

JICA 草の根技術協力事業
スリランカ高齢者包括ケア政策プラン・モデル形成プロジェクト
事業評価報告書

平成29年3月

一財農村保健研修センター

プロジェクトマネジャー 出浦喜丈

内容目次

I. 終了時報告書概要	3
II. プロジェクトの概要	5
1. プロジェクトの背景	5
2. プロジェクトの目標と主要な活動	5
3. 事業の協力体制	6
III. プロジェクトの妥当性	6
IV. プロジェクトの実績とプロセス（成果）	7
1) 成果項目 1-1:高齢者政策ポリシー作成	7
1-2 :高齢者ケア TOT 研修の企画と実施	8
2) 成果項目 2-1: 高齢者ケア基本政策実施に必要な政策プラン	8
2-2 : 高齢者ケア TOT 研修ガイドライン（モジュール）	9
3) 成果項目 3 : 国センター病院モデルプラン	9
4) 成果項目 4 : 高齢者ケア地域モデル病院プラン	9
4-1 : ナワラピティア地区基幹総合病院プラン	9
4-2 : カドガンナワ地区病院プラン	9
4-3 : 中央州高齢者ケア TOT 研修	9
5) 成果項目 5 : 高齢者ケアコミュニティモデルプラン	10
V. プロジェクトの効果	11
VI. プロジェクトの持続性	12
VII. 市民参加の視点からの実績	12
VIII. グッドプラクティス、教訓、提言等	13
IX. 写真（研修、セミナー等）	15
X. 添付ファイルリスト	23

I. 終了時評価報告書概要

スリランカ高齢者包括ケア政策・モデル形成プロジェクト（以下プロジェクト）は、2013年7月、（一財）農村保健研修センターが、スリランカ保健医療従事者を対象に JICA 青年研修事業「スリランカ保健医療行政コース」を実施したことをきっかけに、彼らの帰国後の保健省への提言をもとに始まった。佐久穂町を提案団体、（一財）日本農村保健研修センターを実施団体として、2014年12月24日にミニッツ締結、2015年2月17日に JICA と実施機関である農村保健研修センターで契約締結、地域活性化特別枠というスキームで、実質2年間のプロジェクトとして実施された。保健省の高齢者政策担当課であるユース・高齢者・障害者ユニット（YED；以下 YED）を中心に、保健省直轄のワッタラハンセン氏病院（以下：ワッタラ病院）、中央州保健局と中央州管轄のカドガンナワ中央州現職研修センター（以下：RHTC）、カドガンナワ地区病院、ナワラピティア地域基幹病院およびウワ州バドゥラ県保健局をモデルプラン作成のカウンターパートとして実施体制が構築された。プロジェクトの目標（成果）は、1）スリランカ保健省の高齢者基本政策（ヘルスポリシー）の策定、2）政策実現ための高齢者ケア TOT 研修の企画と実施、3）国の高齢者ケアモデル病院（施設）プラン作成、4）高齢者ケアモデル病院プランの作成、5）コミュニティにおける高齢者ケアモデルプラン作成である。これらの活動を進めるための、保健省管轄の病院施設の状況およびバドゥラ県のコミュニティにおける高齢者に関する生活健康基礎調査をおこなった。また日本の高齢者ケア対策を参考とするために、上記の保健省および関連機関のカウンターパート31名の日本研修をおこない、彼らを中心に国、州、県の各レベルの作業グループの組織づくりとグループの活動支援をおこなった。日本研修は、1970年代からの日本の高齢化社会、高齢社会、超高齢社会への進展の歴史と日本の官民挙げての対策を視察し、高齢化対策のために、日本が行っている保健政策のパラダイムシフトや地域包括ケアシステムづくりの取り組みを共有した。この研修により、スリランカの高齢化対策に必要な基本政策や必要なサービス提供のメカニズムを理解してもらった。研修後は、彼らが各レベルの作業グループの中心となり、プロジェクト活動を進める大きな役割を果たした。2年間のプロジェクト活動の成果は以下のように要約される。

1. スリランカ国の高齢者ケア保健政策の基本方針（ポリシー）が作成され、内閣承認を経て正式な保健省の政策となった。政策に基づく高齢者ケアを病院・施設で具体化するための高齢者ケア TOT 研修をカドガンナワ中央州研修センターおよびワッタラ病院（国の高齢者ケアのモデル病院となることが基本政策で認められた）で企画実施した。合計600名の TOT 研修を実施し、その後は、受講者による病院現場スタッフの研修がすでに開始されている。

2. 高齢者ケア基本政策に基づき、保健省 YED の高齢者ケア提供プラン（Elderly Health Care Delivery Plan）が策定されて、ポリシーの実行プランが示された。また、スリランカで初めて企画実施された高齢者ケア TOT 研修をもとに、国の高齢者ケア研修ガイドライン

(モジュール)の作成作業が開始された。

3. 国の高齢者ケアモデル病院(施設)として、ワッタラ病院をナショナルセンターとすることが、基本政策で認められた。今後、新しいモデル病棟の改修工事や研修センターを設置するプランで、2017年中に改修工事が開始されることになっている。今後、モデル病院機能の一つとして、国の高齢者ケアTOT研修が保健省YEDによって、継続実施される予定である。

4. 病院モデルプランの作成は、プロジェクトサイトである中央州ナワラピティア病院とカドガンナワ病院で計画され、実施されつつある。具体的には、“高齢者に優しい病院”づくりとして、スタッフの研修、高齢者外来の設置、高齢者病棟の設置、病院施設の改善、リハサービスの改善などの分野で具体化されつつある。ナワラピティア病院では、200名以上のスタッフ研修を実施し、外来、病棟のトイレの改修が行われた。一方、管轄の中央州保健局で、2017年以降の高齢者サービス提供プランを作成し、ナワラピティア病院やカドガンナワ病院の高齢者ケアを進め、モデル病院として、中央州の高齢者ケアプランを進めることになった。高齢者ケアTOT研修については、今後も、中央州のスタッフを対象に高齢者ケアTOT研修を継続する計画となりことになり、予算も計上されている。

5. バドゥラ県でのコミュニティプランも、基礎調査をベースに、バドゥラ県の高齢者ケアプランが作成された。プロジェクトサイトであるカンダカティヤでは、ウワ州で初めてカンダカテア病院に高齢者外来を開設、保健センター(YLTP 青年研修員が所長を務めている)や地域福祉事務所とも連携して、地区の高齢者に対する高齢者ケアプランを導入することを決めている。プロジェクトで作成した高齢者ケアノートを病院と保健センターに導入して地区のケアが必要な高齢者全員を対象に、情報収集、管理、サービスを提供する試みは、スリランカで初めてのパイロットプログラムであるが、今後の進展が期待できる。

結論：プロジェクトは、おおむね計画された目標を達成したと考える。スリランカ保健省で初めて作成された高齢者ケア基本方針(ポリシー)をもとに、すでに、中央州やバドゥラ県保健局など今後の具体的な高齢者ケアプランを作成した。モデル病院となったナワラピティア病院、カドガンナワ病院、カンダカテア地域でも、それぞれ中央州保健プラン、バドゥラ県保健プランの一部としてそれぞれ、具体的な活動が進められることになった。この経緯が示すように、高齢者ケアポリシーの策定によって、今後、この基本政策に基づいて、スリランカ全国の州、県、地域の各レベルでも具体的な高齢者ケアプランが作成できる体制が整った。プロジェクトの上位目標 “スリランカにおける高齢者ケアの基本的制度(システム)の基礎をつくる”の基盤ができた。今後は、福祉分野の担当機関である福祉省との協力・連携を進めることによって、スリランカの優れたPHCを活用した、スリランカの特性を生かした、低コストの地域包括ケアの仕組み(メカニズム)が作られることが期待される。

II.プロジェクトの概要

1) プロジェクトの背景：

スリランカはプライマリーヘルスケア（PHC）が充実しており、1人あたりGDPの低い途上国としては基本的保健指標がよいことで知られている。その結果平均寿命も延伸し、高齢化率も近年13%（2012年、60歳以上）を超え、2025年には高齢化率は21%になると推定されている。しかしながら、これまで、保健省には、高齢者対策の基本方針（ポリシー）がなかった。2013年に農村保健研修センターで「スリランカ青年研修・保健医療行政コース」を実施した。佐久穂町でもこの研修を受け入れた。その結果、帰国後に保健省計画課から参加した青年研修員らは、スリランカ保健省に、高齢者ケアの政策づくりを進める必要があることを、保健大臣および高齢者対策委員会（Elderly Steering Committee）に提案した。保健大臣および高齢者対策委員会ではその提案を受け入れたため、スリランカの高齢者ケアの基本政策（ポリシー）づくりをおこなうことになり、この提言を支援するために、佐久穂町を提案団体、（一財）農村保健研修センターを実施団体として、JICA 草の根技術協力事業としてプロジェクトを行うことになった。

2) プロジェクトの目的と活動：

本事業では、スリランカ保健省の高齢者ケアの担当部局である青少年・高齢者・障害者ユニット（YED：以下YED）をカウンターパートとして、日本における高齢者対策も参考にしながら、スリランカ国の基本政策づくりの支援をおこなうことを目標とした。日本の高齢者対策の基本は、従来の病院完結型医療から地域完結型保健医療システムの転換と地域包括ケアシステムの構築に官民挙げて取り組んでいる。そこで、関係者の日本研修によって日本の取り組みを共有し、保健省YEDスタッフを中心に、スリランカ国内の関係者の作業グループを組織して、高齢者ケア基本政策（ポリシー）づくりを進めることをプロジェクトの第1の目標とした。またこの基本政策の実行支援の視点から、三つのレベルでのモデルづくり、すなわち、ナショナルセンターレベルでの病院ケアモデル、地域基幹病院モデル、コミュニティを直接対象とする高齢者ケアモデルづくりを提案、支援することをプロジェクト目標とした。また、基本政策も基づく高齢者ケアサービスを進めるために、スリランカで初めての高齢者ケアTOT研修を企画実施することとした。具体的には、高齢者対策サービスのナショナルセンターとして、コロombo郊外ワータラ病院を転換して国のモデルケア施設にすること、地区基幹病院モデル病院として、中央州のナワラピティア地区基幹病院とコミュニティ病院であるカドガンナワ地区病院で、“高齢者に優しい病院”モデルづくりを進めることとした。カドガンナワ地区病院は、スリランカでは初めての高齢者ケアクリニックや病棟を開設するなど、高齢者ケア分野で、すでに先進的なモデル活動を行っている。この病院コンセプトを普及させて他地区への展開を図る目的である。さらに、コミュニティケアモデルとしては、パドゥラ県保健局カンダカティア保健区域（MOHエリア）でコミュニ

ティモデルプランづくりを進めることとした。高齢者ケア研修は、現職研修に実績のある中央州現職研修センター（中央州キャンディ県カドワンガナ地区にあり、州職員への現職研修を実施している）で、スリランカで初めての高齢者ケア TOT 研修を企画・実施することとした。ナショナルセンターとなるワッタラ病院でも、保健省 YED 直轄で TOT 研修を企画実施することとした。これらのプロジェクト計画を進めるために、スリランカ国内の病院施設およびコミュニティを対象に高齢者の基礎調査を実施すること、また、スリランカで初めて実施する高齢者 TOT 研修実施に必要な基礎的な研修機材、検診機材やリハ機材を供与することをプロジェクト活動として計画した。

当プロジェクトで期待される直線的な被受益者は、スリランカ保健省関連部局スタッフ（約 40 人）および中央州現職研修センター（職員 10 人と高齢者ケア現職研修受講者）、ナワラピティア地区基幹病院職員 610 人、ウバ県バドゥラ県保健局スタッフ 120 人等である。間接的には、ナワラピティア病院やカドガンナワ病院の患者述べ 30 万人／年、病院の管轄対象地区住民約 50 万人）、カンダカティヤ MOH エリア地区住民 2 万人である。

3)事業の実施協力体制；

スリランカ保健省でこの分野の政策プランづくりのニーズの高まりつつあるというタイミングに一致して計画された。本事業のプロジェクトのカウンターパート（CP）は、保健省本省の担当課である、青少年・高齢者・身体障害者ユニット（YED）、中央州保健局とカドガンナワ中央州現職研修センター（RHTC）、中央州ナワラピティア地区基幹病院、ウワ州バドゥラ県保健局とカンダカティヤ地区病院と保健センターである。

日本側では、佐久穂町を提案自治体とし、農村保健研修センターを実施機関として、町立千曲病院、佐久病院等が連携協力して本事業を支援する。佐久保健所や佐久市など、包括的高齢者ケアにかかわる佐久地域の専門家などから支援によって実施する。佐久穂町および農村保健研修センターでは、2013年に協力連携して青年研修[スリランカ保健医療行政コース]を受け入れた。佐久穂町の保健予防活動や健康増進活動の実施経験、高齢者対策や福祉サービス提供体制に加えて、町立千曲病院による医療、訪問診療や在宅ケアなどとも連携した包括的な高齢者ケアの仕組みを相手国の包括的ケアモデルづくりの参考にする。佐久地域や佐久穂町の豊富な経験や人材を活用して、カウンターパートの日本研修の受け入れや、現地指導、プロジェクトの評価等の活動を行なった。

III. プロジェクトの妥当性

スリランカでは、近年高齢化率（60才以上）が12%を超え、2025年には20%を超えると推定され、高齢化対策が必要という認識が高まりつつあった。一方で、高齢者ケアは福祉省による福祉政策での高齢者ケアポリシーはあったが、保健省の高齢者ヘルスケア基本政策がなく、保健省の高齢者ケアに対する基本方針が定まっていなかった。この点で、

保健省で初めての高齢者ケア基本方針を策定することは、きわめて時宜を得たプロジェクトであった。高齢者ケアヘルスポリシー作成によって、さまざまなレベルで、基本計画や実行計画が企画実行できるようになり、すでにプロジェクトサイトの中央州保健局やバドゥラ県保健局では2017年以降の高齢者ケアプランが策定されている。今後は、他の州、県、地域、病院でも同様に、高齢者ケアの仕組みや活動計画が作成できるようになった。また、今後福祉省の高齢者ケアとも、国、州、県など各レベルで協力連携できる体制が整った。

IV.プロジェクト実績とプロセス（成果）

成果項目1：スリランカの高齢者ケア基本政策（ポリシー）が作成される。

1.1 保健省の高齢者ケア基本政策が作成され、保健大臣の承認と内閣承認を経て、正式に保健省で初めての高齢者ケア基本方針が発効した。プロジェクトの最重要課題であり、保健省YEDを中心に、作業グループを組織して、関係者の協議（Stakeholder Meeting）などを行いながらドラフトを作成、パブリックコメントを経て2016年11月末に保健大臣の承認を得た。その後、内閣承認を働きかけ、関係者の努力によって、異例のスピードで2017年1月4日に内閣承認を得た。この保健省高齢者ケアポリシーによって、スリランカ政府が高齢者ケアの重要性を認識し、今後、高齢者ケアの取り組みを行うという政府の基本方針を表明したことによって、今後国内の各レベルにおいて具体的な高齢者ケアプランづくりが可能となった。日本の取り組みと同様、スリランカでも保健政策やサービスのパラダイムシフトが必要なことを、このポリシー作成によって、スリランカに伝えることができたことは、本プロジェクトの大きな成果と考える。（参考資料①参照）

保健省高齢者ケア基本方針（ポリシー）の概要は以下のとおりである。

1. 高齢化と高齢者ケアに対する基本的な認識と取り組みについての基本方針。
2. Active aging のための取り組みを推進。
3. 包括的な高齢者ケアを病院、施設、ホーム等で適切に提供するメカニズムをつくる。 ナショナルセンター設置、病院サービス（病棟等）、デイサービスや在宅等コミュニティレベルに至るまで、包括的にサービスを提供する。既存のスリランカの伝統的考えやPHCの仕組みを活用する
4. 慢性期治療、リハビリテーション、予防、健康増進の包括的取り組みを構築・強化する。
5. 政府、プライベートセクター、NGO、コミュニティなどのマルチセクトラルの取り組みを推進する。
6. 各レベルや職種における人材の確保、研修を通じた能力強化を促進する。
7. 高齢者団体、介護者（Care Giver）、ボランティアによる高齢者ケアの関係者のエンバロメントと協力体制の構築。
8. 青少年・ユースや福祉サービスとの協力連携のメカニズムを構築。

9. 上記の目標を達成するための基本的戦略と主要な活動分野の記述。(以下略)

1.2. 高齢者ケア TOT 研修の企画と実施

中央州現職研修センター (RHTC) として実績のあるカドガンナワ RHTC および、スリランカの高齢者ケアのナショナルケアセンターとする予定のワッターラ病院での高齢者ケア TOT 研修コースの企画・実施を行った。カドガンナワ中央州研修センターは州の現職研修施設であり、基本的には州スタッフの研修施設であるが、TOT 研修モデルを作成するために、YED と協力して、スリランカでは初めての高齢者ケア研修コースを行った。カドガンナワ RHTC で 6 回、ワッターラ病院で 5 回の TOT 研修を実施し、併せて 600 人の研修を実施した。プロジェクトのモデルプランづくりのナワラピティア病院、パドウラ保健局では、TOT 研修受講者による現場スタッフ研修も 200 名以上に実施され、その他の中央州の病院スタッフの研修も始まっている。(研修実績表参照)

スリランカ高齢者ケアTOT研修実績 (Elderly Care TOT for 2-4 Days' courseとして実施した)					
No.	日時	Kadugannawa RHTC	Wattala Leprosy H.	*Nawarapitiya H.	*Baddula DHO
1	2015/10月	37		(+)	(+)
2	2016/6月	46	52	(+)	
3	2016/8月	60	62	(+)	
4	2016/9月	58	60	40(+)	(+)
5	2016/10月	56	53	45(+)	50
6	2016/12月	61	55	61(+)	
	合計	318	282	146(+)	50(+)

*Nawarapitiya とBadulla研修は、現地スタッフ研修としてTOT研修を受けた研修員等で実施。
(+):Nawarapitiya およびBaddulaスタッフがKadugannawa RHTCのTOT研修を受講

成果項目 2. 高齢者ケア基本政策実施に必要な政策プランやガイドラインが整理される。

プロジェクト期間が実質 2 年間と短く、この項目では、高齢者ケア実施に必要な広範な分野でのプランやガイドライン関連の情報収集や検討ができなかったが、プロジェクトに直接関連する活動として、以下の成果を得ることができた。

2. 1. 全国の保健省の病院施設を対象に、基本政策に基づいて、高齢者ケアサービス提供プラン (Elderly Health Care Delivery Plan) を YED で作成した。このプランは、今後、スリランカ国内に高齢者ケアサービスを提供するメカニズムを構築し、サービスを普及展開するための基本計画である。プロジェクトの対象であったカドガンナワ病院、ナワラピティア病院、カンダカティア病院は、今後、プロジェクトが目指したモデル病院(施設)として、他地域の病院に参考になる。(添付資料②参照)

コメントの追加 [KD1]: あるに

2. 2. カドガンナワ RHTC およびワッタラ病院におけるこれまでの TOT 研修内容をベースに、国レベルの標準的研修ガイドライン（モジュール）づくりを開始した。プロジェクト期間内では完成には至らなかったが、今後 YED で作業を継続し完成させる予定である。この標準的ガイドラインをベースに、今後、スリランカ国内の現職研修施設や病院などでスタッフの高齢者ケア研修が実施され、普及されることが期待される。実施にあたっては、カドガンナワ RHTC とワッタラ病院の TOT 研修モデルが他の研修機関のモデルとなるはずである。

成果項目 3：高齢者ケアの国の施設モデルプランが作成される。

高齢者ケアサービスを包括的に提供するために、プロジェクトではモデルプランを作成するために3つのモデル病院と地域を設定した。ナショナルセンターとしてワッタラ病院が基本方針でも確認された。この300年の歴史のある病院は今後、国の介護ケアモデル病院としてスリランカの高齢者ケアの中心的なモデル施設となり、すでに、2017年中に、既存の歴史的遺産でもある古い建物を改修して20床のモデル病棟を作ることが決まっている。高齢者ケアに関する研修機能を備えたモデル病院となる予定である。すでにこれまで実施した高齢者ケア TOT 研修は、今後も、保健省（YED）直轄で、標準研修ガイドラインに基づいて継続されることが決まっている。また、病院には、高齢者サービスの向上のために、新しく高齢者外来の開設も決まっています、プロジェクトで作成した高齢者ケアノート（添付資料④参照）を使用することになっている。

成果項目 4. 高齢者ケアのモデル病院プランが作成される。

プロジェクトでは、病院モデルとして、中央州の地区基幹病院であるナワラピティア地域基幹病院 District base General Hospital)とカドガンナワ地区病院 (Division Hospital) を対象病院として、高齢者に優しい病院モデルプランづくりを進めてきた。一方、中央州に働きかけて、同時進行で、国の高齢者ケア基本政策（ポリシー）に基づいて、中央州の高齢者ケア基本政策の作成を進めた。中央州では、2017年以降の、施設整備、包括的ケアのメカニズムの構築、必要な人材育成のための研修、高齢者にかかわる調査や情報システムを構築することなど、高齢者ケア計画を策定した。今後、実際に予算が確保され、中央州高齢者ケアプランを実施するために、ナワラピティア病院、カドガンナワ病院はそのモデルとして、中央州をはじめ他地区の病院でも参考となることが期待できる。（添付資料④、⑤）

4. 1. ナワラピティア地域基幹病院の高齢者に優しい病院づくり計画。

ナワラピティア病院は、この地域の基幹病院で急性期ケアの役割を持つ病院であるが、“高齢者に優しい病院づくり”を目標に、すでに高齢者ケアプランを病院のマスタープランの

一つとして組み入れて、サービス向上を目指す試みを始めた。高齢者外来の設置による外来患者サービスの向上、高齢者ケアノートの導入などをおこなう。すでに高齢者ケアに関するTOT研修を含めて、200名以上のスタッフの研修をおこなった。今後も、定期的に研修をおこなう予定である。また、外来での患者サービスとして、待合での椅子の設置や、外来や病棟のトイレの改修をおこなった。また、ナワラピティア病院では、地域基幹病院の役割の一つとして、予防啓発活動をおこなっており、高齢者ケアについても、住民への周知・教育活動を始めた。スリランカ伝統のストリートドラマを使って啓発プログラムを始めている。体験キットなども使ったストリートドラマは、注目すべき活動であり、高齢者に優しい病院づくりをおこなうという地域住民へのメッセージとしても興味深い。

4. 2. カドガンナワ地区病院の改修とサービスの向上。

カドガンナワ地区病院は、コミュニティレベルの病院として、スリランカで初めての高齢者外来や病棟を開設するなど先進的な活動をしてきた病院であるが、本プロジェクトではこの病院のコンセプトをモデルとしてスリランカに普及させることを考えてきた。隣接する中央州RHTCと連携して、今後もモデル病院としての役割を果たしてゆくことを期待している。中央州の基本計画でも、予算処置を含めて病院の改修や研修機能強化について検討されている。

4. 3. 中央州高齢者ケアTOT研修の継続。

プロジェクトのサイトであったRHTCでは、プロジェクト期間中に、6回の3-4日のTOT研修をおこない、前述のごとく318人の研修を実施した。今後は、改めて、中央州高齢者ケアプランの中で、州の現職研修センターとして、高齢者ケアTOT研修を中央州の病院・施設スタッフを対象に継続する。すでに、TOT研修受講者による現地病院スタッフ研修も始まっており、今後もこの分野の先進的モデル研修施設として研修を継続する。

成果項目5. 高齢者ケアコミュニティモデルプランが作成される。

ウワ州バドゥラ県では、県保健局を中心に、県北部のカンダカティアMOH地区における病院と保健センターをベースの高齢者ケアプランを作成した。初めに、バドゥラ県保健局では、県内3地域（カンダカティアMOHエリア、バドゥラ市内、エステート（紅茶プランテーション）地区を対象に高齢者に関する基礎調査を実施（3地区の高齢者1000人）した（添付資料③参照）。ウワ州で初めての高齢者の生活や健康状態、意識などの実態調査であり、多くの基本情報が得られた。この基礎調査結果は、調査報告書を参照されたいが、この調査をベースにバドゥラ県の高齢者ケア計画を作成された。プロジェクトサイトのカンダカティアは、スリランカの貧困地区の一つと言われるが、管轄内の住民は2万人で、3000人ほどの高齢者がいると推定されている。バドゥラ県の計画に基づき、カンダカティア地

区病院では、ウワ州の地区病院では初めて2016年6月に高齢者外来を開設した。保健予防活動を管轄する保健センターおよび地域福祉事務所とも連携して、高齢者ケアを進める予定である。高齢者外来や地区内の高齢者に、高齢者ケアノート（添付資料④）を配布して、地区内のケアを必要な高齢者の情報を収集して、ケアの必要な高齢者に対応することになっている。このため、公衆衛生助産師らスタッフに対する研修も実施した。この先進的なコミュニティモデルプランの進展には大きな期待をしている。このほか、当初のPDMにはなかった、バドゥラ県西部のUduhawara地区コラデクムブラ村（通称カラテ村）で、村の高齢者委員会と、佐久町をベースに活動してきたNGO、“佐久スリランカ友好協会”が協力して、スポーツ・青少年・高齢者の交流をコンセプトに、“健康村づくり”を始めることとなり、協力覚書（MOU）が2月に結ばれた。今後この活動が、スリランカで、住民主体のSustainable Developmentモデルのひとつとなるよう発展して他地区にも影響を与えることを期待している。

V. プロジェクトの効果

保健省の高齢者ケア基本政策（ポリシー）が初めて制定されたことにより、今後、国レベル、州、県、地域レベルで具体的な高齢者ケアプランが作成され実施可能になったことが最も大きなプロジェクトの効果（インパクト）である。実際、すでに保健省YEDで今後の高齢者ケアサービス提供のための戦略プランElderly HealthCare Delivery Planが策定された。この保健省YEDのプランでは、プロジェクトサイトであったワッタラのハンセン病施設をナショナルセンターモデルケアとすることが決まっており、2017年中に新病棟の改修工事が始まる予定である。また、このプランには、全国的な保健省管轄下の病院における高齢者ケアサービスの提供プラン（高齢者病棟、高齢者外来、PTやOTの人材配置など）がYEDで作成されている。この国の計画に基づいて、中央州保健局やウワ州バドゥラ県保健局では、すでに2017年以降の高齢者ケアプランが策定され、予算処置をともなった実行計画がスタートすることになっておる。このように、中央州やバドゥラ県でもそれぞれ高齢者ケアプランが作成されたが、今後、保健省の高齢者政策基本方針に基づき、他地域でも、州・県レベルで、それぞれの実行プランの作成が始まることが期待される。プロジェクトの上位目標“スリランカにおける高齢者ケアの基本的制度（システム）の基礎をつくる”の基盤ができたと考えている。高齢者ケアTOT研修もプロジェクト期間内に600人のTOT研修が行われたが、この新しい分野の研修への評価と期待が高い。今後、保健省YEDで作成予定の標準研修ガイドライン（モジュール）によって、中央州以外の州でも高齢者ケア研修が普及することが期待できる。TOT研修受講者による現地スタッフ研修も、すでにナワラピティヤ病院のスタッフ研修、バドゥラ県カンダカティヤでのスタッフ研修などで進められた。今後、さらの多くの州内の病院で現地スタッフ研修が進められることになっている。また、福祉省トップの日本研修を実施した結果、福祉省との連携による活動も進展すること

が期待される。すでに保健省 YED スタッフによる福祉省関係者に対する研修なども行われるようになった。この分野での今後の進展が期待できる。一方、JICA サイドとしても、プロジェクトの成果を受けて、さらにこの分野での協力支援を進めるために、スリランカ事務所でプロジェクトタイプの技術協力を計画中と聞く。計画の詳細は不明だが、このことも、当プロジェクトの効果を認めていただいたことによると考えている。

V. プロジェクトの持続性

プロジェクトの効果項目で述べたように、スリランカ保健省によって国の高齢者基本政策（ポリシー）が策定されたことにより、今後、多くの州や県レベルで具体的な高齢者ケアプランづくりが始まることが期待される。国の高齢者ケアモデル施設となるワッタラのハンセン病院プラン、中央州の高齢者ケアプランの策定や、バドゥラ県高齢者ケアプランの作成が示すように、今後、各レベルで予算処置も含めたプラン作りが行われることが期待できる。プロジェクトの持続性という観点では、プロジェクトサイトであった、ワッタラ病院、中央州保健局、カドガンナワ現職研修センターと地区病院、ナワラピティア病院での活動は確実に継承されるが、さらに、保健省 YED の“高齢者ケアサービス提供計画”に示されたように、人材配置や病院機能の改善計画などによって、プロジェクトの目標は、全国的に継続、展開されることが期待できる。

VI. 市民参加の視点からの実績

市民参加の主体性という点では、本プロジェクトが中央政府の政策や戦略プランを作成するというレベルで行われ、市民レベルで、主体的にかつ直接的に関与することは困難であった。しかし、地方行政レベルでの地域包括ケアのコンセプトと地域保健の経験を共有するという点では役割を果たした。佐久穂町の副町長、議員、健康福祉課の職員など6名が視察や研修講師としてスリランカに渡航してプロジェクト活動にかかわったことで、今後の佐久穂町での地域包括ケアシステムづくりへのフィードバックが行われることを期待している。プロジェクト終盤に、バドゥラ県カラデクム村（通称カラテ村）で、村の高齢者委員会と協力して始めた、スポーツと青少年と高齢者の交流をコンセプトとする“健康村づくり”はメディアの注目をあびた。2017年2月には、スリランカバドゥラ県のコラデクムブラ村と佐久穂町の NGO“佐久スリランカ友好協会”との間で協力協定（MOU）が結ばれた。今後、この協定をベースに、住民レベルの活動が進められ、佐久穂町（旧八千穂村）の“健康村づくり”を協力のコンセプトにした交流・交換が進むことを期待している。また、今後高齢化を迎える途上国を対象にした佐久地域での海外研修受け入れや海外協力支援活動においても、スリランカの経験はおおいに役立つと思われる。

VII. グッドプラクティス、教訓、提言等

“日本研修の体験が役立った”というのが、保健省 YED はじめ、各レベルのプロジェクトカウンターパートの共通の意見であった。日本研修を通じて、よきパートナーシップの構築したことが成功の要因である。日本研修は、直接的な目標は日本の高齢者対策について、政策レベルから施設、在宅ケアにいたるまでの包括的な日本の経験を共有する目的で行われた。研修で、強調したことは、“包括的な地域医療システム”のなかで高齢者ケアをとらえなければならないということである。そのための地域医療システムのパラダイムシフトというまさしく日本が直面している問題を共通項として理解してもらい、スリランカに必要なパラダイムシフトを考えてもらうということが、この研修のポイントであった。プロジェクトマネージャーが、佐久地域で、これまで、海外研修員の研修受け入れを長年おこなってきた経験が役立った。また、よきパートナーシップの構築には、プロジェクトの中でのそれぞれの役割とコミットメントを明確にする必要がある。そのためには、共通のビジョンが必要であり、ビジョンを明確に共有したことで、様々なレベルにおける計画づくりが進んだ。モニタリング時に、彼らがリーダーシップと評価してくれたことは、この明瞭なビジョンと信頼の結果であると考えている。JICA 担当者から当初は、“プロジェクトの目標はプランづくり”にあるということで、“プランだけでは評価が困難では？”という意見もあったが、明確なビジョンとニーズの把握によって、実行できるプランが作成されたと考えている。ニーズの把握という点では、青年研修受け入れ中に、研修員らと討論した経験が役立ち、また、現地での“研修効果”をフォローアップすることで、現地のニーズと時宜にあったプロジェクトを計画実施することができた。

一方、プロジェクトの管理運営という点では、さまざまな課題もあった。本来のプロジェクト期間は3年間のはずが、正式な契約提携までに時間がかかり、補正予算による特別枠ということで、実質2年間のプロジェクトということになった。3年間で計画した活動を2年間で進めなければならない、じっくり熟成させる時間がとれず、急ぎ足で進めざるを得なくなり、プロジェクト管理のために、2年目はほぼ毎月の渡航を余儀なくされた。プロジェクトの会計管理では、プロジェクトチームのメンバーは、すべてが、“草の根”のスキームは初めての経験であり、とくに、“草の根の会計・清算の仕組み”が複雑で、四半期ごとに、ほぼすべての支出と清算結果を JICA 担当者に確認する必要があり、四半期ごとの清算処理と経費振り込みが遅れたことが何度もあった。実施団体では、自己資金を使う、もしくは、一時的に仮支出することは許されないため、困ったこともあった。また、草の根スキームでは認められないという理由で結果的に、プロジェクト活動に必要な経費が認められないことが多々あった。たとえば、計画づくりに必須な基礎調査も、草の根ではあらかじめ活動経費として支出できず、結果報告書で清算するとようにという指示で、調査活動を進めるにあたって経費の確保に支障があった。また、プロジェクトでは、高齢者ケア基本政策（ポリシー）づくりがプロジェクトの1丁目1番地であるが、“本来の保健省の仕事”というくくりで、当

初、関係者との政策つくりのためのための会議に必要な経費の支出が認められないという事態が生じた。このため、プロジェクト運営が困難になることが予想され、相当、当惑した。その後、打ち合わせ簿で“セミナー・ワークショップ“という扱いで、いくつかの会議の支出が認められたが、事前に調整が必要で、現場の状況に即時対応できないということもあった。”政策づくりは、保健省の仕事“ではあるが、“プロジェクトの枠内の作業”であり、提案書、ミニッツ、PDMにも明記してあり、当然認められるべきと考えるが、JICA サイドから納得できる説明もなく困惑した。また、プロジェクト期間中に、JICA の会計管理の既定の変更も時々あって、対応に苦慮することもあった。その一つが税金に関する経費の取扱いで、プロジェクト最後の清算業務でも最終的清算を確定させるために困難が生じた。“草の根”の清算方法は、JICA 独特の方法もあり複雑になっている。厳格な監査は必要であるが、清算のための清算のように感じることもあった。このような問題にもかかわらず、最終的には、関係者の協力で、予定の活動ができたことを感謝したい。

提言：スリランカサイドの問題ではあるが、スリランカ保健省で初めて策定された高齢者ケア基本政策（ポリシー）を、今後、具体化するためには、担当課である保健省 YED の体制を強化する必要がある。現在のスタッフ数では、計画づくりや実施の指導やモニタリング、高齢者ケア研修を拡大したり、福祉省スタッフ研修に協力するためには人員不足と考えられる。高齢者ケアサービスを具体的に提供するための人材育成という面では、当面、プロジェクトが開始した既存の保健省スタッフへの TOT 研修を強化することが必要であるが、中長期の目標として PT、OT、装具士など国の教育定数を段階的に増やし、地域の病院へのスタッフを充足させる必要がある。そのため学校教育・職業教育面への支援が必要である。また、今後は、福祉省との連携協力を進める必要がある。福祉省主導により、国、州、県、地域、村の各レベルで高齢者委員会（Elderly Committee）が作られ、社会保障と福祉の観点からの対策改善が考えられている。福祉省では、今後、施設サービスとして、デイサービスセンターや老人ホームも増やす計画である。このような施設で働く介護ヘルパー（Care Giver）も福祉省の管轄である。今後、こうした福祉省の高齢者ケアシステムと新しくスタートする保健省の高齢者ケアのメカニズムが、連携協力できるようにすることが大切であり、具体的には、地区病院や保健センターレベルで、福祉省との連携と協力のメカニズムを作ることが重要と考える。ウワ州バドゥラ県のカンダカティアで、そのモデルづくりを始めたが、今後、このモデルを他地域でも普及させることが必要であると考え。このパイロットモデルを進めるためには、公衆衛生助産師などの人数をさらに増やし、職務の再定義する必要があることも課題である。本プロジェクト終了後、JICA では、プロジェクトタイプの技術協力が計画されていると聞かすが、プロ技では、より大きな規模の予算がとられ、大規模な活動予算がいくつかの拠点に大きく投入されると、“標準的な分野”の活動が阻害もしくは軽視される可能性がある。私たちのプロジェクトは、これまで、より安い経費で効率的に、スリランカの既存の PHC システムを生かして高齢ケアのメカニズムをつくることを目標

にしてきた。巨額予算を投入する新しいプロジェクトが、これまでの方向性をまげて阻害することのないよう願っている。2017年3月にプロジェクトは終了するが、今後は、プロジェクト実施機関として、記述のモデル病院・モデル地域の活動や高齢者ケア政策・実行プランの具体化状況のフォローアップをしたいと考えている。

IX. 写真（プロジェクト活動等）

プロジェクト活動風景として、高齢者ケアセミナー、カウンターパートの日本研修、高齢者ケアTOT研修、モデル病院プランに関連する活動、基本政策開始セミナー等の写真を添付する。



高齢者ケアセミナー(コロンボ)2015年7月第1回目のセミナー
プロジェクト開始を関係者に周知する目的で実施。260名が参加した。佐久穂町と佐久保健福祉事務所長から日本の高齢者ケアを紹介。



高齢者ケアセミナー(コロンボ)
2016年7月(2回目)
関係者への啓発およびプロジェクトの進行状況を周知するために実施。346名が参加し、関係者に徐々にプロジェクト活動が周知された。



高齢者ケアセミナー（コロンボ）
2017年2月（3回目）
高齢者ケア基本政策（ポリシー）の
開始記念セミナー兼プロジェクト
最終セミナーとして保健大臣の臨
席で実施。483名が参加し、
プロジェクトの成果を示すことが
できた。



日本研修（2015年5月）
7名。最初の日本研修で、保健省計画
課長、YED 課長、中央州保健局長な
どが参加。日本の高齢者ケアを視察
した。



日本研修（2015年9月）
11名。佐久穂町表敬。
保健省幹部、州保健局、バドゥラ県保
健局などから参加。コアメンバーと
して基本プラン作成にかかわった。



日本研修（2016年5月）
15名。長野県庁訪問
県の高齢者ケア政策を視察
保健省モデル病院や地域の担当者ら
が参加。福祉省の幹部も3名参加した。
病院モデルやTOT研修などの中心と
なってプロジェクトにかかわった。



日本研修で佐久穂町を視察。
(老人保健施設視察)



佐久穂町視察
(訪問看護を視察)



カドガンナワ中央州現職研修センター (RHTC)

プロジェクトでは、スリランカ保健省で、初めての高齢者ケア TOT 研修をはじめた。標準的な TOT 研修モジュールづくりを目標に6コース、318人の研修を実施した。



カドガンナワ中央州研修センターでの高齢者ケア TOT 研修風景。
佐久穂町から派遣された講師による地域包括ケアに関する講義も行われた。



高齢者ケア TOT 研修
供与したリハ機材やベッドを活用した研修が行われた。



西部州ワッタラ病院は、300年の歴史を有するハンセン氏病病院であるが、保健省直轄で、高齢者ケアのナショナルセンターとなることが決まっている。
写真上の古い歴史的建物が、2017年中に、20床のモデル病棟に、改修される予定。敷地内に新研修センターも建設される予定。



ワッタラ病院での高齢者ケア TOT 研修は、5コース、282人が受講した。今後も、保健省（YED）直轄で研修コースが継続されることが決まっている。



高齢者の体験キットを使用した研修風景。体験キットは、カドガンナワ研修センター、ワッタラ病院、ナワラピティヤ病院に供与された。体験キットは、スリランカでは、初めて導入され、注目された。



カドガンナワ地区病院はスリランカで、初めて高齢者外来と高齢者病棟が設置された病院であるが、コミュニティレベルの高齢者ケアモデル病院として、中央州プランにも記載され、他地区の参考になることが、期待される。



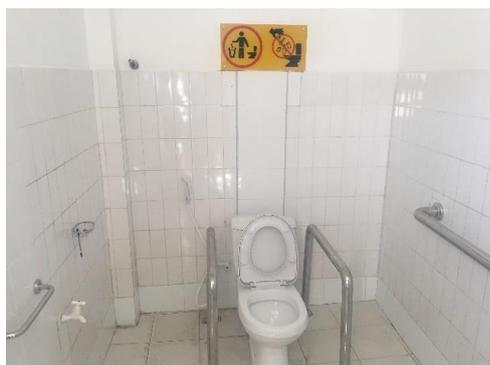
カドガンナワ地区病院の高齢者病棟
高齢者にやさしく高さの低いベッド
や簡易トイレなどが設置されている。



ナワラピティア地区基幹総合病院
 地域住民の50万人の基幹病院で、
 高齢者に優しいモデル病院づくりが
 始まっている。定期的にスタッフの
 高齢者ケア研修も始まっている。



ナワラピティア病院。急性期の地域
 基幹総合病院であるが、高齢者に優
 しい病院モデルとして様々なブラン
 が始まった。
 その一つとして、病院外来に患者の
 ためのイスが設置された。



ナワラピティヤ病院では、高齢者に
 優しい
 病院づくりの一環として外来、病棟
 のトイレ改修が行われた。すべての
 病棟の一つは高齢者に優しいトイレ
 が設置される予定。



伝統のストリートドラマと高齢者体験キットによる青少年啓発プログラム。職員研修のみならず、地域住民への啓発活動にも活用することになっている。



バドゥラ県カンダカティア地区では高齢者住民の基礎調査が行われた。生活や健康、意識などの基礎調査をもとに、バドゥラ県のコミュニティモデルプランが計画された。このような住民レベルまでサービスが提供される仕組みができることを期待している。



スリランカで使われているクリニックノート。スリランカでは、外来の患者のカルテはなく、この患者はこのノートを持参して外来を受診する。高齢者ケアノートのアイデアの元となった。



プロジェクトで作成した高齢者ケアノート。モデル病院の高齢者外来やコミュニティのケアが必要な高齢者に使用される予定で、カンダカティア、ナワラピティヤ、カドガンナワ、ワッタラで導入。スリランカのクリニックノートと日本の患者ノートや健康手帳のアイデアを参考に、2万2千部の高齢者ケアノートを作成した。今後、各サイトの病院・地域で使用を開始する。(添付資料④)



カンダカテヤ病院および保健センターへ的高齢者ケアノートの譲渡。地区内の高齢者に、病院と保健センターで共有して使用される。カンダカティヤには、まず、3000部供与し、地域の高齢者への活用が始まった。



バドゥラ県コラデクムブラ村におけるスポーツ(カテ)と青少年・高齢者の交流による健康村づくりキャンペーンはメディアの注目を浴びた。毎朝、青少年と高齢者が集まって運動する活動を続けている。



2017年2月には、佐久穂町の“佐久スリランカ友好協会”とコラデクムブラ村・高齢者委員会の協力協定（MOU）が結ばれた。今後の市民レベルでの交流・協力が進展することが期待される。

X. 添付資料リスト

- 1) 保健省高齢者ケア基本政策（保健省ポリシー）
- 2) 高齢者ケアサービス提供プラン(Elderly Care Service Delivery Plan)
- 3) 基礎調査報告書（病院施設基礎調査およびコミュニティ高齢者基礎調査）
- 4) 高齢者ケアノート
- 5) 中央州高齢者ケアプラン（概要）