

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：中華人民共和国	案件名：甘肅省HIV/エイズ予防対策プロジェクト
分野：保健医療	援助形態：技術協力プロジェクト
所管部署：JICA中国事務所	協力金額（評価時点）：4.7億円
協力期間：2006年6月15日～2009年6月14日	<p>先方関係機関：国家衛生部、甘肅省衛生庁及び省疾病予防コントロールセンター（CDC）、プロジェクト地区13か所*の市・区・県の衛生局及びCDC</p> <p>*プロジェクト市：蘭州市、天水市、酒泉市、白銀市 モデルサイト：蘭州市：城関区・七里河区、天水市：秦州区・清水県、酒泉市：肅州区・敦煌市、白銀市：白銀区・平川区</p> <p>その他プロジェクト活動の対象範囲：天水市甘谷県</p>
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>中華人民共和国（以下、「中国」と記す）では、HIV感染者及びエイズ患者の数が増加していること、またその感染地域が拡大しており、地域によっては感染経路が特定のグループ間から一般グループに拡大していることなど、年々HIV/エイズの蔓延が深刻化している。中国政府はHIV/エイズ予防に関する政策・戦略の策定や体制の整備・強化、国家プロジェクトの実施、対策予算の増大など積極的に取り組んではいるものの、HIV/エイズに対する社会的差別等もあって、予防・治療活動が十分効果的に行われているとは言い難い。</p> <p>かかる状況にかんがみ、中国政府は日本政府に対しHIV/エイズ対策強化の支援を要請した。当初は複数の省・自治区を対象とした包括的な対策への支援が要請されたが、甘肅省（中国において第2位の貧困省であり、流動人口が多く、HIV/エイズ感染について現在は低感染段階であるものの今後拡大の潜在的危険性が高く、かつHIV/エイズ対策の強化が遅れている地域）を対象地域を絞り込み、同省のHIV/エイズ予防対策を改善することを目的として、2006年6月から3年間の予定で技術協力プロジェクトを実施することとした。</p>	
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標 甘肅省においてプロジェクトで実施したHIV/エイズ予防対策が他省に参照される。</p> <p>(2) プロジェクト目標 甘肅省においてHIV/エイズ予防対策が改善される。</p> <p>(3) 期待される成果</p> <p>1) プロジェクト地区において、ターゲットグループに対する健康教育・予防介入活動が促進される。</p> <p>2) プロジェクト地区において、規範的かつ利用可能な自発的カウンセリングと検査（Voluntary Counseling and Testing：VCT）サービスが提供される。</p>	

<p>3) プロジェクト地区において、HIV/エイズ予防活動を実施するための能力及び関係機関との連携が強化される。</p> <p>4) HIV/エイズ予防活動の経験が甘粛省エイズ予防関連政策に反映される。</p>										
<p>(4) 投入 (2009年3月末現在の実績。ただし、中国側ローカルコスト負担については2008年12月末現在の実績)</p>										
<p>1) 日本側</p> <table border="0"> <tr> <td>専門家派遣</td> <td>長期延べ3人、短期延べ25人</td> </tr> <tr> <td>研修員受入れ</td> <td>37人</td> </tr> <tr> <td>機材供与</td> <td>105,066,000円 (7,054,000元)</td> </tr> <tr> <td>現地業務費</td> <td>214,150,000円 (14,047,000元)</td> </tr> </table>		専門家派遣	長期延べ3人、短期延べ25人	研修員受入れ	37人	機材供与	105,066,000円 (7,054,000元)	現地業務費	214,150,000円 (14,047,000元)	
専門家派遣	長期延べ3人、短期延べ25人									
研修員受入れ	37人									
機材供与	105,066,000円 (7,054,000元)									
現地業務費	214,150,000円 (14,047,000元)									
<p>2) 中国側</p> <table border="0"> <tr> <td>カウンターパート配置</td> <td>約116人</td> </tr> <tr> <td>土地・施設提供</td> <td>甘粛省CDC内プロジェクト事務所、車両、事務用設備</td> </tr> <tr> <td>ローカルコスト負担</td> <td>10,987,000元</td> </tr> </table>		カウンターパート配置	約116人	土地・施設提供	甘粛省CDC内プロジェクト事務所、車両、事務用設備	ローカルコスト負担	10,987,000元			
カウンターパート配置	約116人									
土地・施設提供	甘粛省CDC内プロジェクト事務所、車両、事務用設備									
ローカルコスト負担	10,987,000元									
<p>2. 評価調査団の概要</p>										
調査者	<table border="0"> <tr> <td>総括</td> <td>牛尾 光宏</td> <td>JICA人間開発部 技術審議役</td> </tr> <tr> <td>評価計画</td> <td>桑内 美智子</td> <td>JICA中華人民共和国事務所</td> </tr> <tr> <td>評価分析</td> <td>田中 雅子</td> <td>株式会社タック・インターナショナル</td> </tr> </table>	総括	牛尾 光宏	JICA人間開発部 技術審議役	評価計画	桑内 美智子	JICA中華人民共和国事務所	評価分析	田中 雅子	株式会社タック・インターナショナル
総括	牛尾 光宏	JICA人間開発部 技術審議役								
評価計画	桑内 美智子	JICA中華人民共和国事務所								
評価分析	田中 雅子	株式会社タック・インターナショナル								
調査期間：2009年3月2日～25日	評価種類：終了時評価									
<p>3. 評価結果の概要</p>										
<p>3-1 実績の確認</p> <p>(1) プロジェクト目標 「甘粛省においてHIV/エイズ予防対策が改善される」の実績</p> <p>成果の達成により、①プロジェクト地区においてVCTの推進により感染者が掘り起こされつつあり、②甘粛省衛生庁・省CDCのHIV/エイズ予防対策の企画・実施・管理能力が強化されており、③プロジェクトの経験や提言の甘粛省HIV/エイズ予防対策への反映が検討されている。したがって、プロジェクト目標はプロジェクト終了時には達成の見込みである。</p> <p>(2) 成果の実績</p> <p>期待された成果は以下のとおり、計画通り産出されている (成果4は見込み)。</p> <p>1) 成果1 「プロジェクト地区において、ターゲットグループに対する健康教育・予防介入活動が促進される」</p> <p>政治的及び地域的な指導者・一般の人々及びハイリスクグループ・重点グループに対して、多種多様な健康教育・予防介入活動がプロジェクト地区のニーズ及び実情に合わせて実施され、その活動対象延べ人数 (指標1) は大きく増加し (健康教育を受けた延べ人数はプロジェクト1年目 (2006年7月～2007年6月) には1,125,154人、2年目 (2006年7月～2008年6月) までには7,340,779人、3年目の12月 (2006年7月～12月) までには9,433,866人、予防介入活動を受けた延べ人数は1年目で8,650人、2年目までに18,467人、3年目の12月までには34,292人と増加)、また活動対象者のエイズ知</p>										

識周知率も最大で約75ポイント向上するなど、知識周知率の向上（指標2）が認められていることから、計画通り産出されていると判断される。

2) 成果2「プロジェクト地区において、規範的かつ利用可能なVCTサービスが提供される」

アウトリーチによるVCTサービス提供（健康教育・予防介入活動の現場での提供、移動式VCT車両による提供）という新たなアプローチの導入及びVCT室サービスの宣伝活動強化により、VCT受診者数の増加（延べ人数はプロジェクト1年目には11,218人、2年目までには31,126人、3年目の12月までには44,902人と増加）が認められ（指標1）、全体として増加傾向に推移している。したがって、成果2は計画通り産出されていると判断される。

3) 成果3「プロジェクト地区において、HIV/エイズ予防活動を実施するための能力及び関係機関との連携が強化される」

情報・教育・コミュニケーション（IEC）を切り口としたマネジメントの理論研修を実施するとともに、これに基づくプロジェクト活動の実践（活動計画の立案－活動展開－評価）及びその経験交流という形のサイクルを通じ、プロジェクト地区のCDCのプロジェクト活動のマネジメント能力及び連携が強化された。それらの成果は、他部門との連携により、多種多様な地域の実情・ニーズにあった活動が展開されていること、またその中から複数のモデルが構築されていることでも明らかである。したがって、成果3は計画通り産出されていると判断される。

4) 成果4「HIV/エイズ予防活動の経験が甘粛省エイズ予防関連政策に反映される」

プロジェクトの成果普及及び自立発展性戦略については、プロジェクト専門家の提言にそった課題別のHIV/エイズ予防対策モデルの取りまとめ等を実施中であり、また、省内におけるプロジェクト活動・モデル事例紹介、マネジメント理論研修、予防介入活動でのカウンターパートの活用など、提言に沿った普及が実施あるいは計画されている（指標1）。また、プロジェクト専門家より提出された「甘粛省HIV/エイズ予防制圧活動条例（仮称）（案）」は、甘粛省衛生庁が立法化の是非を含めてその内容を検討中である（指標2）。

これらを通して、プロジェクト成果の普及が実施あるいは計画されており、甘粛省エイズ予防関連政策へ反映されつつあるなど、成果4は計画通り産出されつつある。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

以下の理由より本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

- ・プロジェクトの上位目標及びプロジェクト目標は中国の公衆衛生政策、エイズ予防治療政策及び甘粛省のHIV/エイズ予防治療政策と合致している。
- ・プロジェクトの上位目標及びプロジェクト目標は、「感染症対策」を重点としている日本政府の対中経済協力政策に合致している。
- ・プロジェクトデザインは、中間評価調査において甘粛省のHIV/エイズ感染状況の変化に合わせてプロジェクトデザイン枠組み（PDM）の見直しを実施され、その後は改定後のPDM にそって円滑に実施されている。
- ・対象地域の選定については、甘粛省は低流行地域であるものの、貧困地域であり、また感染経路等の分析からハイリスクグループから一般グループへの感染拡大が予見される

状況にあり、妥当である。

(2) 有効性

プロジェクト開始後、PDMと実際の活動内容は徐々にずれを生じていたが、中間評価において状況の変化にあわせてPDMを見直し、その後プロジェクト成果は修正版PDMに基づいた活動の円滑な実施により達成されている。特に中間評価以降は実施されてきた様々な形式のサービスをモデル化することにも重点が置かれ、終了時評価時点で複数のモデルが確立されている。

また、以下の理由及びプロジェクトの成果から本プロジェクトの有効性は非常に高いと判断される。

- ・プロジェクトは成果をほぼ計画通り産出し、プロジェクト目標が終了時まで達成される見込みである。

甘粛省はエイズ低流行地域とはいえ、HIV感染者が漸増しており、また性的接触による感染が増加している状況にあることからハイリスクグループから一般グループへの拡大が予見される。これらのことから、一般グループを含めた各ターゲットグループへの健康教育・予防介入活動とVCTサービス提供の強化を図り、感染者の掘り起こしが進んでいる。また、これら活動を通じて省CDC、プロジェクト地区の各級CDCのHIV/エイズ予防対策（健康教育・予防介入活動やVCTサービスの提供）の企画・実施・管理能力が強化されている。したがって、プロジェクトが産出した各成果が、相乗効果を生み出し、効果的にプロジェクト目標の達成につながったと判断される。

- ・各プロジェクト地区の活動の積み重ねから、低流行地域におけるエイズ予防対策の複数のモデル*が示されており、省内及び他のHIV/エイズ低流行地域においても参考となる事例となっている。

*天水市秦州区の社区（コミュニティ）を基礎としたエイズ健康教育活動、天水市清水県の農村部における健康サービス活動、蘭州市の公共バスを利用したVCTサービス宣伝活動、白銀市白銀区のエイズに関するテレビ宣伝番組、酒泉市の大型イベントを利用した幹部及び住民へのエイズ健康教育活動・宣伝等

(3) 効率性

産出された成果のレベルと日本側及び中国側により行われた投入を比較し、さらに以下の点からみて、効率性に関して妥当な投入であったと判断される。

- ・JICA専門家及びカウンタパートの人数、専門分野及びその技術レベルは適切であった。
- ・本邦研修は、従来のHIV/エイズ予防対策における健康教育メッセージの概念を新たにし、また、現場の活動改善、業務人員の視野を広げることに貢献し、プロジェクト活動を推進した。
- ・供与機材は全般的には適切な機材が供与され、活用されている。
- ・日本側及び中国側の双方から適切なプロジェクト運営管理費が確保されている。

一方で効率性に若干の影響を及ぼした点として、以下があげられる。

- ・JICA専門家派遣（業務調整員及びチーフアドバイザー）が遅れ、プロジェクト立ち上げが若干遅れた。また、長期チーフアドバイザーが終了時まで派遣されていれば、モデル活動の経験をより良く甘粛省のHIV/エイズ予防対策に反映させられたと考えられる。

- ・供与機材において、自動生化学分析器は、試薬はコストが高く受検者が少ない場合はロス率が高いことから、移動VCT車両機材としてアウトリーチの検査で利用するのではなく、CDC検査室に固定設置して利用された。さらに、2つの市で移動式VCT車両を導入予定であったが、終了時評価調査時点においては納入されておらず、プロジェクト終了後中国側による活動の検証が期待される。

(4) インパクト

上位目標である「プロジェクトで改善したHIV/エイズ予防対策が他省に参照される」は、プロジェクト成果に関する情報が、国家衛生部・中国CDC及び全国各省へ配付されており、今後も配付される予定であることから、達成される見込みが高いと判断される。

また、その他の正のインパクト（波及効果）が以下のとおり確認されている。

- ・プロジェクト活動を通して、市・区（県）レベルのプロジェクト担当者が管轄地区の保健衛生のニーズを発見することができるようになり、プライマリ・ヘルス・ケアに関するプロジェクトデザイン（PDM含む）も作成された。
 - ・プロジェクトで育成された人員が省インストラクターとして、プロジェクト管理・VCT等に係る研修業務を担当することになった。
 - ・プロジェクト市のCDCにより、市内の非モデルサイトへのプロジェクト活動の普及や研修が開始されている。
 - ・プロジェクト市で、グローバルファンド（GFATM）第6ラウンドの活動の申請書類を、問題分析・目的分析の手法を用いて作成している。
 - ・天水市清水県の農村部における健康サービス活動モデルは、甘粛省内の各級衛生関係者間において、農村部における健康促進の重要性とニーズを改めて認識させることになった。
- なお、終了時評価時点において、プロジェクトによる負の波及効果は確認されていない。

(5) 自立発展性

以下のように政策面、組織面及び財政面からみたプロジェクトの自立発展性は高いと判断される。

- ・政策面：中国の公衆衛生政策及び甘粛省「エイズ封じ込め・治療予防行動計画（2006～2010年）」に合致している。また、プロジェクト専門家が提案した「甘粛省HIV/エイズ予防制圧活動指針（仮称）（案）」について、甘粛省衛生庁が立法化を含めてその制定を真剣に検討している。
- ・組織面：省内各級CDCに性病・エイズ病科が設置され、一定の人員が確保されている。また、プロジェクトで育成されたインストラクターを活用し、省内の研修を実施する計画やプロジェクト活動担当者との交流会等を通じた人材育成が計画されている。
- ・財政面：国家及び甘粛省のHIV/エイズ予防対策に関する予算が増加する傾向であり、甘粛省衛生庁及び省CDCがプロジェクト活動で得られた成果を省内に普及展開していく意思を明言している。予算は限られているが、育成された人材による創意工夫のある活動実施、他部門との連携、社区レベルの資源の活用、NGOとの連携、国際NGOやドナーの資源の活用など種々の方策を検討することによって、財政面においても一定の自立発展性が確保できると考えられる。

3-3 効果発現に貢献した要因

以下の要因がプロジェクト実施プロセスを促進したことが確認された。

- ・プロジェクト地区ごとのプロジェクト活動の申請・審査・承認・評価と全体での活動経験の共有を短期的（四半期）なサイクルとしたプロジェクト管理手法
- ・IECを切り口とした事業マネジメントに関する理論研修に基づいた活動の実践とその繰り返し
- ・現場における専門家の指導
- ・省レベル担当者の現場への参加型モニタリングの導入

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

短期的な（四半期ごと）プロジェクト管理手法は、上述のとおり効果発現に大きく貢献したが、一方でプロジェクト管理において以下のとおり若干の困難が生じた。

- ・短期的な（四半期ごと）計画の立案と実施により、プロジェクト全体の活動計画の把握に一定の影響を及ぼした。
- ・短期的な（四半期ごと）計画の立案と実施によって一時的に活動経費の逼迫を生じたことが課題としてあげられる。活動経費の逼迫は関係者の努力により解決されている。

3-5 結 論

プロジェクトはその目標をほぼ達成しており、評価5項目各々において高い評価がなされ、特に自立発展性も高いと判断されることから、本プロジェクトは予定通り終了して差し支えない。

健康教育・予防介入活動とVCTサービスの拡大によって感染者の掘起こしが進んだこと、本プロジェクトの活動を通して命を大切に健康的に生きるための健康教育という観点から各種HIV/エイズ予防対策活動が実施され、政府行政からコミュニティにいたるまで、HIV/エイズ予防対策の概念の転換がなされたこと（「怖い病気」から「予防できる病気」「命を大切にす」へと転換）は、これまでのHIV/エイズ予防対策にない大きな成果であろう。

プロジェクト戦略は、単に画一的なHIV/エイズ予防活動を実施することではなく、予防活動の実施と並行して事業マネジメントの研修を実施し、その理論を活動の実践に活かすことにより、プロジェクト担当者の人材育成・能力強化を行うことであった。その結果、地域の実情とニーズにあった、異なる複数のモデルがそれぞれのプロジェクト地区から提示された。

甘粛省においては、今後はこれらの人材育成を省・市・区（県）各レベルで実施しながら、これらの人材によるHIV/エイズ予防活動が継続されることが期待されているが、甘粛省衛生庁及び省CDCからもその意思が示され、普及のための努力も確認された。

また、国家衛生部、中国CDC及び全国他省に対しても多くの情報が提供されており、さらに今後も情報提供や交流会を継続することにより、中国の他省でこれらHIV/エイズ予防対策モデルや活動実施のためのキャパシティ・デベロップメントの方法が参照されることが期待される。

3-6 提 言

- (1) プロジェクトは引き続き成果を取りまとめ、省内、国家衛生部・中国CDC及び全国の他省とプロジェクト成果の情報を共有できるようにすること。成果の取りまとめにあたっては、モデルがどのようにして確立されたのか、なぜ成功したのか、また改善の過程も含

めてそのプロセスがわかるような形でまとめる必要がある。

- (2) 甘肅省衛生庁及び省CDCは、プロジェクトを通して得られた低流行段階におけるHIV/エイズ予防対策の経験を活用し、適切なHIV/エイズ予防対策を強化、推進することが重要である。

そのために、甘肅省衛生庁が引き続き「甘肅省HIV/エイズ予防制圧活動指針（仮称）（案）」を検討するとともに、省CDCに対してプロジェクト成果の省内への普及・展開実施を指導・支援することが望まれる。

また、省CDCによって省内へのプロジェクト成果の紹介・普及活動が既に開始されているが、引き続き普及拡大に努めることが必要である。なお、その際には一方通行の説明ではなく、例えばプロジェクト担当者を交えた交流会やワークショップなど、成果にいたるプロセスから学習し理解できるような形の紹介・普及の方法が望ましい。

- (3) 国家衛生部及び中国CDCが、プロジェクトが作成した資料等に基づき、他省がプロジェクト成果を参照し活用できるよう、今後も情報発信・提供への支援を継続することが望まれる。

3-7 教訓

- (1) 本プロジェクトでは、プロジェクト地区の活動実施担当者に対して、問題分析・企画立案・実施・評価とそのフィードバックというプロジェクトマネジメントに関する研修を実施・継続したうえで、四半期ごとのサイクルでその理論を実際の活動において実践していくという方法（活動実施担当者による四半期ごとの経費を含む活動計画の申請、前四半期の状況を踏まえた省CDCと日本側専門家による申請の審査・承認、活動の実施・評価とその報告・情報共有の繰り返し）を採用することによって、カウンターパートの能力及びインセンティブの向上において大きな成果を上げた。

すべての途上国に適応可能とは考えられないが、技術移転とキャパシティ・デベロップメントの手段のひとつとして効果的方法であると考えられる。

- (2) 四半期ごとの短期間のサイクルによるプロジェクト管理は、成果が見えやすく、また柔軟性がありカウンターパートのインセンティブを引き起こすことにつながったが、一方で、プロジェクト全体の活動計画を捉えることに一定の影響を及ぼし、プロジェクトの管理をより困難にする可能性をはらんでいる。

- (3) 現場に日本人専門家が常駐し、現場の活動において適宜指導を行いながら、技術だけでなくマネジメント能力強化を行う現場型の技術協力は、他ドナーにない日本型の技術協力として、中国側から高く評価されている。

- (4) 中国の実情を理解しているチーフアドバイザー及び業務調整員が専門家として派遣された。このために派遣当初の活動が迅速かつ円滑に開始され、短期間で成果を上げることができた。本プロジェクトのように3年間という短期間のプロジェクトにおいては成果を上げるためには、このような中国に精通した専門家の派遣が望ましい。

