

江別市立病院あり方検討委員会
答 申 書

平成19年2月8日

江別市立病院あり方検討委員会

はじめに

本委員会は、平成18年11月27日、市長より、地域医療確保の方策、その中での市立病院の役割、市立病院の経営改善とあり方について諮問を受け、計5回にわたり議論を重ね、ここに答申する運びとなった。

市立病院は、これまで、江別市はもとより近隣市町村を診療圏として住民が安心できる医療を確保するとともに、地域内で不足する医療や他の医療機関では対応が困難な政策的医療、さらには高度・専門的な医療を提供することを役割として運営されてきた。

しかしながら、少子高齢化の本格的進展や医療制度改革、三位一体改革による市財政の逼迫など、市立病院を取り巻く経営環境は大きく変化してきている。

また、ここ数年、医師の開業指向や新臨床研修制度の影響などから、従前のように大学医局に頼るだけでは、医師の確保が困難となってきた。

加えて、市立病院に併設されていた夜間急病診療所からの2次救急患者への対応、勤務医のリスクの増大や疲弊、さらには患者の意識の変化などの要因が重なって、平成18年3月末には12人を数えた内科系常勤医師が10月には不在となる事態となった。

こうした状況を踏まえ、市長からの諮問を受け、今後、市立病院が担って行くべき役割や他の医療機関との連携、さらには経営改善の方向性について、論点を絞って検討を重ねた結果、江別市立病院はあくまでも地域におけるセンター病院としての役割・機能を担うべきであるとの結論に達したので、ここに答申するものである。

1 市立病院における診療の現状分析

(1) 市立病院受診者の動向

ア 受診者数

- ・平成17年度における市立病院受診者は、入院・外来あわせて延べ約40万人を超えるとともに、市内から入院で78.5%、外来で82.7%の受診者を受け入れている。
- ・また、周辺市町村からの患者も受け入れていることから、地域医療を守る上で、江別市立病院の存在は極めて重要である。

イ 入院患者数（国保患者、病院（診療所及び歯科を除く）のみ）

- ・平成15年5月の江別市の国保患者の病院に限った入院受診動向をみると、特に、14歳以下の区分で市立病院への入院が66.5%と極めて高く、期待度も大きいものと考えられる。さらに、15歳から64歳までの生産年齢においても、江別市は札幌市への通勤者が多く、札幌市内の医療機関で専門的な医療を受ける機会が多いにもかかわらず、25.4%が市立病院に入院しており、地域で一定程度の専門的治療を行うことへの期待度は高いものと考えられる。

ウ 外来患者数（国保患者、病院（診療所及び歯科を除く）のみ）

- ・平成15年5月の江別市の国保患者の病院に限った外来受診動向をみると、市立病院の外来受診率は入院よりも高く、いわゆる単なるプライマリケアよりも専門外来的な機能が期

待されている傾向が伺える。

エ 病床数

- ・江別市、当別町、新篠津村、南幌町を含めた圏域の中で、病院、診療所を合わせた一般病床 8 4 6 床のうち、市立病院は 2 7 8 床で約 3 割を占め、地域の中で入院機能を持つ病院として大きな役割を担っている。

(2) 他院との連携

ア かかりつけ医への紹介

- ・平成 1 7 年度、市立病院から入院患者を他院へ紹介した件数 6 6 0 件のうち、退院後にこれまでのかかりつけ医を受診するよう紹介した件数は 4 6 7 件で、7 0 . 8 % を占める。こうした病診連携体制の中心となることが、周辺のかかりつけ医から強く期待されていると言える。

イ 他院からの診療、検査の依頼

- ・他院からの診察、検査の受入は 7 5 7 件で、江別市内の他院からの依頼が 8 6 . 5 % を占めており、ここでも地域におけるより高度なセンター病院としての機能を期待されている。

(3) 市民要望

ア 署名

- ・今般、内科医師が不在となるに及んで、市民医療の確保を求めて、三つの団体・個人から 2 万人を超える署名が出されている。近隣市町村を含む圏域の中で、この数字の持つ意味は極めて重いものである。

イ 患者の側の意識の変化

- ・全国的な傾向として、患者は 2 4 時間コンビニ病院的な診療を望むと同時に、高度で専門的な医療を求めている。このことが勤務医の過重労働を招いており、対応策として医療を提供する側の役割分担を明確にする必要がある。
- ・さらに、診療において問題が生じたときの医療訴訟などのリスクが増大してきており、診療以外の業務の増加などと併せて勤務医の負担感が極めて大きくなってきている。
- ・これらは、勤務医を辞めて開業に向かう大きな要因となっており、今後、それぞれの医療機関の役割分担を明確にした上で、患者の側にも医療機関を上手に利用する方法などを P R することが必要である。

2 市立病院が果たすべき地域における機能

(1) 地域におけるセンター病院としての機能

- ・受診者の動向で概観したように、市立病院は、地域のかかりつけ医とは異なる、より専門性の高い医療を提供するセンター病院としての機能が期待されており、こうしたかかりつけ医と競合しない、むしろ協力し合う仕組みづくりが重要である。
- ・すなわち、市立病院は、入院を要する高度な医療機能を果たすべきであり、またそうした機

能を果たす上で、現在の市立病院が掲げる全ての診療科を持つ必要があるか否かも見極める必要がある。

- ・現在、神経内科及び皮膚科常勤医師の退職により、神経内科においては診療を休止しており、また、皮膚科においては北海道大学からの非常勤医師の派遣により週3日の外来診療のみを実施している。
- ・神経内科については、市立病院に隣接して診療所が開設され、市立病院との連携の中で診療を行っており、また、皮膚科については、入院患者の褥瘡などのコンサルタントを受けることとし、外来診療についてはこれまでどおりとすることで、地域医療における支障は少ないものと考えられる。
- ・したがって、これらの診療科においては、あらためて常勤医を確保することとせず、現状を維持することで地域医療におけるセンター病院としての市立病院の役割を果たすことは可能である。
- ・また、検査等でも周辺病院、診療所からの依頼に応えているが、これらをより一層進めるとともに、いわゆるオープンベッドや、さらにはITを活用した、かかりつけ医との連携も進めるべきである。
- ・さらに、外来診療においてもある程度の専門性が期待されており、入院も含めてデパート的な病院ではなく特徴を持った病院として機能していく必要がある。

(2) 地域医療連携の重要性

- ・平成16年末の人口10万人当たりの医師数を見ると、全道平均は216.2人、札幌市は298.9人で、これらに比べ江別市は114.2人で、道内市中最下位から5番目の数値である。また、実数で見ても全道12,201人の医師のうち5,584人が札幌に集中しており、全国的な傾向と同様に医師が大都市に偏在している状況にある。
- ・この人口10万人当たりの医師数では、江別市は医療過疎といわれる根室などの地域と同程度の数値である。これは札幌市へアクセスしやすい地域であることを物語っているが、一方で、札幌市を日常生活圏としていない小児、高齢者にとっては、かかりつけ医と専門性を有する市立病院との連携によって、この地域の医療を担っていく必要がある。
- ・また、そうした体制を作り上げていくことは、開業医にとっても患者からの信頼の獲得に寄与することとなり、市立病院が地域におけるセンター病院としての機能をより発揮できる仕組み作りとなる。

3 当面の緊急課題

(1) 市立病院の経営の現状

ア 平成17年度までの状況

- ・平成10年の新病院開設以降、平成17年度までの決算状況を見ると、市立病院の収支は、1億4千万円から3億4千万円程度の赤字を計上してきているが、現金支出を伴わない減価償却費の範囲内であったため、内部留保資金は毎年増加してきていた。こうした中にあ

って、市立病院は平成17年度に健全化計画を策定し、これに基づく具体的方策である行動プランを平成18年度から実施することによって、平成21年度には収支を黒字化する計画の緒に付いたところであった。

イ 平成18年度の状況

- ・しかしながら、内科医師が不在となり、外科、整形外科の入院にも影響を与えるに及び、平成19年1月には常勤医師2名を確保するも、平成18年度の決算見込みでは14億2千万円の収支不足を生じ、当初計画に比し、12億3千万円の収支不足額の増加を来たすことが予想されるところである。
- ・この結果、累積欠損金は50億7千万円となり、さらに現金収支も不足する事から2億2千万円ほどの不良債務も発生する見込みである。

ウ 一般会計からの繰入

- ・こうした状況の病院事業会計に対して、一般会計からの繰入金により地域医療を確保する必要はあるものの、一般会計自体が国の三位一体改革により数十億円もの地方交付税削減にさらされており、近隣自治体の中でもとりわけ税収が少なく地方交付税に多くを依存している江別市にとっては、財源捻出は極めて困難な状況であると言わざるを得ない。
- ・したがって、市立病院としては一般会計から可能な支援を求めつつも、自ら最大限の努力を傾注し、経営改善を緊急に進める必要がある。

(2) 医師確保のための当面の対応策

- ・当面、緊急の対応策として、まず内科医師を確保するためにあらゆる可能性を模索すべきである。
- ・従前からの課題であった夜間急病診療所からの2次救急患者の受け入れについては、平成18年10月に市立病院からこれを分離・独立し、夜間急病センターとして移転・開設して内科勤務医の負担軽減を図ったところである。
- ・また、現在勤務する医師の定着と新たな医師確保の可能性に向けた給与面での処遇改善については、平成18年12月に条例改正を行ったところである。
- ・今後は、江別市におけるこうした内部努力を広く医療関係者に周知しつつ、これまでも増して医師確保のための積極的な活動を展開する必要がある。

ア 大学への依頼

- ・今後、市立病院が地域におけるセンター病院として機能していくためには、専門性を持った医療を提供していく必要がある。そうした専門性を確保する観点からは、あくまで大学からの医師派遣を基本としなければならない。
- ・現在は、新臨床研修制度などの影響から大学としても医師を出し切れない実情にあるが、近い将来、臨床研修を終えた医師が専門性を求めて大学に帰っていく状況が生じるものと考えられる。
- ・また大学の講座が、呼吸器、循環器、消化器といったように、より専門化、細分化されて来ている状況の中では、ひとつの医局、ひとつの大学に医師派遣のすべてを依存することには無理があるのであって、複数の医局、複数の大学に依頼することで、市立病院の医師

確保を進めていくことを明確にする必要がある。

- ・その際、総合内科的な診療科も、これがひとつの専門科であるという認識のもとに設置される必要がある。

イ 道の地域医療対策協議会への依頼

- ・平成18年8月の「良質な医療を提供する体制を確立するための医療法等の改正案」の付帯決議において、国は特定の診療科や医師の偏在化に対応するため、都道府県の医療対策協議会の検討を踏まえて支援を行うこととした。北海道については、知事が運営の中核を担う北海道医療対策協議会に対する国の支援が関係省庁連絡会議で確認されている。市立病院は、この付帯決議後、第1号の案件として医師確保要望を同協議会に提出したところである。
- ・こうした活動により、地域の実情を公のテーブルに載せて医師確保を働き掛けることは今後においても極めて重要である。

ウ 各種機関への依頼

(社)地域医療振興協会

- ・北海道の協力を得る中で、へき地医療、地域医療を主目的とする(社)地域医療振興協会に対して医師の派遣要請を行っており、現在、非常勤の総合内科医の派遣を受けている。
- ・地域医療を担う当該協会が市立病院に期待する役割を明確にした上で、今後、常勤医師の派遣を要請していく必要がある。

北海道医師会

- ・北海道医師会が発行している「北海道医報」において、医師招聘に関する情報を掲載して常勤医師の募集を行っており、今後もこれを継続する。

(財)北海道地域医療振興財団

- ・医療機関に対する常勤医師及び短期診療支援医師の紹介やへき地に勤務する医師の研修及びその援助を目的とする(財)北海道地域医療振興財団に対して、求人情報を提出し、常勤医師の募集を行っており、これを継続する。

(社)全国自治体病院協議会

- ・自治体病院の管理及び運営に関し調査研究等を行うことを目的としている(社)全国自治体病院協議会が開設している「医師求人求職支援センター」のホームページにおいて、求人情報を掲載して常勤医師の募集を行っており、今後もこれを継続する。

エ 個別の医師募集

- ・現在行っている㈱キャリアブレインなどの人材派遣会社での医師の募集広告は、個別の医師確保の可能性も求める上でこれを継続すべきである。
- ・その他の組織への求人や医師等の個人的繋がりからの医師の募集も並行してこれを継続し、医師の確保に努めるべきである。

(3) 不良債務解消に向けた個別方策

- ・不良債務解消のためには、内科医師の確保が前提となる。医師確保の活動を強力に進めるとともに、その動向を見極めつつ、収益及び費用について具体的計画を策定し、これを実

施していくことが必要である。

4 今後の課題

(1) 医師確保に向けた早急の方策

- ・全国的に見た場合、就業する医師は毎年4000人程度の増加を続ける一方、総人口は減少していくため、中長期的、マクロ的には医師数は充足されていくものと推計されている。
- ・また、臨床研修医が専門性を求めて大学医局に戻る可能性も高く、市立病院が専門性の高いセンター病院として開業医との病診連携の中で地域医療を確立するためには、今後とも他の方策と併せて大学との連携を保っていくことが必要である。
- ・さらに、大学に働きかける際には、市立病院としての将来のビジョンと具体的プランを持つことが重要であるとともに、指導的な医師を確保するなど、医師がその専門性を磨くに当たって、魅力を感じることができる体制作りを早急に進めることが必要である。
- ・こうしたことから、具体的方策として、以下の点について早急に検討すべきである。

ア 救急医療に関する勤務医の負担軽減

- ・救急患者の受け入れについては、江別市はもちろん札幌の病院との分担を明確にして、可及的負担を軽減すべきである。

イ クラーク（医療事務補助員）などの確保による勤務医負担の軽減

- ・ITの積極的活用などで負担を減らすほか、医師の診療以外の事務的業務などを補佐する職員の配置により、勤務医の負担軽減を図るべきである。

ウ 医事紛争の処理

- ・近年、患者からの苦情、ひいては医事紛争が増加しており、勤務医を疲弊させる大きな要因になっている。こうした状況に対処するため、市立病院では医療部門2名、事務部門1名の3名体制で苦情、紛争処理に当たっているが、勤務医個人ではなく、法律家を含む担当部署を明確にし、病院として早い段階から対応する仕組み作りが重要である。

エ 女性医師の採用による勤務医負担の軽減

- ・現在、医学生生の4割が女性であり、中でも産婦人科希望者のうちの73%が女性研修医であると言われている。勤務医が不足する状況の中で、市立病院でも今後の常勤医師確保方策として、ワークシェアリングや院内保育所の設置など女性医師の出産・子育ての期間の負担を軽減する仕組みを構築し、さらに、その後に100%の力を発揮してもらえるような再研修制度など、新たな支援策を検討することが重要である。

オ シルバードクターの活用

- ・勤務医の外来負担の軽減策として、経験を積んだ熟練ドクターの有用性は高く、外来勤務、半日勤務など多様な活用を考慮すべきである。

カ 市民への啓蒙

- ・より良い病院作りのため市民への協力を求め、また、賢い患者になるための啓蒙活動を行うべきである。

(2) 看護師の確保

- ・平成18年4月より、患者7人に対する看護師が1人、いわゆる7対1看護の区分が創設され、それまでの10対1看護よりも入院基本料が増額され収益上有利となったため、全国的に看護師を集めようとする動きが盛んになった。
- ・特に、都市部の大病院で数百人単位の募集が行われ、それ以外の地域では看護師不足を来たすこととなったため、現在、国において7対1看護の基本料加算を急性期病院に限ることとするなどの見直しの議論が進められている。
- ・市立病院においては、多様な勤務・給与形態により働きやすい環境を整備し、病棟再開に向けた看護師の確保に努める必要がある。
- ・また、診療科を超えて重症患者をひとつの病棟に集中し、病床の共同化を進めるなど、7対1看護を効果的に実施していく必要がある。

(3) 将来的に考えられる経営形態と解決すべき条件の検討

- ・医師確保を第一としつつ、収支の黒字化、不良債務並びに累積欠損金の解消に向けて、江別市として最大限の努力を傾注すべきことは論を待たない。
- ・さらに、経営形態を見直す上で、いくつかの典型的類型とその可能性並びに実施するとした場合の条件、課題について概括すると以下のとおりである。

A 現状維持

- ・地方公営企業法の財務規定のみを適用する市立病院の現在の経営形態である。
- ・今後、一定の医師数の確保が条件となるものと考えられる。
- ・不良債務の発生が見込まれる現状から、全く従前どおりの経営形態とすることはできず、採算性を考慮した何らかの対応が必要である。

B 地方公営企業法全部適用

- ・地方公営企業法の全部適用により、トップとして企業管理者を置き、経営の責任と権限を付与する手法である。
- ・院長など管理者に、予算、人事権を付与することが可能となるとともに、管理者が強力なリーダーシップを発揮して、職員の給与や勤務形態を再構築していくことが必要である。

C 指定管理者制度

- ・設置者は市で、基本的な責任は市が負うこととなるが、施設の管理運営を市以外の事業者が行う手法である。
- ・大学との連携の確保が課題となり、また、民営化されることによって現在の勤務医が離脱しないような組織体制作りが一番の課題である。
- ・職員は指定管理者に引き継がれる例が多いが、これがどの程度になるか、さらには退職となる場合の退職金等が課題となる。
- ・企業債の残債の償還及び債務の解消は、行政の責任で行うことになる。

D 民設民営

- ・施設の民間事業者への売却等により、民間事業者が病院の運営を行う経営形態であり、そうした民間事業者が存在するかが課題となる。

- ・当該民間事業者により、大学との連携が保たれ、専門性が維持できるか、地域のセンター病院としての機能確保ができるか、また、地域医療に期待される不採算部門が維持されるかが課題となるとともに、現在の勤務医が離脱することのない組織体制作りが条件となる。
- ・民間事業者への移管の際に、現在の職員の引継ぎの可能性、身分取り扱い、退職金などの取り扱いが課題となるとともに、行政の責任で企業債の残債の償還及び債務の解消を行う必要があり、その後でなければ、民間事業者が引き継ぐことはできないと考えられる。

E 廃院

- ・民設民営同様、廃院時点で企業債の残債の償還及び債務の解消を行うことが必要となる。
 - ・また、建物、医療機器等の処分が必要となるため、その処分先が必要となる。また、現在雇用されている職員の身分保障等と受け入れ先が別に確保されることが必要になるとともに退職金等の取り扱いも課題となる。
- ・以上の各手法のクリアすべき条件、課題を考慮すると、Aの地方公営企業法一部適用又はBの地方公営企業法全部適用の形態が選択されるべきである。
 - ・中でも地方公営企業法一部適用を基本とすべきであり、現状の大枠の体制は維持しながら、特に院長の職務権限を大幅に拡大する必要がある。さらに、院長は、医師・看護師の確保とともに、採算性を考慮した経営改善に積極的に取り組むことを条件に地方公営企業法の一部適用が妥当と考えられる。
 - ・地方公営企業法全部適用は、公営企業管理者として医療と経営の両面に精通し、強力なリーダーシップを発揮する人材が得られる事が条件となり、そうした人材を得ることが極めて難しい現状から、現段階では相当の困難を伴うと考えられる。
 - ・なお、経営の観点から、現時点では克服すべき課題が多いCの指定管理者制度についても、市立病院が果たすべき役割・機能の維持を前提とした上で、今後の経営状況や環境の変化によっては、選択の可能性を排除するものではない。

(4) 経営再建計画の策定

- ・不良債務の発生が見込まれることから、今後黒字化を急がなければ市立病院としての機能が停止する可能性がある。医師確保を急ぐとともに、地域におけるセンター病院としてのあり方を踏まえた上で、不良債務解消、再建のための具体的計画の策定を急ぐ必要がある。

(以上)

江別市立病院あり方検討委員会設置要綱

平成18年11月21日

市長 決 裁

(設置)

第1条 江別市立病院(以下「市立病院」という。)の今後のあり方について検討を行うため、江別市立病院あり方検討委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項を調査及び審議し、その結果を市長に答申するものとする。

- (1) 市立病院の経営改善に関する事項
- (2) 市立病院の今後のあり方に関する事項
- (3) その他市長が必要に応じ諮問したことに関する事項

(組織)

第3条 委員会は、委員6名をもって組織する。

- 2 委員は、市民及び学識経験者のうちから市長が委嘱する。
- 3 委員の任期は、委嘱の日から最終の答申を行う日までとする。
- 4 委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- 5 市長は、特別の理由があると認めるときは、任期中であっても委員を解職することができる。

(職務)

第4条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選によって定める。
- 3 委員長は、委員会を代表し、議事その他の会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(招集等)

第5条 委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員会は、委員の半数以上が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

(庶務)

第6条 委員会の庶務は、市立病院事務局管理課において処理する。

(委任)

第7条 この要綱に定めるもののほか、委員会に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成18年11月27日から施行する。

江別市立病院あり方検討委員会委員名簿

氏 名	現 職 名	備 考
池 永 和 親	江別医師会会長	
梶 井 直 文	江別市立病院院長	
加 藤 紘 之	K K R 札幌医療センター斗南病院病院長 北海道医療対策協議会自治体病院等広域化検討 分科会座長	委員長
辻 富 美 子	江別消費者協会会長	
星 野 克 紀	社団法人北海道総合研究調査会調査部長	副委員長
山 口 亮	石狩保健福祉事務所保健福祉部長 江別保健所所長	

（五十音順、敬称略）

江別市立病院あり方検討委員会開催状況

回 数	開 催 日	主な調査・審議事項
第1回	平成18年11月27日(月)	経営状況等について
第2回	平成18年12月20日(水)	地域医療における役割について
第3回	平成19年 1月15日(月)	診療科の状況について
第4回	平成19年 1月24日(水)	診療科の前年度比較、経営形態及び 答申書について
第5回	平成19年 2月 8日(木)	答申書について 答 申