

行政処分を受けた医師に対する 再教育について

報告書

平成17年4月

行政処分を受けた医師に対する再教育に関する検討会

目 次

1. はじめに	1
2. 行政処分の現状と問題点	2
2-1 現状	2
2-2 問題点と対応の方向性	3
3. 諸外国における行政処分及び再教育の現状	4
4. 行政処分を受けた医師に対する再教育の在り方	5
4-1 再教育の目的	5
4-2 再教育の内容	6
4-3 再教育を受けるべき対象者	9
4-4 再教育の修了評価基準	9
4-5 再教育の助言指導者	11
4-6 再教育の提供者	12
4-7 再教育修了の認定	13
4-8 再教育の具体的な手続き	14
4-9 再教育の実効性を担保する方法	15
4-10 国の役割	15
5. 当面の対応	15
5-1 被処分者に対する対応	16
5-2 助言指導者の確保	16
5-3 再教育修了の認定	16
6. 行政処分の在り方等に関する検討事項	16
6-1 行政処分の類型について	17
6-2 医療事故を理由とした行政処分の在り方について	17
6-3 長期間の医業停止処分の在り方について	17
6-4 再教育と医籍との関係について	18
6-5 免許取消処分を受けた場合の再教育の取扱いについて	18
6-6 再免許等に係る手続きの整備について	18

資料

○ 用語について	19
○ 行政処分を受けた医師に対する再教育について(概要)	20
○ 再教育に当たって想定される手続き	21
○ 「行政処分を受けた医師に対する再教育に関する検討会」について	22

(別添)

参考資料

- 行政処分を受けた医師に対する再教育に関する検討会 参考資料

行政処分を受けた医師に対する再教育について

1. はじめに

近年、医療の質と安全に対する社会の関心が高まっている。それとともに、患者の側においては、より広い情報開示を求め、治療の内容や選択肢を理解しようと努めている。その上で従来よりも積極的に治療の意思決定に関わるとともに、結果についても医師に対して説明責任を求める姿勢が強まっている。

他方、医療技術の進歩に伴い、これまでよりリスクの高い医療行為が多くなった。多くの医師は、患者側からの要求水準の高まりと修得すべき医学知識・医療技術の増加に伴い、これまでに増して、生涯を通じた研鑽の必要性を自覚している。

こうした国民の医療に対する、より能動的な姿勢への変化と、医師の自律的な向上への努力が呼応して、関係者の連携のもと、医療の質と安全を高めるための多面的な取り組みが進められているところである。

中でも医師の資質と能力の向上は大きな課題の一つである。この課題への対応として、実技試験やモデルコアカリキュラムを取り入れた新たな医学部教育の取り組み、医師国家試験問題改善への取り組み、平成16年度から始まった新医師臨床研修制度、日本医師会が進める医師生涯教育制度など、国や医療関係諸団体において卒前から医師の生涯にわたって幅広い取り組みが行われているところである。

一方で、行政処分を受けた医師に対する再教育の在り方は、患者の安心・安全を確保する観点からも、国民の医療に対する信頼を確保する観点からも重要な課題である。医道審議会医道分科会においては、平成14年12月に「医師及び歯科医師に対する行政処分の考え方」をまとめ、刑事事件とならなかった医療過誤についても、当時の医療水準に照らして明白な注意義務違反が認められる場合には行政処分の対象とする旨を明確化するとともに、

医業停止処分を受けた医師に対する再教育についても議論を行った。さらに、平成15年12月の「厚生労働大臣医療事故対策緊急アピール」において、行政処分を受けた医師・歯科医師に対する再教育制度の検討を明記したところである。

その後、平成16年3月の医道審議会医道分科会において、医業停止処分を受けた医師に対する再教育については、別途具体的内容を検討することとされた。本検討会は、この医道審議会医道分科会における方針に基づき、行政処分を受けた医師の再教育の在り方に関する議論を集約し、報告書を取りまとめたものである。

行政処分を受けた医師の再教育は、医師の資質と能力の向上に係る他の課題と異なり、これまでの実績や経験の積み重ねがない中での取組みであるので、諸外国の事例などを参考に検討を行い、具体的内容を整理した。

また、再教育は、行政処分を受けた歯科医師に対しても必要であり、医師と同様の取組みが講じられるべきである。

なお、医師全体の資質向上を図るために医師免許更新制が必要との議論があるが、すべての医師を対象とした制度と行政処分を受けた医師を対象とした制度とは異なるものであることから、本検討会の検討対象とはしていない。

2. 行政処分の現状と問題点

2-1 現状

医師に対する行政処分は、医師法第7条の規定により、免許取消及び一定の期限を定めた医業停止がある。医業停止の期間については、従来、1ヶ月から5年程度の間で医道審議会の意見を聞いて決定されている。これとは別途、行政指導として戒告がある。

行政処分の対象となる理由としては、医療過誤による業務上過失致死（傷）の他、医師法違反などの身分法違反、診療報酬の不正請求、麻薬取締法違反、詐欺、窃盗、わいせつから殺人等に至るまで、多岐にわたっている。また、必ずしも刑事責任の確定を待つことなく、行政処分が行われている。

行政処分を受けた医師の数（括弧内は歯科医師の数）は、昭和

46年度以来、平成17年3月までの間に免許取消47名（23名）、医業停止573名（220名）、計620名（243名）である。これらは、近年の医療事故報告件数や医療関連民事訴訟件数の急激な増加を踏まえれば、今後さらに増加することも想定されるところである。

医業停止処分を受けた医師は、医業停止期間を過ぎれば、特段の条件なく医業に復帰することができる。実際に、医業停止処分を受けた医師の多くは、後に臨床現場に復帰して医業を再開している。

また、医師法には、厚生労働大臣が医道審議会の意見を聞いて、免許取消処分を受けた者に再免許を与えることができる規定がある。昭和46年度以来、平成17年3月までに免許取消を受けた医師47名のうち、6名が再免許を受けている。

2-2 問題点と対応の方向性

現行の医師の行政処分に係る制度には、以下のような問題点があると考えられる。

① 被処分者の医業再開に当たって求められる職業倫理、医療技術について

医師の行政処分は、「一定期間医業の停止を命じ、反省を促し、これによって医療等の業務が適正に行われることを期するもの」（昭和63年7月1日 最高裁判決）とされている。しかしながら、行政処分を受けた医師には職業倫理の欠如や医療技術の未熟さなどがあって、行政処分のみでは反省や適正な医業の実施が期待できないとの指摘がある。このため、一定期間の医業停止に加え、被処分者が反省し、医業再開後に適正な医業が行われるようにするための具体的な過程を整理することが必要と考えられる。

また、医療事故を理由とした行政処分にあつては、患者、国民は、同一医師により同種の事故が再び繰り返されないことを期待している。こうした患者、国民の視点に立てば、行政処分

にあわせて再教育の課程を設けて、被処分者の医学知識や医療技術が、医業を再開するに当たって問題がないことを、被処分者自らが再確認する機会が必要である。

② 医業停止による被処分者の医療技術の低下について

行政処分を受けた医師の大部分が、最終的に医業に復帰している現状を踏まえれば、医業停止期間終了後に、被処分者が、必要な医学知識・医療技術を有していることが求められる。しかし、年単位の長期に及ぶ医業停止については、停止前の医療技術を保つことが困難であるのみならず、停止期間中の医療技術の進歩をも十分に修得できていない懸念がある。

現状では、こうした、医業停止期間終了後に再開される医業の質については、各被処分者の自助努力にゆだねられている。医師という職業には高い自律性が期待されているので、行政処分によって反省を促せば十分ではないかとの考え方もあるが、医学の進歩の速さや医療の質と安全についての国民の関心の高まりを踏まえれば、より積極的な対応を行うことが必要である。

3. 諸外国における行政処分及び再教育の現状

諸外国においては、法に基づく医師免許管理組織が医師の免許に係る行政処分を担当している。

米国では、州ごとに医師免許を管理している。したがって、それぞれの州によって医師免許に係る処分や再教育の在り方は異なるものの、州医事当局の全米連合組織（Federation of State Medical Boards）は、各州医師法（Medical Practice Act）の在り方について一定のガイドラインを作成している。それによれば、州当局は医師の行政処分の一環として、医業停止や免許取消以外にも、医療現場の内外における奉仕活動を課し、または、教育的なプログラムへの参加を義務づけることができるとしている。

例えばニューヨーク州における行政処分の事例によれば、生涯教育講座の受講や一定期間の監督下の医療、または、社会奉仕活動の義務付け等が行われている。これらは、行政処分の一類型と

して実施されており、実質的に医業再開へ向けての再教育の意味合いを帯びていると考えられる。

英国では法に基づく免許管理組織（GMC：General Medical Council）が医師の行政処分を行っている。行政処分を受けた医師に対しては GMC の勧告に応じて、地域ごとの医師卒後臨床研修管理者（Postgraduate Dean）及び生涯教育の管理者（General Practitioner Director：GP Director）が医業再開に向けた再教育や支援を実施している。診療内容や医療技術に問題がある場合には、医学上の教育的な支援(Remedial Training)がなされるが、それに留まらず、進路相談や新しい就業先の斡旋なども Postgraduate Dean や GP Director の役割となっている。

このように、米国や英国では行政処分の一環として再教育を実施している。本検討会では、上記のような各国の取組みも参考として、行政処分を受けた医師に対する再教育に関し、我が国における在り方について検討を行った。

4. 行政処分を受けた医師に対する再教育の在り方

本来、医師の研鑽は自らの意思と責任で実施されるべきものであり、日本医師会、各種学会等の職能団体において、従来から各医師の研鑽を支援してきているところである。

他方で、行政処分を受けた医師については、自己責任の下での研鑽のみでは不十分であるという指摘がある。こうした指摘を踏まえ、行政処分を受けた医師の再教育に関して、その目的、内容、対象者、修了評価基準などの基本的な骨格について以下のように整理した。

4-1 再教育の目的

行政処分を受けた医師に対する再教育の目的は、国民に対し安心・安全な医療、質の高い医療を確保する観点から、被処分者の職業倫理を高め、併せて、医療技術を再確認し、能力と適性に応じた医療を提供するよう促すこととすべきである。

被処分者にとって、再教育は、倫理面及び技術面から自らを見

つめなおす機会である。また、国民から見れば、被処分者が一定の職業倫理及び医療技術を備えていることを確認し、医療の質と安全を確保する手段でもある。

被処分者は、再教育を、単に義務づけられるものと捉えるのではなく、自らの職業倫理・医療技術が医業を行うに当たって問題がないことを確認し、再び医業に復帰するに当たって自らの能力と適性に応じた適切な場を選択する機会でもあると捉えるべきである。

4-2 再教育の内容

再教育は、被処分者が再び医業に復帰することに対して、国民や患者に不安が生じることがないように内容でなくてはならない。そのためには、職業倫理及び医療技術の双方の観点から医業復帰に相応しい修練を実施することが適当であると考えられ、このことにより、我が国の医療の質や医療に対する国民の信頼の確保が期待される。

職業倫理・医療技術のいずれにおいても、被処分者の処分理由及び置かれている個々の状況によって、必要とされる再教育の内容が異なる。また、一律のカリキュラムに基づく座学を中心とした講習のみで、十分な再教育の効果を期待することは容易ではない。各被処分者ごとに、職業倫理・医療技術のそれぞれについて助言指導者（後述）を選任し、助言指導者の助言に従って再教育の課程を修めていく形が考えられる。

具体的には、以下のように整理した。

① 職業倫理に係る再教育の内容について

医師は、身に付けた専門的な医学知識と医療技術に基づき免許を付与され、疾病を治療する目的で人の心身に侵襲を加えることを許されている特別な職業である。患者は、医師の職業倫理に基づく自律性を信頼し、医師に生命を委ねている。医師による医療行為が職業倫理に拠っていることは、国民の医療に対する信頼の根幹をなすといえる。

日本医師会においては、医師の基本的責務として、医学知

識・技術の習得と生涯教育、研究への関与と並んで品性の陶冶を挙げ、次のような責務が医師にあるとしている。

「医師は医業の尊厳と医師としての名誉を重んじ、患者や社会の信頼に応えるよう努めなければならない。この名誉や信頼は、医学知識や医療技術だけでなく、誠実、礼節、品性、清潔、謙虚、良いマナーなどのいくつかの美德に支えられ培われてきたものであり、医師個人として品位の向上と保持に努めることは、社会および医師集団に対する医師の義務である」（日本医師会 医師の職業倫理指針）

このようなことを踏まえ、職業倫理に係る再教育においては、教育的講座の受講、社会奉仕活動、心身の鍛錬、読書、執筆等の中から各被処分者が助言指導者の支援のもとで、置かれた状況にふさわしいものを組み合わせて実施し、よって自省と自己洞察を行うものとするのが適当である。

再教育の一環としての講習会においては、医療関連法規、保険診療制度、医療倫理学、行政処分を受けた事例の提示などの講義を受講することや、患者団体、医療事故の被害者から経験談を聴く機会を設けることが考えられる。また、医療事故の事例について意見交換することも有用である。ただし、こうした講習会は、日本医師会等において実施されているものの、現状においては一律に義務付けることに困難も予想される。今後の生涯教育制度の普及などを踏まえて将来的に一定の講習会の受講を義務付けることが考えられる。

再教育の期間は、講習会の受講だけでなく、助言指導者とともに倫理面において自ら見つめなおし、職業倫理を高める機会であることから、3ヶ月から1年程度の比較的長期となることが考えられる。これは、個別処分事例ごとに定める必要がある。仮に医業停止期間が再教育期間より短い場合には、医業を再開した後にも助言指導者の十分な指導のもとで再教育期間が継続することになる。

職業倫理に係る再教育を有効にするためには、一定の頻度で助言指導者が被処分者を面接することが必要である。その頻度については、通常月に1回程度と考えられるが、個別に理由がある事例については、面接の頻度や回数を行政処分の際に定め

ることも考えられる。

② 医療技術に係る再教育の内容について

医療技術に係る再教育については、被処分者の医業再開に対して国民や患者の不安が生じることのないように、2つの観点から検討した。

一つは、行政処分の理由が特定の医療技術上の問題から生じていると考えられる場合には、当該技術について評価を行い、被処分者の能力と適性に応じた、医業再開の環境と条件を検討する機会とすることである。

もう一つは、医業停止期間が相当程度長期にわたる場合に、医業復帰に当たって、医業停止期間における医学知識の不足と医療技術の低下を補うとともに、再就業先の環境に応じた医療技術の修得を支援することである。

いずれの場合においても、当該医療技術分野において専門的な知識・技術を有する医師が、被処分者を一定期間指導のもとに置くことにより、当該医師の医学知識と医療技術の評価を行うことが目的である。

評価の結果、仮に医学知識・医療技術に問題があれば、助言指導者は問題点を研修評価書に記載する。同時に被処分者も、自らの医療技術上の問題点を認識した上で、厚生労働省に提出する研修実施報告書において、医業再開に当たっては適切な修練を積むか、或いは、自らの能力と適性に応じた就業環境を選択する旨を自己評価として記載する。

例えば、内視鏡下手術において事故を起こしたことを理由として行政処分を受け、技術研修の結果、当該分野における被処分者の医療技術に問題があると評価された場合には、医業再開に当たって、適切な修練により十分な技能を修得するまでは、当該分野の治療を単独で行わないことについて助言指導者、被処分者が同意し、その旨を盛り込んだ研修評価書および研修実施報告書を作成する。厚生労働省は、再教育修了の認定に当たって、研修評価書、研修実施報告書を踏まえた指導等を被処分者に対して行うことが考えられる。

なお、医行為を伴う技術研修については、医業停止期間が終

了した後に行うことになる。

4-3 再教育を受けるべき対象者

行政処分を受けた医師に対する再教育については、処分後医業を再開する可能性があることが前提であるので、医業停止処分を受けた者を対象として想定する。

免許取消処分については、免許の再交付がなされる例があるものの、再交付および医業への復帰を前提とした行政処分ではないことから、免許取消を受けた者については、再教育の対象とはならない。ただし、将来的に免許の再交付がなされる場合においては、再教育を義務付けることが適当である。

その上で、倫理研修と技術研修のそれぞれについて、再教育を受けるべき対象者を以下のように整理する。

① 倫理研修について

職業倫理に関する再教育（倫理研修）については、行政処分を受けた際に職業倫理について自ら省みる機会を提供するという観点から、行政処分を受けた者全てに実施すべきである。

② 技術研修について

医療技術に関する再教育（技術研修）については、個々の行政処分の理由に応じて実施する。技術研修は、原則として、医療事故を理由とした行政処分の場合及び医業停止期間が長期に及ぶ場合の被処分者を対象とすべきである。医療内容によらない行政処分の場合については、処分期間が長いもの及び特段の理由により医療技術の評価を要する場合等を除いては、原則として技術研修を要しないと考えられる。

4-4 再教育の修了評価基準

前述のように、再教育の内容は、個々の処分の理由及び被処分者の置かれている状況等によって個別に異なるものである。しかし再教育修了の際には、個別事情の如何に関わらず、一定の基準

を達成していることが期待される。

この基準は、被処分者が医業を再開することについて、国民の納得が得られるという観点で定められるべきである。助言指導者は以下に示すような基準に基づいて被処分者に対する研修評価書を作成し、国はその基準を達成しているか否かをもとに再教育修了の認定を行うことが考えられる。

① 倫理研修

一般的事項

- 医療を支えている法制度や診療報酬制度について、基本的な理解がある。
- 医師に求められる職業倫理について、基本的な理解がある。
- 医療現場において患者が置かれている立場について、基本的な理解がある。

行政処分を受けた理由に直接関わる事項

- 行政処分を受けるに至った理由に対し、積極的に向き合い、反省し、再び同様の問題を起こさない決意が確認できる。
- 行政処分を受けるに至った理由の背景として存在する、自分自身の内的要因を洞察し、改善を図る取組みができる。
- 行政処分を受けるに至った理由の背景として、自身の責によらない外的要因がある場合には、そうした要因の改善に向けての働きかけができる。
- 行政処分を受けるに至った理由に、直接的な被害者が存在する場合には、被害者の心情に思いを致し、被害者が望む場合には被害者に自分の気持ちを伝えることができる。

② 技術研修

医療事故を理由とした行政処分の場合

- 医療事故を引き起こした領域における被処分者の医学知識・医療技術が、当該領域において問題がないことが確認できる。
- 仮に、医学知識・医療技術に問題があると考えられる場合は、被処分者が自分自身の医学知識・医療技術において欠