

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： ミクロネシア連邦（ミクロネシア）

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。大洋州地域諸国は離島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、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ること、また利用者が受療を控えることが課題となった。COVID-19禍に妊産婦の受療控えが高い地域では、医療機関を訪れ感染することを恐れていることに加え、妊産婦が平時の母子保健サービスの質が低いと評価していることが判っており¹、将来の健康危機発生時のリスクを軽減するためにも、平時からの母子保健サービスの質の向上をすることが重要である。また、COVID-19禍の母子継続ケアの提供及び受療にはデジタル技術の活用が有効であったとの報告があり¹、地理的に島々が広範囲に広がっており、さらに保健人材が限られている大洋州地域諸国でもデジタル技術活用の制度設計が進んでいる²。

本事業は、将来の健康危機発生時にも母子保健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。その過程で得られた経験や教訓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。

ミクロネシアでは、州によっては島民を含めたすべての渡航者の入国を禁じるなど、強固な COVID-19 の水際対策を行っていたものの、2022年7月から市中感染の流行が起り、2023年3月末までに25,703名が感染し、63名が死亡した³。

保健政策では持続可能な保健計画フレームワーク 2014-2024 の中で「子宮から墓場まで」というスローガンのもと、ライフコース全体を視野にいた保健医療サービスを目指しており、重点分野として母子保健、NCDs、顧みられない熱帯病を含む感染性疾患、予防接種などを挙げている。2019年の新生児死亡率は15.8（出生1000対）で太平洋島嶼国14か国中キ

¹ Áine Brislane, et al. Access to and Quality of Healthcare for Pregnant and Postpartum Women During the COVID-19 Pandemic. 2021.

² Report of the 12th Pacific Heads of Health Meeting. 2021.

³ Micronesia (Federated States of): WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard With Vaccination Data | WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard With Vaccination Data 2023年4月3日アクセス

リバス、ナウルに次いで高く、小児の定期予防接種の接種率は麻疹ワクチン 73%⁴、B 型肝炎 83%⁵と、サモア、パプアニューギニアに次いで低い水準となっている。妊婦の鉄欠乏性貧血は軽症より中等症や重症が増加傾向にあり、さらに 5 歳未満の鉄欠乏性貧血の割合は 36.7% (UNICEF-WHO-WB⁶) であり、3 人に 1 人以上が微量栄養素欠乏の状況である。

本事業はミクロネシアの他に、フィジー共和国、トンガ王国、キリバス共和国を対象国として同名の案件を実施予定であり、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 10 か国 (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) は、それぞれ状況は異なるものの、医療資源に限られた国も多く、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学びあいの促進を行い、域内の保健システムの強靱化を目指す。

(2) 大洋州地域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

2021 年 7 月に開催された第 9 回太平洋・島サミット⁷ (PALM9) 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。また、JICA は「JICA 世界保健医療イニシアティブ」の具体的な柱として「感染症予防の強化・健康危機対応の主流化」を掲げ、UHC を目指した必須保健医療サービスの提供体制や医療保障制度の拡充を推進している。本事業はこれら方針に合致し、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「すべて人に健康と福祉を」及び、「自由で開かれたインド太平洋」における平和と安定の確保に資するものである。JICA の課題別事業戦略 (グローバル・アジェンダ)「保健医療」では感染症等の公衆衛生上の危機への対応できる強靱な UHC の達成を目指し、人々の基礎的生活の基盤となる健康を守る体制作りを推進しており、特に「母子手帳活用を含む質の高い母子継続ケア強化」のクラスターに該当し、本案件はグローバル・アジェンダに合致する。

対ミクロネシア連邦の国別開発援助方針 (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を通じた NCDs 対策、保健・医療施設へのアクセス向上、保健人材の育成支援を行うこととしている。

近年のミクロネシアにおける JICA の保健分野の協力は、技術協力プロジェクト「大洋州

⁴ WHO と UNICEF は、安全で効果的な麻疹ワクチンの 2 回接種カバー率が 95%以上だと、子どもを麻疹から守れるとしている。ミクロネシアの含まれる WHO 西太平洋地域事務所管轄国の平均カバー率は 93% (2019 年)。

⁵ ミクロネシアの含まれる WHO 西太平洋地域事務所管轄国の平均カバー率は 94% (2019 年)。

⁶ [https://www.who.int/data/gho/data/themes/topics/topic-details/GHO/gho-jme-joint-child-malnutrition-estimates-\(unicef-who-wb\)](https://www.who.int/data/gho/data/themes/topics/topic-details/GHO/gho-jme-joint-child-malnutrition-estimates-(unicef-who-wb)) 2021 年 8 月 5 日アクセス

⁷ 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。

広域フィラリア対策プロジェクト（2018-2023）⁸」が実施されていた。また、JICA 草の根事業「ポンペイ州における減量・肥満予防プログラム（2017-2021）」が実施された。

本事業は、ミクロネシアにおける我が国及び JICA の協力方針と整合しており、開発課題に対応するものである。

（3） 他の援助機関の対応

ミクロネシアでは、これまでに WHO、UNICEF、UNFPA 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。WHO は、保健政策や戦略策定、技術的ガイドラインや大洋州遠隔保健学習ネットワーク等の開発、予防接種推進、NCD 対策としての学校保健、健康危機対応の強化などを支援している。UNICEF は主に予防接種を中心とした母子保健、栄養、子どもの権利、水衛生等の分野の支援を行っており、WHO と共に保健分野の政策策定や戦略策定にも協力している。また、UNFPA は、家族計画や緊急産科ケアの人材育成や必要機材等の支援をしている。保健人材が非常に限られているため、援助機関が対象としている C/P は重なることも多い。関係機関と情報交換を行いながら、相互補完と重複回避ができるよう連携を検討する。

3. 事業概要

（1） 事業目的

本事業は、ミクロネシアにおいて、健康危機時の母子保健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と学び合いにより、健康危機時の必須保健サービス継続に資する母子保健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：ミクロネシア全土

（3） 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：保健社会福祉省職員、州保健局職員、医療従事者

最終受益者：母子を中心としたサービス利用者

（4） 総事業費（日本側）：約 1.9 億円（予定）

（5） 事業実施期間

2023 年 10 月～2028 年 6 月を予定（計 57 か月）

（6） 事業実施体制

① 相手国側実施機関

保健社会福祉省

② 対象国・間接的裨益国の定義

対象国はミクロネシアである。ミクロネシア以外の対象国は、フィジー、トンガ、キリバスであり、それぞれ案件を実施する。

間接的裨益国は上記以外に本案件に参加する 10 か国である。域内研修や対象国における研修やワークショップに参加し、経験の共有や学びあいを行う。

（7） 投入（インプット）

⁸ 対象国はパプアニューギニア、サモア、ミクロネシア、キリバス、ツバル、フィジーの 6 か国。

1) 日本側

① 専門家派遣（合計約 39MM）

専門家：総括/保健システム強化、モニタリング評価/研修計画、母子保健、デジタルヘルス

② 研修員受け入れ：国別研修

③ 機材供与：プロジェクト活動に必要な機材

2) 相手国側（ミクロネシア）

① カウンターパートの配置

② プロジェクトの執務スペース、必要機器

③ ローカルコスト（現地でプロジェクト実施に必要な運営費）

④ カウンターパートの内国旅費

⑤ プロジェクト実施に係る必要な情報提供

(8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動：特になし。

2) 他援助機関等の援助活動：WHO や UNICEF、UNFPA はミクロネシアにおいて母子保健や学校保健、デジタルヘルス分野の支援を行っており、人材育成や保健サービス提供能力強化のためのガイドラインの策定、教材制作や研修などで連携の可能性を検討する。また WHO 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。プロジェクトで得た教訓や成果を発信し、体制の強化及び域内の発展に貢献するとともに、域内全体の方針策定のプロセスへの関与やプロジェクト終了後も各国の連携と学びあいを継続する場として活用することを検討する。

(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）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：GI (P) 女性を主な裨益対象とする案件

<活動内容／分類理由>

詳細計画策定調査にて、COVID-19 流行といった健康危機発生時に母子保健サービスが手薄になるなど、ジェンダーに基づく課題が確認された。本事業は、健康危機時の母子保健サービス提供を継続するための能力強化に焦点をあて、父親も含む家族全体を対象とした内容となるよう案件を実施するほか、健康危機時においても母子が主体的に保健サービスにアクセス向上できるよう体制を整える活動を含むなど女性を主な受益者とし、健康危機時の母子保健の必須保健サービス提供に関連する指針等の整備等を指標として設定しているため。

(10) その他特記事項：特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標

対象4か国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. 保健医療サービス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において、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母子保健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母子保健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のために提出される。

指標2. すべてのパイロット地域のXX以上の保健医療施設において、政策や指針に沿った健康危機時における母子保健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母子保健の必須保健サービス提供が統合さ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母子保健の必須保健サービスが提供できるよう人材育成能力が強化される。

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

成果4:健康危機時における母子保健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) 活動

成果1関係:

- ・COVID-19の影響を軽減する対策を含め、母子保健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、健康危機時の母子保健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:

- ・母子保健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母子保健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、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母子保健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（リスクコントロール）

- 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 保健社会福祉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) 類似案件の評価結果と本事業への教訓

- 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カ国から重点国を5カ国設定していた。終了時評価において、重点国以外の国が、重点と同等の投入を得られなかったことに対して同様の扱いを希望する例があり、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。本事業においても対象国、その他の間接的裨益国という区別がつけられるため、プロジェクト対象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、ミクロネシア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、また、COVID-19 禍における保健サービスの継続及び母子保健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 か月以内 ベースライン調査

事業完了 3 年後 事後評価 4 案件（フィジー、トンガ、キリバス、ミクロネシア）の
事前評価表を一つの事前評価表とみなし、事後評価は 4 案件まとめて一つの事後評価として実施する。

以 上