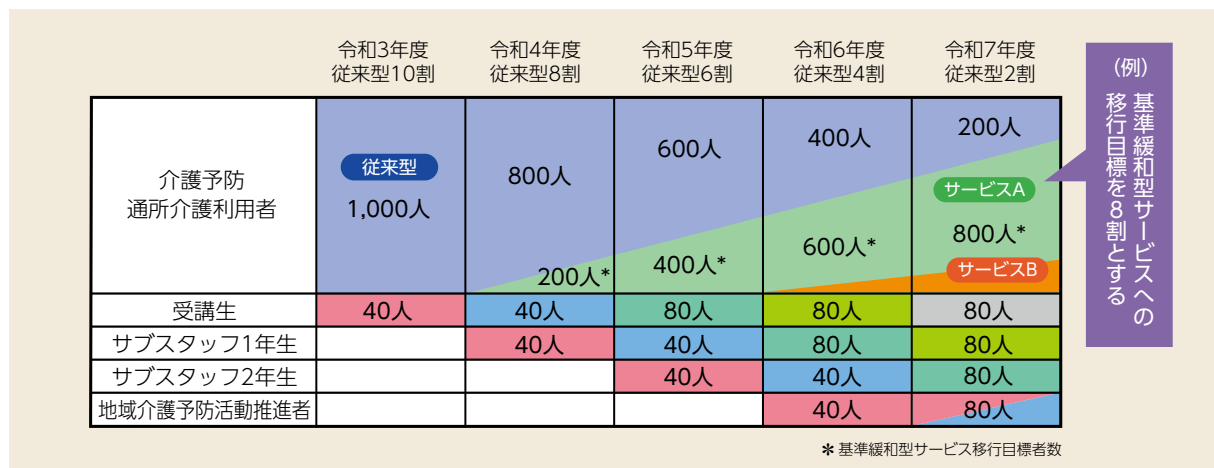
従来型と多様なサービス類型の割合を決め移行の期間を設定する

この想定される人数（割合）をもとに、自治体の従来型サービスとサービス A・サービス B の多様なサービスの割合を決定します。図 4 に基準緩和型サービス移行者数のイメージを示しました。この例では従来型を必要とする利用者の割合を 2 割と見積もり、8 割が 4 年間で基準緩和型サービス（サービス A または B）へ移行する計画としました。このような中期計画で考えると、開始後 2 年間はそれほど大がかりなサブスタッフの養成を必要としないことが分かります。地域の理解を得ながら徐々に理想の姿に近づけていくモデルとするイメージができます。

サブスタッフ数は利用者 5 名に対して 1 名程度を想定します。やや多いと感じられるかもしれませんが、養成されたサブスタッフの中には、地域の通いの場などをすぐに立ち上げる人もいます。また、家庭の事情などでサブスタッフとしての活動が難しい場合もあります。このような場合も想定して、十分な余裕をもってサブスタッフを養成すると安心です。

図 4 の例では、介護予防通所介護の利用者数を 1000 名と想定し、従来型サービスから基準緩和型サービスへの移行目標数とサブスタッフの養成目標数を示しました。令和 4 年度に必要なサブスタッフ数は 40 名（利用者 200 名 / 5 名 = 40 名）です。もし 8 つの事業所でサブスタッフ養成講座を実施するとすれば、令和 3 年度は 1 事業所あたりの年間の養成回数を 1 回、5 名（40 名 / 8 事業所 = 5 名）のサブスタッフの養成で済むことになります。令和 6 年度は 600 名の利用者のために 120 名のサブスタッフが必要なので、令和 5 年度は前年までに養成した 40 名に加え、80 名の新規養成が必要となり、1 事業所あたり年間の養成回数を 2 回にして 10 名とするか、養成する事業所を増やします。令和 7 年度には基準緩和型サービスへの移行目標の利用者 800 名に対して必要なサブスタッフ 160 名に到達します。以降、任期を終えたサブスタッフ（地域介護予防活動推進者）が地域にどんどん増えていきます。これらの地域介護予防活動推進者はサービス B の担い手になるだけでなく、地域のインフォーマルサービスの原動力となることも期待されます。

図4 ■基準緩和型サービス移行者数のイメージ

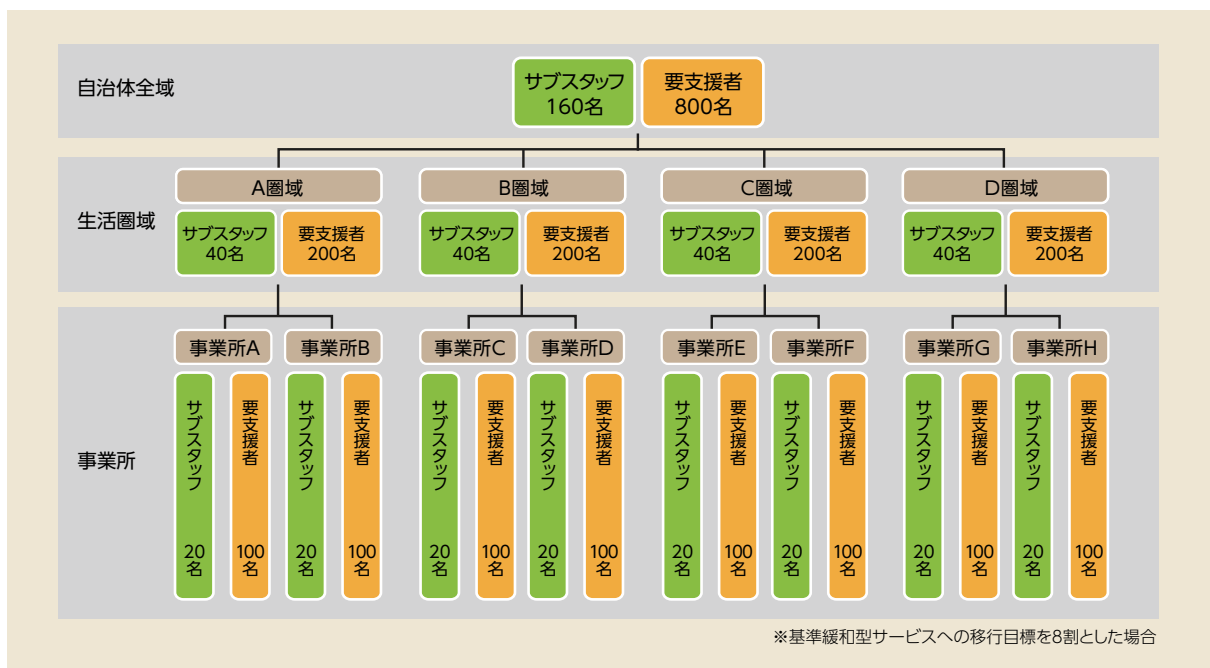


第3ステップ

生活圏域ごとの協力事業所数を決める

サブスタッフ制度は、生活圏域の介護予防力が底上げされることが最終的な目標です。図5では自治体全体におけるサブスタッフ数と要支援者数をもとに、各圏域でどのように協力事業所数を決め、サブスタッフを配置するかの例を示しました。ここでは生活圏域ごとに要支援者の人数を均等に割り付けました。例えば、準備の整った生活圏域で実施するだけでなく、地縁の少ない地域など、むしろ実現可能性が低く感じられる地域により多くの拠点を設けるなど、それぞれの保健福祉計画の実態調査なども勘案して、生活圏域ごとに養成目標を決めます。さらに、拠点となる事業所を決めて計画的に協力関係を築くことをお勧めします。この時、地理的な特性なども考慮し拠点数を決めると、災害時などの不測の事態においてもサブスタッフ制度の効果が発揮される可能性があります。

図5 ■ 生活圏域と事業所数のイメージ



第4ステップ

サブスタッフの職員換算割合を決める

このような計画に基づいて総合事業の要綱を策定します。つまり上記の例では、1事業所あたり20名のサブスタッフが稼働することを想定して人員の緩和基準を総合事業の要綱に記載します。

我々の事業所への聞き取り調査では、現状の通所介護事業所では、必要な人員基準以上に職員を配置しているので、配置基準を緩和してもメリットがないという声も聞かれましたが、サブスタッフ2名を職員1名に換算するなど明記することによって、サブスタッフが総合事業の担い手として正式に位置づけられ、事業所として安心してサブスタッフ制度に参加することができるようになります。同時にサブスタッフに対しても、一定の責務を負うことを示すことになります。これにより総合事業の費用対効果の目安とすることもできます。

第5ステップ

サービスBの拠点数を算出する

サービスBは、サブスタッフが2年の任期を終え、地域介護予防活動推進者へと移行する、養成4年目からの設置を目標にします（P11 図4 基準緩和型サービス移行者数のイメージ参照）。仮にサービスAへの移行目標数800名のうち、令和7年度にはサービスBへの移行を2割の160名とします。1カ所あたりのサービスBの利用者を10名とすると、16カ所（ $160/10$ 名＝16カ所）のサービスBが必要になりますが、令和7年度には地域介護予防活動推進者が80名存在しているため、1カ所あたり5名の地域介護予防活動推進者を配置することができ、十分にサービスBを設置できると考えられます。

コラム column

サブスタッフ養成講座を実施するA市では、総合事業の要綱において、サービスAではサブスタッフ2名をもって職員1名に充てることできるとしています（補足資料2）。この要綱は、部署が異なる介護保険の給付担当の所掌であるので、早い時期から給付担当ともサブスタッフ養成講座について共通認識を持つことが大切でした。前例の乏しい事業なので、サブスタッフ養成講座の担当は、給付担当に、事業内容だけでなく地域の全体像を示し、特に給付費の削減、介護人材不足の解消、高齢者の介護予防につながることを丁寧に説明しました。また、A市では、市長がサブスタッフ養成講座の修了式に参加し、市長自身がサブスタッフ養成事業の重要性を理解していることも、事業を進める後押しになっています。

2.2 事業所の実施体制整備

2.2.1 ●事業所の募集方法 ●●●

サブスタッフ養成事業を地域で展開するためには、事業所の理解と協力が何よりも欠かせません。事業所を募集するにあたって、事業所への周知・説明内容とそのポイントを示します。

1 サブスタッフ養成講座（案）の周知

先行自治体では、事業所団体の会議等へ職員が参加し、協力が得られそうな事業所へ直接連絡を取ることで、周知を行いました。我々の調査結果（**3.2.4** 参照）では、サブスタッフの活用ニーズは、規模が大きい事業所や社会福祉法人、株式会社が設置主体の事業所で特に多いことが分かっています。これらの事業所を中心に周知するといいかもかもしれません。

2 サブスタッフ養成講座に関する説明会の開催

説明会では、事業の趣旨や内容、どれくらいのマンパワーが必要かが理解してもらえるように説明します。我々の調査結果（**3.2.4 参照**）から、サブスタッフのような人材を活用したいと考える事業所は多いものの、養成講座の実施は負担と感じる事業所もあることが分かっています。そのため、実際のワークブックを使った講義例を示したり、必要に応じて勉強会の機会を設けるなど、事業所の負担が減るよう配慮することを伝えます。その上で、サブスタッフを活用することによって事業所の業務量が軽減されること、サブスタッフが総合事業の人員基準に換算できること、養成講座を行うことによって職員のスキルアップにもつながることなど、事業所にとってのメリットを強調します。もちろん、サブスタッフ養成講座を実施して、自治体がどのような地域を目指していきたいのかという意気込みを事業所に伝えることは何よりも大切です。自治体の姿勢や熱意こそが、人材不足の中で事業所がやってみるという決断に必要です。

2.2.2 ●事業所との契約 ●●●

サブスタッフ養成講座を実施する事業所が決まったら、事業所と委託契約を結びます。サブスタッフ養成講座の委託に関する仕様書は、下記の項目を中心に作成します（補足資料 3）。個人情報保護に関する記載については、各自治体の状況に応じて記述します。

■仕様書の項目

1. 目的
2. 業務内容
 - (1) 講義の実施
 - (2) 実習の実施
 - (3) (1) (2) における養成講座内容の企画、実施に関する調整、関係資料の作成、実施録の作成、実施状況の記録
 - (4) 報告書の作成
3. 履行場所
4. 職員の確保

先行自治体では、サブスタッフ養成講座中の予算は介護保険特別会計で計上しています。一方、養成講座修了後のサブスタッフの活動に対しての謝礼金は介護保険特別会計から支出できないため、全額自治体の負担となっていますが、国が示す地域医療介護総合確保基金による「介護人材確保のためのボランティアポイント」の活用や、総合事業の中で介護保険特別会計にて計上が可能かを模索しています。

また、事業所と契約を行うにあたっては、養成講座を実施することによる事業所にかかる業務量を示す必要があります。表 2 に挙げた事業所の業務量をもとにサブスタッフ養成講座の委託費用を算出します。その他に、講義の介護予防に関する専門知識（第 5 ～ 9 講）では、外部講師を呼ぶことにより事業所の業務負担も軽減できるため、その点も考慮して委託費を算出するとよいでしょう。

表2 ■ サブスタッフ養成講座実施による事業所の業務量（目安）

大項目	中項目	回数	時間(1回あたり)	合計時間
養成講座に係る連絡調整	事業所勉強会への参加	3回	2時間	6時間
	説明会への参加	3回	2時間	6時間
	説明会に関わる資料作成	1回	2時間	2時間
	報告会への参加	1回	2時間	2時間
養成講座に関する業務	講義事前準備	16回	1時間	16時間
	講義	16回	1時間	16時間
	実習 (フィードバック含む)	13回	3時間	39時間
謝礼金の払い出しに 関する業務		12回	1時間	12時間
報告書の作成		30回	0.5時間	15時間
契約全般に関する業務		2回	1時間	2時間
合計				116時間

2.2.3 ● 事業所勉強会 ●●●

サブスタッフ養成講座の実施前には、実施予定の事業所と勉強会を開催します。事業所は、住民向けの教育を実施したことがないところが多いでしょう。事業所勉強会を通して、養成講座のイメージをつかんでもらい、どの事業所でも一定の水準で養成講座が開催できるようにします。下記に事業所勉強会の一例を示します。

■ 事業所勉強会の例

- 方法：養成講座に携わる事業所職員を集めた勉強会
- 実施回数：3回（第1回：講義、第2回・第3回：参加者同士でのロールプレイ）、2時間/回

●内容：第1回 サブスタッフ養成講座の概要や意義、運営方法を解説

初めて事業へ参加する事業所でも事業の全体像が理解できるよう、サブスタッフ養成講座の概要や意義、運営方法を説明します。

第2回・第3回 参加者同士でのロールプレイ

参加者間でファシリテーター役、受講生役に役割を分けて、実際の講義に見立ててロールプレイを行います。各単元を参加者で割り振り、担当者を決めて行います。講義方法は1.3.2に準じて行います。ファシリテーター役は、実際に講義を行うようにロールプレイを進め、受講生役は受講生になったつもりで講義を受け、グループワークを実施します。ロールプレイが終わった後には、参加者間でロールプレイの意見交換を行います。初めは、養成講座を実施したことがある事業所に手本を示してもらってもいいでしょう。

ポイント

●全参加者がロールプレイを体験すること

講義のロールプレイを体験することで、教え方のポイントを捉えることにつながります。

●教えすぎないように気をつけること

ファシリテーターが教えたいあまりについ話し過ぎてしまうことがあるかもしれません。伝える情報はテキストに掲載されている情報で十分網羅されています。受講生がテキストを輪読し、出てきた質問に答えることで情報を補うといいでしょう。

2.2.4 ●リスクマネジメント ●●●

■受講生が守るべき守秘義務

ケアプランを共有し職員と共に利用者へサービスを提供するためには、サブスタッフも守秘義務を負う必要があります。そこで、受講生は講義の第1講で、守秘義務について学びます。先行自治体では、受講時に守秘義務に関する誓約書を取り交わしています（補足資料4）。

■保険加入

実習中や自宅と事業所の移動途中の事故や怪我、利用者などに対する事故などに備えて、社会福

社協議会ボランティア保険、傷害保険や賠償責任保険等へ加入します。A市では、サブスタッフ養成講座受講中は保険料を委託費に含め事業所が保険に加入しています。修了後のサブスタッフとしての活動でも、事業所が保険に加入しますが、その費用をA市が補助しています。B市では、養成講座受講中は受講生自身が社会福祉協議会のボランティア保険に加入し、サブスタッフとして活動を開始したら事業所の傷害保険や賠償責任保険で対応しています。

2.3 受講生の募集

2.3.1 ● 受講生のターゲット ●●●●

サブスタッフ養成講座の受講生は概ね65歳以上の方で、要支援・要介護認定を受けていない元気な方々を対象とします。すでに地域で活動をしている方ももちろん対象となりますが、それ以外でもこれまで地域との関わりのなかった定年退職後の方で「地域で活動をしたいけれど、どのように始めたらよいのか分からない」方にとっては、養成講座に参加することによって地域包括支援センターや地域活動の先駆者と知り合うことで仲間ができるため、積極的な対象とすべきです。サブスタッフがある程度地域に配置されて、地域介護予防活動推進者が充実してきた段階では、地域介護予防活動推進者からの推薦者がよいターゲットとなるでしょう。

2.3.2 ● 地域住民への周知方法 ●●●●

受講生のターゲットが定まったら、そのターゲット層にサブスタッフの情報が届くような周知方法を検討します。ここでは、サブスタッフについて幅広く認知してもらう方法を紹介します。

- 広報・ホームページにサブスタッフ養成講座の情報を掲載
- 自治体内の掲示板や地域包括支援センターなどにサブスタッフ養成講座開催のポスターを掲示
- 自治会や生涯教育の場、市民団体、サークル活動など高齢者が集まる場所へ自治体職員が足を運びサブスタッフ養成講座を周知
- 介護予防、フレイル予防などのイベントでサブスタッフ養成講座を周知
- 自治体内の企業の定年退職前の方を対象に、サブスタッフ養成講座を周知
- 65歳到達時の介護保険証の送付時にサブスタッフ養成講座の案内を同封

●サブスタッフ養成講座修了生にサブスタッフ養成講座の宣伝を依頼

まずは、住民の方々にサブスタッフを認知してもらうことが重要です。そのために、サブスタッフ養成講座の目的とサブスタッフとして活躍する姿を示した PR 動画を作成するのもひとつです。自治体のイベント等で流したり、自治体の HP や SNS で公開したりすることで、多くの人の目に触れ、サブスタッフの認知度の向上が期待できます。また、サブスタッフという単語をさまざまな場面で掲示することでブランド力が作り出され、結果的にサブスタッフが認知されます。A 市では、養成講座の修了式で市長から修了証を受講生に授与し、その様子を市報や新聞で発信してサブスタッフのブランディングをしてきました。サブスタッフのような人材が地域にいることは自治体にとって強みになりますので、折に触れてサブスタッフを発信することも重要です。

B 市では、月 2 回発行する市報の一面に大きくサブスタッフ養成講座の記事を載せたところ、説明会に募集定員 40 名のところ 70 名以上の住民が参加しました。また、定年退職する年代をターゲットとした A 市では、65 歳到達時の介護保険証を送付時にサブスタッフ養成講座のチラシを同封しました。

2.3.3 ●説明会の開催 ●●●

住民主体の活動では、支援者が必要な情報を提供し、住民自身に選択させるプロセスが重要です。これは事業所での教育をスムーズにするためにも、自治体が責任をもって実施する事項です。希望者向けの説明会を複数回開いて、参加してからこんなはずではなかったということがないようにします。先行自治体では 3 回説明会を開催しています。説明会は下記の内容を中心に行います。

■サブスタッフが必要な背景

まず、1.2 でも紹介されているようなサブスタッフが必要な背景を説明します。自治体の課題と将来のビジョンを受講希望者と共有し、サブスタッフはどういう役割を持った人で、どんなことが期待されているのかを理解してもらいます。ここで自治体の熱意を示すことも、受講希望者のやる気を引き出すためには重要です。

■サブスタッフ養成講座の内容

サブスタッフ養成講座の受講生は、事業所にて講義（16 回）と実習（13 回）を週 1 回ずつ受ける必要があります（合計 29 回）。そして、養成講座修了後には、事業所でサブスタッフとして活動することや、サービス B や地域の通いの場等で活躍することを目指します。ここは細かい内容

の説明よりは、事業所にどれくらい通わなければいけないかをしっかりと認識してもらうことが大事です。説明会には、介護の方法を学びたい方や講義のみを想定されている方もいるので、サブスタッフの目標とサブスタッフ養成講座を修了するために必要とされる受講生の労力の2点を理解してもらうことに絞ります。

■事業所の紹介

事業所の職員が、直接事業所の雰囲気を紹介することで、事業所での養成講座を身近に感じてもらえるようになります。紹介の内容は、事業所の特徴や職員の様子、事業所に通う利用者の様子、一日の流れ等です。また、元気な高齢者は非常勤で就労していたり、別の趣味活動などを行っている場合も多いので、開講の曜日と開催する事業所の所在地についても説明します。

■サブスタッフの声の紹介

サブスタッフとして活動する方に参加してもらい、養成講座に参加した感想や現在のサブスタッフとしての活動について話してもらうと、サブスタッフとしての活動がより具体的にイメージできます。介護予防サービスを自分が提供できるかと心配される方が多いので、住民が自然に活動できていることを知るのには養成講座参加へのハードルを大きく下げます。サブスタッフの参加が難しい場合には、本マニュアルに掲載されている声（1.2.4 参照）もご活用ください。

■受講希望を確認

「鉄は熱いうちに打て」と言いますが、説明会終了後に参加への気持ちが高まったところで受講希望を確認します。事業所の開講予定の曜日を明示した上で、その場で希望を出してもらうことによって、その後の事業所の振り分けなど事務処理が早まります。

サブスタッフ養成講座開始までの工夫

説明会から養成講座開始までの時間をできるだけ短くすると、受講の意欲が薄れることを防ぐことができます。しかし、説明会後には、事業所との調整や受講希望者を各事業所に振り分けるなどの養成講座開始準備で時間を要することがあります。その場合には、受講希望者を対象に2週間に1回程度、サブスタッフ養成講座の内容やサブスタッフの活動の様子が掲載されたサブスタッフ通信を送付し、受講の意欲を低下させないように配慮します。(https://www.tmg Hig.jp/research/team/fukushi-seikatsu/kaigoyobou/ 参照)

2.4 サブスタッフ養成講座実施中の自治体の役割

各事業所でサブスタッフ養成講座が始まったら、契約履行の確認のために事業所に報告書の提出を求めますが、書類作成に大きな時間を割くことは事業所の過剰な負担になりますので、できるだけ簡略化した報告書を提出してもらいます（補足資料 5～7）。自治体は事業所支援の役割を認識し、他事業所の実施状況を共有しながら事業所のつまずきの解決を支援します。また、受講生と事業所の間で解決できない問題について、積極的に傾聴し解決策を一緒に模索します。

2.4.1 ●受講生への支援 ●●●

4 カ月間の養成講座の中で受講生は、体調面の心配や自身の都合で受講を続けられるか不安を抱えることがあります。参加者の募集は自治体の役割として行ったことなので、養成講座が軌道に乗るまでは、自治体担当者が定期的に事業所を巡回して職員とともに受講生の不安解消にあたります。

2.4.2 ●事業所への支援 ●●●

1 各事業所を巡回する

養成講座を初めて開催する事業所にとっては、養成講座の進め方への不安は小さくありません。自治体職員が開講日に合わせて事業所を巡回することで、自治体からのサポートの認知が高まります。自治体と各事業所で困っていることを共有して、一緒に解決策を考えるという共感的な態度が養成講座の運営を円滑にします。

2 事業所同士で意見交換を行える場を設定する

養成講座開催中と終了後には、事業所同士で意見交換を行う場を設定します。養成講座開催前の勉強会に加えて、養成講座中盤に全事業所が集合し、養成講座における疑問や不安なことについて意見交換を行ったり、他の事業所の様子を知ることで、養成講座に関わる不安を緩和することができます。集合できない場合には、巡回の中でできるだけ他の事業所の実施状況を伝えるようにします。養成講座の終了後にも、事業所報告会を開催して、最終報告書（補足資料 7）をもとに振り返ります。

2.5 サブスタッフ養成講座修了後の活動

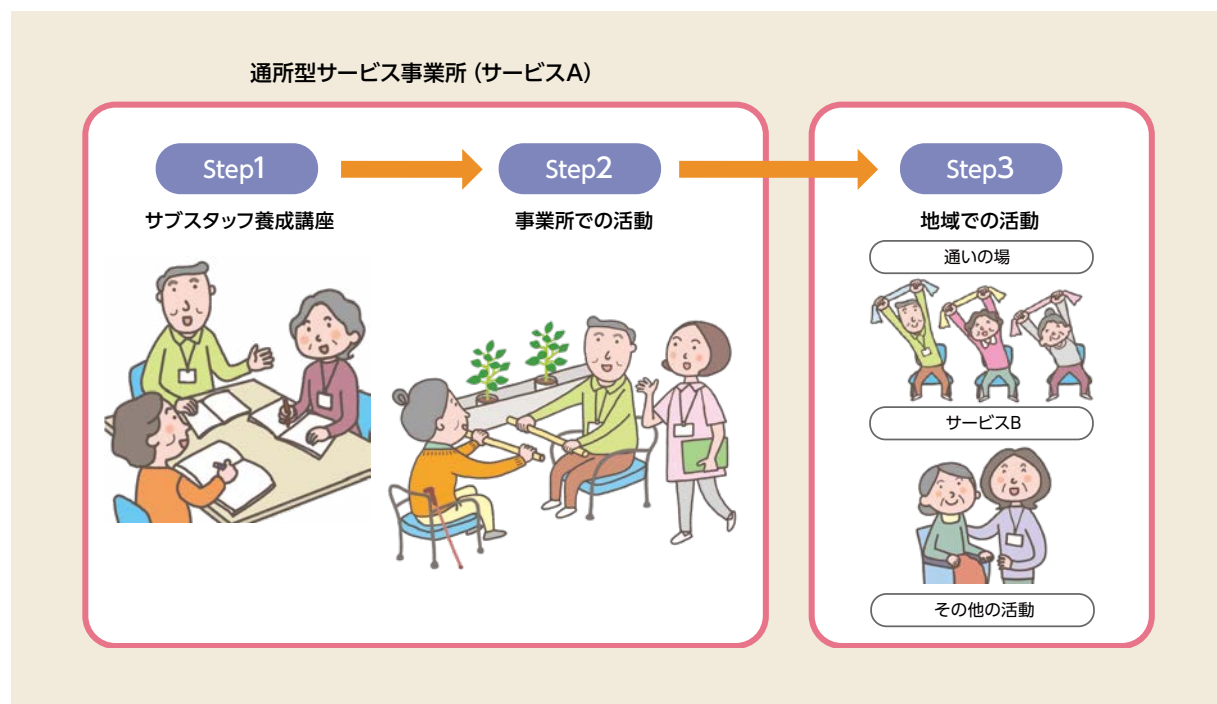
2.5.1 ● サブスタッフの活動先 ●●●●

サブスタッフ養成講座修了後は、主に受講した事業所でサービス A のサブスタッフとして活動します。2 年間の任期を終えたサブスタッフは、地域介護予防活動推進者としてサービス B や地域の通いの場、サロンなどで活動します。

サブスタッフとしての任期終了後、スムーズに地域の介護予防活動に移行できるよう、フォローアップ講座などを実施して既存のサービス B や通いの場への見学などの機会をできるだけ多く設けるといいでしょう。サービス B の立ち上げには、自治体への補助申請等の事務処理が地域介護予防活動推進者の負担となることがあります。その場合には、事業所に地域に根ざした運営の一環として地域介護予防活動支援事業を委託し、その中で事務処理を含んだサービス B の運営に必要な支援を実施してもらうことで、地域介護予防活動推進者の事務負担を緩和することができるでしょう。

サブスタッフの活動先を充実させていくには、自治体が活躍を期待する地域活動を明確にし、サブスタッフのうちから地域との接点をできるだけ多く作る戦略を持つと良いでしょう。

図6 ■ サブスタッフの活動先



サービスAでのサブスタッフの活動

サブスタッフの活動の様子

A photograph showing a person's arm and hand. They are wearing a white wrist-mounted device with a red band. They are holding a green pen and writing on a grid-based task sheet. Another similar grid sheet is visible on the table to the left.

23

2.6 サブスタッフの任期・フォローアップ

先行自治体におけるサブスタッフ制度では、サブスタッフの任期は2年と設定しています。自治体での養成状況等によっては、任期を1回に限り更新する場合もあります。更新する場合には、サブスタッフとして今後2年間活躍が期待できる人について更新する必要があります。これまでのサブスタッフとしての活動状況、心身の健康状態など、総合的な判断が必要です。そのため、①サブスタッフの生活機能の状況（基本チェックリスト）、②事業所からの日頃の介護予防サービス提供状況についての評価、③サブスタッフとしての活動意欲の3点をもとに、自治体と事業所が協働して判断します。

サブスタッフ任期中は定期的にフォローアップ講座を行います。サブスタッフには、将来的にサービスBや通いの場等で活躍してもらうことを期待しています。そのためフォローアップ講座は、生活支援コーディネーターが地域のニーズを伝えたり、実際に住民主体の活動を行っている方々に話してもらったりと、その後の地域活動を後押しするものにします。A市では、地域の現状をもとにサブスタッフができる活動について、サブスタッフに事業所職員を交えてグループワークをしています。

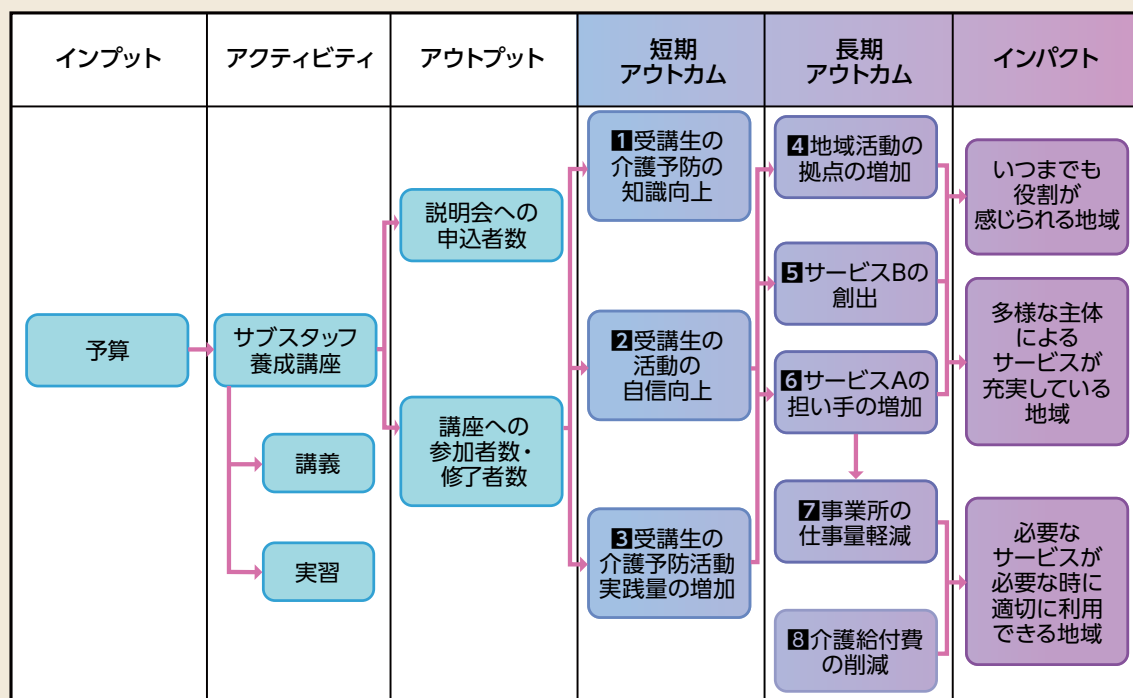
サブスタッフの任期を終えた方々には、サブスタッフ養成講座を通して知識・技術を得ていることを証明するために、地域介護予防活動推進者として認定を行い、地域で活躍しやすい環境を作ります。

サブスタッフ養成講座の 事業評価・効果検証

3.1 事業評価方法

他の介護予防事業と同様、サブスタッフ養成講座も「実施すること」がゴールではありません。サブスタッフ養成講座を実施することによりどのような地域を目指すのかをあらかじめ設定しておき、それが達成できたかどうかを評価していく必要があります。そこで、ロジックモデルを用いた事業評価の枠組みをご紹介します（図7）。

図7 ■ロジックモデルを用いたサブスタッフ養成講座の事業評価の枠組み



ロジックモデルとは、事業が成果を上げるために必要な要素を体系的に図に示したもので、いわば事業の設計図です¹⁾。ロジックモデルを用いることで、事業と成果（アウトカム）の因果関係が分かりやすくなり、事業に関わる者同士の共通理解も作りやすくなります。また、あらかじめ期待するアウトカムとその評価方法を定めておくことで針路が明確になり、事業の関係者が針路から逸れずに事業を実施していく助けにもなります²⁾。

図7では、サブスタッフ養成講座に必要な「インプット」から、目指す地域の姿である「インパクト」へ向けた事業実施時の流れを示しました。事業実施前には、インパクトからのバックキャストिंगでロジックモデルを策定します。サブスタッフ養成講座の事業評価のためのロジックモデルについて、インパクトからインプットへ遡って考えていきましょう。

3.1.1 ●インパクト ●●●

サブスタッフ養成講座を実施することによる「目指す地域の姿」がインパクトにあたります。地域の事業所でサブスタッフが活躍することは、サブスタッフ自身にとっては地域での役割の創出につながり、事業所にとっては人材不足の解消につながり、自治体にとってはサービスの充実につながります。そこでインパクトは、「いつまでも役割が感じられる地域」、「多様な主体によるサービスが充実している地域」、「必要なサービスが必要な時に適切に利用できる地域」と設定しました。

これらの「目指す地域の姿」は抽象的な言葉であるため、このままだと達成状況进行评估することが困難です。そこで、短期アウトカム・長期アウトカムとして数量的に測定・評価が可能な指標に落とし込んでいきます。

3.1.2 ●短期アウトカム ●●●

サブスタッフ養成講座を実施することにより期待する短期的なアウトカムとして、以下の**1**～**3**が挙げられます。サブスタッフ養成講座の前後に受講生に対してアンケートを行い、調査・評価します。目標値は、地域ごとに関係者内で検討してあらかじめ設定します。

1 受講生の介護予防の知識向上

評価方法：養成講座の前後で介護予防の理解度の変化を示す。

調査項目：「介護予防に関する理解度をおたずねします。1. なぜ介護予防が必要なのか、2. 我が国の要介護の原因の特徴、3. 介護予防のための具体的な方法、4. 介護予防のための地域活動の実践方法」

回答：1～4の項目それぞれについて、「1：全く理解していない、2：あまり理解していない、3：どちらともいえない、4：少し理解している、5：よく理解している」のうち当てはまるものを1つ選択させる。受講生の回答の平均値を項目ごとに算出し、養成講座の前後で比較する。平均値が上がっていれば理解度が向上したと判断する。

2 受講生の活動の自信向上

評価方法：養成講座の前後でサービス A・サービス B での活動の自信の変化を示す。

調査項目：「地域高齢者のために介護予防に関わる活動を実践する自信についてお聞きします。1. サービス A（デイサービスなどの施設において施設スタッフと協力して行う活動）での活動の自信、2. サービス B（住民が中心となって行うデイサービスのような活動）での活動の自信」

回答：1、2の項目それぞれについて、「1：全く自信がない、2：あまり自信がない、3：どちらともいえない、4：少し自信がある、5：とても自信がある」のうち当てはまるものを1つ選択させる。受講生の回答の平均値を項目ごとに算出し、養成講座の前後で比較する。平均値が上がっていれば自信が向上したと判断する。

3 受講生の介護予防活動実践量の増加

評価方法：養成講座の前後で介護予防の実践回数の平均値（1 カ月あたり）を比較する。

調査項目：「ここ 1 カ月間で、要支援者や総合事業対象者に対する介護予防活動の支援（例えば、デイサービスでのサブスタッフ活動、ボランティアやグループ活動での家事支援、認知症カフェや介護予防自主グループの世話役など）を何回行いましたか。」

回答：回数を回答させる。

これらの短期アウトカムは、養成講座受講による直接的な効果を示しています。また、これらの短期アウトカムと次に示す長期アウトカムは原因と結果の関係性があり、サブスタッフ養成講座の受講生が養成講座を通じて介護予防の知識や活動の自信を高め、介護予防活動の実践量が増えることで、次に示す長期アウトカムにつながることを期待されます。

3.1.3 ● 長期アウトカム ● ● ●

長期的なアウトカムとして以下の**4**～**6**が挙げられます。短期アウトカムが養成講座の前後という短い期間でサブスタッフ自身の変化を評価したのに対し、長期アウトカムではより長い期間で地域全体の変化を評価します。定期的（1年ごとなど）に評価を実施し、経年変化を示すことで、地域の変化が目に見えるようになります。目標値は、短期アウトカムと同様に地域ごとに関係者で話し合っただけで設定します。

4 地域活動の拠点の増加

評価方法：サブスタッフが主体となって行う通いの場などの活動数の変化を示す。

5 サービス B の創出

評価方法：サービス B の充足率として、「サブスタッフやその他の主体が立ち上げたサービス B の数 ÷ 地域診断・戦略策定（2.1.2）の際に検討した総合事業のサービス構成のうちサービス B の目標数」を算出する。

6 サービス A の担い手の増加

評価方法：サービス A でのサブスタッフの活動人数を示す。また、サブスタッフの充足率として、「サービス A で活動しているサブスタッフの人数 ÷ 地域診断・戦略策定（2.1.2）の際に試算したサブスタッフの必要人数」を算出する。

7 事業所の仕事量軽減

評価方法：サブスタッフ養成講座の参加事業所に対しアンケート調査を行い、仕事量の主観的な軽減度を示す。

調査項目：「地域住民の介護予防サービスへの参加によって職員の仕事量はどのくらい軽減されましたか。」

回答：「1：全く軽減されなかった、2：あまり軽減されなかった、3：やや軽減された、4：軽減された、5：とても軽減された」のうち当てはまるものを1つ選択させる。3～5の回答を選択した場合、仕事量が主観的に軽減したと判断する。

8 介護給付費の削減

評価方法：要支援者・総合事業対象者 1 人あたりにかかる年間の給付費の変化を示す。サービスが充実することにより介護保険のサービスの利用が減り、単価の安い総合事業のサービスの利用が増加すると、介護給付費が削減されることが期待できる。

これらの長期アウトカムと冒頭に示したインパクトは、原因と結果の関係性にあります。サブスタッフ養成講座を実施することにより地域活動の拠点が増え、サービス A・B の実施体制が整い、事業所の負担が軽減されることで、この事業によるインパクトにつながることが期待されます。

3.1.4 ● アウトプット、アクティビティ、インプット ● ● ●

ロジックモデルでは、アウトカムをもたらすのに必要な、アウトプット（事業量）、アクティビティ（事業内容）、インプット（予算）の設定も行うため、これらの 3 項目についても簡単に説明します。

【アウトプット】

サブスタッフ養成講座の説明会への申込者数、養成講座への参加者数・修了者数がアウトプットにあたります。説明会への申込者数が少ない場合は広報の仕方や声掛けの方法を、説明会からの養成講座への参加率が低い場合には説明会での説明の仕方を再考する必要があるかもしれません。説明の際は、「1.2 サブスタッフの必要性」の章も参考にできます。また、修了者数が少ない場合（養成講座の途中で参加者が脱落している場合）は、可能であれば脱落の理由を聴取し、全員が養成講座を修了できるようにサポートを行うなどの対策を立てることが必要です。

【アクティビティ】

サブスタッフ養成講座で行う講義と実習がアクティビティにあたります。養成講座はすでに短期アウトカムを達成することが効果検証で明らかになっていますが（3.2.1 参照）、もし短期アウトカムが達成されない場合は、講義や実習がマニュアルやテキストをもとに適切に行われているかを確認する必要があります。

【インプット】

サブスタッフ養成講座の実施にかかる予算がインプットにあたります。「2.2.2 事業所との契約」、
「2.5.2 サブスタッフへの謝礼金」の章も併せてご参照ください。

3.1.5 ● 終わりに ●●●

実際に事業が動き出すと、つい目の前の業務に集中してしまい、事業の全体像を忘れてしまうこともあります。そんなときにもこのロジックモデルを見返すことで、事業の目標＝目指す地域の姿に立ち返ることができます。事業の目標を見る「鳥の目」と、具体的な評価を行う「虫の目」を両方使いながら、サブスタッフ養成講座を実施していきましょう。

3.2 効果検証

3.2.1 ● 受講生調査

活動の自信・介護予防の理解度が高まり、活動継続者も多い ●●●

▶ 概要

サブスタッフ養成講座の受講生への効果を検証することを目的に、受講生 41 名に対してサブスタッフ養成講座前後にアンケート調査を実施しました。アンケートでは、介護予防の理解度（なぜ介護予防が必要なのか、我が国の要介護の原因の特徴、介護予防のための具体的な方法、介護予防のための地域活動の実践方法）、活動の自信（デイサービスでの活動に対する自信、住民主体の活動に対する自信）について聴取しました。また、自治体からサブスタッフ養成講座修了後の受講生 49 名の活動状況について聴取しました。

▶ 結果

■ 介護予防の理解度

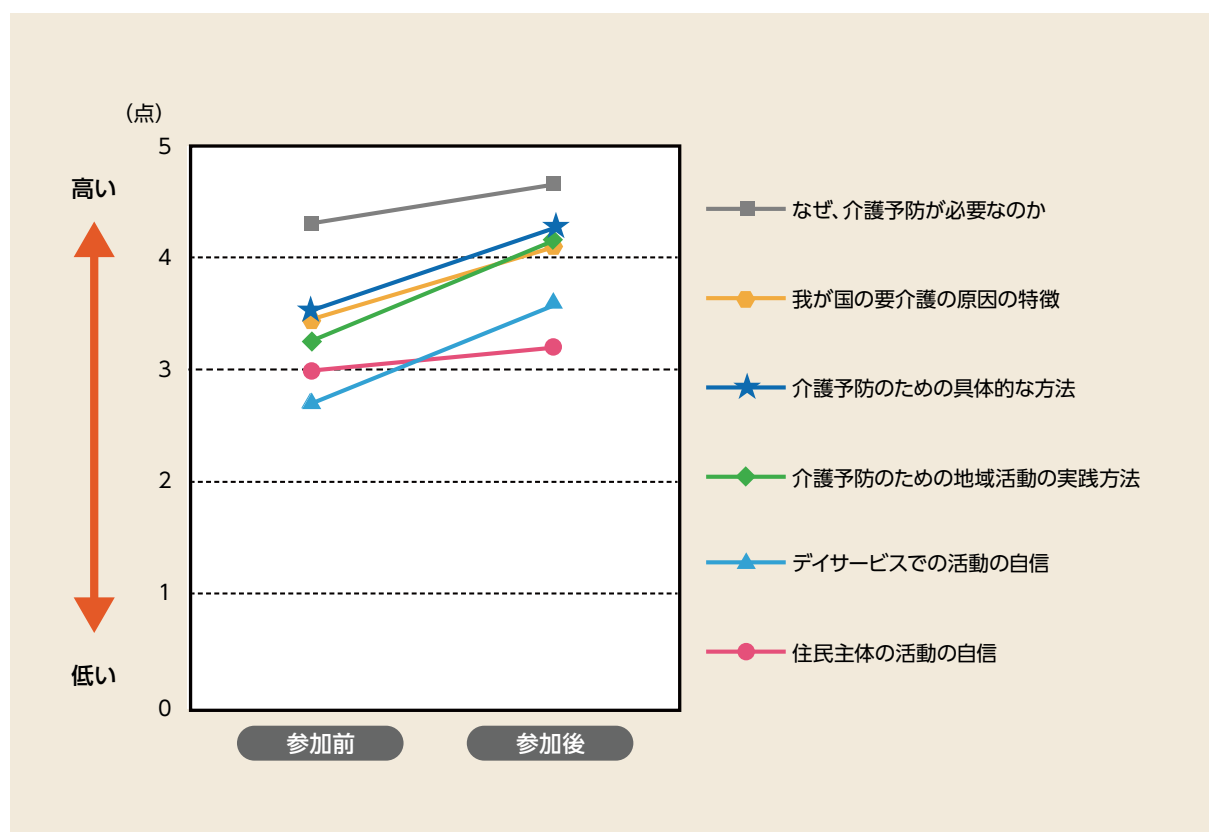
介護予防の理解度の各項目は、サブスタッフ養成講座参加前と比べて、参加後ではいずれも統計的に意味のある向上を示しました（図 8）。この結果から、受講生がサブスタッフ養成講座に参加することによって、介護予防の知識が向上し、受講生本人の介護予防につながることを期待できます。

■ 活動の自信

デイサービスでの活動の自信は、サブスタッフ養成講座参加前と比べて、参加後では統計的に意

味のある向上を示しました（図 8）。一方、住民主体の活動の自信は、参加後に統計的に意味のある向上が認められませんでした。この結果から、受講生がサブスタッフ養成講座に参加することによって、デイサービスでの活動の自信は高まる効果があり、養成講座修了後のデイサービスでの活動の継続につながりやすくなることが期待できます。また、住民主体の活動の自信を高め地域活動につなげるためには、地域活動のニーズを伝えたり、実際に地域活動に触れる機会を設けたりすることが有効かもしれません。

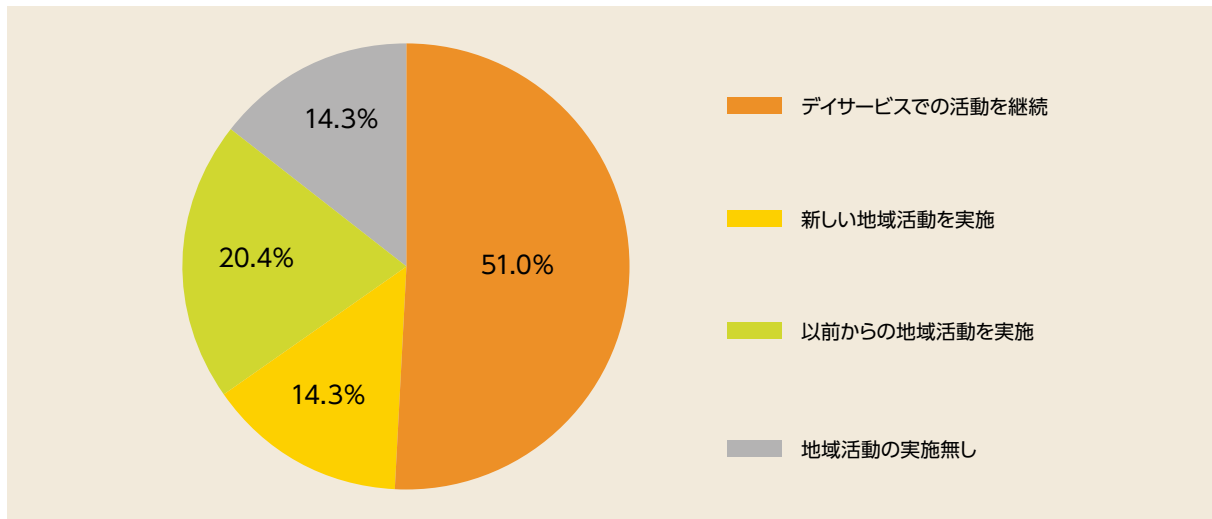
図8 ■受講生の介護予防の理解度・活動の自信の変化



■サブスタッフ養成講座修了後の活動状況

サブスタッフ養成講座の修了者を対象に修了後の活動状況について聴取したところ、半数以上の51.0%がデイサービスでの活動を継続していました（図 9）。さらに、デイサービスでの活動以外の新しい地域活動を実施していた者が14.3%と、修了者全体の約65%が活動につながっており、サブスタッフ養成講座により受講生の地域活動への参加を促進できることが分かりました。

図9 ■ サブスタッフ養成講座修了後の活動状況



3.2.2 ● 利用者調査

..... 同年代からサービスを受けることによる心理的負担は少ない ●●●

▶ 概要

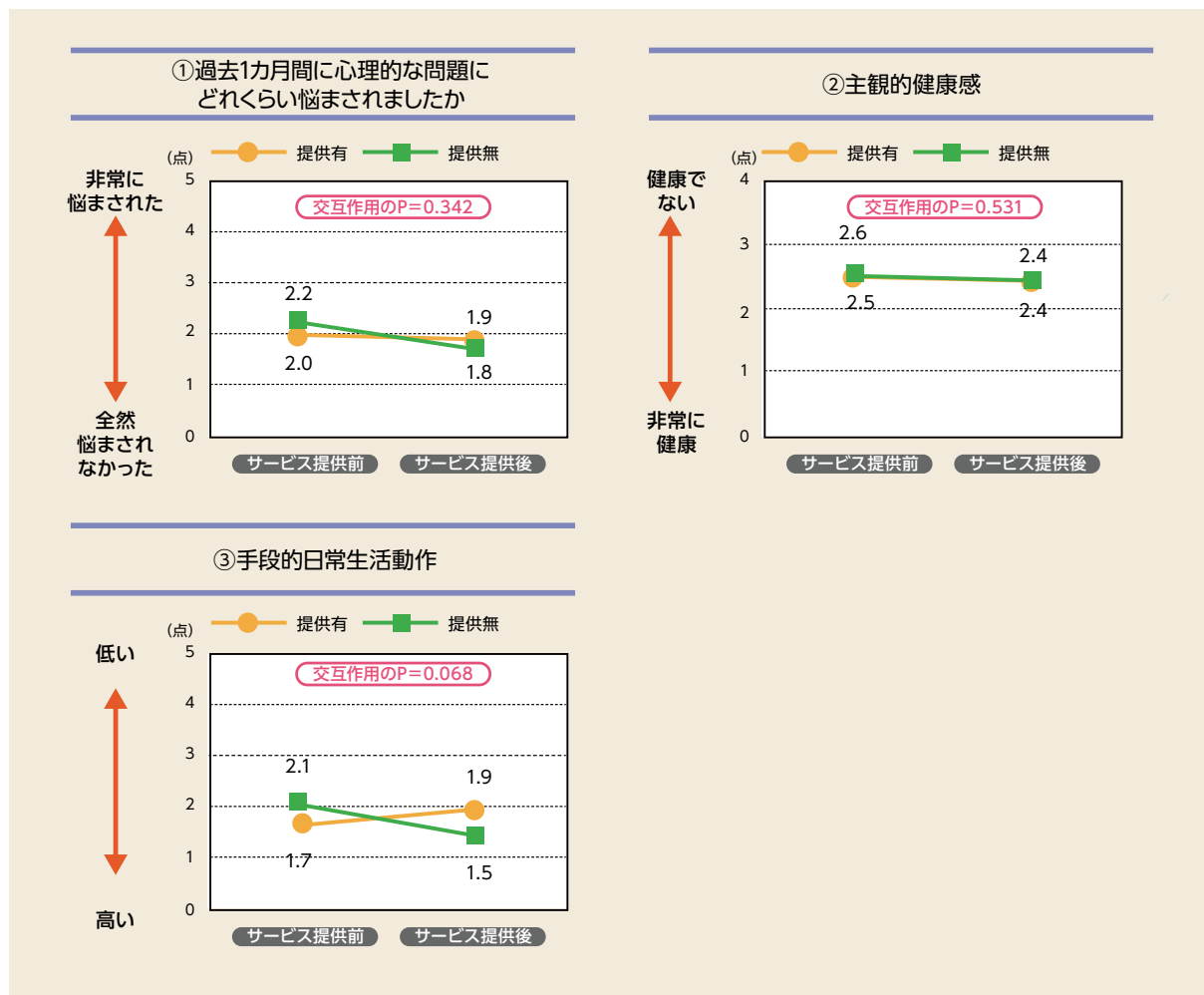
事業所に通うサービス利用者が同年代の地域住民から介護予防サービスの提供を受けることは、サービス利用者が劣等感を抱くなどの精神的な負の影響が懸念されます。そこで、サブスタッフ養成講座を実施している事業所に通うサービス利用者 47 名を対象に、受講生から介護予防サービスの提供を受けた者と受けなかった者に対してアンケート調査を行い、①精神的な影響として「過去 1 カ月間に心理的な問題にどのくらい悩まされましたか」、②主観的健康感、③手段的日常生活動作の変化を調べました。

▶ 結果

受講生から介護予防サービスの提供を受けた利用者と受けなかった利用者で、介護予防サービス提供前後の、①精神的な影響、②主観的健康感、③手段的日常生活動作の変化には、いずれも統計的に意味のある差は認められませんでした（図 10）。この結果から、受講生の関わりは利用者の精神面に強い影響を与えないのではないかと考えられました。ただし③手段的日常生活動作については、受講生から介護予防サービスの提供があった利用者で、やや低下する傾向がみられ、受講生がサービス利用者を手助けしすぎた可能性が考えられました。このことから、受講生が介護予防サービスの提供に参加する際には、利用者の自立支援を阻害していないか職員による配慮が必要と考え

られました。

図10 ■ サービス利用者への影響



3.2.3 ● 実施事業所調査 業務量が軽減される ●●●

▶ 概要

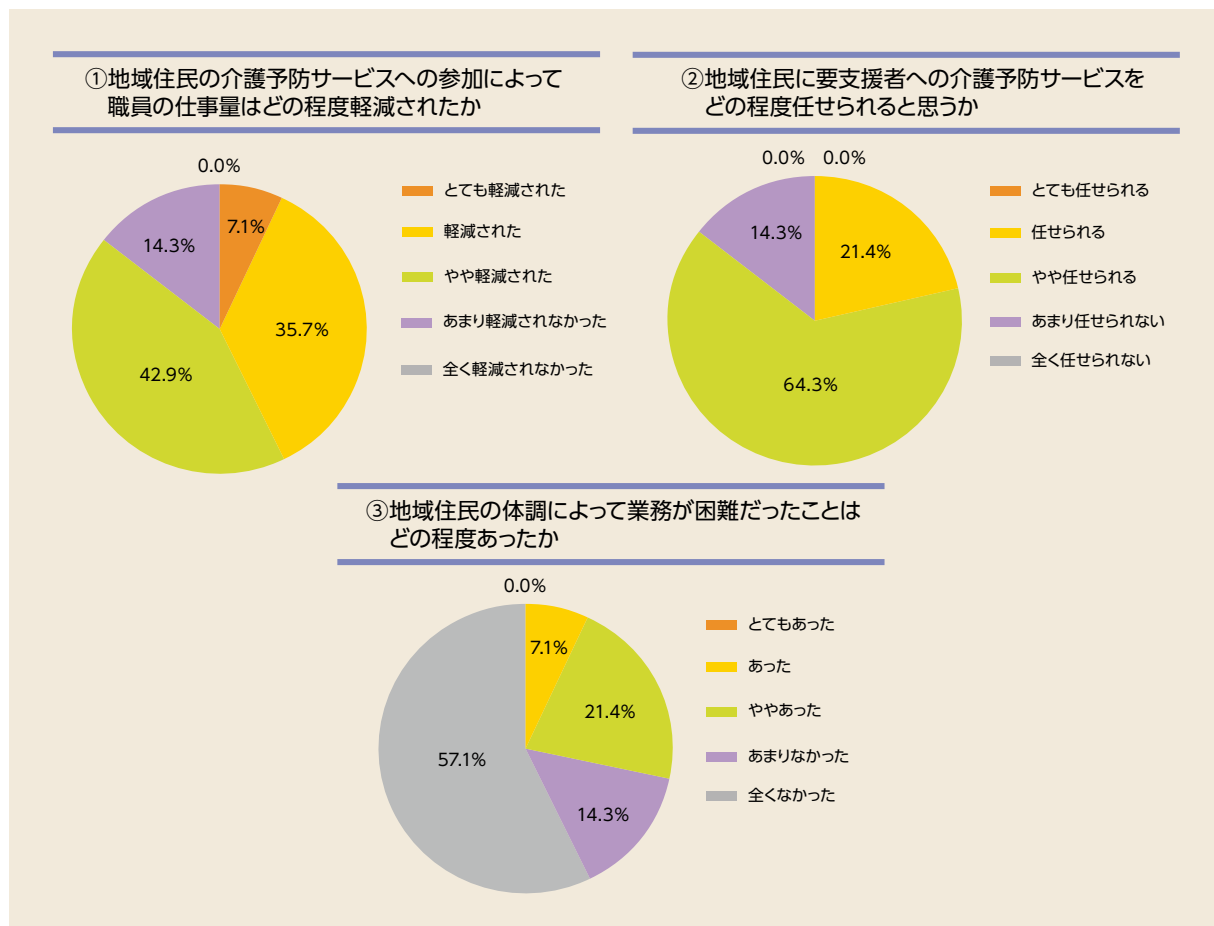
サブスタッフ養成講座の実施時には、事業所に講座開催に伴う新たな負担をお願いすることになります。したがって、十分な委託費用を支払うだけでなく、事業所にとって業務的な負担を超えるメリットがあることが必要です。そこで、地域住民が介護予防サービスに加わることによる事業所のメリットについて、サブスタッフ養成講座を実施した14事業所にインタビュー調査を行い、①

地域住民の介護予防サービスへの参加によって職員の仕事量はどの程度軽減されたか、②地域住民に要支援者への介護予防サービスをどの程度任せられると思うか、③地域住民の体調によって業務が困難だったことはどの程度あったかについて聴取しました。

▶ 結果

①地域住民の介護予防サービスへの参加によって職員の仕事量はどの程度軽減されたかは「軽減された」と回答した事業所が8割以上でした。さらに、②地域住民に要支援者への介護予防サービスをどの程度任せられると思うかは「任せられる」と回答した事業所が8割以上、③地域住民の体調によって業務が困難なことはどの程度あったかは「なかった」と回答した事業所が7割以上でした（図11）。これらの結果から、日常的にサブスタッフは事業所の業務の一部を担う事ができ、職員の仕事量を軽減できるメリットがあると考えられました。

図11 ■ 実施事業所への影響



3.2.4 ● 未実施事業所ニーズ調査 サブスタッフの活用ニーズは6割以上 ●●●●

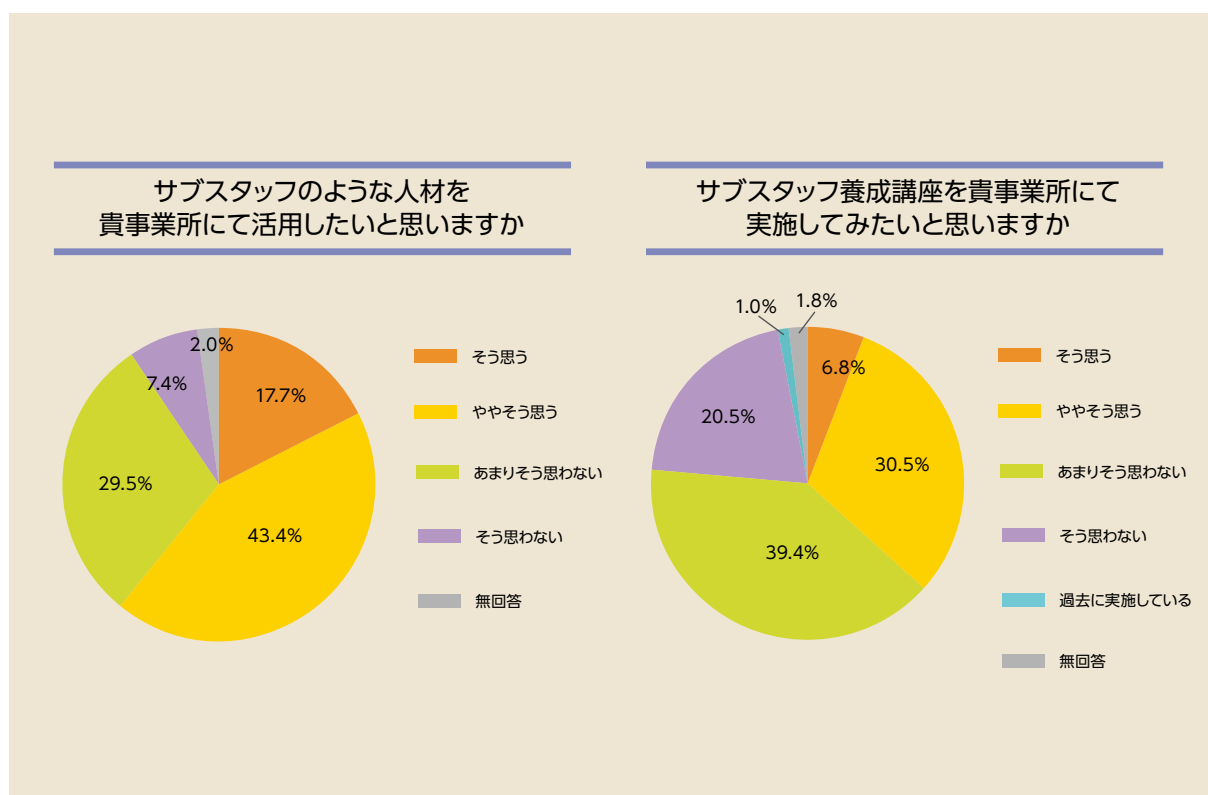
▶ 概要

サブスタッフ養成講座の普及には、自治体としてのニーズだけでなく、事業所側にも地域住民の活用のニーズがあることが必要です。そこで、東京都内の通所介護事業所を対象にアンケート調査を行い、サブスタッフの活用ニーズについて検討しました。

▶ 結果

回答があった 502 事業所（回答率 32.7%）のうち、実際にサブスタッフを活用したいと考える通所介護事業所は 6 割以上であり、特に事業所規模が大きく、社会福祉法人や株式会社が設置主体の事業所で活用ニーズが高いことが分かりました。また、サブスタッフ養成講座を実施したいと回答する事業所が約 4 割でした（図 12）。この結果は東京都の通所介護事業所から得られたデータではありますが、全国的にも介護人材の不足が課題となっている自治体ではサブスタッフの活用ニーズは一定数あると考えられます。

図12 ■ サブスタッフの活用ニーズ



【第3章参考文献】

- 1) 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社 (2016) 「内閣府委託調査 社会的インパクト評価に関する調査研究 最終報告書」 (<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-chousa-all.pdf>)
- 2) 一般財団法人農林水産奨励会・農林水産政策情報センター (2003) 「ロジックモデル策定ガイド (W.K. ケログ財団「Logic Model Development Guide」の翻訳)」 (https://www.maff.go.jp/primaff/about/center/hokoku/attach/pdf/200308_hk066.pdf)

●補足資料

補足資料 1 ● 受講生用：実習実施記録シート（案）

項目	記入	月 日 () AM ・ PM
今日の 自分の目標	実習が始まる前に書いてください。 (例) ・ 担当利用者(Aさん)に自分から話しかける。 ・ Aさんと一緒に体操を行う。	
担当する利用者の 生活目標	実習が始まる前に記入してください。 ケアプランまたは自分が聞いたものを記入してください。	
実習中に 行ったこと	(例) ・ 血圧を記入し、今日の健康状態の確認をした。 ・ 休憩中にAさんと会話し、生活の様子を聞いた。 ・ トレーニングでマシンの補助をした。 ・ 休憩中のお茶だしのお手伝いをした。 ・ 体操をAさんと一緒に行った。 ・ レクリエーションの補助を行った。	
感想 気づいたこと	(例) ・ Aさんとの会話から、Aさんが自宅でも運動していることが分かった。 ・ Aさんが前回よりも足を上げて歩けるようになっていた。	
次回 やってみたいこと	(例) ・ Aさん以外とも話をする。 ・ 体操の補助をする。	
事業所職員 からのコメント	職員のみなさんから一言、今後の関わり方のアドバイスを記入をしてください。	

補足資料 2 ● 介護予防・日常生活支援総合事業要綱（案）

A市介護予防・日常生活支援総合事業における第1号通所事業についての指定事業者の指定に係る人員、設備及び運営に関する基準を定める要綱（抜粋）

（介護職員の員数）

第●条 通所型市基準サービスを行う事業者（以下「通所型市基準サービス事業者」という。）は、通所型市基準サービスを行う事業所（以下「通所型市基準サービス事業所」という。）における通所型市基準サービスの単位ごとに、専ら通所型市基準サービスの提供に当たる介護職員が勤務している時間数の合計数を当該通所型市基準サービスを提供している時間数で除して得た数が、当該通所型市基準サービス事業所の利用者の数が15人までの場合にあっては1以上、利用者の数が15人を超える場合にあっては15人を超える部分の数を5で除して得た数に1を加えた数以上確保されるために必要と認められる数の介護職員を置かなければならない。ただし、置かなければならない介護職員の数が1を超える通所型市基準サービスの単位における2人目以降の介護職員に限り、A市認定サブスタッフ養成事業実施要綱（○年要綱第○号）に規定するA市認定サブスタッフ（以下「サブスタッフ」という。）2人をもって介護職員1人に充てることができるものとする。

2 通所型市基準サービス事業者は、通所型市基準サービスの単位ごとに、前項本文の介護職員を常時1人以上当該サービスに従事させなければならない。

3 第1項本文の規定にかかわらず、介護職員は、利用者の処遇に支障がない場合は、他の指定第1号通所事業に係るサービスの単位の介護職員として従事できるものとし、同項ただし書の規定により置くサブスタッフは、利用者の処遇に支障がない場合は、他の通所型市基準サービスの単位に限り同項ただし書きの例により当該単位に従事できるものとする。

4 前3項の通所型市基準サービスの単位は、通所型市基準サービスであってその提供が同時に1又は複数の利用者に対して一体的に行われるものをいう。

●補足資料

補足資料 3 ● サブスタッフ養成講座委託仕様書（案）

仕様書例

1 件名

2 目的

高齢者が元気なうちから介護予防や地域について理解を深めるとともに介護事業所で職員の補助として活動し、元気な高齢者が支援を必要としている高齢者を支える地域の仕組みづくりを進めることを目的とする。

3 対象者

事業の対象者となる者は、元気な高齢者（市内に在住する概ね 65 歳以上の者をいう）とする。ただし、次の各号のいずれかに該当するものは除く。

- ①介護保険法（平成 9 年 法律第 123 号）第 7 条第 1 項に規定する要介護状態又は同条第 2 項に規定する要支援者の者
- ②伝染性疾患を有する者
- ③疾患または負傷のための入院治療の必要な者
- ④その他市長が不適切と認めた者

4 業務内容等

(1) 講義の実施

内 容：将来、デイサービスや地域の集いの場において、主体的に活躍できる高齢者を育成するために全 16 回の講義を実施する。

時 間：17：30 ～ 18：30（予定）

人 数：5 名程度

回 数：全 16 回

(2) 実習の実施

内 容：講座受講生を対象とし、デイサービスの現場において実習を実施する。

時 間：受託事業者施設の営業時間内において、半日実施

人 数：5 名程度

回 数：全 13 回

(3) 上記、(1) (2) における

- ① 養成講座内容の企画
- ② 実施に関する調整
- ③ 関係資料の作成
- ④ 実施録の作成
- ⑤ 実施状況の記録

(4) 報告書の作成

事業終了後、下記事項について要点をまとめた報告書を作成し、提出をすること。

- ① 養成講座参加者募集について
- ② 実習における受講生の役割
- ③ 受講生の対象者との関わり方
- ④ 講義実施について
- ⑤ その他

(5) 事業実施にあたっての留意点

- ①事業参加者が無理なく且つ中断することなく継続して事業に参加できるよう配慮すること。

- ②デイサービス利用者に対してサブスタッフ養成講座実施についての説明を丁寧に行い、事業への協力について了承を得ておくこと。
- ③事業参加者の欠席等の連絡については、事業参加者が直接委託事業者へ連絡をすることとし、その旨を週報として市に報告すること（ただし緊急を要する場合は直ちに報告すること）。
- ④教室内の事故、参加者の体調変化等、早期に解決すべき問題が把握された場合には、事業参加者への対応を優先させた後、市に報告をすること。
- ⑤事業所は、当事業における主任担当者もしくは管理者を予め定め、配布資料及び報告物の内容確認、教室運営に関することなど、市が必要と認めた場合、速やかに市と直接、協議の機会がもてるようにしておくこと。
- ⑥事業修了者について、引き続き週1回程度の活動の受け入れを検討すること。活動の継続は事業参加者の任意とする。

(6) 使用物品等

教室で、使用する物品については、すべて受託者が用意すること。

例：机（数台）と椅子（対象者、スタッフ分）、教室周知用ちらし、会場案内及び看板、名札、受付簿、事業資料綴じ用ファイル、記録票、報告用帳票、開催カレンダーなど、教室運営に必要な物品等。

5 履行場所

受託事業者施設及び市が指定する場所

6 職員の確保

本事業の受託者は、事業を実施するために必要な職員を確保するものとする。

7 関係機関との連携

事業の実施にあたっては、〇〇〇〇〇課等の関係機関と連携を図るものとする。

8 契約期間

契約確定日の翌日から令和〇年〇月〇日まで

9 委託料支払方法

業務完了後、一括して支払う。

10 報告

本事業の受託者は、履行完了後、委託者が定める様式により事業実績を、翌月の末日までに委託者へ報告すること。

11 個人情報の取扱い

本契約の履行にあたって知り得た医療上・技術上の情報及び個人情報等を契約履行の目的以外には使用してはならない。別記「個人情報取扱特記事項」を遵守し、契約終了後においても同様とする。

12 その他

本契約について疑義が生じた場合は、委託者及び受託者が協議の上決定するものとする。

● 補足資料

補足資料 4 ● 個人情報保護に関する誓約書（案）

（受講生用）

サブスタッフ養成講座事業 個人情報保護に関する誓約書

私はサブスタッフ養成講座事業の参加にあたり、下記の事項を誓約します。

記

1. 本事業参加において、直接もしくは間接に知り得た個人情報は、本事業参加の目的以外で使用する事や第三者に提供することを行いません。また、（事業所名
_____）が認めた範囲を超えて、個人情報を複製または複写しません。
事業終了後も同様にこれらの行為を行いません。
2. 個人情報の漏洩の防止ならびに個人情報の適正管理のために必要な措置を徹底して行います。

令和 年 月 日

参加者（署名）

補足資料 5 ● 事業所用：講義報告書（案）

講義

第 講	事業所名		
実施日	年 月 日 ()	出席者 名	欠席者 名
実施内容			
資料	テキスト・その他 []		
受講生の様子			
実施上の課題			
その他			

●補足資料

補足資料 6 ● 事業所用：実習報告書（案）

実習

第 回	事業所名		
実施日	年 月 日 ()	年 月 日 ()	年 月 日 ()
受講生	出席者 ____ 名・欠席者 ____ 名	出席者 ____ 名・欠席者 ____ 名	出席者 ____ 名・欠席者 ____ 名
受講生の 活動内容			
受講生の 様子・発言等			
スタッフ 補助内容			
実施上の課題			
その他			

補足資料 7 ● 事業所用：最終報告書（案）

事業所名															
実施期間	年 月 日 () ～ 年 月 日 ()														
受講生概要		受講生の活動予定													
年 齢	男	女	合計												
～64歳															
65～69歳															
70～74歳															
75～79歳															
80歳～															
合計 (修了者)															
備考 (辞退者等)															
		<table border="1"> <tr> <td>サブスタッフとして活動する</td> <td></td> </tr> <tr> <td>養成講座受講前から行っていた活動を継続する</td> <td></td> </tr> <tr> <td>いずれサブスタッフとして活動したい</td> <td></td> </tr> <tr> <td>サブスタッフとして活動する予定はない</td> <td></td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td></td> </tr> <tr> <td>合 計</td> <td></td> </tr> </table>		サブスタッフとして活動する		養成講座受講前から行っていた活動を継続する		いずれサブスタッフとして活動したい		サブスタッフとして活動する予定はない		その他		合 計	
サブスタッフとして活動する															
養成講座受講前から行っていた活動を継続する															
いずれサブスタッフとして活動したい															
サブスタッフとして活動する予定はない															
その他															
合 計															
「その他」に該当する方の予定 															
受講生の役割・任せた業務内容															
受講生への効果															
利用者への効果															
事業所への波及効果															
事業所独自の取り組み・工夫した点															
その他															

● 補足資料

補足資料 8 ● サブスタッフ養成講座年間スケジュール表（例）

	1年目（導入準備）											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
自治体	庁内調整					予算要求				事業所への周知		事業所説明会
事業所												事業所説明会
受講生												

	2年目（養成講座開催）											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
自治体		事業所と委託契約	事業所勉強会（3回）			住民向け説明会（3回）	サブスタッフ養成講座			フォローアップ講座（サブスタッフ）		事業所報告会
事業所		自治体と委託契約	事業所勉強会（3回）			住民向け説明会（3回）	サブスタッフ養成講座			フォローアップ講座（サブスタッフ）		事業所報告会
受講生						住民向け説明会（3回）	サブスタッフ養成講座			フォローアップ講座（サブスタッフ）		サブスタッフとして活動

令和2年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金(老人保健健康増進等事業分)
「デイサービスの拠点化による、軽度要介護者向け通所介護サービスへの
住民参加の促進に関する調査研究事業」

●マニュアル検討委員会 委員名簿（五十音順、敬称略）

氏 名	所 属
赤星 良平	株式会社ホームコム 代表取締役
江尻 愛美	東京都健康長寿医療センター研究所 福祉と生活ケア研究チーム
大淵 修一（委員長）	東京都健康長寿医療センター研究所 福祉と生活ケア研究チーム 研究部長
岡崎 真美	東京都豊島区保健福祉部高齢者福祉課介護予防・認知症対策グループ 係長
河合 恒	東京都健康長寿医療センター研究所 福祉と生活ケア研究チーム
小山 亜希子	埼玉県川越市福祉部地域包括ケア推進課
鈴木 治実	桜町高齢者在宅サービスセンター センター長
鈴木 比紗子	千葉県浦安市福祉部高齢者包括支援課介護予防推進係
濱松 俊彦	東京都小金井市福祉保健部介護福祉課包括支援係 係長
伊藤 久美子（事務局）	東京都健康長寿医療センター研究所 東京都介護予防・フレイル予防推進支援センター
西田 和正（事務局）	東京都健康長寿医療センター研究所 高齢者健康増進事業支援室

サブスタッフ養成講座実施マニュアル

2021年3月 発行

令和2年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金(老人保健健康増進等事業分)
「デイサービスの拠点化による、軽度要介護者向け通所介護サービスへの住民参加の
促進に関する調査研究事業」

企 画 ・ 発 行 : 地方独立行政法人 東京都健康長寿医療センター

制 作 : 株式会社 社会保険出版社

お問い合わせ先 : 地方独立行政法人 東京都健康長寿医療センター研究所

福祉と生活ケア研究チーム 介護予防研究

〒173-0015 東京都板橋区栄町35番2号 電話 03-3964-3241 内線(4243)

