

資料 5

中核病院の経営形態について

2020年1月31日

1

目次

- | | |
|--------------------|----------|
| 1. 経営形態の検討の背景 | …… P 3 |
| 2. 経営形態の選択肢及び比較 | …… P 5 |
| 3. 中核病院における経営形態の検討 | …… P 1 1 |
| 4. 地方独立行政法人について | …… P 1 8 |

2

2

1. 経営形態の検討の背景

3

3

1 経営形態の検討の背景

社会を取り巻く環境が大きく変化する中で、病院経営も大きな転換期にある。病院の経営状態の悪化は、人口の高齢化、医療の高度化による医療費の高騰、財政状況の悪化、医療費抑制政策、医師不足など医療を取り巻く環境の変化によるとされている。

公立病院では、新公立病院改革ガイドラインに従い、新公立病院改革プランを作成し、経営改革に取り組んでいるが、黒字までの改善までには至っていない病院が多い。

このような状況の中で、中核病院は、萩市民病院と都志見病院の統合により、医師等の医療従事者の確保を目指すだけでなく、**医療の効率化による経営効率の向上、医療サービスの向上を図り、持続可能で健全経営な病院を目指す必要がある。**

そうした観点から、中核病院の経営形態の検討を行う。

4

4

2. 経営形態の選択肢及び比較

5

5

2 経営形態の選択肢及び比較

経営形態の選択肢については、下記が考えられる。

- 地方公営企業法の全部適用
- 地方独立行政法人化
- 指定管理者制度
- 民間譲渡

6

6

2 経営形態の選択肢及び比較

1. 地方公営企業法の全部適用

地方公営企業法の全部適用では、地方公営企業法の財務等の規定だけでなく、人事、組織、予算等の全てが適用され、**首長が任命する病院事業管理者が、病院経営に関するほぼ全ての権限を掌理し経営責任を負うこととなる。**

<メリット>

- ・病院事業管理者に病院運営に関する広範な権限が与えられるため、機動的、弾力的な運営を行うことが可能である。
- ・**予算の議決や決算の認定などを受けることから、市民の代表である議会の意向が病院運営に反映される。**

<デメリット>

- ・職員定数管理の権限は付与されず、制度上独自の給与設定が可能となるものの、実態としては市長部局との均衡を考慮して、その給与制度に準じた運用となることが多いため、**実質的な効果の範囲は限定的である。**
- ・今まで市長部局で行っていた人事、給与、労務管理業務などを病院事業単独で行うことに伴う**管理部門拡充や事業管理者の設置により人件費等が増大する。**

7

7

2 経営形態の選択肢及び比較

2. 地方独立行政法人（非公務員型）

市が100%出資して設立する、市から独立した法人であり、地域において必要な事業で民間では必ずしも実施されないおそれがあるものを、効率的・効果的に行うことを目的とする法人である。

法人は、市が適切に関与しながら、自主・自律的で、医療環境の変化に柔軟に対応した経営を行うことが可能となる。

<メリット>

①医療の質、サービスが向上

- ・**現場レベルでの迅速な意思決定が可能**となるため、患者のニーズへの機敏で柔軟な対応が可能となる。
- ・医療スタッフの確保において、地方公務員法に基づく定数条例等の制限を受けず、**現場に必要な人員について確保可能**となる。
- ・病院の実態に応じた**柔軟で自由度の高い人事給与制度の制定を行うこと**により、職員の定着率が高まるような、専門性を高めるキャリアパス※及び部署に応じた特殊な給与体系や勤務条件の設定が可能となる。

※ある職位や職務に就任するために必要な業務経験やスキルを身につけるための道筋

8

8

2 経営形態の選択肢及び比較

<メリット> (続き)

②より効率的で透明性の高い病院経営

- ・経営の自由度が増すため、多様な契約手法を導入するなど、効率的な経営が可能となる。
- ・現場レベルでの迅速な意思決定が可能となるため、**病院経営及び医療現場におけるニーズへの機敏で柔軟な対応が可能**となる。
- ・**独立採算制により、法人単独での予算設定が可能**となるため、予算に縛られることなく、医療機器整備を行うことが可能となる。
- ・市が定める中期目標に従って計画を策定し、実績については、第三者機関である評価委員会のチェックを受け、議会に報告するため、ガバナンス（統治）の強化につながる。

<デメリット>

①地方独立行政法人への移行に伴い経費が一時的に発生

- ・法人で使用する**電算システムの導入費用**など諸経費が発生する。

②新たに設置される事務部門や理事会、評価委員会等の経費が発生

- ・今まで病院に設置されていなかった**人事、労務部門等の人的負担**や**理事会、評価委員会等に係る経費**が発生する。

9

9

2 経営形態の選択肢及び比較

3. 指定管理者制度

指定管理者制度は、公の施設の管理について地方自治法で認められているもので、特定の管理者を指定して施設の管理・運営にあたらせる制度である。

<メリット>

- ・**民間のノウハウを活用しながらサービスの向上と経費の削減を図ることが可能**である。
- ・協定により定めることで、救急医療や小児医療等の政策的医療の継続が確保される。

<デメリット>

- ・受託者（民間医療法人等）の決定が前提となり、調整等に相当の時間を要する。
- ・指定期間中に指定管理者の経営破綻その他の理由により、業務の継続が困難となった場合には、後継となる**指定管理者の迅速かつ円滑な確保が必要**となる。

10

10

2 経営形態の選択肢及び比較

4. 民間譲渡

病院事業に関する資産等を一括して、他の法人に譲渡することにより行われる。事業譲渡は、事業の買い手側と引き継ぐ資産・負債の当事者との個別契約に基づくことになる。

<メリット>

- ・民間事業者の経営ノウハウを活用した病院運営が可能となる。
- ・一般会計から病院事業に対する負担金を削減することができる。

<デメリット>

- ・民間移譲後に経営破綻等の理由により、業務の継続が困難となる可能性がある。
- ・現職員は全て退職となるため、調整が困難な場合がある。また、一時的に多額の退職金が発生する。

11

11

3. 中核病院における経営形態の検討

12

12

中核病院における経営形態の検討①

1. 経営形態の基本的な考え方

病院経営は、医療需要等の経営環境の変化や病院機能の見直しに柔軟に対応できるよう、医療制度の改正や医師不足等の厳しい環境の中においても、**持続可能で健全な経営が求められている。**

2. 中核病院における今後の経営形態

- 医療制度改革や患者ニーズの変化など**病院を取り巻く環境の変化に柔軟かつ迅速に対応できる。**
- 良質な**医療サービスを持続的に提供できる。**
- 効率的で健全な病院経営ができる。**

13

13

中核病院における経営形態の検討②

	地方公営企業法 (全部適用)	地方独立行政 法人	指定管理者 制度	民間譲渡
柔軟性	× 地方自治法の適用 で一定の制限あり	○ 法人独自の 会計規定	○ 指定管理者の 会計規定	○ 民間事業者の 会計規定
迅速性	× 条例改正や予算等 で議会の議決必要	○ 独自の意思決定 が可能	○ 指定管理者の 裁量	○ 民間事業者の 裁量
持続性	△ 現行と変わらず	○ 中期目標等によ る経営	△ 指定管理者の 応募の保証なし	△ 民間事業者の 経営状況次第
採算性	△ 現行と変わらず	○ 効率的な経営が 可能	- 民営のため 市への影響なし	- 民営のため 市への影響なし
実現性	○ 条例・規則の 制定・改正	○ 総務大臣の 認可	× 受託者の確保 困難	× 譲渡先の確保 困難

○…優れている ×…劣っている △…どちらともいえない

14

14

中核病院における経営形態の検討③

職員の身分等の比較

	地方公営企業	地方独立行政法人
身分	地方公務員	非公務員
任命	管理者が任命	理事長が任命
労働基本権	・団結権、団体交渉権あり ・争議権なし	労働三権（団結権、団体交渉権、争議権）あり
給与	条例で規定（議会の議決が必要）	法人の規程による
給与決定の原則	職務に必要とされる技能、職務遂行の困難度等職務の内容と責任に応ずるものであり、かつ職員の発揮した能力が十分に配慮されるものでなければならない。	その職員の勤務成績が考慮されるものでなければならない
福利厚生	地方公務員等共済組合法を適用	萩市民病院職員は地方公務員等共済組合法を適用
災害補償	地方公務員災害補償法を適用	地方公務員災害補償法を適用
定員管理	条例で規定	特段の規定はなし（法人の裁量）

15

15

（参考資料）山口県における自治体病院の経営形態一覧

山口県における自治体病院の経営形態は下記のとおりである。
経営形態は、地方独立行政法人は2法人、市町村立は13病院となっている。

二次医療圏	市町名	医療機関名	経営形態
岩国	岩国市	錦中央病院	地方公営企業の一部適用
岩国	岩国市	美和病院	地方公営企業の一部適用
柳井	周防大島町	大島病院	地方公営企業の全部適用
柳井	周防大島町	橘病院	地方公営企業の全部適用
柳井	周防大島町	東和病院	地方公営企業の全部適用
周南	光市	大和総合病院	地方公営企業の全部適用
周南	光市	光総合病院	地方公営企業の全部適用
周南	周南市	新南陽市民病院	地方公営企業の全部適用
山口・防府	防府市	山口県立総合医療センター	地方独立行政法人
宇部・山陽小野田	美祢市	美東病院	地方公営企業の全部適用
宇部・山陽小野田	美祢市	美祢市立病院	地方公営企業の全部適用
宇部・山陽小野田	山陽小野田市	山陽小野田市民病院	地方公営企業の全部適用
下関	下関市	下関市立市民病院	地方独立行政法人
下関	下関市	豊田中央病院	地方公営企業の一部適用
萩	萩市	萩市民病院	地方公営企業の一部適用

（出典：各病院のホームページ（2020年1月7日現在））
経営形態は公営企業年鑑（2017年度）

16

16

4. 地方独立行政法人について

17

17

1 地方独立行政法人とは

「住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地から、

①その地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、

②民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人をいう。（地方独立行政法人法（以下「法」という、）第2条）

18

18

2 地方独立行政法人の業務運営の基本原則

地方独立行政法人の業務運営の基本原則（法第3条）

公共性・透明性・自主性

公共性…中期目標を設立団体の長（市長）が策定することで設立団体の政策意図を反映

透明性…中期目標、中期計画、財務諸表、事業評価等の公表

自主性…設立団体の長は、法人の業務運営における自主性に配慮。人事や予算執行における法人独自の意思決定

19

19

○自己責任

- ・3～5年の中期目標、中期計画により計画的に業務を遂行
- ・第三者機関の評価委員会が定期的に評価・勧告
- ・中期目標期間終了時に、組織・業務の全般的見直し

○企業会計原則

- ・発生主義、複式簿記等の企業会計的手法
- ・財務諸表の作成・公表
- ・使途が制限されない運営費交付金の交付

○情報開示

- ・中期目標、中期計画、財務諸表、業務の実績、評価結果、給与基準等広汎な事項を積極的に公開
- ・インターネット等幅広い公表手段を活用

○業績給与制

- ・法人の実績、職員の業績を反映した給与の仕組み、法人が決定して地方公共団体に届出・公表

20

20

3 地方独立行政法人の業務

業務の範囲（法第21条）

- ①試験研究を行うこと。
- ②大学の設置及び管理を行うこと。
- ③公営企業（水道、鉄道、病院など）**
- ④社会福祉事業を經營すること。
- ⑤公共的な施設で政令で定めるものの設置及び管理を行うこと。（介護老人保健施設など）
- ⑥上記に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

21

21

4 地方独立行政法人の設立

地方公共団体は、地方独立行政法人を設立しようとするときは、**その議会の議決を経て定款を定め**、都道府県（都道府県の加入する一部事務組合又は広域連合を含む。以下この条において同じ。）又は都道府県及び都道府県以外の地方公共団体が設立しようとする場合にあつては**総務大臣**、その他の場合にあつては都道府県知事**の認可を受けなければならない**。（法第7条）

22

22

5 地方独立行政法人の財産的基礎

法第6条抜粋

地方独立行政法人は、その業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎を有しなければならない。

2 地方公共団体でなければ、地方独立行政法人に出資することができない。

3 設立団体は、地方独立行政法人の資本金の額の2分の1以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。

23

23

6 地方独立行政法人評価委員会

法第11条

設立団体に、地方独立行政法人に関する事務を処理させるため、当該設立団体の長の附属機関として、地方独立行政法人評価委員会を置く。

評価委員会は、地方独立行政法人の業務の公共性及び透明性を確保するため、市民の視点に立って、財務評価だけでなく、社会的な評価の観点からも評価することとされている。

24

24

7 地方独立行政法人、設立団体の長、議会の関係

	地方独立行政法人	設立団体の長	議 会
定款（法7条）		①定款作成・変更	②定款議決
評価委員会（法11条）		①条例上程	②条例議決
役員（法14条、17条）	副理事長、理事の任免、届出、公表	理事長、監事の任免	
中期目標（法25条）		①目標の策定、公表	②目標議決
中期計画（法26条）	①計画作成、公表	②認可	
年度計画（法27条）	①計画作成、公表	②法人から届出	
年度業務実績評価（法28条）		①評価委員会から報告	②長から報告
中期目標事業報告（法29条）	①報告書作成、公表	②法人から報告	③長から報告
中期目標業務実績評価（法30条）		①評価委員会から報告	②長から報告

25

25

8 地方独立行政法人の類似例

法人名	桑名市総合医療センター		地方独立行政法人加古川市民病院機構	
所在	三重県桑名市		兵庫県加古川市	
統合形態	1公立病院、2民間法人の合計3法人		1公立病院、1民間病院の合計2法人	
統合意図	複数病院を統合して自己完結型の1病院体制へと移行することにより、医師等の集約化及び医療の質向上・効率化が期待したものである。			
統合病院	<ul style="list-style-type: none"> 桑名市民病院（一般病床234床） 平田循環器病院（一般病床79床） 山本総合病院（一般病床307床、療養病床42床） 		<ul style="list-style-type: none"> 加古川市民病院（一般病床411床） 神鋼加古川病院（一般病床198床） 	
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 医療従事者を集約し、地域住民が安心して生活できる医療を安定的・継続的な提供を可能とする運営基盤を構築し、急性期医療及び高度医療に対応した新しい施設・設備の整備を図り、二次救急医療を完結させることが可能な地域の中核病院を整備する。 		<ul style="list-style-type: none"> 加古川市民病院における医師不足が解消されず、存続が困難となり、地域医療の崩壊の危機に瀕したことから、株式会社神戸製鋼所に経営統合を申し入れ、地域医療を守る地域貢献の観点から統合となった。 	
統合の沿革	2009年	<ul style="list-style-type: none"> 民間2病院が経営統合を経て一つの地方独立行政法人下での運営を開始する。 	2011年	<ul style="list-style-type: none"> 地方独立行政法人加古川市民病院機構発足し、将来的に2病院の統合を目指す。 加古川市民病院が加古川西市民病院と改名する。 神鋼加古川病院が加古川東市民病院と改名する。
	2018年	<ul style="list-style-type: none"> 各病院を集約した二次救急医療の基幹病院「桑名市総合医療センター」（一般病床400床）を開院する。 	2016年	<ul style="list-style-type: none"> 地方独立行政法人加古川市民病院機構加古川中央市民病院が開院

26

26

9 地方独立行政法人に関するQ&A

No.	問	回答
1	地方独立行政法人になると市立病院でなくなるのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・市が100%出資し、運営するという意味では「直営」と変わらない。 ・運営について市・議会の関与があるため、市民に対する「公」の役割は確保される。
2	市はどのように関与するのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・市は、法人が達成すべき目標（中間目標）を議会の議決を経て策定する。 ・法人が中期目標を受け作成する中期計画は、議会の議決を経て、市長が認可する。 ・毎年の法人の業務実績等は、第三者機関である評価委員会（市の附属機関）が評価を行い、チェックする。
3	市民に必要な医療は確実に実施されるのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・法人に移行しても市立病院としての役割は変わらない。 ・救急医療、高度医療等の市民に必要な医療は、市が示す中期目標のもと、引き続き実施される。 ・本来、市が行うべき役割や採算がとれなくても実施すべき医療に対する経費は、市が「運営費負担金」という形で財政支援するため、診療機能は維持される。
4	業績が悪化した場合、倒産し、病院がなくなることがあるか？	<ul style="list-style-type: none"> ・設立団体（出資団体）である市が経営に関与し、経営が悪化しないようにチェックする。 ・独法の廃止（譲渡）は、①議会の議決、②総務省の認可が必要であり、法人の独断で廃止されることはない。

27

27

No.	問	回答
5	大規模投資や医療機器の更新が難しくなるのではないかと？	<ul style="list-style-type: none"> ・建て替え等大規模投資に係る資金調達については、法人自身が起債することは出来ないが、市が起債し、法人に貸し付けるという方法で調達が可能である。 ・投資的経費については、国の地方交付税措置もある。 ※上記内容は現在とほぼ同様であり、独法化したからといって大きく変わる部分はない。
6	情報公開等により運営の透明性が確保できるのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・法人には、中期計画や事業報告書等の公表、評価委員会には年度評価報告、中期目標評価報告の公表が、法令により義務付けられている。 ・財務諸表、事業報告書、決算報告書、監事意見を一般の閲覧に供しなければならないことや、財務に関し市長が選任する会計監査人の監査を受けなければならないことが法令に規定されている。
7	病院職員の処遇はどうなるのか？	<ul style="list-style-type: none"> ・法人に引き継がれた職員は、退職手当算定期間の引き継ぎ、地方公務員等共済組合方の適用、地方公務員災害補償法の適用等の処遇は維持される。

28

28