

**平成25事業年度
国際協力機構 監事監査報告**

平成26(2014)年7月

独立行政法人国際協力機構

監事 伊藤 隆文

監事 黒川 肇

監事 町井 弘実

目 次

1	監査の方法	1
2	監査の実施箇所（実施日）	2
	（1）本部監査.....	2
	（2）在外事務所・支所実地監査.....	2
	（3）国内機関実地監査	2
3	監査の結果	3
	（1）はじめに.....	3
	1）第3期中期計画	3
	2）平成25事業年度の概要	3
	3）事業財源の推移	5
	（2）財務の状況	7
	（3）業務の状況	7
	1）法令等の遵守状況	7
	2）中期計画や年度計画での重要事項の進捗状況	7
	3）内部統制に関する事項	11
	4）事務・事業見直し等に関する事項	15
	（4）その他留意すべき事項	21
	1）政府保証外債の発行手続	21
	2）金利スワップ取引	22
	3）決裁文書の記載	23
	4）施設建設事業の安全対策	24
	5）無償資金協力の柔軟な実施（予備的経費及び追加贈与の導入）	26
	6）業務改善推進委員会（技術協力の業務軽量化）	27
	7）ボランティアの支援・管理体制	28

平成 26（2014）年 7 月 31 日

平成 25 事業年度監事監査報告

独立行政法人国際協力機構

監事 伊藤 隆文

監事 黒川 肇

監事 町井 弘実

独立行政法人通則法第 19 条第 4 項及び第 38 条第 2 項、独立行政法人国際協力機構法第 28 条第 1 項及び第 30 条第 1 項の規定等に基づき、平成 25 事業年度における独立行政法人国際協力機構（以下「JICA」という。）の業務及び財務の状況について、監査を実施した結果は下記のとおりである。

記

1 監査の方法

財務の状況については、財務諸表及び決算報告書等について、財務担当部局から説明を聴取するとともに、会計監査人から監査結果の報告等を受け、監査を実施した。

業務の状況については、JICA の監事監査規程及び同実施要領に基づき、理事会その他の重要な会議に出席するとともに、定期監査において JICA 本部の全部局から業務の実施状況を聴取し、必要な文書等の提出及び閲覧を求める等して監査を実施したほか、在外事務所・支所及び国内機関の現地監査を実施した。

また、監査の実施に当たっては、職務を効率的に遂行するため、必要に応じて理事長室専任参事等を補助者とした。

さらに、監査室とは適宜意見交換を行い、監査業務の概要や監査計画及び監査結果について情報共有を行った。

2 監査の実施箇所（実施日）

（1）本部監査

- 1) 定期監査 （平成 26（2014）年 2 月 7 日～4 月 4 日）
- 2) 臨時監査 特に必要と認められる状況がないため実施していない。

（2）在外事務所・支所実地監査

- 1) ソロモン、ミクロネシア、パプアニューギニア （平成 25（2013）年 7 月 14 日～ 7 月 27 日）
- 2) ジブチ、タンザニア、フランス （平成 25（2013）年 8 月 14 日～ 8 月 25 日）
- 3) バルカン、ヨルダン、モロッコ （平成 25（2013）年 12 月 8 日～12 月 22 日）
- 4) ホンジュラス、アルゼンチン、セントルシア （平成 26（2014）年 1 月 12 日～ 1 月 27 日）

（3）国内機関実地監査

- 1) JICA 中部（名古屋市） （平成 25（2013）年 10 月 29 日～10 月 30 日）
- 2) JICA 関西（神戸市） （平成 25（2013）年 10 月 31 日～11 月 1 日）
- 3) JICA 二本松（二本松市） （平成 25（2013）年 11 月 11 日～11 月 12 日）
- 4) JICA 東北（仙台市） （平成 25（2013）年 11 月 13 日～11 月 14 日）

3 監査の結果

(1) はじめに

平成 25 事業年度は JICA の第 3 期中期目標・計画期間（平成 24（2012）年 4 月 1 日から平成 29（2017）年 3 月 31 日まで）の第 2 年度である。本報告は、平成 25 事業年度の JICA の財務と業務の状況に関する監査の結果を取りまとめたものである。

1) 第 3 期中期計画

第 3 期中期計画において、政府から示される政府開発援助に関する政策及び方針に基づく事業を効果的に実施するために、JICA は「『すべての人が恩恵を受ける、ダイナミックな開発（Inclusive and Dynamic Development）』をビジョンとし、グローバル化に伴う課題への対応、公正な成長と貧困削減、ガバナンスの改善といった課題に対し、人間の安全保障の視点に基づき、開発途上地域の人々に包括的な支援を迅速に実施する」とともに、「海外からの期待に応える協力を進めるとともに、開発途上地域に広く事業展開し、国内にも各地に拠点を有する数少ない公的機関である組織の特性を最大限に活かし、国内の課題や経験と海外の課題や経験をつなぎ、双方の課題解決に資する取組を行う」ことを表明している。

2) 平成 25 事業年度の概要

第 3 期中期計画の 2 年目である平成 25 事業年度は、就任 2 年目の田中理事長が掲げる「元気の出る国際協力」（開発途上国を元気にすることで、日本も元気になるような国際協力。具体的には、平和を構築する国際協力／市場を拡大する国際協力／知識を高める国際協力／友情の輪が広がる国際協力）を実現するため、事業を展開した。特に、国際社会が取り組む開発目標への貢献と日本政府の政策の実現を強く意識しつつ、国内外の多様なパートナーとの連携を強化しながら、中期目標の達成に向けた取組を推進した。

① 政府の重要政策への貢献

平成 25(2013)年 6 月に横浜で開催された「第 5 回アフリカ開発会議(TICAD V)」において、日本政府への提言、19 件のサイドイベントの開催などを通じて会議の成功に貢献するとともに、40 周年の節目を迎えた「日・ASEAN 友好協力」への貢献、フィリピン台風災害への迅速かつ継ぎ目のない支援など、政府の外交政策の実現に寄与した。

また、中小企業を含む民間企業との連携を前年度に引き続き強化し、企業

からの提案型を含む 8 つの企業連携事業のスキームが整備され、日本政府が推進する日本再興戦略、インフラシステム輸出戦略、中小企業等の海外展開に係る政策推進にも貢献した。

② 国内の多様な関係者との連携

平成 25 事業年度においては、アフリカの若者の修士課程受入れ（ABE イニシアチブ）のための国内 58 大学との協力関係の構築や、自治体の提案に基づく草の根技術協力事業「地域経済活性化特別枠」の新規開始など、大学や地方自治体との連携について新たな進展があった。

最も顕著な進展があったのは、昨年度に引き続き、中小企業を含む民間企業との連携に係る取組みである。前項でも述べたとおり、企業からの提案型を含む 8 つの企業連携事業のスキームが整備されるとともに、中小企業の海外展開支援事業への応募を促進するため、公的機関や地方金融機関と連携したセミナーを 90 回開催し、4,200 社、5,300 名の参加を得たことなどにより、8 スキーム合計の新規採択件数が 163 件に上った。

NGO との関係では、草の根技術協力事業が開始後 10 周年を迎え、振り返りのための調査と公開シンポジウムを共同で開催した。

③ 国際社会におけるリーダーシップ発揮への貢献

2015 年のミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向け、進捗が遅れているアフリカの教育・保健分野の支援を進めるとともに、国連総会で安倍総理が表明した「女性が輝く社会」の実現に向けて、ジェンダー案件の形成を促進した。

また、2015 年以降の国際開発目標（「ポスト 2015 開発アジェンダ」）の策定に向けた国際社会の議論が本格化する中で、「人間の安全保障」を中心的理念とし、「防災の主流化」「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）」「持続可能な都市開発」を重要分野として盛り込むよう、日本政府と協力して、働きかけを行った。

更に、重要な開発課題を扱う国際会合（第 5 回アフリカ開発会議、国連総会サイドイベント、IMF・世界銀行年次総会公式セミナー等）における基調講演やパネリストとしての登壇などを通じて、新たな援助潮流の形成に向けた議論の形成に貢献した。

3) 事業財源の推移

「行政改革推進法」の施行以来、国の歳出縮減を図る見地から独立行政法人全般の財源は縮減傾向を示してきたが、JICAの平成25事業年度の一般勘定の事業財源は、平成24事業年度に引き続き微増となった。また、有償資金協力勘定の出融資残高も平成24事業年度からさらに増加してJICA統合後では最大となった。過去5年間の一般勘定及び有償資金協力勘定の主要財源や運営原資の推移は以下のとおりである。

① 一般勘定

一般勘定における主要な事業は、運営費交付金を財源とする技術協力事業及び外務省より別途交付される資金を財源とする無償資金協力事業であり、その予算額の推移は次のとおりである。

運営費交付金収入・無償資金協力事業資金収入予算額 過去5年間推移【平成21年度～平成25年度】
(決算報告書より) (単位：億円)

【一般勘定】	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
	(対前年度比)	(対前年度比)	(対前年度比)	(対前年度比)	(対前年度比)
運営費交付金収入 (期中増減割合)	1,617 105.1%	1,517 93.8%	1,433 94.5%	1,497 104.5%	1,530 102.2%
無償資金協力事業資金収入 (期中増減割合)	620 1107.1%	906 146.1%	834 92.1%	966 115.8%	854 88.4%
為替レート (USD1=¥)	92.74	86.19	78.89	82.28	99.61

注) 無償資金協力事業は一部の実施業務を平成20年度より外務省から承継した。
四捨五入により合計や増減が一致しないことがある。為替レートはJICA月次取引レートの単純平均である。

平成25事業年度の運営費交付金収入は1,530億円で対前年度比2.2%の微増となった。前中期目標・計画期間を通じて、補正予算等により増加した平成21事業年度を除いて運営費交付金収入は毎年5%超の減少傾向を示してきたが、平成24事業年度は中小企業をはじめとする民間企業や地方自治体等国内の多様な関係者の海外展開に資する協力事業の推進等に係る補正予算もあり対前年度比4.5%の増加に転じ、平成25事業年度においてもその傾向が続いている。

無償資金協力事業資金収入は一部の実施業務を外務省より承継して以降ほぼ増加傾向にあったが、平成25事業年度の補正予算額(62億円)が前事業年度額(270億円)より大きく変動し対前年度比11.6%の減となった。なお、前事業年度第4四半期より円安方向に転じた為替レートはさらに円安が進行

し、現地での活動や調達に際してコスト増加要因となっている。

② 有償資金協力勘定

有償資金協力事業の出融資残高及び財源である財政融資資金借入金や政府出資金等の残高の推移は次のとおりである。なお、有償資金協力勘定の予算等は一般勘定とは異なり、中期目標・計画の対象外である。

有償資金協力勘定 運営原資 過去5年間推移【平成21年度～平成25年度】

(単位：億円)

【有償資金協力勘定】		平成21年度 (対前期末増減)	平成22年度 (対前期末増減)	平成23年度 (対前期末増減)	平成24年度 (対前期末増減)	平成25年度 (対前期末増減)
資産	出融資残高	111,976	111,943	111,600	111,694	112,045
	(期中増減額)	870	(34)	(345)	96	351
負債	債券 (JICA債)	800	1,400	2,000	2,600	3,200
	(期中増減額)	500	600	600	600	600
	財政融資資金借入金	27,302	24,598	22,200	19,797	17,820
	(期中増減額)	(2,732)	(2,703)	(2,399)	(2,403)	(1,977)
資本金	政府出資金	75,182	76,226	76,645	77,148	77,654
	(期中出資受入額)	1,273	1,044	419	503	506
合計		103,283	102,224	100,844	99,544	98,674
		(959)	(1,059)	(1,380)	(1,300)	(871)

注) 有償資金協力勘定は平成20年10月1日に旧国際協力銀行より承継された。四捨五入により合計や増減が一致しないことがある。

出融資残高は、貸付金、投資有価証券、関係会社株式、破産債権・再生債権・更生債権その他これらに準ずる債権の合計である(貸倒引当金控除前)。

平成25事業年度の出融資残高は前年比で351億円増加し、統合後最大の11兆2,000億円台を達成した。財源は貸付金の回収等による自己資金を活用するほか外部調達を行い、政府出資金受入額は前年度とほぼ同水準の506億円となり、債券発行は例年と同水準の600億円で行う一方、毎年2,300~2,700億円の純減で推移してきた財政融資資金借入金は過去5年間で最低水準の1,977億円の純減となった。その結果、外部調達による財源の収縮額は過去5年間で最小規模の871億円となった。

JICAはこのような環境のもとで、第3期中期目標・計画期間の第2年度として平成25事業年度の事業を推進してきた。

(2) 財務の状況

1) 平成 25 事業年度の一般勘定にあつては、財務諸表(貸借対照表、損益計算書、利益の処分に関する書類(案)、キャッシュ・フロー計算書、行政サービス実施コスト計算書及びこれらの附属明細書)及び決算報告書、有償資金協力勘定にあつては、財務諸表(財産目録、貸借対照表、損益計算書)及び決算報告書は、関係法令、業務方法書その他の規程に従い適正に作成され、JICA の財政状況及び運営状況を正しく示していると認められた。

2) 会計監査人である有限責任監査法人トーマツによる監査の方法、実施体制及び結果については、相当と認められた。

なお、有限責任監査法人トーマツは、独立行政法人通則法第 40 条の規定により主務大臣(外務大臣、財務大臣)が選任した監査法人であり、平成 25(2013)年 8 月 7 日に新たに監査契約を締結した。

(3) 業務の状況

JICA は平成 25 事業年度において技術協力、有償資金協力、無償資金協力等の援助を実施するための 3 スキームをニーズに応じて有機的に組み合わせることにより、政府の政策や国際公約の達成に貢献してきたと認められる。業務の状況の監査の結果は以下のとおりである。

1) 法令等の遵守状況

本部監査、在外事務所・支所実地監査、国内機関実地監査等において、不正の行為又は関係諸法令等に違反する重大な事実は認められなかった。

2) 中期計画や年度計画での重要事項の進捗状況

第 3 期中期目標・計画期間(平成 24(2012)年 4 月 1 日から平成 29(2017)年 3 月 31 日まで)の第 2 年度に当たる平成 25 事業年度の監査においては、主に年度計画の達成状況について監査を行ったところ、年度計画については概ね達成したと認められる。年度計画の重要事項の進捗状況等は次のとおりである。

① 多様な関係者の「結節点」としての役割の強化(民間連携の進展)

JICA は、国内に国際センター、支部などの拠点を有する特性を生かし、国

内の多様な関係者（地方自治体、NGO、大学、民間等）との「結節点」として、連携を強化してきたが、その中でも、近年特に顕著な進展を見せているのが民間連携である。平成 25 事業年度は、民間連携の 8 つのスキームが出そろい、その役割の整理や体制整備が進んだ。

（ア）中小企業を含む民間企業を対象とするスキーム

- ・ 協力準備調査（PPP インフラ事業）
- ・ 協力準備調査（BOP ビジネス連携促進）
- ・ 開発途上国の社会・経済開発のための民間技術普及促進事業
- ・ 民間連携ボランティア

（イ）中小企業を対象とするスキーム

- ・ 中小企業連携促進基礎調査
- ・ ニーズ調査（外務省委託費）
- ・ 案件化調査（外務省委託費）
- ・ 民間提案型普及・実証事業

（注）これ以外に、地方自治体を通じて民間企業を支援する「草の根技術協力『地域経済活性化特別枠』」が存在する。

体制面では、平成 25（2013）年 4 月に民間連携室が民間連携事業部に昇格し、人員の増強が図られたほか、中小企業関連業務について、海外拠点に企業の現地調査・事業展開を支援する要員 14 名、国内拠点に企業からの相談への対応や事業広報を行う要員 16 名が配置され強化されている。

平成 21（2009）年に開始された「協力準備調査（PPP インフラ事業）」と「協力準備調査（BOP ビジネス連携促進）」は、過去の採択案件の累計がそれぞれ 54 件と 86 件にのぼっており、また後発のスキームについても、調査等が終了するものも出てきている。これらの終了案件の中には、他の ODA スキームにつながったもの、現地での生産や取引、現地法人の設立や事務所の開設等ビジネス展開につながったものもあり、それなりの成果が見られるところであるが、調査型や実証事業型のスキームについては、できるだけ ODA 案件化や、関係機関と連携しつつ本格的事業化に向けた努力を行うとともに、本格的事業化が見込まれる案件に対し、更なるフォローアップを行うといった工夫が期待される。

② 戦略的な事業の実施（プログラム・アプローチの強化）

JICAにとって「戦略的な事業の実施」は、極めて重要な課題であり、これまでに様々な努力が行われてきた。すなわち、開発途上国との政策協議や外務省が作成する国別援助方針、事業展開計画、更に JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper : JCAP）、「事業計画作業用ペーパー（Working Paper for Project Planning : WP）」等を通じ、国・地域別分析に基づき開発課題を明確にした上で、重要な開発課題の解決に向けて予算を「選択と集中」し、達成すべき具体的な開発目標とその達成までの協力シナリオを設定して事業を形成・実施していく「プログラム・アプローチ」が推進されてきている。

この点で、平成 25 事業年度においても、いくつかの重要な進展が見られたところ、これらの方向性を引き続き推進していくことが期待される。

- (ア) 平成 25 事業年度から、「地域別中期的予算計画」（いわゆる「予算の面積管理」）を導入し、3～5 年程度の予見性を伴った案件の形成を行う機構内のルールを定め、運用を開始したこと。
- (イ) 「事業計画作業用ペーパー（WP）」が上記の、「地域別中期的予算計画」と連動して JICA 内での活用が活性化され、外務省が策定する「事業展開計画」を補完する将来の案件形成検討のツールとして、外務省とも共有が図られるルールが策定され、より予見性と実効性が高まりつつあること。
- (ウ) 全世界で 700 以上ある協力プログラムの中から、優先的に戦略性を強化すべき 200 強の協力プログラム（「強化プログラム」）の候補を選定し、今後外務省との意見交換と合意形成につなげていくこと。

③ ナレッジ・マネジメントの推進

JICA では、援助機関としての専門性や機動力を強化し、国内外の知識を動員して効果的な事業を構想できる力を充実すべく、事業の実施や調査研究等から得られた教訓・知見を分析し、ナレッジとして蓄積し活用を図る「ナレッジ・マネジメント（Knowledge Management : KM）」が推進されてきている。平成 25（2013）年 1 月に策定された「ナレッジ・マネジメント推進計画」に基づき、平成 25 事業年度においては、いくつかの進展が見られた。

- (ア) ナレッジを蓄積し組織横断的に共有・活用するとともに、職員の専門能力を高めるための体制として、執務要領を改定し、新たに「ナレッジ・マネジメント・ネットワーク」が立ち上げられた。対象となる分野・課

題の分類を見直して 19 に整理され、23 の旧・課題タスクが、19 の KM ネットワークに改編された。また、KM ネットワークの業務として人材育成機能を加えた。

- (イ) 課題別指針（協力の分野・課題ごとに、開発課題の全体像、業務実施上の留意点、協力の方向性などをまとめたもの）、ポジション・ペーパー（課題別指針の対象課題のうち、特に重要な分野・課題に係る具体的な協力方針をまとめたもの）、プロジェクト情報、KM ネットワーク作成情報等を組織全体で活用するためのデータベースとして、「JICA ナレッジ・サイト」を運用し、内外に公開されているが、平成 25 事業年度に新たに 1,100 件を超える情報が掲載され、累計で 6,800 件を超える情報が掲載されるに至った。
- (ウ) 職員に必要な基礎的能力・ノウハウ（コアスキル）を強化するための研修（「JICA アカデミー」）を新たに開設するとともに、ナレッジの対外発信の強化に努めた。

なお、JICA が開発途上国で実施する案件は、日本とは異なる条件（気候風土、文化、組織・社会等）の中で、さまざまな試行錯誤を経ながら実施されており、必ずしもすべてが順調に行くとは限らない。評価部においては、投入金額が 2 億円を超える案件について案件終了後 3 年を目途に行う「事後評価」の結果を分析し、新たな案件への教訓として活用する努力を行ってきた。特に、平成 25 事業年度においては、テーマ別評価「プロジェクトの PDCA サイクルにおける教訓活用マネジメントの強化策の検討」を実施し、教訓の実用化及び PDCA サイクルの各段階における教訓の活用方法について、改善策を検討した。評価結果を次の案件の計画・実施にフィードバックすることは極めて重要であり、この試みは評価される。

他方で、案件の課題や教訓を認識する機会としては、事後評価だけでなく、たとえば会計検査院による検査や各種監査などもその機会となる。順調に行かなかった過去の事例を分析・蓄積し、教訓化することは、JICA におけるナレッジの根幹をなすものと考えられるところ、組織横断的に事例を集め、例えば「JICA ナレッジ・サイト」等、職員が容易にアクセスでき、一覧できる媒体に集積していくことが期待される。

④ 有償資金協力事業のディスバースの促進

平成 25 事業年度の有償資金協力事業のディスバース（貸付実行）実績は総

額 7,498 億円で当初計画 9,150 億円に対する執行率は 81.9%であり、平成 24 事業年度実績（総額 6,658 億円¹で事業規模 8,800 億円に対する執行率は 75.7%）を大きく上回り、JICA 統合前も含めて 14 年ぶりの高い実績となった。

これは在外事務所及び地域部をはじめとする JICA 各部局の役職員及び関係者が一丸となってディスバース促進に努め、また「業務の平準化」の観点から、年度当初より着実な執行に努めた成果といえる。さらに、前事業年度に引き続きディスバース促進策として、相手国の実施機関との緊密な連携によるディスバース遅延要因の排除や関連事務の簡素化といった対応に加え、承諾後の調達同意プロセスが不要で直ちに貸付実行が行われる一般財政支援を対象としたプログラムローンの承諾促進、プロジェクトの短期的将来の資金ニーズに迅速に対応するディスバース方式であるアドバンス方式の導入等、より効率的な事業進捗を可能としたこと等が奏功している。

なお、変動金利型、或いは外貨返済型円借款のような「新金融商品の開発」、また海外投融資の本格再開による「貸付先の多様化」に向けた有償資金協力分野での努力は高く評価される。ただし、海外投融資については、主要ターゲットである PPP インフラ整備事業特有の困難性、具体的には、相手国政府の理解・経験不足や関連制度の未整備等による交渉の長期化、参加する民間企業のリスク及び資金負担能力の限界等の課題が存在しており、平成 25 事業年度に整備された関連リスクや投融資案件の事前審査及び事後管理の態勢を適切に運用することが必要である。さらに、開発途上国側の理解促進・制度改善を含む PPP 成功モデルを早期実現し、また、環境省ファンド等事業性向上のため新制度の積極的活用を行うほか、政府間合意のフレームの下で官民一体による戦略性の高い事業への取組を推進する、といった JICA と関係機関が連携し、戦略的に事業を実施することが引き続き強く求められる。

3) 内部統制に関する事項

JICA は、平成 24 事業年度において、「法令等の遵守（コンプライアンス）」と「リスクの評価と対応」に重点を置いた従来の内部統制に関する基本的理解の見直しを行った。すなわち、内部統制を、「中期目標に基づき法令等を遵守しつつ業務を行い、独立行政法人のミッションを有効かつ効率的に果たすため、法人の長が法人の組織内に整備・運用する仕組み（『独立行政法人における内部統制と評価について（平成 22（2010）年 3 月 23 日）』総務省）」と

¹ ミャンマー社会経済開発支援借款（1,989 億円）を除く。

の定義に基づき、4つの目的（業務の有効性・効率性、法令等の遵守（コンプライアンス）、資産の保全、財務報告等の信頼性）と6つの基本的要素（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）からなる内部統制へと再整理を行い、その内容は平成25事業年度において、「JICAにおける内部統制」としてウェブサイトに掲載・公表し内外に周知された。

他方、予算や定員管理等の制約から内部統制を専任で担当する部署の設置は困難であるため、従来から総務部法務課が内部統制に関する機構内調整に係る業務を担っており、相対的に「法令等の遵守（コンプライアンス）」と「リスクの評価と対応」に重点を置いた運用となっている。機構全体の観点から「独立行政法人のミッションを有効かつ効率的に果たすため、法人の長が法人の組織内に整備・運用する仕組み」である内部統制として運用してゆくためには、「JICAにおける内部統制」に記載されている内容がバランス良く実施されることが期待される。

なお、運営資源の制約もあって、内部牽制や業務分掌を十分に構築し難い状況の中で、必ずしも人員増や組織体制の拡充によらず、各所管部署の真摯な取り組みにより実質的に統制機能を高める工夫によって克服しようとする幾つかの試みが功を奏しつつあるのは本事業年度の成果といえる。

① 内部統制への取り組み

第3期中期目標・中期計画において、JICAは「組織の目標を達成するために、適切な体制・制度整備及び運用（モニタリングを含む。）により、金融業務型のガバナンスが適用される有償資金協力の特性も踏まえた内部統制の充実・強化を図り、マネジメント及び業績管理を改善する」旨が明記され、その具体的な取り組みとして以下の項目が示されている。

- (ア) 内部監査の実施と外部監査を含む監査結果に基づくフォローアップの適切な実施
- (イ) 適切な業務運営の確保と不断の業務改善推進のため、内部通報制度の環境整備等による内部統制機能を強化
- (ウ) 管理情報の安全性向上のための適切な情報セキュリティ対策の推進
- (エ) 各年度の業績評価の外部有識者を含む法人による実施と組織目標管理を通じた業務運営への反映
- (オ) 国際協力事業の最前線に立つ関係者（専門家、ボランティア、NGO、コンサルタントをはじめとする民間企業等）の意見を業務改善に適切に

反映させるため、機構の業務への改善提案を幅広く受けつける機会を設ける。

平成 25 事業年度においても前事業年度に引き続き、中期計画で示された各項目に対する具体的取り組みが示され実施された。

② 平成 25 事業年度計画における取組状況

内部統制に関する主な具体的取り組みの状況は以下のとおりである。

(ア) 統制環境の整備

前事業年度と同様に理事会の定期的開催による年度計画、事業の方向性、予算・決算、個別案件実施のための審査等、組織運営・業務遂行上重要な事項の審議を通じてマネジメントの方向性を示し、組織・業務の運営状況に関する報告を行った。また、国内機関長会議、在外事務所長会議等それぞれの長が一堂に会する会議を開催し、機構の運営方針を直接伝えるとともに事業効果の向上や効率化を目指して意見交換を行った。

(イ) ミッションの周知徹底

JICA の目的は、開発途上地域に対する「技術協力の実施、有償及び無償の資金供与による協力の実施並びに開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務」等を行い、「これらの地域の経済及び社会の開発若しくは復興又は経済の安定に寄与することを通じて、国際協力の促進並びに我が国及び国際経済社会の健全な発展に資すること（国際協力機構法第 3 条）」である。JICA はこれらの目的を「すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発」とのビジョンに集約しウェブサイト上で内外に発信している。

また、JICA の設立目的を果たし、中期計画を達成するために年度計画を策定して各年度の重要対応事項を定め、部署ごとの年間業務計画を策定するとともにその達成状況を人事評価に反映させることとして組織の各部署への周知徹底を図っている。

(ウ) 重要リスクの評価と対応

JICA は特に重要なリスクについて、専任の部署のほか課題毎に関係部署を網羅する委員会を設置しており、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が運営

されている。これらの委員会は、リスクの把握と詳細な分析とともに対応計画の策定やモニタリングを行っており、理事長に報告している。

コンプライアンス委員会は平成 25 事業年度中に 2 回開催され、機構の法令遵守の状況及び体制等を確認してその強化を図っているが、例えば、コンプライアンス上の問題が指摘された案件について、事故報告の対象に該当するか否かの判断に多大な時間を要することなく、適時の開催による事実関係の確認や分析を基に適切な対応を講ずるといった、内部統制の一層の充実と機能向上に資する機動性の高い運用も期待される。

また、有償資金協力勘定リスク管理委員会は、円借款事業や海外投融资事業に関する統合的リスク管理を適切に行うため重要事項を審議しており、平成 25 事業年度中には前年度と同じく 13 回開催され、有償資金協力事業に係る重要なリスクを担当及び関連部署が把握し、委員会の出席者に周知し、審議を経て対応策を検討する場として機能している。政府保証外債の発行のような、重要な新規取引については、同委員会で資金使途や調達コストの詳細やリスクについて十分な議論が行われることが期待される。

一般勘定及び有償資金協力勘定はともに、内部統制の基本的要素のうち、リスクの評価と対応、統制活動、情報と伝達、モニタリング、の具体的方法を明確にし、担当部署から経営陣へ適時かつ適切に報告がなされ、経営陣から担当部署へと適切な経営判断に基づく指示がなされるよう、組織全体として十分なリスク管理意識を持って業務が実施される必要がある。

(エ) 情報システム統制

前事業年度に引き続き、情報システム室は内部統制と IT 投資効果最大化のための情報システム統制の実施と強化・改善を行っており、その一環として情報セキュリティ対策にも力を入れている。具体的には、情報システム委員会を開催し、新規開発システムの審議、開発したシステムの終了時評価や開発中システムのモニタリング状況を報告するほか、JICA 内のシステムの状況を把握するため情報システム管理台帳の整備を進め、ともすれば部署単位の観点で行っていた情報システムの構築や改善を JICA 全体の観点で行うべく統制を進めている。

また、「情報システム刷新計画」を推進しており、平成 25 事業年度

にはPCの更新や本部LANの更改等を内容とするIT基盤の刷新に係る調達を行った。さらに、業務主管システムの再構築に向け、全体最適のための検討を開始した。

さらに、情報資産を守るための適切な情報セキュリティ対策の推進として、情報セキュリティ管理、個人情報保護のPDCAサイクル実施による改善や、情報セキュリティ関連規程の体系を「政府統一基準」に基づく体系に準拠したものとするための改定作業を行った。

このように、情報セキュリティ対策には多くの資源と労力が投入され、情報システム統制の全体レベルは毎年度向上しているが、他方、新規システム開発や基幹システムの更新から職員や関係者に貸与するPCヘルプデスクに至るまで、情報システム関連の業務は外部委託先に依存する業務が多く、その範囲も拡大傾向にある。運営資源や定員管理の制約上やむを得ない面もあるが、外部委託先の選定や管理には、機能やコストの検討のほか情報セキュリティ確保の観点での配慮も望まれる。

(オ) モニタリング

前事業年度と同様に内部統制のモニタリングについては、会計監査人による監査や監査室による内部監査等を適切に実施するとともに、監事監査報告における提言にも迅速に対応されており、取組結果については、『平成24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）」として取りまとめ公表した。

なお、業績のモニタリングの一環として、業務実績について外部有識者を交えて自己評価を行い、その結果をもとに外務省独立行政法人評価委員会に対して報告を行うプロセスも行われている。

4) 事務・事業見直し等に関する事項

① 契約の競争性向上

JICAは、閣議決定「独立行政法人の契約状況の点検・見直しについて（平成21（2009）年11月17日）」を受け、機構内に「契約監視委員会」を設置して、契約の競争性を更に高めるため、「随意契約等見直し計画」（以下「新計画」という。）を新たに定め、競争性のある契約への更なる促進策を講じてきた。

(ア) 競争性のない随意契約の削減

競争性のない随意契約の削減については、平成23事業年度に数値目標（金額ベースで9.0%、件数ベースで22.0%）を達成した（平成23事業年度実績（金額ベースで8.4%、件数ベースで16.6%））。平成24事業年度以降は数値目標は掲げず、「競争性のない随意契約に係るガイドライン」に基づき、競争性のない随意契約は真にやむを得ないものに限るよう厳正に対処している。

競争性のない随意契約については、平成24事業年度は低い水準（金額ベースで8.0%、件数ベースで17.8%）を維持したが、平成25事業年度は件数ベースでは17.8%と前年度と同水準の割合が維持された。契約金額は前年度比較で126億円増額し、金額ベースで17.1%となった。

契約実績推移（平成22～25年度）

	平成22年度	平成22年度 *	平成23年度 *	平成24年度 *	平成25年度 *
競争入札	110億円	110億円	165億円	166億円	170億円
	11.2%	11.6%	13.3%	15.9%	13.9%
	376件	370件	573件	417件	379件
	8.1%	8.4%	11.7%	10.4%	10.1%
企画競争・公募等	750億円	748億円	968億円	797億円	841億円
	76.2%	78.8%	78.3%	76.1%	69.0%
	2,985件	2,954件	3,523件	2,868件	2,701件
	64.5%	67.2%	71.7%	71.8%	72.0%
競争性のない 随意契約	125億円	92億円	103億円	83億円	209億円
	12.7%	9.7%	8.4%	8.0%	17.1%
	1,265件	1,070件	815件	712件	669件
	27.3%	24.4%	16.6%	17.8%	17.8%
合計	984億円	949億円	1,236億円	1,046億円	1,220億円
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	4,626件	4,394件	4,911件	3,997件	3,749件
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

22年度*：新定義による数値（在外研修など国際約束により相手方があらかじめ決まっているもの、及び雇用に準じた手当てとみなされるものについて23年度から公表対象外と整理した。）

この点については、「主な要因は劣悪な治安状況等により調達市場が限定的な国・地域（アフガニスタン等）における国連機関等との契約を含む、規模の大きな複数年度契約が年度内に締結されたことによる」との

説明を受けた。やむを得ない事情により金額ベースでの割合が増加となったものであるが、競争性のない随意契約を真にやむを得ないものに限っていく努力は引き続き求められる。

(イ) 一者応札・応募

競争性のある契約における一者応札・応募率は平成 25 事業年度において件数ベースで 4.5 ポイント減、金額ベースで 7.4 ポイント減と対前年度比較でかなり改善が見られた。

一社応札・応募実績推移(平成22～25年度)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
競争件数 (注)	600億円	878億円	609億円	798億円
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	2,774件	3,560件	2,619件	2,473件
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
一者応札・応募	272億円	424億円	277億円	302億円
	45.3%	48.3%	45.5%	37.9%
	892件	1,194件	876件	713件
	32.2%	33.5%	33.4%	28.8%

(注) 競争性のある契約(「競争入札」及び「企画競争・公募等」)から、「実質継続契約」を除いた件数

一者応札・応募件数 713 件のうち、大部分を占めるのは、コンサルタント等契約 (48% (339 件))、及び研修委託契約 (28% (200 件)) であり、特にコンサルタント等契約は件数ベースで 9.2 ポイント減、金額ベースで 6.3 ポイント減と対前年度比較で大きく改善した。その理由については「公示時期の平準化、案件の予測性向上 (予定案件の公表充実)、応募負荷の軽減 (プロポーザルの分量削減)、プロポーザル評価の見直し、応募勧奨などの各種対応の効果が徐々に表れている」との説明を受けた。

② 保有資産の見直し

(ア) 保有資産の売却等

JICA は、保有財産の効率的な利用を基本とし、不要財産は売却する方針で取り組んできており、平成 22 事業年度における東京国際センター八王子別館、箱根研修所、保養所 3 件の売却、平成 23 事業年度における麻布研修所の売却、平成 24 事業年度における大阪国際センターの現物によ

る国庫納付、駒ヶ根訓練所構外住宅、筑波構内・構外住宅、所沢住宅の廃止方針の決定などが推進されてきた。平成 25 事業年度においては、広尾センターの国庫納付の準備や、駒ヶ根構外、筑波構外、所沢の処分の準備が進められるとともに、篠原町住宅の廃止方針が決定された。

区分所有職員住宅については、既所有分 189 戸すべての売却の指示を受けており、平成 22 事業年度と 23 事業年度で処分済みの 89 戸を除いた残り 100 戸について、平成 24 事業年度から 26 事業年度までの 3 事業年度で全て売却する計画となっている。平成 24 事業年度の 34 戸に続き、25 事業年度においては 39 戸が売却され、それぞれ 3.65 億円、4.17 億円が国庫納付された。

以上のように、計画に沿った売却・国庫納付等の手続が順調に進捗していると認められる。

(イ) 国内拠点の整理・統合

平成 24 事業年度までに実施された大阪国際センターと兵庫国際センターの統合（大阪国際センター施設の閉鎖）による「関西国際センター」の設置、札幌国際センターと帯広国際センターの組織統合による「北海道国際センター」の設置、広尾センター施設の閉鎖に伴う地球ひろば機能の市ヶ谷ビルへの移転に続き、平成 25 事業年度においては、東京国際センターと横浜国際センターを含む国内拠点の業務分掌や分担地域の見直しが行われた。

JICA の国内拠点は、歴史的には研修員受入事業の拠点としての機能に力点が置かれてきたが、近年では地方自治体、大学、NGO、民間企業など、国内の多様なパートナーとの連携を強化するための「結節点」としての機能がより重要となってきた。

特に、平成 25 事業年度においては、24 年度に引き続き、民間連携、特に、中小企業等海外展開支援関連の予算が大幅に増加し、国内の民間企業・中小企業との接点・窓口として、国内機関の果たす機能・役割がますます増大しており、そのための業務量も顕著に増加している。この状況に対応するため、各国内拠点に中小企業海外展開支援のための要員が合計 16 名配置され、体制の強化が図られた。引き続き、これまで築き上げてきた地元からの信頼を得続けることのできる体制を堅持する必要がある。

なお、国内拠点のうち、自前の施設を保有している国際センターと協力隊訓練所については、全体としては比較的良好に維持管理されているものの、老朽化が進んでいるものが多く、数年前には、沖縄国際センターの外壁が突然剥落する事態も生じており（幸いけが人等はなかった。）、早急な対策を要する施設については、適宜予算を得て、改修工事が実施されている。施設管理については、第一義的には不動産管理役たる各拠点の長が行うべきものではあるが、計画修繕や建物診断など施設管理のノウハウを持った職員がすべての拠点に配置されている状況にはないところ、本部において横断的にサポートする体制を構築することが期待される。

（ウ）海外拠点の配置適正化

平成 25 事業年度においては、年度末をもって英国事務所が閉鎖され、64 在外事務所となった。

また、閣議決定「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針（平成 24（2012）年 1 月 20 日）」に盛り込まれた、他の国際業務型法人との海外拠点の機能的な統合については、平成 24（2012）年 9 月に外務省・経済産業省・国土交通省による「国際業務型独立行政法人の海外事務所の機能的な統合について最終とりまとめ」の内容を踏まえ、メキシコ、ベトナム等において近接化の取組みが継続され、メキシコにおいては近接化が実現した。今後は、閣議決定「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25（2013）年 12 月 24 日）に基づき、共用化・近接化の取組みが進められる予定である。

また、平成 25 事業年度においては、在外事務所を対象に、3 か年の「拠点運営計画」を試行的に導入（平成 26 年度から）することが決定された。これは、運営経費の効率化を図る必要がある中で、従来本部が行っていた支援要員やナショナル・スタッフ（NS）の定数管理を廃止し、事業展開の見込みや事務所運営上のニーズに基づき事務所に人員等のリソース配分を委ねることなどを目的としており、支援要員や NS などの事務所の人員に係る経費や事務所の運営に係る経費について事務所側で計画を作成し、本部に承認されると計画の予算の範囲内で、その運用を事務所長の裁量に委ねるというものである。

3年間の計画を本部と在外事務所の間で共有することで、人員配置を含む予算管理の予見性が向上すること、事務所長の裁量による現地の実情に沿った機動的な事務所運営が可能になることなどのメリットは認められるが、開発途上国に存在する在外事務所であるがゆえに政治状況、経済状況、治安状況などに変化が生じることが容易に想像されるところ、硬直的な運用を避け、事情の変化に柔軟に対応した運用が期待される。

なお、海外拠点のうち支所については、この拠点運営計画の対象外となっており、引き続き本部と親事務所の管理下に置かれることとなるが、昨年度の監事監査報告にも記載したとおり、体制が脆弱なところが多く、様々なリスク要因を抱えている。限られた予算を有効に活用し体制を強化する様々な工夫の検討を継続することが期待される。

③ 人件費等の削減

事務・事業見直し基本方針及び独法合理化計画において示された人件費総額の削減目標（6年6%削減）は、平成23年度までに達成されており、平成24事業年度以降は削減の数値目標は存在しないが、さまざまな削減努力に加え、「国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律」に基づく給与水準の見直しを踏まえた減額を行った結果、平成25事業年度の人件費総額は148.72億円となった。（平成24事業年度の147.7億円に比べ、円安による在勤手当の増加等などにより微増となった。）

給与水準の適正化については、地域・学歴補正後のラスパイレス指数を平成23事業年度までに109.8まで引き下げることが目標となっていたが、平成22事業年度にすでに目標を達成（109.3）した。更に23年度106.5、24年度101.8と順調に下降線をたどり、平成25事業年度においては100.5となった。職務限定制度及び勤務地限定制度の運用、役職定年制の本格的運用等、更なる努力の跡が認められる。

なお、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（2010）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検討する第三者委員会が設けられ議論が行われた結果、「購買力補償方式」の考え方を導入することが適当との結論に達し、この考え方に基づく独自制度の詳細検討が進められてきた。他方、平成24事業年度から国家公務員についても「購買力補償方式」に基づき在勤

手当を設定することとなり、同方式を参照して在勤手当を見直すことにより、独自制度を運用することにより生じる追加的コストをかけることなく、代替することが可能になった。今後は、「購買力補償方式」に基づく国家公務員の在勤手当を参照する枠組みのもとで、在勤手当を適切に管理するとの説明を受けた。

(4) その他留意すべき事項

平成 25 事業年度監事監査報告時点におけるその他留意すべき事項として検討した事項は以下のとおりである。

1) 政府保証外債の発行手続

ア. 現状

JICA は平成 25 事業年度を通じて政府保証外債を発行すべく準備を進めてきたが、その発行に係る決裁は、平成 26 年度概算要求書提出の一環として資金・管理部から決裁権者への説明をもって行われた（平成 25（2013）年 8 月）。平成 26 事業年度予算では財政投融资の内訳として 600 億円（5 億米ドル相当）の政府保証債が計上されており、平成 25 事業年度においては予算要求及び内定の際に資金・管理部よりその旨が理事会に報告された。

ただし、海外金融市場において多額の外貨資金を調達する外債発行は、負債調達の新手法であり、その発行目的や資金使途、調達コスト等について、予算要求段階における理事会等での審議・報告が適切に為されることが特に重要であるとの観点から、監事より理事長に対して当該政府保証外債発行に係る決裁手続、発行目的や資金使途、調達コスト等について照会を行ったところ、理事長は直ちに事実関係の調査を指示し、後日監事に結果が報告された。

イ. 課題と提言

外債発行の諸手続は、類似する機関債発行の手続規程に準じて行われていた。ただし、外債発行は日本政府による保証を得て、多額の資金を海外資金市場より調達する手段であることから、発行目的や資金使途、調達コスト、発行規模及び償還期間、発行前提条件等を定めた執行方針を作成し、理事会での審議・報告を経たうえで理事長の決裁を受けるように関連手続が改定された。

外債発行により調達した資金は海外投融資の原資とする旨の説明が為されており、外債発行額 600 億円（5 億米ドル相当）は当面の海外投融資計画の外貨資金需要を満たすに十分な資金量となっている。外債発行の規模、頻度及び発行条件については、外貨資金需要及び「資産及び負債の総合的管理（ALM）」の観点から慎重な判断が行われることが望まれる。

2) 金利スワップ取引

ア. 現状

JICA は平成 22 事業年度より、「資産及び負債の総合的管理（ALM）」の観点から、金利変動による不利な影響を軽減させるべくデリバティブ取引を行って（注記事項 金融商品に対する取組方針）いる。JICA が行っているデリバティブ取引は、調達金利上昇リスクをヘッジするための金利スワップ取引であり、民間金融機関との間で特定の円借款元本（想定元本）について受け取る利息を固定金利から変動金利へと交換（スワップ）する契約を締結している。過去 4 カ年の有償資金協力勘定の財務諸表に計上されている金利スワップ取引の関連項目は下表のとおりである。

金利スワップ関連項目 過去4年間推移【平成22年度～平成25年度】

(単位：億円)

【有償資金協力勘定】		平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
		(対前期末増減)	(対前期末増減)	(対前期末増減)	(対前期末増減)
貸借対照表 流動資産(負債)	差入保証金(預り金)	(4)	76	258	173
	期中増(減)額	(4)	80	182	(85)
	金融派生商品(デリバティブ取引)	40	(92)	(340)	(215)
	期中(増)減額	40	(132)	(248)	125
純資産	繰延ヘッジ損益 損失(利益)	(44)	84	327	233
	期中増(減)額	(44)	128	243	(94)
損益計算書 経常費用	金利スワップ支払利息	20	61	83	101
	期中増(減)額	20	41	22	22

注) 四捨五入により合計や増減が一致しないことがある。

平成 25 事業年度損益計算書の経常費用の部には、金利スワップ支払利息 101 億円が計上されている。また、貸借対照表の負債の部には金融派生商品（デリバティブ取引）の時価（割引現在価値）評価差額相当分 215 億円が計上され、純資産の部に繰延ヘッジ損失 233 億円が計上されているほか、流動資産の部に当該時価評価差額相当分の一部として金融機関に対する差入保証金 173 億円が計上されている。

イ. 課題と提言

平成 25 事業年度においては、金利スワップ取引開始当初の平成 22・23 事業年度において締結された 20 年超の長期ヘッジ契約について、リスク量とヘッジ量及びヘッジの費用対効果の観点から検証が行われ、年度中に一部の超長期スワップ取引契約を解約した。

金利スワップ取引は、「調達金利上昇リスクをヘッジするため」に行われているが、将来の調達金利上昇リスクをヘッジする手段としての効率性や有効性は常に検証する必要がある。

昨年度の監事監査報告においても指摘したように、金利スワップ取引を必要とするリスク量を算出する際には自己資本の効果も引き続き十分に勘案すべきであるが、平成 25 事業年度を通じてこうした分析及び検討はさらに精緻化され、平成 26（2014）年 3 月には有償資金協力勘定の資産・負債管理方針が理事会で報告された。それを受けて平成 26 事業年度に開催されたリスク管理委員会において審議・報告された「2014 年度のヘッジ方針」では金利スワップ支払利息の見込みとともにヘッジ効果の数値目標が示されており、その適切な実行が期待される。

3) 決裁文書の記載

ア. 現状

一部の決裁文書における記載について、JICA の文書管理規程（平成 16 年規程（総）第 31 号。以下「文書管理規定」）で定められた「経緯も含めた意思決定過程に至る過程並びに機構の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう（文書管理規程 9 条）」十分な記載となっていない事例があった。このような事例については、平成 25 事業年度中に開催されたコンプライアンス委員会においても注意喚起がなされるとともに、再発防止のための対応が検討されている。

イ. 課題と提言

決裁文書の記載については、文書管理規程に基づく適切な実施を確保する必要がある。特に、重要な決定に関する決裁書類（理事会における審議資料を含む）の記載については、その起案理由及び根拠について、事後的検証に耐え得る十分な記載を行うよう、意思決定の各レベルにおいて十分な配慮及び注意がなされることが望まれる。

なお、事後的検証の過程で決裁文書の不十分な記載が指摘され、かつ、当該事案が、JICA の事故報告及びコンプライアンスに関する規程（平成 20 年規程（総）第 24 号）に定める「事故等（事故又は事故の恐れのある事実）」に該当する場合には、事故所管部（事故部から報告を受ける部署）による事故等の調査及び原因究明、さらに再発防止策の検討及び実施のために必要な指示等が迅速に行われ、事故部（事故等が発生した部署）が速やかに対策を講じる、とのサイクルを有効に機能させる必要がある。

事故等への対応に係る仕組みに関しては、内部統制の目的を適切に達成するとの観点から、様々なレベルでの事故等の発見を契機とするサイクルが有効に機能する仕組みを構築し運用することが望ましい。

4) 施設建設事業の安全対策

ア. 現状

JICA では、施設建設が事業の枢要な部分を占める有償資金協力（円借款）や無償資金協力だけでなく、施設等の建設を伴う技術協力プロジェクトや円借款付帯プロジェクトが存在する。平成 19（2007）年にベトナムで発生したカントー橋崩落事故を受けて同年 12 月、旧 JBIC に「円借款事業の安全対策委員会」が設置され、これを承継する形で安全対策に係る取組状況の確認（リスクの高い案件の事前確認を含む）及び事故が発生した事業における対応策の検討等を目的として「施設建設等事業の安全対策委員会」（以下「安全対策委員会」という。）が設置され、安全確保の強化を図ってきている。

第 3 期中期計画においても「施設建設等を含む事業に関し、開発途上国政府・事業実施機関、コンサルタント、コントラクターによる安全対策に係る取組みの徹底及びこれらの不足を必要に応じて支援する仕組みの強化を図る」ことを掲げ、平成 25 事業年度においては、「ODA 建設工事安全管理ガイドライン（素案）」を策定し、平成 26（2014）年 2 月閣議請議以降の一般プロジェクト型無償資金協力案件において、同ガイドライン（素案）に沿って、施工業者に対し、安全対策プラン及び安全施工プランの作成を入札図書の中で義務付けるとともに、同プランに沿った施設建設工事がなされるよう、コンサルタントが確認を行うこととした。また、事業関係者（途上国政府・実施機関、コントラクター等）の安全対策への取組み強化支援策として、安全確認等の調査や安全対策セミナーなどが実施された。

更に、平成 25 (2013) 年 12 月には、安全対策を重視する理事長自らが、組織内の全部署・拠点あてにメッセージ（和・英）を発して、途上国における一般的な労働安全環境に鑑み、ODA 事業の工事現場で安全を確保することは決して容易ではないが、あえて「日本水準の安全レベル」を目指すこと、「安全文化」とも呼ぶべき我が国の安全対策の知見・経験を途上国の現場に還元していくことを国際協力の重要な役割として位置付けること、が宣言された。

イ. 課題と提言

以上のように、理事長以下組織を挙げて事故の防止に取り組んでいるところであるが、把握されている過去 5 事業年度（平成 21 年度～25 年度）の事故発生件数（有償、無償、技協の合計）を見ると、32 件、36 件、30 件、35 件、48 件であり、安全の意識の高まりとともに、これまで把握されていなかった部分まで把握されるようになり、むしろ件数が増加する傾向すらうかがえる。

無償と技協については、何らかの形（コンサルタント、コントラクター、専門家等）で日本人が関与することが多いため、事故報告が行われる可能性が高く事故の把握が比較的容易であるが、アンタイドが基本である有償（円借款）の場合には日本人が全く関与しない場合も多いため、事故の把握にも困難が伴うものと考えられる。

この問題の根底には、開発途上国と日本との人命尊重や安全確保のコストに対する意識の違いが存在する。しかしながら、事故が頻発したり、貴重な人命が失われることは、ODA や JICA のレピュテーション・リスクとなることを踏まえ、理事長メッセージにもあるように、日本の「安全文化」を浸透させるという地道な努力が必要である。

今後は、安全対策委員会の委員長が指名することができる在外事務所における現地安全対策担当者を含む在外事務所員等がより積極的に建設現場を訪れ、安全対策に係る取組み状況を確認するとともに不十分と思われる場合には注意を喚起すること。万が一事故が発生した場合には、速やかに本部に報告し、その協力も得て事故原因を究明して再発防止に必要な方策を検討すること。本部においては、上述の安全対策委員会を中心にして、事故事例を網羅的に集積・分析し、再発防止策を含めて共有化を図ること。粗雑業務によると判断される事故については措置等も含めた厳しい対応を行うことなど、きめ細かい方策が検討され、実施に移されることを期待し

たい。

5) 無償資金協力の柔軟な実施（予備的経費及び追加贈与の導入）

ア. 現状

無償資金協力については、その柔軟で円滑な実施のため「予備的経費」（あるいは予備費）の導入が長年にわたり期待されてきたが、外務省により平成 21（2009）年 10 月に試行導入が決定された。その後、平成 26（2014）年 3 月までの 4 年 6 か月の間に 34 案件について予備的経費が適用され、そのうち 15 案件について実際に支出が行われた。特に、円安が進行・定着した平成 25 事業年度においては 11 案件で支出が実行あるいは実行見込みとなっており、その効果が発揮されたと言える。

また、平成 24（2012）年末頃からの急激な円安動向を背景に、為替差損等により事業費が不足する事態が発生した場合に、供与限度額を追加・修正できる仕組みが検討され、外務省により「追加贈与」という形で実現された。平成 25 事業年度における適用案件は 9 案件であり、いずれも閣議により当初の供与限度額に上乘せする形で追加贈与が決定され、贈与契約が変更されている。

この「予備的経費」及び「追加贈与」の導入については、円安等の事情により事業費が不足する事態に対処できる方策として、業界団体等からも歓迎されている。また、「予備的経費」については、試行導入であるため適宜中間評価を行っており、その結果、応札者数が増加（1.06 社→1.86 社）して契約の競争性が向上していること、入札不調が減少（62.5%→40.9%）していること、成約率（落札又は不落随契が成立した割合）が向上（50.0%→95.45%）していること、などの効果も表れている。（いずれも上記の括弧内の数字は、予備的経費の適用対象国における数値）

イ. 課題と提言

上述のとおり「予備的経費」及び「追加贈与」の導入は、円安への対処のみならず、開発途上国において頻発する、政治的動向や治安の変化などによりもたらされる経済状況の急激な変化（物資の高騰、インフレの高進など）にも柔軟に対処でき、事業の迅速かつ円滑な実施に大きく寄与するものであり、その実現に向けて努力された関係者の労を多としたい。

状況の変化に対応する迅速性の面では、閣議決定等の手続きを要しない「予備的経費」の方が優れているが、現状では対象国・案件を限定した試

行導入との位置づけであり、業界団体等からは適用案件の拡大が強く要望されている。本邦企業の無償事業への参加を促進し、海外展開へのきっかけとなる機会を広く提供するとの視点からも、予備的経費の本格導入は急務であると思われる。例えば、国際協力機構法第35条第3項ただし書きに基づく前年度の残余金を活用するなどして、適用案件の拡大を早期に実現することを期待したい。

6) 業務改善推進委員会（技術協力の業務軽量化）

ア. 現状

平成25事業年度において特筆すべき事項の一つは、経営管理機能強化を図るとともに、事務の抜本的軽量化を進めるために、理事長をヘッドとする「業務改善推進委員会」（以下「委員会」という。）が平成24事業年度末に設置され、約1年間の集中的な検討を経て、25年度末に一定の方向性が示されたことである。

この委員会は、それ以前に行われてきた「全体最適の組織再編」の議論を踏まえ設置されたものであり、それぞれ理事をヘッドとする「横断的な事務合理化とコーポレート機能の強化に関する小委員会」（以下「第1小委員会」）と「事業の業務工程の簡素化と業務手順の標準化に関する小委員会」（以下「第2小委員会」）において、関係部・室長を委員として検討が重ねられた。

第1小委員会における検討事項は、次のとおり。

- ① 経営管理機能強化策（法務・コンプライアンス体制、金融マネジメント強化、人材マネジメント集約化）
- ② 支援体制強化策（旅費の簡素化・効率化と支援要員の予算執行合理化、専門家派遣手続き及び研修員受入手続きの合理化）
- ③ 国内機関の施設管理等の見直し
- ④ 国内機関及び在外事務所の経理事務合理化
- ⑤ 情報インフラのサービス向上

第2小委員会においては、技術協力の事務合理化と質の保証の標準化に重点を置き、大幅な業務軽量化（事業計画の戦略性向上と事業規模の適正化による案件数の削減、1件当たり事務量の削減、人的能力の増大、の3要素の相乗効果による）を目指した検討が行われた。

イ. 課題と提言

第 2 小委員会で検討された技術協力の業務軽量化については、その背景に、課題部の恒常的な業務のオーバーフロー状態、本来最も力点を置くべき協力事業のクオリティの確保のための業務に十分な時間が割けない状況があって、検討が開始されたと考えられる。たとえば、平成 15（2003）年の独立行政法人化（予算制度の変更により実施案件数の制限撤廃）と平成 20（2008）年の組織統合（有償勘定技術支援の導入）などによって、技術協力の案件数が約 1.65 倍に増大したとのデータがある。

課題部は、組織統合以前においては、技術協力の実施計画の作成とその実施にほぼ特化していた業務が、統合後は有償附帯プロジェクト、無償資金協力の基本設計部分（統合以前は、無償資金協力部が担当）を担い、有償資金協力（円借款）の協力準備調査にも関与することとなったが、その人的体制は統合以前とほとんど変わっていない。また、近年は国際会議等への参加や当該会議等におけるサイドイベントの開催などの業務も増え、ますます多忙を極めている。この結果、恒常的に業務のオーバーフロー状態が続き、在外事務所等からの技術支援要請に対し一元的な窓口を設け積極的に対応しているものの、十分には応えきれない状態となっている。

今回の技術協力業務の軽量化は野心的な試みであり、その方向に向け短期間に一定の道筋をつけたことは評価されるが、これにより従来からのオーバーフロー状態を根本的に解決できるまでに至るかどうかは予断を許さない。民間連携等に関連する新規業務も増えつつある中で、人的体制を強化することは厳しい状況にあることは理解できるが、協力事業のクオリティの確保という JICA にとって死活的に重要な部分を担う課題部の充実・強化に向けたさまざまな工夫が期待される。

7) ボランティアの支援・管理体制

ア. 現状

管理体制の効率化のため、東カリブ地域（セントルシア、セントビンセント、ドミニカ）のボランティア事業の管理が、平成 26 事業年度からセントルシア支所に集約されることとなった。

ボランティア派遣国に拠点や企画調査員（ボランティア事業）を置かず、近隣国から支援・管理する方式は、レソト及びスワジランドのボランティアを南アフリカ共和国事務所が支援・管理するという先例が存在する。

セントビンセント及びドミニカの場合は、島嶼国であり、セントルシア

からデイリーで商業便によるアクセスが可能で、かつチャーター機の確保も昼間は可能であるが、夜間のアクセスには制約があるため、緊急事態への対応には不確定要素が存在する。

レソト及びスワジランドの場合は、南アフリカ共和国の中に国が存在するため、緊急事態におけるアクセスは比較的容易であるものの、異なる国であり、国境も存在するため、やはり不確定要素が存在する。

イ. 課題と提言

平成 27 事業年度に創設 50 周年を迎える青年海外協力隊事業を始めとする JICA ボランティア事業においては、事業開始以来、ボランティア派遣国に拠点を置く、あるいは、企画調査員（ボランティア事業）（過去においては、「ボランティア調整員」）を配置してボランティアの支援・管理を行うことを原則としてきたが、両地域においては上述のとおりそれぞれ特殊な事情はあるものの、近年その原則が崩れてきていることが懸念される。

「現状」でも述べたように、緊急事態への対応の際に存在する不確定要素は、JICA にとって大きなリスクであり、ボランティアの健康管理及び安全管理のための現地契約要員等の確保・配置、募集時における（近隣国から支援・管理する体制であることの）明示など、慎重な運用が期待される。更に、経費の効率化が求められ、企画調査員（ボランティア事業）の配置人数にも制約がある中で、ボランティア派遣国の増加には限界があり、今後派遣国の選択と集中を検討する必要があると出てくるものと考えられる。

以上