

まちづくり分野における 成果連動型民間委託契約方式（PFS）

国土交通省 都市局 まちづくり推進課 都市開発金融支援室 / 官民連携推進室

1. はじめに

少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少により税収が減少する一方で、社会保障費やインフラの維持管理費をはじめとした支出はこれまで以上に増加すると考えられるため、より賢い支出が求められます。また、グローバル化などの時代の変化に伴い、都市を取り巻く社会課題も複雑で多様なものになってきています。これらを解決するためには、官民が連携し、双方のアイデアやノウハウを持ち寄る必要があります。

そこで求められるのが、成果連動型民間委託契約方式（PFS: Pay For Success）による事業です。

PFSとは、

- ・国または地方公共団体（以下、「地方公共団体等」という）が、民間事業者に委託等をして実施させる事業のうち、
- ・その事業により解決を目指す社会課題に対応した成果指標が設定され、
- ・地方公共団体等が当該社会課題の解決のためにその事業を民間事業者に委託等をした際に支払う額等が、当該成果指標の改善状況に連動するもの

のことをいいます。また、この「成果指標」とは、PFSによる事業の成果（達成度）を定量的に把握するための指標のことを指します。

従来の委託事業や補助事業においては、地方公共団体等が業務委託契約において委託する業務の仕様や性能を規定した上で、業務実施後にそれを満たしたか否かを評価し、原則としてこれを満たした場合に限り、あらかじめ定めた委託料を満額支払います。つまり、受託した民間事業者は、この仕様や性能を満たささえすれば（不正や瑕疵がなければ）、業務の結果としてどれだけの成果を出したかにかかわらず、あらかじめ定めた委託料を受け取ります。

他方、PFSによる事業においては、事業の実施手法について民間事業者に一定の裁量が与えられるとともに、成果指標の改善状況に連動した委託料が設定されます。つまり、受託した民間事業者は、報酬が成果に連動するリスクを負う一方で、事業の実施については一定の裁量を得られることとなります。

また、PFSの導入により、地方公共団体等にとっては、自ら解決することが困難な社会課題の解決、費用対効果の向上、EBPM（エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング。証拠に基づく政策立案）意識の向上、地域における雇用の拡大や満足度の向上等の効果が期待できます。

このようなPFSの代表的な一類型として、ソ

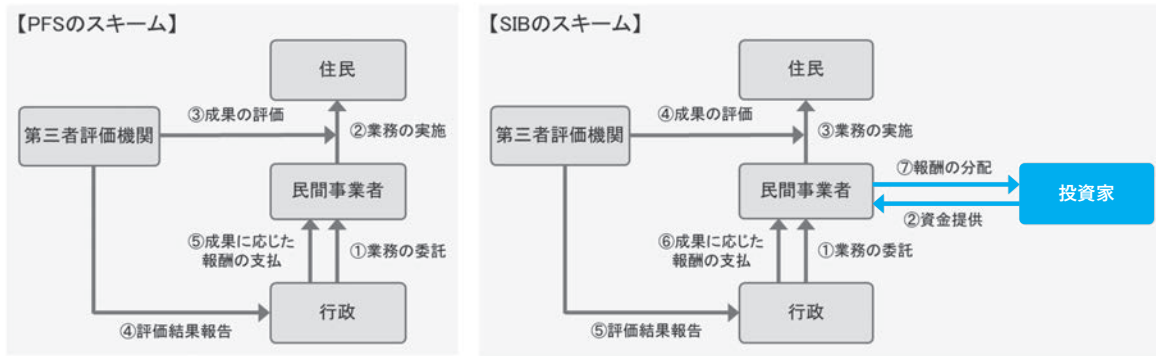


図-1 PFS及びSIBのスキームイメージ

ーシャル・インパクト・ボンド(SIB)があります。SIBとは、PFSによる事業を受託した民間事業者が、民間の金融機関等から当該事業に係る資金調達を行い、その返済等を業務の成果に連動した地方公共団体からの支払額等に応じて行うものです(図-1)。

SIBのメリットとしては、民間事業者にとっては手持ち資金の増加及び事業リスクの分散、資金提供者にとっては社会的責任の履行及びポートフォリオの改善等が挙げられます。

2. まちづくり分野のPFS

都市を取り巻く環境が大きく変化していく中で、まちづくり分野においてもPFS事業の実施が求められています。内閣府の取りまとめの下、本年3月2日に開催された令和4年度第3回関係府省庁連絡会議で決定された「成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン(令和5~7年度)」において、「前アクションプラン

に引き続き、重点3分野(医療・健康、介護、再犯防止)を中心にPFSの活用事例の蓄積を進めつつ、地方公共団体等のニーズ等を踏まえながら、就労支援、環境、まちづくり等の多様な領域への展開を進め、地方公共団体等が社会課題を解決する一つの標準的な選択肢として、PFSを普及させる。」とあり、PFSの普及をさらに推し進める旨が記載されています。

まちづくり事業はハード/ソフト、規模の大小、事業目的の内容等により多岐にわたるため、PFSの活用に際しては、成果指標の設定が非常に重要です。例えば、まちづくり分野では「域内消費額の増加」等の経済的インパクトを目指す場合だけでなく、「コミュニティの形成」や「地域への愛着向上」等の非経済的インパクトを重視する場合も想定されるため、地域課題解決のために最適な成果指標の設定について、成果の評価に要するコスト等も勘案しつつ、事業の目的に応じて検討する必要があります(図-2)。

また、成果指標はアウトプットとアウトカムに分かれ(表-1)、「賑わい」などの公益的な成果

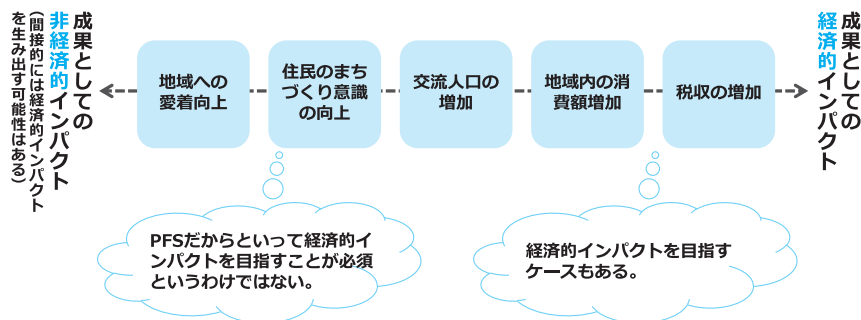


図-2 まちづくり分野のPFSで目指すインパクトのイメージ

表-1 アウトプットとアウトカムの例

事業例	成果指標	
	アウトプット	アウトカム
空き店舗を活用した飲食店整備	飲食店の整備と開店	利用者数●人、売上●円の達成
集客イベントの開催	イベントの企画と開催	会議への参加者数●人の達成
まちの情報発信	フリーペーパーやちらし●枚の配布	ウェブサイトへのアクセス数●回の達成
防犯活動の実施	見回り活動●回の実施	軽犯罪率の低下

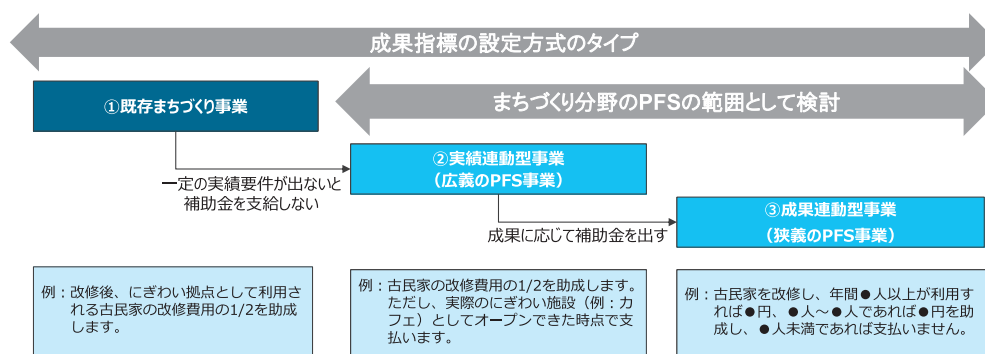


図-3 実績連動型事業（広義の PFS 事業）と成果連動型事業（狭義の PFS 事業）

（アウトカム）を評価する「成果連動型」の PFS 事業（狭義の PFS 事業）においては、成果に応じた報酬が支払われることで、費用対効果の高い形で地域課題を解決することができます。他方、当初規定されたアウトプットに関する水準をどの程度満たしたかを判定し、その実績に応じて支払う「実績連動型」の PFS 事業（広義の PFS 事業）は、官民のリスク分担の観点からも適切であるとともに、黎明期にあるまちづくり分野における PFS の裾野を広げる意味も持ちます（図-3）。

3. 専門家派遣を通じた導入支援

国土交通省 都市局においては、まちづくり分野における PFS の導入をさらに進めるため、まちづくり分野における PFS の導入を検討している地方公共団体を募集・選定し、コンサルタント等の専門家の派遣を行い、導入検討及び案件形成を支援する取組を令和2年度・令和4年度に実施しました。

(1) 支援の流れ

過去の支援実績をもとに、支援の流れについて

紹介します。

① 地域課題の抽出及び課題解決に資する事業の検討

地方公共団体や民間事業者等とともに、地域課題について現状を分析し、併せて、今後起こすべき変化やまちの目指す方向性について検討しました。さらに、目指す方向性に対して、まちづくり分野における PFS 事業の対象をどの範囲まで設定するかについても整理しました。

② 成果指標についての検討

①で検討した目指す方向性を踏まえ、短期・中期・長期的な視点から、地域課題と解決策との関係性が明確に説明でき、かつ事業期間内に客観的に測定可能な成果指標となるよう留意しながら、成果指標及びロジックモデルを整理しました。

③ 支払基準についての検討

補助金や委託費だけでなく、税の減免等のインセンティブについても広く検討しました。

④ 財源確保についての検討

事業実施に向けて、必要な予算金額の検討及び事業期間に合わせた予算の確保策を、他の地方公共団体の事例も参考にしながら検討しました。

⑤ 成果の評価方法についての検討

PFS 事業は公的な資金を使用した成果連動型事業であることから、客観的に評価されることが重要となるため、行政による成果確認や地域住民へのアンケートのほか、研究機関・大学・政府系機関等の第三者による評価も含めて評価方法を検討しました。また、第三者評価機関との契約形態（地方公共団体と直接契約を締結する場合と、サービス提供者と契約する場合等）についても検討しました。

⑥ 資金調達方法についての検討（SIB の場合）

資金提供者へのリターンイメージを複数作成・提示し、ヒアリングを踏まえて想定される資金調達スキームを検討しました。

⑦ 民間事業者の選定に際する募集要項や契約書の検討

PFS 事業を今後実施していく上で必要となる募集要項や契約書に記載すべき事項を検討しました。

(2) 事例（群馬県前橋市）

本項では、令和 2 年度に支援を行った群馬県前橋市の事例について紹介します。

前橋市では、人口減少やまちづくりの担い手不足、遊休不動産の増加、商業活動の停滞、来街目的（魅力）の喪失等が課題となっていたことから、SIB を活用した官民連携事業について検討着手しました。

SIB の導入に際しては、事業の実施、アウトプット、得られる成果、最終アウトカムである地域課題の解決までを一連のフローとしたロジックモデルの構築が不可欠であり、地域課題との関係性が曖昧なまま事業や成果指標が設定されてしまわないよう、バックキャスト視点によりどのような地域を目指し、どのような課題に、どの事業を通して、どのような効果を発現させるのか検討することが重要です。

前橋市では、前述の地域課題を解決し、まちなかの官民双方のストックを有効活用し、さまざまなアクティビティの誘発を促進することでまちの賑わいを取り戻すことを目指し、事業や成果指標を検討しています。まず、人口減少や担い手不足

に対して、地域住民とともに勉強会を実施するとともに、中心市街地の公共空間の利活用案を検討しました。加えて、イベントの実施等により来街者数を増加させ、来街目的の創出、商業活動の活性化を目指すこととし、SIB 事業として実施する事業については、「まちづくり勉強会開催事業」、「社会実験実施事業」の二つをメインの事業として設定しました。

成果指標については、固定支払いに係る指標と成果連動支払いに係る指標の二つを設定することとし、固定支払いに係る指標としては、勉強会の実施やまちづくり事業の仮説検証に係るアウトプットを定め、成果連動支払いに係る指標としては、まちの賑やかさを測る指標として「歩行者通行量」を設定しました。これは、前橋市において既に歩行者通行量を成果指標として測定している既存事業が存在しており、来街者数を定期的に測定していたことから、増減比較が可能であったことが背景にあります。

成果指標の設定に合わせて、(1)の支援の流れのとおり、支払基準や財源確保、資金調達方法についても検討を行い、前橋市アーバンデザインモデルプロジェクトのスキームを構築しました（図 4）。前橋市では、この成果を踏まえ、翌年度（令和 3 年度）に、「SIB による前橋市アーバンデザイン推進業務」において、まちづくり勉強会や社会実験のほか、任意事業を通じて、地域コミュニティの再生及びエリア価値の向上に寄与する事業について、SIB を活用したスキームを構築し、実現に至っています。

「SIB による前橋市アーバンデザイン推進業務」は令和 3 年 9 月から令和 6 年 3 月まで実施されています。導入支援で検討していたとおり、成果指標（歩行者通行量）のほか、地域まちづくり勉強会及び社会実験の実施の有無を判断するアウトプット指標（まちづくり勉強会開催数、社会実験において運営側として参加した人数・店舗数等）を設定しています。アウトプット指標については実施の有無に基づき固定支払いを行い、成果指標についてはその達成度に応じて 4 段階評価を行い、

SIBによる前橋市アーバンデザイン推進事業

【目的】馬場川通りを対象に地域まちづくり勉強会や公共空間の利活用に関する社会実験などにより、地域コミュニティの再生及びエリア価値の向上に資する取り組みを支援

【受託者】一般社団法人前橋デザインコミッション（都市再生推進法人）

【委託期間】令和3年9月16日～令和6年3月31日（3年間）

【事業規模】1,310万円

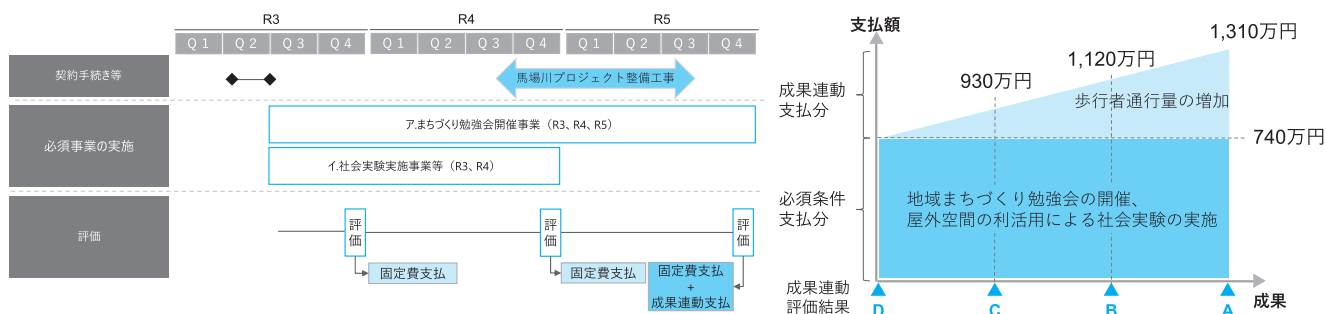


図-4 前橋市におけるSIB事業の概要（導入支援の成果をもとに現在実施されている事業の概要）

評価に応じて成果連動型で支払いを行うこととしています。

成果指標である歩行者通行量については、令和5年度の数値で評価を行うため、現時点で達成状況を評価することはできませんが、令和4年度は令和2・3年度を上回っている状況です。また、アウトプット指標である地域まちづくり勉強会及び社会実験については令和3・4年度の実施を確認しており、地域を巻き込んだ継続した活動が生まれ、まちづくりに関心を示す新たな参加者も増えています。

今後は事業が完了し、成果の達成度が示されることとなりますが、継続的なモニタリングを行っていただきながら、最終アウトカムとの関連性やロジックモデルの妥当性について検証し、本モデル事業がまちづくり分野のPFS導入への有用な知見となることを期待しています。

4. まとめ・今後の展望

3.で述べた、まちづくり分野におけるPFSの導入を検討している地方公共団体への支援につい

ては本年度も実施しており、令和5年6月より応募を開始し、有識者による審査等を経て、福岡県宗像市を採択しました（https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_fr_000005.html）。

また、国土交通省 都市局においては、まちづくり分野でのSIBの活用が促進されることを期待し、令和元年度に「【地方公共団体等向け】まちづくり分野へのソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）導入に係る手引き」を策定しています（<https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001632115.pdf>）。

本手引きはSIBに特化した手引きとなっていますが、まちづくり分野におけるPFSのさらなる活用を期待し、SIBだけでなくPFS全般を対象に広げる予定であるほか、まちづくり分野においてどのように活用できるのか、といった視点で今後も内容の充実を図りたいと考えています。

このような地方公共団体への支援や手引きを通じて、まちづくり分野におけるPFSの活用事例が増え、今後より一層推進されることを期待するとともに、本稿がまちづくり分野におけるPFSの活用を検討している地方公共団体等の一助となれば幸いです。