

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ガーナ共和国	案件名：アッパーウエスト州地域保健機能を活用した妊産婦・新生児保健サービス改善プロジェクト
分野：保健医療	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：ガーナ事務所	協力金額（事前評価額）：8億7,000万円
協力期間	R/D 締結：2011年4月4日
	協力実施期間：2011年9月18日～2016年9月17日（5年間）
	先方関係機関：ガーナ保健サービス（GHS） 日本側協力機関：なし 他の関連協力：国連児童基金（UNICEF）、米国国際開発庁（USAID）
1-1 協力の背景と概要	
<p>ガーナ共和国（以下、「ガーナ」と記す）では、保健サービスの提供に関し地域による格差がみられ、特にガーナ北部地域や農村部の基礎的保健サービス（Primary Health Care：PHC）へのアクセスが限られている。ガーナ政府は、この保健サービスへのアクセスの格差是正の戦略として、駐在地域保健師（Community Health Officer：CHO）による基本的保健医療計画・サービス（Community-Based Health Planning and Services：CHPS）政策を2000年に採用した。CHPS政策は地域保健看護師（Community Health Nurse：CHN）に2週間程度の訓練を行い、本訓練を終えたCHNをCHOとして、数個のコミュニティから構成される人口3,000から4,500人のCHPSゾーンに駐在させ、健康教育・住民参加促進・リファラルなどのPHCサービスを実施することを根幹としている。</p> <p>しかしながら、本政策に基づくサービスのカバー率改善は、当初郡レベルの行政能力の不足、CHPSゾーンに派遣されるCHOの数や能力の不足、コミュニティの参加度合いの低さなどにより停滞していた。そのため、ガーナ政府は、5歳未満児死亡率等の保健指標が他地域よりも悪いアッパーウエスト州における本政策支援のための技術協力プロジェクトを日本政府に対して要請した。</p> <p>これを受けて、JICAは技術協力プロジェクト「アッパーウエスト州地域保健強化プロジェクト」を2006年3月から2010年2月まで実施し、CHPSサービス提供に係るアッパーウエスト州保健局の組織能力強化を目的とした活動を行った。その結果、プロジェクト目標はおおむね達成され、特にCHNに対するCHO養成研修についてはカウンターパート（Counterpart：C/P）のみで実施できるようになった。一方で、プロジェクトで強化された支援型スーパービジョン（Facilitative Supervision：FSV）の実施、上位機関への照会については実施が不十分であり、支援を継続する必要性が認められた。また、ガーナ国全体としてMDG（ミレニアム開発目標）5「妊産婦死亡率の低下」の指標の進捗状況が思わしくなく、かつCHPSサービスは妊産婦ケアへのアクセス改善のツールとみなされていることから、C/P機関の組織能力強化により、喫緊の課題である母親への保健サービスが改善されることが重要となっていた。</p> <p>このような背景の下、ガーナ政府から同プロジェクトで実施した保健システム強化の成果を活用した形でアッパーウエスト州における母子保健分野の協力要請があり、アッパーウエスト州の妊産婦及び新生児向けサービスの改善を目的とした技術協力プロジェクトを実施すること</p>	

となった。本プロジェクトは、ガーナ保健サービス（Ghana Health Service : GHS）アッパーウエスト州保健局を C/P 機関に、2011 年 9 月から 2016 年 9 月までの 5 年間の予定で、妊産婦・新生児保健サービスに関する①保健従事者のスキル・能力強化、② FSV やリファラルシステム等の上位 / 下位機関連携促進のための制度強化、③住民参加とその支援制度の確立、を通じて、アッパーウエスト州で CHPS を活用した妊産婦・新生児保健サービスが改善されることをめざしている。

1-2 協力内容

(1) 上位目標

アッパーウエスト州で妊産婦・新生児保健サービスが継続して改善される。

(2) プロジェクト目標

アッパーウエスト州で CHPS（駐在地域保健師による基本的保健医療計画・サービス）を活用した妊産婦・新生児保健サービスが改善される。

(3) 期待される成果

成果 1：妊産婦・新生児保健サービスに関する能力が強化される。

成果 2：妊産婦・新生児保健サービスに関する制度が強化される。

成果 3：妊産婦・新生児保健サービスに関する住民参加と支援制度が強化される。

(4) 投入（評価時点）

<日本側>

専門家派遣：22 名（109.86 人 / 月）

供与した機材：194 万 8,863 GHC（Ghanaian Cedi：ガーナセディ）

ローカルコスト負担：266 万 7,430.41 GHC

<ガーナ側>

カウンターパート配置：88 名

土地・施設提供：プロジェクト事務所

ローカルコスト負担：5 万 3,100 GHC

2. 評価調査団の概要

	担当分野	氏名	所属
調査者	総括	田中 努	JICA ガーナ事務所 次長
	母子保健	萩原 明子	JICA 人間開発部 国際協力専門員
	地域保健	吉田 友哉	JICA 専門家 地域政策アドバイザー [GHS 政策計画 モニタリング評価局 (PPMED)]
	協力企画	伊藤 亜紀子	JICA ガーナ事務所 所員
	評価分析	小笠原 暁	株式会社 VSOC

調査期間：2014 年 6 月 15 日～7 月 8 日

評価種類：中間レビュー

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) プロジェクト目標の達成見込みについて

プロジェクト目標の評価指標は、改善傾向をみせているが、直接比較できるデータがないため、その評価には制限がある。したがって、プロジェクト目標達成の可能性については、現時点では確認できない。終了時評価前に実施される予定のエンドライン調査を実施してベースライン調査結果と比較すべきである。

評価指標の目標値は、プロジェクトによって実施されたベースライン調査の結果を基に設定されており、一方で、本中間レビューのデータは、郡保健情報管理システム2 (District Health Information Management System 2 : DHIMS2) から得られたものである。両者では、データ収集方法及びデータサンプルが異なることから、単純には比較できない。他方で、保健指標はなるべくルーチンの保健情報管理システムから入手し活用されることが理想であることから、DHIMS2は、プロジェクト目標及び上位目標のモニタリングに活用すべきである。

プロジェクトは、プロジェクト終了6カ月前にエンドライン調査を実施することから、その時点ではベースライン調査の結果と比較が可能となり、プロジェクト目標の達成見込みの評価が可能になる。

(2) 成果1の達成度について

成果1の達成度は十分である。

研修は計画どおり実施され、必要な機材も予定どおりに調達されている。研修を受けたCHO、助産師、CHN/認定看護師(Enrolled Nurse : EN)は、研修で新たに得られた知識・技能、供与された機材を現場で活用していることが確認された。

(指標 1-1) 合計で177名/240名(以下、実績/目標値)がCHO養成研修を修了した。

(指標 1-2) CHO現職研修を終了したCHOの数は、①産前健診(Antenatal Care : ANC)/緊急分娩/産後検診(Postnatal Care : PNC) : 45名/341名、②コミュニティをベースとした母子新生児保健研修 : 97名/341名であった。

(指標 1-3) 亜郡保健チーム(Sub-district Health Team : SDHT)において67名の助産師、62名のCHN/ENを含む129名/95名が母親・新生児ケア及び緊急分娩のための研修を修了した。

(指標 1-4) すべての機材は調達済みである。

(3) 成果2の達成度について

成果2は部分的に達成されている。

リファラルシステムの強化に関する活動は、計画より早く実施された。しかしながら、改訂されたツールを使用したFSVの実施は、まだ開始されていない。妊産婦及び新生児死亡症例検討会(Maternal and Neonatal Death Audit : MNDA)活動もやや予定から遅れているといえる。これらの遅れはあるものの、システムの改善の基礎固めはなされており、そしてこれらは関係者によく周知されている。プロジェクトは、今後、これらの遅れが認め

られた活動を加速していくことが求められる。

(指標 2-1) リファラル及びカウンターリファラルの強化：(指標 2-1-1) リファラル/カウンターリファラルに関するリファラル研修を修了した研修受講者数は各郡 20 名を超えている。(指標 2-1-2) リファラル台帳の使用率は以下のとおり：病院 100% (11/11)、SDHT 95.1% (58/61)、CHPS 76.7% (89/116)。PNC スタンプの使用率：病院 100% (11/11)、SDHT 88.3% (53/61)、CHPS N/A

(指標 2-2) FSV (支援型スーパービジョン) が強化される：(指標 2-2-1) (指標 2-2-2) 改訂された FSV ツールによる FSV がまだ実施されていないため情報なし。

(指標 2-3) MNDA (妊産婦及び新生児死亡症例検討会) が強化される：(指標 2-3-1) 研修は 2 回実施されている。MNDA のための PDSA (Plan-Do-Study-Act) 導入ワークショップが 2013 年 11 月にコアチーム (13 名出席) へ実施された。MNDA のための PDSA のデータ分析ワークショップがコアチームメンバーと病院品質改善チーム (34 名出席) へ 2014 年 6 月に計画どおり実施された。(指標 2-3-2) すべての州 MNDA チーム及びゾーン MNDA チームは 2013 年 12 月以来、フォローアップ活動を病院に 2 回実施している。

(4) 成果 3 の達成度について

成果 3 の進捗は十分である。

既にほとんどの CHO が CHO 現職研修 (3) を通して、住民参加に関する研修を修了しており、2014 年中にはすべての CHO が研修を終える予定である。研修を受講した CHO が率先し、多くのコミュニティで活発な住民参加活動が見られている。プロジェクトによって導入が推進された地域保健行動計画 (Community Health Action Plan : CHAP) は、コミュニティの関与/エンパワーメントにおいて重要なツールとなっている。現地語で作成された IEC (Information, Education and Communication : 情報・教育・コミュニケーション活動) 教材により、効果的に住民参加が促され、保健施設における分娩が促進された。

(指標 3-1) 住民参加について CHO を研修する：(指標 3-1-1) 合計で 149 名 /341 名の CHO が住民参加に関して研修を修了した。(指標 3-1-2) 100CHPS ゾーン /80CHPS ゾーンが CHAP を少なくとも毎年更新している。

(指標 3-2) IEC 教材について CHO を研修する：(指標 3-2-1) 計画されたすべての IEC 教材はプロジェクトにより開発された。ANC、施設分娩、PNC を促進するためのフリップチャートが開発された。ダガレ語とシサラ語で教育ドラマ “What can you do to ensure all women deliver safely?” が制作された。(指標 3-2-2) 合計で 183 名 /341 名の CHO が IEC について研修を修了した。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

プロジェクトの妥当性は高い。

- 本プロジェクトは、ガーナ政府の政策とも合致しており、保健セクターを含む人材開発は「第二次ガーナ中期国家開発計画 (Ghana Shared Growth and Development Agenda : GSGDA II 2014-2017) (ドラフト)」における重点分野である。
- 本プロジェクトのコンセプトは 2005 年 GHS 策定の CHPS 実施政策と合致している。

- 本プロジェクトは、日本国の政府開発援助（Official Development Assistance : ODA）政策及び JICA の協力計画に合致している。

(2) 有効性

今後も引き続きプロジェクト運営管理が改善し、活動が計画どおり実施されれば、本プロジェクトの有効性は比較的高いと期待できる。

- プロジェクト目標「アッパーウエスト州で CHPS を活用した妊産婦・新生児保健サービスが改善される」は、中間地点においては、その達成度について判断できない。しかしながら、成果 2 のいくつかの活動を除き、プロジェクト活動は順調に進捗しており、前向きな進捗を示している。
- プロジェクトのデザインに関しては、現在のプロジェクト目標の評価指標は、プロジェクトの達成度を測るのには十分ではない可能性がある。

(3) 効率性

いくつかの活動に遅れがみられるが、ある程度の効率性をもってプロジェクトは実施されているといえる。

- 2012 年の 4 月から 8 月に 4 カ月間のプロジェクト活動の遅延が発生した。そのため FSV の活動に関しては遅延が生じ、成果 2 のやや低い達成度の要因となった。その他の活動においては、プロジェクトは、遅れを取り戻し、予定より進んでいる活動もある。
- 投入に関しては、いくつかの負の側面が観測されている。専門家及び機材といったインプットは、質・量・タイミングの面で適切であったと考えられているが、FSV 活動やリファラル分野の日本人専門家の頻繁な交代は、プロジェクトの実施に関して効率的ではなかった可能性がある。
- ガーナ側に関しては、GHS の他の活動とのプロジェクト活動予定の調整に時間を要したことがあり、活動の遅延の原因となったこともあった。
- インプットに関しては正の側面も観察されており、本プロジェクトの効率性に貢献している。多くのガーナ人 C/P 及び日本人専門家が、前プロジェクトからプロジェクト活動にかかわっており、活動の円滑な実施に貢献した。

(4) インパクト

いくつかの正のインパクトが発現している。

- FSV のコンセプト、リファラルのためのシステム、コミュニティにおける CHAP の策定は、近いうちに最終化される CHPS 実施ガイドラインに反映される予定である。
- コミュニティのエンパワーメントは、コミュニティの健康状態だけでなく、新たなアクセス道路の建設、井戸敷設による衛生状態の改善のような経済生産性の向上といった他のセクターの改善にも貢献がみられた。

(5) 持続性

プロジェクトの持続性は、財政面での持続性を除くと中程度のレベルであると期待される。

- 組織的な持続性は中程度である。アッパーウエスト州保健局の行政能力及びプロジェクトに対する強いオーナーシップにより、州の住民へ保健サービスを提供し続けている。現在、プロジェクトの研修の主な対象である CHO 及び助産師の定着に懸念が残る。
- 保健セクターの地方分権化のプロセスにおいて、郡議会の関与はプロジェクトの成果の持続性のための重要な条件となると考えられる。
- 財政的持続性に関しては、研修実施に係る経費と FSV のモニタリングシートといった印刷物の経費支出に関する懸念が示されている。
- 技術面における持続性は中程度である。保健医療人材の技術的なスキルの水準を維持するために、ほとんどのプロジェクト活動のモニタリングは、FSV に内包される予定である。
- 医療機材の維持管理面の管理能力については、さらなる改善の余地がある。

3-3 結論

プロジェクトは、ガーナのニーズ及び政策に合致しており、ガーナ側の強いオーナーシップの下、計画どおりに実施されている。成果 2 のいくつかの活動を除き、プロジェクトは期待されたとおりの成果を発現している。

質の高い CHPS サービスの普及が継続し、効率性の高い投入によりプロジェクトが計画どおりに遂行されれば、プロジェクト目標は達成可能である。

プロジェクトの持続性に関しては、研修を受講した人材（特に CHO と助産師）の定着率、研修及び印刷物の経費、プロジェクトにより供与された機材のメンテナンスについて懸念が示されている。

プロジェクト活動は、州内の全郡において幅広く実施されており、住民参加による CHPS のサービス提供を通じた母子保健サービス改善の優れたモデルとなりつつある。プロジェクトは、国レベルの CHPS ガイドラインや母子保健ガイドラインにさまざまな提言やグッドプラクティスを提供することが期待される。

3-4 提言

(1) 能力開発

- 研修を通して得られたスキルと知識を医療施設において実践していくために研修のフォローアップが重要である。
- CHO 養成研修の内容を CHN 養成学校のカリキュラムに組み入れるべく、ジラパ CHN 養成学校とのさらなる連携を模索していくべきである。このことにより、卒後に行われる CHO 養成研修を省略または短くすることになり、研修経費を減らすことができる。この取り組みは他の養成学校にも徐々に広げていくとよい。
- 州保健管理チーム（Regional Health Management Team : RHMT）と郡保健管理チーム（District Health Management Team : DHMT）は、CHO 養成研修及び CHO 現職研修を（州都のワでいつも行うのではなく）各郡で実施し、研修費用の削減に努めるべきである。地元で行うことにより、保健サービス提供の中断を避けることもまた可能になる。各郡のリソース確保のために、CHO 養成研修と CHO 現職研修のファシリテーター育成研修の実施も追加的に検討すべきである。

(2) 保健システム強化

- RHMT、DHMT、SDHT は、CHO と助産師を継続的に支援するべきである。
- 新たにヘルスセンターへ配置された医療保健人材に対し、供与した機材の使い方に関する研修が必要である。RHMT と DHMT は、母子保健サービスのために供与された機材の状態について報告するためのシステムを構築する必要がある。
- SDHT から CHPS へ、DHMT から SDHT への改訂 FSV ツールによる FSV 実施を確実なものとし、さらなる遅延が生じないように注意する。

(3) コミュニティ強化

- コミュニティ強化は、コミュニティレベルのヘルスプロモーション活動の持続性への重要な要件であることから、プロジェクト/GHS/JICA は、このような活動を支援するため可能なリソースの発掘に努める必要がある。
- 住民参加に関する研修について、SDHT から少なくとも 1 名の研修参加の可能性について議論を開始することが求められる。

(4) プロジェクトマネジメント

- CHPS、ヘルスセンター、コミュニティにおいて提供される母子保健サービスの質を評価するための評価指標の追加が必要と思料される。
- さまざまな研修のための CHO の目標人数を見直すべきである。CHO の目標人数は、新たに機能する CHPS の推定数、CHPS から離職する CHO の人数、看護学校卒業者及び CHPS ゾーンへの 2 人目の CHO 配置等を考慮して見直すべきである。
- リプロダクティブ・小児保健（Reproductive and Child Health : RCH）ユニットの業務負担をかんがみて、RHMT は、GHS 及びプロジェクト活動を十分に実施できるよう、RCH ユニットの強化について検討すべきである。

(5) 全体にわたる課題

- プロジェクトの成果及びその持続性を保つために、郡議会の関与のプロセスのさらなる加速化を検討すべきである。
- RHMT は、GHS 本部、特に PPMED 及び家族健康局とコミュニケーションを密にとり、プロジェクトで開発した各種マニュアル、研修教材、フォーム等が全国標準になり、全国に普及するための可能な限りの働きかけをする必要がある。