

## 平成 22 年度実施事業監事定期監査結果報告書

私たち監事は、独立行政法人通則法第 19 条第 4 項の規定に基づき、平成 22 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日までの平成 22 事業年度における独立行政法人日本学生支援機構(以下「機構」という。)の業務を監査しましたので、その結果につき以下のとおり報告します。

### 1. 監査の方法の概要

- (1) 監査は、「機構 監事監査要綱(平成 16 年規程第 11 号)」及び「機構 監事監査実施基準(平成 16 年規程第 12 号)」に準拠し、「平成 22 年度実施事業監事定期監査計画書」に従い、機構に属する全ての部門を監査対象とし実施しました。
- (2) 監査は、主として実地監査を行いました。が、支部等の監査については、関東甲信越支部、東海北陸支部、近畿支部において実地監査を行い、その他の支部等に関しては提出書類による書面監査を行いました。
- (3) 監査の重点事項としては、平成 22 年 12 月に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」、同年 12 月に政策評価・独立行政法人評価委員会が取り纏めた「平成 21 年度における文部科学省所管独立行政法人等の業務の実績に関する評価の結果等についての意見について」、並びに同年 9 月に文部科学省が取り纏めた「独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営の在り方に関する有識者による検証意見まとめ」、さらに、同年 3 月の総務省行政評価局に設置された独立行政法人における内部統制と評価に関する研究会報告書「独立行政法人における内部統制と評価について」を踏まえ、取組を進めることとされた事項について各種の計画に反映させ、適切に実施されているかに重点を置き監査を実施しました。

また、「日本学生支援機構危機管理対策要項」において、機構の各事業を実施するうえで想定される危機の事象・事案に対し、組織及び各部門等のそれぞれにおける危機管理の態勢及び発現した場合の対応等の状況についても留意し、監査を実施しました。

- (4) 実地監査は以下の日程に従って実施しました。

本部・支部・センター等の監査 平成 23 年 4 月 13 日(水)～7 月 8 日(金)

- (5) 実地監査に当たっては、各部等の長及び課長等から関係資料に基づき業務執行状況及び財産の状況等につき概況説明を受け、必要に応じて係長等からも聴取しました。
- (6) 会計監査に関しては、会計監査人が行った監査の方法と結果につき報告及び説明を受けることにより、その監査結果の相当性を監事自らの責任で判断したうえで、

当該会計監査人の監査結果を利用し、監事としての意見を述べることにしました。また、監事は当該会計監査人と緊密な連携を保ち、相互に情報を交換するとともに、実際に会計監査人の監査に立会うなどして、その監査が適正に行われているかにつき検討を加えました。

- (7) 業務監査に関しては、実地監査及び書面監査のほか、運営会議など機構の管理運営に係る重要な会議に出席し必要な意見を述べるほか、重要な決裁書類等関係書類の閲覧を行いました。
- (8) 理事長及び理事からその職務の執行状況を直接聴取し、職務遂行の違法性、適合性、妥当性につき検討しました。

## 2. 監査の結果

- (1) 平成 22 事業年度における機構の業務については、その設置目的に沿い、法令、規程、その他の定め及び予算に従って、概ね適正に処理されているものと認められます。但し、改善等の必要と認められる点については、次事項にて指摘します。
- (2) 重点事項については、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針（平成 22 年 12 月閣議決定）」により、機構が達成すべき業務運営に関する目標（中期目標）の変更について文部科学大臣より指示がなされ、機構は、これに基づき、平成 22 年度途中において、変更された中期目標を達成するためのリスクを適切に識別・評価した計画（中期計画）の変更申請を行い、所管省大臣より変更申請通り認可のされたことが確認されます。これに伴う機構の実施する事業等につき、平成 22 事業年度に講じられるべき必要な措置については、日常的モニタリングが業務に適切に組み込まれ、対応の図られていることが確認されますが、中期計画の変更に伴い、当該事業年度を越えて、機構の実施する学生支援事業に係る関係各署への影響を鑑みて、次事項にて要望を記します。
- (3) 事業報告書は、機構の平成 22 事業年度の事業実施状況を正しく表示しているものと認めます。
- (4) 会計経理に関しては、会計監査人新日本有限責任監査法人から会計監査に係る報告及び説明を受け、改めて財務諸表、事業報告書、決算報告書につき検討を加えた結果、平成 22 事業年度における会計経理は適正に行われているものと認め、財務諸表及び決算報告書に関する監事意見書を取り纏めました。
- (5) 入札及び契約における競争性の導入状況について、契約監視委員会における点検の観点に照らし、契約内容等の妥当性につき監査を実施しました。  
平成 22 年度は、随意契約によることが真にやむを得ないものを除き、競争性の

ある一般競争契約等に鋭意努めたことが認められます。また、一者応札・一者応募に対する改善方策につき、その要因分析をし、平成 22 年度と同案件に対する事後点検体制の整備の図られていることが確認されます。引き続き、随意契約の妥当性、競争性の確保について、機構の設置する契約監視委員会において、継続的に検証を図ることが肝要と考えます。

- (6) 給与水準に関しては、平成 22 年度の対国家公務員（行政職（一））の給与水準の比較は 106.6 であるが、国家公務員に比して地域手当支給割合の高い地域に勤務する職員の比率が高いこと等の理由によるものであり、現段階において概ね妥当と判断されます。
- (7) 理事長及び理事の統制環境に対する認識は適切と認められ、職務遂行に関しては、法令もしくは規程に違反する事実はなく、不当な職務遂行は認められません。

### 3. 改善及び要望事項

私たち監事は、機構の第 2 期中期計画の 2 年目に当たる平成 22 事業年度が、様々な学生支援サービスの更なる向上に、引き続き、機構の役職員が渾然一体となってそれぞれの事業に全力を傾注したことを認めるものでありますが、機構を取り巻く四囲の環境変化並びに過年度からの懸案事項への対応状況等も踏まえ、以下に改善と要望を求めます。

平成 22 年 12 月に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」、所謂「事業仕分け」において、当機構の実施する留学生支援事業の留学生宿舍等（国際交流会館等）の設置・運営は、「廃止」と仕分けされるに至ったことが確認される。全国 13 の地域、約 2,700 戸を擁す国際交流会館等には、政府派遣留学生・国費留学生等を始め、留学生のサポートをする日本人学生（RA）、カウンセラー等が配され、長年に亘り地域住民、ボランティア等との交流やその他国際交流を深めるための各種行事が実施されるなど、留学生の生活拠点として重要な役割を果たしてきたことが認められる。この間、機構は、利用者の特性、サービスの質の確保に配慮しながら、これら実績と豊富なノウハウを有する者に管理運営を委託してきたが、競争入札の導入等により更なる効率的、効果的改善を図るべく、文部科学省所管の独立行政法人として初めて市場化テストの導入を図るなど、契約方式の競争性を高める努力を継続し、平成 22 年度には総合評価方式による一般競争入札を推進し、平成 23 年度には、全ての国際交流会館等において、競争性のある入札での調達に移行したことが確認される。今日まで当該事業に対して献身的な対応を惜まず尽力された関係省庁等の行政努力には深

謝いたしたい。

一方、当該事業の機構による実施は、平成 23 年度末までに廃止し、平成 23 年度以降、留学生宿舎機能の維持を前提に、大学、地方公共団体、民間への売却を進め、これら譲渡により生じた収入の額は、政府支出の比率に応じて国庫納付することが具体的内容として示されている。

現在入居している留学生及び留学生の在学する大学等学校には、所謂「事業仕分け」により機構が講ずべき措置について、周知を図り、理解を得る努力のなされたことが認められる。引き続き、現在入館している留学生の生活に不安と支障を来すことのないよう、機構としても特段の意を用いて頂きたい。また、大学等学校においては、留学生受け入れに際しての、宿舎の問題は喫緊の課題でもある。今回の措置により、大学等学校の留学生対応に少なからず影響の出ることも想定される。更なる周知徹底を図り、事業の廃止に向けて、留学生、大学等学校へ引き続き必要な措置を講じ、十分な配慮のなされることを要望いたしたい。

また、それぞれの国際交流会館には、地方公共団体が主宰する国際交流協会等の留学生会館が合築により設置されていることなど、売却に向けた調整を進めていくなかで、個別の現状に即した解決の方法等について、関係諸機関等との綿密な連携・調整が必須である。平成 22 年度、当該事案についての問題の所在を明らかにし、実施に向けた具体的検討をするために、機構では、プロジェクトチームを立ち上げ、円滑な実施に向けての諸準備が図られていると認められる。新たな事業年度中の当該事業の廃止については、売却に向けた適切な情報開示とともに、従前にも増して関係各署への影響を考慮した工程管理に鋭意努められることが肝要である。

所謂「事業仕分け」の結果、日本留学（受け入れ）、海外留学（派遣）に関する情報を収集・整理し、情報提供及び留学相談を実施していた機構の留学情報センター（東京）、神戸サテライトの運営は、平成 22 年度末で廃止された。また、北海道支部（札幌）、東海北陸支部（名古屋）に設置されていた留学情報デスクも閉室したことが確認される。個別面談・電話・手紙・電子メール等による直接の留学相談業務、来訪者への資料閲覧（平成 22 年度の 4 拠点での情報提供実績約 15,000 件）は次年度から実施されないこととなる。

今回の震災による日本留学への影響や若者の内向き志向、留学希望者の伸び悩みが云々されるなか、適切且つ実効性のある留学情報提供は引き続き必要不可欠であると云わねばならない。

機構は、平成 22 年 6 月、新たにウェブを通じた日本留学情報提供のワンストップサー

ビスの展開を目指すため、日本語・英語・中国語・韓国語による「日本留学ポータルサイト」を開設したことが認められる。機構の4拠点での留学相談業務の廃止がなされたことも踏まえ、ポータルサイトの更なる利用促進（平成22年度末、112機関131サイトがリンク設定）の図られることを期待したい。また、機構が、在外日本公館や教育機関等と協力して実施している「日本留学フェア」（9カ国15都市）「日本留学セミナー」（5カ国8都市）等では、現地の日本留学希望者に、直接面談し、最新の情報提供を行い、約28,000名の来場者を得て盛況を博していることが窺える。また、海外に留学を希望する日本人学生等へ、各国大使館等の関係諸機関と協力して、東京、神戸等で「海外留学フェア」、「海外留学説明会」を実施し、直接、留学希望者への情報提供を行っている。政府の「留学生30万人計画」、及び「新成長戦略」等の実現に向け、優秀な留学生を戦略的に獲得し、また、わが国の将来を担う国際性豊かな人材の育成・支援のために、廃止された留学相談窓口機能を補うべく、既存の留学情報提供事業の一層の充実を図り、効果的な留学情報提供の環境整備に引き続き注力されたい。

日本で学ぶ外国人留学生に対する機構の各種奨学金事業、なかんずく、私費外国人留学生学習奨励費給付制度については、所謂「事業仕分け」の結果、厳しく成果検証等を行ったうえで、事業規模は維持し、継続して機構で実施することとされた。

平成22年度、機構では、この結果を踏まえて当該事業を見直し、優秀な留学生の選抜及び給付予約制の適切な拡充を図り、また事業の成果検証に向けた対応へ準備のなされたことが認められる。

私費外国人留学生学習奨励費の給付については、留学生の質の確保及び渡日前入学促進に留意して、これまでも機構の実施する日本留学試験の受験者及び日本語学校在籍者の成績優秀者に対する給付予約制に加え、日本留学試験の海外実施の国・地域において、科目選択区分ごとに成績1位を取得した者についても給付予約者とし、さらに大学等に入学した学部等の学生を学習奨励費の給付延伸対象者とし、毎年成績評価を確認したうえで、給付期間を標準修学年限まで延伸可能とした。

また、支給対象者の成績評価係数を引き上げ、募集要項にも詳しく記載するなど、鋭意、実効性のある制度の保持に必要な措置を講じていることが認められる。平成22年度、機構は適切な給付予約採用拡大の施策として、国際化拠点整備事業（グローバル30）採択大学に対しては、前年度に比して重点配分を実施し、また、渡日前入学許可により入学する者を、大学推薦により予約者として新たに採用する制度を導入するなど、当該給付制度の更なる実効性、利便性に寄与する対応の図られたことが認められ、

評価したい。なお、当該事業の成果検証については、学習奨励費の受給者がいる大学等を対象に本制度の活用状況等を把握するための調査や卒業後の進路状況調査等を実施し、その成果検証に必要な方策を練られることに意を用いられたい。

機構の実施する学生生活支援事業で、所謂「事業仕分け」により、平成22年度末をもって、情報収集・提供事業に係る「大学と学生」（当時の文部省大学学術局により1966年創刊）が廃刊し、「学生支援情報データベース」の運用が廃止されたことが認められる。

大学等学校においては、より高度な研究活動を目指し、また、より豊かな教育を学生等に授けようという点においては、国公立等設置者の別無く、大学等学校関係者が等しく認識するところであるが、平成12年に報告された「大学における学生生活の充実方策について（報告）－学生の立場に立った大学づくりを目指して－」（通称、広中レポート）は、高等教育に携わる大学等学校関係者にとって、学生支援の在り方が、法人化された国立大学を含め、大学等学校の経営の成否にも深く関わる緊要な課題であるとの視点を改めて認識するところとなり、各大学等学校での新しい学生支援体制や学生支援の様々な領域における先進的な取組が、機構により実施されたこれら情報提供媒体によって、積極的に発信されてきたことが認められる。

また、所謂「事業仕分け」で、学生生活支援事業の研修事業について、一層の重点化を図ることが求められているが、機構は、これまでも「独立行政法人整理合理化計画（平成19年12月閣議決定）」を踏まえ、各大学等における取組が十分でなく、公共上の見地から必要な研修を厳選し実施するため、過年度からの継続した研修事業の合理化・効率化及び研修方法等に関する点検を推進してきたことが認められ、平成22年度に機構が実施した学生支援の各種領域に係る研修会は、引き続き参加者の満足度は頗る高く、過年度からの継続した改善努力が奏効し、顕著な対応と評価ができる。

各大学の学生支援における先進的な取組や喫緊の課題にも留意し、機構の実施する研修事業の更なる重点化を図るうえでは、大学等学校で学生支援を担う人材育成に支障の出ないよう十分な配慮をしていただきたい。

「教育政策上の奨学金貸与事業を実施する」行政の執行機関としての独立行政法人として貸与規模の急激な拡大に対応する一方で、「金融を生業とする」機能を併せ持つ機構においては、貸与の質的变化にも対応した制度に基づいて、返還金回収を確実に行うことが、将来に亘って奨学金貸与事業を安定的・効果的に実施していくために緊要な課題と捉え、平成20年6月に、奨学金貸与事業に関して識見を有する者により構成

される「奨学金の返還促進に関する有識者会議」で取り纏めのなされた「日本学生支援機構の奨学金返還促進策」並びに「平成 21 年度返還促進策等検証委員会報告書」等を踏まえ、第 2 期中期計画及びその 2 年目である平成 22 事業年度計画にも反映させ、鋭意その取組のなされていることが認められる。

また、平成 22 年 9 月には、第三者の立場から、国及び機構の奨学金事業運営の課題や対応状況を検証し、改善すべき点や今後の奨学金業務の実施体制の在り方について、「独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営のあり方に関する有識者による検証意見」（文部科学省）が取り纏められ、6 つの重点課題について、機構が取り組むべき改善策について提言がなされ、文部科学省など国では、機構の体制整備に係る財源確保や機構による業務改善の実施結果等を把握・評価し、必要な改善指導や環境整備等を行うことが必要とされた。

平成 22 年度、機構は、法人の長を始めとする理事者による強力なリーダーシップのもと全組織を挙げて、これら課題や指摘も踏まえた、奨学金業務改善・充実に向けた取組に係る 13 事項に亘るアクションプランを策定し、機構が自ら PDCA サイクルの中で不断の改善努力・点検を行うとともに、対応策について具体的な取組の図られたことが確認される。

また、過年度、監事監査で指摘した、奨学金事業運営に係る内部統制上の諸課題についても、リスクを未然に防止するため、また想定されるリスクを最小化する所与の改善、対応に必要とされる措置が、機構として図られたことが認められる。

平成 22 年度における、返還実績を裏付ける、予算額に対する回収実績、総回収率（当該年度に返還されるべき要回収額に対する回収額）、及び延滞債権の比率（返還を要する債権に対する 3 月以上延滞債権の比率）は、いずれも対前年度比を上回る改善の図られたことが認められる。一方、奨学金貸与事業の健全性を確保する観点から、今次中期目標に掲げられ、機構としても極めて重く受け止められている総回収率は、当該年度評価指標値に 0.1 ポイント達し得なかったが、東日本大震災が当該事業年度の最終月の返還に影響したこと等が確認され、ここ数年来の機構による回収施策を的確に実施するなどの回収努力が結実したものといえ、今次果しえた成果については、顕著な対応としてこれを評価したい。なお、現行中期目標期間に達成されるべきとされる総回収率の定量的指標の妥当性の検証も含め、平成 23 年度の返還回収促進策を策定し、適切且つ適正な回収努力が引き続き計画的に実施されることが肝要である。

奨学金貸与事業をより効率的・効果的に実施するための「奨学金業務・システム最適化計画」は、完成年度である平成 22 年度にこれを実行フェーズへ推進することを前提に様々な取組のなされたことが認められる。

平成 22 年 7 月から奨学生や返還者が自身の奨学基本情報を閲覧できる情報提供サービスである「スカラネット・パーソナル」を開設し、先行開発として 10 月には学校担当者向けに「奨学生 CSV ダウンロードサービス」、また 11 月には、詳細な条件を設定し試算できるよう「奨学金貸与・返還シミュレーション」の更新が図られたことが確認される。

現行のホストコンピュータを主とした「イクシス」に対し、新システムは、奨学金貸与・返還業務全体を一元化し、拡張性に優れた高度なデータベースの構築と汎用的システムへの見直しにより、今後の制度改正等も踏まえた、開発・運用に係る経費の削減を図れ、さらに、奨学業務担当者への利便性、効率性といった観点からも大きな業務改善に繋がるものであり、エンドユーザーたる学生や学校等への情報提供が迅速化され、サービスの更なる向上に資するものと期待ができる。今回の新システムは、従来にない大きな運用上の変更を伴うものであり、利用者たる学生や学校等ステークホルダーに対して、きめ細やかな対応が必須であり、説明会、研修会等の場を通じ積極的な情報提供を講じていただきたい。

一方で、新システムは、奨学生・返還者約 450 万人を対象として、7 兆円に及ぶ莫大な債権を管理する社会システムであり、平成 23 年度中の本稼動に際しては、年度末処理等の実データによる十分な検証を行うための平行ランテストが不可欠である。適正かつ精緻な検証を徹底して実施し、本稼動に向けて支障のないよう万全を期されたい。云うまでもなく、ICT への対応は、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、事業活動に係るコンプライアンス等に、即刻、影響を与えるものであり、機構の適正な事業展開を図るうえでも、内部統制上の重要な要素といえる。

機構は、アクションプランに新たな次世代システム開発に向けた調査研究に取り組むことを明らかにしている。強力なリーダーシップのもとに機構の役職員が渾然一体となって、適切且つより戦略的な事業展開を図るに必要な業務の再構築（BPR）に向けて十分な議論を重ね、次世代システム開発に係る財源の確保を含め、今後の推進を図ることが是非とも必要と考える。

「独立行政法人整理合理化計画（平成 19 年 12 月閣議決定）」並びに「平成 21 年度における文部科学省所管独立行政法人等の業務の実績に関する評価の結果等についての意見について（平成 22 年 12 月政策評価・独立行政法人評価委員会）」を踏まえた保有

資産の見直しについては、既に用途廃止している職員宿舍のうち、高円寺宿舍については、平成 22 年度に一般競争入札を実施し、売却の完了したことが認められる。他の 4 物件の職員宿舍についても、奨学金の貸付債権に係る貸倒引当金の財源であることを考慮しつつ、土地建物の売却方式、入札広告時期などを詰め、平成 23 年度以降に具体的な手続きを行うことが認められる。

また、機構の設置する市谷事務所の在り方については、所謂「事業仕分け」による国際交流会館の廃止、経済合理性等を勘案しつつ、施設及び設備に関して都内事務所等の集約化を含め、保有形態等の方向性について関係機関とも調整を図り、過年度から引き続き調査を実施したことが確認され、平成 24 年度中に一定の結論を得るための検討がなされていることが確認される。

なお、機構の設置するタイ事務所については、情報管理の必要性等にも配慮しつつ、他機関事務所との共用化の検討のなされていることが認められる。

機構では、重大なリスクが発現した際の損失を最小限に抑えるよう管理するクライシスマネジメントについては、想定される危機の事象・事案に対して、その目的、危機の範囲、役職員の責務、危機管理のための組織体制、発生した危機への対応等を記した「危機管理対策要項」がその行動指針となる。

平成 22 事業年度の最終月、3 月 11 日に発生した震災等に係る危機管理に関して総合的な対応を図るため、直ちに理事長代理を本部長とする危機管理対策本部を設置し、「危機管理対策要項」に基づき、危機管理事務局を立ち上げ、今次震災に係る情報の収集及び分析を行い、情報共有の徹底を図るなど、緊急に対応すべき事象・事案について、関係諸機関等との連携を図り、必要な措置を適切に講じたことが認められる。

機構の実施する留学生宿舍事業の国際交流会館では、被災地の東北支部をはじめ各支部、日本語教育センターにおいて、入居する留学生等の安全を確保するとともに、安否を確認し、施設の損傷箇所への緊急及び短期的に必要な措置を講じたことが確認される。

機構が実施する奨学金事業においては、3 月 14 日被災地域の世帯の学生に対する緊急採用・応急採用の適用についてプレスリリース等で公表し、また、関係省庁との緊密な連携を図り、新年度の第一次補正予算において東日本大震災等で被災された学生等への緊急採用の措置を講じる準備が図られたことが認められる。また、機構の実施する留学生支援事業、学生生活支援事業においても、新年度にかけて、震災等の影響で修学等に困難を来たす者への対応、施策を実施し、引き続き、講ずべき必要な措置について検討されていることが認められる。

この度の震災によって、様々な学生支援の実施機関である機構自体の事業継続に著しく支障をきたすような事実は確認されていないが、未曾有の自然災害という酌むべき教訓を得た以上、機構全体として更に踏み込んだ事業継続計画（BCP）の策定に向け、研修等の取組を促進させることを期待したい。

最後に、改めてこの度の東日本大震災で、その犠牲になられた方々に深く哀悼の意を表し、そして全ての被災者の皆様に心からお見舞いを申し上げたい。この震災等で青少年が心ならずも将来への夢を絶たれることの無いよう、引き続き、機構の役職員一同が学生支援の更なる充実に資する事業展開に不断の努力を傾注されることを期待して止まない。

以 上

平成 23 年 7 月 21 日

独立行政法人 日本学生支援機構

監 事 佐藤正行<sup>印</sup>

監 事 清永秀一<sup>印</sup>