

公共調達・契約における社会的価値評価 — 社会的インパクト評価の実際と サード・セクターの持続可能性の視点から —

原 田 晃 樹

1. 問題意識

近年、欧州各国の公共調達・契約において、価格以外の要素を社会的価値として積極的に評価する取組が広がりつつある。この背景には、もっぱら価格の多寡のみを基準とした調達・契約では、かえって地域の荒廃が進んだり、さまざまな社会問題への対処が追加的に求められたりするようになるなど、中長期的には決して安上がりではないという認識が、次第に共有されるようになったことがある。英国では、その社会的価値を積極的に発揮する存在として、コミュニティ・グループ、チャリティ団体、社会的企業などの市民活動団体（以下これらを総称して「サード・セクター組織」（Third Sector Organisation）という。）にフォーカスが当てられている。というのは、サード・セクター組織は、単に公的サービスの担い手として期待されているだけでなく、独自のミッションに基づき、地域住民の多様な関係をつくりだすことによって社会的に排除されがちな人を包摂したり、困難な状況にある人や課題を争点化させたりすることで、議会制民主主義の下では埋もれがちなマイノリティの利益を表出するなどの「付加価値」を発揮する存在とみなされているからである（HM Treasury 2002, Cabinet Office 2015）。

サード・セクター組織に固有の価値を見いだそうとする動きは、フランスやスペインなどのラテン系諸国でも同様にみられる。たとえば、フランスで2014年7月に制定された社会的連帯経済法では、協同組合を中心にアソシエーションや財団を含むサード・セクター組織の価値を重視し、地域経済の行き過ぎた市場化に対して一定のブレーキをかけようと

している（佐々木2017、藤井2015 a）⁽¹⁾。

他方で、サード・セクター組織等のサービス供給者がもたらす社会的価値を積極的に評価するために、その中長期のアウトカムを測定しようとする評価手法にも注目が集まっている。これは、環境、社会、地域経済への配慮といった要素を社会的価値として考慮した場合、当該事業が価格の多寡のみで評価された場合と比べ、社会にプラスの影響が及ぶと仮定し、それを（社会的）インパクトとして定量的に把握しようとするものである。その形態は多様であるが、一般的に社会的インパクト評価（social impact measurement）と呼ばれる。

日本では、2018年1月に施行された「民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律」（以下「休眠預金活用法」という。）に基づき、公益活動を行う団体に対し、社会の諸課題の解決を図る目的で資金配分がなされることになっており、その際の評価手法として社会的インパクト評価の活用が想定されている。同法に基づいて多額の資金が提供されることもあって、最近社会的インパクト評価をめぐるさまざまな研修・コンサルティング・評価手法の開発などの動きがみられる。そして、そうしたモデルとしてしばしば英国の公共調達・契約や社会的投資手法（ソーシャル・インパクト・ボンド）等が紹介されている。

本稿では、英国（主にイングランド）自治体が公共調達・契約や公的資金を含む投資市場において社会的価値を反映させようとする取組を紹介しながら、日本で盛んに議論されている社会的インパクト評価が、実際の公共調達・契約において新しい評価法としてどの程度活用されているのか、そもそも社会的価値はどのように評価されているのかといった実態を明らかにすることを通じて、サード・セクター組織の活動を支える制度条件を考察するものである。

(1) 社会的連帯経済の思想では、協同組合や地域に根ざしたアソシエーションが果たす相互扶助とそれを基盤とした連帯的な取引関係を重視し、そうした関係を紡ぎ出す条件として団体の民主的なガバナンス、非営利性、地域社会との関係性をあげている。つまり、団体のサービス供給に伴う付加価値というよりは、そうした団体が地域で多様な形で存在すること自体にも価値を見いだしているといえる。

2. 社会的価値を測定する手法としての社会的インパクト評価

(1) 財政危機の時代における品質と社会的価値の評価

英国自治体は、2008年の金融危機以降、緊縮財政の渦中にある。とりわけ2010年の保守・自民連立政権による自治体向け補助金が、2010年から現在までの間に平均して3割以上削減されたことにより、自治体の財政は危機に瀕している。自治体は、政府補助金がどれだけ削減されようと、法的に義務づけられたサービスについては継続しなければならないため、なりふり構わぬコスト削減を余儀なくされてきた。それまで各部局に置かれていた経理や契約担当を一つに集約したり、サービス部門の業務を丸ごとアウトソーシングしたりすることによって職員数を削減したり、庁舎の賃貸借契約を解除してデスクのシェアを図ったり、地域の公共施設を廃止・売却⁽²⁾したりするといったコスト削減が、ここ10年近くの間に進められてきた。

連立政権発足当初、政府・自治体とも目の届かぬ削減が喫緊の課題だったため、公的サービスを徹底的に外部化せざるを得ない状況が続いた。しかし、もっぱらコスト削減を過度に重視したサービスの外部化は、中長期的視点に立つと効率的・効果的な成果を期待できないだけでなく、経済的ともいえないことが明らかになってきた。たとえば、政府の肝いりで実施された就労支援の総合対策事業であるワーク・プログラムは、過度の価格競争を強いた結果、元請業者数社による寡占状態となり、地域に密着した多くの社会的企業や中小の事業者が受注できなくなってしまっている（藤井2015b：62-63）。その結果、現場レベルでは、契約の仕様を優先するあまり、より困難な事情を抱える人を避けたり、あるいは元請け業者ときわめて安価な下請け契約を結ばざるを得なくなって多くのスタッフが解雇されたりするといった新たな問題が生じている。

こうした問題は自治体でも同様にみられた⁽³⁾。そこで、多くの自治体は、後述するように調達・契約プロセスにおいて価格と質のバランスを考慮して発注する方向に転換しつつある。政府レベルでは、公的資金を自治体や民間に提供する際、価格以外

(2) 地域の公民館・図書館などのコミュニティ施設は、2012年～2016年の間に年平均4千以上が廃止・売却されたという（Locality 2018）。

(3) アウトソーシングが進み、大手企業による市場の寡占化が進んだ分野では、契約額は高止まりになり、かえって調達コストが上昇する例も生じているという（橋本2019）。

の要素を積極的に評価するための政策対応が検討されるようになった。ひとつは、2000年代に入り欧州全体で関心が高まりつつあった社会的投資と総称される新しい資金調達の流れをつくるとともに、それを適切に評価する手法を開発することである。これには多様な手法が考えられるが、代表的な手法は、日本の休眠預金活用法に基づく助成等で活用が予定されている社会的インパクト評価である。もうひとつは、公共調達・契約プロセスに価格・品質以外の要素として社会的価値を位置づけるための新しい調達・契約のルールづくりである。

(2) 社会的インパクト評価の文脈

2007年、英国内閣府サード・セクター局 (Office of Third Sector: OTS) (当時) は、サード・セクター組織をはじめとする民間事業者が公的サービスを提供した場合に期待される社会的価値を測定する方策を検討するため、非営利セクターの中間支援組織⁽⁴⁾と共同で3カ年にわたる「SROIプロジェクト」を立ち上げ、その成果を報告書に取りまとめた。同報告書では、費用便益分析の手法に依拠した社会的投資収益率 (Social Return on Investment: SROI) (以下「SROI」という。) という評価手法を用いている。SROIとは社会的投資の観点から、費用便益分析と投資収益率の考え方をを用いて組織の活動を評価するツールとして発展させたものである (小関・馬場2016)。その活動が生み出す社会的価値を貨幣換算し、それをもとに、費用便益比率であるSROI比率⁽⁵⁾を求める (津富2016: 35)。このとき、ある組織が産み出す価値は、営利企業と同様に測定することが可能な経済的価値と、当該組織が独自に追求する社会的価値 (税収の増加や社会的コストの削減など) からなると考えることに特徴がある。社会的価値をすべて貨幣換算に換算することは困難を伴い、これまでさまざまな議論があった。それでも検討が進められたのは、社会的包摂や健康増進などについて代理指標を設定して貨幣換算し、それらを社会的価値として可視化できるようにすることより、公的サービス供給者を選択するためのツールとして活用したいというねらいもあったからだといえるだろう。

政権が労働党から保守・自民連立政権に移行した後も、英国政府は社会的インパクト評価の普及に力を入れているようにみえる。2016年にはサード・セクターの代表的

(4) SROI Network, nef (the new economics foundation), Charities Evaluation Services, the National Council for Voluntary Organisations and New Philanthropy Capital

(5) アウトカムの貨幣価値換算価額の合計/インプットの貨幣価値換算価額の合計

な中間支援組織とInspiring Impactプログラムを発足させ、社会的インパクト評価の開発を予算面で後押しすることにより、2022年までに実用可能なインパクト評価手法を確立することをめざすとしている。

このような英国政府や関係団体の取組は日本にも盛んに紹介され、社会的インパクト評価といえばSROIといわれるほどこの手法に関心が集まるようになった。日本の内閣府が音頭を取って社会的インパクト評価タスクフォースが設置されているほか、内閣府や民間の推進団体などから社会的インパクト評価に関するさまざまなレポートも刊行されている。

もっとも、社会的インパクト評価の用語は多義的である。本稿で取り上げる公共調達・契約以外にも、さまざまな分野で用いられているが、それぞれにおいてその含意に違いがあるように見える。そこで、さしあたり、社会的インパクト評価の用語が用いられている分野とその概要を整理してみた（表1）。

表1 社会的インパクト評価の利用が想定される場面

分野	英国の事例	日本の適用例
社会的投資	インパクト投資	ジャパン・ベンチャーフィランソロピーファンド、ベネッセ・ソーシャル・インベストメント・ファシリティーズ、豊田通商アフリカファンドなど
	ソーシャル・インパクト・ボンド	横須賀市（児童養護）、尼崎市（若者就労支援）、神戸市（糖尿病予防）、八王子市（がん検診受診率向上）など
	ビッグ・ソサエティ・キャピタル	休眠預金活用法に基づく助成・融資・出資
企業の社会的責任	サステナブルレポート	大和ハウス、富士フイルム、Fujitsu Serviceなど
公共調達・公契約	社会的価値法に基づく自治体の公共調達・契約（一般ルール）	政策入札（大阪府、豊中市など）、公契約条例など
	個別法に基づく規定や個別施策への適用等	釧路市生活保護自立支援プログラム、マイクロソフト社「東北UP」プロジェクトなど

出所：筆者作成。

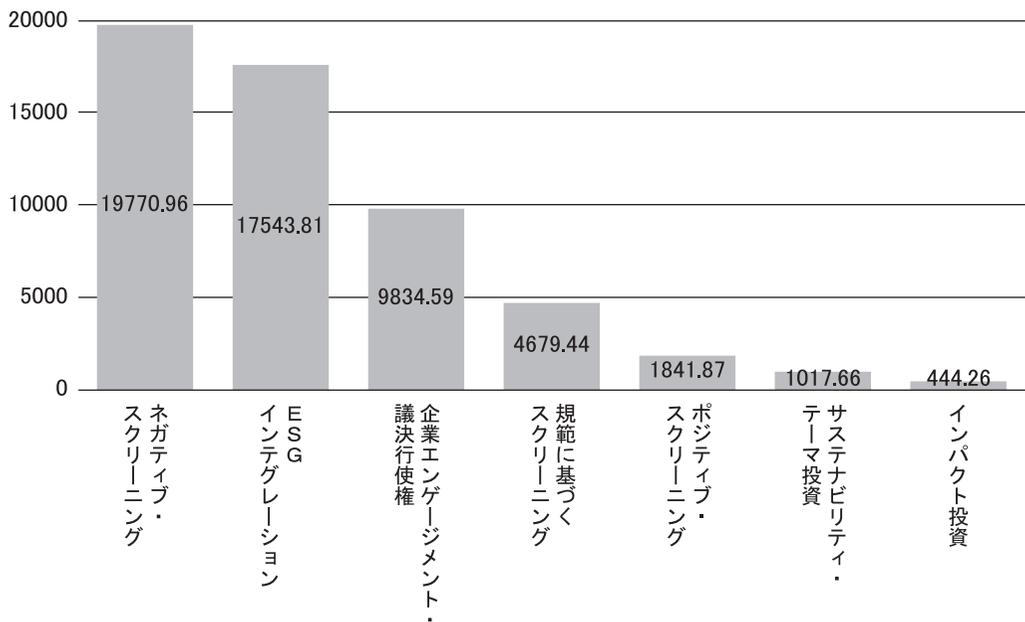
① 社会的投資：インパクト投資

社会的投資とは、元々企業活動を通じて環境や社会の課題解決に貢献し、企業統

治の適正化にも取り組む企業に投資する手法⁽⁶⁾であり、E S G（環境（Environmental）、社会（Social）、ガバナンス（Governance）の3つの頭文字による略語）投資⁽⁷⁾と総称される⁽⁸⁾。E S G投資の普及を図る国際団体G S I A（Global Sustainable Investment Alliance）によれば、世界のE S G投資総額は2018年で30兆6,830億ドルにのぼるといふ。E S G投資には概ね7つのタイプがあり、このうちの一つの投資運用手法がインパクト投資である（図1）。

インパクト投資は全世界で4,440億2,600万ドル（2018年）とE S G投資全体に占める割合はごくわずかであるが、E S G投資の中でも特に社会的弱者の支援や荒廃地域におけるコミュニティ再生など、社会性が高い取組を対象とする。この際、非

図1 E S G投資の種類と実績



単位：10億米ドル

出所：G S I A（2018）*Global Sustainable Investment Review 2018*, p. 10の図を元に作成。

(6) 大和住銀投信投資顧問「E S G投資とインパクト投資」2019年2月。

(7) サステナブル投資（Sustainable Investment）や（Responsible Investment）と呼ばれることもあるが、その対象は基本的に同一のものと捉えてよい。

(8) E S G投資の普及を図る国際団体G S I A（Global Sustainable Investment Alliance）の記述による。ただし、G S I AはE S GではなくGlobal Sustainable Investmentと称している。詳しくは*Global Sustainable Investment Review 2018*を参照のこと。

財務情報に関する指標もあわせてレーティングし、社会へのプラスの影響として評価する手法が社会的インパクト評価と称される。

インパクト投資における社会的インパクト評価では、投資家向けのさまざまなアウトカム指標等を提供する団体が存在する。たとえば、インパクト投資の国際的な推進組織であるGlobal Impact Investing Network (G I I N) は、インパクトの測定手法としてI R I S+を開発し、5つの領域（組織、製品、財務、業務、製品）にわたりアウトカム指標を設定し、投資家の嗜好に応じてカスタマイズできるようにしている⁽⁹⁾。

② 社会的投資：ソーシャル・インパクト・ボンド

ソーシャル・インパクト・ボンド⁽¹⁰⁾ (Social Impact bond: SIB) (以下「S I B」という。)とは、アウトカム・ベースの契約により、成果の達成を条件とするサービスに対して外部資金の調達を可能にする手法である (Cabinet Office 2013)。社会投資家はプロジェクトの開始時に資金を支払い、その後プロジェクトで達成された成果に基づき報酬を受け取る。公的主体との関係では、通常の業務委託契約とは異なり、あらかじめ合意した成果目標の達成度に応じて支払がなされるという、いわゆる成果連動型支払方式 (payment by result) の考え方が採用される⁽¹¹⁾。通常の社会的投資との大きな違いは、公的資金と民間投資をあわせた資金スキームとなっていることと、この成果連動型支払方式が採用されていることである。

S I Bは、資金スキームの設定や資金調達などにおいて中間支援組織がその中心的な役割を担うのが一般的である。これにより、成果連動型支払であっても事業者は事業開始当初から必要な資金を得ることができ、複数年にわたり事業を継続させることができるという点でメリットがあるとされる。

③ 社会的投資：ビッグ・ソサエティ・キャピタル

公的（性格の強い）資金を伴う社会的投資のもう一つのスキームは、金融機関の

(9) <https://iris.thegiin.org/plus/list/> (最終アクセス日：2019年10月16日)

(10) 「ボンド」と表しているが、債権ではなく市場流通しているわけではない。

(11) 英国の成果報酬型契約については、NHSで2003年度より段階的に導入されたのが始まりである。従来、トラスト病院への報酬は大まかな予測に基づく包括予算契約 (block contracts) であったが、「全国価格表」 (National Tariff) に基づくようになり、次第にパフォーマンスのよい病院に追加のボーナスが加算されるようになった。このように、元々は同一基準・同一サービスに対するインセンティブとして導入されたものであり、S I Bのような複雑な契約手法への適用が当初から想定されていたわけではない。詳しくは健康保健組合連合会 (2012: 33-34) 松田 (2013: 85) を参照のこと。

休眠預金を主たる原資として社会的投資に充てるものである。英国では、社会的投資市場を整備・発展させることを目的に設立されたビッグ・ソサエティ・キャピタル (Big Society Capital) (以下「B S C」という。) という金融機関がその役割を担っている。B S Cは具体的なサービスを提供する団体ではなく、それらに投資する社会的金融中間支援組織 (Social Investment Finance Intermediaries: SIFIs) に資金提供と各種の支援を行う役割を担っている。

その際、B S Cは自らの投資をガイドするための「社会的インパクト・テストとその基準」 (Big Society Capital: Social Impact Tests and Thresholds) を作成し、社会的投資の分野での社会的インパクト評価の考え方を整理している。B S Cでは、「9つのアウトカム分野」 (2017年以降は3つ) と「15の受益者」別に、1) 定性的な記述であるアウトカムと2) 社会的インパクトを示すデータであるアウトカム指標の一覧を「アウトカム・マトリックス」 (アウトカム70、アウトカム指標769) として公表している⁽¹²⁾。

④ 企業の社会的責任：サステナビリティ・レポート

近年、企業が環境や社会を意識した取組を続けることは、長期的な視点に立ったときに企業価値を増進させるという認識が投資家の間で広がりつつある。そのことが、企業の社会的価値の増進に向けた取組を後押ししており、投資家に対して戦略的なサステナビリティ・レポートを作成する企業が増えている。これは、従来のC S Rレポートよりも、持続的な環境負荷軽減や地域社会との共生の取組といった非財務情報を戦略的に開示することをねらいとしており、そのための手法として社会的インパクト評価が用いられることがある。

国内の例としては、富士フイルムホールディングス株式会社がサステナビリティ・レポートを作成しており、その中で、社会貢献活動の社会的意義や成果を客観的に把握し、活動の改善につなげることを目的として、代表的な社会貢献活動2件を対象に、ロジックモデルに基づく簡易評価として社会的インパクト評価を導入している⁽¹³⁾。

(12) https://www5.cao.go.jp/kyumin_yokin/shingikai/sanko/sanko.html (最終アクセス日：2019年10月16日)

(13) <https://www.fujifilmholdings.com/ja/sustainability/activityreport/socialcontribution2017/03.html> (最終アクセス日：2019年10月16日)。

⑤ 公共調達・契約

2010年に発足した保守・自民連立政権の下で、内閣府は当初SROIを活用して公的サービスの委託やSIBに社会的インパクト評価の手法を導入することを検討していた（藤井・原田2011）。たとえば、政府・自治体の委託契約のプロセスに「社会条項」（social clause）を埋め込み、これをSROIの手法を用いて測定・評価することを構想していた。「社会条項」のアイデアは、後述するように2012年の公共サービス（社会的価値）法（Public Services (Social Value) Act 2012）（以下「社会的価値法」という。）として具体化された（施行は2013年1月）。社会的価値法の適用状況を調査した報告書（Cabinet Office 2015）では社会的価値を測定する手法としてSROIの手法も紹介されている。日本では、こうした文脈を根拠に、社会的価値法が社会的インパクト評価の導入を促進すると紹介する文献もみられる（例として西村2016：194-195、伊藤2018）。

以上のように、社会的インパクト評価は、異なる文脈の下で幅広く活用されようとしている。そのため、社会的価値の測定方法は多様であり、統一化されていない。BSCのような社会的投資の分野では、活動を領域ごとに区分し、それぞれの領域に適した社会的インパクトを測る指標群を集め、事業の個別性にも一定考慮しながらインパクト（アウトカム）を測定する手法がとられている。その目的は、非財務的なリターンを含めるものの、財務的リターンを確保することが前提であるから、厳密な評価手法というよりは、リターンの最大化に資する手法や指標をいかに選択・開発するかが問われる。もっとも、アウトカムの定義やそれを定量的に表現する社会的価値指標については、さまざまな団体が個別に取り組んでいて、断片的で統一化されておらず、いまだ開発途上の段階である（Tomlins 2015：7-8）。そうしたことから、業界としての統一見解や指標の標準化が求められている（European Commission 2014：11-12）。

では、公共調達・契約の分野ではどうだろうか。日本で喧伝されているように、英国の自治体では社会的インパクト評価が積極的に導入されているのだろうか。このことを確認するために、以下では英国自治体の公共調達・契約にまつわる法制度とその適用の実際を概観してみる。

3. EU公共調達指令の改正

(1) 欧州における価格偏向の調達・契約を見直す潮流

EU加盟諸国の公共調達の考え方や手続きに関するルールについては、一定額以上の契約を対象にEU公共調達指令で定められている。長年、EUの公共調達・契約は価格重視の傾向にあったが、2014年2月に公布された新しい公共調達指令（Directive 2014/24/EU）において、価格のみを重視した調達では、かえって欧州経済全体にとってマイナスの影響が及ぶという問題意識を明確に打ち出していることが一つの特徴である。EU圏内における公共調達・契約は、EUのGDPの約14%を占める⁽¹⁴⁾ことから、その調達力を各国・地域の社会課題解決にも活用しやすくするためのルール改正を行い、これを受けて加盟各国は自国の調達ルールを見直しているのである。

もっとも、価格以外の価値を重視する流れは、新しい公共調達指令によってつくられたというよりは、グローバリゼーションに伴う社会格差や地域経済の疲弊に苦しむ地域およびそうした地域を抱える国の取組がうねりとなってEU全体に広がった結果である。EU委員会自身も、EU公共調達指令改正前の2011年には、すでに雇用機会、ディーセント・ワーク、社会包摂などを社会的配慮事項と捉え、個々の契約の趣旨や目的に応じてこれらを盛り込み、調達者としての社会的責任を積極的に果たすことを推奨するガイドブックを刊行している（European Commission 2011）。そして、スペイン（社会的経済法、2011年）のほか、すでに指摘した英国（社会的価値法、2012年）やフランス（社会的連帯経済法、2014年）などで、これらを規定する法制化がなされている。

EU公共調達指令のルールを本稿で詳細に解説する余裕はないため、以下、新しいEU公共調達指令（以下「2014年EU調達指令」という。）について、主に社会的価値を考える際に該当すると思われる点に絞って取り上げる。

(2) 主な改正点1：契約金額基準と契約手続き

2014年EU調達指令では、従来のサービスの種類による区分が簡素化され、表2のように変更された。この閾値を超えた契約が、2014年EU調達指令の直接の対象とな

(14) https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement_en（最終アクセス日：2019年10月16日）

表2 2014年EU調達指令におけるEU公告の対象となる公共契約の閾値（2018年1月～2019年12月）

	工 事	物 品	サ ー ビ ス		
			社 会 ・ 特 定 サ ー ビ ス	助 成 を 受 け た サ ー ビ ス	そ の 他 サ ー ビ ス
中 央 政 府	6 億9,350万円 (5,548,000ユーロ)	1,800万円 (144,000ユーロ)	9,375万円 (750,000ユーロ)	2,762万5千円 (221,000ユーロ)	1,800万円 (144,000ユーロ)
地 方 政 府	6 億9,350万円 (5,548,000ユーロ)	2,762万5千円 (221,000ユーロ)	9,375万円 (750,000ユーロ)	2,762万5千円 (221,000ユーロ)	

注) 1ユーロ=125円とした。

出所：Commission Delegated Regulation (EU) 2017/2365 of 18 December 2017 amending Directive 2014/24EU in respect of the application thresholds for the procedures for the award of contracts.

る（EU Commission 2018：12）。また、契約の形態は、①公開、②制限（競争）、③協議を伴う競争、④競争的対話、⑤イノベーション・パートナーシップ、⑥企画コンテスト、⑦事前公告を伴わない交渉手続き、⑧商業化前（R&D段階）手続きのいずれかによることが規定されている。

契約手続きの形態が豊富化された理由は、契約が複雑で既成の競争入札では適当な事業者を選定しにくかったり、高い技術力を有する企業が限られる分野で、より委託者の条件に沿った契約交渉を行う必要が生じたり、研究開発段階のように商品化される前の段階で契約を締結する必要があるといった実態に柔軟に対応できるようにしたためである。もっとも、一般的な公共調達においては、①公開と②制限競争方式が中心であることに変わりはない。

（3） 主な改正点2：社会的価値を重視した調達・契約方針

2014年EU調達指令では、公的資金が効率的・経済的な方法で執行され、バリュー・フォー・マネー（Value for Money）（以下「VFM」という。）⁽¹⁵⁾を達成することに加え、各国・地域で公共調達・契約を戦略的に活用できるようにすることを念頭に置いている。すなわち、各国・地域の公共調達・契約ルールにおいて環境、社会、イノベーションといった価値を政策目標として提起し、具体の契約に反映させる

(15) 支払に対してもっとも価値の高いサービスを提供すること。提供する品質、メンテナンス・コスト、事業の継続リスクなどを総合的に勘案すると、入札などでもっとも低い価格を提示した事業者が望ましいとは限らない。2014年EU調達指令はこの点から社会的価値を考慮することの正当性を主張している。

ことが推奨されるようになった（European Commission 2018：59－60）。そのため、発注者側は、発注基準や履行条件に社会的・環境的要因を盛り込んだり、社会的、環境的特性を示す認証やラベルの確認を求めたりすることができるようになった。また、恒常的でなければ、社会的企業や協同組合を対象にした一定のサービスの発注ができるようになった（European Commission 2018：14）。加えて、入札書類には、国内法のみならず国際条約も含む社会法・労働法の遵守を明示的に要求しなければならなくなった。

中小企業に有利な条件を設定することが認められるようになったことも今回の改正の特徴の一つである。具体的には、中小企業が入札に参加しやすくなるために、正当な理由がある場合に契約を分割して発注すること（lotting）が推奨されるようになった（European Commission 2018：31－32）。発注者は、ある契約を単体にするか分割するかを決定できる。契約を分割することで取引件数が増え、多くの事業者が参入できるようになるので競争性も確保されるという理屈である。たとえば、情報通信事業では、ウェブサイトの管理、ビデオ制作、紙媒体の広報誌の発行など、複数の産業にまたがるため、積極的に分割した方がのぞましいとされる⁽¹⁶⁾。

（４） 主な改正点 3：3つの発注基準

発注者が発注する基準については、最低価格か経済的にもっとも有利な入札者に発注することを基本に置かなければならないとされる（base the award of contract on the most economically advantageous tender）。後者は「MEAT」基準と呼ばれる。その上で、発注者は次の3つのアプローチを選択することができる。上記（3）の社会的価値に関する方針は、具体的には主に以下の3）の基準に基づく契約で反映される（European Commission 2018：70－73）。

1) 価格のみの基準

価格のみの基準とは、入札者を選考する基準が価格だけである場合である。典型的な契約は文具のような規格品の調達、事前に仕様書で詳細を明確に定義できる印刷サービスや比較的単純なビル清掃業務などが想定されている。また、価格競争にせず、固定価格の形態をとり、質の程度を競い合うようにすることもできる。価格のみの基準はこれまで広く用いられてきたが、しばしばVFMの点からはマイナス

(16) 英国の自治体では、少なくとも2010年代前半まで、分割発注には後ろ向きだったため、2014年EU調達指令が、自治体契約担当者の意識に少なからぬ影響を与えたと考えられる。

に作用する可能性があったため、国内法でこの基準に一定の制約を課すことができるようになった。

2) **ライフサイクル・コスト分析基準**

ライフサイクル・コスト分析基準とは、物品、工事、サービスなどを調達する際、それを取得してから運用、廃棄に至るまでにかかるコスト全体を見積もり、そのコストの多寡を基準とする場合である。この場合、しばしば費用対効果分析や費用便益分析の手法が用いられるが、調達文書には、発注者側があらかじめライフサイクル・コストを評価するために使用する方法を指定していなければならず、これに伴って必要となるデータも事前に示されていなければならない。

3) **最善の価格－品質比 (best price-quality ratio)**

最善の価格－品質比とは、VFMを基準に評価する場合である。VFMは個々の契約の目的や内容によって異なるため、その都度設定される。品質の程度が重要視される製品の設置・メンテナンス、専門的なコンサルタント・サービスなどでは一般的に用いられている。この場合、評価対象となるさまざまな基準を重み付けして数値化し、数値化されたスコアの多寡で発注者を決める（基準の例については表3）。

表3 ベストな価格－品質比に関する発注基準の例

基 準		下 位 基 準
価 格		<ul style="list-style-type: none"> ● 固定価格 ● レート（ユニットコスト） ● ライフサイクル・コスト
価格以外	品 質	<ul style="list-style-type: none"> ● 技術上のメリット ● 美的・機能的特徴 ● すべての利用者に対するアクセシビリティとデザイン ● 社会的、環境的、イノベティブな条件
	組 織	<ul style="list-style-type: none"> ● プロジェクト・マネジメント ● リスク分析 ● 品質管理
	契約実施のために配置されるスタッフ	（配置されるスタッフの質が契約に重要なインパクトを及ぼす場合） <ul style="list-style-type: none"> ● スタッフの資格 ● スタッフの熟練度
	サ ー ビ ス	<ul style="list-style-type: none"> ● 配達日、配達のプロセス、配達期間または完了時期のような配達条件 ● メンテナンス ● アフターサービス ● 技術アシスタンス

出所：European Commission, Public Procurement Guidance for Practitioners, February 2018, pp.72-73の表を一部改変して和訳。

4. 社会的価値評価の実際

(1) 2015年公契約規則と社会的価値法

英国では、スコットランドを除く地域の公共団体を対象として、2014年EU調達指令の対象となる契約について、2015年公契約規則（The Public Contracts Regulations 2015）によって細目を規定している。ただし、同規則は2014年EU調達指令の内容の多くを踏襲している。たとえば、価格のみの入札ができる範囲や社会的価値を実際の契約にどのように盛り込むかといった点についての具体的な言及はない。2014年EU調達指令が加盟国に対して認めた裁量を生かすための踏み込んだ基準や規制が詳細に設けられているわけではないのである。

そのかわりに政府や自治体の公共調達・契約に社会的価値を盛り込むことを規定したのが社会的価値法である。同法は、2010年6月30日に保守党下院議員が議員立法で提出し、紆余曲折を経て2012年2月に成立、2013年1月に施行された。同法の概要は、第一に、イングランドとウェールズにおけるすべての公共機関に対し、少なくとも2014年EU調達指令の閾値を超える契約をする場合、その準備段階で、地域での経済的、社会的、環境的側面に配慮することを義務づけたことである。これがいわゆる社会的価値と呼ばれる要素である。ただし、同法では社会、経済、環境に関する価値の内容を具体的に規定しているわけではなく、その評価方法・手続きについての定めもない。第二に、公共サービスを外部から調達しようとする際には、一般住民や専門家などから意見を聞くためのコンサルテーション（意見集約作業）の実施を「検討する」よう規定していることである。

これらの対応はいずれも努力義務であり、導入・実施しない場合でも罰則はない。

(2) 社会的価値法に込められた期待

法案を上程したChris White保守党議員によれば、「同法の目的は、コミュニティ・グループ、ボランティア組織、社会的企業が公共部門での契約を獲得することで調達構造の変更を迫り、単なる財政コストにとどまらない幅広い価値が考慮されるようになること」だと言及しているように、元々サード・セクター組織を念頭に置いていた。連立政権は政権発足後ほどなくして、コミュニティに提供される価値を最大化するためにはサード・セクターが公的サービスを供給する役割を一層高める必要があるとの

方針を示していた（HM Government 2010）。また、今年に入ってから、自治体の連合組織である全国地方自治協会（Local Government Association）は、中小企業やサード・セクター組織が公共調達において、同法を契機により大きな役割を果たすべきだと表明している⁽¹⁷⁾。

こうした期待にもかかわらず、自治体の導入状況に関するアンケート調査（INLOGOV 2014）によれば、導入自治体の大半は法に準拠してEU公告の閾値以上の金額の契約を適用対象にしておき、サード・セクター組織や中小企業が受注する価格帯にはほとんど影響していない。また、社会的価値の測定については、従来から取り組んできた品質評価の手法を適用しているところが大半である。

もっとも、どのように社会的価値を公共調達・契約に反映させるかは自治体の判断に委ねられているため、実際の運用については個別に検証する必要がある。そこで、同法が自治体の公共調達・契約に及ぼした影響を探るため、全国に先駆けて対応したバーミンガム市（Birmingham City Council：人口108万人）と現在検討を予定しているロンドン特別区のタワーハムレッツ区（London Borough of Tower Hamlets：人口31万人）の契約担当者に継続的なインタビュー調査を行った。また、併せて、まだ社会的価値法関連施策を導入していないグロスターシャー県（Gloucestershire County Council：人口63万人）の調達・契約担当者にも複数回にわたるインタビュー調査を行い、同法への対応の有無が実際の契約にどのような違いをもたらしているかということについても検証してみた。以下はその概要である。

（3）英国自治体の公共調達・契約の手続き

① 公共調達・契約の金額区分

英国自治体の公共調達・契約の手続きは、2014年EU調達指令と2015年公契約規則に基づいて定められるが、細則はそれぞれの自治体の基本法規（council constitution）をはじめとするルールに基づくため、政令で縛りのある日本の自治体とは異なり自治体によって幅がある（例として表4・5）。タワーハムレッツ区の場合は10万ポンド（1,350万円）⁽¹⁸⁾以上、グロスターシャー県の場合はEU公告の対象となる金額以上になると調達部局が決裁権者となる。また、タワーハムレッツ

(17) Local Government Association, Debate on increasing the social value of public procurement, House of Lords, 23 May 2019

(18) 以下、1ポンド=135円として計算した。

区の場合は2万5千ポンド（338万円）未満、グロスターシャー県の場合は1万5千ポンド（203万円）未満の契約については公告手続きを省略できる。それ以上になると、広域の電子入札サイトに掲載する必要がある。

表4 タワーハムレッツ区の契約手続き区分

契約金額	契約金額区分	契約手続き	運用プロセス	公 告	事業者の参加形態
契約金額小	£0 - £9,999	見積1社以上必要	Proactis 見積ツール	必要なし	事業者は登録と見積の提出が招請される必要がある。
	£10,000 - £24,999	見積複数社必要	Proactis 見積ツール		
契約金額大	£25,000 - EU公告基準未満	入 札	Due North sourcing	自治体ウェブサイト、London Tenders Portal、 Contracts Finder	事業者は先のウェブサイトを確認し、登録し、意思を表明し、入札する必要がある。
	EU公告基準以上 ●物品・サービス £164,176以上 ●工事 £4,104,394以上 ●社会サービス・ 他の特定サービス £589,148以上	EU公告	Due North sourcing	EU公告/London Tenders Portal	事業者は先のウェブサイトを確認し、登録し、意思を表明し、入札する必要がある。

出所：Corporate Strategy & Policy Team Strategy, Policy & Performance Division of Borough of Tower Hamlets Council提供資料をもとに作成。

表5 グロスターシャー県の契約手続き区分

	契約額	公告の必要性	手続形態	契約発注通知
1	£0-4,999	必要なし	最低1社以上の見積	なし
2	£5,000-25,000	必要なし	見積 (£15,000以上の場合、電子入札制度ProContractを用いて3社の見積必要)	なし
3	£25,000-75,000	継続的に発注する契約には必要なし	電子入札制度を用いて3社以上の見積	Contracts Finder (Pro Contractを経由)
4	£75,000-EU閾値	Contracts Finder (Pro Contractを経由)	ProContractを用いて完全な入札	Contracts Finder (Pro Contractを経由)
5	(EU閾値超) 物品・サービス： £172,514 工事 £4,332,012	EU公告及び Contracts Finder (Pro Contractを経由)	2015年公契約規則で求められる以下の契約手続きから選択：公開、制限付競争、協議を伴う競争、競争的対話、イノベーション・パートナーシップ	EU公告 Contracts Finder (Pro Contractを経由)
6	schedule 3 Services: £625,050未満	契約額に応じてprocess 1-4へと続く	契約額に応じてprocess 1-4へと続く	契約額に応じてprocess 1-4へと続く
7	schedule 3 Services: £625,050以上	EU公告及び Contracts Finder (Pro Contractを経由)	透明性と平等の取扱を遵守した手続き	EU公告 Contracts Finder (Pro Contractを経由)
8	フレームワーク合意/DPS (Dynamic Purchasing System) : 閾値以上	EU公告及び Contracts Finder (Pro Contractを経由)	公開または制限手続き	Contracts Finder (Pro Contractを経由)
9	フレームワーク合意/DPSに基づく個別発注 (call-off)	必要なし	公開または制限手続き	DPS : Contracts Finder (Pro Contractを経由) Framework : 公告の必要なし

出所：Outcomes Manager Youth Support – Commissioning of Gloucestershire County Council提供資料をもとに作成。

英国自治体の契約情報や入札手続に関する電子化は日本のそれと比較して格段に進んでいる。バーミンガム市を例に挙げると、1万ポンド（135万円）以上の契約情報についてはバーミンガム市域を対象とするFinditinbirmingham、2万5千ポンド（338万円）以上の契約情報については全国の情報を対象とするcontract finder、EU公告対象の情報についてはTenders Electronic Daily (TED) にそれぞれ掲載される。入札を希望する事業者は無料でアクセスでき、事前にアンケート書類（資格確認調査 pre-qualification questionnaire: PQQ）に事業者の経営、財政、規制準拠事項、

誓約事項等の基本的な事項に記入（あるいはyes/noのチェック）して当該サイトに提出する。簡易な契約であればそれだけで落札者が決まる場合もあるが、契約金額が高くなるにつれ品質や社会的価値などに関する追加の質問項目が用意される。

② 社会的価値評価の対象契約

社会的価値法では、前述のとおりEU公告の対象となる契約金額を同法適用の対象にしている。2020年1月までの閾値（ポンド）は、物品・サービスが181,302ポンド（2,447.6万円）、工事・コンセッションが4,551,413（6億1,444.1万円）ポンドである。多くの自治体ではこのEU公告の対象額を社会的価値法適用の対象にしているため、件数ベースで見れば、多くの契約は同法適用の対象外である。バーミンガム市では当初すべての契約を社会的価値法の適用対象にしていたが、2014年よりバーミンガム市社会的責任のための事業憲章（Birmingham Business Charter for Social Responsibility（BBC4SR））（以下「憲章」という。）を制定して一定額以上の契約に限定し、完全適用、簡易な適用、適用外の3種に区分した（表6）。この理由は、契約手続きに社会的価値を盛り込むための手続きが煩瑣で、自治体職員側だけでなく、地元中小企業事業者にとって大きな負担になったためである。

タワーハムレッツ区は2020年度の本格適用をめざし、2019年度まではモデル事業で運用上の検証を行っている。EU公告の閾値以上の契約とそれより低い額を対象とする契約の2区分に分けて社会的価値を評価する予定である。

表6 バーミンガム市の契約・補助金における社会的価値適用区分

	第1層 憲章適用外	第2層 契約または補助金の金額に 応じた簡易な適用	第3層 社会的価値の 完全適用
	契約金額または補助金額		
サービス契約	2,700万円未満 (20万ポンド未満)	2,700万以上1億125万円未満 (20万以上75万ポンド未満)	1億125万円以上 (75万ポンド以上)
物品供給契約	1億3,500万円未満 (100万ポンド未満)	1億3,500万以上6億7,500万円未満 (100万以上500万ポンド未満)	6億7,500万円以上 (500万ポンド以上)
工事契約	1億3,500万円未満 (100万ポンド未満)	1億3,500万円以上EU公告閾値未満 (100万ポンド以上EU公告閾値未満)	EU公告閾値以上
補助金	2,700万円未満 (20万ポンド未満)	2,700万以上1億125万円未満 (20万以上75万ポンド未満)	1億125万円以上 (75万ポンド以上)

注) 1ポンド=135円とした。

出所：Birmingham Business Charter for Social Responsibilityにおける区分表を和訳。

(4) 社会的価値の測定方法（バーミンガム市の例）

① 社会的価値のスコア化

社会的価値の評価は、バーミンガム市、タワーハムレッツ区とも価格—品質比評価の手法が採用されている。あらかじめ価格、品質、社会的価値の3つの評価領域間の評価の重みを設定し、その上で、評価領域ごとに一定の指標に沿ってスコア化し、その合計点のもっとも高い事業者が落札する仕組みである。その基本的な仕組みは日本の総合評価落札方式（を活用したいわゆる「政策入札」）の手法に類似している。

バーミンガム市における契約を例に、社会的価値を含む契約の評価手法をみてみる。ここでは、仮に価格比40%、品質比45%、社会的価値比15%としているが、この按分率は契約の種類によって異なる。

まず、品質評価段階では、品質評価基準（表7）に基づいてスコア化する。例として、表8のように、事業者Aが品質スコア点（素点）で446点を獲得したとすると、これを品質スコア調整点100点に換算し、その換算比に応じて他の事業者の調整点を算出する。そして、各調整点に45%分を乗じた得点が、品質評価ポイントになる。

表7 バーミンガム市の品質評価基準例

品質評価基準（全体で45%）		重み付けの内訳
1.	技術的利点（Technical merit）	30%
2.	アクセシビリティ（Accessibility）	25%
3.	アフター・サービス（After sales service）	20%
4.	契約遂行のために配置されるスタッフの資格及び経験（Qualification and experience of staff assigned to perform the contract）	15%
5.	持続可能性（Sustainability）	10%
合 計		100%

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

表8 バーミンガム市の品質評価ランキングの設定方法

例：品質割合45%	入札者	A	B	C	D
(a)	品質スコア	446	288	300	320
(b)=(a)/品質スコア最高点*100	調整済品質スコア	100.00	64.57	67.26	71.75
(c)=(b)*45%	最大45%の重み付け	45.00	29.06	30.27	32.29
(d)	品質評価ランキング	1	4	3	2

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

次に、社会的価値評価段階において、表9のように、社会的価値スコア点（素点）で事業者Cが440点を獲得したとすると、これを社会的価値スコア調整点100点に換算し、その換算比に応じて他の事業者の調整点を算出して、それらに15%分を乗じた得点が、社会的価値評価ポイントになる。

表9 バーミンガム市の社会的価値ランキングの設定方法

例：社会的評価割合15%	入札者	A	B	C	D
(e)	社会的価値スコア	390	430	440	380
(f)=(e)/社会的価値スコア 最高点*100	調整済社会的価値スコア	88.64	97.73	100.00	86.36
(g)=(f)*15%	最大15%の重み付け	13.30	14.66	15.00	12.95
(h)	社会的価値ランキング	3	2	1	4

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

第三に、価格評価段階において、表10のように、価格評価スコア点（素点）で事業者Dがもっとも低い価格を提示した場合、これを価格スコア調整点100点に換算し、その換算比に応じて他の事業者の調整点を算出する。そして、それらに40%分を乗じた得点が、価格評価ポイントである。

表10 バーミンガム市の価格価値ランキング設定方法

例：価格割合40%	入札者	A	B	C	D
(i)	価格 (£)	22,810	22,975	58,958	19,466
(j)=最低価格スコア/(i)*100	調整済価格スコア	85.34	84.73	33.02	100.00
(k)=(j)*40%	最大40%の重み付け	34.14	33.89	13.21	40.00
(l)	価格ランキング	2	3	4	1

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

最後に、上記で産出された品質、社会的価値、価格それぞれの評価ポイントを足し合わせた総合計ポイントのもっとも高い事業者が落札者となる。表11では事業者Aが落札者になり、価格点がもっとも高かった事業者Cは4社中最下位になっている。

表11 バーミンガム市の入札最終ランキング

基準	重み付け	入札者			
		A	B	C	D
品質	45%	45.00	29.06	30.27	32.29
社会的価値	15%	13.30	14.66	15.00	12.95
価格	40%	34.14	33.89	13.21	40.00
合計	100%	92.43	77.61	58.48	85.24
	総合ランキング	1	3	4	2

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

② バーミンガム市における社会的価値の評価項目と評価指標

上記の表9に示した社会的価値評価については、表12のように、全15%分の評価割合を定性分（記述方式で回答）5%、定量分10%に按分して評価される。表12の定性評価で示されている「地元雇用」「地元からの購入」「コミュニティのパートナー」「よき雇用主」「環境と持続可能性」「倫理的調達」に「イノベーション

表12 バーミンガム市における社会的価値の測定方法

	重み付け内訳	サブ基準	サブ基準の重み付け
定性評価	5%	地元雇用	25%
		地元からの購入	25%
		コミュニティのパートナー	20%
		よき雇用主	15%
		環境と持続可能性	10%
		倫理的調達	5%
			合計 100%
定量評価	10%	事業憲章アクションプラン ※内訳は表13	貨幣換算 (£) スコア計
			合計 100%
社会価値全体	15%		

出所：Commissioning and Procurement Services Strategic Services Directorate, Evaluating Tenders: Procedure, 1, October, 2018（内部資料）に基づき作成。

：社会イノベーションの促進⁽¹⁹⁾を加えた7項目が、バーミンガム市が公共調達・契約において掲げる社会的価値である。定量評価についても、この7項目の社会的価値に沿ってアウトカム（15項目）とそれに対応した評価指標（38項目）が設定されている（社会的価値のアウトカム・マトリックス）。この内訳が表13である。

評価指標については、自治体、企業、サード・セクター組織、コンサルタント等で構成される全国社会的価値協議会（National Social Value Conference）において2017年11月に正式に提案されたThemes Outcomes and Measures（以下「TOMs」という。）を採用している。同協議会は、ソーシャル・バリュー・ポータル（Social Value Portal）という民間組織が仲介役となり、全国自治体や事業者によるワークショップ（National Social Value Taskforce）を立ち上げ、そこで1年半かけて全国の自治体や民間事業者が活用できる標準化された指標を検討し、TOMsとして取りまとめたのである。現在、TOMsの枠組みは5つの原則、18のアウトカム、35の評価指標で構成されていて、必要に応じて取捨選択できるようになっている。

(19) ただし、「イノベーション：社会イノベーションの促進」については、定性評価では取組内容を提出させるものの、参考資料として参照され、評価点はつかない。

この検討ではバーミンガム市の契約担当責任者が中心的な役割を担ってきたこともあり、表13にあるようにバーミンガム市ではTOMsを積極的に活用しているが、独自の指標も用いている⁽²⁰⁾。

社会的価値については、それぞれ一定の基準値を設定して貨幣換算され、その多寡で評価される（表13）。なお、2019年度から、さらに地域（ward：選挙区）を荒廃度に応じて3段階に区分し、1～3倍の重み付けを行うことで、地域性を加味している。

(20) 表13では、TOMsの指標をNT（National TOMs）、バーミンガム市独自の指標をBCCと表記している。

表13 バーミンガム市ビジネス憲章におけるアウトカム・マトリックス

テーマ	ソーシャルバリュー アウトカム	National Toms との関連	測定	定義	ユニット (測定方法)	貨幣換算値
よき雇用者 倫理的調達	公正な支払水準	BCC1	市のリビンギン・ウェイジ政策にしたがってパーミンガムの受託契約に従事する雇用者に対してパーミンガム・リビンギン・ウェイジを支払う	パーミンガム・リビンギン・ウェイジの額に引き上げられた数	記録のみ	
		NT23	反奴隷制などの要求事項を確認できる受託契約を含む調達契約の割合	受託契約の割合	記録のみ	
		NT35	地場産品の利用、食品ロスの削減または関連要求項目・資格要件を確認できる調達契約の割合	受託契約の割合	記録のみ	
	持続可能な調達の促進	BCC2	市と契約した場合に本契約に規定されている期間以内に事業者が支払がなされること、または迅速支払規則のように同等の定めに従事すること	支払を受けた事業者数	記録のみ	
			1年または契約期間全体のうち短い方の期間で雇用された地元フルタイム雇用者数	フルタイム従業者数	28, 213ポンド	
			NT1	サービスが提供される場所から30マイル以内に居住するフルタイム雇用者数	%	記録のみ
	地元雇用の促進	BCC3	Birmingham City Council Job and Skills team (eateam@birmingham.gov.uk)で公告する機会の数	機会数	記録のみ	
			NT3	長期失業状態にある(1年またはそれ以上)人をフルタイムで雇用した数	フルタイム雇用者数	14, 701.56ポンド
			NT4	就労、教育、訓練を受けていない(NEETs)人をフルタイムで雇用した数	フルタイム雇用者数	12, 442.91ポンド
			NT5	社会に復帰しつつある若い犯罪者(18-24歳)のフルタイム雇用者数	フルタイム雇用者数	14, 618.77ポンド
			NT6	障害を持つ人のために創出された仕事(24歳以上の)失業者に履歴面接、履歴書作成アドバイス、キャリアガイダンスなどに関わるキャリアアドバイザーを用意することで、失業者の労働を促すために費やした時間	フルタイム雇用者数	12, 769.68ポンド
			NT7		時間数と参加者数	94.28ポンド
			NT8	地元の学校やカレッジの訪問(例: キャリア・トーク、カリキュラム支援、リテラシー支援、セーフティ・トークの提供(準備を含む時間数))	スタッフの時間数	14.43ポンド
地元雇用	地元住民のスキル の改善	NT9	一年で完了したあるいは翌年に関係機関の支援によって完了する契約に基づく就業訓練機会(商業技術教育委員会(BTEC)(中等教育卒業認定・継続教育認定)、City & Guilds(技能認定)、NVQ(全国職業資格)、NHC)の数(レベル2、3または4+)	実施された週	235.75ポンド	
		NT10	一年で完了あるいは翌年に関係機関の支援によって完了する契約に基づく見習工の数(レベル2、3または4+)	実施された週	168.04ポンド	
		NT11	(24歳以上の)若者に(履歴書作成アドバイス、履歴面接、キャリアガイダンスなどの)場を用意して支援するために費やした時間	時間数と参加者数	94.28ポンド	
		NT12	社会的雇用の場あるいは就業前雇用コース(1~6週間の生徒向けの場(無給))に費やした週	実施された週	143.94ポンド	
		NT13	適格条件に沿って、6週間かそれ以上、(インターンシップで)最低賃金または全国リビンギン・ウェイジを支払う社会的雇用の場	実施された週	143.94ポンド	

地元品の購入	中小企業、ボランティア組織、社会的企業の機会促進	NT14	サブライチェーン全体でボランティア組織・社会的企業に費やした金額	ポンド	0.12ポンド
		BCC4	Finditbirmingham (契約情報のwebサイト)に掲載した調達公募数	公募数	記録のみ
		NT18	委託契約で地元サブライ・チェーン(サービス供給する場所から30マイル以内)に費やした金額	ポンド	0.601
		NT19	地元中小企業(サービス供給する場所から30マイル以内)との契約を通じて支出した金額	ポンド	0.601
	犯罪の減少	NT24	犯罪削減を目的とする取組(地元若者グループの支援、公共スペースの照明、民間警備など)	スタッフ時間などの投資額	1.00ポンド
		BCC5	省エネ対策で助成されている燃料貧困者数	数	記録のみ
	より健康なコミュニティの創造	NT25	(一時的な住宅スキーム支援などの)ホームレスに取り組んでいる人の数	スタッフの時間などに費やされた金額	1.00ポンド
		NT26	(禁煙、肥満、アル中、ドラッグなどの)公衆衛生介入に取り組む人または成人・子どもの身体活動などのコミュニティの福祉活動に取り組む人の数	スタッフの時間などに費やされた金額	1.00ポンド
	社会的弱者の自立した生活の支援	NT27	(befriending schemesやdigital inclusion clubsなどの)強力なコミュニティ・ネットワークをつくるための高齢者、障害者、社会的弱者向けの取組	スタッフの時間などに費やされた金額	1.00ポンド
コミュニティのパートナー		NT28	地域コミュニティプロジェクトへの寄付や同種の貢献(金銭または現物給付)	ポンド相当の価値	1.00ポンド
		NT29	地元のコミュニティ活動に費やされるボランティアの時間	スタッフのボランティアの時間	14.43ポンド
	コミュニティとの活動の促進	NT15	ボランティア組織・社会的企業と中小企業に対する専門家による事業アドバイスの提供(例:財政アドバイス、法的アドバイス、人事アドバイス、労働安全衛生(HSE)など)	専門家スタッフが費やした時間	84.00ポンド
		NT16	ボランティア組織・社会的企業に寄付される物品または資源(貨幣価値換算)	ポンド	1.00ポンド
		NT17	ボランティア組織・社会的企業を支援するために提供されたボランティアの時間(専門的な事業アドバイスを除く)	ボランティアが費やした時間	14.43ポンド
	気候への影響の削減	NT31	交通関係ではない契約の二酸化炭素の排出削減(達成度合の特定)	二酸化炭素排出量(トン)	64.66ポンド
環境と持続可能性	大気汚染の削減	NT33	当該活動に関するローまたはゼロ・エミッションタイプの自動車数(走行距離数)	走行距離数	0.67ポンド
	居住環境の改善	NT34	生物多様性の促進または緑地の整備を図るためにグリーン・インフラストラクチャーの創設または管理に従事するボランティアの時間	スタッフのボランティア時間	14.43ポンド
		NT36	他の関連施策(金銭価値)(今後採り入れたい追加的な取組を記述してください)	ポンド	1.00ポンド
インベーション:社会インベーションの促進	他の施策(未使用)	NT37	他の関連施策(時間)(今後採り入れたい追加的な取組(専門家も費やした時間)を記述してください)	時間	84.00ポンド
		NT38	他の関連施策(時間)(今後採り入れたい追加的な取組(ボランティアの時間)を記述してください)	時間	14.43ポンド

注1) BCC: Birmingham City Councilにおいて設定されている指標

注2) NT: National TOMにおいて設定されている指標

出所: Birmingham City Council, Social Value & the Birmingham Business Charter for Social Responsibility: Improving citizen wellbeing and local economic growth, 2nd, September, 2019 (内部資料)。

(5) タワーハムレッツ区における社会的価値の評価項目と評価指標

タワーハムレッツ区ではまだモデル事業が実施されている段階であるが、社会的価値評価の枠組みはバーミンガム市のそれとほぼ同じである。ただし、社会的評価の重み付けは今のところ5%にとどまる見込である。その評価指標は、バーミンガム市のものよりは簡易であるが、同様のアウトカム・マトリックスを採用する予定である。ただし、バーミンガム市と異なるのは、このマトリックス表は事前にオンラインで入札者に公開され、自ら達成したい社会的価値に関する指標を入力することができ、その結果が他の入札者にもリアルタイムで通知されるようになっていることである。eBayのようなオークションのシステムを模しており、民間のソフト開発会社とのライセンス契約により有償で供与を受けている。

この手法を導入することにより、入札者間で社会的価値を高める競争が生まれることが期待できるだけでなく、入札者が仮に落札した場合、どのような社会的価値を実施するかを具体的に把握し、確定できるようになる。タワーハムレッツ区では、社会的価値の中でも特にコミュニティ（団体）の振興を重視しており、コミュニティ振興関連でチェックが入っている事項については、その分を自治体が本体事業とは別にプールしておき、支援を受けたい地域・団体に登録させ、必要度の高い地域・団体から順に支援が受けられる仕組みにするという。近年の厳しい財政状況において、タワーハムレッツ区でもコミュニティ支援にかけられる予算は激減している。入札者に直接コミュニティ支援を提案させることで、予算の減額分を補っているのである⁽²¹⁾。

(6) 社会的価値の適用外の契約に対する政策目標の適用

タワーハムレッツ区、バーミンガム市とも、社会的価値基準が適用される契約は限定的であるが、両自治体とも次のように基準額以下の契約に対しても自治体として重視する価値を反映させようとしている。

① バーミンガムのリビング・ウェイジ

まず、バーミンガム市では、社会的価値の適用外となるすべての契約に対して、バーミンガム・リビング・ウェイジ（Birmingham City Council's Living Wage）を適

(21) 社会的インパクト評価の手法を用いて社会的コストの削減を算出したとしても、それはあくまでシミュレーション上の数値に過ぎないが、タワーハムレッツ区ではコミュニティ振興の価値を達成するための手段を事業者具体的に提示させ、落札後、それを実施させようとしている。量的に示された社会的価値にリアリティを持たせるという点でユニークな手法だといえる。

用している。リビング・ウェイジとは、労働者が最低限の生活水準の維持に必要な生計費をベースとして割り出される賃金のことである。リビング・ウェイジは法定の賃金基準ではなく、民間の非営利団体が共闘する社会運動として展開、定着させたものである。

英国でのリビング・ウェイジ運動は2000年にロンドン市内のTELCO (The East London Communities Organisation) と略称されるタワーハムレッツ地区の住民団体による地元事業者への賃金改善を求める運動から始まった(笹島2017: 7-11)。その運動はさまざまな地域団体や大学などの研究機関を巻き込み、ロンドン全域、さらにはイングランド各地に拡大していった。TELCOはその後英国各地のサード・セクター組織と共同で2006年にCitizens UKを設立しCitizens UKの一部となった。さらに、Citizens UKは2011年にリビング・ウェイジ運動を推進するための組織としてLiving Wage Foundationを独立させ、この団体が全国の推進主体となり、現在に至っている。

Living Wage Foundationは、毎年研究機関等の助力を得てリビング・ウェイジを算定し、リビング・ウェイジに従業員に支払うことを表明する団体をリビング・ウェイジ雇用主 (Living Wage Employer) として認証・公表している。企業・団体は、この認証を受けることで、適用団体であることをアピールすることができる。現在、イケア、バーバリー、ネスレなどの国際的な企業から非営利組織、公共団体に至るまで、5,782団体が認証を受けている(2019年10月17日現在)。英国では1998年に全国最低賃金法 (Working Time Wage Act 1998) が制定されたが、長らく低い水準に抑えられてきたことが背景にある。この運動は当初ロンドンで始まったが、現在全イングランドに広がっている。政府もこの運動に押され、2016年4月に全国最低賃金法の規則を改正し、25歳以上を「ナショナル・リビング・ウェイジ」と称し、25歳未満の賃金と区分するようになっている。

リビング・ウェイジは、ロンドンとそれ以外の2種類ある。バーミンガム市のリビング・ウェイジは時給9ポンド(1,215円)であり、バーミンガム市の公契約の相手方となる事業者は、下請けを含め、原則としてこのリビング・ウェイジ以上の賃金を支払わなくてはならない。なお、ケア労働については、リビング・ウェイジを支払うと撤退する事業所が出てくるおそれがあったため、法定のナショナル・リビング・ウェイジの水準に設定されている。バーミンガム市では、慣例的にこれをバーミンガム・ケア・ウェイジと称してきた。

表14 バーミンガム市における賃金規定

対 象	最 低 賃 金				全 国 リ ビ ン グ ・ ウ ェ イ ジ	市 独 自	リ ビ ン グ ・ ウ ェ イ ジ (18歳以上)	
	見 習 工	18歳未満	18～20歳	21～24歳	25歳以上	バーミンガム・ケア・ウェイジ (25歳以上)	バーミンガム・リビング・ウェイジ (ロンドン以外)	ロンドン
時 給	3.90	4.35	6.15	7.70	8.21	8.21	9.00	10.55
法的性格	法 定				法 定	市 規 定	任 意	

出所：Procurement Strategy and Development, Commissioning and Procurement Services, Birmingham City Council提供資料及び英国政府webサイトを参考に作成。

このように、バーミンガム市では、労働者の賃金を市の重要な社会的価値と捉え、それを全契約に適用しているのである。

② タワーハムレッツ区の大型補助金枠の創設

次に、タワーハムレッツ区では、従来の補助金枠に大幅な修正を加え、地域密着のサービス供給型のサード・セクター組織向けにローカル・コミュニティ・ファンド (Local Community Fund) という新しい包括補助金枠を創設したことがあげられる。タワーハムレッツ地域では、地域に密着し、住民の暮らしを支える多様なサード・セクター組織が豊富に存在するものの、総じて規模が小さいために、中小の事業型組織にとっては競争的な入札に参入しても受注機会が得られにくく、草の根の団体にとっては、そもそも入札に参入する動機すら持ちあわせていないところが多いため、公共調達・契約に社会的価値を埋め込んだからといって、彼らの資金調達環境は改善されないということを区は問題視していたのである。この補助金プログラムは、2019年9月より2023年3月までの42ヶ月間にわたり、総額931万ポンド (12億5,700万円)、年平均266万ポンド (3億5,900万円) にも及ぶ。5テーマ・15スキームが設けられており、直接経費だけでなく間接費やその人件費にも100% 充当可能で、民間助成金等とのマッチングも可能である。

さらに、小地域の助け合いの活動団体に対しては、2年間で500～5,000ポンド程度を交付するスモール・グランド・プログラム (Small Grant Program) も用意された。

評価基準については住民代表との検討を通じて設定され、応募審査に当たっては、第三者組織を設立し、選考を行った。

このように、タワーハムレッツ区ではサード・セクター組織向けの資金提供枠を

用意することで、一定規模の団体までは営利との棲み分けを行っている。そうすることで、営利企業にとって不当に安価な契約を強いられる結果になってしまったり、あるいは逆に競争力のある大手企業が地域の市場を席卷してしまったりといった弊害をなくし、共存させようとしているのである。

表15 タワーハムレッツ区ローカル・コミュニティ・ファンドのテーマ・スキーム

テーマ	スキーム	優先事項
包摂、健康、福祉	スキーム1A：子ども、若者、家族	Youth Servicesへのアクセスの増加
		家族へのEarly Help支援の提供
		若いケアラーのサポート
	スキーム1B：高齢者	上手に年を重ね社会的孤立を抑制
		高齢者の身体・健康増進活動の提供
スキーム1C：アクセス、情報、セルフマネジメント	住民が健康状態をマネジメントするための情報や設備の提供	
スキーム1D：健康な生活と健康な選択	住民がより健康な選択をするための情報提供	
	身体を動かす活動への参加の増加	
スキーム1E：障害者や精神的問題を経験した人々の包摂、健康、福祉のアウトカムの改善	障害者の健康アウトカムの改善 メンタルヘルス問題を抱える人に対するよりよいサポート	
デジタル包摂、意識づけ	スキーム2A：ITスキルとデジタル・ケアラーズ	高齢者向けICTサポートと講習へのアクセス 子ども・若者向けデジタルスキルの開発
	スキーム2B：オンライン・セーフティ	子ども・若者のオンライン・セーフティ
	スキーム2C：デジタル・プラットフォームを通じた健康と福祉の改善	デジタル・プラットフォームを通じた健康と福祉の改善（セルフマネジメント、自己肯定感、自信、健康リテラシーの改善）
アドバイスと情報提供	スキーム3A：アドバイスと情報提供	社会福祉アドバイスの提供
雇用とスキル	スキーム4A：働くことの困難を抱える身体障害、学習障害、精神障害等を持つ人々の雇用の場としてのグッド・プラクティスの開発と埋め込み	雇用者に労働生産性の改善を強調することで、倫理的な雇用者が不利な立場にある人々の雇用機会の改善に取り組む実践の促進
		不利な条件にあるグループの雇用障壁の削減 高齢者の雇用やボランティア機会 ニートの若者に対する雇用スキル 未熟練の若者の雇用とスキル
	スキーム4C：芸術・文化業界への就労に焦点を当てた支援	芸術・文化業界への就労に焦点を当てた支援
コミュニティの安全	スキーム5A：子ども、若者、その他社会的弱者への搾取の削減	子ども、若者、その他社会的弱者への搾取の削減
	スキーム5B：コミュニティにおける若者の意識改善	コミュニティにおける若者の意識改善
	スキーム5C：DVをはじめ安全でない状況下にある人々に対するサービス	DVをはじめ安全でない状況下にある人々に対するサービス

出所：Corporate Strategy & Policy Team, Strategy, Policy & Performance Division, London Borough of Tower Hamlets提供資料を和訳。

5. 考 察

日本では、休眠預金活用法に基づく助成等がこれから本格化する中、サード・セクター組織をはじめとする実行団体に対する評価手法として社会的インパクト評価手法への関心が高まっている。本稿の問題意識の一つは、英国の公共調達・契約において社会的インパクト評価手法がどの程度活用されているかを確認することであった。そのため、バーミンガム市の事例を中心に、実際の契約における社会的価値評価のプロセスをやや詳しく確認してきた。バーミンガム市は、アウトカム指標を導入しているという点では先進自治体の一つである。事例で紹介した標準化された指標モデルであるTOMsの開発にも関わっている。TOMsの指標は、SROIの評価で利用されることも視野に入れているという(Carpenter and Mizia 2018)。

しかしながら、そのバーミンガム市ですら、(プログラム評価の一部である)インパクト評価のようなエビデンスに基づく因果関係を実証するような手順は踏まれていなかった。表12・13の定量評価(アウトカム指標)は貨幣換算されて示されているが、比較的換算が容易な項目に絞られており、事業者間の比較を容易にするために便宜的に用いられているに過ぎない。市の担当者は、SROIの手法についてはTOMsの議論の初期に検討したようだが、複雑すぎることや定型業務に活用しにくいといった理由から、公契約への導入を早々に断念している。また、本稿ではほとんど触れることができなかったが、SIBについても、これまでの累積実績件数は全英で32件ほどしかない⁽²²⁾⁽²³⁾。

英国の事例から学ぶべき点は、社会的価値の測定方法やその精緻化の取組というよりは、

(22) <https://sustainablejapan.jp/2016/04/04/social-investment-global-hub/21729> (アクセス日: 2019年10月16日)

(23) バーミンガム市でもSIBの実施実績はあるはずだが、インタビューに応じてくださった契約担当責任者は、1990年代中頃から契約担当の仕事をしているものの、そもそもその実績の有無すら把握していなかった。SIBの手法は「斬新なアイデア」という認識はあっても、後述するように手続が煩雑になるため、一定額以上の契約にしないとコスト高になる。同市ではすでに、フレームワーク合意のように契約期間や事業内容を柔軟に設定できる手法や、収益性が見込める部門を子会社化することで民間からの仕事も受注し、その収益を還元させたりといった取組などが行われている。さらに、バーミンガム市では実績はないものの、職員出資型の社会的企業をつくらせ、そこに事業を委託することで、コスト削減と品質強化を両立させようとする取組が、全国の自治体でみられる。このように、SIBのような社会的投資の手法の得失を検討するには、他の委託やアウトソーシング手法との比較が必要である。

社会的価値をどのように把握し、政策として具体化させようとしているのかという点であるように思われる。このことを踏まえ、最後に日本で社会的価値評価を考える上で示唆的だと思われる点として、次の4点を指摘したい。

(1) 社会的価値の「社会性」とは何か

第一に、社会的インパクト評価で期待される社会的価値は、誰にとっての価値なのかということである。SROIを例にあげると、SROIでは、サード・セクター組織の活動によって一定の医療費や生活保護費などの社会的コストが削減された（はずだ）という論理を立て、減少した社会的コスト分を社会的価値として算入してSROI比率を出す（小関・馬場2016）。この場合、資金提供者である自治体等は、投入する公費を定額ないし増額することも視野に入れて社会的価値をより増進させる（と期待できる）事業者を選択することができる一方で、成果を一定にするなどしてより安価に提供できる事業者を選択することもできる。つまり、条件の設定次第で結果はいくらでも変わりうるのである。それでいて、結果が定量的に示されることで、一見するとエビデンスに基づく測定法のようにみえてしまう。結果を数値化した瞬間にそれが一人歩きをしてしまうのである（藤垣2013:299）。

社会的インパクト評価については、そもそも評価法が確立されていない。採用する指標やその適用の仕方についてはいまだ開発途上であり、統一性もない。このため、指標や手法の「標準化」が求められている。しかし、「標準化」を進めれば進めるほど、事前に想定されにくい、あるいは実験的なアプローチは評価されにくくなる可能性が高まる。また、投資に対する「可視的な効果」（SROI値や公費削減額）を重視することで、具体的に数値として実績を示しにくかったり、長期の時間軸で測る必要のある活動（重篤な就労困難者の態度変容、市民教育）よりは、投資する期間内で量的な成果を示しやすい活動（改善見込の高い利用者の選別的な支援、達成が容易なロビング成功件数）が好まれたり、高いインパクトが期待できる実績のある大規模組織が好まれるといったバイアスがかかる可能性もある。

「標準化」は、投資効果の予測可能性を高め、リスクを回避したいという資金提供者側の都合によるところが大きいのである。当該組織が、あくまでサービスの受益者（困難を抱える当事者）への応答性（レスポンスビリティ）を重視した責任を果たそうとしても、資金提供者が求める評価を満たさなければ、アカウントビリティを果たしたとはみなされないということになってしまうだろう（原田2013）。

社会的インパクト評価の限界の一つは、評価の前提となる社会的価値とは何かが明確に議論されないまま、資金提供者に都合のよい価値が選択される可能性を排除できないことである。これに対し、本稿でみてきたように、英国自治体の公共調達・契約の領域では、社会的価値は政治的な価値と捉えられ、自治体の長期計画や憲章といった重要計画に位置づけられている。そして、それらがどのように達成されるべきかということもあらかじめ示されている。具体的な内容は行政主導で決められる部分が多いものの、労働者の処遇改善の運動に端を発したリビング・ウェイジを社会的価値として認知したバーミンガム市や、サード・セクター側の地域に密着した活動の実績と要望を背景にコミュニティ支援を社会的価値として重視しているタワーハムレッツ区の例から明らかかなように、社会的価値が社会的に排除されがちな弱い立場の側に焦点が当たったものになるためには、評価手法の精緻化というよりは、彼らの声をいかに集合化させられるか（民主的な意思決定過程）の方が重要である。サード・セクター組織には本来そうした機能が期待されているはずであるが、サード・セクター組織が社会的インパクト評価による資金調達を重視すればするほど、その機能は失われかねないというジレンマを抱えるのである。

（２） 第一線職員の行動を後押しする社会的・制度的基盤の重要性

第二に、公共調達・契約における社会的価値のパフォーマンスは、かなりの程度、社会のおよび制度的な条件に規定されていることである。英国自治体が公共調達・契約において社会的価値を積極的に評価できているのは、何らかの評価手法が開発されたからではなく、社会的価値を求める市民サイドの運動の存在や、品質を幅広く解釈できる制度的な基盤があるからである。

すでにみてきたように、英国では公共調達・契約においてVFMの考え方が浸透しており、かつ社会的価値は広く品質の一部とみなされ、価格－品質比の分析手法が援用されている。実際、品質と社会的価値の関係は相対的であり、それらの範囲は解釈の仕方によって幅がある。たとえば、就労支援事業では失業者の支援は事業本来の中核的な価値（コア・バリュー）になり、施設管理や工事では社会的価値（付加価値）とみなされるが、いずれの場合も中間的就労や伴走支援のようなきめ細かな対応がどの程度考慮されるかは、品質がどれだけ幅広く解釈されるかによって決まる。

英国では、1970年に賃金の差別を禁止する同一賃金法（Equal Pay Act 1970）が制定され、その後労働条件の明文化や割増賃金等を規定した労働時間規則（Working Time

Regulation 1998)、パートタイム労働者の不利益な扱いを禁止するパートタイム労働者(不利益取扱防止)規則(The Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000)などにより、正規と非正規労働者間で同一労働・同一賃金の原則が一応確立しており、2010年にはこの原則に関連する規則は平等法(Equality Act 2010)に統合された。平等法では、男女間の賃金格差について企業に情報公開を義務づけるなどの規定も設けられた。2015年には奴隷と人身取引を禁止する現代奴隷法(Modern Slavery Act 2015)が制定され、さらに2018年12月には、政府は派遣労働者に対しても派遣先の正規職員と同一労働・同一賃金を義務づける等の改正を含む労働者の権利強化の方針を打ち出している⁽²⁴⁾。これらの規定は、公契約では「社会的価値」評価の対象ではなく、「前提条件」として考慮されることになる。この点、日本の公契約条例のように、労働者が働く最低条件を社会的価値として主張しなければならない状況とは元々の制度的な条件が異なるのである。

2014年EU調達指令や社会的価値法が制定された意義は、社会的価値を評価できるようになったというよりは、品質を幅広く解釈し、自治体が社会的価値を積極的に評価する取組に対し、背中を押す役割を果たしたことに求められる。Nick Hurd市民社会閣外大臣(当時)は社会的価値法制定の意義として、「チャリティや社会的企業に大企業中心の公共サービス市場を開放することと、“リスク回避型”の公共調達・契約に改善を図ることである」(Guardian, Tue5, Feb, 2013)と述べているように、「やろうと思えば今でもできないことはないが、リスクがあることはやりたくない」「品質を幅広く解釈することでクレームをつけられたくない」といった契約担当者のマインドを変化させたことが、この法の最大の成果だといえるだろう。

日本では、今日においても、公共調達の原則は価格の多寡であり、価格以外の要素を考慮する余地は極端に狭められているから、契約担当者の意識はより防御的で“リスク回避型”にならざるを得ない。こうした状況で社会的インパクト評価手法だけが導入されたとしたら、かえって英国の取組とは異なる方向に向かってしまうように思われる。

(3) 事業者の規模・特性に応じた評価手法と資金メニュー

第三に、事業者の規模や特性は多様であるために、すべての組織に適合するインパ

(24) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/766187/good-work-plan-printready.pdf (最終アクセス日: 2019年10月17日)

クト測定のアプローチはありえないのではないかと（Wainwright 2003：5）ということである。サード・セクター組織の場合は地域密着の相互扶助を基盤に置くグループもあれば、支店をいくつも抱える事業型組織、アドボカシー型の組織など、多種多様な組織が混在している。これらに期待される社会的価値は、必ずしも活動の結果であるインパクトに求められるとは限らない。これまで、英国では長年にわたり、サード・セクターの評価について議論がなされてきた。その中で、サービス供給能力以外の価値としてしばしば提起されてきたのが、人的なネットワーク形成を通じた民主的な社会やソーシャル・キャピタルをつくりだす価値であったが、同時に、投入した補助金や委託費とそれらとの関連性を量的に示すことは難しいとされてきた（Arvidson 2009：3）。だが、英国では、これらの価値が定量的に示されないからといって軽視するのではなく、組織評価や社会監査（Pearce, Raynard and Zadek 1996）といった他の評価手法を開発しながら評価してきたし、政府もこうした点を評価するからこそ、サード・セクターに対してさまざまな支援策を講じてきている。

サード・セクター組織に対して単一の評価の物差しでは適切に評価できないとしたら、資金メニューを豊富化させようとしているのがタワーハムレッツ区であった。同区では、競争的な入札を原則として社会的価値の適用領域を設けた上で、地元企業を優先するために契約を分割発注したり、地元での経験知を評価対象にしたりするなど、品質面で社会的価値を評価しようとする領域と、サービス供給型のサード・セクター組織を対象に、補助金枠の中でアウトカム評価を行う領域とをそれぞれ用意しようとしている。これは、事業者の規模や特性に応じた資金メニューを用意し、メニューごとに評価の物差しを変えることによって、評価の精度を上げようとする試みであるともいえるだろう（原田2008：56-57）⁽²⁵⁾。社会的価値の評価手法を開発するだけでなく、サービスの受益者や事業者側の視点に立った資金提供のあり方についても検討される必要があるだろう。

（4） 手続き的な官僚制化の進行可能性

最後に、これは評価全般にいえることだが、評価には多くのコストがかかるということである。公的サービスを外部化し、それをアウトカム・ベースで事後的に評価す

(25) 休眠預金活用法における資金配分団体への助成対象事業は「草の根活動支援事業」「新規企画支援事業」「ソーシャルビジネス形成支援事業」「災害支援事業」に区分されることになった。これもメニューごとに評価の物差しを変える試みといえる。

るという手法は、ニュー・パブリック・マネジメント（NPM）の思想に基づいている（西尾2001：360）。このことは、一見サービスの実施に伴う行政職員の負担軽減につながっているようにみえる。しかし、たとえば日本で試行的に実施されているSIBの手続をみると、通常の業務委託契約での二者関係に投資の中間団体と投資家（企業）が加わる四者関係になり、それぞれに覚書・委託契約を交わし、事業実施に関する連絡調整を行わなければならない。その上、成果の測定に関する調整とその実施・フィードバック、それを踏まえた投資効果の進捗と結果報告など、通常の業務委託にはなかった業務も増える。これらの作業に要する時間的な労力は膨大になるだけでなく、会計士や投資・評価コンサルタント、さらには弁護士など、専門家のサポートも必要になってくる。

同様の状況はPFI・コンセッション方式の事業でより顕著である。岸本（2019：201-202）は、ある市の水道のPFI事業で、自治体は金融機関やコンソーシアム内での契約など、最低でも6つの契約書を作成する必要が生じ、それらすべての段階で弁護士と会計事務所が入った事例などを引き合いに、評価や契約手続それ自体が非常に大きな「市場」になっていることを指摘している。100ページを超える複雑な内容を的確に分析できる自治体職員は皆無だろうし、顧問弁護士も同様であろう。それに対し、相手方にはこの道のプロが契約書のすべてに介入している。業者側に対抗しようとするれば、自治体側も専門のプロ集団を雇わなければならない、そこには膨大な費用と時間的労力がかかるのである。

自治体職員は書類作成や関係者の調整に忙殺されればされるほど、現場に出向き、直接当事者や事業者と対する機会は失われるから、現場のニーズをくみ取る力も弱まってしまい、成果を確認するためにますます手続に埋没するという悪循環に陥ってしまう。事後的なアウトカム評価を重視するNPM改革は、評価や監査の爆発的な状況（パワー2003）をもたらす。その帰結は、きわめて煩雑な事務作業量の増加と官僚的な手続主義の蔓延である（グレーバー2017）。

社会的インパクト評価は、一体誰のためにあるのかということを変更して問い直す必要があるのではないだろうか。

（はらだ こうき 立教大学コミュニティ福祉学部教授）

【謝辞】

本稿の執筆に当たっては、英国自治体の多くの職員の方々にお世話になりましたが、特に次の方には複数回にわたり大変お世話になりました。ここに感謝の意を表します。なお、本文の記述は、彼らのインタビュー記録を元にしてはいますが、文責はすべて筆者にあります。

○Haydn Brown氏 (Head of Procurement Strategy and Development, Commissioning and Procurement Services, Birmingham City Council)

・調査日：2014年9月16日、2015年9月12日、2016年9月8日、2018年9月10日、2019年9月3日

○Kevin Hubery氏 (Head of Strategic Policy and Leadership Support, Birmingham City Council)

・調査日：2014年9月16日、2015年9月12日、2016年9月8日

○Mohammed Abdul Ahad氏 (Strategy & Policy Manager (Corporate), Corporate Strategy & Policy Team, Strategy, Policy & Performance Division, London Borough of Tower Hamlets)

・調査日：2019年3月11日、2019年9月6日

○Francis Gobey氏 (Outcomes Manager Youth Support, Gloucestershire County Council)

・調査日：2014年9月17日、2015年9月9日、2019年9月3日

本稿は、J S P S 科研費（17K04260及び18H00935）の助成を受けたものです。また、国内調査や公契約の実態については、公益財団法人地方自治総合研究所「格差是正と地方自治研究」プロジェクト（主査：篠田徹、事務局：上林陽治）のメンバーとして、助言・協力を得ました。

この場を借りて御礼申し上げます。

キーワード：社会的価値／サード・セクター組織／公共調達／公契約／社会的インパクト評価／社会的価値法

【引用参考文献】

Arvidson, Malin (2009), *Impact and evaluation in the UK third sector: reviewing literature and exploring ideas* (Briefing and working paper series, 27), Third Sector Research Centre.

Carpenter, Ben (Social Value UK) and Mizia, Agnese (Social Value Portal) (2018), *Exploring the alignment of the Social Value Principles and the National TOMs Framework developed by The Social Value Portal*.

Cabinet Office (2012), *A guide to Social Return on Investment*.

Cabinet Office (2013), *Center for Social Impact Bond, Knowledge Box; Guidance on developing a Social Impact Bond*.

Cabinet Office (2015), *Social Value Act Review*.

European Commission (2011), *Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement*.

European Commission (2014), *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*.

European Commission (2018), *Public Procurement Guidance for Practitioners*.

- HM Government (2010), *Building a Stronger Civil Society: A strategy for voluntary and community groups, charities and social enterprises*.
- HM Treasury (2002), *The Role of the Voluntary and Community Sector in Service Delivery: A Cross Cutting Review*.
- Institute of Local Government Studies (INLOGOV) (2014), *Social Value Survey Report*.
- Locality (2018), *The Great British Sell Off: How we're losing our vital publicly owned buildings and spaces. Forever*.
- Pearce, John, Raynard, Peter and Zadek Simon (1996), *Social auditing for small organisations: a workbook for trainers and practitioners*, New economics foundation.
- Tomlins, Richard (2015), *Social Value Today: Current public and private thinking on Social Value*, HouseMark.
- Wainwright, S. (2003), *Measuring Impact – A Guide to Resources*, NCVO Publications.
- 伊藤健 (2018) 「NPOの社会的インパクト評価」『三田評論』1227。
- 健康保健組合連合会 (2012) 『NHS改革と医療供給体制に関する調査報告書』。
- 岸本聡子 (2019) 「公共サービスの再公営化がなぜ進んでいるのか — 民営化の失敗を繰り返さないために」『世界』921 (2019年6月号)。
- 小関隆志・馬場英朗 (2016) 「インパクト評価の概念的整理とSROIの意義」『ノンプロフィット・レビュー』16(1)。
- 佐々木保幸 (2017) 「フランスにおける社会的連帯経済の発展と小売商業」『關西大學經濟論集』67(3)。
- 笹島芳雄 (2017) 「米・英・日における新しい最低賃金～生活賃金～の動向」『明治学院大学産業經濟研究所研究年報』34。
- 津富宏 (2016) 「SROI (社会的収益投資) に関する批判的考察」『日本評価研究』17(1)。
- 西尾勝 (2001) 『行政学 (新版)』有斐閣。
- 西村万里子 (2016) 「社会的インパクト評価の役割と課題 — SROI (社会的投資収益率) 評価による社会的価値の可視化 —」『明治学院大学法学研究』101。
- 橋本淳司 (2019) 『水道民営化で水はどうなるのか』岩波書店。
- 原田晃樹 (2008) 「自治体のNPOに対する事業委託の現状と課題 — 事業委託の制度設計に関する一試論 —」『立教大学コミュニティ福祉学部紀要』10。
- 原田晃樹 (2013) 「サード・セクターと政府セクターの協働 — 日英の政策動向とアカウントビリティ」藤井敦史・原田晃樹・大高研道編著『闘う社会的企業』勁草書房。
- 藤井敦史 (2015 a) 「アカウント3を通して見る英国社会的企業が紡ぎ出す『連帯経済』: 参加の基盤にあるもの」『にじ: 協同組合経営研究誌』649。
- 藤井敦史 (2015 b) 「イースト・ロンドンのアカウント3に見る連帯経済の構築」『日英社会的企業の制度・社会的基盤条件』法律文化社 (非売品)。
- 藤井敦史・原田晃樹 (2011) 「イギリス保守党・自由民主党連立政権下のサード・セクター政策と社会的企業」『社会運動』374。
- 藤垣裕子 (2013) 「解題」『数値と客観性: 科学と社会における信頼の獲得』みすず書房。
- 松田晋哉 (2013) 「英国における近年の医療制度改革」『産業医科大学雑誌』35(4)。