

事業事前評価表

1. 案件名

国名：ラオス人民民主共和国

案件名：和名 持続可能な保健人材開発・質保証制度整備プロジェクト

英名 Project for Sustainable Development and Quality Assurance of Health care Professionals

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における保健セクターの開発実績（現状）と課題

2013年のラオス国保健省データによると、ラオスにおける人口1000人あたりの保健医療従事者は、医師、准医師、中級上級の助産師・看護師に限定すると0.8名である。世界保健機関（World Health Organization。以下、「WHO」という）では、医師・看護師・助産師の密度が1000人あたり2.3名以下の国を「保健人材が極度に不足する国」と定義しているが、ラオスもその一つであり、いまだ保健人材不足解消には至っていない¹。また、量的不足のみならず、首都と地方の人材の偏在と質的不足も引き続き課題とされている²。

ラオス国保健省は、保健人材育成の量と質の拡充に取り組んできており、量的に保健人材は増加傾向にある。特に助産師養成数は過去5年で約1500人と増加した。加えて、質的不足を改善するために、ラオス国は保健人材に関し規定した「ヘルスケア法」（2005年施行）を、2014年に改訂した。改訂されたヘルスケア法では、医師や歯科医師、看護師等の保健医療専門職を管理・監督する組織として保健人材カウンシルを設置し、カウンシルが各専門職の免許制度を管理することとしている。しかしながら、ラオス保健省は保健人材の免許制度を設立した経験を有していない。

以上のように、依然として残る保健分野の課題解決に向け、ラオス保健省が取り組もうとしている保健人材の質向上を加速させるために、保健人材の免許制度の質を高めるための支援が必要である。

(2) 当該国における保健セクターの開発政策と本事業の位置づけ

第8次国家社会経済開発5か年計画（2016年～2020年）（計画投資省）においては、保健分野の方針を、「遠隔地における基礎的保健インフラの整備・改善を通じて、すべての人に質の高い保健医療サービスへのアクセスを提供する」とし、「遠隔地における医療スタッフの増員と研修」を優先課題に位置付けている。また「保健セクター開発5か年計画（2016年～2020年）」及び「2025年にむけての保健セクター改革フレームワーク（2013年～2025年）」（保健省）は保

¹ Annual Report on Health Personnel Distribution 2013, Ministry Of Health (2014)

² Countdown to 2015 Maternal, Newborn, Child Survival, 2015 Report. Countdown to 2015 (2015)

健人材、保健財政、ガバナンスとマネジメント、保健サービスデリバリーと病院管理、及び保健情報システムの5分野を優先戦略分野とし、中期的な目標と成果を規定している。

(3) 保健セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

本事業は、対ラオス国別援助方針の重点分野のひとつである「保健医療サービスの改善」の中の協力プログラム「保健医療サービス強化プログラム」に位置づけられ、日本政府の援助方針に合致する。

これまでの協力の実績として、主に以下の3つが関連している。

- ① 技術協力「看護助産人材育成強化プロジェクト」(2005年～2010年)
看護助産師の人材開発のための行政制度基盤を改善し、看護教育システムの強化を支援し看護助産人材育成・活用のための包括的システムの確立に寄与した。
- ② 技術協力「母子保健人材開発プロジェクト」(2012年～2016年)
看護師のコンピテンシーを設定・導入し、統一されていなかった看護師の業務内容を明確にするとともに、「免許制度政策戦略(2016年～2025年)」の策定を支援した。この戦略に沿い、2017年2月に免許制度を運営する「保健人材カウンスル」が設立された。
- ③ 技術協力「保健医療サービスの質改善プロジェクト」(2016年～2021年)
南部4県において、母子保健を切り口に、保健医療施設における保健医療サービスの質改善を目的とした活動を行っている。

(4) 他の援助機関の対応

- ① アジア開発銀行 (ADB)
貧困削減日本基金 (Japan Fund for Poverty Reduction : JFPR) とも協調し、保健人材強化のためのローン及びグラントを用いた事業を実施中。「2025年にむけての保健セクター改革フレームワーク」改善のための政策提言、母子と貧困層に対する無料保健サービス提供の支援、保健人材、保健財政強化のための支援を実施。今後、ラオス国内の15県で、「県保健人材開発計画」策定を支援する予定。
- ② ドイツ国際協力公社 (GIZ)
看護分野の ASEAN 経済共同体保健人材相互認証・人材流動化向上を支援。
- ③ 国連人口基金 (UNFPA)
熟練助産者の職務既定・範囲の見直しや育成、資格制度改善等を中心とした、「熟練助産者養成計画」を実施している。
- ④ 世界銀行 (WB)
リプロダクティブ・ヘルス、母子保健、栄養関連等の保健サービスの普及向上に関する事業を実施している。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ラオス全土における①免許制度の法令が整備されること、②看護師の質を保証する国家試験が実施されること、③看護師のフルライセンス交付までの手順が整備され、「看護師インターン研修」が協力病院で実施されることにより、ラオスの保健人材の質を保証するための免許制度の開発を図り、もってより良い保健サービスを提供するための保健人材の質の向上に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

中央教育拠点病院（セタティラート病院、マホソット病院、ミタパーブ病院。いずれも首都ビエンチャンの病院）

※一部の活動においては、地方教育拠点病院（チャンパサック県、サバナケット県、ルアンパバーン県、ウドムサイ県）を対象とすることも検討予定。

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：各教育拠点病院の医療従事者トレーナー、その他医療従事者、保健省職員

最終受益者：教育拠点病院で卒前卒後研修を受講する医療従事者、全国の教育拠点病院における保健サービス受療者

(4) 事業スケジュール（協力期間）：2018年7月から2023年6月を想定（60ヶ月）

(5) 総事業費（日本側）：3.8億円

(6) 相手国実施体制：

実施機関：保健省ヘルスケア局、保健人材カウンスル

協力機関：保健省官房、教育研究局、組織人材局、教育病院及び保健人材育成機関等

(7) 投入（インプット）

1) 日本側：長期／短期専門家（チーフアドバイザー、業務調整、看護管理、看護教育等）、本邦及び第三国研修、供与機材、プロジェクト活動費

2) ラオス側：カウンターパートの人材配置（プロジェクトディレクター、プロジェクトマネージャー等）、プロジェクト実施に必要な執務室及び施設備の提供、運営・経常費用、電気・水道などの運用費等

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリー分類：C

② カテゴリー分類の根拠：環境への望ましくない影響は最小限であると判断される。

2) その他：特になし。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

本事業は2.(3)で言及した「母子保健人材開発プロジェクト」が作成した「免許制度政策戦略」の実現を支援するものである。また現在実施中の「保健医療サービスの質改善プロジェクト」は看護継続教育に関

する支援も行っていることから、左記プロジェクトの取り組み内容を踏まえた国家試験を作成するといった相乗効果が期待される。

2) 他ドナー等の援助活動

保健省が、ADB や WHO といった他ドナーとともに免許制度確立のためのドナー会議を定期開催している。この会議で情報共有をしつつ、各ドナー活動の役割分担を図る。また、UNFPA は助産師の国家試験を実施していることから、国家試験作成手順の共有といった活動の連携が見込まれる。

4. 協力の枠組み

(1) 上位目標

ラオスにおいて、より良い保健サービスを提供するための保健人材の質が向上する。

(指標)

- ① プロジェクトで整備した法令に基づき、医師、歯科医師、看護師の x x % に対しフルライセンス³が交付されている。
- ② 看護師の国家試験、「看護師インターン研修」、免許の更新が継続的に実施される。
- ③ 基準に基づいた看護師の「看護師インターン研修」が全国的に実施される。

(2) プロジェクト目標

ラオスの保健人材の質を保証するための免許制度が開発される。

(指標)

- (ア) 免許制度の実施のために策定、改訂が必要とされる法令のうち、xx% (今後決定) が承認される。
- (イ) 看護師の国家試験が定期的実施される。
- (ウ) 「看護師インターン研修」が教育拠点病院で実施される。

(3) 成果

- ① 免許制度の法令が整備される。
- ② 看護師の質を保証する国家試験が実施される。
- ③ 看護師のフルライセンス交付までの手順が整備され、「看護師インターン研修」が協力病院で実施される。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

保健省が保健人材の免許制度の開発を支援する政策を維持する。

(2) 外部条件 (リスクコントロール)

(プロジェクト目標達成への外部条件)

³ フルライセンスとは、国家試験に合格し、一定期間の研修を終えた者に交付されるもの。

関連する法令やガイドラインの保健人材カウンスル及び保健省内での承認プロセスが円滑に進められる。

(上位目標達成への外部条件)

医師、歯科医師の国家試験がプロジェクト期間内に開始される。

6. 評価結果

本事業は、ラオス国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致していること、長期的に見て、持続可能な開発目標（SDGs）の目標 3 及び目標 4 の達成に資すること、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

技術協カラオス「母子保健人材開発プロジェクト」（2012 年～2016 年）から得られた主な教訓は、以下のとおり。

- ① 保健職の中でも占める割合が高く、多様な教育背景を持つ看護専門職をターゲットとして教育システムや関連規定・制度開発を進めることで、その経験を他職種に対しても適用することが可能となる。
- ② 保健人材の育成に関し、1) 看護教育、2) 看護サービス、3) 関連規定の整備を行う包括的なデザインにより、保健人材を取り巻く複雑な課題に多面的に取り組み、それぞれの領域で関連性のある成果を挙げることに繋がった。

(2) 本事業への教訓

類似案件の教訓を踏まえ、本事業では、①看護専門職の人材育成システムに特に焦点を当てること、②人材育成システムを強化するために包括的なデザインとなるよう配慮することを成果 1 の活動に組み入れる。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業終了 3 年度 事後評価

(3) 実施中モニタリング計画

毎月 1 回のドナータスクフォースミーティングにて進捗を確認する。年 1 回を目安に合同調整委員会（Joint Coordinating Committee）を開催する。事業終了 6 か月前、終了前 JCC にて実施機関との合同レビューを行う。