

## 対応力の強化が求められるPPP（官民連携） ～インフラシステム海外展開促進のために～

国際委員会 加藤 聡 | KATO Satoshi

### はじめに

前回の「国際委員会だより」では、2020年12月に経協インフラ戦略会議で決定された「インフラシステム海外展開戦略2025」を受け、2021年6月に国土交通省から発表された「インフラシステム海外展開行動計画」（「行動計画」）の概要についてお伝えしました。

今回は、行動計画の中で、2021年度に取り組むべき施策の一つに挙げられていたPPP（Public Private Partnership：官民連携）をみていきます。

### PPP—導入が進む背景と最近の動向

#### ◆「インフラギャップ」と民間資金への期待

インフラの重要性は改めて論を待ちませんが、特に開発途上国においては、経済成長、貧困撲滅、さらには多発化・激甚化する自然災害から社会や生活を守るという観点からも、インフラ需要に応じて整備を進めていくことが喫緊の課題と言えます。

他方で、それを賄う資金が十分に供給できない状況、いわゆる「インフラギャップ」の存在もまた指摘されています。インフラギャップは、主に各国の公共事業予算が不足していることに起因しますが、開発途上国の場合は、先進国からのODA（政府開発援助）による資金援助を加えてもなお、膨大なインフラ需要に対応することができていないのが実情です。

そこで、インフラギャップ解消に向けた第三の資金源として、民間資金に注目が集まり、民間資金の導入手段としてのPPPに対する期待が高まっています（図1）。

#### ◆PPPの活用：開発途上国と先進国の傾向

PPPは、公共（官）と民間が、契約に基づいて役割と

リスクの分担をしながら、インフラ整備や運営・維持管理などを含む公共サービスを提供する手法です。

PPPの世界での活用傾向をみると、開発途上国では、主に新規インフラの整備が対象となっています。例えば、PPPを積極的に活用している国の一つがインドネシアです。同国では、大都市や大規模なインフラ整備にはなるべくPPPを活用し、一方、収益性の観点から民間資金の流入が期待しにくい地方都市や小規模な案件は、国家予算を充当して公共事業で実施するという方針を打ち出しています。

これに対して、先進国では、新規整備のみならず、例えば日本のインフラ老朽化問題のように、厳しい財政状況下での既存インフラの維持管理や更新においてもPPPが活用されています。

PPPは開発途上国だけでなく、先進国でも効果的な手法です。このため、PPPの導入は、グローバルレベルでみても、おしなべて増加基調にあります（図2）。

#### ◆PPPの最近の動向

PPPは公共調達の一手法ですが、必ずしも「公共事業かPPPか」「ODAかPPPか」という二者択一の関係が成立するわけではありません。

PPPは一般的に、設計や建設だけでなく、資金調達から運営・維持管理までの多くを民間が担い、官の役割は限定されているものが少なくありません。他方で、最近では伝統的な調達手法である公共事業やODAとPPPを組み合わせた「ハイブリッド型」とも言うべき事業も増えつつあります。

ハイブリッド型PPPの一例に、日本のODAによる円借入を活用した「パティンバン港高速道路事業」があります。この事業は、2023年より本格稼働が予定されている、インドネシアのジャカルタ首都圏東部のパティンバ

ン新港へのアクセス道路を整備・運営するもので、全長約37kmの有料道路のうち、約22kmの整備を同国政府（公共事業省）が、残りの約15kmを民間が担当し、ハード施設が整備された後の全体の道路運営は、民間が担う計画となっています。

### 海外PPPと日本企業

#### ◆海外PPPの展開支援策

PPPに対する期待の高まりや市場の拡大とは裏腹に、海外のPPP事業への日本企業の参画はODAと比べると決して活発とは言えません。後述するようなさまざまな制約やリスクが、国内企業に二の足を踏ませています。

そこで、PPPへの参入を後押しすべく、行動計画には、対応力強化のために以下のメニューが掲げられています。

- ・ ODAを活用したPPP案件の形成
- ・ 独立行政法人（高速道路会社等）のノウハウ活用
- ・ 国費調査の活用
- ・ JOIN（海外交通・都市開発事業支援機構）の支援機能の強化、など

こうした日本政府のバックアップに加えて、JICA（国際協力機構）や、アジア開発銀行などの国際開発金融機関も、PPPの推進に向けた積極的なサポートを行っています。

#### ◆建設コンサルタントの役割

海外PPPにおける参画状況が芳しくないのは、ODAを通じて数多くの海外インフラ事業に携わってきた建設コンサルタントについても同様です。10年を超える長期の事業期間にわたって設計や建設、資金調達、運営・維持管理を行うことになり、時にはPPP事業会社への出資も求められます。こうした企業レベルでのリスク負担とともに、個人ベースでも、エンジニアリングの領域に

とどまらず、契約やファイナンスなど、ワンストップで対応できる幅広い知識の習得や、このような知識を生かしたプロジェクトマネジメント力が求められるのです。

とはいえ、PPPには、コンサルタントが活躍できる条件が揃っています。PPP事業はステークホルダーの多さが一つの特徴です。また、海外のPPPではローカルパートナーの存在が不可欠です。こうした多数の関係者との信頼関係の構築や利害調整を図るコーディネーターの役割は、建設コンサルタントが国内外の事業を通じて蓄積したノウハウが生かせるフィールドだと言えます。前述の支援策に関する情報収集やプロポーザルの作成なども同様です。海外PPP事業には、建設コンサルタントの果たすべき役割が幅広く存在しているのです。

### おわりに

インフラ整備というとインフラニーズ、すなわち「整備するモノ」を想起しがちです。しかし、技術や技術者（ヒト）だけがあってもインフラの整備はできません。「整備するカネ」、つまり資金の確保も不可欠となります。

世界銀行は、新型コロナウイルス対応により、世界の低所得国の債務負担額が2020年に過去最高の水準に達したとの調査レポートを公表しました。先進国でも同様に、新型コロナ対策のための大規模な財政出動が進められています。こうした歳出増加による財政状況の悪化は、今後の公共事業やODAの予算に影響し、PPPの活用にますます拍車がかかってくるのが考えられます。インフラ海外展開を促進するためには、PPPをはじめとしたODA以外の調達方式への理解を深める必要性が高まっていると言えるでしょう。

PPPに関する情報も巷間に増えてきました。これらに加えて、行動計画を合わせてご覧いただき、今後の海外展開の参考にしていただきたいと思います。

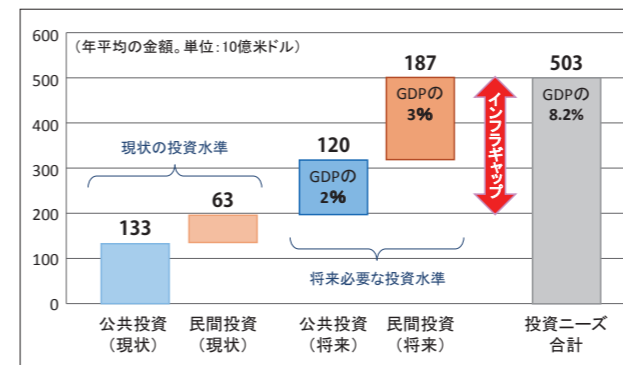


図1 資金源別の2016～2030年のインフラ投資（中国除く）  
（出典：アジア開発銀行資料を元に作成）

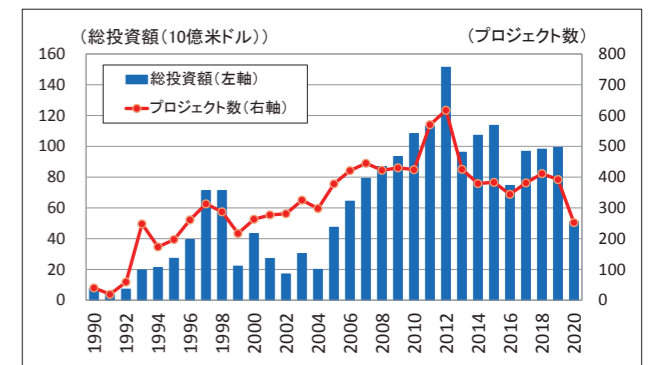


図2 世界における1990～2020年のPPPの活用トレンド  
（出典：世界銀行資料を元に作成）