

第5 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、秋田県と私との間には地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

平成 14 年度

包括外部監査の結果に関する報告書に添えて提出する意見書

県立大学の経営管理状況について

秋田県包括外部監査人

澤田祐治

平成 14 年度
包括外部監査の結果に関する報告に添えて提出する意見書

県立大学の経営管理状況について

目 次

第 1	キャッシュ・フロー計算書による財政推計について	1
1.	中期財政推計の条件値（扶助費等の伸び率）の変更	1
	（1）キャッシュ・フローの状況について	4
	（2）県債残高返済能力について	5
	（3）基金の枯渇について	6
2.	失業対策及び少子・高齢化社会への対応について	6
第 2	県立大学にかかる行政コスト計算書	8
1.	行政コスト計算書の作成方針について	8
	（1）行政コストの範囲	8
	（2）行政コストの区分	8
	（3）人にかかるコスト	9
	（4）ものにかかるコスト：減価償却費の計上基準	9
	（5）移転的なコスト	9
	（6）その他	9
2.	県立大学にかかる行政コスト計算書（平成 13 年度）	10
3.	行政コスト計算書の分析	11
	（1）管理不能費用と管理可能費用の算出	11
	（2）県民一人あたり行政コスト	12
	（3）就業者一人あたり行政コスト	13
	（4）学生一人あたり行政コスト等	13
	（5）職員一人あたり行政コスト	15
	（6）負債利子と行政コストとの関係	17
	（7）減価償却費と行政コストとの関係	17
	（8）地方交付税交付金と行政コスト等との関係	17
第 3	個別事項	18
1.	収入関係	18
	（1）事務の効率化による誤処理の再発防止について	18
	（2）米の販売代金の長期未精算について（短大）	20

2. 支出関係.....	21
(1) 各種人件費の単価について.....	21
(2) 委託料関係.....	22
(3) 公共料金（光熱水費）について.....	24
3. 財産関係.....	25
(1) 『公有財産台帳』及び『備品原簿』の整備について.....	25
(2) 施設修繕計画の策定について.....	27
(3) 学外者施設利用許可について.....	28
(4) 試験研究機器の利用状況について（木高研）.....	29
(5) 図書関係.....	30
4. その他（遠隔授業の利用について）.....	31
第4. 今後の方向性について.....	33

第1 キャッシュ・フロー計算書による財政推計について

1. 中期財政推計の条件値（扶助費等の伸び率）の変更

県は自ら試算した『財政の中期見通し』（平成14年3月）において、現状のままでは県の財政が平成18年度には破綻することを明確に示しており、このことは、『第2期行政改革推進プログラム（平成14年度～16年度）平成14年度実施計画』及び平成15年度予算等で大幅な見直しがなされることを期待しているものと考えられる。

民間企業の場合と異なり公共団体である県は、財政破綻により清算手続等が法制度として予定されているわけではなく、また、県が推進している事業そのものも民間企業では提供できない公共財などを中心としていることから、破綻の可能性を前提として監査を行うことは不合理である。しかし、県の財政課が主管課となって作成した『財政の中期見通し』では、事業所管課の計画（当該『財政の中期見通し』の策定時点現在）をそのまま実施した場合には平成18年度に財政破綻が現実のものとなると実質的に結論付けている。従って、当該『財政の中期見通し』が適正なものであるのかどうか、また、県のそのような認識に対して、県自らの改善計画等の策定が合理的で実現可能性が高いものであるかどうかを本来検証すべきものと考えられる。以下では、前者の観点を中心にして、後者も可能な限り言及することとする。

まず、県が実施した「今後の財政状況（見込み）」において県が設定した前提に一部変更を加える必要があること及び自治体会計をベースとした推計表形式を企業会計方式に基づく表形式にすることにより政策判断により明確に寄与するツールを提供する必要があると判断した。この判断に基づき、県が実施した推計を企業会計における「キャッシュ・フロー計算書」に組替えることにより行政活動、投資活動及び財務活動別にキャッシュ・フローの状況を把握しその特徴をより明確にして、県が政策判断のツールのひとつとして活用することを前提に提供するものである。その「キャッシュ・フロー計算書」の要約表を示すと、次の【キャッシュ・フロー計算書：中期財政推計】のとおりである。

更に、県が設定した前提に対して一部加えた変更点は次のとおりである。すなわち、扶助費等の伸び率を平成13年度までの実績をもとに3.5%（県の採用率）から5%（平成8年度と平成13年度の扶助費の比較により伸び率をもとに設定）に変更した。なお、扶助費の増減額及びその伸び率は失業者の増加や少子高齢化の進展度合いなどの要因により変動するものであり、必ずしも5%にこだわるわけではない。

一方、『財政の中期見通し』にも述べられているように、県内経済の活性化のために施策の充実に伴う貸付金や補助金等の需要が見込まれるため、一定の伸び率を見込む必要があるが、伸び率について明確な根拠が見出せないため、県の推計どおりとしている。更に、特別会計や地方公営企業への繰出金等は過去5年間の実績では変動があるものの、平成18年度までに一定方向へ趨勢的に変動するという要因を見出せないこと、及び、財政課への質問等により推計期間においては特に大きな変動は見込んでいないという回答を受けたこと等から当該繰出金等の金額は定額としている。

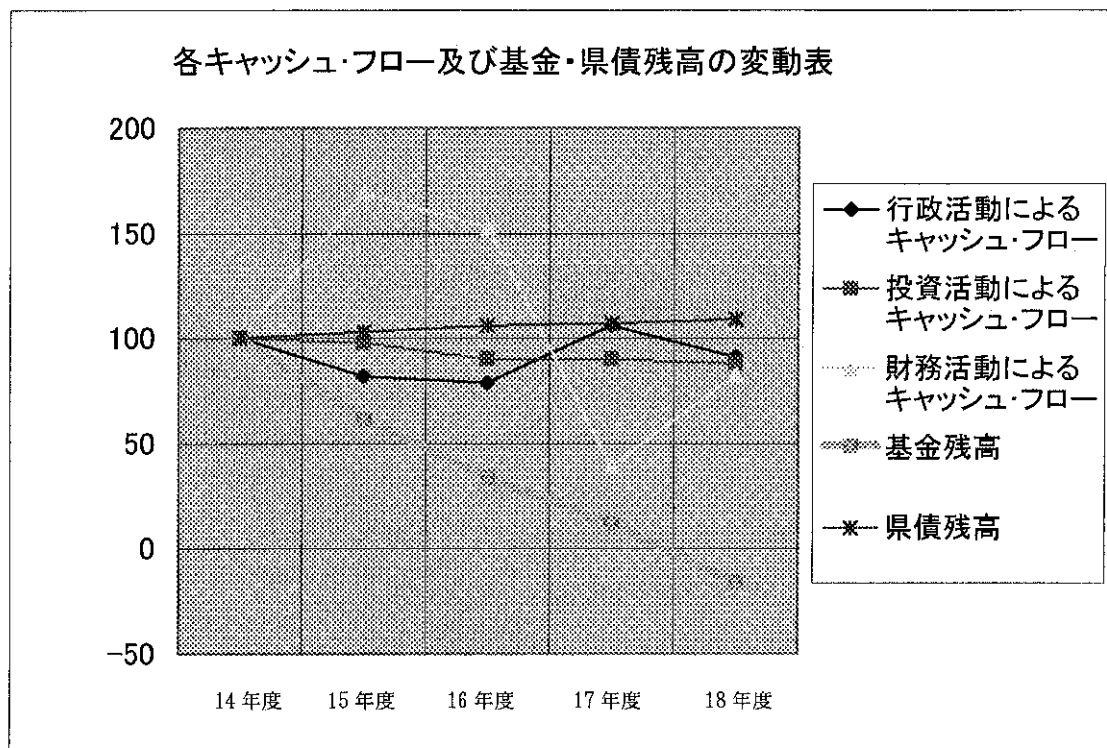
なお、事後にこのような前提について趨勢的で明確な変動要因が発生し認識された場合には、客観的に算定することができる変動率によって再度推計を行う必要がある。

【キャッシュ・フロー計算書：中期財政推計（扶助費等の伸び率＝5％）】（単位：百万円、％、年）

区 分	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
I 行政活動によるキャッシュ・フロー					
〔支出の部計〕	354,429	364,313	367,925	339,241	349,766
義務的経費	243,573	253,168	256,838	228,344	238,114
経常経費	28,407	27,868	27,868	27,868	27,868
その他の経費	55,633	56,461	56,402	56,214	56,968
清算金交付金	26,816	26,816	26,816	26,816	26,816
〔収入の部計〕	458,703	449,707	450,601	450,058	444,791
県税等	458,703	449,707	450,601	450,058	444,791
行政活動によるキャッシュ・フロー計	104,274	85,395	82,677	110,817	95,025
II 投資活動によるキャッシュ・フロー					
〔支出の部計〕	289,064	280,762	271,040	271,914	268,368
投資的経費	213,252	208,633	198,911	199,785	196,239
うち、単独分	74,780	80,057	67,602	68,648	64,945
（単独分の割合 ^{注1} ）	35%	38%	34%	34%	33%
貸付金等	75,812	72,129	72,129	72,129	72,129
〔収入の部計〕	144,242	139,006	140,768	140,885	140,854
国庫支出金	73,934	68,698	70,460	70,577	70,546
貸付金返済収入	70,308	70,308	70,308	70,308	70,308
投資活動によるキャッシュ・フロー計	△144,822	△141,756	△130,272	△131,029	△127,514
III 財務活動によるキャッシュ・フロー					
〔支出の部計〕	96,179	96,565	106,502	121,004	109,660
公債費等	96,179	96,565	106,502	121,004	109,660
〔収入の部計〕	117,667	132,819	139,327	129,418	127,398
県債発行額	117,667	132,819	139,327	129,418	127,398
財務活動によるキャッシュ・フロー計	21,488	36,254	32,825	8,414	17,738
IV キャッシュ・フロー増減額	△19,060	△20,109	△14,771	△11,797	△14,751
V 前期末基金残高	72,015	52,955	32,846	18,075	6,278
VI 当期末基金残高	52,955	32,846	18,075	6,278	△8,473
VII 県債期末残高	1,098,200	1,135,500	1,169,300	1,178,700	1,197,500
VIII 県債残高返済可能年数 ^{注2}	10.5年	13.3年	14.1年	10.6年	12.6年
IX プライマリー・バランス	△40,548	△56,361	△47,596	△20,212	△32,489

（注1）「単独分の割合」は、「投資的経費」に占める「単独分」の割合をいう。ここで「単独分」とは、
県が単独で行う事業をいう。

(注2)「県債残高返済可能年数」は、「行政活動によるキャッシュ・フロー」の金額で「県債残高」を割り返した数値であり、短いほど財務の健全性が高いことを表す。また、「行政活動によるキャッシュ・フロー」及び「投資活動によるキャッシュ・フロー」の合計金額は、いずれの年度もマイナスであり、当該合計金額を使用した「県債残高返済可能年数」はマイナスとなるため、今回は採用しなかった。



(1) キャッシュ・フローの状況について

上記の【キャッシュ・フロー計算書：中期財政推計（扶助費等の伸び率＝5%）】から、3つのキャッシュ・フロー（「行政活動」、「投資活動」及び「財政活動」によるキャッシュ・フロー）が順番に「プラス」、「マイナス」及び「プラス」となっており、積極的な行政が行われていることを示している。しかも、高い水準の投資活動（約2,900億円から約2,700億円前後の水準）を維持するために、税収減の影響で伸び悩んでいる「行政活動によるキャッシュ・フロー」では資金調達十分ではないことから、平成14年度から平成16年度にかけて県債の発行による活発な資金調達を行っていることがわかる（「財務活動によるキャッシュ・フロー」の増加。）。

まず、「行政活動によるキャッシュ・フロー」は収入超過のためプラスであ

るが、県債の利払いの増加に伴って平成 15 年度及び平成 16 年度に一時的に減少する。その後、平成 17 年度には回復すると見込まれている。

また、「投資活動によるキャッシュ・フロー」は支出超過のためマイナスであるが、平成 14 年度から減少傾向にある。その中で県の「単独分」の投資的経費の動きを見ると平成 15 年度の約 800 億円がピークとなり投資的経費に占める割合も平成 15 年度が 38%とピークとなっている。その原因は、「中高一貫校、県立武道館、新水族館、警察本部第二庁舎等の建設」が平成 15 年度にピークとなるためである。県が策定した『第 2 期行政改革推進プログラム：平成 14 年度実施計画』（平成 14 年 6 月）において、「VE 方式の活用」などが提案されており、それらの手法によって公共工事等のコスト縮減が図られるものとされている。

更に「財務活動によるキャッシュ・フロー」は県債発行による収入超過のためプラスになっており、特に平成 15 年度及び平成 16 年度にピークを迎えている。これは、積極的な投資活動に基づく資金需要に対応するものである。

このように県は、県税収入等の伸び悩みはあるが、「あきた 21 総合計画」の事業の進展のために投資活動も積極的に行っており、そのために県債の発行も総予算額 10%の枠内で活発に行われる予定であることがわかる。その結果、県債残高は借換債を含めた総額で毎年増加傾向にある。

(2) 県債残高返済能力について

「行政活動によるキャッシュ・フロー」及び「投資活動によるキャッシュ・フロー」の合計金額は、平成 14 年度以降マイナスとなっている。したがって、プライマリー・バランスはマイナスの状況であり、投資活動が「行政活動によるキャッシュ・フロー」により生み出された現金の範囲内で行われるように計画を立てない限り、県債残高は容易には減少傾向に向かわない。

そこで両キャッシュ・フローの合計金額に代えて、1 年間の行政活動により生み出されたキャッシュ・フローの金額を暫定的に採用し、その金額で期末の県債残高を返済した場合何年かかるかを算定した。この指標をここでは「県債残高返済可能年数」と便宜的に呼ぶが、平成 14 年度では 10.5 年で以後平成 16 年度まで上昇している (14.1 年)。平成 17 年度は一時的に下降するものの (10.6 年)、平成 18 年度には再び上昇する (12.6 年)。この「県債残高返済可能年数」は、財政の健全性を示す動態的な経営指標の一つとして位置付けることができることから当該指標の動きには注意する必要がある。

(3) 基金の枯渇について

県が推計した『財政の中期見通し』では、特定の条件のもとで収入支出を推計するとその差額である収支不足額を埋め合わせるために基金残高を取崩さざるをえず、その結果、平成18年度には13億88百万円の財源不足が発生すると見込まれている（『結果報告書』第3 1. (2)【今後の財政状況等一覧表】を参照）。

この推計の中で県が設定した扶助費や福祉関係費等の伸び率3.5%を現在の実態に応じた伸び率である5%に変更して推計した結果は上記に示した【キャッシュ・フロー計算書：中期財政推計（扶助費等の伸び率=5%）】の表とそれに続くグラフである。

毎年度の収支不足額を基金の取崩しにより補填した場合に、平成18年度の早い段階に財政3基金は枯渇し当該年度末には84億73百万円のマイナスとなっていることがわかる。臨時的で政策的な経費である投資的経費を事業所管部門の要求どおり予算化すると、平成18年度以降は財源不足となり更に県債発行に頼らざるをえず、いっそう財政の自由度が制限されることとなる。県の財政状況にとっては極めて厳しい状況を予想せざるを得ず、具体的な数値目標を付した行財政改革が示される必要がある。その意味で、県は、平成14年3月に『第2期行政改革推進プログラム～更なる挑戦と改革～』及び同6月に『第2期行政改革推進プログラム（平成14年度～16年度）平成14年度 実施計画』を公表し、扶助費等の伸び率が3.5%であることを前提に改革メニューを示している。

しかし、すでに『財政の中期見通し』を公表した3月の時点と現在では県の財政を取り巻く社会的、経済的環境が大きく変化しており、上記に示したとおり、扶助費等の主要経費の増加だけでも、約71億円の財源不足（13億88百万円-84億73百万円=△70億85百万円）が更に進んでいる。したがって、県が示した改革メニューの一層の数値化、すでに示されている削減額や削減率の具体化、達成の前倒しに積極的に努力することが求められているものと考えられる。

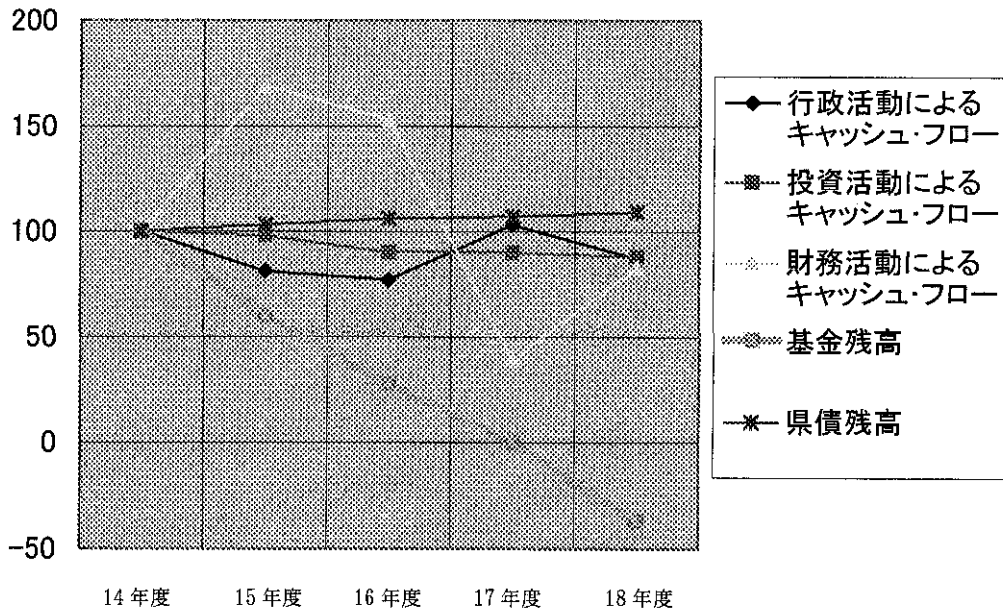
2. 失業対策及び少子・高齢化社会への対応について

失業者の増加や社会の少子・高齢化の進展に伴い、今後ますます県の役割も大きなものになってくるものと考えられる。そこで扶助費や福祉関係経費の増大が予想されることから、扶助費等の今後の伸び率を平成13年度の伸び率である8%とした場合に、財政破綻の度合いはどれくらい厳しさを増すかについて試算した。そのような状況の要約版を示すと次のとおりである。

【キャッシュ・フロー計算書：中期財政推計（扶助費等の伸び率＝8％）】（単位：百万円、％、年）

区 分	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
I 行政活動によるキャッシュ・フロー	104,274	84,438	80,628	107,529	90,335
〔支出の部計〕	354,429	365,420	370,283	343,010	355,118
〔収入の部計〕	458,703	449,858	450,912	450,539	445,453
II 投資活動によるキャッシュ・フロー	△144,822	△141,756	△130,272	△131,029	△127,514
〔支出の部計〕	289,064	280,762	271,040	271,914	268,368
〔収入の部計〕	144,242	139,006	140,768	140,885	140,854
III 財務活動によるキャッシュ・フロー	21,488	36,254	32,825	8,414	17,738
〔支出の部計〕	96,179	96,565	106,502	121,004	109,660
〔収入の部計〕	117,667	132,819	139,327	129,418	127,398
IV キャッシュ・フロー増減額	△19,060	△21,067	△16,819	△15,085	△19,441
V 前期末基金残高	72,015	52,955	31,888	15,069	△16
VI 当期末基金残高	52,955	31,888	15,069	△16	△19,457
VII 県債期末残高	1,098,200	1,135,500	1,169,300	1,178,700	1,197,500
VIII 県債残高返済可能年数 ^{※2}	10.5年	13.4年	14.5年	11.0年	13.3年
IX プライマリー・バランス	△40,548	△57,319	△49,644	△23,500	△37,179

各キャッシュ・フロー及び基金・県債残高の変動表



上記の表及びグラフから、扶助費等の伸び率を8%にした場合に、財政3基金の残高は平成17年度末にはすでに16百万円のマイナスとなっており、平成18年度末には194億57百万円の財源不足が発生することを示している。また、県債残高返済可能年数もおおよそ13年または14年で推移し債務返済能力の低下にも注意を要する状況が続いている。

第2 県立大学にかかる行政コスト計算書

1. 行政コスト計算書の作成方針について

県は、県立大学の収支状況を示す資料を作成し数値を把握しているが、現金主義に基づくものであるため、発生主義に基づくコスト情報を含むものではない。このため、今回の監査にあたり、発生主義に基づく企業会計的手法を活用することにより、平成13年度の「県立大学にかかる行政コスト計算書」を作成し、県立大学の運営状況を把握することとした。

行政コスト計算書作成にあたっての前提条件及び作成手法は以下のとおりであるが、データの取得に制約がある場合には適宜仮定を設定した上で算出している。

(1) 行政コストの範囲

資金収支を伴う人件費、物件費、委託費、使用料・手数料及び公債利子のほかに、資金収支を伴わない減価償却費、職員の退職給付引当金繰入額を加えた。

(2) 行政コストの区分

行政コストを以下の4区分に分類した上で、行政コスト総額から使用料・手数料等の収入項目を控除した金額を、「純行政コスト」と表示した。

〈区分〉

- I. 人にかかるコスト
- II. ものにかかるコスト
- III. 移転的なコスト
- IV. その他

(3) 人にかかるコスト

人にかかるコストを、直接人件費と間接人件費に区分し、それぞれに人件費と退職給付引当金繰入額の細目を設けた。

- ① 直接人件費は、県立大学の各キャンパスにおいて直接業務に携わる職員の人件費である。
- ② 間接人件費は、県の本庁において、県立大学の管理運営にかかる業務に携わっている職員の人件費である。しかし、本庁職員が執務時間の全てを県立大学の管理運営に充てていることは稀であるため、当該職員の県立大学に関する執務割合を算定し、それを基礎として当該職員の年間人件費総額から按分計算している。
- ③ 退職給付引当金繰入額は、職員の自己都合退職に基づく退職金要支給額増加額（平成13年度末要支給額－平成12年度末要支給額）を計上している。

(4) ものにかかるコスト：減価償却費の計上基準

- ① 減価償却の対象資産としては、公有財産に含まれる償却資産、及び物品（備品）の全てとしている。
- ② 原則として、資産の取得価額を基礎として償却計算を実施しているが、短大の公有財産に関しては取得価額が把握できなかったため、現在の台帳価格を価格改定時の改定率にて割り返すことにより取得価額の近似値を算出し、これを取得価額としている。
- ③ 償却方法は定額法とし、耐用年数については、法人税法「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に定める耐用年数を適用している。なお、残存価額は公有財産については取得価額の10%、備品については0%としている。

(5) 移転的なコスト

移転的なコストには、県立大学が第三者を経由して行政サービスを提供する際に、県立大学が補助金、助成金等の形態で第三者に対して出えんしたコストを計上している。

(6) その他

その他には、県債の元利償還額のうち支払利子分を計上している。なお、地方交付税交付金によって、国から充当される予定額のうち利子分については、「公債費（利子分のみ）」から控除していない。これを行政コストのマイナス要因とすることは、大学本来のコストを過少に認識することにな