

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：タンザニア連合共和国	案件名：内部監査能力強化プロジェクト
分野：公共財政管理・内部監査	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：産業開発・公共政策部	協力金額（終了時評価時点）：約 2.2 億円
協力期間	(R/D) 2009 年 9 月 1 日～ 2012 年 10 月 31 日
	先方関係機関：財務省内部監査局（Internal Audit General's Division：IAGD） ¹ 他の関連協力：開発調査「公共財政管理能力向上計画」（2005 年 8 月～2007 年 5 月）
1-1 協力の背景と概要	
<p>タンザニア連合共和国（以下、「タンザニア」と記す）政府は、1998 年に財務省を中心とした「公共財政管理改革プログラム」“Public Finance Management Reform Program：PFMRP”に着手し、この一環で政府部門の内部監査体制強化を目的として、2006 年 9 月に財務・経済省会計局内に中央内部監査室（Central Internal Audit Unit：CIAU）を設置したが、他の中央省庁（Ministries, Departments & Agencies：MDA）及び地方政府（Local Government Authorities：LGA）に内部監査業務の指導・監督を行うための能力が十分に備わっていなかった。また、タンザニアでは年間国家予算のうち約 40%がドナー資金で賄われており、予算全体の約 15%を占める一般財政支援（General Budeget Sapport：GBS）には日本を含む 14 のドナーが資金を拠出するなか、内部監査体制の強化は「施策の実施・モニタリング・評価・政策への反映」という一連の政策・予算サイクルの適切な運用に資するものであり、円借款を含むドナー資金の有効活用という観点からも必要とされていた。</p> <p>そこで国際協力機構（JICA）は 2007 年に開発調査「公共財政管理能力向上計画」を実施し、内部監査の体制強化に関する 11 の提言を取りまとめた。2007 年 10 月にタンザニア政府より開発調査の提言実現を目的としたプロジェクトの要請を受け、2008 年 11 月に詳細計画策定調査によるプロジェクト設計、2009 年 3 月に討議議事録（Record of Discussion：R/D）で本プロジェクトの枠組みに合意し、2009 年 9 月より 3 年間の予定で「内部監査能力強化プロジェクト」（以下、「本プロジェクト」）を実施している。</p> <p>今回実施された終了時評価調査は、2012 年 10 月のプロジェクト終了を控え、プロジェクト活動の実績、成果を評価、確認するとともに、今後のプロジェクト活動に対する提言及び今後の類似事業の実施にあたっての教訓を導くことを目的として実施された。</p>	
1-2 協力内容	
(1) 上位目標	
強化されたメカニズムにより、中央省庁（MDA）の内部監査人の能力が向上し、MDA における内部監査及びそのフォローアップが適正に実施される。	

¹ 2010 年 7 月に内部監査局設立の法案が国会で可決され、2011 年 4 月に内部監査局（IAGD）が設立、これを受け、中央内部監査室（CIAU）から内部監査局（IAGD）へと組織が格上げされた。

(2) プロジェクト目標

MDA の内部監査部門に対して行う内部監査の技術指導に向けた基盤が整備される。

(3) 成果

- 1) スキル別の内部監査研修コースが設置される。
- 2) ユーザー・フレンドリーな内部監査ハンドブックが作成される。
- 3) 選ばれた内部監査人がチャンピオン²として育成される。
- 4) チャンピオンによる他の MDA の内部監査人へのトレーニングが導入される³。
- 5) MDA の内部監査の実施状況、及びハンドブック改訂実施状況のモニタリングが導入される。

(4) 投入（終了時評価時点）

（日本側）

短期専門家派遣：計 8 名

機材供与：計 125,970 円

第三国研修：計 26 名

ローカルコスト負担：計 36,306,000 円

（相手国側）

カウンターパート配置：計 20 名 土地・施設提供、日本人専門家用執務室等

ローカルコスト負担：計 148,039,200 タンザニア・シリング（約 7,543,000 円）

2. 評価調査団の概要

調査者：

担当分野	氏名	所属
総括	天津 邦明	JICA 産業開発・公共政策部 ガバナンスグループ 行財政・金融課 企画役
協力企画	泉井 明子	JICA 産業開発・公共政策部 ガバナンスグループ 行財政・金融課 副調査役
評価分析	長谷川 さわ	株式会社日本開発サービス 調査部 研究員

現地調査期間：2012 年 7 月 7 日～7 月 22 日

評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

投入は、日本・タンザニア国側双方ともほぼ計画どおり行われた。活動についても、PDM で特定された活動はおおむね計画どおり実施されている。

(1) 各成果の達成度

各成果は、プロジェクト終了までに達成されることが見込まれる。それぞれの主な実績は、以下のとおり。

成果 1：内部監査研修コースの設置

- ・ 内部監査業務の一連のプロセスに従って、1) 内部監査計画コース（Planning Course）、

² チャンピオン（Champion of audit Process）＝タンザニア政府（中央、地方）に在籍する他の内部監査人を指導する立場の内部監査人。MDA から候補者を募り、①第三者アセスメント、②コーチングスキル、③管理職による推薦の 3 つの基準により認定される。本プロジェクトでは、「内部監査プログラムと調書作成実務のチャンピオン “Champion of Audit Process & Documentation”」を認定した。

³ 本プロジェクトでは、チャンピオン育成の一環として、実際にチャンピオンがいくつかの MDA を訪問し、内部監査人への指導経験を積む仕組みを導入した（OJT 研修）。

- 2) 事前調査コース (Preliminary Course)、3) 実地調査コース (Fieldwork Course)、4) 報告とフォローアップ (Reporting & Follow-up Course) の4つの研修コースが設定された。

成果2：内部監査ハンドブックの作成

- ・「内部監査ハンドブック」が作成され、2011年11月に出版された。ハンドブックは、同年11月のハンドブック導入ワークショップ以降、MDA/LGAの内部監査人約500名に配布されている。

成果3：チャンピオンの育成

- ・2012年2月に12名の内部監査人が、「内部監査プログラムと調書作成実務のチャンピオン (Champion of Audit Process & Documentation)」として認定された。
- ・研修コース及びハンドブックの内容に対応し、実務重視の観点から監査手続きの具体的な実施手順及びそれらの監査調書の作成例を提示し、解説を加えた「内部監査ハンドブック・エイド」が研修教材として作成され、使用されている。加えて、チャンピオンが作成した実際の調書がモデル調書としてOJT (On-the-Job Training) 等で活用されていることから、それらのモデル調書も実務的教材として使用されている。
- ・8つのMDAの内部監査ユニットに所属する51名(延べ85名)の内部監査人に対してOJTが実施された。

成果4：チャンピオンによる各MDA内部監査人へのOJTの実施

- ・2012年7月現在、チャンピオンによるMDAでのOJTが5回実施された(引き続き実施中)。
- ・2012年6月に「OJTマニュアル」が作成された。

成果5：チャンピオンによる各MDA内部監査状況のモニタリングの実施

- ・2012年7月現在、チャンピオンにより6件の監査業務のモニタリングが実施された(引き続き実施中)。
- ・2012年6月に「モニタリング・マニュアル」が作成された。
- ・2011年12月に改訂版のハンドブック・セット(内部監査ハンドブック及び内部監査ハンドブック・エイド)が発行され、MDA/LGAの内部監査人約300名に配布されている。

(2) プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標に係る各指標の達成レベルは順調であり、プロジェクトは目標の達成に向けて前進している。現在、引き続き実施中の成果4及び成果5の活動が終了し成果がすべて達成されれば、プロジェクト終了までに目標は達成されることが見込まれる。

(3) 上位目標の達成見込み

プロジェクトは上位目標の一部を達成しつつあり、プロジェクト終了後の達成に向けて正しい軌道にあるといえる。「強化されたメカニズム」による達成を実現するために、残りのプロジェクト期間において、メカニズム構築に向けて必要な布石を打つことが望まれる。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性（やや高い）

- ・タンザニアの国家開発計画である「成長と貧困削減のための国家戦略 II」（スワヒリ語で MKUKUTA II）、PFMRP フェーズ 3、フェーズ 4 等に合致している。
- ・ターゲットグループ（内部監査トレーナー、MDA の内部監査人）による、「標準化された内部監査手続き」の習得ニーズを満たしている。
- ・日本の対タンザニア援助方針である「対タンザニア連合共和国国別援助方針」及び「対タンザニア連合共和国事業展開計画」に合致している。
- ・プロジェクトの実施時期は、カウンターパート機関の組織の格上げが正式に決定してから実施した方がより効果的でスムーズな実施につながり、実施の妥当性も高まったといえる。

(2) 有効性（高い）

- ・プロジェクト目標は期間終了までに達成される見込み。
- ・これまでタンザニアにはなかった「標準化された内部監査手続き」を導入し、新しい内部監査手続きを普及していくための基盤を築いた。

(3) 効率性（中程度）

- ・プロジェクトの投入・活動はほぼ計画どおりに行われ、成果も順調に発現しているが、プロジェクト途中でカウンターパート機関が CIAU から内部監査局（Internal Audit General's Division : IAGD）へと格上げされたことにより、一時期活動の停滞・変更後の実施体制の立て直しが必要となった。

(4) インパクト（中程度）

- ・上位目標の一部の指標を達成しつつあり、プロジェクト終了後の達成に向けて、正しい軌道にあるといえる。
- ・政策・制度上へのインパクトはまだ発現していないが、既存の「内部監査マニュアル」への影響、チャンピオンによるムズンベ大学での講義補佐、パイロット MDA 以外からの内部監査ハンドブックに対する関心等、プラスのインパクト事例がいくつか報告されている。

(5) 持続性（やや高い）

- ・政策・制度面：PFMRP フェーズ 4 の下、今後も内部監査の強化が引き続き政策的に支持されることが見込まれる。懸案材料として、IAGD が完成させた「内部監査業務計画」の財務省内での早期承認が必要。
- ・組織面：IAGD の実施体制機能はプロジェクト終了後も維持されることが見込まれるが、チャンピオンの増員・インセンティブ付与等の組織的な工夫・配慮が必要。各 MDA での内部監査体制強化も含め、関係者に対する啓発が必要。
- ・財務面：IAGD の予算規模は格上げとともに増加。本プロジェクト向け予算も支出増がみられる。MDA の予算状況は政府から各 MDA への予算配分によって異なり、継続的な

増額努力が望まれる。

- ・技術面：チャンピオンの多くは、内部監査の実施及び指導における基本的なスキルは身につけているが、今後も実務の反復経験を重ねていくことが必要。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・OJT形式の研修の導入

(2) 実施プロセスに関すること

- ・カウンターパート機関のCIAUからIAGDへの格上げ後のスムーズな意思決定
- ・一部の内部監査室長（CIA）による高いコミットメント

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・日本側の「業務調整」要員の未配置

(2) 実施プロセスに関すること

- ・CIAUからIAGDへの組織の格上の遅延
- ・プロジェクト内での「チャンピオン業務」に対する認識の違い
- ・MDAにおける被監査者からの協力の不備
- ・年間研修計画の未整備

3-5 結論

本プロジェクトにおいて、MDAの内部監査部門に対して行う内部監査の技術指導に向けた基盤（レベル別研修、実用性の高い内部監査手続きのハンドブック作成、MDAレベルの内部監査人への研修・助言・監督等を担う人材）が整備され、標準化された内部監査手続き実践のための素地が固まった。

3-6 提言

持続性の更なる強化とIAGDがプロジェクト期間終了後も引き続き本プロジェクトの成果を維持し、内部監査の質の向上、内部監査人の人材育成等を図るため、プロジェクト期間中、及びプロジェクト期間終了後の活動について以下の提言を行った。

(1) プロジェクト期間終了までの活動

- ・OJT及びモニタリング活動を継続するための年間活動計画の作成。
- ・内部監査人の人材育成継続のためのチャンピオン認定制度の継続。

(2) プロジェクト期間終了後の活動

- ・内部監査強化のため、チャンピオンの本来業務へのOJTとモニタリング活動の追加。
- ・チャンピオンの業務遂行のためのインセンティブの設定。
- ・フォローアップ活動の強化、内部監査委員会の啓発活動の実施。

- ・ 「2012/13～2016/17年の内部監査オペレーションプラン」の承認手続きの早期完了。

3-7 教訓

今後の類似案件に対する本プロジェクトの経験から以下の教訓が挙げられる。

- (1) 政策の確認、組織編製の時期、個人レベルのキャパシティアセスメントについては、プロジェクトの開始直後の初期段階で実施し明確にしておくことが望ましい。
- (2) 新たに設置される組織をカウンターパートとして技術協力を実施する際は、組織の設立に加えて、予算の分配及び人員の配置がされることが不可欠であり、プロジェクトのスコープはカウンターパートの実態をもとに設定されるのが望ましい。