

兵庫県立病院の今後のあり方について(基本方針)

平成 14 年 2 月

兵 庫 県

目 次

県立病院あり方検討の背景

1	県立病院の沿革、現状及び課題	1
2	医療提供体制の確保に係る課題と保健医療計画の推進	3
3	医療をめぐる国の動き	4

県立病院あり方検討の必要性と目的

1	県立病院が担うべき医療の明確化と確保充実	6
2	県立病院の自立した運営体制の確立	6
3	県立病院における医療サービスの向上	6

県立病院の基本的なあり方

1	医療提供の主体	7
2	県立病院の運営	7
3	県立病院の医療内容	7

県立病院が目指すべき方向

1	県立病院が担うべき医療の充実	8
2	自立的・効率的な運営体制の確立	9
3	医療サービスの向上	10

今後の具体的な検討方向

1	運営体制の確立	12
2	公的負担の明確化と独立採算の確保	12
3	県が担う医療の明確化と地域医療の確保	12
4	県立病院の医療内容の見直し	12
5	病院別基本計画の策定	12

県立病院あり方検討の背景

1 県立病院の沿革、現状及び課題

(1) 県立病院の沿革

県立病院は、昭和初期に、低所得者層の医療の確保（現西宮病院、現加古川病院、現尼崎病院）や精神医療を確保（現光風病院）するために開設し、戦後は結核対策や地域医療を確保するために開設した（現塚口病院、現柏原病院、現淡路病院）。昭和40年頃からは、病床の増床や診療機能の充実等により総合病院化を図り、地域の中核的病院としての役割を担っている。

その後は、こども病院の開設、財団法人がんセンター附属病院の県立への移管（現成人病センター）、姫路循環器病センターの開設など専門病院の整備を図ってきた。

(2) 県立病院の現状

県立病院は、各時代の医療ニーズに対応して順次整備を図ってきたところであり、現在、病院事業において、尼崎、塚口、西宮、加古川、淡路、柏原の6総合型病院、光風（精神病院）こども、成人病センター、姫路循環器病センターの4専門病院並びに高齢者脳機能研究センター附属病院の計11病院を運営しており、平成11年度における県内全病院に占める11病院の患者数の割合は、入院患者年間延数では6.5%（126万1千人）、外来患者年間延数では7.7%（204万5千人）となっている。また、一般会計において、のじぎく療育センター（肢体不自由児施設）及び総合リハビリテーションセンター中央病院（社会福祉事業団に運営委託）を設置している。

さらに、平成13年度に粒子線医療センターを全国の自治体では初めて開設し、臨床試験を開始したほか、平成15年度に阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、県下の広域災害医療体制の拠点として、災害医療センター（仮称）を開設する予定である。

こうした中、県立病院は、豊富かつ優秀な医療技術者及び一般会計からの繰入金措置のもとで、民間病院等では十分な対応が困難な高度専門・特殊医療、2次保健医療圏域における医療提供の中核的機能、保健医療行政との連携による政策医療、医療水準の向上を図るための教育研修機能を担っているところである。

(3) 県立病院の課題

県立病院の役割の変化と県立病院に対する県民の期待

県立病院は、県民の医療ニーズに対応して良質な医療の提供に努めてきたが、疾病構造や医療環境の変化に伴い県立病院の果たすべき役割も変化してきているため、そのあり方について見直しが必要となっている。特に、総合型病院については、6病院中3病院が阪神南圏域に集中し、地域的な偏在が課題となっているほか、2次保健医療圏域における一般医療に対する役割も他の公的病院あるいは民間病院の充実に伴い、設置された当時と比べ大きく変化している。

また、県民から県立病院に対し、生活習慣病等に対する高度専門医療の充実、医療事故の防止等による安全かつ安心な医療の提供、インフォームド・コンセントの充実等による患者の自己決定権を尊重した医療の提供等について多くの期待が寄せられており、県立病院には、これらの医療ニーズに的確に対応していくことが求められている。

県立病院の経営基盤の強化

県立病院の経営基盤の強化については、平成3年1月の兵庫県立病院経営計画検討委員会からの報告に基づき、毎年度、病院ごとに経営計画を策定するとともに、平成6年3月の兵庫県立病院経営問題調査会からの報告において提言された具体的な経営改善方策を実施している。

しかし、県立病院は、高度専門・特殊医療など不採算医療を提供していることや、また、診療報酬改定率が抑制される中で給与費等の増加もあり、毎年度130億円程度の一般会計繰入金（県民1人当たり年間約2千3百円の負担）を受けているが、さらに30億円程度の欠損金（赤字）を生じており、平成12年度は一般会計繰入金122億円、欠損金22億円とやや改善したものの、平成12年度末現在496億円の累積欠損金となっている。

また、県民の医療ニーズに対応して一層良質な医療の提供が求められている中で、行財政構造改革による一般会計からの繰出金の見直しや医療保険制度の改革が行われるなど、県立病院を取り巻く経営環境は依然として厳しい状況にあることから、一層効率的な経営が必要となっている。

自立的・効率的な運営体制への転換

県立病院は、地方公営企業として公共の福祉を増進しつつ企業の経済性を発揮し、効率的かつ効果的な運営に努めているが、疾病構造の変化、県民の医療ニーズの高度化・多様化、医療保険制度の改革など、急速に変化する医療環境や社会情勢の変化に迅速かつ柔軟に対応するため、より自立的かつ効率的な運営体制への転換と経営責任の明確化を図る必要がある。

行財政構造改革の推進

戦後50年余を経過する中で、これまでの官主導・集権型の社会システムは、様々な制度疲労を起こし、新しい時代への柔軟な対応力を欠くに至っている。

このような中、県行政を取りまく状況は、かつてのような右肩上がりの経済成長は期待できなくなるとともに、本格的な地方分権と公民協働の時代を迎えつつある。今後は、中長期にわたる健全な行財政運営を確保しつつ、少子高齢化に伴う健康や福祉対策をはじめ、各分野の重要な政策課題に的確に対応していく必要がある。

兵庫県では、平成11年度から10年間にわたり行財政構造全般について抜本的な見直しを行うこととしており、この中で県立病院については、病院事業への一般会計からの繰出金の削減とともに、県立病院の果たすべき役割を見直すこととしている。

地方公営企業法の全部適用に向けた動き

平成11年度において地方公共団体が経営する病院は998病院（うち都道府県立230病院）であり、その経常損失は1,016億円（全病院の55.8%で損失を計上） 累積欠損金は1兆2,435億円（全病院の71.9%で欠損金を計上）となっており厳しい経営状況にある。

こうした中、都道府県立病院では、経営責任の明確化、病院の自主性・自立性の拡大、職員の経営参画意識の向上による抜本的な経営改革と医療サービスの向上を目指し、地方公営企業法の財務適用から全部適用に移行する動きが年々加速しており、全部適用の病院数は、平成6年度の4県55病院から12年度は7県64病院に増加している。

2 医療提供体制の確保に係る課題と保健医療計画の推進

(1) 医療提供体制の現状と課題

本県では、保健医療計画に基づき病床や医療従事者の確保に努めており、一般病床及び療養病床における基準病床数に対する平成12年末の既存病床数の割合は103.1%となっている。また、平成10年の本県の病床100床当たり医師数は10.3、看護婦数は31.4で全国平均（医師数10.0、看護婦数29.5）を上回っており、病床、医療従事者ともに充実が図られている。

しかし、がんや循環器疾患の増加など疾病構造の変化、医学・医術の進歩による医療の高度化・専門化が進む中で、県民の医療ニーズも高度化・多様化している。本県では、県民の医療を確保するため、今後とも、県民の高度かつ多様な医療ニーズに対応し、2次保健医療圏域では一般的な入院医療の完結を図り、3次保健医療圏域（全県域）では高度、特殊専門的な医療を効率的かつ効果的に提供できるシステムを体系的に構築していく必要がある。

(2) 保健医療計画の見直しと推進

平成13年4月に改定した保健医療計画において、疾病構造の変化や県民の医療ニーズの高度化・多様化に対応して、良質な医療を効率的に提供していくため、がん、循環器疾患、糖尿病等の生活習慣病や小児疾患に対する総合的な医療システムを新たに構築するとともに、従来から取り組んでいる救急医療、リハビリ医療、周産期医療等についてもシステムの一層の充実を図ることとしており、さらに、診療情報の開示や医療事故の防止等により、良質で安全な医療を提供することとしている。

医療システムの構築や充実等については、平成13年度に2次保健医療圏域ごとに、具体的な推進方策を策定し、計画の実現を図ることとしており、これを円滑に推進していくためには、医療機関の機能分担を明確にし、医療提供体制の体系化を図ることにより、効率的かつ効果的な医療提供体制を確立する必要があり、県立病院についても、保健医療計画や医療環境等を踏まえ、その果たすべき役割の見直しを行う必要がある。

3 医療をめぐる国の動き

(1) 医療法の改正等

良質かつ効率的な医療提供体制の確保については、これまで4度にわたる医療法の改正により、様々な対策が講じられてきた。昭和60年の第1次改正では、都道府県医療計画制度の導入により病床の適正配置や医療施設の連携等が図られ、平成4年の第2次改正では、良質かつ適切な医療提供体制の確保は国及び地方公共団体の責務であるとされるとともに、特定機能病院及び療養型病床群の制度化により医療提供体制の体系化が図られ、平成9年の第3次改正では、患者の立場にたった情報提供の充実、医療機関の機能分担の明確化及び連携の促進を目指した地域医療支援病院の制度化、医療計画制度の充実が図られた。

さらに、平成12年の第4次改正では、高齢化の進展に伴う疾病構造の変化を踏まえ、従来の「その他の病床」を急性期患者を対象とする「一般病床」と長期療養患者を対象とする「療養病床」に区分し、患者の病状に応じた入院医療の提供体制の体系化を図ることとなった。

また、医療法改正以外でも、病院の機能評価を行う機関として財団法人日本医療機能評価機構が設立され、平成9年度から第三者の立場で病院の診療・看護体制、運営管理状況等の評価を実施している。

(2) 国立病院・療養所の再編・合理化

国立病院・療養所には、医療環境の変化に対応して、国立の医療機関としてふさわしい役割を積極的に果たすことが求められるようになってきた。このため、昭和60年に策定された「国立病院・療養所の再編成・合理化の基本方針」（平成8年11月改訂）において、国立病院・療養所は、国民の健康に重大な影響のある、がん、循環器病等に対する高度先駆的医療及び結核、進行性筋ジストロフィー、ハンセン病など、その対応について国が中心的役割を果たすことが歴史的、社会的に要請されている難治性疾患に対する医療など、国の施策として特に推進すべき政策医療を担うこととし、施設の統廃合や経営移譲が進められている。

(3) 独立行政法人の設置

国立病院・療養所については、「中央省庁等改革基本法」、「国の行政機関等の減量、効率化等に関する基本的計画（H.11.4閣議決定）」において、高度かつ専門的な医療センターなど特に必要のあるものを除き、平成16年度に独立行政法人に移行することとされている。

独立行政法人は、国の組織を政策立案部門と執行部門に分離し、執行部門について、独立した法人を設け、弾力的かつ効果的な運営を目指すものであり、その対象業務は、公共上の見地から確実に実施することが必要な業務で、国が自ら主体となって直接実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合に実施されないおそれがあるもの、又は、一つの主体に独占して行わせる必要があるものである。

なお、国立病院・療養所の独立行政法人化の具体的な内容(経営改善のあり方、財政運営のあり方、国の関与・支援のあり方等)については、現在「国立病院・療養所の独立行政法人における財政運営と効率化方策に関する懇談会」において検討中であり、平成14年夏を目途に報告書がまとめられる予定である。

(4) 地方公営企業改革と地方独立行政法人制度の検討

国の行政改革大綱(平成12年12月閣議決定)によると、地方公営企業の経営の効率性を高めるとともに、住民へのアカウントビリティを向上させるため、企業管理者の権限の充実・強化、公営企業会計制度の見直し、行政評価手法の導入・推進等について、平成14年度までに制度の見直しを含めた検討が行われるとともに、平成17年度までに必要な措置が講じられることとなっている。

また、独立行政法人制度の地方公共団体への導入については、独立行政法人化の実施状況等を踏まえて国において検討されることとなっている。

(5) 経済財政諮問会議等における検討

国の経済財政諮問会議が決定した「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(平成13年6月26日閣議決定)において、医療制度改革については、E B M(根拠に基づく医療)の推進による医療サービスの標準化と診療報酬体系の見直し、インフォームド・コンセントの制度化、医療・医療機関に関する情報開示等による患者本位の医療サービスの実現、病院・診療所の機能分化の促進、公的な医療機関の役割に沿った運営など医療提供体制の見直し、医療機関の経営情報の開示・外部評価、医療サービスのIT化促進等による医療機関経営の近代化・効率化等の方向が示されている。

また、公共サービスの提供について、市場メカニズムをできるだけ活用していくため、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という原則の下に、公共サービスの属性に応じて、民間委託、P F Iの活用、独立行政法人化等の方策の活用に関する検討を進めるという方向が示されている。

なお、総合規制改革会議が決定した「重点6分野に関する中間とりまとめ」(平成13年7月24日)においても、医療制度改革について、ほぼ同様の方向が示されている。

県立病院あり方検討の必要性と目的

1 県立病院が担うべき医療の明確化と確保充実

県下の医療提供体制が充実してきている中で、効率的かつ効果的な医療の提供が求められていることから、県立病院を取り巻く諸課題及びその有する医療機能等を踏まえて他の医療機関との適切な役割分担を行い、広域自治体立の病院として担うことがふさわしい医療を明確にし、その確保充実を目指す。

2 県立病院の自立した運営体制の確立

県立病院の経営が厳しさを増す中で、医療内容の一層の充実が求められていることから、従来からの経営改善方策の実施に加え、運営形態についても見直しを行い、自立した県立病院の運営を目指す。

3 県立病院における医療サービスの向上

医療技術の進歩や県民の生活水準の向上に伴い、高度専門医療の充実や安全かつ安心な医療の提供など、医療や健康に対する県民の意識が高まっており、県立病院は、こうした県民の医療ニーズに迅速かつ柔軟に対応し、患者の立場や選択を尊重した良質な医療の提供、医療事故の防止など、医療サービスの一層の向上を目指す。

県立病院の基本的なあり方

地方公営企業法の全部適用を行い、良質かつ適切な医療を効率的に提供するために必要な運営・体制を確保し、公的負担の明確化と独立採算の確保を図るとともに、診療科目等の見直しや患者サービスの向上等を通じて、良質な医療を提供するとともに、安心してかけられる県立病院の実現を図る。

こうした取り組みを踏まえ、各病院が担うべき医療を明確にした上で、その医療を提供するに相応しい主体による運営を行う。

1 医療提供の主体

(1) 県が担うべき医療の明確化

県は、高度専門・特殊医療及びその他の政策医療を担う。

一般医療については、今後、保健医療計画や医療ニーズ、他の医療機関の状況等を総合的に勘案し、それを提供するに相応しい主体が担う。

(2) 医療法上の県の責務の遂行

県は、県民に対して良質かつ適切な医療を効率的に提供する体制を確保する。

2 県立病院の運営

(1) 運営体制の確立

地方公営企業法の経営原則である経済性と公共性に沿った運営を確保するため、同法の全部適用を行う。

良質かつ適切な医療を効率的に提供するため、必要な運営・体制を確保する。

(2) 公的負担の明確化と独立採算の確保

高度専門・特殊医療及びその他の政策医療の提供に伴う不採算部分は、公的負担で賄う。

一般医療の提供に要する経費は、原則として医業収益で賄う。

(3) 相応しい運営形態の選択

地方公営企業法を全部適用した後、各病院は、担うべき医療を明確にした上で、医療水準の確保に留意しつつ、収支の状況やその他の運営状況、更には圏域の医療事情等を総合的に勘案し、県も含め、その医療を提供するに相応しい運営形態を選択する。

3 県立病院の医療内容

(1) 良質な医療の提供

県立病院が県民により良質な医療を提供するため、診療機能、診療科目の評価、見直し等を行う。

(2) 安心してかけられる県立病院の実現

安心してかけられる県立病院を実現するため、患者の立場・選択を尊重した医療の提供、医療事故の防止、患者サービスの向上等を図る。

県立病院が目指すべき方向

1 県立病院が担うべき医療の充実

(1) 高度専門医療の充実

生活習慣病（がん、心疾患、脳血管疾患）等に対する高度専門医療

県民の三大死因である、がん、心疾患、脳血管疾患は、県民が健康な生活をおくるうえで大きな脅威となっていることから、後遺症を含めた医療提供体制の充実が喫緊の課題となっている。

このため、県立病院は、これらの疾患に対する県下の基幹病院として、粒子線治療をはじめとする高度専門医療を提供するとともに、2次保健医療圏の中核的病院に対し所要の支援を行う。

小児及び周産期の母子に対する高度専門医療

少子化が進行する中、子どもを安心して産み、育てられる環境を医療面から支援することが求められているため、県立病院は、小児や周産期の母子に対する高度専門医療の一層の充実を図るほか、高度救命救急医療提供体制を整備する。

(2) 特殊医療の充実

精神医療

精神医療は、法律上も県が中心的役割を果たすことが求められていることから、県立病院は、県下の基幹病院として民間病院では治療の困難な患者を積極的に受け入れるほか、充実が求められている精神科救急医療や社会問題化しつつある思春期の精神的な問題に対する総合的な医療提供体制を整備する。

災害救急医療

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、大規模災害等の発生時に県民の生命を守るため災害救急医療システムを整備し、県立病院はその中核機能を担う。

リハビリテーション医療

疾病や傷害を克服し、早期に社会復帰できる医療の充実が求められていることから、県立病院は、県下の基幹病院として重度の障害に対するリハビリテーション医療を実施するとともに、地域リハビリテーションシステムの中核機能を担う。

2 自立的・効率的な運営体制の確立

(1) 地方公営企業法の全部適用と適切な公的負担

県立病院は、現在、地方公営企業法の財務規定を適用し、企業の経済性が発揮しやすい運営形態をとっているが、今後は、経営責任の一層の明確化、各病院の自主性や自立性の拡大を図り、企業の経営原則に沿った運営を確保するため、地方公営企業法の規定の全部を適用する。

また、全部適用後、高度専門・特殊医療及びその他の政策医療の提供に伴う不採算部分は、適切な公的負担で賄い、一般医療の提供に要する経費については、民間病院や公的病院に準じて医業収益で賄う。

(2) 地方公営企業法の全部適用に伴う職員の経営参画意識の醸成等

県立病院の経営の健全化による良質な医療の提供を推進するため、県立病院経営計画委員会の更なる活用を図るとともに、職員一人ひとりが経営の健全化に対し正しい認識を持ち、経営の健全化に主体的に取り組んでいくことができるよう、経営計画や経営情報の周知を図り、各病院に対しては改善実績に応じた評価、報奨の実施等を行うことにより、職員の経営参画意識の醸成と職場の活性化を図る。

(3) 医療資源の有効活用等による経営基盤の強化

医療資源を一層有効に活用する観点から、診療科別病床配分の見直しなどの病床管理体制の確立や薬品、診療材料の効率的管理体制の確立を進めるとともに、診療報酬制度への的確な対応や職員の適正配置にも努める。

(4) 業務委託の推進

民間活力の活用により病院経営を効率化する観点から、現在直営で行っている業務のうち、医療内容、患者サービスを維持しつつ、民間でより効果的、効率的に行うことが可能な業務については、業務委託を推進する。

(5) 県民にわかりやすい経営状況などの公表

地方公営企業法の規定に基づき、事業や予算の概要、また、決算の状況を年2回県公報で公表しているが、今後、常に県民の理解と協力の下に経営効率化、医療サービスの向上等を図るため、できる限り県民の理解が得られやすいような工夫を講じつつ、経営目標や経営状況などについて積極的に公表を行う。

3 医療サービスの向上

(1) より良質な医療の提供

急性期医療の充実

急性期医療を充実するため、紹介制を基本とした入院中心の診療体制の確立、複数の診療科や医師がチームを組み患者の診療にあたる総合診療体制の確立について検討するほか、クリニカルパスやE B Mの更なる充実に取り組む。

診療機能と診療科目の評価、見直し

医療技術の進歩、疾病構造や県民の医療ニーズの変化に対応し、常に良質な医療を提供していくため、定期的に県立病院の診療機能や診療科目を評価し、その結果に基づき、これらの見直しを行う。

高度医療等に対応し得る人材の確保と資質向上への取り組み

高度専門・特殊医療に対応し得る医師や医療従事者の確保を図るため、医師（専攻医を含む。）の公募制の導入等や医療内容の評価制度の確立に取り組むとともに、資質向上を図るため、職員に対し多種・多様な研修機会を提供する。また、組織の活性化を図るため、県立病院間の積極的な人事交流等に取り組む。

病院機能評価の推進

より良質な医療を効率的に提供し、信頼され安心してかけられる県立病院を実現するため、財団法人日本医療機能評価機構による機能評価を計画的に受審する。

また、県立病院自ら、定期的に機能評価を実施し、その結果に基づき病院機能の充実、向上を図るよう、評価手法について検討を行う。

臨床研究等の充実

政策医療を対象とした臨床研究を推進するとともに、神戸医療産業都市構想において進められている共同治験システムへの参画など、臨床治験の導入についても検討を行う。

(2) 安心してかけられる県立病院の実現

患者サービスの向上

質の高い医療の提供のみならず、入院待機日数の縮減、待ち時間の短縮、療養環境の向上など、病院の「主役」である患者の立場にたったサービスの提供及び身体的・精神的な苦痛を抱えている患者の心理に十分に配慮した接遇やコミュニケーション、苦情に対する適切な対応など、サービスの向上に努める。

患者の立場、選択の尊重等

患者の立場や選択を尊重した医療の提供、患者と医療従事者との信頼関係の確立、情報の共有化による医療の質の向上を推進する観点から、引き続き、インフォームド・コンセントの充実、診療記録の開示、診療情報の提供に努める。

また、診療情報の提供や診療記録の開示を円滑に行うため、電子カルテの導入など院内情報を総合的に活用できるシステムを構築し、インターネットの活用についても積極的に取り組むとともに、県民の声を県立病院の運営に反映するための仕組みについても検討を行う。

地域の医療機関との連携強化

県下の医療機関や医師会との連携を一層強化し、他の医療機関では十分な対応が困難な患者を積極的に受入れ、高度専門・特殊医療を提供するとともに、併せて、開放病床の拡充や高額医療機器の共同利用の推進、地域の医療従事者に対する教育・研修の提供、地域住民を対象とした保健事業への協力等についても取り組みを行う。

医療事故の防止

県立病院では、医療事故の防止を図るため、医療事故防止対策委員会を設置するとともに、研修会の開催やマニュアルの作成に取り組んでいる。

また、県立病院局に、各県立病院の情報を共有するため医療事故防止対策連絡会議を設置するとともに、発生した事故の再発防止策等を検討する医療事故等調査委員会を設置し、組織的に医療事故の防止に取り組んでいるが、引き続き、医療事故防止に万全を期すようさらに取り組みを強化し、医療紛争の解消に努める。

今後の具体的な検討方向

県立病院のあり方については、「県立病院の基本的なあり方」及び「県立病院が目指すべき方向」に基づき、下記の項目について平成14年度から順次具体的に検討、実施していく。

1 運営体制の確立

- (1) 地方公営企業法の全部適用
- (2) 良質かつ適切な医療を効率的に提供するために必要な運営・体制の確保

2 公的負担の明確化と独立採算の確保

- (1) 県の提供する医療内容に基づく公的負担の適正化
- (2) 独立採算による経営健全化方策

3 県が担う医療の明確化と地域医療の確保

- (1) 県が担う高度専門・特殊医療の明確化とその充実策
- (2) 県民に対する良質かつ適切な医療提供体制を確保する中での県の責務の明確化

4 県立病院の医療内容の見直し

- (1) より良質な医療の提供方策
- (2) 安心してかけられる県立病院の実現方策

5 病院別基本計画の策定

上記1～4の取り組みを踏まえ、各病院が担うべき役割を明確にした上で、病院別基本計画を策定し、各病院が提供する医療に相応しい主体による運営を行う。