

「平成23事業年度 国際協力機構監事監査報告」
に関する対応について（報告）

平成25年3月
国際協力機構
総務部

平成24年9月に監事より提出された「平成23事業年度 国際協力機構 監事監査報告」について、別紙の通り機構として対応しているところ、右報告する。

以上

別紙：平成23年度監事監査報告への対応について

平成23事業年度監事監査報告への対応について

項目	報告要旨	対応策	
<p>3 監査の結果 (3) 業務の状況</p>			
<p>2) 中期計画や年度計画での重要事項の進捗状況</p>	<p>①統合効果の発揮</p> <p>(ア) 政府の国際公約や政策目標の達成への貢献</p>	<p>なお、海外投融資の再開にあたっては、有償資金協力の太宗を占める円借款が開発途上国政府を対象とするソブリン貸付であるのに対し、民間企業等の非ソブリンを対象とした出融資であることから、ソブリンとは異なるリスク管理体制の構築が望まれる。具体的には、融資の事前審査、融資実行から融資金の回収に至るまでの各段階において、実効性ある資産保全のための管理手続を工夫して策定する必要がある。さらに、投融資案件として一定の収益性の確保も考慮されねばならない。(P7)</p>	<p>過去の海外投融資案件に係る事後評価結果を踏まえ、部門間の相互牽制が働く内部体制の構築や外部知見の活用を行うなど、リスク審査・管理態勢を構築し、パイロットアプローチの下で海外投融資業務を再開した。その後、パイロットアプローチのレビューを行い、出融資の審査から回収に至る各部署の役割・手続等を整理し、管理態勢を強化している。</p> <p>海外投融資業務全体の収益性については海外投融資仮想勘定の設定等を通して適切に管理していく。今後積みあがっていくポートフォリオの実績をふまえ、個別事業の収益性についても、中期的に検討を行っていく。</p>
		<p>また、「協力準備調査 (PPPインフラ事業)」及び「協力準備調査 (BOPビジネス連携促進)」についても、民間企業の事業展開に直結するものであることを踏まえ、案件選定の透明性の確保と説明責任の担保には十二分に意を用いることが望まれる。例えば、平成23年度に実施したこれら協力準備調査の案件採択手続においては、試行錯誤の結果、案件の発掘・推進を担当する民間連携室だけでなく、地域部、課題部、在外事務所等が案件採択の検討プロセスに関与することで評価関係部署の知見を反映するとともに、調達部の関与により一定の内部牽制機能の役割を果たす等、適宜改善を進めているが、新しい制度ゆえに「走りながら考える」姿勢で日々課題を認識し対処していく必要がある。さらに、PPP、BOPともにF/Sを終了し、事業化の段階に進んだ場合には、特定企業に対して融資、出資といった金融支援を行う場合もあるため、透明性の確保と説明責任の担保はさらに重要な課題となることも認識しておく必要がある。(P7)</p>	<p>「協力準備調査 (PPPインフラ事業)」及び「協力準備調査 (BOPビジネス連携促進)」について、継続的に制度の見直しを行い、案件選定の透明性の確保と説明責任の担保に努めている。具体的には以下のとおりであり、今後も不断に見直しを行っていく他、JICA海外投融資を供与する可能性がある場合には、前広にデューディリジェンスを開始していく。</p> <p>・「協力準備調査 (PPPインフラ事業)」の案件採択手続においては、提案事業に係る地域部、課題部、在外事務所及び民間連携室の4部門が、それぞれの専門的視点から、独立した評価を実施し、提案書の記載に十分でない点があるときは提案企業からのヒアリングも行った上で評価結果を全評価部門の部門長を委員とする案件選定委員会、外部有識者を委員とする第三者委員会、理事会及び外務省との案件計画会議等を経て、仮採択案件を決定している。また、案件採否に重大な影響を及ぼす可能性のある情報の有無については、4部門による評価に先立ち、部門間で確認・共有することを徹底し、案件選定手続の透明性確保と説明責任の担保に努めている。</p> <p>・「協力準備調査 (BOPビジネス連携促進)」についても、平成24年7月24日の第1回公示において、地域部、課題部、在外事務所等が案件採択の検討プロセスに関与する等の改善事項を踏まえた制度運用を行っている。</p>

項目		報告要旨	対応策
	(イ) プログラムアプローチの強化	<p>JICAは、平成11年頃から「協力プログラム」の考え方を導入して、案件の形成・実施に努めてきた。他方、外務省との合意のもとで現在進められている「パイロット・プログラム」は、平成22年6月に外務省が公表した「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」を受けたものである。双方の「プログラム」とも、「開発途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」であり、目指しているものに違いがないことが確認されている。しかしながら、現状においては、開発課題の解決に向け明確な目標と協力シナリオを有する本来の意味でのプログラムと、同一セクターの案件群をひとくくりにした形式的なプログラム（マルチ・プロジェクト）が混在している状況であり、これを整理していくことが課題であるとの認識も外務省との間で共有されている。今後は、「パイロット・プログラム」を実施しながら、プログラムに適用される制度や業務フロー等の詳細、たとえば、技術協力案件のプログラムレベルでの一括採択、外務省による無償資金協力の地域別配分額の目途の提示、相手国政府との合意方法などについて、検討を重ねていくことが望まれる。（P8）</p>	<p>本来の意味での協力プログラムと、同一セクターの案件群をひとくくりにした形式的なプログラムの整理について以下の方向で対応すべく、外務省及びJICA内関係部署と検討・調整する。</p> <p>(1) 「協力プログラムの戦略性強化に係るガイドライン」で示される「協力プログラム」の定義を満たさない既存の協力プログラムについては、原則として今後、目途として3年程度の間に廃止する（即ち「協力プログラム」として存続させるものは、3年程度の間に「協力プログラム」定義を満たすように構成し、実施内容を「協力プログラム計画書」として組織決定する）。</p> <p>(2) 協力プログラムを構成しない「戦略的な個別の案件」については、実施が必要なものを厳選するとともに、事業展開計画、同一のセクターに属するものを纏めて記載し、AW（JICA国別分析ペーパー）等におけるセクター分析も踏まえて、協力プログラムや他の戦略的な個別の案件との関連性を整理する。</p> <p>(3) 採択の予見性を高めるために、国別援助方針検討会議等の場を活用することにより外務省とも中期的な事業展開につき協議を重ねていく。</p>
	②円借款ディスパースの促進	<p>平成23事業年度について見ると、L/A承諾額は、東日本大震災の影響で過去5年間の最低レベルとなった平成22事業年度（5,389億円）から大幅に増加して、平成20・21事業年度とほぼ同水準の9,490億円となり、目標額（1兆1,000億円）に対し86.3%の達成率となっている。ただし、貸付実行額は、9,500億円の事業規模に対し6,097億円（64.2%）の実績に留まった。貸付実行の計画額に対する実績額の比率は、平成20事業年度の92.8%をピークとして80.5%、76.1%、64.2%と毎年度逡減してきており、貸付回収額が貸付実行額を上回る事態も生じている。関係各部において実績向上のための様々な努力を行っているところであるが、優良な案件を形成・審査することによりL/A承諾額を増やしディスパースのベースを拡大させることに加え、案件監理の強化等、組織をあげた対策の検討と実施が望まれる。（P9）</p>	<p>円借款のディスパースの促進は、組織をあげて様々な角度からの対応が必要であるとの認識の下、関係各部において以下のような努力を行っているところである。制度面では新たに、向こう6か月程度の資金需要に応じた請求に基づく支払い方式の導入を検討している。また、国別には、ディスパース促進のためのアクションプランを定めて実施しているほか、有償資金協力専門家を活用した案件監理の強化を図っている。さらに政府レベルへの働きかけとして、定期的な日本政府との協議を密に行う中で、ネット・ディスパース等の全般的な動向について情報を共有すること等により、相手国の政策制度改善を促し、かつ迅速なディスパースも期待できるプログラム・ローンを含めた個々の案件の形成・承認手続きの円滑化を図っている。</p>

項目	報告要旨		対応策
3) 内部統制に関する事項		<p>JICAのこれまでの内部統制に関する取り組みにおいては、内部統制の目的（業務の有効性・効率性、法令等の順守（コンプライアンス）、資産の保全、財務報告等の信頼性）については、「法令等の順守（コンプライアンス）」に、また、内部統制の基本的要素（統制環境、リスクの評価と対応、統制活動、情報と伝達、モニタリング、ICTへの対応）については、「リスクの評価と対応」に重点が置かれている。</p> <p>他方、JICAにおける他の内部統制の目的や基本的要素についての体系的な整理や取り組みは一部を除いて文書化等の作業が進行中であり、今後も引き続き検討を行うべき課題といえる。これらのさらなる促進のためには、金融商品取引法の規定に基づく内部統制報告書を民間企業に準じて作成するといった試みも有効であろう。（P10）</p>	<p>JICAの内部統制は、独立行政法人制度の枠組みを基盤として実施されている。具体的には、中期計画、部署別年間計画、財務諸表等の作成、実施及びモニタリングを通じた統制であり、さらに、コンプライアンス委員会、有償資金協力勘定リスク管理委員会、情報セキュリティ委員会等を通じ、経営層が直接重点事項を管理する体制が構築されている。また、これら内部統制の取り組みは最終的には理事会において総括されている。しかしながら、独立行政法人制度のさらなる改善及び民間連携等のニーズや商品の多様化・複雑化等に対し、リスクを正しく認識しながら適切に対応すべきとの観点から、既存の枠組みの役割の明確化、各枠組みの相互連携の強化、更にそのJICA内での周知等に留意しつつ、よりの確かつ包括的な内部統制のための体制構築に向け、総務部が中心となって見直しを行いつつとりまとめていくこととする。</p>
4) 事務・事業見直し等に関する事項	①契約の競争性向上	<p>(イ) 一者応札・応募</p> <p>契約の競争性を高めるために一者応札・応募をできるだけ減らす努力をしなければならないことは論を俟たないが、契約監視委員会においても議論されているとおり、コンサルタント契約の場合には受注する業界側の人材の層の偏り、研修委託契約の場合には委託経費の低さなど、様々な要因が絡み合った結果であるので、注意深い要因分析ときめ細かい対策の検討が必要である。（P12）</p>	<p>コンサルタント等契約については、平成23年度に開催した外部有識者委員会の提言に基づき、「競争性・公正性向上のためのアクションプラン」を作成し、その円滑な実施を確保するための組織横断的なモニタリング体制を2012年8月迄に整備済。この体制の下、引き続き詳細な原因分析に努めつつ、以下のような対策を実施中。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般競争入札（総合評価落札方式）の試行継続と導入効果の把握 ・企画競争対象案件における情報の提供方法改善、業務説明会の開催、実施段階でのリスク分担の明確化などを通じた新規参入の促進 ・積算基準の改訂、業務従事者の配置のさらなる柔軟化や業務指示書の明確化、プロポーザル評価方法や実績評価の見直し等による応募環境の改善や適正化 <p>研修委託契約については、委託経費の水準を見直すべく経費実態調査を実施している他、ホームページやメールマガジンの掲載方法の改善、十分な公示期間の確保、担当職員向けのマニュアル作成等、様々な改善を進めている。</p>

項目	報告要旨		対応策
③人件費等の削減		<p>他方、閣議決定「独立行政法人の事務・事業の見直し基本方針（平成22年12月7日）」で指摘された在勤手当に関しては、現行制度の検証と在勤手当のあり方について外部有識者の参加を得て検討会が設けられ議論が行われた。この結果を踏まえた在勤手当のあり方については、職員のみならず、JICAから派遣される専門家の在勤手当にも影響を与える事項であることから、その推移を見守ることとしたい。（P14）</p>	<p>検討会の結果を踏まえ、国家公務員の水準も参照しつつ、購買力補償方式の考え方に基づく見直しを行う予定。</p>
3 監査の結果（4）その他留意すべき事項			
1) 移住債権の管理業務の今後の方向性について		<p>既に完済し、または返済中の債務者との公平性の観点もあるため、債務免除や債権放棄等について軽々に論じるわけにはいかないが、回収に要するコストとベネフィット（実際に回収できる額）を考慮すると、そろそろ根本的な解決策の模索を行う時期に来ていると思われる。第3期中期計画においても、「各移住融資債務者の状況等を踏まえ、必要に応じ償還計画の見直し等を行い、債権の回収・整理を適切に進めるとともに、早期に債権管理業務を終了する方策を立てる」とされており、関係部において終了のための具体案の検討もなされていると聞いている。こうした動きが加速されることを期待したい。（P15）</p>	<p>第3期中期計画に基づき、早期にJICAとしての債権管理業務を終了する具体的方策について検討中である。なお、本件の推進には、日本政府の承認や、個別債務者が（あたかも債務自体が免除になるかのような）誤解をしないような配慮を要するため、関係事務所と意思疎通しつつ慎重にコンセンサス作りを進めていく。</p>

項目		報告要旨	対応策
2) 在外における支所の運営管理について		<p>支所は、もともと在外事務所であったものが、援助量の減少等により支所化されたもの（チリ、コロンビア、パナマなど）も一部あるが、多くは青年海外協力隊派遣国に設置されていた調整員事務所を起源としており、現在でもボランティア事業中心の業務運営となっている国が多い。このため、最小の場合には、日本人スタッフ2名（支所長、企画調査員）とナショナル・スタッフ2名の合計4名体制といった極めて小さな所帯であり、業務管理体制に脆弱な面が見られる。加えて、近年は予算上の制約もあって、更なる体制の合理化・縮小を迫られており、脆弱性がより高まっていると言える。一例を挙げれば、定員の削減により、公用車の専属の運転手を廃止したため、ナショナル・スタッフが運転できない場合に、やむを得ず日本人スタッフが自ら運転しているケースや、経理や調達に係る業務において相互牽制が十分に機能していない事例も見られたので留意が必要である。（P16）</p>	<p>公用車の運転について、安全上の理由から本邦から派遣されている日本人スタッフが運転しないよう指導しており、現地職員の定数削減により運転手がいない場合は、派遣業者等との業務委託契約による運転手の派遣を指導している。</p> <p>経理・調達面においては、財務部から定期的に自己点検作業と結果報告を指示しており、相互牽制機能含め問題が発見された場合は都度指導が行われている。また、財務部が毎年順次経理巡回指導も行っている。</p> <p>今後も引き続き支所運営管理面の確認、指導作業を徹底していく。</p> <p>なお、現在、在外体制の見直しを行っているところであり、監事監査の結果も踏まえた検討を進めていく。</p>
		<p>また、支所長の具体的な業務の範囲について、親事務所の所長との話し合いが十分に行われていない例が見られたので、そのような場合には改善が必要である。更に、話し合いの結果について、委託契約書の付属書に具体的な業務内容を記載し、また、当初想定していなかった事象について取扱いを電子メール等の簡便な方式で文書化し、親事務所と支所の両者間で共通の理解としておくほか、契約更改時には新たな委託契約書に反映させることも必要である。（P16）</p>	<p>基本的には親事務所と支所間のコミュニケーションの問題であり、引き続きその努力を促していく。また、話し合いの結果の文書化については、その指示を関係者に周知済である。</p>
		<p>他方、支所の人員・体制が限られているため、支所所在国の事業の一部を本部が直轄で実施したり、親事務所が直接実施するケースも見受けられる。こうしたケースにおいて、本部や親事務所所属のJICA職員や支援要員が支所所在国で活動をする際に、支所がその事実を把握していなかったという事例が見られるが、支援要員とは言え、支所長はResident Representativeの肩書を有することもあり、相手国側の信頼を損なうことのないよう、十分な情報共有の努力が必要と思われる。（P16）</p>	<p>支所所在国における活動については、支所長への情報共有を徹底するよう関係部署へ周知する。</p>

項目		報告要旨	対応策
		支所を設置する以上、その体制の脆弱さとリスクをできるだけ払しょくする努力が求められる。しかしながら、予算上の制約の中で、その努力に限界があるとすれば、関係省庁に対し予算面での配慮について理解を求めるとともに、これが困難な場合には、支所の廃止も含め議論を深めることも必要となろう。なお、ボランティア事業については、支所の存廃は、事業と一体で検討されねばならないことに十分な留意が必要である。(P16-17)	現在、在外体制の見直しを行っているところであり、監事監査の結果も踏まえ、検討を進めている。
3) 事業管理に資する業務コスト情報について		したがって、前述の課題を解決する前段階として、JICA業務全般の効率性向上を目的としつつ、将来の会計システムの更新計画の策定プロセスにおいて、業務やプロジェクトの管理に最低限必要なコスト情報は何かということについて十分吟味を行うとともに、システムユーザーの過大な入力事務負担を回避することへの配慮等も含め、総合的かつ中長期的な観点をもって「事業管理に資する業務コスト情報」の検討に取り組む必要がある。(P18)	<p>短期的にはコストの「見える化」(平成25年度の部署別年間業務計画から実施)を推進していく。具体策は以下の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・毎年度、各部門が作成し、担当理事が理事会で報告する「部署別年間業務計画」とコストをリンクさせる。各部門の事業予算のほか、各部の運営のために必要なコスト(要員の人件費等可能な範囲で算出)も記載。 ・これを通じて計画に記載された事業・業務を遂行するために、どれだけの予算をかけているのかを、年度当初に経営層が把握するとともにコスト改善の努力を組織的に位置づける。 ・把握が必要なコスト情報について再整理を行う。 <p>中期的には「経理業務統合システム」の改善を図る。具体策は以下の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成28年度に機器更新の時期を迎えるため、これに照準を合わせて経理支援システムの改築を検討すべく、財務部内でタスクチームを結成済。 ・タスクチームの当面の作業は、上記のコスト情報の再整理を行った上で、現行システムでの対応の可否を確認し(この過程で関係部署からのヒアリングも実施)、必要な改善内容を検討する。