

【特定のテーマ：札幌医科大学の財務事務及び経営管理】

改善を要する事項	講じた措置
<p>【外部監査の結果】</p> <p>1 札幌医科大学・附属病院に共通の事項 (1) 一般会計と特別会計区分の適正性について ① 人件費負担の適正性について 1) 教員の人件費について 医学部臨床医学部門の教員179名と、附属病院の教員35名、合計214名のうち、61名の人件費が特別会計の負担で、残り153名が一般会計の負担となっているが、基本的には全員が大学の教員として講義を担当、附属病院において診療業務を行っている。特別会計が本来負担すべき医師の人件費を負担しておらず、結果として実際には診療活動を行っている教員の人件費が一般会計負担になっている。 教員の活動が教育、研究活動と診療活動に明確に区分することは困難であるが、企業会計において適用される原価計算制度を応用し、教職員個々の総稼働時間等を基に、各会計のあるべき人件費負担額を計算し、これに近くなるように各会計が負担する人員を決定することも考えられる。</p>	<p>法人化により、一般会計・特別会計の区分がなくなり、法人会計として人件費の管理を行うこととしました。 教員の人件費について、医学部臨床医学部門は配置定数に応じて、各講座1～2名を附属病院負担としており、学科目については、教授以外はすべて附属病院負担としました。 それ以外はすべて大学負担としていますが、診療に従事した際の手当等を附属病院負担としています。</p>
<p>2) 事務局職員の人件費について 一般会計・特別会計の区分は、予算の過不足によって決定すべき事柄ではなく、あくまで実態を適切に各会計に反映するように決定されるべきものである。このように考えると、特別会計の業務を主としつつ一般会計の業務も行っている職員や、一般会計・特別会計の両方の業務を同程度行っている職員の人件費をすべて一般会計の負担とすることは、附属病院（特別会計）が享受している便益が会計に適切に反映されていない。 本来共通的な業務に従事する者の人件費については、共通費的な考え方で管理すべきであるが、現行の制度上共通支出を計上する区分がないため、やむを得ず上記のような処理を行っている側面もあり、将来的には会計区分を含めた大学全体の管理体制の改善が必要であると考えられる。当面は、共通的な業務の従事割合をもとに按分計算も検討すべきである。</p>	<p>法人化により、一般会計・特別会計の区分がなくなり、法人会計として人件費の管理を行うこととしました。 また、セグメント区分の管理としては、大学と附属病院となっており、その区分に合わせた予算決算の管理をしています。</p> <p>〔セグメント・・・法人の財務情報を何らかの区分で分割して開示する情報のことをいう。〕</p>
<p>② 保育所の運営経費負担の適正性について 職員の子を預かるために保育所が設けられているが、利用している職員のほとんどが看護師や病院職員であることから、むしろ一般会計よりも特別会計負担が適切であると考えられる。 一般会計と特別会計の負担状況については、必ずしも業務内容から理論的に算定した負担区分に</p>	<p>平成16年度から特別会計負担としたところですが、その後の法人化により、一般会計・特別会計の区分がなくなったことから、法人全体として経費の削減に取り組んでいます。 なお、セグメント区分の管理としては附属病院において予算・決算の管理をしています。</p>

<p>よっていない部分があるため、全体的に特別会計が負担すべきものを一般会計が負担しているという事例が多く見られる。</p> <p>道の財政逼迫への対応は緊急性が高いので、会計上の区分変更による見せかけ上の支出削減ではなく、真の支出削減を検討すべきである。</p>	
<p>(2) 備品購入負担の適正性と備品の管理状況について</p> <p>備品については、一般会計と特別会計に区分して執行しているが、備品台帳に記載はあるが実物が存在しないものなどが発見された。</p> <p>このうち、既に附属病院では使用されないため道立医療施設で利用していたものについては、道の財産である以上、効率的に利用されることが第一であるので、正式な手続を経た上で最も有効に利用される部署に移管されるべきものと思われる。</p> <p>また、診療で使用されなくなったが研究に使用されるなど、取得時と利用場所が異なっているものについては、備品管理上供用場所を明確にしておくために移管処理を行うべきである。</p> <p>そもそも区分が困難なものを、一般会計と特別会計に区分している備品もあり、現状の制度では共通費的な支出区分がないため、実際の使用実態に合わせた管理が必要である。</p>	<p>平成18年度までに大学と附属病院の備品実態調査を実施し、所管換や廃棄等の手続を経て使用実態に合致した管理体制を整えました。</p> <p>また、平成19年の法人移行に伴い、固定資産としてデータ登録し、以降、適宜実態調査等を行い適切な管理に努めることとしました。</p>
<p>(3) 委託の状況について</p> <p>平成14年度の清掃業務委託において、業務処理要領（委託業務に関する仕様）に基づいた作業が行われず杜撰なものであったことが明らかであったにもかかわらず、ごく一部の委託料を減額したに留まり、それ以外は委託された清掃業務を完全に履行した場合の委託料を支払っている。</p> <p>WTOの政府調達協定の適用を受けることにより、国内外を問わず、低価格で落札する業者が今後も予想され、その業者の実態や業務遂行能力の有無が判然としない、あるいは実際に契約をしたが明らかに業務遂行能力がないということが後日判明するという事態も十分起こりうる場所である。そういった事態に対応するため、入札参加資格の厳格化、資格申請書記載事項の確認強化、保証金の徴収、また、契約不履行の場合の委託料減額や解除手続の明示など契約内容の再検討、その根拠となる業務履行状況確認方法の明確化により、リスクを回避することが必要である。</p> <p>また、本件のように清掃用資機材の調達などに多額の初期投資を必要とする委託業務については、3～5年の長期契約とすることにより入札価格の低下が見込まれる。経費の削減は重要なことではあるが、提供されるサービスの質が確保されるような仕組みをつくる必要がある。</p>	<p>入札資格については、平成15年度以降、清掃使用機器の保有台数、有資格者数や社会保険の加入状況などを条件に加えること、また、履行状況については詳細な作業日報を提出させ、確認作業を強化したことにより、適正な履行の確保をさらに図ることとしました。</p> <p>また、平成20年度から3か年の長期継続契約とすることにより、契約内容の質を維持しつつ、入札価格の低下を実現しました。</p>
<p>2 札幌医科大学に関する事項</p> <p>(1) 道民の負担と受益について</p>	

<p>大学の運営には多額の経費が掛かっているにもかかわらず、学生が学費として負担するのはわずかで、大部分が道民の負担となっている。</p> <p>地域における受益とは、大学を卒業した医師がそのまま道内に就職し、地域医療に携わっていくことに他ならない。他府県の医科大学では、入学金について府県内出身者と府県外出身者に差を設けている例もあるが、この方法では、道外から北海道での医療活動を目指して来る人を受け入れることができないおそれがあり、必ずしも良い方法とはいえない。むしろ、卒業後の数年間を道内の医療機関で勤務することを条件にすることや、道内での勤務実績に応じて納めた学費の一部を返還する等の措置を検討すべきである。</p>	<p>平成20年度から北海道の奨学金制度と連動し、本学卒業後、一定期間道内の地域医療への従事を前提とした特別地域枠として、道内高等学校出身者を対象とした地域医療支援入試制度としての「特別推薦選抜」制度を導入しました。</p>
<p>(2) 医局との財務的な関わりについて</p> <p>① 行政財産の使用について</p> <p>各医局には、「札幌医科大学臨床医学研究奨励会」という任意団体の所属となっている64名の研究補助員がおり、道は大学の事務及び事業の執行に直接関連した業務を行っているという理由で行政財産の使用を許可している。許可に際し徴収している加算料金については、研究補助員と大学の教員が共用しているという認識のもと按分計算をしているが、教員は医局室を通常執務に利用していないという実態から判断すると、現在の積算基準を見直す必要がある。</p> <p>また、医局では事務に必要な備品の一部を医局独自の予算で購入し、大学の備品と医局の備品が混在して使用されているが、大学の業務について適切に道の会計に反映させるためには、これらの備品について一旦道財産として受け入れた上で管理することが必要である。</p>	<p>財産使用許可については、講座教室（旧医局室）の一部を区画することなく使用させていた従来の方法を改め、平成16年度から研究補助員が執務する区画を明確にし、加算料金を算定することにしました。</p> <p>なお、独立行政法人化に当たり「札幌医科大学臨床医学研究奨励会」は解散したため、平成19年度以降、使用許可は行っていません。</p> <p>備品については、平成18年度までに大学と附属病院の備品実態調査を実施し、所管換等の手続を経て管理体制を構築した上で、平成19年の法人移行に伴い、法人の固定資産として登録しました。</p> <p>旧医局で購入していた物品についても、法人移行に伴う諸手続にあわせて受入手続きを行い、以降、適宜実態調査等を行い、データ更新を行うなど適切な管理に努めることとしました。</p>
<p>② 教員研究費の支出について</p> <p>教員研究費については、大学において予算化されて一般会計から支出されているが、このほかに文部科学省及び日本学術振興会から支給される科学研究費や、製薬会社等の企業が治験等の目的で行う受託研究費、さらには財団法人札幌医科大学学術振興会から支出される研究費がある。</p> <p>上記のうち、科学研究費や振興会から支給される研究費については、研究のために大学の設備を用いている実態があるにもかかわらず、大学の会計に全く反映されないという状況であり、大学の財務状況を判断する上で重大な問題であるので改善が必要である。</p>	<p>財団法人札幌医科大学学術振興会が寄附金を財源として助成していた研究費については、平成19年10月より法人が寄附金を受け入れることとし、研究費等の執行についても法人会計に反映させることとしました。</p> <p>また、科学研究費補助金は個人補助であるため、法人予算としては計上していませんが、預り金として決算(貸借対照表)に反映させることとしました。</p>
<p>③ 医局会計のディスクロージャーについて</p> <p>医局の活動すべてについて大学会計に反映させることは、現状の形式をとる限りは不可能であるが、医局機能が大学の運営に密接に関連しているという実態を考えるとその形式自体がきわめて不自然である。</p> <p>医局の廃止を宣言したという状況において、今</p>	<p>法人化後に大学運営に必要な部分については、大学に取り込むこととしました。</p> <p>具体的には、平成19年10月から法人が寄附金を受け入れ執行管理を行うことにより、法人会計に反映させることとしたところです。</p> <p>また、大学・附属病院それぞれの財務状況を開</p>

<p>後は医局の持つ機能を分類し、大学運営に必要な部分については正式に大学に取り込むことで、活動内容を会計にも反映させていくことが必要である。また、正式に取り込まないとしても、少なくとも医局の財務状況については道民に対してディスクローズしていくことが求められる。</p>	<p>示することにより、情報公開を図ることとしました。</p>
<p>(3) 授業料の減免について 経済的困窮者を対象に設けている授業料の減免制度については、予算配分方式をとっているため、申請者が増えると前の半期の減免対象者が相対的に押し出され、経済的実態が変わっていないにもかかわらず、次の半期の減免が受けられなくなるという不合理が生じている。 このような状況を回避するために、予算配分方式に加えて、絶対評価的な減免措置の考え方を取り入れる工夫が必要であると思われる。</p>	<p>授業料の減免制度について、絶対評価的な減免措置の考え方も含め検討を進めています。</p>
<p>3 附属病院に関する事項 (1) 収支の不均衡について 附属病院特別会計に一般会計から毎年5,000百万円前後の繰り入れが行われており、患者一人当たり4千円の道民負担が生じている。また、一般会計・特別会計区分の不適切性から、特別会計における教育職及び行政職の人員費負担が少なすぎる状況にあり、これを加味すると附属病院における道民負担はさらに大きいといえることができる。 附属病院の収支改善の問題は、余剰人員の把握と整理という極めて重大な問題をはらんでおり、大学との関係も踏まえて、抜本的な改革が必要である。</p>	<p>平成19年4月に独立行政法人へ移行し、中期計画に基づき経営改善に努めており、自己収入の増を図るとともに経費節減や人件費の抑制などによる支出の減により、運営費交付金額は平成24年度には、平成18年度と比べ約8億円削減する計画としました。</p>
<p>(2) 個別の問題点について ① 一般会計からの繰入基準について 附属病院を含む大学という機能的に一体化した組織についての経営を考えると、人件費の計上先を特別会計から一般会計へ変更するだけでは、単なる内部取引に過ぎず、一般会計からの繰入額の水準が経年的に漸減していても、その信頼性を揺るがすことになる。 今問題とされるべきは、附属病院だけの経営が改善されることではなく、附属病院も含む大学の経営が効率化されることであり、そのためには、現状の附属病院特別会計だけをディスクローズするのではなく、一般会計を含めた単位で、適正な管理運営の在り方も考える必要がある。</p>	<p>法人化により、一般会計・特別会計の区分がなくなり、法人会計として予算・決算の管理を行うこととしました。 また、大学・附属病院それぞれの財務状況を開示することにより、情報公開を図ることとしました。</p>
<p>② 病床利用率の向上 1) 診療科別許可病床数の適正配置問題 診療科別の病床利用率には大きな開きがあるが、これは許可病床数が利用患者数によって決定されているのではなく、1病棟50床を基本として入院患者数の少ない診療科にも多い診療科と同程度の病床数が配分されているためである。</p>	<p>効率的な病床運用及び入院患者の環境改善を図るため、必要に応じ、病棟ごとの適正病床数の見直しを行うこととしました。</p>

<p>診療科別に配分された現行の病床数を、病床利用率が高く、入院待ち患者数の多い診療科へ多く配分するなどの見直しを、できる限り早期に実施すべきである。</p>	
<p>2) 入院待ち患者数の適時把握の問題</p> <p>入院待ち患者数の把握等、経営上の基礎数値の入手や加工を行うことは重要であるので、パソコン等を有効に活用して管理すべきである。</p> <p>病床利用率向上については、中期的な目標や計画といったより上位の目標と関連付けた上で、目標指標として利用することが望まれる。また、目標を達成するためには、目標を下回った場合に、適時に原因を分析して改善策にフィードバックしていく仕組みが必要である。しかし、現行の制度ではこのような仕組みを作ることは難しいため、新たな枠組みでの管理を検討する必要がある。</p>	<p>医療情報統合システムの活用により、入院予約管理等を適時的確に把握することとしました。</p> <p>中期計画において、病院運営の改善・効率化のための措置として、在院日数短縮、病床の有効利用等、効率的な運用を図ることとしました。</p> <p>また、毎月開催している病院運営協議会において、診療科ごとの病床利用率を報告するとともに、目標を下回っている場合には、個別に原因を分析し、改善を求めること等により、病床利用率の向上に努めることとしました。</p>
<p>③ 業務の外注化</p> <p>大学事務局の作成資料に基づいて試算した結果、調理や洗浄滅菌などの業務を外部委託した場合には、約4億円強の費用が削減できる計算になっているが、職員は地方公務員としての身分が保証されているため、当該業務に従事している職員の職務換や配置換、定年等退職による職員数の削減がなければ、外注化による収支の抜本的な改善は不可能と言わざるを得ない。</p>	<p>業務の外注化については、法人移行時に守衛、調理員、看護助手等の一部職員の職務換を行い、退職者を含め、これまで正職員67名分の業務の委託を行い、収支の改善を図りました。</p>
<p>④ 外部委託業務の契約価格について</p> <p>民間企業の外部委託先選定では、必ずしも委託基準の明確化や一般競争入札が行われていないが、その理由は、入札制度等は契約の公平性を一定程度担保するが、価格の低減には必ずしも大きくは寄与しないからである。官庁において入札制度等が取られているのは、価格の低減に不完全な制度であっても、それを導入しない場合に比較して、価格が下がるという過渡的な要因があったためであり、単年度予算や過度の公平性重視は、コスト削減という観点からは、まことに使いにくい制度であり、改善には限界がある。</p>	<p>外部委託先の選定に当たっては、現在、公平性を保つため、一般競争入札を基本に実施しています。</p> <p>また、価格の低減については、一部業務において、複数年契約を行うなど、コスト削減に努めており、今後、複数年契約の業務拡大を進めます。</p>
<p>⑤ 経営計画について</p> <p>附属病院については、平成15年度から平成19年度までの5か年の「新経営改善計画」が策定されている。この中で職員数及び人件費の削減方針は示されているが、定年退職者等の動向を見ながら外部委託への切り替えを進めていくとされている。</p> <p>この計画は現行制度を前提に見込みを示したものであって、制度変更を伴うような能動的なアクションによって人件費の削減を実現させていこうとするのではなく、また、計画策定単位も大学全体ではなく附属病院に限定している点において限界がある。</p>	<p>「新経営改善計画」の内容については、独立行政法人化後、新経営改善計画の進捗状況の点検と今後の方向性の整理を行い、法人の「中期計画」及び「年度計画」に移行して整理することとしており、外部委託への切り替えについても、「2組織及び業務等に関する目標を達成するための措置」の項目で、外部委託化を推進し、業務の簡素・効率化に取り組むことが明記されました。</p> <p>このほか、中期計画達成のため、グループ制導入、組織機構の改正等各種取組を進めているところであり、その中で、法人全体の人件費抑制に向けた取組を行っています。</p>

【外部監査の結果に添えて提出する意見】

札幌医科大学を地方独立行政法人とすることによる問題点の解決

(1) 現状での問題点の総括

① 大学と医局の二重構造

大学と、講座を中心とした任意組織である医局の二重構造が存在し、医局について十分掌握しきっていないがために、住民に対する公的サービスや財政状況等の明示が十分に行われていない。

② 現行の官庁会計制度による弊害

現行の官庁会計制度では、単年度毎の予算を獲得し、単年度で執行するという処理がされているため、予算を消化することに主眼がおかれ、住民の公的サービスの充実のために長期的なビジョンを持って予算を弾力的に運用するという意識も生まれてこないし、予算を節約しても内部留保できるわけでもなく、効率よく予算を執行するという意識も希薄化する結果となっている。

(2) 問題点解決のための地方独立行政法人化

① 地方独立行政法人化

国立大学の法人化との制度的公平性を保つためにも札幌医科大学が法人化する必要があるが、このような横並び的な要請に止まらず、大学における医局との二重構造を是正する手段として、地方独立行政法人制度は、有効な手段になると思われる。

② 地方独立行政法人における企業会計制度の位置付け

地方独立行政法人制度の基本理念である、公共性・透明性・自主性を実現する手段の一つとして、企業会計方式による財務会計制度がある。

企業会計方式による財務会計制度は、地方独立行政法人化により導入される制度の中では、非常に地味な印象を与えており、単に帳簿のつけ方の相違程度に捉えられている向きもあるが、法人化で最も重要なインフラであり、これなくして法人化はないといっても過言ではない。官庁会計では解決できない問題、あるいは、官庁会計を採用するがために生じる問題解決の処方箋となり得るものであり、大学の運営そのものに自然に有機的な関連を持ち得る制度である。

③ 地方独立行政法人化による問題点の解決

- 1) 大学を一体として議論することを可能にする。
- 2) 財務会計制度と結びついた中期計画・中期目標により、予算制度・意思決定機構を改革できる。
- 3) 財務数値の測定・評価を通じて、人事制度を改革できる。
- 4) 第三者の評価制度を改革できる。
- 5) 戦略を通して、組織を改革できる。
- 6) バランスシートを含む財務諸表を通して、資産管理を改革できる。
- 7) ディスクロージャーを通して、大学の存在意義を伝えることができる。

札幌医科大学は平成19年4月から地方独立行政法人に移行しました。