

事業事前評価表

国際協力機構人間開発部
保健第一グループ保健第二チーム

1. 案件名（国名）

国名：セネガル共和国（セネガル）

案件名：【和】医療サービスの質改善プロジェクト

【英】Project for improvement of the quality of health service

【仏】Projet d'amélioration de la qualité des services de santé

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

セネガル共和国（以下、「当国」）の保健指標は、妊産婦死亡率 153（出生 10 万対）、新生児死亡率は 23（出生 1,000 対）、5 歳未満児死亡率は 40（出生 1,000 対）であり（Continuous Demographic Health Survey 2023）、サブサハラ・アフリカの平均（それぞれ 536、27、73、世界子供白書 2023）と比較すると良好であるものの、持続可能な開発目標（SDGs）の目標値（それぞれ 70、5、12）からは依然として大きな隔りがある。各指標の伸び悩みに加え、2022 年には帝王切開を希望した妊産婦の要求を拒絶し母子ともに死亡した事案や、生きている胎児へ誤った死亡宣告を行う等の不適切な病院対応や、新生児室の施設整備不良によるショートが原因の火災で新生児 11 人が無くなる等、公立病院での合い次ぐ事故により当時の保健大臣が辞任に追い込まれ、医療の質の低さが社会問題として国民の関心を浴びる形となった。

かかる状況下、当国では大統領主導のもと SDGs のひとつであるユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の達成に向けた取り組みが進められている。「国家保健社会開発計画（PNDS）2019-2028」では、「保健セクターにおける財政・ガバナンスの強化」、「保健医療・社会サービス提供体制の発展」、「社会保障の促進」の 3 つの優先項目を掲げており、特に「保健医療・社会サービス提供体制の発展」の中では医療サービスへの公平なアクセスの確保や医療サービスの質改善をもって、国民が質の高い医療サービスの恩恵を公平に受けられることを目指している。保健・社会活動省は、医療サービスの質改善に向けて、「Démarche Qualité、クオリティ・アプローチ¹」の実施に取り組み始めているが、保健・社会活動省内においてその解釈やツールが統一化されていない状況である。

一次から三次病院にわたる医療施設において、一次・二次病院（州・県病院）は、疾病負荷が増加する非感染性疾患患者の受入及びそれに伴う支出増加等により、病院の運営管理能力強化や医療サービスの質維持・向上が難しい状況にある。加えて、病院間における適切な患者のリファラル/カウンターリファラルが機能せず、三次病院に患者が集中し高次病院と

¹ クオリティ・アプローチとは、組織内の製品、サービス、またはプロセスの品質を確保し、改善するための体系的かつ戦略的なアプローチである。医療施設の文脈では、クオリティ・アプローチは、安全で効果的、かつ患者中心の医療とサービスを確保することを目的としている。

しての役割を十分に果たせないといった課題も存在する。こうした背景を受けて、セネガル政府は JICA に医療サービスの質改善にかかる技術協力を要請した。

本事業では、JICA で実施中の他保健分野案件との相乗効果を狙うべく、ティエス州とジュールベル州を対象とし、一次・二次・三次病院及び傘下の一部保健センターの「Démarche Qualité、クオリティ・アプローチ」に沿ったサービスの質改善にかかる意識醸成・定着化を目的とする。特に、保健・社会活動省による質改善にかかるツールの作成、モニタリング・評価体制の構築、病院内のガバナンス強化に向けた病院情報の利活用と年間活動計画の策定・実施、医療施設間のリファラル/カウンターリファラルの連携強化を行い、医療サービスの質改善を目指す。

（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

日本政府は 2022 年 5 月に決定した「グローバルヘルス戦略」において、政策目標の一つとして人間の安全保障を具現化するべく、ポスト・コロナの新たな時代に求められる、より強靱、より公平、かつより持続可能な UHC の達成を目指すことを掲げており、UHC の達成に向けては各国の保健システム強化、良質な保健医療サービスへの公平なアクセスの確保を重要視している。同年 8 月にチュニジアで開催された TICAD8 において、強靱で持続可能な社会の実現に向けて、アフリカ諸国における UHC の達成へコミットすることがチュニス宣言において表明された。2023 年に日本で開催された G7 広島サミットにおいては、平時の保健システムを強化する取組の一環として、UHC を達成するために必須の保健サービスの発展・回復を通じた支援を行うことが G7 広島首脳コミュニケで示されており、参加国・機関と共に UHC 推進への決意が確認された。

対セネガル共和国別開発協力方針（2020 年 9 月）の重点分野として「社会サービス・社会保障の質及びアクセス向上」を定め、UHC の実現に向けて保健医療サービスの提供能力と医療保障制度の両面の強化に対して支援することとしている。また、JICA 国別分析ペーパー（2020 年 10 月）において「格差是正・レジリエンス強化」が重点分野であると分析し、2016 年からは「UHC 支援プログラム」を強化プログラムに選定している。加えて、本事業は、セネガルにおける UHC 達成を支援するものであり、国際的な感染症流行を踏まえた保健医療分野への重点的取り組みである JICA の世界保健医療イニシアティブにも合致している。課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「保健医療」では、公衆衛生上の危機下においても UHC 達成に貢献することを目的としており、これにも合致するほか、中核病院診断・治療強化クラスターにおける医療人材の育成を通じた医療提供システムの強化にも貢献し得るものである。

本事業はこれら国際公約や我が国及び JICA の方針に合致し、また当国における SDGs ゴール 3「すべての人に健康と福祉を」（特にターゲット 3.8「UHC の達成」）の達成への貢献が期待される。

（３）他の援助機関の対応

当国における病院のサービスの質向上については、米国国際開発庁（USAID）が

Programme Santé USAID 2021-2026 (USAID 保健プログラム 2021-2026) の下で、5つの対象州(タンバクンダ州、コルダ州、セディウ州、ケドウグ州、ジュールベル州)において保健システムの強化、サービスへのアクセス・サービスの質の向上に係るプロジェクトを実施している。母子保健分野では、世界銀行が中心的な役割を担う Global Financing Facility (GFF) による開発パートナーの協調枠組みが機能しており、主に国際連合児童基金 (UNICEF)、国際連合人口基金 (UNFPA)、世界銀行、USAID 等が支援を行っている。その他、ルクセンブルク開発協力庁 (LuxDev) は救急医療分野等で、WHO は病院におけるサービスの質改善等で協力しており、本事業と対象地域や支援領域が重なることから連携に向けて意見交換を実施済みである。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、一次・二次・三次対象医療施設の医療サービスの質に対するモニタリング評価体制の強化、病院運営管理の強化、病院情報システムの強化、サービスの質改善アプローチの浸透、上位と下位医療施設間の連携強化等を行うことにより、対象となる医療施設のサービス提供の質改善を図り、もって同国の医療サービスの質改善に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

ティエス州およびジュールベル州(ティエス州は5病院及び同じ保健区内の複数の保健センター、ジュールベル州は4病院及び同じ保健区内の複数の保健センターが対象)

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者：(いずれも介入州における)保健・社会活動省(病院総局と公立病院局約40名)、州保健局(約40名)、保健医療施設(約4,000人)

最終受益者：プロジェクトサイトにおいて医療サービスを受ける受益者 約450万人

(4) 総事業費(日本側)：5.14億円

(5) 事業実施期間：

2025年4月～2029年3月を予定(計48カ月)

(6) 事業実施体制

- ・プロジェクトダイレクター：病院総局長(DGES)
- ・プロジェクトマネージャー：公立病院局長(DEPS)
- ・フォーカルポイント：DEPS計画・調査・モニタリング・評価課長
- ・技術ワーキンググループ：公立病院局(DEPS)、保健総局(DGS)、品質・安全・衛生管理局(DQSHH)、母子保健局(DSME)、インフラ機材管理局(DIEM)、計画・調査・統計局(DPRS)、ティエス州及びジュールベル州保健局(DRS)

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

- ① 専門家派遣：総括/保健システム強化、病院運営管理/病院情報管理、保健医療サービス質改善、研修管理/業務調整(合計約130人月)
- ② 研修員受け入れ：保健医療サービスの質管理等

- ③ 機材供与：プロジェクト実施に必要な資機材（プロジェクト事務所用機材等）
- ④ その他：プロジェクト実施に必要なオペレーションコスト（ローカルスタッフ人件費、研修・会議開催費用等）

2) セネガル側

① 人員配置

- ・プロジェクトダイレクター：病院総局長（DGES）
- ・プロジェクトマネージャー：公立病院局長（DEPS）
- ・フォーカルポイント：DEPS 計画・調査・モニタリング・評価課長
- ・技術ワーキンググループ：公立病院局（DEPS）、保健総局（DGS）、品質・安全・衛生管理局（DQSHH）、母子保健局（DSME）、インフラ機材管理局（DIEM）、計画・調査・統計局（DPRS）、ティエス州及びジュールベル州保健局（DRS）（州フォーカルポイント兼任）
- ・一次・二次・三次病院職員
- ・保健センター職員

② プロジェクトオフィススペースの提供

③ 相当額の人件費の負担（特にプロジェクトに関する研修及び会議参加者への手当支給）

④ プロジェクトオフィスにおける光熱費等の経費負担

(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

当国では UHC 支援プログラムの下、複数の技術協力、有償・無償資金協力を実施している。本事業と特に関連する案件は以下の通り。

<実施中案件>

- ・ 技術協力「保健行政アドバイザー」（実施期間：2024 年～2026 年）：本案件のカウンターパートである保健・社会活動省の官房付きアドバイザーとして、日本の協力全般に関する助言や実施促進を行っており、本案件実施においても、同アドバイザーの技術的助言が期待できる。
- ・ 技術協力「非感染性疾患対策強化プロジェクト」（2023 年～2028 年）：本事業と同じ対象州において、非感染性疾患対策分野の医療人材の能力強化を図っているところ、本事業との連携によりサービスの質改善及び提供体制強化における相乗効果が見込まれる。
- ・ 技術協力「アフリカ地域 5S-KAIZEN-TQM を通じた保健医療サービスの質向上のアフリカ地域広域展開促進」（2024 年～2026 年）：本事業の対象 2 州の州立病院において、5S-KAIZEN-TQM の普及を行っていることから、同プロジェクトの取り組み・教訓を本事業における質改善活動へ活用することが期待される。
- ・ 無償「ティエス州地域中核病院拡充計画」（2024 年～2030 年）：本事業の対象病院の一つであり、本事業で実施する病院運営強化や品質改善活動の普及を通じ、相

乗効果が期待される。

- 技術協力「コミュニティ健康保険制度強化プロジェクト(Doleel CMU フェーズ 2)」(2022 年～2026 年) : 医療保障制度の運営・改善を通して貧困層・脆弱層への保健医療サービスへの経済的アクセスの改善に貢献しており、本事業でサービス提供体制・質の向上を目指すことで、コミュニティ健康保険への加入が促進され、両プロジェクトの相乗効果で UHC の達成の加速化が期待される。

<過去実施案件>

- 技術協力「母子保健サービス改善プロジェクトフェーズ 3 (PRESSMN3)」(2019 年～2024 年) : 「妊産婦・新生児が尊重されたケア」の展開を通じて、妊産婦及び新生児へのケアの質向上を図った。同プロジェクトの基本方針であった患者中心のリスパクトフルケアの概念や、SRMNIA-N (母新生児小児思春期ケア) の質基準を、本事業の質改善活動で活用することが期待できる。
- 技術協力「保健システムマネジメント強化プロジェクトフェーズ 2 (PARSS2)」(2016 年～2021 年) : 年間活動計画 (PTA) の運用や保健情報管理システムの活用を通じたマネジメント能力強化活動を実施してきたことから、同プロジェクトで整理したガイドラインや研修ツールの活用が期待できる。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

WHO、LuxDev、USAID、世界銀行等が、医療サービスの質改善にかかる活動を実施中である。WHO は UHC 達成の一環として国民が質の高い医療サービスへアクセスできることを目指し、病院における「クオリティ・アプローチ」の展開支援、保健人材の研修、患者満足度調査表を含む質改善に係るツールの開発、州保健局 (DRS) の能力強化等の支援を実施しており、本事業の活動全般において連携が大いに期待できる。LuxDev は母子保健、救急医療、非感染性疾患対策等に取り組む「Santé et Protection sociale (保健及び社会保障) プロジェクト」(2024 年～2030 年) の中で、本事業対象のティエス州とジュルベル州において救急管理システムの支援に取り組んでおり、本事業の主に成果 5 の活動で連携が期待できる。USAID は本事業対象のジュルベル州を含む 5 州において、母子保健分野のプロジェクトを実施し、サービスの質改善等に取り組んでいる。世界銀行は母子や子供を対象に SRMNIA-N の質基準を満たしたサービスの改善を目指す「Investing in Maternal, Child and Adolescent Health (ISMEA) Project」(2019 年～2024 年) を本事業対象州と異なる 6 州で実施した後、GFF の資金で本事業対象の 2 州を含む他 8 州において医療施設のサービス提供能力強化を実施しており、対象 2 州における連携が期待できる。

(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」(2010 年 4 月公布) 上、環境への望ましくない影響はほとんどないと判断されるため。

2) 横断的事項

本事業は、患者を中心に据えた医療サービスの提供を目指してその質の改善に取り組むものであり、患者満足度調査や院内感染率等の指標を用いて医療サービスの質の向上を測る計画としている。よって本事業を実施することで、最終受益者である対象2州の住民の幸福（Human Wellbeing）に資すること、及び対象医療施設内での感染症対策に資することが想定される。

3) ジェンダー分類：

【ジェンダー案件】「GI（S）ジェンダー活動統合案件」

<活動内容/分類理由>

本事業では、ジェンダーの視点に立った取組みやモニタリングを実施し、医療サービスがジェンダーにかかわらずより多くの人々に利用可能なものとなるよう配慮する。特に、ベースライン調査、モニタリング・評価等におけるジェンダー別のデータ収集・分析、ジェンダーによる偏りが生じないよう配慮した研修受講者の選定、ジェンダーのニーズを踏まえた各種ツールやガイドラインの策定に取り組む。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標:クオリティ・アプローチが全国に普及される。

指標及び目標値：

- ① 保健・社会活動省により承認された内部評価のための国のグリッドを使用している病院数
- ② 全国の病院で実施される満足度調査（患者及び病院スタッフ）の結果がXX%以上

※ベースライン調査で目標値の明確化を行う。

(2) プロジェクト目標：ティエス州及びジュルベル州の対象病院において、医療サービスの質が強化される。

指標及び目標値：

- ① テイエス州とジュルベル州の対象病院における満足度調査（患者及び病院スタッフ）の結果（XX%以上）
- ② テイエス州とジュルベル州の対象病院における院内感染率（XX%以下）
- ③ 保健・社会活動省承認の国のグリッドの結果の達成率（XX%）

※ベースライン調査で目標値の明確化を行う。

(3) 成果

成果1：病院サービスの質をモニタリング・評価するシステムが保健・社会活動省により強化される。

成果 2 : ティエス州とジュールベル州の対象病院のガバナンスと病院運営管理が効果的に機能している。

成果 3 : 対象病院の病院情報システムが強化される。

成果 4 : 対象病院においてクオリティ・アプローチが効果的に実施される。

成果 5 : 対象の病院及び保健センター間の連携が強化される。

(4) 主な活動

1.1 : 医療サービスの質に関するベースライン調査を実施する。

1.2 : 病院の質改善に必要なツールを特定する。

1.3 : クオリティ・アプローチに必要なツールを準備する。

1.4 : 医療サービスの質を改善するためのツールを制度的に承認する。

1.5 : ティエス州及びジュールベル州において、医療サービスの質を改善するためのツールの使用についてトレーナーを養成する。

1.6 : 保健・社会活動省が承認したグリッドを用いて、半期ごとにモニタリング（スーパービジョン）を実施する。

1.7 : 保健・社会活動省が承認したグリッドを用いて、中間評価（開始後 2 年）を実施する。

1.8 : 保健・社会活動省が承認したグリッドを使って最終評価を行う。

1.9 : 病院運営とサービスの質改善のグッドプラクティスを促進するため、年 2 回の会合やその他のチャネルを通じて、対象となる医療機関同士の経験共有を促進する（病院長による調整会議等）。

2.1 : 年間活動計画（PTA）の策定方法について病院スタッフ向け研修を実施する。

2.2 : 病院理事会（CA）、病院医療委員会（CME）、病院技術委員会（CTE）、衛生・労働安全委員会（CHST）、院内感染対策委員会（CLIN）等、病院の運営・管理に関する既存の機関や委員会の定例会議を開催する。

2.3 : 活動 1.1 の結果、前年度の経営報告書での提言、および活動 3.3 の結果を踏まえて、関係部門および関係者を巻き込んで年間活動計画（PTA）を策定し、承認する。

2.4 : 年間活動計画（PTA）を病院レベルで四半期ごとにモニタリングする。

2.5 : 州保健局との四半期ごとの調整会議において、年間活動計画（PTA）の実施状況を共有する。

2.6 : 公立病院局（DEPS）の統一されたモデルに沿って、報告書（病院の四半期活動報告書、四半期予算モニタリング報告書、病院経営報告書）を作成し、期限内に提出する。

2.7 : 当年度の財務諸表を作成し、翌年度の 6 月 30 日までに提出する。

3.1 : ティエス州及びジュールベル州の対象病院に医療情報ユニットを設置し、機能させる。

3.2 : ティエス州及びジュールベル州の対象病院の職員を対象に、データ分析、病院情報システム（CMMS、iHRIS、その他関連するソフトウェアを含む）と医療情報システム（DHIS2、その他適切なソフトウェアを含む）の最適な使用方法、物理的・電子的アーカイブシステム、管理ツール（登録簿、記録、フォーム、小冊子等）の適切な記入とメンテナンスに関

する研修を行う。

3.3：病院情報システムを定期的に利用し、会計、人事、機材等のデータを収集・分析する。

4.1：対象病院に質部門を設置する。

4.2：対象病院の質管理者を対象に、QMS（質マネジメントシステム）の研修を行う。

4.3：対象病院の職員に対し、QMSに関するオリエンテーションを実施する。

4.4：質部門の責任において、病院のサービスの質改善の活動計画（各部署の活動計画に基づく）を策定する。

4.5：病院のサービスの質改善の活動計画を実施する。

4.6：対象病院で毎年満足度調査を実施する。

5.1：対象地域の保健センターと病院を対象に、リファラル/カウンターリファラルに関するツールやガイドラインに関する共有・研修ワークショップを開催する。

5.2：対象地域におけるリファラル/カウンターリファラルに関連する課題を解決するための、3回の共同ベンチマーキング・ワークショップを開催する（ティエス州で1回、ジュルベル州で1回、合同で1回）。

5.3：課題解決に向けた計画を病院のサービスの質改善の活動計画に統合する（活動4.4に関連）。

5.4：ベンチマーキングに基づいた提言の実施について、四半期ごとのスーパービジョンを実施する。

5.5：州の合同年次レビューと保健・社会活動省の合同年次レビュー（RAC）において、ベンチマーキングから得られた好事例を共有する。

5. 前提条件・外部条件

（1）前提条件

1）医療サービスにおける「クオリティ・アプローチ」の実施が保健・社会活動省によって継続して推進される。

2）プロジェクトの対象地域に必要な数の医療従事者が配置されている。

3）機材調達手続き、調達委員会に維持管理責任者が関与するよう、病院管理者にはたらしかけるための技術文書が作成される。

（2）外部条件

成果達成のための外部条件：

1）医療従事者によるストライキがプロジェクト活動に甚大な影響を与えない。

2）州保健局の新しい組織体制が機能する。

プロジェクト目標達成のための外部条件：

1）国家レベルの保健政策や戦略の変更がプロジェクト活動に影響しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ベトナム国「ホアビン省保健医療サービス強化プロジェクト」（2009年度終了時評価）

では、「医療サービス向上の到達度を測るためには、プロジェクトの前後の変化を客観的に示すことができるように、フォーマルな社会調査手法による患者満足度調査を実施すること」が教訓として指摘されている。本事業では、プロジェクト開始時のベースライン調査で満足度調査を実施すると共に、本事業を通して満足度調査表の改訂を試み、プロジェクト目標と上位目標の指標として満足度調査の活用をプロジェクト計画に反映させた。

また、セネガル国「タンバクンダ州及びケドゥグ州保健システムマネジメント強化プロジェクト」（2017年度事後評価）の教訓として、セネガルのような地方分権化の状況下で地方の能力強化事例を全国展開していく場合、中央の保健・社会活動省を含む行政の能力強化とカウンターパートのオーナーシップを重視することが持続性確保に貢献すると指摘されている。本事業では州保健局を巻き込みつつ、州レベルの医療施設の運営能力強化、品質改善活動を実施していくが、中央の保健・社会活動省のオーナーシップの確保のため、同省によるモニタリングやスーパービジョン、評価、年次レビューによるグッドプラクティスの共有・促進等を、プロジェクト計画の随所に反映させた。

7. 評価結果

本事業は、セネガルの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致し、セネガルの医療施設の管理強化の推進を通じて、医療サービスの質改善に資するものであり、SDGsゴール3「すべての人に健康と福祉を」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

事業開始 6 カ月以内	ベースライン調査
事業終了 3 年後	事後評価

以上