

特集：新しいエイズ対策の展望

第一部：エイズ対策を巡る新たな方向性

エイズ予防指針改正後のエイズ対策について

秋野公造

厚生労働省健康局疾病対策課

Various Policies for HIV/AIDS Control After the Revision of AIDS Prevention Guideline

Kozo AKINO

Specific Disease Control Division, Health Service Bureau, Ministry of Health, Labour and Welfare

抄録

我が国のエイズ対策は、平成11年、感染症法に基づき作成された「エイズ予防指針」に沿って講じられている。同指針については、エイズの発生動向の変化等を踏まえて、抜本的な見直しを行い、平成18年3月2日告示、同4月1日から適用している。改正後の5年間は新しい「エイズ予防指針」に基づき、国と地方の役割分担のもと、人権を尊重しつつ、「普及啓発及び教育」「検査・相談体制の充実」「医療提供体制の再構築」などの施策に取り組むこととしている。本抄ではエイズ予防指針改正後の施策について紹介を試みる。

キーワード： エイズ予防指針, HIV/ エイズ, NPO/NGO

Abstract

Measures for HIV/AIDS control in Japan have been taken under AIDS prevention guideline which was established by Law Concerning the Prevention of Infectious Diseases and Medical Care for Patients Suffering Infectious Diseases since 1999. Based on the current AIDS epidemic in Japan, we have fundamentally revised the guideline on 02/Mar./2006 and applied on 01/Apr./2006. To promote various prevention policies strongly, with clarified division of responsibilities between national and local government, and respects of the human right, the prevention guideline was aimed as follows,

- 1). Putting the emphasis on the enlightenmet and education
- 2). Improvement of voluntary HIV testing and counseling system
- 3). Re-buildig the system for provision of medical care

In this article, we introduce various policies for HIV/AIDS control after the revision of AIDS prevention guideline.

Keywords: AIDS prevention guideline, HIV/AIDS, NPO/NGO

I. はじめに

「後天性免疫不全症候群に関する特定感染症予防指針（エイズ予防指針）」について

エイズ予防指針は、感染症の予防および感染症の患者に対する医療に関する法律（感染症法）第11条に基づきエイズ予防のための総合的な施策の推進を図るために作成されたものである。「予防と医療の提供は車の両輪である」

という感染症法の理念に基づき、この予防指針は医療体制の再構築にまで踏みこみ、患者等の人權に配慮し偏見や差別を無くすことが謳われている。その構成としては、原因の究明（第一）、発生の予防及びまん延の防止（第二）、医療の提供（第三）、研究開発の推進（第四）、国際的な連携（第五）、人權の尊重（第六）、普及啓発及び教育（第七）、施策の評価及び関係機関との新たな連携（第八）からなり、国、地方公共団体、医療関係者及び患者団体を含む非営利組織又は非政府組織（以下NPO/NGO等という）が共に連携してエイズ対策を進めていく行動指針である。また、エイズ予防指針は、その有効性を維持確保するため、少なくとも5年ごとに再検討を加え、その結果を次の指針に反映させることとしている。

II. エイズ予防指針の改正について

我が国におけるHIV/エイズの発生動向は、主な先進諸国と比較するとHIV感染者・エイズ患者報告の絶対数は少ないものの、依然として増加傾向が続いており、平成19年5月22日に開催された厚生労働省エイズ動向委員会（委員長 岩本愛吉 東京大学教授）の発表によれば、平成18年の新規感染者・患者報告数の合計は1358件と平成17年に引き続き過去最高であった。このようにHIV/エイズの状況は、まさに予断を許さない憂慮すべき状況であり、エイズ対策は喫緊の課題であると認識されている。

このような状況の中、平成18年3月「エイズ予防指針」の改正が行われた。同指針は平成18年4月1日から施行されているが、その改正の主旨は、①エイズ予防のための総合的な施策の推進は基本的に地方公共団体（特に都道府県）が中心となること、②国、地方公共団体、医療機関及び患者団体を含むNPO/NGO等が共に連携して、③人權や社会的背景に配慮しつつ地域の実情を踏まえながら、④感染の予防及びまん延の防止のための重点的かつ計画的なエイズ対策を推進することである。

1 発生動向等の現状と新たな「エイズ予防指針」の基本的な考え方

a 発生動向等の現状

- 1) HIV感染者・エイズ患者の発生動向については、先進国と比べ新規感染者・患者の報告数は少ないが、増加傾向である。
- 2) HIV感染は、地方大都市においても拡大の傾向が見られ、年代別には20～30代の占める割合が高い。
- 3) 感染経路別にはエイズ患者・HIV感染者ともに性的接触によるものがほとんどで、特に男性の同性間性的接触が増加している。
- 4) エイズ治療拠点病院369箇所のうち、一部の医療機関へ感染者・患者が集中している。

b 「エイズ予防指針」改正の柱

発生動向の特徴を踏まえたエイズ予防指針の改正の3本柱は以下のとおりである。

1) 疾病概念の変化を踏まえた施策の展開

1997年以降、多剤併用療法（HAART法）の導入により、「不治の特別な病」から「コントロール可能な一般的な病」へと変化しつつあるため、国及び地方公共団体においては、疾患概念の変化を踏まえた施策の再構築を行い、展開していくことが重要である。

2) 国と地方公共団体との役割分担の明確化

感染の予防及びまん延の防止を更に強力に進めていくためには、互いの比較優位性を十分に踏まえた上で地方公共団体（特に都道府県）が中心となってエイズ対策を実施していくことが必要である。地方公共団体は、保健所等における検査・相談体制の充実、医療提供体制の確保及び普及啓発の実施を図り、国は、地方公共団体が適切に対応できるよう、先導的立場の下に必要な技術的支援を強化する。

3) 施策の重点化、計画化

施策の重点化（同性愛者や青少年に重点を置いた普及啓発）等、エイズ予防指針に掲げられている各種施策分野のうち、とりわけ予防及びまん延防止の対策に係る施策を中心に、地域の実情に応じて具体的な目標等を設定し、重点的かつ計画的に取り組むことが求められている。国は地方公共団体の取り組みをモニタリングしつつ全国の感染者・患者数の7割以上を占める16重点都道府県等に対し重点的に連絡・調整を行う。

2 具体的な対策等について

エイズ予防指針においては、「原因の究明（指針第一）」から「施策の評価及び関係機関との新たな連携（指針第八）」までの各種施策によりエイズ対策を推進することとしているが、特に予防指針改正後の5年間は、

- 普及啓発及び教育（指針第七）
- 検査・相談体制の充実（指針第二）
- 医療提供体制の再構築（指針第三）

について、人權に配慮しつつ重点的に取り組むこととしており、本年が2年目である。

a. 普及啓発及び教育について

「普及啓発及び教育」について国は国民一般を対象とした普及啓発を担うこととしている。具体的には、HIV/エイズに係る基本的な情報や正しい知識の提供を目的として各種イベント、エイズ予防情報ネット、政府広報、ポスターコンクール及び公共広告機構と連携した普及啓発活動（図1）等多角的

平成17-18年



図 1-1 公共広告機構と連携した普及啓発活動

平成18-19年



図 1-2 公共広告機構と連携した普及啓発活動

平成19-20年



図 1-3 公共広告機構と連携した普及啓発活動

な普及啓発事業を行っている。平成18年度厚生労働省・(財)エイズ予防財団主催の世界エイズデーイベントにおいてはラジオ DJ の山本シュウ氏のプロデュースを受け、Mr.Children の桜井和寿氏、絢香さん、アンジェラ・アキさん、山田耕平氏等多数の

有名アーティストによる「Red Ribbon Live 2006」を開催した。内容はライブとライブの間に感染者の手記の朗読や HIV に関する知識を学ぶといった約 1800 名の若者を中心とした参加者に対する普及啓発の機会となった。また隣接会場では HIV 検査イベントを行うとともに、松竹芸能の若手タレントによる街頭パレード等が行われた。これらは、青少年等の共感を得られている著名な芸能人の協力のもと、青少年を中心とした層に普及啓発を行えた成功事例であり、今後とも普及啓発においては広く連携を行うことが重要であると認識している。また、文部科学省と連携して取り組んでいる「青少年エイズ対策事業」や同性愛者に対する普及啓発の拠点を確保する「コミュニティセンター事業」を東京、大阪、愛知、福岡にて展開するなど、個別施策層に対する取り組みも実施している。さらに、地方公共団体が個別施策層に対する具体的な対策を行うためのツールとして、平成18年3月に「地方自治体における青少年エイズ対策／教育ガイドライン」「男性同性間の HIV 感染対策に関するガイドライン」「医療相談員のための外国籍 HIV 陽性者療養支援ハンドブック」「地方自治体のエイズ啓発プログラムのためのガイドライン」等のガイドラインを作成した。これらのガイドラインは一部英訳版も作成しており、外国人等の対策に用いることができるだけでなく海外に対しても日本の取り組みを発信することができるようになった。

一方、地方公共団体は、国において実施しているこれらの青少年エイズ対策事業や、コミュニティセンター事業を参考にしながら、前述のガイドライン等を活用して、青少年や同性愛者等の個別施策層に対し、地方の実情に応じた効果的かつ具体的な普及啓発を担うこととしている。

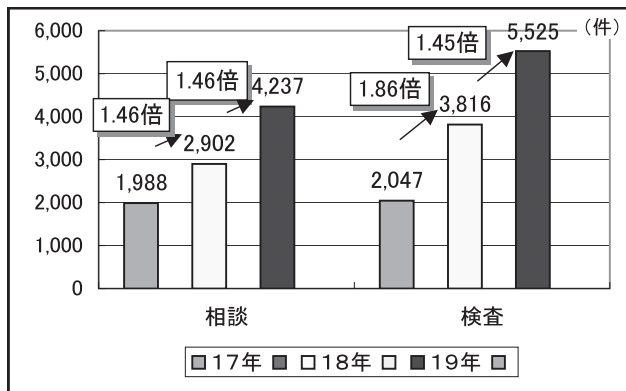
b. 「検査・相談体制の充実」について

国は検査・相談に関する情報提供を分担し、検査手法の開発、検査相談マニュアルの作成、HIV 検査普及週間（毎年 6 月 1 日～7 日）の創設及び検査相談に係る情報提供体制の充実を行うとしている。

その中でも、平成18年度から二つの新たな取り組みを行ったところである。

一つめは、「平成18年度 HIV 検査普及週間について」（平成18年3月31日健発第0331002号健康局長通知）により、国や地方公共団体が行う検査・相談体制の充実を図る取組を強化するとともに、国民の HIV/ エイズに対する関心を喚起するきっかけとなるよう「HIV 検査普及週間」を創設した。平成18年は70の保健所設置地方公共団体の協力のもと、NPO/NGO 等と連携して前年度比検査実績約1.86

1 検査普及週間（6月1日～7日）の実施結果（前年同時期比較）



2 平成18年、19年の月別検査・相談件数

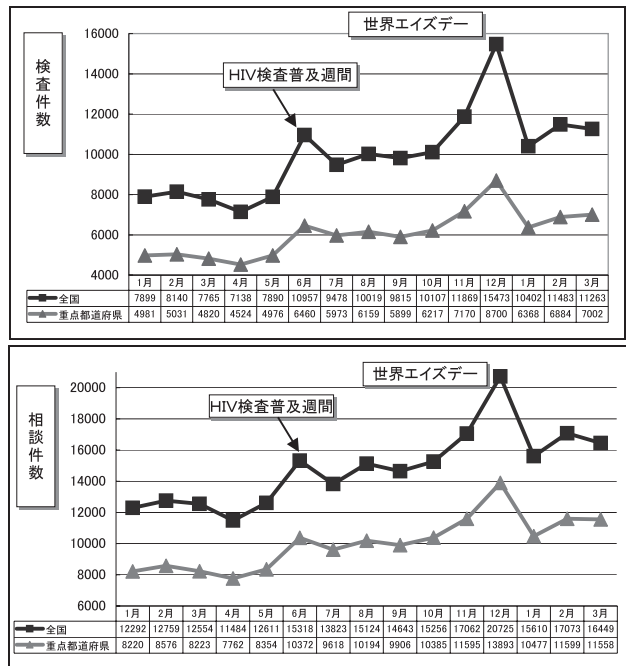


図2 平成18年度 HIV 検査・普及週間実績報告

倍、相談実績約1.46倍の成果が得られた。（図2-1）さらに、その増加傾向は HIV 検査普及週間後も持続したまま世界エイズデーにかけてさらに検査件数が増加しており（図2-2）、平成18年の検査件数は116,550件と前年と比較し約16%増となった。近年の傾向を分析してみると第2四半期は検査件数が減少する傾向にあったが、HIV 検査普及週間後いずれの四半期報告においても検査件数は過去最高を大きく更新しており、HIV 検査普及週間の政策効果が認められた。なお、平成19年度の HIV 検査普及週間における国の取り組みとして街頭イベントおよびラジオを用いた普及啓発を行った（表1）。本年も90の保健所設置自治体が検査機会を拡大し、平成18年度と比較し検査件数1.45倍、相談件数1.46倍（平成17年度と比較すると検査件数2.7倍、相談件数2.13倍）と大きな成果が得られたところである。

表1 平成19年度 HIV 検査普及週間における厚生労働省実施イベント等の概要

- (1) トークライブ及び街頭キャンペーン
山本シュウ氏、森脇健児氏、TKO、アメリカザリガニ、安田大サーカス、田中さなえ氏によるイベントを実施するとともに、エイズ予防財団を中心に NPO/NGO 等の協力を得て、チラシやパンフレット、グッズ等をセットにして街頭にて配布

実施日及び実施場所

- ① 5月28日（月曜日）
東京都（池袋＜西口公園＞、渋谷＜ハチ公口広場＞新宿＜歌舞伎町広場＞）
② 5月30日（水曜日）
愛知県（名古屋市中区 栄小公園）
③ 5月31日（木曜日）
大阪府（大阪市中央区 アメリカ村三角公園—御津公園）

- (2) ラジオによる普及啓発

○ HIV 検査普及週間の実施の告知と絢香さんから HIV 検査への呼びかけのコメントを FM の番組又は番組間で放送する。

○ 放送局 東京 FM、FM 愛知、FM 大阪、FM 富士、FM 長野、FM 沖縄

- (3) ポスター・パンフレットによる啓発

- ① 啓発ポスターの配布
○ 自治体、保健所等 約45,000部
② 交通広告の掲示
JR、私鉄及び地下鉄各線 約22,000部
③ 啓発パンフレットの配布
自治体、保健所、拠点病院等 約200,000部

- (4) エイズ予防財団の媒体による情報提供

- ① エイズ予防情報ネット（API-NET）
URL <http://api-net.jfap.or.jp/>
○ トップページでの周知
○ 検査実施機関の詳細、各機関の週間中のイベント等の紹介
② エイズレポート
○ 週間についての記事の掲載

（図2-1） 今後も世界エイズデーと併せ積極的に取り組むこととしている。

二つめは、検査・相談に関する情報をリアルタイムに発信するため、エイズ予防情報ネット（<http://api-net.jfap.or.jp>）に掲載されている検査・相談の案内情報を大きく見直したところであり、受検者の更なる利用が期待されている。

一方、地方公共団体は検査・相談体制の充実強化を担い、利便性の高い検査体制（夜間・休日・迅速検査等）の構築と年間計画の策定及び検査相談の実施等を行うこととしている。

HIV 抗体検査については、平成16年10月29日健疾発第1029003号健康局疾病対策課長通知「保健所におけるエイズストップ作戦関連事業の実施について」の改廃について（HIV 抗体検査に係る迅速な検査方法の導入推進）及び同第1029004号健康局疾病対策課長通知「エイズ治療拠点病院における HIV 抗体検査の実施について」の改廃について（HIV 抗体検査に係る迅速な検査方法の導入推進）により実施されているところである。エイズ動向委員会の報告によると平成18年の発生動向の特徴と

しては、20代から30代にかけて感染が集中しているものの40代の感染者報告数が増加しており、検査件数の増加と考え合わせると受検者の利便性に配慮した検査体制の強化には一定の成果が認められる。しかし、利便性の高い検査・相談体制の実施状況に着目すると、平成16年以降、迅速検査の導入は普及が進んでいるものの、休日・夜間検査に関しては、未だ一部にとどまっていることから、未実施の地方公共団体においては、地域の実状に応じて早急な対応が必要とされている。

これらの検査・相談体制の整備については、HIV抗体検査及びエイズに関する相談事業の補助対象（保健事業費等国庫負担（補助）金「特定感染症検査等事業」）となっており、あわせて平成16年度からより検査を受けやすい体制を整備するため、大都市において「利便性の高い場所」と「時間帯」に配慮した検査・相談室の設置をモデル事業として行っている。地方公共団体が医師会やNPO/NGO等に委託して行っている検査・相談は限られた地方公共団体でのみ実施されているものの、平成18年の検査実績は全国の検査数の20%を占めるまでになり（23,053件/116,550件）となり、受検者のニーズが高いことがうかがえる。

c. 「医療提供体制の再構築」

医療提供体制の再構築についてはHIV感染者・エイズ患者報告数の増加にもかかわらず、地方ブロック拠点病院とエイズ治療拠点病院間に診療の質の格差等が存在し、一部医療機関に患者が集中していることが指摘されてから、平成18年度より中核拠点病院制度の創設（図3）とエイズ医療提供病診連携モデル事業の創設を通して病診連携のありかたを検討する等、国がグランドデザインの策定、新たな手法の開発を担うこととしている。

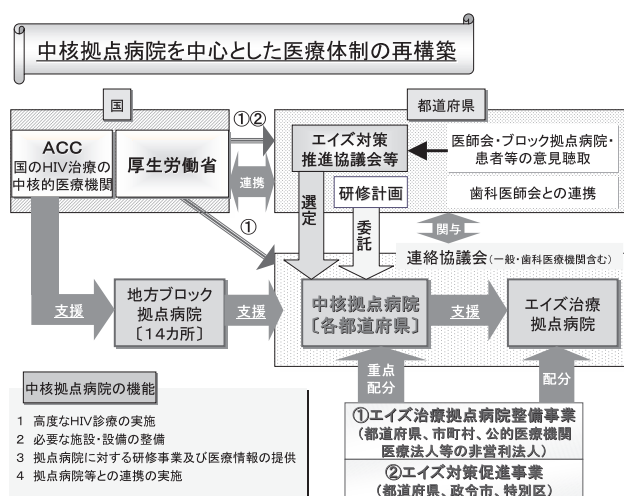


図 3

中核拠点病院の整備及び選定等については、通知「エイズ治療の中核拠点病院の整備について」（平成18年3月31日健発第0331001号健康局長通知）、「エイズ治療の中核拠点病院の選定等について」（平成18年3月31日健疾発第0331002号疾病対策課長通知）により、各都道府県がエイズ治療拠点病院の中から原則として1箇所中核拠点病院を選定することにより地域における発生動向に即し、都道府県内のHIV・エイズ医療体制の再構築を重点的かつ計画的に進めることとなっている。具体的には都道府県は良質なエイズ診療を提供するために選定された中核拠点病院に対して①適切な医療機関の連携のため中核拠点病院が設置する運営協議会には積極的に関与すること、②中核拠点病院および拠点病院の質をあげるための研修計画を毎年度策定し、その実施にあたっては一部もしくは全部を中核拠点病院に委任すること、③患者等の歯科診療を確保するため、診療に協力する歯科診療所と連携し、歯科医師会と連携した研修会等を通じてHIV/エイズに対する正しい知識と感染防止対策の周知徹底等を図っていくこと等が求められている（図3）。なお、中核拠点病院については、エイズ治療拠点病院であるため、中核拠点病院が実施する各種研修会や連絡協議会の運営については、平成14年3月27日健発第0327013号健康局疾病対策課長通知「エイズ対策促進事業について」に基づく補助対象となる。また中核拠点病院のエイズ専用外来診療室の整備等については平成6年6月23日健医発第746号保健医療局長通知「エイズ治療拠点病院整備事業について」の適用を受けるとし、当該事業については、中核拠点病院に対し重点的に配分することとしているとしている（図3）。

また、個別施策層が良質かつ適切な医療を受けられる体制を整備することは、感染拡大の抑制にも重要である。このため、各種拠点病院等において検査やHIV治療に関する相談の機会を図るとともに、特に外国人に対する医療への対応にあたっては通訳等の確保による多言語での対応の充実が求められている。

d. その他

施策の普及を支える新たな手法として、NPO/NGO等との連携強化を行うこととしている。また国は関係省庁間連絡会議の定期的な開催による総合的なエイズ対策の推進、さらには感染者・患者報告数の多い東京都等の16地方公共団体との重点的な連携を行い、各地方公共団体はエイズ対策にかかる計画を策定し、計画に基づいた対策を講じることとしている。

3 その他

a. 「エイズ対策推進協議会」等の設置及び積極的な活用について

「エイズ対策推進協議会」等の設置及び積極的な活用について（依頼）」（平成18年3月31日健疾発第0331003号健康局疾病対策課長通知）にて、地方公共団体で実施されているエイズ対策促進事業においては、エイズ対策の推進を図る観点から、地域の実情を踏まえたエイズ対策の計画・立案を行う「エイズ対策推進協議会」等の設置・運営を改めてお願いした。

改正後のエイズ予防指針においては、基本的に地方公共団体を中心となって、エイズ対策の実施にあたる事が求められている。このため、各地方公共団体においては、そのエイズ対策が地域の関係団体との連携・協力により円滑に実施されるようエイズ対策推進協議会等の積極的な活用が求められている。なお、エイズ対策推進協議会の開催経費については、「エイズ対策促進事業」による補助の対象となっている。

b. 施策の評価について

従来、我が国における HIV 感染者・エイズ患者の発生動向については、関東を中心としてその発生が増加してきたが、平成12年以降は、地方の大都市においても感染者・患者が増加傾向を示している。このため、地方公共団体は、重点的・計画的に取り組むべき施策の目標等を設定し、その実施状況等を評価することとしている。

一方、国においては、エイズ施策評価検討会（座長：木村哲 東京通信病院院長）において国や都道府県が実施する施策の実施状況等をモニタリングし、進捗状況を定期的に情報提供することとしている。エイズ予防指針の中で地方公共団体が施策の目標を設定するに当たっては定量的な指標に基づくことが求められているため、国が行うモニタリング項目についても定量的なものとしている（図4）。モニタリングの項目から分析を試みみると（図5）、東京都、大阪府、愛知県の大都市地域は感染者患者の集中がみられているものの、診断時にエイズを発症している患者の割合は全国平均と比較して低く、早

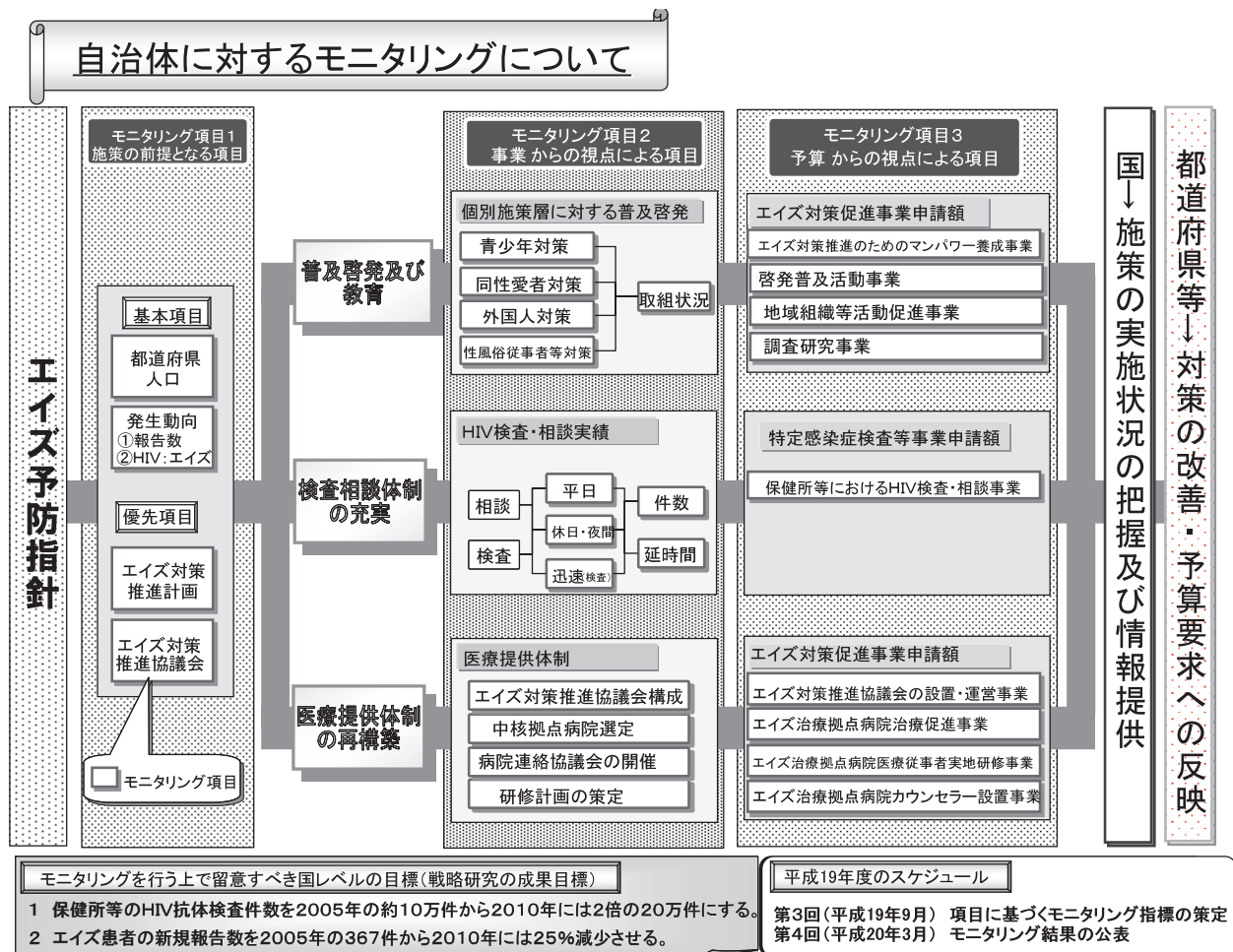


図4

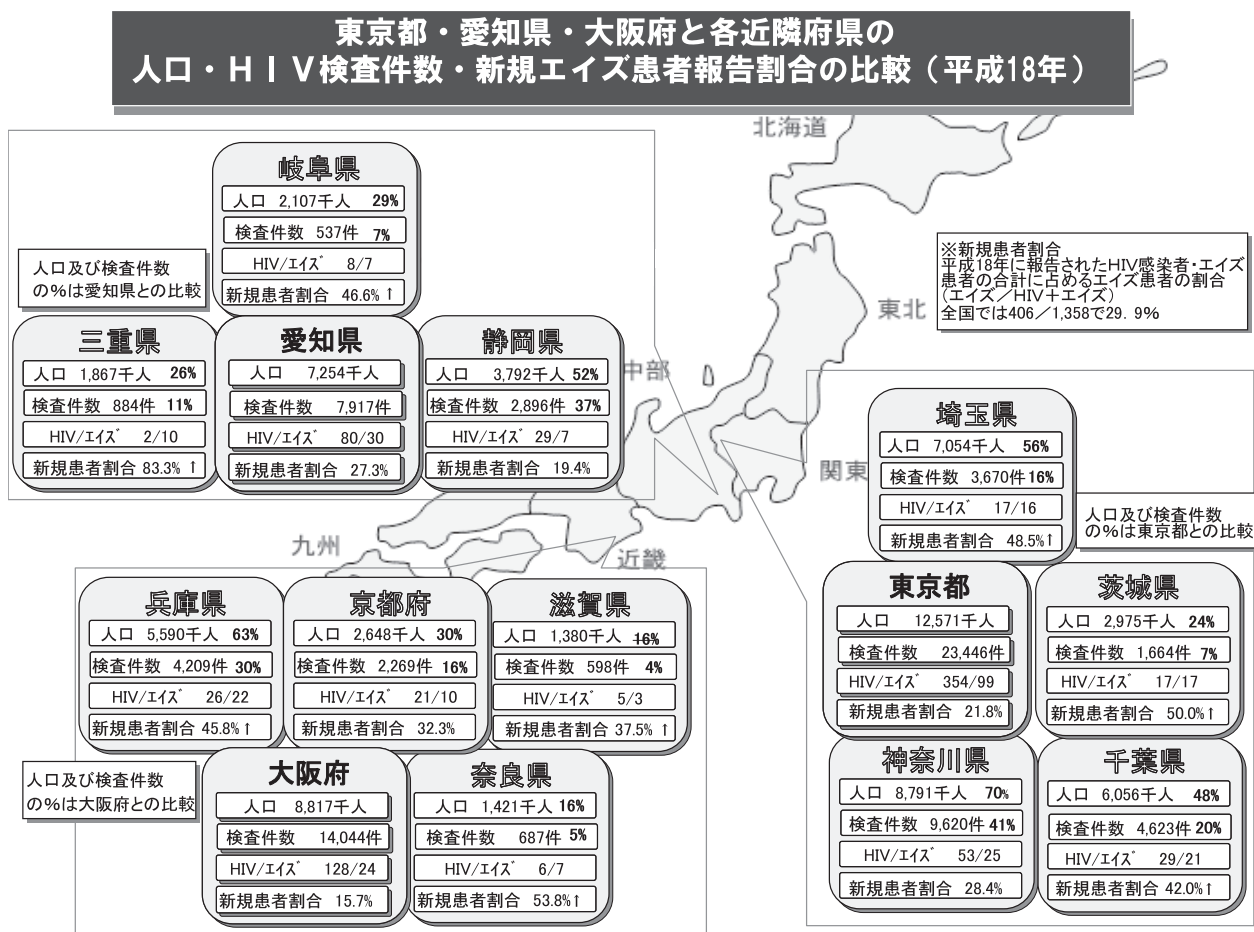


図 5

期発見が行われていることが分かる。しかしながら、それらの隣接府県においては人口の割合に対して著しく検査件数が少ない場合、発見が遅れエイズ患者となって報告されるということが分析され、今後モニタリングの結果、このような情報提供が地方公共団体に対してなされることになる。中でも、過去3年間の新規感染者・患者合計報告数平均の人口10万人に対する割合が全国平均以上の都道府県及び当該都道府県内の政令指定都市並びに新規HIV感染者・エイズ患者の報告数が全国水準より著しく多い地方公共団体に対して重点的に助言を行うこととしており、本年4月20日にも「第2回重点都道府県等エイズ対策担当課長連絡協議会」を行ったところである。また、患者等、医療関係者、NPO/NGO等の関係者と定期的に意見交換することが求められている。

c. 平成18年度新規保険適用について

HIV診療に対しては、HIV感染者療養環境特別加算及びウイルス疾患指導料にて算定を行ってきたが、平成18年度よりHIVの外來診療体制に関しては、ウイルス疾患指導料につき、より手厚い診療体

制等を行っている場合を評価するため、加算が新設された。また診療体制については、ガイドラインとして「HIV診療における外來チーム医療マニュアル」を作成したところである。

さらに、HAARTによる治療が主流となった現在においても薬剤耐性HIVは治療を進める際の障害として医療現場の大きな問題となっていることから、HIV薬剤耐性検査を新規に保険適用としたところである。

d. 後天性免疫不全症候群発生届の改正について

平成19年4月1日から医師による後天性免疫不全症候群発生届の届出事項に「居住都道府県」と「国籍」が新たに規定された。これにより今後は居住都道府県に基づく発生動向について、地方公共団体に情報提供ができることとなる。なお、その実施に当たっては、患者等の人権および個人情報の配慮に遺漏がないよう求められている。

III. 先天性血液凝固因子障害等治療研究事業の実施について

本事業については、平成元年より各都道府県において実

施していただいているところであるが、事業の趣旨等を十分ご理解の上、引き続き適正かつ円滑な実施が求められている。

IV. 終わりに

以上の施策については、国、地方公共団体、医療関係者、患者団体を含む NPO/NGO 等、海外の国際機関等が互いに連携し、重点的かつ計画的に取り組んでいく必要がある。

我が国における発生動向の特徴はエイズを発症したことにより HIV 感染が判明した新規エイズ患者の報告数が全新規報告数の約 3 割を占めていることにある。HIV 感染からエイズ発症までの間に、感染者本人が治療の機会を逃

しているだけでなく、知らないうちに大切な人に感染をさせている可能性がある。

エイズ予防指針に基づきエイズ予防のための施策を総合的に推進し、着実な成果をあげていくためには、国民一人一人が HIV/ エイズに関する正しい知識を持つとともに、HIV/ エイズの問題は決して他人事ではないということを認識し、検査の受診など、自発的な取り組みを行っていくことが不可欠である。

厚生労働省ではこうした環境の醸成を目指し、地方公共団体等と連携しながら

- 普及啓発及び教育
- 検査・相談体制の充実
- 医療提供体制の再構築

の 3 点について引き続き重点的に取り組んでいく。