

中間選挙後のバイデン政権の医療政策をどう見るか

京都橘大学経済学部教授

高山 一夫



この連載が本誌『文化情報』に掲載される
ときには、アメリカの中間選挙（2022年11
月8日）の結果が判明しています。今回の選挙
では、上院34議席（総数の3分の1）および下
院435議席（全議席）が改選されます。また、
上下議会議員選挙と合わせて、36州で州知事選
挙も行われます。中間選挙がバイデン政権およ
び民主党指導部にとって厳しい結果となれば、
今後の医療政策動向にも深く影響することにな
るだけに、その結果を注意深く分析する必要が
あります。また、本誌でも取り上げた人工妊娠
中絶をめぐる連邦最高裁判決を受けて、州知事
選挙の行方もまた気になるところです。

今回の連載では、中間選挙直前（2022年
10月末）の時点での政治状況と、今後の医療政
策の見通しについて、考察したいと思います。

2022年中間選挙直前の政治状況

バイデン政権の発足とともに開始した第117議会（2021年1月～2023年1月）の党派別構成について、中間選挙直前の状況を確認します。下院の党派別議席数は、民主党221議席、共和党212議席、空席2議席です。下院では民主党が多数派（majority 与党）を掌握しています。他方、上院は、民主党50議席（無所属2議席を含む）、共和党50議席と拮抗しています。上院の議長はハリス副大統領であり、法案の賛否が50対50と拮抗した際には決戦票を投じることができるため、上院でも民主党が過半数を有しています。

ただし、アメリカの上院においては、法案審議においてフィリバスター（filibuster）が認めら

れており、60票以上の賛成によって中断が確認されるまでは、延々と演説を続けて法案の議事進行を妨げることができます。近年では、2013年9月24日から25日にかけて、共和党のT.クルーズ上院議員（当時）がオバマケア関連予算を含むつなぎ予算法案（Continuing Appropriations Resolution, 2014）に反対して21時間超の演説を行い、結果として予算法案の成立が遅れ、短期間ですが連邦政府の各機関が閉鎖に追い込まれた事例もあります。法案は議会の会期末までに審議を終えないと廃案となるため、フィリバスターは上院の少数派（minority 野党）にとつてとくに有効な対抗戦術となります。

なお、この連載でも何度か取り上げたように、上院の法案審議では、各財政年度における予算法案に関しては、フィリバスターが認めら

れず、単純過半数で可決できる財政調整措置

(reconciliation process) という特別な審議プロセスが適用できます。予算に関連しない項目の有無について、上院の議事運営専門家 (parliamentarian) による審査が必要ですが (いわゆるバード・ルール)、共和党レーガン政権以降、毎年予算法案の審査においてしばしば用いられてきました。バイデン政権においても、アメリカ救済プラン法 (American Rescue Plan Act of 2021, P.L. 117-2) とインフレ抑制法 (Inflation Reduction Act of 2022) の審議過程において、財政調整措置の手続きが用いられました。

2022年11月の中間選挙前の党派別構成について、ACA (オバマケア法) を可決した第111議会と比較しましょう。ACA法案の投票日 (2009年12月24日) において、民主党は上院で60議席を保持しており、法案の速やかな可決に成功しました (賛成60、反対39、欠席1)。また、下院においても、採決日である2010年3月21日時点で民主党253議席、共和党177議席、空席5と、民主党に十分な議席数がありました。ただし、下院本会議での採決では、共和党の全議員に加えて、民主党から

も34議員が反対票を投じました。

以上より、2022年11月の中間選挙前の党派別構成を見る限り、民主党は辛うじて多数派を占めているにすぎません。発足後2年間のバイデン政権の政権運営と議会対策は、オバマ政権と比べても厳しかったといえます。中間選挙に関する最新の予測では、下院で共和党が多数派を占め、上院でも民主党が50議席を確保できるかが焦点とのことです^①。民主党が下院で少数派に転落し、また上院で1議席でも失うと、単独で法案を可決することが不可能となり、バイデン政権も企図した政策の法制化がきわめて難しくなります。オバマ政権では、2010年の中間選挙で民主党が大敗した結果、大統領府と議会のあいだで政治的な折衝が困難となり、立法行為が停滞する分割政府 (divided government) が現出しました。バイデン政権においても同様の事態が生じるかどうか、予断を許しません。

中間選挙後の医療政策の見通し— 行政命令の活用か？

仮に中間選挙において、民主党が上下議会と

もに過半数を失った場合、バイデン政権の意向とは関係なく、議会では共和党指導部の意向に沿って法案が可決されます。大統領は、法案に対して拒否権を発動することもできますが、上下議会で3分の2の同意が得られれば法律として認められるので、議会内での超党派的な工作が活発化します。現在の両党指導部のあいだでどの程度まで合意が実現するかわかりませんが、歴史的には大統領の拒否権の成功率は10%ほどと言われています。その意味で、中間選挙後は、より議会が主導する形で政策の法制化が実施されることになると思います。2022年内にも連邦債務上限 (現在は31兆4000億ドル) の引き上げが不可避となると言われており、中間選挙後、議会での攻防が激しくなることは確実です。ただし、共和党も一枚岩ではありません。とくに医療問題については、トランプ政権時代にACAの廃止に失敗した経緯もあり^②、議会主導で大きな医療制度改革を行う可能性は高いとはいえません。共和党は今回の中間選挙戦においても、ACAの廃止・撤回をほとんど主張していないとの報道もあります^③。

仮に議会でも多数派を共和党が掌握した場合、バイデン政権は、行政命令を活用した医療制度

改革を行うことが予想されます。オバマ政権やトランプ政権も、選挙で敗北した後は、行政命令を多用して政権が掲げる政策の実現を試みました。行政命令による医療制度改革として注目されるのは、2022年10月11日に財務省と内国歳入庁が通知した、従業員家族の保険料税額控除に係る最終規則⁽⁴⁾（以下、最終規則）です。最終規則は、雇用主提供型の医療保険に加入している従業員の扶養家族に係る保険料負担（いわゆるファミリー・グリッチ）を軽減するものであり、民主党の進歩派（Congressional Progressive Caucus）がバイデン政権に要求した制度改革アジェンダでもあります⁽⁵⁾。

最終規則の背景について、少し説明します。ACAは、医療保険取引所を通じて個人型の医療保険に加入した者に対して、保険料税額控除（premium tax credit 以下、PTC）を適用することを定めました。PTCの適用により所得税を軽減することで、医療保険への加入を促したわけです。ここで問題となるのは、雇用主が提供する医療保険（Employer Sponsored Plan 以下、ESP）に加入している労働者の配偶者や扶養家族の場合です。ACAは、既存のESPに影響を及ぼさない（ファイアウォー

ル）との観点から、ESP加入者の扶養家族がESPを脱退して医療保険取引所経由で保険加入した場合には、PTCの適用を厳しく制限していました。具体的には、①費用負担の妥当性（affordability 2021年は所得の9・61%）と保険給付率（minimum value 最低6割給付）について、基準を満たさないESPに加入していた配偶者・扶養家族だけに、限定したのです。そして、①の妥当な費用負担の算定に関して、これまで内国歳入庁は、労働者本人に係る医療保険料負担に限って認めてきました。

今回新たに通知された最終規則では、①の費用負担の妥当性に係る算定方式を見直し、配偶者・家族に係る医療保険料負担をも含めることを認めました。すべての配偶者・扶養家族がESPを離脱するわけではありませんが、それでも本年11月開始の医療保険加入期間（enrollment period）から適用されれば、約100万人（うち半数が子ども）の保険料負担が軽減されるとの推計もあります⁽⁶⁾。

なお、最終規則の通知に先立って、2022年6月に内国歳入庁は公聴会を開催しました。その詳細は不明ですが、米国小児医学会（American Academy of Pediatrics）、ア

メリカ医療保険協会（American Health Insurance Plans）、全米保険局長協会（National Association of Insurance Commissioners）などが最終規則に賛成する一方、米国商工会議所（U.S. Chamber of Commerce）などは反対したそうです⁽⁷⁾。

中間選挙の結果次第では、バイデン政権は行政命令を活用した医療制度改革に頼らざるをえなくなります。ただし、立法行為なしに踏み込んだ制度改革を行った場合には、連邦最高裁によって阻止されることがあります。すでに前例もあり、2021年9月にバイデン政権と労働安全衛生局（Occupational Safety and Health Administration）が発した新型コロナ感染予防対策―従業員数100名以上の雇用主に対して従業員向けの感染対策を義務付け―をめぐる訴訟において、連邦最高裁は、当該行政命令は労働安全衛生局に与えられた権限を逸脱するものとして、無効であると判断しました⁽⁸⁾。今回の最終規則に対しても、ESPの権益を侵害するとして経済団体が提訴に踏み切った場合には、司法の判断に委ねられることになります。最終規則はあくまでグリッチ、すなわち制度上の設計ミスを補修するものという認識が多勢だとは思



- (1)<https://www.politico.com/2022-election/race-forecasts-ratings-and-predictions/>
- (2)高山一夫『アメリカの医療政策と病院業』法律文化社、2020年、第9章を参照。
- (3)“Obamacare Takes A Back Seat In Midterm Campaign”, *Kaiser Morning Brief*, Oct. 21, 2022.
- (4)Department of Treasury, Internal Revenue Service, “Affordability of Employer Coverage for Family Members of Employees”, *26 CFR Part 1*
- (5)<https://progressives.house.gov/press-releases?ID=CEBB13E5-ACCD-4F4F-B2B0-F29B7501C215>
- (6)K. Keith, “IRS Revises Family Glitch Rule Ahead Of 2023 Open Enrollment Period”, *Health Affairs Forefront*, Oct. 12, 2022.
- (7) *ibid.*
- (8)*National Federation of Independent Business v. Occupational Safety and Health Administration*

いますが、経済界の主張に沿って、広範な影響を及ぼす事実上の医療制度改革だとみなす議論が勢いを増すのかどうか、その場合に裁判所がどのような判断をくだすのかについて、今後の推移を見守る必要があるでしょう。

文