

# 論文

## 石丸修平・原口 唯 『地方創生における「ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）」 活用の可能性と中間支援組織の役割』

（公益財団法人福岡アジア都市研究所「都市政策研究」寄稿）



2015年12月

# 地方創生における「ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）」 活用の可能性と中間支援組織の役割

石丸 修平 *Shuhei ISHIMARU*

福岡地域戦略推進協議会 事務局長

原口 唯 *Yui HARAGUCHI*

福岡地域戦略推進協議会 スタッフ

**要旨：**第2次安倍改造内閣での最重要政策のひとつとされている「まち・ひと・しごと創生（地方創生）」では、少子高齢化にともなう急激な人口減少状態にある日本において、今後の社会全体の維持のために、どのように公共サービスを再構築していくかがひとつの議論のポイントとなっており、産学官金労言による取り組みが行われようとしている。そのような中、民間資金や知見を活用する新たな官民連携の手法として注目されているのが、行政、社会的投資家、NPO等の事業者、評価アドバイザーが連携して、社会的成果に基づく質の高い行政サービス提供を実現することを目指す社会的インパクト投資（ソーシャル・インパクト・ボンド）である。本稿では、地方創生における「ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）」の可能性と、事業推進の要となる中間支援組織の役割について、福岡地域戦略推進協議会の取り組みをケースとして明らかにしていく。

■キーワード：地方創生、ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）、インパクト投資、官民連携

## 1. はじめに

### 1.1. 背景

2014年9月3日、第2次安倍改造内閣で石破茂前自民党幹事長が地方創生担当相に起用され、同日安倍晋三首相を本部長とし、石破大臣と菅義偉官房長官を副本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部（地方創生本部）」が発足した。「地方創生」は、安倍政権の最重要政策の一つとして位置付けられており、現在各地域において、産学官金労言による取り組みが行われようとしている。地方の活性化というテーマは、田中角栄政権の日本改造計画を端として、これまで様々な施策が実行されてきたものであるが、今回の地方創生は、少子高齢化に伴う人口減少を課題としており、地方のみならず日本社会全体の維持が困難になるのではないかとこの逼迫した危機意識のもと施行されている。

このような危機意識を醸成したのは、日本生産性本部の日本創成会議・人口減少問題検討分科会（座長・増田寛也元総務相）による「消滅自治体リスト」

<sup>(3)</sup>及び提言「ストップ少子化・地方元気戦略」<sup>(4)</sup>の公表である。国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計によると、2008年から始まった人口減少は今後加速的に進み、2013年には1億2730万人であった日本の総人口は、このままだと2048年に1億人を割り、2060年には約3割減の8674万人になるとされている<sup>(5)</sup>。これらの試算を、増田氏らは地方から大都市への人口流入が今後も継続する前提で行った。その結果、福島県を除き、調査対象とした約1800の市区町村（政令市は区別集計）のうち896自治体が、若年女性が2040年までに半数以下に減ってしまうという「消滅可能性都市」となるということがわかった<sup>(3)</sup>。

一方、大都市圏、特に東京圏においては非常に低い出生率となっており、東京圏への人口流入が日本全体の人口減少につながる構造となっているが、2040年には、これら大都市圏においても超高齢化社会になり、労働生産年齢人口は現状の6割まで減少

する<sup>5)</sup>。それを補うために、さらなる地方の人口流出を招くという悪循環が起こることは想像に難くない。つまり、現在進行している人口減少が、地方の社会維持を困難にするばかりか、内需の喪失や福祉の財政負担の増加など日本社会全体の維持発展の重荷となることは明らかである。

2014年5月8日の公表以来、「消滅自治体リスト」は世間に大きな反響を呼び、政界における地方の人口問題への認識を大きく変化させた。同年6月14日には安倍首相が地方創生本部の設置方針を表明し、これに前後する形で、経済財政諮問会議は「50年後に人口1億人台維持」との数値目標を打ち出した<sup>6)</sup>。この目標達成に向け、同年11月21日に地方創生関連2法案が成立し、同年12月27日に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」<sup>8)</sup>と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」<sup>9)</sup>が閣議決定された。これらは、人口減少と地域経済縮小の克服と、まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立を目指しており、①地方における安定した雇用を創出する、②地方へ新しいひとの流れをつくる、③若い世代の結婚・出産・子育てをかなえる、④時代に合った地域をつくり、安全な暮らしを守るとともに地域と地域を連携する、という4つの基本目標について、それぞれいくつかの政策パッケージが提示されている。

## 1.2. 課題と目的

地方創生の遂行にあたり、想定される対応方針として、人口減社会を前提とした公共サービス提供体制の再編成が求められることは間違いない。特に地方においては、民間企業によるサービスよりも公共機関によるサービスの提供割合が相対的に大きい。地域社会を支える基盤としての公共サービスをどのように維持していくかは、「地方創生」の重要課題である。また、民間の創意工夫をどのように取り入れるかという観点では、道路や公民館などの公共施設などのインフラにおいては、これまでも指定管理者制度やPFI等の官民連携の手法が注目されてきたが、その範囲や深度をさらに広げることが必要とされる。そこでいま世界的に注目が集まっている手法が、本稿で取り上げる「ソーシャル・インパクト・

ボンド（以下SIB）」である。

福岡都市圏の産学官民プラットフォームである「福岡地域戦略推進協議会（以下FDC）」では、地域経済の活性化の観点から、我が国におけるSIB導入にいち早く取り組んできた。本稿では、FDCにおけるSIBプロジェクトを例に、地方創生におけるSIB活用の可能性を再確認し、今後SIB実施にあたって重要となるであろう中間支援組織に期待される役割について考察する。

## 2. SIBとは

### 2.1. 概要

SIBとは、2010年から英国で開発された新しい官民連携による「インパクト投資」（社会的インパクトと財務的リターンの両立を目指す投資）の一種である。これは、行政、社会的投資家、NPO等の事業者、評価機関が連携して、社会的成果に基づく質の高い行政サービス提供を実現することを目的とした手法である。行政サービスを複数年に渡って民間のNPOや社会的企業に委託することを前提に、その事業費を投資家から調達し実行する。事業が実際に成果を上げた場合に、削減された行政コストを原資に、投資家に対して償還を行う仕組みである。

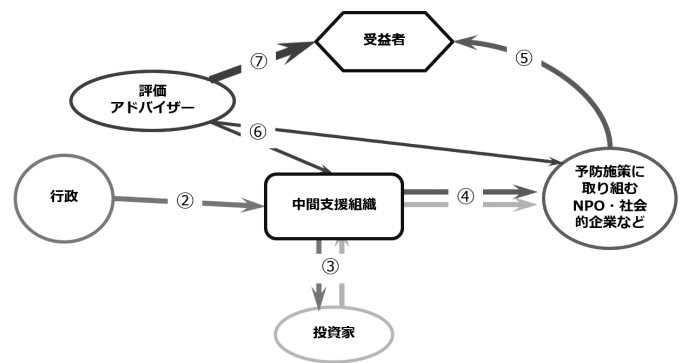


図1 SIBの運用モデル

出所：筆者作成

事業は、次のように組成・実行される（図1）。①長期的な社会的成果を挙げ、公的コストの削減につながる行政サービスを選定する。②政府等と中間支援組織が、行政サービスの民間委託に関する成果報酬型の複数年契約を結ぶ。③投資家は、中間支援組

織を介して事業者に投資し、プログラムが成功したらリターンを得る。④中間支援組織は、NPO 等事業者の選定、資金提供、プロジェクト管理と実行支援を行う。⑤委託を受けた NPO 等の事業者は、低コストで高パフォーマンスなサービスを受業者に提供する。⑥評価アドバイザーが、プログラムの進捗評価、目標達成に向けたアドバイスをを行う。⑦評価アドバイザーが、プログラムの目標達成を判定、行政は成果報酬で支払う<sup>(10)</sup>。

## 2.2. ファイナンス・モデル

SIB は社会的成果を評価し、それに連動した支払いを行うという特徴がある。SIB の導入によって、事業成果が上がり公的コストを削減することができた場合、行政はコスト削減による資金から元本とリターンを投資家に償還する（図 2）が、成果が上がらない場合には、投資家への支払いは発生しない<sup>(10)</sup>。

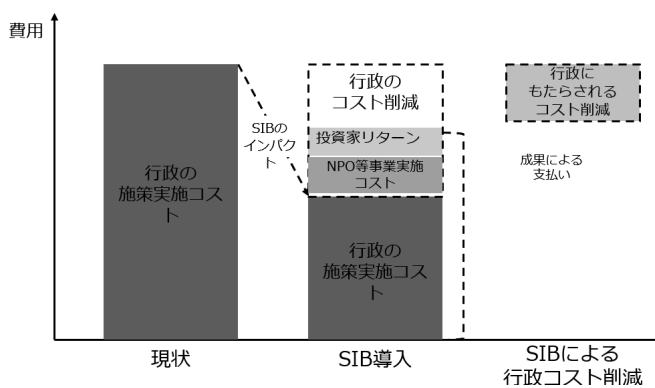


図 2 SIB のファイナンス・モデル

出所：Social Finance(2013) 社会インパクト債権組成のためのテクニカル・ガイド(日本語版)より作成

SIB が今後展開されることで、行政は成果に基づいた償還により公共サービスの提供コストを軽減できるほか、事業実施リスクを投資家に移転することができる。投資家にとっては、新たな投資市場の開拓につながり、事業者にとっては優れた効果を上げているプログラムに対する資金獲得の機会が与えられる。サービスの受益者にとっては、社会課題の解決が図られるほか、質の高いサービスが適正コストにて実施されることによって、社会的な生産性が高まる効果があるといえよう。

## 2.3. SIB 展開の背景

現在、SIB 事業は、英国のほかアメリカ、ドイツ、オーストラリア、韓国など先進諸国を中心に世界 9 か国 30 案件以上が実施されている<sup>(23)</sup>。その背景には、これらの国が日本と同様に公的コストの増大に悩まされ、効果の高い革新的なサービスを導入する必要性に迫られているということがある。英国ではいち早く、大規模な行政コストの削減とそれに伴う行政サービスの見直しが図られ、2010 年 10 月に、休眠預金基金<sup>(24)</sup>をもとに世界で初めての SIB 案件がピーターバラにおける再犯防止・受刑者社会復帰を目的として始まった。

その後 2013 年に、キャメロン首相は G8 諸国の政府・金融・ビジネス及び慈善事業など各界のリーダーが集まる G8 主要国首脳会議にて、インパクト投資タスクフォースの創設を呼び掛けた。これは、SIB を含む「インパクト投資」の成長促進と、それを通じた社会課題の解決を目的とし、各国から政府代表 1 名、民間代表 1 名のほか、各国の専門家で構成されるセクター横断の諮問委員会のメンバーによって、インパクト投資を促進する為に必要なアクションを議論するものである。この議論のために約 2 ヶ月ごとに世界各地で会合が行われるほか、各国にタスクフォースの下部組織として、インパクト投資に関連する項目別の作業部会と、各国ごとにインパクト投資の状況を議論・促進する国内諮問委員会が設置されている。日本でも 2013 年に G8 社会的インパクト投資タスクフォース国内諮問委員会が組成され、外務省が政府代表、日本財団が民間代表として参加している<sup>(11)</sup>。

## 2.4. 国内での SIB 展開と可能性

国内での SIB にまつわる動向としては、2014 年 5 月の経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会による「未来への選択—人口急減・超高齢社会を超えて、日本発成長・発展モデルを構築—」報告書（これまでの議論の中間整理）<sup>(12)</sup>にて、「新しい絆」による地域づくりのために民間からの社会投資を促す手法として SIB を参考とするという文言

が示され、内閣府「共助社会づくり懇談会」報告書<sup>(13)</sup>でも、NPO へのファイナンス手法として SIB について言及がなされたということがある。また、その後 2015 年 4 月には、日本財団により、日本初の SIB のパイロット事業が横須賀市にて子ども・家庭支援を目的として始まり、同年 6 月には経済産業省が公文教育研究会、日本財団、慶応義塾大学を中心とするコンソーシアム (FDC も本事業に参画) による介護予防分野における SIB 実証事業を開始した。こうした流れを受けて、同年 6 月 30 日に閣議決定された「日本再興戦略改訂 2015」<sup>(14)</sup>には、民間の資金やサービスを活用して、効果的・効率的に健康予防事業を行うため、「ヘルスケア分野におけるソーシャル・インパクト・ボンドの導入を検討。」という文言が明記され、同日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」<sup>(15)</sup>には、民間資金や知見を活用する手法の一つとして「我が国においても、パイロット事業を検証しながら、こうしたものを含めた社会的課題の解決手法の活用に向けて、課題の整理等の検討を進めていくことが考えられる。」と記載されており、いよいよ日本においても政府が SIB を検討の俎上に挙げることとなった。

特に期待されるのは、SIB による投資家からの外部資金獲得と民間事業者のノウハウの活用による公共サービスの持続可能性の向上、インパクト投資市場の拡大である。

SIB は行政の抱える事業リスクを、社会課題の解決に関心を持つ投資家に移転することができる。これによって、中長期的に見ると現行の施策よりも低コストで高パフォーマンスなサービスを提供することができるため、行政は限られた予算のなか、より少ない予算で事業の成果を上げる施策に取り組むことができる。また、公的コストの増大を未然に防ぐような予防的施策の重要性は認められつつあるものの、これら施策は資金投入から成果が出るまでに長い時間がかかったり、長期的コストの削減効果を測定する機会がなかったために成果実績が不明確であったりすることも多い。SIB の場合、行政は事業の結果を見てから成果を買い取るため、行政内の施策実行の合意形成可能性が高まることも期待されてい

る。

また、公共事業を実施する場合、事業資金の支払いは精算払いが一般的であるが、SIB では、事業者は事前に投資家から事業資金を得ることができるため、資金余力のない事業者でも複数年度にわたる公共事業に参画できる可能性が生まれる。さらにこの時、過程ではなく成果のみで評価されるため、通常の公共事業よりも創意に富んだ取り組みが可能となり、よりイノベティブな取り組みが期待できるだろう。また、SIB 事業実施を契機に、社会的事業に従事する事業者と投資家との接点が増えることで、事業者の資金調達先の拡大が期待できる。その結果として事業継続性が高まり、事業規模が拡大すれば、SIB 事業に限らず、これまで公共が担ってきた役割を果たすような「新しい公共」と呼ぶべき活動が次々と社会に生み出されていくかもしれない。

当然、投資家にとっては、SIB による新たな投資市場であるインパクト投資市場が拡大することはメリットがある。また、クラウドファンディングやマイクロ投資などの個人による資金提供のムーブメントが生まれ始めている国内の現況に鑑みれば、インパクト投資の仲介業やプラットフォーム事業など関連産業の振興にも繋がる可能性がある。さらにこういったインパクト投資産業が地域での資金循環の活性化に繋がれば、そのエコシステムが地域を支えることになり、世界に類をみないユニークな「日本版 SIB」が構築できる可能性がある。

### 3. FDC における SIB プロジェクトとは

#### 3.1. プロジェクト概要

2014 年 7 月、FDC 事務局は、福岡都市圏における地方自治体が担う社会政策の実効性向上と公的投資の削減及び地域における新たな投資市場とイノベーションの創出に向けた具体策の一環として、「SIB プロジェクト」を設置した。これは、FDC 会員をはじめとする民間企業や団体、大学に加え、財団、中間支援組織、NPO 法人等と連携し、SIB に関する調査・提言・発信やプラットフォームの提供、地方自治体への導入支援等を実施することを目的としたものである。ここではまず、「SIB プロジェクト」の設

置以来の FDC の取り組みを紹介する。

### 3.2. SIB フォーラム

2014年10月3日～4日に、「ソーシャル・インパクト・ボンド フォーラム」と称して、FDC が進める SIB プロジェクトの理解を深める目的で、SIB 制度研究の第一人者である慶應義塾大学伊藤健氏を招いた講演会を開催した。2日に渡り、SIB 制度に加え、制度実施における重要な評価指標である SROI (Social Return on Investment : 社会的投資収益率) についての講演を行い、行政関係者、NPO、大学関係者などのべ 70 名が参加した。これまで、東京、京都では SIB をテーマとしたシンポジウムの開催がなされてきたが、九州地方ではこのフォーラムが初の取り組みであり、九州及び福岡都市圏における SIB の認知向上に寄与した。2015年7月にも「ソーシャル・インパクト・ボンドフォーラム 2015」として、伊藤健氏のほか NPO 法人、社会的事業を営む営利企業の代表を招き、約 50 名の参加者とともに SIB 導入の可能性と課題についてディスカッションを行った。

### 3.3. 大腸がん検診受診勧奨 SIB 事業

2014年7月より、SIB 事業に非常に高い関心を寄せていた福岡都市圏のとある市にて検討を進めてきた事業が、大腸がん検診受診勧奨事業である。これは、高齢化率が高まる同市の公的コストの増大に対策を打ちたいという強い意向を持つ市長が、市の重要施策である健康・福祉分野での SIB 事業の立案を FDC に期待したこと、FDC が事業者候補として挙げた民間企業のサービスに対して、もともと SIB とは別の文脈で原課が導入検討をしていたという背景から実施検討が始まった。

事業の内容は、民間企業の持つ独自ノウハウにより、勧奨効果の高い対象群に対し、効果的な広報物を作成・送付するほか、検査の結果精密検査が必要と判明したにも関わらず、精密検査を受けていない人を対象に、再度はがき等で勧奨を行うことで大腸がん検診の受診率を高め、それに比例して発見される大腸がんを早期治療することで長期的な医療コス

トを削減するというものであった。

民間企業による他地域での事業における実績値を参考とした試算 (図 3) によると、同市における大腸がん検診受診勧奨者約 2 万人に同社のサービスを使って勧奨を行った場合、受診率は 6.3%から 12.0%に高まり、約 2,500 人が大腸がん検診を受診することとなる。一般的に、検診の受診者と大腸がん患者の発見数は相関関係にあるとされ、本施策により、新たに 3 名のがん患者が発見されることが見込まれると想定した。

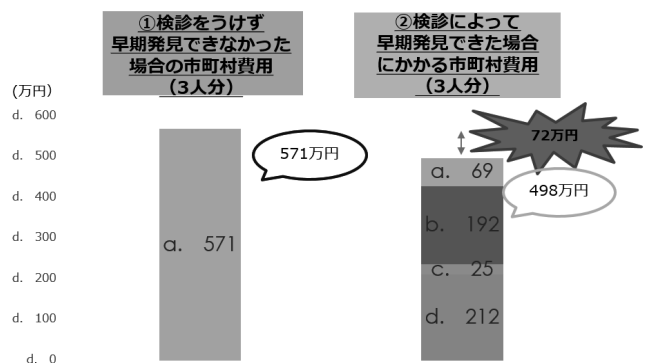
| 年度         | SIB導入を想定 |      |       |           |
|------------|----------|------|-------|-----------|
|            | 22年度     | 23年度 | 24年度  | 27年度      |
| 実績値/予測値    | 実績値      |      |       | シミュレーション値 |
| 大腸がん検診受診者数 | 864      | 975  | 1,307 | 2,465     |
| 大腸がん検診受診率  | 4.9%     | 5.5% | 6.3%  | 12.0%     |
| がんであったもの   | 3        | 4    | (未報告) | 7 (うち新規3) |

25年度、26年度は未確定・未報告

この新規3名により、医療費削減効果がもたらされると想定

表 1 平成 24 年度までの実績と SIB 導入時のシミュレーション

出所：株式会社キャンサーズキャン作成



- a. 地方自治体が負担する医療費
- b. 一次検診 (便検査) 費用
- c. 精密検査 (大腸内視鏡) 費用
- d. 受診勧奨費用 (投資家への償還金額を含む)

図 3 想定される医療費削減効果 (国保加入者)

出所：株式会社キャンサーズキャン作成

この3名が早期がんの状態で見つかり治療された場合の医療費と、民間企業による施策が打たれず末期がんの状態で見つかり治療された場合の医療費の差額は502万円である。投資家への償還金額を含む事業費や、一次検診・精密検査費用などを積み足しても、差額の72万円が削減されるという立付けである(図4)。

償還の利率は欧米の先事例を参照し、投資家が支払う事業費に対して、期待される効果が上がった場合をラインとして元本(190万円)を保証し、期待を上回った場合8~12%の割合として下記のような償還額とした(図5)。一方で、検討の議論の中で、これらの利率が一般的な投資商品の利率と比較すると高すぎるという意見が上がり、期待される効果を下回った場合は、SIBの導入コストがかかっていることに鑑み、投資家の元本は保証されないという設計となっている。ただし、投資家のリスクを下げるために、医療費削減につながる早期がん患者の発見数だけではなく、受診率も成果のひとつとしており、受診率が向上すればがん患者の発見数が通常より増えずとも投資家の元本は保証される設計となっている。これらの最大償還金額と、民間企業への事業委託費を合わせて大腸がん検診受診勧奨事業の事業費という名目で予算化を進めることとした。

| 早期大腸がん患者発見数 | 受診率      | 投資家の投資金額   | 推定削減コスト | 投資家への償還額 | 投資家の利回り |
|-------------|----------|------------|---------|----------|---------|
| 8人以上        | 条件なし     | 190万円      | 640万円   | 212万円    | 11.58%  |
| 7人          |          |            | 560万円   | 207.6万円  | 9.26%   |
| 6人          |          |            | 480万円   | 203.2万円  | 6.94%   |
| 5人          |          |            | 400万円   | 198.8万円  | 4.63%   |
| 4人          |          |            | 320万円   | 194.4万円  | 2.31%   |
| 1~3人        | +4%以上    | 80万円~240万円 |         | 190万円    | 0%      |
|             | +1%~4%未満 |            |         | 180万円    | -5.26%  |
|             | +1%未満    |            |         | 170万円    | -10.52% |

表2 成果指標と償還シミュレーション

出所：株式会社キャンサースキャン作成

本事業は、同市の総務企画の担当課および大腸がん検診受診勧奨事業の原課とともに綿密なスケジュール確認を行い、事業年度の2月末までのがん患者の発見数を市内の医療機関が報告する件数をもって

評価し、償還するという想定でSIB事業の組成を狙った。

### 3.4. 認知症予防SIB事業

前述の通り、2015年6月から現在まで、FDCが取り組んでいる事業が、経済産業省が実施する「平成27年度健康寿命延伸産業創出推進事業」に採択された「成果報酬型ソーシャル・インパクト・ボンド構築推進事業」である。これは、2015年7月から5カ月間、株式会社公文教育研究会が持つ脳機能の維持・改善に効果があることが科学的に実証されている「学習療法」および「脳の健康教室」のプログラムを提供し、どの程度の公的コスト削減が可能か、また認知症高齢者の家族及び介護施設職員、施設運営者等にどのような社会的便益が生まれるかを検証するものである。合わせてこれらの調査結果をもとに地方自治体・投資家・サービス事業者が参画するための課題抽出を行うこととなっており、主に地方自治体導入に係る課題の抽出はFDCが担当する。課題抽出はヒアリングを通じて行われ、この事業に対して協力団体として参加している、福岡県福岡市、宗像市、大川市、うきは市、熊本県熊本市、奈良県天理市、長野県松本市の7市を対象としている。

2016年2月には、調査によって得られた成果を経済産業省に報告するほか、2016年度は地方自治体におけるSIB事業導入検討とSIB組成ガイドラインの作成を行い、2017年度からのSIB事業本格導入を行う予定である。

### 3.5. 中間支援組織としてのFDC

これらの事業に取り組む中で図らずも、FDCが行政、事業者から中間支援組織としての役割を期待されるようになっていくこととなった。公益性にもとづいてSIB事業のコンサルティングを行い、各関係者と連携して事業推進をする主体が地方にはほかに存在しなかったためである。そして、2015年6月には、G8社会的インパクト投資タスクフォース国内諮問委員会がまとめた日本で推進する上での課題と施策の報告書「社会的インパクト投資の拡大に向け

た提言書」<sup>(11)</sup>に、FDC が SIB 導入における中間支援組織の担い手であるプラットフォームの事例として掲載されることとなった。

また、FDC に寄せられる行政・事業者からの期待として、今 SIB 導入の議論がなされている社会福祉分野以外の展開がある。地方自治体は、SIB の導入に当っては、コスト削減等事業メリットが測りやすい自治体単独の予算で実施される事業での組成が可能かという点、アカウントビリティの観点から事業評価が明確に行えるかという点に特に関心があり、また民間事業者は SIB に事業参入の展開がありえるのかといった点に関心を寄せている。

FDC がこれまで様々な領域における政策立案や事業組成に関わってきた経験からも、環境エネルギー分野や IT 分野、スマートコミュニティ分野、観光を含めたまちづくり分野などの SIB 組成の可能性は高いと考えられ、2014 年 6 月に早稲田大学発の環境系ベンチャー企業である早稲田環境研究所が、かぶちゃん電力、サイサン、ソーシャルインパクト・リサーチと共同で開始した秩父市における木質バイオマス発電事業プロジェクトでは、社会的価値、環境価値を含めた SIB 的な資金調達手法が適用されているという事例もある<sup>(16)</sup>。行政のコミットがあれば、これらの分野で SIB 事業が組成される可能性は十分にあり、FDC としては福岡都市圏を対象に立案した地域戦略の重点分野（観光、スマートシティ、食、人材、都市再生等）での実施を推進していきたいと考えている。

#### 4. SIB における中間組織の役割とは

本章では、海外中間支援組織の役割を明らかにし、FDC が期待されてきた役割と比較しながら、今後 SIB 事業の実施フェーズへと移行する日本における中間支援組織が備えるべき機能について考察する。

##### 4.1. 海外での中間支援組織の役割

SIB 発祥の地英国では、SIB 事業における中間支援組織の主なサービス内容は、①コンサルティング業務(実現可能性調査、サービスによる成果指標の設定、行政コスト削減の試算)、②調達支援(サービス

による介入と成果の適切性の調査、サービス実施主体のサービス向上支援)、③契約支援(特定目的組織の設立支援、投資家の募集)、④業務管理(効果的な事業実施に向けた行政への報告手法の確立、事業の費用効率管理)、⑤プログラム実施後の支援(成果の持続的なモニタリング及び評価、効果的な実施プログラムの普及・促進)等とされている<sup>(17)</sup>が、それぞれの SIB 事業に応じて果たしている役割は様々である。

英国では、中間支援組織が行政サービスの提供事業者を選定するのが一般的であったが、事業の公平性や透明性を担保することは難しくなるため、中間支援組織と事業者がセットで公募される案件も組成されるなど柔軟な運用がなされている<sup>(17)</sup>。それに習って、韓国での初の SIB 案件である児童福祉施設における児童教育 SIB 事業においては、ソウル市が事業の総合コーディネーターの役割を担う中間支援組織を公募の上選定し、選ばれた中間支援組織は民間投資家とプログラム提供団体を募集、選定、管理する方式で 3 年間事業が行われる予定である<sup>(23)</sup>。

##### 4.2. 日本での中間支援組織の役割

###### (1) 現状

日本における中間支援組織としては、日本財団や SROI ネットワークが中心となり、金融機関や行政関係者らとともに SIB の本格導入についての委員会を組成し、検討を進めている。また、SIB を含めたインパクト投資の推進のためのアドボカシー<sup>2)</sup>や人材育成などを実施する関係者のネットワークを組成するインパクトインベストメント・ネットワークも SIB 推進の役割を果たしていると評価されている<sup>(11)</sup>。これらの役割は、SIB 事業の導入にあたっての啓発活動やパイロット事業や実証実験というフェーズで非常に有効に働いていると言えよう。

一方で、今後の事業実施に当たっては、行政や投資家、行政サービスの提供事業者、市民など、各ステークホルダー毎に、いくつかの課題が想定される(図 6)<sup>(18)</sup>。これら、事業実施にあたって起こりうる関係者の課題を中間支援組織が緩衝することが SIB 導入において各関係者から期待されている。



| 主体           | 課題   |
|--------------|--|
| 行政           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者の意欲を引き出すためにも、評価の客観性を確立することが必要</li> <li>・最適な事業者を選定する手法が確立されていないと、効果が十分に得られない</li> <li>・事業者に対し、成果に応じた配分や投資家からの資金引き揚げのプレッシャーがない場合、モラルハザードが起こるリスクもある</li> <li>・地方単独事業ではない事業の場合に、行政コスト削減効果の全てが事業主体(行政)にもたらされない</li> <li>・通常の業務委託よりも事務負担が大きい</li> </ul> |
| 投資家          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・評価の客観性が確立されなければ、妥当な投資対象とならない</li> </ul>  |
| 行政サービスの提供事業者 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・通常の業務委託よりも手続負担が大きい</li> <li>・通常の業務委託よりも成果が上がらなかった場合のレピュテーションリスクが大きい</li> </ul>   |
| 市民           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・評価の客観性が確立されないと、通常の業務委託を超える事務負担があるため、かえって行政投資効率の低下となる可能性が高い</li> </ul>  |

表3 ステークホルダーごとに想定される課題  
(デメリット)

出所:「ソーシャル・インパクト・ボンドを活用した地域振興を考える」より引用

## (2) 行政から期待される役割

これまで国内で本格的なSIBの事業組成がなされた事例がないため、事業設計はもちろん、実施にあたっての具体的な業務(予算取りや契約など)を、どのようにすべきかが明らかとなっていない。中間支援組織は、まずSIB事業に対するコンサルティング業務(実現可能性調査、サービスによる成果指標の設定、行政コスト削減の試算等)をする役割が求められるだろう。特に、重要となってくるのは、これら事業の要件定義を行う能力である。民間企業・大学・域外の専門人材の知恵を集め、行政にとっても民間企業にとってもインセンティブのある要件定義をすることができれば、中間支援組織が民間企業を選定する必要はなくなり、公募のプロセスを通じて事業者選定の公平性を担保することができる。同様に、適切な要件定義によって投資家への適切なリターンが設計できれば、おのずと投資家が集まってくるはずである。同時に、事業者や投資家を選定するための事業コストを下げることもできる。

また、投資家にとって魅力ある事業とする上で、必要になってくるのがその事業規模であるが、この課題をクリアするために、地方単独での実施ではない事業に対して、国も含めた総合的な調整能力をもつことは、行政から期待される役割のひとつである。

他にも、複数自治体の同種のSIB案件を1つの投資商品としてバーチャルに運用することで、事業規模の総額を大きくするということも考えられる。広域連携の核となる中間支援組織がこのようなことを実現できれば、地方自治体単体の実施では投資家にとっての魅力に欠けるSIB事業でも、規模の拡大が望めるであろう。

## (3) 事業者から期待される役割

前項でも述べた通り、中間支援組織が適切な要件定義をすることによって事業負担を軽減することができる。課題として挙げられている<sup>(18)</sup>、成果が上がらなかった場合のレピュテーションリスクを抑えることについては、中間支援組織が貢献できる点はないが、成果が上がらなかったという結果を招かぬよう、標値を達成できない場合に備えた業務改善計画の策定と、この計画に従った業務管理の役割は必須である。

特に、地域によって事業者が置かれた状況には差異があるため、地域の実情に応じて、きめ細やかな運用を行い、各地域にとって最適な事業となるように最大限の配慮を行う必要がある。米国での初のSIB案件であるライカーズ刑務所における受刑者矯正プログラムは、他国での実績のあるプログラムを導入したものであるが、ニューヨークでは事業成果が上がらなかったために世界で初めて投資家への償還ができなくなったSIB事業となった<sup>(23)</sup>。このように域外事業者が従事する場合は、地域の状況に精通した中間支援組織が計画的に運用を管理していく必要がある。

## (4) 投資家から期待される役割

現在、投資に値するか判断するためのSIB事業への統一した評価基準は存在しない。格付けなどの規格が整備されることが待たれるが、それまでは事業者や中間支援組織の類似事業における実績で判断することとなるだろう。

SIBは複雑なプロジェクトであり、多様な専門知識と技能が必要とされるため、中間支援組織として期待される役割すべての実績を兼ね備えている団体

の確保は、我が国における SIB 事業の導入拡大に当たっての最大の課題となるだろう。そこで、可能性としては、異なる専門分野を持つ様々な中間支援組織の連携が考えられる。もっとも、多様なバックグラウンドを持つ関係者と共同事業ができる能力とネットワークが求められる。

#### (5) 中間支援組織に期待される役割

以上、今後「地方創生」における、民間活力を活用した SIB 事業を組成・実施し、高効率な公的サービスを展開していくにあたり、①多様な関係者との連携、②SIB 事業の事業推進（コンサルティング、管理運営）、③公益性のある要件定義、④広域連携、⑤地域密着という役割が中間支援組織に期待されると想定される。これらの役割を備える一体的な推進役を担う主体の登場が待たれる。

### 5. おわりに

2015年6月30日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015-ローカル・アベノミクスの実現に向けて-」において、地域の成長を目的として、成長戦略の策定からプロジェクト実施まで一貫して行うために官民連携の推進体制を構築すると定義された。その参考事例として FDC が位置付けられている。この項は、地方創生の深化に向けた政策の推進にあたり、「まちづくり・地域連携」として、エリアの特徴をいかした都市戦略の実現に対し、地域に関わる産官学労言の幅広い合意と協力を得た上で、戦略的なまちづくりによる需要密度の向上と、それに連動したサービス産業等の生産性向上と活性化を図るとしたものであり、FDC は本稿で中間支援組織に期待されるとして挙げた役割を担える可能性があると考えている。

FDC のような推進主体は、現在、他地域では殆ど存在しないが、「地方創生」の旗振り役として、今後広域的な官民連携を担う組織が各地で構築されていくことを国は求めている。FDC はその先進事例として、SIB も活用しながら、持続可能性のある地域づくりを推進していきたい。

### 注釈

- 1) 休眠預金とは、日本においては、銀行での最後の取引日や定期預金の最後の満期日から、10年以上経ったもののうち、預金者本人と連絡のつかない口座の預金を指す<sup>(19)</sup>。休眠預金は、日本全体で毎年 800 億円以上と言われており、現在これらは銀行の収入として計上されている。韓国や英国では、休眠口座を社会の未来への投資として活用しようという考えのもと、ファンドを通じて、休眠預金をインパクト投資の原資として利用している。日本でも、休眠預金を民間の福祉事業などに活用する法案が第 189 回国会に提出される予定である。
- 2) アドボカシーとは、政府や自治体に対して影響をもたらし、公共政策の形成及び変容を促すことで、社会的弱者、マイノリティー等の権利擁護、代弁の他、その運動や政策提言、特定の問題に対する様々な社会問題などへの対処を目的とした活動のこと。

### 参考文献

- (1) 人羅格：平成 26 年 09 月「地方創生」の背景と論点。全国知事会研究レポート，2014。
- (2) 小林篤史：地方創生の概要と課題。KPMG Insight Vol.13，2015。
- (3) 日本創成会議・人口減少問題検討分科会：消滅自治体リスト，2014。
- (4) 日本創成会議・人口減少問題検討分科会：ストップ少子化・地方元気戦略，2014。
- (5) 国立社会保障・人口問題研究所：日本の将来推計人口 平成 24 年 1 月推計，2012
- (6) 経済財政諮問会議有識者議員提出資料：地域活性化に向けて，2013。
- (7) 内閣府地域未来ワーキング・グループ：地域の未来：集積の効果の発揮と個性を生かした地域づくり関係資料，2014。
- (8) まち・ひと・しごと創生本部：まち・ひと・しごと創生長期ビジョン，2014。
- (9) まち・ひと・しごと創生本部：まち・ひと・しごと創生総合戦略，2014。

- (10) Social Finance : 社会インパクト債権組成のためのテクニカル・ガイド, 2013.
- (11) G8 インパクト投資タスクフォース日本国内諮問委員会 : 社会的インパクト投資の拡大に向けた提言書, 2015.
- (12) 経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会 : 未来への選択ー人口急減・超高齢社会を超えて、日本発成長・発展モデルを構築ー (これまでの議論の中間整理), 2014.
- (13) 内閣府 : 共助社会づくり懇談会, 2014.
- (14) 日本再興戦略改訂 2015, 2015.
- (15) まち・ひと・しごと創生基本方針 2015, 2015.
- (16) 株式会社早稲田環境研究所 : プレスリリース : 秩父市木質バイオマス発電事業プロジェクト開始決定, 2014年6月13日.
- (17) 明治大学非営利・公共経営研究所 : 2014年度英国調査英国におけるソーシャルインパクト・ボンド (SIB) と社会的インパクト評価に関する研究報告書, 2015.
- (18) 岡田玲子、大塚敬、萩原 理史 : ソーシャル・インパクト・ボンドを活用した地域振興を考える, 三菱UFJリサーチ&コンサルティングシンクタンクレポートサーチナウ, 2015.
- (19) 豊岡亮 : 「休眠預金」法案提出へ 福祉活用、今国会成立の公算大, 朝日新聞, 2015年8月22日.
- (20) UK Cabinet Office: *Centre for Social Impact Bonds, Knowledge Box, Intermediaries.* : ([http://data.gov.uk/sib\\_knowledge\\_box/knowledge-box](http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/knowledge-box))
- (21) 福岡地域戦略推進協議会ウェブサイト (<http://www.fukuoka-dc.jp/>)
- (22) G8 インパクト投資タスクフォース日本国内諮問委員会ウェブサイト (<http://impactinvestment.jp/>)
- (23) Social Impact Bond Japan ウェブサイト (<http://socialimpactbond.jp/>)