

# 미국 건강보험법(AHCA; the American Health Care Act)의 주요 내용 및 현황

## 1. 들어가며

2016년 11월 8일 공화당 소속 도널드 트럼프(Donald John Trump)가 미국 제 45대 대통령에 당선되었다. ‘건강보험개혁법(ACA; the Affordable Care Act, 혹은 오바마케어) 폐지’는 트럼프 대통령의 핵심 공약 중 하나로, 그는 이를 대체할 새로운 대안으로 미국건강보험법(AHCA; the American Health Care Act, 일명 트럼프케어)을 제시했다. 오바마케어 시행 이전 미국의 무보험자 수는 약 4,800만 명에 이르렀고, 의료비 지출 대비 기대수명과 영아사망률은 OECD 회원국 평균에도 미치지 못할 정도로 고질적인 고비용 저효율 체계를 유지하고 있었다.<sup>1)</sup> 이를 극복하기 위해 시행된 오바마케어는 미국 역사상 최초로 무보험자 비율을 인구 대비 10% 미만으로 감소(2016년 2월 기준)시켰고, 가입자 확대뿐만 아니라 의료비 관리 측면<sup>2)</sup>에서도 긍정적인 평가를 받고 있다.<sup>3)</sup> 그러나 미국 보건부의 평균보험료 인상 발표<sup>4)</sup>와 계속되는 민간보험사의 수익성 악화는 오바마케어의 입지를 위축시켰



박 지 은  
의료정책연구소 연구원  
jqp5102@kma.org

다. 실제로 미국 내 평균건강보험료는 이미 25% 가량 상승했고, 일부 주에서는 건강보험료가 최대 70%까지 상승되었다고 보고된 바 있다<sup>5)</sup>.

## 2. 트럼프케어의 주요 내용

트럼프 대통령은 대선과정에서부터 오바마케어를 공개적으로 비판 및 폐지하겠다고 선언했으며, 미국의 건강보험체계를 트럼프케어로 대체하겠다고 주장해왔다. 그러나 트럼프케어 법안 표결이 무산됨<sup>6)</sup>에 따라 법안의 재수정도 불가피한 상황이다. 트럼프케어의 수정안<sup>7)</sup>을 미루어볼 때, 향

1) 이정택. 트럼프와 오바마케어. 보험연구원 고령화리뷰 제4호, 2016.  
 2) Kaiser Family Foundation(2016)은 오바마케어로 인해 미국의 공보험제도인 메디케어 지출 증가율이 9.0%에서 4.4%로 감소했고, 메디케어의 1인당 의료비 지출 증가율은 7.4%에서 1.4%로 감소했다고 발표함.  
 3) 한국보건사회연구원. 불협화음으로 시작한 트럼프케어 전주곡. 글로벌 사회정책 브리프 제47권, 2016년 11월.  
 4) 2016년 10월 미국 보건부는 2017년 건강보험거래소에서 거래될 보장성이 중간 수준인 민간보험사의 평균보험료가 약 25% 증가할 것이라 발표함. 보험료 인상의 주요 원인으로는 ① 2013년 민간보험사들이 최초 보험 판매시 낮은 가격 책정, ② 젊고 건강한 미국인의 가입률 저조, ③ 민간보험사의 예측보다 보험가입자들의 의료비 지출이 높았음이 있음.  
 5) Ibid.  
 6) 트럼프 대통령은 2017년 3월 24일 예정되었던 트럼프케어에 대한 하원 전체회의 표결이 시작되기 직전에 안건을 철회함.

후 재수정 될 트럼프케어 법안 역시 주요 골자는 유지하되 강경 보수파의 의견이 반영되지 않는 사항에 있어 부분적인 수정이 이루어질 것으로 전망되고 있다. 트럼프케어의 주요 골자(seven-point health-care plan)는 아래와 같다.

1) 오바마케어의 폐지(Repeal Obamacare)

트럼프 대통령은 재임기간 중 오바마케어의 폐지를 주목적으로 하고, 그 중에서도 특히 개인 의무가입 조항(individual mandate) 폐지에 주안점을 두고 있다. 현행 법령상 모든 미국 거주자(시민권자 및 영주권자)는 건강보험에 가입해야 하며, 미가입 시 벌금을 지불해야한다. 그러나 트럼프 대통령은 개인 의무가입 조항이 기업과 개인의 경제적 자유를 침해한다고 주장하며 본 조항의 폐지에 대한 강력한 의지를 보이고 있다. 실제로 개인 의무가입 조항은 오바마케어 시행 전부터 난항<sup>8)</sup>을 겪고 있던 문제로, 트럼프 대통령은 “건강에 좋다고 정부가 브로콜리를 강매할 수는 없다”라며 강하게 비판했다.<sup>9)</sup>

2) 주 경계를 허물어 모든 건강보험 상품 판매 허용(Allow Insurance Carriers to Sell Health Insurance Policies Across State Lines)

현행법상 개인이나 기업은 주정부나 연방정부에 설치한 건강보험거래소(Health Insurance Exchange)에서만 민간보험 상품을 구매할 수 있고, 모든 보험상품은 10가지 필수 급여항목<sup>10)</sup>을 보장해야한다. 그러나 오바마케어에서는 한 주에서 판매중인 건강보험상품을 다른 주에서 판매할 수 없도록 법적인 제약을 두고 있다. 트럼프 대통령은 자유시장경제원리에 입각하여 주 경계를 넘어 건강보험 상품을 판매할 수 없는 법을 개정하여 미국 전체 주에서 판매가 가능하도록 범위를 확장시키겠다고 발표했다. 그는 보험회사 간 상품의 가격경쟁 유도를 통해 보험료 급증을 방지하고 국민은 저비용으로 양질의 보험을 구매할 수 있게 될 것이라 주장했다.

7) 트럼프 대통령은 공화당 내부의견을 한데 모으기 위해 2017년 3월 21일 트럼프케어 수정안을 발표함. 수정안은 ① 보험사가 커버해야 할 조건 축소, ② 메디케이드 확장 금지 시기 조정, ③ 메디케이드 지원 조건 강화, ④ 중장년층을 위한 850억 달러의 의료비 추가 지원, ⑤ 메디케이드 지급 방식 변경, ⑥ 메디케이드 기금 정액교부금으로 수령 가능, ⑦ 오바마케어 세금 지원 중단 시기 조정 등의 내용을 담고 있음.

8) 26개 주정부는 개인 의무가입 조항이 헌법이 명시한 개인의 자유를 침해하고 연방정부의 권력남용이라 주장하며 미국 대법원에 위헌소송을 제기한바 있지만, 2012년 6월 대법원이 합헌 결정을 내림과 동시에 일단락되었음.

9) 전정윤, 오바마케어는 왜 ‘재앙’으로 불리게 됐다. 한겨레. 2013년 12월 5일.

10) 필수급여항목: 모든 민간보험 상품은 ① 외래환자서비스, ② 응급서비스, ③ 응급서비스, ④ 출산 및 신생아 서비스, ⑤ 정신보건 및 약물복용장애 서비스, ⑥ 처방약, ⑦ 재활서비스 및 재활보조기구, ⑧ 검사서비스, ⑨ 예방 및 건강관리서비스와 만성질환 관리, ⑩ 소아서비스를 필수 급여항목으로 보장해야 함.

3) 보험료 세금공제(Health Insurance Premium Costs Should Be a Tax Deduction)

트럼프케어는 개인 혹은 가족단위의 건강보험 이용에 대한 세금공제(tax deduction)혜택의 내용을 담고 있다. 트럼프 대통령은 현재 회사의 근로자(employee)<sup>11)</sup>가 세금이 공제된 보험료를 지불하고 있듯이 개인이나 가족 단위도 세금이 공제된 건강보험료를 지불해야 한다고 주장했다. 오바마케어 도입 전, 메디케이드는 임신부, 어린이, 노인과 장애인 그리고 그들의 부모에 대해서만 재정을 지원하였다. 오바마케어가 도입되고 나서야 메디케이드는 성인 저소득층을 보장해주기 시작했는데, 오바마케어의 폐지는 메디케이드 보장성을 저해할 것이라는 의견에는 트럼프 대통령 역시 동의하고 있다. 아직까지 트럼프 대통령은 구체적인 메디케이드 수급대상자 범위를 명시하고 있지는 않지만, 위와 같은 상황을 고려하여 수급대상자 범위 확대에 대한 제고가 진행될 것이라고 밝혔다.

4) 개인의 건강저축계좌(HSA; Health Saving Account) 사용 허가(Allow people to use HSAs to pay their out-of-pocket health costs)

현행법상 개인이 건강저축계좌를 개설하기 위해서는 미국 국세청(IRS; the Internal Revenue Service)에서 제시한 4가지 조건에 부합해야 한다. IRS에서 제시한 4가지 조건이란, 1) 자기부담

금액이 높은 건강보험(HDHP; High-Deductible Health Plan)에 가입한 사람, 2) 의료비용을 충당하는 다른 건강보험에 가입하지 않은 사람, 3) 메디케어 혜택을 받고 있지 않은 사람, 4) 소득세 보고시 다른 사람의 부양가족으로 보고되지 않은 사람을 의미한다.

트럼프케어는 기존의 건강저축계좌 개설 조건을 철폐하고, 가족 구성원과 그의 자손들이 건강저축계좌에 있는 금액을 자유롭게 사용할 수 있도록 하는 법안을 추진하고 있다. 트럼프케어 법안이 통과하게 된다면, 개인이 건강저축계좌 금액을 의료비용으로 사용하였을 경우 해당 금액에 대한 면세를 적용받게 되고 건강저축계좌 금액은 개인의 자산(estate)으로써 상속세나 주·연방 유산세(state or federal estate tax)의 제약 없이 자손에게 상속이 가능하게 된다.

5) 의료공급자에 대한 가격투명성 요구(Price transparency from healthcare providers)

오바마케어와 마찬가지로 트럼프케어 역시 보험 상품에 대한 가격과 구체적인 정보를 투명하게 공개할 것을 명시하고 있다. 이는 시장원리에 입각하여 병원, 재활센터 등의 의료기관과 의사를 포함한 모든 의료공급자들이 제공하는 시술 및 검사와 같은 의료행위에 대한 가격을 국민들이 미리 알고 있어야 합리적인 구매를 할 수 있다고 판단해서이다.

11) 회사의 고용주(employer)는 근로자(employee)에게 의무적으로 건강보험을 제공해야 하는데, 이 때 보험료는 세금 공제(tax deduction)된 가격임.

6) 연방정부의 메디케이드 보조금 지급 중지 (Stop federal financial Medicaid grants to the states)

현재 시행 중인 메디케이드 펀딩은 주정부와 연방 정부가 공동으로 부담하는 구조(open-ended matching system)로, 거의 모든 주 정부들이 메디케이드와 주아동의료보장제도(CHIP; Children's

Health Insurance Program)의 운영을 위해 연방 정부로부터 보조금을 지급 받고 있다. 트럼프 대통령은 주 정부가 주민의 상황을 가장 잘 이해하고 있기 때문에, 연방정부의 관리감독에서 벗어나 주 정부가 스스로 자율적이고 투명하게 메디케이드를 운영해야한다고 주장했다. 덧붙여, 그는 주 정부가 연방정부로부터 펀딩을 받을 시에는 일시금 형태로 재정지원을 받아 운영될 것이라고 언급했다.

【 표 1. 오바마케어-트럼프케어 비교 】

구분	오바마케어	트럼프케어
개인 의무가입 조항 (Individual Mandate)	• 모든 미국 국민은 모두 건강 보험에 가입해야 하고, 이를 위반할시 벌금을 부과함	• 개인 의무가입 조항은 폐지함
가격투명성 (Price Transparency)	• 소비자들은 보험 상품에 대한 가격과 구체적인 정보를 확인할 수 있어 가격투명성적 측면에서 괄목할만한 성과를 보임	• 가격투명성을 제고할 예정이지만, 구체적인 계획은 아직 제시된 바 없음
기존 병력 (Pre-Existing Conditions)	• 보험사의 기왕력자에 대한 보험가입 거절을 금지하고 고객의 보험료를 부과하는 것을 방지함	• 기왕력자에 대한 보험사의 가입 거절 금지 조항은 필요함 • 다만, 환자가 병력이 있는 경우 더 높은 보험료를 지불해야함
재정 지원 (Cost Assistance)	• 연방빈곤수준 4배(FPL <sup>12)</sup> 400%이하의 소득수준 가진자는 건강보험 구매 시 재정지원을 받을 수 있음	• 보험구매시 연령에 따른 재정지원은 가능하지만, 소득수준은 재정지원 고려대상이 아님
메디케이드 펀딩 (Medicaid Funding)	• 현행 메디케이드 펀딩은 주정부와 연방정부가 공동으로 부담하는 구조임(open-ended matching system)	• 연방정부의 메디케이드 펀딩을 금지함. 단, 주 정부는 연방정부로부터 일시금 형태로 재정지원을 받아 운영함
세금 공제 (Tax Deduction)	• 납세자가 개별공제를 하는 경우 소득(adjusted gross income)의 10%를 초과하는 의료비용 공제가 가능함	• 연간 보험료로 지급한 전액을 세금 공제를 통해 환급(federal tax return)받을 수 있음
처방의약품 (Prescription Drugs)	• 양당 모두 해외 의약품 수입에 대해 지지하지만, 오바마케어에는 이에 대한 구체적 조항이 없음	• 국민들이 저가의 수입 처방의약품을 구매할 수 있으며, 이로 인해 의약품 가격이 하락할 것이라 예측함
건강저축계좌 (Health Savings Accounts)	• 요건이 충족된 경우 건강저축계좌 개설이 가능하지만, 대다수의 사람들은 건강저축계좌가 없음	• 건강저축계좌 개설 기준을 완화시키고 세금혜택을 강화하여 활성화시킬 예정임
주간 보험 판매 (Interstate Insurance Sales)	• 한 주에서 판매하는 보험 상품은 다른 주에서 판매할 수 없음	• 주 경계를 넘어 건강보험 상품을 판매 할 수 없는 조항을 삭제하여 모든 주에서 판매가 가능하도록 함. 이로 인해 보험사 간 경쟁을 촉진시켜 보험료를 하락시킬 것이라 예측함

자료: Trumpcare vs Obamacare, Trumpcare.com, <https://trumpcare.com/trumpcare-vs-obamacare> [Accessed April, 06, 2017].

12) FPL은 Federal Poverty Line 즉, 연방빈곤선의 약자로 연방 정부에서 매년 책정하는 금액을 의미함. 여기서 금액이란 개인이 기본생활을 영위하는데 필요한 기초 생계비로, 저소득층 가정을 위한 각종 사회복지 수혜자격을 결정하는 소득기준이기도 함.

7) 의약품공급자의 진입장벽 제거(Remove barriers for drug providers)

의료비 지출 감소는 트럼프케어의 핵심 목표중 하나로, 트럼프 대통령은 의약품 공급자에 대한 규제를 완화하여 저렴한 오리지널 및 제네릭 의약품 공급을 통해 이를 실현하고자 했다. 그는 의약품 규제완화 정책을 통해 미국인들이 안전하고 신뢰도가 높은 동시에 저렴한 수입 의약품을 구입할 수 있게 될 것이라 주장했으며, 의약품 규제완화가 제약사간의 가격 경쟁구도를 형성해 의약품 가격을 현저히 떨어트릴 것이라 예측했다.

트럼프케어는 트럼프케어의 7가지 주요계획 이외에도 오바마케어와 차별점을 두고 있다. 우선, 오바마케어에서는 보험사의 기왕력자에 대한 보험 가입 거절 금지와 고액의 보험료를 부과하는 것을 법적으로 금지하고 있다. 트럼프케어에서 역시 기왕력자에 대한 보험사의 가입 거절 금지 조항에 대한 필요성을 언급하지만, 환자가 병력이 있는 경우 더 높은 보험료를 지불해야 한다는 점에서는 오바마케어와 다른 입장을 보이고 있다. 더불어 오바마케어에서는 소득수준(연방빈곤수준 4배 이하)이 재정지원의 고려대상이 되었지만, 트럼프케어에서는 소득수준이 아닌 연령에 따른 재정 지원을 시행할 것이라고 밝혔다.

3. 나가며

트럼프 정부의 '1호 법안'인 트럼프케어 법안

상정이 연기됨에 따라, 트럼프 행정부 전체의 동력이 상실될 것이라는 우려가 짙다. 그럼에도 불구하고 트럼프 대통령은 트럼프케어 입법에 대한 확고한 의지를 드러내고 있고, 이로 미루어 짐작하건대 트럼프케어는 어느 형태로든 미국 보건의료체계에 영향을 미치게 될 것이다.

오바마케어와 비교했을 때 트럼프케어의 가장 큰 차이점은 가격경쟁 즉, 시장경제원리에 입각한 의료개혁을 추구한다는 점이다. 트럼프 대통령은 자본주의의 대표 시장메커니즘인 '보이지 않는 손(invisible hand)'의 힘을 믿고 있으며, 주요 사안으로는 수입의약품 규제완화, 주(state)간 보험판매 허용, 가격투명성 향상 등이 있다. 그는 회사 간의 가격 경쟁이 국민들로 하여금 양질의 상품(보험, 의약품)을 저렴하게 구입할 수 있는 기회를 마련할 것이라고 예측했고, 이는 궁극적으로 의료비 절감에 큰 기여를 하게 될 것이라고 주장했다.

그러나 일각에서는 트럼프 대통령의 지나친 사업가적 합리주의가 오바마케어를 통해 강화되었던 의료보험의 공공성을 약화시킬 수 있다는 의견이 있다. 예를 들어, 현행법상 환자가 병력이 있는 경우 고액의 보험료가 부과되는 것을 방지하고 있지만 트럼프케어에서는 기왕력자의 경우 더 높은 보험료를 지불하게 될 것이라고 명시하고 있다. 뿐만 아니라, 보험구매시 재정지원 고려대상에서 소득수준이 제외됨에 따라 파생될 수 있는 건강보험미가입자 수 증가, 그리고 더 나아가 건강불평등 문제 역시 제고가 필요할 것이다.