

令和 6 年 6 月 14 日現在

機関番号：32614

研究種目：若手研究

研究期間：2019～2023

課題番号：19K13981

研究課題名（和文）地域の医療ニーズに即した医療扶助システムの構築に向けた医療保障政策の実証的研究

研究課題名（英文）Study of health care policy for building health assistance system to respond to local needs

研究代表者

櫻井 潤 (Sakurai, Jun)

國學院大學・経済学部・教授

研究者番号：10382508

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,400,000 円

研究成果の概要（和文）：第1に、2010年患者保護アフォーダブルケア法（通称「オバマケア」）成立後のメディケイド改革における州財政の論理を、テキサス州の事例に基づいて明らかにした。第2に、オバマケア成立からトランプ政権を経てバイデン政権の発足に至るまでの期間におけるテキサス州のメディケイド改革をめぐる州・連邦政府間関係のダイナミズムを明らかにした。第3に、これらの研究成果を足掛かりに、オバマケア成立後の州政府によるメディケイド改革の成果および課題に関する研究を、州政府および連邦政府の政策展開を中心に行った。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的意義は、アメリカにおいて2010年に成立した患者保護アフォーダブルケア法（通称「オバマケア」）の柱となるメディケイドの対象拡大のプロセスを、州の事例研究を軸に連邦政策の展開に沿って検討することを通して、分権的な制度改革の背景となる州財政の論理および州・連邦政府間関係のダイナミズムを解明した点にある。州財政および州・連邦政府間関係に着目した本研究の成果は、アメリカにおける医療扶助政策の方向性を明らかにするための基盤となることに加え、日本において貧困者の医療ニーズに対応した医療扶助システムを構築するための政策のあり方を検討するための有力なモデルを提示するはずである。

研究成果の概要（英文）：This study revealed 1) ways of state government finance in post-Obamacare (Patient Protection and Affordable Care Act of 2010) Medicaid reform, 2) dynamic process of state-federal government relationship over Texas Medicaid 1115 waiver, and 3) achievements and challenges of state Medicaid reform in post-Obamacare era.

研究分野：財政学、社会保障論

キーワード：オバマケア メディケイド ウェイバー 連邦補助金 州財政 政府間関係 テキサス アメリカ

## 1. 研究開始当初の背景

日本の多くのワーキングプアは医療保険料を拠出することが難しく、多様な医療ニーズを抱えて「無保険」状態にある。一方、セーフティネットとしての医療扶助は国の生活保護法に基づいて画一的に設計され、全国一律の制度内容を前提に市町村が運営している。

地域の医療ニーズに的確に対応することができれば、患者は重症化する前に適切な医療を受け、救急医療等の医療費の節約が可能になる。しかし、市町村は医療扶助の設計や運営の裁量をほとんど持たない。そのことから、日本の硬直的な医療扶助システムは地域の医療ニーズに効果的に対応できず、しかも医療資源の浪費をまねいて医療費を増加させる問題を引き起こしている。

厚生労働省の調査によると、医療扶助費は被保護者数の増加に概ね連動して増加する傾向にある。特に、各都道府県の被保護者1人当たり医療扶助費(2014年6月分)を、年齢構成の違い等を除いて比べると、最も高い県と最も低い県で2.3万円も差があった(厚生労働省「生活保護制度における医療扶助費の地域差等に関する分析」、2016年)。政府は医療扶助費を抑制するために、1人当たり費用が相対的に高い地域を中心に医療機関への適正な受診や後発医薬品の使用を促しているが、有効な解決策は見出されていない。

日本の医療保障政策に関する従来の研究をみると、国レベルでの政策研究や制度の事例研究が大半であり、医療問題の地域性や医療費の地域差に着目した政策研究は極めて少ない。地域差研究会編『医療費の地域差』(東洋経済新報社、2001年)は、都道府県別の分析を通して医療費の地域差とその要因を明らかにした先駆的かつ貴重な研究である。しかしながら、第1に、地域ごとに異なる無保険ワーキングプアの医療ニーズの実態は未解明である。また第2に、その多様な医療ニーズへのきめ細かな対応を可能とするセーフティネットを、費用節約的な方法と両立させた医療保障システムとしてどう構築すべきなのかという点について、研究はほとんど進んでいない。

「医療ニーズへのきめ細かな対応」を「費用節約的な方法」で行うことを検討する際には、分権的な医療扶助制度を持ち、しかも無保険ワーキングプアの医療ニーズに即して医療扶助システムの再構築を試みるアメリカの事例が最も参考になる。

第1に、申請者が『アメリカの医療保障と地域』(日本経済評論社、2012年)で明らかにしたように、州政府は連邦社会保障法の下で医療扶助のメディケイド(Medicaid)に関して、地域の医療ニーズに対応した独自の受給申請方式や給付の設計と運営を行う。同時に、連邦政府に加え州政府も財政責任を担い、「医療ニーズへの対応」と「最も費用節約的な方法」の両方を兼ね備えた地域システムづくりが常に模索されてきた。

第2に、2010年患者保護アフォーダブルケア法(以下、通称の「オバマケア」とする)の研究(2016~18年度・科学研究費「若手研究B」・課題番号:16K17273)として申請者が行った予備的調査では、州政府はワーキングプアに医療保険への加入を促す政策を実施した結果、無保険者は減少したものの医療保険料は増え続け、保険料補助によって連邦財政赤字が増加していることが明らかになった。

無保険ワーキングプアへのメディケイドの対象拡大は、保険加入促進策と並ぶ「オバマケア」の主軸である。その政策過程は、メディケイドを運営する州政府が「医療ニーズへの対応」と「最も費用節約的な方法」の2つの中で最適解を見出すプロセスである。この改革が政府のねらい通りに無保険者の医療ニーズに効果的かつ効率的に対応することができるのか、その展開と行方に注目が集まっている。

そこで本研究は、アメリカの「オバマケア」の下でのメディケイド改革を、無保険ワーキングプアの医療ニーズに即して医療扶助システムの再構築を目指す医療保障政策として捉え、州の事例分析を軸に検討する。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、オバマ政権期に可決・成立した「オバマケア」の下での分権的なメディケイド改革を、「医療ニーズへの対応」と「最も費用節約的な方法」の両立を目指す医療保障政策と捉えて検討し、効果的かつ効率的なセーフティネット構築の意義と条件を解明することである。

## 3. 研究の方法

本研究では、「オバマケア」の下でのメディケイド改革の背景となる州財政の論理および州連邦政府間関係に基づく政策展開について、文献研究を州の事例研究と組み合わせるという方法を用いて分析し、アメリカにおける無保険ワーキングプアの医療ニーズに即した医療扶助シス

テムの構築に向けた医療保障政策の全体像を描き出すことを試みた。本研究の目的を達成するために、主に以下の4点に取り組んだ。

(1)「オバマケア」におけるメディケイド改革の目的と枠組み

アメリカの医療保障政策、アメリカ福祉国家システム、医療経済・政策学に関する文献・論文・資料と統計を収集し、これらを活用して先行研究の意義と限界を検討した。

「オバマケア」に関する文献・論文・資料を集めて分析し、この法においてメディケイド改革がいかなる目的と枠組みに基づくものであったのかを検討した。

「オバマケア」成立後における各州のメディケイド改革の動向を、この法に対する州政府のスタンスの違いがいかなる政策の相違をもたらしたのかという点に着目して整理した。

(2)無保険ワーキングプアの医療ニーズとメディケイド改革：テキサス州の事例分析

本研究では、無保険者が多くそれらの人口比が州の中で最も多いテキサス州を事例に、聞き取り調査を軸とする現地調査を行った。その準備として、州の医療保障システムにおけるメディケイドの役割および制度内容を、関連する資料や統計を収集・分析して整理した。

テキサス州保健福祉部とユニバーシティ・ヘルス・システム(州ベア郡の公立病院)を訪問して聞き取り調査を行い、州のメディケイド改革が無保険ワーキングプアの医療ニーズに対応した医療保障システムの構築に貢献したのかを検討した。

上記の訪問先で、州の無保険者、メディケイド受給者や政策動向に関する資料を得た。

(3)メディケイド改革をめぐる州・連邦財政システム：テキサス州の事例分析

(2)に続く州の事例分析として、テキサス州において聞き取り調査を軸とする現地調査を行った。

テキサス州保健福祉部を訪問して聞き取り調査を行い、州・連邦政府がメディケイド財政に関していかなる政策的対立を抱え、どのような交渉の過程を経て改革の合意に至ったのかを検討した。

(4)無保険ワーキングプアの医療ニーズに即した医療扶助システムの構築のあり方

上記の(1)～(3)で明らかになったことをトータルに結びつけ、アメリカにおける無保険ワーキングプアの医療ニーズに即した医療扶助システムの構築に向けた医療保障政策の全体像を描き出す作業を進めた。

加えて、「医療ニーズへの対応」と「最も費用節約的な方法」の両立を目指す地域システムの実態を解明し、日本の医療扶助問題を解決するための具体的な示唆を得るための作業を行った。

#### 4. 研究成果

本研究の主な成果は以下の通りである。

第1に、「オバマケア」成立後のメディケイド改革における州財政の論理を、テキサス州の事例に基づいて明らかにした。州政府によるメディケイド改革の課題は、無保険ワーキングプアへの医療保障を行うための持続可能な財政の枠組みを構築することであった。テキサス州政府は州財政赤字の削減および医療ニーズへの対応という課題を同時に達成するために、連邦法の「オバマケア」に反発する姿勢を示しつつも、その方針をふまえた独自の改革を行うことによって、自らの州にとって不利になる連邦法の規定を回避しながら連邦補助金を獲得することを目指した。その改革のあり方が州議会において検討された結果、州民の連邦税の負担に見合う連邦補助金を獲得すべきであるという論理が形成され、州政府はその論理に基づいてウェイバー制度を用いたメディケイド改革に着手したのである。「オバマケア」成立後のメディケイド改革の論点は、連邦規制や連邦補助金をめぐる州・連邦政府間の交渉や駆け引きがいかにして進められ、その交渉や駆け引きを経た改革が州の医療財政システムや州財政にどのような影響を及ぼすのかという点にあり、それらが「ポスト・オバマケア」の医療保障財政の枠組みを形成することになるであろう。この研究の成果は、「テキサス州のポスト・オバマケアのメディケイド扶助改革における州財政の論理：『負担に見合う』連邦補助金を用いた医療ニーズへの対応」と題する学術論文として公開済である<sup>1)</sup>。

第2に、「オバマケア」成立からトランプ政権を経てバイデン政権の発足に至るまでの期間におけるテキサス州のメディケイド改革をめぐる州・連邦政府間関係のダイナミズムを明らかにした。テキサス州政府がメディケイドの1115 ウェイバーの申請を決断した動機は、「オバマケア」を見据えて州内の医療セーフティネットの財政システムを再構築することによって、低所得・貧困者の医療ニーズに対応するという点にあった。テキサス州政府は「オバマケア」成立の当初から現在まで、州政府にメディケイド拡大を実施させたい連邦政府の意図を把握しながら、州の医療ニーズとそれを賄うための財政システムを構築するために最も有利な内容および方法に基づいて1115 ウェイバーを実施している。州政府は歴代の大統領の政策方針や連邦医療政策の展開を見据えて1115 ウェイバーの延長更新の手続きを行い、州における既存のメディケイド

の枠組みを変えことなく連邦補助金を獲得することによって、州内の医療業界との協働に基づく医療セーフティネットの財源をしたたかに確保してきたのである。「オバマケア」に基づくメディケイド拡大および州主導の1115ウェイバーをめぐる連邦政策の展開とそれを見据えた州政府の政策選択のあり方は、連邦法を軌道修正した州主導の「ポスト・オバマケア」の方向性を規定する最大の要因であるといえよう。この研究の成果は、「テキサス州のメディケイド1115ウェイバーをめぐる州・連邦政府間関係の動態：連邦政策を見据えた州政策の展開」と題する学術論文として公開済である<sup>2)</sup>。

第3に、これらの研究成果を足掛かりに、オバマケア成立後の州政府によるメディケイド改革の成果および課題に関する研究を、州政府および連邦政府の政策展開の比較検討およびテキサス州のメディケイド1115ウェイバーの実施過程における地域医療連携の推進や診療報酬制度の改革を中心に行った。医療連携は州内の各地域において州立病院を軸として進められ、地域の医療ニーズに対応した多種多様な保健・医療サービスの提供が実現した。それらのサービス提供に対する診療報酬制度は、サービス提供がもたらした健康や治療の成果に応じて報酬を支払う枠組みを基本として構築された。バイデン政権期におけるメディケイド改革は、これらのウェイバー制度における実績が時限立法であるウェイバー制度からオリジナル・メディケイドに継承される方向で進められている。

#### <引用文献>

- 1) 櫻井潤 (2022a) 「テキサス州のポスト・オバマケアのメディケイド改革における州財政の論理：「負担に見合う」連邦補助金を用いた医療ニーズへの対応」、『國學院経済学』(國學院大學経済学会編) 第70巻、第2号、1~33ページ。
- 2) 櫻井潤 (2022b) 「テキサス州のメディケイド1115ウェイバーをめぐる州・連邦政府間関係の動態：連邦政策の動向を見据えた州政策の展開」、『國學院経済学』(國學院大學経済学会編) 第71巻、第1号、39~87ページ。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 櫻井潤	4. 巻 第71巻第1号
2. 論文標題 テキサス州のメディケイド1115ウェイバーをめぐる州・連邦政府間関係の動態：連邦政策の動向を見据えた州政策の展開	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 國學院経済学	6. 最初と最後の頁 39 - 87
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.57529/00001053	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 櫻井潤	4. 巻 第70巻第2号
2. 論文標題 テキサス州のポスト・オバマケアのメディケイド改革における州財政の論理：「負担に見合う」連邦補助金を用いた医療ニーズへの対応	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 國學院経済学	6. 最初と最後の頁 1 - 33
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.11501/2689358	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 櫻井潤
2. 発表標題 テキサス州のポスト・オバマケアのメディケイド改革における州財政の論理：「負担に見合う」連邦補助金を用いた医療ニーズへの対応
3. 学会等名 國學院大學経済学会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------