

AHP・MEWAに対する規制をめぐる動向

京都橋大学経済学部教授

高山 一夫



アメリカ労働省は、2023年12月20日、

トランプ政権時代に活用が促されたアソシ

エーション・ヘルスプラン (Association

Health Plan: AHP) に関する規則の改定

案を公表しました⁽¹⁾。今後、60日間のコメン

ト収集期間を経て、最終規則が公表されます。

AHPについては、第35回の連載でも示した

ように、共和党の医療保険制度改革案 (CH

OICE法案) においてその活用が盛り込ま

れており、バイデン政権の対応が注目されて

いました⁽²⁾。そこで、以下では、AHPとそ

れをめぐる規則の変遷を振り返りつつ、医療

保障の観点から、今回の規則改正の狙いを明

らかにしたいと思います。

AHP・MEWAとは

AHPは、同業者や専門職、その他共通の

利害関係に基づいて作られる各種のアソシ

エーションのうち、組織の構成員に医療保険

を提供するタイプをいいます。アソシエー

ション自体は、同業者団体や経済団体、専門

職団体など、分野においても規模においても

多岐にわたります。ただ、今回取り上げるA

HPは、雇用主が従業員向けの医療給付を目

的として、共同で結成するアソシエーション

を指します。

AHPのうち、後述する一定の基準を満た

すものは、従業員退職所得保障法 (Employee

Retirement Income Security Act: ER

ISA) により、「複数事業者合同従業員

福祉制度」(Multiple Employer Welfare

Arrangement: MEWA) として扱われます。

MEWAに対する法的な規制はきわめて緩く、

連邦法であるERISAが各州の保険法に優

先されるため、事実上、州政府はMEWAを

規制することができません。また、ERIS

AにおいてMEWAは「単一の雇用主グルー

プ」(bona fide single employer groups)

として扱われるため、個人および小規模団

体保険⁽³⁾に関するオバマケア (Affordable

Care Act: ACA) のルールも適用されませ

ん。具体的には、避妊も含めた各種予防サー

ビスなど10種類の法定給付 (essential health

benefits) 、財政的破綻に備えた再保険 (リ

スクール等)への加入、年齢による保険料格差等を規制する調整地域保険料率の適用といった法的な義務を、MEWAは免れることができるわけです。

医療保険に関する統計調査からAHPの動向を把握することは困難ですが、MEWAに關しては、労働省への報告義務が課せられています。公表済みの最新報告である2019年版によれば、同年のERISA適格MEWAは715プランで、加入者数は238万人でした⁽⁴⁾。前年2018年が640プラン、加入者数200万人であったことから、プラン数と加入者数のいずれも増加しています。2018年から19年にかけての変化は、後述する2018年最終規則の影響によるものと考えられます。

また、1990年代後半の研究ですが、MEWAも含めて雇用主が共同で従業員向けの医療給付を購入する仕組み(pooled purchasing)について、雇用主全体(2万1545社)の26%が活用しており、企業規模が小さいほど高い割合にあることもわかっています(従業員数10人未満は33%、同50人

未満は28%)⁽⁵⁾。単独では大規模医療保険や自家保険を組織できないものの、連邦および州の医療保険規制を回避する観点から、AHPないしMEWAを共同で組織する中小雇用主が一定数存在することが伺えます。

労働省によるMEWA規制と トランプ政権による規制緩和

ERISAは、本来は大企業が設立する企業年金および自家保険を対象とする連邦法です。しかし、AHPないしMEWAは、ERISAの法的な抜け穴を利用して、連邦および州の医療保険規制を免れることで、他の医療保険よりも安価で、しかし保険給付が十分なプランとして、雇用主に活用される傾向がありました。ACAにおいても、MEAの管理者による不適切な財産費消などの事件をふまえて、MEWAに対して報告義務を課すとともに、労働省に排除措置命令(cease and desist)や保全命令(summary seizure order)の権限を与えることが規定されています⁽⁶⁾。

MEWAにおける不祥事の続発を受けて、労働省は、AHPがMEWAとしてERISAが適用されるための3つの基準を公表しました。1つ目の「事業目的基準」(business purpose standard)では、当該のアソシエーションが、保険給付以外に、事業または組織の目的や機能を有しているかどうかを確認します。2つ目の「共通性基準」(commonality standard)は、アソシエーションに参加する雇用主が、保険給付以外に何らかの共通の利益と組織的な関係を有するかを確認します。最後の「統制基準」(control standard)では、雇用主が、直接的または間接的に、形式と内容の両面において、アソシエーションの事業を統制しているかどうかを確認します。これらの基準は、AHPがアソシエーションとしての実体を持ち、単なる医療保険の代替ないし受け皿ではないことを確認するものといえます。

また、労働省は、ERISAが雇用主と従業員との関係性を前提とする法律である以上、従業員を持たない自営業者(working owner)は対象外であるとして、MEWA

に参加することを認めませんでした。労働省によるこうした取り扱い、ACAとERISAの趣旨に基づき、MEWAを用いて法的規制を逃れるのを防ぐことを目的としたものでした。

しかし、ランプ政権は、ACA廃止法案が挫折を余儀なくされたことをふまえ、行政命令を活用したACAの空洞化を図るべく、2017年10月に行政命令13813を発しました^⑧。この命令に基づき、ランプ政権下の労働省は2018年6月19日、AHP・MEWAに関する規制を大幅に緩和しました^⑨（以下、2018年規則）。2018年規則では、第1に、「事業目的基準」を緩和し、アソシエーションは、保険給付以外に最低一つの事業目的を持つとよく、それは主たる事業目的でなくてもよいとしました。第2に、「共通性基準」を緩和し、地理的な近接性（geographic proximity）、具体的には、同一州内あるいは大都市圏内であれば、共通性を有するものとみなすことになりました。そして第3に、自営業者の取り扱いに関して、アソシエーションに参加する自営業者を「雇

用主かつ被用者」とみなすことで、ERISAが適用できると解釈しました。

2018年規則により、AHPは従来と比べて容易に、ERISAに適切なMEWAとして認められることになりました。このことが、先に述べたMEWAのプラン数および加入者数の急増をもたらしたといえます。また、議会予算局と両院合同租税委員会による2018年規則の影響試算では、規則改定により、小規模団体保険加入者（2019年時点で2320万人）の13%に当たる310万人を中心に、個人加入型医療保険加入者と無保険者を含めて、370万人が新たにAHPに加入すると推計しました。

なお、2018年規則では、クリントン政権下で制定された「医療保険の携帯性と説明責任に関する法律」（Health Insurance Portability and Accountability Act）における差別禁止規定を適用することで、同一のAHPに加入する雇用主のあいだで、加入資格や保険料などの格差が発生しないよう、特別な措置を講じるとしました。

連邦裁判所判決と労働省による規制の再強化

2018年規則に対して、11州とコロンビア特別区は、労働省が権限を逸脱し行政手続法（Administrative Procedure Act）に違反するとして、提訴しました^⑩。この訴訟について、連邦地方裁判所コロンビア特別区支部は2019年3月、原告の訴えを認め、2018年規則における基準の緩和と自営業者の取り扱いについて、それらを無効としました。労働省は直ちに控訴し、設立されたAHPが訴追されないよう一時的な執行方針（temporary enforcement policy）を発するとともに、司法判断が出されるまではAHPを新設しないよう呼びかけました。

2021年1月に成立したバイデン政権は、ランプ政権が実施したACAの空洞化に歯止めをかけるため、AHP・MEWAについての規則の見直しを労働省に命じました。労働省は、2023年12月20日に規則の改定案を公表し、2018年規則を廃止すること、また、前述の一時的な執行方針が失効済みで

あることを示しました。

2023年の規則改定案では、規則の改定に至った経緯や理由も詳細に論じられていません。労働省は、2018年規則がそもそもERISAの目的やMEWAに関する過去の判例からみて不適切であったとすうえで、MEWAに関して問題が噴出したとしました。規則改定案では、2018年以降の5年間で、詐欺的または不適切な契約から参加者を保護するために、21件の民事上および刑事上の執行(enforcement)をMEWAに行い、9500万ドル以上を回収したことも触れています⁽¹⁾。また、2023年包括歳出予算法⁽¹²⁾(Consolidated Appropriations Act, 2023)により、メディケイド・CHIPの継続受給義務化が失効し、州政府が受給審査を再開したにも触れ、「9000万人を超える貧困者・児童がメディケイドとCHIPの更新審査にある現状において、詐欺的で管理の不適切なMEWAの潜在的な取り込みと拡大を懸念する⁽¹³⁾」と明記しました。

さらに、MEWAを含むAHPの利点として喧伝された、柔軟な保険給付設計とそれに

伴う安価な保険料という点に関して、規則改定案では、健康な若者が既存の個人加入型および小規模団体医療保険市場からAHPに移動した結果、既存の保険市場の保険料が0・5%から3・5%上昇するなど、いわゆる逆選択と保険市場の分断化を惹起したことも論じました。また、2018年規則をめぐる訴訟において原告を支持したアメリカ医師会の報告を参照する形で、AHPがインシュリンや妊産婦のケア、精神保健、リハビリテーションなどを保険給付から除外する傾向にあることも指摘しています⁽¹⁴⁾。

そもそもMEWAは、かねてより法的な規制が緩く、管理運営がずさんとなりがちなことが問題点として指摘されてきました⁽¹⁵⁾。トランプ政権は、そうした問題点には触れず、ACAの空洞化を図る観点から、行政上の権限を用いてAHP・MEWAの規制を緩和しました。今回の規制改定により、ACAおよびERISAによるAHP・MEWAの規制は従前に戻ることとなります。他方、共和党はCHOCIE法案においてAHPの活用には法的根拠を与えることを企図していることが

ら、AHPやMEWAに対する法的規制をめぐる問題は、引き続き医療保険制度における争点となりそうです。

☒

(1) Employee Benefits Security Administration, 29 CFR Part 2510, "Definition of 'Employer' - Association Health Plans", *Federal Register* 88 (243) : 87968-87981.

(2) 高山一夫「アメリカの医療政策動向(35) 医療制度改革の争点―バイデノミクスとCHOCIE法案」『文化連情報』547号、2023年10月、30―33頁。

(3) 小規模団体保険 (small group health insurance) は、ACAや州法において、従業員数(常勤換算)50名以下の雇用主が、従業員とその家族のために購入する医療保険を指します(ただし、カリフォルニア州、コロラド州、ニューヨーク州などは独自に100名以下と定めています)。

(4) Department of Labor, Employee Benefits Security Administration, "2019 FORM M-1 BULLETIN"を参照。

(5) Long, S.H. and M.S. Marquis (1999).

“Pooled purchasing : who are the players?”,
Health Affairs 18 (4) : 105-11.

(9) Employee Benefits Security Administration,
“Final Affordable Care Regulations
Related to Multiple Employer Welfare
Arrangement”, February 28, 2013.

(7) (1)の資料、816-99-816-10頁。
(8) “Promoting Healthcare Choice and
Competition Across the United States”,
E.O. 13813 of Oct. 12, 2017. 444頁。この
行政命令は、ハイナンの政権の発足後、行政
命令14006 (E.O. 14009 of Jan. 28,
2021) に45撤回された。
(9) Employee Benefits Security Admini-
stration, 29 CFR Part 2510, “Definition
of “Employer” Under Section 3 (5)
of ERISA-Association Health Plans”,
Federal Register 83 (120) : 28912-
28964.

(9) *State of New York v. United States
Department of Labor*, April 29, 2019.

(11) (1)の資料、816-133頁、注8。

(12) 2023年度包括歳出予算法について

高山一夫「アメリカの医療政策動向(32)
メディケイド継続受給義務(MOE)をめ
ぐる動向」『文化連情報』541号、20
23年4月、46—53頁を参照。

(13) (1)の資料、816-133頁。
(14) 同上、816-14頁。

(5) United States Government Accountability
Office, “Employee Benefits- States
Need Labor’s Help Regulating Multiple
Employer Welfare Arrangements”,
GAO/HRD-92-40, March 1992, do.
“Private Health Insurance- Employers
and Individuals Are Vulnerable to
Unauthorized or Bogus Entities Selling
Coverage”, GAO-04-312, February 2004.



表紙写真募集

- ①題材……地元の風景、行事、名所・旧跡、旅先での発見、山に登ったとか海に潜ったとか川を下ったなどの記録、身近な自然や人物、日常生活、その他、何でも結構です。応募点数も何点でも構いません。
- ②体裁……印刷サイズは、12cm×17cm程度です。カラー、白黒、プリント、スライド(リバーサルフィルム、マウントしてあってもなくても可)、デジタル画像(必ずデータをEメールやCD-R等でお送りください)等。
- ③採用になりましたら、ご連絡いたしますので、その時点でタイトルと200字程度の写真説明文をお願いします。
デジタルデータ以外のプリントやフィルム等は、返却いたします。