

監査公表第 3 号

平成 27 年（2015 年）7 月 14 日

札幌市監査委員	藤 江 正 祥
同	窪 田 もとむ
同	宮 村 素 子
同	涌 井 国 夫

措置通知事項の公表について

札幌市長から「包括外部監査の結果報告等に基づく措置の通知について（平成 27 年（2015 年）7 月 7 日付け札法第 450 号）」の提出がありましたので、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 38 第 6 項の規定により、当該通知（写し）を別添のとおり、公表します。

札法第450号

平成27年（2015年）7月7日

札幌市監査委員 藤江正祥様
窪田もとむ様
宮村素子様
涌井国夫様

札幌市長 秋元克広

包括外部監査の結果報告等に基づく措置の通知について

平成27年3月6日に報告を受けた平成26年度の包括外部監査の結果に基づき、又は当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

また、当該結果報告に添えて提出された意見に基づき、又は当該意見を参考として講じた措置のほか、平成25年度以前の包括外部監査の指摘事項のうち措置を講じたものについても、併せて通知いたします。

別 紙

包括外部監査の指摘事項等の概要及びそれに対する措置について（平成26年度）

監査結果報告年度 平成26年度
監査テーマ 札幌市立大学について

(1) 指摘

監査対象 局部等	指摘を受けた事項	指摘に対する措置 (検討結果及び対応)
公立大学 法人札幌 市立大学 (所管： 市長政策 室 政策企画 部)	<p>【報告書107ページ】</p> <p>II 資産管理</p> <p>○ 固定資産について、固定資産管理規程に規定されている実査が行われていなかった。今後は計画的に実査を行い適正な現物管理を行うべきである。</p> <p>監査の結果、固定資産管理規程第25条に規定する固定資産・物品・美術品等の実査が開学以来一度も行われたことがないことが判った。</p> <p>固定資産管理規程第25条、第26条では、固定資産の実査と差異の処理について次のように規定している。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第25条（実査）</p> <p>資産管理責任者は、職員を指定して、自らが所管する固定資産について定期的及び随時に実査を実施させるものとする。</p> <p>2 前項の規定により指定された職員は、固定資産台帳と固定資産を照合し、帳簿記録の正否及び固定資産の管理状況の適否を確認するものとする。</p> <p>第26条（差異の処理）</p> <p>前条第1項の規定により指定された職員は、固定資産台帳と固定資産を照合した結果、差異を認めた場合は、その原因を調査し、資産管理責任者に報告するものとする。</p> <p>2 資産管理責任者は、再発の防止のための措置を講じなければならない。</p> </div> <p>札幌市立大学では、固定資産が総資産に占める割合（図書を除く）は平成25年度末において約90%となっており、固定資産の貸借対照表残高も平成25年度末において約78億円となっているため会計上の重要性は極めて高いと言える。</p> <p>固定資産・物品については、一般的に換金性の高い現金・預金・郵券等と異なり、盗難・横領されるリスクは相対的に低い一方、金額的に重要性があるものが多く、そのためにも現物の実査、現場視察等の管理が必要とされる。</p> <p>また、固定資産の定期的な保守や修繕を怠った場合、想定していた性能が発揮されない、耐用年数経過前に使用不能になるなどのリスクが発生する。公立大学法人の運営にあたっては運営費交付金をはじめとする公金が投入されており、固定資産・物品の管理が適正に行われなかったことに基因する損害は最終的には住民コストに結びつく。よって、以下、監査期間中に気が付いた問題点についての内容等を列挙するが、固定資産・物品を可能な限り長く効率的に使うためにも</p>	<p>固定資産管理規程第25条第2項により、固定資産台帳と固定資産を照合することになってはいますが、実査は行っていませんでした。今回の御指摘を受け、平成26年10月から固定資産についての全件実査を行いました。その結果、「十字入りクルックス管」（開学時（平成18年4月）に市立高専から承継、残存価額1円）1点の紛失があり、除却手続きをいたしましたが、それ以外の固定資産については全て確認しました。</p> <p>平成27年度以降についても、実査の重要性を認識し、毎年度（年1回）固定資産の実査を実施します。</p>

	<p>固定資産管理の適正化を早急に図る必要がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>科研費購入分を除き、固定資産管理規程第25条に規定する固定資産・物品・美術品等の実査が開学以来一度も行われたことがない。</p> </div> <p>本来であれば、固定資産の移動、廃棄、売却等が行われた場合には、各部署から管理部門に報告書等が提出され、固定資産台帳は正確に保たれるはずである。しかし、報告書の提出もれや、固定資産の紛失・盗難などのおそれ等があるため、定期的な固定資産の実査が必要とされる。実際、往査期間中に行ったサンプリング検査でも固定資産台帳への登録が二重になっている事例、固定資産の所在場所・管理者が変更されているにも関わらず固定資産台帳への登録変更がない事例などが散見された。</p> <p>固定資産の実査には、実在性、網羅性、評価の妥当性（固定資産が適切に維持、管理、保管され価値が保持されているか）を確認する目的等があるが、これを行っていない場合には、除却すべき資産の除却処理が漏れる、減価償却の計算が適正に行われなない等による財務諸表の虚偽表示が発生するリスク、仮に固定資産の流用・窃盗等があった場合に不正を見逃すリスク、固定資産の適正な維持管理ができないリスク等が発生する。公立大学法人の運営にあたっては運営費交付金をはじめとする公金が投入されており、固定資産・物品の管理が適正に行われなかったことに基因する損害は最終的には住民コストに結びつく。</p> <p>また、このような状況が放置されてきた点については、札幌市においてはいわゆる単式簿記の採用によって資金の収支の管理が中心であるが、その資金管理重視の影響を大学の会計担当者も受けて発生主義会計における資産負債の管理意識が低いのではないかと思われる。通常、発生主義会計が採用されている一般企業においては、貸借対照表に計上された資産負債についてはその帳簿の内容の確認と同時に現物の管理がセットとなっている。少なくとも決算時には帳簿残高と現物のたな卸しによりチェックが行われ、保有している資産の必要性の判断までを視野にいれて管理を行っている。</p> <p>よってこのような点を踏まえると、本指摘を受けて改善予定とのことであるが、早急に固定資産管理規程に定める実査を定期的に行う体制を整える必要がある。</p>	
	<p>【報告書122ページ】</p> <p>II 資産管理</p> <p>○ 教員の研究室に所蔵されている図書の蔵書点検を開学以来、一度も実施していない点については是正すべきである。</p> <p>札幌市立大学図書管理細則第9条に規定されている図書の蔵書点検は定期的実施することになっている。芸術の森キャンパス・ライブラリーと桑園キャンパス・ライブラリーは8月にそれぞれ開架および書庫の実査が行われ、その紛失率も0.02%~0.04%とかなり低いものとなっている。しかし、教員の研究室に所蔵されている蔵書の点検は開学以来一度も実施されていないことは明らかに問題である。また、各教員</p>	<p>教員の研究室に所蔵されている図書の蔵書点検については、公立大学法人札幌市立大学図書管理細則第9条において定期的に行う旨規定されていますが、定期的な日程の明示などをしていなかったため実施していませんでした。しかし、研究費で購入し研究室に所蔵されている全ての図書は、</p>

	<p>への蔵書リストの提供もないことは教員の自主管理や自己点検の動機づけの機会すらない。今後は、改善予定とのことだが、早急な研究室の蔵書点検をすべきである。</p> <p>この指摘は固定資産管理規程における指摘と同様であるが、ここでも発生主義会計に基づく資産負債管理が疎かにされている事例と言える。</p>	<p>図書館資料として登録し、教員の退職時に図書館に返還する対象としており、退職教員は全て返還しております。なお、万が一返還時に現物確認できない場合は、現物弁済または実費弁済の対象としています。</p> <p>平成26年度は、文科省の「研究機関における公的研究費の管理・監査ガイドライン」の改定を受けて、その趣旨を反映し、各学部から2名の教員を無作為抽出し、平成27年1月に教員が研究室で保管している図書の現物確認を実施しました。</p> <p>今回の御指摘を受け、平成27年度より、全研究室に所蔵されている図書の蔵書リストを各教員に提供し、蔵書点検を実施します。さらに、前述の無作為抽出による現物確認も行います。</p>
	<p>【報告書154ページ】</p> <p>IV 奨学金及び減免</p> <p>○ 平成25年度後期の授業料の減額免除の審査時の家計評価額の算定に複数の誤りがあったことから、そのチェック体制については是正すべきである。また、授業料の減額免除の審査手続きの根幹を成す授業料減額免除に関する選考基準を定める細則の文言の定義や解釈を網羅した「授業料減免審査マニュアル」を整備すべきである。</p> <p>① 平成25年度後期の授業料の減額免除審査資料をランダムに9件抽出し、その家計評価額の算定が適正に計算されているかを検証したところ、家計基準の特例計算及び通学区分（自宅または自宅外）の計算で計2件の誤りを確認した。現在のチェック体制は芸術の森キャンパスと桑園キャンパスの担当者が3回の突合せ作業を実施しているとの回答であったが、そのような厳重なチェック体制下でなぜそのような計算チェック漏れがあったのか検証すべきである。授業料の減額免除申請者は経済的理由により、授業料の納付が困難な者であることから、その審査は慎重に行うべきものであり誤りは許されるものでない。二度とこのような誤りが発生しないようにするためにチェック体制の強化が必要である。</p> <p>なお、札幌市立大学より今回の指摘により家計評価額の再計算を行ったが、その結果、授業料減額免除対象者に影響</p>	<p>平成25年度後期の授業料の減額免除の審査時の家計評価額における2件の誤りは、家計基準の特例計算及び通学区分（自宅又は自宅外）の計算において、算定に反映すべき要素が漏れていたことが原因であります。</p> <p>これを踏まえ、今年度中に担当者間においてチェック項目の明確化、共有化を図るため、チェックシートを作成し、算定に反映すべき要素が漏れていないかについて確実にチェックを行うとともに、チェック機能の実効性を確保していきます。</p> <p>また、「授業料減額免除に関する選考基準を定める細則」の文言の定義や解釈については、開学以来、算</p>

<p>はなかつたとの回答があり、また過去の事例に関して同様の確認を行ったところ授業料減額免除対象者に影響が生じなかつたとのことであつた。</p> <p>② 授業料減額免除に関する選考基準を定める細則第8条2項には「総所得金額とは、申請者の属する世帯の金銭、物品などの前年1年間（前年1月～12月）の総収入金額から、必要経費及び特別控除を差し引いた金額をいう。」とされているが、申請者の属する世帯に申請者本人を含めるか否かの規程が存在していない。また、退職金や保険金などは総収入金額に含めないものとして審査処理がされているが、申請者に提出させる授業料減額免除申請書の家族及び所得の記載欄に給与以外の所得金額として退職金や保険金など記載する欄があり、かつ、臨時的所得の場合には支払い証明書の提出を求めるなどとしており臨時的所得の取扱いについて一貫性がない。</p> <p>③ 授業料減額免除に関する選考基準を定める細則第9条に「学生本人が受けている奨学金の取扱いは、選考時の参考指標として取扱う」と規定されていて、授業料減額免除申請のしおりの中にも申請者本人の前年度（前年4月から今年3月の間）の奨学金を記載させる欄がある。しかし、札幌市立大学では奨学金の取扱いについて「今までの授業料減額免除の審査過程で具体的に活用したことはない」との回答を得たが、細則に記載されているとおりの運用がされていないのは問題である。また、「今後は減額免除制度や奨学金制度の趣旨を踏まえ、札幌市立大学の減額免除制度の見直し検討を行うこととなっており、貸与型奨学金受給者（申請者含む）を対象とする方向になっている。」との回答で減額免除の申請要件に貸与型奨学金の申請を新たに加えるようであるが、見直し検討を行うのであれば給付型奨学金受給者の中の貸与型併用受給者の取扱いをどうするかも含めるべきであり、出来れば給付型奨学金受給者が実際に受けた前年度1年間の奨学金の取扱いについても細則に加えるべきである。</p> <p>④ よつて、授業料減額免除に関する選考基準を定める細則を整備し、家計評価額を算定するうえでの細かなルールを網羅した「授業料減額免除審査マニュアル」を作成すべきである。</p>	<p>定方法が細部にわたつて明確な日本学生支援機構の取扱いを準用してきた経緯を踏まえ、担当者間において適宜確認し、定義や解釈に相違が生じないように対応してきたところです。</p> <p>この度の御指摘を受け、担当者変更があつても同一基準で審査し、判断に齟齬が生じないよう、当該細則の文言の定義や解釈を網羅し、併せて収入に含めるものの種類を明確にした「札幌市立大学における授業料の免除等の取扱いに関する運用基準」を整備し、平成27年度よりマニュアルとして活用を開始しました。</p> <p>なお、奨学金の取扱いに係る御指摘については、平成27年4月より授業料減額免除制度を見直したことを機に、「授業料減額免除に関する選考基準を定める細則」を改正し、奨学金の貸与若しくは給付を受けていること又は申請中であることを授業料減額免除の申請に当たつての条件とする規定を新たに盛り込むとともに、返還義務の有無に応じて奨学金の収入算定の取扱いを区分する規定についても整備したところです。</p>
<p>【報告書158ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 時間外労働時間が36協定及び労災認定基準に照らして過大な職員が散見される。</p> <p>i 労働基準法をはじめとする関係法規の適用について</p> <p>札幌市立大学は一般地方独立行政法人であり、同法人の職員には、労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法等が全面適用されることとされている（「地方独立行政法人に対する労働基準関係法令の適用について」平成16年3月31日基監発第0331001号「二（二）」）。</p>	<p>労働基準法第36条第1項に基づく本学の労使間で締結した協定（36協定）において、時間外労働は原則として1月45時間、特例延長として年6回まで1月80時間まで認めることとされていますが、時間外労働実績がこの協定の範囲を超える職員や、さらには1月100時間以上など労災認定基準に達する職員もい</p>

地方独立行政法人に対する労働基準関係法令の適用について」平成16年3月31日基監発第0331001号「二(二)」
一般地方独立行政法人の職員については、労働基準法、最低賃金法、じん肺法、労働安全衛生法等が全面的に適用される。

よって、労働基準法等の労働関係法規のほか労災認定基準等を参考にして検討する。

ii 個々の職員の月次労働時間について

札幌市立大学職員の平成23年度から平成25年度までの全体の労働時間は以下に示す図表2乃至4のとおりである。

時間外労働時間に着目するため、1か月あたりの時間外労働時間が100時間超となっている箇所を濃い網掛けの上で太枠とし、80時間超100時間未満の箇所は網掛けのうえ点線枠で囲み、60時間超80時間未満の箇所は薄い網掛けを書けることで、時間外労働時間の状況を視覚化した。

但し、下記の図の時間外労働時間は、札幌市立大学の職員の所定労働時間は1週間38時間45分、1日につき7時間45分を基準に計算されている(札幌市立大学教職員の勤務時間、休日及び休暇等に関する規程第3条1項)。そのため、時間外労働時間の過大性を検討する際には、札幌市立大学の所定労働時間が1週間40時間に若干満たないものであることを割り引く必要がある。

札幌市立大学教職員の勤務時間、休日及び休暇等に関する規程 第3条 教職員の勤務時間(休憩時間を除く。以下同じ。)は、1週間につき38時間45分とし、1日につき7時間45分とする。
(2項以下略)

(図表2～4：省略)

iii 札幌市立大学の36協定について

a 36協定の意義について

36(サンロク又はサブロク)協定とは労働基準法36条1項に定められた時間外又は休日の労働に関する使用者と労働者(労働者の過半数で組織する労働組合か、当該労働組合がない場合は労働者の過半数を代表する者)との書面による協定のことである。

労働基準法 第三十六条 使用者は、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定をし、これを行政官庁に届け出た場合においては、第三十二条から第三十二条の五まで若しくは第四十条の労働時間(以下この条において「労働時間」という。)又は前条の休日(以下この項において「休日」という。)に関する規定にかかわらず、その協定で定めるところによつて労働時間を延長し、又は休日に労働させ

る状況です。

本学では、平成23年度以降、中期計画に時間外労働時間の削減を掲げ、事務局内各課の人員配置の調整、外部委託の活用、職員個々に対する事務の効率化や計画的な業務執行による時間外労働削減の意識付けなど、事務局内で様々な工夫・努力に取り組んでおり、その結果、職員一人当たり平均時間外労働時間は、毎年度、対前年度比5%前後の削減を続けてきたところです。しかし、所管業務の特性や季節的集中など様々な要因が重なり、一部職場では36協定を超える時間外労働の解消に至っていないのが現状です。

本学としては、御指摘を組織運営上の喫緊の課題として重く受け止め、教員・事務局一体となって、36協定遵守のため改めて業務全体の効率化を図るとともに、特に重点的に以下の取組を行ってまいります。

- 窓口業務(学生への施設・機材貸出し等)における帳簿管理のOA化による業務効率化
- 授業料減免の事務処理マニュアル整備による業務効率化
- 職場間における職員の業務応援による業務負荷の軽減
- 学内委員会・教授会等への事務局出席職員の絞り込みによる業務量削減
- その他学内における各種会議への事務局の関与見直しによる業務量削減
- 入学者募集に向けた教員の高校訪問への職員随行廃止による業務量削減
- シラバス(科目講義概

	<p>ることができる。ただし、坑内労働その他厚生労働省令で定める健康上特に有害な業務の労働時間の延長は、一日について二時間を超えてはならない。</p> <p>2 厚生労働大臣は、労働時間の延長を適正なものとするため、前項の協定で定める労働時間の延長の限度、当該労働時間の延長に係る割増賃金の率その他の必要な事項について、労働者の福祉、時間外労働の動向その他の事情を考慮して基準を定めることができる。</p> <p>3 第一項の協定をする使用者及び労働組合又は労働者の過半数を代表する者は、当該協定で労働時間の延長を定めるに当たり、当該協定の内容が前項の基準に適合したものとなるようにしなければならない。</p> <p>4 行政官庁は、第二項の基準に関し、第一項の協定をする使用者及び労働組合又は労働者の過半数を代表する者に対し、必要な助言及び指導を行うことができる。</p> <p>この協定が締結され所轄労働基準監督署長に届出した場合、使用者はその枠内で就業規則等に基づき時間外労働命令を発することができ、協定の枠内であれば1日8時間、1週40時間、週休制（労働基準法32条、同35条）を超える労働も基準違反の責任を問われない。</p> <p>労働基準法 第三十二条 使用者は、労働者に、休憩時間を除き一週間について四十時間を超えて、労働させてはならない。</p> <p>2 使用者は、一週間の各日については、労働者に、休憩時間を除き一日について八時間を超えて、労働させてはならない。</p> <p>同第三十五条 使用者は、労働者に対して、毎週少なくとも一回の休日を与えなければならない。</p> <p>2 前項の規定は、四週間を通じ四日以上の日を与える使用者については適用しない。</p> <p>他方で協定違反の時間外労働命令は違法無効であり、36協定の上限を超える時間外労働は労働基準法32条又は同35条違反となる。</p> <p>b 札幌市立大学の36協定の内容 札幌市立大学では芸森キャンパス及び桑園キャンパスの両事業場において毎年36協定が締結されている。その協定内容は両事業場で同一であり、概要は以下のとおりであった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 時間外労働は、原則として1日6時間、1か月45時間、1年360時間を限度とする。 ・ 例外として、1か月80時間までの時間外労働を年6回まで認める（特別延長）。この特別延長を活用した場合における1年間の時間外勤務時間は750時間以内とする。 ・ 1か月60時間を超える部分についての割増賃金率は50%とする。 <p>c 平成23乃至25年度の労働時間と36協定違反 36協定では特別延長を用いた場合でも1か月あたり</p>	<p>要) 冊子作成業務に係る 事務局業務負担の軽減</p>
--	---	------------------------------------

80時間までしか時間外労働は認めていないが、上記図2乃至4のとおり80時間を超えて1か月あたり100時間超となっている箇所が散見される。

また、特別延長として1か月45時間超の時間外労働が許されるのは年6回までであるが、上記図2乃至4によると、1か月の時間外労働時間が45時間超となっている月が6月を超えている者は、平成23年度で11名、平成24年度で13名、平成25年度で6名となる。

さらに、特別延長を利用した場合の1年あたりの時間外労働時間は750時間を超えてはならないが、この時間を超えた時間外労働をしている者が平成23年度で3名、平成24年度で7名、平成25年度で4名となる。

以上から、札幌市立大学で36協定が遵守されているとは言い難く、労働基準法32条及び35条に違反していると解される。

d 脳・心臓疾患の労災認定基準について

厚生労働省により、平成13年に、「脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く）の認定基準」（平成13年12月12日・基発第1063号）が定められている（以下「脳・心臓疾患の労災認定基準」という）。

脳・心臓疾患の労災認定基準の基本的な考え方は、同認定基準の第1に以下のとおり記載されている。

脳・心臓疾患の労災認定基準 第1 基本的な考え方

脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く。以下「脳・心臓疾患」という。）は、その発症の基礎となる動脈硬化等による血管病変又は動脈瘤、心筋変性等の基礎的病態（以下「血管病変等」という。）が長い年月の生活の営みの中で形成され、それが徐々に進行し、増悪するといった自然経過をたどり発症に至るものとされている。

しかしながら、業務による明らかな過重負荷が加わることによって、血管病変等がその自然経過を超えて著しく増悪し、脳・心臓疾患が発症する場合があります、そのような経過をたどり発症した脳・心臓疾患は、その発症に当たって、業務が相対的に有力な原因であると判断し、業務に起因することの明らかな疾病として取り扱うものである。

このような脳・心臓疾患の発症に影響を及ぼす業務による明らかな過重負荷として、発症に近接した時期における負荷のほか、長期間にわたる疲労の蓄積も考慮することとした。

また、業務の過重性の評価に当たっては、労働時間、勤務形態、作業環境、精神的緊張の状態等を具体的かつ客観的に把握、検討し、総合的に判断する必要がある。

そして、同基準では、概ね45時間を超えて時間外労働時間が長くなるほど業務と発症の関連性が徐々に強まると評価できるとし、さらに発症前1か月間に概ね100時間又は発症前2か月ないし6か月間にわたって1か

月あたりおおむね80時間を超える時間外労働が認められる場合は業務と発症との関連性が強いと評価できるとしている。但し、同基準でいう時間外労働は1週間あたり40時間を超えて労働した時間数を指している（同基準の第4、2(3)エ(i)）。

脳・心臓疾患の労災認定基準 第4、2(3)エ(i)

業務の過重性の具体的な評価に当たっては、疲労の蓄積の観点から、労働時間のほか前記(2)のウの(ウ)のbからgまでに示した負荷要因について十分検討すること。

その際、疲労の蓄積をもたらす最も重要な要因と考えられる労働時間に着目すると、その時間が長いほど、業務の過重性が増すところであり、具体的には、発症日を起点とした1か月単位の連続した期間をみて、

① 発症前1か月間ないし6か月間にわたって、1か月当たりおおむね45時間を超える時間外労働が認められない場合は、業務と発症との関連性が弱いがおおむね45時間を超えて時間外労働時間が長くなるほど、業務と発症との関連性が徐々に強まると評価できること

② 発症前1か月間におおむね100時間又は発症前2か月間ないし6か月間にわたって、1か月当たりおおむね80時間を超える時間外労働が認められる場合は、業務と発症との関連性が強いと評価できることを踏まえて判断すること。

ここでいう時間外労働時間数は、1週間当たり40時間を超えて労働した時間数である。

また、休日のない連続勤務が長く続くほど業務と発症との関連性をより強めるものであり、逆に、休日が十分確保されている場合は、疲労は回復ないし回復傾向を示すものである。

上記のとおり、札幌市立大学での1週間あたりの所定労働時間は38時間45分であるから、40時間とは1時間15分=75分の差異がある。よって、札幌市立大学に上記基準をあてはめる場合には、1か月あたり75分÷7日(1週)×30~31日=321~332分=約5.5時間程度割り引いて検討する必要がある。

いずれにせよ、1か月80時間を超える労働時間がどの程度連続しているのかという実態を知るには各職員別に過去3年間程度の労働時間を通年にて整理する必要があると考え整理したのが図表5である。

(図表5：省略)

上記図表のとおり、札幌市立大学では1か月に100時間超の時間外労働、及び同一人が2か月以上連続して1か月あたり80時間超の時間外労働がなされているケースが散見される。上記の約5.5時間程度を割り引いて検討するとしても、脳・心臓疾患の認定基準において労災認定される時間外労働をしている者が複数人いることになる。

これは札幌市立大学の職員にとって重大なリスクといえ、早急に是正されるべきである。

e 精神障害に関する労災認定基準について

厚生労働省は、精神障害の労災認定基準を策定している（「心理的負荷による精神障害の認定基準について」平成23年12月26日・基発1226号第1号。以下「精神障害の労災認定基準」という。）。

同基準は、近年、仕事によるストレス（業務による心理的負荷）が関係した精神障害についての労災申請が増え、その認定を迅速に行うことが求められていることから、より迅速な判断ができるよう、また、一般市民にもわかりやすい基準となるよう定めたものとされている。

同基準では、様々な心理的負荷を強・中・弱に分類し、強に該当する場合、業務以外の心理的負荷の評価や、個体的要因の評価において一定の出来事や要因がないのであれば、労災認定がなされる可能性が高いといえるところ、以下のような長時間労働がある場合は、そのみで心理的負荷が強と認定されることとされている。

- ・ 発病直前の1か月におおむね160時間以上の時間外労働を行った場合。
- ・ 発病直前の3週間におおむね120時間以上の時間外労働を行った場合。
- ・ 発病直前の2か月連続して1か月あたりおおむね120時間以上の時間外労働を行った場合。
- ・ 発病直前の3か月間連続して1か月あたりおおむね100時間以上の時間外労働を行った場合。
- ・ 1か月以上にわたって連続勤務を行った場合。
- ・ 2週間（12日）以上にわたって連続勤務を行い、その間、連日、深夜時間帯に及ぶ時間外労働を行った場合。

また、恒常的な長時間労働（月100時間程度となる時間外労働）が認められる場合には、他に心理的負荷があり、その程度が中又は弱であっても、一定の基準により総合評価として心理的負荷を強と認定するものとされている。

結局、恒常的な長時間労働をしている際に精神疾患を発病した場合、他の要因との総合評価ではあるものの労災と認定される可能性が高いといえることから、同基準に該当するような長時間労働を課すことは、職員を健康障害のリスクに晒しているといえる。

札幌市立大学では、上記図表5のとおり、1か月に160時間超の時間外労働が過去3年間に1回認められる。この時間数は178時間であるから、上記約5.5時間の割引を考慮しても、心理的負荷が強となる時間外労働時間数160時間を超えている。

さらに、3か月連続して1か月あたりおおむね100時間以上の時間外労働がなされたケースも散見される。例えば以下のとおりである。

- ・ 番号11番の平成25年3月～5月。
- ・ 番号13番の平成23年5月～7月、平成24年3月～5月。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 番号14番の平成25年3月～5月。 ・ 番号21番の平成24年2月～4月、平成25年2月～4月。 ・ 番号25番の平成26年1月～3月。 ・ 番号27番の平成24年2月～4月。 <p>札幌市立大学においては、同基準でいう時間外労働は、脳・心臓疾患の労災認定基準と同様に、1週間あたり40時間を超えて労働した時間数を指している（精神障害の労災認定基準の第4、2(4)）ことから、1か月あたり約5.5時間程度割り引いて検討するとしても、職員に精神疾患が生じた場合には、業務に起因して精神疾患が発症したと認められてもおかしくないほどの時間外労働がなされている。職員の健康及びワーク・ライフ・バランスを考えれば、当該状況は速やかに是正されるべきである。</p>	
	<p>【報告書171ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 36協定及び上記労災認定基準を大きく超過した残業命令が発せられている。</p> <p>札幌市立大学では、時間外労働時間は「時間外勤務・休日勤務・夜間勤務票」（以下「時間外勤務票」という）により管理されている。時間外勤務票の記載手順は以下とのものである。</p> <ol style="list-style-type: none"> 職員が残業前に、時間外勤務票に業務の内容（用務）と必要な時間外労働時間を記載して課長等に提出する。 課長等がこれを承認する。これが時間外労働命令と解される。 職員は、時間外労働命令により時間外労働を行い、これを終わったら、実際の時間外労働時間と休憩時間を記載し、併せて当月における時間外労働時間の累計も記載する。このとき、時間外労働命令が発せられた労働時間よりも長い労働をすることがある。 翌日（翌営業日）出勤後、ii iiiの記載をした時間外勤務票を課長等に提出する。 課長等がこれを承認し、時間外勤務票の現認欄及び所属長欄に押印する。 <p>これらのことから以下のことが分かる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 時間外勤務票には現認欄があり、課長等は職員からこれを提出された際に同欄に押印するが、実際に課長等が職員の時間外労働を語義どおり「現認」しているわけではない。 ・ 予定された時間外労働時間である残業命令時間と、実際の時間外労働時間は異なりうる。 ・ 残業命令を発する際に当月の時間外労働の累計時間が記載されており課長等はこれを確認してから残業命令の適否を判断できる状況にある。 <p>例えば、当月の適宜の日における時間外労働時間が累計80時間の場合、時間外勤務票には当月における累計時間外労働時間の欄に「80」と記載されているから、課長等は職員</p>	<p>労働基準法第36条第1項に基づく本学の労使間で締結した協定（36協定）において、時間外労働は原則として1月45時間、特例延長として年6回まで1月80時間まで認めることとされていますが、命令権者から協定の範囲を超えた時間外勤務命令が発せられているケースがありました。</p> <p>本学では、平成23年度以降、中期計画に時間外労働時間の削減を掲げ、事務局内各課の人員配置の調整、外部委託の活用、職員個々に対する事務の効率化や計画的な業務執行による時間外労働削減の意識づけなど、事務局内で様々な工夫・努力に取り組んでおり、その結果、職員一人当たり平均時間外労働時間は、毎年度、対前年度比5%前後の削減を続けてきたところですが、しかし、所管業務の特性や季節的集中など様々な要因が重なり、一部職場では36協定を超える時間外労働の解消に至っていないのが現状です。</p> <p>本学としては、この問題を組織運営上の喫緊の課題として重く受け止め、教</p>

	<p>から残業の事前申請を受けた際にこれを容易に認識しうるものといえる。</p> <p>この場合、課長等としては、当該職員の健康管理や36協定の特別延長を超える時間外労働抑制のため、例えば他の職員若しくは自分に業務を分担し、又は緊急やむを得ない事項に限り残業を承認するなどの適確な措置を取ることが求められるといえる。</p> <p>しかし、過去3年間で1か月あたりの時間外労働が最も多い178時間が記録された図表5の職員13番・平成24年5月の時間外勤務票を確認したところ、当月1日から平日1日6時間ペースで残業を行い同15日には当該月の累計時間外労働が82時間となっていたが、その後も時間外労働命令が発令され、月末には時間外労働が170時間に達していた（なお、図表5では当月の時間外労働は178時間とあるが時間外勤務票では170時間とあった。）。</p> <p>また、同月、深夜に及ぶ時間外労働を含む12日連続勤務がなされていた。これは上記精神疾患の労災認定基準で心理的負荷が「強」とされるものであり、少なくとも12日目の残業命令は避けるのが適切といえるが、当該職員に対しては12日目に4時間45分の残業命令が発令され、当該職員は9時間30分の時間外労働（所定労働時間7時間45分と合わせて1日18時間15分労働）をしていた。</p> <p>さらに、現実に行われた時間外労働時間とは別に、課長等から発令された時間外労働命令の労働時間をカウントしたところ合計104時間であった。札幌市立大学における1か月約5.5時間の控除を考慮しても、36協定の特別延長時間、脳・心臓疾患の労災認定基準において業務起因性を認める「1か月100時間」の時間外労働時間に近接したものとなっている。加えて、図表5のとおり、当該職員はこの前月は99時間、前々月は146時間の時間外労働をしていた。</p> <p>このように、職員の当月及び近時の時間外労働時間、36協定、及び労災認定基準等を大きく超過した時間外労働命令が発令されており、かかる状況は直ちに是正されるべきである。</p>	<p>員・事務局一体となって、36協定遵守のため改めて業務全体の効率化を図り、特に重点的に下記の取組を行います。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 窓口業務（学生への施設・機材貸出し等）における帳簿管理のO A化による業務効率化 ○ 授業料減免の事務処理マニュアル整備による業務効率化 ○ 職場間における職員の業務応援による業務負荷の軽減 ○ 学内委員会・教授会等への事務局出席職員の絞り込みによる業務量削減 ○ その他学内における各種会議への事務局の関与見直しによる業務量削減 ○ 入学者募集に向けた教員の高校訪問への職員随伴廃止による業務量削減 ○ シラバス（科目講義概要）冊子作成業務に係る事務局業務負担の軽減 <p>また、命令権者は、1月45時間を超えて時間外勤務命令を行う際には、やむを得ない臨時的・特別な事情を具体的に確認の上、行うことを徹底し、職員の業務負荷や業務スケジュールを確認して必要に応じ業務分担の調整を行うとともに、職員にも自らの時間外労働を自己管理する意識の醸成を図っていきます。</p>
--	--	--

(2) 意見

監査対象 局部等	意見	意見に対する措置 (検討結果及び対応)
市長政策 室 政策企画 部	<p>【報告書72ページ】</p> <p>○ 第1期中期目標期間内において、想定した教員等の人数が満たなかった年度が複数あり、そのため多額の剰余金が生じる結果となった。経営認定を行う場合の基準には業績評価としての年度評価や中期計画評価だけでなく、財務的数値をもとにした費用対効果測定の基準についても採用すべきである。</p> <p>包括外部監査人が確認したところ、教員等の人数が満たなかったことにより運営交付金の余剰額が生じたケースは、第1期中期目標期間内において少なくとも平成20年度から平成23年度にかけ、毎年度発生していた。その金額は包括外部監査人の試算で約2億円に達する。第1期中期目標期間内においては、第2期中期目標期間の運営費交付金算出方法が存在しなかったため、運営費交付金は各年度で減額事由が生じても減額されることはなかった。その結果、そのまま経営認定されて目的積立金として累積された。第1期中期目標期間終了年度において、数年間分をまとめて剰余金の調整として、運営費交付金5000万円の減額を行っている。目的積立金に積立てられた額は、大学校舎の建設資金に充てられていた。この点について札幌市においては、毎年度の繰越承認の基準となる充足数基準と業績評価基準を満たしていたため、承認されたものであるとしている。また、第1期中期目標期間終了時の繰越承認においても、各年度の承認基準を満たしており、繰越承認が行われている。</p> <p>第1期中期目標期間（6年間）の損益状況と教員数から運営交付金の余剰額を推定すると次のようになる。</p> <p>(図表1～4：省略)</p> <p>第1期中期目標期間はすでに終了しているが、上記のとおり、6年間合計の運営費とされる経常費用合計額が112億円であり、その費用に充てられる経常収益合計は114億円となっており、その期間の経常利益は約2.2億円である。各年度の経常利益をみると平成20年度が約1.1億円であり、平成21年度、22年度、23年度はそれぞれ約3千万円程度計上されている。同時期の交付金算出上の教員予定及び実際に採用された教員は上記記載のとおりであり、未採用人数の差異は平成20年度が11人、平成21年度、平成22年度がそれぞれ7人、平成23年度が11人となっている。教員1人につき人件費等のコストは約9百万円程度と見積もられる。この見積額をもとに試算すると、未採用による運営交付金の余剰額は、平成20年度が1億円、平成21年度、平成22年度が6千万円、平成23年度が1億円で合計3.2億円となる。ただし、教員未採用による非常勤講師の人件費などの増加コストも生じており、また第1期中期目標期間終了年度である平成23年度の運営交付金については、5千万円減額査定も行われているため、試算額3.2億円がそのまま余剰額とはならない</p>	<p>経営努力については、国立大学に準じて、客観数値である「学生収用定員の充足率（90%以上）」に加え、評価委員会の意見を参考とした「年間実施内容の全体評価」をもって、「業務の効率的実施により費用が減少したもの」として、剰余金の繰越を承認しているところではある。</p> <p>しかしながら、御意見を踏まえ、他の公立大学を参考として、財務的観点も加味した全体評価となるよう評価委員会に財務諸表等の概要などを情報提供します。</p>

と考えられる。第1期中期目標期間当時における運営交付金関係資料については札幌市の書類保管期間も過ぎており、一部しか存在してないため確定できないが、札幌市も認めているように、実際の経常利益2.2億円のほとんどが教員未採用による利益と推定される。

このような理由による利益が経営認定され、運営の継続性が認められていくと、今後厳しい経営環境が想定される大学運営にとって、大学が主体性をもって運営を行うためのモチベーションが下がり、長期にみてプラスになるとは考えられない。また、現在は札幌市が運営交付金の算定のなかで大学の実質的な財務的評価を行っているのと同様であり大学との関係における透明性や運営の独立性があいまいとなる可能性がある。公正性の高い評価委員会が設置されているのであるから経営認定の基準としてアウトカムとしての年度評価や中期計画評価だけでなく、コスト意識と運営の安定的継続性を確保するために費用対効果の測定の基準を設定することが重要であると考えられる。

費用対効果測定の基準は、投入した資源をどれだけ使ったか（インプット＝コスト）を中心に、どれだけ生み出したか（アウトプット＝提供したサービス）、どれだけ効果をあげたか（アウトカム＝成果）との関係から最小コストで最大効果をあげているかを重視する基準である。札幌市が行っている大学の評価は、アウトプットまたはアウトカムのみの評価を重視しており、予算額どおりに予算執行されればよしとするものであり、費用対効果を重視した経営認定の考え方ではない。そのためインプットへの焦点の当て方が弱い。最少コストの投入で最大効果を求めるためには測定を行うことが重要である。第2期中期目標期間からの運営交付金の算定方法では、算定方法が存在しなかった第1期中期目標期間よりは予算抑制的である点で改善されていると言えるが、基本的に事前関与型によって札幌市と大学が交付金算定のなかで運営に強く関与している形態である。事後チェック型の関与で経営認定の費用対効果測定にも利用できる運営交付金の算定方法としては次のようなものが考えられる。

（図表5：省略）

この算定方法のメリットは、①運営交付金とその交付金から支出された支出額及び自己収入と自己収入から支出した支出額との区分をすることで、それぞれ区分された収入から発生した剰余金が明確化され、それぞれの剰余金を測定できる点である。自己収入から生じた剰余金は経営努力によるものであろうし、運営交付金から生じた剰余金については本来行うべき事業をおこなわなかったのか、コスト削減によるものなのか分析することで経営努力認定すべきかどうか判定もできる。また、この算定方法のほうが現在の算定方法よりも事後チェック型の関与となる点、透明性が高い点、大学においても自己努力による剰余金の算定ができ、主体的経営に役立つ点などがあげられる。なお、認定がされない剰余金については札幌市へ納付することになる。

札幌市の調査では他の政令指定都市においても、名古屋市

	<p>を除き、教員未採用から生じる交付金収入の剰余金についても経営努力認定されているとしている。しかし、その処理が妥当かどうかは、剰余金のうちどの程度の割合を占めるかなど、具体的、個別的に検討していかなければならない。特に札幌市立大学の平成20年度から平成23年度決算において生じた剰余金については、そのほとんどが教員未採用により生じたものであると推定できる。情報開示の点からも、費用対効果測定の重要性を認識する必要があると考える。</p>	
	<p>【報告書79ページ】</p> <p>○ 退職金引当額として、第1期中期目標期間終了時において積立金と処理された額について、第2期中期目標期間内において支出される退職金以外で使用されないよう情報開示を行うなどの措置を検討すべきである。</p> <p>大学では第1期中期目標期間中から、平成28年、29年ごろに教員の大量退職者が出ることが想定されるために、退職金想定額の一部を運営交付金として交付し、第1期中期目標期間終了時に積立金として積み立てたものが約1億1700万円ある。札幌市と大学の関係において大学職員の退職金は札幌市で負担することになっている。通常、運営交付金で退職金を負担する場合にはその退職金を支出する年度に交付することになっている。それを札幌市においては大量退職者への支出に備える積立金に充てるために、毎年度想定額の一部を前倒しで交付している。札幌市の財政面を考慮しての措置であると札幌市は回答しているが、その算出方法は退職給与引当金のように、要支給額をもとに正確に計算されたものではない。また、積立金が退職金のみで使用され、残額があった場合には札幌市へ返還すべきかどうかの決定もされていない。残額処理についての方針を決定し、情報開示等の措置を行うべきである。札幌市が想定している退職金とその発生時期は次のとおりである。</p> <p>(図表6：省略)</p> <p>第2期中期目標期間はあと4年程度あり、その期間内のどの時期に第1期中期目標期間終了時に目的積立金化された1億1700万円を取崩すのか決定されていない。また、第2期中期目標期間においても每期予定退職金の一部が交付金として交付されており、その使用時期も明確ではない。</p>	<p>平成26年度決算から、財務諸表の「積立金の明細及び目的積立金の取崩しの明細」の項目に、特記事項として、「前期中期目標期間繰越積立金のうち退職金引当額として積み立てている金額」を明示します。</p>
	<p>【報告書80ページ】</p> <p>○ 運営交付金として交付される金額のなかに地域貢献推進事業費としてサテライトキャンパスに対する賃料及び管理費が支出されている。この事業費はシーリングの対象となっておらず、サテライトキャンパスの利用状況をみれば、学内会議及びその他が多数あり公開講座などの直接的な地域貢献事業の割合が10%程度に満たないものである。この事業に対する交付金の査定の仕方を改善すべきである。</p> <p>札幌市立大学では、平成16年7月の基本計画に札幌市立大学として中心部にサテライト施設の設置が盛り込まれ、さらに大学における第2期中期計画においても、地域貢献の講座などを行うため、札幌駅前のアスティ45においてサテラ</p>	<p>サテライトキャンパスは、直接的な地域貢献のみならず、「札幌市立大学第2期中期計画」において、研究を推進する「産・看・学・公連携の促進及び大学間連携の場」としての活用が位置付けられており、公開講座のほか学外者との会議や研究会などに相当数活用されているところです。</p> <p>今後は、より効果的・効</p>

	<p>イトキャンパスを設置している。このビル及び管理契約者は形式的には札幌市立大学となっているが、その賃料及び維持管理費（年間約1800万円）は、すべて札幌市の運営交付金によって賄われており、大学側での負担は一切ない。一方で、札幌市市長政策室政策企画部企画課の行政評価において、大学への評価基準としてまちづくり活動や職業人支援講座の開催などを掲げており、市民講座を含め地域貢献活動を大学へ強く促している面がある。地域貢献活動について札幌市立大学の平成25年度年報を見ると、受託研究が18件、地域連携研究センターへの貢献活動協力依頼が27件、その他貢献活動96件などあるが、いずれも大学外での活動が中心でサテライトキャンパスがほとんど利用されていない現状である。また、サテライトキャンパスの利用状況においても、会議関係が全体の20%強となっており、公開講座の割合より高くなっている。会議の利用状況では、平成25年10月から平成26年3月までをサンプル調査した結果、参加人数が10人未満の少人数の会議が35回行われており、研究目的の会議であっても大学の職員が大学からサテライトキャンパスまで出かけて会議を行ったほうが明らかに効率的であったのか疑問である。また、その他の利用状況のなかには大学職員への採用試験に利用されたものも含まれている。これらは明らかに地域貢献事業との関連性が薄い。このような利用状況では地域貢献を行うためにサテライトキャンパスの使用が絶対的に必要なものではないのは明らかである。また、サテライトキャンパスの実質の賃料等負担は札幌市が行っており、地域貢献事業を行うために最少コストで最大効果を生むために視点として、負担している地域貢献事業費について事業のあり方を含め検討すべきである。</p>	<p>率的な学外連携や地域貢献を促すため、「札幌市立大学運営費交付金」の行政評価指標である「まちづくり活動に貢献した事例数」や「職業人支援講座等の開催時間」における、サテライトキャンパスの活用状況を確認します。</p>
<p>公立大学 法人札幌市立大学 (所管：市長政策室政策企画部)</p>	<p>【報告書91ページ】 I 財務管理 ○ 札幌市立大学は、効率的、効果的な業務運営を行うために、地方独立行政法人会計基準を導入して財務諸表を作成しているから、これらの財務情報をもとに学部別損益や予算・実績対比管理などの経営管理に活用すべきである。</p> <p>札幌市立大学では、毎年度の経営認定及び中期目標期間終了時における剰余金の繰越承認について、札幌市へ毎年度提出している年度計画評価及び中期計画評価によって評価委員会及び札幌市へ進捗状況など詳細な説明を行い、認定されているとしている。しかし、包括外部監査人がその認定の基礎となる会計数値について大学側へ説明資料を求めたところ、過去一度も大学内において予算・実績を対比し、分析した資料や利益増減について分析した資料を作成したことがないとの回答であった。一方で札幌市立大学は、毎年度、運営交付金の予算査定のため、財務データをもとに予算関連資料が作成され、札幌市と折衝が行われている。つまり、予算折衝のためには財務情報を利用しているが、大学内においては経営管理のために財務情報が活用されていないのである。これは、札幌市との関係において事前関与により決定された交付</p>	<p>大学内において経営管理のために財務情報の活用がなされていないとの御意見を踏まえ、予算・実績対比管理など財務情報を経営管理に活かしていきます。</p>

	<p>金に基づき運営を行う限り適正なものであるとの前提があるためと考えられる。</p> <p>地方独立行政法人と設立団体である札幌市との関係は、地方独立行政法人法によると地方独立行政法人は主体性をもって運営し、その運営が適正かどうかを設立団体が事後チェックを行う規定になっている。主体性をもって運営するためには財務情報の活用は必須である。予算・実績対比管理のほか、学部別損益や利益増減の分析などを作成し、経営管理に役立たせることを検討すべきである。</p> <p>また、経営認定を受けたとしても、行政サービス実施コスト計算書によると、運営交付金を含め年間19億円程度の市民負担が生じている。大学においてもその市民負担の内容について、最小コストで最大効果を行っているかどうかの説明責任を負っている。特に、上記の損益計算書において、コストとして計上されていない施設にかかる減価償却費（通常の維持管理を行っていても価値の減少や使用することによって生じる減耗コスト）や大学職員の退職金の必要額や機会費用も市民負担となるのである。単に運営交付金の余剰額として利益が計上され経営認定されたとしても、多額の市民負担も毎年生じているのであるから、財務情報を活用してコスト削減に取り組むべきである。</p>	
	<p>【報告書99ページ】</p> <p>I 財務管理</p> <p>○ 今後の大学のガバナンス改革を踏まえ、札幌市立大学としてもチェック機能として常勤監事の設置及び内部監査体制の強化を検討すべきである。</p> <p>常勤監事設置の必要性については概要部分で記載した通りである。常勤監事の設置が当面難しい場合には、内部監査体制の強化が求められるが、内部監査には次の点のような課題が考えられる。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> i 内部監査部門の独立性の担保。 ii 内部監査担当者の監査に対するトレーニング体制。 iii 監査計画に中長期的な視点の必要性。 </div> <p>一般的に内部監査の目的としては、組織体の経営目標の効果的な達成に役立つこと、法令順守の観点から公平で独立性があり、ガバナンスやリスク管理に関連する経営活動の状況を評価し、これに基づいて客観的な立場から意見、助言や勧告を行うこととされており、公立大学法人の内部監査体制も、この目的に沿って監査を実施する必要がある。それぞれの課題と札幌市立大学の現状については次のような点に注意が必要である。</p> <p>i 内部監査部門の独立性について</p> <p>札幌市立大学では、内部監査規程第6条第1項で、「内部監査は、法人の事務局の経営企画課がこれを担当するものとする。」と規定し、同条第2項で「前項の規定にかかわらず、理事長は、内部監査の実施上必要があると認めるときは、経営企画課の職員以外の職員に内部監査を担当させることができる。」と規定しているため、経営企画課が</p>	<p>本学の監事は、地方独立行政法人法に基づき、開学以来、市長が任命した弁護士1名、公認会計士1名の非常勤監事2名体制としています。</p> <p>経営のチェック機能としては、これら監事による監査のほか、監査法人による任意監査、内部監査、学内の自己点検・評価委員会によるチェック、札幌市の監査委員による監査、法人評価委員会による評価など、十分に担保されているものと認識していますが、常勤監事の設置については、他大学の状況なども含め多角的に研究してまいります。</p> <p>内部監査体制の強化については、本学のような小規模な事務局体制において独立した監査専門部署を設けることは、コストや効率性などの点から難しいと考えますが、内部監査の実効性をより担保するため、今後はチェックリストの確認項</p>

監査計画を作成し、理事長の承認を得た上で、実際の監査実務は A 課が B 課を、B 課が C 課を、C 課が A 課を監査するといった各課が相互に監査を実施する形で行われている。事務局に属する経営企画課が監査を担当する場合、事務局内の監査では独立性を担保するための措置が必要である。

ii 内部監査担当者の監査に対するトレーニング体制について

札幌市立大学では前述のように実際の監査実務は各課が相互に監査する形で行っているため、監査の質を保とうとすれば各課に十分な知識とそれを行えるためのトレーニング体制が求められることになる。

現状の内部監査体制についてサンプリングとして平成 22 年度の臨時内部監査の内容について確認したところ次のような問題点が明らかとなった。

この臨時監査は、札幌市監査委員が実施している定期監査指摘事項等の中から全庁的に注意すべき事項を抽出した自主点検リストの確認を札幌市立大学では臨時内部監査として実施したものである。当該監査に用いた自主点検リストに下図のようなチェック項目があった。

(図表 10 : 省略)

札幌市立大学には備品出納簿、備品使用簿がそもそも存在しない。したがって、上記自主点検リストを用いて内部監査を行った場合には、監査結果は「該当なし」になるはずである。しかし、総務課、桑園担当課の自主点検リストには「良好」にチェックが付けられていた。経営企画課、地域連携課、学生課についてはチェック欄の横に「該当なし」とコメントが付されていた。経営企画課では理事長に対して、監査報告書を下図のような集計結果を添付の上、報告している。

(図表 11 : 省略)

「良好」の内容に関して質問を行ったところ「大学で内部監査を行う際に、札幌市で作成したチェックリストを参考にしたが、札幌市で備えている備品出納簿や備品管理簿のチェック項目をそのまま削除せずに使用したことにより生じたもの」「実態はチェックリストの項目の一部に不要な項目があったもの」との回答があった。しかし、前述の通り、平成 22 年の臨時内部監査は、札幌市監査委員が実施している定期監査の指摘事項等の中から全庁的に注意すべき事項を抽出した自主点検リストを使用している。つまり、「不要」ではなく「必要」な監査項目である。札幌市で使用している確認項目が札幌市立大学の実態に合わないのであれば、趣旨を踏まえた上で実態に合った形に確認項目を見直すべきであり、この点、内部監査を行う者に対して十分なトレーニングの必要性を示した事例といえる。

iii 監査計画に中長期的な視点が求められる点について

札幌市立大学では、各年度の監査計画の策定にあたり、その年度において札幌市において行っている内部監査項目を参考にしているとのことであるが、より主体性をもって

目について、より本学の実態に即したものとなるよう改めて検証した上で、事前研修を通じて監査担当者の知識やノウハウのレベルアップを図ってまいります。

また、監査計画の策定に当たっては、札幌市の内部監査を参考にしつつも、平成 26 年度から科学研究費補助金以外の研究費も監査対象とするなど、大学独自の監査項目を臨機に取り入れてきたところです。今後もより主体的、計画的な監査に努めてまいります。

	<p>監査を実施するため、中長期的な監査基本方針を策定し、それに基づいて各年度の監査計画を策定すべきである。また、基本方針・監査計画策定の際には監査業務の重複を最小限に抑えるために、会計監査人、監事との連携を考慮すべきである。</p> <p>このように札幌市立大学において、内部監査体制を確立するためには課題もあり、できるだけ早期に常勤監事を設置するように検討すべきである。</p>	
	<p>【報告書109ページ】</p> <p>II 資産管理</p> <p>○ 固定資産管理規程及び固定資産台帳を整備し、施設管理に役立たせるべきである（①、②、③に区分）。</p> <p>① 固定資産管理規程に関連して、次のような不明確な点等があるため是正すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 固定資産管理規程第2条（5）における物品の定義が不明確である。 ・ 固定資産管理規程第27条（ファイナンスリース）の条項が不明確である。 ・ 固定資産管理規程第6条第2項に規定する管理計画が定められていない。 <p>固定資産管理規程第2条では固定資産、有形固定資産、無形固定資産、物品について次のように定義している。 (下線は外部監査人追加)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第2条（定義）</p> <p>この規程における次に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。</p> <p>(1) 固定資産 <u>有形固定資産及び無形固定資産</u>をいう。</p> <p>(2) 有形固定資産 土地、建物、建物附属設備、構築物、機械及び装置並びにその他の附属設備、工具、器具及び備品、図書、美術品及び収蔵品、船舶及び水上運搬具、車両その他の陸上運搬具、建設仮勘定並びにその他の有形資産で流動資産又は投資その他の資産に属しないものをいう。</p> <p>(3) 無形固定資産 特許権、借地権、地上権、商標権、実用新案権、意匠権、鉱業権、漁業権、ソフトウェアその他これらに準ずる資産をいう。</p> <p>(5) 物品 <u>固定資産以外の資産</u>のうち、取得価額が10万円以上50万円未満のもので、1年以上の使用が予定されているものをいう。</p> </div> <p>ここで、(5)の物品の定義における「固定資産」を(1)で定義される「<u>有形固定資産及び無形固定資産</u>」に読み替えると次のようになる。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>物品とは、<u>有形固定資産及び無形固定資産以外の資産</u>のうち、取得価額が10万円以上50万円未満のもので、1年以上の使用が予定されているものをいう。</p> </div> <p>つまり、固定資産管理規程の定義における物品の範囲からは、有形固定資産（工具、器具及び備品など）や無形固定資産（ソフトウェアなど）は除かれることになる。これ</p>	<p>①について</p> <p>物品の取扱いについては、これまでの固定資産台帳による物品管理方法（10万円以上50万円未満）に問題がないとのことですが、現行の固定資産管理規程第2条（5）の物品の定義では、規程と実際の処理とが相違することから、御意見を踏まえて規程改正を行います。</p> <p>ファイナンスリースの条項についても、現在行っている資産計上の取扱い（企業会計基準適用指針第16号に準じる。）に問題はないとのことですが、現行の固定資産管理規程第27条による固定資産の管理に準じた取扱いでは、資産計上基準額に誤解を生じかねないことから、御意見を踏まえた規程改正を行います。</p> <p>固定資産管理規程第6条第2項に規定する管理計画については、御意見を踏まえて定めることとします。</p> <p>②について</p> <p>固定資産台帳に記載されている一部資産の耐用年数に誤りがありました。今後は、御意見のとおり適正に対応します。</p> <p>③について</p> <p>御意見のとおり、固定資産で除却があった場合は、除却損を計上します。</p>

に対して札幌市立大学では、有形固定資産及び無形固定資産のうち10万円以上50万円未満のもので1年以上使用が予定されるものを物品として取扱っているため、固定資産管理規程と実際の処理とが相違していることになる。物品については、基準、注解、実務指針に定義規定はないが、「資産計上しない場合でも、物品の適正管理の観点から、一定額（例えば10万円）以上の物品については、「準資産」として扱い、物品管理シールを貼付し、台帳管理する実務が行われています。」（関口恭三・手島貴弘・藤原道夫著「公立大学法人の制度と会計財務会計編」朝陽社2013年41頁）とされる。よって、札幌市立大学で現在行われている物品の取扱いについては問題がないため、固定資産管理規程における物品の定義を見直す必要がある。

また、札幌市立大学では、ファイナンスリース取引により資産を取得した場合には、企業会計基準適用指針第16号リース取引に関する会計基準の適用指針に従い、リース料総額が300万円以上の場合には通常の売買処理に係る方法に準じた会計処理（資産計上）を行っている。

ここで、学内規程である固定資産管理規程第27条ではファイナンスリースについて次のように規定している。

（ファイナンスリース）

第27条 ファイナンスリース契約により受け入れる資産の管理については、この規程に定める固定資産の管理に準じた取扱いをするものとする。

固定資産管理規程第3条では「1個又は1組の取得価額が50万円以上のものを固定資産として計上する」旨が規定されており、リース資産についても第3条に準じた扱いをすると50万円以上が資産計上基準になるのではないかという誤解が生じかねない。よって、固定資産管理規程第27条の条項を誤解が生じないように見直す必要がある。

他に固定資産管理規程に関連して固定資産管理規程第6条第2項には「資産管理責任者は、所掌する固定資産のうち土地、建物、建物附属設備及び構築物について、管理の方法及び管理区域ごとの使用者を明らかにした管理計画を定めなければならない」旨が規定されているが、実際には管理計画が定められていないため改善する必要がある。

② 固定資産台帳に記載されている資産について適用すべき耐用年数を適正にすべきである。

札幌市立大学では財務諸表において有形固定資産の減価償却の計算における耐用年数については、法人税法上の耐用年数を基準とする旨注記している。建物の耐用年数について確認を行ったところ、平成24年3月に増築された桑園キャンパスE棟（取得価額73,605千円）について、（鉄骨）鉄筋コンクリート造の耐用年数47年が適用されていた。同建物の構造は鉄骨造であり、法人税法における耐用年数は34年である。したがって、34年の耐用年数を適用した場合と比較して行政サービス実施コスト計算書

	<p>における損益外減価償却相当額が下図のとおり累計で約110万円過少に計上されている。行政サービス実施コスト計算書における行政サービス実施コストは、地方独立行政法人の業務運営に関して住民等の負担に帰せられるコストを意味する（基準第23）。よって、住民の行政サービスに対する評価・判断を誤らせないためにも計算については適正に行う必要がある。</p> <p>(図表5、6：省略)</p> <p>③ 固定資産台帳に記載されている固定資産について除却があった場合には、帳簿上も固定資産除却損を計上すべきである。</p> <p>固定資産管理規程第20条では固定資産の除却等について次のように規定している。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第20条（移築及び改築）</p> <p>固定資産のうち建物、建物附属設備及び構築物を移築し、又は改築した場合は、取り壊した部分の価額を固定資産台帳から減じた上で、使用した古材の評価額に移築又は改築に要した費用を加えた価額をもって登録するものとする。</p> </div> <p>また、施行規則第1条では「地方独立行政法人の会計については、この省令に定めるところにより、この省令に定めのないものについては、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に従うものとする」と規定され、固定資産除却損については注解第64損益計算書の様式における臨時損失の区分にも記載されている。よって、除却があった場合には、除却部分の帳簿価額について固定資産除却損を計上する必要がある。</p> <p>監査期間中に過去の除却内容の確認依頼を行ったが、作業量が多く調べるのが困難との回答があったため、平成24年度の桑園キャンパスにおける学生ロッカーから学生ラウンジへの改修工事をサンプリングし、その際撤去された壁等の帳簿価額が除却損として計上されているかどうかの確認を行ったが当該改修工事において除却損の計上は確認できなかった。撤去された固定資産については物的給付能力を失っているのであるから、固定資産除却損を計上せずに減価償却を続けることは適正な処理とは言えない。したがって、この事例に限らず固定資産の除却があった場合には、除却した部分の帳簿価額を合理的な方法により算定した上で、固定資産除却損を計上すべきである。</p>	
	<p>【報告書122ページ】</p> <p>II 資産管理</p> <p>○ 利用頻度の低い電子ジャーナルについて、購入の廃止を含め、今後検討し是正すべきである。</p> <p>電子ジャーナルの利用頻度のヒアリングを実施し、平成25年度に契約していた44タイトルのアクセスログの資料の提供を受けた。</p> <p>(図表10：省略)</p> <p>上記の図表より、利用頻度のかなり低い電子ジャーナルが</p>	<p>予算が限られていることから費用対効果を勘案し、平成26年度より利用頻度の低い一部の電子ジャーナルの契約を見直す基準を策定し、契約を見直しました。その結果、当該電子ジャーナルについては、平成27年度分から契約を中止</p>

	<p>複数あり、海外の電子ジャーナルは円安による為替の影響を受けやすいことや利用度及び経済性の観点から今後の購入の廃止を含め、是正すべきである。</p>	<p>しています。 今後も利用頻度や費用対効果等を注視しながら、資料の適正な選定を心掛けま</p>
	<p>【報告書126ページ】 II 資産管理 ○ たな卸資産管理規程を設けることを検討すべきである。 平成25年度末の郵券の残高は10万円を超えていたが、貸借対照表にたな卸資産の計上がない。現状、開学当時に監査法人に照会した10万円を資産計上の基準にしているようであるが、規程化されておらず、基準においても明確な金額基準を示していないため直ちにこれを不適正とすることはできないが、不要な在庫の圧縮、未使用の備品・消耗品購入による予算消化等を牽制する意味からもたな卸資産管理規程を設けることを検討すべきと考える。</p>	<p>御意見を踏まえて、今年度内にたな卸資産管理規程を策定します。</p>
	<p>【報告書135ページ】 III 入札手続きについて ○ 一般競争入札の範囲を拡大すべきである。 札幌市立大学では契約金額が5000万円を超える工事又は契約金額が2700万円以上の物品又は役務提供に係る契約については一般競争入札が用いられ、その余の契約については指名競争入札又は随意契約が用いられている。 しかし、あくまでも札幌市立大学の規程上は一般競争入札が原則であり、5000万円以下の工事又は契約金額が2700万円未満の物品又は役務提供に係る契約について一般競争入札を用いても問題はない。 札幌市立大学では、5000万円以下の工事又は契約金額が2700万円未満の物品又は役務提供に係る契約については十分に一般競争入札が用いられているとまではいえず、これは一般競争入札が契約方式の原則であることを尊重した取り扱いとは言い難い。 また、上記のとおり、札幌市において一般競争入札の適用範囲を250万円超の工事及び100万円超の業務にまで拡大することで一定の成果を上げていると解されることに鑑みると、札幌市立大学においても事務処理に無理のない範囲で一般競争入札の対象を拡大するのが妥当と考える。</p>	<p>これまで、本学の契約規程に基づき、工事においては5000万円超、物品・役務については、2700万円以上で一般競争入札とし、500万円以上の工事及び物品・役務については、指名競争入札として、適正に契約手続を行ってきました。 今後は、事務処理に無理のない範囲との御意見にあつたとおり、試行期間を経たうえで、平成29年度より一般競争入札の範囲を拡大します。</p>
	<p>【報告書135ページ】 III 入札手続きについて ○ 入札参加資格の審査については、事後審査型を徹底すべきである。 一般競争入札であっても、業務内容等に応じて、札幌市の例により入札参加資格に一定の制限が設けられる（札幌市立大学契約規程第3条）。 札幌市立大学契約規程第3条 一般競争入札に加わろうとする者（以下「競争入札参加者」という。）の資格については、札幌市の例による。 (2項略)</p>	<p>これまでも、事後審査型の入札資格審査を行ってきましたが、過去に一件のみ入札参加資格を事前審査していた事例がありました。 今後は、御指摘のとおり事後審査型を徹底いたします。</p>

	<p>それ自体は適切な業務遂行を担保するためのものであり、過度の制限で無い限り問題とはならないと考える（ただし、例えば加重な資格制限により入札に参加可能な業者が極めて限定され、これにより実質的に指名競争入札と変わらないといえる場合などは問題となるであろう。）。</p> <p>しかし、この入札参加資格を入札の開札前に確認すると、結局は開札日前に入札参加希望業者が入札担当職員に明らかとなり、当該業者の情報が第三者に漏洩する可能性が理論上は生じうる。</p> <p>入札参加資格の審査は、落札者が決定してから当該落札者について実施することで足り、万が一、当該落札者が入札参加資格を欠く場合はこれを失格とした上で、次点の者を改めて落札者とするだけで足りる。</p> <p>よって、事前審査をする必要性は乏しい。</p> <p>札幌市立大学職員からのヒアリングでも、事前審査型を採用する必要性は特段ないとのことであった。</p> <p>札幌市立大学においては、監査人が調査したところ1件のみではあるが、入札参加資格を開札日前に事前審査しているケースが見受けられた。</p> <p>入札参加資格の審査については、事後審査型を徹底するべきである。</p>	
	<p>【報告書136ページ】</p> <p>Ⅲ 入札手続きについて</p> <p>○ 予定価格の基礎資料となる積算情報は秘密情報として指定し、例えばアクセスした際にはそのアクセス者及び日時等が記録に残るよう管理するべきである。</p> <p>仮に入札参加希望業者に予定価格又はその算定資料が漏れて談合が生じた場合、落札者は予定価格に出来る限り近い金額（あまりに近接すると談合が疑われるため一定程度落札率を下げることもありうるがここでは考慮しない）で落札し、利益を確保しようとするものと思われる。</p> <p>そのため、予定価格算出の基礎資料となる積算情報等に担当者以外の者が接することがないよう厳重に管理する必要がある。</p> <p>この点、札幌市立大学では、予定価格は、入札日の1～2日程度前に積算資料をもとに当該契約の決裁権者が確定し、それを予定価格調書に手書きの上で直ちに封緘して第三者の接触が極めて困難な場所に保管するという取扱いをしているとのことである。</p> <p>このように予定価格調書の取扱は厳重であるが、他方で、予定価格の基となる積算資料については、そこまでの厳重な対応がなされていなかった。</p> <p>そこで、例えば当該積算資料がデータファイルの場合は同ファイルにパスワードロックをかけた上でこれにアクセスした場合にはアクセスログが残るよう設定するなど、担当者以外のアクセスが出来ず、仮にアクセスをした場合はそれが記録として残るよう適切な措置を執るべきである。</p> <p>なお、大学担当者を通じて札幌市立大学を担当するシステムエンジニアに確認をしたところ、かかる設定をすることは</p>	<p>一次伺い等（積算資料を含む。）の関係書類データを保管している本学サーバー内のフォルダにはアクセス制限をかけております。これにより指定された職員以外にはフォルダを操作することができないことに加え、他の事務職員はそのフォルダの存在すら確認することができない状態となっております。</p> <p>今回の御意見にあるようなアクセスログを記録するソフトウェアの導入・運用には相当額の費用を要するため、現段階での導入は難しいですが、セキュリティレベルの向上を図るべきとの御意見の趣旨を踏まえ、今後は順次ファイルにパスワードを設定していきます。</p>

<p>可能とのことであつた（ただし詳細なログを残すには100万円ほどするソフトの購入が必要とのことである。）。</p> <p>【報告書137ページ】 Ⅲ 入札手続きについて ○ 入札方法として、郵送入札等の採用を検討するべきである。</p> <p>札幌市立大学の入札方法は、入札者が入札書を持参のうえ指定日時に大学に来訪し、大学内の所定の会場で入札のうえ直ちに開札し、落札者を決定するというものである（以下、このような入札方法を「持参入札」という。）。</p> <p>しかし、誰が参加するのかを開札まで不明としておくことが入札希望業者間話し合いの可能性を可及的に防止するためには必要であり、開札直前であつたとしても、入札参加希望者が一堂に会することは避けるべきである。</p> <p>そこで、例えば私書箱を設定して当該私書箱宛てに配達証明郵便で送付してもらうことや、配達日指定郵便により札幌市立大学宛てに送付するといった郵送入札の採用を検討するべきである。</p> <p>費用が許せば電子入札制度が望ましいが、札幌市立大学の規模等に鑑みると、郵送入札が適当ではないかと考える。</p>	<p>電子入札については、コスト面から採用は困難です。</p> <p>郵送入札についても、入札不調の場合、通常の入札に比べ契約手続までに時間を要するなどの課題があることから採用はできませんが、御意見を踏まえながら適切な入札手続となるよう引き続き努めてまいります。</p>
<p>【報告書137ページ】 Ⅲ 入札手続きについて ○ 入札結果は一般競争入札・指名競争入札問わず公表するべきである。その際、公表事項としては予定価格と落札額、各業者の入札額、及び落札率も記載するべきである。</p> <p>入札結果の公表は、手続の透明性の確保のほか、仮に談合がなされていれば不自然な落札率や入札額の公表につながることから、談合抑制的な効果が期待でき有用と考える。</p> <p>札幌市立大学では入札結果をホームページで開示しており、この点は適切と考える。</p> <p>しかし、開示されているのは一般競争入札についてのみであり、指名競争入札の結果は公表されていない。</p> <p>一般競争入札よりも指名競争入札の方が入札希望業者間で話し合い等を行うことが理論上容易であることは既に述べたとおりであり、これに対する抑止という見地から、指名競争入札においても入札結果を公表するべきである。</p> <p>また、札幌市立大学のホームページを見る限り、開示事項が統一されておらず、若干ではあるが、各入札者の名称及び入札額、予定価格の記載がないものがあり、また、落札率の記載がないものが散見された。</p> <p>手続の透明性確保及び談合抑制的な効果を期待するために、予定価格、落札額、入札参加者、各参加者の入札金額、及び落札率まで公表することが妥当と考える。</p>	<p>これまでも工事や役務等の一般競争入札結果を本学ホームページで公表しておりますが、御意見を踏まえて、今後は入札案件全てについて公表することとします。</p> <p>また、公表事項については、札幌市の取扱いに準じることとします。</p>
<p>【報告書142ページ】 Ⅲ 入札手続きについて ○ 価格以外の諸要素の評価が恣意的と解される余地が生じないよう、例えば結果に大きく影響する評価方法の変更をする場合には事前にその理由を残しておくべきである。</p>	<p>御意見のとおり、過去において、評価方法を一部変更した年度がありましたが、その変更理由が起案等に明記されていませんでし</p>

<p>札幌市立大学では任意監査人選定のプロポーザルにおいて、実績、体制、業務内容及び経費（価格）を考慮している。そのうち業務内容においては本件業務の実施体制、監査計画、監査実施手法を考慮しており、その中で監査日数も考慮要素となる。</p> <p>札幌市立大学では、平成19年度から平成26年度まで、A 監査法人を任意監査人とする監査契約を締結しているところ、平成21年度から平成24年度のプロポーザルには、当該A 監査法人とB 監査法人の2名が参加していた。</p> <p>札幌市立大学は、平成21、22、及び24年度のプロポーザルでは、監査日数を相対評価し、監査日数が考慮される項目で、その日数が多いB 監査法人に高得点を付した。</p> <p>しかし、平成23年度のプロポーザルでは、監査日数を比較した相対評価ではなく絶対評価を行い、同項目についてプロポーザルに参加したA 監査法人及びB 監査法人の双方とも同じ点数を与えた。なお、この年度でも同日数はB 監査法人の方が多かった。</p> <p>そのため、仮に平成23年度のプロポーザルにおいて他の年度（平成21、22及び24年）と同様の相対評価をした場合、監査日数を考慮要素とする項目ではB 監査法人に高得点が付され、平成23年度の任意監査人には過年度とは異なりB 監査法人が選任されていた余地がある。</p> <p>考慮する諸要素及び当該諸要素の評価方法はその時々札幌市立大学の方針や検討により変化することは当然あり得るとしても、上記のとおり連続する年度のうちある特定の年度だけ評価方法を変え、それが結果に影響を与えた可能性がある場合は、恣意的なものとの疑義が生じかねない。</p> <p>よって、上記のとおり意見する。</p>	<p>た。</p> <p>今後は、そうした場合には、実施起案にその理由を明記することとします。</p>
<p>【報告書144ページ】 Ⅲ 入札手続きについて ○ 相い見積もりにおいては見積を依頼する業者を固定せず、競争原理が働くよう配慮すべきである。</p> <p>札幌市立大学では、デジタル印刷機について4年連続同じ業者2社（A社及びB社とする）に相い見積もりをし、A社が4年連続で契約当事者となっているケースが見受けられた。</p> <p>札幌市立大学担当者によると、当該デジタル印刷機を扱う業者は札幌圏内にA社B社のほかC社の3社あるとのことであった。よって、相い見積もり先を2社に固定する必要はない。また、現状では上記A社及びB社のうち契約締結をしたA社が、上記C社に保守管理を委託しているとのことであった。そうであればC社を相い見積もりの対象とすることで、より廉価の契約を締結できた可能性は少なくないと思われる。</p> <p>このような例が確認されたのは1件のみであったが、相い見積もり先が固定化しないよう配慮すべきである。</p>	<p>これまでも見積依頼業者が固定化しないよう事務手続を進めておりますが、御意見を踏まえて、固定化の防止について、各課に改めて周知徹底しました。</p>
<p>【報告書145ページ】 Ⅲ 入札手続きについて</p>	<p>これまでも、特定随意契約の場合は、その理由を業</p>

	<p>○ 特定随意契約とする場合には根拠規定及びその該当事由を適切且つ明確に記載するべきである。</p> <p>調査の結果、学生の健康診断について「本学内において受診が可能で、受診日程についても事前調整が図られる。」</p> <p>「(当該業者は) 200以上の学校・施設の健康診断業務を受託している。このことから、安全で、かつ、確実な業務の履行が見込まれる。」との理由で特定随意契約を締結しているケースに接した。</p> <p>また、職員の健康診断についても、「札幌市が札幌市職員に対して実施している健康診断に準じた内容の健康診断を実施できること」「学生に対する健康診断も委託しており、他の医療機関で一般検診として受診する場合と比較し、業務効率化が図られること」「前年度以前の健康診断も委託していることから、職員の健康管理について経年変化を見ることができ、診断や指導が行いやすいこと」という理由で、特定随意契約を締結しているケースに接した。</p> <p>しかし、これらの契約が、特定随意契約を認めるいずれの条項のどの要件に該当したのかが判然としない。後者は根拠規定として札幌市立大学契約規程第28条4項を挙げているが、同条項はあくまでも「随意契約」とすることを認める規定にすぎず、「特定随意契約」とすることまでは認めていないのであり、特定随意契約が認められる事由が存したのかが判然としない。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>札幌市立大学契約規程第28条 会計規則第39条第9号の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 予定価格が500万円を超えない契約をするとき。 (2) 国又は地方公共団体と契約をするとき。 (3) 外国で契約をするとき。 (4) 前各号に定めるもののほか、随意契約とする必要がある特別の事由があるとき。 </div> <p>特定随意契約は競争原理が働かないため認められる場合が限定されていることは既に述べたとおりである。そのため、特定随意契約とする場合はその根拠規定を確認し、その規定の該当事由の有無を適切に確認する必要があり、その担保として適切な記録化を行うべきである。</p>	<p>者選定理由書に記載した上で契約手続を行ってまいりましたが、今後は、御意見を踏まえて、札幌市随意契約ガイドラインを参考に、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号から第9号のいずれに該当するののかという根拠規定も明記します。</p>
<p>【報告書174ページ】</p> <p>V 労務管理</p>	<p>○ 労働時間を適正に把握するために、タイムレコーダ及びタイムカード、又はこれと同等の客観的な労働時間把握システムを導入するべきである。</p> <p>厚生労働省は、「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関する基準について」(平成13年4月6日・基発339号)(以下「労働時間適正把握基準」という)を策定しているので、労働時間管理についてはこれを参考にすべきである。</p> <p>労働時間適正把握基準は、始業・終業時刻確認方法として以下のとおり定めている。</p>	<p>本学におきましては、設置団体である札幌市と同様に出勤簿、時間外勤務単票等により、職員の出退勤を把握することとしています。</p> <p>なお、管理監督者と勤務場所が離れているCOCキャンパスについては、今年度中にタイムレコーダー等を導入いたします。</p>

労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関する基準について

2 労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置

(1) 始業・終業時刻の確認及び記録

使用者は、労働時間を適正に管理するため、労働者の労働日ごとの始業・終業時刻を確認し、これを記録すること。

(2) 始業・終業時刻の確認及び記録の原則的な方法

使用者が始業・終業時刻を確認し、記録する方法としては、原則として次のいずれかの方法によること。

ア 使用者が、自ら現認することにより確認し、記録すること。

イ タイムカード、ICカード等の客観的な記録を基礎として確認し、記録すること。

(3) 自己申告制により始業・終業時刻の確認及び記録を行う場合の措置

上記(2)の方法によることなく、自己申告制によりこれを行わざるを得ない場合、使用者は次の措置を講ずること。

ア 自己申告制を導入する前に、その対象となる労働者に対して、労働時間の実態を正しく記録し、適正に自己申告を行うことなどについて十分な説明を行うこと。

イ 自己申告により把握した労働時間が実際の労働時間と合致しているか否かについて、必要に応じて実態調査を実施すること。

ウ 労働者の労働時間の適正な申告を阻害する目的で時間外労働時間数の上限を設定するなどの措置を講じないこと。また、時間外労働時間の削減のための社内通達や時間外労働手当の定額払等労働時間に係る事業場の措置が、労働者の労働時間の適正な申告を阻害する要因となっていないかについて確認するとともに、当該要因となっている場合においては、改善のための措置を講ずること。

このように、原則として使用者の現認やタイムカード等による労働時間の確認及び記録が求められており、自己申告はこれらの取り扱いができない場合に限られることとされている。札幌市立大学ではタイムカード等により労働時間を客観的に記録することは各課にこれを備置すれば足り、容易と思われる。

札幌市立大学担当者からヒアリングしたところによると、札幌市立大学としてはタイムレコーダの使用を全く想定していなかったとのことであるが、札幌市立大学教職員の勤務時間、休日及び休暇等に関する規程第14条には、タイムレコーダによる労働時間管理を予定しているように読むことができる（念のため再掲する）。

札幌市立大学教職員の勤務時間、休日及び休暇等に関する規程 第14条 教職員は、定刻までに出勤し、自ら出勤

	<p>簿に押印し、又はタイムレコーダーを押打しなければならない。</p> <p>なお、タイムレコーダ等の導入後においては、記録の客観性をより高めるため、例えば時間外労働が多い職員についてはパソコンのログイン・ログオフの記録等による抽出検査をし、タイムレコーダの時刻とログオフ記録との整合性を確認することなども考えられる。</p> <p>また、管理監督者である課長職以上の職員についても出勤時刻の記録化は行うべきと考える。健康管理の観点からは勿論であるが、労働基準法上は管理監督者にも深夜割増賃金の支払いが必要とされており、それゆえ深夜労働の有無及び時間を把握する必要があるからである。</p>	
	<p>【報告書 176 ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 過大な時間外労働の解消のため、職員を雇用するなど人員の増強を検討する必要がある。</p> <p>札幌市立大学の平成 23 年から平成 25 年までの時間外手当支給額は、それぞれ 39,011,866 円、33,263,499 円、及び 30,526,139 円となっている。このうち直近の平成 25 年度の残業代予算額は 16,907,000 円であったとのことであるから、同年度は 13,619,139 円が予算超過額となる。</p> <p>この額からすると、過大な時間外労働の抑制のため、正規・非正規職員の雇用又は業務委託等を積極的に活用することも一つの選択肢となりうると考える。</p>	<p>本学では、平成 23 年度以降、中期計画に時間外労働時間の削減を掲げ、事務局内各課の人員配置の調整、外部委託の活用、職員個々に対する事務の効率化や計画的な業務執行による時間外労働削減の意識付けなど、事務局内で様々な工夫・努力に取り組んでおり、その結果、職員一人当たり平均時間外労働時間は、毎年度、対前年度比 5%前後の削減を続けてきたところです。しかし、所管業務の特性や季節的集中など様々な要因が重なり、一部職場では時間外労働の削減に至っていないのが現状です。</p> <p>本学としては、この問題を組織運営上の喫緊の課題として重く受け止め、教員・事務局一体となって、改めて業務全体の効率化を図るとともに、特に重点的に下記の取組を行います。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 窓口業務（学生への施設・機材貸出し等）における帳簿管理の O A 化による業務効率化 ○ 授業料減免の事務処理マニュアル整備による業務効率化 ○ 職場間における職員の業務応援による業務負荷

		<p>の軽減</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 学内委員会・教授会等への事務局出席職員の絞り込みによる業務量削減 ○ その他学内における各種会議への事務局の関与見直しによる業務量削減 ○ 入学者募集に向けた教員の高校訪問への職員随伴廃止による業務量削減 ○ シラバス（科目講義概要）冊子作成業務に係る事務局業務負担の軽減 <p>以上の対応策を講じることにより、時間外労働の削減に努めていきます。</p>
	<p>【報告書179ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 自動車通勤者の通勤手当の算定に誤りがあったことから、給与計算全体のチェック体制について是正すべきである。</p> <p>自動車通勤者の通勤届をランダムに15件抽出し、申請した通勤距離が適正な距離となっているかを検証したところ、1件で過大な距離の申請がされ、かつ、申請に基づいて支給した通勤手当の金額も誤っていた事例が見つかった。</p> <p>（図表9：省略）</p> <p>現在の自動車通勤者の距離算定は複数のインターネットの距離検索サイトで確認をしているとの回答を得たが、誤った支給をした場合には受給者本人や大学に負担をかけることになるため、給与計算のチェック体制を複数の担当者で実施し、かつ、そのうちのひとりには期限付職員や臨時職員ではなく正職員が担当し、その責任が明確になるような体制を構築すべきである。</p>	<p>現在、給与担当者がチェックを行っているところですが、複数の職員によるチェック体制をとることといたします。</p>
	<p>【報告書180ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 研究費で学生を研究補助者とする場合の募集方法について、採用条件を公開するなどして、透明性の高い方法とすべくに検討すべきである。</p> <p>学生を研究補助者とする場合の募集方法を確認したところ、掲示板などに募集する形態の公募の形ではなく、教員自らが学生を採用しているとの回答であった。このような採用方法では、採用の条件を満たす学生への機会が公平に与えられていないことになりかねない。よって、その募集から採用までのプロセスをオープンな形態に改善し、透明性の高いものにすべきである。</p>	<p>研究補助者については、研究活動の補助であるため教員自身が直接依頼していました。今後は、雇用契約に該当するか否かの基準を明確にした上で、雇用に当たる案件については、例えば学内において採用条件を公開して募集するなど、適切な方法を採用いたします。</p>
	<p>【報告書181ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 教職員が外部委員やセミナー等の講師で得た謝金の取扱</p>	<p>教職員が外部委員やセミナー等の講師となる場合につきましては、謝金の取扱</p>

	<p>いなどを定めた規程が整備されていない点について今後改善すべきである。</p> <p>教職員が外部委員やセミナー等の講師で得た謝金の取扱いについて、札幌市立大学の対応は、その謝金は教職員に帰属するものとして一切の管理や関与はしていないとの回答であった。そして、その取扱いなどを定めた規程が存在していない。しかし、札幌市立大学教職員就業規則第 43 条 2 項には、「前項に定めるもののほか、教職員の兼業に関し必要な事項は、別に定める。」と規定されていることから、謝金の取扱いなどを定めた規程の作成は必要である。</p>	<p>いも含めた就任の可否について、都度、理事長に伺うこととしているところです。</p> <p>今後、御意見を踏まえて、外部委員やセミナー等の講師で得た謝金の取扱いなどを定めた規程を整備いたします。</p>
	<p>【報告書 183 ページ】</p> <p>V 労務管理</p> <p>○ 桑園キャンパスの平成 23 年度以前のタクシーの利用に係る領収証が破棄されていたので、札幌市立大学全体の統一したルールによる保存管理をすべきである。また、タクシーチケットの使用管理についても統一した規程による管理をすべきと考える。</p> <p>桑園キャンパスで領収証の確認をした結果、平成 23 年度以前の領収証について、破棄されているとの回答があった。札幌市立大学公文書管理規則には下記の記載がある。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>札幌市立大学公文書管理規則 第 7 条（簿冊等の分類、名称及び保存期間等）</p> <p>職員は、別に定める基準に従い、簿冊等を分類するとともに、名称を付し、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。</p> <p>2 前項の名称は、当該簿冊等に係る事務及び事業の性質、内容等を分かりやすく示すものでなければならない。</p> <p>3 第 1 項の保存期間は、簿冊にまとめられた公文書の内容（単独で管理する公文書にあっては、その内容）に応じ、別表のとおりとする。</p> <p>4 前項の規定にかかわらず、次の各号に掲げる簿冊等の保存期間は、当該各号に定める期間とする。</p> <p>(1) 法令等に保存期間の定めのある公文書若しくは時効が完成するまでの間証拠として保存する必要がある公文書又はこれらがまとめられた簿冊 当該法令等に定める期間又は当該時効の期間を考慮して文書管理責任者が定める期間</p> <p>(2) 軽易な公文書であって 1 年以上の保存期間を定める必要がないもの又はこれらがまとめられた簿冊 当該簿冊等に係る事案を遂行する上で保存する必要があると文書管理責任者が認める期間</p> <p>5 前 2 項の規定にかかわらず、文書管理責任者は、簿冊等が、その保存期間の満了の際に、次の各号のいずれかに該当する場合は、当該各号に定める期間が経過する日までの間保存期間を延長しなければならない。この場合において、当該簿冊等が他の号にも該当するときは、それぞれの期間が経過する日のいずれか遅い日までの間保</p> </div>	<p>桑園キャンパスにおいて、平成 23 年度以前のタクシー利用に係る領収書が破棄されていたことにつきましては、担当者が取扱いに関する十分な理解をしていなかったことから発生したものと考えております。</p> <p>今後は、事務処理手続の研修等を行うことにより間違いを防ぐとともに、統一様式による管理を行うことといたします。</p> <p>なお、タクシーチケットの使用管理につきましては、札幌市の要領に準じて適正に取扱いを行ってまいります。</p>

存するものとする。

- (1) 現に監査、検査等の対象となっているもの 当該監査、検査等が終了するまでの期間
- (2) 現に係属している訴訟に関係するもの 当該訴訟（当該訴訟の上訴を含む。）が終結するまでの期間
- (3) 不服申立てがなされた事案に関係するもので当該不服申立てに対する裁決又は決定の日の翌日から起算して1年を経過していないもの 当該裁決又は決定の日の翌日から起算して1年間
- (4) 札幌市情報公開条例（平成11年条例第41号）第5条の規定による公開又は札幌市個人情報保護条例（平成16年条例第35号）第14条第1項、第26条第1項若しくは第33条第1項の規定による開示、訂正若しくは利用停止の請求があったもの 当該請求に対する諾否の決定の日の翌日から起算して1年間
- (5) その他職務の遂行上保存期間の延長が必要であると認められるもの 当該職務の遂行上必要とする期間

別表：省略

よって、タクシーの利用に係る領収証の保存が配布を受けた部署でバラバラな対応がないように統一したルールで保存管理されるべきである。

また、タクシーチケットの簿冊の交付を受けた部署のタクシーチケット使用簿の管理をした一覧表の様式もバラバラで、タクシーチケットの利用日、利用区間、利用金額が記載されていないものもあり、管理がされている体制とは言い難い状況であった。なお、地域連携課では平成22年8月から作成した簿冊の利用状況を管理したタクシーチケット使用簿による厳格な管理が実施されているが、このような様式が簿冊の交付を受けた他の部署で実施されていないことは管理意識の欠如であり、タクシーチケットは金券と同等の管理が必要であることを認識する必要がある。

タクシーの利用基準の有無について確認したところ、明確な取扱規定はない。これでは、タクシーチケットを交付する者の判断に委ねられ、その交付も恣意性を含んだ状況ではないかと推察される。よって、その利用基準を明確にしたタクシー利用に係る事務取扱規定の作成を早急に作成すべきである。

なお、札幌市にはタクシーチケットの使用基準等について、下記の規程が整備されている。

札幌市営業車、地下鉄等の使用に関する事務取扱要領
第8条（チケットの使用基準等）

チケットは、次の各号に該当する場合でなければ使用してはならない。

- (1) 公務による会議、調査、検査、工事監督、交渉、行事、視察等で緊急を要し、又は勤務の態様からみてやむを得ないと認められる場合
- (2) 公用車の配車が得られない場合
- (3) 通常の交通機関を利用しては、円滑な公務遂行に支

	<p>障がある場合</p> <p>2 前項の基準に該当する場合であっても、チケットの使用に当たっては、次の各号に掲げる事項を順守しなければならない。</p> <p>(1) チケットは、原則として本市の区域内において営業車を使用する場合に使用すること。</p> <p>(2) 地下鉄、バス等通常の交通機関を利用できる場合で、用務地が遠距離のときは、可能な限り当該交通機関の最寄りの駅又は停留所から営業車に乗り継ぐこと。</p> <p>(3) チケットの使用は、原則として勤務時間内に行うものとし、時間外勤務等により深夜又は早朝の通勤に使用する場合は、通常の交通機関を利用できないとき又は利用できない区間に限ること。</p> <p>3 用務地内容の変更等により、交付を受けたチケットを使用して営業車に乗車する必要がなくなったときは、直ちに所属係長に当該チケット及びチケット控を返納しなければならない。</p> <p>上記の札幌市の規程は非常に参考になるもので、この使用基準規程に札幌市立大学の特質性を加え、かつ、タクシーチケットの交付・管理する者やそのタクシーの利用や料金が適正であったかどうかをチェックすることまでの内容を網羅した使用管理規程とすべきである。</p>	
	<p>【報告書192ページ】</p> <p>VI 知的財産関係</p> <p>○ 職務発明等を個人帰属とする場合の判断基準を明確化し、個人帰属とした場合の判断過程及び理由は記録化しておくべきである。</p> <p>札幌市立大学では職務発明は原則大学帰属と規定されている。しかし、その具体的な判断基準や運用指針は定められていない。この点、職務発明等の該当性及びその帰属判断を行う知的財産委員会において判断基準が検討されていたが、その検討は平成23年第6回知的財産委員会が最終のものであり、現在も検討中とされている。</p> <p>札幌市立大学では少なくない数の職務発明等がなされていることから、慎重且つ透明性のある帰属判断のため、早期に判断基準、又は考慮要素の整理をすることが望ましい。</p> <p>また、個人帰属としたもののうち、移乗補助装置については、その理由が記載されておらず、「協議の結果、この発明は職務発明であるが、大学はその権利を承継せず」とあるだけで、例外的判断をした理由が明らかにされていない（札幌市立大学2007年度第1回知的財産委員会議事録）。これでは検討過程が不透明であり、帰属判断の透明性が確保されておらず、慎重な検討がなされたことについても担保されていない。</p> <p>例外判断をした場合は基本的には議事録にその理由を詳細に残しておくべきと考える。</p> <p>なお、判断基準の策定にあたり、上記平成23年度第6回</p>	<p>今回いただいた御意見のとおり、職務発明は原則大学帰属であるとの考え方から、個人帰属とする場合の判断基準を今年度中に知的財産委員会で明確化するとともに、職務発明を個人帰属とする場合には、その判断に至った経緯や判断基準との整合性について議事録に記載いたします。</p>

	<p>知的財産委員会の資料によると、以下の判断基準を用いることが検討されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 産業上の利用可能性が高いこと（この場合に大学帰属とする）。 ・ 権利行使が可能なこと（この場合に大学帰属とする）。 ・ 札幌市立大学のブランド価値を高める技術であること（この場合に大学帰属とする）。 ・ 権利関係が複雑でないこと（この場合に大学帰属とする）。 ・ 研究者として出願が必要な場合は大学帰属とはしないこと。 ・ 科研費等公的外部資金が投入されている場合は原則として大学帰属とすること。 <p>これらの判断基準に係る検討要素自体に問題はないが、職務発明等は原則大学帰属であることからすると、「産業上の利用可能性が高いこと」とまでいう必要は無く、特許たり得る産業上の利用可能性があれば足りるように思われる。というのは、発明等がなされた当初は産業上の利用可能性を適確に判断することは難しいと思われるからである。</p> <p>また、判断基準には札幌市立大学のブランド価値を高める技術であることが挙げられている。しかし、上記のような判断基準の規定ぶりだと「ブランド価値を高めるか否かが判然としない技術」は大学帰属としない方向で検討することになり、上記の産業上の利用可能性において述べたのと同様に、職務発明を原則大学帰属とした札幌市立大学知的財産規程第3条の趣旨にそぐわないものと思われる。</p> <p>さらに、上記知的財産委員会では、研究者としての出願が必要な場合は大学帰属とはしないこととしているが、既に述べたとおり発明等は多額の利益を生むことがあり、それゆえその帰属判断には慎重さと透明性が求められることから、その必要性及び許容性は慎重に検討すべきことを明記することが望ましいと考える。</p>	
	<p>【報告書196ページ】</p> <p>VI 知的財産関係</p> <p>○ 札幌市立大学知的財産規程における補償金規定を適正な権利保障及び活動意欲の向上を十分図ることが出来るものとするべきである。</p> <p>札幌市立大学の上記規程の妥当性を検討するにあたり、北海道大学、東北大学、東京大学、大阪大学、京都大学、名古屋大学、九州大学及び公立大学として首都圏及び政令指定都市にあるもののうち首都大学東京、大阪市立大学の規定を調査した。</p> <p>その結果、実施補償金は実績収入の30%とする大学もあるが、研究者及び研究室への配分を併せて考えると、概ね50%以上とされている。</p> <p>これに比較すると札幌市立大学の実施補償金の比率は高いとはいえない。特に札幌市立大学では100万円を超える実績収入がある場合の実施補償金は実績収入の僅か10%にすぎない。</p>	<p>札幌市立大学知的財産規程の策定後、改定が行われていない状況です。</p> <p>教員の他大学への流出防止という観点を含め、適正な権利保障及び活動意欲の向上を図ることは重要なことから、今年度中に規程を改正いたします。</p>

	<p>如何なる割合が大学と教員の利益調整及びインセンティブ確保に適切かは明確ではないが、他大学に比べて極端に実施補償金が少ない場合、教員の研究に対するインセンティブが低下し、研究者が他大学に流出する可能性も否定できない。よって、実施補償金の実施収益における配分率を他大学と遜色ないものとするべきである。</p>	
	<p>【報告書208ページ】 VII 研究費について</p> <p>○ タイムレコーダ及びタイムカードを導入するなどし、より適切な出退勤及び出退勤時刻の管理をするべきである。</p> <p>研究費の不正受給としては人件費が用いられる場合は、架空の出勤による人件費等の取得や、支給した人件費等の研究者への環流が挙げられる。</p> <p>この点は、科研費ハンドブック2014の100頁においても、「人件費・謝金の事実確認の例」として「出勤簿を事務局で管理し、勤務状況等を被雇用者との面談により確認する」と挙げられていることから、これと同様又はこれに準じる管理が必要と言える。</p> <p>そこで、札幌市立大学における出勤簿の管理状況を確認したところ、上記のとおり、出勤簿は事務局ではなく教員が管理しており、出退勤の有無並びに出勤時刻及び退勤時刻の管理に事務局は関与していなかった。</p> <p>札幌市立大学担当者に事務局の関与がない理由を確認したところ、事務局は午前8時45分から午後5時15分まで開いているが、研究補助者は当該時間外に出退勤することがあるため、事務局での管理が不可能であるとのことであった。他方で、不正防止のため、提出された従事簿（出勤簿）の内容につき適宜、教員及び研究補助者に確認し、不正の無いよう努めているとのことであった。</p> <p>このように、一定程度の不正防止の方策を採っているものの、研究補助者の勤怠管理に外部の目が入らないため、架空の出退勤又は業務時間が創出される可能性がないとはいえない。研究費の管理に慎重さが求められることから、今少し不正防止のための方策が検討されて良いように思われる。</p> <p>他方で、従事者や教員に過度の負担を課すことは避けるべきである。</p> <p>そこで、事務局にタイムレコーダ（タイムカードに打刻する機械）を備置し、従事者に大学所定のタイムカードを交付してこれに打刻させることが考えられる。事務局が開いていない時には事務局前にタイムレコーダを備置することで、架空の出退勤の創出は相当程度抑止できると考える。</p> <p>札幌市立大学においてはそのような事例には接していないが、より適切な出退勤及び出退勤時刻の管理が必要と考える。</p>	<p>本学におきましては、設置団体である札幌市の職員に準じて、教員が出勤簿により研究補助者の出退勤を管理し、把握することとしています。御意見を踏まえて、適切に出退勤及び出退勤時刻の管理に努めるよう周知徹底いたします。</p>
	<p>【報告書209ページ】 VII 研究費について</p> <p>○ 出張においては、学会等のプログラム等の写し添付を義務化するべきである。</p>	<p>出張の概要（研究報告）様式において、学会等に参加した場合はプログラムを添付する旨を定めています。</p>

<p>旅費の不正受給の一形態として、架空出張及び宿泊費の不正取得が考えられる。科研費ハンドブック2014の100頁には、「旅費の事実確認の例」として、「学会発表等に参加する場合は、プログラム等を添付する」「事実関係の検証が可能な出張報告書を作成する」との記載がなされている。</p> <p>札幌市立大学で、科研費の平成25年度直接経費額上位3名の教員についての研究費支出資料がまとめられた簿冊を確認したところ、学会のパンフレットが添付されていないものが散見された（但し出張報告書は添付されており当該報告書に学会出席等の事実が記載されていた）。</p> <p>他方で、個人研究費による出張旅費については教員毎にファイルされておらず、旅費契約決議書という名称のファイルに多数の教員の旅費支出記録がまとめて綴じられていたため、監査人往査時の最新の簿冊（平成26年度旅費契約決議書④）の提出を受け、表紙から見て遠隔地に出張しているといえる10件を調査したところ、10件中3件にプログラム等の添付が無かった。</p> <p>学会等への出席を端的かつ簡易に確認できるのは、プログラム等を添付することであり、これを求めても教員に対する過度の負担とはならないと思われ、また、札幌市立大学では出張報告書の下部に「学会等に参加した場合には、学会の開催日時、場所、スケジュールの入ったプログラムの写しも添付すること」との記載がなされている。よって、出張においては、学会等のプログラム等があれば、その写しの添付を義務とするべきである。</p> <p>また、上記出張報告書下部の記載は、日常使用する書式に小さなフォントの不動文字として記載されており、教員の注意が及んでいないものと思われる。よって、この点に下線を引く、或いはフォントをゴシック体にするなど、教員の目に入りやすいよう工夫するべきである。加えて、教員が研究費の執行の際に参照している「手引き」にも、プログラム等の写しを添付するよう記載を追加することが望ましいと考える。</p> <p>なお、札幌市立大学から、本件外部監査の往査後に、上記プログラム等の提出を義務化したとの報告を受けた。今後、適切な運用がなされることを期待する。</p>	<p>す。しかし、未添付の報告差戻しによる決裁完了時間の増加を防ぐため、報告書の内容から学会等への参加が読み取れるものについては未添付のままとなっています。</p> <p>現在、報告書の決裁時において、プログラム未添付の報告については、研究支援担当者により添付が必須である旨指摘をして研究者に差戻しを行っています。</p> <p>また、毎年7月頃に「研究費執行の手引」を改定しているため、平成27年度の改定時に、出張において学会に参加した場合はプログラムの添付が必須である旨明記し、改めて周知する予定です。</p>
<p>【報告書210ページ】</p> <p>VII 研究費について</p> <p>○ 出張に際し宿泊施設を利用した際は当該施設の領収書の添付を義務づけるべきである。</p> <p>出張に際し、宿泊先がホテル及び旅館以外である場合（例えば実家・親戚宅・友人宅などに宿泊した場合）、宿泊費は支給対象とならないとされている（手引き30頁）。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>宿泊先がホテル・旅館以外（実家・親戚宅・友人宅など）の場合、宿泊費は支給対象となりませんので、日程入力の宿泊区分で「家族・知人宅」を選択し、「打切支給」欄に「実家宿泊のため宿泊費不支給」などと記載してください。</p> </div>	<p>出張に係る宿泊費については、札幌市に準じて定額支給とし、領収書は求めていません。</p> <p>なお、平成26年度に「研究機関における公的研究費の管理・監査ガイドライン」の改定を受けて、その趣旨を反映し、各学部から2名の教員を無作為抽出し宿泊の事実確認を行っていますが、今後もこれを継続してまいります。</p>

	<p>教員から札幌市立大学に提出されている旅行日程等を確認したところ、宿泊区分欄に宿泊の有無及び宿泊の種類を記載する欄があり、ここに「家族・知人宅」と記載された場合は、宿泊費が支給されないことになる。</p> <p>ところで、この記載は教員の自己申告に頼っているとのことであり、実際には家族・知人宅に宿泊したとしても、その旨の記載がなされなければ、宿泊費は支給されることになる。また、札幌市立大学は教員にホテル及び旅館等の領収書の提出は求めておらず、ホテル及び旅館等に対して宿泊の事実を聴取するための承諾書の取り付けは行っていないことから、教員の宿泊先は自己申告以外に確認方法がない。よって、万が一、実家・親戚宅、友人宅に宿泊したにもかかわらずホテル等に宿泊したと申告されると、不正に宿泊費が支出されるおそれがある。</p> <p>他方で、教員に宿泊施設の領収書の提出を求めても過度の負担になるとは思われない。</p> <p>以上から、宿泊施設の領収書の提出を義務化するべきである。その際には、上記プログラム等の添付と同様に、「手引き」にその旨記載するべきである。</p>	
	<p>【報告書 216 ページ】</p> <p>VII 研究費について</p> <p>○ 研究補助者との契約の性質が雇用契約である場合は、1日8時間を超える労働時間については割増賃金の支払を行うべきであるが、それに対応した賃金体系である旨が不明確である。</p> <p>札幌市立大学によると、区分Bは研究補助者の業務内容の専門性が高い場合に用いられるものであり、それ以外の場合は区分Aになる。また、上記以外に時間外割増賃金は別途支払っていないとのことである。</p> <p>賃金体系を見ると、～17:15が基本賃金であり、これを1.25倍した額が17:15～22:00、これを1.5倍した額が22:00～の賃金額となっている。よって、おそらくは、時間外割増賃金を加味した上で上記賃金額が定められたものと思われる。</p> <p>しかし、上記賃金に時間外割増賃金が含まれていることは明記されていない。そのため、これでは例えば21時から22時まで8～9時間目の労働をした場合、この1時間については1075円×1.25の賃金を支払う必要があるようにも読める（労働基準法37条1項、労働基準法第三十七条第一項の時間外及び休日の割増賃金に係る率の最低限度を定める政令）。</p> <p>労働基準法 第三十七条 使用者が、第三十三条又は前条第一項の規定により労働時間を延長し、又は休日に労働させた場合においては、その時間又はその日の労働については、通常の労働時間又は労働日の賃金の計算額の二割五分以上五割以下の範囲内でそれぞれ政令で定める率以上の率で計算した割増賃金を支払わなければならない。ただし、当該延長して労働させた時間が一箇月について六十時間を</p>	<p>研究補助者については、謝金を支払う対象として取り扱っており、算定根拠を客観的なものとすべきであるとの趣旨から1時間当たりの単価を基に金額を決定しています。また、長時間となった場合には、研究補助者への負担を考慮し、労働関係法令に基づく時間外の割増賃金を参考に謝礼額を決定するなどの対応を行っていたところです。</p> <p>研究補助者との契約については、今回の包括外部監査において、「雇用契約か否かが明確ではなく、労働法規の適用の有無が不明瞭である」などの御指摘を受けており、取扱いの基準を明確にするよう見直しを進めることとしておりますが、この見直しの中で雇用契約か否かについて取扱いの基準を明確にした上で、雇用契約となる案件については賃金体系を明確にいたします。</p>

	<p>超えた場合においては、その超えた時間の労働については、通常の労働時間の賃金の計算額の五割以上の率で計算した割増賃金を支払わなければならない。</p> <p>(2項以下略)</p> <p>労働基準法第三十七条第一項の時間外及び休日の割増賃金に係る率の最低限度を定める政令</p> <p>労働基準法第三十七条第一項の政令で定める率は、同法第三十三条又は第三十六条第一項の規定により延長した労働時間の労働については二割五分とし、これらの規定により労働させた休日の労働については三割五分とする。</p> <p>よって、この点が明確になるよう内容を改める必要があるものとする。</p>	
	<p>【報告書219ページ】</p> <p>VIII 情報セキュリティについて</p> <p>○ 情報を重要度に応じて適切に区分し、その区分に応じた管理をするべきである。</p> <p>札幌市立大学においては、入試情報、学生情報、人事情報、財務情報、情報セキュリティに係る情報については、サーバのアクセス権や文書保管庫の施錠により取り扱い可能な職員を制限しているとのことであるが、その他の情報については重要度に応じた格付け区分はしていないとのことであった。</p> <p>しかし、入札手続の箇所で述べたとおり、例えば入札の予定価格の基礎となる積算情報は入札終了時までは入札担当者以外に漏れてはならない情報であり、このような情報については他の情報と区別した厳重な管理が必要であるが、入札手続の箇所で述べたとおり、必ずしもそのような管理にはなっていない。</p> <p>よって、積算情報のような高い機密性がある情報については、アクセス制限がある記録媒体又は記録領域において保管し、且つ、当該情報へのアクセスログが残るようにするなど、適切な管理が必要であるとする。</p>	<p>入試情報、学生情報、人事情報、財務情報等の特に個人情報やその他大学にとって重要性の高い情報は、サーバーアクセス権による制限や文書保管庫の施錠により、それぞれ所管する課で厳密に管理しています。</p> <p>今後は、御意見を踏まえ、重要度に応じた区分管理を行います。</p>
	<p>【報告書219ページ】</p> <p>VIII 情報セキュリティについて</p> <p>○ USBメモリなどの携帯が容易な記録媒体（以下「USBメモリ等」という）を使用する場面は、その必要性が高い場合に限定し、使用するUSBメモリ等は原則としてパスワードロック及び指紋認証等が付されたものとするべきである。</p> <p>札幌市立大学では現在、画像などを含むデータ量の多いデータを外部に提供する必要がある場合や、他の職員のアクセスを可及的に防止する必要がある機密性の高い情報の一時保管のため、USBメモリ等が使われることが多いとのことであるが、USB等を利用する場合の基準やルールなどは無いとのことであった。</p> <p>USBメモリ等はそれ自体小さく携帯に便利であるが、反面、紛失及び盗難のリスクがある。USBメモリ等には大量のデータが記録できるため、記録されていたデータが機密情報</p>	<p>御意見を踏まえて、今後は、教育・研究等の活動において個人情報や重要性の高い研究情報などを持ち出す場合、使用するUSBメモリ等記録媒体は、パスワードロック機能付のものを使用し、必ずパスワードロックを設定することなどを学内に周知徹底いたします。</p>

<p>を含む場合に紛失等した場合、そのリスクは大きい。</p> <p>よって、USB メモリ等を使用するのは必要性が高い場合に限定するべきであり、また、重要度の高いデータであれば勿論、重要度は高くないと認識されているデータの中にも個人情報等が含まれている可能性は往々にしてあるため、使用する USB メモリ等は、パスワードロック又は指紋認証など、担当者以外は使用困難なものとするべきである。</p> <p>なお、機密性の高い情報の一時保管に USB メモリ等を用いることは、紛失や盗難のリスクに鑑み避けるべきであり、かかる情報については既に述べたとおり情報の重要度に応じたアクセス制限とアクセスログの記録により対応するべきと考える。</p> <p>また、USB メモリ等使用後はデータの消去をするなど、必要がないのに USB メモリ等にデータが残存しないようにするべきである。</p>	
<p>【報告書 220 ページ】</p> <p>VIII 情報セキュリティについて</p> <p>○ 情報の不正利用や漏洩者に対する懲戒を明示した規定を設けるべきである。</p> <p>情報漏洩は利害関係者や札幌市立大学に重大な影響を及ぼすものであり、これを事前に抑止するためには情報漏洩等を懲戒事由として明示のうえ教職員に周知することが望ましい。</p> <p>しかし、札幌市立大学の就業規則では、普通解雇及び懲戒解雇のいずれにおいても、情報漏洩等が懲戒事由になることが明示されているとはいえない。就業規則においては、札幌市立大学の各規程に違反した場合が懲戒事由であることは規定されているが、このような包括的な規定ぶりでは教職員に対する周知及び警告としては十分とはいえない。</p> <p>よって、包括的な規定のほかに、個別に情報漏洩等が懲戒事由である旨を規定し、教職員に対する情報セキュリティに対する意識がより高まるようにするべきである。</p>	<p>就業規則上、本学各規程に違反した場合は懲戒事由であることが明記されており、各教職員においては情報倫理規程への違反も当然に懲戒事由となることは理解していると考えていますが、御意見の趣旨を踏まえ、情報の不正利用や情報漏えいなどの行為による情報倫理規程等違反が懲戒事由であることについて、関係者に改めて周知・注意喚起を図ります。</p>

包括外部監査の指摘事項等の概要及びそれに対する措置について（平成25年度以前）

監査結果報告年度 平成11年度

監査テーマ 出資団体の事業に係る出納その他の事務について

(1) 指摘

監査対象 局部等	指摘を受けた事項	指摘に対する措置 (検討結果及び対応)
株式会社 札幌振興 公社 (所管： 観光文化 局 観光コン ベンショ ン部)	<p>【報告書44ページ】</p> <p>1 <u>建設仮勘定に計上されている仮称西2丁目連絡通路については、財政難等もあって周辺地区の再開発事業が進展しないため、そのまま放置されている。</u>この建設工事費にかかる借入利息は、無駄な利息の支払であり、隠れた最終の問題でもあることから、<u>早急に善処方検討されたい。</u></p>	<p><u>西2丁目地下通路の買取に関しては、平成27年3月6日付にて本市と株式会社札幌振興公社で売買契約を締結しており、同年3月20日に札幌市から購入代金を支払っています。</u></p> <p><u>これを受け、株式会社札幌振興公社では建設仮勘定等の相殺処理を行っており、当部においても、平成27年3月31日現在の貸借対照表で、建設仮勘定の科目残高がゼロであることを確認しています。</u></p>

監査結果報告年度 平成19年度
 監査テーマ 土地の管理について

(1) 指摘

監査対象 局部等	指摘を受けた事項	指摘に対する措置 (検討結果及び対応)
市長政策 室 政策企画 部	<p>【報告書140ページ】 第3 公社地について 3 <u>下記の土地は、いずれも事業用地として利用することが著しく困難であり、売却等の処分も不可能である。しかし、このような土地を保有している現状は著しく不相当であり、速やかに抜本的な解消を図るべきである。</u></p> <p>⑤ <u>南区石山（石山・その他事業用地）</u> なお、<u>市は、上記土地について取得価格に一定の金利等を加えた金額で買い取ることが義務付けられているが、そのような買取りは著しく相当性を欠くものであり、これに代わる他の適切な解決方法を検討すべきである。</u> さらに、<u>上記の土地については、今後、資産の取得経緯等について詳細に調査のうえ、不良資産を抱えるに至った原因を明確にし、再びこのような不良資産を取得することのないような体制を整えるべきである。</u></p>	<p>本件土地は、平成2年に行政確保地（明確な利用目的なし）として札幌市土地開発公社が取得したものでありますが、平成26年4月30日をもって札幌市土地開発公社は解散し、札幌市立大学のフィールドワーク用地等として札幌市に無償で帰属しました。</p> <p>さらに、当時は土地開発公社が土地の買入れを行っており議会の議決手続きは不要でありましたが、既に土地開発公社は解散していることから、本市が今後、予定価格が8,000万円以上で15,000平方メートル以上の土地を買入れようとする際は、札幌市財産条例（昭和39年条例第6号）第2条により札幌市議会の議決を経た後に実施する体制となっています。</p>
	<p>【報告書140ページ】 第3 公社地について 3 <u>下記の土地は、いずれも事業用地として利用することが著しく困難であり、売却等の処分も不可能である。しかし、このような土地を保有している現状は著しく不相当であり、速やかに抜本的な解消を図るべきである。</u></p> <p>⑥ <u>南区石山（高専・芸術の森拡張予定地）</u> なお、<u>市は、上記土地について取得価格に一定の金利等を加えた金額で買い取ることが義務付けられているが、そのような買取りは著しく相当性を欠くものであり、これに代わる他の適切な解決方法を検討すべきである。</u> さらに、<u>上記の土地については、今後、資産の取得経緯等について詳細に調査のうえ、不良資産を抱えるに至った原因を明確にし、再びこのような不良資産を取得することのないような体制を整えるべきである。</u></p>	<p>本件土地は、平成2年から平成6年までに（仮称）芸術専科大学（後の札幌市高等専門学校）拡張事業用地として取得されたものでありますが、平成26年4月30日をもって札幌市土地開発公社は解散し、札幌市立大学のフィールドワーク用地等として札幌市に無償で帰属しました。</p> <p>さらに、当時は土地開発公社が土地の買入れを行っており議会の議決手続きは不要でありましたが、既に土地開発公社は解散していることから、本市が今後、予定価格が8,000万円以上で15,000平方メートル以上の土地を買入れようとする際は、札幌市財産条例（昭和39年条例第6号）第2条により札幌市議会の議決を経た後に実施する体制となっています。</p>

