

「バングラデシュ南部避難民保健医療支援事業」報告（中間）

日本赤十字社
事業局 国際部

1. 事業の背景

2017年8月にミャンマーのラカイン州で発生した暴力行為により、隣国バングラデシュには70万人近くが避難、以前からの難民20万人と合わせ、アジアで最大の人道危機が発生。日本赤十字社（以下、日赤）は国際赤十字と連携して人道支援を開始、同年9月から約7ヶ月、基礎保健ERUをバングラデシュ南部コックスバザールに展開した。

その後、危機の発生から8ヶ月を過ぎた2018年5月においても、避難民による早期の帰還は望めず、さらに劣悪な生活環境に加え、雨季・サイクロン期に予想される被害に対して、避難民は脆弱なままの状態が継続した。そのため、中長期的支援に切替え、日赤からの医療専門家による「直接的な医療支援」から、バングラデシュ赤新月社（以下、バ赤）が主体となる「予防と治療」に軸を移した「バングラデシュ南部避難民保健医療支援事業」として実施。

2. 事業の概要

（1）目的

バングラデシュ南部の避難民キャンプに暮らす避難民および地元コミュニティの健康状況が一次医療および地域保健を通じて改善される。

To improve the health status of the target population in Cox Bazar(CXB) through standard Primary Health Care(PHC) service and Community-based Health and First Aid(CBHFA) by 2020.

（2）事業期間

2018年5月～2020年3月（暫定）

（3）対象

バングラデシュ南部避難民（避難民を受け入れるホストコミュニティも含む）

（4）成果

Outcomes:	診療活動／母子保健
	1. Doctors, Nurses and Midwives improve patient management

	<p>by standard patient care</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Fixed Clinic is well established and equipped as well as maintained 3. Appropriate referral pathways are established 4. Clinic environment is maintained safe and clean 5. Contingency plan is established and ready to respond <p>地域保健／PSS (Psychosocial Support, 心理社会的支援)</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Community volunteers(CVs) gain the knowledge of the prioritized topics on CBHFA 7. The target population have access to Psychosocial Support services 8. The target population receive key health messages by implementing CBHFA and maintain improved knowledge and practices 9. Trained community volunteers are active and their activities are well recognized in the target area 10. Community capacity responding to public health emergency is enhanced 11. Capacity of BDRCS(Bangladesh Red Crescent Society) on implementation of CBHFA and PMER(Planning, Monitoring, Evaluation and Reporting) is enhanced
--	---

(5) 事業実施体制

より長期に指導的な立場で現地スタッフ、ボランティア、避難民等と接し、彼らのレジリエンス（対応能力）強化に寄与できる要員を投入。

・日赤代表	(1)
・プロジェクトマネージャー	1
・医師	1
・看護師	1
・保健要員（看護師）	1
・母子保健要員（助産師）	1
・こころのケア要員	1
・事務管理	2

その他、必要に応じ、薬剤師、災害対応要員（災害多発期）、技術要員等を派遣。また、現地の病院 ERU への人的貢献として、現地避難民キャンプで 2 次医療を提供しているバ赤病院（元のフィンランド赤病院）に対し、要請に応じて医療要員等を派遣（但し、病院運営には関与せず）。

※病院 ERU とは、テント型の野外病院（病院型緊急対応ユニット）で、大規模災害で地元の病院が機能しなくなった際に設営、機能する。日赤における本病院 ERU の取組の詳細については下記リンク；

<http://www.jrc.or.jp/activity/international/about/saigai/>

3. 事業の実績

（1）活動の成果

本事業期間中、日赤の診療所は、当診療所が提供する医療サービス内容に基づき、「ヘルス・ポスト」との認定を現地にて受けた。本診療所では、バングラデシュにおいて「ヘルス・ポスト」に求められる最低基準を概ね満たす診療を行うことができており、中間調査の対象となった避難民については、身体的に良好な健康状態が示唆された。事業のレビューを通じては、バ赤の医師や看護師は優れた診療技能やケア、知識を保持していることが確認できた。地域保健活動については、地域ボランティアが家庭訪問を通じて届ける多様なメッセージ（応急処置、栄養、安全な水・衛生、PSS 等）を届けている。こうした活動が避難民の応急処置の知識を向上させるなど、活動が対象地の避難民の健康増進へ寄与しているものと考えられる。

各指標ごとの具体的な成果については、下記のとおり。

診療活動・母子保健

Outcome 1: Doctors, Nurses and Midwives improve patient management by standard patient care

- Health post として概ね標準的な診療を行っている。
- 医療スタッフは適宜、クリニック内で勉強会を行っている。他団体主催の研修に積極的に参加し、他スタッフへフィードバックを行うことで診療レベルの向上に努めている。
- 医師は優れた診療技能、知識を持つ。
- 看護師は質の高いケアを提供することが出来る。看護チームとして統率が取れており有効に機能している。
- 助産師は MCH(Maternal Child Health), Family planning 部門のマネージメントを確実に行っている。

Outcome 2: Fixed Clinic is well established and equipped as well as maintained

- 清潔な水、電気の安定供給が行えている。
- ロジスティックの問題により供給に遅れが出る場合がある。薬剤、医療資機材の在庫管理は十分に行えている。

Outcome 3: Appropriate referral pathways are established

- 政府によって患者紹介のシステムが確立され、機能している。
- 紹介先医療機関の情報が共有され、適切に患者を紹介している。
- 緊急性の高い患者の搬送手段として他団体の救急車を利用することが出来るが、搬送までに 2 時間ほどがかかることがある。

Outcome 4: The clinic environment is maintained safe and clean

- 毎日の清掃によって清潔が保たれている。
- 施設、および周囲がコンクリートにより補強、地盤が強化されている。
- 赤十字活動が現地で受け入れられることと、警備員の配置によって重大なセキュリティ事案は発生していない。

Outcome 5: A contingency plan is established and ready to respond

- サイクロン、MCI (Mass Casualty Incident)、AWD (Acute Watery Diarrhea)に対するプラン作成、トレーニングが行われている。
- 2019年11月に AWD 対応プランは改定された。

地域保健活動・PSS (Psychosocial Support, 心理社会的支援)

Outcome 1 : CVs gain the knowledge of the prioritized topics on CBHFA

- 多くのCVはCBHFAトレーニングを受け、キャンプ内でHome VisitやHealth Sessionを通し、健康問題について普及活動を行っている。
- CBHFAトレーニングを受講できていないCVはリフレッシュトレーニングを受講後他のCVとペアとなり活動している。
- フリップチャートの配布により、CVは自信を持って健康教育が実施できている。
- 定期的なリフレッシュトレーニングの開催はCH(Community Health)活動の質の向上に関与している。

Outcome 2 : The target population receive key health messages by implementing CBHFA and maintain improved knowledge and practices

- CVの担当世帯数は30から50世帯に拡大され、世帯調査を実施している。
- RCRC活動は対象地域で非常に認知され、受け入れられている。
- AWDや麻疹の流行など季節性やイベンに応じて健康教育の内容を柔軟に変更している。

Outcome 3 : The target population have access to Psychosocial Support services

- デンマーク赤十字社を通じ、心理社会的ケアを提供できている。

Outcome 4 : Trained CVs become active and mobilized in each target area

- CM(Community Mobilizer)は定期的にリフレッシュトレーニングを開催。CVの自信やモチベーション、質の向上につながっている。

Outcome 5 : Community capacity responding to public health emergency is enhanced

- ORP(Oral Rehydration Point)はバルカリ、ハキンパラで各1ヶ所設置。CVが担当制で管理し、機能している。
- ブロックレベルでのハザードマップが作成済み。居住環境におけるハザードへの意識の向上に関与している。
- CVは緊急時の対応方法について理解し、連絡体制は整っている。

Outcome 6 : Capacity of BDRCS on implementation of CBHFA and PMER is enhanced

- BDRCS や PNS と活動の進捗や問題点を共有できている。
- CV の活動は適切に評価され、フィードバックされている。
- 計画に基づいて調査が実施されているが、CM や CV へのフィードバックが行われていない。

(2) 祉益延べ人数（令和元年 12 月末付）

ア. 診療※	81,300 人以上
イ. 母子保健	2,358 人以上
ウ. 地域保健※※	家庭訪問数 44,990 世帯（月平均延べ 3,040 世帯） 健康教育セッション開催数 月平均 468 回
エ. PSS (Psychosocial Support, 心理社会的支援) ※	72,145 人以上

※ア. エ. 2017 年 9 月以降の緊急対応ユニット (ERU) 派遣時の支援人数も含む

※※ウ. 2018 年 8 月～2019 年 11 月間の記録より

(3) 要員派遣人数（本事業期間中、令和元年 12 月末付）

・(日赤代表)／プロジェクトマネージャー	9 名
・医師	5 名
・看護師（保健要員）	12 名
・助産師	4 名
・薬剤師	3 名
・技術要員	1 名
・事務管理	13 名

延べ 計 47 名

(4) 中間調査結果

本事業の開始期にあたる 2018 年 8 月、支援の対象である避難民の知識、態度、および実践 (KAP 調査 : Knowledge, Attitudes and Practices survey) の状況を確認するため、バングラデシュ南部避難民キャンプの居住者を対象に、初期調査が実施された。その後、事業実施を通じた避難民における変化を確認すべく、2019 年 8 月、中間調査が実施された。本調査の結果詳細については、別添を参照。

4. 主な課題・今後の展望

(1) 診療活動や地域保健活動の質の担保

本事業期間を通して、事業成果の達成が見込まれる一方で、診療時間や検査項目、妊婦検診時のワクチンなど、定められる基準を満たしていない項目もある。また、地域保健活動においては、男性への家族計画が活動地における文化や宗教的な背景から普及がなかなか思うように進んでいないなど、限定的となっている取り組みもある。今後、バ赤との協議を重ね、提供する診療活動や地域保健活動の質の更なる拡充を図る。

(2) バ赤による事業管理体制の強化

本事業は、バ赤が主体となって事業運営を行うことを目指している。しかし、診療所を監督する立場となるフィールド・マネージャーの空席が発生するなど、バ赤による事業管理体制が十分に機能しているとは言えない。また、会計報告において、日赤付きの現地会計スタッフが報告書の作成・提出を主導している。こうした現状を踏まえると、現場での事業管理は日赤に頼るところが依然大きいといえる。事業の持続可能性を担保すべく、フィールド・マネージャーの安定的な配置や、バ赤会計担当が会計報告を主導的に進めるなど、バ赤による事業管理体制の確立・強化を目指す。

(3) 会計の内部統制の強化

事業の一環である「こころのケア活動」において、Red Crescent Youth (RCY)ボランティアへの日当未払いが発覚した。現地での情報収集の結果、ボランティアへの支払いのとりまとめ役となっていた元担当(身分はバ赤ボランティア、現在は身分を離れる)より当該日当の支払いが行われなかつた可能性が高いことが判明した。本件の発生には、緊急期から本事業のような中長期支援事業への移行期に、バ赤および日赤において、確実な会計執行を管理・監督する体制や、不正等の不足の事態を事前に統制する体制が構築されなかつたことが一因となっていると考えられる。同様事案の再発防止に向け、本社によるモニタリングの強化、現地資金の取り扱いに関する内規の整備等を通じ、再発防止に努める。

活動写真

	
事業開始当初の仮設診療所	2018年8月 地域ボランティアによる家庭訪問
	
2018年9月 赤ちゃんの健康状態を診る日赤看護師	2019年4月 デンマーク赤十字社と協働で行う Child-friendly Space での活動 (PSS 活動)
	
2019年6月 患者の処置について地元看護師を指導	2019年8月 中間調査の様子

	
2019年9月 完成した新しい診療所	2019年10月 患者を診療するバ赤医師
	
2019年11月 手洗い方法を伝える(地域保健活動)	2019年11月 伊藤特命全権大使（在バングラデシュ日本国大使館）による診療所訪問
	
2019年11月 現地スタッフヘトレーニング(コレラ対応)	2019年12月 事業レビュー

バングラデシュ南部避難民保健医療支援 コミュニティヘルス事業中間評価

【調査期間】

令和元年（2019年）8月19日～8月29日

【目的】

本調査は、ミャンマー・ラカイン州から避難を余儀なくされたバングラデシュ南部避難民キャンプの居住者を対象として展開しているコミュニティヘルス事業を評価するために実施した。

【方法】

質問紙調査とフォーカス・グループ・ディスカッション（FGD）が用いられた。質問紙調査の内容は人口統計、健康状態の認識、CBHFA¹プログラム6項目の（ファーストエイド・栄養・家族計画・赤十字への関与・安全な水/衛生・心理社会的支援）、社会疫学について取り上げた。結果は2017年の初期調査との比較、および中間調査における赤十字ボランティア²との関連性について分析した。FGDは事業対象地域の有力者を対象とし、赤十字ボランティアの活動について座談会形式で話した内容から逐語録作成、赤十字の活動への文脈を抽出し内容分析、質問紙調査の結果考察に活用した。

【結果】

418人に対し質問紙調査を実施した。初期調査との比較では、自身の健康問題の認識について有意に異なった（健康問題有：初期調査71.6%、中間調査54.8%、P<0.001）。同様に、家族の健康問題の有無も全体で有意に差があった（P<0.001）。一方で、精神状態については、全体的に気分の落ち込み（緊張）を回答している割合が、8.1%から20.3%（P<0.001）と有意に異なった。

赤十字ボランティアとの関連性に関して、ファーストエイドの「出血の対処方法を知っている」については、「赤十字ボランティアの訪問」の有無で、全体で有意に差がみられた（訪問有90%/無60%、P<0.001）。また「赤十字ボランティアから学んだことを他の人に伝える」の有無で、「出血の対処方法を知っている」（訪問有93.2%/無61.3%、P<0.001）、「火傷の対処方法を知っている」（訪問有91.5%/無48.4%、P<0.001）に全体で有意差がみられた。安全な水・衛生では「病気を防ぐために手を洗うように他の人に教える」で有意差がみられた（訪問有98.2%/無77.4%、P<0.001）。安全な水・衛生の領域では、他団体の介入の可能性もあったため、赤十字ボランティアによる教育効果と結論はつけがたい

¹ CBHFA: Community Based Health and First Aid

² 赤十字ボランティア：日本赤十字社が支援するバングラデシュ赤新月社の事業スタッフによりCBHFAのトレーニングを受けた登録されたミャンマー・ラカイン州からの避難民

ものの、FGD では、赤十字のボランティアがより多様なメッセージを提供しているという発言がきかれた。社会疫学で特に有意な差が見られたのは「赤十字ボランティアから学んだことを他の人へ伝える」の有無と「自分は信頼できる」であった（伝える有 87.5%／無 48.4%、 $P < 0.001$ ）、「自分自身に満足している」（伝える有 89.0%／無 41.9%、 $P < 0.001$ ）。

【結論】

健康状態には有意差が得られた。しかしながら精神面での不安定さは持続しており、避難後 2 年が経過し本国帰還問題との関連が示唆された。避難民キャンプ内では、水と衛生に関しては他団体の介入の可能性もあり、赤十字ボランティアによる教育効果と結論はつけがたいが、FGD では、赤十字のボランティアがより多様なメッセージを提供しているという発言もあり、今後の赤十字ボランティアの活動を制限するものではなく、むしろよりコミュニティに集中し、コミュニティからの参画を得、避難民を動員した活動、たとえば、クリーニングキャンペーンの開催、家族計画などの他の領域、災害リスク管理など避難民キャンプでより優先と考えられる分野を視野に入れると大切であると示唆できる。