

## 助成事業完了報告書

日本財団 会長 笹川 陽平 殿

報告日付: 2017年 4月 12日

事業ID: 2015321439

事業名: ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)案件組成事業

団体名: (特)日本ファンドレイジング協会

代表者名: 鶴尾雅隆 印

TEL: 03-6809-2590

事業完了日: 2017年3月31日

事業費総額	15,451,447円	(収支計算書に記載する決算額)
自己負担額	3,851,447円	
助成金額	11,600,000円	(千円未満は切り捨て)
返還見込み額	0円	(収支計算書に記載する助成金返還見込額)

事業内容:

生活保護世帯の若者の就労支援及び特定検診分野におけるSIB案件組成

(1) 時期: 2016年4月～2017年3月

(2) 場所: 兵庫県尼崎市、神奈川県

(3) 内容:

①生活保護世帯の若者の就労支援分野

事業者選定、評価モデルの設計、実証事業、自治体との予算折衝

②特定検診分野

事業者リサーチ、事業者選定、評価モデルの設計、自治体ヒアリング、自治体向け提案資料作成

③日本財団主催のキックオフ・中間報告会・最終報告会への参加と他団体への知見及び経験の共有

1. 事業目標の達成状況:

【申請時の目標】

(1) 生活保護世帯の若者の就労支援分野における SIB 案件組成

兵庫県尼崎市において、2015年7月から実施しているSIB実証事業の成果をもとに、2017年度にSIB本格導入を目指す。課題分野は、同市で増加する生活保護世帯の若者(15-39歳)を対象にアウトリーチ、就労支援のプログラムを実施し、社会保障費の低減、税収の増加を意図したSIBを想定している。

(2) がんの検診率向上と早期発見等の分野におけるSIB案件組成

SIB導入協議を具体的に進めている神戸市、神奈川県においても、2017年度にSIB本格導入を目指す。課題分野は、神戸市は、がんの検診率向上、早期発見を促すプログラム、神奈川県は、生活習慣病の発症予防プログラムを実施し、住民のQOL向上と医療費等の公的コストを低減するSIBを想定している。

(3) 日本財団主催のキックオフ・中間報告会・最終報告会への参加と他団体への知見及び経験の共有

【目標の達成状況】

(1) 生活保護世帯の若者の就労支援分野におけるSIB案件組成

当初目標としていた2017年度からの尼崎市単独でのSIB本格導入は達成できなかったが、本事業の成果をもとに厚生労働省が2017年度からスタートするSIBモデル事業の検討を行い、結果としてモデル事業のテーマとして「ひきこもりを対象にしたアウトリーチ事業」が採用される見込みである。

それに伴い、尼崎市において厚生労働省のSIBモデル事業へ申請するための協議を開始している。また、同様の検討を千葉県柏市とも開始しており、2017年度に2自治体をフィールドに厚労省のモデル事業として同分野のSIB案件組成の実施を目指している。

(2) 特定検診分野におけるSIB案件組成

神戸市においては、本事業と別のプロジェクトの成果として、2017年度から、糖尿病の重症化予防分野におけるSIBの本格導入が実現している。また、同じくがんの検診率向上と早期発見分野においては、東京都八王子市において2017年度からSIBの本格導入が実現している。

上記の状況を鑑み、本事業では、SIB組成分野を変更し、神奈川県において特定健診分野におけるSIB案件組成を目指して事業を行った。具体的には、事業者リサーチ、事業者選定、評価モデルの設計、自治体ヒアリング、自治体向け提案資料作成を行った。

その結果、SIB本格導入には至らなかったが、自治体向けに同分野のSIB組成を提案する資料が完成し、今後自治体への営業を開始できる状態が整った。

(3) 日本財団主催のキックオフ・中間報告会・最終報告会への参加と他団体への知見及び経験の共有

全ての機会に参加し、積極的に他団体への知見及び経験の共有を行った。また、公益財団法人京都地域創造基金が滋賀県東近江で実施したコミュニティ・ビジネスをテーマにした補助金改革型 SIB の案件組成においては、対象となるコミュニティ・ビジネスの評価モデル構築支援を実施した。

## 2. 事業実施によって得られた成果:

### (1) 生活保護世帯の若者の就労支援分野における SIB 案件組成

2015年7月から2016年6月までの1年間の予定で実施していた SIB 実証事業は、事業の効果検証をより精緻に行うことを目的に尼崎市と協議の上、事業期間を2017年3月末まで延長し実施した。

その結果、20名へのアウトリーチが成功し、うち就労1名を含む対象者の6割(12名)に就労自立へ向けたステップアップが見られた。

本事業の成果については、第三者評価機関である武蔵大学が評価を行い、「大いに成果が出ている」という評価を得ている<sup>1</sup>。

また、2016年6月末までの1年間<sup>2</sup>に本事業が生み出した経済価値は、尼崎市単体で820万円程度であり、インプット(約1,300万円)の63%の回収率となった。ただし、国全体を含めた経済価値でいうと6,200万円となりインプットに対する比率は5.4倍となり、国も含めた社会全体の経済価値でいえば、今回のようなアウトリーチ事業には積極的に取り組む価値があるという評価を得た<sup>1</sup>。

また、当初目標としていた2017年度からの尼崎市単独での SIB 本格導入は達成できなかったが、本事業の成果をもとに厚生労働省が2017年度からスタートする SIB モデル事業の検討を行い、結果としてモデル事業のテーマとして「ひきこもりを対象にしたアウトリーチ事業」が採用される見込みである。

### (2) 特定検診分野における SIB 案件組成

高齢化する日本において、健康寿命の延伸と医療費の適正化の観点から、生活習慣病予防は重要なテーマである。生活習慣病予防対策として、特定健診及び特定保健指導を実施されているが、特定検診受診率及び特定保健指導終了率ともに目標を大きく下回る状況であり、特定検診受診率向上及び特定保健指導終了率向上が課題となっている。

本事業では、今までSIB案件組成の具体的な検討がされてこなかった特定検診分野において、日本で始めてその検討を行い、その成果として自治体向け提案資料作成した。

本提案書を公開することで、自治体向けに同分野のSIBの本格導入が促進される。

また、本事業の直接的な成果ではないが、SIB の案件組成を提案してきた神奈川県において、ヘルスケアファンド(総額10億)創設が決定し、その投資先の一つとしてSIBが検

<sup>1</sup>武蔵大学 粉川一郎(平成28年8月)「尼崎 SIB 事業評価報告書」

<sup>2</sup>事業期間延長後の2017年3月末までの事業成果については、武蔵大学にて再評価を行い2017年5月頃に公開予定(公開は日本財団Webサイトで行う予定)

討されていることから、今後特定健診分野での SIB 案件組成に期待が高まっている。

### 3.成功したこととその要因

#### (1) 生活保護世帯の若者の就労支援分野における SIB 案件組成

本事業では、生活保護世帯の若者の就労支援分野において SIB を導入する価値を明らかにすることが出来た。

本事業で尼崎市において行われた実証事業の成果とその要因は、以下のとおりである<sup>3</sup>。

- 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。  
本事業を通じて、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で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。

<sup>3</sup>日本財団／日本ファンドレイジング協会(平成 28 年 10 月)「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」

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。本事業では、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。

本事業において、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る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。

#### 4.失敗したこととその要因

##### (1) 生活保護世帯の若者の就労支援分野における SIB 案件組成

本事業で尼崎市において行われた実証事業を通じて同分野での SIB 導入に向けた課題も明らかになった<sup>3</sup>。

① 対象者情報の抽出、精査を十分に行う必要がある。

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があるだろう。

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。本事業の結果、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、実証事業開始当初 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、2016 年 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。

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、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

本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。

---

#### 事業成果物:

1. 特定健診領域における SIB 導入モデルの提案書 1部

#### <関連事業成果物>

2. 日本財団／日本ファンドレイジング協会(平成 28 年 10 月)「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」  
<http://www.nippon-foundation.or.jp/news/articles/2016/img/63/4.pdf>
3. 武蔵大学 粉川一郎(平成 28 年 8 月)「尼崎 SIB 事業評価報告書」  
<http://www.nippon-foundation.or.jp/news/articles/2016/img/63/3.pdf>

(様式)

2/2

収支計算書  
( 2016 年4月1日から 2017 年3月31日まで)

収入の部

(単位:円)

科目	予算額 (A)	決算額 (B)	受入済額 (C)	助成金 未調達額 (D = A-C)	助成金 返還見込額 (E = D-B)
日本財団助成金収入	11,600,000	11,600,000	11,600,000	0	0
自己負担	2,900,000	2,900,000	2,900,000	-	-
収入合計	14,500,000	14,500,000	14,500,000	0	0

支出の部

(単位:円)

科目	予算額 (a)	決算額 (b)	支出済額 (c)	未払額 (d = b-c)
人件費	10,940,000	10,940,000	10,940,000	0
旅費交通費	800,000	993,307	993,307	0
委託費	2,760,000	3,518,140	3,518,140	0
支出合計	14,500,000	15,451,447	15,451,447	0