

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成16年9月30日
担当部：人間開発部 社会保障チーム

1. 案件名

チリ高齢者福祉行政
Project for Social Welfare Policies for the Elderly

2. 協力概要

(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述

高齢者福祉の進んだ日本の地方自治体において行われる総合的な高齢者福祉（注1）行政全般を学ぶことによって、チリ国の高齢者社会福祉行政能力が向上することを目指す。

(2) 協力期間

2004年度～2006年度（3年間）（予定）

(3) 協力総額（日本側）

3,150万円

(4) 協力相手先機関

高齢者庁

(5) 国内協力機関

福井県丸岡町、福井県立大学 他

(6) 裨益対象者及び規模、等

ア. 高齢者庁のスタッフ

イ. プロジェクト対象地方自治体（以下、「対象地方自治体」）（注2）において高齢者福祉対策を担っている責任者

ウ. 対象地方自治体の高齢者組織（法人化された高齢者グループ）

エ. 対象地方自治体の高齢者

（注1）我が国では、高齢者福祉には、高齢者の 1.経済保障（公的年金、生活扶助等）、2.就労保障（高齢者雇用、生きがい就労等）、3.医療保障（公的医療保険制度等）、4.保健保障（リハビリテーション等）、5.介護保障（介護保険制度等）、6.福祉サービス（各種社会福祉サービス）、7.住宅保障（公的な賃貸高齢者向け住宅等）、8.教育保障（高齢者向け講座等）、9.余暇・レクリエーション保障（高齢者向けスポーツの開発等）が含まれる。

（注2）初年度国別研修の実施後、本邦研修で得た知見を元に、高齢者庁（SEMANA）が高齢者支援プログラム対象自治体として選定している20自治体（5万人以上の高齢者が居住し、多数の高齢者組織を持つ自治体）の中から、5～8のモデル自治体を選定し、プロジェクトを実施する予定である。

3. 協力の必要性・位置付け

(1) 現状及び問題点

チリ国では近年の安定的な経済成長による平均寿命の伸長、死亡率の低下（UNDPの指標によると1000人あたり死亡者数は6人であり、日本の同8人よりも低い）等を通じ、人口構成において先進国

と同様に少子・高齢化が進展してきている。現在では人口の12%弱が60歳以上であり、年率3.3%の割合で増加している一方、出生率の低下に伴い人口自然増加率は1.2%に低下していることから、今後ますますの高齢化が懸念されている。また、今後20年で高齢者の割合が現在の2倍になると予測されていること、及び、介護やサービスがより必要とされる80歳以上の人口の増加も予想されていることから、同国において高齢者に関する問題は社会経済上の重要な課題となってきた。

これに対し、チリ政府は高齢者対策を重要な課題の一つとし、1995年には大統領府のもとに高齢者委員会を設置、1996年に「国家高齢者福祉政策」を打ち出し、さらに2002年には同委員会を高齢者庁に格上げし、具体的な高齢者対策の強化に乗り出している。しかし、高齢者問題は多層の社会的側面を持ち合わせている。その例として、高齢者人口の8%は貧困層（注1）に属していることや、高齢者の75%は運動を行わず70%は予防医療の存在を知らないこと等が挙げられる。（IDB調査）そのため、行政との隔たりが大きく、適切なサービスを受けられない状況等から、依然として高齢者を取り巻く環境は厳しい。

一方、わが国は、世界第一位の長寿国であり、高齢化率においても世界に類を見ない速さで高齢化が進んでいる中、介護保険制度、高齢者の就業促進等、様々な施策を講じて高齢者の福祉の向上を図ってきた経験を持つ。このため、チリ政府は我が国に対し高齢者福祉行政に係る本邦研修、専門家派遣を要請してきた。

なお、チリにおける高齢者行政は中央政府（高齢者庁）が基本方針としての国家政策を策定し、それに従い、地域の高齢者のニーズをよりの確に把握する地方自治体（Comuna：日本の「市町村」にあたる）が具体的な高齢者福祉事業計画をつくっている。州政府（Region：日本の「都道府県」にあたる）は地方自治体へ予算・助成金を配分する役割を担っているものの、助成金の仕組みは中央政府が決める等、州政府は中央政府の支局・出先機関といった位置づけにあり（州知事は中央政府からの任命であり直接的な民意が反映されておらず議会も存在しない）、高齢者福祉行政において必ずしも根幹的な役割を担っていない。

上記の背景から、本プロジェクト協力の対象者は、国家としての基本方針を立てる中央政府（高齢者庁）および、具体的な高齢者福祉事業計画を策定する地方自治体の両者とする。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

1995年に大統領府のもとに高齢者委員会が設置され、1996年に「国家高齢者福祉政策」が打ち出され、さらに2002年には同委員会を高齢者庁に格上げしている（Law No.19828）。このことは、政府が当該分野を重要視していることの現れである。

また、米州開発銀行（IDB）がチリ政府に対し高齢者政策全般の強化のための資金協力を決定しており（2004年9月採択）（注2）、本プロジェクトはそのうち「(4) 地域における高齢者サービス事業の刷新」をチリ政府が実施するにあたっての技術協力に対する要請という位置づけとなる。

なお、高齢者福祉サービスの実施には中央レベルと地方レベルでの政策策定能力の向上が不可欠である（垂直方向の連携）とともに、上位目標である「高齢者が充実した生活ができる社会」を構築するためには、保健・教育・レクリエーションの充実など、関連省庁の連携（横の連携）が不可欠である。このことから、チリ政府は、それらを横断的に調整する調整委員会（Committee of Ministers for Older Adults）を2004年4月に発足させている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

高齢者支援はJICA国別事業実施計画における援助重点分野「社会的弱者支援」の一部として位置づけられている。

（注1）一人当たり月37,000ペソ（約59ドル）以下の収入を「貧困層」とする。なお、チリの最低賃金は一人当たり月115,648ペソ（約186ドル）である。

（出典：チリ企画協力省2000年第8回社会経済特性調査：Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)）

（注2）米州開発銀行（IDB）は Program for Innovative Interventions for Older Adults (1574/OC-CH) においてチリ政府の（1）高齢者庁の組織強化、（2）セクター・地域の枠を越えた高齢者サービスの刷新、（3）高齢者に関する社会価値の創造、（4）地域における高齢者サービス事業の刷新、に関する取り組みに対する資金協力（ローン）を行っている。

4.協力の枠組み

(1) 協力の目標（アウトカム）

a. 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）

プロジェクト目標

対象地方自治体において地域のニーズに合った高齢者福祉事業が推進される。

指標

- 1) 対象地方自治体の70%において地域のニーズにあった高齢者福祉事業計画が策定される。
- 2) 対象地方自治体の50%において高齢者相談室が設置される。
- 3) 対象地方自治体の70%において健康づくり事業計画が策定される。
- 4) 高齢者庁及び対象地方自治体70%において介護保険制度が検討される。
- 5) 高齢者庁により全ての対象地方自治体に対するモニタリングシステムが構築される。

b. 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

上位目標

高齢者福祉の向上により、高齢者が充実した生活を送ることができる社会が構築される。

指標

地方自治体において高齢者が利用できるサービスの種類及び規模が、協力開始時よりも拡大される。

(2) 成果（アウトプット）と活動

成果1

高齢者庁および対象地方自治体において高齢者福祉事業の計画策定能力が向上する。

活動1-1 高齢者庁職員及び対象地方自治体高齢者担当に対し、日本の地方自治体が実施する高齢者福祉事業について紹介・説明する。

活動1-2 日本で研修を受けた高齢者庁職員及び地方自治体高齢者担当が、日本で習得した知識を研修・ワークショップを通じて他関係者に対し紹介・普及する。

活動1-3 対象地方自治体高齢者担当は高齢者庁職員とともに、当該自治体における高齢者福祉事業計画を作成する。

指標1-1 日本の高齢者福祉事業について、帰国研修員およびワークショップ参加者の理解度が上がる。

指標1-2 日本で受けた研修内容に基づき、対象自治体において当該地方自治体における高齢者福祉事業計画が策定される。

成果2

対象地方自治体の50%において、相談窓口業務マニュアルが作成され、高齢者総合相談窓口が設置される。

活動2-1 高齢者庁職員及び対象地方自治体高齢者担当に対し、日本の地方自治体における総合相談窓口業務を紹介・説明する。

活動2-2 日本で研修を受けた高齢者庁職員及び地方自治体高齢者担当が、日本で習得した知識を研修・ワークショップを通じて他関係者に対し紹介・普及する。

活動2-3 対象地方自治体が、相談窓口業務マニュアルを作成し、高齢者総合相談窓口を設置する。

指標2-1 日本の地方自治体における総合相談窓口業務について、帰国研修員およびワークショップ参

加者の理解度が上がる。

指標2-2 対象地方自治体において高齢者総合相談窓口が設置され、窓口業務マニュアルが作成される。

成果3

対象地方自治体において、高齢者のための健康づくりプログラムが策定される。

活動3-1 高齢者庁職員及び対象地方自治体高齢者担当に対し日本の地方自治体における健康づくりプログラムを紹介・説明する。

活動3-2 日本で研修を受けた高齢者庁職員及び対象地方自治体高齢者担当が、日本で習得した知識を研修・ワークショップを通じて他関係者に対し紹介・普及する。

活動3-3 地方自治体高齢者担当は高齢者庁の職員と共に、各自治体の状況に即した高齢者のための健康づくり事業計画を策定する。

指標3-1 日本の地方自治体における健康づくり事業について、帰国研修員およびワークショップ参加者の理解度が上がる。

指標3-2 対象地方自治体において、健康づくり事業計画が策定される。

成果4

高齢者庁および対象地方自治体において、介護保険制度についての知識が向上する。

活動4-1 高齢者庁職員及び地方自治体高齢者担当に対し日本の介護保険制度について紹介・説明する。

活動4-2 日本で研修を受けた高齢者庁職員及び地方自治体高齢者担当は日本で習得した知識を研修・ワークショップを通じて他関係者に対し紹介する。

指標4-1 日本の介護保険制度について、帰国研修員およびワークショップ参加者の理解度が上がる。

成果5

高齢者庁による、対象地方自治体が実施する高齢者福祉事業に対するモニタリングシステムが構築される。

活動5-1 高齢者庁と対象地方自治体が定期的な調整会議を実施し、高齢者福祉事業の進捗状況のフォローを行うと同時に連携を強化する。

指標5-1 高齢者庁と地方自治体間で定期的に調整会議が開催され、モニタリング結果が報告書にまとめられる。

(3) 投入（インプット）

I. 日本側（総額3,150万円）

- 専門家派遣：
地方自治体の高齢者福祉行政 1人月×2回 約350万円（2年次、3年次を予定）
- 研修員受け入れ：
 1. 高齢者福祉行政 2人x2. 5ヶ月 ×1回 約1,000万円
 2. 高齢者福祉行政 4人 x1ヶ月×2回 約1,600万円
- 現地セミナー開催費：
2回 約200万円（専門家派遣に合わせ実施予定）

II. チリ国側

カウンターパート人件費、施設・土地手配、その他

(4) 外部要因（見たされるべき外部条件）

チリ国政府により高齢者福祉に係る政策、予算が維持される。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

本件は以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

当国において高齢者福祉は重要な課題の一つであり、高齢者庁を設置し具体的な高齢者支援を推進している。「3. 協力の必要性・位置付け」で述べたように、近年、チリ国において高齢者行政に関する政府方針作成、担当部局の創設および格上げが行われてきており、政府の当該課題に対する関心度の高さ、コミットメントの高さが認められる。これは「社会的弱者支援」を国別援助重点分野の一つに掲げている日本の援助政策と整合する。

また、チリが地方自治体による高齢者福祉サービスの拡充を検討していることに対し、我が国の高齢者福祉事業の実施主体も地方自治体であるため、ノウハウを有する我が国が本件を支援する妥当性は高い。

(2) 有効性

高齢者福祉事業計画の策定を喫緊の課題としている対象地方自治体に対し、我が国の経験・ノウハウを踏まえ、研修・専門家の技術指導を通じた担当官の事業計画策定能力の向上を図るものであることから、本プロジェクト目標達成に有効なアプローチであると判断される。

なお、高齢者福祉行政を拡充するためには、保健・教育・レクリエーションの充実など、関連省庁の連携（横の連携）が不可欠であるが、上述したように、チリ政府においてはそれらを横断的に調整する調整委員会が発足されている。このことから、目標達成に向けての有効性は高い。

(3) 効率性

本邦研修は高齢者福祉においての実務経験者を対象としており、プロジェクト期間中3回、日本の地方自治体における高齢者福祉行政およびその具体的事業の現場で習得する経験は、各対象自治体の状況に適した事業計画を策定する際に有用と考える。また、右事業計画は、日本人専門家の助言の下に具体的な検証、実施が期待されており、その品質についても一定の水準が保証されている。

(4) インパクト

本プロジェクトの実施を通じ、対象地方自治体を含む地方レベルにおいては、高齢者相談窓口の設置、健康づくり事業の拡充など、具体的な高齢者福祉事業の推進が期待される。また、中央レベルにおいては、プロジェクト実施過程で得られた成果・教訓等が、高齢者庁が今後全国レベルの高齢者福祉行政を推進する際の参考情報となることが期待される。よって、本プロジェクトの実施により、当国における高齢者層が以前より充実した福祉サービスを楽しむことが期待される。

(5) 自立発展性

1995年に大統領府のもとに高齢者委員会が設置されて以来、「国家高齢者福祉政策」が策定され、同委員会が高齢者庁へ格上げされるなど、チリ国政府は当該分野の政府組織の強化を重要視している。また、高齢者福祉行政の強化に関し米州開発銀行（IDB）への資金協力要請（上記参照）したことは、資金配分面でも当該分野に重点を置いていることの現れである。

上記の点および、今後も高齢化が進むチリ社会の現状に鑑み、将来的にも政府の当該課題に対する関心は高いものと予想され、本プロジェクトの成果は終了後も引き続き当国の高齢者の福祉向上に活用されると判断される。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

当国の高齢者人口の8%は貧困層にあり、さらに、女性の高齢者は55%を占めることから、本件は貧困・ジェンダーへの配慮がなされている。

7.過去の類似案件からの教訓の活用

本分野においては、集団研修（一般特設）として「高齢化社会と福祉行政セミナー」（1997年度から2001年度まで5年間実施）が実施されてきており、過去に同国の研修員が3名参加していることから、帰国研修員を本プロジェクトのリソースパーソンとして活用することが望まれる。

8.今後の評価計画

<評価スケジュール>

中間評価（第2回研修終了後）、終了時評価を人間開発部及びチリ事務所にて実施予定。