

アジア開発銀行 (ADB) の 調達改革とビジネス機会

Asian Development Bank
Procurement Specialist

小磯 佳子

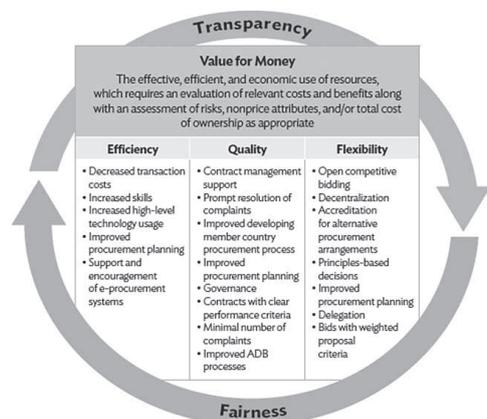


ADBが融資するプロジェクトでは、借入者はADBの調達ルールに従って発注者として入札および契約を行い、各段階でADBの審査と承認を得て事業を実施している。調達のルールと手続きを常に加盟国と市場の最新のニーズを反映した国際的な調達規準とするため、ADBは調達ガイドラインを折に触れて改訂してきた。2016年に加盟国から改善について広く意見を求めたところ、より大きな改革の必要性が認められたため、16年から17年4月にかけて新調達フレームワーク（新枠組）を作成し、17年7月から施行している。今般の改革は調達基本原則の追加を含む大規模なものであるため、主要な変更点についてご紹介する。

調達改革の目的

新枠組は事業効果と質の向上、開発途上加盟国の進化するニーズへの対応、ほかの国際開発金融機関との協調、さらなる調達の迅速化を主要な目標としている。調達ガイドラインとコンサルタント雇用ガイドラインに代わり^{注1}、原則を定める調達ポリシーと規則をまとめた調達レギュレーション^{注2}が適用される。これまでは調達する対象によってガイドラインが2つに分かれていたが、ポリシーとレギュレーションはすべての種類の調達に適用される。この二文書に加え、借入者の調達実務を補助する24冊のガイダンスノートと改訂

図表1 調達原則と相互関係



出所：ADB

版の標準入札図書を2018年6月に発行した。

改訂のポイント

新枠組では既存の経済性、効率性、公平性、透明性に加え、質 (Quality) とバリューフォーマネー (VfM) の6つを調達原則とすることをうたっている。質はこれまでも重要視され、特にコンサルタントの雇用では考慮すべき第一要素としてガイドラインに記載していたが、あらためて全種類の調達において質が重要であると明文化した (図表1)。

大きな改定ポイントとして以下の5つがあげられる。

1. リスク評価に基づく調達、2. 協調融資パートナーや借入者の調達ルールの利用 (Alternative Procurement Arrangements: APA)、3. 調達に関する異議申し立てのモニタリング強化、4. 調達承認権限の分権化と委任の推進、5. 事業の全プロセスへの調達サポート。4、5点目は主にADB内部の改定であるため、本稿では応札者に直接影響する3点について概要を述べる。

1. リスク評価に基づく調達

主に国別に一律に設定していた国内調達入札の上限金額を撤廃し、事業の目的、達成すべき質と価値にあった調達方法を柔軟に選択できるようにした。併せて、金額によって一律で定めていたADBの事前・事後審査も、各契約のリスクレベルによって審査種類を選択できることになった。一方でこれは、事業の計画段階で事業目的や市場状況を含む調達環境の詳細な調査と評価を行い、調達計画を作成することを求めることでもあり、ADBと借入国政府は高い知見と経験をもつコンサルタントをこれまで以上に必要とすることになる。

2. APA

世界銀行などほかの国際開発金融機関など同一のプロジェクトに融資した場合、借入者は複数の融資元の調達ルールを遵守することが求められ、手続きが煩雑化するケースがみられた。協調融資は拡大傾向であ

ることから、ADBが融資を行う場合でも協調融資パートナーの調達ルールがADBの調達原則を満たしていると確認された場合には、借入者はパートナーの調達ルールのみを使用できる。また調達経験が豊かで能力の高い借入者についても同様に、審査を得た後に自らの調達ルールを適用することが可能になった。

3. 調達に関する異議申し立て

異議申し立ての手続きはガイドラインも規定していたが、すべての異議申し立てに公平かつ適時に対応を行うべく、モニタリングの仕組みを強化し、対応責任の所在の明確化などを行った。なお、落札者を発表する前に異議申し立て期間を設けることは必須ではなく、借入者が選択できるようになっている。

そのほかの改訂点についても、多様化する開発途上加盟国のニーズや新しい調達方法、市場の変化に柔軟に対応できるようさまざまな選択肢を提供することを目的としている。

なお、これまではガイドラインが更新される度に、実施中の事業は最新版に従うとしていたが、調達ポリシーとレギュレーションは2017年7月1日以降に案件計画書が承認されたプロジェクトに適用され、その時点で承認済の案件は基本的に引き続きガイドラインを使用することとした。このため2つの調達フレームワークが今後数年間は並存する予定である。

日本企業とADB調達でのビジネス機会

応札者に影響する主な改定点について述べたが、政府が借入主体となる融資案件（ソブリン融資）の調達への日本企業の参加は現在、非常に限定的である。参考までに過去と現在の受注実績を比較すると、1967年から76年の10年間の累計は日本の工事・物品の受注率は40%、1990年は10.16%（技術協力案件を除く）であったのに対し、2017年は0.40%^{注3}に留まる。また、2013年から17年の受注上位5社は資機材のサプライヤーで、工事案件への日本企業の参加減少は顕著である^{注4}。工事・物品の調達では途上加盟国企業の受注が増えており、借入金額に呼応するかたちで中国とインドのシェアが高くなっている。二国については国内競争入札に加えて他国での国際競争入札にも積極的に参加している（図表2）。

一方で、国内企業の成長も受けて中所得国の政府からは新しい技術や事業実施方法の導入、質の高い施設

の建設など付加価値のある事業へのADB支援が求められており、調達についてもそれらのニーズを実現する柔軟性が要求されている。新枠組で重きをおいている質とVfMはこういった加盟国の要望に応えるとともに、高い技術力やビジネスソリューションをもつ企業にビジネス機会を提供できるのではないかと考えている。改定ではADBと借入者双方に事業の立案から完了まで一貫し、達成すべき質とVfMをより深く検討し、最も適した調達方法、要求仕様、入札評価方法、契約条件を設定することを求めている。物品と役務の入札においては、これまでは要求基準を満たしたなかで最低価格の応札が落札することが基本であったが、改定により価格だけではなく有用性、耐久性、機能性、社会・環境への影響等を入札評価基準に勘案し、必要に応じて物品と役務の入札でも価格要素と非価格要素に評価点を分配できる選択肢を導入した。しかしながら要求技術仕様を上回ることのみが高評価に直接つながるわけではなく、発注者が抱える時間の制約や予算などの所与条件を理解したうえで、最適の技術や仕様を提案し、なぜ最適なのかを提示することが応札者には求められる。詳細はガイダンスノートを参照いただきたい。

また近年のDBO（Design Build Operate）方式の需要拡大を受け、本年6月に上下水施設のDBO調達のための標準入札図書を発行した^{注5}。企業の技術とノウハウを必要とする同方式は、日本を含めた技術力の高い先進国企業の入札参加を推進すると期待している。

図表2 ADBの借入国上位6カ国

2013	2014	2015	2016	2017
インド	インド	インド	インド	中国
中国	中国	中国	中国	インド
パキスタン	パキスタン	パキスタン	インドネシア	パキスタン
インドネシア	ベトナム	インドネシア	パキスタン	インドネシア
フィリピン	フィリピン	バングラデシュ	アゼルバイジャン	バングラデシュ
バングラデシュ	バングラデシュ	カザフスタン	バングラデシュ	フィリピン

出所：ADB

注1：Procurement Guidelines および Guidelines on The Use of Consultants by Asian Development Bank and Its Borrowers

注2：ADB Procurement Policy および Procurement Regulations for ADB Borrowers. <https://www.adb.org/business/main> 上記サイトでガイダンスノートも入手が可能。

注3：融資、グラントおよび技術協力プロジェクトの調達契約における日本の割合であり、物品、工事および関連サービスとコンサルタントサービスの受注額を合算した。

注4：アジア開発銀行加盟国ファクトシート <https://www.adb.org/ja/publications/japan-fact-sheet>

注5：Standard Bidding Documents and User's Guide to Design-Build-Operate Contractors for Water and Wastewater Greenfield Infrastructure Projects