

多様化する PPP(5)

地方公共団体における PPP/PFI 事業への取り組み状況に関する一考察 ～ 人口規模別にみた指定管理者制度と PFI 事業の浸透の実態 ～

中村 郁博

東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻 教授

【目 次】

	頁
第 1 章 序論	1
1 研究の背景	
2 研究の目的	
第 2 章 先行研究等に基づく論点の整理	2
1 先行研究等の整理	
2 本研究における論点	
第 3 章 研究のフレームワーク	4
1 使用データ	
2 データ分析手法	
第 4 章 データ分析結果（算出指標）の考察	4
1 指定管理者制度の圧倒的な浸透と PFI の拡大を阻害している可能性	
2 PFI の拡大において注力すべき 20 万人未満の地方公共団体	
3 PFI 事業の偏在と PFI 拡大の阻害要因となるノウハウ不足の可能性	
4 小括	
第 5 章 PPP/PFI の拡大に向けた示唆	8
1 優先的検討規程策定要請と運用支援の重要性	
2 小規模地方公共団体での浸透への注力の妥当性	
3 中規模以上の地方公共団体での拡大余地	
4 財政的メリットとノウハウの不足等の可能性	
第 6 章 結論	10
1 結論	
2 今後の課題	

【本 文】

第1章 序論

本章では、国による PPP¹に係る政策動向等を踏まえ、本研究の目的を明確にする。

1 研究の背景

2026年6月に、国が発表した「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和8年改定版）」では、「PPP/PFI の充実に向けては、活用される地域の拡大と、各地域における PPP/PFI の継続的な活用が重要である」とされ、「1. PPP/PFI 推進に当たっての考え方（2）推進の方向性」に「i）地域における活用拡大」が記載されている。また、「特に、規模の小さい地方公共団体における活用の促進に向けては、これまで PPP/PFI が活用されてきた国や地方公共団体に対する方策とは異なるアプローチも必要となる。」と特記されている。これより、地方公共団体における更なる PPP の拡大、そして、人口の少ない地方公共団体（以下、小規模地方公共団体）での PPP の拡大が重要という国の問題意識が確認できる。また、地方公共団体向けの支援策として、マニュアルの整備や専門家派遣等が示されており、ノウハウの不足を補完しようとの試みも認められる。なお、これらは今回の改定にて初記載となったのではなく、近年継続されての記載であることから国の問題意識の強さと未だ解決に至っていないとの現状認識も窺える。

2 研究の目的

上記の国の PPP 推進方針にある地方公共団体での拡大を実際に進めるにあたり、国と地方公共団体とでは PPP を巡る環境が大きく異なる点も多い。主な点は、以下のとおりである。

第一に、「PPP/PFI 推進アクションプラン」は主体が国であるため、国による PPP 事業推進に対しては直接に影響を与えるが、地方公共団体による PPP 事業に対してはあくまでも促進支援であり、間接的影響に留まる。

第二に、地方公共団体には、指定管理者制度という簡便に PPP を実施できる独自の手法が存在する。指定管理者制度は、最も地方公共団体にて活用されている PPP 手法の一つであり、根拠法は地方自治法²となる。同行為は行政処分であるため事業者の公募が必須ではなく³、加えて VFM 評価も求められないなど、簡便に実施できる利点がある。一方、国には指定管理者制度はなく、類似の行為は PFI 法⁴に基づくコンセッションによるものとなるが、この実施には同法等により高度かつ多岐にわたる事務が求められ、ノウハウも必要となる。

¹ 本研究では、PPP を東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻（PPP スクール）による定義のとおり、指定管理者制度や PFI のほか、公共資産活用等を含んだものとして考察する。

² 2003 年に改正された第 244 条の 2 第 3 項他

³ ただし、公募が望ましいとはされている。また、指定管理者の指定や予算措置等には議会議決が必要となる。

⁴ 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

第三は、財政負担の観点である。日本における地方公共団体の財政は、国の支援と指導の対象となっており、少なくとも現状の地方公共団体の財政クレジットは国とほぼ同水準と市場は評価している。また、国による支援というセーフティネットも設けられており、地方公共団体の財政は自立していない。これは日本の税システムによるものであり、本研究はこの是非を考察するものではないが、結果として、悪化する政府部門全体の財政に対して最終的な責任を有する国と、財政が悪化しても国による支援が期待できる地方公共団体とでは、財政効率化や財政健全化に寄与する PPP の推進への意欲（インセンティブ）に差異が発生すると思われる。

以上を踏まえ、国が示す PPP 推進方針を実行していく前提として、地方公共団体への PPP 事業の浸透の実態を明らかにすることを、本研究の目的とする。

第2章 先行研究等に基づく論点の整理

地方公共団体における PPP 事業への取り組み状況に焦点を当て、先行研究等に基づき論点を整理する。

1 先行研究等の整理

内閣府（2025）によれば、「地方公共団体が実施する PFI 事業は、平成 25 年度末（筆者追記：2013 年度末）と令和 5 年度末（同：2023 年度末）の比較で、件数（375 件→903 件）、実施団体（215 団体→418 団体）ともに、10 年間で着実に増加」し、一方「人口が少ない市区町村ほど、未実施団体が増える傾向」とのことである。

更にデータを分析すると、2023 年度末に PFI 未実施の地方公共団体の数が、政令指定都市 0（同市グループ内シェア 0.0%）、20 万人以上の市区町村 39（同 34.8%）、10～20 万人の市区町村 79（同 53.4%）、10 万人未満の市区町村 1,246（同 85.3%）と、人口が少ない市区町村ほど PFI が拡大していないという国が示す前章の課題も確認できる。（表 1）

以上となっている背景には、国から地方公共団体に向けた「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」（優先的検討規程⁵）の策定要請と運用支援も大きく働いていると思われる。

この優先的検討規程策定要請等は、以下のようにそれぞれ発出されている。

2015 年 12 月 人口 20 万人以上の地方公共団体に向け

2021 年 6 月 人口 10 万人以上の地方公共団体に向け

2025 年 6 月 人口 5 万人以上の地方公共団体に向け

⁵ 地方公共団体が公共施設の整備等を行う場合、自ら行う従来型手法に優先して、PPP/PFI 手法の導入を検討することを定める規程。この規程の策定と、規程を運用して具体の事業を PPP/PFI 方式で進捗させる場合、内閣府職員及び内閣府が委託して派遣するコンサルタントによる助言・指導等の支援を受けられる。

一方で、上記分析はPFIに限定したものであり、指定管理者制度という地方公共団体に固有かつ広く活用されているPPP手法も踏まえた分析にはなっていない。加えて、人口規模とPFI実施数との関係の概観に留まり、より詳細な特徴の明示と考察には至っていない。

2 本研究における論点

以上の先行研究等を踏まえ、本研究における論点を明確にする。

本研究においては、地方公共団体におけるPPP事業への取り組み状況を明らかにすることを目的とする。

具体的には、

- ①指定管理者制度とPFIのそれぞれを分析し、地方公共団体での浸透にどのような差異があるのかを明らかにする。
- ②人口規模とPPP実施数との関係を分析する。
- ③地方公共団体のノウハウ不足が拡大の阻害要因となっているのかを検証する。

なお、本研究は、地方公共団体における人口規模別差異に注目するために、種別となる都道府県、政令指定都市等の区分は除外し、基礎自治体である市区町村を分析対象とする。

(表1) 地方公共団体の種別・規模別のPFI実施状況(2024年3月31日時点)

		都道府県		政令指定都市		市区町村 (20万人以上)		市区町村 (10～20万人)		市区町村 (10万人未満)	
2013年度末	10件以上	2	4.3%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
	5～9件	5	10.6%	4	20.0%	2	1.8%	0	0.0%	0	0.0%
	3～4件	5	10.6%	5	25.0%	5	4.5%	3	2.0%	8	0.5%
	2件	4	8.5%	8	40.0%	9	8.0%	6	4.1%	9	0.6%
	1件	12	25.5%	2	10.0%	34	30.4%	27	18.2%	65	4.4%
	0件	19	40.4%	1	5.0%	62	55.4%	112	75.7%	1,379	94.4%
	実施団体数	28	59.6%	19	95.0%	50	44.6%	36	24.3%	82	5.6%
	実施件数	102		65		78		48		92	
2023年度末	10件以上	5	10.6%	7	35.0%	1	0.9%	0	0.0%	0	0.0%
	5～9件	6	12.8%	9	45.0%	12	10.7%	2	1.4%	3	0.2%
	3～4件	7	14.9%	1	5.0%	17	15.2%	8	5.4%	18	1.2%
	2件	10	21.3%	2	10.0%	13	11.6%	16	10.8%	29	2.0%
	1件	13	27.7%	1	5.0%	30	26.8%	43	29.1%	165	11.3%
	0件	6	12.8%	0	0.0%	39	34.8%	79	53.4%	1,246	85.3%
	実施団体数	41	87.2%	20	100.0%	73	65.2%	69	46.6%	215	14.7%
	実施件数	187		152		202		114		267	
総団体数		47	100.0%	20	100.0%	112	100.0%	148	100.0%	1,461	100.0%

注：実施件数の総計は本文記載の値と合致しない。
出所：内閣府「PPP/PFIの現状と課題」に基づき、筆者にて作成

第3章 研究のフレームワーク

本章では、前章にて整理した論点を考察するためのフレームワークを明示する。

1 使用データ

全ての市区町村のデータを分析することから、人口については総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」（2024年1月1日時点）を用いる。これに、総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」と内閣府「PFI事業 基礎データベース」を用いて、人口と、指定管理者制度またはPFIの実施数を市区町村ごとに分析する。両データの時点については、前者を2024年4月1日、後者を2024年3月31日と合致させる。

2 データ分析手法

前述のとおり、市区町村を対象とし、区分は人口規模のみとし、100万人、50万人、20万人、10万人、5万人、1万人を境界値として7グループに分類する。その上で、人口と、指定管理者制度またはPFIそれぞれの実施数との関係を分析する。

具体的には、実施経験有の地方公共団体数をカウントし、各カテゴリーにおけるシェア（浸透度）と一団体あたりの実施数の平均値を算出することで、PPPの中で簡便な手法である指定管理者制度と、事務が複雑かつ重く実施にはノウハウが求められるPFIの、2つの手法がそれぞれどの程度浸透しているかを把握する。

次に、人口と実施数との相関係数を算出し、人口規模と両手法の浸透との関係を検証する。

加えて、人口と実施数との変動係数、および実施経験有の団体に占める複数（2件以上）実施の団体数の割合（リピート率）を算出することで、ノウハウ不足がPPP拡大の阻害要因であるとの仮説を検証する。

第4章 データ分析結果（算出指標）の考察

本章では、前章にて考察したフレームワークにて、本研究における論点を考察する。その上で、指定管理者制度とPFI事業の浸透現状についての特徴を明らかにする。（表2）

1 指定管理者制度の圧倒的な浸透とPFIの拡大を阻害している可能性

地方公共団体において、指定管理者制度の浸透度は97.2%とほぼ全ての団体に拡大している。これには、前述のとおり地方公共団体が極めて簡便に実施できるという利点が大きく寄与していると思われる。同時に、指定管理者制度については、地方公共団体も既に十分に理解しており、引き続きの改善は重要ではあるものの、浸透促進に向けた取り組み強化は特段必要ないと判断できる。

(表2) 地方公共団体(市区町村)の人口規模別のPPP実施状況(2024年3月31日時点)

人口区分	全体	100万人以上	50～100万人	20～50万人	10～20万人	5～10万人	1～5万人	1万人未満
市区町村数	1,741	11	24	97	148	237	692	532
人口総数(人)	124,885,175	20,358,440	16,513,424	30,681,448	20,493,216	16,742,648	17,607,170	2,488,829
指定管理者制度								
実施経験有の団体数	1,693	11	24	97	148	237	670	506
浸透度(シェア)	97.2%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	96.8%	95.1%
実施数	72,674	5,436	5,383	13,143	11,992	11,466	17,557	7,697
一団体当たりの 平均値	41.74	494.18	224.29	135.49	81.03	48.38	25.37	14.47
人口千人当たりの 実施数	0.582	0.267	0.326	0.428	0.585	0.685	0.997	3.093
人口との 相関係数	0.67	0.49	0.04	0.15	0.13	0.22	0.23	0.17
変動係数	1.84	0.49	0.86	0.99	0.94	1.20	1.15	1.26
複数(2件以上) 実施の団体数	1,642	11	24	97	148	237	643	482
リピート率(注)	97.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	96.0%	95.3%
PFI								
実施経験有の団体数	358	11	15	63	65	71	102	31
浸透度(シェア)	20.6%	100.0%	62.5%	64.9%	43.9%	30.0%	14.7%	5.8%
実施数	718	102	51	174	107	96	149	39
一団体当たりの 平均値	0.41	9.27	2.13	1.79	0.72	0.41	0.22	0.07
人口千人当たりの 実施数	0.006	0.005	0.003	0.006	0.005	0.006	0.008	0.016
人口との 相関係数	0.68	0.49	0.41	0.43	0.18	0.06	0.07	0.15
変動係数	3.08	0.57	1.11	1.31	1.51	1.80	3.06	4.44
複数(2件以上) 実施の団体数	128	10	11	33	25	17	26	6
リピート率(注)	35.8%	90.9%	73.3%	52.4%	38.5%	23.9%	25.5%	19.4%

注：実施経験有の団体に占める複数(2件以上)実施の団体数の割合

出典：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」(2024年1月1日)

総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」(2024年4月1日)

内閣府「PFI事業 基礎データベース」(2024年3月31日)

を基に、筆者にて作成

一方で、PFI における浸透度は 20.6%に留まっており、未だ拡大の余地は十分に残されている。ただし、前述の指定管理者制度の事務における利点や制度理解の深度を勘案すれば、同制度が PFI の拡大を阻害している可能性も認められる。なお、指定管理者制度には、事業者の公募も VFM 評価も求められず、民間事業者のリスクでの資金調達も行われない。更には民間事業者に担わせる業務の幅も PFI に比し小さい。つまり、指定管理者制度は、事務は簡便ではあるものの、民間事業者へのリスク移転は限定的であり、PPP 進展の大きな目的である財政効率化等の効果も、PFI に比し小さい点には留意が必要である。

2 PFI の拡大において注力すべき 20 万人未満の地方公共団体

PFI における実施経験有の団体を人口規模別にみると、100 万人以上の団体では 100.0%となっているものの、地方自治法による政令指定都市の法定要件である 50 万人をクリアする 50~100 万人の団体で 62.5%、同中核市の 20 万人をクリアする 20~50 万人の団体でもほぼ同水準の 64.9%となっている。また、10~20 万人の団体で 43.9%、5~10 万人で 30.0%、1~5 万人で 14.7%、1 万人未満で 5.8%と、人口規模が縮小するにつれ浸透度は低下している。

この点から、国の PPP 推進方針にて示される、地方公共団体における更なる PPP の拡大と、特に小規模地方公共団体での PPP の拡大という問題意識の妥当性が確認できる。更に、対象となる地方公共団体の人口規模が段階的に引き下げられてきている、優先的検討規程策定要請等も同様に妥当と思われる。

一方で、人口と PFI 実施数の相関係数を算出すると異なる特徴が見えてくる。全ての地方公共団体において同相関係数は 0.68 とほぼ強い相関が確認できる。しかし、7 つの人口規模別に同様に相関係数を算出すると、人口規模が小さくなるとともに相関係数は低下していく。また、最も相関係数が低いのは 5~10 万人と 1~5 万人の団体で、それぞれ 0.06 と 0.07 と相関は確認できない。続く 1 万人未満と 10~20 万人の団体についても、0.15 と 0.18 と同様である。一方、20 万人を超える 3 つのカテゴリーでは、いずれも 0.4 を超し中程度の相関が確認される。

加えて、内閣府（2025）が指摘するように人口規模の小ささに比例して PFI 実施数は減少しているものの、人口千人当たりの実施数でみれば平均値となる 0.006 でほぼ横並びとなる。同時に、人口規模 20 万人を閾値として、これを下回る団体では PFI 実施数の一団体当たりの平均値が一段と小さくなり、1.00 も下回る。従って、国が注力する人口の少ない地方公共団体とは、人口 20 万人未満の団体による領域全体を人口規模とは関係なく一括して捉えるのが妥当と考えられる。

なお、本考察において、人口 20 万人未満の地方公共団体数は 1,609、人口は 57,331,863 人であり、国全体に占める割合はそれぞれ 92.4%、45.9%となる。つまり、PFI の拡大余地は多くの地方公共団体で残っている。

3 PFI 事業の偏在と PFI 拡大の阻害要因となるノウハウ不足の可能性

指定管理者制度の全体での変動係数は 1.84 であり、リピート率は 97.0%と、ほぼ全ての地方公共団体が複数の事業を実施している。また、繰り返し指摘しているとおり事務も簡便であることから、ノウハウの蓄積不足が阻害要因にはなっていないと思われる。

一方で、PFI については事務が複雑であり、実施に向けてはノウハウの修得が課題と思われる。これを検証するために、PFI 事業の偏在を確認する。なぜなら、最初の PFI 事業を実施できたのであればノウハウが修得されているはずであり、次の PFI 事業にも取り組みやすくなるため、一部の地方公共団体に複数の実績が積み上がる（偏在）傾向が生じると推測されるからである。

まず、PFI における変動係数を確認すると全体で 3.08 と、既に広く浸透している指定管理者制度の 1.84 に比し高く、同時に PFI 事業の一団体当たりの平均値は 0.41 と小さい。実施数は正の整数であることから、これは多くの地方公共団体にて実施経験がない一方で、特定の地方公共団体に実施数が積み上がっていると解釈できる。更に詳細に検証すると、実施数が少ない上、職員数が少ない等のためにノウハウ不足が顕著と思われる、より小さい団体となる 1～5 万人の団体で変動係数 3.06、平均値 0.22、1 万人未満の団体に至っては変動係数 4.44、平均値 0.07 と相対的に高い偏在が確認された。

加えて、PFI のリピート率をみると全体で 35.8%となっている。ここで注目されるのは、5～10 万人の団体で 23.9%であるにもかかわらず、更に小さい 1～5 万人の団体で 25.5%と僅かに上昇し、1 万人未満の団体でも 19.4%とほぼ同水準にあることである。

PFI にて導入されるプロジェクトファイナンスでは、中村（2025）が指摘する「金融機関による事業性チェックと早期ウォーニング、更にはレメディ（治癒）の仕組みを構築することが望まれる。しかしながら、このアプローチには、仕組みが複雑になるため別のファイナンスコストであるストラクチャー組成コストが大きくなってしまい、それを回収する（薄める）ために事業規模をより大きくしていくことが求められるという課題」がある。従って、多くの PFI 事業は 100 億円⁶を超えるものとなるが、小規模地方公共団体においては、そもそもこれを越す、PFI の対象として適する事業数が限定的である。その中で、先の 25.5%や 19.4%というリピート率は高いと評価することが妥当と思われる。

以上を勘案すれば、PFI 事業は偏在しており、実施経験を有する団体が複数の事業を実施する傾向が強いことから、PFI の拡大には地方公共団体のノウハウ不足が阻害要因になっている可能性が高く、これを補完する支援が有効と思料される。

4 小括

以上、人口規模との関係で地方公共団体における指定管理者制度と PFI の浸透状況について、特徴を明らかにしてきた。最後に、改めて本研究における論点への回答を確認する。

⁶ 内閣府「PFI 事業 基礎データベース」（2024 年 3 月 31 日時点）における契約金額の平均値は 98 億円である。

①の指定管理者制度と PFI との差異については、指定管理者制度は既に十分に浸透しているが、PFI については未だ十分とは言えない。両手法の法的根拠や事務負担等が大きく異なることが、この差異の発生の一因と考えられる。

②の人口規模と PPP 実施数との関係については、指定管理者制度については、人口規模に関係なくほぼ実施されている。一方で PFI については人口規模が小さい地方公共団体においては実施数が少なく、未だ浸透していない。ただし、人口が少なくなるほどに浸透していないのではなく、20 万人を閾値として、これを下回る地方公共団体での PFI の浸透度は一括して下がる傾向が確認される。

最後に、人口 20 万人未満の地方公共団体でも PFI 事業の偏在が確認されることから、PFI 事業の経験を有する団体は次の事業にも取り組む傾向が認められ、このことから③の地方公共団体のノウハウ不足が PFI 拡大の阻害要因となっている可能性も高く認められる。

第 5 章 PPP/PFI の拡大に向けた示唆

本研究の目的については前章にて達成した。更に発展的考察として、基礎的な PPP である指定管理者制度と比較したことで明らかになる PFI の課題を、他の手法も含む高度な PPP の拡大に向けた示唆としてまとめる。

1 優先的検討規程策定要請と運用支援の重要性

本研究の冒頭にてまとめたように、最終的な政府部門全体における財政効率化と財政健全化において、国と地方公共団体では責任の重さが異なる。年々厳しさを増す自身を含めた政府部門の財政状況に対する危機感が異なるため、PFI を含む財政効率を高める取り組みへの地方公共団体のインセンティブが国に比し低くなるのは、日本の税システムの結果であり、当然でもある。

PFI においてはイコールフットリングにより、基本的に地方公共団体は、従来型手法（直営事業）で実施しようと、PFI で実施しようと国からの交付税や助成等は同様となり、両者に大きな違いはない。ただし、これは PFI が不利にならないだけであり、両者に違いがないのであれば、事務負担が重い PFI を回避しようとするインセンティブが強まると考えられる。

これを解決するのが優先的検討規程の策定要請等である。地方公共団体のインセンティブが弱いために検討が開始されず、財政効率化等で有効な PFI 事業の実施機会を逸失してしまうのを防止するために、検討のルール化を図るものである。この効果は大きいと思われ、実際、PFI の浸透度では、既に同要請が発出され 11 年が経つ 20～50 万人の地方公共団体の浸透度は 64.9%と、同 5 年が経つ 10～20 万人の浸透度 43.9%とは差がある。

2 小規模地方公共団体での浸透への注力の妥当性

PFI において、小規模地方公共団体での浸透度は小さいことが確認される。また、人口規模 20 万人を閾値として、これを下回ると一段と浸透度が低くなっている。

従って、国が PPP 推進方針にて示す小規模地方公共団体での拡大への注力と、それを実現するために 20 万人未満の地方公共団体に対しても漸次進めてきた優先的検討規程策定の要請等は、妥当なものとして評価できる。

3 中規模以上の地方公共団体での拡大余地

PFI においてはストラクチャー組成コスト等の固定費負担が重く、これを回収するためには事業規模を大きくする必要もある。また、小規模地方公共団体には、そもそも PFI に適する規模の公共施設等整備事業が少ないのは前述のとおりである。従って、小規模地方公共団体での拡大余地には、一定の制約もある。

一方で、公共施設等整備事業が大きくなる、人口が 10～20 万人、20～50 万人の中規模地方公共団体⁷でも、浸透度は 43.9%、64.9%と拡大余地はまだ残されている。また、50～100 万人の団体であっても浸透度は 62.5%、実施数平均値をみれば 2.13 と、100 万人以上の地方公共団体の 9.27 に大きく水をあけられている。

以上のことから、PFI に適する事業数が相対的に多くなる中規模以上の地方公共団体にも未だ拡大余地が残されており、引き続きの注力が有効と思われる。

4 財政的メリットとノウハウの不足等の可能性

PFI においてはイコールフットィングや優先的検討規程等により、既に従来型手法に比し不利ではない状況になっている。それでもなお、特に小規模地方公共団体での浸透度は低迷している。

いくつかの要因が考えられるが、その一つは優先的検討規程策定要請等が発出されてから、時間がまだ十分ではないというものである。人口 5 万人以上の団体に発出されたのは 2025 年であり、5 万人未満については未発出である。要請を受けて規程を策定し、それに基づき PFI 事業を企画実施するには数年を要することを考えれば、本件の判断については今しばらくの静観が求められる。

次に、財政的メリットの不足である。つまり、検討したが VFM 評価で PFI よりも従来型手法の方がメリットが大きいと判断され不採択となるものである。この判断そのものは正しく、当然に、全ての公共施設等整備事業に PPP や PFI を導入すべきではなく、メリットがある場合に限り導入すべきではある。ただし、繰り返し指摘しているように PFI においては固定費負担の重さが課題であり、これを解決し財政的メリットを得られるような改善は

⁷ 総務省(2025)「地方財政の状況」では、政令指定都市、中核市及び施行時特例市以外の市(法定要件 5 万人以上)を都市とし、中都市を人口 10 万人以上の市、小都市を人口 10 万人未満の市としている。また、総務省(2006)「地方財政白書」では、大都市を人口 50 万人以上の市としている。

引き続き求められる。

第三に、ノウハウの不足である。国によりマニュアルの整備や専門家派遣等の地方公共団体向けの支援も既に充実済であるが、それでもなお浸透度やリピート率が上がってこないのであれば、未だ充足されていないニーズがある可能性が高い。特に、PFI のような複雑で多くの個別調整が必要なものであれば、現在の支援では十分に対応できていない可能性も大きい。

これ以外にも、PFI を含んだ PPP の拡大にて課題となるものはあると思われ、それらを網羅的に検証し、求められる対応を検討していくことは引き続き極めて重要である。

第6章 結論

1 結論

本研究は、国が示す PPP 推進方針の実現可能性を検討する前提として、地方公共団体の PPP 事業がどのように浸透しているかの現状を明らかにするものである。

国の PPP 推進方針においては、「活用される地域の拡大」と「特に、規模の小さい地方公共団体における活用の促進」が明示されている。これが近年継続して記載されていることから、国における問題意識の強さと未だ解決に至っていないとの現状認識が確認できる。一方で、地方公共団体は、国が示す同方針からは間接的影響しか受けず、国にはない指定管理者制度を有し、政府部門の財政に対し最終的な責任を負っていない等の特徴を有する。

これらを踏まえ、全市区町村を人口規模により 7 グループに分類し、指定管理者制度または PFI それぞれの浸透度のほか、実施数での平均値、人口と実施数での相関係数、同変動係数、そしてリピート率を算出し、比較考察を行った。

結果、地方公共団体においては、指定管理者制度が圧倒的に浸透していること、同時に、利便性の高い同制度が PFI の拡大を阻害している可能性があることを確認した。また、人口規模 20 万人を閾値として、これを下回る領域全体では人口規模とは関係なく PFI 実施数が少なくなっていることを示し、PFI 拡大のために注力すべきは 20 万人未満の団体全体であるとした。加えて、PFI 事業が特定の団体に偏在していること、従って団体のノウハウ不足が PFI 拡大の阻害要因となっている可能性を明らかにした。

最後に、今後の PPP の拡大に向けた示唆として、優先的検討規程策定要請と運用支援は、財政効率化等のインセンティブが国に比し低い地方公共団体に、有効な PFI の導入機会を逸失させないために重要であること、国が示している小規模地方公共団体への PFI の浸透への注力は妥当であるものの、同時に中規模以上の団体にも未だ拡大余地があり実現性も高いことから引き続きの注力が有効であるとした。

2 今後の課題

本研究は、国が取り組む PPP の拡大に向けての考察の基礎となる現状を、データ分析にて明らかにしたものである。結果、前述のとおりいくつかの特徴を明らかにすることができた。これに基づき、より有用な PPP の拡大策や改善策が検討可能となり、PPP による効用を高めていくことが期待される。一方で、財政的メリットとノウハウの不足については、本考察においては可能性の指摘に留まり、指定管理者制度が PFI の拡大を阻害している可能性についても同様である。

既に、これらに関する政策支援等も講じられているが、未だに不足しているのか、不足しているのであれば今後どのような支援が求められるのかについての考察は、次なる課題として結語とする。

【参考文献】

総務省（2006）「地方財政白書」

総務省（2025）「地方財政の状況」

総務省（2025）「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」

総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（2024 年）」

https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200241&tstat=000001039591&cyclic=7&year=20240&month=0&tclass1=000001039601&result_back=1&tclass2val=0

[アクセス日：2026 年 1 月 29 日]

内閣府（2025）「PPP/PFI の現状と課題」

内閣府（2026）「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和 8 年改定版）」

内閣府「PFI 事業 基礎データベース」

https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jigyoku/jigyoku_index.html

[アクセス日：2025 年 12 月 31 日]

中村郁博（2025）「PPP における、公益性の純化によるリスクの圧縮とダイレクトコネクティングによるリターンの多様化に関する一考察」、『東洋大学国際 PPP 研究所紀要 第 1 号』P1-17

【英語要約】

Diversifying PPPs (5)

A Study on the Implementation of PPP/PFI Projects by Local Governments
～ Current Status of the Adoption of the Designated Administrator System
and PFI Projects by Population Size ～

Fumihiko NAKAMURA

Professor

Course of Public-Private Partnership, Graduate School of Economics,
TOYO UNIVERSITY

This study examined the extent to which PPP projects have been adopted by local governments (LGs), serving as a prerequisite for assessing the feasibility of the national government (NG)'s PPP action plan.

LGs were categorized into seven groups based on population size. For each group, the study calculated and compared the adoption rates, average number of projects implemented, correlation coefficients and coefficients of variation with population and number of the projects, and repeat implementation rates, for both the Designated Administrator System (DAS) and PFI.

The results revealed that the DAS has achieved overwhelming penetration among LGs. The high convenience of this system appears to be hindering the expansion of PFI. Furthermore, the number of PFI projects dropped significantly for LGs with populations under 200,000. These smaller LGs should be the primary focus for expanding PFI. Additionally, the concentration of PFI projects in specific LGs suggested that a lack of know-how was a barrier to PFI expansion.

Finally, the study demonstrated that requests for LGs to formulate regulations requiring the priority consideration of PFI are crucial for effective implementation. It also concluded that while NG's focus on expanding PFI among small LGs is appropriate, continued attention to medium and large LGs remains effective, given the significant potential and high feasibility for expansion in those sectors.