

い」ということはどういうものであるのか改めてその考えを整理するとともに、医療法人は民間の法人であって「営利を目的としない」ものであることを再確認し、営利を目的としている営利法人とは明らかに違うものであることを明確にすることは、医療法人制度に関する国民の理解を高めるためにも大切なことである。このため、すべての医療法人に共通する考え方として、①「営利を目的としない」とはどのようなものか、②民間非営利部門である医療法人に必要な規律とはどのようなものかについて検討した結果を以下の通り整理する。

### ①「営利を目的としない」という考え方の整理

平成16年11月に公表された「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」では、社団形態の非営利法人の社員における権利・義務の内容について、ア) 出資義務を負わない、イ) 利益（剰余金）分配請求権を有しない、ウ) 残余財産分配請求権を有しない、エ) 法人財産に対する持分を有しないこととし、営利法人との区別を明確にしている。

また、大審院判例（大判昭元 12.27 民集 5.906）においても、営利法人の定義として「営利ヲ目的トスル社団法人ナレハトテ必スシモ年々所謂利益配当ヲ為スコトヲ要セス苟クモ法人ニ於テ収益ヲ為シ因テ以テ解散ノ際社員ニ分配スヘキ残余財産ヲ増殖スルニ妨ケナキ契約ナルニ於イテハ営利法人タル会社ノ本質ト相容レサルモノト謂フヘカラス」と判示し、毎年利益配当しない場合であっても解散時にまとめて社員に残余財産ということにして分配することを契約しているならば、法人形態として営利法人と違いがないとしている。

現行の医療法も大審院判例に沿って、第54条において「医療法人は、剰余金の配当をしてはならない」と規定し、第56条において「解散した医療法人の残余財産は、合併及び破産の場合を除くほか、定款又は寄附行為の定めるところにより、その帰属すべき者に帰属する」「社団たる医療法人の財産で、前項の規定により処分されないものは、清算人が総社員の同意を経、且つ、都道府県知事の認可を受けて、これを処分する」「財団たる医療法人の財産で、第1項の規定により処分されないものは、清算人が都道府県知事の認可を受けて他の医療事業を行う者にこれを帰属させる」「前2項の規定により処分されない財産は、国庫に帰属する」と規定し、医療法人が「営利を目的としない」ことは法律上担保されているところである。

一方で、昭和32年12月総第43号茨城県衛生部長宛厚生省医務局総務課長回答では、精神病院の運営を行っている医療法人の社員の1人が退社することになり、その際出資した土地の返還を要求している事案に対し、「退社社員に対する持分の払戻は、退社当時当該医療法人が有する財産の総額を基準として、当該社

員の出資額に応ずる金額でなくても差し支えないものと解する」と通知し、これによって、実質的に退社社員に対し退社時の医療法人の有する財産の総額を基準として、社員の出資額に応じた払戻しが認められることとなった。土地の現物出資という事案について、土地そのものについての払戻しを認めることは継続的な医業経営に支障が生じることから、これに関する当時の対応として土地の価額を現金に換算して払い戻すことはやむを得ないものとする。しかし、この価額はあくまでも出資当時の土地の価額を基準として行うべきものであって、退社時の医療法人の有する財産の総額を基準とするに至っては、配当禁止に抵触するのではないかとの疑念が残る。

「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」にもあるとおり、「営利を目的としない」とは、社団医療法人の社員における権利・義務の内容について、ア) 出資義務を負わない、イ) 利益（剰余金）分配請求権を有しない、ウ) 残余財産分配請求権を有しない、エ) 法人財産に対する持分を有しないことと整理すべきものである。これは、昭和25年の医療法人制度創設時に立ち返り、今一度「営利を目的としない」との考え方を再確認するものであり、厚生労働省においては、医療法にある医療法人は「営利を目的としない」民間非営利法人であるという理念に基づいた規定であることを踏まえ、上記回答（通知）の廃止も含め、このような疑念が今後起こらないよう対応するべきである。なお、上記の取扱いを見直す際には、長年の経過の蓄積という実情を踏まえた上で行うべきであり、都道府県や医療関係団体に周知するなど、その実態に応じた適切な対応をとるべきである。

## ②民間非営利部門である医療法人に必要な規律

民間非営利部門である医療法人は、社員に配当することが禁じられる、残余財産の処分に法律上の制限があるという二つの規律が基礎となっている。一方で、「営利を目的としない」民間非営利部門である医療法人であっても事業を継続して遂行するために必要な収益を出すことは当然であり、このことは「営利を目的としない」という考えと何ら矛盾するものではない。

そのような中、本検討会では、社会福祉法人や非営利法人、NPO法人など他の民間非営利部門の規律を参考に議論した結果、医療法人すべてに求められる規律として次のようなものがあり、このための法令上の措置を行うべきと考える。

### （医業経営の基本原則（理念）の位置づけ）

これまで医療法人は、地域の医療提供体制の担い手の中心として、地域で求められる医療サービスを确实、効果的かつ適正に行うため、自主的にその経営

基盤の強化を図るとともに、提供する医療サービスの質の向上及び経営の透明性の確保を図ってきたところである。

このように医療法人が行う医業経営については、地域医療を確実に提供する使命に応えることを目的としているものである。このため、医業経営の基本原則について、医療提供の理念を実現するための法律である医療法に規定を設けることを検討すべきである。

#### (特別の利益供与の禁止)

医療法第1条の2に規定されるとおり、「医療は、生命の尊重と個人の尊厳の保持を旨とし、医師、歯科医師、薬剤師、看護師その他の医療の担い手と医療を受ける者との信頼関係に基づき、及び医療を受ける者の心身の状況に応じて行われる」ものである。このように、医療は不特定多数の者に対し、公正・公平に提供されるサービスであるという認識の基、すべての医療機関はこの理念を尊重しつつ活動してきたものであり、今後とも維持すべき原則であろう。

こうしたことは、医療を提供するすべての開設主体にとって重要なことであり、医業経営の基本原則に照らし、医療法人の適正な自律機能として「法人の設立者、役員、社員又は評議員又はこれらの者の親族等に対し、施設の利用、金銭の貸付け、資産の譲渡、給与の支給、役員等の選任その他財産の運用及び事業の運営に関して特別の利益を与えないこと」を医療法上明確に規定することを検討すべきである。

#### (剰余金の配当禁止)

医療法人の剰余金については、医療法第54条において「医療法人は、剰余金の配当をしてはならない」と規定し、禁止しているところである。これは、医療法人制度が創設された昭和25年より一貫したものであり、剰余金が医療法人に帰属していること、剰余金は医療法人が行う医業経営を通じて地域に還元されることを目的におかれた規定である。

この規定は、医療法人の非営利性を担保する重要なものであり、変更すべきではないことは言うまでもないが、医療法人の適正な運営に資する観点から、費用の形で実質的に利益の原資が流出してしまう可能性を防ぐため、医療法人はその運営に著しく支障を来す経費の負担をしてはならないことを医療法に明確に規定することを検討すべきである。なお、当該規定は、医療法人が効率的な経営をするために適切な内部手続きを経て意思決定された費用負担に対し、何ら影響を及ぼすものではなく、医療法人制度の運用に当たっては、医療法人の経営に支障が生じることや、運営が硬直化することのないよう十分配慮することが必要である。あわせて、医療法第54条の規定については、医療法人へ

の資金提供に対する見返りを期待するものではないことを明記したものであるが、その趣旨について厚生労働省において周知徹底等に努めるべきである。

### (**社団医療法人の社員の資格**)

医療法では第44条第2項において、医療法人の定款又は寄附行為を作成する場合に必要な事項として「社団たる医療法人にあっては、社員たる資格の得喪に関する規定」を定めなければならないと規定するほかは社員について明確な法令上の規定はない。

一方で、平成3年1月指第1号東京弁護士会会長宛厚生省健康政策局指導課長回答において、株式会社が「出資又は寄附によって医療法人に財産を提供する行為は可能であるが、それに伴っての社員としての社員総会における議決権を取得することや役員として医療法人の経営に参画することはできない」とし、平成12年10月5日の東京地裁においても「医療法は、医療法人の営利性を否定しているのであるから、営利法人が医療法人の意思決定に関与することは、医療法人の非営利性と矛盾するものであって許されないと解すべき」と判決し、それが最高裁判所でも支持されている。

このようなことを踏まえて、今後は、医療法ほか関係法令において、医療法人の社員資格を明確に定めるとともに、少なくとも営利を目的とする法人が医療法人の社員となることはできないよう法令上措置するべきである。

また、社団医療法人の社員の議決権について、社団医療法人への拠出額に応じた議決権割合を社員に付与することは、拠出額の多寡によって社団医療法人の経営を左右し、「営利を目的としない」という考えと矛盾することとなる。そもそも社団医療法人に拠出された拠出金の性質は、医療法人の活動を支える財産的基礎である。一方で、社員の議決権は、社員総会において、社団医療法人の適正な運営をチェックするためのものであり、社員一人一人の意思表示が公平になされるための権利である。このため、社団医療法人に拠出された拠出金と社員の議決権とを関連づけることは、「営利を目的としない」医療法人にとって、本質的に相容れないものと整理すべきである。

こうしたことを踏まえ、社団医療法人の社員の議決権は拠出額の多寡に関わらず一人一票であることを医療法ほか関係法令において明確に定める必要がある。

### (**医療法人の理事・監事・理事会の役割**)

医療法人の役員は、経営を司る理事と法人の業務を監査する監事が存在する。また、医療法人の経営方針を決定し、それを実行する理事会がある。これらについては、法人運営の執行という観点から必須の機関であり、医療法人に限ら

ずおよそ法人格を有するものすべてに共通なものであろう。

このため、「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」に沿って民法の公益法人制度改革が行われた場合と同様に、医療法人の理事・監事・理事会の役割の法令上の明確化を通じ、医療法人の各機関（理事・監事・理事会）が効率的な医業経営の実施に向けて有効に機能するようにすべきである。

なお、医療法人の役員を選任に当たっては、当該医療法人内部の適正な手続きに基づいて行われることが重要である。

### （医療法人のガバナンス）

医療法人については、設立者の意思を尊重しつつ、その自律的な運営を確保するために必要な規律を定めることが重要であろう。特に、財団医療法人については、社員総会に当たる機関が存在しないため、理事会の業務を内部からチェックする機関が存在しない。

このため、「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」に沿った民法の公益法人制度改革を例に、財団医療法人についても理事会の業務を内部からチェックする機関（評議員会）を医療法上規定するべきである。

### （拠出金）

社団医療法人の非営利性を維持しながら、医療機関の建物、土地又はそれに係る資金といった活動の原資となる資金の調達手段を確保し、社団医療法人の財産的基礎の維持を図るため、「公益法人制度改革に関する有識者会議」報告書に沿った民法の公益法人制度改革を例として、社団医療法人の定款の定めるところにより拠出金制度を選択できるようにすべきである。

### （医療法人の書類の開示）

医療法第52条において、毎会計年度終了後2か月以内に、財産目録、貸借対照表及び損益計算書を作り、常にこれを各事務所に備えて置かなければならないとし、医療法人の債権者は、医療法人の執務時間内はいつでも、書類の閲覧を求めることができるものとしている。また、第51条において、毎会計年度の終了後2か月以内に、決算を都道府県知事に届け出なければならず、医療法人の経営状況について債権者や都道府県知事に適切に開示・届出することを求めている。

この規定は、医療法人の経営の透明性を確保するために必要なものであり、今後も維持されるべきである。また、書類の提出を受ける都道府県等において管轄する医療法人の経営状況に係るデータを整備し、各医療法人が提出した書類を閲覧できる体制を整えることによって、地域の医療提供体制を担う医療法人に対する信頼を更に高めるべきである。

### (財務状況等に関する医療法人における広告のあり方)

医療法人の財務状況や財務状況に関する情報（格付情報など）については、前述した債権者や都道府県知事への開示・届出のほか、個々の医療法人の判断において地域社会に広告できるような整理とすることによって、医療法人の資金調達の多様化に資することも考えられる。あくまでも医療法人の経営者の判断によるものの、広告できないようにする実質的な意味はないことから、広告規制のあり方を踏まえながら、効率的な医業経営の実施に資するような対応を検討すべきである。

### (医療法人と営利を目的とする法人との関係)

民間非営利部門の医療法人と株式会社をはじめとする営利を目的とする法人との適切な関係を担保することは、社会保険診療という医療サービスを提供する医療法人に対する地域社会からの信頼を確立する上で重要である。

このため、医療法人の役員等が株式会社など営利を目的とする法人の役員等を兼任している場合であって、かつ、当該営利を目的とする法人から当該医療法人が資金の支援等を受けているときは、当該医療法人において関連する営利を目的とする法人の名称等を開示しなければならない取扱いとすべきである。

### (残余財産の帰属)

医療法人が解散する場合の残余財産の帰属先については、これまでは、解散時における医療法人の定款又は寄附行為の定めるところによるものとしていたところである。

一方で、地域の医療提供体制の中心としての役割を担う医療法人については、患者など地域社会との関わりが非常に強いことから、医療法人が医療法第55条第1項及び第2項各号に基づいた事由によって解散する場合であっても、解散する医療法人においてこれまで有していた医療機能（入院機能など）を地域において継続させることが求められる。このため、債権者や医療法人に財産を拠出した拠出者との関係を整理した上で、解散する医療法人の残余財産に関し、法制上の配慮を行う規定が必要である。

以上を踏まえると、医療法人が解散する場合の残余財産の帰属先については、これまでの定款又は寄附行為に定めるという規定を改め、解散した医療法人の残余財産は、社団医療法人の解散の際は、総社員の同意を経、且つ、都道府県知事の認可を受けて、また、財団医療法人の解散の際は、都道府県知事の認可を受けて、国、地方公共団体又は他の医療法人に帰属させることを医療法上規定すべきである。その際、都道府県知事は、医療法人の解散認可を行うに当たって、都道府県医療審議会の意見を聴くものとし、解散時の手続きの透明性

を確保するべきである。

なお、この場合においては、当分の間、経過措置を設けることとし、取扱いの変更によって既に設立されている医療法人の経営に支障がないように配慮するべきである。

### (その他)

医療法人については、昭和25年の制度創設時より、民法の公益法人の規定を参考にしながら、独自の「営利を目的としない」法人として医療法に位置づけられてきたところであるが、これは今後とも変わらないものとして、民法の公益法人制度の改革に対しても、十分整合性を保ちながら医療法人制度にも導入していく必要がある。

このため、医療法人の地域に求められる役割を踏まえながら、公益法人制度改革に準拠した改革を行うべきである。

## 2. 公益性の高い医療サービスの明確化とそれを担う新たな医療法人制度の確立

このたびの公益法人制度改革では、これまでの主務官庁が自由な裁量によって判断し、許可してきた公益法人制度の仕組みとは別に、出来るだけ裁量の余地の少ない客観的で明確な判断要件に基づき、民意を適切に反映した上で公益性を判断する仕組みが検討されている。その際、公益性の有無が判断される法人については、ガバナンスの強化を通じた自立的な監査・監督機能の充実と情報開示の徹底の充実等を通じ、法人運営の適正性を担保することとしている。

一方、これまで医療法人は、積極的な公益性は要求されないものとして、その仕組みが構築されてきたところであるが、積極的に公益性を求める医療法人が現に存在することや、自治体立病院をはじめとした公的医療機関がこれまで担ってきた「公益性の高い医療サービス」を公益性の高い民間非営利部門の医療法人も担うことなどによって地域社会の要求に答えていくことが求められており、新たに公益性の高い医療法人制度を再構築することによって、このような求めに応える必要がある。その際、現行の医療法に規定されている特別医療法人制度を見直し、以下に掲げるような公益性を取り扱う仕組みや公益性の高い医療を提供する医療法人の規律を新たに医療法に規定することを通じ、公益性の高い医療法人自らが「公益性の高い医療サービス」を一定程度担うことによって、地域に積極的に自らの役割を説明し、もって患者や地域社会から支えられるものとして位置づけられるようにするべきである。あわせて、都道府県や厚生労働省の医療法人に対する関与については、これまでの事前規制を主とした取扱いから、公益性の高い医療法人内部のガバナンスの強化を通じた法人による自立的な監査・監督機能の充実と情報開示の徹底を通

じた公益性の高い医療サービスを提供する医療法人自ら積極的に地域社会へ説明すること等を通じた取扱いに改めていくべきである。なお、公益性の高い医療を提供する医療法人については、一般の医療法人の自主的な移行を前提とするものであって、国又は都道府県によって移行を強制されるものではない。

### ①公益性の高い医療サービスについて

医療は、積極的に不特定多数の利益の実現を図ることを基本としたサービスである。また、医師法（昭和23年法律第201号）第19条第1項において、「診療に従事する医師は、診察治療の求があった場合には、正当な事由がなければ、これを拒んではならない」とされ、これによって日本の医療サービスが広まってきた。さらに、国としてもこれらを社会保険制度で支えることにより、医療サービスの普遍化を図ってきたところである。

一方で、さまざまな理由により、医療サービスが、すべての地域、すべてのサービス内容にわたっては提供されていないことも事実である。24時間365日いつでも救急医療を受けられるという医療サービス、へき地という人口が少ないところであっても等しく提供される医療サービス、災害医療や精神科救急医療など医療従事者自らの危険を顧みないで提供されるサービスなど、社会保険制度を通じて通常提供される医療サービスと比較して、継続的な提供が困難を伴うものがあるが、それでも地域社会にとって、なくてはならない医療サービスである。

これまでは、国や都道府県等による財政支援でもって、そのような医療サービスの提供を支えてきたところである。しかし、財政という資源に限られる中で、地域社会にとってなくてはならない医療サービスが行政の財政支援だけに頼らざるを得ないという構造が、将来も継続していけるかは疑問がある。今後の社会のあり方を考えると、行政のみの関与の下で、医療サービスを提供するのではなく、民間非営利部門の医療法人が自ら主体的にこのような医療サービスを担えるようにすることによって地域社会が求める医療サービスを充足していくことも重要な方向性である。「官」によるサービス提供ではなく、民間の「公」という視点を高めることは豊かな社会のあり方としても望ましいものとする。

このため、「公益性の高い医療サービス」として、「通常提供される医療サービスと比較して、継続的な医療サービスの提供に困難を伴うものであるにもかかわらず、地域社会にとって、なくてはならない医療サービス」と定義し、行政だけでなく、医療サービスの提供者、医療サービスを受ける患者などをはじめとした地域社会からの参加を求めながら、地域で「公益性の高い医療サービス」の具体化を図っていく手続きを整備するとともに、これらを客観的に評価できるような仕組みを設けることを通じて、民間非営利部門の医療法人が自由な発想の下で「公

公益性の高い医療サービス」を地域のために積極的に提供していくこととし、もって「公」という視点を高めた豊かな社会を構築することが必要である。

(地域社会にとって必要とされる公益性の高い医療を客観的に評価できる仕組み)

「公益性の高い医療サービス」については、時代の経過とともに、その内容が変化するだけでなく、地域によって相違があること確かである。逆に、時代の経過や地域にかかわらず共通するものもある。また、一人一人が思う「公益性の高い医療サービス」の内容に違いがあると考えられる。

このように「公益性の高い医療サービス」を具体化していく作業は非常に困難であるが、一方で、地域で適切な供給が難しい医療サービスが存在することも確かである。

本検討会では、このような困難さがある中で、できる限り「公益性の高い医療サービス」の具体化を図ったところである。「公益性の高い医療サービス」の定義は前述のとおり、「通常提供される医療サービスと比較して、継続的な医療サービスの提供に困難を伴うものであるにもかかわらず、地域社会にとって、なくてはならない医療サービス」であるが、これらの背景を整理すると次の5つの観点がある。

- ア. 救命救急のために常時医療を提供するものであること
- イ. 居住地域や病態の程度にかかわらず等しく医療を提供するものであること
- ウ. 医療従事者に危害が及ぶ可能性が高いにも関わらず提供することが必要な医療であること
- エ. 患者や地域の医療機関に対し無償で相談助言や普及啓発を行うものであること
- オ. 高度な医療技術などの研究開発や質の高い医療従事者の養成であって科学技術の進歩に貢献するものであること

これら5つの観点を背景としながら、具体的な「公益性の高い医療サービス」をあげるとすると、本検討会として別紙のものを指摘したい。

しかし、これらのものだけが「公益性の高い医療サービス」といえるのか、また、時代とともに別紙の内容に変化は生じないのか、さらに、地域によっては独特の「公益性の高い医療サービス」があるのではないかと、といった様々な指摘があるだろう。

「公益性の高い医療サービス」は、まさに様々な視点からの透明性のある議論を通じて確立されていくべきものであり、また、時点ごとの絶え間ない見直

し作業、地域のきめ細かなニーズに対応した都道府県による具体化作業が考えられよう。そのためにも本検討会では、別紙の具体的な「公益性の高い医療サービス」について、次のような視点を通じて一層検討を深めるべきものであると考える。

- ア. 厚生労働省において、具体的な「公益性の高い医療サービス」の内容及びこれを客観的に評価できる指標を提示すること
- イ. 具体的な「公益性の高い医療サービス」の内容及び当該内容を客観的に評価できる指標については、いわゆるパブリックコメント等国民の幅広い意見を聴くこと
- ウ. パブリックコメント等の国民からの意見を通じ、具体的な「公益性の高い医療サービス」の内容については、法律に位置づけること
- エ. 法律に位置づけられた「公益性の高い医療サービス」の内容については、常時客観的に評価できる指標でもって地域社会から評価されるものであること
- オ. なお、具体的な「公益性の高い医療サービス」の内容については、都道府県知事においても、一定の手続きを経て別途具体化できる手続きを設けることが必要であること

一方で、医療サービスを担う様々な開設主体がある中、これら「公益性の高い医療サービス」が明確になった場合は、特に国公立病院を中心とした公的な医療機関がその範を示すべきことはいうまでもない。今後は、これらの医療機関は積極的に「公益性の高い医療サービス」を提供することが求められるとともに、これら「公益性の高い医療サービス」について地域で提供することができない公的な医療機関は、地域社会から厳しい評価を受けることになるだろう。

そうした中、「公益性の高い医療サービス」を担う民間非営利部門の医療法人においても、一定の規律が求められる。具体的な規律の内容については、後述することとなるが、「公益性」とは、事業の内容とともに、当該事業を遂行する事業体（ここでは医療法人を指す。）のあり方についても一定の規律が求められることを指摘したい。

## ②公益性の高い医療サービスを提供する医療法人の規律について

公益性の高い医療サービスを提供する医療法人の規律を検討するに当たっては、医療法第42条第2項に規定される特別医療法人や租税特別措置法（昭和32年法律第26号）第67条の2に規定される国税庁長官の承認を受ける医療法人（以下「特定医療法人」という。）の規律を基礎として考えるべきである。その際、新