

「オバマケア」 成立過程に見られるアメリカ的信条



海外交流

杉田 米行*

American Creed in the Formation Process of "Obamacare"

Key Words : Obamacare, Donald Trump, healthcare,
Affordable Care Act, Public option

本論のテーマは、オバマ政権時のアメリカ医療保険改革（通称オバマケア）の意義を検討することである。本論の仮説は、オバマケアとは「選択と競争を重視する」というアメリカ的信条を具現化したものである。

患者保護および医療費負担適正化法 (Affordable Care Act)

アメリカでは21世紀に入っても国民の15%以上（約5000万人）が医療保険を持っていなかった。日本と比較して何と遅れた国か！という批判があったとしても否めない。しかし、視点を変えれば、肯定的な評価もできる。アメリカは国民皆保険制度、つまり、国家による強制がなくても2億5000万人程度（人口の約85%）は何らかの医療保険に加入している国だったからである。5000万人の無保険者を強調するのか、2億5000万人もの人が自発的に医療保険に加入していることを強調するのか、それによってアメリカの医療制度に対する評価も異なってくる。

アメリカでは、2010年3月にすべての国民が医療保険に加入することを促進する「患者保護および医療費負担適正化法 (Affordable Care Act)」が成立した。2014年1月にスタートしたこの法律では、連邦政府が定めた基準を満たした民間医療保険を、

国民が保険取引所で購入する。低所得者がこの保険取引所で医療保険を購入する場合には、連邦政府が補助金を提供することになっている。保険会社は既往症など健康状態を理由に保険加入を拒否できないし、従業員50名以上の企業は従業員の保険を購入する義務が生じている。これらに違反した場合は罰金を課される。

アメリカで最も多い医療保障の形態は、職場を通じて医療保障を受けることだ。そもそもアメリカでは医療費や医療保険料が高額なので、勤務先を通さず、個人が直接、保険会社と契約を結ぶことは少ない。したがって、「雇用—安定収入—医療保険」がセットになっている。しかも、日本のように、雇用主と従業員が保険料を折半することが決まっているわけではない。だから、就職や転職の際は、報酬だけでなく、どのような健康保険プログラムが提供されるのかが大きな要素となる。被雇用者は自分の能力に応じてよりよき健康保険プログラムを提供する雇用主を選ぶ。前向きに努力し、能力を高めた個人は、より充実した健康保険プログラムを享受できるという社会なのである。

日本の国民皆保険は各制度が法律に基づいて運営されており、診療報酬や薬価も政府による公定価格となっている。つまり、需要面では社会主義的医療保険制度である。しかし、オバマケアは日本の制度とは根本的に異なっている。主流は民間医療保険であり、何らかの医療保険に加入することを義務付けることで国民に医療保障を提供する。いずれの医療保険制度にも加入しない者には罰金が課されるが、医療保険制度に加入しないという自由も、自分で医療保険を選ぶという選択の自由もある。



* Yoneyuki SUGITA

1962年5月生
University of Wisconsin-Madison, History
Department (1999年)
現在、大阪大学 言語文化研究科
教授 Ph.D. アメリカ現代史
TEL : 072-703-1652
FAX : 072-703-1652
E-mail : sugita@lang.osaka-u.ac.jp

パブリック・オプション(PO)の放棄とアメリカ的信条

当初、民間医療保険プログラムと共に、政府が保険者となるPO（パブリック・オプション）という公的医療保険プログラムが、主に無保険者を対象に提供されるようになっていた。アメリカには限定的にしか公的医療保険がなく、オバマケアにPOを加えるか否かは、その改革の性質を見極める上で重要な要素だった。実は当初、より進歩的な考えを持っていたオバマはPOの導入を推進していたのだ。2003年6月、当時イリノイ州選出上院議員だったバラク・オバマはイリノイ州AFL-CIO（労働組合）の会合で、「私は、単一支払者による国民皆保険プログラムの支持者だ」と明言した。つまり、民間保険を廃止し、公的保険のみで皆保険を達成しようと考えていたのである。政治的考慮によって、労働組合の支持を得るためにも民主党リベラル派の意見を代弁していたと考えられる。

しかし、民主党内では、1980年代以降「ブルードッグ」と呼ばれる財政的保守派が台頭してきており、彼らは主に財政上の理由によって単一支払者制度に反対していた。そこでブルードッグに押され気味であったリベラル派は、連邦レベルで実現が難しいと考えられる単一支払者制度に代わりPOを改革の中心に据えた。このPOを懸念材料ととらえたブルードッグは、積極的に支持はしないものの、法律にPOが含まれる場合には、医療保険市場での競争の維持が必要だと主張した。さらに、患者が医師を選ぶ自由を確保すべきだとも訴えた。つまり、台頭してきたブルードッグの医療改革に対する基本原則は、競争の維持と選択の確保だったのである。このように民主党内でブルードッグが勢力を増していたので、オバマはPOを予備選挙の争点にすることを極力避けた。

共和党を中心とした保守派は、オバマの医療制度改革が、「国家権力からの自由」「機会の平等」「民主主義」というアメリカ的信条から逸脱している点を批判した。従来アメリカでは、アメリカ医師会、医療保険会社、製薬会社を中心に「反対の枢軸」(axis of opposition)を形成し、第二次世界大戦後の大きな医療制度改革を阻止してきた。オバマケアが成立したのは、オバマ政権が最重要利害関係者といえる「反対の枢軸」との間で協力関係を築くことができ

たからだ。

オバマ政権は、アメリカ医師会に対する譲歩として主に高齢者を対象とした公的医療保険であるメディケアにおいて、診療報酬減額を一定期間行わないことを約束した。さらに、2009年2月にオバマ大統領が発表した医療保険制度改革8原則にはPOを含めなかった。これが功を奏したのか、アメリカ医師会は同年4月、選択の自由が確保されているとして医療保険制度改革の8原則の支持を表明した。その後、医療保険業界に対しても、オバマは大幅な譲歩を行った。オバマは大統領選挙戦前、すべてのアメリカ人に医療保険加入を義務づけることには反対の立場を採っていた。これに対して、保険業界側は、個人を強制加入させることが実現すれば、若い健康な加入者が多くなると見込んで、この点を最も重要視していた。しかも、保険業界は当初よりPO絶対反対の立場を表明していた。オバマ大統領は保険業界と全面戦争をするのか、大きく妥協をするのか、重大な決断に迫られた。結果、2009年6月、個人の保険加入義務づけを支持することを明確にした。この時点で明言はしなかったものの、オバマ政権は2009年7月頃には秘密裏にPOに関して譲歩する意図を固めていたようだ。その代わりに、保険業界には保険料の抑制や慢性疾患患者・既往症者の除外禁止といったホワイトハウスの要求を飲ませたのである。製薬業界に対しては、議会でのメディケア処方薬価格引き下げ交渉提案をさまざまな手段を使って阻止すると約束し、支持をとりつけた。そして最終的には、POを法案に含めないことに同意したのだ。オバマはイデオロギーに凝り固まることなく、「選択と競争により消費者がより良いサービスを受けられること」という基本理念を持っていたからこそ、このような柔軟な姿勢をとり、「反対の枢軸」を懐柔することができたのである。選択と競争を重視していたオバマ大統領にとってPOはオバマケア成就のための単なる手段に過ぎなかったのである。オバマ大統領は就任以来、一貫して民間医療保険を活用する市場重視の考えを持っていたし、「選択と競争を重視する」と言うアメリカ的信条において、オバマ大統領、民主党ブルードッグ、共和党保守派の間で共通点があったと言えるだろう。

トランプ政権の課題

オバマケアは、数千万の無保険者を医療保険に加入させるという極めて重要なことを実現した。このようすばらしい業績の裏には、必ず負の側面が付随している。それは、国家が介入することにより国民が次第に政府に依存しすぎる傾向になることと、長期的には財政赤字が膨れ上がる可能性を秘めている点である。議会予算局の推計によると、今回の改革を行わなければ、2019年度の時点で無保険者は5,400万人に増え、改革を行えば2,300万人に削減されるという。さらに、この改革を行うために2010年度～2019年度に必要な支出は9,380億ドルで、医療費関連の支出削減、ペナルティ、課税等による収入が1兆620億ドル、つまり財政収支は10年間で1,240億ドル改善されると推計している。しかしこれは楽観的すぎるという批判もある。短期的には影響が小さくても、長期的には財政赤字の増大につながると懸念しているのだ。2016会計年度の財政赤字は前年度比34%増の5,874億ドルで、2011年

度以来5年振りの財政赤字増加となったが、これはオバマケアによる社会保障費増加の影響が大きいとされている。ドナルド・トランプ大統領はオバマケアを廃止すると言っているが、2017年から2年間、上院の勢力図は民主党46議席、共和党52議席、独立派2議席であり、共和党が60議席以上を占めていないので、民主党の議事妨害を阻止することができず、オバマケアを全面的に廃止する法律を通すことは難しいだろう。しかし、保険料への政府補助金、個人加入義務化、従業員に対する雇用者保険提供義務など予算にかかわる部分に関して、共和党は単純過半数で採決可能な財政調整を駆使してオバマケアを骨抜きにすることができる。しかし、オバマケアを全面的に停止してしまえば、財政赤字額が今後75年間で6.2兆ドル増加するというアメリカ会計検査院の試算も出されている。オバマケアのプラスの面とマイナスの面のバランスをどのようにとっていくかが、トランプ政権の課題といえよう。

