

**平成23事業年度
国際協力機構 監事監査報告**

平成24年9月

独立行政法人国際協力機構

監事 伊藤 隆文

監事 黒川 肇

目 次

1	監査の方法	1
2	監査の実施箇所（実施日）	1
3	監査の結果	2
(1)	はじめに	2
1)	「行政改革推進法」に基づく新 JICA の発足	2
2)	「独立行政法人整理合理化計画」	3
3)	「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」	3
4)	第 2 期中期目標・計画期間における事業財源の推移	3
(2)	財務の状況	5
(3)	業務の状況	5
1)	法令の遵守状況	5
2)	中期計画や年度計画での重要事項の進捗状況	6
3)	内部統制に関する事項	9
4)	事務・事業の見直し等に関する事項	11
(4)	その他留意すべき事項	14
1)	移住債権の管理業務の今後の方向性について	14
2)	在外における支所の運営管理について	15
3)	事業管理に資する業務コスト情報について	17

平成 24 年 9 月 28 日

平成 23 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

独立行政法人通則法第 19 条第 4 項及び第 38 条第 2 項、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 23 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て監査を実施したほか、海外実地監査・国内実地監査を実施した。

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、理事長室参事役等を補助者とした。

なお、現任の両監事は平成 23 年 10 月 1 日付で就任したため、就任日以前の海外監査及び国内監査は前任の監事によって実施されている。

2 監査の実施箇所（実施日）

（1）本部監査

- 1) 定期監査（平成 24 年 3 月 12 日～4 月 26 日）
- 2) 臨時監査（特に必要と認められる状況がなく実施していない）

(2) 海外監査

- 1) ネパール、アフガニスタン、エジプト（平成 23 年 7 月 17 日～7 月 30 日）
- 2) タンザニア、ザンビア、マダガスカル（平成 23 年 7 月 30 日～8 月 12 日）
- 3) ドミニカ共和国、ジャマイカ、パナマ（平成 24 年 1 月 14 日～1 月 27 日）
- 4) スリランカ、カンボジア、ラオス（平成 24 年 1 月 29 日～2 月 10 日）

(3) 国内監査

- 1) JICA 駒ヶ根（平成 23 年 6 月 1 日～ 6 月 2 日）
- 2) JICA 北陸（平成 23 年 6 月 2 日～ 6 月 3 日）
- 3) JICA 沖縄（平成 23 年 12 月 7 日～12 月 8 日）
- 4) JICA 九州（平成 23 年 12 月 21 日～12 月 22 日）

3 監査の結果

(1) はじめに

平成 23 事業年度は平成 19 事業年度より開始した JICA の第 2 期中期目標・計画期間の最終年度である。JICA はこの間に様々な局面で多くの変化に直面し、その都度必要な改革を進めることで対応してきた。第 2 期中期目標・計画期間において JICA の組織及び事務・事業に最も大きな影響を与えたのは、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（以下「行政改革推進法」）に基づく新 JICA の発足、それに続く「独立行政法人整理合理化計画」及び「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」への対応である。また、これら一連の改革は、当然の帰結として大幅な事業財源の収縮をもたらした。

1) 「行政改革推進法」に基づく新 JICA の発足

まず、第 1 期中期目標・計画期間の最終年度である平成 18 事業年度において、独立行政法人通則法に基づき、政府による組織・業務全般の見直しが行われた。ほぼ同時期に行政改革推進法が成立し（平成 18 年 6 月）、同法に示された政策金融改革の一環として国際協力機構法の改正（平成 18 年 11 月）等が行われた。これにより、旧 JICA と国際協力銀行（海外経済協力部門）が統合し（平成 20 年 10 月）、また、外務省の無償資金協力業務の一部を承継することで、新 JICA は技術協力、無償資金協力と有償資金協力を一元的に実施する、年間約 1 兆円の事業規模と約 100 カ国に亘る海外ネットワークを持つ世界最大の二国間援助の実施機関となった。それに伴う組織、業務の統合に向けた準備とその実行は、第 2 期中期目標・計画に組み入れられ、的確かつ着実に進められてきた。

2) 「独立行政法人整理合理化計画」

次に、全独立行政法人（当時 101 法人）について抜本的な見直しが行われ（平成 19 年 7 月）、JICA に関しては行政減量・効率化有識者会議、官民競争入札等監理委員会、経済財政諮問会議に設置された独立行政法人の資産債務改革に関するワーキンググループによるヒアリングが行われ、市場化テスト（民間競争）の導入や保有資産の処分、統合に際しての組織面、業務面での一体化などについて議論や指摘が行われた。これらを踏まえ、横断的な見直し事項及び JICA を含む個別法人の組織・業務に関する見直し事項をとりまとめた「独立行政法人整理合理化計画（平成 19 年 12 月）」が閣議決定された。同計画の決定を受け、JICA は個別の見直し事項については第 2 期中期計画の下でそれぞれ具体的に取り組むものとして整理し、また、横断的な見直し事項についても、中期計画の達成に向けた取組の一環として着実に実行し、その結果については毎事業年度の業務実績の報告（「随意契約見直し計画」の実施状況等）に含めて報告するものとされた。

3) 「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」

その後、政権交代（平成 21 年 9 月）を経て行政刷新会議が実施した事業仕分け等により組織、制度等に係る課題が細部にわたって再度検討され（平成 21 年 11 月）、閣議決定「独立行政法人の抜本的な見直しについて（平成 21 年 12 月）」において、先の「独立行政法人整理合理化計画」は一部を除き凍結される一方、事務・事業の抜本的な見直し、独立行政法人の廃止・民営化等、組織体制及び運営の効率化の検証といった見直しの視点が明示されるとともに、随意契約の見直し、保有資産の見直しについて検討が行われた。その後「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針（平成 22 年 12 月）」が閣議決定され、事務・事業の見直し、資産・運営の見直しについての基本的な考え方があらためて示されたうえで各独立行政法人の事務・事業について個別に講ずべき措置が定められた。

4) 第 2 期中期目標・計画期間における事業財源の推移

「行政改革推進法」の施行以来、国の歳出の縮減を図る見地からの見直しが行われ、独立行政法人全般の財源はほぼ一貫して縮減する傾向にあった。JICA の第 2 期中期目標・計画期間における一般勘定及び有償資金協力勘定の主要財源の推移を概観すれば以下のとおりである。

① 一般勘定

一般勘定のうち、主要な事業である技術協力事業の財源は運営費交付金であ

り、運営費交付金収入の予算額の推移は次のとおりである。

		運営費交付金収入予算額 過去5年間推移【平成19年度～平成23年度】				
		(単位：億円)				
【一般勘定】	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	
		(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(予算)	1,556	1,538	1,617	1,517	1,433	
(決算報告書より)	—	98.8%	105.1%	93.8%	94.4%	
為替レート(USD1=¥)	115.24	100.83	92.74	86.19	78.89	

注) 為替レートはJICA月次取引レートの単純平均。

すなわち、補正予算等の影響で微増した平成21事業年度を除き、平成19事業年度の1,556億円からほぼ毎年5%程度の減少傾向を示しながら推移し、平成23事業年度はついに1,400億円台まで減少している。なお、同期間においては為替レートが終始円高傾向を示したため、海外での活動や現地調達等に関する影響は軽減されたとみることができる。

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19年度～平成23年度】				
		(単位：億円)				
【有償資金協力勘定】		平成19年度	平成20年度注)	平成21年度	平成22年度	平成23年度
			(対期首増減)	(対前期末増減)	(対前期末増減)	(対前期末増減)
資産	出融資残高	0	111,106	111,976	111,943	111,600
	(期中増減額)	—	526	870	(34)	(345)
負債	債券(JICA債)	0	300	800	1,400	2,000
	(期中増減額)	—	300	500	600	600
	財政融資資金借入金	0	30,034	27,302	24,598	22,200
	(期中増減額)	—	(111)	(2,732)	(2,703)	(2,399)
資本金	政府出資金	0	73,909	75,182	76,226	76,645
	(期中出資受入額)	—	833	1,273	1,044	419
合計		0	104,243	103,283	102,224	100,844
		—	1,022	(959)	(1,059)	(1,380)

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。

債券発行等の増加はあるものの、財政融資資金の減少額は毎年2,300億円から2,700億円台で推移し、政府出資金受入額も1,200億円台から漸減し、平成23事業年度は500億円に満たない状況である。その結果、外部調達による財源の残高は毎年度900億円から1,300億円の規模で縮小しているが、自己資金を活用し、出融資残高は11兆1,100億円台を維持している。

JICA はこのような環境のもとで、第 2 期中期目標・計画期間の総仕上げの年度として平成 23 事業年度の事業を推進してきた。平成 23 事業年度及び第 2 中期目標期間中の各項目の業務実績の自己評価によれば、概ね「実施状況が計画通り順調である」か、「計画を上回って順調であり、優れた実績を上げている」との結果を示している。また、外務省独立行政法人評価委員会においても同様の評価結果を得ている。

(2) 財務の状況

1) 平成 23 事業年度の財務諸表(貸借対照表、損益計算書、利益の処分に関する書類、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)、事業報告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) 会計監査人である新日本有限責任監査法人による監査の方法、実施体制及び結果については、相当と認められた。

なお、有償資金協力勘定の下半期の損益計算書（平成 23 年 10 月 1 日～平成 24 年 3 月 31 日）については、会計監査人による監査報告書が示されていないため、上半期の損益計算書（平成 23 年 4 月 1 日～平成 23 年 9 月 30 日）及び事業年度の損益計算書（平成 23 年 4 月 1 日～平成 24 年 3 月 31 日）について示された会計監査人による監査報告書をもとに監事監査を実施した。

(3) 業務の状況

JICA は平成 23 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手法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。各項目ごとの業務実施の状況は以下のとおりである。

1) 法令の遵守状況

本部監査、海外監査、国内監査において、不正の行為又は関係諸法令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

平成 23 事業年度は、第 2 期中期目標・計画期間（平成 19 年 4 月 1 日から平成 24 年 3 月 31 日まで）の最終年度に当たるため、本年度の監査においては、平成 23 事業年度計画の達成状況に加え、第 2 期中期計画全体の達成状況についても監査を行った。業務実績モニタリング等により進捗を確認しつつ、業務を能動的・効果的に推進する体制が構築されており、年度計画・中期計画ともに、概ね達成したと認められる。年度計画・中期計画での重要事項の進捗状況等は次のとおりである。

① 統合効果の発揮

平成 20 年 10 月の旧 JICA-JBIC 統合を機に、新 JICA は、国際競争力に優れ、開発途上国のニーズに的確かつ迅速に対応する援助を実施するため、(i) 技術協力、有償資金協力、無償資金協力の 3 スキームを一体的に運用する、(ii) 援助事業のプログラム化を進め、3 スキームの相乗効果が最大限に発揮できるように取り組む、ことを中期計画等の目的のひとつとしている。このような統合効果の発揮について、以下の 2 点について検証することとする。

(ア) 政府の国際公約や政策目標の達成への貢献

統合によって 3 スキーム一体となった事業運営が可能となったことにより、国際公約や政府の政策目標の達成に、より貢献しやすい態勢になったといえる。

国際公約については、アフリカ支援に係る TICADIV 数値目標（ODA 倍増及び横浜行動計画）やアフガニスタン支援重点化政策（5 年 50 億ドル）などが代表的なものであるが、目標年度を待たずに達成されたものも含め、JICA 担当部分は概ね順調に推移している。

平成 23 事業年度において特に進展したのは、政府の新成長戦略や中小企業の海外展開支援といった政策目標を後押しするための民間連携の部分である。平成 22 年 3 月に制度が開始された「協力準備調査（PPP インフラ事業）」と、同年 8 月に開始された「協力準備調査（BOP ビジネス連携促進）」は、平成 23 事業年度中にそれぞれ 2 回の公募を行い、16 件（開始以来の累計で 28 件）と 32 件（同 52 件）が採択され、調査が行われている。平成 23 年 1 月の閣議決定「新成長戦略実現 2011」で、パイロットアプローチの下での 22 年度内の再開が決定された海外投融資は、平成

23 事業年度中に 2 案件の出融資契約が結ばれた。更に、我が国中小企業の海外展開を支援する新たなスキームとして「中小企業連携促進調査（F/S 支援）」¹が開始されるとともに、外務省からの委託事業として、ニーズ調査、案件化調査、途上国政府への普及事業が検討されている。これらに加えて、青年海外協力隊事業のノウハウを活用した「民間連携ボランティア制度」の創設や、研修員受入事業による中小企業支援なども検討が進んでおり、多様かつ多角的な民間連携・民間企業支援が展開されつつある。

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。

また、「協力準備調査（PPP インフラ事業）」²及び「協力準備調査（BOP ビジネス連携促進）」³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きにおいては、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。

¹ F/S : Feasibility Study

² PPP : Public Private Partnership

³ BOP : Base of the Pyramid

(イ) プログラム・アプローチの強化

プログラム・アプローチの強化についても、平成 23 事業年度に一定の進展が見られた。まず、プログラム形成の基礎となる国ごとの開発課題を分析した「JICA 国別分析ペーパー(JICA Country Analytical Work:AW)」について、平成 23 事業年度中にインドネシア、モンゴル、バングラデシュ、パラグアイ、ザンビアなど 9 か国と 1 地域(大洋州)分の策定が完了した。次に、外務省と合意済のパイロット・プログラム(第 1 バッチ)候補 5 件について、必要に応じてプログラム・マネージャーを配置し、案件の円滑な進捗を図るとともに、並行してパイロット・プログラム(第 2 バッチ)の検討も行い、45 件の候補案件を外務省に提案した。更に、企画部内に設置されたタスクフォースにより、平成 21 年 7 月に策定された「協力プログラムの戦略的強化にかかるガイドライン」の改訂作業を実施中である。

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。

② 円借款のディスバースの促進

JICA は、平成 20 年 10 月の統合後も開発途上国の政策的優先度及び開発

ニーズの高い事業の実施に努めており、有償資金協力事業のうち円借款については、平成23年3月末までの3年6か月間で、借款契約（L/A：Loan Agreement）承諾実績3兆0,691億円、貸付実行（ディスバース）実績2兆4,277億円となっている。

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バ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。

3) 内部統制に関する事項

平成23事業年度においては、主として平成22事業年度の監事監査報告書において指摘された事項への対応が行われた。具体的には次のとおりである。

① 重要リスクの把握と統制

部署別年間計画の作成、中間レビュー、見直し等の機会を通じて、各管理職が各職員とのコミュニケーションを図り、業務に関する潜在的な重要リスクを把握し、適切にモニタリングを行えるようにした。平成23事業年度に予定されていた監査室による独立モニタリングは、3部局を抽出して予定通り実施された。なお、在外事務所等については、在外事務所及び駐在員事務所と支所などその規模に応じたモニタリング体制をとるよう、行政コストに配慮している。

② リスク情報管理

総務部が窓口となり各種調整や情報蓄積を図っているほか、国内機関長会議等の場で事例紹介及び注意喚起を行っている。今後も過去の事例の傾向分析を進め、関係部署に対してはより一層の注意喚起や改善提案を行う

ことを検討している。

③ グッド・プラクティスの普及

(ア) 情報セキュリティの内部統制

情報セキュリティ管理にかかる外部監査については、平成 23 年 7 月～10 月末までに実施済み(本部部署対象)。平成 23 事業年度下期中に、平成 22 年度までに実施してきている各部署における情報セキュリティ管理の自己点検や業務主管システム管理にかかる実施状況調査等を引き続き実施した。

(イ) 環境社会配慮面におけるリスク管理

環境社会配慮ガイドライン(平成 22 年 4 月)に基づき、モニタリング実施状況の監理、課題が生じている場合の助言、情報公開、助言委員会への報告を行う体制を確立した。

なお、独立行政法人における内部統制について、総務省は、「独立行政法人における内部統制と評価について(平成 22 年 3 月 23 日)」を公表し、「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」との定義を示し、具体的な取組のポイント、独立行政法人が対応すべきリスク、内部統制に対する評価・監査の視点、内部統制の整備・運用上の課題について整理を行っている。

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。

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。

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「独立行政法人整理合理化計画の策定に係る基本方針（平成 19 年 8 月 10 日）」を踏まえ、平成 23 事業年度を目標達成年度として自ら定めた「随意契約見直し計画」（以下「旧計画」という。）に沿って、一般競争入札等への移行を進めた。

その後、新たな閣議決定「独立行政法人の契約状況の点検・見直しについて（平成 21 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

新計画では、平成 22 事業年度の目標数値（件数ベースで 23.9%、金額ベースで 12.2%）を設定して取り組みを行ったが、件数で 3.4 ポイント、金額で 0.5 ポイント達成できない結果となった。

契約実績推移（平成20～23年度）						
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成22年度 *	平成23年度 *	23年度 目標値
競争入札	5.0%	5.4%	8.1%	8.4%	11.7%	11.1%
	(233件)	(306件)	(376件)	(370件)	(573件)	(490件)
	4.2%	5.8%	11.2%	11.6%	13.3%	12.5%
	(38億円)	(67億円)	(110億円)	(110億円)	(165億円)	(119億円)
企画競争 ・公募等	57.3%	56.2%	64.5%	67.2%	71.7%	66.8%
	(2,666件)	(3,203件)	(2,985件)	(2,954件)	(3,523件)	(2,940件)
	75.1%	76.1%	76.2%	78.8%	78.3%	78.5%
	(676億円)	(879億円)	(750億円)	(748億円)	(968億円)	(745億円)
競争性のない 随意契約	37.7%	38.4%	27.3%	24.4%	16.6%	22.0%
	(1,752件)	(2,192件)	(1,265件)	(1,070件)	(815件)	(970件)
	20.7%	18.1%	12.7%	9.7%	8.4%	9.0%
	(186億円)	(209億円)	(125億円)	(92億円)	(103億円)	(86億円)
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	4,651件	5,701件	4,626件	4,394件	4,911件	4,400件
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	901億円	1,155億円	984億円	949億円	1,236億円	950億円

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。）

これを受けて平成 23 事業年度においては、更に高い数値目標（件数ベースで 22.0%、金額ベースで 9.0%）を独自に設定して、組織を挙げて取り組んだ結果、競争性のない随意契約は昨年度比で件数・金額とも減少

し、全体に占める割合は、件数ベースで 16.6%、金額ベースで 8.4%となり、平成 23 事業年度の目標が達成された。

(イ) 一者応札・応募

平成 23 事業年度の一者応札・応募率は 33.5%と前年度比ではやや悪化した。1,194 件の内訳は、コンサルタント等契約が最も多く 584 件と約半数を占め(H22:52%⇒H23:49%)、次いで国内の研修委託契約が 286 件(H22:22%⇒H23:24%)であった。

一社応札・応募実績推移(平成20~23年度)				
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
競争件数 ^(注)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	2,275件	2,795件	2,774件	3,560件
一者応札・応募	30.0%	38.7%	32.2%	33.5%
	683件	1,082件	892件	1,194件

(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

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。

② 保有資産の見直し

(ア) 保有資産の売却等

JICA は、保有財産は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 事業年度において、東京国際センター八王子別館、箱根研修所、保養所 3 件、区分所有職員住宅 51 戸の売却を行ったことに続き、平成 23 事業年度においては、区分所有職員住宅 38 戸、麻布研修所の売却が完了した。

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。

(イ) 国内拠点の整理・統合

平成 23 事業年度においては、次の措置を講じており、計画どおり順調に推移していると認められる。

ア) 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）が平成 24 年 4 月 1 日をもって実施され、「関西国際センター」となった。

イ) 札幌国際センターと帯広国際センターの組織統合が、平成 24 年 4 月 1 日をもって実施され、「北海道国際センター」となった。

ウ) 広尾センター（地球ひろば）の閉鎖及び市ヶ谷ビルへの機能移転を平成 24 年 9 月を目途に実施すべく準備中である。

(ウ) 海外拠点の配置適正化

海外拠点については、第 2 期中期目標・計画期間中に、いわゆる ODA 卒業国を中心として、東欧諸国やシンガポールなど 8 か国の拠点を閉鎖するとともに、平成 20 年の統合を機に、両機関が拠点を設置していた 19 か国について拠点の一本化を図った。他方、平和構築や復興支援のニーズに迅速に対応すべく、南スーダンとイラクの 2 か国に新たな拠点を設置したところである。

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 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、事業実施上必要な機能を損なわないことを前提としつつ、3 省庁 4 法人の間で設けられた情報共有・意思決定の枠組みにおける検討に積極的に参加している。

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は、人件費総額を削減（6 年 6%削減）すること、役職員の給与に業績評価を反映すること、給与水準について適正化すること、などが求められている。

平成 23 事業年度においては、人件費総額の削減については、削減目標（平成 17 年度実績比 6.0%）を上回る削減（10.5%減、人事院勧告を踏まえた補正值は 7.1%減）が達成されている。

また、業績評価の反映については、平成 23 年 7 月の新給与制度への移

行により、職員がより一層職務能力を発揮し、その役割と貢献に応じた処遇を適正かつ公平に決定する方式が、従来にも増して徹底された。具体的には、1) 管理職は、年功的処遇を廃し、評価による昇・降給に転換、2) 一般職員は、上位等級ほど評価を処遇に反映、の2点である。これにより、限られた人件費のより適正な配分が図られた。

更に、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まで引き下げる事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、更に平成23事業年度には、106.5(対前年度比2.8ポイント減)となった。これは、職務限定制度及び勤務地限定制度の導入、給与水準が高かった旧国際協力銀行からの移行職員に対する給与引き下げ、役職定年制の導入等の効果が表れた結果と思われる。

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。

(4) その他留意すべき事項

その他、平成23事業年度における監事監査の過程で特に留意すべきこととして検討した事項は以下のとおりである。

1) 移住債権の管理業務の今後の方向性について

ア. 現状

JICAには、前身の国際協力事業団や海外移住事業団が移住事業を実施する中で、移住者に対して行った融資や入植地分譲に伴う債権(融資貸付金債権及び入植地割賦金債権。以下「移住債権」と総称する。)が存在する。平成15年10月の独立行政法人化の際に、前法人から承継した移住債権は、46.1億円であったが、継続して債権回収の努力を行った結果、第2期中期目標・計画の終了時点(平成24年3月末)では、16.5億円にまで減少している。

イ. 課題と提言

しかし、返済のための資力が乏しくなっている債務者が完済に至らない結果となりつつあり、債務者の存在するアルゼンチン、パラグアイ、ボリビア、ドミニカ共和国の4か国においては、債権回収にかなりのコストや労力を要する状況になってきている。ちなみに、平成23事業年度においては、元利合計で約3億7千万円の回収を行ったが、これに要した経費は内部の試算によれば回収額の約3割に相当する。

このうち、債権額が最も多く、全体の約5割を占めるパラグアイについては、平成14年に移住債権の多くの部分を日系農協中央会に譲渡し、同会が順調に債権回収を進めており、この譲渡分については平成27年までに完済される目途が立っている。これが実現すると、平成28年度以降は、移住債権全体の回収額が回収に要する経費を下回ることが予想されている。

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。

2) 在外における支所の運営管理について

ア. 現状

現在、在外の拠点として、65の在外事務所に加えて、27の支所が設置されている。支所は、JICA職員が配置されている所もごくわずかに存在するが、大半は支援要員を中心とした最小限の人員で運営されている。

支所に配置されている支所長は、管理職経験を有する人材や豊富な調整員経験を有する外部人材が契約ベースで派遣されている。支援要員であるため、委任する業務内容を限定し、経理業務の仕訳・記帳を本部直轄としているほか、手元現金限度額に上限を設けることで、支所において発生しうるリスクを一定の範囲内に留める配慮がなされている。その業務内容は、JICAと支所長の間で取り交わす支所長業務委託契約書に包括的に記載されているが、各支所の置かれている環境が多様であるので、具体的な業務の

範囲・役割分担は、各国の実情に応じて、支所を兼轄する在外事務所（親事務所）の所長との話し合いで決めることとなっている。

イ. 課題と提言

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。

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。

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。

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。

3) 事業管理に資する業務コスト情報について

ア. 「事業管理」の現状

JICA の財務諸表は独法通則法及び機構法の定めにより一般勘定、有償資金協力勘定の区分経理毎に、さらには法人単位で、いずれも独立行政法人会計基準等に準拠して作成され、会計監査人による財務諸表監査においても毎年度適正意見が表明されている。

しかしながら、各機関（国内・海外）や各プロジェクト（技術協力、無償資金協力等の各業務のプロジェクト、有償資金協力勘定におけるプロジェクト）について、財務会計を管理するシステムと有機的に連携した管理会計システムによる業務コストの集計やコスト情報の作成は行われていない。ここで「有機的に連携した」とは、システムに入力された同一の原始データをもとに必要な組替を行うことで財務会計と管理会計双方の情報が生成できる状況をいう。

一例を挙げれば、JICA は平成 23 年度末において 17 の国内拠点（12 センター、3 支部、2 訓練所(青年海外協力隊事務局の附置機関)）を有しており、毎年度末に作成される公表資料である「業務実績報告書」には各拠点の経費実績が記載されている。ここには「組織全般に関する情報」として、研修員受入事業、国民参加協力事業の総経費実績が示されているが、これらは財務会計を管理するシステムからではなく、別途手計算で集計されたものである。

また、当該経費のうち大きな割合を占めるはずの人件費についても、「国内拠点に勤務する職員の人件費を平成 23 年度末の各機関人数で割り戻して計算」した人数割合による按分額であり、各国内拠点で実際に発生している人件費を集計したものではない。

さらに、損益外・損益内を問わず各施設に係る有形固定資産の減価償却費は資金・管理部で一括管理しているため施設ごとの減価償却費は別途集計しなければならない。

こうした状況は国内拠点だけでなく在外事務所等の在外拠点についても同様であり、したがって国内・在外の各拠点責任者にとって正確なコスト

情報を適時に入手して効率的な業務管理を行うことには限界があり、予算に対する経費実績を比較して管理を行っているのが実態である。

イ. 課題と提言

「正確な業務コスト情報を適時に入手し難い」という状況は、国内拠点・施設の運営管理のみにとどまらず、在外事務所等の在外拠点や本部組織が所管する各種業務の効率性の向上にも共通の課題であるといえる。

現在、国内拠点については研修事業の一部本部への移管や業務の効率化のための本部の支援等の様々な見直し案が議論されているが、各業務の効率性を測る「事業管理に資する業務コスト情報」なくして、これらの課題について適切な判断を行うのは困難と思われる。

ただし、財務会計を管理するシステムと「有機的に連携した」管理会計システムによる部署別、プロジェクト別の業務コストの集計やコスト情報の作成は、現行の会計システムのままでは対応困難であり、全般的なシステムの更新や変更が不可避であるが、独立行政法人会計基準等に準拠し、一般勘定、有償資金協力勘定の二つの区分経理を有するとの条件のもとでは、これには多大なコストと時間を要するため、短期間での解決は困難である。

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。

以上