

イギリス-5-2

論考 : Royal College of General Practitioners

—イギリス医療の予算と支払い—

森井大一

RCGP は、イギリスの医療制度の最も大きな特徴である GP (general practitioner) の職能団体 (強制加入団体) であり、学術団体である。また、公的な医療制度に直結する GP という国家資格を管理する役割も担う。イギリスには専門領域ごとにこのような Medical Royal College が多数存在するが、RCGP は最大の規模である。RCGP のヒアリングでは、イギリスの医療の予算が重要なテーマとして語られた。

イギリスにおける医療提供は、GP と trust の 2 本柱である。RCGP では、さらに trust の中で、ambulance service (救急搬送業務)、hospital service (入院医療)、mental service (精神医療)、community service に分かれる。このうち、いわゆる急性期医療を担っているのが、hospital service であり、acute trust 等と呼称されることもある。イギリスで hospital (病院) と言うと通常はこの acute trust を指す。2023 年第 1 四半期の統計を見ると、NHS England の傘下には 188 の trust がある (しかない) が、この中には acute & general の病床を 1 つも持たない trust が 32 ある。acute & general の病床のある trust の中には、眼科、整形外科等の単科の trust が 11 ある。したがって、人口 5650 万人の England において、いわゆる総合病院のイメージに合う病院は 145 しかない。この 145 の trust の病床数の中央値は 715 床であり、下位 25 パーセントイルでも 479 床である (図 1)。Nuffield Trust のヒアリングで、400 床から 700 床の病院は England では small hospital とされるという証言があったが、この統計は Nuffield Trust での証言を大まかに裏付けるものである。要するにイギリスの病院あるいは病院群 は日本に比べてかなり規模が大きい。

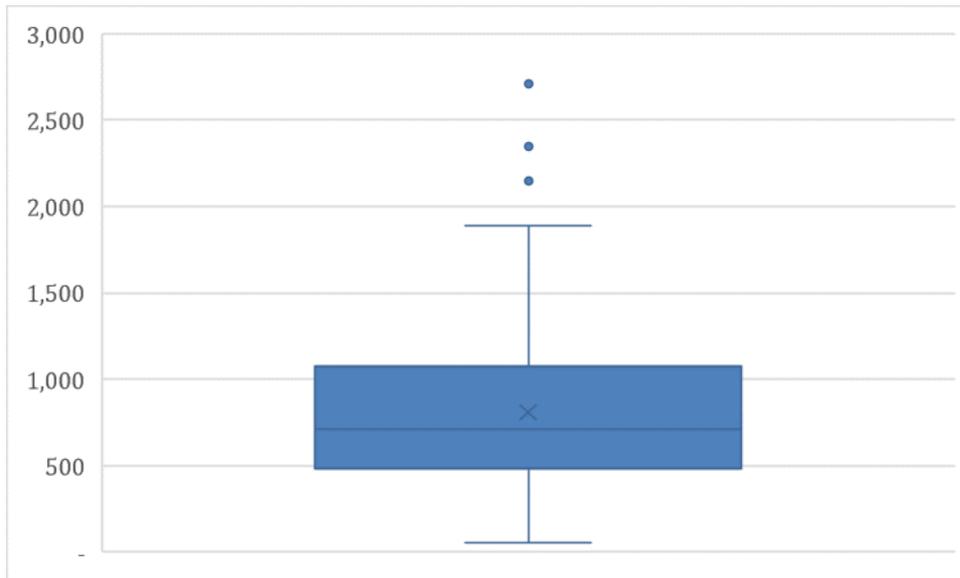


図1 England の acute trust (単科を除く) 病床数分布¹

イギリスの医療は税方式であり、原則的に国の予算で賄われる。2022/23年度の保健省全体の予算のうち England 分の予算は 1882 億ポンド (33.9 兆円²) だが、その 85% に相当する 1604 億ポンド (28.9 兆円²) が公的医療を司る NHS England に配分される³。NHS England の公表資料⁴によれば、NHS England の予算の約 7 割が integrated care system (ICS) にあてられ、その内訳は、acute care が 37.5%、GP が 12.8%、community health が 10.1%、mental health が 7.0% 等となっている。ICS を介しないサービスは、direct commissioning と呼ばれ、NHS England の予算の 21% を占める。この direct commissioning には、public health (健診、ワクチン等) や、GP に属しない primary care service (歯科、薬局、視力矯正等)、特別なサービス (specialised service)⁵ が含まれるが、これらのサービスも ICS に段階的に組み込まれていく予定となっている。

イギリス (UK) 全体の医療費は 2826 億ポンド (50.9 兆円²) であり、これは対 GDP 比で

¹ Beds Open overnight: NHS organisations in England, Quarter 1. 2023-2024

(<https://www.england.nhs.uk/statistics/statistical-work-areas/bed-availability-and-occupancy/bed-data-overnight/>)

² 1 ポンド = 180 円

³ <https://www.health.org.uk/publications/long-reads/health-care-funding#:~:text=This%20budget%20is%20%C2%A3185.1,2024%2F25%20in%20cash%20terms>

⁴ <https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2020/02/nhs-allocations-infographics-v3-23-24.pdf>

⁵ specialised service が具体的にどのようなサービスを指しているのかははっきりしないが、RCGP の資料では、GP practice の一部として specialised service が挙げられていたため、GP with special interest (いわゆる GPwSI) のことを指している可能性がある。

11.3%となり、11.5%の日本とほとんど同じ水準である⁶。しかし、イギリスの病床数は日本の5分の1程度であり、ICU病床数で見ても約半分である（図2）。RCGPのヒアリングでは、GPの提供する医療について、予算の観点から「効率的」との評価が示されたが、これはacute trustを中心とする入院医療の効率の悪さを念頭に置いた説明であったと思われる。

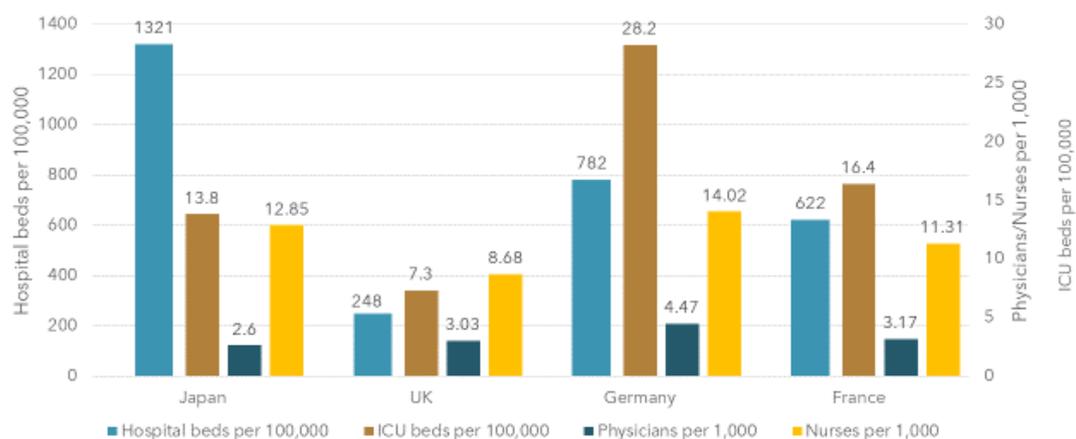


図2 人口当たりの病床数、ICU病床数、医師数、看護師数⁷

イギリスの医療提供とその支払いは、4層構造になっている（図3）。つまり、国会で成立した予算に従って、保健省が計画し、各NHS（Englandの場合はNHS England）に予算配分され、それを使ってICSがサービスを購入（buy）し、サービス自体はGPやtrustによって提供されるという構造だ。ここでのICSの役割をcommissioningという。ICSは、England（5650万人）に42あり、日本の県にほぼ匹敵する人口単位である。2022年から本格的に稼働し始めた新しい制度⁸であるが、このICSの意思決定機関であるICB

（integrated care board）にGPやtrustの代表者が入って、それぞれが提供するべき機能の分担と具体的な予算配分が決定される⁹。イギリスの医療制度は、PCG（primary care group）、PCT（primary care trust）、CCG（clinical commissioning group）と変遷してきたが、これらの制度変更は、commissioning機能を担う主体の変遷としてみることができる。これをGPの立場から見ると、一旦はサッチャー・メージャー時代にcommissioning機能の強化が謳われ、PCGを基礎にしつつGPが一定の予算管理権を担うfund holding GP

⁶ いずれも2022年（<https://www.oecd.org/els/health-systems/health-data.htm>）。

⁷ <https://www.oecd.org/els/health-systems/health-data.htm>

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e5a80353-en/index.html?itemId=/content/component/e5a80353-en>

⁸ ICSの詳細はコン医師のセッションで解説されている。

⁹ 今回の訪問調査では、North West LondonのICBでもヒアリングを行った。

が創設された¹⁰。しかし、ブレア政権以降は、個々の GP の fund holding の要素が限定される方向で制度変更がなされてきたと言える。つまり、かつては個々の GP が政府からの予算を直接受け取って、それを比較的自由的な裁量で運用した。これは、患者にどのような医療サービスを提供するのかについて、個々の GP の裁量が強かったと説明することもできる。いわば患者の受ける医療サービスについて、GP が一種の法定代理人のような立場で、その提供の場面や必要性を判断していたということだ。その意味で、ICS という新しい制度は、その判断の主体が県に匹敵するような広域のレベルまで上げられたものだと見ることが出来る。“ICS が医療サービスを購入 (buy) する” という事の意味は、このような機能を想定していない日本からは理解しにくいものだが、commissioning 機能の変遷という角度から見る事が理解の助けになる。



図3 イギリスで医療提供と支払い構造¹¹

¹⁰ National Health Service and Community Care Act 1990
(<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/19/contents>)

¹¹ RCGP のセッションでの資料