

## Newsletter

February 2015

### ASEAN インフラファイナンス・リーガル アップデート (Vol. 2)

#### フィリピン PPP 制度の最新動向

##### I. フィリピンにおけるインフラ整備の動き

2010年の就任時、ペニグノ・アキノ3世大統領は、PPP事業の活性化が同政権を象徴する実績とすることを宣言しており、その直後に、PPP事業のとりまとめやモニタリング及び推進サポートを行う「PPPセンター」が、国家経済開発庁（以下、「NEDA」といいます。）傘下の政府機関として設立されました。PPPセンターの公表によると、同国では、既に合計9つのPPP事業が落札されています<sup>1</sup>。

もともと、フィリピンでは、インフラ整備促進の上で日本を含む外国からの投資の重要性が現政権により認識されながら、インフラ整備事業への外国投資の割合が他のアセアン諸国と比較して非常に低いことが指摘されており、その主な原因の一つとして厳格な外国投資規制などがあげられています<sup>2</sup>。実際に、上記の9つのPPP事業は、全て現地の企業グループ又は現地企業が関与するコンソーシアムに落札されており、同事業向けファイナンスも主に地場金融機関により供与されてきました。下記の通り、フィリピンでは、現在新たなPPP制度の枠組み整備に向けた複数の法案が国会で審議されていますが、今後この問題がどのように取り扱われていくかが注目されています。

##### II. PPP 法のフレームワーク

###### 1. 現行法の枠組み

フィリピンでは、発電事業をはじめとして1980年代より民活インフラ事業が活発化しており、1990年代にはASEAN諸国で初めて民活インフラ事業の法的フレームワークであるBOT法（Republic Act No. 6957. Republic Act No. 7718により改正。以下、「改正BOT法」といいます。）及び同法の実施細則（Implementing Rules & Regulations of R.A. No. 6957 as amended by R.A. No. 7718。以下、「改正BOT法実施細則」といい、改正BOT法と合わせて「改正BOT法等」といいます。）が整備されています。改正BOT法等をはじめ、現在のフィリピンのPPP事業に係る主要な法令（英語版）は、PPPセンターのホームページにて閲覧が可能です<sup>3</sup>。

また、上記法令を補完するものとして、フィリピンではここ数年でいくつかの重要なガイドラインが公表されています。PPPセンターは2013年から2014年にかけて、PPP Manual for NGAs（国家事業マニュアル）、PPP Manual for LGUs（地方事業マニュアル）、Policy Brief and Technical Papers

<sup>1</sup> [http://ppp.gov.ph/?page\\_id=5663](http://ppp.gov.ph/?page_id=5663)

<sup>2</sup> <http://www.nikkei.com/article/DGXXKZ081945570U5A110C1FFE000/>

<sup>3</sup> [http://ppp.gov.ph/?page\\_id=107](http://ppp.gov.ph/?page_id=107)

及びセクターごとのガイドライン等を公表しており<sup>4</sup>、その中で事業選定や入札、リスク分担、事業契約のドラフティング上の留意点、政府サポート等、重要な論点への取組方針が記載されています。またNEDAもPPP事業に関する複数のガイドブックを公表していますが<sup>5</sup>、その中でも投資調整委員会（ICC）によって承認されたGeneric Preferred Risk Allocation Matrix（以下、「NEDAリスク分担マトリクス」といいます。）は、後述の政府誓約の前提ともなっており、フィリピンにおけるPPP事業の組成上の重要な基準となっています。

なお、フィリピンではPPP事業に係る標準契約は今のところ整備されていません。但し、上記のガイドラインによって官民リスク分担については相応に整理されており、またPPP Manual for NGAsには、不可抗力、政府若しくは金融機関によるステップイン、解約清算金など、事業契約に関連する主要な論点についてフィリピン政府の考え方が示されていますので、事業契約の交渉期間は相応に短縮されることが期待されます。

## 2. 新PPP法制定に向けた動き

2016年6月のアキノ大統領の任期満了後も、民活インフラ事業を引き続き推進すべく、フィリピン政府は改正BOT法等を再改正するかたちで民活インフラ法の再整備を企図しており（以下、かかる再改正後の改正BOT法を「**新PPP法**」といいます。）、例えば下記の通り既に複数の法案が審議されています。法案ごとに重複又は一致しない部分もありますが、主な内容として(i)PPP事業契約における公共側事業実施主体の義務を保証する保証ファンドの創設、(ii)下級裁判所によるPPP事業に対する執行停止命令等の制限<sup>6</sup>、(iii)民間提案型事業に対する反対提案提出期限の延長、(iv)重要な国家事業への優遇措置等が検討されています。これらの法案の成立時期を予測することは困難ですが、上記の点を取り込んだ新PPP法制定の機運も高いことから、国会の会期満了（2016年前半）までにこれらの法案が成立する可能性も相応にあると思われれます。

法案	目的／主な内容	現状
上院法案第 2447 号 <sup>7</sup>	Republic Act No. 8974 の改正 土地利用権取得の円滑化等	2014年11月より上院委員会にて審議中
上院法案第 459 号 <sup>8</sup>	改正 BOT 法の再改正 民間提案への対案提出期間の延長、重要な国家事業の優遇措置、政府保証ファンドの創設等	2013年8月より上院委員会にて審議中
下院法案第 3951 号 <sup>9</sup>	改正 BOT 法の再改正 フィリピン PPP 法への名称変更、定義の整理、裁判所による差止命令等の制限、民間提案への対案提出期間の延長、重要な国家事業の優遇措置、政府保証ファンドの創設等	2014年2月より下院委員会にて審議中

<sup>4</sup> [http://ppp.gov.ph/?page\\_id=12](http://ppp.gov.ph/?page_id=12)

<sup>5</sup> [http://www.neda.gov.ph/?page\\_id=2285](http://www.neda.gov.ph/?page_id=2285)

<sup>6</sup> フィリピンでは公共主体が推進するインフラ事業が下級審による差止命令の対象となるケースが散見されており、同国における民活インフラ事業推進上の重大なリスクとされてきました。

<sup>7</sup> [http://www.senate.gov.ph/lis/bill\\_res.aspx?congress=16&q=SBN-2447](http://www.senate.gov.ph/lis/bill_res.aspx?congress=16&q=SBN-2447)

<sup>8</sup> [http://www.senate.gov.ph/lis/bill\\_res.aspx?congress=16&q=SBN-459](http://www.senate.gov.ph/lis/bill_res.aspx?congress=16&q=SBN-459)

<sup>9</sup> [http://www.congress.gov.ph/download/basic\\_16/HB03951.pdf](http://www.congress.gov.ph/download/basic_16/HB03951.pdf)

下院法案第 2022 号 <sup>10</sup>	改正 BOT 法の再改正 重要な国家事業の優遇措置、 裁判所による差止命令等の制 限等	改正 BOT 法の再改正 重要な国家事業の優 遇措置、裁判所によ る差止命令等の制限 等
下院法案第 2906 号 <sup>11</sup>	PPP 推進のための新法 PPP の範囲や定義の明確化等	2013 年 9 月より下 院委員会にて審議中

### III. PPP 制度の概要

#### 1. 対象事業

改正BOT法等は、各種交通、電力、通信、上下水、教育及び健康施設、政府施設など通常インフラとして想定されるセクターを広く対象事業に含めています<sup>12</sup>。なお、フィリピンにおける電力セクターについては、2001年に成立した電力産業改革法（Electric Power Industry Reform Act: EPIRA）に基づき、電力市場の自由化や国営電力公社（NPC）の民営化等の改革が進められており、同法に従うと、新たな発電事業は全てマーチャントプラントとなって、改正BOT法上認められるアベイラビリティペイメント型スキームや政府サポートメニューの対象外とされます。

但し、上記の通り、電力事業（発電及び送配電）は法令上PPP対象事業に含まれており、EPIRAの制定後においても、制度上はPPP事業として政府サポートの対象とする可能性は維持されています。実際に、PPPスキームによる事業化検討段階の電力事業の例として、スーカット（Sucat）ガス電力プラント事業があります。マニラ首都圏にある同プラントは、同じくPPP事業として調査段階にあるバタンガス-マニラ間の天然ガスパイプライン事業（21億ドル）に対する一定の引取保証を供与することで、同国の天然ガスインフラの発展に寄与するものと期待されています<sup>13</sup>。

また、電力事業の扱いが新PPP法でどのように整理されるか注目されます<sup>14</sup>。

#### 2. 事業及び事業者選定

改正 BOT 法等の対象事業は政府提案型と民間提案型に分類され、それぞれ事業や事業者選定の取扱いが異なります。また、政府提案型事業は国家事業と地方事業に分類され、国家事業については政府機関や国営企業又はこれに類似する機関が、地方事業については地方政府が公共側事業実施主体となります。かかるフレームワークは新 PPP 法案においても同様です。

##### (1) 政府提案型事業及び民間事業者の選定

政府提案型事業のうち国家事業は、NEDAに設置された投資委員会（ICC）（事業総額が3億ペソ以下の場合）又はNEDA役員会（事業総額が3億ペソを超える場合）の承認を得て事業選定されます。一方、地方事業の場合は原則として地方議会が承認機関となりますが、事業総額が2億ペソを超える場

<sup>10</sup> [http://www.congress.gov.ph/download/basic\\_16/HB02022.pdf](http://www.congress.gov.ph/download/basic_16/HB02022.pdf)

<sup>11</sup> [http://www.congress.gov.ph/download/basic\\_16/HB02906.pdf](http://www.congress.gov.ph/download/basic_16/HB02906.pdf)

<sup>12</sup> 改正 BOT 法施行細則第 2.2 条

<sup>13</sup> 今後想定される PPP 事業の一覧が PPP センターのウェブサイトに掲載されています。  
[http://ppp.gov.ph/?page\\_id=5663](http://ppp.gov.ph/?page_id=5663)

<sup>14</sup> なお下院法案第 2906 号第 4 条には、改正 BOT 法実施規則のように発電、送電、配電が対象事業として列挙されていない一方、同条にはキャッチオール規定も含まれています。したがって、新 PPP 法における電力セクターの取扱いは、現状では必ずしも明確ではないといえます。

合はICCが承認機関となります<sup>15</sup>。なお新PPP法案では、NEDA役員会の承認対象事業が、50億ペソ以上の国家又は地方事業とされるなど、かかる金額基準や政府承認機関が変更されています<sup>16</sup>。

政府提案型事業の事業者選定は事業権入札によることが原則となります。審査に際して金融機関の融資証明等の提出が通常必要となりますが、この点について政府によって定められた明確ルールはありません。

なお、PPP事業の入札手続きについては、改正BOT法等のほか、フィリピンにおける政府調達手続きについて定めた政府調達改革法（Republic Act No. 9184）、及び同法に基づき設立された政府調達委員会（GPPB）作成のガイドラインも適用されます。

## (2) 民間提案型事業及び民間事業者の選定

民間提案型事業は、新しい概念や技術を含む民間提案を政府が承認することにより選定され、事業者選定は、スイスチャレンジ方式（原提案者以外の者による対案と、それに対する原提案者の対抗提案を比較）により行われます<sup>17</sup>。

なお改正BOT法等では、民間提案型事業は、直接保証や補助金又は出資等の政府による直接的な金銭サポートの対象外とされています<sup>18</sup>、かかる方針は新PPP法案でも維持されています<sup>19</sup>。一方、改正BOT法等で60営業日とされる原提案に対する対抗提案の募集期間は、新PPP法案では最大6ヶ月又は1年に延長されています<sup>20</sup>。アキノ政権は、汚職問題の懸念等も踏まえて、民間提案型事業よりも政府提案型事業を重視しているとされていますが、かかる対案募集期間の延長が民間提案型事業の件数の増加に繋がる可能性が考えられます。一方、対案募集期間の長期化は対案提案者に有利であるため、この点が民間提案の意欲の低下要因となる可能性も否めず、今後の運用状況を注視する必要があります。

## 3. 外資規制

フィリピン憲法及び外国投資法（Republic Act No. 7042）に基づく第9次ネガティブリストや改正BOT法等の関連法により<sup>21</sup>、公益事業免許を必要とする事業に対する外国資本比率は40%以下に制限されています。この点に関連して、フィリピン最高裁判所は、公共施設の所有と運営を区別し、運営者のみが、事業免許の取得を要し、40%の外資規制に服すると判断しています<sup>22</sup>。また、同最高裁判所によると、電力事業のうち発電部門はかかる公共事業に該当せず、送電部門のみが外資規制の対象になるとされています<sup>23</sup>。

<sup>15</sup> 改正BOT法実施細則第2.7条

<sup>16</sup> 下院法案第3951号第6条

<sup>17</sup> 改正BOT法第4-A条

<sup>18</sup> 改正BOT法第4-A条、改正BOT法実施細則第10.4条

<sup>19</sup> 上院法案第459号第1条、下院法案第3951号第8条

<sup>20</sup> 上院法案第459号第1条は対案募集期間を最大1年とし、下院法案第3951号第8条は対案募集期間を最大6ヶ月としています。

<sup>21</sup> 第9次ネガティブリスト List A の第23号 改正BOT法実施細則第5.4a条

<sup>22</sup> *Francisco S. Tatad vs. Jesus B. Garcia, Jr.*, G.R. No. 114222, April 6, 1995

<sup>23</sup> *Initiatives for Dialogue and Empowerment Through Alternative Legal Services, Inc. (IDEALS, Inc.) vs. Power Sector Assets and Liabilities Management Corporation (PSALM)*, G.R. No. 192088, October 9, 2012

なお、フィリピンでは外国銀行の参入規制の撤廃など<sup>24</sup>、外資規制を緩和する動きが見られますが、公共インフラ事業の提案や運営に係る外資規制の今後の具体的な方向性については現在のところ明確ではありません。冒頭に記載した通り、この点はフィリピンインフラビジネスの大きな課題であり、今後の制度改正や判例の動向に十分な注意が必要です。

#### 4. 事業及び支払形態

改正BOT法等では、BOT (Build-Operate-and-Transfer) その他の各種事業形態及びそれらの投資回収方法が定義されています<sup>25</sup>。この点、BOTその他多くの事業形態は、民間事業者が利用者から直料金を徴収する独立採算型とされていますが、BTO (Build-Transfer-and-Operate)、BT (Build-and-Transfer)、BLT (Build-Lease-and-Transfer) のように、公共実施主体がサービス対価を払う政府買取型のスキームが可能な事業形態も含まれています。また、改正BOT法等に明記されていない事業や支払形態であっても、NEDA 役員会及びフィリピンの大統領の承認を受ければ採用可能となります。

新PPP法案では更に、単数又は複数の民間事業者と公共側実施主体の間のジョイントベンチャー、インフラ設備に係る物品や機械設備の納入者が当該設備のオペレーションを行うSO (Supply-and-Operate) や民間事業者が政府保有施設の日々の運営管理を行うOM (Operations-and-Maintenance) といった新たな事業形態も追加されています<sup>26</sup>。

#### 5. 政府サポート

##### (1) 投資インセンティブ<sup>27</sup>

改正BOT法上のもと、投資奨励委員会 (BOI) に登録された事業は、(a)当該事業又はセクターが同委員会の定める現行の優先投資事業計画 (Investment Priorities Plan of the BOI) に含まれていること (事業費が 10 億ペソ以下の場合に限る。) 及び(b)経済及び消費者にとって有益であり、技術的及び財務的健全性を有する事業であること等、一括投資法 (Omnibus Investment Code of 1987) に基づいて投資奨励委員会が定める条件を満たす場合は、所得税の減免等一定の投資優遇措置を受けることができます。また、改正BOT法等に規定されたスキームに従った事業については再生可能エネルギー法 (Renewable Energy Act of 2008) に規定される租税減免等、既存法に基づく優遇措置等の対象となり<sup>28</sup>、更に地方自治体地等も、地方政府法 (Republic Act No. 7160) の規定の範囲内で、税制優遇等の措置を施すことが可能とされています。

##### (2) 政府誓約<sup>29</sup>

政府誓約には、(a)公共による事業費負担 (全体の 50%を上限とし、通行権や土地利用権等の現物出資を含みます。)、(b)公共側実施主体の事業契約上の義務に対する政府保証等の信用補完、(c)直接補助金 (事業コストの支払いや事業への資産の拠出を含みます。)、(d)事業者への政府出資等の金銭 (現物出資を含みます。)、(e)政府履行保証 (部、局、委員会その他政府主体によ

<sup>24</sup> <http://www.philstar.com/business/2014/11/17/1392458/foreigners-may-now-own-100-phl-banks>

<sup>25</sup> 改正 BOT 法 第 2 条及び第 6 条、改正 BOT 法実施細則第 12.16 条

<sup>26</sup> 下院法案第 3951 号第 3 条

<sup>27</sup> 改正 BOT 法実施細則第 13.2 条

<sup>28</sup> 例えば、再生可能エネルギー第 5 条に基づく事業開始後 7 年間の所得税減免及びその後の 10%の所得税低減税率 (通常は 30%) の適用等があります。

<sup>29</sup> 改正 BOT 法実施細則第 13.3 条



本ニューズレターに  
関するお問い合わせ先

鷹取 康久  
パートナー  
東京  
03 6271 9702  
yasuhisa.takatori@bakermckenzie.com

Felix Sy  
パートナー  
マニラ  
+63 2 819 4963  
felix.sy@bakermckenzie.com

Erik Begin  
パートナー  
シンガポール  
+65 6434 2598  
erik.begin@bakermckenzie.com

Tristan Matthew Delgado  
アソシエイト  
マニラ  
+63 2 819 4968  
tristanmatthew.delgado  
@bakermckenzie.com

ベーカー&マッケンジー  
法律事務所（外国法共同事業）

〒106-0032  
東京都港区六本木 1-9-10  
アークヒルズ仙石山  
森タワー28F  
Tel 03 6271 9900  
Fax 03 5549 7720  
www.bakermckenzie.co.jp

る政府契約主体の義務履行に対する責任負担）、(f)法令支援（特定の場合における政府顧問後弁護士による当該事業の代理サポート）、(g)担保支援（施設施工から完工までの間の担保権設定を確保するための、当該サイトへの政府人員の配置）が含まれます。上記(1)の投資優遇措置は、投資奨励委員会への登録その他一定の要件を満たせば享受することが可能ですが、政府誓約の可否及び内容は事案ごとに慎重に判断され、また NEDA リスク分担マトリクスに沿う必要があるとされています。なお、政府誓約に対する金融機関による担保権設定の可否について定めた明確な法令はありません。

### (3) PPP 事業支援のための政府系ファンド

フィリピンでは、PPP事業支援のための政府系ファンドとして、事業性調査その他の案件開発費用支援のための Project Development and Management Fund (PDMF) と、公共側実施主体による土地利用権の取得等に関連する財務支援を行う PPP Strategic Support Fund が設立されています<sup>30</sup>。

また、前述のように新PPP法案では、PPP事業に係る公共側実施主体の債務を保証するための政府保証ファンドの新設が提案されています<sup>31</sup>。現時点では、かかる政府保証ファンドの具体的な内容や既存の政府サポートメニューとの関係は不明ですが、同国のPPP事業の在り方に大きく影響する可能性があります。今後の設立・運営動向が注目されます。

<sup>30</sup> DBM National Budget Circular No. 538, March 22 2012 参照。

<sup>31</sup> 上院法案第 459 号第 6 条、下院法案第 3951 号第 25 号