

新型コロナウイルス感染症とトランプ政権 —経済対策立法を中心に—

京都橘大学教授

高山 一夫



はじめに

アメリカ合衆国の医療制度と政策動向について、2018年10月から19年9月にかけて、本誌に連載する機会をいただきました(第463〜474号)。その後のアメリカ医療の動向についても、新たに小論を掲載していただく機会を得ることができましたので、コロナ禍や大統領選挙にも留意しつつ、アメリカの医療政策動向を紹介したいと思います。今回は、アメリカで猛威を振るう新型コロナウイルス感染症の状況と、その対策としてトランプ政権が打ち出した一連の経済対策について紹介したいと思います。

コロナ禍のアメリカ経済への影響

まずは、アメリカにおける新型コロナウイルス

感染症の状況と経済への影響について、概観してみます。疾病予防管理センターの集計によれば、2020年6月24日時点での感染者数は233万6615人で、死亡者数は12万1117人となっています。同日の世界保健機関の推計では、全世界の総患者数912万9146人、死亡者数47万3797人であることから、アメリカは全世界の患者数の25・6%、また死亡者数の25・6%を占めることになり、まさに今回の世界的大流行(パンデミック)で最も大きな被害を受けている国と言えます⁽¹⁾。

新型コロナウイルス感染症は、公衆衛生上の問題にとどまらず、ひろくアメリカ経済にも大きな影響を及ぼしています。ここでは代表的な経済指標として、雇用統計と実質国内総生産(GDP)を取り上げます。労働省労働統計局が公表した雇用統計によれば、アメリカでコロナ禍

が本格化した2020年3月から4月にかけて、事業所ベースでみた雇用者数(非農業部門)はわずかに月で2068万7000人もの大幅な減少をみせ、失業率(16歳以上)も4・4%から14・7%へと10・3ポイントも悪化しました。ただし、いくつかの予測では失業者数・失業率ともにさらに悪化することが懸念されていたものの、5月の統計では雇用者数は250万9000人の増加となり、失業率も13・3%へと1・4ポイントの改善をみています⁽²⁾。

次に、商務省経済分析局の推計によれば、2020年度第1四半期(1―3月)の実質GDP成長率はマイナス5%となり、前期(2019年10―12月)の2・1%から急落しました。2008年秋のリーマン・ショック(マイナス8・4%)以来の落ち込みです。とくに、アメリカ経済をけん引する個人消費がマイナス6・

8%と大幅に低下し、なかでもサービス支出が前期比でマイナス9・7%を記録したことが大きく影響しています。家計のサービス支出がGDPの成長率にどの程度寄与したかに着目すると、保健医療はマイナス2・15（GDPを2・15%引き下げ）であり、飲食・宿泊業（マイナス1・70）、娯楽業（マイナス1・07）を上回っています⁽³⁾。つまり、コロナ禍で保健医療に対する支出が急減―新型コロナウイルス感染症以外の患者の受診や手術が減少―した結果、医療機関や関連産業のみならず、アメリカ経済全体にも深刻なダメージをもたらしたわけです。医療と国内経済との密接なつながりが、コロナ禍によって図らずも浮き彫りにされた格好です。

トランプ政権の経済対策

コロナ禍による急激な景気後退に対して、当初は楽観視していたトランプ政権も、3月になると危機感を募らせるようになり、共和党が主導する議会において矢継ぎ早に経済対策法案が可決されました。3月6日に成立した「コロナウイルス対策補正予算法」（CPRSAA法）を皮切りに、同18日に「家族ファースト・コロ

ナウイルス対策法」（FFCRA法）が、同27日には「コロナウイルス支援・救済・経済保障法」（CARES法）、そして4月24日には「給与保護・ヘルスケア充実法」（PPHCEA法）が成立しました⁽⁴⁾（表1）。

各法の概要をみると、第1弾のCPRSAA法では主として新型コロナウイルス感染症に対するワクチン開発や検査・治療法に関する研究開発の助成を目的としていたのに対し、第2弾のFFCRA法では、新型コロナウイルス感染

表1 新型コロナウイルス感染症に対する経済対策の概要

	法の概要
CPRSAA法	・新型コロナウイルス感染症のワクチンや検査・治療法の研究開発 ・諸外国の支援など
FFCRA法	・CPRSAA法の拡充（医療機関等への支援など） ・栄養プログラムの拡充（就労要件の免除や学校給食への補助など） ・企業（従業員数500人未満）に対して有給休暇・病欠有給休暇を義務付け ・有給休暇者（病欠を含む）への賃金支払に対する税額控除の適用 ・失業保険信託基金（運営は州政府）に対する連邦補助金の増額 ・保健医療分野への支出 ①民間医療保険への規制（患者の負担軽減） ②メディケア・メディケイド患者の負担軽減 ③メディケイドの連邦補助率を6.2%引き上げ ④その他の連邦制度（軍人・退役軍人・先住民民族等）の患者負担軽減
CARES法	・保健医療分野への支出（後述の表2を参照） ・労働者や中小企業に対する幅広い経済的支援 ①給食や栄養支援プログラムの拡充 ②失業保険給付の拡充（週当たり600ドルの上乗せ等） ③還付可能税額控除（現金給付）の提供（大人1200ドル、子ども500ドル） ④個人に対する減税（医療貯蓄口座の拡大など） ⑤学生支援（連邦学生ローンの支払猶予等） ⑥法人減税（社会保険税支払猶予、営業損失と課税所得の相殺拡大等） ⑦航空業界等に対する直接融資・融資保証・補助金制度 ⑧中小企業対象の給与保証プログラム（PPP）の創設 ⑨経済的損害災害プログラムへの拠出 ⑩州・地方政府に対する支援 ⑪その他の連邦政府部局（連邦緊急事態管理局等）への追加予算
PPPHCEA法	・給与保証プログラムへの予算追加 ・経済的損害災害融資プログラムの予算追加 ・医療機関の費用負担や収入源に対する補助

出所）注4～6に記載した条文や各種資料に基づき筆者作成

症患者における患者負担の無料化を柱とする患者支援が導入されたことに加え、有給休暇・病氣有給休暇制度や失業保険制度の拡充など、コロナ禍に苦しむ労働者をひろく保護するための対策が導入されました。じつはアメリカでは、日本とは異なり、病気の場合も含めて有給休暇が法的に義務付けられていません（一部の州でのみ法制化）。そこでFFCRA法は、従業員数500名未満の企業に対して有給休暇の付与を義務づけるとともに、休業中の労働者に支払った賃金の全額を税額控除の対象とすることで、中小企業で働く労働者を保護する仕組みを整えました（ただし50人未満の企業では適用が除外される場合があります）。

第3弾のCARES法は、FFCRA法による患者支援と労働者保護をさらに拡充し、学生支援や航空産業などの支援も加えたほか、日本でも大きく注目された現金給付（正確には還付可能な税額控除 refundable tax credit）を実施しました（なお、アメリカでは所得制限が設けられています）。また、中小企業とその労働者を支援する仕組みとして、8週間分の賃金を補助する給与保証プログラム（Paycheck Protection Program : PPP）を新設し、経

済的損害災害融資プログラム（Economic Injury Disaster Loan Program）も活用することとなりました。ただ、CARES法はPPPのために3490億ドルもの予算を組んだものの、申請が殺到したため早くも4月中旬には財源が枯渇してしまいました。そこで、トランプ政権と議会共和党は、第4弾の経済対策であるPPHCEA法を成立させ、PPPに3210億ドル、また損害災害融資プログラムに620億ドルの予算を追加しました⁵⁾。

以上述べた一連の大型経済対策法の予算規模は、凄まじいものがあります。議会予算局の試算によれば、一連の経済対策によって増大する連邦政府の財政赤字は、裁量的経費（議会が毎年予算額を決定できる経費）、義務的経費（支出が義務付けられる経費）、そして減税等による歳入減を合わせて、向こう10年間にわたり総額で2兆4040億ドルにも達します⁶⁾。アメリカのGDPが21兆5349億ドル（2020年第1四半期）であることを考えると、今回の経済対策は、経済規模の10%にも匹敵する巨額の財政支出を伴うと言えます。これほどの財政支出がマクロ経済にどのような影響を及ぼすかについて、今後の分析が期待されます。

CARES法における医療関連支出

最後に、CARES法における医療関連支出に注目しましょう（表2）。CARES法では、①医学研究開発関連、②公的医療保険であるメディケア・メディケイド・小児医療保険、③その他の保健福祉省のプログラムに対する項目が予算化されています。

①の医学研究開発関連では、とくに大きな費目として、「公衆衛生およびソーシャル・サービス緊急基金」（Public Health and Social Services Emergency Fund : PHSEF）に対する1270億ドルの連邦資金が注目されます。PHSEF基金は、元々は2006年のハリケーン・カトリナへの被害を受けてブッシュ政権時代に創設されました。CARES法は、同基金に新たに「医療提供者救済基金」（CARES Act Provider Relief Fund : PRF）を設け、そこに1000億ドルを充当しました。PRF基金では、医療機関における「コロナウイルスに起因する医療費の増加や収入の減少」について補助を行うとしています（交付の対象や適用条件などの詳細については、今後さらに調査したいと思います）。また、第4弾のPPHCEA法

は、PHSSEF基金に1000億ドルを追加し、うち750億ドルをPRF基金に充てたため、PRF基金の総額は1750億ドルとなります。トランプ政権の一連の経済対策立法において、医療機関を支援するために19兆円規模も

表2 CARES法における医療関連支出の概要

① 医学研究開発関連（義務的経費）
・PHSSEF基金¹⁾に1270億ドル（うち1000億ドルはPRF基金²⁾に拠出） ・保健福祉省に130億ドル（疾病予防管理センターや国立衛生研究所など） ・国防総省に100億ドル、退役軍人庁に190億ドル
② メディケア・メディケイド・小児医療保険（義務的経費）
・メディケアの定率負担削減（新型コロナウイルス感染症患者が対象） ・メディケア入院患者に対する診療報酬の増額（同上） ・連邦メディケア支出の削減措置を2020年12月まで停止、2030年まで期間延長 ・ポスト急性期ケアの提供に係るメディケア給付のルール変更 ・メディケイドDSH³⁾削減スケジュールの延期
③ その他保健福祉省のプログラム（義務的経費）
・コミュニティ・ヘルスセンターや医師不足対策に対する連邦補助の拡充 ・コミュニティ・メンタル・ヘルスサービス試行プロジェクトを2年間延長

- 1) Public Health and Social Services Emergency Fund
 2) Provider Relief Fund（CARES法によりPHSSEF基金内に新設）
 3) Disproportionate Share Hospital payment
 出所）表1に同じ

(bonanza)と評する報道もあります。今回の新型コロナウイルス感染症とトランプ政権の経済対策が医療機関に及ぼす影響については、次回以降で考察したいと思います。

文

の基金が設けられたことは、特筆すべきことかと思えます。

②のメディケア・メディケイド・小児医療保険関連については、新型コロナウイルス感染症患者の自己負担免除に係る連邦補助が主な予算項目ですが、③のその他のプログラムも含めて、貧困者の診療を手掛けるセーフティネット・プロバイダーなどに対する連邦補助の拡充や、医療従事者不足地域における対策についても予算が組まれています。

CARES法における医療関連支出は、保健福祉省関連だけでも連邦財政ベースで1721億ドルに達しており、その適用条件や使道の観点から、医療機関や医療関連産業にとって「大幸運」

- (1) <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/cases-updates/cases-in-us.html>, <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>（いずれも2020年6月25日最終アクセス。以下、同じ）
- (2) <https://www.bls.gov/news.release/pdf/empst.pdf>
- (3) https://www.bea.gov/sites/default/files/2020-05/gdplq20_2nd_0.pdf
- (4) Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act, Pub. L. 116-123, Families First Coronavirus Response Act, Pub. L. 116-127, Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act, Pub. L. 116-136, Paycheck Protection and Health Care Enhancement Act, Pub. L. 116-139
- (5) 経済対策立法の概要については、カイザー・ファミリー財団のレポートも参照。
- ① CPRSAA法 (<https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/the-u-s-response-to-coronavirus-summary-of-the-coronavirus-preparedness-and-response-supplemental-appropriations-act-2020/>) ,
- ② FFCRA法 (<https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/the-families-first-coronavirus-response-act-summary-of-key-provisions/>)
- ③ CARES法 (<https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/the-coronavirus-aid-relief-and-economic-security-act-summary-of-key-health-provisions/>)
- ④ PPPHCEA法 (<https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/issue-brief/the-paycheck-protection-program-and-health-care-enhancement-act-summary-of-key-health-provisions/>)
- (6) Congressional Budget Office (2020). *The Budgetary Effects of Laws Enhanced in Response to the 2020 Coronavirus Pandemic*, March and April 2020. <https://www.cbo.gov/publication/56403>
- (7) Schulte, F. "COVID-19 Bonanza: Stimulus Hands Health Industry Billions Not Directly Related To Pandemic", *Kaiser Health News*, March 30, 2020 (<https://khn.org/news/covid-19-bonanza-stimulus-hands-health-industry-billions-not-directly-related-to-pandemic/>) , 二木立「二木教授の医療時評その180 コロナ感染爆発のアメリカの大統領選挙と医療政策への影響を複眼的に予測する」『文化連情報』507号、2020年6月、12～16頁。