

判例から学ぶ医療と法 — 第100回

「病院の新規開設を巡る裁判例」

- ①東京高裁平成13年2月16日判決
- ②最高裁平成17年10月25日判決

弁護士法人 杜協同法律事務所
 弁護士 田村 幸一

◆事案の概要

A県のB医師会は、B地域内の医師により組織された社団法人であるが、その定款には会員の入会承認や除名の権限を持つとされた上、「B医師会の運営に支障を来す恐れのあるもの」「会員として不適当と認められるもの」については入会が認められないことがあると規定された。実際に、B地域内において病院を開設しようとする者は、県知事に対する許可申請に先立ってB医師会に申出をしなければならないとされ、これを受けたB医師会が、地域内の既存医療機関との競合関係や必要病床数等の事情を考慮して入会の同意、不同意の決定をしていた。このような状況において、公正取引委員会（以下「公取委」という。）は、「B医師会の会員とならなければ、A県医師会や日本医師会の会員となる資格がなく、各医師会が提供する種々の便宜の供与を受けることができない上、診療面で他の開業医の協力を求め難いことなどから、B医師会に加入しないで開業医となることは一般に困難な状況にあるところ、B医師会は既存の事業者である会員医師の利益を守るために利害調整や合理性のない制限を行っており、これは事業者団体による事業者の数の制限を禁止している独占禁止法に違反する。」として、その行為の排除に必要な措置を命じる審決（排除措置命令）を行った。B医師会はこれを不服として上記審決の取消訴訟を提起し、その判決が上記①の判決である。この訴訟では、B医師会が独占禁止法の適用対象である事業者団体に該当するか、B医師会の上記行為

が独占禁止法が禁止する事業者の数の制限に該当するかが主な争点となった。

他方、病院を新規開設しようとする者は、医療法により都道府県知事の許可を得る必要があり、知事は一定の要件に適合する限り開設を許可しなければならないが、地域内の病床数等の医療計画の達成の推進のために特に必要がある場合は開設中止の勧告をすることができる（現行の同法30条の11）。もともと、この勧告に従わなくとも、そのことを理由に病院開設不許可等の不利益処分がされることはないが、勧告に従わない場合には、保険医療機関の指定に当たり、申請した病床数の全部又は一部を除いて指定を行うことができる（現行の健康保険法65条4項2号）。Xは、B地域内に病院を開設するためA県知事に許可申請をしたところ、知事から必要病床数が満たされているとして開設中止勧告を受けた。Xは、この勧告に従わない意思を示して、病院開設の許可を得たが、このままでは、保険医療機関の指定を拒否されるとして、上記勧告の無効の確認を求める訴訟を提起した。これに対して、第1審、第2審は、いずれも上記勧告が行政指導にすぎず、Xの権利義務に具体的影響を及ぼすものではないとして、処分性を否定し、実質判断に入らなかったが、Xが上告し、その上告審の判決が上記②の判決である。

◆判決の要旨

- ①東京高裁平成13年2月16日判決

医師の事業者性について、医療の提供が非営利

事業で、価格競争の働く余地が少ないとはいえ、医師によって治療方法や投薬が異なり、それによって治療費も異なるほか、専門的能力、設備の水準等に差異があり、提供する医療の内容、質において競争原理の働く局面は多いことなどから、医療の提供は独占禁止法の適用対象となるとして事業者性を肯定した。

その上で、B医師会が入会拒否の制度を医療機関の開設等を制限する手段として利用していたこと、入会の拒否が医療計画制度と同様に医療機関の地域的偏在を防ぐという側面はあるとしても、B医師会は会員の既得利益の保護を主目的として運用していたこと、その態様も単なる情報提供、助言、指導の域を超えて事実上の強制になっていることなどから、独占禁止法が禁止している事業者の数の制限に当たると認定し、公取委による上記排除措置命令に違法はないとして、B医師会の取消請求を棄却した。

②最高裁平成17年10月25日判決

医療法に基づく病院開設中止の勧告は、勧告を受けた者が任意にこれに従うことを期待してされる行政指導として定められているけれども、これに従わない場合には相当程度の確実さをもって保険医療機関としての指定を受けられなくなるという結果をもたらすもので、国民皆保険制度が採用されている我が国では、實際上病院の開設自体を断念せざるを得なくなるから、この勧告は、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に当たるとして、有効無効の実質判断をすべきであると、事件を第1審に差し戻して審理のやり直しを命じた。

◆この判決をどう理解するのか

独占禁止法は、事業者の自由かつ公正な競争を促進して、より安価で良質なものを提供されるべき消費者の利益を保護することなどを目的とする法律で、公取委は同法に違反する行為を監視し、違反があればその取締りを行う行政機関である。同法は、自由競争を促進するため、事業者団体による事業者の数の制限を禁止しており(現行の同法第8条1項3号)、①の判決は、医師について事業者性を認定し、医師会を独占禁止法上の事業者団

体に当たるとして、同法の適用を認めた。公取委は、本件以前から医師会が事業者団体に当たると解し、これを前提に「医師会の活動に関する独占禁止法上の指針」(医師会ガイドライン)を示したり、具体的な病院開設制限行為について独占禁止法違反との審決を行ってきたが、この判決は、このような公取委の解釈を裁判所が支持した初めての判決である。その後も、公取委は、医師会による予防接種の料金の決定とその遵守の周知が事業者団体による競争制限に当たるとして排除措置命令を行うなど、医師会の活動に警鐘を鳴らしている。

②の判決は、それ自体は拘束性を有しない病院開設中止の勧告について、後に控える保険医療機関指定の実情を踏まえた実質的な観点から処分性を認め、その段階で裁判所の判断を求める途を開いた。保険医療機関の指定を受けるためには、病院の開設許可を得た上で、必要な人員及び施設を確保しなければならない、保険医療機関指定拒否を待って裁判所の判断を求めるのでは開設予定者の経済的リスクが大きく、事実上病院の開設を断念せざるを得なくなることを考慮して、勧告が不当な場合の早期の救済を図ったものである。もっとも、その後の差戻審では、地域の医療態勢等の事情を総合的に考慮して勧告の相当性が認められ、Xの請求が棄却されている。

◆この判例からどう学ぶか

- ①地域の医師会が果たしている役割は大きく、重要な意義があるが、それだけに、活動内容の適正さも強く求められる。医師会が独占禁止法上の事業者団体であることを念頭に、「医師会ガイドライン」を参考にしながら、疑念を抱かれない活動に留意すべきである。
- ②病院の新規開設については、医療法によっても知事が開設中止の勧告ができるにとどまり、それに対して不服の訴訟を提起できるなど、新規開設予定者に対する法的配慮がされているのであり、私的な団体で何らの法的権限を与えられていない医師会が、入会審査等を通じて開設中止の圧力、事実上の強制にわたることがないよう、慎重な活動が求められる。