

健康的なまちづくりの制度設計に関する基礎的研究

[ジョイント学際プロジェクト]

基本の方針

前山 総一郎

地域構造の組み替え（地域医療・福祉、地域公共交通インフラ）にむけての学際プロジェクト

本研究は、法学、地方財政、社会学の三つの分野から、地域社会、とりわけ地域医療・福祉、また地域交通インフラにあって、市民公益がどのようなかたちで反映する可能性をもつかについて取り組んだ試みのプロジェクトである。一つの試作プロジェクトであり個々の調査研究が先行したかたちですすめられたが、現況における公益制度についての相を描き出し、それをもって提起につなげることになることを念頭においている。そして、以下、目下進行する諸事態をにらみつつ、二つの視点が基本的にすえられている。

二つの視点

まずもって基底的な二つの視点を確認しておきたい。第一に、地域における地域サービスを支える「公益」的の制度枠組みにあって市民公益と民間公益との二制度併存の状況がおこっている。これは明治以来綿々と続いてきた民法にある「国家公益」の概念の解体によって生じた「民間公益」がおこった結果ということになるとされる(山脇 2008)。契約概念等の法規範で基盤的位置づけをもつ民法において、こうした転換が生じたことは、市民的動向からすると大きなメリットと考えられる。社会の公共益につながる活動および事業をおこなう場合、NPO法と公益法人法を駆使して、その事業を展開する選択肢が増えたということになる。(もっとも、「市民公益」の観点からのNPOにあっては、数的にも実際の活動においても、例えば米国のCDCの活動に比して弱小的現況は否めないことから、市民系の地域的の公共益推進財団の推進等のしくみが現実的に求められる。)

第二の視点は、地域経営において、現在、構造的な「壁」に各地でつきあたっている高齢者福祉および医療福祉(健康)のためのしくみ、組み替えがいかなるかたちなされるべきかと言う議論である。現在、「地域医療の崩壊」が叫ばれており、そのためには医療法人等といった法制度の問題、および市民公共益の観点到むけての、ないしはその観点を反映させるの議論が不可欠である。地域の公共交通インフラ構造についても、同種の論考につながる。

具体的には、①新たな公益法人制度の概要とその活用方法(鬼頭俊泰:法学)、②高齢者に優しい街づくりに関する研究-高岡市と八戸市の比較-(樺克裕:地方財政)③総括方向性[本箇所](前山総一郎:社会学)、の三つの領域からのアプローチがなされている。

学際的プロジェクトにつきものではあるが、それぞれの手法、領域、暗黙知が異なり、かみ合わない点も少なくないが、しかしこの研究を通して、市民公益と民間公益との二制度併存下の状

況における、地域社会における高齢者福祉とそれに関連する医療および健康増進のしくみ、また地域公共交通持続の問題の一旦が浮かび上がるよう意図した。

基本的方針

予め前山自身の調査研究に基づきつつ基本的方針について述べておきたい。現在の地域社会の諸相は、とりわけ地域医療・地域福祉にあって大きな構造的な問題にぶつかっている。この点について一つの典型事例を呈している、加西市（兵庫県）の市立加西病院の運営は、必ずしも経営体質が悪くない病院経営にあって、「赤字」が進んでいる。ヒアリング調査結果によれば、「一人居れば億単位のお金になる医師が回ってこない」（赴任しない）という動向があることが確認できた。すでに、病院のいくつかの業務の民間委託（給食業務等）で数千万円の経費削減に成功する経営努力をおこない、また「市立加西病院のあり方検討委員会」（2007年11月18日）や市民フォーラムを開催してきているところであるが、しかし担当する大学医学部よりの医師の配置の問題によって、経営体質は「水準以上」とされる同種病院においても、いわばなりふり構わない利用者（患者）獲得の営業活動的な動きを取らざる得なくなっている。「市立加西病院のあり方検討委員会」であった発言にみえるように、まさに「経営数字だけではかるべきではない公立病院」が問われている。

（調査 21年1月12日～14日 調査対象：加西市役所 中川暢三市長、東郷邦昭副市長、同市経営戦略室伊藤勝係長、総務部藤後靖行政係長、加西病院事務局長古角隆夫の各氏。）

医療の世界、また連動して地域福祉の世界において、構造的な問題が突きつけられている。

過日、総務省より「公立病院に関する財政措置のあり方等検討会」の報告（平成20年11月25日）が提出された。

これは、①過疎地に関する財政措置の充実、②産科、小児科、救急医療等に関する財政措置の充実、③公立病院の経営形態多様化を踏まえた財政措置の三点についての、国の今後の方向性を示したものである。過疎地などでの「第1種不採算地区病院」「第2種不採算地区病院」を設定しつつ、「不採算地区病院」に係る特別交付税措置の適用要件、措置額の算定方法等を定める等、過疎地での財政困難化を踏まえての現実的対応であるが、本研究とのかかわりでは、「病院の設置主体について」新たな設置主体の病院を特別交付税の措置対象に加えていることが見逃せない。

具体的には、「従来対象としていた医療法第31条に規定する「公的医療機関」の設置主体（日本赤十字社、済生会、厚生連等）に加え、特例民法法人、公益社団法人、公益財団法人、社会福祉法人、学校法人等が設置する病院も対象とする」とするものである。

これは即ち、地域の医療衰退、地域の病院の経営困難化に直面して、これまでの「公立病院」に加えて、民間や市民がたてた法人の病院が地域医療の大きな役割が果たされつつある、ということを意味している。

民間や市民によって病院が多様なかたちでの法人をもって、設置できるということである。現在、大きな構造的課題に直面している医療の世界、福祉の世界にあって、基本的に地域の住民・市民の公益の視点（市民益）を今後の地域医療構造・地域福祉構造に組み入れて行くか、ないし組み替えてゆくかが基本的視点といえる。別のことばで言えば、「市民オルタナティブ」のイシューでもある（前山 2009）。

上記を踏まえて、鬼頭論文において新たな公益法人制度の動きが述べられる。樺論文において

「交通弱者である高齢者」を念頭に置いての市街地における公共交通インフラの問題が扱われたが、この 이슈も地域の住民・市民の公益の視点（市民益）を今後の公共交通（さらには公共・私 融合交通）インフラ構造構築につなげるか、の問題と連動している。

参考文献

前山総一郎, 2009, 『アメリカの直接立法と市民オルタナティブ』東北大学博士論文
山岡義典, 「2 制度併存で力強く育つか、日本の市民セクター —NPO法施行10周年に寄せて—」
『Conte』13号（2008年12月31日号）

謝 辞

加西市（兵庫県）および市立加西病院の調査にあたっては、本調査について各種ご差配を頂戴した中川暢三市長の御厚意に感謝いたします。

研究助成

本研究は、「平成20年度八戸大学特別研究」の助成を得て遂行された。