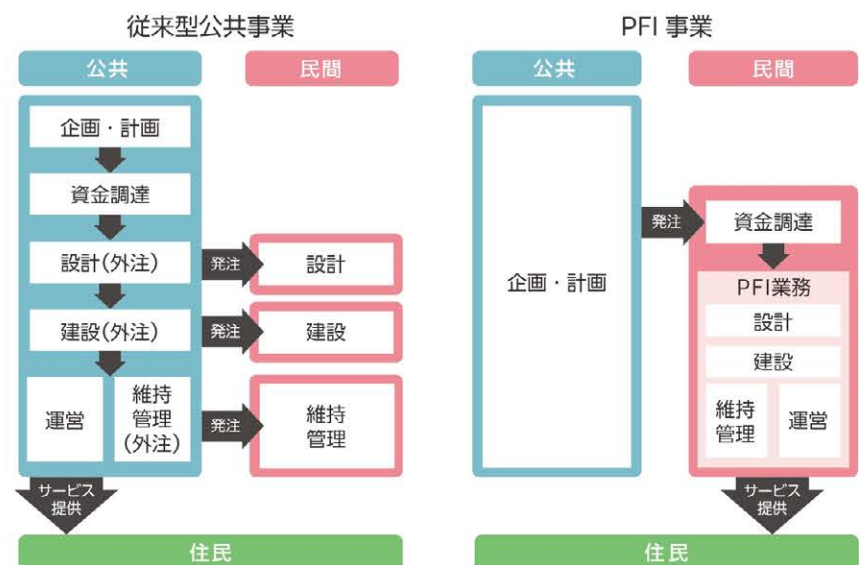


従来型公共事業との違い



資料:民間資金等活用事業推進機構ホームページより引用 (<https://www.pfpcj.co.jp/pfi/>)

手法のひとつである。PFIを例に、従来型公共事業との違いを説明すると左図の通り。

公共施設・インフラをつくり維持管理・運営を行う場合に、従来型公共事業では設計・建設・維持管理・運営という各業務を分割し、年度ごとに発注する。一

方、PFI事業では設計・建設・維持管理・運営の全ての業務を長期契約として一括発注する。また、従来型公共事業では細かな仕様を定め発注するが、PFI事業では性能発注（性能を満たしていれば細かな手法は問わない）発注方式。仕様の特定は必要最低限にとどめ求める性能・機能やサービス水準等を提示する。）により民間のノウハウが最大限に発揮できる仕組みとなっている。事業資金についても、従来型公共事業では公共が一般財源や起債により対応していたが、PFI事業では民間の資金を活用する。

PPP／PFI導入により、発注者（公共）、受託者（民間）、利用者（住民等）それぞれがメリットを享受することが期待される。

まず、公共側は様々な負担を軽減することが可能となる。前述の通り、PPP／PFIの枠組み（長期契約、一括発注）により事務処理にかかるコスト負担が大幅に削減可能となる。また、民間の調達資金を活用することにより、税金や公債の負担を削

減でき、財政面のコストを改善できる。

一方、民間側にとっても、従来公共が実施していた業務を民間側が対応することにより新たな事業機会が創出される。長期契約により安定的な収益の確保も期待でき、新たな設備投資や雇用にもつながる。利用者にとっても、民間のノウハウが最大限に発揮された質の高い公共サービスの提供を受けることができる。

一方で、公共側、民間側共に事業契約に至るまでの手続等が煩雑で検討期間が長いこと、実務面では相応の知識・ノウハウの習得がないと対応が難しいことがデメリットである。

PPP/PFI事業の発展

日本の官民連携の歴史を振り返ってみると、1980年代の中曽根内閣での「民活」政策にさかのぼるといわれている（この時期に三公社・日本電信電話公社・日本専売公社・日本国有鉄道の民営化が実現した）。その後、1999年7月にPFI法が制定されPFIの枠組みが設けられると、この法律に基づいて公共施設・インフラの整備が進み、PPP推進手法としてのPFIの活用が徐々に定着していった。

以降も政府はPPP/PFI推進戦略を展開、2010年6月に公表された「新成長戦略」には「PFIの積極的な活用」がうたわれ、2011年5月にはPFI活用スキームとして公共施設等運営権（コンセッション）方式（※1）が導入され（改正PFI法）、2013年6月には目標及び具体的取組についての包括的な方針を定めた「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」が公表された。ここで、2013年度から2022年度までの10年間で12兆円規模のPPP/PFI事業を推進するという量的目標が掲げられた。

その後、2016年5月に公表された「PPP/PFI推進アクションプラン（※2）」では、期限（2022年度まで）はそのままで事業規模目標が21兆円に増額されたが、これも

（※1）公共施設等運営権（コンセッション）方式とは、利用料金の徴収を行う公共施設・インフラについて、所有権は公共が有したまま長期間運営する権利（運営権）のみを民間事業者へ売却し、民間事業者は運営権を持ち利用料金を利用者から受領する手法。公共側は運営権を売却することで運営権設定対価という収入が得られ、所有権を有したまま運営等のリスクを民間事業者に移転することができる。一方、民間側も運営権を持つことで利用料金の決定などを含めた自由度の高い事業運営が可能となり、利用者ニーズを反映した質の高いサービスの提供を図ることができる。また、運営権を担保にすることにより資金調達の円滑化が期待できる。もともとは空港の運営事業で始まったが、その後は多様な分野に導入されている。

（※2）「PPP/PFI推進アクションプラン」は毎年改定・公表されている。直近は2025年6月公表の令和7年改定版（概要は後述）。

これからのPPP/PFI事業推進に向けて

株式会社百五総合研究所 PPP/PFI事業部
部長 主席研究員 矢野 雅義



百五総合研究所は今年で設立40周年を迎える。設立当初は、経済動向調査等を中心に事業開拓を進め、現行の体制に至るまで数多くの業務の委譲が見られた。筆者の所属部署（PPP/PFI事業部）においても、1999年7月の「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（PFI法）施行後もなく担当者を選任のうえPPP/PFI業務研究に着手し、民間事業者に対するアドバイザーとして業務を開始したが、初めて業務受託実績を計上できたのは2005年になってからである。当初は、PPP/PFIを導入する自治体も少なく当社の受託件数も伸び悩んだが、発注件数の増加に伴い受託件数も伸び、民間側だけではなく自治体側のアドバイザー業務に着手するようになり、ノウハウと実績、自治体・事業者とのネットワークも広がり、2023年にPPP/PFI事業部として独立した。

はじめに

そのPPP/PFIであるが、政府の推進施策のもと事業規模は拡大を続けている一方、社会的背景の変化に伴う問題を抱えており、事業のトレンドや制度は変化を続けている。本稿では、PPP/PFI事業の発展の経緯・背景や現状の課題を整理し、これからのPPP/PFI事業推進に向けた取組について考察する。

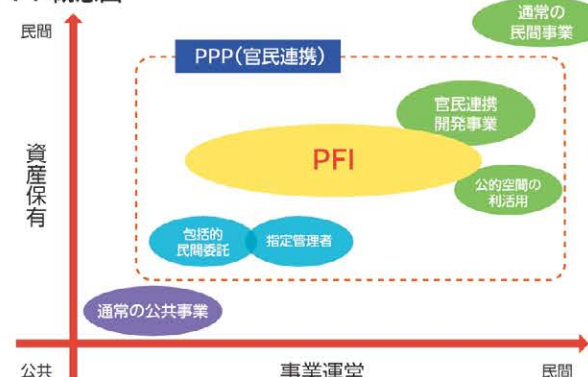
なお、文中の意見にわたる部分は私見を含んでいることをあらかじめ申し添える。

PPP/PFIとは

PPPとは「Public Private Partnership」の略で、公共事業（公共施設・インフラの整備や公共サービスの提供）において、民間事業者が参画する手法を幅広くとらえた概念を指す。国または地方自治体（以下「公共」と民間が連携することにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものである。

PFIとは「Private Finance Initiative」の略で、公共事業に

PPP概念図



※上記はイメージであり、実際は事案により異なる。

「国土交通白書 2020」（国土交通省）
(<https://www.mlit.go.jp/hokusho/mlit/r01/hokusho/r02/html/n1122000.html>)を
もとに株式会社百五総合研究所加工

③ 厳しさが増す財政状況
現状でも公的債務残高(中央政府+地方政府)の対GDP比は主要先進国の中で突出して高い。また、歳出予算において高齢化に伴う社会保障関係費等が増加しており、公共事業等の投資的経費の捻出が厳しい状況である。更に、気候変動や大規模地震災害発生による復旧・復興

② 継続的な人口減少
少子高齢化が進展しており、生産年齢(15～64歳)人口は2020年の7,509万人から2040年までの間に約1,300万人減少し、2030年までは平均43万人/年、以降の10年間は平均86万人/年と減少の速度が倍になる見込みである。地方自治体の職員数、特に技術系職員数も減少しており、従来の対応を維持していくことが難しくなっている。

ならない状況である。

民間事業者としても、新たな事業機会が創出され、長期契約により安定的な収益の確保が期待できるメリットもあることから、PPP/PFI事業規模の拡大に協働してきた。今後実施を検討している事業が多数控えており、事業数は堅調に伸びていくものと予想されるが、経済環境の変化から、近年では新たな問題が生じている。人件費・資材等の急激な高騰により、

PPP/PFI事業の実施における新たな問題

必要かつ緊急性の高い公共施設・インフラやサービスの維持に係る事業ニーズは数多くある一方で、それに対応するための「ヒト」「カネ」が不足し改善も見込まれないことから、従来の公共主体の手法では地域の行政課題の解決は難しいとの危機感を持っている。民間の資金やノウハウの活用が必要不可欠であり、官民連携の柱としてPPP/PFI事業の推進を図っている。

費需要の増加も懸念される。

上記背景も踏まえ、「PPP/PFI推進アクションプラン(令和7年改定版)」(以下「アクションプラン」)が先日公表された。「公共施設インフラの整備維持管理を公共だけで行うことは地域によっては困難になりつつあり、官民連携が必要」との認識のもと、PPP/PFI事業を推進するにあたり地方自治体民間事業者それぞれが抱えている

アクションプランが示す方向性

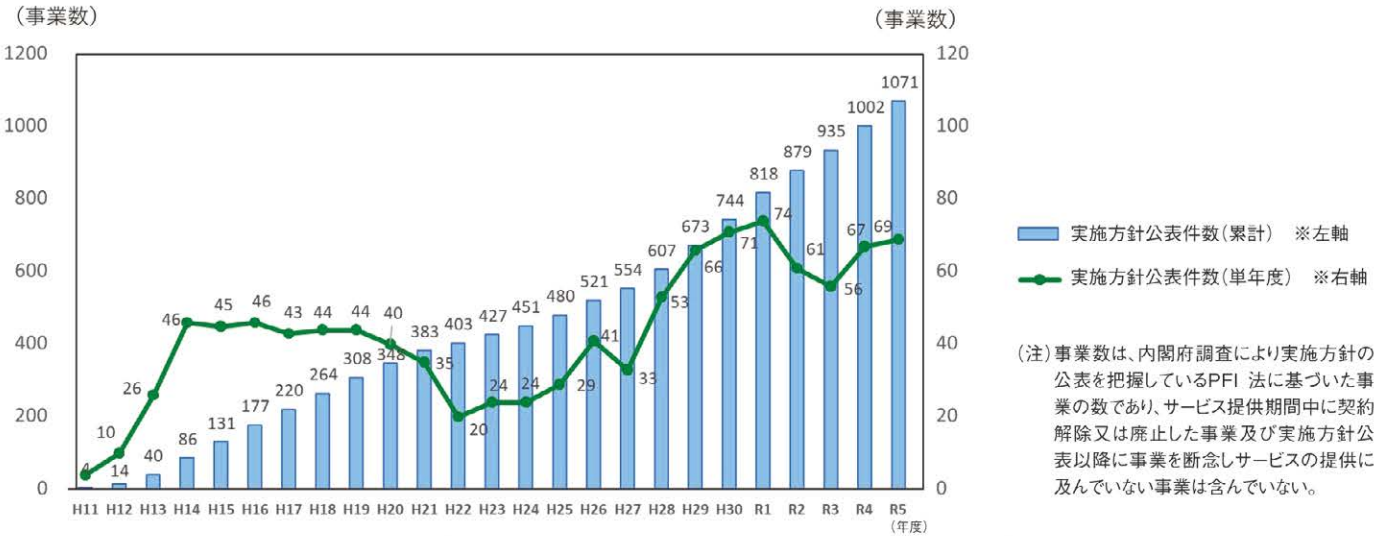
既契約案件では工事価格転嫁が円滑に進まず民間事業者の想定利益率が低下し、新規案件では入札不調・不落が全国で続出している。不調・不落による事業の停滞や、再入札によるコストの増加は、経済的な損失となるだけでなく、必要な公共事業の整備が大幅に遅延するという時間のロスにつながる。この状況が続けば民間事業者がPPP/PFI事業を敬遠し、取組事業数が減少する可能性もあることから、早急に対策を取る必要がある。

個別の事業分野では、ターゲット件数の最も多い水道・下水道分野での「ウォーターPPP」推

進の方針については、前述のPPP/PFI事業規模30兆円の目標と併せ、重点分野(※9)における「2022年度から10年間で具体化を狙う事業件数(10年ターゲット)」が掲げられている。現時点の進捗状況は次頁の通り。選定された重点分野とその件数を見ると、近い将来更新が必要な公共施設・インフラが多数あることがわかる。なお、重点分野においては基本的にコンセッション方式の導入を目指すこととされている。

(※9)重点分野とは、民間ビジネスの拡大効果が特に高い分野や今後資本ストックの維持更新で大きな課題を抱えることが予想される事業分野、新たにPPP/PFIを導入することで取組の加速が期待できる事業分野の総称。

PFI 事業数の推移



資料:内閣府 民間資金等活用事業推進室ホームページより引用(https://www8.cao.go.jp/pfi_jouhou/pfi_joukyou/pdf/jigyokensuu_kr5.pdf)

三重県のPFI事業一覧(2024年3月末時点)

発注者	事業名称	実施方針公表日
桑名市	桑名市図書館等複合公共施設特定事業	2001年6月13日
四日市市	四日市市立小中学校施設整備事業	2003年2月4日
鈴鹿市	鈴鹿市不燃物リサイクルセンター2期事業	2007年2月15日
紀宝町	紀宝町浄化槽整備推進事業	2007年10月19日
津市	津市新斎場整備運営事業	2012年4月10日
伊賀市	伊賀市小学校給食センター整備運営事業	2017年7月27日
四日市市	四日市市立小中学校普通教室空調設備整備事業	2018年5月11日
四日市市	(仮称)四日市市学校給食センター整備運営事業	2019年12月12日
伊賀市	伊賀市にぎわい忍者回廊整備(忍者体験施設等整備)に関するPFI事業	2020年8月28日
三重県	鈴鹿青少年センターと鈴鹿青少年の森の整備運営事業	2021年6月24日
伊賀市	伊賀市新斎場整備運営事業	2021年10月28日
多気町	多気町五柱池ふるさと村整備及び管理運営事業	2022年8月1日
四日市市	小中学校保健室等空調設備整備事業	2023年2月3日
国土交通省	一般国道1号 近鉄四日市駅バスターミナル運営等事業	2023年6月14日

資料:内閣府 民間資金等活用事業推進室「PPP/PFI 推進の最新の動向等について」(令和6年みえ公民連携共創プラットフォーム)をもとに弊社作成

2020年度末時点で実績26.7兆円と前倒しで達成された。直近では、2022年6月公表の「PPP/PFI推進アクションプラン(令和4年改定版)」ではPPP/PFIの対象分野や活用地域を広げ、2022年度から10年間で事業規模を30兆円にする新たな目標が掲げられ、現在進行中である。なお、2022年度のPPP/PFI事業規模実績は3.9兆

円、2023年度は4.4兆円と目標比堅調に推移、量的拡大は図れている状況である。PFI事業だけでなく、2023年度に実施方針(※3)を公表したPFI事業数は69件、PFI法制定後の1999年度以降に実施されたPFI事業数の累計は1071件と堅調に数字を伸ばしており、上記政策による一定の効果はみられる。

PPP/PFI事業推進の背景

弊社の事業所がある三重県内では14件、愛知県内では80件のPFIが実施されている。三重県内の実績は左表の通り。

① 公共施設・インフラの老朽化(社会資本の維持・更新需要の増加)

高度経済成長期以降に整備され老朽化した社会資本ストックが一斉に更新時期を迎え、今後その量は増加する一方である。国内の社会資本投資(※4)について、2020～30年で19.7兆円、2030～40年で25.3兆円の規模と見込まれる。能登の震災や道路陥没事故等もあり全国の上下水道の老朽化対策が注目されるなど、公共施設・インフラの更新対応への関心は高まっており、新設分とのバランスも併せ戦略的に維持管理更新に着手していかなければ

(※3)実施方針とは、PFI法の規定に基づき公表される「PFI事業の実施に関する方針」で、民間事業者の募集や選定に関する事項、責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項等を定めるもの。
(※4)社会資本投資には以下の公共施設・インフラが含まれる。道路、港湾、航空、鉄道、公共賃貸住宅、下水道、廃棄物処理、水道、都市公園、文教施設、治水、治山、海岸、農林漁業、郵便、国有林、工業用水道、庁舎

「これからのPPP/PFI事業推進に向けて」

アクションプランにおいて地域プラットフォームの取組の底上げが掲げられている。三重県では、県と百五銀行が共同代表を務めるPPP/PFI地域プラットフォーム・「みえ公民連携共創プラットフォーム」を2017年に創設し、当社は運営事務局として参画している。

「PPP/PFIのノウハウ習得や案件形成能力の向上を図り、官民対話を通じてPPP/PFIを活用した具体的な事業創出支援を目指す場」として、延べ11回の啓発セミナー開催や県内団体が実施するサウンディングの支援等、PPP/PFIの推進に係る活動を行っている。

活動の一環として2025年1月～3月に三重県内の自治体等を対象に「PPP/PFIを推進するにあたっての課題・悩み」についてアンケート調査を実施したところ、「知識・経験・ノウハウ不足」、「人材不足」、「体制プロセス未確立」、

「組織内で推進意識に温度差」といった意見が多数みられた。また、「プラットフォームに期待すること」に関する設問では、セミナーや啓発活動の継続のほか、サウンディング等の官民対話の支援を求める意見が多数であった。いずれもアクションプランで挙げられた課題と整合している。政府の推進方針のもとPPP/PFIの手法は多様化し活用分野や規模も多彩になつてきているが、地方自治体においてはこれらの手法をどのように活用すれば良いか検討するまでに至っていない様子がうかがえた。

PPP/PFI事業推進には発注者である地方自治体の意識の向上が不可欠である。地域のシンクタンクとして、県内の自治体を積極的に支援していくことが当社の重要な役割であると認識している。

当社はPPP/PFI事業に係るアドバイザー業務を主として業務を行っているが、顧客は地方自治体だけではなく、民間事業者とも日々協働している。

三重県内の中小企業との情報交換では、「PPP/PFI事業の入札公募では、実績や経験を有する大手企業が優位では」との意見を多くうかがう。しかし、実際には地域の特性や情報、住民ニーズを把握している地元企業や独自のノウハウを有する中小企業が主体的にPPP/PFI事業に参画している事例は数多く見られる。

また、アクションプランが示すようにPPP/PFI事業は今後も増加する見通しであり、地域の案件は地域企業中心に対応する潮流になるものと想定される。更に、スモールコンセクション等の地方創生の気運も高まっている。

これらのPPP/PFIを取り巻く環境の変化は新たな事業機会獲得のチャンスであり、多くの民間事業者、特に地域企業が広くPPP/PFI事業に参画できるよう、当社としても情報提供をはじめ啓発活動を積極的に行っていく方針である。

ただし、当社の活動の前提として、政府の強いリーダーシップ

のもと「ヒト」「カネ」の問題を改善することが急務であると考える。「ヒト」の問題であるが、抜本的に改善するには検討過程（手続）や作成資料の簡素化による時間の捻出を実現させることが不可欠である。この点の調整は、政府が主導しない限り進展しないものと考えられ、PPP/PFI事業の発展のため、本気の取組を期待したい。

「カネ」の問題では近年の物価上昇に対する確に、地方自治体の財政事情を鑑みると、筋縄ではないものと思定される。こちらも政府主導で資金面を含めた継続的な支援が必要である。

これらの対応については進捗状況を注視し、環境変化に柔軟に対応できるよう情報をアップデートしていく。一朝一夕に解決することではないが、舵取りがうまくいけば多くのPPP/PFI事業の具現化が期待される。PPP/PFI事業により地域の課題が少しでも解消されることを切に願っている。

地方自治体が抱える課題とその対応策

課題	対応策
PPP/PFIに関する知識・経験・ノウハウ不足	PFI推進機構（※5）による伴走支援の強化
手続等が煩雑、検討期間が長い	検討開始から事業契約までの期間短縮化・負担軽減
小規模PPP/PFI事業には民間事業者が関心を示さない	（事業規模を拡大する効果のある）分野横断型・広域型PPP/PFI（※6）の検討要請
民間事業者との接点が少ない	地域プラットフォーム未設置道県の解消と取組の底上げ

資料：内閣府「PPP/PFI推進アクションプラン（令和7年改定版）の概要」をもとに弊社作成

地方自治体が抱える課題の解決に資するPPP/PFIの導入

課題	対応策
廃校や古民家等の遊休化した公的施設が増加	スモールコンセクション（※7）の推進
小規模官民連携事業の手続が事業規模に比して負担が大きい	
活用策が決まっていない公有地を複数所有	LABV（※8）の普及啓発

資料：内閣府「PPP/PFI推進アクションプラン（令和7年改定版）の概要」をもとに弊社作成

（※7）スモールコンセクションとは「地方自治体が所有・取得する身近な遊休不動産（廃校等の現在使われていない施設、住民から寄付を受けた古民家等）を活用する、事業費10億円未満程度の小規模なPPP/PFI事業」を指す。地域課題の解決やエリア価値の向上につなげる取組を推進する。

（※8）LABVとは、地方自治体等が土地等を現物出資、民間事業者が資金出資を行って設立する官民共同事業体。民間の創意工夫を活用する。

重点分野	具体化を狙う事業件数	具体化件数実績（※10）
空港	10	3(30%)
水道	100	8(8%)
下水道	100	12(12%)
道路	60	34(57%)
スポーツ施設	40	22(55%)
文化・社会教育施設	35	15(42%)
大学施設	40	37(93%)
公園	30	10(33%)
MICE施設	30	7(23%)
公営住宅	100	44(44%)
クルーズ船向け旅客ターミナル施設	10	3(30%)
公営水力発電	20	2(10%)
工業用水道	25	10(40%)
自衛隊施設	50	2(4%)
合計	650	209(32%)

資料：内閣府「PPP/PFI推進アクションプラン（令和7年改定版）の概要」をもとに弊社作成

民間事業者が抱える課題とその対応策

課題	対応策
創意工夫を発揮しづらい	諸環境整備（検討過程の効率化・作成資料削減等）
地域金融機関のプロジェクトファイナンス経験不足による融資難	PFI推進機構による地域金融機関へのノウハウ提供
物価上昇	的確な対応を継続

資料：内閣府「PPP/PFI推進アクションプラン（令和7年改定版）の概要」をもとに弊社作成

（※5）PFI推進機構（正式名称：民間資金等活用事業推進機構）はPFI法に基づき2013年10月に官民相互出資により設立された。PFI事業等に対する出資・融資や、PFIの普及・資する専門家の派遣や助言等を行っている。

（※6）分野横断型PPP/PFIとは「複数の分野又は複数の公共施設等を一括して事業化する手法」と定義されている。事業展開パターンとして「県と市の同種施設の共同整備・運営」「複数の分野業務の一括発注」「複数自治体での共同発注」などを挙げており、シナジーのある分野や事業の例示、庁内・自治体間の合意形成のポイントや留意点をまとめた手引も公表している。

歳出の効率化や地方自治体の職員不足への打開策として、積極的に推進する姿勢を打ち出している。

進が強調されている。ウォーターPPPとは、水道・下水道・工業用水道の分野において、「コンセクション方式」とコンセクション方式に段階的に移行するためのPPP手法「管理・更新」一体マネジメント方式（※11）を併せた総称で、運営ノウハウが不足する民間事業者の参画のハードルを下げ、喫緊の課題である老朽化対応への取組を推進する仕組みである。

2024年4月から水道行政が厚生労働省から国土交通

省に移管され、上下水道一体となった行政が実現し、また分野に對しての国民の関心も高まっている。これらの情勢を踏まえ、水インフラの持続性を向上させるため、一層の効果・メリット等を期待しうる分野横断型・広域型等での取組も視野に入れたウォーターPPPを積極的に推進している。

全国的に対象となる分野では、火葬場へのPPP/PFI導入推進が挙げられている。多死社会を迎え火葬需要の増加

が見込まれる一方で火葬施設の老朽化が進んでおり、民間活力の導入による整備・運営が求められている。

（※10）2022年度～2024年度の3年間で具体化した事業の累積数で、かつ内は10年ターゲットに対する割合を示す。なお、具体化とは①実施契約を締結する予定、②実施方針公表予定、③事業実施に向け具体的検討中を行っている、のいずれかに該当。

（※11）管理・更新一体マネジメント方式の要件は①長期契約（原則10年）、②性能発注、③維持管理と更新の一体マネジメント、④プロフィットシェアの4つ。公共からのサービス対価もしくは委託料収入により事業費を回収するスキームとなっている。