



年次報告

2021

保健危機への備えと対応
アンブレラ・プログラム

2022年4月

Copyright ©2022 International Bank for Reconstruction and Development /THE WORLD BANK
Washington, D.C. 20433
+1-202-473-1000
www.worldbank.org

本報告は世界銀行職員により作成されたものです。本書で示された所見、解釈、結論は、必ずしも世界銀行やパートナー機関の理事、または彼らが代表する政府の見解を反映するものではありません。

本報告に含まれるいかなる部分も、世界銀行の特権及び免責についての制限又は放棄となるものではなく、そのように解釈されるべきものでもありません。

権利と許可



本書は、クリエイティブ・コモンズ表示 - 非営利 - 改変禁止 4.0国際 (CC BY 4.0) <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>でご利用いただけます。クリエイティブ・コモンズ表示 - 非営利 - 改変禁止ライセンスの下では、利用者は非営利目的に限り、本書を以下の条件で複製・配布・転送することができます。

表示 – 本書は次のように表示してください。World Bank. 2022. Health Emergency Preparedness and Response Umbrella Program Annual Report 2021 Summary Washington DC: Commons Attribution–NonCommercial–NoDerivatives CC By 4.0。

翻訳– この作品の翻訳を作成する場合は、帰属表示とともに、以下の免責事項を追加してください。この翻訳は世界銀行によって作成されたものではなく、世界銀行の公式な翻訳とみなされるべきものではありません。世界銀行は、その翻訳の内容や誤りについて責任を負いません。

権利及びライセンスに関するお問い合わせは下記にお送りください。Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; eメール : pubrights@worldbank.org.

目次

セクション1 HEPRプログラムの概要.....	5
HEPRプログラムの、相互に結び付いた2本の柱.....	7
セクション2 世界銀行のインパクト.....	11
HEPRプログラムの最初の18カ月.....	11
セクション3 今後の見通し.....	15
HEPRプログラムの今後について.....	15



「保健危機への備えと対応にかか
るプログラムは、世界銀行と
そのパートナーにとって、
低所得国と、難民等の最脆弱
コミュニティを支援するための
広範で迅速な支援を
一層効果的に進めるための
重要なツールです」

マムタ・マーティ
世界銀行人間開発担当副総裁

HEPRプログラムの概要

HEPR プログラム とは

保健危機への備えと対応にかかるアンブレラ・プログラム (HEPRプログラム) は、世界銀行初にして唯一の、保健危機への備えと対応に特化した信託基金メカニズムです。HEPRプログラムは、各国が迅速に行動し、イノベーションを促進し、他からも資金を呼び込むことができるよう、重要かつ革新的な活動を活性化するための資金を提供します。

図1 HEPRプログラムの内容と目的



HEPRプログラムの重要な特徴の一つは、様々な部門の力を結集して、保健危機の性質にかかわらず、その準備、予防、検知、対応に取り組む活動に資金を提供できることです。そのため各国は、保健セクター内での備えに特化した活動 (サーベイランスの拡充、緊急事態に備えた訓練、医療従事者の研修と緊急時対応計画の策定、検査ネットワークの強化など) と、保健分野や他の分野での備えを支援する活動 (必要不可欠な医療サービスの維持、異なるセクターにおけるサーベイランス、抑制、対応努力が、国内および国境を越えて結束、調整、協力、行動を促すようにする) の両方に焦点を当てた取り組みを行うことが求められます。

HEPRプログラムの成果に貢献するため、世界銀行にはさまざまなドナーから資金が提供されています。日本国民の保健医療緊急事態への揺るぎない支持を示すため、日本政府はHEPRプログラムへの資金の88%となる1億8,800万米ドル以上を拠出しています。





トンガ最大の病院である Vaioala病院の看護職員たち。写真/トーマス・ミシェル・ペリー/世界銀行

プログラムの 必要性

新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、感染拡大をはじめとする保健危機に対応できるだけの準備が整っていない国が多いことを明らかにしました。そこで感染症の発生やその他の保健危機といった、将来の危機に対する予防手段として、保健危機への「備え」と「対応」の機能を飛躍的に強化する必要があります。2019年の時点では、約55%の国々において保健危機の「予防」または「対応」の機能が不足していました。これは、今回の感染症危機で明らかになった現実です。同様に、2021年の世界健康安全保障指数 (GHSI) の調査結果は、保健危機への対応機能の不足を補うことがいかに難しいかを示しています。

- この3年間、**国内資金を健康安全保障に割り当てていなかった国は79%**
- **70%の国において、診療所、病院、および地域保健センターの保健機能が不十分**
- **83%の国で、政府に対する国民の信頼度が低～中程度**
- 脆弱層を対象に含む **緊急時の「備え」と「対応」の計画が整っている国はわずか17%**

こうした状況は、特に保健制度が脆弱で、生活条件が劣悪、かつ脆弱層を抱える低所得国・低所得国において、「予防」と「備え」の強化に向けた大規模な協動的取組みが必要であることを浮き彫りにしています。パンデミックが始まった当初の数カ月間においてさえ、世界銀行の他のメカニズムはコロナの緊急対応に多額の資金を提供するため迅速に動いたものの、各国はコロナ対応の重要な分野で追加支援を必要としていました。世界銀行の融資について適格性を満たさない国や、将来の保健危機への備えを強化する各国の取組みも支援が必要でした。HEPRプログラムは、こうした状況に対処し、イノベーションを促進すると共に、国、地域、世界の各レベルで緊急事態に備えた、一貫性のある相互運用可能なシステムの構築において各国を支援するため創設されました。

恩恵を受けることになる人々

パンデミックや自然災害のような保健危機には、地理的な境界にとらわれずに包括的に対処するための公衆衛生が不可欠であることから、HEPRプログラムは、世界銀行の融資適格国(特にIDA適格国)だけでなく、難民を支援する地域や活動も含めた幅広い範囲を対象としています。

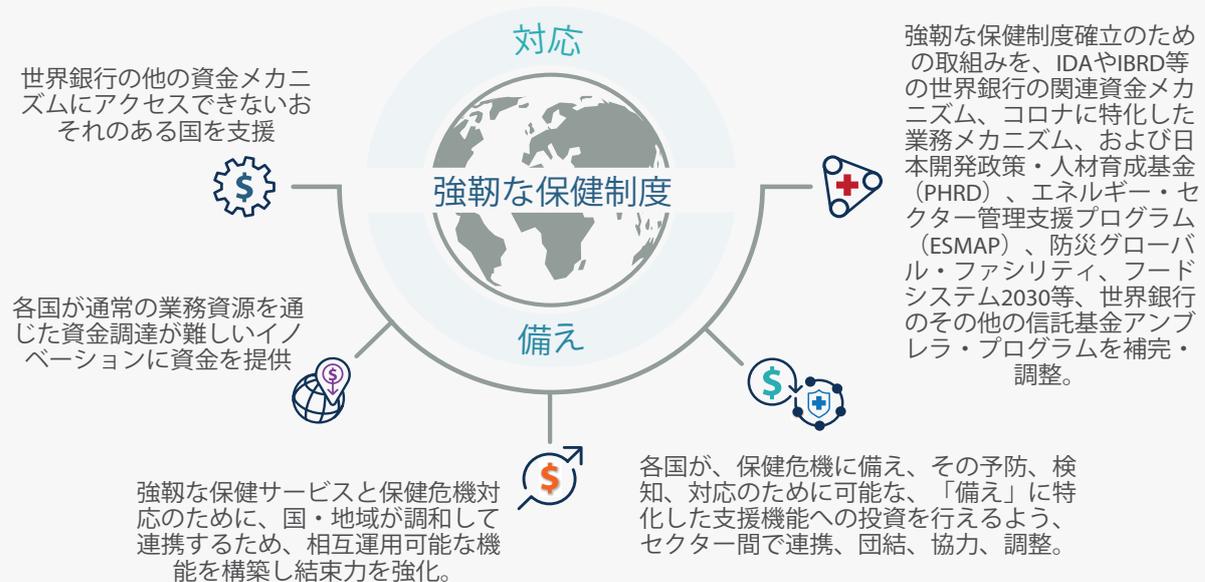
また、国連機関や現地での緊急対応機能を有する国際救援組織等、保健分野での備え・対応に取り組む地域的・世界的な組織も、適格性を有する国・地域の支援にあたって、HEPRプログラムのグラントを受けることができます。

仕組み

HEPRプログラムは、危機管理の際の典型的な資金源と比べ早期に資金を拠出できる機敏なプログラムとして、国・地域レベルでの保健危機への備えと対応を促進します。具体的には、各国が迅速に行動し、インパクトを高め、イノベーションを促進できるよう、重要かつ革新的な活動を活性化します。

図2 HEPRプログラムの仕組み

保健危機への備えと対応を促進し補完



HEPRプログラムの、相互に結び付いた2本の柱

保健危機への備え | 将来の保健危機をどういった方法で予防し、検知し、対応するのが最善かを探り「備え」るために、国や地域を支援します。

- ゲノム・サーベイランス、下水サーベイランス、「インフォベイランス」(各国の保健危機への対応機能を妨げる誤情報・虚偽情報のトレンドのサーベイランス)等、サーベイランスの強化
- 緊急事態への「備え」の調整と結束力を改善するためのデジタル技術による公衆衛生等のデジタル・イノベーション
- ワンヘルス(IDA20における世界銀行の政策コミットメント)の下で、環境衛生、

動物衛生、人間の健康への統合的アプローチを確保するために、様々なセクターを一つにまとめる取組み

- より適切な「備え」のための評価、計画、方針、シミュレーション演習等
- 将来のより適切な「備え」のためのプライマリーヘルスケア強化
- 地域の結束、調整、協力

保健危機への対応 | これまで集中的に取り組んできたコロナ緊急対応には、以下の通り、緊急対応が必要な場合の短期的な緊急ニーズ対応が含まれます。

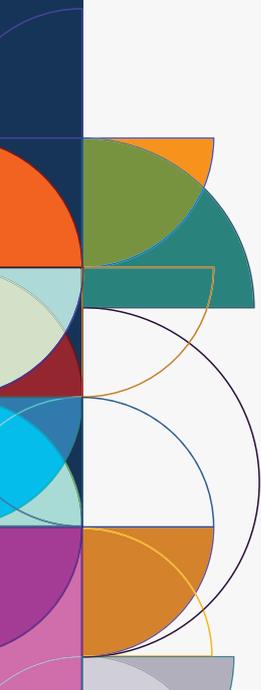
- 医療従事者の研修を含むキャパシティビルディング
- 個人用防護具、医療機器、消耗品等の必需品の調達
- コロナ・ワクチンの配布（研修、調達、計画立案の支援、ワクチン接種に対する躊躇への対処等）

どちらの柱も、各国への直接の資金提供を重視しています。必要に応じて、国際的または地域の実施パートナーにも資金を提供し、その独自の機能と強化システム、緊急時の現場対応能力を活用することが可能です。また、より大きなインパクトを目指し、プロジェクトの設計から実施までプロジェクトのライフサイクル全体を通じて、世界銀行による技術協力を提供しています。

協力関係は、HEPRプログラムのアプローチの基盤です。HEPRプログラムは、IDA、IBRD、コロナに特化したメカニズムを通じたプロジェクト・ファイナンスや、日本開発政策・人材育成基金（PHRD）、Food Systems 2030、防災グローバル・ファシリティ（GFDRR）等の世界銀行の他の信託基金アンブレラ・プログラムを含む、世界銀行全体のその他の関連資金メカニズムと緊密に連携しています。

運営の概要 **創設から2021年12月31日まで** | 本年次報告は、2020年6月の創設から2021年12月31日までの、HEPRプログラムの初期段階を対象としています。24件の国別イニシアティブと3件の地域イニシアティブを対象とする9,700万ドル超のアクティブ・ポートフォリオを持つ、HEPRプログラムの資金提供と技術協力は、各国が新型コロナウイルス感染症の対応における深刻な不足・不備に対処し、将来の保健危機への「備え」強化を促進できるよう支援しています。

国、地域および国際機関による取組みのために国・地域に配分された9,700万ドルに加えて、650万ドルが国・地域のプロジェクトに対する技術協力、実施および設計支援のために配分されています。





新型コロナワクチンを取り出す看護師。ラオス人民民主共和国。写真：世界銀行

世界銀行のインパクト

HEPRプログラムの最初の18カ月

2020年6月の設立以来、HEPRプログラムの資金は、各国が新型コロナウイルス感染症対応における深刻な不足分を埋め、新型コロナウイルス感染症の経験から学んでパニックと無視という悪循環を断ち切ることに集中し、国内で、また国境を越えた近隣諸国とも協力して、将来の保健危機に「備え」ることに充てられてきました。HEPRプログラムが支援したプロジェクトは、ラテンアメリカやアフリカから中東、アジア太平洋地域に至る国々で実施されています。HEPRプログラムは、世界銀行の他の資金メカニズムの対象とならない国・地域に重要かつタイムリーな資源を提供し、特に支援が必要な国に対し、締約国自己評価年次報告書 (SPAR) スコアで測定される、各国の保健危機への「備え」機能のベースライン・レベルに応じた支援を行いました。HEPRプログラムはまた、国境を越えた備えと地域協力の領域である「ミッシング・ミドル」に焦点を当てる取組みに資金を提供してきました。これは、各国間の相互の結びつきが強まりつつある中で、密接な地域協調が不可欠であるという認識に基づいています。

第一の柱： 保健危機への備え

保健危機が和らいだとき、各国が「備え」に投資し、行動を起こさないというこれまでのパターンを打ち破るためのインセンティブとして、HEPRプログラムは単独のグラント、協調融資グラント (IDAとIBRDの資金調達と並行して)、ならびに関連する技術協力を提供しています。これは、「備え」関連の活動に対する、IDAやIBRDの資金や、その他の信託基金アンブレラ・プログラムからのグラントの触媒となるためです。



村の復興について話し合う地域会議 (インドネシア)。写真: Nugroho

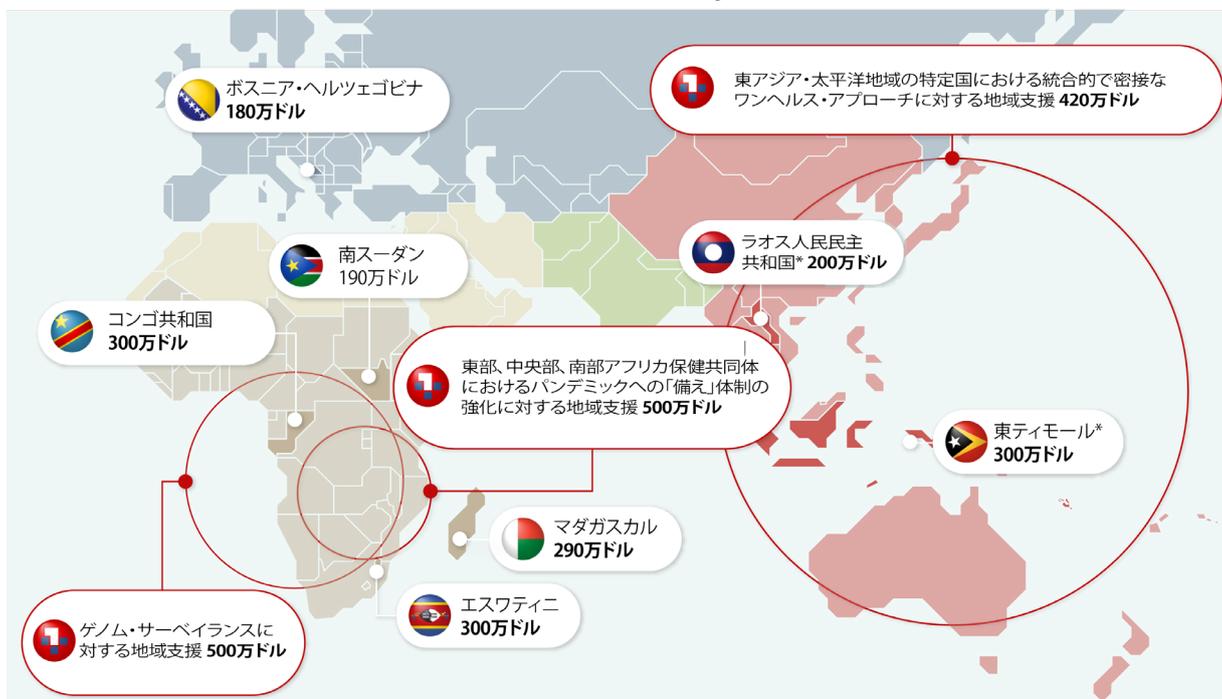
IDA支援対象国に対しては、IDA19の保健危機への「備え」のための資金配分を、HEPRプログラムで補完し、PHRDプログラムと共同で将来への「備え」を支援しました。HEPRプログラムの最初の18カ月間、この柱の下で発表されたグラントが特に重点を置いたのは、将来の感染症の発生等の保健危機への「備え」を促進し、根本的強化に不可欠な支援を促進する各国・地域の取組みを支援することでした。具体的には、サーベイランス活動の強化、シミュレーション演習、緊急事態によって発生しがちな過剰な医療廃棄物の管理、デジタル公衆衛生、ドローン操縦、より適切な将来の備えのための医療従事者の訓練等、様々な優先投資分野での取組みが挙げられます。

例：

- IDA適格5カ国（ラオス人民民主共和国、マダガスカル、コンゴ共和国、南スーダン、東ティモール）における将来の保健緊急事態への備えを強化するための資金、IBRD適格2カ国（エスワティニ、ボスニア・ヘルツェゴビナ）への支援、および東部、中央部、南部アフリカ保健共同体による、マラウイ、モザンビーク、ルワンダ、タンザニア、ザンビアにおける保健危機に「備え」る活動の域内諸国協調体制の構築支援プロジェクト。
- 「備え」のための投資対象の絞り込み、インパクトの最大化、シミュレーション演習の計画立案のためのコスト分析を可能にする、保健危機への「備え」グラント（エスワティニ）。将来の緊急事態への国内の備えを強化するサージ分析モデリング（マダガスカル）。

図4「保健危機への備え」用グラント資金

これまでの「備え」用資金総額 **4,100万ドル**



注記：*の国は、「対応」の柱となる活動に対する、HEPRプログラムのグラント資金も受領。

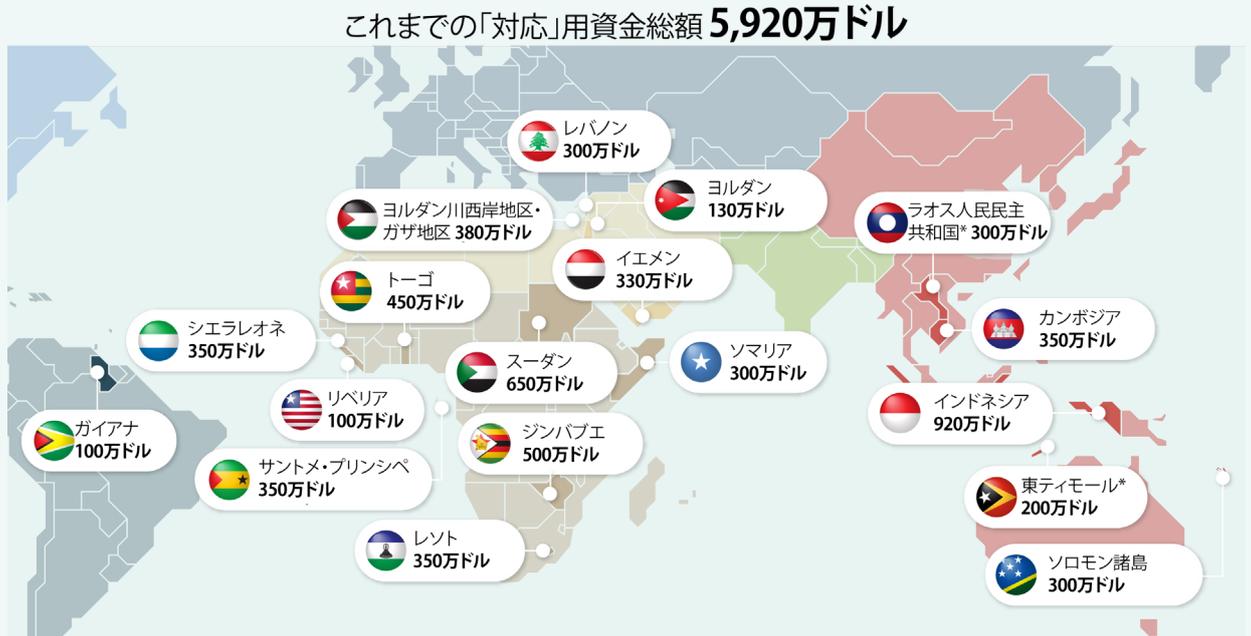
第二の柱： 保健危機への対応

コロナのパンデミック初期に立ち上げられたHEPRプログラムは、将来の保健危機への備えを強化するための取組みを直ちに始めなければならない一方で、各国がコロナ対応において緊急に必要とする資金の大幅な不足に直面していることを理解しています。HEPRプログラムの「対応」の柱は、単独のグラントのほか、IDAとIBRDによるコロナ等、将来的保健危機への支援を補完する協調融資を通じて、各国がこうした緊急資金の不足に対処できるように支援することを目指しています。グラント資金は、国連機関をはじめとする国際機関による、対象国・地域に対する、以下の項目に関して不可欠な装備や物資の提供、さらには技術協力やサービス提供を支援するためにも活用が可能です。(i) 保健危機の検知・対応のための各国の機能、(ii) 保健危機による国民の健康への影響の緩和を図る各国の機能の強化。

例：

- コロナ対応、特に低所得のIDA適格国（カンボジア、レソト、サントメ・プリンシペ、シエラレオネ）とヨルダン川西岸地区・ガザ地区、およびグラント提供時にIDA適格国ではなかった2カ国（スーダンとジンバブエ）におけるワクチン配布の計画・実施を支援する資金
- レバノンとヨルダンにおけるシリア難民と受入コミュニティに対し、コロナ関連サービスへのアクセスを支援する資金

図5「保健危機への対応」用グラント資金



注記：*の国は、「保健危機への備え」に対する、HEPRプログラムのグラント資金も受領。

HEPRプログラムの最初の18カ月間、「対応」の柱では、特に以下の点を優先事項として、各国がコロナに関連する種々の不備を補うことへの集中的支援が提供されました。

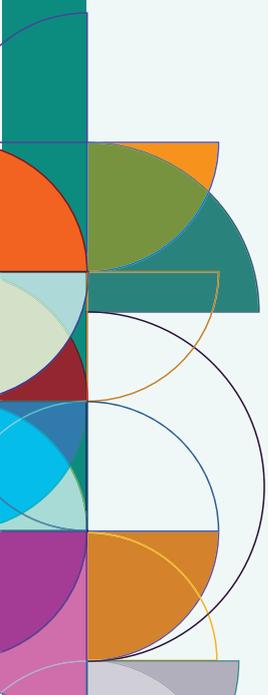
- 医療従事者の研修を含むキャパシティビルディング
- 個人用防護具(PPE)、機器、消耗品等の必需品の調達
- コロナ・ワクチンの準備・配布(研修、調達、計画立案の支援、ワクチン接種に対する躊躇への対処等)

保健危機への「備え」と「対応」には、関係者とニーズが数多く存在します。コロナ危機によって関心が高まり、支援金は増えているものの、ニーズは依然として、利用可能な資金をはるかに上回っており、HEPRプログラムの資源を世界銀行の他の資金メカニズムと確実に連携させることが不可欠です。したがって、ここまで何度か指摘したように、HEPRプログラム・チームは、提案された活動が世界銀行のその他の関連業務と整合性を保ち、適切に活用されるよう、潜在的なグラント受領者と緊密に協力していきます。そのために、HEPRプログラムは、有効性が証明された場合には、世界銀行の他のメカニズムを用いて主流化・拡大が可能な、川上の支援と新アプローチの試行にも集中して取り組んでいきます。

日本開発政策・人材育成基金 (PHRD) や防災グローバル・ファシリティ (GFDRR) 等、世界銀行の他の主要な信託基金との調整も重要です。例えば、HEPRプログラムとGFDRRにはそれぞれ、他の基金の資金プロポーザル審査委員会の委員を兼任するメンバーがいます。

世界銀行以外の 機関との パートナー シップ

HEPRプログラムは、すべての人々のための保健危機への備えと対応の強化という共通の目標の達成に向けて不可欠な専門知識と業務を有する国連機関や他の国際機関等のパートナーとの積極的な協力を重視しており、またそれなくしては成り立ちません。この点は、世界保健機関 (WHO) の合同外部評価 (JEE) ツール等の主要な知識成果物の活用から、国連パートナーが実施機関として、または本分野の重要なカウンターパートとして関わる多くの活動を含む世界銀行のグラント・ポートフォリオに至るまで、世界銀行が行うすべての活動に反映されています。例えば、カンボジアでの実施機関としてユニセフとの協力、南スーダンとイエメンでの実施機関としてのWHOとの協力、さらに東南アジアでの地域レベルのワンヘルス・プロジェクトやラオス人民民主共和国での準備活動といった、HEPRプログラム・プロジェクトにおける国連やその他のパートナーとの調整・アウトリーチ活動が挙げられます。



今後の見通し

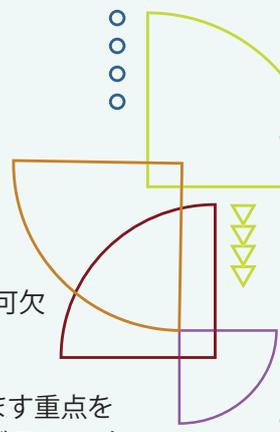
HEPRプログラムの今後について

HEPRプログラム創設から18カ月以上が経過し、コロナのパンデミック発生から2年以上が経過した今、HEPRプログラムの活動を継続する必要性は明白であり、その緊急性は高まっています。コロナ・ワクチンへのアクセスと接種状況には依然としてばらつきがあり、完了からは程遠い状態です。結果として生じる脆弱性、極めて高い新規感染者発生率の継続、新たな変異株のリスク等はいずれも、各国が現在の方向性を維持する必要性を示しています。さらに、コロナ危機によって、保健危機への「備え」における各種資源の深刻な不足があらゆるレベルで露呈しました。

これらの課題に取り組むことは、多くの国々にとって責務であり、そうでなければならぬことは経験が示す通りです。各国内や様々なグローバル・フォーラムで進行中の議論からは、この状況を大きく変え得る構造、仕組み、プロセスおよび資金調達方法が編み出され改善される可能性があります。各国が、あらゆる種類の保健危機の予防、検知、対応のための備えを強化するために不可欠な改善を行い、前進し続けることが極めて重要です。

新しいテーマ HEPRプログラムは、これまでの支援から浮上した以下のテーマを含め、プログラムがリアルタイム学習に基づいてアプローチを改善できるような柔軟なアプローチをとりながら、その作業において国・地域の協調を支援することに引き続き取り組んでいく所存です。

- 結束力が重要。地域レベルでの協調の強化は不可欠だが、保健危機への備えと対応の未来に関する現在の議論では見落とされていることが少なくない。
- 資金、設計と実施のための技術協力、および評価はいずれも、特にイノベーションのために、協力して行う必要があり、これにより、学習と実施を最大化。
- デジタル公衆衛生と、デジタル・ファーストで将来の緊急事態へのデジタル対応を可能にするシステムの構築は、支援が必要とされる成長分野。
- システムとガバナンスへの投資は、将来の保健危機の予防、検知、および対応のために必要だが、公平性と信頼を生み出す方法への投資も同様に重要であり。そのためには、コミュニティとの緊密な協力が必要。
- 様々な資金メカニズムの維持・活用は、入念な協力が行われ、国内、IDA、IBRDの追加資金につながるような方法で資金が活用される場合にのみ有効。
- 範囲と目的の明確さ：各国が、改善の必要がある国内システムの不可欠な要素を明確に理解していることが特に重要であり、そこには包括的かつ統合されたワンヘルスの視点が必須。
- 緊急事態が発生する以前の早期の資金確保が不可欠。
- コロナ・ワクチン接種の取組みを進める過程で、誤情報と虚偽情報が予想以上に拡散された広まったため、将来的には典型的なリスク・コミュニケーションを超えた方法で、慎重で先見的な誤情報・虚偽情報戦略管理が必要。

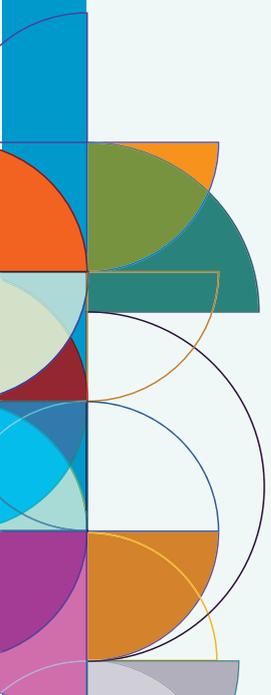


- 今後の取組みには、サーベイランスの革新と協調的なインテリジェンスが不可欠（新しいタイプの地球公共財を含む）。

**弾みを
つけるために**

今後、HEPRプログラムは、国・地域レベルでの「備え」を支援・促進することにますます重点を置いていきます。各国が最大限の利益を享受できるよう支援するため、HEPRプログラムは、今後の重点分野として以下を想定しています。

- 資源の不足と弱点の評価に基づく優先的投資
- 重要なイノベーションの促進（例えば、ゲノム・サーベイランス、下水ベースの疫学、デジタル公衆衛生、結束したワンヘルス・アプローチ）
- 公式・非公式の地域メカニズムを通じた結束力、知識、情報共有、協力の強化
- 保健危機に対する「備え」のデジタル化





**HEALTH EMERGENCY
PREPAREDNESS & RESPONSE**
UMBRELLA PROGRAM

www.healthemergencies.org