

世界銀行による「質の高いインフラ投資」への取組み:国際コンファレンス「質の高いインフラ投資」を通じた持続可能な開発を振り返って



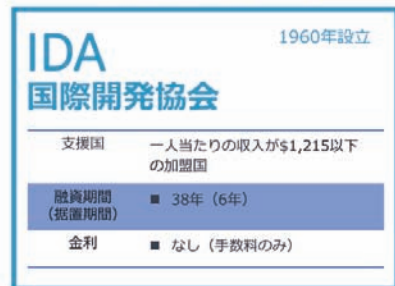
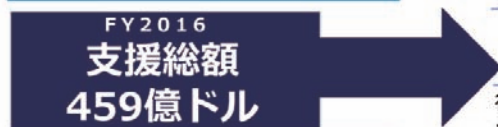
世界銀行駐日特別代表*1 塚越 保祐

1. 世界銀行についての紹介

世界銀行（以下世銀）は途上国政府に対し開発のために資金支援を行う機関であり、1944年に設立され、現在は189か国がメンバーとなっている。日本に対しても新幹線整備や東名高速道路など31案件の支援を行った。時代の要請に応じ開発課題にも変遷がみられる。現在は「貧困の撲滅」と「繁栄の共有の促進」を2大目標に掲げているが、その達成のためには相互に関連する3つの筋道があると考えている。即ち、インフラ整備、民間セクター促進等を通じ包摂的で持続可能な経済成長を実現すること、教育・保健を通じて人間資本を蓄積すること、そして自然災害や金融危機など様々なショックに対して強靱性を強化することである。

世銀のFY2016融資承認額は459億ドル、うちインフラ関連セクターは4割から5割程度である。情報通信セクターという区切りでは1%程度となってしまうが、ICT事業そのものは民間セクターが運営の主体になっている場合が多いという事情もあるし、ICT関連コストは教育や保健・医療といった各セクターの中に取り込まれている場合が多いと聞く。

世銀の国際機関としての特徴を2点ほど挙げておく。1点目は、株主が各国の財務大臣や開発予算担当大臣であること。各国の開発戦略を当該国と世銀とが一緒になり策定し、個々のプロジェクトの選択は、それに沿って当該国政府が決定する。各国は、世銀の資金支援と共に予算措置を含め国内資金の動員を図ることになる。2点目は、世銀



IBRDとIDAの累積貸付実績 | FY2012-2016 (総額: 1,960億ドル)

地域別		
アフリカ	47.3	24%
南アジア	37.7	19%
東アジア・大洋州	33.0	17%
ヨーロッパ・中央アジア	31.9	16%
ラテンアメリカ・カリブ海	31.1	16%
中東・北アフリカ	15.0	8%

セクター別		
行政・法律・司法	42.4	22%
運輸	28.0	14%
エネルギー・鉱業	26.7	14%
保健・その他社会サービス	24.3	12%
水・衛生・治水	20.2	10%
教育	15.7	8%
農業・漁業・林業	13.8	7%
金融	13.0	7%
産業・貿易	11.1	6%
情報・通信	1.3	1%

■ 図1. 世界銀行の概要

*1 本稿は筆者の個人的見解であり、必ずしも世銀及び本稿で紹介する国際コンファレンス等の共催者・参加者の発言や立場を反映するものではないことを予めお断りする。



は世銀債を発行し国際資本市場から資金を調達しているが、財務の健全性を維持してトリプルAの格付けを取得している。融資案件の選定では、環境・社会への十分な配慮と共に財務的な実行可能性に十分配慮している。世銀のプロジェクトは、その性格上、財務的健全性が常に重視され、また、世銀を通じて国際金融市場にも取り込まれていると言えるのではないだろうか。

2. 『質の高いインフラ投資』を通じた持続可能な開発

2016年1月と2017年2月に、世銀、財務省、国土交通省の共催で開催した国際コンファレンスの概略をご紹介します。私どもの『質の高いインフラ投資』への取組みについて述べることにする。

第1回コンファレンス：2015年5月に日本は「質の高いインフラ」をアジアに広げることが目的に、日本がさらなる貢献をしていくとの「質の高いインフラ・パートナーシップ」を発表した。これを受けて2016年1月に世銀は、財務省、国交省と共催で国際コンファレンスを開催した。150名以上の専門家及び実務家が参加し、「質の高いインフラ投資」とは如何なるものかについて活発な議論を行った。その結果、①インフラ投資の経費をライフサイクルコストで考えるといった観点を含む経済効率性、②安全性、③自然災害に対する強靱性、④環境的及び社会的な配慮、⑤技術移転や人材育成といった経済的・社会的貢献、の5つの重要な要素があるとの認識を共有した。

第2回コンファレンス：第1回コンファレンス以降、2016年5月には日本の「質の高いインフラ・パートナーシップ」は、資金規模と共に対象地域をアジアからグローバルなものに拡大された。また、日本はG7議長国として「質の高いインフラ投資のためのG7伊勢志摩原則」を発表した。こうした中で、2017年2月初めに開催された第2回コンファレンスでは、この1年の間に、コンセプトについては様々な議論も行われ、また、その実施のための枠組もアジア開発銀行以外にも、世銀、米州開発銀行、アフリカ開発銀行などで色々と準備されたことから、現在は、コンセプトを議論する段階から、質の高いインフラ整備を具体的に推進して行く上での課題について検討する段階に入っているとの認識の下で会議は進められた。具体的に議論された実施上の

様々な課題から5項目に絞って紹介する*2。

① 都市の強靱性のための質の高いインフラ

世銀では、自然災害リスク管理をインフラ整備を含む開発プログラム全般において考慮の対象とすること（主流化すること）を、日本の支援もあり、この10年来推進している。さらに東日本大震災後、世銀と日本の防災主流化のための共同プログラムを立ち上げ、世銀東京事務所内に防災ハブも設置されている。こうした中で、防災への配慮は質の高いインフラ整備推進においても、優先的課題と認識されてきた。特に、サブサハラ・アフリカを含む世界中で都市化が進み、都市に人口が集中し、社会資本・経済資本も急速に集積する中で、都市部の強靱性は、質の高いインフラ整備を考える上では当然重要な要素と考えている。なお、情報通信技術は、防災の様々な局面、例えば、気象学・水文学情報を洪水時の早期警戒システムに結び付けるソリューションを提供する上で、大変重要なものとなっている。

② 質の高いインフラを考える上でカギとなる維持管理費

構築物としての質の高いインフラを論じる際、建設時の調達価格だけではなく、将来にわたる維持管理費を十分に考慮に入れるべしとの考えは当初より主張されてきた。長期の保守費用を削減するには、新たな建築方法といった技術面での課題だけでなく、さらにそれを可能とする資金調達手段や物資・役務の調達方法を含む、プロジェクト準備の川上の段階からの取組みが必要との指摘があり、実施上の課題が相互に関連しているとの認識を新たにした。

③ 質の高いインフラ整備のための革新的ファイナンス・メカニズム

2015年に国連で持続的開発目標SDGsが採択されたが、その議論の過程でも、世界中でインフレ需要は膨大であり（追加的に毎年1.5兆ドル）、その資金調達には民間資金の更なる活用を含め、様々な資金調達手段の開発が必要と認識された。「質の高いインフラ投資のためのG7伊勢志摩原則」の中でも「PPP等を含む効果的資

*2 インフラ整備のための融資実施主体となって日本のJICA、地域ごとの開発金融を担うアジア開発銀行委やアフリカ開発銀などからは、質高インフレ整備に際し、それぞれ地域の特性も反映されているようで興味深かったが、本稿では詳しく触れない。その他、様々な参加者から、多くの興味深い論点が様々提起されたが、紙面の制限もあり、残念ながら割愛する。

金動員の促進」が原則の一つとしてうたわれており、世銀グループとしても様々な取組みを行っているところである。日本政府等の資金拠出も仰ぎながら、案件の発掘から民間金融機関の資金参加まで、インフラ整備の上流から下流までをカバーするGlobal Infrastructure Facility (GIF) の設立はその一例と言える。

④ 質の高いインフラ整備に関する新たな切り口としての国土開発 (Territorial Development)

質の高いインフラ整備は、分野ごとに分断して考えるのではなく、都市と農村部の総合的な発展の文脈の中で実施されるべきものである。先に触れた3つの筋道にも示したように、貧困撲滅・繁栄の共有という究極の目的のために様々な分野を総合的に扱う世銀としては、当然の問題意識だが、単独のプロジェクトの質を問うだけでは不十分であり、バランスの取れた成長戦略の文脈において質の高いインフラの整備が行われなくてはならないという「新たな切り口」が提起された。かつて全国総合開発計画を策定して国土開発の観点から総合的に整備を進めた日本の経験が、途上国が今後、質の高いインフラ整備を進める上でも参考になるのではないかとの

指摘もなされた。

⑤ 質の高いインフラ整備を可能にする調達フレームワーク

世銀は2012年より4年をかけて途上国政府や民間セクター等との協議を重ね、2016年7月に新しい調達フレームワークを導入した。質の高いインフラ整備を実現するには、世銀の調達ルールがそれを促すものでなくてはならない。世銀の新調達フレームワークはそれを可能にするものとなっており、その概略を示すと次のとおり。

(a) Strategic alignment of objectives

Value for Moneyがコアとなる原則となった。従来の直接的な調達コストを最小とすることを調達の目的とするという考えから、投資目的によりかなったインフラ整備を実現することを明確化し、質を中心とした調達原則へと転換した。こうした、調達哲学の転換により、将来経費などを考慮に入れた長期視点や自然災害リスク管理の観点などを配慮し得る調達フレームワークとなり、まさに「質の高い」調達が可能とするものとなった。



■図2. 国土開発 (Territorial Development)



(b) Good Governance

同時に、調達機会へのオープンで公正なアクセスを確保し、競争とグローバル化の恩恵は最大限確保することとされている。

(c) Fit-for-purpose evaluation and qualification criteria to achieve value for money

調達における透明性と市場競争を確保しつつ、インフラの質を高めるために、事業者選定方式や質の評価手法を多様化することになっている。具体的には、競争的対話方式の導入やライフサイクルコストによる評価などが挙げられる。

3. 新しい調達フレームワークへの期待

新しい調達フレームワークは民間セクターの関与を積極的に促すものとなっており、その一つの試みとして、特定の業種を選定して、調達者、応札者双方の専門家から意見を聴取し、問題点を洗い出して調達手法を改善するためのワークショップをグローバルに開催することとした。現在、医療機器セクターでのIndustry Engagement Programが始まっており、東京でも6月に開催された。また、高電圧直流送電事業についても同様のワークショップ開催が予定されている*3。

■ **目標： 特定セクターにおける調達結果の改善**

- 2017年度 (i) 医療機器(画像診断)
- (ii) 高電圧直流給電 (HVDC) 送電

■ **内容： 特定セクター専門家(借入国・事業者双方)と、繰り返し発生する調達課題の確定と解決を目指す**

■ **方法： 特定セクター専門家とワークショップシリーズを開催**

- 調達課題と解決策に関する意見徴収
- 特定セクターの借入国と事業者の業務に関する理解深化

■ **初回の特定セクター： 医療機器(画像診断)**

- 2016年12月、ワシントンDCにてワークショップ開催
- 2017年6月19日、東京にてワークショップ開催(パリ、香港、北京、ソウルでも開催)
- 関連文書を以下のウェブサイトで公開し、コメント受付

<http://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/industry-engagement-program>

■ 図3. インダストリー・エンゲージメント・プログラム (IEP)

*3 詳細については世銀東京事務所ビジネス・インフォメーション・アドバイザーの池上隆夫 Takao Ikegami (tikegami@worldbankgroup.org)、上級広報担当の大森功一 Koichi Omori (komori@worldbankgroup.org) にお尋ねいただきたい。