



セネガル国コミュニティ健康保険制度及び無料医療制度能力強化プロジェクト

《ドレール CMU》

「公衆衛生上の危機」を経て — CMU 制度運営にかかる課題と展望 —

この1年を通じて世界中をパンデミックに陥れた新型コロナウイルス感染症（COVID-19）。教育や保健医療など基本的な公共サービスの提供に大きな影を落としています。セネガル政府はこの事態を「公衆衛生上の危機」と捉え、マスクの着用義務をはじめ COVID-19 感染予防対策を国民に徹底してきました。とりわけ、コミュニケーション活動の強化やワクチン接種キャンペーン（2021年2月下旬開始）を通して、新規感染者数は減少傾向に転じ、COVID-19 第二波は収束しつつあります（2021年5月現在）。一方、保健セクターでは、とくに皆医療保障（CMU）政策の実施上の課題が露わとなりました。これら課題に取り組み、CMU 制度をいかに定着させ、強化しうるか——対応策と今後の展望について、ドレール CMU プロジェクトマネージャー、Khadidiatou Fall DIA 氏（医療保障庁 計画研究調査モニタリング評価局 局長）に聞きました。

今年で設立 5 周年。今もなお、医療保障庁（ANACMU）は多くの課題を抱えています——とくに、CMU 制度の持続可能性、コスト管理のノウハウ、保健共済組合（MS）のプロフェッショナルリゼーションや MS を介してどう医療保障加入者を増やしていくかなどが、制度運営においても解決すべき重要な課題といえます。

昨年は「公衆衛生上の危機」とまで呼ばれる1年となりましたが、この間、家族保証給付国家プログラム（PNBSF）受給者や機会均等カード（CEC）保持者がたくさん MS に加入し、CMU 制度の人口カバー率は国民全体の 49%（2019年）から 53%（2020年）へと前進しました。BSF 受給者の MS 加入促進は ANACMU の使命の一つですが、これによって彼らの自立に寄与するとともに、CMU 制度の持続性を強化する上で欠かせない資源の確保に希望が見いだせました。また、社会のデジタル化がウイルス蔓延のリスクを軽減できるという状況において、CMU 制度を円滑に運営する上で、医療保障統合管理情報システム（SIGICMU）などのデジタルソリューションはなくてはならない手段となりました。

お伝えしたような課題の対応策として挙げられるのは、コミュニティ健康保険制度に無料医療制度を統合して医療保障を合理化すること、医療費請求審査システムを強化すること、MS の事務・財務管理部門を強化することなどです。

MS のガバナンスについていうと、組織の再編成を行うことで、有志による運営形態を改め、専門職採用によって運営能力を強化することが、ソリューションとして挙げられるでしょう。



Khadidiatou Fall DIA 氏
ANACMU 計画研究調査モニタリング評価局 局長

また、MS の加入者拡大も主な課題の一つです。これを実現するには、コミュニティ健康保険制度が個人や家族に価値をもたらすものとして理解され、その定着を促すよう、MS 自身が地域に根差したコミュニケーション活動やソーシャルマーケティング活動に、継続的に取り組んでいかなければなりません。

ドレール CMU プロジェクトは、対象地域であるジュールベル州ンバケ県、タンバクンダ州クンペントウム県、そしてティエス州ンブル県において、この公衆衛生上の危機にあっても、地道に活動を続けてきました。そして MS のプロフェッショナルリゼーションを着実に推進することができたと実感しています。こうした成果の一方で、コロナ禍におけるプロジェクト活動の実施に制約があったことから、プロジェクトは 2021 年末まで延長されます。この延長期間を大きなチャンスと捉え、地域に根差したコミュニケーション活動を通じて、MS の加入者拡大に力を入れたいと思います。

ANACMU、保健共済組合、保健医療施設の能力強化のための取組み

1. 保健共済組合管理ガイドラインの作成

ANACMU 事業部との協議を重ね、プロジェクトは『保健共済組合（MS）管理ガイドライン』の作成プロセスを支援してきました。同ガイドラインには MS における事務・技術・財務管理にかかる手続きがまとめられており、承認ワークショップ、全国共有ワークショップ（ISMEA^{*}）と共催）が開催されました。これにより、医療保険システムに関わる関連省庁や開発パートナーにも広く『MS 管理ガイドライン』として周知され、実質的承認を得るに至りました。同ツール作成の最終化にあたり、プロジェクトは技術的インプットを行うとともに、配布用の印刷製本を支援しました。

^{*} ISMEA：世銀による母子・青少年保健への投資プロジェクト

2. SIBIO/SITFAC 研修

SITFAC（診療費請求処理システム）と SIBIO（生体認証システム）は SIGICMU を構成するオンラインプラットフォームで、保健医療サービス提供者（病院、保健センター・ポスト、薬局）が診療費・医療費請求の手続きを行う際に使用します。両システムは MS が使用する GESTAM（医療保険事務システム）との連携により、コミュニティ健康保険が適用される医療費にかかる一連の請求手続きの迅速化を可能にします。

これらプラットフォームの導入にあたり、中央レベル、州レベルの ANACMU 関係者に対し、SIBIO/SITFAC 講師養成研修がそれぞれ開催されました（2020 年 11～12 月）。



SIBIO/SITFAC 講師養成研修（中央レベル）

続いて、プロジェクト対象県において、医療施設関係者を対象とする SIBIO/SITFAC 研修が、約 3 カ月半をかけて実施されました（2020 年 12 月～2021 年 4 月）。ANACMU は各研修において、両システムを使用できるタブレット端末、ソーラーパネル、モバイルルーターを医療施設に供与し、SIBIO/SITFAC パイロットフェーズ（2021 年 12 月まで）の円滑な立ち上げを促しました。

プロジェクトは医療施設における SIBIO/SITFAC、MS による GESTAM の利用状況をモニタリングし、このパイロットフェーズを技術的に支援していきます。エンドユーザーによる経験や運用上の課題などさまざまなフィードバックを収集し、これらオンラインプラットフォームの改善に資する協力を行います。



医療機関向け SIBIO/SITFAC 研修

3. その他の研修

研修後の技術定着を確認するために続けてきた MS モニタリング。ここで顕著な課題が確認された場合に、プロジェクトではフォローアップセッションを行ってきました。新任の MS 管理者（Gérant）向け事務・財務管理（GAFC）研修（ンバケ県）では MS 管理手続きの理解促進を図りました。また、GESTAM 上の加入者情報登録のための Gérant 支援も行いました（クンペントウム県）。プロジェクトは引き続きモニタリングを行い、MS 関係者の能力強化に必要な取組みをタイムリーに支援していきます。

CMU 制度を支える実務者の能力強化にかかるプロジェクトの取組み

ワークショップ・研修のテーマ	開催日（場所）
保健共済組合事務・財務管理ガイドライン技術承認ワークショップ	2020/10/12-16（ティエス）
保健共済組合事務・財務管理ガイドライン共有ワークショップ	2020/11/4-5（ダカール）
SIBIO/SITFAC 講師養成研修（中央レベル）	2020/11/26-27（ダカール）※ISMEA と共催
SIBIO/SITFAC 講師養成研修（州レベル）	2020/12/8-10（ティエス）
SIBIO/SITFAC 医療機関職員向け研修	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年 12 月～2021 年 2 月（6 セッション；ジョアル、ポペンギヌ、チャジャイ） ・ 2021 年 1 月（2 セッション；クンペントウム） ・ 2021 年 2～4 月（5 セッション；トゥーバ、ンバケ）

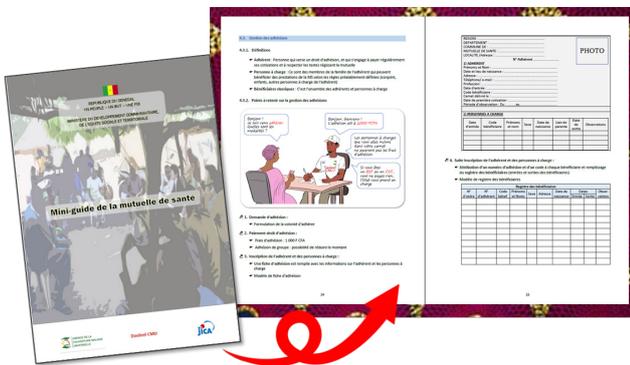
4. 研修後教材の開発

コロナ禍においてフィールド活動の継続は制約を受けていましたが、プロジェクトは教材の開発に注力し、MS 関係者や医療関係者などコミュニティ健康保険に関わる実務者のノウハウや能力の強化を支援しました。

■ MS ハンドブックとモニタリングノート

『MS ハンドブック』は MS 関係者向けの教育ツールで、300 頁にもわたる『MS 管理手続マニュアル』で詳述される原則や手順、手法を、イラストなどを用いてより平易に、簡潔に説明した小冊子です。また、『モニタリングノート』は四半期ごとの MS 巡回訪問時に受ける、スーパーバイザーからの MS 管理運営上の推奨事項を書き留め、より良いフォローアップを支援するツールです。いずれも MS 管理者 (Gérant) や事務担当者の能力強化を目的に設計されています。

プロジェクトは『MS ハンドブック』および『モニタリングノート』のパイロット版を MS に配布後、モニタリングを通じてさまざまなフィードバックを収集、事業局の技術監修のもと最終化された両ツールは、2021 年初めにプロジェクト対象地域の MS へと配布されました。



MS ハンドブック

また、『MS ハンドブック』のなかでも「コミュニティ健康保険制度」や「医療リファラル制度」の図は、各制度への理解を深めるものとして重要性が高く、ポスターとして増刷後、対象地域の MS や保健医療施設へと配布されました。



MS へのポスター配布

■ 無料医療制度の実施手順に関する小冊子

上記取り組みと並行して、プロジェクトでは保健医療施設向けの『無料医療制度の実施手順に関する小冊子』を作成、保健医療施設にとって複雑な無料医療制度の管理ノウハウの定着・強化を目指しました。

本ツールは ANACMU 医療審査局、事業局診療費審査部による技術監修のもと作成され最終化、技術承認を経て印刷製本され、対象地域の医療施設へと配布されました (2021 年 2 月)。

■ チュートリアル動画の開発

SIGICMU のコンポーネントである GESTAM および SIBIO/SITFAC について、フォローアップツールとなるチュートリアル動画を制作しました。

計 11 本の GESTAM チュートリアル動画は、同プラットフォームの機能や使い方を説明しています。ナレーションにウオロフ語を使用することで、MS における同ツールの定着促進を試みています。また、SIBIO/SITFA チュートリアル動画は全 8 本 (仏語)、SITFAC の各機能をおさらいできるような構成となっており、保健医療施設に配布されています。

なお、上記動画ツールは Gérant など MS 関係者や医療施設関係者などが必要に応じてアクセスできるよう、以前制作した GAFC や SunuCMU のチュートリアル動画とともに、ANACMU の YouTube チャンネルにて閲覧可能です。

デジタルツール : GAFC, SIGICMU プラットフォームと MS 加入促進



GAFC、SIGICMU プラットフォームに関するチュートリアル動画

MS 加入者啓発動画リスト

CMU 制度の安定的な運営に向けた取り組み

1. CMU 制度へのより良い理解を促す活動

CMU 制度の安定的な運営には、その担い手となるアクターが CMU 制度を適切に理解することが重要となります。こうした観点から、ンバケ県の薬局・薬剤師に向けた CMU 制度オリエンテーションが実施され、CMU 制度の運営手順について理解を深めると同時に、とりわけンバケ県で確認されていた制度運営上の制約について、話し合われました。



薬局・薬剤師向け CMU 制度オリエンテーション

一方、CMU 制度受益者による制度への理解も、常々啓発しなければなりません。ンブル県では手工業者組合向け CMU 制度オリエンテーションが開催されました。インフォーマルセクターの会員である彼らは MS への大口加入者候補であり、誰一人として取り残さずに CMU 制度に包摂する上でも、制度への理解促進活動は重要な取り組みとなります。



手工業者組合向け CMU 制度オリエンテーション

2. 持続的な医療保障を目指した MS 再構築

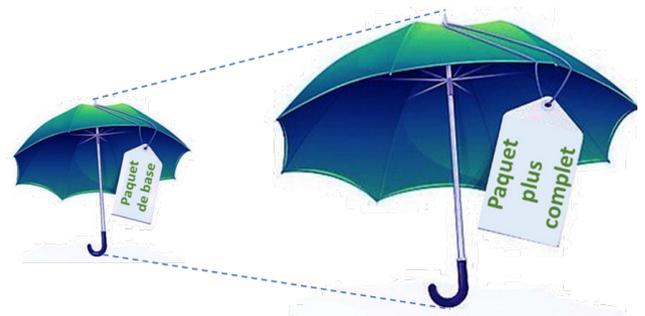
ポストコロナ時代においては、コミュニティ健康保険制度のレジリエンスを高めることも重要となってきます。

ANACMU による CMU 制度の内部評価（2019 年）では、多くの MS が財政的持続性に課題を抱えていることがクローズアップされました。公衆衛生上の危機のような状況においては、その悪影響が 10 倍以上になると予測されることから、現在、MS の持続性を強化するべく MS そのものの再構築が喫緊の課題となっています。

この一環として、プロジェクトでは MS の持続性を担保しうる最小加入者数について分析を試み、MS 統合基準案として ANACMU と共有しました。また、実地レベルでは、地域に根差した提案・議論に耳を傾けながら、各アクターの MS 再構築にかかるイニシアティブを支援しています。

クンペンタム県では 1 年ほど前より MS 再構築に向けた取り組みが開始され、県レベルでの健康保険組合の実現を目

医療保障受益者の拡大に向けて



指しています。MS 関係者と ANACMU タンバクンダ州支部との協力の下、同プロセスは徐々に具体化されてきました。

ンバケ県では、MS 再構築の方法について、少しずつ議論が始まったところですが、例えば、何らかの理由で機能していない MS が、地理的にも近い MS と統合して従来の機能を取り戻すことで、地域住民は今まで通り、質を担保された医療保険サービスを楽しむことができる、という方法などです。

プロジェクトダカール事務所

ダカール： Cité Keur Gorgui, Immeuble El Hadji Serigne Mérina Sylla -près du siège de la NSIA, au rez-de-chaussée, Dakar. (E-mail : doleel.cmu@gmail.com)

プロジェクト地方事務所

ジュルベル： Rue Serigne Tacko Mbacké, Angle Avenue El Hadji Malick SY, Quartier Escale, Diourbel

タンバクンダ： Quartier Quinzambougou de Tambacounda, en face du camp militaire de Mamadou Lamine DRAME

ティエス： Quartier 10^{ème} RIAOM. Villa N° 121, rue D X 44, en face UFR Santé, Thiès