

医療保障における国際比較研究

尾形 裕也

以下では、『海外社会保障研究』誌におけるこれまでの「医療」関連の掲載論文を中心に、その対象領域、対象国(地域)、分析方法、個別論文および特集、その他について全般的な印象を論ずる。

1. 対象領域

『海外社会保障研究』誌(125号から145号までの既刊21冊)のうち、明示的に「医療」を特集として取り上げているのは、次の3号である。すなわち、129号(医療サービスの質の確保をめぐる諸問題)、136号(保険者機能から見た欧米諸国の医療制度改革と国際比較)および145号(社会保険医療制度の国際比較)である。このほか、128号(EUの社会保障政策の展開)、131号(介護保険の国際的動向)、133号(社会保障と情報化)、134号(グローバル化と社会保障)および139号(日本とカナダの社会保障)においても、それぞれの特集の中で、医療問題を取り扱った論文が掲載されている。既刊21号のうち、明示的に特集として「年金」を取り上げているのが2号(126、137号)、「福祉・介護」を取り上げているのが4号(127、131、140、141号)であることからすれば、ほぼバランスの取れた対象領域の取り扱いとなっているといえよう¹⁾。

これまでの『海外社会保障研究』における「医療」のテーマは、「医療サービスの質」、「保険者機能」、「医療保険制度改革」であり、近年の医療分野における主要な政策的問題が取り上げられているといえる。一方、高齢者医療、診療報酬体系、医療供給体制といった問題²⁾は、これまでのところ取り上げられておらず、今後の課題といえるだろう。また、

近年の「規制改革」との関連では、(医療サービス提供主体の)営利・非営利問題や、いわゆる「混合診療」問題等についての国際比較を論ずることも考えられよう。なお、その際、『季刊社会保障研究』との「棲み分け」が問題となるが、あくまで「国際比較研究」という視点からこれらの問題に対して光を当て、一定の考察を行う必要がある³⁾。

2. 対象国(地域)

「医療」に関しては、特に、その対象国(地域)に一定の「偏り」が見られる。3回の医療特集で取り上げられているのは、ドイツ、フランス(いずれも3回)、イギリス、アメリカ、カナダ、オランダ(以上2回)の6か国に限られている。また、それ以外の号でも、これ以外の国が扱われているのは例外的である。これは、ある意味では、現在のわが国における問題関心の所在を忠実に反映した結果であると考えられる。カナダやオランダが意識的に取り上げられているのはひとつの見識であるが⁴⁾、学術研究誌としては、先進国の中ではこのほか、G7の一員であるイタリア、さらにはスウェーデン、デンマーク等の北欧諸国、オーストラリア、ニュージーランド、韓国⁵⁾といったタイプの異なる諸国も対象として考える必要がある。また、医療貯蓄勘定で有名なシンガポールやASEAN諸国、さらにはtake-offしつつある途上国の医療保障問題なども視野に入れるべきであろう。その場合、スリランカやウズベキスタン等、日本政府およびJICA(独立行政法人国際協力機構)が関与している医療保障政策を取り上げることが考えられる。

3. 分析方法

「医療」関連の論文は、これまでのところ、(医療)経済学および法学的なアプローチを専門とする執筆者の手になるものが多かったように見受けられる。しかしながら、上記1.とも関連するが、今後、診療報酬や医療供給の問題にまで踏み込んでいくとすると、このほか、医学、公衆衛生学および看護学的なアプローチも必要になってこよう。社会保障という文字通り「学際的」な領域の研究に当たっては、多様な分析手法が試みられることが望ましいと考えられる。

また、全般に、国際制度比較という共通の視点に立ちつつ、特にわが国の医療政策へのインプリケーションを意識した論文が多いことが目立つ。そのこと自体は評価できることであると考えられるが、一方、国際比較研究を通じて、新たな問題分析の枠組みや一般的な理論の提示まで踏み込んでいるものは少数にとどまっているように見える。例えば、Saltman他編[1998]は、先進諸国の医療制度の比較検討の中から、「命令・管理型モデル(command-and-control models)」および「契約型モデル(contracting models)」という二つの類型論を展開している。この理論の当否はしばらく措くとしても、こうした一般化、理論化の試みは、学術研究誌としてはやはり追求すべきものであろう。

4. 個別論文および特集の紹介(敬称略)

大森正博は、オランダの医療・介護制度に関し2本の優れた紹介論文を執筆している(「オランダの医療制度改革と「保険者機能」」136号所収、「オランダの医療・介護保険制度改革」145号所収)。オランダの制度については、特に、医療と介護を一体として論じることに意味がある。いわゆる「例外的医療費法」(AWBZ)に基づき、1年以上の長期入院等については、全国民共通の長期ケア保険の適用となるが、それを含めた医療・介護保険制度における三つのCompartmentの特徴と役割が、こ

れらの論文において明快に論じられている。これらと廣瀬真理子の第131号所収論文「オランダの長期医療・介護保障制度」をあわせて読めば、オランダの制度の骨格および近年の改革の動向の概要を知ることができる⁶⁾。いわゆるデッカー改革を代表とする90年代以降のオランダの制度改革は、基本的にEnthoven流のregulated competitionの考えに基づくものとして、国際的にも注目を集めてきたわけであるが⁷⁾、これまでわが国においてこれを論じた文献は必ずしも多くなかった。ドイツと同様に、公的医療保険制度において被保険者による保険者選択の自由を導入するとともに、精緻なリスク構造調整の実施、さらには公的保険給付の範囲についての規準を設定するなど、オランダの制度改革はわが国にとっても参考になる点が多い。大森、廣瀬論文は、こうした諸点を明らかにした貴重な貢献といえる。

次に、田中耕太郎は、「ドイツの医療保険制度改革」(145号所収)において、90年代以降のドイツの主要な医療保険制度改革の動向を手際よく整理し、2004年医療保険近代化法に至る道筋を説得的に示している。特に、各制度改革を、①経緯(背景)・趣旨、②主要な改正内容、③小括の3分法で統一的に記述することによって、主要な論点が明確化されるとともに、それぞれの改革の時代的背景および相対的な位置付けが明らかにされている。ドイツと日本は1980年代および90年代の医療費(と経済)の趨勢がよく似ており、ともに90年代以降、医療費と経済の伸び率のギャップに悩まされてきた。これに対処するため、給付範囲の見直し、患者自己負担の引き上げ、診療報酬支払方式の見直し等日本とある程度共通する政策も取られてきたが、最大の相違は、90年代中葉以降のリスク構造調整および被保険者による保険者選択の自由の導入である。これらは、保険者間競争を通じた効率的な保険運営を目指したものであったが、1998年の16年ぶりのSPDへの政権交代後も

基本的には継続されて今日に至っている。ただし、リスク選別の激化とこれに対する対応(リスク構造調整の精緻化)について、田中は「連帯の解体」へ向かう可能性があるとして、悲観的な見解を示している。

次に稲森公嘉は、同じ145号掲載の論文「フランスの医療保険制度改革」において、近年(2002年以降)におけるフランス社会保障一般制度(医療部門)の赤字の急激な拡大から筆を起し、90年代中葉のジュベ改革以降の制度改革の動向を明快に論じている。稲森によれば、1995年11月に発表された広範なジュベプラン(社会保障改革案)のうち、実際に実現したのは主に医療部門の改革であったという。稲森論文は、このジュベ改革を、社会保障財政法の導入、地方病院庁の設置、医療費抑制政策(会計的抑制および医学的抑制)といった諸問題について法学的視点に立って詳細に論じているが、結論的にはジュベ改革は医療費の抑制には失敗したとしている。その後、2003年8月の年金改革の決着を受けて、2003年秋より医療制度改革が再び政治日程に上ってきているという点は、わが国がちょうど1年遅れでたどろうとしている途であるようにも思われる。また、シラク大統領の「改革の枠組について、完全な民営化や全面的な国営化という両極端の解決方法を否定し、医療保険制度を堅持する姿勢」というのは、まさに日本の基本的な政策スタンスとも合致するものであろう。

こうした各国の医療制度改革の動向を「収斂と発散」という概念で整理しようとしているのが、尾形裕也「社会保険医療制度の国際比較(収斂と発散)」(145号)である。尾形はISSA Initiative プロジェクトにおける各国レポートやOECD Health Data等に基づき、医療制度の国際比較のための試案的な座標軸を提示している。これによれば、左右両極をイギリスおよびアメリカが占める座標軸において、日本はカナダとフランスの中間に位置し、収斂と発散の

ダイナミックな力が作用する場に置かれているという。この試案の是非は別として、国際的な医療制度(改革)のスペクトラムにおいて日本がどのような位置にあり、どのような方向を向こうとしているのか、という視点はさらに研究される必要があろう。

5. その他

本稿で対象としている21冊の『海外社会保障研究』誌における掲載論文中、投稿論文(「研究ノート」および「動向」を含む)の総数は、47本であり、1冊当たり平均2本強、「論文」として採択されたものだけを数えると19本、1冊当たり平均1本弱という状況である。レフェリー付きの学術研究誌という本誌の性格に鑑みれば、投稿論文の数が多く、これを中心に編集できることが望ましい。しかしながら、上記のような実態を踏まえれば、当分の間、一定の特集を組み、これと投稿論文を組み合わせるという現行の方式を踏襲せざるをえないものと思われる。その際、編集責任者による「特集の趣旨」を冒頭に置き、特集全体の統一性、整合性を図っていくという現行方式はひとつの現実的な方法であると思われるが、これをさらに一歩進めた方策として、特集論文を中心としたコンファレンスを開催し、執筆者(および編集幹事)による討議(および修正)を経た論文を掲載するという方式も考えられよう⁸⁾。

なお、これまで掲載された投稿論文中、「医療」に直接関わる論文は7本(うち2本は海外研究者への委託論文)ときわめて少ない。上記(および注8)のような「特集」の拡充によって投稿を活発化することが望まれる。

その他の事項として、次のような点が課題として考えられる。第1は、OECD、WHO、ILO、ISSAといった(社会保障関連)国際機関との関係である。すでに127、137、145号等いくつかの号において、これらの国際機関における会合やプロジェクトとの連携の動きが見られるが、必ずしも十分と

はいえない。海外の研究者との交流も含めて、こうした国際機関の活用がもっと考えられてよいだろう。第2に、国立社会保障・人口問題研究所が中心となって編集してきた『先進諸国の社会保障』シリーズとのリンクである。数年おきに新しい情報を取り入れて改定が行われてきたこのシリーズは、海外の社会保障制度に関する基本書として貴重な存在である。『海外社会保障研究』誌の編集を通じて、研究者のネットワークの拡大、執筆テーマの選択および内容の一層の充実が図られていくことを期待したい。第3に、「書評」欄については、21冊で34本と、論文等と比べ、まずまずの水準となっている。ただ、その内訳は、邦文書25、外国書9であり、外国書の少なさが目立っている。本誌の性格からすれば、外国書の書評は少なくとも邦文書と同数以上は必要であろう。特に、「医療」関連書についての書評がほとんど見られないのはやや問題であると思われる。1998年末以降現在までの期間を区切ってみても、多数の好著が出版されている⁹⁾。書評についての編集幹事会からの依頼のあり方等も含め、検討が必要であろう。

注

- 1) 既刊21冊の特集の分類は、相互に重複する部分等を含み、なかなか難しい面があるが、思い切って単純化してみれば、次の4つに分けて考えることができるように思われる。すなわち、①横断的テーマ5、②地域・国別テーマ4、③分野別テーマ10、④厚生政策セミナー特集2である。私見によれば、本誌の基本的性格に鑑み、②の地域・国別テーマはもう少しあってもよいように思われる。
- 2) これらは、2003年3月の閣議決定であるいわゆる「基本方針」および2003年4月に公表された厚生労働省の「医療提供体制の改革のビジョン」における主要テーマである。

- 3) 例えば、近年、営利病院参入問題、公的医療における混合診療の取り扱いの問題等は国内的には大きな政治問題とされてきたが、その割に国際的な動向等についての理解及び議論は(一部論者を除いて)十分ではなかったように思われる。
- 4) カナダとオランダは、(広義の)社会保険医療の両極に位置する国と考えられる。両国の位置付けについては、尾形[2002]を参照。
- 5) 韓国については、146号でIMF体制後の社会政策の特集が組まれる予定である。
- 6) このほか、オランダの医療・介護保険制度については、堀[1997]、尾形[2002]、佐藤[2003]等を参照。
- 7) 例えば、OECD[2000]を参照。
- 8) その際、予定執筆者に加えて、当該特集に関し投稿論文を公募し、コンファレンスにて採否を決定するということも考えられる。
- 9) 例えば、各国の医療制度改革に関しては、前掲Saltman他編[1998]のほか、Mossialos, Le Grand編[1999]、Powell, Wessen編[1999]、IOM[2001]等がよく読まれている。

参考文献

- 尾形裕也 2002「OECD諸国における医療制度改革の動向」『医療と社会』Vol.12, No.2所収
- 佐藤主光 2003「保険者機能と管理競争」国立社会保障・人口問題研究所編『選択の時代の社会保障』東京大学出版会所収
- 堀勝洋 1997「オランダの介護保険」堀勝洋『現代社会保障・社会福祉の基本問題』ミネルヴァ書房所収
- Institute of Medicine. 2001. *Crossing the Quality Chasm*, National Academy Press.
- Mossialos, Le Grand ed. 1999. *Health Care and Cost Containment in the European Union*, Ashgate.
- OECD. 2000. *OECD Economic Surveys : Netherlands*, OECD, Paris.
- Powell, Wessen ed. 1999. *Health Care Systems in Transition*, SAGE Publications.
- Saltman, Figueras, Sakellarides ed. 1998. *Critical Challenges for Health Care Reform in Europe*, Open University Press.

(おがた・ひろや 九州大学大学院医学研究院教授)