

地域医療振興協会に対する光が丘病院貸付け
契約の差止め等に関する措置請求監査結果

(平成 24 年 2 月)

練馬区監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

練馬区 A

練馬区 B

練馬区 C

練馬区 D

練馬区 E

2 請求書の提出

平成 23 年 12 月 6 日

3 請求の内容

請求人が提出した「練馬区職員措置請求書」（別紙）による主張事実の要旨および措置請求は、つぎのとおりである。

(1) 主張事実の要旨

ア 公益社団法人地域医療振興協会（以下、「振興協会」という。）の実現可能な医療水準は、日本大学医学部付属練馬光が丘病院（以下、「光が丘病院」という。）に大きく劣るものである。

イ 練馬区（以下、「区」という。）の支援策の不十分さが学校法人日本大学（以下、「日大」という。）をして撤退方針を表明するまで追い込んだ。区は十分な支援策の検討を行うべきであった。

ウ 保証金 50 億円の扱いと解釈をめぐる日大と区との認識の大きな齟齬が明らかになってきたと思料される。50 億円の扱いと解釈の合意のための協議も含めた支援策が光が丘病院の運営継続のためには必要であった。

エ 現在に至るまで、区民に対する説明がないまま、密室で協議が進んだ。日大との交渉経緯やその内容等について、今日に至るまで区民に十分な説明を行っていない。区民に十分な説明もなしに、運営主体を変更させることは許されない。

オ 平成 23 年 10 月時点、区が属する二次保健医療圏の既存病床数は過多になってしまい、これ以上の病床数を当該地域に新設することはできない状況にあり、5 病院構想は、実際には実現できない計画である。

カ 公募要項において重点的な医療機能としてその実施が明記された具体的な事項が区と後継法人とされる振興協会との間に交わされた覚書には明記されておらず、このことは、医療水準を維持するための最低限の確認が区と振興協会との間で交わされていないことを疑わせるものである。

キ 実際に開設病床の全てを稼働できる状況とは考えられない。この点は、平成 23 年 11 月 24 日に、振興協会の事務スタッフに確認したところ、「事務方の引継ぎは進んでいるが、医療スタッフの選定見込みはたっていない」との回答を得ている。

ク 日大光が丘病院の存続を求める区民の会（以下、「区民の会」という。）が

各機関に実施した聞き取り調査によれば、日大は、区からの支援が得られない以上は、撤退する方針に変わりがないとする一方で、区との協議によっては病院存続の可能性を示唆している。

ケ 日大が要求する支援内容について公開した上で、支援の是非を住民との議論を踏まえて決すべきである。

コ 一方的な日大との協議の打ち切り、後継病院の選定は、区民不在の不当なものである。

サ 医療スタッフの数の点でも、医療水準の点でも、光が丘病院の実現している医療の質を継承できないことは明らかである。

シ 日大への再交渉打診等の可能な手段をとることなく、漫然と後継病院への移行を形式的に進めている。

ス 平成 23 年 11 月の段階にあつて、なお、日大理事長が「撤退は日大が一方的に決定した」と区が説明していることに「異論がある」「撤退の決定に至ったのは区側の問題」と語ったと報道されており、日大による病院運営存続のための具体的支援策を含めた努力を尽くしたとする区の主張には根拠がない。

(2) 措置請求

練馬区長に対し

ア 振興協会と区との間で、光が丘病院に係る貸付け契約を締結しないこと。

イ 日大に対し、光が丘病院の運営存続を前提とした具体的な協議を速やかに働きかけ、同大学からの現契約の解除を承諾しないこと、および同大学との光が丘病院に係る貸付け契約を区側から破棄ないし終了させないこと。

上記 2 点を求める。

4 要件審査

本件措置請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項に定める法定要件を具備しているものと認め、これを受理した。

5 暫定的停止勧告に関する判断

本件措置請求がなされた段階で、振興協会との光が丘病院に係る貸付け契約の先行行為として振興協会と締結した、病院の開設および運営に伴う基本的事項に関する覚書（以下、「覚書」という。）にある光が丘病院無償貸付について、当該行為が違法であると思料される相当な理由があるとは認められないことから、法第 242 条第 3 項の規定による暫定的停止勧告は必要ないと判断した。

第 2 監査の実施

1 監査の対象事項

請求の要旨から、つぎのとおりとした。

「振興協会に対する光が丘病院貸付け契約および財産の管理等について違法・不当な点があるか」を監査対象事項とした。

また、主張事実の要旨のア、エ、オ、キ、ケおよびサについては、法第 242 条第 1 項で規定する財務会計上の行為には当たらないため監査の対象から除いた。

2 監査対象課

健康福祉事業本部地域医療担当部地域医療課（以下「地域医療課」という。）および総務部経理用地課（以下「経理用地課」という。）を監査対象課とした。

3 監査対象課からの事情聴取等

監査対象課に対して関係書類の提出を求めるとともに、本件措置請求について事情聴取を行った。

4 請求人の証拠の提出および陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 23 年 12 月 27 日に証拠の提出および陳述の機会を設けたところ、請求人は陳述においてつぎのとおり、本件措置請求の主張事実の補足を行った。また、新たな証拠の提出があった。

（陳述の要旨）

保証金の 50 億円は未来永劫返されないお金になるのではないかという心配が出てきた。しかし、50 億円は満期まで運営するという債務に対する保証金ではなく、破綻した医師会病院救済のために日大が区に拠出した区の債務金であると認識している。将来的には、区は日大に返済しなければいけないことを公的に明らかにしてほしい。

上記のほか、請求人は第 1・3 記載の請求内容を補足する詳細な陳述を行ったが、第 2・1 において監査の対象から除いた項目に係る部分については割愛する。

第 3 監査の結果

監査の結果、合議により、本件請求の主張には理由がなく、措置請求は認めることはできないとの結論に至った。

以下、事実関係の確認、監査対象課の見解および判断について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 日大との光が丘病院の基本協定書について

平成 3 年 4 月 1 日に日大と区との間で締結した日本大学医学部附属練馬光が丘病院の設置運営に関する基本協定書（以下、「基本協定書」という。）によると、その目的は地域医療の充実に資するとともに、診療・教育および研究の向上に寄与することとある。また、同協定第 5 条において、付属病院の性格・機能として、公的な目的と機能をもって運営される病院であること、高度で専門的な機能をもつ総合病院であること、地域医療の中心的機能をもつ病院であること、区の地域保健医療活動に協力する病院であることの 4 点が掲げられている。

(2) 日大との光が丘病院の公有財産貸付契約書について

平成 3 年 4 月 1 日に日大と区との間で基本協定書に基づき締結されたもので、概要は以下のとおりである。

ア 貸付人 練馬区

イ 借受人 学校法人日本大学

ウ 貸借物件

- (ア) 所在地 練馬区光が丘2丁目25番地23
- (イ) 種類 建物(病院、供給室、物置)
- (ウ) 構造 鉄骨鉄筋コンクリート造 陸屋根 地下2階地上7階建
- (エ) 延面積 主たる建物 15,989.92㎡、附属建物 20.79㎡
- (オ) 附属敷地 9,513.72㎡

エ 用途 総合病院

オ 貸借期間 平成3年4月1日から平成33年3月31日までの30年間

カ 賃貸料 月額26,834,000円

ただし、平成3年4月1日から平成8年3月31日までの5年間は全額免除、平成8年4月1日以降の賃貸料は別途協議。

キ 契約の解除

貸付人は、貸借物件を公用に供する必要がある場合、または、借受人が契約条項に違反した場合には、契約を解除することができる。

(3) 公募要項について

日本大学医学部附属練馬光が丘病院後継運営主体公募要項(以下、「公募要項」という。)によると、公募の趣旨として、日大が光が丘病院の運営から撤退することと、区が区民の命と健康を守るため、地域医療の中核となる病院を存続させるための後継法人を募集する旨記載がある。同要項4(1)には区が求める医療機能として、救急医療、小児医療、周産期医療、災害時医療の充実に取り組むこととある。

(4) 振興協会との覚書について

平成23年11月15日に振興協会と区との間で締結した覚書によると、第9条第1項に、重点医療として、救急医療、小児医療、周産期医療および災害時医療を行うとある。また、第2条に、病院は、地域における中核的な役割を果たす病院として、区内の医療提供体制の向上を図るため開設するものとし、(1)公的な目的と機能を持ち、第9条第1項に定める区が要請する医療を重点として行う病院であること、(2)高度で専門的な機能を持つ総合病院であること、(3)地域医療の中核的機能を持つ病院であること、(4)医療連携を図るとともに区の地域保健医療施策に協力する病院であることとある。

(5) 振興協会選定経緯について

ア 「平成21年9月10日付け本総務公発第30号本学附属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について(依頼)」により、日大理事長から区長に対して、建物賃借料(年額6,576万円)の免除、事務室賃借料(年額996万円)の区負担、委託事業の拡大、経営資金の無利子貸付および病院アメニティ改善についての依頼がされた。

イ 「平成22年1月25日付け21練健地第337号日本大学医学部附属練馬光が丘病院への経営支援策について」により、区長から日大理事長に対して、上記アであった支援策について区内部で決定し練馬区議会(以下、「区議会」と

いう。)における予算措置を含む法的手続きを進めていること、また、経営資金の無利子貸付については日大の意向を受け当面見送ることが通知された。

ウ 「平成 22 年 3 月 19 日付け 21 練健地第 434 号日本大学医学部附属練馬光が丘病院への経営支援策の実施について(回答)」により、区長から日大理事長に対して、建物賃借料(年額 6,576 万円)の免除、事務室賃借料(年額 996 万円)の区負担、委託事業の拡大、経営資金の無利子貸付の当面見送り、病院アメニティの改善についての回答がされた。

エ 「平成 22 年 12 月 1 日付け日本大学医学部附属練馬光が丘病院に関する打合せについての確認事項」により、区健康福祉事業本部長と日大本部管財部長との間で、光が丘病院の運営期間に関しては日大と区との見解が異なるが、引継ぎに伴う各事項については 24 年 3 月末日までに解決することが確認された。

オ 平成 23 年 7 月 4 日付けの日大代理人弁護士から区長あての文書により、同年 9 月 10 日までに引き継ぐべき医療機関を選定され、引き継ぐ作業に支障の生ずることがないようにとの申し出がされた。

カ 平成 23 年 7 月 15 日に開催された医療・高齢者等特別委員会において、日大撤退の意思が報告された。

キ 平成 23 年 9 月 9 日の第三回区議会定例会において、区議会は地域医療の確保と充実を求める決議を議決し、区に対して、速やかに後継医療機関を決定し、区と後継医療機関および日大との間で円滑な引継ぎを行い、地域医療の確保・充実に関心を持って取り組むことなどを強く求めた。

ク 平成 23 年 9 月 15 日に振興協会を光が丘病院後継運営主体に決定し、同月 16 日に開催された医療・高齢者等特別委員会において、その旨報告された。

ケ 「平成 23 年 11 月 11 日付け日本大学医学部附属練馬光が丘病院の運営終了と公有財産の明渡しについて」により、日大理事長と区長との間で、つぎの 3 点について確認がされた。

- ① 日大が平成 24 年 3 月 31 日をもって光が丘病院の運営を終了し、同日をもって病院建物を明け渡す。
- ② 光が丘病院の運営の終了による地域医療の混乱を防ぐべく、万全の配慮をして、互いに協力する。
- ③ 保証金の返還を含めた光が丘病院の運営の終了に伴う諸問題に関しては別途協議する。

コ 平成 23 年 11 月 15 日に振興協会と区との間で覚書が締結された。

(6) 区民への周知等について

ア ねりま区報平成 23 年 11 月 21 日号(新・光が丘病院特集号)において、日大光が丘病院の後継運営主体を振興協会に決定したこと、その経緯と現況について周知された。

イ 日大光が丘病院の引き継ぎに関する説明会は、つぎの日程で 4 回に渡り実

施された。

- ①第1回 平成23年11月25日 午後6時30分から
会場 光が丘区民ホール（光が丘2-9-6）
- ②第2回 平成23年12月6日 午後7時から
会場 勤労福祉会館（東大泉5-40-36）
- ③第3回 平成23年12月7日 午後6時30分から
会場 関区民ホール（関町北1-7-2）
- ④第4回 平成23年12月10日 午後7時から
会場 練馬区役所（豊玉北6-12-1）

上記説明会において、日大による光が丘病院の存続の必要性や区民への周知が不十分であることなど様々な意見・質問が参加者から寄せられた。

(7) 光が丘病院の無償貸付について

平成23年12月16日の第四回区議会定例会において、振興協会に光が丘病院を無償で貸し付けることが議決された。

(8) 振興協会について

振興協会の定款によると、「協会は、全国のへき地を中心とした地域保健医療の調査研究及び地域医学知識の啓蒙と普及を行うとともに、地域保健医療の確保と質の向上等住民福祉の増進を図り、もって、地域の振興に寄与することを目的とする」とある。また、その目的を達成するため、総合医の確立及び養成などの事業を行うことが規定されている。

平成24年2月1日現在の振興協会のホームページにおいても、その目指すものとして、医療に困っている地域を支援すること、地域医療の要「総合医」の養成を掲げ、そのために、施設運営事業、医師派遣・診療支援事業、医師研修事業に取り組んでいるとある。また、規模として、医師・研修医約650名、施設数52か所、職員数約5300名とある。

2 監査対象課の見解

本件措置請求に関する監査対象課の見解は、つぎのとおりである。

(1) 地域医療課の見解

措置請求に対する意見

I 請求人の主張は下記に掲げるものである。しかし、練馬区としてはいずれも「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」には当たらないと解している。

(1) 『公益社団法人地域医療振興協会と練馬区との間で、現日本大学医学部付属練馬光が丘病院に係る貸付け契約を締結しないこと』

(2) 『学校法人日本大学に対し、光が丘病院の運営存続を前提とした具体的な協議を速やかに働きかけ、同大学からの現契約の解除を承諾しないこと、および同大学との光が丘病院に係る現貸付け契約を練馬区側から破棄ないし終了させないこと』

II 以下、請求人が主張の根拠としている事実について練馬区の見解を述べる。

- 1 日大練馬光が丘病院は、練馬区の地域医療において不可欠な病院であり、代替はきかないとの主張に対して。

日本大学医学部付属練馬光が丘病院（以下「日大練馬光が丘病院」という。）は、平成3年4月1日に締結した「日本大学医学部付属練馬光が丘病院の設置運営に関する基本協定書」に基づき、(1)公的な目的と機能をもって運営される病院であること。(2)高度で専門的な機能をもつ総合病院であること。(3)地域医療の中心的機能をもつ病院であること。(4)区の地域保健医療活動に協力する病院であること。を性格・機能として有する病院として、地域医療においてさまざまな役割を担ってきた。

日大練馬光が丘病院の後継運営主体に選定された公益社団法人地域医療振興協会（以下「振興協会」という。）は、多くの自治体病院等を管理受託しており、これにより培われたノウハウは高く評価できるものである。全国で病院、診療所、介護老人保健施設など52施設を運営しており、特に練馬区と同じ二次保健医療圏内に運営する東京北社会保険病院は、災害拠点病院として位置付けられ、ICUを備えた東京CCUネットワーク加盟病院であり、地域における周産期医療にも積極的に取り組んでいる。救急受入件数、小児外来患者数等においても日大練馬光が丘病院を上回る実績を上げている。

振興協会は、練馬区が求める医療水準を十分達成できる能力を備えており、『代替はきかない』との主張は当たらない。

- 2 練馬区の支援策の不十分さが日大をして撤退方針を表明するまで追い込んだとの主張に対して。

- (1) 日大練馬光が丘病院が平成3年4月に開院後、練馬区は、【別紙1】のとおり開院当初から5年間の免除を始めとする総計約85億円以上にのぼる賃料の減免、南館の増築、手術室の増設および電源増設等工事経費として総計約34億円、その他にも事務室として使用する都市センタービルの賃料の区負担約6千万円以上といった支援を行ってきた。

さらに平成21年1月21日に日本大学医学部長および光が丘病院長が練馬区を訪れ、病院の運営状況が厳しい状況にあり、病院に対する支援について検討してほしい旨依頼があったことから、平成21年2月から学校法人日本大学（以下「日本大学」という。）側と実務者間で協議を行い、支援の検討を行った。

その上で日本大学から平成21年9月10日付「本学付属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について（依頼）」【別紙2】により、練馬区に対して4点に上る経営支援策を求める旨の依頼があった。

これを受けて練馬区は支援の検討を行い、平成22年1月25日付「日本大学医学部付属練馬光が丘病院への経営支援策について」【別紙3】にて、支援内容を日本大学に通知した。また、そのために必要な財政措置を行うため、平成22年第一回練馬区議会定例会において予算に関する議決を得た。

この議決後、練馬区は平成22年3月19日付「日本大学医学部附属練馬光が丘病院への経営支援策の実施について（回答）」【別紙4】により、建物賃料の免除、事務室賃料の区負担、委託事務の拡大のほか、病院アメニティの改善を含む日本大学が要請する支援策について実施することを回答した。

平成22年2月10日に日本大学本部総務部長から平成23年3月をもって撤退する旨報告を受けてから以降も、日大練馬光が丘病院の運営継続に向けて、支援の意思を伝え、懸命の努力を続けてきた。

これらの支援に係る協議は、平成21年11月6日に行われた日本大学の理事会において、平成23年3月31日を目途に日大練馬光が丘病院を撤退する旨の意思表示を行うという決定の翻意を促すために、まさに行われたものである。『十分な支援策の検討を行うべきであった』との主張は当たらない。

- (2) 日本大学医学部附属練馬光が丘病院の設置運営に関する基本協定書（以下「基本協定書」という。）第8条第1項において、「本協定およびこの協定の第4条第3項に定める貸付契約を締結するにあたり、保証金50億円を区に差し入れるものとする。」とあり、同条第2項において、「保証金は、契約期間満了時において、区から大学へ返還するものとする。」と規定されている。

また、公有財産貸付契約書第15条において、「協定書第8条で定める保証金の差し入れ期間は、第3条に定める期間と同様とする。」と規定されており、同条で引用する第3条に定める期間とは「平成3年4月1日から平成33年3月31日までの30年間とし、特段の事由のないときは本契約は、更新するものとする。」とある。

基本協定書および公有財産貸付契約書の規定上、保証金の取扱いについては自明である。

また、平成21年9月10日付「本学附属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について（依頼）」【別紙2】において、日本大学から平成21年度と平成22年度の2年間にまたがり、経営改善のための資金として保証金を担保とした各5億円の無利子貸付の要請があり、練馬区としては前向きに検討していたところであったが、平成21年12月22日に医学部長から、別途対応できる資金の目処がついたため見合わせる旨の申し出があったため、練馬区としてこれを了承したものである。

『50億円の扱いと解釈の合意のための協議も含めた支援策が光が丘病院の運営継続のためには必要であった』との主張は当たらない。

- 以上のことから、『練馬区の支援策の不十分さが日大をして撤退方針を表明するまで追い込んだ』との主張は当たらない。

- 3 日大による光が丘病院運営存続のための協議打ち切りと後継法人選定の不

当性・違法性の主張に対して。

(1) 【2(1)】で前述した日本大学に関する支援は全て、区の本意として日本大学に病院の運営を継続してもらうために行ってきたものに他ならない。

練馬区が日本大学の決定を公表しなかったことについては、運営撤退が赤字を理由にしていたため、風評被害による病院運営への影響を懸念したこと、経営努力の成果として平成22年度の決算を確認する必要があったこと、黒字化が見えてきた場合には、日本大学に翻意を促し、病院運営の継続を説得しようと考えていたことを踏まえてのことである。

しかしながら平成23年7月4日付申出書により日本大学理事長から練馬区長あてに平成24年3月31日をもって病院運営を終了する旨の申し出があり、これをもって練馬区は日本大学に継続の意思がないと判断し、平成23年7月15日に行われた医療・高齢者等特別委員会において、これまでの日大練馬光が丘病院に関する協議の経緯として、日本大学からの支援の要請内容、支援に対する決定文書等に加え、日本大学の撤退の意思についても報告したものである。

医療・高齢者等特別委員会ではそれ以降、現在に至るまで練馬区としての対応および日大との協議の内容について報告を重ねるとともに、区民に対してねりま区報および練馬区のホームページにおいて日大練馬光が丘病院に関する説明を行っている。特にねりま区報においては、病院に関する特集号を組み、これまで問い合わせの中で多かった事柄についてQ&Aを設け、区民の不安を解消するための努力を続けている。

また、平成23年11月25日の光が丘区民ホールを始めとして、12月6日には勤労福祉会館、12月7日には関区民ホール、12月10日には練馬区役所において「日本大学医学部附属練馬光が丘病院の引継ぎに関する住民説明会」を開催し、これまでの経緯や引継ぎの現状、新たに開設する病院について直接区民に対し説明を行っている。

『現在に至るまで、～区民に対する説明がないままに、密室で協議が進んだ』との主張は当たらない。

(2)

ア 練馬区は、人口70万人を超え特別区で2番目の人口を擁しながら、人口10万人当たりの一般病院の病床数は23区の中で最も少ない状況にあり、医療供給体制の充実が最重要課題の一つである。

今後の高齢社会に対応し、区民が安定した医療を受けられる体制を整備していくため、急性期医療に加え、回復期や療養型の病床も充実させることを検討しており、その中で現在区内に3病院しかない一般病床200床以上の病院を、今後2箇所増やして5病院とし、バランスの取れた医療環境を整えることが必要である。

『本年10月時点の既存病床数は過多になってしまいこれ以上の病床数

を当該地域に新設することはできない状況』と述べているが、練馬区が属する区西北部の二次保健医療圏における基準病床数に対する既存病床数の割合は、平成23年10月の段階では11床過剰であったが、平成23年4月の時点では196床不足しており、ある時点で過剰または不足していてもその後同様の状況が続くというものではなく、短期的な視点で結論付けられるものではない。

基準病床数の制限の課題に対応するには、二次医療圏の見直し等に対する東京都への働きかけや区西北部に属する他の区から医療機関を誘致する等の多岐にわたる方法を、長期的かつ計画的に行う必要がある。

練馬区においては平成20年4月に練馬区病床確保対策庁内検討委員会を設置するとともに、平成21年7月21日には練馬区病床確保・医療機能拡充検討委員会を設置し、医療提供体制の整備について学識経験者等による検討を重ねており、今後策定する練馬区地域医療計画において計画的な対応を図り、医療供給体制を整備していくものである。『5病院構想は、実際には実現できない計画』という主張は当たらない。

イ 【2(1)、3(1)】で前述したとおりであり、『日大との交渉経緯やその内容等について、今日に至るまで区民に十分な説明を行っていない』との主張は当たらない。

- (3) 日大練馬光が丘病院の運営終了は、平成21年11月6日に行われた日本大学の理事会において決定され、練馬区が決定したものではない。それについて事前に練馬区に協議はなかった。

しかもその決定は、平成21年9月10日付で日本大学が病院運営のための支援を依頼し【別紙2】、それに対して練馬区が平成22年1月25日付の文書【別紙3】にて、支援内容を日本大学に通知している間になされたものである。

この意思決定について翻意を促すため、【2(1)】で前述したように練馬区として懸命な努力をしてきたところであるが、日本大学は病院運営を終了する意思を変更していない。

これまでの協議内容については、【3(1)】で前述したように行っており、練馬区が、区民に説明もなしに、区民の財産である病院について一方的な判断を下していないことは明らかである。

『区民に十分な説明もなしに、運営主体を変更させる』との主張は当たらない。

- (4)

ア 平成23年11月15日に締結した病院の開設および運営に伴う基本的事項に関する覚書（以下「覚書」という。）は、貸付の期間、施設の維持補修等についての基本的考え方、重点医療として行う項目など、この段階での基本的な合意事項を練馬区として確認するため締結したものである。

病院の開設および運営に関する詳細は、病院の開設および運営に関する基本協定書および公有財産貸付契約書において規定し、これらについては平成24年3月を目途に締結する予定である。

『医療水準を維持するための最低限の確認が区と協会との間で交わされていないことを疑わせるものである』との主張は当たらない。

イ 振興協会が行っている人員の確保については、現段階において医師70名、看護師200名の確保の目処が立っており、更に病院開設に向けて努力を重ねている。『実際に開設病床の全てを稼働できる状況とは考えられない』との主張は当たらない。

以上のことから、『日大による光が丘病院運営存続のための協議打ち切りと後継法人選定の不当性・違法性』の主張は当たらない。

4 地域医療振興協会の性格および力量と後継法人としての不適格性の主張に対して。

(1) 『区民の会が各機関に実施した聞き取り調査によれば、日大は、区からの支援が得られない以上は、撤退する方針に変わりがない』とあるが、日本大学から要請のあった支援内容は、平成21年9月10日付「本学付属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について（依頼）」【別紙2】のみであり、その後なんら支援の要請はなされていない。

『区民の会が各機関に実施した聞き取り調査』の各機関がどのような機関を指すのか不明であり、根拠が確認できないが、練馬区は各機関からではなく、直接日本大学から撤退する意思に変わりがないことを伝えられており、平成23年11月11日付練馬区長と日本大学理事長との間で交わされた確認文書【別紙5】でも明らかである。主張は当たらない。

(2) 『区との協議によっては病院存続の可能性を示唆』とあるが、誰がその様に発言し、それが示唆ととれるのか全く明らかにされておらず、風聞の域を出ない主張である。少なくとも練馬区は、平成23年7月4日付申出書【別紙6】および平成23年11月11日付確認文書【別紙5】によって平成24年3月31日をもって病院運営を終了し、病院建物を明け渡す旨の意思を明確に確認している。主張は当たらない。

(3) 『日大が要求する支援内容について公開』とあるが、日本大学から要請のあった支援内容は、【4(1)】で前述したとおり、平成21年9月10日付「日本大学付属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について（依頼）」【別紙2】のみであり、その後なんら支援の要請はなされていない。要請のあった支援内容については【3(1)】で前述したように明らかにしている。主張は当たらない。

(4) 『一方的な日大との協議の打ち切り』とあるが、【2(1)】で前述したとおり、平成22年2月10日に日本大学から撤退する旨報告を受けてからも、日本大学とは現在に至るまで協議を行っている。主張は当たらない。

- (5) 『医療スタッフの数の点でも、医療水準の点でも、現光が丘病院の実現している医療の質を継承できないことについては、明らかである』、『後継病院が光が丘病院の医療水準を維持できない』とあるが、区は【1、3(4)イ】で前述したように医療の質を継承できると考えており、主張は当たらない。
- (6) 『日大への再交渉打診等の可能な手段をとることなく』とあるが、【2(1)】で前述したとおり、平成22年2月10日に病院を撤退する旨の報告を受けてからも運営継続のために努力をしてきた。また、地域医療振興協会を後継運営主体に決定するに当たっては、平成23年9月14日に再度日本大学に病院運営に関する意向を確認したうえで行っていること、更に地域医療振興協会を後継運営主体に選定した現段階において再交渉打診等を行うことは信義則に反する行為であることから当該主張は失当である。
- (7) 『漫然と後継病院への移行を形式的に進めている』とあるが、日本大学が病院運営を終了し、【3(3)】で前述しているとおり日本大学に再考の余地がないのであれば病院がなくなってしまうのは明らかである。

現在行われている協議は、平成24年4月1日に振興協会が日大練馬光が丘病院の医療水準を引き継ぐという振興協会、日本大学、練馬区3者の共通認識のもと、実務的な課題の洗い出し、その解消方法の検討を個別具体的にしている。その内容は、診療、医療機器に関することから人事に関することといった多岐にわたるものである。これらの協議は練馬区が漫然と後継病院への移行を形式的に進めて処理できるような問題ではない。主張は当たらない。

5 まとめ

請求人の主張の根拠とする事実は、前述するように実際とは異なっており、請求を理由付ける内容ではない。

『本年11月の段階にあって、なお日大X理事長が「撤退は日大が一方的に決定した」と練馬区が説明していることに「異論がある」「撤退の決定に至ったのは区側の問題」と語ったと報道』とある。平成23年11月19日付けの報道を見ると、日本大学理事長の発言は全て区民の会の話の伝え聞いた内容となっており、日本大学理事長から練馬区に対してそのような申し出があった事実もなく、報道により『練馬区の主張には根拠がない』とするのは失当である。

日本大学が病院運営を終了すれば、病院がなくなってしまうのは明らかである。

だからこそ練馬区は、病院を存続させることで区民の命と健康を守るため、病院の運営後継主体を選定するに至ったのであり、練馬区の行為に違法・不当な点はない。

Ⅲ 以上のことから、地域医療を守るため、日本大学からの撤退申し入れを受け

て契約を解除し、振興協会と貸付契約を締結することは不可欠なものであり、練馬区の行為は違法でも不当でもない。

(上記内容は平成23年12月28日付けで地域医療担当部長から提出された書面であり、書式を除き当該内容を原文のまま記載し、添付資料は省略した。)

(2) 経理用地課の見解

措置要求に対する意見

平成23年12月6日に提起された、地域医療振興協会に対する光が丘病院貸付け契約の差し止め等に関する措置要求に対する意見は、下記のとおりです。

1 貸付契約について

平成24年4月からの地域医療振興協会への貸付けは、無償貸付であることから使用貸借契約である。これに対して、現行の日本大学との貸付契約は賃貸借契約である。

民法の規定では、賃貸借契約の場合は賃借物の使用および収益に必要な修繕は貸主の義務となるが、使用貸借契約の場合は借用物の通常に必要な費用は借主の負担となる。今回の地域医療振興協会に対する貸付けにおいても、光が丘病院の土地・建物を無償で貸付ける一方で、振興協会が運営を開始した後に生じる施設の改修および補修については、構造上重要な施設の躯体部分を除き、費用負担も含めて当該後継法人が行うこととしている。

一方、現行の日本大学との賃貸借契約においては、敷地相当分は貸付当初から免除としており、建物相当分についても賃料を免除としている期間があることから、賃料としてこれまで日大が負担してきたのは、約7.2億円である。これに対して練馬区はこの間、建物修繕費として、約3.4億円を負担してきた。

光が丘病院の建物は既に建築後25年が経過しており、建物の修繕に要する経費が今後も必要となることから、賃料を無償にするという点を考慮しても、今後の区の経費負担を軽減することが可能となる本契約の締結は、適法かつ適正な行為である。

2 契約の手続きについて

公有財産の貸付については、地方自治法第96条1項第6号において、条例で定める場合を除いて適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸付ける場合には、議会の議決を要すると定めている。

これに基づいて、本契約は、無償貸付けを行うことについて区議会の平成23年第四回定例会において議決を得、それに基づいて締結するものであり、手続上も適法かつ適正な行為である。

(上記内容は平成23年12月28日付けで総務部長から提出された書面であり、書式を除き当該内容を原文のまま記載し、添付資料は省略した。)

3 判断

以上の事実関係の確認および監査対象課への事情聴取、関係書類の調査等に基づき、本件措置請求についてつぎのとおり判断する。

- (1) 請求人は、「区の支援策の不十分さが日大をして撤退方針を表明するまで追い込んだ。区は十分な支援策の検討を行うべきであった。」と主張しているのもので、この点について判断する。

区は、日大に対して、平成3年4月の開院後5年間の建物賃貸料の免除を平成3年3月15日の第一回区議会定例会における議決を経て実施した。その後、南館増築工事、手術室増設工事等を区負担で実施した。更に、「平成21年9月10日付け本学付属練馬光が丘病院の経営状況及び経営支援策について（依頼）」により、平成21年度および22年度の建物賃借料の免除、事務室賃借料の区負担、委託事業の拡大などの追加支援を実施してきた。これらの支援状況を踏まえると、区の支援策が不十分であったとは認められない。よって、請求人の主張は当を得ていない。

- (2) 請求人は、「保証金50億円の扱いと解釈をめぐって日大と区との認識の大きな齟齬が明らかになってきたと思料される。50億円の扱いと解釈の合意のための協議も含めた支援策が光が丘病院の運営継続のためには必要であった。」と主張している。更に、請求人の陳述において、「日大が光が丘病院の経営を続ける限り50億円は未来永劫返されないお金になるのではないかという心配が出てきた。50億円は破綻した医師会病院救済のために日大が区に拠出した区の債務金である。将来的には、区は日大に返済しなければいけないことを公的に明らかにしてほしい。」と主張しているのもので、この点について判断する。

保証金に関しては、平成3年4月1日に日大と区とで締結した基本協定書第8条に「大学は、本協定およびこの協定の第4条第3項に定める貸付契約を締結するにあたり、保証金50億円を区に差し入れるものとする。」、同条第2項に「保証金は、契約期間満了時において、区から大学に返還するものとする。」、同条第3項に「保証金の取扱いについては、別途協議のうえ定めるものとする。」と規定されている。また、基本協定書と同日に契約された公有財産貸付契約書第15条に「協定書第8条で定める保証金の差し入れ期間は、第3条に定める期間と同様とする。」、第3条に「貸借の期間は、平成3年4月1日から平成33年3月31日までの30年間とし、特段の事由がないときは本契約は、更新するものとする。」と規定されている。更に、平成23年11月11日に日大と区とで確認した「日本大学医学部付属練馬光が丘病院の運営終了と公有財産の明渡しについて」において、「保証金の返還を含めた練馬光が丘病院の運営の終了に伴う諸問題に関しては別途協議する。」と明記されていることから、日大と区との認識に齟齬は認められない。請求人は、50億円の扱いと解釈の合意のための協議も含めた支援策が光が丘病院の運営継続のためには必要であったと主張するが、これまで日大から区に提出された文書には当該保証金の返還を求めるといった内容はない。

また、請求人は、保証金の50億円は未来永劫返されないお金になるのではないかという心配が出てきたが、保証金は日大が区に拠出した区の債務金であり、

将来的には、区は日大に返済しなければいけないことを公的に明らかにしてほしいと主張している。しかしながら、区ホームページで公表されている平成 22 年度財務書類では、普通会計貸借対照表（平成 23 年 3 月 31 日現在）に貸方[負債の部] 1 固定負債(5)長期預り金として 50 億円が明記され、同じく平成 22 年度下半期の財政状況では、財政調整基金現在高（平成 23 年 3 月 31 日現在）として 281 億円強あることが確認できた。これらのことから、保証金 50 億円は長期預り金として公的に明らかにされており、また、当該保証金を返還する財政基盤が区には備わっていると判断する。

したがって、請求人の当該主張は独自の見解と言わざるを得ず、これを採用することはできない。

- (3) 請求人は、「区と後継法人とされる振興協会との間に交わされた覚書には、公募要項において重点的な医療機能としてその実施が明記された具体的な事項が明記されておらず、このことは、医療水準を維持するための最低限の確認が区と振興協会との間で交わされていないことを疑わせるものである。」と主張しているので、この点について判断する。

公募要項には、区が求める医療機能として、①救急医療 ア東京都指定二次救急医療機関の指定を受け、24 時間対応の二次救急医療機関として、内科系、小児科および外科系の休日・全夜間救急医療を行う。イ I C U 等を設置し、重傷患者に対する救急医療を行う。ウ近隣の三次救急医療機関と連携を図り、適切な救急医療を行う。②小児医療 ア小児科医師による 24 時間対応の診療を行い、入院受入可能な体制を整える。イ区および区内の医療機関が実施する小児救急医療事業に積極的に協力する。③周産期医療 ア区民が安心して分娩できるよう、必要な人員体制を確保する。④災害時医療 ア東京都の災害拠点病院の指定要件を満たす施設、設備を整備し、東京都災害拠点病院指定の申請を行う。また、災害時の拠点病院として区の地域防災計画に係る事業に協力するとある。一方、覚書には、病院は、重点医療として、救急医療、小児医療、周産期医療および災害時医療を行うとある。

請求人は、具体的な事項が覚書には明記されていないため、最低限の確認が交わされていないことを疑わせると主張しているが、覚書が公募要項を前提として作成されていることを踏まえれば、区と振興協会双方においてその意味するところに相違はないと考えるのが相当であり、最低限の確認が交わされていないとの請求人の主張は認められない。

- (4) 請求人は、「区民の会が各機関に実施した聞き取り調査によれば、日大は、区からの支援が得られない以上は、撤退する方針に変わりがないとする一方で、区との協議によっては病院存続の可能性を示唆している。」と主張しているので、この点について判断する。

平成 23 年 7 月 4 日付けの日大代理人弁護士から区長あての文書において、平成 21 年 11 月 6 日開催の理事会で、建物の賃貸借契約の期限が満了する平成 23

年3月末日をもって、病院建物から退去し、病院の運営を終了する方針を決定したこと、地域医療の混乱を防ぐため病院の運営を平成24年3月末日まで延長することに同意したことが記載されている。

請求人は、区民の会が実施した聞き取り調査によれば、区との協議によっては日大は病院存続の可能性を示唆していると主張するが、日大としての公式な発言であったのかを確認できない。

更に、「平成23年11月11日付け日本大学医学部附属練馬光が丘病院の運営終了と公有財産の明渡しについて」において、平成24年3月31日をもって光が丘病院の運営を終了し、同日をもって病院建物を明け渡す旨、日大理事長と区長とで取り交わしている。これらのことから、日大理事長と区長が公式に確認した文書に記載されている事実が日大の公式な意思表示と判断するのが妥当であり、請求人の主張は採用できない。

- (5) 請求人は、「一方的な日大との協議の打ち切り、後継病院の選定は、区民不在の不当なものである。」と主張しているので、この点について判断する。

「平成22年12月1日付け日本大学医学部附属練馬光が丘病院に関する打合せについての確認事項」により、区健康福祉事業本部長と日大本部管財部長との間で、光が丘病院の運営期間に関しては日大と区との見解が異なるが、引継ぎに伴う各事項については24年3月末日までに解決することを確認した。その後、平成23年7月4日付けの日大代理人弁護士から区長あての文書により、同年9月10日までに引き継ぐべき医療機関を選定され、引き継ぐ作業に支障の生ずることがないようにとの申し出が日大からあった。これらのことから、区が日大との協議を一方的に打ち切り、後継法人の選定を行ったという事実はなく、請求人の主張は認められない。

また、区は、上記の日大からの申し出を受け、医療・高齢者等特別委員会に報告を行うとともに、区ホームページ、ねりま区報平成23年11月21日号（新・光が丘病院特集号）において、区民に周知をしている。更に、光が丘病院引き継ぎに関する説明会を4回実施している。このため、日大の撤退表明から後継法人の選定までの過程は、区民不在の不当なものであるとの請求人の主張は認められない。しかしながら、請求人の措置請求書および陳述内容から、区民への周知において、必ずしも区が十分に意を尽くしているとはいえない部分もあったと推察される。したがって、今後の引継ぎにおいては、区民の不安を解消するために、その周知を十分に行うことを要望する。

- (6) 請求人は、「日大への再交渉打診等の可能な手段をとることなく、漫然と後継病院への移行を形式的に進めている。」と主張しているので、この点について判断する。

1 事実関係の確認(5)振興協会選定経緯についてで記述したように、日大から依頼のあった経営支援策について、区は日大の要請に沿った支援策を回答し、実施してきている。その後、平成23年7月4日付けの日大代理人弁護士から区

長あての文書を受け、後継法人を決定した事実を考慮すれば、監査対象課の見解のとおり、「現段階において、再交渉打診等を行うことは信義則に反する行為である。」との主張は首肯でき、請求人の主張は認められない。

- (7) 請求人は、「平成 23 年 11 月の段階にあって、なお、日大理事長が「撤退は日大が一方的に決定した」と区が説明していることに「異論がある」「撤退の決定に至ったのは区側の問題」と語ったと報道されており、日大による病院運営存続のための具体的支援策を含めた努力を尽くしたとする区の主張には根拠がない。」と主張しているため、この点について判断する。

請求人は、日大理事長が語ったとされる報道を引用しているが、請求人が主張するような日大理事長の考えを公式に文書化したものは見当たらない。

また、区は、日大に対して、平成 3 年 4 月の開院後 5 年間の建物賃貸料の免除を始めとして、日大からの支援要請にも応えてきていることから、請求人の「日大による病院運営存続のための具体的支援策を含めた努力を尽くしたとする区の主張には根拠がない。」という主張は当を得ない。

- (8) 請求人は、「日大からの光が丘病院に係る契約の解除を承諾しないこと、および、同大学との光が丘病院貸付け契約を練馬区側から破棄ないし終了させないこと」を主張しているため、この点について判断する。

契約の解除の承諾についてであるが、公有財産貸付契約書において、区は、光が丘病院を公用に供する必要がある場合、または、日大が契約条項に違反した場合には、契約を解除することができるとの規定があるが、契約の解除の承諾に関する規定はない。また、一般的な契約解除の規定である民法（明治 29 年法律第 89 号）第 540 条においても、契約の解除にあたり承諾を要するとの規定は見当たらない。

つぎに、「平成 22 年 12 月 1 日付け日本大学医学部附属練馬光が丘病院に関する打合せについての確認事項」により、日大が平成 23 年 3 月 31 日に賃貸借関係は終了するとの見解を示し、同日をもって光が丘病院を廃止するとの理事会の意思を区に示したこと、区は平成 3 年 4 月 1 日に締結した基本協定書および公有財産貸付契約書に基づき、平成 33 年 3 月 31 日までは日大が責任をもって光が丘病院の運営を続けるべきであるとの見解を示したこと、平成 24 年 3 月に光が丘病院を廃止することを双方で確認したことを確認した。また、平成 23 年 7 月 4 日付けの日大代理人弁護士から区長あての文書により、同年 9 月 10 日までに引き継ぐべき医療機関を選定され、引き継ぐ作業に支障の生ずることがないようにとの申し出が日大からあったことから、日大との光が丘病院貸付け契約を区側から破棄ないし終了をさせたものではないことが確認できた。その後も、現在に至るまで、区側から光が丘病院貸付け契約の破棄ないし終了をさせた事実は確認できなかった。

- (9) 請求人は、「振興協会に対する光が丘病院貸付け契約の差止め」を主張しているため、この点について判断する。

上記(8)で述べたように、日大から、平成 23 年 9 月 10 日までに引き継ぐべき医療機関を選定されるようにとの申し出を受け、区民の命と健康を守る区の責務として後継法人を募集・選定するに至ったことは首肯できる。

また今回、公有財産である光が丘病院を振興協会に無償貸付するにあたり、法第 96 条第 1 項第 6 号および第 237 条第 2 項の規定に基づき、平成 23 年 12 月 16 日の第四回区議会定例会において議決を得た。

したがって、法令等に定める手続きを経ており、何ら違法・不当な点はなく、請求人の主張は認められない。

以上のことから、振興協会に対する光が丘病院貸付け契約および財産の管理等について、違法・不当な点は認められず、請求人の主張には理由がないため、請求人の措置請求を棄却するのが相当であると判断する。

4 おわりに

後継法人である振興協会は、東京北社会保険病院をはじめ多くの病院等を運営している。この東京北社会保険病院は、当該病院のホームページによると、24 時間体制による小児診療や、周産期診療に重点をおいた医療の提供、地域における中核病院としての役割を果たすなどを病院運営の基本方針としており、平成 22 年度において、救急部外来受診患者数 27,163 人、救急車受入台数 4,604 台の実績がある。このことを踏まえると、振興協会には、区民の命と健康を守る医療機関を運営する法人としての力量がうかがえる。

しかしながら、今回の光が丘病院運営に関する引継ぎは、患者情報や医療機器、医療情報システムなど多岐にわたるものである。特に患者の命を預かる医療機関はその責任の重さを自覚し、きめ細やかに行うことが求められる。ついては、振興協会、日大、区 3 者が互いの信頼関係を損なうことなく協議を重ね、遺漏ないよう引継ぎを行われたい。加えて、区民への周知を十分に行い、患者や区民からの相談に的確に対応することで不安の解消にも一層努められたい。