

経営論集  
70巻第1・2号  
2023年1月

## インパクト評価とアウトカムベース公共調達（下）

塚本一郎

### 目次

1. 問題の所在
2. 研究の視点と方法
3. インパクト評価とは何か
4. インパクト評価とロジックモデル（以上、64巻第1・2・3号 [2017年3月号]）
5. インパクト評価と「反事実」
6. インパクト評価と費用便益分析（以上、65巻第2・3・4号 [2018年3月号]）
7. インパクト評価とSROI（以下、本号）
8. インパクト評価とアウトカムベース公共調達<sup>1</sup>

### 【要旨】

インパクト評価は成果連動型契約の中核的要素であり、公共サービスの効率性・有効性の向上に不可欠である。しかしながら、インパクト評価が組み込まれた契約枠組みの設計次第では、現実生活の複雑性が単純化され、経済社会の健全性の向上には寄与しない、単なる「ゲームズマンシップ」に陥る可能性がある。したがって、成果連動型契約の中核要素であるインパクト評価を社会経済の健全性向上や社会進歩のツールとしていくためには、経済的、財政的便益の計測に活用するだけでは十分ではない。主観的ウェルビーイングも含めた、より広い社会的便益の計測にもインパクト評価の理論や技法を活用していく必要がある。

### 【キーワード】

CBA（費用便益分析）、社会的CBA、SROI（社会的投資収益分析）、取引コスト、コレクティブ・インパクト、社会価値法

---

1 当初の構成（章立て）を若干変更。

## 7. インパクト評価と SROI

### (1) SROI と CBA に関する誤解

1990年代後半から、評価プロセスへの社会的セクターの参加をより重視した手法として注目されたのが、SROI (Social Return on Investment : 社会的投資収益分析)<sup>2</sup> (以下、SROI) である。SROIは、後述するように、費用便益分析 (CBA) を社会的企業 (social enterprise) 等のサード・セクターがその成果評価に活用しやすいように応用し発展させた評価手法である。SROIはCBAの理論や技法に大きく依存しており、SROIをCBAに取って代わる新たな評価理論、評価手法とみなすのは過大評価であり、誤りである。SROIへの誤解や過大評価の多くは、基本的にCBAそのものへの誤解に由来すると考えられるので、ここでは従来のCBAが対象としてきた社会的な費用や便益の意味について改めて考察する。

CBA (Cost-Benefit Analysis : 費用便益分析) (以下、CBA) が様々な公共政策において活用される背景には、社会的資源の効率の配分に資するような社会的意思決定を支援する役割への期待がある。CBAは主として政府の様々な政策、施策、事務事業、規制、その他の介入に適用され、伝統的には比較的大規模な公共事業等の政策評価に用いられてきた。しかし、第二次世界大戦以降、CBAは、公共事業に限らず、医療や教育政策など、公共政策全般の評価に用いられるようになった (大野 2019: 44)。実際にCBAはしばしば“Social Cost-Benefit Analysis” (SCBA) などと表現されるように、本来、社会全体としてのコストと便益、すなわち、社会的コスト (social cost) と社会的便益 (social benefit) の考慮を特徴としている (Boardman et al. 2011: 2)。

SROIの新奇性を強調する論者のなかには、CBA等との関連の考察や両者の比較抜きに、SROIを社会価値の可視化手法、経済的収益を超えて社会的収益を計測する手法としてみならず論調もみられる。これはCBA等の従来の経済評価手法が、市場を通じて取引される財・サービス等の消費 (利用) から得られる便益のみを対象としてきたという認識から生じる誤解である。実際には、CBAには、教育効果や環境影響評価等、貨幣価値として顕示化されない (されにくい) アウトプットやアウトカムについても経済価値評価の膨大な蓄積がある。

例えば、エクソン社のタンカー「バルディーズ号」のアラスカ州沖座礁による原油流出事故 (1989年) の生態系損害額がCVM (仮想評価法) を用いて、当時28億ドルと貨幣換算されたことはよく知られている (栗山・馬奈木 2012:170)。この生態系被害額の貨幣換算 (経済価値

<sup>2</sup> SROIについては、塚本 (2020a) 参照。

評価)は、アメリカ連邦・州政府が、事故発生責任を問われたエクソンに対して行った損害補償請求の科学的根拠ともなった。こうした外部不経済も含む外部性 (externality)<sup>3</sup>を評価するのがCBA等、経済評価の主要な役割である。外部性の典型である環境や生態系への影響については、CBAアプローチをはじめとして、様々なかたちで経済価値評価が実施されてきた。例えば2007年から国際的に研究・政策利用が開始されたTEEB (The Economics of Ecosystem and Biodiversity) (「生態系と生物多様性の経済学」)もその典型である<sup>4</sup>。TEEBの背景には、生物多様性の地球規模での損失に関する経済評価の重要性への認識の高まりがある。すなわち、生物多様性や生態系サービスの価値が経済評価により可視化されてこなかったことにより、生態系サービスの劣化を招くような政策的意思決定がなされ続けてきたことへの反省がある。

また、教育がもたらす外部性評価についても然りである。例えばジェームズ・ヘックマンらは人的資本理論アプローチから、「ペリー就学前プログラム」(Perry Preschool Program)等における教育効果の経済評価例を挙げて、幼少期における早期教育介入が、思春期以降の介入より教育の投資効果(教育の投資収益率)が高く、効率性と公平性を同時に達成できる意義があると論じた(Heckman 2013)。この「ペリー就学前プログラム」は1962年から1967年にアメリカ・ミシガン州イプシランティで、低所得でアフリカ系の58世帯の就学前児童(3~4歳)を対象に実施された。認知スキルのみならず非認知スキルの向上に焦点をあて、対象児童が40歳になるまで追跡調査が実施され、統制群(非処置群)との比較も実施された。ペリー就学前プログラムの利益率(収益率)(費用1ドル当たりの年間リターン)は、6%から10%と推計された(Heckman 2013)。

以上のようにCBAが市場取引の結果として受益者や社会に対して顕示化される便益を超えて、外部性や非市場的な財・サービスによる便益も対象にしてきたことからすれば、CBAの非財務的な社会価値の評価における有効性を改めて強調する必要もないと思われる。しかしながら、伝統的なCBAにおいては、雇用や経済成長といった政策上の経済的必要性(economic imperative)から経済的な費用と便益が過度に強調され、より広い意味での社会的あるいは環境的な費用・便益への配慮は二次的なものとして扱われてきたのも事実である(nef 2013: 1)。

---

3 「外部性」(externality)は、ある経済主体の活動が市場を通さなくて、別の経済主体の環境に直接影響を与えることを意味する(井堀 1998: 90)。

4 TEEBプロジェクトは、2007年にドイツ・ポツダムで開催されたG8+環境大臣会議で、欧州委員会とドイツにより提唱され、2010年の生物多様性条約第10回締約国会議(CBD-COP10)までに一連のTEEB報告書が取りまとめられた(環境省自然環境局自然環境計画課生物多様性主流化室ウェブサイト参照：<https://www.biodic.go.jp/biodiversity/activity/policy/valuation/teeb.html> 2022.10.30 アクセス)。

## (2) 経済社会の健全性尺度としての「GDP」の限界

経済的な費用と便益の過度な強調という問題に関連して、ジョセフ・スティグリッツらは、OECDの報告書 *Beyond GDP: MEASURING WHAT COUNTS FOR ECONOMICS AND SOCIAL PERFORMANCE* (Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018)<sup>5</sup>のなかで、政策上の意思決定を左右する指標選択において、過度なGDP偏重が格差拡大等、現実の実態と統計上のパフォーマンスとの間のギャップから目を逸らし、政策をミスリードさせてきたと批判している。例えば、リーマン・ショックで知られる2008年9月の世界経済危機（世界金融危機）において、そのわずか1年後の2009年に当時のオバマ大統領はGDPという経済指標をもとに、アメリカ合衆国では経済の修復が進み、すでに経済回復が始まったという宣言を行った。しかしながら、この発表とは裏腹に、現実には多くの家計が職や家を失い、将来への希望も喪失していたなかで、アメリカ国民の大多数は経済回復を実感できなかつたといわれている (Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018:20)。

こうしたギャップが生じる理由は、GDPがそもそも個々の家計の経済状態を計測するために設計されたものではないからであり、例えば、GDPの5%上昇はすべての人々の所得の5%上昇を意味するわけではない (Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018:21)。言い換えれば、不平等が拡大し大多数の人々がその所得の上昇を経験できなくても、GDPは上昇しうるのである (Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018:21)。スティグリッツらは、政府が依拠する指標が現実には市民が経験する生活実態から乖離することにより、OECD諸国の政府の多くは「信頼の危機」に直面していると警告している (Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018:21)。

スティグリッツらは、パフォーマンス指標としてのGDPの限界を明らかにし、ウェルビーイング (well-being) と社会進歩 (social progress) に関するよりよいメトリクスの開発の重要性を提唱してきたが、その主張の核心は、一国の健全性を測る際のGDPへの過度な依存をやめて、様々な重要課題を反映しうる、より広い指標群で構成される「ダッシュボード」 (dashboard) の開発に移行すべきというものである。例えば、様々な領域でのウェルビーイングやサステナビリティの普及状況 (distribution) の把握といった政策課題に対応しうるよ

5 このOECDの報告書に先立ち、すでに2009年に、ジョセフ・スティグリッツ、アマルティア・セン、ジャン＝ポール・フィトゥシらの経済学者は、彼らが編者となった the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (CMEPSP) のレポートのなかで、経済業績や社会進歩の指標としてのGDPの限界や、経済的市場の評価のみならず社会進歩をもたらすための政策の立案や評価における統計的指標の重要性について論じていた (Stiglitz, Sen and Fitoussi 2009)。

うな指標群とそれらを参照しうるダッシュボードの開発である（Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018：22-23）。

スティグリッツらは評価の重要性について、「評価をすること」（what you measure）が、「行動すること」（what you do）に影響すると述べている（Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018：33）。すなわち、政府が重要な事象について評価を実施しなければ、その問題に関して何の政策的処置も実施されないことにもなる。例えば、主要な経済指標に環境悪化の影響に関する指標が含まれないとすれば、石炭火力発電を使用し続けても国民の福祉が向上しうるか否かについての判断を下せなくなる（Stiglitz, Fitoussi and Durand 2018：33）。

スティグリッツらの議論は、経済指標の選択が政策上の意思決定を方向づけることになり、現実の生活実態から乖離した指標の選択、あるいは特定の経済指標への偏重は、国民生活における様々な問題解決から政府の介入を遠ざけかねないことを示唆している。経済的・社会的指標の過度に偏った選択は、政府による経済社会の健全性の維持・向上を困難にするのである。その意味で、後述する社会的 CBA や SROI も、より幅広い社会的な費用や便益を評価対象に包含していく試みの延長上に位置づけることができる。

### (3) SROI と社会的 CBA

CBA はしばしば“Social Cost-Benefit Analysis”（SCBA）などと表現されると述べたが、近年、単に CBA ではなく、意図的に SCBA（Social Cost-Benefit Analysis）あるいは Social CBA（以下、社会的 CBA）という用語が使用されることもある。例えば、英国雇用年金省のダニエル・フジワラらは社会的 CBA に関するガイダンスのなかで、健康、家族、コミュニティの安定性、教育上の成功などに関するインパクトが重要であるにもかかわらず、そのような社会的インパクトの価値評価は財政的な価格付けが容易でないことを理由に政策分析において軽視されるリスクに晒されてきたと指摘している（Fujiwara and Campbell 2011: 53）。すなわち、近年、ウエルビーイングや社会的インパクトの評価結果を政策的意思決定のなかに組み込んでいこうとする政府や OECD 等国際機関の熱意が高まっているにもかかわらず、伝統的な CBA アプローチにおいては、より広い意味での環境的、社会的便益の評価・計測は傍流にとどまっていたといえよう。

社会的 CBA は、CBA が本来、非市場的な財などに関する費用や便益も対象にしていたことからすれば、CBA の刷新でも再定義でもなく、単なる言葉の言い換えに過ぎないという批判もありうる。しかしながら、気候変動リスクへの対応や ESG 投資、SDGs 等の世界的推進を背景に、非財務情報の開示や非財務価値の計測・定量化の重要性が高まるなか、市場価値で



顕示化される財・サービスの価値やその外部性に加え、非市場的な財・サービスの価値やその外部性の評価・定量化が重要な課題となっている。すなわち、今日、企業には財務・会計上の企業価値（株主価値）を開示するだけでは十分ではなく、外部不経済も含めた外部性を開示することが求められている。

また、政府には政策上の財政効果を評価する際に、短期的、直接的に国民経済や財政に寄与する狭義の社会的便益を超えて、ウェルビーイングや持続可能な社会づくり等、より長期的に価値を創造しうる、広義の社会的便益も考慮することが求められている。したがって、社会的CBAには、従来のCBAにおいてすでに蓄積されてきた社会的インパクトやウェルビーイング等に関する理論や技法を踏まえつつも、CBAの分析領域をより広い社会的なコストや便益にまで拡大させていく評価活動の準拠枠を提供する意義があるといえる。

社会的CBAとSROIの関連については、英国の非営利系シンクタンクのnef<sup>6</sup>によれば、SROIは社会的CBA同様、従来のCBAアプローチの限界を補完するかたちでCBAの代案（alternative）として開発された社会的CBAの修正型とみなされる（nef 2013: 2）。SROIをCBAの代案とみなすことには議論の余地があるが、その評価枠組みにより広い社会的な費用や便益への考慮が組み込まれているという点では、社会的CBAと共通するといえる。

社会的CBAとSROIとの違い、SROIの特徴について検討する前に、まずSROIが社会的セクター組織（非営利組織や社会的企業）を含むより幅広いセクターで活用されてきた歴史的経緯などについて考えたい。

#### (4) SROI 普及の経緯

英国内閣府やジェレミー・ニコルスらによれば、SROIとは、貨幣価値としての把握が難しいために見落とされがち幅広い価値概念を含め、価値を計測し説明するための枠組みであって、社会・環境・経済面から費用と便益を統合することにより、社会の不平等や環境破壊の緩和、ウェルビーイングの改善などを追求していくツールとして定義される（Office of the Third Sector, Cabinet Office 2009:8; Nicholls 2017: 127）。

SROIという評価手法は1996年に、アメリカ合衆国サンフランシスコを拠点とするベンチャー・フィランソロピーファンドのREDF（Roberts Enterprise Development Foundation）とジェド・エマーソンらによって最初に開発された。SROIは伝統的なCBAと社会会計（social

6 New Economics Foundation(nef)は、英国で1986年に設立された非営利のシンクタンク（登録チャリティ）。倫理的消費に関するイニシアチブや、社会経済的ウェルビーイングの評価手法等の開発・提案に従事。

accounting) から発展したと説明されることが多い。nef や SROI ネットワーク<sup>7</sup> も同様の見解である。なぜ、そのような説明がなされるかについては、SROI 開発の社会的背景や歴史的経緯から考える必要がある。そもそも REDF が SROI のようなインパクト評価、特に経済評価の活用を検討した背景には、社会的企業等に対し投資（資金助成含む）を行ってきた REDF にとって、仮にその支援に効果があったと思われても、提供した資源の実際のインパクトを評価する術がなかったという問題意識があった（Gair 2002: 2; Nicholls 2017: 128）。REDF は当初、この問題の解決策として CBA を活用しようとしたが、誰が「リターン」（収益）を受け取るのか、そのリターンにはどのようなものが含まれるのかといった問題に対処するために、リターンをより幅広くとらえ直すような新しいアプローチを模索するようになった（Nicholls 2017: 128）。すなわち、「リターン」を特定の投資家に対してのみ生ずるのではなく、コミュニティ全体に対して生ずるとみなし、さらにリターンがより幅広い範囲の「変化」（changes）の形態をとりうるという認識のもとに開発に取り組んだ。幅広い変化であるリターンのなかには、住民税の節約、社会サービスコストの削減、個々人の所得の増加のみならず、ドルに換算することが困難と考えられてきた個人やコミュニティへの影響、例えば、諸個人の居住環境の安定性の改善、自己肯定感の向上などが含まれる（Gair 2002: 3）。

REDF が SROI の開発に着手した後、非営利組織や社会的企業を対象に SROI の評価が実施されたが、SROI はアメリカ合衆国では大きく普及することはなかった<sup>8</sup>。SROI はむしろ英国において、nef やジェレミー・ニコルスらが主導した SROI ネットワーク等の貢献により、REDF が開発したモデルを修正しながら発展していくことになった。この過程で新たなガイドランスが作成されることになるが、重要なのは社会会計的なアカウンタビリティの要素が SROI の評価フレームワークに統合された点である。

特に AccountAbility 社<sup>9</sup>のステークホルダー・エンゲージメントやマテリアリティ（materiality）<sup>10</sup>の原則に関するスタンダードが SROI の新たな枠組みづくりにおいて参照された（Nicholls 2017: 128）。これら原則の SROI の枠組みの新たな発展への重要な影響として、

7 現 Social Value UK (<http://www.socialvalueuk.org/> 2022.10.30 アクセス)

8 SROI が普及しなかった原因としては、評価に協力する非営利組織等が複雑なデータを継続的に収集し分析することの実践的限界に直面したことが指摘されている（Worth 2009: 137）

9 アメリカ合衆国ニューヨークを拠点とするコンサルティングファームで、組織体がサステナビリティ課題を達成するためのアカウンタビリティに関する国際基準 AA1000 シリーズなどを発行してきた。（<https://www.accountability.org/standards/> 2022.11.1 アクセス）

10 「マテリアリティ」とはもともと会計領域の専門用語で、「重要性」または「重要性の原則」を意味し、会計的には財務に重要な影響を及ぼす要因を指す。SROI では、その評価対象とする社会的プログラムの目的に照らして何がマテリアル（重要）かということが問題となる。

以下の二点が強調される。第一に、ステークホルダーの参加の重要性であり、それらのステークホルダーには評価対象となる活動の効果を経験し、活動と関連する重要な課題に影響を与える人々が含まれる。第二にレポート（報告）の質の保証（assurance）の重要性であり、必然的に評価のレポートイングにおける原則の遵守状況が判断基準となる（Nicholls 2017: 128）。SROIのルーツは一般にCBAに求められるが、AccountAbilityのような社会会計あるいはサステナビリティ会計の影響は十分に認識されてこなかった（Nicholls 2017: 128）。しかしながら、今日のSROIの基本的枠組みとサステナビリティ会計・レポートイングの文脈との関連を認識することは、ESG投資や後述する社会価値志向の公共調達におけるSROI活用の意義を考察する上でも重要である。

## (5) SROIの特徴

SROIの特徴について、これまで論じてきたCBA等とも比較をしつつ、考察したい。SROIの特徴についてはすでに拙稿（塚本 2020a）でも論じたが、そこでの要点も踏まえつつ整理すると下記の通りである。

第一に、ステークホルダー・アプローチが、評価の基本枠組みにおいて非常に重要な位置を占めている点にある。アレックス・ニコルスも、SROIの方法論は、ステークホルダー間の協議（stakeholder consultation）を重視する原則に依拠したものであり、そうした協議は、社会的インパクト会計モデル（social impact accounting model）において、マテリアリティの枠組みを構築するための鍵となる仕組みであると指摘している（Nicholls 2018: 135）。しかしながら、SROIとCBAとの違いは評価方法の本質な部分にあるのではなく、むしろ「アプローチ」の違いにある（Arvidson, Lyon, McKay and Moro 2010:7）。SROIにおいては、評価プロセスにおけるステークホルダーの参加を基本に、社会価値の貨幣化が行われる。CBAにおいても、ステークホルダーとの協議は可能であるが、SROIに比べるとその重要性の強調は弱い（Arvidson, Lyon, McKay and Moro 2010:7）。SROIのステークホルダー・アプローチに関連して、SROIを「ローカライズされたCBA」（localized CBA）とみなす議論もある（Edwards and Lawrence 2021）。すなわち、従来のCBAが「トップダウン」アプローチで経済または社会全体の厚生（welfare）に適用される傾向があるのに対して、SROIはより「ボトムアップ」アプローチで、特定の地理的エリアの集団や特定のステークホルダー集団に適用される傾向があると説明される（Edwards and Lawrence 2021 : 659）。

第二に、SROIの正当性獲得（legitimation）の手段としての有効性である。最も広く認識されているSROIの特性はコミュニケーションツールとしてのその有効性であるが、SROIは、



NPOの活動のアウトプットのみならずインパクトを資金提供者やその他のオーディエンスに伝える、いわば「ビジネスライク」なコミュニケーション手段となりうる（Maier, Schober, Simsa and Millner 2015: 1811；Arvidson, Lyon, McKay and Moro 2010:15）。すなわち、活動の価値を伝達する困難なタスクを1つの数値（貨幣価値）に集約することにより、価値評価の複雑性を減じることができ、さらに、そうした定量化され貨幣化された数値は、質的なエビデンスに不慣れなオーディエンスに対してもインパクトを伝え易くなり、NPOの活動の正当化の手段となりうる（Maier, Schober, Simsa and Millner 2015: 1811）。SROIの強いステークホルダー志向がまた正当性の強化要因となっている（Maier, Schober, Simsa and Millner 2015: 1811）。

第三に、マネジメント・ツールとしての活用可能性である。SROIによるインパクト評価によって、事業・経営改善のための学習が可能となるし、インパクトを強化する方向での資源管理が可能となる（Arvidson, Lyon, McKay and Moro 2010:7）。対照的に、CBAのアプローチにおいては、コンサルタントなどの外部機関によって評価が行われる傾向がある。CBAでも、評価結果が組織にフィードバックされ、経営改善等に活用されるプロセスが重視されていないわけではないが、評価に関する情報の利用が限定されており、実施主体の組織内部にまで浸透しているとはいいがたい。一方、SROIの場合、マネジメント・ツールとして組織、あるいはプログラムの関係する組織間で「内部化」される傾向が強い（塚本 2020a: 75）。ただし、この点もCBAとの本質的な相違というよりも、アプローチの相違といえることができる。

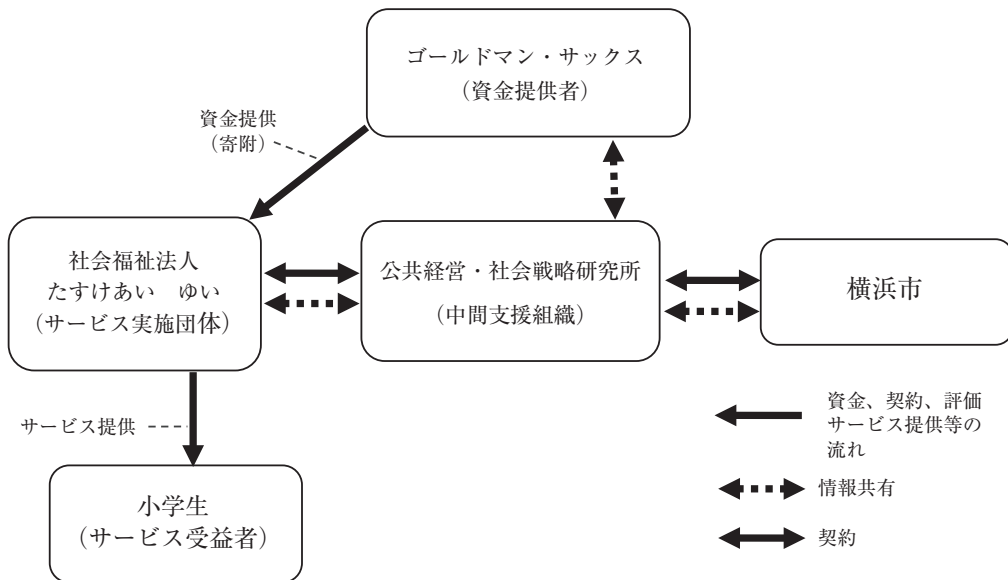
## (6) SROIと取引コスト

SROIは、前述したように、サード・セクター組織やそれらの支援組織がその成果評価に活用しやすいように応用し発展させた評価手法である。多くの場合、ステークホルダーが、評価プロセスにおいて、評価デザインの段階から、指標の設定、計測結果の検証まで参加する仕組みが工夫されていることが多い。参加するステークホルダーの範囲や、ステークホルダーとの協議の頻度や熟議の程度は、その社会的プログラムが置かれている状況、ステークホルダーの性格、利用可能な評価コストにもよる。しかしながら、既存の費用便益分析等と比較すれば、ステークホルダーの参加重視という点は大きな特徴といえる。

例えば、横浜市によって、「社会的インパクト評価モデル事業」として位置づけられ実施された、困難を抱える子供向けの包括的支援（居場所・食事・学習支援等）事業（通称、「おさんひなた塾」）では、図表1の通り、多様なステークホルダーが参加した。すなわちゴールドマン・サックス（寄付による資金提供）、横浜市（モデル事業実施調整）、社会福祉法人たすけ

あいゆい（サービス実施）、公共経営・社会戦略研究所（中間支援・インパクト評価）など、複数のステークホルダーが事業設計段階から事業運営に参加していた。これらのステークホルダーは、評価デザイン段階から協議の機会を設け、事業終了まで、実務者会議（月1回程度）、運営会議（2～3カ月間隔）という会議を定期的で開催し、事業の進捗状況、データ（アンケート等）収集の方法とその結果、社会的アウトカム計測のための指標設定、ロジックモデルとインパクトマップの作成、SROI算出の方法と結果、評価レポート等の検討を共同で実施した（公共経営・社会戦略研究所 2021）。

図表1 2020年度 横浜市社会的インパクト評価モデル事業運営体制図



出所：公共経営・社会戦略研究所（2021:6）

一方で、この横浜の子供の居場所・学習支援等事業のように、複数のステークホルダーが事業に参加することは、直接事業にかかる運営費以上に取引コスト（transaction cost）<sup>11</sup>がかかることを意味する。さらに参加型でインパクト評価を実施するとなると、データ収集や会議開催等の作業が加わり、取引コストは増大すると思われる。対照的に、既存の大型の公共事業等の費用効果評価（CBA等）の場合、評価指標や評価手順がある程度標準化され、また、参加

11 取引コスト（取引費用）は取引（transaction）にかかる費用のことで、例えば、適切なパートナー組織を探索するための費用、契約書・協定書作成のためにかかる費用、契約内容が守られているかを監視する費用、クレームや訴訟等の費用などである。一般的には、当事者達が契約に合意し、それを遂行する過程で負担する費用と理解される。

型評価ではなく、調達者（官庁）あるいは委託先のコンサル会社等による評価実施が基本であるとすれば、ステークホルダー参加に関連する取引コストは節約できるようにみえる。すなわち、取引コストが交渉のとりまとめや、契約遂行過程で生じる費用であることからすれば、評価の目的や枠組み、指標等をめぐって交渉する主体（ステークホルダー）間の調整は不要となり、取引コストは大きく削減されうるようにみえる。

しかしながら、取引コストの側面のみで、SROI等インパクト評価を活用した事業の効果や意義を判断することはできない。なぜならば、SROIにおける評価活動への多様なステークホルダーの参加と連携それ自体が「コレクティブ・インパクト」(collective impact) (Kania and Kramer 2011) として評価されうるものであるからである。すなわち、図表1で示した横浜市プログラムにおいては、資金提供者、実施団体、自治体等との連携では、SROIというインパクト評価の枠組みが、いわば「共通言語」となり、連携協働して追求する成果や価値の共有化、達成度検証の触媒として機能した（公共経営・社会戦略研究所 2021: 55）<sup>12</sup>。こうした本プログラムの協働は、コレクティブ・インパクトと呼ばれるタイプの協働に位置づけられる。コレクティブ・インパクトとは、セクターを超えた課題に関わる多様なあらゆる主体が参画し、特定の社会課題の解決のために、共通の目的を掲げ共有された評価枠組みを活用することによって、中間支援組織等の支援も得ながら、相互に活動を強化し合い、継続的なコミュニケーションを維持しつつ、長期的にコミットメントするタイプの協働スキームである（Kania & Kramer 2011）。したがって、多様な主体が参加することによって生じる結果を単にコスト（取引コスト）の側面からのみで評価するのではなく、中長期的視点も含め、便益や価値創造の側面から評価する必要がある。コレクティブ・インパクト型の協働によって、従来型の公共調達よりも、より持続的な社会課題解決も可能になると考えられるからである。

一方で、取引コストの過度な増大を抑制する方策も必要であり、そのためには、SROIにおいても指標（アウトカム指標、金銭代理指標）の標準化、ステイグリッツらが提案するような「ダッシュボード」の整備、指標群のデータベース化、エビデンスとなる行政データや統計データの行政縦割り構造を超えた連携・統合などが必要になろう。そのことにより、ある程度の取引コストの削減は可能になると考えられる。

12 新型コロナの影響を受け、2020（令和2）年度は通常通りの支援サービスの提供が困難になったとはいえ、社会的プロジェクトの効率性（費用便益比）を示すSROI（社会的投資収益率）は、2017（平成29）年度から2020（令和2）年度までの4年間全事業期間の数値で1.48であった（公共経営・社会戦略研究所 2021: 56）。

## 8. インパクト評価とアウトカムベース公共調達

### (1) SROI と公共サービス改革：「社会価値」への注目

SROIは前述した通り、特に非営利組織や社会的企業などの社会的プログラムの分野で活用され、非財務価値、社会価値を計測する手法として国際的に注目され続けている。その背景には、社会的企業のようなサード・セクター組織を公共サービス供給の担い手として積極的に位置づけようとする公共サービスの民間開放（public private partnership）等の行政改革の潮流がある。すなわち、単にコストや価格面からの効率化ではなく、公共サービス供給によって創出される社会価値（social value）に着目した公共調達のありかたの見直しである。すなわち、“Value for Money”（VFM）（支出に見合う価値あるサービス）を標榜する公共サービス・公共契約改革路線のもとで、単に財政効率性だけではなく、公共サービスによって創造される価値の側面を重視した制度改革を実施したことも、インパクト評価やSROIへの社会的関心を再び高めた背景にある。

英国を例にとれば、2009年に保健省（Department of Health）が、「保健医療・福祉分野における社会的企業の価値」（the value of social enterprise in health and social care）と称するアクションリサーチ・プロジェクトを立ち上げ、プライマリーケアやコミュニティケアを提供する社会的企業5社について、そのサービスの1つまたはそれ以上についてSROI分析を実施した（Department of Health 2010）。その狙いは、サービス提供によって生じるより広い価値に関する社会的企業や公的セクター側の調達者（commissioners）の理解を深め、その価値を貨幣単位で定量化することにあった（Department of Health 2010: 1）。このプロジェクトの報告書によれば、費用便益比（費用対効果）を示すSROI（社会的投資収益率）は、各社それぞれ5.67, 4.28, 3.78, 2.83, 2.52となり、便益が費用の2倍以上から6倍近くまでの高い費用対効果を示すものであった。

しかしながら、SROIの社会的認知度の高まりとSROIの活用実態との間には乖離があるのも事実である。前掲の保健省のアクションリサーチとほぼ同時期に実施された社会的企業対象の調査によれば、SROIを活用していた社会的企業は、保健福祉分野を含む全産業分野824社中、わずか12社に過ぎなかった（Bertotti, Leathy, Sheridan, Tobi and Renton 2011: 153）。

実際には、SROIは社会的企業や非営利組織が従事するプログラムに限らず、企業の社会貢献やCSRに関連するプログラム、政府主導の公的事業などにおいても活用され、SROIを活用するステークホルダーは多様化する傾向にある。活用主体や分野の多様化に加えて、SROIの指標や手法が標準化されていないことも、SROIの評価実践の体系的な把握を困難にしてい

る。したがって、近年、英国も含めインパクト評価の活用が進む国々において、SROIの活用実態を正確に把握することは難しい。

## (2) 公共サービス法（社会価値法）

英国では、2012年3月に2012年公共サービス法（Public Services [Social Value] Act 2012）（通称 社会価値法、以下、社会価値法）が成立した（2013年1月31日施行）。

社会価値法では、公的機関（public authorities）に対して、公共サービス契約（public services contracts）と関連する経済的、社会的、そして環境的なウェルビーイング（economic, social and environmental well-being）への配慮義務が求められることとなった。すなわち、従来の委託契約等と異なり、公共サービスによって創出される社会価値も評価対象とすることが期待されるようになったのである。実際、キャメロン政権当時、中小企業政策のアドバイザーも務めたロード・ヤング（Lord Young）は、彼がまとめた社会価値法に関するレポート *Social Value Act Review* のなかで、調達者（地方公共団体等の委託者）が、調達プロセスのなかに組み込んだ社会的アウトカムを計測し、定量化することの必要性を強調していた（Cabinet Office 2015）。

2016年には、さらに、全国社会価値タスクフォース（the National Social Value Taskforce：以下、NSVTF）が、自治体協会（Local Government Association：LGA）<sup>13</sup>の全国公共調達諮問グループ（National Advisory Group for procurement）のサブ・グループとして組織された。このNSVTFのミッションは、社会価値をあらゆる公共セクターの活動に組み込むことを通じて、健全で、活気のある、強靱なコミュニティを創造することであり、そのミッションを実現するために、NSVTFは公共調達のサプライチェーンにおけるコミュニティの関与の最大化に取り組んでいる（Local Government Association 2020:1）。

社会価値法は公契約改革の一例であるが、経済価値や財政価値偏重の公共調達のありかたを是正し、経済社会の健全性を測る、より包括的な指標を公契約に組み込む法的、制度的裏付けを与えたという点で評価できよう。

## (3) インパクト評価とアウトカムベース公共調達

13 LGAは、イングランドの333の地方政府（councils）のうち、328団体が加入する会員制組織（LGA ウェブサイト：<https://www.local.gov.uk/about/who-we-are-and-what-we-do> 2022.9.1 アクセス）



単にアウトプットではなくアウトカムに対して支払を行うアウトカムベース公共調達とは、近年、成果連動型契約、あるいは日本国内では内閣府等によって成果連動型民間委託などと表現される。先進諸国、特に英国やアメリカ合衆国では、公共サービス改革の一環として、成果連動型契約が、保健医療や就労支援、国際開発等、様々な公共サービス分野で導入されてきた。成果連動型契約は、Payment by Results (PbR)、Pay for Success (PFS)、Outcome Based Commissioning、Performance Based Financing など、様々に表現される。

すでに拙稿で成果連動型契約とインパクト評価の関連について論じたが、インパクト評価は成果連動型契約の中核的要素であり、公共サービスの効率性・有効性の向上に不可欠である（塚本 2020b:226）。しかしながら、インパクト評価が組み込まれた契約枠組みの設計次第では、現実生活の複雑性が単純化され、経済社会の健全性の向上には寄与しない、単なる「ゲームズマンシップ」<sup>14</sup>に陥る可能性がある。

したがって、成果連動型契約の中核要素であるインパクト評価を社会経済の健全性向上や社会進歩のツールとしていくためには、経済的、財政的便益（GDPの増加や財政コスト削減）に直接結びつくアウトカムの計測に活用するだけでは十分ではない。主観的ウェルビーイングも含めた、より広い社会的便益に結びつくアウトカムの計測にもインパクト評価の理論や技法を活用していく必要がある。

CBAや社会的CBA、SROIなどのインパクト評価は、本来、より広い社会的便益を計測しうる可能性を有しているものであり、様々な分野で貴重なデータやノウハウを蓄積してきた実績がある。気候変動リスクへの対応のみならず、経済社会のサステナビリティを脅かす様々な社会的ファクターの特定と実態把握が政府の政策上も、また投資家や企業等の戦略上も求められるなか、インパクト評価への社会的ニーズは高まっている。

成果連動型契約の導入といった公共調達改革が、単に短期的な財政支出削減に資するだけでなく、経済社会の健全性向上と社会進歩に長期的に貢献するためには、成果連動型契約の中核をなすインパクト評価のありかたの再検討と刷新が求められている。

## 引用文献

井堀利宏（1998）『（基礎コース）公共経済学』新世社。

大野泰資（2020）「インパクト評価と費用便益分析」塚本一郎・関正雄編著『インパクト評価と社会イノベーション』

14 「ゲームズマンシップ」とは、「ゲーム」を自己に有利に進め、勝利を勝ち取るために疑わしい方法をとることを意味する（塚本 2020b: 225）。例えば、評価でいえば、単純なルールのもとで（財政コスト削減に直接貢献しそうなシンプルな指標の設定など）、見映えのよいデータの生産を最大化する行為などである。

ン』第一法規。

栗山浩一・馬奈木俊介（2011）『環境経済学をつかむ（第2版）』有斐閣。

公共経営・社会戦略研究所（2021）『2020（令和2）年度横浜市社会的インパクト評価モデル事業評価報告書（2017年度～2020年度総括版）』。

(<http://koshaken.pmssi.co.jp/upfile/yokohamaimpact2020.pdf> 2022.10.30 アクセス)

塚本一郎（2020a）「インパクト評価とSROI」塚本一郎・関正雄編著『インパクト評価と社会イノベーション』第一法規。

塚本一郎（2020b）「成果連動型契約とインパクト評価」塚本一郎・関正雄編著『インパクト評価と社会イノベーション』第一法規。

Arvidson,M., Lyon,F., McKay,S.and Moro,D. (2010) The ambitions and challenges of SROI. *Third Sector Research Centre Working Paper* 49.

Bertotti, M.Leathy, G., Sheridan, K., Tobi ,P. and Renton ,A. (2011) Measuring the impact of social enterprises. *British Journal of Healthcare Management*. 17(4). 152-156.

Boardman,A.E.,Greenberg,D.H.,Vining,A.R. and Weimer,D. (2011) *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*, (4th ed.) New Jersey : Pearson Education.

Cabinet Office (2015) *Social Value Act Review*. London: Cabinet Office

([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/403748/Social\\_Value\\_Act\\_review\\_report\\_150212.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403748/Social_Value_Act_review_report_150212.pdf) 2022.10.30 アクセス)

Department of Health (2010) *Measuring social value: How five social enterprises did it ?*

([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/215895/dh\\_122354.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/215895/dh_122354.pdf) 2022.10.1 アクセス)

Edwards,R.T. and Lawrence,C.L. (2021) 'What You See is All There is' : The Importance of Heuristics in Cost-Benefit Analysis (CBA) and Social Return on Investment (SROI) in the Evaluation of Public Health Interventions. *Applied Health Economics and Health Policy* 19. 653-664.

Fujiwara,D. and Campbell, R. (2011) *Valuation Techniques for Social Cost-Benefit Analysis: Stated Preference, Revealed Preference and Subjective Well-Being Approaches, A Discussion of the Current Issues*. London: HM Treasury and Department for Work and Pension.

([https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/209107/greenbook\\_valuationtechniques.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209107/greenbook_valuationtechniques.pdf) 2022.10.30 アクセス)

Gair, C. (2002) *A Report From the Good Ship SROI*. San Francisco : The Roberts Enterprise Development Fund.

Heckman, J.J. (2013) *Giving kids a Fair Change*. Cambridge: MIT Press. (邦訳 古草秀子訳、『幼児教育の経済学』東洋経済新報社、2015)。

Kania, J.and Kramer, M. (2011) Collective Impact. *Stanford Social Innovation Review*. 9(1): 36-41.

Local Government Association (2020) *The National Social Value Taskforce: Terms of Reference*

([https://static1.squarespace.com/static/5d66b24df79b840001f79d7b/t/5ef5b12123fd837c61b66caf/1593159971742/NSVT\\_Terms+of+Reference\\_200625.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5d66b24df79b840001f79d7b/t/5ef5b12123fd837c61b66caf/1593159971742/NSVT_Terms+of+Reference_200625.pdf) 2022.10.1 アクセス)

Maier,F., Schober, C., Simsa,R. and Millner,R. (2015) SROI as Method for Evaluation Research: Understanding Merits and Limitations. *Voluntas*. 26. 1805-1830.

nef (2013) *Economics in policy-making 4: Social CBA and SROI*. London: New Economics Foundation.

(<https://www.nefconsulting.com/wp-content/uploads/2014/10/Briefing-on-SROI-and-CBA.pdf> 2022.10.30 アクセス)

- Nicholls,A. (2018) A General Theory of Social Impact Accounting: Materiality, Uncertainty and Empowerment. *Journal of Social Entrepreneurship*, 9(2) 132-153.
- Nicholls, J. (2017) Social return on Investment – Development and convergence. *Evaluation and Planning*, 64.127-135.
- Office of the Third Sector, Cabinet Office (2009) *A Guide to Social Return on Investment*. London: Cabinet Office.
- Stiglitz, J.E., Sen, A. and Fitoussi,J.P. (2009) Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.  
([https://www.researchgate.net/publication/258260767\\_Report\\_of\\_the\\_Commission\\_on\\_the\\_Measurement\\_of\\_Economic\\_Performance\\_and\\_Social\\_Progress\\_CMEPSP](https://www.researchgate.net/publication/258260767_Report_of_the_Commission_on_the_Measurement_of_Economic_Performance_and_Social_Progress_CMEPSP) 2022.11.1 アクセス)
- Stiglitz, J.E., Fitoussi,J. and Durand,M. (2018) *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*, Paris: OECD Publishing.  
(<https://doi.org/10.1787/9789264307292-en> 2022.11.1 アクセス)
- Worth,M.J. (2009) *Nonprofit Management: Principles and Practice* . London: Sage