

UNHCRの 予算・財務制度

第4回

年度末繰り越金 (Carry-over)とは

UNHCR本部 財務官 兼 財務調達局長

滝沢三郎

よくある疑問のひとつに、「UNHCRは予算不足というのに、なぜ年度末に翌年への繰り越金ができるの？」というものがある。今回はこの問題に焦点を当てる。

最初に指摘しておかなければいけないことは、「予算不足」には2つの側面があることだ。ひとつは予算と実際の収入のギャップ。第1回で触れたように、UNHCRの実際の収入は総予算の85%前後に留まり、その意味でUNHCRは慢性的に予算不足に悩んできた。もうひとつの側面は収入と支出のギャップで、これが今回説明する繰り越金の背景にある。

UNHCRの予算会計システムの下では、年末までに使われなかった、つまり支出されなかった任意拠出金は剰余金として翌会計年度に繰越して使用できる。^{注1} UNHCRの過去15年間の年度末繰り越金の額の推移は下のグラフのとおり。1990年代半ばには毎年繰り越金が3億ドル前後あって、総予算の30%近くに達したが、最近では5千万ドルから1億ドルの間で、総予算の数パーセントとなっている。繰越率は年次予算より追加予算の方が高いが、後者は年次の途中で作成されることが多い上、100%使途指定付きのため、後に述べるように他の目的への流用ができないためだ。^{注2}

繰り越金の額は、基本的には「前年度からの繰り越金 + 年度内総収入（拠出金 + その他の収入） - 年度内総支出 = 翌年度への繰り越金」という形で決まる。家計に喩えれば、先月からの繰り越金に今月の収入を加えた上で支出を引いたものが翌月への繰り越金となる。

繰り越金の額は一般的には収入と支出の差で決まる。まずは拠出金に比べて支出が低い場合。人手が足りず実施能力が不足したり、現地の事情が事業の実施を遅らせたときなど、事業執行率が下がって繰り越金は増える。これは難民にとっては望ましい状態ではない。次に拠出金が十分にあってかつ事業執行率も高い場合は繰り越金が比較的小さくなり、これが難民にとっても一番望ましい形。逆に拠出金が少なく、資金が不十分な中で事業執行率を高めた場合は繰り越金が減る。この状態が長年続くと財政危機に陥る。グラフから1990年代後半にそのような状態が続いたことが見取れる。最後に、拠出金が不十分な中で事業執行率を抑えた場合も繰り越金は少なくなる。財政

余力がないため、緊急援助を開始せざるを得ないようなときには準備金から借りることになる。

このほか繰り越金のレベルを左右する特殊な要因が3つある。第1は拠出のタイミング。プログラムの計画から実施には何か月もかかる。ドナー（資金協力国や団体）が、年度末に財政剰余金が発生したためそれをUNHCRに拠出したような場合、UNHCRにはその資金に見合ったプログラムを組んで執行する時間がなく、結果的に翌年への繰り越金が増える。これは緊急援助のための追加予算について起こりやすい。第2は拠出金の使途指定。あるプログラムの実施が遅れ、年内に完了できないでしょう。拠出金にそのプログラムのためという使途指定があれば、他の資金不足のプログラムに資金を回して事業全体の執行率を上げ、翌年への繰り越金を抑えることはできない。もし使途指定がなければ、その拠出金を他の資金不足のプログラムに流用して、事業全体の実施率を上げ、翌年への繰り越金を抑えることができる。第3は為替差益。UNHCRの予算・会計の通貨は米ドルである。たとえば拠出誓約がユーロで10月に行われ、その年の12月に支払いがされたような場合、もしも米ドルの価値が対ユーロで、その間に下がっていれば、ドルベースでは為替差益が出る。年末に発生した為替差益は使う時間がないため繰り越金となる。2003年の末に繰り越金が4000万米ドルも

あったのは主として年末にかけての米ドルの急落にある。しかし、逆にドルの価値が上昇した場合には為替差損が発生し、支出を並行的に減らさなければ繰り越金は減ることになる。為替差益・差損問題はきわめて複雑なので、次回に詳しく述べる。

繰り越金の規模の確定と調整は難しい。まず繰り越金額の確定は簡単ではない。資金を年度内に使うためには、遅くとも11月までに事業の執行を始める必要があるが、繰り越金額が確定するのは会計帳簿が締め切られる翌年3月になる。その間、繰り越金額は推定の域をでない。

繰り越金の額の推定が早めにてきても、課題は残る。仮に十分な拠出があるのにあえてプログラムの実施を遅らせれば、財政体質は健全化し繰り越金も増え、翌年度の財政運営は楽になるが、その代わりにNGO（非政府組織）や最終裨益者である難民が今年苦しむ。逆に、拠出が不十分な中で、人道的見地を重視して事業を実施してしまえば、短期的には本来の目的は達せられるが、長期的にはUNHCRは赤字体質となる。これは財務管理の弱さとみなされてドナーの信頼を失い、将来の拠出の低下を招きかねない。

UNHCRの財政運営を家計に喩えるなら、毎月の支出（難民援助）が増える中で、収入（拠出金）は不安定であり、かつ翌月（翌年）の収入が入るまでの手元資金（繰り越金）も確保しなければいけない、ということになる。ある程度の繰り越金の存在は避けられないし、また望ましくさえある。家計と同じく、収入と支出の動向を予測し、月末の繰り越金を視野に入れつつ、3者のバランスを取っていく財政運営が必要だ。

^{注1} 任意拠出金制度でなく、分担金制度を採っている国連機関の場合、剰余金は加盟国に返還しなければならないところが大半だ。

^{注2} ちなみに、UNHCRには毎年の収入以外に5000万ドルの準備金（現金）があって、拠出金が急に減ったり、遅れたときに使えるようになっているが、この準備金は財政管理の“最後の守り”であり、手をつけないのが望ましい。使った分は翌年の拠出金で埋め合わせられる。2004年末には200万ドルの借り入れをしたが、2005年の拠出金から返済済み。

UNHCRの繰り越金の推移 1990-2004年（単位 100万米ドル）

