

**1. 案件名**

中華人民共和国中西部地区リハビリテーション人材養成プロジェクト

(Project for Human Resource Development of Rehabilitation in the Central and Western Region in China)

**2. 協力概要****(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述**

本プロジェクトは、中国障害者連合会(CDPF)<sup>1</sup>、中国リハビリテーション研究センター(CRRC)<sup>2</sup>に対するこれまでの協力<sup>3</sup>成果を活用し、地方のリハビリテーション(以下、リハビリ)人材養成のモデルシステムの構築を目的とする。

- ① 地方の省<sup>4</sup>レベルにおいてリハビリに従事する人材(省級人材)のための在職者研修(省級人材研修)を開発・実施する。
- ② 省級人材研修受講者の中から、省より下位の行政単位(地級、県級、郷、社区・村)におけるリハビリ人材(下位レベルの人材)の養成において指導的役割を果たす省級中核人材を養成する。
- ③ 省級中核人材が実施する下位レベルの人材養成に必要なカリキュラム・教材を開発し、試行的な実施を通じて有効性を検証する。

プロジェクトでは中国の地方省級の自治体のうち、開発が遅れている中西部<sup>5</sup>の3地区(陝西省、重慶市、広西省チワン族自治区)を選定し、上記①～③を実施する。

①では、対面指導のほか、遠隔教育システムを導入し、省級人材 200 名程度を対象とした研修をプロジェクト期間内において実施する。①～③を通じて構築された人材養成のモデルは、プロジェクト実施中または実施後に中国側の責任により、対象地区以外への普及が図られる。

**(2) 協力期間(予定)**

2008 年 4 月 1 日～2013 年 3 月 31 日(5 年間)

**(3) 協力総額(日本側)**

4.8 億円

**(4) 協力相手先機関**

プロジェクト管理機関 : 中国障害者連合会(CDPF)

プロジェクト実施責任機関 : 中国リハビリテーション研究センター(CRRC)、陝西省障害者連合会、重慶市障害者連合会、広西チワン族自治区障害者連合会

**(5) 国内協力機関**

国立身体障害者リハビリテーションセンター、国際医療福祉大学、日本理学療法士協会、日本

<sup>1</sup> China Disabled Person's Federation<sup>2</sup> China Rehabilitation and Research Center<sup>3</sup> 無償資金協力「肢体障害者リハビリテーション研究センター整備計画」(1985-86)、プロジェクト方式技術協力「肢体障害者リハビリテーション研究センター」(1986-93)、技術協力プロジェクト「リハビリテーション専門職養成プロジェクト」(2001.-06)<sup>4</sup> 中国の一級行政区で、他国の州に相当する。中国の行政区は省級⇒地級⇒県級⇒郷級⇒村級の順に中央行政からコミュニティに至っており、村級における行政単位が都市部では「社区」、村落部では「村」と呼ばれるコミュニティである。<sup>5</sup> 中部(5省)、西北地域(3省、2自治区、1直轄市) 西南地域(3省、2自治区)を対象とした地域

作業療法士協会

**(6) プロジェクト対象地域**

中国中西部 3 地区(陝西省、重慶直轄市、広西チワン族自治区)

**(7) 裨益対象者及び規模、等**

- ・ 直接裨益対象:プロジェクト対象地区の省級レベルのリハビリ従事者(200 人)
- ・ 第 1 間接裨益者:省級人材から研修を受けるプロジェクト対象地区の下位レベルの人材(6,000 名)
- ・ 第 2 間接裨益者:中国中西部プロジェクト対象地区の障害者(756 万人)のうちリハビリテーションを必要とする者(453 万人)。更には中国全土の障害者(8,296 万人)及びその家族(障害者本人とその家族を合わせた間接裨益者総数は 3 億人を上回ると推計される。)

**3. 協力の必要性・位置付け**

**(1) 現状と問題点**

中国においては、近年の急速な経済発展による交通事故や労働災害の増加、さらには高齢化の進展により障害者の総数は近年一段と増加しており、統計上の障害者数は、2006 年末では 8,296 万人(総人口の 6.34%)に達し、その多くは貧困家庭に属している。

これまで JICA は、中国障害連合会、CRRC に対して協力を実施し、北京において中国国内のリハビリサービスの拠点となる中国初の総合的リハビリセンターを開設するとともに、理学療法士(PT)、作業療法士(OT)といったリハビリ専門職を養成する 4 年制の学部コースを開設するなど中国のリハビリサービスの向上と普及に貢献してきた。

中国政府も、1988 年以降リハビリテーションセンターの拡充を図ってきているが、障害者が多く存在する地方において、質の高いリハビリテーション人材は不足しており、これら人材の養成が急務となっている。

**(2) 相手国国家政策上の位置付け**

2002 年に、国務院が認可し、衛生部、民政部、財政部、公安部、教育部、障害者連合会が共同公布した『障害者リハビリテーション事業の更なる強化に関する意見』では、「2015 年までにリハビリを必要とする障害者は全てリハビリサービスを受けられる」ことが長期的戦略目標に掲げられた。

中国政府は、1988 年以降継続して「国民経済及び社会発展 5 カ年計画」(次数と組み合わせで「九・五計画」「十一・五計画」などと呼称)に障害者リハビリ事業を明記してきたが、最新の「十一・五計画」(2006-2010)においても障害者支援事業を重要項目として掲げている。

「十・五計画」、「十一・五計画」では、2002 年の長期戦略目標を達成するために、全国各地において各行政単位でのリハビリ施設の整備と人材の養成を推進している。

**(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け**

本プロジェクトは、社会的弱者である障害者がリハビリサービスを楽しむことを目指しており、わが国の ODA 大綱(2003 年 8 月)で取り入れられている、「人間の安全保障」の視点に合致した、社会的弱者のエンパワーメントと関連した案件として位置づけられる。

また、1986 年の JICA の協力開始当時は障害者に対する偏見も合ったが、中国のリハビリ体制の整備とともに障害者は中国社会に受け入れられるようになった。本案件は、障害者の社会的セーフティネットの整備支援を通じ、中国の民主的で公正な社会実現にもつながる案件であるこ

とから、JICA の対中援助の重点分野のうち「改革・開放支援（良い統治の促進を含む）」中の開発課題「公平な社会の実現のため政府の能力向上」に位置付けられる。

#### 4. 協力の枠組み

##### (1) 協力の目標(アウトカム)

###### 1) 協力終了時の達成目標(プロジェクト目標)と指標目標値<sup>6</sup>

###### 【プロジェクト目標】

**CRRC を中核として対象3省におけるリハビリ人材養成の新しいモデルシステムが整備される。**

(指標)

- ① 整備された新しいモデルシステムが中西部の一部において活用される(対象3省以外への波及)
- ② モデルシステムを通じて養成された省級人材が省のリハビリを担う人材のモデルとして認知され活用される
- ③ 更にその中から中核的役割を担う人材が生まれる

###### 2) 協力終了後に達成が期待される目標(上位目標)と指標目標値

###### 【上位目標】

**中国中西部において提供されるリハビリサービスの質が向上し、サービスを楽しむ障害者の数が増える。**

(指標)

- ① 中国中西部においてサービスを受けた障害者数
- ② 中国中西部におけるサービス提供施設数
- ③ 中国中西部におけるリハビリ人材数、及び、そのうち専門教育もしくは CRRC、その他上位リハビリ機関での研修を修了した者の割合
- ④ 社区リハビリを実施している社区の割合
- ⑤ リハビリ後の治療効果の評価の向上

##### (2) 成果(アウトプット)と活動

###### 【成果1: 総合型遠隔教育システムの整備・活用を通して、新しい省級人材養成体制が整備される】

(注1: 省級人材は一定の条件を満たす市・区級リハビリ機構の人材を含む。)

注2: 総合型遠隔教育システムは、入出力機能、ライブ講義配信機能、VOD(Video On Demand)機能、WBT(Web Based Training)機能、教育管理機能、ネットワーク機能を含む。)

(指標)

- 1-1 整備された総合型遠隔教育システム
- 1-2 整備された総合型遠隔教育システムの活用度(稼働時間、利用頻度など)
- 1-3 総合型遠隔教育システムの保守・運営要員の配置状況
- 1-4 開発されたカリキュラム
- 1-5 開発された総合型遠隔教育用を含む教材
- 1-6 プロジェクトの必要に応じて養成された遠隔教育実施に携わる教員

(活動)

- 1.1 CRRC スタッフ、日本人専門家、省級人材から成るプロジェクト運営実施チームを立ち上げる

<sup>6</sup>評価指標の具体的な定性的・定量的設定は、プロジェクト開始後ベースライン調査を実施するなどして決定する。

- 1.2 障害者の多様なニーズの実態を把握する
- 1.3 省級人材養成のカリキュラム、教材(遠隔教育用を含む)を作成する
- 1.4 北京と3省間における総合型遠隔教育システムを構築する
- 1.5 CRRC 及び対象3省のセンター関係者に対する総合型遠隔教育システム利用に関する研修を実施する。
- 1.6 人材養成体制のモニタリング評価システムを構築する
- 1.7 遠隔教育実施に携わる教員を養成する

**【成果 2: 省級人材のリハビリに係わる①理論知識、②技術技能、③問題解決能力が向上する】**

(指標)

2-1 リハビリ技術に関する研修を修了した省級人材の数

2-2 研修修了者に対する第三者の評価(臨床能力)

2-3 省級人材の各種学会参加・発表、論文の数

(活動)

2.1 受講生を適切に選考するメカニズムを構築する

2.2 人材養成カリキュラムに沿った遠隔及び対面による研修を実施する

2.3 研修を受講した省級人材の評価を実施する

**【成果 3: 省級において下位レベルを指導する中核人材が養成される】**

(指標)

3-1 教授法の研修を修了した中核人材の人数

3-2 研修修了者に対する第三者の評価(教育能力)

(活動)

3.1 省級リハビリセンターに下位レベルの指導担当部門を設置あるいは強化する

3.2 指導担当部門とCRRCと日本人専門家が共同で下位レベルのリハビリ従事者に対する研修のニーズ調査を実施する

3.3 CRRC と日本人専門家が指導担当部門を対象に教授法に関する研修を実施する

**【成果 4: 下位レベルのリハビリ人材の各階層における役割分担が明確になり、それらの人材養成のためのカリキュラム等が作成される】**

(指標)

4-1 各階層におけるリハビリ人材の役割分担

4-2 作成されたカリキュラム

4-3 作成された教材

4-4 作成されたサービスマニュアル

4-5 作成された広報・啓発用資料

(活動)

4.1 現状の役割分担、カリキュラム、教材及びサービスマニュアル等を検証し、問題点を抽出する。

4.2 指導担当部門が各階層における必要に応じ役割分担を見直す

4.3 指導担当部門がカリキュラム、教材、サービスマニュアル、広報資料(パンフレット、ビデオ、ホームページ等)を作成する

**【成果 5: 成果 4. で作成されたカリキュラム等の有効性が検証される】**

(指標)

5-1 各マテリアル(カリキュラム、教材及びサービスマニュアル)のユーザー(リハビリ人材、障害者、家族等)による評価

5-2 試行的研修の実施回数

(活動)

5.1 下位レベル人材リハビリ人材に対し、省級中核人材が試行的に研修を実施する

5.2 下位レベルにおいてサービスマニュアル等を試行的に活用する

5.3 試行的な取り組みを評価する

**(3) 投入(インプット)**

**日本側(総額 4.8 億円)**

1) 専門家派遣

・長期専門家

チーフ・アドバイザー、業務調整 等

・短期専門家

リハビリ医師、リハビリ管理・教育、理学療法士(PT)、作業療法士(OT)、言語聴覚士(ST)、義肢装具士(PO)、ネットワーク技術・管理

その他必要に応じた専門分野の人材の派遣。

2) 本邦研修の実施

3) 機材

・総合型遠隔教育用機材

・リハビリ研修用機材

4) プロジェクト運営経費

プロジェクト実施にかかる経費の一部

**中国側**

1) カウンターパート人件費

2) プロジェクト事務所と活動施設の提供

3) プロジェクト実施にかかる経費の一部(遠隔教育実施にかかる通信費・メンテナンス費、中国側関係者・研修参加者の経費)

※3)については中国側で約 1 億円(人件費を含まない)の予算を確保済み

**(4) 外部要因(満たされるべき外部条件)**

1) 前提条件

対象省以外の省にも遠隔教育システムを導入することについて中国政府のコミットメントが得られる。

2) 成果達成のための外部条件

・省級リハビリテーションセンター職員が、センターで継続勤務する。

### 3) プロジェクト目標達成のための外部条件

(現時点ではプロジェクト目標を達成するための外部条件は想定されていない)

### 4) 上位目標達成のための外部条件

・中国政府がリハビリ人材養成に関する政策を変更しない。

## 5. 評価 5 項目による評価結果

### (1) 妥当性

この案件は以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

#### 1) 中国の開発政策と合致し、中国社会のニーズに応えるものである。

プロジェクトの内容は、中国政府が掲げる戦略目標である「2015 年までにリハビリを必要とするすべての障害者に対するリハビリサービスの提供」や、「障害者事業の積極的な発展と、社会福祉事業の強化」を掲げる現在の「十一・五計画(2006-2010 年)」の内容と合致するとともに、中国障害者連合が推進するリハビリサービスの全国展開に沿うものである。

中国におけるリハビリ人材は著しく不足しており、中国政府の戦略目標や社会発展計画を達成するには、これら人材の全国レベルでの養成が急務である。中国におけるリハビリ人材の需要人数は35万人といわれているが、現状は7.5万人しか存在せず、ニーズを満たす数のリハビリ従事者が存在していない。また、質の高い在職者研修が実施されておらず、地方においてはリハビリサービスの質はいまだに低い状態である。

#### 2) 我が国のODA政策との整合性

日本政府の ODA 大綱(2003 年 8 月)で取り入れられている、「人間の安全保障」の視点は、社会的弱者に裨益する協力を実施し、これらの人々のエンパワメントを図る取り組みを重要視している。障害者は社会的弱者であり、リハビリテーションによって障害者の身体機能の回復や社会的な活動への参画を促すことは、まさに社会的弱者のエンパワメントを通じた協力であるといえる。

2007 年 ODA 白書では、対中国技術協力のうち技術協力については、良い統治に資する分野が対象として含まれており、本案件は、同分野の中でも社会的弱者を対象としたセイフティーネット整備支援として位置づけられる。

JICA 国別事業実施計画では、公平な社会の実現のための政府の能力向上を開発課題として挙げており、本プロジェクトが目的とする、障害者の自立・社会復帰支援は、この項目に沿ったものである。

#### 3) 実施機関選定の妥当性

中国障害者連合会は、中国政府内で総局級(日本の中央行政機構の庁にあたる)の位置付けであり、1987 年の発足時に民生部より障害者支援分野の行政権が移管された。全国の各行政レベル(省級、地級、県級)ごとに連合会が組織されており、リハビリセンターを管轄し、地区内の障害者事業を担当している。

CRRRC は、中国障害者連合会の定めた『十一・五綱要』において、「全国の肢体障害者リハビリテーション技術に関するリソースセンターの役割を果たし、全国における肢体障害者リハビリテーション技術の指導、中堅専門技術者の養成、実用的リハビリテーション技術の研究と普及を担当する」として、リハビリテーション技術指導及び人材養成に係る中核的な役割を果たすこととなっている。したがって、中国障害者連合会及びCRRRCをプロジェクトの実施機関とすることの妥当性は高い。

#### 4) 対象地区選定の妥当性

プロジェクト対象の3地区は、いずれも中国の中西部に位置し、経済的に発展が遅れている地区で、中国側の開発計画に合致する。これら地区においては障害者に対するリハビリのニーズが高い。また、3地区の障害者連合会および同系列の省級リハビリセンターはプロジェクトの意義、内容を十分理解しており、プロジェクトの実施に関するオーナーシップが高い。また、3地区はそれぞれ次のような特徴を有することから、プロジェクトで確立する人材養成システムの全国展開のモデルとなりえる。

##### ① 陝西省：

農業を中心とする代表的な省であり、農村地域におけるリハビリモデルといえる。また、省都である西安市は、昔からシルクロードの東の起点として、西北地域（陝西、寧夏、青海、甘肅、新疆）と経済的・文化的つながりが深く、西北地域への発展の拠点である。

なお、陝西省の省級リハビリセンター（陝西省障害者リハビリセンター）は障害者連合会系統で最大の施設・人員をもつ衛生部格付け病院であり、他省の大規模センターのモデルとしての意味もある。

##### ② 重慶市：

新しい直轄市として中央政府との連携が比較的円滑であり、都市部のリハビリモデルといえる。一方、経済的には他の直轄市の中で相対的に立ち遅れているため支援の必要があり、かつ重慶市は長江上中流地域の中心として南西地域（雲南省、四川省、チベット自治区）への波及効果が期待できる。

##### ③ 広西チワン族自治区：

経済的に中国の中でも最も遅れた地区の1つであるとともに、少数民族が多く、配慮の必要な地域である。したがって、貧困および少数民族に対する配慮を行うモデルといえる。さらに、同自治区から南部地方（雲南、貴州、湖南）に対する波及効果が期待できる。特に陝西省、広西チワン族自治区などの内陸地域は、沿岸部と比べ、リハビリサービス基盤が弱く、専門人材の養成は急務となっている。広西チワン族自治区のリハビリセンターは入院施設をもたず小規模であることから、センターの規模が小さく入院施設をもたない他 11 省のモデルでもある。

#### 5) プロジェクトのアプローチの妥当性

本プロジェクトは、対象となる3地区において、省級人材の養成を行い、この中から下位レベルの人材養成において指導的役割を果たす省級中核人材を養成する。中国は国土も広く、多くのリハビリ人材の養成が必要とされていることから、各省で人材養成を担う人材を育てることで、リハビリ人材の早急な養成体制を確立する。

また、プロジェクトが研修の対象とする人材は、リハビリに関する十分な系統的教育を受けず

に、漢方医療などといった関連知識を持ちながらリハビリの現場に従事している在職者であり、彼らにブラッシュアップ研修を施すことで早急な人材需要ニーズに応える。

さらに、プロジェクトでは遠隔教育を人材養成システムの中に取り入れるが、これにより広い国土において経済的で均質な研修体制を確立することができる。

## (2) 有効性

プロジェクトでは、ニーズに基づく省級人材養成のカリキュラム・教材の開発(成果1)、研修の実施を通じた省級人材のリハビリテーション技術の向上(成果2)、教授法・評価手法の研修による下位レベル人材の研修能力の向上(成果3)、下位レベル人材養成のカリキュラム・教材開発(成果4)と検証(成果5)という一連の取り組みにより、対象地区においてリハビリ人材の養成モデルを整備する。プロジェクトの有効性は高いと予測される。

## (3) 効率性

本プロジェクトは、CRRC の職員が、リハビリ業務に従事している地方の在職者に対し、リハビリの基本的理念や理論から臨床の現場技術までの幅広い範囲の研修を実施できるように技術移転するものである。研修受講者は広大な中国の各地にちらばり、教える側も教わる側も臨床の現場を抱えているため長期間職場を離れられない状況にある。プロジェクトでは対面による指導を必要最小限抑える代わりに、遠隔教育システムを導入する。これにより、研修にかかるコスト(旅費等だけでなく業務を離れるという機会コスト)を抑え、高い費用対効果を実現できる。

## (4) インパクト

プロジェクトでは、対象3地区において中核人材の養成とともに、人材養成のモデルシステムを構築する。対象3地区は、リハビリ人材養成の全国展開のためのモデルという位置付けであり、中国側もこの点十分理解していることから、中国側の独自の取り組みによる成果の全国への波及が見込まれる。従って、上位目標で設定した対象3地区以外の中西部のリハビリサービスの向上、サービス享受者の数の増加につながると期待できる。

## (5) 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性は次のように予想できる。

**政策面:** 中国は発展に伴い障害者の数が増えていること、および、障害者の絶対数に対してリハビリのサービスの拡充が大幅に遅れていることなどから、プロジェクト終了後においても中国政府は障害者対策に関する政策を継続して重点分野とすることが予想できる。

**制度面:** 障害者連合会の人材養成教育体系では、本プロジェクトで養成する省級人材のような中堅指導者の育成が重点とされており、かつ上位の行政単位に位置するリハビリセンターが下位のセンターに指導することが定められている。このことから、省級人材の養成を通じた下位のレベルの人材の養成は障害者連合会の制度に沿っており、自立発展性を有する。

**組織面:** 中国障害者連合会は総局級(日本の中央行政機構の庁にあたる)の待遇が付与され、民生部から障害者支援分野の行政権が移管されており、組織面での自立発展性は高い。

**財政面:** CRRC の予算規模は年間約 30 億円で、プロジェクト対象3地区がリハビリに支出する予算は各省年間約 0.6~1.4 億円。リハビリ分野の予算は毎年増加傾向にあり、プロジェクトの活動を



推進する財政力を持っているといえる。

**技術面:**プロジェクトにおいて導入する人材養成システムは、遠隔教育と実習と組み合わせたものであるが、日本国内の福祉系大学においても遠隔教育を使った授業が実践されており十分受容される。また、CRRC、および対象地区の連合会・リハビリセンターは、遠隔教育の管理に携わるカウンターパートを配置予定であり、供与する機材の管理が自立的に実施される見込みである。

#### 6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

中国における障害者の多くは貧困家庭に属しており、社会的弱者の一大集団となっている。かつて中国では、障害者は差別され、地域社会からも隔離されてきた。本プロジェクトは、障害者の自立を通じて社会参加をめざす中国の方針にそったものであり、そのことを通じ障害者もつ家庭への負担を減じ、貧困緩和・人間の安全保障に寄与するものである。

また、カウンターパート機関を始め、障害者支援機構には多くの女性が男性と対等の立場で参加している。

#### 7. 過去の類似案件からの教訓の活用:有

中央で達成された成果の全国展開は、過去 JICA が多くの分野で経験してきたことがらであり、それから得られた教訓は当然活用される。本件においては、国土の広い国における展開のための「モデル作り」と成果が草の根レベルまで届けられるようにモニタリングする仕組みがこれまでの教訓を活かしている。

また、過去の経験からは実施機関およびプロジェクトサイトが複数かつ広域にわたる場合は、連絡調整をはじめ事業マネジメントにおいて相手国側の強いオーナーシップが必要であることという教訓がある。本プロジェクトはこの教訓を活かして、特にオーナーシップの強さを対象地域選定の基準のひとつとした他、相手側に実施機関全体を調整するプロジェクトマネジメントチーム(弁公室)を設置して実施する。

#### 8. 今後の評価計画

(1)中間評価 2010年9月頃

(2)終了時評価 2012年9月頃