

# 八尾市立病院PFI事業検証のための実態調査・分析業務報告書(概要)

## 1. 調査概要

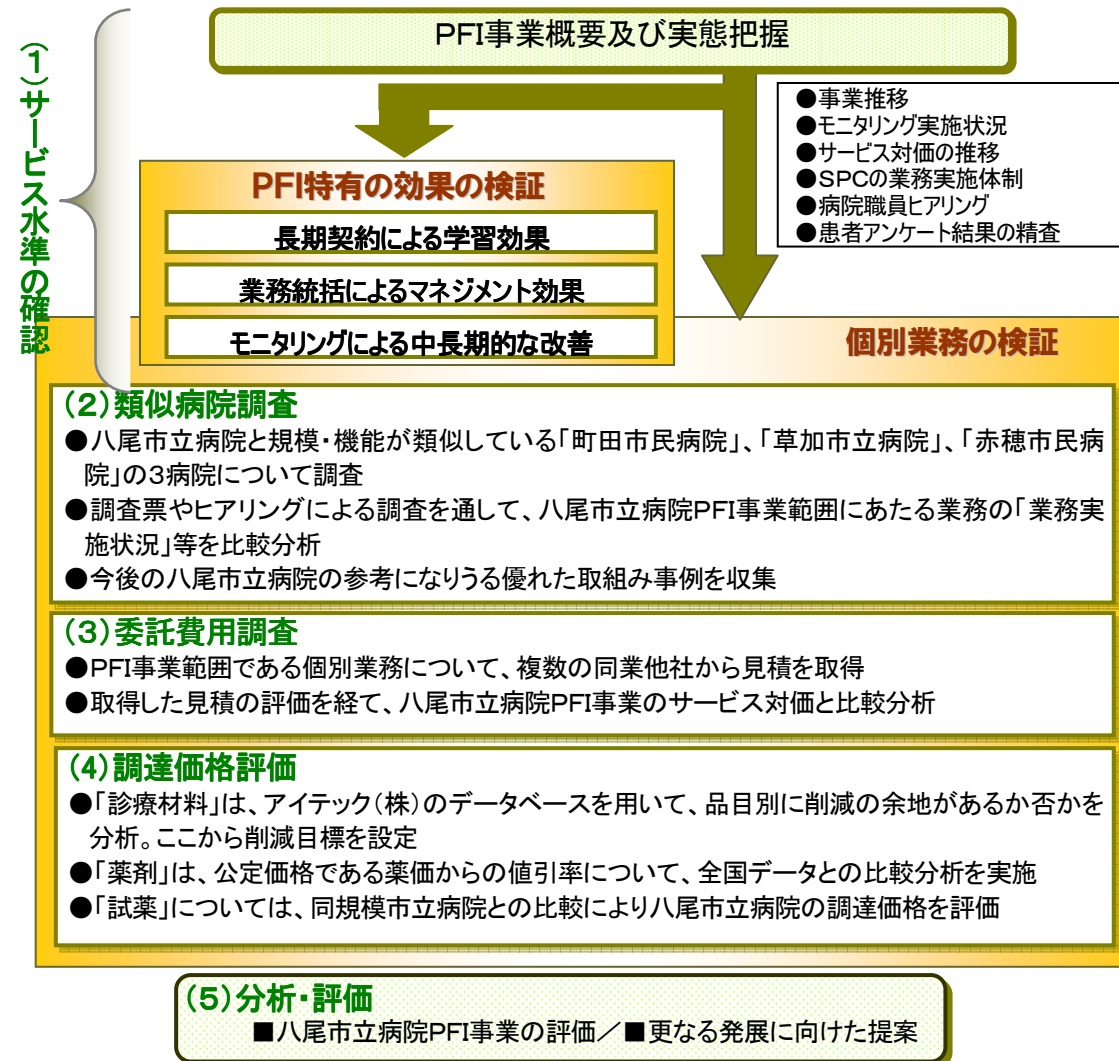
### 【調査の概要】

- 業務名:「八尾市立病院PFI事業検証のための実態調査・分析業務」
- 受託者: アイテック株式会社
- 主な業務
  - (1)八尾市立病院における個別業務のサービス水準の確認
  - (2)類似病院における業務実施状況及び費用の調査
  - (3)個別業務の委託費用調査
  - (4)診療材料、薬剤の調達業務の価格評価
  - (5)調査結果の分析・評価
- 履行期間: 平成 21 年 7 月 7 日 ~ 平成 21 年 12 月 28 日

### 【調査の目的】

- 第三者の視点から八尾市立病院におけるPFI事業を客観的に『検証』し、病院の更なる『発展』に資する。
- 『検証』—当初目的に照らした事業効果の検証
    - ・ 当初のPFI導入目的に照らし、現時点のサービスの質・費用対効果が適切であるかどうかを検証する。
    - ・ 検証結果については、これまでの様々な指摘に配慮し、分かりやすく説明していく。
  - 『発展』—PFI事業の経営環境への適応性と病院事業の発展
    - ・ 検証結果に基づき、病院の経営環境や課題を加味し、八尾市立病院の発展・PFI事業の更なる改善に向けた具体的な提言を行う。

### 【調査の手順・方法】



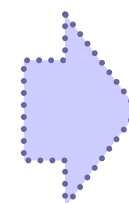
### 【対象とする個別業務】

業務名
1 設備管理業務
2 外構施設保守管理業務
3 警備業務
4 環境衛生管理業務
5 植栽管理業務
6 検体検査業務
7 滅菌消毒業務
8 食事の提供業務
9 医療機器の保守点検業務
10 医療ガスの供給設備の保守点検業務
11 洗濯業務
12 清掃業務
13 医療事務業務
14 看護補助業務
15 物品管理・物流管理(SPD)業務
16 医療機器類の整備・管理業務
17 医療機器類の更新業務
18 総合医療情報システムの運営、保守管理業務
19 利便施設運営管理業務
20 一般管理業務
21 廃棄物処理関連業務
22 健診センター運営業務
23 電話交換業務
24 図書室運営業務
25 その他業務(会議室管理、利便サービス)
26 SPC業務(業務統括管理・マネジメント)

## 2. 調査・分析の考え方

- PFI事業には、個別業務の評価だけでは明らかにできない、長期包括契約及び性能発注による効果がある。→SPCのマネジメント及びモニタリングが機能しているかを重視
- 本調査で分析・評価を行う「サービス水準」には、確立された絶対的・定量的な品質評価手法は存在しない。→7つのチェックポイント(下表)から総合的にサービス水準とコストを評価
- 過去数年の法制度や社会情勢が病院経営に与えた影響は大きい。事業契約上は適切であっても、環境変化に適していない可能性もありえる。→現在の病院経営環境を踏まえサービス水準の適切性について評価

調査	チェックポイント
(1)サービス水準の確認	①業務履行状況 ②患者・職員満足度 ③PFIの特徴を活かしたサービス
(2)類似病院の状況・費用調査	④コストとサービス水準のバランス
(3)委託費用調査	⑤個別業務のサービス対価の妥当性
(4)調達価格評価	⑥調達価格及び調達方法の妥当性
(5)分析及び評価	⑦サービス水準と対価の検証



課題が抽出された場合の考え方	発展のための方策(例)
■ 発注者の問題	→業務範囲の見直し、役割分担の見直し
■ 事業者の問題	→仕様の見直し
■ 契約の問題	→調達システムの見直し
■ 仕組みの問題	→モニタリング、院内組織の見直し



### 3. 『検証』: 八尾市立病院PFI事業のサービス水準

#### 【総括】

- **サービス水準**: 個々の業務・内容では差があるものの、全体としては質が高いと評価しうる。特に病院職員とSPCの間に醸成された信頼関係は、まさにパートナーシップであり、後続する病院PFI案件の多くで盛んに議論され、目指そうとしている姿そのものである。
- **費用 (VFM)**: 毎年のサービス対価をみると、当初計画に基づく業務範囲においてはサービス対価はほぼ予定通りに推移しており、業務範囲の変更等による追加費用を含めてもPSC相当額を下回っていることから、VFMは確保しているものと考えられる。
- **課題**: マネジメント面ではモニタリングの仕組みに改善の余地があり、個別業務では部分的に非効率なところがある。また、病院・SPC双方に、事業の安定性・継続性の面で、中長期的な視点から見た場合、組織的な側面において脆弱性がある。

PFI特有の効果  
に対する評価

個別業務に  
対する評価

- グループA: 設備管理・外構施設保守管理・警備・環境衛生管理・植栽管理・医療ガス設備の保守点検・清掃・廃棄物処理関連  
 グループB: 医療事務・健診センター運営・電話交換・図書室管理  
 グループC: 滅菌消毒・医療機器保守点検・洗濯・看護補助・SPD・医療機器整備管理・医療機器更新  
 グループD: 検体検査・食事の提供・総合医療情報システム運営保守管理  
 グループE: 利便施設・一般管理・その他 ※SPC業務については「PFI特有の効果に対する評価」参照

#### ■ 病院の運営におけるSPCの役割

- ・病院とSPCは、非常に良好な信頼関係を構築しており、密度の高いパートナーシップを形成している。病院は、SPCを運営パートナーと位置づけ、SPCは、自らを病院の一部門と認識している。
- ・SPCは、特に患者サービスの充実や即決即応のネットワークの良さが病院職員から評価されている。
- ・現在のGMは柔軟性、機動性、コミュニケーション能力などにおいて、高評価を得ている。ただしこの評価は、個人的な資質に左右される要素が多く、組織的なマネジメント体制がひとつの弱点である。現在のSPC機能と評価を維持向上していくためには、後継者の人材育成とマネジメントの組織化をどのように進めるかが重要である。
- ・経営支援においては、今後はその時々病院の最重要課題に即した支援提供を可能とするための体制整備が求められる。

#### ■ 業務統括管理

- ・事業開始後から現在までの5年間では、業務を詳細に構築し、安定化させることがSPCの最も重要な役割である。その点、八尾市立病院のSPCは、病院と協力しながら個別業務を軌道に乗せ、現在に至っており、高く評価できる。
- ・開院に伴う課題解決過程で、病院・SPC双方から自然と生じた協働意識は、事業年数を経たことによる学習効果の表れとも言える。
- ・BPR(業務の組み替えや実施方法の見直しによる効率化)については、モニタリングで課題が見つかった場合や病院から指摘・要望があった場合に実施されている場合が多く、主体性に欠ける印象は否めない。習熟期に入る事業期間後半において、SPCのBPR機能が重要である。

#### ■ モニタリング機能

- ・開院4年目ごろから、特定の業務を除いては概ね要求水準が達成された状態で推移している点や、業務が習熟してきたことによる相乗効果もあり、病院職員からも評価されている点から、うまく機能していると言える。
- ・直近の状況では、モニタリングで病院から指摘された事項への迅速な対応や、セルフモニタリングによる業務改善が図られており、一定のレベル以上でモニタリングが機能し、PDCAサイクルが実施できている。ただし、細かなところでは要求水準で規定された業務の未実施(例えば、洗濯業務のリネンに関する患者満足度調査等)が確認され、課題である。

	グループA: 施設系業務	グループB: 事務系業務	グループC: 物流・環境整備系業務+調達	グループD: 専門系業務	グループE: その他業務
事業範囲 要求水準	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画など時系列での技術的判断を伴う業務や、修繕・更新など不定期に生じる業務を中心に、類似病院では未実施、または病院の技術職員が対応している業務を、事業範囲として含んでいる。</li> <li>・業務の前提となる施設も高コスト仕様であり、必然的に、責任の重さとともに高い技術が求められ、当該業務の要求水準は極めて高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・類似病院では病院の事務職員が対応するなど委託には含まない業務を含んでいる(地域医療連携事務や診療情報管理等)。</li> <li>・責任の重さや通常の医療事務委託とは異なる知識や能力が求められ、要求水準は極めて高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・類似病院では未実施、または病院の技術職員が対応している業務を、事業範囲として含んでいる。</li> <li>・SPD業務については、診療材料や薬剤、一般消耗品の調達業務を含んでおり、SPCの調達能力が病院の単年度の主要支出を左右する重大な責任を伴う業務である。難易度も高く、要求水準は、高いレベルにある。</li> <li>・看護補助業務については、いわゆる間接業務の大半を担っており、要求水準は高いレベルにある。看護補助業務をPFI事業に含めたことに対して、病院職員(看護部)の満足度は高い。</li> <li>・医療機器関連業務では、修理や技術的助言などの業務を含んでおり、要求水準は極めて高い。</li> <li>・滅菌消毒業務、洗濯業務の要求水準については、概ね平均的である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・検体検査業務については、ランチ・ラボ方式で設備投資・24時間対応の技師配置・試薬等材料の調達管理が包括されており、要求水準は高いレベルにある。</li> <li>・食事の提供業務については、業務内容は標準的であるが、臨床栄養業務の支援に係る要求水準は高いレベルにある。</li> <li>・総合医療情報システムの運営、保守管理業務については、高度な専門性を要するシステム更新も含んでおり、要求水準は極めて高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利便施設については、要求水準は平均的である。</li> <li>・一般管理/その他業務については、経営企画や広報、マーケティング、経営活動評価などに対する幅広い支援業務となっている。企画力やマネジメント力だけでなく、病院の経営課題を先読みし、個々のプロジェクトの特性に応じた専門性やスキルが必要となる。要求水準は極めて高い。</li> </ul>
サービス水準 費用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警備の接遇上のトラブルや、施設瑕疵・利用者不注意等によるトラブルを除けば、施設系業務に関する大きな問題は確認されておらず、一定の質を維持している。</li> <li>・「(2)類似病院調査」では、警備・清掃・植栽管理以外の実施コストがやや高めとなった。</li> <li>・「(3)委託費用調査」では、3社中2社の見積価格に対し、警備・清掃以外の実施コストが2倍以上となった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・モニタリングにて不定期に業務改善勧告または業務改善命令を受けている。</li> <li>・受付業務の接遇に対する患者満足度は上昇傾向にある一方、診療情報管理に係る運用マニュアルの提出遅延や、DPC導入時の対応の遅さに対する意見も聞かれた。</li> <li>・「(2)類似病院調査」及び「(3)委託費用調査」のいずれにおいても、明らかに安い結果となった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・滅菌消毒の実施企業交代や、SPD業務の在庫管理に対する現場職員の不満などが確認されたが、現時点では一定以上の質を確保できている。</li> <li>・「(2)類似病院調査」では、費用対効果の観点から、看護補助業務において類似病院との比較で非効率性が認められた。また、滅菌消毒/SPD/医療機器関連業務の実施コストが類似病院を大きく上回った。</li> <li>・「(4)調達価格評価」では、診療材料については単価面、薬剤については価格設定の運用面での課題が見受けられた。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・検体検査業務は、迅速検査体制が医師から高評価を得ており、また検査項目の追加対応についても、順調であり、サービス水準は、高いレベルにある。費用も類似病院・同業他社と比較して安い結果となった。</li> <li>・食事の提供業務は、不定期に業務改善勧告または業務改善命令を受けている。患者満足度、職員満足度等々でも特に良い評価は得られていないが、実施企業交代によりある程度改善されている。</li> <li>・総合医療情報システムの運営、保守管理業務のサービス水準は、極めて高い。これはシステムの規模と手厚い常駐体制であることに起因している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利便施設は、類似病院の利便サービスと大きな差はなく平均的である。</li> <li>・一般管理/その他業務は、GM及びGM補佐が業務を担当しており、院内各種委員会での積極性や協力姿勢に対しては、一定の評価を得ている。</li> <li>・一方、経営面での支援については、仕様書では総合的な経営支援を位置づけているが、実態は統計資料の提出や情報提供などの事務的作業にとどまり、経営戦略的な“企画提案”や“助言”の取組みが弱いとする評価が院内ヒアリングで聞かれた。</li> </ul>
考察	<ul style="list-style-type: none"> <li>・要求水準に照らしたサービス水準としては適切であるが、実施コストの高さに鑑みると、要求水準自体に再検証の余地がある。</li> <li>・施設が高コスト仕様であり、維持管理にも相応のコストがかかる。また、築5年を過ぎ、経年劣化への対応の増加が予想され、更なるコスト増要因として留意が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現状のサービス水準は、改善の余地があるが、実施コストが非常に低く、「コストの縮減」という意味では、低コストで幅広い業務をカバーしており、一定の費用対効果は得られている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・看護補助業務は、質的な問題はないものの、費用対効果に課題が残る。</li> <li>・滅菌消毒/SPD/医療機器関連業務/洗濯は、通常の単年度委託には含まれない初期投資費用や修理修繕費などが含まれる上、調達に必要な人的コストがかかっている。これらの実施コストが類似病院より4~5割も高いことについて、更なる検証が必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・検体検査業務は、要求水準・サービス水準ともに適切であると言える。コストとサービスのバランスも適切である。</li> <li>・食事の提供業務は、平成21年度に実施企業を交代したところであり、改善状況を注意深く見ていく必要がある。</li> <li>・総合医療情報システムの運営、保守管理業務は、要求水準に対するサービス水準としては適切である。ただし、導入時期や規模の関係からサービス対価そのものが非常に高額である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利便施設は、要求水準に相応したサービスを提供しており、適切である。</li> <li>・一般管理/その他業務は、運営支援や患者サービスでは要求水準に相応したサービスを提供しており、適切である。一方、要求水準や病院の経営状況を勘案すると、より全体最適の視点に立った重要な経営課題に対して支援が提供されるべきである。</li> </ul>



## 4.『発展』:事業課題と発展に向けた提案

### 前提

- ・現在のPFI事業は概ね適切な水準で実施されているが、中にはコスト・質について改善すべき点が散見される。
- ・八尾市立病院の平成20年度の決算状況を見ると、経常収支がマイナス18億円となっており現金支出を伴わない減価償却前収支もマイナス3億8千万円と厳しい状況にある。本調査にて、現状の経営課題である入院患者の確保が達成された場合の収入増を簡易試算したが、なお、マイナス収支となることが想定され、更に踏み込んだコスト削減策を検討すべき時期に来ている。

### ① 調達コストの改善

#### ■ 診療材料・薬剤の調達価格の改善

- ・診療材料・薬剤の費用分析結果から、診療材料については他病院と比較した場合にコスト削減の効果が明らかであるとはいえない結果となり、**8.49%程度の価格改善余地**がある。
- ・薬剤については改善が進んでいるが、薬剤の特性に合わせた単価の最適化には改善の余地がある。
- ・診療材料について、現在の単価が高いと評価されたカテーテル類や血糖測定チップなどについて価格削減に向けた早急な取組みが必要である。
- ・**品目別の特性を考慮**(採用ルールや価格決定要因など)しながら、**診療材料検討委員会・各診療科医師と協力**して取り組むことが必要である。

#### ■ 調達システムの見直し

- ・調達コストのモニタリング、価格決定ルールの見直し、PFI事業者に対する動機付けの設定など**システムの見直し**も検討すべき。

### ② 実施コストに改善余地のある個別業務のコスト適正化

#### ■ 物流関連業務(滅菌・SPD・医療機器保守点検/整備・管理業務)

- ・「類似病院調査」において、洗濯を除く業務の実施コストが他病院を大きく上回った。まずは病院とSPCで協力し、**実施コストの更なる検証が必要**である。

#### ■ 食事の提供業務

- ・類似病院に比べて職員の数が多いことから、**病院との業務分担もしくは実施コスト**に何らかの課題があると想定され、**コストに見合った業務分担、または規模に見合った実施コストの適正化**という視点で、再検証し、調整していくことが必要である。

### ③ 経営状況に見合った業務の縮小

#### ■ 看護補助業務

- ・当面の費用圧縮の観点や類似病院における状況を考慮し、**SPCは業務実施において、より効率的な配置方法がないか検討**すべき。
- ・更には、現在の看護師の増加状況を踏まえ、要求水準と費用対効果の観点から、**縮小・直営化などのそれぞれのメリット・デメリット(コスト試算を含む)**を検討し、**早急に見直しを実施**すべき。

#### ■ 総合医療情報システムの運営、保守管理業務

- ・導入後5年が経過した現在、**カスタマーエンジニア(CE)による24時間常駐が必要かは再検証**が必要である。
- ・現システムを導入した当時よりは技術革新も進んでいることから、更新によって自然に解消される部分もあると想定される。
- ・ただし、保守費用は導入時のシステム規模やカスタマイズ範囲に大きく左右されるため、**原則としてカスタマイズは認めないなど、堅実な更新計画**とすることが重要。

#### ■ 設備管理業務・外構施設保守管理業務

- ・**高コスト仕様である病院の施設は、維持管理にも相応のコストがかかる**という点を意識し、業務内容を精査のうえ、類似病院では未実施、または実施頻度や管理レベルの低い業務については、費用対効果や安全上の必要性を検討のうえ、**要求水準または仕様書を見直し、実施コストを縮減**すべき。
- ・平成20年度より一部の修繕コストを「出来高」による支払い方式に変更した点については、これに代わる**維持管理業務の質とコストを担保する仕組み**として、モニタリングを強化すべき。

#### ■ 環境衛生管理業務

- ・環境衛生管理業務の環境測定項目について、全検査項目の必要性・頻度・実施コストを個別的・抜本的に見直し、**サービス対価についても削減の方向で調整**することが望ましい。

#### ■ 植栽管理業務

- ・SPCと実施企業(植栽管理の専門企業)との契約内容を、病院とSPCが一体となって見直し、見直し可能な業務項目を抽出し、**規模縮小**を検討すべき。
- ・中長期的には、植え替え時期などを契機とした**管理コストの低い植栽への変更**等も検討すべき。

### ④ モニタリングシステムの見直しによる個別業務の質の向上

#### ■ 要求水準とモニタリング方法の整合

- ・事業が「安定期」に入る今後は、現行の良さを活かしつつも、要求水準未達成の確認漏れをどのように防止していくか、モニタリング方法の見直しが必要である。
- ・最近の病院PFI事業では、「個別の要求水準/提案仕様を達成できているか」を精緻に確認する機会を設けている案件もあり、**定期的に個々の要求水準・仕様の履行状況を確認**することも検討すべき。
- ・未達成が起りやすく、かつ確認漏れしやすい要求水準が発見された場合、**その要求水準が現在の八尾市立病院に本当に必要か否かの観点からも検証**し、①**サービス水準が維持可能**で(質の低下に直結しない)、②**コスト削減につながる**ことが認められる場合には、SPCと協議のうえ、要求水準から削除するという選択も必要である。

#### ■ セルフモニタリングの精度向上

- ・SPCが改善措置を怠っているわけではないが、なお同様の問題が指摘されていることに鑑みると、セルフモニタリングの精度向上が必要である。
- ・特に食事の提供業務や医療事務業務は、不定期に業務改善勧告・命令を受けていることから、**個々の問題事象以外にも要因がないか検証**が必要である。
- ・病院収入に直結する診療報酬精度調査は、頻度・範囲の更なる拡大を図り、より緊張感のある調査となるよう、**実施企業の自主調査だけではなく第三者による実施も検討**すべき。

#### ■ SPCの統括的なマネジメント機能に対するモニタリングの実施

- ・**病院がSPCに求める機能・水準を明文化し、SPC本体が提供するサービスに対するモニタリング**を行うなど、評価の仕組みが必要である。
- ・SPCは、病院の経営課題を反映した短～中期の事業計画を策定し、病院はその達成状況を評価するような仕組みが望ましい。
- ・SPCが担う経営支援機能の更なる有効化のためには、**SPCはマネジメントコストを明確にし、病院はペナルティだけでなく、多大な貢献がなされた場合に対価を増額できるような仕組み**とすることも考慮すべきである。

### ⑤ 病院事務組織・体制の見直しによる機能強化と事業の継続性確保

- ・現行の事務組織は、将来にわたる**専門分野における技術的ノウハウの維持・継承**と、PFI事業における**組織的な継続性確保**に課題が認められ、**病院事務組織の機能の強化**が必要である。
- ・専門性の高い業務や経営的に重要な部門は、**その専門性に特化したプロパー職員の育成などを視野に入れた中長期的な人事戦略**が求められる。
- ・病院経営状況が厳しい中では、病院事務職員数の増員には限界もあるため、不足している評価機能を強化するため**定期的な第三者モニタリングによる補完**も考慮する。