

平成28年
行政監査報告書

東京都監査委員

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第9項の規定により、
平成28年行政監査の結果に関する報告を次のとおり提出する。

平成29年2月14日

東京都監査委員 鈴木 晶 雅

同 藤 井 一

同 友 渕 宗 治

同 岩 田 喜美枝

同 松 本 正一郎

目 次

第 1 監査の概要

1 監査の背景と目的	1
2 監査の対象	
(1) 監査対象事務の選定	1
(2) 監査対象局	2
3 実地監査の期間	2
4 監査の着眼点	3
5 監査の方法	3

第 2 監査の結果

1 総括	
(1) 財務に関する事務の内部統制体制の概要	5
(2) 結果の概要	5
(3) 今後に向けて	6
2 会計事務	
(1) 内部統制の仕組みと運用	7
(2) リスクと対応	11
(3) 情報の周知と研修	16
(4) I T の活用	16
(5) 評価と課題	17
3 物品管理事務	
(1) 内部統制の仕組みと運用	24
(2) リスクと対応	27
(3) 情報の周知と研修	29
(4) I T の活用	30
(5) 評価と課題	30
4 公有財産事務	
(1) 内部統制の仕組みと運用	31
(2) リスクと対応	36
(3) 情報の周知と研修	39
(4) I T の活用	39
(5) 評価と課題	39

5 契約事務

(1) 内部統制の仕組みと運用	43
(2) リスクと対応	46
(3) 情報の周知と研修	47
(4) ITの活用	49
(5) 評価と課題	49

【凡例】

地方自治法（昭和22年法律第67号）	自治法
地方財政法（昭和23年法律第109号）	地財法
地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）	自治令
東京都会計事務規則（昭和39年東京都規則第88号）	会規
東京都物品管理規則（昭和39年東京都規則第90号）	物規
東京都公有財産規則（昭和39年東京都規則第93号）	財規
東京都契約事務規則（昭和39年東京都規則第125号）	契規

財務に関する事務の内部統制について

第1 監査の概要

1 監査の背景と目的

民間企業において会社法等により内部統制制度が導入される中、第31次地方制度調査会は「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」（以下、「答申」という。）において、地方公共団体における内部統制体制の整備・運用の制度化を答申し、国において地方自治法改正に向けた準備が進められている。

答申では、監査委員監査に関して、内部統制の制度化による意義の1つとして、「監査委員監査の重点化・質の強化・実効性の確保の促進」があげられ、内部統制体制の整備及び運用のあり方の中で、長は内部統制の「運用状況を自ら評価し、その評価内容について監査委員の監査を受ける必要がある」としており、内部統制の制度化は、監査委員監査にも大きな影響を及ぼすことが見込まれる。

監査委員監査では、これまで内部統制について、各局の本庁と事業所間の業務の内部統制を対象に監査を実施したが、全庁統一的に行っている事務の統制に関する監査を実施したことはなかった。

こうした状況を踏まえ、今回、全庁統一的に行っている事務のうち、影響度が大きく発生頻度が高い、財務に関する事務に係る主要な内部統制を対象として監査を実施することとした。

現時点で内部統制体制は制度化されていないが、既存の法令、規則等に基づき、内部統制と考えられる一定の手法や手続きは既に整備されている。

今回の監査では、都における統制の仕組み及び運用の現状を把握・確認し、適正な事務の執行の観点からその有効性と課題を検証することを目的として、地方自治法第199条第2項に基づき監査を実施した。

なお、都においては、都政改革本部に「内部統制PT」を設置し、全庁的な視点に立った内部統制の仕組みを強化する取組みが進められ、各局においても自律改革の取組みが進行しているところであるが、本監査は、監査実施時点における内部統制を対象として実施した。

2 監査の対象

(1) 監査対象事務の選定

全庁統一的に行われている事務の中で、財務に関する事務のうち、以下の4事務を監査対象とした。

なお、対象事務は、会計事務規則（昭和39年規則第88号）、物品管理規則（昭和39年規則第90号）、公有財産規則（昭和39年規則第93号）及び契約事務規則（昭和39年規則第125号）が適用される事務とし、公営企業に係る事務は除いた。

- ア 会計事務
- イ 物品管理事務
- ウ 公有財産事務
- エ 契約事務

(2) 監査対象局

都では、全庁で統一的に行っている事務について、適正な事務の執行を期するため、規則により、会計事務・物品管理事務についてはこれを指導統括する局（会計管理局）、公有財産事務については必要な調整等を行う局、契約事務についてはこれを総括する局（ともに財務局）（以下、これらの局を「統括局」という。）を定め、統括局が庁内各局等に対して指導や調整を行っている。

統括局である会計管理局、財務局のほか、統括局における内部統制を検証することを目的として、必要に応じて当該事務を執行している関係局等に対して実地監査を行った。

関係局の選定に当たっては、組織・予算の規模、契約件数、公有財産・物品を所管する規模、各種監査の過去における指摘件数等を指標として選定した。

監査対象局は、表1のとおりである。

(表1) 監査対象事務ごとの対象局

監査対象事務	統括局	関係局（実地監査場所）
会計事務 (会計事務規則)	会計管理局	主税局、生活文化局、都市整備局、環境局、福祉保健局、産業労働局、港湾局、教育庁、警視庁、東京消防庁
物品管理事務 (物品管理規則)	会計管理局	福祉保健局、産業労働局、教育庁、警視庁、東京消防庁
公有財産事務 (公有財産規則)	財務局	生活文化局、都市整備局、環境局、福祉保健局、産業労働局、港湾局、東京消防庁
契約事務 (契約事務規則)	財務局	生活文化局、都市整備局、環境局、福祉保健局、産業労働局、教育庁、警視庁、東京消防庁

3 実地監査の期間

平成28年9月13日から同年11月1日まで

4 監査の着眼点

内部統制の基本的要素は、表2のとおりである。

(表2) 内部統制の基本的要素

基本的要素	説明
統制環境	組織の気風を決定し、組織内の全ての者の統制に対する意識に影響を与えるとともに、他の基本的要素の基礎をなす基盤
リスクの評価と対応	組織目標の達成に影響を与える事象について、組織目標の達成を阻害する要因をリスクとして識別、分析及び評価し、当該リスクへの適切な対応を行う一連のプロセス
統制活動	経営者の命令及び指示が適切に実行されることを確保するために定める方針及び手続
情報と伝達	必要な情報が識別、把握及び処理され、組織内外及び関係者相互に正しく伝えられることを確保すること
モニタリング	内部統制が有効に機能していることを継続的に評価するプロセス
I Tへの対応	組織目標を達成するために、あらかじめ適切な方針及び手続きを定め、それを踏まえて、業務の実施において組織の内外のI Tに対し適切に対応すること

(総務省：地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告書より抜粋)

これらの基本的要素を踏まえつつ、今回の監査が都の内部統制の全般を対象とするのではなく一部に限定していること、及び地方自治法上は内部統制が制度化される前の時点であることを踏まえ、内部統制の基本的要素に対応する着眼点を、次のとおり設定して監査を実施した。

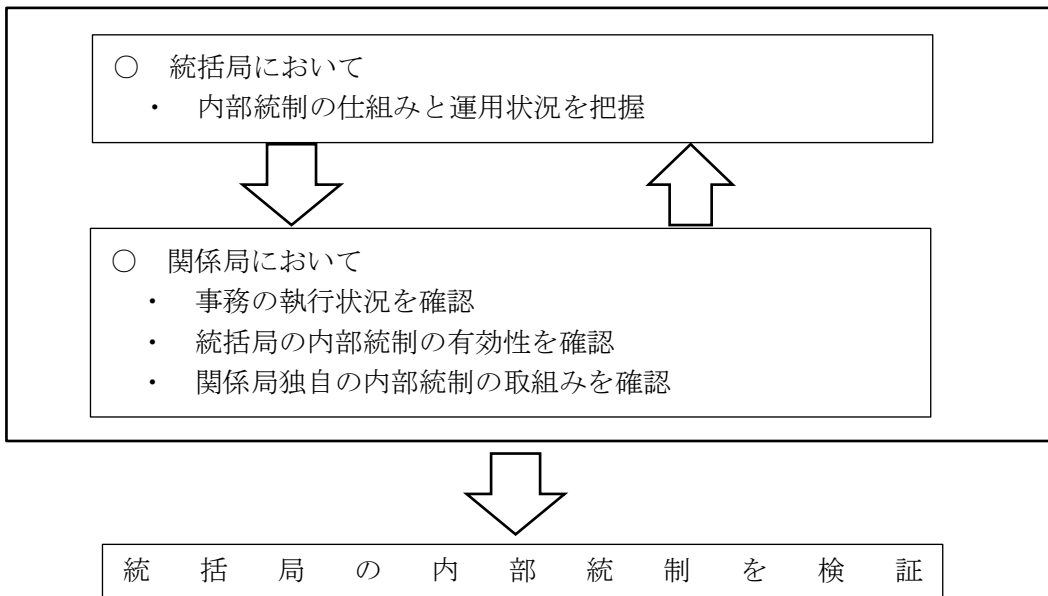
- ア 統括局と各局の権限と責任は、明確になっているか
- イ 統括局による統制の仕組みは、想定されるリスクに適切に対応して整備・運用され、継続的に評価・改善されているか
- ウ 必要な情報が適切に把握・整理され、各局担当者の実務的な知識として活用されるように周知されているか
- エ 事務の効率化やリスクの対応などにI Tが活用されているか

5 監査の方法

監査では、図1のとおり、統括局において、内部統制の仕組みと運用状況を把握するとともに、関係局において事務執行の状況、統括局の内部統制の有効性、関係局独自の内部統制の取組みを確認した。これらを踏まえ統括局の内部統制体制を総合的に検証した。

実施に当たっては、監査の着眼点を踏まえ、各局に関係書類の提出を求め、聞き取り調査を行った。

(図1) 監査手法



第2 監査の結果

1 総括

(1) 財務に関する事務の内部統制体制の概要

監査対象とした財務に関する4つの事務に関する内部統制体制を見ると、法令における権限と責任の定め方及び事務の性格などから、以下の特徴が見られた。

・会計事務では、法令において収支を執行する出納機関としての会計管理者の権限及び長の会計監督権が規定されている。これを基に都の規則で、統括局では審査、直接検査、各局での自己検査への統制などを行っており、統括局の関与が比較的強いことが特徴である。

・物品管理事務は、会計事務の中に含まれ、審査、自己検査、直接検査などの統括局の権限も基本的には会計事務と同様であるが、各局（事業実施部署）での継続的管理が必要である事務の特性から、規則により、審査は全て各局に委任され、各局に状況確認が義務付けられるなど、各局での統制がより多く求められる制度となっている。

・公有財産事務における統括局の役割は、都の規則に基づき、制度の整備、公有財産台帳の作成、調整、報告聴取・実地調査・措置要求の4点となっている。主要財産の取得、処分等について、各局から統括局への協議を義務付け、また管理について各局での自己点検への統制及び統括局による実地調査を行うことを通じて、適正管理に関する各局への支援及び統制を行っている。

・契約事務における統括局の役割は、都の規則に基づき、制度の整備、事務処理手続の統一、調整、報告聴取・実地調査・措置要求の4点となっている。実地調査や各局の自己点検への統制は行われておらず、統括局の主な役割は、契約に関するルールを定め、各局での適正な手続を側面から支援することとなっている。

対象事務ごとの監査結果の記載項目は以下のとおりである。

- ア 内部統制の仕組みと運用（法規等による統括局及び各局の権限と責任、権限に基づく具体的な仕組みと運用）
- イ リスクと対応（監査事務局で想定するリスク及びこれに対する統括局の対応状況）
- ウ 情報の周知と研修
- エ ITの活用
- オ 評価と課題

(2) 結果の概要

都における財務事務の内部統制体制は、現状の法令規則等に基づき統括局において適正な事務の確保に取り組んでいるが、表3のとおり、7件の更なる改善が望まれる点が認められた。

これらは、統一的な取扱いが困難な事務、特殊な事務、少数事例について、統括局の更なる支援を求めるものなどとなっている。

(表3) 意見・要望事項一覧

番 号	対象事務	着眼点(注)	件 名	所管局	頁
意見要望 1	会計	イ	審査における支出負担行為の確認について	会計管理局	P. 18
意見要望 2	会計	イ	特別出納員制度の運用実態の把握・検証と業務への反映について	会計管理局	P. 20
意見要望 3	会計	イ	問合せ・相談・協議に対する回答・指導内容の記録、継承について	会計管理局	P. 22
意見要望 4	会計	イ	会計管理者協議の承認内容に係るフォロー及び情報管理について	会計管理局	P. 23
意見要望 5	公有財産	イ ウ	無体財産権の管理について	財務局	P. 41
意見要望 6	公有財産	イ ウ	出えん金の管理について	財務局	P. 42
意見要望 7	契約	ウ	業務委託契約及び企画提案方式の履行管理について	財務局	P. 50

(注) 本報告書 3 ページ、「4 監査の着眼点」を参照

(3) 今後に向けて

都における財務事務の内部統制について、統括局では、各局からの相談、協議、自己検査報告などを通じて、各局の抱えるリスクを把握し、それに対する対策を手引きや研修で情報提供する形で、リスクの把握とそれへの対応に努めている。

しかしながら、内部統制が法制化されていない現状では、これらは体系的かつ明示的に行われておらず、対象事務の制度的特徴に応じて濃淡はあるものの、各局への能動的な働きかけを通じたリスクの把握や組織的なリスクの分析が十分とは言えない。

今後、内部統制体制が法制化された場合、内部統制の基本的要素にある「リスクの識別、分析及び評価と当該リスクへの適切な対応」などが統括局の役割として求められる可能性が高く、統括局において、これを意識した取組が期待される。

また、都の内部統制が、強化、充実された場合、監査においても、内部統制を前提とした監査のあり方、内部統制の運用を評価する手法等への取組が求められ、監査の重点化・質の向上など、監査の機能強化が必要となる。

2 会計事務

(1) 内部統制の仕組みと運用

ア 対象事務と目的

地方公共団体の会計事務（注）は、その取り扱う対象が住民から負託された公金等であるため、その事務処理には特に公正性が要求され、地方自治法等により規制されている。

地方自治法は、地方公共団体の長が、予算を調製し、執行すること（自治法第149条第2号）、会計管理者は、地方公共団体の会計事務をつかさどる（自治法第170条第1項）と定め、収支命令に関する事務を行う命令機関としての地方公共団体の長と、収支を執行する出納機関としての会計管理者を分離している。また、長は、会計を監督すること（自治法第149条第5号）とされている。

なお、会計管理者の事務を補助させるため、出納員その他の会計職員を置くこと（自治法第171条第1項）、長は会計管理者をしてその事務の一部を出納員に委任させ、又は当該出納員をしてさらに委任を受けた事務の一部を出納員以外の会計職員に委任することができる（自治法第171条第4項）。

イ 権限と責任

都では、会計事務規則において、次のとおり規定している。

(ア) 統括局の権限と責任

会計管理者（会計管理局长）は、会計事務の指導統括に関する事務を行い、会計事務に関して必要があるときは、報告を求め、又は調査することができる（会規第4条）。また、会計管理者は、必要があると認めるときは、会計職員が取り扱う会計事務について、直接検査をすることができる（会規第134条第1項）としている。〔知事の監督権に基づき、知事の補助機関として行う事務〕

また、会計管理者は、収支命令等を受けたときは、法令及び関係書類に基づいて、その内容を審査しなければならない（会規第13条）としている。〔知事から独立した権限により行う会計事務〕

(イ) 会計事務に関する各局の権限と責任

知事は、歳入の徴収等に関する事務を局長又は所長（歳入徴収者）に、収支の命令に関する事務を予算事務を主管する課長等（収支命令者）に、それぞれ委任している（会規第5条、第6条第1項）。また、知事の会計監督権を具体化したものとして、局長による検査を求め（会規第129条第1項）、局長及び所長の監督責任を規定（会規第135条）している。

また、会計管理者は、特別出納員に審査事務の一部を、金銭出納員に現金の領収、払込等の事務の一部を、それぞれ委任している（会規第10条）。

(注) 会計事務とは、収入、支出のうちの現実の収支の執行手続（支出負担行為の確認を含む。）、決算の調製並びに現金、有価証券及び物品の出納及び保管に関する事務並びに現金及び財産の記録管理の総称である。

なお、本監査では、物品については、別項で述べることとし、基本的には会計事務に含めていない。

ウ 具体的な仕組みと運用の実態

(ア) 会計事務の指導統括

会計事務の指導統括の仕組みと実態は、以下のとおりである（図2-1参照）。

a 指導

会計管理者は、会計事務の適正かつ効率的な処理を図るため、各局・所に対して研修・指導・相談業務を行っている。また、会計事務規則に定める会計管理者協議を担任している。

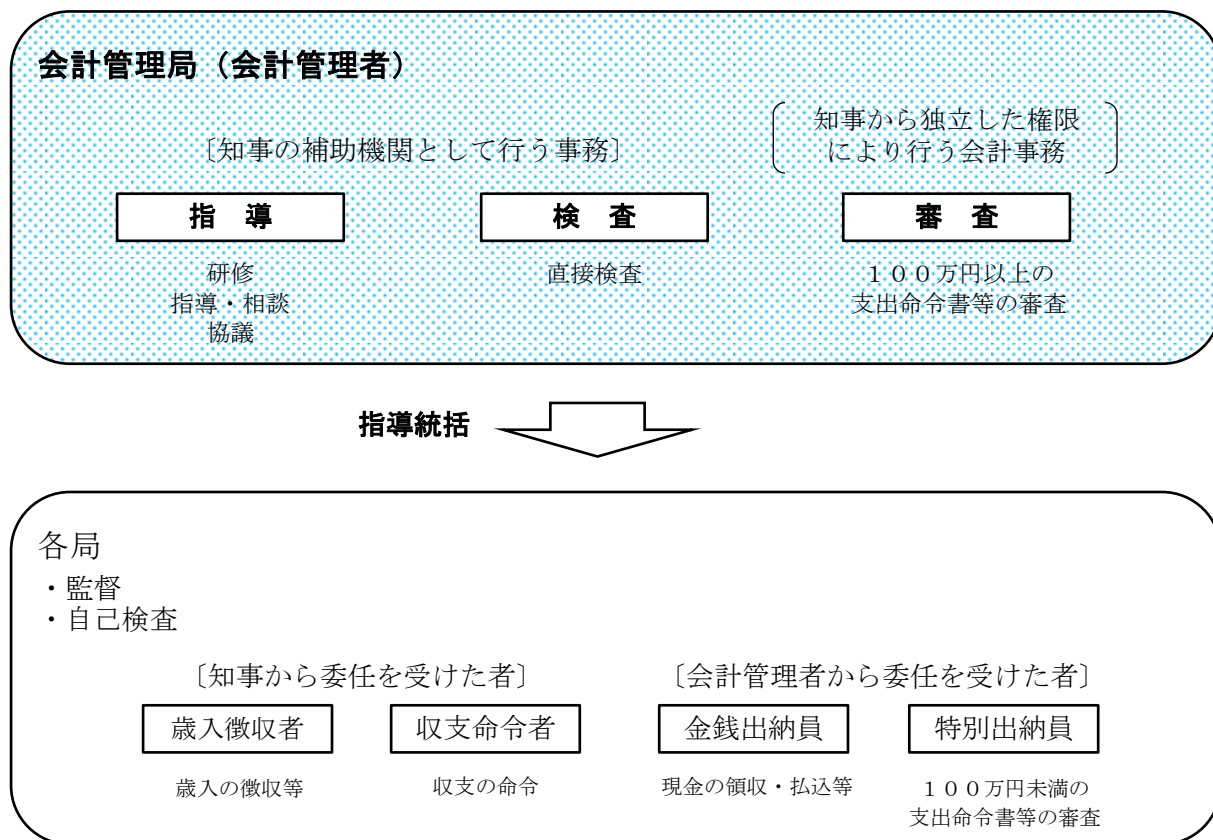
b 検査

会計管理者が行う直接検査と、各局長が行う自己検査とがあり、自己検査の実施計画については会計管理者が承認を行っている。また、法令に基づき、指定金融機関等の検査、私人に委託した歳入等の徴収又は収納事務及び支出事務の検査を行っている。

c 審査

会計管理者又は特別出納員は、収支命令者が発行した支出命令書の送付を受けたときは、支出命令に係る支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと、当該支出負担行為に係る債務が確定していることなどについて審査している。

（図2-1）会計事務の指導統括の仕組み（概念図）



(イ) 収入事務

収入事務の手続は、図2-2のとおりである。

歳入徴収者は、歳入を徴収すべき時期が到来したときは直ちに、所属年度・歳入科目・納入すべき金額・納入義務者等に誤りがないか、法令又は契約等に違反していないかなどを調査し、決定（調定）しなければならない。

収支命令者は、歳入徴収者が調定したときは、その内容を財務会計システムに登録することとしている（これを収入命令とみなすとされている）。

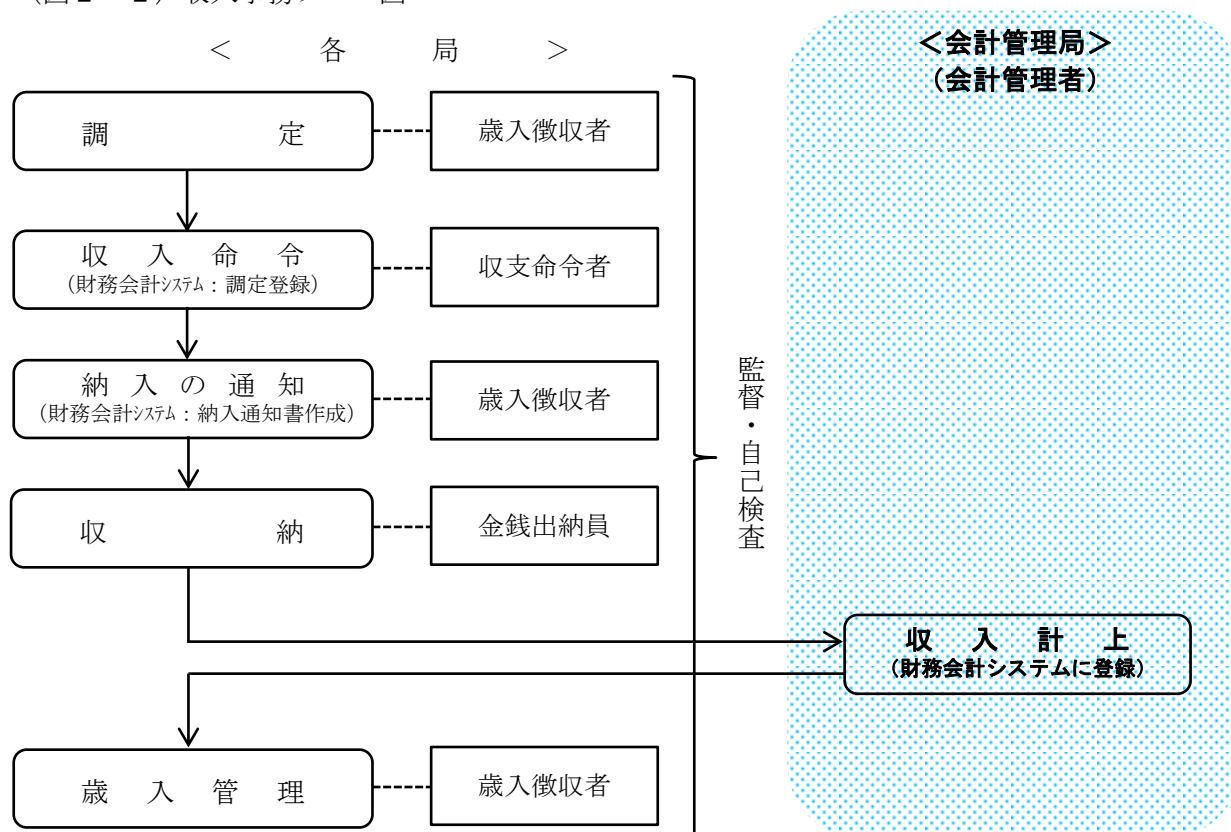
歳入徴収者が歳入を徴収しようとするときは、原則として納入通知書を作成して納入義務者に送付し、納入の通知をする。

納入の通知を受けた納入義務者は、公金取扱金融機関又は各局・所の金銭出納員に納付する。

会計管理者は、指定金融機関が集約した公金取扱金融機関の納入済通知書を基に収入済データを作成して財務会計システムに登録し、所属年度、歳入科目及び主管局・所別に収入計上を行う。

歳入徴収者は、財務会計システムから収入情報を取得して、調定情報と突合するなどの歳入管理を行う。

(図2-2) 収入事務フロー図



(注) 収入とは、地方公共団体の事務を執行するために必要な支払の財源となるべき現金の収納をいい、一会計年度における一切の収入を歳入という。

(ウ) 支出事務

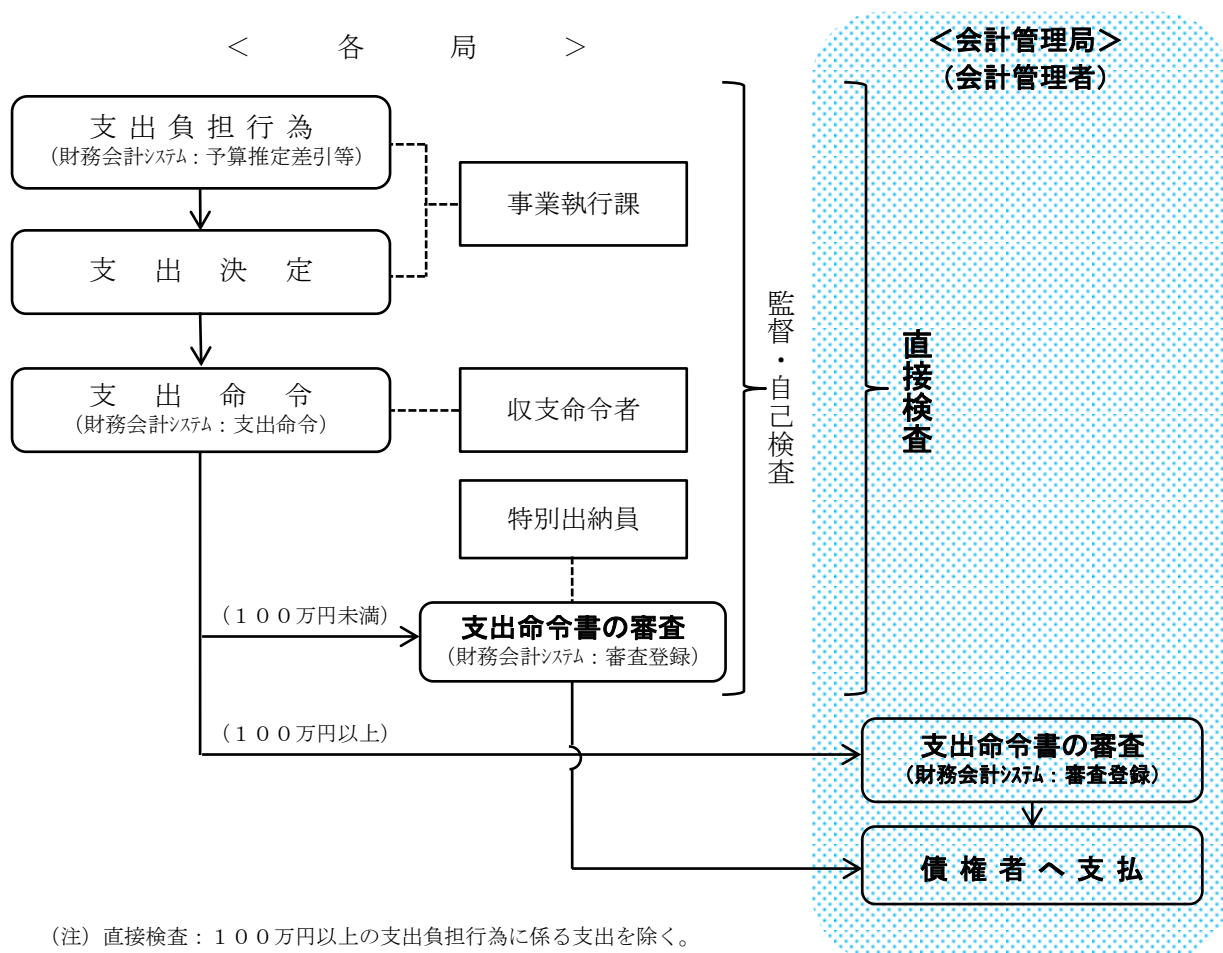
支出事務の手続は、図2-3のとおりである。

収支命令者は、支出の原因となるべき契約その他の行為（支出負担行為）に基づき、現実に公金の支出をする必要が生ずる（支出決定）に至ったときに、会計管理者に対して支出命令を発する。収支命令者は、支出命令を発しようとするときは、配当、執行、委任又は配付の予算の有無及び法令の適合を調査し、支出命令書により行う。

会計管理者又は特別出納員は、収支命令者が発行した支出命令書の審査を行っている。

会計管理者は、審査事務が完了したときは、当該支出命令書を執行し、債権者に対して支払を行う。

(図2-3) 支出事務フロー図



(注) 直接検査：100万円以上の支出負担行為に係る支出を除く。

(2) リスクと対応

ア 概要

地方自治法、会計事務規則等の法令において、表2-1、表2-2及び表2-3のとおり、会計事務に係る事務処理上の主なリスクについては、会計職員等に統制上の手続等を義務付けるなど、その対応が規定されている。

これらに則り適正な会計事務を確保するため、会計管理者は、研修、指導、検査等の取組を行っている。

なお、平成27年度に公金収納に係る事故（1件）があり一部の金銭出納員における帳簿の不作成が見受けられたことから、平成28年度直接検査において、全庁における金銭出納員の帳簿作成状況の確認（ヒアリング）を行っている。

また、監査委員監査における会計事務に係る指摘事項の主なものは、表2-4のとおりである。

(表2-1) 収入事務の主なリスク

リスク		会計職員等に義務付けられた手続等		
区分	想定される内容	内容	対象者	根拠法令
収入命令	予算科目が設置されていない、法令に不適合	予算科目の有無、法令適合の調査	収支命令者	会規第11条
調定	調定の漏れ、遅延	徴収すべき歳入の金額確定時に直ちに調定	歳入徴収者	会規第22条
収納金	収納金の払込みの遅延	収納金の即日納付	金銭出納員	会規第29条
徴収・収納事務委託	会計管理者への協議のない私人への委託、委託された事務の不備	①会計管理者への協議 ②受託者に対する検査	①局長・所長 ②会計管理者	①会規第44条の2 ②自治令第158条

(表2-2) 支出事務の主なリスク

リスク		会計職員等に義務付けられた手続等		
区分	想定される内容	内容	対象者	根拠法令
支出命令	予算の裏付けがない、法令に不適合	予算の裏付けの有無、法令適合の調査	収支命令者	会規第11条
支出命令書の発行	年度、科目、金額、債権者名、印鑑の誤り、法令・契約に違反	支出内容の調査、請求書の添付	収支命令者	会規第45条
審査	予算の裏付けのない支出、法令違反、過誤、債務の不確定	法令及び関係書類に基づく内容の審査	会計管理者 特別出納員	会規第13条
前渡金	現金の亡失、精算の遅延	①現金の金融機関への預金、保管現金の上限設定 ②速やかな精算・精算残金の返納	資金前渡受者	会規第77条、 第79条、第79条の2
概算払	精算の遅延	速やかな精算・精算残金の返納	局長、所長	会規第83条
支出事務委託	会計管理者への協議のない私人への委託、委託された事務の不備	①会計管理者への協議 ②受託者に対する検査	①局長・所長 ②会計管理者	①会規第86条 ②自治令第165条の3

(表 2-3) その他会計事務全般の主なリスク

リスク		会計職員等に義務付けられた手続等		
区分	想定される内容	内容	対象者	根拠法令
金額、数量等の訂正	収入命令書、支出命令書、帳簿等の金額、数量等の改ざん	改ざん禁止、訂正方法の明記、作成者の認印押印、財務会計システムの修正不可	—	会規第16条
記録管理	帳簿の不備、記録整理の不備	帳簿の整備、記録管理	歳入徴収者、収支命令者、金銭出納員、資金前渡受者	会規第99条の2、第99条の3、第99条の4、第101条、第102条
会計職員が取り扱う事務全般	特別出納員、金銭出納員、現金取扱員、資金前渡受者等が取り扱う現金及び有価証券の出納保管、その他会計事務の不備	①各局長による毎年度1回以上の自己検査実施、会計管理者への報告 ②実施計画の会計管理者への協議	局長	会規第129条、第133条
		会計管理者による直接検査（必要があると認めるときは、実施可能）	会計管理者	会規第134条
		特別出納員、金銭出納員、現金取扱員、資金前渡受者に対する監督	局長、所長	会規第135条
	現金及び有価証券の出納保管の不備	現金取扱員に対する監督	金銭出納員	会規第136条
指定金融機関等	適法かつ正確な事務処理の担保	公金収納・支払事務、公金の預金状況の検査	会計管理者	自治令第168条の4

(表 2-4) 監査委員監査における会計事務に係る主な指摘事項

① 定例監査

(単位：件)

区分	内容	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
歳入	調定の漏れ・遅滞	3	0	2	2	6
歳出	概算払	2	0	0	1	1
	支出負担行為に係る履行確認	0	1	8	13	13

② 決算審査

(単位：件)

区分	内容	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
会計処理	調定に起因するもの	2	2	0	2	5

イ 会計管理局における対応状況

(ア) 指導事務

平成26年度及び平成27年度の会計事務指導計画及び実績は、表2-5のとおりである。

特に、新任の収支命令者、特別出納員及び金銭出納員に対しては、職に必要な知識の付与が必要であることから、悉皆研修と位置付け実施している（注）。

また、庁内ポータルサイトの「会計管理局のひろば」に事務処理の手引、各種研修テキスト、問題事例に関する質疑応答集、関連通知文書等を掲載して情報提供を行っている。

（注）警視庁及び東京消防庁については、中央研修の対象となっていないことなどから、両庁の当該職員は、悉皆研修の対象となっていない。

（表2-5）会計事務指導計画及び実績

区分		計画	実績	
			平成26年度	平成27年度
中央研修	収支命令者研修	対象：新任及び希望する収支命令者 規模：2時間×3回	65名	56名
	審査実務研修	対象：新任及び希望する特別出納員 規模：6時間×3回	111名	102名
	金銭出納員研修	対象：新任の金銭出納員、希望する金銭出納員・現金取扱員 規模：2時間×3回	80名	88名
	会計実務研修	対象：新任の実務担当者及び希望者 規模：5科目3日×4回	1,428名	1,629名
	計		1,684名	1,875名
各局支援等	会計事務説明会	ア 会計事務の情報共有等を目的とした局内・外向け説明会 イ 各局で実施している会議等に参加し、特別出納員の支援のための指導を実施（注1）	局内62名 各局454名 233名	局内64名 235名
	オーダーメイド研修	各局の依頼に基づき、カリキュラムを定めて実施（注2）	3回計120名	3回計339名
問合せ対応等	会計関係質疑応答集などの整備・充実 会計指導・相談・協議・特認事項の対応 「会計だより」による情報提供（注3）	3,858件	3,417件	

（注1）実績は、両年度とも、教育庁都立学校特別出納員向け説明会である。

（注2）実績は、平成26年度：教育庁2回、東京消防庁1回、平成27年度：教育庁3回である。

（注3）実績は、両年度とも、物品管理関係を含む。

(イ) 検査事務

直接検査実施要綱（注1）に基づき、全ての本庁の部及び事業所に対し2年に1回、定期検査を実施している（注2）。また、定期検査の結果、改めて検査の必要があると認める会計事務について再検査を実施している。

平成26年度から、書面検査を補完するものとして、事務プロセスやチェック態勢等についてヒアリングを行い、内部統制の状況など、書面からは見えない情報を把握するとともに、書面検査において不備があった場合は、ミスの予防、再発防止の観点を重視した建設的な事務指導を行い、将来へ向けて適正な事務を確保することに主眼を置いた検査を実施している。

定期検査等の平成26年度及び平成27年度の計画及び実績は、表2-6のとおりである。

（注1）会計管理局直接検査実施要綱（平成15年3月28日付14出会第713号）

（注2）警視庁及び東京消防庁については、特別出納員が設置されていないことなどから、直接検査が実施されていない。

（表2-6）定期検査及び再検査の計画及び実績

（単位：部所）

種別	計画		実績		
	検査項目	検査対象部所数		平成26年度	平成27年度
		平成26年度	平成27年度		
定期検査	1 特別出納員が取り扱う会計事務 契約等の支出案件及び資金前渡案件 2 資金前渡受者が取り扱う会計事務 上記1のうち資金前渡案件に係る前渡金の管理、処理方法及び「現金出納簿」 3 物品管理者及び物品出納員が取り扱う事務 （1）上記1及び2に係る物品の出納手続 （2）「供用備品等状況確認実施計画書」に基づく実施状況 4 その他の会計事務 自己点検の実施状況	244	249	（注1）242	249
再検査	前年度定期検査の結果、改めて検査の必要があると認める会計事務について実施する。 （注2）	23	12	23	12
	計	267	261	265	261

（注1）計画との差は、組織改正によるものである。

（注2）再検査の検査対象部所は、当該年度の定期検査の結果により、当該年度に再検査を実施する場合がある。

(ウ) 審査事務

会計管理者は、収支命令者が発行した支出命令書等の送付を受けたときは、支出命令に係る支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと、当該支出負担行為に係る債務が確定していることなどについて審査し、確認している。この確認ができないときは当該支出命令書等を収支命令者に返付している。

会計管理者における審査実績は、表 2-7 のとおりである。

また、会計管理者は、特別出納員等の審査事務を始め、各局の経理事務担当者等の参考とするため、「審査基準」(平成 28 年 4 月改訂版)を作成している。

(表 2-7) 会計管理者における審査実績 (単位:件)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度
	審査件数 (注 1)	審査件数
出納課 (注 2)	59,560	59,453
警察出納課 (注 3)	90,185	89,877
消防出納課 (注 4)	48,214	49,301
計	197,959	198,631

(注 1) 審査件数：財務会計システムに審査登録した件数

(注 2) 警視庁及び東京消防庁以外の支出命令等の審査、支払等を分掌している。

(注 3) 警視庁の支出命令等の審査、支払等を分掌している。

(注 4) 東京消防庁の支出命令等の審査、支払等を分掌している。

(参考) 年間支出命令書発行数

年度	発行数
平成 26 年度	385,965 枚
平成 27 年度	385,937 枚

(注) 財務会計システムによる発行全数

(3) 情報の周知と研修

ア 各局会計事務連絡会

毎年度1回、各局経理担当者等に対し、表2-8のとおり、会計事務に関する連絡会を実施している。

(表2-8) 各局会計事務連絡会の実績

年度	実施日	主な議題
平成26年度	平成27.3.6	1 決算処理について 2 出納整理期間中の留意事項について 3 会計事務規則及び物品管理規則の改正について
平成27年度	平成28.3.9	4 次年度の自己検査及び直接検査の実施について 5 次年度の研修計画について 6 各種手引の改訂について

イ 情報提供

会計事務に関する情報は、庁内ポータルサイトの「会計管理局のひろば」を設置し、会計事務に関する庁内広報「会計だより」を始め、各種事務処理の手引・研修テキスト等を掲載し、必要に応じて利用できる環境を提供している（資料編10ページ 会計事務資料4 表4参照）。

ウ 研修

研修の計画及び実績については、(2)イ(ア)の表2-5のとおりである。

(4) ITの活用

ア 財務会計システム

会計事務に係る内部管理においては、財務会計システムを利用している。

当該システムは、予算執行管理、歳入、歳出、決算等に係る内部管理事務について、適正かつ迅速な事務執行を支援するために開発された、大規模な全庁的基幹システムである。

また、会計事務の改正や必要に応じて、随時、当該システムの仕様改善・更新を行っている。

(5) 評価と課題

ア 概要

会計管理局は、①知事から独立した権限により行う支出負担行為の審査、②知事の補助機関として行う会計事務の検査・指導などを通して、会計事務の適正化と全庁の会計職員の能力向上を図っている。

審査部門においては、審査を実施するとともに、支出命令書等の不備について各局所に対し是正指導を行っている。

検査部門においては、書面検査を補完するヒアリングと併せて、ミスの予防、再発防止の観点を重視した事務指導を行っている。

指導部門においては、会計事務の知識の付与及びより実務的な研修の実施に取り組み、各局所への指導を行っている。

また、各局・事業所の会計事務が、適正かつ効率的に実施されるよう、会計管理局の中で相互補完関係にある指導部門・検査部門・審査部門が、定例的な意見交換やデータベースの共有化等の取組を行っている。

以上のとおり、会計管理局は適正な会計事務の確保に取り組んでいるが、次項「意見・要望事項」のとおり、4件の更なる改善が望まれる点が認められた。

会計管理局は、各業務において把握されたリスクや情報に対して、指導・検査・審査の3部門が連携して分析、評価し、その対応を行うことにより、会計事務に係る内部統制体制の充実・強化を図ることが望まれる。

このほか、内部統制の更なる改善に向け、以下の点についても考慮することが、その推進に寄与すると考える。

- ・ 収入事務について、各局が行う自己検査による確認が主となっているが、歳入調定に係る監査指摘が見受けられることから、リスクを評価し、必要に応じて方策を検討すること。
- ・ 指導について、自らが対応した問合せ内容、直接検査の状況、審査の状況などを分析・評価した上で、会計事務の指導統括に係る具体的な方針及び手続に反映するとともに、研修について、研修の受講状況を把握し、当該研修の対象となっていない警視庁・東京消防庁に対する支援を検討すること。
- ・ 検査について、直接検査と相互補完関係にある自己検査の実施計画承認に当たり、各局の独自性の高い事務等が検査対象となるよう助言すること。

イ 意見・要望事項

(ア) 審査における支出負担行為の確認について

支出の特例である概算払、前金払に係る会計管理者の審査について見たところ、次のような状況が認められた。

a 分割概算払の精算省略

分割概算払の精算省略（注1）に係る取扱いについて、会計管理者が通知（注2）により要件を定めているが、①分割交付ごとの執行状況を把握していない、②必要最小限度の資金交付となっていないなど、精算省略の要件を満たしていないものが複数の局において認められた。

こうした事例について、会計管理者は、各局における精算省略とする旨の意思決定を確認したとしているが、精算省略の要件については確認をしていない。また、当該通知の運用状況の把握・確認を行っていない。

b 前金払

前金払について、送付された支出命令書及び添付書類からは、前金払とする決定が確認できない状況であるにもかかわらず、この支出方法が妥当であると確認したとしている事例が見受けられた。

また、これまでの監査委員監査においても、表2-9のとおり、概算払のほか履行確認など、支出負担行為に係る債務確定に関する指摘が多数となっている。

会計管理者は、支出負担行為の確認において、リスクの高いものについては、必要に応じて、リスクの低減等に向けたきめ細やかな対応が望まれる。

(会計管理局)

(注1) 会規第83条第4項

局長又は所長は、第2項の規定にかかわらず、分割して概算払をする場合において、会計管理者が別に定めるものについては、その都度の精算を省略させることができる。(以下略。)

(注2) 「会計事務規則第83条第4項の規定に基づく「会計管理者が別に定めるもの」についての一部改正について(通知)」(平成22年11月5日付22会管会第469号)(以下抜粋。)

1 分割概算払における精算省略をすることができる経費

会計事務規則第83条第4項の規定に基づく「会計管理者が別に定めるもの」は、分割して概算払をする場合において、次の条件のすべてを満たすもののうちから、局長又は所長がその都度の精算を省略する必要性を認めたものとする。

- (1) 支払先が、東京都監理団体等の信頼のある団体であると局長又は所長が認めたものであって、その都度の精算を省略しても、適切な資金の管理を行うことができること。
- (2) 局長又は所長は、支払先における年間及び分割ごとの執行計画及び執行状況を把握すること。
- (3) 支払時期及び分割交付ごとの支払予定額が契約書又は要綱等に明記してあること。この場合において、交付する資金の額は、適正な金額を算定の上、必要最小限度とすること。

(表2-9) 監査委員監査における指摘の状況

監査実施年	種別	定例監査	財政援助団体等監査
		件数	件数
平成24年	概算払	2	1
	履行確認	0	—
平成25年	概算払	0	2
	履行確認	1	—
平成26年	概算払	0	1
	履行確認	8	—
平成27年	概算払	1	1
	履行確認	13	—
平成28年	概算払	1	—
	履行確認	13	—

(イ) 特別出納員制度の運用実態の把握・検証と業務への反映について

会計管理者は、その所管に属する会計事務の一部（注1）を特別出納員に委任している。

a 特別出納員による審査の有効性

命令機関である収支命令者（所長等）が支出命令書を発行し、特別出納員はその審査を行う体制となっている。

特別出納員制度発足以来、長期間経過しているが、この間、社会経済情勢、都における組織や業務内容の変化を踏まえた、特別出納員制度の検証が行われていない状況である。

このため、職場の規模や事務処理体制等のリスクを評価し、特別出納員による特別出納員制度運用の実態の把握や、その有効性の検証を行うことは、会計制度及び会計事務処理の評価・改善を行っていく上の取組として重要である。

b 特別出納員の任免通知

局長は、必要があると認めるときは、その担任区分を定めて、局及び所に特別出納員を置くことができ、この任免があったときは、局長は、その職氏名及び担任区分を、会計管理者に通知しなければならない（会規第7条第2項及び第6項）とされている。

会計管理局は、任免通知について、通知状況及び通知内容の確認等を十分に行っていない状況である。

特別出納員の任免については、任免状況を適切に把握する必要があることはもとより、財務会計システムパスワードの配付や、特別出納員に対する悉皆研修の管理や指導等の業務に利活用する上でも必要である。

c 特別出納員における支出命令書等の返付状況の把握と業務への反映

特別出納員における支出命令書等の返付状況は、各局における支出事務の事務処理リスクの表れであり、リスクを把握する上で有用な情報である。

各局においては、特別出納員における支出命令書等の返付（注2）の状況について、一定の把握・分析がなされていることが認められた。

会計管理者は、直接検査で特別出納員の審査業務状況を把握しているが、支出命令書等の返付状況については十分に把握していないことから、各局の把握・分析状況を確認するなど、特別出納員における支出命令書等の返付状況を把握し、会計管理者が行う審査事務、特別出納員への支援等の業務へ反映することが有益である。

特別出納員制度の運用実態の把握・検証と業務への反映について、検討することが望まれる。

(会計管理局)

(注1) 会規第10条

- 1 会計管理者は、特別出納員に、その所管に属する次に掲げる会計事務（職員の給与並びに給与に合算して支給する旅費及び児童手当に関するものを除く。）を委任する。
 - ① 100万円未満の支出負担行為に係る収支命令の審査をすること。
 - ② 前号に掲げるもののほか、100万円未満の振替収支命令の審査をすること。
 - ③ 100万円未満の歳入歳出外現金に係る支出命令の審査をすること。
- 2 会計管理者は、前項に規定するほか、主税局、都税事務所、都税総合事務センター及び支庁の特別出納員に、その所管に属する税務総合支援システムにより処理する支出命令及び振替収支命令の審査を委任する。

(注2) 会規第13条第2項

会計管理者又は特別出納員は、前項の規定による審査において、次の各号のいずれかに該当する場合には、収支命令者に収入命令書、支出命令書又は振替収支命令書を返付しなければならない。

- ① 収入については予算科目に誤りがあるとき、支出については配当、執行委任若しくは配付の予算がないとき、又はそれらの目的に反するとき。
- ② 収支の内容が法令に反すると認めるとき。
- ③ 収支の内容に過誤があるとき。
- ④ 支出については、支出負担行為に係る債務が確定していないとき、又は当該債務が確定していることを確認できないとき。

(ウ) 問合せ・相談・協議に対する回答・指導内容の記録、継承について

会計管理者は、各局・所からの問合せ、相談、協議等に対して回答・指導を行っている。

ところで、この回答・指導内容の記録について見たところ、項目ごと（資金前渡、概算払など）の件数及び局別の件数集計表があるのみで、その内容の記録がない。

このため、一部において研修に反映させた事例や例外的事例の検討記録はあるものの、

- ① 回答・指導内容の分析、局・事業所の統計分析を行い、今後の業務に反映させることが重要であるにもかかわらず、これが適切に行えない
- ② 回答・指導内容に係る経緯や、判断の理由・考え方などが不明であり、適切に継承されない

状況となっている。

また、私人委託（注）に係る協議については、既に承認済みの内容を変更する場合は変更協議が必要であるが、文言修正など軽微な内容については、正式な変更協議不要の回答をし、修正後の文書の提出による確認としているとのことである。しかしながら、徴収現金の金融機関への払込期限や都への徴収実績報告期限等に係る文言修正を行っている事案であっても、修正後の文書が提出されておらず、また、回答の記録もなく、変更協議があったのかが確認できない事例が見受けられた。

回答・指導内容に係る記録を行い、データを蓄積、共有することにより、①迅速かつ一貫性のある対応の確保、②必要な情報へのアクセスや、組織横断的な情報共有に要する時間の削減など、業務の質と効率向上に有効であることから、問合せ・相談・協議の回答・指導内容の記録、継承することが望まれる。

（会計管理局）

(注) 会規第44条の2

局長又は所長は、政令第158条第1項若しくは道路交通法第51条の16の規定により私人に歳入の徴収若しくは収納の事務の委託し、又は政令第158条の2第1項の規定により私人に歳入の収納の事務の委託をしようとするときは、会計管理者が別に定めるところにより、あらかじめ会計管理者と協議しなければならない。協議の内容に変更が生じるときも同様とする。

会規第86条

局長又は所長は、政令第165条の3第1項の規定により私人に支出事務の委託をしようとするときは、会計管理者が別に定めるところにより、あらかじめ会計管理者と協議しなければならない。協議の内容に変更が生じるときも同様とする。

(エ) 会計管理者協議の承認内容に係るフォロー及び情報管理について

会計管理者は、会計事務規則に基づき、少額支払案件に係る前渡金の増額協議を受け、承認することとされている（注）。

ところで、承認内容に係るフォロー及び情報管理について確認したところ、次のような状況が見受けられた。

- a 承認以降、組織改編があった事業所について見たところ、承認した内容（対象事業所、上限額）と異なった取扱いとなっている事例が認められた。

これは、承認時の内容の管理となっており、その後の組織改編をフォローした管理をしていないことによるものである。

また、各事業所に対して前渡金などについて直接検査を行う検査部門に対しても、承認時回答内容の情報提供となっており、検査部門では検査員がそれぞれ承認後の組織改編等を確認して、検査を実施している。

- b 増額承認した事業所の一部において、①事務担当者が増額承認となっていることを知らず、増額前の金額で運用されている実態、②事務処理実績が増額の必要のない実態などが生じている場合は、当該事業所に対して、必要な金額を算定し協議するよう指導したとしているが、監査日（平成28. 11. 1）現在、協議が行われていない。

適正な会計事務を確保するためには、承認後の状況など会計事務を取り巻く各種情報の把握や必要な情報の管理・提供など、会計管理者協議の承認内容に係るフォロー及び情報管理が望まれる。

（会計管理局）

（注）会規第76条第5項

第1項各号に掲げる経費のほか、1件の支払金額が5万円以下の物件の購入等に要する経費は、前2項の規定にかかわらず、月ごとに30万円（交通不便の地にあつては、3月ごとに90万円）を限度として、必要な資金を前渡することができる。この場合において、局長は、特に必要があると認めるときは、会計管理者と協議の上、その額を増額することができる。

3 物品管理事務

(1) 内部統制の仕組みと運用

ア 対象事務と目的

自治法は、地方公共団体の長が財産を取得し、管理し、及び処分すること（自治法第149条第6号）、会計管理者が物品の出納及び保管など当該地方公共団体の会計事務をつかさどること（自治法第170条第1項及び第2項第4号）を定め、物品の出納通知に関する事務を行う命令機関としての地方公共団体の長と、物品の出納及び保管に関する事務を執行する出納機関としての会計管理者を分離している。また、長は、会計を監督すること（自治法第149条第5号）とされている。

なお、会計管理者の事務を補助させるため、出納員その他の会計職員を置くこと（自治法第171条第1項）、また長は会計管理者をしてその事務の一部を出納員に委任させ、又は当該出納員をして委任を受けた事務の一部を出納員以外の会計職員に委任することができると規定している（自治法第171条第4項）。

物品（自治法第239条）は、自治法で定める普通地方公共団体の財産の一種（自治法第237条第1項）であり、その区分は、物規において、（1）備品（2）消耗品（3）材料品（4）動物（5）不用品（6）借用動産とされている（物規第6条第1項）。また、東京都物品管理要綱（注）において、備品又は動物のうち、本体価格と付随費用の合計が100万円以上のものは重要物品と規定され（要綱第7条）、決算において議会への報告の対象となる。

なお、地財法は、地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない（地財法第8条）と規定している。

（注）東京都物品管理要綱（平成14年4月1日付13出会第558号。以下「要綱」という。）

イ 権限と責任

都では、物規において、次のとおり規定している。

（ア）統括局の権限と責任

会計管理者（会計管理局长）は、物品管理事務の指導統括を行い、必要があるときは、報告を求め、又は調査することができると規定している（物規第3条）。また、物品管理事務について、必要と認めるときは、直接検査をすることができるとしている（物規第65条）。[知事の監督権に基づき知事の補助機関として行う事務]

（イ）物品管理事務に関する各局の権限と責任

知事は、各局所の物品出納通知（物品の受入れ・払出しの命令）に関する事務を各局所の物品管理者に委任している（物規第11条）。また、知事の監督権の規定を受け、局長による検査を求め（物規第60条）、局長及び所長並びに物品管理者の監督責任（物規第66条及び第67条）を規定している。

また、会計管理者は、各局所の物品の出納保管に関する事務を各局所の物品出納員に委任している（物規第9条）。

ウ 具体的な取組と運用の実態

（ア）物品管理事務の指導統括

物品管理事務の指導統括の仕組みと実態は、以下のとおりである（図3-1参照）。

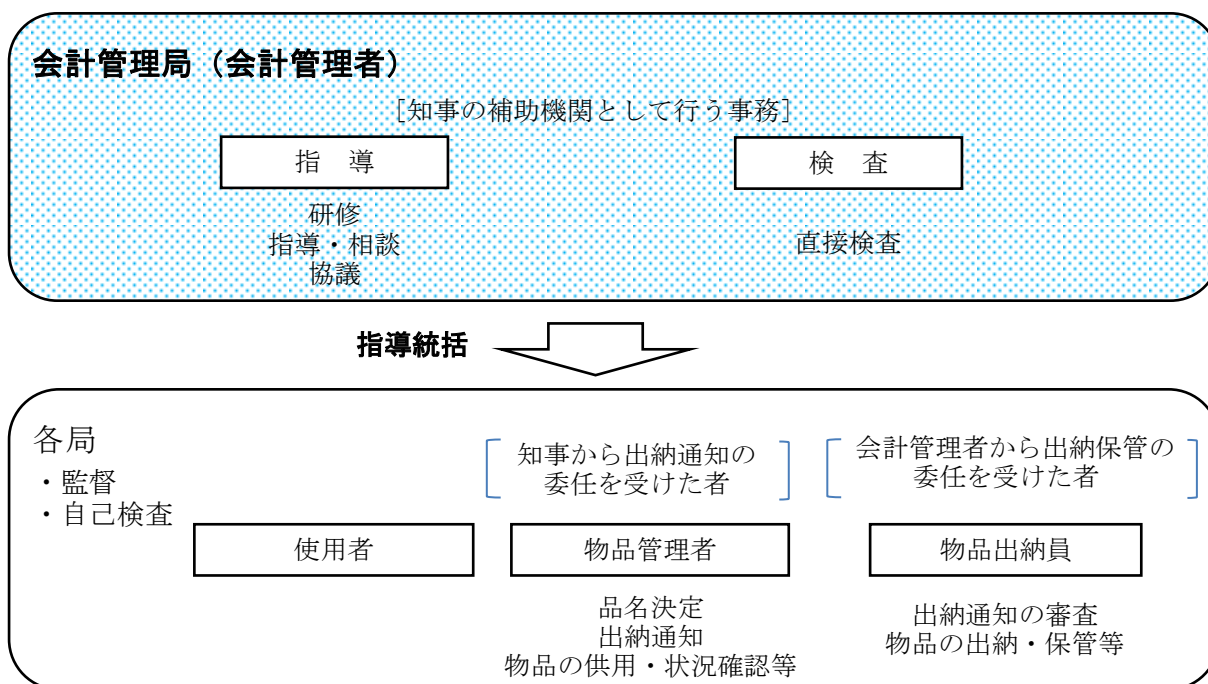
a 指導

会計管理者は、物品管理事務の適正かつ効率的な処理を図るため、各局・所に対して研修・指導・相談業務を行っている。また、物規に定める会計管理者協議を担任している。

b 検査

会計管理者が行う直接検査と、各局長が行う自己検査とがあり、自己検査の実施計画については会計管理者が承認を行っている。

（図3-1）指導統括の仕組み（概念図）



（イ）物品管理事務

物品購入等を例にした物品管理事務の手続は、図3-2のとおりである。

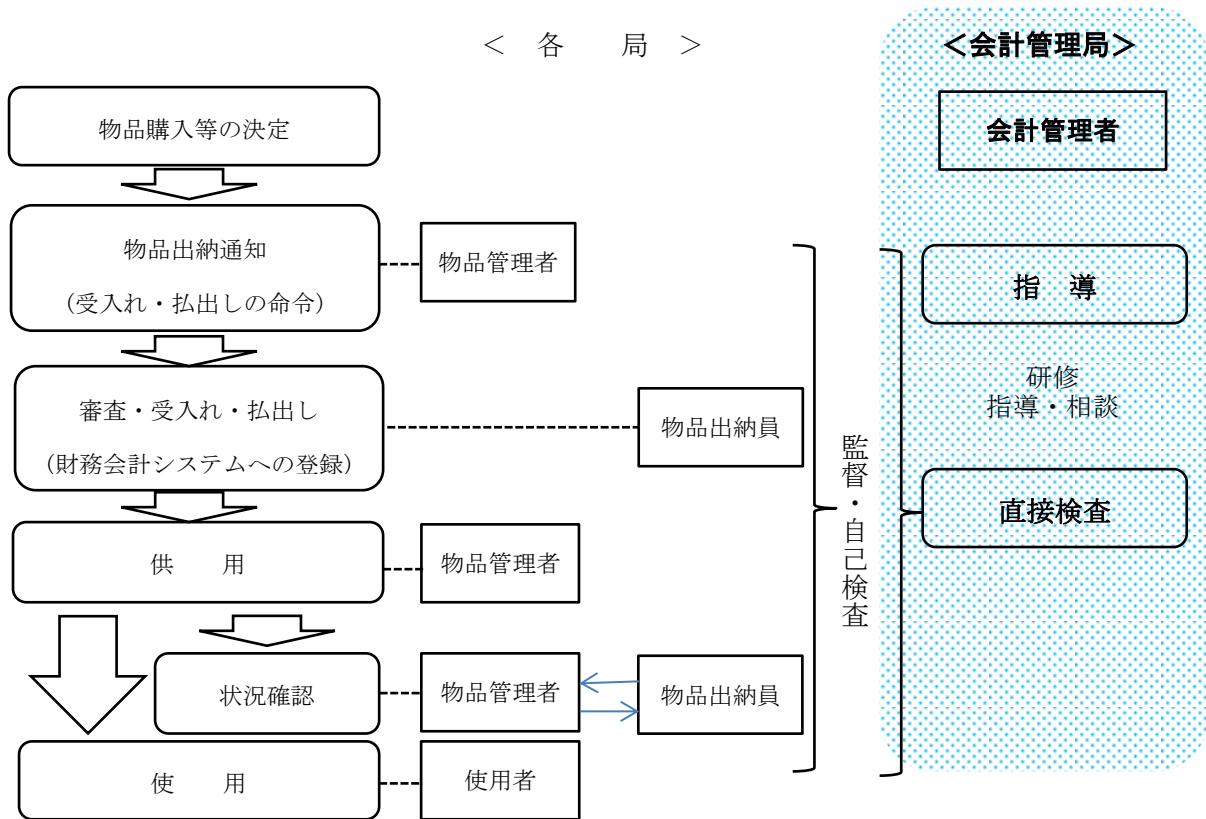
a 物品出納通知、審査・受入れ・払出し

物品購入等、物品の出納に係る決定を受けて、物品管理者は、物品出納通知書を物品出納員に送付し（物規第16条）、これを受けた物品出納員は、その内容を審査する。

審査において、①内容に過誤があるとき、②受入れ又は払出しの数量が適正でないとき、又は③その他法令に違反するときは、これを返付する（物規第13条）。

審査後、当該物品の納入又は引渡しがあるときは、物品出納通知書の内容に適合しているかどうかを確認して、当該物品を出納する（物規第17条）。

(図 3-2) 物品管理事務フロー図



b 供用、状況確認、亡失報告

物品管理者は、物品を供用するときは、その使用目的に適合するように使用させなければならない(物規第22条)。

また、物品出納員は、供用中の物品の状況を、表3-1のとおり、毎年度定期的に物品管理者に確認させなければならない(物規第26条)。

なお、物品に亡失又は損傷があった場合は、物品出納員、物品管理者及び使用者が物品亡失・損傷報告書を作成して局長に提出し、局長は事の経過に意見を付して、会計管理者を経由して知事に報告する(物規第68条)。

(表 3-1) 供用中の物品の状況確認(物規第26条及び要綱第18条)

対象物品	実施時期	確認方法
物品受払簿に記載されている金券類 その他の保管物品	毎年度3月末日	物品受払簿の現在高と照合
重要物品	毎年度3月末日	物品管理者別物品一覧表等の内容 と実施計画に基づき照合
重要物品を除く備品(注1)	毎年度定期的	
点数管理消耗品(注2)	毎年度定期的	点数管理消耗品供用表や使用記録 表の内容と実施計画に基づき照合
その他消耗品	なし	なし

(注1) 備品：契約目途額又は購入以外の方法による取得時の適正な見積価格が10万円以上の物品(重要物品を含む。)

(注2) 点数管理消耗品：長期間の使用が可能で、持運びが容易なために盗難・紛失のリスクが高い消耗品

(2) リスクと対応

ア 概要

物品管理事務については、これまでの監査委員監査において表3-2のとおり、重要物品の誤登録を中心に不適正な事務処理が複数確認されている。また、表3-3及び表3-4のとおり、物品の亡失・損傷や事故が発生しており、平成27年5月には、職場の物品を自宅に持ち帰り、インターネットオークションに出品して落札させたなどの事由で職員が懲戒免職処分となる事故が発生している。これら各局職場では、管理体制の緊急点検を行い、施錠管理、ラベル貼付等の取組による盗難防止を図るなど、消耗品の管理強化、職員の意識啓発を行うとともに、会計管理局では研修等を通じて注意喚起を行っている。

また、表3-5のとおり、監査指摘の有無によらず、適正な物品管理事務の達成を阻害する要因となる様々なリスクが想定されるが、会計管理局はこれらのリスクに対し、各局と連携し対応を行っているところである。

(表3-2) 監査委員監査における指摘等

①決算審査における重要物品の登録誤りの推移

項目	平成23年度 末現在高	平成24年度 末現在高	平成25年度 末現在高	平成26年度 末現在高	平成27年度 末現在高
重要物品の点数	33,747 点	34,067 点	34,522 点	35,593 点	34,613 点
過大登録△登録漏れ 局数	7点△16点 4局	17点△2点 6局	3点△1点 3局	8点△0点 4局	11点△0点 1局

②定例監査指摘等

項目	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
供用物品の管理に係るもの	3件	2件	2件	3件	4件

(注) 出納保管に係るものはなかった。

(表3-3) 亡失・損傷の報告状況

項目	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
亡失・損傷報告の合計件数	40件	56件	51件	82件	87件
タクシーチケット等の亡失件数	4件	12件	6件	16件	17件
パソコン、自動車等の損傷件数	36件	44件	45件	66件	70件

(注) タクシーチケットが他者に不正使用された場合の最大損害額は3万円である。

(表3-4) 事故の発生状況(総務局公表の職員懲戒処分)

項目	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
物品の不適正使用に関するもの	0件	2件	1件	1件	0件

(表 3-5) 物品管理事務に関する主なリスクと対応策

項目	主なリスク	主な対応策
適正かつ 効率的な管理	使用中の物品をネット等で売却する。	・ 供用備品の状況確認
	物品を紛失する。	・ 自己検査、直接検査
	物品を適切に管理していない（有効期限切れ等）。	・ 亡失、損傷報告による確認
	物品が有効利用されていない又は処分すべき物品を処分しない。	・ 研修による職員の意識改革 ・ 物品管理のひろばの活用
適正な 財務報告	誤った数量を財務会計システムに入力する。	・ 供用備品の状況確認
	財務会計システムへの入力や訂正を忘れる。	・ 自己検査、直接検査

イ 会計管理局における対応状況

(ア) 指導事務

平成26年度及び平成27年度の物品管理事務における指導計画及び実績は、表3-6のとおりである。

会計管理局では、各職場において実務を行う上で必要な知識や技術を修得させるため、「会計実務研修テキスト物品管理編」を作成し、物品管理等の業務に従事する各局職員を対象に「会計実務研修」を行うなど、各局への支援を行っている。

併せて、会計管理局の指導担当及び財務会計システム担当の職員が、各々日々各局所の照会回答を行うことで現場の疑義等に対応しており、問合せの多い事務については各データベースのQ&A等に掲載し、周知・共有化していくことで、各局所の現場における物品管理事務の円滑化・効率化を進めている。

(表 3-6) 指導計画及び実績

区分		計画	実績		
			規模等	平成26年度	平成27年度
中央 研修	会計実務研修 「物品管理」	対象：新任の実務担当者 及び希望者	半日×4回	300名	342名
各局 支援 等	オーダーメイド研修	各局の依頼に基づき、カリキュラムを定めて実施	半日×1回 (学校事務職員等一般実務研修「物品管理」)	40名	47名

問合せ対応等	会計関係質疑応答集などの整備・充実 会計指導・相談・協議・特認事項の対応 「会計だより」による情報提供（注）	—	3, 858件	3, 417件
--------	--	---	---------	---------

（注）問合せ対応等の実績は、両年度とも、会計事務関係を含む。

（イ）検査事務

各局長は、毎年度、実施計画を作成し、会計管理者の承認を得た上で、東京都自己検査実施要綱（注1）及び自己検査の手引に基づき、当該局及び所管に属する物品管理事務、物品使用状況について自己検査を行い、会計管理者に報告を行っている。

会計管理局は、会計管理局直接検査実施要綱（注2）に基づき、全ての本庁の部及び事業所に対し2年に1回、定期検査を実施している。

定期検査の検査項目並びに計画及び実績は、表3-7のとおりである。「供用備品等状況確認実施計画書」においては、重要物品、重要物品以外の備品、点数管理消耗品、金券類を対象としている。

（注1）東京都自己検査実施要綱（平成19年2月1日付18出会第601号）

（注2）会計管理局直接検査実施要綱（平成15年3月28日付14出会第713号）

（表3-7）定期検査の検査項目並びに計画及び実績（会計事務再掲）

（単位：部所）

種別	検査項目	計画		実績	
		検査対象部所数		平成26年度	平成27年度
		平成26年度	平成27年度		
定期検査	1 物品管理者及び物品出納員が取り扱う事務 (1) 物品の出納手続 (2) 「供用備品等状況確認実施計画書」に基づく実施状況 2 その他 自己点検の実施状況(注2)	244	249	(注1)242	249

（注1）計画との差は、組織改正によるものである。

（注2）自己点検は、東京都会計事務自己点検実施要綱（平成15年3月26日付14出会第699号）に基づき、各局が四半期ごとに行うもので、その対象となる事務は物品管理者の金券類等の管理となっている。

（3）情報の周知と研修

会計管理局は、庁内ポータルサイト「会計管理局のひろば」を活用し、「物品管理のひろば」に、物品管理事務に係る規則、要綱、通知文等を掲載し、加えて各局担当者向けに「物品管理事務の手引」、「物品管理Q&A」、「所属換・貸借あっせん情報」等を掲載し、各局の業務を支援している。

また、会計管理局では、各局所における物品管理事務について、現場から寄せられる疑義照会、回答等を取りまとめ、問合せの多い事務については各データベースのQ&A等に掲載し、研修等を通じて周知徹底を図るなど、各局所の現場における物品管理に係る情報の共有化、事務の円滑化・効率化を進めている。

(4) ITの活用

物品管理事務においては、物品管理システムを利用している。

権限を付与された職員が、財務会計システムの端末画面から物品管理システムを選択し、マニュアル（東京都財務会計システム業務説明書）に基づいて必要な情報を入力しており、重要物品を含む備品が、物品管理システムのデータファイルに記録、整理されている。これらのデータは、各局はもとより都の物品管理、決算等に活用されている。

なお、物品管理システムへの登録は、物品管理者からの出納通知により出納手続が行われた後、各種通知書等の証拠書類に基づいて物品出納員が行うもので、出納通知に必要な各種通知書は、庁内ポータルサイト内コンテンツ「物品管理のひろば」の「物品関係様式集」で提供されている。

(5) 評価と課題

会計管理局は統括局として、直接検査、指導等を通じて適切な物品管理事務の確保に取り組んでいる。

しかしながら、毎年、依然として物品管理システムへの入力ミスなど、決算計数の信頼性に関わる事例が認められることから、会計管理局は、こうした事例の発生を最小限に抑えるため、実務能力の向上に資する研修の充実を図っていくことが必要である。

また、職場の物品を持ち出してネット等で売却するなどの事故が発生している。会計管理局では、盗難・紛失のリスクが高い消耗品を点数管理消耗品として、供用備品と同様に点数照合するよう各局に求めるなど、管理の適正化に取り組んできたところであるが、さらに、事故の根絶に向けて職員の意識改革を図るなど、引き続き指導・検査の強化に努めていくことが重要である。

4 公有財産事務

(1) 内部統制の仕組みと運用

ア 対象事務と目的

自治法では、財産を取得、管理、処分する権限は、普通地方公共団体の長が有するとされ（自治法第149条第6号）、財産を、公有財産、物品、債券及び基金と規定した上で（自治法第237条第1項）、公有財産の範囲（自治法第238条第1項）が定められている。

また、公有財産は、行政財産と普通財産に分類される（自治法第238条第3項）。行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、または供することと決定した財産をいい、それ以外の一切の財産を普通財産という（自治法第238条第4項）。

なお、公有財産は、常に良好の状態において管理し、その目的に応じて最も効率的に運用する必要がある（地財法第8条）。

また、公有財産は、常に最善の注意を払い、経済的かつ効率的に利用されなければならない（財規第15条）。

イ 権限と責任

(ア) 統括局の権限と責任

財規（第6条）では、財務局長が公有財産の管理及び処分の適正を期するため必要な調整を行うとし、その内容として以下を定めている。

- ・ 公有財産に関する制度を整えること。
- ・ 公有財産の増減、現在額及び現状を明らかにするための公有財産表を作成すること。
- ・ 公有財産の取得、管理及び処分について必要な調整を行うこと。
- ・ 各局長等の所管に属する公有財産について、その状況に関する資料又は報告を求め、実地について調査し、又はその結果に基づいて必要な措置を講ずべきことを求めることができる。

(イ) 公有財産管理に関する各局の権限と責任

組織規程（注）第21条では、事業用不動産取得並びに普通財産の管理及び処分は、財務局が知事の権限に属する事務の分掌として行うものと定めている。

一方、行政財産の管理については、財規（第4条）では、知事の権限に属する事務の分掌として、当該局の長が行うものと定めている。

また、公有財産の管理を適正かつ円滑に行うため、財規において、公有財産総括主任（財規第26条）及び公有財産管理主任（財規第27条）を設置している。

なお、都は、財規（第3条）において、都議会の用に供する財産の管理は議会局長に、警察の用に供する財産の管理は警視総監に委任している。

（注）東京都組織規程（昭和27年東京都規則第164号）

ウ 具体的な仕組みと運用の実態

(ア) 総合調整

総合調整の内容と取組は表４－１のとおりである。

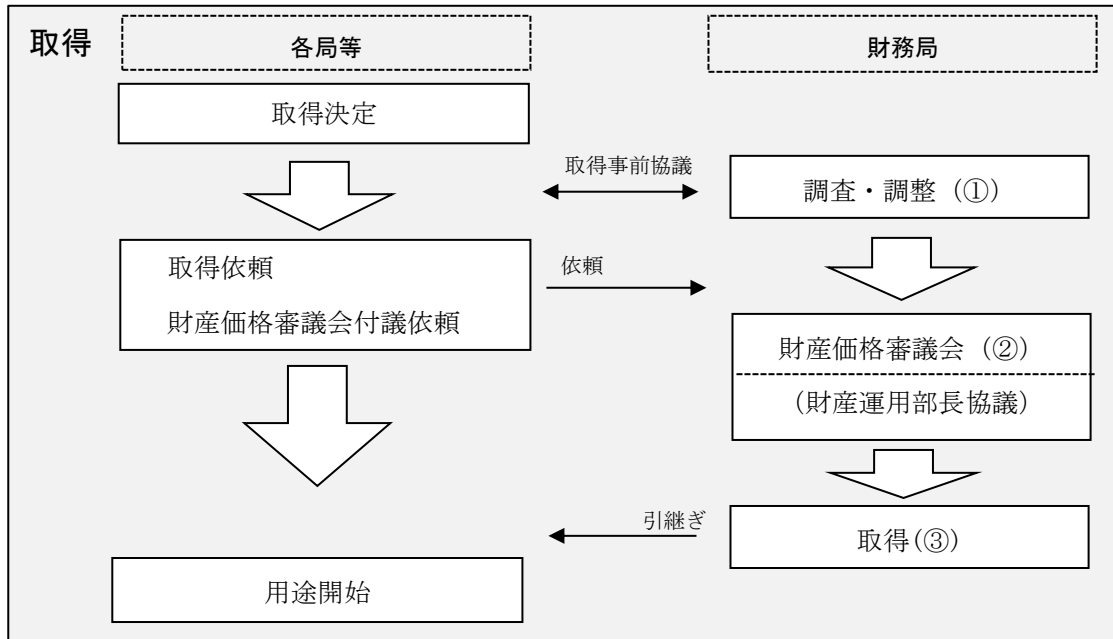
(表４－１) 総合調整の内容と取組

総合調整の内容	主な取組		平成２６年度 実施件数等	平成２７年度 実施件数等
公有財産に関する 制度を整えること	整備	関係規程の整備 既存の条例・規則 等の検討	随時	随時
	周知	各種手引き 研修 庁内ウェブサイト 等の更新		
公有財産表を作成 すること	公有財産台帳の整備		年２回	年２回
公有財産の取得、管 理及び処分につい ての必要な調整を 行うこと	引継対象地調査		年１回	年１回
	公有財産管理運用委員会		毎月・審議件数１５０ 件（うち土地に関する 審議５７件）	毎月・審議件数９７件 （うち土地に関する審 議５０件）
	財産運用部長協議		随時・協議件数 ２，６２５件（うち土 地に関する協議 １，３９９件）	随時・協議件数 ２，１６３件（うち土 地に関する協議９２２ 件）
	公有財産取得事前協議		随時・協議件数２３件	随時・協議件数１６件
	東京都財産価格審議会※		毎月・審議案件４０件	毎月・審議案件３８件
状況に関する資料 又は報告を求め、実 地について調査し 又はその結果に基 づき必要な措置を 講ずべきことを求 めること	自己点検		年１回 実施件数１４２件	年１回 実施件数１４３件
	実地調査		年１回 実施件数４０件	年１回 実施件数３９件
	実地調査に基づく是正報告		９５件	９６件

※軽易な事項で、特に知事が指定するものについては、財産運用部長協議することにより、審議会への付議を省略している（平成２７年度財務局財産運用部長協議件数３３９件）。

(イ) 取得

(表4-2) 土地の取得を例にした業務フロー



① 各局の取得決定後、効率的な取得及び取得後の管理の適正を図るため、財務局は事前協議を受ける。

協議先	財務局財産運用部総合調整課長
協議事項	取得対象の所在地、地目及び面積、都市計画の概況、取得事由、その他必要とする事項

② 適正な価格で評定するため、東京都の公有財産の管理及び処分並びに財産の取得等に関し、価格を評定して答申する。

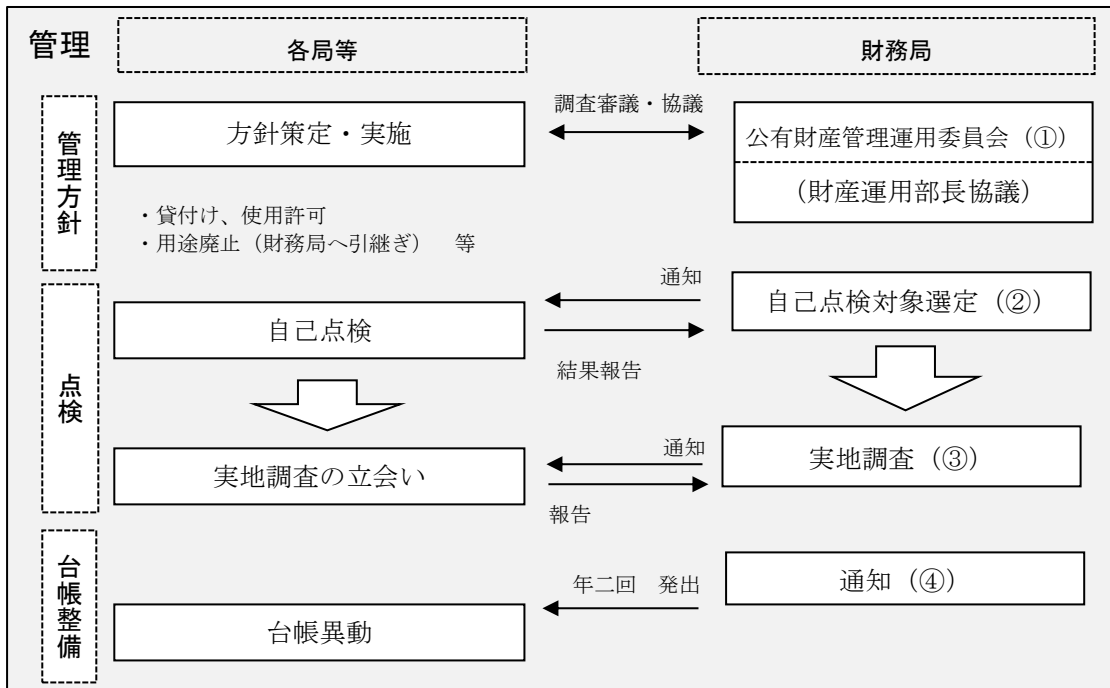
委員	学識経験者9名（日本不動産鑑定士連合協会会員、日本不動産研究所員、弁護士、公認会計士等。）及び都職員2名（財務局財産運用部長及び主税局資産税部長）
開催	毎月（随時臨時会あり）

③ 一部の局（注）を除き取得事務は財務局が自ら行う。

注 建設局、都市整備局等。局が自らの事業用地として取得する場合、土地の用途が限定され、また迅速さが求められることから、その局において用地取得ができる。

(ウ) 管理

(表 4-3) 土地の管理を例にした業務フロー



① 適正な管理及び処分を図り、併せてその効率的運用を行うため、調査審議を行う。

委員	委員長（財務局長）及び委員 8 名（総務局総務部長、総務局行政部長、財務局経理部長、財務局主計部長、財務局財産運用部長、財務局建築保全部長、都市整備局都市づくり政策部長、会計管理局管理部長）
開催	毎月
主な協議事項	1 公有財産の管理及び処分の方針に関する事 2 行政財産の使用許可並びに使用料の減額及び免除に関する事 3 行政財産の貸付け並びに貸付料及び権利金の減額及び免除並びに保証金の免除に関する事 4 普通財産の貸付け並びに貸付料、権利金及び敷金の減額及び免除並びに保証金の免除に関する事 5 普通財産の売払い及び譲与並びに売払価格の減額に関する事

② 財産管理水準の向上と効率的な利活用を進めるため、毎年度財産の一定数を抽出し実際の管理状況等を各局自ら点検させる。（参考：資料編 2 4 ページ 資料 5：自己点検・実地調査制度業務フロー図）

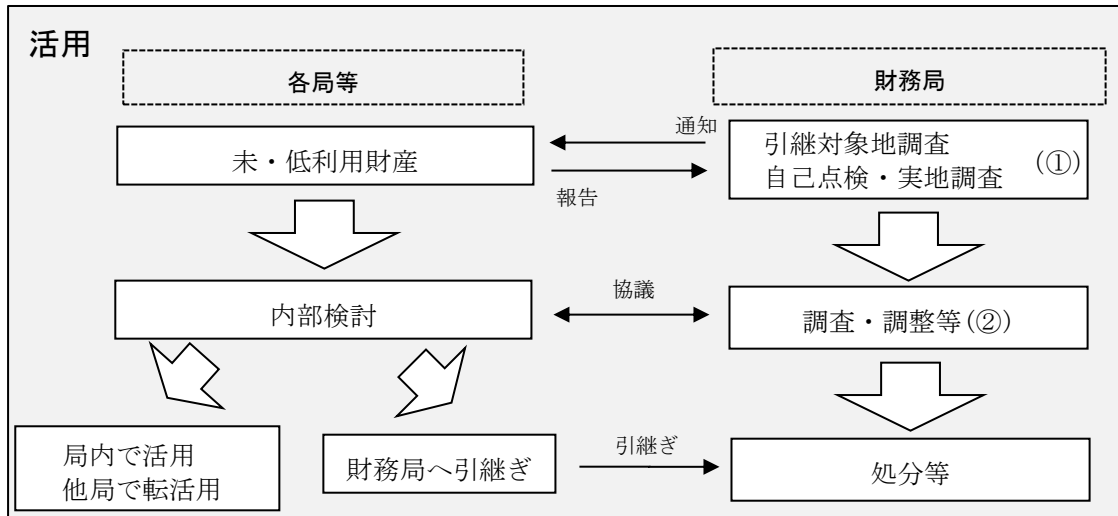
自己点検の主な点検項目	適正管理	土地・建物の面積や筆状況は公有財産台帳に正確に記載されているか 使用許可の範囲（相手方）や期間等は適切か 公有財産台帳附属資料（登記簿、公図等）は揃っているか 境界標は実地確認できるか
	効率的運用	建物・敷地の利用状況は、十分効率的か 敷地内に利用可能な部分はあるか
	効率的運用	施設管理番号を登録し、施設を構成する財産台帳を全て関連付けて、施設の全財産を把握、管理しているか

③ 財産管理水準の向上と効率的な利活用を進めるため、自己点検の結果を踏まえ、実地調査対象を選定し、調査を行う。

④ 半期に一度、各局宛に通知を発出し、公有財産台帳の異動登録漏れ等の防止を図る。

(エ) 活用

(表 4-4) 土地の活用を例にした業務フロー



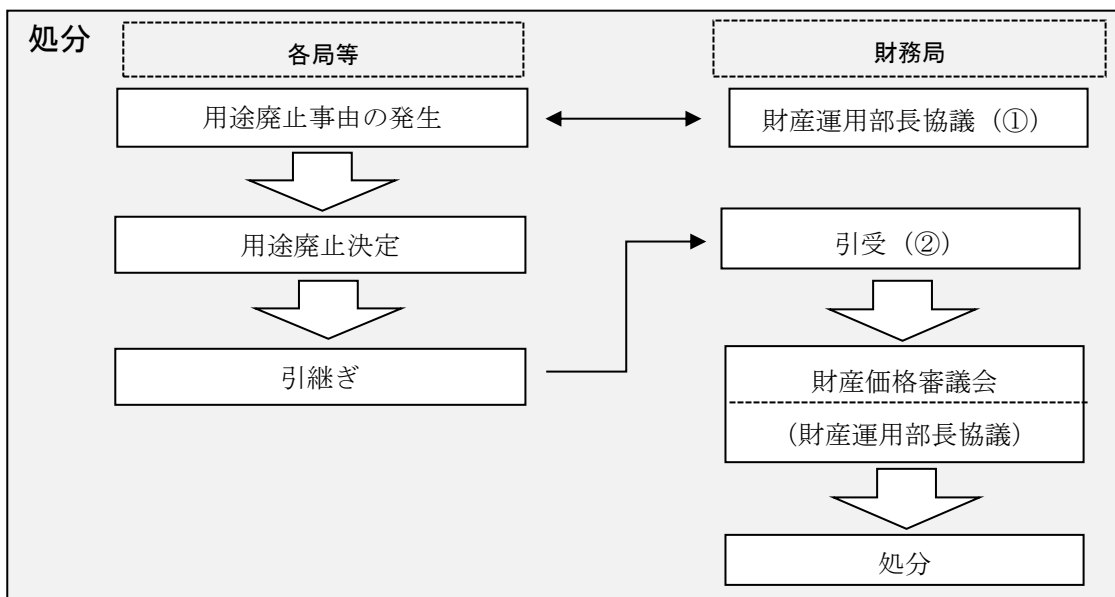
① 財産を有効活用する観点から、引継対象地調査等により、未・低利用状態の財産を把握する。

(参考：資料編 25 ページ 資料 6：未利用・低利用財産等活用検討のための基本的な流れ)

② 調査の結果に応じて各局と協議し、各局内部での活用や他局での転活用、また活用が困難な場合には、財務局に引継ぎのうえ処分等が進むよう調整を行う。

(オ) 処分

(表 4-5) 土地の処分を例にした業務フロー



① 適正な処分及び効率的な運用を行うため、用途廃止に際しては事前に各局の協議を受ける。

② 原則として、用途廃止した財産は財務局に直ちに引き継がせ、財務局が処分等を行う。

(2) リスクと対応

公有財産事務については、これまでの監査において表4-6、4-7及び4-8のとおり、公有財産表の誤登録を中心に不適正な事務処理が複数確認されている。また、表4-9のとおり、監査指摘の有無によらず、適正な公有財産事務の達成を阻害する要因となる様々なリスクが想定されるが、財務局はこれらのリスクに対し、各局と連携し対応を行っている。

(表4-6) 決算審査における指摘の状況

平成27年度	土地	過大に登載されているもの	2件	3,529.47	m ²
	物権	過大に登載されているもの	2件	3,849.95	m ²
	無体財産権	過大に登載されているもの	2件		
	出資による権利	過大に登載されているもの	4件	470,381,329	円
登載漏れとなっているもの		1件	42,269,546	円	
平成26年度	土地	過大に登載されているもの	1件	2,268.40	m ²
		登載漏れとなっているもの	1件	51.51	m ²
	建物	過大に登載されているもの	1件	661.70	m ²
		登載漏れとなっているもの	1件	1,991.27	m ²
	無体財産権	登載漏れとなっているもの	2件		
平成25年度	土地	過大に登載されているもの	8件	1,884.70	m ²
	建物	過大に登載されているもの	1件	35.96	m ²
	動産	過大に登載されているもの	1件	42	個
	無体財産権	過大に登載されているもの	1件		
	出資による権利	過大に登載されているもの	5件	1,181,321,752	円
		登載漏れとなっているもの	1件	120,000,000	円
平成24年度	土地	過大に登載されているもの	2件	10,971.03	m ²
		登載漏れとなっているもの	1件	465.63	m ²
	建物	過大に登載されているもの	9件	11,108,820.13	m ²
	無体財産権	過大に登載されているもの	1件		
		登載漏れとなっているもの	4件		
	出資による権利	登載漏れとなっているもの	1件	6,639,000	円
平成23年度	建物	過大に登載されているもの	2件	53.40	m ²
		登載漏れとなっているもの	1件	411.18	m ²
	無体財産権	過大に登載されているもの	1件		
	出資による権利	過大に登載されているもの	2件	5,289,341	円
		登載漏れとなっているもの	2件	2,005,063,441	円

(表4-7) 定例監査における主な指摘事項 (件)

内容	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
用地管理	0	1	1	0	0
財産登録	0	0	1	0	0

※財規の適用を受ける事務についての指摘のみ記載

(表4-8) 行政監査における主な指摘事項 (件)

平成24年行政監査 「土地及び建物の運用・管理について」	
財産の利用計画や今後の処理方針を明らかにして、利活用に取り組むべきもの	4
境界確定など個々の財産が持つ問題点を解消し、財務局へ引き継ぐべきもの	5
未利用地の処分等に係る事務処理方法を明確にするなど、さらなる取組を行うべきもの	1
機能の集約、用途の見直しなどにより、使用されていない財産の有効活用を図るべきもの	2
土地及び建物の管理等について、適正な手続を行うべきもの	1
行政財産の第三者使用を許可するに当たって、利用の実態や方法に合わせて、より経済的、効率的に使用されるよう工夫すべきもの	2
利活用に取り組む各局間の調整を図るべきもの	1

※財規の適用を受ける事務についての指摘のみ記載

(表 4-9) 公有財産事務に関する主なリスクと対応策

財産	主なリスク	主な対応策
不動産	不正利用、不法投棄、不法侵入	<ul style="list-style-type: none"> ・財務局所管の土地：巡回管理、管理柵・立て看板の設置、除草 ・各局所管の土地：各局で管理。不正利用等が起きた場合は、法的措置等について財務局が個別に相談に応じている。
	土地・建物の非有効活用	<ul style="list-style-type: none"> ・売却、長期貸付、余剰スペースの一時貸付 ・自己点検・実地調査制度、引継対象地調査による低利用・未利用財産の把握と利活用の推進
	登記簿・公図・測量図等の不備 不明な境界標	<ul style="list-style-type: none"> ・自己点検による台帳、登記簿等の整備 ・財務局が現地で行う実地調査による指導
	不適正な使用許可・使用料の減額 不適正な貸付料・権利金等の決定 不適正な所管換、用途変更	<ul style="list-style-type: none"> ・自己点検・実地調査制度による点検、指導 ・東京都公有財産管理運用委員会 ・財務局財産運用部長協議
	公有財産台帳への登録及び削除漏れによる不適正な決算	<ul style="list-style-type: none"> ・自己点検・実地調査制度による点検、指導 ・公有財産表の作成時における誤事例への注意喚起
知的財産権	不正使用、模倣による権利侵害	<ul style="list-style-type: none"> ・財務局財産運用部長協議 ・特許権の管理状況確認
	公有財産台帳への登録及び削除漏れによる不適正な決算	<ul style="list-style-type: none"> ・公有財産表の作成時における誤事例への注意喚起
出資による権利	公有財産台帳の計数誤りによる不適正な決算	<ul style="list-style-type: none"> ・公有財産表の作成時における誤事例への注意喚起
共通	業務に必要な情報の伝達不足による不適正な事務執行	<ul style="list-style-type: none"> ・各種手引き等の更新 ・研修 ・庁内ウェブサイトの活用 ・財産情報システムの活用

(3) 情報の周知と研修

財務局は、各局職員が実務を行う上で必要な知識や技術について修得するため、「公有財産制度に関する基礎知識（平成28年度版）」を作成し、表4-10のとおり、財産管理・用地取得等の業務に従事する各局職員を対象に「財産運用科研修」を行っている。

(表4-10) 研修実績

研修名		参加人数（人）	
		平成26年度	平成27年度
財産運用 科研修	今後の財産の利活用・事例	63	47
	公有財産制度に関する基礎知識	66	52
	測量に関する基礎知識	64	47
	土地評価の基礎知識	67	50
	財産の管理及び処分	75	53
	財産情報システムに関する基礎知識	67	49
	知的財産に関する基礎知識	59	43

(4) ITの活用

公有財産事務においては、下記を目的とし、財産情報システムを利用している。

- ・個別財産の検索や財産統計の処理などの管理事務の効率化
- ・財務諸表の作成に必要な財産情報の財務会計システムへの提供
- ・各局の財産情報の共有化による、全庁的な財産の利活用の推進

また、登録項目についても財産規模・価格・用途地域などの都市計画情報等のほか、地図情報とリンクさせて財産の位置及び付近の状況が一目で分かるようにするとともに、各局において都府県有財産全体の情報を閲覧できるものとしている。

当該システムについては、新規登録の方法をはじめ、誤登録や登録漏れを防ぐため、庁内ウェブサイトに具体的な操作説明書を掲載し、随時更新やメニューの追加等を行うことにより、各局の業務を支援している。

(5) 評価と課題

ア 概要

監査の結果、公有財産事務について、財務局は統括局として、自己点検・実地調査制度による各局の事務の把握をはじめ、引継対象地調査等による未・低利用財産の活用への取組み、また、各局の財産の取得・管理等について、公有財産管理運用委員会・財産運用部長協議等に基づき必要に応じて調査審議等を行っている。

これらの取組についてみたところ、財務局は、公有財産の効率的運用及び管理の適正に取り組んでいるところであるが、次項「意見・要望事項」のとおり、一部に更なる改善が望まれる点が見受けられた。

東京都の公有財産は、数量や財産種別が多岐にわたることから、適正な管理のためには効果的な制度整備とその効率的運用が重要であり、財務局の統括局としての役割は大きい。

財務局には、今後も引き続き、公有財産の適正な管理、処分、運用のため、各局事務への内部統制機能を円滑に果たしていくことが望まれる。

イ 意見・要望事項

(ア) 無体財産権の管理について

a 著作権について

財務局は、表４－１１のとおり、各局が作成等した著作物について第三者からの利用申請が各局になされた場合に、著作権取扱要綱（注）第１６条に基づき、各局からその許諾を行うことについての協議を受けている。

ところで、協議の対象となった著作物は、同要綱第５条により公有財産として登録しなければならないと規定されており、財務局は、これらの協議に係る著作権の公有財産登録状況について、利用許諾の協議を受ける段階で、各局に対し口頭で確認及び注意を行っている。

しかしながら、協議案件のうち本監査の対象局に係る著作物について、改めて本監査において確認したところ、平成２７年度末時点で公有財産として登録がされていないものが２件認められた。

著作権の登録事務自体は権利の所管局において行われるべきものであるが、公有財産事務の統括局である財務局は、適正な登録状況を担保するという観点に基づき、各局から協議を受けるに際して権利の適正な登録がなされるための方策を検討することが望まれる。

（財務局）

（注）東京都著作権取扱要綱（平成１０年７月１０日付１０財管総第５０号）

（表４－１１）協議の状況（平成２７年度）

件数	２３８件
協議案件に係る情報	所管局・部、著作物の名称、利用許諾の相手方、有償・無償の別等

b 特許権について

財務局は、産業財産権等取扱要綱（注１）第９条に基づき、各局の特許権等（注２）の管理状況について、毎年度、各局から職務発明等管理台帳の写しにより、通知を受けている。

ところで、これらの権利は、財規により公有財産として管理すべきと定められているが、これらの権利のうち特許権については、表４－１２のとおり、特許権保護期間終了に伴う公有財産台帳からの削除事務の漏れにより、決算審査において財産の過大登載が判明している。

特許権の公有財産台帳の補正事務自体は権利の所管局にて行われるべきものであるが、公有財産事務の統括局である財務局は、適正な登録状況を担保するという観点に基づき、各局から職務発明等管理台帳の写しの通知を受けるに際して権利の適正な削除がなされるための方策を検討することが望まれる。

（注１）東京都産業財産権等取扱要綱（平成１６年６月２９日付６財財総第１３２号）

（注２）特許権、実用新案権、意匠権、商標権、育成者権

（財務局）

(表4-12) 過大登載が判明した特許権

平成25年度決算審査	
福祉保健局	スタフィロコックス属細菌由来のコアグララーゼ型の検査方法及びそのためのキットの特許権
平成27年度決算審査	
産業労働局	オゾン吸着シリカゲルからのオゾン放出制御方法の特許権

(イ) 出えん金の管理について

出えん金については、財規により公有財産として管理すべきと定められており、適正な残高を公有財産台帳に計上する必要がある。本監査の対象局に関して、平成25年度から平成27年度の決算審査で表4-13のとおり、各局での計上作業の漏れ等により複数の計数誤りが指摘されているほか、本監査でも新たに1件の過大登載が判明した。

公有財産事務の統括局である財務局は、適正な登録状況を担保するという観点に基づき、出えん金の所管局が出えんの相手方からの収支状況報告等により把握する適正な残高を公有財産台帳に計上しなければならないことについて、各局に対し必要な周知を行うことが望まれる。

(財務局)

(表4-13) 対象局に係る出えん金に関する決算審査指摘の状況

平成25年度	
局・件数・金額等	<ul style="list-style-type: none"> ・環境局 3件 8億1,968万余円 過大登載(※1) ・生活文化局 1件 1億2,000万円 登載漏れ(※2) ・産業労働局 2件 3億6,163万余円 過大登載
平成27年度	
局・件数・金額等	<ul style="list-style-type: none"> ・生活文化局 3件 4億6,039万余円 過大登載 ・産業労働局 1件 4,266万余円 登載漏れ

※1：出えん金が、本来台帳に反映すべき残高よりも多く計上されている状態

※2： 〃 少なく計上されている状態

5 契約事務

(1) 内部統制の仕組みと運用

ア 対象事務と目的

自治法では、知事は、予算執行権に基づき契約事務を執行するとしている。普通地方公共団体が締結する売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法によるものとし（第234条第1項）、適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認をするため、必要な監督又は検査をしなければならない（第234条の2第1項）。

自治令で、条件や方法を規定しており、契規では、入札に参加するために必要な資格の審査、入札・競争見積の結果に基づく契約の相手方の決定、契約の締結、履行から検査の完了まで事務の手続を規定している。

地方公共団体の契約事務は、自治法のほか、入札及び契約の適正化や品質確保に向けて基本的事項を定めた各種法律を受けて、契約の手続や結果を公表する「透明性」、入札参加者の選定手続が公正である「公正性」、調達機関にとって最も有利な条件で調達することや競争入札により低廉な価格で調達する「競争性」、個別の契約に関して履行品質を確保し、将来にわたり持続可能な調達環境を確保する「品質確保」の考え方にに基づき、適正な履行の確保に努める必要がある。

イ 権限と責任

(ア) 統括局の責任

財務局長は、契規第3条「契約事務の総括」として、契約に関する事務の適正な執行を期するため、以下の事務を行う。

- ・契約に関する事務の処理の制度を整えること
- ・契約に関する事務の処理手続を統一すること
- ・契約に関する事務の処理について必要な調整をすること
- ・必要があると認めるときは、局長又は所長の所掌事務に係る契約に関する事務の状況に関する報告を求め、実地に調査し、または当該事務の処理について必要な措置を講ずべきことを求めること

(イ) 契約事務の権限と責任

組織条例（注）第2条では、財務局長は、知事の補助機関として知事名で契約事務を行うものと定めている。さらに、一定の金額未満の契約については、東京都契約事務の委任等に関する規則のほか行政委員会等の所掌に係る事項に関する契約の委任等に関する8件の規則（以下「各委任規則」という。）により、各局及び各所の長（以下「各局長等」という。）が知事から予め契約に関する事務の執行権限を委任され、「契約担当者」と定義されている。契約事務に関する権限及び主な委任範囲は、資料編27ページ図1及び同ページ表1のとおりである。

（注）東京都組織条例（昭和35年東京都条例第66号）

ウ 具体的な仕組みと運用の実態

(ア) 契約事務の総括

総括の役割と取組は表 5-1 のとおりである。

(表 5-1) 総括の役割と取組

総括の役割	主な取組	平成 27 年度の主な事例
制度を整えること	・規則、要綱等の整備、改正	・随時実施 (契規、東京都入札時 V E 実施要綱他改正)
処理手続を統一すること	・制度改正等に伴う各種事務取扱の策定等 ・共通様式、標準契約書・請書の作成 ・研修、事務説明会の開催等	・実務研修等の開催 (延べ 25 回 750 人受講) ・研修講師の派遣 (3 回) ・事務説明会の開催 (4 回)
事務の処理について必要な調整をすること	・契約事務協議会の開催等	・契約事務協議会の開催 (毎月 1 回)
報告を求め調査すること 又は必要な措置を求めること	・事故等の発生に伴う調査、報告指示等 ・東京都入札監視委員会の設置	・随時実施 (各局からの相談、各局への調査等) ・入札監視委員会の開催 (5 回)

(参考) 契約担当者による自主的な取組

契規は、会規と異なり、契約の事務処理に関する自己検査を規定していない。

しかしながら、各局では、会計事務において年 1 回以上実施される自己検査の際に、契約事務のチェックも行っていることを今回の監査において確認した。

(イ) 契約事務

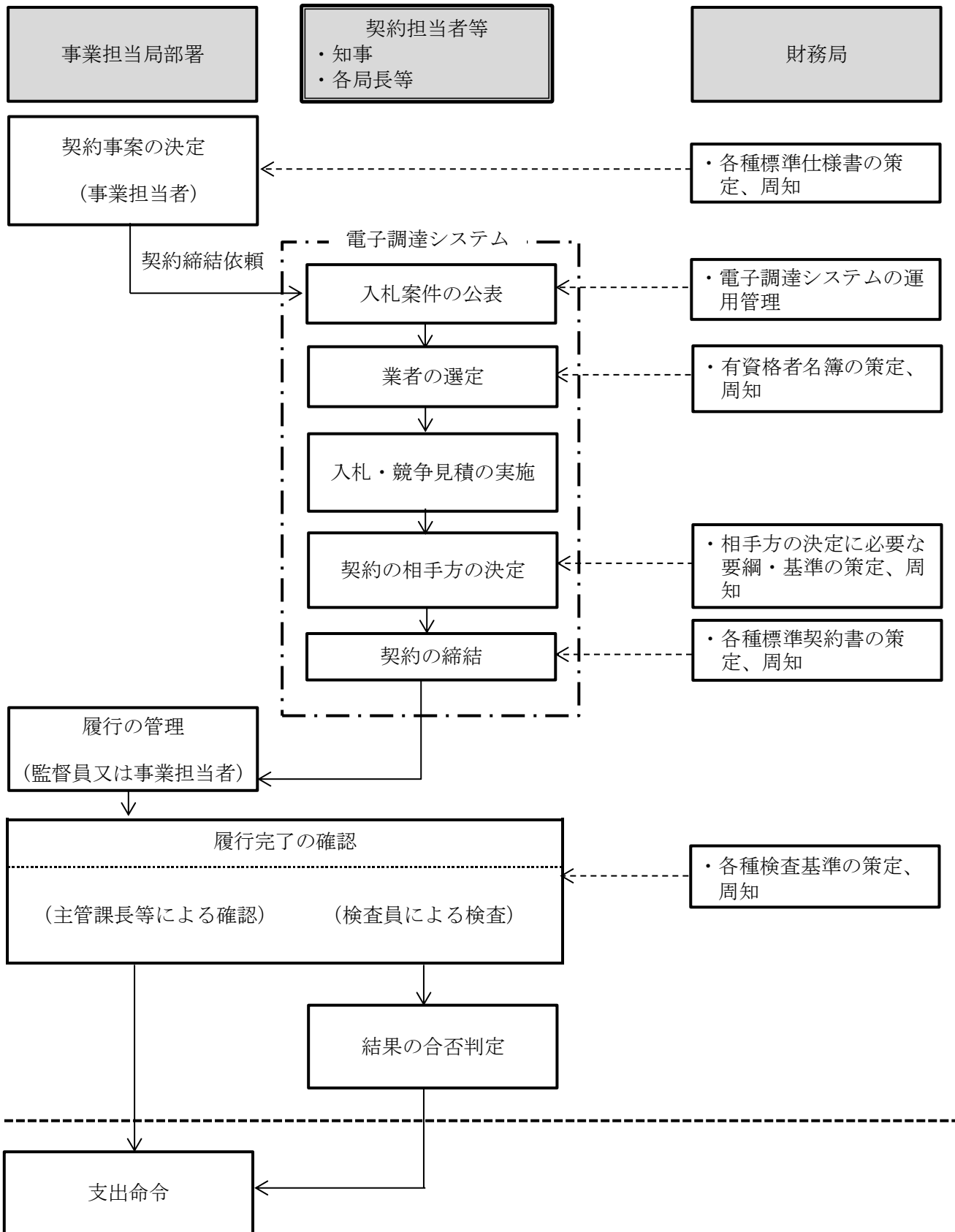
契約事務の手続は、競争入札等を例とすると、図 5-1 のとおりである。知事及び契約担当者 (以下「契約担当者等」という。) は、事業担当局部署から提出された契約締結依頼に基づき、契約の締結手続を行った後、事業担当局部署へ契約書を送付する。

また、契約担当者等は、契規に基づき、監督員及び検査員を任命し、当該契約の履行管理及び検査を行わせるとともに、検査員に検査の結果を報告させて可否の判定を行う。

検査については、検査の効率的執行等を図るため、検査員による検査を要しない契約を限定的に指定しており、それらの履行完了に当たっては、当該契約を所管する主管課長又は担当課長、主管課長に命ぜられた所属職員が、検査事務規程 (注) (以下「検査規定」という。) 等に準拠して確認を行っている。

(注) 東京都検査事務規程 (昭和 43 年訓令甲第 175 号)

(図5-1) 競争入札等を例にした業務フロー図



(2) リスクと対応

監査委員が実施した定例監査において、契約事務に関して各局に改善を求めた指摘事項を確認したところ、表5-2のとおり、過去5年間は、およそ50件程度で推移していることが認められた。

なお、平成27年度の都における契約件数は、表5-3のとおりである。

近年の都の契約に関する事故等への対応で、平成26年9月に公営企業局で発生した最低制限価格の漏えいを受けて、財務局は、再発防止策として最低制限価格等を厳格管理情報（注）と定義付け、入札契約手続の各過程において適正な取扱いについて周知徹底を図るなど、再発防止に取り組んだ。

また、平成28年11月に明らかとなった最低制限価格の算定誤りについては、当該事実を把握した後、速やかに各局の緊急点検を促し、複数の局で誤りが発見されたことから、再発防止に向けた対策の検討を進めている。

契約におけるリスクは様々であるが、主なリスク及びそれぞれに対する各種の対応は、表5-4のとおりと考えられる。

(注) 財務局長は、最低制限価格、指名業者名、指名業者数、仕様書など、文書等の作成時点では公にされていない契約事務に係る情報を厳格管理情報として指定し、決定関与者ではない者が知り得る状態に置くことのないよう、起案文書の作成、回付、保管等の入札契約手続の各過程において、適正に取扱うよう周知している。

(表5-2) 契約に係る指摘件数（公営企業局を含む）

(単位：件)

区分・内容	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
仕様書・指示内容が不適切	17	19	10	8	7
特命理由に合理性が無い	5	7	0	2	0
履行の管理・確認が不十分	8	18	20	16	22
契約目途額の積算が不適切	6	5	4	6	3
その他	18	4	16	23	20
合計	54	53	50	55	52

(表5-3) 都における契約件数（公営企業局を含む）

(単位：件)

工事	物品	委託	その他	合計
17, 395	53, 676	25, 414	6, 847	103, 332

(表5-4) 契約事務に関する主なリスクと対応

区分	リスク	
	想定される内容	対応
契約事案の決定	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な仕様 (履行内容が不明確、遵守事項の不徹底) 不適切な契約方法 (合理的でない特命理由や不適切な分割発注) 	<ul style="list-style-type: none"> 標準仕様書やチェックシートの策定、周知 研修、事務説明会の実施
契約の実施・締結	<ul style="list-style-type: none"> 最低制限価格等の漏えい、算定誤りなど 	<ul style="list-style-type: none"> 厳格管理情報の指定、取扱の策定、周知 最低制限価格算出基礎金額内訳書の策定、周知
	<ul style="list-style-type: none"> 入札参加資格のない者による入札への参加 (制限能力者、発注契約の資格要件を満たしていない者等) 	<ul style="list-style-type: none"> 資格の審査 競争入札参加有資格者名簿の策定、周知
	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な入札参加業者の選定 	<ul style="list-style-type: none"> 指名基準の策定、周知
	<ul style="list-style-type: none"> 価格以外による落札者決定要件が不適切な契約 (品質が伴わない落札者との契約) 	<ul style="list-style-type: none"> 例外的な契約方式 (低入札価格調査制度、最低制限価格、総合評価方式) 落札決定基準の策定、周知 事務取扱要綱の策定、周知
	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な書面による契約の締結 	<ul style="list-style-type: none"> 標準契約書、請書等の策定、周知
履行管理	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な履行確認 	<ul style="list-style-type: none"> 研修、事務説明会の実施
検査	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な検査 	<ul style="list-style-type: none"> 研修、事務説明会の実施 検査基準、手引等の策定、周知
情報公開	<ul style="list-style-type: none"> 契約締結事務手続の不透明性 契約案件登録の不徹底 	<ul style="list-style-type: none"> 入札情報サービスの運用管理 取扱マニュアルの策定、周知

(3) 情報の周知と研修

ア 情報の提供

(ア) 契約事務協議会

知事部局、行政委員会及び公営企業局相互間における連絡調整を図り、もって契約事務の厳正な処理を行うことを目的として各局契約事務担当で構成しているものである。財務局からの連絡、周知徹底や、各局等からの情報提供、協力依頼等を議題とし、毎月開催している。

(イ) 事務説明会

制度の変更や事務手続等の周知を目的として、各局契約事務担当者等に対して実施している。平成27年度は、「工事契約事務担当者説明会」、「契約制度関係事務担当者説明会」などを、延べ4回実施した。

(ウ) 庁内ポータルサイト

契約事務に関する情報発信を目的として、庁内ポータルサイトに「契約事務データベース」を設置し、職員が必要に応じて利用できる環境を提供している。

イ 研修

(ア) 研修

財務局は、各職場の実務を円滑に遂行する上で必要な知識・技術を、効率的かつ効果的に習得することを目的として、財務局職員が講師となり、各局契約事務担当者等に対して実施している。平成27年度は表5-5のとおり、契約実務研修等を延べ25回実施し、受講者は750人である。

(表5-5) 財務局研修実績

研修名	研修内容	研修対象及び目的	人数
契約実務研修 ：工事請負等 (契約第一課)	契約事務、資格審査事務、契約変更・契約解除事務	契約事務従事職員 知識・情報の活用 (契約知識、東京都電子調達システム操作の習得支援)	人 83
契約実務研修 ：物品買入委託等 (契約第二課)	業者選定・入札等、資格審査事務、契約変更事務		100
システム操作科 (総務課)	電子調達システム操作実習 (初級10回、中級8回)		249
検査科：物品、建築、機械、電気、土木(検収課)	物品(総論・物品(機械)・物品)、建築、機械、電気、土木各検査 計5回	物品検査業務従事職員 工事の検査・監督業務従事職員 知識・情報の活用 (検査知識の習得支援)	318

(イ) 研修講師の派遣

各局の依頼に基づき、財務局が平成27年度に実施した研修講師派遣は、表5-6のとおりである。

(表5-6) 財務局研修講師派遣実績

研修内容	依頼元
情報管理の徹底、入札に参加しやすい環境の整備について、 経理部長通知(法定福利費の算定)、業務委託について	教育庁
	議会局
	港湾局

(4) ITの活用

電子調達システムは、入札情報等の情報閲覧、資格審査、電子入札、契約事務を取り扱うシステムであり、業者や職員の負担軽減、談合の防止、経費の節減などを図っている（資料編32ページ図2及び33ページ図3）。

平成13年度から財務局において一部運用が開始されており、平成24年度に現行のシステムへ改修された。

(5) 評価と課題

ア 概要

財務局は、契約事務の総括として、契約に関する事務の処理の制度を整えることや、処理手続の統一等を行っている。

制度を整えることについては、関係法令の改正や社会、経済状況の変化に応じた規則改正、事務手続の見直し等を行っている。

なお、現在都では、平成28年9月に設置された「都政改革本部」の内部統制プロジェクトチームで、契約・入札（財務局）等の制度について検討が進められている。

処理手続の統一については、マニュアルや手引、標準的な様式を作成し通知するとともに、事務説明会や研修により周知徹底を図っている。

契約事務処理に関する必要な調整については、契約事務協議会の事務局として全庁の契約担当部署と情報を共有する等の取組を行っている。

各局長等に対して報告を求め調査すること又は必要な措置を求めることについては、事故等の発生に伴う対応のほか、各局等の工事等請負契約を抽出し、東京都入札監視委員会で手続等の運用状況を審議している。

また、財務局では、自律改革の取組においても、電子調達システムの改善や契約事務の検証、検査事務の改善等に取り組んでいる。

これらの取組を踏まえて監査を実施した結果、次項「意見・要望事項」のとおり、各局に対する支援の充実を検討することが望まれるものが見受けられた。

契約事務については、都民の関心が高く、事務の誤り等が発生した場合は、社会的信用を失墜するおそれのあるリスクが高いことから、財務局は、契約事務の総括として、透明性・公正性・競争性や品質確保に留意しつつ、適正な契約事務の処理が行われるよう各局等の支援に努められたい。

イ 意見・要望事項

(ア) 業務委託契約及び企画提案方式の履行管理について

a 業務委託契約について

業務委託は、その性質から、発注する内容が多岐に渡ること、役務や成果物の提供に至る手順が多様であることなどから、仕様書においても受注者側に対する条件を付す項目が多く見られる。このため、確認すべき内容や書面等個別具体的に必要となるものが様々であり、履行中の管理においても事業担当者による確認や指示、承認等の手順が必要となる。

このため、受注者から提出させるべき書面の不足や書面で取り交わすべき確認事項が口頭で行われているものなど、事業担当者の理解不足が要因と思われる事例が、各局等で見られており、監査委員監査においても、委託契約の履行に関して繰り返し不適切な事例が指摘されている。

財務局においては、工事や物品等、他の契約に関する履行確認の事例などを参考に、業務委託契約に有益な情報を提供するなど、各局等への支援をより充実させることで、委託契約の履行に関する事務の誤りの低減に寄与することが期待される。

b 企画提案方式について

企画提案方式は、当該契約により事業効果を最大限発揮させるものとして、基本の仕様書に基づき契約目途となる額を示した上で、民間事業者から契約履行の具体的手段などの提案を募り、都にとって最良の提案を選定し契約するもので、限定的な契約方式である。

財務局が作成した「企画提案方式の活用ガイドライン」では、民間事業者等からの提案を取り入れることで業務目的が充足された仕様書が完成するとの考え方から、「基本の仕様書を民間事業者等からの提案により補完、完成させていく」としている。

ところで、各局等での状況を確認したところ、提案された企画書をそのまま採用しており、履行完了の確認に必要な仕様を明らかにしていない事例、広報PR等に使用する映像の作成等イメージを伝えて修正を加えているが指示の内容等が記録されていない事例などが見られた。

企画提案方式は、一般的な契約方式と異なる面もあることから、財務局においては、各局等との連絡の場を利用して、ガイドライン等の運用に関する情報を共有するほか、履行の確認に重要な議事録や指示書の作成、保管といった事業担当者が果たすべき役割についても情報を提供するなど、各局等への支援をより充実させることで、確実な履行の確保に寄与することが期待される。

財務局は、業務委託契約及び企画提案方式の事務に関する質の向上に向けて、各局等の履行管理に対する支援のさらなる充実について検討することが望まれる。

(財務局)