

注記：本論考は日本国際問題研究所領土・主権・歴史センター国際政治史研究会委員の見解であり、日本国際問題研究所の見解を代表するものではありません。

重層化するグローバル保健ガバナンスとその行方

詫摩佳代

(東京都立大学)

保健分野のグローバル・ガバナンス（保健ガバナンス）とは、人間の健康に関する諸課題に、多様なアクターが様々な方法を用いて取り組む体系のことを指す。新型コロナ禍ではとりわけ、保健ガバナンスの脆さが浮き彫りとなった。IHRの各種規定は正確には守られなかったし、「感染症のコントロールにおいて国家間で不均衡が生じることは共通の危険である」というWHO憲章序文の一節にも関わらず、新型コロナワクチンへのアクセスに関しては、大きな南北格差が生じた。脅威が多様化した今日において、感染症をめぐる協力を政治と切り離すのは、もはや不可能であり、地政学的な動向との連動を免れ得ない。新型コロナの発生源をめぐる米中間の激しい応酬は記憶に新しく、ロシアによるウクライナ侵攻も、保健ガバナンスに影響を落としている。

その一方で、著しい相互依存の網の中にいる我々にとって、他者と協力する必要性自体は衰えていない。M痘（サル痘）や鳥インフルエンザの脅威は依然高く、また、ロシアとウクライナの戦争が長期化する中で、バイオテロの可能性も懸念される。ただし、各々にとっての「他者」の意味するところが、不特定の他者ではなく、価値を共有する同志に限定されつつある。実際、新型コロナ禍では地域ベース、二国間ベース、有志国間ベースでの実質的な保健協力が活発化してきた。

このようにガバナンスの重層化が進展していく中で、グローバルな枠組みが無用かといえば、そうではない。国際社会の中で、中心軸となる規範やルールを提供し、各取組みの整合性を図るという大きな役割が今後も期待されるからだ。ただし、グローバルなレベルでの規範を整えるだけでは、未来の脅威には十分に備えられない。その規範をやらせる拘束力を伴わないからだ。並行して、サーベイランスの強化や医薬品の開発・製造能力の構築、緊急時の情報共有のメカニズム、保健システムの強化などについて、実質的な措置や協力が国、地域、有志国間といった多層的なレベルで整えられる必要がある。

重層化するガバナンス構造の中で、日本をはじめとする各国に求められることは多岐にわたるが、主なものとして、第一は、規範やルールの設定主体としてのグローバルな保健協力の枠組みの重要性を再確認し、その補強に努めることである。IHRやパンデミック条約といったグローバルな枠組みは依然、重要である。その点を再確認し、ポスト・コロナの保健協力をさせる規範設定に積極的に関与することである。とりわけ日本はパンデミック条約交渉メンバーの一員である。パンデミックで明らかとなった様々な課題を踏まえ、ワンヘルスや公平性、インクルーシブネスなどUHCなどの規範を明文化し、関係国の合意形成に向けた努力をとる役割が期待される。

第二は、地域レベルの対応能力の強化に向けた支援である。各々のグループや地域が実質的な協力を進展させれば、自ずと地域間、あるいはグループ間の格差が生じる。とりわけアフリカ地域の医薬品製造能力強化やサーベイランスの強化には、域外国や企業、財団等の積極的な財政・技術支援が不可欠である。G7諸国はこうした支援を円滑化することに努める必要がある。新型コロナの検査・治療・ワクチンの開発・生産を加速し、公平なアクセスを実現するための国際協働枠組みACTアクセラレーター（Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator）の見直し、強化にも積極的に関与すべきことは言うまでもない。

アジアに関してもパンデミック下で、ASEAN感染症センターが設立されたり、韓国にWHO

Biomanufacturing Training Hub が設立されたり、地域レベルでのイノベティブな試みが見られた。特に、2022年に設立された韓国の WHO Biomanufacturing Training Hub はワクチン、インスリン、がん治療薬などの生物学的製剤の生産を希望するすべての低・中所得国にサービスを提供するグローバルなハブを目指しており、現時点では、バングラデシュ、インドネシア、パキスタン、セルビア、ベトナム等が参画予定であるが、うまくいけば、グローバル、リージョナル、ナショナル、ローカルを繋ぐことが期待される。医薬品のアクセス格差解消に向けた地域的エコシステム構築に向けて、日韓、あるいはクワッドと韓国との協力の可能性を探る必要性があるかもしれない。また、日米やクワッド、日本—東南アジア諸国の既存の協力枠組みを、アジア太平洋というより広域的な地域に拡大していく努力も併せて必要だと言えるだろう。