

事業事前評価表

国際協力機構 人間開発部 保健第二グループ保健第四チーム

1. 案件名（国名）

国名：キルギス共和国（キルギス）

案件名：非感染性疾患の早期発見・早期治療のためのパイロットリファラル体制強化プロジェクト

Project for reinforcement of the pilot referral systems on detection and treatment of non-communicable diseases at early stages

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の現状・課題及び本事業の位置付け

キルギスは1991年の独立以降、政治不安や経済不況により保健医療サービス提供の質及び量が低下したものの、その後、保健セクター改革により、乳幼児死亡率の低下や、ポリオやマラリアの撲滅といった感染症対策で成果を上げた（ポリオ2002年¹、マラリア2016年²）。他方、非感染性疾患（以下、Non-communicable diseases: NCDs）の死因に占める割合が約8割³となっているのに対し、国内の医療の大部分を担う国立の病院では老朽化した医療機材が多く、NCDsの早期発見・診断及び治療に必要な医療機材が十分に整備されておらず、適時適切な保健医療サービス提供に課題を抱えている。特に、首都ビシュケク及びその周囲のチュイ州は、キルギスの人口の3割以上を占める人口稠密地帯であり、他州からの搬送者を含め医療機関に患者が集中している上、NCDsの指標の一つである心血管疾患の10万人当たりの死亡者数（2019年）は408.7名⁴と、他州平均（317人）を大きく上回っており、NCDsの早期発見・診断及び治療が喫緊の課題である。

これらの課題に対処すべく、キルギス政府は、長期国家戦略「2018~2040年間国家発展戦略」における保健分野の目標の中で、NCDs（循環器疾患、癌、糖尿病、慢性閉塞性肺疾患）による若年死亡を3分の1に減少させることを目標として掲げ、疾病の早期発見・治療に向けた医療体制整備の取組を進めている。また、新型コロナウイルス感染症に関連し、NCDsが重症化に繋がりやすいリスク因子とされているため、その予防・早期発見・診断・治療がより重要となっている。特に、チュイ州においては、他州からのNCDs患者も多く受け入れている一方、一次及び二次医療施設で患者が適切な診断・治療を受けないまま、ビシュケク市の三次医療施設にリファーされること等が課題となっているため、同州におけるリファラル体制の強化が求められている。

上記を踏まえ、NCDsの早期発見・早期治療のためのパイロットリファラル体制強化プロジェクト（以下、「本事業」という。）は、チュイ州における一次医療施設及び二次医療施設のリファラル体制を強化し、あわせて一次医療施設とコミュニティによる予

¹ Polio situation stable in Kyrgyzstan, Health Ministry says - News of Kyrgyzstan, press and media (for.kg)

² Kyrgyzstan receives WHO certification of malaria elimination

³ Cause of death, by non-communicable diseases (% of total) - Kyrgyz Republic | Data (worldbank.org)

⁴ <http://www.stat.kg/ru/statistics/naselenie/>

防・早期診断・早期治療にかかる機能および仕組みの強化を支援するものである。

(2) 保健セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

「対キルギス共和国国別開発協力方針（2012年2月）」では、重点分野「社会インフラの再構築」のなかで、保健医療分野への支援を通じて、国民の生活水準の向上を目指すとして定めている。また対キルギス共和国 JICA 国別分析ペーパー（2020年3月）において、NCDs 対策を重点課題に位置付けている。

また、本事業は一次・二次医療施設の医療従事者の育成を通じ医療提供体制の強化に取り組むことから、課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「保健医療」の「中核病院診断・治療強化」に該当する。また、COVID-19 の重症化要因ともされている NCDs 対策を行うことから、「JICA 世界保健医療イニシアティブ」の「感染症予防の強化・健康危機対応の主流化」にも該当する。よって、本事業はこれら JICA の協力方針に合致する。

加えて、本事業は NCDs 患者が適切な早期診断・早期治療を受けることを目指すものであり、SDGs ゴール3「あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する」に貢献すると考えられる。

(3) 他の援助機関の対応

世界銀行、スイス開発協力機構（Swiss Development Cooperation Agency、以下 SDC）及びドイツ復興金融公庫が、セクター・ワイド・アプローチによる財政支援等により、プライマリー・ヘルスケア・サービスの質改善を目指している。また、WHO が NCDs 対策における政策及び戦略策定への技術支援を実施している。

援助協調が保健省及び開発ドナー調整評議会（Development Partners Coordination Council）の枠組みによって行われており、バイドナー間（JICA と SDC）の協力関係も設立され、定期的に会議・意見交換が行われている。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、臨床ガイドライン/臨床プロトコル（Clinical Guidelines/Clinical Protocol、以下 CG/CP）の改定または開発とその適用、チュイ州における NCDs 患者リファラル・システムの管理の強化、チュイ州内パイロットサイトのコミュニティにおける NCDs スクリーニング及び患者の治療アドヒアランス向上や予防啓発のためのヘルスプロモーションの強化を通じ、リファラル体制を含む NCDs の予防/管理施策及び診療サービスの強化を図り、もってチュイ州内及びキルギス国内の他地域における NCDs 予防/管理施策及び診療サービス強化に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名：チュイ州 ジャイル地区、トクモク市⁵

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

⁵ いずれも州の境界に位置しており、他州からの患者が多く、彼らが裨益者としてカバーされ得る他、ビシュケク市の三次医療施設へのリファラル数の適正化が期待される。さらに、

いずれのバイロット医療施設は保健省の方針によって強化されるべき医療機関となっている。

直接受益者：チュイ州の二次医療施設である、チュイ州統合病院、一次医療施設であるチュイ州家庭医療センター（Family Medical Center; FMC）、及びパイロット地区の二次医療施設であるジャイル地区病院、FMC、一般総合診療センター（General Practice Center）の医療従事者

最終受益者：チュイ州の住民

(4) 総事業費（日本側）：3.5 億円程度

(5) 事業実施期間

2022 年 3 月～2026 年 6 月を予定（計 51 カ月）

(6) 事業実施体制

- ・保健省医療施設・医薬品政策局（キルギス側 C/P 代表機関であり、本事業の全体の調整と実施の役割を担う）
- ・保健省戦略計画・プログラム実施局（本事業からのアウトカムを保健分野にかかる政策案に提言し、落とし込む役割を担う）
- ・保健省人材・記録管理・法務支援局医学教育・科学ユニット（医療従事者向けの研修モジュールの作成にかかる支援を調整する役割を担う）
- ・e-Health センター（統計データ等を整理し、集計する役割を担う）
- ・国立継続教育センター（研修モジュールを教育制度に落とし込み、教育プロセスを準備する役割を担う）
- ・保健システム開発・医療技術センター（臨床ガイドライン/臨床プロトコルの改定または開発の改善にかかる役割を担う）
- ・国立ヘルスプロモーション・マスコミュニケーションセンター（早期治療・早期発見にかかるヘルスプロモーション活動の取り組みの改善にかかる役割を担う）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家派遣：チーフアドバイザー/NCDs、リファラル体制管理、病院運営、人材育成/業務調整（合計 59 P/M）
- ② 研修員受け入れ：（日本の NCDs 対策、リファラル体制管理、臨床ガイドライン/臨床プロトコルの開発について等）
- ③ 機材供与：プロジェクトサイトで特に NCDs の早期発見のスクリーニングのために必要な医療機器

2) キルギス国側

- ① カウンターパートの配置
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

(8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

無償資金協力「ビシュケク市およびチュイ州医療機材整備計画」（2023 年 2 月 G/A 署名）により、チュイ州における一次・二次医療施設に対して NCDs の診断・治療用

医療機材を整備する予定。各医療施設における診断・治療体制の強化を図り、保健医療サービスの質の向上に貢献する。また、本事業では特に成果2の活動としてリファラルの最適化のためのルーティング表を作成することが予定されているため、各医療施設に供与される医療機材の適切な使用、維持管理の体制整備の観点から、連携・相乗効果の創出を図る。

2) 他援助機関等の援助活動

2. (3) に記載のとおり複数のドナーが本分野でプロジェクトを実施しているが、特に以下の SDC のプロジェクトを精緻に調査し、重複がないように、本事業の範囲を確定した。

1. 「Effective management and prevention of Non-Communicable Diseases」(01.07.2022 - 30.06.2026)。本プロジェクトでは、NCDs における効果的な管理と予防のためのリファラルガイドラインと医療施設の内部と外部モニタリング制度が導入された。一方で、リファラルにあたっての基準が、疾患ごとの CG/CP に明確に示されていないこと、重要な NCDs についての CG/CP が存在しない、あるいは、改定されていない(古い)状況であり、CG/CP の開発・改定にかかる手続きも明確ではない、さらに、CG/CP に基づいて適切なリファラルをすべき医療従事者の CG/CP に関する理解が低く、適用されていない等の課題があり、それらへの SDC からの支援は予定されていないので、本事業で対応することにした。

なお、本プロジェクトの枠組みにおいて SDC が WHO と連携し、WHO の支援で CG/CP の一部が改定される予定がある。対象疾患を調整しつつ、本事業とは相乗効果を追求する。

2. 「Health Facilities Autonomy」(01.08.2020 - 31.07.2024)。本プロジェクトでは、医療施設管理者向けの研修モジュール開発、研修実施がなされている。一方、一次レベルの医療施設においてリファラル決定を担うシニアドクターへの研修は十分でなく、医療施設で収集した医療データや指標等の分析、分析結果を踏まえた改善策の検討や実行が十分に行っていないが、SDC からの支援は予定されていないので、本事業で対応することにした。

上記 SDC のプロジェクトが先に実施されているので、実施段階においては保健省が調整のうえ、定期的な情報共有等の連携を行い、ドナー調整会議や NCDs 関連の会議に参加する。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類：C

② カテゴリ分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」上、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ため。

③ 環境許認可：特になし

- ④ 汚染対策：特になし
- ⑤ 自然環境面：特になし
- ⑥ 社会環境面：特になし
- ⑦ その他・モニタリング：特になし

2) 横断的事項

特になし

3) ジェンダー分類：対象外

<分類理由> 本事業は、ジェンダー主流化ニーズに関する検討がされたものの、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する具体的な取組を実施するに至らなかったため。

(10) その他特記事項

特になし

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：プロジェクトによる達成事項・成果品がチュイ州内及びキルギス国内の他地域において NCDs 予防/管理施策及び診療サービス強化に貢献している。

指標及び目標値：

1. プロジェクト終了後 1 年以内に、プロジェクトが実施した研修（改定または開発支援した CG/CP 研修、シニア医師向け課題解決能力強化研修等）が国立継続教育センターのカリキュラムに登録されている。
2. プロジェクト終了後 3 年時点において、パイロットサイトで勤務する家庭医グループ（FGP）の看護師が、プロジェクトが作成した実施要領に沿った NCDs スクリーニング及び患者フォローアップ、予防啓発等のアウトリーチ活動を実施している。
3. プロジェクト終了後 3 年時点において、政策提言に含まれるプロジェクトの達成事項や成果品のうち少なくとも 1 つ以上が少なくとも 1 つ以上の他州で適用されている。

(2) プロジェクト目標：チュイ州のパイロットサイトにおいてリファラル体制を含む NCDs の予防/管理施策及び診療サービスが強化される。

指標及び目標値：

1. プロジェクト終了 6 ヶ月前時点において、キルギス共和国の NCDs 予防対策の更なる強化やプロジェクトの達成事項の他州（もしくは全国）への普及に向けた政策提言が保健省に提出されている。
2. プロジェクト期間終了までに、キルギス共和国の NCDs 予防対策に携わる保健省の関連部署やセンター、医療施設、学術機関、開発パートナーなどのステークホルダーに対して、プロジェクトの成果や提言を普及させるためのセミナーが実施されている。
3. プロジェクト終了 6 ヶ月前時点において、NCDs 予防対策に関するプロジェクトの達成事項やグッドプラクティス、教訓等がキルギスまたは国際的な（学術）雑誌、政府のレポート等に 2 報以上掲載または採択されている。

(3) 成果

成果 1：適切に改定または開発された臨床ガイドライン/臨床プロトコル（CG/CP）がキルギスの医療従事者に適用される。

成果 2：チュイ州において NCDs 患者リファラル・システムの管理が強化される。

成果 3：チュイ州内パイロットサイトのコミュニティにおいて、NCDs スクリーニングおよび患者の治療アドヒアランス向上や予防啓発のためのヘルスプロモーションに向けた取り組みが強化される。

(4)活動

活動 0-1:ベースライン調査を実施し、対象地域における NCDs 予防対策に係わる現状を評価するとともに、各プロジェクト活動の詳細を決定する。

活動 0-2:エンドライン調査を実施し、プロジェクト成果や目標の達成状況を評価するとともに、NCDs 予防対策に関するグッドプラクティスや教訓を抽出する。

活動 1-1: NCDs に係わる CG/CP の改訂および開発支援。

活動 1-2:CG/CP に基づく診療サービス推進のための医療従事者に対する研修の実施。

活動 2-1: 主要な NCDs および危険因子における患者 Routing（リファラル）の最適化。

活動 2-2: 家庭医グループ（FGP）に対する NCDs 患者リファラルを切り口とした課題解決能力強化。

活動 3-1: NCDs スクリーニングおよび患者の治療アドヒアランス向上に向けた FGP によるコミュニティ活動の強化。

活動 3-2: ジャイル地区農村部コミュニティにおける NCDs 予防および患者の治療アドヒアランス向上に向けたヘルスプロモーション活動の強化。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件：キルギス政府他関係機関が、本プロジェクトの内容に反対しない。

(2) 外部条件：

1. NCDs に関する国家保健政策および戦略が大幅に変更されない。
2. キルギス側実施機関がプロジェクト活動のための予算措置・人員配置を行う。
3. カウンターパートが成果達成に影響を及ぼすほど離職しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

スリランカ国「健康増進・予防医療サービス向上プロジェクト」（2008年～2013年）では、NCD 予防管理の実施モデルの策定、NCD 健診の全国実施の計画整備がなされたことで、健診にて判明したハイリスクグループおよび有病者の治療ニーズの増大が見込まれた。これを受け、スリランカ保健省及び JICA は、二次医療施設機関における NCD 治療・対策能力の強化を目的とした円借款事業「地方基礎社会サービス改善事業」（2012年～2017年）及びその附帯技術協力プロジェクト「非感染性疾患対策強化プロジェクト」（2014年～2018年）を開始した。2015年に実施された「健康増進・予防医療サービス向上プロジェクト」の事後評価では、治療ニーズ増大に対応するこれら事業の実施が、当該プロジェクトの効果の持続性を担保していることが確認されたため、NCDs 予防管理の強化を支援する際に

は、健診や保健指導の実施体制を整備するとともに、健診で判明したハイリスクグループや有病者への治療ニーズへの対応もタイミングよく実施することが重要であるとの教訓が得られている。

本事業においても、リファラル・システムの管理の強化やヘルスプロモーションの取組強化を予定しており、その過程で早期に発見されたハイリスク患者への適切な治療サービスの提供のため、上記（８）に記載のとおり、無償資金協力「ビシュケク市およびチュイ州医療機材整備計画」との相乗効果を図る。

7. 評価結果

本事業は、キルギスの開発政策、開発ニーズ、我が国及び JICA の協力量針と十分に合致している。また、NCDs 患者が適切な早期診断・早期治療を受けることを目指すものであり、SDGs ゴール 3「あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する」に貢献する。これらのことから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業終了 3 年後 事後評価

以上