

(別掲)

ベトナムにおける、ベトナム交通運輸省第18事業管理局(PMU18)が関係する我が国の政府開発援助に関する会計検査の結果について

1 検査の背景及び実施状況

(1) 検査の要請の内容

会計検査院は、平成18年6月7日、参議院から、国会法第105条の規定に基づき下記事項について会計検査を行いその結果を報告することを求める要請を受けた。これに対し同月8日検査官会議において、会計検査院法第30条の3の規定により検査を実施してその検査の結果を報告することを決定した。

一、会計検査及びその結果の報告を求める事項

(一) 検査の対象

内閣府本府、警察庁、金融庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、独立行政法人国際協力機構、各府省が所管する公益法人

(二) 検査の内容

我が国政府開発援助における無償資金協力及び技術協力において被援助国が実施する施設の建設や資機材の調達等の契約についての次の各事項

- ① 契約の競争性・透明性の向上に向けた我が国援助実施機関の取組の状況
- ② 落札率の状況

(予定価格、入札、落札、不落随契等契約の状況)

(2) 平成16年度決算審査措置要求決議等の内容

参議院決算委員会は、18年6月7日に検査を要請する旨の上記の決議を行っているが、同日に「平成16年度決算審査措置要求決議」を行っている。

このうち、上記検査の要請に関する項目の内容は、以下のとおりである。

7 資金の使途に疑惑が持たれる事件に係るODA案件の調査について

ベトナムにおける外国からのODAで実施されたインフラ整備事業等において、不適切な設計や施工が行われ、日本を含むODA資金が遊興費等に流用されているのではないかととの疑念が同国国民の間に生じているほか、一般プロジェクト無償資金協力に関する入札の落札率が極めて高い事態等が明らかになった。

政府は、近年の厳しい財政状況の中、ODAに対して国民の厳しい目が向けられていることを十分認識し、相手国政府の理解と協力を得て、時宜に適ったODA案件の実施や費用の適正化等に努め、我が国ODAの一層の透明性向上、適正かつ効率的な執行に努力すべきである。また、ベトナムにおいて疑念が生じているベトナム交通運輸局第18事業管理局(PMU18)が関係する我が国ODA案件については、同国が我が国ODAの第3位の受取国となっている現状を踏まえ、捜査の動向を注視しつつ、入札手続や施工等が適切に実施されているか調査を実施し、その結果をインターネット等を通じて広く公開すべきである。

また、18年6月15日の参議院決算委員会理事会で、「国会法第105条に基づく会計検査院に対する検査要請(18.6.7)について」として、

- ① 技術協力については、我が国援助実施機関が実施する、海外での施設の建設や海外向けの資機材の調達等の契約
 - ② ベトナムにおける、ベトナム交通運輸省第18事業管理局(PMU18)が関係する我が国の政府開発援助
- の両事項が含まれることが確認され、報告については、19年次及び20年次に行うよう求めることとされた。

(3) 平成16年度決算審査措置要求決議について政府が講じた措置の内容

政府は、上記(2)の「平成16年度決算審査措置要求決議」に対して、19年3月16日に「平成16年度決算審査措置要求決議について講じた措置」を以下のとおり参議院決算委員会に報告している。

7 資金の使途に疑惑が持たれる事件に係る ODA 案件の調査について

ODA 事業の実施に際しては、外務省において、企業及び関係者に対して注意喚起を行うとともに、不正に対する認識を共有し、モラルの向上を図る取組を行っているところである。

ベトナム交通運輸省第18事業管理局(PMU18)汚職疑惑事件については、ベトナム政府に対し、真相の早期究明について累次にわたり申し入れてきたところであり、ベトナム政府からは、調査の結果として、日本政府の ODA を使ったプロジェクトは全てよい品質であり、ベトナム政府と日本側とのしっかりした管理協力を得ていることや、日本の ODA 資金を用いた全てのプロジェクトについて資金の不正使用及び流用の問題はなかったことが判明したほか、反汚職法の公布等汚職防止対策として種々の措置を執ってきた旨を伝達してきている。我が国としては本件疑惑事件を踏まえた再発防止策等の着実な実施等について引き続きベトナム政府に要請していく所存である。

一般プロジェクト無償資金協力等の入札については、これまで入札期間の延長、契約の細分化、入札関連情報公開の拡充の措置を講じてきたところであるが、さらに本年度からは、入札事前資格審査基準の緩和、入札公告の和文掲載の措置を講じ、競争性の更なる向上、費用の適正化を図ることにより、適正かつ効率的な執行に努めているところである。

今後とも、このような取組を通じ、我が国 ODA 事業の適切な実施を確保してまいり所存である。

(4) 検査の対象、観点及び着眼点

ベトナム社会主義共和国(以下「ベトナム国」という。)に対する我が国の政府開発援助は、4年度から18年度までの累計額で、無償資金協力903億9700万余円、円借款1兆1528億6100万円、技術協力698億2000万余円、計1兆3130億7800万余円と多額に上っている。

前記のとおり、参議院決算委員会理事会で、18年6月7日の国会法第105条に基づく

本院に対する検査要請の検査の内容には、「ベトナムにおける、ベトナム交通運輸局第18事業管理局(PMU18)が関係する我が国の政府開発援助」を含むことが確認された。

本院は、PMU18が事業の実施機関となった我が国のすべての政府開発援助である無償資金協力4事業支出済額100億9875万余円及び円借款7事業貸付実行額808億1733万余円を対象として検査した。

これら11事業に係る我が国援助実施機関であり、本院の検査対象機関である外務省、独立行政法人国際協力機構(Japan International Cooperation Agency。以下「JICA」という。)及び国際協力銀行(Japan Bank for International Cooperation。以下「JBIC」という。)に対する検査に当たっては、合規性等の観点から、援助は交換公文、借款契約に則したものであるか、また、資金の供与等は法令、予算等に従って適正に行われているかに着目して検査した。

また、ベトナム国において、ベトナム国政府の協力が得られた範囲内で、合規性等の観点から、入札、契約等の事業実施の手続はJICA及びJBICが示している指針等に則して適切に行われたかに着目して調査した。

そして、我が国の国会で、PMU18が関係する事業において不適切な設計や施工が行われているのではないかなどという疑念がベトナム国国民の間に生じているとされたことを踏まえ、本院は、今回特に、

- ① 無償資金協力の事業では、橋りょうの建設の工事において設計変更がある場合に手続等は上記の指針等に則して適切に行われているか
- ② 円借款の事業では、道路の工事において設置された施設や使用された資材が設計どおりのものとなっているか、適切な施工監理が実施されているか、契約書に記載された仕様どおりの機材を調達しているか

に着目して調査した。

(5) 検査の方法

本院は、今回、外務省、JICA本部及びJBIC本店において、援助実績、実施に関する資料の提出及び提示を受け、会計実地検査を行った。

また、ベトナム国に職員を派遣し、ベトナム国の計画投資省、財政省、公安省、交通運輸省等の政府関係機関から、協力が得られた範囲内で、事業、契約の実施状況や施設、資機材の利用状況等について説明を受け、実地に調査した。

そして、PMU18などが保有している図面、仕様書、基準等調査に必要と認められる資料について、その協力が得られた範囲内で提出又は提示を受けた。

さらに、本院は、ベトナム国において、無償資金協力事業の16箇所、円借款事業の23箇所、計39箇所について、外務省、JICA及びJBICの職員等の立会いの下に、PMU18の協力が得られた範囲内で、目視により、また、一部は出来形の計測により、現場確認を行い、完成した橋りょうの施設等の施工状況を実地に調査した。

本院は、本件事案の検査において、在庁して関係書類の分析等の検査を行ったほか、172.5人日を要して、外務本省、JICA本部、JBIC本店等に対する会計実地検査及びベトナム国における現地調査を行った。

2 検査の結果

(1) PMU18 の概要

交通運輸省の説明によれば、ベトナム国における道路行政は、基本的に中央政府と地方政府との役割分担がなされており、交通運輸省がすべての国道を管轄するとしている。中央政府では、交通運輸省が国道の計画、建設、維持管理等の道路行政を行い、また、主に交通運輸省内の PMU18 などの各事業管理局が国道の建設工事を担当し、建設完了後の国道の維持管理を道路総局に移管しているとしている。各事業管理局は、交通運輸省の監督の下、ODA 事業を含む事業実施のために個別に設立された組織である。PMU18 は当初は国道 18 号線の建設工事を担当することとして設立された組織であったが、現在はそれ以外の国道や地方道路の建設工事も担当することとなっており、局長以下 250 名程度の恒常的な組織となっているとしている。

(3) 円借款

ア 各事業の概要

本院が確認したところ、ベトナム国でPMU18が円借款により実施した事業は7事業であり、19年3月末までの供与限度額は1140億4900万円となっており、前記の円借款累計額1兆1528億6100万円の約10%を占めている。これらの7事業はいずれも、主要国道の道路及び橋りょうの改良を内容とする比較的大規模で長期にわたる事業となっている。

上記の7事業について、JBIC及び外務省から提出された資料等に基づき、事業名、供与限度額等を整理して示すと表2のとおりである。

表2 PMU18が実施機関となっている円借款7事業

(単位：百万円、件)

事業名	借款契約締結年月日	供与限度額	コンサルタント契約の件数	本体契約の件数
国道1号線橋梁リハビリ事業第1期	6. 1.28	3,870	1	6
	7. 4.18	2,859		
	8. 3.29	8,808		
国道1号線橋梁リハビリ事業第2期	8. 3.29	4,907	2	8
	9. 3.26	2,239		
	11. 3.30	13,170		
国道1号線橋梁リハビリ事業第3期	15. 3.31	5,013	1	1
国道10号線改良事業	10. 3.30	17,742	1	22
	12. 3.29	12,719		
国道18号線改良事業	10. 3.30	11,863	3	12
	12. 3.29	11,586		
バイチャイ橋建設事業	13. 7. 6	6,804	1	1
国道3号線道路ネットワーク整備事業	17. 3.31	12,469	1	未契約

イ 円借款における手続の概要

JBICによれば、前記の7事業は、基本的に次のような手続を経て実施されたとしている。

(ア) ベトナム国による我が国への援助要請及び審査

ベトナム国政府は、我が国政府に対し円借款による資金協力を求める事業について、実現可能性調査に基づき、資金協力の要請を我が国に文書で提出する。

我が国は、その要請に対し供与を行うかどうかをJBICが審査し、その報告を受けた日本政府が円借款の供与の可否を判断する。この審査に当たって、JBICは、実現可能性調査の内容の確認だけではなく、被援助国の関係者との協議を行うとともに、要請のあった事業予定現場の調査等も必要に応じて現地に行く。

(イ) 交換公文、借款契約の締結及び事業実施

円借款による供与を行うことが適正であると確認された案件については、閣議決定を経た後、我が国の代表者とベトナム国の代表者との間で交換公文への署名が行われる。交換公文には事業名、円借款の目的、供与限度額、供与条件、支出期間等が記載されている。前記の7事業における供与条件は、事業ごとに異なるが、供与期間30年又は40年(うち据置期間10年)、年利0.75%から2.3%などとなっている。交換公文への署名後、JBICとベトナム国政府との間で円借款の手続、権利義務等を定めた借款契約が締結される(以下、交換公文及び借款契約を合わせて「交換公文等」という。)。また、円借款事業の実施においては、借款契約に一般的に適用される権利義務等の内容を記載したODA借款のための一般条項(以下「一般条項」という。)が借款契約の一部として適用される。

交換公文等が締結されると、実施機関である PMU18 は、JBIC の円借款事業のためのコンサルタント雇用ガイドライン(以下「コンサルタント雇用ガイドライン」という。)に従って、詳細設計、入札補助、施工監理等を行うコンサルタントを技術面の評価に基づいて選定し、契約を行う。

JBIC は、PMU18 の作成したプロポーザル評価結果報告書及びコンサルタント契約書がコンサルタント雇用ガイドラインに沿ったものかを確認し、コンサルタント契約に対し同意を行う。

円借款事業に必要な本体契約の手続は JBIC の円借款事業のための調達ガイドライン(以下「調達ガイドライン」という。)に従って行う。

調達方法は、原則として国際競争入札によるとされている。国際競争入札は、原則として、入札参加者を限定せず、技術面等を加味した上で、入札価格の最低の者が落札者となる制度である。入札参加業者は、技術提案及び価格を提示して応札し、PMU18 はこれらを勘案して落札者を選定し、契約を行う。

JBIC は、調達契約の規模等にに応じて、入札前に PMU18 の作成した入札書類、入札後に入札評価結果報告書及び契約書(応札業者が入札対象の契約の履行能力があるかを入札前に審査する事前資格審査が行われた場合は事前資格審査書類、事前資格審査結果を含む。)を確認し、調達ガイドラインに沿った内容となっているかなどを審査した上で、同意を行う。

本体契約の締結後、契約業者は、本体契約に従って業務を実施し、コンサルタントは PMU18 の補助者としてその業務を監理する。工事の進捗よく等事業の状況については、ベトナム国政府から、定期的に JBIC に対して事業の進捗報告書が提出され、JBIC においてそれを確認する。各契約で、施設の建設や資機材調達が完了するごとに、PMU18 はしゅん工検査を実施する。

(ウ) 貸付実行

貸付実行の方式は、借款契約に定める方式(信用状を用いるコミットメント方式、本邦の銀行を経由して送金するトランスファー方式、ベトナム国政府が契約業者等へ対価を支払った後に貸付実行するリインバースメント方式等)の中から選定することとなっており、PMU18 が締結したコンサルタント契約及び本体契約で規定している。円借款は円貨で貸付実行され、ベトナム国政府は円貨で JBIC に償還することとなる。

工事の完了から瑕疵担保期間(一般的に1年から2年)を経過した後に道路の維持管理を担当する部局が PMU18 から施設の維持管理を引き継ぎ、同部局と PMU18 が瑕疵検査を実施する。コンサルタント及び契約業者は、同部局と PMU18 が実施する瑕疵検査に合格した後、当該契約の最終支払の請求を行い、これに対する JBIC の最後の貸付実行が行われると、当該契約における JBIC の貸付けが終了する。

ウ 入札、契約の状況

前記の7事業ではコンサルタント契約10件、本体契約50件、計60件の契約が締結されている。JBIC は、被援助国の同意を得た上で、11年4月以降に閣議決定が行われた交換公文に基づく借款契約の下で締結されたもののうち、契約額が1億円以上のコン

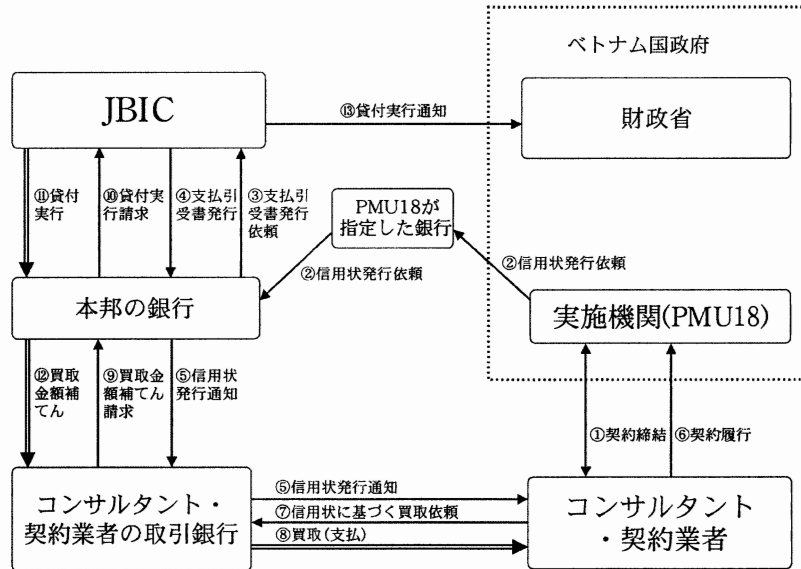
サルタント契約についてはプロポーザル提出業者名、契約締結業者名等を、また、契約額が10億円以上の本体契約については応札業者名、応札額、落札業者名等を、それぞれ年次報告書等に公表している。PMU18が実施機関となっている7事業60契約のうち、上記の条件を満たし、落札業者名等の公表を行っているものは、コンサルタント契約では2件、本体契約では8件であった。

エ 貸付実行等の状況

前記のとおり、18年5月の参議院決算委員会において、我が国を含むODA資金がPMU18において、遊興費等に流用されているのではないかとの疑念がベトナム国国民の間に生じている旨が言及された。

本院は、JBICから貸付実行の状況について説明を聴取し、JBICが保管している貸付実行に係る支払請求書、PMU18が契約履行を確認した出来高証明書、JBICの債権管理データ等を確認するなどして検査した。7事業60契約に係る19年3月末までの貸付実行額は808億1733万余円であり、コミットメント方式(貸付実行額388億6395万余円)、トランスファー方式(貸付実行額392億8703万余円)、リインバースメント方式(貸付実行額2374万余円)のいずれかの方式により、貸付実行がなされていた。このうち、コミットメント方式による貸付実行は、JBICによれば、以下のとおり実施されたとしている(図2参照)。

図2 コミットメント方式による貸付実行方式



- (a) PMU18はコンサルタント契約及び本体契約を締結する(図2①)。
- (b) その後、PMU18が指定した銀行を経由して、信用状の発行を本邦の銀行に依頼する(同②)。
- (c) 本邦の銀行はJBICに対し、発行する信用状の履行を保証する支払引受書の発行を依頼し、JBICは本邦の銀行に対し、支払引受書を発行する(同③及び④)。
- (d) 本邦の銀行は、コンサルタント及び契約業者の取引銀行(以下「取引銀行」という。)を経由して、コンサルタント及び契約業者に対し、信用状及び支払引受書が発行された旨の通知を行い、対価の支払を保証することになる(同⑤)。

- (e) コンサルタント及び契約業者は、前金払、出来高払等のための所定の支払要件を満たすごとに、取引銀行に対し、信用状に定められた出来高証明書、請求書等の書類の買取りを依頼し、取引銀行から対価を受領する(同⑦及び⑧)。
- (f) それらの書類を受領した取引銀行は、本邦の銀行に対し、信用状に基づく買取金額補てん請求を行使し、さらに、本邦の銀行はJBICに対し、信用状及び支払引受書に基づき買取金額の支払を請求する(同⑨及び⑩)。
- (g) JBICは、所定の確認を行った後、所要額を円貨で本邦の銀行に送金し、本邦の銀行は、取引銀行に対し、支払を行うこととなる(同⑪及び⑫)。JBICは財政省に対し、信用状に基づき貸付実行したことを通知する(同⑬)。

JBICは、これら3方式の貸付実行方式について次のように説明している。

コミットメント方式及びトランスファー方式では、JBICが貸付実行を行った資金は、本邦の銀行を経由して、コンサルタント及び契約業者へ支払われ、財政省には、JBICから貸付実行を行った報告がなされるという仕組みになっている。また、ラインバースメント方式では、ベトナム国政府の予算からコンサルタント及び契約業者へ対価が支払われた後、財政省はその額について貸付実行の請求を行い、JBICが貸付実行した資金は本邦の銀行を経由して、財政省に支払われる仕組みとなっている。このように、PMU18はJBICが貸付実行を行った資金を直接受領する仕組みとはなっていない。

また、JBICは、前記の3方式における貸付実行時の確認を次のように行っている。

コンサルタント及び契約業者は、支払請求時に、コミットメント方式では出来高証明書等を取引銀行に提出する必要がある、トランスファー方式及びラインバースメント方式では出来高証明書等を支払請求書に添付してPMU18に提出する必要がある。PMU18は契約履行を確認し、この出来高証明書等に、確認の署名をすることとなっている。JBICは、貸付実行の請求がなされると、JBICに提出された出来高証明書等に実施機関の確認の署名を受けているかなど契約の内容に沿った正当な請求であるかを確認した上で、貸付実行を行う。

本院は、この貸付実行について、JBICが保存している貸付実行書類、送金指示書、支払請求書、その添付書類である出来高証明書等の提出及び提示を受けて検査した。検査した範囲では、支払請求書に必要な書類が添付されていること、出来高証明書にPMU18による確認の署名があることなどを確認した。

オ 施設の建設に係る工事の施工状況

本院は、PMU18が実施機関となっている円借款7事業における施設の建設に関して、JBICから関係書類の一部の提出及び提示を受けて検査するとともに、外務省及びJBICを通じて、交通運輸省、PMU18などの協力が得られた範囲内で関係書類の提出を受け調査した。

そして、本院は、職員をベトナム国に派遣し、計画投資省、財政省、公安省、交通運輸省、PMU18及びベトナム国会計検査院の政府関係機関から、各事業の内容や、政府関係機関が行った調査の状況等について説明を聴取し、協力が得られた範囲内で関係書類等の提出及び提示を受けて、実地に調査した。

また、前記7事業のうち、本体契約が締結されていない国道3号線道路ネットワーク整備事業を除いた6事業の50契約のうち、15契約に係る23箇所を選定して、外務省及びJBICの職員の立会いの下で、PMU18の協力が得られた範囲内で、現場確認を行い、完成した橋りょうの施設等の施工状況を実地に調査した。23箇所の選定に当たっては、我が国の国会で工事の施工、施工管理等について言及された箇所や、また、JBICが18年5月に構造、舗装、地盤の各専門家等による現地調査をした結果特に不適切な事態はなかったとしている11橋りょうなどのうちの8橋りょうなどを選定した。現場確認に当たっては、前記のとおりチェックシートを作成し、これに基づき、現場の状況を目視により確認した。本院が現場確認を行うこととした23箇所等のうち、その確認の状況について2事例を示すと次のとおりである。

<事例1> 設置されたトラフィックポストの材料

平成18年5月の参議院決算委員会等において、国道18号線改良事業において鉄筋の代わりに竹を使用しているとの現地報道がある旨が言及された。

交通運輸省及びPMU18の説明によれば次のとおりである。

- ① 国道18号線改良事業ノイバイ～バクニン間において設置されたトラフィックポストの材料に、鉄筋の代わりに竹が使用されていたとの報道がなされた。
- ② トラフィックポストは、ベトナム国においては、道路敷地とそれ以外の土地との区切り、盛土部における車両等の転落防止等を目的として、簡易ガードレール用のポストとして設置しているものである。
- ③ トラフィックポストは、工事現場周辺の小規模な工場で製作されている。
- ④ その規格については、PMU18が実施している事業では、すべて鉄筋を使用する構造としており、各契約ごとの図面に詳細を示しており、これを各道路の維持管理を担当する部局が認可している。

前記のとおり、JBICでは18年5月に専門家等による現地調査を実施しており、本院は、この現地調査に同行したJBICの職員から、トラフィックポストの材料に鉄筋の代わりに竹材が使用されていたとされたことについて、次のような説明を受けた。

- ① 16年4月頃、コンサルタントは施工監理において鉄筋の代わりに竹が使用されたトラフィックポストを当該区間で発見した。
 - ② その付近では、当時、地元住民による鉄筋目当てのトラフィックポストの盗難が頻発していた。
 - ③ その後、当該区間において施工されたすべてのトラフィックポストについて検査を実施した。
 - ④ その結果、コンサルタントは、品質管理が不備なものが認められたので、契約業者に対して、不備が認められたトラフィックポストに代えて、仕様どおりのものを製作して、再度設置することを指示し、工場での材料検査や抜き取り検査等施工監理を実施し、仕様どおりのトラフィックポストが設置されていることを確認した。
- さらに、PMU18の説明によれば次のとおりである。
- ① 内部に竹材が入ったトラフィックポストが現場に設置されていた。
 - ② 道路の維持管理を担当する部局に引き渡すまでには、仕様どおりに鉄筋が使用されたトラフィックポストが再度設置された。

- ③ 再度設置されたトラフィックポストはコンサルタント等の確認を受けていた。
- ④ 18年4月にPMU18と公安省等が確認のためトラフィックポスト25本を無作為に抽出しこれを破壊して調査したところ、仕様どおりに鉄筋が使用されていた。

本院は、国道18号線改良事業のノイバイ～バクニン間の道路脇に設置しているトラフィックポストについて、PMU18の協力を得て図面の提出を受け確認した。その図面によれば、形状は、地上部の高さ60cm、1辺の長さ18cmのコンクリート製の四角柱であり、内部に縦方向に直径6mmの鉄筋4本を配置し、それらを横方向に直径6mmの鉄筋6本で巻く構造となっていた。そして、PMU18と公安省等が破壊して調査したトラフィックポスト25本のうち、ノイバイ～バクニン間において、コンクリートの一部がはつられ、鉄筋が露出し確認できる状態で設置されていた2本について、仕様どおり鉄筋が使われていることを現地で確認した。

<事例2> 道路工事の盛土に使用された砂の品質

平成18年5月の参議院決算委員会において、国道18号線改良事業で使用された砂の品質についてベトナム国会計検査院が指摘しているとの現地報道がある旨が言及された。

交通運輸省及びPMU18の説明によれば、国道18号線改良事業のバクニン～チリン間(約40km)の軟弱地盤上に盛土を行うなどした工事で、工事施工時に設計どおりの透水性の高い砂を全量確保することが困難であったため、交通運輸省及びベトナム国首相府の承認を得た上で、当初の設計と異なる砂を使用したとしている。

この区間ではサンドマット工法により敷き砂を施工している。サンドマット工法は、軟弱地盤上での盛土工事の場合に、まず排水を促進する材料として砂を敷き、その上に盛土を行う工法であり、この敷き砂の層が盛土材による軟弱地盤の圧密のために抜け出した地下水の排水層となって地下水の排水を促進することにより、地盤の安定を図るものである。

前記のとおり、JBICでは18年5月に専門家等による現地調査を実施しており、本院はこの現地調査に同行したJBICの職員から、現地調査の内容について次のような説明を受けた。

すなわち、専門家等が現地で確認したところ、本件工事で実際に敷き砂として使用され、設計より透水性の低いと報道された砂は、排水を促進する材料として十分使用できるものであり、我が国におけるサンドマット材の砂の基準に当てはめると比較的透水性の高い材料に相当するものであった。また、当初の設計と異なる砂を使用することについて、ベトナム国政府内部の承認手続きが適切に行われていたことを確認したとしており、バクニン～チリン間において、施工後に道路の沈下等は認められなかった。

なお、本院は、ベトナム国会計検査院に指摘の有無及び内容の確認や資料の提出の協力を求めたが、指摘の有無、資料等については原則としてベトナム国政府内部にしか公表していないとのことであった。

以上の2事例以外に、本院が今回、目視により現場確認した範囲では、現時点で特に報告すべき事項は見受けられなかった。

カ 事業実施のための車両の購入

JBICの説明によれば、18年11月にベトナム国政府はJBICに対し、PMU18が実施機関となった円借款に関し、車両の購入に当たり必ずしも適切とはいえない調達があったとして、当該車両の購入資金を返還する旨の申出を行ったとしている。

JBICは、上記の申出を踏まえ、保管している仕様書とベトナム国政府から提示された購入車両リスト等により、2事業2契約における4台分の車両購入について、仕様書と異なる車両が購入されていたことを確認した。そして、JBICは、一般条項に定められた手続により、19年1月31日に当該車両4台の購入に係る貸付資金2871万余円及び同資金に係る返還日までの未収利息16万余円、計2888万余円についてベトナム国政府から返還を受けた。

本院は、本件の経緯について、JBICから、また、現地で財政省、交通運輸省、PMU18などから、説明を聴取した。

(ア) 交通運輸省の調査で判明した事態

交通運輸省の説明によれば、PMU18に関する疑念を受け、同省が実施しているODA事業について関係書類等の調査を自ら行い、その結果、国道18号線改良事業、国道1号線橋梁リハビリ事業第2期(Ⅲ)の2事業2契約において、適切でない調達があったことが判明したとしている。

このうち、JBICの説明によれば、国道18号線改良事業のパッケージK契約に係る事態を例にすれば、本件の経緯は次のとおりである。

15年12月、PMU18は国道18号線改良事業のパッケージK契約(契約金額13億4131万余円)の入札手続を行い、JBICに対し、契約同意を求め、契約書等を提出した。JBICは、同月に同契約の内容を確認し、同意を行った。仕様書では、当該事業に係る工事管理のためPMU18などが使用する車両計3台(四輪駆動車2台、ミニバス1台)を購入することとなっていた。

JBICは、16年11月から17年8月までの間に計6回にわたって、ベトナム国政府から上記の車両3台分の購入分を含む貸付実行請求を受け、PMU18が確認の署名をしていることなどの内容を確認の上、1億4475万余円をコミットメント方式及びトランスファー方式により貸付実行した。しかし、実際に購入されたのは、セダン3台(これに係る貸付実行額2225万余円)であり、いずれも仕様書に記載された車両とは異なる車両が購入されていた。

交通運輸省及びPMU18の説明によれば、PMU18はこれら4台の車両を事業の工事管理等に使用していたとしている。

(イ) 本院によるJBICの契約及び貸付実行の手続等の確認

JBICは、本件の車両の購入に係る事業の本体契約については、入札評価結果報告書及び契約同意申請を確認し、また、本件の車両の購入に係る事業のコンサルタント契約については、プロポーザル評価結果報告書及び契約同意申請を確認したとしている。また、貸付実行時には、出来高証明書等実施機関が確認した署名の入った所定の書類に基づいて貸付実行したとしている。

本院は、JBICから上記書類の提出又は提示を受け、貸付実行書類について、所定の書類が整っているか、実施機関であるPMU18の確認を受けているかなどを検査し

た。その結果、貸付実行時には、コンサルタント及び契約業者からの支払請求書に、出来高証明書等所定の書類が添付されており、出来高証明書等には、提出した契約業者の署名のほか、それをチェックしたコンサルタントの署名、PMU18の署名がそれぞれなされていたことを確認した。

また、本院は、ベトナム国政府からの返還について、JBICがベトナム国政府から受けた説明の内容を聴取するとともに、仕様書、返還手続に係る文書、JBICへの返還の通知文書等の提出及び提示を受け、返還手続が一般条項に則して行われていることを確認した。

(ウ) ベトナム国政府における車両の管理に関する改善策

財政省及び交通運輸省の説明によれば、ベトナム国政府では、公的財産に関する政令及び関連通達の改正を行い、実施機関が、ODA資金による契約に基づき購入した車両の管理について、実施機関が当該事業完了後に財政省に管理換する方式から、契約完了ごとに財政省に管理換する方式に改めたとのことである。

(4) ベトナム国政府におけるODAの事業実施体制の見直しなど

外務省及びJBICの説明によれば、ベトナム国政府では、ODAの事業実施体制を規定する政令の見直し及び関連する通達の策定を行っているとしている。PMU18に関する疑念を契機として、JBICが他の事業管理局を含めたODAの事業実施体制における問題点及び課題に係る調査を実施し、ベトナム国政府はJBICのこの調査結果を政令の見直し及び関連する通達の策定に活用したとしている。

JBICは、JBICの調査の主な内容について次のように説明している。

交通運輸省における事業管理局による事業実施体制には、PMU18が多方面の事業を実施しているように、複数事業間の柔軟なやり繰りが可能であるなどの長所がある。一方で、事業管理局の法的地位、役割、責任の明確な定めがなく、関係機関との業務の重複があるなどのため、説明責任意識が希薄であるなどの課題が挙げられる。

本院は、計画投資省及び公安省から、JBICの調査結果を踏まえたODAの事業実施体制の見直しなどの状況について説明を聴取した。

計画投資省の説明によれば、ODAの事業実施体制を規定していた従来の政令を廃止し、新たな政令を制定するなどして、事業管理局の法的地位、役割、責任等を明確にするなど、ODAの事業実施体制等の見直しを行ったとしている。

また、公安省の説明によれば、汚職防止に関する取組については、反汚職法が17年に成立し、公安省汚職犯罪捜査局が新設されたとしている。なお、外務省の説明によれば、PMU18の元職員等に係るサッカー賭博に関連した裁判が引き続き行われているとしている。

4 検査の結果に対する所見

ア 我が国の政府開発援助は、前記のとおり毎年多額に上っており、4年度から18年度までのベトナム国に対する累計額は、無償資金協力、円借款及び技術協力の合計で1兆3130億7800万余円となっている。

そして、ベトナム国における各国からのODAでPMU18が実施機関となって実施された事業において、不適切な設計や施工が行われ、我が国を含むODA資金が遊興費等に流用されたのではないかとの疑念がベトナム国民の間に生じているとされた。

本院は、今回、PMU18が実施した無償資金協力4事業及び円借款7事業、計11事業について、我が国援助実施機関等から資料の提出、提示や説明を受け、また、ベトナム国に職員を派遣し、協力が得られた範囲内で、相手国実施機関等から資料の提出、提示や説明を受けるなどし、検査及び調査を実施した。合規性等の観点から、援助は交換公文、借款契約に則したものとなっているか、無償資金協力の資金の供与、円借款の貸付実行は法令、予算等に従って適正に行われているか、入札、契約等の事業実施の手続はJICA及びJBICが示している指針等に則して適切に行われているか、契約書に記載された仕様どおりの機材を調達しているかなどに着眼して検査及び調査を実施した。また、橋りょうの建設の工事において設計変更がある場合に手続等は指針等に則して適切に行われているか、道路の工事において設置された施設や使用された資材が設計どおりのものとなっているか、適切な施工監理が実施されているかなどに着眼し、実地に、無償資金協力事業の16箇所、円借款事業の23箇所、計39箇所で施工状況等の現場確認を行った。

その結果、外務省及びJBICの説明によれば、無償資金協力の供与及び円借款の貸付実行の方法は、PMU18は我が国の資金を直接受領する仕組みとなっていないとしている。本院は、検査した範囲では、無償資金協力により供与された資金については、本邦の銀行から直接契約業者等に送金される旨の支払授權書を確認し、また、円借款により貸付実行された資金については、その支払請求書に出来高証明書等所定の書類が添付され、出来高証明書等にはPMU18などによる確認の署名のあることなどを確認した。

そして、無償資金協力事業においては、メコンデルタ計画の全体事業費は把握できるものの、ロンビン橋等の個別の橋りょうごとの建設費及びその推移は具体的に把握できないものとなっていたり、ロンミー橋について、コンサルタントがJICAに設計変更の所定の報告をしないまま取付道路等の形状変更が行われていたりしていた。

円借款事業においては、道路の工事において設置された施設の状況を確認した。そして、当初の設計と相違した資材が使用された経緯等について説明を受けた。また、ベトナム国政府からの申出によりJBICに車両の購入資金の返還が行われた経緯の説明を聴取したところ、2事業2契約で仕様書に記載されていた車両とは異なる車両4台が購入されていた。

イ ODA事業では被援助国の政府関係機関等が契約、入札、設計、支払等を行っているが、その資金は我が国の財政資金で賄われていることにかんがみ、外務省、JICA及びJBICにおいては、事業の内容を把握し、事業の全般の執行について、納税者である我が国国民に対する説明責任をより一層果たす必要がある。

無償資金協力事業において、個別の橋りょうごとの建設費及びその推移が具体的に把握できないものとなっていたり、コンサルタントが設計変更についてJICAに所定の報告をしないまま取付道路の形状変更が行われていたりしていた。このような事態が生じたのは、JICAにおいて、個別の橋りょうごとの建設費及びその推移を把握することとなっていなかったことによると認められる。また、設計変更の手続について主としてコンサルタントの理解が十分でなかったこと、JICAにおいてコンサルタントに十分に理解させていなかったことによると認められる。JICAにおいては、多数の橋りょうを建設する事業については、個別の橋りょうごとの建設費及びその推移を的確に把握するための資料の整備や完了報告時の出来形の確認の徹底をより一層図る必要があると認められる。また、

JICA においては、コンサルタントに制度の一層の理解を促す必要があると認められる。

また、円借款事業の実施において、仕様書とは異なる車両4台が購入された事態が生じたことは遺憾である。このような事態が生じたのは、主として、ベトナム国政府がガイドラインの趣旨等を十分に理解していなかったことによると認められる。したがって、ベトナム国政府は ODA の事業実施体制の見直しに努めているところであるが、JBIC においては、ベトナム国政府に対し、ガイドラインの趣旨等についてより一層理解を促したり、必要に応じて事業内容のより一層の的確な把握に努めるように求めたりする必要があると認められる。

「ベトナムにおける、ベトナム交通運輸省第18事業管理局(PMU18)が関係する我が国の政府開発援助について」については、以上のとおり報告する。

ベトナム国では、ODA の事業実施体制の見直しが行われ、PMU18 の元職員に係る裁判が引き続き行われている。

また、外務省は、ODA の実施に際して、企業及び関係者に対して注意喚起を行うとともに、不正に対する認識を共有し、モラルの向上を図る取組を行っており、また、再発防止対策等の着実な実施等について引き続きベトナム国政府に要請していくとしている。

本院としては、以上のような状況を踏まえ、ベトナム国における我が国の ODA 事業に関し、外務省、JICA 及び JBIC における説明責任をより一層果たすための方策及び上記の取組を通じた適切な事業の実施の確保について留意していく。