

評価調査結果要約表

1. 案件の概要

- 国名：チリ共和国
- 案件名：身体障害者リハビリテーションプロジェクト
- 分野：障害者支援
- 援助形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：人間開発部第二グループ社会保障チーム
- 協力金額（評価時点）：344,040千円
- 協力期間
(R/D)：2000年8月1日～2005年7月31日
(延長)：
(F/U)：
(E/N)：
- 先方関係機関：
厚生省（MINSAL）
首都圏東部衛生局（SSMO）
ペドロ・アギレ・セルダ国立リハビリテーション研究所（INRPAC）
国家障害者基金（FONADIS）
- 日本側協力機関：
国立身体障害者リハビリテーションセンター、
心身障害児総合医療療育センター
大阪府立身体障害者福祉センター
社会福祉法人愛徳福祉会 南大阪療育園
厚生労働省など
- 他の関連協力：なし

1-1. 協力の背景と概要

チリ共和国は、社会的弱者への支援を目的とした社会福祉政策に重点を置き、身体障害者福祉制度の改善に努力しているが、全国唯一の国立小児身体障害者リハビリテーション病院であるペドロ・アギレ・セルダ国立リハビリテーション研究所は施設面・技術面ともに立ち遅れた状況となっており、改善が必要であった。チリ共和国厚生省は当初2000年をめどに新リハビリテーション病院の建設を計画し、身体障害者医療の充実を図ろうとしていたが、チリの国家予算がアジア経済危機の影響で大きな打撃を被ったため、新病院の建設は据え置きとなった。

その一方で、チリ厚生省は身体障害者医療の充実の重要性から1998年に同病院を国立研究所に昇格させ、医療サービスとともに教育研究機能も担わせ、より総合的なリハビリテーション病院に位置づけた。

このような背景からチリ政府は、将来建設が予定される新病院での活動を念頭に置いた身体障害者リハビリテーション対策を既存施設で展開すべく、同研究所の機能を向上させることを目的として、プロジェクト方式技術協力を要請してきた。これを受けて、2000年8月1日より2005年7月31日までの5年間の技術協力プロジェクトが開始された。

1-2 協力内容

(1) 上位目標

INRPAC病院利用者の社会参加が推進される。

(2) プロジェクト目標

INRPACのリハビリテーションサービスが改善される（身体－精神－社会的な視点からの系統的リハビ

リテーションモデルを開発することによって）。

(3) 成果

- 1) リハビリテーション診断、評価および治療における臨床手技が改善される。
- 2) リハケアシステムが改善される。
- 3) 地域リハビリテーションシステムが展開される。
- 4) 臨床データベースが開発される。
- 5) 臨床研究が促進される。
- 6) リハの人材育成能力が改善される。
- 7) 利用者とのコミュニケーションが促進される。

(4) 投入（2005年3月31日時点）

日本側：

- 長期専門家派遣：チーフアドバイザー、業務調整、延べ3名
- 短期専門家派遣：41名
- 研修員受入：19名
- 機材購入：137,102千円
- 携行機材：10,598千円

相手国側：

- カウンターパート配置：
 - プロジェクトディレクター 56人月
 - プロジェクトマネージャー 56人月
 - プロジェクトコーディネーター 56人月
 - プロジェクト支援 56人月
 - 成果コーディネーター 56人月
 - リハチーム 1,849人月
 - 地域リハチーム 392人月
 - データベースチーム 176人月
 - 人材育成チーム 728人月
- 土地・施設提供
- ローカルコスト負担：242百万ペソ（約432千ドル）

2. 評価調査団の概要

調査者

総括：橋爪 章 JICA 人間開発部 技術審議役

リハビリテーション医学：長岡 正範 順天堂大学 大学院 医学研究科教授

協力企画：高橋 洋平 JICA人間開発部第二グループ社会保障チーム

評価分析：南坊 進二（有）エクシディア 副代表

通訳：寺邑 陽子（財）日本国際協力センター 研修監理員

調査期間：

2005年4月9日～2005年4月30日

評価種類：

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

プロジェクト目標、成果、活動などに基づき、本プロジェクトの開始から現時点までの実績、成果および実施プロセスを調査し評価したところ、概ね順調であるが、成果4と成果5が遅れていることが判明した。成果4についてはプロジェクト期間内に達成する見込みである。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性：

本プロジェクトのプロジェクト目標や上位目標は、チリ国家開発企画省（MIDEPLAN）を中心に主要省庁が参加して策定された障害者対策（PLANDIS）と整合性がある。また厚生省は、リハビリの強化を決定すると同時に、リハビリテーションネットワーク（病院や診療所）の連携に関する技術指導方針を決定している。地域リハビリテーションセンター（CCR）を中心とした地域リハを展開する戦略がこの方針に反映されており、長期的には全国350の自治体をカバーすることが期待されている。そして現在8つのCCRが稼動しつつあり、その中で、INRPACは地域リハビリテーションに対して指導的役割を担うことが期待されている。また、首都圏東部衛生局（SSMO）は8つの重点政策の1つにリハビリテーションを位置づけており、INRPACは中心的役割を担う機関としてみなされている。このように、プロジェクトにおいてはチリの国家保健政策に沿った活動が行われているといえる。

さらに、日本の総合的なりハビリテーション方法を学ぶ経験は、INRPACにとって大変役立っている。実際に日本の手法がINRPACで展開されていることから、日本の経験がプロジェクトにおいて十分活用されていると考えられ、日本の経験の拠り所である日本の保健政策とも合致した活動が行われているといえる。

以上から、本プロジェクトは、チリの政策やニーズあるいは日本の政策との整合性があることから、妥当性があるといえる。

(2) 有効性：

ユーザーの満足度を考慮すると、INRPACのリハビリテーションサービスが改善されるというプロジェクト目標の設定は適切であった。これは各成果の指標、患者数の増加からも理解される。また、すべての成果は目標を達成するために効果的であった。特に現在重要性が高く厚生省の戦略にもなった地域リハの効果は際立っている。他の成果についても、教育分野でのPAC病院の地位、またチームの技術的側面の強化や診療システムにおいても、他の私立のリハビリセンターとは一線を画していて非常に重要である。

(3) 効率性：

日本側およびチリ側の投入は、全体としては概ね適切であると思われる。基本的な方針としては、日本での研修を先に行い、その後専門家の派遣によってチリでの実習が行われる方法を採用した。日本での研修でリハビリテーション関連の技術や制度を概観した後にチリで講義と実技指導が行われることで、効果的な学習の深化が可能となっている。

供与された機材は、患者のニーズを満たすもので、供与目的を達成している。また既存の機材もカウンターパートの技術の進歩や日本人専門家の指導により効率的に利用されるようになった。また、プロジェクト目標に直結する最も重要な分野である成果1、成果2、成果3が他の成果によりも先行して進められた。プロジェクト目標を達成するための優先順位づけは適切であり、全体の効率を上げたと考えられる。

(4) インパクト：

1) 上位目標に対するインパクト

上位目標である「INRPAC病院利用者の社会参加が推進される」に対して、指標である統合教育への参加割合がすでに77%と目標値の50%を超えていることから、インパクトはあったといえる。一方、就労リハビリテーションプログラムは緒についたばかりであり、今後の推移を見守る必要がある。

2) 国家政策へのインパクト

INRPACの職員が日本の研修や指導を受けた結果、職員の能力が向上し、厚生省の技術検討委員会に技術的側面で影響を及ぼすようになった。例えば、プロジェクトによるCBRの導入と推進の経験は、厚生省のリハビリテーションの将来計画に戦略として加えられた。また同計画実施のための技術的基盤がINRPAC内に確立した点を含め、国家保健政策に重要な影響を及ぼしている。

3) 地域へのインパクト

地区における地域リハビリテーションシステムの導入、特にペニャロレン区での導入は、母親グループの結成を促進し、ペニャロレン区のリハビリテーション政策の改善をもたらしている。

4) ターゲットグループへのインパクト

患者への対処方法は、プロジェクト開始前と現在では明らかに異なる。例えば、地域リハビリセンターの開設により、それまで孤立していた個々の介護者のグループ化が可能となり、集団での問題共有、互いに助け合いながら患者のリハビリを行うことが可能となった。このことは、彼らのエンパワメントとQOL向上に役に立っている。こうした点からプロジェクトはユーザーニーズを満たすサービスを提供しており、大きなインパクトを与えているといえる。

(5) 自立発展性

1) 政策面

(1) のとおり、プロジェクト活動はチリの国家保健政策および首都圏東部衛生局 (SSMO) の重点政策と整合性があり、今後の発展が見込まれる。したがって、自立発展性は高いといえる。

2) 財政面

実際にINRPACが行っているサービスに見合う報酬がなく、この点に関しては、国家保健基金 (FONASA) と協議すべきである。

3) 技術面

INRPACでは、日本での研修や専門家の技術指導から学んだことを基に、カウンターパートが積極的に自らのイニシアティブで、プロジェクトを推進し、成果の普及に努めている。また、チリ唯一のリハビリテーション研究所であるINRPACの評価も高まっていること、個々人の業務実施における自由度が高いことから、カウンターパートは、プロジェクトに留まる希望を表明しており技術的な自立発展性はあると考えられる。

3 - 3 効果発現に貢献した要因

何よりもスタッフの意識が格段に向上したことが挙げられる。日本の協力を通じて、リハレベルは格段に向上し、セミナーなどを通じて国内外の他の機関に比べて技術的な先進性を自覚することにより自信を持てるようになったこと、機材の供与や設備の改修などを通じてINRPACの設備が向上したことも手伝い、スタッフには明るく前向きな姿勢が生まれている。こうした精神面の貢献は計り知れないものがあり、スタッフが前向きであればあるほど、患者に対するアプローチも向上し、患者と家族のQOL向上にも貢献していると考えられる。

3 - 4 問題点および問題を惹起した要因

成果5 (臨床研究が促進される) の進捗が評価時点で一番遅れているのは、リハ技術の向上と患者の治療を優先させるために、戦略的に後回しにしたからである。しかし、研究は少しずつでも進める必要がある。INRPAC職員が研究のための時間を設け、成果の達成に向けて努力することが求められる。

3 - 5 結論

評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）に照らし合わせて、プロジェクトは所期の目標に比して大きな成果をあげたといえる。例えば、国家政策として掲げられている地域リハビリテーションシステムは、プロジェクトで開発した地域リハビリテーション手法が基盤となっており、同システムにより全国を網羅する構想まであり、INRPACはその指導的役割が期待されている。また、リハビリテーションサービスが改善されるという目標は、ユーザー満足度を考慮すると、目標設定は適切で有効性があったといえる。研修を先に行いその後専門家の派遣を行うという方法により、効率的なインプットが行われていると考えられる。また多くの児童が就学システムに加入し上位目標が一部達成されていることや、INRPACの職員が研修や指導を受けた結果、厚生省の技術検討委員会に影響を及ぼす技術レベルに達したこと、あるいは地域リハビリテーションシステムの導入による地域の活性化が図られたことなど、いくつかのインパクトも認められる。INRPACにおけるプロジェクトの活動はチリにおける保健政策と整合性があり、重点政策の1つでもあることから、今後の持続的な発展が見込まれる。

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）

プロジェクトの成果を確固たるものにするため、以下の点について提言する。

- 1) 関係諸機関は、上位目標であるところの「社会参加の推進」を視野に入れた具体的な活動計画の策定に着手すること。例えば、社会と障害者の接触機会の拡大プログラムや就労リハビリテーションプログラムのCBRへの連結について検討すること。
- 2) 関連諸機関は、CBRモデルを確立し維持させるために、INRPACに期待される具体的な役割を明確にし、それぞれのパイロット地区へのINRPACの投入計画を策定すること。
- 3) データベースの導入効果を確実にするため、すべての関連INRPAC職員に対し、データ入力に関する研修を行うこと。また、ある程度のデータが蓄積された時点において、関連INRPAC職員に対し、データ活用に関する研修を行うこと。
- 4) INRPACは、ごく短時間であっても、症例検討会などの研究関連活動ができるよう、職員の業務スケジュールを調整すること。
- 5) INRPACは、日本での研修を修了した職員のフィードバックセミナーの実施を徹底すること。
- 6) INRPACは、新しいサービスなど国家保健基金からの支払い額が定まっていない業務や、サービス内容に比して支払い額が低い業務について、業務に要するコストを分析し、改定が検討される際の基礎資料として活用されるよう準備すること。
- 7) INRPACは、プロジェクト活動を通じて蓄積したノウハウを成人リハビリテーションのニーズへ応用する可能性について検討すること。また、関連諸機関は、成人リハビリテーションのニーズへ対応する機関として、INRPACを位置づけた場合の課題について検討すること。
- 8) 関連諸機関は、プロジェクトの成果を維持発展させる観点から、INRPACの長期戦略プランを検討すること。なお、サービスの拡大と充実を伴う長期戦略プランの具体化のためには、適切なインフラの整備は不可欠である。INRPACの移転新築計画の早期実現のため、移転のメリットとデメリットを詳細に分析するタスクフォースを組織し、メリットを拡大しデメリットを縮小できる具体的提案を準備すること。

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）

本プロジェクトからは、以下の点が教訓として挙げられる。

- 1) プロジェクトは、国家の障害者政策の策定に貢献した。それは、厚生省担当者と首都圏東部衛生局担当者ならびにINRPACのコーディネータ間の日常的な情報交換が密に行われたことによる。
- 2) プロジェクトによるCBRの展開において、スムーズにモデル形成が可能となった。それは、日本側が投入した専門家の人文社会科学の知識・経験が、コミュニティにおけるCBR導入に有効に働いたためである。

- 3) 日本での研修が高い効果を生んだ。それは、研修員が日本側受入機関の評価を積極的に行い、それに対する的確なフィードバックが行われたためである。これは同時に日本側受入機関の研修体制の向上にも役立った。
- 4) 新規の職員が配置されても、INRPACのサービスの質が維持された。それは、異なる職種の専門家の同時派遣による実践活動や日本での研修を通じて、共同作業の有効性がINRPACスタッフに認識され、チームリハビリテーションが導入・確立されたためである。
- 5) 患者家族のINRPACのサービスに対する満足度が向上した。それは、リハビリテーション技術の改善のみならず、治療方針説明の充実、患者家族との交流機会の拡大、アメニティの改善等による。これらは同時に職員の仕事への満足度にも、良い影響を与えている。
- 6) INRPACでは、高い品質のサービスが平均して提供されている。それは、マニュアル作成等のスタッフ間の共同作業を通して、提供しているサービスが標準化され、かつ自己点検が徹底されたためである。
- 7) 5年目に開催されたポバースアプローチ認定講習会は、通常の技術講習会よりもはるかに大きな研修効果を生むことができた。それは、専門家派遣と研修員受入を通じた変化の積み上げによってINRPACスタッフにポバースアプローチのコンセプトを受け入れる素地が形成されていたからである。
- 8) INRPACスタッフは、より強い誇りを持って業務に従事している。それは、国内および国際セミナーの実施などを通じて、業務の重要性やINRPACにおける実践の先進性を自覚する機会が多く与えられたためである。