

## 事業事前評価表

国際協力機構 人間開発部 保健第一チーム

### 1. 案件名（国名）

国 名：エジプト・アラブ共和国（エジプト）

案件名：国民皆保険（UHI）政策に係る組織能力強化プロジェクト

Project for Institutional Capacity Development for UHI Policy

### 2. 事業の背景と必要性

(1)当該国における保健セクター／エジプト国の開発の現状・課題及び本事業の位置付け  
エジプトの保健指標は 1990 年から 2021 年にかけて、5 歳未満児死亡率（出生千対）は 85.5 から 18 へ、妊産婦死亡率（出生 10 万対）は 106 から 17 へと改善してきている（世界保健機関、2023）。

他方、エジプトの医療機関の 7 割以上を占める公的医療施設では、設備や機材の老朽化、医薬品不足に加え、国民が求める、患者に寄り添った医療サービスの提供がなされていないことから、低中所得者層であっても公的医療機関を避け、高額な民間医療機関のサービスを選ぶことが常態化している。そのため国民の 3 割が過重な医療費の支払いにより家計に破たんをきたしており、医療費の自己負担率は世界でワースト 3 に入る水準となっている（世界保健機関、2021）。

エジプト旧来の医療保険制度は、その適用が公的医療施設に限られており、公務員・民間企業労働者・学生などの属性により別々の制度が乱立し、制度間のサービス格差、負担率格差などの課題が生じていた。また、家庭内未就労者（配偶者や大学生）および失業者は加入対象外、中小企業の社員も任意加入のため、労働人口の 2/3 が保険未加入で、全国で約 51%と低い加入率となっていた。

かかる状況下、エジプト政府は 2014 年に施行した修正憲法においてユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（Universal Health Coverage：UHC）の達成を目標と掲げ、同年に制定した 2030 年までの長期ビジョン“Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030”において、「健康」を一つの重点的に取り組むべき柱と位置付けた。その後エルシーシ大統領による強いイニシアティブで新国民皆保険法（2018 年）が制定され、国民皆保険制度（Universal Health Insurance System、以下「UHS」という。）を、全国を 6 フェーズにわけて段階的に 2032 年までに導入することが決定され、これを実施するためエジプトの国民皆保険庁（UHIA）が設立された。

この目標を達成するため、エジプト政府は 2019 年に JICA に技術支援を要請し、「国民皆保険（UHI）政策実施能力開発プロジェクト」が 2021 年 12 月から 2025 年 2 月まで実施された。同プロジェクトでは UHS 導入第 1 フェーズ 6 県のうち 2 県をパイロットとした導入支援（健康保険の広報、加入者管理、保険料徴収とこれらの標準的な手順の作成等）を行い、プロジェクト終了時には計 5 県で UHS 導入が開始された。これらを通じて UHIA 職員の実施能力が向上するとともに、非貧困層のインフォーマルセクターを対象とした UHS 加入促進・保険料徴収に関するアプローチが戦略文書としてまとめられた。しかし残り 20 以上の県<sup>1</sup>で UHS 導入を進めなければならない状況において、UHIA 本部及び支部の組織や人員体制が整っているとはいいがたく、先のプロジェクトから学んだ教訓を生かして UHIA 本部の戦略策定能力や運営能力を更に強化し、戦

<sup>1</sup> 現在のエジプトは全部で 29 県

略や UHIS 導入の手順書の改訂、さらに民間医療機関や投資家を巻き込むための技術的なインプットを行う技術協力プロジェクトの要請が出された。

(2) エジプト国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

日本政府は 2015 年 9 月に「平和と健康のための基本方針」、2022 年にグローバルヘルス戦略を策定し、UHC の実現を目指すことを政策目標として掲げている。2016 年には「日・エジプト保健医療協力文書」が策定され、協力の柱として「保健医療システムの強化」を位置付けている。また 2024 年 4 月の世銀春会合イベントで、UHC 分野の人材育成等を推進すべく、世界銀行、WHO と連携し「UHC ナレッジハブ」を 2025 年に日本に設立することを発表した。

JICA では、保健医療分野の課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）が目指す UHC の達成に向けた取組のうち「医療保障制度の強化」クラスターに合致し、SDGs ゴール 3.8.1「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の達成」および SDGs ゴール 1「貧困撲滅」に貢献するものである。

(3) 他の援助機関の対応

UHIS の導入はエジプトにおける UHC 達成のために必要不可欠と捉えられており、世界銀行は、新設された組織の強化や UHIS 導入第 1 フェーズ 6 県への技術協力を含めた融資を実施している他、日本開発政策・人材育成基金（PHRD: Policy and Human Resources Development Fund）も展開している。この他、フランス開発庁（AFD）、欧州連合（EU）も UHIS の導入および診療報酬制度の改善等、資金面及び技術面での支援を行っている。また世界保健機構（WHO）は医療財政、医療情報システム、医療人材、医療サービスについての支援を行っている。JICA はこれら機関と案件形成準備段階から情報共有・協議を積み重ねてきており、案件開始以降も同様に相乗効果を発揮すべく調整する。

### 3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、国民皆保険庁本部（カイロ）及び皆保険を導入済みまたは今後導入する対象県の UHIA 支部において、組織運営能力、保険料徴収力、民間セクターの参入促進等を含む皆保険に関する政策策定能力を強化することにより、国民皆保険庁の事業の実施能力の向上を図り、もってエジプト国内の国民皆保険制度の維持に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

①UHIA 本部（カイロ）②エジプト政府が設定している UHIS 導入第二、第三フェーズ県の中から選定された 4 県（北シナイを除く）③第一導入県（主に後発県への指導的立場としての関わりおよび前プロジェクトで整備した標準手順書の改訂等）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者： UHIA（本部、対象地域の支部）職員 約 200 名

最終受益者： 対象地域の住民（各県の制度導入開始時期が未定のため対象住民数は開始後判明）

(4) 総事業費（日本側）

4 億円

(5) 事業実施期間

2026 年 2 月～2030 年 2 月を予定（計 48 カ月）

(6) 事業実施体制

実施機関：国民皆保険庁（UHIA）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家派遣（合計約 70 人月および直営専門家）：健康保険制度、保健財政他

② 研修員受け入れ：（日本の健康保険制度）

③ 機材供与：（事業用物品）

④ 現地活動費

2) エジプト国側

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、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

UHC 達成を目指し、本プロジェクト（国民皆保険制度の拡大促進）に加えて、医療サービスの質向上を支援する技術協力「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ実現に向けた患者中心の医療プロジェクト」（2025～2028 年）およびこれらを資金的に支える「国民皆保険システムを通じたユニバーサル・ヘルス・カバレッジ達成のための開発政策借款」を実施中である。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

世界銀行、AFD が国民皆保険制度導入に必要な資金や、給付パッケージの改訂、診療報酬請求管理といった技術面での支援を実施中である。また WHO は医療財政、医療情報システム、医療人材、医療サービスについての支援を行っている。

JICA は先方財務省に加えて、これら開発協力機関との協議等を通じて協力内容のマッピングを作成し、進捗を共有し、相乗効果を図るべく調整・連携している。

(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 カテゴリー分類 C

② カテゴリー分類の根拠

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

本事業は、気候変動に伴う異常気象（洪水や水不足）による健康被害リスクへの対応として保健システム強化を図るという同国のパリ協定に基づく「自国が決定する貢献（NDC）」における目標と整合するものである。

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

＜活動内容/分類理由＞

調査では明確なジェンダーギャップの特定まで至らず、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や指標等の設定に至らなかったため。ただし、健康保険の制度拡大を進める上で男女別加入者数を収集し、サービス利用のギャップ、診療報酬データから見る疾病動向等のデータ分析を行い、ジェンダー課題が特定された場合は具体的な取組を検討・実施する予定。

(10) その他特記事項

特になし

#### 4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：国民皆保険庁（UHIA）が国民皆保険制度を維持・改善できるようになる  
指標及び目標値：

- UHIS 導入県が増える（2025-2032）
- UHIS でカバーされた人口（全体、女性）の比率が増加する（2025-2032）
- 総保健支出額における自己（患者）負担支出額の割合が低減する  
基準値：59.3%（2020 年）目標値 28%（2030 年）[SDG 指標 3.8.2]

(2) プロジェクト目標：UHIA の国民皆保険事業にかかる実施能力が強化される  
指標及び目標値：

- 保険受給者数（総数、貧困層・脆弱層・女性）が増加する。
- UHIS 導入病院で医療サービスを受けた保険受益者数（総数、貧困層・脆弱層、女性）が増加する（2024/2025-2028/2029）
- プロジェクト実施県において保険受益者向け医療サービス提供機関への給付金支払額が増加する（2024/2025-2028/2029）

(3) 成果と指標：

成果 1：UHIA の組織運営能力が強化される

- UHIA 業務にかかる標準業務手順書（SOP）の改定および新規作成数が増加する（2024-2029）
- プロジェクトサイト（UHIS 導入県）における UHIA 支部職員のオンライン研修受講者数が増加する（2025-2029）
- 前プロジェクト対象県による新規 UHIS 導入県に対する経験共有（研修・視察受け入れ等）が〇回実施される（2025-2029）

成果 2：プロジェクトサイト（UHIS 導入県）において UHIA の保険料徴収能力が向上する

- プロジェクトサイト（UHIS 導入県）における非貧困インフォーマルセクター加入者数が増加する
- プロジェクトサイト（UHIS 導入県）における非貧困インフォーマルセクター加入率が各県および対象県全体で増加する
- プロジェクトサイト（UHIS 導入県）における非貧困インフォーマルセクター加入者からの保険料徴収率が向上する

成果 3：健康保険制度への民間セクターの参入が強化される

- UHIS への民間参入のための戦略計画が策定され、更新される。
- UHIA と契約した民間医療サービス機関が増加する（2025-2029）

(4) 主な活動

成果 1 : UHIAの組織運営能力が強化される

- これまでに作成したサービスプロバイダー管理、保険料徴収、UHIA支部管理、医療経済・医療システム調査などのSOPsが見直され、更新される
- UHIA本部およびプロジェクト対象県のUHIA支部スタッフ対象の対面およびオンラインの技術研修計画が策定され、フェーズ1県の知見が共有される
- プロジェクトの進捗や実施上のフィードバックを反映させた研修教材が更新および新規作成される

成果 2 : UHIS 導入県において UHIA の保険料徴収能力が向上する

- 新規導入県の非貧困インフォーマルセクターのマーケティング調査と分析を行う
- 前プロジェクトで策定した非貧困インフォーマルセクターへの保険加入および保険料徴収に関する戦略的行動計画を新規導入県で実践し必要に応じ更新する

成果 3 : 健康保険に関わる UHIA の政策策定能力が強化される

- 民間セクターの皆保険制度への関与に関する状況分析を行い、民間セクター参入のための戦略的行動計画を策定する
- 戦略的行動計画のうち優先度の高い活動を実施し、計画のレビューと更新を行う

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

UHIA 本部及び支部に十分な人員が配置され、かつ運営経費が確保されていること。被保険者管理モジュールと請求管理モジュールを含むデジタル健康保険管理システムが稼働していること。

### (2) 外部条件

UHIS に関する政府の方針（2023 年までにエジプト全土に UHIS を導入する）が大幅に変更されない。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ベトナム国「北西部医療サービス強化プロジェクト」（評価年度 2016 年）では、設定したプロジェクト指標を事後評価時点で入手することが出来なかった。確実に入手可能な指標の設定を行うことが望ましいが、それが難しい場合は指標の入手困難であることが判明した時点でカウンターパートとともに指標の修正を行う、または終了時に成果を図るための判断基準を詳細に記録しておくことが望まれる。

## 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 の協力方針・分析に合致し、国民皆保険の導入促進を通じて UHC の達成に資するものであり、SDGs ゴール 3.8「UHC の達成」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

事業開始後 6 ヶ月以内    ベースライン調査

事業完了 3 年後          事後評価

以 上

##### 別添資料

エジプト（国民皆保険（UHI）政策に係る組織能力強化プロジェクト）地図

エジプト（国民皆保険（UHI）政策に係る組織能力強化プロジェクト） 地図

## Map of Egypt by UHIS Phases



