

京都市立病院整備運営事業に係る事後評価

報告書

令和6年12月

京都市立病院機構

目次

<u>1. 事業概要等.....</u>	<u>1</u>
1－1. 事業の概要.....	1
1－2. モニタリングの実施状況.....	4
1－3. 期間満了時対応に関する取り決め.....	7
<u>2. 事業評価.....</u>	<u>8</u>
2－1. 事業実施状況.....	8
2－2. 事業効果や課題・改善点.....	16
<u>3. 事業手法の妥当性検証.....</u>	<u>22</u>
3－1. 前述の【2. 事業評価】をもとにした妥当性の検証.....	22
<u>4. 次期事業について.....</u>	<u>23</u>
4－1. 事業内容.....	23
4－2. 施設改修の必要性.....	24
4－3. 事業手法.....	24
4－4. リスク分担の改善点.....	25
4－5. 要求水準の改善点.....	25
4－6. 今後のスケジュール概要.....	25
<u>5. 添付資料.....</u>	<u>26</u>

1. 事業概要等

1-1. 事業の概要

【京都市立病院整備運営事業の概要等】

事業名称	京都市立病院整備運営事業		
事業概要	京都市立病院において、耐震性能や療養環境の面で課題があった既設北館を建て替えるとともに、既設本館の改修を行い、これを契機に感染症や救急・災害医療等の政策医療機能、がんや生活習慣病への高度医療、地域医療の支援機能を整備・拡充する事業。 PFI手法の導入により、効率的な経営を推進する点から、VFMの達成に加えて、民間の効率的な業務運営のノウハウや、合理的かつ専門性の高い経営ノウハウの提供を受け、公民が良きパートナーとして協働することにより、医療の質や患者サービス、職員の意欲と能力の向上、経営基盤の強化、地域医療への貢献を実現できる体制を構築することを目的としている（医療の質の向上、患者サービスの向上、経営基盤の強化、職員の意欲と能力の向上、地域医療への貢献）。		
施設概要	所在地	京都市中京区壬生東高田町1番地の2	
	敷地面積	47,584.46m ²	
	延床面積	50,636m ²	
	構造	本館	鉄骨鉄筋コンクリート造地下1階地上7階建
		北館	鉄筋コンクリート造地下1階地上7階建
		救急・災害医療支援センター	地上2階建
		保育所	鉄骨造平屋建
病床数	548床		
事業者の業務範囲 (契約時点)	業務名		
	(1) 全体マネジメント業務		
	ア	経営支援業務	
	イ	プロジェクトマネジメント業務	
	ウ	個別業務統括業務	
	(2) 病院施設等の整備等業務		
	ア	新館等の整備業務	
		(ア) 事前調査業務	
		(イ) 設計（基本設計，実施設計）業務	
		(ウ) 建設業務	
		(エ) 工事監理業務	
	イ	既設本館の改修業務	
		(ア) 事前調査業務	
		(イ) 設計（基本設計，実施設計）業務	
		(ウ) 建設業務（改修工事）	
		(エ) 工事監理業務	
	ウ	施設整備に係る解体撤去業務	

		(ア) 事前調査業務
		(イ) 設計（基本設計，実施設計）業務
		(ウ) 建設業務（解体撤去工事）
		(エ) 工事監理業務
	エ	施設整備に係る周辺家屋影響調査，対策業務
		(ア) 周辺家屋影響調査
		(イ) 対策業務
	オ	施設整備に係る電波障害調査，対策業務
		(ア) 調査業務
		(イ) 対策業務
	カ	ア～ウに伴う各種申請業務
		(ア) 各種申請等業務
		(イ) 医療法関係届出及び補助金、交付金等申請への協力
	(3) 病院運営業務	
	ア	病院運営業務（医療法に基づく政令8業務のうち，次の業務）
		(ア) 検体検査業務（病理検査を除く。）
		(イ) 滅菌消毒業務
		(ウ) 食事の提供業務（献立作成業務等を除く。）
		(エ) 医療機器の保守点検業務
		(オ) 医療ガスの供給設備の保守点検業務
		(カ) 洗濯業務
		(キ) 清掃業務
	イ	その他病院運営業務
		(ア) 医療事務業務（診療報酬請求業務，医療受付業務等）
		(イ) 診療情報管理・運用業務
		(ウ) 医療支援業務
		(エ) 物品管理及び物流管理（SPD）業務
		(オ) 病院総合情報システムの運用業務
		(カ) 利便施設運営管理業務（食堂，売店等）
		(キ) 健診センター運営支援業務
		(ク) 電話交換業務
		(ケ) 図書室運営業務（患者用，職員用）
		(コ) 地域医療連携部門業務
	(4) 施設設備維持管理業務	
	ア	病院施設維持管理業務
		(ア) 建築物保守管理業務
		(イ) 建築設備保守管理業務
		(ウ) 警備業務
		(エ) 環境衛生管理業務
		(オ) 植栽管理業務

	イ 職員宿舎，院内保育所，付帯施設等維持管理業務
	(ア) 建築物保守管理業務
	(イ) 建築設備保守管理業務
	(ウ) 外構施設維持管理業務
	(エ) 付帯施設維持管理業務（駐車場を含む。）
	(オ) 警備業務
	(カ) 環境衛生管理業務
	(5) 調達業務
	ア 医薬品の調達業務
	イ 診療材料の調達業務
	ウ 医療機器及び関連備品の調達業務
	エ 消耗品及び消耗備品の調達業務
事業期間	平成22年1月～令和10年3月（約18年3ヶ月）
事業手法	・ BT0方式（既設本館を除く病院施設等） ・ R0方式（既設本館）
選定方式	総合評価一般競争入札
事業主体 （契約時点）	株式会社SPC京都 【代表企業】 ・ ワタキューセイモア株式会社（全体マネジメント業務・滅菌消毒業務・洗濯業務・利便施設運営管理業務） 【構成員】 ・ 三菱商事株式会社（全体マネジメント業務） ・ 株式会社麻生（全体マネジメント業務） 【協力企業】 ・ 鹿島建設株式会社（設計・建設業務） ・ 株式会社山下設計（工事監理業務） ・ 株式会社LSIメディエンス（検体検査業務） ・ 日清医療食品株式会社（食事の提供業務） ・ 鹿島建物総合管理株式会社（病院施設維持管理業務・医療ガス供給設備の保守点検業務） ・ 星光ビル管理株式会社（清掃業務・警備業務） ・ 株式会社ニチイ学館（医療事務業務・診療情報管理運用業務・健診センター運営支援業務・電話交換業務・図書室運営業務・地域医療連携部門業務・医療支援業務） ・ エム・シー・ヘルスケア株式会社（医療機器の保守点検業務・物品管理及び物流管理（SPD業務）・医薬品等の調達業務） ・ 株式会社麻生情報システム（病院総合情報システム運営業務）
契約金額	83,116,011,958円（税抜）（平成22年1月29日事業契約締結時点） 83,420,342,051円（税抜）（令和6年4月1日第28回変更契約締結時点）
支払い方法	1. サービス対価1（全体マネジメント業務費関連） ・ サービス対価1(1)は、事業契約に定めた算定方法に従い、達成値に応じて各期の支払額を算定し支払う。 ・ サービス対価1(2)は、事業契約に定めた一定額を支払う。 2. サービス対価2（施設整備関連） ・ サービス対価2は、事業契約に定めた一定額を支払う。 3. サービス対価3（運営費関連） ・ サービス対価3(1)は、事業契約に定めた一定額を支払う。

	・サービス対価3(2)は、事業契約に定めた算定方法に従い、実需要数に応じて各期の支払額を算定し支払う。 ・サービス対価3(3)は、事業契約に定めた算定方法に従い、患者数等に応じて各期の支払額を算定し支払う。 4. サービス対価 4（施設管理費関連） ・サービス対価 4は、事業契約に定めた一定額を支払う。 5. サービス対価 5（調達費関連） ・サービス対価5(1)は、事業契約に定めた算定方法に従い、調達数に応じて各期の支払額を算定し支払う。 ・サービス対価5(2)は、事業契約に定めた一定額を支払う。
VFM	・ 5.6%（特定事業選定時） ・ 5.7%（事業者選定時）
収入の帰属	発注者に帰属：なし 事業者へ帰属：本事業のサービス対価による収入 利便施設運営管理業務における収入（独立採算事業）

（出典：京都市立病院機構提供資料・京都市立病院機構 HP をもとに PwC にて作成）¹

1-2. モニタリングの実施状況

（1）モニタリングの概要

①モニタリングの実施時期・内容

事業契約書において、本事業の各段階における事業者の業務実施状況について下表のモニタリングを行い、事業者が事業契約書、要求水準書、提案書及び各種計画書等に定められた業務を確実に遂行しているかの確認を行うこととされている。

各モニタリングの概要は以下のとおり。

種類	モニタリング実施段階			内容
	建設	運営	終了時	
技術モニタリング ①（建築）	○		○	主として建築物の施設整備の設計、施工の進捗や適切性に関するモニタリング
技術モニタリング ②（医療機器）	○			主として医療機器の調達、設置の進捗や適切性に関するモニタリング
サービス モニタリング		○		運営開始後の運営、維持管理、医薬品等の調達に関するサービス提供の量や質に関するモニタリング
財務モニタリング ①（事業者）	○	○		事業全般を通じた事業者の財務状況の健全性に関するモニタリング
財務モニタリング ②（利便施設）		○		事業者の財務状況のうち、特に利便施設の収支状況に関するモニタリング

¹ 本表以降、特に記載がない限り、すべて京都市立病院機構提供資料・京都市立病院機構 HP をもとに PwC にて作成

②モニタリングの手順

事業者は、セルフモニタリングの一環として業務日報（毎日）及び業務報告書（毎月）を京都市立病院機構（以下、「機構」という。）に提出し、機構はそれらに基づき日常モニタリング及び定期モニタリングを行い、事業者が提供する業務の実施状況の確認を行っている。モニタリングのタイプ及び機構と事業者の役割分担は以下のとおり。

モニタリングの種類	機構	事業者
日常モニタリング	業務日報の確認、業務水準の評価	チェック項目に沿って各業務の遂行状況を確認のうえ、業務日報を作成
定期モニタリング	業務報告書の確認、業務水準の評価	月1回実施のチェック項目に沿って遂行状況を確認するとともに、業務日報をもとに業務報告書を作成
随時モニタリング	抜打ち検査による業務水準の評価及び改善計画に基づく改善確認	

（２）モニタリング実施結果の確認

施設整備段階から令和5年度までに実施されたモニタリングの実施結果について以下の通り確認した。

- ・施設整備段階において機構から事業者への改善勧告やサービス対価の減額実績は発生しなかったものの、維持管理・運用段階においては改善勧告（是正勧告・緊急勧告）が複数回確認されている。
- ・改善勧告（是正勧告）は、モニタリングの結果、重大な事象が発生していると判断された場合に書面にて事業者に対して行うことができるものであり、例年0～3回発生している。重大な事象以外の事象が発生していると判断された場合には書面にて注意が行われるが、平成26年度から平成29年度までの期間では継続して注意が発生していた一方で、直近の回数は減少傾向にあり、事業者による改善が確認できる。

【施設整備段階から維持管理・運用段階におけるモニタリング実施結果】

実施段階		モニタリング結果	結果措置の概要
施設整備段階	設計	1. 改善勧告 【無】	1. 改善勧告の内容：無
	建設・工事 監理	1. 改善勧告 【無】	1. 改善勧告の内容：無
維持管理・運用段階		1. 改善勧告 【有】 2. 減額実績	1. 改善勧告の内容 【検体検査業務】 ・ 検査結果誤報告については是正勧告を実施

実施段階	モニタリング結果	結果措置の概要
	【有】	【滅菌消毒業務】 - 滅菌作業の遅れ、単品機械の入れ間違い等については是正勧告を実施 【食事の提供業務】 - 誤配膳の原因の根幹となる人員体制の強化とその今後の方針の文書提出を求める是正勧告を実施 【医療事務業務】 - 患者確認の怠りによるリストバンド発行について、再発防止策の提出・再発防止策実施時の報告を求める是正勧告を実施 【医療事務業務】 - 個人情報に関する不適切行為の発生については是正勧告を実施 【利便施設運営管理業務】 - 敷地内での喫煙及び煙草の投棄について再発防止策の書面提出・再発防止策実施後の報告を求める是正勧告を実施 【健診センター運営支援業務】 - カルテ一時紛失の報告遅延については是正勧告を実施 【病院施設維持管理業務】 - 病院施設維持管理業務に係るヘリポートへの部外者侵入について今後の方針の文書報告を求める是正勧告を実施 2. 減額実績の内容（1の記載分を除く） 【全体マネジメント業務】 - 医療事務業務の品質管理不足について、マネジメントの的確な実施を求める注意による減額 【食事の提供業務】 - 業務に係る不十分な対応について原因究明・再発防止策策定・実行を求める注意による減額 【医療事務業務】 - 入院費の算定ミス、診療報酬請求漏れ等についての的確なマネジメント実施等を求める注意による減額 【地域医療連携部門業務】 - 協力企業職員の配置不足の継続について協力企業への配置不足解消を求める注意による減額

1－3．期間満了時対応に関する取り決め

期間満了時対応に関する取り決めとして、事業契約書では下記の通り、契約期間終了予定日の14日前までの現状検査結果の報告や必要な修補、発注者又は発注者が指定する者に対して病院運営業務等に関する必要な引継ぎを行わなければならない旨が規定されている。

○事業契約書（抜粋）

（期間満了による契約の終了）

- 第143条 乙は、本契約が期間満了により終了する場合は、第135条に規定する契約期間終了予定日の14日前までに、本件病院施設等の現況を検査し、その結果を甲に報告する。この場合において、本件病院施設等に乙の責めに帰すべき事由による損傷が認められたときは、甲は、乙に対し、その修補を求めることができる。
- 2 乙は、前項の規定により甲から修補を求められたときは、必要な修補を実施した後速やかに、甲に対し、修補が完了した旨を通知しなければならない。甲は、前項の通知を受領後10日以内に修補の完了の検査を行わなければならない。
 - 3 乙は、甲又は甲の指定する者に対して、本件病院施設等の運営ができるよう病院運営業務等に関して必要な事項を説明し、かつ、乙が用いた病院運営業務等の業務仕様書、業務マニュアル、申し送り事項その他の資料を提供するほか、必要な引継ぎを行わなければならない。
 - 4 乙は、別段の合意のある場合を除き、病院運営業務等の終了に際し、自らの費用で整備した備品、情報システム、什器等を撤去しなければならない。
 - 5 乙は、第109条により甲から提供を受けていた場所を病院運営業務等開始前の原状に復して甲に返還しなければならない。ただし、甲の承諾を受けた部分についてはこの限りではない。
 - 6 乙は、病院運営業務等の終了に際し、甲の指示に従い、自己の保有する医療情報及び物品管理情報に係るデータを病院総合情報システムに移行しなければならない。
 - 7 乙は、病院運営業務等の終了に際し、甲から貸与を受けた備品等がある場合には、当該備品等を甲に返還しなければならない。この場合において、当該備品等が乙の故意若しくは過失により滅失若しくは毀損した場合には、代品を納め、若しくは原状に回復して返還し、又は返還に変えてその損害を賠償しなければならない。
 - 8 乙は、本契約終了日までに前7項の業務をすべて終了した上で、最終の支払対象期間に係る報告書を作成して甲に提出し、甲の確認を受けるものとする。

2. 事業評価

2-1. 事業実施状況

(1) 設置目的、契約履行の達成状況に係る総括

本事業は、当時の既設北館は耐震性能や療養環境の面において課題があるものの、医療を継続しながら改修工事を行うことは困難であること、また、改修工事では療養環境の十分な向上を図ることが困難であることから、既設北館を建て替えるとともに、当時の本館（「既設本館」という。）の改修を行い、これを契機に、感染症や救急・災害医療等の政策医療機能、がんや生活習慣病への高度医療、地域医療の支援機能を整備・拡充することとされていた。

PFI 導入にあたっては、効率的な事業運営や医療の質の向上等を効果として見込んでおり、このような設置目的及び PFI の目的に即した適切な運営がなされているかという観点から、前項のモニタリング結果等を踏まえ、契約の履行状況を確認した。

○建設段階におけるモニタリング結果の確認

既設本館改修のスケジュール等の管理不足など一部注意を行ったが、サービス対価の減額となる事象は発生しておらず、適切に契約を履行していることを確認した。

○運営段階におけるモニタリング結果の確認

特に運営開始後数年間は人為的なミス等による注意・改善勧告のほか、サービス対価の減額が発生していたが、直近は減少傾向にある。また、発生した場合も再発防止策を講じるなど概ね適切に契約を履行していることを確認した。

(2) PFI 事業におけるサービス対価の整理

本事業の場合、事業者を支払うサービス対価には固定的に支払うもの、需要に応じて支払うものなど業務の特性に応じた複数の支払い方法が設定されており、長期にわたる事業期間において、要求水準の変更、医療環境の変化等を踏まえて、当初計画と実績にどのような違いが生じているのか、サービス対価の比較整理を行った。

①サービス対価の分類

事業契約に定められている業務別のサービス対価分類は以下の通りである。

【業務別のサービス対価分類】

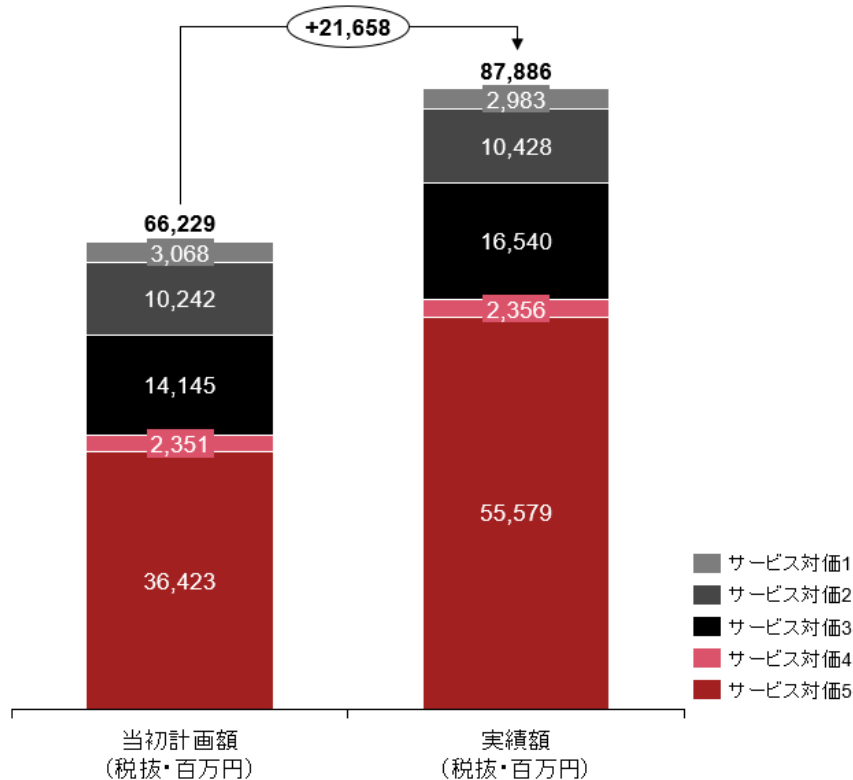
大分類	小分類	対象業務
サービス対価 1 (全体マネジメント業務費関連)	サービス対価 1(1)	・経営支援業務
	サービス対価 1(2)	・プロジェクトマネジメント業務 ・個別業務統括業務
サービス対価 2 (施設整備関連)	サービス対価 2(1)	・新館等の整備業務(設計費関連) ・既設本館の改修業務(設計費関連) ・解体撤去業務(設計費関連)
	サービス対価 2(2)	・新館等の整備業務(建設関連) ・既設本館の改修業務(建設費関連) ・解体撤去業務(建設費関連)
サービス対価 3 (運営費関連)	サービス対価 3(1)	・滅菌消毒業務(平成 31 年度より) ・医療機器の保守点検業務

大分類	小分類	対象業務
		・医療ガスの供給設備の保守点検業務 ・清掃業務 ・診療情報管理・運用業務 ・医療支援業務 ・病院総合情報システムの運用業務 ・健診センター運営支援業務 ・電話交換業務 ・図書室運営業務(患者用・職員用) ・地域医療連携部門業務
	サービス対価 3(2)	・検体検査業務 ・食事の提供業務 ・洗濯業務
	サービス対価 3(3)	・滅菌消毒業務(平成 30 年度まで) ・医療事務業務 ・物品管理及び物流管理 (SPD) 業務
サービス対価 4 (維持管理費関連)	サービス対価 4	・修繕業務 ・維持管理業務 ・警備業務
サービス対価 5 (調達費関連)	サービス対価 5(1)	・医薬品等の調達業務
	サービス対価 5(2)	・医療機器等の調達業務

②サービス対価の支払い額の比較（まとめ）

平成 22 年度から令和 5 年度までの当初計画と実績のサービス対価支払額を比較すると、当初計画では 66,229 百万円の支払が計画されていたのに対し、実績では 21,658 百万円増（+32.7%）の 87,886 百万円の支払が行われている。

【サービス対価の支払額に係る当初計画と実績の比較】



サービス対価に係る当初計画と実績の差額 21,658 百万円のうち、調達費関連のサービス対価 5 が 19,157 百万円増加しており、差額の約 88%を占めている。

サービス対価 5 は、医薬品等の調達業務を対象に、事業者提案の単価に数量を乗じた従量制のサービス対価 5(1)と、医療機器等の調達業務を対象に、業務完了時に一括で対価が支払われている固定額のサービス対価 5(2)に分類される。一般に手術件数や患者数増加に連動して医薬品・診療材料等の使用量は増えるとされる中で、特に当院は平成 19 年（2007 年）

に「地域がん診療連携拠点病院」に認定されたことにより高額医薬品である抗がん剤等の使用が進んでいる。そのため、従量制であるサービス対価 5(1)は当初計画額から 18,728 百万円増加しており、このような医療需要の変化が、差額が生じた大きな要因であると考えられる。

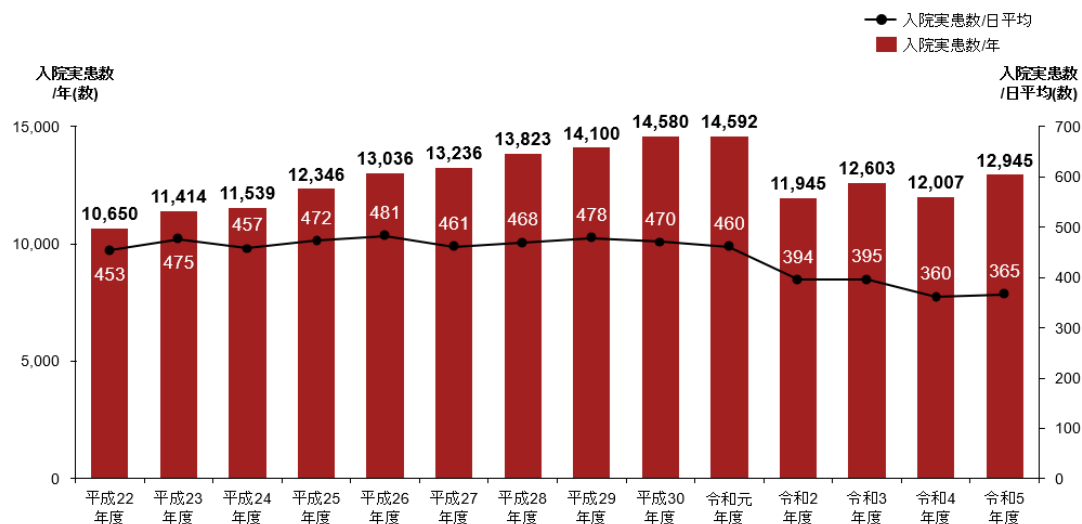
【当初計画と実績の差額・増減割合（サービス対価分類別）】

大分類	当初計画と実績の差額	当初計画と実績の増減割合
サービス対価 1	-85 百万円	-2.8%
サービス対価 2	187 百万円	1.8%
サービス対価 3	2,394 百万円	16.9%
サービス対価 4	5 百万円	0.2%
サービス対価 5	19,157 百万円	52.6%

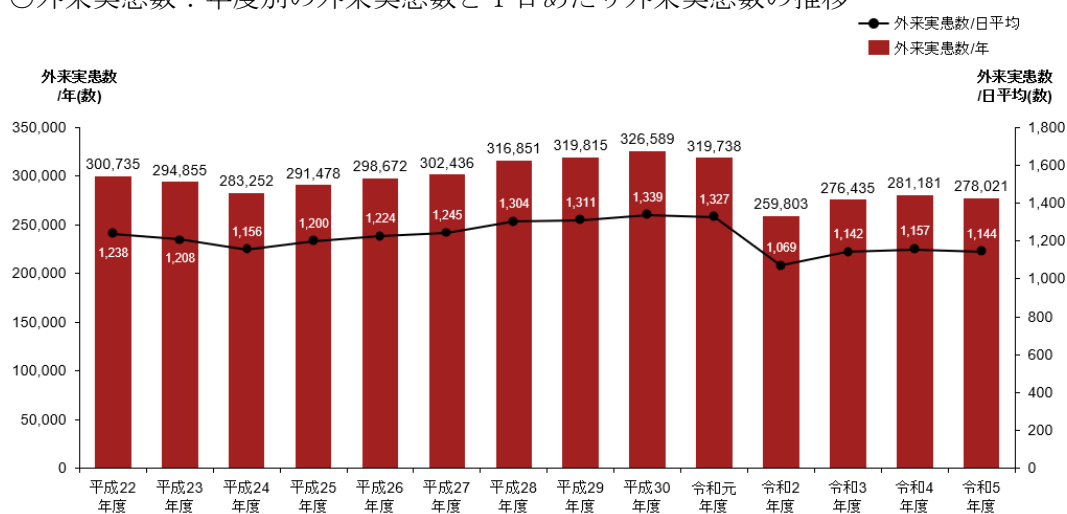
【参考】

サービス対価 3(3) の算定に係る基礎計算指標となる入院実患者数、外来実患者数、手術件数に係る当院の状況は以下のとおりである。いずれも、令和 2 年度以降はコロナ禍を背景とした病床の制限等による影響が生じている。

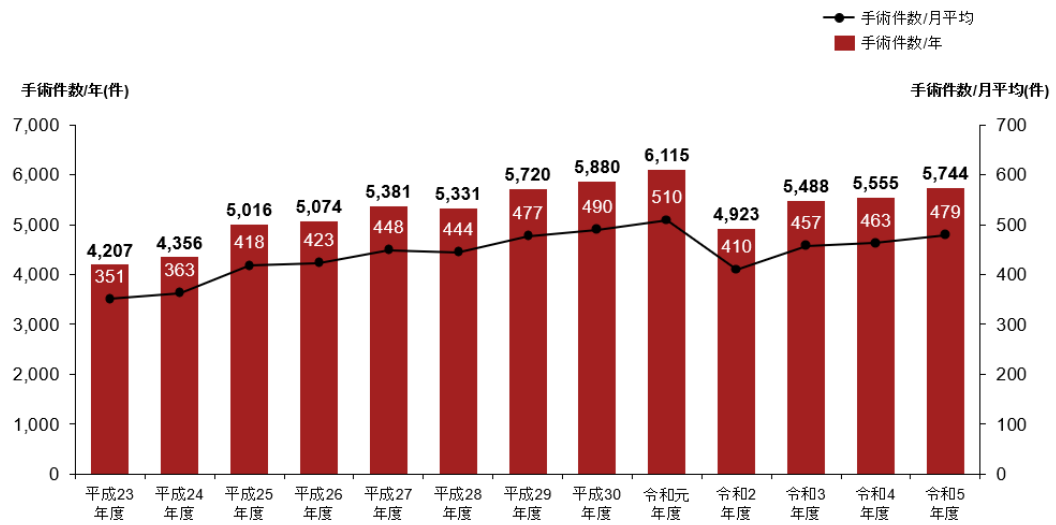
○入院実患者数：年度別の入院患者数と 1 日あたり入院患者数の推移



○外来実患者数：年度別の外来実患者数と 1 日あたり外来実患者数の推移



○手術件数：年度別の手術件数と1月あたり手術件数の推移



(3) 利用者の評価等

京都市立病院では、毎年度、職員と利用者を対象に満足度調査を実施している。以下では、各質問内容を踏まえて、病院利用者を対象とした PFI 事業に関連する質問項目について、状況を整理する。

① 入院利用者による満足度調査の結果

以下では、病院利用者の中でも入院利用者を対象とした質問項目において PFI 事業に関連する質問項目及び回答結果について確認している。

(ア) 清掃業務に係る質問項目

病棟・病室の清潔さについては、例年高い割合で入院患者の満足度を得ており、またトイレ等の清潔さについてもコロナ禍以降では高い満足度を記録しているため、清掃業務が適切に行われていたことが推察される。

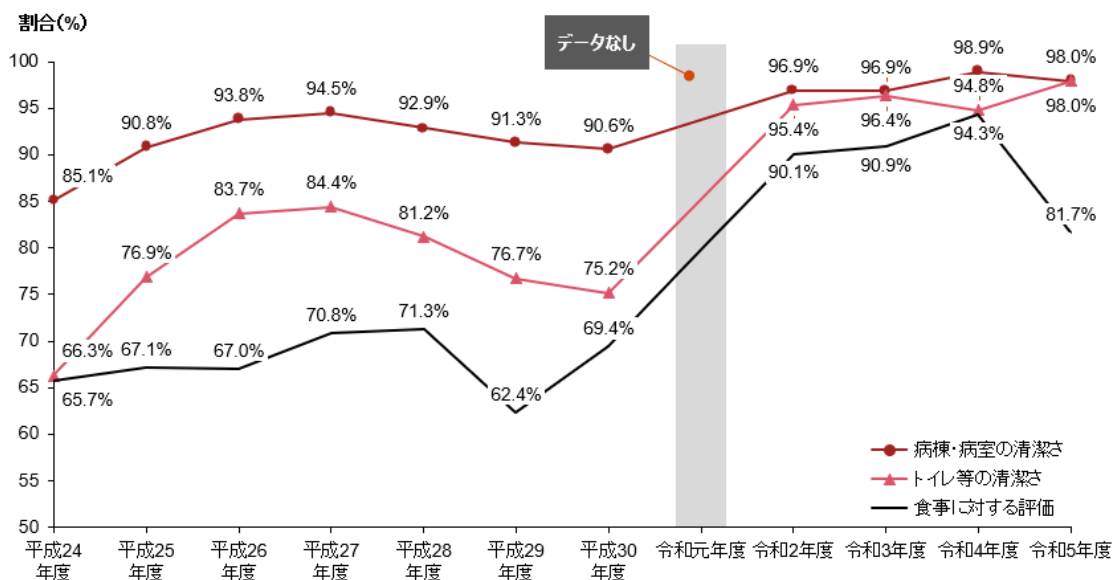
(イ) 食事の提供業務に係る質問項目

食事に対する評価については、平成 24 年度から平成 30 年度までは「味」が評価対象であったため、約 70%で推移していたものの、令和 2 年度以降に「食事が役に立つか」と質問が変更になった際には約 90%の満足度を得ており、食事の提供業務においても入院利用者が満足し得る業務が行われていたと考えられる。

【入院利用者による満足度調査で取り上げる質問項目と関連する業務】

質問項目	関連する業務
病棟・病室の清潔さ	清掃業務
トイレ等の清潔さ	清掃業務
食事に対する評価	食事の提供業務

【入院利用者による満足度調査結果の推移（平成 24 年度～令和 5 年度）】



② 外来利用者による満足度調査の結果

以下では、病院利用者の中でも外来利用者を対象とした質問項目において PFI 事業に関連する質問項目及び回答結果について確認している。なお、患者中心の医療の提供を実現するため患者経験価値（PX）を高める調査に変更した関係で、平成 30 年度までの質問項目となっているものが一部存在する。

（ア）清掃業務に係る質問項目

院内の清潔さについては、令和 2 年度の調査変更以前は 80% 台であったものの、令和 2 年度以降は 99%、100% とほぼ全ての外来利用者が満足しているといった結果であった。トイレ等の清潔さについても、令和 2 年度以降は 96%、97% となっており、適切な清掃業務が行われていたと考えられる。

（イ）医療事務業務に係る質問項目

受付職員に対する評価については、例年 75% 前後の結果となっており、外来利用者の 3/4 は満足した対応がなされていた。本評価は医療事務業務の中でも医事受付業務に該当するが、満足度調査からは医事受付業務において適切な業務提供が行われていたと考えられる。

（ウ）利便施設運営管理業務に係る質問項目

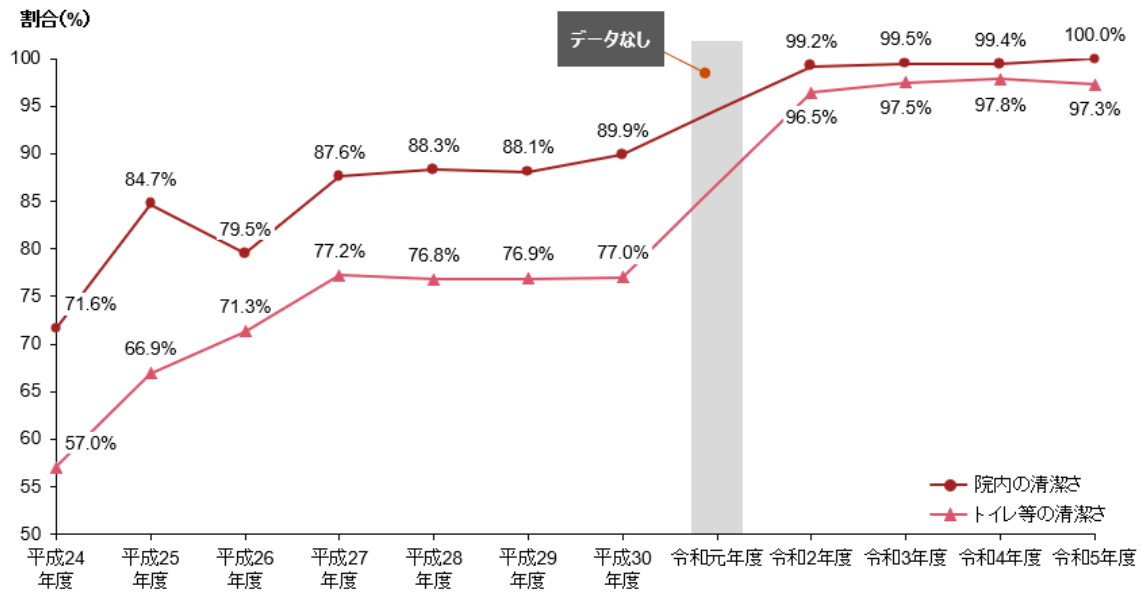
売店に対する評価については、品揃えに対する満足度を調査しており、平成 24 年度の事業開始時点では低い数値であったものの、以降は 60% 台で推移していることから、外来利用者の満足度向上に資する取り組みができていたと考えられる。

また、食堂等に対する評価からは、売店と同様に事業開始以降から利用者に寄り添う形での業務提供ができていたと考えられるほか、平成 26 年度からは喫茶も含んだ調査となっているため喫茶の運営も満足度向上に貢献していると推察され、いずれも適切な業務提供が行われていたと考えられる。

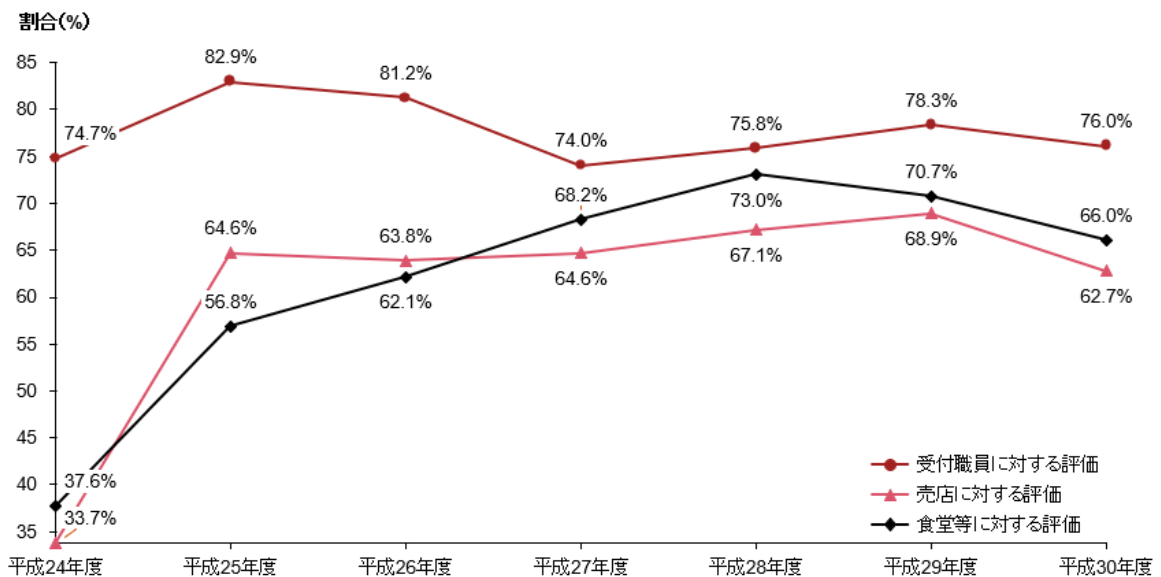
【外来利用者による満足度調査で取り上げる質問項目と関連する業務】

調査期間	質問項目	関連する業務
平成 24 年度～令和 5 年度	院内の清潔さ	清掃業務
	トイレ等の清潔さ	清掃業務
平成 24 年度～平成 30 年度	受付職員に対する評価	医療事務業務
	売店に対する評価	利便施設運営管理業務
	食堂等に対する評価	利便施設運営管理業務

【外来利用者による満足度調査結果の推移①（平成 24 年度～令和 5 年度）】



【外来利用者による満足度調査結果の推移②（平成 24 年度～平成 30 年度）】



（４）施設の維持管理・保全の状況

修繕業務は事業者の計画を踏まえた当院との調整により実施内容を決定しており、事業者が計画する予防保全ではなく、その都度必要な修繕を実施することで対応している。

なお、今後 1 年～18 年以内に改善の必要があるものの合算による本館の修繕に係る概算費用は約 106 億円とされている。

(5) 地域経済への貢献

施設の所在地である京都府に本社を構える民間事業者が代表企業となり、建設時に建材の一部に地元産建材を採用したり、地域雇用の創出や食事・調達での地域企業からの仕入れ、清掃・洗濯・施設維持管理業務における地域企業との連携を図るなど、地域経済へ貢献している。

地域雇用の創出では、人材確保が難しい中、地域住民の雇用のほか海外からの留学生を採用し、教育プログラムを用いることで必要な人材確保を適切に行っている。

(6) 事業者による意見

別紙 1 事業者による意見 1. 事業実施状況に対する事業者の意見参照

2-2. 事業効果や課題・改善点

(1) 契約条件の変更等

本事業では令和6年12月までの時点で全28回の契約変更を行っている。

原契約で契約変更が当初から想定され、改定についても条文中で規定されていた「5年目協議による契約金額の増額」、「物価変動」以外で契約変更を行ったものを下表に示す。

契約変更あるいは一部解除となった背景・要因は、医療環境の変化に応じた新規業務の追加や業務量の増加のほか、病院職員と事業者職員が連携して業務を行うことが必要になるが、業務の線引きが難しく直接指示が懸念される運営業務の解消、病院オペレーションの円滑化の観点からの業務分担の精緻化、病院職員の実務機会の確保等である。今後の対応としては、病院PFI事業は病院職員と協働して業務を実施することが多い事業であることを踏まえ、現事業における病院オペレーションの実態を踏まえた業務範囲を改めて詳細検討・設定する必要がある。

○設計・建設業務に係る変更

- ・第1回、第3回：新館引渡予定日の前倒しに伴い、一部の維持管理・運営業務において業務開始日が前倒しになったことによる変更
- ・第4回、第7回、第8回：施設計画等の変更に伴う契約変更

○維持管理・運営業務に係る変更

- ・第2回、第4回、第5回、第6回、第7回、第12回、第13回、第17回、第21回：業務の追加変更
- ・第12回、第13回：人員増に伴う契約変更
- ・第15回、第24回、第27回、第28回：全体マネジメント業務や病院運営業務に係る業務項目の一部変更・契約解除に伴う契約変更
- ・第20回：消費税率の変更に伴う契約変更
- ・第25回：企業向けサービス対価指数遡及変更に伴う契約変更

【当初想定ではない契約変更一覧】

	契約変更日	業務期間	要求水準等の変更概要
第1回 変更契約	平成24年11月19日	設計・建設 維持管理・運営	新館引渡予定日前倒しにより施設 維持管理業務及び運営業務の一部 の業務開始日を前倒し
第2回 変更契約	平成24年12月10日	設計・建設 維持管理・運営	医療機器等調達業務の追加
第3回 変更契約	平成25年1月29日	設計・建設 維持管理・運営	新館引渡予定日前倒しにより清掃 業務の業務開始日を前倒し
第4回 変更契約	平成25年1月29日	設計・建設 維持管理・運営	新館に係る施設計画の変更 洗濯業務の追加
第5回 変更契約	平成25年3月7日	設計・建設 維持管理・運営	医療事務業務の追加
第6回 変更契約	平成25年4月1日	設計・建設 維持管理・運営	診療情報管理・運用業務の追加
第7回 変更契約	平成26年3月31日	設計・建設 維持管理・運営	既設本館に係る施設計画の変更 滅菌消毒業務の追加
第8回 変更契約	平成26年12月26日	設計・建設 維持管理・運営	職員宿舎・院内保育所等に係る 整備計画の変更
第12回 変更契約	平成29年6月1日	維持管理・運営	滅菌消毒業務の追加・人員増
第13回 変更契約	平成29年8月1日	維持管理・運営	健診センター運営支援業務の追 加・人員増
第15回 変更契約	平成30年1月1日	維持管理・運営	医療支援業務の一部部門解除
第17回 変更契約	平成30年4月1日	維持管理・運営	医療機器の保守点検業務の追加
第20回 変更契約	令和元年9月23日	維持管理・運営	消費税率の変更
第21回 変更契約	令和元年11月29日	維持管理・運営	医療事務業務の追加
第24回 変更契約	令和3年4月1日	維持管理・運営	経営支援業務の解除
第25回 変更契約	令和4年3月31日	維持管理・運営	企業向けサービス対価指数遡及変 更に伴う増額
第27回 変更契約	令和5年4月1日	維持管理・運営	検体検査業務の一部削除 地域医療連携部門支援業務の解除
第28回 変更契約	令和6年4月1日	維持管理・運営	検体検査業務の一部削除 医療機器保守管理業務の解除

（２）財政負担の軽減

バリュー・フォー・マネー（VFM）とは、従来方式の調達で事業を行う場合の公的財政負担の見込額（PSC）の現在価値と PFI 方式で行う場合の公的財政負担の見込額（PFI-LCC）の現在価値を比較して、財政負担の軽減効果を表したものである。本事業では、定量的評価として特定事業選定時と事業者選定時に算定しており、それぞれ約 5.6%、約 5.7%の財政的な効果が確認されている。

なお、事業者選定時の落札価格（契約金額）をベースにした平成 22 年度から令和 5 年度までの計画である約 662 億円と比して、実績金額が約 879 億円となり、大幅に増加している（2-1.（2）参照）。これは 2-1.（2）に記載の通り、手術件数や患者数の増加などの医療需要の変化による医薬品等の使用量の増加により、サービス対価 5(1)の医薬品等の調達業務の単価精算契約部分の実績量が原契約締結時の想定と比べて大幅に増えたことが要因と推察される。医薬品等の使用については事業者には裁量があるものではなく、従来方式であっても同様に生じる費用のため事業者選定時から VFM に大きな影響はないものと考えられる。

（３）設計から運営までの一括契約効果

特定事業選定時においては「効率的な事業運営の実施」や「医療の質の向上等」が期待された効果として示されている。前者は「設計・建設・運営・維持管理までの各業務を性能発注方式により一括して事業者任せにするため、業務ごとに仕様を定め、分割発注する場合と比較して、各業務間の連携や効率性を考慮した人員配置や、単年度契約では困難であった長期的な計画に基づいた業務の最適化が図られることから、効率的な運営及び維持管理の実施が期待される」、後者は「設計・建設から運営・維持管理まで、事業者による一貫したマネジメントにより、事業者の創意工夫が発揮されることによって、医療スタッフが本来業務に専念できる環境が整備され、より質の高い医療サービスを提供できることが期待される」としていた。

長期契約であることによるサービスの硬直化や性能発注であることに伴い生じる要求水準の解釈の乖離など一部課題・改善点はあるものの、包括発注、性能発注による民間事業者の創意工夫による経費削減、長期契約であることによるサービス水準の向上や病院職員の負担軽減が図られており、期待していた効果が発揮されていることを確認した。

以下に病院関係者の意見なども踏まえた概要を整理した。

①効率的な事業運営の実施

ア. 事業効果

- ・ PFI 方式の包括発注、性能発注により、運営・維持管理段階を見据えた施設設計、マニュアル化によるサービスの統一、データ化等などの創意工夫が見られ、経費削減及び質の向上が図られた。
- ・ 長期契約であること、および民間事業者のネットワークの活用により、長期目線での人材の確保・教育がなされ、サービス水準の向上が図られた。

■病院関係者の意見

- 建設業務では、性能発注、設計施工一括請負等により、事業者の創意工夫が活かされ、経費節減にも繋がった。
- 事業者のネットワークの活用により必要な人的確保が確実にできている。例えば、清掃スタッフの確保が難しい中、外国人労働者の採用、教育がなされていることがサービス水準の向上に繋がっている。
- 民間企業ならではのフットワークの良さが活かされていた。患者衣などのレンタル、ベッドマットレスのリースは他病院の経験も踏まえスムーズに対応されていた。

- 業務がマニュアル化されていてサービスが統一されているほか、データ化により情報を速やかに提供してもらえる。
- 危機管理対策についても意識が高く、適宜当院と対策を協議できている。

イ. 課題・改善点

- ・ 長期契約であること、また要求水準等でサービス内容が規定されているため、医療環境の変化に応じた柔軟な対応が行いにくいこと（契約変更が必要）、病院の経営状況に応じた支出の抑制ができないこと、性能発注であることに伴い生じる要求水準の乖離の乖離、要求水準等の委託要件との兼ね合いに係る調整に時間を要する点が課題として挙げられる。

■病院関係者の意見

- サービスが画一化されていて病院希望のサービス提供が柔軟に対応できていない。
- 長期契約のため、医療業界を取り巻く変化等を踏まえた、柔軟な対応が困難。
- サービス対価の支払額は基本的に契約で予め確定しているので、病院の経営状況に応じた支出の抑制ができない。
- 業務の内容によってはコスト低減が限定的となっている。
- 請求業務や電話交換業務における担当者の人数が当院の規模と比較して少数での対応となっている点を懸念している。
- 要求水準についての認識に対し官民で乖離がある。
- 直接委託ではないため、新規業務の追加や業務拡大時における業務調整等は事業者を介した調整となり、一定の時間を要する。

②医療の質の向上等

ア. 事業効果

- ・ 事業者が構成員・協力企業の管理を一体的に行うことによりサービス水準の維持・向上に寄与している。SPC による構成員・協力企業の管理や長期包括契約であることから、病院職員の負担が軽減しており、結果として病院職員が本来の業務に専念できる環境が整備されている。

■病院関係者の意見

- 当院が要望する協力企業の業務改善に対し、事業者が当院に代わって改善に向けた調整・協議を行っている。また、協力企業の管理、金額の妥当性などについて一次チェックが入ることで病院職員の負担は軽減している。
- 協力企業と連携・統制していることで在庫や納品時期の問合せに対する返答が早い。また、診療材料の購入・補充が早くて確実であった。
- 委託企業との毎年の契約更新作業や委託企業の選定等が不要になるなど、全ての業務において職員の事務負担は軽減されている。

イ. 課題・改善点

- ・ 検体検査業務や医療事務業務など病院職員と事業者の業務の切り分けが難しい業務については非効率な運用に繋がっているものも見られた。

■病院関係者の意見

- 検体検査業務や医療事務業務など当院職員の業務との切り分けが非効率な運用に繋がっている面もある。

（４）リスク分担の適切性

①経費の変動リスク

２－１．（２）で分析したとおり、サービス対価のうち、実需要数により変動する運営費（サービス対価 3(1)）、医薬品等の調達費（サービス対価 5(1)）については、それぞれ実需要数や調達数に応じた精算を行っており、官民のどちらかが過度な負担とならないよう配慮された制度設計となっている。

また、市場実勢価格や患者数等の大幅な変動によるサービス対価の変更についても、事業契約で規定されている。具体的には、サービス対価のうち、サービス対価 3 と 5 については、本事業の業務と類似する業務の委託費の市場実勢価格の推移、新製品の導入、当院における診療科目の変更、取扱患者数及び疾患動向の予見できない大幅な変化、医薬品診療材料の採用品目及び品目毎の数量の大幅な変更等、5 事業年度に 1 度、見直しの協議を行うことができるとしており、実際に第 19 回変更契約で対応している。しかしながら、参照する指標が市場実勢価格と乖離しているとの指摘もあり、指標そのものの見直しや、より柔軟にサービス対価の変更の見直しを行う仕組みの導入については今後の検討課題として考えられる。

なお、事業契約上、各サービス対価の分類ごとに毎月勤労統計調査や企業向けサービス価格指数や消費者物価指数などの指標を用い、各指標が 2.0%以上（契約当初は 3.0%）の変動があった場合にサービス対価の改定を行うこととされており、当該規定に基づき適切にサービス対価の改定が行われている。

②修繕に関するリスク

修繕業務は事業者の計画を踏まえた機構との調整により実施内容を決定する仕組みとなっており、その都度必要な修繕を実施することで対応している。

事業期間において修繕に関するリスクが顕在化した事象はなかったものの、計画上必要な修繕を適切な時期に実施しているわけではなく、結果として計画どおり予防保全を施しておけば回避できた修繕が発生するリスクが高くなっている状況も推察される。一方で、病院経営の観点から、優先順位を定めた上での修繕の実施可否の判断を行う必要もあることから、今後、修繕が増えていくことが想定されるなか、費用面及び実務面でも費用対効果のある修繕の実施の枠組みを検討することが肝要である。また、事業終了に向けて、どこまでの範囲の修繕を実施していくか機構と事業者で綿密に調整する必要がある。

③法令変更や不可抗力に関するリスク

ア．法令変更に関するリスク

事業期間中に消費税変更（5→8→10%）に伴う変更契約が行われているが、その他法令変更に伴う変更について、特に大きな問題は見受けなかった。

イ．不可抗力に関するリスク

事業期間中において不可抗力に該当する事象として新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に係る対応が発生している。清掃業務ではコロナ病床を業務対象外（コロナ病床の清掃は別途外注）としてサービス対価を減額した一方でディスポタール導入によりサービス対価を増額し、食事の提供では食数補填及びディスポ食器導入費用に伴うサービス対価を増額するなど、官民のコミュニケーションにより柔軟な対応を実施した。一方で、調整・検討に時間を要した結果として検査の導入を迅速に行えなかったほか、利便施設運営業務では診療の制限や来院者の減少により、運営に大きな影響が生じた。

（５）要求水準の適切性

病院運営業務のうち、検体検査業務の一部や医療機器の保守点検業務、医療事務業務のうち診療報酬請求業務の一部、医療支援業務の一部、地域医療連携部門業務について、病院オペレーションの円滑化の観点や業務分担の精緻化等のため、事業期間中に業務範囲から除外し、病院の直営に変更された。病院 PFI 事業は他の PFI 事業と比較して、業務範囲が幅広く、かつ病院職員と協働して業務を実施することが多い事業である。そのため、長期にわたる事業期間において、状況に応じた見直し、改定を行うことは必須となるが、次期事業では現事業における病院オペレーションの実態を踏まえた業務範囲を改めて詳細検討・設定する必要がある。

また、性能発注に伴う要求水準の内容に係る解釈の乖離を踏まえた業務の明確化や、偽装請負を回避するための業務分担、上記（４）②のとおり調整の結果として一部計画どおりに修繕が実施できていない状況を踏まえ、どのように修繕業務を取り扱うかは次期事業における課題である。

（６）事業者による意見

別紙１ 事業者による意見 ２．事業効果や課題・改善点に対する事業者の意見を参照

3. 事業手法の妥当性検証

3-1. 前述の【2. 事業評価】をもとにした妥当性の検証（まとめ）

（1）財政負担の軽減

本事業の事業者選定時における VFM は約 5.7%であった。事業契約締結後、実績精算を行う業務の取扱量の大幅な増加により、事業費は増加しているが、医薬品等で従来方式でも同様に増加することが想定された業務であることから、事業者選定時と同程度の VFM が確保されていると考えられる。そのため、従来方式と比較して一定の財政負担軽減効果があったと言える。

（2）効率的な事業運営の実施

PFI 方式の包括発注、性能発注による運営・維持管理段階を見据えた施設設計、マニュアル化によるサービスの統一、データ化等などの創意工夫や新型コロナウイルス感染症

(COVID-19) に対する清掃業務や食事の提供に係る官民のコミュニケーションによる柔軟な対応が見られ、効率的な運営のための業務範囲の調整等による経費削減及び質の向上が図られている。また、長期契約であることと地域住民の雇用など民間事業者のネットワークの活用により、常に業務間のプロセス改革・調整を進めるとともに、人材の確保・教育がなされ、サービス水準の向上が図られたことが確認できた。当該サービス水準の向上により、病院利用者である入院利用者、外来利用者からの高い満足度の獲得に繋がっていると言える。

一方で、長期契約によるサービスの硬直化やサービス対価支払額の固定化、性能発注であることによる要求水準の解釈の乖離があること、病院職員との協働による業務実施が必要な事業であるが、性能発注かつ長期契約であるが故、要求水準等の委託要件との兼ね合いに係る調整に時間を要する点等が課題として挙げられる。今後、各課題の要因分析を行い、必要に応じて業務範囲・分担のあり方、業務の実施方法などの見直しを行うことが肝要である。

（3）医療の質の向上等

事業者が構成員・協力企業の管理を行うことによりサービス水準の維持・向上に寄与し、また長期包括契約であることから病院職員の負担が軽減し、結果として病院職員が本来の業務に専念できる環境が整備されていることが確認できた。

一方で、検体検査業務や医療事務業務など、病院職員と事業者とが密に連携を図ることが必要であるため両者の業務の切り分けが難しい業務については、効率的な運用が難しいという課題もあり、前述と同様、各業務で生じている課題に応じた対応策を考える必要がある。

（4）総括

財政負担の軽減や効率的な事業運営の実施、医療の質の向上が効果として発揮されたことが確認できたことから、本事業における PFI 手法の導入は妥当であったと考えられる。一方で、上記の様々な課題への対処が必要である。

4. 次期事業について

4-1. 業務内容

現 PFI 事業の業務範囲（下表）を前提として、次期事業の基本的な方向性について整理する（現 PFI 事業で一部解除となっている業務を除く）。

全体マネジメント 業務	プロジェクトマネジメント業務 個別業務統括業務
病院運営業務	（医療法に基づく政令 8 業務のうち次の業務）： 検体検査業務（病理検査、輸血検査及び微生物検査を除く）、滅菌消毒業務、食事の提供業務（献立作成業務を除く）、医療ガス供給設備の保守点検業務、洗濯業務、清掃業務 その他病院運営業務： 医療事務業務（診療報酬請求業務、医事受付業務等）、診療情報管理・運用業務、医療支援業務、物品管理及び物流管理（SPD）業務、病院総合情報システムの運用業務、利便施設運営管理業務（食堂、売店等）、健診センター運営支援業務、電話交換業務、図書室運営業務（患者用、職員用）
施設設備維持管理 業務	病院施設維持管理業務： 建築物保守管理業務、建築設備保守管理業務、警備業務、環境衛生管理業務、植栽管理業務 院内保育所、付帯施設等維持管理業務：建築物保守管理業務、建築設備保守管理業務、外構施設維持管理業務、付帯施設維持管理業務（駐車場を含む）、警備業務、環境衛生管理業務
調達業務	医薬品の調達業務、診療材料の調達業務、医療消耗備品の調達業務、消耗品及び消耗備品の調達業務

4-2. 施設改修の必要性

本事業で新たに整備した新館等については、現時点で特段大きな施設改修の必要性は見受けられないものの、本事業で施設改修を行った既存本館については水道・電気・空調設備などの重要なインフラに係る改修は必要になると考えられる。

改修の必要性とその程度については、建物調査診断報告書の結果を踏まえて今後詳細な検討を行う必要があるが、次期事業での改修の取扱いという観点では、施設改修を業務範囲に含めるか否かの検討が必要になる。改修が含まれる場合は、施設の状況によって改修の難易度、改修に要する費用に大きな振れが生じることから、対応できる者が限定的になることが一般的であり、そうした状況も踏まえて、事業の中での取扱いを見極める必要がある。

4-3. 事業手法

(1) 想定される事業手法

本事後評価において、長期包括・性能発注による効果の発揮を確認できたことを踏まえると、次期事業の事業手法としては、後述する諸課題の改善を条件として、包括的に業務を委ねる「PFI」もしくは「包括的民間委託」が考えられる。

PFIは長期の事業者選定手続きが必要となる一方で、政令8業務を含め幅広い業務を業務範囲とできる点や、事業者の下で各業務を実施する企業の変更に係る手続きが容易な点、PFI事業ではモニタリング・減額スキームによる長期契約での品質維持の制度設計が詳細・具体化されており、業務の履行状況等を着実に確認できる点等がメリットとして挙げられる。また、資金調達が必要な改修などを業務範囲に含める場合に取り得る手法でもある。

包括的民間委託は政令8業務に係る再委託の課題等により、政令8業務を直接請け負う企業が直接業務を受託する、もしくは、JVを組成できることが条件となるため、幅広い業務を範囲として設定する場合は対応できる者が限定される可能性が高い。一方で、SPCの設立が不要となる点や公募手続きが容易である点がメリットと言える。

上記の点や競争環境確保の可能性等を踏まえ、今後事業スキームの検討及びその精緻化を行う。

(2) 事業期間

本事後評価において、病院運営内容そのものが大きく変化しているなか、長期で同一の業務提供を想定した契約が課題となっていることを踏まえると、維持管理・運営期間は現事業より短い期間とすること、あるいは病院運営方針の変更に柔軟に対応できる契約スキームの構築を図ることが望ましいと考えられる。

また、北館等については現事業終了時点での施設改修は必要ないと見られるが、現事業の終了後一定期間を経たのちに改修が必要になってくることから、施設改修の実施時期や調達方法を想定して事業期間を設定する必要がある。

(3) 業務範囲

病院運営への影響を考慮した維持管理・運営業務の業務範囲が基本となる。現事業と比して、施設整備業務が不要である代わりに、前述の施設改修を業務範囲に含めるかどうかを検討する必要がある。加えて、本事後評価により検体検査業務や医療事務業務など、病院職員と事業者の業務の切り分けが難しく、効率的な運用が難しい業務については官民分担を再検討し、効果的な分担方法が見い出せない場合は、当該業務の全部または一部の業務を業務範囲から除くなど、現状の課題を踏まえた業務範囲の精査が必要であると考えられる。

4－4．リスク分担の改善点

病院 PFI 事業の場合、医療環境の変化や患者数の増減等によって事業者の業務量等に影響を及ぼすことから、サービス対価の支払い方法は多様な工夫がなされている。本事業においても、実需要数や調達数に応じた支払い・精算、下限値の設定などを行っており、費用負担という点では適切なリスク分担となっている、他方、それらの変動インパクトが大きいことから、次期事業においては、現事業の変更内容を踏まえて、何に対してどのような算定方法に基づき精算するのかについては見直し含め慎重な検討が必要である。

また、病院側から見た場合、長期契約であることから、病院の収支状況に関わらず、一定の対価の支払が生じることによる病院運営・経営への影響についての指摘もされている。見直し規定を含め、契約のあり方についての検討が必要である。

4－5．要求水準の改善点

病院運営の円滑化の観点から事業期間中に業務範囲から除外した業務については、機構と現事業者及び構成員・協力企業の協議・合意によるものであることから、引き続き同様の取扱いとすることが想定される。それ以外の業務範囲についても、次期事業での民間事業者の対応可能性や参画意欲等を踏まえて設定する必要がある。同時に、要求水準の内容と実際の業務の実施状況を精査し、医療や病院運営の観点から、官民の役割分担を精査し、業務範囲を見直すことが求められる。性能発注に伴う要求水準の内容に係る解釈の乖離など、本事業の事後評価で明確になった課題を踏まえ、要求水準として明文化すべき内容等の見直しを図る必要がある。

4－6．今後のスケジュール概要

次期事業に、PFI 手法を選定する場合の今後のスケジュール案は以下のとおりである。

日程	項目
令和7年度	次期事業に係るスキームの検討～精緻化（導入可否調査）
令和8年度	次期事業手法の決定 実施方針の公表 募集要項等の公表
令和9年度	優先交渉権者の決定 事業の引継ぎ等
令和10年 4月	次期事業開始

5. 添付資料

別紙 1：事業者による意見