
短 報

看護学生の政策提言力を高めるための取り組み

—看護政策論での政策提言コンペティション—

倉岡有美子¹⁾ 吉田 千文¹⁾

Approach to Improve the Ability of Policy Advocacy among Nursing Students: a Policy Advocacy Competition for Students of Nursing Policy & Politics

Yumiko KURAOKA¹⁾ Chifumi YOSHIDA¹⁾

〔Abstract〕

In this report, we describe the Policy Advocacy Competition which formed part of the Nursing Policy & Politics program at St. Luke's International University in 2016. The aims of the Policy Advocacy Competition were as follows : (1) students will advocate concrete methods for solving political problems that exist in health care systems ; (2) students will each give a presentation to the class to determine the best policy ; (3) students will hone their abilities for policy advocacy. The competition was conducted as follows : (1) students selected a policy theme and considered the surrounding political problems, brainstormed ideas to solve the problem, provided reasons that reinforced their idea, and proposed concrete methods for solving the political problem as individuals ; (2) students with the same theme formed teams and decided their policy in team discussions ; (3) each team gave a presentation to the other students and the group as a whole determined the best policy. The policy that students judged the best was "Development of a medical record system of mothers and their children shared between hospitals and public health centers". Students were able to learn about the important elements of policy advocacy from participating in the Policy Advocacy Competition.

〔Key words〕 nursing policy and politics, Policy Advocacy Competition, nursing student

〔要 旨〕

本稿では、2016年に聖路加国際大学の「看護政策論」で導入した政策提言コンペティションについて報告する。政策提言コンペティションの目的は、学生が保健医療福祉行政の政策上の課題を解決するための具体的方法を提言し、提言された複数の政策から優れた政策を選出する過程を通して、学生の政策提言力を高めること、であった。方法は、学生が、複数のテーマの中から1つを選び、現状の問題点、提案事項、その理由、実現のための具体的方法について文献を用いて個人で検討した後、同一のテーマを選択した学生とグループを形成して政策を決定し、予選と決選での発表を経て、最も優れた政策を決定した。最も優れた政策として選出されたテーマは、「私が厚生労働省看護技官なら、新たにこんな制度を作りたい」の「地域母子カルテの導入」であった。学生は、政策提言コンペティションに参加する過程を通して優れた政策を提言するための重要な要素について学んでいた。

〔キーワードズ〕 看護政策、政策提言コンペティション、看護学生

1) 聖路加国際大学大学院看護学研究科・St. Luke's International University, Graduate School of Nursing Science

I. はじめに

政策とは、一般的に「個人の利害を超えて公的に取り組むべき課題を実践するための方針や行動プラン」¹⁾を指す。政策の中でも看護に関わる政策は「看護政策」と呼ばれ、「看護制度を創設または改変していく政治過程」²⁾と定義される。また、看護制度は、「看護サービスを提供する制度全体」²⁾を指し、看護制度の中核となる法律は保健師助産師看護師法である。

政策はプロセスであり、「政策が形成される段階」、「政策が実施される段階」、「実施された政策が評価される段階」、「評価結果が新たな政策に反映される段階」の4つの段階を辿る。政策プロセスの中でも最も重要といわれている政策形成の段階は、さらに「課題設定」、「政策立案」、「政策決定」という3つの段階に分けることができる¹⁾。「課題設定」とは、何が問題であるかを明らかにする段階であり、「政策立案」とは、先の課題設定を受けて、政策の原案を作成する段階である。具体的な実現可能性や、法案であれば技術的な問題（法的な根拠づけや他の法律との整合性の確認など）も含めて、さまざまな調整が行われる。「政策決定」とは、案から正式な政策へと承認される段階である。

わが国のヘルスケアシステムは、少子高齢化の進展に伴い、大きく変化することを余儀なくされている。看護職者には、保健・医療・福祉の現行制度を看護の視点から見つめ、社会の変化に関連する諸法規を理解し、政策的側面から看護の質を保証するための知識を習得する必要がある³⁾。そして、社会の変化の中で看護の質を高めるためには、看護職が中心となりサービス提供の基盤や枠組みを見直し、看護政策の決定過程に参加することが求められている³⁾。

看護職者の政策への関心について、2002年に全国5,000人以上の看護師を対象にした調査³⁾がある。この調査結果から、約8割の看護師が、医療及び看護に関連する政策について「関心がある」と答えたものの、具体的な政策が決定されるプロセスへの看護師の関心は約6割に低下し、「医療・看護政策について考える材料になる情報が不足している」という回答が約8割であった。このことから、看護職者は、政策に関心を持ちつつも、政策に関する具体的な知識や基本的な情報を得る機会が限られていることが示唆された。

看護職者が、政策に関する知識を獲得する機会の一つとして、看護基礎教育が挙げられる。2014年に看護系大学234校の看護管理に関する146件のシラバスを調査した結果では、看護政策と制度を含む「医療制度」を教育内容として明示したシラバスは105件(71.9%)であった⁴⁾。さらに、看護基礎教育課程73校における「看護政策管理学」の構成要素を検討した調査⁵⁾では、質的分析の結果、

18の要素が明らかとなり、その中には【法と制度の運用】、【政治と政策の概要】、【看護活動と政策】、【看護実践を支える法律と倫理】が含まれていた。以上より、看護基礎教育課程において看護政策について教授されている割合は高く、看護政策の基礎的な知識が教授されていることが推察された。しかし、教育方法に関する実態や効果的な教育方法に関する報告は見当たらない。

看護基礎教育課程で学ぶ学生は、卒業後は看護職者として就業し、患者や地域住民などに対して直接的な看護ケアを提供することを目標としていることが多い。そのため、看護政策は学生にとって身近な内容とはいえず、患者への直接的ケアに政策が影響していることは考えにくい。そこで、看護学生が政策の学習に興味を持って取り組むことができ、かつ、政策プロセスの中でも特に重要と指摘されている政策形成のための力を培うことができるよう、教育方法を工夫する必要があると考えた。

本稿では、2016年に、聖路加国際大学の「看護政策論」で導入した政策提言コンペティションについて報告する。

II. 看護政策論の概要

看護政策論は、現在の日本における保健医療福祉行政の課題を政策の視点から明らかにするとともに、これらの政策決定に看護職として意見を反映するプロセスを理解することを学習目標とし、4年次後期に2単位の必修科目として開講している。

本科目は、講義と学生による政策提言コンペティションで構成している。講義では、学生は、看護における政策過程（総論）を学んだ後に、各論として、人口問題と政策、日本の社会保障政策の変遷、看護現場に影響を及ぼす法令、厚生労働省における看護技官の活動、日本看護協会と看護政策、日本看護連盟と看護政策、診療報酬改定への看護職の関与、医療・福祉の建築と政策、メディアが政策に与える影響、を学ぶ。テーマによって、その領域の第一人者を講師として招聘している。講義終了後の4コマで、学生による政策提言コンペティションを開催する。

III. 政策提言コンペティションの実際

1. 政策提言コンペティションの導入の経緯

看護政策論では、到達目標の一つに「現在の日本における保健医療福祉行政の課題を批判的に吟味し、解決のための方法（これからの自分の行動を含む）を具体的に提案することができる」を挙げている。これまで、講義終了後の2コマを個人ワーク（文献検討）とグループワークにあて、学生が保健医療福祉行政の課題と解決方法を検討し、全体発表と討議をする時間を設けてきた。

しかし、学生にとって、講義で学習したことをもとに、保健医療福祉行政の課題と解決方法を提案することは難しく、学生の参加が消極的で提案内容の深まりが不十分であるという印象を持っていた。

政治とは、「説得過程」といわれており、「自らの見解や主張を弁護することであり、その選択肢が他の選択肢と比べて優れているという点を他者に納得させるプロセス」¹⁾である。つまり、他者が提示する政策よりも、自分が提示する政策のほうが優れていると多くの人を納得させることができ、選ばれることが重要である。さらに、建築業界などでは、「多くの人々が参加して特定の活動で最優秀者を決定する行事」⁶⁾であるコンペティション (competition) が開催されている。これをふまえて、筆者らは、看護政策論において、学生がグループで行う政策提言に競争的要素を取り入れることを考えた。政策提言に競争的要素を取り入れることで、学生が政策提言することに対するモチベーションを高め、より説得力を持たせた魅力的な政策を立案することにつながると考えた。学生が、自分たちの力で1つの政策を立案することによって、政策決定に看護職として意見を反映するプロセスについて、より深く理解することができると考えた。

2. 政策提言コンペティションの目的

政策提言コンペティションの目的は、学生が保健医療福祉行政の政策上の課題を解決するための具体的方法を提言し、提言された複数の政策の中から優れた政策を選出する過程を通して、学生の政策提言力を高めること、とした。

3. 政策提言コンペティションの方法

1) 政策案の検討 (個人ワーク) 1 コマ

教員が提示したテーマの中から1つを選び、現状の問題点、提案事項、その理由、実現のための具体的方法 (自分は何をするか) について文献を用いて検討し、まとめる。教員が提示したテーマは、以下の6つである。(1) 保健師助産師看護師法または看護師等の人材確保の促進に関する法律のここを改正したい (新たに加えたいでも可)、(2) 私が、厚生労働省看護技官なら、新たにこんな制度を作りたい、(3) 今後の診療報酬・介護報酬改定で、新たに加えるべき看護サービス (看護行為) はこれだ、(4) マスメディアを活用して、看護について社会に発信したいこと、(5) 今後の社会保障制度のあるべき姿と、私が看護職者として取り組みたいこと、(6) 私が考える理想の病院 (病院建築の視点から)、である。さらに、政策提言コンペティションに審査員として招聘する、看護職で参議院議員の石田昌宏氏に、国会議員の活動についてインタビューするグループを1つ募った。

2) 政策案の検討 (グループワーク) 1 コマ

テーマが同じ学生同士でグループを形成し、現状の問題点、提案事項、その理由、実現のための具体的方法を検討する。その後に、グループとしての政策を決定し、スライドを作成する。

3) 政策提言コンペティション予選 1 コマ

1 グループあたり5分間で発表し、テーマごとに最も優れた政策提言をしたグループを学生の挙手によって決定する。

4) 政策提言コンペティション決選 1 コマ

看護職で参議院議員の石田昌宏氏を審査員として招聘する。予選で選ばれた各テーマ1つのグループが5分間で発表し、発表毎に石田氏から講評を得る。最後に、最も優れた政策提言をしたグループを石田氏が決定する。

IV. 学生が提言した政策

予選で選ばれた各テーマ1つのグループの政策提言の内容を以下に示す。本稿では紙幅の都合上、3つのテーマについて記述する。本稿で学生が提言した政策の内容と審査結果を公表することについて、学生と石田昌宏氏から同意を得た。

1. 保健師助産師看護師法または看護師等の人材確保の促進に関する法律のここを改正したい (新たに加えたいでも可)

1) 現状の問題点

国の推計では2025年には約200万人の看護職者が必要とされ、看護師不足がますます深刻化しており、看護職員確保が必要である。潜在看護職が約71万人に上るとの推計があり、退職理由の大半を、結婚、妊娠、出産、子育てが占めている。このことから、看護師の勤務環境を改善し、ワークライフバランスを図る必要性がある。

新たに准看護師の養成校を開校したり、海外から看護職者を受け入れたりする前に、潜在看護職者の復職支援を考えることが現状の問題解決につながると考えた。

2) 提案事項

「潜在看護職者の復職支援」である。既存制度 (看護師等の人材確保の促進に関する法律に基づく制度) のテコ入れとして、(1) 復職前研修の制度化、(2) ナースセンターが行う復職支援の強化、(3) 勤務環境の改善を行う。

3) 提案理由

(1) 復職前研修の制度化

看護職として働きたいと望んでいても、数年現場を離れている間に医療は進歩しており、以前の知識や技術では対応しきれない場合、資格を持ちながらも、復帰を躊躇してしまう人も少なくない。

（２）ナースセンターが行う復職支援の強化

ナースセンターに届出をした潜在看護師に対して、復職に関する情報提供やニーズに合わせた就職あっせんを行うことが復職の後押しにつながる。

（３）勤務環境の改善

潜在看護師を呼び戻そうと、短時間勤務などの制度を整備する医療機関も増えつつあるが、十分広まっていない現状にある。

４）実現のための具体的方法

（１）復職前研修の制度化

①病院派遣型再就業研修、②都道府県看護協会等と連携した研修事業、の制度化を行う。

（２）ナースセンターが行う復職支援の強化

①看護師等免許保持者の届出制度(2015年10月1日施行)の広報、②離職中も研修や復職に関する情報提供をタイムリーに行う、③ハローワーク等と連携し、求職者と職場をマッチングする。

（３）勤務環境の改善

勤務時間の見直しや、保育所の整備など子育てや家庭と仕事との両立に対する支援を行う。

２．私が厚生労働省看護技官なら、新たにこんな制度を作りたい

１）現状の問題点

核家族化の急速な進行、地域のつながりの希薄化、高齢妊娠の増加などの社会環境の変化により、妊娠・出産・育児をめぐる様々な問題が明らかになっている。具体的な問題として、医療機関と保健所の医療者は紙媒体の連絡票を用いて情報共有をしているため、タイムロスが生じ、保健所の医療者は状況を把握できないまま、母子に関わるといったことが起きている。また、各機関で母子に関する情報が留まっており、十分に活用されていないという問題もある。

このことから、医療機関と地域の医療者による情報共有が不十分であり、母子に対して妊娠期から育児期に至るまでの切れ目のない支援を提供できていないと考えた。

２）提案事項

「地域母子カルテの導入」である。地域母子カルテとは、病院、診療所、訪問看護ステーション、助産院、保健所、および保健センターなどの医療保健福祉機関で母子に関する情報を電子的に共有できる仕組みである。

３）提案理由

地域母子カルテの導入により、以下の３点のメリットをもたらすことができる。１点目は、職種間の迅速な情報共有が可能となる。２点目は、これまで各機関に留まっていた情報を一括して入手できるようになるため、情報収集の漏れがなくなる。例えば予防接種をしていない子を発見し対応ができる。さらに、母子の情報が多様な機

関の専門家の目に触れるため、ハイリスクの母子の確実な抽出ができる。３点目は、蓄積されたデータベースを分析することで、より質の高い母子支援につなげることができる。

４）実現のための具体的方法

以下の４点を挙げる。１点目は、各機関での電子記録の導入率の実態調査及び電子化することの課題（費用、情報漏洩、システムダウン等への対処）について検討をする。２点目は、企業や関係職種と連携してシステム開発の検討をする。３点目は、全職種が共通して内容を理解し、使用できるフォーマットをつくる。４点目は、モデル事業を実施して効果の検証を行い、段階的に普及を進める。

３．今後の診療報酬・介護報酬改定で、新たに加えるべき看護サービス(看護行為)はこれだ

１）現状の問題点

今後、認知症高齢者数の増加が見込まれ、在宅で介護する家族の介護負担も増大していくと予想されているが、介護施設数には限りがあること、また、介護保険制度の中では家族に直接的なサービスを提供できないということが挙げられる。そのため、認知症高齢者の家族の介護負担を軽減し、在宅介護を継続して施設入所を遅らせるような介護保険サービスが必要ではないかと考えた。

２）提案事項

認知症カフェにて、認知症家族の介護者を対象に心理教育を行い、この心理教育を介護報酬でのサービスとすることである。認知症カフェは、厚生労働省の認知症施策推進総合戦略である新オレンジプランで設置がすすめられており、地域で暮らす認知症高齢者や家族の居場所となる“暮らしの保健室”のような役割を持つ場所のことを指す。

３）提案理由

心理教育は、認知症家族の介護者の介護負担感を軽減するというエビデンス（エビデンスレベルⅠ）が示されており、効果的と考える。さらに、家族の介護負担を軽減することは在宅介護日数を延長させることにつながり、認知症高齢者の施設入所等を遅らせることができると考えた。

４）実現のための具体的方法

実際に、認知症カフェにて専門職による心理教育を家族に対して実施する。心理教育には、（１）医療・介護専門職による認知症の病態や予後に関する知識、症状への対処法（コミュニケーション技法等）のレクチャー、（２）家族同士での自身の介護における苦労した経験などの共有（ピアサポート）を含む。

4. 政策提言コンペティションの結果

7つのグループの発表を終えて、石田氏が選出した最も優れた政策は、テーマ「私が厚生労働省看護技官なら、新たにこんな制度を作りたい」の「地域母子カルテの導入」であった。石田氏が本テーマを選出した理由は、「独創性があり、実現可能性も高いと考えられるため」であった。

V. 学生の意見・感想

授業終了後に学生がリアクションペーパーに記述した内容から、学生の意見・感想を抽出した。代表的な意見や感想を以下に示す。

1. 政策提言する力を高めることができたか

学生は、政策案を検討する個人ワークについて、「実際に発表するとなると、自分で理解できるまで調べるので（テーマに対する）理解が深まる」と記述していた。また、グループで政策案を検討し、政策コンペティションの予選で他のグループの発表を聞く過程を通して、「同じテーマでも様々なアプローチがあることが分かり、皆でシェアすることが重要だと分かった」、「自分には思いつかないアイデアがあり、様々なグループの提案を聞くことができてよかった」と記述しており、多様なアイデアやアプローチがあることを知り、視野の広がりを経験していた。

政策提言コンペティションの予選、決選を通して、学生は、自分たちの政策が選ばれるためには、プレゼンテーションの仕方が影響することを学んでいた。聴衆を説得するには、「根拠を示して、分かりやすく説明することが重要である」、「実現可能性を示すことが大切である」、「同じような政策の内容であった場合、説得力があるかないかで決選に進むか否かが決まると思った」と記述していた。また、自分たちの発表に対して、石田氏よりフィードバックやアドバイスを得たことで、「現役の国会議員から発表内容に対する助言や意見を得られて嬉しかった」や「学びが深まった」と記述していた。

2. 政策提言するための意欲を高めることができたか

学生は、政策提言コンペティション全体を通して、「コンペで楽しく学べた」と肯定的に評価しており、「授業前と比べて、政治や政策が身近なものになり、関心を持つようになった」と自身の変化を記述していた。さらに、「看護という枠にとどまらず、社会的な問題に意識を持ち続けることが重要である」、「周囲を巻き込み、自分が看護

界を動かしていくという意識を持ち続けたい」、「政策を通じて、社会を変えていくような看護師になりたい」と記述し、卒業後も、看護職として社会的な問題に目を向け、政策を通じて看護界を変革していくという意欲を見せていた。

VI. まとめ

看護政策論で、学生の政策提言力を高めることを目的に、政策提言コンペティションを取り入れた。学生は、政策提言コンペティションに参加する過程を通して、提言する政策の根拠を明確にするために十分に情報収集すること、同じテーマに関心を持つ学生と話し合いながら政策を精練させていくこと、独自性と実現可能性を含めて分かりやすくプレゼンテーションすること、が優れた政策を生み出すために重要であることを学んでいた。また、学生が、自分たちの力で政策提言し、現役の看護職国会議員からフィードバックを得ることは、卒業後も、看護職者として政策に関心を持ち、関与していくという学生の意欲を高めることにつながっていた。

学生は、政策提言コンペティションに参加することで、現在の日本における保健医療福祉行政の課題を批判的に吟味し、解決のための方法を具体的に提案することができた。筆者らは、学生が政策決定に看護職として意見を反映するプロセスについて深く理解することができたと考える。

引用文献

- 1) 大串正樹. 看護職者のための政策過程論. 見藤隆子, ほか執筆. 看護職者のための政策過程入門: 制度を変えると看護が変わる!. 東京: 日本看護協会出版会; 2017.
- 2) 野村陽子. 看護制度と政策. 東京: 法政大学出版局; 2015.
- 3) 日本看護協会. 平成13年度看護政策立案のための基盤整備推進事業報告書. 2002.
- 4) 倉岡有美子, ほか. 看護基礎教育における「看護管理」の授業内容の実態－看護系大学のシラバス調査－. 第21回日本看護管理学会学術集会抄録集. 2017;220.
- 5) 北爪明子, ほか. 看護基礎教育課程における「看護政策管理学」の構成要素の検討. 群馬県民健康科学大学紀要. 2014; 9: 77-89.
- 6) 竹林滋編. 新英和大辞典. 第6版. 東京: 研究社; 2002. p.511.