

## 事業事前評価表

国際協力機構人間開発部  
新型コロナウイルス感染症対策協力推進室

### 1. 案件名（国名）

国名： トンガ王国（トンガ）

案件名： 大洋州地域 強靱な保健システム構築のための連携強化プロジェクト  
The Project for Pacific Co-learning towards Resilient Health System

### 2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における保健セクター／大洋州地域の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

2020年から感染が拡大している新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、保健サービスや健康的な生活を送るための資源への人びとのアクセスを寸断した。大洋州地域諸国は島嶼国家ならではの交通・通信インフラの脆弱さや限られた医療資源などに起因する課題にも直面しており、水際対策強化に多くの人材と資源を投入して市中感染予防をしている一方で、継続的に提供されるべき母子や非感染性疾患（NCDs）患者への必須保健サービスの提供が手薄になったり、利用者が受療を控えたりすることが課題となった。NCDsはトンガにおける全死因の83%を占めているほか、COVID-19が重症化しやすい糖尿病や高血圧症など基礎疾患も含んでいる。政府は子どもや青少年も対象とした健康増進やNCDs予防の対策を講じているものの、成人の93%は過体重で、69%は高血圧であり<sup>1</sup>、若年層の罹患も多い。国立病院は国内に1か所のみで、NCDsの増加に伴う専門的なケアへのニーズは海外への搬送や専門医療チームの訪問で対応している状況であり、NCDs予防の意義は大きい。

トンガは、COVID-19の水際対策を強化しており、2022年1月までは1例が確認されたのみであった（在トンガ日本国大使館<sup>2</sup>）。2022年1月15日にトンガで海底火山の噴火が起こり、各国から支援が到着するなか、物資の引き渡しは人と人との接触を避けて行うことを求めるなど、救援活動と並行して水際対策を行ったものの、2月1日には市中感染が確認され、10月17日までに累計16,000人以上が感染し、12人が死亡した（WHO<sup>3</sup>）。COVID-19の蔓延の影響で、国内の全5か所の病院では入院患者を感染から守るために外来の受診制限をせざるを得ず、NCDsの継続治療や投薬を受けていた患者へのサービス提供が滞ったり、患者自身が感染への恐怖から受診を控えたために、継続治療が困難になったりと問題となった。保健省では健康危機時のNCDs患者のケア継続のためのアウトリーチサービスと在宅ケアの強化が課題となっている。

トンガ国家NCDs戦略2021-2025では、NCDsの予防と制御のための包括的な基本的保健サービスを効果的に提供するために、保健システムを強化することを目標の1つとして掲げており、本プロジェクトと合致する。

<sup>1</sup> <https://extranet.who.int/ncdsmicrodata/index.php/catalog/713/download/5046>

<sup>2</sup> [https://www.ton.emb-japan.go.jp/itprtop\\_ja/index.html](https://www.ton.emb-japan.go.jp/itprtop_ja/index.html)

<sup>3</sup> <https://covid19.who.int/region/wpro/country/to>

本事業はトンガの他に、フィジー共和国、キリバス共和国、ミクロネシア連邦において、同名の事業を実施予定であり、各国の保健省の優先課題を切り口に、健康危機時の必須保健サービス提供体制の強化を共通のテーマとして取り組む。4 か国での情報交換や交流等を行い、好事例の普及拡大などを通じてネットワークの強化を図る。また、間接的裨益国である周辺の大洋州地域 10 か国<sup>4</sup>は、それぞれ状況は異なるものの、医療資源が限られた国も多く、共通した問題を抱えている。ネットワークを通じて相互の経験共有の促進を行い、域内の保健システムの強靱化を目指す。

本事業は、トンガにおいて、将来の健康危機時にも NCDs の必須サービスを滞りなく必要な人々に届けられるよう、健康危機時及び平時のサービス提供能力の強化を通じて、強靱な保健システムの構築を目指す。また、トンガを含む対象 4 か国で得られた COVID-19 禍での経験や教訓、その対応策を各国が国内外で共有することにより、大洋州地域の保健医療システムの Build Back Better を推進するものである。

## (2) 大洋州地域に対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置付け、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

2021 年 7 月に開催された第 9 回太平洋・島サミット<sup>5</sup>の首脳宣言において、「新型コロナウイルス感染症への対応と回復」を重点分野の 1 つとして掲げており、COVID-19 の影響を踏まえた保健医療体制強化及び経済回復に資する支援を行う旨、表明している。さらに、日本政府は「グローバルヘルス戦略」において、パンデミックを含む公衆衛生危機に対する PPR（予防・備え・対応）を強化することを掲げている。また、JICA の課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「保健医療」や「JICA 世界保健医療イニシアティブ」が目指す、公衆衛生上の危機へ対応できる強靱なユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)の達成に合致する。加えて、世界的な COVID-19 による影響への対応を支援する観点から、SDGs ゴール 3「すべての人に健康と福祉を」及び「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」における平和と安定の確保に資するものである。

対トンガ王国国別開発援助方針（2019 年 4 月）においては、重点分野として脆弱性の克服を掲げ、保健サービスの向上のための支援を行うこととしている。

近年のトンガにおける JICA の保健分野の協力は、COVID-19 への対応として、JICA 世界保健医療イニシアティブの下、「新型コロナウイルス感染症流行下における遠隔技術を活用した集中治療能力強化プロジェクト（2021-2022）」にて、COVID-19 を含む感染症重症例に対する能力強化に取り組んでいる。

本事業は、大洋州地域における我が国及び JICA の協力量針と整合しており、開発課題に対応するものである。

<sup>4</sup> マーシャル諸島共和国、ナウル共和国、パプアニューギニア独立国、ソロモン諸島、ツバル、バヌアツ共和国、サモア独立国、クック諸島、ニウエ、パラオ共和国

<sup>5</sup> 太平洋島嶼国地域が直面する様々な問題について、首脳レベルで率直に意見交換を行ない、地域の安定と繁栄に貢献するとともに、日本と太平洋島嶼国のパートナーシップを強化することを目的として、1997 年から 3 年に 1 度開催されている首脳会議。

### (3) 他の援助機関の対応

大洋州諸国ではこれまでに太平洋共同体事務局（The Pacific Community 。以下「SPC」という。）、WHO、オーストラリア等の開発パートナーによって多くの支援が行われている。

SPC の保健セクタープログラムは、公衆衛生戦略に係る調整支援、感染症流行及び蔓延への対策に係る最新データや質の高い臨床サービスの提供、NCDs 対策への長期的な取組みを重点分野として、財政及び技術支援を実施している。NCDs 対策では、オーストラリア政府とトンガ健康増進財団（Tonga Health）と共同して、WHO の NCDs 対策パッケージの実施を含む、保健省発行の国家 NCDs 戦略 2021-2025 を作成した。本事業はこの国家戦略の目的とも合致し、特に NCDs 予防及びコントロールのための必須保健サービス提供能力強化の点で連携をしていく。

オーストラリア外務貿易省は、2016 年より「Pacific Step-up」政策のもと、大洋州地域への支援を拡大しており、健康で強靱なコミュニティを重点の 1 つとして掲げて活動している。

## 3. 事業概要

### (1) 事業目的

本事業は、トンガにおいて、健康危機時の NCDs 対策の必須保健サービス提供に関連する指針等の整備と人材育成及び経験共有により、健康危機時の必須保健サービス継続に資する NCDs 対策サービス提供能力の強化を図り、もって健康危機時にも対応可能な強靱な保健システムの強化に寄与するもの。

### (2) プロジェクトサイト／対象地域名：トンガ全土

### (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：保健省職員、州・地域保健局職員、市町村医療従事者

最終受益者：NCDs 患者を中心としたサービス利用者

### (4) 総事業費（日本側）：約 2.4 億円（予定）

### (5) 事業実施期間：2023 年 5 月～2028 年 4 月を予定（計 60 カ月）

### (6) 事業実施体制：

#### 1) 相手国側実施機関

（和名）保健省公衆衛生局、（英名）Public Health Services, Ministry of Health  
NCDs 対策を含む保健サービス提供計画・立案・実施を所掌する公衆衛生局を主たるカウンターパートとする。

#### 2) 対象国・間接的裨益国の定義

本事業の対象国はトンガであるが、フィジー、キリバス、ミクロネシアでも同名の案件を実施予定で、広域案件として位置付ける。その他、大洋州諸国 10 か国は、間接的裨益国として対象国における研修等に参加し、経験の共有を行う。

### (7) 投入（インプット）

#### 1) 日本側

- a. 専門家派遣（合計約 46 人月）
- b. 専門家：総括/保健システム強化、モニタリング評価/業務調整、NCDs 対策、デジタルヘルス、その他先方政府と合意した分野
- c. 研修員受け入れ：国別研修
- d. 機材供与：プロジェクト活動に必要な機材

## 2) トンガ国側

- a. カウンターパートの配置
- b. 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の負担、(6)に記載のプロジェクト担当者を配置
- c. プロジェクト実施に係る必要な情報提供

## (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：トンガで実施の「新型コロナウイルス感染症流行下における遠隔技術を活用した集中治療能力強化プロジェクト(2021-2022)」では、病院における遠隔技術を活用した医療人材の育成を行った。本案件は地域におけるデジタル技術の活用や保健人材の遠隔研修を想定している。遠隔技術活用の知験を活かし、地域の保健施設と病院を繋ぐなど、応用が可能である。

2) 他の開発協力機関等の活動：WHO や SPC などの機関は、大洋州地域を結んだ意見集約、情報共有、活動推進の基盤と体制を持って活動している。すでに枠組みのメンバーであるカウンターパートが本案件で得た教訓や成果を NCDs 関連の会合等で発信を行うことで、域内全体の健康危機時の NCDs サービス提供に関する方針策定のプロセスへ関与することが見込まれる。

## (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: 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」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) 横断的事項: 本事業は将来的に想定される感染症の対策を進めるものであり、感染症への脅威を軽減し、人間の安全保障の実現に寄与する。

### 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」

<分類理由> 詳細計画策定調査にてジェンダー主流化ニーズが調査されたものの、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、事業開始後、NCDs 対策についてジェンダーの視点を踏まえた具体的な取り組みを検討する予定。

## (10) その他特記事項: 特になし。

## 4. 事業の枠組み

### (1) 上位目標

広域対象 4 か国それぞれにおいて健康危機に対応できるよう保健システムが強化される。

指標 1. 保健省の政策や指針にプロジェクトで試行された健康危機時を想定した必須保健サービス提供システムが取り込まれる。

指標 2. XX 以上の保健医療施設が、デジタル技術を用いて必須保健サービスの提供を継続するための健康危機時の対応手順を備えている。(目標値はベースライン調査にて決定する)。

### (2) プロジェクト目標

健康危機時における NCDs 対策(予防とコントロール)の必須保健サービス継続のための能力が強化される。

指標 1. 健康危機時における NCDs 対策の必須保健サービスを提供するための政策や指針が承認される。

指標 2. すべてのパイロット地域(遠隔教育、デジタル技術)の XX 以上の保健医療施設において、健康危機時における NCDs 対策の必須保健サービスが提供できる(手順の理解をヒアリングやシミュレーション等で確認する)。

指標 3. デジタル技術パイロット地域の XX 以上の保健医療施設において、デジタル技術を活用した必須保健サービスを提供できる。

(目標値及び必須保健サービスの提供の定義については、ベースライン調査又はプロジェクト中間地点までに決定する)

### (3) 成果:

成果 1: 健康危機時における NCDs 対策の必須保健サービス提供が組み込まれている政策や指針等が整備される。

成果 2: 健康危機時でも継続的に NCDs 対策の必須保健サービスが提供できる人材能力開発が強化される。

成果 3: デジタル技術パイロット地域において、NCDs 対策の必須保健サービス提供のためにデジタル技術を活用した能力が強化される。

成果 4: 健康危機時における NCDs 対策等、必須保健サービスの継続提供に関する経験や実践状況を共有するための大洋州諸国のネットワークが強化される。

### (4) 主な活動:

#### 成果 1 関係:

- ・ COVID-19 の影響を軽減する対策を含め、NCDs 対策及び関連する保健サービスに関する状況分析を行い、健康危機時に提供すべき保健サービスについて認識を共有する。
- ・ 状況分析や成果 2・3 の結果に基づき、健康危機時の NCDs 対策の必須保健サービス提供に関する指針・標準作業手順等を見直し、モニタリング・評価方法も含め、政策や指針に反映するための提言をまとめる。

#### 成果 2 関係:

- ・ NCDs 対策サービス提供者の人材養成課程の情報収集・分析を行い、健康危機時に必要な知識やデジタル技術活用を含むよう人材育成モジュールを改訂する。
- ・ 遠隔研修を企画・実施・評価できる人材を育成し、遠隔教育パイロット地域にて遠隔研修を実施する。
- ・ 人材育成コースのモニタリング・評価制度を更新し、好事例や教訓を取りまとめ、国内で共有する。

#### 成果 3 関係：

- ・ 健康危機時における NCDs 対策サービス提供を継続するデジタル技術特定のための調査を行う。
- ・ デジタル技術の導入実証ができるパイロット地域において、必要なデジタルアプリケーションや機材の導入及び実施のための研修を行う。
- ・ デジタル技術を活用した NCDs 対策サービスの試行を行い、活動の分析・評価を行ったうえで提言を導き出し、必要に応じて他地域への展開を行う。

#### 成果 4 関係：

- ・ WHO や SPC など、地域連携プラットフォームを持つ機関が有する既存の協力体制に参画するなどし、参加国間で経験や活動結果を共有する。
- ・ 大洋州地域で関心の高い分野での共修を促進するためのワークショップや研修を実施し、フォローのための活動を行う。

### 5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件: COVID-19 や他の理由により、入国制限が過度に強化されない。
- (2) 外部条件
  - 1) パイロット地域における職員の就業定着レベルが業務に大きな影響を与えない。
  - 2) 保健省が保健医療施設の強化のための予算を確保する。
  - 3) 電気供給や情報通信インフラを阻害する自然災害が発生しない。
  - 4) 新型コロナウイルス感染症等の流行が著しく悪化しない。

### 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

- (1) フィジーを拠点として実施された「大洋州地域 予防接種体制整備プロジェクト (2011-2014)」では、対象国の 13 か国から重点国を 5 か国設定していた。対象国ごとのプロジェクトのスコープを全体に周知する重要性が指摘されている。本事業においても 4 か国を対象国、その他の 10 か国を間接的裨益国と区別するため、14 か国全体に向けたスコープの説明を丁寧に行う。
- (2) フィジー、トンガ、バヌアツ 3 か国を対象とした「地域保健看護師のための「現場ニーズに基づく現任研修」強化プロジェクト (2011-2014)」の事後評価では、広域案件の場合、専門家の投入が少ない国での人材育成や制度化は、有効性やインパクトが限定的となることが指摘された。また、人材流出が多い島嶼国では、同一施設に複数のカウンターパートを確保し、離職に備え、効果の持続性を担保することの必要性が示された。対象 4

か国では各国での案件実施体制の強化に努める。また、それぞれの成果のカウンターパート人材を複数確保できるよう先方政府とも対策を協議する。

## 7. 評価結果

本事業は、トンガ及び大洋州地域の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、COVID-19 禍における保健サービスの継続及び NCDs 対策サービスの提供体制強化に資することから、SDGs ゴール 3「すべての人に健康と福祉を」に貢献することが考えられ、実施の意義は高い。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

「4. 事業の枠組み」に記載のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 12 カ月以内ベースライン調査

事業完了 3 年後 事後評価

以 上