

ウガンダ国
会計検査院能力向上支援プロジェクト
事前調査報告書

平成 20 年 4 月
(2008 年)

独立行政法人 国際協力機構
ウガンダ事務所

ウガ事

J R

08-001

ウガンダ国
会計検査院能力向上支援プロジェクト
事前調査報告書

平成 20 年 4 月
(2008 年)

独立行政法人 国際協力機構
ウガンダ事務所

序 文

ウガンダ共和国（以下「ウガンダ」と記す）は、途上国の中でもいち早く貧困削減戦略に基づく国家開発計画の策定を進め、2000年には拡大HIPCイニシアティブによる債務救済措置の適用国第一号となるなど、援助ドナーにとっていわゆる「優等生」と看做されてきました。以来、欧州諸国からの一般財政支援なども積極的に実施され、公共財政管理分野では財政支援型援助を中心に様々なドナーによる援助の協調と連携の動きが進みつつあります。

他方、国家歳入の多くを諸ドナーによる財政支援が占める中、適正な予算執行、あるいは投入に見合った開発効果が現場レベルで得られているのか否かについての関心もウガンダでは高まってきています。そして、財政支援型援助が「最も好ましい支援形態である」と明言したウガンダ政府ですが、援助効果が明確で他ドナーとの協調や政府の優先事項との整合性が確保されているプロジェクト型援助については依然として歓迎しており、現在も数多くの支援プロジェクトがわが国を含む多くの援助ドナーによって実施されています。このように様々な援助モダリティのなか、如何にして効果的に援助を活用しながら、適正な予算配分と執行を行い、かつ公共支出の透明性及び民主的説明責任をも強化できるかが、現在ウガンダの直面する公共財政管理分野での大きな課題です。これに対する包括的改革プログラムとして2006年に策定されたのが、6つの支援コンポーネントから成る「財政管理アカウントビリティプログラム（FINMAP）」です。そして、ウガンダはFINMAPにおける「監視機能強化」コンポーネントの中心に据えるウガンダ会計検査院に対する支援を我が国に要請してきました。

途上国の貧困削減の取り組みは、政府や援助ドナーの予算投入規模によって語られるのではなく、あくまで適正な予算執行のもと効果的な開発活動が現場レベルで確実に進捗しているかという点から評価されることが大切です。そのためには、公共財政管理プロセスをきちんと監視することで説明責任を果たし、必要な指導を行う会計検査院のような機関の自立性確保と能力向上支援が非常に重要になります。また、このような協力案件は「援助規模や援助手法ではなく、援助効果という受益者の視点から開発活動を評価する」という動きを推進する意味で、非常に先駆的な試みであるとも言えます。

ウガンダからの要請を受けて、独立行政法人国際協力機構（JICA）は、現地のJICAウガンダ事務所主導による事前評価調査を2007年3月から8月にかけてと、2008年1月から2月にかけて二回実施し、監査機能の中核となる「ウガンダ会計検査院」に対する能力向上支援プロジェクト実施の妥当性を確認すると共に、具体的な協力の内容と活動計画案についてウガンダ側と協議を行いました。本報告書は、今後検討される「ウガンダ会計検査院能力向上支援プロジェクト」の実施協議調査を円滑に進めるべく、プロジェクトの要請背景と案件形成の経過、及び現状分析に基づく協力活動計画案を取り纏めたものです。

本調査実施にあたっては、ウガンダ側を含め多くの関係者の皆様にご尽力とご協力をいただきました。ここに深甚なる謝意を表しますと共に、今後ともご指導、ご支援を賜りますようお願い申し上げます。

平成20年4月

独立行政法人国際協力機構
ウガンダ事務所
所長 洲崎 毅浩

略 語 表

ACCA	Association of Chartered Certified Accountants
AfDB	African Development Bank
AFROSAI-E	African Organization of English-Speaking Supreme Audit Institutions
ASYCUDA	Automated System for Custom Data
CAATs	Computer Assisted Audit Tools
CISA	Certified Information System Auditor
DFID	UK Department for International Development
ESAMI	Eastern and Southern African Management Institute
EY	Ernst & Young
FINMAP	Financial Management and Accountability Programme
GBS	General Budget Support
IFMS	Integrated Financial Management System
IT	Information Technology
ITAS	Integrated Tax Administration System
LGDP	Local Government Development Programme
MOFPED	Ministry of Finance, Planning and Economic Development
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework
OAG	Office of Auditor General
PAF	Poverty Action Fund
PEAP	Poverty Eradication Action Programme
PEMCOM	Public Expenditure Management Committee
PFM	Public Financial Management
PFMRP	Public Financial Management Reform Programme
PP	Partnership Principles between Government of Uganda and its Development Partners
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PWC	Price Waterhouse Coopers
R/D	Record of Discussion
QA	Quality Assurance
SAI	Supreme Audit Institute
SBS	Sector Budget Support
UJAS	Uganda Joint Assistance Strategy
UMI	Uganda Management Institute
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
URA	Uganda Revenue Authority
VFM	Value for Money
WAN	Wide Area Network
WB	World Bank

目 次

序文
略語表
目次

第1章 事前調査の概要	1
1-1 背景	1
1-2 事前調査の目的	2
1-3 調査団構成	2
1-4 調査日程（2008年1月）	2
1-5 主要面会者	3
第2章 会計検査院の現状と課題	5
2-1 VFM 監査 (Value For Money Audit/Performance Audit)	5
2-2 IT 監査 (Information Technology Audit)	5
2-3 監査の品質保証 (Quality Assurance)	7
2-4 歳入監査 (Revenue Audit)	8
2-5 環境監査 (Environmental Audit)	9
2-6 専門能力・マネジメント能力開発 (Professional and Management Development)	10
2-7 財政管理説明責任プログラム (Financial Management and Accountability Programme / FINMAP) と他ドナーの支援動向	10
第3章 地域/現地協力リソース	13
3-1 最高会計検査機関英語圏アフリカ組織 (African Organization of English-Speaking Supreme Audit Institutions / AFROSAI-E)	13
3-2 東部南部アフリカ経営研究所 (Eastern and Southern African Management Institute/ESAMI) 	14
3-3 ウガンダ経営研究所 (Uganda Management Institute/UMI)	15
3-4 ウガンダ歳入庁研修所 (Uganda Revenue Authority/URA Training Institute)	16
3-5 エー・エイチ・コンサルティング (AH Consulting)	16
3-6 プライス・ウォーターハウス・クーパース (Price Waterhouse Coopers Uganda/PWC)	17
3-7 アーンスト・アンド・ヤング (Ernst & Young Uganda/EY)	18
3-8 ケー・ピー・エム・ジー (KPMG Uganda)	18
3-9 デロイト・アンド・トゥーシェ (Deloitte & Touche Uganda)	19
第4章 協力内容	20
4-1 協力内容の検討にかかる基本方針	20
4-2 協力の枠組み	20
4-3 前提条件と外部条件	31
4-4 プロジェクト実施体制	32

第5章 プロジェクトの実施妥当性—評価5項目による検討.....	35
5-1 妥当性.....	35
5-2 有効性.....	36
5-3 効率性.....	36
5-4 インパクト.....	37
5-5 自立発展性.....	38
付属資料1 議事録.....	40
付属資料2 署名済み RD.....	61
付属資料3 署名済み MM.....	76

第1章 事前調査の概要

1-1 背景

ウガンダは、2000年より世銀・IMFの支援のもと第2次貧困削減行動計画（PEAP2）/貧困削減戦略文書（PRSP）の実施に取り組んできており、そのパフォーマンスはドナーの間で「アフリカの優等生」として評価されてきた。これに先駆けて開始された第1次貧困削減行動計画（PEAP1）と中期支出枠組（MTEF）のもと、ウガンダでは一般財政支援（GBS）や、貧困行動基金（PAF）、セクター財政支援（SBS）などのプログラム支援が積極的に実施されている。また、パートナーシップ原則やウガンダ共同援助戦略（UJAS）などの援助協調協定のもと、財政支援などのプログラム支援のための共同財政支援（JBSO）や共同評価枠組（JAF）など新しいフレームワークが作成されており、公共財政管理分野を中心にドナーによる援助協調と連携の動きが急速に進みつつある。しかし他方で、22年間にわたるムセベニ長期政権の下、ウガンダは新家産主義的傾向を強めており、長期政権に伴う多くの弊害が指摘されている。国際NGOのInternational Transparencyが毎年発表している汚職指標に基づいた国際汚職ランキングにおいても、残念ながら、ウガンダは汚職の上位国として長年君臨している。

これらの潮流を受けて、適正な予算計画・配分・執行を行い、かつ、公共支出の透明性と説明責任を強化するため、ウガンダ政府は2006年、公共財政管理改革プログラム（PFMRP）のウガンダ版に当たる「財政管理説明責任プログラム（FINMAP）」を策定した。これは、公共支出管理プロセスの効率性を向上させるため、「監視（Oversight）」を含めた6つのコンポーネントから構成される。監視コンポーネントについては、独立機関である「ウガンダ会計検査院（OAG）」がその行政分野を一手に担っており、憲法により中央省庁や地方自治体（1,000以上の地方自治体が監査対象）、政府系機関などほぼ全ての政府機関を対象に毎年会計検査を実施し、これらの監査報告書を議会へ提出する義務を負うことと規定されている。しかし、少人数（約300名の監査官）で構成されるOAGがこれら全ての会計検査に従事することは容易ではなく、また会計検査の内容においても、伝統的な財務監査（financial audit）に加えて、近年注目を浴びているVFM監査（Value for Money Audit/Performance Audit）やInformation Technology監査（IT audit）、環境監査（Environment Audit）など、比較的新しいタイプの監査の需要にも対応しなければならないことから、OAGの能力向上は喫緊の課題となっている。

以上の状況を踏まえ、ウガンダ政府は我が国政府に対し「ウガンダ国会計検査院能力向上支援プロジェクト」の実施を要請し、2007年3月に我が国政府はこれを承認した。これを受けて、JICAウガンダ事務所は2007年3月から8月にかけて現地ベースの予備調査を実施し、要請背景、OAGの現状・課題、会計検査分野における現地コンサルタントのアベイラビリティ等に関する基礎的な情報収集・整理を行った。この結果、案件実施の妥当性、及び支援対象とすべき分野（①VFM検査、②IT検査、③検査の品質保証、④歳入検査、⑤環境検査、及び⑥職員の専門能力・マネジメント能力向上）については確認されたものの、会計検査という高度な専門性が要求される分野のプロジェクトであることもあり、プロジェクト枠組みの一層の精緻化が必要と判断されたことから、JICA本部に対して事前調査団員の派遣を要請するに至ったものである。

1-2 事前調査の目的

今回の事前調査においては、予備調査を通じて特定された6分野それぞれにおけるOAGの現状と課題を明らかにするとともに、課題解決のための手段とその担い手を詳細に検討することを目的とする。また、その検討結果を踏まえ、本件技術協力プロジェクトの枠組みについてOAGとの間で基本的合意に至ることを目指すこととし、可能な場合には調査期間中にOAGとの間で協議議事録(R/D)への署名・交換を行うこととする。

1-3 調査団構成

氏名	担当分野	所属・肩書	派遣期間
洲崎 毅浩	団長／総括	JICA ウガンダ事務所 所長	—
内田 知秀	公共財政管理	JICA ウガンダ事務所 企画調査員	—
森原 克樹	協力企画	JICA 経済開発部経済政策・金融チーム 職員	2008年1月12日－23日
佐藤 雅也	会計・監査	個人コンサルタント	2008年1月12日－25日
徳良 淳	評価分析	アイ・シー・ネット株式会社	2008年1月12日－25日

1-4 調査日程 (2008年1月)

月日	日程	備考
13日(日)	14:50 森原団員、佐藤団員、徳良団員ウガンダ着	EK723
14日(月)	08:30 団内打ち合わせ 10:00 洲崎所長(団長)との打ち合わせ 14:00 Ernst & Young 16:00 OAG(会計検査院長表敬) 17:30 団内打ち合わせ	
15日(火)	08:30 OAG(中央政府検査局長他) 09:30 OAG(地方政府検査局長他) 10:30 OAG(政府系機関検査局長他) 14:00 OAG(VFM検査グループ) 15:30 OAG(IT検査グループ) 17:30 団内打ち合わせ	
16日(水)	08:30 OAG(検査の品質保証グループ) 11:00 OAG(専門能力・マネジメント能力開発グループ) 14:00 OAG(歳入検査グループ) 15:30 OAG(環境検査グループ) 17:30 団内打ち合わせ	
17日(木)	08:30 Pricewaterhouse Coopers 10:00 KPMG 11:30 Deloitte & Touche 14:00 団内打ち合わせ、資料作成 17:00 洲崎所長(団長)との打ち合わせ 18:00 団内打ち合わせ	
18日(金)	08:30 OAG(副院長) 10:30 Uganda Managem Institute (UMI) 14:00 ウガンダ歳入庁研修所 (URA Institute) 16:00 団内打ち合わせ、資料作成	
19日(土)	資料整理	

20日(日)	資料整理	
21日(月)	08:30 団内打ち合わせ R/D、M/M、PDM、PO 作成 12:00 最高会計検査機関アフリカ組織・英語圏アフリカ部門 (AFROSAI-e) とのTV会議 (ウガンダー南ア) 14:00 団内打ち合わせ R/D、M/M、PDM、PO 作成	
22日(火)	08:30 OAG との R/D 協議 11:30 移動 (カンパラ→マサカ) 15:00 OAG 地方支所訪問 (Masaka Branch) 17:00 移動 (マサカ→カンパラ)	16:20 森原 団員離ウ (EK724)
23日(水)	終日 団内打ち合わせ、関連文書修正、報告書作成	
24日(木)	08:30 R/D 署名式 11:00 日本大使館報告 (亀田参事官) 16:20 佐藤団員、徳良団員離ウ	EK724

1-5 主要面会者

(1) 会計監査院 (Office of Auditor General)

- Mr. John Muwanga, Auditor General
- Ms. Kayemba Keto, Assistant Auditor General
- Mr. Steven Kateregga, Director of Audit/Central Government
- Mr. Mayanja Aloysious, Director of Audit/Local Authorities
- Mr. Francis Masuba, Director of Audit/Statutory Corporations
- Dr. Fixon Okonye Akonya
- Mr. Kavubu Kanya, Senior Principal Auditor
- Ms. Liz Nambuya, Principal Auditor
- Mr. James Bantu, Principal Auditor
- Mr. Steven Kateregg, Principal Auditor
- Mr. Hirya, Principal Auditor
- Mr. Ashok Ghosh, IT Advisor

(2) 会計検査院マサカ事務所 (Masaka Office, Office of Auditor General)

- Ms. Nyachwo Patricia Iga, Principal Auditor

(3) ウガンダ歳入庁 (Uganda Revenue Authority)

- Mr. Stephen M. Lubega, Assistant Commissioner, HR Corporate Service Dept

(4) Ernst & Young

- Mr. Herbert C. Wasike, Partner
- Mr. Bagumire Amos, Director
- Mr. Byamugisha Geoffrey, Senior Manager
- Mr. Samuel Gitta

(5) PricewaterCoopers

- Mr. Peter Ngahu, Partner
- Mr. Dowson L. Kalemba, Manager
- Mr. Ronals Kalinzi, Manager
- Mr. Bernard Buyinza

(6) KPMG

- Mr. Benson Ndung' u, Partner
- Mr. Stephen Ineget, Manager

(7) Deloitte & Touche

- Mr. George Opiyo, Partner
- Mr. Martin Atta-Fynn, Director
- Mr. Daniel Ouma Josiah, Manager

(8) Uganda Management Institute

- Dr. Johnute Kiyaga, Director General
- Mr. Enock Mugenyi, Director of Programmes and Student Affairs

(9) Eastern and Southern African Management Institute

- Ms. Margareth N. Tabaruka

(10) AH Consulting

- Mr. Herbert Rwamibazi, CEO
- Mr. Cuthbert Atwinireby
- Mr. Davis Muhangri

(11) 在ウガンダ日本大使館

- 亀田 和明 参事官
- 羽石 祐介 経済協力調整員

第2章 会計検査院の現状と課題

2-1 VFM 監査 (Value For Money Audit/Performance Audit)

VFM 監査とは、議会に対して、監査対象となる省庁や機関などの団体がその資源を経済的、効率的、かつ有効に活用しているか否かに関する中立的な情報と助言を提供することを目的とする監査である。VFM 監査は、戦略や計画に対するフィードバック効果を高める機能を持ち、この意味で VFM 監査は単なる業績評価手法にとどまらず、政府のアウトカム重視のマネジメントシステムを精緻化する有効な手法である¹。行財政改革における行政サービス (Service Delivery) の向上のため、ウガンダ会計検査院 (OAG) は従来の財務監査から VFM 監査へ重点を移行する必要性に迫られている。

OAG は 1998 年に DFID の支援でパイロット VFM 監査を実施した後、2000 年に監査事務所の協力を得て VFM 監査を 3 件実施したが、監査官の能力不足のため失敗に終わった。しかし、2004 年より AfDB の支援で VFM 監査研修が行われている。現在、最高会計検査機関英語圏アフリカ組織 (AFROSAI-E) より 5 名の VFM 講師の派遣を受け研修が実施されている。VFM 研修は計 5 ヶ月間にわたり、3 種類の座学を各 2 週間ずつ、フィールドでの監査実務 3 ヶ月、最後に 2 週間の座学を組合せたコースが実施されている。第 1 グループとして、25 名の監査官が研修を受け 2008 年 2 月にコースを修了した。第 2 グループの 25 人は 2008 年末に修了する予定である。この 50 名の修了者の中から VFM 監査コアグループメンバーが選抜される。最終的には 30-50 人が VFM 監査に従事するように準備している。この他に、ナミビアとボツワナで開催された OJT トレーナー育成のための研修に監査官を派遣している。AfDB の VFM 監査研修支援は終了するが、第 2 グループの研修修了まで継続するよう交渉中である。ノルウェーも 2004 年より VFM 監査の実施を支援しているが、本年中に支援を終了する予定である。

VFM 監査報告書は、上記 VFM 研修中に 5 件、AfDB 支援外にて 2004/5 年度に 3 件を作成した。2008 年末までに 23 本の報告書を作成する予定である。

課題

- 研修修了により、VFM 監査の基礎知識・技術を習得した職員が 50 人確保される。この後はパイロット監査を通じた OJT・実地経験により能力の向上が図られるが、ドナー支援の終了などでパイロット監査実施の予算確保が困難になる。
- OAG 独自のマニュアルを持たず AFROSAI-E の既成のマニュアルを利用している。ウガンダ国の実情に応じたマニュアルのカスタマイズが必要である。

2-2 IT 監査 (Information Technology Audit)

官庁における統合財務管理システム (IFMS) やその他の IT システムの導入、すなわち、監査対象の IT 化が進んだことにより、OAG における IT 監査は不可欠となっている。IT 監査は 2 種類の監査から成り立つ。ひとつはいわゆるシステム監査であり、コンピューター・システムに対して監査を実施し、人

¹ 木下他 「政府/非営利組織の経営・管理会計」創世社、2000 年

が悪意を持ってデータを改ざんしたり消去したりする仕組みになっていないか、処理が正しく行われるようになっているかなど、コンピュータの使用環境とシステムの論理性について検証することにより、システム利用にかかる問題点を把握するとともに、そのコンピュータ・システムにより処理されるデータの信頼性を確かめる。財務監査ではこれを内部統制システムの一部として捕らえ、このシステムにより処理されたデータを監査上利用できるかどうかについて評価する。

もうひとつは IT 利用監査である。IT 利用監査は、パソコンなどの IT を監査ツールとして捉え、従来手書きと経験に頼っていた監査過程に IT 技術を導入し、その合理化を目的とするものである。OAG で利用しているものには、1) 計画から報告までの監査過程をパソコン上で実現する監査マネジメント・ソフトウェアと、2) コンピューター・システムから抽出したデータをパソコン上で分析するコンピュータ支援監査ツール・ソフトウェア (Computer Assisted Audit Tools/CAATs) がある。

IT 化推進の中心となる IT ユニットは、OAG の中央政府局に設置されている。組織構造は、上級情報技術官 (現在空席) の下に 2 人の専任職員がおり、これを財政管理説明責任プログラム (FINMAP) の支援により派遣されている IT アドバイザー (元インド会計検査院職員の国際コンサルタント) が指導している。このユニットを中心に、IT 監査グループが 7~8 人の職員により組織横断的に構成されている。

システム監査の現状

2 年間の IT アドバイザーの指導のもと、マニュアルなどが整備され、かつ、IFMS や自動通関処理システム (ASYCUDA) の全般統制監査が終了し報告書が作成された。次のステップとして、アプリケーション統制監査があるが、まだ実施されていない。IT 監査担当者は基礎的な知識・技術を習得したが、実践に対応するためにはさらなる能力向上が不可欠である。そのため、情報ガバナンス、コントロール、セキュリティ、監査分野における国際的組織である情報システム・コントロール協会 (ISACA) が供与する公認情報システム監査人 (CISA) 資格が有効であることから、資格取得が奨励されている。しかし、国内に適切な指導機関がないため、自習用教材を購入して、独学にて CISA 資格試験の準備をする必要がある。

IT 利用監査の現状

監査マネジメント・ソフトウェア「TeamMate」は、将来的にはすべての職員がこれを利用できる環境を整備する予定である。TeamMate のパイロット・テスト後、現在、研修の第 1 フェーズが実施されており、6~7 人の監査官が研修中である。第 2 フェーズでは 15~17 人が参加する予定。これらの研修修了者の中から 20 名程度をコアグループ「Champion」として選抜し、全職員へ普及させるためのトレーナーとしての役割を担わせる予定である。この研修は AfDB が 2008 年末まで支援することになっている。CAATs の汎用監査ソフトウェアに関しては、「ACL」と「IDEA」の 2 種類を使用している。TeamMate 同様にコアグループを育成し、これを中心に全職員へ普及を図ることを計画している。

IT インフラ状況

- FINMAP の支援により、OAG 本部と 4 地方事務所が広域通信網 (WAN) で結ばれた。
- 2008 年 3 月までにイントラネットの導入が完了する。
- WEB サイトを作成し、すでに稼動している。
- IT 機器 (パーソナル・コンピューター、プリンター、コピー機など) は比較的整備されている (例: 職員約 300 名に対して 210 台の PC を有する)。

- IT ライブラリに IT マテリアルやソフトウェアが保管されている。

課題

- IT 監査コアグループの職員は他の業務を兼任しており、フルタイムで IT 監査業務をサポートできない。人員の制約があり、フルタイムで IT 専任として勤務させるのは難しい。
- IT 監査コアグループのメンバーは TeamMate、CAATs、CISA の基礎的技術は習得したが、一層の研修が必要である。能力向上のためには実地訓練が有効かつ重要であるが、上述の IT アドバイザーの任期は 5 月までであり、その後の自立発展は危惧される。外部からの継続した支援・指導が望まれる。
- 監査ソフトや回線の使用料などの年間維持費は約 USD130,000 ほどにのぼる。現在、これらはドナーの支援により維持されているが、主なドナーである AfDB の支援は 2008 年末まで、FINMAP は 2010 年にそれぞれ終了する予定であり、それ以降については予算の目処が立っていない。
- 地方支局では IT 機材が十分整備されておらず、研修を受けても活用する機会が限られる。
- ウガンダ歳入庁 (URA) に対する IT 監査は実施していない。

2-3 監査の品質保証 (Quality Assurance)

監査の品質保証 (QA) とは、効率と品質が求められる監査において、それらに一定の保証を与えるのに必要な証拠を提供するため、監査計画から実施、報告までのプロセスをシステマティックに実施できる体制を整備することをいう。具体的には国際監査基準で要求される水準の監査品質を実現するために、1) 品質保証マニュアルと監査マニュアルの整備、2) レビュー制度の整備などの活動が挙げられる。

最高会計検査機関国際組織 (INTOSAI) 会計監査基準は、基本的公準、一般基準、実施基準、報告基準で構成され、加盟国の最高会計検査機関 (SAI) が検査を実施する上で遵守すべき原則及び重要な手続きを確立する枠組みを提供している²。OAG では監査をこの基準に従って実施しているが、財務監査マニュアルは 5 年前から改定がなされていない。

QA 管理レビューとは、監査計画から実施・報告に至るすべての監査過程について、実施した監査人とは異なる主体により行われる再調査のことである。このレビューは、①OAG 内部、②外部専門家、③他国の SAI 職員により実施される。

通常、監査報告書が提出される直前に OAG 内部でレビューが実施されることになっている。すべての監査報告書は、上級首席監査官 (Senior Principal Auditor)、局長 (Director)、会計検査院長 (Auditor General) の順にてレビューを受ける。外注された監査報告書³については、局長と会計検査院長のみによりレビューを受ける。この他に、OAG では局同士で相互レビュー (Peer Review) を実施し、監査品質を確保している。これは過去に 2 回実施された。更に監査報告書が提出された後で、OAG 外部の第三者により実施される外部レビューがある。直近では、2007 年 12 月に、AFROSAI-E により QA レビューが実施された。

QA に関する意思決定は、局長を座長とする QA 委員会が司る。実務を担当するのは組織横断的に設置

²東信男「INTOSAI における政府会計検査基準の体系化」

³ OAG では、マンパワー上の制約から、一部の監査業務 (特に政府系企業のもの) を民間の監査法人に外部委託している。

された QA グループであり、現在のメンバーは 5 名。QA グループの設立当初は毎月会合を実施することが計画されていたが、実際には 2 カ月に 1 回程度の頻度となっている。また、相互レビューに関与した職員で QA レビュー・ワーキング・グループが結成された。グループにはシニア監査官が参加しており、メンバーは 6 名。AFROSAI-E との交流も行っている。

課題

- QA マニュアルの整備と財務監査マニュアルの改定が必要である。このために 5 人程度のマニュアル改定チームを作り、監査実務者の意見を取り入れ、外部より招いた専門家のアドバイスを受けながら改定作業を行う計画がある。改定後、全職員に対しマニュアル研修を実施する予定。
- 相互レビューを含む QA レビュー制度を確実に運用していく必要がある。この制度を含む QA について AFROSAI・有識者等による定期的な外部レビューを受けることが有効である。
- 監査調書ファイルが整理整頓されていない。リファレンスが途切れていたり、雑然と資料が閉じられていたりする。説明を求められれば監査調書をもとに説明ができるように、監査調書ファイルを適切に管理する必要がある。マニュアル研修とレビュー制度の中で重点をおくべき点である。

2-4 歳入監査 (Revenue Audit)

歳入監査は、ウガンダ歳入庁 (URA) における歳入の監査、すなわち適切な課税・徴収が行われているか、記録が適切になされているか、会計が適切に処理されているかを監査し、結果を議会に報告する。歳入監査チームは 4 名で構成され、URA 庁舎に勤務している。

歳入庁 (URA) は 1997 年に財務省より分離、設立された。政府の年度予算の 50% 強を税収で賄っている (残り 50% 弱は援助資金によって賄われている)。1986 年当時、GDP 比 5% であった税収は、2006 年には GDP 比 13% に改善された。今後、GDP 比 24% の税収を達成することを目標にしており、歳入監査の重要性が一層高まっていく。

UNCTAD が開発した自動通関処理システム「ASYCUDA++」が 2001 年、URA の関税局と一部の国境税関所に導入された。2008/09 年までに、すべての国境ポイントに広げオンライン化し、2010 年までに完全導入する見込みである。会計一般には SUN 会計システム「SUN Accounting」を使用している。また、統合税金管理システム「ITAS」が、国内税局と国内税地方事務所に導入する計画で機材の購入が始まっている。今後、このシステムの導入と人材育成が必要となる。尚、ASYCUDA に関しては、監査官がまだ同システムを十分に理解できていない。具体的には、全 7 モジュールのうち、現在 2 モジュールについてしか十分な知識を有していない。今後、残りのモジュールについても順次アクセスできるようになることから、それらのモジュールについての知識・技術習得が今後の課題として挙げられる。

なお、ウガンダ西部にて、石油の商業生産が 2009 年より開始される予定で、石油関連収入が新たな歳入源として大いに期待されている。アフリカにおける他の石油生産国の経験を踏まえれば、石油収入を適切に管理・運用することの重要性は論を待たず、石油収入に対する適切な監査体制の確立が極めて重要になることが想定される。この分野ではノルウェーやスウェーデン、カナダに比較優位があると考えられている。

課題

- 今後、ウガンダ政府は国家歳入の増強に力を入れていくことから、歳入監査グループの人員を現在の4名から増員し、かつ、URAの業務について理解を深める必要がある。特に、ASYCUDAやITASなどの税金関連システムは非常に特殊なシステムであり、これに対する十分な知識・技術の習得なしには歳入監査の実施は不可能である。同グループでは、歳入監査のピーク時に他局に支援を要請できるように、他局の職員20名程度に対して予め研修を実施しておく必要があると考えている。
- 現在使用しているマニュアルはAFROSAI-Eのものであり、ウガンダ国の実情に合わせたカスタマイズが必要となっている。その作業と研修に外部専門家の協力を必要としている。
- 石油関連収入に関する研修が必要である。URA職員と同様の研修を受けるか、石油に関するアドバイザーを招聘する等の方法が考えられる。

2-5 環境監査(Environmental Audit)

環境監査とは、環境とその資源保護のために、環境保全に係る組織、管理システム及び機材設備が適切な対応をしている状況を系統的に文書化し、定期的かつ客観的に評価する手段である⁴。1995年に、カイロにて第15回INTOSAI会議が開催されたが、この中で環境監査の重要性、つまり、同監査が他の監査と同様に重要であるということが参加加盟国により合意された。ウガンダ国内では、国家環境管理法(National Environment Management Act)によって環境監査の実施が求められている。

OAGの環境監査グループは4名で構成されている。2004/5年度に病院の廃棄物処理システムを対象とした最初のパイロット監査を実施した。また、2008年3月には、再度病院の廃棄物処理システムに関する監査と、森林保護に関する監査の2件を行う予定である。

環境監査は、概ね次の手順で実施される。

- ① 計画立案
- ② 監査対象システムの理解
- ③ ガイドラインの検討(例. 病院にて、廃棄物処理の際に手袋を使うことになっているか)
- ④ 実際の処理プロセスの観察(ガイドラインに従い、実際に手袋が使われているか)
- ⑤ 関係者との発見事項の議論
- ⑥ 提言

これまでにAFROSAI-Eの環境監査研修に2人が参加し基礎知識・技術を習得した。OAGとしては、今後、10人程度を対象とした2~3週間の研修コースを開催するとともに、年間2人を海外の会計検査院に外向させたいと考えている。またパイロット監査による実地経験を通して監査能力向上を図る予定である。OAGは、能力向上のためには座学2週間とその後のフィールドでの実務経験3ヶ月を組み合わせることができれば効果的であると考えており、その後にAFROSAI-E等による外部レビュー研修1週間を加えることができれば一層有効と考えている。このような研修により、将来的には、環境監査を実施できる職員を20人まで増やすことを計画している。

⁴ National Environment Status[1995], & Environment Impact Assessment Regulations [1998].

課題

- 環境監査業務の拡大の要請に対応するため、環境監査を実施できる職員を増やす必要がある。外部研修への参加により基礎知識・技術を習得させた後、環境監査の実地経験を積むことにより技術を向上させることが有効であるが、予算が十分確保できない。
- マニュアルは AFROSAI-E の既成のものを利用している。ウガンダ国の実情に合わせるようマニュアルをカスタマイズする必要がある。

2-6 専門能力・マネジメント能力開発 (Professional and Management Development)

専門能力・マネジメント能力開発グループは、文字通り職員の専門能力とマネジメント能力の向上を支援する部署である。グループは5人で構成され、トップは首席人事官 (Principal Personnel Officer) が勤める。今後、人材育成方針等の重要事項に関する検討を行う場として研修委員会 (Training Committee) を設立する予定である。グループの具体的な活動としては、研修プログラムの計画、人事 (採用・昇進・各局間の異動)、継続的専門能力開発 (Continuous Professional Development) などを行う。人材育成に関する開発パートナーへの支援要請や研修参加者の選抜もこのグループで行っている。

FINMAP の支援による研修ニーズ・アセスメントが2008年2月末までに実施されることになっており、5月には結果が報告される予定である。この結果を踏まえて、今後の研修の優先順位付けが行われる。

継続的専門能力開発では、職員に専門的資格を取得することを求めており、AfDB の支援で英国の勅許公認会計士協会 (ACCA) コース、FINMAP の支援でマネージメント・コースを実施している。5年前に2人だった ACCA 資格保有者は現在60人に達しており成果を上げている。ウガンダ経営研究所 (UMI) に委託したマネージメント研修 (Professional Management Course) はテラー・メードの1週間コースで、地方事務所の所長など22人が参加した。この他にマネー・ロンダリングや不正摘発に対する監査の要請が出てきており、今後習得すべき技術として認識されている。

課題

- 監査官のリーダー・シップの欠如やマネジメント能力の不足などが、有効で効率的な監査実施の障害となっている。上級管理職、中間管理職、一般監査官の各レベルにおいて、マネジメント能力を高める必要があるとともに、組織的監査を実現するための合理的な組織マネジメントの確立が重要である。
- マネー・ロンダリングと不正摘発に関する監査知識・技術を向上させる必要がある。

2-7 財政管理説明責任プログラム (Financial Management and Accountability Programme / FINMAP) と他ドナーの支援動向

財政管理説明責任プログラム (Financial Management and Accountability Programme / FINMAP) とは、ウガンダ政府主導の公共財政管理改革プログラム (Public Financial Management Reform Program / PFMRP) のことで、中央省庁及び地方自治体の公共財政管理と財政説明責任プロセスの効率・効果性を向上させることを目的としたプログラムのことである。換言すると、中央・地方政府における公共支出の透明性の向上と汚職機会の削減を目指したプログラムである。

FINMAP は 2006/07 年度 - 2010/11 年度の 4 年間のプログラムで、予算規模は概算総額で約 68 百万ドルである。FINMAP は 6 つのコンポーネントから構成されており、1) 経済計画 (Economic Planning)、2) 予算制度 (Budget Systems)、3) 中央省庁・地方自治体財政管理制度 (Financial Management Systems for Ministry, Department, Agency and Local Government)、4) 監視 (Oversight)、5) 地方自治体財政管理 (Local Government Financial Management Systems)、6) 管理支援 (Management Support) から成り立つ。最後の管理支援コンポーネントは、他コンポーネントの進捗状況のモニタリングと調達・会計を担当する。

FINMAP の最高意思決定機関は、公共支出管理委員会 (Public Expenditure Management Committee / PEMCOM) で、委員長は財務省次官が務める。コンポーネントのトップは関係省庁 (財務省、地方自治省、会計検査院、議会事務局) の局長クラスが務めており、各コンポーネントの活動計画、実施、管理に責任を持つ。PEMCOM 会合は四半期ごとに開催されており、進捗状況などにつき公共財政管理 (Public Financial Management / PFM) ドナー・グループと情報共有・意見交換が図られている。

FINMAP へのドナー支援は、コモン・バスケット支援とプロジェクト支援の二つに分類される。コモン・バスケット支援は、英国、ノルウェー、スウェーデン、アイルランドの 4 カ国が MOU に署名して実施しており、これに加えて最近、EU がコモン・バスケット支援への参入の意向を示している。他方、プロジェクト支援は世銀と日本が実施している。世銀は地方自治体を含めた官庁における総合財務管理システム (Integrated Financial Management System / IFMS) の普及支援を実施しており、日本は今回の事前調査の対象である「会計検査院能力向上支援プロジェクト」を計画している状況にある。

PFM ドナー・グループは、ドナー・エコノミスト・グループ (Donor Economist Group / DEG) のサブ・セクター・グループとして、また、説明責任セクター・ワーキング・グループ (Accountability Sector Working Group / ASWG) の一翼として構成されている。加盟メンバーは、上記で挙げたドナーを中心に構成されており、現在、スウェーデンが議長を務めている。同グループは、月一回のドナー会合の開催と、四半期の PEMCOM 会合、アカウンタビリティ・セクター・ワーキング・グループ会合へ参加している。コンポーネントごとのドナー間分業もあり、コンポーネント 4 (監視) に関しては、日本、スウェーデン、アイルランドの 3 ドナーが担当している。

コンポーネント 4 の活動内容は、1) 会計検査院の外部監査機能の強化、及び 2) 議会財務説明責任委員会の能力向上の二つが含まれる。コンポーネント 4 の予算規模は FINMAP 予算全体の約 23% に当る約 15 百万ドルで、うち、会計検査院関連の予算は約 93% の 14.4 百万ドル。会計検査院関連の予算内訳は、独立庁舎建設 (59%)、監査手法強化 (11%)、移動手段改善 (9%)、ICT インフラ整備 (8%)、能力・専門性強化 (6%)、中期業務計画実施支援 (4%)、法的枠組の強化 (1%) となっている。

コンポーネント 4 におけるドナー支援動向は、FINMAP コモン・バスケット資金支援を始め、AfDB が VFM 監査と IT 監査を対象にプログラム支援を実施しており、ノルウェーも VFM 監査支援を実施している。世銀は地方政府改革プログラムに当たる「地方政府開発プログラム (Local Government Development Program / LGDP)」の一環として、未提出であった 2003/04 年度の地方自治体 (Sub-County) の会計監査報告書⁵の作成に対し資金支援を行った。これらに加えて、USAID が別途プロジェクト支援を行っている。2008 年 4 月に、OAG と FINMAP バスケット・ドナー、日本、AfDB、

⁵ 2004/05 年度の地方自治体 (Sub-County) の会計監査報告書に関しては、FINMAP が資金支援を行ったが、2005/06 年度以降の会計監査報告書は、資金不足のためいまだ作成されていない。

ノルウェーの間で、対 OAG 支援に関し情報交換をし、ドナー間の支援の重複を避けることと、効果的な支援戦略に関して意見交換が行われる予定である。

FINMAP は 2007 年 1 月から開始されたが、進捗状況は当初の計画よりやや遅れぎみである。その理由として、作業計画作成の遅れと、総合財務管理システム (Integrated Financial Management System / IFMS) 導入のための世銀の援助執行の遅れ、FINMAP バスケット資金の予算執行の遅れなどが挙げられる。他方、主な達成事項として、国会への監査法案 (Audit Bill) の提出、電子資金振替の実施、地方自治体向け支援のための技術チームの設置、FINMAP 全てのコンポーネントの稼動開始が挙げられる。世銀は IFMS 普及支援を中心に 20 百万ドルの資金拠出を約束しているが、FINMAP 全体予算では 18 百万ドルほどの資金ギャップが存在し、会計検査院や監察総監院の独立庁舎建設などに大きな影響を与える懸念がある。ウガンダ政府はこの資金ギャップを埋めるため、独立庁舎建設のためのコモン・バスケットの新設を決定し資金拠出を決めている。これに対し、英国もこのコモン・バスケットへの資金拠出を検討している。

第3章 地域/現地協力リソース

3-1 最高会計検査機関英語圏アフリカ組織 (African Organization of English-Speaking Supreme Audit Institutions / AFROSAI-E)

最高会計検査機関英語圏アフリカ組織 (AFROSAI-E) とは、世界各国の会計検査院の国際組織である最高会計検査機関国際組織 (International Organization of Supreme Audit Institutions / INTOSAI、188 カ国が加盟) 傘下の七つの地域組織⁶のうちのひとつであり、アフリカ地域を代表する組織である。AFROSAI-E の発足は前身である最高会計検査機関南部アフリカ開発共同体組織 (Southern African Development Community Organization of Supreme Audit Institutions / SADCOSAI、1991 年設立) までさかのぼり、1996 年に、INTOSAI の主導にて、SADCOSAI の中に緩い関係の最高会計検査機関英語圏アフリカ連合が設立され、2005 年にこの連合に実効性を持たせるため、現在の AFROSAI-E として改編された。

AFROSAI-E は現在、アフリカ地域の 23 カ国 (英語圏 21 カ国とポルトガル語圏 2 カ国) の最高会計検査機関 (SAI) から構成されており、ウガンダ会計検査院 (OAG) も構成メンバーの一員である。当機関は南アフリカのプレトリアに拠点を置いており、加盟機関と緊密なネットワークを維持している。

AFROSAI-E は以下の三つの目的を持つ。1) 加盟機関の発展と組織開発戦略の実施を支援・協力すること、2) 加盟機関の職務執行のための能力の習得を支援・協力すること、3) 加盟機関に対し付加価値サービスを提供するため、AFROSAI-E の能力向上の努力をすること。以上の目的達成のため、AFROSAI-E は地域人材育成フレームワーク (Regional Capacity Building Framework) に基づき、監査の質確保 (Quality Assurance)、規則監査 (Regularity Audit)、VFM 監査 (Value for Money/Performance Audit)、IT 監査 (Information Technology/Information System Audit)、環境監査 (Environment Audit)、ジェンダー自覚 (Gender Awareness) などをはじめ多くの分野にて、加盟最高会計検査機関を対象に研修や相互レビュー (Peer Review) の手配、研修教材の開発、マニュアルのカスタマイズ支援などを実施している。これらの支援のリソースは、基本的に加盟最高会計検査機関から供給され、南アフリカでの研修を始め、各加盟最高会計検査機関の要請に応じて、講師を各国へ派遣もしている。また、スウェーデン会計検査院 (Swedish National Audit Office)、オランダ会計検査院 (Netherlands Court of Auditors)、ノルウェー会計検査院 (Office of Auditor General of Norway) などの欧州の最高会計検査機関とパートナー技術提携を結んでいる。

現在、AFROSAI-E は、アフリカ地域にて 35 人のトレーナーを擁しており、VFM 監査と監査の品質保証 (QA) 分野に関しては十分なリソースを有し、環境監査に関してもある程度のリソースを持つ。AFROSAI-E は、組織強化アプローチ (institutional strengthening approach) を採用しており、ニーズ・アセスメントから、マニュアルの準備、教材の作成、研修、パイロット活動、監査レビュー、ビジネス・プロセスの改善までの一連の研修を一貫して行っている。VFM 監査、IT 監査、環境監査、QA 分野では実施マニュアルを有する。

⁶ 1) ラテンアメリカ・カリブ諸国組織、2) 英語圏アフリカ組織、3) アラブ組織、4) アジア組織、5) 南太平洋諸国組織、6) カリブ諸国組織、7) 欧州組織。

AFROSAI の他国での実績は次のとおりである。

- モザンビークで SIDA の支援を受け、3 年間業務を行った。
- マラウイでは USAID の支援を請け、VFM 監査、IT 監査などの分野で業務を行った。
- タンザニアでは、監査マニュアルをカスタマイズした。
- ボツワナでは、監査マニュアルのカスタマイズ、TEAM MATE の導入を行った。
- ルワンダでマネジメント研修を行った。

研修を受託した場合の実施プロセスは次のとおりである。

- ① MOU を締結し、達成すべきアウトプットを明確にする。
- ② AFROSAI のデータベースから適任者を見つける。
- ③ トレーナー適任者が所属する会計検査院の院長と交渉を行い、適任者の時間を確保する。
- ④ チームの結成、会合の開催。
- ⑤ 教材の準備。
- ⑥ クライアントとの会合。
- ⑦ 実施。
- ⑧ トレーナーからの報告。
- ⑨ 品質レビュー

オン・ジョブ・トレーニング (OJT) 支援に関しては、通常、2~3 名の専門家を派遣する。うち、QA 研修に関しては、異なる国から 3 名を選択するのが通常で、マネジメント研修に関しては、初級レベルでは 2~4 名の専門家、中級レベルでは 2 名、上級レベルでは 1 名を派遣するのが一般的である。研修期間は最低でも 2 週間以上。費用は基本的に費用回復ベースで、例えば、講師をウガンダに派遣する際には、最低でも航空運賃 750 ドルと日当宿泊費 65 ドルがかかる。ただし、スウェーデンやノルウェー、オランダの最高会計検査院から人材を招聘する場合は、相応の報酬が発生する。

3-2 東部南部アフリカ経営研究所 (Eastern and Southern African Management Institute/ESAMI)

東部南部アフリカ経営研究所 (Eastern and Southern African Management Institute/ESAMI) は、アフリカ地域を代表する経営・開発研究機関で、タンザニアのアルーシャに本部を置く。経営研修、開発プログラム、コンサルタント、アクション経営研究などの分野にて質の高いサービスを提供する機関として定評があり、1997 年には国連アフリカ経済委員会により「経営開発分野における優秀なアフリカ研究所」と賞賛された。顧客層は主に、東部南部アフリカ地域における政府、NGO、公共企業、民間企業などで、最近では、西アフリカからの顧客も増加傾向にある。

前身は 1970 年代、ケニア、タンザニア、ウガンダの三カ国政府の協力で開設された東アフリカ研修所 (East Africa Training Centre) で、現在では 19 カ国の政府が支援をしている。理事会のメンバーは 19 カ国の公共サービス省大臣が担当し、歳入は、20%が各国政府からの拠出金⁷で、残りの 80%は、企業や開発パートナーからの支援と授業料から賄っている。

講師陣は 26 人の常勤講師と、数百名の非常勤講師から構成されており、年間 150 の既製研修プログ

⁷ ウガンダ政府は、年間 USD60,000 を拠出している。

ラムにて、約 1,000 人の生徒が受講している。昨年、ウガンダ政府から、テーラー・メード研修に 380 人、コース研修に 191 人の参加があった。現在、カンパラ市内に研修センターを建設中で、2008 年 3 月末に完成予定である。

開講中の科目は次のとおりである。

- Executive MBA
- Business School Programmes
- Corporate Entrepreneurship Programmes
- Energy & Environment Management Programmes
- Finance & Banking Programmes
- Gender Development & Management Programmes
- Gender Development & Management Programmes
- Human Resources Management Programmes
- Information Technology Centre
- Transport Infrastructure and Procurement Programmes
- Certificate & Diploma Courses
- Health Management Programmes

授業料はコースの期間によるが、1 週間あたり USD600 程度である。

出張でテーラー・メードの研修を提供できる。1 クラスは 25 人まで。例えば、VFM 監査のテーラー・メード・コースなら 1 週間で準備できる。実施の時期に関しては、講師が確保できるか否かに左右される。民間監査法人に勝る強みは、1) その国に本当に必要な技術把握し、実地訓練で教えること、2) 合理的な価格（すべてアルーシャ・ベースで計算）で提供することである。

3-3 ウガンダ経営研究所 (Uganda Management Institute/UMI)

ウガンダ経営研究所 (Uganda Management Institute/UMI) は、経営・管理分野における研修、研究、コンサルタント・サービスを提供する国立研究機関で、ウガンダを代表する研究所である。前身は、1969 年に設立されたウガンダ公共管理研究所 (Uganda Institute of Public Administration) で、1992 年に現在の形に改変された。また、1999 年に修士課程を設けた。

次の分野で 1 週間の短期コースから、大学院レベルのコースまで多くのコースを提供している。

- General Management
- Human Resource Management and Development
- Information and Communications Technologies
- Secretarial Training
- Records Management
- Business, Finance and Accounting
- Courses Offered on Request

- Certificate Courses
- Diploma Courses
- Postgraduate Diploma Courses
- Masters Degree in Management Studies

入学資格として高校卒業後最低3年の実務経験を必要とする。1週間コースの費用は373,000ウガンダ・シリング(220米ドル)、ディプロマ1年コースは2,373,000シリング(1,400米ドル)、修士コースは4,145,000シリング(2,440米ドル)。

ティーラー・メード・コースは、組織のレベルに見合った適切なプログラムをデザインし、UMI内でも出張でも実施できる柔軟なものである。コース終了時には修了証を出し、改善策を含むレポートを提出する。6ヵ月後にフォローアップ研修、継続レビューを行う。コース設計は、受講生の知識評価に3-5日、内容検討と計画に1週間、教材開発に2週間(既存の教材が使えるときは1週間)、計1ヶ月の準備で実施可能である。

3-4 ウガンダ歳入庁研修所 (Uganda Revenue Authority/URA Training Institute)

ウガンダ歳入庁研修所(Uganda Revenue Authority/URA Training Institute)は、1998年に設立されたURA職員向けの内部研修機関である。内部監査人に対し、一般監査研修と業種別監査の研修を3年間のプログラムで実施している。関税担当専任講師は30名、内国税担当専任講師は20名、管理部門に9名、この他に実務についているURA職員のうち講師を勤められる職員をデータ・ベースに登録している。2007年は250人前後の職員に研修を行った。

研修所はパソコンを54台所有し、ASYCUDAの研修も税関職員対象にここで行っている。ITASの研修についても、パイロットで30人の内国税担当職員を対象に研修している。ITASはもともとウガンダ国内で独自開発されたシステムであることから、この導入には7年ほどかかる見込みである。石油収入に対する徴税については現在、研修を準備しているところである。

OAGに研修を行なう際は、既存の教材を活用し、研修目的に合わせ適宜研修内容の手直しを行う。研修の最後には到達度を測るためにテストを行う。

3-5 エー・エイチ・コンサルティング (AH Consulting)

エー・エイチ・コンサルティング (AH Consulting) は、ITとマネジメントを得意とするローカル・コンサルタント会社である。西アフリカ、アラブ首長国連邦、中央アフリカ、南アフリカに地域ハブ事務所を置く。同社には150人のコンサルタントがおり、さらに、2,000人の外部コンサルタントを登録している。顧客の業種も幅広く、周辺国を含む政府との取引もある。当社では、次のサービスを提供している。

Technical Consulting Services

- Design and Implementation of Integrated Management Information Systems
- Information Systems Audit
- Network Architecture, Design and Optimisation

- Information Technology Strategy Planning and Review
- Disaster Recovery Planning and Implementation
- Design and Implementation of Shared IT Services
- Internal Audit Services

Management Consulting Service

- Financial Management Advisory Services
- Public Sector Reforms
- Human Resource Management
- Capacity Building and Training Services
- Project Management Services
- Procurement Consulting Services
- Business Process Analysis and Review

監査法人に比べ次の強みがある。

- 監査を実施するだけでなく、コンサルティングを含めた総合的なサービス提供が可能である。
- 自社製品を持っていること。監査ツールの ACL、モニタリングのための FINPRO、モニタリング・評価のための TECPRO、諜報ツールの i2 などがある。
- トレーニングを提供するだけでなく、フォローアップとしてオン・ザ・ジョブ・トレーニングを実施できる。
- URA に対して監査や調査を実施したことがある。
- IFMS の計画に参画した経験を有する。IFMS の専門知識を有するものが多い。
- ウガンダにおける CISA 資格保有者の 70% が同社に在籍している。
- Fraud に関する試験官がいる。
- OAG をはじめとする政府機関と良好な関係にある。
- 今回の 6 分野の中では、環境監査以外は全て対応できる。

CAATs のひとつ、ACL のプロバイダーでもある。ACL のライセンス料は 2,000 ユーロとプラス 20% メンテナンス費が必要である。ネットワークライセンスならば割安に提供することもできる (50,000 ドル/100 ライセンス)。

3-6 プライス・ウォーターハウス・コーパース (Price Waterhouse Coopers Uganda/PWC)

プライス・ウォーターハウス・コーパース (Price Waterhouse Coopers/PWC) は、150 カ国に 146,000 人を擁する 4 大国際会計事務所 (ビッグ 4) のひとつである。ウガンダ事務所は PWC アフリカ中央に管轄されている。PWC アフリカ中央は 8 カ国の事務所で構成され、1 企業体として活動している。

アシュアランス、アドバイザリー、税務の 3 部門があり、アシュアランス・サービス部門では、監査、保証、デュー・デリジェンス (評価) 業務を行い、情報システム部門を含む。ドナー・政府・民間企業を顧客とする。アドバイザリー・サービス部門ではパフォーマンス改善、トランザクション、危機管理 (ターン・アラウンド・ビジネス支援) を行う。民間・公共セクターではパフォーマンス改善を支援し、南

スーダン政府のキャパシティ・ビルディングを行ったことがある。公共部門グループは中央アフリカ地域での活動が活発である。OAG との関係は長く、特に公共企業体の監査を受託している。ウガンダ事務所には職員が 100 人以上在籍し、アシュアランス部門 55 人（含む公共部門 20 人）、税務部門 20 人、その他はアドバイザー部門である。

IT 監査では、CAATs として ACL を使っており、CISA 資格保有者はウガンダに 6 人、地域に 80 人いる。SUN 会計システムは多くの顧客が使用しており、かつて同事務所でも使っていた。OAG に対し 2005/6 年に TeamMate の導入とフォローアップの研修を行った経験がある。

歳入監査については、地域事務所に ASYCUDA の専門家がおり、過去にナイロビ事務所が URA の業務プロセス改善を支援した経験がある。関税は税務部門で対応可能である。この他に、ナイロビ事務所が 2005/6 年度に OAG 職員に対して環境監査の研修を実施した実績を持つ。

VFM 監査については、研修を提供した経験はないが、VFM 監査実務の経験を有し、事務所内部で職員向けの研修経験がある。マネー・ロンダリングに関しては、危機管理の一環として対応可能である。

3-7 アーンスト・アンド・ヤング(Ernst & Young Uganda/EY)

アーンスト・アンド・ヤング(Ernst & Young/EY)は、世界中に 130,000 人を擁する 4 大国際会計事務所のひとつで、ウガンダ事務所は、周辺国に 10 事務所のネットワークを持つ EY 東アフリカに管轄されている。

ルワンダ OAG に対する支援を受託した実績がある。主な支援内容は、人材育成、マニュアルの作成、資格、IT システムの見直しであった。各政府組織がそれぞれ作成していた財務諸表を一つにまとめ、またトレーニングのニーズを毎年確認し、翌年の計画に反映した。

ウガンダで監査分野の能力開発に関わったことはないが、内部監査に関する支援実績がある。そこでリスク・ベース・アプローチを導入し、マニュアルを作成した。内部監査実施中に、中央政府、地方政府の 200 人を対象にトレーニングを実施した。

IT 監査に関しては、Ernst & Young が IFMS のシステムを設計し、IT インフラ整備を計画した。歳入監査自体は行ったことがないが、歳入庁に対してトレーニングを実施したことがある。IT を活用した歳入監査という切り口から、トレーニングを行うことは可能である。環境監査については、ナイロビ事務所が対応できる。

3-8 ケー・ピー・エム・ジー (KPMG Uganda)

ケー・ピー・エム・ジー (KPMG) は、148 カ国に 123,000 人を擁する 4 大国際会計事務所のひとつである。KPMG 東アフリカは、ウガンダ、ケニア、タンザニアの 3 事務所と、ルワンダ、エリトリア、エチオピア、セイシエルの 4 連絡事務所で構成され、14 人のパートナーと 200 人以上プロフェッショナル・スタッフが在籍する。ナイロビ事務所が東アフリカ地域のサービス・コーディネーションを行う。ウガンダ事務所は 1995 年に開設され、職員 65 人の内 50 人以上がプロフェッショナル・スタッフである。8 人が税務コーポレート・サービス部門、半数はアドバイザー・サービス部門、その他はクライム・サービス部門に所属する。

VFM 監査は公共サービス部門で経験があり、対応できる。IT 部門に 40 人のコンサルタントを有し財務監査に関するサービスを提供している。KPMG では監査ツールを ACL から IDEA に切り替えた。IDEA は

KPMG が日常使っている監査ツールであるので問題なく研修に対応できる。CISA の内部研修を行っており、一部の職員が資格を取得している。ウガンダ事務所にも CISA 保有者が 2 人いる。

品質保証は監査のキーであり、十分支援可能。歳入監査については、URA のレビューと財務方針・マニュアルのデザインを行った経験がある。ASYCUDA には IT 専門家と税務専門化がチームを組んで対応する。KPMG は URA 出身者 3 人を擁し、URA と良好な関係を保っている。KPMG は Forensic 監査（不正摘発監査）に強みを持つ。

過去にウガンダ政府との仕事は多く、多種の研修や政府ファンドの監査を行っている。地方自治省に研修を提供したこともある。

3-9 デロイト・アンド・トゥーシュ (Deloitte & Touche Uganda)

デロイト・アンド・トゥーシュ (Deloitte & Touche) は、148 カ国に 150,000 人を擁する 4 大国際会計事務所のひとつである。デロイト・アンド・トゥーシュ東アフリカは、ケニア、ウガンダ、タンザニア、モーリシャス、ザンビア事務所を管轄下に置いている。東アフリカ地域では 300 人を越えるプロフェッショナル・スタッフを擁し、監査、税務、コンサルティング業務を提供している。カンパラ事務所はウガンダの 4 大事務所中で最も古株である。

ウガンダ事務所は総員 40 名のうち、専門職はパートナー (1 名)、マネージャー (1 名)、シニアスタッフ (7 名)、トレーニー (19 名) で、他は管理部門である。15 名が CISA、CISCO、マイクロソフト・オフィス・スペシャリストなどの IT 資格を有する。アシュアランス部門では、財務監査、IT 監査、VFM 監査、購買監査を行う。公共部門グループもある。URA 出身の専門職が 2 名いるので ASYCUDA を含む歳入監査に十分対応可能である。今回の 6 部門のうち環境監査以外に対応可能である。

過去に政府企業の監査とプロジェクトの監査を請負ったことがある。ナイロビ事務所はウガンダで IT 監査のキャパシティー・ビルディングを行ったことがあり、マネー・ロンダリング・不正摘発のサービスもナイロビ事務所に対応可能である。

第4章 協力内容

4-1 協力内容の検討にかかる基本方針

入手した各種資料や OAG との一連の協議を通じ、OAG は憲法で規定されているマンデートを履行していく上で様々な課題に直面しており、第2章にあるとおり、それらの課題を克服するために強いオーナーシップを持って各分野で真摯な取り組みを行っていることが確認された。また、OAG が JICA に求めている支援は OAG の人的・組織的キャパシティの向上に資する支援であり、予備調査で特定された6分野全てをカバーする支援を通じて総合的なインパクトをもたらすことが期待されていることが明らかになった。

以上の基本認識を踏まえ、具体的協力内容を検討するに際しては、以下の諸点を基本方針に据えることとした。

- (1) 総合的な成果の発現を可能にするため、予備調査時に支援ニーズが確認された6分野全てを支援対象とする。
- (2) 各分野において様々な既存の取り組み(OAG独自の取り組み、他ドナーによる支援の双方を含む)が存在するところ、OAGのオーナーシップを尊重し、かつ協力の持続性を担保する観点から、それら既存の取り組みを強化する内容の協力を検討する(OAGが新規に実施する取り組み、及びOAGのルーティンワークの実施に対する支援は行わない)。
- (3) 人的・組織的キャパシティの向上に直接的に寄与するソフト面での協力を中心に据えることとし、ハード面の支援は技術移転活動の円滑な実施に真に必要と認められる最低限のレベルに留める。さらに、OAGを取り巻く法制度(例：OAGの予算面・人事面での政府からの独立性を高める監査法)の改善については、本プロジェクトの対象外とする。
- (4) 支援の実施可能性を担保するため、技術移転活動の担い手となる適切な組織・企業が存在する分野に支援を限定する。また、その際、担い手に関するOAG側の要望・選好に十分留意する。

4-2 協力の枠組み

(1) 上位目標

本プロジェクトの上位目標を「監査の質が改善する」と設定した。これは、公共財政管理分野のセクター・プログラムである財政管理説明責任プログラム(Financial Management and Accountability Programme/FINMAP)と会計検査院の中期業務計画(Corporate Plan 2006-11)が掲げている目標の一つ⁸と一致している。つまり、プロジェクトの実施がFINMAPや中期業務計画の実現につながるよう設計した。ちなみに、FINMAPと中期業務計画では、監査の質の改善を実現するために、下記のタスクの活動を実施することとしている。これらの活動は本プロジェクトですべてカバーされているわけではない。よって、監査の質自体を高めることはプロジェクトのみでは実現できないので、プロジェクト目標ではなく上位目標と位置づけた。

⁸ “Objective 5. To improve the quality of audit work by improving financial and value for money audits and developing and implementing effective quality assurance arrangements.” FINMAPでも同様の記述である。

参考：FINMAPと中期業務計画、監査の質向上のための活動

＜タスク 1：従来の財務監査マニュアルを毎年見直し、効率的で国際水準にも合致する監査方法により、監査すべき全範囲について監査を実施することとする。IT 監査分野では、IT 戦略を実現する。＞

- ・ 近年の課題や Team Mate の使用などをふまえて、監査マニュアルや従来のアプローチを見直す。
- ・ すべての監査を INTOSAI の水準に到達させる。
- ・ IT 戦略にもとづき、IT 監査を実施する。
- ・ 監査業務を委託している民間監査法人の仕事に対するモニタリングを強化する。
- ・ 公的セクターの監査基準を改訂する。
- ・ IT 監査マニュアルを完成させる。
- ・ 監査で導かれた提言が実行されているか否かフォローする。

＜タスク 2：財務監査と IT 監査に関するトレーニングを確実に実施する。＞

- ・ 既存のトレーニングを妥当性の観点から見直す。
- ・ 財務監査に関するトレーニング・プログラムを対象スタッフ全員に実施する。
- ・ IT 監査に関するトレーニング・プログラムを対象スタッフ全員に実施する。

＜タスク 3：VFM 監査を担当するパフォーマンス監査ユニットを立ち上げる。＞

- ・ VFM 関連部署からふさわしい人材を発掘する。
- ・ ユニット用に部屋や必要な設備などを用意する。

＜タスク 4：VFM 監査に関する戦略を策定し、担当スタッフに求められる水準を確定する。＞

- ・ スタッフのニーズと仕事遂行に必要な事項を確認する。
- ・ 業務計画とトレーニング・プログラムを策定する。
- ・ VFM 監査の基準を導入し、データの入手可能性をふまえつつ、ハンドブックを試行する。

＜タスク 5：財務監査と VFM 監査に関する効果的な品質保証を実施する手順を確定する。＞

- ・ VFM 監査ユニットと品質保証ユニットを立ち上げる。
- ・ INTOSAI の基準に沿って、品質保証の実施手順を策定する。
- ・ 品質保証に関するマニュアルを作成し、手順を実際に試行してみる。
- ・ 品質保証の手順を広める。
- ・ INTOSAI の基準に沿って、VFM 監査の品質保証に関する手順を策定する。
- ・ VFM 品質保証に関するマニュアルを作成し、手順を実際に試行してみる。
- ・ 手順を広める。

＜タスク 6：監査の一部を外部に委託する。＞

- ・ 品質保証を実施することができる機関を確定する。
- ・ 第三者による精査を行う監査対象を確定する。
- ・ 得られた教訓を活用する。

今回の事前調査の冒頭で、会計検査院の院長をはじめとする幹部と会合を行った際に、本プロジェクトで達成したいことは何かと尋ねたところ、「監査の質を高めたい」との答えが返ってきた⁹。最初は、監査の質を高めること自体をプロジェクト目標とすることを検討したが、プロジェクトの期間、投入できる資源などをふまえて、プロジェクト目標とするのは難しいと判断した。このことは先方にも相談し、上位目標とすることで合意を得ている。

上位目標の指標と指標入手手段

上位目標の達成度合いを測る指標として、「中期業務計画の目標(5)が実現される」とした。上記のように、上位目標は中期業務計画の目標の一つと一致していること、そしてプロジェクト実施期間も中期業務計画と一致していることから、新たな指標を設定するのではなく、中期業務計画の目標の達成度で代替することとした。もちろん、中期業務計画と本プロジェクトがカバーする範囲が異なり、本プロジェクトだけでは上位目標を達成できないので、その点は外部条件として設定する必要がある。

中期業務計画自体の達成度が、最終年度である2011年に測定されることをふまえ、指標入手手段も中期業務計画の完了報告書とした。

(2) プロジェクト目標

プロジェクト期間中に達成すべき目標を「スタッフの知識と技術が向上し、監査システムが改善する」と設定した。プロジェクトでの活動を通じて、会計検査院の人的なキャパシティが向上するとともに、組織のキャパシティが改善されることが期待される。

プロジェクト目標の指標と指標入手手段

監査システムとは、マニュアルどおり業務が行われることであり、スタッフのキャパシティが十分でない場合は、マニュアルどおり業務を遂行できない。逆に、スタッフの知識と技術が向上すれば、マニュアルどおり業務を行えるようになると考えられる。なお、現在会計検査院ではマニュアルが十分活用されておらず、分野によってはマニュアル自体がない。財務監査に関するマニュアルは、5年ほど改訂されておらず、実用的なものではない。よって、マニュアルどおり業務を遂行する前提として、国際基準に準拠したマニュアルが導入されていることが必要になる。以上の点から、プロジェクト目標の達成度を測る指標として、「全てのマニュアルが国際基準に準拠している」と「監査が監査マニュアルに従って行われている」を設定することとした。

プロジェクト3年目の活動として、ウガンダ会計検査院の監査全体のレビューをAFROSAI-Eに委託する計画である(活動3-5)。プロジェクト実施前の2007年12月に同様のレビューが行われており、本プロジェクト実施前と実施後の変化を把握することが重要と考えたためである。このレビュー結果は、プロジェクト目標の2つの指標の達成度を測定する際の材料となりうる。

(3) 成果(アウトプット)

本プロジェクトでは、6つの成果を設定した。これらは会計検査院の支援要請を反映したものである。

⁹ その他のプロジェクト目標候補としては、「人材の質を高める」、「会計検査院の組織のキャパシティを向上させる」、「人材育成のシステムを構築する」などが考えられた。

(a) 成果 1：VFM 監査システムが確立される。

VFM 監査分野では、AfDB の支援を受けて、既に 25 人のスタッフを対象としたトレーニングが実施されている。また、別の 25 名も 2008 年末までに同様のトレーニングを受講する予定である。よって、本プロジェクトでは、トレーニングを実施するのではなく、マニュアルの策定と、トレーニングを受けたスタッフのパイロット監査活動を支援することとした¹⁰。VFM 監査で中心となっているコア・メンバーの第三国研修も実施する。VFM 監査トレーニングが完了し、マニュアルの策定、監査の実施といった監査の一連の活動が本プロジェクトでカバーされることから、監査システム自体の確立を目標とした。

成果 1 の指標と指標入手手段

システムの確立を量と質の面から判断すべきということから、VFM 監査報告書が計画通り年間 10 本作成される¹¹ことを量の面での指標とした。質の面では、VFM 監査に携わるスタッフのスキルが向上しているか否かで判断することになった。これはプロジェクトの 3 年目の活動として計画されている AFROSAI-E による外部レビュー（活動 1-4）の際に達成度を把握する。

監査報告書の数に関しては、VFM 監査コアグループからの報告で入手できる。また、スタッフのスキル向上に関する指標は、上述のように AFROSAI-E による外部レビュー結果から入手できる。

成果 1 を達成するために必要な活動

1-1 VFM 監査マニュアルの導入
1-1-1 AFROSAI-E が所有するマニュアルをカスタマイズする。 ・プロジェクトでコンサルタントを雇用する。AFROSAI-E に派遣を要請することを想定。期間は 2 週間。
1-1-2 マニュアルを普及させる。 ・特別な投入は想定していない。
1-1-3 マニュアルを再検討する。 ・2 年目以降、マニュアルの見直しを毎年行う。プロジェクトが AFROSAI-E を通じてコンサルタントを 2 週間程度雇用する。
1-2 パイロット事業の実施
研修を受講した 50 人のスタッフが、実際に VFM 監査を実施する。
1-2-1 年間計画を策定する。 ・特別な投入は想定していない。
1-2-2 パイロット事業を行う。 ・本プロジェクトで支援する。支援の範囲に関しては、実施者の宿泊費、ガソリン代をプロジェクトで負担し、日当に関しては会計検査院が自己負担することを想定しているが、プロジェクト開始時に再度確認する必要がある。
1-2-3 報告書を作成する。 ・特別な投入は想定していない。

¹⁰ 会計検査院の日常活動である監査活動を支援することは JICA の技術協力プロジェクトにそぐわない。しかし、人材育成の一環としてのパイロット監査なら支援対象となる。

¹¹ インタビューによれば、年間 10 本の監査報告書を作成する計画とのこと。

1-2-4	パイロット事業を評価する。
	・特別な投入は想定していない。
1-3	海外研修
	日本で実施される本邦研修に毎年参加する。加えて、インドなどの会計検査院で毎年2週間ほどの研修を受講する。対象はVFM監査コアグループの5人。
1-3-1	計画を策定する。
	・年度研修計画を策定する。特別な投入は想定していない。
1-3-2	スタッフを派遣する。
	・プロジェクト期間中計5人。プロジェクトが渡航費、日当宿泊費などを支援する。
1-3-3	帰国報告を行い、情報を共有する。
	・特別な投入は想定していない。
1-4	外部者によるレビュー
	VFM監査の質を第三者がレビューする。
1-4-1	レビューを実施する。
	2009年と10年に実施する。VFM監査報告書のドラフトが完成したタイミングで、プロジェクトがコンサルタントを2週間ほど雇用し、レビューを行う。AFROSAI-Eからコンサルタントを調達することを想定。
1-4-2	監査報告書を改訂する。
	レビュー結果をふまえて、報告書を改訂する。特別な投入は想定していない。

(b) 成果2：スタッフのIT監査とIT活用に関する知識が改善される。

本プロジェクトでは、IT監査の改善を目的としたトレーニングは実施しない。一方で、国際資格である公認情報システム監査人¹² (Certified Information Systems Auditor/CISA) の資格取得に向けた支援を行う。資格取得に向けた学習の過程で、IT監査に関する知識が改善されることが期待される。同時に、ITを活用して監査業務を効率的に実施することが求められていることから、本プロジェクトでは監査マネジメント・ソフトウェアであるTeam Mateと監査分析ツールであるCAATSの活用に向けたトレーニングを実施する。

成果2の指標と指標入手手段

CISAに関しては、IT分野のトレーナーを会計検査院内で育成中であることから¹³、彼らがCISAをまず取得し、IT監査のリーダーとなることが期待される。よって、「すべてのITトレーナーがCISAを取得する」を指標とすることにした。IT活用分野に関しては、対象スタッフの全てがTeam MateとCAATSのコースを終了することを指標とした。スタッフがコースに参加するだけでなく、コース終了時のテストに全員が合格することを目標にする。これらの指標は、試験結果、トレーニング記録から入手することができる。

成果2を達成するために必要な活動

¹² 情報システムの監査、セキュリティ、コントロールに関する高度な知識、技能及び経験を有するプロフェッショナルとして情報システム・コントロール協会が認定する国際資格。

¹³ 20人。FINMAPで雇用されているITアドバイザーが育成を担当している。ただし、FINMAPの支援は2008年5月に打ち切られる。

2-1 CISA の取得
対象は、IT トレーナーとなることが予定されている 20 人程度。
2-1-1 試験準備を行う。
・特別な投入は想定していない。
2-1-2 試験に向けた指導を受ける。
・1 週間程度の指導を 5 回実施する予定。プロジェクトが国内の民間コンサルティング会社や監査法人から講師を調達することを想定している。
2-1-3 試験を受ける。
・特別な投入は想定していない。
2-2 「TEAM MATE」に関するトレーニング
カスケード方式で「TEAM MATE」の普及を図る。
2-2-1 年間計画を策定する。
・特別な投入は想定していない。
2-2-2 トレーナー養成トレーニングを実施する。
・2009 年と 2010 年に 10 人ずつ実施する予定。プロジェクトが国内の民間コンサルティング会社や監査法人から講師を調達することを想定している。
2-2-3 「TEAM MATE」を普及する。
・毎年 3 カ月間普及に向けた活動を行う。プロジェクトが講師の日当とガソリン代を負担することを想定しているが、プロジェクト開始時に再度確認する必要がある。
2-3 「CAATS」に関するトレーニング
カスケード方式で「CAATS」の普及を図る。
2-3-1 年間計画を策定する。
・特別な投入は想定していない。
2-3-2 トレーナー養成トレーニングを実施する。
・2009 年と 2010 年に 10 人ずつ実施する予定。プロジェクトが国内の民間コンサルティング会社や監査法人から講師を調達することを想定している。
2-3-3 「CAATS」を普及する。
・毎年 3 カ月間普及に向けた活動を行う。プロジェクトが講師の日当とガソリン代を負担することを想定しているが、プロジェクト開始時に再度確認する必要がある。
2-4 外部者によるレビュー
IT 監査の質を第三者がレビューする。
2-4-1 レビューを実施する。
2009 年と 10 年に実施する予定。IT 監査報告書のドラフトが完成したタイミングで、プロジェクトがコンサルタントを 2 週間ほど雇用し、レビューを行う。AFROSAT-E から調達することを想定。
2-4-2 監査報告書を改訂する。
レビュー結果をふまえて、報告書を改訂する。特別な投入は想定していない。

(c) 成果 3 : 品質保証に関するシステムが強化される。

会計検査院では、相互レビュー¹⁴の実施など品質保証に関する取り組みが始まっている。しかし、十分な活動が行われていないことから、本プロジェクトで支援することとした。品質保証に関するマニュアルの導入、トレーニングを通じた相互レビューの強化、海外研修などを実施する予定である。会計検査院の最も中心的な職務である財務監査のマニュアルについても本プロジェクトで改訂する。加えて、会計検査院の監査全体のレビューを実施することとした。

成果 3 の指標と指標入手手段

成果 3 の達成度を測る指標として、「品質保証マニュアルが広く使われている」と「相互レビューの質が確保されている」を設定した。本プロジェクト策定した品質保証マニュアルが確実に使われているか否かを確認する。毎年、マニュアルの見直しを行うので（活動 3-1-3）、その際にマニュアルが使用されているか否かを確認できる。

相互レビューの質の確保に関しても、毎年、レビュー内容を内部で確認する際に（活動 3-3-3）、確認できる。

成果 3 を達成するために必要な活動

3-1	品質保証マニュアルを策定する。
3-1-1	AFROSAI-E が所有するマニュアルをカスタマイズする。 ・2008 年に実施予定。プロジェクトでコンサルタントを雇用する。AFROSAI-E に派遣を要請することを想定。期間は 2 週間。
3-1-2	マニュアルを普及する。 ・特別な投入は想定していない。
3-1-3	マニュアルを再検討する。 ・2 年目以降、マニュアルの見直しを毎年行う。プロジェクトが AFROSAI-E を通じてコンサルタントを 2 週間程度雇用する。
3-2	財務監査マニュアルを改訂する。
	長年改訂されていなかったマニュアルを本プロジェクトで見直す。
3-2-1	マニュアルを見直す。 ・2008 年に実施予定。プロジェクトでコンサルタントを雇用する。AFROSAI-E に派遣を要請することを想定。期間は 2 週間。
3-2-2	マニュアルを普及する。 ・特別な投入は想定していない。
3-2-3	マニュアルを再検討する。 ・2 年目以降、マニュアルの見直しを毎年行う。プロジェクトが AFROSAI-E を通じてコンサルタントを 2 週間程度雇用する。
3-3	相互レビューの実施
	既存の相互レビューを強化する。
3-3-1	相互レビューに関するトレーニングを実施する。

¹⁴他の監査を実施する同僚に内容をチェックしてもらう。

<ul style="list-style-type: none"> ・1週間のトレーニングを2回程度実施することを想定。相互レビュー実施者が対象。プロジェクトがAFROSAI-Eを通じて講師を雇用する予定。
3-3-2 相互レビューを実施する。
<ul style="list-style-type: none"> ・特別な投入は想定していない。
3-3-3 実施した相互レビューを評価する。
<ul style="list-style-type: none"> ・特別な投入は想定していない。
3-4 海外研修
他国の会計検査院で2週間ほどの研修を受講する。対象は品質保証グループの5人。
3-4-1 計画を策定する。
<ul style="list-style-type: none"> ・年間計画を策定する。特別な投入は想定していない。
3-4-2 スタッフを派遣する。
<ul style="list-style-type: none"> ・1年目と2年目に実施を想定。プロジェクトが渡航費、日当宿泊費などを支援。
3-4-3 帰国報告を行い、情報を共有する。
<ul style="list-style-type: none"> ・特別な投入は想定していない。
3-5 ウガンダ会計検査院の監査に対する外部レビュー
第三者によるレビューを行い、監査の質の改善につなげる。
3-5-1 レビューを実施する。
<ul style="list-style-type: none"> ・2010年に実施することを想定している。終了時評価の前に実施すると効果的。プロジェクトがAFROSAI-Eを通じてコンサルタントを1カ月程度雇用する。
3-5-2 前回のレビュー結果と比較する。
<ul style="list-style-type: none"> ・2007年12月に実施したAFROSAI-Eによる外部レビュー結果と比較・検討する。プロジェクトの有効性を確認する。

(d) 成果4：歳入監査に関するキャパシティが改善される。

ウガンダ歳入庁（URA）を対象とした歳入監査は、現在も実施されているが、業務に携わるスタッフが4人と少なく、十分に活動が行われているとはいえない。本プロジェクトでは、マニュアルの策定、トレーニング、海外研修などを通じて、歳入監査を実施できるスタッフの数を増やすとともに、監査の質の向上を目指す。

成果4の指標と指標入手手段

現在、4人のみで実施している歳入監査であるが、プロジェクト期間中にスタッフ20人を育成することを目標とする。業務に携われるということは、ある程度の質が確保されることも意味する。この指標に関するデータは、歳入監査の中心となるグループから入手することとする。

成果 4 を達成するために必要な活動

4-1 歳入監査マニュアルの改訂
4-1-1 歳入監査マニュアルを改訂する。 ・2008 年に実施予定。プロジェクトでコンサルタントを雇用する。AFROSAI-E に派遣を要請することを想定。期間は 2 週間。
4-1-2 マニュアルを普及する。 ・特別な投入は想定していない。
4-1-3 マニュアルを再検討する。 ・2 年目以降、マニュアルの見直しを毎年行う。プロジェクトが AFROSAI-E を通じてコンサルタントを 2 週間程度雇用する。
4-2 歳入監査に関するトレーニングを実施する。 20 名程度のスタッフを対象とする。
4-2-1 トレーニング計画を策定する。 ・歳入監査グループが行う。特別な投入は想定していない。
4-2-2 トレーニングを実施する。 ・1 年目に実施予定。ウガンダ歳入庁や民間監査法人から講師を派遣する。期間は 2 カ月程度。プロジェクトが支援する。
4-3 海外研修 他国の会計検査院で 2 週間ほどの研修を受講する。対象は歳入監査グループの 4 人。
4-3-1 計画を策定する。 ・年間計画を策定する。特別な投入は想定していない。
4-3-2 スタッフを派遣する。 ・1 年目と 2 年目に実施を想定。プロジェクトが渡航費、日当宿泊費などを支援。
4-3-3 帰国報告を行い、情報を共有する。 ・特別な投入は想定していない。
4-4 歳入監査に対する外部レビュー 第三者によるレビューを行い、監査の質の改善につなげる。
4-4-1 レビューを実施する。 ・2009 年と 10 年に実施する予定。歳入監査報告書のドラフトが完成したタイミングで、コンサルタントを 2 週間ほど雇用し、レビューを行う。プロジェクトが AFROSAI-E から調達することを想定。
4-4-2 監査報告書を改訂する。 ・レビュー結果をふまえて、報告書を改訂する。特別な投入は想定していない。

(e) 成果 5 : 環境監査システムが確立する。

今まで、1 本の環境監査報告書を 3 人のスタッフで作成したに過ぎず、環境監査に関するシステムが確立しているとはいえない。本プロジェクトでは、マニュアルを策定し、各種トレーニングを通じて人材を育成することによって、定期的に環境監査が実施されるシステムを構築することを実現する。

成果 5 の指標と指標入手手段

システムの確立の目安として、年間 4 本の監査報告書が発表されること、監査の質が向上することを掲げた。前者の指標に関するデータは、環境監査グループから入手し、後者の指標に関しては、毎年実施する環境監査結果を対象としたレビュー結果で判断する（活動 5-4）。

成果 5 を達成するために必要な活動

5-1 環境監査マニュアルの導入
5-1-1 AFROSAI-E が所有するマニュアルをカスタマイズする。 ・ 2008 年に実施予定。プロジェクトでコンサルタントを雇用する。AFROSAI-E に派遣を要請することを想定。期間は 2 週間。
5-1-2 マニュアルを普及する。 ・ 特別な投入は想定していない。
5-1-3 マニュアルを再検討する。 ・ 2 年目以降、マニュアルの見直しを毎年行う。プロジェクトが AFROSAI-E を通じてコンサルタントを 2 週間程度雇用する。
5-2 環境監査に関するトレーニングを実施する。
20 名程度のスタッフを対象とする。
5-2-1 トレーニング計画を策定する。 ・ 環境監査グループが行う。特別な投入は想定していない。
5-2-2 トレーニングを実施する。 ・ 1 年目と 2 年目に実施予定。プロジェクトが AFROSAI-E や東南部アフリカマネジメント機構 (ESAMI) などに講師派遣を依頼することを想定。期間は 2 週間程度。
5-2-3 パイロット監査を実施する。 ・ トレーニングの成果を確実なものにするため、パイロット監査を実施する。1 カ月で 4 つの監査報告書を作成する予定。プロジェクトが日当宿泊費やガソリン代などを支援することを想定しているが、プロジェクト開始時に確認する必要あり。
5-2-4 パイロット監査をレビューする。 ・ パイロット的に実施した監査の内容をレビューし、トレーニングの定着度を確認する。トレーニングの講師がレビューを行う。プロジェクトが支援。
5-3 海外研修
他国の会計検査院で 2 週間ほどの研修を受講する。対象は環境監査グループの 4 人。
5-3-1 計画を策定する。 ・ 年間計画を策定する。特別な投入は想定していない。
5-3-2 スタッフを派遣する。 ・ 1 年目と 2 年目に実施を想定。プロジェクトが渡航費、日当宿泊費などを支援。
5-3-3 帰国報告を行い、情報を共有する。 ・ 特別な投入は想定していない。
5-4 環境監査に対する外部レビュー

第三者によるレビューを行い、監査の質の改善につなげる。
5-4-1 レビューを実施する。
・2009年と10年に実施する予定。環境監査報告書のドラフトが完成したタイミングで、プロジェクトがコンサルタントを2週間ほど雇用し、レビューを行う。AFROSAI-Eから調達することを想定。
5-4-2 監査報告書を改訂する。
・レビュー結果をふまえて、報告書を改訂する。特別な投入は想定していない。

(f) 成果6：スタッフのマネジメント分野でのスキルが改善する。

スタッフへのインタビューを通じて、以前は組織運営の改善を目的としたマネジメント研修があったが、最近では実施されていないことがわかった。スタッフからの要望が強いため、プロジェクトでは、管理職を対象としたトレーニングを実施することにした。ジュニア管理職、中級管理職、上級管理職それぞれに異なるトレーニングを実施する予定である。また、プロジェクトは人材育成を主目的としていることから、会計検査院で人事業務を担う部署への支援も行う。具体的には、人材育成分野でのトレーニングを実施する。

マネー・ロンダリングや不正防止といった新たな分野でも、会計検査院がその役割を果たすことが求められるようになった。本プロジェクトでもこれらの新たな技術を取得することを支援していく。ウガンダ国内のコンサルタント会社や監査法人が、これらの分野でトレーニングを提供できることを今回の調査で確認している。

成果6の指標と指標入手手段

管理職スタッフの全てがマネージメント・コースを終了することを指標にした。コースに参加するだけでなく、コース終了時のテストに全員が合格することを目標とする。これらの指標は、試験結果、トレーニング記録から入手することができる。

成果6を達成するために必要な活動

6-1 マネジメント研修の実施
10名程度を対象とした上級マネジメント研修、20名程度を対象とした中級マネジメント研修、40名程度を対象とした初級マネジメント研修を導入する。
6-1-1 年間トレーニング計画を策定する。
・プロフェッショナル・マネジメント開発グループが行う。特別な投入は想定していない。
6-1-2 トレーニングを実施する。
・上記の通り3つのレベルのトレーニングを実施する。1年目と2年目に実施予定。プロジェクトが講師派遣を支援する。ウガンダマネジメント機関(UMI)やESAMIなどに講師派遣を依頼することを想定。期間は各コース1週間程度。
6-2 人材育成トレーニングの実施
対象はプロフェッショナル・マネジメント開発グループ。
6-2-1 計画を策定する。
・年間計画を策定する。特別な投入は想定していない。

6-2-2	トレーニングを実施する。
	・1年目と2年目に実施を想定。プロジェクトが講師派遣を支援する。UMI や ESAMI などに講師派遣を依頼することを想定。期間は2週間程度。
6-3	マネー・ロンダリング、不正防止に関するトレーニングの実施
	対象者が未確定なので、プロジェクト開始時に確認する必要あり。
6-3-1	計画を策定する。
	・年間計画を策定する。特別な投入は想定していない。
6-3-2	トレーニングを実施する。
	・1年目と2年目に実施を想定。プロジェクトが講師派遣を支援する。AFROSAI-E、UMI、民間監査法人、民間コンサルティング会社などに講師派遣を依頼することを想定。期間は2週間程度。

4-3 前提条件と外部条件

プロジェクト開始の前提条件を、「VFM 監査コアグループ、IT コアグループ、品質保証ワーキング・グループ、歳入監査グループ、環境監査グループ、プロフェッショナル・マネジメント開発グループがプロジェクトにコミットする」と設定した。会計検査院の正式な組織は、監査対象ごとに区分されているが¹⁵、本プロジェクトはこれらの組織を支援するのではなく、VFM、環境といった監査分野ごとに設立された組織横断的なグループを支援する。プロジェクトの活動もこれらのグループが実施していく。この監査分野ごとのグループは会計検査院の正式な組織ではなく、出入りが緩やかな自発的なグループである。正式な組織ではないが故に、院長や局長が強制力を持って指導することはできず、各グループがプロジェクトへコミットしてくれないと、プロジェクトの運営が難しくなる。

活動と成果の間の外部条件として、「IT インフラと機材が整備される」と「歳入監査が計画通り実施される」を設定した。プロジェクトの活動として、IT 分野のトレーニングを実施しても、IT インフラや機材が整備されていないと、成果に掲げた IT スキルの改善は実現しない。また、歳入監査分野では、トレーニングこそプロジェクトで実施するが、監査自体は実施しない。トレーニングを確実に実施しても、得られた技術を実際の監査業務で活用しないと、成果に掲げた歳入監査分野におけるキャパシティの改善は実現しない¹⁶。

成果とプロジェクト目標の間の外部条件として、「財務監査が計画通り実施される」と「IT 監査が計画通り実施される」を設定した。プロジェクト目標を「スタッフの知識と技術が向上し、監査システムが改善する」としたが、これらはマニュアルの策定やトレーニングの実施のみで実現されるものではなく、監査の実務が不可欠である。よって、会計検査院の主業務である財務監査の実施とプロジェクトがカバーしない IT 監査と歳入監査が行われないと PDM 上の成果は達成できてもプロジェクト目標は達成できないと判断した。

プロジェクト目標と上位目標の間の外部条件として、「監査結果として導かれた提言が実行される」を設定した。上位目標である監査の質の向上は、監査結果の活用まで含んだ外部監査のサイクルが確立

¹⁵ 中央政府担当監査局、地方組織担当監査局、政府機関担当監査局、財務・総務部。

¹⁶ 歳入監査の実施も会計検査院より支援要請があったが、監査活動自体は会計検査院が独自で実施すべきことで、JICA の技術協力プロジェクトに馴染まないことを説明した。

されて初めて実現される。監査結果の利用者からのプレッシャーがあつてこそ監査の質が向上すると考えられる。中期業務計画や FINMAP でも、監査の質を実現するためには、監査結果が活用されているかをフォローアップすることが欠かせないとしている。

上位目標を持続するための外部条件として、「監査法 (Audit Bill) が成立する」を設定した。監査法が成立すれば、人事や財務面での会計検査院の独立性が強まり、監査の質の向上を実現しやすくなる。現地調査の際に、監査法が成立していないので必要な人材が確保できない、活動を十分に行えないといった声が頻繁に聞かれた。監査法の成立をプロジェクトの前提条件とすることも考えなかったわけではないが、監査法の成立は不透明¹⁷であり、成立を前提とすると、プロジェクトを開始できないリスクが高まることになる。プロジェクトの活動を検討した際には、監査法成立の有無に関わらず実施できる活動となるよう配慮した。

4-4 プロジェクト実施体制

ウガンダ会計検査院の実施体制は図 3-1 の通り。プロジェクト・ディレクターに院長であるジョン・ムワンガ氏 (Mr. John Mwanga) が、コンポーネント・マネージャーには院長代理のカイエンバ・ケト女史 (Ms. Kayemba Keto Nyapendi) が就く。プロジェクト・マネージャーではなくコンポーネント・マネージャーとしたのは、副院長が FINMAP のコンポーネント・マネージャーでもあることから、名称を統一したほうが誤解を生じないと判断したため。その下に、タスク・マネージャーとして、各グループの責任者が位置づけられた。前提条件で述べたように、各グループのコミットメントがプロジェクト実施に不可欠という判断がある。プロジェクト・コーディネーターは、ジェームス・バントゥ氏 (Mr. James Bantu) が務める。彼は、今回の調査でもコーディネーターとして、アポイントメントの取り付けなど様々な調整を行った。

モニタリングの枠組み

プロジェクトは毎月、活動の進捗を確認し、報告書を作成する。モニタリングの結果をふまえて、適宜必要な対応が講じられることになるが、モニタリング結果は四半期ごとに開催される合同調整委員会の場で報告される。当初、本プロジェクトのためだけに新たな組織を立ち上げることは援助調和化の潮流に反するというので、合同調整委員会を設立せず、セクター・プログラムである FINMAP のコンポーネント 4¹⁸の運営委員会にモニタリング結果を報告することを計画していた。しかし、運営委員会がまだ十分に機能していないことが判明したため、合同調整委員会を設立し、FINMAP コンポーネント 4 の運営委員会が立ち上がるまで、プロジェクトの運営を担うこととした。運営委員会が機能するようになれば、合同調整委員会の役割を運営委員会が引き継ぐ予定である。合同調整委員会の構成は図 3-2 の通り。

¹⁷ 2007 年 5 月に内閣で了承されたが、国会での審議が遅れている。院長によると 2008 年 5 月には国会で承認されるのではないかとのこと。

¹⁸ コンポーネント 4 の目的は、「外部監査による監視の強化」で、会計検査院が実施の主体である。また、運営委員会の委員長に副院長が就任することになっている。

先方負担事項

ウガンダ会計検査院の負担事項は以下の通り。

- ・ 日本人専門家の執務スペースとスペースに付随する基本的な設備。
- ・ プロジェクトの実施に必要な講義室と会議室。
- ・ プロジェクトの実施に必要な施設で、双方が合意したもの。
- ・ 上記の施設を使う際に発生する電気、水道、ガス、ガソリンなどの経費。

一方、JICA 側が負担すべき項目は、

- ・ 車1台（日本人業務調整員用）。
- ・ IT トレーニングの実施に必要なソフトウェア

である。その他の機材は基本的にウガンダ側が負担すべきものだが、OAG の厳しい予算事情に鑑み、お互いの合意の下で JICA 側が一定の負担をすることもある旨を討議議事録に加えた。

上記のように、監査の活動自体はプロジェクトの範囲外とする。VFM 監査と環境監査の場合は、トレーニングの成果を活用する機会が必要ということで、パイロット監査をプロジェクトの枠内で実施することとした。

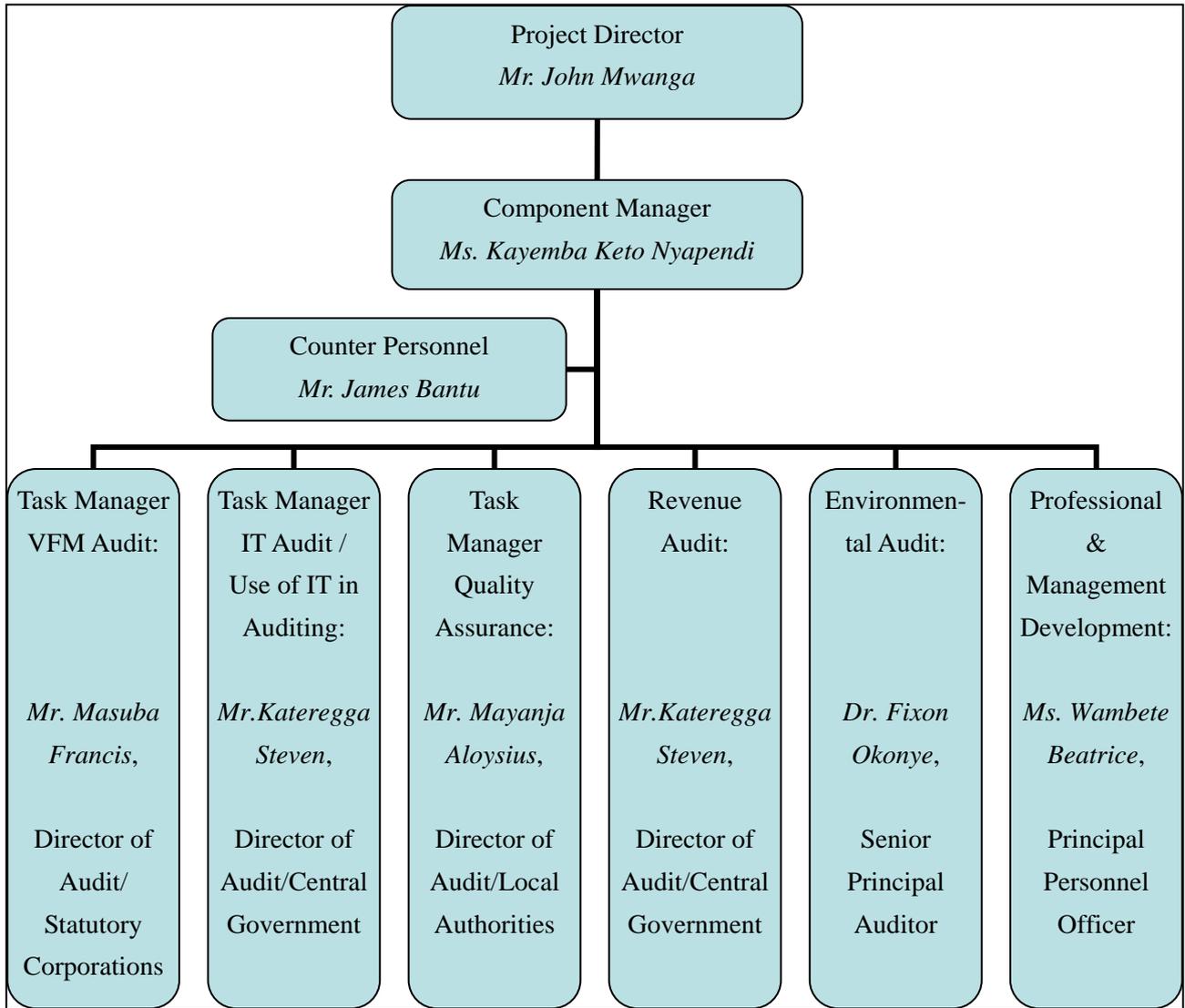


図 4-1 会計検査院プロジェクト実施体制

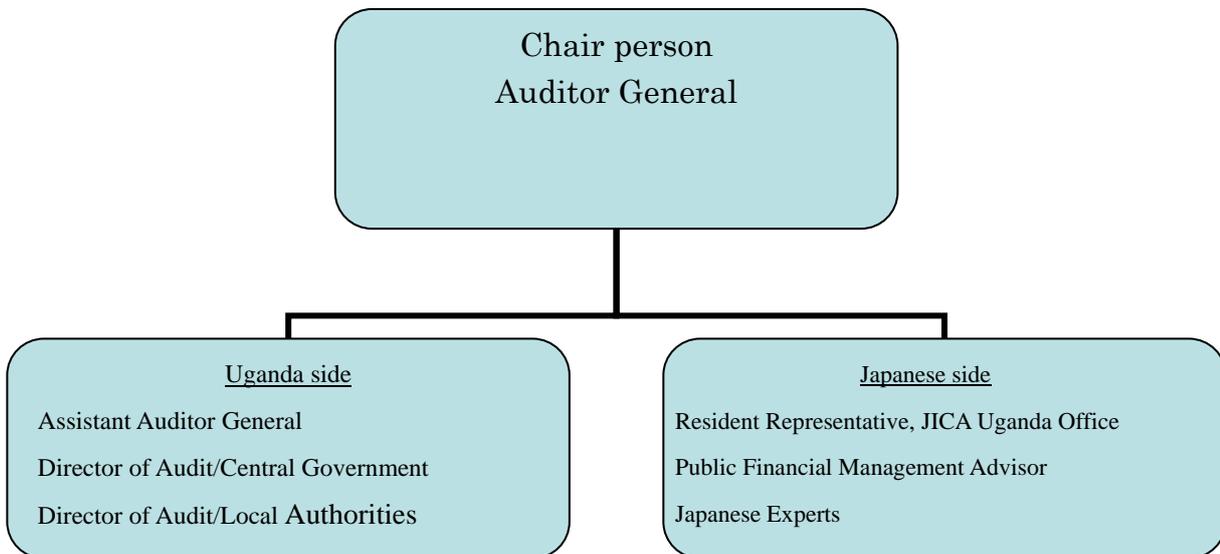


図 4-2 合同調整員会構成

第5章 プロジェクトの実施妥当性－評価5項目による検討

5-1 妥当性

(1) ウガンダの政策、セクター・プログラムとの整合性

ウガンダ政府は、1997年より貧困撲滅行動計画（Poverty Eradication Action plan, PEAP）を策定し、貧困削減に向けた様々な施策を推進している。PEAPの柱の一つはガバナンスで、中でも公共財政管理の強化を優先分野としている。政府は、2005年には公共財政管理分野のプログラムとして財政管理説明責任プログラム（FINMAP）を導入し、ドナーもバスケット・ファンドへの投入と個別プロジェクトの実施を通じて支援を行っている。FINMAPのコンポーネントの一つが監視機能コンポーネントで、外部監査機能の強化に向けた取り組みが進められている。このコンポーネントは会計検査院と議会事務局が中心的な役割を果たすこととなっている、

本プロジェクトは、その上位目標を監視機能コンポーネントの目標の一つと合致させるなど、FINMAPの内容と整合している。プロジェクトを通じて会計検査院の人的、組織的なキャパシティが向上し、コンポーネントの目標の実現に結びつくことが期待される。

(2) 日本の開発援助政策との整合性

2006年に改訂されたウガンダ国別事業実施計画では、公共財政管理分野での協力を取り上げている。

(3) 必要性－相手国のニーズとの一致

本プロジェクトの形成過程で、2006年の3月から8月までJICAウガンダ事務所による予備調査が実施された。その際には、インタビューを通じて、会計検査院スタッフのニーズを収集し、上記の6分野での協力を実施することとした。今回の事前調査では、各部署、各グループの代表者、実務者と協議し、検査院のニーズを再度確認した。6分野での協力は、検査院独自で実施できないこと、他ドナーの支援から外れている項目で、プロジェクトは会計検査院のニーズと整合していると判断する。

(4) 日本の技術の優位性

ウガンダの監査は、英国の監査の影響を受けたもので、日本の会計検査方式とは若干異なる。今回のプロジェクトでは、日本人が現地でウガンダ人スタッフへ技術を移転するといった形式を採用せず、ウガンダ国内、もしくはアフリカ地域のリソースを活用して、会計検査院のキャパシティを向上させることとした。よって、日本の技術の優位性という観点に関しては、プロジェクトを実施する妥当性は決して高いとは言えない。しかしながら、日本での研修（集団研修「政府会計検査セミナー」）に過去参加した研修員から、公共事業検査の手法等、日本の監査方式から多くのことを学べたとの指摘があったことは特筆に値する。この意見に代表されるように、英国系の会計検査にはない視点・技術を提供することに対する先方の期待は大きいものがある。また、南南協力の推進という観点からも、今回のアプローチは妥当性を有すると考えられる。

5-2 有効性

(1) プロジェクト目標は適正か

JICAのPCM計画立案手法では、プロジェクト目標をまず設定し、目標の達成に必要な成果を導くことになっている。しかし、今回は予備調査の際に会計検査院側から提示された6分野での支援要請を前提にプロジェクトの枠組みを形成したため、6分野で期待される成果をふまえてプロジェクト目標を設定した。上記のように会計検査院との協議では、本プロジェクトで監査の質の向上を実現したいとの声も聞かれたが、プロジェクトでは人材育成とマニュアルの整備を支援し、基本的には監査活動自体を支援しないこと、及び投入の規模などを考慮すると、監査の質の向上までプロジェクト期間中に達成することは難しいと判断し、会計検査院側も了承した。高すぎるプロジェクト目標を設定しておらず、プロジェクト目標は適正であると判断する。

(2) プロジェクト目標と成果の関連性

先に述べたように、6つの成果予測をふまえてプロジェクト目標を設定したので、両者の間の関連性が強い。

(3) 外部条件の影響

本プロジェクトの支援対象外である財務監査、IT監査、歳入監査の実施は、本来会計検査院が自ら実施すべきことであるが、予算措置が決して十分でないことから、計画通り実施されないリスクも多少ある。もし、監査の実施が十分に行われない場合は、人材が育ち、マニュアルが整備されても、実地経験を積めないことから、プロジェクト目標にあるスタッフの知識と技術の向上、監査システムの改善まで到達しないことも予想される。

5-3 効率性

(1) 成果は適切か

6つの分野間で達成目標のレベルが異なる。VFM監査や環境監査に関しては監査システムの確立までプロジェクト期間内に達成することにした一方、IT監査に関してはその知識が増えること、歳入監査に関しては関連するキャパシティが改善されることのみを目標としている。VFM監査とIT監査は、プロジェクトでパイロット監査¹⁹を支援するため、他の分野より達成目標を高く設定し、監査システムの確立を実現することとした。このようにプロジェクトの活動範囲によって成果を調整したことから、成果と活動の関連性は確保されていると判断する。

(2) 日本側投入の適正度

本プロジェクトの特徴は、長期で派遣される業務調整員以外は、現地リソースを活用することにある。ウガンダ国内やアフリカ地域で研修講師やコンサルタントを調達することによって、プロジェクトのコストを大幅に下げることができる。

¹⁹ あくまでも人材育成の一環としてのパイロット監査である。

IT 研修の際に必要なソフトウェアは JICA 側が負担することが、討議議事録で確認されている。しかし、パソコンなどハードウェアに関しては、今回の調査で支援の必要性はないと判断した。ハードウェアの整備が必要な場合は、会計検査院がセクター・バスケット・ファンドから経費を確保することが期待される。

パイロット監査を実施する際には、スタッフの日当宿泊費、ガソリン代をある程度日本側が負担しなければいけなくなることが想定される。プロジェクト開始時に、日当宿泊費、ガソリン代をどこまで JICA が負担するのか再度確認する必要がある。

援助協調が進展しているウガンダでは、特定のプロジェクトのために徒にドナー国の人材を投入することに否定的な見方が少なくない。本プロジェクトで業務調整員を日本から派遣する際には、そのような潮流に十分留意する必要がある。この観点からは、業務調整員を配置する理由・妥当性に関し、JICA 側から現地ドナーコミュニティに対して事前に十分な説明を行い、理解を得ておくことが重要となる。また、業務調整員がプロジェクトの業務を遂行しつつ、セクター・プログラムの業務を何らかの形で補助することができれば、調和化に貢献するものとして歓迎される可能性が高い。例えば、会計検査院が責任を持つ FINMAP のコンポーネント 4（監視）の進捗状況をモニタリングするような業務に携わるのも一案である。

(4) ウガンダ側の投入

ウガンダ側の投入は、上記の先方負担事項の箇所で触れたとおり。会計検査院の予算は決して十分とはいえない。その予算の 80%以上は人件費や光熱費など経常経費で、プロジェクトの活動に充てられる開発経費は少ない。開発経費のうち政府予算から賄われる部分は少なく、ドナー支援に頼っているのが現状である。本プロジェクトで会計検査院が負担するのは、大部分が経常経費で、開発経費を投入することは多くないと想定する。

監査法が成立すれば、会計検査院の予算の独自性が高まり、資金の運用も柔軟性をもって対応できるとのこと。しかし議会での監査法の審査は遅れており、成立は早くても 5 月になる。監査法の成立がさらに遅れた場合は、プロジェクトの活動に影響が及ぶこともありうる。

5-4 インパクト

(1) 上位目標は適切か

上位目標は会計検査院の中期業務計画、FINMAP のコンポーネント 4 の目標と一致している。指標もこれらの計画の達成度で測ることにした。このように、プロジェクトの目標を相手先機関の計画やセクター・プログラムと整合させることは、ウガンダのようにセクター・アプローチや援助協調が進展している国では適切と考える。

ただし、今後上位目標の達成度を確認する場合は、本プロジェクトによって上位目標を達成できたのか否かを見極める必要がある。

(2) 公共財政管理全体へのインパクト

公共財政管理分野で、政府予算やドナー支援が適正で効率的に使われているか否かを監視する会計検

査院の役割は重要で、そのキャパシティ開発は公共財政管理の改善にプラスのインパクトを及ぼす。プロジェクトも公共財政管理分野のセクター・プログラムに貢献するよう設計されている。プロジェクトの成功がウガンダの公共財政管理の改善につながることを期待されるが、公共財政管理全体を改善するためには多くの投入が必要で、本プロジェクトの貢献は限定的なものとなろう。

まずは、本プロジェクトの内容やその進捗状況を、セクター・プログラムに参加する関係者に広めることが、インパクトを確保するために重要である。また、プロジェクトへの協力を得るためにも欠かせない²⁰。会計検査院や JICA 企画調査員を通じて、プロジェクトの進捗をセクター会合などで報告することが求められる。

(3) 予期されるプラスのインパクト

会計検査院のキャパシティを強化することが、ウガンダの汚職撲滅につながることを期待される。トランスペアレンシー・インターナショナルの最近の調査によると、ウガンダの汚職ランキングは 179 カ国中 111 位で、依然として改善されていない。会計検査院が政府予算やドナー支援の使途を確実にフォローすることができるになれば、汚職撲滅にも貢献する。また、マネー・ロンダリングや不正防止分野でのトレーニングは、汚職撲滅へのインパクトをもたらすことが期待される。

現在のところ、会計検査院の女性スタッフの数は少ない。女性スタッフが、プロジェクトが実施するトレーニングに参加して、新たな知識や技術を身につけることができれば、ジェンダー面でのインパクトが期待できる。今回、事前調査団も、より多くの女性スタッフがトレーニングに参加するよう院長代理（女性）に要請した。

プロジェクトを通じて、環境監査が継続的に行われるようになれば、環境面でのプラスのインパクトになる。

(4) 予想されるネガティブ・インパクト

現時点で想定されるマイナスのインパクトはない。しかし、トレーニングへの参加機会が会計検査院本部のスタッフに集中するようだと、中央と地方間の格差が拡大するリスクが生じる。今回の調査で地方事務所を訪問した際に、財政面での格差のみならず、研修に参加する機会に関しても中央と地方の間に格差があることが指摘された。研修の機会の均等をいかに確保するか、トレーニングを計画する際に考慮する必要がある。

5-5 自立発展性

(1) 政策面

現在、議会で審議中の監査法が成立すれば、会計検査院の予算編成と執行の独立性、人事面での裁量の拡大が実現する。監査法の成立は、プロジェクトの自立発展性にプラスの影響を及ぼす。今回の調査でも、監査法が成立すれば、様々な課題が解決するような主旨の発言が幾度となく聞かれた。しかし、予算編成の独立性が高まったとしても、会計検査院の収入がどのくらい増加するのか定かではない。監

²⁰ 会計検査院の経常経費が不足したときには、ドナーが支援するコモン・バスケットからプロジェクト運営に必要な資金を補填することもありえる。

査法が成立しなくても、自立発展性を維持できるような工夫が必要と考える。

(2) 財政面

会計検査院がプロジェクトに必要な運営経費を確保できるかが自立発展性に影響してくる。政府予算だけではなく、FINMAPのコモン・バスケットからも資金を確保できると、財政面での自立発展性がより高まる。そのためには、上記のようにプロジェクトの進捗をセクター会合などの場で、逐次報告することが欠かせない。

(3) 組織運営能力

プロジェクト運営体制は図 3-1 の通り。全ての局長と各グループの長が参画していることから、組織運営上問題ないと考える。しかし、当然のことながら、組織図を整備するだけでは十分ではなく、実際に機能するかどうかの方がより重要である。例えば、会計検査院の院長代理が委員長を務める FINMAP コンポーネント 4 の運営委員会は、現在のところ機能していない。このように、組織が実際機能しているか常に注意を払わなくてはならない。ウガンダ側と日本側双方のコーディネーターの役割が非常に大きいと考える。

また、トレーニングを修了したスタッフが大量に離職するようだと、プロジェクトの自立発展性は確保されない。しかし、スタッフの離職を止める有効な方策を本プロジェクトの枠組み内で講じるのは極めて困難であり、その意味ではある程度の職員が離職する可能性を織り込みつつプロジェクトを運営するしかない。ただし、民間の監査法人を訪問した際に聞いたところによれば、会計検査院の職員が民間監査法人等に転職したケースはそれほど多くない模様。

(4) 技術面

技術面での自立発展性を確保するためには、トレーニング実施後のフォローアップが重要である。例えば VFM 監査では、トレーニングを受けた 50 人がパイロット監査を行い、その結果をレビューすることとした。それからトレーニングを受けたスタッフが、新たに得た知識と技術をその他のスタッフに効果的に普及する必要がある。プロジェクトでは、各トレーニングを実施する前に、年間計画を策定することとしたが、講師や JICA 側も含めて、確実なトレーニング・普及計画を策定することが欠かせない。

インセンティブに関する考察

自立発展性を確保するためには、プロジェクト実施機関のスタッフのインセンティブを高め、自発的にプロジェクトの活動を実施していくことが不可欠である。本プロジェクトは、下記の点からスタッフのインセンティブを十分高めることができると判断する。

- ・ 新たな知識や技術をプロジェクトから習得できるので、技術的な好奇心を満たすことができる。
- ・ 各分野のグループが中心的役割を果たすよう期待されているが、彼らはプロジェクト開始以前から、財務監査という本来業務をこなしつつ、新たな監査業務に取り組んできた。その意味でグループのメンバーの意識は既に高いものと判断できる。
- ・ グループのメンバーには海外研修の機会が与えられる。

以上

付属資料1 議事録

1. Ernst & Young

日時	2008年1月14日(月) 14:30~15:40
訪問先	Ernst & Young
先方参加者	Mr. Bagumire Amos, Director; Mr. Herbert C. Wasike, Partner; Mr. Byamugisha Geoffrey, Senior Manager; Mr. Samuel Gitta
<p><ルワンダ OAG への支援に関して></p> <ul style="list-style-type: none">・ 主な支援内容は、人材育成、マニュアルの作成、資格、IT システムの見直し。・ 各政府組織がそれぞれ作成していた財務諸表を一つにまとめた。・ トレーニングのニーズは毎年確認し、翌年の計画に反映した。・ ウガンダの OAG と違い、ルワンダの OAG は組織として確立されていなかった。・ ルワンダの OAG は、ウガンダ OAG と比べて、言語、背景などが異なる。ルワンダの事例はあまり参考にならないのではないかと。 <p><ウガンダでの実績></p> <ul style="list-style-type: none">・ 監査分野のキャパシティ開発に関わったことはない。ただし、内部監査の実施を行ったことはある。その際には、Risk Based Internal Auditing を導入した。マニュアルも作成した。・ 内部監査を実施する際に、中央、地方政府の 200 人を対象にトレーニングを実施した。25 人のグループを設け、それぞれ 2 週間ずつ訓練を行った。4 人の講師を派遣し、計 112 日 (14 日 × (200/25)) 費やした。費用は合計 280,000 米ドル。 <p><IFMS></p> <ul style="list-style-type: none">・ Ernst & Young がシステムを設計し、IT インフラ整備を計画した。入札実施に向けた支援も行った。 <p><環境監査></p> <ul style="list-style-type: none">・ Ernst & Young のナイロビ事務所が対応できる。 <p><歳入監査></p> <ul style="list-style-type: none">・ 監査自体は行ったことがないが、歳入庁に対してトレーニングを実施したことがある。・ IT を活用した歳入監査という切り口から、トレーニングを行うことは可能である。 <p><地方政府レベルでの監査></p> <ul style="list-style-type: none">・ 価格が折り合わないと思われたこともあり、声がかからなかった。	

2. Office of Auditor General

日時	2008年1月14日(月) 16:00~17:30
訪問先	Office of Auditor General
先方参加者	Mr. John Muwanga, Auditor General; Ms. Kayemba Keto, Assistant Auditor General; Mr. Steven Kateregga, Director of Audit/Central Government; Mr. Mayanja Aloysious, Director of Audit/Local Authorities, Mr. Francis Masuba, Director of Audit/Statutory Corporations; Mr. James Bantu
<p><局長より></p> <ul style="list-style-type: none"> まず実施中のプロジェクトの状況を確認し、本プロジェクトが補完するようにしてほしい。例えば、AFROSAI-eによるトレーニングに関して、本プロジェクトがリソースを提供することによって、追加で25人がトレーニングに参加できるようにしてほしい。 ウガンダと日本の相互交流を促進したい。日本もウガンダから英国流監査手法を学べるはず。 ITに関しては、日本の得意分野でもあり、優先項目としたい。 <p><トレーニングの業務委託に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> 民間監査法人への業務委託に関しては慎重に対処したい。民間監査法人には、公共分野の監査分野でのノウハウが少ない。知識はあっても現場経験がないので、有効的なトレーニングを実施できない。ウガンダのOAGはアフリカの中でも2番目に大きいOAGで、民間監査法人より資格を持った職員を有する。 地元のリソースを活用することも可能ではないか。例えば、歳入監査に関しては、歳入庁でのトレーニングに参加したり、歳入庁OBによるアドバイスなどが考えられる。 民間監査法人に限るのではなく、公的機関もトレーニングの業務委託先として検討したい(調査団より)。 <p><優先分野に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> IT(局長) VFM監査実施に関するリクエストは多い。 品質保証 歳入監査に関しては、技術的な支援がほしい。 環境監査に関して、日本には専門的な技術がある。INTOSAIでも環境監査を実施するよう求められている。 石油に関する監査 <p><プロジェクトの目的></p> <ul style="list-style-type: none"> 4年間で監査の質の向上を実現したい。ITの活用による質の向上も可能ではないか(局長)。 <p><監査法の行方></p> <ul style="list-style-type: none"> 11月にコモンウェルス会議があったことから議会での審議が遅れている。2008年6月には国会で承認されるのではないか。監査法の成立は、PRSCのコンディショナリティでもある。 	

<中期業務計画の進捗に関して>

- ・ 人材育成に関する「Objective 3」は計画通り進展していない。給与のアップ、採用などは、監査法が発効し、OAG の独立性が確保されないと実施に移せない。

<人事異動に関して>

- ・ 局と局の間の人事異動あり。地方への異動もある。

<カウンターパートに関して>

- ・ プロジェクトの方向性を決定した後、カウンターパートの選任を行う。コーディネーターは James Bandu とする。

3. Directorate of Central Government, Office of Auditor General

日時	2008年1月15日(火) 8:30~9:30
訪問先	Directorate of Central Government, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Steven Kateregga, Director of Audit/Central Government; Mr. James Bantu
<p><局の機能に関して></p> <ul style="list-style-type: none">・ 中央政府を対象とした監査の実施。対象は中央省庁、エージェンシー、大学、病院、在外公館。計90機関。政府ファンドとドナーファンドの政府プロジェクトも対象。毎年、3月31日までに議会で監査結果を発表することになっている。・ 整理基金の管理。・ 内閣の決定による特別監査・特別捜査の実施。・ 議会の公会計委員会への出席。・ IT戦略の実施。IFMS監査の実施。・ 歳入庁の監査。歳入徴収も監査対象。・ 年金の監査(実施しなくなったが)。・ 品質保証。 <p><IT戦略のコンポーネント></p> <p>1. ITに関するキャパシティ開発</p> <p>(1) ガバナンス構造: AGを議長とする運営委員会の設置。その下に局が位置する。局には、ITコアグループとITユニットがある。ITコアグループには8名が所属、IT監査を受け持つ。</p> <p>(2) トレーニング: ITの活用とIT監査分野でのトレーニングの実施。後者には、基礎的なトレーニング、IT監査トレーニング、上級トレーニングがある。</p> <p>2. Automatic audit tools</p> <p>(1) Team mate: ペーパーレスの推進。現在、rolling outの第一フェーズの最中。</p> <p>(2) Computer Assisted Auditing Tools(CAATs): IdeaとACL。分析ツール。</p> <p>3. ITインフラ整備</p>	

- (1) ネットワーク整備：WAN。FINMAP のバスケット基金と IDA の支援。本部と 4 地域事務所が結ばれている。
- (2) メールシステム
- (3) イン트라ネット（3 月から）
- (4) IT 機材の配備
- (5) ウェブサイト、IT 図書館

4. Directorate of Local Authorities, Office of Auditor General

日時	2008 年 1 月 15 日（火） 9:30～10:30
訪問先	Directorate of Local Authorities, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Mayanja Aloysious, Direcot of Audit/Local Authorities; Mr. James Bantu
<p><局の機能に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ District や Urban authorities, town councils などが監査対象。LC3 レベルも対象。 ・ 全ての地方組織を毎年監査することが法律によって定められている。 ・ スタッフは 150 人。10 の事務所。 <p><課題></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員の地方への配転 ・ 地方職員のスキルが不足している。トレーニング環境が整っていない。 ・ 生涯教育の機会が地方では限られている。 ・ 交通手段が十分でない（車の不足） ・ 通信環境。3, 4 の事務所のみが本省とつながっている。 ・ 建物 ・ VFM 監査が実施されていない。 <p><品質保証></p> <p>事務所長が報告書をレビュー後、本部に送付され、上級監査官（senior principal auditor）、副局長、局長 AG のレビューを受ける。</p> <p><副郡（LC3）の監査></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 毎年、全ての副郡を監査することが法律によって決められている。 ・ 全て外部委託している。2 百万ドル。報告書は全て AG のレビューを受ける。 <p><優先分野></p> <p>本部と地方間のギャップを IT 活用によって埋めたい。</p> <p><地方事務所の監査の質></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 質の確保は十分でない。AFROSAI-e のアセスメントによると、マニュアルの改訂が必要とのこと。 ・ 地方事務所の間でも質のバラつきがある。 	

5. IT Audit Group, Office of Auditor General

日時	2008年1月15日(火) 10:30~12:30
訪問先	IT Audit Group, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Steven Kateregga, IT advisor, IT staff. Mr. James Bantu
<p><IT 戦略の実施状況></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ガバナンス構造の構築は完成。しかし FINMAP によって補充されているスタッフの期限が5月まで。 ・ IT 基礎トレーニングの実施。 ・ IFMS の活用。 ・ IFMS 監査に関するトレーニングの実施。 ・ CAAT の普及は10人に留まっている。 ・ TEAM MATE の普及は課題として残る。 ・ ネットワークの整備。→課題 <p><インフラに関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ネットワークの整備が進行中。 ・ データセンター ・ IT スタッフへのトレーニングと IT 監査が課題として残る。IT 監査は上級トレーニングの一部として実施しているが、TAが必要。実地研修が有効。 ・ 機材は不十分。→課題 <p><課題></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ IT アドバイザーの任期は5月まで。FINMAP の支援はストップ。→課題 ・ システムの構築、マニュアルの整備は終わったものの、スタッフが使いこなすところまでは到達していない。自立発展性を危惧。 <p><普及戦略></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ TEAMMATE : 20名からなるコアグループを“Champion”として設置。彼らがトレーナーとなる。技術的なアドバイスが必要。→課題 ・ CATTS : TEAMMATE と同様の仕組み。全てのスタッフが対象。→課題 ・ IFMIS の使用 : 全てのスタッフを対象にトレーニング実施。 ・ Specialist Group が講師。彼らは本来業務を抱えていることもあり、計画通りのスピードで進んでいない。 ・ IT 監査 : 基礎コースと上級コースあり。基礎コースは Financial Audit Programme の一環。 ・ 課題は、Champions が本来業務を抱えていることから、IT 業務に集中できないこと。それからスタッフ向け IT サービスも課題。サービス提供のフルタイムスタッフが必要(資金が必要)。IT コアグループを立ち上げるためには資金が必要。→課題 ・ 普及向けトレーニングに関しては、教材、カリキュラム、モジュールあり。 <p><TEAMMATE の実施ステップ></p>	

- ① 4つのパイロット監査が実施された。
- ② レビュー、方法論の見直し。
- ③ 最初の普及：各局に8人ずつ。
- ④ 6~7の監査実施
- ⑤ 普及の第2フェーズ

<IT コアグループ>

- ・ 7~8人で構成。他の部署からも参加。

<歳入監査>

- ・ アセスメントは実施。
- ・ 歳入庁のトレーニングに参加できる。
- ・ 外部委託先の選定（適切な民間業者が存在するか。）

6. Directorate of Statutory Corporate, Office of Auditor General

日時	2008年1月15日（火）14:00~17:00
訪問先	Directorate of Statutory Corporate, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Francis Masuba, Acting Director; Mr. Kavubu Kanya, Senior Principal Auditor; Ms. Liz Nambuya, Principal Auditor; Mr. James Bantu

<局の機能>

- ・ 対象機関は政府が出資の51%以上を所有する71企業体。
- ・ 監査はそれぞれの機関の設置法に基づいて行われる。
- ・ 民営化プロセスのモニタリング。
- ・ 財務監査のみ実施。
- ・ 全体の30%が外部委託で以前よりも減少している。システムが複雑なこと、関係者の関心によって外部委託対象を決めている。
- ・ スタッフ数45人。その内35人が技術スタッフ。
- ・ 特別監査を議会の要請によって実施。
- ・ 空席相当あり。
- ・ QA コアグループはあるが、ユニットは成立していない。

<課題>

- ・ 監査対象機関の会計システムが不十分で、監査の質にも影響を及ぼしている。そのような機関では退職者も多く、バックログがかなりある。
- ・ 議会が積極的でない。
- ・ 監査は毎年実施すべきであるが、能力と資金の制約があり、できていない。
- ・ 建物
- ・ 車が十分でない。

- ・ フィールド調査を実施する資金がない。
- ・ 離職者は多くない。しかし、他局へ職員が異動してしまう。理由は、局が行っている監査が他局の監査と比べて複雑なこと、バックログが相当あること。
- ・ 研修は中央政府・地方政府用にプログラムがあるが、政府企業向けは不足している。

<監査品質保証>

AFROSAI によって見直しが行われた。

- ・ AFROSAI のマニュアルをカスタマイズした。
- ・ コアグループへのトレーニング。
- ・ Internal peer review：他の局の監査をチェック
- ・ トレーニングニーズアセスメント

VFM 監査グループ

<VFM の背景>

- ・ 1995 年より実施しているが進展は遅い。
- ・ 政府改革で政府サービス向上のため、有効性と効率性を求められるようになった。
- ・ 1998 年に DFID の支援による OAG2000 プロジェクト開始。民間監査法人によるパイロット監査が行われたが、法人のキャパシティが不十分であったため完了しなかった。
- ・ 2004 年に戦略報告書が作成された。実施に向けてノルウェーが支援することになった。支援対象は監査自体の実施。2008 年末までに 23 の監査報告書が作成される予定。ノルウェーの支援は 2008 年まで。政府からの資金増が必要（監査法成立に期待???）。
- ・ 2004 年に ADB も支援することを決定。対象は AFROSAI によるトレーニング。

<VFM トレーニング枠組み>

- ・ AFROSAI より 5 人のトレーナーが派遣された。
- ・ 1 グループ 25 人。
- ・ 3 種類の座学を 2 週間ずつ。フィールドでの監査を 3 カ月。最後に 2 週間の座学。
- ・ 1 グループにかかるコストは 480,000 米ドル。
- ・ 最初のグループは 2 月に終了。第 2 グループは今年末に終わる計画だが、ADB のコミットメントは得られていない。
- ・ 50 人の VFM 監査技術を持つ職員を育成できたのでこれ以上の普及は考えていない。
- ・ 各グループから 5 人をトレーナーとして選抜。トレーニングを受ける。VFM 監査の QA を担当する。AFROSAI からの支援が得られるかも。

<リクエスト>

- ・ 他国の SAI への派遣（英国、カナダ、米国、日本、インド、ボツワナ、ナミビア）
- ・ SPSS トレーニング
- ・ レポートライティング
- ・ 金銭的サポート

7. Quality Assurance Group, Office of Auditor General

日時	2008年1月16日(水) 8:30~10:00
訪問先	Quality Assurance Group, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Steven Kateregga, Mr. James Bantu, etc
<p><活動></p> <ul style="list-style-type: none"> 品質保証(Quality Assurance)とは、計画から実施、報告までのプロセスをシステムティックに実施できる体制を整備すること レビュー：局同士でコンプライアンスの状況をチェックする。チェックリストにもとづいて行う。 AGが指名する特別チェック。特定の監査分野を第三者がチェックする。 品質保証に関するレビュー：ピアレビューでは、監査ファイルを交換し、他のスタッフが実施した監査プロセスを Inter-Directorate で検証する。QA コントロールレビューは、①内部、②外部専門家による、③他国の SA に出向し実施する。 議会など関係者によるチェック 各種マニュアルの見直し 既に行われた活動：ピアレビュー2回、AFROSAIによる第三者レビュー(12月に実施)、関係者間のワークショップ(FINMAPによる支援)、マニュアルの準備(?) 実施に至っていない活動：ユニットの立ち上げ、報告書作成の前の事前調査(pre insurance quality review)、他のSAIへの出向、各種マニュアルのレビュー、レビュー担当者向けトレーニング <p><組織></p> <ul style="list-style-type: none"> 局長(Direcotor)をトップとする委員会(Committee)が設置された。新たな独立したQAユニットが他と上げられる予定。 QAに関するワーキング・グループあり。局長、副局長、5人が在籍。毎月会合を実施する予定であったが、2カ月に1回程度会う程度。 組織に関しては監査法の成立後に見直される。 QA Reviewers Group：ピアレビューに関与したもので結成された。AFROSAIとの交流。12月に1週間のAFROSAIのトレーニングに2人送った。ピアレビューにはシニア監査スタッフが参加している。 <p><AFROSAI-eによるレビュー結果></p> <ul style="list-style-type: none"> 文書管理が課題。報告書の内容を裏付ける資料がファイリングされていないため、裏づけ資料を提供できない。 統一性の欠如。報告書によって体裁などが異なる。 都市部で行われた監査と地方の間のギャップあり。 <p><品質に関する基準></p> <ul style="list-style-type: none"> INTOSAIで定めた基準やInternational Financial Report Standardがある。 品質を測る方法として、Prescribed basic standardによる判定、その他の国のベストプラクティスを基準とした判定がある。 	

- ・ QA グループによって、品質に現状に関する報告書が発表される予定、Quality Assurance Review Report。

<人的開発>

- ・ 大卒者は、特に監査に関する知識を有しているわけではない。CPA、ACCA、IT 分野の資格を習得することが推奨されている。現在は 60 人が Qualified accountant。
- ・ この分野に関しては、ADB など開発パートナーからの支援を受けた。

<マニュアル>

- ・ マニュアル見直しのステップ：①監査実務者の声を拾う、②第三者によるコンサルテーション (AFROSAI レビューとの間のギャップの確認)、③スタッフとのコンサルテーション。
- ・ QA マニュアルは AFROSAI のひな型をカスタマイズする。
- ・ マニュアルレビュー分野で TA が必要。

<その他>

- ・ 倫理に関するハンドブックあり。
- ・ ユニットの立ち上げは、監査法の成立に関わらず実現できるが、監査法があったほうが、スピードがあがる。

8. Professional and Management Development Group, Office of Auditor General

日時	2008 年 1 月 16 日 (水) 10:30~11:30
訪問先	Professional and Management Development Group, Office of Auditor General
先方参加者	Dr. Fixon Okonye Akonya, Mr. James Bantu, etc
<p><組織></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 5 人で構成。 ・ トップは Principal Personnel Officer ・ Training Committee が設立される予定。 <p><グループの活動></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ トレーニングに関するプログラムの策定：Action Programme on the Job Training Programme ・ 専門的能力の開発 ・ 配置転換：局間のコーディネーション ・ 採用 ・ 昇進 ・ 継続的専門能力開発 (Continuous Professional Development) ・ トレーニングに関するニーズ・アセスメントに関しては、現在コンサルタントの TOR 作成中。5 月に発表される予定。FINMAP の支援。ニーズ・アセスメントの結果を踏まえて、どのようなトレーニングを優先的に実施すべきかといった優先付けが行われる。 	

- ・ 人材育成分野における開発パートナーへの支援要請は、このグループを通じて行われる。
- ・ 誰がトレーニングに参加するかといったセレクションもこのグループが行う。

<マネージメント・コースに関して>

- ・ Professional Management Course が UMI で実施された。これはテイラーメイドのコース。1 週間のコースで 22 人が参加。

<トレーニングの評価に関して>

- ・ 各コースの最後に質問票が回収され、結果はこのグループで分析される。参加者へのフォローアップ調査は実施されていない。
- ・ トレーニングの最初と終了時にテストを行い、達成度を測定することがある。

<その他>

- ・ マネー・ロンダリング・不正摘発研修は高価であるが、大きな挑戦である
- ・ 各階層の職務明細 (Job description) あり。

<開発パートナーの支援状況>

AfDB が ACCA 資格取得を、FINMAP がマネジャーコースを支援。

9. IT group, Office of Auditor General

日時	2008 年 1 月 16 日 (水) 11:45~12:30
訪問先	IT group, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Ashok Ghosh, Mr. Steven Kateregga, Mr. James Bantu, etc
<p>昨日のインタビューのフォローアップ</p> <p><IT コアグループのレベルに関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 基礎的な技術は取得したが、更なるトレーニングが必要。 ・ 上級トレーニングが必要。 ・ トレーナーとなるには道半分。1~2 年かかる。 ・ ISACA による CISA 資格の取得を薦める。ウガンダでは取得に向けたトレーニングを実施している機関なし。 <p><FINMAP の支援終了に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ TA は期限つきとされている。支援開始時に期限が決められた。 <p><インドの NAO に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ International Centre for Information Systems and Audit (iCISA) でトレーニングを受けられる。カスタマイズもできる。 	

International Centre for Information Systems and Audit (iCISA)

Mailing address :

iCISA,

A-52, Sector 62,

Institutional Phase - II, NOIDA, UP.

INDIA

Telephone : + 91-120 - 2400052

Contact Persons:

Mr. KPL Rao ,

Addl. Dy. Comptroller and Auditor General(International Relations)

Office of the CAG of India

10 Bahadur Shah Zafar Marg

New Delhi - 110002

India

Mr. Anupam Kulshrestha

Director General

iCISA

A-52, Sector 62,

Institutional Phase - II, NOIDA, UP.

INDIA

Mr. S K Chauhan,

Senior Audit Officer , Programming (iCISA)

iCISA

A-52, Sector 62,

Institutional Phase - II, NOIDA, UP.

INDIA

Email: skchauhan <skchauhan@icisacag.com>

10. Revenue Audit Group, Office of Auditor General

日時	2008年1月16日(水) 14:00~15:30
訪問先	Revenue Audit Group, Office of Auditor General
先方参加者	Mr. Hiriya, Mr. James Bantu, etc.

歳入庁で勤務している。メンバーは4人。

<歳入徴収の状況>

- ・ 年度予算の50%程度を税で賄っている。
- ・ 86年当時はGDPの5%程度しか税で賄えなかったが、2006年にはGDPの13%までに改善された。目標は24%。
- ・ リスクベース・アプローチで対象を選定。

<歳入監査>

- ・ 税が適切に徴収されているか、記録が適切になされているか、会計が適切に処理されているかを監査し、結果を議会に報告する。
- ・ 国内税の80%を上位1000人の納税者が負担している。その1000人全てをカバーできていない。目標は年間200人を対象に監査をすることになっているが、実際は60人に留まっている。プロセスは、1000人をセクターごとに分類し、株主構成を分析する。
- ・ 業務が急激に改善した会社は監査対象（税金を支払っていない可能性あり）。
- ・ 法人税に関しては、企業を訪問することはない。
- ・ 資産税（Rental tax）に関しては、土地を持つ国民に関するデータベースを参考にしながら監査を行う。
- ・ 関税に関しては、輸入業者が適切に税を支払っているか否かを確認する。

<IT活用状況>

- ・ ASYCUDA++が2001年に導入された。すべての国境ポイントに広げ、08/09年には繋げる予定。研修としては、1,2週間のコースで、いかにシステムが動くのかを理解し、実際に使用してみることが考えられる。研修委託先はURが適当か。
- ・ Sun accounting systemを財務と総務に使っている。研修は民間企業でも実施できる。

Integrate Tax Administration System 内国税システム、機材を購入したばかり、システムと人材育成が必要。

<課題>

- ・ 車が1台しかない。
- ・ ASYCUDA研修が不足。2モジュールのみのアクセス、他の5モジュールにアクセスできない。
- ・ 石油関連収入に関する監査対応。
- ・ マニュアルが適応していないので、コンサルタントが必要。

<その他>

- ・ 20人の職員が研修を受けることが目標。業務で20人必要というわけではないが、バックアップとしてそれなりのスタッフ数が必要。マレーシア、UKが歳入監査の評判がよい
- ・ 石油監査はノルウェー、スウェーデン、カナダが優位。

11. Environment Audit Group, Office of Auditor General

日時	2008年1月16日(水) 15:30~17:00
訪問先	Environment Audit Group, Office of Auditor General
先方参加者	Dr. Fixon Okonye Akonya, Mr. James Bantu, etc.
<p><環境監査に関して></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ メンバー4人 ・ National Environment Act によって監査が必要とされている。 ・ 決められた環境マネジメント手続を遵守しているかどうかをチェックする。 ・ 病院の廃棄物処理システムに関する監査を実施した。 ・ 3月には、再び病院の廃棄物処理システム、森林に関して監査を行う予定。 ・ OAG は政府より独立している点で環境庁監査とは異なる。 ・ 監査手順は、①対象システム全体の理解、②訪問、プロセスの見学、③観察、④関係者との会合、議論、⑤提言 ・ 予算と実際の支出の間のギャップをチェックする。 ・ 本来業務である財務監査が忙しくないタイミングで実施している。 <p><人材育成></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ AFROSAI のトレーニングに2人参加した。 ・ マニュアルは AFROSAI 版を使う、カスタマイズ必要。 ・ 環境監査を実施できるスタッフを20人まで増やし年間3報告書出したい。 ・ 10人を対象とした2,3週間のコースの開催 ・ パイロット監査10人 ・ 海外の最高検査機関への出向2人 ・ 監査法成立後は、環境スペシャリストの採用も検討したい。 	

12. PricewaterCoopers

日時	2008年1月16日(木) 8:30~9:30
訪問先	PricewaterCoopers
先方参加者	Mr. Peter Ngahu, Partner; Mr. Dowson L. Kalemba, Manager; Mr. Ronals Kalinzi, Manager; Mr. Bernard Buyinza
<p><事務所概要></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ウガンダ事務所はアフリカ中央事務所の管轄内。アフリカ中央地域を一つの組織としてみなし、必要な人材をやりくりしている。 ・ 4つのビジネスドメイン：Assurance、アドバイザリー業務、危機管理、税 ・ トレーニングを単に実施するだけではなく、そのフォローアップが重要と認識している。 ・ ASYCUDA：地域事務所では専門家がいる。URA にナイロビ事務所がプロセスについてアドバイスの経験。 ・ 公共部門グループはアフリカ中央地域での活動が活発である。 	

<実績>

- ・ 2年前 2005/6年に OAG に TeamMate の研修。
- ・ 2005/6年に OAG に環境監査研修（ナイロビ事務所実施）
- ・ 環境監査と歳入監査に関しては、ケニアから人材を呼び寄せる。
- ・ CISA はウガンダに 6 人地域に 80 人。職員の必須となっている。
- ・ CAATs に ACL を使っている。SUN システムは多くの顧客が使用している。かつて当事務所でも使っていた。
- ・ ASYCUDA: 地域事務所で専門家がいる。URA とナイロビ事務所がプロセスについてアドバイスの経験。
- ・ 関税は税務部門で対応可。
- ・ マネー・ロンダリングに関しては、危機管理の一環として対応できる。
- ・ VFM 監査：研修供与経験ないが、実務経験あり、内部研修経験あり。

13. KPMG

日時	2008年1月16日（木）10:00～11:30
訪問先	KPMG
先方参加者	Mr. Benson Ndung'u, Partner; Mr. Stephen Ineget, Manager
<p><KPMG ウガンダ事務所の概要></p> <p>65人のスタッフのうち、50人が専門スタッフ。東アフリカ全体では200人以上が在籍。8名が税務コーポレート・サービス部門、半数はアドバイザー・サービス部門、その他はクライム・サービス部門に属す。</p> <p><KPMG の実績></p> <ul style="list-style-type: none">・ ウガンダ政府とは仕事を多く、多種の研修会や政府ファンドの監査を行っている。・ KPMG は OAG の財務監査の業務委託先。OAG にトレーニングを実施したこともある。・ VFM に関しては、公共セクターでの VFM 監査経験が充分ある。・ IT 分野でも 40 人のコンサルタントを有し、確実に業務を実施できる。IDEA の公認卸売業者。CISA の保有者が 2 人在籍しており、トレーニングを実施できる。地方政府省 (Ministry of Local Government) に研修を提供したことがある。品質・ URA のレビューと財務方針・マニュアルのデザインを行ったことがある。ASYCUDA には IT 専門家と税務専門化がチームを組んで対応する。URA から転職してきたスタッフが 3 人いる。URA と良好な関係を保っている。・ 品質確保 (QA) 分野でもコンピタンシーあり。 <p>プロフェッショナル・マネジメント開発分野でも同様。Forensic 監査は KPMG が強い。</p>	

14. Deloitte & Touche

日時	2008年1月16日（金）11:30～12:00
訪問先	Deloitte & Touche

先方参加者	Mr. George Opiyo, Partner; Mr. Daniel Ouma Josiah, Manager; Mr. Martin Atta-Fynn, Director
<p><事務所概要></p> <ul style="list-style-type: none"> ウガンダ事務所は東アフリカ地域事務所の所管。総員 40 名のうち、専門職はパートナー（1 名）、マネージャー（1 名）、シニアスタッフ（7 名）、トレーニー（19 名）で、他は管理部門である。 アシュアランス部門では、財務監査、IT 監査、VFM 監査、購買監査を行う。公共部門グループもある。今回対象の 6 分野のうち、環境監査に関する実績はない。 <p><実績></p> <ul style="list-style-type: none"> OAG のプロジェクト監査、政府系機関を対象とした監査を実施している。研修を提供したことはない。 IT 分野では 15 人の職員が CISA、CISCO、マイクロソフト・オフィス・スペシャリストなどの IT 資格を有する。IT 監査のキャパシティー・ビルディングをナイロビ事務所が行ったことがある。 URA 出身の専門職が 2 名いる。ASYCUDA を含む歳入監査に十分対応可能である マネー・ロンダリングに関しては、ナイロビ、もしくは南アフリカからスタッフを呼ぶことになる。 OAG の課題は、資格のあるスタッフを確保できていないこと。民間監査会社と OAG の差は提供するサービスの質に大きな差がある。この能力差は給与水準の違いに依拠し、これがモチベーションに影響を与えている。 	

15. Office of the Auditor General

日時	2008 年 1 月 18 日（金）8:30～10:00
訪問先	Office of the Auditor General
先方参加者	Ms. Kayemba Keto, Assistant Auditor General
<p>プロジェクトのスコープに関して調査団より提案。</p> <p><VFM 監査></p> <ul style="list-style-type: none"> VFM 監査実施を対象としたノルウェーからの支援は確定していない。トレーニングを実施しても、実地経験を積まないと有効でなく、実施に向けた支援を必要としている。 監査対象の決定に関するシステムがあるわけではない。決定の際に JICA と協議することは問題なし。 <p><IT 監査></p> <p>異議なし。</p> <p><品質確保 (QA) ></p> <p>VFM 監査に関するマニュアルが導入されていない。AFROSAI のマニュアルをカスタマイズする必要があり、支援して欲しい。歳入監査のマニュアルは財務監査マニュアルの一部であるので、支援を必要としない。</p> <p><歳入監査></p> <p>この分野ではインドに強みがある。</p>	

<環境監査>

トレーニング実施後の実地訓練が欠かせない。トレーニングに2週間、実地訓練に3~4週間、講師によるレビューに1週間かけることを計画している。実地訓練にかかるガソリン代、交通費、日当などを支援してほしい。

<プロフェッショナル・マネジメント開発>

異議なし。

<プロジェクト実施体制>

内部で検討したい。

<モニタリング体制>

FINMAP コンポーネント4の運営委員会はまだ機能していないので、モニタリングの枠組みに関しては再検討したい。

<プロジェクト期間>

OAG 中期計画と一致させることに問題なし。

<OAG 側負担>

業務スペース、机、椅子の提供は問題ないが、車は提供できない。実地訓練の際にかかる宿泊費と日当を全て負担するのは厳しい。日当だけの負担なら構わない。

<その他>

- ・ 女性スタッフの数は少ない。女性スタッフが今回のトレーニングに参加するよう注意を払いたい。
- ・ (スタッフが本プロジェクトの実施に時間を費やしすぎるのではないかといった懸念が他ドナーから起こるのではないかという点に関して) 本プロジェクトは OAG が実施しなければいけない活動そのものであるから、そのような懸念は当たらない。

16. Uganda Management Institute

日時	2008年1月18日(金) 10:30~11:45
訪問先	Uganda Management Institute (UMI)
先方参加者	Dr. John Kiyaga, Director General, Mr. Enock Mugenyi, Director of Programmes and Student Affairs
	・ ウガンダ国の公共部門はマネジメントに問題がある。OAG のマネジメント問題は重大である。リソースをどんなに投入してもマネジメントが機能しなければ成果は得られない。リーダー・シップが

重要となる。

- ・ 組織上の各レベルに見合った適切なプログラムをフレキシブルにデザインする。

<UMI トレーニングに関して>

- ・ 個別トレーニングの実施プロセスは次の通り；ニーズ分析、目標の設定、トレーニング方法の確定、スケジュールの作成、トレーニングの実施（途中でコース評価を行う）、終了後の評価、フォローアップ（終了後1カ月時点での参加者の態度に変化があったか否かを確認。個人レベル、組織レベルの両方で実施。）、報告書作成。
- ・ 準備段階では、ニーズの確定、ターゲット・グループの確認、ターゲット・グループの活動や抱えている課題に関する分析を行う。その分析結果を踏まえて、コース期間や場所、トレーニング内容を確定する。
- ・ コース自体の成功の度合いを測る指標は設定していない。
- ・ 準備期間として、アセスメントに3日間、計画策定に1週間、教材準備に2週間かかる。
- ・ トレーニング実施後のインパクトを把握するといった事後評価も実施できる。
- ・ 80%の受講生はコース後、行動に変化が現れている。
- ・ コース参加には最低3年の実務経験を要求している。高校卒業で直接コースを受けることはできない。

17. Eastern and Southern African Management Institute

日時	2008年1月18日（金）12:00～12:30
訪問先	Eastern and Southern African Management Institute (ESAMI)
先方参加者	Ms. Margareth N. Tabaruka
<EASMI トレーニングセンターに関して>	
<ul style="list-style-type: none">・ 1970年代にウガンダ・ケニア・タンザニアの協力で始まった East Africa Training Centre を全身とする。1977-1981年に周辺11カ国にも開放された。現在19カ国の公共サービス省大臣が理事会のメンバーになっている。・ ヒューマンリソース分野を幅広く扱う。・ 本部校舎を除くと初めての投資となるトレーニングセンターを建設中で今年3月末完成予定である。MBAコース、PHDコースも開設する。授業料はコースの期間によるが、1週間あたりUSD600である。・ 26人のコンサルタント（講師を勤める）が常勤で勤務。その他、アソシエイトコンサルタントが登録している。・ ガバナンス、運輸・インフラ、金融、保健、人材育成、ジェンダー、IT、起業家育成といった分野でトレーニングを実施している。その他、ニーズに合わせたテラー・メードのトレーニングコースもある。2年間のディプロマコースは現在中止。・ 収入の20%は政府から、80%は企業、開発パートナーからの支援、授業料で賄っている。加えて、マネジメント分野でのコンサルティングからも収入をあげている。ウガンダ政府から年間USD60,000の支援を受けている。・ 年間150のプログラムに1000人の受講生が学ぶ。（テラー・メードを除く）	

<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在、カンパラ市内に自社ビルを建設中。宿泊施設は含まれない。 ・ 例えば、VFM 監査のテーラー・メード・コースなら 1 週間準備できる。実施の時期に関しては、講師が確保できるか否かに左右される。 ・ 昨年ウガンダ政府からの受講は、テーラー・メード研修に 380 名、コース研修に 191 名。 <p><ESAMI の強み></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コンサルタントを通じてニーズを把握している。 ・ 価格が割安（アルーシャベース）。 ・ 自社ビルを保有している。

18. Uganda Revenue Authority

日時	2008 年 1 月 18 日（金）14:00～15:00
訪問先	Uganda Revenue Authority
先方参加者	Mr. Stephen M. Lubega, Assistant Commissioner, HR Corporate Service Dept, その他 2 名

<URA に関して>

- ・ 国内税の徴収を実施する事務所が国内に 33 箇所、関税を扱う事務所が約 30 箇所ある。ほぼすべてネットワークでつながっている。

<トレーニングに関して>

- ・ URA 内部で実施しているトレーニングを外部に提供することは可能。一般向けに開放するのではなく、ニーズがある時に対応している。
- ・ URA 内で未経験者にトレーニングを実施する場合は、通常 3 カ月かかる。
- ・ 講師は URA 職員。講師を務められる人材がデータベース上に登録されている。
- ・ 関税担当専任講師は 30 名、内国税担当専任講師は 20 名、管理部門に 9 名いる。この他に実務についている URA スタッフが講師になる。
- ・ トレーニング担当部署と講師が所属している部署との間で利害の対立が発生することもある。
- ・ 昨年は 250 人前後の研修を行った。
- ・ ITAS に関しては、他国のシステムをローカライズするのではなく、ウガンダ国の内国税専用にあつたくゼロの状態から開発を始めたシステムである。この導入には 7 年かかる。30 人をコアとして育成し、彼らがロールアウトする。
- ・ 講師謝金は 1 時間当たり 15000 シリング。その他の経費は実費ベースである。
- ・ ASYCUDA 研修も行う。パソコンは計 54 台があり ASYCUDA につながれている。
- ・ 石油収入についてトレーニングを準備しているところである。
- ・ 教材は準備してあるので、研修目的に合わせて手直しを行う。研修の最後には到達度を測るためにテストを行う。
- ・ 1998 年設立。現在バスケット・ファンドからの支援がある。

19. AFROSAI-E

日時	2008年1月21日（月）12:00～12:45
訪問先	AFROSAI-e とのテレビ会議
先方参加者	
<p><AFROSAI-e のリソース></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ INTOSAI とアラインメントしている。 ・ スウェーデン、ノルウェー、オランダの会計検査院とパートナー契約を結んでいる。 ・ アフリカ地域に 35 人のトレーナーを擁する。 ・ VFM 監査に関しては、フルタイムでリソースあり。環境監査に関しても内部に人材がおり、品質管理（QA）分野で経験豊富なスタッフがいる。 ・ 組織強化アプローチ（institutional strengthening approach）を採用。単なるトレーニングの実施にとどまらない。ニーズ・アセスメント、マニュアルの準備、教材の作成、トレーニング、パイロット、品質面からのチェック、ビジネス・プロセス改善などを一貫して行う。 ・ VFM 監査、IT 監査、環境監査、QA 分野では実施マニュアルあり。 <p><AFROSAI の他国での実績></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ モザンビークでは、SIDA の支援を受け、3 年間業務を行っている。 ・ マラウイでは USAID の支援を請け、VFM 監査、IT 監査などの分野で業務を行った。 ・ タンザニアでは、監査マニュアルをカスタマイズした。 ・ ボツワナでは、監査マニュアルのカスタマイズ、TEAM MATE の導入を行った。 ・ エチオピア ・ ルワンダ <p><実施プロセス></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ MOU を締結し、達成すべきアウトプットを明確にする。 ・ AFROSAI のデータベースから適任者を見つける。 ・ トレーナー適任者が所属する会計検査院の院長と交渉を行い、適任者の時間を確保する。 ・ チームの結成、会合の開催。 ・ 教材の準備。 ・ クライアントとの会合。 ・ 実施。 ・ トレーナーからの報告。 ・ 品質レビュー <p><実施に必要なインプット></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 通常、OJT 支援に 2～3 人の専門家を投入。QA に関しては、異なる国から 3 人投入。 ・ トレーニングは 2 週間以上。 ・ マネジメント研修に関しては、初級レベルには 2～4 人のトレーナーを、中級レベルでは 2 人、上級 	

レベルでは1人投入する。

- ・ 費用は、コストリカバリーベース。航空運賃は750ドル、日当宿泊費は65ドル。ただし、スウェーデン、ノルウェー、オランダの会計検査院から人材を投入する場合はProfessional feeが発生する。

20. Masaka Office, Office of Auditor General

日時	2008年1月22日(水) 14:00~15:30
訪問先	OAG マサカ事務所
先方参加者	Ms. Nyachwo Patricia Iga、他
<p><事務所概要></p> <ul style="list-style-type: none">・ 事務所の監査対象は、Municipality (1), District (8), Councils (11)。96あるSub Countyは、全て監査しているわけではなく、予算に応じて適宜アウトソーシング形式で行っている。2004、05年はFINMAPの支援でSub Countyレベルの監査を行った。・ シニアスタッフは1人のみ(所長、PSA)。監査人は4人、シニア検査官は1人、検査官(Examiner)7人。多くは10年以上のこの事務所に勤務している。 <p><課題></p> <ul style="list-style-type: none">・ 車が使えないため、活動に遅れがでてしまう。新たな車の支給を約束されたものの、実現されていない。・ 十分なトナーが配給されないため、報告書を印刷できない。・ 首都カンパラへの交通費が充分支給されていない。・ パソコンが一台のみで常に忙しく稼働している。インターネットにはつながっていない。IT分野のトレーニングを受講しても、得た技術を活用することができない。・ 地方間の電話網に問題あり。・ 資料置き場が不足している。監査調書を保管する場所がない。・ トレーニングに関しても、本部と比較して、参加する機会が少ない。研修の機会が少ないため、キャリア形成ができない。・ 事務所への資金配分が不十分。資金配分に関するファシリテーションが行われていない。・ 意思決定プロセスが中央集権的。・ 地域事務所のスタッフの中には配転を拒む者もいる。・ 入手できる情報にも格差がある。 <p><年間計画、予算に関して></p> <ul style="list-style-type: none">・ 全て本部で決定される。地域の事務所が予算を策定し、本部に申請するといったボトムアップではない。したがって事務所予算を策定しておらず、資金が必要な際に、本部に申請する。リクエストがなかなか聞き入れてもらえず、了承されても資金が支給されるまでに時間がかかることが課題。監査法が成立した後には、ボトムアップの予算策定プロセスが導入される。	

21. AH Consulting

日時	2008年1月23日(水) 16:30~17:45
訪問先	AH Consulting
先方参加者	Mr. Herbert Rwamibazi (CEO), Mr. Cuthbert Atwinireby, Mr. Davis Muhangri
<p>OAGより紹介され、訪問。</p> <p><会社概要></p> <ul style="list-style-type: none"> 「Management and Technology Consulting」を標榜。専門職150人。社外の2000人がアソシエイトとして登録している。 IFMSの計画に参画した。 <p><強み></p> <ul style="list-style-type: none"> 監査を実施するだけでなく、コンサルティングといった総合的なサービス提供が可能。 自社製品を持っていること。監査向けのACL、モニタリングのためのFINPRO、モニタリング・評価のためのTECPRO、諜報向けのi2などがある。 トレーニングを提供するだけでなく、フォローアップとしてオン・ザ・ジョブトレーニングを実施できる。 URAに対して監査や調査を実施したことがある。 IFMSの専門知識を有するものが多い。 CISA保有者の70%が在籍している。 Fraudに関する試験の検査官がいる。 OAGをはじめとする政府機関と良好な関係にある。 今回の6分野の中では、環境監査に関する経歴がない。 <p><その他></p> <ul style="list-style-type: none"> ACLのライセンス料は2000ユーロ。プラス20%をメンテナンス費として請求する。ネットワークライセンスとしてグループに若干割り引いて提供することもできる(100人、50000USD)。 トレーニング5日間、プラスコンサルティング2日の場合は、およそ400~600ドル。 TEAM MATE導入の際には、最初にニーズ分析を行うことが欠かせない。 	

以上

**RECORD OF DISCUSSIONS
BETWEEN
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
AND THE OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL
OF THE REPUBLIC OF UGANDA
ON THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT
“THE CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT FOR THE OFFICE OF THE
AUDITOR GENERAL”**

The Japanese Preparatory Study Team (hereinafter referred to as “the Team”), organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) and headed by Mr. Takehiro Susaki, had a series of discussions with the Office of the Auditor General of the Republic of Uganda (hereinafter referred to as “the OAG”) from 14th to 24th January, 2008, for the purpose of working out the details of the technical cooperation project entitled “The Capacity Development Project for the Office of the Auditor General” (hereinafter referred to as “the Project”).

As a result of the discussions, and in accordance with the provisions of the Agreement on Technical Cooperation between the Government of Japan and the Government of the Republic of Uganda, signed in Kampala on December 8th. 2005 (hereinafter referred to as “the Agreement”), the Team and the OAG agreed on the matters referred in the document attached hereto.

Kampala, 24th January, 2008



Mr. Takehiro SUSAKI
Resident Representative
Japan International Cooperation
Agency (JICA) Uganda Office



Mr. John MUWANGA
Auditor General
The Republic of Uganda

THE ATTACHED DOCUMENT

I. COOPERATION BETWEEN BOTH SIDES

1. The OAG and the authorities concerned of the Government of the Republic of Uganda (hereinafter referred to as “the Ugandan Side”) will implement the Japanese Technical Cooperation Project entitled “The Capacity Development Project for the Office of the Auditor General” in the Republic of Uganda in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Project Design Matrix (PDM) and the Plan of Operations (PO), which are given in ANNEX I and Attachment respectively. However, these documents are placed as guidelines and timing of activities and inputs are subject to change depending on the surrounding environment. Exact timing will be determined during the implementation of the Project in close consultation among parties concerned.

II. MEASURES TO BE TAKEN BY JICA

In accordance with the laws and regulations in force in Japan and the provisions of Article III of the Agreement, JICA, as the executing agency for technical cooperation by the Government of Japan, will take, at its own expense, the following measures according to the normal procedures of its technical cooperation scheme.

1. DISPATCH OF JAPANESE EXPERTS

JICA will provide the services of Japanese experts as listed in ANNEX II. The provisions of Article V of the Agreement will be applied to the above-mentioned experts.

2. TRAINING OF UGANDAN PERSONNEL

JICA will provide technical training opportunities in the Republic of Uganda, in Japan, and in a third country(ies) for the Ugandan personnel concerned with the Project.



3. PROVISION OF EQUIPMENT

JICA will provide equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in ANNEX III. The provision of Article VII of the Agreement will be applied to the Equipment.

III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE UGANDAN SIDE

1. The Ugandan Side will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Ugandan Side will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Ugandan nationals as a result of Japanese technical cooperation will contribute to the economic and social development of the Republic of Uganda.
3. In accordance with the provisions of Article V of the Agreement, the Ugandan Side will grant in the Republic of Uganda privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above and their families.
4. The Ugandan Side will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Ugandan personnel from technical training in the Republic of Uganda, in Japan, and in a third country(ies) referred to in II-2 above will be utilized effectively in the implementation of the Project.
5. In accordance with the provisions of Article VII of the Agreement, the Ugandan Side will take necessary measures to receive and use the Equipment provided by JICA under II-2 above and equipment and other materials carried in by the Japanese experts referred to in II-3 above.
6. In accordance with the provision of Article V of the Agreement, the Ugandan Side will provide the services of Ugandan counterpart personnel and administrative personnel as listed in ANNEX IV.



7. In accordance with the provision of Article V of the Agreement, the Ugandan Side will provide the existing facilities and equipment as listed in ANNEX V.
8. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of Uganda, the Ugandan Side will take necessary measures to supply or replace, at its own expense, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the equipment provided by JICA under II-3 above.
9. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of Uganda, the Ugandan Side will take necessary measures to meet the running expenses necessary for the implementation of the Project.

IV. ADMINISTRATION OF THE PROJECT

1. Mr. John Mwanga, Auditor General, as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. Ms. Kayemba Keto Nyapendi, Assistant Auditor General, as the Component Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Japanese experts will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Component Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The Japanese experts will give necessary technical guidance and advice to the Ugandan counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of the Project, a Joint Coordinating Committee will be established whose functions and composition are described in ANNEX VI.



V. JOINT EVALUATION

Evaluation of the Project will be conducted jointly by the Ugandan Side and JICA, at the middle and during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement.

VI. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

In accordance with the provision of Article VI of the Agreement, the Ugandan Side undertakes to bear claims, if any arises, against the Japanese experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions in the Republic of Uganda except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the Japanese experts.

VII. MUTUAL CONSULTATION

There will be mutual consultation between the Ugandan Side and JICA on any major issues arising from, or in connection with this Record of Discussions.

VIII. MESURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

For the purpose of promoting support for the Project among the people of the Republic of Uganda, the Ugandan Side will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of Uganda.

IX. TERM OF COOPERATION

The duration of the technical cooperation for the Project under this Record of Discussions will be from the date of the commencement of the first training in Japan (which is expected to be 13th February, 2008), to June 30st, 2011 (i.e. the end of the period of the OAG's Corporate Plan 2006/07-2010/11).



- ANNEX I PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)
- ANNEX II LIST OF JAPANESE EXPERTS
- ANNEX III LIST OF EQUIPMENT
- ANNEX IV LIST OF UGANDAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE
PERSONNEL
- ANNEX V LIST OF EXISTING FACILITIES AND EQUIPMENT PROVIDED
BY THE UGANDAN SIDE
- ANNEX VI JOINT COORDINATING COMMITTEE

Attachment: Plan of Operation (PO)



ANNEX I PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)

PROJECT DESIGN MATRIX

Project Title: The Capacity Development Project for the Office of the Auditor General

Terms of Cooperation: From February 2008 to June 2011, Target Group: External auditors

Overall Goal	Verifiable Indicator	Means of Verification	Important Assumption
Quality of audit work is improved.	Objective 5 (five) of the Corporate Plan is achieved.	The Corporate plan report	Audit Bill is effective
Project Objective	Verifiable Indicator	Means of Verification	Important Assumption (Project Objective to Overall Goal)
OAG staff's knowledge and skills are advanced and the audit system is improved.	All audit manuals are in conformity to the INTOSAI standard	Results of the external review on the OAG's audit work by AFROSAI-e	Audit recommendations are implemented
	Audit activities are carried out in accordance with the audit manuals.	Results of the external review on the OAG's audit work by AFROSAI-e	
Output	Verifiable Indicator	Means of Verification	Important Assumption (Output to Project Objective)
1. VFM audit system is established.	10 (ten) VFM audit reports are published per year.	Report by the IT core group	Financial audit is implemented as planned IT audit is implemented as planned
	Quality of the VFM audit report is upgraded.	Results of the external review	
2. Knowledge on IT audit and IT skill of the OAG staff are improved	All IT trainers obtain CISA.	Result of the exam	
	All OAG staff who finish the "TEAM MATE" training course. All OAG staff finish the "CAATS" training course.	Report on "TEAM MATE" training course Report on "CAATS" training course	
3. Quality assurance system is strengthened.	QA manual is widely used among the auditors.	Results of the assessment when the manual is revised	
	Quality of peer review is secured.	Results of evaluation on the peer review activities	
4. Capacity of revenue audit is improved.	20 (twenty) staff of the OAG can conduct the revenue audit.	Report by the Revenue audit group	
5. Environmental audit system is established	4 (four) environmental auditing reports are published per year.	Report by the Environmental audit group	
	Quality of environmental audit is upgraded.	Results of the external review	
6. Management skill of the OAG staff is improved.	All managers finish the management courses.	Report by the Professional and management development group	
Activities	Input		Important Assumption (Activities to Output)
VFM Audit 1-1 Introduction of VFM audit manual 1-2 Implementation of the pilot audit 1-3 Overseas training 1-4 External review	<OAG> Counterpart personnel and administrative personnel	<JICA> Dispatch of Japanese experts Necessary equipment (Vehicle and software)	IT infrastructure and equipment are maintained. Revenue audit is implemented as planned.
IT usage and IT audit 2-1 Obtaining CISA 2-2 Training on "TEAM MATE" 2-3 Training on "CAATS" 2-4 External review on IT audit			
Quality Assurance 3-1 Introduction of QA manual 3-2 Revising the financial audit manual 3-3 Implementing peer review 3-4 Overseas training 3-5 External review on audit work at OAG	Recurrent expenses - Electricity - Water - Gas - Fuel		
Revenue Audit 4-1 Revising the revenue audit manual 4-2 Training on revenue audit 4-3 Overseas training 4-4 External review			
Environmental Audit 5-1 Introduction of manual 5-2 Training on environmental audit 5-3 Overseas training 5-4 Awareness campaign 5-5 External review			Preconditions VFM audit core group, IT core group, QA working group, Revenue audit group, Environmental audit group and Professional and Management Development group are committed to the project.
Professional and Management Development 6-1 Training on management 6-2 Training on human resources management 6-3 Training on money laundering and fraud detection			
Monitoring and Evaluation 7-1 Submitting a progress report every month 7-2 Reporting to the Steering Committee for FINMAP Component 4 7-3 Conducting an evaluation			

ANNEX II LIST OF JAPANESE EXPERTS

1. Long-term Expert

- A Project Coordinator (to be assigned in the OAG throughout the period of the Project).

2. Short-term Experts

Short-term experts will be dispatched from Japan in the following subjects.

- (a) Value for Money (VFM) Audit
- (b) IT Audit/ Use of IT in Auditing
- (c) Quality Assurance
- (d) Professional and Management Development

* The subject to be covered by the short-term experts, their terms of reference, duration and timing of their assignment will be determined in due course based on the consultation between the Ugandan Side and the JICA.



ANNEX III LIST OF EQUIPMENT

1. Vehicle

1 (one) vehicle will be provided for activities of the Project Coordinator referred to in ANNEX II-1.

2. Software

Relevant software will be purchased for the purpose of conducting IT-related training.

3. Other Equipment/Materials

Although equipment and/or materials other than 1 and 2 above should, in principle, be purchased by the Ugandan Side, there is room for consideration for the provision of such equipment/materials if mutually agreed upon as necessary for the smooth implementation of the Project.



ANNEX IV LIST OF UGANDAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE
PERSONNEL

1. Project Director

Mr. John Muwanga, Auditor General

2. Component Manager

Ms. Kayemba Keto Nyapendi, Assistant Auditor General

4. Task Manager

1) VFM Audit: Mr. Masuba Francis, Director of Audit/Statutory Corporations

2) IT Audit/ Use of IT in Auditing: Mr. Kateregga Steven, Director of Audit/Central
Government

3) Quality Assurance: Mr. Mayanja Aloysius, Director of Audit/Local Authorities

4) Revenue Audit: Mr. Kateregga Steven, Director of Audit/Central Government

5) Environmental Audit: Dr. Fixon Okonye, Senior Principal Auditor

6) Professional & Management Development: Ms. Wambete Beatrice, Principal
Personnel Officer

5. Counterpart Personnel

Mr. James Bantu, Principal Auditor, Directorate of Audit/Central Government

* Other personnel may be appointed as mutually agreed upon.



ANNX V LIST OF EXISTING FACILITIES AND EQUIPMENT PROVIDED BY
THE UGANDAN SIDE

1. Office space and basic logistics facilities for the JICA experts.
2. Lecture rooms and meeting rooms necessary for the implementation of the Project.
3. Other facilities mutually agreed upon as necessary for the implementation of the Project.
4. Recurrent expenses such as electricity, water, gas, fuel and other contingencies for the above mentioned facilities.



ANNEX VI JOINT COORDINATING COMMITTEE

1. Functions

The Joint Coordinating Committee (JCC) will meet at least quarterly and whenever necessity arises in order to:

- (1) Approve the Annual Work Plan and strategies under the framework of the Project;
- (2) Review and monitor the overall progress of the Project as well as the achievement of the Annual Work Plan mentioned above;
- (3) Exchange of views on major issues arising from, or in connection with, the Project; and
- (4) Coordinate with authorities concerned and stakeholders.

2. Composition

(1) Chairperson

Auditor General

(2) Members from Ugandan side

- Assistant Auditor General
- Director of Audit/Central Government
- Director of Audit/Local Authorities
- Director of Audit/Statutory Corporations
- Personnel concerned to be appointed by the Auditor General

(3) Members from Japanese side

- Resident Representative, JICA Uganda Office
- Public Financial Management Advisor, JICA Uganda Office
- Japanese Experts, JICA
- Personnel concerned to be appointed by the Resident Representative of JICA Uganda Office

*Person(s) invited by the Chairperson may attend JCC meetings as observer(s).

3. Note

In order to avoid creating a stand-alone, parallel monitoring structure in the OAG, utmost efforts will be made to incorporate the above-mentioned function of JCC into the existing mechanism for monitoring the progress of the component 4 ("Oversight") of the Financial Management and Accountability Programme (FINMAP). It is expected that once the details of such an arrangement are mutually agreed to by the OAG and JICA, the JCC will be replaced by the FINMAP monitoring structure.



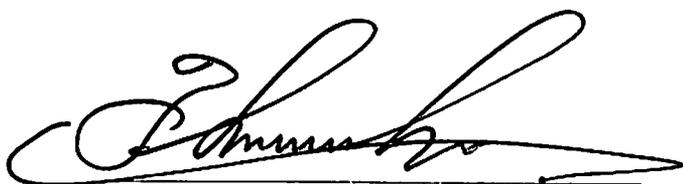
**MINUTES OF MEETINGS
ON
THE RECORD OF DISCUSSIONS
FOR
“THE CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT FOR THE OFFICE OF THE
AUDITOR GENERAL”
IN
THE REPUBLIC OF UGANDA**

**AGREED UPON BETWEEN
THE OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF THE REPUBLIC OF UGANDA
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY**

The Japanese Preparatory Study Team (hereinafter referred to as “the Team”), organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) and headed by Mr. Takehiro Susaki, and the Office of the Auditor General of the Republic of Uganda (hereinafter referred to as “the OAG”) represented by Mr. John Muwanga, Auditor General, signed the Record of Discussions for “The Capacity Development Project for the Office of the Auditor General” (hereinafter referred to as “the Project”) on 24th January, 2008.

With a view to promoting the better understanding of the said Record of Discussions as well as to ensuring smooth implementation of the Project, the both parties agreed that the important subjects that have been touched upon during a series of the discussions be recorded in the form of the Minutes of Meetings.

Kampala, 24th January, 2008



Mr. Takehiro Susaki
Resident Representative
Japan International Cooperation Agency
(JICA) Uganda Office



Mr. John Muwanga
Auditor General
The Republic of Uganda

1. Annual Work Plan of the Project

In the light of the importance of the OAG's own initiative and ownership in ensuring the successful implementation of the Project, the both parties agreed that an annual work plan of the Project will be drawn up each year by the OAG in close consultation with the Japanese expert (Project Coordinator) and JICA Uganda Office, on the basis of the Plan of Operation (PO) attached to the Record of Discussions.

2. Undertaking of the Ugandan Side

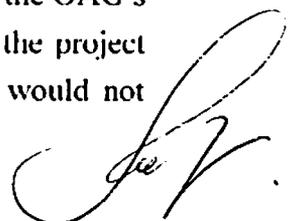
The OAG informed the Team that in principle it agreed to fulfill its obligations set forth in the Record of Discussions (such as the ones stipulated in III thereof) and understood that what JICA can bear for in-country training would be only the costs associated with the discharge of functions by trainers/lecturers. However, The OAG expressed its view that there may be a possibility that, due to the budget constraints, the OAG would find it difficult to cater for some of the expenses to be accrued on the Ugandan Side such as accommodation fees for trainees when in-country trainings are held. Accordingly, the OAG requested that JICA would act flexibly and consider providing financial assistance in such cases. The Team took note of the request and assured that in such cases there would be a consultation between the OAG and JICA to find the appropriate measures to deal with the situation.

3. Provision of Software for IT-related Training

- (1) Regarding the provision of software for IT-related training, the both parties agreed that the details such as kinds and quantity of the software to be purchased be determined during the implementation of the Project based on the Annual Work Plan referred to in 1 above, within the allocated budget for the respective Japanese financial year.
- (2) In this regard, the OAG agreed that it will submit to JICA Uganda Office its request for such software needed for the first year of the Project by the end of February 2008 for JICA's consideration.

4. Provision of a Vehicle for the Activities of the Project Coordinator

The OAG asked the Team whether or not it would be possible for the OAG to utilize the vehicle to be provided by JICA for their own activities, while the OAG fully understood that the primary objective of the provision of the vehicle is to support and facilitate the activities carried out by the Japanese long-term expert (Project Coordinator). The Team responded that JICA could consider such possibility provided that (i) the OAG's activity for which the vehicle would be used is linked to the achievement of the project purpose stipulated in the PDM, and (ii) the use of the vehicle by the OAG would not



significantly affect the activities carried out by the Project Coordinator.

5. Support for Conducting VFM Audit and Environmental Audit

The OAG agreed to consult with JICA Uganda Office in selecting the projects for which the OAG carries out VFM audit and environmental audit under the JICA's funding. This arrangement is made with a view to ensuring that the OAG will pick up projects that the OAG's actual audit experience thereof are in line with the principle of JICA's technical cooperation. That is, this arrangement is to ensure the experiences of conducting actual audit in respective fields under the JICA's funding will contribute directly to enhancing audit capacity of the OAG through their feedback effects.

END

