

平成 30 年度行政監査「契約事務に係る内部統制について」 に係る監査の結果報告書（概要版）

平成 31 年 4 月
山口県監査委員

1 監査の趣旨

地方自治法等の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 54 号）が公布され、知事は、内部統制に関する方針を策定し、これに基づき必要な体制を整備するとともに、毎会計年度、内部統制評価報告書を作成し、監査委員の意見を付けて議会に提出、公表することが義務付けられた。

今後、導入される内部統制と、その内部統制を前提として、内部統制に依拠した監査の在り方の検討に資するため、契約事務を対象に、既存の内部統制の内容やその運用状況、契約事務の執行体制やリスクに対するチェック機能等について、現状把握や課題の抽出、改善が必要な事項の検討等を行うことを目的として監査を行った。

2 監査の着眼点

（1）ルールを所管する機関

- ① 既存の内部統制の仕組みと運用状況はどうか。
- ② 既存の内部統制においてチェック機能が有効に機能しているか。

（2）契約事務を執行する機関

- ① 各機関における独自の取組（契約事務に係る統制）はどうか。
- ② 既存の内部統制においてチェック機能が有効に機能しているか。

3 監査結果の概要

（1）ルールを所管する機関〔報告書 8 頁から 20 頁〕

事前調査（257 機関）において、契約事務に関するマニュアルや手引きの策定、研修の実施、指導、検査等を実施していると回答があった機関を「ルールを所管する機関」として位置付け、監査を行った。

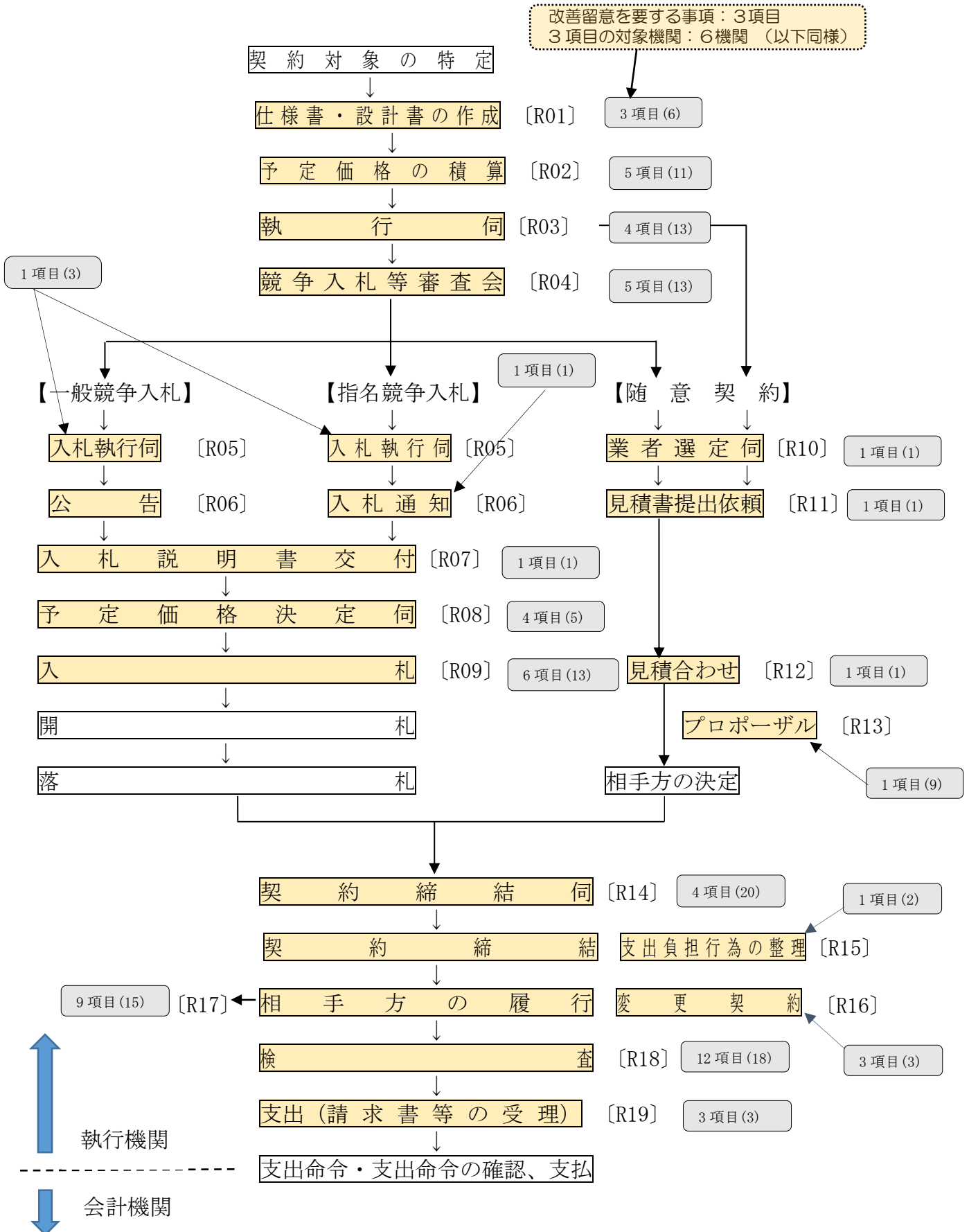
契約事務について、マニュアル等の策定、研修の実施、指導、検査等の業務のうち何等かの対応を行っている機関は、6 部局 9 機関であった。

部局名	機関数	ルール数	契約事務の名称
農林水産部	2	3	・工事請負契約事務、業務委託契約事務（工事関係に限る）
土木建築部	1	1	・工事請負契約事務、業務委託契約事務（工事関係に限る）
会計管理局	2	2	・契約全般（会計規則とは別に定めがあるものを除く） ・物品調達等事務
企業局	2	2	・業務委託契約事務、物品調達等事務 ・工事請負契約事務
教育庁	1	1	・工事請負契約事務 （うち仕様の作成を主目的とする研修の開催）
警察本部	1	1	・契約全般
6 部局	9	10	

(2) 契約事務を執行する機関 [報告書 21 頁から 48 頁]

ア 契約事務におけるリスク

業務の流れの中でどこに問題点があるのかを明確にするため、業務委託契約のフロー図を例にリスク番号を記載し、整理した。[報告書 37 頁]



イ 契約事務におけるリスク事例〔報告書 38 頁から 43 頁〕

業務の中に潜むリスクを可視化し評価するため、事前調査対象 257 機関のうち、50 機関（7 頁表 3 参照）に対し実地監査を実施し、実地監査で判明した改善留意を要する事項を、事務手続(前頁フロー図)に沿って整理した。

R01 仕様書・設計書の作成	3 項目 (6)	仕様書の記載内容と他の関連書類との間で、内容が不整合なもの 外
R02 予定価格の積算	5 項目 (11)	参考見積書の総額を予定価格とし、内訳書を徴収していないもの 外
R03 執行伺	4 項目 (13)	入札不落札に伴う随意契約において、執行伺等、書面による決裁手続きを怠っているもの 外
R04 競争入札等審査会等	5 項目 (13)	審査会の開催において「公正かつ公平に選定」を確保するため出席が望まれる委員が欠席しているもの 外
R05 入札執行伺	1 項目 (3)	入札執行伺で定めた入札執行者と異なる者が入札を執行しているもの
R06・R07 入札通知、入札説明書	2 項目 (2)	指名競争入札の通知書の記載事項が一部欠如しているもの 外
R08 予定価格の決定	4 項目 (5)	予定価格について、予定価格調書は作成しているが、決定伺による決裁を行っていないもの 外
R09 入札	6 項目 (13)	予算令達を受ける前に入札行為や契約を締結しているもの 外
R10 業者選定伺	1 項目 (1)	随意契約の理由が不十分なもの
R11・R12 見積書提出依頼, 見積合わせ	2 項目 (2)	単独随意契約において見積書提出の条件とした内訳書が提出されていないもの 外
R13 プロポーザル手続き	1 項目 (9)	プロポーザルに係る手続きの不備が見受けられたもの
R14 契約締結	4 項目 (20)	契約書の条項記載誤り、記載漏れ、添付書類等の綴じ込み漏れがあったもの 外
R15 支出負担行為の整理	1 項目 (2)	支出負担行為の整理が遅延しているもの
R16 変更契約	3 項目 (3)	変更契約において、執行伺により決裁を行っていないもの 外
R17 相手方の履行	9 項目 (15)	契約書に定める工程表等の必要書類が未提出・遅延しているもの 外
R18 検査	1 2 項目 (18)	実績報告書の内容が、「業務を行った」との旨の記載のみのもの 外
R19 支出 (請求書等の受理)	3 項目 (3)	請求日が検査日の前のもの 外

ウ 組織として対応策を講じる必要があるリスク

実地監査で把握したリスクを検証した結果、大半のリスクは、確認不足や、不注意による記載誤り、単純な判断誤り等の、軽微な事務処理誤りである。

しかしながら、把握したリスクの一部において、組織として対応策を十分に講じ、リスクの発生を未然に防ぐことが必要と考えられるものがあった。

今回の行政監査で発見されたリスクのうち、特に、組織として対応策を講じる必要があるもので、全庁的に共通なリスクについて、まとめた。

【組織として対応策を講じる必要があるリスク】

〔報告書 45 頁から 48 頁〕

リスクの内容
【1 仕様書の不備】 仕様書に示した必要事項が不十分なもの
〔対応策〕 事業遂行に当たり、特に単独随意契約で、毎年度同様な業務を行う事業においては、委託者と受託者が、共通の認識のもとに事業を遂行していることの説明責任が果たせる仕様書を作成することが必要と考える。
【2 予定価格や入札書記載金額の積算根拠不備】 予定価格の積算や入札価格を検証するに当たり、積算根拠を示す内訳書を徴取していないもの
〔対応策〕 落札額が適正で、仕様どおりの成果が確保できるか検証するためにも、予定価格の積算における参考見積依頼業者及び入札等参加者から、内訳書は必ず求めることが必要と考える。
【3 予定価格の積算誤り】 確認不足により積算単価の誤りに気付かなかったもの
〔対応策〕 予定価格を誤って積算することにより、落札者の選定を誤り、結果的に県に不利な価格で契約締結となる場合もあるので、チェックリストを作り、重要な確認項目を識別するなど、違算の未然防止に向けた仕組みが必要と考える。
【4 意思決定の確認不足】 執行伺や予定価格について、書面による決裁手続きを怠っているもの
〔対応策〕 必要な意思決定がされないまま手続きを進めることになり、責任の所在が不明確となるため、進捗管理を組織的に行う体制が必要と考える。

【5 競争入札審査会の形骸化】

審査会の開催において、「公正かつ公平に選定」を確保するため出席が望まれる委員が欠席しているもの

〔対応策〕

出席が望まれる委員が出席できるよう日程調整を行い、開催することが必要と考える。なお、止むを得ない理由があれば、記録を作成するなど、説明責任を果たすことも必要と考える。

【6 予算令達前契約】

予算の令達を受ける前に、契約手続きを行っているもの

〔対応策〕

予算令達課と執行機関の間で、適宜適切な連携を図り、計画的な進行管理を行うことが必要と考える。

【7 記録の未整備】

適正な業務処理が行われたことを証明するために必要な記録の作成と保存が不十分なもの

〔対応策〕

行為の正当性について、県民への説明責任を果たす上からも、適正な記録の作成と適切な保存が重要であるため、記録の必要性に関する意識の醸成を組織的に図る必要があると考える。

【8 契約条項等に関する履行の形骸化】

契約書（仕様書）で定めた書類や資格要件が提出（報告）されていないもの
また、それに伴う県の承認行為を失念しているもの

〔対応策〕

工事において、施工管理に必要な書類が提出されない場合、適正な進捗管理や品質管理の確保が疎かになり、隠れた「瑕疵」に繋がるリスクが生じることが予測される。適正な進捗管理や品質管理を行うことにより防げる事案と考えられるため、進捗管理等を組織的に行う体制が必要と考える。

【9 検査職員の責務（責任）の形骸化】

形式的な検査や、不十分な検査が見受けられたもの

〔対応策〕

毎年度実施する定例的な契約について、成果に対する実績報告や完了検査が形骸化しているものが見受けられる。

検査職員は、検査結果についての責任があることに関する意識の醸成を組織的に図る必要があると考える。

4 監査意見〔報告書 49 頁から 55 頁〕

全ての機関を通じて特に改善留意を要する事項について意見を付す。

【ルールを所管する機関】（以下、要約）

(1) 内部統制に対する認識の向上について

契約事務が適正に執行される体制が確保されるよう、不断の意識啓発・注意喚起を行い、内部統制に対する認識の向上が図られるよう努められたい。

(2) ルールの整備について

ア 既存のマニュアル等の見直し

既存の契約事務に関する規則、規程、マニュアル等について、改めて点検、見直しを行われたい。

イ ルールに関する情報の入手方法

ルールに関する規程やマニュアル等について、より効率的・体系的に情報の入手が可能となるような方法を検討されたい。

ウ 営繕工事の適正な執行

工事に係る技術職員がいない所属において、営繕工事の発注や検査等が適切に行えるよう、仕様書の作成や予定価格の積算等の事務手続き、施工管理や検査等の方法について、具体的にどこに留意して事務を進めたらよいかや、わかりやすく使いやすい業務フロー、マニュアル等を作成するなどの支援を検討されたい。

エ 少人数職場等への対応

事務職員が 1 名の機関等、重層的なチェック体制を構築することが困難な少人数職場において、リスクの発生を抑えるためにも、よりわかりやすく使いやすいマニュアル等の整備に努められたい。

オ 契約事務に関連する適正なシステムの維持

所管する関係機関の情報セキュリティや運用上の課題がないか、適宜、監査を行い、適正なシステムが維持できるよう体制の確保に努められたい。

(3) リスクへの対応について

ア リスクに関する情報収集・提供

自部局に留まらず、他部局に発生した共通するリスクについても情報収集に努めるとともに、自部局で把握したリスクのうち、他部局にとっても参考となる内容があれば、適宜、情報提供を行う等、全庁的に同様のリスクが繰り返し発生することがないよう、情報の共有化に努められたい。

イ リスクの未然防止

過去の監査や検査で把握した指摘指導事項等は、適宜適切に継続して確認を行い、リスクとして再び顕在化しないよう留意されたい。

ウ リスクへの組織的な対応

検査で把握した不適正事項等について、リスクの可視化を図り、組織内で共有し、指導監督によるリスクの適正な管理が図られるよう、担当者のみによることなく、組織的に対応されたい。

エ リスクの評価

既存の内部統制の評価について、今後は、改正地方自治法に基づく「内部統制の整備」「内部統制の運用」の双方からリスクの重要性を評価することが重要となることに留意されたい。

(4) 検査における牽制機能の充実にについて

検査においては、リスクの発生の防止に向けて、個々の事務処理の適正性の評価を行うとともに、誤りの生じた要因の分析や、対応策について指導や助言を行うなど、牽制機能の充実に努められたい。

【契約事務を執行する機関】（以下、要約）

（1）内部牽制機能の充実について

ア 所属長や出納員の役割と責任の重要性

内部統制においては、統制環境の観点からも、所属長や出納員の役割と責任は大きなものがあり、改めてその重要性についての認識が必要である。所属長は、自らが誠実に職責を果たすとともに、職員全員が主体的にリスクの低減に向けて取り組む姿勢の醸成を図り、職員間の意思の疎通が十分できる、風通しのよい職場環境の確保に努められたい。

イ 起案や決裁過程におけるチェック機能の充実・確保

決裁過程におけるチェックが形骸化し、ミスが発生しないよう、改めてチェック体制の充実・確保に努め、リスクの低減に取り組まれたい。

ウ ルールに係る認識・理解の向上及び体制整備

内部牽制を有効に機能させるためには、担当者だけではなく決裁を行う者においても、契約事務の執行に必要なルールに関する情報等の共有が図られるよう、努められたい。
また、所属職員全員が、財務に関する全般的なルールについて、認識や理解の向上が図られるよう、研修機会の拡大や研修内容の所属職員への周知に努められたい。

エ 牽制機能の充実

支所等、庁から地理的に離れた場所で事務を行っている機関については、日頃から庁との連携を密にするとともに、決裁にあたっては、業務の実態の把握や、事務執行体制のモニタリング等により、適切な牽制機能の充実に努められたい。

（2）リスクへの対応について

ア リスクの適切な把握等

知事をはじめ、各機関及び職員それぞれが、発生可能性も含め幅広くリスクを把握し、可視化を図り、その情報を共有するとともに、それに対する対応策を検討し、それを適正に管理することが重要となる。そのためには、それぞれが内部統制の意味を正しく理解し、主体的に取り組む意識を持つよう努められたい。

イ リスクに関する情報収集・提供

他機関に対する監査や検査等の指摘事項等のリスクを自機関に置き換えて、同様の事務処理誤りが発生しないよう、再点検を行う等、効果的な情報収集と活用に努められたい。また、出先機関においては、出先機関間の会議や、同じ庁舎や近隣の機関との情報交換の場などを活用し、リスクに関する情報の収集及び情報提供に努められたい。

ウ リスクの再発防止

改善留意を要する事項について、なぜ防げなかったのかという観点から、所属長を中心として、誤りを生じさせた内部統制上の不備について検証を行い、組織として再発防止に努めることが重要である。なお、内部統制の整備・運用を過度に徹底することにより事務の効率性を欠くことがないよう、今後、策定される内部統制に関する方針に示される取組の方向性等に従い、適切なリスク対応を行われたい。

（3）環境の整備について

ア 業務の効率化に向けた支援

内部統制制度導入の効果として、職員にとって、業務の効率化や働きやすい職場環境が実現されること等が挙げられており、「事務処理量が多い」や「総務関係の職員が一人しかいない」等の理由からリスクへの対応を実行していないとした事例が減少するよう、組織的な対応が望まれる。

イ マニュアル等の適切な整理

業務に必要なマニュアル等は、必要とする全ての者が適時適切に閲覧できる環境が確保されるとともに、確実に後任者等に必要な情報が引き継がれるよう努められたい。

（4）委託業務の受託者等に対する適切なモニタリング等について

内部統制においては、外部委託先についても適正な業務執行が求められており、委託者の責任として、適切なモニタリングを行うなど、外部委託先を管理する方法を検討し、実行されたい。

（5）営繕工事の適正な執行について

工事事務に精通していない職員の検査方法について、検討されたい。

○事前調査の結果（契約事務を執行する機関）

資料

1 既存の内部統制が有効に機能しているかについての認識〔報告書 21 頁〕

(単位:機関)

項目	機関数	内訳		割合(%)
		本庁	出先機関	
有効に機能している	191	53	138	74.3
必ずしも有効に機能していない	62	22	40	24.1
その他	4	1	3	1.6
合計	257	76	181	100.0

2 過去3年間（平成27年度から平成29年度）に発生したリスク〔報告書 23 頁〕

(単位:件)

項目	本庁	出先機関	合計	割合(%)
予算に関する不備	2	8	10	1.8
仕様書・設計書の不備	2	24	26	4.6
システムの入力処理誤り	8	51	59	10.3
予定価格の不備	7	46	53	9.3
執行伺・契約締結伺の不備	8	58	66	11.6
競争入札等審査会の不備	2	7	9	1.6
見積書の不備	1	12	13	2.3
契約方法の不備	2	31	33	5.8
契約執行事務の遺漏・誤り	5	13	18	3.2
契約書・請書の不備	20	99	119	21.0
議会の議決を経ない契約	0	1	1	0.2
履行確認の不備	10	25	35	6.2
請求書の不備	4	15	19	3.4
支払手続きの不備	5	21	26	4.6
その他	30	17	47	8.3
リスクを把握していない	15	18	33	5.8
合計	121	446	567	100.0

〔複数回答あり〕

3 認識したリスクのうち日常のチェック機能の中で認識したリスクの割合

[報告書26頁] (単位：件)

項目	認識した リスク (表 28) ①	日常のチェック 機能の中で認識 したリスク (表 31) ②	割合 (%) ②/①
予算に関する不備	10	1	10.0
仕様書・設計書の不備	26	9	34.6
システムの入力処理誤り	59	16	27.1
予定価格の不備	53	8	15.1
執行伺・契約締結伺の不備	66	9	13.6
競争入札等審査会の不備	9	1	11.1
見積書の不備	13	1	7.7
契約方法の不備	33	3	9.1
契約執行事務の遺漏・誤り	18	3	16.7
契約書・請書の不備	119	19	16.0
履行確認の不備	35	3	8.6
議会の議決を経ない契約	1	0	0.0
請求書の不備	19	10	52.6
支払手続きの不備	26	6	23.1
その他	47	2	4.3
合計	534	91	平均 17.0

[複数回答あり]

4 リスクが発生した要因 [報告書 27 頁]

(単位：件)

項目	本庁	出先機関	合計
起案や決裁過程での確認不足	25	120	145
担当者や上司の会計事務等に係る規程の認識不足	35	84	119
情報共有の不足	18	32	50
不十分な引継ぎによる事務の停滞	7	8	15
職員間の事務処理量の不均衡	2	5	7
組織改編等に伴う事務の輻輳	2	0	2
その他	5	5	10
合計	94	254	348

[複数回答あり]

5 発生したリスクに対する対応策〔報告書 28 頁〕

(単位：機関)

事前調査においてリスクがあると回答した機関	224
リスクに対する対応策を実行している	208
実行していない	16

6 発生したリスクに対する具体的な対応策〔報告書 28 頁〕

(単位：件)

項目	本庁	出先機関	合計
ダブルチェックの強化	21	118	139
指導・助言の徹底	33	89	122
監査や会計検査等の指摘・指導事項等に係る チェックリストの作成	2	7	9
職員間の事務処理量の不均衡に伴う事務分掌の 見直し	0	9	9
新任会計職員へのOJTの実施	2	6	8
マニュアル等の作成・改定	1	6	7
所属独自の研修会の実施	1	4	5
その他	8	16	24
合計	68	255	323

〔複数回答あり〕

7 リスクに対する対応策を実行していない理由〔報告書 30 頁〕

(単位：件)

項目	本庁	出先機関	合計
通常の決裁で問題なく事務処理が行われている	1	7	8
リスクは把握しているが、事務処理量が多く対応 しきれない	2	3	5
総務関係の職員が一人しかいないため対応でき ない	0	2	2
リスクをよく把握できていない	0	1	1
その他	1	1	2
合計	4	14	18

〔複数回答あり〕

8 委託業務の受託者等に対するモニタリングの実施状況〔報告書 31 頁〕

【モニタリングの実施状況】（単位：機関）

項目	本庁	出先機関	合計	割合 (%)
実施している	45	91	136	52.9
実施していない	31	90	121	47.1
合計	76	181	257	100.0

9 過去3年間（平成27年度から平成29年度）の研修参加状況等〔報告書 33 頁〕

（単位：機関）

項目	本庁	出先機関	合計	割合 (%)
参加実績あり	62	175	237	92.2
参加実績なし	14	6	20	7.8
合計	76	181	257	100.0

10 参加実績のない研修に係る契約事務を適正に執行するための工夫〔報告書 34 頁〕

（単位：件）

項目	本庁	出先機関	合計
他機関から研修資料を入手し、事務を執行している	9	2	11
同種の事務を執行している所属に聞きながら執行している	7	2	9
前任者の処理したとおり事務を執行している	3	4	7
その他	4	1	5
合計	23	9	32

〔複数回答あり〕