

アジア大洋州地域 (韓国・台湾・香港・オーストラリア) におけるPFI/PPPの動向に関する調査

(株)熊谷組 ○大島 邦彦

By Kunihiko OSHIMA

本稿では、土木学会建設マネジメント委員会PFI研究小委員会が実施した諸外国（EU地域、アジア大洋州地域、北南米地域）におけるインフラPFI（Private Finance Initiative）／PPP（Public Private Partnership）概要調査¹⁾の内、我が国と地理的に近く、経済、文化、歴史にも密接に関連のあるアジア大洋州の4カ国（韓国、台湾、香港、オーストラリア）におけるPFI／PPPについて、法制度・体系、導入背景、導入分野、インフラ、特に道路事業における検討、実施状況等の概要を報告する。

我が国では1999年9月のPFI法施行以来、200件を超える事業が実施されているが、インフラ分野での導入実績は極めて少ない。一方、上記4カ国においては、体系的なPFI／PPP法制度、指針等の整備は我が国とほぼ同時期であるが、BOT（Build, Operate, Transfer）方式での個別事業実施経験等を含め、インフラ分野での積極的な事業展開が図られている。各国PFI／PPPの導入実態、事業推進、民間参画推進のため制度、支援措置等を整理することにより、今後我が国でのインフラ分野での導入推進の参考としたい。

【キーワード】PFI／PPP、BOT、道路事業、優遇制度

1. 韓国におけるPFI/PPP導入状況

(1) 概要

韓国のPFI/PPPはPPI（Private Participation in Infrastructure）と呼ばれる。先行の法律は1994年に制定されたが、民間参画に際しての規制、官民におけるスキル不足、1997年のアジア金融危機による経済環境の悪化等から抜本的な見直しが行われ、1998年にPPI法が制定、1999年に大統領令が発令されて以降、多くのインフラPPI事業が展開されている。

(2) PPI法

PPI法は、外資導入促進のための国際的基準の導入、官民の適切なリスク分担、収入保証措置等による事業性の担保、プロジェクトファイナンスやインフラファンドの導入のための金融環境の整備等を図ること等を目的として制定され、随時見直しが行われている。2003年版は全5章（65条）及び附則（5条）

から構成されている。主な特長は以下の通りである。

- ①PPI法は一般法であるが、他の個別関連法に優先する（第3条）
- ②民間提案（発意）型の事業の規定（第9条）
- ③事業推進のためのワンストップサービスを行う支援組織（PICKO）の設置（第23条）
- ④事業推進のための資金調達、税制、財政上の各種支援措置（第4章及び関連法令）

韓国PPIの特長の1つとして民間企業の参画に対する多様な助成、支援措置が挙げられる。

財政上の措置として、金融機関から融資を受けようとする事業者の信用保証のための「産業基金信用保証基金」の設置が可能（第30条）、事業者または金融機関は財源の調達のために「社会間接資本債券」が発行できる（第58条）。税制上の措置としては、建設工事に対する付加価値税の免除やBOT方式での不動産取得税・登録税の免除等が講じられる。

また、BOT 事業において、運営開始後 5 年間は、推定運営収入の 90%（民間提案事業では 80%）、次の 5 年間は 80%（70%）、さらに次の 5 年間 70%（60%）が保証される。逆に当初 5 年間で推定収入の 110%（民間提案事業では 120%）を超過した収入分については国または地方自治体が還収する。

PPI の対象分野は PPI 法第 2 条（定義）において規定され、道路、鉄道、港湾、空港、水資源、通信、エネルギー、環境、流通、文化・観光の 10 分野 36 施設となっている。事業形態としては BOT、BTO、BOO、他が規定されている。（PPI 法第 4 条）。

(3)インフラ分野の導入状況

中央政府、地方政府を合わせた PPI 事業の実施件数（公募段階、交渉中、建設、運営中の案件）は 134 件（2003 年末現在）、中央政府関連事業は 2004 年 6 月現在で 44 件、内道路 19 件、鉄道 8 件、港湾 9 件、等となっている（表-1）。

表-1 韓国 PPI 中央政府・事業別実施状況

分野	道路	鉄道	港湾	その他	計
完成	4	0	1	1	6
建設中	4	1	2	1	8
建設準備中	5	1	3	0	9
契約交渉中	6	6	3	5	20
公募段階	0	0	0	1	1
計	19	8	9	8	44

PICKO では、1999 年の設立以降、2003 年末までの 5 年間に於いて、306 件に及ぶ具体事業の審査・交渉を担当しており道路事業は 98 件と全体の 1/3 を占める。また、民間提案事業は 108 件が審査されている。

さらに、PPI 事業 10 カ年計画(2002 年～2011 年)によると、中央政府・地方政府を含み、今後 10 年間の PPI 事業投資規模は約 6.3 兆円、政府補助 1.6 兆円、民間資金 4.7 兆円、分野別では道路が 18 事業で 1.9 兆円と試算されている（表-2）。

表-2 韓国 PPI 事業 10 カ年計画（金額単位千億円）

分野	道路	鉄道	港湾	環境	その他	計
事業数	18	23	29	89	20	179
事業費	18.9	13.3	6.9	3.9	20.0	63.0
政府補助	5.6	5.2	2.7	1.7	0.9	16.1
民間資金	13.3	8.1	4.2	2.2	19.1	46.9

2. 台湾における PFI/PPP 導入状況

(1) 概要

台湾における PFI/PPP は、1994 年の「奨参條

例」の制定を端緒としているが、本格的な実施は 2000 年の「民間參與公共建設法」（PPI 法；Private Participation in Infrastructure）制定以降である。制定に至る経緯等は韓国 PPI と類似しているが、「奨参條例」をベースとしつつ、対象となるインフラ分野の拡充、民間提案の強化、官民の対等な協議理念等が盛り込まれている。

(2)PPI 法

PPI 法は附則を含めて 6 章 57 条及び 31 の関連法令等で構成されている。一般法であるが、他の個別法に優先すること（第 2 条）、民間提案（第 7 条）及び民間提案型事業に係わる手続き規定（第 46 条）、財政、税制上の優遇措置（第 3 章）等、構成、内容とも韓国 PPI 法に相似している。

対象事業（第 3 条）は、交通インフラ、上下水道、共同溝、電力、ガス等の基幹インフラの他、福祉、文教、公園緑地、ニュータウン開発、商業、工業施設等 20 分野が規定されている。各分野の対象施設の詳細は PPI 法施行規則に規定されており、交通インフラ分野では「鉄道、道路、都市高速道路、地下鉄、LRT、ITS、交通結節点、駅、操車場、空港及び関連施設、港湾及び関連施設、駐車場、橋梁、トンネル」が列挙されている。また、各分野・施設毎に規模等により「重要インフラ」の規定がある。民間事業者に対する各種支援措置が台湾 PPI の大きな特長であるが、「重要インフラ」に対してはさらに手厚い処置が講じられている。事業形態として第 8 条において、BOT、BTO（無償／有償譲渡）、BOO、R(Rehabilitated)OT、OT 他が規定されている。

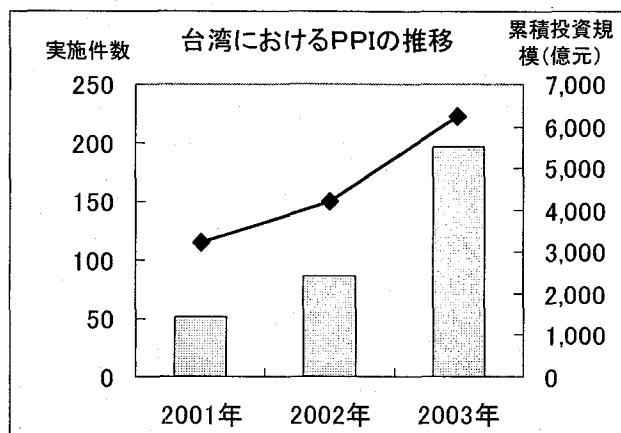
(3)インフラ分野の導入状況

2003 年 12 月現在、累計で構想段階を含む 197 件の PPI 事業が実施されている。その内 24 件（12%）が民間発案である。事業規模も順調に伸びており、2003 年での累計投資規模は 6,243 億元（約 2 兆円；1 元＝約 3.2 円）となっている（図-1）。民間投資の占める割合は 57.2 %（3,571 億元、約 1.1 兆円）となっている。

交通インフラ分野では、2004 年 1 月現在、20 案件があり、港湾、鉄道（台湾新幹線等）、空港が各 5 件、11 件、2 件であり、大半を占めている。道路関係では ETC 導入事業（審査中）が 1 件、道路事業が 1 件（可能性調査中）であり、契約締結・運営に

は至っていない。

図-1 台湾 PPI 事業の実施案件、投資規模



現在可能性検討段階にある「国道東部公路蘇花段第二期工程建設」事業は、区間 36km の新設有料道路を BOT 方式で検討しているが、開発事業や別区間の有料道路の運営管理 (OT) を組み込む等、事業範囲を拡大しても採算確保が困難なため、現在では契約期間の弾力化や英国の DBFO/シャドートール方式の導入検討も行われているようである。

3. 香港における PFI/PPP 導入状況

(1) 概要

香港においては、土木インフラ事業の歴史は古く、1972 年開通の Central Harbour Tunnel を始めとして、その後 Eastern Harbour Crossing(EHC、1989 年開通)、Tate Cairn Tunnel(1991 年開通)、Western Harbour Crossing、Country Park Tunnel の 5 件の道路/鉄道 BOT 事業が実施されている。特に、1980 年代に入ってから英国と中国政府の間で香港の返還交渉が本格化する中、経済、社会面で不安が増大し、また、地下鉄整備等インフラ整備の財源不足を補うため、香港政府にとって財政負担の少ない、BOT 方式の導入が求められ、インフラで整備手法として BOT が積極導入されている。現在は、香港においても PFI/PPP の概念が導入され、Private Sector Involvement(PSI)と総称されている。

(2) PSI の概要と定義

PSI は、Chief Secretary for Administration's Office の Efficiency Unit(EU；香港特別行政区直轄のシンクタンクのような組織であり、政府内部から行政改革を推進している)が所管している。EU からは、PSI に関

する各種ガイドライン、ガイダンスが発行されているが、その一つである、Serving The Community By Using the Private Sector, June 2001 において、PSI の定義として以下が述べられている。

- ・公共機関が長期にわたる質の高いサービスを購入すること。
- ・民間事業者が施設の (設計・) 建設・ (資金調達) 維持管理を行う。
- ・費用は施設利用者から徴収される料金で賄う。

すなわち、基本的には BOT 事業が PSI として想定されている。また、上記のガイドライン等は公表されているが、全般的、体系的な PSI 法のようなものは整備されていない。実施事業 (BOT 事業) においては、各々個別プロジェクトの法律 (例えば、Eastern Harbour Crossing 事業においては、EHC 条例；Ordinance) が制定されている。Eastern Harbour Crossing 事業を含めた個別 BOT 事業については本稿では割愛する。²⁾

(3) インフラ分野の導入状況

道路/鉄道分野において前述の 5 つの BOT 事業が我が国の企業も参画して実施されている。廃棄物処分施設、コンテナ施設等の整備も実施されているようであるが、BOT あるいは PSI 事業としての位置づけは明らかではない。従って、英国 PFI/PPP スキームとしての PSI 事業は未だ初期段階とも言えるが、元々英連邦であり、政庁及び民間企業の事業経験も豊富なことから、今後 PSI 市場の拡大も期待できると思われる。

4. オーストラリアにおける PFI/PPP 導入状況

(1) 概要

オーストラリアにおける PFI/PPP は、1986 年に事業契約された BOT 道路事業である、Sydney Harbour Tunnel にその端を発したともいえるが、連邦政府及び各州政府において制度的に体系化されたのは 21 世紀に入ってからである。香港と同様に BOT 方式によりインフラ整備が各州、特に、New South Wales(NSW)州及び Victoria(VIC)州を中心に実施されてきたが、1995 年に導入された National Competitive Policy を契機に、BOT 方式による道路、鉄道といった基盤インフラだけでなく、既設空港の民営化や病院、学校、刑務所といった社会生活基盤インフラにもその

適用範囲が広がられている。

(2) 国(連邦)及び各州におけるガイドライン等の整備

オーストラリアは連邦制であり、6つの州及び2つの特別州からなる。連邦政府(国)は軍事、外交等基幹政策を担当するほかは、多くの施策を州政府に委ねている。公共インフラの調達責任は州政府にあり、PFI/PPPについても州政府が実施主体となる。香港と同様、国及び各州政府においてPFI/PPP法といったものは存在しないが下記のようなガイドラインが相次いで整備され、事業が実施されている。

表-3 オーストラリア(連邦政府、各州政府)における
ガイドライン等の作成状況

国/州	指針等
連邦政府	Commonwealth Policy Principles for Use of Private Financing (2001.10)
Victoria(VIC)	Partnerships Victoria (2000.6)
New South Wales(NSW)	Working with Government (2001.11)
Queensland(QLD)	Public Private Partnerships Policy(2001.9)
Western Australia(WA)	Partnerships for Growth (2002.12)
South Australia(SA)	Partnerships SA (Mid-2002)
Tasmania(TAS)	Private Investment in Infrastructure Policy(2000.7)
Northern Territory(NA)	Public Private Sector Partnerships
Australia Capital Territory (ACT)	Private Provision of Public Infrastructure(2002.12)

特に Victoria (VIC) 州のガイドラインである、Partnerships Victoria は、2000年6月に公表されて以来、VIC州のみならず、他の州での施策展開に大きな影響を与えている。このガイドラインは、2005年10月までに次々とドキュメントが追加され、全15

編、合計1294ページに及ぶ膨大な資料として詳細化され、現在に至っている。ドキュメントの1つである、Standard Commercial Principles(事業展開指針)においては、「事業会社所有権の変更」、「関係法令の変更」、「不可抗力」、「ステップイン」、「紛争解決」、「リファイナンス」、「補償、保証、契約上のクレーム」、といった我が国PFI/PPPにおいてややもすると曖昧なままに事業実施がなされている項目等について論点が整理されており、参考とすべき内容が多いと思われる。

(3) インフラ分野の導入状況

統計がやや古いが、2000年時点におけるオーストラリア全体でのPFI/PPP事業実施件数は121件、このうち事業費が判明している事業は総額で約332億豪ドル(約3兆円)に上る。道路事業は件数で22件(18%)、事業費総計は90億豪ドル(27%)を占めている。その内、VIC州及びNSW州の2州で、件数及び事業費とも約8割を占めている。

個別道路事業例の紹介については割愛するが、NSW州でのCross City TunnelやLane Cove Tunnelでは料金、e-tagシステム、契約の透明性や工事事故等の問題が起こっており、今後の成り行きが注目される。

【参考文献】

- 1) 土木学会建設マネジメント委員会 PFI 研究小委員会：インフラ PFI/PPP 事業国際動向調査報告書、2006.3.
- 2) 松本良夫：BOT 事業に関する基礎研究－香港プロジェクトの経験とわが国建設産業への適用性－、東京大学学位論文、2003.3.

OverView of PFI/PPP in South Korea,Taiwan,Hong Kong and Australia

by Kunihiro OSHIMA

The working group of The PFI Committee of JSCE has been reviewing the PFI(Private Finance Initiative) or PPP(Public Private Partnerships) in Europe,Asia - Passific and North and South America. This paper outlines the PFI/PPP in South Korea,Taiwan,Hong Kong and Australia.In these countries,major market of PFI/PPP are transport infrastructure such as roads,railway,and seaports .On the contrary, there has been more than 200 signed PFI projects in Japan for mainly building facilities since the enforcement of the PFI Law in 1999.Investigations of laws,guiidelines, incentive methods and experiences of PFI/PPP in these contries should come up to the promotion of infrastructure PFI projects in Japan.