



発行
東京都

目次

19

公 告

○包括外部監査の結果に関する報告の公表……………
……………（東京都監査委員）…一

公 告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第5項の規定により、東京都包括外部監査人久保直生から令和元年度包括外部監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により、次のとおり公表する。

令和2年3月26日

東京都監査委員	大 津 ひろ子
東京都監査委員	高 橋 信 博
東京都監査委員	茂 垣 之 雄
東京都監査委員	岩 田 喜美枝
東京都監査委員	松 本 正一郎

令和元年度

包括外部監査の結果報告書

東京都包括外部監査人
公認会計士 久保直生



包括外部監査報告の概要

1 監査の対象とした特定の事件名（監査のテーマ）

産業労働局における中小企業対策事業及び観光産業対策事業に関する事務の執行並びに公益財団法人東京都中小企業振興公社及び地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターの経営管理について

対象局：産業労働局

対象団体：公益財団法人東京都中小企業振興公社

地方独立行政法人東京都立産業技術研究センター

2 指摘・意見の件数

テーマ	指摘	意見	合計
産業労働局における中小企業対策事業及び観光産業対策事業に関する事務の執行並びに公益財団法人東京都中小企業振興公社及び地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターの経営管理について	9	82	91

(注) 当報告書の金額（公表されている資料等を使用している場合を除く。）は、表示単位未満は切り捨て、また、%の場合には、小数点以下第2位を四捨五入している。
なお、報告書中の表及びグラフは、端数処理の関係で総額と内訳の合計とが一致していない場合がある。

産業労働局における中小企業対策事業及び
観光産業対策事業に関する事務の執行並びに
公益財団法人東京都中小企業振興公社及び
地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターの
経営管理について

第1 外部監査の概要

I 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項の規定に基づき包括外部監査

II 選定した特定の事件 (監査のテーマ)

産業労働局における中小企業対策事業及び観光産業対策事業に関する事務の執行並びに公益財団法人東京都中小企業振興公社及び地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターの経営管理について

III 監査対象年度

平成30年4月1日から平成31年3月31日まで
ただし、必要に応じて他の年度についても監査の対象とした。

IV 監査対象部局名等

東京都産業労働局
公益財団法人東京都中小企業振興公社
地方独立行政法人東京都立産業技術研究センター

V 監査の実施期間

令和元年7月4日から令和2年3月31日まで

VI 包括外部監査人及び補助者

1. 包括外部監査人

資格等	氏名
公認会計士	久保直生

2. 補助者

資格等	氏名
公認会計士	村松啓輔
公認会計士	谷川陽子
公認会計士	松田麻貴
公認会計士	森本恵梨奈
公認会計士	千野輝実
公認会計士	鈴木崇大
公認会計士	佐田明久
公認会計士試験合格者	進藤陽香
公認会計士試験合格者	諏訪部千絵
その他	渡邊美樹
その他	安西久美子

VII 特定の事件を選定した理由

東京都は、経営・技術支援、創業支援など様々な商工施策を通して、中小企業の育成・発展を図るとともに、制度融資などの多様な金融支援により中小企業の資金調達の円滑化を図るほか、貸金業者の適正な運営の確保と資金需要者の利益保護を図るため、貸金業の指導・監督を行っている。平成28年12月に策定された「都民フナーストでつくる『新しい東京』～2020年に向けた実行プラン～」において、都の支援による中小企業の成長産業分野への参入など、中小企業支援による経済活動の活性化が政策目標として掲げられ、平成30年1月に公表された『3つのシナジー』の実現に向けた政策の強化（平成30年度）～2020年に向けた実行プラン～』においても、本格的な少子高齢・人口減少社会の到来が見込まれる中、東京が持続的に成長していくために、中小企業の生産性向上に向けた取組を支援するとともに、都内中小企業等の事業承継・再生等に対する支援を2020年に向けた政策目標として掲げている。中小企業支援対策予算についても、平成30年度一般会計予算は、金融支援2,830億円を含め3,804億円と、産業労働局予算の約84%を占めており、都における重要な施策の一つである。さらに、平成30年12月に、中小企業を取り巻く経営環境が急速に変化する中で、中小企業の一層の発展を図るため、東京都の基本的な考え方を明らかにする「東京都中小企業・小規模企業振興条例」を制定し、平成31年1月には、都内中小企業が様々な時代の変化に的確に対応して輝き続けられるよう、中小企業振興を総合的かつ計画的に進めるためのビジョンである「東京都中小企業振興ビジョン～未来の東京を創るV戦略～」を策定し、中小企業支援を強力に推し進めている。

また、東京都は、世界最高の「PRIME 観光都市・東京」の実現に向け、「消費拡大に向けた観光経営」、「集客力が高く良質な観光資源の開発」、「観光プロモーションの新たな展開」、「MICE 誘致の新たな展開」、「外国人旅行者の受入環境の向上」、「日本各地と連携した観光振興」の6つの戦略に基づき観光施策を戦略的に展開している。観光産業対策事業の平成30年度予算についても、特に外国人旅行者誘致のための新たな展開に対して前年度比23.5%増の予算措置をするなど、前年度比1.2%増の166億円の予算が組まれており、予算面からも東京都の重点施策の一つとして考えられる。平成31年1月に公表された『3つのシナジー』の実現に向けた政策の強化（2019年度）～2020年に向けた実行プラン～』（以下「平成31年実行プラン」という。）においても、世界に冠たる観光都市・東京を目指し、東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京2020大会」という。）に向け従前からの政策目標を強化している。東京都の調査によると、平成29年に東京都を訪れた外国人旅行者は約1,377万人で、対前年比5.1%増加しているが、引き続き東京の魅力発信と観光プロモーションの効果

的な展開、外国人旅行者の受入環境の向上を通して、2020年に向けて更なる外国人旅行者の増加を目指すとともに、外国人旅行者の消費拡大のための施策を実行している。さらに、平成31年2月には、東京2020大会までにより多くの外国人旅行者を迎え入れる環境を確実に整え、大会を成功に導いていくために取り組むべき重点テーマを整理した「PRIME 観光都市・東京 東京都観光産業振興実行プラン～東京2020大会に向けた重点的な取組～」を策定している。

これらの事業は、東京の成長性に関連する事業として都民の関心も非常に高く、監査を合規性のみならず経済性・効率性・有効性の観点から総合的に検証することは意義があるものと判断するとともに、平成31年実行プランにおいても政策目標が強化されており、2020年に向けた目標に対する進捗状況を確認するために、監査を行う時宜にもかなうと考え、産業労働局の上記の事業に絞って令和元年度包括外部監査の対象事件として選定した。

加えて、産業労働局の政策連携団体である公益財団法人東京都中小企業振興公社は、東京都における中小企業の総合的・中核的な支援機関として各種支援事業を提供し、産業労働局と一体となって中小企業支援を行っており、平成29年度の東京都からの財政支出額が109億円と、中小企業対策事業で重要な役割を果たしていることから、併せて監査対象とすることが適当と考える。さらに、産業技術に関する試験、研究、普及及び技術支援等を行うことにより都内中小企業の振興を図り、都民生活の向上に寄与することを目的に設立された地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターについても、中小企業の技術力向上支援において重要な役割を果たしており、平成30年度において第3期中期計画の折り返し点の3年を経過し、その計画の進捗状況を確認することにも意義があることから監査対象とした。

なお、観光産業対策事業に関しては、政策連携団体である公益財団法人東京観光財団について、同財団の平成29年度の東京都からの補助金等の受入予算額が約73億円と、都の観光産業対策事業予算の約45%になることから、同財団における事務の執行についても併せて監査することが有効と考える。

Ⅷ 外部監査の方法

1. 監査の要点

産業労働局における中小企業対策事業及び観光産業対策事業に関する事務の執行並びに公益財団法人東京都中小企業振興公社及び地方独立行政法人東京都立産業技術研究センターの経営管理について、経済性、効率性、有効性、関係法令等の準拠性を中心に監査を実施した。

2. 主な監査手続

関係法令・条例・規則、予算書、事業に関する各種管理資料・意思決定資料その他必要書類の閲覧・分析、証憑との突合、関係者からのヒアリング、現場視察、その他必要と認めた監査手続を実施した。

また、これ以降の本文中における各団体の記載については、以下の略称を用いることとする。

団体名	略称
公益財団法人東京都中小企業振興公社	中小企業振興公社
地方独立行政法人東京都立産業技術研究センター	都産技研
公益財団法人東京観光財団	観光財団

Ⅸ 利害関係

監査の対象とした事件につき、地方自治法第252条の29の規定に定める利害関係はない。

第2 監査対象の事業内容

I 産業労働局の主な概要について

1. 産業労働局の事業内容について

産業労働局では、東京の産業を活性化し、雇用の確保を図るための様々な施策を推進している。また、農林水産業や観光産業の振興にも取り組んでいる。

分野別の事業内容は、表 A1-1-1 のとおりである。

表 A1-1-1 産業労働局 分野別の事業内容

分野	事業内容
中小企業支援	経営・技術支援、創業支援など様々な商工施策を通して、中小企業の育成・発展を図っている。また、制度融資などの多様な金融支援により中小企業の資金調達の円滑化を図っているほか、貸金業者の適正な運営の確保と資金需要者の利益保護を図るため、貸金業の指導・監督を行っている。
観光	世界最高の「PRIME 観光都市・東京」の実現を目指して、「消費拡大に向けた観光経営」、「集客力が高く良質な観光資源の開発」、「観光プロモーションの新たな展開」、「MICE 誘致の新たな展開」、「外国人旅行者の受入環境の向上」、「日本各地と連携した観光振興」の6つの戦略に基づき施策を展開している。
農林水産	農業、林業、水産業における経営安定の支援や生活基盤の整備、食の安全・安心の確保に向けた施策を展開し、地域の活性化や新鮮で安全・安心な農産物の提供に取り組んでいる。
雇用就業	若者をはじめ女性や高齢者、障害者を対象とした就業支援、職業訓練、ライフワークバランスの促進など、様々な施策を実施している。「東京しごとセンター」では、年齢層に応じたきめ細かな就職支援、「職業能力開発センター」では、職業訓練を通じた、東京の産業を支える人材の育成、「労働相談情報センター」では、労働相談や、労働知識の普及啓発、企業への雇用環境整備支援を行っている。

（産業労働局作成資料より監査人が作成）

産業労働局は、表 A1-1-2 の各部署で職務分掌されているが、今回の監査対象事件である「中小企業対策事業及び観光産業対策事業」は、商工部、金融部と観光部を中心に分掌しており、本報告書の対象も、主としてこの部署としている。

表 A1-1-2 産業労働局 各部の主な分掌事務

部	分掌事務
総務部	<ul style="list-style-type: none"> ・局所風職員の人事及び給与に関すること。 ・局の予算、決算及び会計に関すること。 ・局の組織及び定数に関すること。
商工部	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業振興施策の計画及び調整に関すること。 ・中小企業振興公社に関すること。 ・中小企業の創業支援に関すること。 ・商店街の振興に関すること。 ・都産技研に関すること。
金融部	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業金融施策の調整に関すること。 ・中小企業制度融資に関すること。 ・信用保証協会に関すること。 ・貸金業に関すること。
観光部	<ul style="list-style-type: none"> ・観光に関する企画及び調整に関すること。 ・観光の振興に関すること。 ・旅行者の受入環境整備に関すること。 ・観光に関する情報の収集及び提供に関すること。
農林水産部	<ul style="list-style-type: none"> ・農林漁業施策及び食の安全安心に係る施策の計画及び調整に関すること。 ・農林水産業の振興に関すること。 ・農林水産物の普及啓発に関すること。 ・食の安全・安心の確保に関すること。
雇用就業部	<ul style="list-style-type: none"> ・就業の推進、労使関係の改善、勤労者の福祉及び職業能力開発に係る施策の計画及び事業の調整に関すること。 ・就業対策事業の実施及び連絡調整に関すること。 ・労使関係の改善に係る事業の実施及び連絡調整に関すること。 ・事業主等が行う職業能力の開発及び向上に対する支援に関すること。

（産業労働局「事業概要 令和元年版」より監査人が作成）

2. 職員及び組織の状況について

(1) 職員の状況について

平成 30 年 4 月 1 日時点における産業労働局の職員の状況は表 A1-2-1 のとおりである。産業労働局 1,263 人のうち、商工部が 113 人、金融部が 41 人、観光部が 54 人となっている。

表 A1-2-1 職種別の職員数 (平成 30 年 4 月 1 日時点)

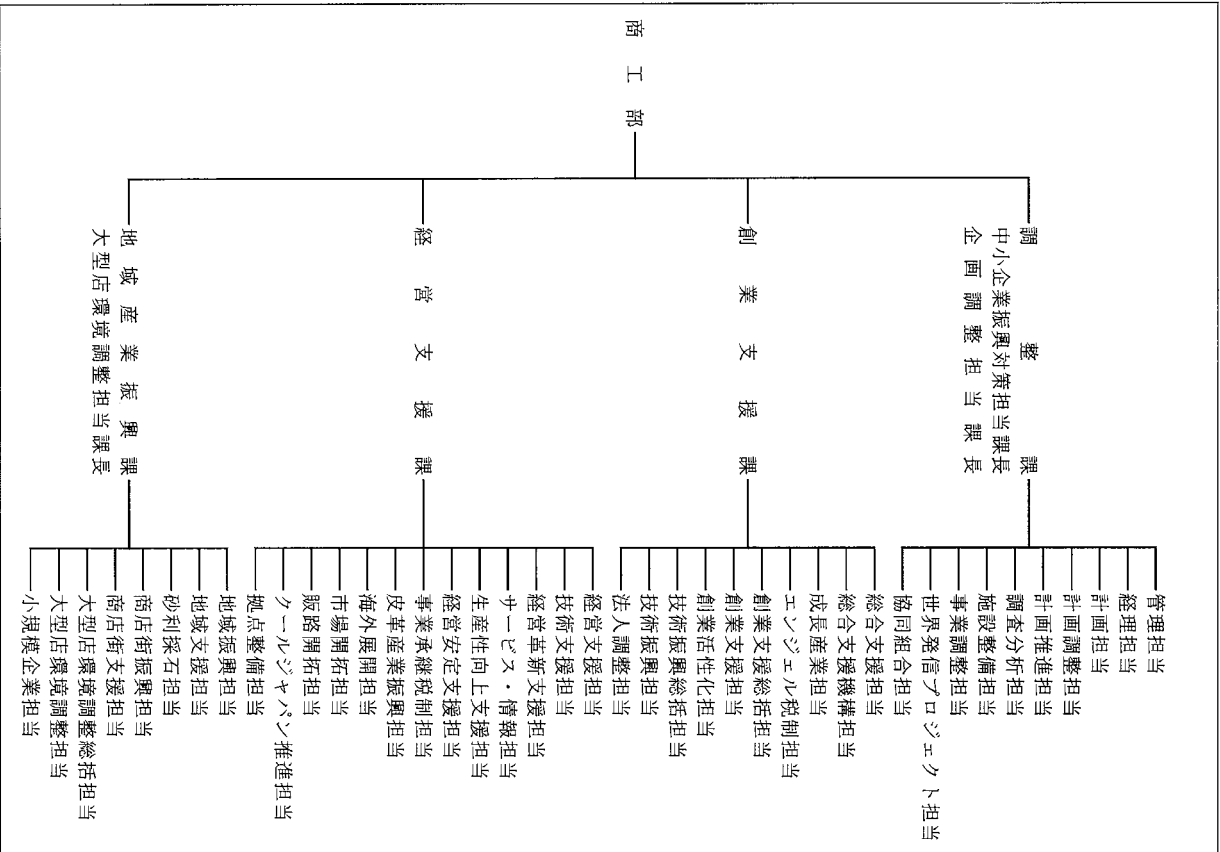
部・所	事務系	技術系	技能労務系	計
総務部	79	2	-	81
商工部	109	4	-	113
金融部	41	-	-	41
観光部	54	-	-	54
農林水産部	62	78	-	140
雇用就業部	102	13	-	115
皮革技術センター	5	11	-	16
農業振興事務所	13	64	-	77
森林事務所	6	44	-	50
島しょ農林水産総合センター	10	50	31	91
家畜保健衛生所	3	25	-	28
労働相談情報センター	106	-	-	106
職業能力開発センター	145	171	-	316
東京障害者職業能力開発校	9	26	-	35
合計	744	488	31	1,263

(産業労働局作成資料より監査人が作成)

(2) 組織の状況について

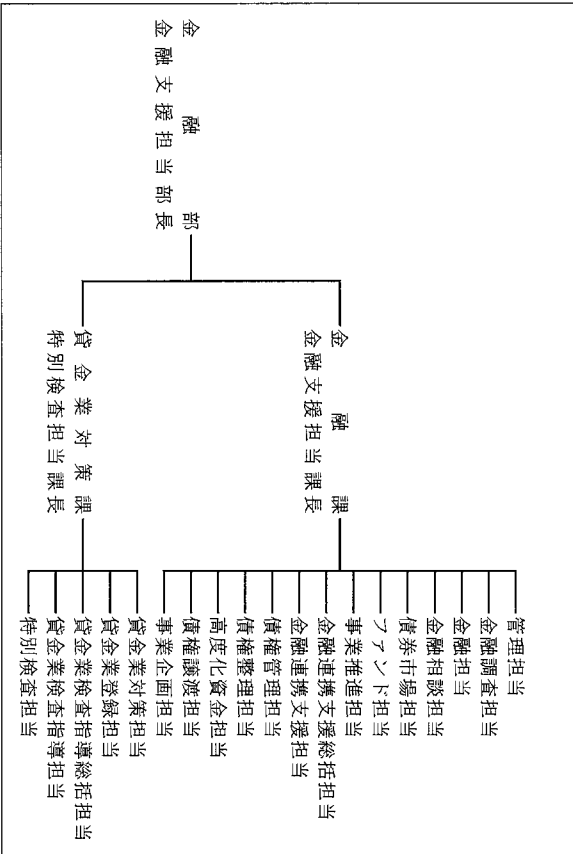
平成 30 年 4 月 1 日時点における、商工部、金融部及び観光部の組織は、図 A1-2-1、図 A1-2-2、図 A1-2-3 のとおりである。

図 A1-2-1 産業労働局 商工部の組織図 (平成 30 年 4 月 1 日時点)



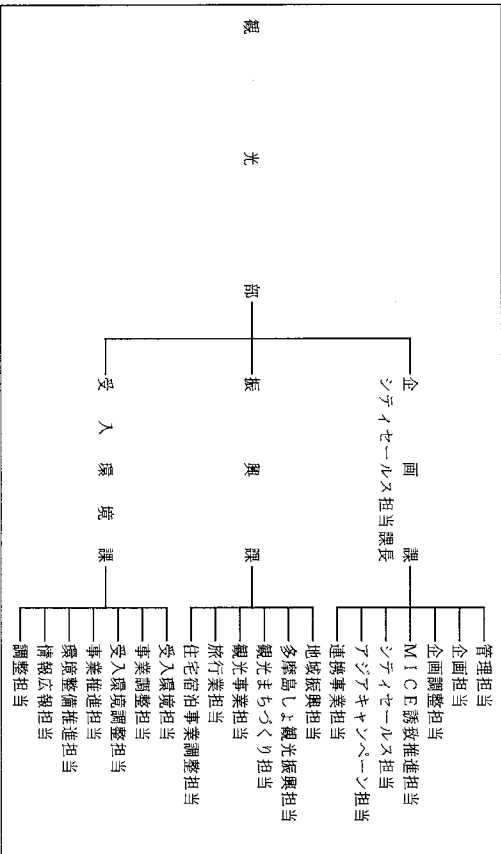
(産業労働局作成資料より監査人が作成)

図 A1-2-2 産業労働局 金融部の組織図（平成 30 年 4 月 1 日時点）



(産業労働局作成資料より監査人が作成)

図 A1-2-3 産業労働局 観光部の組織図（平成 30 年 4 月 1 日時点）



(産業労働局作成資料より監査人が作成)

3. 都及び産業労働局の予算について

平成 30 年度における都及び産業労働局の予算は表 A1-3-1 のとおりである。都の平成 30 年度予算は、「将来を見据えて財政の健全性を堅持しつつ、東京 2020 大会の成功とその先の未来に向けて、都政に課せられた使命を確実に果たしていく予算」との位置付けのもと編成されている。

産業労働局では、東京 2020 大会とその先を見据えつつ、『3 つのシテイ』の実現に向けた政策の強化（平成 30 年度）～2020 年に向けた実行プラン』に掲げた中小企業支援による経済活動の活性化、世界に冠たる観光都市・東京の実現などといった従来から実施している取組をさらに充実強化していく方針である。

この結果、平成 30 年度の産業労働局の一般会計予算は 4,555 億円となり、東京都一般会計予算 7 兆 460 億円に占める割合は 6.5% となっている。

表 A1-3-1 平成 30 年度東京都予算と産業労働局予算

区分	東京都予算	産業労働局予算
一般会計	7,046,000	455,511
特別会計	5,438,900	23,432 (※)
公営企業会計	1,959,100	-
合計	14,444,000	478,943

(単位：百万円)

※ 中小企業設備導入等資金会計及び林業・木材産業改善資金助成会計並びに沿岸漁業改善資金助成会計の合計額である。

また、都の中小企業対策及び観光産業対策に係る当初予算の直近 5 年間の推移を見てみると、表 A1-3-2 のとおり、観光産業対策費については増加傾向にある。これは、東京 2020 大会とさらにその先を見据え、観光産業の振興に向け、国内外の旅行者を積極的に誘致していくとともに、観光資源の開発や受入環境の整備を推進するための結果と言える。

表 A1-3-2 直近5年間の中小企業対策費及び観光産業対策費の当初予算
(単位：百万円)

区分	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
中小企業 対策費	393,345	397,378	403,069	398,229	380,490
観光産業 対策費	3,063	28,622 (※)	15,291	16,403	16,601

(産業労働局作成資料より監査人が作成)

※ 平成27年度において、東京を訪れる国内外の旅行者に対する受入環境の充実及びその他観光都市としての東京の発展に資する事業に要する資金に充てるため、東京都おもてなし・観光基金を設置し、200億円を積み立てている。

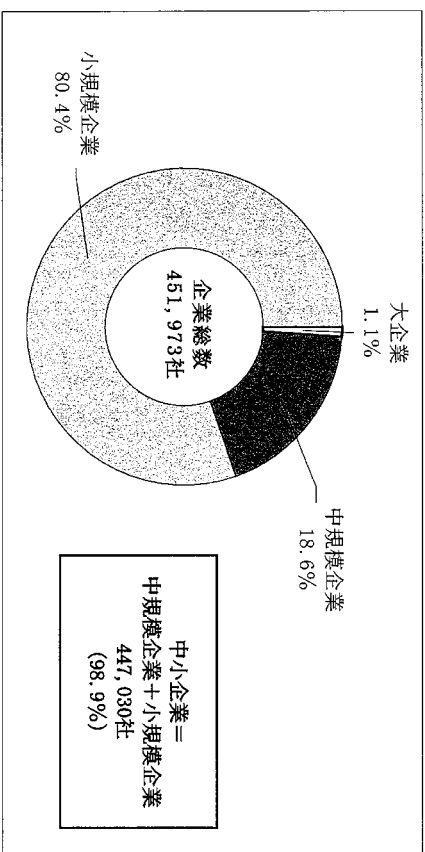
II 中小企業対策事業について

1. 中小企業の特徴について

(1) 都における中小企業数

都における事業所数は約62万所であり、全国の11.6%を占めている。都における会社企業数は約25万社で、全国の15.3%を占め、特に資本金10億円以上の企業数は全国の50.6%を占めている。一方、グラフA2-1-1のとおり、個人経営等を含めた都内の企業総数は約45万社であり、都内企業の98.9%が中小企業となっている。都内の中小企業は、地域社会を活性化させるとともに地域経済を支える基盤として、重要な役割を果たしている。

グラフA2-1-1 都における企業の規模別構成比



また、都には外資系企業の76.3%が立地しており、国際的なビジネスの拠点でもある。このように多くの事業所や企業が集積している都では、活発な経済活動を支える事業資金の需要も多く、銀行貸出残高は全国の42.4%を占めている。

(2) 中小企業者の定義について

グラフA2-1-1において、都内中小企業数は447,030社であることが分かるが、ここで、中小企業者の定義について整理しておく。法律によって中小企業者を定

義している範囲や規模が異なるため、一義的には定義できないが、「中小企業基本法」によると、中小企業者の定義は表A2-1-1のとおりである。

表A2-1-1 中小企業基本法における中小企業者の定義

業種	従業員規模	資本金規模
製造業、建設業、運輸業等	300人以下又は3億円以下	
卸売業	100人以下又は1億円以下	
サービス業	100人以下又は5,000万円以下	
小売業	50人以下又は5,000万円以下	

(産業労働局作成資料より監査人が作成)

(3) 中小企業が抱える課題について

中小企業が平成28年10月に公表した「中小企業・小規模事業者の現状と課題」によると、中小企業が直面している課題として、表A2-1-2に記載した内容が挙げられている。

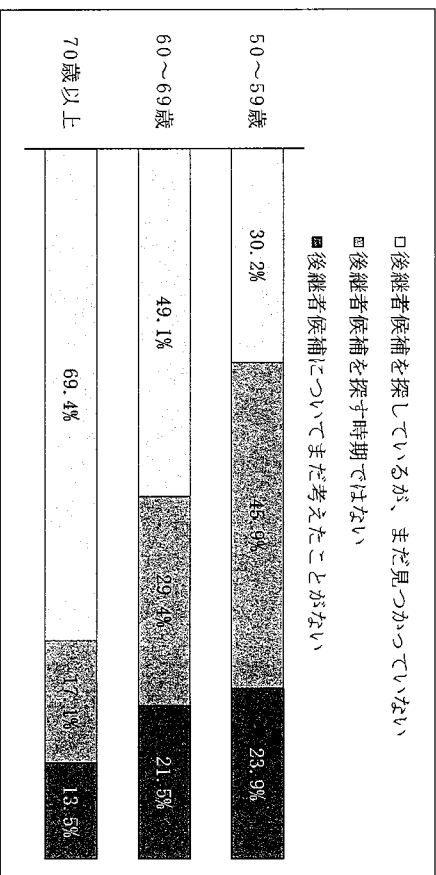
表A2-1-2 中小企業が直面する課題

課題	内容
低迷する労働生産性	中小企業は製造業、非製造業とも、労働生産性が低下している。大企業は生産性を向上させており、大企業と中小企業との生産性の差は拡大している。
IT投資の遅れ	中小企業では、約半数の企業において、給与・経理業務などの内部管理業務向けのシステムや電子メールの導入が進んでいるが、収益に直結する調達、販売、受発注管理などのシステムは、1~2割の企業による導入にとどまっている。
設備投資の伸び悩み、設備不足、老朽化	設備投資は大企業、中小企業共に伸び悩み中、中小企業では、設備の不足感が生じており、設備の老朽化も進んでいる。
売上高の伸び悩み	中小企業1社あたりの売上高は増加しているものの、中小企業全体の売上高は伸び悩んでいる。
事業者数の減少	中小企業・小規模事業者は減少が続き、ここ20年間で約120万社減少。最近、企業の倒産件数は減少しているが、休業業・解散は高水準で推移している。
経営者の高齢化	経営者の高齢化が進展しており、経営者年齢が上がることに伴い、投資意欲が減退している。

(中小企業庁「中小企業・小規模事業者の現状と課題」(平成28年10月)より監査人が作成)

表A2-1-2のいずれの課題についても、都内の中小企業はすべてから直面していると考えられる。例えば、上記課題の一つである「経営者の高齢化」については、経営者の高齢化が進む中、後継者を見つけていることができているほか、承継はまだ先のことであると考えられる経営者が多いという状況を生み出している。平成29年4月に中小企業庁が公表した「2017年版中小企業白書」によると、後継者について「候補者もいない、または未定である」とアンケートに答えた経営者に、後継者候補に関する考えを聞いた結果がグラフA2-1-2である。

グラフA2-1-2 経営者の年代別に見た、後継者候補がない企業の状況



(中小企業庁「2017年版中小企業白書」より監査人が作成)

これを見ると、70歳以上であっても後継者候補を探していない、もしくは考えていないという割合が全体の30%を超えることがわかる。将来の承継を先に見据えた事業の展開や経営の改善をどう促すか、また会社経営やその技術力などの存続に向け、幅広い承継の仕組みづくりをどのように進めていくかが課題であると考えられる。

また、課題の一つとして挙げられている「事業者数の減少」についても、これからの企業経営の担い手となる起業家を多く生み出すための仕組みや基盤が十分にできていないのが現状である。グラフA2-1-3に東京と全国の開業率の推移をまとめた。