

最高情報統括監（CIO）募集要領（抜粋）

3 職務内容

CIOは、下記のミッションを遂行するとともに、その進行状況について定期的に知事に報告する。

■CIOに求める3箇条

- (1) 佐賀県庁を全国の自治体で最もITの進んだ組織とし、常に最新の情報機器を使って、仕事を進めていく組織であらしめていただきたい。そのために、佐賀県職員を全国で最もITスキルの高いレベルに引き上げていただきたい。

また、佐賀県のポータルサイトは、そのIT最先端県佐賀県のシンボルとして、チャレンジドの方たちの利用を含め、アクセシビリティ、セキュリティ、コンテンツなどの点で常に全国の最先端に行くものとしていただきたい。

- (2) 佐賀県という地域にもっとITが身近なものとなり、それにより県民生活が豊かで便利なものになるよう、ブロードバンド接続可能率を3年以内に100%にするための方策を提案し、実行していただくとともに、実際の接続率も50%を超え、医療、教育、防災などあらゆる分野でITが当たり前になるようにしていただきたい。
- (3) すべてのチャレンジドの方たちがITを活用できる「チャレンジドだれでもパソコン十か年戦略」をサポートし、また、佐賀県内の企業のIT高度化、佐賀県内のIY関連企業の育成についても助言をいただきたい。

以上の3箇条を実現するために必要な人的及び財政的資源並びに組織的権限については、必要に応じて知事から付与される。

・ C I Oを中心とする情報化推進体制の整備について

1 概要

C I Oを副市長とし、C I O補佐監に外部の専門家（非常勤特別職）を登用することで、専門知識と意思決定機能を兼ね備えた体制を整備する。これにより、全庁的なI Tの統制を図るとともに、専門性が高く、技術進歩が速いI Tに対して的確な評価を行い、情報システムの適正化を推進するもの。

2 新しい役割

| | |
|-----------------------|---|
| C I O (副市長) | 電子市役所推進会議の会長をC I Oとして明確に位置付け、情報化を統括する責任者として、総合的な調整機能の強化を図る。 |
| C I O補佐監 (情報化推進参与) | C I Oからの特命事項（情報システムの適正化の推進）に基づき、全庁的な情報化推進体制を専門的な見地から補佐及び支援する。 C I O補佐監には、1 0月1日委嘱された情報化推進参与を充てる。 |

3 C I O補佐監（情報化推進参与）について

(1) 職務

本市の情報システムの適正化の推進に関する施策の形成に参画し、情報システムの技術面、経費面の妥当性の点検及び指導や、電子市役所推進体制への助言及び支援などを行う。

(2) 設置 平成2 0年1 0月1日

(3) 委嘱者 I Tに精通した外部の専門家

4 今後の取組内容

(1) 推進体制の充実

C I O補佐監を設置することで、専門の見地からの助言や支援を受け、推進体制全体の機能強化と充実を図る。

(2) 全体最適化の推進

個別の情報システムにおける適正化にとどまらず、全庁的な視点から、情報システム全体として、効率的で費用対効果の高いもの(全体最適)にする。

(3) 技術面、経費面の妥当性の点検、指導

情報システムの開発時等において、当該システムにとって過剰な要件や見積もりとなっていないかの点検を行い、適正化を進める。

(4) 適正な調達の推進

システムの開発や運用における役割分担の明確化や調達プロセスを可視化することで、全庁共通的で分かりやすい標準化を進める。

1 平成19年度に実施した情報保護対策

継続的に着実な情報保護対策の実施

課・公所ごとの保護対策の徹底 (情報あんしん条例 8条、27条)

- 「情報の保護及び管理に関する定め」に基づく情報保護対策の実施
 - ・ 職場単位で定めている「情報の保護及び管理に関する定め」に従い、日常的な情報保護対策に努めた。
- 「個人情報 の適正な管理について」により全庁に注意喚起
- 職場ごとで行う自己点検項目の充実
 - ・ 外部に持ち出す場合には、施錠可能な鞆に保管するなど万が一に備えた対策の点検項目を追加した。
 - ・ 機密情報の含まれる文書やパソコン等の盗難対策について具体的な内容(施錠付保管庫や盗難防止用ワイヤーロックなど)を示した、 など。

啓 発 (条例 9条)

- 啓発ちらしを作成し、全職場に配布・掲示 (19年7月)
 - スローガン 「持ち出しは 許可を取って 鍵かけて」
- 職員用イントラネット上にセキュリティ情報を随時掲載
- 情報保護に関する研修の実施 (情報あんしん条例講演会、情報セキュリティ監査研修、職員研修など)
- 職場研修資料『職場にセキュリティ文化を創ろう』の配布
- 職場の長による、情報漏えい事件の周知
 - ・ 職場会議、朝礼等において再発防止のための注意喚起や指導を徹底した。

- 局区等情報保護委員会による各所属の指導の徹底
 - ・ 局区等情報保護委員会による会議・研修を通じて各職員への周知徹底を図った。

| | |
|--------------------|-------------------|
| 局区等情報保護委員会 | 開催回数：82回 (34局区室中) |
| 研修実施局室区数：32 (未実施2) | |
| 局単位で主催 | 延べ 25回 |
| 課・公所単位で主催 | 延べ 505回 |
| 受講者数 | 4,173人 |
| | 8,087人 |

電子情報保護対策 (条例 16条～24条)

- 識別認証符号・アクセスログ
 - ・ 職員認証システム(指紋認証等による認証)の利用
 - ・ 電算センターの入退室管理における静脈認証の利用
 - ・ アクセスログを取得・保管し、電子情報の適正な利用状況を監視
- ネットワーク対策等
 - ・ フェイアウォール(侵入制御装置)、ウイルスチェックサーバの確実な運用
 - ・ 行政情報ネットワークの常時監視(外部委託)
 - ・ ネットワークに接続するパソコンにウイルス対策ソフトを導入し常に更新
 - ・ セキュリティパッチ配信サーバによる庁内LAN接続パソコンの安全対策の強化

↳ 外部からの不正なアクセスを防止、ウイルス感染も8件に抑えた。

新規稼動する情報システムの審査 (条例 5条)

新規稼動する(変更含む)情報システムの保護対策を「情報審査委員会」が審査した。

- 審査件数 11件

外部監査人によるシステム監査 (条例 29条)

電子情報の保護及び管理の状況について、外部監査人によるシステム監査を実施。

→ 指摘を受けた情報セキュリティ上の検討事項については、定期的な改善状況の確認やフォローアップ監査を実施する。

- 電子申請システム・職員認証システム 他、6システム

専門家からの意見聴取

(条例 30条)

平成19年度の情報の保護対策について、情報保護に関する専門家(情報保護アドバイザー)から、条例の目的に概ね合致し、着実に進められているとの総合的な評価をいただいた。

【主な意見】

- 受託業者等に対する指揮監督の徹底については、対象事業者の漏れがないように指定管理者まで含めるべきである。
- 出資法人等については、制約等もあると思うが、情報保護対策の指導を強化していただきたい。
- 機密性が高い情報はパスワードだけでは脆弱性もあるので暗号化しての保存を望みたい。
- 今一度、職員に対する情報保護の動機付け、啓発による意識改革を継続的に行っていく必要がある。

市民への情報提供

(条例 31条)

- 「情報の保護及び管理の状況」を市公式ウェブサイトに掲載

(重点保護対策) 現場の実施状況の調査・確認

局区等情報保護委員会による実地調査の充実

- 局区等情報保護委員会による所属内の実地調査を各所属で3課以上実施

受託業者に対する指揮監督の徹底と実地確認

- 個人情報を取り扱う業務を受託する業者の契約内容の遵守状況の報告提出
- 大量に個人情報を取り扱う業務を受託する業者の情報保護対策の実地確認

2 今後の重点保護対策

受託業者等に対する指揮監督の徹底と実地確認の充実

- 昨年度からはじめた受託業者等に対する契約内容の遵守状況の報告依頼及び大量に個人情報を取り扱う受託業者等の作業現場等の実地確認を充実する。
→ 対象を指定管理者まで拡大

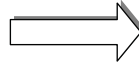
出資法人等に対する情報保護対策の指導

- 出資法人等に対する情報保護対策の確認と指導
→ 情報の保護及び管理に関する規程の確認
→ 規程に沿った情報保護対策の運用・実施状況の点検
→ 点検結果を受けての必要な改善指導

継続的で着実な情報保護対策の実施

- ◎ 課・公所ごとの保護対策の実施
- ◎ 啓発チラシの配布・掲示
- ◎ 研修(所属別研修を含む)
- ◎ 電子情報保護対策
- ◎ 局区等情報保護委員会による実地調査の実施
- ◎ 新規稼動する情報システムの審査
- ◎ システム監査
- ◎ 情報保護アドバイザーからの意見聴取
- ◎ 各職場単位での自己点検
(20年8月からの自己点検表)

着実に
実施



点検
改善

情報審査委員会の概要

1 設置根拠

名古屋市情報あんしん条例第5条第3項

市の保有する情報の保護及び管理の状況を内部審査するため、情報安全会議に情報審査委員会を設置する。

2 構成員

| | |
|------|--|
| 委員長 | 総務局行政システム部長 |
| 副委員長 | 総務局法制課長 |
| 委員 | 総務局情報化推進課長 市民経済局市政情報課長 〈委員長が指定する職にある者〉 総務局情報化推進課主査(情報化施策) 市民経済局市政情報課審査係長 消防局情報指令課情報通信係長 上下水道局情報企画課情報企画係長 交通局情報システム課情報管理係長 病院局経営企画室主査(病院再整備等) 名古屋市立大学事務局学術情報室主査(情報システム) |

3 所掌事務

- ① 電子計算機の結合を行う情報システムの開発又は導入の審査
- ② 機密情報を取り扱うネットワーク及び当該ネットワークに接続するネットワークに用いる通信回線の無線の利用における保護対策の審査
- ③ 情報システムの開発等における保護対策の審査
- ④ インターネットを利用する情報システムにおける保護対策の審査
- ⑤ ネットワークの構築又は変更における保護対策の審査
- ⑥ 所管するネットワークと本市の他のネットワークと接続する際の手続の審査
- ⑦ 外部接続する場合の同意
- ⑧ 自己点検表の規定
- ⑨ 自己点検の結果の審査
- ⑩ 内部審査における実地調査

平成19年度システム監査実績

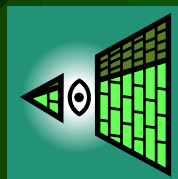
| 実施期間 | 監査対象 | | 実施主体 |
|------------------|--|--|----------|
| | ・職員認証システム ・電子申請システム | 総務局情報化推進課、 公所 | |
| 19年6月 ～20年1月 | ・市税電子申告システム (フォローアップ監査) | 財政局主税課、 市民税課、 固定資産税課、 区役所 | 財政局主税課 |
| 19年10月 ～12月 | ・福祉総合情報システム ・災害時要援護者名簿 システム ・課税資料照会システム | 健康福祉局、 子ども青少年局、 区役所・支所、 保健所、 電算室 | 健康福祉局総務課 |
| 19年10月 ～20年1月 | ・住民記録システム 住民基本台帳ネット ワークシステム及び 戸籍電算システム | 区役所・支所 | 市民経済局区政課 |
| 19年11月 ～20年3月 | ・消防情報システム | 消防局施設課、 防災室、 消防課 | 消防局総務課 |

自治体監査の状況

福岡市監査事務局

第2課長

馬場 伸一



1

監査なんか役に立たない

- 身内をかばっている
- 不祥事を防げていない
- なんか、形式的なことばかり言ってない？
- そんなもん、あったの？



2

監査なんかきらいだ！！

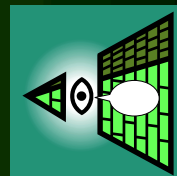
- どうでもいいことをネチネチと咎める
- 融通が利かない
- 「規則でそうなってますから」としか言わない
- 現実には守れないようなルールを強制する
- 監査があると仕事が増えるばかり・・・

...なるほど
でも、それにはわけがあるのです

3

監査身の上ばなし

Long, sad story.....



4

転換点...平成7年(1995年)

阪神淡路大震災 - 1995年1月17日



死者6,435人 被害総額10兆円規模

5

この年、日本の行政を襲ったもう一つの大激震

- 市民オンブズマン、日本行政の悪習を暴く

• 官官接待

自治体職員が中央省庁の職員を公費(食糧費)で接待

• 公金不正

公金の組織的不正使用が多くの県庁で明らか。それぞれ数億円にのぼる不正支出

7

地下鉄サリン事件 - 3月20日



12人死亡、5,510人が重軽傷

6

公金不正の構造

厳格で融通の利かない予算&会計システムのもとで...

予算の不用額
(しばしば補助事業)

厳格な単年度予算主義

翌年度予算削減の恐怖

そもそも必要な予算が足りない

正規予算から出せない支出(接待)

不正支出への誘因

カラ支出
(カラ出張、カラ賃金...)

隠し口座にプール
(裏予算、第二予算)

8

うち続く政府機関の不祥事...

- 1995年、住専問題・農協系金融機関を救うために破綻に瀕した住宅金融専門会社に6850億円を投入
→国民の憤激
- 1996年、厚生省事務次官、収賄で逮捕される
- 1996年2月、菅直人厚生大臣が薬害エイズ事件につき公式謝罪。のち、厚生省の元担当課長が有罪判決を受ける
- 1998年、大蔵省・日銀「接待汚職」ノーマン・シャピロが

...行政の規律についての関心高まる

→監査は何をしているのか?!

9

自治体監査制度の概観 -1997年以前

- 地方自治法が監査委員設置を義務づけ(195条)

監査委員の職務

監査委員は、財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理を監査する。

- 財務監査:財務に関すること。
- 合法性, 合規性, 効率性。
- 行政監査: 行政全般。
- 効率性、効果性、経済性(3E)、合規性

10

自治体監査制度の概観(2) -1997年以前

都道府県及び政令都市

- 監査委員の構成

1人または2人を議員から選任

その余を「識見を有する者」から

- 選任

議会の同意を得て首長が選任

監査委員4人

監査事務局

当該自治体職員で構成

11

自治体監査の機能不全-1995年ころ

象徴的な事件...

三重県監査事務局のカラ出張

平成7年1月17日付けの出張命令

- 新幹線で関西を經由して九州へ。

ぜったいに不可能

→北川知事による「県庁改革」の端緒に

12

機能不全の理由

- **ルールの空洞化**
「基本的なルール」を、「誰も守っていない」
Ex. 食糧費の支出基準←偉い人ほど守っていないかった
「法令遵守」の拠り所が崩壊



「組織の病理」そのもの

「タテマエ」と「現実」が**極端に乖離**

13

つらい監査事務局

- 本当に問題なことが指摘できない
- でも仕事はしないといけない
- 比較的「どうでもいいこと」のチェックに走る
些末主義、型式主義…

森を見れないのだから、木を見るしかない…

※より深刻な問題なのは、監査の空洞化により、組織としてのチェック機能が極端に衰え、自治体全体の機能不全をきたしたこと！

14

自治体監査改革

1997年, 自治法改正により、自治体監査強化.

- 町村の監査機能強化.
 - 監査委員の増員 (1 or 2 → 2)
 - 監査事務局設置を義務づけ
- 当該自治体出身者の監査委員就任を制限
 - 1人だけに限定
- 監査結果公表を義務づけ.

15

監査改革 – 外部監査の導入

- 新しい監査制度の導入 – 包括外部監査
 - 単年度契約 (連続しての契約は3年まで)
 - 弁護士、公認会計士、監査実務経験者、税理士など専門家による監査
 - 当該自治体の職員または職員であった者は、外部監査人となることができない。

16

公務員規律改革

- 2000年、**国家公務員倫理法**施行
 - 官接待等「役得」の全面的禁止
 - 地方公務員についても倫理条例を制定
- 2001年、**情報公開法**施行。自治体でも情報公開条例の強化が進む
- 「不適切な働きかけ」の防止
- 内部通報制度の整備(2006年、公益通報者保護法)

→「現実」を「タテマエ」に一致させた

17

監査の復活

- ルールと現実がほぼ一致
 - 少なくとも目に余る「齟齬」はなくなった
 - ルールを守れ、とまともに言うことができるようになった
 - 必要であればルールの改正を提言する

PDCAのマネジメント・サイクルの「チェック」を担う監査本来の機能へ

18

「仕事を改善する」監査＝VMF監査

- 福岡市で行っている「テーマ監査」
- 定期監査の中で、全庁横断的にチェックや比較検証を行う
 - **ルールの所管課へ、実情を伝え、改善意見を述べる**
- 18年度は「物品の購入と管理」、19年度は「旅費」
- 組織の「基礎代謝」である全局共通事務の改善を志向

19

自治体監査制度の何が問題か？

独立性の危うさ

- 首長が監査委員を選任する権限がある
- 当該自治体OBの監査委員は、内部者の立場に立ちがち。
- 監査事務局職員は、人事異動で首長部局から来るため、監査される部局から独立ではない。
- 本当に「痛い」指摘をすることは、かなり困難

20

自治体監査制度の何が問題か?(2)

専門性の危うさ

- ・ 議員選出の監査委員: 多くの議会では監査委員は「名誉職」としてとらえられ、頻繁に交代する
- ・ 自治体OBの識見委員も、監査の経験がないことが多い。
- ・ 会計士・弁護士の識見委員も、自治体の業務については通曉していない。(包括外部監査と共通する弱点)
- ・ 監査事務局職員は、自治体の事務には詳しいが、監査の専門職ではない。(監査の専門知識やスキルは業務を通じて学ぶしかない)

21

問題点の背景

- ・ 中央政府の統制
 - 「機関委任事務」の制度を通じて中央政府が強力に自治体を統制。監査機能を代替。
- ・ 市民の無関心
 - 地方財政が国に統制されており、またパイが拡大していく中で、自治体の財務規律について市民の関心が薄かった。

22

転換した前提条件

- ・ 地方分権
 - 99年、「機関委任事務」は廃止。中央政府の統制弱まる。国の責任にできない時代到来
- ・ 市民の関心の高まり
 - パイが縮小する時代、市民に「痛み」の共有を要求する自治体に対し、その財政運営への関心が高まる。

「監査の時代」の到来！！

23

今、再びの危機 — 夕張市巨額粉飾！ —

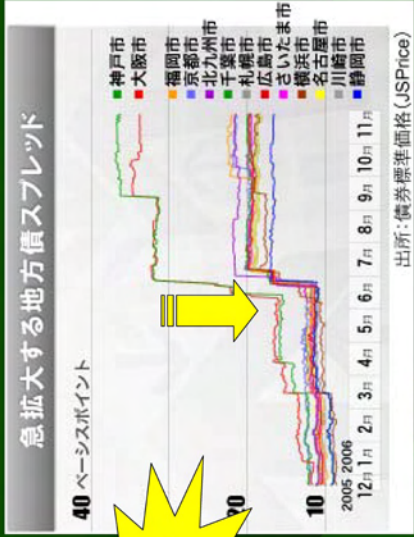
2006年6月、夕張市長、「財政再建団体」申請を表明。

- ・ 44億円の標準財政規模しかない夕張市が、「不適正な会計操作」によって、292億円の債務を隠していた。(債務総額は600億円を超えた)

「夕張ショック」が国民と市場を襲う！

24

マーケットを震撼させた「タ張ショック」



タ張ショック!

- 瞬間風速で 20bp(0.2%)もの差
- 10年債で100億円発行したとすると、100億円×0.2%×10年で、支払い利息額が10年間で2億円も違う。
- (その後市場は沈静化)

25

「決算の信頼性」への危機!

- 未曾有の事態に対し「財政健全化法」が制定・2007年6月施行。
- 健全化4指標の策定・公表を自治体に義務づけ、かつ監査委員による審査を義務づけ

監査委員に大きな責任が委ねられた



タ張夫妻(負債)
タ張父さん(倒産)・タ張まっ母さん
金はないけど愛はある

26

再びの危機2 — 不祥事の頻発

- 隠蔽構造の崩壊

一連の公務員規律改革(情報公開、内部通報)により、事件事故を隠蔽することが不可能になった。

組織内部の実感としては減っているのに、顕在化する不祥事は増加

「自治の信頼性」への危機!

27

昔



- 本当に「事件事故発生実数」を減らすことが求められている。

「内部統制」を整備するしかない!

28

補論：なぜ役人はマニュアルを書かないのか

- 条例・規則・要綱と「仕事のしかたを記述したもの」は山ほどあるが、「本当に業務に役立つマニュアル」がない。
- 要綱であっても「簡単に変えられない」「変えてはいけない」という思い込みがあり(←半ばは事実)、「わざと細部については書かない」「融通が利くように細かいところの記述は曖昧にする」という「生活の知恵」が跋扈
- 本当に大事なことは「口伝」で伝えられる
- 従って詳細な「業務記録」を書く習慣が全くない。
→「引き継ぎ書」がものすごく貧弱＝形骸化

29

なんでそんな？

- 現場は**リスク回避行動**として文書化を避ける。「決まり」をつくらなければ、「間違い」も生じない(進歩もないが...)
- 避けようとする**リスク**とは？ → 上級官庁、本庁による懲罰
- 本省(法令を所管)、本庁(条例規則を所管)、監査事務局などは、任意に現場に介入し「それは違う！」と指摘することができる。※「**ハラメント(嫌がらせ)**」による**権威確認行為**
- なぜなら、「決まり」は現状と合っていないのが通常であり、日常業務を普通に遂行する中で多かれ少なかれ「決まり」に抵触するのが常態化しているため

30

なんでそんな？(2)

- 「全国的な画一基準」が、たかが業務の手順書ではないマニュアルを「**規範化**」させている。
- 現状に合っていないマニュアルが、ムリヤリ強制されることで**規範**となる。(病理現象。「決まりは決まりなんだから」)
- 特に、タテマエ上は大臣の「機関」とはいえ、実質的にも心情的にも「他人」である自治体に強制することで病理的な規範化が加速。
- 法律 → 政省令 → 規則 → 条例 → 規則 → 要綱 という論理連鎖の構造があり、要綱といえど簡単には変えられない(と根強く思われている)。現場がマネジメントできない

31

なんでそんな？(3)

- PDCAサイクルが**成り立っていなかった**機関委任事務
- 国(P) → 県(調整) → 市町村(D)・・・オリ
- ... (C)(A)がない！ 官僚の「個人的勉強」のみに依存
- 機関委任事務は廃止されたが、「仕事のやり方」の文化は変わっていない。細目まで自治体を縛ろうとする。※介護保険などが典型
- 究極的には「**集権融合体制**」(「日本の統治構造」飯尾潤2007年)の弊害と考えられる

32

みんなが「変だ」と思っいても変えられない機関委任事務の典例 →学資保険訴訟

- ・ 福岡市内の一家が市福祉事務所長らを相手に91年に提訴。(のち両親は死亡、娘が訴訟継承)
- ・ 二人の娘を抱えて生活保護を受けていた両親が子どもの高校進学に備え、保護費を節約しながら15年間毎月三千円を学資保険の積み立てに充て、90年に満期払戻金約45万円を受け取ったが、これが「収入」とみなされ保護費を減額されたことを不当とするもの。
- ・ 04年、最高裁判決で原告全面勝訴

最高裁に判決をもらわないと、仕事が変わえられなかった機関委任事務

内部統制の導入が「お役所仕事」文化を変える！(かもしれない)

- ・ リスクを同定するためには、業務プロセスの分析が必須
- ・ これまで「書いてはいけない」と思い込んでいたリアルな業務プロセスの記述を行うだけで、顕著な業務改善効果が期待できる。
- ・ 業務手順書は随時改訂可能であり、**規範**ではないことの徹底(マニュアルへの違背は合理・不合理だけの問題だということ)
- ・ 本省・本庁による**恣意的な介入**が起きないような制度的歯止めを工夫する必要がある(法令にプロセスではなくアウトカムを書く等)

34

東京都の監査委員監査における内部統制についての取り組み状況について

【一平成14年度定例監査報告より】

1. 平成14年度定例監査
 平成14年度定例監査において、全庁的に「各局の現金その他会計事務及び物品の管理事務についての自己検査、契約に係る検査などを中心とした内部検証システム」の検証を実施している。
 (1) 実施に当たったの基本的な考え方
 - ・定例監査実施計画より

内部統制ではなく、「内部検証システム」の検証としたのは、

- ① 内部統制についての理解が十分でないこと
 - ② 地方公共団体における内部統制の具体的なあり方についてのよるべき指針がないこと
- などから、わかり易くかつ規則等に根拠を有する事務から、内部的なチェック体制に関連する事務を抽出し、これを「内部検証システム」としてとらえ検証の対象とした。

(2) 実施方法

チェックリストを作成し、リストの各項目について検証することとした。

対象とした事務は、及びその主な項目は次のとおり。

チェックリストの項目については、基本的に「このようにあるべきである」との観点から作成し、それが実際にどのように行われているかを確認することを主としている。ただし、局、事業所の規模等により、「あるべきである」した事項が、事務の効率を阻害する場合もあることに、特に留意するよう求めている。

- I 事務分掌等管理体制について
 - ア 現金・預金
 - (ア) 前渡金、
 - ・前渡金の管理を行う者が明確に定められているか
 - ・定期的（各月末ごとなど）に前渡金を管理している者以外の者が、現金出納簿と預金通帳及び現金残高とを照合し、照合の結果を記録しているか
 - (イ) 収納金、
 - ・領収書を発行する場合、連番管理が行われており、書き損じ等の場合の取扱が明確になっているか
 - ・現金と収納金日報及び領収書の控え等収入したことを証する書類との相互の照合が、現金取扱員等現金を取り扱っている者以外の者により行われ、その結果が記録されているか
 - ・収納金の払い込みが速やかに行われ、払込金額と収納金額との照合が、払込者以外の者により行われ、その事実が記録されているか確認する
 - イ 物品
 - ・管理帳票と現品との照合が定期的に行われ、その事実及び照合結果が記録されているか
 - ・利用状況が常時把握され、それが備品の更新の是非、購入量・購入時期の判断等に活用されているか
 - ウ 契約事務
 - ・契約事務担当者は事務分掌上明確に区別されているか確認する
 - ・業者選定に当り指名業者の偏重が行われないよう手続的に工夫されているか
 - ・契約事務担当者が事務処理に必要な知識等を習得できるよう適切な配慮がなされているか
- II 自己検査
 - ・自己検査のマニュアル等が整備されているか確認する
 - ・マニュアルの内容が局の財務会計に係る行為の適正性を確保する上で、適切なものであるか確認する
 - ・自己検査の実施が、毎年度、定期的かつ計画的であるとともに、その実施内容が適切であるか確認する
 - ・自己検査の結果が取りまとめられ、改善を必要とされた事項についての局全体への周知が図られているか確認する

- ・自己検査において改善を要するとされた事項が速やかに改善されているか確認する
- ・改善されていないものがある場合、改善されない原因が分析され、それに基づいて適切な措置がとられているか確認する

(3) 監査結果

【一平成14年度定例監査報告より】のとおり。

【一平成14年度定例監査報告より】は、14年度定例監査報告書のうち、内部検証システムについての監査結果の部分である。

報告の内容は、リストの各項目ごとに検証したものについて、要約したしたものとなっており、基本的には、各項目の全体的な状況、問題点及び意見から構成されている。

意見としているのは、基本的に顕著な問題点として把握したものである。また、各項目単位でも、その事務管理についての全体的な評価は行っていない。

【一平成16年度財政援助団体等監査報告書より】

2. 平成16年財政援助団体等監査

(1) 実施の経緯

専門性の向上を目的として、平成16年度の出資団体の監査において、一部の団体の監査に係る調査について監査法人に委託した。対象とした団体については、行政補完的な役割の強くない、民間においても行われている事業を実施している株式会社を複数選定している。

その中で、事業の継続可能性についての経営者に対するヒアリング及び内部統制の検証を行っている。

これらの項目は、監査事務局にノウハウの蓄積がなく、かつ今後の出資団体監査において強化していく必要がある分野、との観点から選定した。

(2) 実施方法等

実施方法は、監査法人の選択した方法である。

- ① 内部統制については、法人が、通常監査で用いているチェックリストを事前に送付し、チェックリストの回答について会社の担当者にヒアリングを行っているが、その場に事務局職員が立会い、ヒアリング等、実際にどのようなように行われているのか、確認している。
- ② 経営者に対するヒアリングについても同様にして行った。
- ③ 以上2項目以外にも、監査法人の行う調査の全てについて、事務局職員が立ち会っている。

(3) 監査の結果

【一平成16年度財政援助団体等監査報告書より】は、監査法人から提出された報告書を整理して、財政援助団体等監査報告書に記載したもののうち、内部統制にかかる部分である。

【一平成18年財政援助団体等監査報告書より】

3. 平成17年以降の財政援助団体等監査

平成16年の委託の成果を監査委員監査に生かしていくために、事業の継続可能性についての経営者に対するヒアリング及び内部統制の検証について、17年以降の出資団体監査についても実施することとした。

実施に当たっては、人的・時間的制約等を考慮して、事業の継続可能性は、事業環境に、また、内部統制については、監査法人が使用していたチェックリストを活用することとしたが、財務事務に関する事務を中心としてある程度項目を絞る形で実施することとした。

なお、ヒアリングは17年及び18年は課長が行っていたが、19年からは、監査委員が行っている。(東京都では、他の団体の多くで実施している「委員監査」は実施していない。)

内部統制の検証は、事前にチェックリストを送付し、監査当日に回答の内容についてヒアリングを行うという方法によっている。

チェックリストの主要項目(株式会社編)は、次のとおりである。なお、別に公益法人編も作成している。

第1 総括的事項

- ・内部統制の整備に当たっての基本的な考え方を教えてください
- ・組織、事務分掌などについての規程にはどのようなものがありますか
- ・月次決算は行っていますか。行っている場合、誰に報告することとされていますか

など16項目

第2 現金及び預金

- ・現金、通帳及びその他現金同等物(有価証券、印紙、手形、小切手など容易に換金できるもの)について、どのように保管・管理していますか
- ・収納現金の保管・管理についての規程がありますか
- ・一切の入金(小切手、手形を含む)について領収書を発行していますか

など20項目

第3 収入について

- ・売上高及び売掛金(未収金)の計上、並びにその回収までの一連の事務についての処理規程を定めていますか
- ・入金の記録とその証ひょう書類の照合・照査を収納担当以外の第三者により定期的に実施していますか
- ・長期間滞留している売掛金(未収金)はありますか、ある場合、その処理をどのように行う予

定ですか

など16項目

第4 支払について

- ・物品の発注・購入等から代金の支払に至るまでの一連の事務についての規程が定められていますか
- ・すべての支払(銀行振替の場合を除く)は、領収書と引き換えに行われていますか
- ・出金の記録とその証憑書類の照合・照査を支払担当以外の第三者が定期的に行っていますか

など23項目

第5 会計帳簿等について

- ・会計処理の原則、手続及び会計帳簿の事務について、詳細な規程を設けていますか
- ・帳簿組織はどのようなものとなっていますか

など8項目

第6. 貸付業務及び借入業務について

- ・貸付業務及び借入業務についての規程が設けられていますか
- ・融資計画及び資金計画は作成していますか

など8項目

第6 関係会社について(子会社、関連会社等がある場合に記載)

- ・関係会社の業務内容について記載してください

等5項目

平成18年財政援助団体等監査報告書に記載されている項目については、職務分掌、帳簿組織等は、必ず記載すべき事項としている。そのほかの事項については、問題があると認められる事項などを記載することとしている。また、内部統制全体についての評価は行っていない。

一平成14年度定例監査報告書より

第3 監査の結果

1 重点監査事項

(1) 内部検証システム

事務の管理体制、自己検査の実施体制の状況について検証を行った。

ア 事務の管理体制

現金及び物品の管理事務、契約事務について、事務の適正を確保するための執行体制、チェック体制は適切なものとなっているかの観点から検証した。

(ア) 現金及び物品の管理事務について

現金及び物品の管理事務の適正を確保するための執行体制、チェック体制は適切なものとなっているかについては、前渡金、収納金、物品の各項目について確認した。

a 前渡金について

前渡金について、管理を行う者が明確に定められているかを事務分担表等で確認したところ、各部・所において、おおむね明確に定められていることが認められた。

しかし、前渡金を管理している者以外の者が定期的に現金出納簿と預金通帳及び現金とを照合し、照合の結果を記録しているか確認したところ、照合の記録が行われているのは、少数の部・所であった。一方、一部の部・所においては、次のとおり、不適切な事例が見受けられた。

① 定期的に現金出納簿の点検を行っておらず、入力漏れや誤記帳により、現金出納簿の残高が通帳の残高に一致していない。

② 前渡金で受けた金額を受領した日にすべて支出し、清算残金がない場合については、前渡金受払簿に記帳していない。

③ 資金前渡の清算残金は用件終了後直ちに返納しなければならぬとされているが、用件が終了してから2か月以上経過してから、返納手続を行っている。

(意見)

前渡金などの現金は、取扱いについて特に注意をすることが必要であり、これらの事例は、前渡金を管理している者以外の者が定期的に照合を行うことで発見できるものであることから、担当者以外の者による定期的な照合を行うとともに、前渡金管理の責任の所在を明確にするために照合結果を記録する仕組みが必要である。

b 収納金について

領収書を発行する場合に連番管理が行われ、書き損じ等の領収書が保存されているか確認したところ、多くの部・所では連番管理を行うとともに、書き損じ等の場合は、その領収書を保管している。

しかし、一部の部・所において、書き損じた領収書を保存していない事例も認められた。

(意見)

領収書は収納金のもととなる帳票であることから、領収書の連番管理の意義を踏まえ、書き損じた領収書を保存する必要がある。

c 物品について

物品について定められた管理帳票と現品との照合が定期的に行われ、その事実及び照合結果が記録されているか確認したところ、照合の記録が行われているのは、少数の部・所であった。一方、一部の部・所においては、次のとおり、不適切な事例が見受けられた。

① 年度末において、物品管理者は物品の状況を確認しなければならぬが、確認をしていない。

② 出納機関から払い出しを受けた郵券を物品受払簿に記載していない。

次に、物品の利用状況が常時把握され、それぞれの物品の更新の是非や購入時期等の判断等に活用されているか、把握の状況を確認するとともに、それが活用できるよう管理されているか確認したところ、利用状況を常時把握し、活用できるよう管理しているのは少数の部・所であった。

(意見)

物品は適正に、かつ有効活用できるよう管理するとともに、その更新の是非や購入時期等の判断に当たった際の基本的な情報となるものであるから、その利用状況を常に把握する必要がある。

(イ) 契約について

契約に関する事務の適正性を確保するための執行体制、チェック体制は適切なものとなっているかについては、契約事務、検査員の各項目について確認した。

a 契約事務について

契約事務担当者が明確に定められているかを事務分担表等で確認したところ、各部・所において、おおむね明確に定められていることが認められた。

次に、業者選定に当たり、指名業者がたよらないように工夫しているか確認したところ、①指名業者がたよらないよう実績をデータベース化している、②指名業者の選定に当たり一部を新規業者とする、③都との契約における工事成績を勘案しているなど、多くの部・所において、工夫していることが認められた。

b 検査員について

契約に係る検査が適切に実施されているか、検査の方法を確認したところ多くの部・所は適切に検査を行っているが、一部の部・所において、次のとおり、不適切な事例が見受けられた。

- ① 検査員の依頼から検査日までの期間が短く、検査の準備期間が十分に確保されていない。
- ② 検査の当日には、本庁以外の送付先への納品が確認されていないにもかかわらず、検査合格としている。

(意見)

検査は、契約が適正に履行されたかを確認する重要な行為であることから、検査を適切に行うことが必要である。

イ 自己検査

事務の適正を確保するためのチェック体制としての自己検査（公営企業局等の業務監察を含む。）は適切になされているかについては、マニュアル、検査結果、改善状況の各項目について確認した。

(ア) マニュアルについて

マニュアルの内容が局の財務会計に係る行為の適正性を確保する上で、適切であるか確認したところ、局が独自に作成したマニュアルに局の事務事業を適切に反映した検査項目を設定していないなど、その内容が不十分である局も認められた。

(意見)

自己検査マニュアルは出納長室において作成しているが、都の事務事業は多岐にわたっており、局固有の事務事業を網羅しているものではないことから、各局は、局の事務事業に対応した検査項目を追加した自己検査マニュアルを作成する必要がある。

(イ) 検査結果について

自己検査の結果が取りまとめられ、改善を要するとされた事項について、局全体への

周知が図られているか確認したところ、多くの局はすべての部・所に適切に周知を行っている。

しかし、一部の局では周知していないことが認められた。

(意見)

検査において、改善を要するとされた事項については、その事務を担当する部・所だけの問題とするのではなく、速やかに局全体へ周知を徹底し、事務の改善につなげていく仕組みが必要である。

(ウ) 改善状況について

自己検査において改善を要するとされた事項が速やかに改善されているか確認したところ、多くの局は改善しているが、自己検査を行い、所には是正処理を指示し、その旨を自己検査報告書に記載しているが、所は、その指示に沿った是正をしていないなどの不適切な事例が見受けられた。

(意見)

検査の結果、改善を要するとされた事項の改善は、自己検査の事後処理として当然に行うべきことであり、改善状況を定期的に確認し、報告させる仕組みが必要である。

一平成16年財政援助団体等監査報告書より

(5) 内部統制に関する事項

ア 財務に関する内部統制の評価

財務に関する内部統制の評価として、以下の項目について質問し、内部統制の整備状況について、改善の必要性を検討した。

①職務の分掌、②帳簿組織、③売上及び売掛金の管理、④貸付業務、⑤仕入及び買掛金の管理、⑥株式発行事務、⑦人件費については、改善を必要とす点は認められなかった。

⑧現金及び預金の取扱い（現金出納業務と総勘定元帳の記帳業務の分掌）については、同一部署で行われているとの回答を得た。しかし、現金出納担当者で総勘定元帳の記帳担当者とは別になっていることから、相互の牽制機能を有しているものと判断出来るため、改善を必要とする点は認められなかった。

また、⑨借入業務（借入業務と経理業務の分掌）については、借入業務担当者と経理業務担当者は経理課長及び経理係長が担当しているとの回答を得た。しかし、借入業務については総務部長も担当し、借入の最終決裁権限者に必ず社長が含まれることから、会社の意思を反映しない借入は起こり得ないと判断出来るため、改善を必要とする点は認められなかった。

180

イ 資産の管理及び運用についての評価

資産の管理について、取引を以下の段階に分類して質問し、内部統制の整備状況について、改善の必要性を検討した。

①資産の取得（資産取得の承認手続、資産区分の識別方法及び稼働時期の決定方法）、②償却資産の減価償却（耐用年数の決定方法、固定資産管理台帳の管理状況、減価償却率の決定方法及び減価償却開始時期の決定方法）、③帳簿体系（固定資産の取得価額、当期減価償却額、減価償却累計額及び帳簿価額を正確に把握するための帳簿体系）については、改善を必要とする点は認められなかった。

④棚卸資産の取扱いについては、貯蔵品の実地棚卸を統制する棚卸実施要綱が存在しないとの回答を得た。一定の水準で実地棚卸を遂行する必要性を考慮して、棚卸実施要綱の作成は必要と判断した。

⑤資産の廃棄については、廃棄の承認手続、廃棄時期の問題は特にないが、廃棄された資産について、固定資産と固定資産台帳との照合についての規程は存在するが、その具体的な手続きについては規程等の定めがないため、定期的な固定資産の現品実査の具体的な手続きを作成する必要がある。

⑥経費処理された少額資産（10万円未満）の取扱いについては、管理コストに見合った金額基準による管理方法等の検討が必要である。

(6) 事業継続の可能性についての評価

事業継続の可能性について、経営者に対し事業の将来性及び事業環境のヒアリングを行うとともに、財務指標関係、財務活動関係、営業活動関係等の観点から確認を行った結果、事業継続に対して懸念を抱かせような事実はなかった。

ただし、事業の外部環境及び経営面において、次のとおり留意する点が見受けられた。

- ・ 事業の外部環境は、当面は安定的に推移するものと思われるが、今後周辺の開発により輸送旅客人員が増加した場合、輸送能力については中期的な検討が必要である。
 - ・ 経営面においては、借入金が増加した場合、金利変動リスクがあるため、金利の動向に注目しつつ、リスクヘッジとしての金利固定手法の選択もあり得る。
- なお、以下はヒアリングにおける経営者の考えを項目ごとに要約したものである。

ア 事業の外部環境

○ 競争条件

近隣の競合は「りんかい線」であるが、全線開業に伴い通勤客の流出があった。現在ではその影響は落ち着いている。なお、豊洲延伸後は相互に良い影響が出ると考えられる。

○ 沿線の開発について

平成15年度は大型進出がなかったが、平成17年にはサントリー株式会社のお台場新ビル及び財団法人癌研究会有明病院が進出する。輸送人員の増加は、このように沿線の開発に依存している。なお、平成24年以降には築地市場の移転が予定されている。中期的に増減はあるものの、着実に旅客は増加するものと思われる。

○ 輸送能力について

輸送能力についてはラッシュ時を中心に検討する必要があるが、ラッシュ時の混雑緩和策は駅舎の構造上、6両編成以上にするには困難である。このため、旅客増にはダイヤ改正で対応することが考えられるが、現行のラッシュ時のダイヤ間隔は3分であり、最大限短縮しても2分半が限界である。

イ 経営方針

○ 輸送業務

常に利用者の立場に立ったサービス向上に努めている。最近では以下の対応を行った。

- ・ 車内空調装置の改良
- ・ 各駅ホームに段差解消のためのステップ設置
- ・ 誘導ブロックの整備

また、車両等の整備は長期的に計画を立てており、損益状況にもよるが着実に実行している。無事故を第一とし、各種安全対策を行っている。