

はしがき

本書は医療を政策として観察し、その要素と論点を概観した研究書である。

現代の医療は、国民生活の基盤といっても過言でない。質の高い治療を、一般市民が賄える金額で、生活圏内で受けられることは国民の権利であり、国家の義務として具現化されている。それは医学が継続的に進歩してきたことの帰結でもある。かつてX線写真は現像を経て数日後にしか入手できなかったが、今では数分後に画像を入手できる。高度な医療機器の開発や新しい科学的知見の成果によって、以前なら治療できなかった疾病は完治可能なものへと変化した。

一方で国民が医療にアクセスする機会を国家は保障している。例えば公的疾病保険制度を制定し診療や薬剤の公定価格を定めることで、国民が公平で安価な医療を受けられるしきみを整えた。病院などの医療機関を整備し、離島やへき地、あるいは高度で専門性の高い医療を実際に供給する主体となった。こうして医療は普遍化していったのである。

医療は科学技術であり社会制度であるという二面性がある。一般に「医療」と「医学」は同一視されるので、医学を修めていない一般市民の我々が医療を論じるのはなんとなくきまりが悪い。他方で医学の恩恵を多くの国民が等しく受けられるのは、社会制度としての「医療」が整ったからだ。医療制度を整備し維持することは複雑で高度な作業だが、そこには「医学」の難しさとは異なった困難が存在する。

社会科学が医療に接近する方法はいくつかある。医療に伴う費用をどのように分担するか、いかに効率性・有効性を保つか、といった経済学的接近が代表的なものだが、医療に対する法的接近としての医事法学、社会における医療のあり方を探索する医療社会学なども存在する。私たち9人は政治学・行政学の視点で医療体制を観察しており、政策過程や比較政治、行政学、政治史という専門分野のなかで、医療という局面を対象として探索してきた。そうした知見を集約し、「政治学の眼」で医療を眺めたときに見えてくるものは、医学とも、経済学や法学、社会学とも異なる姿であった。政策や制度としての医療

は、実際にそれに携わる人がいる。誰かが考え、誰かが動かし、誰かが声を上げ、誰かが変えていく。そうした実体的な営みとしての医療政策・医療制度の概略を捉えたいと私たちは考えた。そこで本書は以下のような構成で執筆された。

第Ⅰ部は制度としての医療を構成する必須要素^{エッセンシャルズ}について論じる。その際、まず政治学的に医療制度を考える方法として、医療を論じるとはどういうことか(序論)、現代国家が医療に関与するのはなぜなのか(第1章)という論点を整理した。次にシステムとして医療を考えたとき、社会保障の一環である医療保険制度(第2・3章)や、社会全体の医療費(第4章)、医療の価格(第5章)など医療経済の全体像を概略したほか、医療供給体制(第6章)や医療制度の比較(第7章)について触れた。さらに医療に関わるアクターとして、医療政治(第8章)や医療行政(第10章)の概要、医師や看護師など医療職の現況(第9章)、医療を社会に浸透させる重要な仲介者である地方政府(第11章)などに注目した分析と紹介を行った。

次に第Ⅱ部として、論点・争点^{トピックス}としての医療問題を考えた。現代医療の標準的枠組みである根拠に基づく医療(第12章)、治療的にも医療経済的にも重みを増す薬剤をめぐる行政(第13章)、現代社会の潜在的脅威であり2020年に全世界で直面した危機としての感染爆発(第14章)、医療を機能させる社会的前提としての公衆衛生行政(第15章)、そして少子高齢化社会の新たな医療フェーズである地域医療ケア(第16章)である。

一般に医療制度を紹介する場合、制度を構成する必須要件としての疾病保険や医療経済、医療供給を説明するのは標準的である。政治学者によって書かれる本書の特徴は、医療をめぐる政治や行政、あるいは比較制度論による視点にあると考えている。しかも、「標準的」な制度紹介も静態的な説明にとどまらない。政策とは目標と現状の乖離を解決する技法であり、構成員の認識共有によって生じるのが政策課題である。第Ⅰ部の制度要素の分析でも、制度としての疾病保険における問題認識の変遷、医療経済における問題構造の変容、供給体制の整備過程に反映されている課題認知といった諸点に着目して叙述されており、これらは本書の特徴だといえるだろう。本書が類書と明らかに異なっているのは第Ⅱ部であり、トピックとして顕在化する諸問題を、紛争と調整の過

程として描いた点だ。医療が純粋な経済取引でなく、公的介入によって供給が保障されているということは、負担と便益の乖離もまた大きく、したがって利害対立が当然に生じる領域なのである。政治学はそうした紛争の機序を解明する。いつ、なぜ、どのように、誰がその紛争に関わったのか。紛争はどのように調整されていったのかを考えることで、科学としての医学と制度としての医療を架橋する視野を獲得し、医療をより高い解像度で理解することに寄与すると確信している。

本書は医療制度を政治学者が概観する研究としては初めての試みであり、各自が高い志と使命、そして強い好奇心を持って執筆した。しかしそうした意欲が結実しているかどうかは検証を要する。制度の理解は社会科学の「本業」ではあるが、中核にある医学の城壁は高く険しい。医学の門外に位置している私たち政治学者が設定した視線は果たして妥当なものなのか、多くの読者によって批判を仰がねばならない。

2025年5月

宗前清貞