

# 社会的便益の算出方法に関する手引き

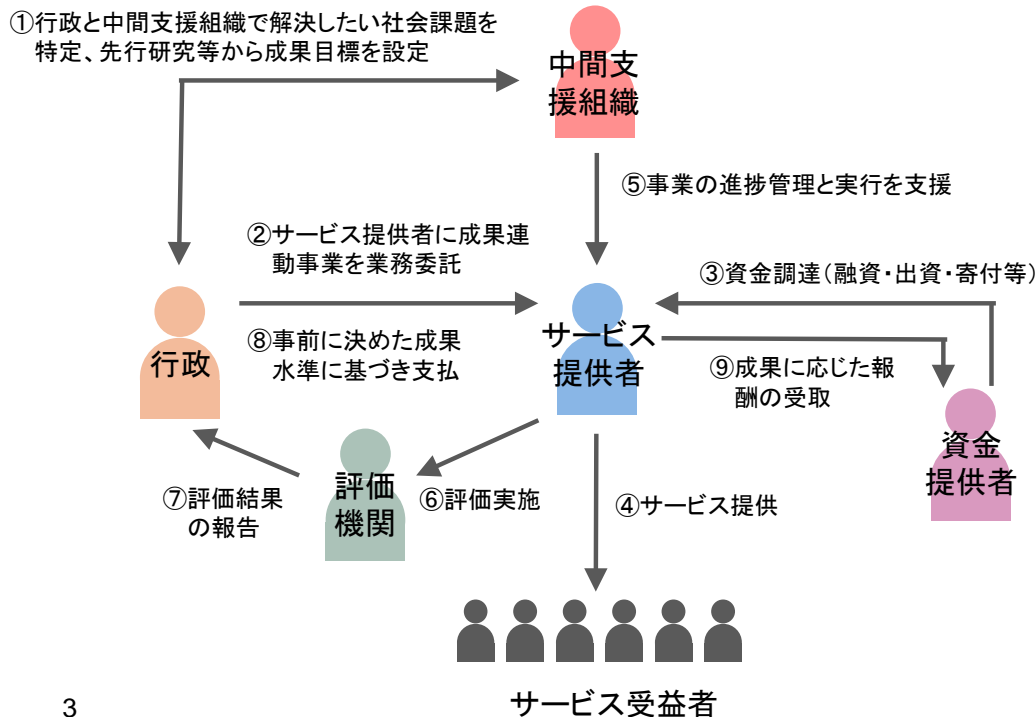
# 1. PFS概論

---

# (1) PFSとは

- PFSとは、“地方公共団体等が民間事業者へ委託等して実施する事業のうち、その事業により解決を目指す行政課題、事業目標に対応した成果指標をアウトカムとして設定し、地方公共団体等が当該行政課題の解決のためにその事業を民間事業者へ委託等した際に支払う額等が、当該成果指標値の改善状況に連動する事業方式”とされています。
- 従来型の委託事業と比べて、成果評価値の評価及び改善状況に連動した支払いがされるなど、より成果志向の発注方法として、普及が進んでいます。

【PFS事業スキーム(イメージ)】



【従来型の委託事業とPFS事業の比較】

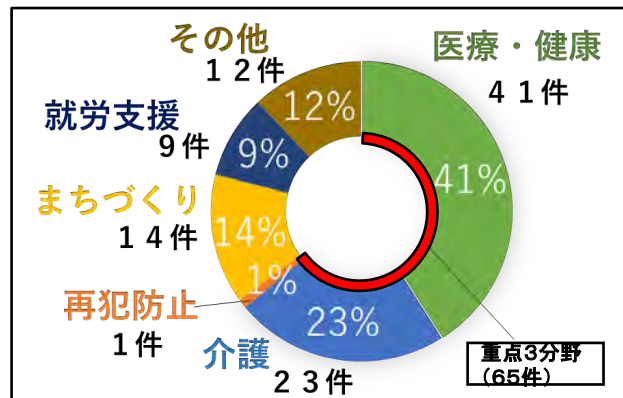
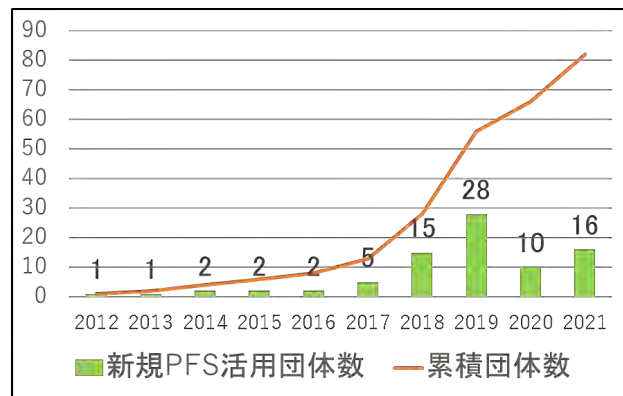
項目	従来型の委託事業	PFS事業
事業活動の裁量の程度	事業活動の実施方法を、仕様書に定めるため、民間事業者の裁量は小さい。	達成すべき成果指標値の改善状況が指定され、そのための事業活動の実施方法については、民間事業者に一定の裁量を付与する。
事業終了時の評価(検査)方法	仕様書に定める事業活動の実施方法に則り業務を実施したか、成果物が仕様を満たしているかを検査する。	民間事業者の事業活動により、どれだけ成果指標値が改善したかを評価する。(固定払いがある場合、その支払いに対する検査は行われる)
地方公共団体等からの支払額	成果に関わらず、プロセスに対して支払うため、予め定めた額である(受託者たる民間事業者が支出した費用に基づく精算払いもある)。	評価の結果、成果指標値の改善状況により変動する。
事業におけるリスク負担	事業目標の達成に係るリスクは地方公共団体等が負担する。	成果連動リスクを民間事業者が負担することで、事業目標の達成に係るリスクの一部を民間事業者が負担する。
成果を高めることに対するインセンティブ	成果をより高めるインセンティブは不明確。	成果指標値の改善状況に対し支払額が連動するため、成果指標値をより改善するインセンティブが効果的に働く。

出典: 内閣府 成果連動型民間委託契約方式共通のガイドライン

## (2) PFSで解決可能な地域課題の例

- これまでに、地方公共団体等が主体となり、PFSを活用した地域課題の解決に向けた取組みがされており、令和3年度末時点で活用団体数は80団体、PFS事業の実施件数は100件となっています。国内事例では、医療・健康及び介護分野を中心に活用が進められていますが、海外では再犯防止、就労支援、教育分野等でも普及が進んでいます。
- PFSアクションプランでは医療・健康、介護、再犯防止を重点3分野と位置付け、普及が目指されています。

【PFS事業の導入件数及び導入分野】



【PFS事業の導入事例】

事業名	SIB を活用した未受診もしくは治療中断中の糖尿病等罹患患者に対する糖尿病性腎症等重症化予防のための受診勧奨・保健指導事業	
事業概要	介入群に対するプログラムへの参加推奨及びプログラムの実施(独自の教材を用いた個別保険指導)	
事業内容	対象者	神戸市国民健康保険被保険者のうち、特定検診の結果が一定の条件を満たし、介入時点で市が未受診者もしくは治療中段者と指定した者から選定
	事業期間	事業期間:2017年7月～2020年3月(評価機関:2018年4月～2020年3月)
	成果指標等	保健指導プログラム修了率:目標値80%、生活習慣改善率:目標値75% 腎機能低下抑制率:目標値80% 対照群を設定し、介入群との比較を通じて腎機能低下抑制率を評価
	成果評価	プログラム修了率の評価結果:目標値を上回った プログラム修了率の評価結果:目標値を上回った 腎機能低下抑制率の評価結果:目標値を下回った

資料:神戸市におけるSIBを活用した未受診もしくは治療中断中の糖尿病等罹患患者に対する糖尿病性腎症等重症化予防のための受診勧奨・保健指導事業最終評価結果を踏まえた事業総括 に基づき作成  
<https://www.meti.go.jp/press/2020/10/20201009001/20201009001-1.pdf>

## 2. PFSを通じた社会的効果・便益の算定

---

## (1) なぜ、社会的便益を明らかにするのか

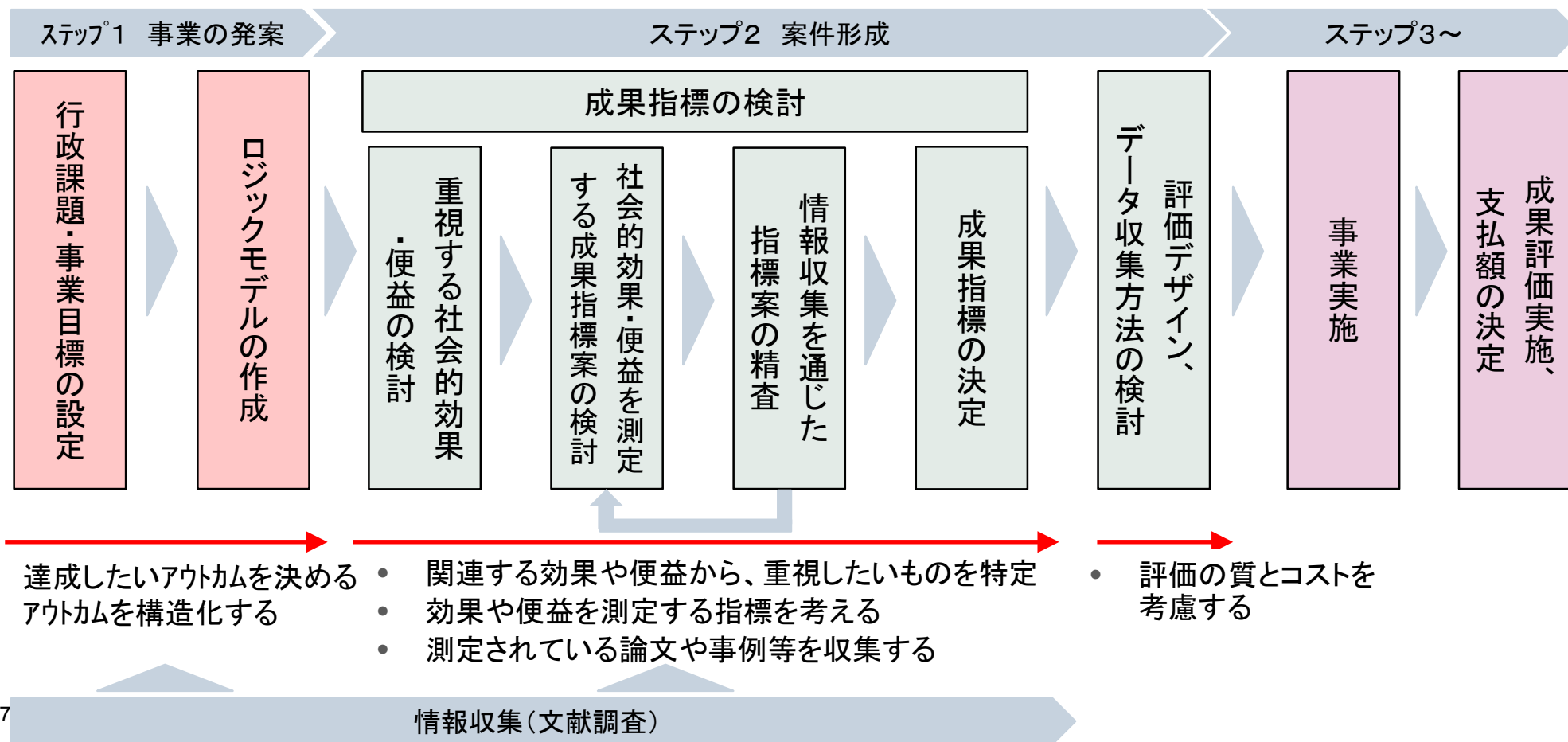
---

### ■ PFSにおける社会的便益の算定の重要性

- 前項までに整理してきた通り、PFSは官民連携の一手法としての側面もありますが、行政サービスへの成果志向の導入という側面も有しており、地方公共団体がPFS事業の導入を検討するうえで両輪として考えるポイントといえます。
- 行政サービスへの成果志向の導入の観点からは、事業実施を通じた地域課題の改善・政策目標の達成への道筋及びそれらの社会的効果を適切に評価できる仕組みの重要性を説明できます。
- すべての効果を金銭換算できるわけではないものの、国内のPFS事業には、将来的な行政コストの削減を主たるメリットとして位置づけ、支払額の根拠とする例もみられます。このような場合には、効果を金銭換算した社会的便益を算定する重要性が相対的にも高まることとなります。
- ここでは「社会的効果・便益」を金銭換算(行政コスト換算)結果としての便益のみに留まらず、アウトカムの達成により享受可能な効果も含めたものとして取り扱います。

## (2) PFS事業の実施手順と、社会的効果・便益の算定の流れ

- PFS事業の実施手順の全体像と、そのなかで社会的効果・便益の算定に関わる部分の流れを以下に示します。
- 本手引きでは、主に案件形成段階を念頭に置いた取りまとめを行っています。



### 3. 社会的効果・便益の算定に向けたステップ① PFS事業の発案

---



## (1) 行政課題・事業目標の設定

- PFSの導入に関心を持ったら、はじめに整理すべき論点として行政課題・事業目標の設定に取り組みます。
- 行政課題・事業目標の設定を通じて、「PFS事業の対象者層」「PFS事業実施後の対象者層の改善目標」を設定するとともに、事業を通じて達成したいアウトカムを決定することになります。

行政課題	事業目標	
	PFS事業の対象者層	対象者層の改善目標
糖尿病の重症化予防	糖尿病性腎症等の恐れがあり、医療機関未受診 又は治療中断している者	・糖尿病性腎症のステージ進行の防止・人工透析移行等の防止
がん検診受診勧奨	前年度大腸がん 検診未受診者	・大腸がんの早期発見、早期治療
予防・健康づくり	健康維持・増進に関心の低い35歳以上の市民及び在勤者	・運動の習慣化・栄養・食生活の改善・社会参加(生きがいづくり)
禁煙	20歳以上の市民及び在勤の喫煙者	・喫煙による健康の悪化の予防

## (2) ロジックモデルの作成を通じたアウトカムの構造化

### ■ ロジックモデルとは

- 「もし～ならば、こうなるだろう」という仮説のもと、資源、活動、直接の結果、成果を繋ぎ合わせたもので、事業が成果を上げるために必要な要素を体系的に図示化したものがロジックモデルです。

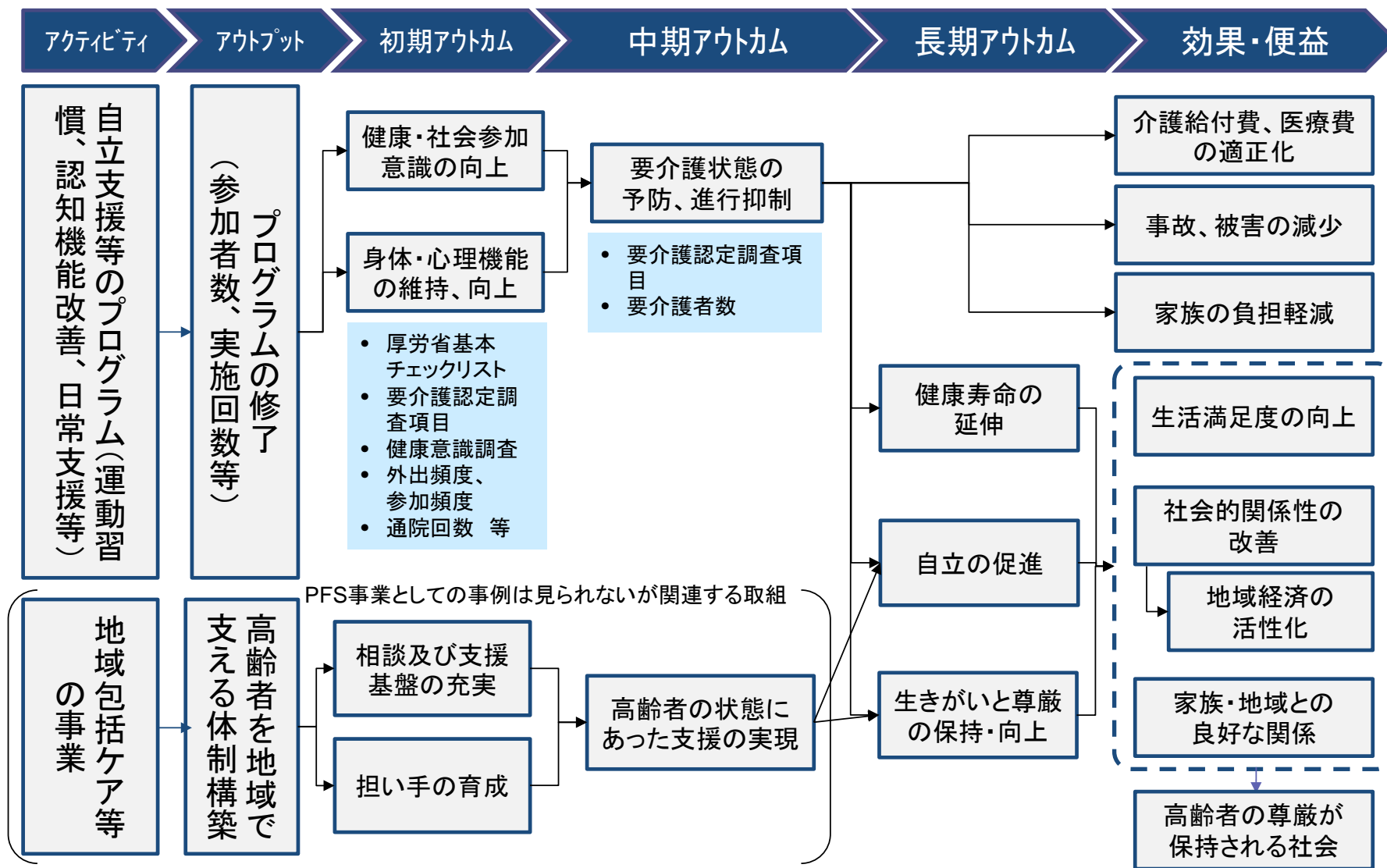
### ■ ロジックモデルの作成のポイント

- 地方公共団体においては、予算ありき・事業ありきで、インプットや事業・取組から積み上げて政策形成を行う(フォアキャスト型)ことが多いものの、PFS事業においては、長期アウトカムを明確にし、そのために有効な手段を考えるような、左側に向けて政策形成を行う「バックキャスト型」の考え方が不可欠となります。



出所：社会的インパクト評価に関する調査研究最終報告書（内閣府）をもとに作成

# (参考) ロジックモデルの例(介護予防分野における例)



## 4. 社会的効果・便益の算定に向けたステップ② 案件形成

---

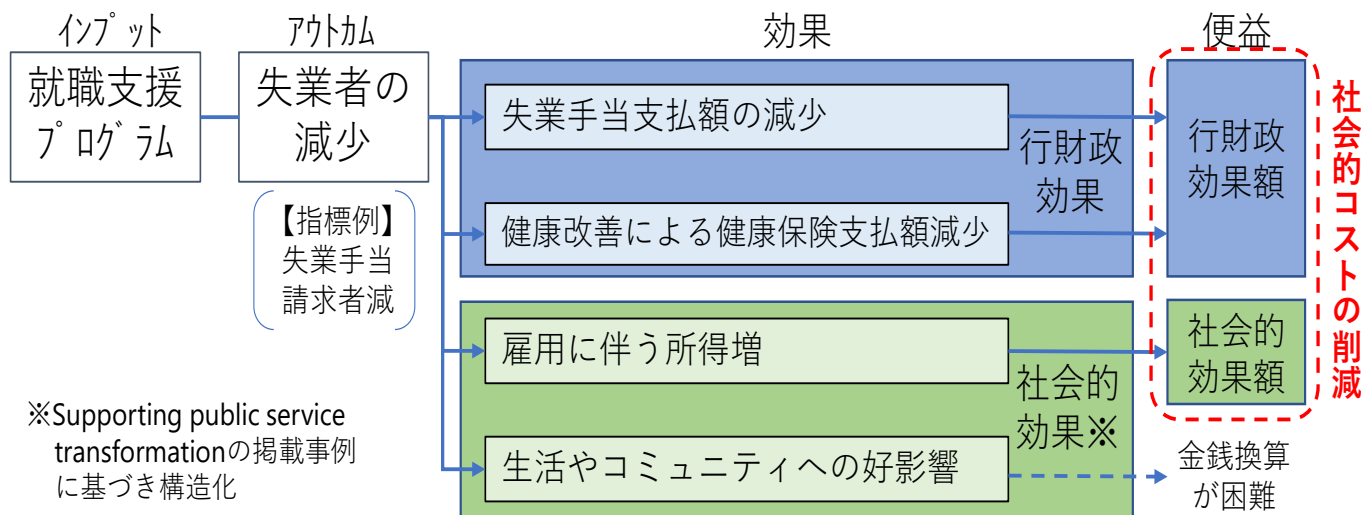
# (1) 成果指標の検討① 重視する社会的効果・便益の検討

## ■ 社会的効果・便益の区分

- PFS事業の事業を通じて得られる社会的効果・便益は、以下の区分として整理されます。
  - 行財政効果(公共部門が受益)／社会的効果(より広い社会が受益)
  - 直接的な行政コストの削減可能性(cashability)を有するか

## ■ 重視する社会的効果・便益の特定

- また、アウトカムの達成により生じる社会的効果・便益は、副次的なものも含めると、様々な切り口で発生することが期待される場合があります。
- アウトカムの達成に伴う全ての社会的効果・便益を網羅的に把握し、評価することは非現実的な場合が多いため、PFS事業においては、ロジックモデルで整理した社会的効果・便益から、重視するものを特定したうえで、算定の対象とすることが現実的です。



## (2) 成果指標の検討② 社会的効果・便益を測定する成果指標案の検討

---

### ■ 成果指標を用いた社会的効果・便益の算定

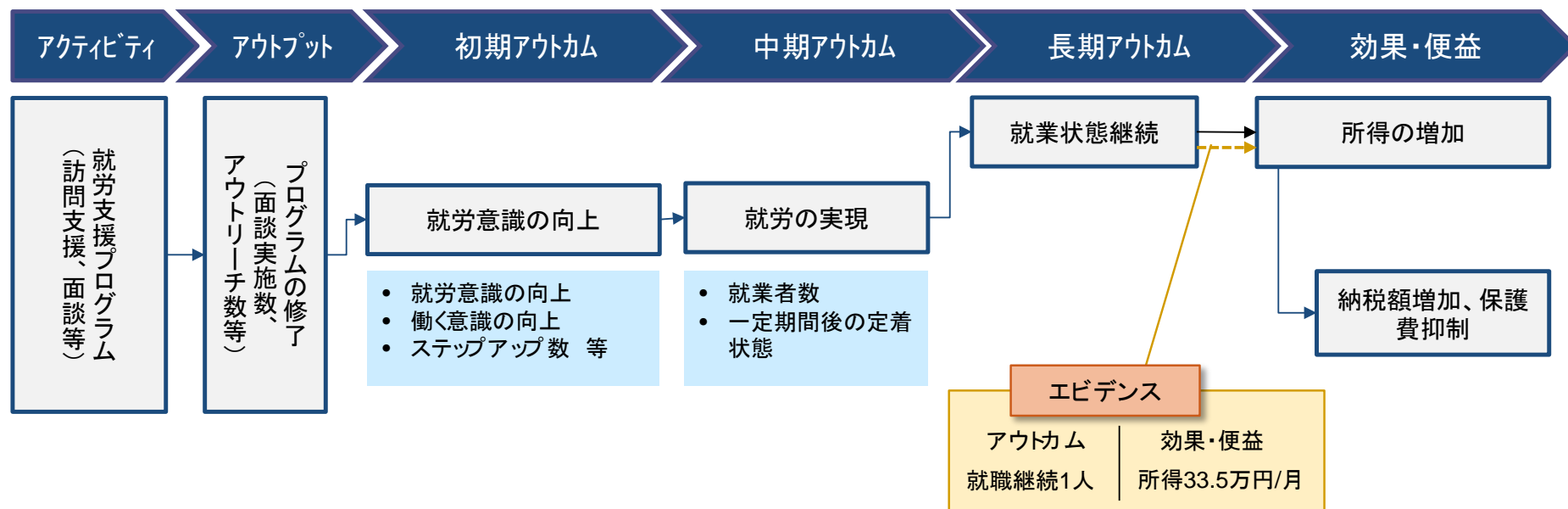
- 社会的効果・便益の算定はアウトカムに対して設定される成果指標の測定を通じて実施します。
- ここで、「要介護度の抑制」に対する「介護給付費の縮減」のように、アウトカムと社会的効果・便益のつながりが自明な場合がある一方で、社会的効果・便益を測定する成果指標の設定が困難な場合も想定されます。また、事業の実施(アクティビティ～アウトプット)から最終アウトカムの発現までに時間がかかる・ロジックモデル上のステップ数が多い場合も想定されます。

### ■ 成果指標案の仮説の構築

- 成果指標案の検討の初期段階では、アウトカムに対して、どのような成果指標を用いることで社会的効果・便益を測定可能か、予め仮説をたてることとなります。なお、ここでは、最終アウトカムだけでなく、中間アウトカムに対してどのような成果指標を設定可能か、併せて考えます。
- 成果指標の選定にあたっては取得コストや正確性も考慮しますが(後述)、仮説の構築段階では
  - 客観性をもって数値算定が可能か
  - 直接的にデータ取得可能な統計資料があるか等を念頭に置きながら、まずはフラットに考えることが重要になります。

### (3) 成果指標の検討③ 情報収集を通じた指標案の精査

- 前項で設定した成果指標(案)を用いて、社会的効果・便益を測定可能か、先行する事例や論文等から情報収集を行います。
- なお、情報収集にあたっては成果指標の内容だけでなく、対象者の人数や測定期間、測定方法等も併せて整理します(後述)。
- 情報収集を通じて、設定した成果指標案でよく社会的効果・便益を測定することが可能な場合は、PFS事業の成果指標として採用することができます。
- 情報収集の結果、設定した成果指標(案)では社会的効果・便益とのつながりを説明できない場合(データ収集が困難な場合等も含む)には、前項に立ち戻り、新たな指標を検討します。



## (4) 成果指標の検討④ 成果指標の設定

- これまでの検討経過も踏まえ、PFS事業で採用する成果指標を設定します。先行するPFS事業では、アウトプットもしくは初期アウトカム指標を用いる場合が多いものの、本来は可能な限り最終アウトカムを指標化することが望ましいといえます。
- 一方で、事業とアウトカムの「距離」が離れば離れるほど、外部要因の影響を受けやすかったり、効果の発現までに時間がかかることになるため、それぞれの指標の利点・欠点を整理したうえで、適切なバランスを取ることが求められます。

	メリット	デメリット
アウトプット 指標	<ul style="list-style-type: none"><li>• 事業との関連を特定しやすい</li><li>• 定量化が容易なことが多い</li><li>• 事業者がコントロールできる指標であるため、インセンティブが働きやすい</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 事業の本来の目的を示すものではない</li><li>• アウトプット指標ばかり意識すると、事業の質が悪化する可能性がある</li></ul>
アウトカム 指標	<ul style="list-style-type: none"><li>• 事業の本来の目的であるため、指標改善の意義づけをしやすい</li><li>• 事業者に対して質の改善を図るインセンティブを付与できる</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 外部要因の影響が入り込みやすい</li><li>• 定量化が難しいケースもある</li><li>• 効果が発現するまでに時間を要する</li></ul>



## (5) 評価デザイン・データ収集方法の検討

---

### ■ 評価デザインの検討

- 前項で整理した通り、社会的効果・便益の算定の質を高めるうえで評価デザインは重要ですが、評価の質を追求すると評価コストが大きくなりすぎるため、評価コストを抑制しながら、可能な限り質の高い評価デザインを考えることが重要となります。
- 例えば、一般的にランダム化比較試験よりも評価の質が低いとみなされる回帰不連続デザインやマッチング、差の差分析といった手法は、分析の仮定さえ満たされれば、ランダム化比較試験に比肩し得る質を達成することが可能になります。案件形成段階で評価デザインを検討し、事前準備をしておくことが重要といえます。

### ■ データ収集方法の検討

- データの収集方法についても、案件形成段階で事前準備をしておくことが重要となります。
- 出来るだけ質の高いデータを、コストの低い方法で収集できることが望ましく、公的統計や業務データからアウトプットやアウトカム等の指標を入手できるのであれば、網羅性が高く、追加的なコストも要しないため非常に有用といえます。
- これらのデータソースを利用できない場合は、独自にアンケート調査を実施することで、アウトプットやアウトカム指標を把握することになります。

## 5. 文献調査に基づく情報収集の留意点

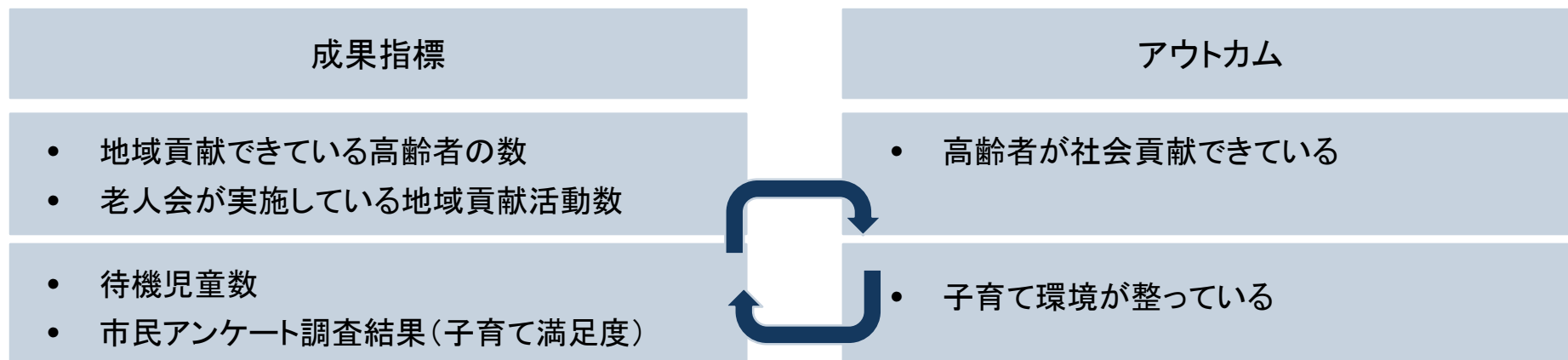
---

## (1) 事業の発案段階：アウトカム、インパクトの整理①

- PFSを通じて解決を目指す行政課題によっては、施策を通じて達成、実現すべきアウトカムやインパクトが明確化されていないことがあります。
- そのような場合、PFS事業化の検討を契機に、アウトカムやインパクトの明確化から、取り組みましょう。

### ■ 総合計画等に基づく整理

- 自治体の策定する総合計画や分野別計画の記載に基づき、アウトカムやインパクトを整理。
- PFS事業条件上、成果指標としていくことも踏まえ、これらの計画に位置付けられるアウトカムやインパクトを「客観的に検証可能なものか」の観点で読み解く必要もあります。



## (1) 事業の発案段階：アウトカム、インパクトの整理②

### ■ 文献調査に基づく整理

- 行政課題や政策分野によっては、先行する事業のなかでアウトカムやインパクトが整理されていることがあります。また、国内外の中央省庁や公的機関、民間シンクタンクなどがデータベースを作成していることもあり、参照することもできます。

01	02	03	04	05	出典	
●	●	●	●	●	アウトカム指標データベース	社会的インパクト・マネジメント・イニシアチブ
●	●	●	●	●	SROI入門	英国政府
●	●	●			PFS事業事例集	内閣府
●	●	●			cost benefit analysis guidance for local partnerships	英国政府
●					地域共生社会の実現に向けた成果指標に関する調査研究事業	(一社) 日本老年学的評価研究機構
			●	●	ソーシャルプロジェクトの社会的な効果に係る指標等の例	金融庁

#### 参考文献：

- 社会的インパクト・マネジメント・イニシアチブホームページ アウトカム指標データベース  
([https://simi.or.jp/tool/outcome\\_indicators\\_db](https://simi.or.jp/tool/outcome_indicators_db))
- SROI入門(ソーシャルバリュージャパンホームページ)  
([http://socialvaluejp.org/wp-content/uploads/2018/08/SROI%E5%85%A5%E9%96%80\\_Social-Value-Japan.pdf](http://socialvaluejp.org/wp-content/uploads/2018/08/SROI%E5%85%A5%E9%96%80_Social-Value-Japan.pdf))
- PFS事業事例集(内閣府ホームページ)(<https://www8.cao.go.jp/pfs/jirei.html>)
- Supporting public service transformation: cost benefit analysis guidance for local partnerships(英国政府)
- 一般社団法人日本老年学的評価研究機構 地域共生社会の実現に向けた成果指標に関する調査研究事業  
([https://www.jages.net/project/jititajointresearch/konkyu/?action=common\\_download\\_main&upload\\_id=11516](https://www.jages.net/project/jititajointresearch/konkyu/?action=common_download_main&upload_id=11516))
- ソーシャルプロジェクトの社会的な効果に係る指標等の例(金融庁)  
(<https://www.fsa.go.jp/news/r4/singi/20220715.html>)

## (2) 案件形成段階① アウトカムの達成に伴う社会的効果・便益の整理

- 最終アウトカムの達成に伴う社会的効果・便益を算出する場合
  - 社会的効果・便益の算定にあたっては、ロジックモデルを通じて整理した最終アウトカムの達成に伴う、効果及び評価額として算定することが考えられます。
  - 先行する事例では、介護保険料や医療費にかかる統計資料を原単位として用いて、最終アウトカム(要介護度の抑制、重症化防止など)の達成に伴う社会的効果・便益の算定を行った例があります。
- 初期～中間アウトカムの達成に対する社会的効果・便益を整理する場合
  - 先行するPFS事業では、評価期間を含む事業期間中に最終アウトカムが観測されることは稀であり、多くの事例では初期～中間段階でのアウトカムが成果指標として位置付けられています。
  - 案件形成段階では、アウトプット・初期～中間アウトカム・最終アウトカムのつながりの妥当性が議論されます。ロジックモデルを整理しただけでは、社会的便益の整理には不十分といえます。



- ①最終アウトカムの達成に対する原単位の整理
- ②初期～中間アウトカムと社会的便益の関係性の整理

### (3) 案件形成段階② 文献調査で参照する文献の区分

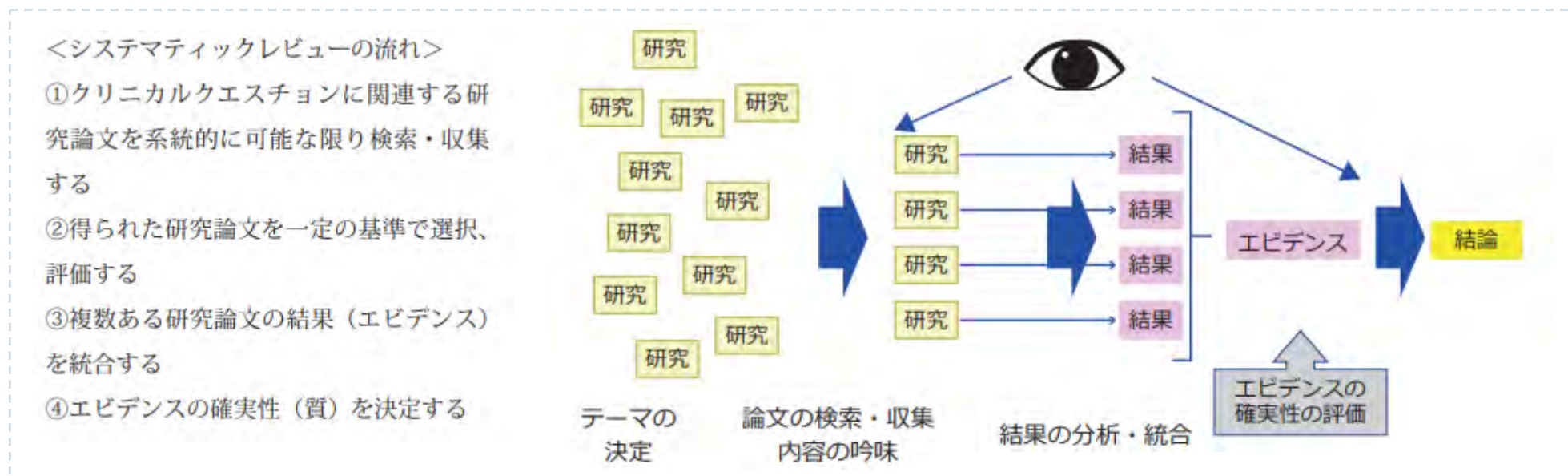
- 社会的効果・便益の算定・整理に伴う情報整理にあたっては、主に統計調査、学術論文、先行事例情報等を通じた文献調査を行うこととなります。
- 情報を整理するうえで、それぞれ以下のようなメリット・デメリットを有するため、目的やフェーズに応じて組み合わせながら、文献調査を進めることが有効となります。

	概要	メリット	デメリット
統計調査	国の行政機関・地方公共団体などが作成する公的統計や行政が保有する業務データ	<ul style="list-style-type: none"><li>アウトカム1単位の動きが便益に直結しているものについて、行財政コストの関係性を説明しやすい</li><li>取得に追加コストが発生しないことが多い</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>中間段階のアウトカムに対する行財政コストの把握が困難</li><li>取得可能な情報の区分が限定的</li></ul>
学術論文	学術機関等が研究成果を発表するための論文。原著論文(学術雑誌に投稿される査読論文)を始めとし、いくつかの区分に分かれる	<ul style="list-style-type: none"><li>結論に至る過程や方法が論理だててまとめられている</li><li>特に査読論文の場合、確からしさについて説明しやすい</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>エビデンスとしての信頼度は、調査対象・手法・期間により様々</li><li>政策分野によっては研究の蓄積が不十分である</li></ul>
先行事例	自治体や民間事業者によるPFS事業の取組事例集記事や総括レポート	<ul style="list-style-type: none"><li>PFS事業実施の観点からまとめられており、実務上参考になることが多い</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>先行事例では社会的効果・便益の算定事例が少ない</li><li>事業内容によっては再現性が不十分である</li></ul>

## (4) 案件形成段階③ 文献調査の実施上の留意点

### ■ 文献の収集

- 文献調査の実施にあたっては、システマチックレビュー※のような、厳密な方法論に沿った調査を実施することも考えられますが、そのような手法によらない場合でも、収集方法を設計したうえで実施することで効率化を図ることができます。
  - 利用する検索エンジン
  - 検索に利用するキーワード(表記ゆれや関連用語を含む)
  - 収集した文献のエビデンスの信頼度評価の考え方



## (5) 案件形成段階④ エビデンスの信頼度

### ■ 文献のエビデンスの信頼度について

- 収集した文献については、エビデンスとしての信頼度を考慮して活用することになります。
- 学術研究の信頼度を評価するうえで、医療分野を中心に「エビデンスレベル」という考え方が用いられています。
- すべての研究分野や政策課題で、同一の判断基準が適用することは難しいものの、調査手法（対象者の人数や測定期間、測定方法）によってもエビデンスとしての信頼度に違いがあることを踏まえて、文献調査を実施することが望ましいといえます。

#### ○治療・診断に関するエビデンスレベルの分類

レベル	分類
1+	質の高いRCT*およびそれらのMA/SR
1	それ以外のRCTおよびそれらのMA/SA
2	前向きコホート研究およびそれらのMA/SA、(事前に定めた)RCTサブ解析
3	非ランダム化比較試験、前後比較試験、後ろ向きコホート研究 ケースコントロールおよびそれらのMA/SA、RCT後付けサブ解析
4	横断研究、症例集積

RCT : randomized controlled trial (ランダム化比較試験)、MA : meta-analysis (メタ解析)、SR : systematic review (システマティック・レビュー)

\*質の高いRCTとは、①多数例(パワー大)②二重盲検、独立判定③高追跡率(低脱落率)、低プロトコル逸脱④ランダム割り付け法が明確、等を示す。

#### エビデンスの質のレベルにかかる目安

