

# 트럼프케어 제정 시 예상되는 미국 의료 혜택상의 변화들과 논쟁점

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

김정명 (미국 위스콘신주립대학교 매디슨캠퍼스 사회학 박사과정)

## ■ 머리말

2017년 3월 24일, 트럼프 대통령은 정부 출범 이후 1호 입법안건이었던 미국 건강보험법(American Health Care Act)을 하원 표결 직전에 철회한 바 있었다. 트럼프케어(Trumpcare)라고도 불리는 해당 법안은 오바마 정부 시기에 통과되어 미국 의료복지 체제를 구성하고 있었던 오바마케어(Obamacare)를 상당 부분 수정하는 것을 주 내용으로 하고 있다. 이에 대하여, 공화당 의원들 중 강경한 자유방임주의자(libertarian)들의 모임인 프리덤 코커스(Freedom Caucus)는 오바마케어가 실제로는 그대로 유지되는 것 아니냐며 비난하였고, 온건 공화당 의원들의 경우에는 오바마케어의 축소에 대하여 회의적인 시선을 보내고 있었기 때문이다.<sup>1)</sup>

하지만 공화당 하원 의원 톰 맥아더(Tom MacArthur)의 수정안이 프리덤 코커스의 지지를 받으면서,<sup>2)3)</sup> 트럼프케어는 5월 4일 단 4표 차이로 미 하원을 통과하였다. 이 법안은 이제 미

1) The New York Times(2017.3.27), "Why Trumpcare Failed", Retrieved May 17th, 2017, [https://www.nytimes.com/2017/03/27/opinion/why-trumpcare-failed.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2017/03/27/opinion/why-trumpcare-failed.html?_r=0)

2) Business Insider(2017.4.26), "Trump just scored a big win with the conservatives who killed his healthcare bill", Retrieved May 17th, 2017, <http://www.businessinsider.com/freedom-caucus-ahca-trumpcare-obamacare-repeal-2017-4>

3) CNN(2017.4.27), "MacArthur explains health care amendment", Retrieved May 17th, 2017, <http://www.cnn.com/2017/04/27/politics/tom-macarthur-health-care-amendment-cnntv/>

국 연방 상원에 상정되어 실제로 통과가 될지 귀추가 주목되고 있다. 이에 트럼프케어 상원에서 (수정 없이) 통과되어 트럼프 대통령의 서명을 받아 실제로 제정된다면 미국 내 의료복지에 생길 변화는 무엇이며, 또 이와 관련되어 현재 벌어지고 있는 논쟁으로는 어떤 것이 있는지에 대하여 본 글에서 정리하였다.

## ■ 트럼프케어 통과 시 의료복지제도에 생길 10가지 변화

트럼프케어가 통과될 경우 미국의 의료복지제도에 생길 변화는 크게 10가지로 정리하여 볼 수 있다.<sup>4)5)6)</sup>

- ① 오바마케어는 모든 미국인이 의료보험에 가입하도록 강제하였고, 가입하지 않을 시 고용주와 개인 모두에게 벌금을 부과하는 방식을 적용하였다. 트럼프케어는 이와 달리 의료보험에 가입하지 않아도 된다. 다만 보험회사들이 63일 이상 동안 보험이 없었던 사람들에게 30%의 의료보험료를 추가적으로 부과할 수 있도록 함으로써, 의료보험에 지속적으로 가입할 인센티브를 제공하는 방식을 적용한다.
- ② 기존 오바마케어에서 보험료가 필요한 개인들을 위해서 지급하던 보조금은 사라질 것이다. 대신 고용주나 정부의 다른 지원들에서 보험 혜택을 누리지 못하는 개인들에게 세액공제를 해주는 방식이 도입된다. 구체적인 공제액은 나이에 따라 2,000달러에서

4) The New York Times, "The Trumpcare Disaster", Retrieved May 17th, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/05/04/opinion/obamacare-house-vote.html>

5) USA Today(2017.5.6), "10 things Trumpcare changes in health care", Retrieved May 17th, 2017. <https://www.usatoday.com/story/money/personalfinance/2017/05/06/10-things-trumpcare-changes-in-healthcare/101319966/>

6) US News(2017.5.4), "Factbox: Republicans' Obamacare Rollback Would Dump Medicaid Expansion, Taxes", Retrieved May 17th, 2017, <https://www.usnews.com/news/top-news/articles/2017-05-04/factbox-republicans-obamacare-plan-would-dump-medicaid-expansion-taxes>

14,000달러까지 가능하며, 개인보다는 가족에 더 큰 세액공제 혜택이 돌아가게 된다. 다만 개인 소득이 75,000달러 또는 가구 소득이 150,000달러인 경우부터는 공제액이 줄어들는다.

- ③ 오바마케어는 주정부가 꼭 제공해야 하는 최소한의 의료 혜택을 지정해 놓고 있었다. 이 혜택에는 정신 치료, 약물 중독 치료, 예방 치료, 임신으로 인한 증상들에 대한 치료, 응급 치료 등을 포함하고 있다. 트럼프케어는 이것을 바꿔 주정부가 각자 주의 실정에 맞게 특정 의료 혜택을 제외할 수 있도록 하는 면제 요청서(waiver)를 제출할 수 있도록 하였다.
- ④ 오바마케어는 보험회사들이 기존 병력이 있었던 개인들에게 더 많은 보험료를 부과하지 못하도록 금지하였다. 트럼프케어에서는 주정부가 이것을 가능하게 하는 면제 요청서를 제출할 수 있도록 하되, 기존 병력이 있었던 개인들이 보험에 일정 기간 가입한 사실이 없었다가 다시 보험에 가입하려고 할 때에만 더 많은 보험료를 부과할 수 있도록 하였다.
- ⑤ 또한 트럼프케어에서는 더 많은 보험료의 부과 대상이 된 개인들에게 보조금을 지급할 수 있도록 하였다. 이를 위해 트럼프케어 법안 자체에서 60억 달러를 따로 마련할 수 있도록 하였고, 의회가 1,300억 달러를 해당 보조금으로 책정하도록 하는 것이 법안의 내용 중 일부이다.
- ⑥ 오바마케어에서는 젊은 층에 비해 노년 층에게 최대 3배의 보험금을 부과할 수 있도록 하였는데, 트럼프케어에서는 이를 5배로 증가시켰다.
- ⑦ 오바마케어는 메디케이드(Medicaid)를 확대할 수 있도록 한 바 있다. 메디케이드는 미국의 의료보조제도로서, 주로 65세 미만의 저소득층과 장애인을 위한 제도이지만 가족 구성원의 수, 법적인 결혼 여부 등 가족 구성의 상황, 미국 시민권자 또는 등록된 외국인 등의 요건을 갖추어야 해서 많은 미국 내 거주자들이 메디케이드의 혜택을 받지 못하고 있었다. 이에 오바마케어는 자격요건을 대폭 완화하여 연방 최저 가구 소득의 138% 미만인 거주자들은 모두 메디케이드의 혜택을 받을 수 있도록 하였다.<sup>7)</sup> 트럼프케어는 이

7) U.S. Centers for Medicare & Medicaid Services, "Medicaid expansion & what it means for you", Retrieved May 17th, 2017, <https://www.healthcare.gov/medicaid-chip/medicaid-expansion-and-you/>

를 철회하고, 연방정부가 주정부에 원래의 자격요건에 맞는 수혜자를 기준으로 한 정부 교부금을 지원하거나 주별로 매년 고정 금액을 한 번에 지급하도록 하였다.

- ⑧ 트럼프케어의 방침에 따르면, 주정부는 비장애인들 중 임금 노동, 훈련, 또는 자원봉사에 참여하는 사람들만을 의료 혜택 대상으로 지정할 수 있는 권한을 가지게 된다.
- ⑨ 트럼프케어는 건강저축계좌(health savings account)에서 트럼프케어를 위해 지출되는 금액을 개인당 3,400달러에서 6,750달러로, 가구당 6,550달러에서 13,100달러로 늘렸다. 건강저축계좌는 개인이 세금공제액만큼을 입금한 후에 의료비용으로 사용 가능하며 잔여 금액의 경우에는 추가적인 이자와 함께 개인퇴직연금(Individual Retirement Plan)으로 옮겨져 65세 이후부터 사용이 가능하도록 한 계좌다. 고액공제 의료보험(High Deductible Health Plan)에 가입되어 있는 개인이나 고용주만이 개설 가능한 계좌다.<sup>8)</sup> 이 계좌에서 보험료로 지출되는 금액이 늘어날 경우 국가의 보조금 비중보다 개인의 보험료에 대한 직접 지출이 늘어날 것으로 예상된다.
- ⑩ 마지막으로 트럼프케어는 오바마케어의 지출을 근거로 새롭게 마련되거나 세율이 증가한 각종 세금들을 다시 원래대로 줄이는 내용을 담고 있다. 해당 세금에는 소비자가 내는 보험료에 대한 세금, 특정 처방약(prescription drugs)에 대한 세금, 의료기기에 대한 세금, 높은 소득을 보유한 미국인들이 얻는 이자, 배당금, 투자이익 등 금융소득에 대한 세금 등이 포함되어 있다.

## ■ 트럼프케어에 대한 찬성 논리

위와 같은 변화를 가져올 트럼프케어에 대한 찬성 논리는 다음과 같다. 먼저 의료보험에 대한 시민들과 주정부의 자유로운 선택권을 늘린다는 점이다. 트럼프케어가 기본적으로 공화당 측에서 추진되는 것이니만큼, 의료보험을 전 국민과 등록된 외국인에 대하여 강제한다는 방

8) GetHealthInsurance.com Agency, What is an HSA? Retrieved May 17th, 2017, <http://www.hsacenter.com/what-is-an-hsa/>

식을 거부하는 것이다. 이는 개인의 의료 혜택은 선택이어야만 한다는 논리에 기반한다. 또한 연방정부가 일방적으로 혜택을 지정하는 등의 방식에서 벗어나 주정부가 주의 실정에 맞게 자유로운 의사결정을 할 수 있도록 하게 함으로써 주정부의 자유로운 선택권을 늘린다는 점이 트럼프케어의 장점이라는 논리가 존재한다.

그리고 트럼프케어가 소위 ‘복지병’을 해결할 수 있는 방식이라는 논리에서 트럼프케어의 도입이 지지되고 있다는 점 또한 주목할 만하다. 개인의 의료 혜택은 ‘권리(right)’가 아니라 ‘특권(privilege)’으로서, (비장애인인) 개인이 노동을 하여 스스로 번 돈으로 누릴 수 있고 그 래야 하는 특권이라는 입장이 이번 트럼프케어로의 변화 뒤에 있는 원칙이다. 이와 같은 원칙 때문에 트럼프케어는 주정부가 자율적으로 임금 노동, 교육 및 훈련, 또는 자원봉사에 참여하는 개인들만이 의료 혜택의 대상이 될 수 있는 여지를 열어놓은 것이다.

물론 시민들과 주정부의 자유로운 선택권을 늘리면서도, 오바마케어 이전의 완전한 자유방 임주의로 돌아가지는 않고 어느 정도 국민적 의료 혜택을 유지한다는 점 또한 트럼프케어에 대한 찬성 논리를 이루고 있는 입장이다. 오바마케어 도입 이전에 비해 오바마케어가 미국 내 거주자들의 의료 혜택에 가져온 좋은 변화 몇 가지를 트럼프케어가 유지하고 있다는 점은 긍정적이라고 볼 수 있다는 것이다. 첫째는 26세 이전까지의 자녀들은 부모의 보험 안에 함께 가입될 수 있도록 하였다. 또한 주정부가 연방정부에 면제 요청서를 제출하지 않고는 기존 병 력이 있었던 사람들이 보험에 가입하려고 할 때 보험료를 초과 부과하지 못하도록 하였고, 그 중에서도 일정 기간 동안 어떠한 의료보험에도 가입한 사실이 없을 때에만 초과 부과가 가능 하도록 하였다. 또한 보험회사가 보험 가입자 대신 병원에 지급하여야 하는 보험금의 제약도 금지하였다. 이와 같은 점들을 두고 보았을 때, 트럼프케어가 등록된 미국 내 거주자 전부가 의료보험에 가입하는 것을 강제하지 않으면서도 오바마케어의 혜택을 어느 정도 누릴 수 있 도록 보장한다는 점에서 이는 트럼프케어가 더 좋은 의료정책이라는 결론으로 이어진다.

## ■ 트럼프케어에 대한 반대 논리

트럼프케어에 대하여 반대하는 입장은 기본적으로 이 법안이 연령, 소득, 시민권 등에 따른 의료 불평등을 증가시킨다는 점에서 비판적인 논리를 견지하고 있다.<sup>9)10)</sup> 이에 따르면 공화당이 트럼프케어를 통해 오바마케어에서 변경하고자 하는 지점에는 다음과 같은 공통점을 찾을 수 있다.

- ① 노동자, 평균적인 미국인, 노인들은 다시 의료 혜택을 받기 어려워졌다.
- ② 가난한 사람들은 의료 혜택에서 중요하게 여겨지지 않고 있다.
- ③ 부유한 사람들은 의료 혜택을 받을 ‘자격’이 있다고 상정된다.

이와 같은 주장이 일견 단순하게 느껴질 수도 있겠으나 트럼프케어가 무엇인지, 그리고 이것이 평균적인 미국인과 가족, 노동조합과 비노동조합 모두에 의미하는 바는 무엇인지에 대한 전반적인 의미는 다음과 같다고 할 수 있다.

괜찮은 건강보험 혜택에 대하여 회사와 협상할 수 있는 노동조합에 가입된 노동자들에게도 위와 같은 변화는 손해만을 의미하게 된다. 트럼프케어가 의료 혜택은 모두가 누려야만 하는 ‘권리(right)’가 아닌 반드시 일을 함으로써 얻어내야 하는 ‘특권(privilege)’으로 상정되고 있으나, 그와 동시에 오히려 노동자들이 트럼프케어 때문에 의료보험료를 더 많이 내게 되기 때문이다.

그리고 현재 오바마케어에서 도입하고 있는 보험료에 대한 직접 보조금 지원 방식 대신 연령에 기반한 세금공제 방식은 상대적으로 젊고 부유한 사람들에게 이익이 된다. 물론 연령이 증가하면서 가능한 세금공제액은 늘어나지만, 트럼프케어가 실시된다면 보험사는 동일한 보

9) Labor Tribune(2017.5.20), “Republican Trumpcare will hurt workers, seniors, retirees,” Retrieved May 17th, 2017. <http://labortribune.com/republican-trumpcare-will-hurt-workers-seniors-retirees/>

10) William Rogers(2017.3.13), “Unions: Trumpcare Hurts workers; Enriches the Already Rich,” Retrieved May 17th, 2017, <https://leftlaborreporter.wordpress.com/2017/03/17/unions-trumpcare-hurts-workers-enriches-the-already-rich/>

험에 대해 노년층에 5배나 더 많은 보험료를 청구할 수 있기 때문에 실제로는 불이익을 받는다.

또한 개인 소득이 75,000달러 또는 가구 소득이 150,000달러인 경우부터는 공제액이 줄어든다고는 하지만, 비싼 보험료를 이용할 수 있는 부유한 사람들이 오바마케어에서 직접 보조금을 받지 않았던 점을 고려하면 이들에게는 공제 시스템이 상대적으로 유리하다. 특히나 공제액의 범위가 2,000달러부터 14,000달러까지이기 때문에, 보조금 없이는 상대적으로 의료 혜택의 질이 낮은 싼 보험을 선택하여야 하는 저소득층은 아주 낮은 수준의 공제액을 받을 수밖에 없게 된다. 특히 납부하여야 하는 세금 자체가 높지 않은 경우, 공제액에서도 한계가 발생하게 되어 공제를 받을 수 있다고 하더라도 좋은 보험을 선택할 수 없게 된다. 또한 임금 노동을 하지 않아 소득이 없는 경우에는 아예 공제 혜택을 받을 수가 없다. 이와 같은 경우 보험 가입 자체를 아예 하지 못할 가능성이 높아진다.

이는 프리랜서, 작가, 개인 디자이너 등 사업장에 소속되어서 일을 하지 않는 비전통적 노동자들에게 더욱 치명적이라고 할 수 있다. 비전통적 노동자들의 경우 이들의 보험을 들어줄 수 있는 고용주가 없기 때문에, 보험료를 직접 부담하여야 한다. 오바마케어의 메디케이드 확대는 저소득 비전통적 노동자들이 보조금을 받을 수 있도록 함으로써 보험에 대한 부담을 상당 부분 낮춰주었다. 하지만 트럼프케어가 실시될 경우 혜택이 상당히 줄어들 수밖에 없게 된다.<sup>11)</sup>

이와 같이 트럼프케어로의 변화는 오바마케어에 비하여 큰 후퇴를 하고 있다는 평가를 내릴 수 있다. 특히 이는 트럼프의 주요 지지기반인 노동자, 노년층, 그리고 은퇴자들의 의료 혜택에 큰 악영향을 주게 될 것이다.

11) The New York Times(2017.3.7), "Millions Risk Losing Health Insurance in Republican Plan, Analysts Say," Retrieved March 17th, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/03/07/health/risk-of-losing-health-insurance-in-republican-plan.html>

## ■ 맺음말

이 글에서는 트럼프케어가 실제로 제정된다면 미국 내 의료복지에 생길 변화에는 어떠한 것들이 있을지, 또 이와 관련되어 현재 어떠한 논쟁들이 벌어지고 있는지에 대하여 정리하였다. 물론 앞으로 미국 상원에서 트럼프케어가 또 다시 일정 부분 변화를 거쳐서 통과될 가능성도 배제할 수 없다. 트럼프케어가 수정될 경우 법안은 상원 및 하원 의원들로 구성된 양원 협의회(Conference Committee)를 거쳐서 최종안을 완성하게 되고, 상원 및 하원을 동시에 통과해야만 트럼프 대통령의 서명을 받을 수 있게 된다.<sup>12)</sup> 하지만 현재 상원과 하원 모두 공화당이 과반수를 차지하고 있어 트럼프케어가 수정을 거치더라도 통과될 가능성이 낮지 않다고 할 수 있다. 이에 트럼프케어가 미국의 의료복지와 노동자 및 미국 내 거주자들의 의료 비용에 구체적으로 어떻게 영향을 줄 수 있을지 귀추가 주목된다. **KLI**

12) USA Today(2017.5.6), "10 things Trumpcare changes in health care," Retrieved May 17th, 2017, <https://www.usatoday.com/story/money/personalfinance/2017/05/06/10-things-trumpcare-changes-in-healthcare/101319966/>