

タンザニア連合共和国
内部監査能力強化プロジェクト
フェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成26年3月
(2014年)

独立行政法人国際協力機構
産業開発・公共政策部

産公
JR
14-085

タンザニア連合共和国
内部監査能力強化プロジェクト
フェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成26年3月
(2014年)

独立行政法人国際協力機構
産業開発・公共政策部

序 文

独立行政法人国際協力機構は、タンザニア連合共和国から日本政府に対して提出された要請に基づき、タンザニア連合共和国の内部監査改善支援に係る情報を収集し、タンザニア連合共和国政府と協議を行うため、2013年3月9日から3月25日まで、調査団を現地に派遣しました。

調査団は、タンザニア連合共和国政府関係者などと協議を行い、また内部監査に係る現状調査を行いました。帰国後に資料を取りまとめ、ここに本報告書完成の運びとなりました。この報告書が今後の本プロジェクトの立ち上げ推進にあたり、関係者の参考資料として活用されれば幸いです。

最後に、本調査にご協力いただいた内外関係者の方々に深い謝意を表します。

平成 26 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
産業開発・公共政策部長 植嶋 卓巳

目 次

序 文

目 次

地 図

略語表

事業事前評価表

第1章 調査実施の背景・目的	1
1-1 調査の背景	1
1-2 調査の目的	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査日程	2
第2章 タンザニア内部監査の現状と課題	4
2-1 タンザニアにおける公共財政管理改革の実施状況	4
2-2 タンザニア政府における内部監査の位置づけ	9
2-3 内部監査習成熟度モデルについて	10
第3章 タンザニア内部監査の実施状況	15
3-1 内部監査局（IAGD）の概要と業務実施状況	15
3-2 中央諸官庁（MDAs）における内部監査の実施状況	21
3-3 州行政局（RSs）における内部監査の実施状況	35
3-4 地方政府（LGAs）における内部監査の実施状況	38
3-5 関連団体及び教育訓練機関の活動概要	46
3-6 当分野へのドナー支援とわが国の協力実績	49
第4章 事業事前評価結果	56
4-1 タンザニア政府機関における内部監査実施上の課題	56
4-2 わが国支援のあり方	59
4-3 プロジェクトの概要	64
4-4 プロジェクトの実施にあたってタンザニア側と確認した留意事項	69
4-5 事前評価結果	74
付属資料	
1 ミニッツ（終了時評価報告書）	81
2 質問票	103
3 面談者一覧	115

地 図



出所：外務省ホームページ

タンザニア連合共和国

略 語 表

略 語	英 文	和 文
AICPA	American Institute of Certified Public Accountants	米国公認会計士協会
AP&D	Audit Process & Documentation	監査のプロセスと文書化
CAG	Controller and Auditor General	会計検査院長
CIA	Chief Internal Auditor	内部監査室長
CIAU	Central Internal Audit Unit	中央内部監査室
C/P	Counterpart	カウンターパート/相手国実施機関
DED	District Executive Director	長官
GBS	General Budget Support	一般財務支援
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
IA-CM	Internal Audit Capability Model for the Public Sector	内部監査成熟度モデル
IAG	Internal Auditor General's Division	内部監査局
IAGD	Internal Audit General's Division	内部監査局
IAU	Internal Audit Unit	内部監査ユニット
IFM	Institute of Finance Management	財政管理学院
IIA	The Institute of Internal Auditors	内部監査人協会
IPPF	The International Professional Practices Framework	専門職的実施の国際フレームワーク
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards	国際公会計基準
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
KRAs	Key Results Areas	主要達成分野
LGA / LGAs	Local Government Authorities	地方政府
MDA / MDAs	Ministries, Departments & Agencies	中央省庁
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
NAO	National Audit Office	会計検査院
NBAA	National Board of Accountants and Auditors	タンザニア会計監査人協会
NSGRP	National Strategy for Growth and Reduction of Poverty	成長と貧困削減のための国家戦略 (通称 MKUKUTA)
OJT	On the Job Training	実地訓練
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス

PFMRP	Public Financial Management Reform Program	公共財政管理改革プログラム
PMO-RALG	Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government	首相府地方自治庁
PRS	Poverty Reduction Strategy	貧困削減戦略
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減支援借款
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
PS	Permanent Secretary	次官
RAS	Regional Administrative Secretary	州行政長官
R/D	Record of Discussions	討議議事録
RS	Regional Secretariat	州行政府
SULGO Programme	Support to Local Governance Process Programme	ガバナンス・プロセス改善プロジェクト
Tech CP	Technical Counterpart	カウンターパート業務実施職員

事業事前評価表

1. 案件名

国名：タンザニア連合共和国

案件名：内部監査能力強化プロジェクト フェーズ 2

Capacity Development Project for Internal Audit Phase 2

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における公共財政セクターの現状と課題

タンザニア連合共和国（以下、「タンザニア」と記す）政府は、国家開発戦略として、1999年に「タンザニア開発ビジョン 2025」を発表し開発の方向性（生活の質の向上、グッド・ガバナンスと法の支配の確保、強く競争力のある経済）を提示し、これを基礎に 2005 年 7 月に第 2 次貧困削減戦略（Poverty Reduction Strategy : PRS）「成長と貧困削減のための国家戦略（National Strategy for Growth and Reduction of Poverty : NSGRP）」（通称 MKUKUTA）を制定し、2010 年 7 月には第 3 次 PRS（MKUKUTA II）（2010/11～2014/15 年度）が策定された。MKUKUTA II ではマクロ経済戦略の一環として公共財政管理分野の改革を重要課題のひとつとして掲げており、これを担うため「公共財政管理改革プログラム」（Public Financial Management Reform Programme : PFMRP）及び、「税・関税近代化プログラム」を策定し取り組みを実施している。

PFMRP は 1990 年代から財務省を中心に開始した会計・調達・監査に係る能力向上などに焦点を当てたプログラムであり、JICA ではこれをサポートするため、2007 年に開発計画型技術協力「公共財政管理能力向上支援」を実施し 11 項目の提言をまとめ、2009 年 9 月から 2012 年 10 月には本プロジェクトの先行プロジェクトである「内部監査能力強化プロジェクト」（プロジェクト・フェーズ 1）を実施し、財務省内部監査局（Internal Auditor General's Division : IAGD）が中央省庁（Ministries, Departments & Agencies : MDA）の内部監査人の育成及び指導を行うための基盤を整備した。

プロジェクト・フェーズ 1 実施後も内部監査人によって調書の記述方式や質にばらつきがあったり、地方にいたっては調達明細書と帳簿の突合のみの実施にとどまっていたりと、統一されたルールに基づく均一的な内部監査の実施と質の改善の課題が残る。また内部監査を実施する意義がステークホルダー（被監査部門、内部監査委員会等）に認識されておらず、最終的に組織の業務改善にはつながっていないのが現状である。そこでタンザニア政府は、内部監査調書の質の向上、地方政府（Local Government Authority : LGA）の内部監査人の育成、ステークホルダーの内部監査に対する理解の促進を促すため、わが国に対して、IAGD のさらなる能力強化を目的とした本件「内部監査能力強化プロジェクト・フェーズ 2」を要請した。

(2) 当該国における公的部門の内部監査の開発政策と本事業の位置づけ

タンザニア政府は、2012 年 7 月に開始した PFMRP 第 4 フェーズでは「2017 年 6 月末までに公共サービスにおける健全な財政管理及び規律が確立される」を上位目標に掲げ、これを達成するため 5 つの主要達成分野（Key Results Areas : KRAs）を設定し、「予算コントロール・

監視」では、「2017年6月までに財政法・関連規則、財務の内部コントロール機能、外部監査勧告に基づき、中央省庁、LGAの能力が強化される」という目標が掲げられている。内部監査に関してはこのなかで「2016年までに内部監査の機能の対象範囲が拡大し、質が向上する」という成果が設定されており、本事業はこれを直接的に支援するプロジェクトにあたる。

(3) タンザニアの公共財政部門に対するわが国及びJICAの援助方針と実績

わが国の対タンザニア国別援助方針（平成24年6月）では、タンザニア政府がMKUKUTA IIの目標達成を推進するため、「貧困削減に向けた経済成長」「経済成長と貧困削減を支えるインフラ開発」及び「国民すべてに対する行政サービスの改善」を3つの柱とし、事業展開計画では、援助重点分野のひとつに「ガバナンスと行政の説明責任」を掲げ開発課題として「行財政管理能力強化」を取り上げており、技術協力による能力開発・制度構築及び財政支援による財政基盤の強化を行うこととしている。

技術協力については、これまで「内部監査能力強化プロジェクト」（2009～2012）を実施し、ほかに「東部アフリカ地域税関能力向上プロジェクト フェーズ2」（2009～2013）及び「税務研修能力強化プロジェクト」（2012～2015）を実施中である。

財政支援については、一般財政支援（General Budget Support：GBS）及びPFMRPバスケットファンドへの資金拠出等を行っている。2001年度より債務救済無償を利用してGBSの拠出を開始し、ノン・プロジェクト無償（2004-06年度）、世銀貧困削減支援借款（Poverty Reduction Support Credit：PRSC）との協調融資を通じた円借款によるGBS（2006年度にあたる第4次から8次にわたり5度）を実施した。（2013年4月、日本政府よりタンザニア政府に対して第10次の供与に向けた事前通報がなされている）。

PFMRPバスケットファンドへの資金拠出については、財政管理能力向上に関する活動費（2005年度）、食糧援助見返り資金（2006年度）及び貧困削減無償により（2008/09年度）により実施している。

(4) 他の援助機関の対応

2000/01年度よりMKUKUTAで規定された開発目標の達成を支援する目的として、ドナーによるGBSが供与され、2003/04年度以降、世銀はPRSCをもってGBSを実施している。

IAGDに対しては、PFMRP及びJICA以外からは直接の支援は行われていないが、ドイツ国際協力公社（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit：GIZ）が、地方分権化プロセスにおける地方のガバナンス・プロセス改善プロジェクト（Support to Local Governance Process：SULGO Programme）を実施している。

PFMRPを通じた公共財政改革全般に対する支援として、各ドナーは技術支援プログラムのほか、ワーキンググループ会合/プログラム評価等における技術的アドバイス、またPFMRP第2フェーズ以降ではコモン・バスケットへの資金投入を行っている。

3. 事業概要

(1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、IAGDによる、実務スキルを身に付けた内部監査人を育成するためのチャンピオン認定プログラムの強化、特定のプロセスに対する高度なスキルを用いた監査を実施する

ための実用的な技術ツールであるガイドラインの開発、及び MDA/LGA の監査委員会を通じた監査による改善提案へのフォローアップに対する IAGD の支援機能の強化を行うことにより、IAGD の MDA/LGA に対する技術指導の運営能力の強化を図り、もって IAGD の技術指導を通じて MDA/LGA における内部監査サービスの充実に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

タンザニア全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

IAGD 及び MDA/RS/LGA の内部監査ユニット（Internal Audit Unit : IAU）とする。（タンザニア全体の内部監査人の人数は 700 名程度）

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2013 年 10 月～2017 年 9 月を予定（計 48 カ月）

(5) 総事業費（日本側）

4 億円

(6) 相手国側実施機関

財務省内部監査局（IAGD）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ・ 専門家派遣：内部監査計画、内部監査モニタリング、人材研修、研修調整など 4 年間で 60 MM 程度
- ・ 本邦及び/または第三国研修：年間 10 名程度
- ・ 機材供与：プロジェクト活動に必要な資機材の供与
- ・ 現地活動経費

2) タンザニア側

- ・ カウンターパート・マネジメントの配置：
プロジェクト・ディレクター（Internal Auditor General Ministry of Finance）、
プロジェクト・マネジャー（Assistant Internal Auditor General of Quality Assurance Section）
- ・ カウンターパート・スタッフの配置：IAGD 職員など 10 名程度
- ・ 機材
- ・ プロジェクト事務所：JICA 専門家執務室、施設設備など
- ・ 現地業務費：カウンターパート側コスト（OJT やワークショップ実施に係る日当、交通費等）

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリー分類：C

② カテゴリー分類の根拠：本件は、IAGD 職員の能力強化を通じてタンザニアの内部監査の実施能力強化を図るものであり、環境社会配慮上の影響は生じない。

2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減
特になし

3) その他
特になし

(9) 関連する援助活動

1) わが国の援助活動

公共財政管理分野については、PFMRP 推進のためのコモン・バスケットへの拠出、公共財政管理分野における能力強化のための技術協力という財政支援及び能力強化の両面から支援を行っており、本プロジェクト活動は公共財政管理改善に向けた資金支援と連携した現場レベルでの具体的な「プロジェクト型援助（技術協力）」活動に位置づけられる。

2) 他ドナー等の援助活動

IAGD に対する直接の支援は JICA 及び PFMRP を通じたもの以外には実施されていないが、内部監査に関連のあるものとしては、GIZ が実施中の SULGO Programme で首相府地方自治庁が推進する地方政府改革プログラム（Local Government Reform Program : LGRP）を補完する取り組みとして、内部監査に関連する分野への技術支援を限定した地域で行っている。本件プロジェクトの実施においては、GIZ の同プロジェクトの取り組みから LGA の内部監査の実態や技術ニーズ、あるいは教材や成果品についての情報を共有し活用することが有効である。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標

上位目標 「IAGD による技術指導を通じて MDA/LGA における内部監査サービスが充実する」

指標 1 MDA/LGA における標準化された報告ラインによって報告された報告の割合（トラフィック・ライト・アセスメント方式による検証）

指標 2 MDA/LGA の IAU により改善された内部監査業務（標準文書の導入、ワーキングペーパーの作成、内部監査の種類の数；トラフィック・ライト・アセスメント方式による検証）

指標 3 監査指摘事項に対する被監査機関の対応の向上

2) プロジェクト目標

プロジェクト目標 「IAGD の MDA/LGA に対する技術指導の運営能力が強化される」

- 指標 1 IAGD 品質保証課 (Quality Assurance Section : QAS) による監査対象プロセスごとの内部監査のガイドライン等 (実施手順書等) の対応リスト数の増加
- 指標 2 IAGD-QAS による、基本的な監査対象プロセスに対応した研修プログラムの計画策定及び計画に基づいた実施の実践回数、及び、育成されたチャンピオンの人数、他の研修プログラムに参加した研修受講者の数
- 指標 3 IAGD-QAS における、MDA/LGA の現状把握に関する情報共有方法の改善により得られた情報収集回数、及び、内部監査の品質管理の実施に係る報告・フィードバックの回数

3) 成果及び活動

成果 1 IAGD による、実務スキルを身に付けた内部監査人を育成するためのチャンピオン認定プログラムが強化される。

指標 1-1 IAGD による継続的な研修プログラムの年間実施件数

指標 1-2 継続的なモニタリング活動の年間実施件数

指標 1-3 チャンピオン及びチャンピオン候補生の数

指標 1-4 IAGD による研修プログラム実施の MDA/LGA の増加・実地訓練 (On the Job Training : OJT) 対象者の数

指標 1-5 MDA/LGA におけるチャンピオンによる活動を通じた内部監査におけるワーキングペーパーの数及び内部監査結果の平均スコアの改善

活動 1-1 チャンピオンを活用した OJT 及びモニタリング計画の策定と実施調整が、IAGD により実施される。

活動 1-2 チャンピオンによるモニタリングが MDA/LGA の IAU の内部監査業務に対して実施される。

活動 1-3 MDA/LGA の IAU の内部監査人のなかからチャンピオン候補生が選定される。

活動 1-4 チャンピオン候補生に対してワークショップが実施される。

活動 1-5 チャンピオンによる、MDA/LGA の内部監査人及びチャンピオン候補生に対する OJT が実施される。

活動 1-6 チャンピオンによる、MDA/LGA の IAU の内部監査業務に対するモニタリングが実施される。

活動 1-7 チャンピオン候補生に対するチャンピオン認定のためのアセスメントが実施される。

活動 1-8 認定されたチャンピオンに対して、チャンピオン活動を導入するためのワークショップが実施される。

活動 1-9 チャンピオン (監査プロセス及び文書化) の認定プログラム、及び、チャンピオンによる OJT 及びモニタリング活動のレビューが実施される。

活動 1-10 リスクベース監査を導入するために内部監査ハンドブックセットの改訂が

行われる。

活動 1-11 OJT 及びモニタリング活動を実施するための予算策定が行われる。

活動 1-12 改訂されたチャンピオン認定プログラムを継続的に実施する（活動「1-1」～「1-9」及び「1-11」が定期的に繰り返し実施される）。

成果 2 特定のプロセスに対する高度なスキルを用いた監査を実施するための実用的な技術ツールであるガイドラインが開発される。

指標 2-1 内部監査ガイドライン文書の対象プロセスの拡充

指標 2-2 対象プロセスに対する研修プログラムの実施件数の増加

指標 2-3 IAGD から発出されるガイドライン文書の内部監査業務での活用の MDA/LGA の増加数

活動 2-1 内部監査人の能力強化が必要とされるプロセスが特定される。

活動 2-2 特定されたプロセスに対する内部監査技法に係るガイドラインがドラフトされる。

活動 2-3 チャンピオンに対して特定されたプロセスに関するトレーニングを実施する。

活動 2-4 ドラフトされたガイドラインが、成果 1 に係る OJT の活動において特定されたプロセスに対して試用されレビューされる。

活動 2-5 特定されたプロセスの内部監査技法に係るガイドラインが最終化される。

活動 2-6 MDA/LGA の内部監査人にガイドラインが配布される。

活動 2-7 ガイドラインを開発・配布するための予算策定が行われる。

成果 3 MDA/LGA の監査委員会を通じた監査による改善提案へのフォローアップに対する IAGD の支援機能が強化される。

指標 3-1 MDA/LGA の監査委員会メンバーから得られる適切なタイミングでのレポートの数並びに提言の数

指標 3-2 MDA/LGA の内部監査業務の実施サイクルに基づき作成されたレポート及びフォローアップの状況（トラフィック・ライト・アセスメントによる確認）

活動 3-1 フォローアップの仕組みを強化するための MDA/LGA の関係機関とのミーティングが開催される。

活動 3-2 MDA/LGA の監査委員会メンバー向けの内部監査の啓発のための教材が開発・改訂される。

活動 3-3 MDA/LGA の監査委員会メンバー向けの内部監査の啓発のための指導員を育成する。

活動 3-4 育成された指導員により開発した教材を用いて内部監査啓発のためのセッションが開催される。

活動 3-5 MDA/LGA での啓発活動に対するフォローアップの活動が行われる。

活動 3-6 啓発活動のための予算策定が行われる。

なお、予算を確保できた場合、IAGD-QAS 及び MDA/LGA に対するアセスメントを実施予定。

(2) その他インパクト

本プロジェクトを通じて、IAGD の技術指導の運営能力が強化されることが、内部監査の対応範囲の拡大と質の向上につながり、また監査委員会を通じた監査による改善提案へのフォローアップに対する支援機能を強化することで内部監査の実効性が高まることにより、将来的には MDA/LGA の内部統制や、リスク・マネジメント、ガバナンス・プロセスの向上に貢献することが期待される。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 事業実施のための前提

- ・ オペレーショナル・プランの詳細な実行計画が IAGD により策定される。
- ・ 内部監査の実効性に影響する調達、内部統制、外部監査等の改革プログラムの進捗によりプロジェクトとの整合性が確保される。
- ・ フェーズ 1 の終了時評価時の提言事項への対応が行われる。
- ・ OJT 及びモニタリングの実施に必要なチャンピオンの人数が充足している。
- ・ MDA/LGA の IAU において OJT 及びモニタリングの実施に必要な予算及び人員が確保される。
- ・ プロジェクト活動に係る C/P のスタッフ及び IAU の内部監査人の配置が C/P の指揮命令により確保される。
- ・ C/P の OJT 及びモニタリング計画に則った実施方針や実行の優先順位に変更がない。

(2) 成果達成のための外部条件

- ・ 専門家による OJT 及びモニタリング実施上の障害がない。
- ・ 内部監査の実施に必要な予算の割当及び配賦が確保される。

(3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ スタッフ及びチャンピオンの離職率が高くない。
- ・ チャンピオンの活動に対するインセンティブが確保される。
- ・ MDA/LGA においてプロジェクト活動に対するコミットメント及び協力の枠組みが確保される。
- ・ 組織変更等による人員の甚大な変更がない。
- ・ 組織変更や法規制の変更による監査委員会メンバーの頻繁な交代がない。

(4) 上位目標達成のための外部条件

- ・ 内部監査機能や人員配置にかかわる政策や組織構造上の大きな変更がない。
- ・ 職務環境や内部監査人の待遇に大きな負の変更がない。

(5) その他

プロジェクト活動に係る予算を IAGD の予算に反映させることができるよう、タンザニアの予算要求サイクルと整合性を取った、予算策定の作業を各成果に係る活動のなかに設定した。これによりタンザニア側からのプロジェクトへの投入の確保、及びプロジェクト終了後の持続性の確保に貢献することが期待される。

6. 評価結果

本事業は、タンザニアの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

本プロジェクトは、2009 年～2012 年にかけて実施された「内部監査能力強化プロジェクト」に続く技術協力プロジェクトである。本プロジェクトにおける案件形成は、前フェーズから得られた教訓を参照しつつ行われた。

(1) 過去の類似案件の教訓

前フェーズにおいては、専門家がチャンピオン候補生に対して、直接的に OJT を実施して技術指導を行ったが、OJT を開始するための調整に時間を要し研修機会の損失が発生したことから、本プロジェクトにおいては、IAGD の調整能力も強化しつつ、効率的に OJT 及びモニタリングが実施されるよう考慮する必要がある。

(2) 本事業への活用

本プロジェクトでも内部監査の質の向上及び内部監査人の人材育成等を図るため、OJT の実施及びチャンピオンを主体とした活動が重要となってくることから、本プロジェクトにおいては、IAGD の調整能力も強化しつつ、効率的に OJT 及びモニタリングが実施されるよう考慮する。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 カ月以内	ベースライン調査
事業中間時点	中間レビュー
事業終了 6 カ月前	終了時評価
事業終了 3 年後	事後評価

第1章 調査実施の背景・目的

1-1 調査の背景

タンザニア連合共和国（以下、「タンザニア」と記す）政府は、国家開発戦略として、1999年に「タンザニア開発ビジョン2025」を発表し開発の方向性（生活の質の向上、グッド・ガバナンスと法の支配の確保、強く競争力のある経済）を提示し、これを基礎に2005年7月に第2次貧困削減戦略（Poverty Reduction Strategy : PRS）「成長と貧困削減のための国家戦略（National Strategy for Growth and Reduction of Poverty : NSGRP）」（通称 MKUKUTA）を制定し、2010年7月には第3次 PRS（MKUKUTA II）（2010/11～2014/15年度）が策定された。MKUKUTA II ではマクロ経済戦略の一環として公共財政管理分野の改革を重要課題のひとつとして掲げており、これを担うため「公共財政管理改革プログラム」（Public Financial Management Reform Programme : PFMRP）及び、「税・関税近代化プログラム」を策定し取り組みを実施している。

PFMRP は1990年代から財務省を中心に開始した会計・調達・監査に係る能力向上などに焦点を当てたプログラムであり、JICA ではこれをサポートするため、2007年に開発計画型技術協力「公共財政管理能力向上支援」を実施し11項目の提言をまとめ、2009年9月から2012年10月には本プロジェクトの先行プロジェクトである「内部監査能力強化プロジェクト」（プロジェクト・フェーズ1）を実施し、財務省内部監査局（Internal Auditor General's Division : IAGD）がMDAの内部監査人の育成及び指導を行うための基盤を整備した。

プロジェクト・フェーズ1実施後も内部監査人によって調書の記述方式や質にばらつきがあったり、地方にいたっては調達明細書と帳簿の突合のみの実施にとどまっていたりと、統一されたルールに基づく均一的な内部監査の実施と質の改善の課題が残る。また内部監査を実施する意義がステークホルダー（被監査部門、監査委員会等）に認識されておらず、最終的に組織の業務改善にはつながっていないのが現状である。そこでタンザニア政府は、内部監査調書の質の向上、地方政府（Local Government Authority : LGA）の内部監査人の育成、ステークホルダーの内部監査に対する理解の促進を促すため、わが国に対して、IAGD のさらなる能力強化を目的とした本件「内部監査能力強化プロジェクト・フェーズ2」を要請した。

このような背景の下、タンザニア政府はわが国に対して、これらに係る技術協力を要請した。これを受けて、2013年3月に詳細計画策定調査を実施し、2013年9月17日にタンザニアの内部監査能力強化を目的とした本件「内部監査能力強化プロジェクト・フェーズ2」として、討議議事録（Record of Discussions : R/D）の署名・交換を行った。

1-2 調査の目的

本調査では、現地調査を行って要請案件に関する情報収集や内部監査をとりまく現状と課題を整理するとともに、本件協力にあたって評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性）に沿って評価する。加えて、タンザニア政府とともにプロジェクトの詳細活動計画について協議・合意し、その内容を協議議事録（Minutes of Meeting : M/M）として取りまとめ、署名する。

1-3 調査団の構成

担当分野	氏名	所属	調査期間
総括	天津 邦明	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融課 企画役	3.16～3.24
協力企画	泉井 明子	JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融課 副調査役	3.11～3.24
内部監査	民野 元哉	新日本サステナビリティ株式会社	3.9～3.25
評価分析	大供 史郎	新日本サステナビリティ株式会社	3.9～3.25

1-4 調査日程

DATE		ACTIVITIES (Planned)			
		Mr Amatsu (Team Leader)	Ms Wakui (Cooperation Plan)	Mr Tamino (Internal Audit)	Mr Otomo (Evaluation Analysis)
9/Mar (Sat)				Departing NRT	
10/Mar (Sun)				Arriving at DAR	
11/Mar (Mon)	AM		Departing NRT	08:00- JICA Tanzania 09:30- IAGD	
	PM			14:00- IAGD	
12/Mar (Tue)	AM			09:00- MDA(1) : Min. of Health	
	PM		Arriving at DAR	14:00- MDA(2) : Min. of Trade, Industry & Marketing	
13/Mar (Wed)	AM		09:00- MDA(3) : Police Force, Min. of Home Affairs		
	PM		14:00- MDA(5) : Min. of Transport		14:00- MDA(4): Min. of Agriculture
			16:00- IAGD		
			19:00-21:00 Mr. Shomani, (PMO-RALG)		19:00-21:00 Mr. Shomani, (PMO-RALG)
14/Mar (Thu)	AM		07:00-08:30 Flight Dar => Dodoma [FL301] 09:30-12:00 PMO-RALG	09:00- RAS (Pwani) 11:30- District (Kibaha)	
	PM		13:00- RAS (Dodoma)	14:00- Town (Kibaha)	
15/Mar (Fri)	AM		LGA(1) : Municipal (Dodoma)	IAGD	
	PM		LGA(2) : District (Chamwino)	IAGD	
16/Mar (Sat)	AM	Departing NRT	11:05-12:35 Flight Dodoma => Dar [FL302] Mission member mtg, Report writing	Mission member mtg, Report writing	
17/Mar (Sun)	AM		Report writing		
	PM	Arriving at DAR			
		Mission member mtg			
18/Mar (Mon)	AM	08:00- IAGD 09:00- MDA(6) : Min. of Gender	08:30- TANROAD	08:00- IAGD 09:00- MDA(6)	
	PM	16:00- IAGD	14:00- IIA @IIA 16:00- IAGD	16:00- IAGD	

19/Mar (Tue)	AM	08:30 Observing IAGD's Workshop (from 19th to 22nd) [@ Ubungo Plaza] Interview to LGA internal auditors	
	PM		12:30- Mzumbe Univ @Ubungo Plaza 16:00- IFM @IFM
20/Mar (Wed)	AM	08:30 Workshop for "Phase 2" @MoF	
	PM	IAGD	
21/Mar (Thu)	AM	IAGD (Minutes meeting)	
	PM		
22/Mar (Fri)	AM	09:00- IAGD (Minutes signing) @MoF 10:30- Donor debriefing (IMF) 11:00- Donor debriefing (PFMRP) 12:00- Donor debriefing (WB)	
	PM	14:00- JICA Tanzania 15:00- Embassy of Japan	
23/Mar (Sat)		Departing DAR	Report writing
24/Mar (Sun)			Arriving NRT Departing DAR
25/Mar (Mon)			Arriving NRT

第2章 タンザニア内部監査の現状と課題

2-1 タンザニアにおける公共財政管理改革の実施状況

(1) 公共財政管理セクター概況

公共財政管理は、90年代末以降、開発途上国における貧困削減や経済成長の目標を達成するうえでの重要な政策課題として認識されている。タンザニア政府もこれまで国家開発戦略である「貧困削減戦略ペーパー（Poverty Reduction Strategy Paper：PRSP）」「成長・貧困削減国家戦略（MKUKUTA）」及び現行の「MKUKUTA-II」において、公共財政管理分野の改革を重要課題のひとつとして掲げている。同改革の最終的な目的は公的資金の適切な管理・活用による（特に貧困層・社会的弱者に対する）公共サービスの改善である。

これまでの改革を通じて、タンザニアでは既に国内歳入の増加、財政管理統合システム（Integrated Financial Management System：IFMIS¹）の導入、予算計画・執行の改善、国際公会計基準（International Public Sector Accounting Standards：IPSAS）の導入、国会財政委員会による予算プロセスの監督機能の強化、政府調達改善、内部監査・外部監査の制度構築・強化等といった分野での取り組みを実施している。

現在タンザニアにおける公共財政管理分野では、PFMRPという主に予算策定・執行、歳出管理を対象とする改革プログラム、及び、歳入強化面（歳入庁の機能・能力強化）に焦点を当てた「税・関税近代化プログラム」という2つの改革プログラムが実施されている。

(2) 公共財政管理改革プログラム（PFMRP）

1) PFMRP 実施の背景

タンザニアの年間国家予算のうち約3割が世界銀行（世銀）、アフリカ開発銀行などのドナー資金で賄われており、なかでも約6%を占める一般財政支援（General Budget Support：GBS）については、日本を含め12のドナーが資金を拠出している（2011/12年度）。そのためタンザニア政府及びドナー双方にとって、援助資金の適正利用を確保することは極めて重要な課題である。

a) PFMRP 第1フェーズ（1998年～2005年）

第1フェーズでは、財政規律を重視した予算の編成・執行が重視され、特に予算の不透明な使途、無駄遣いを最小化することに焦点が当てられ、IFMISの導入が行われた。

b) PFMRP 第2フェーズ（2005年7月～2008年6月）

第2フェーズでは、財務省の主要部署を裨益対象に10のコンポーネントから成るプログラムを策定し、公共財政管理に関する手続き・システムの近代化が急速に進み、歳入予測や政策の優先度に基づく予算配分を改善するためのツールや技術が導入された。このなかで日本は第4コンポーネント（国庫管理及び会計）を主導し、JICAは2005年7月から2年間にわたり、コンポーネント・マネジャーである財務省会計局を相手国実施機関（Counterpart：C/P）に、公共財政管理の能力向上とPFMRPの実施促進の支援を

¹ 世銀の支援により90年代より導入されたタンザニアの財政を総合的にコンピュータネットワークで管理するシステム。米国Epicor社製ソフトをベースとしている。

目的とする開発調査「公共財政管理能力向上支援」を実施し、コンポーネント4について11項目の提言をまとめた。提言は、第3章3-6(2)「わが国の協力実績」表3-10の「開発調査の提言内容」参照。

c) PFMRP 第3フェーズ (2008年7月～2011年6月)

第3フェーズでは、これまでのPFMRP達成状況を踏まえて、既に導入されたIFMISの有効利用による効率的な財政運営、外部監査・内部監査の強化、政府調達規則の遵守、国会の財政委員会による監視、地方行政レベルへの財政移転・財政管理に焦点が当てられた。

内部監査に関連する項目としては、2010年に成立した「改正公共財政法」により、財務省会計局の地方行政機関に対する監督権限が拡大され、同局内部監査ユニットの局への格上げが盛り込まれたことにより、2011年7月より内部監査局(IAGD)が発足し、内部監査局長の下、業務が開始されている。

d) PFMRP 第4フェーズ (2012年7月～)

2012年7月に第4フェーズが開始された。第4フェーズでは、主要達成分野(Key Results Areas: KRAs)として下表2-1の5分野を設定している。

日本は実施済の技術協力プロジェクト「内部監査能力強化プロジェクト」「税務研修能力強化プロジェクト」との関連性にかんがみ、KRA-1(歳入管理)及びKRA-4(予算コントロール・監視)に参加している。今回、本プロジェクトである内部監査能力強化プロジェクト・フェーズ2の要請をJICAに対して提出したIAGDについては、第4フェーズにおける4つの最重点組織(High Impact Organizations)の1つとなっている(他の3つは会計局、財務管理局、首相府地方行政庁)。

表2-1 PFMRP-4 主要達成分野 KRA 一覧

Key Results Area	政府関連機関	ドナー側
KRA-1: 歳入管理	財務省(政策分析局・援助局)、地域行政・地方政府担当	デンマーク王国(以下、「デンマーク」と記す)(リード)、日本、ベルギー王国(以下「ベルギー」と記す)
KRA-2: 計画・予算	財務省(政策分析局・予算局)、地域行政・地方政府担当	スウェーデン王国(以下、「スウェーデン」と記す)(リード)、ドイツ連邦共和国(以下、「ドイツ」と記す)、ベルギー、アイルランド
KRA-3: 予算執行・透明性・説明責任	財務省[政策分析局・会計局・政府資産管理局・債務管理局(新設)]、地域行政・地方政府担当	EU(リード)、カナダ、ベルギー
KRA-4: 予算コントロール・管理	財務省(IAGD、財務管理局)、会計検査院、政府調達規制庁、国会事務局(4委員会)、ザンジバル会計検査院	日本/アフリカ開発銀行(内部監査局/政府調達規制庁)、ドイツ(会計検査院)、英国/アイルランド(国会事務局)、ベルギー、デンマーク、アイルランド、スウェーデン

KRA-5：運営改革・プログラム管理・情報伝達	財務省（計画局、会計局、人事局、財務管理システム課、広報課）、ザンジバル財務省会計局	カナダ（リード）、英国、スウェーデン、ベルギー、EU、ノルウェー王国（以下、「ノルウェー」と記す）（ザンジバル）
-------------------------	--	--

出所：PFMRP-IV 半期活動報告書より

2) 第4フェーズのKRA-4（予算コントロール・管理）

タンザニアにおけるアカウンタビリティ強化の取り組みであり、PFMRP第4フェーズのコンポーネントのひとつであるKRA-4成果は、以下の表2-2「KRA-4成果一覧」のとおりである。

KRA-4では、予算コントロール・監視が主要達成分野であり、2017年6月までに財政法・関連規則の制定、財務の内部コントロール機能、外部監査勧告に基づき、MDA/RS/LGAの能力強化が明記されている。

表2-2 KRA-4成果一覧

KRA-4： 予算コントロール・管理	
成果： 2017年6月までに財政法・関連規則、財務の内部コントロール機能、外部監査勧告に基づき、MDA、LGAの能力が強化される。	
成果	政府側責任機関（コンポーネント・マネジャー）
【成果4.1】 2016年までに内部監査の機能の対象範囲が拡大し、質が向上する。	IAGD
【成果4.2】 2016年までに外部監査の機能が強化される。	会計検査院
【成果4.3】 会計監査報告（中央省庁、LGA、政府系企業）の透明性が強化される。	会計検査院
【成果4.4】 2016年6月までに政府系企業の実績が改善される。	財務省財務管理局
【成果4.5】 国会会計監査委員会の監視能力が強化される。	国会事務局

上記の成果について、KRA-4-Output 4.1の主な指標、ターゲット、マイルストーン及び2013年3月時点でのマイルストーンに対する進捗状況は、以下の表2-3「KRA-4-Output4.1一覧」のとおりである。

表 2 - 3 KRA-4-Output4.1 一覧

指標及び目標	マイルストーン及び現状の進捗状況
【成果 4.1】 成果：2016 年までに内部監査の機能の対象範囲が拡大し、質が向上する。	
<p>指標：会計検査院監査における「指摘事項なし」の割合が増加。 ターゲット：2011 年：省庁 54%、LGA65% から 2016 年：同 65%、同 75%の達成。</p> <p><現状> 外部監査指摘事項に関するデータは不明（入手なし）。</p>	
<p>マイルストーン</p> <p>① 内部監査オペレーションプラン 2012/13～2016/17 の閣議承認（2013 年 6 月期限） ② 国際水準及びベストプラクティスに従った内部監査マニュアル/ガイドライン、内部監査基準及び品質保証改善プログラムの策定（2013 年 6 月期限）</p> <p><現状></p> <p>① オペレーショナル・プランは閣議承認され、IAGD により 2013 年 3 月 19 日のワークショップにて公表され、参加者 MDA/州行政府（Regional Secretariat：RS）/LGA の内部監査室長（Chief Internal Auditor：CIA）により約 200 名に配布された。 ② 内部監査品質保証改善プログラムが策定され、オペレーショナル・プランと同じくワークショップにて配布された。 内部監査マニュアルについては、既存の内部監査マニュアルのレビューと改訂が行われており、MDA 用と LGA 用のそれぞれについて、コンサルタントによるマニュアル策定が行われている。2013 年 6 月までに策定完了の予定。 また内部監査の専門職的实施の国際基準（IPPF）に関する研修をムズンベ大学により、MDA/RS/LGA の内部監査人に対して実施中。ゾーンごとに 3 日間の集合研修が実施されており、調査時点で約 400 名に対して、実施済み。</p>	
<p>指標：効果的な内部監査の実施。 ターゲット：</p> <p>① すべての MDA/LGA で内部監査が実施され、内部監査人の業務時間の 50%（現状 20%）がハイリスクエリアとシステムベースレビューへ割り振られる。 ② 監査報告書の締切りが遵守され、被監査部門、財務省、会計検査院（NAO）へ送付される。 ③ すべての MDA/LGA において発見・指摘事項に対して、幹部が監査報告書受領後 1 カ月以内に、適正なアクションをとっている。</p> <p><現状></p> <p>① 全 MDA/RS/LGA の内部監査の実施状況及び内部監査人の業務時間については不明。 ② 監査報告書の提出状況は不明。IAU からの四半期ごとの活動報告書については IAGD に提出されるが、MDA については提出状況は約 20%程度。 ③ 発見・指摘事項に対する対応状況の期限については不明。なお今回調査にて訪問した MDA/RS/LGA についての一般的なフォローアップの状況は 3 - 2 「中央諸官庁における内部監査の実施状況」、3 - 3 「州行政局における内部監査の実施状況」、3 - 4 「地方政府における内部監査の実施状況」参照。</p>	
<p>マイルストーン（いずれも 2016 年 6 月まで）</p> <p>① すべての MDAs 及び LGAs における効果的な内部監査ユニット及び監査委員会の設置 ② 監査のコンピュータ化のパイロットステージの完了 ③ 内部監査のコンピュータ化の普及 ④ 550 名の内部監査人へのリスク・マネジメントプロセス及びリスクベース監査の研修の実施</p>	

	<p><現状></p> <p>① LGA に対し、内部監査憲章及び監査委員会憲章の有無の調査を実施予定（2013年3月）。現状は、アルーシャ地域の50～60のLGAの内部監査ユニットのうちわずか約10%しか内部監査憲章を所持していないことが判明。監査委員会憲章については、IAGDが標準憲章を2013年6月までに策定予定。あわせて、監査委員会のガイドラインも策定中で、監査委員会メンバーに対するワークショップを実施して配布予定。</p> <p>② 現在、監査用ソフトウェア（Team Mate）の調達手続きが開始されており、技術面の評価が実施中で、2013年6月までには調達完了予定。その後、パイロットのMDA/RS/LGA（30程度を想定）にて稼働させて、監査ソフトウェアについてのチャンピオンを育成する方針（ただし、物理的な制約から、現在の執務場所でのソフトウェア用のサーバ設置等が困難なため、IAGDの執務場所の移転が計画されているところ、ソフトウェアの導入も移転のスケジュールに左右されると考えられることから、移転スケジュールも未定であるため2013年6月になる可能性が大きい）。</p> <p>③ 監査用ソフトウェアのパイロットでの導入後、全MDA/RS/LGAの内部監査人へ普及させるとともに、パイロットで育成されたチャンピオンによる研修を実施し、本格稼働させることをめざしている。</p> <p>④ リスク・マネジメントのフレームワークについてのガイドライン（Guidelines for Developing and Implementing Institutional Risk Management Framework in the Public Sector）が2013年3月のワークショップで、オペレーショナル・プラン等と同時に公表され配布が開始された。今後は順次MDA/RS/LGAのマネジメント、監査委員会メンバー、内部監査人向けに研修を実施予定。各MDA/RS/LGAにてリスク・レジスター策定完了時期に、リスクベース監査の研修を順次実施していく予定。</p>
	<p>指標：リスクベース監査を実施できる内部監査人の人数</p> <p>ターゲット：</p> <p>① リスクベース監査のトレーニングされた内部監査人が550名</p> <p>② プロジェクトを対象とした技術監査の実施された数が70件</p>
	<p><現状></p> <p>① リスクベース監査の研修を受けた内部監査人は現状ではわずかである。研修の計画も未定。またリスク・マネジメントとの混同も見受けられる。リスクベースの内部監査計画は一部のMDA/RS/LGAで策定されているものの、リスクの分析や評価を行っているわけではないため、リスクベース監査は未導入である。</p> <p>② IAGDのTechnial Auditセクションが、プロジェクトを対象とした技術監査を実施中（2011年20件）。</p>
	<p>マイルストーン</p> <p>① 70のプロジェクトを対象とする技術監査の実施。（2013年6月期限）</p>
	<p><現状></p> <p>① IAGDのTechnial Auditセクションが、2013年には30プロジェクトに対する技術監査を計画。技術監査実施に必要な機器・備品（道路・橋の強度測定のための機具等）の調達は既に開始された。</p>

注：表中の進捗状況は2013年3月時点

(3) 貧困削減支援借款（Poverty Reduction Support Credit：PRSC）

PRSCは途上国が作成したPRSPの実施支援のために、二国間及び多国間ドナーが供与する融資である。PRSCは貧困削減支援借款という名称ではあるが、供与される資金は政府の一般会計に入り貧困削減を支援するだけの融資ではない。むしろ、その資金使途・支援対象

プログラムの両面において当該国の開発計画、政策、財政全般を対象とし、そのなかに貧困削減の視点を織り込むという、いわば貧困削減を「主流化」させる支援といえる。英国や北欧諸国を中心とするドナーは、世界銀行の PRSC と協調的に一般財政に資金を提供し、PRSP の実施を支援している。

タンザニアにおける PRSC の現状は、PRSC-10 について評価ミッションが実施され、内部監査に関する活動結果は、①財務省内部監査局の能力強化のため、国際基準に則った標準リスクベースアプローチ監査のフレームワークの導入、②品質管理改善プログラムマニュアルの作成で、上記 PFMRP の進捗状況に記載のとおり、いずれも達成されている。PRSC-11 に設定されている IAGD の目標は、①MDA 及び LGA の監査委員会の活動の改善のためのガイドラインの策定、②品質管理改善プログラムの策定及びリスクマネジメント・フレームワーク・ガイドラインの導入促進、である。成果指標は、MDA 及び LGA において、同マニュアルへの平均準拠率で、指数は 2015 年までに、準拠カバー率 70%となっている。

2-2 タンザニア政府における内部監査の位置づけ

会計検査院 (National Audit Office : NAO) が実施する、外部監査人による財務諸表監査の目的は、「財務諸表がすべての重要な点において、財政状態、経営成績、及びキャッシュフローについて、一般的に認められた会計原則に準拠して適正に表示しているかどうか意見を表明することである」と定義されている [米国公認会計士協会 (American Institute of Certified Public Accountants : AICPA) 発行の「監査基準」より]。

米国に拠点を置く内部監査人協会 (The Institute of Internal Auditors : IIA) の定める「専門職的实施の国際フレームワーク」(The International Professional Practices Framework : IPPF) では、内部監査は次のように定義づけられる。

内部監査は、組織体の運営に関して価値を付加し、また改善するために行われる、独立にして、客観的なアシュアランス及びコンサルティング活動である。内部監査は、組織体の目標達成に役立つことになる。このために、リスク・マネジメント、コントロール、及び組織体のガバナンス・プロセスの有効性の評価、改善を、内部監査としての体系的手法と規律厳守の態度とをもって行う。

この定義から内部監査の本質は、関連法規への準拠の適正性を保証する外部監査とは異なり、組織体の運営目標の達成を目的として、独立性と客観性の立場で、運営諸活動の遂行状況を検討・評価し、これに基づいて助言・勧告を行い、組織の運営活動の支援及び付加価値を生み出すための業務である。

タンザニアにおける、公共調達規程 (The Public Procurement Regulations, 2005) をはじめとする各種規程には、取引の始点から終点までの業務プロセスにおいて、業務の方法、決裁権者、アウトプット等の内部統制が規程されている。また、品質管理改善プログラム及びリスク・マネジメントのフレームワークが IAGD より公表され (2013 年 3 月)、組織運営に関するリスク・マネジメントやアカウンタビリティについて規程された。これにより、各 MDA/RS/LGA の内部監査人が客観的な立場から、各組織の日々の業務が関連規程に則った方法で行われているかを検証・評価することは、組織の運営活動に付加価値をもたらすうえで重要な位置づけであると認識可能で

ある。

2-3 内部監査成熟度モデルについて

内部監査成熟度モデル（Internal Audit Capability Model for the Public Sector : IA-CM）は、公共セクターにおける内部監査の重要性の認知度の向上及び、各国の文化や政府の違いによる内部監査基準の違いを標準化するために 2006 年より調査を開始し、2009 年に発表したモデルである。IA-CM は、政府及び広義の公共セクターが内部監査業務を効果的に行うために必要な内部監査のレベルを認識できるフレームワークである。各レベル及びステージには、それぞれのプロセスや手法の実施レベルが設定されており、そのレベルを定義、実地、測定、コントロールを行うことで改善していくモデルとなっている。

以下は、IA-CM に定義されている各レベルの定義である。

レベル	レベル到達内容
Level-5	組織内外から、継続的な改善活動を可能するための知見の獲得できる内部監査
Level-4	ガバナンスやリスク管理を改善するために、組織全体の情報を統合し分析できる内部監査
Level-3	組織において、統一された内部監査のマネジメントと専門性の高い監査手法
Level-2	持続可能で反復可能な内部監査の実務と手続
Level-1	持続可能で反復可能な機能がない。個人依存の能力開発

レベルの測定には、図 2-1 のとおり IA-CM に定義された詳細な 6 項目について測定するマトリックスが用いられる。

	Services and Role of IA	People Management	Professional Practices	Performance Management and Accountability	Organizational Relationships and Culture	Governance Structures	
Level 5 – Optimizing	IA Recognized as Key Agent of Change	Leadership Involvement with Professional Bodies	Continuous Improvement in Professional Practices	Public Reporting of IA Effectiveness	Effective and Ongoing Relationships	Independence, Power, and Authority of the IA Activity	
		Workforce Projection	Strategic IA Planning				
Level 4 – Managed	Overall Assurance on Governance, Risk Management, and Control	IA Contributes to Management Development	Audit Strategy Leverages Organization’s Management of Risk	Integration of Qualitative and Quantitative Performance Measures	CAE Advises and Influences Top-level Management	Independent Oversight of the IA Activity	
		IA Activity Supports Professional Bodies				CAE Reports to Top-level Authority	
		Workforce Planning					
Level 3 – Integrated	Advisory Services	Team Building and Competency	Quality Management Framework	Performance Measures	Coordination with Other Review Groups	Management Oversight of the IA Activity	
	Performance / Value-for-Money Audits	Professionally Qualified Staff					Cost Information IA Management Reports
		Workforce Coordination					Risk-based Audit Plans
Level 2 – Infrastructure	Compliance Auditing	Individual Professional Development	Professional Practices and Processes Framework	IA Operating Budget	Managing within the IA Activity	Full Access to the Organization’s Information, Assets, and People	
		Skilled People Identified and Recruited		IA Business Plan			Reporting Relationships Established
Level 1 – Initial	Ad hoc and unstructured; isolated single audits or reviews of documents and transactions for accuracy and compliance; outputs dependent upon the skills of specific individuals holding the position; no specific Professional practices established other than those provided by professional associations; funding approved by management, as needed; absence of infrastructure; auditors likely part of a larger organizational unit; no established capabilities; therefore, no specific key process areas						

图 2 – 1 IA-CM Matrix

タンザニアの政府機関における内部監査のレベルは、レベル 1～2 の間に位置している。これは JICA の本プロジェクトのプロジェクト・フェーズ 1 の活動のなかで 2009 年に実施された、内部監査ベースライン調査の結果でレベル 1～2 と評価されたことに基づいている。同プランでは、IAGD はレベル 2 からレベル 3 に向けてプランを実施するとしており、品質管理改善プログラム及びリスク・マネジメントのフレームワークについてのガイドラインの策定はその一環であり、今後、それらを実務として定着させることで、レベル 3 へステップアップできると考えられる。

本調査の結果に基づいた図 2-1 「IA-CM Matrix」の項目別の調査団の見解は、以下のとおりである。

(1) Services and Role of IA

Services and Role of IA の項目では、現在 MDA の内部監査業務は各種の基準、規程に準拠しているかを保証するための監査の実施であり、組織運営に付加価値をもたらす提言・助言を実施する監査ではないためレベル 2 と認識できる。フェーズ 2 を実施することで、ハンドブック・セット内容の内部監査プロセスと文書化の定着やリスクベース監査を導入し、現在の監査業務から、より効果的、効率的な監査業務を実現することで、基準、規程への準拠を保証する監査へ配分するリソースを抑えることが可能になり、VFM (Value for Money) 監査、提言・助言活動に注力可能になると予測できる。

(2) People Management

People Management の項目においては、タンザニアの政府機関における内部監査人の人材能力開発の側面は組織的、体系的ではなく個々の能力に頼っているのが現状である。一方、MDA における内部監査人の資格取得状況は、公認会計士資格（タンザニア）を取得している内部監査人もいることもあり、理論的な内部監査の知見は充分であることからレベル 2 と認識できる。フェーズ 2 においては、チャンピオン認定制度を拡充し、OJT 及びモニタリング活動を通常の業務に取り込んでいくことで、より内部監査業務の実務的な人材能力開発の体系的な運用が可能になるためレベル 3 に到達可能であると認識している。

(3) Professional Practices

Professional Practices の項目に関しては、IPPF の導入及びハンドブック・セットの遵守といった側面において専門家的実施方法に則した内部監査を実施しているといった理由でレベル 2 であると認識している。今後は、リスクベース監査の導入や、特定エリアの監査技術の習得といった本プロジェクトの活動を通じてレベル 3 に達することが可能である。

(4) Performance Management and Accountability

Performance Management and Accountability の項目では、調査対象となったすべての MDA において、内部監査年次計画を策定している。しかし、外部環境面として予算及び人員不足、内部要因として被監査部門の協力体制の欠如、マネジメントからの計画外の特別監査の依頼といった要因のため計画どおりの業務は実施できていない。年次計画は策定しているが、実行のための施策がなされていないため、レベル 1 と認識している。内部監査ユニットの調整能力の向上、MDA マネジメントの内部監査の重要性の認識の向上といった点が、レベル 2

に到達するために必要な活動であると認識できる。

(5) Organizational Relationships and Culture, Governance Structures

Organizational Relationships and Culture, Governance Structures の 2 つの項目については、いずれもタンザニアの政府機関における内部監査、内部監査人を取りまとめる IAGD に関する項目である。後述しているが、IAGD は、2011 年 7 月に設立された新しい組織である。本調査の結果、各 MDA/RS/LGA から内部監査年次計画を IAGD へ提出、四半期活動報告書の提出といった仕組みは策定され、正式に法的にも整備されている。しかし、IAGD の本来の役割である、各 MDA/RS/LGA の内部監査業務活動へのモニタリング活動や報告書の分析、フィードバックをはじめとするサービスの提供、内部監査に関するリソース（知識や人的）の管理は組織的には行われておらず、レベル 1 と認識している。仕組みは整っているため、フェーズ 2 の活動を実施することで運用が可能になればレベル 3 に到達できると認識している。

一方、RS/LGA への調査の結果としては、予算の制約、人員不足及び計画外の特別監査の要請等の要因から計画どおりの内部監査の実施が困難であり、ハンドブック・セットの導入も徹底されていないため、レベル 1 と認識している。本プロジェクトの実施により、ハンドブック・セット導入及び OJT を推進することで、レベル 2、あるいはレベル 3 へ到達できると考えられる。

なお、PFMRP 第 4 フェーズの KRA-4 にて設定された指標、ターゲット及びマイルストーンを達成することで到達可能なレベルとの関連では、IA-CM にあてはめて検討した場合、上記の図 2-1 において青色破線で囲んでいる箇所が、以下の理由により該当するものと考えられる。

(1) Services and Role of IA : Performance / Value-for-Money Audits

PFMRP-4 のターゲットのひとつである、実施するプロジェクトの資金の効率的な活用やプロジェクトの実施状況についての業績監査あるいは VFM として考えられることから、「プロジェクトを対象とする技術監査が実施された数が 70 件」の達成が、到達可能と考えられる。

(2) Professional Practicéis : Risk-based Audit Plans

PFMRP-4 の指標のひとつである、「リスクベース監査を実施できる内部監査人の人数」は、IA-CM における当該箇所に該当することから、指標の達成により当該箇所は到達可能と考えられる。

(3) Professional Practicéis : Quality Management Framework

PFMRP-4 のマイルストーンのひとつである、「国際水準及びベストプラクティスに従った内部監査マニュアル/ガイドライン、内部監査基準及び品質保証改善プログラムの策定」の達成で到達可能な指標であり、品質管理改善プログラムの策定は 2013 年 3 月のワークショップで達成済であるが、今後は IAGD による運用が求められる。

(4) Governance Structures : Management Oversight of the IA Activity

PFMRP-4 のマイルストーンのひとつである、「すべての MDAs 及び LGAs における効果的

な内部監査ユニット及び監査委員会の設置」は、内部監査憲章や監査委員会憲章の承認、監査委員会の活動の活性化につながると考えられ、マネジメントの内部監査機能への関与が大きく影響するものであると考えられることから、同マイルストーンの達成で到達可能と考えられる。

(2) IAGD の体制及び人員

IAGD の体制及び人員は下記の図 3 - 2 「IAGD の体制」のとおり。



図 3 - 2 IAGD の体制

IAGD の各セクションのオペレーショナル・プランにおける位置づけと役割は以下の表 3 - 1 「IAGD の各セクションの役割」のとおり。

表 3 - 1 IAGD の各セクションの役割

セクション	IAGD OPERATIONAL PLAN 2012/13 - 2016/17 における役割
Local Government Authority Audit Section	<ul style="list-style-type: none"> ① 報告書等作成及び、作成支援 LGA からの監査報告書要約の作成（四半期ごとに実施）、LGA に対する監査計画及び実施要項作成の技術支援 ② 研修・調査・モニタリングの実施 LGA 内部監査人へのベースライン調査の実施、LGA 監査委員会メンバーへの研修の実施、LGA の監査計画及び実施要項のモニタリング、ガイドライン準拠のモニタリングの実施 ③ LGA 監査業務フォローアップ業務 外部監査の LGA 監査結果への限定つき及び不適格意見の減少への取り組み、LGA 監査結果の発見・指摘事項のフォローアップ、関係機関との協議会の開催
Budget and Payroll Audit Section	<ul style="list-style-type: none"> ① 特定分野監査の実施 人件費監査、予算策定及び執行業務の監査 ② ガイドラインの策定 歳入業務の監査のガイドラインの策定 ③ 研修・調査の実施 内部監査人への研修の実施
Quality Assurance Section	<ul style="list-style-type: none"> ① ガイドライン・マニュアルの策定 品質管理ガイドラインの策定、調達業務監査マニュアルの策定、品質改善マニュアルの策定 ② データベース構築運用 内部監査人及び監査委員会のデータベース構築及び運用 ③ 評価業務 内部監査マニュアルの評価、内部監査業務 IT ツールの評価、能力開発及び研修年間計画の評価、IAGD 内活動の相互評価の実施、内部監査

	<p>人行動規範及び倫理規程の評価、ガイドラインへの準拠の評価、内部監査人年次会議の開催、内部監査戦略の評価</p> <p>④ 調整業務 IAGD に対する外部評価機関からの評価実施の調整</p>
Technical Audit Section	<p>① ガイドライン策定・評価 技術監査ガイドライン策定の事前調査の実施、IFMIS・HCMIS (Human Capital Management Information System、人件費) システムの業務評価、技術監査のガイドラインの策定及び導入 (複数分野)</p> <p>② 報告書作成及び報告会開催 付加価値監査の研修実施報告書の作成、IFMIS、HCMIS (人件費) システムの業務評価結果の報告会開催 (定期的開催)</p>
Risk Management Systems and Control Section	<p>① ガイドライン・フレームワーク策定及び啓発活動の実施 リスク管理制度フレームワークの策定、リスク管理制度フレームワークの MDA/LGA での認知度向上への取り組み、ガバナンス監査ガイドラインの策定、内部統制ガイドラインの策定</p> <p>② 研修、調査、パイロット研修、モニタリングの実施 リスクベース監査の試験的实施 (5MDA、10LGA)、内部監査人 120 名へのリスクベース監査研修の実施、内部監査人 300 名へのガバナンス監査研修の実施、内部監査人 300 名への内部統制監査研修の実施、リスク管理制度フレームワークガイドライン準拠のモニタリングの実施、内部統制構築のモニタリングの実施、公共サービスに関するガバナンス構築への調査の実施、内部統制監査ガイドライン準拠のモニタリングの実施、公共サービスに関するガバナンス構築への調査結果の評価</p>

出所：IAGD 作成の OPERATIONAL PLAN 2012/13 - 2016/17 より

(3) IAGD の責任と役割

上記のとおり、2010 年に成立した「改正公共財政法、第 5 章、37 条」により局化された IAGD の設立の目的は、タンザニアの政府機関における公共財政管理において付加価値を創造するための財務管理及びその説明責任の達成のため、内部監査人により実施される内部監査の独立性の確保、加えてリスク管理システム、コントロール及びガバナンス・プロセス、品質管理、技術監査及び、予算と人件費監査といった新たな内部監査領域の制度化を実施するためである。

また「改正公共財政法、第 5 章、38 条」には、IAGD は IAG を中心に、主計総監 (Paymaster General) へ活動の報告義務を有し、内部監査に関する規程、制度、基準、マニュアル、ガイドラインの開発、策定の権限、義務を有する。役割については、公金、公共資産が関連法規に準拠して管理されているかを評価する権限も有していると明記されている。

タンザニア政府における内部監査の実施の際に準拠している基準は、内部監査人協会 (Institute of Internal Auditors : IIA) によって公表されている、「専門職的实施の国際フレームワーク」 (International Professional Practices Framework : IPPF) であり、タンザニア会計監査人協会 (National Board of Accountants and Auditors : NBAA) によって 2011 年 3 月に導入が決定された。これにより、IPPF によって要求されている、内部監査の実務に則した基本原則に

準拠すべく、品質保証改善プログラム [Quality Assurance and Improvement Program : QAIP Procedures Manual (December, 2012)] や、リスク・マネジメントのフレームワークのためのガイドライン [Guidelines for Developing and Implementing Institutional Risk Management Framework in the Public Sector (December, 2012)] といったガイドライン及びマニュアル類の策定を実施している。同プログラムと同ガイドラインについては、2013年3月にMDA/RS/LGAのCIAを集めて公表及び研修のためのワークショップが開催され配布された。

内部監査マニュアルについては、既存の内部監査マニュアルは、MDA用の内部監査マニュアル [Internal Audit Manual (September 2003)] が、PRMRPの下、スウェーデン国際開発庁の支援によって策定され財務省会計局より配布されたものが存在し、LGA用の内部監査マニュアル [Local Governemnt Authorities Internal Audit Manual (January 2005)] が、Local Government Reform Programmeの資金で作成され首相府地方自治庁 (Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government : PMO-RALG) より配布されたものが存在している。いずれのマニュアルも、IAGD設立以前に作成されており、かつ、IPPFへの準拠がなされていない。そのため現在IAGDがコンサルタントを調達して、IPPFに準拠するとともにハンドブック・セットの内容も検討に加えながら、それぞれの内部監査マニュアルを改訂中であり、2013年3月時点において2013年6月までに完成させる予定である。

(4) 内部監査ユニット (IAU) 及び内部監査人の概要

現在、IAGDによって把握されているタンザニア政府機関内における、地域別の内部監査人の人数は以下の表3-2「ゾーン別内部監査人分布表」のとおりである。このゾーンについては、プロジェクト・フェーズ1終了時にIAGDが作成したOJT & Monitoring and Champion Certification Scheduleに基づく区分けであり、1ゾーンに2~4の州が分類されている。

表3-2 ゾーン別内部監査人分布表

	中央政府機関及び各ゾーン	対象州	内部監査人の人数	チャンピオン ² の人数
	中央政府機関 (MDA)	-	411名	20名
1	Western Zone (RS/ LGA)	Kigoma, Rukwa, Katavi, Tabora	0名	-
2	Lake Zone (RS/ LGA)	Mwanza, Kagera, Mara, Geita	122名	-
3	Eastern Zone (RS/ LGA)	Dar es Salaam, Morogoro, Coastal	75名	-
4	Southern Hilands Zone (RS/ LGA)	Mbeya, Ruvuma, Iringa, Njombe	96名	-
5	Southern Zone (RS/ LGA)	Mtwara, Lindi	65名	-
6	Northern Zone (RS/ LGA)	Arusha, Manyara, Kilimanjaro, Tanga	72名	-

² プロジェクト・フェーズ1では、20名が「内部監査プログラムと調書作成実務のチャンピオン (champion of Audit Process & Documentation : AP&D)」として認定された。

7	Central Zone (RS/LGA)	Dodoma, Singida, Shinyanga, Simiyu	65 名	-
	Zone (RS/LGA) 小計		495 名	
	合計		906 名	20 名

(5) IAGD による報告書の取りまとめ

1) MDA/RS/LGA 内部監査ユニットの活動計画及び、四半期報告書について

すべての MDA/RS/LGA 内部監査ユニットは、年間活動計画及び活動結果の報告として四半期ごとに IAGD に四半期活動報告書の送付を義務づけている。これは、2010 年の「改正公共財政法、第 5 章、38 条 2 項(a)」に基づいて、2011 年 11 月に IAGD から全 MDA/RS/LGA への通達によって制度化されているものである。

MDA/RS の報告書の管理は品質保証課 (Quality Assurance Section : QAS) が行い、LGA からの報告書は Local Government Authority Audit Section が実施することとなっており、それぞれ報告書は直接受領している。受領した際には、「受領書」を発行し、報告書の内容を精査、分析を行っている。分析した報告書について、重要な発見・指摘事項が発見された場合や、長期間未対応の発見・指摘事項が発見された場合は、IAGD が直接フォローアップとして被監査機関へ確認する場合もあるとのことであった。

以下の表 3-3 「四半期活動報告書回収表」は 2011/2012 年度において MDA、RS より収集した四半期活動報告書の収集結果である。なお、LGA の収集データは IAGD が集計していないため未入手である。

表 3-3 四半期活動報告書回収表

Quarter		Ministries	Independent Departments	Agencies	Regional Secretariats	合計	回収率 %
第 1 四半期	提出数	11	7	0	8	26	15.0%
	全機関の数	27	86	39	21	173	
第 2 四半期	提出数	15	8	0	12	35	20.2%
	全機関の数	27	86	39	21	173	
第 3 四半期	提出数	17	10	0	11	38	22.0%
	全機関の数	27	86	39	21	173	
第 4 四半期	提出数	4	4	0	6	14	8.1%
	全機関の数	27	86	39	21	173	
合計	提出数	47	29	0	37	113	16.3%
	全機関の数	108	344	156	84	692	

出所 : IAGD 作成の(Draft)General Report on the Work of Internal Audit Services of MDA, RS for the year 2011/2012 OPERATIONAL PLAN 2012/13 - 2016/17 より

2) MDA/RS/LGA 監査委員会の年次活動報告書について

すべての MDA、RS、LGA は監査委員会の活動報告として、監査委員会年次活動報告書を IAGD へ提出を義務づけており、「改正公共財政法、第 6 章、32 条 1 項 (g)」に制定さ

れている。MDA、RS の報告書の管理は QAS が行い、LGA からの報告書は LGA からの報告書は LGA-Section が実施することとなっている。以下の表 3-4 「監査委員会年次報告書回収表」は 2011/2012 年度において MDA より収集した監査委員会年次報告書の収集結果である。なお、2011/2012 年度において RS は監査委員会年次報告書の作成は実施しておらず、収集もされていない。また、LGA の収集データは IAGD が集計していないため未入手である。

表 3-4 監査委員会年次報告書回収表

項目	MDAs	全体に占める(%)
年次報告書を回収した MDA の数	22	13%
年次報告書未回収の MDA の数	151	87%
	173	100%

出所：IAGD 作成の(Draft)General Report on the Work of Internal Audit Services of MDA, RS for the year 2011/2012 OPERATIONAL PLAN 2012/13 - 2016/17 より

(6) IAGD から MDA/RS/LGA への技術指導

1) MDA/RS/LGA 内部監査人へのサービス（研修以外）の提供について

IAGD が MDA/RS/LGA へ提供すべき研修以外のサービス、内部監査業務の技術面でのアドバイス、監査報告書の発見・指摘事項へのフォローアップ及び、監査委員会への啓発活動等である。しかし、IAGD 設立以降、正式なサービス提供の記録はなく IAGD から実績についての資料の提供はない。一方、プロジェクト・フェーズ 1 以降の継続維持の活動として、チャンピオンによる OJT とモニタリング活動の実施がある。表 3-5 は 2012 年 10 月以降の活動の実績である。

表 3-5 OJT とモニタリング活動の実績表

実施場所	機関	チャンピオン人数	実施時期 (年/月)	OJT / Monitoring	スコア (126 点満点)
Mbeya	RS	3	2013/1	Monitoring	51
Mbeya	Municipal	3	2013/1	Monitoring	57
Morogoro	Municipal	3	2013/1	Monitoring	8
Morogoro	RS	3	2013/1	Monitoring	9
Arusha	City	2	2013/1	Monitoring	16
Arusha	RAS	2	2013/1	Monitoring	29
Mtwara	Municipal	3	2013/2	Monitoring	6
Mtwara	RS	3	2013/2	Monitoring	46
Mwanza	RS	3	2013/1	Monitoring	48
Mwanza	City	3	2013/2	Monitoring	13

モニタリング報告書をレビュー結果、スコアは 126 点満点中、平均点 28.3 点で、ハンドブックが導入されていない実施場所もあり、LGA における監査業務の基本的スキルである

監査調書の作成については今後 OJT の実施等により改善を行う必要がある。

なお、プロジェクト・フェーズ 1 で採用したチャンピオン認定基準では、モニタリングの結果で 88 点以上のスコアが必須条件であり、現チャンピオンは全員 88 点以上のスコアを取得している。

2) MDA/RS/LGA 内部監査人への研修の実施について

IAGD が 2012 年以降、MDA/RS/LGA へ提供した研修は以下の表 3-6 「IAGD 研修提供実績表」のとおりである（プロジェクト・フェーズ 1 の活動で実施した研修実績を除く）。

表 3-6 IAGD 研修提供実績表

研修名	実施機関	人数	対象者	開催時期/ 期間
IPPF 導入研修 ハンドブック導入研修	IAGD-QAS	400	RS 及び LGA 内 部監査人	2013/1 3 days
Epicor システム導入研修	会計局	40	パイロット MDA の CIA 及び内部 監査人	2013/2 5 days
品質管理研修	IIA	4	IAGD-QAS スタ ッフ	2013/2 3 days
品質保証改善プログラム	南アフリカ内部 監査局	4	IAGD-QAS スタ ッフ（南アフリ カ共和国出張）	2013/1 3 weeks
CIA（公認内部監査人） 研修	IIA	18	パイロット MDA の CIA	2013/1-2 2 weeks
CFE（公認不正検査士） 研修	不正検査士協会	13	パイロット MDA の CIA	2013/1-2 2 weeks

3-2 中央諸官庁（MDAs）における内部監査の実施状況

本調査で訪問した MDA に関し、IAU の規模は、保健・社会福祉省、農業・食糧管理・協同組合省及び、タンザニア道路公団で大きく 10 名以上の内部監査人が所属している。それ以外の MDA では 10 名以下となっており最小 4 名（産業・貿易省）であった。

すべての MDA では内部監査年次計画を策定し IAGD へ提出しているものの、計画どおりの内部監査業務が実施できていない。主な原因として、外部要因としては予算不足、予算執行の遅延、及び、人員不足等が挙げられた。内部要因としては、MDA 上層部から要求される計画外の特別監査業務があり、同業務の実施に予算・人員といった希少なリソースを投入することで、計画されている監査業務が実施できないといったことが発生している。

内部監査の結果である発見・指摘事項のフォローアップに関しては、体系的な仕組みが構築されていないため、実質的には行われていない。主な原因として上記同様にリソース不足が挙げられた。

監査委員会は調査対象のすべての MDA において改正公共財政法を基に組織内部及び外部からメンバーを指名して設置されていたが、体系的に発見・指摘事項のフォローアップ、内部監査の

重要性の認知度の向上といった、実のある委員会活動が実施できていなかった。

ハンドブック・セットの配布状況については、タンザニア道路公団以外の MDA には配布済みである。しかし、監査調書の品質の面ではハンドブック・セットに則った文書化のレベルにばらつきがある。要因としては IAU にチャンピオンが在籍しているか否かや、CIA の指導力に拠るところが、まだまだ大きいと考えられる。

監査報告書の報告ラインは、個別の監査報告書及び四半期ごとの活動報告書によって異なることが判明した。法律上は、個別の監査報告書は、会計責任者 [Accounting Officer : 通常、MDA は次官 (Permanent Secretary : PS)、LGA は長官 (District Executive Director : DED)] に提出される。写しを、監査委員会、被監査部門の長や、関連する機関の長、IAG、会計検査院長 (Controller and Auditor General : CAG) などに (LGA の場合は DED 経由でカウンセラーにも) 適宜報告されている。また IAGD 設立後、各 MDA/RS/LGA の IAU は、四半期ごとの活動報告書を IAG に提出するよう、IAG より通達が発出されている。一方、監査委員会は、年次報告書のコピーを、PS、CAG に加えて IAG にも提出することとされている。

今回の調査では、すべての MDA において個別の監査報告書及び、四半期ごとの活動報告書の宛先は次官及び最高責任者と法律に準拠していたが報告書の写しの送付先については、MDA によっては被監査部門長や、NAO を含めるなど運用上の統一がなされていない。また、先の四半期活動報告書回収でも述べているが、報告書を提出していない MDA が圧倒的多数を占めている。

内部監査人の能力開発の取り組みとしては、IAGD はすべての内部監査人を対象として、IPPF 研修及びハンドブック・セット導入研修を適宜実施している。また IPPF に準拠すべく、2013 年 3 月に発表されたリスク・マネジメント・フレームワークのガイドライン、内部監査憲章の導入研修として、まずは MDA/RS/LGA の CIA を対象として実施されている。今後は、一般の内部監査人へ順次拡大していく予定である。しかし、本プロジェクトと関連性が高い、チャンピオンへの優先的な研修参加機会については、予算の確保の難しさ、通常業務との調整不足から実施されていない。

本調査の結果、MDA から IAGD に期待される役割としては、IAU における年次計画に基づく内部監査業務の円滑な実施に向けての予算や人員を含むリソースの提供が挙げられる。また技術的な面で期待される能力強化については、CIA に対しては品質管理改善プログラムや、リスク・マネジメント・ガイドラインを内部監査業務の実務に落とし込むための研修、IT 会計システム (EPICOR) への監査実施技術及び、IT ツールを使った効率的な監査手法の技術の導入、チャンピオン認定プログラムへの参加といった要望が挙がっていた。

一般の内部監査人からは、技術監査実施の技術や、CIA と同様に IT 会計システム (EPICOR) への監査実施技術及び、IT ツールを使った効率的な監査手法の技術、リスクベース監査手法が挙げられていた。また具体的な実務面においては、ハンドブック・セットの活用方法、具体的な監査計画の策定方法等の内部監査業務を実施するうえでの重要な内容の要望が挙げられていた。

以下に、本調査にて訪問した MDA の IAU での CIA、内部監査人へのインタビュー及び調書閲覧に関する結果概要を示す。

(1) 保健・社会福祉省

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		17 名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		11 件
発見・指摘事項の件数		28 件
発見・指摘事項の対応率		39%
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（事務次官）
	コピー	監査委員会/内部監査局（Internal Auditor General's Division : IAG）/会計検査院長（Controller and Auditor General : CAG）

- ① 保健・社会福祉省の内部監査ユニットの CIA は、2012 年 11 月に教育省からの異動で着任した。プロジェクト・フェーズ 1 ではチャンピオン 2 名を輩出したが、2 名ともそれぞれ農業・食品管理・協同組合と国家選挙委員会へ異動しており、チャンピオン不在となっている。
- ② 業務は計画どおりには実施されていない。理由は、予算執行の遅れや、次官や、高官からの指示による、計画外の特別任務に従事するためである。予算執行の遅延が理由である場合は、日当、宿泊費が不要なダスエスサラーム近郊での実施へと適宜計画を変更して対応している。
- ③ 発見・指摘事項のフォローアップは、タンザニア全土にわたる業務実施場所に対して予算等の制約もあり、体系的なフォローは実施されていない。

2) 監査委員会の概要

項 目		
監査委員会人員		5 名
監査委員会憲章		あり
監査委員会開催		四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応		四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー 5 名のうち、1 名については外部（独立）で構成されている。
- ② 監査委員会の構成メンバーの多数を保健・社会福祉省幹部で占められているためか、委員会の発見・指摘事項への対応は充分ではない。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	あり
研修の有無	あり
IAGD へ期待するサービス	内部監査ユニット共通の予算の配賦、パソコン等を含む、執務に必要な設備の提供、継続的な能力開発
フェーズ2に期待する技術エリア	IT を活用した監査技術、リスクベース、不正監査や保健・社会福祉省特有のエンジニアリング監査

- ① 保健・社会福祉省は、プロジェクト・フェーズ1のパイロットMDAであり、JICA 専門家から OJT を受けた実績を有する。
- ② チャンピオンの不在に加えて、内部監査人の人数が多いため、丁寧な指導ができていない。
- ③ プロジェクト・フェーズ1にて OJT の実施実績があり、在籍していたチャンピオンが関与した調書は整備されていたものの、現状ではハンドブック内容の定着は不十分な状況で、CIA の指導が行き届いていないものと考えられる（調査団員の調書の閲覧結果による）。

(2) 産業・貿易省

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目		
内部監査人の人員	4名	
内部監査年間計画	あり	
内部監査憲章	あり	
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)	10件	
発見・指摘事項の件数	50件	
発見・指摘事項の対応率	75%	
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（事務次官）
	コピー	監査委員会 / IAG / CAG

- ① CIA を含めて4名の内部監査人が在籍しており、1名は監査のプロセスと文書化(Audit Process & Documentation : AP&D) のチャンピオンである。
- ② 業務は計画どおりには実施されていない。理由は、予算執行の遅延のため業務に関する日当、交通費の支給が実施できないためである。
- ③ 発見・指摘事項のフォローアップは予算の制約もあり、内部監査業務開始時に前回の

発見・指摘事項を確認する程度の対応しか実施していない。十分な対応ではないが、CIAが産業・貿易省幹部への働きかけ等の取り組みによって改善されてきている。

- ④ 産業・貿易省の傘下には、17の機関があり、独自の内部監査人が在籍している。
- ⑤ 産業・貿易省から資金を拠出している人件費や、運用資金等の費目については、当該ユニットに内部監査実施の義務があり実施している。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	5名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、1名は外部（独立）である。
- ② 委員会の発見・指摘事項への体系的なフォローは、内部監査への認知度が充分ではないために実施されていないが、現在、CIAが精力的に幹部会議に働きかけを実施している。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	あり
IAGDへの問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGDへ期待するサービス	特定の内部監査分野の監査目的、プログラムの作成方法の支援、OJTの実施、パソコンや車両を含む設備のサポート
フェーズ2に期待する技術分野	リスクベース、業務監査の監査技術

- ① 産業・貿易省からは、チャンピオン1名が育成されており、ユニット内でハンドブックの知見を活用した監査業務を実施している。チャンピオンの積極的な活動により、ハンドブックの内容は定着している。
- ② 内部監査人、チャンピオンとしては、IAGDに対してさらなるOJTの実施及び特定の監査エリアの実務に関する能力強化を必要としている。
- ③ 監査調書についてはハンドブックに準拠しており、過去の調書と比較しても改善されていることが確認された。ハンドブック・セットの内容がチャンピオンからほかの内部監査人に共有されており、CIAによるレビューもなされており指導が行き届いている（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

(3) 内務省警察庁

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		5名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		なし
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		11件
発見・指摘事項の件数		29件
発見・指摘事項の対応率		55.1%
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（警視総監）
	コピー	監査委員会 / IAG / CAG

- ① プロジェクト・フェーズ1ではチャンピオン1名を輩出したが、当時のCIAは他省庁に異動して、現在のCIAは2012年11月に国土・住宅・定住省のCIAからの異動である。
- ② 内部監査業務は計画どおりに実施されていない。当該内部監査ユニットは、自ユニットの予算を保有しておらず活動財源が不足しているのに加えて、人員5名に対して1人当たり18州の内部監査の実施が求められており、業務量が多いといった理由が挙げられる。
- ③ 内部監査憲章は現在策定中である。承認の時期については不明。
- ④ 発見・指摘事項のフォローアップは、上記のリソース不足及び、監査実施場所が多いため体系的なフォローは実施されていない。

2) 監査委員会の概要

項 目		
監査委員会人員		4名
監査委員会憲章		なし
監査委員会開催		四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応		四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー4名のうち、2名については外部（独立）でバランスのとれた構成となっている。
- ② 監査委員会憲章は現在策定中である。承認の時期等は未定。
- ③ 内部監査ユニット長が新任であるため、委員会への活動が充分とはいえず、委員会の発見・指摘事項への対応の機能についても充分ではない。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	あり
IAGD への問合せの有無	あり
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	資金面での援助、内部監査人の増員、継続的な能力開発を目的とした研修の実施
フェーズ2に期待する技術エリア	AP&E の増員、リスクベース監査、「監査目的」「監査手法」の確立に関する事務的なOJT の実施

- ① 警察庁からは、チャンピオン1名が輩出されている。監査調書はファイリングされており、以前よりは整理されるようになった。
- ② ハンドブックに則った監査調書のファイリングはある程度整備されていた。しかし、監査計画や監査手続きについては、文書化が不十分で、監査手続きの内容面でも改善が必要である（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

(4) 農業・食品管理・協同組合省

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目		
内部監査人の人員	10名	
内部監査年間計画	あり	
内部監査憲章	なし	
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)	5~8件	
発見・指摘事項の件数	12件	
発見・指摘事項の対応率	11件	
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（事務次官）
	コピー	監査委員会/関連省庁（畜産開発・漁業省、産業・貿易省、地方自治庁等）プロジェクト・コーディネーター/投資家（ドナー等）/IAG

- ① 年間計画は、監査委員会で承認されている。次官、監査委員会議長、CIA がサインして発効。
- ② 内部監査憲章は、現在、省内での承認プロセスにあり、2013年5月には承認される見込み。次官、監査委員会議長、CIA がサインして発効させる予定。
- ③ 内部監査の実施対象は、本省での四半期ごとの通常業務に対する監査（四半期ごとに支払、調達、給与等の分野について実施。年間で4件とカウント）に加えて、本省か

ら配賦されるプロジェクト資金についても監査を実施（主なプロジェクト資金である4件について実施。プロジェクトごとに1件とカウント）。

- ④ 特定のプロジェクト資金については、本省のIAUの内部監査人が、プロジェクト実施先のLGA等の内部監査ユニットの内部監査人による業務を調整・監督し、監査の実施結果を取りまとめている。各プロジェクト実施の取り決めのなかで、内部監査の実施を義務づけて、監査費用についてもプロジェクトで手当てすることが盛り込まれているため、監査実施については予算上の問題はない。
- ⑤ 指摘事項については、おおむね対応されている。四半期ごとの監査の際に、前四半期の指摘事項のフォローを監査目的のひとつとして設定しており、フォローを実施している。監査委員会でもNAOに報告される前に改善実施がなされるようにフォローしている。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	4名
監査委員会憲章	なし
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 現在の委員会メンバーは農業省内部の4名から構成される。外部（独立）メンバー1名を予定しているが現在は欠員となっている。
- ② 内部監査憲章と同様に、監査委員会憲章も現在、省内での承認プロセスにあり、2013年5月には承認される見込み。次官、監査委員会議長、CIAがサインして発効させる予定。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	あり
IAGDへの問合せの有無	あり
研修の有無	あり
IAGDへ期待するサービス	内部監査体制の強化、LGAの内部監査人の強化
フェーズ2に期待する技術エリア	不正監査及び業績監査（特に、農業、水、畜産セクター）、リスクベース監査、予算監査

- ① プロジェクト・フェーズ1において、チャンピオン2名を輩出した。2名とも現在、IAGDに所属。その後もCIAの積極的な指導により、ハンドブックの活用は定着している。保健省からチャンピオンが1名異動してきたため、現在1名在籍。

- ② 必要に応じて CIA 自らが内部監査人と一緒にハンドブックを使って業務を行って、指導を行っている。
- ③ CIA は IAGD とは積極的にコミュニケーションを取っている。プロジェクト資金の監査については、IAGD からの技術監査の専門家の応援の可能性について相談している。
- ④ 内部統制の強化の一環として、内部監査が一層強化されるべきで、CIA は省内のマネジメント・ミーティング等の場で、各部署の長に対して積極的に内部監査の重要性を啓発している。
- ⑤ 研修予算については、省の予算からも確保しており、各種の研修に内部監査人を積極的に参加させるとともに、専門職の資格維持等に係る会費なども省で負担している。
- ⑥ 監査調書はハンドブックに準拠して整備されている。プロジェクト・フェーズ 1 で OJT が実施された実績があるが、在籍していたチャンピオンが IAGD に異動したあとも、他の内部監査人によって調書作成の実務は引き継がれている。CIA のレビューも実施されて指導も行き届いており、ハンドブックの内容が定着しているといえる（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

(5) 運輸省

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		7 名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		12 件
発見・指摘事項の件数		不明 ※1
発見・指摘事項の対応率		不明 ※1
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（事務次官）
	コピー	監査委員会 / IAG / CAG

※1 内部監査ユニット長が不在で情報の入手ができなかった。

- ① 内部監査業務を計画どおりに実施するうえでのリソースについて、予算は執行状況が大幅に遅延しており内部監査人の日当、旅費の手当てができないため、計画から大きく遅れている。
- ② 人員については、増員で 7 名体制となったあとは適切な体制となった。
- ③ 発見・指摘事項のフォローアップは、体系的な内部監査業務が確立されていないため、実施されていない。
- ④ 運輸省の配下には 12 の政府機関が配置されており、ほとんどの機関には内部監査人が配置されているが、本省からの資金については、当該内部監査ユニットに監査義務があるため、内部監査を実施している。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	5名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、1名については外部（独立）で IAGD から選出されている構成となっている。
- ② 委員会は四半期ごとに会議は実施しているものの、発見・指摘事項への対応は行われないのが現状である。主な原因は、内部監査ユニット長の積極性が挙げられ、IAGD 等の組織外部機関から積極的に情報を入手し、自部門へフィードバックする活動を実施することが求められる。
- ③ 運輸省では、2009年7月にマネジメントによって、2009/2010 予算年度のリスク・レジスターがコンサルタントを利用して作成されているが、その後更新はなされていない。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	なし
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	定期的な能力開発研修、技術監査（建設事業）、プロジェクト監査
フェーズ2に期待する技術エリア	チャンピオンの増員、リスクベース監査、調達業務プロセス監査

- ① ハンドブックは内部監査人全員が研修に参加して所持しているが、OJT が未実施のため、実務レベルではハンドブックはあまり活用されていない。
- ② 監査調書の体系が整理されておらず、監査の計画段階の部分の手続きの未実施等が散見された（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

(6) 首相府地方自治庁

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目	
内部監査人の人員	8名
内部監査年間計画	あり
内部監査憲章	あり

内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		16 件
発見・指摘事項の件数		50 件
発見・指摘事項の対応率		不明 ※1
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者 (事務次官)
	コピー	監査委員会 / IAG

※1 CIA が不在で情報の入手ができなかった。

- ① PMO-RALG は、ドドマに位置する地方政府を管轄する機関である。地方政府が実施した内部監査業務を管轄する課として、地方政府局の下の地方政府財務課が設置されている。地方政府からの監査報告書はいったん、州行政局の内部監査担当者が収集し、その後、地方政府財務課に収集され分析される。PMO-RALG が管轄する内部監査業務については、PMO-RALG の内部監査ユニットが実施している。
- ② 内部監査業務を計画どおりに実施するうえでのリソースについて、予算は執行状況が大幅に遅延しており計画から大きく遅れている。監査業務のリスクや金額の重要性等で優先順位をつけて実施している状態である。
- ③ 発見・指摘事項のフォローアップは、体系的な内部監査業務が確立されていないため、実施されていない。
- ④ 個別の監査報告書は作成しておらず、その代替として被監査部門のマネジメントと合意するための文書を作成して取り交わしている。四半期監査報告書のみ作成。

2) 監査委員会の概要

項 目	
監査委員会人員	5 名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、2名については外部（独立）で構成されている。
- ② 委員会は四半期ごとに会議は実施しているものの、発見・指摘事項への対応及び効果については、本来の委員会の役割を十分に果たしているとはいえない状況である。

3) 能力強化の取り組み

項 目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし

IAGD へ期待するサービス	監査委員会の独立性の改善提案 内部監査人の業務環境の改善 給与の増額
フェーズ2に期待する技術エリア	会計システムの研修、リスクベース監査、 プロジェクト活動への監査

- ① 2011年12月に実施されたハンドブックセット導入研修(IAGD主催)ハンドブックは、2011年12月にCIAのみ研修に参加して入手。その後、IAGDから4冊を入手し内部監査人が活用している。
- ② 内部監査ユニット内で、CIAがプロジェクター等を使用して、ハンドブックの内容について、定期的に勉強会を開いている。ハンドブックへの取り組みは、CIAによって精力的に実施されている(OJTは実施していない)。
- ③ 監査調書は、議事録、フィールドワーク段階の調書はファイルされていたが、計画段階の手続きの未実施、各調書へのサイン・オフの未実施等が見受けられる(調査団員の調書の閲覧結果による)。
- ④ 能力強化の取り組みとしては、IAGDからの研修だけではなく、ムズンベ大学及び、東南部アフリカ経営学院(Eastern & Southern African Management Institute : ESAMI)での研修をPMO-RALG独自で実施した実績を有する。

(7) 地域開発・婦女子問題省

1) 組織及び業務(報告及びフォローアップ)の概要

項目		
内部監査人の人員		5名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		なし
内部監査業務実績件数 (予算年度2011/2012)		不明
発見・指摘事項の件数		不明
発見・指摘事項の対応率		不明
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者(事務次官)
	コピー	関連部署の長 / IAG

- ① プロジェクト・フェーズ1ではチャンピオン1名を輩出したが、国土・住宅・定住省に異動したため、現在はチャンピオン不在。当時のCIAも他省庁に異動したが、現在のCIAは産業・貿易省のCIAからの異動。内部監査人2名のうち1名は同省の会計士から内部監査人に転向したばかりで、もう1名も農業省から異動してきたところである。
- ② 年間計画は、策定済み(現物は入手できず)。
- ③ 監査の実施件数については、把握できていない。ただし基本的に本省の支払、及び、収入取引についての監査は四半期ごとに実施。また同省配下の局(10カ所)、機関(8

カ所)、及び、NGO に対する監査も実施。これらの監査実施場所は全国に分散しているが、LGA の IAU 等とは特に共同しておらず、本省から出張して、各場所では約 10 日間程度で、年間数箇所において内部監査を実施。

- ④ 指摘事項の件数については、把握していないが、8 割程度は対応がなされている。内部監査人は、オフィス外での業務が多いため、物理的に頻繁な指摘事項のフォローを行うことが困難であるが、次回監査時に、前回の指摘事項のフォローを行うようにしている。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	—
監査委員会憲章	なし
監査委員会開催	—
監査委員会の発見・指摘事項の対応	—

- ① 監査委員会の各メンバーは、監査委員会での役割についてもっと知ることにより、委員会の機能を強化させることが必要である。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	定期的な研修、ハンドブックに対するフィードバックの収集・改善（報告ラインの解説）、共通する分野の監査手続書の配布、会計システムの使い方の研修、研修等に関する情報の適時の共有
フェーズ 2 に期待する技術エリア	収入・前渡金・調達・給与の分野の監査手続書、リスクベース監査

- ① 新任の内部監査人に対しては、ハンドブックも配布されておらず、体系的な研修などは実施されていないため、チーム内で研修を行うことにより対応している。
- ② 現在はチャンピオン不在であるが、プロジェクト・フェーズ 1 でパイロットであった農業省から異動してきた内部監査人が中心となって、過去の調書も参考にしながら、新任の内部監査人に指導を行っている。
- ③ 調書の体裁については、一定程度ハンドブックに則って作成されているものの、事前調査段階での手続書の未実施等もあり内容面での向上が必要である（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

(8) タンザニア道路公団 (The Tanzania National Roads Agency : TANROADS)

1) 組織及び業務 (報告及びフォローアップ) の概要

項 目		
内部監査人の人員		10 名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		37 件
発見・指摘事項の件数		361 件
発見・指摘事項の対応率		95%
報告ライン (監査報告書)	宛先	最高責任者 (Chief Executive)
	コピー	なし (※1)

※1：四半期活動報告書は、TANROADS 四半期活動報告書の構成の一部であり、四半期活動報告書完成後、どこに配布されているかは内部監査ユニットとしては不明とのことであった。

- ① タンザニア道路公団 (TANROADS) は、建設省 (Ministry of Works) の下に配置されている機関である。主に国及び州が管轄する道路の建設、管理、運営を行っている公団である。本社はダルエスサラームに位置し、内部監査ユニットも本社内に設置されている。
- ② 内部監査業務を計画どおりに実施するうえでのリソースについて、予算は執行状況の時期がずれるが、金額は 100% 執行されるため、ローンの貸出条件、プロジェクトの進捗状況、工事の進捗状況によって優先順位をつけて実施している。しかし、特に計画と比較して人員が不足しており、計画どおりに実施できていない。
- ③ 内部、外部を含む利害関係者が多数存在するために、体系的な発見・指摘事項のフォローアップが実施されている。根拠として数値に現れている。
- ④ 個別の監査報告書は作成して、監査委員会の承認後、マネジメント及び財務責任者へ配布されている。

2) 監査委員会の概要

項 目		
監査委員会人員		5 名
監査委員会憲章		あり
監査委員会開催		四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応		四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、1名については外部 (独立) で構成されている。
- ② 利害関係者の数が多いため、内部監査にかけられている責任も大きいため、監査委員会の発見・指摘事項に対するフォローアップも厳しく実施されている。個別の監査報告書も含め、四半活動期報告書を取りまとめる際には、発見・指摘事項について厳格

に管理している。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	なし
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	なし
フェーズ2に期待する技術エリア	なし

- ① IAGD からハンドブックの紹介はなく、認知していない。
- ② 人事に関する会計処理については、すべて TANROADS 内で処理するため、IAGD 等を含む外部政府機関とのコミュニケーションはほとんどない。
- ③ 本調査では監査調書の提供協力は得られず、監査調書の確認はできなかった。またハンドブックがいきわたっていない点なども IAGD としての今後の課題でもある（本調査団員による調書の閲覧結果に基づく）。

3-3 州行政局（RSs）における内部監査の実施状況

本調査では、ドドマ州及びプワニ州の2つの州行政局で調査を実施した。内部監査人はいずれも2名しか在籍しておらず、プワニ州では CIA は空位であった。年間計画は策定されているが、予算規模の縮小、予算執行の遅延、人員不足といった外部要因と、上長から要請される特別監査業務をはじめとする内部要因によって計画どおりには実施されていない。

IAU では報告書の作成実務にばらつきがあり、ドドマでは個別の内部監査報告書は作成しておらず、四半期ごとの活動報告書を作成しているのみである。報告ラインは、会計責任者、監査委員会、被監査部門、IAG、厳密には監査委員会経由で CAG [会計検査院（National Audit Office : NAO）の Resident Auditor 経由] と PMO-RALG に提出している。

監査委員会は設置され、監査委員会憲章も作成されている。委員会のメンバーは、公共財政法に則って外部組織からも加入している。プワニ州の監査委員会は、州長官への助言が主務で法的に罰則を科す権限も有しており、監査委員会は機能している。

現状ハンドブック・セットは CIA のみが導入ワークショップに参加して付与されているのみで、一般の内部監査人は所持していない状況である。実際に監査調書を閲覧したところ、ファイリングがなされておらず、また計画段階の監査プロセスの未実施等が確認されハンドブック・セットが内部監査業務には使われていないことが確認された。予算の制約上、ほとんど研修に参加する機会はない。IAGD に対しては、各種研修参加への補助を申請している状況である。

各州行政局から IAGD に期待する役割としては、MDA より逼迫した状況である、予算、人員、トランスポートといったリソースのサポートである。技術的側面では、ハンドブック・セットを使った、基礎的・体系的な内部監査業務の実施ができるようになることが先決であり、各内部監査人のニーズも同様である。

以下が、本調査で訪問した州行政局の IAU でのインタビュー及び調書閲覧についての結果の概

要である。

(1) ドドマ州行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		2名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		8件
発見・指摘事項の件数		20件
発見・指摘事項の対応率		約 70%
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者（事務次官）
	コピー	監査委員会 / IAG

- ① ドドマ州行政局（RS-DODOMA）、ドドマ州に位置する地方政府を管轄する機関である。地方政府が実施した内部監査業務を管轄する課として、LGA 管理サービス課が設置されており、地方政府からの監査報告書は同課の内部監査担当者（内部監査人ではない）が収集分析し、PMO-RALG 地方政府財務課に提出される。RS-DODOMA では、LGA 管理サービス課が設置されていないため、内部監査ユニットが兼務している。RS-DODOMA が管轄する内部監査業務については、RS-DODOMA の内部監査ユニットが実施している。
- ② 内部監査業務を計画どおりに実施するうえでのリソースについて、予算は執行状況が大幅に遅延しているのに加え、内部監査人の人員の不足のため、計画どおりには実施されていない。また、予定外に実施を依頼される監査業務の依頼が多数あるのも計画遅延の原因となっている。
- ③ 発見・指摘事項のフォローアップは、体系的には実施されていない。
- ④ 個別の監査報告書は作成しておらず、四半期活動報告書作成時に被監査部門のマネジメントに確認する程度の取り組みしか実施していない。

2) 監査委員会の概要

項 目		
監査委員会人員		5名
監査委員会憲章		あり
監査委員会開催		四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応		四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、2名については外部（独立）で構成されている。
- ② 監査委員会憲章については毎年更新を実施している。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	予算の補助、内部監査人の補強
フェーズ2に期待する技術エリア	チャンピオンの増員

- ① 2011年12月に実施されたハンドブック・セット導入研修（IAGD 主催）ハンドブックは、2011年12月に CIA のみ研修に参加して入手。しかし、実務に則した使用方法が理解されておらず、ハンドブックの内容への準拠はなされていない。
- ② 監査調書は、体系的にファイルもされておらず、雑然とした状態であった。（調査団員の調書の閲覧結果による）なお、今回の調査中に、IAGD 及び MDA からチャンピオンが派遣され、OJT が実施されている。

(2) プワニ州行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目		
内部監査人の人員	2名	
内部監査年間計画	あり	
内部監査憲章	あり	
内部監査業務実績件数	—	
発見・指摘事項の件数	—	
発見・指摘事項の対応率	—	
報告ライン (監査報告書)	宛先	被監査部門長
	コピー	会計責任者（事務次官）

- ① 現在、CIA は空席。
- ② 年間計画は IAU が作成後、監査委員会、州行政長官（Regional Administrative Secretariat : RAS）により承認。
- ③ 予算規模は縮小し続けている。また予算の配賦も遅れている。
- ④ 計画では、域内の6つの District Commissioner's Office も四半期ごとに監査することになっているが、予算不足のため、年に1回しか実施できていない。
- ⑤ 四半期ごとの活動報告書は、会計責任者、監査委員会、被監査部門、IAG、厳密には監査委員会経由で CAG (=NAO の Resident Auditor) と PMO-RALG に提出している。
- ⑥ 内部監査の提言に対しては、被監査部門の迅速・確実な対応がなされていない。外部監査には真剣に対応している。
- ⑦ 内部監査憲章は、会計責任者及び監査委員会議長がサインして発効。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	未確認
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとに確認

- ① 監査委員会憲章は、会計責任者及び監査委員会議長がサインして発効。
- ② 監査委員会のミーティングでは、外部から外部監査人（Resident Auditor）、内部監査人が招待されている。
- ③ 監査委員会は州長官への助言が主務。法的に罰則を科す権限も有する。
- ④ 現状、監査委員会は機能している。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	なし
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	あり
IAGD へ期待するサービス	研修・セミナーの実施、IAU の予算管理、報告ラインの統一
フェーズ2に期待する技術エリア	会計システムの研修、調査スキル、報告書作成スキル、リスクアプローチ

- ① ハンドブック・セットはユニット長のみ参加し、保有。他の内部監査人は持っていないため、使われていない。
- ② 研修に関しては、外部からも研修の案内は多く受け取るが、予算の制約上ほとんど参加できない。IAGD に対して、公認内部監査人の資格取得のため講義受講料の補助金を申請中。RS の予算からは、資格試験の受験料等を負担してもらっている。
- ③ IAGD 等からの研修は、通常はユニット長/CIA のみが招待されているため、内部監査人はなんら研修のメリットは享受できていない。
- ④ 監査調書は、ハンドブック・セットの一部のテンプレートを活用するなど部分的には使用しているものの、体系的には整備されていない（調査団員の調書の閲覧結果に基づく）。

3-4 地方政府（LGAs）における内部監査の実施状況

本調査では、LGA（町、市、県行政局）の4カ所で調査を実施した。内部監査人はいずれも3名～4名が在籍していた。

LGA の特徴としては、独立した行政単位であるため、年間計画や監査活動報告の最終的な報告先は議会になることである。

LGA において内部監査を実施すべき機関は、PMO-RALG から拠出されている資金だけではなくプロジェクト運営にかかわるドナーからの資金等を含む LGA で取り扱う資金全般にかかわる機関であり、病院、学校、区、村、プロジェクトで約 100~200 カ所存在する。すべての機関を含んだ年間計画の策定は、予算及び人員の慢性的な不足から不可能であるため、プロジェクトの進捗状況及び、リソースとのバランス等の合理的な判断に基づいて計画を策定している。しかし、予算の執行の遅延や、政治的背景から議員による計画外の特別監査、特に不正に対する内部監査（調査）の要請が頻繁にあるため、策定した計画どおりの内部監査の実施はできていない。また、被監査部門の内部監査業務に対する見方は否定的で協力的ではない。

監査報告書については、ドナーから要請されるプロジェクトに対する内部監査報告書以外は、ほとんどの IAU では個別には作成しておらず、四半期ごとの活動報告書を作成しているのみである。報告ラインは、会計責任者から監査委員会へ、その後 Finance Committee に送付され、Finance Committee から IAG、CAG と PMO-RALG に提出されるケースが多い。

ほとんどの LGA において、監査委員会の設置、監査委員会憲章の作成がなされており、メンバーには改正公共財政法に則って外部組織からも加入している。しかし、LGA の組織上、会計責任者の権限が監査委員会より強いことが指摘された。IAGD もこの問題を認識しており、監査委員会の機能強化のために、現在法改正の提案を財務省に提出している。

能力強化の取り組みとしては、ハンドブック・セットは CIA のみが導入ワークショップに参加し付与されており、CIA が他の内部監査人に指導を実施しているケースもあるが、実質的にはハンドブック・セットに則った監査調書の作成はなされていない。LGA によっては、PMO-RALG と協力して、独自の研修を実施しているケースもみられたが、内部監査人の実務能力のレベルは LGA によってばらつきがある。

LGA から IAGD に期待する役割としては、技術的側面では、LGA によってばらつきのある監査手法の統一、内部監査の基礎的スキルであるハンドブック・セットの研修の早期実施等である。リソースの面では、MDA や RS と同様に予算、人員のサポートである。

以下に、本調査にて訪問した LGA の IAU での CIA、内部監査人へのインタビュー及び調書閲覧についての結果の概要を示す。

(1) ドドマ市行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目		
内部監査人の人員		4 名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		13 件
発見・指摘事項の件数		51 件
発見・指摘事項の対応率		73%
報告ライン (監査報告書)	宛先	議会議長
	コピー	監査委員会 / RS LGA Section Office / IAG / CAG

- ① ドドマ市行政局は、LGA のひとつでドドマに位置する市行政府である。内部監査ユニット（IAU）は、ドドマ市行政局が管轄すべき 40 の区、30 の村、26 の保健セクター機関、132 の教育機関及び、約 20 のプロジェクトがあり、内部監査業務の実施に務めている。
- ② 1 年間で上記のすべての機関に対して内部監査業務の実施はリソース的にも不可能であるため実施できない。特に人員が不足している。予算については計画したすべての活動に対する予算は不足しているが、執行率は悪くはない。内部要因としては、内部監査に対する認知度が低く周囲は協力的ではないのに加えて、議員及び、高官からの計画外の特別監査の要求もあり、計画どおりに実施はできていない状態である。
- ③ 個別の監査報告書は作成しておらず、四半期活動報告書作成時に被監査部門のマネジメントに確認する程度の取り組みのみ実施している。
- ④ 上記の監査すべき 20 のプロジェクトのうち、7 プロジェクトは内部監査の実施が義務づけられ、ドナーへ個別の監査報告書の提出が求められている。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	5 名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー 5 名のうち、2 名については外部（独立）機関の大学教授及び、タンザニア歳入庁により構成されている。
- ② 委員会は四半期ごとに会議を開催しているとのことであるが、実質形骸化していると考えられる。理由は、地方政府財務規程（Local Authority Financial Memorandum）には、四半期活動報告書のレビューや最終化は行政局長が実施することが定められており、監査委員会には言及されていない。したがって、行政局長が、発見・指摘事項への対応をフォローしている状況である。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	監査委員会の独立性の改善提案、内部監査人の業務環境の改善給与の増額
フェーズ 2 に期待する技術エリア	会計システムの研修、リスクベース監査、プロジェクト活動への監査

- ① ハンドブック・セットは、2011年12月にCIAのみに配布。その後、チャンピオンがモニタリングを実施した際に、3セットを配布。しかし、内容を実務に利用するまで十分な理解はできておらず、OJTの実施を要望している。
- ② IAGDに期待する能力強化のための監査技術やリソースの提供については、研修参加機会の増加及び、予算の援助である。
- ③ フェーズ2に期待する技術面での支援については、ITシステムの監査技術の支援である。
- ④ 監査調書は工夫して作成されていたが、監査計画の調書は確認できなかったほか、ハンドブックへの準拠には至っていない（調査団員の調書の閲覧結果による）。

(2) チャムウィノ (Chamwino) 県行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		3名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		あり
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		21件
発見・指摘事項の件数		55件
発見・指摘事項の対応率		95%
報告ライン (監査報告書)	宛先	議長
	コピー	監査委員会 / RS LGA Section Office / CAG

- ① チャムウィノ県行政局は、LGAのひとつでドドマに位置する地方行政府である。内部監査ユニットは、チャムイノ県行政局が管轄すべき部門及び、機関の内部監査業務を実施している。
- ② 内部監査業務を計画どおりに実施するうえでのリソースについて、予算は執行状況が悪く、年間でも予算に対して50%以下の執行率である。
- ③ 計画どおりの実施が困難な原因としては、内部監査に対する認知度が低く、「警察」と思われており、周囲は協力的ではないことが挙げられる。加えて、議員及び、高官からの計画外の特別監査の要求があり、計画どおりの内部監査の実施はできていない状態である。
- ④ フォローアップは、体系的な内部監査業務が確立されていないため、実施されていない。
- ⑤ 個別の監査報告書は作成しておらず、四半期活動報告書作成時に被監査部門のマネジメントに確認する程度の取り組みしか実施していない。
- ⑥ 内部監査の実地が必要な機関は、病院 170、学校 175、村・プロジェクト関連約 32 と膨大な数となっている。

2) 監査委員会の概要

項目	
監査委員会人員	5名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認のみ

- ① 委員会メンバー5名のうち、2名については外部（独立）機関、州行政局及びタンザニア歳入庁から構成されている。
- ② 委員会は四半期ごとに会議を開催している。発見・指摘事項への対応数値をみると、効果的にみえるところであるが、内部監査ユニットをとりまく環境をかんがみると、委員会の役割のひとつである、組織に内部監査の啓発を実施するといった面では、十分に果たしているとはいえない。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	なし
IAGD へ期待するサービス	監査委員会の独立性の改善提案、内部監査人の業務環境の改善給与の増額
フェーズ2に期待する技術エリア	会計システムの研修、リスクベース監査、プロジェクト活動への監査

- ① 2012年7月にCIA分のみハンドブックを入手したが、研修には参加していない。
- ② CIAが独自に工夫してハンドブック・セットの内容を監査業務に取り入れているが、ハンドブック・セットの内容を実務に利用するまで十分な理解はできていないため、チャンピオンがOJTを実施するのはよい機会である。
- ③ 研修に関しては、IAGDからの研修だけではなく、ムズンベ大学及び、東南部アフリカ経営学院（Eastern & Southern African Management Institute : ESAMI）での研修をPMO-RALG独自で実施した実績を有する。
- ④ IAGDへ期待する、能力強化技術やリソースに提供については、研修参加機機会の増加及び設備（PCや車両）の援助である。
- ⑤ フェーズ2に期待する技術面での支援については、リスク分析、評価のトレーニング、IT監査技術の研修である。
- ⑥ 監査調書は、ファイリングされ整然として作成されていたが、監査計画段階の調書は確認できず、OJTにて改善の余地は充分にあるといえる（調査団員の調書の閲覧結果に基づく）。

(3) キバハ県行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項 目		
内部監査人の人員		3名
内部監査年間計画		あり
内部監査憲章		なし
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)		20件
発見・指摘事項の件数		10件弱
発見・指摘事項の対応率		100%
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者 (District Executive Director)
	コピー	監査委員会 / Finance Committee / IAG / CAG / PMO-RALG

- ① 年間計画はリスクベースで作成。
- ② 年間計画は、監査委員会で承認されており、コピーは、IAG、NAO、RS に提出している。
- ③ 内部監査憲章は、現在、承認プロセスであるが承認時期は不明。
- ④ 内部監査業務は、1件当たり 2～3 日間のフィールドワークを実施。
- ⑤ 監査報告書は、厳密には、会計責任者から監査委員会へ、その後 Finance Committee へ送られる。Finance Committee から IAG、RS の Resident Auditor、PMO-RALG に送られる。
- ⑥ 四半期ごとの活動報告書は、会計責任者に提出し、写しを IAG、CAG、PMO-RALG に提出している。
- ⑦ 監査でのすべての指摘事項に対して、対応がなされている。マネジメントが指摘事項に対応している。
- ⑧ 予算については十分でないうえに、配賦の遅延が問題。活動に必要なトランスポートも不足している。

2) 監査委員会の概要

項 目		
監査委員会人員		5名
監査委員会憲章		不明
監査委員会開催		四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認と、IAU からの報告内容によっては必要に応じて被監査部門長への会議への招集やメンバーのサイト訪問による指導を行う。	

- ① 現在の委員会メンバーは、内部の 3 名と、外部（独立）メンバー 2 名により構成され

- る。
- ② 監査委員会憲章の存在については、CIA では承知していない。
- ③ 県のマネジメントとともに、監査委員会は機能しており、指摘事項への対応状況は良い。

3) 能力強化の取り組み

項目	
ハンドブック活用の有無	あり
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	あり
研修の有無	あり
IAGD へ期待するサービス	研修（会計システム、リスク・マネジメント）や相談。交通手段や予算の手当。
フェーズ2に期待する技術エリア	技術監査、会計システム、リスク・マネジメント、リスクベース監査

- ① 会計システム（Epicor）の監査への利用方法の研修が必要。
- ② IAGD によるリスク・マネジメントの研修も短すぎたので、もっと日数をかける必要がある。
- ③ 技術監査としては、VFM 監査や、道路建設の監査などについて、監査技術が必要。現在は RS など外部から専門職の応援を得て監査を実施している。
- ④ 調書を読んだが、テンプレートの活用などで、ハンドブック・セットへの準拠は部分的であり、事前調査やフィールドワークの調書は文書化が不十分なところも見受けられ、監査手続きについても、内容の向上が必要である（調査団員の調書の閲覧結果に基づく）。

(4) キバハ町行政局

1) 組織及び業務（報告及びフォローアップ）の概要

項目		
内部監査人の人員	3名	
内部監査年間計画	あり	
内部監査憲章	あり	
内部監査業務実績件数 (予算年度 2011/2012)	6~7件	
発見・指摘事項の件数	20件強	
発見・指摘事項の対応率	100%	
報告ライン (監査報告書)	宛先	会計責任者(Town Director)
	コピー	監査委員会 / IAG / CAG / RS

- ① 年間計画はあるが、計画どおりに活動するのに予算は十分には確保されていない。特

に交通手段が欠乏している。

- ② 内部監査憲章は会計責任者が承認して発効済み。
- ③ 監査業務は四半期ごとの定期的な監査（計 4 件）と 2～3 件の特別監査を前年度実施。
- ④ 指摘事項件数は、6～7 件/四半期である。
- ⑤ 四半期ごとの活動報告書は、会計責任者に提出し、写しを IAG、RS、CAG に提出している。
- ⑥ 指摘事項にはすべて対応がなされている。なかには対応に時間を要するものもあるが、次回の監査報告書にも未対応事項を記載することによりフォロー実施。
- ⑦ 内部監査に対する被監査部門の認識はあるもののネガティブなものである。
- ⑧ プロジェクトの監査報告書は、会計責任者の判断で、適宜写しが必要な部署宛に送付されている。

2) 監査委員会の概要

項 目	
監査委員会人員	5 名
監査委員会憲章	あり
監査委員会開催	四半期ごと
監査委員会の発見・指摘事項の対応	四半期ごとの確認

- ① 現在の委員会メンバーは、内部の 3 名と、外部（独立）メンバー 2 名により構成される。
- ② 監査委員会憲章は会計責任者が承認して発効済み。

3) 能力強化の取り組み

項 目	
ハンドブック活用の有無	なし
チャンピオンの有無	なし
IAGD への問合せの有無	なし
研修の有無	あり
IAGD へ期待するサービス	研修。監査の実施サイトへの交通手段/交通費の手当。
フェーズ 2 に期待する技術エリア	プロジェクトの業績監査。ハンドブック研修。リスク・マネジメント。

- ① CIA はハンドブック・セットの導入のワークショップに出席。
- ② CIA がスタッフの内部監査人に対して、ハンドブック・セットの内容を教えている。
- ③ 実務では、ハンドブック・セットは活用されていない。
- ④ 独自の予算での研修の実績はない。
- ⑤ IAGD の研修には、CIA のみが参加実績あり。
- ⑥ プロジェクトの業績監査については、エンジニアの支援を得て実施しているが、技術

的な内容に関しても、内部監査人に対する研修が必要。

- ⑦ ハンドブックの研修も、3日間のワークショップでは不十分。
- ⑧ リスク・マネジメントについては、IAGD の研修も受けて、リスク・レジスターも作成されているが、さらに研修が必要。
- ⑨ 監査調書としては、証憑書類と銀行口座の四半期ごとの照合の記録シートをファイリングしただけのものに近く、体系的には整理されておらずハンドブックに準拠していない。監査手続きの内容とともに向上が必要である（調査団員の調書の閲覧結果に基づく）。

3-5 関連団体及び教育訓練機関の活動概要

(1) タンザニア内部監査人協会（Institute of Internal Auditors, Tanzania : IIA）

1) 研修提供者としての概要及び実績

- ① IIA タンザニアは、内部監査人と内部監査に関心をもつ人のための専門機関で、内部監査の役割等を含む最新情報の認知を広め、IPPF の認知度向上と導入推進のために、2006年12月に設立された。
- ② 2011年7月、IAGD 設置後における IIA タンザニアの登録会員数は、約200名から約400名（2013年3月現在）と倍増している。
- ③ 主な活動は、IPPF の宣伝を実施し、導入の推進を図るため、IIA 会員の拡大及び、管理。内部監査の知見を広めるための各種研修、フォーラム、シンポジウムの開催等である。

表 3-7 開催した研修の主な実績（IIA タンザニア）

研修名	開催時期/期間	依頼機関	参加者	対象者
Chief Internal Auditors' Symposium	Feb, 2011 / 2 days	Public & Private Sectors	45名	Chief internal Auditors (CIA)
Particular Audit Area Skill Training (Risk Based Auditing & Audit Report Writing)	Several series May, 2012 to Oct, 2012 / 3 days	USAID / Public & Private Sectors	延べ 180名	Internal Auditors & Interested Parties
Audit Committee Training	Several series Mar, 2012 to Jan, 2013 / 3 days	Several MDA	延べ 90名	Audit Committee Members & Internal Auditors

- ・ プロジェクト・フェーズ1においては、JICA 専門家と協働でチャンピオン及び、チャンピオン候補生向けのカスタマイズのワークショップを企画、運営及び、監査調書のチャンピオン・アセスメントの実績を有する。また、第三国研修に同行し、IAGD の引率及び、評価等を実施した。
- ・ 上記の JICA 専門家との協働においては、研修開催時の調整業務（開催場所の確保や、参加者への連絡等）についての実績も有する。

2) 内部監査の認知向上に関する取り組みとして

- ・ 2011年のIAGDの設立以降、タンザニアでは公共分野における内部監査の機能の認知度が非常に向上していると考えている。理由は、公共セクター、民間セクター含めて、IIAの会員登録数が2011年以前は約200名から、2013年現在400名に増加したこともその要因のひとつである。
- ・ 公共セクター及び民間セクターでの経験豊富な20名以上のIIA認定講師を有しており、公共セクターの会計官、監査委員会メンバーへの内部監査の認知度向上を促進することができるサービスの提供ができることのであった。

3) プロジェクト・フェーズ2への考え得る協力体制について

- ・ プロジェクト・フェーズ1では、チャンピオン認定プログラム策定過程において、監査調書の評価方法の確立に貢献した実績を有するため、フェーズ2においても、その知見を活用できる。
- ・ 監査委員会メンバー向けの内部監査の責務の重要性を認識してもらった啓発の研修の実績を有しており、MDA/LGAの実情に見合った研修の提案が可能である。

(2) ムズンベ大学 (Mzumbe University)

1) 研修提供者としての概要及び実績

- ・ ムズンベ大学 (<http://www.mzumbe.ac.tz/>) は、ダルエスサラームから約220kmにあるムズンベに主キャンパスがあるほか、2005年にはダルエスサラーム市内にも付属キャンパスを設立している。また、2005年には、JICAの開発調査の一環で、会計局の依頼を受けて中央政府省庁の内部監査人を対象とした初級内部監査研修を企画・実施している。最近では、PFMRPの活動の一環として、IAGDからの依頼で、専門職的実施の国際フレームワーク (International Professional Practices Framework : IPPF) の導入研修をLGAの内部監査人を対象に、各ゾーンにおいて実施している。

表3-8 研修の主な開催実績 (ムズンベ大学)

研修名	開催時期/期間	依頼機関	参加者	対象者
Training on the International Professional Practices Frameworks (IPPFs).	Jan to Feb, 2013 /3 days	IAGD	約400名	Internal Auditors from MDAs and LGAs
Risk Management for Risk Management Champions	Dec, 2012 /5 days	IAGD	約30名 MDA10名 LGA20名	Internal Auditors from MDAs and LGAs
Audit Committee Training on Roles and Functions	Several series Jan, 2012 to Jan, 2013	IAGD / Several MDA and LGA	延べ116名	Audit Committee Members and Invitees

- ① プロジェクト・フェーズ1においては複数回、JICA 専門家と協働でチャンピオン及び、

候補生向けのカスタムメイドのワークショップを企画、運営の実績を有する。

- ② 現在までで、JICA 専門家との協働においては研修開催時の調整業務（開催場所の確保や、参加者への連絡等）についての実績はないものの、他の研修開催時に実績はあるとのこと。

2) 内部監査の認知向上に関する取り組みとして

- ① CIA に対する働きかけが重要であるとの見解であった。例えば以下のとおり。
- ・ CIA の意識改革
 - ・ CIA が各組織に働きかけて予算の確保も、内部監査業務遂行のための重要な要素である。

3) プロジェクト・フェーズ 2 への考え得る協力体制について

- ① 現在、リスク・マネジメントの導入研修の実績を有しており、フェーズ 2 でのリスクベース監査導入にも、MDA 内部監査人の実情を把握したうえでの、導入計画に寄与できるものである。
- ② 監査委員会メンバー向けの内部監査の啓発の研修の実績を有しており、MDA/LGA の実情に見合った研修の提案ができる。
- ③ 会計ソフトウェアや、IT セキュリティ、インフラストラクチャーを含めた、内部監査の特定された分野についての知見を有する。

(3) 財政管理学院 (Institute of Finance Management : IFM)

1) 研修提供者としての概要及び実績

- ① IFM は 1972 年に設立され、拠点はダルエスサラームにあり、タンザニアにおいて最も古い金融関連の高等教育を提供する機関である。
- ② 同機関は、金融関連の教育、研究及びコンサルティングに注力している。現在、8,400 名の生徒が在籍しており、財務管理、保険、社会保障制度、IT といった分野において最先端の技術の習得に勤しんでいる。

表 3 - 9 開催した研修の主な実績 (IFM)

研修名	開催時期/期間	依頼機関	参加者	対象者
INTERNAL AUDIT AND CONTROL FOR LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES (LGAs)	2011 年から現在まで	オランダの援助機関	不明	LGA Internal Auditors

- ① 現在まで、JICA 専門家と協働の機会はなかったが、オランダ王国（以下、「オランダ」と記す）の援助機関との協働で LGA の内部監査人に対する技術移転の実績を有する。
- ② オランダと IFM の交流の歴史があり、多数の留学生を送り出して、博士号 (PhD) 取得者を 10 名以上輩出している。
- ③ オランダ援助機関との協働である、LGA 内部監査人へのプロジェクトでは、LGA の

内部監査人に対して、勉強会を実施し、そのなかから複数の LGA をサンプル的に訪問し、パイロット LGA をアルーシャ州、キリマンジャロ州、リンディ州、ムトゥワラ州を選定し研修を展開した実績を有する。

- ④ 予算策定、財政管理、内部監査、モニタリングといった一連の公共財政管理のサイクルの一環として、内部監査の研修を実施した。研修の設計段階においては、研修ニーズの評価を実施し研修モジュールを設定。
- ⑤ ダルエスサラームで内部監査分野の 3 週間の集合研修を 25 名に対して実施した実績を有している。研修の体制は集合研修が中心で OJT の実施ではない。

2) 内部監査の認知向上に関する取り組みとして

- ① 2011 年の IAGD の設立以降、タンザニアでは公共セクターにおける内部監査の機能の認知度が向上していると考えている。被監査部門と指摘事項の共有及び、付加価値的な提案を実施することで、組織のガバナンスにとって役立つものと認識されつつある。ムトゥワラ州では、内部監査人が配置されたあと、外部監査の指摘事項が解消されていった例などがある。
- ② MDA と LGA の内部監査人のレベルの差は大きいので、研修の設計段階において注意が必要との見解であった。

3) プロジェクト・フェーズ 2 への考え得る協力体制について

- ① 研修の実施については、カスタムメイドの研修の実施が可能であり、また、調査や、研修モジュール別の提供も可。研修場所は、ダルエスサラームに限定されないし、研修開催の調整業務についても提供ができるとのことであった。
- ② 内部監査の特定エリアの研修及び、リスクベースド監査の研修の提供も可能であるが、カスタムメイドになるため研修費用は要確認事項である。

3-6 当分野へのドナー支援とわが国の協力実績

(1) 他ドナーの支援状況

ドイツ国際協力公社 (GIZ) は、タンザニア-ドイツ間で実施されている地方分権化推進の地方ガバナンス・プロセスの改善を行うために、すべての LGA を管轄している PMO-RALG の業務改善を行う改革プログラムに取り組んでいる。

このプロジェクトのカウンターパートは PMO-RALG で、協力期間は 2013 年 1 月～2014 年 3 月まで。協力対象地域は、タンガ州及びムトゥワラ州のそれぞれの RAS、市行政局 (LGA)、地方行政局 (LGA) の 6 拠点で実施される。プロジェクトの進め方としては、対象地域の対象者に対して、GIZ が契約した現地コンサルタントから下記のテーマについての OJT (GIZ はコーチングと称している) の実施である。OJT の実施期間は、2013 年 4 月～2014 年 1 月の 10 カ月間である。

1) 主な協力テーマは以下のとおり

- ① Accounting and Administration Controls
- ② Internal Audit Techniques

- ③ Risk Management
- ④ Functioning of Audit Committee
- ⑤ Organization of service and help desk support for LGAs at RS levels

2) 協力テーマ別の概要は以下のとおり

a) Accounting and Administration Controls

対象者：4LGAs の Finance and Accounting Officers

対象範囲：内部統制、統制環境と LGA Operation、Accounting System (エピコ)、Accounting Process における統制

成果：法的枠組みの遵守、会計書類（出納簿など）の改善

b) Internal Audit Techniques

対象者：4LGAs の Internal Auditors

対象範囲：内部監査の役割、内部監査基準、内部監査プロセス（Plan - Execution - Report）、内部監査ツール、個別事例への適用、監査を踏まえた調査（Investigation）

成果：内部監査戦略計画、リスクベース内部監査年間計画、内部監査報告書（Timely & Quality）

c) Risk Management

対象者：2RS 及び 4LGAs の部局長

対象範囲：リスク・マネジメントの概念・原則、リスクの特定・分析・優先順位づけ・対処、リスク登録及びリスク監査計画、LGA Operation におけるリスク・マネジメントの内部化

成果：リスク登録、リスク監査計画、リスク監査チャンピオン、LGA System におけるリスク・マネジメント制度化

d) Functioning of Audit Committee

対象者：4LGAs の Audit Committee メンバー

対象範囲：Audit Committee の目的・役割、Audit Committee の Action Plan、監督プロセス、フォローアップ/報告

成果：内部監査計画・報告レビュー・承認ガイド、Financial Statement レビューガイド、Accounting Officer 向け助言ガイド、内部/外部監査提言フォローアップガイド、Committee 決議ガイド、Audit Committee 報告

e) Organization of service and help desk support for LGAs at RS levels

対象者：2RS の LG 担当スタッフ

対象範囲：LGA 支援の役割、LGA の制度枠組み及び行政構造、LGA 業績マネジメント、報告及び連絡調整、LGA 向けヘルプデスク設置検討

- 3) プロジェクトを推進していくうえで、現時点で GIZ が認識している課題は以下のとおり。
- a) 資産登録/資産価値の査定 (Asset management)
 - ・ 国際公会計基準 (IPSAS) の遵守
 - ・ 財務省の Asset Management 局長とのコンサルテーション
 - b) 会計システム (EPICOR) の運用
 - ・ 同システムの更新時期などの情報の入手について
 - c) プロジェクト推進に関して
 - ・ OJT 実施スケジュールの柔軟な変更
 - ・ OJT 受講者の通常業務との調整
 - ・ OJT 実施場所の執務スペースの確保

大きな枠組みである LGA 地方分権化のガバナンス強化を目的として、5つの協力テーマのうち内部監査及び監査委員会の能力強化の2つのテーマでの OJT の実施による技術移転といった側面では、本プロジェクトと非常に類似していると考えられる。

LGA の対象範囲での OJT の実施においては、実際の実務の進行に則した OJT か、サンプルとしての実務に対する OJT になるのか、対象者の知識や経験のレベル感や MDA とどう異なるのか、OJT の実施は最低 6 日間から最長 32 日間と長期間にわたるため、受講者の通常業務との調整方法、相当人数に対する各実施場所 1 名での OJT の実施方法等について、今度 GIZ から情報を入手できるように、関係の構築を行うことは有意義であるとする。

(2) わが国の協力実績

1) 開発調査の実施

2005 年 7 月から 2 年間にわたり、第 2 フェーズのコンポーネント・マネジャーであった財務省会計局を C/P に、公共財政管理の能力向上と PFMRP の実施促進の支援を目的とする開発調査「公共財政管理能力向上支援」が実施され、以下 11 項目の提言がまとめられた。内部監査に関連する提言について、本プロジェクトのプロジェクト・フェーズ 1 とフェーズ 2 での協力対象及び現時点での進捗・対応状況は、以下の表 3-10 の 開発調査提言対応一覧表のとおりである。

表 3-10 開発調査提言対応一覧表

開発調査の提言内容	協力対象		進捗・対応状況 (2013 年 3 月時点)
	フェーズ 1	フェーズ 2	
提言 1: 監査委員会の機能・体制の改善		○	・ 監査委員会の実態のある活動は、監査委員会の開催及び内部監査結果のフォローアップ有無であるが、本調査において調査先の定期的な委員会の開催は確認できたが、フォローアップは体系的には実施されていない。2013 年 6 月までに、IAGD によって監査委員会向けのガイドラインが策定され、研修が実施される予定。

			<ul style="list-style-type: none"> ・本プロジェクト（フェーズ2）では、監査委員会メンバーへの啓発活動及びそのための IAGD の機能強化を成果領域に含む。
提言 2：中央政府の内部監査に対するサポート体制の充実	○	○	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクト・フェーズ1において、ハンドブック・セットが開発され、MDA の内部監査人のなかからチャンピオンが育成され、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングも導入された。 ・現在、IAGD による、IPPF やリスク・マネジメントのフレームワーク等のガイドライン策定・研修実施が進行中。OJT についても計画の遅延はあるが、進行中。 ・フェーズ2では、対象に MDA を含め、RS/LGA にも展開する。
提言 3：内部監査の研修キー・パーソンの任命と育成	○	○	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクト・フェーズ1において、トレーナーとしての役割を担うチャンピオンが育成され、チャンピオン認定の仕組みも構築された。 ・現在、チャンピオン候補生が選定されており、チャンピオンによる OJT 等を通じて育成が継続されている。 ・フェーズ2では、MDA/RS/LGA からのチャンピオンを育成し、層を厚くするとともに、IAGD による研修等により技術指導の機能を強化するための活動を行う。
提言 4：中央政府・地方政府における内部監査機能の位置づけの向上	○	○	<ul style="list-style-type: none"> ・フェーズ1では啓発に特化した活動は実施されていないが、プロジェクト活動の実施を通じて、間接的には会計責任者へ内部監査業務の認識向上に寄与した。またフェーズ1実施中に IAGD が設立されたことにより、内部監査の位置づけも向上したと考えられる。 ・現在、IAGD によって内部監査憲章が発表され、引き続き位置づけとしても向上しているといえる。 ・フェーズ2では、内部監査業務の質の向上及び監査委員会を通じたフォローアップの充実を通じての向上が期待される。
提言 5：地方政府の内部監査に対するサポート体制の充実		○	<ul style="list-style-type: none"> ・チャンピオンによる RS/LGA 内部監査ユニットへの OJT 及びモニタリング活動が IAGD により実施されている。 ・フェーズ2では、IAGD の活動を支援し、フェーズ1の資産を活用して RS/LGA への展開を図る。
提言 6：システムサポート課（SSU）の体制充実			N/A

提言 7：中央政府・地方政府の高官に対する内部監査ワークショップの実施		○	・政府高官向けのワークショップは実施されていないが、IAGD によるリスク・マネジメントのフレームワークについてのガイドラインの普及や、監査委員会向けのガイドラインの策定・普及を実施。
提言 8：中央政府・地方政府の内部監査人・システムサポート職員の研修計画の策定と実施			N/A
提言 9：地方政府における会計に関する研修の充実			N/A
提言 10：データウェアハウス利用者の実践技術の向上に係る研修の実施			N/A
提言 11：内部監査及び会計に関する基礎情報収集の改善			・IAGD による報告書の収集・分析機能の強化や、フェーズ2の活動により、報告ラインの整備とフォローアップの強化により改善が期待される。

2) プロジェクト・フェーズ1の実施

本プロジェクトに先行するプロジェクト・フェーズ1の枠組みの概要は、以下の表3-11「プロジェクト・フェーズ1プロジェクト枠組み表」のとおりである。

表3-11 プロジェクト・フェーズ1 プロジェクト枠組み表

プロジェクト・フェーズ1 枠組み	
機関カウンターパート	タンザニア財務省内部監査局 (IAGD) [2011年5月に会計局中央内部監査ユニット (CIAU) から内部監査局に変更]
実施期間	2009年10月～2012年10月 (3年間)
上位目標	強化されたメカニズムにより、中央諸官庁 (MDA) の内部監査人の能力が向上し、MDA における内部監査及びそのフォローアップが適正に実施される。
プロジェクト目標	MDA の内部監査部門に対して行う内部監査の技術指導に向けた基盤が整備される。
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. スキル別の内部監査研修コースが設置される。 2. ユーザー・フレンドリーな内部監査ハンドブックが作られる。 3. 選ばれた内部監査人がチャンピオンとして育成される。 4. チャンピオンによる他の MDA の内部監査人へのトレーニングが導入される。 5. MDA の内部監査の実施状況、及びハンドブック改訂実施状況のモニタリングが導入される。

プロジェクト・フェーズ1の概要としては、まず専門家チームがサンプル MDA の調査及びベースライン調査を通し、MDA の内部監査人の内部監査業務実施状況を分析した。結果、実施されている監査業務が国際的な基準や内部監査マニュアルに示された標準的な内部監査の各プロセスに従って実施されておらず、実施しているプロセスにおいても業務の基本となる成果物（監査調書）が適切に作成されていないことが判明した。

上記の現状を踏まえて内部監査の基礎的な実務能力の強化を図るべく、プロセス別に研修コースを設計し、各プロセスの成果物となる調書作成のため OJT を通して指導する研修モデルを採用した。

C/P と協議を実施し、パイロット MDA（保健・社会福祉省、農業・食品管理・協同組合省、財務省）を選定し OJT を実施した。OJT に使用する教材は、内部監査のプロセスの説明及び、監査調書のモデル等を記載している、ハンドブック・セットを参考に作成するよう適時、現場において指導を実施した。

OJT を実施する際には、パイロット MDA 内においてハンドブック・セットの説明を行える訓練された内部監査人（チャンピオン）となり得るポテンシャルを備えた内部監査人を CIA との協議の下に選定し、チャンピオン候補生として集中的に OJT をはじめとする研修を実施した。また、チャンピオン候補生間の情報交換や先進技術情報共有を目的として集合研修や第三国研修を実施した。

チャンピオン候補生が作成した監査調書、チャンピオンとして他の内部監査人を指導するためのコーチングスキル、マネジメントの推薦を基に評価され、一定基準を超えた候補生がチャンピオンとして IAG より認定された。

プロジェクトが終了した 2012 年 10 月から現在まで、IAGD-QAS の調整による OJT&モニタリング活動計画に沿って、チャンピオンが各 RS/LGA で OJT 及びモニタリング活動を一連のサイクルをチャンピオン認定プログラムとして活動している。

上記のプロジェクト活動を通じて、実用性の高い内部監査手続きのハンドブック・セットが開発され、他の内部監査人に対して研修・助言・監督等を担うトレーナーとしての能力を備えたチャンピオンが育成され、チャンピオンの認定制度が構築されるとともに、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングの活動の実施手順も含めたトレーニング・ガイドラインが策定された。これにより、IAGD の MDA の内部監査部門に対して行う内部監査の技術指導に向けた基盤が整備されたといえる。

2012 年 7 月に実施した終了時評価調査でも、IAGD の内部監査の技術指導に向けた基盤が整備され、標準化された内部監査手続き実践のための素地が固まったことが確認された。そこで、終了時評価調査にてプロジェクト期間終了後の活動について、持続性のさらなる強化により IAGD がプロジェクト期間終了後も引き続きプロジェクトの成果を維持し、引き続き内部監査人の育成等を図ることで内部監査の質が向上するよう、プロジェクト期間終了後の活動について以下の提言が取りまとめられた。

現時点までの IAGD の取り組みの状況と、今後フェーズ 2 までに期待される活動については、以下の表 3-12「提言への活動状況表」のとおり。

表 3-12 提言への活動状況表

終了時評価の提言への活動状況			
活 動	ステータス	現時点での実績	フェーズ2開始までに期待される活動
内部監査強化のため、チャンピオンの本来業務への OJT とモニタリング活動の追加	○	<ul style="list-style-type: none"> 2012 年 10 月に実施した JCC にて IAGD が OJT 及びモニタリングの活動計画を発表。 	<ul style="list-style-type: none"> 引き続き OJT 活動及びモニタリング活動を実施する。 チャンピオン認定プログラムの継続的な実施。
チャンピオンの業務遂行のためのインセンティブの設定	○	<ul style="list-style-type: none"> 現時点では、チャンピオンに対する研修の優先的な提供は実績なし。 チャンピオンに対する賃上げを検討中で財務省に相談している。 	<ul style="list-style-type: none"> 検討中の賃上げなどインセンティブについて内容を検討中で、最終的には文書化を検討。
フォローアップ活動の強化、内部監査委員会の啓発活動の実施	○	<ul style="list-style-type: none"> 2013 年 6 月までに、IAGD によって監査委員会向けのガイドラインが策定中され、研修が実施される予定。 	<ul style="list-style-type: none"> 左記の計画の実施。
「2012/13 ～ 2016/17 Operational Plan」の承認手続きの早期完了	○	<p>2013 年 3 月 19 日に行われた LGA を含む全国からの内部監査人を招いたワークショップにて開始。</p>	<p>(同プランを実行に移すためのリソースの調達、実行計画の策定が求められる)</p>

第4章 事業事前評価結果

4-1 タンザニア政府機関における内部監査実施上の課題

(1) 基礎的な監査実務能力の底上げの必要性

内部監査の指摘事項が改善されていないという指摘に対しては、報告書の質の問題もあると考えられる。実施可能な有用な指摘でなければ改善される可能性は小さくなる。現状では、IAUによる内部監査の実務レベルのばらつきが大きい。実際に数多く行われている内部監査は、支出のチェックであり、実際には銀行勘定との照合である。また指摘事項の内容も、単なるエラーや手続き遅延の指摘が多く見受けられ、それらに対する改善提案も所定の手続きを適時に実施するように促すだけの内容が多い。またそれらの指摘が毎回、あるいは毎年、繰り返し報告書に表れている。これらは、現在実施されている内部監査手続きが、過去の監査手続きを踏襲した範囲にとどまっているためでもあると考えられる。

したがって、監査の内容を向上させるためには、内部監査人には被監査部門の監査対象に対する一層の理解あるいは調査・分析能力の向上と、監査目的や目的に応じた監査手続きの一層の検討が必要と考えられる。

(2) MDA、RS 及び LGA の内部監査実務のばらつき

本調査でいくつかのRS/LGAを訪問し、内部監査人へのインタビューや調書の閲覧を行った。

ハンドブック・セットについては、ほとんどのRS/LGAのCIAには、CIA向けのワークショップがあった際にIAGDにより配布されていたために、いきわたっていた。しかしその他の内部監査人は、ハンドブック・セットを持っていないか、その存在すら知らないケースもあった。当然ながらハンドブック・セットに則った調書の作成等は行われていない。したがって内部監査の実務についても、実施内容や調書の作成・保管状況もLGAによってまちまちであり、報告書の写しの提出先なども統一されていない。

実施内容のレベルについても、単純なチェック作業を内部監査として実施しているところも見受けられた。実務面以外でも、MDAの内部監査人と比較した場合、RS/LGAの内部監査人の方が有資格者や専門分野の学歴を有している割合は小さかった。またRS/LGAのIAUは2、3名程度のところが多く、MDAに比較して小規模なことから、作業規模も必然的に限られるため、実務上、比較的小規模の監査業務を実施しているといえる。そのため、実務経験においても、少人数での対応が求められるため、チームとして実施が想定される典型的な監査実務の経験の機会が少ない。そのため、特にLGAにおいては業務の内容・実務レベルのばらつきが大きく、標準化が急務であるといえる。

またMDAに関しても、チャンピオンを輩出したMDAによってはハンドブック・セットの内容がおおむね定着している一方で、一部のMDAについてはチャンピオンが不在となったために調書作成がおろそかになっている事例が認められた。またプロジェクト・フェーズ1で直接、JICA専門家によるOJTでの指導を受けていないMDAについては、比較的定着のレベルも低くなっており、ハンドブック・セットの導入研修については既に実施済みであることから、今後は継続的な実務指導が必要であると考えられる。

(3) 監査委員会の役割・機能の強化の必要性

メンバー構成における問題点については既に IAG も認識しているところであるが、現在の法律の下ではメンバー構成において、独立したメンバーとして外部から任命される 1 名を除き、残りの 2~4 名が通常は被監査部門のマネジメントから選ばれることになるため、委員会の独立性が問題となっている。

それだけでなく、各委員会メンバーにおいても、委員会及びメンバーとしての役割や責任の理解が十分でなく、内部監査に対する理解が十分でないことも、監査委員会が十分に機能を発揮していない原因となっている。そのため、監査委員会による監査の指摘事項のフォローアップが十分に行われていないケースもあり、内部監査への組織的な協力の働きかけも十分でない状況が発生していると考えられる。

(4) 監査報告書、活動報告書の報告ラインの周知徹底

法律上は、個別の監査報告書は、会計責任者 [Accounting Officer : 通常、MDA は次官 (Permanent Secretary : PS)、LGA は長官 (District Executive Director : DED)] に提出される。写しについては、監査委員会、被監査部門の長や、関連する機関の長、IAG、CAG などに (LGA の場合は DED 経由でカウンセラーにも) 適宜報告されている。また IAGD 設立後、各 MDA/RS/LGA の IAU は、年間計画と四半期ごとの活動報告書を IAG に提出するよう、IAG より通達が発出されている。一方、監査委員会は、年次報告書のコピーを、PS、CAG に加えて IAG にも提出することとされている。

今回の調査では、その取り扱いが明確に認識されていなかった。したがって報告内容のフォローアップについても責任主体が明確になっていないものと考えられる。また IAGD で収集された IAU からの年間計画や四半期活動報告書は、提出元によって様式はまちまちであり (LGA からはスワヒリ語のものが大半)、内容に関してもばらつきが大きい。そのため、IAGD において各 MDA/RS/LGA のフォローアップの実施状況をモニターする場合や、IAG が主計総監 (Paymaster General) に提出する IAGD の年次報告書の取りまとめにおいても、効率的な実施を困難なものにしている。また現状では、IAGD に集められた報告書のその後の取り扱いについては、活動報告書を取りまとめた報告書を作成するものの、報告に対するフィードバックやフォローアップの状況をモニターするようなことは体系的に行われていない。

(5) フォローアップの体制・機能の強化

上記の報告ラインの周知徹底にも関連するが、体系的なフォローアップがなされていないのが現状である。ほとんどの MDA/RS/LGA では内部監査人はフォローアップの重要性を認識しているものの、実務上は次回の監査時に前回の指摘事項のフォローアップを実施しているのみであり、指摘事項への対応状況の進捗等を適時にモニターするような活動までは手が回っていない。また IAGD では、四半期ごとに IAU から活動報告書の提出を受けることになっており、各 MDA/RS/LGA のフォローアップ活動の実施状況を把握して適宜必要な対応を取って改善対応を促すことになっている。しかし現時点では IAU からの四半期ごとの活動報告書の提出も完全ではなく、提出された報告書の内容にもばらつきが大きい。また IAGD でも報告書を受領した後の分析や対応等について、その方針や方法は確立しておらず、現状では単なる報告書の受領の通知、未提出書類の督促といった内容のレターを IAGD から返信す

る程度で、内容に踏み込んだものはまれである。

(6) 内部監査機能の啓発と内部監査憲章の承認

IAGD は 2013 年 3 月に、公的セクターの内部監査憲章を発出した。これは IAGD の政府機関における内部監査の統括部門としての位置づけを明確に発信したものである。同憲章では IAG の役割及び責任について述べるとともに、各 IAU の長の役割及び責任についても言及している。そのなかで各 MDA/RS/LGA においても、内部監査憲章を策定することを求めており、監査委員会にその承認を得ることとしている。

現状では、すべての MDA/RS/LGA が内部監査憲章を有してはおらず、そのことが啓発の必要性を示唆するものであるといえるが、内部監査憲章を有する MDA/RS/LGA においては、憲章には通常は監査委員会議長のサインだけでなく、会計責任者及び CIA がサインしている。つまり各 MDA/RS/LGA において、CIA が先導的な役割を果たすことにより、会計責任者の内部監査機能に対する理解も得られることが求められている。したがって、内部監査の啓発・理解向上は重要な課題であり、結果として内部監査憲章が各 MDA/RS/LGA で承認され、内部監査の位置づけが向上されることが重要であると考えられる。

(7) 内部監査の活動予算の確保

多くの MDA/RS/LGA において、IAU の活動に係る予算の確保に苦慮している。特に LGA では、監査先がプロジェクトの実施場所等の場合には、移動手段が必要となるが、被監査部門に車両の貸与を依頼するなどに対応している。また執務スペースについても、ほかの部署と部屋を共有しているところもあり、PC などの機材も十分とはいえない。研修に参加する機会も予算の制約により極めて限られている。IAGD が実施するもの以外の研修では、外部機関が実施する研修への参加や、外部機関への研修の委託が考えられるが、各 MDA/RS/LGA 単位での実施例は極めて少ない。

(8) IAGD による MDA/RS/LGA への技術指導・支援活動の企画・調整能力の強化

MDA/RS/LGA の内部監査人からは、IAGD に対して特に研修等の実施に対する期待が高い。研修に関しては、集合研修や OJT などさまざまな形態での研修が考えられるが、チャンピオンが OJT 及びモニタリングを実施した IAU では、OJT のような実務の指導に対しては非常に評価が高かった。一方で、現在の OJT の実施状況は、プロジェクト・フェーズ 1 終了時点で策定された計画から予算配賦の影響もあるが遅延しており、また OJT 受入先の IAU とチャンピオンの所属する IAU での業務やアサインの調整が十分とはいえないケースも見受けられた。複数の異なる MDA や RS/LGA から特定の内部監査人を一定期間集めるとなれば、調整が複雑になるが、IAGD の計画によれば、今後も既存のチャンピオンを地方に派遣して OJT を実施するが、効率的に調整を行わない限り、計画どおりに進めることは不可能である。

ワークショップなど、短期間の集合研修の場合であっても、現在は直前に研修への招集通知が発信されることが多く、直前に通知を受けた側でも対応に苦慮しているケースもあり、場合によっては業務との調整がつかずに研修参加を見送らざるを得ないこともある。

さらに、研修の参加者の選定についても明確な基準がなく、研修やワークショップへの参加者は CIA に偏しているともいえ、さらに CIA のなかでも MDA と RS/LGA からそれぞれ万

遍なく選ばれているとはいえない。これは、内部監査人の研修の受講履歴等が一元的に管理されていないことも一因となっている。したがって、IAGDには、MDA、RS、LGA、あるいは内部監査人の全体の状況から研修ニーズ等を特定して研修や教材開発を企画するといった活動が、IAGD本来の役割からも、またオペレーショナル・プランからも求められている。

ただし、現在のIAGDでは、そこまでの企画・調整を行うまでには、ノウハウや人員数が不足していると考えられるうえに、職員の能力の強化とともに、これらの業務の重要性に対する認識も改善が求められる。

4-2 わが国支援のあり方

(1) 内部監査実施上の課題とわが国支援のあり方

上記課題に対応するために、以下の分野において技術支援をすることが考えられる。

1) MDA、RS及びLGAの内部監査業務の標準化による基礎的能力の強化

上記(4-1)の課題の(1)、(2)に対応するためには、内部監査人の実務を一定程度に標準化して、その実施状況を管理することにより、品質の管理ができるようにすることが求められる。

そのためには、まずはハンドブック・セットに則った監査手続きの文書化を徹底することが必要である。文書化の徹底により、過去の監査からの知見を蓄積することが可能になり、効率的な監査の実施とより内容の深い監査の実施が期待できる。

特にLGAに対しては、ハンドブック・セットの周知と、ハンドブック・セットを用いた実務の徹底による内部監査人の能力強化の必要性が認められる。そのうえで、実務へのハンドブックの適用については、何らかの簡略化など、LGAの内部監査人の実務を考慮した形で支援を行うことが必要である。すなわち、現在のハンドブック・セットの内容を所与とせず、改善して普及・定着を促進することが必要である。

なお、定着・普及においては、OJT及びモニタリングの継続が有効であると考えられる。プロジェクト・フェーズ1において導入されたOJT及びモニタリングが定着しつつあり、特にOJTについては、内部監査人からは大変実務的な研修であるとの評価を得ており、今のところ他の外部教育機関では提供されていないタイプの研修であり、しかも基本的にはチャンピオンを活用することから、IAGD及びMDA/RS/LGAのIAUのリソースを育成している点でインハウスの研修体制の充実にも資することから、プロジェクトで支援する意義は大きいといえる。

OJT及びモニタリングの主眼は、基礎的能力の強化と業務の標準化にある。プロジェクト・フェーズ1で開発されたハンドブック・セットがそのベンチマークとなり得る。現在のチャンピオンもハンドブック・セットを実務において習得することが求められており、Champion for Audit Process & Documentationと命名されていることから、ハンドブック・セットに解説されている、監査の基本的なプロセスを理解し、必須とされる監査調書が適切に作成されることが、内部監査人によって徹底されることが目的である。したがって、OJTでは、監査業務の実施を支援し、最終的にはハンドブック・セットに準拠した監査調書が作成されるよう指導を行うこととする。またモニタリングも、プロジェクト・フェーズ1で開発されたチェックリストを用いて、監査業務の調書の作成度合いを測定すること

により、ハンドブック・セットの定着内容を評価し、内部監査人に対する研修ニーズの把握や教材や研修方法に対するフィードバックを得ることを目的として実施する。

なお、実施のスケジュールについては、IAGD が策定した OJT 及びモニタリングのスケジュールに沿って、チャンピオンが実施する活動を専門家が支援する。専門家のリソースを主にチャンピオンの認定及びモニタリングに投入することとし、これにより認定されるチャンピオンの質、及び、チャンピオンによって実施される OJT の質を維持・向上させることが期待される。また IAGD のスケジュールの遂行を専門家が支援することで、IAGD による研修の計画・運営のノウハウが蓄積されることも期待される。

2) MDA、RS 及び LGA の内部監査人の実務能力の強化

上記課題（４－１）の(1)、(2)に関し、内部監査の質を向上させるためには、現在のハンドブック・セットの習得による基礎的な実務の定着に加えて、内部監査人の情報収集・分析能力を強化するとともに、内部監査の視点を充実させることが必要である。

そのための方策のひとつとして、MDA や RS、LGA に横断的な課題や分野に対して、当該分野の業務フローの基礎知識や標準的な監査手続きなどを含む指針となるツールを内部監査人に提供することで、内部監査人の理解や実務の効率化をサポートすることが考えられる。すなわち、MDA や RS、LGA の内部監査人に共有できる監査手続き書等のツールの提供とその普及によって、内部監査の質の向上のための実務能力向上につなげることが可能である。

これらのツールは、MDA/RS/LGA の内部監査人に配布するだけでなく、チャンピオンによる OJT で実際の監査に適用しつつ活用することが可能であり、ハンドブック・セットの普及と同時に、ツールの普及も行うことが可能である。

ツールの普及に加えて、リスクベース監査を導入することも考えられる。現状の、過去に行った監査手続きの繰り返しの実施に偏ることなく、年間計画の策定段階における監査対象の選定から、監査対象のプロセスのリスクやコントロールの分析といった手続きを、リスクベース監査の導入によって普及・定着することにより、監査の視点を広げることが可能となる。リスクの高い監査が必要とされる分野に対しては、より多くのリソースを投入するとともに、上述のツールの活用と併せて、内容面でもより充実した監査が実施できるようになるためには、リスクベース監査の導入が有効であると考えられる。

なお、リスクベース監査については、現在のチャンピオン制度で対象としている「監査プロセス及び文書化」の分野、すなわちハンドブック・セットの内容を、拡充することにより対応できるものと想定される。リスクベース監査については、内部監査の計画段階におけるリスク分析、計画に基づいた各監査業務の実施段階におけるリスク分析、報告段階でのリスク評価が考えられ、内部監査の実施プロセスに幅広く関連することから、既存のハンドブック・セットと同様に汎用のガイドラインとして開発し、普及させることが有効であると考えられる。一方、上述のツールに関しては、特定のプロセスを対象とした監査手続き書から成るガイドラインの開発が想定される。これは主に対象となる分野の個別の監査業務の実施段階において活用となることから、ハンドブック・セットとは別個に開発・普及されるものと考えられる。

かかる対応は、上記課題（４－１）の(4)にも関連し、ハンドブック・セットにおいて、

報告手順の解説や報告書作成の解説を充実させることで、報告ラインの周知・徹底にも活用できるものである。さらに上記課題の(7)の予算との関連では、各 IAU は限られた予算のなかで活動を行うことが前提であることから、与えられた予算の範囲内で、いかに効率よく予算を配分して業務を実施するかを検討しなければならない。そのためには、年間計画の策定において予算規模に応じた適切な活動を計画することも重要であるが、監査の重点をリスクの高い分野に置いて、予算や人員等の必要な資源を投入するような計画を策定することも重要である。これは、リスクベースに基づく監査計画の作成であり、リスクベース監査の導入によって、各 IAU の側での現実的な対応を促すものであるといえる。

これらのツールに関しては、リスクベース監査については、ハンドブック・セットと同様に、すべての内部監査業務に共通して適用され得るものであることから、すべての内部監査人が習得の対象となる。したがって、OJT 及びモニタリング活動の継続によって普及・定着が図られるものと考えられる。

一方、開発されるツールとしては、MDA/RS/LGA に共通する横断的課題に対応したものが想定され、IAGD のオペレーショナル・プランで挙げられているような分野もその具体的な例である。ツールは実用に供するものが求められることから、ツールの開発に際しては、開発の対象となる分野に対する実際の内部監査業務において、監査業務の調書化の過程で作成される実際の調書をベースに、業務記述書や監査手続き書を汎用的な形にしたものと想定される。開発したツールは、ハンドブック・セットと同様に、IAGD の配布管理の下で、OJT における活用を促しつつ、普及を図ることが有効であると考えられる。

3) 監査委員会の機能強化を通じた体系的なフォローアップ活動の充実

上記(4-1)の課題の(3)、(5)に対しては、IAU 及び内部監査人の能力強化とは別の側面で、内部監査の実施プロセスにおいて、報告・フォローアップの段階で監査委員会の機能を強化することが必要である。すなわち、内部監査の実効性を高めるために、監査委員会には、監査の指摘事項への対応に対するフォローアップの実施と、被監査部門に対する改善実施を促進する役割が期待されている。このような監査委員会の役割を強化するためには、監査委員会メンバーに対して、委員会の役割について十分理解されるように教育・啓発を行う必要がある。

IAGD には、MDA/RS/LGA の内部監査の教育・啓発に係る活動を推進する立場にあることから、監査委員会(メンバー)に対して、必要な教育・啓発を行うための教材や人材を確保して展開していくことが求められている。また監査委員会の活動においても、IAU とも連携してフォローアップを行って具体的な改善実施の促進につながるよう、必要に応じて IAGD からサポートを行うことも必要である。

したがって、プロジェクトでは、IAGD の係る機能の強化を通じて体系的なフォローアップの体制を整備し、啓発等の活動を展開して、実際の監査委員会の活動を支援していくことが有効であると考えられる。

その際には、上記課題(4-1)の(4)に対処するために、報告ラインについて整理しておく必要がある。特に LGA の IAU からの報告においては、内部監査の技術的・機能的な面では IAG が統括しており、管理的・行政的には PMO-RALG を経由する指揮命令・報告ラインが存在する。これらのラインに関連する省庁や部署間の調整を行ったうえで、各種

報告書の取り扱いとフォローアップ活動における役割及び責任の範囲について整理することが前提となる。IAGDにおいても、整理された事項について、MDA/RS/LGAのIAU及び監査委員会をはじめとした関連部署に周知徹底することが求められる。

なお、内部監査の啓発活動の対象は、監査委員会メンバーに限定されるものではなく、監査委員会メンバーへの啓発活動の実績を通じて、マネジメントや被監査部門においても内部監査の重要性についての認識が向上することが期待されることから、上記課題（4-1）の(6)にも対応するものである。さらに上記課題(7)にも関連し、組織内での内部監査部門の位置づけが向上することで、予算あるいは執務環境の改善につながることも期待される。

4) IAGDを中心としたフォローアップ・研修に係る機能及び調整能力の強化

プロジェクトの実施においては、基本的にはC/P機関であるIAGDが、MDA/RS/LGAのIAU及び監査委員会に対して研修やフィードバック等を行い、技術面・機能面での支援を行う。上記（4-1）の課題(8)に対応し、プロジェクトでは、専門家はIAGDが実施する支援業務のサポートを行うことが期待される。専門家がIAGDのスタッフとともに具体的な活動を実演して、いわばOJTとして実施することにより、IAGDに企画・調整能力に係る技術指導を行い、プロジェクト後には、同様の過程をC/P自身で運用していくことができるように支援することが望ましい。

またIAGDとIAU及び内部監査人との間のコミュニケーションにおいても、研修等の計画策定後は、可能な限り速やかに共有することも求められており、プロジェクトに関する情報の共有は必須であり、内部監査人に研修等への参加機会が確保できるよう配慮することが重要である。

具体的には、OJTやモニタリングの実施においては、チャンピオンを輩出する側のIAUの業務に支障が出ないようにするための調整が不可欠であり、受入側のIAUの内部監査人においても実際に稼働中の内部監査業務に対してOJTが実施されることが効果的な研修のために不可欠である。それらの調整を実施する役割は、IAGDからの指揮・命令の下で計画性をもって、IAGDが果たす必要があるが、研修計画の策定段階及び研修調整の準備段階での業務も重視して、スケジュール能力及び調整能力を強化することが必要である。またIAGDの年度予算の策定においても、それらの活動を反映させることができるように計画を立てることを指導する必要性も高いといえる。

上述（4-2）の支援のあり方の1)、2)、3)についても、IAGDによる調整が重要であるとともに、研修や啓発活動の企画・計画から、実施の調整、及び、実施後のモニタリングやフォローの一連の業務を、プロジェクトの実施を通じて、JICA専門家の渡航スケジュール等の調整も併せて実際に計画・管理しながらIAGDにノウハウを蓄積することが有効であり、これにより、IAGDからMDA/RS/LGAのIAU及び監査委員会等に対して、効率的に研修等を実行できる体制の構築に貢献することが期待される。

(2) プロジェクトの内容と設計思想

上記を踏まえ、以下のような切り口で案件を設計した。

プロジェクトの協力期間は、2013年10月から2017年9月の4年間としている。これは、

公共財政管理改革プログラム（Public Financial Management Reform Programme : PFMRP）第4フェーズの目標期間や、内部監査局（Internal Auditor General's Division : IAGD）が策定したオペレーショナル・プラン [Operational Plan (2012/13-2016/17)] の目標期間とも整合させることで、IAGD の本来業務に則った形で円滑なプロジェクト活動が遂行できるように設定したためである。

対象地域はタンザニア全土である。受益者としては、実施機関である IAGD、及び、中央諸官庁（Ministry, Department & Agency : MDA） / 州行政府（Regional Secretariat : RS） / 地方政府（Local Government Authority : LGA）の内部監査ユニット（Internal Audit Unit : IAU）とする。なお、本調査を通じて MDA と RS/LGA では内部監査人の実務能力の格差が大きいことを確認したことから、また IAGD も RS/LGA の内部監査人の能力強化を緊急性の高い対象として認識していることから、RS/LGA も対象に含むこととしている。

なお、調査期間中に実施した IAGD 職員、チャンピオン及びチャンピオンの所属する MDA の内部監査室長（Chief Internal Auditor : CIA）によるワークショップにおいて、MDA 及び RS/LGA へのアプローチについて議論した結果、基本的には IAGD の策定したチャンピオンによる実地訓練（On-the Job Training : OJT）及びモニタリング計画の実施に沿ってプロジェクトの活動を行うこととしている。IAGD が設定した各ゾーンの中核となる RS/LGA のチャンピオンを OJT により育成してチャンピオンの人数を確保したのちに、MDA にも OJT を実施する計画である。また専門家の支援が必要な分野については、RS/LGA については、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングの実施支援とチャンピオン認定に係る活動の支援を、MDA についてはモニタリング活動とチャンピオン認定に係る支援を中心としたものにするすることで、専門家のリソースを主にチャンピオンの活動の品質維持・向上のために効率的に活用することとされた。

プロジェクト目標としては、「IAGD の MDA/LGA に対する内部監査の技術指導の運営能力が強化される」と設定した。IAGD に求められる役割のひとつに MDA/RS/LGA の内部監査人の能力強化があり、その能力強化の具体的な活動をプロジェクトでの専門家による技術指導を通じて実践することにより、IAGD において実施のノウハウが蓄積されることが期待されている。また IAGD による内部監査人の能力強化は、IAGD のオペレーショナル・プランにも含まれており、プロジェクトはその具体的なアプローチを提供するものである。

プロジェクト目標を達成するための成果は次のとおり設定した。①IAGD による、実務スキルを身に付けた内部監査人を育成するためのチャンピオン認定プログラムが強化される。②特定のプロセスに対する高度なスキルを用いた監査を実施するための実用的な技術ツールであるガイドラインが開発される。③MDA/RS/LGA の監査委員会を通じた監査による改善提案へのフォローアップに対する IAGD の支援機能が強化される。

①は、プロジェクト・フェーズ1で確立されたチャンピオン認定プログラムの IAGD による自立的な反復によりチャンピオンの層を厚くし、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングの活動範囲を拡張することにより、内部監査人全体の底上げを図ることが期待される。なお、今回の調査においても現場の内部監査人からはリスクベース監査の技術を習得したいといった希望や、IAGD もオペレーショナル・プランや PFMRP の目標達成のために、リスクベース監査の導入の方向性は有しているものの、具体的な道筋を欠くことから、プロジェクトの活動のなかに取り込む提案があった。これらの意見を反映し、①の活動においては、チャ

ンピオン認定プログラムの見直しの際に、リスクベース監査を導入することによって、同プログラムの内容面での強化も行うこととした。

②は、内部監査のガイドラインとして、監査手順書等の業務ツールを開発し、内部監査人に普及させる活動である。MDA や RS や LGA の内部監査人からは、MDA/RS/LGA において横断的な監査上の課題に対応するために、特定の分野については監査プログラム等が開発されることが望ましいとの意見がみられた。IAGD のオペレーショナル・プランにおいても、IAGD の各セクションが中心となって、予算、歳入、調達、給与などの重点分野のガイドラインの策定と運用を目標に掲げており、プロジェクト活動でそのための支援を行うことで、IAGD に実施サイクルが定着することを目的とするとともに、内部監査の業務の標準化にも資することを目的とする。

③は、主に監査委員会メンバーへの働きかけが主体となる活動である。内部監査の実施工程を、計画→実施→報告→フォローアップというサイクルでみた場合、全工程にかかわる IAU 及び内部監査人の能力強化に加えて、特に報告、フォローアップの段階においては、監査委員会の役割の重要性が増す。今回の調査においても、フォローアップの重要性は MDA/RS/LGA の内部監査人に認識されていたものの、IAGD も含めた体系的なフォローアップは実施されておらず、また監査委員会メンバーの間でも内部監査の重要性に対する認識や監査委員会の役割や責任についての理解をさらに向上させる必要があるとの意見が得られた。したがって、プロジェクト活動では監査委員会メンバーに対する啓発活動を行うための教材と活動の担い手である指導員の育成を行い、実際の啓発活動の実施を行う。これにより監査委員会の活動を促進することを目的とするが、同時に IAGD の監査委員会（メンバー）の活動や IAU/内部監査人による啓発活動に対する支援機能の向上も目的とする。

4-3 プロジェクトの概要

上記 4-1 「タンザニア政府機関における内部監査実施上の課題」及び、4-2 「わが国支援のあり方」を踏まえ、以下のようなプロジェクトに設計した。

タンザニア本プロジェクトは、協力期間を 2013 年 10 月から 2017 年 9 月の 4 年間とする。対象地域はタンザニア全土である。受益者としては、実施機関である IAGD、及び、MDA/RS/LGA の内部監査ユニット（IAU）とする。

(1) プロジェクト目標

プロジェクト目標：IAGD の MDA/LGA に対する技術指導の運営能力が強化される。

指標 1：IAGD-QAS による監査対象プロセスごとの内部監査のガイドライン等（実施手順書等）の対応リスト数の増加

指標 2：IAGD-QAS による、基本的な監査対象プロセスに対応した研修プログラムの計画策定及び計画に基づいた実施の実践回数、及び、育成されたチャンピオンの人数、他の研修プログラムに参加した研修受講者の数

指標 3：IAGD-QAS における、MDA/LGA の現状把握に関する情報共有方法の改善により得られた情報収集回数、及び、内部監査の品質管理の実施に係る報告・フィードバックの回数

(2) 上位目標

上位目標：技術指導を通じて MDA/LGA における内部監査サービスが充実する。

指標 1：標準化された報告ライン

指標 2：MDA/LGA の IAU による業務タイプごとの内部監査業務の質の向上

指標 3：監査指摘事項に対する被監査人の対応の向上（注：内部監査の質の向上に係る代替指標）

(3) スーパーゴール

スーパーゴール：タンザニア政府におけるリスク管理、内部統制、ガバナンスプロセスが内部監査機能を通じて向上する。

指標 1：外部監査人からの監査指摘事項の減少

指標 2：内部監査の発展段階におけるタンザニアの内部監査のステータスの継続的な向上

(4) 成果

成果 1：IAGD による、実務スキルを身に付けた内部監査人を育成するためのチャンピオン認定プログラムが強化される。

指標 1-1：IAGD による継続的な研修プログラムの年間実施件数

指標 1-2：継続的なモニタリング活動の年間実施件数

指標 1-3：チャンピオン及びチャンピオン候補生の数

指標 1-4：IAGD による研修プログラム実施の MDA/LGA の増加・OJT 対象者の数

指標 1-5：MDA/LGA におけるチャンピオンによる活動を通じた内部監査におけるワーキングペーパーの数及び内部監査結果の平均スコアの改善

成果 2：特定のプロセスに対する高度なスキルを用いた監査を実施するための実用的な技術ツールであるガイドラインが開発される。

指標 2-1：内部監査ガイドライン文書の対象プロセスの拡充

指標 2-2：対象プロセスに対する研修プログラムの実施件数の増加

指標 2-3：IAGD から発出されるガイドライン文書の内部監査業務での活用の MDA/LGA の増加数

成果 3：MDA/LGA の監査委員会を通じた監査による改善提案へのフォローアップに対する IAGD の支援機能が強化される。

指標 3-1：MDA/LGA の監査委員会メンバーから得られる適切なタイミングでのレポートの数並びに提言の数

指標 3-2：MDA/LGA の内部監査業務の実施サイクルに基づき作成されたレポート及びフォローアップの状況（トラフィック・ライト・アセスメントによる確認）

(5) 活 動

<各成果に共通する活動>

活動 0 IAGD-QAS 及び MDA/LGA に対するアセスメントが実施される（予算の範囲内であれば）

<成果 1 に係る活動>

活動 1-1 チャンピオンを活用した OJT 及びモニタリング計画の策定と実施調整が、IAGD により実施される。

活動 1-2 チャンピオンによるモニタリングが MDA/LGA の IAU の内部監査業務に対して実施される。

活動 1-3 MDA/LGA の IAU の内部監査人のなかからチャンピオン候補生が選定される。

活動 1-4 チャンピオン候補生に対してワークショップが実施される。

活動 1-5 チャンピオンによる、MDA/LGA の内部監査人及びチャンピオン候補生に対する OJT が実施される。

活動 1-6 チャンピオンによる、MDA/LGA の IAU の内部監査業務に対するモニタリングが実施される。

活動 1-7 チャンピオン候補生に対するチャンピオン認定のためのアセスメントが実施される。

活動 1-8 認定されたチャンピオンに対して、チャンピオン活動を導入するためのワークショップが実施される。

活動 1-9 チャンピオン（監査プロセス及び文書化）の認定プログラム、及び、チャンピオンによる OJT 及びモニタリング活動のレビューが実施される。

活動 1-10 リスクベース監査を導入するために内部監査ハンドブックセットの改訂が行われる。

活動 1-11 OJT 及びモニタリング活動を実施するための予算策定が行われる。

活動 1-12 改訂されたチャンピオン認定プログラムを継続的に実施する（活動「1-1」～「1-9」及び「1-11」が定期的に繰り返し実施される）。

<成果 2 に係る活動>

活動 2-1 内部監査人の能力強化が必要とされるプロセスが特定される。

活動 2-2 特定されたプロセスに対する内部監査技法に係るガイドラインがドラフトされる。

活動 2-3 チャンピオンに対して特定されたプロセスに関するトレーニングを実施する。

活動 2-4 ドラフトされたガイドラインが、成果 1 に係る OJT の活動において特定されたプロセスに対して試用されレビューされる。

活動 2-5 特定されたプロセスの内部監査技法に係るガイドラインが最終化される。

活動 2-6 MDA/LGA の内部監査人にガイドラインが配布される。

活動 2-7 ガイドラインを開発・配布するための予算策定が行われる。

<成果3に係る活動>

- 活動 3-1 フォローアップの仕組みを強化するための MDA/LGA の関係機関とのミーティングが開催される。
- 活動 3-2 MDA/LGA の監査委員会メンバー向けの内部監査の啓発のための教材が開発・改訂される。
- 活動 3-3 MDA/LGA の監査委員会メンバー向けの内部監査の啓発のための指導員を育成する。
- 活動 3-4 育成された指導員により開発した教材を用いて内部監査啓発のためのセッションが開催される。
- 活動 3-5 MDA/LGA での啓発活動に対するフォローアップの活動が行われる。
- 活動 3-6 啓発活動のための予算策定が行われる。

(6) 投 入

1) 日本側

- ・ 日本人専門家：専門家派遣（短期派遣）
（専門分野：内部監査計画、内部監査モニタリング、研修調整、人材研修）
- ・ 資機材：詳細未定
- ・ 研修：本邦または第三国研修

2) タンザニア側

- ・ カウンターパート・マネジメントの配置
（プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネジャー）
- ・ カウンターパート・スタッフの配置
（テクニカル・カウンターパート）
- ・ 機材
- ・ JICA 専門家執務スペース
- ・ 現地業務費
例：プロジェクト実施に係るカウンターパート側コスト（OJT やワークショップ実施に係る日当、交通費、宿泊費）

(7) 外部要因

1) 事業実施のための前提

- ・ オペレーションプランの詳細な実行計画が IAGD により策定されている。
- ・ 内部監査の実効性に影響する調達、内部統制、外部監査等の改革プログラムの進捗とプロジェクトとの整合性が確保されている。
- ・ プロジェクト・フェーズ 1 の終了時評価時の提言事項が進捗している。
- ・ OJT 及びモニタリングの実施に必要なチャンピオンの人数が充足している。
- ・ MDA/LGA の IAU において OJT 及びモニタリングの実施に必要な予算及び内部監査の人員が確保されている。

- ・ プロジェクト活動に係る C/P のスタッフの配置が確保されている。
- ・ C/P の OJT 及びモニタリング計画に則った実施方針や実行の優先順位に変更がない。
- ・ プロジェクトに係るスタッフの配置及び意思決定が C/P の指揮命令により確保されている。

プロジェクト活動の前提として、フェーズ2の実施においてはプロジェクト・フェーズ1の成果を活用することが期待されていることから、IAGD が主体的に、チャンピオンの認定サイクル、及び、OJT 及びモニタリング活動を継続する方針であることが必要である。そのための C/P スタッフの確保、受け手側である内部監査人の確保、及び、C/P による OJT 等の活動に必要な調整の実施がなされることが前提である。またプロジェクトは IAGD のオペレーショナル・プランの実行にも対応しているが、同プランの実行に係る計画とプロジェクトの計画は両立する必要があるため、おのおのが整合していることが前提となる。

2) 成果達成のための外部条件

- ・ プロジェクト活動として専門家による OJT 及びモニタリングを実施するうえで障害がない。
- ・ 内部監査の実施に必要な予算の割当及び配賦が確保されている。

プロジェクト活動の実施中は、専門家は C/P スタッフ及びチャンピオンの実施する OJT 及びモニタリングに同行し、MDA/RS/LGA で技術指導を行うが、基本的には実際の内部監査業務に対しての指導になるため、受入側に専門家を伴った内部監査実施について、問題がない環境が整備されていることが重要である。

3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ スタッフ及びチャンピオンの離職率が高くない。
- ・ チャンピオンの活動に対するインセンティブが確保される。
- ・ MDA/LGA においてプロジェクト活動に対するコミットメント及び協力の枠組みが確保される。
- ・ 組織変更等による人員の甚大な変更がない。
- ・ 組織変更や法規制の変更による監査委員会メンバーの頻繁な交代がない。

プロジェクトによって、OJT 及びモニタリング実施の核になる担い手として C/P スタッフ及びチャンピオンに対して専門家による技術指導が行われるが、かれらが定着して活動を継続できる環境が整備されていることが重要である。また、啓発活動の主な対象者である監査委員会メンバーについては、メンバーの構成や要件、任期等、法律上の要件による交代は見込むが、それ以外の要因で啓発活動の対象となったメンバーが頻繁に交代するようであれば、対象やアプローチの再考が必要となる。

4) 上位目標達成のための外部条件

- ・ 内部監査機能や人員配置にかかわる政策や組織構造上の大きな変更がない。

- ・ 職務環境や内部監査人の待遇に障害がない。

内部監査人の待遇については、あくまで政府機関の職員であることから、外部の要因によって待遇や職務環境の変化があり得るものの、内部監査に対する認識が向上することにより、改善することが期待されるものについては問題はない。また予算権限等も含めた組織構造においても、基本的には向上する変更については問題がないと考えられるものの、IAGD や IAU の機能が縮小・削減されるような変更については留意が必要である。

4-4 プロジェクトの実施にあたってタンザニア側と確認した留意事項

(1) 成果 1~3 に共通する分野

1) 「活動 0」におけるアセスメントの実施

IAGD-QAS の組織体制・能力や、MDA/RS/LGA の内部監査ユニット及び内部監査人についてのアセスメントの実施は、プロジェクトの実施体制の確認、及び、より詳細な内部監査の実施状況の現状把握のために実施される。IAGD の QAS については、全 MDA/RS/LGA の IAU からの四半期ごとの活動報告書と監査委員会からの年次報告書の収集と取りまとめを行い、品質管理プログラムの運用、ハンドブック・セットの普及、OJT 及びモニタリングの調整・フィードバックの収集などの業務を担当しており、それらに加えて、プロジェクトの調整業務に加わることになる。プロジェクトの調整業務も、QAS の本来業務の一部に含まれているものの、現実的には、現行の報告書等の取りまとめにおいても、全量が集められているわけではなく、業務量としては、プロジェクトの調整業務の有無にかかわらず、今後増大していくことが予想される。そのようななかで、想定される業務量や内容に対するスタッフの数や能力について、専門家だけでなく IAGD 自身も把握しておくことが必要である。

また MDA/RS/LGA の IAU 及び内部監査人についても、IAGD でも完全には把握し切れず、正確な人数も把握できていない。また現場レベルでの実際の業務の状況も把握できているとはいえない。したがって、一様に OJT 及びモニタリングを実施することが適切であるのか、あるいはそれらに先立って何らかの基礎的な研修等が必要になるのか、研修や実務のためのツールとして必要されるのはどのような分野であるか、といった点について、概要を把握しておくことが望ましい。

これらのアセスメントを通じて、プロジェクトのベースラインの把握と目標値の設定、及び、実行可能なプロジェクト活動についての検討を行うことが想定される。

2) JICA 専門家の技術指導の MDA、RS、LGA に対するアプローチ及び重点分野の特定

成果 1~3 の活動において、IAGD は基本的に MDA、RS、LGA を同列に取り扱う。すなわち、LGA レベルとの指導や報告書のコミュニケーションにおいては RS を経由せずに行うと想定されている。現状では、RS の IAU も人員が充足しているとはいえず、IAGD の出先機関としての機能も有していないため、IAGD が LGA に対しても直接対応することになる。また、調査期間中に実施した C/P 機関職員、チャンピオン及び CIA によるワークショップにおいて、MDA 及び RS/LGA へのアプローチについて議論した結果、基本的には IAGD の策定したチャンピオンによる OJT 及びモニタリング計画の実施に沿ってプロジェクトの

活動を行うことが確認された。

実際には、すべての MDA、RS、LGA を一度に同時期にカバーすることは不可能である。そのため、順序立ててプロジェクト活動の対象範囲を広げていくことになる。プロジェクトでは、あらかじめパイロットを選定するという方策は現時点では採用しておらず、あくまで IAGD の計画に則った活動をプロジェクトで支援する方針である。

IAGD の計画では全国を7つのゾーンに分けて展開している。IAGD が設定した各ゾーンに中核となる LGA のチャンピオンを OJT により育成してチャンピオンの人数を確保したあとに、MDA にも OJT を実施する計画である。計画上は各ゾーンでの実施のタイミングを多少ずらしてはいるが、人員の配置上は同時並行で実施されるものと考えて調整することが必要である。したがって、専門家による直接的な支援も、すべてのゾーンを一度にカバーすることは困難なため、選択的に OJT 及びモニタリングの支援を行うことになる。

なお調査期間中のワークショップや IAGD との話し合いの結果、専門家の支援の必要な分野について、RS/LGA については、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングの実施支援とチャンピオン認定に係る活動の支援を、MDA についてはモニタリング活動とチャンピオン認定に係る支援を中心としたものにするすることで、専門家のリソースを主にチャンピオンの活動の品質維持・向上のために効率的に活用することとされた。

専門家が直接的に対象とする OJT またはモニタリングの対象先の MDA/RS/LGA、同行するチャンピオン、チャンピオン認定に係る関与の度合いは、プロジェクト実施中に柔軟に対応することが必要であるが、基本的には IAGD 及びチャンピオンの主体性を確保しながら、専門家はその支援を実施することとする。

3) プロジェクト活動の予算の IAGD の予算への反映

各成果に係る活動のなかに、予算策定の作業を独立して設けている。現在は、各 MDA/LGA の IAU の活動の予算は、それぞれの MDA/RS/LGA にて配分されている。したがって、プロジェクトの活動に関しての予算を、特に年度の途中から OJT 等を実施するとした場合、IAU 側で必要な予算を確保することが困難なケースが多いと想定される。OJT 及びモニタリングの RS/LGA への展開には、チャンピオン及び内部監査人への交通費と日当の積算が必要で金額的にもこれらの負担が大きくなると考えられ、IAGD 側が負担することが望ましいものの、中期支出枠組み (Medium-Term Expenditure Framework : MTEF) に基づいた予算のなかでは柔軟な調整が困難なことも考えられる。したがって、次年度の予算策定のタイミングに間に合うように、IAGD と専門家側でプロジェクト活動の詳細な計画策定と見積もりを行い、反映させることが求められる。

なおプロジェクトは原則として IAGD が行う活動の支援であるため、IAGD が予算措置を取るものとするが、現実的には円滑なプロジェクト活動のためには、日本側もある程度の負担が必要になると思われるため、予算策定の作業においては、IAGD と日本側の負担について合意することも必要である。

4) チャンピオンへのインセンティブ

本プロジェクトはチャンピオンを主体とした活動がメインとなる。したがって、活躍したチャンピオンへのインセンティブの付与については、引き続き、IAGD に対して検討す

るよう働きかけることが必要である。

プロジェクト・フェーズ1では、第三国へのスタディ・ツアーが実施され、当時のチャンピオン候補生にとって能力向上の機会と同時に、プロジェクト活動へのモチベーションを維持することに貢献した。したがって、本プロジェクトにおいてもスタディ・ツアーが計画されていることから、活躍したチャンピオンには、優先的な参加の機会を提供することも有効である。

さらにプロジェクト・フェーズ1では、チャンピオン間の情報交換の場として、チャンピオン会議が開催された。同様の場をチャンピオン層に対する公式行事として位置づけて、IAGD が継続して開催することにより、チャンピオン間の情報交換や必要に応じて優先的に実施される研修等に活用して、チャンピオンのステータスを向上させることも有効であると考えられる。

5) 合同調整委員会 (Joint Coordinating Committee : JCC) による活動のプロジェクト活動のモニター

本プロジェクトで実施する JCC においては、プロジェクト活動における関係諸機関との円滑な連携を促し、プロジェクト活動の進捗をモニターし、活動上の促進のために必要な対応を検討することとされている。

プロジェクト・フェーズ1の終了時評価における提言事項や、本調査で締結された協議議事録 (Minutes of Meetings : M/M) において言及された事項でもある、上記4)に係るチャンピオンへのインセンティブの設定や、チャンピオンによる OJT 及びモニタリング活動の本来業務化、フォローアップ活動の強化については、フェーズ2においてもプロジェクトの持続性に大きな影響を与えられことから、IAGD による対応状況を継続的にフォローすることが求められる。特に、本プロジェクト開始直後に開催が想定されるフェーズ2における第1回の JCC においては、これら終了時評価における提言事項の進捗について、確認する必要がある。

またプロジェクトの進捗状況をモニターするうえでは、各成果指標においてステータスを可視化することにより、JCC メンバー及び IAGD マネジメントに対して管理ツールを提供し、ステークホルダーにもプロジェクトの状況を共有することが期待される。

<成果1に係る活動の留意点>

成果1に係る活動は、プロジェクト・フェーズ1で確立されたチャンピオン認定プログラムの C/P による自立的な反復によりチャンピオンの層を厚くし、チャンピオンによる OJT 及びモニタリングの活動範囲を拡張することにより、内部監査人全体の底上げを図ることが期待される。

6) プロジェクト・フェーズ1の資産の活用

成果1に係る活動においては、プロジェクト・フェーズ1で開発された、内部監査ハンドブックとハンドブック・エイドから成る「ハンドブック・セット」、OJT マニュアル、モニタリングマニュアル、チャンピオン認定プログラムから構成される「トレーニング・ガイドライン」の2つのツールを活用することとする。

7) 改訂予定の内部監査マニュアルとの整合

反復フェーズにおいて各ゾーンへの OJT 及びモニタリングが一巡した時点で、これらのツールを見直し、改訂する。その際には、IAGD が改訂予定の、「MDA 向け内部監査マニュアル」、及び、「LGA 向け内部監査マニュアル」と整合するよう改訂を行う。

8) リスクベース監査の導入

リスクベース監査を取り込み、ハンドブックの増補あるいは別冊により、改訂を行う。リスクベース監査を取り入れる際には、IAGD の Risk Management & Control Section が作成した「リスク・マネジメント・フレームワークのガイドライン」の内容とも整合させるように留意する。なお、同ガイドラインの作成は RM であり、同ガイドラインの対象は内部監査人だけではなく基本的にはマネジメント全般向けである。一方、リスクベース監査を取り入れたハンドブックは内部監査人向けの教材であり、QAS が開発及び普及の責任を担っている点にも留意する。現時点ではリスクベース監査の定義が曖昧であるため、同ガイドラインに基づいて作成される「リスク・レジスター」が各 MDA/LGA のマネジメントによって作成されなければ、リスクベース監査ができないといった意見が多くの内部監査人から聞かれた。しかし、リスクレジスターの存在はリスクベース監査の前提条件にはなり得ず、計画段階のみならず、個別の内部監査業務の段階でもリスクの分析・評価の手続きを実施することが可能である。リスクベース監査の導入に際しては、リスク・マネジメントとの混同や、定義に対する解釈の不統一を解消することも必要である点に留意する。

9) 専門家による OJT 及びモニタリングに対する指導対象の MDA/LGA の選定及び対象範囲

上記 2)に記載のとおり、基本的には IAGD の調整により、チャンピオンが OJT 及びモニタリングを実施する。専門家はそれぞれの活動を一緒に行いながら IAGD のスタッフ及びチャンピオンに技術指導を行い、OJT 及びモニタリングの実施先の IAU の内部監査人にも適宜指導を行う。RS/LAG については、専門家は OJT への同行による指導、モニタリングへの同行による指導、RS/LGA 内部監査人のチャンピオン認定に係る支援を中心に行う。MDA については、モニタリングへの同行による指導、MDA 内部監査人のチャンピオン認定に係る支援を中心に行う。なお、OJT 及びモニタリングが必ずしも計画どおり実施されるとは限らないため、専門家は柔軟に対応することとし、例外的に専門家自身がチャンピオン、IAGD スタッフを伴わずに直接、OJT またはモニタリングを実施することもあり得る。

専門家が同行して指導する対象となる MDA/RS/LGA については、選択的にならざるを得ないが、選定に関しては IAGD と相談のうえ決定する。なお選定の際には、先行する他ドナーによるプロジェクトや、JICA の他のプロジェクトからのインプットを得ることとする。

<成果 2 に係る活動の留意点>

成果 2 に係る活動は、内部監査のガイドラインとして、監査手順書等の業務ツールを開発し、内部監査人に普及させる活動である。MDA や RS や LGA の内部監査人からは、MDA/RS/LGA において横断的な監査上の課題に対応するために、特定の分野については

監査プログラム等が開発されることが望ましいとの意見がみられた。内部監査業務の効率化及び標準化の観点からも、共通する内部監査上のテーマに対しては、標準的な監査手続き等の実務に活用できるツールを普及することが有効であると考えられる。

10) ガイドライン策定の対象範囲

IAGD のオペレーショナル・プランによれば、IAGD の各セクションが中心となって、「給与」「予算」「税外収入」「調達」「技術」といった分野のガイドラインの策定と運用を目標に掲げている。これらも参考にしつつ、プロジェクト活動のなかで開発対象とする分野を選定することとしているが、過去の外部監査の指摘事項の分析や、調達分野等の改革の進展とそれにかかわる監査上の課題の分析、リスク分析等を通じて、専門家は IAGD とともに選定を実施する。選定過程についても文書化しておくことにより、プロジェクト後の同様のプロセスによるガイドライン開発のノウハウとして IAGD に蓄積されるよう留意する。

11) ユーザーフレンドリーな教材の開発

成果 1 に係るハンドブック・セットの改訂にも関連するが、成果 2 において開発されるツールに関しても、実務に活用されることが必要である。実務で使い勝手のよいガイドラインは、実際の監査業務を通じて開発することが有効であると考えられる。そのため、ガイドライン案を作成したあとに、成果 1 の活動において実施される OJT を通じて、実際の内部監査業務においてガイドライン案を試用し、チャンピオンや内部監査人からのフィードバックを得て最終化することとする。これにより、使い勝手のよいガイドラインが作成されることを期待するとともに、ガイドライン作成にかかわったチャンピオンや内部監査人のオーナーシップが涵養されることを期待する。

また最終化したガイドラインは、ハンドブック・セットと同様に IAGD の管理の下で配布し、成果 1 に係るチャンピオンによる OJT での積極的な活用を促進し定着を図る。

<成果 3 に係る活動の留意点>

成果 3 に係る活動は、主に監査委員会メンバーへの働きかけが主体となる活動である。内部監査の実施工程を、計画→実施→報告→フォローアップというサイクルでみた場合、全工程にかかわる IAU 及び内部監査人の能力強化に加えて、特に報告、フォローアップの段階においては、監査委員会の役割の重要性が増す。今回の調査においても、フォローアップの重要性は MDA/LGA の内部監査人に認識されていたものの、IAGD も含めた体系的なフォローアップは実施されておらず、また監査委員会メンバーの間でも内部監査の重要性に対する認識や監査委員会の役割や責任についての理解をさらに向上させる必要があるとの意見が得られた。したがって、プロジェクト活動では監査委員会メンバーに対する啓発活動を行うための教材と活動の担い手である指導員の育成を行い、実際の啓発活動の実施を行う。これにより監査委員会の活動を促進することを目的とするが、同時に IAGD の監査委員会（メンバー）の活動や IAU（内部監査人）による啓発活動に対する支援機能の向上も目的とする。

なお、QAS は監査委員会のガイドラインを策定中であり、一部の LGA の監査委員会メンバーにもワークショップを実施予定である。それらの内容や活動結果も考慮のう

え、プロジェクトの活動を実施する。

12) 他のセクション、関連機関の活動との連携

監査委員会を通じたフォローアップの充実のためには、関連機関との連携も必要になると考えられる。特に報告書の提出先とその取り扱いについては整理が必要であり、関連機関とのミーティングの機会をもち、報告ラインについての調整とフォローアップの枠組みの構築をまず行う。想定される関連機関は IAGD と検討することになるが、LGA に関連しては、PMO-RALG の Local Government Division や、RAS の LGA's Management Services Section などの関与が考えられ、必要に応じて NAO 等の関与についても検討する必要がある。関係諸機関との調整に加えて、フォローアップの充実のためには、IAU からの四半期ごとの活動報告書及び監査委員会からの年次報告書についても、IAGD での収集後の取り扱いとフォードバックの方法についても、検討することが望ましい。

また IAGD の RM が、リスク・マネジメント・フレームワークのガイドラインを作成・配布した。同ガイドラインの配布対象には各 MDA/RS/LGA のマネジメント、監査委員会メンバーも含まれており、マネジメントや監査委員会、内部監査人のリスク・マネジメントにおける役割についても解説されている。内部監査の啓発活動においては、リスク・マネジメントの内容を直接、敷衍する必要はないものの、効率的・効果的な啓発活動の実施のために、協調して活動を行うことも検討する。

4-5 事前評価結果

以下の視点から評価した結果、協力の実施は適切と判断される。

(1) 妥当性

本事業は、以下の視点から評価した結果、タンザニアの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

1) タンザニアにおける公共財政管理改革への貢献

タンザニアでは現行の「成長と貧困削減のための国家戦略 II（スワヒリ語で MKUKUTA II）」において、「第 3 クラスタ：ガバナンス及び説明責任」が「経済成長と貧困削減を達成するための好ましい環境を形成するうえでの基礎的な課題」として位置づけられており、第 3 クラスタに位置づけられる公共財政管理分野の改革を含めた中核的改革の重要性が強調されている。

2) タンザニア政府の方針における内部監査の重要性

タンザニアでは、財務省が公共財政管理改革に強くコミットしている。PFMRP 第 4 フェーズ (PFMRP IV) における、5 つの主要達成分野 (Key Results Areas : KRAs) の 1 つに「予算コントロール・監視」が設定されており、そのなかで、内部監査の機能の対象範囲の拡大と質の向上が謳われている。また内部監査局は、最重点組織のひとつであることから、内部監査局に対する技術支援は、PFMRP IV の目標達成に貢献するものである。

3) 計画の妥当性

日本の対タンザニアの国別援助方針において、重点分野のひとつが「国民すべてに対する行政サービスの改善」であり、全セクターの基礎となる行政機構の改善・強化が主要な支援分野として挙げられている。内部監査を含む公共財政管理能力の強化は、行政改善に資する財務能力の強化にもつながることから、本プロジェクトは日本の援助方針とも合致する。

4) プロジェクトのアプローチの妥当性

本プロジェクトでは、トレーナーとして実務指導を担うことができる内部監査人をチャンピオンとして育成し、チャンピオンによる実務指導の普及・定着を図るものであり、これにより将来的に組織内部での OJT が定着することが期待される。これは IAGD が、リスク・マネジメントや監査ソフトウェアの導入においてもチャンピオン制度を取り入れることを指向していることから、内部での人材育成を強化する方針であり妥当性を有する。また IAGD の技術指導の対象が MDA、RS、LGA にまたがることから、順序立てた人材育成・研修の普及計画が必要となるが、本プロジェクトでは IAGD が既に計画している OJT 及びモニタリングのスケジュールを尊重することで、プロジェクト活動が、IAGD や IAU の既存の業務へのしわ寄せとなることや、IAGD スタッフやチャンピオン等への過度の負荷となることを回避でき、プロジェクト後に IAGD の本来業務として活動が継続されるものと期待できる。したがって、本プロジェクトによるアプローチは妥当性を有するといえる。

(2) 有効性

本プロジェクトは以下の理由により、有効性は高いと見込まれる。

プロジェクト目標における IAGD の技術指導の運営能力とは、MDA/RS/LGA の内部監査の質の向上や実効性の向上に資する機能が、IAGD に備わり持続的に機能が発揮されることである。

成果 1 及び成果 2 の活動において、専門家が C/P と協働して、内部監査に有用なガイドライン等のツールの開発や改善を行うとともに、チャンピオンの認定や OJT 及びモニタリング活動の継続的な実施と改善を行うことができるように技術指導を行うことにより、IAGD にこれらの活動を行うための運営能力が備わり、強化されると考えられる。また成果 2 で開発されるガイドラインは、主に成果 1 の OJT の活動を通じて、実務に定着することが期待されることから、MDA/RS/LGA における内部監査の質の向上にも資するものである。成果 3 の活動では、MDA/RS/LGA の監査委員会を通じたフォローアップ活動を強化するための教材の開発や監査委員会メンバー等への啓発活動の支援を行うことにより内部監査の認識を向上させ、内部監査人による改善提案への対応を向上させることを通じて、内部監査の実効性が向上するものと期待される。

(3) 効率性

本プロジェクトは、以下の理由により効率的な実施が見込まれる。

本プロジェクトでは、チャンピオン認定プログラムや内部監査ハンドブック・セット等の

プロジェクト・フェーズ1の資産を最大限に活用した活動で構成される。本プロジェクトでも、プロジェクト・フェーズ1で導入されたチャンピオンを活用したOJT及びモニタリングを活動の中心に置くことにより、専門家及びチャンピオンからMDA/RS/LGAの内部監査人への幅広い指導が効率的に実施できるものと期待される。そのためには、OJTやチャンピオン認定プログラムの継続により、チャンピオンの絶対数を増加させる必要があるが、成果1の活動により、チャンピオンの人数の増加の見込みは高い。

成果1の活動においては、専門家の技術指導の重点を、基本的にチャンピオンに対して実施することとし、またIAUの監査業務のモニタリングに技術指導の力点を置くこととしている。OJTでは、内部監査人と業務をともに実施しながら指導を行うが、特にRS/LGAの場合は小規模なIAUが多く、専門家が特定のIAUでOJTを実施することは効率的ではないため、あくまでOJTの担い手をチャンピオンとすることで、専門家のリソースを有効に活用できる。また特にLGAでのOJTでは、スワヒリ語での読み書きができなければ活動が滞るおそれが多分にあり、専門家が直接OJTによって内部監査人に支援を行う場合でも、専門家が適切な指示を行い監理することにより、ローカルのリソース（外部、内部を問わず民間企業等での監査現場を回した実務経験のある会計士等）を活用することも有効である。さらに、専門家がモニタリングを中心に支援することは、OJTの実施前後の比較等の分析も可能となることから、チャンピオンによるOJTの質をコントロールするうえでも、効率的であるといえる。

OJT及びモニタリングはIAGDが策定したスケジュールに則り、その実施を支援することとしているが、チャンピオンの育成・活用による内部監査人の能力強化のMDAとRS/LGAへの展開については、それぞれいくつかのオプションが可能である。

MDAについては、①専門家からの直接的なMDAへの技術指導による展開、②チャンピオンを通じた専門家の間接的な技術指導によるMDAへの展開、③パイロットMDAを通じた展開などが検討されたが、本プロジェクトでは、基本的に②による、チャンピオンによるMDAへのOJTやチャンピオン候補生へのトレーニングを、専門家が主にモニタリングやチャンピオンの認定において技術的な側面から指導・監督することとしている。①の専門家によるMDAへの直接的なOJTや、③のパイロットMDAへの直接的な指導は、密度の濃いトレーニングが期待される一方、直接の受け手であるIAU/内部監査人の意欲や能力に依存する割合が高く、かつ育成した人材の異動や退職によるリソースの不安定さといった側面がある。それに対し②のようにチャンピオンの活動をフォローすることに専門家の技術指導の重点を置くことで、比較的短い期間で幅広くMDAをカバーできるとともに、チャンピオンにとっては専門家による直接の技術指導が得られる機会が提供できる点からもチャンピオンへのインセンティブとして期待でき、チャンピオンの定着にも貢献すると考えられることから、育成されたリソースの有効活用につながるものであり、効率的な実施が期待できる。

RS/LGAについては、④パイロットのRS/LGAへのアプローチ、⑤RSを核としたゾーンへのアプローチ、⑥IAGDの計画するゾーン別の直接的なアプローチ等が検討されたが、RS/LGAのIAUの規模がMDAと比較して小規模である点から、④によるパイロットは直接の受益者が限定的になる可能性があり、RSのIAUもIAGDの出先機関としての機能は有しておらず、人員も充足しているとはいえない点から、⑤についてもIAGDによるコントロールや調整が困難であると考えられることから、⑥が効率的なアプローチになり得ると考えられる。専門家の投入がすべてのゾーンを一度にカバーできるとは考えにくいものの、実践

を繰り返しつつカバー範囲を広げられるメリットがあることを考慮すれば、現実的には、IAGD の計画に沿って、各ゾーンで中核となるチャンピオンの育成を支援するとともに、専門家がチャンピオンによる OJT の質及びチャンピオンの質の管理を有効に行って、研修基盤の充実を支援する⑥によるアプローチが優れていると考えられる。

なお、OJT 及びモニタリング活動も、チャンピオンの通常業務として認識されるようになってきていることから、育成されたチャンピオンの定着も見込まれるものの、より確実にチャンピオンを活用した仕組みを定着させるには、チャンピオンの活動に対する具体的なインセンティブ付与の仕組みが構築されることも必要である。

(4) インパクト

本プロジェクトによるインパクトとしては、以下のように予測される。

上位目標は、IAGD が主導して行う、チャンピオンを活用した OJT やガイドラインの開発・改善を通じて、MDA/RS/LGA の内部監査人の業務の標準化が行われる環境を整備して、業務の質の管理を可能にすることによって、MDA/RS/LGA の内部監査サービスの質を向上させることにより達成できると考えられる。

本プロジェクトでは IAGD が、ガイドラインの拡充やチャンピオン認定プログラムの改善と、OJT 及びモニタリングを継続的に実施し、MDA/RS/LGA への標準的な実務を浸透させる基盤が整備されることから、IAGD がその後、自立的に継続していくことで、達成される可能性は高いといえる。また啓発活動の実施によるインパクトとしても、内部監査に対する認識が、被監査部門においても、内部監査人からだけではなく、監査委員会からのフォローアップや指導を通じて向上することも期待されるが、それにより、指摘事項に対する対応の改善にも貢献すると考えられる。

(5) 自立発展性

以下のとおり、本プロジェクトによる効果は、相手国政府によりプロジェクト終了後も継続されるものと見込まれる。

財務省の PFMRP に対するコミットメントは強いといえ、IAGD の設立以降もスタッフが充実してきており、また今後見込まれている公共財政法の改正によっては、政府機関における内部監査、監査委員会及び IAGD の位置づけについては、さらに強固なものになると想定されることから、制度面での懸念は小さいといえる。

財務面では、IAGD においては現時点までに予算不足等の大きな問題は生じていないものの、予算執行の遅れによる活動の停滞は認められる。MDA/RS/LGA においては予算執行の遅れに加えて、活動に必要な予算・機材の不足の懸念が残る。内部監査の認識を向上させることにより、IAU の活動に必要な予算が確保されるように、啓発活動を活用することが必要であると考えられる。また各成果に係るプロジェクト活動のなかには、予算策定の作業を独立して設けている。プロジェクト期間中は次年度の予算策定のタイミングに合わせて、IAGD と専門家で詳細な計画策定と見積もりを行い、反映させることとしている。本活動の定着によって、プロジェクト後も IAGD による予算措置が取られることで、財務面での持続性が担保されるものと期待される。

技術面については、プロジェクト・フェーズ 1 で開発されたハンドブック・セットは、専

門家が C/P と協働で実務を通じて作成し、C/P がオーナーシップを発揮して配布管理を行っている結果、MDA/RS/LGA に幅広くいきわたっている。本プロジェクトにおいても、C/P がオーナーシップを発揮するとともに、OJT の場を活用する等により実用的な教材を開発する限り、IAGD による MDA/RS/LGA への普及・定着の見込みは高いといえる。またプロジェクト・フェーズ 1 で導入された OJT についても、IAGD によってしだいに定着しつつあり、本プロジェクトはこの OJT を中心とした C/P 自身による普及をめざしており、チャンピオンの育成サイクルの継続によって組織内での実務指導の体制が構築されると見込まれることから、自立発展性は確保される見込みは高いといえる。

付 属 資 料

- 1 ミニッツ（終了時評価報告書）
- 2 質問票
- 3 面談者一覧

**MINUTES OF MEETINGS BETWEEN
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
AND
MINISTRY OF FINANCE OF THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA
ON
THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR
THE CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT FOR INTERNAL AUDIT PHASE 2
IN TANZANIA**

The Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as “the Team”) of the Project for “Capacity Development Project for Internal Audit Phase 2 in Tanzania” (hereinafter referred to as “the Project”) organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) and headed by Mr. Kuniaki AMATSU, visited the United Republic of Tanzania (hereinafter referred to as “Tanzania”) from 11th March, 2013 to 22nd March, 2013.


The Team had a series of meetings with the Internal Auditor General’s Division, Ministry of Finance (hereinafter referred to as “IAGD”) and authorities concerned of the Government of Tanzania for the purpose of working out the details of the Project including the desirable measures to be taken by both sides for the successful implementation of the Project.

As a result of the discussions, both sides reached a common understanding for matters referred to in the documents attached hereto.

Dar es Salaam, 22nd March, 2013



Mr. Kuniaki AMATSU
Leader,
Detailed Planning Survey Team
Japan International Cooperation Agency
Japan



Mr. Mohammed A. MTONGA
Internal Auditor General
Ministry of Finance
The United Republic of Tanzania

I. BACKGROUND OF THE PROJECT

In Tanzania, the process of "Public Financial Management Reform Programme (PFMRP)" is now underway. The current Phase IV of the PFMRP which commenced in July 2012 and emphasizes "strengthening of the internal audit functions of Ministries, Departments and Agencies (MDAs) and Local Government Authorities (LGAs)" as one component.

Under the PFMRP, internal auditors of MDAs face a need to conduct effective internal audits but lacked a practical manual which could be referred to. Against this situation, JICA implemented two technical cooperation projects so far; (i) the Development Study Project for Component Four (Treasury Management and Accounting) of PFMRP (from 2005 to 2007) and (ii) Capacity Development Programme for Internal Audit (from 2009 to 2012) (hereinafter referred to as "Phase 1"). In particular, the latter project of Phase 1 addressed capacity development of the Internal Auditor General's Division (IAGD) of the Ministry of Finance (MOF) and internal auditors who are called "Champion" and lead training of internal auditors in Tanzania by introducing champion training programs and developing guideline (e.g. checklists) on audit process and documentation (AP&D). It completed successfully in October 2012.

However, IAGD is required to conduct training programs repeatedly in the basic areas (i.e. AP&D) and to build that asset of the project Phase 1 into their practices more firmly as suggested in the July 2012 terminal evaluation and the October 2012 JCC meeting under the phase 1. Also, new needs areas are emerging. Risk-based audit and more advanced audit skill should be addressed in a proper manner. Awareness raising of internal audit matters at the MDA and LGA levels. The audit committees are not functioning expectedly in some MDAs and LGAs. Some MDAs and LGAs do not have the Audit Committee Charter and the Internal Audit Charter.

Under this circumstance, the Tanzanian Government has requested the technical cooperation to the Japanese Government for the enhancement of internal audit function in Tanzania.

II. PROGRESS AND ACHIEVEMENTS AFTER THE PHASE 1 OF THE PROJECT AND CHALLENGES

Both sides confirmed the implementation status of the proposed actions agreed the Joint Termination Evaluation conducted in July 2012. IAGD is encouraged to continue in these

activities continuously toward the start of the Project.

Major Proposed actions	Current status
Securing the OJT and Monitoring activities, including expanding duties of Champions	IAGD included those activities as Champions' normal duty and started to operate OJT and Monitoring activities as agreed on Minutes of Meeting held on 19 th July 2012.
Strengthening incentives for Champions	Under discussion in MoF although significant answers have not yet come.
Enhancing follow-up activities by Internal Audit Unit, conducting awareness to Audit Committee members	IAGD is now process to conduct workshops or seminars for awareness raising to accounting officers and audit committee members. The first seminar is scheduled to be hold by June 2013.
Finalizing Internal Audit Operational Plan	The plan was approved in February 2013.

III. BASIC FRAMEWORK OF THE PROJECT

Both sides discussed and adopted the summary of the Project as follows:

1. Project Title

Capacity Development Project for Internal Audit Phase 2 in Tanzania.

2. Project Duration

Four (4) years from the date of first arrival of the Japanese expert in Dar es Salaam.

3. Project Purpose

The operational capacity for technical guidance to MDA/LGA by IAGD is enhanced.

4. Target Group

(1) Internal Auditor General's Division, Ministry of Finance will be the implementation agency.

(2) Internal Audit Units in MDAs, RSs and LGAs are benefited.

5. Details of the Project

See Tentative Project Design Matrix in ANNEX II.

6. Tentative Schedule of Project Implementation

See Tentative Plan of Operations in ANNEX IV.

7. Training in Japan and/or Third country

Both sides basically agreed to carry out the training program in Japan and/or in third countries where the situation of internal audit is similar to that of Tanzania. Detailed contents and the number of participants will be discussed during the course of the Project.

8. Monitoring and evaluation (M&E) of the Project

The preliminary of M&E framework is agreed as ANNEX III. This should be modified flexibly to ensure its workability.

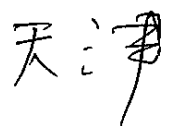
IV. IMPLEMENTING STRUCTURE OF THE PROJECT

1. Joint Coordinating Committee (JCC)

To ensure smooth collaboration among relevant organizations of the Tanzanian side and the JICA experts, to monitor the progress and achievements, bottlenecks and lessons learnt of the Project, and to take next actions, JCC meeting shall be held timely. JCC shall be composed of representatives of the Tanzanian concerned parties, JICA experts, JICA Tanzania Office and other relevant organizations.

2. Coordination with other development partners

The Project will be implemented paying due attention to coordination with other donors, actively participating in PFMRP for the purpose of avoiding any duplication and maximizing complementary effects. The Project will share information with those concerned parties if necessary. They can be invited to JCC meeting as observers.



V. LOGISTIC ARRANGEMENTS

1. Work space for JICA expert(s)

IAGD agreed to provide the JICA experts with an adequate office space with enough furnishing, telephone lines and access to Internet that would be necessary in order to carry out the Project.

2. Counterpart budget

According to the government's procedures, IAGD will ensure sufficient allocation of counterpart budget required for the implementation of the Project activities. The possibility of allocation from PFMRP basket fund is to be sought in due course, after the settlement of its memorandum of understanding (MoU).

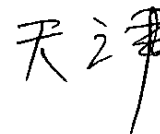
IAGD and JICA agreed that Tanzanian side should bear the local cost as much as possible in order to enhance sustainability of the project. Although JICA may finance some areas (e.g. conference venue, printing cost of materials and Third country training in some cases where JICA financed in the Phase 1) where the Tanzanian government cannot meet costs, however, JICA is not subject to cover the following expenses: Salary top-up of counterpart members, honorarium, sitting allowance, and extra duty allowance.

VI. SPECIFIC ISSUES CONFIRMED ON THE PROJECT

1. The Implementation schedule of the Champion Certificate Program and OJT & Monitoring activities to be arranged under the Project will be basically aligned to *the OJT & Monitoring Schedule and Champion Certificate Schedule* which were agreed in the last JCC meeting of Phase 1 which was held 5th October 2012.

2. The way of addressing internal audit at MDA and LGA level in Phase 2

The tentative approach is as follows. These would be modified in a close consultation between IAGD and JICA expert team, both sides bearing in mind the administrative & management and financial capacities of IAGD and JICA (including the aspect of financial sustainability) after the Project starts.



(1) LGA

● Detail of activities

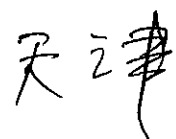
- ✓ According to the Implementation schedule of the Champion Certificate Program and OJT & Monitoring activities as of October 2012, OJT will be arranged at the Regional Secretariat (RS) and LGA on a quarterly basis in seven zones during the Project period.
- ✓ The existing champions from MDAs will visit RS and LGAs for OJT. If champions identified competent internal auditors in the RS and LGAs, the training workshop for those internal auditors will be arranged afterwards, and the champion certificate will be provided if they are judged "qualified". As a result, the number of Champions and its candidates from RS and LGAs is expected to increase gradually.
- ✓ Role of Champions from RS and LGAs is to conduct OJT for other LGAs in the same region and to deliver trainings for non-champion internal auditors in the region. Champion candidates should be identified by Champions in a consultation with Chief Internal Auditor/head of Internal Audits. As a result, the number of internal auditors, who are trained by Champions from RS and LGAs, are expected to increase gradually.
- Role of JICA experts: Basically JICA experts will support the process from (i) conducting Champion Certificate Program for RS and LGA, (ii) OJT, to (iii) monitoring activities. The involvement level of JICA experts is getting less in the later stage of the Project. The cost sharing between IAGD and JICA will basically follow the same with other activities to be arranged under the Project.

(NOTE: See ANNEX VI on Draft Concept of MDA, RS, LGA activities in Phase 2)

(2) MDAs

● Detail of activities

- ✓ According to the implementation schedule of the Champion Certificate Program and OJT & Monitoring activities as of October 2012, OJT will be arranged at MDAs as well on a quarterly basis during the Project period. The modality is same as the one adopted in Phase 1. As a result, the number of champions and its candidates from MDAs is expected to increase.
- ✓ Role of Champions from MDAs: to conduct OJT in other MDAs and RS/LGAs and to identify Champion candidates who could become Champions in the future. As a result, the number of champions from MDAs, RS and LGAs is expected to increase.



- Role of JICA experts: JICA experts will support the process of monitoring activities and possibly conducting Champion Certificate Program for MDAs, RS and LGA and OJT. It means that OJT by Champions will be supervised by IAGD although JICA experts would support in one way or another. The cost sharing between IAGD and JICA will basically follow the same with other activities to be arranged under the Project.

(NOTE: See ANNEX VI on Draft Concept of MDA, RS, LGA activities in Phase 2)

3. The Tanzanian side confirmed that the IAGD and any other authorities concerned would arrange the necessary coordination in order to sign the Record of Discussions (hereinafter referred to as "R/D") as well as accommodate the Japanese experts that will be dispatched to Dar es Salaam to assist the execution of the Project.
4. Both sides adopted the tentative Project Design Matrix (PDM) and the tentative Plan of Operations (PO) as shown in ANNEX II and IV. The latter would be reviewed jointly with the experts after their commencement of work in Dar es Salaam.
5. The Tanzanian side agreed to form a team of counterparts, which is composed of Tanzanian experts in respective areas of the Project Activities as tentatively listed in draft R/D attached as ANNEX V, by the time of the arrival of the Japanese experts. The team shall be formally established in consultation with the experts as well as JICA Tanzania office.

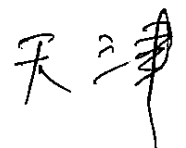
VII. RESULTS OF THE DETAILED PLANNING SURVEY BASED ON FIVE BASIC EVALUATION CRITERIA

The Team has conducted the preliminary assessment based on the Five Basic Evaluation Criteria of OECD-DAC.

The following are the brief summary of the evaluation based on the five criteria.

1) Relevance: HIGH

MoF is strongly committed to the implementation of PFMRP IV. IAGD is one of the high impact organizations of the reform. The Project objective is consistent with the PFMRP IV and Japan's Official Development Assistance (ODA) policy for Tanzania.



(2) Effectiveness: HIGH

The proposed outputs is consistent with the direction of the proposed project purpose. The project is expected to achieve the project purpose with high possibility.

(3) Efficiency: HIGH

The Project is designed to fully utilize the assets of the Phase 1 such as Champion Certification program and Internal Audit Handbook Set, and OJT & Monitoring practices. The training for internal auditors in MDA/LGAs in the Project will be conducted mainly through OJT by JICA experts and Champion. Champions will play a core role of in their IAU as a practitioner as well as a trainer.

(4) Impact: HIGH

The technical guidance provided by IAGD will contribute to standardizing the internal audit practices among MDA/LGA by ensuring the quality of internal audit practices.

(5) Sustainability: Potentially HIGH

Policy, institutional, technical sustainability will be ensured. However, financial one is potential risk factors same as the Phase 1. IAGD is required to take risk control measures effectively and timely through the implementation of the Phase 2.

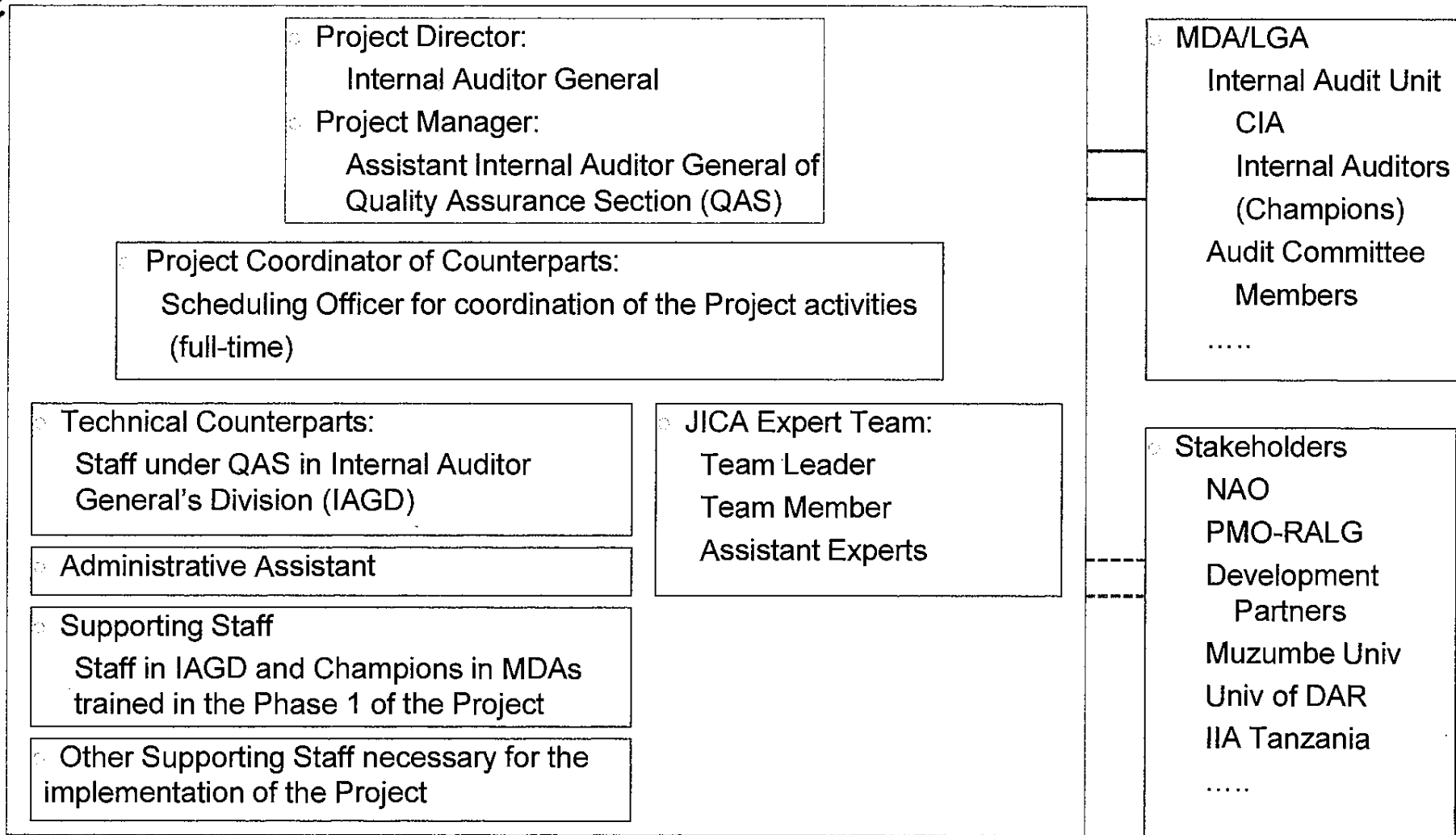
IAGD should consider risk control measures for the following main challenges which were presented during the workshop of the Detailed Planning Survey and present them at the first JCC meeting of the Phase 2. These challenges include (i) untimely availability of funds, (ii) availability of champions to perform for the project, and (iii) numbers of man-hours allocated to the project.

VIII. SIGNING OF THE RECORD OF DISCUSSIONS AND THE MINUTES OF MEETING

Both sides prepared the draft R/D as attached in ANNEX V. The draft R/D would be signed between JICA and the authorities concerned of Tanzania.

ANNEX I	Implementation Structure of the Project
ANNEX II	Tentative Project Design Matrix (PDM)
ANNEX III	Tentative M&E methodology
ANNEX IV	Tentative Plan of Operations (PO)
ANNEX V	Draft Record of Discussions (Draft R/D)
ANNEX VI	Draft Concept of MDA, RS, and LGA activities in Phase 2

Implementation Structure of the Project



Handwritten marks on the left margin, including a checkmark and a signature.

Project Design Matrix (PDM)

Project Title (tentative): Capacity Development Project for Internal Audit in Tanzania (Phase 2)
 Project Area: Tanzania
 Project Period: Four Years (From 2013/10 To 2017/09)

Project Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Super Goal Government operation on risk management, controls and governance processes is improved through the enhanced Internal Audit Function.</p>	<p>(1) Decrease in number of audit findings identified by external auditors (2) Continued upgrading of status of internal audit in Tanzania in line with qualitative internal audit development stage</p>	<p>(1) Audit Report of NAO (2) Self assessment on the positioning of "IA-CM"</p>	<p>▪ Appropriate allocation of internal auditors and other resources in MDA/LGA as well as IAGD ▪ (Other related items in Operational Plan) ▪ (Progress status of PFM in areas of procurement, internal control and external audit which may have an impact on the effectiveness of internal audit)</p>
<p>Overall Goal Internal audit services in MDA/LGA are enhanced in accordance with the technical guidance.</p>	<p>(1) Standardised reporting line (2) Improved quality of internal audit engagements by types (assurance, consulting) conducted by IAU in MDA/LGA (3) Improved response of audittee on the audit outputs [NOTE: this is the proxy indicator of assessing improvement of quality of internal audit]</p>	<p>(1) Quarterly Report collected (2) Audit Working Papers (3) Quarterly Report collected</p>	<p>▪ No major change in the policy and structure of internal audit function and staff assignment</p>
<p>Project Purpose The operational capacity for technical guidance to MDA/LGA by IAGD is enhanced.</p>	<p>(1) Expanded coverage of internal audit guiding documents (e.g. operational flow) developed and/or revised by IAGD-QAS in term of processes of auditing (2) Continued increase of (i) implementation of training program by IAGD-QAS as planned and scheduled in each basic and specific process in systematic and sustainable manners and (ii) number of champions (3) Enhanced IAGD-QAS capacity of (i) capturing the latest situation and (ii) conducting quality assurance of internal audit in MDA/LGA</p>	<p>Self-assessment by IAGD</p>	<p>▪ No major change in the policy and structure of internal audit function and staff assignment ▪ No obstacle of work environment and treatment for internal auditors</p>
<p>Output 1 The Champion Certification Program for training internal auditors who have practical skills of auditing by IAGD is enhanced.</p>	<p>1-1. Continued implementation of training program (Audit Process & Documentation, Risk Based Audit) by IAGD-QAS in a year 1-2. Continued implementation of Monitoring activities in a year 1-3. Continued increase of number of champions and candidates 1-4. Expanded geographical coverage of implementation of training program by IAGD-QAS in MDA/LGA 1-5. Improved quality of internal audit in MDA/LGA with champions</p>	<p>1-1. Assessment Result and OJT report 1-2. Monitoring Report 1-3. List of Champion 1-4. OJT Reports, Monitoring Report and List of Champion 1-5. Monitoring Report</p>	<p>▪ Low staff / Champion turnover ▪ Incentives for Champions' activities is secured ▪ Commitment and cooperative framework for the Project activities in MDAs and LGAs are secured ▪ No significant change in personnel due to the organizational restructuring ▪ No frequent rotation of Audit Committee members due to the change in organizational structure or regulation</p>

Monitoring & Evaluation Methodology

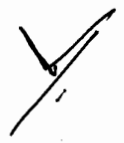
ANNEX III

Goal/Output	Definition	Objectively Verifiable Indicator	Assessment criteria	Adopted methodology	Means of Verification	Frequency of data collection and timing	Baseline when the Project starts	Target level to be achieved when the Project completes	
Super Goal									
Government operation on risk management, controls and governance processes is improved through the enhanced Internal Audit Function.	through enhanced Internal Audit function:	Internal Auditors evaluate and improve effectiveness of control by adding value to MDA/LGA through assurance and consulting engagements.	1. Decrease in number of audit findings identified by external auditors	-	Line graph	Audit Report of NAO	Mid-term review and terminal evaluation	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous decrease
	improved:	"Strengthen" is defined as: (i) quantitatively Audit findings are reduced by recognizing risks and taking control measures with the recommendation from internal auditing and (ii) qualitatively continued upgrading the grade of IA-CM.	2. Continued upgrading of status of internal audit in Tanzania in line with qualitative internal audit development stage	-	Mapping	Self assessment by IAGD on Positioning of "IA-CM"	Ditto	Between 1 and 2 as of 2012 since the majority of services of internal audit currently provided are "compliance audit (Level 2)". On the other hand, "Risk base audit (Level 3)" or "Advisory Services (level 3)" are yet conducted widely.	Level 3 of "Risk based audit" or "Value-for-Money audit", or above in 2017
Overall Goal									
Internal audit services in MDA/LGA are enhanced in accordance with the technical guidance.	Internal Audit services:	(i) Assurance engagement and (ii) consulting engagement to be conducted by internal auditors	1. Standardized reporting line	Increased number of MDA/LGA following standardized reporting line and its ratio to the total	Mapping of MDA/LGA with traffic light assessment methodology (NOTE) If the number of MDA/LGA following standardized reporting line exceed 2/3 of the total number of MDA/LGA, the grade is "green". If 1/3 to 2/3, it is "yellow". If less than 1/3, it is "red". Subsequently, % of MDA/LGA rated "green" out of the total number of MDA/LGA.	Quarterly Report collected	Mid-term review and terminal evaluation	MDA: xxx out of xxxxx LGA: xxx out of xxx (to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increased percentage of MDA/LGA rated "green"
	Technical Guidance:	Technical guidance delivered by IAGD (e.g. guidelines, manuals, circulars)	2. Improved quality of internal audit engagements by types (assurance, consulting) conducted by IAU in MDA/LGA	(1) Standardizing documentation (2) Drafting working paper (3) Types of internal audit (assurance (compliance, risk-based audit, VFM, technical audit, etc.), consulting)	Mapping of MDA/LGA with traffic light assessment methodology (NOTE) If each MDA/LGA meet the two assessment criteria, it is "green". If one, it is "yellow". If nothing, it is "red".	Audit Working Papers	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	Ditto
	enhanced:	"Enhanced" is defined here as follows: (i) better established institutional framework (e.g. charter of internal audit and internal audit committees, standardized reporting line), (ii) number of types of internal audit (assurance, consulting) and (iii) improved perception of auditee on the results of internal audit.	3. Improved response of auditee on the audit outputs [NOTE: this is the proxy indicator of assessing improvement of quality of internal audit]	Ratio of recommendation outstanding	Mapping of MDA/LGA with traffic light methodology (NOTE) If each MDA/LGA remediate the recommendation more than 2/3 of the total number of submitted recommendation, it is "green". If 1/3 to 2/3 it is "yellow". If less than 1/3 it is "red". Subsequently, % of MDA/LGA rated "green" out of the total number of MDA/LGA.	Quarterly Report collected	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increased percentage of MDA/LGA rated "green"
Project Purpose									
The operational capacity for technical guidance to MDA/LGA by IAGD is enhanced.	Technical Guidance:	(NOTE: See overall goals)	1. Expanded coverage of internal audit guiding documents (e.g. operational flow) developed and/or revised by IAGD-QAS in terms of processes of auditing		List of the documents	List	Mid-term review and terminal evaluation	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
	Operational Capacity:	Capacity is defined as the IAGD's capacity (i) to develop and/or revise guiding documents (e.g. operational flow of internal audit) in all process, (ii) to plan and implement training program and foster champions, and (iii) to grasp the latest situation of internal audit in MDA/LGA and conduct quality assurance activities to MDA/LGA	2. Continued increase of (i) implementation of training program by IAGD-QAS as planned and scheduled in each basic and specific process in systematic and sustainable manners and (ii) number of champions	(1) Increased or sustained number of Champion Certification and OJT Program (2) Ratio of program to be implemented as planned and scheduled (3) Budget is secured and its disbursement is timely (4) Increased number of champions (5) Trained participants to attend other training program	Traffic light assessment methodology (NOTE) If IAGD-QAS meet four to five assessment criteria, it is "green". If one to three, it is "yellow". If nothing, it is "red".	Ditto	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	move up at least one measure
	Enhanced:	"Enhanced" is defined: (i) the operational flow of internal audit guidelines for the basic (e.g. AP&D and risk-based audit) and specific process will be clarified in wider area of internal audit and, (ii) training program is continuously conducted as planned and scheduled in more systematic and sustainable manners and number of champion is increased, and (iii) IAGD-QAS know the situation of internal audit in MDA/LGA more than before.	3. Enhanced IAGD-QAS capacity of (i) capturing the latest situation and (ii) conducting quality assurance of internal audit in MDA/LGA	(1) Better established flow of collecting basic information of internal audit in MDA/LGA (2) Actual implementation of collecting information in accordance with established information flow (3) Increased ratio of regular reporting from MDA/LGA to IAGD-QAS (4) increased ratio of feedback by IAGD-QAS to MDA/LGA	Traffic light assessment methodology (NOTE) If any system does not exist, it is "red". If system exist but not function, it is "yellow". If system exist and is in place, it is "green".	Ditto	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	move up at least one measure

Goal/Output	Definition	Objectively Verifiable Indicator	Assessment criteria	Adopted methodology	Means of Verification	Frequency of data collection and timing	Baseline when the Project starts	Target level to be achieved when the Project completes	
Output									
1 The Champion Certification Program for training internal auditors who have practical skills auditing by IAGD is enhanced.	practical skills:	Understand the contents of Internal Audit Handbook Set and how to conduct the audit based on the Handbook Set, or "Champion for Audit Process & Documentation"	1-1. Continued implementation of training program by IAGD-QAS in a year	Number of Champion Certification Program (APD) and OJT conducted in a year	Line graph/Table, describing trends with figures in periodically	Assessment Result and OJT report	every half year [before JCC meeting]	(to be set by assessment conducted under the Project)	continued increase or sustained number of Champion Certification Program (APD) and OJT
	Champion Certification Program:	System for certifying "Champion for Audit Process & Documentation" which had established in the Project Phase 1.	1-2. Continued implementation of Monitoring activities in a year	Number of Monitoring conducted by Champions in a year	Ditto	Monitoring Report	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	ditto
	by IAGD:	IAGD takes initiative to plan, coordinate and implement the Champion Certification continuously with necessary arrangement.	1-3. Continued increase of number of champions and candidates	Total number of Champions (AP&D) certified and number of candidate	Ditto	List of Champion	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
	Enhanced:	Necessary capacity here is defined as the capacity for (i) continued implementation of training program, (ii) expanding coverage of beneficiary MDA/LGA, and (iii) improving performance of internal audit.	1-4. Expanded geographical coverage of implementation of training program by IAGD-QAS in MDA/LGA	Coverage of champions and implementation of OJT in MDA/LGA	Mapping or line graph/table, describing trends with figures in periodically	OJT Reports	Ditto	(\$ MDA out of xxx)	continued expansion
		"Enhanced" is defined: (i) number of certified Champions is increased, and criteria for Champion is upgraded by adding the contents to the current Handbook Set to revise; (ii) coverage of implementation of training in MDA/LGA is expanded quantitatively and qualitatively, and (iii) the quality of internal audit is improved in MDA/LGA with champions as a result of the training.		Coverage of implementation of Monitoring in MDA/LGA	Ditto	Monitoring Report	Ditto	(\$ MDA out of xxx)	continued expansion
				Number of trainee of OJT	Line graph/Table, describing trends with figures in periodically	List of Champion	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
			1-5. Improved quality of internal audit in MDA/LGA with champions	Existence of engagements working papers complied with handbook set	Descriptive	Monitoring Report	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
				Average score of Monitoring result	Line graph/Table, describing trends with figures in periodically	Monitoring Report	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous improvement
2 Technical tools for internal auditing of specific processes with advanced skills are developed for practical use.	Technical tools:	Audit guideline which provide general information on a specific audit scope and typical and customizable auditing procedure to be followed by internal auditors in most of MDA/LGAs	2-1. Expanded scope of internal audit for specific processes	Number of internal audit engagements conducted for the identified processes	List of expanded scope	Internal Audit Report	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
	specific processes:	Specific scope or subject to be audited such as Payroll, Procurement, Budget, Revenue, etc.	2-2. Increased number of implementing training program in specific processes	Number of engagements conducted in the specific processes	Line graph/Table, describing trends with figures in periodically	OJT Reports	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
	advanced skills:	Based on the Internal Audit Handbook Set for Audit Process & Documentation, more detailed steps and methodology are used.		Number of trainees of OJT by Champions in the specific processes supported by JICA Experts	Ditto	OJT Reports	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increase
	practical use:	Used for actual internal audit engagements.	2-3. Expanded geographical coverage of implementation of engagements using guidelines by IAGD-QAS in MDA/LGA	Coverage of implementation of OJT and engagements using guidelines in MDA/LGA	Mapping of MDA/LGA with traffic light assessment methodology (NOTE) If each MDA/LGA conducted the engagements more than two processes, it is "green". If one, it is "yellow". If nothing, it is "red". Subsequently, % of MDA/LGA rated "green" out of the total number of MDA/LGA.	OJT Reports, Quarterly Report	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	continuous increased percentage of MDA/LGA rated "green"
3 IAGD's support for a follow-up mechanism on implementation of audit recommendations through Audit Committee in MDA/LGA is enhanced.	follow-up mechanism:	Improved performance of audit committee for implementation of internal audit recommendation	3-1. Enhanced awareness among audit committee members in MDA/LGA	(1) Increased number of reports and minutes collected and ratio of collection from Audit Committees in a timely manner (2) Improved ratio of recommendation outstanding [NOTE: this is the proxy indicator of assessing improvement of quality of internal audit]	Mapping of MDA/LGA with traffic light assessment methodology (NOTE) If each MDA/LGA meet the two assessment criteria, it is "green". If one, it is "yellow". If nothing, it is "red". Subsequently, % of MDA/LGA rated "green" out of the total number of MDA/LGA.	Annual Report from Audit Committee, Minutes of Audit Committee meeting at least quarterly	Quarterly	(to be set by assessment conducted under the Project)	Ditto
	through Audit Committee:	Discuss the issues of internal audit recommendation in Audit Committee to provide suggestion or direction to management, auditee, or IAU	3-2. Improved implementation of internal audit cycle in MDA/LGA	Reporting and follow-up	Mapping of MDA/LGA with traffic light assessment methodology (NOTE) If each MDA/LGA meet the two assessment criteria, it is "green". If one, it is "yellow". If nothing, it is "red". Subsequently, % of MDA/LGA rated "green" out of the total number of MDA/LGA.	Minutes of Audit Committee and activity report by trainers	Ditto	(to be set by assessment conducted under the Project)	Ditto
	enhanced:	Improve the recognition of internal audit function and Audit Committee among LG/MDA							

(NOTE) This monitoring and evaluation methodology paper should be modified flexibly in the implementation stage of the Project in order to keep this workable if necessary.

天 27



		Calendar year																																																																							
		2013												2014												2015												2016												2017																							
		Japanese fiscal year												Tanzania fiscal year												Japanese fiscal year												Tanzania fiscal year												Japanese fiscal year												Tanzania fiscal year											
Activity		In Charge	Products																																																																						
Activity 0	Conduct institutional assessment for QAS of IAGD and MDA/LGAs	Assessment Result	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	Tanzania internal audit status assessment	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	[MDAs/LGAs basic information] *if budget allowed		[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	QAS institutional assessment	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
Output 1	The Champion Certification Program for training internal auditors who have practical skills of auditing by IAGD is enhanced.	Phasing (in accordance with Tanzania or Japanese fiscal year)	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-1 Develop OJT & Monitoring plan utilizing Champions and coordinate implementation of OJT & Monitoring by IAGD	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-2 Conduct Monitoring for internal audit engagements of IAU in MDA/LGA by Champions	IAGD, Champion	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-3 Select Champion candidates among internal auditors in IAU in MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-4 Conduct workshop for the candidates selected	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-5 Conduct OJT to internal auditors and the candidates in MDA/LGA by Champions	IAGD, Champion	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-6 Conduct Monitoring for internal audit engagements of IAU in MDA/LGA by Champions	IAGD, Champion	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-7 Conduct assessment for the candidate to certify Champion	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-8 Conduct workshop for the Champions certified to provide orientation for the activities of Champions	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-9 Review and revise the Champion Certification program for Audit Process & Documentation and OJT & Monitoring activities conducted by Champions	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-10 Revise the Internal Audit Handbook Set by introducing Risk Based Auditing	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-11 Estimate the cost necessary for OJT & Monitoring activities	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	1-12 Conduct the revised Champion Certification program continuously (repeat the activity from "1-1" to "1-9" and "1-11" periodically)	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
Output 2	Technical tools of guidelines for internal auditing of specific processes with advanced skills are developed for practical use.	Phasing (in accordance with Tanzania or Japanese fiscal year)	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-1 Identify the specific processes of needs of capacity development for internal auditors	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-2 Draft guidelines of internal audit methodology for the identified processes	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-3 Conduct training for "Champions for Audit Process & Documentation" on the identified processes	IAGD, Champion	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-4 Use the drafted guidelines during the OJT to be conducted in the Output 1 toward the identified processes on a trial basis for review	IAGD, Champion	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-5 Finalize the guidelines of the internal audit methodology for the identified processes	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-6 Distribute the guidelines to internal auditors in MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	2-7 Estimate the cost necessary for developing and distributing the guidelines	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
Output 3	IAGD's support for a follow-up mechanism on implementation of audit recommendations through Audit Committee in MDA/LGA is enhanced.	Phasing (in accordance with Tanzania or Japanese fiscal year)	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-1 Hold meeting(s) for scrutinize a follow-up mechanism with stakeholders among MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-2 Develop and revise educational tools for internal audit awareness raising to Audit Committee members in MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-3 Train trainers who have competency of raising internal audit awareness to Audit Committee members in MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-4 Conduct session(s) of raising internal audit awareness by trained trainers utilizing developed educational tools	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-5 Follow-up the activities for awareness raising in MDA/LGA	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-6 Develop operational flows of collecting basic information of internal audit in MDA/LGAs.	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
	3-7 Estimate the cost necessary for awareness raising activities.	IAGD	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																						
Joint Coordinating Committee (JCC)	JCC Meeting Minutes	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																							
Mid-term Review / Terminal Evaluation	Report	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																							
Training in Japan and/or Third Country	Training Report	[Gantt chart showing activity from Oct 2013 to Sep 2017]																																																																							

Draft

Record of Discussions

On

**PROJECT FOR THE CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT
FOR INTERNAL AUDIT PHASE 2**

In

The United Republic of Tanzania

Agreed Upon Between

The Tanzania Ministry of Finance

And

Japan International Cooperation Agency

Dar es Salaam, DD MM, YYYY

Mr. Yasunori ONISHI
Chief Representative,
Tanzania Office,
Japan International Cooperation Agency,
Japan

Mr. Mohammed A. MTONGA
Internal Auditor General
Ministry of Finance
The United Republic of Tanzania

7/1/20



Based on the minutes of meetings on the Detailed Planning Survey on the Capacity Development Project for Internal Audit Phase 2 (hereinafter referred to as "the Project") signed on 22nd March, 2013 between Internal Auditor General and head of the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") mission on behalf of each organization, JICA held a series of discussions with Internal Auditor General's Division of Ministry of Finance (hereinafter referred to as "IAGD") and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

Both parties agreed the details of the Project and the main points discussed as described in the Appendix 1 and the Appendix 2 respectively.

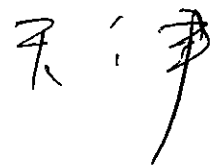
Both parties also agreed that IAGD, the counterpart to JICA, will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward social and economic development of the United Republic of Tanzania (hereinafter referred to as "Tanzania").

The Project will be implemented within the framework of the Agreement on Technical Cooperation signed on 2 November, 2004 (hereinafter referred to as "the Agreement") and the Note Verbales exchanged on DD MM, YYYY (hereinafter referred to as "the Note Verbales") between the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") and the Government of the United Republic of Tanzania (hereinafter referred to as "GOT").

Appendix 1: Project Description

Appendix 2: Main Points Discussed

Appendix 3: Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey for the Project signed on 22nd March, 2013



Appendix 1

PROJECT DESCRIPTION

Both parties confirmed that there is no change in the project description agreed on in the Minutes of Meetings on the Detailed Planning Survey for the Project signed on 22nd March, 2013 (Appendix 3).

I. BACKGROUND

The Tanzanian Government has been implementing the Public Financial Management Reform Programme (PFMRP) since 1998, and continuously making efforts to increase coverage and quality of the internal audit function under the PFMRP Phase IV which was launched in June 2012. In June 2010, the Public Finance Act was amended to establish the Internal Auditor General's Division (IAGD), which aims to build capacity to direct beneficiaries such as internal auditors in Ministries, Departments and Agencies (MDAs), Local Government Authorities (LGAs) and Regional Secretariats (RSs) and Audit Committees. Moreover, IAGD is targeted as one of the high impact organizations in the PFMRP Phase IV.

Under the circumstances, the foundation of IAGD's technical guidance for internal audit in MDAs was established through the previous project, the Capacity Development Project for Internal Audit conducted between 2009 and 2012, however, there still exist challenges for IAGD and internal auditors to be fully operational and to fulfill their roles and responsibilities. For this purpose, the GOT requested technical cooperation to the GOJ.

II. OUTLINE OF THE PROJECT

Details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM) (Annex 1) and the tentative Plan of Operation (Annex 2).

1. Implementation Structure

The Project organization chart is given in the Annex 3. The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

(1) IAGD**(a) Project Director**

Internal Auditor General will be responsible for overall administration and implementation of the Project.

(b) Project Manager

Assistant Internal Auditor General in charge of Quality Assurance Section will be responsible for managerial and technical matters of the Project.

(c) Technical Counterpart

Staff in Quality Assurance Section in IAGD will be responsible for planning, executing, and reviewing to operationalise the Project activities in collaboration with JICA experts to received technical assistance.

- (d) **Project Coordinator of the Counterpart**
A schedule office will be responsible for coordination among IAGD, MDA/LGA, and JICA Experts to make necessary arrangements for the Project activities.
- (e) **Administrative Assistant**
A secretariat of the Project Manager will be responsible for secretarial assistance regarding the Project.
- (f) **Supporting Staff**
Champions of MDA/LGAs will be responsible for actual implementation of the Project activities of training as a core trainer of internal auditors.
- (g) **Other Supporting Staff**
Other Supporting Staff necessary for the implementation of the Project will be assigned when required.
- (2) **Internal Audit Units in MDAs and LGAs**
- (a) **Chief Internal Auditor**
Chief Internal Auditor of Internal Audit Unit (IAU) in MDA or LGA shall be responsible for supporting the Project activities by making necessary arrangements for internal audits in the IAU.
- (b) **Internal Auditors**
An internal auditor in IAU in MDA or LGA shall be responsible for actively participating in the Project activities to receive technical assistance from Champions as well as JICA experts.
- (3) **JICA Experts**
The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to IAGD on any matters pertaining to the implementation of the Project.
- (4) **Joint Coordinating Committee**
Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. JCC meeting will be held at least once a year and whenever deems it necessary. JCC will approve an annual work plan, review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project. A list of proposed members of JCC is shown in the Annex 4.
2. **Project Site(s) and Beneficiaries**
IAGD, Ministry of Finance, and IAUs in MDA/LGA.
3. **Duration**
The duration of the Project will be 4 years from the date of first arrival of the JICA experts.

4. Reports

IAGD and JICA experts will jointly prepare the following reports in English.

- (1) Progress Report on semiannual basis until the project completion
- (2) Project Completion Report at the time of project completion

III. UNDERTAKINGS OF IAGD

1. IAGD will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Tanzania nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of Tanzania, and that the knowledge and experience acquired by the personnel of Tanzania from technical training as well as the equipment provided by JICA will be utilized effectively in the implementation of the Project; and
- (2) grant privileges, exemptions and benefits to the JICA experts referred to in II-1 (3) above and their families, which are no less favorable than those granted to experts and members of the missions and their families of third countries or international organizations performing similar missions in Tanzania.

2. Other privileges, exemptions and benefits will be provided in accordance with the Agreement and the Notes Verbales exchanged between the GOJ and the GOT.

IV. EVALUATION

JICA and the IAGD will jointly conduct the following evaluations and reviews.

1. Mid-term review at the middle of the cooperation term.
2. Terminal evaluation during the last six (6) months of the cooperation term.

JICA will conduct the following evaluations and surveys to mainly verify sustainability and impact of the Project and draw lessons. The IAGD is required to provide necessary support for them.

1. Ex-post evaluation three (3) years after the project completion, in principle
2. Follow-up surveys on necessity basis

V. PROMOTION OF PUBLIC SUPPORT

For the purpose of promoting support for the Project, IAGD will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of Tanzania.

天 記 事

VI. MUTUAL CONSULTATION

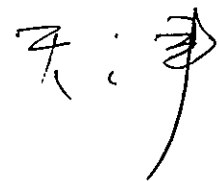
JICA and IAGD will consult each other whenever any major issues arise in the course of Project implementation.

VII. AMENDMENTS

The record of discussions may be amended by the minutes of meetings between JICA and IAGD.

The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the record of discussions.

- Annex 1 Logical Framework (Project Design Matrix: PDM)
- Annex 2 Tentative Plan of Operation
- Annex 3 Project Organization Chart
- Annex 4 A List of Proposed Members of Joint Coordinating Committee



List of Proposed Members of Joint Coordinating Committee

1. Tanzanian side:

- (1) Project Director, Internal Auditor General, MOF(Chairperson)
- (2) Project Manager, Assistant Internal Auditor General in charge of Quality Assurance Section, IAGD, MOF
- (3) Assistant Internal Auditor General in charge of Local Government Authorities Audit Section, IAGD, MOF
- (4) Representative(s) of National Audit Office
- (5) Representative(s) of selected Internal Audit Unit in MDA and LGA, if necessary
- (6) Other personnel concerned with the Project to be decided by the Tanzanian side, if necessary
- (7) JCC Secretariat, IAGD, MOF

2. The Japanese side

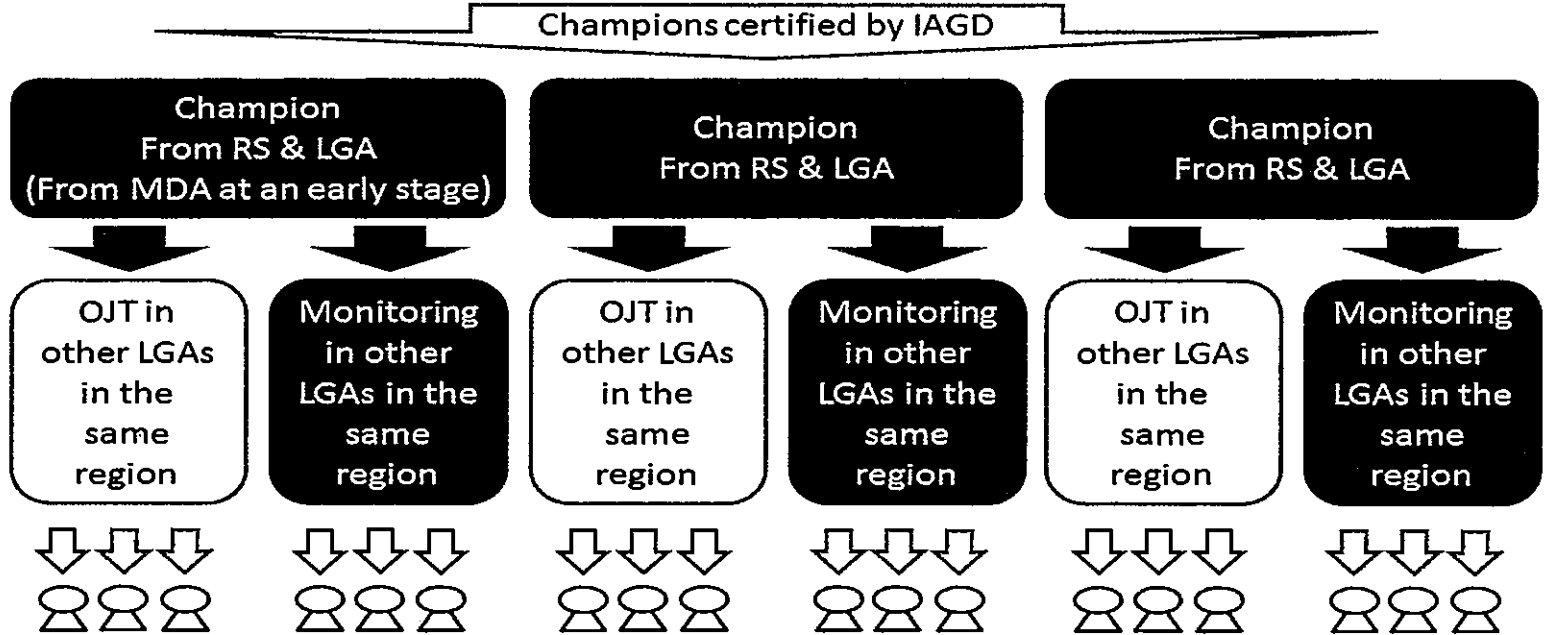
- (1) JICA Experts of the Project
- (2) Representative(s) of JICA Tanzania Office
- (3) Other personnel concerned with the Project to be decided by JICA, if necessary



1. RS and LGA

Approach for RS & LGAs

Champion Certificate Program and OJT & Monitoring activities (managed by IAGD)
 *Eligible participants: Competent internal auditors from MDAs, RS, and LGAs



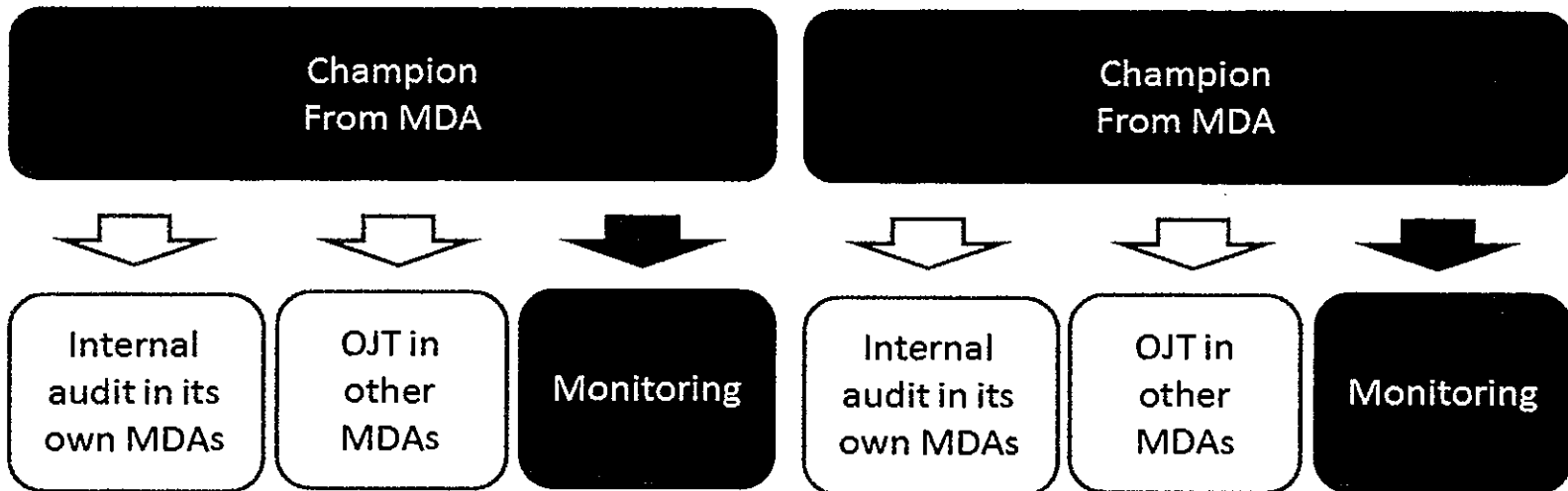
(NOTE) Shadow parts are supported directly by JICA experts. JICA's experts cover both OJT and monitoring in the earlier stage. But its involvement level is getting less in the later stage. JICA experts visit RS and LGAs selectively.

2. MDAs

Approach for MDAs

Champion Certificate Program and OJT & Monitoring activities (managed by IAGD)
***Eligible participants: Competent internal auditors from MDAs, RS, and LGAs**

Champions certified by IAGD



(NOTE) Shadow parts are supported directly by JICA experts.

Questionnaire for Internal Auditor General's Division of Ministry of Finance

Date	
Name of Ministry	IAGD, Ministry of Finance
Name:	
Address:	
Mobile:	
e-mail address:	

1. General Information:

Please provide us with the following information.

1.1 Policy and institutional framework

Please provide us with the following documents:

- MoF's medium- to long-term strategic plan.
- IAGD's medium- to long-term strategic plan.
- Legal documents concerning Internal Auditing. (e.g. Internal Audit Manual)
- Legal documents that state detailed functions/responsibilities of IAGD (what legal responsibilities IAGD have against internal audit of MDAs and LGAs?)
- Most recent annual report of IAGD
- Any other periodical reports that may be useful in understanding the operations of IAGD and of Internal Audit Departments of MDAs and LGAs.
- Internal Audit Charter
- Audit Committee Charter

If any changes are expected in the legal framework of internal auditing, please describe what legal documents are currently in preparation and what their specific features are.

Please provide us with the ToR (or a sample TOR) for Audit Committees which are set up in MDAs, and please give us a list of MDAs that have an audit committee.

Please explain any current advocacy activities regarding Internal Audit by IAGD.

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

1.2 About Internal Auditors

Please fill the information of Number of Internal Auditor diagram stated below.

Central / Region	Number of Internal Auditors				Number of recruitment in 2012	Rate of filled vacancy	Number of Champions	Number of Facilitators
	Total	Principal	Senior	Junior				
Central (MDA total)								
Western Zone(RAS/LGA)								
Lake Zone (RAS/LGA)								
Eastern Zone (RAS/LGA)								
Southern Hilands Zone (RAS/ LGA)								
Southern Zone (RAS/LGA)								
Northern Zone (RAS/LGA)								
Central Zone (RAS/LGA)								

2 Operation of Internal Audit in Tanzania:

2.1 Operation of Prime Minister's Office – Regional Administration and Local Government (PMO-RALG)

Please provide us with the following information:

- **PMO-RALG's** organizational chart
- The detailed information of **PMO-RALG's** Internal Audit activities.
- **PMO-RALG's** Internal Audit activities annual plan (2011/2012 and 2012/2013) and the most recent implementation report. (if any)

2.1 Operation of Internal Audit Unit of LGA

Please provide us with the following information:

- LGA's (typical) organizational chart
- The detailed information of LGA's Internal Audit activities.
- LGA's Internal Audit activities annual plan (2011/2012 and 2012/2013) and the most recent implementation report. (if any)

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

2.3 Internal Audit findings and follow up

Please explain how IAGD have dealt with the findings and recommendations that were pointed out in past internal audit reports collected from MDAs, RASs and LGAs.

Please provide the information of the cases of how successfully IAGD have provided advices and improved the operation in accordance with the past findings and recommendations through IAU in MDA/RAS/LGAs.

2.4 Provided Services from IAGD to MDA

Please list up the information of the provided services from IAGD to MDA

Description of provided service	Name of the Provider	Name of beneficiary
<i>Provided the advices how to prepare the efficient Working paper from Handbook</i>	IAGD QAS	Ministry of Livestock

2.5 Provided Services from IAGD to LGA

Please list up the information of the provided services from IAGD to LGA

Description of provided service	Name of the Provider	Name of beneficiary
<i>Provided the advices how to prepare the efficient Working paper from Handbook</i>	IAGD QAS	Pwani office

**Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.**

2.6 Operation of Internal Audit Engagement

Please provide information on the operation of Internal Audit Engagement as follows:

- Average number of engagements for a single Internal Auditor Unit
- Average number of assigned Internal Auditors (Team members) for a single engagement
- The status of preparing, distribution and publication of Audit report

3 Capacity development of Internal Auditors:

3.1 Training for Internal Auditors in Tanzania

Please list up the training programs that were offered to internal auditors of IAGD, MDAs and LGAs from 2012 to date, conducted both inside and outside the country.

Training Title	Name of the Provider	Number of participants	From (date)	To (date)	Target group of training	Description
Handbook Introduction Workshop	IAGD QAS	5	11/9/2012	2012/9/15	MDA and LGA Senior IA	

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

4 Others

4.1 Role of IAGD

Please explain the roles and responsibility of each section in IAGD:

- Quality Assurance Section
- Local Government Audit Section
- Risk Management and Analysis Section
- Budget and Payroll Audit Section
- Technical Audit Section

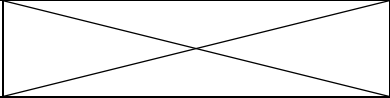
4.2 Expectation of Technical Assistance for Internal Audit

What kind of Internal Audit Technical Area do you need in terms of further strengthening of Internal Audit in Tanzania for the Project Phase 2?

And please explain the reason why you have chosen those Areas.

4.3 Budget Allocation

Please provide us with the budget estimation and Actual expenditure for training internal auditors.

Budget Financial Year	Budget (Tsh)	Actual (Tsh)
2011		
2012		
2013		

4.4 Staff Allocation

Do you think that full-time staffs suppose to be assigned for the implementation of Phase 2 project activities? If yes, is it possible to contribute the full-time staff from IAGD or other organization (MDA / RAS / LGA)?

Thank you for your cooperation!! Asante sana!

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

Questionnaire for Internal Audit Champion for Audit Process & Documentation

Date	
Name of Ministry	
Name:	
Address:	
Mobile:	
e-mail address:	

Champion Activities External Audit:

Please fill the following detailed information for conducted **OJT** as **OJT** provider.

Name of OJT Trainee (MDA / RAS / LGA)	Period of time (Month / Year)	Area of conducting OJT	Number of Trainee	Modality of OJT (How did you perform?)
(MDA / RAS (LGA) Arusha	Jan / 2013 to Feb / 2013	Ascertain Revenue Collection Process <i>(EXAMPLE)</i>	8 Internal Auditors	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visited field work to conduct the test ▪ Prepared the Audit Report together with IA
(MDA / RAS / LGA)				
(MDA / RAS / LGA)				

Please fill the following detailed information for conducted **Monitoring** as an assessor.

Name of OJT Trainee (MDA / RAS / LGA)	Period of time (Month / Year)	Area of conducting Monitoring	Number of Internal Auditors	Modality of Conducting Monitoring (How did you perform?)
(MDA / RAS / LGA)				
(MDA / RAS / LGA)				

Did you meet any challenges in connection with the conducting OJT and Monitoring activities as Champion at MDA, LGA or RAS?

(e.g. arrangement with host organization, arrangement with your organization and your routine work, logistic arrangement)

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

Internal Audit Champion's Conditions:

Have you given any opportunities in priority to other internal auditors for capacity development such as attending the training or workshop useful for the Champions' activities?

Do you have any suggestion on how the champion certification system can be operated sustainably for the future development of Internal Auditors?

Internal Audit Project (Phase 2):

What kind of Internal Audit Technical Area do you need in terms of further strengthening of Internal Audit in Tanzania through the Project Phase 2?

And please explain the reason why you have chosen those Areas.

Thank you for your cooperation!! Asante sana!

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

Questionnaire for Chief Internal Auditor / Internal Auditors of MDA / RAS / LGA

Date	
Name of Ministry	
Name:	
Address:	
Mobile:	
e-mail address:	

1. General Information

Please provide us with the following information.

1.1 About your unit

Number of Internal Auditor in your unit ----- ()

Detailed information of internal auditors in your unit (Please fill in the table below.)

Staff No	Position	Years of experience	Qualification	Terms of Reference (Role)
e.g.	<i>Principal Internal Auditor</i> <i>(EXAMPLE)</i>	<i>12 years</i>	<i>CPA (Tanzania) Champion AP&D</i>	<i>Team leader of audit engagement</i>
No.1	CIA	Years		
No.2		Years		
No.3		Years		
No.4		Years		
No.5		Years		
No.6		Years		

1.2 Internal Audit Activity Plan

Do you have Internal Audit Activity Plan (Annually / Quarterly)? If yes, please provide us as it is.

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

**The Detailed Design Survey for the Technical Assistance on
Capacity Development Programme for Internal Audit in Tanzania (Phase 2)**

Do you meet any challenges when you conduct Internal Audit activities according to the Activity Plan in terms of the following criteria:

- Budget constraint of your unit (Perdiem / Transportation Fee etc.)
- Any challenges from Auditee
- Planned number of Audit engagement of your unit
- Others (Please specify.): [_____]

1.3 Internal Audit Charter / Audit Committee Charter

Does your organization have the following charter?

- Internal Audit Charter
- Audit Committee Charter

2. Operation of Internal Audit:

2.1 Internal Audit Engagement

Number of Internal Audit Engagements conducted in Financial Year 2011/2012:

(_____)

Number of findings identified in the internal audit reports on the above engagements:

(_____)

Number of remedial action taken for the findings above mentioned:

(_____)

Please provide the following information of Internal Audit Engagements conducted.

(Latest 5 engagements)

No	Engagement Name	Name of Auditee Unit	Number of staff assigned	Engagement working days	Description
e.g.	Revenue Collection Testing	Veterinary Service unit <i>(EXAMPLE)</i>	5	30 days	To ensure the amount of the collected revenue from the veterinary service activities.
No.1					
No.2					
No.3					
No.4					
No.5					

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

2.2 Internal Audit Handbook Set

Please provide the information regarding the status of introduction and implementation of the Internal Audit Handbook & Handbook Aid.

Please provide the latest Internal Audit Working Paper to be available to JICA Mission members for the reference purpose.

2.3 Internal Audit findings and follow up

Please tell us how you have followed up the findings and recommendations that were pointed out in past internal audit, as well as how successfully you have improved your operation in accordance with the past findings and recommendations.

Please provide the information of the Audit Committee with its TOR and the list of the members. Please also describe how the audit committee is functioning.

2.4 Internal Audit Awareness

What is the key factor to improve the awareness of importance of Internal Audit in your organization? (e.g. educational campaign, conduct training to target officer etc)

3. Capacity development of Internal Auditors

3.1 Utilization of the IAGD knowledge

Have you consulted with IAGD when you met any difficulties or challenges during your Internal Audit Engagement?

If yes, please describe it (engagement type, type of challenges etc.).

3.2 Training Program

Please list up the recent training programs that have been offered to the staff of your internal audit department. (Internally / Externally)

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

**The Detailed Design Survey for the Technical Assistance on
Capacity Development Programme for Internal Audit in Tanzania (Phase 2)**

No	Training Name	Name of the Provider	Number of participants	Training Program days	Description
e.g.	<i>Handbook Introduction Workshop</i>	<i>IAGD QAS (EXAMPLE)</i>	<i>5</i>	<i>2 days</i>	<i>How to utilize the Internal Audit Handbook.</i>
No.1					
No.2					
No.3					
No.4					
No.5					

Are there any rooms for improvement of the training contents and methodology conducted by IAGD or any other institute? If yes, please provide us contribution or suggestion for improvement.

4. Others

4.1 Role of IAGD

What services have you received from IAGD other than above “3.1”?

What services do you expect from IAGD, including capacity building of your internal auditors?

4.2 Expectation of Technical Assistance for Internal Audit

What kind of Internal Audit Technical Area do you need in terms of further strengthening of Internal Audit in Tanzania for the Project Phase 2?

And please explain the reason why you have chosen those Areas.

Thank you for your cooperation!! Asante sana!

*Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.
Thank you for your time and kind cooperation.*

Questionnaire for Training Provider / Educational Institute

Date	
Name of Institute:	
Contact person (Your Name):	
Address:	
Mobile:	
e-mail address:	

Training Provider:

Please provide us with the list of training programs for internal audit and/or related subjects of the Public Sector that your institution has provided to trainees since 2011 after IAGD established.

(e.g., title, period & duration, subjects and contents, number of participants, designation of participants, tuition, and name of the lecturers)

If requested, is your institution capable of providing a specialized training course for Internal Audit in Public Sector which is customized according as the request?

Internal Audit Awareness:

How do you describe the recognition of internal audit function in Public Sector in Tanzania in recent years?

Do you have any expert consultant in your institute who can facilitate to promote awareness of internal audit for government officials such as accounting officers, audit committee members?

Do you arrange any meeting to exchange or consult the ideas, practice and challenges with internal / external auditors or accountants in Private and/or Public sector?

Internal Audit Project (Phase 2):

If your institute has intention to provide any support to the internal audit in Public Sector in Tanzania, what kind of support can your institute provide?

Do you have any suggestion for achieving the goal of the internal audit project?

Thank you for your cooperation!! Asante sana!

Note) JICA mission will make interview with you based on this questionnaire.

Thank you for your time and kind cooperation.

3 面談者一覧

面談者一覧

No.	Organization	Position	Name
	Internal Auditor General's Division, Ministry of Finance (IAGD)	Assistant Internal Auditor General (AIAG) - Quality Assurance Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (RM) Internal Auditor (QAS) Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (LGA) [Champion] Internal Auditor (RM) [Champion] Internal Auditor (LGA) [Champion] Internal Auditor (RM) Internal Auditor (RM) [Champion] Internal Auditor (TA) Internal Auditor (TA) AIAG - Risk Management & Control IT Personnel (TA) IT Personnel (TA) Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (RM) [Champion] Internal Auditor (QAS)	Chotto L. Sendo Enock J. Mayage Onesmo Mbenenga Amina Kiure Lightness Simon Mality Theresia Paschal Mihayo Adolphina Lugendo Roman Appolinary Macha Mwaten Day Dickson Austin Japhet Mwamura Kenneth Nindie Emmanuel M. Subby Moses Samwel Z. Abdul Simon Pambe Nikundiwe Kibaja Idrisa A. Mohamed Maria Edward Elikira Mathew
①	Ministry of Health and Social Welfare	Chief Internal Auditor	Gaudiose Biro
②	Ministry of Industry, Trade and Marketing (MTIM)	Chief Internal Auditor Internal Auditor [Champion] Internal Auditor Internal Auditor	Miriam B. Mmbage Celesta Kagwi Marysklla C. Sendor Ceriae Julius Kijin
③	Ministry of Home Affairs, Police Force (MHA)	Chief Internal Auditor Internal Auditor [Champion] Internal Auditor	Sayi Sitta Makanda Thomas Tambilija Boas Kasiuu
④	Ministry of Agriculture, Food Security and Co-operatives	Chief Internal Auditor	Mwanyika M. Semroki
⑤	Ministry of Transport	Chief Internal Auditor Internal Auditor Internal Auditor	Juliana M. Akile Pius Swella Omari Lukongo
⑥	Prime Minister's Office-Regional Administration & Local Government (PMO-RALG)	Chief Internal Auditor Internal Auditor Internal Auditor Internal Auditor	Grace Didas Zilipa Kasoga Shatani Mougomongo Haule Frederick. M

No.	Organization	Position	Name
⑦	Ministry of Community Development, Gender & Children	Internal Auditor Internal Auditor	Iman Msuya Godfrey Enock
⑧	TANROADS	Chief Internal Auditor Principal Internal Auditor	Mathias. C. Magwany Rhoda Gwivaha
⑨	Dodoma Regional Secretariat	Chief Internal Auditor Internal Auditor	Burhani.K.Twaibu Boniface.P.Kisaka
⑩	Pwani Regional Secretariat	Internal Auditor Internal Auditor Local Government Section External Audit Unit (External Auditor)	Obadiah Malima Daniel Msimbano Rashid Kheri Baghdellah Jacqueline MacDavies
⑪	Dodoma Municipal Council	Chief Internal Auditor Internal Auditor Internal Auditor	Lusajo Mwakoba Frade Abdallah Joel Kyando
⑫	Chamwino District Council	Chief Internal Auditor	Rhoid Njeje
⑬	Kibaha District Council	Chief Internal Auditor Internal Auditor	Doris Hugo James Kaema
⑭	Kibaha Town Council	Chief Internal Auditor	Irene Nkingwa
	Institute of Internal Auditors, Tanzania	President Executive Secretary	Emmanuel Johannes Kafaso Millinga
	Mzumbe University		Alloyce Maziku Ernest Mwasalwiba
	Institute of Finance Management	Senior Lecturer-Accounting, Auditing Assistant Lecturer-Accounting, Auditing	Tuli Mwamin Ezra Kakozi
	IAGD (Workshop)	Internal Auditor General AIAG-Quality Assurance Chief Internal Auditor (MTIM) Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (MTIM) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Chief Internal Auditor (National Electoral Commission) Internal Auditor (Ministry of Education) [Champion] Internal Auditor (Ministry of Information, Youth, Culture & Sports) [Champion] Internal Auditor (MHA) [Champion] Internal Auditor (Ministry of Land, Housing & Human Settlement) [Champion] Ag. Chief Internal Auditor (Ministry of Land, Housing & Human Settlement)	Mohammed A. Mtonga Chotto L. Sendo Miriam B. Mmbage Idrisa A. Mohamed Celesta Kagwi Lightness Simon Mality Nikundiwe Kibaja Enock J. Mayage Joseph Iswante Dans Fatma Rubeya George Francis Thomas Tambilija Nicolaus Jalane Wilfred M. Mahenge

No.	Organization	Position	Name
	IAGD (JCC)	IAG AIAG-QAS Ag. AIAG-TA Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion] Internal Auditor (QAS) [Champion]	Mohammed A. Mtonga Chotto Sendo Sabato Tarimo Idrisa A. Mohamed Lightness Simon Mality Nikundiwe Kibaja Enock J. Mayage
	Donor Meeting (@JICA Tanzania)	BTC-Governmental Adviser World Bank-Public Sec Specialist CIDA-PFM DFID-Economist PFMRP DP Sec-Coordinator IMF-EAST Afritac-Coordinator IAGD Internal Auditor (QAS) [Champion]	Gauthin de Woelmoi Denis Biselo Jim Huiday Nidc Hightan Paddy Siyanga Knudsen Xavier Maret Enock J. Mayage

