

事業事前評価表

1. 案件名

国名：アンゴラ共和国

案件名：(和名) 母子健康手帳を通じた母子保健サービス向上プロジェクト
(英名) Project for improving maternal and child health services through the Maternal and Child Health Handbook

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における保健セクターの現状と課題

アンゴラは、経済指標の上では高中所得国に位置づけられているものの、長年にわたる植民地支配及び1975年の独立以降27年間続いた内戦の結果、経済・社会インフラが破壊され、2002年の内戦終結後10年を超える現在においても保健指標は他の高中所得の国々と比較して劣悪な水準である。特に妊産婦死亡率と5歳未満死亡率はそれぞれ477(10万出生当たり)と157(1,000出生当たり)となっており(2016, World Bank)、アンゴラは世界でも最もこれらの指標が高い国の一つとなっている。また、2014年からの原油価格の暴落による政府歳入の減少によって、政府予算の緊縮が行われている。そのため、保健分野の関連予算も例外ではなく、他の政府予算と共に縮小されており、更なる保健指標の悪化が懸念されている。

(2) 当該国における保健セクターの開発政策と本事業の位置づけ

アンゴラの National Plan for Health Development 2012-2025 では母子の健康改善を優先分野として、医療従事者のキャパシティ強化を通じたサービス提供体制の強化及びコミュニティへの働きかけによる行動変容を行うことを目指している。

我が国はアンゴラ政府の要請を受け、ジョシナ・マシェル病院(第3次医療機関)及び同病院が位置するルアンダ州の第1次医療機関における人材育成機能強化、並びにルアンダ州における公共医療サービスのレファラル体制の確立を目的とした技術協力プロジェクト「ジョシナ・マシェル病院・その他保健機関の人材育成と1次医療の再活性化を通じた保健システム強化プロジェクト」(以下、ProFORSA)を、2011年10月から2014年10月まで実施した。ProFORSAでは2013年6月から母子健康手帳の開発・導入を行い、ルアンダ市の9つの保健センターにて試用が開始された。母子健康手帳導入の効果測定の結果からは、妊産婦の知識向上や保健従事者が健康教育に母子健康手帳を利用している等の肯定的な

変化が確認され、ProFORSА終了後はアンゴラ保健省を中心とした母子健康手帳委員会が母子健康手帳の普及を担うこととなった。

しかし、ProFORSАによる母子健康手帳の導入支援は試行的なものとして1年余りに限定されていたため、自助努力による定着は困難であった。特に、導入支援時には母子健康手帳の在庫や配布状況の管理不足、医療機関において適切な利用を定着させるためのスーパービジョン訪問の不十分さ等が観察された。このような背景の下、アンゴラにおける母子手帳の普及・定着支援及び母子手帳を使用する医療従事者の能力強化を図るため、本プロジェクトが要請された。

(3) 保健セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

2015年5月に発表された我が国の「国際保健外交戦略」ではアフリカにおけるUHC推進の一環として母子保健の推進が明記されるとともに、2015年12月に決定された「平和と健康のための基本方針」ではアフリカにて母子保健分野の協力を推進し基礎的保健サービスの利用改善を図ることが明記されている。

JICAは母子健康手帳を「ジャパン・ブランド」の一つとし、日本で生まれた母子健康手帳の知見を世界に発信することを目指している。母子健康手帳は既にインドネシア等多くの国でJICAの協力を通して導入・普及がされている。アンゴラ保健セクターにおいては無償資金協力「ジョシナ・マシェル病院医療機材整備計画」(1996年度)、「ルクレシアパイク産婦人科病院医療機材整備計画」(1999年度)、「ルアンダ州保健センター機材整備」(2000年度)、「ジョシナ・マシェル病院整備」(2002-2003年度)を通じてトップリファラル病院の改修及び施設整備を実施した。2007-2009年度には「日本・ブラジル国パートナーシップ・プログラム(JBPP)」として「ジョシナ・マシェル病院機能強化」にて保健人材の育成を行い、2011-2014年度に技術協力プロジェクト「ジョシナ・マシェル病院・その他保健機関の人材育成と1次医療の再活性化を通じた保健システム強化プロジェクト」(以下、ProFORSА)を通じてレファラル体制の強化及び人材育成を行うとともに、パイロット州にて母子健康手帳の開発及び導入を行った。

(4) 他の援助機関の対応

アンゴラではWHOやUNICEF、UNFPA等が母子保健分野で協力を実施している。特にEUはアンゴラ5州にて実施している保健システム強化プロジェクトにて、前プロジェクトが開発した母子健康手帳の活用に関わる研修及び手帳配布を計画している。また、アンゴラにおける手帳の普及を担う母子健康手帳委員会には上記ドナーがメンバーとして加わっており、本プロジェクトの中でも同委

員会を通じて他ドナーとの連携を積極的に行う。

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）

本事業は、アンゴラ共和国において、母子健康手帳の運用に関わるモニタリング・スーパービジョンの体制構築及び妊産婦等における母子保健に関する知識の向上並びにインパクト評価、そして手帳の全国展開戦略の策定を行うことにより、モデルサイト州の医療施設にて提供されるサービスの利用率向上を図り、もってモデルサイト州の母子健康指標の改善に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

プロジェクトサイト：全国

モデルサイト：ルアンダ州、ウアンボ州、ベンゲラ州

※人口の多く首都があるルアンダ州に加え、保健指標が平均に近く安全管理等の理由により専門家が活動を行いやすいウアンボ州及びベンゲラ州を選定。

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：①保健省公衆衛生局及びモデルサイトの州・市保健局の職員、②モデルサイト州にて母子保健を担当する医療従事者（約 13,120 人）

最終受益者：モデルサイトの妊産婦及び母親、五歳未満児、それらの家族メンバー、コミュニティ（約 2800 万人）

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2017 年 1 月～2021 年 3 月を予定（計 51 ヶ月）

(5) 総事業費（日本側）

2 億円

(6) 相手国側実施機関

保健省公衆衛生局

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

①専門家派遣 32MM 程度を想定（チーフアドバイザー／母子健康手帳政策、母子保健／栄養、コミュニティヘルス、業務調整／インパクト評価・研修管理）、加えてインパクト評価実施のため、必要に応じて短期専門家を派遣する予定

②研修員受入 「母子手帳」「周産期医療」「妊産婦健康改善」等に関する課題別研修への上乗せ

③機材供与 事務所・活動に必要な機材（PC 及び周辺機等）

④その他必要な経費 母子健康手帳の印刷・配付や研修実施にかかる費用等

2) アンゴラ国側

①カウンターパートの配置 プロジェクトダイレクター（保健省公衆衛生局長）、プロジェクトマネージャー（リプロダクティブヘルス部長）

②カウンターパート経費 研修やモニタリング・スーパービジョン訪問における旅費等

③プロジェクト事務所（保健省公衆衛生局内）

※協議録にて、プロジェクト期間中にアンゴラ政府が母子手帳の印刷・配付及び研修にかかる経費を徐々に負担していくことが確認された。

(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：本プロジェクトによる環境への影響は発生しない。

2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

案件は女性を主な裨益対象とする案件に該当する。

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

- ・ ジョシナ・マシエル病院医療機材整備計画(1996 年度)
- ・ ルクレシアパイク産婦人科病院医療機材整備計画（1999 年度）
- ・ ルアンダ州保健センター機材整備（2000 年度）
- ・ ジョシナ・マシエル病院整備（2002-2003 年度）
- ・ ジョシナ・マシエル病院機能強化（2007-2009 年度）
- ・ ジョシナ・マシエル病院・その他保健機関の人材育成と 1 次医療の再活性化を通じた保健システム強化プロジェクト（2011-2014 年度）

2) 他ドナー等の援助活動

2. (4)のとおり、EUは本プロジェクトのモデルサイトにて母子健康手帳の活用に関わる研修及び手帳配布を計画しており、本プロジェクトでは同活動の成果を引き継ぐ等の連携を行う。また、母子健康手帳委員会にはWHOやUNICEF、UNFPA等のドナーがメンバーとして加わっており、本プロジェクトでは同委員会を通じて他ドナーとも連携を積極的に行う。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標：モデルサイト州にて母子健康指標が改善する。

指標：

1. 妊産婦死亡率が低下する。
2. 5歳未満児死亡率が低下する。
3. 完全母乳育児率が向上する。
4. 5歳未満児における発育障害の割合が減少する。

2) プロジェクト目標：母子健康手帳の活用により、モデルサイト州の医療施設にて提供されるサービスの利用率が向上する。

指標：

1. すべてのモデルサイト州にて母子健康手帳が導入される。
2. モデルサイト州にて、保健施設のサービスを利用するすべての妊産婦及び2歳未満児が手帳を受け取る。
3. モデルサイト州にて、産前産後健診の受診が増加する。
4. モデルサイト州にて、施設分娩率が向上する。
5. モデルサイト州にて、すべての予防接種を受けた子どもの割合が増加する。

成果

成果1：母子健康手帳の導入に関する全国展開戦略の策定及び導入が行われる。

成果2：母子健康手帳が運用され、モニタリング及びスーパービジョンの体制が構築される。

成果3：妊産婦及び母親、家族メンバー、コミュニティにて母子保健に関する知識が向上する。

成果4：母子健康手帳の有効性に関するインパクト評価が行われる。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 前提条件

- ①モデルサイト州のすべての保健施設に必要な人材が配置される。
 - ②アンゴラ政府における母子保健の優先度が変化しない。
- (2) 外部条件
- ①保健省が全国展開戦略の承認にて必要な役割を担う。
 - ②必要な予算を含む全国展開計画がアンゴラ政府によって承認される。
 - ③プロジェクトで育成された人材が定着する。
 - ④医療アクセスに影響を与える要因が悪化しない。
 - ⑤関係機関が予算の裏付けをもってプロジェクトの成果を活用し続ける

6. 評価結果

本事業は、アンゴラ国の開発政策、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

- ①パレスチナ「母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクト（フェーズ2）」
 - ・パレスチナでは周産期ケアに携わる関係機関が多いことから、フェーズ1から関係機関との調整及び連携の基盤ができていたことが、パレスチナ全域における母子健康手帳の普及が早期に達成した大きな要因であった。
 - ・パレスチナでは母子保健サービスへのアクセスが比較的容易であり、十分な訓練を受けた保健医療従事者が多いことが母子健康手帳の普及・活用に貢献していると考えられる。母子健康手帳の導入においては、当該国の保健医療事情にかかる分析を行い、状況に応じてサービス提供にかかる強化を母子健康手帳の導入と同時並行で行うことが求められる。
 - ・当該プロジェクトでは、プロジェクト期間終了後も母子健康手帳が継続的に利用されるよう、印刷・配付にかかる予算確保について、先方政府とプロジェクト期間中より協議を重ねた。持続性確保のため先方政府とのコストシェアについては協力期間中より取り組まれることが望ましい。また、先方政府の実施機関に対するプロジェクト運営面での引継ぎについても、協力期間終了までの間に段階的に行われるべきである。
- ②インドネシア「母子手帳による母子保健サービス向上プロジェクト」
 - ・当該プロジェクトでは保健省内だけでも20部局にわたる多くの関連部署をカウンターパートとしたことに加えて、広範な地域を対象として中央・地方

政府・地域レベルに対する幅広い活動を行った。多岐にわたる関係者を巻き込んだことにより互いの役割分担が明確になるとともに、効果的な協働関係が築かれた。このような連携が可能になった一因として、プロジェクトが「現場レベルで目に見える成果・目標を設定し、これに向けて関係者の調整を図ったことが挙げられる。

- ・インドネシア側の強いオーナーシップがプロジェクト成功の要因となった。日本側の支援を得ずにセミナーやワークショップを開催し活動の拡充につとめた。また、第3国研修を実施し他国に自国の経験を伝えることもオーナーシップの醸成につながった。
- ・インドネシアの多様性に配慮するため、母子手帳を全国に拡大・普及する際に表紙の色と基本的な内容のみを標準化し、その他は地域の独自性に任せたことが関係者のオーナーシップを高めることにつながった。

(2) 本事業への教訓（活用）

- ・本事業では事業の持続性を高めるために、ProFORSАにて組織した母子健康手帳委員会を通じて多様な関係者の巻き込みを図り、関係者の連携及び調整を図るとともに、母子健康手帳の印刷・配付にかかる先方政府とのコストシェアをプロジェクト期間中から図るよう反映させた。
- ・母子健康手帳の導入にあたっては医療従事者への研修によりサービス提供にかかる能力強化を行うとともに、特に地方部においてはポルトガル語を読めない住人に対する健康教育等の実施を検討する。

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 12 ヶ月以内 ベースライン調査

事業終了 3 年後 事後評価

9. 広報計画 ※事前評価表非公表

(1) 当該案件の広報上の特徴（アピールポイント）

- 1) 相手国にとっての特徴（国・国民にとってのメリット等を記載）
- 2) 日本にとっての特徴（活用する日本の技術・知識、日本の経済・社会に対するメリットを記載）

(2) 広報計画 (広報上の取り組み案を記載)