

## アジアにおける PPP の失敗と FDI

鈴木康二（立命館アジア太平洋大学）

Suzuki Koji (Ritsumeikan Asia Pacific University)

### 1. アジアにおける PPP 事業失敗のケース

アジアにおける PPP 事業では、失敗といえる事態が近年起こっている。

PPP 入札に対して応札がないケースとして、フィリピンで 2016 年 3 月におこったラグナ湖畔高速道路案件(37 年間)がある。フィリピンでは PPP は Power Point Presentation の略称だと軽侮されている。政府提案の PPP 案件の多くは机上の空論で実現性がないと思われる。フィリピン・マニラ高架鉄道(LRT) 1 号線南伸事業(32 年間)は、2014 年 9 月に接続駅を変更した上の再入札をし地場企業コンソーシアムが受注者となったが、応札しなかった地場企業から接続駅に関し保証金を支払済なので、再入札の際に変更された接続駅建設工事は認めない旨の訴訟が提起され、最高裁が仮差止命令を 2014 年 8 月に出しているため、南伸線のターミナル接続駅の建設工事が一切進まない事態が続いている。南伸事業の建設工事は 2015 年 10 月までに開始しないとコンセッション権を失うため、ターミナル接続駅の工事が可能かが不明のまま工事を開始せざるを得ないという事態となっている。

PPP 入札により優先交渉権を得たグループが、計画の仕様の縮小を要求し、交渉に失敗し契約合意ができなかったケースとして、ミャンマーで 2014 年に起こったハンタワディ国際空港案件(30 年間)がある。パキスタン M-9 高速道路 BOT 案件(28 年間)で 2011 年に受注したマレーシア企業は、金融機関から政府が交通量に応じた補助金(VGF)を出すことを要求された。パキスタン政府は VGF を拒否したため、金融組成に失敗し 2012 年契約はキャンセルされた。

PPP 契約がなされたが、建設工事が進まないケースとして、インドネシアで 2015 年 9 月に中国企業と地場企業のコンソーシアムが受注したジャカルタ・バンドン高速鉄道案件(50 年間)がある。日本企業グループは ODA で応札し失注したが、受注者による建設工事は進展がみられない。日本企業と地場企業のコンソーシアムが 2011 年に受注したが、土地収用が遅れ、2016 年 6 月にやっとシニアローンの融資契約が可能となったインドネシア中部ジャワのバタン石炭火力発電 BOT 事業(25 年間)も建設工事が進まなかった例だ。

スリランカのコロombo国際コンテナ港事業(35 年間)も PPP 契約の失敗と言える。PPP 契約における建設工事金額が当初の見積りを大幅に上回ることになり、受注コンソーシアムに当初 30%出資していた地場民間企業 Aitken Spence が追加出資に応じられず追い出され、2012 年中国企業(招商局国際(CMHI)85%と地場国家機関 15%との合弁事業となった。

PPP 契約に基づく投資をしなかった例が、パキスタンの Gwadar Port 建設運営事業(40 年間)だ。2007 年に同コンセッションを得たシンガポール政府系企業 PSA Int'l SGP は

契約による投資義務である \$550mil. の義務不履行によりコンセッションを奪われた。代わりに中国海外港湾 COPHC がコンセッションを得た。政府は貨物取扱量 9%と FZ 収入の 15%を得るかわりに 20 年間法人税無税としていたが、PSA は事業投資が出来なかった。

## 2. アジア PPP 事業の失敗の分析視点

これらアジア PPP 事業の失敗を経営学の理論の視点から考えて、どうすれば失敗を予防できるかを考えてみる。

使える経営学の理論としてダイナミック・ケイパビリティ理論がある。組織能力としてオペレーショナル・ルーティンが高まっても、経営者にマネジメント・ケイパビリティがないと、ダイナミック・ケイパビリティとならないため、内外部のコンピタンスの統合・構築・再配置を実行して、急速な環境変化に企業として対処できる組織としての能力がないこととなる。オペレーショナル・ルーティンは過去の経験を組織としての知識として組成し実行する力であるために、急速な環境変化に対する組織の対応としてはマイナスに働く場合がある。その対応として変革させるストラテジック・マネージャーである経営者のマネジメント・ケイパビリティが必要になる。

PPP 市場は政府と複数グループの間の取引という薄い市場であるにも関わらず、受注者には三十年以上のコミットメントが必要とされる。他方、アジア LDC 諸国には PPP 法令がないことも多く、あったとしても政府予算で行うより民間が行った方が利益があることを示す VfM を要求していないため、制度的な裏付けが少ない。そのため発注側のアジア LDC 政府は、過剰なリスクを受注者側に転嫁しがちになり、PPP 事業は入札時から失敗含みだとも言える。現地公益インフラ事業との性格から PPP 会社に外資出資制限をして、経営権を外資に渡さない場合も多く、それが PPP 事業の失敗につながることも多い。

このような薄い市場でのアジア LDC 政府の動きの分析としても、ダイナミック・ケイパビリティ理論は有効だし、更に、ハイパー・グローバリゼーション、国家主権、民主主義の三者は同時に共存しえないとするグローバリゼーション・パラドックス論が使える。中国独自の社会主義による、政治不介入という名の民主主義を問わない中国勢によるアジア PPP 案件の受注指向が高まっており、中国主導のインフラ投融資をする国際開発金融機関 AIIB による PPP 事業融資も予定されている。

PPP 事業についての実績・経験・知識は、オペレーショナル・ルーティンに該当し、日本企業と先進国企業、既存国際開発金融機関(世界銀行、ADB が典型)は持つが、中国企業、アジア地場企業、アジア LDC 政府 PPP 担当部局と AIIB には不足している組織能力である。他方、マネジメント・ケイパビリティは、組織 top の決断と判断に時間がかかる日本企業には不足し、中国企業とアジア地場企業そしてアジア LDC 政府の PPP 決定者(政府首脳であることが多い)が持つ組織能力だと言える。このような分析視点は、新しい研究領域であることから概念的分析が中心となっていたダイナミック・ケイパビリティ理論の実務への応用という実践的的目的を持っている。アジア LDC 政府にインフラによる公共の利益とは何かを理解してもらい PPP の失敗を防止する方法と、日本企業がアジアでの PPP 案件受注につながりかつそれらの PPP 事業遂行で失敗しない実践的な方法を提案してみたい。