

「保健関連の持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」の促進を目標とした

途上国における三大感染症対策の戦略提言のための研究（技術分野）

（H30・地球規模・一般・003）

研究分担者 駒田謙一 国立国際医療研究センター国際医療協力局運営企画部保健医療開発課医師

## 研究要旨

グローバルファンド理事会に参加し、三大感染症（エイズ、結核、マラリア）対策における世界的な潮流、現状の課題を把握しつつ、日本から提言・発信すべき内容について、外務省・厚労省に提言した。また、グローバルファンド戦略委員会に関しても、事務局文書を確認し、外務省・厚労省に提言した。三大感染症対策に関する SDGs 達成に向けて、グローバルファンド(GF)の果たす役割は大きい一方、COVID-19 の世界的な流行を受けて、このような健康危機に対して GF が果たすべき役割について検討する必要性が高まっており、GF の次期戦略策定に向けても重要な協議ポイントになると考えられる。

### A. 研究目的

2015 年の国連総会で採択された持続可能な開発目標（SDGs）の保健関連目標（SDG3）には、「2030 年までに、エイズ、結核、マラリアおよび顧みられない熱帯病といった伝染病を根絶するとともに肝炎、水系感染症およびその他の感染症に対処する。」というターゲット（SDG3.3）が含まれている。SDGs で強調されている「持続可能性」を担保するためには、被援助国が自立してゆくための道筋を描く他に、限られた資源を効率的に活用するための戦略が必要である。

本研究班は、三大感染症の流行終焉に向けた GF 等の各国際機関の戦略や進捗が分析され、現状の問題点や今後の課題を明らかにするとともに、分析結果に基づいて厚生労働省や外務省に対して提言が行われ、それらが GF 理事会等の会合において我が国からの効果的な提言に反映されることを目的としている。

### B. 研究方法

我が国が GF 理事会や戦略委員会で提言すべき

内容について、事務局文書の内容を分析し、これまでの知見も活用して、厚生労働省や外務省にフィードバックする。

### C. 研究結果

#### 第 43 回グローバルファンド理事会（2020 年 5 月 14～15 日、ジュネーブ）

会合に先立ち、理事会事務局文書の内容を確認し、本研究班より下記の議題について、外務省・厚労省に以下のように提言した。

#### Focus on: Community, Rights and Gender

誰も取り残さない、という SDG の目標を達成するためには、Key and Vulnerable population に対する配慮は絶対不可欠であり、コミュニティ、人権、ジェンダーに対する配慮は極めて重要である。一方で、Key and Vulnerable population に対するプログラムの実施は、市民社会組織に依存している国も多い。Transition に向けて自国投資へのシフトが求められている中、国内資金は公的セクタ

一に対する投資に回りがちで、市民社会組織への投資に繋がらない国も多く、最後まで取り残されてしまうことも危惧される。(例えば、売春関係者や薬物使用など非合法下にある人々を支援する組織には、通常では政府予算を配分することは困難)

今のうちから、国内資金を市民社会組織に配分することが可能になるように、GFとしても後押ししていくことが必要と考えられる。(そのためのスキームや基金の設立や法整備など)

### COVID-19 Response & Business continuity

資金投入に柔軟性を持たせたり、対策用の緊急基金を設けるなど、COVID-19による損害をおさえるためのGFのタイムリーな取り組みは評価できる。

COVID-19の流行に対するロックダウンなどの影響は、**key and vulnerable population**により大きく表れるものと推察される一方で、ロックダウン等により海外からの支援も届きにくくなっている状況もあり、自国機関や現地の市民社会組織が独自で対応しなければならないなど、これまでとは異なる支援の形(国際的な調達・物流の確保なども含め)が求められている。

このような状況下では、GF支援に応募するだけでも、関係者にとってはかなり作業負担が発生していると推察される。必要なところに必要なものが届くように、現場が応募・活用しやすいように配慮した支援スキーム・内容が必要である。

### Update from the Technical Review Panel

迅速なプロポーザルの審査は、タイムリーな資金配分、ひいては各国における必要プログラムの中断を避けるうえで極めて重要である。

COVID-19の問題で難しい状況下で、ウェブコンサルテーションなどの通常とは異なるアレンジを活用し、審査にあたったTRPの活動は評価できる。(おそらくTRPからの報告に盛り込まれるだろうが、もしなければ) Window1における各国に

プロポーザルにおいて、COVID-19の影響が感じられたかどうかは理事会で確認するべきである。

(提出の締め切りが間に合わなかった、内容や準備不足などのフォームの問題や、プログラムの変更・増額を迫られたなどの技術的な問題について)

### Office of the Inspector General Annual Report 2019 & Annual Opinion on Governance, Risk Management and Internal Controls

設立以来改善を重ねてきたGFの現在の業務モデルはよく機能しており、OIGによる、「has reached an embedded stage of maturity」という結論には賛同できる。

一方で、GFのような巨額の資金支援は不正の温床になるリスクも少なくないので、今後もOIGの働きは必要不可欠である。

戦略的テーマに関しては、自国投資によるコミットメントの失敗によって、いくつかの国で必要薬剤のストックアウトが生じたことを懸念する。**Transition**を進めるうえで、今後ますます自国投資へのシフトが求められることから、同様の事態がこれからも繰り返されることも考えられる。自国投資をどのようにモニターしていくか、どのタイミングでどのように介入していくか、検討が必要である。

### Looking ahead: the next Global Fund Strategy

2023年以降の次のGF戦略によってカバーされる期間は、SDGsの節目である2030年を迎える直前の期間として、その重要性を認識する必要あり。

**key and vulnerable population**を対象としたプログラムの重要性は今さら言うまでもないが、**No one left behind**の観点から、既存の**key population**向けのプログラムではカバーできていないような人々にも目を向ける必要があり、**last one mile**のアプローチを詰めていくことも必要である。また、次の戦略期間ではより多くの国が**Transition Phase**を迎えることが予想されること、

から、当然それに配慮した戦略も必要と考える。

さらに、今回の COVID19 に世界的な流行により、国際的な支援メカニズムが抱える問題点も明らかになり、このような状況でも必要な資材の国際的な調達・供給が可能なシステムが必要であり、GF が世界をリードすることも考えられる。

他方で、次の GF 戦略を 2023-2028 年までのものにしてしまうと、2026 年ごろにその次の戦略（2029 年以降のもの）の策定を開始するころには、2030 年以降の post SDG を意識しなくてはならず、Post SDG の議論が成熟していないなかで、GF が先陣を切って検討を迫られる可能性についても留意しておくべきである。

#### 第 44 回グローバルファンド理事会(2020 年 11 月 11～12 日、ジュネーブ)

会合に先立ち、理事会事務局文書の内容を確認し、本研究班より下記の議題について、外務省・厚労省に以下のように提言した。

#### Office of the Inspector General Progress Report

COVID-19 への対応においては、透明性、迅速性、有効性といった様々なバランスを取りながらの案件形成、審査、資金拠出が必要であり、難しい舵取りを迫られたと理解する。一方で、今でも COVID-19 対応は続いており、監査で得られた知見が現在や将来の対応に活かされることを期待する。

マスクや消毒薬等の製品については、在庫不足の問題から価格の暴騰や粗悪品の流通といった問題もあった可能性が考えられる。COVID-19 の診断検査キットについても、様々な製品が流通し始めており、迅速性とのバランスに配慮しつつも、調達方法の透明性確保や検査キットの質の担保にも十分に配慮する必要があると思われる。

#### COVID-19 Response & Business Continuity

今回の COVID-19 の流行は、これまでの GF の成果を一部打ち消しかねないほどの脅威である。HIV に対する抗レトロウイルス薬療法などは継続が必要不可欠なプログラムであり、プログラムの中断は患者にとって死を意味することとなる。各国でプログラムに必要な薬品や資機材の調達プロセスに遅れがないか、くれぐれも注意を払う必要があるとともに、COVID-19 流行下における、各種サービスの提供や各種オペレーションの実施・継続のためには、感染防護への配慮など、これまでになかった医療資機材・消耗品が必要であり、そういったニーズへ GF も対応していく必要がある。三大感染症対策におけるインパクト最大化という従来の戦略目標からも、GF は引き続きその強みを活かした COVID-19 対策への貢献を続けるべきである。

一方で、今回の問題で、各国の Transition の遅れは不可避と予想される。現段階では Transition のポリシー自体に変更はないと理解しているが、どの国がどの程度遅れそうか、Transition の見直しスケジュール(\*)の見直しがいずれ必要であり、それらは次期戦略策定においても考慮が必要と考えられる。

(\*)[https://www.theglobalfund.org/media/9017/core\\_projectedtransitionsby2028\\_list\\_en.pdf](https://www.theglobalfund.org/media/9017/core_projectedtransitionsby2028_list_en.pdf)

#### Development of the Next Global Fund Strategy (戦略策定プロセスについて)

後述のような RSSH 分野でのパートナーシップの強化等を戦略に盛り込むのであれば、より具体的な連携方針を戦略に盛り込むように、早い段階からパートナーとの協議を深めていく必要がある。

#### (RSSH : Resilient and Sustainable System for Health について)

強靱で持続可能な保健システムは、三大感染症対策のインパクトを最大化するためにも、新興感染症流行に備えるためにも必要不可欠である。次

期戦略においても、保健システム強化は柱の一つとなるべきと考える。

一方で、保健システムは対象範囲が非常に大きく、GF で全てをカバーするのは非現実的であり、GF の強みを活かせる分野に注力するべきである。また、パートナーと協力して取り組む部分、パートナー取り組みを後押しできる部分についても検討が必要である。

各国レベルにおいては、保健システム強化のための質の高い案件形成が必要である。CCM やその下部組織での議論も含めた案件形成プロセスの改善、RSSH に関する明瞭なガイダンスが必要と考えられる。

(Global Health Security について)

GF 単独ではなく、世界レベルおよび各国レベルで他機関と連携して戦略を練る必要がある。今回の COVID-19 の流行により、これまで考えられてきた preparedness の概念が大きく変わる可能性がある。GF としてどこに貢献していくべきかという点は、各国の状況によっても異なると思われ、まずは、GF としてどこに強みがあるのかを明らかにし、そのうえで世界レベルおよび各国での各ステークホルダーとの協議が必要である。Wambo. を介した COVID-19 関係資機材の調達などは、GF のプラットフォームを他にも活用できる良いアイデアと思われる。

### 第 13 回グローバルファンド理事会戦略委員会 (2020 年 6 月 30 日～7 月 1 日)

会合に先立ち、事務局文書の内容を確認し、本研究班より、外務省・厚労省に以下のように提言した。

#### 事務局文書：GF/SC13/02

次の戦略策定に関する進捗状況が報告されているが、保健システム強化や Market shaping、Global Health Security、COVID 対応など、GF の

活動を今後どこまで拡大していくのか、という点は重要な協議ポイントであり、保健システム強化をもっとやるべきか、それとも三大感染症対策をまず終わらせるべきか、という視点が文書にも記載されている。単純な技術的な議論ではなく、様々な政治的要素も絡んでくることが想定され、例えば、次の増資でさらなる資金投入の上乗せを求められるような活動拡大に対して懸念を持つ理事区もあれば、三大感染症対策の枠を超え、UHC 推進のプラットフォームとして GF を拡大・活用したいという声があがる可能性も考えられる。いずれにしても、次の戦略のためだけではない、長期的な視点で見た GF に対する期待・意見を拾い上げるような協議が必要である。

現状のペースでは 2030 年までに流行終焉という目標を達成することは困難であり、三大感染症対策にはまだまだ資金が必要と言わざるを得ない。特に根治療法がなく GF 資金の 50% を占める HIV については、多くの患者が治療を継続する必要がある、各国の治療プログラムの GF への依存度は徐々に下げられているものの依然として非常に大きい。HIV の新規感染者はゼロには程遠いものの緩やかに減少傾向にあるが、一方で ART が中断されればそれまで抑えられていたウイルスが増殖し、患者本人だけでなくパートナーや周囲へ感染も広がってしまうリスクもある。世界的な経済状況や現在の GF 事務局のキャパシティ、各国の CCM のキャパシティも鑑みれば、GF が三大感染症対策の枠を超えて活動を広げていくよりも、今しばらくは三大感染症対策にしっかりと軸を置いて相乗効果として保健システムの底上げを図っていくような形の方が現実的と考える。

#### 事務局文書：GF/SC13/03

TERG (Technical Evaluation Reference Group) が進めている戦略レビューの中間報告で、サービスカバレッジについては大きな進捗を認めており、一方でまだギャップが残っている、サービスが届

きにくい人々=key population に今後はよりフォーカスしていく、という流れは賛同できる。ただし、public サービスを自国投資でカバーして、脆弱な人々は GF 資金を活用して NGO 任せ、という流れになってしまうと、Transition が難しいサービスが最後まで残ってしまうことになりかねない。GF 受益国においては、まだまだ限られた資金を活動団体・機関が取り合っている、というような状況も認めており、GF への高い依存度を背景に、発言力のある機関・団体の影響力も大きい。脆弱な人々へどうアプローチするか、各国におけるオーナーシップやガバナンスをどう高めていくか、どちらか一方ではなく、両者をバランスよく進めていくことが重要と考える。

#### 事務局文書：GF/SC13/04

TERG による活動の進捗や今後の予定についての協議が予定されており、今後のレビューテーマの候補として挙げられている、Private sector engagement については歓迎すべきである。

UHC 達成においては、民間クリニックの巻き込みが必要不可欠であるが、HIV 治療など公的補助が必要なサービスが民間でどのように行われているのか、それを GF がどのようにサポートできているのか、できる可能性があるのか、といったレビューは非常に有用と考える。

#### 第 14 回グローバルファンド理事会戦略委員会 (2020 年 10 月 5 日～6 日)

会合に先立ち、事務局文書の内容を確認し、本研究班より、外務省・厚労省に以下のように提言した。

#### COVID-19 について

GF があくまでも to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria である限り、三大感染症対策を逆戻りさせないため、という大義名分に対応すること

が、現行の戦略にある maximize impact against HIV, TB, and MALARIA に通じるところでもあり、また現状の GF の強みを活かせる部分と考える。特に ART などは、永続的に継続が必要なプログラムであり、プログラムの中断は、これまで築いてきた成果を大きく失うことになりかねない。COVID-19 流行下における、各種サービスの提供や各種オペレーションの実施・継続のためには、感染防護への配慮など、これまでになかった医療資機材・消耗品が必要であり、現状の流行が続いている限り必要となる。COVID-19 対策への支援は、三大感染症対策の枠を一部超えてしまう部分があるとしても、これまでの成果を失わないために必要な支援は、GF として積極的に行うべきと考える。また、Wambo.のように GF のプラットフォームで他にも使えそうな部分は、(他に有用なプラットフォームがなく GF にしか貢献できない分野であれば) やはり多少枠を外れても積極的に貢献していくべきと考える。

#### 新 GF 戦略について

現行の戦略にある 4 つの SO (Strategic Objective) のうち、保健システム (SO2) や人権課題への対応 (SO3) といった分野は、例え成果が不満足であっても、SDG 達成に向けても不可欠な要素であり、この 2 つが次期戦略の中心から抜け落ちることは考えられない。また、三大感染症対策に軸を置く (SO1) ということも変わらない限り、現行の SO1 から SO3 は、次期戦略でも何らかの形で柱となるものと予想される。

一方で、これまでと同じやり方では次の period でも満足のいく成果は得られない可能性が濃厚であることから、やり方を変える、といった意識は必要である。例えば、保健システムの強化においては、各国における案件形成のあり方にまで戻って見直すことも検討すべきであり (真の保健システムの強化につながるような成熟した議論が各国でできるような体制にあるか)、GF としての他機

関との連携の在り方を見直すことも必要と「考えられる。人権課題への配慮については、単に key population を支援する活動への資金融通にとどまらず、各国の法的規制の問題等にもどこまで踏みこんだ対応ができるかも検討が必要である。ただし、GF の意向に従わない国には資金を配分しないというやり方では、サービスを必要としている人々をさらに苦しめる結果になりかねないことも留意すべきである。

#### Wambo.について

非 GF 資金による COVID-19 関係の調達を Wambo のパイロットプロジェクトに含める期限を延長することに異論はないものの、2020 年 9 月時点でまだ利用実績がなく、経過は慎重にモニターする必要がある。将来、再度の延長が必要となった場合は、COVID-19 の流行状況と合わせてあらためて検討するべきである。

#### D. 考察

COVID-19 の世界的流行は、世界の三大感染症対策にも大きな影響を与えており、今後も GF 理事会における重要討議事項になると考えられる。その際に、GF がこの問題に対して、あくまでも三大感染症対策への影響を抑えるために COVID-19 関連の活動を行うのか、さらにそこを越えて三大感染症対から独立して新たな健康危機への備えや対応のために活動するのか、その立場に関する議論は、次期戦略策定における大きなポイントになると思われる。

また、COVID-19 の問題により、三大感染症対策のオペレーションが停滞している地域もあるとの報告もあり、どの地域でどの程度の停滞があるのか、復旧に向けて何が必要か（医療資器材の調達や供給体制も含め）、状況の把握・分析と対策についての検討も、今後の重要な協議ポイントにな

ると思われる。

#### E. 結論

三大感染症対策に関する SDGs 達成に向けて、GF の果たす役割は大きく、次期戦略策定においても、SDG の達成に資するものとする必要不可欠である。一方で、COVID-19 の世界的流行を受け、GF が今後果たすべき役割をどこまで拡大させるかは、次期戦略策において重要な検討事項であり、我が国からも理事会等で発信・提言していかなくてはならない。

#### F. 研究発表

##### 1. 論文発表

- 1) Sakamoto H, Lee S, Ishizuka A, **Hinoshita E**, Hori H, Ishibashi N, **Komada K**, Norizuki M, Katsuma Y, Akashi H, Shibuya K. Challenges and opportunities for eliminating tuberculosis - leveraging political momentum of the UN high-level meeting on tuberculosis. BMC Public Health. 2019 Jan 16;19(1):76. doi: 10.1186/s12889-019-6399-8.

##### 2. 学会発表

- 1) M. Chirwa , **K. Komada** , C. Msiska: Urgent need to integrate PMTCT service for HIV and Hepatitis B: an interim report from a prospective cohort study in rural districts, Zambia. 22nd International AIDS Conference, 2018 年 7 月 25 日, アムステルダム, オランダ

#### G. 知的財産権の出願・登録状況

##### 1. 特許取得

該当なし

##### 2. 実用新案登録

該当なし