

国名	シリア難民ホストコミュニティ地方部における村落保健センターのサービス向上プロジェクト
ヨルダン	

I 案件概要

事業の背景	ヨルダンでは、シリア難民の大量流入が保健サービスの提供を深刻に圧迫していた。ヨルダン国内のシリア難民は約 63 万人で、その 8 割が難民キャンプ外で生活していた（2015 年）。多くの難民は北部地域に居住していた（マフラック 11.9%、イルビッド 22.3%、バルカ 3%）。北部地域の一部病院ではベッド占有率が 100%を超え、マフラックの産科病院で出産した女性の半数以上がシリア難民であった。また、シリア難民に加え、ホストコミュニティのヨルダン人に対する保健サービスの質と量を維持することが非常に重要となっていた。		
事業の目的	本事業は、保健施設環境の整備、保健スタッフの能力強化、ヘルスプロモーション活動の実施等により、重点対象村落保健センター（VHC）のサービス提供機能の強化を図り、もって地方部に居住するヨルダン人およびシリア難民の質・量の伴ったリプロダクティブヘルス・家族計画（RH/FP）及び基礎的な保健サービスへのアクセスの確保を目指す。		
	1. 上位目標：プロジェクト対象地域の地方部に居住するより多くのヨルダン人およびシリア難民が、質・量の伴ったリプロダクティブヘルス・家族計画（RH/FP）および基礎的な保健サービスにアクセスできるようになる。 2. プロジェクト目標：重点対象村落保健センター（VHC）のサービス提供機能が強化される。		
実施内容	1. 事業サイト：イルビッド県、マフラック県、バルカ県 2. 主な活動：VHC 運営マニュアルの作成、VHC 用リファラル標準手順書の改訂、准看護師や VHC 関連スタッフへの研修、VHC のヘルスプロモーション活動の実施、等。 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣 4 人 (2) 研修員受入 6 人 (3) 機材供与 コピー機、プロジェクター、エアコン、等 (4) 現地業務費 車両、VHC 用基礎的医療器材、事務所機器、モバイルクリニック、等		
	相手国側 (1) カウンターパート配置 13 人 (2) 土地・施設 執務室、等 (3) 現地業務費 モバイルクリニック運営費用、等		
事業期間	(事前評価時) 2016 年 2 月～2018 年 2 月 (24 か月) (実績) 2016 年 4 月～2018 年 4 月、2018 年 7 月～2019 年 1 月 (31 か月) (延長期間：2018 年 7 月～2019 年 1 月)	事業金額	(事前評価時) 202 百万円 (実績) 210 百万円
相手国実施機関	保健省		
日本側協力機関	株式会社アースアンドヒューマンコーポレーション、長崎大学、アイ・シー・ネット株式会社		

II 評価結果

1 妥当性/整合性
<妥当性> 【事前評価時のヨルダン政府の開発政策との整合性】 「国家保健戦略」(2013 年～2017 年)では、優先課題として、保健サービスの質・安全性・継続性の向上、非感染症疾患の予防、リプロダクティブヘルス・家族計画、小児ケアサービスの強化が挙げられていた。また、「国家レジリエンス計画」(2014 年～2016 年)では、ホストコミュニティにおける有病率や疾病リスクの上昇、保健サービスへのニーズの急増、主要な保健指標の悪化リスクが指摘されており、これらに対応するための保健システムのパフォーマンス向上などが目標に掲げられていた。本事業は、事前評価時点におけるヨルダンの開発政策と整合性が高い。 【事前評価時のヨルダンにおける開発ニーズとの整合性】 2015年、ヨルダン国内のシリア難民は約63万人で、その8割が難民キャンプ外で生活していた。北部地域の一部病院ではベッド占有率が100%を超えていた。このように、本事業は事前評価時点において、シリア難民だけでなく、ヨルダン人に対する保健サービスの質と量を維持するというヨルダンの開発ニーズと整合性が高い。 【事業計画/アプローチの適切性】 事業計画/アプローチに起因する課題は確認されなかった。 【評価判断】 以上より、本事業の妥当性は③と判断される ¹ 。
<整合性> 【事前評価時における日本の援助方針との整合性】 「対ヨルダン・ハシエミット王国国別援助方針」(2012 年)において、重点分野の一つが貧困削減・社会的格差の是正であり、社会的弱者への支援が想定されていた。このように、本事業は事前評価時の日本の援助方針と整合している。

¹ ④：「非常に高い」、③：「高い」、②：「やや低い」、①：「低い」

【JICA他事業・支援との連携/調整】 事前評価時において、本事業とJICAの他の事業との連携/調整は、明確に計画されていなかった。 【他機関との連携/国際的枠組みとの協調】 事前評価時において、ドナーや国際的な枠組みとの連携/協調は、明確に計画されていなかった。 【評価判断】 以上より、本事業の整合性は②と判断される。			
【妥当性・整合性の評価判断】 以上、本事業の妥当性及び整合性は③と判断される。			
2 有効性・インパクト			
【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】 事業完了時まで、プロジェクト目標はおおむね計画どおりに達成された。母子保健局によるスーパービジョンを通じて、すべての重点対象VHCにおいて、助産師の配置、RH記録台帳の整備、必要な基礎的医療機器の設置といった、改善が確認された（指標1）。ほかの保健省施設へのリファラル（紹介・移送）は、2017年は増加傾向にあったが、2018年に減少した（指標2）。母子保健局によると、これはVHCの利用者受入れ能力が改善し、リファラルが必要となる利用者が減少したためである。VHCが提供するサービスが増加した（指標3）。2016年、重点対象VHCはいずれも母子保健サービスを提供していなかった。研修が実施されて助産師が配置されたことで、2018年にはすべての重点対象VHCがフルパッケージの母子保健サービスを提供するようになった。研修後、乳幼児ケアとFPの利用者数は大きく増加した（指標4）。他方、産前健診と産後健診は微増したがその後横ばいの状況にあった。 【事業効果の事後評価時における継続状況】 事後評価時点で、本事業の効果は一部継続している。VHCは2019年までヘルスプロモーション活動を継続していたが、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の流行によるロックダウンや距離制限のため、2020年に活動を中断した。感染拡大の期間、VHCでの感染を防ぐために保健スタッフの人数が削減された。COVID-19感染拡大前のヘルスプロモーション活動としては、センター利用者、地域住民、学生を対象に、講演会やポスター・パンフレットなどの資料を通じた意識啓発を行っていた。モバイルクリニックに関しては、COVID-19の感染拡大後も継続してマフラック県で運営されている。14の重点対象VHCのうち、13センターでは、助産師が配置され、医療機器が整備され、フルパッケージの母子保健サービスを提供し、RH記録台帳も記帳されている。しかしながら、COVID-19の流行により、センター利用者が他の人との接触を避けたため、RHサービス（産前健診、産後健診、FP、乳幼児ケア）の利用者数は減少している。ウムイヤーシュ（Um Ayash）のVHCでは、人員不足のためサービス提供が制限されている。COVID-19の流行後、利用者がセンターをあまり訪問しないようになったため、COVID-19の予防接種支援のために助産師が異動となった。同VHCの以前からの利用者に対しては近隣のアル・バラウネ（Al Balawneh）のプライマリーヘルスセンターへのリファラルが行われている。 【上位目標の事後評価時における達成状況】 事後評価時点までに、上位目標はおおむね計画どおりに達成されたと判断される。重点対象VHCの経験がコミュニティ保健委員会によって共有され、波及している。VHCでFPサービスを受けるヨルダン人の利用者数は、COVID-19の流行により、3県で2019年に増加、2020年に減少、2021年に再び増加した（指標1）。2020年は4月時点で前年の人数の3分の1以上となっており、増加すると見込まれた。シリア難民に関しては、イルビッド県では利用者数が増加したが、その他はほぼ同じ状況にある。しかしながら、シリア難民は仕事の都合で居住地が変わることが多く、また自国に帰還する人もいるため、厳密に増減の傾向を把握することは困難である。予防接種を受ける利用者数は、2019年に増加したが、2020年に減少し、2021年に再び増加した（指標2）。FPサービスの利用者数と同様に、2020年、予防接種を受ける利用者数も4月時点で前年の人数の3分の1以上となっており、増加すると見込まれた。シリア難民の対象人数は、その絶対数が小さかったこと、居住地の変更といった外部要因から影響を受けたことを考慮すると、上位目標はおおむね計画どおりに達成されたと判断する。 【事後評価時に確認されたその他のインパクト】 事後評価で以下の正のインパクトが確認された。第一に、保健省母子保健局によると、女性は母子保健の問題に関してよりエンパワーされ、FPを行うことで、以前よりもFPに関する決定を夫と共有できるようになった。男性も意識啓発活動に参加することが、女性のエンパワメントと妊娠間隔に関する意思決定を促進するようになった。第二に、南部地域の先行事業である「ヨルダン南部女性の健康とエンパワメントの統合プロジェクト」（2006年～2011年）との相乗効果が生じている。先行事業で作成されたVHCの運営マニュアルやプロモーション用資料が改訂され、北部地域のVHCで活用されている。第三に、保健省がマフラック県の北東砂漠で行っているCOVID-19の予防接種活動の支援として、モバイルクリニックが活用され、遠隔地域の居住者にリーチすることができた。第四に、本事業は保健省や国連人口基金（UNFPA）、世界保健機関（WHO）、米国国際開発庁（USAID）など他のドナーとの連携を効果的に進めた。当初から、保健開発パートナーズフォーラムなどの会合に参加し、これらのパートナーと事業の進捗状況を共有してきた。本事業が実施されたのは、シリア危機のピーク時で、多くのシリア難民がヨルダンに到着し、多くの組織がヨルダンの保健システムの支援に乗り出していた時期であった。そのため、重複を避け、相乗効果を生み出すために、ドナー調整のための本事業の取組みは非常に効果的であった。			
【評価判断】 以上より、本事業の有効性・インパクトは③と判断される。			
プロジェクト目標及び上位目標の達成度			
目標	指標	実績	情報源
プロジェクト目標 重点対象村落保健センター（VHC）のサービス提供機能が強化され	1. 保健省母子保健局 から受けたスーパービジョンの結果が向上する	達成状況（継続状況）：達成（継続） （事業完了時） 重点対象の14VHCに関して、2016年のベースライン時には2VHCのみに助産師が配置されていたが、2018年には12VHCに助産師が配置された。	事業完了報告書

る。

		● 2018年にはすべてのVHCでRH記録台帳が整備されていた。2016年は、RH記録台帳（産前健診、産後健診、予防接種、乳幼児ケア、FP、月例報告）のうち、予防接種と月例報告のみであった。 ● 2018年までに、すべての重点対象VHCにおいて、必要なすべての基礎的医療器材（待合室のイス、ファイル棚、乳幼児身長計、成人体重計、ワクチン冷蔵庫、サイドランプ、胎児心音計）が整備された。 （事後評価時） ● 重点対象の14VHCのうち、助産師、RH記録台帳、必要な基礎的医療器材は13VHCで整備されている。ウムイヤーシュ（Um Ayash）のVHCではCOVID-19感染拡大後には助産師が配置されておらず、またRH記録台帳の整備もされていなかった。	イルビッド県、マフラック県、バルカ県の保健局																																														
2. VHC から他の保健省保健センターへのリファー件数が増加する	<u>達成状況（継続状況）：一部達成（一部継続）</u> （事業完了時） ● VHCからの産前健診利用者のうちのリファラル件数は月によって1件から23件までと異なっている。2018年10月まで増加したが、それ以降はやや減少傾向にある。 （事後評価時） ● 2019年以降、イルビッド県、マフラック県では保健省の他施設へのリファラルはない。 ● バルカ県デルアラ郡では、リファラル件数は2020年の1件から2022年は11件に増加した。	事業完了報告書	VHC																																														
3. 重点対象VHCにおいて提供されるサービスの種類が増加する	<u>達成状況（継続状況）：達成（継続）</u> （事業完了時） ● 提供されるサービスの種類は増加した。2018年10月時点で、すべての重点対象VHCは母子保健サービスのフルパッケージを提供していた（産前健診、産後健診、予防接種、乳幼児ケア、FP）。 （事後評価時） ● ウムイヤーシュ（Um Ayash）のVHC以外の重点対象13VHCは母子保健サービスのフルパッケージを提供している。	事業完了報告書	保健省																																														
4. 重点対象VHCにおいてRHサービス（産前健診、産後健診、FP、乳幼児ケア）の利用者数が増加する	<u>達成状況（継続状況）：達成（継続していない）</u> （事業完了時） ● 乳幼児ケアとFPの利用者数は大きく増加した。産前健診、産後健診はわずかに増加し、その後同じレベルで推移した。 （事後評価時） ● 重点対象VHCでRHサービスの利用者数は2019年以降、減少した。 <table><tr><td></td><td></td><td>2019</td><td>2020</td><td>2021</td></tr><tr><td>乳幼児ケア</td><td></td><td>231</td><td>165</td><td>162</td></tr><tr><td>FP</td><td></td><td>164</td><td>164</td><td>95</td></tr><tr><td>産前健診</td><td></td><td>1,390</td><td>1,216</td><td>1,145</td></tr><tr><td>産後健診</td><td></td><td>2,985</td><td>2,549</td><td>1,699</td></tr></table>			2019	2020	2021	乳幼児ケア		231	165	162	FP		164	164	95	産前健診		1,390	1,216	1,145	産後健診		2,985	2,549	1,699	事業完了報告書	保健省																					
		2019	2020	2021																																													
乳幼児ケア		231	165	162																																													
FP		164	164	95																																													
産前健診		1,390	1,216	1,145																																													
産後健診		2,985	2,549	1,699																																													
上位目標 プロジェクト対象地域の地方部に居住するより多くのヨルダン人およびシリア難民が、質・量の伴ったリプロダクティブヘルス・家族計画（RH/FP）および基礎的な保健サービスにアクセスできるようになる。	1. プロジェクト対象地域のVHCにおいてFPサービスを受ける利用者数（ヨルダン人およびシリア難民）が増加する	<u>達成状況：一部達成</u> （事後評価時） ● FPサービスを受けるヨルダン人の利用者数は2019年に増加、2020年に減少、2021年に再び増加した。シリア難民の利用者数はイルビッド県では増加したが、マフラック県とバルカ県ではほぼ同じであった。 <table><tr><td></td><td></td><td>2018</td><td>2019</td><td>2020</td><td>2021</td><td>2022 （～4月）</td></tr><tr><td rowspan="2">マフラック</td><td>ヨルダン人</td><td>1,254</td><td>1,554</td><td>1,360</td><td>1,503</td><td>623</td></tr><tr><td>シリア難民</td><td>12</td><td>8</td><td>7</td><td>10</td><td>5</td></tr><tr><td rowspan="2">イルビッド</td><td>ヨルダン人</td><td>1,289</td><td>1,399</td><td>933</td><td>1,185</td><td>310</td></tr><tr><td>シリア難民</td><td>8</td><td>12</td><td>16</td><td>22</td><td>4</td></tr><tr><td rowspan="2">バルカ</td><td>ヨルダン人</td><td>170</td><td>161</td><td>173</td><td>163</td><td>77</td></tr><tr><td>シリア難民</td><td>2</td><td>1</td><td>4</td><td>2</td><td>3</td></tr></table>			2018	2019	2020	2021	2022 （～4月）	マフラック	ヨルダン人	1,254	1,554	1,360	1,503	623	シリア難民	12	8	7	10	5	イルビッド	ヨルダン人	1,289	1,399	933	1,185	310	シリア難民	8	12	16	22	4	バルカ	ヨルダン人	170	161	173	163	77	シリア難民	2	1	4	2	3	保健省
		2018	2019	2020	2021	2022 （～4月）																																											
マフラック	ヨルダン人	1,254	1,554	1,360	1,503	623																																											
	シリア難民	12	8	7	10	5																																											
イルビッド	ヨルダン人	1,289	1,399	933	1,185	310																																											
	シリア難民	8	12	16	22	4																																											
バルカ	ヨルダン人	170	161	173	163	77																																											
	シリア難民	2	1	4	2	3																																											
	2. プロジェクト対象地域のVHCにおいて予防接種を受ける利用者数（ヨルダン人およびシリア難民）が増加する	<u>達成状況：おおむね計画どおりに達成</u> （事後評価時） ● 予防接種を受ける利用者数は2019年に増加したが、2020年に減少し、2021年に再び増加した。 <table><tr><td></td><td></td><td>2018</td><td>2019</td><td>2020</td><td>2021</td><td>2022 （～4月）</td></tr><tr><td rowspan="2">マフラック</td><td>ヨルダン人</td><td>1,726</td><td>1,724</td><td>1,491</td><td>2,297</td><td>776</td></tr><tr><td>シリア難民</td><td>229</td><td>279</td><td>329</td><td>205</td><td>149</td></tr><tr><td>イルビ</td><td>ヨルダン人</td><td>1,193</td><td>1,226</td><td>1,180</td><td>1,313</td><td>457</td></tr></table>			2018	2019	2020	2021	2022 （～4月）	マフラック	ヨルダン人	1,726	1,724	1,491	2,297	776	シリア難民	229	279	329	205	149	イルビ	ヨルダン人	1,193	1,226	1,180	1,313	457	保健省																			
		2018	2019	2020	2021	2022 （～4月）																																											
マフラック	ヨルダン人	1,726	1,724	1,491	2,297	776																																											
	シリア難民	229	279	329	205	149																																											
イルビ	ヨルダン人	1,193	1,226	1,180	1,313	457																																											

			ッド	シリア難民	88	91	72	64	37		
			バルカ	ヨルダン人	358	397	365	230	97		
				シリア難民	6	5	2	1	0		

3 効率性

事業費、事業期間ともに計画を超えた（計画比：それぞれ 104%、129%）。当初の計画期間に導入されたモバイルクリニックの運用をさらに発展させ、維持させるために十分な時間を確保するために、事業期間が延長された。また、2018 年 5 月から 6 月までの中断は、JICA がプロジェクト延長のための実施を請け負う専門家を募集したことによる。事業費は延長期間の活動など複合的な要因により計画を超過した。他方、アウトプットは計画通り産出された。以上より、効率性は③と判断される。

4 持続性

【政策面】

RH、FP、プライマリーヘルスの促進は「家族計画のための国家保健政策」（2019年～2023年）、「国家保健戦略」（2018年～2022年）、「シリア危機へのヨルダン側の対応計画」（2020年～2022年）の中で優先付けられている。

【制度・体制面】

各県保健局の母子保健局が本事業で強化された RH、FP、乳幼児ケアサービスの提供を管轄している。各県の保健局の下、総合保健センター、プライマリーヘルスセンター、VHC が運営されている。各 VHC には、非常勤の医師、助産師、看護師、薬剤師助手、会計担当、清掃員が配置されている。しかしながら、保健省の職員異動により、プライマリーレベルの医師と看護師の数は十分ではない。他方、モバイルクリニックのための看護師と運転手は定員どおり配置されている。VHC については、医療プライマリーレベルの施設であり、その拡充は保健省の優先事項であるため、今後は増員が期待されている。VHC は母子保健局によって毎月スーパービジョンが行われている。

【技術面】

重点対象VHCとモバイルクリニックの保健スタッフは、母子保健サービスに関する研修や最新のプロトコルや手順に関する公式文書の回覧を通じて、RH、FP、乳幼児ケアに関する知識と技術を維持している。保健省によると能力向上活動は継続することである。毎月のスーパービジョンでは、助産師や産科医療スタッフはスーパーバイザーとミーティングを行い、フォローアップを受けている。FPのフリップチャートなどの教材や、本事業で作成されたモバイルクリニックマニュアルは活用されている。

【財務面】

VHC のサービス提供やモバイルクリニックの運営・維持管理に関する予算情報は、事後評価では得られなかった。しかしながら、RHやFPの追加的なサービス提供には財政的な課題がある可能性は否定できないものの、重点対象VHCの多くで完全な母子保健サービスが継続されていることから、ある程度は予算が確保されていると推定される。

【環境・社会面】

RH、FP、プライマリーヘルスサービスの提供による環境・社会面での問題は確認されず、対応策を講じる必要はなかった。

【評価判断】

以上より、制度・体制面、財務面に軽微な問題があるが、本事業によって発現した効果の持続性は③と判断される。

5 総合評価

本事業は、VHC のサービス提供機能を改善するというプロジェクト目標をおおむね達成した。ほとんどの VHC は、COVID-19 流行期間中は限定的であったが、地方部に居住するより多くのヨルダン人およびシリア難民への RH、FP、プライマリーヘルスサービスの提供を継続している。重点対象 VHC の経験は他センターと共有・波及されている。マフラック県、イルビッド県では FP サービスと予防接種の利用が増加した。持続性について、保健スタッフの研修が継続され、本事業で作成された教材が活用されている。効率性に関しては、事業費と事業期間が計画を超えたが、アウトプットは計画どおり産出された。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は非常に高いといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- COVID-19 の感染予防のための規制が緩和された。保健省の保健コミュニケーション啓発局及び母子保健局に対して、健康問題に関する意識啓発と VHC サービスの利用を目的としたコミュニティ保健委員会の活動を再開するよう VHC に指示することを提言する。

JICA への教訓：

- 本事業では、モバイルクリニックを導入した。これは、遠隔地に住む受益者や、テントで生活しながら季節ごとに地域を移動し、仕事のために居住地を変えるシリア難民へのサービスを届けるために非常に効果的であった。また、モバイルクリニックは COVID-19 の予防接種活動などの特別な目的にも活用された。今後、オンライン診療との相乗効果も期待できる。対象者が遠隔地の住民や非定住者である場合、移動型の手段の予算を確保したうえで通常のサービス提供に組み込むべきである。



保健省のモニタリング・スーパービジョン担当者によるインタビュー（マフラック県の Dahal VHC）



本事業で供与された胎児心音計