

大統領選挙と医療政策における争点

京都橋大学教授

高山 一夫



2020年11月3日(日本時間11月3日夜4日昼)は、アメリカの大統領選挙および議会議員選挙の投票日です。本連載が掲載される頃には投票結果が判明しているはずですが、大統領選挙に関しては多数の期日前投票(多くが郵便投票)もなされており、決着がつかない可能性ががあります(その後、バイデン候補は11月10日の会見で勝利を宣言した)。過去にも、2000年の大統領選挙ではフロリダ州の再開票問題をめぐり裁判で争われ、G.W.ブッシュ

候補の勝利が12月12日まで持ち越されたことがあります。今回の大統領選挙でも、バイデン候補支持者の多くがコロナ感染対策の観点から郵便投票を選択しており、トランプ大統領は、郵便投票そのものに対する非難を「Twitter」等で繰り返しています。

今号の連載では、民主党バイデン候補の医療

政策を取り上げるとともに、医療政策上の争点である既往症ある者の保険契約の保証について考察したいと思います。

バイデン候補の医療政策

バイデン候補は、自身のホームページ上で、医療政策に関する提案を掲載しています(表参照)。その主な内容は、①新しいパブリック・オプション(公的医療保険)の創設を通じた医療保障の拡充、②医療保険料に係る税額控除の拡大など家計負担の軽減、③医薬品価格の引き下げ、④医療における人種・エスニシティ・マインオリティその他の不公平の是正、にまとめることができます。

提案の最大の柱は、現行の公的医療保険メデイケアをモデルに、新しい公的医療保険であ

るパブリック・オプション(public option)を創設することです。オプション(選択肢)という名称が示すように、既存の民間医療保険を廃止するわけではなく、それらと競合する形で公的医療保険を提供し、無保険者はもとより、既存の民間医療保険加入者であっても希望する者は加入させるという仕組みです。また、ACA法(オバマケア)がもつめた医療扶助メデイケイドの拡充―所得要件と世帯要件の緩和―に依拠していない14州においても、希望すれば公的医療保険に加入させるとしています。提案はあくまで選挙公約であり、制度設計や財源などに関する詳細はわからないものの、トランプ政権下で増加に転じた無保険者に医療保険を提供することが期待されます。

ただし、オバマ政権下で成立したACA法(オバマケア)の審議過程において、当初の原案で

表 バイデン候補の医療政策

<p>I すべての国民に妥当な価格で医療保険へのアクセスを提供する</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、メディケアのような新しいパブリック・オプションを提供する 2、保険料税額控除の適用範囲の拡大 <ul style="list-style-type: none"> ・すべての所得階層について家計負担を所得の8.5%以内とする ・税額控除の基準を現行のシルバープランからゴールドプランに変更する 3、メディケイド受給の拡大 <ul style="list-style-type: none"> ・メディケイド未拡充の14州でもパブリック・オプションで受給可能とする ・メディケイド拡充州でもパブリック・オプションの選択を可能とする ・メディケイドの申請を容易にする（学校や福祉プログラム等）
<p>II 安心して良質な医療を受けることを実現し、医療システムの複雑性を減らす</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、新しいパブリック・オプションにより医療費負担を軽減させる 2、中間所得階層も税額控除の恩恵が得られる 3、控除額の計算基準の変更（ゴールドプラン）により家計負担を軽減させる 4、医療機関に対して超高額の請求（surprise billing）を禁止する 5、医療機関に対し反トラスト法を適用し、競争を促す
<p>III 製薬会社の権力に対処する</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、メディケアと製薬会社との価格交渉を禁止するルールを撤廃する 2、外国の薬価に基づき薬価の合理性を評価する独立機関を保健福祉省に設置する 3、メディケア及び新パブリック・オプションにおいて新薬等の薬価引き上げを制限する 4、消費者が外国から処方薬を購入することを解禁する 5、製薬会社に対する広告費に係る税の免除を見直す 6、良質なジェネリック薬の供給を促進する
<p>IV 保健医療がすべての人の権利であり、富裕層の特権ではないことを保証する</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、人工妊娠中絶へのアクセスや中絶する権利を保障する 2、有色人種における高い死亡率を改善する 3、ジェンダー、性的自己同一性、性的志向を問わず医療を受ける権利を擁護する 4、コミュニティ・ヘルス・センターの予算を倍増する 5、メンタル・ヘルスケアの改善、スティグマの除去を実現する

出所) <https://joebiden.com/healthcare/> (2020年10月25日最終アクセス) より筆者作成

はパブリック・オプションの新設が盛り込まれていたものの、民主党内部も含めて反対意見が強く、途中で削除を余儀なくされた経緯があり

ます。そのため、大統領選挙でバイデン候補が勝利し、かつ上下院で民主党が多数派を占めたとしても、パブリック・オプションの新設を認

める法案がスムーズに成立するかどうかは、微妙といえます。

2つ目の家計の負担軽減については、ACA法により、現在は所得が連邦貧困基準400%以内の者が医療保険取引所を通じて個人加入型医療保険に加入した場合に、シルバープランの保険料相当額が所得税から税額控除されます。医療保険取引所には、患者負担割合（定率負担）の高い順に、ブロンズ、シルバー、ゴールド、プラチナの4種類の医療保険プランが上場しており、税額控除の計算に用いられるシルバープランは、下から2番目で、3割負担のプランです。また、保険免責額（deductibles）、保険が適用される下限の金額で、医療費がそこに達するまでは全額自己負担となる^②も設定されています^②。バイデン候補は、医療保険料税額控除の対象世帯から所得制限を撤廃し、また、医療保険料控除額の計算のベースをシルバープランからゴールドプランに変更することで控除額を引き上げるなど、現行のACA法における家計負担軽減措置をさらに拡充するとしています。3つ目の医薬品価格の引き下げについては、トランプ政権においても一定取り組まれてきたことであり、バイデン、トランプ両候補のあい

だであり違いはない分野と言えます。

4つ目の分野は、医療政策そのものというよりも、むしろ両候補の基本的な価値観・イデオロギー的な立場が全面的にせめぎ合う項目です。バイデン候補は、人種の多様性の尊重と衡平、中絶の権利の擁護、LGBTなど性的マイノリティとされる人びとの権利の擁護など、リベラル派の信条を明確に支持しているといえます。ただし、バイデン氏自身は民主党内では中道派に位置しています。

既往症ある者の保険契約の保証をめぐって

今回のアメリカ大統領選挙では、医療政策の分野では、既往症 (pre-existing condition) ある者の医療保険の加入や継続が注目されました。トランプ大統領は、前号で紹介した9月24日の行政命令において、既往症ある者の保険加入を保証すると強調しました。9月29日の第1回TV討論会でも話題となり、バイデン候補は「アメリカには1億人が既往症を有している」と発言する一方、トランプ大統領はそれほどないと否定するシーンがありました。既往症あ

る者の保険加入の保証は、米国内ではACA法の最も有名な成果であると認識されており、各種の世論調査でもその継続が支持されています。バイデン候補とトランプ大統領のいずれが正しいのでしょうか。

アメリカ保健福祉省が2017年1月に公表した推計では、既往症ある者(64歳以下人口)は、全米で6100万人から1億3300万人の幅があります³⁾。小さい方の6100万人という数字は、ACA法が制定される前に、連邦政府といくつかの州で運営されていたハイリスク保険プール⁴⁾ががん、嚢胞性繊維腫、心不全患者など深刻で医療費が高額となる患者を救済する仕組み⁵⁾の対象者を数えたものです。他方、大きい方の1億3300万人は、ハイリスク保険プールの対象にならないものの、ACA法が施行される以前において、医療保険の加入を拒否され、あるいは法外な保険料を提示された経験のある者を数えたものです。

既往症ある者の推計値に大きな幅が生じるのは、実は、既往症の定義が2つあることに起因します。英語のpre-existing conditionは、保険契約が発行する前から存在した医学的な状態 (medical condition) を意味しますが、その

医学的狀態を示す基準として、客観的基準と慎重基準の2つが用いられます。一つ目の客観的基準 (objective standard) とは、医師の診断や治療を受けたことを言い、日本語の既往歴と同じ意味になります。いま一つの慎重基準 (prudent person standard⁶⁾) とは、医師・医療機関の受診にかかわらず、通常の人であれば治療や助言を求めるような状態 (the average layperson would have sought treatment or advice for the given condition) です。この場合は、専門家ではなく本人自身の判断に依拠し、それゆえに医療機関への受診が必ずしも必要ではないことから、日本語の既往歴と訳すのは不正確かもしれません。

アメリカでは、医療保険は本来的に州政府の管轄とされるため、既往症の定義も州によって異なってきました⁶⁾。ACA法が全面的に施行される直前の2013年にカイザー・ファミリー財団が行った調査によれば、「客観的基準」を採用していた州は、マサチューセッツ州、カリフォルニア州やニューヨーク州などの19州、慎重基準は、テキサス州やフロリダ州など23州、残る9州が定義なしでした⁶⁾。

慎重人準則では、どうしても既往症の範囲が恣意的になります。そのため、既往症を法的に定義するか、あるいは既往症を理由とする保険契約の拒否を禁止する立法が求められてきました。クリントン政権下の1996年に成立したHIPPA法は、法が適用される小規模団体医療保険に対して、既往症を理由とする保険加入や更改の拒否を禁止しました。また、2014年からACA法が全面施行されたことに伴い、同年1月1日以降の保険契約においては、HIPPA法の対象外であった個人加入型の医療保険においても、既往症を理由とした契約や更改の拒否が禁止されています（ただし、施行前からの契約—grandfathered plan—については適用されません）。

バイデン候補の1億人との主張は、ACA法が施行される前の状態を念頭に、同法が多数の既往症を抱える人びとの医療保険加入を保証したことを強調した数字と言えます。対してトランプ大統領は、ハイリスク保険プール対象者などの控えめな数字を示したものといます。また、トランプ大統領は、9月24日の行政命令で既往症ある者の保険加入を保証したと力説していますが、ACA法が最高裁で違憲とされた場

合、当該の行政命令は実効性を失うため、別の立法行為がなされない限り、既往症ある者の保険契約は保証されなくなります⁽⁸⁾。ACA法は違憲だとして無効にされた場合、既往症ある者は、再び保険契約が法的に保証されない状態へと後退するか、あるいは保険給付が不十分な短

期・有期保険への加入を余儀なくされることが予想されます。そうした事情もあり、既往症ある者の保険契約の問題が今回の選挙で政策的な争点として浮上し、有権者、とくに中高年齢者の投票行動に一定の影響を及ぼしたものと思われま

文

- (1)ロイター通信は、期日前に投票した人数は10月23日時点で4750万人（前回選挙は4720万人）にのぼり、最終的には有権者の65%、1億5000万人と史上最高の割合に達する可能性があると報じています。<https://www.reuters.com/article/us-usa-election-early-voting-idUSKBN2772WM>（最終アクセス日：2020年10月24日、以下、同じ）
- (2)シルバープランの加入者のうち、所得が連邦貧困基準の100~250%の者は、保険料税額控除とは別に、実際に受診した際の各種患者負担—保険免責額や定率負担・定額負担—に対する軽減措置（Cost Sharing Reduction）も受け取ることができます。
- (3) <https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/255396/Pre-ExistingConditions.pdf>
- (4)prudent person ruleの訳語は、田中英夫編集代表『BASIC英米法辞典』東京大学出版会、2001年に依拠した。
- (5)ただし、ACA法やERISA法（従業員退職所得保障法、企業の自家保険プランを規定）、HIPPA法（医療保険の携行性と説明責任に関する法律）などのように、連邦法の規定が州法を専占(preemption)する場合があります。
- (6)Kaiser Family Foundation, “Individual Market Portability Rules Not Applicable to HIPAA Eligible Individuals”
- (7)M.ムーア監督のドキュメンタリー映画『シッコ』では、慎重人準則の定義に照らして保険契約を無効とし、支払いを拒否する事例が取り上げられています。
- (8)V. Knight, “Biden’s in the ballpark on how many people have preexisting conditions”, KHN & Politifact Healthcheck, Oct.1, 2020