

## 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

#### 1. 案件名（国名）

国名： インドネシア共和国（インドネシア）

案件名： 介護人材能力強化プロジェクト

Project of Enhancement of Caregiver Competency

#### 2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における保健セクター（介護人材分野）の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

インドネシアでは出生率の減少と平均寿命の延伸により人口構造は変化しつつあり、人口に占める 65 歳以上の割合は 2023 年に 7%を超えて高齢化社会に突入している。2047 年には 14%を超えて高齢社会になると推計されているが

（出典：World Population Prospects 2022）、7%を超えてから 14%を超えるまでの期間（24 年）は日本（1970 - 1994 年の 24 年）と同じである。このように高齢化の進展が見込まれることから、インドネシア政府は高齢社会に向けた国家戦略（National Strategy for Aging Society）（2021 年）を制定し、高齢者の健康状態と生活の質の改善に取り組んでいる。

インドネシアにおいて、高齢者は家族によるケアを望んでおり、現状、家族によるケアが中心となっているが、ケアの質や、一人暮らしの高齢者及び高度なケアが必要な高齢者への対応が課題とされている（出典：アジア開発銀行 Country diagnostic study on long-term care in Indonesia 2021）。また、看護師資格を持つ者が高齢者のケアを行う事例はあるが、日本の介護<sup>1</sup>に相当する概念はなく、日本の介護福祉士のような専門職（国家資格）もない。この状況に対し、インドネシア保健省の 5 か年戦略計画（Strategic Plan of the Ministry of Health 2020-2024）では、保健省、社会省（Ministry of Social Affairs）、労働省（Ministry of Manpower）が合同で高齢者向けサービスを提供する人材の育成について検討を行うこととしている。さらに保健省が進める改革（Indonesian Health Transformation）の中で、保健省が所管する保健分野の人材育成機関（高等学校等修了者を対象）である 38 のヘルスポリテクニクの強化を推進している。その取り組みの 1 つが高齢者に対するケアの国内および国際的な需要の高まりに対応できるようにヘルスポリテクニクの教育内容を拡充することであり、本事業はこの拡充における重要事業と位置づけられる。

<sup>1</sup> 日本における介護には、介護を必要とする高齢者を寝たきりにしないための「自立支援」、本人の望む暮らし方にむけた「尊厳の保持」という考え方がある（出典：内閣官房健康・医療戦略室、[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kenkouiryou/jp/pdf/nursing\\_care.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kenkouiryou/jp/pdf/nursing_care.pdf)）。

また、インドネシアでは若年層の雇用情勢が厳しい状況にあり（15～24歳の失業率が16.46%、出典：インドネシア中央統計局2023年2月）、労働省では就業機会の拡大（海外市場の拡大）を政策課題としているが、海外での就労においては、受入国で求められる技能や語学力が出発時点で十分に習得できていないといった課題が指摘されている。保健省においては、保健人材の海外での就労先の重点国の一つとして日本をあげており、本事業は海外での就労で求められる技能を修得できる人材育成機関であるヘルスポリテクニクを強化するという観点からインドネシア政府の取り組みにも一致している。

（2）インドネシアの保健セクター（介護人材）に対する我が国及びJICAの協力量針等と本事業の位置付け、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

対インドネシア共和国国別開発協力量針（2017年9月）の重点分野として「均衡ある発展を通じた安全で公正な社会の実現に向けた支援」を掲げている。また、日本政府の「アジア健康構想」では、日本的介護の紹介、人材還流、教育等に取り組まれており、インドネシア政府と人材育成・介護サービス分野を含む協力覚書を署名している（2020年10月）。さらに「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（令和5年度改訂）において、ODAを活用した①送出機関及び現地の教育機関等への支援等による来日前の人材育成、②途上国の関係機関との連携強化、外国人労働者への支援、③海外における日本語教育基盤の充実等が掲げられている。本事業はこれらの方針・施策と一致していると考えられる。

対インドネシア共和国 JICA 国別分析ペーパー（2018年6月）では「産業高度化のための人材育成」が急務とされているほか、「JICAの外国人材受入れ・多文化共生にかかる3つの取組柱」では、出身国の質の高い経済に寄与するための人材育成に貢献することを目的とした「経済成長のための人材育成」に資する取り組みを掲げている。

さらに、JICA 課題別事業戦略「保健医療」では、高齢化の進展が顕著な東南アジア、中南米を中心に高齢化対策支援に取り組み、将来的にはクラスター化も視野に入れた協力を進めていく方針としている。また、日本における外国人介護士の受け入れ事業と、中長期的に高齢化が進展する途上国におけるこれらの帰国人材の活躍・活用について、JICA 事業を通じた貢献を検討することとしている。このように、本事業は JICA の協力量針・戦略にも一致した取り組みと位置付けられる。

本事業は、介護人材の能力強化を通じて、SDGs ゴール 3「健康な生活の確保、万人の福祉の促進」に貢献すると考えられる。

### (3) 他の援助機関の対応

保健医療分野ではプライマリヘルスケア強化、検査室強化（以上、アジア開発銀行）、栄養改善、結核対策、医療保険改革（以上、世界銀行）などの取り組みがある。

高齢社会対策関連では、アジア開発銀行が Indonesia Country Diagnostic Study long-term-care 報告書を発表している（2021年）ほか、国家開発省をカウンターパートとして Community based long term care プロジェクト（2019年～2023年）の取り組みがある。

ヘルスポリテクニク強化については、WHO が看護国際コース及び看護師の継続教育について取り組んでいる。

海外での就労関連では、ドイツ国際協力公社（German Agency for International Cooperation）が 2013 年からインドネシアを含む数か国で Sustainable recruitment of nurses (Triple Win) を実施し、ドイツへの海外就労促進に取り組んでいる。

## 3. 事業概要

### (1) 事業目的

高齢者のケア（KAIGO<sup>2</sup>）及び日本のケアサービスに従事する際に必要となる日本語の学習のために、モジュールと関連教材の作成及びそれらを用いた授業を実施できる教員を養成することにより、協力対象のヘルスポリテクニクで同モジュールに基づく教育が実施され、もって、ヘルスポリテクニクのインドネシア国内外における高齢者ケア対応力強化に寄与するもの<sup>3</sup>。

### (2) プロジェクトサイト／対象地域名

保健省（ジャカルタ首都特別州）

ヘルスポリテクニク 3 か所程度（ヘルスポリテクニクの優先分野、実施体制、地理的分散、他機関からの支援状況、専門家が活動するための治安状況などを考慮して決定する。）

### (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：保健省人材総局及びヘルスポリテクニクの職員・教員

最終受益者：ヘルスポリテクニクの学生、卒業生、地域住民

<sup>2</sup> 本事業では、既存の保健分野の人材育成における高齢者のケアに関する学習内容を踏まえつつ、脚注 1 に記載したような日本の介護の考え方に基づくモジュール開発を行う。日本の介護を一語で表せる英語・インドネシア語の適当な単語が確認できなかったことから、本事業では介護をアルファベットで表記（KAIGO）することをインドネシア側と合意した。

<sup>3</sup> インドネシアには介護に関する体系だったカリキュラムはないが（2024年3月時点）、本事業でモジュールを作成することにより、介護を学ぶ学生が増加し、今後予想されている国内外双方の需要増への対応に寄与することが見込まれる。

(4) 総事業費（日本側）2.3 億円

(5) 事業実施期間

2025 年 4 月～2028 年 3 月を予定（計 36 カ月）

(6) 事業実施体制

保健省保健人材総局（Directorate General of Health Workforce, Ministry of Health）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 120 人月）：（チーフアドバイザー、業務調整、介護人材育成、日本語教育等）
- ② 研修員受け入れ：介護人材育成等プロジェクトの実施に必要な分野の研修
- ③ 機材供与：プロジェクトの実施に必要な双方が合意した分野の機材

2) インドネシア国側

- ① カウンターパートの配置  
上記（6）及び協力対象のヘルスポリテクニクに担当者を配置する。
- 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、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

「看護実践能力強化プロジェクト」(2012 - 2017 年)で、看護師の継続教育のための研修プログラム(老年看護含む)を作成することを支援した。本プロジェクトではヘルスポリテクニクにおける看護師養成コースでの協力を行うものである。

このほか、高齢社会対策関連の課題別研修にインドネシアから参加した実績がある。

「外国人材受入・送出促進アドバイザー」(2023 年-2026 年)が労働省に派遣され、インドネシアから日本への送出・受入の情報収集、インドネシア側関係省庁・送出機関・研修機関と日本側関係機関との関係強化、送出制度運用に対する支援活動を実施している。本プロジェクトでは、介護人材の送出促進のため、同専門家との連携を図る。

2) 他の開発協力機関等の活動

ADB は国家開発省をカウンターパートとして Community based long term care プロジェクトを実施し、ケアを必要としている高齢者とプスキスマス（県や市が運営する施設。初期医療の中心的役割を担い、予防活動、健康教育、分娩等も行っている。）や自治体のソーシャルワーカー等につなげ、必要なサービスの提供、状況のモニタリングを継続できるような仕組みづくり支援（人と人をつなげる仕組み及びモニタリング用のデータベース、デジタルプラットフォームの構築等）を行なった（2019～2023 年）。本事業では高齢者の介護をし

ている親族、近隣住民、ボランティアを支援するプスケスマスの職員のスキルなどの向上のために、ヘルスポリテックが協力することも検討していることから ADB の経験や知見等が活用できるよう連携を進める。

WHO はヘルスポリテック看護国際コース用モジュール（英語）及び看護師継続教育用研修モジュールの作成の支援を実施している（2024 年 3 月時点）。本事業ではヘルスポリテックで介護モジュールの作成支援を行うことから、WHO がポリテックのモジュール開発に関連して有するノウハウの活用ができるよう連携を進める。

### （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。

#### 2）横断的事項

本事業でヘルスポリテックのカリキュラムに高齢者のケアに関連するモジュールが追加されることにより、同モジュール履修生が提供する高齢者ケアの質が向上し、高齢者の身体・精神的な状況の改善に寄与することが見込まれる。

プスケスマスは高齢者のケアを担っている家族への支援をおこなっていることから、本事業でヘルスポリテックとプスケスマスの連携が強化されることにより、家族への支援内容の質が向上し、高齢者及びその家族の身体・精神的な状況の改善に寄与することも見込まれる。

#### 3）ジェンダー分類：

【対象外】■（GI）ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件

<分類理由>調査にて社会・ジェンダー分析がなされ、ジェンダー視点に立ったモジュールの作成、講師育成や啓発活動を行うことを先方政府と確認したものの、具体的な指標の設定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:

国内外における高齢者ケアの需要増加に対応するため、選定されたヘルスポリテクニックが強化される。

##### 指標及び目標値:

- ・本プロジェクトにより開発されたモジュールを使用する研修機関、団体、企業の数 (0→XX)
- ・選定されたヘルスポリテクニックの対象コースの卒業生を雇用している機関、組織、企業の数 (XX→XX)
- ・選定されたヘルスポリテクニック対象コースの卒業生の就職者数 (XX人→XX人)
- ・選定されたヘルスポリテクニック対象コースの卒業生の就職率 (XX%→XX%)
- ・選定されたヘルスポリテクニック対象コースの卒業生のうち日本で就労している人数 (XX人→XX人)

(注) 対象コースとは、プロジェクトで作成したモジュールが追加されたコースを指す。

##### (2) プロジェクト目標:

プロジェクトで開発されたモジュールと関連教材が、選定されたヘルスポリテクニックの既存のコースで採用される。

##### 指標及び目標値:

- ・選定されたすべてのヘルスポリテクニックが、本プロジェクトで開発された高齢者ケアサービスのモジュールを採用している。
- ・本事業プロジェクトで開発されたモジュールで学んだ学生数 (0人→XX人)

##### (3) 成果:

成果1: 高齢者ケアサービス (KAIGO) のスキルと介護の背景にある日本文化を学ぶために必要なモジュールが開発される。

成果2: ケアサービスに必要な日本語のモジュールが開発される。

成果3: 本プロジェクトで開発されたモジュールが、より広範囲に活用されることを目指し、他のヘルスポリテクニックや関連機関に紹介される。

成果4: インドネシアにおける高齢者ケアサービス (KAIGO) の適切な人材育成・配置のための全体計画・対策案が検討・提案される。

(4) 主な活動：

- ・インドネシアにおける高齢者ケアサービスの現状及びヘルスポリテクニクでの日本語教育の現状を分析し、モジュール作成・試行、教員の養成を行う。
- ・開発されたモジュールを他のヘルスポリテクニクや関連機関に紹介する。
- ・高齢者の介護を担っている親族、近隣住民、ボランティアを支援する医療従事者のスキル向上のため、ヘルスポリテクニクとプスケスマスとの協力を検討する。

## 5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

協力対象のヘルスポリテクニクが高齢者のケア及びケアに必要な日本語の学習のためのモジュールの導入を受け入れる。

(2) 外部条件

- ・本事業で養成されたヘルスポリテクニクの教員が大量に離職しない。
- ・選定されたヘルスポリテクニクが介護技術や日本語に関する教育プログラムを優先的に取り組み続ける。
- ・本事業で開発したモジュールを組み込んだカリキュラムをヘルスポリテクニクで実施するという保健省の施策が継続する。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

インドネシア「看護実践能力強化プロジェクト」(事後評価年度：2022年度)では、職能団体であるインドネシア国家看護協会、インドネシア救急災害看護協会などの外部協力機関がプロジェクトのワーキンググループや保健省、大学、病院に対して技術的サポートを実施した。事後評価では、専門性の維持・向上を図り、研究発表会、講演会の開催や、会報などの発行を通して、会員同士の交流などの役目も果たす機関である職能団体から協力を得られたことは、プロジェクトの成果の普及という活動を促進し、限られた協力期間・保健省等の予算のなかで実施するプロジェクトの効率性を一定程度高めたと考えられている。本事業でも、関係する職能団体が存在する場合には協力することをプロジェクト計画に反映させた。

ラオス「看護助産人材育成強化プロジェクト」(事後評価年度：2013年度)では、事後評価時、プロジェクトで始められた活動の継続や成果・効果の持続がみられたが、それを客観的かつ定量的に検証することが困難であった。これは、成果・効果のモニタリングツールが定義されておらず、プロジェクト完了後の活動や関連データが記録されていなかったことによるものであり、プロジ

ェクト実施中にモニタリング・評価ツールの開発にかかる支援・助言を実施機関に行うことが望ましいと指摘されている。本事業では、ヘルスポリテクニクでの教育効果のモニタリング方法について協力期間中に検討することをプロジェクト計画に反映させた。

パキスタン「ハイバル・パフトウンハー州技術・職業訓練能力強化プロジェクト」（事後評価年度：2020年度）では、事後評価時に卒業生の就職状況に関する統計を入手できなかったことから、職業訓練の事業では、事業期間中に、卒業後の就業などの卒業生の統計データシステムを整備すること、また卒業生の交流を促進する活動を実施することが望ましいことが指摘されている。本事業では、ヘルスポリテクニクコース修了生の就職状況など修了後の活動状況を把握する方法の検討（卒業生交流促進としての Alumni News 発行等も想定）を協力期間中に検討することをプロジェクト計画に反映させた。

## 7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針・分析に合致し、ヘルスポリテクニクに介護等のモジュールを追加することを通じて高齢者ケア対応能力の強化に資するものであり、SDGs ゴール 3「健康な生活の確保、万人の福祉の促進」に貢献すると考えられることから、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

事業完了3年後      事後評価

以 上