

医療基本法(仮称)制定に関するシンポジウム
－日本医師会生涯教育講座－
2013年3月20日 東京ドームホテル札幌

医療基本法の制定について

民主党 政調会長補佐
参議院議員 小西洋之

(※本プレゼンの内容は小西個人としての見解です)

プロフィール

- 徳島大学医学部中退、東京大学教養学部卒業、米国コロンビア大学国際・公共政策大学院修了
- 総務省(旧郵政省)、経済産業省で、ICT政策などに従事
- 2010年2月に総務省を退職。同年7月に参院千葉選挙区で当選

《所属委員会》

- ・ 東日本大震災対策特別委員会(理事)、環境委員会(理事)、憲法審査会(理事)
予算委員会、厚生労働委員会、社会保障・国民生活調査会

《民主党 党本部》

- ・ 幹事長補佐、政調会長補佐、国会対策委員会 副委員長、国民運動委員会 副委員長

《民主党 政策調査会》

- ・ 厚生労働部門会議
医療計画委員会(事務局長)
医療イノベーション委員会(事務局次長)
障がい者WG 難病対策委員会(事務局次長)
差別禁止法案委員会(事務局次長)
- ・ 文科部門会議
いじめ・体罰対策WG(事務局次長 法案担当)
- ・ 東日本大震災復興PT
震災特別措置法チーム(主査)
- ・ 成長戦略・経済対策PT
特区・地域活性化・規制改革委員会(事務局長)

《議連活動》

- ・ 医療基本法議連(事務局長)
- ・ 超党派 脳卒中対策基本法議連(事務局長)
- ・ 国会がん患者と家族の会(主査)
- ・ 医療再生議連 自治体病院WG(事務局次長)

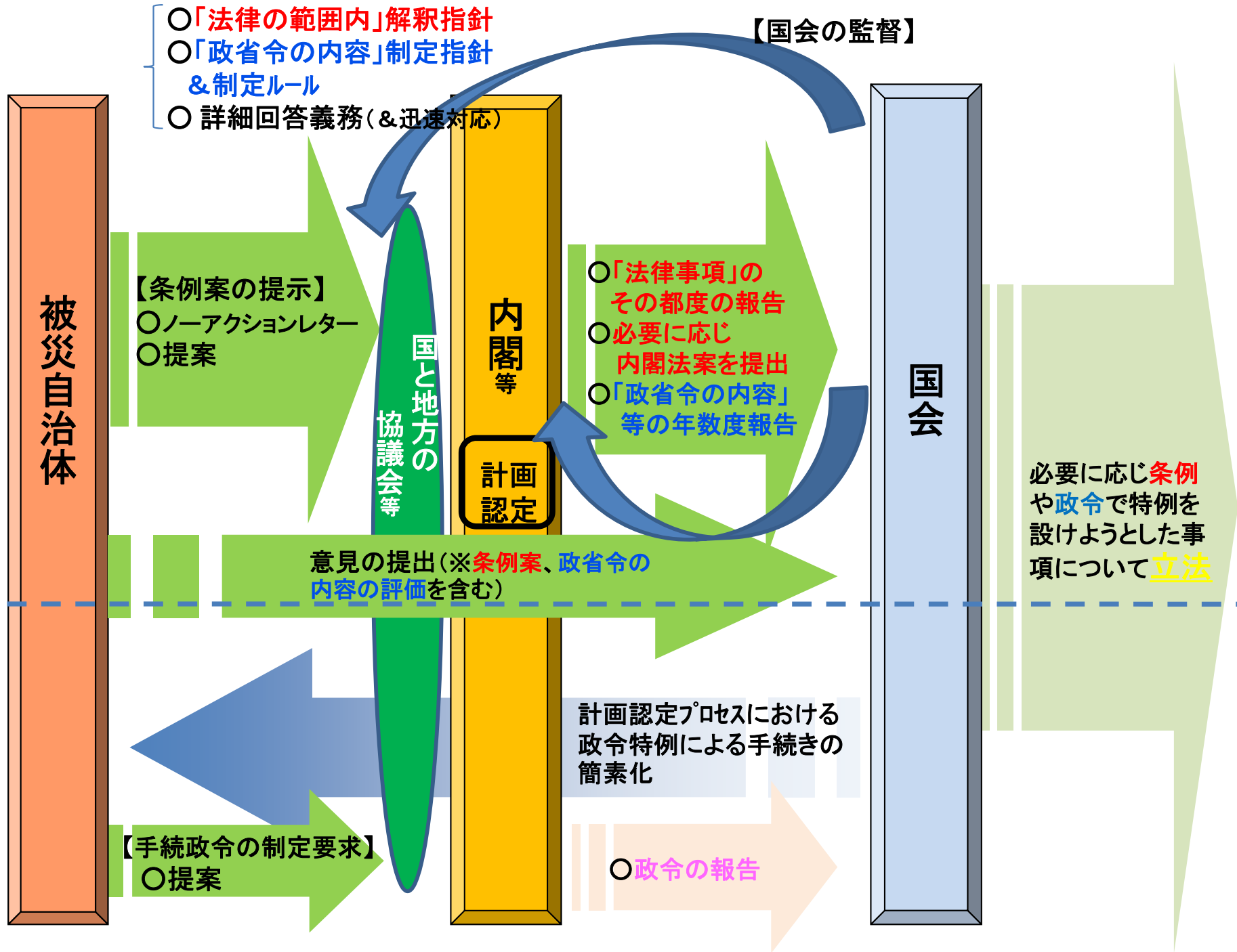
法律の規制に対する「条例」と「政令」による特例措置の確保の仕組み

■ 内閣法案の課題

・「条例」で特例を設けられる「法律の範囲内」を省庁が狭く運用する懸念

・「条例」で特例を設けられる「政省令の内容」を省庁が狭く定める懸念

・「政令」で法律の特例を設ける仕組みがない



常設

随時

重大事案

いじめ対策推進基本法案(概要)

いじめの禁止！
(国民の意識改革)

文部科学省

いじめ対策協議会
(いじめ経験者等の参画)

意見

国(文科大臣)

○いじめ対策基本計画
○運用ガイドライン

地域いじめ対策協議会(※県レベルで義務設置)

・教委、弁護士会、法務局、警察、児童相談所、民生委員協議会、臨床心理士、保護者会など関係機関の連携の在り方について協議する。

教育委員会

○地域いじめ対策計画

- ・対策の基本方針
- ・関係者の連携のあり方
- ・未然防止、早期発見、支援・解決のあり方 等

地域いじめ対策委員会

(地域いじめ対策主事、いじめ被害者保護者、専門家、有識者等の参画)

- ・地域いじめ対策計画案の策定、実行評価
- ・いじめ事案の通報、調査・解決の対応

対策特別委員会

- ・複数校区のいじめ事案、重大ないじめ事案への調査・解決の対応
- ・第三者のみで構成可能
- ・いじめ被害者・その保護者の意見確保

学校

○学校いじめ対策計画

- ・いじめ防止教育、研修等のプログラム
- ・関係者の連携のあり方
- ・対応マニュアルの策定 等

学校いじめ対策委員会

(学校いじめ対策主任、複数教員、保護者、地域住民、専門家等の参画)

- ・学校いじめ対策計画案の策定、実行評価
- ・いじめ事案の通報窓口、調査・解決の対応

対策特別委員会

- ・重大事案の調査・解決の対応
- ・第三者のみで構成可能
- ・いじめ被害者・その保護者の意見確保

県・市町村

いじめ事案調査委員会(※任意設置)

・第三者が教委、学校の対応を調査

重大事案

※私立・国立等も都道府県知事等による措置要請等を規定

- ・いじめの禁止規定(いじめ行為、教師の助長、放置を禁止)
- ・加害児童生徒への指導処分基準の定めと周知公表
- ・警察への通報義務化(犯罪行為)、警察補導の適用化
- ・法務局への報告の原則義務化(被害者等の同意で解除)

- ・インターネットを利用して行われるいじめ対策の推進(書き込み削除支援含む)
- ・いじめ対策に係る人材の確保及び資質の向上(教育大講座開設含む)
- ・学校による保護者への説明責任
- ・調査情報の共有のあり方等のルール化 等

本日のプレゼン内容

1. 医療基本法の取り組み（※ 議員前後）
2. 医療基本法の必要性：
 - （1）法制的観点からの必然性
 - （2）医療、医療政策の本質より
3. 政策的観点からの医療基本法の必要性
4. 今後の医療基本法の検討について
5. 医療基本法の成立に向けた取り組み

1. 医療基本法の取り組み（※ 議員以前）

・2007年 東京大学医療政策人材養成講座(HSP)での研究
(医療基本法制定プロジェクト・チームリーダー)

・2008年 患者の声を医療政策に反映させるあり方協議会

第1回勉強会 「医療基本法の提案～納得のいく持続可能な医療の実現のために～」



・2009年 第47回日本医療・病院管理学会学術総会「市民公開シンポジウム」



・2009年 「患者の権利宣言」25周年記念集会



1. 医療基本法の取り組み（※ 議員以降）

- ・2010年 第40回 日本医事法学会研究大会
- ・2011年2月 民主党 医療基本法議連の設立
- ・2012年3月 東京大学公共政策大学院 医療政策教育・研究ユニット
医療政策実践コミュニティー(H-PAC) シンポジウム
- ・2012年4月 患者の声を医療政策に反映させるあり方協議会
第18回勉強会「医療基本法制定に向けて。今こそ！」

- ・2012年9月 民主党「医療基本法」
院内勉強会



2. 医療基本法の必要性： (1)法制的観点からの必然性

(1) 憲法価値との関係

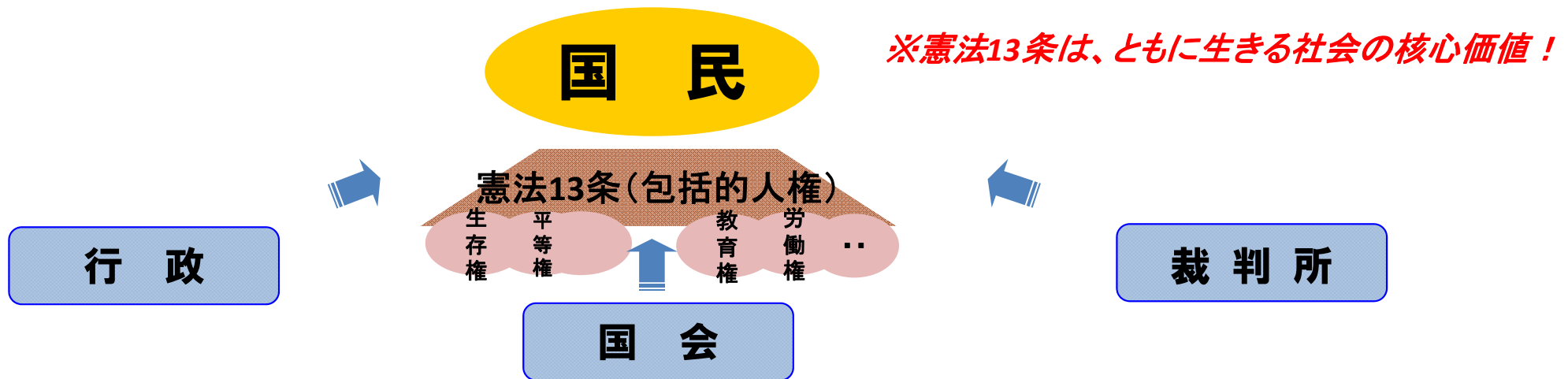
- 憲法第13条(個人の尊厳、幸福追求権)
- 憲法第25条(生存権)

(2) 他の基本法体系とのバランス

- 「憲法価値を有し、かつ、基本法がない」という重要政策分野

医療が対象とする生命・健康の価値と憲法の関係

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。



第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

日本国憲法から導かれる医療政策の根本理念(目的)

■ 憲法第13条(個人の尊厳、幸福追求権)

→ 尊厳を守るため、最大限より良い医療を受けることが実現されるべき

■ 憲法第25条(生存権)

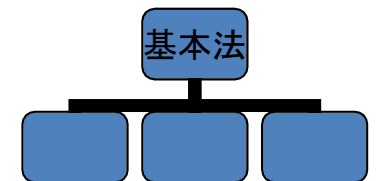
→ 文字通りの生存・健康の確保のために、最低限必要な医療が保障されるべきことを特に定めたもの



「**疾病による尊厳の危機から国民を守る。特に、救えるはずの命は必ず救う。守れるはずの健康は必ず守る。**」ことを実現・確保することが医療政策の根本理念

基本法とは何か

- 国政の重要分野について、政策の基本理念、基本方針などを定める法律
- 憲法の理念を具体化する役割
- 政策の総合的、計画的推進を確保する役割
- 現在、我が国には43本の「〇〇基本法」がある



環境基本法、教育基本法、科学技術基本法、食料・農業・農村基本法・・・

医療分野にはその政策全般の基本理念、基本方針を定めた基本法がない！

2. 医療基本法の必要性：（2）医療、医療政策の本質より

- 「非代替性、実効性、科学性、不確実性、平等性、体系性、計画性、公共性、非営利性、患者本位、相互扶助、社会連帯、責任性」等の特質

※ 医療とは「art(術)」である

※ 医療とは、複雑系のシステム故の、
現場における自律性、創造性に依るもの

3. 政策的観点からの医療基本法の必要性

(1) 国政における「医療」の更なる位置付け

- ・ 疾病構造、高度化、国民意識改革などの「医療環境の変化」と人口減、少子高齢化、財政制約、グローバル経済等の「社会経済環境」の変化への対応

→ 「社会保障と税の一体改革」以上の「医療の充実・強化」が必要ではないか（※次ページご参考）

(2) 理念に基づいた国民皆保険の堅持

※社会保障制度改革推進法

第六条 政府は、高齢化の進展、高度な医療の普及等による医療費の増大が見込まれる中で、健康保険法、国民健康保険法その他の法律に基づく医療保険制度（以下単に「医療保険制度」という。）に原則として全ての国民が加入する仕組みを維持するとともに、次に掲げる措置その他必要な改革を行うものとする。

二 医療保険制度については、財政基盤の安定化、保険料に係る国民の負担に関する公平の確保、保険給付の対象となる療養の範囲の適正化等を図ること。

(3) 国・自治体等の政策資源及び財源等の充実の必要への対処

- ・ 組織体制の不備（総合政策の立案体制、個別政策の実施体制）
- ・ 財政難（政策経費、義務的経費）

※がん対策基本法の効果（課の設置、基本計画による特別重点枠の獲得 等）

(4) 自由貿易化の進展への対処

→ TPP等に対する万全なる措置

※ 本来あるべき社会保障・税の一体改革とは

社会保障制度改革推進法

第二章 社会保障制度改革の基本方針

(医療保険制度)

第六条 政府は、高齢化の進展、高度な医療の普及等による医療費の増大が見込まれる中で、健康保険法(大正十一年法律第七十号)、国民健康保険法(昭和三十三年法律第百九十二号)その他の法律に基づく医療保険制度(以下単に「医療保険制度」という。)に原則として全ての国民が加入する仕組みを維持するとともに、次に掲げる措置その他必要な改革を行うものとする。

- 一 健康の維持増進、疾病の予防及び早期発見等を積極的に促進するとともに、医療従事者、医療施設等の確保及び有効活用等を図ることにより、国民負担の増大を抑制しつつ必要な医療を確保すること。
- 二 医療保険制度については、財政基盤の安定化、保険料に係る国民の負担に関する公平の確保、保険給付の対象となる療養の範囲の適正化等を図ること。

三 **医療の在り方については、個人の尊厳が重んぜられ、患者の意思がより尊重されるよう必要な見直しを行い、特に人生の最終段階を穏やかに過ごすことができる環境のを整備、国や地方自治体の役割、医師・医療機関の責務など、その施策の基本理念・方針等を盛り込んだ医療基本法を制定すること。**

- 四 今後の高齢者医療制度については、状況等を踏まえ、必要に応じて、第九条に規定する社会保障制度改革国民会議において検討し、結論を得ること。

3. 政策的観点からの医療基本法の必要性

(5) 国民的議論の問題の対処

→ 「終末期医療のあり方」などの検討の基盤の設定 等

(6) 構造的な対立論点への対処

→ 「患者の権利法制」の検討の前提 等

(7) 政治的弊害の回避

→ 医療事故調査制度の検討における
「政権交代による政治問題化、無過失保障制度との抱き合わせ」 等

4. 今後の医療基本法の検討について

(1) 主軸となるべき日本医師会医事法関係検討委員会の「医療基本法提言」の趣旨・内容

- ・ 普遍的な基本理念(第3条)、施策の方針 (第8条)
- ・ 医療提供者、専門職能団体の崇高な志 (第16条等)
- ・ 公共性による視座 (17、20、21条等)

(2) 患者サイドの見解

- ・ 本年4月の「患者の声を医療政策に反映させるあり方協議会」シンポジウムでの三団体骨子
- ① 重要な共通的事項の存在(= 医師・患者の相互信頼 等)の一方での
② 「政策プロセス」参画などの更なる事項の存在

4. 今後の医療基本法の検討について

(3) その他、「医療基本法に規定すべき事項」とされることが想定されるもの

- 医療の提供体制のあり方
- 医療に関与する者の範囲
(医療保険者など)
- 国民・患者への積極的啓蒙
- 基本法分類のうち、「計画体系」としての構成

等々

(参考) 基本法体系の例①

教育基本法(平成十八年十二月二十二日法律第百二十号)

教育基本法(昭和二十二年法律第二十五号)の全部を改正する。我々日本国民は、たゆまぬ努力によって築いてきた民主的で文化的な国家を更に発展させるとともに、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献することを願うものである。我々は、この理想を実現するため、個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成を期するとともに、伝統を継承し、新しい文化の創造を目指す教育を推進する。ここに、我々は、日本国憲法の精神にのっとり、我が国の未来を切り拓く教育の基本を確立し、その振興を図るため、この法律を制定する。

前文

第一章 教育の目的及び理念(第一条—第四条)

第二章 教育の実施に関する基本(第五条—第十五条)

第三章 教育行政(第十六条・第十七条)

第四章 法令の制定(第十八条)

附則

第一章 教育の目的及び理念

(教育の目的)

第一条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

環境基本法(平成五年十一月十九日法律第九十一号)

第一章 総則(第一条—第十三条)

第二章 環境の保全に関する基本的施策

第一節 施策の策定等に係る指針(第十四条)

第二節 環境基本計画(第十五条)

第三節 環境基準(第十六条)

第四節 特定地域における公害の防止(第十七条・第十八条)

第五節 国が講ずる環境の保全のための施策等(第十九条—第三十一条)

第六節 地球環境保全等に関する国際協力等(第三十二条—第三十五条)

第七節 地方公共団体の施策(第三十六条)

第八節 費用負担等(第三十七条—第四十条の二)

第三章 環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関等

第一節 環境の保全に関する審議会その他の合議制の機関(略)

第二節 公害対策会議(第四十五条・第四十六条)(略)

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、環境の保全について、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的とする。

(参考) 基本法体系の例②

男女共同参画社会基本法(平成十一年六月二十三日法律第七十八号)

前文

第一章 総則(第一条—第十二条)

第二章 男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的施策(第十三条—第二十条)

第三章 男女共同参画会議(第二十一条—第二十八条)

我が国においては、日本国憲法に個人の尊重と法の下での平等がうたわれ、男女平等の実現に向けた様々な取組が、国際社会における取組とも連動しつつ、着実に進められてきたが、なお一層の努力が必要とされている。

一方、少子高齢化の進展、国内経済活動の成熟化等我が国の社会経済情勢の急速な変化に対応していく上で、男女が、互いにその人権を尊重しつつ責任も分かち合い、性別にかかわらず、その個性と能力を十分に発揮することができる男女共同参画社会の実現は、緊要な課題となっている。

このような状況にかんがみ、男女共同参画社会の実現を二十一世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っていくことが重要である。

ここに、男女共同参画社会の形成についての基本理念を明らかにしてその方向を示し、将来に向かって国、地方公共団体及び国民の男女共同参画社会の形成に関する取組を総合的かつ計画的に推進するため、この法律を制定する。

(目的)

第一条 この法律は、男女の人権が尊重され、かつ、社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊要性にかんがみ、男女共同参画社会の形成に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び国民の責務を明らかにするとともに、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の基本となる事項を定めることにより、男女共同参画社会の形成を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

4. 今後の医療基本法の検討について

■ 想定されうる医療基本法の構成とは

(1) 医師と患者の相互信頼の更なる構築等を基本とした「理念法」

(2) その他の事項も含んだ「理念法」 (= 総合的な理念法)

(3) より推進効力が備わる「基本計画」なども含んだもの

- | | | | | |
|---|-------------|---|------|-----|
| ① | (1)の理念法 | + | 基本計画 | |
| ② | (2)の総合的な理念法 | + | 基本計画 | (※) |

→ どの基本法の形式を採用するかは、「医療基本法の必要性の認識」に依る。

※ (3)②「(2)総合的な理念法 + 基本計画」の構成例

(注) ご参考のためのイメージに留まるものであり、また、日本医師会医事法関係検討委員会の優れた提言を反映させて頂いているものではございません。

第1 目的

この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、医療に関し、基本理念を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、医療に関する施策の基本となる事項を定めること等により、医療に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民の健康の保持に寄与することを目的とすること。

第2 基本理念

1. 医療の本旨

医療は、生命の尊重と個人の尊厳の保持を旨とし、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とする。

2. 医療の内容及び質

医療の内容は、単に治療のみならず、疾病の予防のための措置及びリハビリテーションを含み、安全が確保されるとともに科学的知見に基づいた良質かつ適切なものでなければならないこと。

3. 医療の均てん化

全て国民は、健康で文化的な生活を営むことができるよう、その居住する地域にかかわらず、良質かつ適切な医療を受ける機会が与えられなければならないこと。

4. 患者の意向の尊重

医療は、国民自らの健康の保持増進のための努力を基礎として、医療を受ける者の意向を十分に尊重して行われなければならないこと。

5. 効率的で連携が図られた医療の提供

医療は、医療機関、医療を受ける者の居宅等において、医療機関の機能に応じ効率的に、かつ、福祉サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図りつつ提供されなければならないこと。

6. 医療費の公平な負担及び適正化

医療に要する費用については、共同連帯の精神に基づき国民が公平に負担するとともに、その適正化が図られなければならないこと。

7. 医療政策への民意の反映

等

第3 責務等

1. 国の責務

2. 地方公共団体の責務

3. 医師等の責務

4. 国民の責務

5. 関係者相互の連携及び協力

6. 国民の理解を深めるための措置

第4 その他の総則的事項

1. 法制上の措置等

2. 年次報告

第5 医療基本計画

第6 基本的施策

1. 医療提供体制の確保

2. 疾病の予防及び早期発見の推進

3. 医療の安全の確保

4. 有効で安全な医薬品等の提供等

5. 患者の自己決定権等の尊重

6. 医療費の確保及び適正化の推進

7. 政策形成への民意の反映等

8. 研究の促進等

9. 疾病に関する情報の収集及び活用

第7 医療政策会議

5. 医療基本法の成立に向けた取り組み

■ 民主党の中での取り扱い

- ・ 医療基本法議連の設立
- ・ 院内勉強会の開催

→ 議連活動の本格化 等

■ 将来的には超党派立法によるべきもの

※ 与党および他の野党の動向

自民党、公明党、維新の会、みんなの党、共産党、社民党、未来等

■ 政府等

まとめ

■医療を巡る現状 ～1961年の国民皆保険制度の実現以来、最大の試練の時～

- ・超高齢社会の到来及び累積する国家債務を前に持続可能な医療を待たなしで構築
- ・医療提供体制の再構築、関係者の理解・信頼の形成
- ・社会保障と税の一体改革と調和しその前提としての意義（※TPPに対する国民皆保険制度の維持の意義も）

■我が国の医療の再建のためには、①憲法25条等にもとづくあるべき医療の基本理念を確立し、②それを実現するための主な政策の基本方針を規定し、③さらにそれを踏まえた個別政策を全ての関係者の協働のもと実現していく仕組みを措置する必要がある

- ・こうした機能を担う医療政策の根本法たる「医療基本法」の制定が、我が国の医療再建のため、今こそ必要であり有効
- ・医療基本法を実現することは、新しい医療のかたちの基盤となる法律を制定する政策論であり運動論
- ・医療を巡る全ての関係者（医療提供者、患者関係者、市民等）の賛同と唱道の環境作りが必要