

第11章 | 保健以外の セクターとの調整

11.1 国レベルでの保健セクターと他セクターの接点

グローバルヘルスを推進する上で、保健とは異なるセクターが果たす役割は、必ずしも正しく認識されているとは言えない。あるセクターとの協力には長い歴史があるが、他のセクターとの協力は、最近になって増加したか、そもそも始まったばかりである。他の交渉で健康の社会的決定要因に取り組むことで、保健を促進する機会が非常に頻繁に失われている。グローバルヘルス・アジェンダを前進させる際に重要な役割を果たすことができるセクターについて、以下に説明する。

外交政策と保健との接点は急速に拡大している。この背景には、重要な地球規模課題（経済、安全保障、社会正義）における保健の重要性の高まり、地球規模の解決策が必要となるグローバルヘルス・イシューの圧力の高まり、保健分野における国際的なアクターと交渉の急増、国連や有力な政治ブロックにおけるグローバルヘルス問題の注目度の高まり、各国の保健関連のコミットメントと他の国際コミットメントの間の相乗効果と非対称性（しばしば対立）の複雑な絡み合いといった複数の要因がある。外交政策と保健の相互作用は多面的である。保健は外交政策の不可欠な一部であり、外交政策と外交は多国間フォーラムにおいて保健を促進し、しばしば保護するために用いられ、保健は他の目標を達成するための外交政策手段として使われることもある。保健と外交政策は、その接点が多いことから、多国間の場における保健関連のセクター間関係のほとんどに現れている。

財政と予算の問題は、一般的な保健医療政策、特にユニバーサル・ヘルス・カバレッジの進展において、長い間重要な要素でとなっている。保健のためのセクター間外交に関連する論点には、保健と財政に対する政府のアプローチの橋渡し、保健システムの財政的持続性に対する政治的・制度的リスクの評価、保健省と財務省間の協力のためのメカニズムの構築（これは困難で、実際には必ずしも効果的ではないが）、医薬品と医療技術の費用対効果分析と価格抑制戦略、保健医療財政に対する革新的アプローチの模索（ただし、増税や新規課税によってしばしば生じる経済の歪みに注意が必要である）が含まれる。

国際貿易は、健康を促進することも阻害することもある。貿易と保健の接点に関する主な 이슈には、保健を理由とした貿易制限に関連する国境を越えた感染症の広がりや食品安全、輸入関税や知的所有権に関連する医薬品や医療技術へのアクセス、国を越えた健康保険や医療、遠隔医療、医療ツーリズムに関連する健康関連サービスの貿易、清涼飲料やタバコなどの不健康製品の貿易に関する懸念が含まれる。WTO の世界貿易協定の中には、TRIPS 協定、貿易の技術的障害に関する協定、衛生植物検疫措置の適用に関する協定、サービスの貿易に関する一般協定など、健康に大きな関連性を持つものがある。さらに、地域レベル（しばしば二国間レベルも）でも多くの貿易協定が結ばれている。

従って、保健は、特に、貿易・経済的利益に対して公衆衛生上の利益を保護するという課題で、国際貿易交渉においてしばしば前面に出てくる。近年、国際投資協定が保健に及ぼす潜在的な影響も明らかになってきた。例えば、このような協定は、国の強力なたばこ規制措置に対抗するために利用される可能性がある。貿易と投資の交渉において公衆衛生の利益を守るためには、警戒心と外交力が不可欠である。

環境は健康に大きな影響を及ぼす。WHO は、環境管理を改善することで、全世界の死亡者の 23% を予防できると推定している。環境による健康への影響は多岐にわたり、特に大気汚染（環境と家庭の両方）、水と衛生、化学物質の安全性、放射線などが含まれる。気候変動もまた、異常な暑さや水害、大気汚染の増加、食糧や水の不足、昆虫媒介及び水媒介性の疾病などに関連する健康リスクとして、世界的な懸念となっている。従って、運輸、住宅、エネルギー、農業、土地計画、水管理、工業などの広範な非保健セクターと取り組みを調整することが重要である。グローバルなメカニズムやプロセスは、国内の多セクター間の対話を促進することができる。その例として、国際行動の 10 年「持続可能な開発のための水」：2018-2019、いくつかの環境条約に基づくプロセス、気候変動に関する進行中のグローバルな対話などが挙げられる。

教育は、人々の雇用の可能性、収入、生活環境、識字能力、情報へのアクセス、一般的な生活スキルを向上させ、健康にプラスの影響をもたらす。教育への投資は、健康への投資と同義である。健康が改善されれば、学習環境、機会、成果も促進される。保健外交の観点からは、健康や教育の課題は、住宅事情や失業など他の社会的課題と共存することが多いため、両セクターの対話は両セクター間及び多セクターの設定で行われることが期待される。また、関連する多国間フォーラム、すなわち国連の人権条約やユネスコの条約や勧告の枠組みにおけるプロセスが、健康と教育を同時に促進する可能性を考慮する価値がある。

社会的保護と労働保護は、健康にとって重要な役割を果たす。雇用政策は、家計に十分な収入をもたらすこと、活動的なライフスタイルと保健医療サービスへのアクセスを促進すること、社会的給付を提供すること、健康にやさしい労働条件と労働安全を促進すること、雇用不安を防止することで、健康に貢献する。健康であれば、労働者はより長く働き、より生産的になることができる。住宅政策は、社会的・生活環境を改善し、怪我や病気を予防する上で極めて重要である。一方では労働市場と社会政策、他方では保健セクターの間の相乗効果によって、社会的排除と不平等を減らすのに役立つ。セクター横断的な外交は、国内でもILOのような多国間フォーラムでも、こうした相乗効果を利用することができる。

食品と農業は、伝統的に人々の健康と結びついてきた。効果的な農業政策は、より健康的で安全な食品の供給と入手可能性を高めることができ、栄養不良、不健康な食事、肥満、非感染性疾患、食中毒がもたらす課題に取り組む上で鍵となる。薬剤耐性との闘いにおいて、人と動物の保健セクター間の協力は不可欠である。より健康的で安全な食品を確実に生産するためには、より優れた持続可能な生産・加工モデルから正確で情報に基づいた栄養表示システムまで、食品のサプライチェーン全体にわたって調整が必要である。また、貿易、環境、消費者保護、教育など、他のセクターとの連携も重要である。

グローバルヘルス外交の観点では、既存のいくつかの多国間メカニズムがセクター横断的な対話と協力の機会を提供している。これらには、FAO/WHO コーデックス委員会、FAO/WHO 国際栄養会議、衛生植物検疫措置の適用に関する協定や貿易の技術的障害に関する協定などの関連 WTO 条約に基づくメカニズム、薬剤耐性に関する FAO-OIE-WHO 連携などが含まれる。

水は、健康にとって極めて重要である。清潔な水と衛生設備へのアクセスは基本的人権であり、その改善は SDGs の重要な目標である。水に関する主なイシューは、品質基準、水の供給、安全性、アクセス、貯蔵、排水処理などがある。国と地方自治体における保健部門と水管理部門との協力は、公衆衛生においては必須である。

国際レベルでは、いわゆる水外交を通じて保健が促進されることが多い。水外交とは、協力、安定、平和のために、共有され、そしてしばしば希少な水資源をめぐる意見の相違や対立を解決することである。いくつかの地域的なメカニズムが、保健との接点を含め、水外交をサポートしている。水と健康に関する議定書（水に関する条約²¹）は、汎欧州領域における的を絞った多国間対応の良い例である。その他の地域メカニズムは、水管理に関する広範な協力を可能にすることで、保健に

21 国境をまたぐ水路及び国際湖沼の保護及び利用に関する条約（1992 年採択）。

影響を及ぼしている。例えば、アジアのメコン川委員会、アフリカのチャド湖流域憲章、EUの水枠組み指令、南米のグアラニ帯水層協定などである。このような協力には、国内のセクター間対話が大きく寄与している。

運輸は様々な形で保健と結びついている。運輸に関する主な懸念事項には、交通安全、大気汚染、騒音、渋滞、温室効果ガス排出、移動の制約、体を動かさない生活などがある。安全で、利用しやすく、手頃な価格の公共交通機関と、徒歩や自転車での移動を促進することで、人々の健康を大幅に改善することができる。運輸と保健の接点は、環境政策や都市計画、そしてより一般的には持続可能な開発にもつながっている。運輸に関連する保健上の成果を改善するためには、国内でのセクター間及び多セクター対話が不可欠である。こうした対話は多国間フォーラムでも頻繁に行われている。例えば、交通安全に関する世界閣僚会議、「国連交通安全のための行動の10年」(2021～2030年)、WHOと国連欧州経済委員会(UNECE)が共同で実施している「運輸・保健・環境汎欧州計画」、大気汚染、身体活動、非感染性疾患に関する各種多国間フォーラムなどである。

11.2 他セクターとの連携の顕在化

前項で述べたセクターが健康に与える影響は、長い間認識されてきた。しかし、グローバル化と国境を越えた要因が健康に与える影響が大きくなったことで、特定の他のセクターがこの背景でより目立つようになった。

法執行機関は、公衆衛生においてますます大きな役割を果たすようになっている。この2つの分野の相互作用には、暴力防止、アルコールと薬物の誤用防止、交通安全、大災害、性労働、メンタルヘルスマネジメント、人身売買、そして最近ではたばこ製品の不法取引(税関と並んで、保健との接点)が新たに生まれた別のセクター)などへの対処が含まれる。より広範には、この接点は地域社会の安全、公的保護、移民、疾病発生管理、刑務所内での健康などにも及んでいる。保健セクターと法執行セクターの協力は、各国における健康のアウトカムの改善につながる。こうした協力は、関連する国際フォーラムにおけるセクター横断的な外交の強化にも役立つ。例えば、国連薬物犯罪事務所(UNODC)の支援の下にあるプロセスやメカニズム、たばこ製品の不法取引廃絶のための議定書の運用化交渉、交通安全や暴力に関する世界的な議論などが挙げられる。

移民と保健の接点は新しいものではないが、21世紀に入ってから特に注目されている。この分野は、多セクター、多国間外交が互いに補強し合うべき分野である。難民や移民の健康ニーズを満

たし、通過国、目的国双方の医療システムにかかる圧力を軽減するためには、保健セクターの内外で行動が必要である。教育、雇用、社会保障、住宅、法執行、外交政策など、非保健セクターがこの相互作用に密接に関与している。より広い意味で、保健と移民の接点は、公平性、連帯、人権という基本的な価値観に直接関係している。最近採択された「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバル・コンパクト」と「難民に関するグローバル・コンパクト」（いずれも国連の下で策定）は、WHO、国際移住機関（IOM）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の関連フォーラムとともに、多セクター、多国間の対話に大きな機会を創出している。

もう一つの新たな接点は、デジタル・ヘルスに対する世界的な関心の高まりでもわかるように、保健と情報技術（IT）や電気通信セクターとの間のものである。そのため WHO は、国際電気通信連合との協力を開始し、学際的なプラットフォームを設立し、デジタル・ヘルス介入に関する最初のガイドラインを発表した（2019 年）。こうした動きはすべて、セクター横断的な対話を強化するための新たな機会を生み出している。

11.3 セクター横断的な協力における保健セクターの役割

保健セクターは、セクター横断的な対話と調整において中心的な役割を担っている。保健省は、このような調整を開始し、共同の解決策を提唱し、エビデンスを提供し、対応策を交渉し、模範を示してリードすることが期待されている。重要なことは、ほとんどの国の保健省は、他のセクターにおける保健の利益を代表することにそれほど熟練していないということである。このことは、グローバルヘルス外交においてしばしば障害となる。

保健外交の観点からは、保健省が自国の政治・外交政策課題の上位に健康課題を位置づけることに粘り強く取り組むことが重要である。これによって、国内及び国際的な場での多セクター対話に関して、保健セクターの影響力と主導力が強化される。

また、セクター横断的な課題に対処する際に、保健セクターが考慮すべきアプローチもある。例えば、多セクターに大きな影響を与える課題については、保健省だけで決定を進めるのではなく、政府全体で決定するよう努力することが望まれる。同様に、多セクターにまたがる重要な課題については、議会との対話と議会からのフィードバックによって、議会が提供できる政治的支援（多くの場合、立法的支援）を強化することができる。



主要な経済立法やイニシアティブの健康影響評価を早い段階で実施することも、保健省にとって有効活用できる手段であり、実際によく利用されている。最後に、保健セクターは、セクター間のより良い対応を実現するために、関連する国際的な法的文書の可能性を活用する必要がある。例えば、FCTC には、いくつかの非保健セクターに影響を与える拘束力のある義務が含まれている。同様に、ほとんどの国が加盟している様々な非保健条約（人権、労働、環境などの分野をカバー）の包括的な実施も、国内の健康成果の向上に役立つ可能性がある。