

# 評価調査結果要約表

## 1. 案件の概要

- 国名：中華人民共和国
- 案件名：安徽省プライマリ・ヘルスケア技術訓練センタープロジェクト
- 分野：保健医療
- 援助形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：医療協力部医療協力一課
- 協力金額（評価時点）：494,886,000 円
- 協力期間
  - (R/D)：1999年8月1日～2004年7月31日
  - (延長)：2004年8月1日～2005年4月30日
  - (F/U)：
  - (E/N)：（無償）
- 先方関係機関：安徽省衛生庁／科学技術庁
- 日本側協力機関：国立保健医療科学院、社団法人地域医療振興協会、高知県健康福祉部・文化環境部
- 他の関連協力：

### 1-1 協力の背景と概要

中華人民共和国（以下、中国）政府は、第8次5ヵ年計画（1991～1995年）の中で、2000年までに全国民がプライマリ・ヘルスケア（PHC）を享受するための目標を設定し、PHCの充実に努力してきた。しかし、農村地域におけるPHC関連の施設及びサービスシステムは依然として不十分な状態であり、中国政府は第9次5ヵ年計画（1996～2000年）においても引き続きPHCの改善のための目標を設定し、特に農村地域のPHCの充実に尽力してきた。このような状況のなか、中国政府は、中国の典型的な農村地域である安徽省に所在するPHC技術訓練センターにおけるPHC従事者の人材育成に関するプロジェクトの実施を日本政府に要請した。同要請を受けて、安徽省の科学技術庁をプロジェクト管理機関、衛生庁をプロジェクト実施機関として、本プロジェクトが1999年8月1日より開始された。

### 1-2 協力内容

#### (1) 上位目標

- 1) 安徽省における農村PHCレベルが高まる。
- 2) 安徽省が中華人民共和国のPHC人材育成モデル省となる。

#### (2) プロジェクト目標

安徽省PHC技術訓練センターにおける人材育成のための訓練技術を向上させ、訓練体制が確立する。

#### (3) 成果

- 1) PHCプロジェクト事務室が設置される。
- 2) 訓練体制が確立する。
- 3) PHC管理と技術の一連の教材が編纂される。
- 4) 教育訓練用教材と臨床実習用の設備が充実する。
- 5) 教師の訓練技術が向上する。
- 6) 訓練生（PHC管理者と技術者）の業務レベルが向上する。

#### (4) 投入（評価時点）

日本側：

- 長期専門家派遣 6名
- 短期専門家派遣 17名
- 研修員受入 16名
- 機材供与 146,140,000円
- ローカルコスト負担 70,883,000円
- その他

相手国側：

- カウンターパート配置 必要に応じて配置（常駐は2名）
- ローカルコスト負担 5,050,000人民元
- 土地・施設の提供
- その他

## 2. 評価調査団の概要

調査者（担当分野 氏名 所属）

団長 篠崎英夫 国立保健医療科学院 院長

地域医療 家保英隆 高知県健康福祉部医療対策課 課長

公衆衛生 石川鎮清 自治医科大学地域医療学 医師

評価計画 高橋洋平（独）国際協力機構医療協力部医療協力第一課

通訳 加藤洋子（財）日本国際協力センター

評価分析 於勢泰子 グローバルリンクマネジメント（株）

調査期間 2004年2月6日～2004年2月20日

評価種類：終了時評価

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

本プロジェクトで期待されていた6つの成果は予定通り達成され、プロジェクト目標である「安徽省PHC技術訓練センターにおける人材育成のための訓練技術を向上させ、訓練体制が確立する」も既に達成されている。上位目標に関しては、プロジェクト目標の達成を受けて、1部訓練センター・2部訓練センターでの訓練受講生が、訓練で習得した知識や技術を生かして農村においてPHCの拡充に尽力していることから、上位目標1)「安徽省における農村PHCレベルが高まる」の達成に向けて確実に前進していると判断される。また、上位目標2)「安徽省が中国のPHC人材育成モデル省になる」に関しては、本プロジェクトの成果を発表する場として、2004年度に国際セミナーを開催することを計画している。同セミナーの開催により、安徽省プロジェクト関係者のプロジェクトに対するオーナーシップが高まり、近い将来、安徽省が中国における人材育成のモデル省になることをめざす大きな動機づけになるものと期待される。

### 3-2 評価結果の要約

#### (1) 妥当性

妥当性に関しては、1) 中国政府の開発政策との整合性、2) 日本政府の援助政策との整合性、3) ターゲットグループ選定の適正度、4) プロジェクト対象地域（安徽省）選定の適正度、の観点から評価を行ったところ、以下のような理由により、本プロジェクトの妥当性は高いと判断された。

まず、1) に関して、中国政府は、第8次5ヵ年計画（1991～1995年）及び第9次5ヵ年計画（1996～2000年）において、農村における全住民がPHCを享受するための目標を設定

し、PHCの充実に努力してきた。現在、第10次5ヵ年計画（2001～2005年）においても農村PHCの拡充が最優先課題として掲げられており、本プロジェクトが目指す方向性は、中国政府の政策と合致している。2) に関しては、日本政府は、都市と農村の格差是正や、貧困層を対象とした保健分野への支援を対中援助政策の最優先課題として掲げていることから、本プロジェクトの目標は、日本政府の援助政策とも整合性が高い。3) に関しては、プロジェクトが直接働きかける対象となるPHC管理者・技術者と、最終受益者となる農村住民の双方をターゲットグループとして視野に入れたことは、「安徽省における農村PHCレベルが高まる」という上位目標達成に向けて着実に前進していると判断される。また、15支部の選定にあたっては、国家が定める貧困県が優先的に選定されており、貧困層を最優先としたアプローチは妥当であったと判断される。4) に関しては、安徽省は人口の約80%が農業に従事する典型的な農業省であることや、安徽医科大学や安徽医学高等专科学校などPHC関連の著名な人材育成機関が存在していることなどから判断して、安徽省を対象としてPHC人材育成プロジェクトを実施したことは妥当であったと考えられる。

## (2) 有効性

プロジェクト目標は、「3-1実績の確認」で述べたように当初の計画通り達成されている。各成果の達成に関しては、人材育成のプロセスにおいて、1) 受講後、教師となるに適切な人材を訓練生として選定した、2) 訓練生のレベルの差異に対処できるように教師に助言した、3) 訓練の効果を高めるために、参加型アプローチや視覚教材を利用した、などの工夫が行われたことにより、各成果の達成がプロジェクト目標及び上位目標の達成に大きく貢献したと判断される。また、本プロジェクトで訓練を受講した訓練生は、離職することなく現職にとどまっており、習得した知識や技術を現在の業務に生かし、さらに、郷鎮・村の医療スタッフに伝達講習を実施しており、プロジェクトでの人材育成の効果が、確実にプロジェクト目標及び上位目標の達成につながっていると判断され、本プロジェクトの有効性は高いと評価される。

## (3) 効率性

投入に関しては、長期・短期専門家の派遣人数、専門分野、派遣時期・期間等は、専門家及びカウンターパートの双方から適切であったと評価されている。特に、短期専門家の派遣とカウンターパートの本邦研修の組み合わせは、高い評価を得ている。カウンターパートが日本で研修を受けた専門家が、後に短期専門家として現地で派遣されるため、同専門家が現地で訓練を行うにあたり、カウンターパートは事前に適切な訓練生を選出しておくことが可能となる。また、短期専門家にとっても、現地派遣前に、カウンターパートの知識・技術レベルやニーズを把握しておくことができるので、現地での効果的な技術指導の事前準備を行うことが可能となる。また、カウンターパートの配置に関しては、全体を統括するプロジェクト事務室には常駐カウンターパートが2名配置され、15支部の県の衛生局にもプロジェクト事務室が設置され、担当者が配置された。このような体制は、中央のプロジェクト事務室から各県に対してプロジェクト活動に関する指示を徹底させるために効果的であった。また、1部訓練センター・2部訓練センターに供与された機材及び県に供与された健康教育普及車は、適切に維持管理が行われており、これらの機材や車両は農村住民へのPHCの普及に寄与している。以上の理由から、本プロジェクトの効率性は高いと評価される。

## (4) インパクト

本プロジェクト実施によるプラスのインパクトとしては、1) 郷鎮衛生院・村衛生室のPHCスタッフの知識・技術レベルの向上、2) 健康教育の普及による農村住民の健康に関する意識改革、3) 医療施策における治療と予防の統合の兆し、などがあげられる。1) に関しては、本プロジェクトの実施によって、1部訓練センター及び2部訓練センターにおいて、PHCに関する訓練を受講した県レベルのPHC関係者は、訓練受講後、自らが教師となって、郷鎮及び村のPHC従事者を対象に訓練を実施している。その結果、郷鎮衛生院及び村衛生室のPHCスタッフの知識・技術が向上し、農村住民は、以前よりも充実したPHCサービスを楽しむことができるようになっている。2) に関しては、SARSや洪水など予期せぬマイナスの出

来事の発生により、農村住民の健康についての関心が高まり、本プロジェクトの後半での健康教育の重視につながった。健康教育普及車を利用した農村への巡回検診サービスは住民に好評であり、住民の健康への意識が高まりつつある。3) に関しては、健康教育の普及と同時に、住民の間に予防の概念が普及しつつあり、PHC施策においても、治療と予防のアプローチの統合が進みつつある。

### (5) 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性を、1) 政策面、2) 実施機関の組織能力、3) 技術の定着度、4) 機材及び健康教育普及車の維持管理などの面から評価したところ、本プロジェクト終了後の自立発展性は概ね高いと判断された。1) に関しては、既述のとおり、中国政府は第10次5ヵ年計画（2001～2005年）においても農村PHCの拡充を最優先課題として掲げており、今後も、PHC施策に関する行政の支援が継続されるものと考えられる。3) に関しては、プロジェクトで訓練を受けた訓練生は、離職することなく、習得した知識や技術を郷鎮衛生院や村衛生室のPHCスタッフに伝達講習を行っている。このように、プロジェクトによるPHC人材育成が、PHCに関する新しい知識・技術の農村への普及に貢献していることから、技術面での自立発展性も高いと判断される。4) に関しても、これまでの供与機材は適切に維持管理が行われており、今後も同様に維持管理が行われるものと考えられる。健康教育普及車に関しては、2004年5月に県レベルの職員を対象として、検診車の活用方法に関する本邦研修の実施が予定されている。同研修の受講者が、今後、健康教育普及車の運営・管理を担うこととされており、将来的にも適切に維持管理がなされるものと判断される。以上の理由から、本プロジェクトの自立発展性は概ね高いと評価される。しかし、2) に関しては、今後も同様のPHC人材育成を継続していくためのシステムは確立されているものの、同システムを維持していくために十分な財政を確保することは、やや困難な見通しであり、持続的な財政確保は今後の課題である。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

新2003年4月にSARS、同年6月には洪水、2004年1月には鳥インフルエンザと、プロジェクト期間中に、予期せぬマイナスの出来事が発生した。しかし、SARSや水害による疫病の発生により、住民が公衆衛生や予防医療に興味を持つようになり、その結果、安徽省に健康教育の必要性が高まるというプラスの影響があった。このような予期せぬ「マイナス」の出来事が、健康教育普及の促進要因となり、カウンターパートはプロジェクト後半に健康教育を重視するようになると同時に、農村住民も公衆衛生や予防医療に、よりいっそう興味を持つようになっていく。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

SARS、洪水、鳥インフルエンザなど、予期せぬマイナスの出来事が発生したため、当初予定していた訓練計画の変更を強いられることになった。しかし、SARSが流行した時期には、訓練に院内感染コースを追加するなど、カウンターパートは予期せぬマイナス要因にも柔軟に対応してきた。「3-3効果発現に貢献した要因」でも述べたとおり、SARSや洪水などのマイナス要因の発生により、住民が健康に対して関心を持つようになったことを受けて、カウンターパートは、健康教育の普及につなげている。

### 3-5 結論

プロジェクトで期待されていた6つの成果は、ほぼ予定通り達成され、PHC人材育成システムが省及び県レベルで既に確立されている。したがって、プロジェクト目標である「安徽省PHC技術訓練センターにおけるPHC人材育成が強化される」は、達成されたと評価される。また、プロジェクト後半から重視され始めた健康教育活動は順調に進んでおり、同活動を充実させるためのシステムの確立が今後の課題である。

### 3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

(1) 上位目標として設定されていた乳児死亡率、ワクチン接種率、施設分娩率の指標は既に

達成されているので、プロジェクト終了後5～10年後の中・長期的な目標を新たに設定することが望ましい。

(2) 健康教育を含めた農村PHCの充実を図るために、プロジェクト終了後も追加的な支援が必要である。

(3) 2004年に予定されている国際セミナーについては、プロジェクトの成果を国内外に発信し、今後の安徽省農村PHCの活動に有益となるように企画すべきである。

### 3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘／形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

(1) 人材育成プロジェクトの活動として実施される訓練では、内容や対象者に応じて、講義形式と参加型形式を柔軟に組み合わせることにより、効果的な訓練が可能となる。

(2) 予期せぬマイナス要因が発生しても、その要因をプラスに転じるための発想が必要である（例：SARSや洪水の発生を契機として、健康教育を重視するようになった）。