

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 5 月 31 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2014～2016

課題番号：26285006

研究課題名（和文）医療供給体制整備における国家行政・地方自治・機能自治の交錯

研究課題名（英文）Intersections between the national government, local governments and various autonomous entities in the health care system

研究代表者

太田 匡彦（Ohta, Masahiko）

東京大学・法学（政治学）研究科（研究院）・教授

研究者番号：80251437

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 12,500,000円

研究成果の概要（和文）：今回の研究は、医療供給体制整備に関する国家行政・地方自治行政・社会保険団体及び医療提供団体の機能自治の交錯を研究するものであった。特に今回は、地方公共団体が、機能自治団体や他の民間活動主体と異なって区域を有し、空間管理権能を持つことに着目した研究が行われた。しかし同時に、医療などのサービス提供体制整備に当たっては、区域に住所を有さない非住民をも考慮に入れた体制整備が求められること、このサービス提供活動は、区域を持たない主体も行いうることから、空間管理としての供給体制整備という点で満足するのではなく、その内実さらに踏み込んだ分析が必要となることが明らかとなった。

研究成果の概要（英文）：This research examines how the national government, local governments, social insurance organizations, and health care providers intersect each other in terms of their functional autonomies in maintaining and developing the health care system. The research group especially pays attention to the authority of local governments in managing spaces, because they are entitled to decide where to deploy what kind of health care providers in their territories, consulting with other actors about managing the health care system. However, at the same time, the research group becomes aware that the non-registered residents should be taken in considerations in maintaining and developing the health care system, and that the subjects without spaces can provide medical services. Therefore, we should conduct further research on maintaining and developing the health care system as the space management to analyze it in more detail.

研究分野：行政法

キーワード：行政法 地方自治 社会保障法 機能自治

### 1. 研究開始当初の背景

日本は、現在も医療費の高騰をいかにコントロールするかの問題に直面し続けている。これは、医療保険財政の問題であるに止まらず、医療供給体制の整備にも関わる。他方で、医療保障の必要を考えれば、医療供給の削減を単純に適正解とできず、人口減少社会の下での医療供給資源の適正配分は、医療保険財政の問題を離れてもそれ自体として重要な問題である。ここでは、医療供給の過剰への対応・過少への対応を同時に行うことが要請されている。これらの問題は、国民の生存それ自体に関わる点で国家の関心事たらざるを得ず、同時に、そのために活動する医療保険主体および医療提供主体もこれらの問題の解決に関係を持たざるを得ない。またこの問題は、具体的地域における医療サービス確保として地域の空間管理・地域住民への医療保障に関わり地方公共団体の関心事でもある。つまりこの問題領域は、国家行政、地方自治、社会保険に関わる主体である保険主体および医療提供主体それぞれの自治及び両者による自治（以下では、医療保障に関わる機能自治と総称する）の交錯領域として表れてくる。この問題は、日本だけの問題ではなく、ドイツにおいてもフランスにおいても大きな政治的問題とされている。

以上の状況からすると、最近のドイツ法・フランス法における法制度の変革に関する議論・日本における現状と政策提案の法学的観点からの分析を踏まえて、医療供給体制整備の領域における国家行政・地方自治・医療保障に関わる機能自治の交錯を明らかにし、また、これらの政策的な動向が持つ行政法理論・社会保障法理論に照らしての理論的含意も明らかにし、もって行政法理論・社会保障法理論の蓄積と反省を図ることは意味のある作業であると考えられる。

### 2. 研究の目的

本研究は、医療供給体制整備に関する国家行政・地方自治行政・社会保険団体及び医療提供集団の機能自治の交錯をドイツ法・フランス法・日本法について研究することで、民主政原理・法治国原理の下での医療供給体制整備の諸制度における国家行政・地方自治・機能自治の相互関係を明らかにしようとするものである。これにより、一方で現行の日本法の特徴と改善の方向を探ること、他方で行政法学における地方自治および機能自治の議論の蓄積を図ることが目指される。同時に、この作業により、公私の諸団体が織りなすネットワークの中における、それ自体としても一元的な姿を示すわけではない、行政活動のあり方およびそれを法を通して規律するための諸枠組みを明らかにすることが目指される。

### 3. 研究の方法

今回の研究は、医療供給体制整備に広い意

味において関わりを持つ諸制度を、社会保障制度、地方自治制度、病院法制、医療供給体制整備に関する諸計画などを考察する部分、それらの諸制度の基礎として動いている地方自治の作用、あるいは機能自治の作用の捉え方を考える部分、さらにこれらの諸要素を比較しながら研究する部分とからなる。ここの研究を行う際には、ドイツ法、フランス法に関する比較法も行いながら検討を行った。

### 4. 研究成果

本研究の成果は、大まかには、以下のよう整理できるであろう。

(1) 地方公共団体の行う事務の特質を探る方向での研究が2つの方向で行われた。

まず、日本国憲法の制定に関わった者の理解を探る研究が行われた。自治において処理される事務への期待とそれが対象との距離の近さ故に歪むことへの危惧が早い時期から示されていたことが明らかとなった。

他方で、現行法に照らした検討も行われた。こちらの方向の研究では、空間管理の観点から地方公共団体に固有の事務として浮かび上がり、その意味をさらに問う検討がなされた。また、この延長線上に、区域を有し、区域に住所を有するものとしての住民を構成員とする地方公共団体の活動が、住民だけを対象とするものでないことを踏まえ、そのような活動において住民とそうでない者を区別して取り扱う可能性と限界が探究された。この中で、住所地特例などの負担調整の仕組みに改めて注意が向けられると共に、他方で、にもかかわらず地方公共団体がサービス供給体制を整備する責務を負うとすれば、その責務は区域内に存する非住民をも考慮しなければ果たし得ないことが確認された。

医療給付水準・内容と言ったサービス水準の決定は必ずしも地方公共団体でなければ行えないわけではなく、また事業活動それ自体も区域を有さないものも行える。すなわち、これらは機能自治団体でも、さらには民間事業でも行える。このことは、区域を有することに特質を持つ地方公共団体でなければ処理できない事務としての空間管理の内実をさらに詰めなければならないことが示されている。すなわち、ある区域における供給量の見積もりなどは、地方公共団体でなくては行えないというわけではないが、ある区域のどこにその供給施設を設置するかはまさに空間管理として地方公共団体が行うことこそが意味を持つかもしれない。しかしそれも、地方公共団体でない事業主体も事業活動計画の一端としてそのような計画を自己の活動については立案しうる。となると、地方公共団体の空間管理の意味は、さまざまな供給主体などから構成されるネットワークをさらにどのように構築するかを具体的な空間に即して、かつ他事業体をも包括する形で総合的に立案するところにまで収斂さ

せなければならぬかもしれない。この展望は、今後もこの問題を考察する必要があること、しかしその際には、地方自治と機能自治の比較、さまざまな団体の協働という観点から考察することが今後も有益であることを示していると言える。

(2) 地方公共団体相互の関係分析とその連携のあり方に関する研究が行われた。加えて、昨年に行われた国民健康保険法改正の特色・予想される帰結に関する検討も行われ、国民健康保険の都道府県と市町村の共同運営という基本方針とそれを実現するための特色が、1999年地方分権改革以降の基本的な制度との抵触を避けられるように構築されつつも、異質な要素が取り込まれていることが明らかにされるとともに、今後の人口減少の中で、一定のモデルを提供しうるものとなりえること、このことに伴う都道府県と市町村の関係の変容が予想され、この点への注視が必要なことが把握された。

(3) 地方公共団体の活動に関する統制手段として重要な機能を有する住民訴訟につき、それを通じた個人責任追及の限界をいかに設定すべきかの問題に関する検討が行われた。またこの関係で、地方公共団体における財産管理、特に債権管理に関してその放棄のあり方が検討された。

(4) 社会保障における地方自治の前提状況を確認する作業として、高齢化の進む日本における社会保障政策のあり方に関して改めて研究を行った。これは、社会保障全般について検討する形で行われ、その中で医療保険の抱える問題が高齢者医療のファイナンスの問題を通して再検討された。これは、連携の前提を確認する作業でもあり、(2)で述べたところとも関連する。

(5) 従来社会保障政策が将来の政策直り方を拘束することの原因とその限界、その拘束解除のあり方に関する研究が行われた。この研究は、直接には老齢年金との関わりで検討されたが、医療保障政策についても応用の効くものであり、今後の検討において指針を与えよう。

(6) さらに以上を踏まえつつ、地方自治・機能自治を構成する基本要素に関する研究も行われた。すなわち、地方自治を機能自治と比較しながら考える中で、両者を自治という概念で包括的に捉えたとした場合の自治としていかなる捉え方が成り立ちうるか、またそのような考察方法がいかなる意味を持ちうるか、その限界は何か、他方で、包括的に捉える方針を採らないとしても両者を比較しながら考察する必要と意味は奈辺にあるかが検討された。これは(1)の中で述べた区域を持つか否かの違いに着目した研究と表裏の関係に立つものである。このほか、行政活動をどのように認識するのか、特に社会を対象とする行政活動の特色は何かといった問題に関する研究も行われた。

5. 主な発表論文等  
(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 25 件)

飯島淳子、住民訴訟制度の「改正」に向けて 批判とともに考える、都市問題、査読無、107、2016、80-87

飯島淳子、都市内分権の法的検討、日本都市センター『都市内分権の未来を創る 全国市区アンケート・事例調査を踏まえた多角的考察』、査読無、2016、19-38

飯島淳子、「社会」改革と行政法理論、宇賀克也 = 交告尚史編『(小早川光郎先生古希記念)現代行政法の構造と展開』、査読無、2016、3-17

太田匡彦、混合診療、社会保障判例百選(別冊ジュリスト) 査読無、227、2016、60-61

太田匡彦、自治体による公共サービスの対象者と住民、都市とガバナンス、査読無、26、2016、12-21

太田匡彦、行政作用の認識または切り出しについて 現代の行政手法の把握のために、現代行政法講座編集委員会編『現代行政法講座 I 現代行政法の基礎』、査読無、1、2016、105-141

太田匡彦、抗告訴訟における実態法の観念 あるいは行政法における実態法の観念、その現況、宇賀克也 = 交告尚史編『(小早川光郎先生古希記念)現代行政法の構造と展開』、査読無、2016、217-264

斎藤誠、自治・分権と現代行政法、現代行政法講座編集委員会編『現代行政法講座 I 現代行政法の基礎』、査読無、1、2016、293-329

飯島淳子、住民訴訟に係る債権放棄の有効要件、民商法雑誌、査読無、150(3)、2015、466-476

飯島淳子、まちづくり事業をめぐる利益調整のあり方(1)、法学教室、査読無、413、2015、76-84

飯島淳子、まちづくり事業をめぐる利益調整のあり方(2)、法学教室、査読無、414、2015、79-88

岩村正彦、LA SÉCURITÉ SOCIALE AU JAPON FACE AU VIEILLISSEMENT DE SA POPULATION: SES DIFFICULTÉS ET DÉFIS、国際労働法社会保障法学会 2015 年大会(ケープタウン)

ペーパー集、査読有、2015、1-35  
http://isssl.org/wp-content/uploads/2015/10/Japan-MasahikoIwamura.pdf

磯部哲、欧州での研究者主導臨床試験法制化と運用の実際、腫瘍内科 = Clinical oncology、査読無、15(3)、2015、334-337

磯部哲、医薬品関連分野での利益相反問題と「透明性」に関する覚書、慶応法学、査読無、31、2015、191-205

太田匡彦、行政による分配の構造と手続、法律時報、査読無、87(1)、2015、22-29

太田匡彦、区域・住民・事務 「地域における事務」の複合的性格をめぐって、地方自治、査読無、807、2015、2-29

Eri KASAGI、The Reform of the Health Care System for the Elderly People: The Transformation of Health Care System in Japan、Martin Gebauer usw. (Hrsg.), Alternde Gesellschaften im Recht、査読無、2015、125-134

齋藤誠、戦後地方自治の原像 帝国議会における憲法条項審議をめぐって、自治実務セミナー、査読無、54(8)、2015、14-20

飯島淳子、地方公共団体の構成要素としての住民・区域、高木光 = 宇賀克也編 『行政法の争点』、査読無、2014、204-205

磯部哲、予防接種による健康被害の救済措置と安全性情報の活用、法学教室、査読無、406、2014、86-95

- ⑳ 磯部哲、ヒト組織の医学的利用に関する法的・倫理的諸問題：行政法学の観点から、慶応法学、査読無、29、2014、33-42
- ㉑ 磯部哲、フランス医師会の命令制定権に関する一考察、佐藤雄一郎 = 小西知世編 『医と法の邂逅 第1集』、査読無、2014、69-102
- ㉒ 笠木映理、医療保険制度・医療保険制度改革 高齢者医療・国民健康保険を中心に、論究ジュリスト、査読無、11、2014、10-15
- ㉓ 笠木映理、フランスの医療保険財政：最近の動向、憲法連海外医療保障、査読無、103、2014、10-15
- ㉔ 齋藤誠、連携協約制度の導入と自治体の課題、市政、査読無、63(12)、2014、18-20

〔学会発表〕(計 2 件)

岩村正彦、LA SÉCURITÉ SOCIALE AU JAPON FACE AU VIEILLISSEMENT DE SA POPULATION: SES DIFFICULTÉS ET DÉFIS、国際労働法社会保障法学会 2015 年大会、2015 年 9 月 17 日、ケープタウン国際会議場、ケープタウン市 (南アフリカ共和国)

太田匡彦、公的高齢年金制度における将来拘束、日本社会保障学会、2015 年 5 月 16 日、近畿大学 (大阪府東大阪市)

〔図書〕(計 0 件)

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

太田 匡彦 (OHTA, Masahiko)  
東京大学・大学院法学政治学研究科・教授  
研究者番号：80251437

### (2) 研究分担者

岩村 正彦 (IWAMURA, Masahiko)  
東京大学・大学院法学政治学研究科・教授  
研究者番号：60125995

齋藤 誠 (SAITO, Makoto)  
東京大学・大学院法学政治学研究科・教授  
研究者番号：00186959

飯島 淳子 (IIJIMA, Junko)  
東北大学・法学研究科・教授  
研究者番号：00372285

磯部 哲 (ISOBE, Tetsu)  
慶應義塾大学・法務研究科・教授  
研究者番号：00337453

### (3) 連携研究者

笠木映理 (KASAGI, Eri)  
ボルドー大学および CNRS・一級研究員  
研究者番号：30361455

### (4) 研究協力者

( )