

日越ODA事業における新たな不正腐敗再発防止策

2020年5月

ODA案件における不正防止のための日越対策協議会

全体構成

1. はじめに **新たな不正腐敗再発防止策の位置づけ・日越両政府の決意**
2. JTC不正事案 **事案の概要**
3. これまでの不正防止に係る取組と課題 **PCI事件後の総括**
4. **新たな不正腐敗再発防止策** **再発防止策の内容**

1. はじめに

日本の対ベトナムODAは1992年に再開されて以降、インフラ開発、制度整備、人材育成等、多くの分野において協力が展開されベトナムの経済社会の発展、日越関係の進展に大きく寄与してきた。また、投資環境整備を通じた日本企業の進出など、両国経済関係の強化にも大きく寄与してきており、引き続き、高い期待があるところである。

日越両国国民の税金を原資とするODA事業は、適切な実施がその大前提であるが、2008年にホーチミン市における円借款事業において贈収賄事件が発生し、日越両国政府は、これまでガバナンスの強化に努めてきていたところである。

しかしながら、2014年3月、対ベトナムODA事業の一環として進められている「ハノイ市都市鉄道建設計画（1号線）（E/S）」において、日本交通技術株式会社（以下、JTC社）によるベトナム鉄道公社関係者への不正な資金提供が発覚した。再び不正事案の発生に至ったことは、ODA事業に対する両国国民の信頼を損なう極めて遺憾な事態である。

日越両国政府は、同事案発覚直後より、真相究明と再発防止のため、「ODA案件における不正防止のための日越対策協議会」を設置して情報共有・意見交換を進め、不正腐敗の根絶に向けた取組を一層強化するための新たな不正腐敗再発防止策を策定した。

日越両国政府は、ODA事業の実施における不正腐敗の再発を防止すべく、本防

止策で合意された事項を確実に取り組むことをここに誓うものである。

2. JTC不正事案

(1) 事案の発生

2014年7月、東京地検特捜部は、対ベトナム円借款「ハノイ市都市鉄道建設計画（1号線）（E/S）」に関し、JTC社が事業を受注する際に有利な取り計らいを受けるために、実施機関であるベトナム鉄道公社関係者に賄賂を渡したとして、不正競争防止法（外国公務員への贈賄）違反の容疑で、同社前社長他2名を在宅起訴するとともに、法人としての同社も起訴した。（インドネシア、ウズベキスタンが8月1日に追起訴）

同年10月の東京地裁における第1回公判において、JTC社及び同社関係者3名は3か国の公務員に計約1億4,500万円（ベトナムでは6,990万円）の贈賄を行ったとする起訴事実を認め、翌年2月、同地裁は同社関係者3名に対し執行猶予付きの有罪判決、同社に9千万円の罰金を下した（その後、検察・被告共に控訴せず、判決が確定）。

ベトナム政府においても、事案発覚直後より、捜査を開始し、公判を開いて6名に対して収賄の容疑等で有罪判決がなされた。

(2) 発生の要因

事案発生の要因については、ベトナム側における真相究明、並びに日本における公判やJTC社が設置した第三者委員会の報告書において企業側における問題点が指摘されている。

- JTC社のコンプライアンスに対する認識や取組が不足しており、贈賄行為の予防や贈賄を求められた場合の危機管理対応を含むコンプライアンス・プログラムが不十分であった。
- JTC社が日本政府・JICAの不正腐敗防止制度を理解しておらず、不正腐敗情報受付窓口等を活用することができなかった。また、契約・支払プロセスにおける問題ではコンサルタントは非常に弱い立場に立たされ、発注者が優越的地位を濫用して行う不当なリベート要求に応じざるを得なかった。

3. これまでの不正防止に係る取組と課題

(1) P C I 事件の発生と不正腐敗再発防止策の策定

我が国による対ベトナム O D A 事業においては、2008年8月にも円借款「サイゴン東西ハイウェイ建設計画」に関連して、株式会社パシフィックコンサルタンツインターナショナル（P C I）の前社長ら関係者4名と法人としての P C I が、実施機関であるホーチミン市東西ハイウェイ水環境業務管理局幹部に対し、業務受注の謝礼等の趣旨で計82万米ドルを供与したとして起訴された。翌年1月に開始された公判では、被告は起訴事実を認め、被告人4名に対し懲役1.5～2.5年の有罪判決（執行猶予付）が、同社に対しては罰金7千万円の有罪判決が言い渡された。

収賄側とされる前ホーチミン市人民委員会担当局長も、2009年2月に別件容疑（職権乱用罪）で逮捕され、2010年3月に懲役6年の有罪判決が確定するとともに、2011年9月には収賄容疑で有罪判決（懲役20年）が確定した。

事件発生後、日ベトナム両国政府は、O D A 不正防止のための実効性のある措置を早急に実施すべく、「日ベトナム O D A 腐敗防止合同委員会」を立ち上げ、2009年2月には、調達手続きの透明性の向上及び厳正化、腐敗防止の制度・体制強化等の不正腐敗再発防止策をまとめた報告書に合意した。

(2) 不正腐敗再発防止策の実施と課題

日ベトナム両国政府は、不正腐敗再発防止策の策定後、合意されたすべての事項に取り組んできたが、今次不正事案の発生を受けてレビューした結果、以下のとおり不正腐敗再発防止策の実施上の課題を確認した。

- 報告書にて合意された不正腐敗再発防止策については、全ての項目において各案件に対する事後監査を含めた対応が講じられているが、ベトナム政府の予算及び人員の不足により、事後監査についてパイロット的な実施に限られていた。
- 防止策における取組内容について、ベトナム側措置については、策定当時に緊急性の高いとされていた課題を列挙し、これまで概ね実施されてきているが、制度の構築や規定の制定等に重点が置かれており、必ずしも、実施効果を追求したものとなっていない。適切に効果を発現させるためには、ベトナム側における政府全体としての具体的な取組体制の構築、現場における実施能力の向上が不可欠である。取組の実効性を高めるため、ベトナム政府全体としての具体的な取組体制の構築を図ることを目的に、ベトナム政府の監査・会計検査体制

の強化（監察部局の関与の強化，ガイドライン作成），法令による手続や責任の明確化，適切な制度運用を図るための能力向上等の取組を進める。

- 再発防止策の実施状況に関するフォローアップは，これまでも実施されていたが，頻度やフォローアップ結果の活用に関して必ずしも十分ではなかった。

4. 新たな不正腐敗再発防止策

日ベトナム政府は，P C I 事件後に不正腐敗防止策を策定し再発防止に取り組んできたにもかかわらず今般不正事案が発生したことを重く受けとめ，これまでの取組を基礎としつつ，上記の問題意識に基づきその取組を更に強化し，以下のとおり再発防止策を策定し，真摯かつ確実に取り組むことで合意した。

（1）ベトナム側措置

1）再発防止体制の構築・強化

①ベトナム政府内におけるODA案件についての情報共有の強化

ベトナムにおけるODA案件の実施状況について，ベトナム政府内での情報共有を図るため，計画投資省，財政省，および政府監察院で定期的な会合を，計画投資省が議長を務め開催する。計画投資省は，本協議会フォローアップ会合にて，日本のODAに関する議事について会合の結果を在越日本大使館およびJ I C Aに通知する。

②政府監察院

政府監察院は権限に沿って事案を迅速に解決する。政府監察院は，ODA関連機関（受注企業，援助実施機関，大使館等）からODAの管理，使用に関する不正事案に関する，意見，異議申立て，告発を随時受け付け，迅速に当該事案を解決する。政府監察院の権限の属する事案であれば，自ら監査，検査し，法律違反行為を迅速に発見し，措置を講じる。政府監察院の権限が及ぶ範囲に属さない事案であれば，当該案件の実施機関に当該案件の処理を移管する。移管された実施機関は検討し，解決した上で措置内容を政府監察院に報告する責任がある。政府監察院が実施機関による措置内容が不十分と判断した場合には，同院は，監査法，汚職防止法，告訴法に従い，実施機関に対して，再度の対応及び調査を指示する。

③関連法改正等による不正腐敗防止

以下の関連法改正や組織改編を通じ、政府一丸となり不正腐敗防止に取り組む。

- a. ODA会計検査ガイドラインに基づく検査の強化
- b. 入札法の改正（入札プロセス透明化，責任所在の明確化等）
- c. 公共投資法の策定（政府資金管理の責任所在明確化）
- d. 倫理規定の改訂（入札法との適合性を確保し，違反した組織及び個人に対する責任履行及び処分を強化）
- e. ODA資金管理に関する規定の改訂
- f. ベトナム鉄道公社が行う建設事業については，ベトナム政府が十分な管理能力を備えた機関を管理機関として指名

2) 案件モニタリングの強化

ベトナム政府は，日越ODA腐敗防止合同委員会報告書（2009年2月）にて合意された，円借款事業における調達手続きの透明性向上及び厳正化に向けた各施策を一層厳格に運用するために，以下の通り取り組むこととした。

①プロポーザルの不正な差し替えの防止

プロポーザルの不正な差し替えを防止するとともに，問題発生時等に入札プロセスをレビューできるよう，コンサルタント契約に係る入札の際，応札業者は価格札を実施機関に1部提出するほか，JICAにも追加の1部を提出する。JICAは，入札日から当該契約終了までの間，提出された価格札を開封せずに保管する。

②ODA案件の入札評価手続きへの第三者参画の拡充

日越ODA腐敗防止合同委員会報告書（2009年2月）にて導入の義務化が確認され，これまでに試行的に行われてきた第三者による入札評価への参画について，コンサルタント契約は全件，本体工事契約は予定金額が10億円以上の契約の全件を対象に，これを本格的に実施する。

③サービス対価の迅速な支払い

実施機関とコンサルタント及びコントラクターとの間の公平な契約関係を担保するため，実施機関によるサービス対価の支払いが著しく遅延しているとJICA

が判断する案件について、実施機関はJICAからの求めに応じて遅延の理由と対応策を以下（3）のフォローアップ会合にて説明する。

④調達事後監査の強化

計画投資省は、ODA案件における一層の不正腐敗防止の観点から、調達事後監査の量的拡充に取り組む。具体的には、計画投資省は、前年度締結した契約について、原則として供与または贈与金額が30億円以上の契約についてJICAの通知に基づき調達事後監査を行い、結果を速やかに政府監察院、当該実施機関の監督官庁およびJICAに報告する。

また、ODA案件において、契約手続時における発注者の権限濫用が不正の温床となっていることに鑑み、調達手続が順調に進んでいない案件についても、JICAの通知に基づき以下の通り調達事後監査を行う。

- a. 融資契約（L/A）締結から2年経過してもコンサルタント契約が締結されていない案件については、コンサルタント契約締結後に、当該コンサルタント契約について調達事後監査を行う。
- b. 融資契約（L/A）締結から4年経過してもコントラクター契約が1件も締結されていない案件については、最初のコントラクター契約締結後に、当該コントラクター契約について調達事後監査を行う。

3) 企業へのコンプライアンス体制構築の働きかけ

①受注企業のコンプライアンス・プログラムの導入

全ODA案件について、ODA実施機関はプロポーザルに各応札企業が有するコンプライアンス・プログラムを記載させ、最低限必要とされる体制が確保されているかを入札評価において確認するとともに、記載の無いプロポーザルについては、失格とする。

②応募企業によるコンプライアンス宣誓書の強化

鉄道公社が実施機関であるODA案件、及び鉄道公社が実施機関であったODA案件について、ODA実施機関は、受注企業が提出するコンプライアンス宣誓書において、受注企業が不正情報に接した場合JICAの不正腐敗通報窓口／事務所に通報するよう義務づける。

(2) 日本側措置

1) 不正腐敗情報に係る窓口の強化

これまで設置していた不正腐敗情報の受付窓口につき、在ベトナム日本大使館HPにおけるベトナム語での相談受付を行うなど一層利用しやすく改善・強化するとともに、窓口の存在を改めて広く周知する。

また、JICAは不正腐敗防止担当部署を設け、外部専門家の参加を得て、不正腐敗情報に対応する。

①これまで設置していた窓口の改善・強化

a. 「相談」機能の強化（早い段階で相談を受けることにより不正腐敗事案の発生を未然に防止。各在外公館の担当者を指名するとともに、利便性向上のため、ホームページ上の送信フォームを改善。通報者に不利益が及ばないことが確保されることを前提に、ベトナム政府との協議を含め必要な対応を行う。対応結果を通報者にフィードバック。）

b. ホームページ上の英語や現地語による通報の受付（従来日本語のみで受け付けていた情報を英語や現地語でも受け付けられるよう、在外公館のホームページを改善。）

②窓口への相談・通報の促進

- a. 自主的に不正を申告した企業については、入札から一定期間排除する措置を減免
- b. 在外公館及び本邦での企業等との意見交換等における広報の強化

2) 不正に関与した企業に対する措置に係る規程の更なる強化

外務省の「日本国のODAにおいて不正行為を行った者等に対する措置要領」及びJICAの「独立行政法人国際協力機構が実施する資金協力事業において不正行為等に関与した者に対する措置規程」を改定し、不正に関与した企業に対する、一定期間入札から排除する措置を更に強化した。改定の主なポイントは以下のとおり。

①贈賄に係る措置の強化

従来、一定期間入札から排除する措置の期間は不正の行為者によって区別したが、

今回、贈収賄防止への全社的な対応を促す観点から、行為者の区分を廃止（外務省については、贈賄（刑法第198条違反）に係る措置期間の上限を18か月に引上げ。なお、外務省について、不正競争防止法違反は従来から行為者による区分なし。）。

②措置期間の延長と明確化

従来、悪質な場合等は措置期間を「2倍まで」延長できることとなっていたが、一律「2倍に」延長できるよう改定（最長36か月は現行のまま）。また、措置の期間中の企業が、同措置の事由とは別の事由により措置の適用を受ける場合、措置の期間が連続して36か月を超える場合がある旨明確化。

③措置対象者の拡大

外務省の要領に準じて、JICAの規程にJICA資金協力事業に措置対象企業が下請けとして参加することを認めない条項を追加。また、措置の対象となる者の企業グループ等にも措置が適用できるよう、また措置の期間中の者が事業譲渡等を行った場合、当該事業譲渡を受けた者に対しても措置を実施できるよう改定。

3) 「JICA不正腐敗防止ガイドンス」の策定

ODA事業受注企業による不正腐敗防止の取組を更に促すため、不正腐敗の定義、不正腐敗防止のための制度、相手国政府・実施機関・企業が講じるべき取組等について解説したガイドンスを作成し、ODA事業を受注する企業及びベトナム政府・実施機関に対して配布する。この取組により、関係者の不正腐敗に関する認知を深め、不正対策の徹底を求める。

4) 企業のコンプライアンス強化のための方策

不正腐敗を防止するには、企業のコンプライアンスの強化が不可欠。ODA事業の受注企業に対し、以下の取組を講じることにより、コンプライアンスの徹底を更に促すとともに、不正に直面した場合に日本政府、JICAと連携して対応するよう企業の理解を引き続き求めていく。

①措置期間終了時のコンプライアンス等の改善措置の提出義務化

措置の対象となった企業に対し、措置の期間の終了までに、コンプライアンス・

プログラム等の改善措置を提出することを義務付ける。

②ODA事業の関係業界団体との対話の強化

ODA事業の関連業界団体に対し、上記相談窓口の周知を含め、不正腐敗防止のための注意喚起を実施するとともに、同団体及び所属企業との意見交換を一層緊密に行う。また、関係業界団体との対話や企業向けセミナーの強化を通じ、企業に対し、注意喚起とコンプライアンスの一層の徹底を求めていく。

③技術協力事業及び調査業務における違約金の強化

日本側(JICA)が発注元となる技術協力事業及び調査業務については、受注企業との契約において、受注者に契約不履行や違反が確認された際、契約解除に伴う違約金として契約金額の10%に相当する額を徴する条項を規定していたが、これに加え、当該事業に関連して外国公務員等に対する贈賄が確認された際には、契約金額の20%に相当する額の違約金を課すこととした。

5) ベトナム政府のガバナンス強化、不正腐敗防止に関する能力向上支援

JICAによる研修、専門家派遣、技術協力プロジェクトを活用して、公共調達及び不正腐敗防止に関する法制度整備支援を行うほか、ベトナム政府関係者に対する契約約款等の周知徹底のためのセミナーを開催するなど、不正腐敗防止のための能力向上支援を行う。

(3) その他

フォローアップ会合の開催

日越両国政府によるフォローアップ会合を開催し、上記不正腐敗防止対策の進捗について報告・協議を行う。

(了)