

(2017年2月28日講演)

13. 「ソーシャル・インパクト・ボンド事業の日本での普及に向けた展望と課題」

株式会社大和総研 経済環境調査部 研究員 亀井亜希子氏

本日は、「ソーシャル・インパクト・ボンド事業の日本での普及に向けた展望と課題」をテーマに説明させてもらいたいと思います。宜しくお願い致します。

はじめに、日本で SIB 事業が注目されるようになった背景であるが、まず 2013 年に G8 がタスクフォースを立ち上げ、世界的な社会的インパクト投資の推進を提言したということがある。エコシステムの生成には、資料 P1 の左側の図にあるようにさまざまなパターンが考えられるが、全国レベルでの普及を効率的に進めるための資金調達の形態としては、特に成功報酬型の民間委託であるソーシャル・インパクト・ボンドの重要性を強調した内容になっていることが特徴的な状況である。

資料 P2 にあるように、世界的な SIB 事業の取り組みについて見てみると、2010 年 9 月に世界で初めて英国で実施されたのを皮切りに、2012 年度以降に増加しており、2016 年 6 月開始分まで、世界で 15 カ国 60 地域で実施されているという状況がある。このような主要国を中心とした世界的な SIB への関心の高まりにより、日本でも注目されるようになってきた。世界の SIB 事業の動向を見てみると、英国と米国が主導しているという状況である。SIB 事業の国別の実施累積件数を見てみると、特に英国が 31 件と圧倒的に多く、次いで米国の 10 件となっている。英国と米国で SIB 事業の実施件数が多いのは、主要国の中でも特に社会支出の増加の伸びが大きいという特徴がある。社会的支出というのは、公的支出と民間支出の合計で表されているものであるが、公的支出がメインとはなるものの、民間でも担える土壌が整っているとも言え、英米では、政府が抱える社会的問題の解決に民間の力をより活用するソリューションとして SIB が実施されていたという状況がある。

資料 P3 は、世界の SIB 事業の分野と実施期間の傾向についてまとめたものである。SIB 事業のプログラムの各分野の数と国別実施地域数について見てみると、実績のある事業分野は主に若者就労支援と生活困窮者支援の 2 つの分野であることがわかる。実施期間について見てみると、実施期間は分野によって異なっている状況であるが、最も多いのは 3 年～3.5 年である。これは客観的評価指標や支払条件に基づく事業成果の発現を評価するために必要な期間が、若者就労支援と生活困窮者支援の分野においては 3 年～3.5 年と見積もられていることと、厳しい運用環境のなか、金融機関にとって妥当と考えるリレーションが 3 年程度であるということも関係していると考えられる。

資料 P4 は、主要国の抱える社会的課題と SIB 事業の実施状況についてまとめたものになる。この図は、主要国における社会的支出の政策分野別構成比と金額及び構成比の 2000 年比の変化率との関係を表したものである。社会的支出額の変化率及び総支出額に占める構

成比の変化率が共に高い分野、つまり座標軸の右上の領域になるが、その領域に鵜位置する分野が、財政的な負担が重く、社会的課題として解決することが重要な分野であると考えられる。国によって社会的支出の負担感はさまざまであるが、主要国のなかで、社会的課題の解決が重要な政策分野のすべてに対して SIB 事業を実施しているのは英国のみという状況がみてとれる。SIB 事業は、英国が主導しているという状況はあるが、いずれの分野も、各国で社会的な重要課題を解決するソリューションと言えるまでにはまだ育っていないという状況がある。特に、日本で社会支出が最重要課題となっている「高齢」分野に関しては、世界的にもまだ数が少ないという状況で、日本が世界を主導していく余地があると考えられる。

このような世界的な状況を受け、資料 P5 にあるように、日本では、SIB 事業の普及が日本政府の重要政策として掲げられている。国の成長戦略である「日本再興戦略」と、自治体が地方創生を展開するための指針である「まち・ひと・しごと創生総合戦略・基本方針」においては、2015 年度と 2016 年度において SIB の普及に関する内容が掲げられており、骨太方針においても 2016 年度に掲げられている。

資料 P6 は、日本において SIB 事業の実施が期待されている分野について、公表されている情報から列挙した分野である。つまり、休眠預金の活用先として列挙されている分野と、G8 が報告書の中で列挙している分野、日本財団、経済産業省、厚生労働省でパイロット事業による実績がある分野について列挙したものになるが、これらの情報を見てみると、現段階において、2017 年度以降に日本で SIB 事業が優先的に実施されていくと考えられる分野は、若者就労支援、特別養子縁組、介護予防、生活習慣病予防であると考えられる。

G8 の社会的インパクト投資タスクフォースの国内諮問委員会の報告書によると、SIB 事業の担い手には民間事業者も含むとされるが、主な担い手は NPO 法人とされている。資料 P7 の左側の図表で、NPO 法人の主な活動分野を見ると、政府にとって社会的課題の解決が重要である分野と重なっている。このような分野に対して、SIB 事業を通じて NPO 法人等への資金供給が期待されており、その資金の候補としては、G8 が列挙している、つまり資料 P7 の右側に掲げている 7 種類の資金になるのだが、そのうち、特に上の 5 つまでの資金による供給が先行して進むとみられている。SIB 事業を通じた資金供給の拡大を通じて、NPO 法人の活動の取組みが進むことが期待されている。

しかし、資料 P8 のように、NPO 法人に資金供給する上で、NPO 法人側の課題もある。まず、NPO 法人には資金が足りないと言われるが、内閣府の調査によると、そう感じている NPO 法人は 8 割を超えている。NPO 法人の総収入の規模は、「個人以外からの借入」で収入を確保できるかどうかが大きく影響している。なぜ「個人以外からの借入」を得られにくいのかというと、NPO 法人に寄付をしても実際に役立っているとは思えないなどといった意見や、社会的に NPO の組織体制や事業活動への不信感が非常に根強い状況があり、そのような状況を踏まえて、改正 NPO 法で情報開示が義務付けられ、非営利組織評価センターが設立されたという経緯はあるが、NPO 法人が SIB 事業の担い手になるのであれば、

第三者による客観的な評価が必須であろう。

SIB 事業は評価が重要となるが、その評価の手法・運用において現状は課題がある。評価手法としては、G8の社会的インパクト投資タスクフォースの国内諮問委員会がSROIと呼ばれる社会的投資収益率の手法を推奨しているが、資料P9のように、実際に日本でSROIを評価できる人材が不足しているという状況がある。評価の運用面でも、SROIのインパクト評価の条件設定等は事業者任せられ自由度が高いため、評価の対象範囲をどうするかによって算定されるインパクトは、最小から最大まで幅広いということ、インパクトの測定期間を何年とにおいて算出するかによって、SROIが大きく変わってくる。このように、インパクト評価にSROIを使用することが推奨されているが、客観的には、その評価自体が正しいかどうか分かりにくいという状況がある。G8の社会的インパクト投資タスクフォース国内諮問委員会では、社会的インパクト評価の実践マニュアルや分野別評価ツールセットが整備されている。既に、Ver.1として、「教育」と「就労支援」、「地域まちづくり」の分野が公開されており、今後は、新規分野として、「文化」、「芸術」、「環境教育」の分野の公開が予定されている。

資料P10は、社会的インパクト評価について、既実施された3つのモデル事業における評価結果についてまとめたものになる。これを見ると、社会的インパクトを測る指標としては、割引現在価値法、ブートストラップ法、CD-TEP法と、それだけを見ても、3つの案件とも異なる評価手法で社会的インパクトを測定している状況がある。また、評価の表現方法も異なる。若者就労支援SIBでは、成立目標件数は「6名の就労と4名の就労可能性向上」であったのに対し、結果は「0名の就労と10名の就労可能性向上」と、成立件数だけを見ると失敗しているようにも見えるが、就労可能性が向上した10名が将来的に就労したことによる市の便益は約820万円になるとして一定の成果があったと判断されていた。認知症予防SIBでは、若者就労支援SIBと特別養子縁組推進SIBと比べると、分かりやすい形で成果が表現されているが、市の便益という形での成果が提示されていないため、他の事例との比較ができないという問題がある。特別養子縁組推進SIBでは、成立目標件数が4件に対し結果は3件であったが、家庭での養育が難しい子どもに対しての解決策としては、「特別養子縁組」以外にも「施設での一時保護」や「家庭内での解決」、「里親委託」等と複数の選択肢がある中で、その中で「特別養子縁組」を3件成立させたことが果たして解決法として本当に正しいのかどうか、成功と見做してよいのかどうかという問題もある。このように、SIB事業の評価は、社会的インパクト評価の手法や対象範囲、測定期間、評価内容等、事業によって様々なパターンがある。自治体関係者や住民等への説明責任を果たすことができるのか、成果指標は単一になっていないか、データの作弄的な抽出は防止できているか等の課題がある。

資料P11は、2020年のSIB普及に向けた政府の取組みについてまとめたものであるが、2017年度以降、経済産業省と厚生労働省という2つの省庁でSIB事業に関する予算が組まれる予定となっている。経済産業省は、主に生活習慣病予防に関するSIB事業を実施する

予定であり、厚生労働省は、現段階では情報が少ないが、健康福祉分野という主に若者就労支援や特別養子縁組推進事業で実施する予定という。SIB 事業への休眠預金活用に向けた準備も進んでいる。2016年12月に法律が成立したが、2019年の秋頃に休眠預金の交付金の交付や、資金分配団体に関する助成・貸付け業務が開始予定である。先ほど、社会的事業の評価上の課題について話したが、社会的インパクト評価の社会での定着に向けての準備も進められている。内閣府が中心となって、社会的インパクトイニシアチブという民間事業者中心の組織が設立されており、2017年度～20年度までのロードマップが作成された。事業者、資金提供者、中間支援組織、評価機関が、それぞれ自らの役割に沿って推進していく内容となっている。

資料 P12～14 は、ご参考資料となる。「ご参考 1」の資料はソーシャル・インパクト・ボンドとはどういうものかという概要をまとめたものである。「ご参考 2」の資料は、公共事業は、従来は、「民間事業者への委託」や「成果報酬型民間資金の活用」を通じ、PFI という手法を用いてハード事業において民間委託が進んできたが、今後は SIB 事業という新しい資金調達の仕組みにより、ソフト事業における民間委託が進む可能性を示した図となっている。SIB 事業の資金調達の例は、ベンチャーキャピタルやクラウドファンディングである。「ご参考 3」の資料では、先ほど弊社の内野からも話させてもらったが、本日お話しさせて頂いた内容の詳細については、大和総研のウェブサイトに掲載している、これらのレポートを、見てもらえれば幸いである。どうも有難うございました。