

フィリピンのPublic Private Partnership (PPP)によるインフラ整備の現状と課題(前編)



国際協力銀行 マニラ駐在員事務所 駐在員
平本 英紀

アキノ政権は、2010年6月の発足以来、Public Private Partnership (PPP)によるインフラ整備^{注1}を目玉政策のひとつとして掲げてきた。しかし、フィリピンのPPPは、「Power Point Presentation」(プレゼンテーションだけで、プロジェクト遂行が伴っていない)と国内外から揶揄され、その実現性に対して懐疑的な見方が大半を占める。本年2月時点での成果は、事業契約を9件締結したことにとどまり、完工はゼロである。目玉政策の成果としては物足りない。以下、主要プロジェクトの進捗に焦点を当ててみる。

注1：フィリピンの電力セクターは、2001年の電力産業改革法 (EPIRA) 施行により民営化されたことから、PPPには含まれない。

高架鉄道 (LRT) 1号線南伸事業

LRT 1号線南伸事業は、既設LRT 1号線の南伸工事(延伸距離11.7km。8駅増設のほか、信号システム、軌道、土木などを含む)、既存インフラ改修および運営・保守管理(O&M)を含む、コンセッション期間32年間、総額650億ペソ(約1722億円)^{注2}にのぼるプロジェクトである。なお、本件と並行して、日本の政府開発援助(ODA)を活用して、新たに鉄道車両120両(4両×30編成)が導入される予定である。

本件は、入札不成立・条件再協議を経て、結果的にフィリピンの投資会社であるメトロ・パシフィック(MPIC)とアヤラ財閥を中心に構成されるコンソーシアムだけが応札し、2014年9月に落札した。条件再



高架鉄道 (LRT) 1号線の既存車両
(出所：軽量高架鉄道公社 (Light Rail Transit Authority))

協議の結果、既存インフラ改修リスクの軽減(2年間の瑕疵担保責任期間の設定)や、年率5%以内の運賃引き上げの容認、電力料金変動リスクの軽減などの譲歩がフィリピン政府側から提示されたが、サンミゲルやコンスンビといった大手地場企業は、採算性が見込めないという理由で応札を断念した。

MPICとアヤラは、LRT 1号線を含む、全鉄道路線に導入される鉄道料金自動徴収・共通課金システムプロジェクトを落札しているという利点に加え、駅ビル開発や広告収入なども見込んだうえでの投資判断のようだが、収入(需要および運賃引上)リスク、既存インフラ改修リスク、同時並行して進められる複数の関連プロジェクトとのインターフェースなど、多岐にわたるリスクにさらされることになる。MPIC関係者に話を聞いたところ、本件を受注するうえで、踏み込んだリスクを許容したことを認めた。現在、資金調達のため、地場銀行団と交渉が進められているが、一部の大手地場銀行は、リスク・コントロールが不十分であるとして辞退した模様であり、455億ペソ(約1205億円)にものぼるシンジケートローンを組成できるか注目される。

本件の入札実施に当たり、運輸通信省(DOTC)は、LRT 1号線と大量高速輸送鉄道(MRT) 3号線、さらに、MRT 7号線を連結する接続駅の建設予定地を、当初計画していたSM City North EDSA(シー財閥所有地)から、Trinoma(アヤラ財閥所有地)に変更することを決定した。DOTC高官に確認したところ、かかる変更は交通量最大化および建設費用削減などを企図したものとのことだが、シー財閥は、2009年にDOTCとの間で接続駅建設に係る覚書を締結し、2億ペソ(約5.3億円)をDOTCに対して支払い済みであったことから、この変更を不服としてDOTCを提訴した結果、接続駅建設に関する仮差止命令が最高裁から発出された。この問題は、本件のみならず、MRT 7号線の検討にも影響を及ぼしており、早期の解決が望まれる。

注2：1ペソ=2.65円。以下同様。

マクタン・セブ国際空港拡張事業

マクタン・セブ国際空港拡張事業は、新第2ターミナルの建設に加え、既設第1ターミナルの改修およびO&Mを含む、コンセッション期間25年間、総額175億ペソ（約463億円）にのぼるプロジェクトである。チャンギ国際空港、仁川国際空港などを運営する先進国の空港事業会社がそれぞれ地場企業とコンソーシアムを組成し、応札したが、地場メガワイド社とインドのGMR社にて構成されるコンソーシアムが落札した。本件は外資勢がフィリピンのPPP事業に出資参画^{注3}する初めての事例となった。

本件の収入源は多岐にわたり、乗客から徴収するターミナル利用料、航空会社から徴収する駐機料やタッキング・フィー^{注4}などの航空関連収入のほか、免税店や飲食店のテナント料、空港ホテル宿泊料や駐車場利用料などの非航空関連収入が見込まれる。最低需要保証はなく、いわゆるマーケットリスクは事業者が負うことから、高度なリスク分析が要求されるが、本件に対し、地場銀行6行が233億ペソ（約617億円）、アジア開発銀行（ADB）が75百万米ドル（約87億円）^{注5}をノン・リコース・ベースで融資^{注6}することを決定した。

近年、フィリピンのIPP（独立発電事業者）向けプロジェクト・ファイナンスが地場銀行だけで組成されるなか、ADBが本件融資を決定したことは意義深い。なお、国際金融公社（IFC）は、借入人が要求する金利水準が本件リスクに見合わないとして融資を断念した経緯がある。現在、フィリピン政府による用地提供が遅れているようだが、今後の進捗が注目される。

注3：出資比率は、メガワイド社：60%、GMR社：40%。

注4：航空機とパッセンジャー・ボーディング・ブリッジを接続する際に徴収する手数料。

注5：1米ドル=117円。

注6：資金調達額は、事業費に加え、事業権取得価額144億ペソ（約381億円）を含む。

フィリピンのPPP推進に向けた取り組み

PPPの推進には3C（Consistency, Confidence, Certainty）の確保が必要不可欠であるが、アキノ政権が汚職撲滅に取り組み、BOT法整備などを進め、足場固めに努めたことは一定の評価に値する。フィリピン政府はさらなる改善案として、プロジェクトに起因する偶発債務の政府による債務履行を保証するファンド（Contingent Liability Fund）の制度化や最高裁による仮差止め命令を6カ月間に制限することなどを



マクタン・セブ国際空港拡張事業完成予想図
（出所：メガワイド社）

盛り込んだBOT法改正案を本年6月までに成立させることを目指している。また、フィリピン共和国憲法およびネガティブ・リスト（大統領令98号）による公益事業の運営に関する外国資本規制（上限40%）に関しても、規制緩和に向けた議論が活発化している。

アキノ政権は、PPPによるインフラ整備を既定路線とすべく、アキノ大統領任期満了（2016年6月）までに15件事業契約を締結し、5件完工することを目標としている。当初10件であった案件リストは、本年2月時点で59件まで積み上がった。鉄道セクターではマニラ湾商業エリア～マカティ～ボニファシオを結ぶ環状線事業、空港セクターではニノイ・アキノ国際空港民営化事業などの大型案件の入札が今年中に公示される可能性がある。しかし、日本企業が入札に参加した実績はいまだなく、関心は低いといわざるを得ない。

フィリピンのPPPは発展途上の段階で試行錯誤を繰り返しており、現在は、官民双方に最適な事業契約のストラクチャーやリスク分担を模索している過程にある。そこで本行は、フィリピン政府協力のもと、LRT1号線南伸事業およびマクタン・セブ国際空港拡張事業を題材として、プロジェクトのストラクチャーやリスク分担に係る分析調査を実施したうえで、PPP推進の課題・改善案をフィリピン政府に提言し、協議することを企図している。長期的な事業持続性を視野に入れた適切なストラクチャーおよび官民の適切なリスク分担の仕組みづくりを支援することにより、日本企業によるいっそうの事業機会の拡大を目指す。後編（5月号掲載予定）では、調査結果を踏まえたフィリピン政府との政策対話の内容について触れる。

※筆者略歴：2007年国際協力銀行入行、07～09年財務部、09～11年米州ファイナンス部にて北米・ブラジルなどを担当、11～12年運輸・通信事業部にて鉄道案件（英国都市間高速鉄道案件〈IEP〉）を担当、12年11月より現職。フィリピンにおける電力・PPP案件などの発掘に奮闘しつつ、テニス・ゴルフを通じた人脈構築に勤しむ。慶應義塾大学経済学部卒。