

PPP方式、十三・五期間にチャンスを迎える

～関連法律の整備が急務か

中国投資銀行部
中国調査室

メインピックス2

PPP方式、十三・五期間にチャンスを迎える～関連法律の整備が急務か.....2

- 財政部は3月6日にホームページでPPPプロジェクトデータベースを新たに開設し、2016年2月末時点の全国各地の計7,110プロジェクトを収録し、投資総額は8兆3,000億元に上った。
- 3月17日に発表された十三・五計画に基づき、鉄道、高速道路、地下鉄、スポンジシティ、生態系建設・環境保護といった以下の分野におけるPPP方式の推進が有望とされる。
- 李克強総理は今年の政府工作報告において、国民生活関連のインフラ施設、公共サービスに改善すべき点が多く、十三・五期間において鉄道、国道・高速道路、水力・原子力発電、超高压送電、スマートグリッドといった重大プロジェクトを実施すると述べた上、PPP方式を改善し、1,800億元規模の特別基金を設立し、関連法律の整備で公共施設建設における社会資本の参入意欲を向上させるよう求めた。
- 特許経営に関する立法はすでに全人代の「3年立法計画」に取上げており、財政部、発改委は立法に関する調査も進めており、十三・五期間中に打出される可能性は高い。関連法律の確立によりPPPプロジェクトの規範化、透明化が進展し、PPP市場における投資規則もより公開、公平となる見通し。

稲垣清の経済・産業情報10

2016年全人代と2017年党大会10

- 全国人民代表大会(以下、「全人代」とする)は、憲法によって、国家の最高権力機関と位置づけられており、中国の国会に当たる。今期12期全人代の代表(代議員)は2987人である。このうち、共産党所属の議員は7割であり、国家、地方幹部、軍、婦人代表、民主党派、労働者、農民、知識分子、文化・芸能、スポーツ選手などから選出されている。
- 全人代を終えて、中国は改めて2016年のスタートを切った。2016年は来年2017年党大会の前年である。次期党大会は習近平体制の2期目を迎える大会であるが、トップ人事を含め大きな人事異動がおこなわれる予定である。

BTMUの中国調査レポート(2016年3月)13

メインピックス

PPP方式、十三・五期間にチャンスを迎える～関連法律の整備が急務か

政府と社会資本協力方式(Public-Private-Partnership、以下PPP)の推進が大きな関心を集めている。2013年11月に開催された中国共産党第十八期三中全会で正式に提起されて以降、各政府部門は一連の促進策を打ち出し、2015年にはそのさらなる促進のため、地方政府も数多くのPPPプロジェクトを発表した。

今年は第十三次五ヵ年計画(以下、十三・五計画)の初年度であり、エネルギー、交通、水利、生態系建設・環境保護といった分野の投資拡大が予想されている。その中で、PPP方式は地方政府融資プラットフォームに代わってインフラ整備、公共サービス提供の主力となることが大いに期待されている。

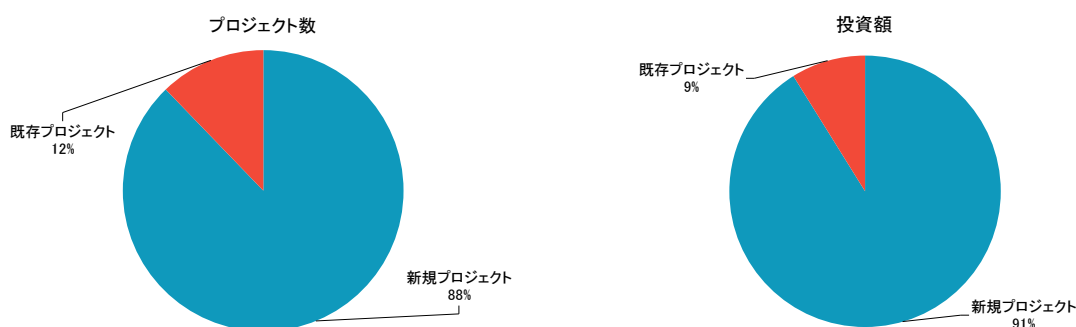
I. 財政部、PPPデータベースを公表

PPPプロジェクトの現状

財政部は3月6日にホームページ上にPPPプロジェクトデータベースを新たに開設、2016年2月末時点の全国各地の計7,110件プロジェクトが収録されており、投資総額は8兆3,000億元に上る。その主な特徴は以下の通り。

- 新規プロジェクトは投資額では7兆5,700億元で全体の91%、プロジェクト数では6,250件で全体の88%と高い割合を占めている(図表1)。

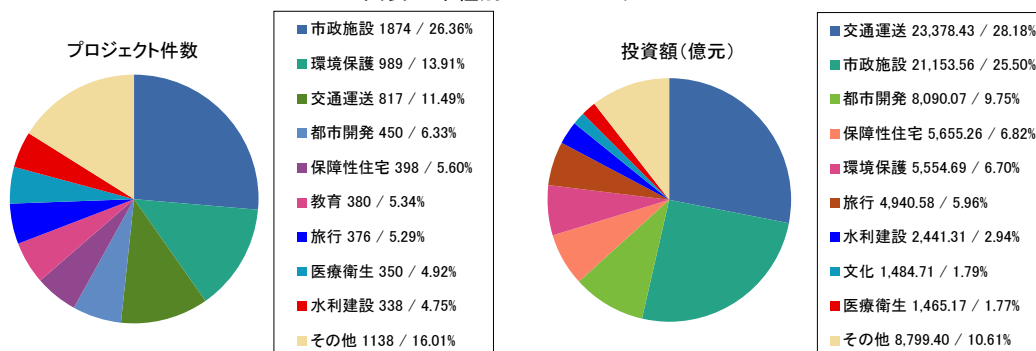
図表1 PPPプロジェクト分類



出所: 財政部よりBTMU(China)中国調査室作成

- 分野別に見ると、プロジェクト数では市政施設(1,874件)、生態系建設・環境保護(989件)、交通(817件)が上位3位となっており、投資額では交通と市政施設が上位2位で、投資額が4兆4,500億元と全体の半分以上を占めている。現時点では、養老(3%)、教育(5%)、医療衛生(5%)、体育(2%)といった分野のPPPプロジェクトが少ないが、今後拡大する可能性はあると思われる(図表2)。

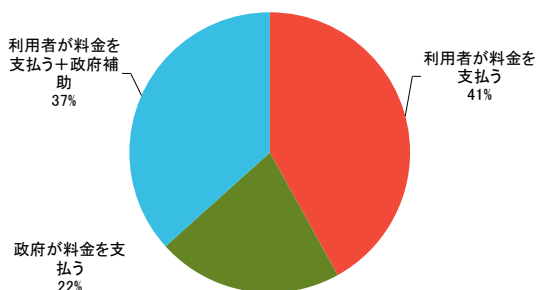
図表2 業種別PPPプロジェクト



出所: 財政部発表によりBTMU(China)中国調査室作成

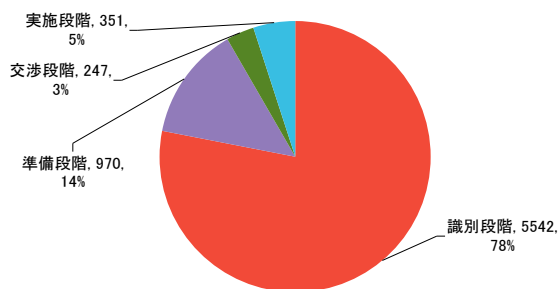
- ▶ プロジェクトの料金支払い主体別で見ると、市民が利用者が料金を支払うプロジェクト(高速鉄道、地下鉄、など)の投資額は3兆4,700億元で全体の42%、政府が料金(コスト)を支払うプロジェクト(都市開発、生態系・環境保護など)は1兆7,900億元で全体の21%、2つの方式を兼ね合わせたプロジェクト(プロジェクト使用料も徴収するが、コストを賄わない場合に政府が一定の補助を給付するプロジェクトであり、その典型例は老人ホームが挙げられる)は3兆400億元で全体の37%をそれぞれ占めている(図表3)。
- ▶ 実施段階別では、識別段階(図表6を参照、起案、選別、評価、ストレステストを含む)にあるプロジェクトは5,542件で全体の78%を占めている一方、実施中のPPPプロジェクトはわずか5%にとどまっており、PPP方式の推進がまだ初歩的段階にあることを示している(図表4)。

図表3 収益別PPPプロジェクト分類



出所: 財政部よりBTMU(China)中国調査室作成

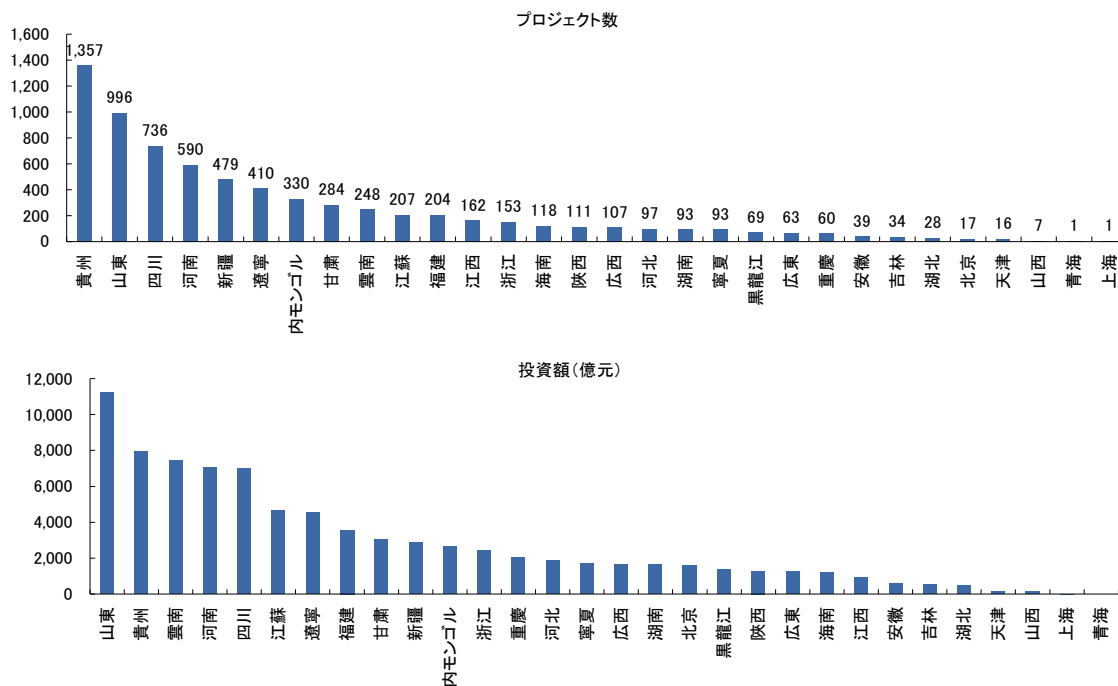
図表4 PPPプロジェクトの進行状況



出所: 財政部よりBTMU(China)中国調査室作成

- ▶ 省別に見ると、プロジェクト数では貴州省、山東省、四川省、河南省、新疆ウイグル自治区が上位5位で全体の58.5%を占めている。投資額では山東省、貴州省、雲南省、河南省、四川省が上位5位で、合計4兆600億元と全体の48.9%を占める。プロジェクト数と投資額から見て、中西部の経済発展が遅れている地域はPPP方式の推進に高い意欲を見せている(図表5)。

図表5 地域別のプロジェクト数、投資額



出所: 財政部発表によりBTMU(China)中国調査室作成

PPPプロジェクトの実施の流れ

財政部によれば、PPPプロジェクトの実施は①識別段階、②準備段階、③社会資本の選別段階、④プロジェクトの実施段階、⑤プロジェクトの政府移管段階、の5段階に分けることができる(図表6)。プロジェクトが実施されるまで、起案、定性・定量的評価、実施方案の作成・審査、契約交渉・締結といったステップを踏まなければならないほか、その後も実施中のプロジェクト財務状況の管理や、契約満期後のプロジェクト移管といった手順が必要であり、そのため、社会資本がPPPプロジェクトへ参入するに当たり、専門的コンサルティング会社のサポートが望ましいと思われる。

図表6 PPPプロジェクト実施の流れ

図表6 PPPプロジェクト実施の流れ			
PPP識別段階	起案	政府起案	PPP管理センターは交通、建設、環境保護、エネルギー、教育、医療、体育と文化施設などの分野から潜在的PPPプロジェクトを収集し、これらの分野の管理部門と相談し、経済成長と社会発展などの観点からPPPプロジェクトを選出する
		社会資本起案	社会資本はプロジェクト建議書という形でPPPセンターに潜在的PPPプロジェクトを推薦する
	プロジェクト選別		財政部門は潜在PPPプロジェクトを選別し、選別結果に基づき年度、および中期的財政計画を制定する。選定されたプロジェクトについては、起案例は実行可能性研究報告、プロジェクト収益説明、実施方案などを提出する
	価値評価		財政部門とPPP管理センターはプロジェクトに対し、運営効率などの定性的評価と、建設コスト、プロジェクトの存続期間など定量的評価を行う。
財政ストレステスト		財政部門はプロジェクト存続期間内の財政支出、政府債務などの要因を分析し、財政面におけるストレステストを行う。	
PPP準備段階	責任の明確化		PPP管理センターはPPPプロジェクトの参加側、管理部門を明確にするとともに、PPP契約書の制定、実施上の注意点、免責項目、満期後の移管といった内容を正確に策定する
	事前調査	プロジェクト内部調査	法律と政策、経済と財政などの面から着手し、プロジェクトに関連する土地、税金などの優遇政策、特許経営、環境保護、管理規制などの関連規定、地域経済と産業発展状況などを把握する。
		外部投資家調査	潜在的投資者と交流し、投資者のリスク選好、資金力、運営力を分析する
	実施方案作成		事前調査に基づき、プロジェクト概要、リスク分担体制、PPP運営方式、原材料調達方式、監督管理部門などを含む招商・実施方案を作成する
実施方案審査		財政部門と外部専門家はPPPプロジェクト評価・審査システムを構築し、プロジェクトの必要性、PPP方式の適用性、財政力、コストの合理性を評価した上、実施方案を政府当局に届け出る	
社会資本選別段階	一次審査		PPPプロジェクトへの参入を申請した社会資本に対し一次審査を行い、一次審査に3社以上格した場合に次のステップに進み、3社未満の場合は実施方案を調整した後2回目の募集を行うか、別の方式を採る
	交渉と契約		プロジェクト実施部門は一次審査の順位で社会資本と交渉し、最初に合意の取れた社会資本を落札者とみなす。なお、交渉が破綻したものと再度の交渉を禁止する。交渉完了後、PPP実施部門と社会資本は覚書を作成し公示する。公示期間に異議がなければ契約を締結する
実施段階	特別目的事業体(SPV)設立		政府と社会資本がSPVを設立する。財政部門は、社会資本が契約とおりに出資したかを監督する
	資金調達		社会資本、あるいはSPVは方案の作成、金融機関との交渉など資金調達を主に担当し、財政部門は企業財務を監督・管理し、企業債務の政府移転を防止する
	業績管理・使用料の支払い		社会資本はプロジェクトの業績指標を把握し、四季報を作成し政府に届け出る。政府は契約で定められたプロジェクト使用料、政府補助金を年間の政府予算に納める。
	中間期審査		3-5年ごとに中間報告を作成し、プロジェクトの適応性、合理性を評価し、リスクを発見し対応する
PPPプロジェクト移管段階			政府と社会資本は契約でプロジェクト移管方式を確定し、移管内容、政府補助有無などの基準を明確にする。プロジェクト実施機関はプロジェクト移管管理チームを設立し、プロジェクトの性能、価値を評価し、政府への移管をサポートする。移管完了後、財政部門はプロジェクトの産出、収益、持続可能性、協力方式などを評価した上、結果を公表する

出所: 財政部資料によりBTMU(China)中国調査室作成

企業参入のポイント

目下進められているPPPプロジェクトは多岐に渡り、資金力、技術、運営ノウハウなどそれぞれのプロジェクトが求めているものも異なる。

プロジェクト規模で見ると、環境保護、生態系建設、体育といった分野のPPPプロジェクトの単体投資額はほとんど10億元以下と低く、社会資本にとって比較的ハードルが低いといえる。一方、橋梁、高速道路、地下鉄といった分野のプロジェクトは投資額が大きくリスクが高いため、専門技術と資金力が必要とされる。その他、ゴミ処理、汚水処理、医療衛生など特別な技術・ノウハウが求められるプロジェクトも多くあり、後述するが、この場合、技術、資金にそれぞれ長けている会社が共同でプロジェクトに参入することが選択肢の1つとなる。

図表7 分野別プロジェクト平均投資額

	プロジェクト数	投資総額(億元)	平均投資額(億元)
交通運送	817	23,378.43	28.61
都市開発	450	8,090.07	17.98
保障性住宅	398	5,655.26	14.21
旅行	376	4,940.58	13.14
政府インフラ施設	79	984.99	12.47
市政プロジェクト	1,874	21,153.56	11.29
科学技術	54	405.61	7.51
水利建設	338	2,441.31	7.22
文化	206	1,484.71	7.21
農業	81	577.80	7.13
養老	181	1,229.63	6.79
体育	128	819.17	6.40
エネルギー	134	783.46	5.85
生態系建設・環境保護	989	5,554.69	5.62
医療衛生	350	1,465.17	4.19
教育	380	1,275.11	3.36
社会保障	85	252.01	2.96
林業	5	11.73	2.35
その他	185	2,459.89	13.30

出所: 財政部発表によりBTMU(China)中国調査室作成

地域的には、一般的に1人当たりGDPが高く政府債務負担率が低い地域ほど、投資リスクは低いと見られている。図表7のように整理すれば、右上の地域は比較的投資リスクが小さく、左下の地域が大きいと単純に見ることができる。ただ一部の省は面積が大きく、省内の経済発展段階が異なっているため、プロジェクトごとの分析は必要である。

図表8 政府債務と1人当たりGDP(2015年末時点)

政府債務と GDP比率	1人当たり GDP		
	4万元以下	4~6万元	6万元以上
≤0.3	河南省、黒龍江、河北、江西、安徽	山東、広東、福建、遼寧	浙江、江蘇、内モンゴル
0.3~0.45	広西、寧夏、湖北、湖南、新疆、吉林、山西、四川、陝西		天津、北京、上海
≥0.45	海南、甘肅、青海、雲南、重慶、貴州		

出所: 各地方政府発表によりBTMU(China)中国調査室作成

目下のところ、リスクマネジメントの観点から、中西部など経済発展が遅れた地域は不良債権の高発地域と一般的に見なされている。しかしこれらの地域は最も資金需要の高い地域でもあり、リスクが高いとひと括りで判断すれば、これらの地域におけるPPP方式の推進、経済成長に不利であるほか、社会資本にとっても投資機会を逃しかねないため、プロジェクトごとに総合的にリスクを分析してから判断する必要がある。

たとえば、社会資本は地下鉄など使用者が料金を支払うプロジェクトに参入しようとする場合、当地の常住人口、人口構造、今後の人口増減傾向、料金引上げの可能性を重点的に調査する必要があり、また環境保護、汚染防止など政府が使用料を支払うプロジェクト場合に対しては、政府の財政・債務状況、土地譲渡金への依存度、当地の主要産業の成長可能性、実施中の PPP プロジェクト件数、中央政府のサポートなどを考慮しなければならない。

なお、財政部、発改委のデータベースに収録されたプロジェクトはごく一部であり、地方政府が発表した PPP プロジェクト数はその3倍以上もあるといわれている。

有望分野

3月17日に発表された十三・五計画に基づき、以下の分野における PPP 方式の推進が有望とされる。

1. 鉄道。十三・五計画では、2020年までに高速鉄道総運営距離を3万km(2015年末時点で1兆9,000万km)に増やすとともに、四川—チベットなど一般鉄道の建設、老朽鉄道の改造も同時に推進するとされている。目下の平均建造コストの1億元/kmで計算すれば、今後5年間の鉄道投資は3兆元以上に上る見通しとなる。近年、鉄道分野における PPP 方式適用の試みが多くなっているが、現時点では社会資本にとって見えない壁が依然として多く存在し、立法などでより公平な外部環境の構築が不可欠と思われる。
2. 高速道路。十三・五計画では、国家高速道路ネットワークの建設を加速し、十三・五期間に高速道路3万kmを新規建設、改造するとの目標を掲げている。交通部の「有料道路使用公告」によれば、2014年の高速道路の平均建造コストが7,700万元/kmであることを踏まえれば、今後5年間の高速道路投資需要は約2兆3,000億元に上る見通し。なお高速道路建設において社会資本は昔から数多く参与しており、実行上の障害が少なく、社会資本が積極的に参与する分野と予想される。
3. 地下鉄。計画では十三・五期間に3,000kmの軌道交通施設(地下鉄、LTR)を新規建設するとされている。地下鉄の平均建造コストを7億元/km(大都市は10億元、中小都市は5億元)で計算すれば、今後5年間の投資額は2兆元を上回る事となる。地下鉄の PPP プロジェクトは、投資額が100億元を超える大型プロジェクトがほとんどであり、社会資本の資金力、資金調達能力が求められているが、北京地下鉄4号線¹といったお手本もあり、比較的推進しやすいと思われる。
4. スポンジシティ²、地価排水システムなどの市政施設。十三・五計画では、スポンジシティ、地下排水システムを整備、建設する方針が明確に示されている。関係者によれば、スポンジシティ、地下排水システムにそれぞれ2兆元、1兆5,000億元の投資が見込まれているが、ただこの分野への参入には関連資格が必要とされるため、専門技術を有する会社を中心とする共同参入のケースが多くなる見込み。
5. 生態系建設・環境保護。第十八回五中全会で「グリーン的发展」の理念が打出され、それを受け、十三・五計画では多くの生態系・環境保護関連プロジェクトが挙げられている。例えば、南水北調などの水利プロジェクト、チベット拉洛、福建霍口といった大型ダム建設、3,000km²の流域汚染改善、チベット高原、黄土高原など国家生態系プロジェクトの推進、土砂崩れ防止の強化、4,000万ムー汚染耕地の修復などが打ち出されている。こういったプロジェクトは公益的で政府財政により賄うものが多く、参入する際に政府の財政力、信用リスクを十分に調査する必要がある。

II. 今後の方針

¹ BTMU(China)経済週報No.234号をご参照ください。

https://Reports.btmuc.com/File/pdf_file/info001/info001_20141225_001.pdf

² スポンジシティとは、雨水を吸収、蓄積し、後で生活用水や飲み水として使うことのできる都市を指す。スポンジシティの大まかな流れとして、まず雨水を吸水し、地下のタンクや貯水槽で吸水した水を蓄積し浄化する。浄化された水はダムに移動させるか、都市部の清掃水や消防車用水として使用することが想定されている。

2015年はPPP方式が大きく推進された年であり、各政府部門は鉄道、地下鉄、重大水利プロジェクト、バラック改造、スマートシティの構築など様々な分野でPPP方式の推進に関する指導意見を発表した。昨年12月に行われた中央都市工作会議は、これらの分野を今後の都市建設の重要課題としても挙げており、政府のPPP方式に対する肯定的なスタンスを表している。

図表9 2015年の主要PPP政策一覧

発表部門	発表時間	タイトル	
国家エネルギー局	1月20日	国能新能[2015]8号	社会資本による水力発電所への投資に関する指導意見
財政部、住建部	2月13日	財弁建[2015]4号	市政公共分野におけるPPP方式推奨に関する通知
発改委、国開銀行	3月10日	発改投資[2015]445号	開発性金融によるPPP方式支援に関する通知
財政部、環保部	4月9日	財建[2015]90号	汚水防止におけるPPP方式拡大に関する意見
財政部、交通部	4月20日	財建[2015]111号	有料道路におけるPPP方式拡大に関する意見
財政部、国土部など6部門	4月21日	財総[2015]15号	PPP方式で公共賃貸住宅投資建設と運営管理の推進に関する通知
國務院弁公庁	5月22日	国弁発[2015]42号	公共サービス分野におけるPPP方式推進に関する指導意見
國務院	6月19日	国発[2015]35号	財政資金統括使用方案に関する通知
國務院	6月30日	国発[2015]37号	バラック地域と都市老朽住宅改造に関する指導意見
発改委	7月2日	発改法規[2015]1508号	インフラ施設と公共事業特許経営管理弁法の徹底に関する通知
発改委、鉄道局	7月10日	発改基礎[2015]1610号	鉄道建設におけるPPP方式推進に関する通知
発改委、財政部	8月3日	発改基礎[2015]1788号	都市部駐車所建設に関する指導意見
國務院弁公庁	9月29日	国弁発[2015]73号	電気自動車充電施設整備に関する指導意見
國務院	11月18日	-	医療衛生と養老サービスの融合に関する指導意見
発改委、銀监会	12月2日	銀監発[2015]43号	重点分野・重点プロジェクトに関する銀行支援に関する指導意見
財政部	12月21日	財予[2015]255号	地方政府債務に対する限度額管理に関する実施意見

出所：公開資料によりBTMU(China)中国調査室作成

2016年、世界経済の先行きが不透明で輸出入の改善は当面期待できず、消費が経済を牽引するのにまだ時間を要する背景下で、経済の安定成長を維持するには投資の役割は欠かせず、その中で特にPPP方式による投資拡大が大きく期待される。

政策面

李克強総理は今年の政府工作報告において、国民生活関連のインフラ施設、公共サービスに改善すべき点が多く、十三・五期間において鉄道、国道・高速道路、水力・原子力発電、超高压送電、スマートグリッドといった重大プロジェクトを実施すると述べた上で、PPP方式を改善し、1,800億元規模の特別基金を設立し、関連法律の整備で公共施設建設における社会資本の参入意欲を向上させるよう求めた。

財政面では、「2016年中央と地方予算草案報告」においてPPPは4回言及され、特許経営制度の見直し、保障性住宅におけるPPP方式の適用などを強化するとした上で、立法や管理弁法の制定などPPPの規範化を推進し、プロジェクトの質を確保する方針も示した。

こういった当局の意思表明から、PPP方式は十三・五期間に以下の方向で進められるのではと思われる。

1. 関連制度の整備。特許経営に関する立法はすでに全人代の「3年立法計画」に取上げられ、財政部、発改委は立法に関する調査をすでに進めており、十三・五期間中に打出される可能性は高い。関連法律の確立によりPPPプロジェクトの規範化、透明化が向上し、より公開、公平なPPP市場が期待される。
2. PPP投資範囲の拡大。今までのPPPプロジェクトは高速道路、汚水処理、ゴミ処理といった市政施設に集中しており、運営・管理方式も比較的固まっている。今後、国民生活水準の向上に伴い、文化、体育、養老、医療などの分野においてより高水準の公共サービスが求められると予想され、これは間接的にこういった分野における社会資本の導入に拍車をかけることとなる。
3. 政府の役割の転換。PPP方式の推進に伴い、政府の役割も徐々にプロジェクトの監督・管理に移ることとなる。十三・五期間に多くのPPPプロジェクトが実施される見込みであり、政府が監督・管理を怠ると、利益最大化という資本の本質が働き、過剰なコストダウンによる建設・サービス質の低下につながりかね

ない。政府は監督・管理を強化し、社会資本の投資活動を規範化し、合理的な投資と良好な運営に取り組むことが重要と思われる。

4. 信用の重視。前述したように財政部は PPP プロジェクトデータベースを開設し、プロジェクトの進行状況を随時公開し、透明的な投資環境の提供を図っている。これにより、地方政府、社会資本のいずれも PPP プロジェクトに契約不履行がある場合にデータベースに記録、公示されることとなる。その点から、今後の事業展開に悪影響を与えないため、政府も企業も契約不履行など自分の信用を損なう行為を避けるよう行動することとなる。

資金面

市中流動性については、人民銀行は 2015 年に穏健的な金融政策を実施し、一連の利下げ、預金準備率引き下げにより、足元では短期、中長期流動性がともに充足しており、資金調達コストが比較的低い水準にある。

また 2015 年以降、江蘇省、湖北省、四川省など多くの地域が相次ぎ PPP プロジェクト支援基金を設立し、そのうち湖北省では長江経済ベルト産業基金が発足し、総規模は省財政庁の 400 億元を含む 2,000 億元にも上っている。国家レベルでは、財政部は金融機関 10 社とともに 1,800 億元規模の PPP 融資支援基金を設立し、公共サービス分野における PPP プロジェクトの普及を重点的に支援する方針を示している。

図表10 主要なPPP支援基金

基金名	規模(億元)	出資者	
		政府側	その他
中国政府と社会資本協力融資支持基金	1,800	財政部	建設銀行、農業銀行、中国銀行、郵貯銀行、光大銀行、交通銀行、工商銀行、中信銀行、社会保障基金、中国人寿保険
長江経済ベルト産業基金	2,000	湖北省財政庁	湖北省政府傘下企業は26%、中央企業は12%、銀行は33%、社会資本は29%とそれぞれ出資
新疆PPP誘導資金	1,000	自治区政府	招商銀行、浦発銀行
江蘇省医薬健康産業投資基金	200	江蘇省財産権取引所	中国信達資産管理公司江蘇分公司、江蘇天紅優投資管理公司
四川省PPPプロジェクト投資基金	100	四川投資集団	中航信託、交銀国信
洛陽新型都市化発展基金	900	洛陽市財政局	河南豫州投資公司、交通銀行河南支店、浦発銀行鄭州支店、建設銀行河南支店
湖南健康養老産業投資基金	45	湖南高新創業投資集団	建設銀行湖南支店、交通銀行湖南支店、中信銀行湖南支店など
江蘇省PPP融資支援基金	100	江蘇省財政庁	江蘇銀行、浦発銀行南京支店、交通銀行江蘇支店建設銀行江蘇支店など

出所：公開資料によりBTMU(China)中国調査室作成

なお、今後、PPP プロジェクトがよりスムーズに資金を調達するため、全人代で以下の対策(代表建議を含む)が検討されている。

1. 政策銀行が資金誘導の役割を發揮する。PPP プロジェクトには公益性のものが多く、これは政策銀行の投資方針と合致する。政策性銀行は中長期資金調達の強みを發揮し、プロジェクトに与信、債券、リース、証券などの総合的金融サービスを提供するほか、その他の銀行、保険会社などの金融機関とともにシンジケートローン、委託貸出などの方式で PPP プロジェクトの資金調達コストを低減させる。
2. 商業銀行がより積極的に PPP プロジェクトに参加する。商業銀行は PPP プロジェクト、あるいはプロジェクト実施主体の信用状況、キャッシュフローなどを総合的に評価した後、プロジェクトへ与信するか、資産管理公司、信託公司などと協力し、理財商品の発行などでプロジェクトへ出資する。
3. 保険会社などのノンバンク金融機関は PPP 基金の設立などを通じ、PPP プロジェクトへ出資する。保険

会社にとっては PPP プロジェクトの投資期間が長く、キャッシュフローが安定しており、保険会社の投資需要と合致する。保険会社は信託会社、保険資産管理会社、およびその他の専門的投資管理会社を通じ、PPP プロジェクトに出資することができる。ほかには、信託会社は直接的に信託プロジェクトを発行し、PPP プロジェクトへ出資することも可能である。証券会社についても、金融仲介機関として資産管理業務で個性的な資産証券化商品の開発、投資銀行部門を通じたプロジェクト収益債券の発行などの方式で PPP プロジェクトに資金サービスを提供する。

4. 地方政府融資プラットフォームは地方政府を代表し PPP 基金の設立に参加し、PPP プロジェクトの資金調達ルート拡大に取り組むと同時に、PPP 方式拡大の機会を乗じて構造調整を推進し、PPP 基金の出資側として基金の管理、プロジェクトの資金調達支援といった役割を果たす。
5. 社会資本の参入方式を多様化する。今後、社会資本が単独で PPP プロジェクトに参入するほか、企業間が協力し PPP プロジェクトに参入することを推奨していくことも必要と思われる。例えば、社会資本は金融機関と組んで PPP プロジェクトに参入し、金融機関はプロジェクトの財務管理と資金調達、社会資本はプロジェクトの建設・運営をそれぞれ担当し、各自の強みを発揮し効用の最大化を図る。

今後の注意点

目下のところ、PPP プロジェクトの成約率はまだ低く、参入する社会資本は国有企業が主導で民間企業が少ない。民間企業の資金調達能力が相対的に劣っているほか、PPP プロジェクトの建設・運営基準や、投資の出口など関連制度が欠如しており、多くの不確定要因が存在することが一因である。

一例をあげると、例えば、PPP プロジェクトの建設に明白な基準がない場合、もし契約期間中に新しい国家基準が発表されれば、建設済みのプロジェクトに対するリフォーム、改造など契約の再交渉が必要となるが、今までの例を見れば、改造費用の推定、価格調整などの問題において政府、企業間でコンセンサスを取ることが非常に困難である。

今後、PPP の発展段階に応じ、関連法律の立法、高水準の建設・運営基準の制定とともに、監督・管理を強化する必要がある。PPP プロジェクトに高い建設基準を適用させると、初期投資を押し上げる可能性はあるが、しかし後の改造費用の節約など総合的な観点から見て、その必要性は十分にあると思われる。なお、政府としても監督・管理を徹底し、企業が基準通りに建設・運営しているかを常に審査しなければならない。

また(流動性などの問題で) PPP 資産を長期間保有できないことも社会資本の PPP 参加を制約する一因と見られている。その対策として、政府は PPP 資産取引センターの設立で、社会資本撤退時の利便性向上に取り組むことが考えられる。

地方政府と社会資本の協力は「結婚」によくたとえられる。前述したように、契約する前に社会資本はプロジェクト本体のほか、当地の投資環境、政府の信用を徹底的に調査し、一方、地方政府は社会資本の資金調達能力、専門性、企業信用を把握することが重要であり、両者がお互いのことをより多く知り合うことで、プロジェクトをスムーズに進める確率が高くなり、政府と社会資本の損失を減少し、公共サービスを受ける一般市民には恩恵がもたらされる。

三菱東京 UFJ 銀行(中国) 中国投資銀行部
中国調査室 余 興

稲垣清の経済・産業情報

2016年全人代と2017年党大会

【2016年全人代議案採決にみる民主】

全国人民代表大会(以下、「全人代」とする)は、憲法によって、国家の最高権力機関と位置づけられており、中国の国会に当たる。今期12期全人代の代表(代議員)は2,987人である。このうち、共産党所属の議員は7割であり、国家、地方幹部、軍、婦人代表、民主党派、労働者、農民、知識分子、文化・芸能、スポーツ選手などから選出されている。ただし、全人代は年1回しか開かれない。委員は通常は、出身母体での勤務である。つまり、日本の国会議員のように、議員専従というわけではない。

全人代委員の任期は5年であり、毎年1回3月に首都北京に集まる。毎年3月の会議では、憲法改正、各種法案の制定、国家人事、予算・決算、経済計画および法院報告などの審議・採決が行われる。

2016年の全人代がこのほど閉幕した。主要議題の一つである13次5カ年計画(綱要)は、政府活動報告に次いで、高い賛成率(2,778票-98.49%)を得て、可決された。しかし、政府活動報告は過去にない61カ所もの修正を加え可決された。例年の全人代報告、予算報告などは2,700票前後の90%以上の賛成率をもって可決された。毎回、賛成率が90%を下回るのが、最高人民法院(2016年は91%)および最高検察院報告(89.54%)である。汚職・腐敗摘発は進んでいるが、それでも摘発が甘い、摘発されたのは「氷山の一角」にすぎない、との不満が票決に表れている。今期全人代で初めて議案となった「慈善法」は予算報告、検察院報告、人民法院報告に次いで低い賛成票(2,636票-92.5%)であったが、可決された。このなかで、検察院報告は過去最高の賛成率となった。

全人代はこれまで、「ゴム印大会」(代表がゴム印をおすごとく、議案がそのまま賛成多数によって採決されるという意味)と揶揄されてきた。政治改革の一環として、全人代の権威を高める(「玉璽」(皇帝の印))べく、議案に対するさまざまな提案、修正意見の提出が行われてきた。その一部の結果が投票結果に表れているが、過去に議案が否決された例はない。全人代(議会)の「民主化」はまだ遠い。

図表1 全人代における主要議案賛成率の推移 (%)

	2010年	2012年	2014年	2016年
政府活動報告	97.9	95.7	99.2	98.4
全人代常務委報告	97.5	97.0	95.7	96.6
計画報告	93.2	94.7	94.8	93.9
予算報告	85.0	84.5	86.1	86.4
人民法院報告	79.0	79.4	83.3	90.9
検察院報告	80.0	79.8	82.5	89.5

注: 今期全人代代表数は選出時2987人であるが、今回の出席者は2859人、賛成率の分母は投票総数(概ね2860票)であり、議案毎に異なる。投票総数は「賛成」「反対」「棄権」の合計である。

【主要人事】

全人代においては、大きな人事はなかった。しかし、全人代以前に地方を中心とした人事が行われた。江蘇省の石泰峰(1956年生、中央候補委員)ら4人の地方省長が代理から正式に省長に就任したほか、次のリーダーの異動があった。この中で、注目されるのは、まず、「60後」のひとりである孫金龍(1962年生)である。孫

金龍は地質専門家であり、大学卒業後、浙江、遼寧両省の地質局、地質公司などを歴任したのち、共青团中央に入る。地質専門家であると同時に、1998年から2001年まで中国人民大学財政金融学院にて金融学を専攻し、経済学博士の学位を取得している。共青团(2003年第15期共青团中央執行委員会時)の同僚は、周強(1960年生、現最高人民法院長、中央委員)、趙勇(1963年生、河北省委副書記、中央候補委員)、楊岳(1968年生、福州市書記、中央候補委員)らであった。共青团書記、青年聯合会主席などを経て、地方行政に出るパターンもほぼ同僚と同じである。2007年に中央候補委員となり、順調な昇進ぶりである。2012年の党大会では、中央委員昇格間違いないであろうと思われていたが、候補委員にとどまった。2017年の党大会では中央委員への昇格、あるいは政治局員への昇進の可能性もある。

2016年2月に国家統計局長に就任した寧吉喆(1957年生)は、國務院のシンクタンク(総理・副総理の助言、文章執筆秘書、經濟計画素案作成など)である國務院研究室主任から、2015年8月に国家發展改革委員会副主任に就任したが、2016年2月には、發展改革委副主任兼務のまま失脚した前任の王保安の後任として国家統計局長に就任した。なお、寧吉喆は、もともとは国家發展改革委(旧国家計画委員会)出身であるが、國務院研究室の後任主任はまだ公表されていない。

劉源(1951年生、上將、中央委員)はいうまでもなく、故劉少奇元国家主席の息子であり、習近平に近い軍人であった。この2年の間に、中央軍事委員会委員、軍紀律検査委員会書記などに就任するというさまざまな観測があった。しかし、劉源は最終的に2016年2月、全人代財經委員会副主任委員に就任した。軍の要人が全人代副主任委員に就任するのは異例のことではない。しかも、劉源はすでに、65歳になっており、軍人としての「定年」を迎えている。習近平が行っている軍改革・人事の一環として劉源は「引退」を引き換えに軍改革を進めたとの説も流布されている。

図表2 2016年新人事

	異動前	異動先	備考
劉 奇(1957年生)	浙江省寧波市書記	江西省副書記	浙江以外初めて
寧吉喆(1956年生)	国家發展改革委副主任	国家統計局長	發展改革委副主任兼務
○孫金龍(1962年生)	湖南省副書記	新疆自治区副書記・新疆生産建設兵団書記	「60後」の有力候補
◎劉 源(1951年生)	解放軍総後勤部政治委員	全人代財經委員会副主任委員	劉源は故元国家主席劉少奇の子息
袁宝成(1964年生)	広東省東莞市長	広東省副省長	広東における「60後」の有力リーダー

注:◎中央委員、○中央候補委員

【2016年は党大会の前年】

全人代を終えて、中国は改めて2016年のスタートを切った。2016年は来年2017年党大会の前年である。次期党大会は習近平体制の2期目を迎える大会であるが、トップ人事を含め大きな人事異動がおこなわれる予定である。

党大会は5年毎に開催、早期開催や延期も可能(党規約)、代表数は黨員増によって、若干変化するが、18期の場合、2,268人である。選挙単位は、18期の場合、31地方、解放軍、武装警察、党中央、国家機関、中央金融、中央企業、香港、マカオ、台湾の40単位である。党大会代表の基層単位での推薦作業は、党大会前年(2016年10月)から始まり、2017年6月までにすべての作業(代表選出)が完了するものと推測される。各選挙単位代表は、2017年2月から6月にかけて、選出される予定。ただし、党大会代表の中から必ずしも、中央委員、候補委員に選出されるわけではない。

2015年から16年にかけて、党、政府、軍および地方における人事が動いており、この中には、「双非」(中央委員でも、中央候補委員でもない)のリーダーが多く含まれている。地方の省長、軍(戦区)の司令員などは

2017年の党大会によって選出される中央委員に選出される可能性が高い。2017年党大会人事はすでに動き出している。

(本レポートの内容は個人の見解に基づいており、BTMUCの見解を示すものではありません。)

稲垣 清 三菱東京UFJ銀行(中国)顧問

1947年神奈川県生まれ。慶応義塾大学大学院終了後、三菱総合研究所、三菱UFJ証券(香港)産業調査アナリストを歴任。現在、三菱東京UFJ銀行(中国)顧問。著書に『中南海』(2015年、岩波新書)、『中国進出企業地図』(2011年、蒼蒼社)、『いまの中国』(2008年、中経出版)、『中国ニューリーダーWho's Who』(2002年、弘文堂)、『中国のしくみ』(2000年、中経出版)など。



BTMU の中国調査レポート(2016年3月)

- BTMU 中国月報第122号(2016年3月)
<http://www.bk.muftg.jp/report/inschimonth/116030101.pdf>
国際業務部
- 経済情報
中国・全人代の概要～改革実行に向け正念場を迎える新5カ年計画～
https://Reports.btmuc.com/File/pdf_file/info005/info005_20160311_001.pdf
経済調査室
- 海外経済フラッシュ
G20財務相・中央銀行総裁会議:過度な金融緩和依存への限界を共有
https://Reports.btmuc.com/File/pdf_file/info005/info005_20160301_001.pdf
経済調査室
- 海外経済フラッシュ
中国:人民銀行が預金準備率を0.5%ポイント引き下げ
https://Reports.btmuc.com/File/pdf_file/info005/info005_20160301_002.pdf
経済調査室
- ニュースフォーカス(2016年第3号)
2016-2017年度香港財政予算案
https://Reports.btmuc.com/File/pdf_file/info005/info005_20160307_001.pdf
香港支店・業務開発室

以上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては全て顧客御自身でご判断くださいますよう、宜しくお願ひ申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当店はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また当資料は著作物であり、著作権法により保護されています。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

三菱東京UFJ銀行(中国)有限公司 中国投資銀行部 中国調査室
北京市朝陽区東三環北路5号北京發展大廈4階 照会先:石洪 TEL 010-6590-8888ext. 214