

規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（抄）
官製市場の民間開放による「民主導の経済社会の実現」

平成16年12月24日
規制改革・民間開放推進会議

．主要官製市場等の改革の推進

医療法人を通じた株式会社等の医療機関経営への参入

【問題意識】

民間医療機関の大部分は、同族支配の極めて強い家族的で閉鎖的な経営形態をとっているのが現状である。そのような中、医療機関にとって、銀行借入以外の直接金融方式も含めた多様な資金調達手段を有し、経営の透明性の向上等のための近代的な経営ノウハウを持つ株式会社が医療機関経営に参入することは、医療機関相互の競争の促進を通じて、患者の選択肢の拡大を促すとともに、患者本位の質の高い医療サービスを促進することになる。

こうした観点から、当会議の前身の総合規制改革会議では、官製市場改革の重要検討課題の一つとして株式会社による医療機関経営の解禁を求めてきた。そのような中、構造改革特区において株式会社による参入が認められたが、参入が可能とされる対象は、自由診療（保険外診療）で、しかも「高度な医療等」と、極めて限定的なものにとどまっている。そのような措置を反映した構造改革特別区域法改正法と医療法（昭和23年法律第205号）の特例に係る省令及び告示が、平成16年10月1日に施行され、それを受けて構造改革特別区域計画の第6次認定申請が行われたが、申請はなかった。

株式会社が医療機関の経営に直接参画する手法のほか、質の高い医療法人や株式会社が他の医療法人に出資することにより、その経営を健全化させることができれば、直接参画する場合と同様に、医療機関間の競争促進を通じて良質の医療サービスの提供や患者の選択肢の拡大につながるものと考えられる。

また、こうした方法により、医療機関の大規模化やネットワーク化が進めば、従業員の採用や教育訓練、医療資材の共同購入に当たって規模の経済性を追求することが可能になるとともに、医療スタッフの教育訓練等を通じて医療事故防止等のノウハウを普及させることも容易になり、医療機関の経営の近代化が促される。

さらに、医療機関においては、患者に対し多様で良質な医療サービスを提供するために必要な病院施設の建て替えや医療設備の更新、カルテの電子化等の情報化等のための投資が不可欠となっており、そのために必要な資金調達の円滑化が課題である。医療機関債の発行や診療報酬債権の証券化等資金調達手段は多様化しつつあるが、依然として銀行借入等間接金融が大部分を占めているのが現状である。

上記にもかかわらず、株式会社については、医療法人に出資することは可能であるものの、社員にはなれないのが現状である。厚生労働省は、開設許可を与えないことができる旨規定する医療法第7条第5項をはじめ医療法に規定する医療の非営利原則、及び「株式会社は、医療法人に出資は可能であるが、それに伴っての社員としての社員総会における議決権を取得することや役員として医療法人の経営に参画することはできない」旨の課長回答(平成3年1月17日指第1号 東京弁護士会会長宛 厚生省健康政策局指導課長回答)、を上記に反対する根拠として挙げている。しかしながら、そもそも「開設許可を与えないことができる」という規定を「与えてはならない」という禁止規定と解釈することは妥当ではなく、現に62の株式会社立病院が合法的に存在する事実とも矛盾する。

また、現在、医療法人の社員総会における議決権は出資額にかかわらず各社員1個とされている。その根拠として厚生労働省は「社員は、社員総会において1個の議決権及び選挙権を有する」(「医療法人制度の改正及び都道府県医療審議会について」昭和61年6月26日各都道府県知事宛 厚生省健康政策局長通知)を挙げているが、議決権を出資額に応じた個数とすることは、定款により議決権に差を設けることを認めた医療法第68条で準用されている民法(明治29年法律第89号)第65条第3項に基づき、医療法人においても、本来認められて然るべきである。

以上のように株式会社に医療法人の社員としての地位を与え、出資額に応じた議決権の付与を可能とすれば、医療法人へ出資するインセンティブが高まるものと考えられる。

医療機関の過半を占める医療法人の大宗は「持分の定めのある社団医療法人」であり、そこでは、剰余金の配当こそ禁止されてはいるものの、脱退・解散時の出資者の払戻・分配請求権が保証されている。これは、そもそも寄付を前提とした社会福祉法人等の非営利法人とは異なり、出資者の財産権が保全される法人格であるため、実質的に個人企業の形態に近く、現に、税制上も営利法人と同じ扱いを受けている。また、医療法人への個人の出資分は個人財産であることに伴い、当然に相続税の課税対象となっているため、出資者の高齢化や死亡に伴い、医療

法人に対する個人出資分の返還請求訴訟も起きている。こうした医療法人の経営の安定性を脅かす問題に対応するためには、現行の個人企業に近い組織を、社会福祉法人等と同様な寄付に基づく非営利法人の形態に転換するか、あるいは個々の出資分を資本市場で流動性をもつ株式の形態に変え、法人への返還請求を防ぐという2つの対応が考えられる。

こうした中で、厚生労働省は、平成18年の医療制度改革の一環として、非営利性の徹底と経営の透明性の確保等を基本的な方向性とする医療法人制度改革を行おうとしている。具体的には、非営利性を徹底した新しい形態の医療法人を創設し、少なくとも株式会社と同等の経営の情報開示や透明性の確保、剰余金の用途の明確化等を前提に、税制上の優遇措置を与えるとともに、他の医療法人への出資を可能とするものである。これは、現行の個人企業の形態に近い医療法人の経営の合理化やネットワーク化を通じた効率的な病院運営の実現に資するものであり、公的病院の民営化の受け皿としても評価できる。一方、そうした新しい形態の医療法人が、質の高い医療サービスの担い手として評価されるためには、単に組織形態を転換するだけでなく、カルテの開示をはじめ患者のニーズに的確に応えられる体制の整備が必要である。

もっとも、特定医療法人や特別医療法人等、出資者の財産権の放棄を前提とした法人形態を選択することが現状でも可能であるにもかかわらず、その形態を選択する医療法人がごく一部に限られていることは、出資持分のない新しい医療法人形態が創設されたとしても、実質的に営利法人に近い持分のある医療法人が多数存続する可能性は大きい。そのためにも、持分のある医療法人についても多様な資本調達手段への道を開くことによって、医療機関間の競争を促進させ、消費者の選択肢の拡大につなげるこの意味は大きいと考える。

【具体的施策】

医療機関相互の競争を促進し、良質な医療サービスが提供されるよう、株式会社による医療機関経営への参入をはじめ医療機関経営の多様化を促すとともに、医療法人が、いわば家族的・閉鎖的経営から脱し、民主的な手続に基づく透明性の向上、複数の医療法人にまたがるグループ経営の実現、規模の経済性の追求によるコスト抑制等により経営の近代化を進められるようにするため、当面、以下の措置を講ずるべきである。

(1) 株式会社による医療機関経営への参入等医療機関経営の多様化

構造改革特区における株式会社の医療への参入要件の緩和

【平成17年度中に措置】

本年10月時点で構造改革特区における株式会社の医療への参入に関する認定申請がなかった原因の少なくとも一端は、対象分野が自由診療でかつ高度な医療に限定されていることにある。構造改革特区制度上、構造改革特区での参入状況に基づき全国展開の可否や参入要件等の評価を行うこととされているが、その評価も踏まえ、構造改革特区における株式会社の医療への参入要件について、その見直しも含め検討すべきである。

医療法人から医療法人への出資等の容認【平成17年度中に措置】

現在、医療法人は医療法人に出資することはできないとされているが、医療法人制度改革の一環として、これを可能とするとともに、社員としての地位を与え、円滑なグループ経営やネットワーク化を実現し、効率的な医療提供体制を構築する。

(2) 持分のない新たな医療法人の創設【平成18年の医療制度改革で措置】

現行の医療法人とは別に、非営利性を更に徹底した持分のない真の意味で民間非営利の医療法人を新たに創設するに当たっては、民主的な手続に基づく透明性の高い経営、個々の医療法人にまたがるグループ経営、規模の経済性の追求によるコスト抑制と医療事故防止等のノウハウの蓄積、さらには資金調達の多様化・円滑化等を通じ経営の近代化を推進する必要がある。このため、新たに創設する医療法人については、少なくとも株式会社と同等の経営情報の開

示や財務の透明性の確保、会計監査の実施、剰余金の使途の明確化、役員報酬の支払基準の開示、及びカルテ等の診療内容に関する情報開示等、徹底した情報開示等を要件に盛り込むとともに、経営に関する住民の参加を促し、住民や地域企業が運営面や資金面で支える開かれた民間非営利の事業体を構築すべきである。

また、そのような新しい医療法人については、他の医療法人への出資を可能とし、円滑なグループ経営・ネットワーク化を実現させるとともに、経営上存続できない自治体病院を始めとした公的医療機関の移譲を積極的に受けることによって、地域の効率的な医療提供体制の構築を図るべきである。

さらに、医業経営に限らず、経営は徹底的な情報公開を通じて実現されるものである。特に、医療サービスは住民にとって不可欠な地域の財産であり、このような医療サービスを提供する主体である医療法人の会計状況を始めとする経営情報の公開は、医療法人の信頼を高めるためにも重要である。このため、医業経営の情報公開を積極的に進めるべきである。