

国名 ガーナ	アッパーウエスト州地域保健施設整備計画
-----------	---------------------

I 案件概要

事業の背景	ガーナでは、妊産婦死亡率は342（出生10万対）（2008年）であり、5歳未満児の死亡率は76（出生1,000対）（2008年）であった。同様の社会経済状況にある他のアフリカ諸国に比して高い母子の死亡率は、同国にとって深刻な問題であった。とりわけアッパーウエスト州では、これら母子保健の指標は全国平均よりも悪い状態にあった。保健省は、コミュニティと家族の健康維持増進に係る活動を促進するため、コミュニティベースの保健計画・サービス（Community Based Health Planning and Services: CHPS）プログラムを開始した。このプログラムの目標の一つが、ヘルスポスト（CHPS コンパウンド）を拡大し、地域保健師が簡単な保健サービスを提供し、重症例を上位医療機関へ紹介すること（リファラル）であった。しかしながら、地方部ではCHPS コンパウンドが不足している状況であった。		
事業の目的	アッパーウエスト州において、CHPS コンパウンドの建設とそれに付帯する機材を整備することにより、母子保健にかかるサービスの拡充を図り、もって母子の保健状況の改善に寄与する		
実施内容	1. 事業サイト：アッパーウエスト州 2. 日本側：CHPS コンパウンド64棟、75サイト分の医療機材の調達 3. 相手国側：敷地の確保、電力引き込み工事、家具（居住部分）等		
事業期間	交換公文締結日 2012年5月17日	贈与契約締結日 2012年5月17日	事業完了日 2015年9月24日
事業費	交換公文供与限度額・贈与契約供与限度額：989百万円		実績額：981百万円
相手国実施機関	保健省		
案件従事者	本体：Suretrack Contracts Services Limited, Redebis Enterprise Limited, Beingod Limited, Bonfirm Limited, Ferokos Ferramenta Limited, Beautiful Creations Co., Ltd., MMAfrican Technologies (Pty) Limited, Japan Motor Trading Co., Ltd., Universal Hospitals Supply Limited, Eagle Scientific Ltd. Mendicraft Services コンサルタント：株式会社毛利建築設計事務所、株式会社フジタプランニング 調達代理機関：一般社団法人国際協力システム		

II 評価結果

【留意点】

- ・ 定量的効果の検証として、産前健診回数と受診した母親の人数を補完情報として用いた。
- ・ 本事業と同時期に実施していた「アッパーウエスト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」（2011年～2016年）との相乗効果があったと想定される。

1 妥当性
<p>【事前評価時・事後評価時のガーナ政府の開発政策との整合性】</p> <p>「保健セクター中期開発計画（HSM TDP）」（2010年～2013年）では、保健と栄養サービスへのアクセスの向上が目標の一つとして掲げられ、そのための戦略としてCHPSプログラムの拡大が挙げられている。後継のHSM TDP（2018年～2021年）でも、母子保健ユニバーサルヘルスケアの目標達成の一部として母子保健が推進されている。</p> <p>【事前評価時・事後評価時のガーナにおける開発ニーズとの整合性】</p> <p>事前評価時、アッパーウエスト州では初期の保健サービスの提供とリファラルを行うCHPS コンパウンドの数が十分ではなく、事前評価時の妊産婦死亡率と5歳未満児死亡率は全国平均を大きく上回っていた。この状況は改善しつつあるものの、コンパウンドがカバーする範囲の拡大はサービス提供の格差は正のために依然として不可欠なものであった。</p> <p>【事前評価時における日本の援助方針との整合性】</p> <p>「対ガーナ国別援助方針」（2012年）において、重点分野の一つが保健及び理数科教育であり、妊産婦及び乳幼児死亡率低下が目指されている。アッパーウエスト州をはじめとする地方・農村部における医療施設の建設、保健関連の啓発活動強化、医療従事者の能力向上支援が含まれている。</p> <p>【評価判断】</p> <p>以上より、本事業の妥当性は高い。</p>
2 有効性・インパクト
<p>【有効性】</p> <p>本事業により建設されたCHPS コンパウンド、調達されたバイク及びワクチン保管用冷蔵庫は、全て活用されている。CHPS コンパウンドの人口カバー率は2016年に目標値50%を超え、2018年には63%となった（指標1）。カバー率は、2010年29%から2018年63%と倍増以上となった。CHPS コンパウンドの医療従事者による介助分娩率は、2010年46%から2018年69%まで大きく増加したが、目標値である75%に到達しなかった（指標2）。これは、道路ネットワークの向上により、より上位の施設での母子保健サービスにアクセスできるようになったことによる。また、助産師が配置されていないCHPS コンパウンドがあることもその要因である。3種混合ワクチンの予防接種率についてのデータは入手できなかった（指標3）。これは、同指標に代わり、5種混合ワクチン（3種混合ワクチンにB型肝炎とヒブのワクチンが加わったもの）のデータが収集されることになったためである。5種混合ワクチンの予防接種率は断続的なコールドチェーンの課題のため80%前後で変動している。</p>

補完情報である、アッパーウエスト州の CHPS コンパウンドで産前健診を受ける母親の人数も、増加した（表 1）。また、母親 1 人当たりの産前健診回数も 2015 年の 3.8 回から 2018 年は 4.8 回まで増加した。これは設備や機材の改善により、CHPS コンパウンドのキャパシティが拡大し、以前よりも産前ケアサービスが増えたことによる。

定性的効果として、第一に、CHPS コンパウンドは、より広範囲できめ細やかな母子保健サービスを提供できるようになった。例えば、本事業で調達されたバイクで地域保健師（CHO）がより頻繁に家庭訪問活動を行い、より頻繁にタイミングよく郡保健局と準郡（sub-district）保健チームに母子の状況等を報告することができるようになった。また、利用者の家庭ではなく CHPS の個室ではプライバシーにより注意を払うことができるため、思春期の健康と家族計画に関するサービスを提供できるようになった。第二に、CHPS コンパウンドの利用者は以下のように満足している。対象サイト 10 箇所の地域住民へのインタビューによると、CHPS コンパウンドが建設され、(i) 近くの施設でのサービスを受けられるために費用と時間が低減し、(ii) 24 時間サービスが利用可能になり、(iii) CHO の支援を受けて郡・準郡レベルの施設への紹介が可能になるなど、サービスがより便利なものとなった。また、CHPS の担当範囲が明確になり、地域住民が CHPS 運営の意思決定に参加し、CHPS サービスの拡大のために現金や現物を寄付するようになるなど、より積極的、協力的になった。

表 1：産前健診数（補完情報）

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
産前健診を受けた母親の人数	25,659	27,159	27,015	27,032
産前健診の回数	97,574	109,671	118,097	128,434

出所：州保健局 CHPS ユニット。

【インパクト】

第一に、アッパーウエストにおいて母子の健康問題の発生が減少傾向にある（表 2）。第二に、本事業完了以降、州内の妊産婦死亡率と 5 歳未満児死亡率が低下した（表 3）。これは州 CHPS コーディネーターによると、保健活動の改善、産前ケアの増加、分娩介助の技術の向上によるものである。他方、新生児死亡率は増加した。これは施設分娩が増えたためである。複雑な分娩を含め自宅で行われていた分娩が、CHPS コンパウンドで対応されるようになり、あるいは CHPS コンパウンドに報告されるようになった。また、CHPS コンパウンドは深刻な状況にある新生児の対応を行うことは想定されていないことも、新生児死亡率が減少しなかった理由であると推察される。

本事業では、全てのサイトにおいて地域から無償での用地取得があった。しかしながら、その土地は占有されていたものではなかったため、住民移転は生じなかった。土地は地域から寄贈され、事後評価時点まで問題は報告されていない。

ジェンダーに関するインパクトとして、CHPS コンパウンドは地域の中に建設されたものであり、通常仕事に忙しい男性にとって以前よりアクセスが容易になり、女性にとってもプライバシーが必要とされる家族計画の相談に寄るのがより便利になった。この他、「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」（2011 年～2016 年）との相乗効果があった。この技術協力プロジェクトでは、CHO の予防的保健や基礎的治療に関する能力向上が行われ、本事業では CHO の業務に場所とツールを提供し、質の高い母子保健サービスにつながった。また、本事業では CHPS コンパウンドの運営・維持管理に地域住民を巻き込むことで、保健サービスへの関心と参加を促進した。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは高い。

定量的効果：

指標	基準値 2010 年	目標値 2016 年	実績値 2015 年 事業完成年	実績値 2016 年	実績値 2017 年	実績値 2018 年 事後評価年
1. CHPS の人口カバー率 (%)	29	50	51	54	61	63
2. 医療従事者による分娩介助率 (%)	46	75	46	66	69	69
3. 3 種混合ワクチンの予防接種率 (%)	83	90	-	-	-	-
<補完データ>5 種混合ワクチンの予防接種率 (%)	-	-	80	78	81	79

出所：CHPS ユニット、州保健局。

3 効率性

事業費は計画内に収まったが（計画比：99%）、事業期間が計画を超えた（計画比：158%）。これは日本側とガーナ側でコンパウンドの建設件数の協議に時間が費やされたためである。アウトプットは計画どおりに産出された。よって、本事業の効率性は中程度である。

4 持続性

【体制面】

州保健局は、人員配置、資金動員等のトップレベルの決定を下す。基本的に、州保健局は、郡保健局から四半期報告を、CHPS コンパウンドを直接監督する準郡保健チームから月例報告を受ける。州保健局と郡保健局は CHPS スタッフの能力向上を担当する。

各 CHPS 区域に少なくとも CHO あるいは地域保健看護師（CHN）1 名が配置されている。政策上義務付けられていないため、助産師が配置されていない CHPS コンパウンドもある。2015 年、地域保健師の多くが助産師コースを受講することを推奨さ

れ、コース修了後の2017年以降、対象サイトにおける助産師数は増加した。しかしながら、建設されたCHPSコンパウンドの中には安全な分娩を行うための分娩室がなかったため、他の区域に異動になった助産師もいる。CHPS政策に沿って、助産師は各CHPS区域のニーズと保健センターなど近隣のより整備された施設への距離に基づいて配置される。地域保健ボランティア（CHV）は各CHPSコンパウンドに配置され、会議や特別なキャンペーンへの地域住民の参加を支援したり、新規の疾患や妊娠の症例を把握してCHPSコンパウンドへ報告したりしている。平均して各CHPS区域に4人のCHVがいるが、対象サイトでインタビューしたCHOによると、その人数は全ての住民をカバーするには十分ではないとのことである。

【技術面】

州 CHPS コーディネーター、郡保健局長によると、CHO と CHN は CHPS レベルで求められる保健活動や基本的な治療を行うのに必要な能力を有しているが、中には彼らの業務の中核となるコミュニティ・エンゲージメント（地域社会への貢献）に関して改善が必要な CHO もいる。助産師は研修を修了しており、分娩を支援するのに必要な技術を有している。しかしながら、業務スペースや電気がなく業務を有効に行うのを妨げうるとの報告が助産師からある。CHV は保健活動を支援するのに十分な能力を有する。彼らはその地域の出身であるので、地域住民に受け入れやすいだけでなく、地域の状況を正しくふまえて問題を理解することができる。CHV、CHO、CHN の研修機会は、州保健局、郡保健局により多数提供されている。研修は母子保健の記録管理、マラリア薬の予防投与等に関するものである。

CHPS コンパウンドの維持管理に関しては、機材の予防保守は基本的に複雑なことは求められていないが、その知識が十分でない CHO もいる。

【財務面】

ジラバ郡保健局長によると、CHPS コンパウンドの運営維持管理の予算は、主に世界銀行の母子保健栄養プログラムやグローバルファンド、Gavi から措置されている。しかしながら、これらの基金はサービス提供、医薬品の購入、バイクの維持管理等には十分ではない。また、州保健局は保健人材の研修のため開発パートナーより財政支援を受けている他、準郡レベルでは健康保険スキーム下での診療報酬や保険未加入患者の支払いによる自己収入があるが、これらの収入は十分ではない。

【維持管理状況】

既述のとおり、建設された CHPS コンパウンドや整備されたバイクは活用されている。しかしながら、血圧測定器が故障しているコンパウンドもあった。機材は CHO により定期的に維持管理されている。CHPS コンパウンドは医薬品や他の消耗品のストックがなくなると、保健センターからの供給や地元の薬局から入手することができる。政府に対して必要な予算計画策定を行う必要があり、また、郡議会に資金支援を依頼する場合もあるため、郡保健局は、CHPS コンパウンドの将来の修繕計画はあるものの、まだ承認されていない。

【評価判断】

以上より、実施機関の体制面、技術面、財務面に一部問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業の目的は達成された。CHPS コンパウンドの建設により、アッパーウエスト州において母子保健サービスが拡大・改善した。また、母子の健康が改善し、妊産婦死亡率と5歳未満児死亡率が低下した。その他のインパクトとして、地域住民の関心と参加が向上した他、技術協力事業との相乗効果も報告されている。持続性に関して、CHV の不足、CHO の施設維持管理に関する能力向上や CHPS の予算確保といった課題が挙げられるが、CHPS コンパウンドで求められる保健活動や基本的な治療の人員は確保されている。効率性については、事業費は計画内であったが、事業期間が計画を超えた。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・保健省とガーナ保健サービスに対して、CHPS 運営の活動の資金のうち健康保険スキームによりカバーされない部分の財源を速やかに把握することを提言する。
- ・州保健局と郡保健局に対して、CHO、CHV、助産師を対象とした予防保守に関する研修の企画及び不具合のある機材が十分に修繕されるか交換されるよう、共通の機材登録票と機材修繕手続きを設定することを提言する。

JICA への教訓：

- ・本事業の効果（母子保健サービスの拡大・改善、疾病や死亡率の減少等）は技術協力事業によって拡大された。具体的には、整備機材の内容・数量は過去に実施された技術協力事業の経験を基に決定された。また、主要アクターは別の事業によって訓練された。このようにインフラ事業のインパクトは他の技術協力事業と組み合わせる（または技術訓練（ソフトコンポーネント）を含める）ことでさらに大きくなりうる。インフラ事業を形成する際、過去の事業の経験や提言をレビューすること、共通のゴールを持つ他の技術協力事業との連携の可能性を検討することが重要である。
- ・事業期間が計画を大きく超えたのは、予算内での建設コンパウンド数についての交渉に時間を要したためである。ガーナ側は、保健サービスへのアクセスのニーズは緊急であり、最低限の基準を満たす範囲で単価を小さくして、より多くのコンパウンドが建設できると考えた。建設開始の遅延を避けるために、協力準備調査において、どのような建設が求められるのか、最低限の品質と求められる数量のバランスをどう取るかについて十分に議論する必要がある。



CHPS コンパウンドの前景（コミュニティ名：ジャン）



ワクチン保管用冷蔵庫他のある CHPS コンパウンドの内部の様子
（コミュニティ名：チェプリ）