

PPP/PFI 推進アクションプラン （令和5年改定版）と 国土交通省における取組

国土交通省 総合政策局 社会資本整備政策課

1. はじめに

公共施設や公共サービスの提供について、人口減少や公共施設の老朽化、行政における財政制約等の背景から、効率的・効果的な新しい手法が求められているところです。その手段の一つが「PPP/PFI」です。

「PPP」(Public Private Partnership) とは、行政が実施する各種行政サービスを、行政と民間が連携しつつ民間の持つ創意工夫や資金を活用することにより、行政サービスの質の向上、財政資金の効率的使用や行政の業務効率化等を図ろうとする考え方や概念を指します。

この PPP という概念には、指定管理者制度や

包括的民間委託のほか、民間資金等を活用する PFI (Private Finance Initiative) などの概念が包含されます (図-1)。

対して、PFI とは、公共施設等の建設・維持管理・運営等を民間のノウハウ・資金を活用して行う手法であり、日本では PFI 法¹⁾に基づいて実施されています。PFI は従来の公共事業の発注・実施とは異なり、「①契約期間が長期・複数年に及ぶ、②仕様発注ではなく、同一の事業者包括的に性能発注、③契約書等に基づき公共と民間との間でリスクを事前に分担、④資金調達 は民間側で実施」などの特徴があります (図-2)。

本稿では、日本における PPP/PFI を巡るこれまでの動きを概観した後、令和5年6月に改定された「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和5年改定版)」の主な内容と、関連する国土交通省の取組について解説します。

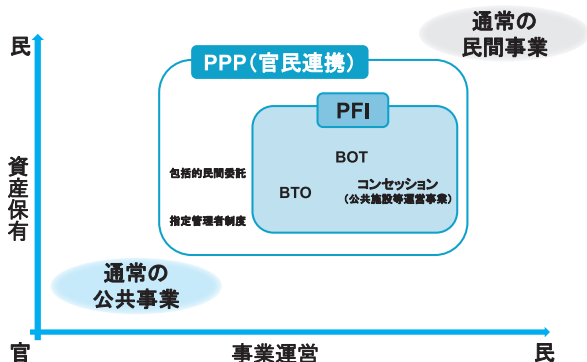


図-1 PPP (Public Private Partnership) とは (イメージ)

2. 日本における PPP/PFI を巡るこれまでの動き

日本では、イギリスにおける PFI の展開などを参考に PFI 法が制定され、平成11年に施行されました。その後、幾度か改正が行われ、平成23年には公共施設等運営権、いわゆる「コンセッション方式」が導入されました。

コンセッション方式とは、利用料金の徴収を行

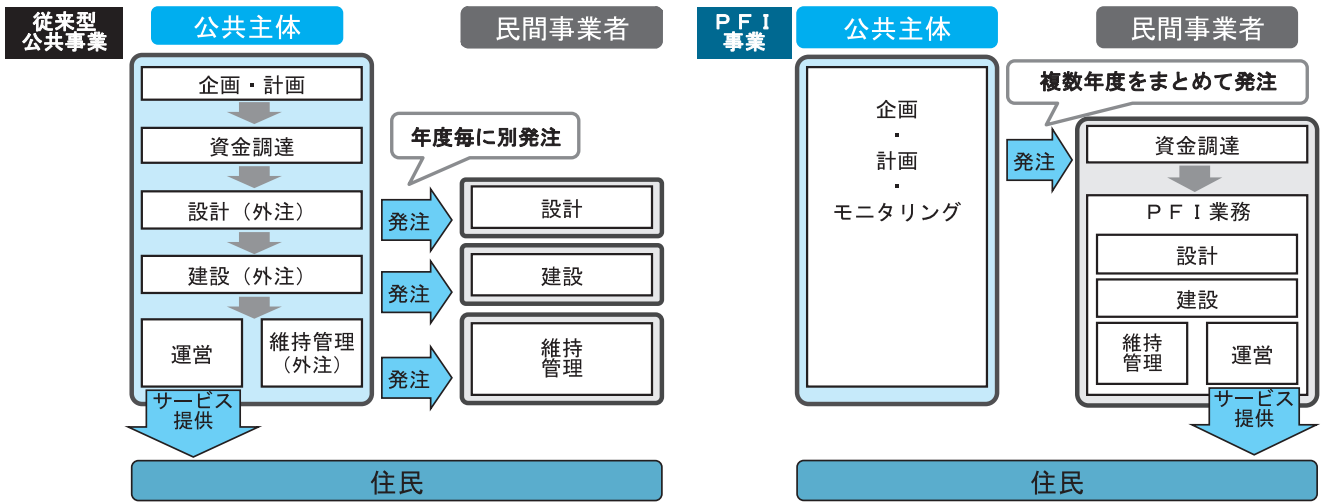


図-2 PFI (Private Finance Initiative) とは (内閣府ホームページ資料より一部加筆)

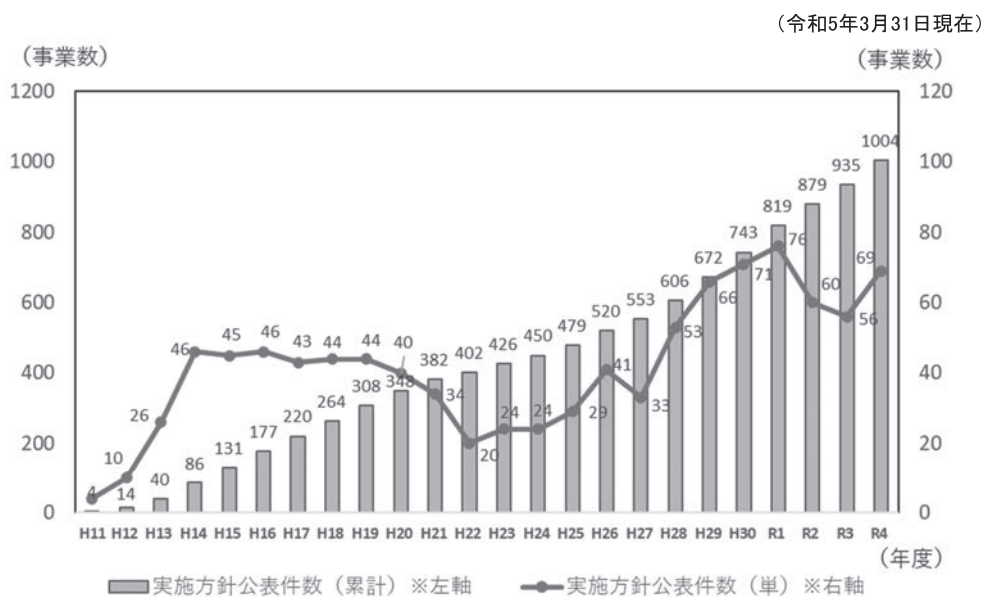
う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式であり、空港などの分野において徐々に導入が進んできているところです。

PFI事業全体としては、近年は新型コロナウイルス感染症の感染拡大等の影響で事業件数は減少したものの、PFI法の制定以降、令和4年度末までに実施方針が公表されたPFI事業数の累計は1,004件となっています(図-3)。また、事業が実施される分野についても多岐にわたっており、学校施設や公営住宅などをはじめ、さまざまな分

野で活用されています(表-1)。

さらには、PPPも含むPPP/PFI事業の事業規模に関して、平成25年度以降令和2年度までにおいて累計約26.7兆円となり、平成25年度以降の10年間の事業規模目標である21兆円を前倒しで達成したところです。

一方で、小規模地方公共団体を含む活用地域の拡大といった課題や、カーボンニュートラルの実現等の新たな政策課題が出てきている中、さらなるPPP/PFI推進が必要となっています。



(注)事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

図-3 PFI事業の事業数の推移 (出典：内閣府資料)

表－1 PFI 事業の分野別事業数 (令和 5 年 3 月 31 日現在)

分 野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
文化社会教育 (学校施設, 文化・社会教育施設 等)	4	330 (31)	50	384 (31)
医療・福祉 (病院・診療所, 児童福祉施設 等)	0	45 (1)	5	50 (1)
環境衛生 (斎場, 廃棄物処理施設, 浄化槽 等)	0	113 (7)	0	113 (7)
経済地域振興 (MICE, 観光・地域振興施設, 住宅 等)	3	232 (23)	1	236 (23)
インフラ (上下水道, 工業用水道, 道路, 港湾施設 等)	22 (1)	74 (2)	2	98 (3)
行政 (庁舎, 宿舍 等)	64 (2)	53 (2)	3	117 (4)
その他	2	4	0	6
合 計	95 (3)	851 (66)	61	1004 (69)

- (注 1) 事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握している PFI 法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
 - (注 2) 国・地方が共同で実施している事業が 3 件あり、「事業主体別」においてはそれぞれにカウントしているが、事業主体別でない「合計」においては 1 事業としてカウントしている。
 - (注 3) 分野については該当事業毎に主となる分野 1 分野のみを選定して分類している。
 - (注 4) 括弧内は令和 4 年度の実施件数 (内数)
- (出典：内閣府資料)

3. PPP/PFI 推進アクションプラン (令和 5 年改定版)

2 章で記述したような状況の下、有識者からなる民間資金等活用事業推進委員会等の場で新たなアクションプランの議論が進められ、令和 5 年 6 月に「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和 5 年改定版)」が全国務大臣からなる民間資金等活用事業推進会議において決定されました。

本改定においては、令和 4 年度からの 10 年間で 30 兆円の事業規模目標の達成に向け、PFI の質と量の両面からの充実を図るため、次の三つの柱が打ち出されました。

(1) 事業件数 10 年ターゲットの設定

令和 4 年改定版のアクションプランでは、10 年間で 30 兆円の事業規模目標に対して、前半の 5 年間で重点実行期間 (令和 4 年度～令和 8 年度) とし、重点分野²⁾で 70 件の件数目標が設定されました。一方、新たなアクションプランでは案件上積みを見視野に、より長期的な視点での具体的な件数ターゲットとして、新たに重点分野において 10 年間 (令和 4 年度～令和 13 年度) で具体化を

狙う「事業件数 10 年ターゲット」が設定されました (図－4)。

5 年間の件数目標における契約形態はコンセッションが中心であるのに対し、今回新たに設定した事業件数 10 年ターゲットは、ウォーター PPP といったコンセッションを含む多様な官民連携方式の導入等により、案件形成の裾野拡大と加速化を強力に推進して、目標達成を目指しています。

(2) 新分野の開拓

新たなアクションプランにおいては、重点分野の推進のみならず、社会情勢やニーズの変化に鑑み、官民連携によりさらなるビジネス機会の拡大や活力ある地域づくり等が期待できる新分野の開拓・案件形成を図ることとしています。

具体的には、官民連携で治水機能の強化と水力発電の促進を両立させるハイブリッドダム、自治体が取得・所有する空き家等の小規模な既存ストックを活用したコンセッション事業等であるモールコンセッションのほか、自衛隊施設や漁港などの分野において開拓・案件形成を図ることとしています。

5年件数目標(R4-R8)		
重点分野	R4アクションプラン	対象とする施設・契約形態
空港	3	コンセッション
水道	5	コンセッション等
下水道	6	コンセッション
道路	6	バスタでコンセッション等のPPP/PFI
スポーツ施設	10	コンセッション
文化・社会教育施設	10	コンセッション等
大学施設	5	コンセッション等
公園	2	利用料金の設定された公園でのコンセッション
MICE施設	10	コンセッション
公営住宅	10	コンセッション、収益型事業、公的不動産利活用
クルーズ船向け旅客ターミナル施設	R5以降の目標は今後検討(3件を予定)	コンセッション
公営水力発電	R5以降の目標は今後検討(3件を予定)	公営企業局の経営のあり方検討
工業用水道	3	コンセッションをはじめとする多様なPPP/PFI
合計	70	

事業件数10年ターゲット(R4-R13)		
重点分野	R5アクションプラン	対象とする施設・契約形態(案)
空港	10	コンセッション
水道	100	ウォーターPPP
下水道	100	ウォーターPPP
道路	60	バスタをはじめとする道路分野全体(他分野との連携含む)でのPPP/PFI
スポーツ施設	30	コンセッション
文化・社会教育施設	30	コンセッション等
大学施設	30	コンセッション、PPP/PFI
公園	30	コンセッションなど公園全体での民間活用
MICE施設	30	コンセッション、PFI
公営住宅	100	コンセッション、収益型事業、公的不動産利活用、PFI
クルーズ船向け旅客ターミナル施設	10	コンセッション及び国際旅客船拠点形成港湾制度
公営水力発電	20	公営企業局の水力発電施設における経営のあり方検討
工業用水道	25	ウォーターPPPをはじめとする多様なPPP/PFI
合計	575	

図-4 「5年件数目標」と「事業件数10年ターゲット」の内訳
(出典：PPP/PFI推進アクションプラン(令和5年改定版)の概要)

(3) PPP/PFI手法の進化・多様化

小規模地方公共団体を含む活用地域の拡大に向け、PPP/PFI手法も進化・多様化することが求められています。例えば、新たなアクションプランにおいては、幅広い地方公共団体での普及に向けて、地域経済社会に多くのメリットをもたらす「ローカルPFI」の推進を図るとしています。

ローカルPFIは、「①地域企業の参画・取引拡大・雇用機会創出、②地域産材の活用(資材、食材等)、③地域人材の育成」を主な特長としています。

4. 国土交通省におけるPPP/PFI推進に向けた取組

国土交通省においては、3章で記載した新たなアクションプランに基づき、空港、道路、港湾など多岐にわたる分野でPPP/PFIに関するさまざま

な取組を実施しています。

アクションプランにおける重点分野には、空港や道路をはじめとして国土交通省が所管する多くの分野が位置付けられています。例えば、空港分野では、事業件数10年ターゲットにおいて、令和13年度までに10件の具体化を狙うことが目標として設定されています。

空港におけるコンセッションは、着陸料等の柔軟な設定や効率的な空港運営など、民間の資金やノウハウを活用し滑走路等と空港ビルの運営を一体的に行うことによって、利用者利便の向上や航空ネットワークの充実、地域の活性化を図ることを目的とするものです。国管理空港については、仙台空港をはじめとしてこれまでに9つの国管理空港でコンセッションが導入されています。また、地方管理空港については、静岡空港等でコンセッションが導入されています。その他の空港に関しても、地元自治体や地元経済界を対象とした

勉強会等を実施し、空港コンセッションを導入した場合の効果等について情報発信を行うなど、機運醸成を行っているところです。

また、下水道分野では、新たに設定した事業件数10年ターゲットにおいて、令和13年度までに「ウォーター PPP」の100件の具体化を狙うことが目標として設定されています。このウォーター PPP は、水道、下水道、工業用水道分野において、コンセッション方式と、同方式に準ずる効果が期待できる管理・更新一体マネジメント方式を総称するものとして、新たに位置付けられたもので、推進に向けて地方公共団体に対する支援の充実を図り、取組を推進しています。

そのほか重点分野以外の分野においても、例えば気候変動への適応とカーボンニュートラルへの対応のため、治水機能の強化と水力発電の促進を両立させるハイブリッドダムを取組などを進めています。具体的には、既設ダムへの発電施設の新増設の事業化に向け、国が管理する三つのダム（湯西川ダム、尾原ダム、野村ダム）においてケーススタディを実施し、民間事業者等の参画方法や事業スキーム等の検討を行っています。

さらに、地方公共団体が取得・所有する身近で小規模な遊休不動産（空き公共施設等）について、民間の創意工夫を最大限に生かした事業運営（コンセッションをはじめとした PPP/PFI 事業）により、官民連携で地域課題の解決やエリア価値向上につなげる「スモールコンセッション」を推進しています。令和5年11月に、官民連携等の分

野の有識者や実務者からなる検討会を立ち上げ、当該検討会を通じて、スモールコンセッションの機運醸成や取り組みやすい環境整備等の推進方策の検討を行い、とりまとめることとしています。今後、モデル事業への支援等を行うことにより、機運醸成や案件形成支援を実施する予定です。

このほかにも、カフェ等の収益施設の整備と公共還元として港湾緑地等のリニューアルを行う民間事業者に対し、港湾緑地等の貸し付けを可能とする「港湾環境整備計画制度（みなと緑地 PPP）」や、河川敷地における民間事業者の参入を促進する「RIVASITE（リバサイト）」など、さまざまな分野で PPP/PFI の取組を推進しています。

5. おわりに

PPP/PFI の活用は、多種多様な分野・方法で進んでいますが、小規模地方公共団体を含む活用地域や活用領域の拡大等も求められており、今後も適切かつ円滑に PPP/PFI が活用・推進されるよう、幅広い関係者と連携し、施策を展開していきたいと考えています。

- 1) 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（平成11年法律第117号）
- 2) 空港、水道、下水道、道路、スポーツ施設（スタジアム・アリーナ等）、文化・社会教育施設、大学施設、公園、MICE 施設、公営住宅、クルーズ船向け旅客ターミナル施設、公営水力発電、工業用水道を指す。