

## PPP 事業における社会的価値の評価に関する一考察

東洋大学 難波 悠

### 概要

近年、世界各地で PPP 事業がもたらしうる社会的価値の関心が高まっている。これは、従来の VFM 分析に依拠した事業の展開への批判や、民間が参加することで生まれる新しい付加価値の捕捉、SDGs の達成をはじめとした多様化する目的への対応が必要となっているためである。本稿では、先進的な取り組みとしてオーストラリア（ヴィクトリア州）、英国（ウェールズ）、また国連の事例を紹介する。国内では社会的な価値の評価は案件ごとに発注者が要件や評価方法を定める形となっており、定まったものはない。本稿では、国内事業での評価とその成果の見える化の重要性、事前（事業評価や事業者選定時）と事後評価（辞意業者モニタリングと事業終了時）、国内政策と対外政策の整合の必要性について論じる。

### 目次

1. 背景
  - 1-1. PPP/PFI への逆風
  - 1-2. 持続可能な開発目標（SDGs）の採択
  - 1-3. 新型コロナウイルスからの経済回復
2. 各国での取組み事例
  - 2-1. オーストラリア・ヴィクトリア州政府
  - 2-2. 英国ウェールズ政府
  - 2-3. 国連欧州経済委員会 PPP ワーキングパーティー
3. 日本における評価の現状
  - 3-1. PPP における評価の現状
  - 3-2. 日本での評価のあり方について
4. まとめ

### 1. 背景

#### 1-1. PPP/PFI への逆風

近年、PPP/PFI 事業がもたらす社会的価値に関する関心が世界的に高まっている。これには、いくつかの理由があると考えられる。

まず一つ考えられる理由が、2000 年代後半から欧米を中心に巻き起こった PPP に対する批判的な世論の高まりがある。この不信感の高まりの背景には、英国の PFI をはじめとし

た近代的な PPP 手法<sup>1</sup>が各国で広がり案件が増えるにつれ、問題を抱える案件も増えたこと、リーマンショックによって PPP 事業への民間投資や資金調達が一時的に難しくなったこと、経済環境の悪化によって、高速道路などのインフラ事業で破綻する事業が出てきたことなどが理由と考えられる。例えば、ユーロ経済圏の不安定要因として「PIGS<sup>2</sup>」と呼ばれた諸国の中には、欧州が金融・財政支援を行うにあたってコンセッション契約の見直しを当該国に迫った事例がある。このほかにも、米国内でも有料道路のコンセッション事業が複数破綻した。

それに加えて英国では、PFI を最も積極的に導入してきた主体である国民保健サービス (NHS) の PFI 案件で複数の問題が明るみに出た。これは、金融危機による問題だけでなく、PFI による長期債務が各地の保健サービスの財政を圧迫し、ユニタリーチャージ (日本でいうサービス購入料) の支払いのための借入れが必要となったり、人員や病床の削減をしたりする病院が出てきたことや、事業者のミスによって手術中に停電が発生したり、消耗品や備品の費用が異常に高く見積もられていたりといったさまざまな経営・モニタリング状況が明るみになり、連日 PFI のスキャンダル報道が続いた。これに対して、英国では 2010～2012 年にかけて様々な PFI 事業の改善が行われ、2012 年末には PF2<sup>3</sup>と呼ばれる PFI の改良モデルを発表した。しかし、その後も PF2 の事業実績は伸び悩み、2018 年に大型の PF2 病院を建設途中だった PFI 案件を多く手掛ける大手ゼネコンが突如清算を申請したことで、PFI/PF2 への不信はますます強まった。同年秋には、秋季財政報告の際に新規の PFI/PF2 案件を実施しないことを宣言するに至った。

英 National Audit Office (2018) は、PFI/PF2 の多くは従来型公共事業よりも高額となりがちであり財政的なメリットは疑わしいとし、さらに PFI/PF2 の VFM 分析は (事業を推進したい立場の者が実施していることから) 不足しており、PFI/PF2 のメリットを示すデータも不十分であるとした<sup>4</sup>。

こういった論調は英国に留まらず、European Court of Auditors (2018) の報告書は、「PPP には多岐にわたる欠点があり、利点は少ない。その結果、15 億ユーロに上る非効率・非効

---

<sup>1</sup> ここで「近代的な PPP 手法」というのは、1980 年代以降に途上国などで広まった BOT 手法や、英国の PFI 等のことを指す。フランスで数百年の歴史があるコンセッションをはじめとして、世界的には民間投資をインフラ開発等に導入する手法は数多く存在しているものの、PPP の制度が世界的にある程度の共通認識を伴って整備されるようになってきたのは 1980～90 年代以降と言える。

<sup>2</sup> ポルトガル、イタリア、ギリシャ、スペインの頭文字をとった略称。これにアイルランドを加えて PIIGS という呼び方もされた。

<sup>3</sup> PF2 の主な特徴は、SPC に対する政府出資、PF2 事業契約からのソフトサービスの除外、入札プロセスの短縮、資金調達の多様化—などである。

<sup>4</sup> 英国で PFI を所管する Infrastructure Projects Authority への 2019 年 8 月 13 日の取材では、NAO は当初 PFI に対して批判的ではない報告書を取りまとめようとしていたという。PFI 廃止を宣言したオズボーン財務相は、スピーチの中で「労働のレガシーを過去のものにする」とも発言しており、PFI が政治的な意図によって廃止されたとみる声もある。

果的な投資が行われている」とし、政策や戦略の欠如、不十分な事業分析、オフバランス化された累積債務、不均衡なリスク分担等によって VFM と透明性が大きく損なわれていると批判した。

VFM への批判に対しては、IPA 内部にそもそも通常の公共事業やサービスでは VFM に相当する効率性の比較や検証が十分になされていないにもかかわらず、PPP のみを VFM が不十分であるとするのは不公平であるという意見もあるものの、VFM への批判が高まるにつれて、金銭的・経済的な効率性以外の指標の必要性が認識されるようになったと考えることができる。

### 1-2. 持続可能な開発目標 (SDGs) の採択

社会的な価値が重視されるようになったもう一つの大きな理由は、2015 年に採択された国連の 2030 開発アジェンダ「持続可能な開発目標 (SDGs)」であろう。同年に第 3 回開発資金会議 (FfD)「アディスアベバ行動目標」では、「国内・国際民間ビジネス及び資金」として民間企業の開発における重要性、インフラ投資における官民投資の重要性、民間投資を阻害するインフラ不足に対応するため、強靱で質の高いインフラ投資計画を国内開発戦略に組み込むことなどが明記された。これを受けた SDGs では、目標 17 (実施手段) として「パートナーシップで目標を達成しよう：持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する。」が掲げられた。また、従前の「ミレニアム開発目標 (MDGs)」が途上国のみを対象としていたのに対して、SDGs では先進国を含む全世界が対象となっている。これらにより、インフラへの民間投資の重要性、これまでの政府間の連携や開発援助機関だけではない民間企業等との連携についての重要性が認識されたことで、政府や開発援助機関だけでなく、民間企業の間でも SDGs に対する関心が高まった。SDGs は、従前の MDGs で強調されていた貧困や飢餓、保健、環境だけでなく、エネルギー、インフラやイノベーション、経済成長と雇用、都市問題、責任ある生産・消費、効果的で説明責任のある包摂的な制度等幅広い目標が定められており、民間企業にとっても自らの経済的な活動を SDGs の目標と関連付けやすくなった。こういった流れを受けて、特にゴール 17 のパートナーシップの一手段である PPP 事業においても、SDGs 達成への貢献が話し合われるようになった。

### 1-3. 新型コロナウイルスからの経済回復

この流れは、2020 年にさらに加速する。同年初頭から猛威を振るい始めた新型コロナウイルスの感染拡大に対応する経済刺激策では、多くの国、地域で「インフラ整備 (特に、環境面に配慮したグリーンインフラや、デジタル化を進めるためのデジタルトランスフォーメーション)」が大きな目標の一つとして掲げられている。例えば、EU が定めた復興計画「Next Generation EU」では▽デジタル技術への投資▽グリーンディー▽近代的かつ循環する地域経済▽大規模な改修事業、再生可能エネルギー、環境負荷の少ない交通機関、持続

可能な食糧、自然再生への投資などが強調されている。コロナへの対応として行われる多額の投資を、一過性のものとするのではなく、長期的にもより良い社会への再生 (Build back better) を目指そうといった考え方であり、その実現のためにもインフラ投資の社会的効果、環境的な側面への着目はより重要になってきていると言える。

## 2. 各国での取組み事例

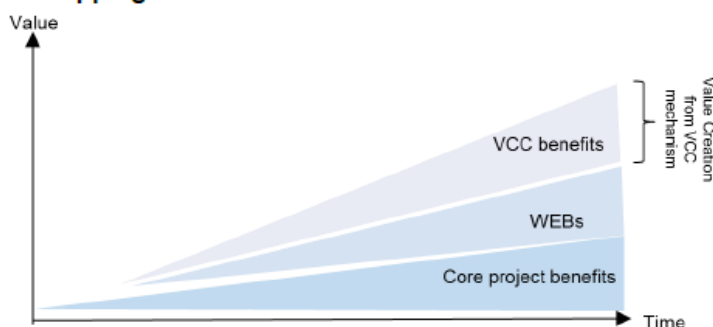
### 2-1. オーストラリア・ヴィクトリア州<sup>5</sup>

#### ①背景と枠組

オーストラリアのヴィクトリア州は、公共事業によって生み出される付加価値の最大化とその価値の回収 (社会還元) を事業の構想段階から検討する仕組みとして「Value Creation and Capture Framework (VCC)」を2016年に公表し、翌年2月に導入した。VCCでは、Value Creation と、Value Capture を評価しプロジェクトに組み込むことを目的としている。Value Creation とは元々のプロジェクトの範囲を超越する価値すなわち経済的な価値、社会的な価値、環境的な価値を創造することを言い、もう一つの Value Capture はプロジェクトの結果として生まれた (主に経済的な) 価値を課税などによって回収することを言う。VCCによって創出する価値は、事業の本質的な価値 (Core project benefit)、広範囲の経済的価値 (Wider Economic Benefits) に加えて、経済面にとどまらない価値と位置付けられている。

図表 1 VCC の位置づけ

Figure 4 – Value mapping



(Victoria State government Premier and Cabinet (2016))

従前から政府は価値の回収手法として徴税や分担金などの仕組みを導入することには長けてきたが、価値の創出のアイデアなどは劣ることが多いことから、その両面をプロジェクト

<sup>5</sup> 2018年8月13日ヴィクトリア州首相内閣省 (Dept. of Premier and Cabinet) Mathew Furlan, Senior Policy Adviser - Major Projects へのインタビューによる。

トの計画段階で導入することによって、プロジェクトが生み出す価値の最大化を図る。

この対象となる事業は、主に3分野（公有地開発、地域開発（Precinct project）、大規模投資プロジェクト）である。Precinct project は、政府が、戦略的な開発を必要とする地域として指定した5地域のプロジェクト（自動車工場跡地を複合開発するフィッシャーマンズベンド等）を指す。大規模投資プロジェクトとは、初期費用1億豪ドル（約85億円）以上のプロジェクトで、病院、学校、高速道路、刑務所などが主な対象となる。大規模投資プロジェクトは、財務省のプロジェクト開発、評価のための既存の枠組みである Investment Lifecycle and High Value/High Risk Guidelines などと合わせて VCC を評価する。PPP は、High value/High risk として、VCC の対象となる。

## ②取組み

従来から行われてきた投資プロジェクトの計画立案、調達から実施までのプロセスの中に、VCC を評価する仕組みを盛り込むことで、これまでの計画の枠組みに沿いながら、新しい検討を行えるようにしている。VCC のガイドラインでは「VCC メカニズム」として Value Creation と Capture の考え方を例示している。Creation については、様々な技術革新や新しい手法の可能性があるため、リスト（Figure 1①～⑫）以外のアイデアも広く認めることとしている。①～⑦は計画段階のツール。次に⑧～⑪は PPP や民間資金の活用ということも含めた調達ツールで、これで市場から実際に様々な価値の提案をしてもらい、それを評価する段階。最後の⑫はヴィクトリア州デザインレビューパネルと呼ぶもので、州のチーフアーキテクト事務所が州の主要プロジェクトに関してはデザインレビューを実施して、州や地域の文化等に適しているかを確認する段階で検討を行う。例えば①の Strategic Land use assessment というのは、まず開発の計画地があった場合に、その敷地のみならず、周辺も含めた土地利用の状況、ゾーニング、規制等を分析し、敷地単体ではなくよりよい施設の計画地、配置などを検討する。

一方で、Capture については、民間事業者からは「負担」としてネガティブに捉えられるものなので、リストアップした手法（⑬～⑰）のみを認めるという形をとっている。例えば⑭は、公共プロジェクトにおいて付帯的な商業活動を行わせ、収入を増やす（例えば駐車場を有料化する、駅の中に小売店舗を置く、病院のカフェテリア）といった内容である。

図表 2 VCC メカニズム

- |  |
|--|
| ① Strategic Land Use Assessment                  |
| ② Land creation                                  |
| ③ Land consolidation acquisition and reservation |
| ④ Structure planning                             |
| ⑤ Planning scheme amendments                     |
| ⑥ Planning conditions                            |

- ⑦ Third party incentives
- ⑧ Procurement conditions for urban development
- ⑨ Procurement conditions for infrastructure
- ⑩ Innovation through procurement
- ⑪ Private finance and ownership
- ⑫ Victorian Design Review Panel
- ⑬ Property development rights
- ⑭ Commercial opportunities
- ⑮ Private asset manager user charges uplift
- ⑯ Private asset manager efficiency dividend
- ⑰ Voluntary contributions by beneficiary businesses

(出典：Victoria State government Premier and Cabinet [2016])

この VCC のフレームワークの特筆すべき点は、新しい価値の評価の枠組みを、従来から公共事業の検討の際に使用されてきた財務省の投資管理基準 (Investment Management Standard、IMS) のステージに組み込み、追加的な作業を最小化している点である。これにより、プロジェクトを行う自治体や州の機関が導入しやすいようにしている。VCC 対象分野のプロジェクトを実施する場合に、IMS の検討ステージの中で VCC 評価を行う。

### ③評価の段階と方法

上述の通り、VCC の評価はプロジェクトの計画立案、検討、調達の段階で行われる。まずは Identify (1b) のステージで、どのような VCC メカニズムを利用するかを決める。Analyze (2) のステージでは、経済効果、費用対効果の分析等を行い、政府に報告を行う。さらに Procure (3) において、その前段で選択したメカニズムを、参加意思表示 (EOI) を受ける段階で提示し、同時に参加希望者から政府が提示したメカニズム以外の提案を募る。この提案を求める際には、提案してもらいたい分野 (例えば交通プロジェクトでは環境面での付加価値等) を指定して提案を求めている。

VCC の開始当初は、政府から VCC の提案を受け付ける分野を指定せずに付加価値創出の提案を求めているが、性質が大きく異なる付加価値の提案がなされた場合に比較することが不可能 (例えば、小児病院の付加価値として廃棄物ゼロ化の提案と入院中の児童への教育充実の提案) であることで頭を悩ませたという。そこで、付加価値として提案を求める分野を発注機関があらかじめ指定する方法に改めた。付加価値の提案項目を設定するため、プロジェクトに関係する各部局が集まってワークショップを行い、提案を求める分野を決める。

図表 3 VCC の検討プロセス

Figure 1 – Overview of the VCC process



(出典：Victoria State government Premier and Cabinet [2016])

2018年のヒアリングによると、導入から1年ほどたって現在感じている課題がいくつかあるという話だった。まずVCCそのものの課題としては、地方部のプロジェクトでは、プロジェクトの本質的な価値以外のVCCの価値を出しにくいという点がある。例えば、地方部の砂漠の中に高速道路を通すというのは、本質的に意味があるものであっても、その周囲に商業開発をするといった価値は生み出しづらい。もう一つの懸念は、Scope creep（要求の肥大化）が起こる点である。これは、公共の要求事項が不明確で事業内でどんどんと要求が大きくなることや、初期のプロジェクトでは「付加価値」として考えられていたものが当たり前となり、公共の要求が過大となることを指す。州としては、要求が当たり前となることによってプロジェクト全体が環境面や社会面を配慮するようになるという面もあるものの、プロジェクトの本質的価値とは異なる付加価値の要求が過大となりすぎないように、VCCの提案はプロジェクト総額の一定として上限を設定するなどの対策をしているという。

オーストラリアでは特にPPPにおいて、契約内容の詳細も含めて準備、調達、実施のレポートを作成、公表するのが通例となっている。VCCでは、この枠組みで提案された内容の事後評価の仕組みは明示されていないが、従来からの事業報告、事後評価の仕組みなどによってその実効性を担保するものと考えられる。

## 2-2. 英国ウェールズ政府

### ①背景と枠組

ウェールズ政府<sup>6</sup>は、2015年に「Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015」を制定し、社会、文化、環境、経済の各方面でのウェルビーイングを向上させるための目標や公共主体の義務や原則、取組みなどを定めた。

同法では経済・社会・環境・文化のウェルビーイングを向上させるプロセスを「持続可能な発展」と呼び、7つのゴールとして、▽経済の繁栄と環境の両立 (A prosperous Wales) ▽環境の多様性と社会・経済・環境の強靱性 (A resilient Wales) ▽心身の健康 (A healthier Wales) ▽公平な機会 (A more equal Wales) ▽魅力的で活気あふれ安全なコミュニティ (A Wales of cohesive communities) ▽文化、伝統、言語の継承と参加 (A Wales of vibrant culture and thriving Welsh language) ▽世界の経済、社会、環境、文化への貢献 (A globally responsible Wales) を掲げた。これに基づき、各省庁や地方政府等がゴール達成のために具体的な目標や評価指標を定めている。

### ②取組み

ウェルビーイング法の制定を受けて、ウェールズ財務省では、ウェールズ独自の PPP 手法<sup>7</sup>において、Community benefit という仕組みを導入した。これは、事業の中で発注者として達成したい社会的価値 (Community benefit) を要求水準として提示し、民間事業者はその実施方策や追加的な価値を提案してもらい、達成状況に応じて金銭的なペナルティを科す仕組みとなっている。ウェールズ財務省によると、ウェルビーイング法で定めた7つの社会的価値の中でも特にサプライチェーン管理 (地元の中小企業を含む設計、建設、運営企業などの活用や育成等) と、若年層向けの雇用創出を重点項目として指定し、各事業の中でその具体的な要求を定めている。

さらに 2020 年 11 月には、PPP 手法以外の公共調達においても評価点の最低 1 割を Community benefits や社会的価値 (Social Value) の評価とすることを求めた通知を発出した。これは、後述する英国中央政府の調達方針を受けたものである。また、発注機関向けには、公共調達における Community benefit の設定手順や事業期間中の評価についての詳細なガイド資料をまとめている。

---

<sup>6</sup> 2019 年 8 月 14 日ウェールズ財務省 Head of the Innovative Finance Team Steve Davies 氏へのインタビューによる。

<sup>7</sup> 英国の中央政府とイングランドでは新規 PFI/PF2 が廃止されたが、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの各政府は独自に PPP 手法を展開している。ウェールズでは、スコットランドで行われている PPP 手法 (Non profit distribution Model ならびに Hub と呼ばれる手法) をベースに構築した Mutual Investment Model と呼ばれる仕組みを展開している。PFI に官民共同出資や小規模施設のバンドリングを導入するもので、大型のインフラ、病院、小規模公共施設等で進められている。



### ③評価の段階と方法

同制度では、計画段階、調達段階、実行段階（特に設計・建設までの段階）での価値の創造を具体的な金銭価値に落とし込んで評価をしているのが最大の特徴である。まずは、政府内部で要求事項として最低限達成を求める Community benefits の項目をまとめる。入札段階では、具体的には▽最低限の要求水準（Minimum requirements）、▽要求水準を上回る提案（Additional または Enhancement）、▽民間事業者の独自提案（Innovative）一の3種別に区分して提案を求める。事業者は、それぞれの提案について実施手法を提案し、建設、運営期間中に実施することとなる。

政府が要求した項目については、その要求項目毎に単価を定める。例えば、ウェールズ国内の学校やコミュニティ施設の建て替えをまとめて実施する事業では、若年層の雇用については一人当たり最低賃金の1.5倍、毎週の広報誌の発行の単価を500ポンドと定めている<sup>8</sup>。民間事業者からの独自提案（Innovative）部分については、提案時点で上限価格を定めている。これは、「付加価値」であるこれらの提案が過大になりすぎてプロジェクトの本質的な価値を毀損するのを防ぐことや、複数の事業者から異なる提案がなされた場合でも比較することを可能にするためである。独自提案が未達の場合には、上限10万ポンドに一定の割合を乗じて罰金とする。

モニタリングにおいて、提案内容に基づいて定めた数値目標に未達があれば、その分を単価に乗じて罰金を徴収する。なお、提案水準を上回った内容が実施されてもボーナスはない。

図表 4 Community benefit の分類と評価方法

Community benefit の提案種別	対応
最低限の要求水準	・ 提案募集時に要求項目ごとに「単価」を設定 ・ 各項目の単価×未達分を罰金として徴収 ・ 提案内容を上回った場合でもボーナスは無い
要求水準を上回る事業者提案	
事業者の独自提案（Innovative）	・ 提案する内容は自由（ただし上限10万ポンド） ・ 10万ポンド×一定割合を罰金とする

（出典：筆者作成）

### ④英国政府の取り組み

英国政府は、コロナ禍を受けた経済対策の一環として、2020年9月に調達方針に関する通知（Procurement Policy Note 06/20）を発出し、一定規模以上の公共調達において、社会的価値（Social Value）を評価項目とすることとした。

コロナ禍のPFI/PF2への影響に関連して、英国政府はPFI/PF2契約に関するガイダンス

<sup>8</sup> 英国では、ブレア政権下で進められた「ベストバリュー」の取り組み以降、公共サービスの実施効果を金銭価値に落とし込み定量評価する活動が長年続けられてきた。こういった取り組みが、同国でのソーシャルインパクトボンドの発行やペイバイリザルト（Pay by Result）と呼ばれる成果連動型支払いに繋がっている。加えて、現在では各省庁や関連する機関（NPO等を含む）が公共サービスによって生じる社会的価値の指標を示し、事業のVFMとSocial Return on Investment（SROI）を総合的に評価できるSocial Value Calculatorの開発等が行われてきたことが、こういった取り組みの基盤となっている。

通知を 2020 年 4 月に公表し、コロナ禍の影響は不可抗力としては取り扱わないという前提の下<sup>9</sup>、PFI/PF2 事業者は、コロナ対応において「公共機関の一部として」公共機関と連携して対応にあたるべきであるとした。またこの通知に先立って、3 月にも調達方針に関する通知（PPN 02/20）を発表している。この通知では、契約事業者の資金繰りに焦点を当て、発注者は、仮にサービスが一時的に阻害・停止されたとしても、当面 6 月末までは支払いを行うべきであるといった考え方や、サプライヤー支援のために、先物注文、納品時ではなく注文時の支払い、事前支払いや中間支払いなど様々な対策を講じるべきであるともしている。費用の透明性を確保するため、受注者はオープンブック方式で情報を提供することも求めた。これらの対策は 10 月末まで延長され、その間に官民で対応策を協議することを求めた。これらは、コロナ禍による急激な環境変化で事業者を支援する暫定的な対策であったが、9 月の PPN06/20 は、経済回復を考える際に、より長期的に社会・経済的に向上事業の価値を最大化することを目指したものである。2021 年 1 月 1 日以降中央政府の全省庁や関連発注機関に適用された。

元々、英国政府は 2013 年に施行された The Public Services (Social Value) Act 2012 において、公共調達（公共調達法の対象となる公共サービス契約とフレームワーク合意）の実施に当たって社会的、環境的、経済的便益を向上させる手法やその成果の確保のあり方の検討や、必要に応じた市場調査を行うことを求めている。PPN06/20 はこういった素地を生かして、コロナ禍の影響を特に受けやすかった社会的弱者の支援などを進めることを目指している。大きなテーマとして▽コロナからの復興（コロナによる失業者の雇用、影響を受けた企業等への支援、職場環境の改善等）▽経済格差の是正（雇用の創出、教育・職業訓練、サプライチェーンの強化）▽気候変動対策（ネット・ゼロエミッション対策等）▽機会均等（障害者雇用、職場での平等・昇進機会等に繋がる研修）▽ウェルビーイング（職場での心身の健康、コミュニティの参画）一の 5 項目（添付資料 1）を定め、これらに関連する募集項目や評価項目の設定のあり方などをまとめたガイダンスも公表している。ウェールズ政府はこれを受けて、PPP 手法で導入していた Community benefit に加えて、一般公共事業（サービス）の調達への適用方針を示した。

## 2-3. 国連欧州経済委員会 PPP ワーキングパーティー

### ①背景と枠組

欧州経済委員会（UNECE）の PPP ワーキングパーティーは、2015 年の持続可能な開発目標（SDGs）の達成に向けて PPP が貢献できるよう、People-first PPP という概念を提唱している。これは、従来の PPP 事業が Value for Money という経済的な観点では事業評価の

---

<sup>9</sup> 政府が作成している PFI の標準契約書（SoPC）において「不可抗力」を、契約日以降に発生した①戦争、内紛、紛争、武力攻撃、②原子力、化学、生物汚染（ただし受注者、下請事業者の責によるものを除く）、③超音速で移動するデバイスによって引き起こされる圧力波—によって受発注者が影響を受けた場合のみを限定列举しており、他の原因によるものは不可抗力として取り扱わない。

観点として取り入れているものの、社会的な価値の最大化すなわち Value for People (Society)が十分に検討されていないのではないかという考えから検討が始まった。SDGsのゴール17は「パートナーシップで目標を達成しよう」となっており、様々な主体間のパートナーシップが謳われているものの、国連内の組織を含む開発援助機関からは、PPPのような営利企業を含む連携に対して懐疑的な声<sup>10</sup>も根強くあり、そういった批判的な声に対して、PPPの有効性を示したいという思惑もあった。UNECEは、2018年に Guiding principles for People-first PPPs (PfPPPs) をまとめ公表した。この中で、PfPPPsの要件として▽アクセスと平等性 (Access and Equity) ▽経済的有効性と財政の持続性 (Economic Effectiveness and Fiscal Sustainability) ▽環境の持続可能性と強靱性 (Environmental Sustainability and Resilience) ▽拡張性・応用性 (Replicability and Scalability) ▽ステークホルダーの参加(Stakeholder Engagement)を掲げた。

## ②取組み

UNECEは、Guiding principleの公表以降、プロジェクトチームを立ち上げてそれぞれの要件を評価するための指標を検討した。例えば経済的有効性は、これまでのVFMの概念と類似しているように見えるが、実際にはより幅広い視点を含んでいる。これは、過去に単独のプロジェクトとしてはPSCと比較してVFMを実現していても国の財政を圧迫するような事業が行われたことや、途上国でのインフラ開発等で地元の人材や資源が活用されない事業などが散見されることから、財政への影響や地域の雇用、技術移転などの項目を含んでいる。UNECE(2020a)は、2020年夏に評価項目案を提示し、ピアレビューの後、12月に評価項目修正案(UNECE[2020b])を提示した。これらをもとに実際のPPP事業の評価試行や政府関係者等からの意見聴取を行い、2021年中に評価指標の改善を図る計画。2021年2月から実施しているプロジェクト評価 (Building Back Better Infrastructure Award) では、名称を People-first Infrastructure Evaluation and Rating System (PIERS) として、各項目について「Yes/No」で回答する簡便なものとして案を公表している。

## ③評価の段階と方法

現時点で、UNECEのプロジェクトチームの中でも、この評価をどの段階で、どのような目的で実施するかについての考えはまとまっていない。2021年に Building Back Better Infrastructure Awardとして実施したプロジェクト評価の試行時の評価項目に対するアンケート調査では「PIERSが資金調達に役立つことを期待するか」「People-firstの認証を受けることを希望するか」「PIERSはプロジェクト管理ツールとして役立つか」「PIERSの使い方についての能力向上に参加する意向があるか」「PIERSの第三者評価を有償で受ける気が

---

<sup>10</sup> 国連経済社会局 (UNDESA) が2016年に発行した「Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose?」

あるか」等の質問が乱立している状態である。これは、もともと UNECE 内でプロジェクトの事前評価と事後評価の両方に役立つツールを開発したいという議論が行われてきたことや、ESG 投資家などの投資判断に役立てたいという思いに加えて、PPP の専門家を活用して有償の認定事業を行いたいという欲求など、幅広い目的を想定しながら議論が煮詰まっていなかったことによる。本ツールは、現時点では政府や発注機関がプロジェクト準備にあたり検討すべきと思われる社会的、経済的指標については幅広くカバーしているが、資金調達やプロジェクト管理に役立つような情報は含まれているとは言えない。よりよいプロジェクトを準備するためのガイド資料や事後的な評価として活用するのが現時点では現実的な活用方法であると思われる。特に、仮に各国のプロジェクト準備や承認プロセスとの統合が図れれば、PPP やインフラ開発等の経験が少ない発注機関にとって役立つツールとなりうると思われる。

### 3. 日本における評価の現状

#### 3-1. PPP における評価の現状

##### ①背景と枠組

日本の PPP/PFI では、社会的価値の評価の在り方については定まった評価手法はない。プロジェクト準備段階の特定事業選定時などに「定性的評価」を行うことを定めているが、これは VFM の算出の際に定量化が困難な内容についての評価にとどまっている<sup>11</sup>。内閣府の PFI 手続簡易化マニュアルに示されている特定事業選定時の資料作成のためのドラフト（作成素材）でも、定性的評価項目に記載されているのは、自治体の財政負担の平準化や一括発注・性能発注による民間ノウハウの発揮である。

現在、国が準備を進めている PFI 事業の事後評価等マニュアルにおいては、主に事業期間を通じた VFM の算出や公共の事務作業の低減効果の測定を中心としているが、社会的価値として「地域経済への貢献」（地元企業や地域資源の活用、雇用の創出などの要素）を取り入れることが検討されている。

##### ②取り組み

上述の通り、現時点では社会的価値評価の在り方について定まった考え方がないため、評価する内容や評価方法は各発注機関の裁量によるものが大きい。例えば、PFI の事業者の選定段階では、地域企業への発注割合や雇用、地元産の木材や食材等の活用、地産地消の取り組み、地域活動への参加などを審査項目として盛り込む発注者も多い。中には、構成員や協力企業として地元企業の参加を要件とする事業もある。仮に地域企業への発注割合といっ

---

<sup>11</sup>国土交通省（2006）の「国土交通省所管事業への PFI 活用参考書」の特定事業の評価・選定・公表段階には定性的評価として「公共サービス水準など定量化が困難な要素に関しても、一定の客観性を確保した上で定性的な評価として評価に加える。具体的には、以下のような評価が挙げられる。  
▽一括発注及び性能発注による、民間事業者のノウハウを活用した上でのサービスの質の向上や効率性の発揮  
▽モニタリングによる安定的なサービス水準の確保」と記載されている。

た場合に、その対象も工事等の請負や運営管理委託等のみを見る場合もあれば、SPC の事務用品の購入、工事期間中の弁当等の購入、給食用食材の地元調達等、案件ごとにその達成状況をどこまで詳細にモニタリングするかの範囲も異なる。このほかにも、温室効果ガス排出削減や、防災対策、市民の理解向上等を審査項目として盛り込む案件もある。ただ、これらの項目では、モニタリングとして実施状況を細かく捕捉することができているかは不明である。

近年、国内の PPP/PFI 事業では、「プロフィットシェア」や収益還元の仕組みを導入する事例が散見されるようになってきている。これは、事業の社会的価値や環境的価値を高めるものではないが、事業による VFM 以上の価値を提供するもので、シェアや還元方法の工夫次第では、経済的な価値以外の価値を生み出すこともできると考えられる。

### ③評価の段階と方法

現時点において、日本の PPP/PFI では、主に事業者選定の際に各発注機関が地元企業への発注などの項目を盛り込み、その実施状況をモニタリングによって評価するという形が取られている。しかし、この評価の考え方や方法には定まったものではなく、特にモニタリングの方法はまちまちである。現在検討が進められている PFI 事業等における事後評価マニュアルでも、社会的効果の指標として盛り込まれる予定の「地域経済への貢献」の評価方法が詳細に規定されるわけではない。

## 3-2. 日本での評価のあり方について

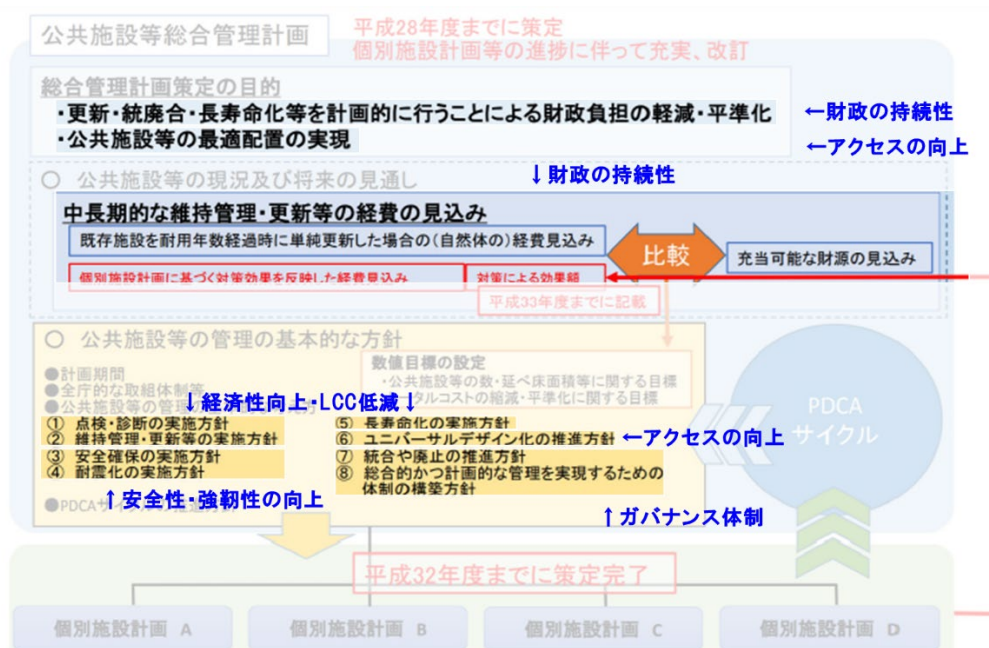
### ①評価の段階と項目

上記の通り、国内では、事業評価の段階（PFI では特定事業の選定までの段階）では、十分に社会的価値の評価は行われていない。一般的には（PPP に限らず）インフラの整備等の前段階においては、費用対効果分析が行われるものの、これは主に事業によって創出される直接的な価値（交通の改善や水道の普及等）のみに着したものである。続く事業者選定の段階で重視されるのは、地方経済の活性化や地方資源の活用、環境配慮といった面が評価されることが多くある。

近年、自治体等が進めている「公共施設等総合管理計画」では、公共施設の長期的な「あり方」の検討として、施設の整備効果だけでなく、財政負担をはじめとして様々な項目を検討するように求められている。例えば、「公共施設等の管理の基本的な考え方」として総務省が示している項目は、国連等の表現を使えば「財政の持続性（負担の平準化）」「アクセスの向上（または配慮）」「経済性向上・LCC 低減」「安全性・強靭性の向上（確保）」「ガバナンス体制」と言い換えることができる。公共施設等総合管理計画の対象となっている公共施設とインフラは、既存施設であるため、新設施設であれば当然満たされているような社会的要求（耐震性やバリアフリー化等）が十分に満たされていないものも多い。また、既存施設の統廃合なども検討するに際しては、施設の重要度、対策の優先順位、ライフサイクルコス

ト、立地条件、利用度、耐震性と災害危険度などを総合的に検討される必要がある。施設の新設の際には、これらのことは当然の要求として挙げられるものも多いが、その一方で（新設施設の財政負担は）公共施設等総合管理計画やその個別計画の財政負担の試算とは「別枠」として扱われるようなものも少なくないのが現状である。これらの評価項目を、維持管理や統廃合等の視点だけでなく、新設時にも上位計画や財政全体と整合した形で評価することが必要であろう。

図表 5 公共施設等総合管理計画で検討を求められる内容



(出典：総務省[2018]を基に作成。青字は筆者)

一方で、ここで挙げられている項目は、PPP 等の事業者選定で重視されているような地域活性化の視点や地域資源活用、環境性等は含んでいない。これらの視点を合わせることで、総合的な観点での事業評価が可能となるのではないだろうか。

## ② 対外政策と国内政策の整合

日本政府が議論を主導している取り組みに、「質の高いインフラ投資 (QII)」の促進がある。2019 年に日本が議長国として開催した G20 大阪サミットにおいて、「質の高いインフラ投資に関する G20 原則」が承認された。インフラの投資において、社会、環境、経済・財政の持続性を確保できる投資を行おうとするものであり、国土交通省 (2021) は、SDGs や仙台防災枠組、パリ協定、国連ニューアーバンアジェンダ (キット宣言) の達成に寄与するものであると標ぼうしている。

図表 6 質の高いインフラ投資に関する G20 原則（概要）

<p>原則 1：持続可能な成長と開発へのインパクトの最大化 雇用創出や技術移転を伴うインフラ投資により、能力構築、生産性向上、民間投資促進などを通じて、経済の好循環を促進。 国別戦略との整合性をとりつつ、SDGs 等に沿ったインフラ投資により持続可能な開発を促進し、連結性を強化。</p> <p>原則 2：ライフサイクルコストから見た経済性 価格に見合った価値（Value for Money）を実現すべき。インフラの建設のみならず、その運営や維持・管理（O&amp;M）等も含めたトータルコストを考慮することが重要。事業遅延やコスト・オーバーランのリスクにも配慮すべき。革新的な技術も有用。</p> <p>原則 3：環境への配慮 生態系、生物多様性、気候等への影響を考慮。環境関連の情報開示の改善を通じたグリーン・ファイナンス商品の活用も重要。</p> <p>原則 4：自然災害等のリスクに対する強じん性 自然災害リスクや人為的リスクの管理は、設計段階から考慮に入れる必要。災害リスク保険は、強じんなインフラを促すもの。</p> <p>原則 5：社会への配慮（利用の開放性を含む） 全ての人々の経済的参加と社会的包摂を促す必要。利用の開放性、安全性、ジェンダー、社会的弱者への配慮が重要。</p> <p>原則 6：インフラ・ガバナンスの強化（調達への開放性・透明性、債務持続可能性等） 調達の開放性・透明性、腐敗防止に向けた努力、情報・データへのアクセスが重要。 プロジェクトごとの財務の持続可能性のみならず、マクロ（国）レベルの債務の持続可能性が重要。</p>
--

（出典：外務省[2021]）

QII は、インフラシステム輸出政策の一環として、途上国でのインフラ投資を念頭に置いたものであり、日本国内で実施されている事業では既にこれらの原則は当然に満たされていると考えられていると思われる。例えば自然災害等のリスクに対する強靱性は建築基準法、インフラ・ガバナンスは会計法・地方自治法や自治体財政健全化法等というように、国内の各種法令に沿って実行されることによって一定程度は確保されていると言えるだろう。

その一方で、日本の技術やインフラシステムを海外へアピールしようとしても、国内の事業でそれらが達成されていることが十分に見える化されない。この原則に沿った項目を国内向けの項目に落とし込み、事前準備段階での検討項目や事業者選定時、モニタリングの評価項目とすることで、より多くの事業でこれらの社会、環境、経済への配慮が促され、ひいては日本のインフラ事業への海外からの評価、事業者の海外展開の一助ともなるのではないかと。自治体等の SDGs 達成に向けた取り組みも、より分かりやすく展開できるようになるだろう。

QII の 6 原則は、上述の公共施設等総合管理計画の「考え方」で列挙されているものとも通じるものであり、決して目新しいものではない。ただし、国内市場で行われている事業でも必ずしも開放性や透明性、債務持続可能性等が十分に考慮されているとは言えないものもあるのが現実である。情報開示のあり方や評価のあり方として、これらの原則とそれを基にした指標を国内向けにローカライズすることが有用であると考えられる。

### ③ コロナ禍を受けた経済対策としての社会的価値の評価

英国では、コロナ禍からの経済回復策の一環の中で公共調達における社会的価値の評価を明確に位置付けた。これは、特に社会的弱者や孤立したグループ等ほど新型コロナウイルス感染症による健康面、経済面での被害を大きく受けた<sup>12</sup>面があることから、コロナからの回復の中で社会的価値を強く打ち出すことによって、社会的弱者への経済的な支援にもつながり、格差の是正や経済の回復を加速させることができるという考えがあるだろう。

国内では、現時点では経済政策としては、例えば経済産業省（2020）が「新たな日常への適応」として、「医療・健康」「デジタル」「グリーン（エネルギー）」の三つの分野と、分野横断的に必要となる「レジリエンス」の必要性を強調している。これらはコロナ以後の「経済産業政策の在り方」として「何（What）」を掲げたものである。一方で、英国のように経済回復をより包括的、効果的にするために「どのように（How）」公共調達を行うかといった視点も重要である。

## 4. まとめ

本稿では、近年先進国で関心が高まっている PPP の社会的価値（Value for Society/Value for People）がどのように評価されているかをいくつかの事例を基に概観した。これらの取り組みはまだ新しく、事例も多くはない。しかし、従来の VFM を重視する PPP が往々にして「利益追求」に終始し、公共の福祉に役立たないといったような反対意見に対して新たな視点を与えている。紹介した評価の方法は、評価の時点や方法（金銭価値変換の有無）、評価の目的がそれぞれの主体によって異なる。

日本では、個別事業での取り組みとして、要求水準や事業者選定基準としてこういった社会的な要素が検討されている部分もある。その一方で、これらの評価項目、評価方法やそのモニタリングのあり方等も個別事業、発注者任せで定まったものは無い。PPP（あるいは公共事業全般）の効果に対する市民の理解も必ずしも高いとは言い切れず、感情的、非論理体な批判や「総論賛成各論反対」の世論、公務員批判、民間事業者への不信感等にさらされている。こういった懐疑的な世論に対しては、VFM や公共の事務負担軽減効果といった評価指標だけでは、十分な反論にはなり得ないだろう。経済面や公共のメリットだけでなく、市民、社会へのメリットを十分に「見える化」し、評価できるようになることが必要であると考える。今後、政府がペイフォーサクセス（PFS、成果連動型支払い）等を進めていくにあたって、事業の「社会的な価値」の評価方法の構築は急務である。

合わせて、コロナ禍からの経済回復の視点からも、膨大な経済活動である公共調達において、これらの社会的価値をいかに取り込んで評価するか、その評価を事業期間にわたっていかに追跡するかといったことを改めて考える必要がある。

---

<sup>12</sup> 国連のアントニオ・グテーレス事務総長も 2020 年 6 月の会見で、コロナの影響が「貧困に苦しむ人々、ワーキングプア、女性や子ども、障害者、その他社会から疎外された人々など、最も脆弱な人々に不均衡な影響を与えた」と発言している。



本稿では、海外の事例紹介と、国内での PPP への展開の糸口を検討したに過ぎず、具体的な評価指標等の検討には至っていない。これについては今後の研究課題としたい。

#### 参考文献

European Court of Auditors(2018) “Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits, ”  
[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18\\_09/SR\\_PPP\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EN.pdf).

Retrieved March 13, 2021.

National Audit Office (2018) “PFI and PF2,” <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf> Retrieved August 3, 2019

UK Government (2020) Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts Action Note PPN 06/20  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/921437/PPN-06\\_20-Taking-Account-of-Social-Value-in-the-Award-of-Central-Government-Contracts.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/921437/PPN-06_20-Taking-Account-of-Social-Value-in-the-Award-of-Central-Government-Contracts.pdf) Retrieved October 18, 2020

UK Government (2020) The Social Value Model  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/940826/Social-Value-Model-Edn-1.1-3-Dec-20.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/940826/Social-Value-Model-Edn-1.1-3-Dec-20.pdf) Retrieved February 20, 2021

United Nations Economic Commission for Europe (2018) ” Draft Guiding Principles on People-First Public-Private Partnerships (PPPs) for the United Nations Sustainable Development Goals (UN SDGs)”  
[https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2018/PPP/Forum/Documents/The\\_8\\_Guiding\\_Principles\\_for\\_People-first\\_PPPs\\_in\\_support\\_of\\_the\\_UN\\_SDGs-Part\\_II.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2018/PPP/Forum/Documents/The_8_Guiding_Principles_for_People-first_PPPs_in_support_of_the_UN_SDGs-Part_II.pdf) Retrieved February 26, 2021

United Nations Economic Commission for Europe(2020a) A draft People-first Public-Private Partnerships Evaluation Methodology for the Sustainable Development Goals  
[http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/ceci/documents/2020/PPP/WP/ECE\\_CECI\\_WP\\_PPP\\_2020\\_03\\_Rev1-en.pdf](http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/ceci/documents/2020/PPP/WP/ECE_CECI_WP_PPP_2020_03_Rev1-en.pdf) Retrieved February 26, 2021

United Nations Economic Commission for Europe(2020b)“Enhance the People-first Public-Private Partnerships Evaluation Methodology and make it fully usable by the end of 2021 ”  
[http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/ceci/documents/2020/PPP/WP/ECE\\_CECI\\_WP\\_PPP\\_2020\\_INF.1.pdf](http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/ceci/documents/2020/PPP/WP/ECE_CECI_WP_PPP_2020_INF.1.pdf) Retrieved February 26, 2021

UNECE (2021) ” People-first Infrastructure Evaluation and Rating System (PIERS)”  
<https://unece.org/ppp/piers> Retrieved March 30, 2021

- Victoria State government Premier and Cabinet (2016) “Value Creation and Capture Framework Guidelines,” <https://www.vic.gov.au/sites/default/files/2019-02/value-creation-capture-framework-guidelines.pdf> Retrieved July 20, 2020
- Welsh Government (2015) “Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015,” <https://www.futuregenerations.wales/wp-content/uploads/2017/01/WFGAct-English.pdf> Retrieved January 5, 2021
- 外務省 (2015) 「第3回開発資金会議 (FfD) (アデイスアベバ行動目標：骨子)」  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000091207.pdf> 閲覧日 2021年2月26日
- 外務省 (2021) 「質の高いインフラ投資に関するG20原則 (概要)」  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100161561.pdf> 閲覧日 2021年3月30日
- 経済産業省 (2020) 「新型コロナウイルスの影響を踏まえた 経済産業政策の在り方について」 [https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/026\\_02\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/026_02_00.pdf) 閲覧日 2020年6月24日
- 総務省 (2018) 「公共施設等総合管理計画の更なる推進に向けて」  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000550081.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000550081.pdf) 閲覧日 2021年2月26日
- 国土交通省 (2021) 「日本の「質の高い」インフラプロジェクト ～グッドプラクティス集～」 <https://www.mlit.go.jp/kokusai/content/001397310.pdf> 閲覧日 2021年3月30日

添付資料 1

テーマ	政策のアウトカム	目標とする提供項目の例
COVID-19からの回復	地域社会が COVID-19 の影響に対処し、回復するための支援	<p>契約の履行において以下のような活動の実施：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- COVID-19 によって失業者に雇用、再訓練、その他の復職の機会を創出すること、特に高成長分野における新たな機会の創出</li> <li>- 人々やコミュニティが COVID-19 への対策・回復支援（影響が最も大きい人々や Who are shielding がある人々を含む）</li> <li>- 組織や企業の COVID-19 への対策・回復支援（サービス提供にあたり新しい働き方が必要な場合も含む）</li> <li>- COVID-19 により影響を受けた人の身体的・精神的な健康の支援（医療・介護サービスへの需要を低減）</li> <li>- COVID-19 の回復活動を支える職場環境の改善（効果的な社会的距離の取り方、リモートワーク、持続可能な移動手段など）</li> </ul>
経済的不平等の是正	新しいビジネス、雇用、スキルの創出	<p>契約の履行において以下のような活動の実施：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 起業の機会を創出し、新規の零細企業の成長、経済成長とビジネスの創出を支援する</li> <li>- 特に、雇用の障壁に直面している人や貧困地域にいる人のために雇用機会を創出する</li> <li>- 特に人材の技能不足が顕著な産業や高成長分野における雇用と訓練機会の創出</li> <li>- 契約に関連した教育の修了支援。これには、スキルギャップに対処し、認定資格取得のためのトレーニング計画も含む</li> <li>- 契約の履行を通じて、スタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与え、高成長分野における雇用と技能の機会を支援する</li> </ul>
	サプライチェーンの強靭性と能力の向上	<p>以下のような活動：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 新規事業や起業家、スタートアップ企業、中小企業、VCSE、相互会社を含む、契約を実現するための多様なサプライチェーンの構築</li> <li>- サプライチェーン全体のイノベーションと破壊的技術を支援し、低コストかつ高品質な商品やサービスを提供する</li> <li>- 提供手法の近代化や生産性向上のために、応用可能で将来性のある新しい方法の開発支援</li> <li>- 契約の履行においてサプライチェーン全体での連携と、サプライチェーンパートナーと協力するための公正で責任あるアプローチの実施</li> <li>- サプライチェーンを含む契約の履行において、サイバーセキュリティのリスクを特定し、管理するための行動の実施</li> <li>- サプライチェーンの強靭性と能力をサポートするために、契約の履行を通じてスタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与える</li> </ul>
気候変動対策	環境への効果的な配慮	<p>以下のような活動：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約の履行において、温室効果ガス排出量のネットゼロ化に向けた取り組みなど、追加的な環境上の便益をもたらす</li> <li>- 環境保護と改善を支援するために、契約の履行を通</li> </ul>

		じてスタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与える
機会の平等	障害者の雇用ギャップ縮小	以下のような活動： <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約の労働力に占める障害者の割合を増やすための行動</li> <li>- 障害者が契約に関連した新しいスキルを身につけることを支援する（認定資格につながるトレーニングスキームなど）。</li> <li>- 障害者を支援する契約の提供を通じて、スタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与える</li> </ul>
	労働力の不平等への対応	以下のような活動： <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約における労働者の雇用、スキル、賃金における不平等を特定し、対処するための行動</li> <li>- 契約に関連した新しい技能の習得により、不利な立場にある人やマイノリティグループを含む人々が、より高い賃金の仕事に就けるよう、仕事上の昇進を支援する</li> <li>- サプライチェーンを含む契約の履行において、現代の奴隷制のリスクを特定し、管理するための行動</li> </ul>
ウェルビーイング	健康とウェルビーイングの向上	以下のような活動： <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約における労働者の身体的・精神的な健康を含む健康とウェルビーイングを支援するための行動</li> <li>- 身体的・精神的健康を含む健康とウェルビーイングを支援するために、契約の履行を通じて、スタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与える</li> </ul>
	コミュニティの融合	以下のような活動： <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約の共同デザインや実施において、ユーザーやコミュニティとの協力を実行し、強固で融合されたコミュニティを支援する</li> <li>- 強固で融合されたコミュニティを支援するために、契約の履行を通じてスタッフ、サプライヤー、顧客、コミュニティに影響を与える</li> </ul>

(Procurement Policy Note – Taking Account of Social Value in the Award of Central Government Contracts。筆者訳。)

## 添付資料2 PIER S の評価項目

<p>1. アクセスと平等性 (*は必須項目。*がNoの場合、同セクション内の回答が無効になる)</p> <p>AE1.必要不可欠なサービスの提供</p> <p>AE1.1*プロジェクトは、サービスを提供しようとするコミュニティのニーズ、目標、課題を特定し、考慮しているか。</p> <p>AE1.2*プロジェクトは、これまで同種のサービスを利用できなかった人々に、直接的または間接的に必要なサービスを提供しているか、または直接的・間接的に必要なサービスへのアクセスを改善または維持しているか。</p> <p>AE1.3 プロジェクトが既存の必要不可欠なサービスに与える影響が評価されているか。</p> <p>AE1.4 プロジェクトは、既存の必要不可欠なサービスへの影響を回避/排除、緩和、相殺したか。</p> <p>AE1.5 プロジェクトの結果として必要不可欠なサービスへの新規または改善されたアクセスを提供され、ステークホルダーの生活が変容したという証拠があるか。</p> <p>AE2.アフォーダビリティとユニバーサルアクセスの促進</p> <p>AE2.1*プロジェクトが提供するサービスが、最も脆弱で不利な立場にある利用者を含むすべての利用者にとって手頃に利用できるように、対象コミュニティの費用負担が可能な範囲でのニーズ(アフォーダビリティニーズ)を明確に特定し、対応しているか。</p> <p>AE2.2*プロジェクトが提供するサービスが、最も脆弱で不利な立場にある利用者を含むすべての利用者にとって容易に利用できるように、対象コミュニティのアクセシビリティ面でのニーズを明確に特定し、対応しているか。</p> <p>AE2.3 プロジェクトについて、名目上のアクセスと効果的なアクセスの両面で指標と目標が設定されているか。</p> <p>AE2.4 プロジェクトが実施しているアフォーダビリティおよび/またはアクセシビリティ対策の継続的な有効性をモニタリングする計画があるか。</p> <p>AE3.平等性と社会正義の向上</p> <p>AE3.1*プロジェクトの特定、準備、実施において、平等性と社会正義の歴史的背景が考慮されているか。</p> <p>AE3.2*プロジェクトは、立地および影響を受けるコミュニティに与える直接的・間接的な社会的影響の範囲を評価しているか。</p> <p>AE3.3 プロジェクトは、立地および影響を受けるコミュニティに与える直接的および間接的な社会的影響に明確に取り組んでいるか。</p> <p>AE3.4 プロジェクトの影響と便益は、ステークホルダー全体/立地コミュニティや影響を受けるコミュニティ全体に公平に配分されているか。</p> <p>AE3.5 プロジェクトは、既存または歴史的な不正や不均衡を是正しているか。</p> <p>AE3.6PPP に参加している官民の事業体は、組織内で平等性と社会正義に対する具体的なコミットメントがあるか。</p> <p>AE4.アクセスと平等性のための長期的な計画</p> <p>AE4.1*アフォーダビリティ、アクセシビリティ、平等性の観点から、プロジェクトのパフォーマンスに対する潜在的なリスクが評価されているか。</p> <p>AE4.2*プロジェクト期間中に、プロジェクトのパフォーマンスに対する将来の潜在的なリスクを予測し、それに対応できるように、プロジェクトの設計、ストラクチャリング、準備、管理、契約が行われているか。</p> <p>AE4.3 プロジェクト期間中、許容できるパフォーマンスレベルでサービスを継続的に提供するためのモニタリング体制が整備されているか。</p>
<p>2. 経済的有効性と財政の持続性</p> <p>EE1.腐敗防止、透明性のある調達推進</p> <p>EE1.1*プロジェクトは、PPP 調達における汚職へのゼロ容認アプローチに関する UNECE 基準(ZTC) とその原則に概ね従っているか、または遵守しているか。</p> <p>EE1.2 プロジェクト、PPP 契約、民間スポンサー/出資者の承認は、法律に従って、完全な透明性をもって処理されているか。</p> <p>EE1.3 プロジェクトは、オープンで透明性のある競争入札で落札されたか、または、非公募の民間提案(Unsolicited proposal) の場合は、PPP 調達における汚職に対する不容認アプローチに関する UNECE 基準(ZTC) またはそこに含まれる原則に規定されているセーフガードに原則として従っているか。</p> <p>EE1.4PPP 調達(特定、準備、実施)の段階を通して、汚職や不当な影響力の証拠がないか、また内</p>

部告発者の保護が確立されていたか。

EE1.5 PPP は仕組化されたプロセスの結果、官民でバランスのとれた契約になっているか。

EE1.6 プロジェクト費用、また公的機関に対する前払い金等が生じる場合、それらは PPP の実施に厳密に関連したものであるか。

#### EE2. 経済的有用性と財政的持続可能性の最大化

EE2.1\* プロジェクトは、国家戦略やプログラムに沿って、プロジェクト期間中、一貫して検証可能なほど高い水準のサービスを提供することで、社会に有形・無形の純利益を提供しているか。

EE2.2 従来方式と PPP 方式のコストと便益を比較することで、プロジェクトは、正の VFM を生み出しているか。

EE2.3 プロジェクトは、プロジェクトに必要な財政負担とプロジェクトの実施から生じる経済的便益（プロジェクトからの前払金や毎年の支払いを含む）を比較して、公共機関にとって正の費用対効果を生み出しているか。

EE2.4 プロジェクトへの財政負担や収入が透明性を持って公会計に反映されているか、また PPP 契約の財政的持続可能性と公的機関の信用力について、直接支払いの負担、公的機関への財政的リターン、偶発債務への潜在的負担を含めて、積極的に評価が行われ、ステークホルダーに公開されているか。

EE2.5 プロジェクトは、女性の地位向上・社会進出を促進することで社会経済的影響を最大化するように設計されているか。

#### EE3. 長期的な財務上の有用性の最大化

EE3.1\* プロジェクトの民間スポンサー／出資者は、契約上の義務を果たすために必要な資源の入手をはじめ、プロジェクトの期間中に資金調達、実施、運営、維持を充足するのに十分な技術的、財務的、社会的評判を持っているか。

EE3.2 PPP 契約に基づく収入によって、プロジェクトが運営・維持管理費用を賄い、資本投資を返済することができるか。

EE3.3 PPP に対する重大なリスクが特定され、適切に分担されているか。

EE3.4P プロジェクト準備の中でリスク軽減策を採ることで、実施時のリスクを限定しているか。

#### EE4. 雇用と経済的機会

EE4.1 プロジェクトの特定、準備、実施において、相当数の新規雇用を創出しているか。

EE4.2 PPP によって創出された質の高い雇用は、ILO のディーセント・ワーク指標に沿ったものか。

EE4.3 プロジェクトは、地元の労働力における技能のギャップを特定し、それに対処するための訓練や能力開発プログラムを実施しているか。

EE4.4 雇用や昇進等で障壁に直面しているグループを特に対象とした研修、教育、能力開発プログラムを実施しているか。

EE4.5 労働力における多様性と包摂性を確保するための計画やプログラム、重要成果指標（KPI）があるか。

EE4.6 女性の権利、職場における無差別、暴力やハラスメントの防止、同一労働同一賃金、教育やその他の必要不可欠なサービスへのアクセスを含む各種労働者の権利保護のためのコミットメントがあるか。

### 3. 環境の持続性可能性と強靭性

#### ES1. 温室効果ガス排出量の削減とエネルギー効率の向上

##### ■ 温室効果ガス排出

ES1.1\* プロジェクトの全期間における温室効果ガスの年間排出量が計算されているか。

ES1.2\* プロジェクトは、プロジェクト期間中の温室効果ガス排出量削減のための計画・戦略を策定しているか。

ES1.3 温室効果ガス排出量を世界的な基準と比較して削減するための対策を実施しているか。

##### ■ エネルギー効率

ES1.4\* プロジェクトの年間エネルギー消費量を、単位成果物/サービスあたりで計算しているか。

ES1.5\* プロジェクトのエネルギー効率を改善し、エネルギー消費量を削減するための計画や戦略を策定しているか。

ES1.6 国の基準と比較して、エネルギー消費量を削減するための対策を実施しているか。

ES1.7 プロジェクトに関連する施設や建物のエネルギー性能指数（EPI）、エネルギー使用指数（EUI）、または EU 建物エネルギー性能指令（EPBD）等に適合しており、国の基準と比較して施設内での総エネルギー消費量を削減しているか。

#### ES2. 廃棄物の削減と荒廃した土地の回復

■循環経済

ES2.1\*プロジェクトに循環型経済プロセスを組み込む可能性を調査したか。

ES2.2 プロジェクトにおいて地元の他のプロジェクトからの廃棄物や余剰資源を利用したり、廃棄物や余剰資源の有益な利用・再利用先を地元で探したりすることで、1つ以上の循環型経済プロセスを導入しているか。

ES2.3 プロジェクトの単位サービス当たりの材料投入量（MIPS）が計算され、国の基準と比較して原材料の原単位を削減しているか。

■廃棄物の発生と処理

ES2.4\*プロジェクト期間中の廃棄物（有害廃棄物を含む）の削減に向けた廃棄物管理・削減計画を策定しているか。

ES2.5 国内の業界標準と比較して、年間の生産量またはサービス単位当たりの廃棄物発生量（有害廃棄物を含む）を削減しているか。

ES2.6 発生した廃棄物（有害廃棄物を含む）について、国内の業界標準と比較して年間の生産量またはサービス単位当たりの廃棄物の埋め立て処分量を削減しているか。

■劣化した土地の復元

ES2.7 プロジェクトは、以前に開発された土地や、農地としては適さない不毛の土地や劣化した土地に立地しているか。

ES2.8 プロジェクトが影響を与える地域内のプロジェクト敷地外で、プロジェクトと同規模の劣化した土地の回復（または補償）に取り組んでいるか。

ES3.水の消費量と排水量の削減

ES3.1\*プロジェクト期間中の水消費量を削減するための戦略が特定され、評価されているか。

ES3.2\*プロジェクトから排出される処理水は排水基準を満たしており、水利用による悪影響や流域への影響を最小限に抑えるための機能が盛り込まれているか。

ES3.3 国の基準と比較して、プロジェクトが成果物・サービス単位当たりに消費・使用する水の量を削減しているか。

ES3.4 地表水や地下水の供給量や利用可能性に与える影響をネットゼロにしているか。

ES4.生物多様性の保護

ES4.1\*プロジェクトは環境影響評価（EIA）を実施したか。

ES4.2\*プロジェクトは、影響地域への影響を回避、緩和、回復するための環境管理計画（EMP）を策定し、実施したか。

ES4.3 地元当局（地元の保護当局など）と協力して、生息地（陸域／水域）の機能を維持・改善したか。

ES5.災害管理のリスクと耐性の評価

ES5.1\*プロジェクトの防災対策が採られているか。

ES5.2\*プロジェクト内と立地および影響を受けるコミュニティのリスク軽減・回避戦略を策定しているか。

ES5.3 プロジェクト関係者、立地および被災コミュニティのステークホルダーとの間で、災害対応・復興調整の仕組みが整備されているか。

ES5.4 プロジェクトの災害対応・復旧・復興対策への資金調達のための災害資金調達戦略が策定されているか。

ES5.5 防災プロセスや災害対応・復興調整メカニズムの計画に、現地コミュニティのステークホルダー（プロジェクト外部）が関与しているか。

ES6 強靭性と災害管理のための資金配分

ES6.1\*資産の損失に対するさまざまな資金源からの資金を特定し、予算を配分しているか。

ES6.2 人命や心身の健康の損失等に対するさまざまな資金源からの資金を特定し、予算を配分しているか。

ES6.3 研究、イノベーション、キャパシティ・ビルディング、意識向上プログラムを支援するための資金を配分したか。

ES7.コミュニティ主導型開発の促進

ES7.1\*コミュニティ主導型開発（CDD）プログラムが定義されており、自然災害や人為的災害の前の予防策や準備行動、災害時の緊急対応、災害発生後の復旧・回復・強靭性強化のための行動を特定しているか。

ES7.2CDD プログラムの開発を支援するために、貧困関連の対策を評価する計画を策定しているか。

ES7.3CDD プログラムの開発を支援するために、プロジェクトはコミュニティの社会経済的強靱性の指標を開発したか。

ES7.4 プロジェクトは災害の被害を軽減するための法に沿った形で CDD プログラムの目標、機会、基準、ベストプラクティスを定め、適切な体制、資金を準備しているか。

#### 4. 応用可能性

##### RE1.横展開の可能性と規模の拡大の奨励

RE1.1\*PPP は横展開や拡張の可能性を評価しているか。

RE1.2 プロジェクトは、横展開の可能性や拡張性があり、規模の経済によって経済全体でより広い利益をもたらすことができるか。

RE1.3 プロジェクトの横展開の可能性や拡張性に関連した潜在的な環境影響が評価されているか。

RE1.4 プロジェクトの横展開の可能性や拡張性に関連した潜在的な社会的影響が評価されているか。

RE1.5 最適化された設計、資源効率、適切な商業化及び／又は革新的なビジネスモデルを通じて、ライフサイクルでの収益の増加やコストの削減を可能としているか。

##### RE2.行政、産業、コミュニティの能力向上

RE2.1\*民間企業から公的機関やコミュニティのステークホルダーへの知識・ノウハウ・技術・能力の移転の機会が評価され、実施されているか。

RE2.2PPP は、政府の能力やプロジェクト/産業の能力を向上させているか。

RE2.3PPP は地元コミュニティの能力を向上させているか。

##### RE3.イノベーションと技術移転の支援

RE3.1 プロジェクトは、1つ以上の革新的な方法、技術、プロセスを実装し、重大な問題、障壁、制限を排除したり、大幅に削減したり、拡張可能で移転可能な解決策を生み出しているか。

RE3.2PPP には、包括的な成長、持続可能性、拡張可能性に貢献する技術移転が含まれているか。

RE3.3 プロジェクトは、持続可能性と強靱性への貢献に関する認定等を受けたことがある、またはそれらを受けようとする意向があるか

RE3.4 官民セクターやコミュニティの能力、効率性、有効性を高めるための他の機会が PPP によって創出され、開始されたり、実施されたりしているか。

#### 5. ステークホルダーの参画

##### SE1.ステークホルダーの参画と市民参加のための計画

SE1.1\*プロジェクトに直接的、間接的に影響を受ける全てのステークホルダーを特定するために、ステークホルダーのマッピングを実施したか。

SE1.2\*各ステークホルダーの具体的なニーズやプロジェクトに関連する広範な問題を考慮した、ステークホルダー参画計画（市民参加を含む）が策定されているか。

SE1.3\*ステークホルダー参画と市民参加のプロセスの有効性と包括性を測定し、プロセスの結果として達成された具体的なアウトカムを測定するためのステークホルダー参画・市民参加の指標が定められているか。

SE1.4 ステークホルダー参画・市民参加プロセスの有効性、プロジェクト情報の公表・普及を監督・モニタリングする責任を持つ独立した監視委員会を設置しているか。

##### SE2.ステークホルダーの参画と市民参加の最大化

SE2.1\*プロジェクトのライフサイクル全体を通じて、ステークホルダー参画と市民参加の計画を、効果的に、適時に、包括的な方法で実施しているか。

SE2.2\*環境保護活動家を含む一般市民は、参加したことで罰せられたり、迫害されたり、嫌がらせを受けたりする恐れなく、自由に意見を表明し、参加することができているか。

SE2.3\*ステークホルダーからのフィードバックが、プロジェクトの計画、設計、プロセス、意思決定に組み込まれ、意思決定に影響を与えているか、また、ステークホルダーからのフィードバックが、公正かつ公平に、社会的・環境的正義の原則に従って扱われているか。

SE2.4PPP とステークホルダーの参画と市民参加のプロセスの結果、社会的、文化的、経済的、環境的便益がコミュニティに還元されたか。

SE2.5 ステークホルダーの参画と市民参加のプロセスと、そのフィードバックに基づいて行われた決定に関する満足度について、ステークホルダーからのフィードバックが求められているか。

##### SE3.透明で質の高いプロジェクト情報の提供

SE3.1\*People-first 成果に関連したプロジェクトに関する質の高い適切な情報が、一般市民を含む全てのステークホルダーが入手可能であり、透明性が高く、適時で、理解しやすく、アクセスしやすい方法で提供されているか。

SE3.2 ステークホルダー参画会議のアウトカムに関する定期的な報告書が公表されており、一般市民



を含むすべてのステークホルダーがアクセスできるようになっているか。

SE3.3PPP が提供する事実と情報の信憑性、正確性、信頼性を独立した情報源が検証しているか。

SE4.市民からの苦情や利用者フィードバックの管理

SE4.1 市民からの苦情や利用者/顧客からのフィードバックを管理するためのプロセスやメカニズムが構築されているか。

SE4.2PPP は、市民からの苦情や利用者/顧客からのフィードバックへの対応や解決を実行できているか。

SE4.3 公開された市民からの苦情や利用者/顧客からのフィードバックは、それらへの対応も含めて、容易かつ透明性のある形で入手可能か。

(出典：UNECE[2021]。筆者訳。)