

平成29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29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30年2月13日

東京都監査委員	成 清 梨沙子
同	高 倉 良 生
同	友 渕 宗 治
同	岩 田 喜美枝
同	松 本 正一郎

目 次

システム投資の有効性について…………… 1

企画提案方式等による契約及び業務委託契約について…………… 29

システム投資の有効性について

第1 監査の概要

1 監査の背景と目的	5
2 監査の対象	6
(1) 監査対象事務	6
(2) 監査対象システム	12
3 監査の観点	13
(1) 評価手法	14
(2) 評価基準	14
(3) 評価体制	14
(4) 情報資産の把握	14
(5) 費用の最適化	14
(6) 公営企業局について	14
4 監査手順	14
(1) 予備調査	14
(2) 実地監査	14
(3) 公営企業局に対する監査手続	18
(4) 報告書作成	19
5 外部委託	19
6 実地監査の期間	19

第2 監査の結果

1 監査結果の概要	20
(1) 評価手法	20
(2) 評価基準	20
(3) 評価体制	20
(4) 情報資産の把握	20
(5) 費用の最適化	20
2 今後に向けて	22
3 指摘事項	22
(1) 手引の記載を見直すとともに、全庁的なシステムの整備方針に適合しているか判断した結果を評価書に明記すべきもの	22
(2) 改善に向けた検討等を求める事項の取扱いについて定めるべきもの	23

(3) 予算調整及び契約協議において、具体的に確認する事項を明文化すべきもの……………	24
4 意見・要望事項 ……………	24
(1) 情報システム台帳の整備について ……………	24

第3 公営企業局を対象とした調査結果の概要

1 稼働状況……………	26
2 評価状況……………	27
3 管理状況……………	28

システム投資の有効性について

第1 監査の概要

1 監査の背景と目的

都は、本庁舎と約600か所の事業所とを接続するネットワークを構築し、約4万8,000台の東京都高度情報化推進システム（以下「TAIMS」という。）（注1）端末を設置することにより、職員に庶務事務システム、財務会計システム等を利用可能にし、業務の効率化を図っている。このほかにも、税務総合支援システムや東京都水防災総合情報システム等、各局の事業を支える様々な情報システム（以下「システム」という。）が構築されており、システムは都政における重要な基盤となっている。

また、都は、「東京都ICT戦略」（平成29年12月）により、「セーフシティ」「ダイバーシティ」「スマートシティ」の実現をICTの活用により効率化・加速化させていくことを示しており、都政におけるシステムの重要性は更に高まっている。

このような状況の中、都が今後も都民の信頼を得ながらシステム投資を行っていくには、システムが事業目的に貢献すること等の投資の有効性を確保することが重要である。

これまで都では、システム投資の有効性を確保するため、「システムアセスメント」制度を設け、ICT中央管理部門である総務局情報通信企画部（以下「部」という。）が、各局のシステムに関与してきた。システムアセスメントは、対象システムの開発計画の立案時、開発過程、利用開始後等の複数の段階に渡り、費用対効果、規模の適正性、開発目標の達成度等について、部が定性的・定量的な評価を行うもので、都のシステム投資における内部統制の根幹となる制度である。

したがって、都のシステム投資の有効性が確保されているかを確認するためには、こうした取組の評価手法等が適切かについて監査を行うことが、最も効果的である。

また、システムアセスメントをはじめとした内部統制制度については、平成32年4月施行の地方自治法改正により、都道府県等における内部統制に関する方針の策定と必要な体制の整備が義務付けられることとなった。法改正を見据えた内部統制の強化は、都の喫緊の課題である。

そこで、都の初めての取組として、システムに係る内部統制の強化に資することを目的に、地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項に基づき、システム投資の有効性を確保するための仕組みが適切に構築されているかについて、行政監査を実施した。

（注1）都の情報系ネットワークを中心として形成される、都の内外における情報交換や協働の取組、庁内横断的な情報共有による質の高い行政運営を実現するための基盤システム

2 監査の対象

本監査では、部が行う次の（１）の事務を対象として監査を行った。

なお、交通局、水道局及び下水道局（以下「公営企業局」という。）のシステムについては、部の所管ではなく、個別に監査対象とする必要があるため、今回は稼働状況等の把握に留めた。

（１）監査対象事務

ア システムアセスメントに係る事務

システムアセスメントは、部が「東京都電子情報処理規程」（平成２８年７月最終改正。以下「処理規程」という。）、「システムアセスメント実施要綱」（平成２８年４月最終改正。以下「要綱」という。）及び「システムアセスメントの手引き」（平成２９年５月最終改正。以下「手引」という。）に基づき平成４年度から実施している都のシステム評価制度であり、システムの有効性、効率性、信頼性、安全性等の確保及び向上を目的としている。

この制度には、企画段階、要件定義（注２）段階及び運用段階の３つの実施区分があり、部はそれぞれの実施区分に応じた観点に基づき、５段階評価を行っている。

システムアセスメントの各実施区分の詳細は表１のとおりであり、要綱に規定された評価段階は表２のとおりである。

（注２）システムに係る調達（システムの設計、開発、機能改修若しくは運用又はソフトウェア等の調達）を行うに当たって、必要な条件等を明確に定めること。

（表１）システムアセスメントの実施区分

実施区分	実施時期	目的
企画段階	新規開発の基本構想が明確になった段階で実施する。	システム開発の目的、範囲及び規模の適正性を検証するとともに、システム開発の前提となる業務改革への貢献度及び全庁的なシステムの整備方針に適合しているかを判断するために行う。
要件定義段階	システムの開発及び修正（以下「開発等」という。）の内容が明確になった段階で実施する。	開発等に係るシステム化の範囲と内容の詳細、費用対効果及び規模の適正性を評価するとともに、開発等の前提となる業務改革への貢献度及び全庁的なシステムの整備方針に適合しているかを判断するために行う。
運用段階	システムの運用開始から２年を経過したとき。 又は、修正に係る要件定義段階のシステムアセスメントを実施する前年度。	開発等の目標の達成度と稼働後の運用状況等を検証するとともに、将来に向けたシステムのあり方について確認するために行う。

(表2) 要綱第13に規定された5つの評価段階

評価の段階	評価内容
5	開発等又は運用は適切である。
4	一部改善が必要だが、おおむね開発等又は運用は適切である。
3	開発等又は運用の内容について相当程度改善が必要である。
2	開発等又は運用の内容について全面的な見直しが必要である。 主要事項が不明のため評価できない。
1	開発等又は運用を中止すべきである。

イ システムの予算調整に係る事務

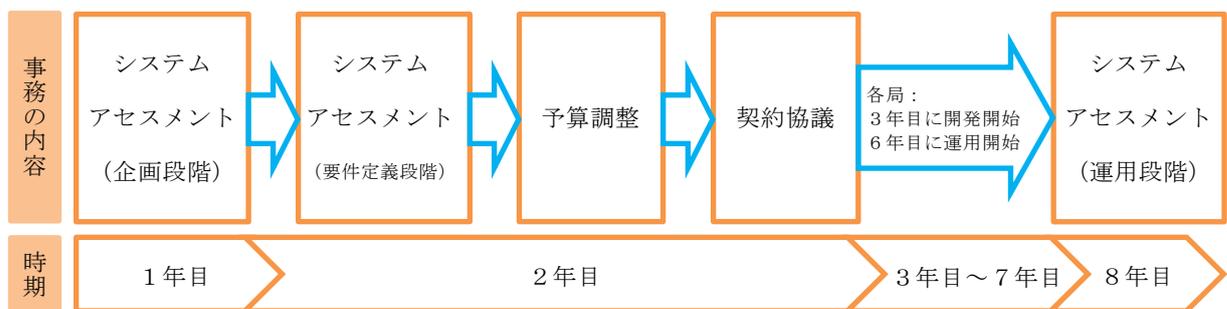
部は、各局が所管するシステムについて、予算見積時のヒアリングを通じ、システム開発、運用管理及びICTを活用した業務改善への取組、環境負荷の低減を踏まえたシステム機器の調達等に関して、適正な運用形態及び経費となるよう各局の調整及び指導を行っている。

ウ システムの契約協議に係る事務

部は、システム設計、プログラム作成、データ入力等の委託、情報処理機器の借入れ及び買入れ等に係る契約について、事前協議による内容精査、契約締結後の結果確認等を行うことにより、契約処理の適正化に努めている。

参考として、システムに係るアからウまでの部の事務の流れの例を図に示した。

(図) システムに係る部の事務のフロー図 (システム新規開発 (開発期間3年) の例)



エ その他

部は、ICTと業務改善が一体となったスリムで効率的な行政を目指すため、「業務・情報システム最適化計画」(平成22年9月。以下「最適化計画」という。)に基づき、全庁横断的な視点で経費の適正化及び業務の効率化に向けた取組を推進している。

また、部が行う事務の詳細は、表3のとおりである。

(表3) 部が行う事務

項目	システムアセスメント	
実施根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・ 処理規程第 18 条 ・ 要綱 ・ 手引 	
実施時期	<p>企画段階、要件定義段階、運用段階の 3 段階で実施。時期は次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 企画段階：5 月～9 月 ・ 要件定義段階：5 月～9 月 ・ 運用段階：11 月～3 月 	
実施体制	<p>情報化推進担当課長の下、職員 2 名 3 班体制を取り、各班へ担当する局を割り当てている。委託を受けた事業者（以下「外部委託先」という。）が、専門的知見に基づき、業務の支援及び助言を行う。</p>	
実施対象 (部署)	<p>知事部局及び行政委員会事務局（収用委員会事務局及び労働委員会事務局に限る。）</p>	
実施対象 (金額等)	<p>次のいずれかに該当するシステム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 開発経費（開発が数年に渡る場合は開発総経費）又は年間の運用経費が 1 億円以上の情報処理システム（予定額を含む。）。ただし、ここでいう開発には修正（再構築を含む機能改善、機器変更、データセンタ等の機器等の設置環境の変更等）を含む。 ・ 利用の範囲が庁内の複数局に及ぶ情報処理システム ・ 総務局情報通信企画部長が特に指定する情報処理システム 	
実施手法 (インプット)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資料閲覧（システムアセスメント調査票等） ・ ヒアリング 	

予算調整	契約協議
<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 30 年度予算第一次経費の見積書の作成について（依頼）（平成 29 年 7 月） ・ 平成 30 年度予算第二次経費の見積書の作成について（依頼）（平成 29 年 9 月） 	<p>処理規程第 27 条の 2</p>
<p>経費の種類に応じて第一次経費又は第二次経費に分けて実施。時期はおおむね次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第一次経費：8 月中旬～9 月中旬 ・ 第二次経費：9 月中旬～10 月中旬 	<p>通年で実施するが、4 月～6 月及び 12 月～翌年 1 月が中心。</p>
<p>同左</p>	<p>同左</p>
<p>知事部局、行政委員会事務局、警視庁、東京消防庁、議会局及び教育庁</p>	<p>知事部局及び行政委員会事務局（収用委員会事務局及び労働委員会事務局に限る。）</p>
<p>システムに関する経費。</p> <p>なお、予算調整の対象となるシステムとは、原則として処理規程第 2 条第 5、6、9、10、11、12 及び 13 の各号に定められた処理、機器等を指す。</p>	<p>システムに関する契約のうち、次のいずれかに該当するもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 契約金額が 300 万円以上のもの ・ 委託契約で、開発又は再構築に関するもの ・ 総務局が特に指定するもの
<ul style="list-style-type: none"> ○ 自律的経費 <ul style="list-style-type: none"> ・ 資料閲覧（予算要求調査表）（全件） ・ 資料閲覧（委託作業に係る経費の積算明細、機器賃借契約の積算明細等）（3,000 万円以上） ・ ヒアリング（1 億円以上） ○ 政策的経費 <ul style="list-style-type: none"> ・ 資料閲覧（予算要求調査表、システム評価調査表、システム概要図、ネットワーク構成図等）（全件） ・ ヒアリング（全件） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資料閲覧（起案文書、事前協議チェック票、契約目途額の積算内訳） ・ 必要に応じてヒアリングを行う。

項目	システムアセスメント
実施手法 (中間成果物)	各観点の評価結果、評価の判断理由等を記載した評価結果一覧表を作成している。
実施手法 (アウトプット)	システムアセスメント総合評価書を作成し、原則、各局に対面で評価結果を説明する。
実施の観点	<ul style="list-style-type: none"> ○ 企画段階 <ul style="list-style-type: none"> ・ システム開発の目的、範囲及び規模の適正性（システム化における基本構想） ・ システム開発の前提となる業務改革の貢献度及び全庁的なシステム整備方針への適合（システム化の効果） ・ システム化に向けた条件整備 ○ 要件定義段階 <ul style="list-style-type: none"> ・ 開発等に係るシステム化の範囲及び内容の詳細、費用対効果並びに規模の適正性 ・ 開発等の前提となる業務改革への貢献度及び全庁的なシステム整備方針への適合性（システム化の効果） ・ システム化の条件整備 ○ 運用段階 <ul style="list-style-type: none"> ・ 開発等の目標の達成度、稼働後の運用状況等 ・ 現状の課題分析 ・ 将来に向けたシステムのあり方
判断基準	<p>評価内容について、複数班によるチェックを行い、判断の均衡化を図っているほか、外部委託先の支援を活用している。</p> <p>最終的な5段階評価は、各観点の比重を勘案して総合的に判断する。</p>
実施プロセスの改善	平成 29 年度は、各局の負担軽減、システム評価担当の評価レベルの担保及び透明性の維持を目的として、システムアセスメント調査票及び手引の改正を行った。また、外部委託先から受ける支援内容の見直しを行った。

予算調整	契約協議
各局と要求額変更調整を行うための資料を中間成果物として作成することがある。	必要に応じて各局との確認事項の資料を作成することがある。
<p>財務局に対しては、調整結果を反映した予算要求調査表を提出する。政策的経費の場合は、予算要求に対する部の意見書を提出する。</p> <p>各局に対しては、自律的経費に限り、調整結果を反映した予算要求調査表を通知している。</p>	起案文書を確認・押印し、必要に応じて事前協議チェック票にコメントを記載して各局に返却する。
<p>既存システムに係る維持管理経費の一層の削減に努めるとともに、システム構築については、業務改善の視点に立ち、対象業務を精査した上で、後年度の負担を含めた費用対効果を明らかにする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共通事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 仕様書の内容の妥当性 ・ 事業目的に合致しているか ○ 委託契約（運用委託等） <ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 29 年度の作業見込み、過去の実績、変更点があればその理由等 ○ 委託契約（開発・再構築委託） <ul style="list-style-type: none"> ・ 契約目途額積算の経緯 ・ 目途額算出の考え方及び精査の観点 ○ 機器賃借・購入契約（新規賃借・購入） <ul style="list-style-type: none"> ・ 機器構成等の考え方 ○ 機器賃借・購入契約（継続賃借・再リース・再々リース） <ul style="list-style-type: none"> ・ 当初リース契約との変更点 ・ 経費の考え方
実施根拠となる依頼文等に基づき総合的に判断するほか、外部委託先の支援を活用している。	同左
<p>平成 29 年度は、外部委託先から受ける支援内容の見直しを行った。</p> <p>時宜に応じた細かい業務改善（資料をデータで受領する等）を行っている。</p>	同左

(2) 監査対象システム

本監査では、部のシステムアセスメント等の事務の全体を対象としたが、実例として具体的な個々のシステムに対するアセスメント等の実施状況を確認する必要があることから、次のアからウまでのとおり個別システムを抽出し、部に対し監査を行った。

ア システムアセスメント（27システム）

平成26年度から監査日（平成29年11月10日）時点までにシステムアセスメントを実施した全てのシステムを対象とした。対象システムは表4のとおりである。

なお、システム名の項はシステムアセスメントの件名を記載したため、必ずしも個別システムの名称を表していないものがある。

(表4) システムアセスメントに係る監査対象システム

実施区分	システム名
企画段階	東京都被災者台帳システム
企画段階、要件定義段階	オープンデータカタログサイト
企画段階、要件定義段階	機関内統合利用番号連携サーバー
企画段階、要件定義段階	固定資産GIS（地理情報システム）
企画段階、要件定義段階	新情報公開システム
企画段階、要件定義段階	東京都福祉人材（情報）バンクシステム
企画段階、要件定義段階	統合イベント監視システム
企画段階、要件定義段階	都立府中療育センター電子カルテ関連システム
企画段階、要件定義段階	ボランティア募集・管理システム
要件定義段階	医療費助成事務システム
要件定義段階	災害情報システム
要件定義段階	財産情報システム
要件定義段階	庶務事務システム
要件定義段階	人事・給与等システム
要件定義段階	電子カルテシステム等
要件定義段階	東京都eー人事システム
要件定義段階	東京都カードシステム
要件定義段階	東京都港湾情報システム
要件定義段階	東京都内部認証システム
要件定義段階	東京都水防災総合情報システム
要件定義段階	都営住宅管理総合システム
要件定義段階	文書総合管理システム

実施区分	システム名
要件定義段階、運用段階	税務総合支援システム
要件定義段階、運用段階	電子調達システム
要件定義段階、運用段階	東京都財務会計システム
運用段階	東京都高度情報化推進システム
運用段階	用品システム

イ 予算調整（6システム）

第一次経費、第二次経費とも、監査日（平成29年11月10日）時点での平成30年度予算要求金額の上位3件、合計6システムを抽出した。対象システムは表5のとおりである。

なお、システム名の項は予算要求の件名を記載したため、必ずしも個別システムの名称を表していないものがある。

（表5）予算調整に係る監査対象システム

対象予算（平成30年度要求）	システム名
第一次経費	警察情報管理システム
第一次経費	事務管理システム
第一次経費	情報教育の推進
第二次経費	税務総合支援システム
第二次経費	電子カルテシステム等
第二次経費	東京都高度情報化推進システム

ウ 契約協議（3システム）

監査日（平成29年11月10日）時点までの平成29年度の契約から任意に3件を抽出した。対象システムは表6のとおりである。

（表6）契約協議に係る監査対象システム

対象契約（平成29年度）	システム名
委託契約	庶務事務システム
委託契約	税務総合支援システム
情報機器契約	建設局ナレッジマネジメントシステム

3 監査の観点

本監査に当たり、次の（1）から（6）の観点項目を設定し、監査を行った。

また、本監査の目的である「都のシステムに係る内部統制の強化に資すること」を踏まえ、内部統制の状況にも着目して監査を行った。

(1) 評価手法

定性的評価と定量的評価を組み合わせるシステムアセスメントを行う等、その評価手法は有効であるか。

(2) 評価基準

投資の有効性について、財務面及び非財務面（業務改革への貢献度、全庁的なシステムの整備方針との適合等）を客観的に判断できる評価基準となっているか。

(3) 評価体制

全庁的な視点や客観的な立場に立って評価できる体制となっているか。

(4) 情報資産の把握

部が、ICT中央管理部門として、導入・運用コストを含めた情報資産の把握を中心として行っているか。

(5) 費用の最適化

費用の総額を抑制する仕組みとして、複数部署で共通的に利用する機能への対応（重複排除、システム統合等）や技術的側面での対応（使用するソフトウェア及び端末の規格の統一等）が行われているか。

(6) 公営企業局について

システムの稼働状況、評価状況及び管理状況はどのようになっているか。

4 監査手順

部に対しては次の(1)から(2)までに記載した手順により、公営企業局に対しては(3)に記載した手順により、それぞれ監査を行った。

(1) 予備調査

ア 総務局の事業概要、総務局が策定している要綱類、各種計画等の提供を受け、それらを一覧・調査し、事業内容及び取組内容を理解・把握した。

イ 理解・把握した事項を踏まえ、閲覧・調査だけでは把握できなかった内容や不足していると思われる事項について聞き取りを行った。

ウ ア及びイの結果を受けて、実地監査の監査項目及び監査手続を検討し、定めた。

(2) 実地監査

ア 予備調査で定めた監査項目及び監査手続に基づき、部に対して実地監査を行った。

イ 実地監査での質疑内容や部の説明を受け、指摘案を作成し、部に提示した。

ウ 部に対し、事実誤認がないか確認を行った。

予備調査で定め、実地監査で行った監査項目及び監査手続は、表7のとおりである。

(表7) 部に対する監査項目及び監査手続

観点	監査項目	監査項目の内容	監査手続
システムアセスメント			
評価手法	実施時期	適切なタイミングで実施しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施時期（企画段階・要件定義段階・運用段階の各実施区分）を定めていることを確かめる。 定められた実施時期が妥当であることの根拠を確かめる。 定められた実施時期にのっとり運用していることを確かめる。
	実施条件	対象とする条件は、投資の有効性を確保するのに適切な範囲か。	<ul style="list-style-type: none"> 実施条件を定めていることを確かめる。 実施率（件数、金額）を確かめる。
	実施観点	定性的評価と定量的評価とを組み合わせる等、その評価手法は有効であるか。	<ul style="list-style-type: none"> 評価の観点を定めていることを確かめる。 定められた観点は定性的評価と定量的評価を組み合わせる等有効なものであることを確かめる。 定められた観点にのっとり運用していることを確かめる。
	実施手続	投資の有効性を確保するのに適した手続で評価を行っているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施手続を定めていることを確かめる。 定められた実施手続が妥当である根拠を確かめる。 指摘事項の改善を行った上で次の段階に進んでいるか等、定められた実施手続にのっとり運用していることを確かめる。
	結果通知	評価結果を通知する際、必要に応じて対面で改善策の説明を行う等、評価結果を活用できる形でフィードバックしているか。	<ul style="list-style-type: none"> 評価結果を通知する手続について定めていることを確かめる。 定められた手続は評価結果を活用できるものであることを確かめる。 定められた手続にのっとり運用していることを確かめる。
	品質確保	システムアセスメントの品質を確保するための仕組みは有効なものか。	<ul style="list-style-type: none"> 品質確保の仕組みを確かめる。 品質確保の手続を整備していることを確かめる。 品質確保の手続にのっとり運用していることを確かめる。

観点	監査項目	監査項目の内容	監査手続
評価手法	実施プロセスの見直し	適切なタイミングで実施プロセス(実施観点、評価基準、実施手続等)を見直しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施プロセスを適宜見直しているかを確かめる。 プロセスの見直しの手続を整備していることを確かめる。 プロセスの見直しの手続にのっとり運用していることを確かめる。
評価基準	評価基準	投資の有効性について、財務面及び非財務面を客観的に判断できる評価基準となっているか。	<ul style="list-style-type: none"> 評価の観点について評価基準を定めていることを確かめる。 定められた評価基準で投資の有効性について財務面及び非財務面を客観的に判断できることを確かめる。 定められた評価基準にのっとり評価を行っていることを確かめる。
評価体制	実施体制	実施体制は、全庁的な視点や客観的な立場に立って評価できる体制となっているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施体制を定めていることを確かめる。 定められた実施体制で全庁的な視点や客観的な立場に立って評価できる根拠を確かめる。 定められた実施体制にのっとり運用していることを確かめる。
予算調整			
評価手法	対象部署	対象部署は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 対象部署を定めていることを確かめる。 定められた対象部署に対して実施していることを確かめる。
	実施観点	投資の有効性を確保するのに適した観点で行っているか。	<ul style="list-style-type: none"> 予算調整の観点を定めていることを確かめる。 定められた観点が妥当である根拠を確かめる。 定められた観点到のっとり運用していることを確かめる。
	実施手続	投資の有効性を確保するのに有効な手続で実施しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施手続を定めていることを確かめる。 定められた実施手続が妥当である根拠を確かめる。 定められた実施手続にのっとり予算調整を行っていることを確かめる。

観点	監査項目	監査項目の内容	監査手続
評価手法	品質確保	予算調整の品質を確保するための仕組みは有効なものか。	<ul style="list-style-type: none"> 品質確保に係る仕組みを確かめる。 品質確保の手続を整備していることを確かめる。 品質確保の手続にのっとり運用していることを確かめる。
	実施プロセスの見直し	適切なタイミングで実施プロセス(実施観点、評価基準、実施手続等)を見直しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施プロセスを適宜見直しているかを確かめる。 プロセスの見直しの手続を整備していることを確かめる。 プロセスの見直しの手続にのっとり運用していることを確かめる。
評価基準	評価基準	評価基準は、各観点を評価するのに適した基準となっているか。	<ul style="list-style-type: none"> 各観点の評価基準を定めていることを確かめる。 定められた評価基準が妥当である根拠を確かめる。 定められた評価基準にのっとり評価を行っていることを確かめる。
契約協議			
評価手法	実施条件	対象とする条件は、投資の有効性を確保するのに適切な範囲か。	<ul style="list-style-type: none"> 実施条件を定めていることを確かめる。 実施率（件数及び金額）を確かめる。
	実施観点	投資の有効性を確保するのに適した観点で行っているか。	<ul style="list-style-type: none"> 契約協議の観点を定めていることを確かめる。 定められた観点が妥当である根拠を確かめる。 定められた観点到のっとり運用していることを確かめる。
	実施手続	投資の有効性を確保するのに有効な手続で実施しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施手続を定めていることを確かめる。 定められた手続が妥当である根拠を確かめる。 定められた手続にのっとり運用していることを確かめる。
	品質確保	契約協議の品質を確保するための仕組みは有効なものか。	<ul style="list-style-type: none"> 品質確保の仕組みを確かめる。 品質確保の手続を整備していることを確かめる。 品質確保の手続にのっとり運用していることを確かめる。

観点	監査項目	監査項目の内容	監査手続
評価手法	実施プロセスの見直し	適切なタイミングで実施プロセス（実施観点、評価基準、実施手続等）を見直しているか。	<ul style="list-style-type: none"> 実施プロセスを適宜見直しているかを確かめる。 プロセスの見直しの手続を整備していることを確かめる。 プロセスの見直しの手続にのっとり運用していることを確かめる。
評価基準	評価基準	評価基準は、各観点を評価するのに適した基準となっているか。	<ul style="list-style-type: none"> 各観点の評価基準を定めていることを確かめる。 定められた評価基準が妥当である根拠を確かめる。 定められた評価基準にのっとり評価を行っていることを確かめる。
その他			
情報資産の把握	情報資産の把握	部が、ICT中央管理部門として、導入・運用コストを含めた情報資産の把握を中心となって行っているか。	<ul style="list-style-type: none"> 導入・運用コストを含めた情報資産の把握を行っているかを確かめる。 情報資産の把握の手続を整備していることを確かめる。 情報資産の把握の手続にのっとり運用していることを確かめる。
費用の最適化	費用抑制対応	費用の総額を抑制する仕組みとして、複数部署で共通的に利用する機能への対応（重複排除やシステム統合等）や技術的側面での対応（使用するソフトウェアや端末の規格の標準化等）が行われているか。	<ul style="list-style-type: none"> 複数部署で共通的に利用する機能への対応（重複排除やシステム統合等）や技術的側面での対応（使用するソフトウェアや端末の規格の標準化等）を行っているかを確かめる。 費用抑制の手続を整備していることを確かめる。 費用抑制の手続にのっとり運用していることを確かめる。

(3) 公営企業局に対する監査手続

ア 表8のとおり調査項目を設定し、当該項目について各局から提供された資料を閲覧・調査

した。

イ 閲覧・調査した事項を踏まえ、閲覧・調査だけでは把握できなかった事項について書面で質疑を行った。また、必要に応じて対面での聞き取り調査を行った。

(表 8) 公営企業局に対する監査の調査項目

調査領域	調査項目
稼働状況	<ul style="list-style-type: none">概要（目的、用途等）利用状況（利用者、利用部門等）性能要件（注 3）可用性要件（注 4）インフラ環境（機器の構成、設置場所等）開発、運用等に係る費用
評価状況	<ul style="list-style-type: none">システム評価に係る手続及び実施状況
管理状況	<ul style="list-style-type: none">開発等及び運用を委託した外部の事業者（以下「開発等委託先」という。）に対する管理状況システムに係る情報（用途、開発等委託先、開発・更新過程等）の整備及び更新状況

(注 3) 応答時間、同時アクセス数等のシステムが有する速度等の性能を定めたもの

(注 4) システムの復旧時間、稼働率等のシステムが継続使用できる能力等を定めたもの

(4) 報告書作成

ア 部に対する監査の結果の概要をまとめ、第 2 の 1 に記載した。

イ 指摘案を指摘事項及び意見・要望事項として確定し、第 2 の 3 及び 4 に記載した。

ウ 公営企業局に対する監査で把握した状況をまとめ、第 3 に記載した。

5 外部委託

本監査は、外部委託により、システム監査の専門家の支援及び助言を得て監査を行った。

6 実地監査の期間

総務局 平成 29 年 10 月 23 日から同年 11 月 10 日まで

交通局 平成 29 年 10 月 11 日から同月 30 日まで

水道局 平成 29 年 10 月 13 日から同年 11 月 7 日まで

下水道局 平成 29 年 10 月 18 日から同年 11 月 9 日まで

第2 監査の結果

1 監査結果の概要

本監査の結果、指摘事項は3件、意見・要望事項は1件であった。指摘事項は第2の3に、意見・要望事項は第2の4に記載したとおりである。指摘事項については、部は速やかに改善を図られたい。また、意見・要望事項についても、速やかに改善に向けた検討を行われたい。

監査の観点に対する監査結果は次の(1)から(5)までのとおりである。また、監査項目ごとの監査結果の概要は、表9のとおりである。

(1) 評価手法

部は、定性的評価と定量的評価を組み合わせるシステムアセスメントを行っている。

定性的評価は、システム化の範囲、内容及び規模の適正性等について、提出資料の確認やヒアリングによって評価を行っている。また、定量的評価は、主に開発・運用経費と効果について、提出資料にて、予定経費を積算した「所要経費額」、予定効果を金額に換算した「効果額」、及び「効果額」から「所要経費額」を差し引いた「差引効果額」を確認し、評価を行っている。

また、予算調整及び契約協議において、システムアセスメントと比較すると簡易であるものの、同様の手法で評価を行っている。

しかしながら、システムアセスメントでは、評価結果の一部が明記されていない事例（指摘事項1）、予算調整及び契約協議では、確認事項が明文化されていない事例（指摘事項3）が認められた。

(2) 評価基準

システムアセスメントについて、各観点について評価を行った後、それぞれの結果を勘案して5つの評価段階のいずれに該当するかを決定している。

しかしながら、システムアセスメントの結果を記載したシステムアセスメント総合評価書（以下「評価書」という。）において、評価段階は4（一部改善が必要だが、おおむね開発等又は運用は適切である）だが、指摘事項が記載されておらず、要綱の規定に沿った評価が行われているかが明確になっていないものが見られた（指摘事項2）。

(3) 評価体制

システムの評価を行うに当たり、外部委託によって専門的知見を持つ事業者から業務支援を受けていることから、客観的な立場に立って評価できる体制となっている。

(4) 情報資産の把握

部は、予算調整の対象となるシステムについて、導入・運用コストを含めた情報資産の把握を行っており、予算調整等の際に各局から提出されたシステムに関する情報を集積している。

(5) 費用の最適化

部は、最適化計画に基づきシステム統合等を推進するとともに、システムアセスメント等を通じ、TAIMSの活用等による費用の最適化をシステムの所管部署に指導している。

しかしながら、予算調整の過程で収集した情報が一覧性のある情報システム台帳として整備されていないことから、全庁最適化の観点であるシステム統合の検討等を効率的に行えないおそれがある（意見・要望事項1）。

（表9）部に対する監査結果の概要

	監査の観点	監査項目	監査結果
システム アセスメント	評価手法	実施時期	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		実施条件	
		実施観点	改善を要する事項が見受けられた（指摘事項1）。
		実施手続	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		結果通知	
		品質確保	
	実施プロセスの見直し		
評価基準	評価基準	改善を要する事項が見受けられた（指摘事項2）。	
評価体制	実施体制	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。	
予算 調整	評価手法	対象部署	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		実施観点	改善を要する事項が見受けられた（指摘事項3）。
		実施手続	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		品質確保	
	実施プロセスの見直し		
評価基準	評価基準	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。	
契約 協議	評価手法	実施条件	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		実施観点	改善を要する事項が見受けられた（指摘事項3）。
		実施手続	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
		品質確保	
	実施プロセスの見直し		
評価基準	評価基準	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。	
その他	情報資産の把握	情報資産の把握	改善・検討を要する事項は見受けられなかった。
	費用の最適化	費用抑制対応	改善の検討を要する事項が見受けられた（意見・要望事項1）。

2 今後に向けて

部は、処理規程に規定された範囲のシステムについてシステムアセスメント及び契約協議を行うとともに、対象となるシステムの予算調整を通じ内部統制を図っている。また、部のシステムアセスメント、予算調整及び契約協議の対象外のシステムについては、各所管局が独自に内部統制を図っている。

しかしながら、都庁全体を通じて情報資産を把握している部署が存在せず、都が、今後、全庁を通じたシステムの最適化を図るためには、より一層連携を強化する等、全庁的な取組を検討する必要がある。

3 指摘事項

- (1) 手引の記載を見直すとともに、全庁的なシステムの整備方針に適合しているか判断した結果を評価書に明記すべきもの

部は、要綱及び手引に基づき、システムアセスメントを実施している。要綱（注5）によると、企画段階及び要件定義段階のシステムアセスメントは、全庁的なシステムの整備方針（注6）に適合しているか等を判断するために行うとされている。

ところで、部は、システムアセスメントの結果として評価書を作成している。平成26年度から監査日（平成29年11月10日）現在までの企画段階及び要件定義段階の評価書を確認したところ、全庁的なシステムの整備方針に適合しているかについて、部の判断結果が明記されていないものが相当数見受けられた。これは、部が評価書を作成する際に参照している手引の5「評価の観点」において、例示項目で全庁的なシステムの整備方針への適合について明記されていないことが主な原因である。

全庁的なシステムの整備方針に適合しているか判断することは、企画段階及び要件定義段階のシステムアセスメントの目的とされているものであり、この目的が達成されているか評価書から確認できないことは、内部統制の観点から適切でない。

部は、手引の記載を見直すとともに、全庁的なシステムの整備方針に適合しているか判断した結果を評価書に明記されたい。

（総務局）

（注5）要綱（抜粋）

第8の2 企画段階のシステムアセスメントは、システムの開発の目的、範囲及び規模の適正性を検証するとともに、システム開発の前提となる業務改革への貢献度及び全庁的なシステムの整備方針に適合しているかを判断するために行う。

2 要件定義段階のシステムアセスメントは、開発等にかかるシステム化の範囲と内容の詳細、費用対効果及び規模の適正性を評価するとともに、システム開発等の前提となる業務改革への貢献度及び全庁的なシステムの整備方針に適合しているかを判断

するために行う。

(注6) 主な全庁的なシステムの整備方針として、「システム基盤整備指針」(平成16年10月最終改正)、「東京都サイバーセキュリティ基本方針」(平成27年10月最終改正)、「業務改善・情報システム導入ガイドライン」(平成23年3月最終改正)及び最適化計画がある。

(2) 改善に向けた検討等を求める事項の取扱いについて定めるべきもの

部は、要綱に基づきシステムアセスメントを実施し、その結果を評価書としてまとめており、評価書では表2の評価段階によって評価を行っている。

要綱(注7)によると、評価結果が4のシステムは、指摘事項の改善を行い、総務局情報通信企画部長に報告しなければならないとされている。

ところで、部が平成26年度から監査日(平成29年11月10日)現在までに作成した評価結果が4の評価書(31件)を見たところ、指摘事項が記載されていない事例が11件あり、「一部改善が必要」とする評価段階4の基準に合致しないことが認められた。

このことについて、部は、改善を要する事項を指摘事項とし、改善に向けた検討を求める事項を「意見」として評価書に記載しており、指摘事項がなく「意見」のみ記載する場合であっても、評価結果を4とすることは問題ないとしている。

しかしながら、「意見」についての定義がないこと及び「意見」が付された場合の取扱いについての規定がないことから、これに基づいて評価結果を決定することは、内部統制の観点から適切でない。

部は、改善に向けた検討等を求める事項の取扱いについて定められたい。

(総務局)

(注7) 要綱(抜粋)

第18 評価の段階が4と決定された企画、要件定義又は運用段階のシステムは、指摘事項の改善を行い、部長に報告しなければならない。

(表2) 要綱第13に規定された5つの評価段階(再掲)

評価の段階	評価内容
5	開発等又は運用は適切である。
4	一部改善が必要だが、おおむね開発等又は運用は適切である。
3	開発等又は運用の内容について相当程度改善が必要である。
2	開発等又は運用の内容について全面的な見直しが必要である。 主要事項が不明のため評価できない。
1	開発等又は運用を中止すべきである。

(3) 予算調整及び契約協議において、具体的に確認する事項を明文化すべきもの

部は、財務局からの依頼（注8）に応じて、システムに係る経費について予算調整を行うとともに、処理規程（注9）に基づき、各局とのシステムに係る契約協議を行っている。

ところで、この予算調整及び契約協議について見たところ、部は、予算調整について、手順書で予算調整の流れ、注意点等を定め、これにのっとり事務を行っているが、予算調整において具体的に確認する事項をチェックリスト等で明文化していないことが確認された。また、契約協議についても具体的に確認する事項について明文化していないことが確認された。

このため、担当者間で確認事項に漏れが生じたり、差異が生じたりするおそれがあり、内部統制の観点から、適切でない。

部は、予算調整及び契約協議において、具体的に確認する事項を明文化されたい。

（総務局）

（注8）財務局からの依頼

- ・ 平成30年度予算第一次経費の見積書の作成について（依頼）（平成29年7月21日付29財主財第66号）
- ・ 平成30年度予算第二次経費の見積書の作成について（依頼）（平成29年9月20日付29財主財第112号）

（注9）処理規程（抜粋）

第27条の2 局長は、第25条の規定により電子計算機を設置し、管理する場合において、電子計算機の買入れ又は借入れをしようとするときは、あらかじめ総務局長に協議しなければならない。ただし、総務局長が別に定める場合は、この限りでない。

4 意見・要望事項

(1) 情報システム台帳の整備について

部は、要綱及び手引に基づき、システムアセスメントを実施している。要綱及び手引によると、企画段階及び要件定義段階におけるシステムアセスメントの目的の一つは、当該システムが全庁的なシステムの整備方針に適合しているか判断することとされている。主な全庁的なシステムの整備方針の一つとして、類似システムの統合等による業務・情報システムの「全庁最適化」の方針を示した最適化計画がある。

また、地方公共団体におけるITガバナンスの強化ガイド（平成19年7月 総務省）によれば、全体最適化を行うには、その前提として全庁的に情報資産の一元的把握を行うことが必要であり、導入・運用コストを含めたシステム台帳を整備し、その上で、入力業務、システム機能の重複排除及びシステム統合等の最適化に取り組むことが可能となるとされている。

ところで、部は、予算調整等の過程を通じ、各局のシステムの費用の情報のほか、用途、開発等委託先、開発・更新過程等の情報を入手・蓄積して部の事業に活用してきたところである。

しかしながら、監査日（平成29年11月10日）現在、部はこれらの情報のうち、所管局名、システムの名称、予算額等を一覧できるリストを作成しているが、開発等委託先、システムの更新予定時期等の情報がそのリストには記載されておらず、全庁最適化の観点であるシステム統合の検討等が効率的に行えないおそれがある。

部は、全庁最適化の観点からシステムアセスメントを行う上で必要な情報を管理できる一覧性のある情報システム台帳の整備について検討することが望まれる。

（総務局）

第3 公営企業局を対象とした調査結果の概要

公営企業局が利用しているシステムについて、本調査によって把握した稼働、評価及び管理の状況は、以下のとおりである。

1 稼働状況

各局は、監査日（平成29年11月10日）現在、それぞれ30以上のシステムを利用している。システムは、用途、仕様等により各局の基準で分類・管理されているが、おおむね次の2種類に大別される。第一に、事務、情報共有等に係る業務の電子情報処理を行う「情報処理系のシステム」である。第二に、主に機器の制御又は運転に必要な情報管理を行い、各局の公共インフラ事業を支える「制御系のシステム」である。

また、各局は、各局が自ら所管するシステムのほか、他局、他団体等が所管するシステムも利用している。各局の主なシステムの例は、表10のとおりである。

各局が所管するシステムの端末、サーバ等については、インストールされているソフトウェアも含め、自局にて調達を行っている。なお、各局とも本庁の各課に1台ずつ総務局が所管するTAIMSの端末を設置している。

システムのネットワークについては、各局とも独自のネットワークを複数構築しており、当該ネットワークの一部がTAIMSと接続している。これによって、各局とも総務局等が提供する文書総合管理システム等の利用が可能となっている。

しかしながら、会計、人事、給与等の事務に係る一部のシステムについては、制度の違い等の理由により、総務局等が提供するシステムではなく、各局とも独自のシステムを構築し利用している。

インターネットへの接続については、交通局及び下水道局は、TAIMSのネットワークを経由しアクセスする仕組みとなっている。一方、水道局は、TAIMSのネットワークは経由せず、インターネット・サービス・プロバイダ（注10）を介してアクセスする仕組みを構築している。

（注10） 公衆通信回線等を経由して契約者にインターネットへの接続サービスを提供する通信事業者

(表10) 公営企業局が利用する主なシステムの例

局名	各局が所管するシステム		他局、他団体等が 所管するシステム
	情報処理系のシステム	制御系のシステム	
交通局	<ul style="list-style-type: none"> バス運行管理システム 交通局TAIMS 	<ul style="list-style-type: none"> 電力管理システム 都営地下鉄4線列車運行制御装置 	<ul style="list-style-type: none"> 文書総合管理システム 東京都e-人事システム ツイッター（注11） (T w i t t e r)
水道局	<ul style="list-style-type: none"> 水道料金ネットワークシステム 多摩水道料金等ネットワークシステム 	<ul style="list-style-type: none"> 水運用システム 区部給水所等監視制御システム 	
下水道局	<ul style="list-style-type: none"> 下水道台帳情報システム 庶務事務システム 	<ul style="list-style-type: none"> 降雨情報システム 高潮防潮扉遠方制御装置 	

(注11) 各局で公式アカウントを運用している。

2 評価状況

各局とも、所管するシステムを評価する制度を設けており、規程等に評価の目的、対象、実施時期等を定めている。各局のシステム評価に係る規程等は表11のとおりである。

システム評価制度の主な目的は、システム開発の前提となる業務改革への貢献度、各局のシステムの整備方針への適合状況等を判断することである。一定金額以上の開発等費用が発生するシステムが主な対象であり、おおむね新規構築及び再構築の前にシステム評価を実施している。監査日（平成29年11月10日）現在、システム評価の実施状況は表12のとおりである。

評価方法については、システム評価担当部署（以下「評価担当」という。）が、システム所管部署（以下「システム担当」という。）から提出された資料の確認、ヒアリング等を経て、評価を決定している。評価結果は、評価担当がシステム担当へ文書で交付するとともに、必要に応じて、指摘事項に対する改善、構築計画の見直し等を求めている。

(表 1 1) 公営企業局のシステム評価に係る規程等

局名	名称	最終改正日
交通局	・ 東京都交通局電子情報処理規程（第 17 条）	平成 29. 4. 1
	・ 東京都交通局情報処理システム評価実施要綱	平成 29. 4. 1
水道局	・ 東京都水道局電子情報処理規程（第 15 条）	平成 29. 7. 18
	・ 水道局システムアセスメント実施要綱	平成 28. 11. 1
	・ 水道局システムアセスメントの手引	平成 28. 11. 1
下水道局	・ 東京都下水道局電子情報処理規程（第 19 条）	平成 28. 7. 1
	・ 東京都下水道局情報処理システムアセスメント実施要領	平成 29. 1. 1

(表 1 2) 公営企業局のシステム評価の実施状況

(単位：件)

局名	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	合計
交通局	1	3	0	4
水道局	0	4	0	4
下水道局	2	9	5	16

3 管理状況

各局は、各システムに係る用途、開発・更新過程、開発等委託先等の情報を、台帳等の様式で管理している。当該台帳は、システム担当が定期又は随時で情報の更新を行い、取りまとめ部署が集約している。監査日（平成 29 年 1 月 1 日）現在、各局の更新頻度及び取りまとめ部署は表 1 3 のとおりである。

開発等及び運用を委託したシステムについては、開発等委託先に求める進捗管理、品質管理、課題管理等の内容を、各局とも、各システムの委託仕様書等へ明記し管理している。

(表 1 3) 公営企業局のシステムに係る情報の管理状況

局名	更新頻度	取りまとめ部署
交通局	原則年 1 回	総務部総務課情報システム担当
水道局		総務部企画調整課情報システム担当 浄水部設備課保全管理担当（注 12）
下水道局		総務部総務課情報システム担当

(注 1 2) 「制御系のシステム」に分類されるシステムについて、取りまとめを行っている。

企画提案方式等による契約及び業務委託契約について

第1 監査の概要

1 監査の背景と目的	33
2 監査の対象	33
3 実地監査の期間	35
4 監査の主な観点及び着眼点	35

第2 企画提案方式と総合評価方式の概要

1 企画提案方式の概要	36
(1) 企画提案方式とは	36
(2) 都における主な契約事例	36
(3) 特徴	36
(4) 契約手続の流れ	36
(5) 手引等	37
2 総合評価方式の概要	37
(1) 総合評価方式とは	37
(2) 都における主な契約事例	37
(3) 特徴	37
(4) 契約手続の流れ	38
(5) 手引等	38
3 企画提案方式と総合評価方式の相違点	38

第3 監査の結果

1 結果の概要	39
2 項目別の監査の結果	40
(1) 企画提案方式	40
(2) 総合評価方式	42
(3) 各局独自の業務に係る委託契約	42
3 指摘事項	43
(1) 企画提案方式から総合評価方式等に移行すべきもの	43
(2) 選定委員会要綱に所掌事項を明確に定めるべきもの	44
(3) 企画提案方式における審査基準を明確にすべきもの	45
(4) 企画提案方式に係る意思決定文書の作成を適切に行うべきもの	46
(5) 企画提案方式の採用理由について意思決定文書に記載すべきもの	46
(6) 企画提案方式について案件公表し、事業者の希望申請受付を行うべきもの	47

(7) 説明会を適切に行うべきもの……………	4 7
(8) 企画提案方式に係る外部学識経験者の選任を適切に行うべきもの……………	4 8
(9) 提案事業者の選定に係る審査手続を適切に行うべきもの……………	4 9
(10) 企画提案方式による委託訓練について実施可否の判断及び経費の設定を適切に行うべきもの……………	5 0
(11) 企画提案方式の提案内容を仕様書に反映させるなど、契約手続を適切に行うべきもの……………	5 1
(12) 各局独自の業務に係る委託の費用負担区分を明確にし、契約変更を適切に行うべきもの……………	5 1
4 意見・要望事項……………	5 4
(1) 公営企業局の企画提案方式の方針等について……………	5 4
ア 企画提案方式の契約手続を定めた方針等の策定について……………	5 4
イ 企画提案方式の契約手続を定めたコンペ実施要綱の充実について……………	5 4
ウ 業者説明会の実施について……………	5 5
エ 提案事業者の選定に係る審査手続について……………	5 5

企画提案方式等による契約及び業務委託契約について

第1 監査の概要

1 監査の背景と目的

平成28年3月の第31次地方制度調査会の答申を受け、平成29年6月、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）の一部が改正され、都道府県等における内部統制に関する方針の策定と必要な体制の整備が義務付けられた。平成32年4月の改正法の施行に向け、都においても、内部統制の強化、体制整備に取り組んでいく必要がある。

こうした状況の中、平成28年行政監査では、財務に関する事務に係る主要な内部統制を対象とした監査を行ったところ、契約事務に関しては、企画提案方式等による契約及び業務委託契約の履行管理について、各局において不適切な事例が見受けられ、契約事務を統括する財務局に対して、各局への支援の充実を意見・要望事項としたところである。

企画提案方式や総合評価方式による契約については、財務局が各局の支援に取り組んでいるが、例外的な契約方法であるため実施例が少なく、その運用ルールが十分に浸透しているとは言い難い。また、各局独自の業務に係る委託契約においては、他に比較・参考とする事例がないことから、問題点の顕在化や把握がされにくい。このため、情報共有の不足により、財務局から各局への必要な指導・支援につながりにくい状況にある。

今回の監査では、上記のことから、企画提案方式等による契約及び各局独自の業務に係る委託契約を対象に、履行管理に限らず、契約手続上の様々な観点から監査を行い、個々の不適切事例に内在する共通のリスクを洗い出すことによって、財務局が行う指導・支援の充実、契約事務に関する内部統制の強化に資することを目的として、法第199条第2項に基づき、行政監査を実施した。

2 監査の対象

企画提案方式及び総合評価方式による契約（工事関係契約を除く。）を監査対象とし、各局独自の業務に係る委託契約がある場合は、併せて監査対象とした（表1のとおり）。監査対象局及び事業所は、表2のとおりである。

(表1) 監査の対象

契約方法		契約方法の内容	業務委託	
			各局共通 (注1)	各局独自 (注2)
入札	一般競争入札	<ul style="list-style-type: none"> 不特定多数の者により競争し、最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法である。 契約締結方法の原則とされている。 		○
	指名競争入札	<ul style="list-style-type: none"> 特定多数の者により競争し、最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法である。 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条で列挙されている場合に該当するときに限り行うことができる。 		○
	総合評価方式	<ul style="list-style-type: none"> 特定多数の者より価格、技術的能力、履行体制等を総合的に評価し、最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法である。 	○	○
随意契約	競争見積随意契約	<ul style="list-style-type: none"> 2人以上の者から見積書を提出させ、最も有利な条件を提示した者と契約を締結する方法である。 		○
	特命随意契約	<ul style="list-style-type: none"> 特定の者から見積書を提出させ、その者と契約を締結する方法である。 		○
	企画提案方式	<ul style="list-style-type: none"> 専門事業者に企画の提案を求め、最も優れた内容の企画提案を行った者と契約を締結する方法である。 	○	○

(注1) 各局共通の業務に係る委託とは、建物の設備点検委託、警備委託、広報など、各局で契約内容がおおむね同じ案件

(注2) 各局独自の業務に係る委託とは、当該局の主要事業の委託など、他局等の業務委託を比較・参考にできない案件

(表2) 監査対象局及び事業所

対象局	対象事業所
政策企画局	—
青少年・治安対策本部	—
財務局	—
主税局	—
生活文化局	東京ウィメンズプラザ、消費生活総合センター
オリンピック・パラリンピック準備局	—
都市整備局	—
福祉保健局	東村山ナーシングホーム、萩山実務学校、健康安全研究センター
病院経営本部	広尾病院、大塚病院、神経病院
産業労働局	中央・城北職業能力開発センター
中央卸売市場	築地市場
建設局	西部公園緑地事務所
港湾局	—
東京消防庁	消防学校
交通局	—
水道局	—
下水道局	—
教育庁	教職員研修センター
警視庁	—
選挙管理委員会事務局	—
議会局	—

3 実地監査の期間

平成29年9月28日から同年11月6日まで

4 監査の主な観点及び着眼点

企画提案方式等による契約及び業務委託契約について、次の観点及び着眼点から監査を実施した。

(1) 業務内容はそれぞれの方式にふさわしいものか

ア 企画提案方式、総合評価方式を採用する理由は適切か

(2) 予定価格の設定は適切か

ア 参考見積りを徴取しているか

- イ 施設の面積、日数、人員の算定は適切か
- (3) 契約手続方法は適切か
 - ア 要綱や要領等の書類を備えているか
 - イ 審査は適切になされているか
- (4) 履行管理は適切になされているか
 - ア 仕様書は適切で明確なものとなっているか
 - イ 仕様書に沿って履行がされているか
 - ウ 指示書等の記録を作成し保存しているか
- (5) 手引・マニュアル等は適切か

第2 企画提案方式と総合評価方式の概要

1 企画提案方式の概要

(1) 企画提案方式とは

受託者を決める際に、公募又は指名により、複数の者（受託希望者）からその業務の目的を果たすための企画を提案させ、企画・提案能力のある者を選ぶ方式である。

発注者は事前に業務の場所・目的・期間・上限価格を提示し、受託希望者はその業務に対する遂行方法、その方法を選択するメリットを提案し、提案書の形でとりまとめる。発注者は提出された提案書を審査するとともに受託希望者に提案内容についてのヒアリング（プレゼンテーション）を行い、提案書の審査結果及びヒアリングの結果を基に受託候補者を選定する。

受託候補者の選定後は、選定の時点で既に競争が終了しているとの考え方から、特命随意契約により業務委託の契約を締結する。

(2) 都における主な契約事例

イベント（企画から運営まで）、PR事業（ポスターの作成、広告展開など）、施設管理運營業務、職業訓練（簿記、経理事務、介護職など各種）

(3) 特徴

- ア 公募の段階で提案の上限価格（事実上の予定価格）を示して、その範囲内でどのようなことができるのかを競うため、高止まりになりがちであり、価格面での競争はあまり期待できない。
- イ 選定した受託候補者の提案書の内容を反映した仕様書を作成し、改めて見積書を徴取する。
- ウ 企画提案方式で何回か契約し、ノウハウが蓄積され、仕様内容が固まってからは総合評価方式に移行することもできる。

(4) 契約手続の流れ

- ア 企画提案方式の採用可否の決定（選定委員会で決定）
- イ 審査委員会設置（外部学識経験者が参加）
- ウ 応募要領策定（審査のポイント、審査項目）

- エ 案件公表 → 企画提案書提出
- オ 審査委員会による審査（プレゼンテーション）
- カ 受託希望者への審査結果通知
- キ 選定した受託候補者からの見積書徴取、契約締結（特命随意契約）

(5) 手引等

ア 企画提案方式の活用ガイドライン（平成28年4月13日付28財経総第154号財務局経理部長通知。以下「活用ガイドライン」という。）

企画提案方式の性格、適用要件、事務手続等について記載

イ 企画提案方式による契約締結請求手続等について（平成27年11月6日付財務局経理部契約第二課。以下「契約締結請求手続等について」という。）

企画提案方式の契約における留意事項、付議から契約締結までのスケジュールについて記載

2 総合評価方式の概要

(1) 総合評価方式とは

業務委託等の品質の確保・向上を図るため、競争入札の際に、価格に加えて、資格要件や履行体制その他複数の項目について技術的評価を行い落札者を決定する方式である。

発注者は事前に業務の仕様書を提示し、受託希望者は仕様書に基づいてその業務の遂行方法、履行体制などをとりまとめ提案書として提出するとともに、金額を入札する。発注者はその提案書を審査し、受託希望者に提案内容についてのヒアリング（プレゼンテーション）を行う。

提案書及びヒアリングの結果を基に採点した技術点と、入札価格を評価した価格点を合計し、合計点数が最も高い者を落札者とする。

(2) 都における主な契約事例

工事契約、情報システム関係（開発、運用保守など）、建物管理（庁舎清掃、設備管理、施設警備など）、自動車運行管理（庁有車、送迎バス）

(3) 特徴

ア 価格でも競争するため、技術点が高くても落札できない場合がある。

落札者決定のイメージ（技術点は70点満点、価格点は30点満点の場合）

	技術点	価格点	合計点	判定
A社	59点	24点	83点	
B社	67点	20点	87点	落札
C社	56点	18点	74点	

イ 事前に仕様書を提示するが、業務履行の際に、提案された内容で仕様書に記載のない事項は取り入れて履行させる。

(4) 契約手続の流れ

- ア 仕様書・落札者決定基準案の検討、策定
- イ 落札者決定基準案に係る学識経験者の意見の聴取
- ウ 技術審査委員会の開催（仕様書・落札者決定基準案の審査）
- エ 入札の公表 → 入札・提案書提出
- オ 技術審査委員会の開催（提案書の審査、ヒアリング、採点）
- カ 開札・落札者決定

(5) 手引等

ア 業務委託等における「総合評価方式」活用の手引（平成28年4月26日付28財経総第253号財務局経理部長通知。以下「手引」という。）

総合評価方式の実務について詳細に記載

イ 業務委託等総合評価方式事務処理要綱（平成28年4月1日付27財経総第2580号財務局長通知。以下「要綱」という。）

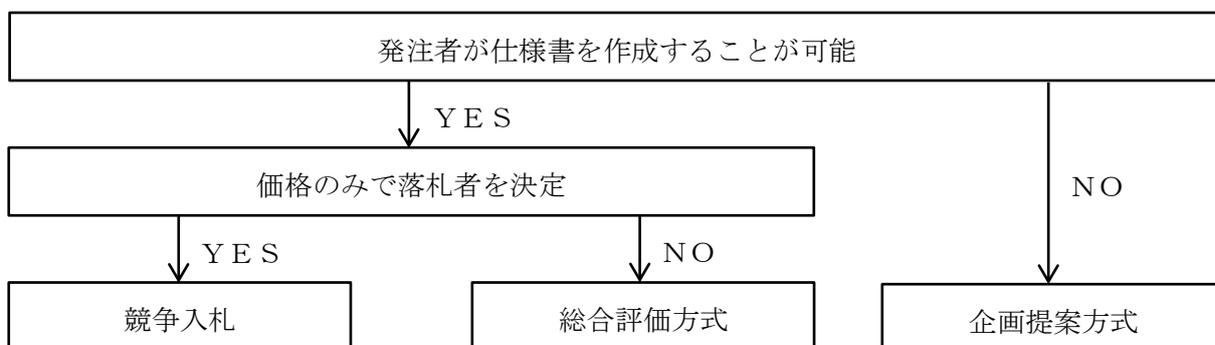
総合評価方式の事務処理の基本的事項を記載

3 企画提案方式と総合評価方式の相違点

企画提案方式は、随意契約の一形態である。当該業務の内容が技術的に高度なもの又は専門的な技術が要求される業務であって、発注者側に十分なノウハウがなく、提出された技術提案書に基づいて仕様を作成する方が優れた成果を期待できる場合は、企画提案方式を選定する。

総合評価方式は、一般競争入札の一形態である。発注者が仕様を作成することが可能な業務であるが、単純な価格競争では十分な履行能力を確保できず、質の低下を招くおそれがある場合は、総合評価方式を選定する。

(図) 契約方式の主な種類



(注) 企画提案方式で何回か契約し、ノウハウが蓄積され、仕様内容が固まってからは総合評価方式等に移行することもできる。

第3 監査の結果

1 結果の概要

企画提案方式等の契約においては、透明性（契約案件や結果の公表）、公正・公平性（審査委員の審査や審査手続）及び競争性や履行の品質確保・向上に留意し、都民に疑念を抱かれないよう、適正な事務手続を行うことが必要である。

今回の行政監査においては、企画提案方式等による契約及び各局独自の業務に係る委託契約を対象に、契約手続上の様々な観点から各局の不適切な契約手続に内在する共通のリスクを洗い出し、契約事務の統括局である財務局による全庁的な内部統制の強化に資することを目的として監査を実施した。

監査の結果については、各局に対して個別に改善を求めた指摘事項が12件、意見・要望事項が4件、計16件が認められた。

指摘事項及び意見・要望事項の観点別の件数は、表3のとおりであり、16件中15件が企画提案方式の契約に係るものとなっている。なお、総合評価方式の契約については、要綱や手引等が十分に整備されていることなどから、適正な契約手続が確保されており、指摘事項等はなかった。

(表3) 企画提案方式及び各局独自の業務委託に係る指摘事項等の観点別件数 (単位：件)

観点及び着眼点	指摘	意見・要望	計
(1) 業務内容はそれぞれの方式にふさわしいものか	1		1
ア 企画提案方式、総合評価方式を採用する理由は適切か	1		1
(2) 予定価格の設定は適切か			
ア 参考見積りを徴取しているか			
イ 施設の面積、日数、人員の算定は適切か			
(3) 契約手続方法は適切か	8	2	10
ア 要綱や要領等の書類を備えているか	3		3
イ 審査は適切になされているか	5	2	7
(4) 履行管理は適切になされているか	3		3
ア 仕様書は適切で明確なものとなっているか	2		2
イ 仕様書に沿って履行がされているか	1		1
ウ 指示書等の記録を作成し保存しているか			
(5) 手引・マニュアル等は適切か		2	2
合計	12	4	16

(注) 計16件の内訳は、企画提案方式の契約15件と各局独自の業務に係る委託契約1件である。

2 項目別の監査の結果

(1) 企画提案方式

監査対象局21局において平成28年度に締結した企画提案方式による契約310件(607件中)について見たところ、表4のとおり指摘事項が11件、意見・要望事項が4件認められた。案件としては、次の①から⑤の共通の指摘事項などが見受けられた。

- ① 企画提案方式の採用理由について意思決定文書に記載していない。(2局)
- ② 企画提案方式において、案件公表を行っていない。(2局)
- ③ 業者説明会を業者が一堂に会した状況で実施している。(4局)
- ④ 外部学識経験者を選任しない又はできない理由等を意思決定文書に記載していない。(9局)
- ⑤ 審査委員会において事業者名が分かる提案書等で審査が行われている。(2局)

契約事務を統括する財務局の役割は、契約に関するルールを定め、契約事務の処理手続を統一し、必要な調整を行うことであり、企画提案方式の契約手続については、活用ガイドラインや各種通知を策定し、各局に対して事務説明会や研修等を通じて周知しているところであり、各局はこれらを踏まえて契約手続を行っている。

しかしながら、指摘事項には、各種通知の記載事項を競争入札に関する事項であると誤って解釈し、企画提案方式の契約手続に適用していないことにより生じている事例や、各種通知の見落としにより生じている事例もある。各局においては、このような状況を踏まえ、適切な解釈等により適正な契約事務を行うよう局内の情報共有の徹底を図り、かつ、事務手続に対する有効なチェック体制の構築等に努めることが求められる。

一方、このように活用ガイドライン等が一部の局において十分に理解されているとは言い難い状況を踏まえ、財務局では下記のとおり対応を図るとしている。

- ・ 今回の監査における指摘事例について、各局契約担当者が集まる契約事務協議会で周知し、各局における、より適切な契約事務の実施を図る。
- ・ 今回の監査における指摘事例を活用ガイドライン等に反映させるとともに、これらを用いて契約事務手続説明会や契約事務研修を実施し、企画提案方式の契約手続について周知徹底を図る。

財務局は、企画提案方式の適切な契約手続について、より一層の周知を図るとともに、各局に対して更なる指導・支援をしていくことで、内部統制の強化を図ることが望まれる。

(表4) 企画提案方式に係る指摘及び意見・要望事項一覧

番 号	着眼点(注)	件 名	所管局	ページ
指摘事項1	(1) ア	企画提案方式から総合評価方式等に移行すべきもの	建設局	43
指摘事項2	(3) ア	選定委員会要綱に所掌事項を明確に定めるべきもの	建設局	44
指摘事項3		企画提案方式における審査基準を明確にすべきもの	福祉保健局、警視庁	45
指摘事項4		企画提案方式に係る意思決定文書の作成を適切に行うべきもの	警視庁、選挙管理委員会事務局、議会局	46
指摘事項5		企画提案方式の採用理由について意思決定文書に記載すべきもの	産業労働局、警視庁	46
指摘事項6	(3) イ	企画提案方式について案件公表し、事業者の希望申請受付を行うべきもの	生活文化局、警視庁	47
指摘事項7		説明会を適切に行うべきもの	福祉保健局、産業労働局、教育庁、警視庁	47
指摘事項8		企画提案方式に係る外部学識経験者の選任を適切に行うべきもの	政策企画局、財務局、主税局、生活文化局、福祉保健局、産業労働局、教育庁、警視庁、議会局	48
指摘事項9		提案事業者の選定に係る審査手続を適切に行うべきもの	建設局、警視庁	49
指摘事項10		(4) ア	企画提案方式による委託訓練について実施可否の判断及び経費の設定を適切に行うべきもの	産業労働局
指摘事項11	(4) ア (イ・ウにも該当)	企画提案方式の提案内容を仕様書に反映させるなど、契約手続を適切に行うべきもの	産業労働局	51
意見・要望 事項1 ア・イ・ウ・ エ	(3) イ・ (5)	公営企業局の企画提案方式の方針等について ア 企画提案方式の契約手続を定めた方針等の策定について イ 企画提案方式の契約手続を定めたコンペ実施要綱の充実について ウ 業者説明会の実施について エ 提案事業者の選定に係る審査手続について	交通局、水道局、 下水道局	54

(注) 本報告書35ページ、「4 監査の主な観点及び着眼点」を参照

(2) 総合評価方式

地方公共団体の契約手続においては、価格競争により契約の相手方を決定することが原則である。しかしながら、単純な価格競争は経済性が優れているものの、履行能力が低い者が落札者となった場合に、履行の質の低下を招くおそれがある。そこで、都では、工事同様に総合評価方式を建物管理等の業務委託に試行的に導入し、品質の確保・向上に取り組んできた。

この試行結果を踏まえて、総合評価方式の活用を全庁で推進していくため、財務局では、総合評価方式を適用すべき業務等について示した「業務委託等の総合評価方式に係る適用方針」（平成28年4月1日付27財経総第2580号財務局長通知。以下「適用方針」という。）を制定するとともに、適用方針に基づき、総合評価方式の事務処理のポイントを取りまとめた要綱及び手引を定めている。各局は、これらの手引等に基づき、総合評価方式による契約事務手続を行っているところである。

今回の監査において、平成28年度に締結した総合評価方式による契約全42件（13局）の事務手続について見たところ、問題点は認められなかった。

各局においては、引き続き、業務委託等の品質の確保・向上さらには都民に対して質の高い行政サービスの提供を行うため、手引等に沿った、適切な事務手続を行うことが望まれる。

(3) 各局独自の業務に係る委託契約

業務委託の発注に当たっては、契約の目的を確実に達成するために、受発注者の役割分担を踏まえ委託範囲を明らかにし、履行を確保する上で必要な内容を仕様書に定め、委託内容を反映した予定価格を算出しなければならない。しかしながら、各局独自の業務に係る委託では、他局の契約手続を参考にすることや比較することが困難なことから、問題点が表面化しにくい状況にあるため、適正な手続や適切な履行を確保していく必要がある。

今回の監査において、「平成28年度主要事業」に記載されている新規事業から、各局独自の業務に係る委託契約15件（12局）を抽出し、契約手続について見たところ、表5の案件について、仕様書の委託内容に係る変更手続を行っていないなどの問題点が認められた。

各局においては、各種契約事務に関する規程、通知等にのっとり適正な契約手続を行っているところであるが、より一層、契約手続を的確に行い、また、契約の適正な履行の確認を確実に実施することが望まれる。

(表5) 各局独自の業務に係る委託の指摘事項

番号	着眼点(注)	件名	所管局	ページ
指摘事項12	(4)イ	各局独自の業務に係る委託の費用負担区分を明確にし、契約変更を適切に行うべきもの	福祉保健局	51

(注) 本報告書35ページ、「4 監査の主な観点及び着眼点」を参照

3 指摘事項

(1) 企画提案方式から総合評価方式等に移行すべきもの

企画提案方式は、価格面での競争性が弱いため、企画提案方式による複数回の契約によってノウハウが蓄積され、改めて提案を募らずとも仕様書を完成させることが可能である場合は、価格競争も含まれる総合評価方式等への移行を検討していく必要がある。

ところで、建設局において、次のとおり不適切な事項が見受けられた。

ア 西部公園緑地事務所は、表6の契約について、企画提案方式により事業者を選定し特命随意契約を締結しているが、表7のとおり、平成19年度以降毎年度、企画提案方式により契約をしており、改めて提案を募らずとも仕様書を完成させることが可能となっているにもかかわらず、引き続き企画提案方式を採用している。

イ 局は、表8の契約について、平成26年度の企画提案方式による契約に基づき、平成27年度及び平成28年度に特命随意契約により契約をしているが、表9のとおり、平成19年度に企画提案方式を導入して以降、複数回、企画提案方式を採用しており、改めて提案を募らずとも仕様書を完成させることが可能となっているにもかかわらず、引き続き企画提案方式を採用している。

局は、当該契約において、企画提案方式から総合評価方式等に移行されたい。

(建設局)

(表6) 西部公園緑地事務所の契約の状況

(単位：円)

件名	契約金額等	業務内容
井の頭恩賜公園パークガード業務委託	9,925,632	公園利用者への利用案内、施設点検など

(表7) 西部公園緑地事務所の上記契約の過去状況

年度	契約方法	参加者数	契約相手
平成19年度～平成25年度	企画提案方式	—	A
平成26年度	企画提案方式	5者	A
平成27年度	企画提案方式	3者	A
平成28年度	企画提案方式	1者	A

(表8) 局の契約の状況

(単位：円)

件名	契約金額等	業務内容
平成28年度移転資金貸付金収納等委託(単価契約)	66,595,664	滞納債権回収業務など

(表 9) 局の上記契約の過去状況

年度	契約方法	契約相手
平成 15 年度	競争入札	B
平成 16 年度	特命随意契約	B
平成 17 年度	競争入札	C
平成 18 年度	特命随意契約	C
平成 19 年度	企画提案方式	D
平成 20 年度	特命随意契約	D
平成 21 年度	競争入札	C
平成 22 年度	特命随意契約	C
平成 23 年度	企画提案方式	D
平成 24 年度～平成 25 年度	特命随意契約	D
平成 26 年度	企画提案方式	D
平成 27 年度～平成 28 年度	特命随意契約	D

(2) 選定委員会要綱に所掌事項を明確に定めるべきもの

建設局は、委託等随意契約業者選定委員会（以下「選定委員会」という。）において、企画提案方式で行う契約の採用の可否及び審査基準について審議している。

企画提案方式は随意契約の一形態であり、採用する場合は企画提案方式でなければならない理由を明確にし、また、審査基準（審査方法及び審査項目）は、客観的に公正・公平な判断ができるよう設定する必要がある。

しかしながら、建設局委託等随意契約業者選定委員会要綱（平成 18 年 1 月 24 日付 17 建総用第 1115 号。以下「選定委員会要綱」という。）を見たところ、選定委員会の所掌事項として、「提案方式により委託事業を実施しようとする場合に、提案方式の採用（審査基準等に関する事項を含む。）の妥当性に関することを審議する」という内容が定められていないことが認められた。

各案件の選定委員会での審議は適切に行われているが、所掌事項に記載がないことは、審議事項に漏れが生じるおそれがあるので適切でない。

局は、選定委員会要綱に所掌事項を明確に定められたい。

(建設局)

(3) 企画提案方式における審査基準を明確にすべきもの

福祉保健局及び警視庁は、表10の契約などについて、企画提案方式を採用している。

ところで、企画提案方式においては、職員等で構成される審査委員会で事業者を選定することから、審査方法や審査項目等の審査基準を明確にすることで、客観的に公正・公平な判断ができるようにする必要がある。

しかしながら、表10のとおり、これらの契約については審査基準が明確にされておらず適切でない。

局及び庁は、企画提案方式における審査基準を明確にされたい。

(福祉保健局・警視庁)

(表10) 審査基準が明確にされていない契約

(単位：円)

項番	局名	件名	契約金額等	現状	不適切な点
1	福祉保健局	平成28年度百歳訪問事業記念品(江戸硝子花器)の購入(単価契約)	25,087,320	点数の高い品から優先的に選定(記念品4種類の中で購入予定数の多い品から決定)	左記の審査方法について事前に意思決定していない
2		平成28年度百歳訪問事業記念品(半てん)の購入(単価契約)	19,172,160		
3		平成28年度百歳訪問事業記念品(江戸漆器花器)の購入(単価契約)	19,856,880		
4		平成28年度百歳訪問事業記念品(蓋物)の購入(単価契約)	15,660,000		
5	警視庁	テロ防止広報啓発用ポスター原画制作委託	2,138,400	12者から6者を選んでいる	左記の審査方法について事前に意思決定していない
6				審査項目に「企画力」、「将来性」、「構成力」等を設定している	左記の審査項目について補足説明がない
7		スポット映像・ポスターの原画制作委託	6,436,800	審査委員長の選んだ1者と、選定委員が選んだ3者の計4者を委託候補事業者として選出している	左記の審査方法について事前に意思決定していない
8		危険ドラッグ撲滅都民大会に伴う行事運営委託	9,119,385	「最も企画が良かった業者」を選ぶこととしている	左記の審査項目について補足説明がない
9		ビデオの制作委託	7,512,048	審査項目に「キャラクター」、「アイデア」等を設定している	

(4) 企画提案方式に係る意思決定文書の作成を適切に行うべきもの

警視庁ほか2局は、表11の契約などについて企画提案方式を採用している。

ところで、企画提案方式は、民間の自由な発想を取り入れて最大限の事業効果を発揮させる目的で行う特命随意契約であることから、選定及び審査手続の正当性を確保し、都民への説明責任を果たすため、審査に係る関係書類を添付するなど意思決定の過程を整備しておくことが重要である。

しかしながら、各局等の意思決定文書を見たところ、監査日（平成29年11月6日）現在、表11のとおり、適切でない事例が認められた。

各局等は、企画提案方式に係る意思決定文書の作成を適切に行われたい。

(警視庁・選挙管理委員会事務局・議会局)

(表11) 意思決定文書の不備等が認められる契約

(単位：円)

項番	局名	件名	不備等の内容	契約金額等
1	警視庁	行事運営の委託	8人分の審査委員採点表を添付すべきところ、7人分しか添付されていない	12,000,000
2		サイバー攻撃対策用ポスター原画制作委託	審査委員会が投票上位4作品から1作品を選定した過程の議事録が添付されていない	993,600
3	選挙管理委員会事務局	平成28年執行参議院議員選挙に係る動画広告企画制作業務委託	審査委員ごとの採点内訳が意思決定文書に添付されていない	5,983,250
4	議会局	平成28年度都議会本会議開会ポスターのデザイン委託	審査委員名が記号化されており、どの記号がどの審査員を表すか分かる資料が意思決定文書に添付されていない	2,008,800

(5) 企画提案方式の採用理由について意思決定文書に記載すべきもの

法第234条により、普通地方公共団体の契約は一般競争入札によることが原則とされていることから、随意契約の一形態である企画提案方式を採用する場合には、その理由を明確にし、意思決定文書に記載する必要がある。また、活用ガイドラインにおいても、企画提案方式の採用可否を決定することを事務の流れとして示している。

このことについて各局等の状況を見たところ、産業労働局及び警視庁は、表12の契約などにおいて企画提案方式を採用しているが、その理由について意思決定文書に記載していない事例が

合計で99件認められた。

局及び庁は、企画提案方式の採用理由について意思決定文書に記載されたい。

(産業労働局・警視庁)

(表12) 企画提案方式採用の可否等について意思決定していない主な契約事例 (単位:円)

項番	局名	件名	契約金額等
1	産業労働局	離職者等再就職訓練(若年者向け委託訓練)[国際貿易コミュニケーション科・平成28年8月入校生分]の委託	5,832,000
2	警視庁	防犯広報用映像制作委託	8,995,536

(6) 企画提案方式について案件公表し、事業者の希望申請受付を行うべきもの

生活文化局及び警視庁は、表13の契約などについて、企画提案方式を採用している。

企画提案方式で行う契約については、案件を広く公表し提案の希望申請の受付を行うことで、透明性が確保され、提案を希望する事業者への受注機会の提供が公平に行われる。

しかしながら、局及び庁において、事業者選定の関係書類を見たところ、表13の契約など、企画提案方式の案件を公表せず、任意に事業者を選定している事例が合計で72件認められた。

局及び庁は、企画提案方式について案件公表し、事業者の希望申請受付を行われたい。

(生活文化局・警視庁)

(表13) 案件公表していない主な契約事例 (単位:円)

項番	局名	件名	契約金額等
1	生活文化局	平成28年度「若手芸人」が演じるネット動画を活用した若者向け消費者教育に係る業務委託	5,999,400
2	警視庁	広報啓発用アニメーションの制作委託	26,023,852

(7) 説明会を適切に行うべきもの

入札等において、業者説明会を行った場合、業者が一堂に会することで談合等不正行為が誘発される懸念があることから、説明会は行わないこととし、やむを得ず行う場合には、業者が一堂に会することのないよう個別対応を原則とし、複数回に分けて実施することが重要である。

また、契約実務研修の資料(財務局作成)においても、仕様説明会は、談合等不正行為防止の観点から原則として行わず、必要に応じて行う場合は、談合等不正行為の誘発防止のため、業者が一堂に会することのないよう、個別に実施することとされている。

これらのことは、競争入札のみでなく企画提案方式においても同様に適用されるべきことから、企画提案方式の業者説明会についても、業者が一堂に会することのないように実施する必要がある。

る。

しかしながら、各局等の企画提案方式による表14の契約など合計63件においては、業者が一堂に会する状況で説明会を実施していることが認められた。

各局等は、説明会を適切に行われたい。

〔 福祉保健局・産業労働局
教育庁・警視庁 〕

(表14) 一堂に会して説明会を実施している主な契約事例

(単位：円)

項番	局名	件名	契約金額等
1	福祉保健局	平成28年度東京都ひとり親家庭等在宅就業推進事業委託	11,000,000
2	産業労働局	『創業』特化型情報の発信業務委託(ポータルサイトの企画、構築及び、運營業務委託)	9,783,180
3	教育庁	教育支援センター(適応指導教室)等におけるサポート講座(類型2)の実施業務委託	9,951,298
4	警視庁	広報啓発用アニメーションの制作委託	26,023,852

(8) 企画提案方式に係る外部学識経験者の選任を適切に行うべきもの

政策企画局ほか8局等は、表15の契約などについて企画提案方式を採用している。

企画提案方式は、発注者側にノウハウの蓄積がなく、民間の自由な発想を取り入れて最大限の事業効果を発揮させる目的で行う特命随意契約であることから、提案内容の実現可能性などの客観的判断に外部学識経験者の専門的な視点が必要であり、また、選定及び審査手続の正当性を確保するためにも公正・公平性のある評価が必要である。

ところで、この企画提案方式について、財務局は「契約締結請求手続等について」で公正・公平な審査を行うため検討委員に学識経験者等の外部委員を必ず入れることとし、その後、活用ガイドラインを作成し、外部学識経験者を審査委員に入れることが不可欠であるとしている。

しかしながら、各局等の契約関係書類を見たところ、表15の契約など、外部学識経験者を選任しないで審査を行い、契約を締結している事例が合計で105件認められ、監査日(平成29年11月6日)現在、外部学識経験者を選任しない又はできない理由等について意思決定文書に明記していないのは適切でない。

各局等は、企画提案の内容充実及び契約の公平性・透明性が図られるよう企画提案方式に係る外部学識経験者の選任を適切に行われたい。

〔 政策企画局・財務局・主税局
生活文化局・福祉保健局・産業労働局
教育庁・警視庁・議会局 〕

(表 15) 外部学識経験者を選任しないで審査を行った主な契約事例

(単位：円)

項番	局名	件名	契約金額等
1	政策企画局	平成28年度国際経済都市の実現に向けた環境整備に関する支援業務委託	9,995,002
2	財務局	平成28年度財務局庁有乗用自動車運行管理業務委託(単価契約)	145,488,960
3	主税局	東京都特別区と他都市との固定資産税負担等の実態比較調査委託	9,964,661
4	生活文化局	テレビ及びラジオ等による人権啓発に関する広告の制作委託	7,614,000
5	福祉保健局	平成28年度東京都ひとり親家庭等在宅就業推進事業委託	11,000,000
6	産業労働局	離職者等再就職訓練(大学等)[観光ビジネス科・平成28年12月入校生分]の委託	5,832,000
7	教育庁	外部専門機関と連携した英語力向上のための教員研修の企画運営業務委託	1,724,895
8	警視庁	広報啓発用アニメーションの制作委託	26,023,852
9	議会局	平成28年度東京都議会議会局庁有乗用自動車運行管理業務委託(単価契約)	52,831,440

(9) 提案事業者の選定に係る審査手続を適切に行うべきもの

企画提案方式による契約においては、提案内容で事業者を選定するため、提案事業者の選定に係る審査手続について、公正・公平な判断が求められる。

また、「入札契約事務に係る情報管理の徹底について」(平成29年6月9日付29財契総第599号)においても、技術提案書等については、契約部署において入札参加者に対して記号を割り当てることとし、入札参加者名が記載された技術提案書等を起工部署に交付しないことを、改めて明確に定めている。

ところで、各局等の審査委員会の審査に関する資料を見たところ、次のような不適切な状況が認められた。

建設局では、表16の案件など18件について、①審査を行う企画提案書に提案事業者の名称が記載されている、②審査委員が審査項目に応じて点数を付ける採点表に、あらかじめ全ての提案事業者の名称が記載されている。

警視庁では、表16の案件など6件について、①審査を行う企画提案書や審査資料に提案事業者の名称が記載されている、②審査委員が審査項目に応じて点数を付ける採点表に、あらかじめ全ての提案事業者の名称が記載されている。

局及び庁は、企画提案方式の提案事業者の選定に係る審査手続を適切に行われたい。

(建設局・警視庁)

(表 1 6) 審議手続に不備が認められた主な契約事例

(単位：円)

項番	局名	件名	契約金額等
1	建設局	平成 2 5 年度東京都市計画道路事業幹線街路放射第 3 2 号線 (押上) 生活再建プランナー業務委託	27, 432, 000
2	警視庁	1 1 0 番広報用諸行事等の委託	9, 999, 720

(10) 企画提案方式による委託訓練について実施可否の判断及び経費の設定を適切に行うべきもの

産業労働局の中央・城北職業能力開発センターでは、雇用就業部が定めた実施要領等に基づき、企画提案方式により契約を締結し、委託訓練（3 か月）を実施している。委託契約書によれば、委託費として基本的経費と受講生 1 人当たり月額訓練単価の合計額を支払うとしているが、その内訳を見ると、表 1 7 のとおり、訓練全体に係る経費として定員 1 人について 1 か月 3 万円、受講生 1 人当たりの訓練単価として 1 か月 3 万円としている。

ところで、平成 2 9 年 1 月入校の定員 3 0 人の当該訓練の実績を見たところ、最低履行人員を 2 0 人としているにもかかわらず、受講者応募状況が 3 人でありながら、中止させることなく実施させ、委託料 3 2 0 万余円を支払っている。

また、実施事業者募集要項の訓練設定要件には、実技科目について受講生おおむね 1 5 人につき指導者 1 人以上の配置をすることとしている（作業実習等危険を伴う科目については 1 0 人に 1 人以上）にもかかわらず、これを反映させた支払単価の設定をしていないことが確認された。

しかしながら、応募人員が少ない場合は、訓練そのものを中止するか、訓練に係る講師人数が変動することを想定して、基本的経費を設定すべきである。

局は、企画提案方式による委託訓練について実施可否の判断及び経費の設定を適切に行われたい。

(産業労働局)

(表 1 7) 平成 2 8 年度委託訓練（1 月入校）支払額内訳

(単位：円)

区分	内容	単価	支払額	算定方法
基本的経費	訓練全体に係る固定的経費	30, 000	2, 700, 000	@30, 000×定員 30 人×3 か月
訓練単価	受講生 1 人当たり単価	30, 000	270, 000	@30, 000×受講生 3 人×3 か月
消費税等			237, 600	
合計			3, 207, 600	

(11) 企画提案方式の提案内容を仕様書に反映させるなど、契約手続を適切に行うべきもの

活用ガイドラインでは、基本の仕様書に基づき、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することで仕様書を完成させ、契約するものとしている。

ところで、産業労働局では、海外での事業展開の可能性のある優れた技術・商品・アイデアを持つ都内中小企業等が出展し、出展者・来場者間の商談・ビジネスマッチングを促進するために、産業交流展2016クールジャパンゾーンの設定委託を企画提案方式により行っている。

この各ブースのマルチ／大型モニター（フルハイビジョン）の設置状況を見たところ、表18のとおり、企画提案内容では全4台を設置することとしているにもかかわらず、契約時の仕様書には、企画提案前の基本の仕様書と同じ全3台を設置するよう記載していることが確認された。

また、実際の設置状況は全5台を設置しており、企画提案内容と異なることが確認された。

しかしながら、これらの変更点に係る局と受託者間の協議内容が書面で保存されていないことから、いつどのような理由で、委託者・受託者どちらの都合で変更されたのか確認できない。

局は、企画提案方式の提案内容を仕様書に反映させるなど、契約手続を適切に行われたい。

(産業労働局)

(表18) マルチ／大型モニター（フルハイビジョン）の設置状況

ブース	企画提案前の基本の仕様書	企画提案内容	企画提案後の契約時の仕様書	実際の設置状況
伝統工芸品	65インチ以上1台	120インチ1台 70インチ1台 32インチ2台	65インチ以上1台	70インチ1台
コンテンツ	65インチ以上2台		65インチ以上2台	70インチ2台
ファッション(Tokyo Leather)	—————		—————	42インチ1台
日本食	—————		—————	70インチ1台

(12) 各局独自の業務に係る委託の費用負担区分を明確にし、契約変更を適切に行うべきもの

福祉保健局は、認知症の診断後支援を地域で統合的に提供することにより、認知症になっても高齢者が尊厳をもって在宅生活を継続できる「都市型・認知症ケアモデル」を構築するため、「認知症とともに暮らせる社会に向けた地域ケアモデル事業実施要綱（平成28年3月11日付27福保高施第2010号）を定めている。

実施に当たっては、専門性及び実績を有する地方独立行政法人東京都健康長寿医療センター(以下「医療センター」という。)に特命で事業を委託しており、実施期間は平成28年度及び平成29年度の2年間、実施内容は、(ア)生活実態調査の実施、(イ)介入研究の実施、(ウ)評価検証の実施としている。

平成28年度の当該業務の委託契約書(履行期間:平成28年4月1日から平成29年3月31日まで、委託金額:8,000万円)の経費内訳書は、表19のとおりであり、局は年度当初に

全額を概算払で支出し、履行期間が終了後、直ちに精算を行って精算額を確定し、残額 2 2 5 万 2, 7 3 3 円を返納させている。

また、仕様書には、実施する委託内容が記載されており、着手時に医療センターが事業計画書を作成し、局が承認することとなっている。

ところで、委託契約書及び当該精算額の確定に関する書類を見たところ、次のとおり、不適切な点が認められた。

- ① 精算額の確定に当たっては、精算内訳書の内容審査及び経費の区分ごとの履行確認を十分に行うことが必要であるにもかかわらず、表 1 9 の計画（契約書の経費内訳書）と表 2 0 の実際の履行後の精算額内訳書の区分が異なり、どのような理由で、どの区分の金額に差異が生じているか不明確となっている。
- ② 委託内容は表 2 1 のとおりであるが、医療センターから委託完了後に提出される実績報告書・生活実態調査報告書では、「(イ) 介入研究の実施」の一部は次年度報告となっており、また、「(ウ) 評価検証の実施」についての記載はなく、実施する内容に変更が生じたにもかかわらず、契約変更するなど必要な手続がとられていない。

局は、各局独自の業務に係る委託の費用負担区分を明確にし、契約変更を適切に行われたい。

(福祉保健局)

(表 1 9) 契約書の経費内訳 (単位：円)

区分	金額
生活実態調査	39,000,000
介入研究の実施	3,500,000
事務局費用	24,500,000
諸経費	7,074,074
消費税等	5,925,926
合計	80,000,000

(表 2 0) 履行後の精算額内訳書 (単位：円)

区分	支出額
給与	5,960,427
報酬	7,199,394
法定福利費	1,115,419
報償費	207,800
旅費	176,636
消耗品費	1,709,296
機器・備品購入費	1,068,942
印刷製本費	1,729,400
会議費	753,394
通信運搬費	1,374,331
通信費	139,444
水道光熱費	396,571
委託料	38,101,481
使用料及び賃借料	4,777,974
修繕費	726,970
雑費	6,350
一般管理費	6,544,382
消費税等	5,759,056
合計	77,747,267

(表 2 1) 仕様書の委託内容

(ア) 生活実態調査の実施	対象地区における高齢者の生活実態（生活状況、身体状態、認知症有病率等）を明らかにする。
(イ) 介入研究の実施	<p><u>生活実態調査の結果、認知症（疑いを含む。）の人を対象に、地域生活を継続する上で必要な診断後支援（生活支援、家庭支援、居住支援等）を実施する。</u></p> <p>地域の様々な関係者、関係機関等とし、支援の質の担保のための研修等を行い支援者を育成する。</p>
(ウ) 評価検証の実施	<p><u>介入が認知症の人の在宅生活の継続や生活の質にもたらした効果について評価検証する。評価検証項目は、地域資源（認知症支援コーディネータの配置状況、地域包括センター等の活動状況等）、プロセス（総合アセスメントの実施状況、チーム会議の開催状況、診断後支援の実施状況等）、個人指標の他必要な項目とする。</u></p>

(注) 下線の部分について、実績報告書・生活実態調査報告書に記載がない。

4 意見・要望事項

(1) 公営企業局の企画提案方式の方針等について

交通局、水道局及び下水道局は、財務局が企画提案方式の活用にあたっての実務上の指針として、具体的な調査委託の成果物や事業運営の効果を最大限引き出し、品質の確保と向上につなげていくことを目的に策定した「活用ガイドライン」の参考送付を受けている。

この活用ガイドラインでは、基本の仕様書を民間事業者等からの提案により補完、完成させていくという性格上、審査委員に外部学識経験者を入れることが不可欠とされている。

ところで、公営企業局である各局は、契約事務を適正に執行するにあたって統一的な運用を図るため、方針等を定めて運営する立場にあるが、次のとおり企画提案方式の契約について特に定めていない状況、定めている内容が十分でない状況又は配慮することが望まれる状況が見受けられた。

ア 企画提案方式の契約手続を定めた方針等の策定について

交通局及び下水道局は、企画提案方式の契約について、方針等を定めていない。また、両局においては、審査委員に外部学識経験者を入れていない案件が見受けられた。

ところで、企画提案方式の制度の目的、期待される効果を踏まえると、局の方針等を定め、統一的な運用を明文化する必要がある。

両局は、審査委員会の審議について、審査の正当性、透明性の一層の向上を図るために、審査委員に外部学識経験者を入れるよう定め、外部学識経験者を選任しない又はできない場合は、理由等を意思決定文書等に明記することなども検討して、方針等を策定することが望まれる。

(交通局・下水道局)

イ 企画提案方式の契約手続を定めたコンペ実施要綱の充実について

水道局は企画提案方式の契約手続について、東京都水道局業務委託契約に係るコンペ実施要綱（平成20年11月21日付20水経契第527号。以下「コンペ実施要綱」という。）を定めて、契約事務を行っている。

ところで、コンペ実施要綱では、審査委員会の審議に際し、「当局職員以外の有識者等の意見を求めることができる」と定めている。

局は、企画提案方式の制度の目的、期待される効果を踏まえると、審査委員に外部学識経験者を入れるよう定め、外部学識経験者を選任しない又はできない場合は、理由等を意思決定文書等に明記することなども検討して、局のコンペ実施要綱を充実することが望まれる。

(水道局)

ウ 業者説明会の実施について

水道局においては、契約事務を適正に執行するに当たって統一的な運用を図るため、独自に契約事務処理の手引を定め、契約事務を行っている。

競争入札では、業者が一堂に会することで談合等不正行為が誘発される懸念があることから、原則、説明会は行わないこととし、やむを得ず行う場合には、業者が一堂に会することのないよう個別対応を行うこととしている。

企画提案方式において業者を一堂に会して説明会を実施することは、事務の効率化や全ての業者に対し同一の情報を伝えられるといったメリットがあるものの、競争入札と同様に、一堂に会することによる不正行為が誘発される懸念があることから、経済性や効率性を求められる公営企業局においても、企画提案方式の業者説明会に当たり、業者が一堂に会することのないよう考慮すべきである。

しかしながら、表 2 2 の契約など、局の企画提案方式による契約において業者が一堂に会する状況で説明会を実施している事例が 6 件認められた。

局は、説明会において、業者が一堂に会することのないよう配慮することが望まれる。

(水道局)

(表 2 2) 一堂に会して説明会を実施している主な契約事例

(単位：円)

件名	契約金額等
平成 2 8 年度水道キャラバン業務委託単価契約	360, 018, 000

エ 提案事業者の選定に係る審査手続について

企画提案方式による契約においては、提案内容で事業者を選定するため、提案事業者の選定に係る審査手続について、公正・公平な判断が求められる。

ところで、水道局の審査委員会の審査に関する資料を見たところ、表 2 3 の案件について、提出された企画提案書の内容のうち、提案事業者の過去の実績として、局から受託した契約件名が記載されており、提案事業者の名称は伏せているものの、一部の審査委員が提案書の審査の際に契約件名で提案事業者名を推定できる可能性があった。

局は、企画提案方式の提案事業者の選定に係る審査手続において、提案事業者名が推定できないよう配慮することが望まれる。

(水道局)

(表 2 3) 契約件名が記載されていた案件

(単位：円)

件名	契約金額等
タップウォーターステーションアイデア募集実施業務委託	28, 987, 200