

Newsletter

December 2014

ASEAN インフラファイナンス・リーガル アップデート (Vol. 1)

ASEAN 諸国の民活インフラ整備は、我が国の成長戦略の柱である海外インフラ展開の主要なターゲットであり、かかる事業に関与する本邦企業にとって、これら諸国の民活インフラ法制の理解は極めて重要となっています。また、為替管理制度、外資参入規制、担保法制や倒産法制等の現地法制が、同地域でのインフラ事業及びこれに対するファイナンスの組成に大きく影響します。こうした ASEAN 諸国の民活インフラ整備やファイナンス関連法制は、近時急ピッチで整備が進められているものの、その内容は未だ不明確な部分も多く、また改正が頻繁に行われていることや、情報が現地語のものに限られる場合が少なくないことなどから、正確な把握が容易ではないことも事実です。そこで、ベーカー&マッケンジーの東京オフィスでは、関連する各国のオフィスと連携して、ASEAN 主要国における民活インフラ法制及び同事業向けのファイナンス関連法制の内容と最新動向を、ニューズレターの形式で定期的にお伝えすることとしました。本ニューズレターは、ASEAN 諸国におけるインフラ事業向けファイナンスの視点から作成するものですが、本邦金融機関のみならず、かかる資金需要を見込む本邦事業者にとっても活用していただけるものとなれば幸いです。

インドネシア PPP 制度と政府保証の最新動向

本号では、国際協力銀行（以下、「JBIC」といいます。）の 2014 年度海外直接投資アンケート調査（第 26 回）における有望事業展開先国・地域の中で第 2 位（ASEAN 諸国で最高位）となったインドネシアの官民パートナーシップ（Public Private Partnership）（以下、「PPP」といいます。）制度と政府保証について取り上げます。

I. インドネシアにおけるインフラ整備の動き

インドネシアにおけるインフラ整備の最近の重要な動きとして、2011 年よりインドネシア政府が推進する「インドネシア経済開発加速・拡大マスタープラン」（MP3EI）の制定があります。同プランは、6 つの主要な経済回廊における 2011 年から 2025 年までの間の資金総額 4,637 兆ルピアに及ぶ事業計画です¹。またインドネシア国家開発企画庁によると、同国全体において今後 5 年間で 5,500 兆ルピアのインフラ整備資金が必要とされるにもかかわらず、インドネシア政府及び国営企業でその全てを拠出できないことが見込まれて

¹但し、2014 年 10 月に誕生したジョコ政権は MP3EI を見直す方針を打ち出しており、今後の動向に注意が必要です。

<http://en.tempo.co/read/news/2014/09/03/056604143/Jokowi-to-Revise-MP3EI-Project>

いるため²、このギャップを埋める民間資金を呼び込むべく、インドネシア政府は近年 PPP の枠組みの整備に注力しています。

なお、インドネシアの PPP 大統領令（後述）に基づき選定された事業は、インドネシア政府により毎年公表される「PPP Book」に掲載されます。現在インドネシア政府は、2015 年版の PPP Book を準備中であり、43 事業（そのうち 8 事業が準備完了（Ready to Offer）、11 事業が見込みあり（Prospective）、24 事業が可能性あり（Potential））、合計で 520 億米ドルに及ぶ事業の掲載が見込まれています³。なお、本ニューズレターでいう PPP 事業とは、PPP 大統領令に基づき選定され、PPP Book に掲載された事業をいい、その他の事業は、官民連携事業であってもこれに含めておりませんのでご注意ください。

II. インドネシア PPP 制度と政府保証の最新動向

1. 法制度の最新動向

インドネシアにおける PPP 制度は、大統領令 2005 年第 67 号（その後改正を含み、以下、「PPP 大統領令」といいます。）を中心に整備されています。PPP 大統領令の内容については、その施行以来、3 度の改正（大統領令 2010 年第 13 号、2011 年第 56 号及び 2013 年第 66 号）を通じて、政府サポートメニューの明確化等が図られていますが、今般 4 度目の改正の動きが報じられており⁴、インフラ整備以外の事業への PPP 制度の適用や、入札プロセスの簡素化等が検討されている模様です。

その他、インドネシアの PPP 制度に係る主要な法令としては、以下のものが挙げられます。

- インドネシアインフラ保証基金（以下、「IIGF」といいます⁵。）による PPP 事業向け保証に係る大統領令 2010 年第 78 号（その後の改正を含み、以下、「IIGF 保証大統領令」といいます。）及びその実施細則である財務大臣令 2010 年第 260 号（その後の改正を含み、以下、「IIGF 保証細則」といいます。）
- PPP 事業に対するバイアビリティ・ギャップ・ファンディング（VGF）の枠組みに係る財務大臣令 2012 年第 223 号
- PPP 事業用地の収用に係る法律 2012 年第 2 号（その後の改正を含み、以下、「土地収用法」といいます。）及び関連する施行令。政府機関による土地収用の枠組みを定めた同法の整備により、インドネシアにおけるインフラ事業の最大のボトルネックともいえる事業用地取得の問題が緩和に向かうことが期待されています。なお、本年もインドネシア政府より、土地収用の促進に関連する 2 つの取決めが出されています。1 つは、エネルギー・鉱物資源大臣による決定で、従来必ずしも明確ではなかったインドネシア国営電力公社（以下、「PLN」といいます。）の土地収用法に基づく土地収用権が確認されました。もう 1 つは、優先事業の推進に関する大統領令 2014 年第 75 号（その後の改正を含み、以下、「優先事業促進大統領令」といいます。）で、同大

² Jakarta Post, 11/25/2014

(<http://www.thejakartapost.com/news/2014/11/25/govt-needs-rp-236t-infrastructure.html>)

³ Indonesia Infrastructure Initiative 11/07/2014 (http://www.indii.co.id/news_daily_detail.php?id=7191)

⁴ Indonesia Infrastructure Initiative 4/4/2014 (http://www.indii.co.id/news_daily_detail.php?id=6741)

⁵ <http://www.iigf.co.id/Website/Home.aspx>

統領令に定められた優先事業を管轄する省庁の土地収用権の確認等が織り込まれています⁶。

- セクター横断的な PPP 事業の推進マニュアルとしての国家開発企画庁令第 2012 年第 3 号

また、インドネシア政府は近年、インフラ事業の促進を目的として、以下のような組織を設立しています。

- **IIGF** : PPP 事業向けの保証提供を目的として 2009 年に設立されたインドネシア政府 100% 出資の国営企業
- **PT SMI** (PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero)) : インフラ事業への資金供与を目的として 2009 年に設立されたインドネシア政府 100% 出資の国営企業。その傘下の **PT IIF** (Indonesia Infrastructure Finance) も 2010 年に設立⁷
- **KPPPI** (Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas) : 優先事業促進大統領令に基づき設立された主要閣僚や国家開発企画庁長官からなる優先事業促進委員会⁸

更に 2013 年 8 月には、APEC 諸国におけるインフラ事業に係るフレームワークの整備を目的として、カナダ及びオーストラリア各政府、並びにアジア開発銀行の支援のもと、省庁横断的な PPP 専門ユニットとしての「**PPP センター**」が、インドネシア財務省内に設置されました⁹。今後こうした組織や枠組みを活用した手続きの迅速化や、クオリティの向上が期待されています。

前述の法令に加えて、インドネシアにおける PPP 事業の推進にあたっては、投資法 (2007 年第 25 号) やセクターごとの規制法令等の一般法令にも注意が必要です。2014 年 5 月には、投資法に基づき外国投資の規制対象事業をリストアップしたいわゆる「**ネガティブリスト**」が 4 年ぶりに改正されました (大統領令 2014 年第 39 号)。当該改正において、PPP 事業については、以下の外資規制の緩和が行われています¹⁰。

- 10MW を超える発電及び送配電を PPP 事業として行う場合は、最大 100% まで外資による出資が可能 (その他の場合は従来通り 95% まで)
- 港湾施設整備を PPP 事業として行う場合は、最大 95% まで外資による出資が可能 (その他の場合は従来通り 49% まで)

上記の通り、インドネシアの PPP 法制は、ここ最近も急速に整備が進んでいることから、その動向には引き続き注意が必要です。現在の法令に基づく最新のインドネシア PPP 制度の概要を、**添付 1 (インドネシアにおける PPP 制度の概要)** にまとめましたのでご参照ください。このうち、政府/IIGF 保証の枠組みは、インドネシアの民活インフラ事業に関与する金融機関や事業者の最大の関心事の 1 つと思われますので、下記 2 で重要なポイントを整理して

⁶ Indonesia Infrastructure Initiative 8/15/2014 (http://www.indii.co.id/news_daily_detail.php?id=6989)

⁷ PT IIF には、三井住友銀行も出資しています。

(http://www.smbc.co.jp/news/html/j100203/j100203_01.html)

⁸ 従前の KKPPPI (インフラ整備促進委員会) と類似していますが、両者は異なる組織となります。なお、KKPPPI の設立根拠法令である大統領令 2005 年第 42 号 (同 2011 年第 12 号により改正) は、優先事業促進大統領令の施行により廃止されています。

⁹ http://www.apec.org/Meeting-Papers/Ministerial-Statements/Finance/2013_finance/annexa.aspx

¹⁰ http://www5.jetro.go.jp/newsletter/jkt/2014/140516BKPM_English.pdf

います。なお、インドネシア政府より、2010年4月に投資家向け PPP ガイドブックが発行されています¹¹。同資料の内容は非常に有用と思われますが、発行以降改定がなされておらず、その後の動向が反映されていない点にご留意ください。

2. 政府保証の枠組み

(1) IIGF 保証

従前、インドネシアにおける IPP 事業を含むインフラ整備事業に対する政府サポートは、JBIC とインドネシア政府の間で 2006 年に締結された IPP 事業に係る包括覚書（いわゆる JBIC アンブレラノート）等のサポートレターを通じて供与されていました¹²。その後、PPP 大統領令及び IIGF 保証大統領令により、IPP 事業を含む PPP 事業に係る事業契約に基づく公共側契約主体の金銭債務に対する政府保証の枠組みが整備され、かかる保証を供与する国営企業として 2009 年に IIGF が設立されたことは前述の通りです。

IIGF が発行した Infrastructure Guarantee Provision Guideline¹³や Risk Allocation Guideline¹⁴には、IIGF 保証の対象リスクやセクターごとのリスクアロケーションの例がまとめられています。かかる IIGF 保証の制度上の対象リスクには、事業リスクやポリティカルリスクが広く含まれるものの、事案ごとの具体的な保証対象は、最終的には IIGF と事業会社との間で締結される保証契約において定められる点に注意が必要です。

なお、IIGF 保証細則において、PPP 事業に対する政府保証の供与主体を IIGF に一本化する方針が定められる一方、IIGF が十分な資金を確保できない場合等に限り、IIGF とインドネシア政府（財務省）の共同保証も可能とされています。かかる共同保証の仕組みは、IIGF 保証適用の第 1 号案件である中部ジャワ州の石炭火力発電事業（2011 年）で実際に採用されました。当該事案においては、IIGF の保証債務の上限は 3,000 億ルピアとされ、これを超える部分は全てインドネシア財務省が無制限に保証することとされています。また、同案件では、売電契約解約時（商業運転開始前の解除を含む。）の解除清算金（電力事業のバイアウト価格）その他の PLN の売電契約上の金銭債務の重大な支払義務違反が、IIGF 及びインドネシア財務省の共同保証の対象とされています。

IIGF は、現在までに 4 つの PPP 事業に対して保証を供与しており、現段階での保証可能額は、政府出資のかたちで 4.5 兆ルピアとされています。また IIGF は、バンダールランブロン上水事業に対する保証能力を補完するため、2013 年に世界銀行及び多国間投資保証機関（以下、「MIGA」といいます。）からそれぞれ 2,500 万米ドルのローン供与及び 5,000 万米ドルの共同保証の確約を受けています¹⁵。これを除きますと、筆者らの知る限り、IIGF の資本増強に係るインドネシア政府の方針は、現時点で公表されていません。

¹¹ <http://www.bi.go.id/en/iru/presentation/other/Documents/6b3a71af6bbd481ca788477c2cc107a1PPPinvestorguide.pdf>

¹² JBIC アンブレラノートは、インドネシア財務省より PLN の債務をインドネシアの公的債務（Public Service Obligation : PSO）として財政支援の対象とする旨の確約を取るかたちで同政府による信用補完を得ていたものであり、複数の事案で活用されていましたが、上記の諸制度が整備されたため、今後の政府支援はかかる新たな枠組みを通じて行われるものと考えられます。

¹³ <http://www.iigf.co.id/Website/Publication.aspx?rowid=23>

¹⁴ <http://www.iigf.co.id/Website/Publication.aspx?rowid=24>

¹⁵ IIGF Annual Report 2013 (<http://www.iigf.co.id/Website/Publication.aspx?rowid=25>)

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

Erik Begin
ローカル・プリンシパル
シンガポール
+65 6434 2598
erik.begin@bakermckenzie.com

Luke D. Devine
外国法務コンサルタント
ジャカルタ
+62 21 2960 8600
luke.devine@bakernet.com

Kirana D. Sastrawijaya
シニア・アソシエイト
ジャカルタ
+62 21 2960 8541
kirana.d.sastrawijaya@bakernet.com

Anita Karina Sungkono
ジュニア・アソシエイト
ジャカルタ
+62 21 2960 8613
anita.k.sungkono@bakernet.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

(2) IPP 事業に係る PLN の事業継続能力保証

財務大臣令 2013 年第 225 号 (同大臣規定 173/PMK.2014 年 11 号にて改正) は、インドネシア政府 (財務省) が、大統領令 2010 年第 4 号に基づく第 2 次クラッシュ・プログラム対象事業¹⁶に係る売電契約における PLN の金銭債務に対する政府保証 (Business Viability Guarantee) (以下、「BVG」といいます。) を供与できることを規定しています。なお、第 2 次クラッシュ・プログラム及び BVG の重要な根拠規定である大統領令 2010 年第 4 号の効力は、2014 年 12 月 31 日をもって終了します。同大統領令の延長の有無について、現在のところ確認はできておりませんが、第 2 次クラッシュ・プログラムの対象リストの修正が 2014 年 11 月に行われていることからしますと (エネルギー鉱物資源大臣令 2014 年第 32 号)、同大統領令の延長の可能性は十分に考えられますので、BVG 制度の理解は引き続き有用と思われる。

かかる保証制度において、インドネシア政府 (財務省) は PLN の事業継続能力 (Business Viability) を保証することとされており、具体的には、PLN の売電契約上の売電対価に加えて、政治的不可抗力その他売電契約において定められる事由¹⁷を理由とする売電契約解除に伴う解除清算金 (電力事業のバイアウト価格) の支払義務を被保証債務として、事業者に対して保証を供与することになります。

BVG は、PPP 事業に対する IIGF 保証とは別の枠組みですので、インドネシアの民活電力事業に関しては、2 種類の保証制度が用意されていることとなります。両者の比較については、添付 2 (IIGF 保証と BVG の比較) をご参照ください。

なお、2014 年 8 月にファイナンスクローズとなったラジャマンダラ水力発電事業 (1 x 46.6MW) は、BVG を利用することなく国外レンダーによるファイナンス組成を成功させている点、及びアジア通貨危機後初めてインドネシア電力案件において MIGA による保証が利用された点において、特筆すべき事案と思われます。MIGA による保証が今後のインドネシアの電力案件にも利用できるかどうかは、現段階では明らかではありませんが、PLN の債務不履行リスク緩和の新たな選択肢となる可能性があると思われます (なお、同案件においてベーカー&マッケンジーはスポンサー側の代理人を務めています。詳細はベーカー&マッケンジーのディールアナウンスメントをご参照ください¹⁸)。

¹⁶ 同リストは、エネルギー鉱物資源大臣令 2010 年第 15 号 (同大臣令 2014 年第 32 号にて改正) に規定されています。

¹⁷ 例えば、PLN の義務違反で治療期間内に治療されないものや、PLN の解散等が想定されます。

¹⁸ <http://www.bakermckenzie.com/news/BakerMcKenzieAdvisesLandmarkRajamandalaHydroelectricPowerProject/>

別紙1 インドネシアにおける PPP 制度の概観

*2014年12月現在

	概要	留意点
セクター	交通（空港、港湾、鉄道含む）、道路、灌漑、上下水、情報・通信、電力及び石油・天然ガス関連施設	他の制度と重複するセクターもある（ファストトラックプログラム 電力事業や有料道路 BOT 事業等）。
PPP 対象事業の選定	<ul style="list-style-type: none"> 政府提案型と民間提案型 事業性検証（民間提案型の場合は提案者が実施）及び公聴会を経て決定 	<ul style="list-style-type: none"> 民間提案型の事案は少ない。 貸付人も公聴会への出席可能。
事業者の選定	政府提案型及び民間提案型ともに一般的な事業権入札（資格審査⇒優先交渉権者の選定及び交渉）により選定	<ul style="list-style-type: none"> 事業権入札の実施期間は特に規定されていない¹⁹。 金融機関からのサポートレターの提出が要求される²⁰。
事業の実施	公共側契約主体との事業契約の締結又は公共側主体による事業ライセンスの付与	<ul style="list-style-type: none"> 電力事業を除き、事業契約の内容は標準化されていない。 事業契約の締結から1年以内にファイナンスクローズを完了しなければならない（事業者に帰責性がない場合は当該期間の延長可能）。
公共側契約主体	中央政府・地方政府・国営企業等〈公共側契約主体の例〉 <ul style="list-style-type: none"> 複数地域に跨る事業：中央政府機関 セクターごとの特定国営企業等（例えば電力事業における PLN） 水事業：水道公社/地方自治体 	中央政府以外の主体が公共側契約主体となる場合は、当該主体のクレジットリスクに注意を要する（予算措置の仕組み等の確認）。
主な政府サポート	<ul style="list-style-type: none"> IIGF 保証 建設コストの政府拠出（Viability Gap Funding：VGF） 土地収用法に基づく土地収用 税制優遇 	<ul style="list-style-type: none"> IIGF 保証については本ニューズレターの II.2(政府保証の枠組み) 参照 VGF は一定規模以上の利用者料金直接徴収型の事案のみ対象（オフテイク型事業は対象外） 土地収用コストは民間事業者に転嫁可能

¹⁹ PPP 大統領令は、各入札段階に必要な十分な期間を取ることを規定しています。

²⁰ PPP 大統領令は、サポートレターの内容について具体的に規定していませんが、最近の事案では、サポートレターは少なくとも(i)当該金融機関が提示する貸付期間、プライシング、主要なコベナント及びビジネス条件を含む融資条件の概要、(ii)当該金融機関が当該事業のリスクアロケーションを審査しており、コンサルタントの助言によりこれに満足できることの表明及び(iii)当該金融機関が提供するサポートの程度（例えば当該サポートレターは暫定的に承認されたものか又は審査部門による最終的な承認であるか等）を含むものとされています。

別紙 2 IIGF 保証と BVG の比較

* 2014 年 12 月現在

	IIGF 保証	BVG
準拠法令	<ul style="list-style-type: none"> • PPP 大統領令 • IIGF 保証大統領 • IIGF 保証細則 • IIGF 発出の各ガイドライン 	<ul style="list-style-type: none"> • 大統領令 2010 年第 4 号 (同 2011 年第 48 号にて改正) • 財務大臣令第 2013 年第 225 号 (同大臣規定 No. 173/PMK. 2014 年第 11 号にて改正) • エネルギー鉱物資源大臣令 2010 年第 15 号 (直近は同大臣令 2014 年第 32 号で改正)
保証人	<ul style="list-style-type: none"> • IIGF • インドネシア財務省 (IIGF との共同保証の場合) 	インドネシア財務省
対象事業	PPP 大統領令に基づく選定事業 (民間提案型を含む。電力事業に限らない)	セカンド・ファスト・トラックプログラム対象事業 (主に地熱発電等の再生可能エネルギー事業)
被保証債務	IIGF 発出のガイドライン及び保証契約によりに個別に定められる特定の事由に基づく公共側契約主体の事業契約上の支払債務の不履行	売電契約に基づく PLN の支払債務 (通常の売電対価及び売電契約解除時の清算金支払債務) の不履行
被保証人	事業会社	事業会社
貸付人への保証請求権譲渡	可能	可能