

2017年4月25日 全8頁

オバマケアからトランプケアへ向かう米国

トランプ政権がオバマケア撤廃・置換へと公約の有言実行を目指す

ニューヨークリサーチセンター
上野 まな美

[要約]

- 2017年1月に就任した共和党のトランプ大統領の政策は、民主党のオバマ前大統領の政策と相反する点が多い。オバマケアの撤廃と置換は、トランプ大統領の公約の一つであり、最優先課題としている。
- オバマケアが成立以後、オバマケアの撤廃を求める声は消えていない。オバマケアによって無保険者率が下がった反面、医療保険取引所で販売される医療保険料は値上がりし、オバマケアから撤退する保険会社も出ている。
- トランプ大統領は就任初日に、オバマケアの撤廃と置換という公約の有言実行を目指して最初の大統領令に署名した。3月には、下院共和党がオバマケアを撤廃し置き換える「アメリカン・ヘルスケア法案」を提出し、その動きは着々と進んでいるようにみえた。
- 結局、アメリカン・ヘルスケア法案は、下院本会議での採決に持ち込まれずに撤回されたが、トランプ大統領と共和党のライアン下院議長は、近い将来により良い法案を作成し、今後も医療保険制度改革を継続すると述べている。オバマケアの撤廃と置換の動きは、引き続き注目していく必要がある。

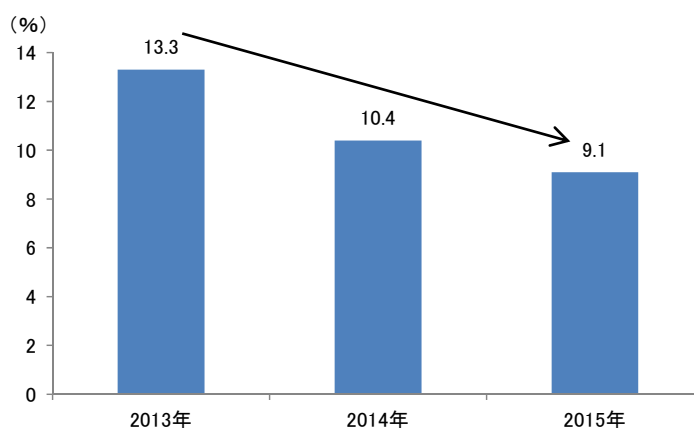
2014年に施行されたばかりのオバマケア

8年にわたったオバマ政権が終わり、2017年1月にトランプ政権が誕生した。共和党のトランプ大統領の政策は、民主党のオバマ前大統領の政策と相反する点が多い。有言実行のトランプ大統領は、就任後、次々とオバマ政権のレガシーを覆していく勢いである。

オバマケア（Obamacare）の撤廃と置換は、トランプ大統領の公約の一つであり、自身の最優先課題としている。オバマケアは、2010年3月に制定された米国の医療保険制度改革法である、「患者保護及び医療費負担適正化法（Patient Protection and Affordable Care Act of 2010）」の通称である。先進国の中で唯一、公的な国民皆保険制度がなく、医療費が最も高い国である米国において、オバマ前大統領は国民皆保険を目指し、国民の医療保険への加入を増加させると同時に、医療費の抑制、医療の質の向上を目指した。オバマケアは段階的に実施され、主要条項は2014年から施行されている。オバマケアによって、必要最低限の医療保険を保持することが義務付けられたほか、低所得者用のメディケイドの加入資格対象が拡大され、一定の所得レベルには補助金や税額控除が与えられた。そして、加入義務に反して医療保険を保持しない場合は、所得税の申告時において罰金を支払うことも義務付けられた¹。

オバマケアは民間及び公的医療保険に影響を及ぼす歴史的な医療保険制度改革となり、ホワイトハウスの分析によれば、オバマケアの施行によって約2,000万人の大人と、300万人以上の子供が新たに医療保険に加入したとされている²。オバマ前大統領は、無保険者率が確実に低下し（図表1）、手頃な価格（affordable）の医療サービスを全国民に提供することができたと、オバマケアの成果を自賛した。

図表1 米国における無保険者率の推移



(出所) Health Insurance Coverage in the United States: 2015 より
大和総研作成

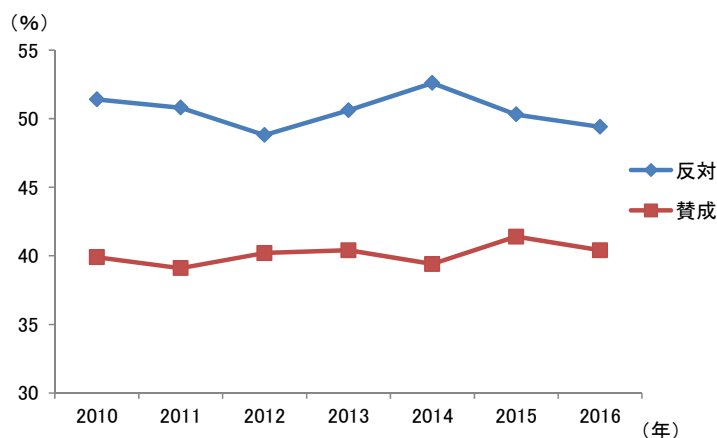
¹ 大和総研 ニューヨークリサーチセンター 上野まな美「米国の歴史的医療保険制度改革、オバマケア」(2015年5月14日) 参照。 http://www.dir.co.jp/research/report/overseas/usa/20150514_009714.html

² “The Economic Record of the Obama Administration: Reforming The Health Care System, December 13, 2016” 参照。
<https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2016/12/13/economic-record-obama-administration-reforming-health-care-system>

オバマケアに対する反対が続く

オバマ前大統領がオバマケアの成果を自賛する反面、その成立以後、オバマケアの撤廃を求める声は消えておらず、共和党や国民の中には、医療保険加入の義務付けは米国憲法で保障されている個人の自由を侵害するとの根強い不満が残っていた。そもそもオバマケア法案の決議が行われた際、上院においては投票した全共和党議員が反対票を投じ³、また、世論調査によると、オバマケアが成立して以来、反対する米国民は賛成を常に上回っている（図表 2）。

図表 2 オバマケアに対する支持率の推移



(出所) Real Clear Politics, “Public Approval of Health Care Law Polls” より大和総研作成

それに追い打ちをかけるように、オバマ政権下の 2016 年 10 月、連邦政府の保健・福祉省 (Department of Health and Human Services) や州が運営する医療保険取引所 (Health Insurance Exchange) で販売される医療保険の保険料が、2017 年に平均 22%も値上がりすることが保健・福祉省の報告書、「2017 年の医療保険市場における医療保険の選択と保険料」⁴で明らかになった。共和党のオバマケア撤廃を求める声はさらに強まり、大統領選挙と並行してオバマケアに対する論争が改めて起こった。

保険料が値上がりする理由は、オバマケアによって低所得者の医療保険の加入と利用が増加し、保険料が保険金の支払いに見合わなくなったためである。収支悪化を受け、オバマケアから撤退する保険会社も出ている。同報告書によると、医療保険取引所を通じて医療保険の販売を行う保険会社は 2017 年に合計 228 社と、2016 年の 298 社に比べて約 23%も減少する見込みとなっている。さらに、5 つの州 (アラスカ州、アラバマ州、オクラホマ州、サウスカロライナ州、ワイオミング州) においては、2017 年にわずか 1 社の保険会社がオバマケアの医療保険の販売を行っているにすぎず、医療保険の選択の幅が狭まっているという問題も起きている。

³ 共和党のジム・バニング上院議員は、投票を棄権した。

⁴ 「2017 年の医療保険市場における医療保険の選択と保険料 (HEALTH PLAN CHOICE AND PREMIUMS IN THE 2017 HEALTH INSURANCE MARKETPLACE)」参照。

<https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/212721/2017MarketplaceLandscapeBrief.pdf>

オバマケアの撤廃と置換への迅速な動き

最初の大統領令に署名

トランプ大統領は、就任初日の 2017 年 1 月 20 日、オバマケアの撤廃と置換という公約の発言実行を目指し、「撤廃予定の患者保護及び医療費負担適正化法（オバマケア）における経済的負担を最小限に抑制（Minimizing the Economic Burden of the Patient Protection and Affordable Care Act Pending Repeal）」という大統領令に署名した⁵。トランプ大統領は、大統領選挙中からオバマケアは大失敗であると批判し、「オバマケアを撤廃し、置き換える（repeal and replace Obamacare）」をスローガンに掲げていた。同大統領令は、トランプ大統領の最初の大統領令であったことから、オバマケアの迅速な撤廃と置換に向けたトランプ大統領の確固とした信念がうかがえる。

トランプ大統領は、各州に、より柔軟性を与え、自由かつオープンな医療保険市場を創出させるほか、共和党が以前から提案している州をまたいだ自由公開市場における保険会社の医療保険販売を提案している。また、個人や医療機関、保険会社の不当な経済的負担の軽減とともに、州の財政負担の軽減、規制緩和、連邦機関に対して規制改定を命じ、3 つの方策を発表した（図表 3）。

図表 3 オバマケアを撤廃し、置き換えるための 3 つの方策

1、悲惨なオバマケアを撤廃し、置き換える

2、根本的な規制緩和を行う

3、新たな法律を追加し、医療改革を行う

（出所）ホワイトハウス、Three-Pronged Approach to Repeal and Replace Obamacare より大和総研作成

2 月 28 日に開催された就任後初の上下両院連邦議会演説においても、トランプ大統領はオバマケアの撤廃と置換に触れ、医療保険の選択の幅の拡大やコストの削減とともに、より質の高い医療を提供する改革を行うと誓約し、オバマケアから米国民を救うよう共和党と民主党の両党に呼びかけた⁶。

⁵ ホワイトハウス、演説及び発言参照。

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/20/executive-order-minimizing-economic-burden-patient-protection-and>

⁶ ホワイトハウス、演説及び発言参照。

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/remarks-president-trump-joint-address-congress>

下院共和党が代替案を提出

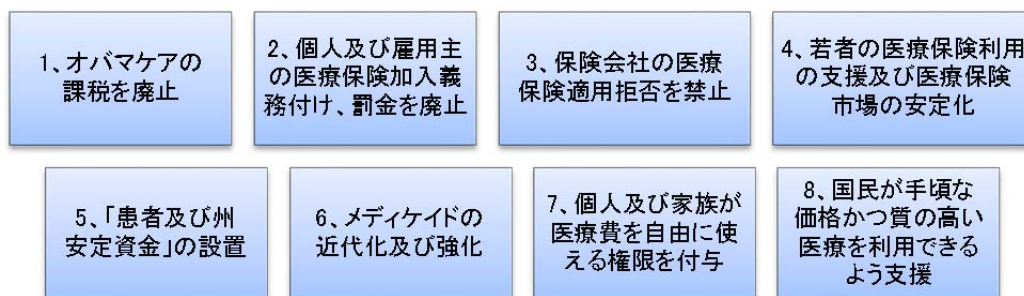
下院共和党は、3月6日、オバマケアを撤廃し置き換える「アメリカン・ヘルスケア法案 (American Health Care Act)」を起草し、提出した。

同法案では、オバマケアの規定で不人気であった医療保険加入の義務付けや、医療保険未加入者に対する罰金を廃止するとしている。このほか、正社員が50人以上の雇用主が医療保険を提供しない場合の罰金の廃止、医薬品、市販薬、保険料、医療機器への課税の廃止など、オバマケアにおける様々な罰金や課税の廃止が盛り込まれている。

また、収入に基づいた保険料への公的補助金を止め、年齢や家族数に基づいた税額控除に変える点が含まれている。さらに、医療保険への加入の強制義務付けの代わりに個人の自由と必要性を尊重し、個人が非課税で医療費を蓄えて医療費のみに使用できる医療貯蓄口座 (Health Savings Account: HSA) の上限額⁷を約2倍にして、同口座の強化と拡大を図っている。

その一方で、持病がある人の加入を保険会社が拒否できない規定や、保険会社から支払われる給付金について生涯の上限額や年間の上限額の設定の禁止、子供が26歳まで親の扶養家族として親の医療保険に加入できる規定など、オバマケアで肯定的に受け止められている規定は残している。

図表4 アメリカン・ヘルスケア法案の8つの重要事項



(出所) 下院共和党「THE AMERICAN HEALTH CARE ACT」より大和総研作成

アメリカン・ヘルスケア法案に対する CBO の見積もり

連邦予算への影響

超党派の米議会予算局 (Congressional Budget Office: CBO) は、下院共和党がアメリカン・ヘルスケア法案を提出した1週間後の3月13日、同法案が与える連邦予算への影響を発表した⁸。それによると、オバマケアを撤廃した場合、2017～2026会計年度の連邦政府の財政

⁷ 2017年における年間上限額は、個人3,400ドル、家族6,750ドルである。

⁸ CBO “COST ESTIMATE, American Healthcare Act” 参照。

<https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/costestimate/americanhealthcareact.pdf>

赤字を 3,370 億ドル削減できるとしている⁹。メディケイドや医療保険購入者への連邦補助金の支出削減が大きな要因となり、同期間の支出は約 1 兆 2,000 億ドル減少すると予測している。一方で、高所得者に対する病院保険税などのオバマケア関連の課税廃止、医療保険に対する新たな税金控除によって、収入も約 9,000 億ドル減少するとしている。

医療保険加入者数への影響

現行のオバマケアが維持された場合、無保険者は 2026 年に 2,800 万人となると推計されている。一方、アメリカン・ヘルスケア法案の下では、医療保険の加入義務付けと未加入者に対する罰金が廃止されるため、無保険者はオバマケアより 2018 年に 1,400 万人増加することが予測される。さらに、医療保険購入に対する連邦補助金が削減され、メディケイドの加入資格が狭められることで、無保険者はオバマケアより 2020 年に 2,100 万人増加、2026 年には 2,400 万人増加するものとみられる。このため、無保険者の合計は 2026 年に 5,200 万人¹⁰に達し、オバマケアが維持された場合に比べると、はるかに多くなる。

保険料への影響

アメリカン・ヘルスケア法が成立すると、平均保険料がオバマケアに比べて一時的に増加するものの、2020 年以降は平均保険料が低下するものとみられる。2018 年と 2019 年に単身者の保険料は 15%~20%上昇することが予測されるが、これは医療保険の加入義務付けによる罰金が廃止され、比較的健康的な人の医療保険への加入が減少することが主な理由である。しかし、2020 年以降は、「患者及び州安定資金 (Patient and State Stability Fund)」からの連邦補助金によって高額医療に対する保険会社の負担が軽減されることや、若年層の医療保険加入の増加などから、平均保険料の値上がりが相殺されると見込まれる。この結果、2026 年までには単身者の保険料は、オバマケアが維持される場合よりも約 10%低下するものと予測されている。

ただし、保険料は 2020 年以降に低下することが予測されるとは言え、年齢による差が大きく表れると見込まれる。オバマケアで保険会社が高齢者に請求できる保険料は、若年層の 3 倍までと定められているのに対し、法案では 5 倍まで請求することができるためであり、高齢者の保険料が著しく値上がりすることが懸念される。

アメリカン・ヘルスケア法案の採決延期と撤回

下院共和党が提出したアメリカン・ヘルスケア法案は、下院エネルギー・商業委員会

⁹ CBO は 2017 年 3 月 23 日に、アメリカン・ヘルスケア法案の修正を反映した新たな見積もりを発表した。それによると、連邦政府の財政赤字は 2017~2026 会計年度に約 1,500 億ドル縮小するとしている。
<https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/costestimate/hr1628.pdf> 参照。

¹⁰ 無保険者 5,200 万人の内訳は、オバマケア維持による増加数 2,800 万人と、アメリカン・ヘルスケア法案による追加増加数の 2,400 万人の合計である。

(Committee on Energy and Commerce) と下院歳入委員会 (Committee on Ways and Means) で可決され、続く下院予算委員会 (Committee on the Budget) においても、CBO の報告書を基に同法案の審議、修正が行われ、かろうじてではあるものの可決された。そして、3月20日には、下院本会議に提出された。

くしくもオバマケア制定の7周年に当たる3月23日に、下院本会議で同法案の採決が行われる予定であった。しかし、下院共和党保守派の小さな政府 (limited government) を信条とする自由議員団 (Freedom Caucus) などからの支持が十分でなかったことから、採決は翌日の24日に延期された。トランプ大統領は採決を前に、法案が可決されない場合はオバマケアを存続すると下院共和党に対して警告をするとともに、同法案への支持を訴えた。だが、下院共和党保守派は、アメリカン・ヘルスケア法案にオバマケアの条項が多く残されており、オバマケアの完全な撤廃にはならないと、同法案に断固として反対した。

結局、採決日の24日になっても共和党保守派から十分な支持は得られず、加えて、オバマケア廃止による無保険者の増加を懸念する共和党穏健派からの反対もあり、同法案の可決に必要な票数を確保できないことが判明した。同日、アメリカン・ヘルスケア法案は撤回され、オバマケアは現状維持となった。

トランプケアを目指すトランプ大統領

アメリカン・ヘルスケア法案が撤回され、トランプ大統領の大失敗であるかのような報道が目立つ。しかしながら、トランプ大統領は、法案承認に必要な票数がわずかに不足していたにすぎないと述べ、共和党保守派などの支持が欠けたことよりは、民主党からの協力が全くなかったことを非難した。そして、民主党がつくったオバマケアは保険会社の撤退や、保険料の上昇など、大きな問題を抱え、持続不可能になって崩壊しつつあると唱えた。その反面、今回の法案撤回から学んだことが多くあり、近い将来、より良い医療保険制度改革法案を作成すると強調するとともに、民主党との協力もあり得ると述べた¹¹。

共和党のライアン下院議長も、オバマケアの撤廃と置換を断念したわけではなく、できるだけ早く共和党内で協議を再開してより良い法案を作成し、今後も医療保険制度改革を継続すると、メディアとのインタビューにおいて述べた¹²。一方、今後医療保険制度改革を行う上で、考え方が非常に異なる民主党との協力を懸念を表し、民主党との協力の可能性に言及したトランプ大統領とは反対の立場を示している。

さらに、今回アメリカン・ヘルスケア法案に断固として反対した共和党自由議員団のメドウズ下院議員も、トランプ大統領やライアン下院議長同様、国民のためにより良い方向に医療保

¹¹ ホワイトハウス、演説及び発言参照。

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/24/remarks-president-trump-health-care-bill>

¹² CBS インタビュー参照。

<http://www.cbsnews.com/videos/speaker-ryan-trump-rolled-up-his-sleeves-to-pass-health-care/>

険制度を改革できる望みを捨てていないと声明を出している¹³。メドウズ下院議員は、共和党自由議員団はオバマケアを撤廃し、保険料を下げて最も弱い立場にある人々を守り、国民に幅広い選択肢を与えオバマケアを置き換えるという、有権者に対する公約を実現する責任があり、その義務を果たしたいと述べている。

トランプ大統領と共和党によるオバマケア撤廃と置換の動きは、今回の法案撤回によって一旦は後退した。だが、トランプ大統領は医療改革を優先的に行い、年内には成し遂げたいと、最新メディアインタビューにおいて明言している¹⁴。オバマケア撤廃と置換の議論は今後も続けられていくとみられ、引き続き注目していく必要があるだろう。

¹³ マーク・メドウズ下院議員ウェブサイト参照。

<https://meadows.house.gov/media-center/enewsletters/marks-weekly-update-4-1-17>

¹⁴ FOX インタビュー参照。

<http://insider.foxnews.com/2017/04/11/president-trump-interview-mornings-maria-bartiromo-fox-business-network>