

③ 人事管理

「公務員型」と「非公務員型」の 2 種類があり、「非公務員型」の場合には、より一層弾力的な人事管理を行うことができる可能性が大きい。人件費の抑制等によるコスト減により、組織の効率的運営が期待できる。ただし、「非公務員型」に移行する場合には、現在の職員の身分や労働条件等が大きく変わることとなるため、十分な説明と職員の同意が必要となる。

以下、「公務員型」と「非公務員型」との比較表である。

	公務員型(特定地方独立行政法人)	非公務員型(一般の地方独立行政法人)
身分	地方公務員	公務員ではなく、法人職員
賃金・労働条件等	<ul style="list-style-type: none"> ・役員の守秘義務(50条) ・役員の政治活動の禁止(同条2項) ・役員の兼業禁止(同条3項) ・特定地方独立行政法人は、その職の勤務時間、休憩、休日及び休暇について規程を定め、これを設立団体の届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする ・前項の規定は、国及び地方公共団の職員の勤務条件その他の事情を考慮したものでなければならない(同条2(地方独立行政法人法)) 	<ul style="list-style-type: none"> ・役員の兼業禁止(55条) ・刑法その他の罰則の適用については公務に従事する職員とみなす(58条) ・役員及び職員の守秘義務(56条2項) ・一般地方独立行政法人の職員の給与は、その職員の勤務成績が考慮されるものでなければならない(56条1項) ・一般地方独立行政法人は、その職員の退職手当以外の給与及び退職手当の支給の基準をそれぞれ定め、これを設立団体の長に届け出るとともに、公表しなければならない。これを変更したときも、同様とする(同条2項) ・前項の退職手当以外の給与及び退職手当の支給の基準は、当該一般地方独立行政法人の業務の実績を考慮し、かつ、社会一般の情勢に適合したものとように定めなければならない(同条3項)(地方独立行政法人法)

たとえば地方独立行政法人大阪府立病院機構(公務員型)では、中期計画(平成 18～22 年度)において、事務職員を 192 人から 130 人程度削減することとしており、平成 18 年度から人事・給与システムや財務会計システム等の導入(IT 化)とアウトソーシング化を進めている。平成 18 年 6 月時点において、事務職員 80 人の削減まで進んでいる。(月刊「自治大阪」より)

また、非役付職員の給与カーブをフラット化した独立行政法人国立病院機構の給料表を用いるなどの職務給・能率給の原則に立った給与制度を導入し、人件費の節減を図っている。

一般的に、一般地方独立行政法人(非公務員型)を採用した場合にはさらに弾力的な人事管理が期待されるものの、その実現には職員の同意に基づく多くのハードルをクリアしなければならないと考えられるため、十二分な事前準備期間をもって対応する必要があると思われる。

(2) 地方独立行政法人の財務・会計

地方独立行政法人の会計は、地方独立行政法人法により「原則として、企業会計原則によるものとする。」とされている。公営企業型の病院の開設主体たる法人に対しては、その特性から「地方独立行政法人会計基準」第 2 章が優先適用されている。この基準は、計算構造等において全体として病院会計準則と整合している。ただし、当該基準と病院会計準則とは完全に適合するものではなく、

その相違点については、比較のための情報として記載しなければならないこととなっている。

<ガイドライン1-1 会計単位または財務諸表の範囲が異なる場合>

病院の財務諸表は、病院会計準則の規定に従って、病院を一つの会計単位として貸借対照表、損益計算書、キャッシュ・フロー計算書及び附属明細表を作成するのが原則であり、これと異なる場合には、以下のいずれかの方法により、病院の会計情報を記載する。

- ① 病院毎に病院会計準則の財務諸表に組み替える。
- ② 病院毎に組替に必要な情報を「比較のための情報」として注記する。

また、長期借入又は債券発行は、地方独立行政法人においては、設立団体からの借入を除き法案41条第5項において一律禁止されている。そして、移行型地方独立行政法人に関する権利義務の承継については「地方独立行政法人に移行する業務に関し、移行前に地方公共団体が起こした地方債については地方独立行政法人に承継されない」(第66条)と規定されている。

3. 指定管理者制度について

指定管理者制度の特質

地方公共団体は、住民の福祉の増進を図るために、各種公共機関を設置して広く住民の利用に供しており、その管理は設置主体である地方公共団体が直接行うことが原則である。

従来はその例外として、公共団体、公共的団体及び政令で定める出資法人に限り、「管理委託」することが許されていた。(旧地方自治法第244条の2第3項)

しかし、平成15年6月の地方自治法の改正に伴い、「法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(=指定管理者)に「管理を行わせる」ことが規制緩和として認められた。

従来は「管理委託」であり、単なる業務の委託であったが、法改正後は施設全体の維持・管理や行政処分など、これまで自治体が行ってきた業務までも指定管理者の権限とし、「管理を行わせる」とした。さらには門戸を開放し、株式会社などの営利法人や、NPO法人、また法人格を有しない民間団体までもが、「指定管理者」として管理を担うことが可能となった。

指定管理者制度には、他にも主に以下のような特徴がある。

① 利用料金

条例に定められた枠組みの中で、利用料金を自ら定めることができる。(地方公共団体の承認が必要)

② 利益

多大な利益を得たとしても、それを住民等に還元する必要はない(一般の営利法人と同様)。その結果、たとえば内部留保の一部を指定管理者の従業員給与に還元させることによって勤労意欲を高める等の柔軟な対応が可能となる。

③ 管理料

指定管理者は自治体との協定等により、一定の管理料を受け取ることができる。

4章 組織形態の比較と導入可能性

1. 組織形態における会計処理の比較

長野県立病院における現在の会計処理(財務等に関する規定のみ地方公営企業法を適用)と、病院会計準則を適用した場合、地方独立行政法人化した場合、指定管理者制度を採用した場合とを具体的に比較することとする。以下はその概要を表にしたものである。

	項目等	現在の会計処理	病院会計準則の適用	地方独立行政法人法による会計処理	指定管理者制度(一般営利法人と同様)	注釈
I 財務諸表の形式	キャッシュ・フロー計算書	不要	作成	作成	作成	i
II 会計基準	リース会計	適用不要	適用	適用	適用	
	退職給付会計	「引当金」として計上(不足あり)	適用	適用	適用	ii
	金融商品会計	適用不要	適用	適用	適用	iii
III 財務諸表項目	貸倒引当金の計上	計上不要	計上可	計上可(注釈参照)	計上	iv
	賞与引当金の計上	計上不要	計上可	計上可(注釈参照)	計上	iv
	特定施設費によって取得した固定資産の減価等	/	費用計上	損益計算から除外(費用計上されない)	費用計上	v
IV その他	(資産の部における)「繰延勘定」の区分	あり	なし	なし	なし	
	B/S表示形式	固定性配列法	流動性配列法	固定性配列法	流動性・固定性配列法ともに可	vi
	借入資本金	資本金に分類	固定負債に分類	固定負債に分類	固定負債に分類	vii
	その他補助金の取り扱い	資本剰余金とした上で、み なし償却(収益化されない)	負債の部に計上して収益化(非償却性資産に当てられるものを除く)	負債の部に計上して収益化(非償却性資産に当てられるものを除く)	負債の部に計上して収益化(非償却性資産に当てられるものを除く)	viii

注釈

- (i) 地方独立行政法人会計基準のキャッシュ・フロー計算書の資金の範囲には、現金同等物が含まれていない。したがって、現金同等物が存在する場合、病院会計準則を適用したキャッシュ・フロー計算書と比較して、資金増減額ないし期首残高あるいは期末残高が異なることとなるので、この差異を比較のための情報として記載する必要がある。(ガイドライン 5-1, 2-1)
- (ii) 退職給付債務に関する会計処理を病院会計準則と異なる方法で行っている場合には、その旨、採用した引当金の計上基準、病院会計準則に定める方法によった場合と比較した影響額を「比較のための情報」として記載する。病院の従事者に係る退職給付債務のうち、当該病院外で負担するため、病院の財務諸表には計上されないものが存在する場合には、その旨及び概要を「比較のための情報」に記載する。
- (iii) 病院会計では特に医業未収入金の貸倒見積高の算定について、留意が必要である(具体的な検討は第四編4章において行っている)。

以下、金融商品にかかる会計基準(企業会計審議会)に準拠した、一般に公正妥当と認められる貸倒見積高の算定方法を示す。

貸倒見積高の算定

(ア) 債権の区分

貸倒見積高の算定に当たっては、債務者の財政状態及び経営成績等に応じて、債権を次のように区分する。

1. 経営状態に重大な問題が生じていない債務者に対する債権(以下、「一般債権」という。)
2. 経営破綻の状態には至っていないが、債務の弁済に重大な問題が生じているか又は生じる可能性が高い債務者に対する債権(以下、「貸倒懸念債権」という。)
3. 経営破綻又は実質的に経営破綻に陥っている債務者に対する債権(以下、「破綻構成債権等」という。)

(イ) 貸倒見積高の算定方法

1. 債権の貸倒見積高は、その区分に応じてそれぞれ次の方法による。
 - 一般債権については、債権全体又は同種・同類の債権ごとに、債権の状況に応じて求めた過去の貸倒実績率等合理的な基準により貸倒見積高を算定する。
2. 貸倒懸念債権については、債権の状況に応じて、次のいずれかの方法により貸倒見積高を算定する。ただし、同一の債権については、債務者の財政状態及び経営成績の状況等が変化しない限り、同一の方法を継続して適用する。
 - (1) 債権額から担保の処分見込額及び補償による回収見込額を減額し、その残高について債務者の財政状態及び経営成績を考慮して貸倒見積高を算定する方法
 - (2) 債権の元本の回収及び利息の受取に係るキャッシュ・フローを合理的に見積もることができる債権については、債権の元本及び利息について元本の回収及び利息の受取が見込まれるときから当期末までの期間にわたり当初の約定利子率で割り引いた金額の総額と債権の帳簿価額との差額を貸倒見積高とする

方法

3. 破綻更正債権等については、債権額から担保の処分見込額及び保証による回収見込額を減額し、その残額を貸倒見積高とする。

(iv) 地方独立行政法人会計基準では、法令、中期計画等に照らして客観的に財源が措置されていると見込まれる将来の支出については引当金を計上しないこととなっている。したがって、病院毎の財務諸表においても、病院会計基準の引当金の要件に該当するが引当金に計上されないものがある。この場合には、比較のための情報を記載しなければならない。(ガイドライン3-11)

たとえば賞与引当金について、引当金計上の要件を満たしているものであったとしても、その賞与の財源が国から措置され、しかもその事実が「法令、中期計画等に照らして客観的に財源が措置されていると明らかに認められる」場合には、地方独立行政法人における会計処理として、賞与引当金は計上しないこととなる。

(v) 地方独立行政法人においては、収益によって回収することが見込まれない固定資産を取得しなければならないことがあり、その財源を特定施設費として受入れることがある。このように、特定の取引の結果、取得した固定資産に対する減価等、病院会計基準においては費用となるものであっても、損益計算から除外されるものが存在する。他方、設立団体納付額のように病院会計基準においては費用として計上されないものが損益計算書に計上されることもある。病院毎の財務諸表にこのようなものが存在する場合には、比較のための情報として記載しなければならない(ガイドライン4-2)。

(vi) 「地方独立行政法人会計基準」は、貸借対照表の作成において固定性配列法によることを定めており、流動性配列法によることを定めている病院会計基準と相違があるが、この点については上記のとおり組替または「比較のための情報」の記載は要しない(ガイドライン3-3)

(vii) 地方公営企業法施行令第15条第2項は、「資本は資本金及び剰余金に、資本金は自己資本金及び借入資本金に、剰余金は資本剰余金及び利益剰余金に区分する」と規定し、借入資本金を資本金に分類している。このため、固定負債に分類されるべき借入資本金が資本金として表示されることとなるが、病院会計基準に準拠し、「比較のための情報」においては、借入資本金を固定負債として分類し、その場合の負債総額、純資産額を記載する必要がある(ガイドライン3-5)

(i, iv~vii 厚生労働科学研究費補助金・政策科学推進研究事業・開設主体別病院会計基準適用に関する調査・研究より)

(viii) 補助金について、非償却資産の取得に充てられるものを除き、これを負債の部に記載し、業務の進行に応じて収益に計上しなければならない。設備の取得に対して補助金が交付された場合は、当該設備の耐用年数にわたってこれを配分する。(注15)

なお、非償却資産の取得に充てられた補助金については、これを純資産の部に記載するものとする。

(注15) 補助金の収益化について

補助金については、非償却資産の取得に充てられるものを除き、これを負債の部に記載し、業務の進行に応じて収益に計上する。収益化を行った補助金は、医業外収益の区分に記載する。(病院会計準則第19)

2. 組織制度の比較

以下、現状の地方公営企業法一部適用と同法の全部適用、及び地方独立行政法人化、並びに指定管理者制度(公設民営化)の各組織制度を比較表にて示す。

組織制度	現状(地方公営企業法一部適用)	地方公営企業法全部適用	地方独立行政法人化	指定管理者制度
組織形態	地方公共団体	地方公共団体の一部。業務執行権、代表権及び業務に関する管理規定の制定権を有する管理者が設置される。	法人格は地方公共団体とは別。地方公共団体のみの出資により、設立される。	法人格は地方公共団体が指定した法人その他の団体にある。
財務	独立採算。特別会計が設けられ、経費について、経営収入のみを持って充てることが客観的に困難と認められる経費等は一般会計により負担し、それ以外の経費は企業の経営収入を持って充てる。	左記と同様	独立採算制に基づき、設立団体が負担すべき経費以外は原則として料金による収入により運営する。	基本的に利用料による収入により運営する。自治体との協定により一定の管理料を受け取る。
決算・監査	地方公営企業法に基づく。会計監査人監査の義務は無し。	左記と同様	公営企業型地方独立行政法人会計原則に基づく。一定規模以上は会計監査人監査が必要。・財務諸表、事業報告書、決算報告書(監事の意見を付す)	事業報告書の提出 監査委員監査
役職員の身分	地方公務員	地方公務員。条例に定めることにより、職員の任免・給与等の身分取扱いについて管理者に決定権限がある。	組織の長…理事長 職員…公務員型か非公務員型により異なる。	組織の長…指定管理者 職員…非公務員
事例		兵庫県・千葉県等	大阪府立病院機構	横浜市立みなと赤十字病院(日本赤十字社)

3. 長野県立病院での導入可能性

(1) 全部適用に関して

現状の地方公営企業法一部適用から全部適用の導入に際して最重要と考えられることは、管理者の人选、職員に対する説明と意識改革である。全部適用の導入により職員に対する身分取扱いに関して現状から変化するため、十分な説明と同意が必要となるが、管理面に関しての効率性の強化が期待される。

ただし、全部適用を導入したとしても、法人格としては地方公共団体の一組織のままであるため、経営責任の範囲が明確ではない。また、法的強制力がないため、必ずしも経営改善につながるとはいえない。職員の身分も地方公共団体の一員のままであり、職員にとって職場は複数あるうちの一つ