

# 淺談美國健保改革 之生育醫療服務 納保爭議

杜芸珮／美國華盛頓大學法律博士生

## 壹、前言

正值美國總統大選期間，支持生育計畫與婦女選擇權者（pro-choice）與反對節育／墮胎權利者（pro-life）又是搬上檯面的價值對立。<sup>1</sup>共和黨總統候選人川普（Donald John Trump）幾次針對此議題的發言，引起眾多婦女權利團體不滿。<sup>2</sup>近期，

- 1 The Washington Times, Trump May be Only Viable Pro-life Option Left, May 4, 2016, <http://www.washingtontimes.com/news/2016/may/4/donald-trump-may-be-only-pro-life-option-left-to-l/?page=all> (last visited May 28, 2016); NBC NEWS, NARAL Endorses Hillary Clinton, Making Up for 2008 Snub, Jan. 5, 2016, <http://www.nbcnews.com/politics/2016-election/naral-endorses-hillary-clinton-making-2008-snub-n490561> (last visited May 28, 2016).
- 2 NY Times, Donald Trump, Abortion Foe, Eyes ‘Punishment’ for Women, Then Recants, Mar. 31, 2016, [http://www.nytimes.com/2016/03/31/us/politics/donald-trump-abortion.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/03/31/us/politics/donald-trump-abortion.html?_r=0) (last visited May 28, 2016); CNN, Donald Trump Stands by Softer Tone on Planned Parenthood, Mar. 2, 2016, <http://www.cnn.com/2016/03/02/politics/donald-trump-planned-parenthood-good-work/> (last visited May 28, 2016).



關鍵詞：女權（women rights）、生育自主權（reproductive rights）、病人保護與可負擔醫療法案（Patient Protection and Affordable Care Act, ACA）、健保改革（healthcare reform）、墮胎率（criminal abortion）

DOI：10.3966/241553062016070001008

甚至在對墮胎不友善的美國科羅拉多州（Colorado）內，發生槍殺執行相關生育計畫醫療服務的醫事人員之社會事件等；<sup>3</sup>阿拉巴馬州（Alabama），則透過學校區的限制，又使兩家計畫生育服務診所迫令關閉。<sup>4</sup>

美國聯邦最高法院現正審議德克薩斯州（Texas，以下簡稱德州）Whole Woman's Health v. Hellerstedt案件，<sup>5</sup>該案涉及2013年德州訂立新的州法（House Bill 2）迫令許多婦女醫療服務診所歇業，<sup>6</sup>而今在德州剩下的人工流產醫療服務診所，努力的為婦女權利奮鬥，期待聯邦最高法院重新檢視當今婦女的墮胎權利之範圍與內涵，預計於6月發佈結果，若結果與判決理由傾向於婦女權利，即採納生育計畫自由之論述，會是美國婦運的一項里程碑。

到底是否要將生育計畫，及相關醫療服務納入健康保險一環？美國社會就此議題在法律與政策上是如何激辯？回顧8年多前，歐巴馬（Barak Obama）總統開始推動任職期間的重要健康

---

3 CNN, Planned Parenthood Shooting Suspect Robert Dear has Outbursts at Hearing, Dec. 9, 2015, <http://www.cnn.com/2015/12/09/us/colorado-planned-parenthood-shooting/> (last visited May 28, 2016).

The Washington Post, Colorado Springs Planned Parenthood Reopens, Months after Shooting, Feb. 17, 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/post-nation/wp/2016/02/17/colorado-springs-planned-parenthood-reopens-months-after-shooting/> (last visited May 28, 2016).

4 Reuters, New Alabama Law Could Shutter Two Abortion Clinics Near Schools, May 13, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-alabama-abortion-idUSKCN0Y403P> (last visited May 28, 2016).

5 美國聯邦最高法院網站之該案訴訟流程與相關訴訟文件，<http://www.supremecourt.gov/Search.aspx?FileName=/docketfiles/15-274.htm>（瀏覽日期：2016年5月28日）；另可參前審判決內容 Whole Woman's Health v. Cole, 790 F.3d 563, United States Court of Appeals, Fifth Circuit. Jun. 9, 2015。

6 第一個引起爭議的規定是於診所中進行墮胎醫療服務的醫生，必須在30哩內的醫院註冊並擁有醫院設施的使用權（SECTION 2.Section 171.0031(1)(A)）；第二個則是每一個提供墮胎服務的醫療設施都必須要有急診外科及救護中心（Ambulatory Surgery Centers, ASCs），即必須符合該州小型醫院的成立要件（SECTION 4.Section 245.010(a)）。案件簡介可參見<http://www.reproductiverights.org/case/whole-womans-health-v-hellerstedt#>（瀏覽日期：2016年5月28日）。

保險法案：Patient Protection and Affordable Care Act（PPACA），該法案就此爭議在美國與國際社會已掀起討論波瀾（詳參後述）。本文將淺談美國健康保險體制與PPACA的重大變革，以及當時生育計畫醫療服務給付納入健保法案之爭議歷程與結果，反思我國法律就生育計畫權利之保障。

## 貳、歐巴馬的醫療改革簡介

美國健康保險體制多元，從政策與財務角度出發，可說是多頭馬車，政府公辦的健康保險如Medicaid、<sup>7</sup>Medicare，<sup>8</sup>另有許多民間私營保險、公司（雇主）保險等。<sup>9</sup>

一直以來，美國的健康支出高居不下，列全球之首，<sup>10</sup>但美國人民的健康水準排名在眾多已開發國家之後。中低收入戶等經濟弱勢的醫療可近性低，加上慢性疾病以及老年化社會等影響，健康不平等（health inequality）的問題日益嚴重，<sup>11</sup>而醫療支出

---

7 1965年7月30日Lyndon Johnson總統簽署法案（Title XIX of the Social Security Act）創建公營的Medicaid，主要是對貧窮者的社會福利型健康保險。2010年的PPACA法案，更擴張了Medicaid的納保範圍。可參考Furrow et al. (2013), *The Law of Health Care Organization and Finance*, 7th edition, West Academic Publishing. P. 484-528.

8 1965年7月30日Lyndon Johnson總統創建之公營的Medicare（Title XVIII of Social Security Act），主要針對老年人與殘障人士之保險，之後歷經幾次改革，不只是民主黨與共和黨在國會裡爭辯，在形成共識的過程中，就是數不清的論戰。可參Rick Mayes, *The Origins, Development, and Passage of Medicare's Revolutionary Prospective Payment System*, *J Hist Med Allied Sci* (2007) 62(1): 21-55. Furrow et al., *Id.* at 424-483.

9 John K. Iglehart (1992), *The American Health Care System—Introduction*, *N Engl J Med*; 326:962-967; David Cutler (2014), *The Quality Cure*, 1st edition, University of California Press.

10 根據OECD統計，2009年高達GDP的16.4%，至2014年仍是16.4%，[http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH\\_STAT#](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT#)（瀏覽日期：2016年5月28日）；Per Person Per Year on Health \$8362, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs319/en/> (last visited May 28, 2016).

11 Nancy E. Adler and Katherine Newman, *Socioeconomic Disparities in Health: Pathways and Policies*, *Health Affairs* (2002) 21(2): 60-76.

只會是更龐大的數字。

然而問題不僅止於醫療支出與整體社會負擔，根據研究，2010年有18.2%人民沒有醫療保險，<sup>12</sup>一個家庭需繳納的保險費用平均為15,700美元，<sup>13</sup>現有的醫療體制已不符合目的與效益，需要實質的醫療改革，而實踐PPACA的幾個重要目標：減少醫療支出（reducing costs）、改善醫療可近性（increasing accessibility）與增進醫療品質（enhancing quality of care）。<sup>14</sup>

歐巴馬健康保險有幾個重要調整，涉及最大爭議與政府財務資源的大餅就是降低貧窮線，<sup>15</sup>讓更多人符合Medicaid納保資格。另一個重要的改變，是加諸個人納保義務（individual mandate），即要求每一個人都要有醫療保險，若沒有保險，必須繳納罰金，每年報稅的過程中就會於系統中通報。<sup>16</sup>

聯邦政府將補助州政府進行補助個人納保費用的新興機制，這份補助款將掛勾稅務機制，整個金錢流帳戶稱作Exchange。需要編入的政府預算是每一年執政府與國會間的一項重大考驗，而聯邦政府與地方政府間的權力關係也是角力。聯邦體制讓各州州政府有一定的自由度，最高法院National Federation of Independent Business v. Sebelius一案，<sup>17</sup>保留個州政府加入聯邦政府的Medicaid Expansion的決定權。<sup>18</sup>而到目前為止，全美國加入Medicaid Expansion僅有31州加上華盛頓（Washington）特別行政

---

**12** Kaiser Family Foundation, Key Facts about the Uninsured Population, Oct. 5, 2015, <http://kff.org/uninsured/fact-sheet/key-facts-about-the-uninsured-population/#footnote-165699-1> (last visited May 28, 2016).

**13** Cutler, *supra* note 9, at 3.

**14** Cutler, *supra* note 9, at 1-15.

**15** 133-400% of the Federal Poverty Level. Kaiser Family Foundation, *supra* note 12.

**16** Kaiser Family Foundation, Summary of the Affordable Care Act, <http://kff.org/health-reform/fact-sheet/summary-of-the-affordable-care-act/> (last visited May 28, 2016).

**17** 132 S.Ct. 2566.

**18** 吳全峰，美國健康保險強制納保制度之合憲性——簡析National Federation of Independent Business v. Sebelius判決，憲政時代，38卷2期，2012年，127-171頁。

區，亦言之，仍有19州未選擇施行相關政策。<sup>19</sup>筆者認為美國的醫療改革就像是一場不停歇的價值選擇戰。

## 參、美國女性生育計畫權利發展

歐巴馬上任前就不斷地以醫療改革議題為主要政見，就任後將重心放在推動醫療改革（health care reform），回顧歐巴馬任期的政策，醫療改革大概是他的座右銘了。而關於婦女健康權利，即是否將計畫生育相關醫療服務給付納入保險一環，使該法案在通過的最後關頭辯論激烈。以下先就婦女生育計畫權利發展做一個簡單的說明。

1960年代，可謂權利行動的黃金時期。1965年間美國科羅拉多州通過墮胎合法化的法律，也在接下來的3年間，有13州通過相關法律。<sup>20</sup>1973年羅伊案（Roe vs. Wade）<sup>21</sup>最高法院從隱私權為立論點，討論婦女選擇墮胎是憲法保障的權利，並使當時德州墮胎罪法律違憲。<sup>22</sup>

1992年凱西案（Planned Parenthood vs. Casey）<sup>23</sup>，訂立了就

---

**19** Kaiser Family Foundation, Status of State Action on the Medicaid Expansion Decision, Mar. 14, 2016, <http://kff.org/health-reform/state-indicator/state-activity-around-expanding-medicaid-under-the-affordable-care-act/> (last visited May 28, 2016).

**20** 參見Planned Parenthood 網站就美國婦運歷程之介紹，<https://www.plannedparenthood.org/about-us/who-we-are/history-successes>（瀏覽日期：2016年5月28日）。

**21** 410 U.S. 113 (1973); Bowman et al. (2011), *Feminist Jurisprudence: Cases and Materials*, 4th edition, West Academic Publishing. P. 432-440.

**22** 在判決一開始Blackmun大法官就說明，墮胎爭議涉及的層面包含一個人心底的認知、於不同年代成長經驗、宗教信仰、家庭價值與生活態度等。案例事實為一位未婚懷孕者Jane Roe，於1970年間於德州尋求終止懷孕的醫療服務，卻無法在該州執行這個選擇，她無法負擔至其他州進行合法與安全墮胎的旅遊與醫療支出。她向法院提起訴訟，認為基於憲法第1、5、9與14修正案，她與類似情境的女性應受憲法隱私權保障，可自由選擇是否要終止懷孕，主張當時德州州法律違憲。

**23** 505 U.S. 833 (1992).