評価調査結果要約表

評価実施部署：エルサルバドル事務所

1．案件の概要

- 国名：エルサルバドル
- 案件名：看護教育強化プロジェクト
- 分野：看護教育
- 協力形態：プロジェクト方式技術協力（現：技術協力プロジェクト）
- 所轄部署：医療協力部 医療協力第二課
  （現名称）：人間開発部 保健人材育成チーム
- 協力金額：
- 協力期間：1997年6月1日～2002年5月31日
- 先方関係機関：厚生福祉省監理局看護課
- 日本側協力機関：厚生労働省、看護大学校等
- 他の関連協力：第三国研修「看護教育」2002年～2006年

1－1 要請の背景

1992年まで12年間続いた内戦によりエルサルバドルの保健制度と医療サービスは大きな打撃を受け、特に貧困層のために十分で適切な医療を発展させることが不可能となっていた。このような状況のもと、エルサルバドル政府は日本政府に対し、国民への医療サービスに携わり、保健分野で直接に活動する、准（技術）看護師、正看護師、学士看護師の人材の緊急な育成のため、プロジェクト方式技術協力を要請した。

1－2 協力内容

プロジェクトは、その開始当時より軍付属学校を除く、すべての看護師養成施設の看護教育を標準化し、看護教育と臨床の連携を強化することによって、改善することを目指した。プロジェクトの直接の受益者は看護師養成校の教員でありまた教員達はプロジェクトにサブカウンターパートとして参加した。

（1）プロジェクトの上位目標

エルサルバドル国の看護サービスが向上する。

（2）プロジェクト目標

プロジェクト実施対象校における看護教育の質が向上する。

（3）成果

a）看護教師の対する教育が改善される。

b）看護教育が標準化される。

c）看護に関する教育と臨床の連携が強化される。

d）看護教育の環境が改善される。

e）自立発展のための活動が推進される。

（4）投入

日本側：

- 長期専門家 8名
- 短期専門家 13名
- 研修員受入 18名

- 第三国個別研修 1名
- 機材供与 約16,500万円
- ローカルコスト負担 6,800万円
- プロジェクト基盤整備 3,600万円

エルサルバドル側

- カウンターパート配置 82名
- 土地及び付帯施設

2．評価調査団の概要

調査者

- JICAエルサルバドル駐在員事務所
- コンサルタント：（有）クランベリー、ヒルベルト・アヤラ・ガルシーア

調査期間

- 2005年10月中旬～2005年12月中旬

評価種類

- 事後評価

3．評価結果

3－1 評価結果の要約

（1）インパクト

卒業した看護学科の学生が、プロジェクトの上位目標であるエルサルバドルの看護サービスの向上に与えたインパクトを測定するためには、未だ十分な時間が経過していない。最近卒業した学生の数は、現在唯一の登録制度である看護職能理事会に登録された、同国の看護師全体に比べるとかなり少ない。一般に、エルサルバドルの看護職者が直面している看護の現場の物理的・技術的な現状は厳しいが看護サービスの向上は、教育分野でのプロジェクトの成果と委員会活動の進展を利用して、看護課が活発な活動によって現在取り組んでいる目標である。

プロジェクトのインパクトとして、現在、エルサルバドルの看護教育は質と量の両面で、大きな発展をとげている。この発展に看護課が重要な役割を果たしている。プロジェクトは良質の看護教育の提供に貢献し、より高度な学位の看護課程の創設を促進した。三つの大学で学士看護課程が創設され、新たに一つの設立準備が進められている。さらに看護の修士課程の創立も準備されている。看護課はプロジェクト対象であった看護師養成校のみでなく、新設校に対しても支援を拡大している。2001年から2005年の間で、すべての学位の看護師課程で学生数が増加した。教育の質の向上は、社会奉仕前の卒業生に実施される試験の合格率が向上していることからもうかがえる。2004年の卒業生の同試験合格率は、学士看護師100％、正看護師96％、准（技術）看護師99％であった。

もうひとつのプロジェクトのインパクトは、委員会活動の発展である。プロジェクト実施期間中に看護師養成校の教員と臨床の看護師の自発的な参加によって設立された委員会は、当初は教員人材の持続的な強化が主な目的であった。現在は臨床看護師のための活動が増加して、16もの是国委員会に発展し、国の看護行政を支援し、臨床看護師の生涯教育と看護師養成校の学生教育を促進する役割を担っている。プロジェクト終了後には、技術的・行政的なツールを開発し改善していくため、計画を立案し関係機関と調整することが、看護課の業務の中で重要性を増してきた。これには看護の基準や手順などのためのツールの開発が含まれる。これら活動の多くが全国委員会の活動によって推進された。

（2）自立発展性

財務的な観点からみると看護課の活動資金はエルサルバドル政府の一般政府資金からであり、これは

主に職員の給与の支払いに充てられており、看護課には自己収入を生む独自の活動というものはない。また現在の制度では看護課はその業務の実施を支えたり拡大したりするための収入を得ることはできない。財政の状況は、看護課の活動の制約要因であるが、委員会方式を活用することによって看護課はプロジェクトの成果の持続を可能にしてきた。委員会に参加する看護師に対し看護課は報酬を支払っていないが、委員会活動は参加看護師の所属組織の了承を得て実施されている。

プロジェクトは技術的にも自立発展性がある。厚生福祉省はプロジェクトによって、准（技術）看護師・正看護師・学士看護師の各課程の、文部省認定の標準カリキュラムを策定した。これらカリキュラムは、各教育機関について標準カリキュラムとして現在も設定されており、各看護師養成校は、標準化された学習計画を基に教育を行っている。看護師養成校は概ね、講義のための教室と看護実習のための実習室をプロジェクト実施当時より拡張しており、またプロジェクトによって供与された図書、教科書、機材を活用している。養成校の図書室には、プロジェクト実施中および終了後に提供された教科書や、看護課と委員会が作成した文書がそなえられている。これらの提供された教科書や本は看護師養成校に贈与されたものであるため、生徒はその図書から貸与される形で利用している。

また教育と臨床の連携はプロジェクトの成果であり、全国委員会の活動によって維持されてきた。委員会には看護教育の教員と臨床看護師の双方が参加し、さらに別途、教育・臨床連携委員会の活動が続けられている。

3－2 プロジェクトのインパクトと自立発展性の促進要因

（1）インパクトの促進要因

全国委員会の活動は看護課の業務の推進に貢献すると同時に、プロジェクトのインパクトの拡大にも貢献している。委員会活動は参加者の自発的な活動に支えられている一方で、参加者の所属する組織との調整がなされており、参加者の勤務時間中の委員会活動が所属組織に認められている。

（2）自立発展性の促進要因

厚生福祉省は、看護課の活動を支持し続け、同課の技術職員を維持してきた。プロジェクトの持続性は、同課職員によって確保されてきた。看護課の技術職員は、比較的少人数ではあるが十分な能力を持ち献身的に、広範な活動を実施している。看護課の技術職員数は、プロジェクト実施中に2名から4名に増え、より多様化した業務を遂行するためにプロジェクト終了後にさらに8名に増加し、現在もこの数が維持されている。

3－3 プロジェクトのインパクトと自立発展性の阻害要因

（1）インパクトの阻害要因

他のエルサルバドルの政府機関と同様に財政的に余裕のない看護課の状況は、プロジェクトのインパクトの発展には阻害要因となっている。なおプロジェクト終了後2005年の現在まで、看護師養成校による教育の向上のための看護課の活動に対する海外からの援助はなかった。

（2）自立発展性の阻害要因

エルサルバドル文部省の高等教育局は高等教育機関が行う教育の質について監督する役割を担当しているが、この監督業務による高等教育の評価は、各教育機関について全般的な観点から行われるのみで、その教育機関の教育分野または課程を考慮した具体的な評価は行われていない。このため、看護を含めて医療教育の分野についての、詳細な評価がなされていない。教育の質を維持するためには、現状では看護分野の専門に即した監督を行う制度を欠いている。

3－4 結論

プロジェクトは想定されていた以上のインパクトと高い自立発展性を示している。看護教育の量的および質的な発展にともない、看護課はその支援をプロジェクト実施当時の協力対象でなかった新設の看護教育施設へと広げていった。またプロジェクトのインパクトとして、看護教育の質の改善が観察された。さらにプロジェクト終了後の最近の3年間に、全国委員会の活動によって、看護師養成施設

による教育のみでなく、看護サービスの監理や臨床看護師の生涯教育のための活動について重要な改善が開始された。全国委員会によって、ガイドブック、マニュアル、参考図書が作成されまた改訂され、さらにこれらを用いた研修が行われた。

自立発展性については、プロジェクトによって作成されたカリキュラムは現在も認定カリキュラムであり、参考として利用されている。また看護教員と臨床看護師の間にも、以前より大きな協力関係がみられる。

3－5 提言

現在、看護課は看護師の生涯教育と看護サービスの監理のための活動をさらに発展させるため、技術的および機材の面で支援を必要とする状況にある。JICAは、主に委員会を活用して看護課の能力の向上に協力することで、JICAがこれまで寄与して発展させてきたメカニズムと人的資源の可能性を、効率的に利用することができる。

厚生福祉省による、看護課とその看護研修研究センターへの継続的な支援が望まれる。看護課は、看護教育と看護サービスを強化するための技術的および管理的なツールを開発し、普及させる能力があると言える。現在、看護課は有能で献身的な人材を備えており、また厚生福祉省の政策実施を支える組織を作成しつつある。看護課への厚生福祉省からの財政的および人的な支援の補強は、看護サービスの一層の向上への有効な投資と考えられる。

プロジェクトで作成した図書や教科書の販売は、それらの有効利用につながる。プロジェクトによって作成された、図書やその他マニュアルなどは販売用としてではなく、看護師養成校に無償で供与された。このため看護師養成校は生徒にそれらの図書を貸与し、時にその使用は校内に限られる。図書がより適切に利用されるためには、各生徒が購入でき、プロジェクト活動にとっても財源となるのが望ましいと思われる。

3－6 教訓

看護課で発展した委員会モデルは、他国でも使用できる可能性がある。JICAはこの委員会モデルを他の国々に、どのように適用できるか良く検討すべきと思われる。委員会の運営モデルや各委員会が採用する活動方式など、他国の看護分野のプログラム実施の参考になると思われる。

本プロジェクトは計画立案面からも、看護分野のプロジェクトの成功例である。看護課は看護師養成との協力関係を保ち、全国の看護教育に影響を与える機能を持っている。また看護師養成校の教員を取り込み、臨床看護向上のための活動に役立てている。これらのことはプロジェクトが計画段階から全国的な活動を目指していたことから可能になったと言える。

もしプロジェクトが、その活動を支援するためのある種の基金または多少の独自収入を得る仕組みを、作っていた場合、プロジェクトのインパクトはより一層大きいものとなっていた可能性がある。この仕組みには、図書やその他サービス、研修などで収益を得る財団の創設などが考えられる。