

グローバルヘルス戦略の骨格(案)

【背景】

我が国はグローバルヘルスの分野においてユニバーサル・ヘルス・カバレッジ¹（UHC）を主流化し、国際社会の議論を牽引してきた。我が国は、長年にわたり「人間の安全保障」を提唱してきており、UHCは保健分野において「人間の安全保障」の具体的実現を図るものである。また、持続可能な開発目標（SDGs）においても、UHCの実現が、目標の一つとして掲げられている（ターゲット3.8）他、SDGs達成の基礎とされている。我が国は、国民皆保険制度を導入し、経済成長を遂げ、世界でトップクラスの健康長寿国となった実績、それを裏打ちする保健医療システムを有しており、そうした豊富な経験を活かした貢献を行ってきた。2016年には、G7議長国として、強固な保健システムと公衆衛生危機へのより良い備えを有したUHCの達成を目指し、G7伊勢志摩ビジョンを作り上げた。

しかし、2020年から始まった新型コロナウイルス感染症（COVID-19）によるパンデミックは、高所得国を含め、すべての国に対して健康面での大きな危機をもたらしたのみでなく、経済面、社会面でも大きな悪影響を与えている。COVID-19の影響を受ける中で、経済界の経営層含め、グローバルヘルスは他人事ではないという気づきの機運もある。こうした状況において、国境を越えた感染症対策が急務であり、国際社会の協働が求められている。健康安全保障は、現在の国際社会にとって最大の懸案事項であり、我が国としても全力で取り組む必要がある。そして、単に保健分野にとどまらず、国際的な秩序全般も大きな変革を迫られる可能性があることを認識すべきである。

現在国際社会においては、グローバルヘルス・アーキテクチャーのあり方や、必要とされる資金について、大規模な見直しと検討の議論が行われているところである。今後の新興感染症への十分な備えと対応のためにグローバルヘルス・アーキテクチャーの変革が求められているだけでなく、今後は世界人口の高齢化、非感染性疾患（NCDs）などによる疾病負荷の増大等に伴う医療・介護サービス需要の増加も見込まれ、一層多様化する保健課題への対応を検討していかなければならない。以上のような課題に対応するため、グローバル、リージョナル、国の各レベルにおいて、保健を巡るステークホルダーの協働と資金メカニズムの見直し、強化が求められている。

我が国も、国内的に COVID-19 から得た教訓を踏まえつつ、グローバルヘルスを我が国の外交、経済、安全保障政策の優先課題のひとつとして明確に位置づけ

¹すべての人が生涯を通じて、必要とする保健・医療サービスを、経済的な困難を伴うことなく負担可能な費用で受けられること。

る必要がある。また、我が国の政治力、人材力、資金力、技術力を活用しながら、日本としての考えを打ち出し、志を同じくして共に協力できる国とパートナーシップを築き、グローバルヘルス・アーキテクチャーに関する議論を主導していくべきである。

【国際社会の目指すべき姿】

COVID-19 の影響で、UHC 達成に向けた進捗に急ブレーキがかかっており、SDGs 目標の実現が困難であるおそれという報告がなされている。また、COVID-19 の影響は不均衡であり、より脆弱な層に対し、大きな負の影響を与えている。「すべての人が安全でなければ誰も安全でない (No one is safe until everyone is safe)」という現実を踏まえた、COVID-19 からの「よりよい復興 (Build Back Better)」をめざし、UHC 達成に向けた道筋を軌道に戻し加速化させるための努力が求められている。

さらに、COVID-19 によって明らかになった保健システムの脆弱性を検証し、危機時にも必須保健医療サービスへのアクセスを可能とするような人材育成、組織・制度の強化拡充を支援する必要がある。また、人々の健康を守るため、保健システムを支える社会の強靱性やコミュニティのエンパワメントが重要とも指摘されている。

今後の公衆衛生上の危機に備えるためには、平時から各国が予防・備え・対応 (Prevention, Preparedness, Response (PPR)) を行うべきである。また、高齢化や NCDs、AMR などの益々多様化する健康課題への適応力を強化するべきである。グローバルなレベルでは、サーベイランス体制や検査体制などのコア・キャパシティを強化し、公衆衛生の危機の発生に対しては国際社会で協調しながら迅速な対応をとり、危機の規模に応じて必要な資金を速やかに動員し、ワクチンや治療薬・検査薬を迅速に開発・供給できるような健康安全保障体制を作るべきである。その上で、国際協力を行う場合においては、相手国がオーナーシップを持ち、保健分野への投資を拡充するよう働きかけを行う必要がある。

【我が国の検討課題】

1. 政策目標

人間の安全保障を具現化するため、新型コロナ対策の教訓を踏まえ健康安全保障のための新たな国際的枠組みの議論をリードし、我が国の知見、技術や資金を活かしつつ、新たな時代のより強靱な UHC を世界で達成する。

2. 考慮すべき新たな要素

より強靱な UHC の実現に向け、以下のような新たな要素を考慮に入れる必要

がある。

(1) COVID-19 の世界的拡大により、我が国が主張してきた UHC の重要性が再認識され、これを背景に UHC を健康安全保障に直結する概念としてとらえる必要性が高まっている。

(2) 現在、グローバルヘルス・アーキテクチャー/多国間協力に関する国際的議論が急速に進みつつある。まず、WHO においては、パンデミックに関する国際的な法的文書の在り方を含む、健康危機への備えと対応に関する WHO 強化に関する議論が行われている。他方、G20 プロセスにおいては、新たなグローバルヘルス・ガバナンス組織および資金メカニズムの議論が本格化している。

(3) グローバルヘルスに関する国際機関・官民連携基金など主体が多様化しており、COVID-19 に際しては、それら機関の連携により、ワクチン、検査、治療薬等の医療手段の開発・製造を加速化し公平な分配をめざす国際協力の枠組み、ACT アクセラレータが誕生した。この枠組みの評価や今後の方向性についての議論が始まっている。

(4) さらに、パンデミック時におけるワクチンなどを国際保健公共財ととらえるという論点についての議論も行われつつある。

3. 基本的施策の柱

(1) 新たな時代のより強靱な UHC に向けた保健システムの強化。以下を含む。

- ① 質が高く、個人に対する経済的困難を伴わない、保健医療サービスおよび医薬品等への公平なアクセス。生存・生活・尊厳に対する脅威から個人を守り、誰ひとり取り残さない保健システムの強化。
- ② 公衆衛生危機が格差を助長することなく、社会的脆弱層がより弱い立場に置かれることのないよう対応する。
- ③ 医薬品等を含む医療サービス、保健医療情報、人材開発、持続可能な資金確保と疾病ニーズに応じた資源配分。

(2) 感染症、メンタルヘルスを含む非感染症、母子保健や栄養改善などへの取組の強化、および公衆衛生危機における基礎的保健サービスの継続的提供。強靱性を高めるための保健分野以外の関連要因の改善（たとえば、教育、水・衛生、ジェンダー、人権など）。

(3) ワクチン・医薬品等に対する基礎研究、非臨床開発・臨床開発体制の整備を含む研究・開発・生産への投資の拡大、国際的な規制調和の推進、グローバルな公衆衛生ニーズを満たす生産と公平な供給の確保、透明性と迅速性を確保した調達方法の整備。

(4) グローバルヘルス・アーキテクチャー/多国間協力に関する議論への貢献。

- ① 平時・危機時双方の強靱なシステムの構築を可能にする財務・保健当

局等の連携強化。

- ② より強靱な UHC に向けた保健システム強化にあたり、各要素（資金・サービス・リソース・人材・制度・インフラ等）について、俯瞰的・横断的なギャップ分析を行い、財務・保健当局等に必要なアクションを助言するメカニズムの整備。
 - ③ WHO、世界銀行等の国際機関や、近年グローバルヘルスにおいて資金面を含めプレゼンスを高めている官民連携基金との連携強化及び活用。
 - ④ 既存の資金メカニズムの中における平時のファイナンスに加えて、緊急時のファイナンスを可能にするサージ・ファイナンス・メカニズムのあり方。
 - ⑤ WHO や世界銀行の知見を活用するとともに、低・中所得国の保健におけるオーナーシップ発揮促進のための WHO を含む国連の重要性への配慮。
- (5) 上記も踏まえ、効果的な官民の役割も鑑みながら、知見、技術を充実させ、資金を大幅に拡充。まずは官からその役割を果たしながら、国際機関や Gavi、CEPI、グローバルファンドなどの官民連携基金等への人材配置と政府一体としての拠出等のあり方について検討。

4. 上記の施策を実施するための方途

(1) 幅広い視座の導入

グローバルヘルス戦略の検討にあたっては、以下のような幅広い分野から、公衆衛生学に加えて、社会科学を含む分野横断的・学際的アプローチにも配慮しながら検討を加えていく必要がある。

- ① 次なるパンデミックに備えるためにも AMR へのタイミングを逸することのない万全の対策等をワンヘルス・アプローチを通じて実現
- ② デジタルヘルスなど保健サービスの効率を向上させる日本企業の技術・イノベーションの最大限の活用によるリープフロッグ的な革新技術の活用
- ③ 気候変動との関係
- ④ 貿易分野・サプライチェーンとの関係
- ⑤ 省庁横断型での国際機関、官民連携基金等に対する拠出のあり方

(2) 二国間協力を含む多様な協カツールの活用

我が国は二国間 ODA 等を活用して、途上国の保健上の課題を解決し、強靱な UHC の実現を現場において実践していく必要がある。二国間の ODA のみではな

く、多国間 ODA、OOF そのほかの公的な支援、さらに民間部門や大学も含めた保健関連のあらゆる資源を利用して二国間パートナーシップを強化していく。

(3) 民間企業・市民社会等との連携

我が国が、グローバルヘルス戦略の下で保健外交を実施していく上で、民間企業の協力や市民社会の支持と関与を得て、主要なパートナーとしていくことが必要である。グローバルヘルスに関係する活動は、民間企業にとって、国際貢献であるとともに、新たな成長戦略であることも踏まえつつ、我が国政府としては、医療分野を含めた幅広い民間企業等と連携を強化していくことも重要である。また、大学等の研究機関との連携も必要である。

市民社会は、低所得国・中所得国の現場で、誰一人取り残さない UHC や保健サービスの実現に取り組むとともに、社会的脆弱層の観点を反映した政策提言、保健・医療サービスの担い手や利用者の観点を反映した評価などを担う重要なセクターであり、我が国および海外の市民社会との重層的な連携が必要である。

(4) グローバルヘルス分野の人材育成強化

多様化する国際保健課題の解決に一層貢献するため、国際機関や官民連携基金といった主体の担い手となる、適切な人材を発掘・育成していくことも重要である。また、戦略を有効に実施するために、相手国や国際機関等からの情報収集と日本国内での意思決定をつなぎ、現地との調整を行う機能の強化が必須であり、政府、民間企業、市民社会などでグローバルヘルスを担う人材を発掘・育成・補充・増強するとともに、さまざまな機関で人材が活躍できるよう「リボルビング・ドア」のようなモデルを推進することが必要である。こうした取組により、わが国のグローバルヘルスの取り組みを真にマルチ・ステークホルダーで担っていく体制を構築していくことが重要である。

(5) 国際的な規範設定

以上の点につき検討を進めるとともに、国際的な情報を収集・集積し、我が国自身の知見も改善・活用しつつ、薬事規制調和も含めた国際的な規範設定に貢献していく。

(6) 情報発信

グローバルヘルス戦略の実施にあたっては、国民からの支持を得るべく、政策の意義、成果の評価などにつき十分な情報提供を行う。さらに、国際社会に対しても積極的な情報発信に努め、我が国の貢献の認知度向上に努める。

【今後の日程】

以上の課題について、今後早急に検討を進め、2021年中に中間とりまとめを行い、2022年6月までの可能な限り早いタイミングで最終的結論を出す。

なお、2023年には我が国がG7議長となる予定であり、国連総会における首脳級のUHCハイレベル会合及びSDGsサミットが開催予定であることにも留意する。

パートナーシップ国について（案）

1. 選定の目的

グローバルヘルス戦略で検討中の基本方針である、「強靱な UHC」の実現に日本が貢献するにあたり、保健分野の取組をオールジャパンで効果的に実施できる可能性が高い国を選定し、その取組が「モデル」となるよう、当該パートナーシップ国での取組を進め、ヘルスパートナーシップを強化する。

※モデルであるため、様々な形態の支援を実施できるよう、異なる発展段階や保健指標の状況の国から複数選定する。

2. 選定にあたって考慮すべき観点

- (1) 保健指標の動向
- (2) 相手国の保健分野へのコミットメントと協力ニーズ
- (3) 我が国の国別開発協力方針との整合性
- (4) 関係省庁の政策上のニーズ、活動実績
- (5) 保健分野の協力実績・協力体制
- (6) 民間企業の国際展開支援・大学の連携等の実績・関心
- (7) 他ドナーの支援動向
- (8) 現地市民社会の対応能力

3. パートナーシップ国に対して行う取組

- (1) 日本側関係者の情報共有のための連絡メカニズム（オンライン会議等）強化
(内閣官房（とりまとめ）、外務省（本省及び大使館）、厚労省、財務省、JICA（本部及び在外事務所）、NCGM、その他必要に応じ関係省庁等）
- (2) 国際機関、官民連携基金、NGO 等との協調メカニズムの検討（関係省庁と連携しつつ内閣官房にて調整）。
- (3) 具体的な協力案件の形成を目指し、相手国政府と日本側関係者との間で緊密なコミュニケーションをとり、連携を強化する。

4. 具体的な対象国案

上記を踏まえ、以下 3 か国を当面のパートナーシップ国として検討を進める。

- ・ インド/ベトナム

相手国のニーズを踏まえた各種 ODA スキームを通じた取組を進めるとともに、二国間のパートナーシップを強化しつつ両国の医療界・産業界の連携を後押しする。

- ・ ガーナ

ODA については、引き続き感染症対策や母子保健（栄養改善を含む）、保健システム強化等幅広い分野で、日本企業との連携も視野に入れつつ案件形成を行っていく。