

フィリピン共和国 PPP ハンドブック



独立行政法人 国際協力機構

2017年12月



はじめに

本ハンドブックは、フィリピンにおける PPP 事業への投資を検討されている企業の方々を対象に、PPP 市場概況や関連する法律・制度等について整理し、その概要を取り纏めたものです。

フィリピンの経済は堅調であり、2012 年から 2016 年にかけて、5.8%~7.2%の経済成長率を達成しています。投資環境も改善しており、2013 年以降、世界三大格付機関が相次いでフィリピンの長期国債信用格付けを投資適格に格上げし、海外の投資家から投資対象として見直されています。

フィリピンの持続可能で包括的な経済成長を支えていくためにも、インフラの整備やその支出の拡大は必須であるとの認識の下、“経済成長のための新たな源泉”として、PPP によるインフラ整備が促進されています。フィリピン政府は、関連するガバナンスや投資環境の改善に努めてきており、海外の投資家の PPP 事業への参画も増加しています。現政権は、フィリピンにおける PPP のプロセスをより一層整備していくことを志向しており、投資機会は今後も増加していくと考えられます。

フィリピン政府は、PPP 関連制度の改善の一環として、事業実施機関となる中央政府機関及び地方政府の能力向上を目的とし、マニュアルやガイドラインの整備を進めています¹。一方で、本ハンドブックは、日本の企業の皆様を含めた投資家の方々を対象とし、投資家の観点から PPP 事業実現のための様々な支援策や制度的枠組みに着目し、注目すべき最新動向も含め、市場の評価判断に必要な項目を紹介することを主眼としております²。

本資料がフィリピンにおける PPP 事業への参画を検討されている企業の方々のご参考となれば幸いです。

なお、本ハンドブックは 2017 年 11 月時点で入手可能な情報に基づいておりますが、関連する法整備や PPP パイプライン事業の状況は日々新しくなっていくことに、ご留意頂くようお願い申し上げます。

2017 年 12 月

国際協力機構

¹ PPP センターが発行している中央政府機関向けの PPP 事業実施に係る技術的な指針である“National Government Agency Public-Private Partnership Manual”や地方政府向けの“ A PPP Manual for LGUs”、また、セクター別のガイドラインである“ Sector Guidelines for Health, Agriculture, Education, and Transport”等がある。加えて、NEDA が発行している地方政府を含む事業実施機関に対する PPP 事業の責任・リスク分担に係る指針である“The handbook for Structuring PPPs”等が整備されている。

² 2017 年 11 月現在の情報に基づき記載。

目次

1. フィリピンにおける PPP 市場の概況	1
1.1 投資機会としての PPP	1
1.2 PPP プロセスの概要	2
1.3 PPP インフラ市場の特色	4
1.4 PPP 事業に係る金融環境	6
1.5 フィリピンの一般投資環境.....	7
2. 民間事業者の PPP 案件参画のために有益な事項及びその最新の動向	11
2.1 政府支援.....	11
2.2 政府保証.....	14
2.3 複数年度の支払いに関する確約書 (Letter of Commitment: LOC)	18
2.4 民間提案事業 (Unsolicited Proposal)	19
2.5 裁判外紛争処理 (Alternative Dispute Resolution)	20
2.6 フィリピンにおける PPP 形態.....	22
2.7 PPP に関連する政府関係機関	23
2.8 事業者選定プロセス.....	26
2.9 民間提案事業 (Unsolicited Proposal) のプロセス.....	27
3. セクター別の概況	30
3.1 有料道路.....	30
3.2 鉄道	30
3.3 上下水道.....	31
3.4 保健	31
4. フィリピン政府機関とのジョイントベンチャー (JV)	35
4.1 JV を通じたフィリピン政府機関との連携	35
4.2 JV の実施形態	36

略語表

ADR	Alternative Dispute Resolution	裁判外紛争処理
BDO	Banco De Oro	バンコデオロ
BIR	Bureau of Internal Revenue	内国歳入庁
BOI	Board of Investment	投資委員会
BOT Center	Build-Operate-Transfer Center of the Philippines	BOT センター
BPI	Bank of the Philippine Islands	フィリピンアイランド銀行
BSP	Central Bank of the Philippines	フィリピン中央銀行
CC	ICC Cabinet Committee	投資調整委員会閣僚委員会
CLF	Contingent Liability Fund	偶発債務基金
DBCC	Development Budget Coordinating Council	予算調整委員会
DBM	Department of Budget and Management	予算行政管理省
DBP	Development Bank of the Philippines	フィリピン開発銀行
DOE	Department of Energy	エネルギー省
DOF	Department of Finance	財務省
DOH	Department of Health	保健省
DOTr ³	Department of Transportation	運輸省
DPWH	Department of Public Works and Highways	公共事業道路省
DTI	Department of Trade and Industry	貿易産業省
EO	Executive Order	大統領令
F/S	Feasibility Study	フィージビリティ・スタディー
GAA	General Appropriations Act	一般予算充当法
GB	Governing Board	理事会
GFI	Government Financial Institution	政府金融機関
GICP	Government Instrumentalities with Corporate Power	政府代行機関
GOCC	Government Owned and Controlled Corporation	政府所有管理法人
GPRAM	Generic Preferred Risk Allocation Matrix	包括的最適リスク分担表
GSIS	Government Service Insurance System	公務員保険機構
ICC	Investment Coordination Committee of the NEDA Board	投資調整委員会
IPP	Investment Priorities Plan	投資優先計画
IRR	Implementing Rules and Regulations	実施細則
JV	Joint Ventures	共同企業体
LBP	Land Bank of the Philippines	フィリピン土地銀行
LGU	Local Government Unit	地方政府
LOC	Letter of Commitment	確約書
MAGA	Material Adverse Government Action	政府による重大な悪影響をもたらさ る行為

³ 旧 DOTC (運輸通信省)

MWSS	Metropolitan Waterworks and Sewerage System	マニラ首都圏上下水道公社
MYOA	Multi-Year Obligational Authority	複数年度債務負担許可
NEDA	National Economic and Development Authority	国家経済開発庁
NGA	National Government Agency	政府機関
OGCC	Office of the Government Corporate Counsel	フィリピン大統領法律顧問室
OSG	Office of the Solicitor-General	検事総長室
PBAC / SBAC	Pre-qualifications, Bids and Awards Committee / Special Bids and Awards Committee	特別入札委員会
PDMF	Project Development and Monitoring Facility	事業開発モニタリングファシリティ
PhP	Philippine Peso	フィリピンペソ
PINAI	Philippine Investment Alliance for Infrastructure	フィリピンインフラ投資ネットワーク
PMO	Project Management Office	事業運営室
PPP	Public-Private Partnership	官民連携
PPPGB	PPP Governing Board	PPP 理事会
PQ	Prequalification	資格審査
RHQ	Regional Headquarters	地域の拠点本部
ROHQ	Regional Operation Headquarters	地域統括本部
ROR	Rate of Return	利益率
ROW	Right of Way	通行権
SEC	Securities and Exchange Commission	証券取引委員会
SUC	State Universities and College	国立大学・カレッジ
USD	United States Dollar	米ドル
VfM	Value for Money	バリュー・フォー・マネー
VGf	Viability Gap Funding	バイアビリティ・ギャップ・ファンド
WD	Water District	水道区

1. フィリピンにおける PPP 市場の概況

1.1 投資機会としての PPP

フィリピンにおける官民連携(PPP)によるインフラ投資は、昨今の関連政策や制度の整備により、著しく投資環境が改善し魅力的なものとなってきている。フィリピン政府は、1980年代から BOT によるインフラ整備を進めてきたが、2010年以來、ベニグノ・アキノ3世政権(以下「アキノ政権」)は PPP によるインフラ整備を政策の柱に据えており、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の認識の下で、法的枠組み、また、案件準備・調達・管理に係る制度再構築が進められてきている。2017年現在、フィリピン政府は、PPP プロセスの合理化や、民間企業の提案による PPP プロジェクトへの門戸を広げることに重点を置いている。また、現政権は、地方や首都圏外のインフラ開発を重視しており、これまでよりも小規模な案件や、マニラ首都圏に偏っていた案件の地方への広がりを目指す方針も打ち出している。

フィリピンの PPP 関連の制度策定は早くからなされており、1990年には ASEAN 諸国で初めての民活インフラ事業の法的枠組みである「BOT 法」(共和国法第 6957 号)が施行されている⁴。アキノ政権発足の 2010 年以來、重要政策としての PPP を推進するために PPP 法の枠組みも改訂されてきており、2012年に改正 BOT 法の実施細則(改正実施細則)が改正され施行されている。本法令を補完するものとして、様々な法令・規則等も整備されてきている。また、アキノ政権は、2010年に大統領令第 8 号⁵を發布し、貿易産業省(Department of Trade and Industry: DTI)傘下にあった BOT センターを、PPP センターと改名し国家経済開発庁(National Economic and Development Authority: NEDA)の傘下に移管・改組し、PPP 制度の強化を図っている。

投資判断や投資家による事業評価の重要なポイントの一つは、事業リスクが官と民に適切に分担されていることである。フィリピン政府は、基本的には規制リスクに対して責任をとり、需要リスク(交通量リスク等)等の商業リスクは民間に負わせるとしている。事業実施機関の契約履行能力を補完し、投資家による市場に対する信頼を強固にするために、制度改善が絶えず実施されてきている。

過去には実施機関の予算不足等により F/S や案件開発支援体制等が十分でなく、適切な案件形成が出来ていない場合があったが、事業実施機関に案件準備のための資金を提供する機能として、事業開発モニタリングファシリティ(Project Development and Monitoring Facility: PDMF⁶)が整備され、案件開発・形成に対する支援や優先プロジェクトを PPP 事業候補として特定した事業実施機関に対するアドバイザーサービス等を提供している。また、検討中の PPP 事業の現状と展開について情報公開を進め、市場参加者の信任を得るために PPP プロジェクトのパイプラインがリストアップされ、公表されている。2017年 11月現在で、有料道路、都市鉄道、空港、上水、学校の幅広いセクターをカバーした 37 パイプラインプロジェクト(4,386.5 億フィリピンペソ)がリストアップされ事業準備が進められており、投資機会が広がっている。そのうち 15 プロジェクトに対しては、既に入札を経て契約が締結されている。上記の制度整備による投資環境

⁴ BOT 法(共和国法第 6957 号)は 1994年に改正され、共和国法第 7718 が施行されている(改正 BOT 法という)。

⁵ <http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/01/ExecutiveOrderNo8.pdf>

⁶ 実費用は、最終的に事業が実施された場合は落札者(民間事業者)に負担させ、資金を回転させる仕組み。

<http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/04/Natl-Budget-Circular-No-538.pdf>

PDMF で採用されるコンサルタント企業は予め適確なアドバイザーグループがショートリストされている。

http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2014/01/Panel-of-Consulting-Firms_April2015.pdf

の改善が投資家に認められ、着実に PPP 事業の実現が促進されてきている。さらに、包括的最適リスク分担表(Generic Preferred Risk Allocation Matrix: GPRAM)が作成され、PPP 事業において公的機関、民間事業者が許容できるリスクの考え方が示されている。GPRAM では、PPP 事業において想定されるリスク一覧と、一般的な官民の特性に基づき、リスクをより適切にマネジメントするためのリスク分担、リスク緩和策を記載している。

イギリスの定期刊行物「エコノミスト」の調査部門であるエコノミスト・インテリジェンス・ユニットが発行している”2014 Infrascopes: Evaluating the environment for public-private partnerships in Asia-Pacific”において、アジア太平洋地域各国の PPP に関する準備状況や能力についてアセスメントを行っているが、フィリピンは第 7 位(ASEAN 地域では 1 位)となっており、第三者からの評価も高い。現在では ASEAN⁶の枠組みの中では相対的に先進 PPP 市場と位置付けられるまで、制度的な環境整備は進んでいる。

なお、世界三大格付機関であるムーディーズ・インベスターズ・サービス(ムーディーズ)、スタンダード&プアーズ(S&P)、フィッチ・レーティングス(フィッチ)は、フィリピンの格付を投資適格へと引き上げている。2017 年 6 月にはムーディーズが「Baa2(安定的)」に引き上げ、S&P は 2017 年 4 月以来「BBB」を保持している。また、フィッチは 2017 年 3 月以降「トリプル B マイナス(BBB-)」としており、各々投資適格の中では最低ランクではあるが、全体として、投資適格は達成している⁸。

1.2 PPP プロセスの概要

フィリピンの PPP 事業は、事業形成から事業完了まで、基本的に以下のプロセスを経る。大別すると、事業開発段階、事業承認段階、調達段階、実施段階の 4 段階となる。事業開発段階においてパイプラインプロジェクトとして案件形成がなされ⁹、事業承認段階においては政府内関連機関により評価・審査がなされた上で、投資調整委員会(Investment Coordination Committee of the NEDA Board: ICC)や大統領を議長とした NEDA 理事会により承認がなされる¹⁰。調達段階では競争入札の一連の手続きを経て民間事業者が選定される。実施段階においては、PPP 事業契約を締結の上、建設、運営維持管理が実施される。各段階の詳細は次頁図のとおり。

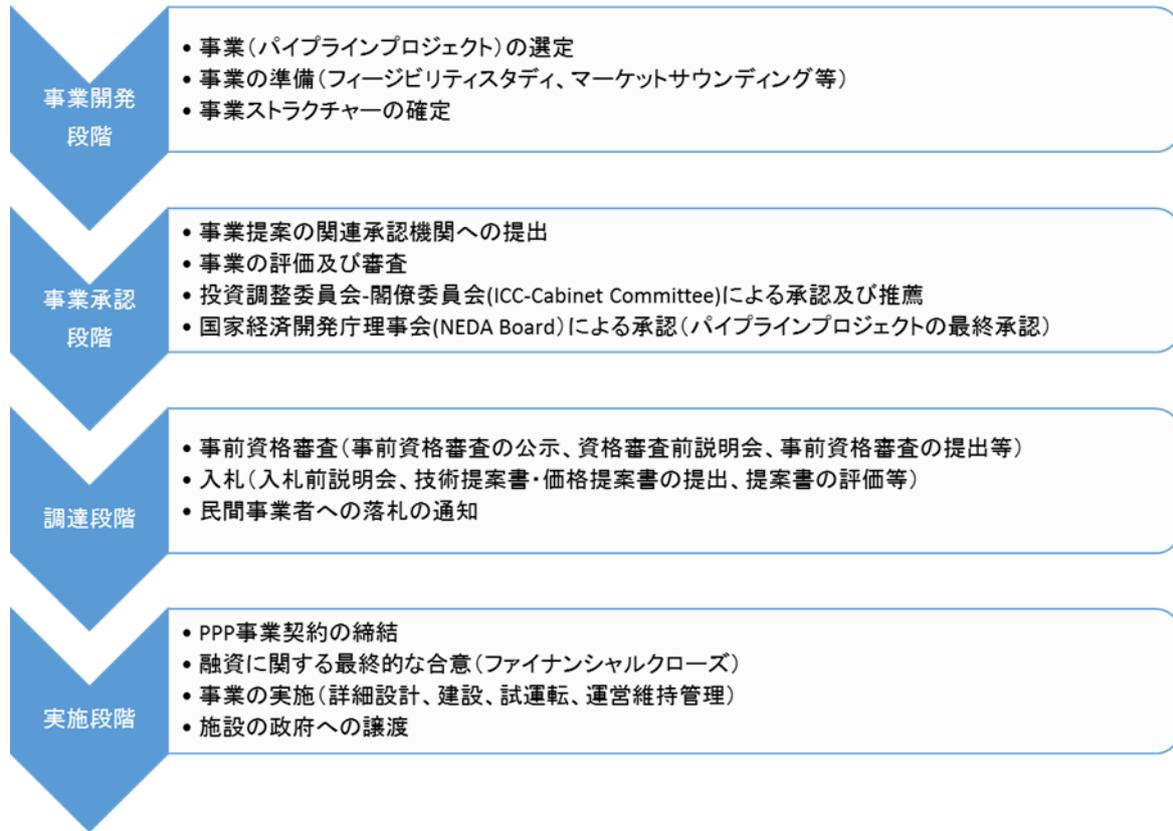
⁷ フィリピンの他にブルネイ・ダルサラーム、インドネシア、マレーシア、シンガポール、タイで構成。

⁸ 信用格付は、公社債を発行する企業や政府の信用度ないしはその金融商品の信用度をレートで表すもの。

⁹ 事業開発段階においては、PPP 事業実施を円滑に行う目的で、事業実施前に公共側が対象事業について民間からの意見聴取・意見交換を行うマーケットサウンディングも実施される。

¹⁰ 承認プロセスは案件の実施機関や規模により異なる。詳細は BOT 法実施細則 Sec. 2.6 を参照(<http://www.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2013/12/BOT-Law-IRR-Amendments-2012.pdf>)

図 1: PPP プロセスの概要



近年、PPP 理事会が、フィリピンにおける PPP の環境改善を目的として、PPP プログラムの法的な枠組みを補足する、手続き等に関する各種政策通達を発出している。通達の範囲は政策立案からプロジェクトのモニタリングに至る中での、ガイドライン、事例集、財務メカニズム、人材マネジメントの方針等をカバーしている。

表 1 PPP 理事会により発出された主な政策通達の概要

時期	#	政策通達名	概要
2015	02-2015	Policy Circular on Pipeline Development	多基準分析(Multi-Criteria Analysis : MCA)による、PPP 事業の立案、選定、優先化の基準とプロセスを記載。
	03-2015	Policy Circular on PPP Best Practices	PPP 事業の調達プロセス、事業実施の好事例を紹介するとともに、実施機関に対し、事業の調達と実施を効率的に融合する方法を解説。
	04-2015	Policy Circular on Viability Gap Funding (VGF)	国民にとって利用しやすい、経済性のある PPP 事業であるとともに、事業性を向上させることを目的に、VGF の PPP 事業への適用を制度化。
	05-2015	Policy Circular on Appointment of Probity Advisors for PPP Procurement	独立した調達監視専門官(Probity Advisors)を予め任命し、調達過程において発生する可能性のある公正性の保持に関する事象の解決や意見を発し、公正な調達の実現を確認する仕組みを取り入れることを記載。2016 年及び 2017 年に改正。

	06-2015	Policy Circular on Termination Payment for PPP Projects	契約が解除となった場合の、政府またはコンセッションネアの支払いに関するリスク分担及び支払額の算定方法を記載。
	07-2015	Policy Circular on PPP Monitoring Framework and Monitoring Protocols	PPP 事業のモニタリングに関連する機関・組織の責任範囲を明示化。具体的には、PPP 事業のモニタリングのための情報の作成、加工、共有に関する決まりを記載するとともに、今後の PPP 事業の計画、評価、実施の参考となる、実施局面での教訓や好事例を紹介することを目的に作成。
2016	08-2016	Managing Government Employees Affected by PPP Projects	PPP 事業の実施により影響を受ける政府職員の待遇に関する指針を記載。
	09-2016	Assessing Value for Money in PPP Projects	国民に対してもっとも効率の高いサービスを提供するための Value for Money (VfM)分析を制度化。
	10-2016	Public Consultation and Engagement for PPP Projects	PPP 事業の検討と実施における透明性向上の観点から、パブリックコンサルテーションの仕組みを制度化。
2017	05B-2017	Appointment of Probity Advisors for PPP Procurement	PPP の調達において、公正性、透明性や効率性を確保するために、調達監視専門官(Probity Advisors)を任命することを記載。

1.3 PPP インフラ市場の特色

◆ 優先的な地位を占める現地財閥

フィリピンの市場構造を特色づけるのは、財閥の存在である。同国の企業の内、零細中小企業が 99.6%を占めており、総資産総額(土地を除く)が 1 億フィリピンペソ以上若しくは従業員数が 200 人以上の企業は約 0.4%に過ぎない¹¹。その中でも、長年に渡り多角的なビジネスを展開している巨大財閥の影響力は無視することができない。PPP インフラ市場においてもその存在感は大きく、2010 年以降に落札された 15 件¹²の PPP 事業の事業体のほぼ全てに財閥が関与している。以下表に示すとおり、多くの財閥はリスク分散型の経営を行い、鉄道、道路、空港、水、保健、学校等の主要セクターに参入し PPP 事業における幅広い分野を投資対象としている。加えて、アヤラ財閥やシー財閥等は、これまでもビジネスの展開に際し、銀行を傘下に所有することで資金調達力の強化に努めてきていたが、その資金力、技術力、人材は必ずしも十分ではなく、単独で PPP 事業に応札するのではなく、複数の企業や企業グループとコンソーシアムを形成し、異なった財閥グループや外国企業と連携する傾向にある。このような背景から、外国企業がフィリピンの PPP インフラ市場に参入するにあたって、外資規制による制限はあるものの、外国企業の技術力や外国資本による資金調達への期待により、財閥とパートナーシップを結ぶことは極めて現実的であり有力な選択肢となる。

¹¹ 国際協力銀行「フィリピンの投資環境」(2013 年) https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/invest-report_ja/2013/06/16958/jbic_RIJ_2013002.pdf

¹² 2017 年 11 月現在

表2 PPP事業へ関心を示す主な財閥の概要（2017年11月現在）¹³

財閥	概要	主な PPP 事業（セクター）への関与 ¹⁴
コファンコ財閥 （中華系）	ビールで有名な San Miguel を保有し、飲料・アルコール、食品、養鶏、飼料事業、航空などを中心に展開。グループの2013年の売上高は、同年名目 GDP の6.5%を占める。	空港、鉄道、港湾、水
シー財閥 （中華系）	フィリピンの大手商業銀行である Banco De Oro (BDO)を所有し、フィリピンの小売最大手 SM Group を展開。中国でショッピングモールをオープンするなど海外の不動産展開にも積極的。 大手建設会社 Megawide Construction Corp の株式の一部をシー氏が所有。	空港、鉄道、教育、保健
アヤラ財閥 （スペイン系）	不動産、銀行、通信、保険、食品事業などを手掛け、メトロマニラ経済圏マカティ地区のマンション建設や多くの超大型複合商業施設を開発。	鉄道、道路、水
ゴコンウェイ財閥 （中華系）	持株会社である JG Summit Holdings を中心に、小売、食品、航空、不動産、石油、繊維、通信、航空を手掛けている。	空港、道路
アボイティス （スペイン系）	電力、建設、不動産、造船、金融、食品、リゾートを展開。	空港、鉄道、道路
コスンジ財閥 （中華系）	DMCI Holdings 及び、建設、電力、水道、不動産にグループを展開。	鉄道、道路
ロペス財閥 （中華系・スペイン系）	通信・インフラ関連（発電、不動産、高速道路、水道）で数多くの企業を展開。フィリピン最大の放送局 ABS-CBN を保有。	電力 ¹⁵
ティ財閥 （中華系）	金融・保険業を主に、不動産、電力、自動車を展開。フィリピンの資産規模第二位の商業銀行 Metropolitan Bank & Trust Company を所有。	空港

出典：PPP センターウェブサイト(<http://ppp.gov.ph/>)、国際協力銀行「フィリピンの投資環境」（2013年）、関係機関へのインタビュー

◆ PPP事業における付加事業の構造

フィリピンのPPP事業、特に、有料道路や鉄道セクターの特色として、中心となる事業に不動産開発等の商業開発を組み合わせた事業構造を持ったプロジェクトが複数散見されることである。PPP事業の入札に参加する財閥の中には、事業そのものから得られる収入以外の投資リターンを目的に参画することは珍しくない。土地開発が官側により作成された事業の所掌範囲に含まれていない場合でも、周辺の土地開発から採

¹³ 財閥のくくりには入らないものの、鉄道・有料道路・空港・病院等、多岐に亘る分野において PPP インフラ市場へ積極的に関与している企業として、香港系の親会社を持つメトロパシフィックがあげられる。

¹⁴ 事前資格審査に参加したセクターも含む

¹⁵ 国営電力公社の発電所の民営化事業

算性向上を見込んだ上で PPP 事業に参画する事例もある。民間事業者から政府へ支払われた例として、NAIA 高速道路フェーズ II における 110 億フィリピンペソのプレミアム支払い等があげられる¹⁶。外国企業は、土地勘も無く、中長期に亘るリスクを抱えることになる周辺商業開発や不動産開発を担う適切なスキルを保持していないことが通例でもあり、外国企業のみでこのような PPP 事業を手がけることのハードルは高い。一方で、現地財閥との協働や役割分担により、これらリスクに対応できる可能性もあるであろう。

1.4 PPP 事業に係る金融環境

フィリピンの銀行セクターは、フィリピン資本の大手・中堅銀行である民間国内銀行、外国銀行、政府系銀行の 3 つで、同セクターの資産規模の約 9 割を占めている。資産規模、預金額ともにバンコデオロ(Banco De Oro: BDO) (シー財閥)、フィリピンアイランド銀行(Bank of the Philippine Islands: BPI) (アヤラ財閥) 及び Metropolitan Bank and Trust Company (ティ財閥) 等の上位 5 行で銀行セクターの過半を占めている。大手銀行の多くは財閥などの企業グループの傘下にある。

現在、政府所有銀行は 3 行あるが、フィリピン開発銀行(Development Bank of the Philippines: DBP)がインフラ開発等向けの融資の他、中小企業向け融資、地域開発資金の融資等の中長期貸付及び保証業務等を行っている。2016 年 4 月現在においては、PPP 事業への融資実績はない。他方、フィリピン土地銀行(Land Bank of the Philippines: LBP または LandBank)は、農水産業従事者向けの融資や、地方における貸付やインフラ開発向け融資等を生業としている。

現在実施中の PPP 事業は、多くの場合において、財閥傘下企業グループ内の資金移動により資金調達を行う、または、民間事業会社の構成会社がコーポレートファイナンスにて借入れた資金を充てる等により資金調達がなされている。銀行は、大規模な資金調達が必要なプロジェクトの場合には、シンジケートを組んで資金調達を行うこともある。

財閥系グループの大企業では、資金調達元として、内部留保の取り崩しやグループ内金融機関からの融資及び私募債発行等を優先する傾向がある。このようなグループ内に閉じた金融活動に対しては、中央銀行(Bangko Sentral ng Pilipinas, Central Bank of the Philippines: BSP)が大口融資規制(1 銀行が特定グループあたりの融資を銀行自己資本の 25%以下に制限)¹⁷をかけている。これにより、財閥系企業が実施する事業に対しては当該財閥傘下の金融機関だけでは必要額を満たすのに十分な融資が出来ず、他の財閥グループ傘下の金融機関が他の財閥グループへ融資を行っているようである。

フィリピンにおいては、銀行セクターの資金の流動性が高いこともあり、民間国内銀行は優良な大口貸出先を求めており PPP 事業もその一つである。民間国内銀行は、フィリピンペソ建て、10-15 年の中長期の比較的低い金利で融資が可能とみなされている。他方、現状として、長期契約を要する PPP 事業において、事業実施機関となる公的主体による義務履行に関し市場において懸念があることも事実であり、この懸念を払拭するために政府が事業実施機関の履行保証を担う枠組みが考慮され、実践されつつある。フィリピン

¹⁶ <http://www.dpwh.gov.ph/dpwh/PPP/projs/NAIA>

¹⁷ Manual of Regulations for Banks (MORB), Sec. X303 Credit Exposure Limits to a Single Borrower
<http://www.bsp.gov.ph/downloads/regulations/morb/morb1.pdf>

政府のリスクマネジメントプログラムでは、政府が偶発債務(Contingent Liability)に伴う支払いのための資金の準備をしておくことを保証している。かかる事情により、PPP 事業へのリミテッドリコースローン(e.g. プロジェクトファイナンス)による融資は、案件毎のリスク負担や保証の在り方に依拠しており、現状としては限定的なものとなっている。

フィリピンにおける国内機関投資家は、銀行以外では社会保障機構等の公的年金基金や生命保険会社を中心であり、投資信託や生命保険以外の保険会社の存在感は未だ小さく、主な資金運用先は国債や大企業の株式及び一部の大企業の CP(コマーシャルペーパー)となっている。PPP 事業を含むインフラ投資に関しては、フィリピンで初めてこれに特化したプライベートエクイティファンドである PINAI ファンドが、アジア開発銀行やフィリピンの公務員保険機構(Government Service Insurance System: GSIS)、オランダの年金ファンド APG、豪州マッコリーグループにより、2012 年に設立された。風力発電や太陽熱プラント事業への投資を行っており、今後も積極的にインフラ投資を行っていくことが期待されている。

PPP 事業の増加や大型 PPP 事業の実施を睨み、PPP センターでは、PPP プロジェクトボンド(債券)の発行等による直接金融市場を通じた PPP 事業への資金調達手法の確立を目指している。PPP センターは証券取引委員会(SEC)、フィリピン証券取引所、フィリピン債券取引所と共同で、企業が債権の発行を通じ PPP 事業への参画を行う仕組みの開発に着手している。

1.5 フィリピンの一般投資環境

◆ 現地の外資規制

フィリピンでは、1987 年憲法 12 条が外国資本や出資の制限の根拠となっている。外国投資の準拠法は、「1991 年外国投資法」(共和国法第 7042 号、1996 年改正)である。同法では、「外国投資ネガティブリスト」の掲載業種を除いては、フィリピン国内における外国資本出資比率を 40%に制限するという規制が撤廃され、外資 100%の出資が認められるようになった。外資の出資比率が制限される業種は、外国投資ネガティブリストに記載される一定の業種に限られる。

ネガティブリストは、必要に応じ定期的に改定される。2015 年 5 月に改定された第 10 次ネガティブリスト¹⁸においては、PPP に関する分野・活動に関しては、「公益事業の管理、運営」及び「公益事業免許を必要とする BOT プロジェクトの提案、施設運営」が、外国資本が 40%以下に制限されている分野として規定されている。つまり、全ての PPP 形態において、公益事業の管理・運営を行う場合、最低 60%の株式をフィリピン国民が保有していることが条件とされている。なお且つ、民間事業者は証券取引委員会に登録した企業であることが条件となる¹⁹。証券取引委員会は 2016 年、PPP インフラ事業の民間パートナーとなる事業者の補足リスト及び情報公開のルールを承認した²⁰。

◆ 改正 BOT 法に基づく優遇措置

改正 BOT 法の改正実施細則に基づき、下記の優遇措置が与えられる。

¹⁸ 大統領令第 184 号として 2015 年 5 月に署名された外国投資法に基づく第 10 次ネガティブリスト： <http://www.sec.gov.ph/wp-content/uploads/2015/08/EONo.-184-The-Tenth-Regular-Foreign-Investment-Negative-List.pdf>

¹⁹ <http://www.sec.gov.ph/wp-content/uploads/2015/10/SEC-Approved-PPP-Listing-Rules-November-08-2016.pdf>

²⁰ <http://www.sec.gov.ph/wp-content/uploads/2015/10/SEC-Approved-PPP-Listing-Rules-November-08-2016.pdf>

- ① 総事業費が 10 億フィリピンペソを超える場合
投資委員会 (Board of Investment: BOI)に登録することで、大統領令第 226 号(別名「オムニバス投資法」²¹)に基づき、BOI 登録企業への優遇措置の対象となる。
- ② 総事業費が 10 億フィリピンペソ以下の場合
当該事業が BOI の投資優先計画(Investment Priority Plan: IPP)に含まれていれば、BOI に登録することで、「オムニバス投資法」に基づき、BOI 登録企業を対象とした優遇措置の対象となる²²。
- ③ その他に、共和国法第 7156 号 (小規模水力発電優遇措置法)等に該当すれば、同法に基づく優遇措置も受けることができる。
- ④ 地方自治体は、その他の追加的な税制優遇措置や免除措置を適用することができる。
- ⑤ 事業資金は、フィリピン国内及び国外から調達することができる。
- ⑥ フィリピン政府から、以下を含む直接又は間接的な支援を得ることができる²³(詳細は、以下の2. にて解説)。
 - i) 費用負担 (Cost Sharing)
 - ii) 信用補完 (Credit Enhancement)
 - iii) 直接政府補助金 (Direct Government Subsidy)
 - iv) 政府出資 (Direct Government Equity)
 - v) 契約義務履行保証 (Performance Undertaking)
 - vi) 法務上の支援 (Legal Assistance)
 - vii) 担保上の支援 (Security Assistance)

◆ 税制

① 概要

フィリピンの税制は、主に国税と地方税からなっている。

- i) 国税
 - 基本法規は、「1997 年内国歳入法²⁴」及び「フィリピン関税法²⁵」。なお、2017 年 11 月現在、税制改革法が審議中であり、2018 年以降の税制変更には留意が必要である²⁶。
 - 大統領命令により異なる取り扱いが規定されることがある。
- ii) 地方税
 - 「地方自治体法」(共和国法 7160 号)が 1991 年に制定され、地方自治体も課税主体として認められる。
 - 「地方自治体法」が地方税の課税根拠となっている。

② 主な国税

- 所得税：基本税率は 30%(優遇税制による例外あり)。また 2%の最低法人所得税課税制度

²¹ オムニバス投資法により付与される主なインセンティブは、法人所得税の 4 年から 6 年の免税であるが、詳細は、同法 (<http://invest.cfo.gov.ph/pdf/part2/omnibus-investment-code-of-1987.pdf>) を参照のこと。

²² PPP は 2014-2016IPP において投資優先分野に位置づけられている (<http://industry.gov.ph/investment-priorities-plan-ipp-2014-2016/>)。ただし、IPP は国の開発アジェンダにより定期的に見直されている点には留意が必要である。

²³ BOT 法に拠り政府支援の適用は Solicited 事業に限定される。

²⁴ <http://www.bir.gov.ph/index.php/tax-code.htm>

²⁵ <http://customs.gov.ph/wp-content/uploads/2016/10/TCCP-vol1.pdf>

²⁶ 2017 年 12 月に Republic Act 10963 として成立

(https://www.bir.gov.ph/images/bir_files/internal_communications_1/TRAIN%20matters/RA-10963-RRD.pdf)。

(Minimum Corporate Income Tax:MCIT)がある。設立4年後以上の赤字法人や、MCITが名目の所得税額を上回る場合は前者を納付しなければならない。

- 個人所得税：5%~32%の累進課税。
- 相続・贈与税：贈与する側が支払う。
- 付加価値税(VAT)：税率12%。
- 源泉税：給与、拡大、最終の3種類。
- キャピタルゲイン税：資産(債権、株式等)の譲渡益に課される。

③ 主な地方税

- 州税：不動産取引税、出版事業税、フランチャイズ税、土砂税
- 市税：固定資産税、事業税
- 公共料金：PPPに関連する地方自治体の主な収入源²⁷
- バランガイ(自治区)税：市政府の承認を前提に地方免許料を徴収

◆ 租税条約²⁸

二重課税を避けるために、フィリピン政府は、日本を含め41カ国と2国間租税条約を締結している(2017年11月現在)。日比租税条約においては、投資所得の制限税率は、以下のとおりとなっている。

- ① 配当金送金課税：出資比率10%以上:10%、出資比率10%未満:15%
- ② 支払利息送金課税：10%
- ③ ロイヤリティー送金課税：10%~15%

◆ 海外投資の形態

フィリピン会社法、オムニバス投資法等により、海外投資家は以下の組織形態でフィリピンに進出することが認められている²⁹。会社設立に際し、全ての法人は証券取引委員会(Securities and Exchange Commission:SEC)と貿易産業省(Department of Trade and Industry:DTI)³⁰、内国歳入庁(Bureau of Internal Revenue: BIR)に登録する必要がある。

① 企業(会社・子会社)

- フィリピンの法律(会社法等)に基づき設立される法人で、出資者とは別の法人格を持った分離された会社である。親会社から独立した責任を有している。出資者の責務は出資比率に応ずる。

② 支店

- 支店は、外国の法律に基づく外国企業であり、親会社のビジネスの延長で設立される法人である。親会社は、支店の責任も負っている。

²⁷ 地方自治法によると、地方自治体は維持管理する公益事業の料金を決定することができる。

²⁸ 外国投資の種類により条件が異なる点に留意が必要。例えば、RHQは所得税の対象外だが、ROHQは10%の所得税が課される。

²⁹ 詳細はフィリピン会社法参照 (http://www.sec.gov.ph/wp-content/uploads/2015/08/Corporation_Code_of_the_Philis_Batas_Pambansa_68.pdf)

³⁰ 個人企業の場合、登録が必要。

③ 駐在員事務所

- 外国の法律に基づいて組織された企業の事務所で、フィリピン国内の事業活動を源泉とする所得を得ることは認められない。親会社の顧客とのコミュニケーション、販売促進、広告宣伝活動等の機能を果たす。

④ 地域の拠点本部 (Regional Headquarters: RHQ)

- フィリピン国以外の法律の下で設立された多国籍企業の管理拠点であり、アジア太平洋地域等に立地する支店、子会社及び関連企業の監督、情報交換及び調整等を行う機能を持つ。フィリピン国内の事業活動を源泉とする所得を得ることは認められない。

⑤ 地域統括本部 (Regional Operating Headquarters: ROHQ)

- 外国の法律に基づく外国企業が支店形態で設立する、フィリピンやアジア太平洋地域等で事業を行う関連会社、子会社、支店へのサービスを行うための統括本部。活動内容は限定される(管理業務／計画、事業計画／調整、原材料の調達等)。

なお、外資規制、投資インセンティブ、税制、租税条約等については、国際協力銀行「フィリピンの投資環境」³¹、JETRO「フィリピン 海外進出」³²が詳細を解説している。

³¹ https://www.jbic.go.jp/wp-content/uploads/inv-report_ja/2013/06/16958/jbic_RIJ_2013002.pdf

³² <https://www.jetro.go.jp/worldtop/asia/ph/fdi/>

2. 民間事業者の PPP 案件参画のために有益な事項及びその最新の動向

2.1 政府支援

(1) Viability Gap Funding (VGF)

◆ VGF の目的

Viability Gap Funding (VGF) とは、事業を実施するに足る経済的便益は認められる一方で、政治的・社会的事情等により投資コストを反映できる利用料金を設定出来ず、財務的に実現可能性がない PPP 事業に対して、事業実施機関が財政支援を行うものである。国庫年度予算である一般予算充当法 (General Appropriations Act: GAA) に計上され、予算管理省 (Department of Budget and Management: DBM) から事業実施機関に、毎年度予算配分される。

◆ VGF の制度整備状況

改正 BOT 法及び改正実施細則³³において、政府支援の一つの形態として費用負担 (Cost Sharing) が規定されていたが、VGF の目的や適用範囲を明確化するために PPP 理事会政策通達第 04-2015 号 (Policy Circular No.04-2015)³⁴ が発布され、資本費用に対する資金支援 (即ち初期設備投資に対する補助金) として VGF が制度化された。

◆ VGF 適用にあたっての主なポイント

① 支給対象事業

コンセッションの形態をとる公的主体発案 (Solicited) で³⁵、経済的便益は認められるが財務的実現性がないと判断された PPP 事業のみが対象となる。ここでいうコンセッション事業とは、事業実施機関から、民間事業者に、ファイナンス、設計、建設、運営・維持管理を行う権利を付与し、公共サービス利用者に課金する料金収入により投資コストを回収する PPP 事業を指す。

② 支給形態

現金による補助金 (in the form of cash subsidy) の形態をとる。

③ 支給内容

- 政府支援は、総事業費の 50% を超えない範囲で、民間事業者の資本費用の一部を資金的な負担、用地の提供、建物の供与等の手段で補填することが可能である³⁶。

◆ 政府支援の運用方針

VGF を含めた政府支援の原則は、以下となっている。

- 政府支援は、経済的に実現することに価値はあるが、財務的な課題を解決することにより実現可能な PPP 事業に対してなされるものである。

³³ http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/01/BOT-IRR-2012_FINAL.pdf

³⁴ <http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/04/PPP-Governing-Board-Policy-Circular-No-04-2015.pdf>

³⁵ Unsolicited プロジェクトは、直接的な政府支援及び政府保証供与の対象とならない。

³⁶ Policy Circular No.04-2015 において VGF の上限は既存の法律の範囲内とする旨規定されており、改正 BOT 法及び改正実施細則において骨子が規定されている。

- 政府支援は、国家予算の負担となる実質的なコストの見積、偶発債務リスクの評価、リスクをモニターするマネージメントシステムの構築を行うことにより、最小化されなければならない。
- 政府支援の提供は、透明性のある方法においてなされなければならない。

◆ フィリピン政府内における VGF の適用プロセス

フィリピン政府内における PPP 事業の審査プロセスの一環として、VGF が申請される案件については VGF の適用の可否についても審査がなされる。

① 案件準備段階

事業実施機関によりフィージビリティ・スタディーが実施され、VGF 適用の有無、金額等がレビューされる。

② 案件審査段階

投資調整委員会技術委員会 (ICC-Technical Board) において、財務的な審査を担当する財務省 (Department of Finance: DOF) により、VGF の国庫への影響や妥当性を評価したうえで、上限額を審査する。

③ 案件承認／推薦段階

投資調整委員会閣僚委員会 (ICC-Cabinet Committee: ICC-CC) において、VGF の妥当性も含めて提案事業のレビューが行われ、承認及び推薦がなされる。

④ 案件承認段階

国家経済開発庁理事会 (NEDA Board) において、VGF の上限額も含め提案事業の承認がなされる。

◆ VGF 適用案件における民間事業者選定

PPP 事業の調達においては、民間事業者の財務提案の内容が応札者選定の最終的な判断基準となる。VGF が適用される案件については、VGF の金額は、価格評価における唯一のパラメーターとなり、最低価格の VGF がもっとも有利な提案となる³⁷。

(2) 通行権 (Right of Way)

改正 BOT 法及び改正実施細則において、政府支援として、通行権の提供を通じた費用負担 (Cost Sharing) が可能であるとしている。

◆ 用地取得の責任主体

改正 BOT 法及び改正実施細則等の公式文書において、用地取得の責任主体について規定したものはないが、基本的には、政府が責任主体となり用地取得を実施することとしている。なお、PPP 事業における通行権の取得は、共和国法第 10752 号³⁸(国家政府によるインフラ整備事業のための土地利用権や用地買収を促進する法令)³⁹に従い実施される。

◆ 留意点

³⁷ Negative VGF の場合、民間事業者が政府機関にコンセッションフィーを払うことになる。ただし、近年の政策転換により、VGF や支払価格を選定基準とすることを延期している。

³⁸ <http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2016/03mar/20160307-RA-10752-BSA.pdf>

³⁹ <http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/01/Republic-Act-8974.pdf>

- 通行権の取得に係る民間事業者の提案が、入札図書での当初線形と異なる場合は、変則的な措置が取られる。基本的には、政府側が用地取得の責任を持つものの、民間事業者と政府側の両方に資金拠出が求められる。
- 通行権取得期間中の遅延を防ぎ、課題を緩和するために、用地収用・住民移転計画（Land Acquisition and Resettlement Action Plan (LARAP)）及び事業の通行権取得予定を最初に策定する必要がある。
- ICC ガイドラインと手続きの改訂版によると、提案事業の仕様変更⁴⁰による総事業費が 10%以上高くなる場合は、ICC 及び国家経済開発庁理事会の承認を必要とする。
- 用地取得完了及び民間事業者への引渡しの時期については、事業毎に異なり、個別に協議を行うこととなっている。
- 政府側の通行権の取得の遅延により完工遅延が発生する場合、基本的には、予定損害賠償金 (Liquidated Damage)、若しくは、コンセッション期間の延長により、民間事業者へ補償がなされる。
- 民間提案 (Unsolicited) 事業の場合、用地の提供を含め政府支援は許されていない⁴¹。但し、民間事業者が政府側ヘリース料を支払うことを前提に、政府が用地・通行権を取得し、民間事業者に用地をリースすることは可能である⁴²。

(3) 直接政府補助金 (Direct Government Subsidy)

◆ 目的

政府が、PPP 契約に基づき、民間事業者が実施する運営維持管理に係る費用の一部を負担するもの。費用負担の他に、資産の供与、固定資産税の減免、許認可に係る費用の免除等の手段により補助することも可能である。

◆ 制度整備状況

改正 BOT 法及び改正実施細則第 13.3. d 条 (Section 13.3.d)において、直接的な政府補助金 (Direct Government Subsidy) の供与が可能である旨、規定されている。

MRT3 号線における補助金

フィリピン政府が商業リスクを負わず補助金制度に消極的な背景には、MRT3 号線の苦い経験がある。MRT3 号線は民間提案事業として進められ、当初は BOT 方式の導入が予定されていたが、長期に渡る交渉を経て、民間事業者であるメトロレールトランジット会社 (Metro Rail Transit Corporation: MRTC) が運輸通信省 (Department of Transportation and Communication: DOTC) との間で BLT 契約を締結し、資金調達し建設を行った。政府は民間事業者に対し、運賃に補助金を投入しているにも関わらず、15%の投資リターンを米ドルベースで保証しており、巨額なりース料を現在まで払い続けている。これは政府の大きな財政負担となっている。

⁴⁰ BOT 法実施細則 Section 12.11 の「Contract Variation」を指す。仕様変更が政府側から提案された場合は、承認機関の承認を経て、政府がコスト増分を負担する。

⁴¹ BOT 法実施細則 Section 10.4 では、政府が何らかの適切な補償を受け取らない限り、通行権を含む政府資産の使用権を事業提案者が提案する場合は直接補助金とみなされる。

⁴² マニラ首都圏の中心に位置する南部ルソン高速道路 (SLEX) - 北部ルソン高速道路 (NLEX) 接続道路プロジェクトにおいて事例あり。

2.2 政府保証

フィリピン政府は、現在、政府保証に関する制度を充実させるべく制度改善に取り組んでおり、様々な新たな保証スキームの構築を行っている。フィリピンの政府保証の制度上においては、確定債務と偶発債務に分類した制度設計とはなっていないが、本章ではこの分類にて解説を行う。

(1) 確定債務に対する保証

◆ 目的

(民間事業者へのサービス対価支払等に関する)事業実施機関の契約上の義務の不履行に対し、フィリピン政府(財務省)が保証を行うもの。PPP 事業における事業実施機関の義務履行に係る信用度を向上させ、民間事業者の信頼・信用を得ることがその狙いとなる。

◆ 制度整備状況

改正 BOT 法及び改正実施細則第 13.3. e 条(Section 13.3.e)において、事業実施機関の契約義務履行に対する保証(Performance Undertaking)の供与が可能である旨、規定されている。

◆ 運用方針

公的主体発案(Solicited)事業のみに、かつ必要に応じ、適用される。

◆ 仕組み及びプロセス

確定債務に対する保証に係る具体的なプロセスは、関連法規則において規定されていないが、既往の PPP 契約において適用されている典型的なプロセスは以下のとおりである。

- フィリピン政府を代表し財務省長官が、民間事業者に対し政府履行保証状("Undertaking Letter of Republic")を発出し、当該レターが PPP 契約の添付となり、必要に応じて効力を発する。
- 政府履行保証状("Undertaking Letter of Republic")の財政保証の項において、フィリピン政府は、単なる保証人ではなく債務者として、契約上で事業実施機関が民間事業者に負う債務を履行できない場合には、当該債務を担うことを保証するとしている。

(2) 偶発債務に対する保証

◆ 目的

PPP 事業の契約上規定されている特定の事象が将来生じ、これに伴い事業実施機関に支払義務が発生した債務に関し、当該事業実施機関が義務を履行できない場合、政府が代替して債務を履行することを目的とする。

◆ 偶発債務保証に関する制度整備状況

改正 BOT 法及び改正実施細則第 13.3.b 条(Section 13.3.b)において、信用補完(Credit Enhancement)として、偶発債務に対する政府保証の供与を行う旨、規定されている。

近年、フィリピン政府は偶発債務への保証の制度を更に強化する取り組みを行っており、2015年3月には、

契約解除金に対する支払い(Termination Payment)に関する PPP 理事会政策通達第 06-2015 号(Policy Circular No.06-2015)が発布された。

これら制度の強化は、民間事業者に信頼感を与え PPP 事業への参画を促す効果が期待される。特に、偶発債務基金の設立は、事業実施機関の偶発債務に関する支払不履行のリスクを低減するものとして期待されている。今後の課題としては、当該基金は偶発債務への保証のみを対象としており確定債務は含まないことから、民間事業者の自信を万全とするために、今後更なる検討が必要となってくるであろう。

◆ 偶発債務保証の運用方針

- 公的主体発案事業のみに適用される⁴³。
- 適用に際しては、包括的最適リスク分担表(Generic Preferred Risk Allocation Matrix: GPRAM)⁴⁴で定められた指針に基づきリスク分担がなされていることが前提となる。リスクにより生じた結果を最も適切に予見でき、且つ、管理できる当事者が、当該リスクを分担する。
- 包括的最適リスク分担表とは、公共側と民間側との間のリスク分担の原則を示した指針であり、リスク分担表においては、望ましいリスク分担先、リスク緩和策、必要とされる契約条項等が記載されている。リスクは、10 のリスク(建設リスク、ファイナンシャルリスク、運営リスク、需要リスク、法的・政策リスク、不可抗力リスク等)に大別され、PPP 事業において起こりうる典型的なリスクが網羅されている。
- 保証対象となるリスクは、関連法規則において明確な規定はなされていない。対象リスクは、契約上規定されている特定の事象やリスクとなる。
- 基本的には、商業リスクは民間事業者が負担する。

i) 契約解除に対する支払い(Termination Payment)

◆ 目的

契約解除に対する支払は、事業実施機関の契約義務不履行、民間事業者側の債務不履行、あるいは、不可抗力事由等に起因し、事業契約解除が生ずる場合、いずれかの契約当事者に対し、その事由に基づき、損失補償が適切に行われることを目的としたものである。事業契約解除に係る損失補償が確保されることにより、事業契約解除により生じる債務の不確実性が払拭され、民間融資機関を含む全ての事業関係者が PPP 事業へ参画することに自信を持てるようになる。

◆ 制度整備状況

2015 年 3 月 25 日に PPP 理事会政策通達第 06-2015 号(Policy Circular No.06-2015)⁴⁵が公布され、事業契約解除に係る損失補填に係る条項をすべての PPP 契約に関連条項を盛り込むことが制度化された。

◆ 事業契約解除の事由

事業契約解除に至る事由については、事業毎に異なるが、PPP 契約において規定される。事業契約解除に際し損失補填の対象となる主たる事由は、以下のとおりである。

- 民間事業者、若しくは、事業実施機関の契約条件の未達・不履行(e.g. 事業実施機関による通行権の

⁴³ 民間提案事業についても、政府側が契約に規定された義務を負わない場合、偶発債務が適用される可能性がある。

⁴⁴ 包括的最適リスク分担表は、国家経済開発庁傘下の投資調整委員会閣僚委員会により採用が決定された。概要は以下を参照。
<http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/04/Generic-Preferred-Risk-Allocation-Matrix.pdf>

⁴⁵ <http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/08/PPP-Governing-Board-Policy-Circular-No-06-2015.pdf>

引渡遅延等)

- 不可抗力事由が長期に渡り継続することの影響、若しくは、当該事由により救済が不可能となる場合
- 民間事業者による事業の放棄
- フィリピンの法規則の違反
- 事業実施機関の同意なしに、民間事業者が PPP 契約上の権利を移譲、破棄した場合
- 債務超過、支払不能事由
- 民間事業者の PPP 契約上の義務の不適切な履行、繰り返された契約違反
- 法令変更等の政府による重大な悪影響をもたらす行為が行われ、政府からの補償提案に契約当事者が合意できない場合
- 政府の PPP 契約上の義務不履行
- 融資者が、民間事業者が債務不履行と見なした場合

◆ 契約解除金算出の基本的な考え方

- 政府による義務不履行事由の場合：政府は、政府内で規定されている上限額を超えない条件で、民間事業者のシニアローンの負債残高を補償する。また、民間事業者の合理的な逸失利益も補償する。
- 民間事業者による債務不履行事由の場合：政府は、契約解除時までに民間事業者が建設等の資産取得のために使用したシニアローンの負債残額と同程度の額を、政府で規定されている上限額を超えない範囲で、民間事業者へ補償する。
- 不可抗力の場合：政府は、契約解除時における、資産の簿価相当額、または、損失状況を審査した上での資産価値額を補償する。不可抗力が発生する前の状態に戻すために、必要な額を民間事業者と折半することも有り得る。

◆ 契約解除金の支払い手続き

PPP 理事会政策通達第 06-2015 号 (Policy Circular No.06-2015) 等の関連法規則において、契約解除金の支払いに係る具体的なプロセスは規定されていないが、これまでの既往の PPP 契約において適用されている典型的なプロセスは以下のとおりである。

- 契約解除通告 (Notice of Termination) を受領後、事業実施機関と民間事業者は契約解除金支払いの金額を決定するために協議を行う。両社の間で金額が決定しない場合は、独立した外部専門家に付託することができる。コンセッション契約の中には、コンセッショネアの債務履行に際し、金融団がステップイン・ライト (事業介入権) を認めているものがある。これにより、金融団や金融団が指名する機関が、債務不履行の際の状況改善を図ることが可能となる。
- 通常、契約解除金支払いの算出公式は PPP 契約の中で規定される。契約解除金の算出は、契約解除の時点の価値を基に計算される。遅延に対する予定損害賠償金についても、契約解除金支払いの計算に含めることができる。
- 契約解除金の金額が決定されたら、予算行政管理省から事業実施機関へ資金拠出がなされ、事業実施機関から民間事業者の指定された銀行口座へ、フィリピンペソにて、現金、事業実施機関が指定する口座への振り込み、若しくは、財務省を通じたフィリピン国の約束手形にて払い込まれる。

ii) 政府による重大な悪影響をもたらす行為 (Material Adverse Government Action: MAGA)

◆ 目的

政府による重大な悪影響をもたらす行為とは、PPP 契約の下における民間事業者の権利・義務(権利・特権の享受・行使、建設、財政的な責務、契約義務等)に対する重大な影響を与える政府機関の行為を意味する。具体的には、法令変更、差別的な国税・地方税の課税や税率の変更が、これにあたる。MAGA はこれらの政府による重大な悪影響をもたらす行為の帰結に対し、政府が補償を行うことを目的としたもの。

iii) 偶発債務基金 (Contingent Liability Fund: CLF)

◆ 目的

事業実施機関が、PPP 契約上に規定されている偶発債務を履行できない場合、支払の確実性を高めるために、その事由毎に政府内部の支出許可手続きをとることなく、政府が補償できるための資金をプールファンド(基金)を設立するもの。また、偶発債務基金を設立することにより、政府の支払能力への信頼度が増す。

◆ 意義

PPP 契約に定められた義務や責任は確実に実行されなければならないが、行政や議会における予算承認を経ずに必要な際にタイムリーな支払いが可能であること、また、公的な保証基金として設立することによりカバーできるリスクの範囲を広く設定することが可能となる等、その設立に係る意義は大きい。

◆ 制度整備状況

偶発債務基金を制度化するために新 PPP 法に規定を盛り込むことが検討されている。また、偶発債務基金の設立に関して、一般予算充当法⁴⁶(General Appropriations Act: GAA)を改正することも、並行して検討されている。偶発債務基金は、財務省国庫の下に設立され運営される予定である。偶発債務基金に先駆け、用途の紐付けのない「リスク対応準備基金」(Risk Management Fund)が設立され、290 億フィリピンペソの資金がプールされている。

なお、予算調整委員会 (Development Budget Coordinating Council: DBCC) が偶発債務に関するテクニカルワーキンググループを設置し、下記の活動を実施することとしている。

- 発注機関の契約義務から生じる偶発債務のモニタリング
- リスクマネジメントプログラムの推奨
- 実施機関がリスクマネジメントプログラムにアクセスするために必要な実施細則の発出
- PPP 事業の実施及び偶発債務の状況に関する DBCC への報告(四半期、毎年度)
- 現実化した義務の再発を防ぐための適切な対策を DBCC に推薦

偶発債務基金は、契約解除や予期せぬ事象のみならず、法制度リスク、通行権取得や料金改定の失敗などの政府側リスクをカバーするものと考えられる。

⁴⁶ 2017 年度の一般歳出予算法案では、「Unprogrammed Appropriations」として、290 億ペソが PPP 事業をカバーするリスクマネジメントに割り当てられた。

2.3 複数年度の支払いに関する確約書 (Letter of Commitment: LOC⁴⁷)

◆ 目的

民間事業者が事業実施機関から多年度にわたり支払いを受ける形態の PPP 事業を実施する場合(例、アベイラビリティ支払い型や年賦支払い(アニュイティー)型の PPP 事業、VGF 拠出等)、政府内で複数年に渡る予算が確保される必要がある。

複数年度の支払いに関する確約書(LOC)は、国家経済開発庁理事会の承認を受けた PPP 事業における予算をカバーするものであり、予算行政管理省が事業実施機関に対して発行する。これにより、予算行政管理省が複数年に渡り予算確保が必要となる総額を承認するものである。中央政府による予算の必要額は PPP 事業の入札前の段階では確定しないため、LOC の記載額は、調達の結果、特に財務評価の結果を受けて決定されることとなる。なお、政府支援が不要な場合は、LOC は要求されない。

◆ 制度整備状況

予算行政管理省の「国家予算通達第 564 号(2016 年 6 月 8 日)」では、複数年にわたる PPP 事業に対する中央政府の支援を行う LOC の発出のためのガイドラインが明記された。

◆ 留意点

- フィリピン政府は議会の承認を経て毎年度の予算配分を行っている。LOC の発出は予算配分を保証するものではない一方、国家経済開発庁理事会の承認を受けた Solicited(公共主体発案)の PPP 事業に対する予算配分の一定の責任が、民間企業との PPP 事業契約に基づくフィリピン政府の長期プログラムに含まれているという証明にはなる。
- LOC のカバー範囲は下記の通りである。

アベイラビリティ支払い: PPP 事業契約に基づくプロジェクトの実際に際し、政府側から民間企業に支払われる。

VGF: PPP の事業性を確保、または、民間事業者の支援を目的として、事業費の一定割合を政府側が支払う。

固定資産税: PPP 事業契約に明記されている、地方自治体により課される不動産に対する税金を政府が負う。

通行権取得及び関連費用: PPP 事業実施に必要な不動産の取得に関する取得費用をカバーする。法令によって規定される寄付、交渉による売却、強制収用などの費用や、移転・移住の費用を含む。

コンサルタント雇用費用: 政府や民間企業に対する PPP 事業に関する各種助言を行うコンサルタントの雇用費用を支払う。PPP 事業契約にて規定されたその他サービスに関するコンサルテーション費用

⁴⁷ 詳細は National Budget Circular No. 564 dated June 8 2016.参照 ([http://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/Issuances/2016/National%20Budget%20Circular/NBCNo564_GUIDELINES%20FOR%20ISSUANCE%20OF%20LETTER%20OF%20COMMITMENT%20\(LOC\).pdf](http://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/Issuances/2016/National%20Budget%20Circular/NBCNo564_GUIDELINES%20FOR%20ISSUANCE%20OF%20LETTER%20OF%20COMMITMENT%20(LOC).pdf))

も含む。

プロジェクト・マネジメント・オフィスのための基金： 事業の調整やモニタリングを目的とした実施機関愛のユニットに関連する費用。

- 事業実施機関は、PPP 事業の入札の価格審査が終了してから 10 日以内に、予算行政管理省に対し LOC の発出を要請する必要がある。公式要請と並行して、実施機関は、「国家経済開発庁理事会の PPP 事業承認決議のコピー」「LOC の発出要請の対象となる PPP 事業での中央政府の責務及び責務に相当する金額のリストを記載した財務省と PPP センターによる共同証明」「PPP 事業での中央政府の責務に関する機関の予算戦略」「技術、経済、財務、社会・環境評価を含む PPP 事業の条件規定書の要約」などの補足資料も提出する必要がある。

2.4 民間提案事業 (Unsolicited Proposal)

◆ 制度整備状況

民間提案事業を受け入れるべく、改正 BOT 法及び改正実施細則において、民間提案事業の取扱いについての手続きや民間事業提案者へのインセンティブの付与の仕方等について制度化している。原則として、経済的便益が見込まれる案件が民間事業者から提案されることもあり、政府が法的、技術的、財務的な条件により当該案件を PPP 事業として検討可能であるということを理解している必要がある。

◆ 民間提案事業に必要な条件

民間提案事業として受け入れられるためには、以下の条件を満たす必要がある(交渉ベース)。

- 当該プロジェクトが優先プロジェクトリストに記載されておらず、かつ新しい概念や技術を有していること。
- 政府保証、直接補助金、政府出資の適用を受けないこと。
- 事業実施機関が一般紙において公示を 3 週間出した上で、対抗し得る企画提案書が 60 営業日間提出されないこと。

◆ 民間提案事業に該当しない案件

改正 BOT 法及び改正実施細則第 2.3 条 (Section 2.3) に規定されている優先プロジェクトリストとして記載されているプロジェクトは、新たなコンセプトや採用技術が盛り込まれない限り、民間提案事業として適格とされない。加えて、既に承認済みのプロジェクトのいかなるコンポーネントであっても、民間提案事業には該当しない。

◆ 民間提案事業に適用される／されないインセンティブ

民間提案事業については、政府の直接の保証、補助金、出資は適用されない。また、通行権の提供を含めた政府資産の用益権の付与は民間事業者に対する直接的補助金または出資とみなされ、政府が用地提供に替わる補償を民間から受け取らない限り、民間提案事業として認めないこととしている。

その他の、改正 BOT 法及び改正実施細則の規則 13 号 (Rule 13) に規定されている、政府関与、投資インセンティブは利用可能である(詳細は上記 1.4 参照)。

◆ 競合提案比較(スイス・チャレンジ)

フィリピンの民間提案事業の方式は、当初提案事業者に対する単純な随意契約が認められるわけではない。事業の様々な要素についての交渉を経た上で、事業実施機関は交渉結果を ICC に報告しなければならない。競争性及び透明性を保つために当初提案事業者以外の競合提案を募り、比較評価が行われ、より優れた提案者が契約者となることができる(これをスイスチャレンジ方式と呼称している)。なお、当初提案者は、競合提案にマッチできる権利が付与されており、マッチできる場合には当初の提案者が契約者となる。当初民間事業提案者以外の競合提案の提出は、入札図書の公表から 60 営業日以内になされねばならないと、明確に規定されている。

民間提案事業(Unsolicited proposal)制度の見直し

現状のスイス・チャレンジ・システムが十分に機能していないことから、制度変更についての議論が既に始まっている。世界的な PPP のプラクティスに鑑みるに、競合提案の期間(60日)は対抗企画提案書作成に十分とは言えず、当初民間事業提案者に有利であり、公正な競争とはみなされていない。現在審議中の新 PPP 法において、90日に延長されるよう改訂案が検討されている。

なお、上述のとおり民間提案事業に対しては政府保証・支援が適用されず、また、事業実施者として民間事業提案者は環境影響評価(EIA)の実施義務等があり負担が大きい一方で、当初民間提案事業者は競合提案比較(スイス・チャレンジ)により負けるリスクもあることについて、民間事業者は認識をしておく必要がある。

2.5 裁判外紛争処理(Alternative Dispute Resolution)

◆ 制度整備状況

裁判外紛争処理(Alternative Dispute Resolution: ADR)は、裁判によらない紛争解決手段であり、契約の当事者間での様々な法的紛争を解決するための、より効率的でより費用や時間のかからない方法である。フィリピンにおいて一般的な裁判外紛争処理制度は確立されていたが、2012年に大統領令第78号(Executive Order No. 78)⁴⁸が発布され、より紛争解決を容易するために、すべてのPPP事業契約において裁判外紛争処理条項を盛り込むことが規定された。2017年5月12日には、国家経済開発庁により、当該大統領令の実施細則が発布された。

◆ 裁判外紛争処理の概要

大統領令第78号では、紛争解決の方法を限定しておらず、調停、仲裁、調停一仲裁、小規模裁定(Mini-trial)、のいずれか、あるいは組合せによる裁判外紛争処理メカニズムの使用を奨励している⁴⁹。PPP事業契約は多様な法的・契約関係のバリエーションがあるため、状況に応じて複数の手法の中から適切な紛争解決手段を採用すべきであり、契約当事者や紛争の形態次第で適用される手段が異なってくる。契約当事者は、係争解決に適用される規則・ルール・手続き及び係争地について、フィリピン、もしくは、海外を問

⁴⁸ <http://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2015/03/EO-78-s-2012-ADR-Mechanisms-in-PPP-BOT-Contracts-and-JV-Agreements.pdf>

⁴⁹ 紛争処理の方法を選択する自由は契約書に明白に記載されるが、されていない場合は裁判所命令に従う。

わず選択する自由が与えられることもある。(例えば、当事者が合意すれば、国際商工会議所やロンドン国際仲裁法廷による仲裁規則・手続きに基づき、係争当事者の国ではない第三国を係争地として選定できる)

PPP 事業の概要とプロセス

2.6 フィリピンにおける PPP 形態

改正 BOT 法第 2 条 (Sec. 2) 及び改正実施細則第 1.3. f 条 (Section 1.3.f.) に基づく PPP 事業形態は以下表に示すとおりである。以下に含まれない形態については、フィリピン国大統領の承認を取得のうえ実施することが可能であると同条項において定められている。

表 3 BOT 法に基づく PPP 形態⁵⁰

PPP 形態	民間事業者の役割	料金收受	関連施設の所有	その他
Build-Operate-and Transfer (BOT)	インフラ施設のファイナンス、建設、運営・維持管理を一定期間行う	BOT 契約に基づく。施設使用者から利用料金を收受	運営期間は民間事業者が所有し、契約完了時に政府機関に移転	最長 50 年の契約期間
Build-and-Transfer (BT)	インフラ施設のファイナンス、建設	予め合意したスケジュールに基づき、合理的な利益を上乗せした投資額合計を收受	完成後に政府機関に移転	
Build-Own-and-Operate (BOO)	インフラ施設のファイナンス、建設、所有、運営・維持管理。運営・維持管理については別途任命することも可能	合理的な利益を上乗せした投資額合計及び運営・維持管理費を、施設使用者から利用料金として收受	民間事業者が持ち続ける	NEDA-ICC の推薦に基づき、大統領による承認が必要
Build-Lease-and-Transfer (BLT)	インフラ施設のファイナンス、建設、政府機関へのリース	予め合意したスケジュールに基づき、リース料金を收受	リース期間完了後に政府機関に移転	Lease-to-Own 形態に類似
Build-Transfer-and-Operate (BTO)	インフラ施設のファイナンス、建設。所有権移転後、運営・維持管理	BTO 契約に基づく	施設の完成後、政府機関に移転	土地及び資産に課税される固定資産税が民間事業者の負担となりコスト増となる事を避けるため、昨今 BOT ではなく BTO の形態をとるプロジェクトもある
Contract-Add-and-Operate	政府から賃借しているインフラ施設に増	CAO 契約に基づく。一方で、予め合意し	所有権の移転は契約次第。リース期間完了後	

⁵⁰ BOT 法において様々な PPP 形態が規定されているが、大半の PPP 事業は BOT、BT、BTO の形態で計画・実施されている。

PPP 形態	民間事業者の役割	料金收受	関連施設の所有	その他
(CAO)	設。フランチャイズ期間、増設施設の運営を行う	たスケジュール及び条件に基づき、レンタル料金を政府機関へ支払う	は政府機関に移転	
Develop-Operate-and-Transfer (DOT)	隣接する土地の開発を含む、新規インフラ施設の建設・運営	DOT 契約に基づく料金收受に加え、資産価値や賃貸価格の上昇等による利益を収受	契約期間後、政府機関に移転	隣接する土地開発以外は、BOT 形態と類似
Rehabilitate-Operate-and-Transfer (ROT)	既存施設の改築、運営・維持管理	ROT 契約に基づく	フランチャイズ期間完了後、政府機関に移転	
Rehabilitate-Own-and-Operate (ROO)	既存施設の改築、運営・維持管理。フランチャイズ契約に違反行為がない限り、契約は継続	ROO 契約に基づく。政府機関は、民間事業者と利益を分ける選択をすることができる	所有する期間は契約期間次第	

出典：改正 BOT 法

2.7 PPP に関連する政府関係機関

フィリピンの PPP 事業には様々な政府関係機関が関わっている。PPP 事業の調達段階に移行するためには国家経済開発庁理事会や投資調整委員会等の省庁横断組織の承認が必要であり、官民の合意に基づく公共予算の支出に際しての複数年契約の承認を行うのは予算行政管理省である。また、官側の契約主体は、中央政府機関ならびに地方政府機関(州政府、市政府)となっている。各セクターの担当省庁や地方政府が PPP 契約の契約主体・実施機関となり、PPP 事業の発掘、フィージビリティ・スタディー、調達、モニタリング等を行っている。各関係省庁及び事業実施機関の名称と、各機関・組織が果たす役割は以下の表に示すとおりである。

実施機関は民間企業との契約を締結する統合的な組織であるとともに、PPP 事業のオーナーでもある。公共事業道路省や保健省、運輸省、地方自治体や国立大学・カレッジが PPP の実施機関とされている。

表 4 PPP に係る政府関係省庁および事業実施機関と機能⁵¹

関係省庁・委員会	機能
国家経済開発庁 (NEDA)	政策レベルにて国家開発プログラムと PPP 事業との整合を行う。事業規模が 3 億フィリピンペソ以上の国家案件については国家経済開発庁理事会により PPP 事業の政府内最終承認を行う。
PPP センター	2010 年の大統領令第 8 号、2013 年の大統領令第 136 号 (改定) に基づき設立された

関係省庁・委員会	機能
(PPP Center)	<p>組織。前身は BOT センター。</p> <p>PPP の枠組みの強化（各事業実施機関との連携・能力強化及び省庁間の調整）、PPP 事業の推進、データベースの構築・管理を行う。</p> <p>PPP 理事会に業務報告し、国家経済開発庁にはアドミ関連の管理事項を報告する。</p> <p>PPP プログラム及び 2 つの省庁間委員会（PDMF、PPP 理事会）の進行役。</p>
PPP 理事会 (PPPGB)	<p>PPP の政策決定機関。PPP プログラムの戦略の方向性、PPP 促進のための政策や制度環境の創出を担う。</p> <p>PPP 理事会は、国家経済開発庁長官を議長、財務省長官を副議長とし、予算行政管理省、司法省、貿易産業省の長官、国家競争力評議会の民間セクター側の共同委員長がメンバーとして参加している。</p> <p>PPP センターは PPP 理事会の事務局として機能している。</p>
事業開発モニタリング ファシリティ委員会 (PDMF Committee)	<p>PDMF（プレ F/S、F/S、入札図書作成等を支援する事業開発モニタリングファシリティ）の適用に関し、各事業実施機関からの申し込みに基づき検討、承認を行う。</p> <p>PPP 理事会の承認に基づき、事業開発モニタリングファシリティに係る政策、手法、ガイドラインの策定・推奨、支援額の回収方法の検討も担当。</p> <p>国家経済開発庁、財務省、予算行政管理省、PPP センターの各代表から構成され、PPP センターが事務局を務める。</p>
財務省 (DOF)	<p>PPP 事業準備段階における財務・リスク評価、政府保証の検討を実施。</p> <p>公的主体発案(Solicited)事業の入札完了後、事業者の最終選定時に財務省の内諾が必要（ただし、明文化された規定はなく、運用実態のみ）。</p> <p>実施機関より提出された契約書案に対し、10 日以内に意見を付与する。</p>
予算行政管理省 (DBM)	<p>大統領室直下の国家予算案の作成官庁であり、PPP 事業の予算配分を行う役割を担う。</p> <p>PPP 事業で財務省が事業実施機関へ複数年契約の取り交わしを認める場合に、長官の承認が必要（複数年度債務負担行為）</p>
投資調整委員会 (ICC)	<p>国家経済開発庁傘下の省庁横断組織。PPP 事業の政策・指針を設定する。</p> <p>事業総額が 2 億ペソ以上の地方政府事業、3 億ペソ未満の国家事業の承認を行う。3 億ペソ以上の国家事業については国家経済開発庁理事会に推奨する。交渉による事業については、規模に関わらず、投資調整委員会の推薦を受け、国家経済開発庁理事会の承認手続きに入る。</p> <p>投資調整委員会閣僚委員会の委員長は財務長官、共同委員長は国家経済開発庁長官で構成され、官房長官、予算行政管理省長官、エネルギー省長官、貿易産業省長官、フィリピン中央銀行総裁が構成員を務める。</p> <p>主要国家事業の財務・金融及び収支状況に関する評価を実施し、大統領に対し、定期的実施予定の推薦を行う（国内・海外の借り入れプログラムに関する事項等）</p>

事業実施機関	機能
フィリピン大統領法律顧問室 (OGCC) / 検事総長室(OSG)	司法省の附属機関。 PPP 事業の契約書案に対し意見を付与。中央政府機関または地方政府案件は OSG (Office of the Solicitor-General) より、政府所有管理法人は OGCC (Office of the Government Corporate Counsel) より意見が出される (実施機関による契約書案の承認前に意見が出される)。
運輸省 (DOTr)	鉄道、空港等の運輸セクターの PPP 事業を実施する契約機関。 PPP 事業組成を目的とした計画担当次官直属の事業開発チーム (Project Development Team: PDT) が事業発掘から入札図書準備に係る業務を行う。
公共事業道路省 (DPWH)	有料道路等の PPP 事業を実施する契約機関。事業の計画、実施、運営維持管理までを包括的に担う PPP サービスを設置。2013 年には、国家経済開発庁と PPP センターの職員を含んだ公共事業道路省の審査委員会及び技術ワーキンググループが組成され、PPP サービスの業務を支援している。 上下水道分野においては、地方水道事業の開発と実施や技術支援を行っている。
保健省 (DOH)	主に病院・施設の近代化、新規医療関連施設の建設、設備導入等に係る PPP 事業を実施する契約機関。政府保有企業である PhilHealth を傘下に従える。
エネルギー省 (DOE)	エネルギー分野における政策・計画を行う機関。電力セクターは早くから自由化され IPP が導入されており、BOT 手法が用いられている。フィリピン国家石油公団 (Philippine National Oil Company: PNOC) を含む、政府所有管理法人を傘下に従える。
マニラ首都圏上下水道公社 (MWSS)	マニラ首都圏の上下水道事業の規制監督機関。 上下水道のコンセッション事業者であるマニラッド (マニラ首都圏西地区を管轄)、マニラウォーター (マニラ首都圏東地区を管轄) と契約し、それぞれが水道供給サービスを実施し、マニラ首都圏上下水道公社は事業モニタリングや料金改定の承認を行っている。
地方政府 (LGUs)	地方自治体・州において PPP 事業を実施する場合、地方・州・市・自治体・バラングイ等が契約機関となる。 地方自治体が主導となる PPP 事業の発掘・承認、F/S の実施、資格審査や入札図書作成等の調達業務、モニタリング評価を実施。
教育省	教育分野の PPP の契約機関。
観光省	観光分野の PPP の契約機関。
財務局 (BTr)	偶発債務に関するテクニカルワーキンググループの事務局。
環境天然資源省 (DENR)	事業の環境影響評価、環境リスク分析、環境モニタリング・マネジメント計画等のレビューを実施。
自治省 (DILG)	地方自治体に対する全般的な監督機関。
フィリピン統計機構	2013 年に国家統計局と国家統計調整委員会、農業統計局、労働・雇用統計局が合併して発足。PPP を含む各種データの収集、国勢調査を実施。

出典：フィリピン共和国における PPP 等を活用したインフラ促進のための調査事業最終報告書 (2015 年)、フィリピン国 PPP 制度構築支援調査 (2013 年)、関係機関へのインタビュー

2.8 事業者選定プロセス

PPP 事業の選定手続きは改正 BOT 法及び改正実施細則に従い実施される。民間事業者の選定方式については、1 段階方式、2 段階方式があり、いずれも事前資格審査(Prequalification: PQ)を含んでいる。1 段階方式では、事前資格審査および要求水準に基づく技術提案が民間事業者より提出される。一方、2 段階方式については、関心表明をした事業者グループより提出された事前資格審査の書類(財務、技術、法的要件等)をベースに、第 2 ステップに進むグループのショートリストが作成される。

◆ 特別入札委員会(Pre-qualifications, Bids and Awards Committee: PBAC)の設置

事業実施機関の中に、入札の公示、提案書評価、民間事業者の推薦等を行う、特別入札委員会が設置される。PPP センターも当該委員会に担当者を配置するが、投票権はもたない。事業者選定手続きが延長される場合には、この委員会が承認を行う。

◆ PPP 事業の入札に係る公示～事前資格審査

公示は、一般紙・地元紙や事業実施機関・PPP センターのウェブサイトにて提示される。事業コストが 5 億フィリピンペソ以上の場合、国際的な出版物にも掲載される。

事前資格審査においては、法的要件に加えて、財務能力及び経験と実績が審査される。

- 法的要件としては、事業の運営が公共施設の運営管理組織を必要とする場合で、応札者と施設運営者が同一事業体である場合は、応札者は最低 60%をフィリピン国民が保有する事業体でなければならない。同一事業体でない場合は施設運営者が上記規定を守る必要がある。
- 財務能力の判断としては、設定された最低出資金額に従い、事業実施財務能力を証明する必要がある。国内外の銀行による財務証明書の提出を求められることもある⁵²。

◆ 入札前説明会、1 対 1 の対話

事前資格審査通過事業者に対して、入札条件や入札図書を説明する任意参加の入札前説明会が実施される。事業実施機関と事前資格審査通過事業者との具体的な協議については、実施機関の意向により、PPP 事業契約案の開示後に 1 対 1 の対話で実施されることがある。提案書提出期限まで 30 日以上あり、且つ複数企業から契約書案への修正の要望があった場合には、その妥当性が検討され、特別入札委員会承認後⁵³、契約書案が修正されることがある⁵⁴。ただし、PPP 事業契約書案は承認機関により証明された事業要素との一貫性を確保しなければならない点には留意が必要である。一貫性を確保できない場合は、国家経済開発庁理事会や投資調整委員会などの承認機関に通知する必要がある。

◆ 提案書の提出

提案書は、技術提案書と財務提案書で構成され、別々に封印された封筒で提出が求められる。(1 段階方式の場合は、資格審査書類が追加され、三つの封筒の提出が同時に行われる。)

民間事業者は、提案書に加えて、入札保証書も提出することが求められる。これは、民間事業者による実

⁵² 証明書は、事業提案者の財務状況が良好であること、プロジェクトの資金調達が可能状況にあることを証明する必要がある。

⁵³ プロジェクトへの影響が大きい場合は、国家経済開発庁理事会の承認が必要となることがある。

⁵⁴ 修正内容が事業に及ぼす影響が大きい場合、国家経済開発庁理事会の承認が必要な場合もある。

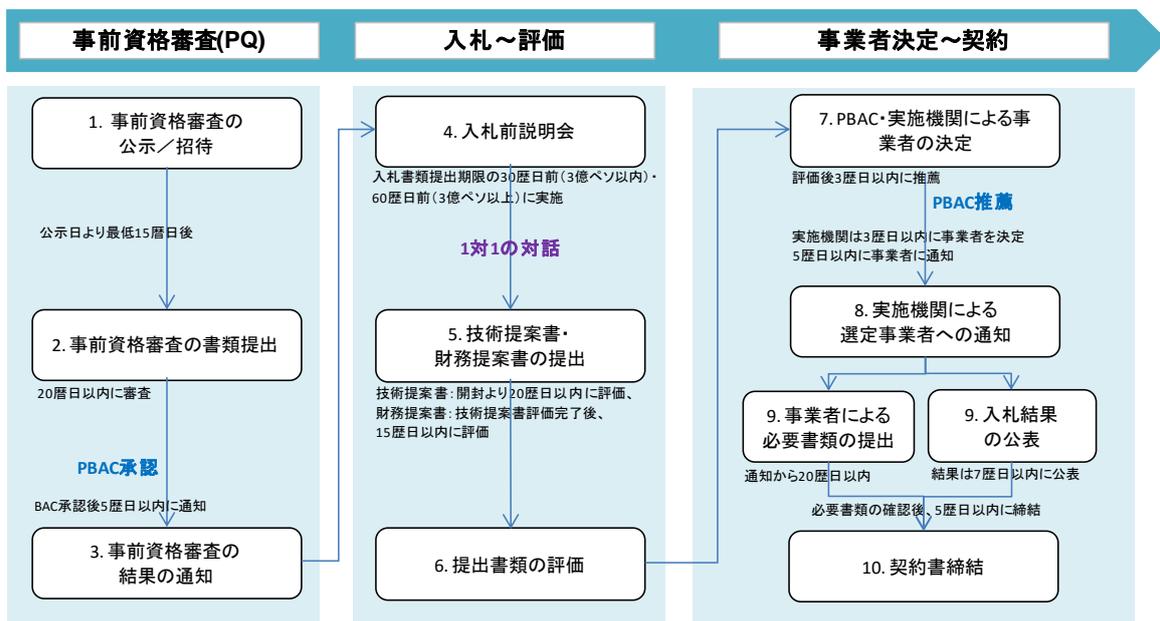
効性のある提案・コミットメントを促し、契約辞退を抑止するためのものである。金額や形態（現金、銀行信用状等）は事業実施機関が事業毎に提示するが、改正 BOT 法で定められている最低金額は、事業コストが 50 億フィリピンペソ未満の場合は事業コストの 2.0%、50 億フィリピンペソ以上 100 億フィリピンペソ未満の場合は事業コストの 1.5%又は 1 億フィリピンペソのいずれか高い方、100 億フィリピンペソ以上の場合は事業コストの 1.0%又は 1.5 億フィリピンペソのいずれか高い方である。

◆ 民間事業者の決定

民間事業者選定においては、まずは技術提案書が、合格/不合格 (Pass/Fail) 方式で評価される。その際の評価方式として、具体的な評価基準は事業毎に事前に決められているが、多基準評価は行われない。技術評価を通過した入札参加者については、財務提案書が開示され、最も低い価格・VGF、もしくは、最も高いプレミアム（民間事業者が事業権獲得のために政府へ支払う対価）を提示した企業が選定される。なお、事前資格審査通過事業者や応札者が一者であった場合や、一者のみしか通過・応募しなかった場合においても、改正 BOT 法及び改正実施細則第 9.1 条に規定されている通りで、直接交渉という手続きにより一者入札が認められている。ICC は民間事業者と協議する別パラメーターを設定している。

公的主体発案事業(Solicited proposal)の民間事業者選定プロセス(2 段階方式)は下図のとおりである。

図 2: 公的主体発案事業の民間事業者選定プロセスの概要



出典：BOT 法、

2.9 民間提案事業(Unsolicited Proposal)のプロセス

民間提案事業の提案書提出から契約書締結までのプロセスは、改正 BOT 法及び改正実施細則第 10 条の中で、規定されている。

◆ 民間提案事業(Unsolicited proposal)の審査・承認

フィージビリティ・スタディーや契約書案等の必要書類が全て揃った提案書を受領後、事業実施機関は120日以内に民間提案事業の事業メリット、契約やリスク分担の妥当性等の審査を行う。審査を通った提案書は投資調整委員会に提出され、適切な利益率(Reasonable Rate of Return: ROR)が投資や維持管理コストに基づき検討される。RORは投資調整委員会が最終決定する。その後、事業実施機関と提案事業者の間で所掌範囲、実施条件、ROR等の交渉が行われるが、80日の交渉期間以内に両者が合意しなければ、事業実施機関は提案書を却下することができる。合意された場合は、事業実施機関は国家経済開発庁理事会または投資調整委員会⁵⁵に報告し、事業実施の承認を取得する。契約書案に関しては、フィリピン大統領法律顧問室(Office of Government Corporate Counsel: OGCC)、法務省・法務次官室(Office of the Solicitor General: OSG)、または地方政府の法律顧問及び必要に応じて、財務省の意見を反映させた上で、事業実施機関の長官が承認する。

◆ 競合提案書の募集～評価

民間提案事業の承認後、競合提案書の募集が行われる。提出期限は公示後60営業日以内と改正BOT法及び改正実施細則で規定されている。その際の募集要項において、当初提案事業者の提案における入札価格等の情報開示・非開示については、事業実施機関及び当初提案事業者の相互の同意により決められる。なお、当初提案事業者は、募集当日に入札保証を提出する必要がある。

競合提案書は、資格審査書類、技術提案書、財務提案書で構成され、それぞれ別の封印された封筒で提出することが求められる。評価は、3段階(ステージ1:資格審査書類評価、ステージ2:技術提案書評価、ステージ3:財務提案書)で実施され、各段階で審査を通った場合のみ、次のステージに進められ、最終的に財務提案書により評価される。

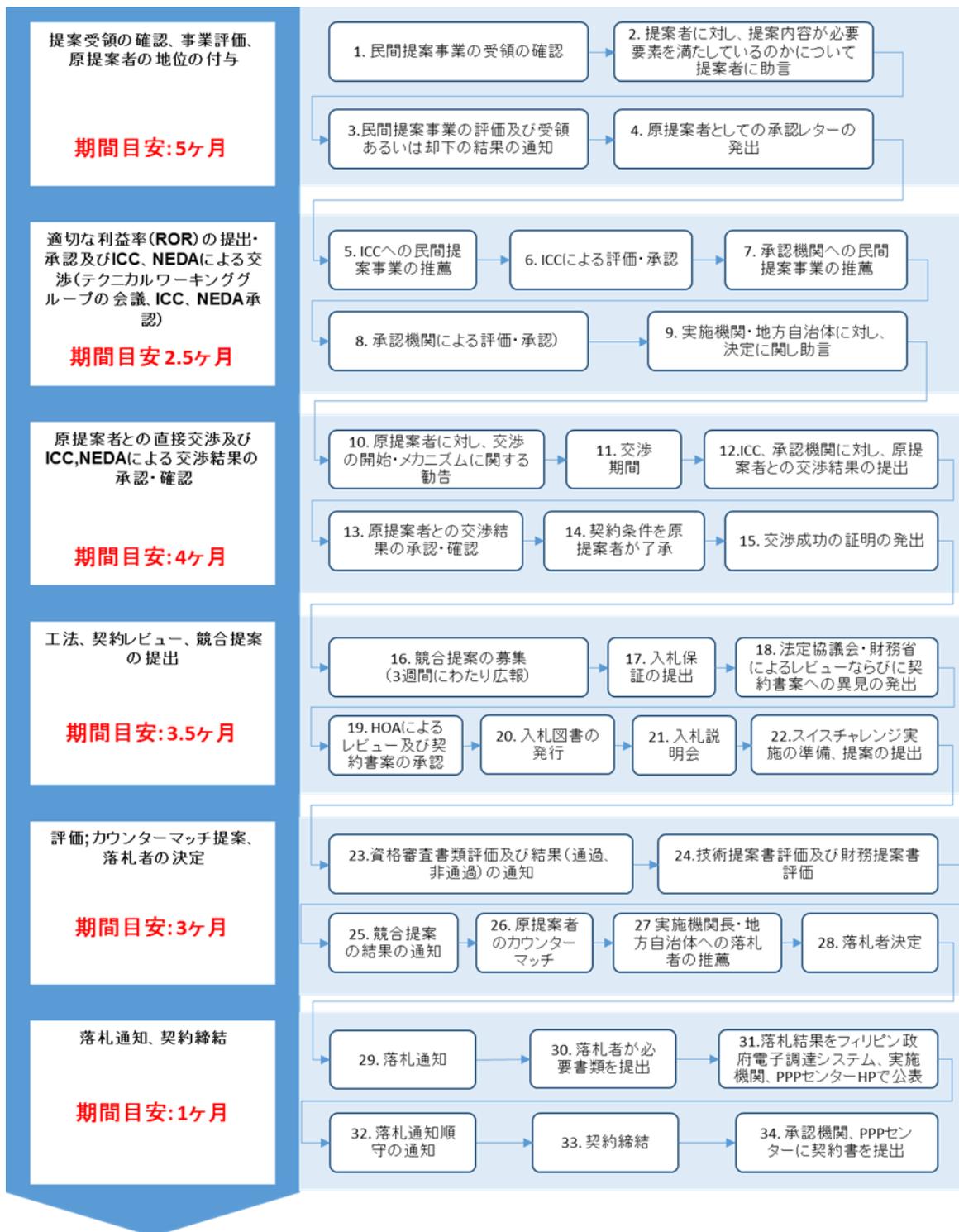
◆ 民間事業者の決定

競合提案が提出され、当初提案事業者の提案よりも優れたものであり、かつ実現性のあるものと評価された場合に、カウンターマッチするかどうかを検討するために、当初提案事業者に30営業日の期間が与えられる。もし当初提案事業者からカウンターマッチする再提案があれば、即座に当初提案事業者の提案が選定されることになり、再提案がなければ、競合提案をした民間事業者の提案が選定される。

民間提案事業(Unsolicited proposal)の事業者選定プロセスは次頁図のとおりである。

⁵⁵ 承認機関は事業規模によって異なり、3億ペソ以上の場合は国家経済開発庁理事会、2億フィリピンペソ以上3億フィリピンペソ以内の場合はICC、2億ペソ未満の場合は自治体・州となる。

図 3: 民間提案事業の事業者選定プロセスの概要



出典：改正 BOT 法

3. セクター別の概況

3.1 有料道路

◆ 事業実施機関

公共事業道路省 (DPWH)

◆ セクター固有の事業実施上の留意点

① 料金

- 公共事業道路省は、基本料金を設定しているが、事業毎に利用者支払許容額調査がなされ、設定は PPP 事業毎に異なる。料金は、入札の価格評価における唯一の判断基準であり、入札プロセスにおいて最終的に決定される。
- 入札プロセスで、基本料金及び料金改定公式が決定されたら、独立した料金規制機関として設けられた通行料規制委員会 (Toll Regulatory Board: TRB) に提出され、審査のうえ、運営開始前に承認がなされる。
- 契約上、2 年毎に、インフレーション等の指数を考慮し料金改定公式を基に、料金の見直しがなされることになっている。

② 通行権 (Right of Way)

- 基本的に公共事業道路省は通行権の取得に関し責任を持つ。通行権の民間事業者への引渡遅延は、民間事業者に対する予定損害賠償金の支払いや事業解約に繋がるため、懸念事項となる。
- 土地保有に関しては、地方税である固定資産税が課税される。BOT 等の民間事業者が土地所有を行う形態においては、民間事業者の税負担が大きくなり、料金に跳ね返ることになる。

3.2 鉄道

◆ 事業実施機関

運輸省 (DOTr)

フィリピン軽量鉄道公社 (LRTA)

フィリピン国鉄 (PNR)

◆ セクター固有の事業実施上の留意点

- 鉄道事業は、特に新線建設の場合は、初期投資が多額となる一方で、投資の回収に長い時間を要する。このため、政府保証が必要リスクを緩和する仕組みとして活用される可能性がある。
- 鉄道事業は、需要見通しの不確実性が高い。軌道交通はネットワーク事業であるため、その需要予測は、複数の結節点における予測を前提とせざるを得ない。また、沿線開発の動向やフィーダー輸送網の整備等に左右され、予測は容易ではない。政府による他の交通手段に対する政策が、需要が予測通り増大していくように、統合的に運用されることを確保する必要がある。
- 需要が予測を大幅に下回る場合、資本コストの回収に十分となる収入を確保することが難しくなる。政府保証がない場合、民間事業者や貸手に与える影響は大きい。また、運賃が政治的な意向により低いレベルに抑えられることもある。十分な収入が確保されない場合の運賃設定の柔軟化が必要となる。

- 事業が PPP パートと公共事業パートに分けられ多くの利害関係者がいる場合、様々な基準や実施手法、採用技術の違いなどにより、事業の一体的な実施に失敗するリスクが懸念される。
- 一般的に、鉄道事業では、事業実施機関が通行権取得の責任を負うことになっている。

3.3 上下水道

◆ 事業実施機関

公共事業道路省(DPWH)

マニラ首都圏上下水道供給公社(MWSS)

地方政府(自治体)、水道区(Water District)

◆ セクター固有の事業実施上の留意点

① 事業実施機関

- 水道分野における PPP 事業の事業実施機関は、基本的には、公共事業道路省⁵⁶の所管の下で、マニラ首都圏における事業はマニラ首都圏上下水道供給公社、マニラ首都圏以外の地方の事業は水道区(Water District: WD⁵⁷)及び地方自治体である。

② 料金

- ブラカン大規模水道プロジェクトにおいては、マニラ近郊の地方 24 地区に飲料水の供給を行うため、マニラ首都圏上下水道公社、民間事業者、配水を行う地方自治体の三者で取り決めがなされる。民間事業者は地方自治体へ水の供給を行い、地方自治体は水道料金の回収を行い買い取った水の代金を民間事業者へ支払う。地方自治体による支払保証はないが、地方自治体は契約締結時に特別勘定に保証金⁵⁸を入れ、回収が滞った際には保証金から引き出される⁵⁹。

③ 通行権(Right of Way)

- 基本的に事業実施機関が通行権の取得に関し責任を持つ。

3.4 保健

◆ 事業実施機関

保健省(DOH)

◆ セクター固有の事業実施上の留意点

- フィリピンにおける病院 PPP 事業は、民営化と理解されがちであり、利用者が料金を支払うという考えに基づく PPP は、国立病院は低所得者も含め広く医療を提供すべきである基本的な考え方に反しているといった認識が一般の人々や関係者にある。一方で、72 ある国立病院や地方自治体が整備・運

⁵⁶ 国家下水セプティシ管理プログラム(NSSMP)の適用を通じてWDへの関与の可能性はあるものの、同事業の実績はこれまでのところない。

⁵⁷ WDとは、水道供給システムを管理運営する事務組合である。WDの開発や地方の水道事業の促進及び技術面・ファイナンス面でサポートは地方水道施設管理局(LWUA: Local Water Utilities Administration)が行っている。WD、LWUAともに政府所有管理法人(GOCC: Government Owned and Controlled Corporation)である。LWUAウェブサイト:
<http://www.lwua.gov.ph/index.html>

⁵⁸ WDが得る水道料金収入の1%を基金に入る。規模維持のために、WDは3ヶ月分のチャージに相当する額を基金に保持することになっている。

⁵⁹ 特別勘定は、合意に基づきMWSSとコンセッションアへの支払に限定して開設・維持されるものである。このため、仮にWDが毎月のチャージやその他支払いができなくなった場合は、取り決めに従い、特別勘定から支払われることになる(ただし、基金維持のためにWDからの保証金が高額になる可能性がある)。

営する病院は、老朽化や狭小な施設、機器不足に悩まされており、民間資金及びノウハウを用いた早期の改善が必要という認識もある。保健セクターにおいて、どのような形で低所得者も含めた患者にサービスを提供していくか、また、どのような PPP 形態が適切かといったことに関し、今後更なる検討が必要となっている。

- 一方、BOT 法に拠らない PPP 事業は、医療機器の設置・維持管理、スタッフサービスの分野において実践されつつある。
- 保健省においては、保健省職員を中心とした新しい PPP ユニットが設置された。当ユニットは新たに人員配置をして、組織としての能力強化を行っているところである。実際に、案件準備、調達、監理を担っていくためには、今後更なる能力強化が求められている。

表 5 PPP パイプラインプロジェクト (2017 年 10 月現在)

PROJECTS	INDICATIVE PROJECT COST (PHP)	AGENCY	PREPARATION OF BUSINESS CASE/ FEASIBILITY STUDIES	UNDER EVALUATION (by concerned agencies)	ICC APPROVAL	NEDA BOARD APPROVAL	BIDDING STAGE	CONTRACT AWARD	WINNING BIDDERS/STATUS
Completed and Operational Projects									
Daang Hari-SLEX Link Road (Muntinlupa-Cavite Expressway) Project	2.23 B	DPWH	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Ayala Corporation
PPP for School Infrastructure Project (PSIP) Phase I	9.89 B	DepEd	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Consortium of BF Corporation-Riverbanks Development Corporation and Citicore Holdings Investment, Inc.-Megawide Construction Corporation
Automatic Fare Collection System (AFCS)	1.72 B	DOTr	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	AF Consortium
NAIA Expressway (Phase II) Project	17.93 B	DPWH	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Optimal Infrastructure Development Corporation (SMC)
Projects under Construction									
PPP for School Infrastructure Project (PSIP) Phase II	3.86 B	DepEd	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	1. Megawide 2. Consortium of BSP Co. Inc. and Vicente Lao Construction
Mactan-Cebu International Airport Passenger Terminal Building	17.52 B	DOTr	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	GMR Infrastructure and Megawide Consortium
Metro Manila Skyway (MMS) Stage 3 Project	37.43 B	Toll Regulatory Board						COMPLETED	Citra Central Expressway Corporation (CCEC)
Southwest Integrated Transport System (ITS) Project	2.50 B	DOTr	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	MWM Terminals, a consortium of Megawide Construction Corp. and WM Property Management Inc.
MRT Line 7 Project	62.70 B	DOTr						COMPLETED	Universal LRT Corporation BVI Limited (ULC)
Bulacan Bulk Water Supply Project	24.41 B	MWSS	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	SMC – K Water Consortium
Civil Registry System Information Technology Project (Phase II)	1.59 B	PSA	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Unisys Public Sector Services Corporation (Unisys)
Cavite - Laguna (CALA) Expressway	35.43 B	DPWH	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	MPCALA Holdings , Incorporated
Projects under Pre-Construction									
LRT Line 1 Cavite Extension and O&M	64.9 B	DOTr	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Light Rail Manila Corporation (consortium of Ayala Corporation, Metro Pacific Light Rail Corporation and Macquarie Infrastructure Holdings)
South Integrated Transport System Project	5.20 B	DOTr	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Ayala Land Inc.
NLEX-SLEX Connector Road	23.20 B	DPWH	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	Metro Pacific Tollways Development Corporation (MPTDC)

PROJECTS	INDICATIVE PROJECT COST (PHP)	AGENCY	PREPARATION OF BUSINESS CASE/ FEASIBILITY STUDIES	UNDER EVALUATION (by concerned agencies)	ICC APPROVAL	NEDA BOARD APPROVAL	BIDDING STAGE	CONTRACT AWARD	WINNING BIDDERS/STATUS
Other Projects									
Operation & Maintenance of LRT Line-2	No CAPEX	DOTr & LRTA	COMPLETED	ONGOING					
Road Transport IT Infrastructure Project (Phase II)	0.298 B	DOTr & LTFRB	COMPLETED	ONGOING					
Regional Prison Facilities through PPP	50.20 B	DOJ & BuCor	COMPLETED	ONGOING					
LRT Line 6 Project	65.09 B	DOTr	COMPLETED	ONGOING					
Manila Bay Integrated Flood Control, Coastal Defense and Expressway Project	TBD	DPWH		COMPLETED	UNSOLICITED ONGOING EVALUATION				
East-West Rail Project	TBD	PNR		COMPLETED	UNSOLICITED ONGOING EVALUATION				
Clark International Airport Expansion Project – Engineering, Procurement and Construction (EPC)	TBD	BCDA		COMPLETED	COMPLETED	COMPLETED	UNDER PROCUREMENT		
New Nayong Pilipino at Entertainment City Project	TBD	DOT	PROJECTS UNDER DEVELOPMENT (UNDERGOING STUDIES, COMPLETED STUDIES, REQUESTED PDMF SUPPORT)						
Philippine National Railways Commuter System Operation and Maintenance Component	TBD	DOTr							
Integrated Transport System-North Terminal Project	TBD	DOTr							
San Ramon Newport Project	TBD	ZAMBOECOZONE							
Cebu Bus Rapid Transit (BRT) Project - System Manager and Operator Contracts	TBD	DOTr							
Duty Free Retail Development Project	TBD	DOF							
One DTI Building Complex Project	TBD	DTI & NDC							
Motor Vehicle Inspection System Project	TBD	DOTr							
Clark International Airport Operations and Maintenance Project	TBD	DOTr & BCDA							
Judiciary Infrastructure Development through PPP Project	TBD	Supreme Court							
Rural Dairy Industry Development Project	TBD	DA & NDA							
Metro Manila Bus Rapid Transit (BRT) Project - System Manager and Operator Contracts	TBD	DOTr							
New Bohol (Panglao) Airport Operations and Maintenance	TBD	DOTr & CAAP							
Bonifacio Global City - NAIA BRT Project	TBD	BCDA							
National Broadband Plan - Accelerated Tower Build (Access) Project	TBD	DICT							

Source: PPP Center Website (http://ppp.gov.ph/?page_id=26075)

4. フィリピン政府機関とのジョイントベンチャー（JV）

BOT 法に拠らない PPP のほかにフィリピン政府機関との連携方法として、官民ジョイントベンチャー（Public-Private Joint Ventures）（以下「JV」）と呼ばれる仕組みがあり、別途制定されたガイドライン及び手続により実施されている。

4.1 JV を通じたフィリピン政府機関との連携

BOT 法下における PPP の事業方式と異なり、民間事業者も JV 協定を締結することができる。JV の枠組みやプロセスは、大統領令第 423 号 8 条に従い、国家経済開発庁が政府調達政策委員会（Government Procurement Policy Board (GPPB)）と協議の上、JV ガイドラインを発行するよう規定されている。JV ガイドラインの対象は、政府所有管理法人（GOCC）、政府代行機関（GIOP）、政府金融機関（GFI）、国立大学・カレッジ（SUC）等であり、地方政府は含まれていない。JV ガイドラインにより実施されるインフラ事業は、投資調整委員会または関連する政府機関の長の承認を受けることが必要である。

表 6 JV 事業の承認機関

国家経済開発庁	<ul style="list-style-type: none"> ・ JV ガイドライン 5.9 及び 5.11 に規定されたインフラ事業で政府負担額が 150 百万ペソを超えるもの ・ 交渉型 JV で、政府負担額が 150 百万ペソを超えるもの ・ 各機関の主要事業内容に関連せず、政府負担額が 150 百万ペソを超えるもの、
関連する政府機関の長	国家経済開発庁投資調整委員会でカバーされない事業

表 7 国家経済開発庁投資調整委員会が承認する主な JV インフラプロジェクト分野（JV ガイドライン 5.9 より）

<ul style="list-style-type: none"> ・ 発電所 ・ 高速道路 ・ 港湾 ・ 空港 ・ 運河 ・ ダム ・ 水力発電 ・ 上水道 ・ 灌漑 ・ 通信 ・ 鉄道 ・ 交通システム 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 埋立事業 ・ 工業団地または街区 ・ 商業用/不動産 ・ 住宅 ・ 庁舎 ・ 観光プロジェクト ・ 公設市場 ・ 食肉処理場 ・ 倉庫 ・ 廃棄物管理 ・ IT ネットワーク及びデータベースインフラ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育・医療施設 ・ 下水道 ・ 排水 ・ 浚渫及びその他インフラ ・ JV ガイドラインに基づき政府機関に認められた事業
--	---	--

JV 協定は、合意または JV 会社の設立を通じて締結される。JV 会社への政府機関の出資比率は、JV 会社の株式発行高の 50%以下に抑えることとなっている。一方、民間企業については、フィリピン資本出資比率を 60%以上とする点、公共サービスの事業権を得る場合は証券取引委員会への登録が求められる点に

は留意が必要である。

4.2 JVの実施形態

国家経済開発庁が発行した改訂ガイドラインによると、JV 組成の方法としては、競争入札によるものと交渉によるものと2通りが示されている。

競争入札手続きでは、政府機関がビジネスケースやプレ・フィージビリティ・スタディ、フィージビリティ・スタディ、契約書案等を含む入札書類を作成する。

一方、交渉型のJVは通常、民間事業者が政府機関にJV提案書を提出するケースと政府機関による入札手続きが不調になった場合に採用されるものがある。