

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 25 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究（A）

研究期間：2009～2011

課題番号：21246068

研究課題名（和文） 戦略的政府開発援助（ODA）の調達制度のデザイン

研究課題名（英文） Design of Procurement Systems for Strategic Japanese Official Development Assistance

研究代表者

國島 正彦（KUNISHIMA MASAHIKO）

東京大学・大学院新領域創成科学研究科・教授

研究者番号：00201468

研究成果の概要（和文）：

我が国の政府開発援助(ODA)事業を担う国際協力機構(JICA)と国際協力銀行(JBIC)海外経済協力部門は、著しく異なった入札・契約制度を保有していたが、2008年10月に新JICAへ統合された。本研究は、新JICAの社会基盤施設（インフラ）開発整備に関する入札・契約制度を、国内公共事業の改革の動向を見据えて戦略的に一元化するための課題と具体的方策を、途上国および先進国の様々な関係者への訪問聞き取り調査、および文献資料の収集分析によって明らかにした。本研究の成果は、新JICAのみならず国内の公共工事の調達制度の改革の原動力の一つとなっている。

研究成果の概要（英文）：

Japan International Cooperation Agency and Division of Overseas Economic Cooperation Fund in Japan Bank of International Cooperation, which had been two main institutions of Japanese Official Development Assistance with very different bidding and contracting systems, were integrated and started as New Japan International Cooperation Agency (New JICA) in October 2008.

Through the literature reviews of bidding and contracting documents, and interviews and discussions with the government officials, consultants, academic researchers, and civil engineers in both developing and developed countries, this research has clarified the problems and countermeasures for materializing the strategic unification in bidding and contracting systems for infrastructure development and management projects by New JICA, with concerning about the trend of change & reform of Japanese public work projects.

The result of this research has influenced not only on New JICA but also on Japanese public work projects as one of driving forces for making reforms of procurement systems.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	6,500,000	1,950,000	8,450,000
2010年度	6,300,000	1,890,000	8,190,000
2011年度	4,900,000	1,470,000	6,370,000
年度			
年度			
総計	17,700,000	5,310,000	23,010,000

研究分野：工学

科研費の分科・細目：土木工学・土木材料、施工、建設マネジメント

キーワード：建設マネジメント、政府開発援助（ODA）、調達制度、入札制度、契約制度、QBS と QCBS、総合評価落札方式、輸出保険制度

1. 研究開始当初の背景

2008年10月1日、国際協力機構（JICA）および国際協力銀行（JBIC）の海外経済協力部門が統合して新 JICA が発足した。それまでの政府開発援助（ODA）の社会基盤施設（インフラ）開発整備管理運営に関する調達制度は、JICA は日本国内の公共事業、JBIC は世界銀行・アジア開発銀行等のやり方に準じていたため著しく異なっていた。

日本国内の公共事業が右肩下がりとなり、建設業界の海外市場への取り組みが増加していることと、国内公共事業の調達制度の国際標準への改革の動向を見据えつつ、統合された新 JICA の調達制度を戦略的に一元化することは、我が国の外交基盤を強化と共に、技術と経営に優れた日本のコンサルタント会社、建設会社、およびエンジニアリング会社等の海外市場における健全な企業活動のための喫緊の課題と考えられる。

2. 研究の目的

政府開発援助（ODA）事業の調達制度について、様々な関係者の認識や将来の改革を見据えた意見を収集して構造化すること、および国内の公共事業の国際化の動向と整合できる新 JICA における政府開発援助（ODA）事業の入札プロセスと契約プロセスのガイドラインを提案することを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 政府開発援助（ODA）の技術協力、円借款、無償資金協力の各事業について、新 JICA 移行後の実態を、タイ、ラオス、ベトナム、インドネシア、バングラデシュ、パキスタン等の政府関係者、開発援助に関わる研究機関、JICA 事務所関係者、開発コンサルタント、建設・エンジニアリング企業へ訪問聞き取り調査を実施すると共に、入札・契約関係資料を収集して分析した。

(2) 「戦略的」の前提となる日本社会の政府開発援助（ODA）に関する価値観の動向を、1950年代から2007年迄の外交青書、国会議事録、新聞記事、教科書等を照査して、政府開発援助（ODA）政策の利他性（利己性）の強度という指数の変遷として明らかにした。

(3) 発展途上国から先進国へと移行しつつある中国、韓国、台湾の大学研究機関と建設企業の関係者を日本（京都）に招聘した研究会

において、当該国の建設産業に関する法制度と品質確保のしくみの歴史的経緯と現状を把握した。

(4) 政治経済社会状況が不安定な発展途上国で事業を展開する日本企業のリスク低減に資する日本政府の支援のあり方をデザインするために、1949年のドイツ連邦共和国の建国の年に、ドイツ政府（国）が支援するものとして再構築された輸出保険制度「Hermes 保険」について詳細に調査研究した。

4. 研究成果

我が国の公共調達制度と整合し国際的にも通用する政府開発援助（ODA）事業の調達制度のガイドラインの提案を目指して、各種の文献資料を収集分析すると共に、国際協力機構（JICA）関係者、途上国の政府関係者・大学研究機関の研究者、先進国の開発コンサルタント、建設・エンジニアリング企業の技術者、および輸出保険会社の担当者等を訪問して聞き取り調査を実施した。

本研究の範囲内で、以下のことがいえると考えられる。

(1) ベトナム、ラオス、タイ、中国、ドイツ等に関する調査研究から、政府開発援助（ODA）事業の中核の一つである社会基盤施設開発整備事業の調達制度の実態について、以下に示すことが明らかとなった。

① 東南アジアにおける社会基盤施設整備事業の建設市場では、国際競争入札が一般的であり、日本の建設企業は中国や韓国の建設企業に圧倒されて受注できない現状がある。その理由は、日本の日本企業は、国内の常識的な品質水準を想定して応札するので価格が高くなること、発展途上国に特有な受注調整や商慣習の実態（たとえば、某国では工事請負価格の15%程度の手数料を発注者側に支払うのが当然のこと）が分からないこと、各途上国における様々な職種の人件費と必要経費の金額と構造が分からないのでプロジェクト全体の経費をうまく算定できないこと、その結果、途上国における人件費の見積りは途上国のコンサルタントに丸投げし、日本企業側の人件費は国内における金額を基準に算定するのが一般的となり、プロジェクト実施に伴うお金の流れの実態が把握できていないこと等が挙げられる。

② 日本政府が資金協力して日本企業を優遇

することを明記した事業案件(STEP 案件)の場合でも、日本企業の関心は必ずしも高くない状況がある。

③我が国の政府開発援助(ODA)事業に携わる途上国側の中央・地方政府の行政官(公務員)の著しく低い給与体系と、それを補完する家計・生活所得の獲得システム(多くの場合、日本の常識からは汚職とみなされる)に直面せざるを得ない、日本側の政府行政官、開発コンサルタント、建設・エンジニアリング会社の技術者等(日本国内の基準で高額な報酬を受領している)の対応方法は、重要な戦略的課題と思われるが、文献調査でも聞き取り調査でも、殆ど取り挙げられていなかった。

(2)入札プロセスにおいて、品質・技術と価格との両者を勘案して落札者を選定する総合評価落札方式(QCBS)は、今後の世界の趨勢になると思われる。しかし、総合評価落札方式(QCBS)を開発コンサルタントの選定方式とすると、諸外国に比較して人件費が若干高い優れた日本のコンサルタント企業を排除する可能性がある。したがって、品質・技術の評価点数と価格の評価点数の算定方法、および品質・技術と価格との評価割合(比率)の設定方法は、世界銀行やアジア開発銀行等の国際機関と同様とする場合と、日本政府独自のやり方とする場合とを注意深く検討して決定する必要がある。

(3)新 JICA の現状は、旧 JICA が担当していた無償資金協力と技術協力、旧 JBIC が担当していた有償資金協力(円借款)の2分野が別々の部署で所管されており、国内の公共調達制度の改革の動向と整合するような統合した調達制度を構築するという気運は乏しいことが分かった。

(4)無償資金協力事業の場合は、これまでと同様に、高度成長期の国内公共事業の調達制度を踏襲して、予定価格制度とその上限拘束性、前払金 40%・残金 60%竣工時払い(毎月出来高払いをしない)を実践しており、諸外国からは理解されにくい状況にある。

(5)ドイツ連邦共和国の輸出保険制度「Hermes 保険」は、途上国の社会基盤施設開発整備事業に進出するドイツ国内の中小企業を念頭にデザインされている。民間の保険会社では受けきれないリスクや不確定要素がある場合でも、当該途上国への輸出振興や友好的外交関係、経済交流の推進等の国策を支援する輸出保険システムという、我が国では類を見ない制度であることが分かった。東南アジアの建設市場で、中国や韓国の建設・エンジニアリング企業を相手に苦戦している日本企業への有力な支援方策の一つと考えられる。

(6)我が国の政府開発援助(ODA)事業に関する価値観の動向を、1950年代から2007年までの ODA 政策の利他的論調で照査した結果、

以下に示すことが明らかとなった。

①我が国の ODA 政策の目的における利他的論調は、他国への経済協力が開始された 1950年代に比べて、2000年代ほうが強い。

②我が国の ODA 政策をめぐる利他的論調が最も強まったのは、1990年前後であったと考えられる。

③1950年代半ばから1970年前後にかけて、経済協力政策をめぐる利他的論調が次第に単調に強まったと思われる。

④1990年代前半から2000年前後にかけて、我が国の ODA 政策の目的における利他的論調は、弱まってきたと考えられる。

⑤外交青書、国会の議事録、新聞記事、世論調査を総合した、我が国 ODA 政策の目的における利他的論調に比べて、初等教育の社会科教科書における ODA の目的の利他的論調は著しく強いことが分かった。初等教育の教科書においては、ODA あるいは経済協力は、資金供与相手国の支援のために行っていることが強調され、自国の利益なることについての記述は殆ど見られなかった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 13 件)

① Odoemena, A T and Horita M, 2012, International investment treaties and host government opportunism in public-private partnership: a critical appraisal, GSTF International Journal of Law and Social Sciences, 査読有、1 (1) DOI:10.5176_2251-2853_1.1.1.

② 西野 佐弥香(武庫川女子大), 古阪 秀三, 平野 吉信: 建築家主導の建築プロジェクトにおける設計者と施工者の連携方法の現代的展開, 日本建築学会 第 27 回建築生産シンポジウム(東京) 論文集、査読有、巻無 pp.199-206, 2011.7

③ 平野 吉信(広島大学大学院), 浦江 真人, 古阪 秀三: 我が国の設計・工事関係契約規範における「性能発注」的側面に関する考察, 日本建築学会 第 27 回建築生産シンポジウム(東京) 論文集、査読有、巻無 pp.177-184, 2011.7

④ 李 俊錫(京都大学大学院), 古阪 秀三: 韓国の建築プロジェクトにおける品質確保のための監理方式の変遷に関する研究, 日本建築学会 第 27 回建築生産シンポジウム(東京) 論文集、査読有、巻無、pp.19-26, 2011.7

⑤ 徳田 顕(京都大学大学院), 吾川 正明, 平野 吉信, 古阪 秀三: 日中韓台の鉄筋工

事と品質確保のしくみに関する比較、日本建築学会 第 27 回建築生産シンポジウム (東京) 論文集、査読有、巻無、pp.7-12、2011.7

- ⑥Tingyu An and Tsunemi Watanabe, Research on Labor Service Subcontracting Management in Chinese Construction Industry、土木学会論文集F4 (建設マネジメント) 特集号、査読有、66巻、2010、pp.329-340
- ⑦Dewi Larasati ZR and Tsunemi Watanabe, Model of Risk Minimizing In Indonesia Public Work Through Procurement System、社会マネジメントシステム学会論文集、査読有、SMS10-152、2010、電子
- ⑧Han Tian, Shuzo Furusaka, Tsung-Chieh Tsai, Comparative Study on Project Management System and Role of Clients of Large-scale Development Projects in Asian Megacities、CIB World Congress、査読有、No.962、2010、pp.10-13
- ⑨橋本 真一、古阪 秀三、韓 甜、中国と日本における積算基準等の比較研究、日本建築学会 第26回建築生産シンポジウム論文集、査読有、巻無、2010、pp.21-26
- ⑩徳田 顕、吾川 正明、平野 吉信、古阪 秀三、日中韓台の建築プロジェクトにおける品質確保のしくみに関する国際比較～鉄筋工事における設計・施工内容の決定プロセスを例に～、日本建築学会第26回建築生産シンポジウム論文集、査読有、巻無、2010、pp.27-34
- ⑪國島 正彦、古阪 秀三 他、海外の技術者制度・許認可制度、日中韓台の建設産業における法制度と品質確保のしくみに関する比較研究、第5回研究発表会論文集・発表資料集、査読無、巻無、2010、pp.139-149
- ⑫Zivanovic S, Horita M, and Nagayama D, A study of international conflict management with an integrative explanatory model:The case study of the Kosovo conflict、社会技術研究論文集、査読有、Vol.7、2010、pp.120-130
- ⑬國島 正彦、日本の建設工事の品質確保の現状・問題点・課題、日中韓台の建設産業における法制度と品質確保のしくみに関する比較研究、第4回研究発表会論文集・発表資料集、査読無、巻無、2010、pp.84-86

[学会発表] (計 4 件)

- ①Odoemena A T and Horita M, 2011, Government Commitment and Dynamic inconsistency in Public-Private Partnership for Infrastructure.

Presented at the 10th Conference on Applied Infrastructure Research, Berlin University of Technology, 7-8 October, 2011.

- ②Muhyidin A and Horita M, Decentralization of forest management in Indonesia: its opportunities and challenges, Presented at the 15th Annual Conference of the International Research Society for Public Management (IRSPM XV), 11-13 April, 2011, Trinity College, Dublin, IRELAND
- ③Tsunemi Watanabe, A New Direction of Geological Risk Management for Public Works in Japan & Future Collaboration of Korea & Japan、韓国土木学会全国大会、2010年10月21日、韓国
- ④Maemura, Y and Horita M, Humour in negotiations: a pragmatic analysis of humour in simulated negotiations, GDN (Group Decision and Negotiation) 2010年6月22日、Delft University of Technology Delft, Netherland

[図書] (計 3 件)

- ①堀田 昌英 (分担執筆)、朝倉書店：東京大学大学院新領域創成科学研究科環境学研究系[編]、国際協力学の創る世界：1. 国際協力学から見た〈環境の世界〉創成の戦略 4.3 環境社会配慮：生活空間再建のための協調と連携、2011、204(分担：1-9) (分担：160-173)
- ②程塚 正史・國島 正彦 (分担執筆)、朝倉書店：東京大学大学院新領域創成科学研究科環境学研究系[編]、国際協力学の創る世界：2.2 日本の政府開発援助政策の歴史的経緯：利他性の変遷、2011、204(分担：18-39)
- ③Horita M and Koizumi H (eds)、Springer、Innovations in Collaborative Urban Regeneration、2009、179

6. 研究組織

- (1) 研究代表者
國島 正彦 (KUNISHIMA MASAHIKO)
東京大学・大学院新領域創成科学研究科・教授
研究者番号：00201468
- (2) 研究分担者
堀田 昌英 (HORITA MASAHIKO)
東京大学・大学院新領域創成科学研究科・教授
研究者番号：50332573

(3) 連携研究者

中山 幹康 (NAKAYAMA MIKIYASU)
東京大学・大学院新領域創成科学研究科・教授
研究者番号：10217945

古阪 秀三 (FURUSAKA SHUUZOU)
京都大学・大学院工学研究科・准教授
研究者番号：60109030

渡邊 法美 (WATANABE TSUNEMI)
高知工科大学・マネジメント学部・教授
研究者番号：30240500

(4) 研究協力者

ブイ・トロン・カウ博士
ハノイ交通運輸大学・准教授

ボンサク・スクサバ博士
ラオス国立大学講師

ボルボルン・アユタヤ博士
バンコク・ラチャモンコン大学講師

方 東平 博士
中国・清華大学土木系
建設マネジメント専攻・教授

丁 士昭 博士
中国・同済大学・建設監理研究所
名誉教授・名誉所長