

January 20, 1999

Clinton 大統領の一般教書演説 社会保障（年金、医療）が主要課題

JETRO New York, Health and Welfare Dept.

Director 伊原和人

Research assistant 天池麻由美

1月19日、Clinton 大統領は、上下両院合同会議で、1999年度の一般教書演説（State of the Union）を行った。この一般教書演説は、日本における首相の施政方針演説に相当するものであるが、ゴールデン・タイム（9時）に、主要なすべてのTVネットワークで同時中継されるもので、多くの米国民が視聴することから、大変に重要な政治的儀式となっている。

激しい野次の飛び交う日本の施政方針演説と違って、大統領が、ひとつ政策提案を行うたびに、賛意を表す議員が立ち上がり、拍手をするという慣習があり、「政治ショー」として見ても面白いし、また、どの政策にどの政党、どの議員が賛成し、また、反対しているかが一目瞭然となることから、その政策の政治的な意味を知る上でも大変に意義深いイベントとなっている。

去年は、ちょうどモニカ・ルウィンスキー女史との不倫疑惑が発覚した直後に実施されたが、Clinton 大統領は、a great communicator と称されるその巧みな演説で国民を魅了し、一挙に世論の形勢を逆転させた。今回は上院で弾劾裁判が継続する中、その延期を求める声も共和・民主両党から挙がっていたにもかかわらず、敢えて「職務」重視の姿勢を見せることで、国民の支持を得ようという政権側の判断から、予定通り強行された。

演説では、弾劾裁判に関しては一切触れず、社会保障や教育といった内政問題を中心に、国民受けするような一見バラマキとも言えるようなリベラルな政策提案を行った。中でも演説の冒頭で、年金、医療、介護といった課題に財政黒字の大半をつぎ込み、21世紀の高齢者のための真の社会保障を確立する（to establish true security for the 21st century seniors）という提案を行い、社会保障（高齢化対策）が本年度最大の課題であることを訴えたのが印象的であった。

現時点での世論調査の反応を見る限り、結果は、政権側の思惑どおりとなっているようで、演説後のNBC Newsの調査では、76%もの支持率を得ている。

以下、社会保障分野における一般教書演説の概要についてお伝えする。なお、作成に当たっては、同僚の武井伸次氏、在米日本大使館の土生栄二氏、企業福祉研究所の森田

博通氏の協力を得た。この場を借りて厚くお礼申し上げます。

1 公的年金 (Social Security) に財政黒字の 60%を投入。新たに国民皆貯蓄口座の創設を提言

昨年的一般教書演説では、「Save Social Security First」と訴え、29年ぶりに実現した財政黒字を公的年金に充当する旨を宣言したが、本年は、給付削減や社会保障税の引き上げ、民営化といった定番の選択肢を否定した上で、歴史的な決断だとして、今後15年間にわたった生じる財政黒字の62% (約2兆7000億ドル：約300兆円強) を投入し、その20%程度を民間市場に投資し運用を行うとの具体的な提案を行った。また、公的年金の支給に当たって、貧困割合の高い高齢女性に配慮するとともに、高齢者の就労意欲を削ぐとされる減額支給制度については、これを廃止するとした。

その上で、本年中に超党派でこの年金改革を実現するよう議会に対して強く要請した。これらの提案に対して、共和党サイドは、財政黒字を財源に10%の減税を主張していることもあって、冷ややかであり、誰も席を立たず、拍手すらしない者も数多く見られた。

また、公的年金とは別に、退職後の所得保障を強化する観点から、国民皆貯蓄口座 (Universal Saving Accounts : USA 口座) の創設を提言した。これは一定の所得額以下の者を対象に、退職後の生活費に充当するための個人貯蓄口座の開設を認め、政府が本人拠出分に対応して一定割合でマッチング (拠出) を行うとするものである。その財源としては、財政黒字の11%を充当するとしている。全国民 (高額所得者を除く) の貯蓄に対する補助制度であり、極めて新しい (?) アプローチである。

2 メディケア改革 財政黒字の6分の1を投入。処方薬に対する新たな給付制度の創設も提案

ベビーブーマーが高齢者となる2010年以降の財政問題が懸念されているメディケア (高齢者・障害者を対象とした公的医療保障制度) については、現在、議会に設置された超党派の委員会での改革案が論議されているが (本年3月を目途に提言をまとめる予定)、本演説では、それに先行する形で、財政黒字の6分の1を投入し、少なくとも2020年までは財政破綻を防ぐことを提案した。と同時に、長年の懸案となっているメディケアにおける処方薬の給付制度の創設についてもその実現を訴えた。

高齢者に対する処方薬の給付については、これまで、高齢者団体や医薬品小売団体などがその実現を強く望み、運動を続けているが、新たな給付拡大につながるような制度導入に消極的な共和党サイドや政府による価格コントロールの導入を恐れる製薬業界の反対もあって、これまで実現に至っていない。しかし、近年、高価な薬剤の増加によっ

て高齢者の薬剤負担が重くなるといった社会問題が顕在化する中で、近年の恵まれた財政状況という好条件も加わって、再び、浮上してきているものである。具体的な給付方法等については現時点では不明であるが、今後の行方が注目される。

以上のほか、メディケアについては、昨年も提案された 55 歳以上 64 歳未満の年齢層に対する任意加入制度の創設も再度提案されている。

3 介護対策、障害者対策 要介護者及び介護者に対する所得税控除の創設

米国の場合、介護に着目した公的保障制度は存在しない。1994 年に挫折した国民皆保険構想の中で介護給付の創設が提案されるなどこれまで何度か試みられているが、いずれも失敗している。今回は、介護分野でも一定の成果を挙げたいとする政権側が、実現可能性を考慮し、「減税」という共和党も乗りやすい提案を行ったものと思われる。

構想では、要介護者又はこれを介護する家族に対し、年間 1000 ドルの所得税控除を認めるとするものである。多くの場合、要介護者の所得水準は低いことから、今回の事実上の減税対象には介護家族が想定されている。

従来、医療費控除の一環として利用した介護サービス費用が控除対象となることはあったが、家族が行う介護を直接、評価した制度は存在しなかったことから、今回の提案については高齢者団体、アルツハイマー協会等の患者・家族団体などから賛意が寄せられるとともに、共和党サイドも比較的好意的とされている。

また、このほか介護対策として、州政府が行うショートステイ施設の整備等に対する補助制度の充実、連邦政府職員に対する民間介護保険の斡旋（保険料補助はなし）などもあわせて提案されている。

また、障害者対策としては、介護同様に所得税控除の創設を提案したほか、障害者の就労インセンティブを高めるよう、就労し所得を得てもメディケアやメディケイドの受給資格を維持できるよう制度を修正すべきとしている。

4 タバコ問題 タバコ会社に対して、メディケアにおける医療費損失補填訴訟を提起

事前原稿に掲載されておらず、聴衆（なかでもタバコ会社）を驚かせたのが、このタバコ会社に対しメディケアにおいて失われたとされる医療費の補填を求める訴訟を提起するとする提案である。

既に、州政府レベルでは、タバコ会社との間でメディケイド等に関する医療費損失分

として高額な和解金を支払うことが合意されているが¹、今回の提案は、連邦政府として、連邦プログラムであるメディケアでも同様の訴訟を提起し、タバコ会社に対して負担を求めるとするものである。

事の順序からいって不思議はないが、最大の医療プログラムであるメディケアにおける医療費補填額は、州政府での和解金の水準を超えることは想像に難しくなく、また、連邦レベルでタバコによる医療費損失負担が現実化すると、医療費負担に苦しむ他国への波及の可能性も高まることから、タバコ業界にとっては、「寝耳に水」の大きな衝撃となっている。

なお、タバコ問題については、この訴訟提起のほか、FDA に対する規制権限の付与（確認）を再度議会に対し、求めている。

5 その他の医療関連 患者の権利法の制定、生命医学研究の振興等

世界一の超大国の大統領演説にかかわらず、その内容は内政問題の仔細に及び、とりわけ、国民生活に関連の深い医療や福祉については、さまざまな細かな提案が行われている。

医療分野では、上記のほか、マネジドケアの規制（患者の権利法の制定）問題や生命医学研究の振興、中小企業における医療保険の普及促進、精神保健サービスの充実などが取り上げられている。

なかでも、患者の権利法問題は、昨年からの継続案件であるが、大統領は演説の中で、「今年こそ、議会はこのチャンスを逃してはならない。患者の権利法を成立させて欲しい。」と強く訴えた。

6 保育・児童対策

アメリカの家族を支援する（Support for American Families）として、昨年に引き続き、保育・児童対策の強化が打ち出された。その主要なものは以下のとおりである。

- ・ 保育に関する州政府に対する定額補助金の拡充
- ・ 放課後児童プログラムの拡充
- ・ 保育費用の税控除の増額。さらに、親が自ら乳児の保育を行う場合の控除措置の創設
- ・ 育児休暇（24 週間）制度の中小企業への適用拡大

¹ 昨年 11 月、4 大メーカーは、46 州等と今後 25 年で 2060 億ドル（約 23 兆円）もの和解金を支払うことに合意している。

- ・ 子供を持つ親等に対する就職差別の禁止

7 評価 政治的には成功。しかし、実現可能性の面では疑問も多い

演説後の支持率の高さを見てもわかるように、国民生活の隅々まで目配りした今回の一般教書演説は昨年に引き続き、Clinton 大統領にとって政治的には成功したと言えるであろう。演説後の報道の中には、今回の演説をして、弾劾裁判を受ける Clinton 陣営にとって最大の武器 (the best weapon) となったと評するものもあった。

しかし、その政策の実現可能性については疑問の点も多い。

例えば、本年度内政上の最大の課題といわれる公的年金改革について見ても、歴史的な決断だとして、財政黒字の投入 (約 300 兆円) を打ち出しているものの、財政黒字自体は景気動向に左右されるものであり、今後、15 年にわたって順調に見込めると考えることに無理がある。また、メディケアにしても同様に不確実な見込みの下での改革案であり、これがこのまま実現し、それを維持できると考えている関係者は少ない。

また、さらに、議会多数派の共和党は、強固に財政黒字は減税に充当すべきと主張し、今回の一連の「大きな政府」的な政策を強く批判している。

こうした事情を考えると、いかに現時点で経済絶好調の米国とは言え、こうした超楽観主義に基づいた提案がそのまま実現するとは考えにくい。

8 雑感 感じられる強烈な米国の自信。これは「おごり」それとも「健全な楽観主義」?

今回の一般教書演説を聞き、そして再度読み直して感じることは、長年苦しんできた財政赤字を瞬間的とはいえながらも克服し、政治的にも経済的にも圧倒的に優位に立つ米国の「自信」である。

「いまや大いなる悲観主義から脱却すべき時が来ていると考えます」と語る日本の施政方針演説とは対照的に、「the state of our union is strong」と言い放つ大統領の姿からは、単なる演説の巧拙のみならず、自信の差というものが感じられる。

ユーロの実現で勢いづく EU の存在、不毛な政争に明け暮れる中で次第に失われつつある国内での政治的求心力、浸透する市場主義の下で広がる経済格差など、懸念材料はさまざまにある。しかし、少なくとも米国内では、こうした懸念よりは、強力な経済を背景としたこうした「自信」が目がつくのである。

これは果たして、以前日本が「Japan as No. 1」と浮かれた時代に有していた「おごり」と共通するものなのか、それとも、さらに次への飛躍につながる根拠のある「楽観主義」なのか、自信なげな日本の施政方針演説と読み比べながら、大統領の演説はそんな疑問を抱かせるものであった。