

1. セネガル共和国／ Republic of Senegal

保健人材開発促進プロジェクト

Project for the Development of Human Resources in Health

Date of Record of Discussion: 21 September 2001  
Period of Technical Cooperation: 1 November 2001 ~ 31 October 2006  
Project Site: Dakar, Gossas district (pilot site)  
Implementing Agencies: Direction of Human Resource, Ministry of Health and  
Medical Prevention  
Supporting Agencies in Japanese: International Medical Center of Japan, National  
College of Nursing, Japan

Project Summary

One of the serious problems in the health sector of Senegal is a great shortage of qualified health personnel, especially in rural areas. It was reported that there were only 7 physicians and 35 nurses per 100,000 populations, and that approximately 3,000 qualified health personnel were needed for fulfilling health facilities. The Senegalese Ministry of Health gives a high priority to increase the number of qualified health personnel in the national plan for health and social development between 1998 and 2007. In November 2001, Japanese Government and the Senegalese Ministry of Health launched the project for development of human resources in health.

The project aims to improve health and well-being at the community level by increasing the number of qualified health personnel in primary health care (PHC), and by strengthening Senegal's capacity in education for health personnel working in PHC. The project consists of three sections as basic nursing education, continuing education, and training system for community health worker (CHW). The main activities in each section are the followings; (1) Basic nursing education: to enhance the capacity of schools for health personnel to provide relevant and high quality of education; (2) Continuing education: to establish appropriate systems of continuing education for nurses and midwives working in primary health care facilities; (3) Training system for CHW: to establish appropriate training system for CHW in Gossas district.

In 2004, the focus of the project has shifted to strengthening capacities and improving activities in prospective and present chief nurses at health posts through three sections according to the recommendations by the mid-term evaluation team.

セネガル共和国／保健人材開発促進プロジェクト（PADRHS）

R/D 署名年月日： 2001（平成 13）年 9 月 21 日  
 協力期間： 2001（平成 13）年 11 月 1 日～ 2006（平成 18）年 10 月 31 日  
 プロジェクトサイト： ダカール市、ファティック州ゴサス保健区（テスト地区）  
 相手国実施機関： 保健医学予防省人材局  
 日本側協力機関： 国立国際医療センター、国立看護大学校

2006 年度派遣実績

派遣形態	出張者名	所属	出発年月日	帰国年月日	出張件名
長期	清水真由美	協力局	2004/10/18	2006/10/31	チーフアドバイザー
短期	橋本千代子	病院部	2006/02/06	2006/08/31	看護現任教育短期専門家
調査団	建野 正毅	協力局	2006/06/12	2006/06/25	終了時評価（プロジェクト管理）

プロジェクトサマリー

清水真由美（チーフアドバイザー）

1. 背景

セネガル国（以後セ国）は、人口 10 万人当たり医師 7 人、看護師 35 人と保健医療従事者の絶対的な不足、そして、人口の 22% が居住する首都ダカールに医師の 73%、助産師の 60%、看護師の 43% が集中するという保健医療従事者の都市部への偏在が大きな問題となっている。セ国政府は 1998 年に保健分野の国家保健人材育成計画（以後 PNF）を策定し、保健医療従事者の確保を重要な課題の一つとして挙げた。このような背景の下、セ国政府は我が国に対し、PNF 実施支援にかかる協力を要請してきた。これに基づき 2001 年（平成 13）年 3 月に基礎調査、7 月に短期調査、9 月に実施協議調査が行われた。また本プロジェクトは無償資金協力「国立保健医療社会開発学校（以後 ENDSS）整備計画」（多目的実習棟の建設及び機材整備、2004 年 3 月完成）との連携案件として実施されている。

2. プロジェクト目標と活動計画のサマリー

セネガルの一次保健医療システムで働く能力のある保健人材の数的増加に貢献することを上位目標、一次保健医療システムで働く保健人材の養成システム強化をプロジェクト目標として活動を展開している。活動は初期教育、現任教育、地域保健員養成の三部門に分かれる。各部門の成果を以下に示す。

- (1) 初期教育部門：保健人材養成学校の養成能力、その中でも特に一次保健医療システムで働く人材の養成能力が強化される
- (2) 現任教育部門：一次保健医療システムに関わる看護職員を対象とした現任教育のシステム整備のための過程が改善される

(3)地域保健員養成部門：テスト地区（ゴザス）において適切な地域保健員養成システムが確立される

### 3. 平成 18 年度の活動概要

#### (1)プロジェクト運営業務

プロジェクト・マネージャーの人材局長とは 1 週間に 1 回、活動・進捗状況などプロジェクト運営に関する協議を行った。初期教育部門は週 1 回校長・副校長との会議を行った。現任教育部門、地域保健部門は必要時適宜会議を実施した。日本人専門家間では、ENDSS 事務所にて毎朝会議を行い、活動の進捗状況・問題点などについて意見交換・協議を行ってきた。2006 年 6 月 13 日に実施した三部門合同会議には、終了時評価団が参加し、活動モニタリング表を基に、各活動の達成状況と残っている活動の確認を行った。10 月にも三部門会議を予定していたが、プロジェクト最後の会議となるため、三部門合同会議の参加者も加え合同調整委員会を実施した。会議はプロジェクト・ダイレクター MBAYE 事務次官により行われ、5 年間の各部門の成果を共有し、プロジェクト終了後の課題について、C/P が実施すべきことを確認した。

#### (2)予算執行

事業実施計画を見直し、運営指導調査団の予算 4413 千円を在外事業強化費(現地業務費)に移行した。

#### (3)終了時評価団による評価及び提言に対する取り組み

2006 年 6 月 5～25 日、終了時評価が実施された。プロジェクト目標については「達成されつつある」という評価および以下の 5 つの提言を受けた。

①初期・現任教育全国調整委員会を早急に開催し、初期・現任教育に関して、以下を含む調整が促進されることが望ましい。

- ア. 国家標準マニュアル[保健ポスト長（以後 ICP）ガイド、地域保健員（以後 ASC）養成マニュアル]、看護技術ビデオ、看護技術シート、看護技術テキストが初期教育・現任教育において更に活用できるように促進する。
- イ. 現任教育年間報告書の情報を活用して、全国レベルでの現任教育の機会の均等化、現場のニーズに合った研修の実施に必要な調整等を行う。
- ウ. 初期教育においては私立学校を含めた教育内容の標準化を図る。また実習に関しては、病院、地域保健実習の期間、場所についての調整を行う。

②本プロジェクトで設置された三部門合同会議は、現場のニーズをフィードバックするための有効なツールとなっている。人材局は、プロジェクト終了後もこのような省内多局横断的な連携を発展させていくための仕組みを検討すべきである。

③保健医学予防省は、ゴザス保健区における地域保健の経験を蓄積し、自治体、コミュニティ、保健区が地域保健要員の保健小屋での活動を継続的に実施できるようなシステムの持続及び普及に努力すべきである。

④保健医学予防省の人材局と国家保健情報室（以後 SNIS）は、プロジェクト終了までに、現任教育年間報告書の内容が年次報告書に記載される仕組みを構築すべきである。

⑤保健医学予防省は、保健人材養成私立学校開校のための基準（学校設置基準）に沿った教育の質を継続的に担保するために必要な体制の強化（中央と州レベルとの役割分担の明確化、定期的な監査に必要な人材の確保及び機材の整備）を図るべきである。

提言①「初期・現任教育全国調整委員会の開催」については、9月28～30日に第1回目の会議を実施した。提言の3つの小項目についても人材局のアクションプランに含まれた。提言④については、2005年度現任年間報告書の作成が遅れたため、SNISとの協議はプロジェクト終了までには実施できなかった。人材局がSINSとの協議を行う予定である。提言②、③、⑤に関しては、今後保健医学予防省人材局、保健局のイニシアティブの下、継続されることを期待したい。

#### (4)パートナー会議の開催

5月30日に人材局の主催でパートナー会議を実施した。会議ではENDSSに援助を行っているドナー（PADRHS、カナダ、スペイン・カナリア諸島、Nordic Development Foundation）の活動に関するプレゼンテーションが行われた。

#### (5)各部門の活動概要

##### ①初期教育部門

ア. PDM 活動 1-A ENDSS の学校管理運営能力が向上する

財務管理システムについては2005/2006年度のENDSS自主財源に関し日々の収支をエクセルに入力した。機材管理システムについては5～6月にかけて多目的実習棟全ての教室の機材・機材数をチェックし目録を作成した。

イ. PDM 活動 1-B. ENDSS の教育内容が向上する

看護・助産学内演習の支援については、看護技術学習機材の使用法についてデモンストレーションの実施及び使用マニュアル（仏語）の作成、看護技術シート（実習用）作成支援を行った。また、看護教育ビデオの再編集を行い、CD, DVD, VHSを作成し、授業への導入と図書館への設置、関連機関への配布を行った。母子保健クリニックには専任助産師が3名配置され、患者数は167名（6月）にまで増加し、助産学生実習も実施されるようになった。教員養成セミナーは私立校14名（7校）を含む20名を対象に授業設計、演習授業、成人教育などについて実施した。また、終了時評価に向けて、2005年度の新人教員セミナーのフォローアップ調査、5年間に実施した全セミナーの質的評価調査を実施した。

ICPガイド、ASC養成マニュアルの初期教育への導入については、ICPガイドの貸出システムを作り、看護学科2、3年生の地域保健実習に携帯させた。

初期・現任教育の終了時セミナーとして国際看護カンファレンスを「住民のヘルスニーズに適合した保健人材の初期・現任教育」というテーマで84名の参加者を得て、2日間実施した。WHO地域事務局、人材局、ENDSS、州保健研修センター（以後CRFS）、私

立校代表者による発表に加え、トーゴ、ブルキナファソ、マリ、ガボンから招聘した演者も各国の初期・現任教育についての発表を行った。

ウ. PDM 活動 1-C. (国レベルでの) 初期教育を調整する

初期・現任教育全国調整委員会は、5月に省令となり、9月28～30日に第一回委員会が開催された。参加者は保健医学予防省官房管理財政検査官、総務設備局、人材局、ENDSS、CRFS、私立学校、州医務局など合計30名であった。会議は初期教育・現任教育の2グループによるグループワーク形式で進められた。

## ②現任教育部門

ア. PDM 活動 2-A. 現任教育全国調整委員会を創設する

①初期教育部門 ウ. PDM 活動 1-C. (国レベルでの) 初期教育を調整する、参照。

イ. PDM 活動 2-B. 保健医学予防省が現任教育年間報告書を作成する

2006年2月に11州医務局、15県・州立病院の計26ヶ所へ質問票を配布した。C/Pが昨年同様集計・分析を実施したが、質問票の回収が非常に遅れたため、プロジェクト終了までに報告書の印刷・配付を行うことができず、JICA事務所にフォローを依頼した。

ウ. PDM 活動 2-E. 現任教育に関わる人材の能力を強化する

サンルイ、タンバクンダ州医務局・保健区の教育者グループのトレーナーズトレーニング(以後TOT)は、C/Pの負担を軽減するため、2州で別々に実施が予定されていたTOTを統合し、4月24～29日両者の中間地点であるカオラックのCRFSにおいて実施した。

エ. PDM 活動 2-F. 国家標準保健ポスト長ガイドをセネガル全州の州医務局へ配布する

ICPガイドの配布は、TOTが未実施であったタンバクンダ州医務局及びタンバクンダ保健区への配布が残されていたが、4月のTOT研修実施時に配布した。

オ. その他の活動

終了時評価に向けてPDM上の現任教育部門の指標となっているサンルイ、タンバクンダ、カオラック3州の教育担当者へICPガイドの利用率についてアンケート方式で調査した。

8月1～2日、初期教育部門と合同で国際看護カンファレンスを開催した。現任教育部門ではDRH/DF現任教育担当者がPADRHS現任教育における5年間の成果のまとめを発表し、更に初期・現任教育全国調整委員会において必要な協議内容の確認を行った。

## ③地域保健員養成部門

ア. PDM 活動 3-B. 地域保健員を養成するためのモジュールを作成する

ASC/マトロン養成指導者用マニュアルは草稿の完成が10月中旬となったため、プロジェクト終了までに印刷することができず、JICAセネガル事務所に印刷のフォローを依頼した。そのため、同時に配付を予定していたASC/マトロン養成マニュアルの全保健ポストへの配付も実施できなかった。従ってマニュアルの全保健ポストへの配付は、指導

者用マニュアル印刷終了後、プライマリーヘルスケア部（以後 DSSP）が実施することになった。

イ. PDM 活動 3-C. テスト地区（ゴサス）において地域保健員を養成する

2006 年 3 月 8 日から保健センターにおける第 5 期マトロン養成研修（4 名）を開始し、9 月 7 日に終了した。また、ゴザス保健区より依頼があった Mbar 保健ポストでのマトロン養成研修の実施に関しては、その実行可能性に関する事前調査を行い、2 名のマトロン養成研修を 4 月から開始し、9 月 30 日に終了した。

ICP による ASC 活動モニタリングについては、2006 年 2 月の合同監督巡回終了後の状況把握のため 4～6 月までは ICP による ASC 活動モニタリングを継続して実施した。

ウ. PDM 活動 3-D. 地域保健員モチベーション・モデルを提案し確立する

今期はモチベーション・システム確立促進及び状況評価のために以下の活動を実施した。

(ア)地域保健セミナーの実施：DSSP、UNFPA との共催で実施した。目的はゴサス保健区の経験の共有、これまでセネガルで行われた各州・保健区、パートナーによる地域保健活動の経験を収集・共有し、方向性を決定すること、更に地域保健の国家政策・戦略プランを提起するための基礎的資料を作成することであった。セミナーでは、日本の成功事例として佐久総合病院の地域保健の経験について出浦短期専門家が、ゴサス保健区の活動については C/P のゴサス保健区医師長がそれぞれ発表を行った。

(イ)短期専門家による評価：短期専門家によるゴサス保健区 ASC 活動の評価の一環として、ゴサス保健区でセミナーを実施すると共に、ゴサス保健区内の 5 地区（Ouadour, Fass, Colobane, Mbar, Gayna Mbar）の保健ポスト・保健小屋を訪問し、報酬システムの成敗要因を明らかにするための予備的な調査を実施した。

(ウ)ゴザス保健区における最終評価会：ゴサス保健区、DSSP、PADRHS、32 保健小屋の保健委員長、マトロン、ASC の参加による最終評価会を 5 月 26 日ゴサス保健区で実施した。参加者は 97 名で、保健小屋運営上の問題、モチベーション・システムの稼働状況、保健小屋運営の成否要因、介助者（マトロン・助産師）による分娩や妊産婦健診を推進していくための方法について協議を行った。

#### 4. 平成 18 年度の成果

(1)初期・現任教育部門：マリ、トーゴ、ブルキナファソ、ガボンの 4 カ国から演者を招いて実施した国際看護カンファレンスは、西アフリカ諸国の初期教育・現任教育にかかわる共通課題を明確化すると共に、ENDSS や保健医学予防省関係者の意欲を高めた。

2003 年からの懸案事項であった「初期・現任教育全国調整委員会」の保健医学予防省令が制定され、第一回目の会議を開催することができた。会議では同委員会の省令の修正にも着手し、参加者から修正必要箇所・内容などについての意見を聴取した。また、初期教育、現任教育における問題と原因を検討し、それらの問題に対する解決策、アクションプランを作成した。同委員会はこれまでのプロジェクト活動の継続性を保証するものでもあ

り、また、セネガルの初期・現任教育にとって重要な役割を担うことが期待される。

(2)地域保健員養成部門：「地域保健セミナー」では、セネガルにおける地域保健の経験を集積・共有するだけでなく、これまで策定されていなかった地域保健の政策、戦略計画に関する2つのドキュメント及びセネガル各地で実施された地域保健の活動経験をまとめたドキュメントが作成されるという大きな成果に繋がった。セミナーの開催及び3つのドキュメントの作成は2001年に実施された国家保健開発計画の年次調整会議でその開催・作成を奨励されていたにもかかわらず、これまで実施できなかった活動である。最終年度にセネガルの地域保健政策に対してプロジェクトが貢献できた意義は大きい。

## 5. 5年間のまとめ

プロジェクトでは特に一次保健医療システムの核となるICPの資格・能力・活動の向上を目指し、看護師・助産師の初期教育（保健医学予防省人材局教育部、ENDSS、CRFS、私立養成学校）、看護師・助産師の現任教育（保健医学予防省人材局教育部、CRFS、州医務局）、地域保健員養成（保健医学予防省保健局 DSSP、ファティック州医務局、ゴサス保健区）の3部門において、政策・規則、組織・制度（システム）及び能力（人材）開発に関わる活動を実施した。

初期教育においては初期・現任教育全国調整委員会省令や私立養成校開校基準が制定され、初期教育の質をコントロールするための土台が形成された。また、ENDSSの財務・機材管理支援、教員セミナーの開催、看護教育教材の作成、国家標準ICPガイドの活用などの活動を通じて看護・助産教育の内容・教員の能力向上と地域保健実習の指導体制の充実、ENDSSの運営管理強化に貢献した。

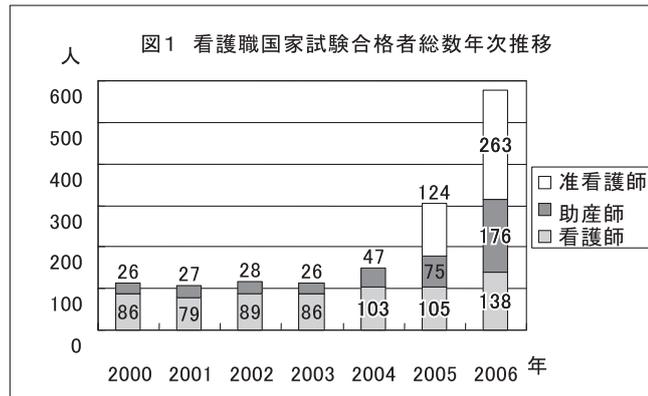
現任教育においては現任教育の現状調査、国家標準ICPガイドの作成、ICP研修の役割を担う州・保健区の保健研修担当者へのTOTの実施、現任教育年間報告書の作成などの活動を通じて、ICPガイドの国家認定、州・保健区の保健教育担当者の能力向上及び現任教育の現状の把握を可能にするなど、現任教育実施システムの整備・強化に貢献した。また、新設された人材局の省令・アクションプラン作成支援やプロジェクト活動実施を通じて、人材局の機能強化に貢献した。

地域保健においては国家標準ASC養成マニュアルの作成、ゴサス保健区におけるICPによるASCの養成、地域保健政策・戦略作成支援などの活動がゴサス保健区の保健システムの強化、更には保健区での経験が反映された地域保健政策・戦略の策定につながった。これらの活動の成果は三部門（初期教育・現任教育・ASC養成）から構成される保健人材の育成システム強化に貢献し、プロジェクト目標は達成された。

## 6. 今後の展望

2004年に設置された人材局がSOW局長の就任（2005年9月）と共に機能し始め、保健人材管理強化にも力を注げる土台が出来ところでプロジェクトは終了となった。2001

年には112名/年しか養成できなかった看護師・助産師も、2006年には准看護師を含め577名にまで増加し(図1)、2008年には看護職(看護師、助産師、准看護師)の国家試験受験候補者は1,000人を超える見込みなど、保健人材の数的増加には貢献できた。しかし、プロジェクトでは育成後の人材の適正配置を含む人材管理システムの強化が重要であることを認識しつつも、人材局のTOR・活動計画が作成された時にはプロジェクト期間は既に残り1年を切っており、十分な活動を実施することができなかった。上位目標の「一次保健医療システムで働く能力のある保健人材の数的増加に貢献する」ためには、単に保健人材の数を増やすだけでは不十分であり、その質の改善と共に保健人材が適正に配置されるための方策を講じる必要がある。また、僻地手当の試験導入が行われているが、離職・人材流出に対する対策も更なる強化が望まれる。



管理システムの強化が重要であることを認識しつつも、人材局のTOR・活動計画が作成された時にはプロジェクト期間は既に残り1年を切っており、十分な活動を実施することができなかった。上位目標の「一次保健医療システムで働く能力のある保健人材の数的増加に貢献する」ためには、単に保健人材の数を増やすだけでは不十分であり、その質の改善と共に保健人材が適正に配置されるための方策を講じる必要がある。また、僻地手当の試験導入が行われているが、離職・人材流出に対する対策も更なる強化が望まれる。

## 7. その他

西アフリカ仏語圏の保健分野における初めての技術協力プロジェクトであったPADRHSは2006年10月31日を以て終了した。当初は日本の援助スキームに対する理解が得られない、C/Pの日当問題などの苦労もあったが、5年間のプロジェクト活動により、セネガル保健医学予防省、ENDSS、CRFS、ゴサス保健区との緊密かつ良好な関係が築け、また、日本の協力に対する信頼も高まった。セネガルの保健分野における日本の協力は今後タンバクンダ州に集中して行われることが計画されているが、PADRHSの成果・経験が同州において活用されることを期待したい。

最後に、PADRHSをご支援してくださった全ての方々に心より感謝申し上げます。



最終合同調整委員会