

インセンティブを付与することは適切な考え方にもなるが、負担も大きくなることが予想され、必ずしもどの自治体にとっても可能な手法にはならないこともある(尚、英国の TUPE では、公務員としての雇用契約そのものが民間 PFI 事業者に譲渡される形をとる為、雇用契約上の公務員としての在職年数は民間事業者に移管後も雇用契約に基づき通算されるという考え方をとり、公的主体には職員移籍時点では退職金に係わる財政負担は生じない考え方になる。雇用者が例えば官から民に移っても雇用契約自体が譲渡され、継続している以上、退職したわけではないとする考えをとっていることになる。この場合、退職金は本人が雇用契約を辞したときに初めて当初の規定に基づき支払われる。一方、移籍の前後で退職金あるいは退職年金制度に違いがある場合には、両制度の差額を移籍時に補償することも認められている。この様に雇用の継続のあり方が社会的負担を減少するという考え方もありうる。勿論かかる場合には基本的には職員の処遇に関しては全ての側面での継続性を確保することが前提になるといってもよい)。

III 年金制度(年金制度の見直し、民間主体へ移籍する職員に対する合理的なメカニズムの導入):

諸外国では年金自体を個人に帰属させ(ポータブルにさせ)、個人の職場の転籍にも拘らず同一の年金が継続することを考えたり、公的年金を解除することを前提に、類似的な民間部門における年金システムを中立的な第三者機関が評価し、職員に提案する等という考え方もある。あるいは英国では(地方政府職員に関する限り)制度を変更し、民間事業者へ移籍する職員あるいは出向する職員の年金は当該民間PFI事業者に特定の法的地位を与え公的年金に限定的に加盟させ、当該民間PFI事業者が組合に対して分担金を支払う制度を導入することにより、移籍した職員にとっては公的年金の継続性が図られるなどという考え方もある。制度を拘子定規に考えず、被雇用者の権利を保護する観点から人材の流動化を前提とした制度設計がなされていることになる。わが国では公的部門と民間部門とに年金制度が複雑に分かれており、加入している社会保険制度のポータビリティが欠落しているために、官民間で職員の移籍がおりうる場合には被雇用者(職員)に不利益が発生する問題が、円滑な官民人事交流の疎外要因の一つとなっており、その解決に要する時間と負担が関係者の重荷になっている。この問題はPFIの分野においても、管理者、民間PFI事業者、職員・従業員、更には受益者であり、究極的なコスト負担者である国民・住民の全ての関係者にとり不利益となる側面もあり、早急な改善や制度のあり方の検討が望まれる。

IV 健康保険制度:

健康保険については、加入期間の累積的な効果が無いために、年金とは事情が異なるが、

各制度毎に負担割合や補償内容等が異なることから、制度間の移動には受益者からの抵抗が生じやすい側面が存在する。職員・従業員の移籍や移籍に伴う身分の変更等が円滑に実施されるためには、制度間の格差の解消、スムーズな移籍手続きの実現などが検討されることが望まれる。

V 業務と職員をパッケージ化した移管・移籍手法検討の必要性:

わが国の公的部門における現行制度には一定の業務とこれに従事する職員とを切り離さず、第三者に業務と職員を移管・移籍する枠組みは存在しないが、将来的には検討する価値はある。これを実現する為に再考すべきは、公務員の身分保障の考え方の妥当性でもあり、任用制度のあり方も公務員の権利や処遇に配慮しつつ、限りなく私法上のルールに近い考え方にすることが官民間の交流を活性化させる。この場合、考慮すべきは被雇用者の権利の確保でもあり、公平かつ透明な手続きに関するルールの設定にある。

VI 必要となるあらゆる選択肢の駆使、また社会的選択肢を増やす政策的配慮:

雇用問題は職員との人間関係になるため、複雑かつ微妙な側面がある。関係当事者の意思疎通や理解が不足すると問題が先鋭化したり、解決に戸惑うことも多い。問題がもたらす影響度を如何に極小化するかを全ての前提としながら、あらゆる選択肢を駆使するという工夫が現実的には効果的であることも多い。また雇用に係わる問題は、社会問題化するリスクもあり、病院の組織改革や再編・新たな取り組みに際してはその目的とプロセスに関し、住民の理解を得る配慮も重要な配慮すべき項目であるといえる。

(5) 実務的に検討されるべき要素:

自治体立医療施設の再編・業務改革に伴う現代社会の実態は、制度的に異なる待遇の官民の職員・従業員が一定の職場や職域において混在して、協働する状況をもたらしつつある。PFI もその典型的な事象になると共に、多様な要因により官民人事交流が加速化する場合、身分や雇用形態の変更を含めて、雇用者と被雇用者の関係は将来的にはより複雑化することが想定されている。異なる待遇の職員・従業員が混在する職場における給与・フリンジ・ベネフィット等の差異を解消するプログラムが必要になると共に、職場におけるチームワークとモチベーションの維持向上を実現する工夫も必要となる。より根源的には身分や雇用関係ではなく、職に対する尊厳や意識が雇用を支える考え方が求められているといってもよい。この為には専門性を高め、職の質的向上を目指す訓練プログラムを導入したり、職員・従業員のモチベーションを向上させるあらゆる実務的工夫も必要になる。

(6) 公的医療施設の経営・運営の多様化に伴う自治体立病院の位置づけ明確化の必要性:

伝統的な意味における自治体立病院とは、あくまでも地方公共団体が直営で医療サービスを提供する地方公営企業法の一部適用ないしは全部適用を前提とした地方公営企業のことを呼称している。一方、昨今における地方公共団体を巡る制度改革の動きは指定管理者制度、地方独立行政法人等新しい経営・運営形態による公的な医療組織の可能性をもたらしている。指定管理者制度は医療施設の管理運営を包括的に民間主体(医療法人)に委ねる制度でもあり、診療・治療行為も含めて民間主体に委ねることになるが、地域医療や政策医療を継続する責任を負っているという広義の意味では自治体立病院であるともいえる。地方公共団体が既存の地方公営企業のあり方を変え、かかる選択をした場合、既存の企業職員等の処遇のあり方は大きな政策的課題になる。公立病院の目的、役割は時代や環境の変化に伴い、変化しつつあり、その意義、位置づけに関しては新しい環境のもとで明確化を図らざるを得ない側面も存在する。そして変化に対応して、制度的側面も適応させていくことが欠かせないことは言うまでもない。

6.3 医療施設PFIを更に推進する為に

地域社会において政策的に必要かつ安定的な医療サービスを住民に提供することは地方公共団体にとり重要な施策となる。老朽化した医療施設を改築し、より質の高い医療サービスを提供することも社会的に求められている。一方、地方公共団体が抱える財政逼迫や自治体立病院自体に求められている業務改革や合理化は、医療施設の改築や整備に際し、PFI手法の採用や民間委託の推進を不可避な状況にしているともいえる。

PFI手法による自治体立病院の整備・医療支援行為の包括委託は単なる施設整備に留まらず、病院の業務改革に資する重要なツールであることを認識することが必要となる。この場合、下記諸点に留意し、その推進を図ることが肝要である。

- ① 委託範囲の設定や民間所掌に絡み、既存の企業職員の処遇の問題が課題として生じる場合には、当該職員の雇用の確保を大前提としながらも、職員の利活用あるいは移籍の可能性を検討すべきであり、本来あるべき病院組織全体の見地から対応策を考慮することが好ましい。問題解決を創造的に捉えるべきで、否定的に捉えるべきではない。
- ② 管理者にとっても職員にとっても、職員の雇用を確保することは極めて重要な前提になる。ただし、自治体立病院自体の組織自体が持続的に存続することが、まず第一義的に考慮されるべきであろう。
- ③ 企業職員の民間事業者への移籍を考慮する場合には、現行制度では公務員の身分を辞し、退職することが前提となってしまうが、この場合、できる限り当該職員の労働条件や給与等の処遇を均一化あるいは同等化する試みがなされることによって問題の影響度を縮小化する。
- ④ 公平性、透明性を旨とし、職員並びに組合とオープンな情報開示と対話を積極的に担うことが問題を創造的にかつ前向きに解決することに繋がる。公務員処遇の課題は忌避されるべき対象ではない。もし企業職員の総数が過員となる場合には、問題を避けることなく、対応し、公立病院としての将来に向けての持続性が保持されることを全ての前提とし、その解決を図るべきであろう。社会全体として雇用の流動化が進み、この中で公務と民間との垣根を低くして、多様な人材の相互流動性を高めていくことは、現在の公的組織の活性化という観点からも極めて重要である。
- ⑤ PFIは医療施設事業において特定の部分や要素の合理化のみを期す考えや手法ではない。

あくまでも病院組織全体の合理化と軌を一にする経営改善を期すための一つの考え・手法である。PFIを効果的に活用することにより、病院の業務改革を効率的に実現することも可能となる。

- ⑥ PFI 手法により自治体立病院の経営改善を推進する場合にも、医療施設であるという特性を忘れてはならず、時間経過に伴って、疾病内容の変化、診療技術の進化、あるいは薬品・投薬技術の進歩等によって、自治体立病院に求められる診療内容が変化し、また患者の求めるもの、例えば患者待遇等も変化していくものであり、それらの変化に対応して地域住民の評価を得ることに成功しなければ、診療収入の減少に繋がり、病院経営が成り立ち行かなくなる危険があるということに留意しなければならない。この面でも、医療スタッフの病院の業務改革に対するモチベーションを高め、診療技術の向上、患者接客対応の改善を同時に進めることが不可欠であるが、それを支えることもPFIによる支援業務の重要な要素となる。