

目 次

包括外部監査の結果報告書～2．市立大学等について

第1	外部監査の概要	1
	．外部監査の種類	1
	．選定した特定の事件	1
	1. 外部監査対象事項	1
	2. 外部監査対象期間	1
	．事件を選定した理由	1
	．監査の対象として所管部局等	2
	．外部監査の方法	2
	1. 監査の要点	2
	2. 主な監査手続	3
	．外部監査の実施期間	3
第2	監査の結果及び意見	4
	．総括	4
	（概要）	4
	（監査の結果）	6
	（意見）	9
	．外国語大学	14
	（概要及び比較分析）	14

	(監査の結果)	19
	(意見)	27
	. 看護大学	30
	(概要及び比較分析)	30
	(監査の結果)	33
	(意見)	36
	. 看護大学短期大学部	38
	(概要及び比較分析)	38
	(監査の結果)	42
	(意見)	43
	. 工業高等専門学校	46
	(概要及び比較分析)	46
	(監査の結果)	49
	(意見)	55
第 3	大学等改革に向けて	58
第 4	(参考) バランスシート試算	61
第 5	利害関係	67

(報告書の各表に表示されている合計数値は、端数処理の関係上、その
内訳の合計結果と一致しない場合があります。)

包括外部監査の結果報告書～ 2 . 市立大学等について

第 1 外部監査の概要

. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

. 選定した特定の事件

1. 外部監査対象事項

- (1) 市立大学、市立短期大学及び市立工業高等専門学校(以下「市立大学等」という)の「財務に関する事務の執行」
- (2) 「市立大学等」の「経営に係る事業の管理」

2. 外部監査対象期間

平成 12 年度

(但し、必要に応じて過年度に遡及し、また平成 13 年度分の一部についても監査対象としました。)

. 事件を選定した理由

神戸市には 2 大学 1 短期大学 1 工業高等専門学校の市立大学等があります。これらは、いずれも大幅な支出超過となっています。さらに、少子化の時代を迎えて、各大学間の競争が一段と激しくなっています。このため、市立大学等の経営が一層悪化する虞があります。また、平成 16 年度より、国立大学の独立行政

法人化が決定しており、公立大学についても、これに追随するものと思われます(既に、平成14年8月に総務省より、「地方独立行政法人制度の導入に関する研究会」報告書も公表されております)。

このため、市立大学等の「財務に関する事務の執行」が関連法令に準拠して遂行されているかどうか。経済性、効率性及び有効性の観点から事業が行われているか。更には、経営に係る事業の管理が地方自治法第2条14項及び15項の趣旨を達成していくよう運営されているかについて監査する必要性を認めたためである。

・監査の対象とした所管部局等

外国語大学、看護大学及び看護大学短期大学部(保健福祉局)、工業高等専門学校(教育委員会)

・外部監査の方法

1. 監査の要点

財務に関する事務の執行

- (1)財産の取得及び処分(賃貸を含む)の手続は、法令規程等に従っているか。
- (2)関係帳簿は整備され、適正に記帳されているか。
- (3)契約書、領収書等の証拠書類の整備及び保存は適切か。
- (4)決算書等が法令規程等に従って作成されているか。
- (5)経営成績は決算書等に適正に表示されているか。

経営に係る事業の管理

- (1)会計規程等諸規程類が整備されているか。

(2)設立目的に従った事業運営が効率的かつ経済的に実施されているか。

2.主な監査手続

財務に関する事務の執行

- (1)例規集の入手、担当者に対する質問等により、財産の取得及び処分の手続きが、法令規程等に従っているかを検討しました。
- (2)歳入歳出決算書及び添付書類(以下、「決算書等」という。)を入手し、会計規程等諸規程類の閲覧及び関係帳簿等との照合を通じ、決算書等が法令規程等に従って作成されているかを検討しました。
- (3)「決算書等」が法令規程等に準拠し、経営成績等を適正に表示しているかを検討しました。
- (4)各校を往査し、公有財産、重要物品及び図書管理状況を検討しました。

経営に係る事業の管理状況について

- (1)「決算書等」の閲覧及び関係者からのヒアリング等により、経営成績を把握しました。
- (2)関係者からのヒアリング、事業報告書の閲覧等により、経営改善の進捗状況を検討しました。

・外部監査の実施期間

平成 14 年 7 月 11 日より平成 15 年 1 月 30 日まで

第2 監査の結果及び意見

. 総括

(概要)

市立大学等(4校)の概要及び財務数値<平成12年度>は次のとおりとなっています。

1. 市立大学等(4校)の概要

大学等名	外国語大学	看護大学	看護大学 短期大学部	工業高等専門学校
場所	西区学園東町 9丁目	西区学園西町 3丁目	中央区港島中町 4丁目	西区学園東町 8丁目
開学年月	昭和21年3月	平成8年4月	昭和56年4月	昭和38年4月
学部数	2	1	1	-
学科数	6	1	1	5
学生数 (人)	2,048	441	244	1,241
学部 (人)	1,969	410	244	(学科) 1,172
大学院 (人)	79	31	-	(専攻科) 69
総数 (人)	2,048	441	244	1,241
教員数 (人)	91	60	31	97
職員数 (人)	46	12	8	34
入学者市内 学生割合 (%)	14.5	29.2	27.5	63.8
授業料(年) (千円)	第1部 497 第2部 248	478	361	217

(注) 1.学部数、学科数、学生数、教員数、職員数は平成13年5月1日現在。

2. 市立大学等の財務数値 <平成12年度>

大学等名	外国語 大学	看護大学	看護大学 短期 大学部	工業高等 専門学校	合計 [平均]	合計 [平均] (除高専)
支出総額 (百万円)	2,253	1,043	461	1,940	5,697	3,757
(人件費) (百万円)	(1,728)	(748)	(355)	(1,589)	(4,420)	(2,831)
授業料収入 (百万円)	745	203	81	214	1,243	1,029
入学金収入 (百万円)	159	51	15	14	239	225
入学検定料収入 (百万円)	36	10	12	9	67	58
小計 (百万円)	940	264	110	238	1,552	1,314
学生数 (人)	2,048	441	244	1,241	3,974	2,733
教員数 (人)	91	60	31	97	279	182
職員数 (人)	46	12	8	34	100	66
教員1人当たり 学生数 (人)	22.5	7.4	7.9	12.8	[14.2]	[15.0]
職員1人当たり 学生数 (人)	44.5	36.8	30.5	36.5	[39.7]	[41.4]
12年度歳入 (百万円)	955	288	114	245	1,602	1,357
12年度歳出 (百万円)	2,253	1,043	461	1,940	5,697	3,757
12年度一般財源 (百万円)	1,298	755	346	1,695	4,095	2,400
学生1人当たり 歳出 (千円)	1,100	2,365	1,891	1,564	[1,433]	[1,375]
学生1人当たり 一般財源 (千円)	634	1,712	1,420	1,366	[1,030]	[878]

1. 学生数、教員数、職員数は平成13年5月1日現在。
2. 教員数及び職員数は常勤者のみ。
3. 人件費は教職員費のみ。従って、運営費中の報酬、賃金を除く。

(監査の結果)

1. 教育に関する財務事務の執行について

現在、神戸市においては、高等教育を実施している市立大学等につき、「市としての教育に関する財務事務の執行」を総合的に監督調整している部局ないし部署がありません(下表参照)。国とは異なり市レベルでは、人的かつ経済的な制約があるとはいえ、これでは、組織として統一された意思による教育に関する財務事務の執行がなされているとはいえない状況にあります。

市立大学等	担当部局等	備考
外国語大学	市長直属	各局と対等
看護大学	保健福祉局	局内の部と対等
看護大学短期大学部	保健福祉局	局内の部と対等
工業高等専門学校	教育委員会	委員会内の部と対等?

2. 人件費について

市立大学等の歳出(支出)及び歳入に対する人件費の割合は、以下のとおりとなっています。

歳出(支出)に対する人件費の割合は、実に72~82%を占めており支出額中最大の費目です。また、歳入額に対しては1.8~6.5倍にも及んでいます。具体的な内容検討は、後述の各市立大学毎の項に譲りますが、この費目のコントロールの巧拙が、市立大学等の財政状況を決めることは間違いありません。それほどの最重要支出項目(費目)です。

ところが、各市立大学等においては人件費(総額、給与体系等)に関し、国立大学、他の公立大学及び私立大学と詳細に比較分析し、自校における

問題点を検討しようとしたことが殆んどないようです。

しかしながら、上述のとおり、人件費は支出額中最大の費目です。しかも、市立大学等の財政状況の悪化(平成12年度ベースで40億円の歳出超過)が、大学間の競争激化により更に進行すると予想される現在において、これに無関心では対応が不十分と考えられます。人件費の比較検討分析が出来ていないことは、財務事務管理上、問題と考えられます。

早急に比較検討分析し、その結果を今後の財務事務管理に活用する必要があります。

(単位:百万円)

	外国語大学	看護大学	看護大学 短期大学部	工業高等 専門学校	合計
人件費 (A)	1,728	748	355	1,589	4,420
歳入 (B)	955	288	114	245	1,602
歳出 (C)	2,253	1,043	461	1,940	5,697
比率 (A)÷(B)	180.9	259.7	311.4	648.6	275.9
比率 (A)÷(C)	76.7	71.7	77.0	81.9	77.6

これに関連して問題となるのは、現在、大学サイドでは「必要人員数(枠)」を決定できず、かつ、「給与等の金額」は基本的に神戸市が規定している給料表に拠る必要がある点です。これでは、各市立大学等において、「独自の人事施策」が極めて困難となってしまいます。

3. 神戸市債について

市立大学等の施設関連で多額、かつ高レートの市債が発行(借換を含む)されています(下表参照)。金額的に言えば、平成12年度の4校トータル歳入額1,602百万円の実に11.1倍となります。また、金利面から見ても、看護大学短期大学部建設資金を除き、現在の金利市況と比較すると高いレ-

トと思われます。財政再生緊急宣言の折から、制度上可能な限り、早急に償還、借換等を実施し、金利負担の軽減を図る必要があります。

平成 12 年度末神戸市債残高内訳(市立大学等関係)

(単位:百万円)

資金使途	市債残高	レート状況
看護大学建設	15,017	2.9～4.6%
看護大学短期大学部建設	354	1.4%
外国語大学移転建設	136	4.6%
外国語大学第2研究棟建設	326	4.8～4.9%
高等専門学校移転	2,016	1.5～6.7%
合 計	17,849	

4. 工作物台帳について

不動産のうち土地の定着物は「工作物」と「樹木」に区分され、工作物を更に「建物」と「その他工作物」に分類することになっています。そして、この「その他工作物」については、公有財産台帳の一種として、『工作物台帳』の作成が求められ、そのフォームも決定されています(神戸市公有財産規則(以下、「公有財産規則」という。)第56条第1項(3)及び「公有財産台帳の取り扱いかた」参照)。

即ち、具体的には、プール、塀、その他会計科目的表現で言えば主として「建物附属設備」「構築物」に属するものに関して台帳を作成し管理する必要があるとされています。

ところが、今回の監査の結果、市立大学等(4校とも)では、法定フォームの『工作物台帳』は全く作成されていませんでした。法定手続の遵守が

必要です。

地方独立行政法人化に際しても、財産管理の面から必須の台帳となります。

(意見)

1.官公庁会計について

市立大学等では、その歳入歳出は一般会計に組み込まれている関係上、現金基準(修正現金基準)による単式簿記で会計処理が行われています。つまり、一般企業が採用している発生主義による複式簿記によらず、また私立(民間)学校が採用している「学校法人会計基準」にもよっていません。公営企業会計基準にもよっていません。

現行官庁会計制度に関しては、種々の欠陥の存在が指摘されていますが、要約すれば以下のとおりとなります。

単式簿記そのものに起因する欠陥があります。

複式簿記はひとつの取引を貸借二面から記録する「仕訳」というルールにより一元的に管理し、貸借のバランスにより自己検証機能を備えている点に大いなる長所があります。これに対し、単式簿記では自己検証機能を欠くため、記帳に誤りや不正があっても発見が難しいという欠点があります。

損益取引とそれ以外の取引(資本取引等)の区分がありません。

歳入歳出決算書においては、授業料収入(損益取引)も市債発行による収入(負債の発生)もまた貸付金回収(資産の減少)も全く同じ位置付けによる収入であり、学校用地購入支出(固定資産の発生)も給与費支払支出(損益取引)もまた同じ位置づけの支出となっています。

期間損益計算の概念がありません。

現金基準(出納整理期間を設定しており、正確には修正現金基準と呼ぶべきものです。)による「期間収支計算」の概念はありますが、発生ベースによる「期間損益計算」の概念がありません。

従って、期間損益計算の観点からすれば、本来翌年度の収入とすべき翌年度の新入生に係る入学金(実質的には「前受金」)収入が、当年度の収入として計上されてしまっています。

上述の不備事項に密接に関連しますが、ストック情報としての貸借対照表の前提となる「資産」「負債」「資本」の概念が基本的にありません。

このため、現状の会計制度による情報は、単年度ベースのしかも資金収支に偏った情報のみとなっています。従って、例えば「現時点における神戸市外国語大学の学校用地及び校舎の取得金額(累積額)はいくらか、その内訳明細はどうなっているのか」などという、一般企業においては極めて簡単な情報すら、事後的に、膨大な会計資料及びその他の資料から作成する外はないのです。また、当然ながらその提出された情報の正確性を立証するためにも大変な労力を要することとなります。

これは、例えば地方独立行政法人化に際しても、大きな障害(例えば「開始貸借対照表」の作成時)となります。

本来、官公庁全体が現行の会計処理の欠陥を十二分に認識し、現行制度を廃止し、海外の先進事例のように複式簿記に基づく一般企業並みの決算書体系にする必要があると考えます。しかしながら、これには法律改正、職員の意識改革等が必要であり時間がかかると思われます。従って当面、ごく近い将来に地方独立行政法人化が見込まれる事業体(例えば大学等)に限定した上、早急に複式簿記の採用を考慮して下さい。

2. 一般財源による補填等について

現在、歳入と歳出の差額は一般財源で自動的に（？）に補填されており、その収支差額(累積額を含む。)については、市立大学等の当局者及び神戸市の所管部局とも、あまり意識されていないのが現状と思われます。

しかしながら、一般財源による補填額は、予算編成時点における過去の実績額をベースとした「成り行き任せ」の決着は妥当ではなく、一定のルールに従うべきものと考えます。そうすることにより、野放図の支出を抑制し、また逆に施策上必要不可欠な経費の確保が可能となります。

このため、まず、現在支出している費用につき、内容を十分検討する必要があります。そして、地方公営企業法第 17 条の 2 を準用して「行政的経費」及び「不採算経費」と「その他の経費」に区分した上で、一般財源による補填額すなわち「一般会計よりの負担金及び補助金」の金額を算定するのです。

すなわち、神戸市当局の高等教育行政の一環(神戸市の代行)としての「行政的経費」は一般会計が全額実費負担し、市立大学等としての立場から、たとえ不採算でも実施せざるを得ない「不採算経費」については、能率的な経営を実施しても、なお収入をもって充てることができないと客観的に認められる金額を、一般会計が負担するというものです。

そして、これらの「行政的経費、不採算経費」以外の経費については、事業体(市立大学等)の経営に伴う収入をもって充てる必要があることとなります。ここで経営努力が必要とされるのです。

地方独立行政法人化する場合にも、市当局とは別の独立法人として、事業体経営を成り立たせてゆくためには、同様に地方公営企業法第 17 条の 2

の趣旨を準用し、「負担金または補助金(独立行政法人会計では、「運営費交付金」)を決定する必要があると思います。

次に、市立大学等の当局者は、最重要費目の人件費に、最大の関心を寄せる必要があります。現在、他の大学等の経営数値との比較検討分析は実施されていませんが、「人件費対歳入比率」「人件費依存率」等各種比率により分析し、問題点を明確にした上で対応策を考える必要があります。場合によっては、市職員(教員)とは別の「独自の給与体系」等を考慮する必要があるかもしれません。その際には、民間(私立大学等)の給与体系及び給与レベルが参考となります。

3. 市有建物の表示登記について

「公有財産規則」第 13 条によれば、「市有建物(公有財産)を取得した場合において、当該財産が登記または登録を要するものであるときは、速やかにその手続を行わなければならない。」とされています。これが原則です。但し、「市有建物の表示登記事務の取扱いについて(昭和 42 年 2 月 23 日、理管第 506 号)」により、「特定の場合を除いて、市有建物については、表示登記の申請を当分の間、保留する」となっています。

これは、不動産登記法附則(昭和 35 年 3 月 31 日法 14)第 5 条に「地方税法第 348 条の規定により、固定資産税を課することのできない土地及び建物……については指定期日後も当分の間適用しない。」と登記申請義務に関する経過措置が設定されているのを受けたものと思われます。

横浜市、京都市、福岡市の各都市の市有建物の表示登記の現状について問い合わせてもらったところ、神戸市同様、「未登記の建物が多い」とのことでした。その理由は、「登記の目的が第三者対抗要件であり、行政財産に

つきそのような問題が生じることはない。」としています。

しかしながら、基本的に登記が必要とされている「土地」の所有権移転(所管換を含む。)に関しても、後述のように、種々の問題が発生しています。

従って、たとえ固定資産税を課しえない建物であり、また基本的に第三者対抗要件を具備する必要がない場合であっても、特定の場合を除き、実質的に「登記不要」と断定してしまうのは、果して妥当な措置と言えるのか疑問があります。

4. 総合監督調整機能について

「監査の結果 1.教育に関する財務事務の執行について」に関連しますが、神戸市として「財務事務の執行」を含む「教育全般」を監督調整する部局ないし部署が、現在ありません。

このため、早急に対応が必要な場合、例えば地方独立行政法人化問題に際しても、中心となって、これに対処する部署がない現状となっています(もっとも外国語大学及び看護大学においては、個別に内部で研究会等が行われているようですが)。これでは市としての対応が不十分と思われます。早急に、市として「総合監督調整」する担当部局(部署)の創設ないし決定が望まれます。部局の創設ないし決定が困難だとすれば、少なくともプロジェクトチームが必要です。

(参考)

東京都においては、「大学管理本部」、兵庫県においては「企画管理部(大学・教育局大学課)」、大阪府においては、「生活文化部(大学改革課)」が大学改革(メインテーマは、「地方独立行政法人化」)のとりまとめを実施しています。

・外国語大学

(概要及び比較分析)

1. 大学の概要

(1) 名称 神戸市外国語大学 (以下「外大」という。)

(2) 位置 神戸研究学園都市 (西区学園東町 9 丁目 1 番地)

(3) 学部及び学科

外国語学部 英米学科・ロシア学科・中国学科・

イスパニア学科・国際関係学科

外国語学部第 2 部 英米学科

大学院 修士課程・博士課程

2. 沿革

昭和 21 年 3 月 神戸市立外事専門学校を設置

昭和 24 年 2 月 同上専門学校を母体として神戸市外大を設置

昭和 28 年 1 月 外国語学部第 2 部英米学科を新設

昭和 42 年 4 月 大学院を設置

昭和 61 年 4 月 神戸研究学園都市に全学移転

3. 歳入・歳出の推移(平成9年度～12年度)

(単位：千円)

款 項 目		平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度
入	使用料および手数料	871,191	896,507	901,178	941,031
	使用料(教育使用料)	831,253	852,229	860,344	904,531
	手数料(教育手数料)	39,937	44,278	40,834	36,500
	国庫支出金	1,586	1,897	2,022	6,869
	補助金(教育費補助)	1,586	1,897	2,022	* 6,869
	財産収入	1,890	-	-	-
	財産運用収入(貸家料)	1,890	-	-	-
	寄付金	500	300	500	500
	寄付金(其他寄付)	500	300	500	500
	諸収入	2,032	1,613	3,423	6,647
	雑入	2,032	1,613	3,423	6,647
	償還金	415	450	468	324
	受講料	669	519	526	284
	雑入	948	643	2,428	* 6,038
歳入合計	877,200	900,318	907,123	955,047	
出	教育費	2,311,568	2,234,140	2,217,424	2,253,711
	外国語大学費	2,311,568	2,234,140	2,217,424	2,253,711
	教職員費	1,718,582	1,724,282	1,725,752	1,728,506
	給料	778,045	776,776	792,185	796,139
	職員手当等	693,504	698,346	683,829	682,379
	共済費	224,354	225,346	225,472	225,023
	旅費	22,677	23,812	24,265	24,963
	運営費	592,986	509,857	491,672	525,205
	報酬	164,888	174,325	170,370	177,714
	賃金	2,293	2,265	2,337	2,359
	報償費	3,821	3,492	2,934	4,030
	旅費	7,829	8,383	8,934	10,167
	交際費	1,500	900	-	-
	需用費	150,105	140,239	137,441	133,736
	役務費	33,185	31,105	30,600	26,156
	委託料	46,034	48,358	37,274	* 77,517
	使用料及賃借料	74,477	77,461	74,382	* 44,534
	工事請負費	* 82,603	-	-	-
備品購入費	15,075	12,120	12,859	* 37,499	
負担金補助及交付金	11,172	11,203	14,537	11,488	

(注)1. 各年度の決算書(「決算額」)による。

2. 千円未満は切捨。

- * 視聴覚 LL 機器購入関係補助金 5,000 千円他。
- * 日本ガス協会冷房導入補助金 3,519 千円他。
- * エレベーター棟増築工事。
- * 学舎空調機整備費増加 23,000 千円、図書館情報ネットワーク整備費(システム移行を含む、契約更新による支払)増加 17,707 千円他。
- * 図書館情報ネットワーク整備費(契約更新により、契約金額の減)22,864 千円他。
- * 視聴覚機器更新(第一 AV 教室)19,057 千円他。

4. 国立大学、公立大学、私立大学との財務数値の比較分析

項 目		「外大」	国立大学	公立大学	私立大学
学校数		1	99	74	48
授業料収入	(百万円)	745	253,312	44,878	59,592
入学金及び検定料収入	(百万円)	195	53,908	11,128	6,869
小計	(百万円)	940	307,221	56,005	66,461
国庫補助金収入	(百万円)	7	0	1,198	7,576
支出総額	(百万円)	2,151	1,453,646	273,991	68,766
内、人件費	(百万円)	1,568	710,165	123,139	42,738
内、教員人件費	(百万円)	982	486,175	90,462	27,390
内、職員人件費	(百万円)	362	165,302	23,452	13,048
学生数	(人)	2,048	622,679	112,523	62,047
教員数	(人)	91	60,409	10,752	2,256
職員数	(人)	46	56,546	11,976	1,600
内、事務系職員数	(人)	41	24,587	3,407	-
教職員数	(人)	137	116,955	22,728	3,856
学生1人当りの授業料収入	(千円)	* 364	407	399	960
学生1人当りの支出額	(千円)	1,050	2,335	2,435	1,108
人件費依存率	(%)	166.7	231.2	219.9	64.3
教職員1人当りの支出総額	(千円)	15,698	12,429	12,055	17,834
教員1人当りの人件費	(千円)	10,790	8,048	8,414	12,141
事務系職員1人当りの人件費	(千円)	* 8,832	6,723	6,884	8,155
教員1人当りの学生数	(人)	22.5	10.3	10.5	27.5
職員1人当りの学生数	(人)	* 44.5	11.0	9.4	38.8
1大学当りの補助金	(千円)	6,869	0	16,186	157,833

(注)1.「外大」の数値は「平成13年度 学校基本調査」用報告書による。ただし、以下の点に留意。

入学金は、当年度の収入額（翌年度の新入生に係る入学金）。

教員数及び職員数は、本務者数。

2.国立大学、公立大学の数値は、「平成13年度 学校基本調査報告書(高等教育機関編)」(文部科学省)による。ただし、以下の点に留意。

収支額は、平成12年度のデータによっており、また、短期大学、附属病院及び附置研究所分を除く。

学校数、学生数、教員数及び職員数は、平成13年5月1日現在。

教員数は、休職者を除く本務者数。但し、短期大学分は除くが、附属病院及び附置研究所分は含む。

職員数は、本務者数。但し、短期大学は除くが、附属病院及び附置研究所は含む。
人件費には、共済組合負担金等の所定支払金は含まれない。

教員人件費は、本務教員の給与であり、職員人件費は、事務系職員の給与である。

3. 私立大学の数値は、「平成 13 年度版 今日の私学財政 大学・短期大学編」(日本私立学校振興・共済事業団)による。ただし、以下の点に留意。

データは人文科学系単一学部を有する 48 大学のデータである。

学校数及び収支額は平成 12 年度のデータ。

授業料収入は、入学金を除く「学生生徒等納付金」であり、実験実習料、施設設備資金、その他学生生徒等納付金の各収入を含む。

入学金及び検定料収入には、手数料収入(1,611 百万円)を含む。

学生数、教員数及び職員数は、平成 12 年 5 月 1 日現在。

教員数及び職員数は、専任者数。

事務系職員 1 人当りの人件費は、「職員人件費 / 職員数」として算出。

4. 人件費依存率は、本来、私立大学では「人件費 / 学生生徒等納付金」と算出するが、ここではすべて「人件費 / (授業料収入 + 入学金及び検定料収入)」により算出。
5. 表示単位未満の端数は、四捨五入。

分析結果

- * 授業料が通常半額である第 2 部(夜間)の学生数が、全体の 26.5% を占める。このため、「学生 1 人当りの授業料収入」については、「外大」が相対的に低くなる。(なお、夜間学生の割合を「平成 13 年度 学校基本調査報告書(高等教育機関編)」に基づいて算定すると、国立大学、公立大学及び私立大学は各々 2.6%、4.7%、4.4% となっている。)
- * 第 2 部のための交代勤務に支給される特殊勤務手当の兼務手当を控除すると、8,652 千円となる。しかし、「外大」の「事務系職員 1 人当りの人件費」については、国立大学及び公立大学と比較するとなお高い水準にある(他大学の統計資料の具体的内容が判明しないため、その原因を特定できないとのこと)。
- * 夜間学生の割合が高いため、他大学と比較すると高い水準にある。

(監査の結果)

1.土地について

(1)土地台帳の表示について

「外大」は、昭和 61 年に神戸研究学園都市の現学舎に全学移転されるに当り、その敷地となる土地について、当時の開発局(現みなと総局)から有償移管を受けています。ところが下記の物件については、土地台帳上「外大」と「みなと総局」とで「共有(市内部)」と記載されています。

土地台帳(共有記載部分)(表 1)

(単位: m²)

記号	所在地	地番	土地台帳		
			「外大」 共有持分	みなと総局 共有持分	小計
	西区伊川谷町小寺字高塚	875-1	24,577.62	40,876.38	65,454.00
	西区伊川谷町小寺字大谷	812-26	4,428.00	8,857.00	13,285.00
	同 上	812-27	2,479.00	2,479.00	4,958.00
	同 上	812-37	1,593.00	1,593.00	3,186.00
	同 上	812-38	8,323.00	8,324.00	16,647.00
	同 上	812-39	3,542.00	3,542.00	7,084.00
	同 上	819	211.00	420.89	631.89
	合 計		45,153.62	66,092.27	111,245.89

当該共有部分について、「土地台帳」(平成 14 年 7 月 10 日現在)の「外大」持分の面積と「みなと総局」持分の面積を合計すれば、本来「不動産登記簿」(平成 14 年 7 月 22 日現在)の面積に一致すべきところ、3 物件(表 1; 地番 875-1、地番 812-26、地番 819)について、下表(表 2-1)のごとく不一致となっています。

土地台帳と不動産登記簿の不一致の状況(表 2-1)

(単位: m²)

記号	地番	土地台帳(a)			不動産登記簿 (b)	差異 (a)-(b)
		「外大」	みなと総局	小計		
	875-1	24,577.62	40,876.38	65,454.00	23,769.00	41,685.00
	812-26	4,428.00	8,857.00	13,285.00	8,857.00	4,428.00
	819	211.00	420.89	631.89	423.00	208.89
合 計						46,321.89

(表 2-1) については、当初、「土地台帳」における「外大」と「みなと総局」との合計面積が「不動産登記簿」の面積と一致していました。ところが、その後「みなと総局」において、当該土地を分筆した事実が、不動産記録管理の事務手続として必要とされる「土地記録調書」をもって、関連部署に連絡されなかったため、「外大」と「みなと総局」とも「土地台帳」の登録が当初のままで、変更されなかったものです。

具体的には、昭和 61 年に有償移管された時点では、「土地台帳」上は、地番「875-1」(65,454.00 m²)が「外大」と「みなと総局」の共有(「外大」の所有部分(24,577.62 m²)「みなと総局」の所有部分(40,876.38 m²))と記載され、当時の不動産登記簿の面積(65,454.00 m²)と一致していました。ところが、現時点では、「不動産登記簿」上は、地番「875-1」が地番「875-1」と地番「875-7」他に分筆され、「外大」の所有部分(24,577.62 m²)が地番「875-1」および地番「875-7」の双方に、また、「みなと総局」の所有部分(40,876.38 m²)が地番「875-1」および地番「875-7」他にまたがっています。

本来、土地につき異動があった場合には、所管部局(このケースでは「みなと総局」)が「土地記録調書」に所要事項を記入した上、管財課へ送付する必要があった訳ですが、所管部局において当該分筆にかかる「土地記録調

書」自体が作成されていなかったとのことです。「公有財産規則」第 60 条によれば、「土地・・・を・・・所属替えし、・・・その他異動があったときは財産記録調書を作成しなければならない」と定められており、「異動の原因」として「分筆」も示されています(「公有財産規則」別表第 2)。従って、これは重大な事務手続違反と云えます。

また、(表 2-1)の 、 については、「みなと総局」より移管されたとき、「みなと総局」分の「土地台帳」において「外大」への移管分を差し引かずに入ったデータが登録されたままとなっていたものです。所管部局において、出力された土地台帳と「土地記録調書」を照合する必要があります(財務会計事務の手引 7.7 公有財産の管理)が、「みなと総局」においてその手続が洩れていたのではないかと考えられます。

「土地台帳」上、「みなと総局」の面積を正当な面積に訂正する必要があります(下表 表 2-2 参照)。

土地台帳と不動産登記簿の不一致の状況(表 2-2) (単位: m²)

摘 要	所有者				
地番		812-26		819	
不動産登記簿		8,857.00		423.00	
		(誤)	(正)	(誤)	(正)
土地台帳	「外大」	4,428.00	4,428.00	211.00	211.00
	みなと総局	8,857.00	4,429.00	420.89	212.00
	計	13,285.00	8,857.00	631.89	423.00

この結果、土地台帳上「みなと総局」にかかる土地面積が 4,636.89 m² (=4,428 m²+208.89 m²: 表 2-1 参照)過大に表示されています。また、このため、当然のことながら「神戸市公有財産表(平成 13 年 4 月 1 日)」及び、決

算書の添付書類たる「財産に関する調書(平成 12 年度)」において、普通財産が 4,636.89 m²過大に表示されていることとなります。

(2)不動産登記簿について

前述のごとく、昭和 61 年に「外大」が「みなと総局」から有償移管を受けた土地について、平成 14 年 7 月 22 日現在、不動産登記簿上、分筆されていません(表 1 ; ~ 参照)。

「外大」が「みなと総局」との間の上記有償移管にかかる「協定書」(昭和 57 年 3 月 10 日付)では、「共有」の旨の条項は特に設けられておりません。のみならず、同協定書第 7 条において「土地の所有権は・・・乙(「外大」)が取得する」と土地所有権の取得が明確にされています。従って、本来は、「外大」と「みなと総局」の各々の所有権に基づいて、不動産登記簿を早急に訂正(分筆)する必要があります(「公有財産規則」第 13 条)。

地方自治法(以下、「自治法」という。)上、公有財産は、行政財産と普通財産とに分類され(「自治法」第 238 条第 2 項)、「行政財産」とは、「地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい」、また、「普通財産」とは、「行政財産以外の一切の公有財産」をいいます(「自治法」第 238 条第 3 項)。従って、両者はその使用目的により明確に区分されています。

ところが、現状では「外大」と「みなと総局」とで土地台帳上、「共有」となっている物件(表 1 ; ~ 参照)については、1 つの土地につき、行政財産と普通財産の双方が併存することとなり、定義上矛盾をきたしています。

具体的には、平成 13 年 4 月 1 日現在の「神戸市公有財産表」において、「外大」の上述共有部分(表 1 ; 45,153.62 m²)に「西区学園東 9 丁目」の土地(84,846.43 m²)を加えた「外大」所有の土地総面積(130,000.05 m²)が行政財産として、また、「みなと総局」の上述共有部分(表 1 ; 66,092.27 m²)を含む土地(1,320,433.13 m²)が普通財産と表示されています。この観点からも、「外大」と「みなと総局」の各々の所有権に基づいて、不動産登記簿を修正すべきと考えます。

2. 備品の棚卸について

備品については、平成 12 年の秋以降、棚卸を実施されていません。定期的に棚卸を実施して、現物の保管状況を把握する必要があります。

なお、神戸市物品会計規則(以下、「物品会計規則」という。)では明確には規定されていませんが、「物品管理員は、・・・その他の理由により現在高と帳簿残高とに過不足を生じたときは、・・・物品管理簿を整理しなければならない」と規定されているところから(「物品会計規則」第 12 条 過不足の整理)、その前提として定期的に棚卸を実施して現在高を把握することが不可欠となっています。

3. リース資産について

(1) リース資産の管理について

平成 12 年度末における、主なリース資産は以下のものがあります。

主要リース資産一覧表(表 3)

記号	案 件	契約金額 (消費税込) (単位：円)	主なシステム構成
	図書館情報ネットワークシステム -共用(平成12年10月～平成13年3月分)	20,979,000 (注1)	Express5800/120Le 4台 MA70J/S 11台 Express5800/120MC 1台 Sun Ultra5 Model 400 WS 1台 無停電電源装置 4台他
	図書館情報ネットワークシステム -「外大」(平成12年10月～平成13年3月分)	5,418,000 (注1)	Express5800/120Le 1台 MA70J/S 2台 MA53H/S 85台 VA50H/WT 15台 無停電電源装置 2台他
	学務システム(平成12年4月～平成13年3月分)	6,253,380	ハードウェア (GRANPOWER6000 700/I)/基本ソフトウェア 学務システムパッケージソフトウ エア

(注1) 各「物品賃貸借契約書」の月当り単価に契約期間月数及び1.05を乗じて算定

「自治法」上、保管すべき「物品」のなかには、地方公共団体の所有に属する動産(但し、現金・公有財産・基金を除く)のほか「地方公共団体が使用のために保管する動産」が含まれます(「自治法」第239条第1項)。また、「物品の分類は地方公共団体において適宜分類してさしつかえない」(昭38年12月19日、各都道府県総務部長宛 行政課長通知のうち)とされております。これを受け、神戸市では「物品会計規則」を定め、「物品」を「備品」、「消耗品」、「材料品」、「郵便切手類」、「生産品」の5つに分類し(「物品会計規則」第3条第1項各号)、「備品」については物品

管理簿たる「備品台帳」に記載することと定めています(「物品会計規則」第8条第1項、第18条、別表3)。

コンピュータのサーバー等は、リース資産ではありますが、「使用のために保管する動産」と解されることから、「自治法」にいう「物品」に該当すると思われます。これは「財務会計事務の手引」7.13.5.「(2)外部との貸借」において、「外部からの借用又は受託」についても「物品管理簿への記帳」が義務付けられていることから明らかです。

従って、「備品台帳」に記載すべきものが上記リース資産(表3)の中に多数あることとなります。

例えば、上表(表)の の「図書館情報ネットワークシステム-共用(平成12年10月～平成13年3月分)」は、その契約に際しての決裁書で「買取価格194,250千円」が参考値として記載されています。従って、当システムをリースによらず、直接購入した場合に、取得価額総額はこの194,250千円程度となる筈です。このシステムには金額的に重要なものが多数含まれていると思われませんが、これらが備品台帳に記載されていないこととなります。

(2)リース契約について

前記(表3)の各賃貸借契約はいずれも、単年度契約となっており、毎年更新する形となっています。カスタマイズされた、コンピュータやソフトウェアについてのリース契約は、単年度の一般のレンタル契約とは異なり、通常5年程度でのファイナンスリースとなるのが大半です。このため、単年度契約は実態と乖離した形となります。経済実態は例えば、(表3)の のケースの場合、60ヶ月使用することを前提に、取得原価相

当額をリース会社から資金調達し、これに金利を加えた額を 60 ヶ月で毎月分割してリース会社に返済するというものですので、一般にファイナンスリースとされている取引といえます。契約形態を再考し経済実態に合せた文言とする必要があります。

更に、ファイナンスリースという観点からは、当該契約は債務負担行為に該当します。従って、当該契約は予算で「債務負担行為」として定めおく必要があります(「自治法」第 214 条、第 215 条第 1 項第 4 号)、具体的には、限度額、支出額、支出予定額等を記載した予算関連説明書(「自治法」施行令第 144 条第 1 項第 3 号)を作成する必要があります。

4. 図書の現物管理について

図書の現物は閲覧室、書庫、教員保管に分散保管されています。このうち、定期的に棚卸を実施しているのは、閲覧室保管分のみです。書庫、教員保管分についても、定期的に棚卸を実施し、現物の保管状況を把握する必要があります(なお、書庫については、3年に一度棚卸を実施しているとのことですが、毎年実施する必要があります。)。この点についても、前述「2. 備品の棚卸について」で触れましたと同様に、棚卸自体について、「物品会計規則」では明確には規定されていませんが、過不足を整理するため、定期的に棚卸を実施して現在高を把握することが不可欠となっています。

5. 業務委託契約について

財団法人神戸市都市整備公社との間で取り交わされた、学舎空調設備工事にかかる委託契約書(委託料総額 100 百万円)を査閲したところ、その内

容たる委託業務は平成 12 年 12 月 31 日までに終了しているにもかかわらず、当該委託料の支払は、平成 12 年度から 16 年度までの 5 年間に亘ることになっていました。

支払予定の明細は下表の通りです。

(単位:円)

年度	a	b	a + b
	工事代価	経過利息	支払額
12	22,520,222	479,778	23,000,000
13	22,883,611	116,389	23,000,000
14	21,931,737	1,068,263	23,000,000
15	22,379,081	620,919	23,000,000
16	8,666,905	173,812	8,840,717
計	98,381,556	2,459,161	100,840,717

経過利息は、工事代価の残額に年 2%の利率(同会社が金融機関に対して負担する利率)を乗じて計算されたものです。従って、実質的には同会社からの借入金でもって設備を調達していることとなります。

このような、長期に亘る分割支払契約は、民間では見受けられない異例な契約です。つまり、市の外郭団体相手でないとならざるを得ないような不適切な取引であると思われます。

(意見)

1. リース資産について

ソフトウェア等「物品」に当たらないリース資産も含め、リース資産は、契約上その所有権は契約先のリース会社にあるため、契約上は「外大」に所有権はありません。しかしながら、リース会社に対する保管義務はあります(「物品賃貸借契約約款」第 8 条第 3 項で、賃借人は「その責に帰すべき理由

によって、この契約の目的物を滅失又はき損したときは、その賠償の責を負う」と規定されています。)。このためリース資産の管理台帳を作成するとともに、定期的に棚卸を行う必要があります。

前述の(監査結果)「3.(1)リース資産の管理について」でも触れましたが、神戸市では、物品を「備品」、「消耗品」、「材料品」、「郵便切手類」、「生産品」の5つに分類しています(「物品会計規則」第3条第1項各号)。リース資産も管理対象になることを明確にするため、「物品」概念に「リース資産」を加えるとともに、リース資産の管理に必要な項目(リース会社名、リース期間、取得原価相当額、リース債務残高等)を記載するため、従来の備品台帳とは別に、物品管理簿として新たに「リース資産台帳」の様式を作成することが望まれます。

2. 図書について

(1) 図書の購入手続について

基本的に司書が発注し、当該司書以外の司書が検収することになっています。しかし、実務上、複数の発注品がまとめて納入される場合があるため、部分的には発注した司書自身が検収する場合もあるとのことです。このような場合に備え、図書の検収については2名の職員で検収することが、内部牽制上必要です。

(2) 図書納入業者の決定について

納入業者については、和書と洋書に分けて業者を特定しており、洋書については、更に、言語別に納入業者を特定しているとのことです。しかしながら、現在ではインターネットの普及もあり、古書も含め従来に

比して入手できる経路が多岐にわたってきており、定期的に、納入業者を見直すことが望まれます。

(3) 図書の除籍について

教員に貸出し、長期間返却されていない図書で、回収不能と判断されるものについては、予め除籍に関する規程を作成しておき、これに従って、図書管理簿から除籍することが必要です。

例えば、最も古いものでは、昭和 33 年に貸出されたまま未返却とされているものが 5 冊あります。これらは、いずれも本人が退職あるいは死亡しており、返却される見込みは全く考えられないため、図書管理簿から除籍するのが相当と考えられます。

3. 建物の維持修繕計画について

建物の修繕については、多額の費用がかかるため、予め、長期的な建物の維持修繕計画を策定し、大規模修繕に備える必要があります。

短期的には予算がないとはいえ、建物を維持するためにいつ頃、どのような修繕が必要となるのか、その判断材料となる資料を作成し、長期的な予算の必要性を確認しておくことが望まれます。