

FASID 第 260 回 BBL セミナー（要旨）

テーマ： ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ実現に向けた看護職の挑戦
— グローバルな課題とその解決に向けて

日時： 2025 年 5 月 29 日（木）12:30～14:00

場所： Zoom ミーティング

講師： 安西 恵梨子 氏（公益社団法人日本看護協会 看護業務・看護教育制度担当専門職）

出席者： 31 名（FASID 内参加者含む）

本セミナーでは、長年にわたり公益社団法人日本看護協会では日本の看護制度・政策に携わり、WHO 西太平洋地域事務局（WPRO）にナースング・オフィサー¹として出向した安西恵梨子氏が、看護の視点から、世界に共通する看護人材に関する課題とその解決に向けた取り組みについての講演を行った。

1. 発表要旨（安西講師）

(1) イントロダクション

- 看護師は、主な医療専門職（医師、看護師、助産師、歯科医師、薬剤師）のうち 57%を占めており、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）²の達成に不可欠な存在である。一方で、看護師と助産師に対する教育への投資は、保健医療人材全体の教育支出のわずか 4 分の 1 にとどまっている。世界的に保健医療人材の不足が深刻化する中、不足している人材の約 4 割を看護師が占めていることから、その確保・定着、そして能力を最大限に発揮できる体制づくりや投資が重要な課題となっている。
- 世界保健機関（WHO）は看護職の重要性を認識し、本部にチーフ・ナースング・オフィサー率いるチーフ・ナース事務局を設置している。チーフ・ナース事務局は、各 WHO 地域および加盟国における看護の強化に向けた WHO の取り組みを支援することを目的としている。6 つある WHO の地域事務局では、看護に関する取り組みには地域ごとに差がある。WPRO では、約 20 年前に、看護に関する取り組みを実施するポストとしてナースング・アドバイザーが配置されていたが、その後、安西氏がナースング・オフィサーとして出向した 2022 年までは看護に特化した取り組みは行われてこなかった。
- 西太平洋地域は、37 の国と地域を含み、世界人口の 4 分の 1 以上を抱える、WHO の 6 地域の中で最も多様性のある地域である。安西氏は、この地域の看護職が UHC 達成や高齢化などの保健・医療に関する課題解決に最大限貢献できるよう、エビデンスに基づいて看護・助産制度に関する活動を推進し、地域全体および各加盟国への支援を行った。こうしたナースング・オフィサーとしての 2 年間の取り組みが評価され、当該地域におけるその役割の必要性が再認識さ

¹ ナースング・オフィサー：各 WHO 地域事務局の看護担当官。所属する WHO 地域事務局の管轄地域における看護に関する取り組みを実施する。WPRO では「ナースング・オフィサー」というポスト名だが、WHO 地域事務局によりポスト名、ポストの有無、優先領域は異なる。

² ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）：すべての人々が基礎的な保健医療サービスを、必要なときに、負担可能な費用で享受できる状態。

れた結果、正規のナース・オフィサーのポストが新設され、現在も活動が引き継がれている。

(2) 日本の看護制度・政策の概要

- 日本における看護職に関する主な法律は「保健師助産師看護師法」と「看護師等の人材確保の促進に関する法律」である。加えて、病院、地域など看護職の働く場についての法令等（例：医療法、地域保健法等）が看護職の配置等を規定している。法律は大枠を示し、具体的内容は政令・省令、通知などで定められる。これは日本の制度であり、他国支援においては、現地の法制度を理解した上で、必要な制度の改正や新設を検討する必要がある。
- 日本では、看護に関する行政を担当するのは厚生労働省医政局看護課であり、現在は約 80 名の看護技官が所属している。高齢化に伴い看護の重要性が高まり、看護技官の人数も増加してきた。UHC を達成するには、国の保健医療政策に看護の視点を組み込むことが重要であり、そのためには看護職が国のハイレベルな意思決定に参画することが鍵となる。看護師が高いレベルの意思決定に関与できる国ほど、看護師が活躍しやすく、働きやすい環境が整う傾向がある。WHO も、看護師のハイレベルな保健・医療政策決定への関与の重要性を強調している。
- 保健師助産師看護師法は、看護師の定義や免許要件、業務内容、責任などを定めることで、看護師の質を担保する大きな役割を果たしている。さらに、「保健師助産師看護師学校養成所指定規則」では、国家試験の受験資格を付与する上で必要な教育内容等が定められており、それを見直すことで、社会のニーズや看護師に求められる役割の変化に対応した人材育成が可能となる。
- 看護師等の人材確保の促進に関する法律は、1992 年に制定され、看護師の量の確保を重視した法律である。この法律では、看護師の安定的な確保を図るために、国が基本指針を策定することとされており、あわせて国・地方公共団体・病院等の開設者・看護師本人の責務が定められている。また、公共職業安定所（ハローワーク）やナースセンターなどを通じた看護師の確保を支援する仕組みも整備されている。
- 「看護師等の確保を促進するための措置に関する基本的な指針」（基本指針）は長らく改定されなかったが、看護を取り巻く環境の大きな変化を受けて、2023 年に約 30 年ぶりに改定された。新たに告示された基本指針では、就業動向、養成、処遇改善、資質向上、就業促進に加え、新興感染症や災害への対応が新たに盛り込まれ、必要な看護師を確保するための取り組みが示されている。
- また、日本では 5 年ごとに看護師の需給見直しを行い、新規養成・復職支援・定着促進のための取り組みを行うことで看護師の確保を図っている。看護職の数は過去 30 年間で倍増しており、これはこうした制度に基づく取り組みの成果といえる。看護師の需給を計画的に見直し、必要な対策を講じることは、UHC 達成に不可欠な要素であり、日本の実践は他国を支援する際の参考にもなる。

(3) グローバルな課題解決に向けた日本の知見の活用 — UHC 達成に向けて

- 日本がこれまで築いてきた医療アクセスの確保や看護師の質・量の担保に関する知見は、UHC を目指す多くの国々にとって役立つと考えている。

- WHO は、世界の看護の状況を「世界の看護 2020 (State of the World's Nursing 2020)」としてまとめ、2025 年にはその最新版も公開された。さらに、国際助産師連盟 (ICM) 等とともに、世界の助産の状況を「世界助産白書 2021 (State of the World's Midwifery 2021)」としてまとめた。これらの文書をもとに国際的な戦略として策定された「看護と助産のグローバル戦略の方向性 2021-2025 (Global Strategic Directions for Nursing and Midwifery 2021-2025)」は、2021 年の第 74 回世界保健総会で全加盟国によって採択された。本戦略には、各国で看護師と助産師が UHC とその他の保健に関する目標達成に最大限貢献できるよう、エビデンスに基づく実践と関連する一連の政策の優先事項を提示している。「教育」「雇用」「リーダーシップ」「サービス提供」の 4 分野を重点領域として設定し、それぞれにおいて具体的な政策の例を示している。
 - 看護が直面する課題やその領域は、国の発展状況にかかわらず世界的に共通している部分が多い。例えば、西太平洋地域には小規模な島嶼国のように発展途上にある国々と、日本のような先進国が共存しており、課題の「レベル感」には違いがあるが、「何が課題か」「どのような領域に取り組むべきか」といった点では多くの国で共通している。これは WHO で活動していた際にも強く感じた看護分野の特徴の一つである。2025 年版報告書「世界の看護 2025 (State of the World's Nursing 2025)」では看護・助産分野における優先的な政策分野に取り組んでいると報告した加盟国数と割合が示されており、ほとんどの政策分野において 7~8 割の加盟国が対応を進めていることが明らかになっており、国を越えた共通の課題であることが分かる。
 - WHO 西太平洋地域における看護師は、医療専門職の約半数を占め、女性比率は 91% と高い。看護師数は増加傾向にあり、不足は改善傾向にある。主な課題は、人材確保、労働環境や処遇の改善、教育による質の向上、業務範囲の適正化、リーダーシップの強化などが挙げられ、地域の 93% の国に看護行政責任者が配置されているが、ハイレベルな意思決定への参画は未だ課題である。加えて、コロナ禍以降、看護師の離職が増加した先進国が看護師の採用を強化しており、看護師の国を越えた獲得競争が激化している。これは中低所得国における看護師不足を深刻化し、医療提供体制にも打撃を与えている。
 - WHO 西太平洋地域のナースング・オフィサーとしての主な取り組みの一つは、保健医療人材に関するリージョナル・フレームワークに、看護の強化に向け、特に優先度の高い取り組みを明記したことである。それらは、①看護の国家戦略の策定、看護職への投資、看護・保健政策の意思決定への看護師の参加、②プライマリー・ヘルス・ケア強化のための看護師の業務範囲拡大、③看護師のカリキュラム見直し・レベルアップ、④免許・認定制度や教育の質保証の強化、⑤公的機関での人材確保・定着のための労働環境と待遇の改善である。加盟国におけるこれらの取り組みを支援・強化するため、WHO は各国への技術支援や政策共有の場を設け、2024 年 2 月にはフィリピン・マニラで「看護・助産フォーラム」を開催。24 加盟国 48 名が参加し、看護政策についての議論と経験共有を通じて UHC 達成に向けた連携を深めた。また、看護・助産政策に関する地域プラットフォームの設立にも合意が得られた。
- (4) 課題解決に向けた看護における連携やパートナーシップ
- グローバルレベルでは、WHO が主催する加盟国の看護行政責任者との会議、専門職能団体やその他関係者も加えた会議が定期的に開催されており、リージョナルレベルも同様である。ICN

(国際看護師協会)や ICM などの専門職能団体が主催する会議もグローバルやリージョナルレベルで活発に行われている。

- 2023 年に日本で開催された G7 サミットと G7 保健大臣会合に際し、ICN と日本看護協会は、G7 首脳と保健大臣に向けた共同声明を出し、世界の看護師と保健医療従事者を支援するための行動を要請した。このように、国や組織を超えた協働が行われている。

2. 質疑応答

Q1. WHO が示すように、看護職がよりハイレベルの政策決定に関与する必要性が強調される中で、日本の厚生労働省では看護課長が看護技官の最上位のポストとなっている。この点について、WHO からの提言に対して厚生労働省は何らかの説明や対応を行っているのか。

A1. 看護職がよりハイレベルの政策決定に関与する必要性は WHO の策定した「看護と助産のグローバル戦略の方向性 2021-2025」の中で示されており、これは日本も参加した「第 74 回世界保健総会」において採択されている。しかし、この文書には強制力はないため、厚労省内でこの提言がどのように扱われているかについては把握していない。

Q2. アメリカの WHO 脱退、それに伴う WHO 全体の予算削減が問題になっているが、看護分野の取り組みにはどのような影響が及んでいるか。

A2. WHO では新規採用の停止や人員削減が進められているようだが、オンラインも活用しながら看護に関する活動は継続されている。WPRO 上層部は UHC 達成に向けて看護が重要であると認識しており、看護分野の優先順位が下げられることはないのではないかと考えている。

Q3. 日本では看護職に助産師や保健師が含まれることに違和感がないが、看護と助産が別職種として扱われる国々では、看護の仕組みを整備する際に、助産師の重要性も理解されているのか。

A3. 日本では保健師助産師看護師法という 1 つの法律で看護師と助産師を規定しているが、国によっては助産師を看護師とは完全に別の専門職と位置づけ、教育体系も関連していないことがある。例えば、日本と異なり、助産師になるのに看護師免許が不要な国もある。そのため、助産師を「看護職」として一括りに扱うことを歓迎しない場合もあり、一概に一括りにする方が良いとは言えない。母子保健政策に重きを置き、助産師が活動する仕組みを強化している国もあり、看護師と助産師が一括りでなくてもそれぞれ強化が図れることもある。WHO 本部でも、看護と助産は別部署が担当しており、チーフ・ナースング・オフィサーは看護の担当である。西太平洋地域では、看護師免許を有する助産師が多いこともあり、リージョナル会議を開催した際には、各国から両職種の責任者を招いた。幸い、助産を看護とは分けて議論すべきという意見はなく、看護・助産について同時に議論する進め方にも違和感をもつ参加者はいないようだった。

Q4. 国際看護に携わる日本人看護職の育成に関する日本看護協会の方針についてお伺いしたい。

A4. 国際看護は非常に幅広い分野であり、既に JICA や NGO などにおいて国際看護ないしグローバルヘルス分野で活動する看護職がいる。ただ、「国際看護政策」や「国際保健政策」に携わる日本人看護職は少ないため、人材育成が課題であると認識している。国際保健政策に関心を持つ

看護職を育成することが重要であり、そのためにはまず看護政策や医療政策に関心を持つ人材を増やす必要があると考えている。昨年日本看護科学学会では厚労省等とともに交流集会を企画し、国際保健政策について周知を図った。

Q5. 安西氏が WPRO に出向されたご経験は、日本看護協会の業務にどのような影響や変化をもたらしたか。

A5. WPRO への出向は、日本看護協会の事業にとどまらない、より広い視野・長期的視点に基づく取り組みだったと捉えている。主な成果としては、第一に日本の看護の国際的な存在感を高めたことが挙げられる。日本の看護師が WPRO のナースィング・オフィサーとして活動したことは、加盟国の看護行政責任者らからも高い評価を受けた。さらに、WPRO のトップ（事務局長）が WPRO において看護に関する活動が再開されたことを評価し、そのきっかけとなった日本に対して感謝の意を示した。これにより、日本の看護の国内外への PR にもつながった。第二に、西太平洋地域において看護の取り組みを再開させ、各国間の横のつながりを形成したことで、UHC に向けた各国の前進を後押しする一助となったのではないかと考えている。個人的には、この経験を通じて、看護師が国際保健政策・国際看護政策の分野に関わることの重要性を実感したため、今後は若い世代に対してこの分野の魅力や可能性を伝える活動にも力を入れていきたいと考えている。

以上