

厚生労働科学研究費補助金（地球規模課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）

保健分野における、新型コロナウイルス感染症や、三大感染症等に関する
国際機関への我が国からの戦略的・効果的な資金拠出と関与に資する研究（21BA1001）

分担研究報告書

分担研究課題：日本の拠出に関する研究

研究分担者：若林真美 国立国際医療研究センター国際医療協力局
グローバルヘルス政策研究センター 上級研究員

研究要旨

OECD における保健分野に関する政府開発資金データベースを用いて、保健分野の国際機関・団体に対する効果的かつ戦略的な拠出と関与方法の提案を行うため、特に新型コロナウイルス感染症 2019 (以下、COVID-19) への拠出が他のセクターや他の保健分野への拠出への与える影響を検討した。保健分野における主要ドナー国 (G7) と民間慈善活動団体 (ビルゲイツ財団) の拠出について、2020 年と 2015 年から 2019 年の過去 5 年平均とを比較検討した。2020 年には、G7 とビルゲイツ財団の合計では全開発援助の総拠出額が 14% 増加していた。ただし、G7 中 5 か国では、26 分野の内半分以上の分野で過去 5 年平均の拠出額と比べ、2020 年は拠出額が減少したことも分かった。保健分野への支出額は相対的に増加したが、感染症分野のなかでの三大感染症等への拠出が 5 年間平均と比べ 2020 年では減額している国もあった。COVID-19 の影響は、3 大感染症や他セクターに対する拠出変化が少なからずあったと考えられる。低中所得国の保健ニーズに一貫して対応するためには、今後の保健分野への拠出動向について分析を行うことが重要である。

A. 研究背景

日本が国際社会の一員として、持続可能な開発目標 (SDGs) における保健関連目標 (SDG3) 達成に向けて貢献していくために、保健分野に関する国際機関・団体に対する効果的かつ戦略的な拠出と関与方法の提案を行う必要がある。令和 4 年 5 月 24 日に健康・医療戦略推進本部で策定された「グローバルヘルス戦略」においても、「UHC (ユニバーサル・ヘルスカバレッジ) の実現や公衆衛生危機に対する PPR (予防・備え・対応) の強化を実現するためには、二国間政府開発援助を含む多様な協力ツールを効果的に活用し、各国の保健システム強化に取り組む必要がある」と記述されている。

B. 研究目的

経済協力開発機構 (OECD) の開発援助委員会 (DAC : Development Assistance Committee、以下 DAC) 加盟国における政府開発援助データベース (CRS : Creditor Reporting System、以下 CRS) を用いて、保健分野への拠出金分析を行い、日本からの国際機関・団体等への資金拠出の在り方に関し、今後の議論に資する資料を提供する。

C. 研究方法

本研究は 3 年計画で、感染症分野を含む保健医療分野への政府開発援助 (ODA : Official Development Assistance、以下 ODA) を中心として資金援助の流れを定量化することを目的とする。計画 3 年目に当たる

本年度は、DAC が取りまとめる、CRS を用いての分析を行い、その分析結果を論文化した(研究成果参照)。

分析データ作成方法は、以下のとおりである。公開されている最新の CRS データをダウンロード(<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>)し、二国間支援及び多国間援助機関を通じた二国間支援(イヤーマーク拠出金)の内訳がわかるように、データを統合した。

拠出保健分野、ドナー国、経由組織、拠出先(地域・国)やコード分類については、CSR のコード表(DAC and CRS code lists)を元としている。先行研究に沿って、コード番号 12000 番台(保健)と 13000 番台(人口政策やリプロダクティブヘルス)の合計を本研究でも保健分野拠出(Development assistance for health :DAH)とみなした(先行研究:Dieleman JL et al. Development assistance for health: past trends, associations, and the future of international financial flows for health. Lancet. 2016 Jun 18;387(10037):2536-44. doi: 10.1016/S0140-6736(16)30168-4.)。CSRのコード表は、2023 年時点では 26 セクターに分かれており、セクター毎に内訳コードが存在する。例えば、COVID-19 対応は「保健セクター(12000 番台)」に位置しており、12264 番の CRS コードが振り分けられている。

CSR 上の拠出金額はその年の国際通貨基金における為替レート平均により「米ドル」に換算されている。研究班で作成したグラフでは、米ドル表示とともに、日本人にとってわかりやすいように、当該年の OECD 換算レートを使って、日本円表示している。なお、CRS データを用いることで、DAC 加盟国における政府開発援助が、標準化されたデータとして比較可能である。

本年度作成した論文に関しては、主要ドナー国であるG7(フランス、米国、英国、ドイツ、日本、イタリア、カナダ:議長国順)及び民間慈善支援団体の内、Bill & Melinda Gates Foundation(以下、ビルゲイツ財団)に着目した。G7は 2020 年の 2 国間援助及びイヤーマークされた多国間援助において、約 81%の拠出を占めており、またイタリアを除いた 6 か国で拠出

額の 1 位から 6 位を占めている(2020 年において日本は第 3 位)。ビルゲイツ財団は、OECD に登録されている民間慈善支援団体からの拠出の約 46%を占めており、中でもビルゲイツ財団は保健分野への拠出へ集中している。このような背景があり、G7 とビルゲイツ財団に着目した。

また、昨年度作成したグラフに加えて、今年度は、多国間援助機関への拠出に着目したグラフを追加作成し、研究プロジェクトのウェブサイトにおいて公開している(<https://oda.ncgm.go.jp/>)。多国間援助には、多国間機関経由の拠出(Contributions through Multilateral system)と多国間機関向け拠出(Core Contribution to Multilateral system)がある。多国間機関経由の拠出は、ドナーによる用途指定寄付(通称、コア拠出)である。多国間機関向け拠出は、その援助機関によって用途が決められ、その援助機関の運営費やその援助機関が主体となって行われるプログラムへの拠出(通称、イヤーマーク拠出)である。

本グラフは、多国間機関経由の拠出と多国間機関向けの拠出の相対的支出割合を可視化した。多国間機関向け拠出が相対的に大きいほうが、その多国間機関としては、自分たちの方針に沿ったプロジェクトができ、その多国間機関の自立性保持という観点から重要である。例えば、WHO では、プログラム予算全体に占めるコア拠出の割合が減少しているが、ドナー依存を最小化するのに役立ち、組織にとって重要な資金源として位置付けている(参考:WHO:How WHO is funded <https://www.who.int/about/funding>)

そこで、WHOのような保健分野に特化した多国間機関だけでなく、様々な多国間機関におけるコア拠出とイヤーマーク拠出割合とを比較しながら、WHO のような保健分野に特化した多国間機関への拠出傾向について分析した。グラフでは、単年比較グラフ(図 1)と年次推移グラフ(図 2)が選択可能である。

D. 研究結果と考察

1. 2020 年の二国間援助に対する拠出

2020 年 COVID-19 パンデミックが全世界で猛威を

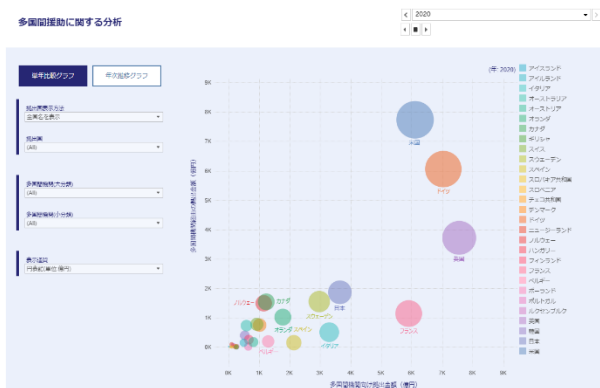


図1. 単年比較グラフ



図2. 年次推移グラフ

振るった。保健医療財政をドナーからの援助拠出に支えられている低中所得国にとって、ドナーからの COVID-19 パンデミックへの拠出は重要な支援である。しかしながら、COVID-19 パンデミックは主要ドナー国でも猛威を振るい、ドナー国における社会・経済的な負担も大きい年となった。このような背景から、COVID-19 パンデミック以外への保健分野や保健以外のセクターへの開発援助に関する拠出が変化したのではないかと仮説を立て、その検証を行った。

具体的には、G7 とビルゲイツ財団における拠出額および拠出割合を 2020 年と 2015-2019 年平均と比較分析した。その結果、全体の拠出額としては、14% 増加しており、米国を除く G7 とビルゲイツ財団は保健分野への拠出を過去 5 年平均と比べ 2020 年は増額していることが分かった。一方、米国、英国、日本、イタリア、カナダでは、26 開発セクター別に見てみると、半分以上のセクターで減額していることが分かった。

保健以外の分野のセクターとして、保健分野にも関わっていると考えられる「水供給と衛生」セクター (CRS コード:14000 番台)を例にすると、G7とビルゲイツ財団における合計拠出額は過去 5 年平均と比較すると 14%減少し、中でも過去 5 年平均の最大ドナー国であった日本においては、約 43%減少していることが分かった。日本からの 2020 年における「水供給と衛生」の支援対象国は 116 개국であり、2019 年の支援対象国は 117 개국とそれほど大きな支援対象国の現象はないことから、1 개국当たりの支援額が減少したと考えられる。日本の他のセクターにおいても、表1の様な減少傾向が見られた。

CRS コード	分野	減少率
15000 番台	政治・市民社会	32%
22000 番台	情報通信	59%
33000 番台	貿易政策・規制	59%
41000 番台	環境保護	70%
74000 番台	防災・減災	81%

各セクターへの拠出は年度ごとに拠出額の増減はあるので、必ずしも COVID-19 パンデミックによる影響とは言えないが、政府開発援助が大幅に増額しづらい状況下において、COVID-19 パンデミックへの対策への拠出が優先された可能性がある。他国にも同様の傾向が見られた。

2. 保健分野における各ドナー国／組織における拠出の変化

保健分野における G7 とビルゲイツ財団における年次推移を観察すると、COVID-19 パンデミックによる拠出は、2020 年の保健分野への拠出の約 17%を占めた。保健セクター (CRS コード:12000 番台)と人口政策・リプロダクティブヘルスセクター (CRS コード:13000 番台)に関して、それぞれを過去 5 年間平均と比較すると、COVID-19 パンデミックによる拠出を含む保健セクターへの拠出は、65%増加したが、人口政策・リプロダクティブヘルスセクターは5%減少した。保健セクターに関して減少傾向を示したのは、米国と

カナダであった。それに対して、フランス、ドイツ、日本は、過去 5 平均の保健セクターへの拠出の 2 倍以上を 2020 年に拠出していた。一方で、人口政策・リプロダクティブヘルスセクターへの拠出は、米国、英国、日本、イタリア、ビルゲイツ財団が過去5平均よりも減少した。特に、人口政策・リプロダクティブヘルスセクターへの最大ドナー国である米国での減少率は 5% であったが、2 位ドナー国である英国と比べても 2019 年時点で約 9 倍の拠出額を本セクターに拠出しており、依然多額の拠出であると言える。

3. 世界三大感染症と COVID-19 への拠出の変化

本研究班の研究テーマでもある、2020 年と過去 5 年平均の拠出額の変化と 2020 年における世界三大感染症ならびに COVID-19 パンデミックへの拠出に着目した。2020 年の世界三大感染症への拠出は過去 5 年平均と比べ、2%減少した。しかしながら、2020 年の保健分野への拠出額(約 175.7 億ドル)の 37% を占め、COVID-19 の 17%より大きかった。ただし、世界三大感染症のそれぞれの感染症への拠出を過去 5 年平均と比較し分析したところ、マラリアに関する拠出は、フランス、英国、ドイツ、カナダで減少、結核に関する拠出は、英国ドイツ、日本、イタリア、ビルゲイツ財団で減少、HIV/エイズを含む性感染症に関しては、フランスを除く 6 各国とビルゲイツ財団で減少した。また、COVID-19 への拠出に関して、日本は 2020 年に世界三大感染症への拠出合計額より約 258 倍の拠出を行ったことが分かった。

4. 多国間援助に関する分析

WHO へのコア拠出とイヤーマーク拠出について分析すると、日本は、ほぼコア拠出で支出しており、その支出額は増加傾向にある。ドイツは日本と反対で、WHO へのコア拠出よりもイヤーマーク拠出が相対的に割合として大きいことが分かり(図3)、国における保健分野での政策的方向性の違いが反映されているものとする。コア拠出は各国の GDP に応じた割り当てられた貢献が必要であり、それ以上の額をイヤーマーク拠出で相対的に拠出するにはその国における政府

開発援助の予算決めのプロセスにおいて保健分野の重点化が図られる必要がある。ドイツがどのような方針で保健分野、特に WHO への拠出を増やすことになったのか等の経緯を検討することは、日本の国際保健政策の今後を考える上で必要と考える。(参考文献: Ilona Kickbusch et al. Germany's expanding role in global health, The Lancet, Volume 390, Issue 10097, 2017, Pages 898-912)



図3. WHO に対する G7 の各国の拠出分析(縦軸: イヤーマーク拠出、横軸: コア拠出)

5. 本研究の特徴

二国間援助に関しては、主要ドナー国である G7 とビルゲイツ財団に絞った分析を行った。また、拠出額の対象も、多国間援助へのコア拠出を除く、二国間援助とイヤーマークされた拠出の分析を行った。多国間援助へのコア拠出はドナー国の GDP によって割り当てられた固定拠出も含まれるため急激な増減はしにくいと考え、また拠出分野が不明であるため、分析には含めなかった。一方、二国間援助は保健分野における拠出の約 75%以上も占めており、二国間援助の拠出変化について検討することは意義がある。(先行研究: Schäferhoff M et al. How much donor financing for health is channelled to global versus country-specific aid functions? Lancet. 2015 Dec 12;386(10011):2436-41. doi: 10.1016/S0140-6736(15)61161-8.)

また、DAC 加盟国は29か国あるが、近年における二国間援助における主要なプレイヤーと考えられる中国は加盟しておらず、また中国は政府開発援助の情報を公開していないため、データ分析できない。ACT アクセレーターという COVID-19 対策の国際的な枠

組みに対する中国の貢献度は、全拠出(約 240 億ドル)の 0.5%とそれほど大きくない(参考:ACT アクセラレーター基金公約トラッカー:<https://www.who.int/publications/m/item/access-to-covid-19-tools-tracker>。)中国の対外政策である「一帯一路」構想から考えて、中国の二国間援助は少なくないと考えられているが、実際の拠出金額は不明である。

E. 結論

CRS のデータを用いた G7 及びビルゲイツ財団における 2015~2019 年平均と 2020 年の拠出額の変化について、開発セクター別、保健分野別、世界三大感染症と COVID-19 別の分析を行った。本分析から、常に保健分野拠出をリードしてきた米国不在といわれる 2020 年に、ドイツ、フランス、日本などが COVID-19 パンデミックへの対応へ拠出を行ったことが定量的に示された。一方で ODA 全体額が 54%と大幅に増額したフランスを除くと、日本と G7 同様に他国も、COVID-19 パンデミックの拠出は非常に大きい国では、他の保健分野や他セクターへの拠出の低下に及んだことが分かった。保健医療財政をドナーからの拠出金に頼っている低中所得国における保健医療プロジェクトへの影響を分析し、政策立案の根拠となるべく、2020 年だけでなく、継続的に保健分野への拠出額とプロジェクト等による実際の成果をフォローアップしていくことが必要であると考えられる。

F. 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

G. 参考資料

1. 研究プロジェクトのウェブサイト

日本語:<https://oda.ncgm.go.jp/>

英語:<https://oda.ncgm.go.jp/en/index.html>

2. 保健分野 ODA における資金流動に関するグラフへのリンク掲載ページ

日本語:<https://oda.ncgm.go.jp/results/oda.html>

英語:<https://oda.ncgm.go.jp/en/results/oda.html>

3. 全開発分野に占める保健分野への拠出割合分析グラフへのリンク掲載ページ

日本:<https://oda.ncgm.go.jp/results/oda2.html>

英語:<https://oda.ncgm.go.jp/en/results/oda2.html>

4. 多国間援助におけるコア拠出とイヤーマーク拠出の割合比較分析グラフへのリンク掲載ページ

日本語:<https://oda.ncgm.go.jp/results/oda3.html>

英語:<https://oda.ncgm.go.jp/en/results/oda3.html>

3. 本年度出版された研究プロジェクトに関連する論文・口頭発表等一覧

(口頭発表) 若林真美, 蜂矢正彦, 磯博康, 保健分野における新型コロナウイルス感染症による二国間援助額への影響:2020 年と過去 5 年間平均の政府開発援助の拠出額比較, 日本国際保健医療学会第 37 回東日本地方会, 2023 年 7 月 1 日発表。

(論文) Mami Wakabayashi, Hirono Ishikawa, Yoshiharu Fukuda, Hiroyasu Iso, Takahiro Tabuchi, Association between health indifference and problem drinking using a nationwide internet survey, Environmental Health and Preventive Medicine, 2023, Volume 28.

(論文) Mami Wakabayashi, Masahiko Hachiya, Noriko Fujita, Kenichi Komada, Hiromi Obara, Ikuma Nozaki, Sumiyo Okawa, Eiko Saito, Yasushi Katsuma, Hiroyasu Iso, How did COVID-19 impact development assistance for health? - The trend for country-specific disbursement between 2015 and 2020, Global Health & Medicine, 2023, Volume 5, Issue 6, Pages 328-335, Released on J-STAGE January 06, 2024, Advance online publication November 05, 20