令和元年11月５日

西脇市議会
議長　林　　晴　信　様

文教民生常任委員会
委員長 村岡栄紀

「地域医療を支える市民の会」との課題懇談会
―西脇病院の経営見直しに向けた課題と疑問点などについて―

と　き　：令和元年９月30 日 19：30 ～21：30

ところ　：西脇市議会 委員会室

参加者　：地域医療を支える市民の会 清水泰明会長 他８名
文教民生常任委員会
村岡栄紀（委員長）中川正則（副委員長）
吉井敏恭 美土路祐子 東野敏弘 岡崎義樹

傍聴議員 ：近藤文博　坂部武美 浅田康子　村井正信　村井公平

「地域医療を支える市民の会」から提出された課題と疑問点

西脇病院の経営形態見直しに向けた課題と疑問点などについて
（地域医療を支える市民の会）

１　主な疑問点

疑問点１

見直しの経緯について

※事実と異なる説明を行っているのはなぜか。

※委員からの意見ではなく、むしろ病院側の提案に対して、具委員長から課題を指摘している。

当局の説明

2019年３月５日　市議会定例会（東野議員に対する市長答弁）

「外部有識者を構成員とする経営評価委員会からも病院経営が多様化する中、職員の適正な配置など人事管理の強化に向けた経営形態の見直しに関して、意見を頂いて

おります。」と答弁

回答などの矛盾点

３月４日に開催された経営評価委員会に、「支える会」５人が傍聴していたが、経営評価委員に病院側から提案したものであった。

また、提案に対して、委員から課題や疑問点などの説明を求められていた。例えば、協議の中で岩井院長から「診療報酬の改定が、２年に１回あります。また、厳しくなるのではないかと想定されます。その時点で素早く対応できるように準備しないといけないという観点からも全部適用への移行を検討したいと思います。」と病院から提案している。

疑問点２

見直しの進め方について

※過去の経過から、経営形態の見直しについては、事務的に進めるものではなく、市民や関係者にきちんと説明する必要があるのではないか？（例えば、給食センターの運営形態の見直しでも、３回の説明会を予定されている。）

当局の説明

2019年３月５日　市議会定例会（東野議員に対する市長答弁）

「来年度（31年度・令和元年）早々から、経営形態の見直しの検討を開始し、各種手続きの完了をもって、全部適用に移行する」と事務的に移行することを答弁

回答などの矛盾点

平成20年当時、医師不足などにより、６億７千万円の赤字経営となり病院の存続が問われた際には、医師会や小児医療を守る会、商店連合会、市民などで結成された地域検討会で西脇病院の存続に向けて、日夜議論された経過がある。その中では「夜回り隊」と称して、各地域住民との懇談会、商業連合会からは「地域振興券の１％の支援金（50万円の基金)」、「グランドオープンの際の移動遊園地（ 100万円を超える支出)」、ボランティア団体による「夜勤スタッフへのおにぎりなどの差し入れ（50個以上)」、「コンビニ受診の課題の周知」など地域住民を巻き込んだ取組を行い、「病院は市民の宝」の意識も芽生え、「１軒あたり 1,000円の税を支払って、神戸の病院にまで行かなくて済むのなら安いことや」などの声が上がるようになり、マスコミの取材も殺到する事態となった。その結果として、西脇市からも、５年間にわたって12億円近くの補助金（市税）が補填され、「地域で支える病院」などの評判により、医師が増えることになり、一気に経営改善に向かうことになった。また、議会においても全国で例が少ないとも言われる「地域医療を守る条例」の制定に至った。

疑問点３

人事に関して

※人事に関して、市長や総務部の見解と病院当局の見解が異なる場合は、「全部適用」のメリットがあると思えるが、現状ではなんら支障がないと思われる。

当局の説明

３月４日の経営評価委員会（具委員長の質問に対して）

人事などについて病院で決定できると長井事務局長が説明

回答などの矛盾点

これまで、病院が希望する人事を市長や総務部が「拒否」するようなことはなかったと思える。このたびの看護局の副院長人事などは、その典型ではないか。４月の人事では、「条例の関係で副院長に任命できなかったのを、６月議会に諮り条例改正を行い、７月には副院長に任命するなどは、異例中の異例である。

また、職員の採用試験も、事実上、病院で行い、医療職の随時募集、医療事務の経験者の募集など、臨機応変な採用を行っており、現状で、なんら支障があるとは思われない。さらに、泌尿器科の医師問題でも、市役所は全面的に協力し、一千数百万円の解決金の支払いも認めてきている。さらに、定期異動に関しても、一般的に事務職は３年から５年程度で異動しながら、多くの職場を経験するが、これまで病院の多くの事務職は、30年以上異動もせずに管理職となり、事実上の専門職的な扱いを受けている。

疑問点４

診療報酬の改定などについて

※診療報酬の改定に対応するのは、医事課が情報提供を行い、各診療局で対応してきているのが現状と思える。診療報酬の改定で、条例改正が必要な例がどれくらいあったのか、議会で確認していただきたい。

当局の説明

３月４日の経営評価委員会（具委員長の質問に対して）

「条例、規則は議会の議決が必要となりますが、全部適用となりますと、その権限が事業管理者に移行されます。診療報酬の改定等により、迅速に準備を進めなくてはならない場合は、全部適用であると対応することができる」と長井事務局長が回答

また「診療報酬の改定が２年に１回あります。また厳しくなるのではないかと想定されます。その時点で素早く対応できるように準備しないといけないという観点からも全部適用への移行を検討したいと思います。」と岩井院長が回答

回答などの矛盾点

経営形態の見直しを求める理由として、診療報酬等の改定等に対して迅速な対応が必要としているが、これまで診療報酬に対応するために、条例や規則の改正の必要性があったように思えない。(過去の事務局長経験者などによると「意味がわからない。これまで、定期的に条例改正が必要なのは、手数料条例くらいと思う」とのこと)

２　その他の疑問点

⑴　経営形態見直し経過について

2019年３月５日　市議会定例会（東野議員に対する市長答弁）

「H27年３月31日付で総務省自治財政局長より「新公立病院改革ガイドライン」の通知があり、安定的、かつ自立的な経営のもとで、良質的な医療を継続して提供できる体制を構築するために、経営形態を見直すことが求められました。」と回答

※この件で、自治財政局準公営企業室（担当　荒木さん）に「病床利用率が90％近くあり、収支も黒字である病院に対しても、経営形態の見直しを求めているのか？」と確認したところ、「新公立病院改革ガイドラインの通知では、経営の効率化、再編ネットワーク化、経営形態の見直し、地域医療構想を踏まえた役割の明確化を加えた４つの視点に立って改革を進めることが必要としているが、あくまでガイドラインであり、地域や病院の実情を踏まえた「新改革プラン」の策定を求めたものである。(ただし、過去３年間連続して病床利用率が70％未満の病院については、病床数の削減、診療所化、再編ネットワーク化、経営形態の見直しなど、抜本的な見直しを検討すべきとしている。西脇病院は、病床利用率は90％近くあり、収支も黒字で経過している)。

一方、本ガイドラインでは、経営形態の見直しに関して、「ただし、地方公営企業法の全部適用については、比較的取り組みやすい反面、経営の自由度拡大の範囲は、地方独立行政法人化に比べて限定的であり、また、制度運営上、事業管理者の実質的な権限と責任の明確化を図らなければ、民間的経営手法の導入が不徹底に終わる可能性がある。このため、同法の全部適用によって初期の効果が達成されない場合には、地方独立行政法人化など、更なる経営形態の見直しに向け直ちに取り組むこと」としている。

⑵　見直しに際しての留意点

①　新公立病院改革ガイドラインＱ＆Ａ（改訂版）より

Ｑ25　新改革プラン策定に際しては、地域住民の意見を聴取すべきではないか。

Ａ25　前ガイドラインにおいては、(一部略) 各団体で判断していただくこととしていたが、新ガイドラインにおいては、「住民の理解」について特に明記し、

地域医療構想を踏まえ、当該公立病院が担う医療機能を見直す場合には、これを住民がしっかりと理解し納得するための取組を要請しているところである。

② 地域医療の権威で、城西大学教授の井関先生の講演会での指摘（情報の公開について）

行政にとって都合のよい情報だけを出すのではなく、都合の悪い情報も含めて公開する必要がある。住民も勉強し、データを踏まえた議論を行う必要がある。（自治体病院は市民の病院）

⑶ 見直しにあたって、十分な準備ができていないことを感じさせる答弁など

2019年６月13日　６月議会定例会（「看護師の副院長の配置を提案」に対する東野議員の質問に対する長井事務局長の答弁）

○昨年８月に西脇病院の経営改善等評価検証をコンサルに委託したところ、「全部適用が経営改善に繋がる」とのアドバイスを受けた。

2019年６月17日　総務産業常任委員会（給与条例改正において「看護師の副院長の配置を提案」に対する村井正信議員の質問に対する長井事務局長の答弁）

○「全部適用に関して今回の案はどこで決まったのか？」との質問に「病院長から提案された。」（一部略）

2019年６月27日　６月議会本会議での寺北議員の一般質問において、本年４月以降に策定された第２次西脇市総合計画・前期基本計画において、全部適用について一切触れられていないことを指摘されたことに対する長井事務局長の答弁

○「前期計画の策定段階ではまだ検討を始める段階であった。病院長自らがその方向性を示されたものである。」

⑷ まとめ

市長、市役所総務部、あるいは議会が病院の決定した人事や、経営方針に対して横やりを入れるような関係なら、全部適用のメリットも想定されるが、今の西脇市では、このような課題は一切ないと思われます。

一方、明らかなデメリットとして、これまで総務部が対応してきた労務対策（組合交渉など）については、全面的に病院独自で対応することになり、その人件費などの労務対策費が新たな経費として必要となってくる。（７月の異動で既に１名の事務職が異動により増員されている。）さらに、「病院組織の暴走」の可能性も指摘されている。（経営評価委員会・議事録より）

ただし、経営評価委員会委員長の具先生の言われるような「経営感覚、医療に対する十分な理解、地域ニーズをトータルに把握して、経営戦略に反映できる人」を外部から選任するのであれば、「全部適用」に移行することを否定するものではありません。

市民の会からの提言

1　病院の経営形態の見直しに当たって、これまでの答弁などを精査したところ、様々な矛盾が露呈していると考えます。それは、来年４月に全部適用ありきの付け焼刃的な答弁に裏付けられていると思います。

2　そこで、今回の経営形態の見直しに当たっては、10年前の経過や新公立病院ガイドラインの指摘、あるいは井関先生の見解などを踏まえて、地域住民と協働で決定していくようなプロセスが必要と思います。具体的には、各地域などで経営形態の見直しに至った経緯と今後の経営見通しなどを地域住民に説明するべきだと考えます。

3　また、病院は50を超える部門などと、 500名を超える職員が勤務されています。これらの部門や職員一人ひとりの意識が医療の質を上げることになるし、経営状態の改善にも繋がります。経営形態の見直しに当たっては、職員が納得をした上で、実施する必要があります。（井関先生の講演では経営形態の見直しを機会として、医師や看護師などの大量退職が見られた例もあるので、職員の納得性は重要な要素との指摘をされている。）

4　今、病院で最も緊急を要する案件は、今年度に副院長２名、来年度に院長を含む２名の医師が定年退職を迎えられることだと思います。まだまだ現役で十分働くことができる先生方と聞いています。ぜひ、今年度中に医師の定年延長を制度化する必要があると考えます。（院長については過去に延長の実績があります。）

※人員などの数字は「支える会」として調査したものであり、これらの正確な数字については認識してもらいたいと存じます。

意見交換　：西脇病院の経営見直しに向けた課題と疑問点などについて

（市民の会）

・３月定例会で市長が、すべての書類が整い次第、全部適用に移行すると述べられましたが、なぜ、こんな大事なことを書類だけでスルーしようとされるのか。なぜ、経営状態が黒字の今、やらなければならないのか。どのような方針で移行するのか。これらのことに対して、病院当局に問いかけても、検討中という返事しか返ってきません。10年前に西脇病院で医師不足による危機があったときは、医師会や各種団体が行動を起こし、行政からも12～13億円の資金（税金）の投入があり、その結果として医師も

増え、黒字となりました。そんなわけで、今回の全部適用への移行に関しては、せめて、その時に活動した人たちには、きちんとした事前説明があってしかるべきではないでしょうか。問い合わせをしても、答えはすべて検討中ということですし、病院スタッフにも説明がないようです。また、市長が表明をされているのに、病院長からは、全部適用に関しては、検討中といったあいまいな返答であったりと、非常に不信に思ってしまいます。

（市民の会）

・全部適用へ移行したいという件に関しては、病院側から先に話が出たのであり、経営評価委員会から出た話ではありません。しかし、病院側は経営評価委員会のほうから先にこの話が出たように説明されていることに関しては納得がいきません。

（委員長）

・この件に関して、実際に市長に質疑された東野委員の意見をお伺いします。

（東野議員）

・経営評価委員会のほうから、といったニュアンスで市長は言われましたが、これは、行政として、こういう方向にもっていきたいと考えた時に行う手法で、外部委員会を開いて、説明をして、答申をもらうといったスタイルなんだと思います。つまり病院当局は何も知らなくて、経営評価委員会から提案を受けたというわけではなく、全部適用の方針が病院の内部としてあり、評価委員会に諮って理解をしてもらったと、私は理解しています。

（市民の会）

・実際にその委員会を傍聴していましたが、経営評価委員会の具先生から全部適用の話を言い出したようなことは一切ありませんでした。

（市民の会）

・百歩譲って、間違いなら正してほしいと思います。病院当局が審議会を隠れ蓑にするのは通用しません。不信感があると前へは行かないと思います。

（議員）

・これまで西脇病院を支えてきてくださった皆さんに感謝すべきであり、新しい方向づけを行う場合は、こういった方にしっかりと説明をして、「きちんとするから力を貸してもらいたい」と協力をお願いするといった手順を踏むべきだと考えます。北に丹波医療センター、南に北播磨総合医療センターなどがあり、西脇病院の今後に関しては、

市民の皆さんに支えてもらうことが本当に大切になってきます。ですので、きちんと手順を踏むべきと考えます。

（市民の会）

・この時期、北播磨医療センター、丹波医療センターなどの存在により、西脇病院を市から離してしまうと苦しくなると思います。今こそ市民と一緒になって支えなければならないと思います。

（委員長）

・東野議員の質疑に関して、市の考え方としては、協力を求める中で誤解を招く発言があったとし、あくまでも全部適用の主体は西脇病院であると伝えてもらいたいとのことで、その上で経営に対して協力をお願いしたいということであり、独断専行を避けたいということから、そういった表現になってしまったということを確認しています。

（市民の会）

・病院が全部適用移行の主体であるなら、説明も段階を追って行うのが当然です。こちらから指摘する前に、「我々はこうしたい」という説明があって当然だと思います。

（市民の会）

・病院と市民との間に隙間があります。信憑性と思いたいですが、答弁に対しては納得しがたいです。なぜ条例まで変えて早急にしなければいけないのか。それにはどんな理由があったのか。それならちゃんと全部適用に向けた説明が必要です。行政的な考え方だから文書でいいのでしょうか。隠さずにちゃんとオープンにしないといけません。しっかりとした方向性をスクラム組んで作らないといけません。文書が一貫性のない答弁であり、何かが欠けているのではと思います。誰が全部適用をしようと言ったのか。きちんとやって、おかしくない答弁の議事録を作るべきです。

（市民の会）

・検討中というのが多いですが、水面下ではかなり進んでいると思います。白紙の裏には、進んでいて、あとは承認だけでは、市民は何をやっているんだということになってしまいます。なので、全部適用を黒字で体力のあるうちにやりたいというのならば、具体的な案を出して、本当に良くなるのだということを、地区を回ってきちんと説明すべきです。なぜ全部適用にするのかということに関しては、良い方向に進むのであれば賛成します。しかし、あまりにも水面下で動きすぎていると思います。

（委員長）

・病院側の説明として、全部適用に移行しても、これまでと何ら変わることはないとし、現状よりもマイナスになることはないとしています。また、地域の住民へ説明を行い、意見を聴取するのは、例えば小児科をなくすとか、救急医療をやめるといった、市民に大きな影響を与える医療機能を見直す場合であり、今回はそういったリスクは全くないということで、説明をしていないということです。今後は全部適用によって、黒字のうちにタイムリーに動き、これからの準備をしていきたいということです。説明に関しては、皆さんからの希望があるならば、説明責任を果たすべきだと思います。

（議員）

・定年ということも考えているのでしょうか。引っかかるところもあります。

（議員）

・西脇病院は宝です。全部適用か一部適用かということで、８月19日に勉強会を行いましたが、内容に関しては全くの白紙ということで、局長から具体的な説明は全くありませんでした。全部適用移行までの期間が、こんなに短期間で大丈夫なのでしょうか。見直しの経緯を住民に説明すべきです。私自身も聞かされていないことが多いので、確認していきたいと思います。

（市民の会）

・ぜひそうしてください。

（市民の会）

・（市の答弁は）まさに官僚答弁ですね。20年前あれだけお世話になっているのに…。当時は一部適用で頑張りました。

（委員長）

・説明責任は必要ですが、全部の市民ではなくて、病院関係者や今まで地域医療にかかわってこられた方などに限定してはいけませんか。

（市民の会）

・せっかくの機会なので、全部適用の移行に関して何の心配もないのならば、各地区で説明会を開いてほしいです。私の頭の中には、経営に携わるわずかな人数の人たちが暴走するのではないかという危惧があります。見直しに関しては十分議論した上で行ってもらいたいです。また医師の定年を伸ばしてほしいとも思います。

（議員）

・厚労省の発表した、経営の厳しい病院には西脇病院は該当していませんし、点数もいいと聞いています。西脇病院は地域の財産なので、市民の皆さんの声を聴かないといけないと思います。

（市民の会）

・働いているスタッフにきちんと説明されているのでしょうか。上層部だけで進めると、医師が出ていくかもしれません。もし利益が底をついたなら、西脇市は助けてくれるのでしょうか。そうなると地方独立行政法人の方へ進んでいく可能性があります。そのような中で、本当にマイナスにならないのでしょうか。今の病院がなくなり民間委託になってしまったら、いったい何をしたのかということです。本当に病院の中の全員がやりましょうという、リーダーが存在すればいいのですが、医師の方がマネジメントをできるのでしょうか。事務的な処理だけで何もしないままに、全部適用に移行してしまって大丈夫なのでしょうか。しっかりと説明責任を果たしてほしいと思います。

（委員長）

・病院からのコメントとして、職員さんを対象に２回説明会を開催されたと聞いています。その中では、すべての職員さんが賛同しているわけではなく、一部の職員さんからは不安視する声もあるようです。

（市民の会）

・現在の院長の次に誰が継ぐのか決まっていないのに、全部適用に移行してもいいのでしょうか。私は次期尚早だと思います。現状の医師の先生を、今後どのようにしていくかを考えてからのほうがいいと思います。

（議員）

・定年延長というのは簡単にできるのでしょうか。そういった意味で大きな移行の時期であり、次の経営を考える上での全部適用なのだと思います。現在の西脇病院は誰が統括しているのかという柱があるようでないです。そんな中での全部適用なので、はっきりした責任の所在を明確にする上ではいいことだとは思いますが、それに関してきちんと説明がされていないということが問題だと思います。病院の中がしっかりとまとまって、それを市民が支えるというのが本来の経営だと思います。

（市民の会）

・代表責任者は病院長だと思いますが、そんな中で全部適用に移行したら、管理者（院

長だと想定されています）は業務だけでなく、経営の面で大変になると思います。そういった意味で組織をはっきりさせないとだめです。そして経営と業務に関する説明はしっかりと各地域を回ってほしいと思います。また、これから経営はますます厳しくなると思いますが、もし全部適用が上手くいかず、赤字となった場合は市としてどうするのか、市民として心配です。今は管理者が市長ですけど、これからは病院になるんですよ。そういった意味で説明が足りません。誰が責任を取るのかといったことに関しても、市との連携が今後も必要だと思いますし、５年くらいの長期にわたった計画も必要だと思います。良いこともいいですけど、悪いほうの説明もして、きちんと膿を出してもらいたいと思います。

（委員長）

・もしも病院経営が悪くなった場合は、もちろん市として全面的に協力する、というコメントを確認しています。また、その逆もしかりで、市行政の経営に関しても、病院にも協力をお願いするということです。

（市民の会）

・西脇病院が、かつての色々な歴史があって今日があるということを、皆さん忘れられているのではないでしょうか。市民の活動があって今があるのに、全部適用に関して何の説明もないのは寂しいです。あの時に活動された市民にとっては残念なことです。ガイドラインにある説明責任に該当しないので、説明しなくてもいいのだという、このような言葉が飛び交うこと自体寂しく思います。

（市民の会）

・あの時は、見守り隊などがあり、危機感とともにすごいパワーがありました。今回の全部適用への移行に関しては、マイナスなことは何もないと聞いて、逆に不安になってしまいます。西脇病院が再編成のリストに入っていないのに、どうして今、全部適用に移行するのでしょうか。焦ってする必要はないと思います。みんなの理解を得て進めてほしいと思いますので、よろしくお願いします。

（市民の会）

・西脇病院がこれからどうなるのか心配しています。このままでは、市民が違う病院に行ってしまうのではないでしょうか。市民が病院を良い病院にしますし、良い病院になってもらいたいと思います。しかし、全部適用に関しては、市民は何も知らされてないので、病院が市民から離れてしまうような感じです。ですので、この度の改革に関して、各種団体や市民に改革の意図を十分に考えて伝えていく必要があると思います。

（委員長）

・話は少し飛びますが、診療報酬の改定で、条例改正が必要な例がどれくらいあったかというお尋ねに関してですが、９月の定例会で初診診療報酬を 820円にするというのが初めてのことであり、それまでは条例改正はなかったと確認しています。また、新公立病院改革ガイドラインの内容は、西脇病院に全部適用を求めるといったものではなく、ガイドラインの一般的な概要をお知らせする通知であったと確認しています。

（市民の会）

・でも、市長の回答はそのように（個別指導を受けた）なっていますよ。

（東野議員）

・その通りです。

（市民の会）

・（議会には）もう一度病院側と踏み込んで話をしてもらいたいです。リスクやマイナスなことは何もないと説明を受けたところで、逆に何かあると思ってしまいます。８月19日に勉強会をされたと聞きますが、もっともっと踏み込んでほしいと思います。このままいくと流れてしまうような気がします。不義理なところも多く感じます。職員さん等には２回説明をされたのならば、なぜ市民にはしないのでしょうか。疑問符しか出てきません。何もかも決着がつかないまま流れてしまうのではないでしょうか。議会には市民の代表として、いい方向にもっていってもらうことを期待します。

（市民の会）

・主体である病院の説明不足であり、うそをついていると言われても仕方がないと思います。何にもデメリットがない、などといった説明では信用はできません。議員の皆さんは異口同音に説明責任があると言われました。ですので、できれば８地区で説明会を開催してもらいたいです。そして、しいて言うなら、日頃から不安があるのは、現在の院長の後任が決まっていないことです。ここのところをきちんとしなければならないと思います。

（委員長）

・私の調査によりますと、院長、副院長をはじめ、現在60代の医師の方が８名おられますが、この方々には定年を迎えられても、医師として業務に従事し続けてもらいたいということは、病院も市民の会さんも共通認識ということでいいですね。

（市民の会）
・はい、その通りです。

（市民の会）
・良い病院になってもらうために、今回は会議をさせてもらいました。これからもよろしくお願いします。

文教民生常任委員会

文教民生常任委員会協議会：令和元年10月16日（水）15：00～18：00
文教民生常任委員会　　：令和元年10月18日（金）　9：00～12：00

「地域医療を支える市民の会との課題懇談会」（９月30日）について、委員会としての見解を明確にするために、委員間討議による協議を行ないました。

文教民生常任委員会：参加者
村岡栄紀（委員長）中川正則（副委員長）
吉井敏恭 美土路祐子 東野敏弘 岡崎義樹

委員会の見解：

10月16日に常任委員会協議会、18日に常任委員会を開催し、「地域医療を支える市民の会との課題懇談会」で出された意見等を基に、委員間討議を行いました。

その結果、市立西脇病院当局に対して下記のとおり申し入れることとします。

西脇病院当局への申し入れ事項

１　市立西脇病院スタッフ等関係者及び地域医療を守るために、過去から現在にわたり西脇病院を支え続けている各種市民団体に対し、同病院の経営見直し（全部適用への移行）に至った経緯、目的、効果等を説明すること。

２　西脇市民に対しては、西脇病院の経営見直し（全部適用への移行）に関して、各地区における説明会の開催は必要ないが、紙媒体やホームページ、ＳＮＳなどを活用し、メディアミックスにより広く、かつ、わかりやすく説明すること。

― 以上 ―

文責：文教民生常任委員会　委員長　村岡栄紀