

医療過疎の原因は何か（１）

私は、平成２６年１１月から平成２９年５月まで土幌町国保病院院長の懲戒免職訴訟を担当しました。最終的には、和解で終了しました（別添の新聞記事を御覧下さい）。懲戒処分を受けた方の名前は、大川晃氏といます（ご本人の了解を得てありますので、実名で表示しました。以後、大川氏ないし大川院長、又は院長といます。）。事件のタイトルからも分るように、土幌町の国民健康保険病院の院長の大川氏が懲戒免職処分を受け、その処分の取消の裁判を担当したものです。この裁判を通じて明らかになってきたことは、病院の開設者である町の理事者が地方の医療について貢献しようとする医師に、理不尽な扱いをして退職を迫る、その結果医師は辞めざるを得なくなり医師不足が発生する。そして町民がその影響をまともに受けるといった構図がありました。町民の命と健康に責任を持つ町が真逆のことをやっていたのです。恐らくこの報告を読まれる皆様には、まさかそのようなことが医師不足に悩む町で行われる筈がないと思われるでしょう。しかし現にあったのです。

地方の医療を充実させるには、地方に潤沢な医師の存在が不可欠です。予算の制約もありますから、そんなに多くの医師を抱えることはできませんが、地方自治体病院では必要にして十分な医師が不可欠です。新聞記事にありますように、この事件は最終的に和解で解決しましたが、医療過疎に悩む地方で起こったまぎれもない事実です。この事件を通して、皆様に地方での医療の在り方を考える一助にさせていただけると幸いです。

1 土幌町と土幌町国民健康保険病院について

まず、事件の舞台となった病院について説明いたします。帯広の北２０kmのところ、土幌町という人口６１００人余りの町があり、そこに土幌町国民健康保険病院があります。舞台はこの病院でした。

まず、土幌町について説明しますと、土幌町は、音更川（十勝川の支流）の両岸に広がる大地を中心に町の面積の60%を農地としている典型的な農村です。人口は平成27年10月の国勢調査では、6135人で、農村地区の性格から若年層の移入が少なく、町民が徐々に高齢化しており、人口の30%が65歳を超えております。従って、町民の健康管理もこの病院に課せられた大事な役割であります。土幌町には、個人病院がなく、歯科医院を除く唯一の医療機関です。医師4名体制で、現在は60床（一般病棟40床、療養病棟20床）で、内科、外科、小児科、整形外科、泌尿器科、眼科を診療科目とし、外来は月曜から金曜日まで行っております（なお、外科は、外科医が退職した平成27年4月からは休診中です。）。また、人口が少ないこともあって、病院経営は毎年赤字を計上し、土幌町が赤字分の補助をしており、土幌町は毎年約2億円強を組み入れております。大川氏の着任前の病床利用率は50%前後で推移しておりました。

この病院でどんなことが行われていたのか。原告であった大川氏が赴任したのは平成19年4月ですが、その赴任の年に4名の医師のうち3名が一斉に辞職するということがありました。それを受けて急遽町は、医師を募集しました。高額報酬を提示しても、3名の医師が抜けた穴はそんなに容易に埋まるものではありませんでした。3名の医師が一斉に辞めた理由は詳しくは分かりませんが、町の執行部と軋轢があり、抗議の意をこめて一斉に辞めたことは想像に難くはありません。

2 病院の特殊性

大川氏は、平成19年4月に、副院長として就任しております。そして、翌年、前任の院長の定年退職により院長に就任し、平成26年6月に懲戒免職処分を受けるまで院長職にありました。前記3名の医師の一斉辞職からも分るように、この病院では医師が定着しない原因がありました。同病院の運営のあり方を巡って、町長と医師の間に、対立があったのです。大川氏は、土

幌町病院に赴任してからそのことに気付きました。町会議員の一人が、自分の選挙地盤で年1回無料健康診断会を開催し、それに前院長や元総看護師長などが協力しておりました。無料健康診断会は、心電計などの病院の機材を持ち出して、且つ病院の試薬を使って健康診断を行っていたのです。

その目的は、その町会議員の「票集め」であったと推測されます。田舎では、こうした公私混同が看られます。そのうえ、その議員は、参加する看護師の数まで指定してきたのです。大川院長は、そのような町議の主催する無料健康診断会への協力には公立病院の使命から逸脱していると考え、積極的に同意できませんでした。持ち出す医療機材は、病院の予算で購入したものですし、試薬も病院のものだからです。また、医療機関以外の場所での健康診断を行うことは医療法上の指導監督のため、いくつもの手続が必要でした。これまでそのような手続きがとられたことはありませんでした。保健所に対する報告も必要ですが、それらは行われておりませんでした。院長は、どうしても開催するのであれば、院長の許可を得て病院の正式な行事として行うので、届を出してもらいたいと指示したのです。

すると、その議員は、その無料健康診断会を中止し、「意趣返し」のように議会で病院と病院の医師を、批判し始めたのです。「議事録」で議事録を閲覧できます。聞くに耐えない言葉で病院と医師を罵っていることが分ります。)。そして町長は、院長にその「議員の言うことを聞くように。これは院長のためだよ」と述べ、暗に公私混同を容認しろと言うのです。

病院の開設者である町長と病院の管理者である院長は、上下の身分関係はありませんが、院長は、「町長のもとに雇用されている一地方公務員に過ぎない」から、町長の命令に従えとまで言うのです（これは、裁判で町が主張していたことです。)。すると、今度はその議員が委員である町議会産業厚生常任委員会は、病院に所管事項調査を行うと通知してきたのです。「嫌がらせ」であることは明らかです。こうした一連の経過を見ますと、無料健康診断会に協力しなかった院長に対する議員の私怨に基づくものと推測されま

す。こんな私怨に起因する嫌がらせを受けたならば、医師たちが離れていくのは当然です。

現に、院長が平成23年4月にリクルートした外科医に対して、猛烈な退職勧奨を行い、平成27年3月に依願退職させています。医師を確保できなければ、被害を受けるのは病院の利用者である町民です。そんなことはお構いなしに、どうやったら意に沿わない医師を追放できるかを画策していたのが町の執行部です。

嫌がらせをすることで、嫌気をさして辞めさせるということを平気で行う町の執行部なのです。もう一人。平成24年4月に入所した内科医に対しても、退職勧奨が行われております。内科医を退職するための嫌がらせのように手当を一方的に月額30万円減額したのです（これは現在係争中です）。町長と保健医療行政の責任者であるセンター長との会話の中で、「(内科医の)給料をがっばり下げて」、「(そのうち)嫌気さすんべ」という発言が録音されておりました。これ以上の医師を排除しようという、正直な証拠はありません。町長には、良質な医療サービスを提供すべき医師に畏敬の念がないようです。

大川院長は、予防に勝る治療法はないとの考えから町民を対象とした啓蒙講座（長寿講座、生活習慣病講座、認知症講座）の開設や病床利用率の向上のための改革案をいくつも提案しております。医療費を抑える最も簡便なことは、住民の意識改革なのです。自ら主体的に健康管理を行い、病院の世話にならないことです。しかし、そうした活動や業績（病床利用率は80%近くまで上っていました）が評価されないのです。

町長に柔順であることがメルクマールなのです。前出の外科医や内科医に対する退職勧奨は、二人の考え方が院長に近かったことが原因です。地域医療の充実に志を持った医師たちを地方にリクルートするのは大変です。医師不足がいつも新聞を賑わせております。折角、リクルートに応じた医師を、単なる駒としか見ていないのです。その一方で、町長は「町の努力では限界」「安定

的に派遣される仕組をつくってほしい」とインタビューで述べていました（平成27年4月8日道新帯広・十勝版）。外科医を退職に追い込んだ一週間後のインタビューです。自ら、医師の追い出しを図り、医師の定着を阻害しておりながら「町の努力では限界」などとよく言えるなと思います。こんなことでは、地域医療の充実など夢のまた夢なのです。次回では、町長が院長に対して行った懲戒事由が如何に砂上の楼閣であったかを報告したいと思います。

医療過疎の原因は何か（2）

3 院長と医師たちの対立

町長と院長らの医師が対立していたことは既に述べました。「町長と、院長らの医師」の対立と書きましたが、実体的には、町長と医局の対立と評した方が正解です。院長は、病院の管理者（医療法10条）ですが、病院運営については、医師全員が構成員である医局会議を開催して意見を集約しておりました。したがって、院長は、医局会議の結論をもって町長と対峙していたわけです。では、何を巡って具体的に対立していたか。単なる個人的趣味の好き嫌いではありません。病院の運営を巡っての対立でした。最も大きな対立点は、前回書きました一人の議員が主催する無料健康診断会についてのものでしたが、そのほかにも、いくつもの対立点がありました。

(1) 平成24年に、町は札幌在住の医療アドバイザーとアドバイザーリー契約を締結し、そのアドバイザーの意見では、経費削減（看護師の人員費削減）のため60床を50床にせよというものでした。もしこれを実施するならば、確かに看護師の数を削減し、その分の人員費を削減することはできますが、病院に必要なレントゲン技師などのコメディカルスタッフの削減はできません。したがってアドバイザーの意見は、一部の経費節約になっても、病院が士幌町の中核病院の役割が果たせられなくなり、アドバイザーの意見とは距離がありました。今日も、60床体制の

ままです。

(2) 町は、平成25年8月、病院のサービスについてのアンケート調査を実施しました。しかしアンケートの設問次第で、回答が微妙に異なることは、新聞社ごとに行うアンケートでも相当の違いがあることは、皆さん承知の通りです。このアンケートでは、設問の仕方が否定的な評価につながりやすいものであったために、医局を含めた会議で、センター長に対し「否定的な評価が誘導される危険がある」ので改めて協議することが約束されていました。しかしその再協議がなされないままアンケート調査が実施され、しかもその調査結果が町長のリークで地元の新聞に載ったのです（町長は、大川氏に誇らしげに自分がリークしたと発言しておりました。裁判では、その録音記録を証拠として提出しています。）。地元紙には、「半数が改善要求」と大きな活字で載っており、あたかも町民の半数が病院に対して不満があるかのような内容として受け止められました。病院の評判が良くない、その原因は、院長を始めとする医師にあるという印象操作を行おうとしたのです。地元紙を使った、病院攻撃でした。この記事を見た看護師のなかには、病院での努力が否定されたと受け止め、ショックを受けた方もおられました。しかも、その新聞記事は、(1)で述べた町議会の所管事項調査が行われる前日に掲載されていたのです。議会の委員は、この記事をもとに質問を繰り返しておりました。このようにアンケートは、病院非難の材料として使われたのです。被告は、裁判では、所管事項調査の前日に掲載されたのは、偶然だと主張していました。

(3) 院長は、このアンケート結果から院内に苦情検討委員会を設けてはどうかと提案し、これを町長らと協議しました。そうしたところ、前記の議員や副町長らは外部の第三者を入れるべきと。強硬に主張しました。そして委員長は、センター長にすることを求めたのです。他方、医局側は、院内の組織である以上、院長を委員長とすべきであり、部外者の参加は、患者の秘密に接することから守秘義務との関係で問題がありました。

結局、医局の同意が得られず最終的には物別れになりました。その結果、住民の意思を病院改革に活用することができませんでした。

(4) さらに、町長と医師団の間では、「毎日二診制」と内科医に対する退職勧奨を行うことが議論されました。毎日二診制とは、院長、副院長が毎日、午前中に外来を持つというものです。毎日二診制を行うことは同病院が行っている学校検診や健康診断が事実上行えなくなることを意味します。したがって、到底受け入れられないものでした。また、看護師の状況からも無理でした。町長は、あえて受け入れ難い制度を提案したのです。町長は、無理を承知で、無理を押し付けようとしたと受け止められます。これは今日まで実現しておりません。また、町長は、内科医に辞職を勧めましたが、内科医は、理由のない退職勧告を拒絶し現在も勤務を続けております。

(5) 産業医の問題について

町内には、労働安全衛生法に基づく健康診断を行う産業医を置かなければならない企業がいくつもあります。それらの企業と町は、産業医の派遣契約を締結していますが、それには産業医の資格のある医師が必要です。産業医は、毎月一回作業場に出向いて、作業方法・衛生状態をチェックしたり、健康相談・面接指導を行わなければなりません。この病院の医師たちは、月一回の巡視や企業での健康相談など全く時間がなく、産業医としての責任を果たせる状態ではありませんでした。ところが、町長は、院長や前出の内科医に対して、産業医契約をするよう求めてきたのです。要は、事業場へ行かなくてもよいので、名義だけ貸してほしいというのです。実は、産業医が月1回の巡視を行わなくとも罰則がないのです。そこにつけ込んだ脱法行為のようなものであり、許されることではありません。院長は、脱法行為に手を貸せないとして協力しておりません。

(※この問題は、病院の名誉に関わるものであるので、慎重に調査を行ったうえで、記述したものです)

(6) このように、町長と医師の間には解決困難ないくつかの問題が横たわ

っておりました。これらが院長追い落としの背景にあったことは否定できません。

4 大川院長の追放の画策

- (1) まず、町は、内科医や外科医に対して猛烈な退職勧奨を行っています。その結果、外科医を平成27年3月末で退職させております。
- (2) 同時に、町は、院長の退職の機会を狙っておりました。それが、本件の懲戒免職処分(平成26年6月23日付)です。そのうえ、大川氏には、退職金まで支給していません(正確には、士幌町は、退職金支払い事務を北海道市町村職員退職手当組合に委任しており、同組合は、大川氏に退職金全額約2500万円の不支給決定をしています。)。公務員に対する懲戒処分は、公務員にとって死刑判決にも相当しますので、慎重に行わなければなりません。本件の懲戒事由たるや、噴飯ものの懲戒事由でした。結論から言えば、この事件は、和解で終結しましたが、和解の内容は、①町は懲戒免職処分が裁量権を超えたものであったことを認め、同処分を取消し、②院長が在任していたならば得られたであろう報酬のうち、4000万円を和解金として支払うというものでした。要するに、町の全面敗訴です。何とか院長を退職させたかった町は、十分な根拠なく、懲戒処分へと突っ走ったのです。和解で裁判は終了し、士幌町は敗訴しましたが、大川氏を追放することには成功したのです。4000万円もの和解金を支払ってでも、復職させなかったのですから、見方によっては、士幌町が勝ったとも言えます。この町は、医師不足に悩む中で、三顧の礼をもって迎えたはずの医師を、次々と追い出しています。何故なのか。私が本稿を書こうと思った動機の一つがそれです。
- (3) 大川氏に対する最も大きな懲戒事由は、セクハラでした。院長が病院の職員の退職に当り送別会でチークダンスを踊ったことがセクハラであり、懲戒事由になるというのです。このチークダンスのことを知った副町長は院長に「セクハラのうちわさ」があるのだけれど、と述べ、暗に懲戒事

由に利用することを匂わせていたのです。

(4) 懲戒事由について少し詳しく説明申します。懲戒事由は、以下の通り4つの事由がありました。

① 前記の町議会の所管事項調査に当り、何を尋ねられるのか、どんな準備をすれば良いのかわからないままでは効果的な調査はできません。そこで院長らは医局会議を開き、どのような調査を行おうとしているのかについて、委員長宛に問い合わせる文書を出すことにし、院長に文書の起案を委ね、文書を出したのです。それが、調査の方法に異を唱え、町長の了解なく文書を出したのであるから、地方公務員法第32条（法令及び上司の職務命令に従う義務）、33条（信用失墜行為の禁止）に違反するというのです。調査に入ると連絡を受けた者が、どのような調査を受けるのか、そのため何を準備すればよいのか問いたただすことが「調査方法などに異を唱え」となり、町議会の維持運営を不適切不穏当な表現を以て誹謗したというのです。町は、顧問弁護士にこの文書の発出が懲戒事由に当るかを文書が出た直後に確認しました。顧問弁護士は、懲戒事由に当ると答えたそうです。そうであれば懲戒事由に当る非違行為があったのですから、その時点で、院長に注意を与えろとか、何らかの処分をすべきであったと思います。それが全くありませんでした。まさに「後出しジャンケン」です。

② 二番目は、先の議会の所管事項調査がいったん延期になり、平成26年2月に再度行うことになりました。そのため、前回と同様の疑問があった訳であります。そこで院長は、どんなことが聞かれるのか、何を準備すれば良いのかについて、町議会の議長あてに書簡を送りました。また、調査を予定されていた2月は、インフルエンザの流行の時期で病院を抜けることが出来ない。したがって調査は病院内で実施してほしい旨の書簡を議長に送ったのです。議会も、院長の要望を受け、調査場所を病院内に変更しております。これは、院長の書簡によって議会事務局に

おいて行うことが不適切であると理解され、病院内で行うこととしたものです。この書簡の発出は、町長の許可を得ていないので、地方公務員法第32条（法令等及び上司の職務上の命令に従う義務）に違反し、懲戒事由だということです。この文書の発出が、懲戒事由に当たるといふなら、なぜ、その時に指摘しなかったのか。①と同じく、後で付け足したものであることが分ります。

- ③ さらに、3の(2)で述べたように、地元紙に町のアンケート調査の結果が掲載されたのは、町長によるリークによるものでした。何故このことが分ったかといいますと、町長が院長に自ら伝えたからです。録音テープもあります。医局の医師は、新聞記事を見て院長名で地元の新聞社に抗議文を発出することにしたのです。この文書の発出についても町長の許可が必要だ、その許可を得ることなく文書を発出することは地方公務員法第33条（信用失墜行為の禁止）に違反し、懲戒の事由に当たるといふのです。抗議文は、すぐ地元の新聞社から町長のもとに届けられました。では、この抗議文を出すことが地方公務員法第33条（信用失墜行為の禁止）に違反しているなら、どうして、その時に院長に伝えなかったのか。

①～③を通して認められることは、そもそも町長は、院長の職務上の上司ではありません。院長は、病院管理の最高責任者であって、院長が対外的に文書を発出するのに、上司の許可は不要です。それが町長などの許可を得ていないといって懲戒事由としたのです。一体誰がこんな屁理屈を考えたのか。多少無理であっても、院長を追放したいという意図がありありと認められます。どうして、この町では、医師不足が巷間喧伝され、医師不足に悩んできた筈なのに、医師を退職に追い込もうとするのか。利用者である町民のことを第一に考えなければならないのに、真逆のことをやっているように思えます。その町長が、医師不足について、「町の努力では限界」とプレスに表明しているのですから、漫画で

す。もう一つ、町長と院長の関係について述べると、看護師などコメディカルの採用は、町長の専権であり、院長はコメディカルの採否について関与できない仕組みになっていたのです。医療法上の「開設者」が「管理者」を差し置いて、病院管理の最も重要な部分を排他的に担っていたのです。

- ④ さらに、職員の送別会の二次会において、送別される職員とチークダンスを踊ったことがセクハラに当たり、地方公務員法第33条（信用失墜行為の禁止）に違反するというのです。

これら四つの事由により、院長は懲戒免職処分となりました。懲戒免職となるほどの非違行為は余程重大でなければなりません。懲戒免職の事由とされたのが、読者の皆さんも納得される程のものなのか。次回は、これらの懲戒事由について詳しく述べたいと思います。