

事業事前評価表

国際協力機構

社会基盤・平和構築部 都市・地域開発グループ第二チーム

1. 案件名

国名：タイ国

案件名：(和)ASEAN 災害医療連携強化プロジェクト

(英)The Project for Strengthening the ASEAN Regional Capacity on Disaster Health Management

2. 事業の背景と必要性

(1)ASEAN 地域における災害医療分野の現状と課題

近年、世界各地において自然災害発生の頻度が増加し、甚大な被害をもたらしている。特に、1975 年から 2000 年に起きた世界の自然災害による損害の約 90%はアジア地域で生じており(ADRC, 2001)、その種類も、洪水、暴風雨地震、土砂災害、火山、干ばつと多様である(EM-DAT、1980 年～2011 年)。

このような中、ASEAN は防災及び災害対応にかかる ASEAN 域内の協力を重視しており、2005 年には、ASEAN 域内の防災及び災害対応協力推進のための包括的枠組である ASEAN 防災・緊急対応協定(AADMER: ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response)が策定された。また、防災協力強化にかかる ASEAN 宣言(ASEAN Declaration on Enhancing Cooperation in Disaster Management、2013 年)においても、効果的な災害対応のための域内協力の重要性が強調されている。さらに、ASEAN 保健セクターにおいては、2015 年以降の優先課題の一つとして「災害医療(Disaster Health Management)」が挙げられている。しかし、ASEAN 地域の災害医療連携に向けて、国レベルにおける同分野の実施能力や地域レベルでの連携体制の構築は十分に進んでおらず、課題となっている。

我が国は、2013 年の日・ASEAN 特別首脳会議において、ASEAN 各国の災害対応能力の向上、日本または ASEAN が被災した場合に迅速な救援活動及び災害医療活動を行うための連携体制構築に対する協力を実施することを表明している。我が国も、ASEAN 地域と同様に自然災害多発国である。被災及び対応経験、国際緊急援助隊医療チームや災害派遣医療チーム(Disaster Medical Assistance Team: DMAT)の制度や体制など、災害医療分野の経験や知見を多く有している。これらを土台とした協力の実施により、ASEAN 地域における災害医療の対応能力の強化及び我が国と ASEAN の人と人の絆を通じた関係強化が期待される。

一方、JICA は 1988 年から 20 年間にわたり課題別研修「救急・大災害医療コース」を実施し、合計 53 か国 207 名の研修員を受け入れ、災害医療の専門家を育成するとともに専門家同士の人的ネットワークの形成に貢献した。この研修に参加したタイの

災害医療の専門家が中心となり、タイでは 2008 年に日本の DMAT を参考としたタイ版 DMAT が設立され、2011 年のタイ洪水発生時にも活躍した。さらに、タイ政府は、タイ国内の災害医療の体制を強化するとともに、タイがリードをとりながら ASEAN 地域の災害医療の連携を強化し、域内の災害対応力強化を目指すとしている。

こうした背景から、タイ政府、JICA 及び我が国の災害医療の専門家が中心となり、災害医療にかかる域内の連携強化の必要性と方策にかかる議論が行われ、その議論を踏まえて、タイ政府から我が国に対して、タイの国家救急医療機関 (National Institute for Emergency Medicine: NIEM) を実施機関とした、ASEAN 地域の災害医療の連携強化とそれによる災害対応力強化に資する技術協力の要請がなされた。

JICA は、協力を検討するにあたり、ASEAN 各国の災害医療及びその基礎となる救命救急医療体制にかかる情報収集を目的として「ASEAN 災害医療・救急医療にかかる情報収集・確認調査」(2014 年 11 月～2015 年 8 月)を実施した。その調査の中で、計 3 回にわたり ASEAN 各国の災害医療の関係省庁・機関及び ASEAN 事務局の関係者による地域会合を開催し、同地域における災害医療の連携強化の重要性及び必要性に対する共通認識を醸成するとともに、それに向けた ASEAN と日本が協働で取り組むべき具体的課題・内容等について議論した。この中で、タイと日本の技術協力の枠組みの中で、ASEAN 地域の災害医療の連携強化にかかる取り組みを行うことを合意し、2015 年 9 月の ASEAN 保健大臣会合において、ASEAN として取り組むべき案件としても承認されている。

(2) ASEAN 地域における災害医療分野の開発政策と本事業の位置づけ

ASEAN 保健セクターにおいては、2015 年以降の優先課題の一つとして「災害医療」が挙げられており、2015 年 9 月の ASEAN 保健大臣会合において、本案件が同優先課題に資する ASEAN 案件として承認されている。また、ASEAN は、防災分野における One ASEAN One Response ビジョンの下、災害時の地域内における協働と統一した対応体制の構築を目指していくことを表明している。

(3) ASEAN 地域の災害医療分野に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

我が国は、「結束した ASEAN が地域協力のハブとなることが、日本と ASEAN、さらに東アジア全体の安定と繁栄にとって重要」との考えから、連結性強化に向けた ASEAN の努力を全面的に支援している。2013 年 12 月に開催された日 ASEAN 特別首脳会議で採択された日 ASEAN 友好協力に関するビジョン・ステートメントにおいては、「良い暮らしのためのパートナー」として、「貧困を撲滅し、気候変動、災害、都市化及び高齢化社会に起因する問題に対処するために協力を強化する」ことを表明している。JICA は ASEAN の発展の礎になるインフラ整備や人材育成を、ハード・ソフトの両面から支援し、域内の格差是正と共同体構築強化への協力を行ってきた。特に自然災害リスクが高い地域である ASEAN 諸国に対しては、日本の災害経験と復興

への取り組みにかかる教訓を共有するとともに、ASEAN 地域における防災分野での地域協力を推進している。

また、本案件は、タイの国別援助計画の重点分野「ASEAN域内共通課題への対応」に資する案件として位置付けられる。

同分野の JICA の実績としては、千里救命救急センターの協力を得て、1988 年より 2008 年の 20 年間にわたって課題別研修「救急・大災害医療コース」を実施し、合計 53 か国 207 名の研修員を受け入れた。また、タイ DMAT の協力を得て、2012 年からミャンマーにおいて同国の救急・災害医療体制の強化を目的とした技術研修を実施した。

(4) 他の援助機関の対応

ASEAN地域ではASEAN防災・緊急対応協定(AADMER)の Work Program Phase 2 (2013-2015)が策定されており、これを構成するプロジェクトである21のコンセプトノート(CN)に対し、援助機関が支援を行っている。このCNの中で、ASEAN防災人道支援調整センター(AHAセンター)の緊急時の対応能力強化に対する支援に対して、オーストラリアが支援を行っている。

東アジア首脳会議(EAS)の枠組では、オーストラリアとインドネシアが主導し、「EAS 緊急災害対応ツールキット」を作成し、2015年6月に承認されている。

世界保健機関(WHO)は、緊急医療チームの受け入れる側の標準運用手順(SOP)作成のための研修を計画しているほか、緊急医療チームの設立を目指す国の支援を進める予定である。

Asian Disaster Preparedness Center(ADPC、本部はバンコク)は、アジア太平洋地域の国及び関係機関に対して災害救援や災害リスク管理に係る研修や能力強化支援を行っている。

3. 事業概要

(1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本プロジェクトは、タイ国家救急医療機関(NIEM)を実施機関として、ASEAN 地域の災害医療の域内連携の実践訓練(ドリル)、連携ツールの開発、研修の実施等を通じて、同地域における災害医療の連携体制の強化を目指すものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

タイ／ASEAN 地域

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者: ASEAN10 カ国の災害医療関係者、保健・災害医療分野の行政官

最終受益者: ASEAN10 カ国の国民

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2016年4月～2019年3月を予定(約36か月)

(5) 総事業費(日本側)

4.2億円

(6) 相手国側実施機関

タイ国家救急医療機関(National Institute for Emergency Medicine : NIEM)

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

ア) 専門家派遣

分野: 総括/医療システム、救急/災害医療、医療、地域連携ドリル企画/運営、研修企画、業務調整

イ) 本邦研修

タイの災害医療関係者のトレーナーズトレーニング

2) タイ国側

カウンターパートの配置、執務スペース、ローカルコスト負担

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

①カテゴリ分類:C

②カテゴリ分類の根拠

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)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) ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減

自然災害による被害の内容や度合いは、男女間や年齢、障害の有無などで差異があり、災害緊急援助及びその後の災害復興においても、ジェンダー配慮を含め、多様な人々のニーズに即した支援が必要である。例えば、多くの被災者が発生直後から半年程度にわたり生活することとなる避難所で、女性や子ども、高齢者、貧困者等はより脆弱な立場になりやすいため、避難所での医療活動や公衆衛生活動を行う際には、ジェンダーの視点に立った支援の立案・実施が重要である。

3)その他
特になし

(9)関連する援助活動

1)我が国の援助活動

2013年12月の日・ASEAN特別首脳会議でコミットされた日・ASEAN防災協力強化パッケージでの表明を契機に「ASEAN 災害医療・救急医療にかかる情報収集・確認調査」(2014年11月から2015年8月)を実施し、ASEAN各国の災害医療・救急医療の現状、ASEAN地域内連携の重要性、取り組むべき課題等についてASEAN各国を含めた議論を行った。

また、過去の関連研修として、課題別研修「救急・大災害医療コース」(1988-2008, JICA 関西)、地域別研修(ミャンマー)「救急・災害医療」(2012-2013, JICA 関西)がある。

2)他ドナー等の援助活動

上記2.(4)に記載の通り。

4. 協力の枠組み

(1)協力概要

1)上位目標と指標:

ASEAN及び日本の災害医療にかかる連携メカニズムが構築される。

指標:

- ・ ASEANの災害医療にかかる連携メカニズムがASEAN保健大臣会合において承認される。
- ・ ASEAN及び日本の災害医療にかかる連携メカニズムの調整機関が特定され、役割が明確化される。
- ・ 連携メカニズムの調整機関において、必要な人員配置及び予算措置がなされる。
- ・ 実際に起こった大規模災害において連携枠組みに基づいた活動が実施される。

2)プロジェクト目標と指標:

ASEAN地域の災害医療にかかる調整機能が強化される。

指標:

- ・ 調整会議が定期的で開催される(毎年1回以上)
- ・ 連携に必要な活動が特定され、調整会議にて承認される。
- ・ 連携メカニズムを開発するための提言がSOMHDに提出される。
- ・ 連携のためのツールが開発され調整会議にて承認される。

3) 成果

成果 1 災害医療にかかる ASEAN 地域内の調整プラットフォームが設置される。

成果 2 災害医療にかかる地域連携の実践の枠組みが明確化される。

成果 3 災害医療にかかる効果的な地域連携のためのツールが開発される。

成果 4 災害医療における学術的ネットワークが強化される。

成果 5 災害医療の能力強化のための活動が実施される。

4) プロジェクト実施上の留意点

- ・ 災害医療における連携については、ASEAN を始め、ASEAN 地域が関連する様々な場で活発に協議されており、引き続き国際及び地域内の動向を踏まえた協力を行う。
- ・ ASEAN 地域の中でも、国により現状、ニーズ、リソース等が異なることを踏まえて協力を行う。
- ・ ASEAN 地域において発生している災害種や必要な対応は、近年多様化していることに留意する。加えて、災害では多くの避難民が長期にわたって避難生活を送ることになるため、公衆衛生的な側面にも留意する。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 前提条件：

- ・ タイ側の本プロジェクトを担当する職員及び専門家が指名され、実施体制が整備される。

(2) 外部条件：

- ・ タイ及び ASEAN の災害医療を重視する政策に大きな変更がないこと。
- ・ プロジェクト実施に影響するような政治的問題が ASEAN 地域において発生しない。

6. 評価結果

本事業は、タイ国および ASEAN 地域の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

ASEAN 地域における協力案件として、「ASEAN 地域における産業集積地の自然災害リスク評価と事業継続計画に関する情報収集・確認調査」(2013 年から 2015 年)や、「ASEAN 地域強靱な都市づくりに関する情報収集・確認調査」(2015 年から 2017 年

(予定))がある。この中で、ASEAN 枠組みの中で技術協力を行う際の留意点や、ASEAN における防災分野の動向や課題などの知見を得ている。また、「ASEAN 地域防災協力に関する基礎情報収集・確認調査」(2011年から2012年)においては、自然災害リスクが高い同地域において、防災分野での域内連携の支援が重要という提言を得ている。

(2)本事業への教訓

ASEAN 地域の災害医療の連携促進するためには、域内連携の強化を通じた、適切な調整の仕組みが必要である。また、ASEAN 地域の災害対応能力の強化については各国の異なる現状を考慮して、能力強化研修の実施、地域連携ドリルの実施を通じて人材を育成していくことが重要である。

8. 今後の評価計画

(1)今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2)今後の評価計画

事業開始後毎 6 か月 モニタリングシート

事業終了 3 年後 事後評価

以 上