

海外における官民連携型事業の推進について

Towards successful overseas infrastructure projects through public-private partnership

藤森 祥弘*

Yoshihiro FUJIMORI

ABSTRACT: This paper presents the policies and actions proposed or taken by the Government of Japan and MLIT for promoting overseas infrastructure projects through public-private partnership as well as eminent related issues.

KEYWORDS: 海外プロジェクト、官民連携

Overseas projects, public-private partnership

はじめに

日本政府は、平成 22 年 6 月に「新成長戦略」を決定し、アジアの新興国を中心とする旺盛なインフラ需要に応え、我が国企業のビジネス機会に活かすため、官民連携してパッケージ型インフラ海外展開を推進することとしている。

他方、アジアの新興国では旺盛なインフラ投資需要に先進諸国などからの援助も含めた公共投資だけでは対応できないため、世界銀行などの国際金融機関等も民間資金を活用した官民連携型事業を推奨している。この動きに対応して、国土交通省でも、組織体制の強化を行うと共に、道路 PPP 協議会などを設立し、官民連携によるプロジェクトの発掘、形成、実施、課題対応などを積極的に行うこととしている。

一方、我が国企業には、国内においても PFI/PPP 事業の実績が乏しく、また、海外での契約管理を始め商習慣との相違から海外での官民連携型プロジェクトに積極的に取り組みことに躊躇が見られる。

本文では、日本政府・国土交通省の海外における官民連携型事業の推進に関する具体的な支援施策を解説するとともに、我が国企業がこうした事業へ参加する場合の課題について呈示する。

*非会員 経修 社団法人国際建設技術協会 (〒102-0083 東京都千代田区麹町)

「新成長戦略」(2010/06/18閣議決定)

フロンティアの開拓による成長

Ⅲ. アジア展開における国家戦略プロジェクト

近年のアジア諸国の目覚ましい発展は、我が国に大きなビジネス機会を与えている。そうしたビジネス機会を活かすため、日本の特色である「安全・安心」の技術力や多様な文化力を強化し、アジアへの展開を図るとともに、日本の特色を支える人材育成にも注力する。

6. パッケージ型インフラ海外展開

アジアを中心とする旺盛なインフラ需要に応えるため、「ワンボイス・ワンパッケージ」でインフラ分野の民間企業の取組を支援する枠組みを整備する。具体的には、国家横断的かつ政治主導で機動的な判断を行うため、内閣総理大臣を委員長(国家戦略担当大臣を委員長代理)とし、官民合同の委員からなる「国家戦略プロジェクト委員会(仮称)」を設置する。同委員会では、国として重点的に推進するプロジェクトに対し、我が国経済への波及効果・インパクト等を判断し、パッケージ化の対応も含めた省庁間の政策調整や調査審議を行う。また、「インフラプロジェクト専門官(仮称)」を重点国を中心に在外公館内に指名する等、在外公館の拠点性を強化する。さらに、適切なファイナンス機能の確保や展開の基盤整備支援を含む関係政府機関の機能・取組を強化する。特に、パッケージ型インフラ海外展開推進会議(※)の検討を踏まえ、先進国向け投資金融においても、国際協力銀行(JBIC)が民間と連携して支援できる分野を拡充する。国際協力機構(JICA)の海外投融資については、既存の金融機関では対応できない、開発効果の高い案件に対応するため、過去の実施案件の成功例・失敗例等を十分研究・評価し、リスク審査・管理体制を構築した上で、再開を図る。国際協力銀行(JBIC)の在り方についても、機動性、専門性及び対外交渉力を強化する観点から検討する。

また、自治体の水道局等の公益事業体の海外展開策を策定・推進する。

これらの体制・制度を整備し、官民連携して海外展開を推進することにより、2020年までに、19.7兆円の市場規模を目指す。

(※)国家戦略室を中心に、関係省庁間で、パッケージ型インフラの展開を推進するための官民連携した取組について検討する会議。

国土交通省政策集2010(平成22年6月22日)

1. 我が国の成長・活力を牽引する主要施策

○国際展開・官民連携

我が国の優れた鉄道システム、ITS(高度道路交通システム)、自動車産業、水関連技術、建設業等の国際展開を戦略的に推進する。

・リーダーシップ、組織・体制の強化

・スタンダードの整備

・金融メカニズムの整備

政府による金融支援機能を強化するとともに、インフラファンドによる投資支援や信用補完、ODA予算の活用や貿易保険、税制面での支援を拡充する。

・PPP/PFIの推進

民間資金の活用を拡大し、真に必要な社会資本の新規投資及び維持管理を着実に行っていくため、新たなPPP/PFI制度の構築を図るとともに、PPP事業を促進するためのインフラファンドの組成等民間資金導入の制度整備、官民人材交流の円滑化や案件形成の支援策の創設等を図ることにより、PPP/PFIの活用を推進する。

国土交通省政策集2010(平成22年6月22日)

1. 我が国の成長・活力を牽引する主要施策

○国際展開・官民連携

我が国の優れた鉄道システム、ITS(高度道路交通システム)、自動車産業、水関連技術、建設業等の国際展開を戦略的に推進する。

・リーダーシップ、組織・体制の強化

・スタンダードの整備

・金融メカニズムの整備

政府による金融支援機能を強化するとともに、インフラファンドによる投資支援や信用補完、ODA予算の活用や貿易保険、税制面での支援を拡充する。

・PPP/PFIの推進

民間資金の活用を拡大し、真に必要な社会資本の新規投資及び維持管理を着実に進めていくため、新たなPPP/PFI制度の構築を図るとともに、PPP事業を促進するためのインフラファンドの組成等民間資金導入の制度整備、官民人材交流の円滑化や案件形成の支援策の創設等を図ることにより、PPP/PFIの活用を推進する。

パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合

パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合は、「関係大臣会合を中心に、官邸主導で政府一体となって、インフラ需要の旺盛なアジアを中心とする地域への海外展開を図る事業者の方々を強力に支援する。」(第1回新成長戦略実現会議(9月9日)、総理指示)との方針に従い、本年9月28日の第1回会合以来、本日まで、精力的・機動的に8回の会合を行ってきたところ。

○これまでの大臣会合

9月 28日 第1回 総論	12月 1日 第5回 水分野について
10月 6日 第2回 原子力発電分野について	12月 10日 第6回 横断的・構造的問題について
10月 22日 第3回 ベトナムについて	1月 21日 第7回 石炭火力発電分野について
11月 16日 第4回 鉄道分野について	2月 23日 第8回 インドネシアについて

○成果等について

10月31日の日越首脳会談において、ベトナム第2期原子力発電所整備計画のパートナーに日本が決定される等の成果を得た。また、横断的な政府の支援策として、①「インフラプロジェクト専門官」の指名(12月1日)等による海外情報収集体制の強化、②政令改正によりJBICが行う先進国向け投資金融に都市鉄道・水などを加える(11月16日閣議決定)といった措置を実施。

○ファイナンス面での機能強化について

○ JBICについて機能強化(主な内容として、先進国向け輸出金融、短期つなぎ資金の供与、外国企業を買収するための資金等の供与、現地通貨対応強化等を含む)とともに、機動性・専門性・対外交渉力強化の観点で踏まえ、日本政策金融公庫からJBICを分離することとし、4月28日に株式会社国際協力銀行法が可決・成立し、来年度より分離。戦略的海外投融資を積極的に進めるための資金基盤を強化。

○ JICAの海外投融資について、具体的案件の実施を通じて①新実施体制の検証・改善と②案件選択ルールの詰めを行う「パイロットアプローチ」を開始予定。

○ NEXIIによる貿易保険の強化(現地通貨為替リスク対応強化、付保率の引き上げ等)を実施。

パッケージ型インフラ大臣会合での議論 (平成21年9月設立 議長:内閣官房長官)

案件形成、コンソーシアムの強化

○政策対話:当該国のインフラ整備計画に日本政府と民間が初期段階から貢献、関与する仕組みを構築

民間資金の補完機能として、関係政府機関のファイナンス面の機能強化の要望あり。

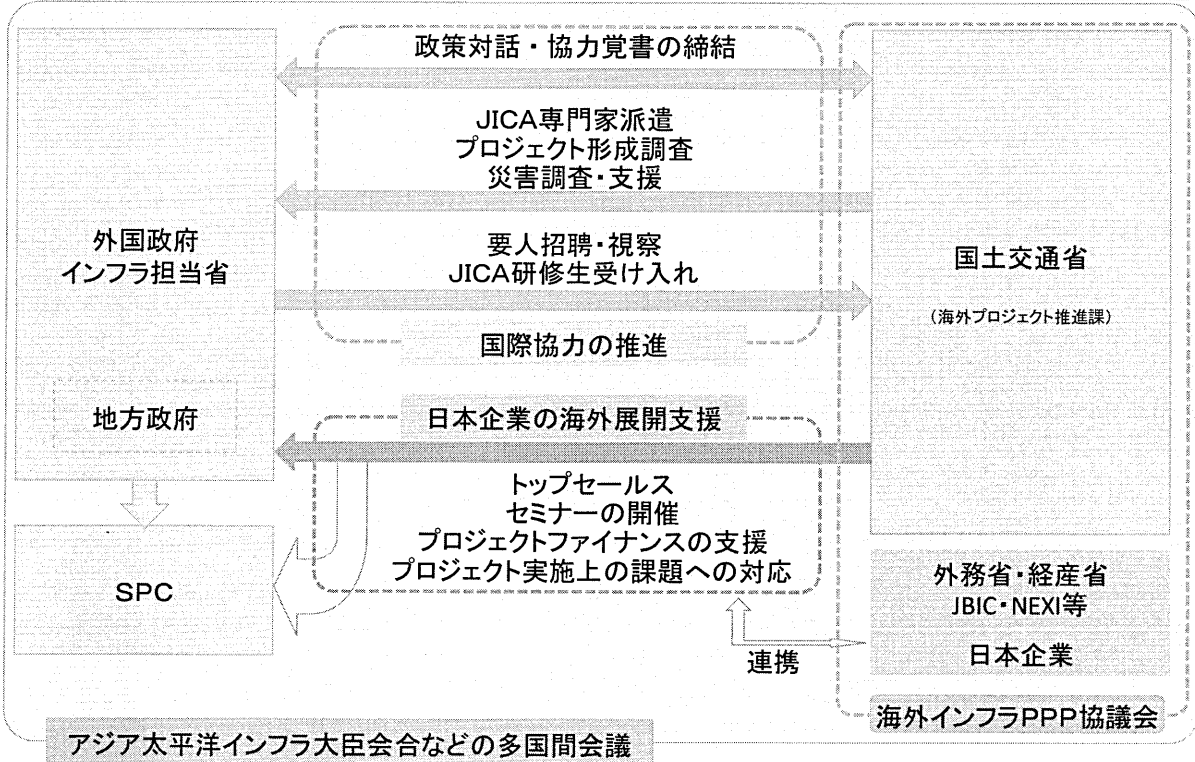
○JBIC:・機能強化(先進国向け輸出金融、短期つなぎ融資、国内企業向け投資金融の拡充、現地通貨対応強化等)
・機動性・専門性・対外交渉力強化を踏まえた組織の独立性確保

○JICA:・リスク審査・管理体制を構築後、海外投融資の早期再開
(パイロット的な手法も考える)

○ONEXI:・現地通貨対応、一定の民間融資における付保率の引き上げ等の機能強化

包括的推進スキーム(国際協力と海外展開支援)

国土交通省と外国政府インフラ担当省との国際協力を推進することにより、両省間の信頼関係・協力関係を醸成し、これを活かして日本企業の海外展開を支援。



高速道路等に係るトップセールスなどの取り組み

我が国企業の海外展開のため、高速道路やITS等に係るトップセールスや政策対話等を積極的に行っていく

主要国・主要テーマにおける具体的な活動例・予定

ベトナム

- 平成22年5月 前原大臣(当時)が訪越し、トップセールスを実施。
- 平成22年5月 ドゥック交通運輸副大臣を招聘し、東京にて第4回ベトナム高速道路セミナーを開催。
- 平成22年12月 池口副大臣が訪越し、交通運輸大臣等を訪問、道路等に関するトップセールスを実施。
- 平成23年度 ベトナムにて、第5回高速道路セミナー開催予定。



インドネシア

- 平成23年2月13～16日 インドネシア公共事業省を招聘し、海外PPP協議会へ出席。

インド

- 平成22年1月 ナート道路交通大臣から前原大臣(当時)へ要請があり、道路分野に関する覚書を調整中。平成23年度、締結予定。
- 平成22年6月 甲村技監(当時)が訪印、第4回日印都市開発交流会議を開催し、ITS等に関する協力を議論。平成23年度、東京にて第5回会議を開催予定。

マレーシア

- 平成22年12月 池口副大臣が訪馬し、ITS等に関するトップセールスを実施。

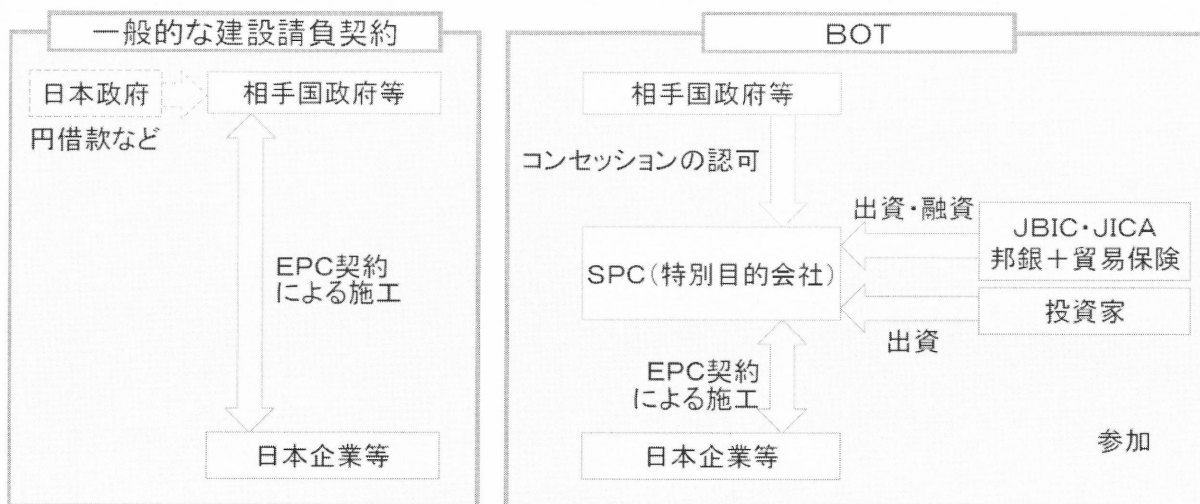


トルコ

- 平成22年12月 運輸通信大臣を招聘し、馬淵大臣(当時)より長大橋等に関するトップセールスを実施。

海外インフラプロジェクトのスキーム

海外におけるインフラプロジェクトは、相手国政府からの請負契約による工事のみならず、民間資金を活用したBOT方式等の様々なスキームが存在。

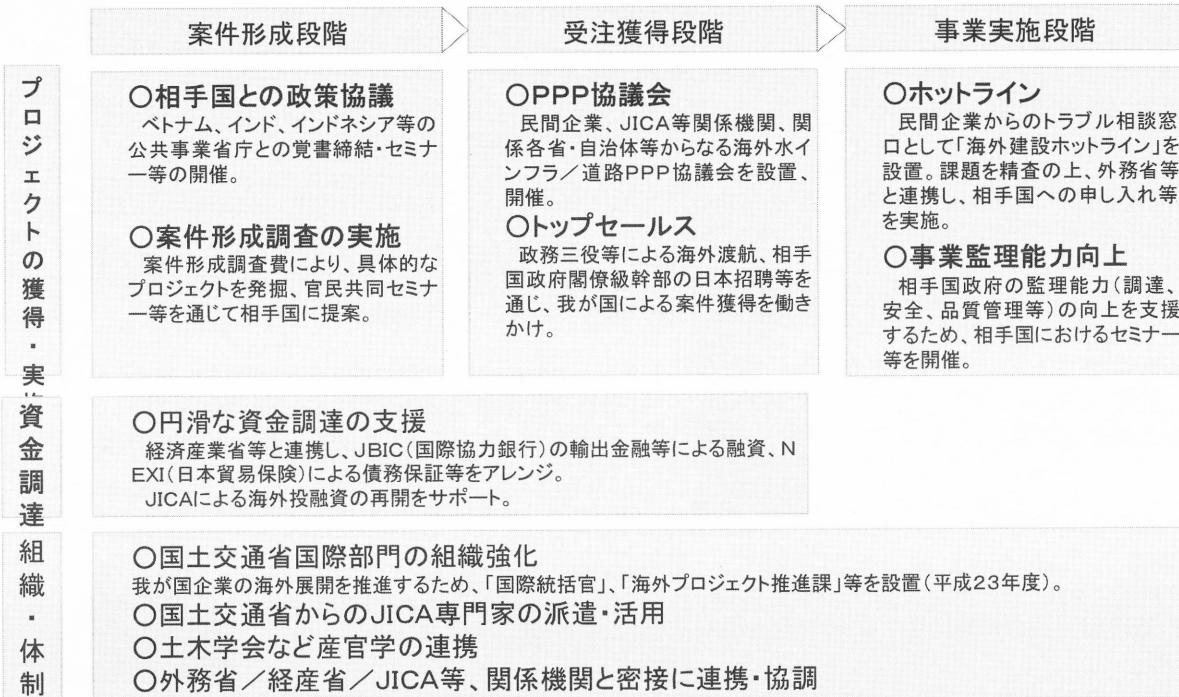


PPPスキーム (円借款とBOTの併用)

- (例) インフラ部分の工事 : 円借款
 関連設備整備・運営管理 : BOT

官民連携による海外インフラプロジェクトの推進

海外におけるインフラプロジェクトの積極的な推進に向け、プロジェクトの初期段階から、プロジェクトの実施段階まで、各段階に応じた様々な支援策を総合的・戦略的に実施。



海外官民協議会の紹介

官民連携による海外プロジェクトを「ジャパン・パッケージ」として推進するため、官民が広く参加し、海外PPP(パブリック・プライベート・パートナーシップ)案件等について、情報共有・意見交換を行なう協議会を設置するとともに、トップセールスやセミナーを実施。

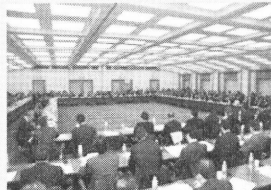
<<取り組み事例>>

○海外水インフラPPP協議会

水源確保から上下水道事業までの水管理をパッケージとして捉え、国土交通省、厚生労働省、経済産業省など6省、関係機関、民間企業等とともに官民連携による海外展開を積極的に推進。

事務局：国土交通省
海外プロジェクト推進課
厚生労働省水道課
経済産業省水ビジネス・国際インフラ推進室

参加企業数：138
参加地方自治体：9
平成23年7月6日 第1回協議会開催
平成23年2月14日 第2回協議会開催



○海外道路PPP協議会

金融、商社、ゼネコン、高速道路会社等の民間企業及びJICA、JETRO、関係機関等、官民が広く参加し、海外道路PPPプロジェクトを推進。具体的な案件の推進に向け、国別WGで議論。

事務局：国土交通省
海外プロジェクト推進課
参加企業数：43

平成22年5月19日 第1回協議会開催
平成23年2月14日 第2回協議会開催



○海外鉄道推進協議会

我が国鉄道システムの海外への普及促進を図っていくための民間の母体として鉄道事業者、メーカー、商社等の鉄道関係者が幅広く参加して昨年4月に発足。国土交通省等の関係省庁・関係機関と協議会の共催により米国高速鉄道セミナーを開催する等、官民の連携体制を強化。

参加企業数：52
平成23年1月14日
カリフォルニア高速鉄道セミナーの開催



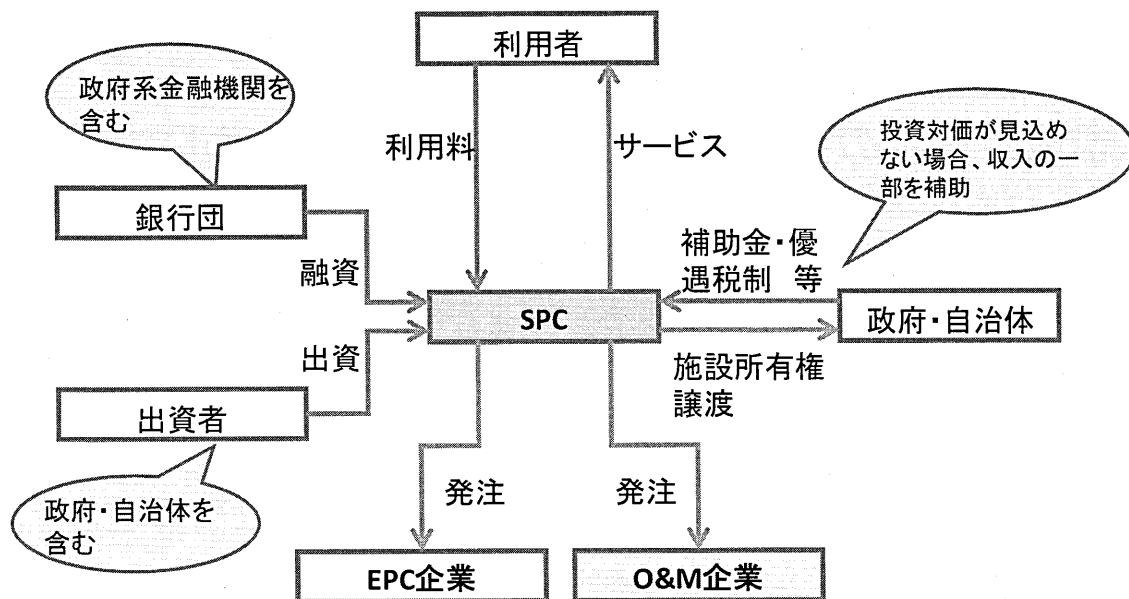
○海外港湾物流プロジェクト協議会

今後も大きな需要が見込まれる海外港湾物流プロジェクトにおいて、官民連携による海外展開に向けた取組みを積極的に行うための場として設置。また、国別WGの設置、官民共同セミナーの開催等、海外プロジェクトへの参画に向けた取組を推進。

事務局：国土交通省港湾局
国際・環境課
参加企業数：72
平成22年11月5日 第1回協議会開催
平成23年6月14日 第2回協議会開催



PPP/PFI事業のスキーム



EGIS Road operation社のPPP事業

・フィリピン TMC SUBIC-CLARK-TARILAC EXPRESSWAY

延長	94Km
交通量	15,000台/日
大型車混入率	7%
アクセスコントロール有料道路	
営業開始	2008年4月
スタッフ数	250名
料金収入	600万ユーロ/年

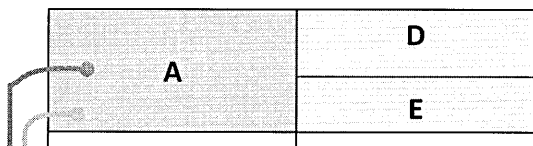
インフラ整備はJICAの円借款で実施、O&MをEGIS ROADS OPERATION社が20年契約で行っている。

EGIS Road operation社のPPP事業

1. EGIS社100%子会社のEGIS ROADS,BCEOMなどが、原則として現地企業社の負担で、F/Sを実施。
2. 現地企業者の要請に応じて、PPP/PFI事業について、EGIS Project社がO&Mの収益を中心に事業化を検討。
3. 事業化検討結果に基づき事業参加をする場合、出資は、プロジェクト統括SPCへは15%, O&M事業を担当するSPCへは50%が上限、O&M事業の指導SPCへは100%出資する。なお、EPCのSPCへは出資しない。
4. 道路関係プロジェクトの管理は、EGIS Project社の100%子会社であるEGIS Road Operation社が実施。

インフラファンドのイメージ

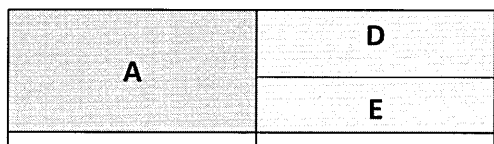
インフラストラクチャー ファンド



{ 日本政府
民間金融機関 等
 { 日本政府
民間投資家 等

課題
 インフラファンドの
 収益性確保

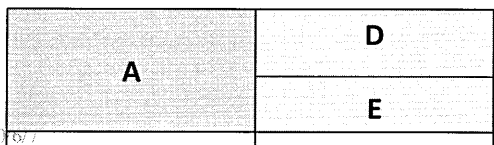
プロジェクト 1 (SPC 1)



共調融資機関 等
 民間投資家 等

課題
 VGFの組み込み

プロジェクト 2 (SPC 2)

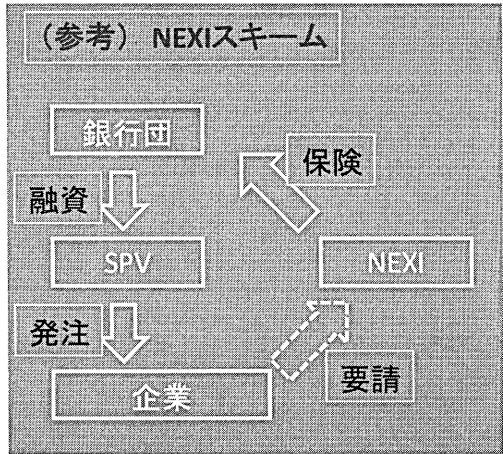


共調融資機関 等
 民間投資家 等

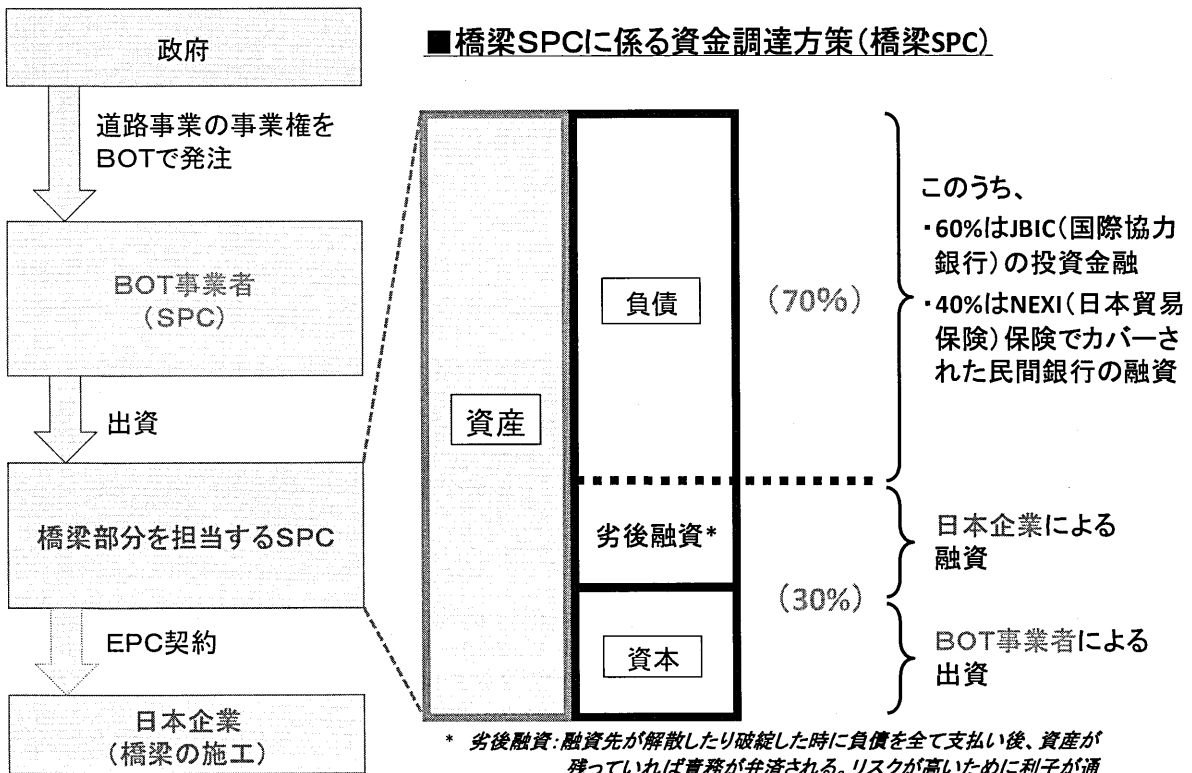
2010/9/7

我が国の金融支援メニュー例

- JBIC輸出金融(2 STEP Loan, Tied)
融資対象は本邦品＋三国品
- JBIC輸出金融(Project Finance, Tied)
融資対象は本邦品のみ
- JBIC投資金融(出資)
SPVの融資額(Dept)の60%
- NEXI海外事業貸付保険(Untied)



BOT道路・橋梁プロジェクトのファイナンススキーム例



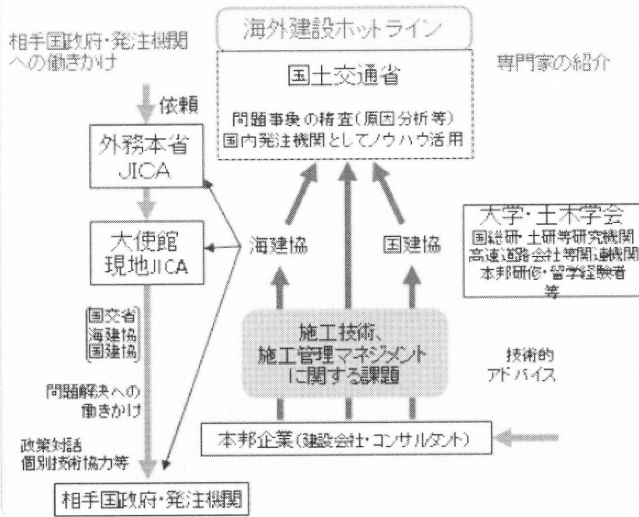
* 劣後融資: 融資先が解散したり破綻した時に負債を全て支払い後、資産が残っていれば責務が弁済される。リスクが高いために利子が通常より高くなる。株式に近い性質を持っているため、自己資本の一部とみなされる。

海外建設ホットライン

平成21年5月、施工技術・施工管理への課題、対応方策に関する民間企業からの相談窓口として「海外建設ホットライン」を開設。既に企業から多くの相談が寄せられ、国土交通省のノウハウを活用して問題を精査し、関係省庁と連携した相手国政府への働きかけ、専門家の紹介等のサポートを実施中。

「海外建設ホットライン」の概要

開設日：平成21年5月19日
相談窓口：国土交通省海外プロジェクト推進課



対応例① 相手国政府・発注機関への働きかけ

- 課題
 - ・ベトナムの道路工事において、発注者が工事着手前に行うべき用地買収、埋設物処理が未対応
 - ・上記に伴う工期延長、追加費用負担の協議が難航
- 国土交通省の対応
 - ・ベトナムの他の事例を調査し課題の原因を整理
 - ・外務省等と協議し、関係機関が連携して会議の場において相手国政府に働きかけ
- 現時点の成果
 - ・現地における関係者間の協議が以前よりも活性化し、本邦企業の意見に対する理解も増加

対応例② 専門家の紹介

- 課題
 - ・スリランカにおける道路工事において、発注者の設計基準の不備により法面崩壊が発生
- 国土交通省の対応
 - ・現地JICA専門家から情報収集するとともに、発注者や受注者への技術的アドバイスを依頼
 - ・外務省等と協議し、相手国政府に働きかけ
- 現時点の成果
 - ・関係者間で問題解決の必要性が共有され、現地における関係者間の協議が以前よりも活性化

相手国政府の事業監理能力の向上に資する支援

相手国政府の事業監理能力(調達、安全、品質管理等)の向上を支援するため、相手国におけるセミナー等を開催

インドネシア

- ・平成20年10月から平成22年10月まで、国土交通省から公共事業省にJICA専門家を派遣し、入札契約等に係る技術協力を実施。
- ・平成23年1月、ジャカルタにおいて、公共事業省とともに事業監理向上セミナーを開催。佐藤技監が出席。

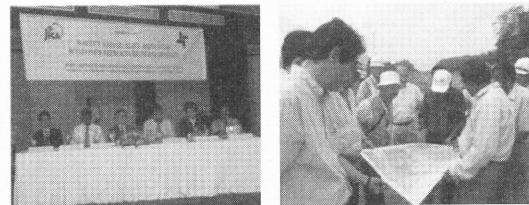


カンボジア

- ・平成23年2月、カンボジアにおいて、公共事業運輸省、JICAとともに品質確保や安全対策に関するセミナーを開催。

スリランカ

- ・平成22年2月、スリランカにおいて、道路省、JICAとともに品質確保や安全対策に関するセミナーを開催。あわせて、日本からの講師陣を交えた両国合同現場視察会を実施。



ベトナム

- ・平成22年6月より、国土交通省から建設省にJICA専門家を派遣し、品質確保や安全対策に係る技術協力を実施中。
- ・平成23年3月、東京において、建設省、JICA等とともに事業監理に関するセミナーを開催。

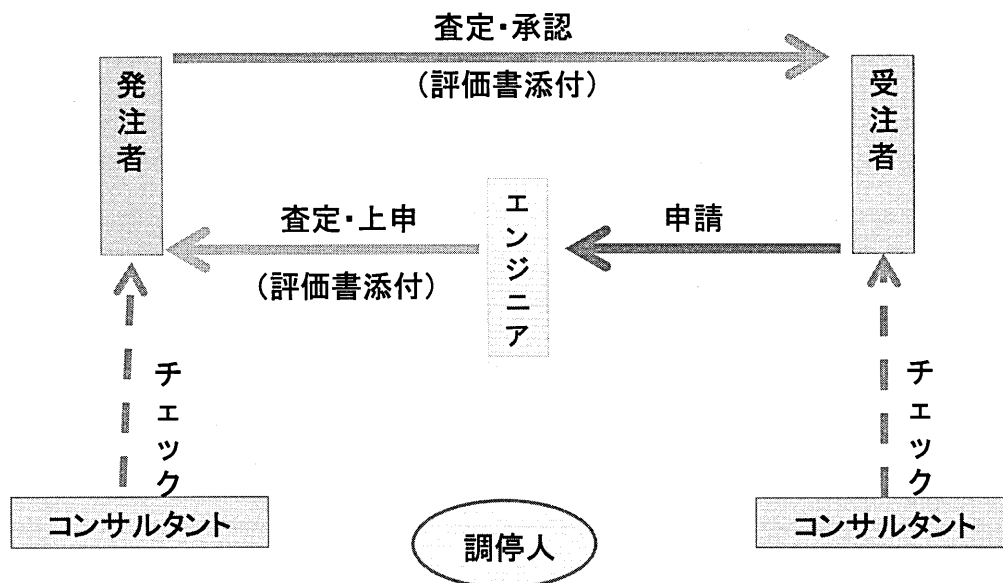
国内公共工事請負契約約款とFIDIC国際工事請負契約約款の主な違い

	国内公共工事標準請負契約約款	FIDIC「建設工事の契約条件書」(1999)
契約金額	<ul style="list-style-type: none"> ・総価契約 ・内訳書を提出 ・(直轄事業では、H22.4より一般土木工事等において、「総価契約単価合意方式」を適用。総価契約後に単価合意を原則実施) 	<ul style="list-style-type: none"> ・数量精算契約 ・入札時に各工種項目毎に単価を記入した数量明細書を提出
代金の支払	<ul style="list-style-type: none"> ・前金払、部分払、残金の支払い 	<ul style="list-style-type: none"> ・月次出来高払い
エンジニア		<ul style="list-style-type: none"> ・発注者は、契約に基づき、委譲された義務を遂行するエンジニアを任命 ・エンジニアが権限を行使する前に発注者の承認を得る必要がある場合、その要件は特記条件に記載 ・エンジニアは請負者に必要な指示を出すこと、追加または修正図面を発行することができる。
監督・検査	<ul style="list-style-type: none"> ・発注者が実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・エンジニアが実施
設計変更	<ul style="list-style-type: none"> ・発注者は設計図書を変更することができる。 ・発注者は、必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・エンジニアは、請負者に対し指示または提案書提出の要求により変更を発動することができる。
工期の変更	<ul style="list-style-type: none"> ・発注者・受注者協議 ・協議が整わない場合には、発注者が定め、受注者に通知 	<ul style="list-style-type: none"> ・請負者は、以下の理由のいずれかによって遅延する場合、クレームによって完成期限を延長する権利を有するものとする。(理由は省略)
請負代金額の変更	<ul style="list-style-type: none"> ・場合により、発注者・受注者協議、または、内訳書記載の単価を基礎として定める。 ・協議が整わない場合には、発注者が定め、受注者に通知 	
クレーム		<ul style="list-style-type: none"> ・請負者は、完成期限の延長、追加支払いについてエンジニアに通知 ・エンジニアはクレームの承認、不承認を回答
紛争の解決	<ul style="list-style-type: none"> ・調停人又は建設工事紛争審査会によるあっせん、調停又は仲裁 	<ul style="list-style-type: none"> ・紛争裁定委員会(DAB)による裁定 ・国際仲裁

※FIDIC: Federation Internationale des Ingenieurs-Conseils

※ DAB: Dispute Adjudication Board

FIDIC標準約款における工事



わが国企業の課題

- インフラのO&Mについて、実績を有する企業は稀。
 - 海外PPPの公募でPQを通らない。
- O&Mの経験を有する現場マネージャーが希有。
 - 海外PPPの資格要件に対応出来ない。
- 国際商務契約の専門家が不足。
 - 日常的な文書発送に支障(訴訟対応)