

第37回

「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和8年改定版)」の考察



浅川 博人

株式会社三井住友トラスト基礎研究所
PPP・インフラ投資調査部
副部長 上席主任研究員

はじめに

2026年6月11日、「PPP/PFI推進アクションプラン(令和8年改定版)」(以下、「今年のアクションプラン」という)が公表された。「PPP/PFI推進アクションプラン」(以下、「アクションプラン」という)とは、内閣府民間資金等活用事業推進室(PPP/PFI推進室)がPPP(Public-Private Partnership)やPFI(Private Finance Initiative)の推進施策・方針を決定し、公表しているものである^{注1}。アクションプランは、その年のPPP/PFI関連政策および事業の指針であり、過去のアクションプランと対比することによって、関連政策の方向感を把握することができる。

本稿では、今年のアクションプランについて、ポイントの解説と主に投資家の視点からの考察を行っていく。

基本的な考え方

例年、アクションプランの冒頭は「基本的な考え方」の説明から始まる。基本的な考え方は、その年のPPP/PFIに関する方針の背景を知る上で重要な手がかりである。

これまでのアクションプランでは、PPP/PFIから期待される効果として「財政負担の軽減」を挙げていたところ、今回は「行財政負担の軽減」と表現が変更されている。そして、各ステークホルダーからみたPPP/PFI推進の意義として、以下の説明をしている。下線部分は、今年の改定版で新たに追加された表記である(今年のアクションプランより抜粋。下線は筆者による追記)。

注1

「PPP/PFI推進アクションプラン」というタイトルの文書としては、2016年5月18日に公表されたものが最初となる。ただ、その源流は、2013年6月6日に公表された「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」にある。

これからのPPP/PFIの推進にあたっては、30年間続いたコストカット型経済から脱却し、「新たな成長型経済」への移行に応じ、行政においては「歳出の効率化」のみならず「行政の効率化」、住民から見た場合は「サービスの維持・向上」、民間事業者においては「利益の創出」や「長期・安定的な契約による担い手の確保・優れた人材の育成」、「民間資金の効果的な活用」という視点から推進していく必要がある。

これらの記述から読み取れるのは、PPP/PFIを導入する目的が財政負担の軽減を超えて、人口減少に伴うインフラサービスの担い手の確保まで広がっていることである。今年のアクションプランでは、現状認識として、既にインフラや公共サービスの維持が困難となっている地域もあることを指摘し、PPP/PFIを通じてインフラや公共サービスを維持・向上させる必要性を示している。こうしたインフラや公共サービスを取り巻く人的な制約条件と、それを解消する打ち手の一つとしてPPP/PFIの意義を強調していることが、今年のアクションプランにおける基本的な考え方の特徴である。この背景を踏まえることで、今年のアクションプランで打ち出された諸施策の意図を把握することができる。

今年のアクションプランにおける三つの視点

基本的な考え方を踏まえたPPP/PFI推進の方向性について、内閣府は同時に公表された資料「PPP/PFI推進アクションプランの概要」で、以下三つの視点を示している。

一つ目は、事業規模目標の見直しを始めとした官民連携投資の拡大（量の拡大）である。

内閣府は、2013年度以降、当該年度から10年間の事業規模目標を設定している。直近では2022年度に、今後10年間（2022～2031年度まで）の事業規模目標を30兆円（平均3.0兆円/年）としているが、2024年度まで3年間の実績が13.3兆円（平均約4.4兆円/年）となっていることもあり、40兆円に上方修正された（図表1）。

二つ目は、インフラ老朽化や人手不足等の社会課題に対処するための重点分野の拡大や地方の案件形成（裾野の拡大）である。インフラ老朽化と担い手不足は全国共通の課題だが、より深刻な状況にあるのは、地方における施設の老朽化と現場職員の不足・高齢化であろう。こうした背景を踏まえ、今年のアクションプランでは、これまで14分野設定されていた重点分野に「火葬場」、「一般廃棄物処理施設」、「国公立病院」が加わった（図表2）。また、2024年6月に策定されたスモールコンセッ

図表1 事業規模目標と事業件数ターゲット見直しの概要

	対象期間	事業規模目標	重点分野の 事業件数ターゲット
2022年度設定	2022～2031年度（10年間）	30兆円	14分野（合計650件）
2026年度見直し	2022～2031年度（10年間）	40兆円	17分野（合計730件）

出所）内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI推進室）、「PPP/PFI推進アクションプラン（令和8年改定版）の概要」をもとに三井住友トラスト基礎研究所作成

ション^{注2}の取組みを強化するため、2031年度までに100件の事業を具体化させるという目標を新たに設定している。

三つ目は、先導的なPPP/PFIの導入（質の向上）である。インフラの老朽化と担い手不足はもとより、その他にも国土強靱化、脱炭素化、AI・デジタル社会への対応など、インフラを取り巻く社会課題は多様化している。こうした社会課題への対応のため、従来の枠組みにとられない新しい事業モデルの導入と実践が期待されている。こうした背景のもと、今年のアクション

プランでは、民間提案を積極的に活用し、関係府省が一体となって取組みを強化するために、2025年12月に設置された「PPP/PFI投資促進タスクフォース」（以下、「タスクフォース」という）の活用がうたわれている。

これら三つの視点に加え、物価高騰をはじめとした事業リスクへの対応も継続・強化されている。物価高騰については、2024年度以降、関係省庁や自治体への通知や関連するガイドラインにより事業者との適切な協議が促されており、事業者が適切な利益を得られる仕組みが講じら

図表2 重点17分野の具体化件数10年ターゲット目標の内訳

分野	対象となる事業手法	令和7年度末 (4年目)	変更前目標 (650件)	新目標 (730件)
空港	コンセッション	4件(40%)	10件	10件
水道	「水の官民連携」	33件(33%)	100件	100件
下水道	「水の官民連携」	29件(29%)	100件	100件
道路	コンセッション等のPFI、PFI以外のPPP	52件(87%)	60件	65件
スポーツ施設	コンセッション等のPFI	23件(58%)	40件	50件
文化・社会教育施設	コンセッション等のPFI	19件(54%)	35件	35件
大学施設	コンセッション等のPFI、PFI以外のPPP	37件(93%)	40件	45件
公園	コンセッション、Park-PFIによる公園全体での民間活用	10件(33%)	30件	35件
MICE施設	コンセッション等のPFI	9件(30%)	30件	30件
公営住宅	コンセッション等のPFI、PFI以外のPPP	56件(56%)	100件	100件
港湾施設	コンセッション、国際旅客船拠点形成港湾制度、 みなと緑地PPP	4件(40%)	10件	30件
公営水力発電	経営のあり方検討	8件(40%)	20件	20件
工業用水道	「水の官民連携」、 複数年度で複数業務の委託を行う官民連携	11件(44%)	25件	25件
自衛隊施設	コンセッション等のPFI、包括的民間委託等	13件(26%)	50件	50件
火葬場	PFI、PFIを含む分野横断型・広域型官民連携手法	—	—	10件
一般廃棄物処理施設	環境省版PPP	—	—	15件
国公立病院	PFI、PFI以外のPPP	—	—	10件

注1) 10年ターゲット目標で計上する案件：①最終的な事業実施の有無にかかわらず、手法の一つとして事業実施の検討を行った案件、②実施方針公表段階となる予定の案件、③実施契約を締結する予定の案件

注2) 赤字部分が、今年のアクションプランで修正された箇所

注3) 10年ターゲットの対象期間は2022年度から2031年度までの10年間。火葬場、一般廃棄物処理施設、国公立病院は2026年度から重点分野に指定されたため、2026年度から2031年度までの6年間。

出所) 内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI推進室）、「PPP/PFI推進アクションプラン（令和8年改定版）の概要」2026年6月11日

注2

スモールコンセッションとは、廃校などの空き施設や地方公共団体が所有する古民家などの活用について、小規模な官民連携事業により、地域課題の解決やエリア価値の向上につなげる取組みを指す。想定される事業手法には、公共施設等運営事業（コンセッション事業）に加え、指定管理や管理委託、賃貸借なども含まれる。

れてきた。今年のアクションプランでは、こうした仕組みを諸制度に反映するため、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（以下、「PFI法」という）に基づく「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」（以下、「基本方針」という）や、各種ガイドラインおよび標準契約に反映される形で変更・改正するとしている^{注3}。

ここからは、三つの視点を念頭に置きつつ、着目すべき具体的なトピックを紹介していく。

生活関連インフラ分野の取組み強化

今年のアクションプランでは、施設の老朽化が進行する生活関連インフラ分野への取組みが強化されることとなった。昨年までは水道と下水道が「生活関連分野」として例示されており、今般さらに三つの重点分野（火葬場、一般廃棄物

処理施設、国公立病院）が追加された。そこで三分野におけるこれまでの事業手法に着目すると、いずれもBTO方式が大半を占めている。しかし、今年のアクションプランでは「PFIを含む分野横断型・広域型官民連携手法」や「環境省版PPP」といった事業手法が示された。環境省版PPPとは、「従来から示されてきた民間ノウハウを活用したPFIや分野横断型・広域型のPPP/PFIに加え、公共施設等運営事業、公有地を利用した民設民営施設や民間の廃棄物処理施設の処理能力余力を活用した事業等」と示されている。つまり、生活関連インフラ分野への取組み強化の狙いには、従来進められてきた効率的な施設整備に加え、分野横断型・広域型PPP/PFIの推進による施設の集約や、民間施設との連携による公共サービス提供能力の確保といった事業手法の変革があると考えられる（図表3）。

図表3 火葬場、一般廃棄物処理施設、国公立病院に関するPFI事業実績と今年のアクションプランにおける方針

分野	従来の実績		今年のアクションプランにおける方針	
	PFI事業案件数と事業手法	1件あたり契約金額 平均	10年ターゲット目標 (2026-2031年度)	対象となる事業手法
火葬場	26件 (BTO22件、BOT2件、RO2件)	約69億円	10件	PFI、PFIを含む分野横断型・広域型官民連携手法
一般廃棄物処理施設	41件 (BTO23件、BOT8件、BOO7件、RO4件)	約193億円	15件	環境省版PPP
国公立病院	19件 (BTO13件、BOT2件、RO7件、O2件)	約891億円	10件	PFI、PFI以外のPPP

注 1) 火葬場の実績は、「PFI事業 基礎データベース」上の「施設用途（主）」が「斎場」である案件を集計したもの

注 2) 一般廃棄物処理施設の実績は、「PFI事業 基礎データベース」上の「施設用途（主）」が「廃棄物処理施設」である案件を集計したもの

注 3) 国公立病院の実績は、「PFI事業 基礎データベース」上の「施設用途（主）」が「病院・診療所」である案件を集計したもの

注 4) 本表における「10年ターゲット目標」は、対象期間（2022-2031年度）のうち、2026年度から2031年度までの6年間の目標

注 5) BTOはBuild-Transfer-Operate、BOTはBuild-Own-Transfer、BOOはBuild-Own- Operate、ROはRehabilitate-Operate、OはOperateの略称。

注 6) 一つの案件で複数の事業手法を用いているケースがあるため、全事業手法数の合計がPFI事業案件数と一致しない場合がある
出所) 内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI推進室）、「PPP/PFI推進アクションプラン」（令和8年改定版）2026年6月11日および内閣府民間資金等活用事業推進室ホームページ「PFI事業 基礎データベース」（2026年6月12日最終アクセス）をもとに三井住友トラスト基礎研究所作成

注 3

その後、2026年6月16日に、基本方針の変更が閣議決定され、以下六つのガイドラインが改正された。

1. PFI事業実施プロセスに関するガイドライン
2. PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン
3. VFM (Value For Money) に関するガイドライン
4. 契約に関するガイドライン - PFI事業契約における留意事項について-
5. モニタリングに関するガイドライン
6. 公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン

分野横断型・広域型PPP/PFIの展開

今年のアクションプランでは、PPP/PFIの推進施策の一つとして、「分野横断型・広域型PPP/PFIの展開」が挙げられた。複数の分野間または地域間で施設や業務を集約することは、人口減少に対応した施設規模の適正化(ダウンサイジング)のみならず、既存施設の老朽化対策や担い手不足への対応にもつながる。こうしたことから、分野横断型・広域型PPP/PFIそのものは従来のアクションプランでも推進の方向性が打ち出されてきた。

今年のアクションプランでは、この方向性をより強く打ち出すとともに、事例数の少なさ、地方自治体間の調整負担、制度・契約面の整理の難しさ、案件形成ノウハウの不足など、分野横断型・広域型PPP/PFI推進にあたっての課題を示し、それを克服するために以下のような施策が示されている。

- 都道府県域を単位とした広域的な地域プラットフォームの形成に対する重点的な支援
- 「分野横断型・広域型PPP/PFI事業導入の手引」改定の検討
- 既存のSPC(特別目的会社)が新たに事業を受託する場合等における、事例および課題への対応の整理と、「分野横断型・広域型PPP/PFI事業導入の手引」への反映

分野横断・広域型PPP/PFIは、総論としての必要性は理解されやすいが、その実施にあたっては、従来の行政の組織体制では想定されていないような自治体内(部門間)、自治体間の調整を要するため、実現のハードルが高かった。2025年3月に公表された「分野横断型・広域型

PPP/PFI事業導入の手引」は、こうした調整の経緯を含めた案件形成のプロセスを事例ごとに取りまとめた実務的な内容となっている。分野横断・広域型PPP/PFIの導入を目標設定にとどめず、実現させるための道筋を含めた手がかりを提示していることから、この取組みに対する優先順位の高さを理解することができる。

多様なPPP/PFIの展開

公共施設の効率的な整備・運営手法としてPPP/PFIが定着した結果として、その対象分野が増えている。また、対象分野の拡大に伴って、各分野の特性に合わせた事業手法が必要となる。今年のアクションプランでは、これら対象分野の拡大とそれに合わせた事業手法の拡大が打ち出されている。

対象分野のうち、重点分野においては、先に挙げた三つの新たな分野(火葬場、一般廃棄物処理施設、国公立病院)が加えられるとともに、従来から重点分野に指定されている「クルーズ船向け旅客ターミナル」が港湾緑地等を加えた「港湾施設」に改称され、範囲が広がられている。重点分野以外では、警察学校、在外公館、防衛装備品が新たな対象分野に加えられた。警察学校と在外公館は老朽化した施設の更新が主な目的となるが、防衛装備品については、Performance Based Logistics(以下、「PBL」という)の導入拡大がアクションプランに記載された。PBLとは、装備品の維持・整備において、必要な修理や部品の調達をその都度契約するのではなく、可動数向上や修理期間短縮などの成果に対して対価を支払う包括的な契約を指す。PBLそのものは2011年に「防衛省PBL導入ガイドライン」が策定されており、必ずしも新しい概念ではないが、

アクションプランへの記載を受けて防衛分野のPPP/PFIがどのように展開していくか、注目される。

事業手法に関しては、公共施設等運営事業（以下、「コンセッション事業」という）対象分野拡大の取組みが注目される。コンセッション事業は、2011年のPFI法の改正以降、民間事業者の経営ノウハウを活用して施設のポテンシャルを最大限活かすための事業手法として、空港、水道、下水道、交通ターミナル、スポーツ施設など幅広い分野で活用されてきた。その分野をさらに拡大するため、基本方針の別表が変更され、対象となり得る施設の追加が行われた。個別の案件では、もしも下関北九州道路においてコンセッション事業を行うこととなり、地方道路公社以外の者が管理することとなった場合は、速やかに制度改正を検討するとされており、コンセッション事業を広く推進する方向性が示された（図表4）。

PPP/PFI投資促進 タスクフォースの設置

今年のアクションプランでは、PPP/PFIの推進体制でも重要な変化があった。タスクフォースの設置である。タスクフォースは、PPP/PFI投資促進に関係する各種会議などと連携し、PPP/PFI投資促進に関する検討が統一的に行われるよう関係府省間の連絡調整を行うものとして、2025年12月に設置された。構成員には内閣官房、内閣府に加え、警察庁、金融庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省が参加している。タスクフォースの役割は、これまでの導入事例のない分野でのPPP/PFI事業や多様な分野を組み合わせたプロジェクトの形成支援にある。具体的には、民間事業者から提案されたアイデア・技術と、地方自治体などの管理者からのアイデア・ニー

図表4 PFI基本方針別表の概要（公共施設等運営権の設定は可能とされる分野）

従来の対象分野		今回追加された対象分野
医療施設	下水道	社会教育施設
社会福祉施設	特定車両停留施設	火葬場・墓地・納骨堂
漁港施設	有料道路	公衆浴場
中央卸売市場	賃貸住宅	と畜場
工業用水道事業	鉄道（軌道を含む）	農業・漁業集落排水施設
熱供給施設	港湾施設	ガス供給施設
駐車場	空港	一般廃棄物処理施設
都市公園	産業廃棄物処理施設	自動車駐車場
水道施設	浄化槽	

注1）表中、「駐車場」は駐車法上に基づき設置されるもの、「自動車駐車場」は道路法に基づき道路の管理者により設置される駐車場を指す

注2）基本方針の変更にあたり、対象分野のうち、「漁港」は「漁港施設」に、「道路」は「有料道路」にそれぞれ改称された（出所）内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI推進室）、「PPP/PFI投資促進タスクフォース（第5回）参考資料2」（2026年6月11日）および内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI推進室）、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」（2026年6月16日閣議決定）をもとに三井住友トラスト基礎研究所作成

ズなどのマッチングや案件形成支援などを行うこととなっている。ここまで述べた分野横断・広域型PPP/PFIや新しい分野での事業の実現にあたっては、関係府省が一体化した取組みが欠かせない。民間事業者や現場の意見を広く反映し、従来の組織体制にとらわれず新しい取組みを実践するという、PPP/PFI形成の新しい仕組みを国が率先して設けたものと言えるかもしれない。タスクフォースを通じた関係府省の連携強化を通じて、これまでの制度・慣習上の制約にとらわれない新しい官民連携のビジネスモデルやプロジェクトが次々と立ち上がることが期待される（図表5）。

案件形成の選択肢が拡大 ～管理者と事業者に問われる創意工夫～

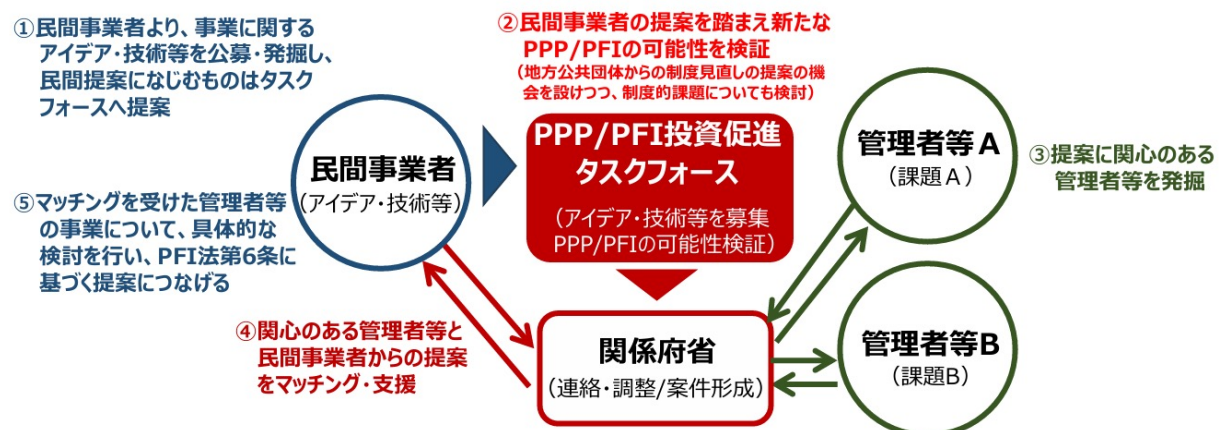
ここまで、今年のアクションプランの主な注目点を取り上げてきたが、筆者の考察も加えておきたい。

まず、投資家からみて重要な事業手法であるコンセッション事業の方向性である。

コンセッション事業は、数あるPPP/PFIの事業手法のなかでも特に民間事業者による経営の裁量が大きく、収益性を向上させやすい事業手法である。特に、昨今のインフレ環境下では、民間の創意工夫による収益向上策などを活用して、高騰する施工費や運営コストを上回る収益を確保しながら、事業の持続可能性を高めることが期待される。こうしたことから、コンセッション事業の重要性は高まっている。

今年のアクションプランにおける事業規模目標では、総額40兆円のうち、「公共施設等運営権

図表5 「PPP/PFI投資促進タスクフォース」を活用した新たなPPP/PFI案件の形成支援



出所) 内閣府民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI 推進室）、「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和8年改定版）の概要」2026年6月11日

を活用したPFI事業(類型Ⅰ)」の目標額が7兆円から3兆円に変更された。これは2022年度からの3年間で、関西国際空港・大阪国際空港のような大型案件がなく、今後も同程度の規模の事業が現時点では見込まれていないことを反映したものである。しかし、その一方では、本稿で説明したように、基本方針におけるコンセッション事業の対象として例示された分野の拡大や、タスクフォースによる案件形成支援など、より裾野を広げた案件形成の仕組みづくりが行われている。こうした仕組みを通じて、これまで以上に広範な分野や地域におけるコンセッション事業の形成が期待される。投資家からみれば、少数の巨額案件よりも、より広範な分野や地域で様々な案件がコンセッション事業として形成される方が、投資のバリエーションが豊富になり、バランスのとれた投資ポートフォリオを構築しやすいという見方もできる。例えば一般廃棄物処理施設に関連するコンセッション事業が実施された場合、その事業者はこれまで空港やスポーツ施設などの事業者とは異なる顔ぶれになるかもしれない。また、特定の都市における大型案件に加えて地方で中規模のコンセッション事業が増加すれば、地域金融機関などのさらなる参画が促されるかもしれない。それは結果として事業者、投資家、管理者の裾野の拡大につながり、インフラ投資市場のさらなる発展につながるのではないだろうか。

もう一つ重要な点として挙げられるのが、分野横断型・広域型PPP/PFIの展開である。インフラの担い手不足への対応として、分野横断型・

広域型PPP/PFIはもはや特殊な事業モデルではなく、PPP/PFI導入の初期段階で検討すべき一般的な事業モデルとなりつつある。そして民間事業者や投資家にとっても、インフレに伴う採算の悪化と人手不足に対処する手法の一つとして、分野横断型や広域型の事業モデルは有効な解となる可能性がある。例えば今年のアクションプランで新たに重点分野となった一般廃棄物処理施設は、廃棄物を焼却した時に発生する熱や電力などを生産するエネルギー施設としての要素を兼ね備えている。廃棄物処理施設を活用した電力買取契約による公共施設などへのエネルギー供給は既に広く行われている。さらにはスポーツ施設や公衆浴場など大量のエネルギーを消費する施設と一般廃棄物処理施設を集約することによって、それぞれの施設の相乗効果や運営効率化を期待できるかもしれない。そして投資家からみれば、これら施設の集約は個別のプロジェクトの規模拡大につながり、投資対象として検討しやすくなるだろう。このような事業の組成には国や自治体など管理者による環境整備が必要となるが、民間事業者による事業構想や提案力も不可欠である。今年のアクションプランの特徴は、こうした民間からの提案に対する門戸が広げられたことにある。今後は、こうした環境を活かして、民間事業者や金融機関が積極的に行政と協調しながら新たなビジネスモデルを創り上げることが期待されよう。今年のアクションプランが、公共と民間が一丸となって、インフラの老朽化と担い手不足といった重要課題に取り組む契機となることを願っている。

参考文献

内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和6年改定版)」(2024年6月3日)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和7年改定版)」(2025年6月4日)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和8年改定版)」(2026年6月11日)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「PPP/PFI 推進アクションプラン (令和8年改定版)の概要」(2026年6月11日)
 内閣府民間資金等活用事業推進室ホームページ、「PFI事業 基礎データベース」(2026年6月12日最終アクセス)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「分野横断型・広域型のPPP/PFI事業導入の手引き」(2025年3月)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「PPP/PFI投資促進タスクフォース (第5回) 参考資料2」(2026年6月11日)
 内閣府民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」(2026年6月16日閣議決定)
 環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課「日本の廃棄物処理 令和6年度版」(2026年3月)
 防衛省「PBL導入ガイドライン」(2011年7月)

あさかわ ひろと

1997年に三井物産株式会社入社。同社での国内外プロジェクトファイナンス組成、インフラファンド組成・運用等を経て、2020年8月より現職。PPP・インフラ投資等に関するリサーチ・コンサルティング業務に従事。