

**成果連動型事業ガイドライン改訂準備支援  
調査業務 報告書  
(概要版)**

**令和6年3月**

## 1. 本業務の目的

成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン(令和5～7年度)においては、社会課題の解決というPFS本来の目的が明確に位置付けられ、その政策目標に向けた具体的な促進策が盛り込まれるほか、民間が中心となるPFS事業の普及に係る検討についての記載がなされている。

現行の成果連動型民間委託契約方式共通のガイドライン(以下、「共通のガイドライン」という。)については、PFSの意義、基本的な概念の内容、及び具体的な検討のステップに関し、PFSに参画する関係者の共通認識の形成を容易にするため、共通のガイドラインを改訂する必要がある。

本事業では、共通のガイドラインの改訂に資する知見を蓄積することを目的として調査を実施した。

## 2. 共通のガイドラインの改訂準備調査

### (1) 共通のガイドラインの改訂の論点設定

#### ① 論点1：行政サービスへの成果志向の導入

- ・ 行政サービスへ成果志向を導入し、より効果的に社会的課題を解決する手法としてのPFS事業の観点からは、経済価値換算結果としての社会的コストの削減や便益に、過度にこだわる必要性は低いと考えられる。
- ・ 多様なステークホルダーが介在する中で、アウトカムの創出に対する価格設定を行い、事業を推進するというPFS事業の特性を踏まえ、社会的コストの削減に留まらない、合意形成の方法論を示す必要がある。

#### ② 論点2：官民連携の一手法としての、民間ノウハウ活用の方法論の整理

- ・ 現行の共通のガイドラインにおいても成果水準書やサウンディング調査に言及がされている。一方で、公表時点では公募を通じた国内のPFS事例が少なく、記載内容を充実させる余地がある。
- ・ 国内における事例の蓄積などを踏まえ、成果水準書などの公募書類や官民対話の重要性と方法論を整理し、ガイドラインに盛り込む。

#### ③ 論点3：PFS事業の実施にあたっての、事業予算の確保

- ・ 委託者としての自治体は、最終的なアウトカム支払いのための多様な資金調達の方法を模索しているといえる。
- ・ インパクト投資の推進の流れを踏まえ、最終アウトカム支払いに充てられる財源の類型を共通のガイドラインにおいて例示する。

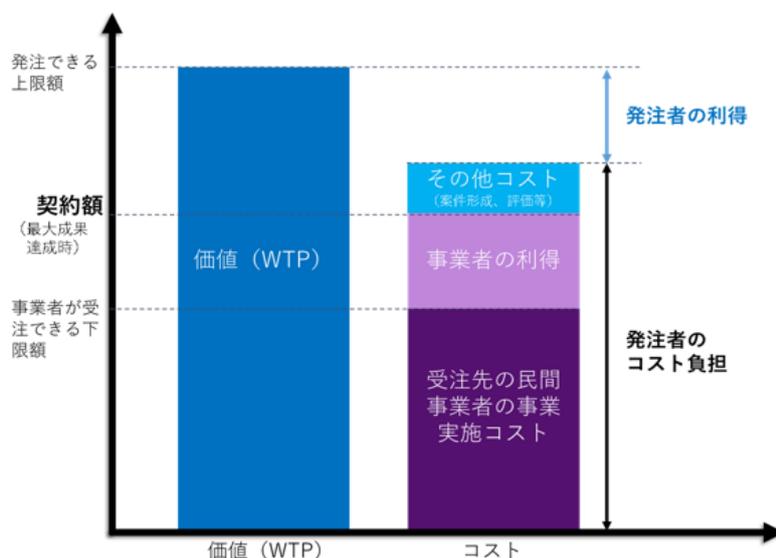
## (2) 共通のガイドラインの改訂の方向性

### ① 論点1：行政サービスへの成果志向の導入

- ・ 前掲の論点設定を踏まえると、ステークホルダーが意図的かつ民主的に、価値や成果を決定するプロセスが必要といえる。幅広い成果や価値を定量的に表現し、多くのステークホルダーが議論するための新たな「成果のものさし」としてWTP (Willingness to Pay) の概念を新たなガイドラインへ導入する。
- ・ WTP は、個別の政策分野やPFS 事業における価格設定ツールではなく、領域横断的な価値の合意・設定の尺度として位置づけられる。

#### WTP (Willingness to Pay) 支払意思額

最終的な事業コストの支払者が、目指すべき成果の達成のために最大限支払ってもよいと判断できる額をいう。社会的便益、社会的コスト、行財政効果のほか、専門家やステークホルダーとの対話等を通じ、意図的かつ民主的に設定する。



- ・ 事業者や投資家など、資本主義のプレイヤーが直感的に理解できる  
➔ **インパクト志向の共創・競争**を促進する社会システムの実現に貢献
- ・ 成果や価値を計上、比較することが可能で、**歳入歳出の改革**につながる

### ② 論点2：官民連携の一手法としての、民間ノウハウ活用の方法論の整理

- ・ 現行のガイドラインの公表以降、国内のPFS事例の蓄積を踏まえて、サウンディング調査の方法論を整理する。具体的には、案件形成の各段階における多段階のサウンディング調査の位置づけと論点を整理する。
- ・ その他、共通のガイド欄の参考資料として、先行事例の成果水準書や公募要綱の例を追加する。

### ③ 論点3：PFS事業の実施にあたっての、事業予算の確保

- ・ インパクト投資の推進の流れを踏まえ、最終アウトカム支払いに充てられる財源の類型を例示するとともに、企業版ふるさと納税を活用した事例を追記する。

### (3) 有識者ヒアリング調査を通じた改訂の方向性に対する議論

- ・ 共通のガイドラインの改訂の方向性を検討するにあたって、有識者に対するヒアリング調査を実施した。

#### ① ヒアリング調査総括及び共通のガイドラインへの修正反映の方針

##### (ア) WTP について

- ・ 有識者に対するヒアリング調査からは、PFS 事業を通じて達成を企図するアウトカムのうち、社会的効果を金銭換算した便益として算定することが可能なものが、ごく一部に留まることを改めて確認した。そのうえで、ステークホルダー間の協議ツールとしての WTP の考え方には違和感がないとの回答を得た（多様な関係者との合意、検証可能なプロセス、便益算定の困難なアウトカムでの活用等）。
- ・ 一方で、現時点のガイドライン案で提示される WTP には、算定のプロセスや協議の進め方が明示的でなく、概念に曖昧さが残り、妥当性の検証がされていないことから、自治体が事業検討時に予算額を判断する際に用いるツールとしては、説得力に欠けるとの意見が、特に実務に近い有識者や自治体から聞かれた。算定の方法論・妥当性の不明確さのほかステークホルダーの立場によっては金額が大きくぶれる懸念があること、一旦提示した数字が独り歩きすることに対する懸念等も併せて聞かれた。
- ・ 一部の財団や投資家などの、アウトカムの創出そのものに価値を見出す主体にとっては、アウトカムペイヤーとして PFS 事業に関わる際には WTP は親和性が高いと考えられる一方で、現時点の記載のままでは、自治体の PFS 案件形成にそのままの形で活用が困難である可能性があるといえる。

##### (イ) サウンディング調査について

- ・ 既存の PFS 事業の案件形成時にも、代表的な官民対話のツールとしてサウンディング調査は活用されており、官民が意見交換をすることを通じての事業条件の整理の重要性を改めて確認した。
- ・ 質の高い情報を得て、効果的なアウトカムの創出が可能かつ現実的に事業実施が可能な事業条件として整理するうえでは、事業に関心を有する多くの事業者との対話を通じて条件を整理し、公募に際しての競争環境を形成することが重要である。一方で、国内の PFS 事業における既存のプレイヤーは限定的であり、公開型・個別型を問わずサウンディング調査の実施を通じた競争環境の形成は、短期的には実現が困難な可能性がある状況が確認された。

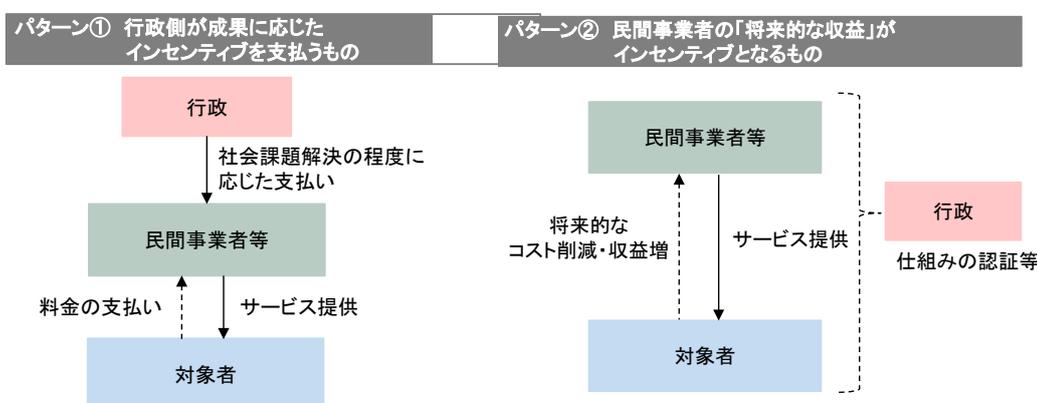
##### (ウ) 事業予算の確保について

- ・ 財源の多様化の観点及びソーシャルな分野への投資が要請される社会情勢を踏まえ、SIB スキームに対する期待が一部の有識者から聞かれた。
- ・ 社会情勢を踏まえた SIB スキームへの関心、アウトカムペイヤーとしての民間主体、行政の財源としてのフリーハンド性など、いくつかの観点での議論がされており、今後の整理が望まれる。

### 3. 民間事業者等の新たな主体によるPFSの活用可能性調査

#### (1) 基本的な考え方

- ・ 国や自治体からの委託業務として実施される一般的なPFS事業と異なり、民間等の新たな主体によるPFS事業としては、成果に応じた受託者への支払い方法によって、異なる事業形態をとるものと考えられる。
- ・ 一般的な民間事業者は社会的効果の創出を主目的とするのではなく、利潤の追求を目的とした事業活動を実施することになる。そのため、ここでは以下の2つのパターンを民間PFSのあり方として仮設定し、調査を実施した。
  - パターン① 行政側が成果に応じたインセンティブを支払う
  - パターン② 民間事業者の「将来的な収益」がインセンティブとなるもの



#### (2) 事業者ヒアリング調査を通じた民間PFSの実現可能性に対する議論

- ・ 民間PFSの実現可能性を検討するにあたって、社会的効果の創出につながる民間事業を実施する事業者を選定し、民間PFSに対するヒアリング調査を実施した。

##### ① ヒアリング調査総括

- ・ 社会的意義を有する活動を担う事業者においても、事業を通じて創出される社会的効果の定義や成果測定に取り組む例は、ごく一部に留まることを確認した。
- ・ 民間事業者の商慣習において、成果の創出や成果指標の達成に伴い支払いが変動するような契約形態は稀であり、各社ともに民間によるPFSに対する前向きな意向は聞かれなかった。特に、一定の投資を伴う事業については、支払額の減が大きな事業リスクとして捉えられる傾向がみられる。
- ・ 事業実施に伴う社会的効果の明示や測定については、一定の意義は認めるとの各社からの回答が得られた。一方で、成果評価のコスト（人的、時間的コストを含む）を民間の企業活動の中で負担することに対しては、前向きな意向は聞かれなかった。
- ・ その他には、既存の民間事業においてアウトカムペイヤーが想定しづらく、現実的な事業モデルとしてイメージしづらいことが指摘されている。アウトカムに対する支払いや成果評価を国や自治体の実施する、成果連動型の補助事業であれば一定のリスク軽減策がとられることを前提として参画可能とする意見もきかれた。

### (3) ヒアリング結果を踏まえた、想定される PFS 事業イメージ

- 前掲のヒアリング結果より、純粋な民間の事業としての PFS 事業は成立しづらいと判断できる。以下では、行政が何らかの関わりを有する前提で民間等が主体となった PFS 事業のイメージを検討した。
- 民間主体の PFS 事業への行政の関わり方としては、民間事業者が実施する事業の「収益性」「成果評価の実施状況」によっても異なると考えられる。ヒアリング結果を踏まえた、民間等が主体となった PFS 事業のイメージを以下のとおり設定した。
  - パターン 1：事業費の一部に対する成果連動型補助
    - 社会的意義は認められるものの、収益性の低い民間事業の実施に対する成果連動型補助。従来、公共交通事業者等に対して実施されてきた支援について、成果連動の考え方を導入する。併せて、成果測定に対する評価の支援を実施し、評価結果を認証する。
  - パターン 2：行政による成果評価コストの負担
    - 社会的意義はあり、民間事業としても一定の収益性を有する事業に対する成果連動型補助。民間の収益事業に対する支援ではなく、成果測定に対する評価の支援を実施し、評価結果を認証する。

		パターン①		パターン②		
		事業費の一部への成果連動型補助		成果評価コストの負担		
イメージ	概要	・社会的意義はあるが収益性の低い民間事業の事業費への成果連動型補助		・社会的意義があり一定の収益性を持つ民間事業として成立しているが、成果を検証できていない事業に対する成果評価支援		
	イメージ図					
民間事業としての取組	収益性	×		○		
	成果評価の実施	×		×		
PFS事業の概要	支払	事業費（一部）	○	×		
		対象	成果評価費用	○	○	
	その他	認証	○	○	○	
		人的支援	△	△	△	