

海外労働事情

「オバマケア」——光と闇

アメリカの医療改革の行方

岡田則男

米国では、オバマ大統領の民主党政権が国内の最重要改革のひとつとして掲げた新しい医療保険制度が本格的に始動した。新制度は、オバマ大統領のイニシアチブによる「ヘルスケア」なので「オバマケア」と呼ばれる。正式な法律の名称は「患者の保護・手ごろな医療法」(Patient Protection and Affordable Care Act)である。2010年に上下両院が承認、同年3月23日に大統領が署名し、2014年1月1日より始まった。その直後から共和党の最右派を中心に、オバマケアは違憲だとして廃止を求めるキャンペーン、訴訟が起きたが、2015年6月連邦最高裁は「違憲ではない」との判断を下し、オバマ政権の勝利が確定した。

オバマケアは、国民のすべてが保険で医療を受けられるようにするとの趣旨で提起された制度改革で、とくに没落した中間層を含む低所得者層の人々が保険で医療を受けられるようにするものである。「国民皆保険」といっても市場原理に基づく医療保険制度に変わりはない。民間の保険会社が保険のプロバイダーであることに変わらないのだが、これまでの「持てるものと持たざるものの格差」を縮めるという点で一歩前進と見ることができる。

同時に、この間の医療保険制度改革をめぐる国内の議論をつうじて、民間の保険会社にゆだね、その利潤に奉仕するのではなく、国の単一の健康保険制度を確立して「国民皆保険」を実現しよう、それによって医療コストも削減しよ

うという運動がかつてなく発展した。

米国の医療保険制度

主要国で国の健康保険制度を持たないのは米国と南アフリカ(アパルトヘイト廃止以前のはなし)だけだとよく言われた。経済的にも、軍事的にも世界最強の国アメリカが、医療技術は先進国でありながら、国民への医療サービスという点ではきわめて貧困で、問題だらけである。国の予算で低所得者むけのメディケイド(Medicaid)という補助制度や、65歳以上の高齢者および障がい者などのためのメディケア(Medicare)という公的プログラムがあり、そのための支出が増大していることを問題にする人は多い。しかし市場原理のもと、医療保険料、医療費、薬価などが高すぎるのに規制されていないことに加え、数多くの保険会社が競争し、病院の保険請求も煩雑になっていることで余分なコストがかかっている。そうした問題が解決されずに放置されてきた結果、貧困の増大と相まって、医療保険に加入していない人が2014年段階で5000万人にもものぼるといわれた。こうしたなかで医療保険改革は国民の健康と命を守る点からも、財政支出を抑える上でも急務であった。

オバマケアで、何が変わったか

オバマケアの中身は膨大で複雑なため、国民自身もどれほど理解しているかわからないとこ

ろもあるが、国民はすべて「医療保険に加入しなければならない」（さもなければ罰金を科せられる）ことになったのである。見方によれば、これまで保険に加入していなかった（経済的にできなかった）3600万ともいわれる人びとが保険に加入する（保険を民間の会社から買う）ことになったのであるから、保険会社はお客さんを急速に獲得するチャンスを得たわけである。保険料は高いので低所得者には補助金の措置がとられることになった。いくつかの改革をみると…

* 既往症のある子どもにたいしては保険加入を拒否するとか、余分に保険料を支払わせたきた保険会社のやり方を認めない
* 保険給付の年額や終身の医療に制限を設けることもやめる
* 不当な保険料の引き上げを許さないためにルールをつくる
* 女性が男性より高い保険料を支払わされるやり方は認めない
* 年齢で保険料に差をつけることは制限される
* 子どもは27歳の誕生日前までは親が加入する保険でよいこととする。

オバマの譲歩

オバマ政権は「オバマケア」によって医療保険加入率を9割まで上げることをめざした。基本的には現在民間の医療保険に加入できない米国民の大半を、税金を使って補助金で民間の医療保険に加入できるようにすることになる。結局一番得をするのは米国医療保険会社ではないかと、批判もかなりあった。マイケル・ムーア

の話題ドキュメンタリー映画『シッコ』で米国民の多くが、自国の医療が保険会社に支配されていることを知るようになった。そのなかで、日本やカナダ、オーストラリアなど、どこにでもある公的保険制度を国の一元的管轄のもとで導入すべきだという運動も大きくなり、労働組

合運動のなかでも支持を広げてきた。そうしたなかでオバマ政権の医療改革の議論の過程でも、公的保険制度を確立すべきだという世論もつよくなった。

このため当初与党民主党、オバマ政権の法案には、「パブリックオプション」という方式が含まれていた。今回の改革のももとの要諦だった、国の健康保険制度に近いものをつくって民間の保険会社と市場で競争する、すなわち手ごろな保険料を競うという考え方だった。これにたいし、議会内外では民間の医療保険企業の市場競争の自由をまもるべきだとか、巨額の公金投入で財政赤字が拡大するような公的保険制度には反対という意見が噴出した。明らかにこれでは共和党、保守派の支持を得られないためオバマ大統領は「パブリックオプション」を断念した。

カリフォルニア看護師協会を中心とする全国看護師統一組織などは、オバマ政権の医療改革は、結局は患者に大きな負担を強いるものになったと批判した。国の単一の保険制度をまったく改革論議の対象にしなかったこと、薬品の価格をコントロールしないものであることなど、医療費削減のコストを医療が必要な人々に押し付けることになると指摘した。

大統領選挙ではオバマ大統領の再選を支持した労働組合の多くが批判的だった。チームスターズ（トラック運転手労働組合）、食品・労働組合、UNITE-HERE（縫製・繊維・ホテル・レストラン労働組合）の議長が連盟で連邦議会上下両院の各院内総務に書簡を送り、医療改革法は「一所懸命に働いて得た医療手当を台無しにするだけでなく、米国ミドルクラスのよりどころである週40時間制の基盤を破壊するものだ」と指摘し、欠陥の是正を求めた。その理由

は、事業主は週 30 時間を超えて働く労働者を医療保険に加入させなければならないという条項があるが、多くの雇用主はこの義務をのがれるために、労働時間をカットしており、働く時間が少なければそれだけ収入が少ないということであり、健康保険ももてないからだ。

最高裁判決

オバマ大統領が法案に署名した直後に USA Today 紙と民間世論調査会社ギャラップ社がおこなった世論調査では、オバマケアを支持する人が 49 %、反対の人が 40 %だった。さらに改革を望むとする人が多かった。

オバマケアでは、保険加入の義務付けに伴い、中・低所得層向けに補助金の支給を定めた。これにたいして、議会共和党や右派勢力は、「そのようなことは憲法に書かれていない」「違憲だ」などと主張してオバマケアそのものの廃止を求めた。法案にオバマ大統領が署名してまもなく全米 50 州のうち 13 州がフロリダ州の連邦地裁に違憲の申し立てをおこなった。

最終的に連邦最高裁は、補助金が「州政府が創設した」ウェブサイトでの保険購入者に支給されることとして低所得者の保険加入のための補助金が支給されることについて、合法との判断を下した。オバマ大統領の大きな勝利だった。最高裁の判決を受けて、米国の株式市場では病院経営やヘルスサービス、保険関連の銘柄が上昇したとのことである。なかでも病院経営のテネット・ヘルスケア、コミュニティ・ヘルス・システムズなどの上げが目立ち、両社はともに 14 % 以上急伸した（ロイター）。

医療保険制度改革の必然性

「オバマケア」は、前にのべたように、国民

皆保険をめざす抜本的なものではない。多くのミドルクラスの人々は少なくとも、勤務先の企業が加入する民間の医療保険で医療費をカバーしてきた。もともとは、アメリカ自慢の自動車産業ではじまった制度で、鉄鋼など米国経済の柱であった産業の大企業にも波及し、労働者が会社と保険料を分け合う健康保険が定着した。保険料を労使がどれだけ負担するかは、2 年とか 3 年ごとの労使交渉できまる。しかし、この 20 年余りのあいだ、この制度を率先して導入した自動車産業をはじめ製造業部門が衰退の一途をたどり、経営側は賃金のみならず医療保険、企業年金の負担をできるだけ抑制することを一貫して追求してきた。米国の産業とくに製造業が世界で競争力を失い、衰退してくなかで、多くの企業は医療保険の負担がますます重荷になってきたのである。

また、ベビーブーマーズといわれる第二次世界戦争直後生まれの世代の退職で、事態はますます深刻になっていった。日本の国民健康保険のような制度がないアメリカでは、企業が退職者に対して企業年金を払うほか、医療費も面倒見るようになっていく。現役社員よりも退職して年金生活に入った人の数の方が多くなり、企業としては負担を減らす方向に動いてきた。新規採用の労働者への賃金を大幅に減らす一方で、退職者のための保険の基金を労働組合に作らせるなどあれこれやってきた。企業で保険に加入していない人や失業者などは、各自が民間の医療保険に加入して、高い保険料を支払わなければならない。それに耐えられない中間層、貧困層が増大し、無保険者が増大するのは当然のことであった。製造業では多くの企業が安価な労働力を求めて海外へ移転したり、非正規（パートタイマーや派遣など）を増やしたり労働組合

を作らせない（潰す）経営方針などによって、人件費を抑え、収益を増大してきた。結果、低賃金労働者の増大はもちろん、健康保険を持たない人が5000万人にも達したのである。

こうしたなかで、個々の労働組合が経営側との交渉によって医療保険の問題を解決することはますます難しくなっている。90年代初めから医療保険制度の改革の必要がずっと叫ばれてきた。1993年にクリントン政権は、国民だれもが安心して治療を受けられるようにと、医療改革を提起した。大統領夫人ヒラリー・クリントンが前面にたってキャンペーンをしたが、失敗に終わった。アメリカの保険会社（政治献金の有力な出所でもある）からの強い抵抗があったからだ。クリントン政権が2期続いたあとは共和党ブッシュ政権が2期続き、その間は医療改革が休止状態になった。そして2008年の大統領選挙で民主党が勝利しオバマ大統領の政権下であらたな医療改革が議論された。

保守派からは、自由競争の国なのだから税金で医療をまかなうのは「社会主義じゃあるまいし」といった反対の声が上がってオバマケアの阻止に全力を傾けた。

こんどの改革で、多少は前に進んだといえる。無保険率はオバマケアのもとで保険加入が義務となった1月には、2013年第四4半期より6ポイント下がって11.4%になった。特に低所得者層やマイノリティでの保険加入が進み、無保険率はヒスパニック（スペイン語圏からの移民など）の間で9.6ポイント下がりがアフリカ系（黒人）の間では9.9%下がった。所得層では年収3万6000ドル以下の労働者世帯の間では、オバマケアの成果がそれなりに見えるようになった。

労働組合の動向

オバマ政権発足（2009年）以来の医療保険制度改革をめぐる動きで、筆者がもっとも注目したことは、労働組合運動における要求の前進である。米労働組合総同盟・産別会議（AFL-CIO）など労資協調主義を基本とする主流の労働組合運動は、国の単一の健康保険制度の要求を掲げるまでにはかなりの時間を要した。90年代にはむしろ消極的だった。

興味深いのは、当時、単一の公的健康保険（single payer）制度の要求というのは、マスコミも目もくれないほどに小さなグループの要求でしかなかった。労働組合運動でも同様で、草の根運動で提起されてもAFL-CIOは決して乗らなかったが、労働組合運動もこの面で大きく前進し、「Single Payer Health Careを目指す労働キャンペーン」が始まっている。現在のメディケアをすべての米国市民に拡大する形で、皆保険制度、公的な単一の保険制度をつくろうという法案が、ジョン・コニアズ議員（民主党・ミシガン州）によって連邦議会下院に提案されたときには、多くの労働組合が支持を表明した。AFL-CIOでは、2013年9月の定期大会（ロサンゼルス）に向けて、HR676への支持を表明する州AFL-CIO組織が40を超え、それぞれ組合員に対して、運動への参加を呼びかけるなど盛り上がった。リチャード・トラムカAFL-CIO議長にたいしsingle payer保険制度をめざす法案を支持するよう求める公開書簡を送るキャンペーンを始めた。同議長も「single payerがいい」と発言している。今後のAFL-CIOをふくむ労働組合勢力の動向が注目される。

（おかだ のりお・理事・ジャーナリスト）