

ア 国における自治体病院の考え方について

全国の病院に占める公立病院の割合は、病院数で10%、病床数では14%。公立病院は、民間の立地が困難な僻地、不採算医療、高度先進医療を担う役割を持っている。

公立病院のうち、平成28年度では赤字病院が62%、黒字病院は38%を占めているが、公立病院の経営状況は、診療報酬の改定の影響を大きく受けやすい。

規模別で見れば、400床以上の大病院は黒字化の傾向があるものの、それ未満となると、経常損益で赤字の傾向が強くなる。100床未満までとなれば、その赤字幅も小さくなり、安定する傾向もあるようだ。

次に、病床規模別の常勤医師数を見ると、400床未満では医師の集まりが悪い。全体では医師数自体は増えているものの、大病院での勤務を希望する医師が多く、需要と供給がマッチしていない実態がある。特に、200床未満になると、その傾向は顕著なものとなっている。そこで、この規模の病院では、独立行政法人化することによって、採用方策に自由をきかせ、その対策を取ろうという動きが増えている。

平成27年の新公立病院改革ガイドラインでは、公立病院改革の目指すものとして、「公・民の適切な役割分担の下、地域において必要な医療提供体制を確

保」 「その中で、公立病院が安定的に不採算医療や高度・先進医療などの重要な役割を担えるようにする」ことが示されている。そのために、各自治体で新公立病院改革プランの策定を求め、次の4点について整理させている。

- ・ 地域医療構想を踏まえた役割の明確化
- ・ 経営の効率化
- ・ 再編、ネットワーク化
- ・ 経営形態の見直し

このうちの経営形態の見直しの中で、民間的経営手法によって効率的な経営を確保しつつ、公立病院としての役割を果たすため、地方独立行政法人化や指定管理者制度導入などの手法が推進されている。

現在の見直し状況は、平成28年度時点で873病院中、独法化が88、指定管理者制度導入が76、地方公営企業法の全部適用が375となっている。

これらの経営改善状況は、平成20年度から平成25年度に至るまでの医業収支比率で、独法化で平均4.8%改善、指定管理者制度導入で平均10.0%改善、地方公営企業法全部適用で平均2.1%改善となっており、それぞれ経営改善効果があるようだ。特に、民間的経営手法の裁量が大きいほど、その改善効果も高い。

一方で、課題もある。

指定管理者制度を導入する場合、老朽化施設の改修内容とその費用負担を、自治体と管理者のどちらが負担するかの合意形成が困難で、結局病院運営上の収支不足を自治体が補填することで自治体の財政的な負担が大きい場合も多い。

独法化については、移行時および中期目標の期間において、財産的基礎の維持が求められているが、特に退職給付引当金計上によって短期的に多額の負担が発生するため、そもそも債務超過の解消が困難となるケースが発生している。地方公営企業では最大15年間のうちに均等に分割計上することが認められているが、独立行政法人では同様の計上が、移行当初の中期目標期間である3～5年間のうちしか認められていないことから、自治体の財政負担が短期的に集中する可能性がある。

また、独法化は法人として自立して経営されることが前提となっており、赤字経営が深刻化すると、そもそも移行することができないので、赤字が拡大する前の判断が必要であるとのことだった。具体例として、現状の病院の収支改善ができずに移行できない、地方公営企業時代の累積欠損金の解消ができずに移行できない事例や、財政力が小さい自治体にとって短期の財政負担ができないことで移行できない事例がある。また、例規等の整備による職員の事務負担

が大きいことや、移行事務に関してのノウハウがなく、事務の一部を外部委託する場合もあり、その費用も多額となってしまうことが課題としてもあげられた。

また、民間譲渡や事業形態の見直しの場合でも、退職手当に関わる資金手当が短期的に多額の負担となることが注意点としてあげられている。

松本市立病院では、その病院のあり方を決めている基本方針がしっかりと検証されずに建て替えの話が進んだ経過がある。本来、その病院の経営形態を含めたあり方を見つめ、それにあつた新病院を建設することが重要であり、今の経営状況を踏まえて、改めてそのあるべき姿を見つめることが必要と感じた。その中でも、民間的な経営手法を用いた取り組みを最大限活かす方策を、建て替え前に検討すべきであると考えている。

イ 土壤汚染対策法について

松本城外堀の復元事業が、基準値を超える鉛およびその化合物が検出されたことで方針転換をすることとなった。環境省にて、あらためて聞き取り調査を行ったが、環境省で定めている土壤汚染対策法では、汚染された土壤の取り扱いや、その区域指定についての取り決めをしている。平成22年の法改正により、自然由来の汚染に関しても、その規制対象となったことで、今回の自然由来による汚染もその対象となった。基本的には売主に対して買主が土地の汚染除去に関する費用を請求できるものとなっているが、それを市でもっていいのかといった話は環境省の判断ではなく、民法上での問題となる。

また、今回の汚染は基準値を3倍ほど超える量だが、これは、汚染域の水2Lを、70年間毎日飲み続けた場合に健康被害が生ずるレベルのものという。ただし、これが周辺の地下水、井戸水に流出した場合、その汚染を防ぐ手立てを講ずる必要が出てくることになる。

汚染が昔の堀底に分布しており、地表部分は汚染されていないが、土壤汚染対策法上では、汚染のある土壤の上のきれいな土壤も、同じく汚染土壤として取り扱うこととなり、上だけ浅く掘るということもできないとのことだった。

また、同様の事例は他では見られなかった他、平成31年度にあらためて法改

正があり、そのガイドラインが示されるものの、その中で新しい解決策は見当た
らなさそうであることも確認した。今回の調査で、土壤汚染対策法上の問題とい
うよりは、民法上の問題であることや、今後の動きで、特段掘れるようになる動
きがないことが確認された。民法の改正が予定されているものの、買い主から売
主への請求権をより広範かつ明確にするものであり、外堀復元に活かせるもの
ではないようだった。一方で、平成31年度の土壤汚染対策法の改正は、自然由
来の汚染に関して、同一地層上での土壤移動を認めるものであり、自然由来の汚
染に対する国の考え方の変化について、今後の動きが注目される。