

2002 年 10 月 15 日

幻想の株式会社至上主義
—「医療特区」の恐怖—

日医総研 主席研究員 中村 十念
研究員 森 弘美

要旨：

官邸周辺で「特区」が大流行である。「特区」担当大臣まで出現してきた。「特区」とは何だろう。国民は、特区長官になるはずの人が、中国政府に逮捕された北朝鮮の「特区」のことは知っていようが、日本の「特区」のことは知らない。どういう理屈か分からぬが、デフレ対策の切り札にまで成り上がっている。「特区」にそのような効果があるのだろうか。「医療特区」を切り口に「特区」政策と「株式会社参入」について考えてみた。

はじめに

評論家の内橋克人氏によると、お金の「天空回廊」があるそうである。国債引受けの大得意先は銀行であり、国債の発行・償還をめぐって政府と銀行の間を多額のお金が循環している。ところが、大得意先は不良債権で潰れそうである。そうなると困るのは政府である。公的資金を投入しても銀行を救済しないと国債が暴落する。公的資金の注入も政府と銀行の間の資金の循環である。かくしてお金は無い訳ではないのに、中小企業には資金が殆ど回ってこない。内橋氏は、国民生活とは関係のないところに存在するお金の道を「天空回廊」と言われたのである。

実はお金だけでなく、政策にも「天空回廊」がある。政府と民間の有識者とか一流経営者といわれる人々の間の回廊である。例えば、規制改革会議である。そのメンバーが「特

区」というようなことを思いつく。その思いつきに政策のヘッドラインが欲しい政府が飛びつく。権益の拡大を虎視眈々と狙う官僚が、あっという間に美辞麗句の散りばめられた作文をし、専任担当部署を手に入れる。あれよあれよのうちに特区担当大臣なるものまで出来てくる。国民にとっては、雲の上のカラ騒ぎでしかない。政策の天空回廊である。

1. 構造改革を支える仮説

小泉改革は市場原理至上主義のもとで進められている。市場原理とは、いうまでもなく一つの仮説である。真理ではない。その仮説は以下のような論理で構造改革を支持する。

- 財であれ、サービスであれ、供給されるものは必ず需要される。
- 一時的に需要されないことはあっても、価格さえ下がれば長期的には必ず需要される。
- そうならないのは、価格メカニズムによって調整されるはずの需要供給の關係に規制や慣行等の不必要なものが介在しているのであって、それを取り除くのが構造改革である。

価格メカニズムが万能でなく、市場の失敗が頻発するのは我々の体験的に知るところであるが、市場原理派はひるまない。彼らはこの仮説を論拠に規制緩和を叫び、その延長線上で競争による効率化まで主張する。その意味するところは、私財にとどまらず、公共財についても株式会社化が図られれば、競争が生じ、効率化が得られるということである。この極端な思い込みが株式会社至上主義につながっていく。

この競争による効率化という仮説は政府にうまく利用された。政府は競争原理による効率化の名の下に、未来は国がすべき支出を減らし、その分を国民に押し付けた。医療制度改革がその典型である。しかし、民需が不足している時に、公共財への支出まで削減したことは、皮肉にも株式市場から姑息な策と見透かされた。市場からの評価が最悪なのは、現在の株価が良く示している。

2. 付け焼き刃的「特区」政策

一方で、価格メカニズムは万能ではないという非市場主義の仮説も存在している。財政政策を活用して地域の再生を図ろうとする主張はそれなりに説得力があり、市場原理派もなかなか論破出来ない。

そこで出てきたのが「一点突破、全面展開」という昔の学生運動ばりの戦略であり、こ

れが「特区」構想という訳である。

そもそも特区とは「産業振興のために特別な措置を講ずることを国から認められた特定の市町村、或いはその連合体」のことである。

良く考えてみると「特区」のような政策は今始まったものではない。政府は今までも、「高度技術工業集積開発促進法（テクノポリス法、1983 年）」、「総合保養地域整備法（リゾート法、1987 年）」及び「輸入の促進および対内投資事業の円滑化に関する臨時措置法（FAZ、1992 年）」等に見られるような規制改革特区政策を打ち出している。ここで各々の政策で策定された計画・目標値、並びにそのアウトカムである成果及び現状を検証したい。

「高度技術工業集積開発促進法（テクノポリス法、1983 年）」

昭和 50 年代に入り、我が国経済は、貿易摩擦、財政制約等内外の厳しい環境の変化により構造的な諸問題に直面しており、地方の経済も停滞傾向にあった。政府は「特区」を利用することにより、大都市圏、及びその周辺地域のうち工業の集積の高い地域を除いた 26 道県 26 地域で技術先端産業の新たな地域開発を目指した。助成措置として、損金算入の特例、設備の特別償却、固定資産税の不均一課税等が講じられた。

しかしながら、重厚長大型産業用からハイテク産業用へ切り替えられた工業団地へのハイテク企業の誘致は難しく、多くの用地が売れ残った。政策は 80 年代後半の円高に伴う企業の海外移転やバブル経済の崩壊で失速、本政策は失敗に終わった。失敗の主な要因は、ハイテク企業は塩害対策が必要な臨海部をさけて空港や高速道路に近い内陸部に立地する必要がある点や、更にはハイテク産業が集積するには重化学工業と違い、知的な人々が生活出来る生活インフラが決定的な意味を持つ点などを考え合わせる必要があった点を見落としていたことにある。産業、及び現場の実情を理解しない政策の空回りが浮き彫りにされた法律であった。

結局本政策は、大都市への人口、産業の集中を防ぎ、地域格差の是正を図り、それまでの重厚長大型から半導体、精密機械などハイテク型産業への構造転換を促すという当初の目的は果たせぬまま、平成 10 年、新事業創出促進法の成立に合わせて廃止された。

「総合保養地域整備法（リゾート法、1987 年）」

ゆとりある国民生活の為の利便の増進並びに当該地域及びその周辺の振興を図り、更には国民の福利の向上並びに国民経済の均衡ある発展に寄与することを目的とし、昭和 63 年制定された。無利子貸し付け、減収補填、税制、並びに農地・国有林野の活用に関する優遇措置を設けた。

しかしながら、このリゾート構想も承認を受けた多くの計画が実現されぬまま、開発企業は撤退、頓挫をきたした。バブル崩壊の影響などで、ゴルフ場とリゾート施設の利用を一体とした会員権販売は伸びず、多くの施設において運営苦境に陥った。役員に元大蔵省 OB が就任するなど経営のプロでない人間を登用し、また、官主導という性質から、経営は無責任状態となった。バブル後遺症に悩む日本の象徴として世界に名を馳せた宮崎シーガイアは本法の第一号指定を受けたものであるが、総事業費 2,000 億円以上を投入したものの経営破たんし、最終的には米投資会社のリップルウッドに破格の 180 億円で買い取られたのは万人周知の事実である。

「輸入の促進および対内投資事業の円滑化に関する臨時措置法(FAZ、1992 年)」

輸入及び対日投資の促進という国の政策のもと制定された。日本全国約 22 ヶ所の地域に各自治体と民間企業が第三セクターを設立し、輸入に関連する基盤施設の整備を図るとともに、輸入関連ビジネスにかかわる各種支援や広報活動、企業の誘致活動を目的としている。優遇制度及び支援サービスとして、不動産取得税及び固定資産税の減税、特別償却等を含む税制上の優遇、債務保証制度、低金利融資制度、その他貸しオフィス、情報提供、展示会・商談会及び通訳・翻訳の手配などがある。外国企業はこれらのサービスを活用して日本での取引先を探し、金融上の優遇措置に助けられ日本での輸入品販売を拡大していくという目論見である。

多額の税金を使い全国各地で貿易港センタービルや国際物流ターミナルを運営する第三セクター FAZ であるが、実際その殆どは累積赤字で経営難の状態にある。市民オンブズマン等は情報の開示や外部監査を求めたりしているが、独立法人であることを盾に拒否されているものが多い。

このように、今までの「特区」政策がうまくいかなかったことは、国民も薄々感じている。しかしながら、今回の特区政策を打ち出すに当たり、過去の失敗の本質が検証された痕跡はない。

3. 医療特区の検証

特区の中で特に力を入れているのが医療と教育であるという。竹中経済財政政策担当大臣は、「医療と教育で良いアイデアが出せないと特区構想そのものが沈む」とまで言っている。

医療特区として提案されているものを整理すると表１の通りである。

表１．特区申請の分類

区分	数	提案団体	医療関連の緩和要求項目
1.温泉	7	壮瞥町（北海道） 福島市、石川県（２件） 岐阜県、熱海市、 別府市	温泉療法への保険適用
2.東洋医療	4	富山県、富山市、 沼隈町（広島県） 具志川市（沖縄県）等	漢方療法の特定療養費化 入浴介助の介護給付化 人・施設基準の緩和 外国人施術者への規制緩和
3.IT	1	三鷹市	遠隔医療への規制緩和
4.先端医療	7	千葉県、川崎市、 静岡県、長浜市、 大阪府、兵庫県、 神戸市	先端医療の特定療養費化 人・施設基準の緩和 臨床訓練制度の適用拡大
5.個別提案	6	麻生情報システム、 河北総合病院、 プレストピア、 国際医療福祉大学、 亀田総合病院、 東大病院	電子カルテの外部保存 （麻生・国際） 外国人医師（河北・亀田） 先端医療の特定療養費化 （河北・亀田・プレストピア・東大） 株式会社の参入（河北） 非医師の医療行為の認可

提案されたものを見ると、よく練られたものであると感心させられるものは意外と少ない。むしろ、基本的な知識や視点を欠いていると思われるものが多い。

例えば、温泉療法への保険適用である。温泉は確かに人をリラックスさせ快感を促進する効果がある。快感が需要を促進するような財やサービスに保険給付をすることは、モラル・ハザードの原因となる。このことは、保険のことを少し理解している人なら誰でも分かることである。モラル・ハザードの結果、保険者財政は厳しい結果となり、国民負担の拡大をもたらす。確かに諸外国にはドイツやフランスのように温泉療法を部分的に給付しているところもあるが、見直しの気運が高いと聞く。

次に特定療養費化のことである。特定療養費制度は、そもそも我が国の医療保険制度における現物給付制度の例外的措置として位置付けられている。この例外を「特区」の要請により、地域毎に認めていくということになれば、特定療養費という例外だらけとなり、

現物給付制度は崩壊してしまう。国民皆保険制度を前提にするのであれば、例え「特区」であっても給付内容の統一化原則の例外とすべきではない。

次に外国人医師への国内市場の開放についてである。市場の中で、医師が供給不足であるならば、医師不足を外国人医師で補えば経済活性化につながることもあろう。しかし我が国の国内市場は、需給はほぼ均衡状態にある。

市場均衡の状態では、新規参入者の売上増は、既存者のマイナスということになり、市場全体の売上げ増にはつながらない。一方、外国人医師の所得の多くは海外への送金に回され、この政策は経済活性化という観点からは評価出来ない。

外国人医師への国内市場開放は国際条約上の問題もある。国内市場を相互に開放することではなく、一方的に開放するとすると、特定のある国だけに開放する訳にはいかない。全ての国に平等に開放しなければならないというのが WTO の精神である。果たして、その覚悟があつてのことなのか。

指導・管理・研究のために海外の知が必要だというのであれば、国際協約上のトラブルを回避するためにも、また言葉の壁という点からも、外国に流出した日本の頭脳を呼び戻す政策の方がより重要ではなかろうか。

4. 株式会社参入の裏側

実は「特区」に対する地方自治体の提案には株式会社の参入に関する提案は一つもない。個別提案の中に、規制改革会議のメンバーでもある医療機関の経営者から一件あるだけである。このことが過大に取り上げられている。規制改革会議医療 WG の鈴木主査が「株式会社参入は何としてもやらなければならない」と言ったり、就任したばかりの鴻池特区担当相が特区導入の焦点となっている医療、教育、農業分野への株式会社参入について「外すべき規制は外し、医療や教育などを活性化したい」と述べたとの報道を一部マスコミが行ったりする（2002 年 10 月 4 日付日本経済新聞）。このようなことをヤラセと呼ばずして何と呼ぼう。

しかし、規制改革会議は、地方自治体から要請もないものをなぜ強行しようとするのか。それには裏の理由がある。総合規制改革会議議長である宮内義彦オリックス株式会社代表取締役会長兼グループ CEO、及び議長代理である飯田亮セコム株式会社取締役最高顧問の存在である。

オリックスもセコムも医療コングロマリットを狙って着々と投資をしている。医療コングロマリットは、最低、ファイナンス、保険、医療周辺サービス、病院経営会社の 4 つの機能が必要である。

オリックスはもともと本業がファイナンス事業である。また、同社は既に保険会社を買収している。高知での県立病院と市立病院統合に当たっての PFI 事業（この PFI も本来の

PFI からするとかなり怪しげなものであるが)の確保を通じて、医療周辺サービスへも進出している。

セコムはもっと派手である。法律スレスレも含めたあらゆる方法を駆使して、病院経営の実効支配から医療周辺サービス、保険会社の買収等、医療事業への参入を進めている。

両社とも残るのは病院経営会社のみである。病院経営への株式会社参入さえ実現出来れば、グループ全体での医療事業参入を図る資本の輪が完成する。

彼らの狙いは国民医療に貢献するということにあるのではない。各社の顧客の囲い込みと新たな顧客の獲得の手段として医療を利用するということである。医療機関が株式会社化しないことには彼らの目論見は完結しない。一つは資本による支配の連鎖(チェーン化)という面において、もう一つは投下資本の回収という面においてである。

国民に医療を提供することが目的の医療法人と、顧客に重層的なサービスを提供することにより企業の収益性を高めるという株式会社とは目的が全く異なるのである。問題は、このような野心を持つ人が議長と議長代理に就いている総合規制改革会議なるものが、株式会社参入の旗を振ることにある。全貌を知りつつ、そのことを許している政府は腹に一物あるとしか言いようがない。

株式会社を特区に少し参入させることに何の問題があるのかと言う人もいる。ヴァンパイア効果という言葉をご存知であろうか。ハーバード大学の李啓充助教授が言われていることであるが、吸血鬼に咬まれた人は次々と吸血鬼になるということである。つまり、「特区」の中に株式会社病院が出来たとする。すると、その近隣の病院は対抗上、株式会社にならざるを得ない。そうすると、更にその周囲も株式会社という具合に、あっという間に株式会社だらけとなる。

何故ならば、医療法に基づく医療法人は株式会社に比較して、義務が多く、窮屈だからである。医師が積極的に株式会社化したがつているということではない。「悪貨」は「良貨」を駆逐するという原則から、医者も逃れられないということである。

行政もこの動きを止められない。いかに「特区」であろうが不公平な競争が許されていないはずがない。株式会社の参入が許された特区では公平な競争を確保するという大義名分のために、望む人がいれば、株式会社設立と同程度の簡単な手続きで医療法人の株式会社化が担保されなければならないからである。

そうすると、特区の中の住民は株式会社化された医療機関に囲まれざるを得なくなる。株式会社は利益の追求が目的である。配当を求めて医療費は高騰する。株式会社医療機関に囲まれて市場原理に隷属する医療が行われる「特区」に誰が住みたいと思うだろうか。住民の脱出は大げさだとしても、医療圏における「特区」の医療シェアは下落するであろう。「特区」の経済活性化の目的とは正反対の結果となるシナリオも考えられるのである。提案者は、そのあたりのことまで、注意深く考えて欲しい。

5. 終わりに

日本人には不安感が強いという特徴がある。その理由は国の安全保障を他人任せにせざるを得ない、つまり自分の国を自分の国家が守れないというところに根っ子がある。その分個人の安全保障は手厚く手当てされないと日本人の不安感はなかなか解消されない。

個人の安全保障は教育と医療である。つまり教育システムと医療システムが共通社会資本としてしっかり整備されることが必要なのである。しかるに前述した通りの竹中発言である。「医療と教育で良いアイデアが出せないと特区構想そのものが沈む」、つまり国民の安全保障を政府が放棄して、人の命や人間性に値付けをしようという怖い話である。

また、土地や労働と違って、資本は国際間を自由に移動する。株式会社病院は、どの国の資本に支配されるか分からない。気が付いてみたら、海外の製薬メーカーが支配する病院で治療を受けていたという怖い話も起こり得るのである。

怖い話はこれに尽きない。アイスランドでは国民の遺伝子情報をめぐって製薬メーカーの争奪戦が起きているという。国民の医療情報が、外資に支配される株式会社病院を通じて、海外に流出するという怖い話がわが国でも現実に起こり得る。もっと怖いのは、外資導入を図りアメリカへの隷属化を進めたい政府がこれらのことを承知の上で、わざと、株式会社参入で大きな権益を得る宮内、飯田の御両氏に、総合規制改革会議での旗を振らせているのではないかと疑われることである。国民が政府によって売られる、それを疑わせる程、事の運び方が強引、かつ性急でしつこい。

このようなバカなことが起こっているはずがない。一部の市場原理主義者を除いて、地方公共団体の人々もそう思ったに違いない。だからアイデアを出すのにためらったのである。アイデアがなければ特区は沈む。それが正しい選択である。

地方公共団体の担当者は過去、様々な政府の思いつきの「規制改革特区」構想でひどい目に遭っている。またかの思いであるだろう。

いまだに「お上」体質の抜けない一部のマスコミだけが無用に叫ぶ。「特区を生かせ！」。お金の天空回廊も政策の天空回廊も、そのうち自らの重さに耐えかねて、地上に落ちてくる。落とされた国民はその時になって初めて激痛を知ることになる。

追記

10月12日の朝刊各紙は、「株式会社参入」が「医療特区」から外れたと報じた。先述したように、地方自治体からの申請が無いのだから、取り上げられないのは当たり前である。これが申請も無いのに、何かを慮り、認可したとなるともはやスキャンダルである。

しかし、マスコミは多分このことを知らない。(或いは知らないフリをしている。)知らずにまんまと政府のマスコミ操作の罠にはまってしまった。「株式会社参入が採用されなかった本当の理由に頬被りを決め込み、「日本医師会の蔭」など書いた。このことは、政府

や総合規制改革会議にとって次への布石となる。なぜなら、総合規制改革会議は現実の利益と意地の合作で、12月上旬の最終答申に必ず株式会社参入を盛り込む。それを思うと、今回の布石は、「抵抗」をものともせず、戦い続ける改革者のイメージ作りの追い風となることは間違いないからである。新聞各紙には、今度こそ善悪二元論のワンパターン思考から脱却して、冷静な検証に基づく目から鱗の記事を期待したい。