

第6回調達等の在り方に関する検討会

議事次第

令和3年6月4日（金）
10：00～11：00
経済産業省17階第3特別会議室

<議題>

1. 調達等の在り方に関する検討について

<資料>

資料1 調達等の在り方に関する検討会 委員一覧

資料2 座席表

資料3 調達等の在り方に関する検討について

調達等の在り方に関する検討会 委員一覧

委員長

かじかわ とおる
梶川 融 太陽有限責任監査法人 代表社員 会長

委員

うめの せいいちろう
梅野 晴一郎 長島・大野・常松法律事務所 弁護士

かねこ りょうた
金子 良太 國學院大學経済学部 教授

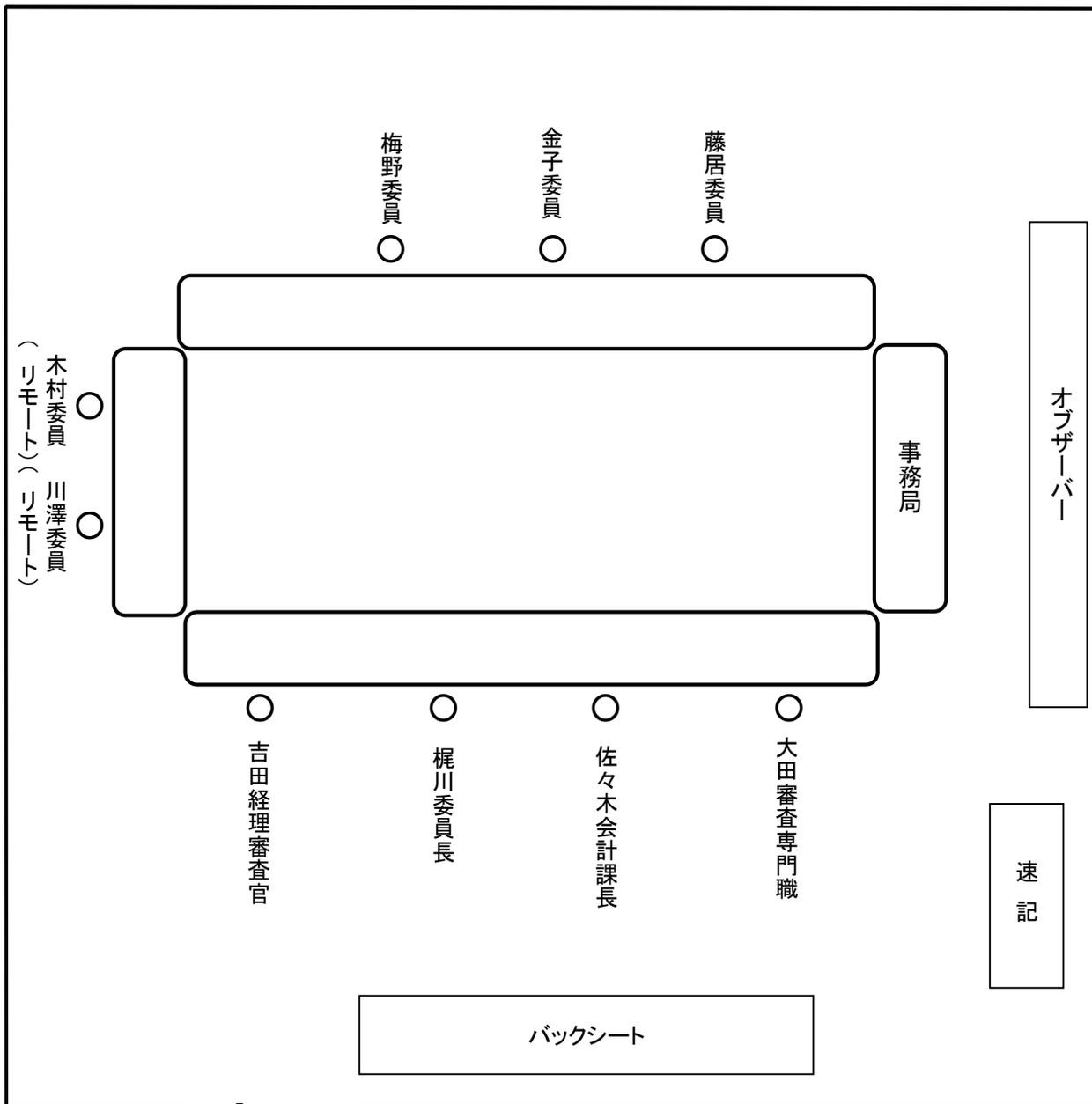
かわさわ りょうこ
川澤 良子 Social Policy Lab 株式会社 代表取締役

きむら たくまる
木村 琢磨 千葉大学大学院専門法務研究科 教授

ふじい としゆき
藤居 俊之 東京工業大学物質理工学院 教授

第6回調達等の在り方に関する検討会 座席表

令和3年6月4日(金)10:00~11:00
経済産業省本館17階 第3特別会議室



入口
(西1)

調達等の在り方に関する検討について

令和 3 年 6 月
大臣官房会計課1. 新たなルールの執行状況

○本年 1 月に取りまとめられた「調達等の在り方に関する検討会」による
新ルールに則り、令和 2 年度 3 次補正予算及び令和 3 年度予算の執行を行
っているところ。

＜参考＞経済産業省の予算、定員の推移
経済産業省の予算(当初+補正+予備費)

令和元年度
約 2.6 兆円

➡

令和 2 年度
約 24.7 兆円

9.1 倍増

キャッシュレス 補助金	約 4300 億円 (当初・補正)	資金繰り支援 (コロナ対応)	約 9 兆円 (補正)
生産性革命推進 事業	約 3600 億円 (補正)	持続化給付金	約 5 兆 2000 億円 (補正、予備費)
サポカー補助金	約 1100 億円 (補正)	家賃給付金	約 2 兆円 (補正)
ポスト 5G 基金	約 1100 億円 (補正)	グリーンイノベ ーション基金	約 2 兆円 (補正)
		Go To キャンペ ーン事業	約 1 兆 7000 億円 (補正)
		事業再構築補 助金	約 1 兆 1000 億円 (補正)
		生産性革命推 進事業	約 4000 億円 (補正)
		サプライチェー ン補助金	約 5000 億円 (補正・予備費)

経済産業省の定員

令和 2 年度
7,982 人

➡

令和 3 年度
7,970 人(▲12 人)

大規模事業における事業実施体制について

(民間企業の場合)

自らの企業規模では受けることができない事業を受託しようとする場合には、以下のような対応によって体制増強を行うことが通例。

短期的:外部委託の活用や M&A を通じて、不足する能力と人材を確保。

中長期的:採用を通じた組織拡大によって、事業に見合った規模に成長。

(政府機関の場合)

大規模な事業を実施する場合、緊急で実施する必要があるものが多く、

短期的:外部委託や省内や他省庁からの臨時の応援によって不足する能力と人材を一時的に確保。

※自然災害、新型コロナウイルス感染症対応など

2. 検討事項

(1) 一者応札

- 新ルールに基づき、間接補助金の事務局公募において、新規参入を促すための声掛け等の取組を実施しているところ。他方、公募前の自己チェックプロセス等で規定されている様々な取組を行った場合においても、依然として複数者からの応募を得られない事業がある。

＜一者応札となった具体的事例＞

○省エネルギー補助金:

- ・事務局公募開始以前に4者に事前接触、説明会にも15者が参加
- ・公募期間も30日以上を確保
- ・間接補助金で、事業総額300億円を超える規模
→結果として、事前接触した4者のうち3者は公募参加せず。

○クリーンエネルギー自動車補助金:

- ・事務局公募開始以降に3者に声掛け、説明会にも2者が参加
- ・公募期間も20日以上を確保
- ・間接補助金で、事業総額150億円を超える規模
→結果として、事前接触した3者のうち2者は公募参加せず。

- 一者応札が複数年に亘って継続している事業については、執行のノウハウの蓄積による参入障壁が大きいことから、新たな担い手の育成等への取組を中期的に行うことが必要。

- また、具体的に以下のような構造的課題についても、各委員からの御意見を踏まえ、対応を検討してはどうか。

① 実費精算の考え方

補助金では、一般管理費を計上することができず、実費精算であり、株主に対して企業価値の最大化の責任を負う株式会社が実施することが困難。

【委員からの御意見】

- ・ 一般管理費に加えて、人件費単価と合わせて収益性の議論も必要。
- ・ 委託する際には、競争環境を整備することが前提であるため、民間企業の場合は利潤を目的としている以上、実費精算ではなじまない部分がある。

- 一般管理費を導入する際には、特定事業者だけがさらなる恩恵を受けるような運用とならないように、競争性確保を前提とした慎重な検討が必要。

【対応方針】

- 補助金においても、特段の事情がある場合は、委託費と同様に一般管理費を計上できることとしてはどうか。

② 巨額の予算執行管理

事業規模が大きく、事業者への交付のために、

- ・ 一時的に巨額の立て替えが発生し、資金調達が困難
- ・ 巨額の資金を受け入れた場合には、巨額の預かり金となり、貸借対照表への影響が非常に大きい

など、民間企業が実施する際に経理的影響が大きく、参入障壁が非常に大きい。

【委員からの御意見】

- 概算払などによって解決できる部分は、対応の検討を行う必要がある。

【対応方針】

- 執行を担う事業者に立て替えが発生することがないよう、希望する事業者に対しては可能な限り概算払を行うこととしてはどうか。
- 公的事務局機能を担う民間企業における会計情報の開示の在り方についても検討する必要があるのではないか。
- 資金管理業務と事務局業務を分割し、それぞれを別の組織が実施する体制を検討してはどうか。

③ 要員確保の課題

経理や技術審査要員が相当数必要で専門性が高く、要員の確保に課題があり、新規参入が困難。

<例>

・省エネルギー補助金

技術審査人員:約 180 人

コールセンター:最大約 70 席/日

【委員からのご意見】

- ・ 新たな担い手が受託した場合、次にその担い手に多数の人員が固定化されることも想定されるため、それらを踏まえた競争環境についての議論が必要。

【対応方針】

- ・ 様々な事業者が入札に参加することにより、特定者に専門人材が固定化しないように努めることが必要ではないか。その際には、効率性と競争性のバランスを考慮する必要があるのではないか。

- さらに、上記の構造的課題に加えて、昨今の給付金関連事業のような非常に多くの者に対して、迅速・着実に必要な資金等を届ける事務局機能の担い手をどのように考えるか。

【委員からの御意見】

- ・ 昨今の委託事業と補助金事業では、似たような側面を持っている部分も多々あるため、実態に鑑みて境目を柔軟に扱うことを検討する必要がある。
- ・ 大規模事業の事務局の担い手については、機動的な体制を構築することが役割の一つである独立行政法人などが主な主体となり得ると考えられる。
- ・ コロナ禍において、公的サービスの担い手を再度検討する時期になっており、行政としても自身の機能向上を図りつつ複数の執行方法を確保することや、その他の主体となり得る組織の構成を把握しつつ、担い手を検討する必要がある。
- ・ 行政側として、どのような事業者が担い手として適しているかをあらかじめ示した上で受託者を選定するなど、発注自体の在り方を検討する必要がある。

<参考>事務局機能の担い手となる主体について

	メリット	デメリット
国	<ul style="list-style-type: none"> ・事業の執行を直接管理することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人員等の大幅な増強が必要だが、柔軟な人員増強は困難。
独立行政法人	<ul style="list-style-type: none"> ・事業の執行を直接管理することができる。 ・機動的な体制構築に関するノウハウがある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人員等の大幅な増強が必要。
社団法人 財団法人	<ul style="list-style-type: none"> ・必ずしも収益性は必要ではない。 ・財務諸表への配慮が不要。 ・事業執行の専門性が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・規模が小さい法人が多く、再委託費率が高くなる傾向がある。 ・事業構造が複雑になることによる、ガバナンスや情報開示などへの対応が困難になる場合がある。
民間企業	<ul style="list-style-type: none"> ・事業執行の専門性が高い。 ・株主対応を踏まえた、ガバナンスや情報開示などへの対応が十分にされている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一定の収益性が必要。 ・財務諸表への影響がある。

【対応方針】

- ・ デジタル技術を最大限活用しつつ、各種組織体の特性を活かした新たな事業管理手法を検討してはどうか。

(2) 再委託費率が高い事業

- これまで政府全体の方針として、官は真に官が行うべき必然性のある業務に特化し、その他の公的サービスについては「官から民へ」移管することによって民の経験やノウハウを活かし、より効率的で質の高い公的サービスを提供することを目指してきた。
- 事業の実施に当たっては、受け手となる民間企業の事業執行のガバナンスの観点から、事業全体の企画及び立案並びに根幹に関わる執行管理の再委託を禁止とし、原則再委託費率を50%以下としている。また、再委託費率の低減のため、JV（ジョイントベンチャー）方式の入札参加の容認、分割発注の検討を実施しているところ。
- 事業者に対しても、再委託費率の低減のための実施体制の見直しを事業ごとに要請している。他方で、それでもなお再委託費率が50%を超える事業がある。
- 再委託費率が高い事業について、それらの要因を事業内容や実施体制によって分析したところ、以下のような事業が挙げられる。さらなる再委託費率の低減のため、どのように対処すべきか。

【委員からのご意見】

- 再委託費率が高くなることが避けがたい事業もあり、数値の大小だけでなく、再委託自体の妥当性を確認する必要がある。
- 再委託理由書をもって、50%を超える再委託も踏まえ、再委託自体の妥当性、公平性が十分に説明されているか確認する必要がある。

<高い再委託費率となった具体的事例>

※各種類型事業における具体的事例。

I. 多数の事業者を管理し、その成果を取りまとめる事業

① 産業標準化推進事業ほか類似事業

- ・ 各事業分野における標準化テーマについて、実際の標準策定事業は各事業分野に知見のある関係事業者団体等が再委託という形で実施。それらの成果をとりまとめる事務局機能や、取りまとめた成果を基に規格開発への貢献等を委託事業者が実施する事業。
- ・ 委託事業者は主に取りまとめ機能のみを持ち、個別の標準策定作業は再委託先において実施される。
- ・ 仮に国が各分野個別に契約締結を実施する場合、1事業当たり60以上の契約締結を行うための事務手続が発生する。

② 技術革新によるエネルギー需要変化に関するモデル比較国際連携事業

- ・ 海外の関係機関に、分析等を発注し、取りまとめた上で比較研究を行う事業。
- ・ 多数の海外の調査機関や大学等へ当該事業に関する技術等のデータ収集、分析を委託し、そのデータ等を活用して最終的な調査報告を委託事業者が作成する。

③ 学びと社会の連携促進事業

- ・ 小・中・高校生向けに、社会課題・生活課題の解決を考えるオンラインSTEAM教材のライブラリー（WEBサイト）のコンテンツを作成する事業。
- ・ 70程度の多岐にわたるコンテンツを開発するため、委託事業者は、全コンテンツ開発の統括、監修を担当し、個別のコンテンツ開発等は再委託先（社会課題・生活課題の解決に取り組む様々な事業者）において実施される。
- ・ 仮に国が各分野個別に契約締結を実施する場合、70程度の契約締結を行う事務手続が発生する。

【委員からの御意見】

- 特定の事業者が継続的に取りまとめ機能を担うことが、結果的に参入障壁に繋がるため、競争環境の検討が必要。
- 取りまとめが主な機能としても、政策の企画立案部分まで事業者が再委託していないかを、確認する必要がある。

Ⅱ. 現地・現場での作業に要する工数の割合が高い事業

④ ドバイ国際博覧会出展事業

- 委託事業者が展示会での出展内容等を企画立案し、海外での事業実施に当たって、現地での調達が必要となる事業。
- 現地の主催者との調整事務、現地での展示会出展のための工事等、現地で発生する作業を委託、外注。

⑤ I o T 技術を活用したスーパーマーケットにおける食品ロス削減検証事業

- システム開発の実施のため、委託事業者がシステムの要件定義や、開発の全体設計、工程管理を実施し、実際のコーディング作業は再委託や外注によって実施する事業。
- 事業全体の企画及び立案並びに根幹に関わる執行管理を委託事業者が実施したとしても、これに要する工数は限定的で、実際に開発現場で要する工数が大きい。

【委員からの御意見】

- 現地、現場での作業に要する工数の割合が高い事業においては、事業の総合調整など受託者たる主体機能を元請が担っているか確認する必要がある。

Ⅲ. 多数の事業者の協力が必要となるオープン・イノベーション事業

⑥ 高速炉に係る共通基盤のための技術開発事業

- ・ 原子力分野等、技術開発の成果を得るために数多くの事業者が有する製品、技術、研究成果を複雑に組み合わせる（オープン・イノベーションの）必要がある分野においては、全体を統合する委託事業者からの再委託・外注費が高額となる。
- ・ 事業実施における人件費（独立行政法人の職員等）を、運営費交付金から別途支弁しており、該当事業へ従事した職員の人件費を、支出計画書へ計上することができない。

⑦ 宇宙太陽光発電における無線送受電技術開発事業

- ・ 特定分野における特殊なシステム、製品、設備、技術等（以下、「特殊システム等」という。）の設計、開発、試作、検証等を行う事業。
- ・ 世界的にも特殊システム等の部品や技術をすり合わせて研究成果等の提供を行える専門性を有する事業者が限られている。
- ・ 専門性が極めて高いことから、各種設計、開発内容を内製化し、一挙に実施出来る機関が存在しない。

【委員からの御意見】

- ・ 多数の事業者の専門性を持ち寄った事業の場合、事業の成果を高めるために最適な履行体制となっているか、元請が実施体制全体をハンドリングしているか確認する必要がある。

【対応方針】

- 以下のような類型に合致する事業については、再委託費率が高くなる傾向にあることを規定上明らかにする。

<再委託費率が高い事業の類型>

I. 多数の事業者を管理し、その成果を取りまとめる事業

(主に海外法人等を活用した標準化や実証事業の取りまとめ事業等)

II. 現地・現場での作業に要する工数の割合が高い事業

(主に海外の展示会出展支援やシステム開発事業等)

III. 多数の事業者の協力が必要となるオープン・イノベーション事業

(主に特定分野における専門性が極めて高い原子力や宇宙事業等)

- また、加えて以下のような取組を通して再委託内容の適切性について確認を行う。

➤ 再委託理由書の整備

再委託自体の妥当性、公平性が十分に説明されるべく事業者が提出する理由書の様式を整備。

具体的には、各再委託、外注を行う内容の妥当性、その選定の理由等の記載を必須とする様式を新たに整備。

➤ 再委託内容の確認プロセスの整備

事業者からの理由書の妥当性、公平性については、省内にて担当課や会計課にて確認を実施。

(3) その他

① 日本版ゲートウェイレビューの導入について

- より効率的で効果的に事業を実施するため、事業の開始時から外部の専門家からの意見を取り入れる日本版ゲートウェイレビュー制度について、試行的に1～2事業で実施する。

- 具体的には、以下のような方法で導入をしてはどうか。

【対応方針】

- 事業の実施中に、執行担当者が外部の専門家の参画を得て、事業の実施方法、再委託・外注に関する調達の行い方等について意見を得ながらマネジメントを実施する。
- 専門家は、事業の内容に応じて、必要となる知見によって、必要となる人数を選定する。
- 事業実施後に、事業者が実施した事業に対して、評価を行い、その内容を公開する。

②補助金交付等停止措置について

○補助金の不正受給等、不適切な行為を行った事業者に対して、一定の期間、補助金の交付と契約の締結を停止する補助金交付等停止措置を行っている。

○補助金交付等停止措置の運用に当たっては、「経済産業省所管補助金交付等の停止及び契約に係る指名停止等措置要領」に基づき、不適切事案の内容を精査して処分期間を定め処分を行っているが、以下のような点をどのように考えるか。

・不適切な行為の内容は処分要件に合致するが、十分な再発防止策が採られている等、補助金交付等停止措置を行う必要性が低い事業者に対する注意を行う規定が整備されていない。

※人事の処分においては、懲戒処分として、免職、停職、減給、戒告が定められている他、懲戒処分に至らない処分として、訓告、嚴重注意、口頭注意が定められている。他方で、補助金交付等停止措置が、懲戒処分に相当すると考えると、これよりも軽い処分は現在存在しない。

・補助事業者や委託事業者から委託・外注を受けて事業に携わる者に対する処分の扱いが明記されていない。

・処分要件に該当する処分期間の幅が大きく、事案ごとの判断に裁量がある一方で、どのような基準で処分期間を設定するのか明示されていない。

・上記の改訂する必要がある事項について、各委員からの御意見を踏まえつつ、昨今の執行方法の変化等、時代の要請に合わせた改正を行ってはどうか。

【委員からの御意見】

- 行政処分であるものの、罪刑法定主義等の考え方に倣い、事前に明確なルール化をする必要がある。
- 再委託、外注先への処分適用について契約関係の整備が必要。また、元請の監督責任についても検討する必要がある。

【対応方針】

下記の内容の改訂を行う。

①事例の悪質性や再発防止策の徹底等を踏まえた処分の在り方

- 不適切な行為の内容は処分要件に合致するが、十分な再発防止策が採られている等、補助金交付等停止措置を行う必要性が低い事業者に対する注意を行う規定を整備してはどうか。

②委託・外注先までの処分適用

- 補助事業者や委託事業者から委託・外注を受けて事業に携わる者が不正や不適切な行為を行った場合についても、同様に処分の対象としてはどうか。

③処分期間の設定要件の明確化

- 処分期間を定める要件について、一定程度具体的な基準を明示することとしてはどうか。

また、処分対象となった事業者に関する情報共有の在り方についても検討を行う。

③ コロナ禍における執行管理業務の在り方について

○今般のコロナ禍への対応のため、予算執行管理業務を標準化し、複数者で作業を共有しながら予算執行する体制や仕組の構築が重要である。

○具体的には、以下の対応を推進する。

- ・ ツールの共通化（IT化）による執行事務の効率化、標準化
例) 予定価格積算ファイルの標準化など
- ・ デジタル手続に対応した作業の見える化、具体化
例) チェック箇所のマーキング、よくある誤りの見える化など
- ・ 手続やノウハウを共有できる仕組・体制の構築
例) 予算執行職員向けの手続研修、事例の共有・蓄積など

④ 予算執行のデジタル化について

○今般のコロナ禍において、会計業務においても、以下のようなデジタル・トランスフォーメーション（DX）を進めている。

- ・ 調達、執行手続に関する全面的な押印、書面廃止
 - 当省と事業者の間における契約手続について、デジタル化の推進の観点から原則押印、書面を求めないこととしている。
- ・ GビズID
 - 事業者が1つのID、パスワードで様々な行政手続の電子申請の際に利用できる共通の認証システム。
 - 昨年度より運用を開始。現在補助金申請システムや社会保険手続き等の行政手続の認証基盤として活用されている。
- ・ 補助金申請システム「Jグランツ」
 - 国や地方公共団体（都道府県等）が執行する補助事業への電子申請を行えるシステム。
 - 自宅や職場など、いつでも、どこでも申請を可能とすることで、書類提出にかかる手間やコストの削減を実現。

・ R P A (Robotic Process Automation)

- 多種多様に亘る会計業務の単純作業を効率化するため、R P Aを活用。国や地方公共団体（都道府県等）が執行する補助事業への電子申請を行えるシステム。
- 例えば、入札情報を対外発信する際のメルマガ配信登録作業や、振込先口座情報のシステム登録作業などの自動化。

⑤ 予算要求プロセスについて

- コロナ禍において、ほぼ毎月の頻度で、当初予算、補正予算、予備費について予算要求プロセスを実施。
- 国民への説明責任を全うし、個々の予算事業に対する国民の納得、信頼を高めることが重要。