

エクアドル国 公共調達制度調査 報告書

平成 27 年 3 月
(2015 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

一般財団法人日本国際協力システム

中南
J R
15-013

【要約】

第1章 調査の概要

(1) 調査の目的

本業務の目的は、エクアドル国（以下「エ」国という。）に対して新規円借款が供与された場合、独立行政法人国際協力機構（以下「JICA」という。）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」及び「円借款事業のための調達ガイドライン」（以下「JICA ガイドライン」という。）に従ったコンサルタント選定や資機材の調達手続きを支障なく実施するために、予め同国の公共調達制度を調査・分析し、JICA ガイドラインとの相違から発生しうる問題を抽出するとともに、世界銀行や米州開発銀行等の国際開発金融機関が融資する事業において生じている問題点も把握し、これらの問題点やリスクを排除もしくは最小化するための対応策を提案することにある。

(2) 調査の実施方法

1) 国内事前準備作業

- ① JICA ガイドライン及び JICA 標準入札書類とエクアドル国公共調達制度との相違点・リスクの抽出
- ② インセプションレポートの作成・送付
- ③ 各関係機関への質問状の作成・送付

2) 現地調査

2015年2月8日から3月1日にかけて現地調査にて各関係機関を訪問し、以下について説明及び聴き取り調査を行った。

- ① JICA ガイドライン及び JICA 標準入札書類の概要を関係機関に説明
- ② 「エ」国の公共調達制度について確認
- ③ JICA 円借款事業における調達手続きとの整合性の確認
- ④ 他ドナー融資事業における調達手続き実施状況の確認

現地調査における訪問機関は以下のとおり。

【エクアドル政府機関】 財務省、公共調達機関、国家企画開発庁、国際協力庁、
国家投資前調査局、国家法務院、戦略部門調整省、
電力・再生可能エネルギー省、エクアドル電力公社

【国際機関・外国政府機関】 米州開発銀行、世界銀行、ドイツ復興金融公庫、
アンデス開発公社

【日本機関】 在エクアドル日本国大使館、JICA エクアドル支所

3) 現地調査後国内作業

- ① 想定されるリスク・問題点の確定及び対応策の提案
- ② 調査報告書のとりまとめ、提出

第2章 調査結果

調査の結果、「エ」国では公社を含む全ての公的機関が公共調達制度基本法（LOSNCPL）により設立された公共調達機関（SERCOP）が運営する COMPRASPÚBLICAS ウェブサイト上の公共調達公式システムを利用して調達を行うこととなっており、統一された公共調達システムが確立されていることを確認した。また、「エ」国の公共調達制度基本法や憲法を JICA ガイドラインと比較した場合、地元・国内企業優遇措置や国際仲裁条項を含む契約の締結の禁止などの違いがあることを確認した。

その一方で、公共調達制度基本法第3条は「国際機関や政府間融資の資金や融資による調達の場合、当該協力または融資契約における合意事項に従う」旨を規定している。既に「エ」国にて借款事業を実施している国際機関及び外国政府機関は、この第3条の適用を受けて、借款契約にて援助機関のガイドライン、ポリシー等を適用する旨を「エ」国と合意することで、同借款に係るプロジェクトにおいて、援助機関のガイドライン、ポリシー等に従った調達手続きを行っていることを確認した。また、国際仲裁条項、「エ」国以外の法律を定めた準拠法条項を含む契約については、国家法務院の承認手続きを経ることで問題なく締結でき、他の国際機関及び外国政府機関は既にこれら条項を含む契約を締結している。

上記のとおり、借款事業によるプロジェクトの調達やコンサルタント選定手続きにおいては、援助機関のガイドライン、標準入札書類を適用して実施できるため、大きな課題は確認されなかったが、案件開始時には複数の「エ」国機関が関与する手続きが必要であることが判明したため、この手続きについて調査を行った。

現地調査の結果、現行の「エ」国の公共調達制度及び法律的には、円借款事業の実施において大きな課題はないと考えられる一方で、「エ」国政府機関の人事体制が流動的であること、制度や法律又はその解釈が変更されることがあることなど、案件実施においてリスクとなりうる要素が存在することが判明した。

第3章 課題と提言

「エ」国での円借款事業実施について、現行の公共調達制度及び関連法規的には大きな課題はないと考えられる。その一方で、聴き取り調査等から「エ」国での案件実施における以下の課題が見受けられた。

- ① 「エ」国政府機関の人事体制が流動的であり、頻繁に異動があること。
- ② 制度や法律の改正に加えて、法律の解釈が変更されることがあること。
- ③ 公文書署名者等について省庁間の調整がなされていないことがあること。

これらの不確定要素による案件の遅延や停滞を防ぐためには、実際に円借款事業が再開される際に再度法律及び制度の改正が行われていないか確認し、法律の解釈等で問題が起りうる事項については予め関係機関と協議し、議事録に残す等の対策をとっておくことが望まれる。現地法及び「エ」国での国際取引に詳しい弁護士の活用も一案である。また、流動的な人事体制に対応できるよう、実施機関との関係を強化しておくことも重要であると考えられる。

以上

目次

要約	
目次	
図表リスト	
略語集	

第 1 章 調査の概要

1-1 調査の目的	1-1
1-2 調査の背景	1-1
1-3 調査の実施方法	1-2
1-4 作業計画	1-3

第 2 章 調査結果

2-1 「エ」国公共調達制度概要	2-1
2-1-1 公共調達制度の現況	2-1
2-1-2 公共調達に適用される主な法規	2-2
2-1-3 公共調達及び借款事業に関与する「エ」国機関及びその役割	2-3
2-1-4 「エ」国公共調達制度の特徴	2-5
2-1-5 IDB による「エ」国公共調達制度整備支援	2-13
2-2 「エ」国公共調達制度と JICA ガイドラインとの相違	2-15
2-2-1 JICA コンサルタントガイドライン	2-15
2-2-2 JICA 調達ガイドライン	2-18
2-3 国際機関及び外国政府からの借款資金による調達	2-21
2-3-1 国際機関及び外国政府からの借款資金による調達	2-21
2-3-2 国際機関及び外国機関の借款案件実施状況	2-24
2-3-3 「エ」国電力セクターで実施されている国際機関及び外国政府からの借款事業	2-29
2-4 「エ」国借款案件開始時の手続き	2-30
2-4-1 「エ」国の借款に対する考え方	2-30
2-4-2 借款案件開始時の手続き	2-31

第 3 章 課題と提言

3-1 「エ」国での円借款事業実施について.....	3-1
3-2 円借款事業実施における課題.....	3-1
3-2-1 「エ」国政府機関の人事体制	3-1
3-2-2 法規解釈の変更	3-2
3-2-3 省庁間の調整	3-2
3-2-4 「エ」国法の適用	3-2
3-2-5 契約不履行、設計変更等による遅延	3-3
3-2-6 不確定要素の存在	3-3
3-3 対応策の提案	3-3
3-3-1 法律及び制度改正の確認	3-3
3-3-2 実施機関との関係強化	3-3
3-3-3 現地法に精通した弁護士を活用	3-4
3-3-4 法律の解釈に関する合意取付	3-4

添付資料

1. 調査行程	添付-1
2. 関係者（面談者）リスト	添付-2
3. 参考資料／入手資料リスト	添付-3

図表リスト

第1章

図1-1 業務フロー	1-2
表1-1 作業計画	1-3

第2章

図2-1 戦略部門省庁の構造	2-5
図2-2 SERCOPのウェブサイト（登録画面）	2-7
図2-3 SERCOPのウェブサイト（異議申し立て、提案等の受付画面）	2-13
表2-1 公共調達に適用される主な法規	2-2
表2-2 公共調達及び借款事業に関与する「エ」国機関	2-3
表2-3 参考価格による調達方法一覧	2-8
表2-4 LOSNCPの規定に従った標準入札図書	2-11
表2-5 IDB融資案件に使用する入札図書	2-11
表2-6 SERCOPの公共調達制度を利用するIDBプロジェクト一覧	2-14
表2-7 IDB融資案件の調達金額による調達方法一覧	2-15
表2-8 JICAコンサルタントガイドラインとの比較	2-16
表2-9 JICA調達ガイドラインとの比較	2-18
表2-10 国際機関・外国政府機関の借款契約における仲裁条項の例	2-22
表2-11 「エ」国電力セクターで実施されている国際機関及び外国政府の借款事業	2-29

略語集

CAF	Corporación Andina de Fomento（アンデス開発公社）
CELEC	Corporación Eléctrica de Ecuador（エクアドル電力公社）
IDB	Inter-American Development Bank（米州開発銀行）
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública（公共調達機関：SERCOPの前身）
INP	Instituto Nacional de Preinversión（国家投資前調査局）
JICA	Japan International Cooperation Agency（独立行政法人国際協力機構）
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau（ドイツ復興金融公庫）
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP RO 395) （公共調達制度基本法）
MEER	Ministerio de Electricidad y Energía Renovable（電力・再生可能エネルギー省）
MICSE	Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos（戦略部門調整省）
PGE	Procuraduría General del Estado（国家法務院）
RGLOSNCP	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública （公共調達制度基本法・一般規則）
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo（国家企画開発庁）
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública（公共調達機関）
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional（国際協力庁）

第 1 章 調査の概要

第 1 章 調査の概要

1-1 調査の目的

本調査の目的は、エクアドル国（以下「エ」国という。）に対して新規円借款が供与された場合、独立行政法人国際協力機構（以下「JICA」という。）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「JICA コンサルタントガイドライン」という。）及び「円借款事業のための調達ガイドライン」（以下「JICA 調達ガイドライン」という。）（以下、総称して「JICA ガイドライン」という。）に従ったコンサルタント選定や資機材の調達手続きを支障なく実施するために、予め同国の公共調達制度を調査・分析し、JICA ガイドラインとの相違から発生しうる問題を抽出するとともに、世界銀行（以下「世銀」という。）や米州開発銀行（以下「IDB」という。）等の国際開発金融機関が融資する事業において生じている問題点も把握し、これらの問題点やリスクを排除もしくは最小化するための対応策を提案することにある。

1-2 調査の背景

円借款事業の実施に必要なサービス・資機材の調達に関して、借入国政府と日本政府が署名する交換公文及び借入国と JICA が締結する借款契約においては、JICA ガイドラインに従うことが規定されている。さらに、JICA ガイドラインは、借入国に対して最新版の JICA 標準入札書類を用いることを義務付けている。これらの JICA 標準入札書類は、世銀等の国際開発金融機関が使用する標準入札書類と調和して作成されており国際標準入札書類（Generic Master Procurement Documents）を基としている。

「エ」国は、1996 年に借款契約が調印されて以来、新規の円借款事業が行われていないため、同国の公共調達関連法規やガイドラインと JICA ガイドラインとの整合性の確認がとれておらず、今後、新規に円借款が供与された場合、支障なく JICA ガイドラインに従った調達手続きを行うことができるか懸念される。このため、新規円借款の供与に向けて事業の円滑な実施が可能となるよう、JICA ガイドラインと同国の公共調達制度との整合性を踏まえ、円借款プロジェクトが実施された場合に生じうるリスクや問題点に対して予め対応策を検討することが必要とされている。

1-3 調査の実施方法

本調査は、以下の手順で実施した。

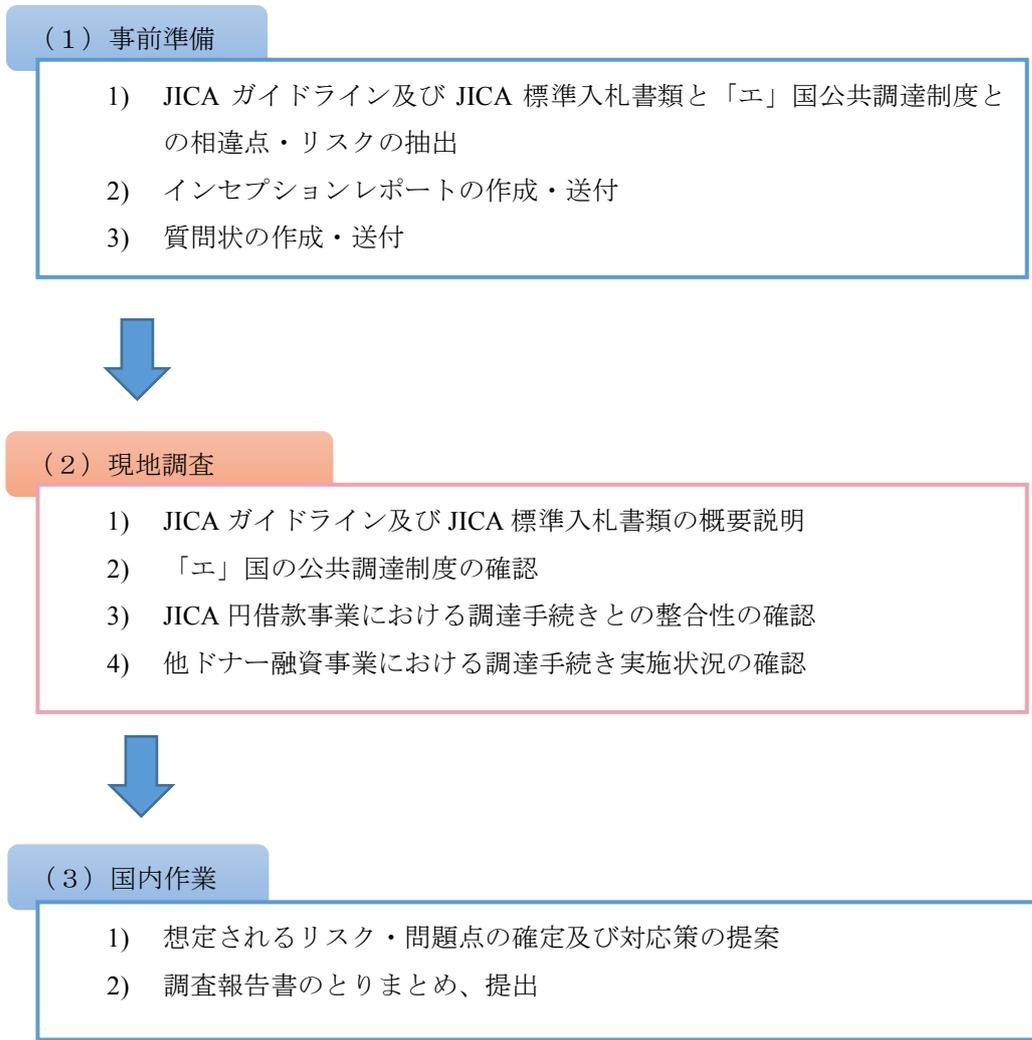


図 1-1 業務フロー

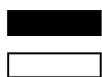
1-4 作業計画

本件業務では、2015年1月21日から国内調査を開始し、2015年3月20日までにファイナルレポートを提出する。表1-1の作業計画に基づき調査を実施した。現地調査は、ペルー国から参加する調査補助員の現地調査期間を含めて2015年2月8日から3月1日まで実施した。

表 1-1 作業計画

作業項目	期間	2015年		
		1月	2月	3月
事前準備				
「エ」国公共調達制度との相違点・リスクの抽出		[]		
インセプションレポートの作成、送付			[△]	
質問状の作成・送付			[]	
現地調査				
JICAガイドライン及びJICA標準入札書類の概要説明			[■]	
「エ」国公共調達制度の確認			[■]	
JICAの円借款事業における調達手続きとの整合性の確認			[■]	
他ドナー融資事業における調達手続き実施状況の確認			[■]	
国内作業				
調達ルールに係る相違点の検証				[]
想定されるリスク・問題点の確定及び対応策の提案				[]
調査報告書のとりまとめ、提出				[△] [] [△]

凡例



現地業務

国内作業



レポートの提出

ドラフトファイナル ファイナル
レポート レポート

第 2 章 調査結果

第 2 章 調査結果

2-1 「エ」国公共調達制度概要

2-1-1 公共調達制度の現況

かつて「エ」国では、各公的機関が旧公共調達法規に基づき、各公的機関ごとの公共調達内規を定め、調達手続きを行っていた。企業リストについても各公的機関が独自の要件で任意で管理しており、応札を希望する企業は各公的機関に対し登録書類を提出する必要があった。また、この登録情報やコンサルタント選定時の業務指示書（TOR）等が有料であったため、競争性が阻害されていた。

公共調達の透明性を確保する第一歩として、各公的機関が実施した調達手続きのウェブサイト上での公開が、2002年に Contratanet と呼ばれるシステムを通じて開始され、その後、汚職に対する市民管理委員会（Comisión de Control Cívico contra la Corrupción: CCCC、以下「CCCC」という。）により管理されることとなった。しかし、この情報公開は各公的機関の義務ではなく、このウェブサイトを使用する協定を CCCC と締結した機関のみが公開するというもので、一部の公的機関及びサプライヤーにしか利用されなかった。

この状況を受けて、「エ」国政府は 2007 年に公共セクター全ての調達を統一するための法整備を含む国家公共調達制度のプロジェクトを開始した。そして、2008 年 8 月 4 日に公共調達制度基本法（Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública: LOSNCP、以下「LOSNCP」という。）が施行された。同法に基づき、公共調達を管理する機関として公共調達機関（Instituto Nacional de Contratación Pública: INCOP、現 Servicio Nacional de Contratación Pública: SERCOP、以下「SERCOP」という。）が設立され、「エ」国の公共調達制度が完全に再構築されることとなった。旧公共調達法規は全ての公的機関に適用されておらず、電力公社等の公社は独自の規程を定めていたが、これも全て統一されることとなった。

2015 年 2 月現在、「エ」国の公的機関の調達（LOSNCP 第 3 条により外国機関及び国際機関の規定による調達の場合を除く）は全て SERCOP に調達手続きを登録の上、LOSNCP（その改正法、一般規則を含む）及び関連法規に従って実施することが義務付けられている。調達を行う公的機関及び公共調達に参加を希望する企業は、COMPRASPÚBLICAS ウェブサイト¹の公共調達公式システム（Systema Oficial de Contratación Pública）にて自身の情報を入力して登録することで、調達手続きに参加できるシステムとなっている。（手続き詳細は 2-1-4 参照）

¹ COMPRASPÚBLICAS ウェブサイト

<https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/index.php?swin=XNNLF&err=2>

2-1-2 公共調達に適用される主な法規

公共調達に適用される主な法規を表 2-1 に示す。

表 2-1 公共調達に適用される主な法規

法規名	日本語仮訳
Constitución de la República del Ecuador (Publicada en el Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008)	エクアドル国憲法
Ley Orgánica de Empresas Públicas (Ley s/n (Suplemento del Registro Oficial 48, 16-X-2009))	公社基本法
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPO RO 395)	公共調達制度基本法
Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en 14 de octubre de 2013	公共調達制度基本法改正法
Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública (以下「RGLOSNCPO」という。)	公共調達制度基本法・一般規則
Decreto No. 841 (REGISTRO OFICIAL No. 512, de 15 de agosto de 2011)	政令 841 号 (上記規則の補足、一部の改正)
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	会計検査院法
Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado	国家法務院法
Ley de Arbitraje y Mediación	仲裁及び調停法
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	計画及び公共財政基本法

※特に太枠内は調達手続きに影響する重要法規

「エ」国での法規の適用優先順位は以下のとおりである。

- ① 憲法 (Constitución)
- ② 法 (Código)
- ③ 基本法 (Ley Orgánica)
- ④ 政令 (Decreto)
- ⑤ 省内合議 (Acuerdo Ministerial)
- ⑥ 通達 (Resolución)

同順位にある法規等についてどの法規等を優先させるかについては、民法第 12 条に一般規定に対して特別規定を優先させる旨の規定がある。

2-1-3 公共調達及び借款事業に関する「エ」国機関及びその役割

公共調達及び借款事業には表 2-2 に示す機関が関与することとなる。

表 2-2 公共調達及び借款事業に関する「エ」国機関

機関名	役割
公共調達機関 Servicio Nacional de Contratación Pública (旧 INCOP : Instituto Nacional de Contratación Pública)	LOSNCP に従い、公共調達公式システム (Sistema Oficial de Contratación Pública) ウェブサイトを運営して公的機関の調達手続きを管理する。SERCOP は調達手続き管理が主な役割であり、入札評価結果等への承認などは行わない。
国家企画開発庁 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (以下「SENPLADES」という。)	国家開発計画に従って具体的な計画を策定する。公的借款によるプロジェクトを実施するにあたって、 <u>各監督調整省から提出されたプロジェクト案を審査し、プロジェクトの優先順位付けを行う。</u>
国際協力庁 Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (以下「SETECI」という。)	外国からの無償資金協力、寄付、技術協力案件等の窓口、調整機関である。実際の交渉は国際機関または外国援助機関と援助プロジェクトの実施機関との間で直接行われるが、交換公文の署名前には国際協力庁の法務部門が内容を確認する。 <u>公的借款によるプロジェクトの場合、国際協力庁は関与しない。</u>
財務省 Ministerio de Finanzas	国家財政の管理をする。SENPLADES に優先順位付けされたプロジェクトで資金の定まっていない案件については財務省が資金源を探すこととなる。 <u>国際機関、外国政府と借款契約を締結する際には「エ」国側の署名者となる (例外あり)。</u>

機関名	役割
国家投資前調査局 Instituto Nacional de Preinversión (以下「INP」という。)	SENPLADES の附属機関として設立された。公的借款を含む投資によるプロジェクトの実施に当たり、その案件の実現可能性について、①事前ファイジビリティ調査、②ファイジビリティ調査、③詳細設計を行う。また、実施機関等が行った調査の妥当性を検証する。(詳細は 2-4 参照)
国家法務院 Procuraduría General del Estado (以下「PGE」という。)	1928 年に設立され、「エ」国政府の法的代理人、法務部門の役割を担っている。約 300 名の弁護士が在籍しており、そのうち約 20 名が国際案件を担当する弁護士である。「エ」国政府機関が訴訟や仲裁案件の当事者となった際に代理人を務めることが主要な役割であったが、2008 年憲法制定以降、「エ」国政府機関が国際仲裁条項及び「エ」国法以外の準拠法条項を含む契約を締結する際に承認する役割も担っている。

「エ」国では、各省庁の上位機関として、各分野をまとめる 6 調整省が存在する。公的借款によるプロジェクトの実施においては、実施機関のみならず、その監督省庁及びその監督省庁の上位にある当該省庁を調整する省が関与する。例えば、電力分野のプロジェクトの場合、関係する機関は以下のとおりである。

【電力分野のプロジェクトの場合】

実施機関：エクアドル電力公社

(Corporación Eléctrica de Ecuador、以下「CELEC」という。)

監督省庁：電力・再生可能エネルギー省

(Ministerio de Electricidad y Energía Renovable、以下「MEER」という。)

監督調整省：戦略部門調整省

(Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos、以下「MICSE」という。)

図 2-1 に電力分野のプロジェクトに關与する機関の關係を示す。

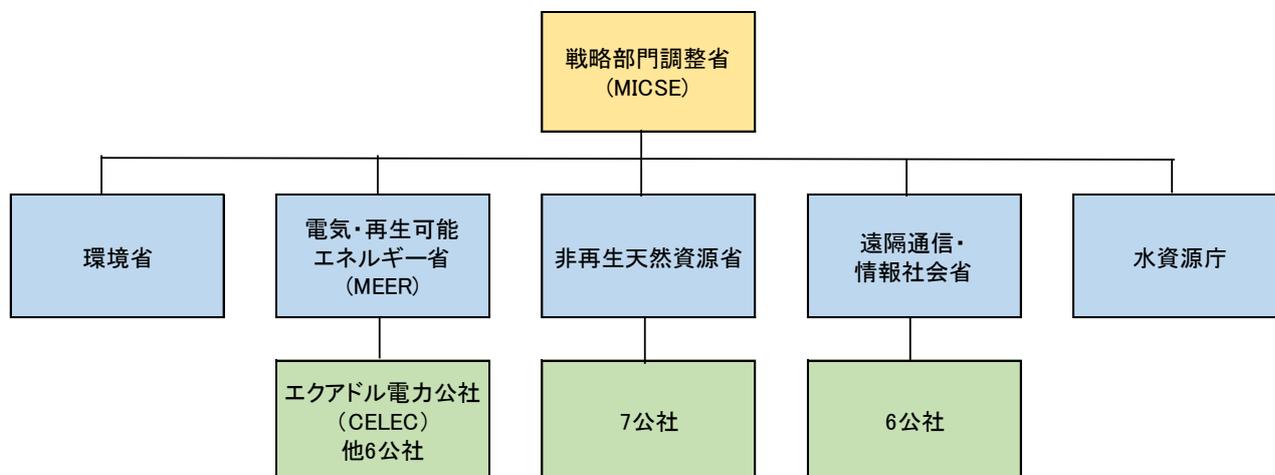


図 2-1 戦略部門省庁の構造

出典：MICSE

電力関連のプロジェクトの場合、実施機関である CELEC がプロジェクト案を作成し、監督省庁である MEER に提出する。同プロジェクト案は、MEER の承認を得た後、MICSE に提出され、確認を受けた後、SENPLADES に提出される。（案件受理手続きについては 2-4 を参照。）

MICSE は、「エ」国政府により国家の戦略部門と指定されている分野の 5 省庁（環境省、MEER、非再生天然資源省、遠隔通信・情報社会省、水資源庁）の上位機関として、各省庁の管理及び評価を行い、その結果を副大統領府へ報告する役割を担っている。これらの 5 省庁は、事業収入を得られる分野であることから戦略部門に指定されている。

2-1-4 「エ」国公共調達制度の特徴

(1) SERCOP の役割

2-1-1 で述べた通り、SERCOP は、LOSNCIP に従い、公共調達公式システムを運営する。以下に、LOSNCIP に規定されている SERCOP の役割を示す。

LOSNCOP 第 10 条 (抜粋) SERCOP の役割

- 1 公共調達制度の優先目標の達成を確実なものとする。
- 2 理事会が定めた公共調達方針に従い、その促進と実施を行う。
- 3 本法の対象とされている機関の調達計画の策定の基となる一般規則を定める。
- 4 サプライヤー (コントラクター、コンサルタントも含む) 登録を管理する。
- 5 エクアドル公共調達公式システム COMPRASPÚBLICAS の開発、運営、同システムの情報や電子ツールの使用規則や条件の設定をする。
- 6 国内製品の証明書と資機材とサービスの輸入許可の手続きを管理する。
- 7 汎用品およびサービスのカタログの作成と管理をする。
- 8 国家法務院及び会計検査院の助言を受け、各公共調達方式、調達手続きに適用する契約前および契約書類の雛形を発行する。
- 9 本法に関連する管理規則、マニュアル、説明書を発行する。
- 10 公共調達に関する計画、過程、結果を収集し、広報する。
- 11 公共調達電子システム、電子入札に関連するツールを取り入れ、近代化し、また、他の政府機関の技術的システムとの連携を促進する。
- 12 公共調達に関する手段及びツールの導入、並びに手続きに関する研修及び指導を行う。
- 13 公共調達システムの成果、特に本法律で規定された過程の成果を測るためのパラメーターを作成する。
- 14 公共調達手続きの過程を市民が監視でき、その効果的な成果をモニタリングすることが可能となるようなメカニズムを提供する。
- 15 公共調達システムに関する統計を作成し、発表する。
- 16 公共調達システムを使用する政府の実施機関の職員に対する研修と証明書の発行を行う。
- 17 公共調達の手続きに関する規則について、政府の実施機関の職員への助言とサプライヤーへの研修を行う。
- 18 その他、本法律、関連規則に定められた事項

SERCOP は公共調達制度の整備を行うことが主たる業務で、手続きの総括的なモニタリングや支援は行うが、実際の調達手続きや判断は、各実施機関の責任で行われる。

また、SERCOP は、公共調達制度の整備の他、調達を行う公的機関及び入札等に参加するサプライヤーに対して契約手続きを周知させるため、相談窓口の設置、リーフレットの配布、eラーニング (情報技術による学習) やパソコンを用いたセミナー等の研修を行っている。

SERCOP の窓口について

SERCOP では、本部と全国 10 箇所の支所と 10 箇所の窓口で、公的機関及びサプライヤー、コントラクターからの公共調達制度とウェブサイトの操作方法を含む契約手続きに関する相談に応じている。

本部の窓口を訪問したところ、8 箇所の相談員窓口が開設されており、相談を希望する人は、番号札発行機で、受付番号を引いて、約 30 人分ある席で待つようになっている。混雑具合にもよるが、20 分程度で順番は回ってくる。相談員は、パソコン上で操作の指導や関連法規を見せながら手続きに関して説明する。説明が終了すると、相談員の説明に対する 5 段階評価を求められる。

SERCOP 窓口の様子



(調査団撮影)

(2) 「エ」国公共調達制度の特徴

「エ」国において、中央省庁、地方自治体、公社などの公的機関が実施する公共調達は、SERCOP が運営する、“COMPRASPÚBLICAS”というウェブサイトを通して行うよう規定されている。

LOSNCP 第 21 条 ウェブサイト COMPRASPÚBLICAS

公共調達公式システム COMPRASPÚBLICAS サイトの使用は、本法律の対象機関にとって義務であり、このシステムは、SERCOP により管理されるものとする。

実施機関である公的機関及びサプライヤーは事前にこのウェブサイトに登録し、入札公示、質問・回答、札の提出など公共調達の一連の手続きを、同ウェブサイト上で行う。入札結果、契約情報の公開も同ウェブサイトにて行われる。また、同ウェブサイト上に 2-1-2 で挙げた法律を含む関連法規、公共調達ガイドライン及び標準入札書類も掲載されている。

図 2-2 に SERCOP のウェブサイトの登録画面²を示す。



図 2-2 SERCOP のウェブサイト(登録画面)

² <https://www.compraspublicas.gov.ec/ProcesoContratacion/compras/index.php?swin=XNNLF&err=2>

RGLOSNCIP では、調達各段階に関する以下の情報をウェブサイト公開するよう規定している。

<p>RGLOSNCIP 第 13 条 重要な情報</p> <p>COMPRASPÚBLICAS ウェブサイトにおける調達手続き公開のため、以下の情報を重要情報と位置づける。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 公示 2 入札図書 3 指名されたサプライヤー 4 調達手続きに関する質問と回答 5 入札図書の規定に従い実施機関側が非公開とした情報を除く応札者から提出された札 6 落札の決議 7 入札図書の規定に従い実施機関側が非公開とした情報を除く署名済み契約書 8 補足契約が締結された場合、その契約 9 変更指示が発出された場合、その指示 10 契約履行スケジュール 11 支払スケジュール 12 受領証または契約の完了に関連した証明書類 12-A その他、調達準備、契約前、契約、案件実施、評価などに関して、公共調達の過程で公表するよう INCOP（現 SERCOP）が決めた書類
--

LONSCP および RGLONSCP において、調達内容及びその参考価格によって、それぞれ以下の調達方法をとるべく規定している。

表 2-3 参考価格による調達方法一覧

調達内容	調達方法	年度当初予算に占める調達 単位ごとの参考価格の割合	2015 年度の場合の 金額基準 (年度当初予算 36,317,637,119.04USD)
資機材及び サービスの調達	電子カタログ	SERCOP の電子カタログに登録されている資機材・サービス（金額的な制限はなし）	
	極少額	0.00002%以下	7,263.42USD 以下
	少額	0.00002%超、0.0002%未満	7,263.42USD 超、 72,634.24USD 未満
	見積合わせ	0.0002%超、0.0015%未満	72,634.42USD 超、 544,756.79USD 未満
	入札	0.0015%以上	544,756.79USD 以上

調達内容	調達方法	年度当初予算に占める調達 単位ごとの参考価格の割合	2015 年度の場合の 金額基準 (年度当初予算 36,317,637,119.04USD)
	電子競り下げ	0.00002%超で電子カタログに 登録されていない資機材・サー ビス	7,263.42USD 超
土木工事	少額	0.0007%未満	254,219.83USD 未満
	見積合わせ	0.0007%超 0.003%の未満	254,219.83USD 超、 1,089,513.57USD 未満
	入札	0.003%超	1,089,513.57USD 超
	定額総括契約	0.1%超	36,317,119.04USD 超
コンサルタント	直接契約	0.0002%以下	72,634.24USD 以下
	ショートリスト	0.0002%超、0.0015%未満	72,634.24USD 超、 544,756.79USD 未満
	プロポーザル競争	0.0015%以上	544,756.79USD 以上

各調達方法の概要は以下の通りである。

1) 電子カタログ

SERCOP が、定期的に汎用品やサービスを一定期間供給するサプライヤー選定を行い、予め枠組み契約を締結する。SERCOP が、当該製品やサービスに関して電子カタログを作成し、ウェブサイト上に掲載しておき、実施機関はそこから直接購入を行う。電子カタログに掲載されている品目やサービスは、金額を問わず、この方法で購入しなくてはならない。

2) 極少額

実施機関が選んだ会社と直接契約で行われる調達のこと。特に契約書を締結せず、手続きは契約の履行後に請求書の提出で終了する。

3) 少額

契約実施対象の県で中小零細企業、専門家として予め資格を得ている会社や個人に対してウェブサイトに関心表明を募る。関心を持つ会社は、技術札と実施機関が設定した見込額を受け入れる旨のレターを提出する。提出書類が合格した会社の中で、抽選を行い、契約者を決定する。もし、対象となっている県で当該資格を持つ会社や個人が存在しない場合は、その県を含む地方に地域を広げた中で選抜を行う。

4) 見積合わせ

SERCOP にサプライヤー登録している会社から抽選で選ばれた 5 社以上のサプライヤーの中で入札が行われる。しかしながら、選ばれた会社以外の応札も妨げない。入札図書の手入、入札図

書に関する質問そしてその回答の発出、応札及び開札がウェブサイト上で行われる。複雑な案件等の応札及び開札は、入札図書に規定された時間と場所にて公開で行われる。

5) 入札

SERCOP のウェブサイトに入札が公示され、入札図書の入手、入札図書に関する質問と回答の発出等もすべてウェブサイトで行われる。応札及び開札は、複雑な案件は、入札図書に規定された時間と場所にて公開で行われるが、通常はこれらもウェブサイト上で行われる。札の評価は、各実施機関で組織した入札評価委員会が行う。

6) 電子競り下げ

汎用品やサービスで電子カタログに掲載されていない品目のうち、規定の額に当てはまる品目は本方法で調達する。まず、技術札のみの提出が行われ、技術札の審査、その後、技術札で合格した会社のみが、最初の価格札をウェブサイト上で提出する。価格札で合格した会社のみが、値下げの競りに参加する。競りは公開会場または COMPRASPÚBLICAS のサイトにて公開で規定の時間内に行われる。

7) 定額総括契約

土木工事、インフラ整備案件に関して行われ、価格調整条項がなく、コントラクターが機材の供給、建築、コミッションングを一括して請け負う契約。コントラクターの選定は入札で行われる。

8) コンサルタント選定 直接契約

実施機関が業務に必要な要件を満たしていると考えられるコンサルタント1社に対して、業務の要件等を記載した図書を送付し、コンサルタントから技術+価格札を取り付ける。札の評価と交渉を経て、アワード手続きを行う。

9) コンサルタント選定 ショートリスト

実施機関が SERCOP のウェブサイト上で、コンサルタントとしてサプライヤー登録をしているコンサルタントの中で要件を満たしている会社、3社以上6社までを選び、コンサルタント選定に招請する。招請されたコンサルタントの中で選定を行う。価格の斟酌割合は20%を最高として実施機関が予め設定し、同設定に従ってプロポーザルの評価を行う。

10) コンサルタント選定 プロポーザル競争

SERCOP のウェブサイト上で公示を行い、コンサルタント選定手続を行う。「エ」国のコンサルタントに技術や経験が不足していると考えられ、SERCOP が承認する場合、国際入札で選定が行われる。この場合、新聞への公示もなされる。実施機関が必要とみなす場合、事前資格審査を行うことができる。価格の斟酌割合は20%を最高として実施機関が予め設定し、同設定に従って、プロポーザルの評価を行う。

上記の調達方法に合わせて各標準入札図書が以下の通り準備されており、これら図書の使用が義務付けられている。

表 2-4 LOSNCP の規定に従った標準入札図書

調達内容	標準入札図書の種類
資機材とサービスの 調達	少額
	見積合わせ
	入札
	電子競り下げ
土木工事	少額
	見積合わせ
	入札
コンサルタント	
特別措置	

表 2-5 IDB 融資案件に使用する入札図書

調達内容	標準入札図書の種類
資機材とサービスの 調達	少額
	見積合わせ
	電子競り下げ
土木工事	少額
	見積合わせ
	入札
コンサルタント	

RGLOSNCNCP 第 28 条 規定入札図書雛形

規定入札図書の雛形とフォームの発行は、通達（Resolución）を発出することにより INCOP（現 SERCOP）の理事会が行い、COMPRASPÚBLICAS のウェブサイトに公開するものとする。

各実施機関は、同雛形に従って、入札図書を作成する。実施機関の責任のもと、同雛形に対して、法律と一般規則の範囲内で修正や調整を行うことを可能とする。

RGLOSNCNCP 第 20 条（抜粋）入札図書

実施機関は INCOP（現 SERCOP）の作成した雛形に従い、入札図書を作成する。入札図書は、各実施機関の長または委任を受けたものが承認するものとする。

入札図書には、実施される事業の受益者と現在そして未来のすべての関係者に最も有利な条件を設定するものとする。入札図書の条件設定に際しては、実施機関は、契約予定の工事や資機材・サービスの有効性、効率性そして質を考慮し儉約に努めることとする。入札図書は、機能的な妥当性のあるものを除き、国内業界が満たすことのできないような、応札者の平等性に欠く、恣意的な仕様、条件、要求事項を定めてはならない。

LONSCNCP 等の関連法規、標準入札図書を確認すると、「エ」国の調達制度には、国内・地元企業、中小零細企業の優遇、参考価格の公開などの特徴が見られる。（詳細は、2-2 で述べる。）

また、LOSNCNCP 及び RGLOSNCNCP にて異議申し立て制度に関して規定しているとともに、以下の通り、SERCOP のウェブサイトでも異議申し立てを受け付けている。

LOSNCNCP 第 102 条（抜粋） 異議申し立て

本法の目的に関して直接的利害があり、実施機関が行った行為に影響を受けたと考える者は、SERCOP に対して異議を申し立てることができる。SERCOP は、実施機関が本法の不履行の証拠があると考えられるとき、実施機関の最高責任者に通知する。

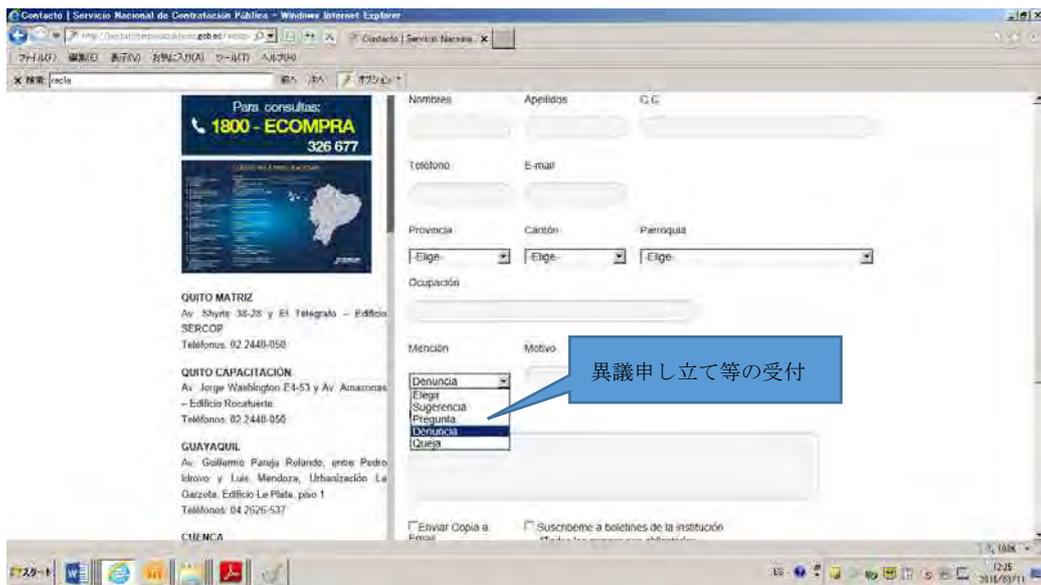


図 2-3 SERCOP のウェブサイト(異議申し立て、提案等の受付画面)

2-1-5 IDB による「エ」国公共調達制度整備支援

(1) 公共調達制度整備に係る技術協力

IDB は「エ」国公共調達制度整備のための技術協力を SERCOP に対して実施している。2011 年には公共調達への参加を通じて「エ」国の中小零細企業³の振興を図ることを目的とした情報技術分野での技術協力を開始しており、資機材及びサービス調達のための公共調達公式システムの構築及び管理のための支援を行ってきた。このための資金として、IDB は 250,000USD を、INCOP は 174,100USD を支出することで合意している。既に公共調達公式システムは完成、運用されており、多くの中小零細企業が公共調達に参加している。SERCOP 相談窓口の待合スペースの掲示によると、公共調達に参加している企業の 80%が中小零細企業である。

(2) IDB 融資事業における「エ」国公共調達制度の利用

上述のとおり、既に公共調達公式システムが完成し、IDB はその評価も終えている。このシステムを通じて、「エ」国では国際標準に従った公共調達が行われていることを IDB は認めており、2014 年 5 月 13 日に「エ」国財務大臣、SERCOP 局長、IDB エクアドル事務所代表の 3 者は「IDB 融資プロジェクトにおける公共調達制度適用に関する協定」(Acuerdo para el uso del Sistema Nacional de Contratación Pública en proyectos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (Fecha de emisión: 2014-05-13)) を締結している。この合意に基づき、IDB は「エ」国での借款事業のうち下記の 7 プロジェクトについて、パイロット的に SERCOP の公共調達制度を利用して調達を行うこととしている。

³ 零細企業 (従業員 1-9 人、年間売り上げ 10 万 USD 以下)、小企業 (従業員 10-49 人、年間売り上げ 10 万 1USD 以上、100 万 USD まで)、中企業 (従業員 50-199 人、年間売り上げ 100 万 1USD 以上、500 万 USD まで)

表 2-6 SERCOP の公共調達制度を利用する IDB プロジェクト

番号	契約機関	プロジェクト名
1	文化及び文化遺産省	Protección y Recuperación del Patrimonio Cultural de Ecuador エクアドルの文化遺産保護および改修プロジェクト
2	国立銀行	Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua 上下水道に関する地方インフラ整備計画
3	チンボラソ県地方自治政府	Programa de Inversión para el Desarrollo Rural de Chimborazo チンボラソ農村開発投資計画
4	国民登録・証明書局	Modernización del Registro Civil y Cedulación 住民登録および ID カードの近代化
5	教育省	Programa Nacional Infraestructura de la Educación con Calidad 教育の質に係るインフラ整備国家計画
6	MEER	Programa de Electrificación Rural y Urbano Marginal FERUM II 地方と都市周辺の電化計画 FERUM II
7	会計検査院	Mejor de la Función de Control de la Contraloría General del Estado 会計検査院の監理機能向上

また、上記協定内容を国民に周知し実行に移すため、SERCOP は 2014 年 10 月 29 日に通達「No. RE-SERCOP-2014-0000017」を発出し、IDB 融資プロジェクトにおいて公共調達制度を適用するための標準入札図書及び価格基準を定めた。合わせて、マニュアル（Manual de Entidades (Uso del Sistema Nacional de Contratación Pública de Proyectos Financiados por el BID)）も制定し、2014 年 11 月 4 日より上記パイロットプロジェクトについて適用を開始した。同日より 1 年間に渡り、SERCOP と IDB はこの適用状況をモニタリングすることとしている。上記通達において、調達方法については表 2-7 のとおり規定している。

表 2-7 IDB 融資案件の調達金額による調達方法一覧

汎用機材・サービスの調達		
電子カタログ	—	250,000USD 以下
汎用機材以外の機材・サービスの調達		
少額	—	68,601.27USD 以下
見積合わせ	68,601.27USD 超	250,000USD 以下
工事		
少額	—	240,104.46USD 以下
見積合わせ	240,104.46USD 超	1,029,019.11USD 以下
入札	1,029,019.11USD 超	3,000,000.00USD 以下
コンサルタント		
直接契約	—	68,601.27USD 以下
ショートリスト	68,601.27USD 超	200,000.00USD 以下

標準入札図書についても上記の手続きごとに定められているが、2015年2月の現地調査時点ではまだ施行されて3か月余りであったため、同制度を利用した調達の実績はないとのことであった。

2-2 「エ」国公共調達制度と JICA ガイドラインとの相違

2-2-1 JICA コンサルタントガイドライン

2-1 で述べたとおり、「エ」国では全ての公的機関で統一された公共調達システムを使用しており、その手続については LOSNCP はじめ表 2-1 に示されている法規等に従うこととなっている。しかしながら、LOSNCP 第3条の適用により、円借款によるプロジェクト実施に際してコンサルタントを雇用する際は JICA コンサルタントガイドラインを適用できることが確認された。そのため、コンサルタント選定手続において「エ」国公共調達制度との整合性を懸念する必要はないと考えられるが、国内事前準備調査時点で相違が懸念された JICA コンサルタントガイドラインの条項を中心に「エ」国公共調達関連法規との比較を行ったところ、表 2-8 のような相違、一致を確認した。

表 2-8 JICA コンサルタントガイドラインとの比較

円借款事業のためのコンサルタント雇用ガイドライン		
JICA条文	JICAガイドライン	エクアドル公共調達制度
第1.03条 コンサルタント 選定における 借入人の責任	円借款事業のコンサルタント選定は、借入人の責任である。	コンサルタント選定は、エクアドル国側の責任で行う。 (コンサルタント費用も、公的借款の中に含めることは問題ない。原則として、計画及び公共財政基本法第126条2.2項の公的借款使途の要件として「返済能力があるプロジェクト」とするとの規定に従い、例えば地熱発電所案件の事前フィージビリティ調査のようなまだ案件が実施できるかわからない段階のコンサルタント費用は、公的借款には含めないこととなっている。一方で、運用としては、事前フィージビリティ調査の結果、実施機関がプロジェクト実施可能性について肯定的な判断をした場合や、政治的理由等がある場合は、フィージビリティ調査に係るコンサルタント費用も公的借款に含めている。
第1.06条 腐敗または不正行為	機構は、コンサルタントおよび借入人が、円借款事業および他の日本のODA事業の契約にかかる調達および実施にあたり最高水準の倫理を遵守するよう要求する。 また、コンサルタントまたはコンサルタントと直接契約しているサブコンサルタントが、国際開発金融機関による受注資格停止共同措置を受けている場合、そのコンサルタントを円借款事業の契約者として不適格であるとみなす。 同規定は、プロポーザル招請状の中で明記されるものとする。	SERCOPの規定に従う場合の標準入札図書には、世銀の受注資格停止共同措置(Cross Debarment)やIDBのDebarment条項は存在しない。IDB融資案件でSERCOPのシステムを利用する場合の標準入札図書には、同措置に関する規定が含まれている。 【LOSNC Art. 62, 63】【RGLOSNC Art. 110, 111】 民法に規定されている無資格者、大統領や実施機関の大臣などの親族の会社との契約、契約前段階に関わったもの、サプライヤー登録を停止されているものなどの契約は不可能。
第1.07条 利益相反	コンサルタントは利益相反を有してはならない。利益相反が機構に受け入れられ得る方法によって解決される場合を除き、選定から契約実施の全ての過程を通し、コンサルタントは利益相反を有すると判断され、雇用されないものとする。	工事等の案件において、コントラクター業務をしている会社は、監督業務にコンサルタントとして雇用されない。
第3.02条 コンサルタント の選定方法	(2) 質およびコストに基づく選定(QCBS)は、プロポーザルの質とサービスのコストを考慮した選定方法であり、一般的に推奨される選定方法である。 【第3.10条】 「コスト」の加重率は、業務の複雑度や質に対する相対的重要度を考慮して選択されるが、通常20%とする。	【LOSNC Art.6, 41】 技術・価格協約法で選定を行う。価格の考慮比率は、20%を超えないこと。
第3.04条 ショートリスト の作成	【解説1】 ・当該セクターにおける当該コンサルティング業務の海外経験を有すること。 ・日本のODA事業の経験があることが望ましい。 ・途上国におけるコンサルティング業務を受注した経験を有すること。	【LOSNC Art. 37, 39】 SERCOPにサプライヤー登録(Registro Único de Proveedores - RUP)していること、またコンサルタントとして登記していること。外国コンサルタントの参加は、エクアドル国内コンサルタントに技術、経験が不足している分野のみで、その旨を契約機関が判断する必要あり。
	【解説5】 ・ショートリスト作成に先立ち、関心表明を募る必要はない。 ・もし募る場合は、借入国で一般に流通している新聞のうち少なくとも1紙に公示する。 ・提出を求める情報はコンサルタントの適性を判断できる最小限の要素にとどめる。 ・コンサルタントは適性以外の要素で排除されてはならない。	【RGLOSNC Art. 37】 ショートリストは契約機関がSERCOPにサプライヤー登録しているコンサルタントの中で当該案件においてコンサルタントに求められる条件等を考慮して作成する。 【RGLOSNC Art. 41】 契約機関が求める場合、PQを行うことが可能で、その際は公示を行い関心表明を募ることとされている。
第3.11条 契約交渉	【解説3】 価格交渉は、借入国におけるコンサルタントの納税義務(該当する場合のみ)、およびコンサルタントが価格プロポーザルにおいて提案した立替え払い費用項目の数量についての議論を含みうるが、業務の質と価格との間の整合性を維持する程度に適当なものとする。	プロポーザル価格が参考価格を超えた場合、積算が適正に行われたかなど参考価格の妥当性については実施機関側の責任と考えられている。基準は存在しないが、合理的な範囲であれば値下げ交渉が認められている。

JICA条文	JICAガイドライン	エクアドル公共調達制度
第3.14条 手続の非公開性	プロポーザル評価に関する情報および落札決定に関する推薦については、落札者が決定されるまでは、これらの手続に正式に関与していないものに対して公開されないものとする。	【RGLOSNC Art. 13】 SERCOPは“COMPRASPUBLICAS”のウェブサイトにて、公示、入札図書、質問、回答などの一連の選定段階の情報と同様、応札札、契約情報の公開も規定されている。 実際に、SERCOPは予め定められたスケジュールに従い各段階の情報をウェブサイト上に公開しており、技術札の評価結果についても手続方法によるが数分後から翌日、アワードはその翌日から4週間後までに公開している。ただし、契約書については公証手続が必要なため、手続が完了するまで公開されない。
第4.06条 契約金額	【解説1】 契約上の支払い形態としては、殆どがTime-Based契約になっており、機構も右契約を推奨している。他の契約上の支払い形態としては、Lump-SumまたはCost-Plus- Fixed-Feeがある。通常、外・内貨に区分され、それぞれ上限額が設けられる。	【コンサルタント選定書類標準入札図書】 通常Lump-Sum契約方式で、工事の監督業務はTime-based契約とされている。 コンサルタントの月額単価の上限規定は存在しない。
第4.07条 コンサルタント費用および報酬の内訳	【解説2】 18ヶ月を超える契約については、価格調整条項を設けることが推奨される。これより短い期間の契約であっても、急激な価格変動が見込まれる場合は、価格調整条項を含めることが望ましい。	【LOSNC Art. 82-84】【RGLOSNC Art. 142, 143】 【コンサルタント選定書類標準入札図書 コンサル選定PC 11.1】 価格調整条項設定あり
第4.09条 支払い条件および方法	履行保証はコンサルティング業務に適用することは推奨できず、最終成果物が容易に計測できる例外的な場合にのみ、履行保証が使われる。	【コンサルタント選定書類標準入札図書 コンサル選定GC 1.12, LOSNC Art. 73, 74】 契約金額の5%の履行保証の要求あり。
	契約書には、支払い条件及び方法、支払い通貨並びに通貨換算レートを明記するものとする。	【コンサルタント選定標準入札図書 GC 1.18】 プロポーザル通貨及び支払い通貨は、USDと規定されている。
	コンサルタントへの支払いは、コンサルタントの支出にほぼ対応する形でなされるよう、計画されるものとする (a) 契約発効時にコンサルタントに対して支払われる、当初の払戻し対象支出とほぼ見合う額の頭金 (b) 契約で定められた全ての業務が完了するまでの、最終支払いの留保 【解説2】 通常、頭金は契約金額の15%未満である。	【RGLOSNC Art. 139】 前払金の返還は、各支払いから前払金の割合と同額で行われる。 【コンサルタント選定書類標準入札図書 コンサル選定PC 3.6.1】 最高70%までの前払金設定あり。
第4.19条 紛争解決	(1) 契約書には、紛争解決条項を規定するものとする。 (2) 中立的な仲裁地における国際的仲裁機関による国際商事仲裁は、紛争の解決を目指す他の方法よりも実際の利点を持っている。コンサルタントが借入国の企業である場合、もしくはJICAがかかる仲裁方法の不採用について妥当な理由に基づき同意する場合以外は国際商事仲裁を紛争解決方法として契約条件に規定する。 【解説】国際的に仲裁規則として国際商業会議所による仲裁規則が代表的なものとして推奨される。	【LOSNC Art. 104-105】【RGLOSNC Art. 160-163】 【コンサルタント選定標準入札図書 コンサル契約PC 14.1, 14.2】 エクアドル行政訴訟の管轄権に関する法律により、契約省庁が登記している地域の行政訴訟地方裁判所の管轄とする。 【憲法第422条】 国家と私企業間の商業上の紛争の解決を国際仲裁に付託する契約を締結することが禁じられている。 【仲裁及び調停法 第4条、第41条】【計画及び公共財政基本法 一般規則第5条】 要件を満たし、PGEの承認を得れば、国際仲裁条項及びエクアドル法以外の準拠法条項を含む契約を締結することができる。 (上記の通り、憲法及びLOSNC等では、国際仲裁に付託する契約を締結することは禁じられているが、PGEの承認を得れば、国際仲裁に付託する契約の締結も可能である。)
第4.20条 準拠法	契約書には、その解釈と履行に関して適用される法律を規定するものとする。	LOSNC等、エクアドルの各種法律に従うこととされている。

2-2-2 JICA 調達ガイドライン

上記 2-2-1 のコンサルタント選定手続と同様に調達に関しても、JICA 調達ガイドラインと「エ」国公共調達制度との整合性を懸念する必要はないと考えられるが、国内事前準備調査時点で相違が懸念された JICA 調達ガイドラインの条項を中心に「エ」国公共調達関連法規との比較を行ったところ、表 2-9 のような相違、一致を確認した。

表 2-9 JICA 調達ガイドラインとの比較

円借款事業のための調達ガイドライン		
JICA条文	JICAガイドライン	エクアドル公共調達制度
第1.01条 序文	機構の円借款の資金は、経済性、効率性、調達過程における透明性および調達契約に適切な入札者間の非差別性に十分留意して使用されることが求められる。 【解説6】 適格応札者間の非差別性の原則から、事前資格審査や入札評価に際し国内企業優遇措置を講じることは認められない。	【LOSNC Art. 25】 地元・国内企業、中小零細企業が、入札評価において優遇される。
	【解説7】 機構は入札に先立つ予定価格の公表を原則として受け入れない。	【土木工事契約入札標準入札図書 入札PC 2.2】 【資機材及び役務の調達標準入札図書 入札PC 2.2】 入札図書上で公表している。
第1.02条 第1.03条 国際競争入札 及びそれ以外の 調達方法	【第1.02条】 通常借入人に対し、資機材及び役務の調達は国際競争入札の手續に基づいて行うよう求めている。 【第1.03条】 特殊な状況の場合に限り、限定国際入札、インターナショナルショッピング、随意契約を適用できる。	LOSNC Art. 及びRGLOSNC Art.の規定に従い、案件の見込み額が国家の年初予算に占める割合が以下の場合に一般競争入札で調達を行うこととされている。 (この価格未満の場合は、金額カテゴリーにより、限定入札、見積合わせなどの調達方法が設定されている。) ・資機材及び役務の調達: 0.0015%以上 ・土木工事の契約: 0.003%以上 ・コンサルタント: 0.0015%以上 資機材及び役務の調達及び土木工事の契約に関しては、外国企業もSERCOPのウェブサイトに参加登録をすれば、入札に参加できる。
第1.04条 適格性	(1)円借款事業の契約として適格であるため、「コントラクター」は、 (a)借款契約で規定する調達適格国企業であること (b)自身の能力に基づいて選定された企業であること (c)第1.06条第1項(腐敗または不正行為)で規定する企業にあたらないこと (d)第1.07条で規定する利益相反を有さない企業であること。	【LOSNC Art. 18】 入札の参加、契約には、SERCOPのウェブサイトに参加登録をすることが必要。
第1.06条 腐敗または不正行為	機構は最高水準の倫理を遵守するよう要求する。 (a)落札と推奨された応札者が契約を受注するに当たり腐敗又は不正行為に関与したと認められた場合は、その落札の提案を拒否する。 (b)円借款事業または他の日本のODA事業の契約において腐敗または不正行為に関与したと認められた場合、一定期間不適格とみなす。 (c)コントラクターと直接契約しているサブコントラクターが国際開発金融機関による受注資格停止共同措置(cross debarment)を受けている場合、そのコントラクターを不適格であるとみなす。同措置が発動された日から3年を超えては適用しない。	SERCOPの規定に従う場合の標準入札図書には、世銀の受注資格停止共同措置(Cross Debarment)やIDBのDebarment条項は存在しない。IDB融資案件でSERCOPのシステムを利用する場合の標準入札図書には、同措置に関する規定が含まれている。 【LOSNC Art. 62, 63】 及び【RGLOSNC 110, 111】 民法に規定されている無資格者、大統領や契約省庁の大臣などの親族の会社との契約、契約前段階に関わったもの、サプライヤー登録を停止されているものなどの契約は不可能。

JICA条文	JICAガイドライン	エクアドル公共調達制度
第2.03条 一段階二札入札及び二段階入札	事前に完全な技術仕様書が準備できる工事、機材、機器については一段階二札入札を用いるべきである。事前に完全な技術仕様書を準備することが望ましくないまたは実務的でないターンキー契約、プラントの契約等においては二段階入札を用いてもよい。	資機材及び役務調達及び土木工事契約、どちらも入札は1札形式で行われる。資機材及び役務の調達における競り下げでは、まず技術札の審査が行われ、その後合格した応札者の価格の競争を行う。
第4.01条 一般事項	借入人は機構が公表している適切な、最新版の標準入札書類 (Standard Bidding Documents)を用いなければならない。 【解説2(02)】 標準入札書類からの変更は、4.04条第2項に述べるとおり、契約の関係者間でのリスクと責任の公平な分担に支障をきたすものではあってはならない。	【RGLOSNC Art. 20, 28】 実施機関はINCOP(現SERCOP)の作成した雛形に従い、入札図書を作成する。入札図書は、各実施機関の長または委任を受けたものが承認するものとする。 標準入札図書には、契約約款も含まれている。同約款に片務的な条件等は特に設定されていない。
第4.03条 入札保証	入札保証は応札者の意欲を削ぐような高額に設定されないものとする。 【解説2】国際的に認められている入札保証の金額は、通常の契約の場合、想定価格の2%程度である。	入札保証の提出を求める規定は存在しない。
第4.09条 入札通貨	(1)円借款は日本円建てであり、費用および報酬も通常円建てで表示されるべきであるが、必要があれば、他の国際的に取引されている通貨(米ドル、ユーロ等)も認められる。 (2) 応札者が借入国で支出する予定の部分については、借入国通貨建てで表示することができる。	【土木工事契約入札標準入札図書 入札GC 1.17】 【資機材及び役務の調達標準入札図書 入札GC 1.17】 プロポーザル通貨及び支払い通貨は、USDと規定されている。
第4.11条 支払い通貨	契約額の支払いは特別な場合を除き、落札者の入札の際に示された通貨により行われるものとする。入札において用いた通貨以外の通貨で支払いを行う場合は、落札者が入札において示した為替レートを使用する。	【土木工事契約入札標準入札図書 入札GC 1.17】 【資機材及び役務の調達標準入札図書 入札GC 1.17】 プロポーザル通貨及び支払い通貨は、USDと規定されている。
第4.12条 価格調整条項	入札書類には、固定価格によるものか、価格調整が受入れられるかについて明確な記載がなされるものとする。 価格が調整可能である場合、その調整は入札書類に示されている価格調整式を使って算出するものとする。	【LOSNC Art. 82-84, RGLOSNC Art. 126-141】 【土木工事契約入札標準入札図書 入札PC 5.3.2, 契約PC5.5.9.1】 価格調整条項設定あり。
第4.13条 前渡金	着工準備資金及び同様の資金として、契約発効直後に前払いされる額の契約全体額に対する比率は、妥当な範囲のものとし、入札と書に明記されるものとする。 【解説】 特殊な契約を除き、通常、契約額の10~15%程度	【RGLOSNC Art. 139】 前払金の返還は、各支払いから前払金の割合と同額で行われる。 【土木工事契約入札標準入札図書 入札PC 3.6.1】 契約金額の最高50%までの前払金の設定あり。 【資機材及び役務の調達標準入札図書 入札PC 3.6.1】 契約金額の最高70%までの前払金の設定あり。
第4.14条 履行保証及び 保留金	工事の入札書類においては、コントラクターによる契約不履行から借入人を保護するに十分な保証を要求するものとする。 【解説1】 (ケースによってその額は大きく異なるが、契約金額の5~15%程度)	【LOSNC Art. 73-77】【 RGLOSNC Art 117 - 119】 契約金額の5%の履行保証の要求あり。
	資機材調達の場合は、契約上の保証期間(warranty period)は引渡し後12ヶ月または輸出港での船積み後18ヶ月が一般的である保証期間は2年より短くすべきである。 工事契約においても、欠陥保証期間(defect liability period)は完工後1年程度とし、2年を上回るべきではない。	【LOSNC Art. 76】 品質保証(技術的保証)を要求する旨規定されている。 (しかしながら、期間に関しては規定されておらず、各実施機関が、調達対象の工事、機材の性質を考慮して、設定する。)

JICA条文	JICAガイドライン	エクアドル公共調達制度
第4.18条 紛争解決	契約書には、紛争解決条項を規定するものとする。 落札者が借入国の企業である場合、もしくはJICAがかかる仲裁方法の不採用について妥当な理由に基づき同意する場合以外は国際商事仲裁を紛争解決方法として契約条件に規定する。 【解説】国際的な仲裁規則として国際商業会議所による仲裁規則が代表的なものとして推奨される。	【憲法第422条】 国家と私企業間の商業上の紛争の解決を国際仲裁に付託する契約を締結することが禁じられている。 【仲裁及び調停法 第4条、第41条】【計画及び公共財政基本法 一般規則第5条】 要件を満たし、国家法務院の承認を得れば、国際仲裁条項及びエクアドル法以外の準拠法条項を含む契約を締結することができる。
	その他片務的な仲裁条項(場所、言語等)が規定されていないが。	紛争解決に関する規定 【LOSNCNP Art. 104-105】【RGLOSNCNP Art. 160-163】 【土木工事標準入札図書 土木工事契約PC 13.1, 13.2】 エクアドル行政訴訟の管轄権に関する法律(Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa)により、契約省庁が登記している地域の行政訴訟地方裁判所(Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo)の管轄とする。
	建設工事契約、供給・設置契約、およびターンキー契約の場合、紛争裁定委員会や裁定人等、迅速な紛争解決を図るための仕組みを併せて含めるものとする。	紛争裁定委員会に関しての規定は存在しない。
第4.19条 準拠法	契約書には、その解釈と履行に関して適用される法律を規定するものとする。	【RGLOSNCNP Art. 112】 契約は、LOSNCNPやRGLOSNCNPの規程などSERCOPが発出する規則に従う、補足的に民法も適用される。
第5.02条 開札に関する 手続き	入札締切と開札の日時および場所は入札募集書に記載されるものとし、全ての入札は、あらかじめ定められた時間と場所で開催による開札が行われるものとする。	【RGLOSNCNP Art. 53】 開札は、COMPRASPUBLICASのウェブサイトまたは入札図書でハードコピーの提出が規定されている場合は、入札図書に規定された場所で公開にて行われる。
第5.06条 入札内容の評価と 比較	技術仕様を満たす入札のうち、最低評価価格札に落札されるものとする。	資機材及び役務の調達及び土木工事契約の入札評価は、価格要素と技術要素の配点が与えられる総合評価方式で行われている。
	あらかじめ定められた価格より高額または低額の札を自動的に失格とする手続きは、いかなるものであっても認められない。	上限拘束性に関する規定は存在しない。予定価格ではなく、参考価格を設定することとなっている。
	【解説5】円借款事業においては、価格要素と技術要素に(相対的)配点が与えられ、最も高い合計点を取得した応札者が選ばれるという総合評価方式は原則として受け入れられない。	資機材及び役務の調達及び土木工事契約の入札評価は、価格要素と技術要素の配点が与えられる総合評価方式で行われている。
第5.09条 落札	価格交渉に関しては、入札本来の趣旨および応札者の利益保護の観点から認められない。	応札価格が参考価格を超過した場合、積算が適正に行われたかなど参考価格の妥当性については実施機関側の責任と考えられている。基準は存在しないが、合理的な範囲であれば値下げ交渉が認められている。
第5.10条 入札の拒否	【解説1(03)】 応札者1者のみによる入札が必ずしも競争の欠如を意味するというわけではない。いわゆるsinglebidは、入札の結果として生じたものであって、随意契約とは性質上異なる。なぜなら、応札者は応札時点でsinglebidとなることを知りえず、競争的に札が準備されたことみなし得ることから、借入人はその応札者に対して落札を決定し得る。	【土木工事契約入札標準入札図書 入札GC 1.1】 【資機材及び役務調達入札標準入札図書 入札GC 1.1】 1者応札でも入札の評価を行う。
第5.12条 情報の公開	JICAは契約が適格であると決定された後、全応札者、各々の応札価格、契約の落札に成功した応札者の名前と住所、サプライヤーの名前と住所、契約締結日及び契約金額を公開できる。	【RGLOSNCNP Art. 13】 SERCOPの"COMPRASPUBLICAS"のサイトに、公示、入札図書、質問、回答などの一連の選定段階の情報と同様、入札内容の公開も規定されている。

2-3 国際機関及び外国政府からの借款資金による調達

2-3-1 国際機関及び外国政府からの借款資金による調達

(1) 国際機関及び外国政府からの借款資金による調達の規定

LOSNCPC 第3条等において、国際機関や政府間の融資や協力資金による調達の場合、当該協力または融資契約における合意事項に従うと規定されている。

円借款案件における調達においても、わが国と「エ」国との間の借款契約に JICA ガイドラインに従って調達を行う旨が規定されていれば、同ガイドラインに従って実施機関が調達を行うことに問題がないことを、「エ」国政府機関及び「エ」国にて既に借款事業を行っている世銀、IDB、ドイツ復興金融公庫（Kreditanstalt für Wiederaufbau、以下「KfW」という。）、アンデス開発公社（Corporación Andina de Fomento、以下「CAF」という。）に確認した。

LOSNCPC 第3条

外国からの借款または協力資金による契約

エクアドル国がメンバーである多国籍機関または政府間あるいは国際機関からの借款または無償資金協力にて資金がまかなわれる契約は、当該資金供与・借款契約にて合意した内容に従う。それらの契約で規定されていない事項は本法律の措置に従うものとする。

RGLOSNCPC 第2条

国際借款や国際協力による契約

借款契約または贈与契約の署名時に、エクアドル国のサプライヤーの直接の案件参加あるいは案件への関与のための措置をとるよう努める。LOSNCPC 第3条に規定されている特別措置は、当該契約上に規定されていれば、案件予算のすべてが国際借款でまかなわれる場合も、一部である場合にも適用される。

(2) 国際仲裁条項や「エ」国法以外の準拠法の規定

「エ」国では、憲法により国際仲裁条項を含む契約の締結が認められていない。したがって、借款契約または、案件実施段階のコンサルタント、サプライヤー、コントラクターとの契約に国際仲裁条項や「エ」国法以外の準拠法を規定する際は、仲裁及び調停法（Ley de Arbitraje y Mediación）第4、41、42条に規定されている条件を満たした上で、契約締結前に PGE の承認取得手続きが必要となる。「エ」国政府機関及び「エ」国で借款事業を行っている世銀、IDB、KfW、CAF にも確認したところ、承認手続きを経た上で、仲裁条項や「エ」国法以外の準拠法の条項を含んだ契約を締結しているとのことである。表 2-10 に国際機関・外国政府機関の借款契約における仲裁条項の事例を示す。

表 2-10 国際機関・外国政府機関の借款契約における仲裁条項の例

機関名	IDB	世銀	KfW	CAF
仲裁地	米国・ワシントン	規定なし	フランス・パリ	ベネズエラ・カラカス
仲裁機関	機関指定なし (手続のみ規定)	機関指定なし (手続のみ規定)	国際商業会議所	機関指定なし (手続のみ規定)

PGEによると、同院の承認手続きは、国際仲裁条項や「エ」国法以外の準拠法を含んだ契約の締結を希望する政府機関が所定の申請書に最終版の契約書案を添付して PGE に提出した後、約 2、3 日以内に完了し、時間を要した場合でも 5 日程度であるとのことである。この承認手続きは契約ごとに必要であり、借款契約であれば署名省庁が、プロジェクト実施における実施機関とコンサルタント、サプライヤー等との契約であれば実施機関が申請を行うこととなる。同機関では、仲裁条項、準拠法の確認を行うが、原則実在する機関、国家であれば承認しなかったということはなく、これまでに英国、シンガポール、ニューヨーク、フランス、ロシア、中国等の仲裁機関、準拠法を認めており、円借款事業を行う際に、日本の仲裁機関、日本法を規定した契約であっても承認することであった。また、正式な承認依頼手続きは、「エ」国政府側の機関が行うが、融資元の国際機関、外国政府機関から PGE への事前相談も直接受け付けるとのことである。

上記手続きに関連する法律を以下に示す。

憲法 第 422 条 (抜粋)

国家と私人・私企業間の契約及び商業上の紛争の解決に司法権を国際仲裁機関に付託する国際契約を締結することを禁じる。

仲裁及び調停法 第 4 条

自然人または法人は、次善の策として、本法律で規定の通り、本法律で規定している要件を満たせば、仲裁に付託することができる。公的機関が仲裁に付託するためには、本法律で規定している要件のほか、以下の追加要件を満たさねばならない。

- a) 紛争が起こる前に仲裁条項を結ぶ。もし紛争が起こった後に、仲裁条項を締結する場合は、国家法務院に相談しなければならない。
- b) 仲裁条項を締結する当事者は契約関係になくてはならない。
- c) 仲裁条項には、仲裁人の選定方法を含めなければならない。
- d) 公的機関が通常の司法権を放棄する仲裁条項には、当該機関の名前で契約に署名する権限を得た者が署名しなくてはならない。

仲裁及び調停法 第41条

国際協定の規定で合意した事項を損なうことなく、以下のいずれか要件を満たしており、両者が合意すれば、仲裁を国際仲裁とすることができる。

- a) 両者が仲裁条項締結時にそれぞれ別の国に住所を有している。
- b) 義務の実質的な履行場所または係争の目的により関連がある場所がエクアドル国外であり、契約当事者のどちらかがその場所に住所を有する。
- c) 係争の目的が、和解が可能な国際取引に関するもので、国益や公共の利益に悪影響を与えない。

計画及び公共財政基本法 一般規則第5条 事前承認

国家法務院の事前承認を得て、エクアドル政府及び公的機関と外国政府、公的機関、私企業との間の契約に関する紛争や解釈の相違に関して他の司法権や法律を受け入れることができる。

(3) 調達手続きの実施

調達段階、案件実施段階においては、実施機関がすべての責任をもって必要手続きを実施し、他の機関の承認等を得る必要はない。例えば、CELECが実施機関である場合、調達手続きの各段階でMEER、MICSE、SENPLADES、財務省やSERCOPの承認を得る必要はなく、案件実施段階には、MEER、MICSE、SENPLADESは、プロジェクトに関して技術・財政面のフォローアップとモニタリングを行うのみである。また、財務省は予算執行のフォローのみを行う。

特別な場合として、案件開始後にプロジェクト予算の増額が必要となった場合、SENPLADESに対して、優先順位付けの手続きを行う必要があったり、案件実施中に発生した問題に関して、MICSEが実施機関からの相談を受けたり、問題の解決のための助言を行ったりする場合はある。

2-3-2 国際機関及び外国機関の借款案件実施状況

現在「エ」国に対して公的借款を供与している国際機関は、世銀、IDB 及び CAF、外国政府機関では、KfW、ロシア輸出入銀行、中国開発銀行などである。各機関の案件実施状況に関する聞き取り調査結果は、以下の通りである。各機関の面談者は添付資料 2 の通りである。

(1) 世銀

世銀で実施している融資プロジェクトは、マンタ市基本サービス改善プロジェクト及びキト地下鉄建設計画である。キト地下鉄建設計画に関しては、キト市長の交代のため、新市長の承認待ちの状態であり、プロジェクトが再開して動き出すまでにまだ数か月かかるだろうとのことである。通常の世界銀行が融資するプロジェクトにおける調達には、借款契約上で世銀の調達ガイドラインを優先する旨規定し、世銀のガイドラインに沿って調達を行っているが、キト地下鉄建設計画は、IDB、CAF、欧州投資銀行との協調融資であり、協議の結果、調達手続きは、IDB のガイドラインに沿って行われるとのことである。

(2) IDB

1) IDB の融資プロジェクトについて

IDB では、「エ」国で現在 24 件の借款事業を実施している。プロジェクトの実施は、各セクターから毎年 6 月までにプロジェクトの要請が SENPLADES に提出され、6 月以降、IDB は年間計画として策定を始め、10 月に財務省と協議して実施を決定する。プロジェクトが、IDB の方針と合わない場合の融資は難しい。現在、他国向けの融資との兼ね合いから、「エ」国向けの年間融資枠は縮小されている。IDB としては、ただ融資を行うだけではなく、IDB としての付加価値付けが必要である。例えば、IDB では「エ」国のものと非常によく似た環境ガイドラインを有しているため、環境関連プロジェクトを行っている。また、社会関連プロジェクト、制度改善、保健プロジェクトなども行っている。

2) IDB の融資プロジェクトにおける調達について

LOSNCIP 第 3 条に従い、借款契約上で規定した調達方法で調達を行っている。調達対象資機材等の契約見込み額が、以下に該当する場合は IDB のポリシーに従い、IDB の標準入札図書を使用し国際競争入札を行う。また、調達の各段階において IDB の事前承認が必要となる。

- ・ 工事：300 万 USD 以上
- ・ 資機材およびサービスの調達：25 万 USD 以上
- ・ コンサルタント：20 万 USD 以上

この場合も、SERCOP のシステムと相違がある事項については、実施機関と IDB で協議し、SERCOP システムも取り入れて、両方のバランスを取るように運用している。

契約見込み額がこの規定に満たない場合は SERCOP のシステムに従い、調達を行う。

IDB では、調達手続きにおける①入札図書、②質問回答、③入札評価結果、④アワード発出の各段階で IDB の事前承認をとるよう「エ」国側の実施機関に義務付けている。契約については国際契約の場合、リスクが高いとみなされる案件については、契約締結前の事前承認取得を義務付けており、それ以外の場合は署名済みの契約書の写しを IDB に提出することとなっている。これらの各段階での IDB の関与や事前承認の要否については、IDB と実施機関が決定する Procurement Plan に規定されている。

IDB のポリシーに従った調達においては、実施機関が IDB のポリシーや手続きに慣れるまでは、手続きに時間を要したりしたが、特に大きな問題は起きていない。

3) 「エ」国での契約における国際仲裁条項について

①IDB の借款契約の一般条項では、紛争が発生した場合はワシントンで仲裁にて解決することとする仲裁条項が規定されており、これは変更できない。その一方で、「エ」国では憲法により国際仲裁条項を含む契約の締結は認められていない。そのため、「エ」国財務省の法務部門が PGE に事前承認を得て、国際仲裁条項を含む借款契約を締結している。

②IDB の借款によるプロジェクトにおけるコンサルタントやサプライヤーと実施機関の契約における紛争解決条項は以下のように規定されている。

- ・ SERCOP システムによる国内調達の場合：エクアドル商工会議所における国内仲裁
- ・ IDB ポリシーによる調達の場合：ワシントンでの国際仲裁

上記②の契約上生じた紛争について、IDB は実施機関からの相談は受けるが、原則として実施機関が自らの責任で解決する。

4) コンサルタント契約及び費用について

①「エ」国において、コンサルタント費用について、プロジェクトの実施が確実に借款の返済ができるプロジェクトサイクル内の費用であれば借款に含めて問題ない。なお、2008 年憲法に「借款の対象は、インフラ投資のみ」との規定があり、同憲法が制定された当初は、コンサルタント費用を借款に含めてはならないと解釈されていた。

②IDB はショートリスト作成のための公示を UNDB (United Nations Development Business) サイトにて行う。国際競争入札の場合は、1 カ国から 2 社までという制限がある。

③コンサルタント選定の評価方法は QCBS でその割合は技術 80%、価格 20%となっている。

④IDB の借款事業におけるコンサルタント契約は原則ランブサム方式で行われるが、施工監理等については契約単価での調整が可能である。

5) 借款事業の管理及び貸付について

IDB は実施機関に対し、PMI (Project Management Institute) システムにてプロジェクトを管理することを義務付けており、研修も行っている。PM4R (Project Management for Result) を使用しており、6 か月ごとに支払い状況、案件進捗状況等の報告を義務付けている。

資金については、6 か月分を前払いし、その 80% を使用した時点で内訳、支出理由を IDB が監査し、不適切なものがあれば貸付額から差し引くこととなっている。

また、IDB は借款によるプロジェクトの実施機関に対し、外部監査法人 (デロイト、プライスウォーターハウスクーパース、KPMG、アーンスト・アンド・ヤングのいずれか) の雇用を義務付けており、この費用は借款ではなく「エ」国政府予算にて支出することとされている。

6) 入札及びコンサルタント選定の評価結果に対する異議申立制度について

IDB ポリシーに従った調達手続きの場合、異議申し立ては、まず実施機関と IDB に行われることとなっており、IDB は内容により実施機関に対し説明を求める。実施機関にて対応することが原則だが、解決が難しい場合は実施機関、異議申し立て者又は IDB が Office of Institutional Integrity (OII) に申し立てることができる。面談者の Poveda 氏が現職に就いた 2011 年以降、担当分野で OII まで申し立てた案件は文書偽造の 1 件のみであり、2014 年中にあった 5 件の申し立ては実施機関で対応している。IDB は異議申し立てでは調達手続きを止めない方針を取っている。

SERCOP のシステムを利用した調達の場合、システムを通して異議申し立てができるが、原則 SERCOP は関与せず実施機関が対応する。ケースにより、SERCOP が重大であると判断した場合は会計検査院に申し立て、会計検査院は手続きを止めることができる。

(3) KfW

1) 「エ」国でのドイツの援助協力事業

ドイツ経済協力省 (BMZ) の委託により、技術協力はドイツ国際協力公社 (GIZ) が、無償資金協力及び有償資金協力は KfW が実施している。ドイツの「エ」国に対する援助は次の 2 分野に関して行われている。

- ・環境及び自然資源の保護
- ・国家の近代化、地方分権化、地方自治・地方政府の強化

2) 「エ」国での KfW の事業

- ① 「エ」国内で実施している借款事業は市町村開発事業 1 件であり、第 1 フェーズにて約 1,200 万 USD、第 2 フェーズにて約 1,000 万 EUR が融資されている。「エ」国内での借款事業はリスクが高いため、KfW の資金ではなく、ドイツ連邦政府予算による資金がドイツ経済開発省 (BMZ) からエクアドル国立銀行 (Banco del Estado) に送金されている。

②2014年11月に無償資金協力によるジャスニ生物保護区維持プロジェクトにおいてエクアドル政府とプロジェクト実施方針に関して問題が生じており、現在協議中である。上記①の借款事業の増資も含めた今後の「エ」国への支援はこの協議結果に影響を受けると考えている。

3) 「エ」国での契約における国際仲裁条項について

- ①「エ」国では憲法により国際仲裁条項を含む契約の締結は認められていないが、PGEの承認を得れば可能である。KfWと「エ」国政府との契約においては、PGEの承認を得て、国際商業会議所（ICC）の仲裁規則を適用しパリにて仲裁を行うこととする仲裁条項を規定している。
- ②PGEからの承認を得るためには、KfWよりPGEに対して事前に契約概要を説明し協議を行った上で、借款契約の署名者である「エ」国財務省が正式に申請を行う必要がある。JICAが新たな契約を締結する場合は、事前にPGE担当者と面談し、事情を説明しておくことを勧める。
- ③借款による事業における実施機関とコンサルタント/サプライヤー等との契約においても、紛争解決条項は国際仲裁とするよう勧告はしているが、必須とはしていない。2年前にある実施機関とサプライヤーとの契約において、実施機関側が仲裁条項を含む契約の締結を拒否した事例があった。その際には、実施機関とサプライヤーで国際仲裁以外の紛争解決方法を合意しKfWが承認したが、これまでのところ大きな問題は発生していない。

4) KfWの融資プロジェクトにおける調達について

LOSNC第3条では、国際機関や政府間融資の資金による調達の場合、当該協力または融資契約における合意事項に従うと規定されているが、KfWの場合、100,000EURまでは「エ」国公共調達制度に従い、その額以上の場合にはKfWの規定に従うことと借款契約に明記し、そのとおりに行われている。実際にコンサルタント選定や調達を行うのは実施機関だが、大きな問題は発生していない。

5) コンサルタントの選定及び費用について

- ①KfWの規程では、コンサルタント選定において国籍に制限を設けておらず、「エ」国のコンサルタントを優遇していないが、「エ」国側からも特に異議は出されていない。また、一定金額を超える場合は国際競争入札にて選定されており、KfWの制度を熟知している国際コンサルタントであるか、同コンサルタントと組んで応札する必要がある。
- ②「エクアドル政府の公的借款によるプロジェクトにおけるコンサルティングサービスはプロジェクトの返済部分に含めず、必要な場合、自国予算の中で調達すること」とする法令は聞いたことがなく、KfWの借款事業では、借款の総額の中からコンサルタントを雇用している。コンサルタント費用は貸付額の7～8%の範囲とされている。

6) 「エ」国関係機関について

借款事業を行うに当たっては、そのプロジェクトがSENPLADESに優先プロジェクトとして評価されている必要があり、借款契約は財務省と締結される。無償資金協力においてはSETECIが関与し煩雑な手続きが求められるが、借款事業にSETECIは関与しない。

(4) CAF

1) CAFの融資決定時のプロセスについて

毎年CAFでは、副代表が「エ」国を来訪し、「エ」国側の財務省と相談し、翌年の融資プロジェクトを決定する。まずは、借款の枠組みを決め、その後各借款契約を締結する。これらの手続きに要する時間は、最長で6か月である。

2) CAFの融資プロジェクトにおける調達について

「エ」国公共調達制度には、国際入札に関する明確な規定は存在しないが、LOSNC第3条を適用し、CAFの調達ガイドラインに従って一定金額以上の調達は、国際入札で行っている。また、CAFでは、標準入札図書を作成していないので、実施機関がSERCOPの標準入札図書をベースにしてCAFのガイドラインを取り入れた入札図書を作成している。この方法でこれまで特に不都合、問題等は起きていない。また、完成した入札図書はCAFに送付し、CAFの「異議なし」を取得するよう実施機関に義務付けている。

<CAFガイドラインにおいて国際入札を必須とする金額規定>

- ・ 工事・資機材の調達：2,000,000USD以上
- ・ コンサルタントの選定：250,000USD以上

「エ」国公共調達制度とCAFのガイドラインの相違は、前払い金の割合など些細な事項であり、「エ」国側実施機関は、CAFのガイドラインを特に問題なく受け入れている。

借款契約の国際仲裁条項に関しては、CAFの法務担当者が、PGEに事前相談する。「エ」国側実施機関とサプライヤー・施工会社との契約には、CAFは介入せず、「エ」国の規程に従う。ただし、直近の大きなプロジェクトである、キト・メトロ案件は、世銀、IDB等との協調融資であったので、協議の結果IDBの規程・標準入札図書を使用することにした。

世銀等は借款契約をウェブサイト上で公開しているのに対して、CAFは借款契約を公開しない。また、面談の際に閲覧した借款契約の仲裁条項では、仲裁人の数、使用言語など仲裁手順が規定されているが、適用される仲裁規則の明記はなく、仲裁場所はCAF本部があるベネズエラ、カラカスとされていた。

施工段階では、CAFは、実施機関とサプライヤー・施工会社との間に起こった問題の解決支援などを行っている。

3) CAFのINPに対する融資プロジェクトについて

CAFはINPに対して、具体的なプロジェクトの調査費用に関して借款を供与しているが、INPの運営や方針等に関して介入はしない。また、INPは、調査実施に関してのコーディネートをするのみで、コンサルタント会社等が実際の調査を実施、調査結果に関する技術面の確認は実施機関等が行っている。例えば、水の案件では、国家水資源庁が技術的確認を行っている。INPが設立された背景には、INPがプロジェクト実施前の調査を行い、実施機関はその後の案件履行や施工に集中するようにとの目的があった。

4) その他

「エ」国政府機関との業務においては特に大きな問題は起きていないが、「エ」国政府機関の職員が、頻繁に変わるので、いつも新しい職員にこれまでの経緯を一から説明する必要がある。先方とは、常にコミュニケーションを密にとって交代時にも関係を保てるよう対応する必要がある。

2-3-3 「エ」国電力セクターで実施されている国際機関及び外国政府からの借款事業

(1) 電力セクターにおける借款プロジェクト

MEER によると電力セクターにおいて、直近で実施されている国際機関及び外国政府の借款事業は以下の通りである。

表 2-11 「エ」国電力セクターで実施されている国際機関及び外国政府の借款事業



PROYECTO	
SUBSECRETARÍA DE GENERACIÓN Y TRANSMISIÓN	
Emblemático	
CONSTRUCCION PROYECTO HIDROELECTRICO MINAS-SAN FRANCISCO	水力発電所建設
EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA (EXIMBANK)	中国輸出入銀行
IMPLEMENTACION DE UN PROGRAMA DE ENERGIA EOLICA EN ECUADOR (VILLONACO)	風力発電プロジェクト
BANCO DE DESARROLLO DE CHINA	中国開発銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO COCA GODO SINCLAIR	水力発電プロジェクト
EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA (EXIMBANK)	中国輸出入銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO DELSITANISAGUA	水力発電プロジェクト
BANCO DE DESARROLLO DE CHINA	中国開発銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO MANDURIAGU	水力発電プロジェクト
BNDES BRASIL	ブラジル国立経済社会開発銀行
SOCIETE GENERALE Y DEUSTSHE BANK A.G. SUCURSAL NUEVA YORK	ソシエテジェネラル銀行及びドイツ銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO MAZAR - DUDAS	水力発電プロジェクト
BANCO DE DESARROLLO DE CHINA	中国開発銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO QUIJOS	水力発電プロジェクト
BANCO DE DESARROLLO DE CHINA	中国開発銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO SOPLADORA	水力発電プロジェクト
EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA (EXIMBANK)	中国輸出入銀行
PROYECTO HIDROELECTRICO TOACHI - PILATON	水力発電プロジェクト
EXPOR - IMPORT BANCO DE RUSIA	ロシア輸出入銀行
PROYECTO TERMoeLECTRICO ESMERALDAS II 144 MW	火力発電プロジェクト
BANCO DE DESARROLLO DE CHINA	中国開発銀行
PROYECTOS DE AMPLIACION DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSMISION	送電システム拡張プロジェクト
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	米州開発銀行
SISTEMA DE TRANSMISION 500 KV	送電システム
EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA (EXIMBANK)	中国輸出入銀行
SUBSECRETARÍA DE DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN	
Distribución	
ELECTRIFICACION RURAL Y URBANO MARGINAL FERUM INTEGRADO PROG INVERSION	地方電化
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	米州開発銀行
PLAN DE MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE DISTRIBUCION DE ENERGIA ELECTRICA	配電システム改善
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	米州開発銀行
CORPORACION ANDINA DE FOMENTO	アンデス開発公社
SUBSECRETARÍA DE ENERGÍA RENOVABLE Y EFICIENCIA ENERGÉTICA	
Eficiencia Energética	
PROGRAMA DE COCCION EFICIENTE	エネルギーの効率化
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	効率的な炊事プログラム
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	米州開発銀行
Energía No Convencional	
CONSOLIDACION Y PROMOCION DE LA APLICACION DE SISTEMAS DESCENTRALIZADOS DE GENERACION ELECTRICA RENOVABLE EN EL	再生エネルギー発電の地方化システムの適用の強化と促進
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA	米州農業協力機構
PRODUCCION DE ACEITE DE PINON PARA PLAN PILOTO DE GENERACION ELECTRICA EN GALAPAGOS	ガラパゴスにおける発電パイロット計画のための松の実油の製造
COOPERACION TECNICA ALEMANA GIZ	GIZ
DEUTSCHER ENTWICKLUNGSDIENST DED SERVICIO ALEMAN DE COOPERACION SOCIAL	GIZ

(出典) MEER 資料

電力セクターにおいては、通常は、CELEC 等の公社が案件の実施機関となり、MEER は、ガラパゴス諸島で実施する案件など特別な場合に限り、案件の実施機関となる。

表 2-11 の通り、中国の国家開発銀行及び中国輸出入銀行、ロシアの輸出入銀行からの融資によるプロジェクトが多い。これらの融資は、現政権になってから実施され始め、ほとんどがここ 2、3 年で借款契約を締結したものである。案件が始まってそれほど時間がたっておらず、まだほとんどの案件が工事途中であるので、評価はできないが、MEER や CELEC によると、これまでに特に大きな問題は起きていないとのことである。

(2) 中国やロシアによる借款事業における調達

中国の借款で行う場合は、中国側は調達ガイドラインを有していないので、SERCOP の規則に従って調達を行う。ただし、中国側から課されている応札資格は中国企業のみという条件の下、入札を行う。また、ロシア輸出入銀行の案件では、調達契約履行中にサプライヤーやコントラクターから提出が必要なボンドは、ロシア輸出入銀行発行とする条件が課されている。

2-4 「エ」国借款案件開始時の手続き

2-4-1 「エ」国の借款に対する考え方

「エ」国憲法では、第 289、290 および 291 条に公的借款に関しての規定がある。特に、第 290 条第 3 項にて、外国融資の対象をインフラの整備に限定している。

憲法 第 290 条 3 項

公的借款は、インフラ投資に関するものでかつ返済が可能な計画とプロジェクトのみに使用することができる。

対外債務の借り換えは、新しい条件がエクアドルにとって有利な場合のみに実施することができる。

計画及び公共財政基本法 第 126 条 債務資金の用途

公的機関は以下の場合に限って公的借款を行うこととする。

1 計画

2 2.1 インフラ投資プロジェクトで、2.2 返済能力がある投資プロジェクト

3 エクアドルにとってより良い条件での対外債務の借り換え

大統領から前もって特別なケースとみなされた、憲法で例外として規定されている保健、教育、司法に関する費用以外の恒常費用に対して使用することを禁ずる。

2008年憲法制定直後、上記の規定により、コンサルタント費用を借款に含めてはならないと解釈されていた時期があったようであるが、現在では、上記規定を満たしており、実施が確実な案件のプロジェクトサイクル内の費用であればコンサルタント費用も借款に含めることは問題ないと解釈されており、実際に IDB、世銀、KfW 等の機関でもコンサルタント費用を借款に含めて案件が実施されている。原則は、上記規定に従い、返済可能なプロジェクトのみが借款の対象になるとされているが、運用上は実施機関が実施可能性について肯定的な判断をしたプロジェクトや政治的理由のあるプロジェクトに関しては例外的に調査段階から借款にて実施されている場合がある。

現在では、社会開発案件もインフラ投資の一環として考えられ、既に外国融資によってプロジェクトが実施されている。

2-4-2 借款案件開始時の手続き

「エ」国においては、自国予算で行うか、公的借款資金を用いるかに拘わらず、プロジェクトを実施するにあたっては、まず、SENPLADES による優先順位付け手続きを経る必要がある。その後、財務省による予算手当が行われる。さらに、政府により戦略セクターと指定されている分野のプロジェクトに関しては、SENPLADES に対する優先順位付け申請前に INP によるフィージビリティ調査または他の機関が調査を行った場合、調査に関する INP による確認が必要である。

(1) INP の概要

INP は、SENPLADES の付属組織として、2008年にプロジェクトの実施機関となる中央省庁、地方自治体及び中央省庁以外の公的機関からの依頼を受けて、投資決定前のフィージビリティ調査等を行う機関として設立された。INP には、SENPLADES、財務省、MICSE、製造・雇用・競争力セクター調整省（Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad: MCPEC）の各代表で構成される理事会が設置されており、そこで調査依頼されたプロジェクトの中から調査対象とするプロジェクトを決定する。

INP の業務は以下の通りである。

- 1) コンサルタントを雇用して、プロジェクトの実現可能性に関する以下の3段階の調査を行う。
 - ① 事前フィージビリティ調査（いくつかの代替案の検討）
 - ② フィージビリティ調査（事前フィージビリティ調査で採択した案の技術的、経済的実現可能性に関する調査）
 - ③ 詳細設計（詳細設計から入札図書作成、積算まで行う）
- 2) 中央政府の省庁がコンサルタント選定の際に使用する Terms of Reference に関して必要事項を満たしている旨の証明書の発行
- 3) 第三者が行った調査結果に関して内容的に必要事項を満たしている旨の証明書の発行

1)の調査は、各省庁が行うことも可能であるが、各省庁が行った場合、3)が必要となる。また、INPによる調査または調査への証明は、新規プロジェクトについて必要であり、必須とされている分野は、政府により戦略セクターと指定されている電力、再生可能エネルギー、交通、道路、通信、水、製造、環境、研究の各分野のインフラ整備及び公共工事案件である。今後は、これらに加えて社会開発セクターも対象にされる予定である。

(2) 案件開始時の手続き

「エ」国の予算年度は、1月から12月である。通常の予算サイクルで行われる新規のプロジェクトの開始から借款契約締結までの手続きの詳細を、プロジェクト実施機関をCELECと想定して以下に示す。

1) INP への調査依頼手続き

①CELECは、監督省庁であるMEER内での承認を得た後、MEERの上位機関であるMICSEの技術的及び経済的実現可能性の観点からの審査を受け、承認を得る。

②MEERが、①の許可取得後、プロジェクトを、SENPLADESのプロジェクトバンク(Banco de Proyectos 実施を計画しているプロジェクトのリスト)に登録する。各プロジェクトには、プロジェクト番号(Código Único de Proyectos : CUP)が付される。なお、外国からの無償資金協力でプロジェクトが行われる場合のプロジェクト登録およびプロジェクト番号取得には、SETECIの承認が必要である。

③MEERからINPに対して調査を依頼する。INPの理事会で依頼された調査に関して、調査の対象とするかが検討され、承認されれば調査が行われる。調査終了後、INPはMEERに結果を送付すると同時にSENPLADESに調査概要シート(Ficha técnica)を送付する。MEERは、プロジェクトバンクに登録したプロジェクト情報に調査が終了した旨アップデートする必要がある。

2) SENPLADES による優先度評価

①MEERはINPの調査または調査に対する証明書の取得を終えた後、翌年に実施を希望する各プロジェクトに関する申請書類(①案件概要、②支出計画、③案件の経済性に関する計算、④案件の妥当性に関する説明)を添付した年間投資計画(Plan Annual de Inversión:PAI)を戦略セクター調整省に各年の6月までに送る。

②MICSEがプロジェクトの技術的・経済的妥当性やセクターの政策に沿っているかなどを評価し、証明書(aval)を付して、SENPLADESに送る。

③各年の11月までにSENPLADESは、内容を評価し、各プロジェクトに優先順位をつける。なお、MEERからSENPLADESに対するプロジェクトの優先順位付け申請は、プロジェクトの各段階において必要である。例えば、フィージビリティ調査対象としての優先順位付け・予算獲得を経て同調査が終了しプロジェクトが実施段階に進む際には、実施段階としての優先順位付け手続きが必要となる。

3) 財務省による資金手当および借款契約の締結

① SENPLADES が付した優先順位に従って各プロジェクトに対して、財務省は、国家予算、外国からの援助、借款等の資金等にて予算を手当する。その際、MICSE が、財務省と各管轄省庁との調整を行ったり、借款の適用を検討する際に、貸出人側から出された要求事項の検討を行ったりする。外国や国際機関からの援助や借款でプロジェクト資金をまかなう場合、ドナーまたは借款の貸出人から、この段階までに Letter of Intent を受領する。

② 融資元決定後、財務省は、プロジェクトを年間投資計画に含める。

③ 貸出人と借入人間の借款契約のドラフトについて財務省の法務部が確認を行う。

④ 締結予定の借款契約に国際仲裁の条項があった場合、PGE の承認を得る。

⑤ 借款契約金額が国家予算の 0.15%未満の場合、財務省内の公的借款局 (Subsecretaria de Financiamiento Publico) の承認を得る。0.15%より高い場合、さらに、債務及び融資委員会 (Comité de Deuda y Financiamiento) の承認を得る。同委員会は、大統領から委託された者 (現在は、中央銀行の代表)、SENPLADES、財務省からの各代表で構成される。債務及び融資委員会に関しては、計画及び公共財政基本法第 138 条に規定されている。

⑥ 借款契約の締結

財務省、SENPLADES、CELEC などによると借款契約には財務省が署名することである。また、円借款など二国間融資の場合、借款契約締結前に交換公文の締結が必要であるが、財務省及び既に二国間融資を実施している KfW によると「エ」国側の署名者は外務省とのことである。借款契約の署名者に関しては、計画及び公共財政基本法第 74 条 に規定されている。

なお、借款契約や交換公文に対する批准や、国会、大統領の承認取得は不要とのことである。

計画及び公共財政基本法 第 74 条

公共財政国内システムの最高責任者の責務と権限 16 項

国家の名義で大統領を代表して、国家の他の機関の管轄以外の公共財政にかかる契約や協定を締結する。

計画及び公共財政基本法 第 138 条

債務及び融資委員会

債務及び融資委員会は、大統領、公共財政担当の大臣、SENPLADES の長官またはそれぞれから委任された者で構成され、大統領 (または大統領から委任された者) が議長を務める。公的借款担当の副長官が、同委員会の事務局を務め、必要な場合は、専門的事項のアドバイスを行う。委員会は、公共財政担当の大臣の招集によって、開催される。公共財政の所轄機関は、事務局の責任の下、議事録や決定事項のファイリングをする。委員会の組織と機能については、委員会で承認し、規則に定める。

第 3 章 課題と提言

第 3 章 課題と提言

3-1 「エ」国での円借款事業実施について

第 2 章で述べたとおり、「エ」国には全ての公的機関で統一された公共調達システムがあり、公的資金による調達は同システムを利用して実施されることとなっている。しかし、LOSNCIP 第 3 条により、国際機関や政府間融資による資金による調達の場合、当該協力または借款契約における合意事項に従うと規定されており、現地調査の結果、IDB、世銀、KfW 等、既に「エ」国にて借款事業を実施している国際機関及び外国政府機関がこの条項の適用を受け、当該援助機関のガイドライン、ポリシーに従い調達手続きを実施していることが確認できている。従って、円借款事業を実施するに当たって、JICA ガイドラインが適用される旨を借款契約に明記することで「エ」国公共調達制度との整合性による問題は発生しないと考えられる。調査開始時点で懸念された国際仲裁条項を含む、あるいは「エ」国法以外の法律を準拠法とする契約の締結についても、必要な手続きを踏むことで支障がないことが確認できている。現行の公共調達制度及び法律的には円借款事業実施に大きな問題はないと考えられる。その一方で、聴き取り調査により、円借款事業実施においてリスクとなりうる以下の課題が見受けられた。

3-2 円借款事業実施における課題

3-2-1 「エ」国政府機関の人事体制

2007 年に就任したコレア大統領は、2009 年からの政権では体制整備に努め、2012 年からは政府機関の人材刷新に取り組んでいる。経験のある年配の職員を解雇する一方で、留学経験のある英語に堪能な若手の人材を積極的に採用しており、任期付職員も増えている。その結果、過去の経験に基づく判断をできる人材が少なく、照会を行っても現行の法規等に基づく回答しかできない人材が増えている。現地調査にて実際に訪問した財務省、SENPLADES でもマネージャーやディレクターの肩書きを持つ職員は 30 歳前後と見られた。財務省にて、2010 年に制定されたマニュアルが現在も有効であるか確認した際にも、それが既に使用されていないものであると回答できたのは年配のディレクターのみで、他の職員はそのマニュアルの存在を知らないようであった。また、JICA エクアドル支所、在エクアドル日本国大使館をはじめ、借款事業を行っている国際機関や他国の援助機関でも、頻繁な人事異動が指摘され、時として担当者と連絡がつかなくなることがあるとのことであった。「エ」国にて多くの事業を行っている CAF の担当者も、頻繁にエクアドル側の担当者が交代するため、その度にプロジェクトについて一から説明する必要があり、交代に備えて連絡を密に取っておくことの重要性を指摘した。

今回の現地調査においても、内閣改造の一環で 2 月 13 日に SERCOP のトップが交代しており、その影響を受け、面談予定であった担当者との面談が実現しなかった。その際に、同担当者以外に窓口となる担当者の紹介を公共調達機関相談窓口、JICA エクアドル支所、IDB、CELEC 等に依頼したが、それまで連絡を取っていた当該機関担当者も交代しており、面談の設定が不可能であった。

SERCOP に関しては、特定の担当者に直接面談を申し入れる以外に同機関と面談を行うには、全てトップ宛に正式なレターを提出し、そのレターの受理手続きに 8 日ほどを要した後、初めて面談が設定されるとのことで、政府機関上層部に通じている CELEC 顧問弁護士を通じてさえ、面談は設定できない状況であった。

この状況から鑑みるに、プロジェクト開始や重要な局面にてトップの交代や人事異動があった場合、案件進捗への影響が懸念される。

3-2-2 法規解釈の変更

3-2-1 に記載のとおり、人事異動が頻繁に行われるため、案件途中で新しい担当者に対し一から状況を説明しなければならない事態が発生する。また、その際に、担当者、時期により関連法規の解釈が変わることがあり、同一の根拠規定から複数の解釈が行われることがある。例えば、2-3 に記載したように、借款事業におけるコンサルタント費用についても 2008 年憲法施行時と現在では解釈が異なっている。2008 年憲法第 290 条第 3 項は、「外国融資の対象はインフラの整備に限定する」旨規定しており、この条項から、同憲法施行当初は、公的借款によるプロジェクトにおいても、コンサルタント費用は借款部分に含めず、「エ」国政府の負担としなければならないとの解釈が行われた。しかし、その後、この条項はそのような趣旨ではなく、プロジェクトの実現可能性が不確定で、返済可否の判断がつかない時点での調査に要するコンサルタント費用は「エ」国政府負担となるとの趣旨であり、プロジェクト実施段階におけるコンサルタント費用を借款から支出できないという趣旨ではないと解釈が変更され、現在実施されている公的借款によるプロジェクトにおいては、コンサルタント費用も借款部分に含められていることを確認した。解釈に変更が生じる条項については、予め確認し合意した解釈を書面等に残しておくことが重要である。

3-2-3 省庁間の調整

公的借款によるプロジェクトを実施する場合、交換公文及び借款契約の「エ」国側署名者について、財務省面談時に確認したところ、交換公文は外務省、借款契約は財務省の担当であるとのことであった。しかし、この交換公文の署名者に関する規定の存在は定かではなく、要請書が外務省ではなく財務省より出されている場合、外務省がその交換公文に署名を行うかは不明であるとの指摘が在エクアドル日本国大使館よりなされた。無償資金協力案件においても、この署名者をめぐり省庁間での調整がなされておらず、時間を要した事案があったとのことであり、実際の案件開始にあたっては十分に確認する必要がある。

3-2-4 「エ」国法の適用

公的借款による調達手続きについては、融資機関・融資国の規定を適用できることが確認できているが、実際のプロジェクトの実施、業者契約の履行においては「エ」国法が適用される。その際に、例えば、海外からの機材の輸入に当たっては、その輸出国にあるエクアドル大使館にて

輸出書類に割印を受け、その書類がなければ「エ」国での輸入が認められないなどの法令があり、実際の案件実施においては法令の確認が必要である。

3-2-5 契約不履行、設計変更等による遅延

CELECやMEER、MICSEへの聴き取り調査では大きな問題は発生していないとのことだったが、既に中国やロシアの借款により施工が開始されている複数の水力発電所プロジェクトにおいて遅延が発生しているとの情報がある。主な理由は請負業者の契約不履行や予期していなかった断層の存在、設計変更等とのことである。中国及びロシアは借款事業によるプロジェクトにおいて、自国の企業と契約するなど独自の規定に基づき案件を実施しているため参考とはならない可能性があるが、ある程度の遅延は想定範囲であるとの発言がCELEC等でもあったことから、案件計画段階及び施工会社の選定に当たっては細心の注意が必要である。

3-2-6 不確定要素の存在

上記課題に加え、コリア政権になってから、新憲法制定により大統領の権限が強化され、強力なリーダーシップのもとで政策運営が進められており、突然の計画変更などが発生していることが無償案件の元JICA専門家より指摘されている。原油価格の急激な下落も国家予算に影響を与えることが懸念されており、制度や法律を超えた一定の不確定要素の存在は否定できない。

3-3 対応策の提案

3-3-1 法律及び制度改正の確認

第2章及び第3章で述べてきたとおり、「エ」国の制度及び法律は頻繁に変更されており、今回の現地調査時の法律及び制度が実際の円借款事業開始時に改正されている可能性が十分にある。特に案件開始に係る手続きについて、戦略部門の変更、投資前調査対象の変更などが考えられるため、案件開始時には2015年2月の現地調査以降の法律及び制度の改正について確認を行う必要がある。

3-3-2 実施機関との関係強化

3-2-1に記載のとおり、監督省庁、財務省、SENPLADES等中央省庁の人事体制が非常に流動的であることが指摘、確認されている。その中で、関係機関あるいは上位機関の人事体制に変更があったとしてもプロジェクトが中断することがないように、プロジェクト実施に当たっては、実施機関との関係を強化し、実施機関から常に関係機関あるいは上位機関への情報共有を諮ると共に、関係機関等の人事異動時にも速やかに対応できるようにしておくことが重要である。

3-3-3 現地法に精通した弁護士の活用

3-1 に記載のとおり、公共調達制度に関しては、借款事業のボトルネックとなる恐れは少ないが、3-2-4 に記載のとおり、プロジェクト実施に際しては様々な「エ」国法の影響を受ける恐れがある。借款事業の実施に際しては、影響を受けうる法律の調査も含めて、現地法及び現地での国際取引に精通した弁護士の活用が有効であると考ええる。

3-3-4 法律の解釈に関する合意取付

第2章及び第3章で述べてきたとおり、公共調達制度及び関連する法律については、借款事業に係る調達を JICA ガイドラインに従って実施することに問題はない旨確認ができています。一方で、交換公文の署名者、案件実施時における「エ」国法令等の適用については不確定な要素が存在しています。また、人事異動による担当者の変更により、それまでの合意事項が覆される恐れも否定できない。実際の案件開始に当たっては、関連する法律、条項及びその解釈について、協議時の発言内容も含めてミニッツに記録し、合意しておくことが望まれる。

添 付 資 料

1. 調査行程
2. 関係者（面談者）リスト
3. 参考資料／入手資料リスト

1. 調査行程

調査団メンバー 佐藤 美希（総括/公共調達）
 前田（大森）晶子（円借款調達）
 クラウディア ロペス（調査補助員）

日数	日付	曜日	業務内容		宿泊地
			佐藤 美希（総括/公共調達） 前田（大森）晶子（円借款調達）	クラウディア ロペス（調査補助員）	
1	2/8	日		移動 10:32 リマ → 13:02 キト AV7389	キト
2	2/9	月		スケジュール調整、アポ取得	キト
3	2/10	火		09:30 KfW調査 16:00 SENPLADES調査	キト
4	2/11	水		09:00 SERCOP調査 12:00 財務省調査 14:00 世界銀行調査 15:30 IDB調査	キト
5	2/12	木		10:00 CELEC調査 14:00 MEER調査 16:00 SETEC調査	キト
6	2/13	金		スケジュール調整、アポ取得、書類作成 14:00 SERCOP訪問	キト
7	2/14	土		書類整理、作成	キト
8	2/15	日		書類整理、作成	キト
9	2/16	月(祝)		書類整理、作成	キト
10	2/17	火(祝)	移動 東京(成田) 17:00 → ヒューストン 13:45 UA006 ヒューストン 17:39 → キト 23:59 UA1035	書類整理、作成	キト
11	2/18	水	国内協議 11:00 JICAエクアドル支所表敬、調査 3:30 INP調査		キト
12	2/19	木	財務省へ訪問したが、突然面談がキャンセルとなったため、国内協議、書類整理等を行った。		キト
13	2/20	金	10:00 KfW調査	移動 18:32 キト → 20:52 リマ AV7388	キト
14	2/21	土	書類整理、作成		キト
15	2/22	日	書類整理、作成		キト
16	2/23	月	09:30 財務省調査 11:00 MEER調査 14:30 IDB調査		キト
17	2/24	火	9:00 SERCOP調査 11:00 CELEC調査 17:00 在エクアドル日本国大使館調査		キト
18	2/25	水	10:00 SERCOP訪問 15:00 財務省調査		キト
19	2/26	木	09:00 PGE調査 10:30 MICSE調査 16:30 SERCOP訪問		キト
20	2/27	金	10:00 CAF調査 12:00 SENPLADES調査 14:00 在エクアドル日本国大使館報告 17:00 JICAエクアドル支所報告		キト
21	2/28	土	移動 00:55 キト → 05:25 ヒューストン UA1036 07:20 ヒューストン → 09:33 サンフランシスコ UA1761 11:00 サンフランシスコ → UA837		機中泊
22	3/1	日	→ 15:10 東京 (成田)		

2. 関係者（面談者）リスト

1 公共調達機関 Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)

Freddy Alban	Coordinador Nacional de Gestión de Contratación Pública 公共調達手続責任者
Janette Hernández	Ventanillas de atención 窓口担当

2 財務省 Ministerio de Finanzas (MdF)

Luis Villafuerte Chávez	Director de Dirección Nacional de Negociación y Financiamiento Público 交渉・公共財政局長
Patricia Cobos	Gerente Institucional 機関部長
Diego Alejandro Rosero R.	Analista アナリスト
Jorge Bedoya Álvarez	Director Jurídico Financiero 財政法務部長

3 国家企画開発庁 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)

Anabel Salazar Carrillo	Subsecretaria de Inversión 投資局長
Nicolás Alejandro Aillón Sánchez	Director de Política de Inversión 投資政策部長
Iván Alejandro Valencia Bonilla	Asesor de Subsecretaría de Inversión 投資局アドバイザー
Oliver Amaya	Analista de Política de Inversión 投資政策アナリスト
Carlos Guayaquil	Asesor juridico 法律顧問

4 戦略部門調整省 Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos (MICSE)

Gabriela Peñaherrera Espinosa	Asesora アドバイザー
María José Valarezo Espinosa	Asesora アドバイザー

5 国際協力庁 Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

María Gabriela Montesdeoca	Analista de Cooperación Bi-Multilateral 二国・他国間協力アナリスト 添付 2-1
----------------------------	--

6 電力・再生可能エネルギー省 Ministerio de Electricidad y Energía y Renovable (MEER)

Jorge Vega Subsecretario de Generación y Transmisión de Energía
発電・送電局長

María Fernanda Jara Vaca Subsecretaría de Generación y Transmisión de Energía
発電・送電局

7 エクアドル電力公社 Corporación Eléctrica de Ecuador (CELEC)

Marco Valencia Subgerente de Proyectos de Generación No Convencional
非従来型発電プロジェクト局長

Mario Brito Especialista de Proyectos
プロジェクト専門家

Marcia Caicedo Coordinador Financiero
財務コーディネーター

Maria Antonia Salgado Especialista Jurídica
法務専門家

8 国家法務院 Procuraduría General del Estado (PGE)

Blanca Gomez de la Torre Director de Asuntos Internacionales
国際部長

Christel Gaibor Subdirector de Asuntos Internacionales
国際部副部長

9 国家投資前調査局 Instituto Nacional de Preinversión (INP)

Juan Diego Idrovo Coordinador General Técnico
技術責任者

Jhoana Haro Directora de Certificación de Estudios de Preinversión
投資前調査証明部長

10 世界銀行 エクアドル事務所 World Bank, Ecuador Office

Cristina Medina Communications Associate
広報担当

11 米州開発銀行 エクアドル事務所 Inter-American Development Bank (IDB)

Jesus Alberto Tejada Ricardez Regional Energy Specialist
地方電力専門家

Rafael Antonio Poveda Flor Operations Associate
事業担当

12 ドイツ復興金融公庫 Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)

Eudoxia Tello

Coordinadora, Oficina de KfW para Ecuador

エクアドル事務所コーディネーター

13 アンデス開発公社 Corporación Andina de Fomento, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)

Constanza Calderon

Directora Adjunta

副代表

Sandra Fierro

Ejecutiva

幹部職員

14 カルロス・ラレア法律事務所

Carlos Larrea Estrada

Abogado

弁護士

3. 参考資料／入手資料リスト

1 エクアドル国憲法

- 1-01 Constitución 2008
憲法

2 エクアドル国法律・法令

- 2-01 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
計画及び公共財政基本法
- 2-02 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
公共調達制度基本法
- 2-03 Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en 14 de octubre de 2013
公共調達制度基本法 改正法
- 2-04 Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública
公共調達制度基本法・一般規則
- 2-05 Decreto No. 841(REGISTRO OFICIAL No. 512, de 15 de agosto de 2011)
政令 841 号（上記一般規則の補足、一部の改正）
- 2-06 Ley de Arbitraje y Mediación
仲裁及び調停法
- 2-07 Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
会計検査院組織法
- 2-08 Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado
国家法務院組織法
- 2-09 Código Civil
民法
- 2-10 Ley Orgánica de Empresas Públicas (Ley s/n (Suplemento del Registro Oficial 48, 16-X-2009))
公社基本法

3 エクアドル国 公共調達制度 標準入札図書

- 3-01 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras: Menor Cuantía
土木工事契約（少額）
- 3-02 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras: Cotización
土木工事契約（見積合わせ）
- 3-03 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras: Licitación
土木工事契約（入札）
- 3-04 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios : Menor Cuantía
資機材とサービスの調達（少額）

- 3-05 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios: Cotización
資機材とサービスの調達（見積合わせ）
- 3-06 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios: Licitación
資機材とサービスの調達（入札）
- 3-07 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Subasta Inversa Electrónica
資機材とサービスの調達（電子競り下げ）
- 3-08 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Consultoría
コンサルタント選定手続
- 3-09 Régimen Especial
特別措置用調達手続き
- 3-10 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras para Proyectos
Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID : Menor Cuantía
IDB 資金案件用・土木工事契約（少額）
- 3-11 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras para Proyectos
Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID : Cotización
IDB 資金案件用・土木工事契約（見積合わせ）
- 3-12 Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Obras para Proyectos
Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID Licitación
IDB 資金案件用・土木工事契約（入札）
- 3-13 Modelos de Pliego de los Procedimientos de Subasta Inversa Electrónica para Proyectos
Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID
IDB 資金案件用・資機材とサービスの調達（電子競り下げ）
- 3-14 Modelos de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios para
Proyectos Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID : Menor Cuantía
IDB 資金案件用・資機材とサービスの調達（少額）
- 3-15 Modelos de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios para
Proyectos Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo BID : Cotización
IDB 資金案件用・資機材とサービスの調達（見積合わせ）
- 3-16 Modelos de Pliego de los Procedimientos de Consultoría para Proyectos Financiados por el
Banco Interamericano de Desarrollo BID
IDB 資金案件用・コンサルタント選定手続

4 IDB による借款事業関連資料

- 4-01 Policies for the Selection and Contracting of Consultants financed by the Inter-American
Development Bank GN-2350-9, March 2011
- 4-02 Policies for the Procurement of Goods and Works financed by the Inter-American
Development Bank GN-2349-9, March 2011
- 4-03 Acuerdo para el uso del Sistema Nacional de Contratación Pública en proyectos financiados
por el Banco Interamericano de Desarrollo (Fecha de emisión: 2014-05-13)
米州開発銀行融資プロジェクトにおける国家公共調達システムの使用に関する条約

4-04 Resolución No. RE-SERCOP-2014-0000017, el día 29 de octubre de 2014

米州開発銀行融資プロジェクトにおける国家公共調達システムの使用に関する決議

4-05 Manual de Entidades (Uso del Sistema Nacional de Contratación Pública de Proyectos Financiados por el BID), octubre 2014

実施機関用マニュアル（米州開発銀行融資プロジェクトの国家公共調達システムの使用に関するマニュアル）

5 世界銀行による借款事業関連資料

5-01 Loan Agreement of Manta Public Service Improvement Project

6 CELEC から入手した資料

6-01 CELEC EP y el sector eléctrico ecuatoriano（パワーポイント資料）