

事業事前評価表

国際協力機構人間開発部
保健第一グループ保健第一チーム

1. 案件名（国名）

国名：パレスチナ自治区（パレスチナ）

案件名：非感染性疾患分野中核人材育成プロジェクト

Project for Capacity Development for NCD Medical Professionals

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開発の現状・課題及び本事業の位置付け
パレスチナ自治区（以下「パレスチナ」という。）では 1990 年以降、平均余命は 68 歳から 74 歳（2020 年）、妊産婦死亡率（出生 10 万対）は 70（2000 年）から 27（2017 年）へ、5 歳未満児死亡率（出生千対）は 30（2000 年）から 16.5（2020 年）へと減少する等、主要保健指標が著しく改善した¹。しかし、疾病構造の変化により循環器系疾患、癌、脳血管疾患等を含む非感染性疾患（Non-Communicable Diseases、以下「NCDs」という。）が死亡原因の 80% 以上を占め、中でも、心血管疾患、がん、糖尿病・腎障害等の割合の高さ（それぞれ 40.4%、17.5%、11.7%）²と、それら疾患の要因となる高血圧症の有病率、喫煙率、運動不足等のリスクファクター（危険因子）の高さが問題として指摘されている。

しかし NCDs 対策は遅れており、診療環境の整備不足から、NCDs 患者等をパレスチナ域外の医療機関へ移送せざるを得ないケース（ガザ・ヨルダン川西岸地区（以下、「西岸地区」という。）から東エルサレム、ガザ地区から西岸地区を含む）が年々増加している。特に、ガザ地区については域外への移送の許可を待つ間に病状が重症化するケースも多く、患者の生命予後に大きく影響している。また、域外での診療費用は自治政府の保健財源から支出され、2017 年には公的保健支出の 37%を占めており、保健財政逼迫の主要因となっており、域内での高度医療提供人材の育成及び診療環境の整備が喫緊の課題となっている。また、西岸地区及びガザ地区ともに新型コロナウイルス（COVID-19）の新規感染者数は減少傾向であるものの、累計感染者数は 2022 年 11 月現在 70 万人に達し³、NCDs 患者は COVID-19 に対して脆弱層であることから、病態の重症

¹ World Bank. (2020). World Development Indicators. [Online]. Available at: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. (Accessed: 13 September 2022)

² Institute for Health Metrics and Evaluation. (2019). Global Burden of Disease Data Visualizations [Online]. Available at: <https://vizhub.healthdata.org>. (Accessed: 13 September 2022)

³ Our World in Data [Online] Available at <https://ourworldindata.org/coronavirus/country/palestine>

化が懸念されている。

人材面においては、国家財政の不足により西岸地区では医師の数が十分でなく、全てのプライマリー・ヘルスケア（PHC）施設に医師を配置できないという問題がある。また、医師の数に比べ、看護師など医師以外の医療人材の数が少なく、特にガザ地区でそれが顕著である。このことは、治療以外のケアがおろそかにされ、予防や治療後の継続ケア等の実現が阻まれる要因にもなりうる。と危惧される。さらに、NCDs の診断や早期発見、緩和ケア、リハビリテーションなど、より質の高い医療を提供するための専門看護師や薬剤師等の人材も求められているが、これらの人材を育成する環境や制度が十分に整っていない。そのため、現在勤務する医師や看護師がより専門的な知識を習得することが必要である。

パレスチナ自治政府は 2016 年に策定した「国家政策アジェンダ」に基づく「国家保健戦略 2017-2022」において、NCDs の死亡率低減や重症化改善のための早期発見、医療サービス向上等の実現を掲げている。同方針は「NCDs の予防と治療に向けた国家戦略 2017-2022」にも反映され、NCDs が国家として喫緊に取り組む課題と位置付けられている。

このような状況を受け、西岸地区及びガザ地区における保健人材の育成のための要請が日本政府に提出された。本事業は、プロジェクト対象地域における医療サービスの向上を目指し、NCDs 分野の医療従事者、特に医師、看護師の技能強化を通して、パレスチナにおけるユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）達成を支援するものである。

(2) 保健セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

日本政府が 2022 年 5 月に策定した「グローバルヘルス戦略」の中で UHC の実現を目指すことを政策目標として掲げている。また、対パレスチナ自治区 JICA 分析ペーパー（2016 年 3 月）においても疾病構造の変化に対応した支援を重点分野と分析しており、対パレスチナ自治区国別開発協力方針（2017 年 9 月）にて、保健を含む「人間の安全保障に基づく民生の安定と向上」を重要分野と位置付けている。さらに JICA 世界保健医療イニシアティブや保健医療分野の課題別事業戦略（グローバルアジェンダ）が目指す UHC の達成に向けた取組に合致しており、特に「医療保障制度の強化」クラスターに関し、保健財政面へ影響を与える NCDs 対策に取り組む観点で合致している。加えて本事業は、SDGs の達成に向けて、パレスチナの人々の健康状態が改善することを目標として実施されるため、ゴール 3「健康な生活の確保、万人の福祉の促進」への貢献が期待される。

(3) 他の援助機関の対応

近年は、シリアや周辺諸国における危機により、パレスチナに対するドナー支援は全体として顕著に減少傾向にあるが、西岸地区における NCDs や関連分野には、WHO (Package of essential NCD interventions (以下「PEN」という。) アプローチの導入、強化等)、イタリア開発協力機関 (各種の疾患対策にかかる機材供与や人材育成)、USAID (保健情報システム強化や NCDs のガイドライン／プロトコル作成、現在は支援停止中) 等の主要ドナーとともに中東各国 (ヨルダンやトルコ)、UNFPA、ベルギーやノルウェーなど、多くのドナーが混在する。現在、他の援助機関との具体的な連携に向けた協議は行っていないが、NCDs に関する情報交換を実施している。一方、ガザ地区には大々的な支援を行う欧米の援助機関が存在せず、現在ある NCDs についてのドナー支援は、WHO (PEN アプローチの導入とトレーニング)、MAP (Medical Aid for Palestine)、UK (リハビリテーション強化分野)、カタールによる専門医トレーニング、インドネシア、ヨルダン、トルコ等による病院への支援などである。現地では保健セクター一部会 (NCDs サブグループ) でのドナー間調整が行われており、本事業と支援の重複はない。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、パレスチナ対象地域において、本邦研修及び現地での普及セミナーを行うことにより、NCDs 分野における医療サービスの向上を図り、もって UHC 達成に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

西岸地区：ラフィディア病院、 Beit Jallah 病院、パレスチナメディカルコンプレックス、ガザ地区：ヨーロッパ病院、ナセル病院、インドネシア病院

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者：パレスチナ保健庁、対象病院の医療従事者 (主に医師、看護師)

最終受益者：プロジェクト対象地域の住民

(4) 総事業費 (日本側)

2.8 億円

(5) 事業実施期間

2021年6月～2023年12月（計30カ月）

(6) 事業実施体制

保健庁国際協力局（Directorate of International Cooperation, Ministry of Health、主に保健分野の援助機関との調整、国際協力事業管理、供与機材管理等を行う）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家：派遣短期専門家（合計約4.0人月、緩和ケア、病理診断等）
- ② 研修員受け入れ（研修テーマは緩和ケア、画像診断、NCD予防と早期発見、各研修期間は2～3週間を1回ずつ、研修員数は3～6名を想定）
- ③ 機材供与

2) パレスチナ側

- ① カウンターパートの配置
 - ープロジェクトディレクター：保健庁副長官
 - ープロジェクトマネジャー：保健庁国際協力局長
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供、プロジェクトのための執務スペースの確保、ローカルコスト負担（カウンターパート人件費、オフィス恒常経費等）

(8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

「保健医療セクター（非感染性疾患対策）情報収集・確認調査」（2018年）を実施した他、無償資金協力「医療機材整備計画」（2019年）にて整備された医療機材は、本案件の対象病院に供与されており、本案件において、それらの機材を活用する画像診断等の技術的な支援を行い、対象病院のNCDs診断・治療技術能力の向上を図る。

2) 他援助機関等の援助活動

2.(3) のとおり。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類（C）
- ② カテゴリ分類の根拠：環境への影響が最小限かあるいは全くないと考えら

れるため。

2) 横断的事項

対象地域・対象者の選定プロセスの公平性・透明性を確保し、本事業の実施により地域の不安定要因が助長されないように留意する。

3) ジェンダー分類：【対象外】 ■ (GI) ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件

詳細計画策定調査にてジェンダー主流化ニーズが確認されたものの、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する具体的な取組について指標等を設定するに至らなかったため。ただし、対象地域の医療従事者への研修において、女性スタッフの参画を確保するなどの活動を予定している。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：パレスチナ広域にわたり質の高い医療サービスが提供される。

指標及び目標値：

指標：研修によって新たに提供可能となった検査、診断、治療の数

(2) プロジェクト目標：対象地域の医療機関において NCDs に関する質の高い医療サービスが提供される。

指標及び目標値：

指標：対象地域の医療機関において標準手順書に沿って医療サービスが提供される。

(3) 成果

成果 1：現地のニーズに基づいた効果的かつ持続可能な、NCDs に関する研修プログラムが作成される。

成果 2：研修を通して研修員が医療サービス改善のための知識・技術を習得し、普及するための計画が策定される。

成果 3：現地での適時なフォローアップ活動を通して標準的な診断と治療の能力が強化される。

(4) 主な活動：

(成果 1 関連)

・ NCDs に関するニーズ調査、及び保健庁のデータ・情報をレビューし分析する。

- ・研修プログラムを実施する対象地域・施設を決定の上、研修プログラムを策定する。

(成果 2 関連)

- ・研修を実施し、研修参加者がアクションプランを作成する。
- ・サービス改善のための知識・技術を普及するためのフォローアップ活動計画が策定される。

(成果 3 関連)

- ・現地でのフォローアップ活動を実施する。
- ・パレスチナにおける NCDs に関する医療サービス改善に向けた標準手順書案を作成する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

十分な予算が確保され、保健庁職員の給料が滞りなく支払われる。
各医療機関の医療従事者の給与やリクルート数が確保される。

(2) 外部条件

パレスチナの政治・治安状況が著しく悪化しない。
新型コロナウイルスの感染状況が大幅に悪化しない。
各医療機関の NCDs 診断・治療にかかる医療機材の稼働状況が悪化しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

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 (2005 年～2008 年) では、関係者が多岐に亘る場合に、被援助国政府のリーダーシップの下で関係者間の調整を図るための仕組みが機能することで、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。本事業においても、NCDs 中核人材育成研修プログラムの取り組み拡大については、保健庁のような主要カウンターパートをフォーカルポイントとして連携して活動する。

南スーダン共和国「戦略的保健人材育成」プロジェクト (2009 年～2012 年) では、頻繁な組織の改編と人事異動は、長期的なビジョンとコミットメントを要する保健人材育成において努力を半減させることが分かった。本事業においても、ある一定期間は避けられない政府組織の流動性の負のインパクトを軽減するためにも、技術的バックアップを大学や医療学会など外部組織に確保することも検討される必要がある。成果 3 の標準手順書案の作成に当たっては、特に外部組織の協力が不可欠であるため、検討する。

7. 評価結果

本事業は、同国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針・分析に合致し、SDGs ゴール 3「健康な生活の確保、万人の福祉の促進」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完了 3 年後 事後評価

以 上