

## 市立伊勢総合病院の経営形態について

## 1 検討対象とする経営形態について

総務省の公立病院改革ガイドラインにおいては、民間的経営手法の導入を図る観点から経営形態の見直しについて、「地方公営企業法の全部適用」、「地方独立行政法人化（非公務員型）」、「指定管理者制度の導入」、「民間譲渡」の4つの形態が明示されている。

この内、「民間譲渡」については、民間の経営手法により効率的な医療提供が期待できるものの、地方公共団体が病院運営に関与できなくなり、不採算部門となりがちな政策的医療の確保が困難となることも想定される。また、譲渡後に自らの経営難などの理由により事業の継続が困難となった場合、後継となる医療法人等が現れないときは地域の基幹病院を失うこととなり、地域医療を確保するという点において重大な課題が残る。

これらのことなどから、市立伊勢総合病院の経営形態の検討にあたっては「民間譲渡」を除く「地方公営企業法の全部適用」、「地方独立行政法人化（非公務員型）」、「指定管理者制度の導入」を対象とした。

## 2 各経営形態の制度概要について

## (1) 地方公営企業法の全部適用

全部適用は、地方公営企業法の「財務」に関する規定だけでなく、「組織」や「職員の身分取扱」等全てを適用し、広範な権限と責任を有する事業管理者を配置することにより、経営責任が明確となる。

事業管理者には人事権が与えられるため、人事管理の負担が増大する半面、経営的視点に立った人事配置が可能になる。

職員の身分は一部適用と同じ地方公務員であるが、給与体系は独自のものを導入できるため、経営状況を反映させることが可能となっている。

しかし、事業管理者は地方公共団体の長が任命し、実態として地方公共団体の一部門であるため、完全な経営独立性の確保にはつながらない側面もある。

## 《メリット》

- ・事業管理者を設置し、事業管理者に広範な権限を与え、経営責任を明確化することができる。
- ・人事権、給与決定権、契約締結権などが事業管理者に付与され、意思決定の柔軟性と迅速化が図られる。
- ・人事権においては、病院独自で採用を行なうことができるほか、病院内の人事異動や組織改編は事業管理者の権限で自由に行うことができる。
- ・給与においては、「同一又は類似の職種の国及び地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与、当該地方公営企業の経営の状況等を考慮する。」

といった規定があり、病院の経営状況を反映した給与制度の導入が可能である。

#### 《デメリット》

- ・契約締結権が市長から事業管理者に移るものの、地方自治法適用のため、一定の制限がある。
- ・意思決定は迅速化できる面もあるが、条例の変更や予算の承認など、議会の議決を要する点において一部適用と変わらない面もある。
- ・地方自治法、地方公務員法の適用を受けるため、民間的経営手法の導入には一定の制限がある。

### (2) 地方独立行政法人化（非公務員型）

地方独立行政法人は地方独立行政法人法に基づく経営形態である。理事長を経営責任者とし、中期目標の設定、評価委員会による事業実績評価および公表などが義務付けられているため、事業効果の検証が可能であり、経営の透明性が確保される。また、人事管理や業務執行の面で、機動性・弾力性のある経営が可能になると言われている。

しかし、移行に伴う新たなコストへの対応や中期目標の設定、評価事務に係る事務的負担などが発生する。

また、職員の身分は公務員から非公務員に変わるため、移行前に十分な説明と理解が必要となる。

#### 《メリット》

- ・首長が理事長及び監事を選任するほかは、法人の一切の権限は理事長に付与されるため、理事長は地方公営企業法の全部適用より広範な権限を有することになり、権限と責任の明確化が図られる。
- ・職員の採用に関しては、公務員定数から外れることになり、理事長の権限で柔軟で迅速な採用が可能である。
- ・中期目標や中期計画が議会で承認されると、年次計画や予算の執行は法人の裁量で行なえるため、意思決定において迅速性が発揮しやすい。
- ・地方公共団体に設置する評価委員会において評価を受けることになり、法人の業務実績が思わしくないと判断したときは、評価委員会から地方公共団体に意見を述べることにより、一定の監視の役割を果たすことになる。
- ・事務職員の地方公共団体との異動がなくなり定着できるので、専門性が高まる。

#### 《デメリット》

- ・人事給与制度を病院単独で運用するため、管理部門を拡充する必要があり、それに伴う経費が発生するほか、病院独自のシステム開発等への初期投資や雇用保険料、役員報酬等経常的な費用が発生する。

- ・移行職員の退職給与引当金の計上が必要となり多額の経費が発生する。
- ・定款や諸規則の策定、労使交渉など、法人設立までに相当の時間と労力が必要となる。
- ・移行職員の身分が非公務員になることなどの処遇については十分な調整が必要となる。また、職員に争議権があり、争議権の行使があった場合、市民サービスに支障を及ぼす可能性がある。
- ・計画の達成を重視するあまり、政策医療の水準が低下するおそれがある。

### (3) 指定管理者制度の導入

指定管理者制度は、土地、建物等を地方公共団体が所有したまま管理運営を委託する公設民営の経営形態である。経営は指定管理者に任されるため、経営責任が明確になるとともに、民間の経営手法により効率的な運営が可能となる。

また、民間経営になじまない不採算部門についても、委託契約の中で取り決めが可能であり、政策医療の確保は図られる。

しかし、経営の現状が赤字である場合は、適切な委託先が決まらない状況も考えられるなど、移行は必ずしも容易とは言えない。

また、不良債務の解消が前提となるとともに、職員は公務員の身分を失うことになるため、職員への十分な説明と理解が不可欠である。

#### 《メリット》

- ・設置者である市と運営責任者である指定管理者の責任分担が明確になる。
- ・指定管理者が病院運営を行なうにあたっては、民間の経営手法が発揮され、効率的な病院運営が行なわれることが期待できる。
- ・指定管理者による医師確保や専門の事務職員の配置に期待ができる。

#### 《デメリット》

- ・地方公営企業法全部適用の場合は市の監査、地方独立行政法人の場合は評価委員会の評価がそれぞれあり、病院運営に一定の監視が行なわれるが、指定管理者の場合は法定されておらず、経営の透明性という点においては低くなる。
- ・指定管理者に応募する者が必ずあるとは限らないことから、公立の病院として必要な医療を継続的に提供されることが必ずしも保証されない。
- ・指定期間終了後、改めて指定管理者を募集しなければならないことから、事業継続の円滑性が課題となる。
- ・運営に関して地方公共団体の関与が薄くなることから、協定締結以外の件について地方公共団体の意向を運営に反映させるためには、協議が必要となる場合がある。
- ・現職員は全て退職となるため、多額の退職金が発生するほか、指定管理者で引き続き勤務する場合においても身分は非公務員となるため、処遇について

十分な調整が必要となる。

### 3 今後の市立伊勢総合病院の経営形態について

公立病院に求められるのは、市民の健康と命を守ることであり、安心・安全な生活基盤の一役を担うことである。この使命を果たしていくためには、地域に必要な医療機能を確保し、市民により近い存在となり、市民目線、患者目線で病院運営を行っていかなければならない。

また、同時に病院運営の効率化にも努め、経営改善を積極的に図っていく必要がある。

地方独立行政法人や指定管理者制度については、意思決定の迅速化や病院運営の効率化が図れるなどのメリットがあるものの、地方公営企業法の全部適用と比較すると、政策医療等の面で市との関係が希薄となる懸念がある。また、移行時の事務処理、職員退職金の支給や独自のシステム開発等に多額の初期費用と調整を要するとともに、職員の処遇面で大きな課題がある。さらに、移行時には一定程度の職員の離職も想定され、病院経営に重大な支障を来す可能性も懸念される。

一方、地方公営企業法の全部適用は地方独立行政法人や指定管理者制度と比較すると、民間的経営手法で一定の制限はあるものの、市の組織の一つであるため、市として政策医療を推進することができ、また、独自の職員採用や勤務形態、組織の配置、人事評価など業績に応じた給与体系の確立、効率的な業務発注など、自立的な経営が可能となり、民間的経営手法を取り入れた経営改善が可能である。

市立伊勢総合病院の経営については、地方公営企業法の全部適用を十分活用できていない状況である。しかし、現在、医師・看護師確保のための奨学金制度や医師人事評価制度の導入、経営コンサルタントを活用した経営改善への取組み、人材育成担当理事や経営企画室の設置等組織強化に取り組んでいるところである。今後、これらの取組みをより一層充実させるとともに、事業管理者のリーダーシップのもと、地方公営企業法の全部適用の利点を最大限活用しながら、職員の意識の向上を図り、現市立伊勢総合病院の課題である医師・看護師の確保、経営の改善等に積極的に取り組んでいくこととする。

以上のことから、市の方針として、市立伊勢総合病院の経営形態は、市民病院として市民の命と健康を守るという使命の観点から、今後も市の組織の一つとして位置付け、健康福祉部等市行政と密接に連携しながら、現行の地方公営企業法の全部適用を継続することとする。