

ソーシャルインパクトボンド
パイロット事業
(尼崎市におけるアウトリーチ事業)

成果報告と提言

2016年10月

日本財団

特定非営利活動法人日本ファンドレイジング協会

目 次

1. はじめに	3
2. 事業概要と成果報告	4
3. 総括と提言	11
4. おわりに	14

1. はじめに

全国的生活保護受給世帯数は、約 159 万世帯（月平均、2013 年）、保護費は年間 3.6 兆円を超え¹、過去最高を記録した。その中でも見逃せないのが、若年層の受給者数の増加である。仮に、15～34 歳で就労せず家事も通学もしていない「若年無業者」が 25～65 歳まで生活保護を受給し続けた場合と、納税者であり続けた場合の社会保障費にかかるコスト差は約 1 億 5000 万円（1 人当たり）と推計されている²。加えて、若年齢である方が就労・増収率ならびに廃止（自立）率が高い傾向にある³ことから、若者への自立支援は、彼らの指導や支援の目的に加え、将来的に発生する社会的コストの予防措置として有効な手段である。しかし、若者の数が減っているにもかかわらず、若年無業者の数は 60 万人と高止まりしており⁴、喫緊の課題である。

これまで、若者の就労支援に関しては国を中心に「地域若者サポートステーション」や平成 27 年度から開始した「生活困窮者自立支援制度」等、様々な取り組みがなされている。しかし、これまでの公的支援は、専門家の配置や相談窓口の開設等「施設型」「来訪型」支援が中心であり、様々な理由からそれら施設に足を運ぶことが困難な、いわゆる「引きこもり」の若者に支援が届いていないという課題がある。そこで必要となるのが「アウトリーチ（訪問支援）」である。

アウトリーチが必要な支援対象者は、対人面、メンタルヘルス面、ストレス耐性面、思考（認知）面、環境面などに複合的に課題を抱えている場合も多く、支援を行う側には高い専門性と長期間継続的に支援していく体制が求められる。

その中でも、現在、生活保護受給中の若者に対しては、福祉事務所等のケースワーカーが中心となり就労支援等を行っている。しかし、生活保護関連の業務全般を行い、かつ多くのケースを抱えるケースワーカーにとって、一定以上のアウトリーチ活動を行うことは非常に困難な状況である。

したがって、アウトリーチの専門性を有する民間事業者とケースワーカーが連携しながら、就労支援に至る手前の若者のアウトリーチを推進することは、若者の自立ならびに将来的に継続する生活保護費等の低減として有意義な取り組みとなるのではないか。こうした狙いの下、ソーシャル・インパクト・ボンド⁵を活用して当事業（パイロット事業）が開始された。

¹ 厚生労働省「平成 25 年度被保護者調査」

² 厚生労働省「貧困格差、低所得者対策・格差、低所得者対策に関する資料」（平成 23 年 5 月 23 日）

³ 厚生労働省社会・援護局保護課「就労支援等の実施状況について」（平成 26 年 3 月 4 日）

⁴ 内閣府「平成 26 年版子ども・若者白書（全体版）」

⁵ SIB とは、社会的課題の解決と行政コストの削減を同時に目指す手法。民間資金で優れた社会事業を実施し、事前に合意した成果が達成された場合、行政が投資家へ成功報酬を支払う。SIB に適した事業の要件は、「将来起り得る問題を未然に防ぐ事業であること」、「高い効果を期待できる新しい事業であること」とされている。（参照元：Social Impact Bond Japan）

2. 事業概要と成果報告

(1) 尼崎市の課題認識

尼崎市は、生活保護受給者数が1万8,039人（平成25年度月平均）と、全国の中核市の中で2番目に高く⁶、ケースワーカー等現場の業務負担が増大しているほか、公的コストの負担も問題になっている。

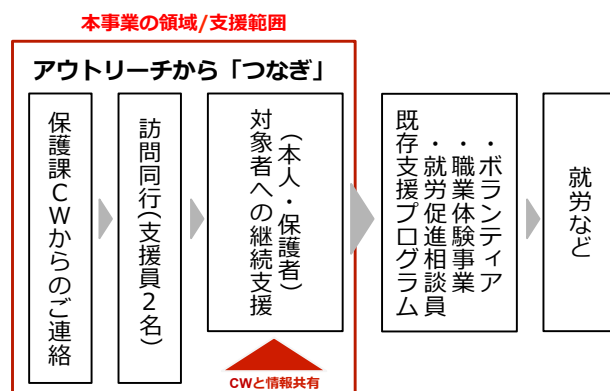
同市ではこれまでも、就労促進相談員などを配置し、就労支援を進めてきたが、なかなか「就労支援」まで到達せず、支援に至る手前で生活保護受給が長期化するケースが多くみられた。

上記の課題に取り組む上で、市はこれまで十分に組み立てていなかった引きこもりのアウトリーチにおいて、民間ノウハウの活用が期待できることから、ソーシャルインパクトボンド（以下、SIB）の手法を活用した当パイロット事業の開始に踏み切った。

(2) 取り組み概要

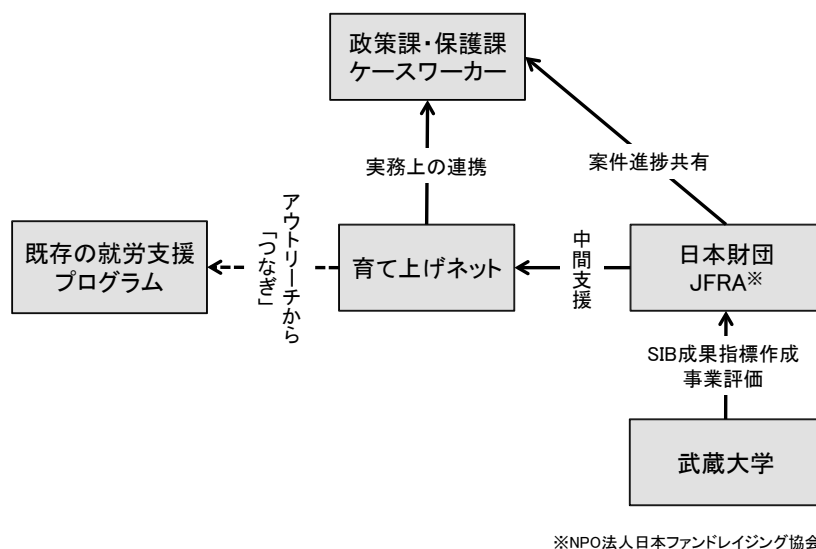
当事業は、市内の生活保護受給中で、就労支援に至る手前の状態の若者に対し、認定NPO法人育て上げネット（以下、育て上げネット）の訪問支援員が市のケースワーカーと協働でアウトリーチを行い、外出支援や就労に対する意欲喚起を行う。そして、就労準備支援事業等既存の就労支援プログラムへ参加可能な状態まで引き上げてつなぐまでを行う。（図表1）。

実行体制について、アウトリーチの実行主体は育て上げネットが担い、市の保護課、ケースワーカー、既存の就労支援プログラムを行う事業者等と連携を行った。また、資金提供者は日本財団が担った。成果に応じて行政が事業費と成果報酬を後から支払うのがSIBの本来の仕組みだが、当事業はパイロット事業のため、日本財団からの資金提供の下、成果に関係なく自治体からの支払いは生じていない。その他、日本財団・NPO法人日本ファンドレイジング協会が中間支援を担い、便益および社会的インパクトの計測を担う第三者評価を武蔵大学が担った。（図表2）



図表1：本事業の対象領域／支援範囲⁷

⁶ 厚生労働省「平成25年度被保護者調査」



図表2：当事業の組織体制と主なステークホルダー・プレイヤー一覧

期待成果について、当事業では年間200名を対象にアウトリーチを行い、結果6名が就労、4名の就労可能性が向上することを目指した。目標を達成した場合の尼崎市の得る総便益は約1327万円、総事業費約1,300万円、行政収支は約27万円の改善を見込んだ。⁸ また、国の得る便益を考慮した行政収支は約4,400万円の改善とした。

(3) 評価モデル

当事業では、これまでなかったアウトリーチ事業の評価モデルを構築すること自体が目的のひとつとされた。

評価モデルの詳細については、第三者評価機関の武蔵大学の報告書⁹に詳しいが、概要は以下のとおりである。

① ステップアップの概念を入れた評価モデル

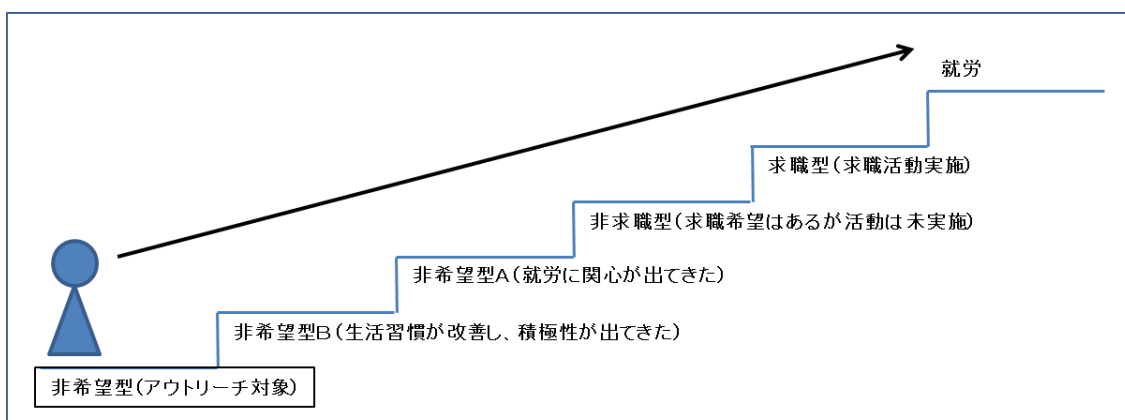
当事業の実施期間は1年間だが、その期間に全ての対象者の就労が実現する可能性は低いと想定された。したがって、当事業では、対象者に生じた「就労」に向けたポジティブな変化を以下のように評価し、経済価値換算することとした。

(図表3)

⁷ 育て上げネットプレゼン資料「尼崎市における引きこもりアウトリーチ事業の詳細について」

⁸ 成果シミュレーションは巻末のAppendixを参照。

⁹ 武蔵大学 粉川一郎(平成28年8月)「尼崎SIB事業評価報告書」

図表3：就労に向けた変化の判断方法（ステップアップ概念図）⁹

<就労に向けた変化の判断方法>

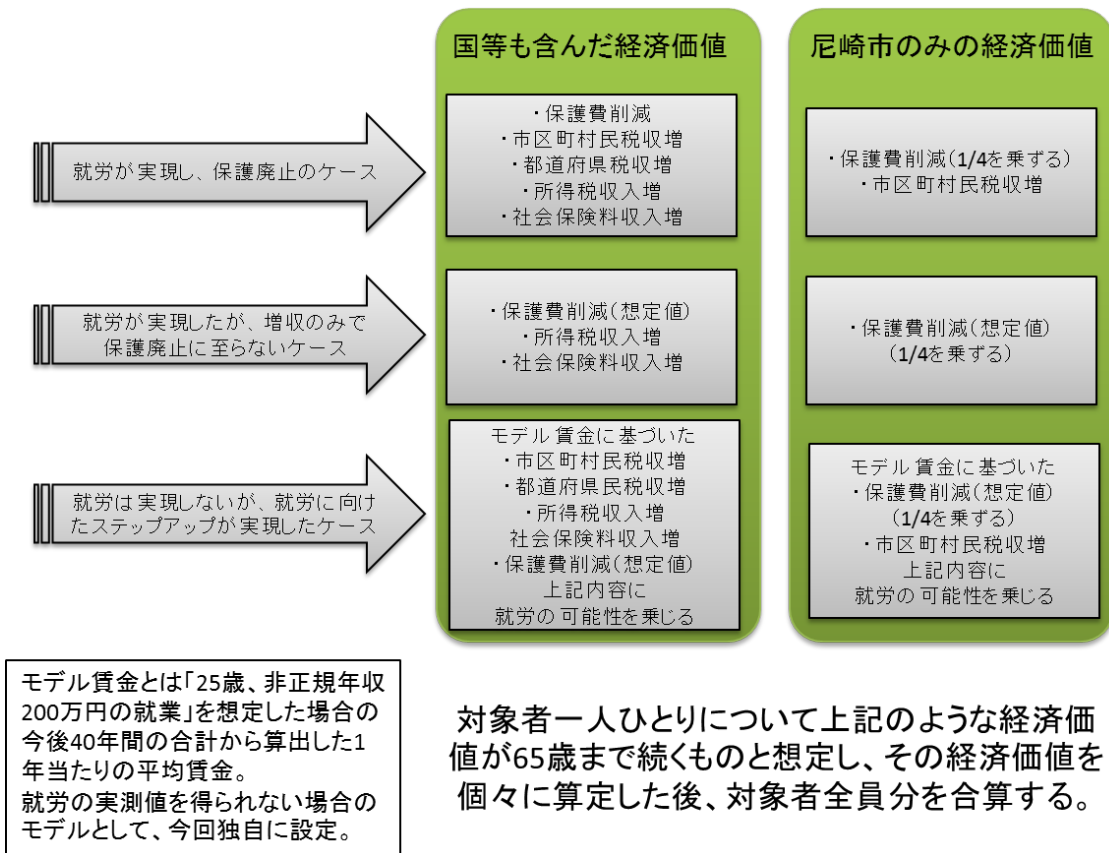
- ・就労が実現する前の段階として、さまざまな意識面での変化、行動面での変化が生まれる
- ・こうした変化は、将来の就労の可能性を高めるものである
- ・これらの変化をもとに、事業終了後の事業対象者の状態の変化を、「求職型」「非求職型」「非希望型A」「非希望型B」「非希望型（アウトリーチ対象）」に5分類し、それぞれの状態からの就職の可能性を考慮に入れて、今後得られる経済価値の算出を行う。

② 経済価値換算の考え方

対象者に生じたポジティブな変化（ステップアップ）をもとに、当事業の経済価値換算を行う。経済価値換算の基本的考え方は、当業対象者が事業実施期間中に就職をすれば、その後に得られる収入を基に、生活保護費の削減、税収の増加を経済価値換算として算出する。また、事業対象者が事業実施中に就職に至らなくても、事業対象者に生じたポジティブな変化（ステップアップ）が、今後の就業可能性を向上させたと考え、ステップアップした段階に応じて一定の係数を乗じることで、今後の収入の期待値を算出し、事業の経済価値換算に利用する。なお、当事業実施期間中に就職が実現したケースがなかったことから、経済価値換算は「モデル賃金」¹⁰を用いて計算した。

経済価値換算の基本的な枠組みは図表4のようになる。

¹⁰ 25歳年収200万円非正規雇用での就業が実現した人物の今後65歳までの賃金変動を予測し、その1年当たりの平均額を「モデル賃金」とした



図表4：経済的価値換算の基本的な枠組み⁹

(4) 取り組み成果(経済的インパクト、社会的インパクト)

当事業を通じたアウトリーチ成功者数は20名であり、そのうち就労まで至った対象者はいなかった。しかし、対象者の半数(10名)に既存の就労支援プログラムへの参加を含む就労可能性の向上が見られたことから、一定の成果が得られたと第三者評価機関の武蔵大学は報告している。

また、同報告書では、定性評価も行っており、ケースワーカーへのインタビュー結果から、ほぼ全てのケースワーカーが、今回のようなアウトリーチの必要性や、民間団体の持つノウハウの価値について高く評価していることがわかった。また、支援対象者および家族へのアンケート調査結果からも、対象者のコミュニケーションの向上や外出に代表される活動の変化など、当事業が実施されたことによって対象者の人生そのものが変わる強いインパクトを得ていることがわかった。これらは、経済価値では測ることの出来ない当事業の生み出した価値として注目すべきものである。

(5) 当事業の成果と期待成果との差について

当事業の開始前に中間支援組織である日本財団および日本ファンドレイジング協会が行った当初シミュレーション（期待成果）と事業終了後に第三者評価機関である武蔵大学が行った評価結果との間に大きな差が生じる結果となった。

ここでは、その差が生じた主な要因を「事業の前提やパフォーマンス」と「評価モデルの変更」それぞれの観点で分析した結果を解説する。¹¹

<事業の前提やパフォーマンスの観点>

① 対象者が当初想定 of 4割だった

当初の想定では、尼崎市役所の保護課へのヒアリングの結果から、アウトリーチの候補を200名と想定し、そのうち、アウトリーチが成功する対象を50名と設定した。しかし、実際には、対象者の精査をした結果、アウトリーチ候補は80名程度に減少し、さらにアウトリーチに成功した対象者は20名という結果になった。これにより、支援対象者の数が当初想定 of 4割に減少した。

② 就労に至る対象者がいなかった

当初の想定では、6名が就労、4名の就労可能性が向上することを目標にシミュレーションを行った。しかし結果は、就労者はおらず、就労可能性が向上した人が10名となった。就労可能性が向上した人は、向上のステップ（求職型、非求職型、非希望型A,B）に応じて、1年後の就労確率を掛けて、モデル賃金を基に「生活保護廃止」または「就労・増収による生活保護受給額の減少」等の経済的便益を算出する。¹² 当事業の結果は、「生活保護廃止」が当初想定 of 5割、「就労・増収による生活保護受給額の減少」が当初想定 of 2割となり、当初シミュレーションよりも経済的便益が減少する要因となった。

<評価モデルの変更の観点>

① 再保護、離職率適用範囲が減少した

当初シミュレーションでは、就労または就労可能性の向上により「生活保護廃止」または「就労・増収による生活保護受給額の減少」した人が、1年後に離職等により再保護になる確率（再保護率：8.3%/年、離職率：8.1%/年）を割り引いて将来発生する便益を計算した。具体的には、25歳の人のが就労すると仮定し、その人が65歳まで働き続けることをベースに、毎年上記の割引率を掛けて将来便益のシミュレーションを行った（適用範囲：40年）。一方、当事業の実際の評価においては、尼崎市と第三者評価機関の武蔵大学の協議の結果、上記割引率を適用する範囲を「1年」に限定する方が現実的であるとの結論にいたり、それを基に計算を行った。その結果、当初シミュレーションよりも実際の経済的便益が約2倍大きくなった。

¹¹ 当初シミュレーションとの比較の詳細は巻末の Appendix を参照。

¹² 詳細な計算方法は、武蔵大学 粉川一郎（平成28年8月）「尼崎 SIB 事業評価報告書」を参照

(6) 実証事業の振り返りと今後の課題

当事業を通じて得られた知見を「うまくいった点」と「課題と今後に向けて」という2つの観点から整理する。

<うまくいった点>

- ① アウトリーチが就労困難者に対して有効なプログラムであることがわかった

当事業を通じて、アウトリーチが既存の「施設型」「来訪型」の就労支援では届かない就労支援に至る手前の状態の就労困難者に対して有効なプログラムであることがわかった。特に民間事業者だからこそ可能となる柔軟な対応が支援対象者のポジティブな変化に寄与したと考える。具体的には、一人あたり約120世帯という膨大なケースを抱えるケースワーカーが生活保護受給家庭へ訪問できる回数は一家庭あたり年3回程度なのに対し、当事業期間中に育て上げネットが訪問した回数は平均11.3回とケースワーカーの4倍近くにのぼる。さらに、ケースワーカーは生活保護受給全般に関する業務を行う必要があることから、年間の限られた訪問活動の中で、就労支援以外にも生活状況の把握や必要な助言・指導等を行う必要があり、受給者の扶養家族（子ども等）が引きこもっているケースを発見したとしても、緊急的に必要な場合を除いて継続的に頻度を増やした訪問支援は難しい。支援頻度の高さおよび期間の長さと同様に就労へ向けたステップアップの間には一定の相関が見られる可能性については第三者評価期間の報告書の中でも指摘されており、今回のアウトリーチが有効であったことが示唆される。

また、アウトリーチを必要とする対象者は、対人面、メンタルヘルス面、ストレス耐性面、思考（認知）面、環境面などに複合的に課題を抱えている場合も多く、支援者との信頼関係醸成が不可欠である。したがって、当事業のアウトリーチの内容は、趣味の話をしたり、一緒に食事やお茶をしたり、カラオケボックスやその他大規模レジャー施設に行ったりするなど、支援対象者の興味関心のあるポイントを様々な角度から探りながら関係構築を行い、共有体験を通じて信頼醸成を行った。また、長期間引きこもっている対象者には、自分の興味関心のあることが外出のきっかけになり、外出を繰り返すことで人混みに慣れたり、対人コミュニケーション力が向上するなどの効果が期待できる。また、趣味に関する物の購買欲求を喚起することを通じて、就労意欲を喚起するなど、自立に向けた訓練として当事業のアウトリーチの民間事業者ならではの柔軟性の高い内容が有効だったと考える。

また、これら柔軟性の高いプログラムは、税金を原資に実施する従来の行政の枠組みでは実施することが困難であり、その点もSIBの実証事業だからこそ得られた事業成果であると考えられる。

② 成果志向型の官民連携事業の実施が出来た

SIBに取り組む最大の意義のひとつは、成果志向で官民連携事業を実施することにある。成果志向で事業を実施するためには、まず成果目標とそれを測る指標を設定する必要がある。当事業では、事業開始前に成果指標を「就労」および、「就労に向けたステップアップ」と設定し、それぞれ目標値を設定した。ここでの特徴は、アウトリーチを何回行ったか？（アウトプット）ではなく、その結果支援対象者にどのような変化が起こったか？（アウトカム）を成果指標に設定した点にある。そして、それら成果目標と指標を事業開始前に関係者で合意しておく必要がある。したがって、当事業の開始前に、尼崎市役所と事業者である育て上げネット、中間支援組織である日本財団と日本ファンドレイジング協会がこれらに合意した上で、事業をスタートさせた。また、事業開始前に育て上げネットの訪問支援員向けに説明会を実施し、当事業の成果目標と指標の説明、そして成果志向で事業に取り組む意義を理解してもらった。

福祉分野では、一般的に成果志向型の事業運営には馴染みがないため、事前説明によってそれらの意義を理解してもらうことで、訪問支援員を含む事業者の意識が変わった点が当事業の1つの成果といえる。

また、月次で尼崎市役所、事業者の育て上げネット、中間支援組織の日本財団、日本ファンドレイジング協会が定例ミーティングを開催した。会議では、目標達成に向けて、関係者間で進捗確認をするとともに、課題がある場合は、解決方法を議論しタイムリーに次の支援に活かす施策を検討することができた。このようなプロセスを通じて、関係者が共通の成果目標に向けた協働を進め、成果志向型の官民連携事業の実施が可能となった。

③ ケースワーカーと事業者（育て上げネット）との連携がうまくいった

当事業において、官民連携で事業を実施するためには、ケースワーカーと育て上げネットの連携がうまくいく必要があった。何よりSIBという前例のない事業に現場のケースワーカーの理解と協力したいと思うモチベーションを高めるための準備が必要であった。そこで、我々はまず、保護課と協力してケースワーカー向けの事前説明会を複数回開催した。説明会では、ケースワーカーに当事業への理解と協力の呼びかけを丁寧に行った。また、ケースワーカーの報告会の中で、アウトリーチを協働で行っているケースワーカー自身に事例共有をしてもらうことで、新たなケースワーカーとの協働につながった。

また、ケースワーカーの入れ替わりのタイミング（年度替わり）で、支援対象者との関係構築ができていた育て上げネットが新しいケースワーカーへの引き継ぎをサポートしたことで、スムーズな引き継ぎが可能となった点も官民連携がうまくいったことを示す事例といえるだろう。

<課題・今後に向けて>

当事業は、官民連携でのアウトリーチ事業として初めての試みだったため、当初計画通りの事業実施および成果目標達成ができなかった。以下に主な課題の分析と今後に向けた改善案をまとめる。

① 対象者情報の抽出、精査を十分に行う必要がある

上述のとおり、当初の想定では、保護課へのヒアリングをもとに、アウトリーチの候補を200名、うちアウトリーチ対象を50名と設定した。しかし、実際はアウトリーチ候補が80名、アウトリーチ対象者が20名という結果になった。これにより、支援対象者の数が当初想定 of 4割に減少した。

要因として、今回尼崎市で当事業の視点での取組を行うことが初めてだったため、当然アウトリーチの対象となる属性としてのデータは、市は集約していなかった。したがって、市では既存保有データとケースワーカー等からの詳細なヒアリングをもとに、アウトリーチ対象者を抽出する作業を行った。しかし、その作業に予想以上に時間がかかったことから、事業開始前に対象者の精査を完了することができず、当初想定から対象者が減少する結果となった。このような事態を避けるためには、事業開始前に時間をかけて対象者の精査を行うことが必要である。また、SIBの対象なる事業領域では、行政が保有するデータをそのまま使用することが出来ず事前に精査することが必要な場合があるため、事業計画段階から、行政のどの部署がどのようなデータを保有しているのかを把握しておく必要もあるだろう。

② 複数年の事業実施が有効

アウトリーチの必要な対象者は、上述のとおり、対人面、メンタルヘルス面など複合的に課題を抱えている場合も多く、支援者との信頼関係醸成が不可欠である。当事業の結果、最初にアウトリーチしてから就労に関する話ができる程度の信頼関係構築が出来るまでに平均5~6ヶ月程度が必要となることがわかった。したがって、事業開始当初2016年3月末を新規のアウトリーチ対象者の受け入れ期限としていたが、信頼関係構築の期間を考慮した結果、1月末で受け入れを終了する変更がなされた。この点も、当事業の対象者数減の要因のひとつである。

また、当事業の期間外ではあるが、2016年7月以降も2017年3月末まで対象者を12名に絞込み、アウトリーチを継続することが市と協議の上決定しており、8月末時点でアルバイトを探し始めるなど「求職型」にステップアップしたと思われる事例を含め、多くの対象者に就労に向けた変化が見られている。このことから、アウトリーチは成果が出始めるまでには一定の期間が必要であり、複数年の事業実施が適する事業領域であることが示唆された。

また、SIBのように官民連携で事業を行う場合、行政と民間事業者の間の信頼関係醸成期間もある程度必要となる。世界のSIB案件のほぼ全てが複数年で事業

期間を設定しており¹³、多くの場合、初年度は官民連携の試行錯誤があり成果が思うように出ないが2年目以降連携がスムーズになることで、パフォーマンスが上がる事例が報告されている。今回はパイロット事業という性質上1年間での実験的な取組となったが、今後のSIB本格導入に際しては単年ではなく「複数年」の事業実施が有効であると考えられる。

③ 成果志向型の業務委託方法の検討が必要

当事業では上述のとおり、民間事業者の特性を活かした柔軟なプログラムが成果を出すために有効であることが示唆された。しかし、官民連携で事業を進める過程で、その柔軟な対応が難しいケースもいくつか見られた。

例えば、引きこもりの若者と会える可能性が高い夜間や土日祝日は、行政の通常業務時間外のため、民間事業者のアウトリーチも実施することができなかった。

また、親子関係に問題のあるケースは、一旦親子が距離をとり、お互いを見つめ直す機会を作ることが有効な場合がある。したがって、当事業でも、そのようなケースに対応するため、親子のどちらか一方が市外の自立支援施設（民間事業者のネットワークなど）でしばらく暮らしながら自立支援を行うことを提案したが、行政区をまたぐ支援が難しいことを理由に実現しなかった。

SIBの最大の特徴は、目標とする成果を達成するためには、その手段やアプローチを柔軟に選択できる「ブラックボックスアプローチ」にある。これまでの日本の行政の業務委託では、仕様書の中に実施する事業の手法やアプローチが細かく規定され、それ以外のことを実施することが困難なケースが多かった。したがって、日本でSIB導入を実現するためには、行政からの業務委託の在り方を成果志向に変えていく必要がある。具体的には、仕様書には、成果目標と指標のみを記載し、その手段やアプローチは委託先の民間事業者の裁量にある程度任せる「ブラックボックスアプローチ」を可能にする業務委託の検討が必要である。

④ 官民のそれぞれの強みを活かす役割の再定義が必要

アウトリーチ事業のように長期の支援と支援対象者との信頼関係醸成が必要な事業の場合、担当ケースワーカーが平均2~3年ごとの人事異動で変わることによる影響が懸念される。人事異動があることは、行政の構造上も致し方ないことなので、アウトリーチのような事業領域では、それを補完するような業務委託を民間事業にすることが有効だと考えられる。具体的には、これまで生活保護受給関連業務の全般を担ってきたケースワーカーの業務範囲を見直し、アウトリーチのような専門性と長期間の支援実施体制が必要な業務を専門性がある民間事業者へ複数年で業務委託を行う。その上で、ケースワーカーはそれら民間事業者と連携しながら、全体のコーディネートを行う業務にシフトしてはどうだろうか。このような社会実験を可能にするのがSIBの本来の意義である。

¹³ Gustafsson et al. “The Potential and Limitations of Impact Bonds” Global Economy and Development at Brookings, 2015

3. 総括と提言

当事業の総括と今後に向けた提言をまとめる。

(1) アウトリーチ事業を対象に基礎自治体単体で SIB を組成することは難しい

当事業の結果、引きこもりのアウトリーチの事業領域において、尼崎市単体でコスト削減のみを目的に SIB を組成するには投資対効果の面で課題があることがわかった。(回収率 63%) したがって、この事業領域で SIB を組成する場合は、国を含んだモデルの検討、もしくは、基礎自治体が単独で検討する場合は、中間支援組織や第三者評価機関を含まない(中間コストの発生しない)行政と事業者の直接契約による成果連動型業務委託なども視野に入れた検討が必要である。

(2) アウトリーチ事業の成果連動型業務委託による継続実施が望まれる

当事業の結果、アウトリーチが「引きこもり」等で就労・自立が非常に困難な状況に置かれた対象者に対して効果的なプログラムであることがわかった。したがって、本事業を自治体において成果連動型業務委託により継続実施されることを期待したい。

また、その際は当事業の結果わかった上述の課題を解決するための方策「複数年の業務委託」や「ブラックボックスアプローチを可能にする業務委託」を合わせて検討することが望まれる。

さらに、アウトリーチを継続実施していく上で、その担い手となる専門家の育成も必要である。当事業のように官民連携でアウトリーチを行った事例は全国でも稀なため、当事業で得られた知見を、同様の事業に取り組む行政担当者や民間事業者へ共有する機会を作っていくと同時に人材育成を行っていくことも必要である。

(3) 事業評価モデルの実測データに基づく継続的な検証と支払い条件等の検討が必要

本事業を通じて、事業評価モデルの検討を進めることが出来た。ステップアップの概念を入れたことで、就労困難者支援の成果をより詳細に評価できるようになった意義は大きい。ただし、実測データに基づく検証が不十分なため、今後も国において実測データを蓄積しつつ、継続して評価モデルの検証を行っていくことが望まれる。また、その中では現在 50 項目以上あり、緻密である反面複雑なステップアップの判断基準の簡素化なども必要だろう。その上で、こうしたモデルを活かして成果連動支払いの条件、支払額等を海外の先行事例¹⁴も参考にしながら、政府が主導して設定していくことが望まれる。

¹⁴海外の参考事例の詳細は巻末の Appendix を参照。

4. おわりに

当事業は、これまでの就労支援では光の当たってこなかったアウトリーチに着目し、SIBを活用して就労支援に至る手前に留まっている若者の自立ならびに将来的に継続する生活保護費等の低減を目的に実施した。

結果としてアウトリーチの有効性が確認されたことは評価したい。ただし、当事業が支援対象者の人生そのものが変わるほど強いインパクトを与えていることが示唆された反面、1年という限られた事業期間内では、当事業の生み出したインパクトを十分検証することが出来なかったと考える。また、事業期間内に就労者が出なかったために、コスト削減効果等の効果検証を実測データで行うことが出来なかった点も悔やまれる。したがって、当事業終了後も2017年3月末まで継続する予定のアウトリーチの成果も含めて当事業の成果と可能性を改めて検討してみたいと考える。

また、当事業の結果、SIB導入に関して基礎自治体単体では投資対効果の面で課題があり、国を含んだモデルの検討が必要であることがわかった。その意味で、当事業の成果を踏まえて厚生労働省が2017年度に「引きこもりの人の就労支援」などをテーマにSIBのモデル事業の検討を開始したこと¹⁵は当事業の大きな成果といえよう。

しかし、SIBの目的はあくまでも社会課題を官民連携で解決し、かつ成果志向で実施することにある。日本においては公的コストの削減効果というSIBの特徴の一つに過剰な注目が集まっているが、コスト削減はあくまでも事業の結果に過ぎず目的ではないことを改めて強調したい。官民が連携して公共サービスの質の向上と社会課題解決の為の取組を推進することが一義的な目標である。この点を十分踏まえた上で今後のSIBの導入検討がさらに進むことを願いたい。

¹⁵ 共同通信 47NEWS「厚労省、貧困対策に民間資金活用」（2016年8月24日）

<http://this.kiji.is/140984517221203975?c=39546741839462401>

Appendix

■ 成果シミュレーション詳細（当初）

6名が就労、4名が就労可能性が上がった場合の総便益は約1327万円、
総事業費約1300万円、行政収支は約27万円改善が見込まれる

支出 総事業費；13,000,000円（税抜）

便益

（金額は税抜）

就労による生活保護費の削減、納税額の増（市税）による便益を以下のように算出する。就労可能性が向上した人についても将来的に発生する便益を算出する。期間は就労可能年齢まで（65歳）と仮定

項目①	項目②	人数	年あたりの便益※1	金額（税抜）※2
就労	生活保護廃止	1	361,886	2,983,221
	生活保護削減（増収者）	5	136,500	5,714,071
就労可能性向上	生活保護削減（増収者）	4	136,500	4,571,257
	合計			13,268,548

総便益：13,268,548円（国負担分を含む総便益：56,716,000円）

行政収支：268,548円（総便益から総事業費を引いたもの）

（国を含む行政収支：43,716,000円）

※1. 市の純便益／※2. 再保護率年8.3%、離職率年8.1%、現在価値の割引率を年4%として計算

プログラム実施コスト	プログラム実施費用	10,000	千円	
	プログラム運営費用（間接費）	3,000	千円	
	費用合計	13,000	千円	
	プログラム実施期間	1	年間	
	便益計算期間※1	40	年間	※1. 平均25歳と仮定し、65歳まで
対象者		200		
アウトリーチ成功		50		
参加者	プログラム参加者	15		※2. 生保受給者その他世帯数
就業率				該当者 6人
ケース①：就労 （最終アウトカム）	本プログラム就業率※2	37%		
	就労・増収者	30%	5人	
	廃止者	7.0%	1人	
	※2. 廃止率全国平均は8.9%、就業率全国平均は42%			
ケース②： （中間アウトカム）	将来就業率			該当者
	就労・増収者	26%	4人	5人
	廃止者	0.0%	0人	
合計	就労・増収者	9		
	廃止者	1		
成果指標	就労・増収者（45.5千円×12ヶ月）※3	136.5	千円/年	※3. 全国平均で試算。市の負担分は1/4
	廃止者（102.9千円×12ヶ月）※3	308.7	千円/年	
	納税額（市区町村税）※4	53	千円/年	※4. 廃止者は年収200万円で試算、就労・増収者は、尼崎市の就労者の平均給与が、82,766円なので、納税対象としてカウントせず
純便益（現在価値）	便益（現在価値）	13,269	千円	※5. 再保護率年8.3%、離職率年8.1%、現在価値の割引率を年4%として計算
	プログラムコスト	13,000		
	ネット公的便益	269	千円	

■ 事業成果（当初シミュレーションとの比較）

※黄色い網掛けは、差が大きく生まれた項目

No	項目	当初シミュレーション	備考	評価報告書	備考
	【アウトプット項目】				
1	支援対象者	200		84	
2	アウトリーチ成功	50		20	
3	既存プログラム参加者数	15		4	
	【アウトカム項目】				
4	・対象者年齢	25歳		実際の年齢	
5	・モデル賃金	200万円	賃金カーブ適用せず	男性収入: 2,436,347円 女性収入: 2,139,510円	賃金カーブ適用
	・ステップアップ数				
6	就労者(正規)	1	保護廃止: 1名		0
7	就労(非正規)	5	就労・増収: 5名		0
8	求職型	3	就労・増収: 2名		0
9	非求職型	3	就労・増収: 1名		4 生保廃止: 0.3名 就労・増収: 1.3名
10	非希望型A	3	就労・増収: 1名		2 生保廃止: 0.1名 就労・増収: 0.3名
11	非希望型B	0			4 生保廃止: 0.1名 就労・増収: 0.3名
	・就労確率				
12	就労	37.0%	全国平均42%を想定難易度で割引		— 実測値(尼崎)
13	求職型	59.1%			—
14	非求職型	39.6%			39.1% 生保廃止(7.9%)+増収(31.2%)
15	非希望型A	21.4%			19.6% 求職型×1/2 で試算
16	非希望型B	—			9.8% 非希望型A×1/2 で試算
17	・保護廃止割合	7.0%	※全国平均8.9%から想定難易度で多少割引(支援期間内に正規就労した者のみ廃止を想定)	7.9%	実測値(尼崎) ステップアップ者全員に適用
18	・想定保護廃止人数	1		0.5	
19	・就労・増収者	9		1.9	
	【便益計算に関する項目】				
20	・再保護率(年)	8.3%	全国平均	8.3%	全国平均
21	・再保護率適用の考え方	保護廃止対象者(1名)に対し65歳まで毎年適用(40年間)		保護廃止対象者(ステップアップ者全員)に対し1年だけ適用	
22	・離職率(年)	8.1%	全国平均	8.1%	全国平均
23	・離職率適用の考え方	就労・増収者(9名)を対象に65歳まで毎年適用(40年間)		就労・増収対象者(ステップアップ者全員)に対し1年だけ適用	
	・保護費削減額(月・千円)				
24	廃止者	102.9	市の負担分は1/4(25,725千円)	93.6	実測値(尼崎) 市の負担分は1/4(23.4千円)
25	就労・増収者	45.5	市の負担分は1/4(11,375千円)	49.7	実測値(尼崎) 市の負担分は1/4(12,425千円)
26	・納税額等に関する考え方	保護廃止者(1名)のみに適用。就労・増収者は、尼崎市の就労者の平均給与が、82,766円なので、納税対象としてカウントせず		ステップアップ者全員に適用	

■ 英国における NEET 化抑制の SIB 事業の概要

英国では、2012 年から NEET 化抑制の SIB 事業として、T&T イノベーション・プログラムが行われている。本事業は、アウトカムを対象に「成果連動型支払い」が行われている事例であり、今後日本で同様の事業を検討する際参考になる事例である。

本事業の「支払い対象となるアウトカム」は、「雇用されうる能力」(employability) に向けた支援対象の若者の個々の達成度を基礎に設定されている。アウトカムに対する支払額は、アウトカム指標ごとに細かく上限額が設定されている(下表参照)。アウトカムの中には、その達成によって、直接的、あるいは即時に所得向上や財政節約などの貨幣価値を生み出さないものも含まれる。なぜなら、予防的介入を通じて、将来長期失業状態に陥るリスクの高い若者のリスクを低減することにより得られる財政節約の潜在的便益の推計のもとに支払モデルが設計されているからである(Department for Work & Pensions, 2014 c: 16)。事業者への支払いは、アウトカムごとに達成度に応じて月ベースで支払いがなされる。

基本情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業領域：NEET 化抑制の予防介入 ・ 行政機関：雇用年金省 (DWP) ・ サービス提供者：Teens and Toddlers
取組概要	<ul style="list-style-type: none"> ・ NEET になるリスクの高い若者に対する就労体験、学習支援
提供サービス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 18 週間以上に渡り、保育園において園児のメンター役を担う就労体験 ・ 成績向上のための学習支援
成果連動支払条件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校・教育現場における態度の改善：700 ポンド ・ 出席状況の改善：1,400 ポンド ・ 学校における行動の改善：1,300 ポンド ・ QCF のエントリーレベルの資格取得：900 ポンド ・ 最初の就労 (13 週)：3,500 ポンド ・ 就労状態の維持：2,000 ポンド <p>※若者 1 人当りの支払い上限：11,700 ポンド</p>

塚本一郎・金子郁容編著『ソーシャルインパクト・ボンドとは何か』ミネルヴァ書房 (2016 年 8 月) の図表をもとに筆者作成