

野洲市中核的医療拠点のあり方に関する基本方針

平成25年10月

野 洲 市

◎ はじめに

野洲市の地域医療における中核的医療拠点は、旧野洲町時代から民間病院である野洲病院（特定医療法人社団御上会）をこれに位置づけ、市内における医療サービスを確保してきました。市はこれらのサービスを維持するために、野洲病院に対して貸付金や補助金などの支援をしてきました。

平成 23 年 4 月に、野洲病院は、病院の老朽化と耐震性、さらに最新の医療機器等の設備への対応が必要となったことから、病院の新築移転を前提とした『新病院基本構想 2010』を市に提案されました。その内容は、市が新病院のための土地建物と高額医療機器を調達し、野洲病院が使用貸借して運営するというものでした。

市はこの提案について、野洲病院が経営を継続することの限界を表明したと整理しました。

この提案の受け入れ可否については、市民と医師会代表や大学病院の専門家等で構成された「野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方検討委員会」を設置して検討を重ねていただきました。

検討委員会では、野洲病院の経営の継続が困難という見通しから、仮に市が病院を整備しないと判断した場合に、市内に中核的医療拠点としての役割を果たす病院が事実上なくなることを踏まえ、市内や周辺地域に医療施設がある中で、市が関与して、中核的医療拠点を整備する必要があるのかどうかということが、ポイントとなりました。

検討の結果、「市内に一定の役割を担う病院は必要」であり、市が責任を持って、質の良い医療を効果的に提供できる病院の可能性を探ることを提言されました。

一方、市は野洲病院からの提案については、医療サービスに対する基本的な考え方は一致しているものの、運営形態などについては課題があるため、提案は採用しがたいと回答しました。

市が病院を整備できる可能性については、新たに設置した専門家等を中心とした「野洲市新病院整備可能性検討委員会」により、検討をしていただきました。検討委員会からは、一定の前提条件と課題を示した上で、「市が新病院を整備し、持続可能な運営ができる可能性はある」と提言されました。

市はこれらの提言を尊重しつつ、前提条件等の課題整理を行い、野洲市民がこの地域で安心して生活していくために、市内に中核的医療拠点としての役割を果たす病院が必要かどうかについて検討し、本市における「中核的医療拠点のあり方に関する基本方針」を策定しました。

◎ 中核的医療拠点のあり方に関する基本方針

本市の地域医療における中核的医療拠点は、民間病院である野洲病院をこれに位置づけ、市内の医療サービスを確保してきました。

平成 23 年 4 月に、野洲病院が『新病院基本構想 2010』を提案したことにより、市は野洲病院が経営を継続することの限界を表明したと整理したため、仮に市が病院を整備しないと判断した場合には、市内に中核的医療拠点としての役割を果たす病院が事実上なくなります。

については、本市において地域医療を担う中核的医療拠点としての役割を果たす病院が必要かどうかを判断する必要があり、その選択肢は、次の①～③となります。

- ① 必要でない ⇒ 市が病院を整備しない
 - 周辺地域の医療機関にその機能を委ねる
 - 野洲病院への支援を継続しない
- ② 必要である ⇒ 野洲病院を後継する他の医療法人を斡旋する
 - 債務等の課題がある
- ③ 必要である ⇒ 市が関与して、病院を整備する
 - 前提条件や課題がある

① 市内に病院がなくなった場合に、次の不便と不安要素が考えられます。

- 身近に入院できる医療機関がないと不便である。
- 野洲病院は、最盛期においては年間で入院約 5 万 3 千人、外来約 11 万人、現在においても入院約 4 万 4 千人、外来約 10 万 3 千人が利用されており、これらの患者が他の医療機関を利用することになる。(延べ患者数)
- 回復期医療(リハビリ等)は比較的長期間になることが多く、これを市外の病院で対応することになれば、通院等に要する時間や費用負担が増加する。
- 国の医療政策は在宅医療を充実させる方向で進められている。この在宅医療の推進においては、診療所と病院との連携は不可欠であるが、この連携の中心となる病院を市外の病院に委ねることになり、期待する役割が将来も含めて果たされていくのか不確実である。
- 市民の高齢化と比例して病院利用者が増加することを予想している。現状では比較的入院の受入れに余裕がある病院も利用者が増加することで病床の占有率が高くなり、入院の受入れが困難になることが心配される。
- 現在、自家用車による移動で医療機関を利用することが可能であったとしても、将来的に自分で車を運転できなくなることや家族等の支援が受けられなくなった場合に、病院への移動手段の確保に苦慮する市民が増加することが予想され、受診抑制が心配される。

② 野洲病院を後継する他の医療法人を斡旋

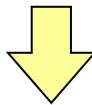
病院は必要である。高額な債務や耐震整備できていない病院施設などを引き受け、野洲病院の後継として他の医療法人からの申し出は、実現性に乏しいと考えられる。

③ 市が関与して、病院を整備する。(市立病院)

①の不安要素を踏まえると、市民の安心のために病院は不可欠であり、市の最優先課題の一つとして病院整備を位置づけ、市は、中核的医療拠点として、一定の役割を担う病院を市立病院として整備します。

一方、一般的に国や県の財政見通しは、非常に厳しい状況であり、当市においても通常の財政見通しでは、病院事業予算を安定的に確保することは極めて厳しい。それは合併後の野洲市において、市民サービスと市財政の中長期見通しの整合性が図れていないためです。市は、病院整備の検討の有無にかかわらず、市財政健全化のために、行政サービスのあり方（事務事業）全般の見直し（行財政改革）が必要であると認識している。

◎ 市の選択肢として、②は成り立たないと判断し、①の不便・不安要素を解消し、市民の安心な暮らしを実現するために、責任を持って地域医療サービスを行うには、③の選択しかない考える。



【基本方針】

市は、中核的医療拠点として、一定の役割を担う病院を市立病院として整備すべきと考える。

【考え方】

- 市内に一定の医療サービスを確保することへの市民の期待が高いこと
 - ⇒ 検討委員会での市民代表委員の意見や市民懇談会における市民の意見の多くが、「市内に病院は必要」という意見
 - ⇒ 現在まで、市が民間病院である野洲病院に対し、財政支援を実施してまで医療サービスの確保に努めてきたという実績
- 市民の高齢化など、近い将来の備えとして市内に病院がある方が優位であること
 - ⇒ 国の医療政策は在宅医療を充実させる方向で進められており、この在宅医療の推進においては診療所と病院との連携が不可欠

- 現在と同等の負担で病院を整備し運営できる可能性があること
 - ⇒ 病院事業予算について、市が市民病院として整備し運営した場合に新たに見込むことができる国からの交付金相当額(歳入増)と現在まで野洲病院に実施してきた財政支援の年間補助金相当額を合わせた範囲内の額で収支を計画
 - ⇒ 収支シミュレーションでは、開院後 10 年目までに医業損益、累積損益ともに黒字の見込み
- 現状の野洲病院よりも医療サービスを充実できる可能性があること
 - ⇒ 現在、市外の病院に委ねている療養病床を必要とする患者への対応や湖南保健医療圏域内において進められる医療機能の役割分担に対応
- 市の関与が強まることで経営に責任が持てる体制を整備できること
 - ⇒ 病院の運営形態を市が自ら選択することが可能

◎ 新病院整備のための前提条件と検討結果

新病院整備の可否判断にあたり、全国的に地方の自治体病院の経営が厳しいという実情を踏まえ、持続可能な病院経営(赤字経営を前提としない)を実現させるための前提条件を整理し、その実現の可能性を検討しました。

【前提条件】

- ① 市財政の中長期見通し
⇒ 病院運営に必要とされる病院事業予算の安定的な確保
- ② 立地場所
⇒ 多くの市民が利用しやすく、医療スタッフの確保にも有利な野洲駅周辺での立地場所の確保
- ③ 運営形態
⇒ 病院経営の透明性、効率性、医療環境の変化に対応できる柔軟性を担保できる運営形態の選択
- ④ 統計上の民間病院並みの材料等の調達の実施
⇒ 医業経費抑制のため、材料費等を統計上の民間病院並みに調達

この前提条件は、新病院整備の実現においてパッケージでの検討が必要であり、一部の条件が満たされなければ、病院の実現は成り立たないとする。

【検討結果】

- ① 市財政の中長期見通し
⇒ 市民サービス全体における地域医療の優先度を比較考慮した上で、病院運営に必要とされる病院事業予算を優先的に確保することで可能
⇒ 病院整備の検討の有無にかかわらず、市財政健全化のために、行政サービスのあり方(事務事業)全般の見直し(行財政改革)が必要である。
- ② 立地場所
⇒ 野洲駅南口周辺整備構想の検討対象区域(3.5ha)内に立地することで可能(野洲駅南口周辺整備構想検討委員会で、野洲駅南口周辺市有地内に新病院立地を位置づけることが可能か検討)
⇒ 野洲駅周辺は、市民が利用しやすく、医療スタッフの確保にも有利である。また、既存の公共交通機関(路線バス・コミュニティバス)が利用できる。
⇒ 郊外に病院を立地した場合は、病院の収支計画が成り立たない。

③ 運営形態

⇒ 持続可能な病院運営がなければ、継続した医療サービスの提供が行われないことから、運営形態の選定には慎重な判断が必要である。

今後、運営形態について、直営・指定管理者・地方独立行政法人のいずれを選択するかは、基本構想策定の段階以降に効率性と透明性の観点により明らかにしていく。

④ 材料費及び委託料などを統計上の民間病院並みに調達

⇒ 民間病院並みの調達については、透明性と競争性を担保し、専門性が必要であり、基本計画策定の段階で明らかにしていく。

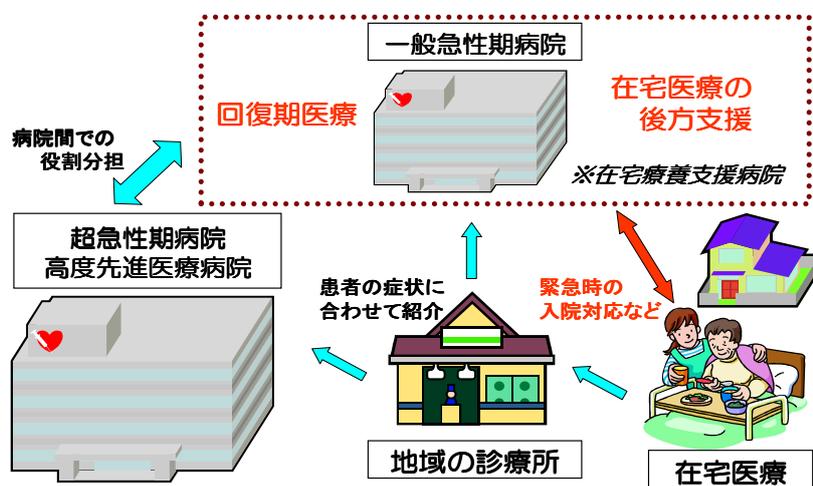
<参考> 本方針で前提とする病院像

「野洲市新病院整備可能性検討委員会」の提言を基本としている。

○ 新病院の役割

- ① 中軽度の症状で入院が必要な市内患者への対応
- ② 大学病院などの急性期で重度な医療を担う病院と自宅療養の間をつなぐ役割
- ③ 在宅医療を推進する上で診療所等の後方支援の役割

一定の役割を担う病院のイメージ



○ 主な医療機能及び標榜診療科

主な機能	回復期医療 在宅医療の後方支援機能 内視鏡及び糖尿病治療等に特化した専門医療の提供 対応可能な5疾病4事業
診療科	内科・小児科・外科・整形外科・産婦人科・泌尿器科・ 眼科・リハビリテーション科・人工透析・耳鼻咽喉科 等

なお、機能や診療科目等については、地域医療環境や国等の医療政策の観点、そして市民ニーズや受療動向を踏まえながら、基本構想策定の段階以降に一定の見直しを行う。

○ 病床数

病床数	199床（現野洲病院の病床数を基本とする）
内 訳	一般病床99床、回復期病床50床、医療型療養病床50床

○ 病院施設等の設定と想定費用

病院施設整備費用	約57億円
* 用地取得費用及び造成費は除く	
* 基本・実施設計、監理費含む(建築工事費の5%程度)	
* 事務費含む（総事業費の2%程度）	

（自治体病院の実績から推計）

《病院施設等費用内訳》	
① 施設延床面積	14,925㎡（75㎡/床）
② 建築単価	27万円/㎡
③ 建築面積（敷地面積）	4,400㎡（5,500㎡）
④ 駐車場	300台（100台/3,000㎡）
	※ 立体駐車場で対応
※ 野洲駅南口周辺整備構想検討委員会で、野洲駅南口周辺市有地内に 新病院立地を位置づけることが可能か検討	
《医療機器等整備》	
⑤ 医療機器	10億円
⑥ 情報システム構築費	3億5千万円

なお、病床数やその内訳、そして病院施設整備費用の内訳につきましても、周辺地域医療環境や国等の医療政策の観点、そして税制改正等から、その規模や内容を基本構想策定の段階以降に一定の見直しを行う。

＜現在までの検討経緯＞

- 平成 23 年 4 月 野洲病院が『特定医療法人社団御上会野洲病院の新病院基本構想 2010』を市に提案
* 構想の概要
「現状のままでは市内の医療サービスの維持・継続に不安」
「市が新病院の土地建物等を調達し、野洲病院が使用貸借して病院運営」
市は『野洲市と特定医療法人社団御上会野洲病院の課題』を公表
* 構想の評価
「野洲病院が民間病院として経営を継続することの限界を表明」したと整理
⇒ 本市の医療サービスのあり方について検討
- 平成 23 年 5 月 野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方検討委員会を設置
- 平成 23 年 6 月 第 1 回検討委員会 <以後 10 月まで、計 4 回開催>
- 平成 23 年 10 月 同委員会より提言
「市内に一定の役割を担う病院は必要」
「病院整備し、運営維持には、市民の覚悟が必要」
- 平成 24 年 1 月 野洲病院の提案に対して回答
「医療サービスに対する基本的な考え方は一致」
「提案の実現は、運営形態のあり方等に課題があり採用は困難と判断」
野洲市新病院整備可能性検討委員会を設置
- 平成 24 年 2 月 第 1 回検討委員会 <以後 7 月まで、計 5 回開催>
- 平成 24 年 4 月 都市基盤整備特別委員会で審議が開始
- 平成 24 年 7 月 野洲市新病院整備可能性検討委員会より提言
「市が新病院を整備し、持続可能な運営ができる可能性はある」
「ただし、実現には一定の前提条件や課題が付帯する」
⇒ 前提条件や課題について整理

- 平成 24 年 12 月 『野洲市中核的医療拠点のあり方に関する基本方針(素案)』の公表
都市基盤整備特別委員会へ提案、賛成多数で承認されるも、1/3 を
超える議院が反対
⇒ 新病院整備検討を凍結し、平成 25 年度当初予算に病院関係予算
の計上を見送る
- 平成 25 年 1 月 野洲市中核的医療拠点のあり方に関する基本方針(案)を市民に説明
・新年度予算市民懇談会
・まちづくり井戸端座談会
・出前講座 など
- 平成 25 年 3 月 市民アンケートの実施（中核的医療機関のあり方）
回答者の約 75%は市が病院を整備することに賛同
- 平成 25 年 5 月 公開討論会の開催…130人を超える参加者により、「賛成の立場、
反対の立場」で活発に意見交換
- 平成 25 年 7 月 市民懇談会の開催…約 80 人の参加者から、賛成・不安・懸念の意見
に対し、市長が直接回答
⇒ 新病院整備に対する市民の期待は大きいと判断
- 平成 25 年 8 月 病院整備に必要な基本構想策定にかかる予算を市議会に提案
⇒ 賛成多数で可決
- 平成 25 年 10 月 （仮称）野洲市立病院整備基本構想検討委員会を設置

<今後の作業及び課題>

新病院整備関係	野洲病院及び新病院の手続き関係
<ul style="list-style-type: none"> ○ 基本構想（病院の理念・役割・機能等）策定 ○ 基本計画（病院規模・病院機能・診療科目・病棟配置・医療機器・人事体制・経営収支計画等）策定 ○ 新病院建設基本設計策定 ○ 新病院建設実施（詳細）設計策定 ○ 新病院建設工事 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 野洲病院から新病院への移行手続き <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 法人の取り扱い方針 ⇒ 野洲病院の債務・土地の整理 ⇒ 野洲病院の労務課題 ○ 市の貸付金、損失補償の整理 ○ 新病院開設許可手続き ○ 新病院の人事体制計画 ○ 資金調達手続き（企業債）