

令和 5 年度関東地区評価・監査セミナー

東京都における財政援助団体等監査

～東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会に対する監査～

東京都監査事務局

企画担当課長

柳清水篤史

アウトライン

■ 東京都の財政援助団体等監査について

■ 公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会に対する財政援助団体等監査

◇ 監査の目的・対象等

◇ 監査実施にあたって

◇ 監査の結果

- ・ 評価・報告書のスタイル
- ・ 着眼点ごとの評価
- ・ 総括

東京都の財政援助団体等監査について

東京都の財政援助団体等監査について(1)

【補助金交付団体等への監査】 地方自治法第199条第7項

補助金交付団体等に対する財政援助団体等監査は、都が財政的援助を行っている事業が、補助等の目的に沿って適正で有効かつ効率的に執行されているかを主眼として監査を実施

※ 補助金交付団体等＝都が補助金、交付金、負担金、貸付金、損失補てん、利子補給その他の財政的援助を与えている団体

【出資団体等への監査】 地方自治法第199条第7項

出資団体等に対する財政援助団体等監査は、当該団体について、事業が出資等の目的に沿って適切に運営されているか、会計経理、工事、財産管理等が適切に行われているかを主眼とし、費用対効果をはじめとする経営的な観点にも留意して監査を実施

※ 出資団体等＝都が資本金、基本金その他これに準ずるものの4分の1以上を出資している団体等

【都の局への監査】 地方自治法第199条第1項及び5項

団体に対する所管局の指導・監督が適切に行われているかなどについて監査を実施

東京都の財政援助団体等監査について(2)

【令和4年財政援助団体等監査の概要(東京都)】 ※オリパラ組織委への監査は別途

(1) 監査対象・期間

- 補助金等交付団体、出資団体及び公の施設の指定管理者等の事業
(令和2年度及び令和3年度の事業)
- 実施対象: 101団体 ※新型コロナウイルス感染症拡大前と概ね同水準の規模
- 団体の選定は、補助金等交付額が高額なこと、東京都政策連携団体など都との関連性が強いこと、監査を実施していない期間が前回の監査から一定期間経過していることなどを勘案
- 監査期間: 令和4年9月～令和5年2月(令和5年2月報告・提出)

(2) 監査の結果

19団体及び7局に対し、58件の指摘、意見・要望を実施

(3) 主な指摘等事例

- 保育施設に対する補助金が、加算対象となる児童数の算定誤りなどにより、約1,293万円過大に交付されていた。
- 動物園施設の階段に設置したベンチを一度も使用することなく撤去していた。

平成29年の組織委員会に対する財政援助団体等監査

1 監査対象等

- 監査対象：(公財)東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会ほか
- 実査時期：平成29年10月(平成30年2月報告・公表)

2 監査の結果

(指摘)

- 調達等手続について、複数による決定行為がなされていない事例が一部認められたため、手続について規則改正や通知等により根拠を明確にされたい。
- 事業共催に際して、共催することや費用負担の考え方の合意について事前に書面で行うべきであるが、過去に遡って協定書締結がなされている事例が一部認められたため、事業共催に際しての手続を適正に行われたい。

(意見・要望)

- 今後策定する生涯予算については、業務の内容や計画が具体化していく段階に応じて、予算計画や見積方針などを明らかにすることが望まれる。
- 速やかにFA別予算執行済額を把握し、予算編成、予算執行、今後の執行見込みを捉えた的確な後年度推計など、予算管理を適切に行うことが望まれる。

**公益財団法人東京オリンピック・
パラリンピック競技大会組織委員会
に対する財政援助団体等監査
(令和2年～令和5年)**

監査の目的・対象等(1)

1 監査の目的

地方自治法第199条第7項、第1項及び第5項等の規定に基づき、組織委員会の事業が都の負担金の交付、出えん等の目的に沿って適切に行われているか、団体を所管する都の局等の指導・監督が適切に行われているかについて監査

2 監査対象・期間

- 対象団体等：・(公財)東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会
・都の局等(オリンピック・パラリンピック準備局、政策企画局等)
- 監査の範囲：平成29年度から令和4年度までの事業
- 監査の期間：令和2年12月～令和5年6月(令和5年6月提出・公表)

監査の目的・対象等(2)

3 都との関係

- 出えん:基本財産3億円のうち 1億5,000 万円(50%)
- 負担金:平成28年度～令和3年度の交付額合計額:4,406億7,797万余円
- 経常収益に占める都からの収益:4,587億余円のうち3,112億余円(67.8%)
※令和3年度
- 財産の貸付:土地、建物、道路、水域を無償貸付
- 職員の派遣:評議員2名、非常勤の理事2 名、非常勤の監事 1 名、
都職員1,113 名 ※最大時
- 都の事業協力団体※として、毎年度終了後、運営状況を報告

※ 東京都の事業協力団体

都では、事業活動範囲が主に都内であるもの又は事業活動目的が主に都内の発展に寄与するもので、かつ、都の政策の一端を担うなど、主体的に都と事業協力を行う団体で、設定した基準の要件を満たす団体を、事業協力団体と位置付けている。

監査の着眼点(1)

(1) 法人運営体制は整備されているか。

- ・大会の準備・運営に関する事業等は財政援助の目的・計画に沿って適切に行われているか。
- ・理事会等の機関により業務執行・管理運営は適正に行われているか。
- ・法人の規程の整備、会計経理、情報管理、財産管理などの内部統制は有効に機能しているか。

(2) 生涯予算に係る財務統制は行われているか。

- ・生涯予算に係る計画と統制が適切に行われ、予算管理がなされているか。
- ・コスト縮減の取組は適切に行われているか。

(3) 共同実施事業に係る経費の確認は行われているか。

- ・仮施設整備及びセキュリティなどの共同実施事業は目的や協定等に沿って適正かつ効果的に行われ、かつ、会計経理は適正なものとなっているか。
- ・都による共同実施事業に係る経費の確認及び支払は適切に行われているか。

監査の着眼点(2)

(4) 新型コロナウイルス感染症の拡大を踏まえた大会への必要な対応は行われているか。

- ・大会延期や原則無観客開催への対応や経費負担は適切か。
- ・大会は適切に運営されていたか。

(5) 予算執行管理は行われているか。

- ・予算管理は業務別のファンクショナルエリア(FA)ごとに管理する仕組みに基づき適切に行われているか。
- ・予算マネージャーによる審査は適切に行われているか。

(6) 調達の適正化は図られているか。

- ・調達は規程等に基づき適切に行われているか。
- ・履行確認は適切に行われているか。

監査の着眼点(3)

(7) 収入確保の取組は行われているか。

- ・東京2020スポンサーシッププログラムに基づく収入確保の取組は適切になされているか。
- ・東京2020ライセンスプログラムに基づく収入確保の取組は適切になされているか。

(8) 情報公開は十分に行われているか。

- ・情報公開は十分な内容で、適時かつ適切に行われているか。

(9) 記録の保存と有効活用は行われているか。

- ・大会に係る情報の記録保管は適切か(資産の承継含む)。

(10) 都による必要な関与は行われているか。

- ・都の法人に対する負担金交付・財産貸付等は適切に行われているか。

監査実施にあたって

【監査の実施】

- 検証に当たっては、事業計画書、事業報告書、理事会提出資料等の公開資料に加え、工事や委託などの調達案件を抽出して、契約書、仕様書、実績報告書、工事写真等を確認したほか、必要に応じて競技会場等の現場を確認
- 組織委員会整備の建築物、設備等の多くが仮設で、大会終了後速やかに解体撤去されることから、工事監理、施工状況及び出来高の確認のため、大会開催前(令和2年12月～令和3年6月)に20競技会場及び3施設で実地監査

【監査にあたっての制約】

- 監査委員が定める監査基準に基づき、組織委員会等に関係書類の提出を求め、実地監査を行い、報告を取りまとめ
- 関係書類の提出に関しては、個々の民間企業とのスポンサー契約書、スポンサー獲得に関する専任代理店契約書、ライセンス契約書等は秘密保持契約により守秘義務があるとして組織委員会からは書類の提示がなされなかった。
- そのため、守秘義務の制約がある案件については、代替書類など組織委員会から提示された書類の範囲内で内容を検証

監査の結果(1)評価・報告書のスタイル

【評価】

- 組織委員会は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、大会開催時期の1年延期、開催直前の原則無観客決定など、未曾有の状況にもかかわらず、様々な対策を講じて、大会を円滑に運営
- 東京2020大会の成功に向けて組織委員会が積み重ねた工夫や努力、活動を通じて得られた様々な教訓は、将来に引き継がれるべきレガシー

【報告書のスタイル】

- 報告書は、通例の監査報告書における、個々の事柄の改善を求めること(指摘)を積み上げる形ではなく、組織委員会の生涯予算、組織委員会の収支の最終報告、設立から解散までの活動全体を通して、監査という立場から評価を行い、優れた点、必ずしも適切とは認められない点の双方に触れつつ、監査で明らかになった状況を踏まえ、知見として蓄積するため、将来に向けた課題など、包括的に所見を述べる形とした。

監査の結果(2)着眼点ごとの評価①

着眼点(1)「法人運営体制の整備」

- 定款、規程、細則等により、会長、理事等の職務権限、評議員会・理事会等の運営、事案決定権者等を定めて運営を行っていた。
- また、事務総長直轄の監査室を設置し、毎年度、組織委員会の全部局を対象に内部監査を実施していたほか、チーフ・コンプライアンス・オフィサーやコンプライアンス委員会の設置・開催等により、組織全体のコンプライアンス強化に取り組んでいた。
- 一方で、元役員や元幹部職員が起訴される事件が発生したことは、今後の同種組織における実質的なガバナンスの在り方に対して、大きな課題を残すもの

監査の結果(2)着眼点ごとの評価②

着眼点(2)「生涯予算に係る財務統制」

- 競技会場の変更(マラソン・競歩)や、新型コロナウイルス感染症対策の必要性など、環境の変化等に応じてV1からV5まで予算を策定・公表し、その中で組織委員会の生涯予算も示した。
- 新たな予算作成の都度、競技会場の仮設整備費の削減や、大会延期に伴う経費増が見込まれる中で52項目を見直した大会の簡素化など、経費節減に努力
- 生涯予算について、機動的・弾力的・効率的な財務統制を実施

監査の結果(2)着眼点ごとの評価③

着眼点(3)「共同実施事業」

- 仮設等のインフラ整備の実施及びパラリンピック経費の執行は、一元的に組織委員会が担う共同実施事業とし、コスト管理・執行統制等の観点から、経費を負担する組織委員会、都及び国の3者間の協議の場として共同実施事業管理委員会を設立
- 共同実施事業実施に係る案件の内容、詳細な経費等の確認は、下部組織の作業部会で行われ、共同実施事業管理委員会は、執行状況や経費削減の取組の報告を受け、内容を確認
- 共同実施事業の目的・協定等に沿って執行管理・確認を行い、適切・効果的な事業実施に取り組んだが、同事業を含む事業で談合事件が発生し、都民・国民から厳しい目が注がれた。
- 公費が充当された契約案件について、都として損害賠償金額部分の公費返還措置等の対応を検討する必要

監査の結果(2)着眼点ごとの評価④

着眼点(4)「新型コロナウイルス感染症の拡大を踏まえた対応」

- 大会延期への対応、大会参加者が遵守すべきルールブックの作成等の感染症対策、原則無観客開催への対応を機動的に行うとともに、52項目の見直しなど大会の更なる簡素化に柔軟に取り組んだ。
- 新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大という未曾有の状況下で、オリンピック42競技会場、パラリンピック21競技会場等において、大きな問題が生じることなく会場運営を実施

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑤

着眼点(5)「予算執行管理」

- 財務管理及び財務リスクのガバナンスを図るため、予算執行に関する意思決定については事案決定細則の決裁区分に従って行うとともに、複数の組織機関による決定を経ることで統制機能を維持
- 予算については、各FAを担当する予算マネージャーを置き、FAの予算執行を第一義的に審査することで、一層厳格な執行管理を実施
- 調達については、最適化、公平性、公正性及び透明性担保のため、外部委員を含む調達管理委員会等において、調達方式及び調達金額の妥当性などについて審議

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑥

着眼点(6)「調達の適正化」(1/2)

- 大会の運営に必要な機器、備品、サービスのほか、施設、仮設等、設備の工事など、平成29年度から令和3年度までの契約案件の件数は6,419件で、金額は6,310億余円(税抜き)
- このうち、410件(4,174億余円(税抜き))を選定し、検証
- 案件の選定は、金額の多寡、契約変更の有無、契約の時期、履行期限、落札比率、特命随意契約、大会パートナー供給契約、専任代理店契約を対象とすることに加え、次の選定基準を設定
 - ・無観客開催により影響を受ける案件
 - ・コスト縮減の取組に関係する案件
 - ・都の負担と組織委員会の負担とが混在している経費項目
 - ・持続可能性に関係する案件
 - ・新型コロナウイルス感染症対策に関係する案件

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑥

着眼点(6)「調達の適正化」(2/2)

- 抽出した契約案件を検証したところ、大部分の調達に問題は認められなかったが、次のとおり課題のある一部の事例を確認
 - ・余剰が生じたマスク等医療用消耗品の廃棄
 - ・消費税課税の取扱いが受託者や契約によって異なる状況
 - ・一部の物品で「持続可能性に配慮した調達コード」と異なる調達
 - ・一部工事で受注者に対する要求水準書によらない契約変更
 - ・問い合わせ窓口の電話応答について、オペレーターの応答率が低い状況や多言語対応となっていない状況(日本語のみ)
- なお、テストイベント計画立案等業務委託等の入札において発生した談合事件の重大性に鑑み、対象の全26件の契約に加え、テストイベントの実施運営や本大会の実施運営等の業務についても検証(検証結果は別途詳述)

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑦

着眼点(7)「収入確保」

- 国内スポンサー収入は3,761億円となり、大会史上最大規模。また、従来、原則1業種1社としていたスポンサーについては、国内スポンサーは同一業種でも複数社の参加を可能とし、北京・ロンドン大会を上回る68社を確保
- ライセンシング収入額は144億円となり、歴代首位の北京大会(174億円)に迫るもの。また、公式ライセンス商品の販売は、無観客開催の影響を受けたものの、販売促進活動強化により、大会開催期間中の売上げは飛躍的に向上
- マーケティング収入がこれまで最大となったこと等、積極的に収入確保に取り組んだ一方、スポンサー契約等を巡り、元役員が逮捕・起訴された事態に鑑みると、今後の同種の大会開催におけるスポンサー選定等において一層の透明性の確保等が必要

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑧

着眼点(8)「情報公開」

- 情報公開については、過去大会を通して初めて開催都市契約、関連文書を公表したほか、秘密保持情報を除き、事業運営、財務、調達などについて様々な角度から実施
- 一方、理事会の議事録は審議結果等の記載に留まっており、情報公開の観点から審議経過等を可能な限り記述するなど、透明性の確保が必要
- スポンサー契約書、専任代理店契約書、ライセンス契約書等については秘密保持契約により守秘義務があるとして公表されず。また、理事会の報告資料に契約金額についての掲載なし
- スポンサー契約等を巡って組織委員会元役員が逮捕、起訴される事態が生じたことに鑑みると、今後、スポンサー契約等についても、内容を可能な限り公開していく必要

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑨

着眼点(9)「記録の保存と有効活用」

- アーカイブ資産については、令和4年7月をもってアーカイブ組織のJOCに移管が完了
- 法定保存文書については、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」、組織委員会が保有する全ての文書等の適切な保管及び承継に必要な措置を講じることを目的として制定された「東京二〇二〇オリンピックピック・パラリンピック競技大会に係る文書等の保管及び承継に関する条例」等に則して、全ての文書が保管され、組織委員会の解散後に適切に承継、保存と有効活用

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑩

着眼点(10)「都による関与の状況」

- 組織委員会を都の事業協力団体に位置付け、運営状況を把握。
また、財務・人事面、アーカイブ資産管理面等において関与
- テストイベントの談合報道を受け、副知事をリーダーとする調査チームにより契約手続等について調査を実施するとともに、将来の国際スポーツ大会のガバナンス等の改善に向けガイドラインを策定

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(1/7)

- 組織委員会の法人運営体制や予算執行管理について、通常求められる水準以上の運営体制は整えていたことを確認
- しかし、元役員による受託収賄事件と元幹部職員を含む談合事件が発生
- 事件の解明や非違行為への対処は司法当局に委ねられるもので本監査において行われるものではないが、将来の同種の大会等運営への影響が非常に大きいと考えられることから、事実関係を検証し、将来に向けて課題等を述べる。

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(2/7)

【検証の結果】

(コンプライアンスに関する教育・研修)

- 幹部職員も含む職員に対し、みなし公務員をテーマとするコンプライアンス研修が行われ、職員の継続的な研修の受講を確認。また、幹部職員向けに、贈収賄、利益相反、背任、談合などの研修を実施
- しかし、役員について、事務総長及び副事務総長以外の理事及び監事に対しては、非常勤の役員であるとして、コンプライアンス研修は行われていなかった

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(3/7)

(利益相反)

- 職員について、スポンサーを始めとする民間企業等から998名の出向を受け、専門性や知見を活かせる分野に配属
- 人件費を出向元が負担しつつ、職員の専門性を活かせる出向の形態には利点もあるが、職員の出向元が契約の相手方となった場合、利益相反の関係が生じやすい状態となり得る。
- テストイベント計画立案等業務委託契約について利益相反の関係の観点から確認したところ、契約の仕様書作成部署において、応札企業からの出向者が配属されている状況あり

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(4/7)

(テストイベント計画立案等業務委託契約)

- 予算管理手続について、全26件の調達予定金額や調達方法の妥当性などを確認。契約締結までに、予算マネージャーの審査、経営会議の審議・了承、調達管理委員会の審議
予定価格作成の参考となる下見積りについては確認できず
- 契約については、総合評価方式の一般競争入札により、価格のほか、技術点として対象競技の国際大会等の実績も総合に評価して事業者を選定
- 事業者選定は、事業者選定審査会(組織委員会の職員で構成)を設置し、技術提案書、見積書、プレゼンテーション等により審査。また、事業者決定基準を設け採点。100点満点(技術点70点 価格点30点)で、合計点が最も高い者を受託者に選定

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(5/7)

- 入札結果について見たところ、26件中17件が1者入札、残り9件中8件は複数者入札(3者入札2件、2者入札6件)で、1件は入札参加者がいなかったとして特命随意契約
- 審査結果の公表については、事業者選定実施要領で審査経過は非公表としていたため、入札後に 審査結果の得点を公表せず、案件名・契約方法・契約企業名は公表

(本大会の運営業務等の委託契約)

- テストイベントの実施運営、本大会の運営業務等の委託契約について、それぞれ特命理由を確認

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(6/7)

【検証の結果から導き出される今後の課題】

(コンプライアンスの徹底)

- 幹部職員向けにコンプライアンス研修が行われていたが、談合事件の発生に鑑みると、研修を実効性のあるものとしていく必要
- 役員対象のコンプライアンス研修が行われなかったことは、元役員による非違行為発生の間接的な要因となった可能性
- 出向者の配属に当たっては、同一の出向元に偏らせず相互牽制を働かせること、権限の分配、責任の所在及び役割の分担を明確に定めること、出向者の配属部署と密接な関連性をもつ出向元企業との間で利益相反関係が生じる可能性がある場合、契約等の関与に制約を設けること等に考慮した組織づくりを行うことで利益相反の防止の徹底を行う必要

監査の結果(2)着眼点ごとの評価⑪

着眼点(11)「テストイベント計画立案等業務委託契約等」(7/7)

【検証の結果から導き出される今後の課題】

(契約等財務会計上の留意点)

- テストイベント計画立案等業務委託契約全26件のうち、1者入札が17件で全体の約7割弱に及び、実質的な競争性が十分に確保されるよう、入札条件の設定等に留意が必要
- 事業者選定審査会の委員は、入札参加事業者を出向元とする委員はいなかったが、組織委員会の職員だけで構成。一層の透明性確保のため、今後の同種審査会の委員選定は、外部委員を加えるなどの改善が必要。また、可能な限り入札情報を公表し、説明責任を果たす必要
- テストイベント計画立案等業務委託の受託事業者は、テストイベント実施業務や本大会運営業務等を特命随意契約で受託。特命随意契約に当たっては、特命理由の根拠の明確化が必要

監査の結果(3)総括①

- 法人の運営体制については、組織委員会は、定款をはじめ、各規程等を受けた事案決定細則等により、会長、理事、監事の職務権限、評議員会、理事会や経営会議の運営、事案決定権者などを定め法人運営を行い、組織全体のガバナンス強化のための体制整備に努めていた。
- 一方で、今般、組織委員会の元役員がスポンサー契約等を巡り逮捕、起訴される事態が生じたことは、大きな課題を残すもの。今後、同様の事業を実施する際の実効性あるガバナンスの確保について、検討が求められる。
- 調達については、大部分の契約等において問題はなかったものの、何点か問題点が見受けられ、その事例を示した。

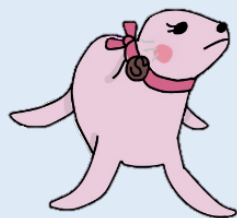
監査の結果(3)総括②

- 談合行為の対象とされたテストイベント計画立案等業務委託の契約等について追加で実査を行い、契約書、稟議書、事業者選定に関する書類等を確認・検証した上で、別項目を立て組織運営上・財務会計上の今後に向けた課題を示した。
- 収入確保については、努力の積み重ねにより最大規模のマーケティング収入が確保されたことは評価。一方、スポンサー等からの収入確保の面で、今後は、スポンサー契約等の必要な情報を公開していくことが求められる。
- 組織委員会の活動全般を検証した結果、評価されるべき優れた点があった一方、必ずしも適切とは認められない点があった。
- 報告書の所見で述べる様々な事柄が、都の事業のみならず、将来の他の国際大会の運営や他都市でのオリンピック・パラリンピック競技大会運営に生かされ、より良い事業の実施に結びついていくことを望み、総括とする。

※ 財政援助団体等監査（組織委員会）報告書は、
下記のホームページからご覧いただけます。

東京都監査事務局ホームページ

<https://www.kansa.metro.tokyo.lg.jp/>



ありがとう
ございました

