

総説

ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ達成に向けた公約の現状と課題

ワタベ 渡部¹ アキヒト 明人*² サイトウ 齋藤 エイコ 英子^{2*}

目的 UHC2030は、2019年のUHC政治宣言のフォローアップのため、2020年から国連加盟国のユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC: Universal Health Coverage）達成に向けた公約の進捗レビュー事業を実施し、UHC推進がとくに望まれる国の特定や、ステークホルダーへの働きかけ等の活動にも取り組んできた。本稿では、筆頭著者がUHC2030として取り組んできたUHC達成に向けた各国の現状と課題を特定するための公約の進捗レビュー事業を、日本の公衆衛生専門家に広く紹介するための総括として作成し、とくにその中から自発的国家レビューに関する本事業の調査結果を抜粋して解説した。

方法 UHC達成に向けた各国政府のエビデンスに基づく説明責任に関する行動を把握するため、国連ハイレベル政治会合（HLPF: High-level Political Forum）における、初期5年間の自発的国家レビュー（VNR: Voluntary National Review）報告書（2016年から2020年、187報告書）における、UHCや保健システムに関するすべての記載（量的および質的情報）を包括的にレビューした。さらに、2021年7月時点で入手可能だった最新のVNR報告書（40報告書）における記載と比較し、各国政府のエビデンスに基づく説明責任に改善がみられたかを評価した。

結果 2021年と初期5年間のVNR報告書を比較したところ、UHCや保健システムに関する各国のエビデンスに基づく説明責任の取り組みが拡充されていることがわかった。他方、国連統計として公表されているUHCや保健システムに関するデータ量と比べ、説明責任の場で指標が十分利用されていない。

結論 2023年9月にはUHC政治宣言フォローアップ会合およびSDGs中間レビューが国連総会で開催されたが、一部のUHC達成目標が2025年に延期され、2030年の目標達成も困難な状況となってきた。既存の国連統計を用いた政府のエビデンスに基づく説明責任の強化と、すでに合意された政治宣言の実施によるUHC推進のさらなる強化が喫緊の課題である。

Key words : ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ, UHC2030, UHC, SDGs, COVID-19

日本公衆衛生雑誌 2024; 71(4): 203-208. doi:10.11236/jph.23-089

I はじめに

2015年に開催された国連持続可能な開発サミットにおいて、持続可能な開発目標（SDGs: Sustainable Development Goals）が採択され、保健分野においてもターゲット3.8「すべての人々に対する財政リスクからの保護、質の高い基礎的な保健サービスへのアクセスおよび安全で効果的かつ質が高く安価な必須医薬品とワクチンへのアクセスを含む、ユニ

バーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC: Universal Health Coverage）を達成する」ことが掲げられた¹⁾。SDGsは2030年までの持続可能な開発に向けた各種目標の達成を目指しており、とくにUHCは目標3を達成するための原動力であることがSDGs決議の中で明示されている。UHCとは、「すべての人が適切な予防、治療、リハビリ等の保健医療サービスを、支払い可能な費用で受けられる状態」と定義されており、日本においては1961年に導入された国民皆保険制度がUHCのための主な仕組みにあたる²⁾。

SDGsにおけるUHC進捗については、2つの指標「1）「必要不可欠の公共医療サービスの適用範囲」と、2）「家計収支に占める健康関連支出が大きい人口の割合」での評価が決められており、UHC達成に向けてこの両方の進捗のバランスをとることが

* UHC2030

^{2*} 国立研究開発法人国立国際医療研究センター国際医療協力局グローバルヘルス政策研究センター
責任著者連絡先: Avenue Appia 20, 1211, Geneva 27, Switzerland
UHC2030 Akihito Watabe

重要である³⁾。世界保健機関（WHO: World Health Organization）や世界銀行グループ（WB: World Bank）など様々な国連機関が各国からデータ収集を行い、UHCに関するグローバルモニタリング報告書（2015, 2017, 2019, 2021, 2023）を隔年ごとに発表している⁴⁾。2019年には国連総会 UHC ハイレベル会合において政治宣言が採択され⁵⁾、2023年9月には本政治宣言の進捗を確認し、更新するフォローアップ会合が開催された⁶⁾。日本はUHCの達成度が高く、現在もその状態を維持しているとみなすことができるが、人口の高齢化や医療費増加等の問題に直面しており、今後もその状態を維持しているかが課題である。

UHC達成に向けたグローバルな取り組みと政治的な機運の高まりを踏まえ、UHCの推進・啓発・説明責任・知見共有を目的としたパートナーシップの設立の機運が高まり、WHO, WB, 経済協力開発機構（OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development）が共同でホストする形で、様々なステークホルダーが連携できるプラットフォームとして、2030年のUHC達成に向けた国際保健パートナーシップ（UHC2030）が2016年に立ち上がった⁷⁾。UHC2030の加盟国は90か国以上であり、国際機関や市民社会、民間セクターや財団等分野を越えたステークホルダーが加盟している。UHC2030の役割は、UHCに関する国際機関や各国政府、市民社会等の意見を集約し、UHC達成に向けた保健システム強化に関する活動を効果的かつ持続的に推進させるプラットフォームを提供することである。2019年の国連総会 UHC ハイレベル会合でも様々な関係者との協議をもとに、6つの重点分野（1. 保健分野を超えた政治的リーダーシップの確保, 2. 誰一人取り残さない, 3. 規制・立法, 4. ケアの質の維持, 5. より多くの・より良い投資, 6. ともに前進する）を定義し⁸⁾、その中で特定された多くの政策アクション案が国連総会のUHC政治宣言にも含まれることとなった。

筆頭著者は、UHC2030設立時から、政治的なプロセスの中で様々なステークホルダーがUHC分野で啓発や説明責任を効果的に果たせるよう、研修コンテンツの作成、プラットフォームの構築、戦略の策定を行ってきた。さらに2020年から、2019年のUHC政治宣言のフォローアップの一環として、国連加盟国のUHC達成に向けた公約の進捗レビュー事業の責任者を勤めており、毎年作成される報告書を元にUHC推進がとくに望まれる国の特定や、関係者への働きかけ等の活動にも取り組んでいる⁹⁾。

本稿は、筆頭著者がUHC2030として取り組んで

きたUHC達成に向けた各国の公約（UHC Commitment）の現状と課題を特定するための説明責任に関するグローバルな調査事業（State of UHC Commitment Review Project）の一部を抜粋し、英文報告書への導入として日本の公衆衛生専門家に広く紹介することを目的とした。また、とくにその中から自発的国家レビュー（VNR: Voluntary National Review）における各国政府のUHC進捗に関する説明責任状況についてのパイロット調査結果をより詳細に分析・考察を加え、2023年9月に発表されたUHCに関するグローバルモニタリング報告書や国連UHC政治宣言で示された最新の状況も踏まえて解説した。なお、VNRとは、SDGsの正式な説明責任プロセスとして、国連加盟国が各国の自発的なイニシアティブとして、定期的にSDGsに関する国・地域レベルの進捗を行う報告書のことであり、毎年7月に国連経済社会理事会の下で開催されるハイレベル政治フォーラム（HLPF: High-level Political Forum）に40か国程度の加盟国から提出されている¹⁰⁾。SDGs達成に向けた各国政府の取り組みに関する説明責任という観点で、国連機関等が集計し発表する国連統計（SDGs指標等）や国連文書（UHCに関するグローバルモニタリング報告書等）とは異なる性質の報告書・プロセスである点に留意する必要がある。

II 方法と対象

筆頭著者は、UHC2030の事業として、UHC達成に向けた各国政府のエビデンス（SDGs指標を用いた進捗説明）に基づく説明責任に関する行動を把握するため、HLPFにおける、VNRの初期5年間の報告書（VNRが開始された2016年から2020年までの187報告書）における、UHCや保健システムに関する進捗の記載（量的および質的情報）を包括レビューした¹⁰⁾。さらに、本レビュー実施時（2021年7月時点）に公開されていた最新のVNR報告書（2021年7月時点で40報告書）における記載と初期5年間（2016年から2020年）の記載と比較し、各国政府のエビデンスに基づく説明責任に改善がみられたかを評価した。なお、毎年40か国程度の低所得国から高所得国を含む様々な加盟国からVNR報告書が提出されているが、初期5年間に複数回提出した国や全く提出していない国もあることから、5年間で合計187報告書となっている。2021年のVNR報告書は最終的には42か国から提出されているが、パイロット事業実施時点（2021年7月）で提出された40報告書を比較対象として含めた。また、UHCの達成状況は各国の経済状況によっても異なるものの、

SDGs 達成・維持のための政府施策に関する説明責任の所在に差異はないため、経済状況や UHC 達成状況にかかわらず、すべての国を比較対象として含めた。

量的情報の評価については、UHC 関連指標については「必要不可欠の公共医療サービスの適用範囲 (SDGs 指標3.8.1)」および「家計収支に占める健康関連支出が大きい人口の割合 (SDGs 指標3.8.2)」の2つのグローバル指標を VNR 報告書に含めて説明しているかで評価した。また、保健システム関連指標については、「国家プログラムに含まれるすべてのワクチン対象となる対象集団の割合 (SDGs 指標3.B.1)」、「持続可能なベースで入手可能かつ手頃な価格の関連する必須医薬品の中核セットを備えている医療施設の割合 (SDGs 指標3.B.3)」、および「医療従事者の密度と分布 (SDGs 指標3.C.1)」の3つの指標を使って保健システム強化の進捗を政府が報告しているかで評価した。

質的情報については、本文献に含めた結果については VNR 報告書における UHC に関連する施策の記載有無のみを評価対象とし、公約ごとの詳細な質的評価に関する結果は本文献におけるレビュー内容として含めていない。

2021年7月時点で入手可能な VNR 報告書 (40報告書) と SDGs に関する説明責任プロセス開始後5年間の VNR 報告書 (2016年から2020年の187報告書) の比較は、UHC 達成に向けたすべての国の進展を示すわけではないが、UHC に関する SDGs 指標の進捗状況を、各国政府がどの程度正規の SDGs 説明責任プロセスに活用しているかを把握するた

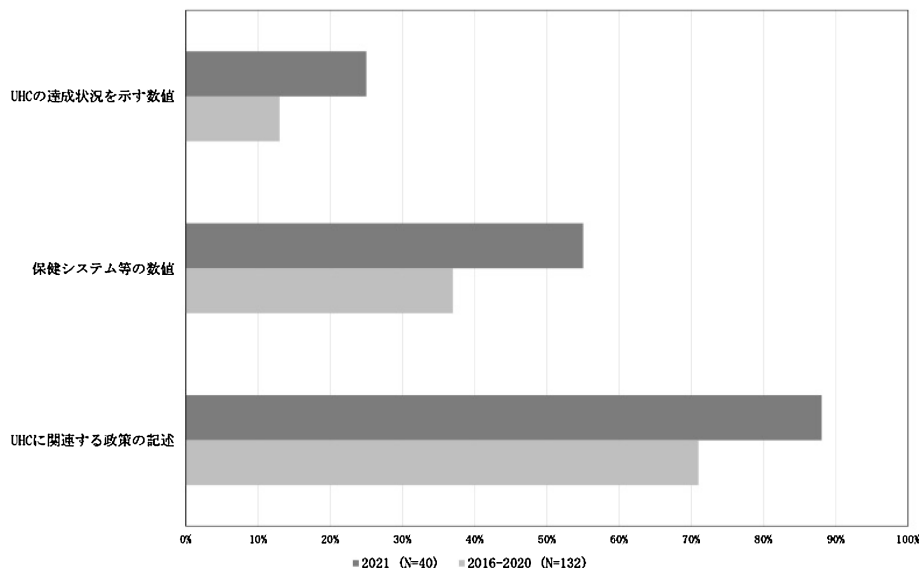
め、パイロットとして実施した。また、質的情報の比較検討は、妥当性のある情報量が少ないため本レビューには含めていない。

III 研究結果

UHC や保健システムに関する各国のエビデンスに基づく説明責任の現状については、2021年の40か国の報告書と初期5年間の報告書で比較したところ、2021年にはより多くの国が UHC 関連指標 (SDGs 指標3.8.1および3.8.2) や保健システム関連指標 (SDGs 指標3.B.1, 3.B.3および3.C.1) を含む形で VNR 報告書を作成していた (図1)。これら報告書の結果から、各国政府が正規の SDGs 説明責任プロセスにおいて、国連統計として一般公開されている SDGs 指標を用いて、UHC 関連施策の進捗レビューを着実に実施していると判断でき、量的エビデンスに基づく説明責任の取り組みが拡充されていることがわかった。

最初の5年間 (2016年-2020年) では、71% (132報告書) の VNR 報告書が UHC に関連する政策の記述をレビューに含めていたが、37% (69報告書) のみが保健システム等の数値 (SDGs 指標3.B.1, 3.B.3および3.C.1) を記載しており、大部分の報告書が政府の政策や戦略の説明のみに終始していた。とくに UHC の達成状況を示す数値 (SDGs 指標3.8.1および3.8.2) については、13% (25報告書) のみが一方もしくは両方の指標を使用していた。また、様々な保健分野の施策が UHC に資するものとして記載されており、政策レビューに関する記述的な評価が統一されていないことがわかった。2021年

図1 UHC 進捗に関するエビデンスに基づく説明責任状況比較



のVNR報告書(40報告書)では、88%(35報告書)がUHCに関連する政策をレビューに含めており、55%(20報告書)が保健システム関連指標を含めて報告、25%(10報告書)が一方もしくは両方のUHC指標を使用して報告書を作成しており、SDGs指標の使用状況に若干の改善がみられた。

Ⅳ 考 察

2019年のUHC政治宣言では、2023年までにさらに10億人が医療を受けられるようになり、2030年までにそれをすべての人に拡大することを目指している⁵⁾。しかしながら、2023年9月に発表されたUHCモニタリング報告書によると、2015年以降保健医療サービスの普及率の改善が停滞し、家計の総消費または収入の10%を医療費を超える状態である破滅的医療支出(Catastrophic health expenditure)に直面した人口の割合が増加しており、世界は2030年までにUHCに向けて大きく前進するという軌道から外れつつあると述べられている⁴⁾。また、2000年以降サービスカバレッジ指標(SDGs指標3.8.1)を改善しつつ、破滅的医療支出を削減する(SDGs指標3.8.2)という2つの点で同時に達成した国はほとんどなかった。とくに2000年以降のサービスカバレッジ指標の進歩は近年大幅に失速しており、UHCへのさらなる進歩が脅かされている。基礎的な保健医療サービスの対象となっていない人口の割合は、2000年から2021年の間で約15%減少したが、2015年以降はほとんど進歩がなかった。これは、2021年の時点でも約45億人が基礎的な保健医療サービスの対象になっていないことを示している⁴⁾。上記の状況をかんがみ、2023年のUHC政治宣言では追加で10億人が医療を受けられるようにする目標を2025年まで延期するという合意がなされた(2025年の目標達成まであと5億2千3百人が不足)¹¹⁾。

UHC進捗に関するグローバル報告書は2015年から5回発表されており、各国の指標についてもSDGsデータベースで公表されているが、HLPFというSDGsプロセスにおける正式な説明責任の場において、エビデンスに基づくUHCの進捗報告が各国政府によって十分実施されておらず、記述的な評価も統一されていないことがわかった。また、初期5年間と2021年の報告書との比較では、VNR報告書におけるUHCおよび保健システム関連指標の使用状況に若干の改善がみられたものの、SDGs関連の国連統計としてすでに一般に公表されているデータ量の割に¹²⁾(注釈:2021年時点で各国のオリジナルデータの利用率はSDG3.8.1では5割強、SDGs指標3.8.2では7割弱、推定値も含めると

SDGs指標3.8.1はほぼすべての国で利用可能)、説明責任の場でこういったデータが十分利用されていない現状も浮き彫りとなった。UHC2030が実施するUHC公約の進捗に関するよりグローバルな調査事業でも、各国政府がUHCの達成に向けた取り組みが政治的に重要であることを十分認識し、幅広い取り組みを実施しようとしていることは示唆されているが、説明責任のための報告書で使われるデータが量・質ともに不十分であり、公約実現のための政策策定、実施および結果を示すに当たって隔たりとなっていると指摘されている¹³⁾。

2019年に国連UHCハイレベル会合で採択されたUHC政治宣言を踏まえ、2023年9月には政治宣言のフォローアップ会合およびSDGsの中間レビュー会合が開催されたが、2030年のUHC達成が大変困難な状況となってきている。こういった状況の中で、UHC指標自体の変更を検討する動きも一部で出てきているが、既存のUHCや保健システム指標すら満足にVNR報告書で使われていない状況をかんがみると、まずはエビデンスに基づく各国の説明責任の強化と、2019年および2023年に国連総会で合意された政治宣言の早急な実施によるUHC推進のさらなる強化が喫緊の課題である。

Ⅴ おわりに

COVID-19を通じ、保健医療アクセスの重要性が政治的な問題となり、市民の関心事項として広く認識されたのは不幸中の幸いである。2023年のG7広島サミットにおいても、日本政府のリーダーシップでUHC達成に向けた具体的なアクションの強化が確認された¹⁴⁾。2030年までにより多くの国がUHCを達成するために、日本政府やその他のG7諸国は、二国間協力・多国間協力の両輪を通じて進捗をさらに加速させていくことが期待される。UHC2030は、2021年に実施した40のパイロット国でのレビュー結果を元に、さらに100か国程度のUHC達成に向けた公約の現状と課題を2022年に分析し、2023年末にはUHC公約の進捗に関する報告書を新たに発表予定である。2023年のG7広島サミットや国連UHCハイレベル会合を契機に、UHC達成に向けた取り組みの加速と政府の説明責任に関する行動の拡充に期待したい。

開示すべきCOI状態はない。

受付	2023. 8.29
採用	2023.11.17
J-STAGE早期公開	2024. 1.24

文 献

- 1) United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. *UN Documents Available Online*. 2015. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 2) 厚生労働省. 2018年世界保健データのテーマは「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ (UHC)」です. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000158223_00002.html (2023年10月10日アクセス可能).
 - 3) United Nations. 71/313. Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. *UN Document Archive*. 2017. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/207/63/PDF/N1720763.pdf?OpenElement> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 4) World Health Organization. Tracking Universal Health Coverage: 2023 Global monitoring report. 2023. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240080379> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 5) United Nations. 74/2. Political declaration of the high-level meeting on universal health coverage. *UN Document Archive*. 2019. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/311/84/PDF/N1931184.pdf?OpenElement> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 6) United Nations. 75/315. Scope, modalities, format and organization of the high-level meeting on universal health coverage. *UN Document Archive*. 2021. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/227/55/PDF/N2122755.pdf?OpenElement> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 7) UHC2030. History. Who we are. <https://www.uhc2030.org/who-we-are/history/> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 8) UHC2030. Key Asks from the UHC Movement. What we do. 2019. <https://www.uhc2030.org/what-we-do/elevating-voices/advocacy/key-asks-from-the-uhc-movement/> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 9) UHC2030. State of UHC commitment: What we do. 2019. <https://www.uhc2030.org/what-we-do/elevating-voices/state-of-uhc-commitment/> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 10) United Nations. Voluntary National Review. Sustainable Development Knowledge Platform. 2021. <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 11) United Nations. Political Declaration of the High-level Meeting on Universal Health Coverage “Universal Health coverage: expanding our ambition for health and well-being in a post-COVID world.” 2023. <https://www.un.org/pga/77/wp-content/uploads/sites/105/2023/09/UHC-Final-Text.pdf>. Published 2023 (2023年10月10日アクセス可能).
 - 12) UN Department of Economic and Social Affairs. SDG Indicators Database. <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal> (2023年10月10日アクセス可能).
 - 13) UHC2030. State of commitment to universal health coverage: Synthesis 2021. 2021. https://www.uhc2030.org/fileadmin/uploads/uhc2030/Documents/Key_Issues/State_of_UHC/Synthesis_2021_final_web_EN.pdf (2023年10月10日アクセス可能).
 - 14) 厚生労働省. G7 Global Plan for UHC Action Agenda. 2023. <https://www.mhlw.go.jp/content/10500000/001098604.pdf>. Published 2023 (2023年10月10日アクセス可能).
-

State of commitment to universal health coverage and associated challenges

Akihito WATABE* and Eiko SAITO^{2*}

Key words : Universal Health Coverage, UHC2030, UHC, SDGs, COVID-19

Purpose Since 2020, UHC2030 has undertaken a project to review the progress of UN member states in fulfilling their commitments toward achieving universal health coverage (UHC) as outlined in the 2019 UHC Political Declaration. This involves identifying countries where UHC progress is of particular concern and engaging with multi-stakeholders. This article aims to provide a concise overview and widespread introduction to the State of UHC Commitment project for public health experts in Japan, with particular emphasis on the key findings from a pilot project on voluntary national reviews.

Method In order to gauge the evidence-based accountability actions of governments toward UHC, we conducted a comprehensive review of initial five-year Voluntary National Review (VNR) reports (2016–2020, 187 reports) published at the United Nations High-level Political Forum (HLPF). This included all descriptions (quantitative and qualitative information) regarding UHC and health systems. We also compared the descriptions in the latest VNR reports (40 reports) available as of February 2021. We checked whether there have been any improvements in the evidence-based accountability of each country.

Research Results We compared the 2021 VNR reports and the first five-year VNR reports and observed an improvement in evidence-based accountability. However, considering the wealth of data released by the United Nations Statistics on UHC and health systems, these indicators have not yet been fully utilized for accountability purposes.

Conclusion Despite the UHC Political Declaration follow-up meeting and the SDGs Mid-term Review held at the United Nations General Assembly in September 2023, some UHC targets set in 2019 have been postponed to 2025. The current status of UHC progress poses challenges to achieving the 2030 goal. There is an urgent need to strengthen governments' evidence-based accountability using UN statistics and promote UHC progress by implementing the agreed Political Declaration.

* UHC2030

^{2*} Institute for Global Health Policy Research, Bureau of International Health Cooperation, National Center for Global Health and Medicine