

第6回 海外面的開発に係る公的関与に関する研究会 議事概要

日 時	2017年12月12日（火）18時00分～19時50分
場 所	中央合同庁舎2号館 地下1階 国土交通省第2会議室A
研究会委員 （敬称略、 五十音順）  ◎：座長 ○：座長代理	<p>大塚 淳 PwCアドバイザー合同会社インフラ・PPP部門 シニアマネージャー</p> <p>片桐 亮 デロイトトーマツファイナンシャルアドバイザー合同会社 インフラ・PPPアドバイザーシニアヴァイスプレジデント</p> <p>佐々木 晶二 国土交通政策研究所 元所長</p> <p>中村 恭一郎 株式会社日本総合研究所 創発戦略センター マネージャー</p> <p>○ 古澤 靖久 有限責任あずさ監査法人 パブリックセクター本部 シニアマネージャー</p> <p>◎ 前田 博 西村あさひ法律事務所 弁護士</p>
ゲストスピーカー （敬称略）	青木 伸朗 鹿島建設株式会社 海外事業本部 新市場室長
次第	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 開会</li> <li>2. 議事 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 「“Japanese PPP Model” - Introduction of Exemplar Projects-</li> </ol> </li> <li>3. その他</li> <li>4. 閉会</li> </ol>
注意事項	本議事概要の意見にわたる部分は、発言者の個人的見解であり、所属する組織や国土交通省国土政策研究所の見解でないことをご了承ください。

(1)“Japanese PPP Model” - Introduction of Exemplar Projects-について

・青木室長が、資料1をもとに説明を行った。

(以下、主な発言内容)

■ 基本的な PPP モデル（新興国を前提）

- ・ 新興国を対象にした都市輸出案件に日系企業が取り組む際、地権をどのように確定させるかが最大課題の一つとなる。採算面、並びに、収入見込みの観点からも、優先的に進出したいエリアは都市中心部となるが、民間の地権者とはなかなか土地代の評価に関して折り合いがつかない場合も多い。以上の二つの理由から、街中にある公有地は開発型 PPP の重点対象となる。場合によっては、庁舎の IT 対応や、省の顔としての迎賓館的機能を持たせるといったニーズに応えることで、単純な価格競争によらない機会の創出も期待される。
- ・ 中央官庁の庁舎や公営住宅の多くは、プライム・ロケーションにありながら、往々にしてその土地が持つポテンシャルが実現されていない。「散在している低中層の公共施設を集約移転して生じる余剰地開発からのキャッシュフローで、庁舎のグレードアップや増床の費用を賄う」といった開発手法がモデルの一つとなる。
- ・ また、都市マスタープランや交通マスタープランの策定・実施に関わる支援を日本政府が途上国に供与する場合、「インフラ整備と民間開発が一体となったハイブリッドな提案」によって、日本の税金によって向上する土地ポテンシャルの実現果実を現地政府と共有する機会を探ることも、日本企業の検討対象になる。

■ 世界におけるモデル事例

- ① 英国政府の PFI 案件（Cambridge Office of DEFRA [Department for Environment, Food & Rural Affairs] /HQ Office of HSE [Health and Safety Executive])
  - ・ DEFRA のケンブリッジ庁舎の案件は、当社の PFI 第一号案件である。
  - ・ 着手前は 12 万平米の土地の中に計 2 万 4 千平米の古い平屋の庁舎が散在しており、行政業務の IT 化に対応できず、ケンブリッジという中世の美しい街並みを背後にしながから、景観的にも残念な状況にあった。
  - ・ 当該地は、ロンドンの中心部から電車で 45 分の距離にあり、1 時間半の通勤も珍しくないイギリスにおいては十分ロンドンへの通勤圏内にある。シティのようなオフィス需要はないが、高級住宅の需要は見込める立地であった。その為、「ゾーニングをオフィスから住宅に変更するリスクを取って英政府に支払う開発権対価を高くする」という提案を行った。イギリスでは、PFI 業者選定に際して、官が策定した基準案に対して創造的でチャレンジングな代替案を出すことが奨励されており、1 戸当たり億円単位と

いう高額の中層住宅開発用地（325戸）を生む当社の提案が好評価され、入札に勝つことができた。

- ・ 庁舎自体も IT 対応を含めた効率性追求だけでなく、自然換気を出来るだけ活用した環境配慮型のデザインとした。
- ・ もう 1 つ紹介する英国案件は、リヴァプール郊外にある HSE の本庁舎 PFI である。
- ・ 本件において事業者に求められた条件は 3 点あった。1 点目は、イギリスの政府機関が主導した個室主義から大部屋主義への転換に対応すること、2 点目は、国際企業の進出を主導するという HSE の本庁舎らしいプレゼンスを意匠的に実現すること、3 点目は、将来の省庁再改編に長期的にフレキシブルな対応を可能にすることであった。
- ・ 当社は、まず建物の正面に、施設の象徴となる「顔」を意匠形成するとともに、産学連携、官民連携を志向したクリエイティブな議論を促すようなデザイン性の高い会議室や視聴覚室を設置した。さらに、省庁再改編への対応という課題に対しては、新たな棟が増築されても意匠上の一貫性が維持され、1 棟、1 フロア、半フロアごとに外部機関に賃貸されてもセキュリティ上の区画割が可能となるような構造とした。その結果、長期レッシング・リスクは大幅に低減された。

## ② Senayan Square（インドネシア）

- ・ 本件は、従来スポーツ省が管轄してきた 19 万平米の土地をインドネシア政府から 40 年間賃借する、BOT スキームを用いた面開発である。
- ・ 当時のインドネシアは、一人当たり GDP が US\$1,000 に近づいている時期で、本格的なアーバン・アメニティがジャカルタに未だなかった為、高級品ショッピングを楽しむ為に香港、シンガポール、東京といった他都市を訪れる人間が多かった。このような状況の下、ジャカルタを世界都市とするために「ジャパン・クオリティ」の都市施設を面的に開発してほしいというインドネシア政府の希望に応えることを目的に本件は進められたが、今やジャカルタを代表する開発の一つとして「シティ・プライド」の構築に貢献したと自負している。

## ③ 秋葉原駅の再開発

- ・ 日本の公共交通志向型開発（Transit-oriented Development）案件の中でも、わかりやすい事例であり、官民連携の成功事例として外国政府幹部にも何度か紹介してきた。
- ・ 筑波エクスプレスの導入を契機に、民も知恵出しに参加する機会を得ながら、区画の再整理、道路整備を含めた車と人の安全で効率的な動線確保、避難空間の設定、個別ロットを統合した考え方の確立といった官の仕事が先ずきちんに行われた上で、青果市場跡地と旧国鉄所有地が 13 ロットに分割されて開発が進められた。
- ・ 秋葉原は、渋谷、新宿、東京といった主要駅の周辺と比較してオフィスや商業の立地と

して見劣りするという評価を長く受けていたが、学園都市である筑波に直結する機会を利用して産学連携や IT 化という新しい開発価値を創造することで、「既存都市内の新都市開発」として成功した。秋葉原クロスフィールドはその象徴の一つともいえる案件と評価される。

#### ④ 東京駅（周辺部）の再開発

- ・ 国の重要文化財である東京駅は 1914 年に建てられたが、第 2 次世界大戦敗戦後に 2 年間で応急復旧され、オリジナルのデザインは変更された。
- ・ 地震リスクへの対応から、横幅 330m、7 万トンの駅舎を支えてきた 1 万本の松杭が抜かれ、RC 杭に換えられるとともに、アイソレータ、オイルダンパが挿入された。
- ・ 駅舎のデザインは復元され、八重洲側の再開発に当たっては、デパートの位置を動かすことで「日本の中心」である皇居と東京駅、さらに日本橋、銀座へと繋がる、明確な軸線が確立された。
- ・ 毎日 70 万人の乗客が利用する世界で最も忙しい駅の一つでありながら、電車運行に支障を与えることなく、安全を十全に確保しながら竣工したことは鹿島の誇りである。

#### ■ PPP 事業における課題と成功要因

- ・ 長期的な観点に立って現地政府の要求を把握すること、省庁・部局を超えた本質的な議論を業際的に進めること、投資の実地経験のあるプロが議論を主導することが、PPP 事業の重要な成功要因である。そうでなければ、官の真の需要は見えてこない。
- ・ 日本企業だからこそその複合的で総合的な案件を手掛ける姿勢も重要と考える。特に新興国においては、地元企業単独で推進可能な案件に日本企業が取り組むことには特別な意義を見いだせないと思料する。
- ・ 市場の需要と多様なリスクを把握し、官が引き受け可能なリスクと民間が引き受け可能なリスクの仕分けと公平公正な分担、案件の目的設定等々について官民の関係者全てで議論し、然るべき合意を得る必要がある。
- ・ 新興国の PPP 事業において外国企業が取り難いリスクは、主に 4 つある：  
需要リスク、料金徴収リスク、土地の収用リスク、移転リスク（既存住民・既存商店）である。
- ・ 大都市中心部の駅前周辺開発案件であれば、新興国であっても外国民間企業も需要リスクを取り得るが、単純な公共インフラ整備を目的にした PPP 案件では通常は難しい。
- ・ また、今後の官民協議の検討対象候補の一つとなるのが、当該国の政府が付すアベイラビリティ・ペイメントに対する日系政府機関の信用補完である。例えば、バングラデシュ政府は独立以来一度も債務不履行を起こしておらず、南アジアの中では政府の信用力は高いが、日本政府の信用力とはギャップがある。コンティンジェント・ファイナン

スやバックアップ・ファイナンスを日本政府が供与することで、リスクは負いながらも資金供出を低く抑えるといったモデルの検討可能性が、先週ダッカで開かれた『日バン グラデシュ・ジョイント PPP プラットフォーム会合』においても議題に上がった。

- ・ 数千億円単位の大規模 PPP 案件への日系投資を期待する外国政府は多いが、為替の影響や非効率な資金の流れといった要素もあり。何故日本からなのかという本質的な課題を明確にしたものが打ち出されないと、日系企業の進出は困難と考える。

### 【主な質疑応答・意見交換】

#### ■ コンサルタントの役割や人材育成について

《案件を受注する上で、コンサルタントのようなアドバイザーが活躍できる局面はあるのだろうか？》

- ・ 税務、法務、財務モデルの策定といった具体的業務分野において、高い専門性と実際の経験を持つ人材への需要はあると理解している。

《この研究会で、川上の段階においてプロジェクト・マネジメントを行うことができる人材がいればよいのではないかという議論を行ってきたが、どう考えるか？》

- ・ プロジェクト・マネジメントは事業推進のコア機能であり、外部委託の対象にはならないと考える。
- ・ 一方、個別企業では仕掛け難い投資環境整備に関する相手政府への要請や、官官対話で日本国政府が折衝する際の助言といった分野でコンサルタントが貢献する局面はあると期待している。

《事業会社の内部の人材については、どのように人材育成をすべきと考えるか？》

- ・ 質と量を予め明確にされた一定のリスクをとる覚悟を組織として意思決定した上で、損得両方を通じた経験を組織知として集積しながら、個人のレベルにも落としていくしかないのではないか。投資すべきかどうか、投資するとどうなるのか、といった嗅覚を得るためには、組織も人も経験から学ぶしかないと考える。

#### ■ 案件の取捨選択について

《スーパーゼネコンや大手設計会社が携わっている案件と、コンサルが携わっている案件の接点が少ない印象を受ける。案件の取捨選択の基準がゼネコンとコンサルでは違うのではないかという印象を持ったが、どのような基準をお持ちか？》

- ・ 投資家にとっての基準は、単純に儲かるかどうか、そして、投下リスクとリターンの2点に最終的に絞られる。まず案件さがしの段階では所詮は千三つの確率であることを承知した上で、手間とコストの両面でどのように安く、早く、優良情報を得て、取捨選

択の判断サイクルを回せるのか、ということを新市場室長として考えている。その上で、この案件形成段階ではここまでリスクを取ってよい、何年後には全体でどの程度進んだ事業資産をどれほど保有できているか、という目標と予想を組織全体で共有しながら、ポートフォリオを動的に管理できるかどうかを重要と考える。

- ・ 相手国によってアプローチ方法を変えざるを得ない。国によって使えるモデルが異なり、モデルによって対応すべき人材も異なる。

## ■ 鹿島建設の経験について

《リスク評価や開発のメリットの捉え方について他社と差がある印象を受けるが、どのように取り組んでいるのか?》

- ・ 海外の開発事業に対して多年にわたって本気で取組を継続し、失敗事例を含めて個別の具体的な案件から真摯に学んできたことによって、人材と経験の厚みを増してきたと自己評価している。

《そのような経験の中で、案件の収益の確保に関する知見がついてきたのか?》

- ・ 千三つ（案件さがし）の段階で、どのように早く参入の道を築けるかが重要だと思う。ただ国に行くだけではなく、他社ではなく“当社が稼げる”分野を把握するという視点と勉強ではなく事業を実現するという気概を持ちながら、優先対象国を絞り、その国で取り組むべき案件の所在を見極め、何処にどのようにアプローチすることがベストかを、組織として検討・共有することが必要と考えている。

《本日は、御社が多くの経験を重ねることで独自のポジションを築かれてきたお話であったかと思うが、御社から見て国内外でライバルといえるような企業はあるのか?》

- ・ 様々な意味での競争がある。例えば、土地、あるいは、開発権の取得競争においては、中国を含めたアジアの有力企業の動向、競争力の向上に目配りしながら、同じ土俵で競争しないための環境をつくる努力が肝要と考えている。

## ■ 政府に期待する役割について

《政府間協議というのは有効か?》

- ・ 非常に有効な手段であると評価している。しかし、政府間協議は器であり、器に何を入れるかを考えてない企業が政府間協議に出ても仕方がないと感じる時もある。政府間協議を使ってやりたいことが明確にある企業が、この枠組みを活用できるということが基本前提となる。

《現在、国土交通省が提供するシードマネーは、事業のための資金として不十分だというの

が現状である。事業に予算がついているのではないため、不安定で、いつ無くなってもおかしくはない。しかし、取り組み始めた当初は成功するかどうか不安もあったが、役立っているのであれば、このようなシードマネーを事業促進のための資金として予算を確保する必要があると思う。》

- ・ 案件の初期段階でシードマネーを提供いただくことは、単に金銭的な負担減というだけでなく、日本政府が対象国の都市化や具体的案件の形成を応援していることを相手国政府に示せるという意味でも民間の事業者として有難く、政府間協議の一環という観点からも評価されるべきと考える。

《近年では、国の様々な機関が海外業務に取り組む必要に駆られている。金利が低く長期的な借入が可能な資金があれば、新規案件への参入の仕方などに変化が生じるだろうか？》

- ・ 日系企業が長期的視点に立って継続的に都市開発に取り組むことで、当該国だけで進める場合とは全く違う質の空間ができあがれば、相手国にとっても、日本との関係強化という観点からも良い効果が生じると期待される。
- ・ 政府間協議の場では、官民のリスク分担の考え方や日本側の支援メニューといった、具体的案件以外の議題も取り上げられている。個社だけでは受け入れてもらえない提案でも官民協議を重ねることで、PPP になり得る案件、日系企業がお金を出せる案件が互いに明らかになってくることから、このような官民対話の場は有意義なものだと評価している。
- ・ 日系民間企業が自分達のメニュー（知識、経験、技量）を一方向的にプレゼンしても、相手国政府の希望やニーズを正確、且つ、多面的に理解できていないと創造的な提案に繋がらない。相手国政府に日本側が持っているメニューを一通り理解してもらった上で、現地大使館や既に派遣されている専門官などと協働して相手国政府からの希望に真摯に応える努力を試みる中で、案件を形成していく為の枠組みが作られる。そのような観点からも、『日緬建設次官級会合』や『日バングラデシュ・ジョイント PPP プラットフォーム会合』のような恒常的な協議の場が設定されることには高い意義があると考えている。

## ■ 海外事業のリスクについて

《グリーンフィールド案件において、完工リスクは最も重要なリスクの一つであるが、新興国特有の何らかの要因により、事業者が高い能力を持つにも関わらず、コントロールにご苦労されるような状況があれば、その対応も含めて教えてほしい。》

- ・ 当社が専業ディベロッパーと異なって、特に海外の PPP 市場に積極参入を図っているのは、完工リスクの評価・対応がコアビジネスであるためかも知れない。
- ・ しかし、その一方で、ディベロッパーとしてリスク管理にベストを尽くしたとしても除

外し難い、あるいは、私企業として管理が困難なリスクは存在する。それらのリスクが顕在化し、特に遅延に伴う LD (liquidated damages) に関わる支払いが要求されるような場合に過度にリターンが減じることのないよう、長期の返済や回収を前提にした支援資金が政府系機関にプールされたり、事業期間その他の条件見直しの為の協議がリスクの種類に応じて相手国政府との間で柔軟に設定され得るのであれば、日系企業による海外 PPP 市場への進出は進むと予想される。

以上