

公立芽室病院経営形態検討会議総括

1 経営形態見直しの背景

(1) 医療を取り巻く環境

■急速な少子高齢化や社会経済情勢・疾病構造の変化、医療技術の高度化・専門化に伴う医療ニーズの多様化に直面する中、持続可能な医療提供体制の確立を図ることが重要な課題となっている。

■2年に1度行われる診療報酬の改定は、少子高齢化に伴う医療費の増大に伴いマイナス改定傾向にあり、病院運営に大きな影響を及ぼしている。

■新たな医師臨床研修制度や専門医制度の導入により、医師の地域偏在・診療科の偏在が進み、地方の病院ではますます医師を確保しにくい状況となっている。

■国の医療費抑制政策や医師をはじめとする看護職等の医療人材不足の影響、新型コロナウイルス感染症対応等の予期せぬパンデミックの影響を受け、私的・公的医療機関を問わず経営環境の変化の中で安定的・継続的に医療体制を維持することが難しい状況にある。

(2) 公立病院改革

■「地方公共団体の財政健全化に関する法律」の施行により、自治体財政の健全性は一般会計のみならず全ての公営企業会計を連結し、市町村財政を総合的に判断されるため、一層の経営健全が求められる。

■国からはこれまで公的病院の改革を進めるために、平成19年2月に「公立病院改革ガイドライン」を、平成27年3月に「新公立病院改革ガイドライン」を公表し、当院においてもガイドラインに基づき、それぞれの項目に沿ったプランの策定を行った。

◎平成19年2月公表「公立病院改革ガイドライン」概要

- 経営の効率化
- 再編、ネットワーク化
- 経営形態の見直し

★当院で策定した計画 ～ 『公立芽室病院中期経営計画』(平成21年3月策定)

◎平成27年3月公表「新公立病院改革ガイドライン」概要

- 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

★当院で策定した計画 ～ 『公立芽室病院 新改革プラン』(平成29年5月策定)

2 公立芽室病院の経営状況

(1) 患者動向

■診療科の減少、医師不足等もあり入院患者数、外来患者数とも年々減少傾向にある。

■新型コロナウイルス感染症の流行により、受診患者がさらに減少するなかではあるが、コロナ病床の確保・予防接種・PCR検査等の感染症対応を実施する等、公的病院としての役割を担っている。

■芽室町内を主に十勝西部地区、西帯広地区の医療圏域を中心に患者の受け入れを行っている。

(2)経営状況

■平成20年度以降の10年間のうち、黒字決算となったのは平成23年度のみであり、最大約13億円を保持していた現金も徐々に減少していった。特に平成28年度と平成29年度はそれぞれ過去最大となる2億円強の赤字決算となり、現金不足を招く状況となった。

■平成29年度～令和元年度までの3年間において資金不足を起こしたところではあるが、町からの財政支援、新型コロナウイルス感染症の病床確保等の補助金を受け、令和2年に約1.8億円の黒字決算となり、令和3年度についても黒字が見込まれる。

■令和2年度末、累積欠損金は約6億8,500万円。

■現在は、新型コロナウイルス感染症に係る補助金等により経営的には黒字化しているが、アフターコロナを見据えた経営努力を続けていく必要がある。

3 経営形態の検討

(1)当院におけるこれまでの「経営形態見直し」の経過について

■全国的に経営形態の見直し論が言及された平成10年代後半に「全部適用」に向けた気運が、町の行政改革サイドを中心に検討されたところではあるが、実現には至らなかった。

■平成21年3月に策定された『公立芽室病院中期経営計画』(平成19年2月公表のガイドラインに基づく計画)において、平成24年3月「現在の経営形態で、入院稼働率の改善により経営改善(黒字化)が可能と判断できるため、当面現在の経営形態を継続する」とする結論を出した。

■平成29年5月策定『公立芽室病院 新改革プラン』における「経営形態の見直し」については、次のとおり記載されている。

『公立芽室病院は、地方公営企業法の一部(財務)適用に該当し、一般行政組織からは財務に関し独立しているものの、予算編成や人事においては、行政組織に準じた運用を行う必要があるため、民間病院と同様の柔軟な経営手法を採用しにくい側面があります。

近年の厳しい経営状況から、組織・人事・予算面において、一定の弾力性を持たせられる経営形態へ変更することは、経営改善が期待できる反面、公立病院として、救急・小児・周産期医療等、民間医療機関では担い難く採算性の確保が難しい分野の医療を担う必要もあることから、経営形態の変更により、地域の医療提供体制に悪影響が生じないように配慮する必要があります。このため、地域に必要とされる医療の提供に配慮しつつ、地方公営企業会計の全部適用化を筆頭として、組織・人事・予算の弾力的な運用を可能とする経営形態への転換に向けた具体的な検討を進めます。』

■令和3年3月議会定例会議における行政執行方針での言及

『プランの大きな視点となっている「経営形態の見直し」については、令和3年度中に方向性を定めていく考えであり、本格的な検証と議論を深めてまいります。』

(2)公立芽室病院経営形態検討会議の設置(令和3年11月設置)

公立芽室病院新改革プランに言及している「経営形態の見直し」について、検討会議を設置。副町長、役場関係課長、病院幹部職員及びコンサルタントをアドバイザーとし、書面会議を含め6回にわたり会議を実施。

■第1回検討会議(令和3年12月13日)

(資料)

- 検討会議の設置の経緯
- 検討スケジュール
- 公立病院改革ガイドラインの説明
- 検討経緯及び検討事項の確認
- 他自治体病院の取組状況
- 道内市町村病院の地方公営企業法等の適用状況
- 各経営形態の特徴について

■第2回検討会議(令和4年1月13日)

(資料)

- 検討事項の確認と方向性等について
 - 地方公営企業法の概要
 - 公営企業法一部適用と全部適用の主な差異
 - 一部適用と全部適用のメリット・デメリット
 - 現行改革プランの確認
- ※参考 公立芽室病院 新改革プラン

■第3回検討会議(令和4年2月2日)

(資料)

- 独立行政法人化や指定管理者移行への考え方について
- 全部適用にみるメリット・デメリット
- 全部適用に対する期待点、不安な点の確認
- 北海道内全部適用事業管理者一覧(R3.4.1 現在)

■第4回検討会議(令和4年2月16日)

(資料)

- 全部適用、一部適用の概念等について
- 経営強化プラン概要(R3年12月時点)

■第5回検討会議(令和4年3月7日)

- 『公立芽室病院経営形態検討会議総括』(案)～内容確認等

■第6回検討会議(書面会議)

- 『公立芽室病院経営形態検討会議総括』～令和4年3月18日決定

(3)検討事項の確認

■検討を行う理由

経営形態を変更することにより、『意識、行動、責任の変容、イズムの浸透を図り、経営改善に繋がる組織作りのために行うこと』を確認。

公営企業として『公益性』と『経済性』の両立をはかりながら、経営基盤の強化を目指す組織作りのための経営形態の変更であることを確認。

■町長の言及

経営形態の変更については、現時点で独立行政法人や指定管理(委託)については、公務員という雇用面での位置づけもあり考えていない。

事業管理者を設置することによる責任の明確化、経営状況に合わせた給与等の独自裁量化、職員の経営意識、危機感等の醸成等、自律経営への行動のため「全部適用」への移行は考えられる。公営企業として「経済性」と「公共性」のバランスは避けて通れないものと考ええる。

■検討事項の確認

町長の言及等を踏まえ、現在実施している公営企業の『一部適用』か『全部適用』どちらを選択していくのかを検討。移行時期等についても検討する。

(4)検討会議で出された主な意見等

- 全部適用になると一部適用に比べ自由度が増すことは理解するが、あまりメリットが感じられない。
- 住民にとってメリットはあるのか。
- 事業管理者の選定が重要である。
- 全部適用となると赤字補填のために、給料が減額される不安がある。
- 新型コロナウイルス感染症の対応をしているところであり、体制の変化は病院内に混乱を起こすので無いか。もう少し落ち着いてからでも良いのではないか。

(5)意見等に対する主な回答

- 事業管理者に権限が委譲され経営を進めても、働く職員(特に現場に勤める職員)の業務が変わる訳ではない。実感が湧かないというのが正直なところではないか。
- 住民に直接的なメリットは感じられないと思うが、経営基盤の強化となることを目指すので、それにより間接的にメリットを受けることになるのではないか。
- 経営が悪い＝全部適用というネガティブな発想で変更を検討しているものではない。経営基盤の強化を目指すものであり、公営企業法における管理手法の違いであるということも理解してもらいたい。
- 地方公営企業法の条文を見ると基本的な考え方は、全部適用である。一部適用は病院事業のみに許されている事業形態であることを認識してもらいたい。
- 他自治体病院で給与減額した事例が全部適用の病院であったことは事実であるが、それは現行体制(一部適用)でも起こりうることである。
- 全国853自治体病院(R2年度)において、一部適用を選択している病院が約35%、全部適用を選択している病院が約45%、その他独立行政法人化、民間委託合わせて約20%である。病院の規模等により差異はあるが、一部適用以外が65%あまりであり、それぞれの病院の事情により、経営形態を選択している実態がある。全部適用への移行がネガティブなものと思える必要はないのではないか。
- 次期『公立病院経営強化プラン』にも『経営形態の見直し』は言及されている。毎回プランの概要が示されるが、その都度経営形態の見直しは言及されている。経営形態見直しをすでに実施している病院に対しても、民間的手法等を目指した経営形態の見直しを促している。独立行政法人化をより進めたい意図は感じるが、地方にある中小病院で独立行政法人化による自立経営は厳しいものと考ええる。

4 結論・総括

(1) 検討会議としての結論

■議論を進めることにより理解は深まったところではあるが、新型コロナウイルス感染症対応に集中する必要があるとともに、その後の感染状況及び病床再編など不透明な要素が多く、現時点では結論を導くことは困難と判断する。

■経営形態の見直しについては、令和4年度において実施する新たなガイドラインに基づく『病院経営強化プラン』において検討するべきである。

(2) 総括(理由等)

■公立芽室病院事業は地方公営企業法を適用し運営しているが、法律の趣旨として原則「全部適用」が基本でありヒト・モノ・カネ(人材・設備規模・財務)において、全部適用が困難な場合の特例として「一部適用」が認められているものと解される。

■公営企業法内における『経営形態の見直し』を検討するのであれば、公営企業の基本である『全部適用への移行及び移行時期の検討』について論点とすべき。

■その移行時期を明示するには、新型コロナウイルス感染症対応や病床再編など不透明な要素が多く、病院内の状況を考え、現時点で結論を導くことは困難と判断するものである。

■公立芽室病院の果たすべき役割として、地域に必要な医療提供体制を確保し、安全で質の高い医療を持続的に継続して行かなければならない。

■医療を取り巻く環境は益々厳しさを増す状況にある。設置者である町の財政支援にも限度があり、公営企業としての『公益性』と『経済性』の両立をはかる必要性が益々高くなってきている。病院職員全体が参画できるような経営感覚を意識した取組を実施してもらいたい。

■入院・外来とも減少にあるなか、新型コロナウイルス感染症対策による病床の確保、ワクチン接種、PCR検査等による補助金・委託費用等により経営面では救われているが、アフターコロナを見据えた対策も早急に構築していかなければならない。

■病院経営における課題等について、町サイドと認識を共有する必要がある。また、町として病院事業をはじめとする公営企業のあり方を、検討していく必要がある。

■『全部適用』を踏まえた制度的な理解や経営形態見直しとはどのようなことを意図しているのか、国の動向等を踏まえた理解を今後も院内に浸透させる必要がある。

■経営基盤の強化のため『経営形態の見直し』は、常に意識しなくてはならない状況にある。『全部適用』のみならず、経営の弾力性、意思決定の迅速性等に優れるとされる『地方独立行政法人』、民間事業者の経営ノウハウを活用した効率的な運用が期待できるとされる『指定管理者制度』の導入について、継続して研究も必要と考える。

参考

◎経営強化プランの概要(令和3年12月時点)

・令和4年度～令和5年度末までに計画を策定

・計画期間は策定年度から令和9年度まで

プラン内容のポイント

- 機能分化・連携強化の推進
- 医師・看護師等の確保、働き方改革の推進
- 経営形態の見直し
- 新興感染症に備えた平時からの対応