

総 括 調 査 票

調査事案名	(10) 独立行政法人国際協力機構が行う技術協力におけるコンサルタント契約等		調査対象 予算額	平成29年度：150,296百万円の内数（一般会計）、48,751百万円（政府関係機関）（参考 平成30年度：149,764百万円の内数（一般会計）等）			
省庁名	外務省	会計	一般会計、政府関係機関	項	独立行政法人国際協力機構運営費、事業損金	調査主体	本省
組織	外務本省等			目	政府開発援助独立行政法人国際協力機構運営費交付金、業務委託費等	取りまとめ財務局	—

①調査事案の概要

【事案の概要】

独立行政法人国際協力機構（JICA）は、外務省から交付された独立行政法人運営費交付金等を用い、コンサルタントへの委託等を行い、途上国に対する技術協力を実施している。

我が国のインフラの海外展開等、海外における日本のプレゼンスを高めていく上では、日本のODA案件のみならず、巨大なビジネスチャンスが広がる国際機関や相手国政府の案件を受注していくことが重要であり、そのためには、川上に位置するコンサルタントの国際競争力の確保が必要となっている。

しかしながら、我が国の開発コンサルタントの海外業務受注額の約9割はJICAの関連案件となっており、国際機関・相手国政府・民間からの受注が極めて少ない現状にある。【図1】アジア開発銀行（ADB）のコンサルタント契約を見ても、日本企業は全体の5%しか受注できていない。【図2】

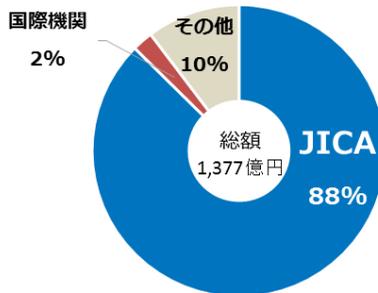
欧米系の開発コンサルタントがM&Aや現地化等により競争力を強化しているのに対し、日本の開発コンサルタントは、企業規模の拡大が進まない上、高齢化が進展し、国際競争力が低下しているとの指摘もなされている。

他の主要国・国際機関では、技術協力を実施するに当たり、価格面も相当程度加味して選定を行っていることも踏まえ【図3】、JICAの技術協力の調達契約制度・運用が妥当なものとなっているか改めて検証を行う必要がある。

【国費の流れ】

外務省 → 運営費交付金等（定額） → JICA → コンサルタント等

【図1】 開発コンサルタントの海外業務受注に関する資金受入別受注割合（平成28年度）



出典 国際建設技術協会

【図2】 ADBにおけるコンサルタントサービスの調達契約（2016年）

	金額	比率
日本企業・個人	28百万ドル	5%
全体	612百万ドル	100%

出典 ADB

【図3】 他の先進国・国際機関の技術協力の選定方法（技術点と価格点の割合）

米国 (USAID)	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・各評価要素について、特定の割合はない。
英国 (DFID)	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・技術点、価格点の割合は、案件の性質に応じ個々に設定。
ドイツ (GIZ)	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・配点は、技術点70%、価格点30%。
フランス (AFD)	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・配点は、技術点80%、価格点20%。
ADB	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・標準的な案件の配点は、技術点80%、価格点20%。
世界銀行	・プロポーザルの質と価格を評価。 ・標準的な案件の配点は、技術点80%、価格点20%。

（出典：各機関 HP）

②調査の視点

1. 調達制度について

価格競争メカニズムが働き、コンサルタントの国際競争力が向上していく調達契約制度となっているか。

2. 契約単価・支払方法について

契約が割高な単価となっていないか。支払方法が合理的なものとなっているか。

3. 質の向上に向けた取組について

国際競争が激化していることを踏まえ、援助の質を高めていく取組が十分に行われているか。

【調査対象】

独立行政法人：1法人

総 括 調 査 票

調査事案名 (10) 独立行政法人国際協力機構が行う技術協力におけるコンサルタント契約等

③調査結果及びその分析

1. 調達制度について

JICAの技術協力プロジェクトは、8年前の平成22年の閣議決定で、可能な限り一般競争入札に移行することが求められていたが、一般競争入札は全く行われておらず、全て随意契約で行われていた。【図4】また、他の主要国・国際機関における技術協力の業者選考時の価格点の配点割合は20～30%程度であるのに対し、JICAの配点割合は2%であった。【図3及び5】

JICAは自ら定めたガイドラインで競争性のない随意契約（特命随意契約）を締結できる要件を厳しく定めているが、実際の運用では、特定の大学間の協議で選出されたことをもって、「契約の性質又は目的が競争を許さないもの」に該当するとしてその協議に参加した大学と特命随意契約を締結した事例が複数あった。

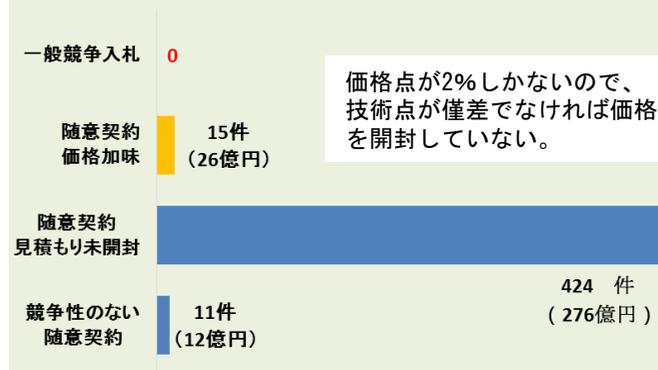
2. 契約単価・支払方法について

現在、受注者への支払いは、原則実費精算方式をとっているが、コンサルタントの人件費は、実費ではなく、JICAが定めた単価表に実働月数をかけて支払いを行っている。【図6】この算定方法には、①年功序列型の報酬体系で若手を起用すれば利益が減ってしまう、②業務の内容は考慮せず国交省の設計業務の単価体系を全ての案件に適用している、③直接人件費の約2倍に上る間接経費を計上している【図7】、④プロジェクトに専属従事することを強いられ業務掛け持ちができない、といった問題点があると考えられる。

実際の契約状況を調査したところ、従事者の分布は、支払単価・利益率が高い号数の従事者が多く、単価・利益率が低い若手（5号・6号）の従事者の割合は約1割となっていた。【図8】

また、コンサルタントの単価表は、国交省の設計業務の単価体系を基にしているが、技術協力プロジェクトの大型案件51件（211億円）の内容を確認したところ、設計に関する技術協力案件は1件もなかった。

【図4】技術協力プロジェクトの競争方法の件数(平成28年度新規案件)



【図5】随意契約(企画競争)の価格点算出方法

- 技術評価点(100点満点)の差が2.5%以内であった場合のみ、価格点を加点。
- 価格点は、最低価格の者は2.5点、最低価格以外の者は最低価格との差に応じて価格点を加点(例えば、最低価格との差が20%以上30%未満の場合1.0点、30%以上40%未満で0.75点、100%以上で0点)
- 全体の配点割合
技術点100 若手加点3 価格点2.5

【図6】技術協力従事者の月額報酬単価

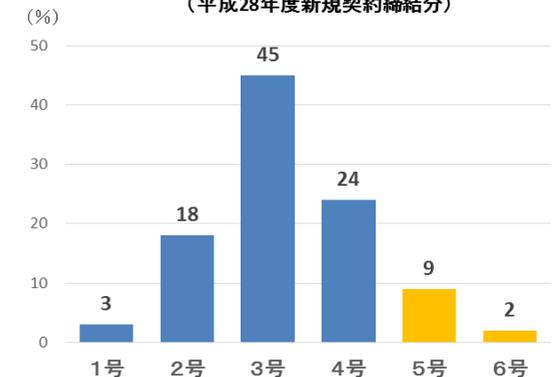
格付	基準月額	経験の目安(※)
1号	120.8万円	23年以上
2号	102.4万円	18年以上23年未満
3号	91万円	13年以上18年未満
4号	74.4万円	8年以上13年未満
5号	60万円	5年以上8年未満
6号	50.8万円	2年以上5年未満

※ 大学卒業後年数を基準とした経験年数

【図7】3号格付者と6号格付者(若手)を4カ月従事させた場合の経費(直接人件費と、受注者の収益源となる間接経費の合計)

- 3号格付者 1,121万円 (直接経費364万円、間接経費757万円)
 - 6号格付者(若手) 626万円 (直接経費203万円、間接経費423万円)
- 約2倍(500万円・間接経費だけで300万円)の格差

【図8】技術協力プロジェクトの従事者の号数別分布状況(平成28年度新規契約締結分)



総 括 調 査 票

調査事案名 (10) 独立行政法人国際協力機構が行う技術協力におけるコンサルタント契約等

③調査結果及びその分析

2. 契約単価・支払方法について

コンサルタントとの契約後の増額変更は、災害や治安情勢の悪化等のやむを得ない事情がある場合に限らず、幅広く行うことが可能なルールとなっていた。平成29年度に終了した技術協力プロジェクトでは、約65%の案件で契約金額の増額が行われており、増額金額（追加の予算投入）の合計は約20億円となっていた。【図9】50%以上契約金額を増額しているものも相当数あった。現行の運用は、①決められた予算・工程で事業執行する計画的管理が不十分であり、②僅かとは言え業者選考時に価格点が加味されている中で契約金額を事後的に増額しているのは公平性の観点でも問題があると考えられる。

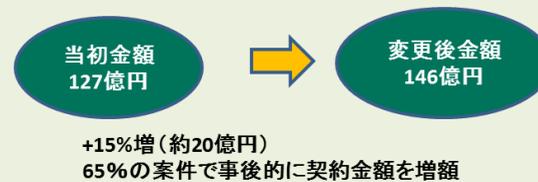
また、受注者による経費の架空請求が発覚していることから、JICAでは受注者からの請求が適正かどうか領収書の提出を求めチェックを行ったり、会計士等に委託し現地調査を行うなど、年々、不正防止のための措置を強化している。これらの事務は現行の実費精算方式の下では予算を適正に執行するために当然実施しなければならないものであるが、同時にJICAの職員が膨大な精算業務に追われ、本来の職務であるODAの現場活動に割く時間を相対的に減少させている側面もある。不正請求の発生防止と精算業務の効率化を両立させていくことも課題となっていると考えられる。

3. 質の向上に向けた取組について

援助の質の観点からも、調達制度や運用状況を調査したところ、以下のような課題があることが判明した。

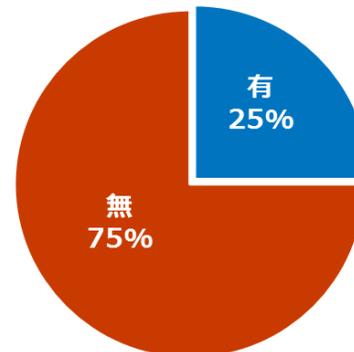
- ① コンサルタントの事後評価を次回以降における事業者選定時にどのように評価反映するのか客観的・具体的なルールがなく、PDCAサイクルが十分に構築されていない。
- ② 国際機関等からの受注経験がある業務主任者は4分の1程度で国際競争力のある人材を十分に確保できていない。【図10】
- ③ 日本で登記されていない外国法人の事業参加や、外国人材の業務主任者への登用・従事を制限しており、日本企業の実績不足や不得意分野を補うために外国人材の知見等を十分活用できない。
- ④ 大手建設系の海外開発コンサルタントが、専門とする建設分野以外の分野でも技術協力の担い手となっており、真に各分野で高い技術力を持った企業の参入が十分に進んでいない。

【図9】平成29年度に終了した技術協力プロジェクト74件の契約変更額



変更割合	件数
+50%以上	10
+20～50%	8
+10～20%	10
+0～10%	20
変更なし	20
減額(▲%)	6
全体	74

【図10】技術協力プロジェクトに従事する業務主任者の国際機関又は他国政府の受注業務(期間1年以上)の経験有無



平成30年3月時点でデータが残存しているものを集計

④今後の改善点・検討の方向性

1. 調達制度について

現行制度は価格競争メカニズムが機能せず、我が国のコンサルタントの国際競争力を低下させている。国民の税金を有効活用するとともに、コンサルタントの国際競争力の向上を図るため、現行の調達契約制度を抜本的に見直し、原則全ての技術協力について、価格が相当程度加味される一般競争入札等に移行すべき。

2. 契約単価・支払方法について

実費精算方式をとっているが、実態としては、単価の高止まり、従事者の高齢化、業務の非効率化、非計画的な執行、追加の予算投入を招いている。

今後は、若手の登用、マルチタスクによる働き方改革、定められた契約に基づく計画的な工程管理、精算業務の効率化を促すため、1の調達改革と併せて成果報酬（ランプサム）契約に移行すべき。特に、国際競争力の低下の大きな要因となっている割高なコンサルタントの人件費・間接経費の積算方法はゼロベースから見直すべき。

3. 質の向上に向けた取組について

国際的に評価される優秀なコンサルタントを確保するため、参入障壁の撤廃やPDCAサイクルの構築を徹底して行うべき。具体的には、①コンサルタントの事後評価を次回以降の技術点評価に反映する具体的かつ明確なルールの設定・公表、②JICA以外で国際的な受注実績がある場合の技術点の加点、③外国法人・外国人材の起用制限の撤廃、④特定の技術の移転に重点が置かれている案件についてその技術に関する実績があることを応募の必要条件とすべき。