

姉崎正平・池上直己編著

『世界の医療改革——政権交代は医療を変えるか』

(勁草書房, 1991年)

漆 博 雄

ここで紹介する『世界の医療改革』は、副題にあるようにいくつかの国々をケース・スタディーすることによって、政権交代などの政治的变化と保健医療制度・政策の関係を考察し、この関係の一般的な法則を明らかにすることを目的としている。ここで取り上げられる国々は、イギリス・イタリア・スペイン・オーストラリア・ソ連の5カ国である。以下では、各章の結論を要約し読後の感想を述べたいと思う。

第1章「英国における政権交代と医療改革」は、サッチャー政権の誕生によってイギリスの医療制度がどのように改革されたかを分析している。イギリスの医療制度は周知のようにNHS (National Health Service) と呼ばれる国営医療制度である。NHSは1948年に労働党政権下で誕生した制度である。1979年に誕生したサッチャー政権は、市場メカニズムに信頼を置いた経済政策を実行したが、このサッチャーリズムによってNHSがどのような影響を受けたかを分析することが、この章のメイン・テーマとなっている。

サッチャー政権下では、1989年に市場メカニズムによってNHSの構造的問題点に対処することを意図した白書が出され、この白書にしたがって医療改革が実施された。しかしながら、

第1に医療の充実にはだれも反対できないこと、第2に医療の充実を望んでも財政的な限界があること、第3に医師の行動パターンが変化しない限り供給体制は基本的に変化しないこと、という3つの理由により医療制度が国政選挙の争点とはなりにくい。このため、NHSに市場原理を導入し効率性を高めようとした1989年に提出された白書に従った医療改革は、基本的に供給側の改革であり需要側はほとんど影響を受けなかったというのがこの章の結論である。

この結論を証明することとして、国民総生産に占めるNHS支出の割合、政府支出に占めるNHS支出の割合、NHS支出に占める患者の自己負担割合、国民に占める民間保険加入者の割合の長期的な推移は、政権交代によってほとんど影響を受けなかったことがあげられている。

第2章「イタリアにおける政権交代と医療改革」は、1978年に成立した国営保健医療サービス法(以下ではSSN法と略す)と政権交代との関係について解説している。戦後のイタリア議会で一貫して与党の位置を占めてきたのはキリスト教民主党であるが、戦後のほとんどの時期において議会での過半数を占めるには至らなかった。したがって、キリスト教民主党は他の政党との連合によって政権を維持してきた。イタリアでの医療改革は、1978年に国営保健医療サ

ービス法(以下ではSSN法と略す)の成立によって開始された。SSNが初めて提案されたのは、キリスト教民主党と社会党との連合政権下の1963年であった。したがって、イタリアの医療改革は提案からほぼ30年かかって実現したことになる。

イタリアの主要な政党には、キリスト教民主党・社会党・共産党の3つがあるが、キリスト教民主党は反医療改革派に、社会党・共産党は医療改革推進派に分類される。キリスト教民主党は医療改革のなかの医療の国営化・医師の公務員化に反対の立場をとっている。医療の国営化は1983年の初の社会党首班政権化で実施されることになったが、反改革派であるキリスト教民主党との連立政権のもとで医療改革が実施されるまでにほぼ30年かかったことは理解できることである。

SSNの目的は、第1に全国民を対象とした統一かつ公正な保健医療サービスの供給、第2に社会階層間および地域間の医療施設や健康水準の格差の是正、第3に予防の重視と予防と治療サービスの有機的な統合、第4に保健医療サービス管理運営への市民の参加である。先に説明したように、SSNが成立したのは医療改革推進派の社会党と反推進派のキリスト教民主党の連立政権下であった。したがって、たとえば医療の国営化をめざすSSN法に公的サービスと民間サービスの共存を認めるなどの妥協がなされることになった。このような状況下で、SSNのもとでは、依然として治療サービスが中心であること、医療施設や健康水準の地域格差は一向に是正されないこと、私費負担が増加し自由診療が拡大したこと、など当初の目的とは逆の事態が生じることになった。なお、社会党首班政権下の1984年から、イタリアの医療制度は財

政難から医療の国営化は病院と予防サービスだけとして、その他は民間保険によるという民営化の方向に向かっている。

第3章「スペインにおける政権交代と医療改革」は、主に1975年のフランコ総統の死後制定された立憲君主制のもとでの医療改革について解説している。スペインでは、1986年に(1)保健医療計画作成の道具として疫学的研究が重視されていること、(2)社会的因子と健康状態の因果関係やその対策についての研究を重視すること、(3)健康について包括的な考え方をしていること、(4)分権化されていて住民参加や個人参加が確保されていることなどの革新性をもつ「保健法」が公布された。第3章では、この「保健法」のもとでの保健医療機構について解説しており、スペインは「保健法」の原理に基づく国民皆保険制度を運営していくこと、費用便益分析による医療費適正化が重要になることを指摘している。

第4章「オーストラリアの政権交代と医療改革」は、1941年以降の自由党と社会党との間の政権交代と医療保障政策の推移との関係を説明している。オーストラリアでは、1941年～1949年の労働党政権、1949年～1972年の自由党・地方党連立保守政権、1972年～1975年の労働党政権、1975年～1983年の自由党・国民地方党連合保守政権、1983年からの労働党政権と政権が交代してきた。1940年頃から1970年頃にかけての政権交代によって、保守党と労働党がめざす医療保障制度は、保守党が民間任意保険を基礎とする私的診療であるのに対して、労働党は強制国民皆保険を基礎とする医療の社会化であることが明らかになった。

このような相対する医療保障制度をめざす政権が交代するなかで、1975年にメディバンク制

と呼ばれる強制国民皆健康保険制度が労働党政権下で実施されることになった。メディバンク制によって強制国民皆保険が導入され、公立病院一般病室の入院料無料化および医師の報酬の固定給制度が導入された。ところが、メディバンク制が実施されてすぐに政権は保守党に交代した。1976年から1983年の保守党政権はメディバンク制の維持を表明したが、メディバンク制を民間保険を中心とする、私立病院や私立の多いナーシングホームをてこ入れする制度に改革していった。1983年に労働党に政権が移り保守党によって骨抜きにされたメディバンク制は、メディケア制度として復活されることになる。メディケア制度の導入により、任意保険制度から全住民強制加入保険になり、公立病院での診療と入院が医師を選ばなければ無料となった。第4章は、このような相対する医療保障制度をめざす政権が交代するなかで、オーストラリアの医療制度が社会化していく過程を詳細に説明している。

第5章「ソ連における保健・医療のペレストロイカ」は、ゴルバチョフ政権下の保健・医療政策について解説している。ここでは、ゴルバチョフ政権下の政策として、(1)21世紀に入って完遂されることを予定している「ソ連共産党綱領新稿」、(2)向こう15年間に解決しなければならない課題、政策をより具体的に規定した「1986～1990年度および2000年までの期間のソ連の経済・社会発展の基本方向」、(3)1986年にソ連最高会議が(2)の基本方向に基づき採択した「第12次5カ年計画」、(4)1986年以降実施された政策の内容がそれぞれ説明されている。

以上のように、「世界の医療改革」は5人の筆者が5カ国について政権交代と医療改革の関係

を検討した書物である。以下では、読後の感想をいくつか述べることにする。

第1に、第4章が「このメディケア制度の下で起こっている現象を評価する場合、労働党の医療社会化政策としてのメディケア自身に起因するもの、医療一般に普遍的なもの、さらに、オーストラリア固有のもの、場合によっては人間社会一般あるいは欧米的社会一般に普遍的なものに分ける必要があるだろう。」と指摘しているが、同様に政権交代が医療改革に及ぼす影響を検討する場合にもこのような視点は重要であると思われる。すなわち、ある医療改革が修正されたとき、その修正は政権交代によるのか、もとの医療改革に矛盾があったためなのかを分ける必要があると思われる。しかしながら、『世界の医療改革』はこのような視点が不十分であると感じた。その結果、政権交代とそれに伴う医療改革の歴史が単に記述されているだけであって、分析的な内容が乏しい印象を受けた。唯一分析的な章は第1章の「英国における政権交代と医療改革」だけである。

第2に、政権交代と医療改革の関係についての結論は、第1章の英国では需要者が受ける直接的な影響はないというものであり、他の章、特にオーストラリアでは政権交代によって私的保険と強制皆保険というように需要者は大きな影響を受けるというものであった。このような違いがなぜ生じるのかといった国と国との比較分析があればもっと興味深く読めたのではないかと思う。

第3に、本の表紙に「政権交代は医療制度・政策にどのような影響を及ぼすか。イギリス、イタリア、スペイン、オーストラリアと、ソ連の医療改革の検証を通して、我が国の保健・医療の方向を考える。」とある。また、序文では「政

権交代などの政治的変化と保健医療制度・政策の関係を考察し、多少の一般法則と日本の保健医療のための他山の石を追求してみたい。」とある。しかしながら、本を読んだ限り一般法則の記述はないし、日本の保健医療については第4章「オーストラリアの政権交代と医療改革」の結語に代えてで、わずか2ページ(p. 150—151)でふれているだけである。このことはこの本は誇大広告であるといわれてもしょうがないと思われる。

このように読後の感想としては必ずしもよい印象をもてなかったが、この理由の1つには、政権交代と医療改革の一般法則が分析されているのではという期待が裏切られたからである。しかしながら、冷静に考えてみると、日頃あまり目にすることのないスペイン、イタリア、オーストラリア、ソ連（崩壊してしまったが）の医療制度の歴史的な推移が記述されているという点では貴重な本であると思われる。

(うるし・ひろお 上智大学助教授)