



発行 東京都

目次

43

公 告

- 平成二十八年行政監査の結果に関する報告の公表
.....（東京都監査委員）..... 一
- 平成二十八年工事監査の結果に関する報告の公表
.....（同）..... 三

公 告

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公表する。

平成29年5月10日

- | | |
|---------|--------|
| 東京都監査委員 | 鈴木 晶 雅 |
| 東京都監査委員 | 藤井 一 |
| 東京都監査委員 | 友渕 宗 治 |
| 東京都監査委員 | 岩田 喜美枝 |
| 東京都監査委員 | 松本 正一郎 |

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処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統括する局（ともに統括局）（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	組織の雰囲気を決定し、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
IT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ITに対し適切に対応すること

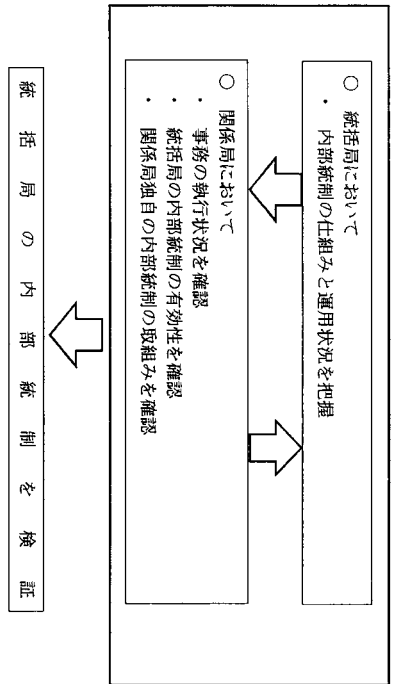
(総務省：地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告書より抜粋)

- 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IT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
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
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
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
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
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
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
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

(注) 本報告書「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担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(会計管理局長)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預収、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、支出のうちの現金の収支の執行手帳(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業務である。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まれない。

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業を担任している。

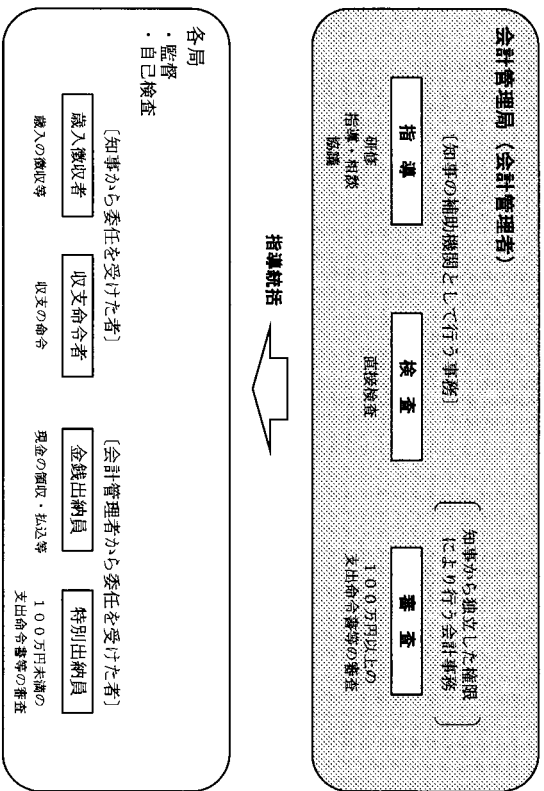
b 検査

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

収入事務の手続きは、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）。

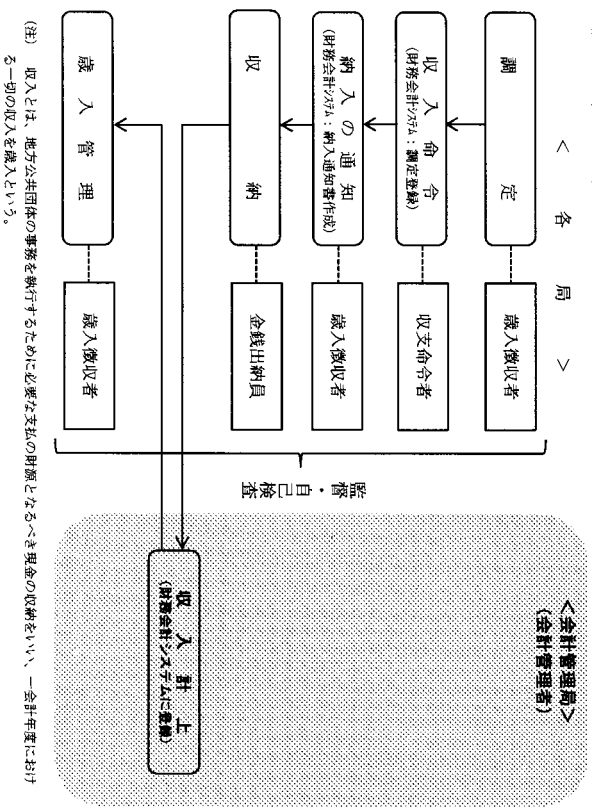
歳入徴収者が歳入を徴収しようとするときは、原則として納入通知書を作成して納入義務者に送付し、納入の通知をする。

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に基づき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ひ、一会計年度における一切の収入を歳入という。

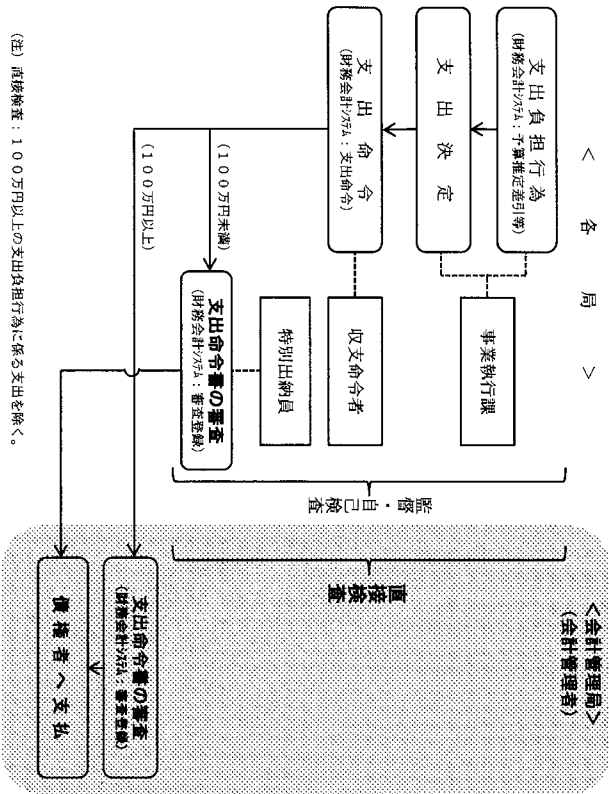
(ウ) 支出事務

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、当該支出命令書を実行し、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債権の
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

区分	会計職員等に義務付けられた手帳等		根拠法令
	内容	対象者	
収入命令	予算科目が設置されてない、法令に不適合	収支命令者	会規第11条
徴収	徴収すべき歳入の金額確定時に直ちに測定	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	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

区分	会計職員等に義務付けられた手帳等		根拠法令
	内容	対象者	
支出命令	予算の裏付けがない、法令に不適合	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	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	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	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	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委託者に対する検査	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

区分	リスク	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	局長	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 (必要があるときは、実施可能) ②実施計画の会計管理者による直接検査 (必要があるときは、実施可能) ③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	会計管理者	局長、所長	会規第129条、第133条
指定金融機関等	現金及び有価証券の通法かつ正確な事務処理の担保	現金取扱員に対する監督 公金の預金状況の検査	金銭出納員	会計管理者	会規第136条 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	測定の漏れ・遅滞	3	0	2	2	6
歳出	概算払	2	0	0	0	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	測定に起因するもの	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、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から、両庁の当該職員は、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
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
中央研修	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
各局	計	1,684名	1,875名
局支	会計事務の情報共有等を目的とした局内・外向け説明会	局内62名 各局454名	局内64名
援	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)	233名	235名
等	各局の依頼に基づき、カリキュラムを定め実施(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と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	検査項目	計画		実績	
		平成26年度	平成27年度	平成26年度	平成27年度
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	資金前渡受取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	244	249	(注1)242	249
定期検査	(1) 上記1及び2に係る物品の出納手続 基づく実施状況 (2) 「供用備品等状況確認実施計画書」に その他の会計事務 自己点検の実施状況				
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
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1 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、書面検査を補充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充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、直接検査と相互補充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明言すること。

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。

（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	
		件数	財政援助団体等監査 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書（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、この任免があつたときは、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研修等の管理や指導等の業務に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書の審査をすること。
- ② 前号に掲げるもののほか、100万円未満の振替収支命令書の審査をすること。
- ③ 100万円未満の歳入歳出外現金に係る支出命令書の審査をすること。

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、収支命令書に収入命令書、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を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職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職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ぬ。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ぬ。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つていないことを知らず、増額前の金額で運用されている実態、②事務処理実態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) 内部統括の仕組みと運用

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ことと規定している（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) 借用財産とされている（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（会計管理局長）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（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（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）

