

ISSN 1883-6755

文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業

「インパクト投資活用による社会的企業の公共サービス改善効果に関する研究」

非営利・公共経営研究 調査研究シリーズ No.32

2015 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

社会的インパクト投資に関する研究

報告書

2017 年 1 月

明治大学 非営利・公共経営研究所

文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業

「インパクト投資活用による社会的企業の公共サービス改善効果に関する研究」

非営利・公共経営研究 調査研究シリーズ No.32

2015 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

社会的インパクト投資に関する研究

報告書

2017 年 1 月 31 日

明治大学 非営利・公共経営研究所

目次

I. 調査概要	2
II. 調査結果の概要	5
内閣府社会的投資・金融チーム及びセンター・フォー・ソーシャルインパクトボンド （The Cabinet Office Social Investment and Finance Team & Centre for Social Impact Bonds）	6
オフィス・フォー・パブリックマネジメント（Office for Public Management）	12
ウェイズ・トゥ・ウエルネス（Ways to Wellness）	21
セントマンゴーズ・ブロードウェイ（St Mungo’s Broadway）	31
イッツ・オール・アバウト・ミー（It’s All About Me）	45
ブリッジズ・ベンチャーズ（Bridges Ventures）	57
ビッグソサエティ・キャピタル（Big Society Capital）	65
ソーシャルファイナンス（Social Finance）	72

I . 調查概要

I. 調査概要

1. 調査報告書概要

明治大学非営利・公共経営研究所（明治大学特定課題研究ユニット）は、2014年度以降、文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業（以下、大型研究）の研究助成（助成期間：2014年4月～2019年3月）を受けて、社会的インパクト投資と社会的企業に関する国際比較研究に取り組んでいる。

本報告書は、大型研究のプロジェクトの一環として2015年9月10日(木)から9月16日(水)にかけてロンドンとニューカッスルで実施した英国におけるソーシャルインパクト・ボンドと社会的インパクト投資に関する調査の成果をまとめたものである。

2. 調査目的及び方法

本調査の主要な目的は、下記の通りである。

- ①社会的インパクト投資市場の実態調査
- ②ソーシャルインパクト・ボンド（SIB）の最新動向に関する実態調査
- ③SIBの組成と運営に関する実態調査

調査方法としては、半構造化面接調査（semi-structural interview）の手法を用いた。調査には、主として大型研究の共同研究グループ（研究分担者）が参加した（表1）。

3. 調査対象及び調査期間

調査対象は、内閣府、SIBに関与する社会的投資機関、非営利団体、中間支援組織等である（表2）。

現地調査は、2015年9月10日(木)から9月16日(水)にかけて実施した。

表 1. 調査参加者

研究分担者	
塚本 一郎	明治大学経営学部教授（研究代表者）
北大路 信郷	明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授
関 正雄	明治大学経営学部特任准教授
森 利博	立命館大学大学院経営管理研究科教授
馬場 英朗	関西大学商学部准教授（現在、教授）
遠藤 知子	大阪大学人間科学研究科専任講師
吉岡 貴之	明治大学共同研究員（現在、岡山大学准教授）
タニア・ダウハニユーク	明治大学大学院ガバナンス研究科大学院生（当時）

表 2. 調査対象団体と日程

日時		訪問先
2015 年 9 月 10 日 (木)	11:00 am - 12:30 pm	内閣府社会的投資・金融チーム, センター・フォー・ソーシャルインパクトボンド The Cabinet Office Social Investment and Finance Team & Centre for Social Impact Bonds
	3:30 pm - 5:00 pm	オフィス・フォー・パブリックマネジメント Office for Public Management(OPM)
9 月 11 日 (金)	2:00 pm - 5:00 pm	ウェイズ・トゥ・ウエルネス Ways to Wellness
9 月 14 日 (月)	10:30 am - 12:00 pm	セントマンゴーズ・ブロードウェイ St Mungo's Broadway
	3:00 pm - 4:00 pm	イッツ・オール・アバウト・ミー It's All About Me
	5:00 pm - 6:00 pm	ブリッジズ・ベンチャーズ Bridges Ventures
9 月 15 日 (火)	11:00 am - 12:00 pm	ビッグソサエティ・キャピタル Big Society Capital
9 月 16 日 (水)	10:00 am - 11:00 am	ソーシャルファイナンス Social Finance

Ⅱ. 調査結果の概要

(1) 団体基本情報 : **The Cabinet Office Social Investment and Finance Team & Centre for Social Impact Bonds**

基礎情報	[住所] 1 Horse Guards Rd London SW1A 2HQ [URL] http://blogs.cabinetoffice.gov.uk/socialimpactbonds/ http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/ [Twitter] https://twitter.com/socimpactbonds [設立年] 2012 年 [活動分野] 社会的インパクト投資や SIB を通じた公共サービスの改革や社会的投資市場の育成
面会者	Sarah Hickey 氏 (Senior Policy Advisor, Social Investment & Finance Team) Robert Hewitt 氏 (Senior Policy Advisor, Social Investment & Finance Team)

(2) 調査結果要約

① SIB の多様化

英国における社会的投資市場は、より広範により深く拡大してきたといえる。投資家サイドからいえば、機関投資家も当然存在しているが、リテール部門も増えてきている。個人投資家では、クラウドファンディングの活用が増えてきたように思える。少額な投資を行って、通常、地元のソーシャルエンタープライズのプロジェクトに投資するようなかたちである。

法人部門あるいは機関投資家でいえば、大企業の参入が増えてきている。社会投資ということで、世界的な保険業者とか一般的な公益事業ですとか、そうした企業が社会投資の割合を増やしてきている。

興味深い動きとしては、ビッグソサエティ・キャピタル (BSC) がビジネスインベストメントチャレンジを立ち上げたことである。1,500 万ポンドぐらいの投資資金があり、これを、社会的投資という意味で、良いアイデアを持っている企業に対して割り振っていくかたちである。また、投資される側に関しても多様化が目立ってきている。サイズ、それからプロジェクトのタイプも多様化してきている。

しかしながら、まだ障壁も残っており、歴史的に見て社会セクター部門のこうした機関は非常に小規模なところが多い。社会的投資を得るのに苦労しているところが多いと思う。

新しい動きとしては、アクセスという団体がある。これは社会的投資のための基金になっているのだが、NPO のかたちをとっている。で、さまざまな社会的投資のレディネスを促進するような手助けをしている。

② 社会的インパクトの透明化

さらに、SIB のシステムでつくり上げられるような社会的なインパクトの透明性に注目が集まるようになっている。

例えばビッグソサエティ・キャピタルで言うと、市場全体でどのようなソーシャルインパクトのプロジェクトが立ち上がっているのか理解するような透明性プログラムを立ち上げている。

世界的な動きも継続している。去年はグローバルなタスクフォース（社会的投資の市場に関するポリシーを国際的に構築していこうというタスクフォース）が立ち上がったが、いま各国がこのタスクフォースの計画の実現に向けて努力しているところだと思う。新規加盟国も出てきている。

私たちが英語で **broader social economy** と呼んでいるものだが、社会的投資というのは、これまでは社会的なことを助けるために企業を利用しようというものだった。現在では企業が社会的なことを改善するのを助けるように支援しようという動きが加わっている。商業的な取引に関する金融的インパクトから社会的なインパクトに関して透明性を保たなければいけないという考え方である。このように英国の社会的投資市場が変化してきているが、これを反映するように、内閣府の本チームでも対応しており、今日、社会的投資市場の構築からインパクトの最大化に焦点が移っている。



Robert Hewitt 氏（左）と Sarah Hickey 氏（右）

③ SIB の新たな分野と成功事例

前述したように、SIB の分野はかなり多様化している。糖尿病患者に関するもの、ギャング問題に関するもの、教育に関するもの、軍に関するもの、摂食障害も出てきた。

SIB の中には完了したプロジェクトがあり、投資家の資金を回収し成功裡に終わったものが出てきた。Career connect と Teens and Toddlers というプロジェクトなどである。完了した SIB ファンドの中から 2 番目の SIB ファンドとして立ち上げるものも出てきた。現時点では SIB に投資する専門の投資ファンドだったものの第 2 次 SIB ファンドが出てきている。SIB も成熟して徐々に幅が出てきたと思うが、本当に主流商品となるにはまだまだ先であろう。

④ ピーターバラ SIB 中止の背景

ピーターバラの例は非常に興味深い事例である。大規模な公共サービスの構造の中で革新的なことをやるのがいかに難しいかを示した例だと思う。しかし、アウトカムが悪かったから中止になったわけではない。大規模な改革が進行中で、このピーターバラのプロジェクト自体がその中に含まれることになってしまった。まだ変化が進行中だが、その意味で、このプロジェクト自体のアウトカムを計測できなくなってしまったというのが現状。エセックスの件に関しては、まだ投資家に支払いは済んでいないと思うが、いまのところ肯定的な結果が出ていると思う。

⑤ 機関投資家

ブリッジズ・ベンチャーズがいわゆるソーシャルファンドマネージャーという位置づけで 2,500 万ポンドを運用している。おそらく、8 種類の SIB に分散投資をしている。ブリッジズなどの民間投資家は、シードファンディングのタイプが多い。他は財団 (Foundation)、基金 (Fund) タイプの投資家が多いと思うが、いずれにしても機関投資家である。

⑥ 社会的投資に関する税制控除

所得税控除としては、個人投資家が社会的投資をするのを促進するために導入された制度がある。現在は既存の所得税控除のシステムに乗っかるかたちでやっているのだから、利用者側としては使いやすいかたちになっている。EU のルールで規制があり、まだ投資の上限がかなり低いレベルに設定されている。これは拡大したいと考えている。

⑦ SIB のガイダンスやユニットコスト・データベース

SIB の契約に関して 2013 年に内閣府がガイダンスを出している。これによって SIB の開発という意味では効果があったと思うが、まだ根拠としては入手していないのが現状である。基本的情報や、雛形といったかたちで全てのを 1 か所にまとめたという意味では、サポート機能を果たしていると思う。

ユニットコストのデータベースに関しては、あるシンクタンクが開発したデータベース

があって、これは 600 からなるコストデータを示している（医師との診断予約のコストを計測したり、最初に犯罪を冒した際に生じるコストを計測したり）。SIB を構築するにあたって、それが意味のあることなのか、それぞれの人たちが判断するのに使えるベンチマークだと思う。ユニットコスト・データベースの利点は、それまで各自治体は自分のローカルエリアでどれだけ支出されているのかは把握しているが、他のところは知らなかった。それが他と比較することができて、平均してうちはどれだけのレベルなのか把握できるようになった。

⑧ レートカード (Rate Card) の活用

SIB で繰り返し使われているものも出てきて、特に雇用の計測に関して、レートカード (Rate Card) が、イノベーションファンド、ユースエンゲージメントファンド、フェアチャンスファンドという 3 つの政府のファンドで使われている。この場合、提示する価格は、必ずしも正確な価格でなくていいと思う。大体の目安になればいいので、サービスプロバイダーのほうでベンチマークとして使い、実際にもっと低い価格を提供することもできるかもしれない。このレートカードを導入したことによってスピードアップにつながったと思う。これまで 18 カ月かかっていたものが、9 カ月ぐらいに短縮できた。

⑨ SIB 契約における価格設定

SIB への契約というのは、例えば地方自治体の委託側（コミッショナー）と、サービスプロバイダー側、そして投資家の間での契約となるので、必ずしも中央政府が関わらなくてもいいと思う。政府の実際の発生経費とか、政府の出してきた見積概算などを活用するのは理にかなっているとは思いますが、必ずしもそれはする必要はない。特定のアウトカムに対してコミッショナーがどれだけのお金を出せるかで決まると思う。それは地域によって異なる。

⑩ SIB におけるリスク移転

政府から投資家へリスクを移転することに関して、特に問題は生じていないと思う。リスク移転は限られたリスク移転になっている。もしプロジェクトがうまくいかなかったら、提供団体のレピュテーションにもかかわるわけで、中核のサービスに関するものの場合、政府は何らかのかたちで、そのサービスを提供しなければいけないことにもなる。

政府からは、SIB の構想という意味で、特にリスクシェアリングについて触れてないかもしれない。例えば損失という意味で、元本の 50% の損失が考えられるとかいうことは明確には提示されていない。しかし、リスクの移転ということにしても、投資家とサービスプロバイダー、それと委託側のコミッショナーのほうで、どれだけリスクをシェアするかということを取り決めることができるのではないかと思う。また、SIB は債券的なリターンというよりは、どちらかというエクイティに近い。

アウトカムベースの支払いとなっているので、例えば 18 カ月とか長い期間になるが、投

資家のほうで資本を再利用することは可能だと思う。必ずしも預けた金を全額失うのではなくて、少しは戻して再活用、再運用することはできると思う。

リスクの緩和という点では、アメリカのほうでコミッショナーに義務化されていることがある。例えばコミッショナーに義務付けられていることとして、サービスの利用者に関するものがある。また、例えば何人まで治療を受けさせなくてはいけないというような数値を設定している、いろいろなパターンを設定することが義務付けられている。

⑪ 投資家・中間支援組織の支援

エセックスの SIB の例をとると、投資家であるブリッジズ・ベンチャーズがアウトカムを達成できるように、かなり努力している。例えばエセックスの場合は、治療的なサービスを提供することだったと思うが、治療を提供するセラピストを訓練しているのは、アメリカの機関だけだった。したがって、アメリカから訓練された人たちを連れてくるほうが経費が安く上がるということがあった。SIB がなければ、このようなインセンティブは、働かなかったと思う。

⑫ サービスプロバイダーの能力

SIB に関しては、サービスプロバイダー側もある程度参加できる能力がないといけない。自分たちのサービスが与えているインパクトをモニタリングできるような人を各所に配備しないとけない。

⑬ 中央政府の役割

中央政府が見ているのは、本当にハイレベルなことだけであって、中央政府のほうから、こんな SIB をつくりなさいということと言わない。実際にサービスを提供する地方自治体が仲介機関、そしてサービスプロバイダーと話し合っ決めていくことであって、地元の現状は中央政府にはわからないためである。あくまでボトムアップでアイデアは出さなければいけないことであるが、それに対してサポートとかインセンティブということでファンドを出したりはする。将来的には市場のほうで成熟して、そういった機能を市場で果たすようになって、政府の役割は必要なくなるかもしれない。

(3) 考察

昨年度調査から1年が経過して、再び内閣府を訪問した。今回調査により、英国の SIB が成功と失敗の教訓を踏まえ、大きく変化している現状を理解することができた。主要な事実発見を一言でいえば、SIB の分野やストラクチャーの多様化が進んでいるという点である。英国では調査時点で31件の SIB が組成されており、依然として世界最大の SIB 先進国である。英国に次いで SIB が組成されているアメリカにおいては、英国ほどの急速な進展はみられない。

英国とアメリカの SIB には、多くの類似点もあるが、同じぐらい多くの相違点もある。SIB が PbR（アメリカでは、PFS: Pay for Success）の一環である点は、両国とも共通しているし、政府の財政コスト削減便益と社会的インパクトを結び付ける視点も同じである。しかし、投資のリスクに対する考え方や、SIB のサイズに関する考え方、アウトカムメトリクスや評価の厳格性に関する考え方においては、かなりの相違がみられるようである。



英国内閣府でのヒアリング調査の様子

しかし、アメリカ型を追求し、評価の厳格性を求めるとしても、SIB が設定する計測可能なアウトカムは、あくまでも理論値であって、実際の財政削減便益と同一視することは困難である。またネガティブなアウトカム（いわゆる displacement）や、アウトカムの二重勘定をどれだけ回避できるかという問題もある。日本の一部の財団主導「パイロット」で見られる杜撰なアウトカム設定や過大推計は論外だが、ステークホルダー間で合意できる評価枠組みとエビデンスが提示でき、透明性が担保できれば、日本でも本格的 SIB の導入は可能と思う。

(文責：塚本一郎)

(1) 団体基本情報 : Office for Public Management (OPM)

基礎情報	[住所] 252b Gray's Inn Road, London, WC1X 8XG [URL] http://www.opm.co.uk/ [Twitter] https://twitter.com/OPMnetwork [設立年] 1989 年 [団体区分] Public Interest Company [活動分野] 調査・研究、評価、経営コンサルタント [総職員数] 約 100 名 [総収入] £12,732,460
面会者	Chih Hoong Sin 博士 (Director, Evaluation, Research and Engagement)

(2) 調査結果の要約

① Peninsula LIST の SIB

特徴

Peninsula LIST は、トーベイ、プリマス、コーンウォール、デヴォンという4つのイングランド南西部の自治体が組成したもので、Local Integrated Service Trust (LIST) の略称。LIST を通して、社会的投資を呼び込もうという趣旨になっている。また、どうすれば改善できるのかを学ぶための枠組みでもあり、4自治体の中での知見の蓄積をねらいとしている。また、各ローカルエリアで横断的に存在している問題を一緒に取り扱っていこうというモデルでもある。従来の縦割りの小規模の予算で対応するのではなく、予算を統合して、より良く問題に対処していこうというものである。実際にサービスの対象となる人たちを常に参加させることによって、地方自治体の方が地元のニーズをより密に継続して見ていくことができるようになる。

2012年、Peninsula LIST の方で、助成金を BIG Lottery Fund の Next Steps: Supporting Social Investment in England に申請。この申請に成功し、2012年12月、100万ポンド近い助成金を獲得した。これは、9カ月はこのモデルが果たしてうまくいくかどうか試験的に実行し、その後2年かけてモデルの普及活動に努めるというものであった。

この実験では、学習的な目的が2つある。まず LIST のようなモデルで果たして便益が得られるのかどうか、そして、保護対象となるであろう児童とその家族にとってアウトカムの改善が可能かどうかを見極めることである。

SIB 継続の判断

この評価報告書は2014年7月に発表された。主要な結論として、LISTとして集まった4自治体は、SIBとしてはこのプロジェクトを継続しないことを決定した。データの比較という意味で課題が多くあったからだ。イングランドの南西部の4自治体は、やはりエリアによってニーズや特徴が違うということが判明した。

ここのSIBで検証した介入方法が、Family Functional Therapy (FFT：家族機能療法)と呼ばれるもの。4自治体としてSIBを使わないことに決めたが、そのうちコーンウォールだけはFFTは外部発注(委託)することを決めた。しかし、内部から発注するということになっていて、SIBではない。

トーベイはまだ諦めていない。SIBにはならないにしても、何らかのかたちで社会的投資的なことをFFT発注でやりたいと考えているようである。

要約すると、Peninsula LISTの現状はこういう感じだが、4自治体のうちのトーベイだけが、取りあえずSIB、あるいは何らかの社会的投資の形でこのプロジェクトを追及しようとまだ頑張っているという感じである。

② Essex の SIB

追加的コストの発生

エセックスで採用したのは、マルチシステムック・セラピー (Multisystemic Therapy：MST) と呼ばれるものであった。これは理論的には比較可能である。イングランドで他にマルチシステムック療法を提供しているところはあるが、SIBを通してではない。比較は可能だが、まだデータを収集するに至っていない。

比較するようなデータを収集したとしても、その違いを認識していくのは難しいものがある。この影響はSIBによるものなのかを見極めにくいということがある。エセックスのSIBは、周知の通り英国どころか世界で初めて自治体がSIBを採用した例だが、非常に異例なものである。ここで得た結果がどれだけ一般化できるかも疑問視されている。

サービスプロバイダーはAction for Childrenという非営利団体(charity)だが、他のエリアでもSIBを通さずにMSTを提供しているので、比較することは可能だと言っていた。

エセックス地方政府は、児童や若者に対する似たようなサービスをSIBではないやり方で外部委託した経験を持っていた。そして最終的にMSTを行っているような施設で、SIBモデルではないところの聞き取り調査を行った。プロバイダー、コミッショナー、投資家の聞き取り調査を行い、それぞれの活動とリソースをマップアウトして、そのうちのどれがSIBでなかったときよりも突出しているかを割り出していった。また、コストの概算も実施した。事務経費とか、様々なマネジメントにどれだけの時間がかかるかとか。

SIB型のサービス委託は追加的コストが発生する。もともと計画に出てこなかったような追加コストが、なぜエセックスや他の地域でのSIBに発生したのだろうか。この理由は

2つあると思う。まず開業に関してガバナンスが強化されていることである。それによって、全ての拠点でのニーズの精査を行わなくてはいけなくなり、ミーティングの数が非常に増えてしまった。アウトカムや投資家への支払いに焦点が置かれたモデルとなっているため、ただ黙って見ているわけにはいかないという投資家も多い。

サービスユーザー確保の困難

一番の問題は、このサービスを受けるように照会されてくるサービスユーザーの数が少なかったことである。これが SIB のモデルでなかったら、恐らくエセックス（地方政府）も Action for Children も、もう少し時間をかけてゆっくりと構えていたと思う。投資家に対する支払いとアウトカムが重視されていたために、投資家からかなり激しいプッシュがあった。そのために、コミッショナーとサービスプロバイダーの方で、週1ぐらいで会議を開き、解決策を模索することとなった。また、もしこれがうまくいかなかったら評判が落ちるのではないかというプレッシャーがあったために、ミーティングは回数が増えただけでなく、必ず幹部も出席するものになった。

SIB 終了後のサービス利用

また、ガバナンスが強化された分、使うリソースも増えてしまった。エセックス政府の方で把握するようになったのは、MST の波及効果によって自治体が提供している他のサービスにも影響が出てきたということ。MST の介入が終了したからといって、その児童と家族がもう自治体のサービスを使わないわけではない。他のサービスを使う可能性もある。そうなってくると、MST のための予算とは別の経費が使われることになる。そこで、エセックス政府では中間レビューを実施した。MST の各事例を取り上げて、プロバイダーと投資家と対話を行った。このサービスの利用者が他の自治体のサービスを使う可能性がどれだけあるのかということを実験的に調査した。

ガバナンス強化に伴うコスト

さらに経費が追加されることになったのが、支払メカニズムの調整であった。まず CSSL (SPV) による Action for Children への支払いである。CSSL というのは特別目的事業体 (SPV) であるが、エセックス政府から CSSL に対して支払い、ここからさらに投資家に支払いがなされる。Action for Children は、CSSL に対して詳細な月1のレポートを出している。全ての活動の説明責任を果たすためである。CSSL は、Action for Children から来たデータ、特にアウトカムのデータをさらに解析し、エセックス政府に提供している。エセックス型のモデルでは、CSSL が SPV として業績管理 (Performance Management) も担当している。つまり、業績管理はエセックス政府から CSSL に移っていたことになる。

しかし現実的には、エセックス政府は CSSL がやっていたことと全く同じ作業を重複してやっていたかたちになる。つまり、CSSL が提出してきたデータとその解釈が、果たしてそれで合っているのかどうかを実際に自分たちでもチェックしていて、CSSL に説明を求めることもあった。データと支払いに関するミーティングが何度も行われることになり、データの突き合わせも何度もやった。エセックスの SIB が立ち上がって最初の2年間

は、ガバナンスが強化されたために生じた追加の支出は年間 2 万 5,000～2 万 7,000 ポンドだった。3 年目には年間 1 万 5,000～1 万 8,000 ポンドに下がると見込まれている。そして支払メカニズムの調整のために生じた追加支出は、最初の 2 年間、年間で 3 万 6,000～3 万 8,000 ポンド。来年からは 2 万 9,000 ポンドに下がると見込まれている。



Dr. Cih Hoong Sin 氏

Evolution Fund の活用

SIB の中に既に組み込まれてきたものに、Evolution Fund といわれるものがある。通常、何かの予算を組むときは、1 万ポンドは人件費というように、それぞれ配分が最初から決まっている。しかし、Evolution Fund は、最初は全く配分されていないお金のこと。社会

的投資家として、当初予測できないような課題が生じて、迅速に対処が必要となるかもしれない事態が予測される。エセックス SIB の事例では、Evolution Fund を非常に柔軟な責任のあるやり方で活用した。

最初の活用事例は、MST のセラピストをアメリカに研修のために派遣する費用である。MST のセラピストを募集する際に、英国では研修コースがあまり定期的に行われていないため、Action for Children は、既に行われているアメリカに派遣して研修を受けさせた。すなわち、エセックスでは、アウトカムの達成をサポートするために Evolution Fund が使われてきた。使わないで済んだら、より経費も安く済んだかもしれないが、これを活用する方が選択された。

なお、Evolution Fund は、SPV の方でどのぐらいのコストがかかるかなどを計算して出していたときに、分配されていないような資金のプールということで、各投資家が拠出したファンドである。

追加コストはどこが負担？

追加経費に関しては、公式には SIB のステークホルダーの 3 者は払う必要はない。恐らく 3 者とも、従業員の労働時間が増える、業務の負担が増えるという形になって、内部で吸収されると思う。Action for Children は例外的な状況になっていて、Evolution Fund が活用できるので、追加経費が生じても対応できる余地がある。ただ、例えばサービスを提供する側で適切にサービスの介入を提供できないことが認識されたとき、それによって有害な影響が生じると認識した時点で、SPV の裁量で Evolution Fund を使うかどうかを決めることになる。

③ アウトカムだけでなくオペレーションに注目：政府の法的責任

英国では、エビデンスというと、アウトカムだけではなくて実施 (operation) という意味にフォーカスが移ってきている。初期の段階ではアウトカムベースのエビデンスだけで、この考え方は欠如していた。しかし、エセックスで生じた遅延や被紹介者の数が足りないなどの問題は、全て実施上の問題であった。

このように英国では、技術的、金融的なことだけではなく、SIB のオペレーション、運用に焦点が置かれるようになっている。英国特有の状況で考えられるシナリオが 2 つ。英国の中央政府や地方自治体は、社会のある一定の集団に対して、法的責任、法的義務を持っている。このような法的義務に関しては、サービスを外注することはできても、説明責任を外に移すことはできない。今言われているのは、SIB がストップしてしまった場合の管理のリスクである。SIB のサービスがストップしてしまったけれども、そのサービスは、地方自治体、中央政府が法的責任を持っている、そのときはどうしたらいいのかという問題。コミッショナーはこの点に非常に興味を持っていると思う。というのは、この 1 年間に、英国で老人介護施設が突如つぶれてしまうという事例が何件もあったためである。民間が運用している老人ホームで、これは政府がサービスを提供する法的責任を持つ

ているので、緊急会議をする事態が多くあった。

④ 英国とアメリカの相違

根拠に基づいた介入に対しては、英国とアメリカでは受け取り方が違うのではないとも言われている。英国は非常に発達した福祉国家で、国家が一定の福祉サービスを提供するということが国民の期待としてもあり、アメリカとは事情が違う。

SIB というのは英国ではイノベーションを支援するものと言われているが、このようなかたちでエビデンスベースの介入の SIB を導入して失敗したとしても、国民には「私たちはエビデンスベースのものをやっていました」と説明できる。社会的に虚弱な人たちを対象に、もてあそんで実験しているのではないかという避難を避けるための自己防衛である。アメリカの場合は、社会福祉政策のためにこのような社会的実験をすることがもっと広く受け入れられている。

⑤ 非営利セクターにとっての便益

非営利セクター（ボランティアセクター）の一番の便益は、コミッショナーや投資家や中間支援組織（仲介機関）を通して、いろいろなサービスを提供するキャパシティを高めるという点にある。例えば業績管理の役割を中間支援組織がやっていたとすれば、中間支援組織が手を引いたら、そのノウハウはサービスプロバイダーに残らない。しかし、Evolution Fund のような資金が活用できれば、非営利セクターも、ニーズやアウトカムに応じて、リソースを柔軟に、責任を持って活用することが可能となる。

⑥ 強いアウトカム志向の維持

SIB の便益としては、SIB には3つのパートナーがいるが、SIB のプロセスを通して強いアウトカム志向を維持することができるという点である。これは英国だけでも国際的にも言えること。非営利部門、公的部門、民間部門と分野を超えた協力が達成できるということのもメリットの一つ。SIB では、非常にコレクティブな仕組みなので、パートナーシップがとても重要。

⑦ データの共有や透明性の限界

英国でも国際的にも問題となっているのは、さまざまなパートナー間でデータを共有するのが難しいという点。商業的にセンシティブな情報があるから。今公表されている SIB のデータ、情報は非常に多いが、まだエビデンスに基づいたものとは言い難い状況。透明性が欠如しているために、信頼感に影響を与えている。何を信用していいかわからない状況である。

⑧ 中間支援組織の利益相反

特に英国における問題として、中間支援組織の中で利益相反があるのではないかという認識が高まりつつある点があげられる。アメリカの場合は、中間支援組織はコミッショナーを相手にするだけで、投資家やプロバイダーとは関わらない。一方、英国の場合はごっちゃになっていて、中間支援組織はコミッショナーに対して SIB の設計のアドバイスをすることもあれば、プロバイダーに対して入札のアドバイスをすることもある。そうなってくると、特にコミッショナーの間で中間支援組織に対する信頼感が揺らいでしまう。もしかしたらはめられたのではないか、中間支援組織が得をするような計画を発注するようにアドバイスされてしまったのではないかという疑念が出てくる。マンチェスターの SIB で今導入されているが、コミッショナーに関わった中間支援組織は、他の SIB のステークホルダーとは関わってはいけない、契約関係を結んではいけないことになっている。

⑨ 早期介入と SIB

本当の早期介入に活用していくことが重要。SIB というのは、予防的なこと、革新的なこと、アウトカムベースの姿勢ということが言われているが、その意味であれば、真に早期介入にも使えるはずである。しかし、英国を含め国際的に言えることだが、SIB がしているのは早期介入の後期のステージである。本当に早期介入をしているところは、世界でも4つぐらいしかないと思う。今、Early Intervention Foundation というものが設置されていて、そこにさまざまなエビデンスを集約するようにしている。これが活用されるようになれば、近い将来、英国でも本当に早期介入ができる SIB ができるかもしれない。しかし、そのためには、長期的にリスクを取り、イノベーションに集中するようなものでなければならない。

⑩ SIB 契約後のアウトカム変更は無し

エセックスのケースで追加したものは、プロバイダーにも追跡してほしいような事項だけである。その他のアウトカムとしては、MST のセラピストであれば日常的に収集するようなものばかりとなっている。ペイメントに通じるようなアウトカムのメトリクスは特に変更していない。

⑪ プロバイダー主導の SIB は割安か？

エセックス、ピーターバラの SIB を立ち上げる際に、開発経費が掛かり過ぎて取引コストがかなり掛かってしまったという問題点が多く指摘されていた。プロバイダーが主導するような直接購入型のボンドになると、確かに取引コストは下がる。取引料金がカットできるためである。しかし、それによって業績をよく精査されていないようなボンドを購入することになってしまうかもしれない。経費が安いからといって、ちゃんとデューデリジェンスができていない、業績管理がチェックされていないような、コントロールされてい

ないようなものを買ってしまうのはどうかと思う。

(3) 考察

OPM は第三者評価に従事していることもあり、インタビューを通じて、かなり客観的な情報や知見を得ることができた。その多くが、日本での SIB 導入を検討する際、重要な論点となるものである。

例えば、SIB の取引コストや追加的コストの問題は、日本では論じられることは少ないが、きわめて重要な論点である。SIB のガバナンスをより信頼できるものにし、透明性を高めれば高めるほど、モニタリング等のコストが発生する。そうしたコストを事前に明示化し、どこが、どのように負担するかを明確化することは SIB 契約上、重要な作業であろう。

SIB をめぐる議論では、アウトカムに目が行きがちだが、オペレーション面のリスクにはあまり注意が払われない。しかし、SIB が最初に直面する主要な課題は、実際に計画通りの実施（オペレーション）が可能かという点にある。エセックスの事例ではまさにこの難しさが顕在化した。SIB のオペレーションにおいて、どのような問題が生じるかは事前のリサーチが重要となろう。

SIB はよく政府のリスクを投資家に移転する仕組みと説明される。しかし、SIB がサービスやリソースの外部化を意味するものであっても、公共サービス供給に関する政府の法的責任がなくなるわけではない。SIB によって支援を受けた社会的困難を抱えた人々に対して、SIB が終了しても、何らかの支援を継続する責任が政府には存在する。「出口」戦略をどうするかという問題である。



Office for Public Management でのヒアリング調査の様子

SIB は早期介入、予防的介入プログラムに有効といわれる。しかし、実際には早期介入の効果のエビデンスの収集には、かなり長期間の努力を要する点、また因果関係の説明が困難、貨幣換算が困難など、様々な課題が存在する。この分野のデータ収集や評価指標・メトリクスの開発は、個別の SIB プログラムだけで完結するのには無理がある。組織・プログラム横断的なデータ収集・整備体制の構築が必要となろう。特に、省庁横断的な連携、中央政府と地方政府との連携、そして大学等の研究機関との連携は重要である。

(文責：塚本一郎)

(1) 団体基本情報 : **Ways to Wellness Ltd and Evaluators**

基礎情報	[住所] Business Innovation Facility, 2nd Floor, Biomedical Research Centre, Campus for Aging and Vitality at Newcastle University, Newcastle-upon- Tyne NE4 5PL [URL] http://waystowellness.org.uk/ [Twitter] https://twitter.com/ways2wellnessuk [設立年] 2013 年 [活動分野] [職員数] 2 名
面会者	Ways to Wellness Ltd (Special Purpose Vehicle) <ul style="list-style-type: none"> • Tara Case 氏 (Chief Executive) Ways to Wellness 評価者 • Toby Lowe 博士 (Senior Research Associate at Newcastle University) • Suzanne Moffatt 博士 (Senior Lecturer at Newcastle University)

(2) 調査結果の要約

① 団体概要

Ways to Wellness (WtW) SIB は、2015 年 3 月に開始した英国初の健康・医療分野の SIB である。WtW Ltd は、非営利財団である Ways to Wellness Trust を母体とする株式有限責任会社 (company limited by shares) であり、コミッショナー、投資家、サービスプロバイダーと SIB に関する契約を結ぶ SPV である。コミッショナーは NHS Gateshead CCG (以下 CCG) であり、事業内容はイングランド北東部に位置するニューカッスル・アポン・タイン西部で長期的症状 (long term condition: LTC) を抱える人々に社会的処方 (social prescribing) を行い、サービス利用者が自らの LTC に対して自己決定・自己管理を行うことを支援することである。事業目的は、対象エリアの LTC 患者の健康を向上させると同時に NHS の支出を削減することである。事業開始から 6 年間で 8,500 人の LTC 患者の健康状態を改善することが目標とされている。

② WtW の掲げる社会的処方

社会的処方とは、医師や看護師などの医療専門家による医療的介入と異なり、患者の健康に影響する個人的、環境的因子 (生活習慣や社会関係など) に働きかけ、症状を予防・改善することを目指す非医療的サービスのことを指す。特に、患者自身が自らの健康に関わる状

況について理解し、それを自己管理・コントロールすることに対するモチベーションを高め、長期的な生活習慣や行動を変えることが目標とされる。WtW は、現状ではまだ規模が小さい社会的処方の効果に関するエビデンスを拡大することを目指している。

③ プロジェクトの立ち上げ

WtW SIB の構想は、2011 年に VONNE (Voluntary Organization's Network North East) が、コンサルタントを起用してイングランド北東部で SIB の活用にどのような介入が適しているかについて検討を始めたことから始まった。2013 年には、コミュニティ、ボランタリ・セクターの人々を含む地元関係者から構成されるステアリング・グループが結成され、対象人口の中でどのようなニーズが高いのかについて検討した結果、ニューカッスル西部に貧困が集中し、LTC を患う人々が多いことが明らかになった。この結果、この人口を対象として社会的処方の効果を検証するためのパイロット・プログラムが実施され、2015 年 3 月に SIB の開設に至った。

コミッショナー主導の SIB が多い中、コミュニティベースのステアリング・グループが中心となって進行したことは WtW の特徴である。SPV に先立って存在していたステアリング・グループのメンバーの一部は、現在も WtW の役員として関与し続けている。社会的投資家と協議を重ね、最終的にブリッジズ・ベンチャーズを投資家として選定したのもコミッショナーの CCG ではなく、ステアリング・グループである。ブリッジズ・ベンチャーズが選ばれた理由としては、全額投資をしてくれるところだったということと、英国の SIB 投資市場におけるシェアが大きくノウハウが豊富であったことが挙げられる。

サービスプロバイダーの選択は入札によって行われ、複数の応募者の中から最終的に専門分野が異なる 4 社が選出された。4 社すべてがイングランド北東部を拠点とし、内 3 社はニューカッスルをベースとする地元の団体である。4 社は互いに協力関係を築くことが期待されている一方で、それぞれが成果に基づいて更新される 2 年契約を結んでいるため競合関係にある。



Tara Case 氏

④ 成果の評価方法

WtW が掲げる事業目的は、第一にニューカッスル西部に住む人々の健康とウェルビーイングを増進させること、第二に NHS に対して経費の節約をもたらすことである。これらの測定方法として、①The Wellbeing Star による患者の行動の変化の測定と、②入院患者にかかる病院経費の削減が用いられることになった。

成果の測定方法を定めるにあたって、SPV、投資家、コミッショナーとの間で利害を調整するために協議が重ねられた。投資家にとっては7年未満で資本を回収できるようにするため短期的に成果が測定可能であること、CCG にとっては長期的な支出削減が見込めることが協議の争点となった。また、CCG は測定可能な評価基準を求めたのに対して、WtW はハードデータだけでは捉えることのできない、患者の生活に対するインパクトを計る指標を求めた。この結果用いられることになったのが、サービス利用者に質問を投げかけ、生活や行動の変化を測るように設計されている The Wellbeing Star というツールによる成果の測定である。

病院のコスト削減を測定するには、介入の対象となる旧 Newcastle West CCG における救急病棟、外来、そして入院患者数などを、比較対象グループ（旧 Newcastle East CCG）のデータと比較して経費の差額を算出する。ここでは、それぞれの CCG におけるデータ収集方法の違い、LTC 患者のデータが含まれていない場合があるなどといったデータの比較可能性に関する課題が浮かび上がった。比較対照群の選定に当たっては、ニューカッスル西部と同じような貧困の問題を抱えていて、似たような医療・保健、経済上の問題を抱えていることが重要であった。

⑤ 投資家への支払い

WtW は、CCG からの成果報酬（6年間で合計 820 万ポンド）によって7年以内にブリッジズ・ベンチャーズに返済を行う計画である。WtW が CCG から受け取る支払いは、3年目以降から成果報酬となり、サービスが持続可能なものとなれば、それ以上新たに資金を投入する必要がなくなることが想定されている。165 万ポンドの初期投資を行っているブリッジズ・ベンチャーズに対しては、4年目、5年目、6年目に返済を行う計画であり、成果がすべて達成された場合、投資金額の 1.38 倍の支払いが行われる計画である。

⑥ プロジェクトの進捗状況

最初の患者を受け入れた 4 月 10 日から 6 カ月後がアウトカムの計測地点となっているため、（聞き取りの時点では）アウトカム測定には至っていない。聞き取りの時点で、リンクワーカーへの紹介件数は 312 件であり、ほぼターゲット内の数字となっている。8 月末時点で、目標としていた紹介件数の 96%を達成している（この内には途中でサービスをやめてしまったり、早期治療終了になったり、連絡が取れなくなってしまった患者も含まれている）。

今のところサービスを受けた患者や医療従事者からは良いフィードバックが多いが、対象地区の GP の間では、サービスに対する理解や紹介件数にばらつきが見られる。

今後の課題としては、紹介件数、患者の数、紹介する医療従事者の数を増やすためにロコミでも情報を広げる努力を行う必要がある。また、9月・10月は動画の発信、テレビ局やラジオ局のニュースなどメディアを対象に情報発信とマーケティングを行うことに力を入れている。



Dr.Suzanne Moffatt 氏（左）と Dr. Toby Lowe 氏（右）

⑦教訓と課題

WtW SIB の開発を振り返った上での教訓と課題は以下の通りである。

1) 地元の関係者を取り込んだ共同設計の重要性

地元のニーズに応じた SIB を開発する上で、地元の様々な利害関係者を巻き込むことが鍵となった。このために、地元の医療従事者、看護師、診療所の所長、GP、コミュニティ団体などを含む「Critical Friends」を設け、ワークショップを立ち上げて、サービスに対する共同設計を行った。

2) アウトカムの測定指標を特定することの難しさ

本来長期的なデータが必要となる介入の成果の特定に対して、NHS の経費削減を示す短期的な代理的データをアウトカム指標として設定するために、多くの時間と試行錯誤を要

した。

3) 経費削減の測定可能性を担保するための制約

SIB の性質上コスト削減が測定可能であることが介入の条件となる。よって、対象者の選定に当たっては、リンクワーカーによる介入が NHS の経費節約と結びつくことを示すことができなければならない。具体的には、比較対照群と比較可能なデータが存在する疾患を抱える患者であること、将来の入院などを防ぐことによって NHS の経費を削減し得ることを示すためにこれまでの医療サービス利用に関するデータがすでに蓄積されていること、などが対象となる患者選定の条件となる。よって、GP による診療の割合がもっとも高いのは高血圧性疾患を抱える人々であるが、GP の診療所ではコホート集団として扱えるほどの精緻なデータを収集することができないため、高血圧性疾患は SIB が提供するサービスの対象となっていない。

4) 契約の複雑さ

内閣府、CCG、投資家との契約に加え、4つのサービス提供団体と契約を結ぶ必要があり、それぞれの目的をすり合わせるのが困難であった。また、NHS が民間のサービスプロバイダーと契約を結ぶことに不慣れであったことも契約締結を遅らせる要因となったと考えられる。

5) ニューカッスル大学の評価グループ

WtW SIB の経過やリンクワーカーによる介入の効果を客観的に捉えることを目的とし、ニューカッスル大学の研究者を中心とする評価グループ (evaluators) による調査研究が行われている。評価部グループは WtW SIB の発展や課題解決に向けてその効果や問題点を明らかにするパートナーとして位置付けられる。SIB が発生した歴史的経緯、SIB 開設に当たって地元の知見がどのように活かされてきたのか、コミッショナー、投資家とサービスプロバイダーの関係性について調査を行ってきた。また、リンクワーカーに対する聞き取りを行い、介入の内容、サービスに対する利用者参加の状況、リンクワーカーと利用者との関係などについて情報収集と分析を行っている。こうした情報に関して、ニューカッスル大学のビジネス・スクールのビデオ通話施設を活用しながら関係者同士が互いに情報を発信し、自らの認識を客観化すると同時に地域の健康増進活動を取り巻く仕組みについて理解を深め合う取り組みが行われている。

(3) 考察

英国で多くの SIB 関係者がその効果として主張するように、WtW SIB も中央政府、NHS、医療専門家、コミュニティ関係者、研究機関、地域住民などセクターを横断して様々な人々が地域の共通の課題について接近し、その課題解決に向けて関与する一つの契機となっていることがうかがえる。

しかし、SIB の運用に当たって、提供するサービスを SIB の構造に組み込むために多くの制約が求められることが明らかになっている。例えば、サービス対象者の選定にあたっては、

経費削減を示すことのできる比較可能なデータが存在するような患者であるかどうかが必要であり、介入の方法としては、サービス利用者の行動の変化をもたらすものでなければならない。よって、本事例は SIB の契約関係や測定方法に関する技術的な問題の解決だけでなく、それが対象とする社会問題の改善に対して適切なツールかどうかについて慎重に見極める必要性を示唆するものでもあるように思われる。SIB の実施場所であるニューカッスル・アポン・タインは、イングランド北東部の工業都市であり、衰退する工業地域における構造的な失業問題を背景にイングランドの中でも貧困地域が集中している場所である。このため、ほとんどの健康指標においてイングランドの他の地域に対して劣っている。その一方で、SIB はその性質上個人の行動の変化に働きかけ、それを測定可能な公的経費削減と結びつけようとするものであり、WtW SIB も貧困地域の人々の生活習慣に対する当事者の自己管理やコントロールを向上させるサービスを提供する取り組みである。個人の自己管理や生活習慣を問題の要因とみなす介入は、その背景にある失業や社会経済的格差の問題を個人の行動の問題に置き換える危険性があることにも注意する必要がある。



ニューカッスル大学でのヒアリング調査の様子

(文責：遠藤 知子)

英国・ニューカッスル (Newcastle) SIB	
概要	
実施場所	ニューカッスル西部
総期間	2015年4月～2022年(予定)
事業分野	長期的な健康問題を抱える人達に対する支援
目的	長期的な健康問題を抱える人達に Social Prescribing サービス(非医療的な健康関連サービス)を提供することによって地域で自立し健康的な生活を送ることができるように支援する。
社会問題	イングランドでは1,500万人以上の人々が長期的な健康問題を抱えており、生活の質も低く、非常に多くの医療サービスを受けている。ニューカッスル西部にはイングランドで最も貧しい地区があり、30,000人から40,000人が長期的な健康問題を抱えていると推計されている。
投資規模	170万ポンド
サービス対象者	ニューカッスル西部で長期的な疾患を抱える人達。
サービス対象者の数	初年度は866人、6年間で8500人が継続的に Social Prescribing サービスを受け、アウトカムを達成すると想定している。
提供するサービス	地域社会への結びつきや社会的孤立の解消が健康と福祉の増進に結びついているというエビデンスに基づき、Social Prescribing サービス(非医療的な健康関連サービス)を提供する。例えば、運動や健康的な食生活、社会的な活動に参加することを促進する。
費用削減額(推定)	NEQOS (North East Quality Observatory Services)による独立した評価によると、SIBが成功した場合には、NHS Newcastle West CCGは200万ポンドから700万ポンドの純節約ができると推定されている。
参加者	
コミッショナー	NHS Newcastle West Clinical Commissioning Group (CCG) (現在、上記 CCG は NHS Newcastle Gateshead CCG の一部になっている)
投資家	Bridges Ventures (165万ポンドを投資) Newcastle Healthcare Charity (5万ポンドを投資)
SPV/LLC	Ways to Wellness Ltd
中間支援組織	正式な中間支援組織は存在しないが、Voluntary Organisations' Network North East (VONNE) が Ways to Wellness Ltd の設立に主

	導的役割を果たした。
サービス提供団体	① Changing Lives, ② First Contact Clinical, ③ HealthWORKS Newcastle, ④Mental Health Concern (いずれの団体も2年契約)
評価機関	Newcastle 大学の研究者 (Rob Wilson 教授, Dr. Suzanne Moffat, Dr. Toby Lowe, Dr. LindaPenn) ,

関係図



出典 : Ways to Wellness. How is Ways to Wellness set up?

<http://waystowellness.org.uk/about/how-is-ways-to-wellness-set-up/>

SIB の枠組み

- ① SPV である Ways to Wellness Ltd が、コミッショナー、投資家、サービス提供団と SIB に関する契約を結んでいる。
- ② Department of Health Social Enterprise Investment Fund (SEIF) が 13 万ポンドを、Association of Chief Executives of Voluntary Organisations (ACEVO) が 1 万 5 千ポンドを SIB の開発費用として提供した。
- ③ Big Lottery Fund が technical assistant fund として 15 万ドルを提供した。

アウトカム測定	
アウトカム指標	<p>① Triangle Consulting Social Enterprise Ltd が開発しライセンスを持つ The Wellbeing Star と呼ばれる患者の健康・福祉に関して8つの分野における改善を測定する手法を用いる。(8分野 : 1 .Lifestyle, 2 .Looking after yourself, 3 .Managing symptoms, 4 .Work, volunteering and other activities, 5 .Money, 6 .Where you live, 7 .Family and friends, 8 .Feeling positive)</p> <p>② 二次医療にかかるコストの削減を測定</p>
データ収集	<p>① サービスの受益者は6カ月毎に Wellbeing Star を受け、Wellbeing Star を通じてデータを収集する。</p> <p>② サービスの受益者が利用した二次医療に関するデータと Newcastle North and East CCG に住んでいる比較対象集団が利用した二次医療に関するデータを収集し比較する。RAIDR と呼ばれるプログラムを使用して、関連データを抽出する。</p>
比較対象集団	Newcastle North and East CCG に住んでいる比較対象集団
支払い	
アウトカムに基づく支払い	<p>① 最初の6年は、Big Lottery Fund と内閣府が Wellbeing Star のアウトカムに基づいてそれぞれ最大で200万ポンドと100万ポンドを支払う。(この支払により年間3,000人の患者にサービスを提供できるようになる。)</p> <p>② コミッショナーはプログラム開始から2、3年後に Wellbeing Star と二次医療に係るコストの削減のアウトカムに基づいて支払いを開始する。</p>
投資家に対する支払い	投資家に対する支払いは100%成果報酬であり、固定金利などの保証された支払いはない。7年以内に全て返済する計画である。
サービス提供団体に対する支払い	<p>サービス提供団体に対する支払いは部分的に成果報酬となっている。</p> <p>① 基本となる支払い (Base payment) Ways to Wellness から雇用するよう委託されたサービス提供スタッフ (Link workers) の人数に基づいて支払われる。</p> <p>② 紹介に基づく支払い (Referral payment) クライアントとして紹介し受け入れられた患者に一人につき£125、そして紹介して6か月後にその患者が Wellbeing Star を受けると£100 が支払われる。</p> <p>③ プログラム参加期間に基づく支払い (Continuation payment)</p>

	紹介後 15 カ月間プログラムに継続して参加していた場合に一人につき£50、その後 6 カ月毎に£50。
SIB の開発に関する年表	
2011 年	VONNE が Social Finance から SIB について学び、イングランド東北部において長期的な健康問題に対応するために SIB を活用できる可能性があることを知る。
2012 年	Newcastle West CCG が Social Prescribing サービスを通して長期的な健康問題を抱えている人達の状況を改善するような SIB の開発提案を出す。
2013 年 12 月	Ways to Wellness Ltd が設立される。
2014 年 6 月	調達プロセスを通して 4 つのサービス提供団体が選ばれる。
2015 年 3 月	Bridges Ventures が 165 万ポンドを投資することを発表する。
2015 年 4 月	Social Prescribing サービスの提供が始まる。
進捗状況	
2015 年 7 月	169 人の患者をクライアントとして紹介している。(7 月 10 日現在)
特徴	
① 長期的な健康問題に対応する初めての SIB である。	
参考資料	
NHS Newcastle Gateshead Clinical Commissioning Group. Accessed July 10, 2015. http://www.newcastlegatesheadccg.nhs.uk/ Triangle. Well-being Star™. Accessed July 15, 2015. http://www.outcomesstar.org.uk/well-being-star/ VONNE. Accessed July 10, 2015. http://www.vonne.org.uk/ Ways to Wellness. Accessed July 10, 2015. http://waystowellness.org.uk/	

(1) 団体基本情報：St Mungo's Broadway

基礎情報	[住所] 29 Francis Street, London, SW1P 1QL [URL] http://www.mungosbroadway.org.uk/ [Twitter] https://twitter.com/mungosbroadway [設立年]：1969年 [団体区分]：Registered charity [活動分野]：ホームレス支援 [総職員数]：約983名（2013年, St Mungo's）/約251名（2013年, Broadway） [総収入]：£53,832,000（2013年, St Mungo's）/£15,221,000（2013年, Broadway）
面会者	Alastair Reeves 氏 (Street Impact Housing Manager) Kathleen Sims 氏 (Street Impact Outreach Manager) Shayeena Mamujee 氏 (Street Impact Outcome's Officer)

(2) 調査結果の要約

① セントマンゴーズブロードウェイ (SMB) の概要

SMBは2014年4月に2つのホームレス支援団体、セントマンゴーズとブロードウェイが合併してできた新たなホームレス支援団体である。ブロードウェイは2002年4月にそれまで20年以上にわたってホームレス支援をしていた2つの団体が合併してできた団体であった。他方、セントマンゴーズは1969年からホームレス支援を始め、精神障害者のホームレスやアルコール依存症のホームレス、高齢のホームレスに対する専門的な支援を英国で初めて行った団体であった。

SMBの中核となる事業は、ロンドンやその近郊のホームレスや社会的弱者の人達に主に住宅支援サービス、訪問支援サービス、医療・健康関連サービスを提供することである。SMBのホームレス支援事業の対象者は主に成人のホームレスであり、1晩当たり約2,500人がSMBの支援を受けて宿泊施設に滞在している。

② ストリートインパクト・プロジェクトの概要

ストリートインパクト・プロジェクトは、2012年11月から始まった2つのロンドンホームレスSIBプロジェクトの1つであり、SMBはロンドンを中心に416人のコホート集団のホームレス支援をしている。コホート集団は既存のサービスでは十分に支援が行き届いていない、中長期間路上生活を繰り返している人達である。コホート集団はCHAIN (Combined

Homelessness and Information Network) データベースを用い特定された。彼らは病院に緊急搬送されたり、警察に逮捕されたり、様々な福祉サービスを受けたりするため、政府は大きな財政負担をしている。しかし、彼らが路上生活から脱し安定した生活をするようになれば、政府にとっては財政的な節約を達成できる。そのため、SIB プロジェクトの対象となった。

コミッショナーはグレーターロンドン・オーソリティ (GLA) であるが、アウトカムに基づく支払いの資金はコミュニティ・地方自治省 (Department for Communities and Local Government) が提供している。投資家はチャリティエイド財団ベンチャーサムが 30 万ポンド、オープン財団が 8 万ポンド、3 人の個人投資家が約 2 万ポンドを提供し、SMB も 23 万 7 千ポンドの自己資金を提供している。この点で、SMB はストリートインパクト・プロジェクトにおいて、サービス提供団体でもあり投資家でもある。そのため、SMB に対する支払いは 100%PbR (成果に基づく支払い) 契約となっている。

ストリートインパクト・プロジェクトの期間は 4 年であるが、サービス提供は 2015 年 10 月で終了し、残り 1 年間はアウトカムの測定と支払いの期間となっている。アウトカム指標は、①路上生活者の減少、②長期の居住、③母国での再定住、④雇用支援、⑤救急医療サービス利用の減少の 5 つの分野で設定されている。ストリートインパクト・プロジェクトで用いられるサービス提供モデルは、「ナビゲーターモデル」と呼ばれる新しい包括的な支援サービスモデルで、ホームレス一人ひとりのニーズに合った支援を行う。ストリートインパクト・プロジェクトチームには柔軟に使用できる予算が与えられ、同一のチームスタッフが、路上生活者への支援、短期宿泊施設への入居の支援、アパートでの生活の支援、雇用支援という一連の支援サービスを一貫して行っている。



Shayena Mamujee 氏 (左) と Kathleen Sims 氏 (右)

③ ストリートインパクト・プロジェクトの進捗状況

現在までにコホート集団 416 人の内、179 人をアパート等の住居に住んでもらうことに成功した。179 人の内 131 人が既に 12 カ月間の居住を達成し、その内 103 人が既に 18 カ月間の居住を達成している。コホート集団は様々なニーズを抱え支援が難しい人達であることを考えると、179 人のホームレスを長期の居住に成功させたことは、十分なアウトカムを達成したと言える。他方、ホームレスは定住せず頻繁に移動するので、コホート集団の内 80 人とは連絡が取れなくなり、彼らは行方不明になっている。さらに、コホート集団の内 10 人が死亡した。現在は計画通りに、既にアパートに移り住んだり仕事を始めたりした人達が居住や雇用を継続できるように支援することに、プロジェクトの重点を置いている。

プロジェクトを始めて 3 年近く経ち、多くの路上生活者をアパート等で長期の居住をしてもらうことに成功したが、他方、路上生活者の減少は唯一目標を達成できなかった。長期にわたって路上生活をしている人達にとっては、路上にコミュニティがあり友人や社会的な繋がりがあるため、アパートに住み始めても路上生活に戻ってしまうことが多い。そのため、四半期当たりコホート集団の内、約 45 人が路上で発見され、そのうち約 30 人が依然として路上生活をしている。彼らの多くは精神疾患等の複雑な問題を抱えており専門的な支援が必要なため、アパートに移動して長期の居住をしてもらうことは非常に難しい。

しかし、複雑なニーズを持つ人達に様々な支援を試しており、どのような支援が効果的であるかを学んでいる。これは柔軟なサービス提供が可能な SIB プロジェクトの利点である。但し、アパートに一人で住むことができない人をもう一度ホステルに戻したりして、各人のニーズに合った支援をすることもしており、SIB のアウトカムの達成に結びつかないことも多い。このような場合は支払いを受けられないが、路上生活に戻さないことが重要だと考え、各人のニーズに合った支援をしている。これは SMB が営利企業ではなくチャリティ団体だからできることである。長期の居住で達成したアウトカムによる収入を基に、これらの支払いには結びつかないが各人のニーズに合った支援をしている。

ストリートインパクト・プロジェクトでは、アウトカムに基づく支払い金額にプロジェクト全体での上限は設けているが、各アウトカム指標に対して支払いの上限を設けてはいない。このため、あるアウトカムを達成出来ずに収入を得られないとしても、別のアウトカムの達成によって補うことができ、サービス提供を柔軟にできるようになっている。

SMB はプロジェクト開始以来、毎四半期確実に投資家に利子を支払ってきた。そして、投資家に対する利子と元本の支払いは、2015 年 10 月で完了する。それ以降アウトカムの達成に基づいて GLA から支払われる資金は、全て SMB のものとなる。SMB はストリートインパクト・プロジェクトで多くの利益を得たわけではないが、損失は出していない。

④ 政府の政策変更によるストリートインパクト・プロジェクトへの影響

ストリートインパクト・プロジェクトでは、通常の公共サービス委託契約と異なり、事前

にアウトカムの達成とそれに基づく収入を予測し、サービス提供計画を立てている。しかし SIB プロジェクトを実施中に、移民の福祉サービス受給資格に大きな変更があったため、アパートに住み始めた移民の中には住居手当を貰えなくなってしまった人達が出てきた。これにより、SMB もアウトカムの達成と収入の予測を変更せざる負えなくなり、サービス提供計画を変更しなければならなくなった。また、投資家にもアウトカムの達成予測とサービス提供計画の変更を説明しなければならなくなった。

他方、この変更により移民、特に東欧から来た路上生活者に本国に帰ることを説得しやすくなり、母国での再定住のアウトカムを達成しやすくなってきている。

⑤ ストリートインパクト・プロジェクト終了後の計画

SMB では、ストリートインパクト・プロジェクト終了後も引き続き同じようなサービスを継続的に提供できるか、それとも新しい資金を獲得して新しいプロジェクトを立ち上げるか検討をしている。政府はプロジェクトを肯定的に評価し、SMB も政府からの資金を期待しているが、プロジェクトを始めた当初とは政府も変わり、2016 年にはロンドン市長選挙もあるので、どうなるのかはまだ不確定な状況である。

⑥ ストリートインパクト・プロジェクトからの教訓

ストリートインパクト・プロジェクトからの教訓としては、第一に、コホート集団に多様なニーズを持つ人を多く集めることでリスクを分散することである。アウトカムを達成することが難しい人たちがいたとしても、別のアウトカムを達成しやすい人から得た資金を使って内部相互補助を行い、



Alastair Reeves 氏

支援を継続できる。

第二に、達成すべきアウトカムを複数持つことで、リスクを分散することである。あるアウトカムを達成できなかったとしても別のアウトカムを達成することで、リスクを分散できる。つまり、コホート集団やアウトカム指標に多様性を持たせることで、プロジェクトを継続するために十分な資金を獲得しやすくなる。

但し、達成すべきアウトカムの数を増やすと、エビデンスを集めたり、コミッショナーからの支払いを確認する等の事務作業が増加する点に注意が必要である。また、達成すべきアウトカムの数を増やし過ぎると、スタッフが把握しきれなくなり、結果としてアウトカムを達成できなくなる。

第三に、アウトカムに関わる業務を自団体内ですることである。SMB ではアウトカムオフィサーを雇い、アウトカムに関する業務を団体内で行っている。支援サービスを行っているスタッフはサービスの専門家ではあるが、アウトカムの専門家ではないので、アウトカムオフィサーと何がアウトカムとして報告できるのか、報告するために何が必要かを常に相談している。

他方、フェアチャンス・ファンド (Fair Chance Fund) では小規模なサービス提供団体に SIB プロジェクトを委託したが、達成すべきアウトカムの数も非常に多いため、サービス提供団体が全てのリスクを取ることができず、アウトカムに関する業務を外注することにしている。結果として、サービス提供団体のスタッフはますますアウトカムについてわからなくなり、良いサービスを提供しても、それがアウトカムにどの程度結びついているのかが不明になっている。また外注することにより料金を支払わなければならない、サービス提供団体の収益は少なくなる。

第四に、プロジェクトの途中でアウトカム指標を変えるべきではないが、多少の柔軟性はあるべきである。例えば、ストリートインパクト・プロジェクトを実施していく過程で、アウトカムの報告時に要求されていたエビデンスの中には提出が困難なものがあることが分かった。このため、GLA と交渉し別のエビデンスで代用することが認められた。他方、416 人のコホート集団から 80 人が行方不明になり 10 人が死亡してしまったので、サービスの対象者が大きく減ってしまった。ストリートインパクト・プロジェクトではコホート集団は最後まで固定されていたが、コホート集団内の人数が減ってしまった場合には、途中で新たな人達を追加できる柔軟性があった方が良いと思う。

⑦ SIB についての評価

SMB は SIB については肯定的に評価している。第一に、PbR 契約のおかげで、非常に柔軟なやり方で各ホームレスのニーズに合ったサービスを提供することができた。例えば、政府はホームレスがアパートに居住する際に、ベッド 1 台、椅子 1 脚、冷蔵庫 1 台、調理器具 1 セットしか提供しない。このため殺風景な部屋で孤独に苦しみ、多くの人達が路上生活に戻ってしまう。しかし、ストリートインパクト・プロジェクトでは予算を柔軟に使えるので、

カーテンやカーペット等も提供し、彼らに自分の部屋のように感じてもらい、ずっと住み続けることができるようにした。第二に、社会的投資家と協力をしてストリートインパクト・プロジェクトを運営することで、組織としてSMBは新たなスキルや専門知識を獲得できた。特に資金に関する業務でより数字に着目し、より厳密に管理する新たな方法を学ぶことができた。第三に、社会的投資家は積極的にプロジェクトを支援してくれた。例えば、救急医療サービス利用の減少というアウトカムは、国民保健サービス(NHS)が持つデータにGLAがアクセスできなかつたため評価を行うことができなかつたが、社会的投資家はGLAに対して支払いをするよう交渉してくれた。また、社会的投資家はSMBの専門知識とスキルを尊重してくれ、サービス提供の方法に対して指示することはなかつた。第四に、アウトカムを決定する際に政府と上手く共同できた。政府は独断でアウトカムを決めずにSMBと相談して適切なアウトカムを決定した。

他方、多くのホームレスが精神的な問題を抱えていることを考慮すると、サービス提供期間が3年というのは短過ぎたとSMBは考えている。彼らに長期間持続するインパクトを与えるには十分な期間ではなかつた。プロジェクトの期間はコホート集団のニーズを良く見極めて決めるべきである。

(3) 考察

① サービス受益者の数の減少

ストリートインパクト・プロジェクトだけでなく、その他のSIBでも問題になっているのが、十分な数のサービス受益者を確保することが難しいことである。SIBでは財政上の節約を達成することでコミッショナーが支払いを行うので、節約を達成するためにはアウトカムの達成だけでなく、十分な数のサービス受益者が必要である。しかし、ストリートインパクト・プロジェクトではプロジェクトの実施中に、80人が行方不明となり10名が死亡した。つまり、プロジェクト実施中にコホート集団のうち20%以上を失ったのである。このコホート集団の喪失の責任はSMBにはないが、SMBはコホート集団の20%以上にサービスを提供できなくなり、その分のアウトカムの達成に基づく支払いを受けられなくなった。SMBとしてはプロジェクト実施中に喪失したコホート集団の人数を補充して欲しいと思っていたが、ストリートインパクト・プロジェクトでは人数の補充は行われなかつた。

PbR契約では、外部要因を排除してサービス提供団体のパフォーマンスを評価して支払いを行う必要がある。サービス提供団体がコントロールできない要因に基づく結果は、肯定的な結果であっても否定的な結果であっても、支払いの対象とはならない。そのため、財政上の節約を達成するために必要なサービス受益者数の確保は、コミッショナーの責任とするなどの対策が必要であろう。

② 社会的投資家に対する評価

SMBは、ストリートインパクト・プロジェクトに参加した社会的投資家を高く評価して

いる。社会的投資家と共同でプロジェクトを運営したことで、SMB は組織として厳密なプロジェクト運営のスキルを学ぶことができた。また、社会的投資家がアウトカムに基づく支払いだけでなく、例えばプロジェクト終了後にコホート集団がどうなるのかについても心配をしていることを、SMB は評価している。社会的投資家が資金提供だけでなく、プロジェクトの運営にも積極的に参加しサービス提供団体を支援することで、プロジェクトの成果を向上させた例と言える。

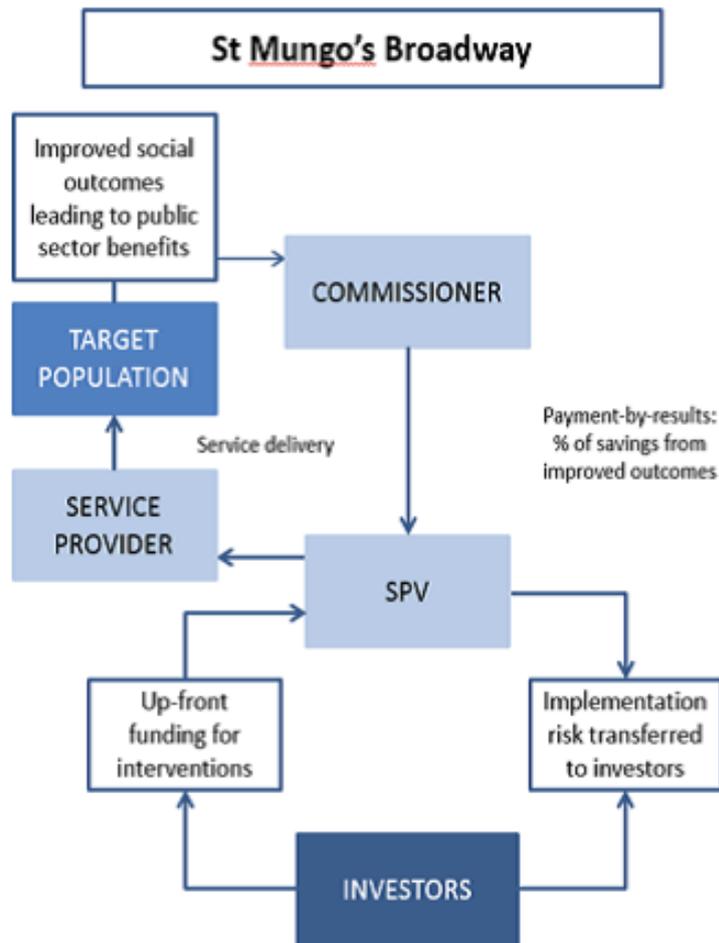
他方、SMB も投資家としてストリートインパクト・プロジェクトに参加し、他の社会的投資家よりも大きな財政的リスクを背負っていたために、プロジェクトの主導権を握っていたことも忘れてはならない。例えば、他の社会的投資家が要求していた返済利率を下げることができたのも、SMB がサービス提供団体としてだけでなく、投資家としても参加していたからである。また、内部相互補助が比較的容易に出来たのも、SMB が投資家として参加していたからだと考えられる。

(文責：吉岡 貴之)

英国・ストリートインパクト SIB	
概要	
実施場所	ロンドン (Greater London)
総期間	2012年11月～2015年10月 (支払いは2016年まで行われる)
事業分野	ホームレス支援
目的	既存のサービスでは効果がなかったり、サービスが行き届いていないロンドンのホームレスの人々を新たな財源とサービス提供方法で支援する。
社会問題	2013年会計年度では、ロンドンで約6,500人のホームレスが支援サービスを受けた。約4,400人が新規のホームレスで、継続的なホームレスは約1,400人、少なくとも1年間路上生活から脱したがその後再び路上生活となったホームレスが約730人いた。また、約70%のホームレスは支援サービスを1回しか受けておらず、四半期全てを通じて支援サービスを受けたホームレスは3%だけである。最近の動向としてホームレスの3分の1が中東欧出身であり、公的サービスを受けられる資格が英国人のホームレスとは異なるという問題がある。
投資規模	88万7千ポンド
サービス対象者	過去2年間に6回以上路上生活をしているところを発見されたことがあり、かつ過去3カ月の間に路上生活またはホステルで発見されたホームレスの人々。(CHAIN データベースを使用して対象者を特定。)
サービス対象者の数	416人
提供するサービス	St Mungo's Broadway のストリートインパクト・チームでは、路上生活者への支援、短期宿泊施設への入居の支援、アパートでの生活の支援、雇用支援という一連の支援サービスを一貫して同じチームで行っている。これにより、一人一人のホームレスと長期的な信頼関係を築き、ホームレスが抱えている複合的な問題に対して一貫したサービスを提供できるようになっている。
費用削減額 (推定)	Social Finance によると、SIB プロジェクトがない場合にコホート集団 (Thames Reach Ace と Street Impact プロジェクトを合わせた831人) に掛かる費用は5年間で3,000万ポンドであると推定されている。これに対し SIB プロジェクトに係る費用は最大のアウトカムを達成して支払いをした場合でも500万ポンドと推定

参加者	
コミッショナー	コミュニティ・地方自治省 (Department for Communities and Local Government) (但し、委託は Greater London Authority によって行われた。)
投資家	(1) ①CAF Venturesome, ②Orp Foundation, ③その他の投資 (合計 65 万ポンドを投資) (2) St Mungo's Broadway (23 万 7 千ポンドを投資) (Subordinate Investor)
SPV/LLC	Street Impact (St Mungo's Broadway が全ての株式を所有)
中間支援組織	Triodos Bank
サービス提供団体	St Mungo's Broadway
評価機関	Greater London Authority が CHAIN データベースに入力された情報を監査する。

関係図



出典 : Department for Communities and Local Government. (2014).

SIB の枠組み	
① St Mungo's Broadway はサービス提供団体であると同時に投資家でもある。 ② St Mungo's Broadway に対する支払いは 100%成果報酬 (Payment by Results) である。	
アウトカム測定	
アウトカム指標	(1) 個人のデータに基づくアウトカム <ul style="list-style-type: none"> ① 長期の居住 (Sustained accommodation) : 長期の居住施設に入居すること、そして 12 カ月及び 18 カ月間居住を続けていること。 ② 母国での再定住 (Sustained reconnection) : 外国人ホームレスを母国に帰還させ再定住させること。 ③ 雇用支援 (Work, training and education) : ボランティアや職業訓練、パートタイム労働、フルタイム労働に 13 週または 26 週携わることと Volunteering/National Vocational Qualification (NVQ) のレベル 2 の資格を達成すること。 (2) 政府によって設定された基準との比較に基づくアウトカム (コホート集団全体のデータを参照) <ul style="list-style-type: none"> ① 路上生活者の減少 (Reduction in rough sleeping) ② 緊急医療サービスの使用の減少 (Reduction in use of accident and emergency services)
データ収集	Street Impact Outreach Team がデータを集め、データ入力チームが CHAIN データベースにデータを入力する。データ入力チームは SIB 契約には含まれておらず、利益相反が発生しないようにしている。
比較対象集団	① 路上生活者の減少と緊急医療サービスについては、CHAIN データベースと National Health Service Hospital Episode Statistics に基づいた疑似的歴史コホート集 (Virtual historical cohorts) を用いて比較を行った。 ② 長期の居住、母国での再定住、雇用支援については測定が困難なため比較対象集団はない。
支払い	
アウトカムに基づく支払い	コミュニティ・地方自治省からの支払いの最大額

	<p>は 240 万ポンド。</p> <p>(1) 個人のデータに基づくアウトカム (最大の支払い額)</p> <p>① 長期の居住施設に入居した際、600~700 ポンド 12 カ月間の居住が達成された際、7,000 ポンド。</p> <p>② 18 カ月間の居住が達成された際、3,000 ポンド。</p> <p>③ 母国へ帰国した際、800 ポンド。</p> <p>④ 6 カ月間母国で居住した際、6,100 ポンド。</p> <p>⑤ NVQ のレベル 2 の資格を達成した際、400 ポンド。</p> <p>⑥ ボランティアや自営業に 13 週間行った際には 200 ポンド、26 週間行った際には 600 ポンド。</p> <p>⑦ パートタイムの仕事を 13 週間行った際には 500 ポンド、26 週間行った際には 1,500 ポンド。</p> <p>⑧ フルタイムの仕事を 13 週間行った際には 1,300 ポンド、26 週間行った際には 4,000 ポンド。</p> <p>(2) 政府によって設定された基準との比較に基づくアウトカム (コホート集団全体のデータを参照)</p> <p>① ある四半期において路上生活者の減少が基準値を上回った際、一人につき最初の四半期は 3,800 ポンド、その後 2,400 ポンド。</p> <p>② 年間の緊急医療サービスの使用の減少が基準値を上回った際、1 件につき 100 ポンド、最初の入院につき 700 ポンド。</p>
投資家に対する支払い	投資家には年利 6% のリターンがほぼ保証されている。但し、年利 6% が上限で、投資家は 6% 以上を受け取ることはできない。最初に St Mungo's Broadway 以外の投資家に支払われ、残りの利益は全て St Mungo's Broadway に支払われる。
サービス提供団体に対する支払い	St Mungo's Broadway に対する支払いは 100% 成果報酬 (Payment by Results) である。
SIB の開発に関する年表	
2011 年 4 月	コミュニティ・地方自治省がホームレス支援の SIB に

	ついてホームレス支援団体、CHAIN データベース運用者、Greater London Authority、その他の関係者と検討を開始する。
2011年8月	コミュニティ・地方自治省と Greater London Authority が Social Finance と Young Foundation に実施可能性調査を委託。
2012年2月	コミュニティ・地方自治省が達成すべきアウトカムの最低基準について合意。
2012年4月	入札要件の対話質問項目を選定。(Selection for Dialogue Questionnaire)
2012年5月	対話型競争入札 (Competitive Dialogue) への招待を開始。
2012年6月	サービス提供団体・投資家向け招待イベントを開催。
2012年7月	入札の募集
2012年9月	落札者の選定
2012年11月	サービス提供の開始
進捗状況	
1年目	<p>(1) 個人のデータに基づくアウトカム</p> <p>① 長期の居住：長期の居住はまだ測定不可能なので、定住先を見つけた人数を測定した。目標値：64人、達成値：78人。</p> <p>② 母国での再定住：母国への帰国の目標値：40人、達成値：15人。6カ月間の再定住の目標値：18人、達成値：2人。</p> <p>③ 雇用支援：ボランティアや自営業（13週）の目標値：13人、達成値：5人。ボランティアや自営業（26週）の目標値：0人、達成値：1人。</p> <p>④ 雇用支援：パートタイム雇用（13週）の目標値：3人、達成値：0人。パートタイム雇用（26週）の目標値：1人、達成値：0人。</p> <p>⑤ 雇用支援：フルタイム雇用（13週）の目標値：3人、達成値：5人。フルタイム雇用（26週）の目標値：2人、達成値：4人。</p> <p>⑥ 雇用支援：NVQ のレベル2の資格達成の目標値：2人、達成値：0人。</p>

	<p>(2) 政府によって設定された基準との比較に基づくアウトカム（コホート集団全体のデータを参照）</p> <p>① 路上生活者の減少：第3四半期の基準値：23人、達成値：31人。第4四半期の基準値：58人、達成値：35人。</p> <p>② 緊急医療サービスの使用の減少：基準値の設定とデータの収集がまだ終了していない。</p>
<p>2年目（第3四半期まで）</p>	<p>(1) 個人のデータに基づくアウトカム</p> <p>① 長期の居住：12カ月間居住の目標値：39人、達成値：64人。18カ月間居住の目標値：8人、達成値：26人。</p> <p>② 母国での再定住：母国への帰国の目標値：57人、達成値：34人。6カ月間の再定住の目標値：41人、達成値：21人。</p> <p>③ 雇用支援：ボランティアや自営業（13週）の目標値：45人、達成値：15人。ボランティアや自営業（26週）の目標値：8人、達成値：8人。</p> <p>④ 雇用支援：パートタイム雇用（13週）の目標値：9人、達成値：1人。パートタイム雇用（26週）の目標値：6人、達成値：0人。</p> <p>⑤ 雇用支援：フルタイム雇用（13週）の目標値：6人、達成値：15人。フルタイム雇用（26週）の目標値：5人、達成値：11人。</p> <p>⑥ 雇用支援：NVQのレベル2の資格達成の目標値：8人、達成値：3人。</p> <p>(2) 政府によって設定された基準との比較に基づくアウトカム（コホート集団全体のデータを参照）</p> <p>① 路上生活者の減少：第1四半期の基準値：17人、達成値：17人。第2四半期の基準値22人、達成値：11人。第3四半期の基準値29人、達成値：2人。</p> <p>② 緊急医療サービスの使用の減少：データの収集がまだ終了していない。</p>

特徴
<p>① St Mungo’s Broadway はサービス提供団体としてだけでなく投資家としてもストリートインパクト SIB に参加している。</p> <p>② St Mungo’s Broadway に対する支払いは 100%成果報酬（Payment by Results）である。</p>
参考資料
<p>Cabinet Office. (2013). Greater London Authority: Homeless people. Accessed July 28, 2015. http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/greater-london-authority-homeless-people</p> <p>Department for Communities and Local Government. (2015). Qualitative evaluation of the London homelessness social impact bond: Second interim report. Accessed July 22, 2015. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/414787/Qualitative_evaluation_of_the_London_homelessness_SIB.pdf</p> <p>Department for Communities and Local Government. (2014). Qualitative Evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond: First Interim Report. Accessed July 22, 2015. https://www.london.gov.uk/sites/default/files/Qualitative_Evaluation_of_the_London_Homelessness_SIB.pdf</p> <p>Gustafsson-Wright, Emily, Sophie Gardiner, and Vidya Putcha. (2015). The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the first five years of experience worldwide. Accessed July 24, 2015. http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2015/07/social-impact-bonds-potential-limitations/Impact-Bondswb.pdf?la=en</p>

(1) 団体基本情報 : **It's All About Me (IAAM)**

基礎情報	[住所] 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE [URL] http://iaamadoption.org/ [設立年] : 2013 年 [団体区分] : Special Purpose Vehicle [活動分野] : 養子縁組支援
面会者	Jim Clifford, OBE 氏 (Chair, It's All About Me (IAAM) and Partner & Director of Bates Wells Braithwaite (BWB) Impact and BWB Advisory) Andrew Thomson 氏 (CEO, IAAM)

(2) 調査結果の要約

① **It's All About Me (IAAM) プロジェクトの概要**

IAAM は、英国全土で行われている養子縁組に関する SIB プロジェクトであり、養子縁組団体のネットワークが開発した SIB である。そのため、サービス提供団体主導で開発した初めての SIB と言われている。18 の養子縁組団体が資金提供をし、7 団体 (① Action for Children, ② Adoption Matters, ③ After Adoption, ④ Caritas Care, ⑤ The Adolescent and Children's Trust, ⑥ Parents and Children Together, ⑦ Barnardo's) が養子縁組と養子縁組先の家庭に支援サービスを提供している。さらに、3 団体 (① Adoption UK, ② Family Futures, ③ Post Adoption Permanency Advice and Counselling) は養子縁組には直接関わらないが、養子縁組先の家庭に支援サービスを提供している。IAAM プロジェクトの実施期間は 2013 年 9 月から 10 年間であり、最初の段階では 100 人の子ども達の養子縁組を実施する予定である。そして、10 年間で 650 人以上の子ども達の養子縁組を実現することを目指している。

IAAM プロジェクトの対象者は、兄弟姉妹がいたり、少数民族出身であったり、比較的年齢が高かったりして、通常の方法では養子縁組先の家庭が見つからない子ども達である。英国では毎年 2,000 人近くの子供達が、養子縁組先の家庭を見つけられないでいる。また、これらの子ども達の多くは、育児放棄やトラウマ等に苦しんでおり、追加的な支援サービスが必要である。そのため、IAAM プロジェクトでは、モーズリー病院子どもセンター (The South London and Maudsley Hospital Centre for Children) で子ども達の健康と心理面のニーズを調べてもらい、子ども達のニーズに合った養子縁組先の家庭を探している。この点で、養子縁組先の家庭のニーズに合った子ども達を探す通常の養子縁組方法と IAAM プロジェクトは異なる。また、IAAM プロジェクトでは、養子縁組先の家庭で養育を通じた治療

(Therapeutic parenting) をできるように、親となる人々に訓練を行っている。さらに、養子縁組が決定してから2年間は、養子縁組先の家庭に24時間体制で支援を行っている。

IAAMプロジェクトの委託団体(Commissioner)は、地方自治体(Local authorities)である。養子縁組を委託する毎に、地方自治体と特別目的事業体(Special Purpose Vehicle)であるIAAM Servicesが契約を交わす。養子縁組の実施には2通りの方法があり、第一の方法では、地方自治体が養子縁組の必要な子どもをIAAM Servicesに紹介する。そして、IAAM Servicesがサービス提供団体に養子縁組先があるかどうか照会し、養子縁組先を見つけられそうなサービス提供団体は地方自治体に連絡する。その後、地方自治体は子どもをサービス提供団体に登録し支払いの契約を交わし、正式に養子縁組を委託する。第二の方法では、地方自治体が直接サービス提供団体に養子縁組の必要な子どもを紹介する。そして、紹介を受けたサービス提供団体がIAAM Servicesに報告し、地方自治体に養子縁組先を見つけられそうか連絡する。その後、地方自治体は子どもをサービス提供団体に登録し支払いの契約を交わし、正式に養子縁組を委託する。



Andrew Thomson 氏 (左) と Jim Clifford, OBE 氏 (右)

アウトカムに基づく支払いは、地方自治体が養子縁組の必要な子どもをサービス提供団体に登録すると、一人につき8,000ポンド支払われる。さらに、最初の100人に対してはSocial Outcomes Fundから一人当たり1万ポンドの支払いが行われる。そして、養子縁組を実施すると、一人につき23,000ポンドが支払われる。養子縁組実施から1年後も養子縁組関係が続いていると、6,800ポンドが支払われる。さらに、養子縁組実施から2年後も養子縁組関係が続いていると、15,800ポンドが支払われる。子ども一人につきアウトカムに基づき支払われる54,000ポンドは、子どもが児童養護施設に入る場合に掛かる費用の約半分である。

ある。

IAAM プロジェクトに対する投資家はブリッジズ・ベンチャーズとビッグソサエティ・キャピタルの2団体であるが、ブリッジズ・ベンチャーズがビッグソサエティ・キャピタルの資金を管理しているため、実質的には1団体である。投資規模は200万ポンドである。投資家には、年率4%の固定利率が四半期毎に支払われ、プログラム開始後10年で元金の返済が行われる。また、プログラム開始10年後に養子縁組の失敗率が10%未満であった場合には、Social Outcomes Fundに100万ポンドの返済をした後、その時点でまだ残っている資金の内、50%が投資家に支払われる。投資家の内部収益率（Internal Rate of Return）は8%から12%を予定している。但し、投資のリスクを計算する際に、公共政策や司法判断が変更され養子縁組市場が大きく変わり、IAAMプロジェクトの実行が不可能になるリスクは考慮に入れていない。

サービス提供団体に対する支払いは基本的には前払いであるが、IAAMプロジェクト開始10年後に養子縁組の失敗率が10%未満であった場合には、Social Outcomes Fundに100万ポンドの返済をした後、その時点でまだ残っている資金のうち、50%がサービス提供団体に支払われる。この資金は基金となり、IAAMプログラムの継続または別の養子縁組プロジェクトに再投資される。

②アウトカム指標の設定とエビデンスの収集

IAAMプロジェクトの真のアウトカムは、子どもたちが成長し、良い職に就き、精神的にも幸福を感じ、社会の一員となることである。しかし、この長期的なアウトカムを達成するまで、投資家は数十年も支払いを待つことはできない。よって、アウトカム指標を設定する際には、発達心理学の知見に基づき、この長期的なアウトカムが達成される過程での重要な節目に着目した。研究では、養育を通じた治療を継続的に行っている場合、短期間で親子関係が破綻するか、または、長期にわたって良好な親子関係が続くことが示されている。したがって、養子縁組を実施後2年間の親子関係を集中的に観察し、親子関係が良好であれば、それ以後も良好な関係が継続する確率が非常に高いと言える。

このアウトカム指標は、地方自治体の財政支出削減という要望にも沿うものでもあった。児童養護施設での費用は子ども一人当たり1年間で5万ポンドに上るため、養子縁組が2年間持続すれば10万ポンドの支出削減になる。5万ポンドをIAAMに支払っても5万ポンドの支出削減になる。

アウトカム達成のエビデンスとしては、養子縁組が必要な子どもの登録の際には、地方自治体とサービス提供団体が締結した契約書が必要となる。また、養子縁組の実施の際には、地方自治体の養子縁組承認の後に児童・青年サービス局長（Director of Children's Services）から渡される証明書が必要となる。そして、養子縁組実施1年後と2年後に養子縁組関係が続いていることのエビデンスとして、独立再調査官（Independent Reviewing Officer）による報告書が必要となる。

③ IAAM プロジェクトの進捗状況

2015年9月の時点で、9人の子ども達に養子縁組を行っている。そして、2015年10月末までに、さらに6人の子ども達の養子縁組が実施される予定である。また現在、10人の子ども達の養子縁組先を探している。これは当初の予定から比べると大幅に遅れている。

その理由としては、第一に、政府が養子縁組に本腰を入れ、様々な政策を立ち上げたことが挙げられる。これにより、養子縁組を求める家庭は大幅に増えたが、養育しやすい子ども達が主に養子縁組されている。第二に、地方自治体が裁判所から養子縁組のための措置命令（Placement order）を得ることが、はるかに難しくなったことが挙げられる。裁判所から措置命令を得るためには、実親が子どもを育てることができず、子どもは他の家庭でなければ育てられないことを裁判所が認定しなければならない。そのため、地方自治体は措置命令ではなく、近親者が子どもを育てるための特別後見命令（Special guardianship order）を裁判所に求めることが多い。第三に、地方自治体は予算削減や行政改革に直面しているため、職員は自分たちの職も危うくなっており、IAAMのような革新的なプロジェクトに取り組むことに消極的になっていることが挙げられる。また、地方自治体の意思決定プロセスは理解し難いため、地方自治体の養子縁組担当職員にとってはIAAMのようなプロジェクトは非常に参加し辛い。



Bates Wells Braithwaite (BWB) オフィスでのヒアリング調査の様子

④ IAAM プロジェクトからの教訓

第一に、普段は競合することもある18の養子縁組団体を、IAAMプロジェクトで共同してもらうためには、実際にプロジェクトを運営し、サービスを提供する職員の理解が不可欠

である。しかし、団体の経営陣が IAAM プロジェクトに参加することを決定したとしても、職員がプロジェクトについてきちんと理解しているとは限らない。IAAM プロジェクトを開始した後、各団体の経営陣が言うほどには職員の準備が整っていないことが分かった。他方、マネージャーレベルの職員は他の団体の職員と意見交換することに積極的であるので、共同しやすいことも分かった。

第二に、長期的なアウトカム達成のためには、政府からの補助金よりも民間からの社会的投資に頼る方が望ましいことが分かった。IAAM プロジェクトの焦点は、養子縁組をした子ども達の長期的な成長であり、何人の子どもの達に養子縁組を実施したかではない。よって、政権交代や公共政策の変更で削減される可能性が高い1年毎の補助金よりも、社会的投資家や財団からの長期的な資金の方がプロジェクトの目的に合っている。また、社会的投資を通じて公共サービスに安定した資金が提供され、継続的に公共サービスが提供されるようになる。

第三に、養子縁組の市場の変化を特定することには時間が掛かり、素早くその変化に対応することは難しいことが分かった。特に地方自治体は変化に対応するのが最も遅く、投資家が最も早い。サービス提供団体の中には素早く対応できる団体もあるし、対応が遅い団体もある。

(3) 考察

① IAAM プロジェクトの特徴

IAAM プロジェクトの特徴として、第一に、子ども達一人ひとりのニーズを評価して把握し、子ども達のニーズに合った養子縁組先を探していることが挙げられる。通常の養子縁組では、養子縁組を望む家庭のニーズに合った子ども達を探しているが、兄弟姉妹がいたり、少数民族出身であったり、比較的年齢が高い子ども達は通常のやり方では養子縁組先が見つからないので、IAAM プロジェクトでは革新的な方法を用いる必要があった。

第二に、養子縁組先の家庭で親になる人に、養育を通じた治療をできるように訓練を行っていることが挙げられる。IAAM プロジェクトの真の目的は、養子縁組をした子ども達の長期的な成長であるので、養子縁組先の家庭への支援サービスは IAAM プロジェクトの中核となるサービスである。

第三に、養子縁組団体のネットワークにより SIB プロジェクトを管理し、サービスを提供しており、これによりリスクをネットワーク全体に分散し、効率的に規模を拡大している。1つのサービス提供団体だけで、IAAM プロジェクトの対象となる子ども達の養子縁組先家庭を見つけることは困難であるので、各サービス提供団体のネットワークを形成することで、英国全土で養子縁組先の家庭を探すことを可能にしている。

第四に、IAAM プロジェクトの委託団体とサービス提供団体の関係は、養子縁組を委託する毎に地方自治体と IAAM Services が契約を交わす当用買い (Spot purchase) の関係であり、長期的な契約関係を結ぶ他の SIB プロジェクトとは異なる。このため、地方自治体は自ら

のニーズに基づいて自由に IAAM Services に養子縁組の委託できるので、IAAM プロジェクトでは地方自治体のアウトカムに基づく支払い総額に上限はない。

第五に、IAAM プロジェクトでは、プロジェクトが成功した場合に、永続的な基金を設立することにより、プロジェクト終了後も IAAM プログラムを継続できるようになっている。通常、SIB プロジェクトは一時的なものであり、プロジェクト終了後も同様なサービスが継続して提供されるかどうかはわからない。しかし、IAAM プロジェクトでは、プロジェクト終了後も、各養子縁組団体が望めば IAAM プログラムを継続して提供できるように設計されている。

② IAAM プロジェクトから見てきた SIB の課題

IAAM プロジェクトを考察することにより、SIB に関わる 2 つの課題が指摘できる。第一に、SIB プロジェクトでは、委託団体がアウトカムに基づく支払いを行うためには財政上の節約や支出の削減が必要であり、そのためにはアウトカムの達成だけではなく、一定数のサービス受益者が必要となる。IAAM プロジェクトでは、地方自治体が裁判所から養子縁組のための措置命令を得ることが難しいため、地方自治体から当初予想していた数の委託を受けられていない。委託を受けた子ども達の養子縁組先の家庭を見つけることにも予想以上の時間が掛かることと合わさって、IAAM プロジェクトの進捗状況は当初の予想よりも大幅に遅れてしまっている。結果として、IAAM プロジェクトの全体としての社会的インパクトがどのくらいになるのかが不透明になっている。Jim Clifford 氏と Andrew Thomson 氏も今後の SIB プロジェクトでは、どのように一定数のサービス受益者を確保するかが重要な課題だと述べている。

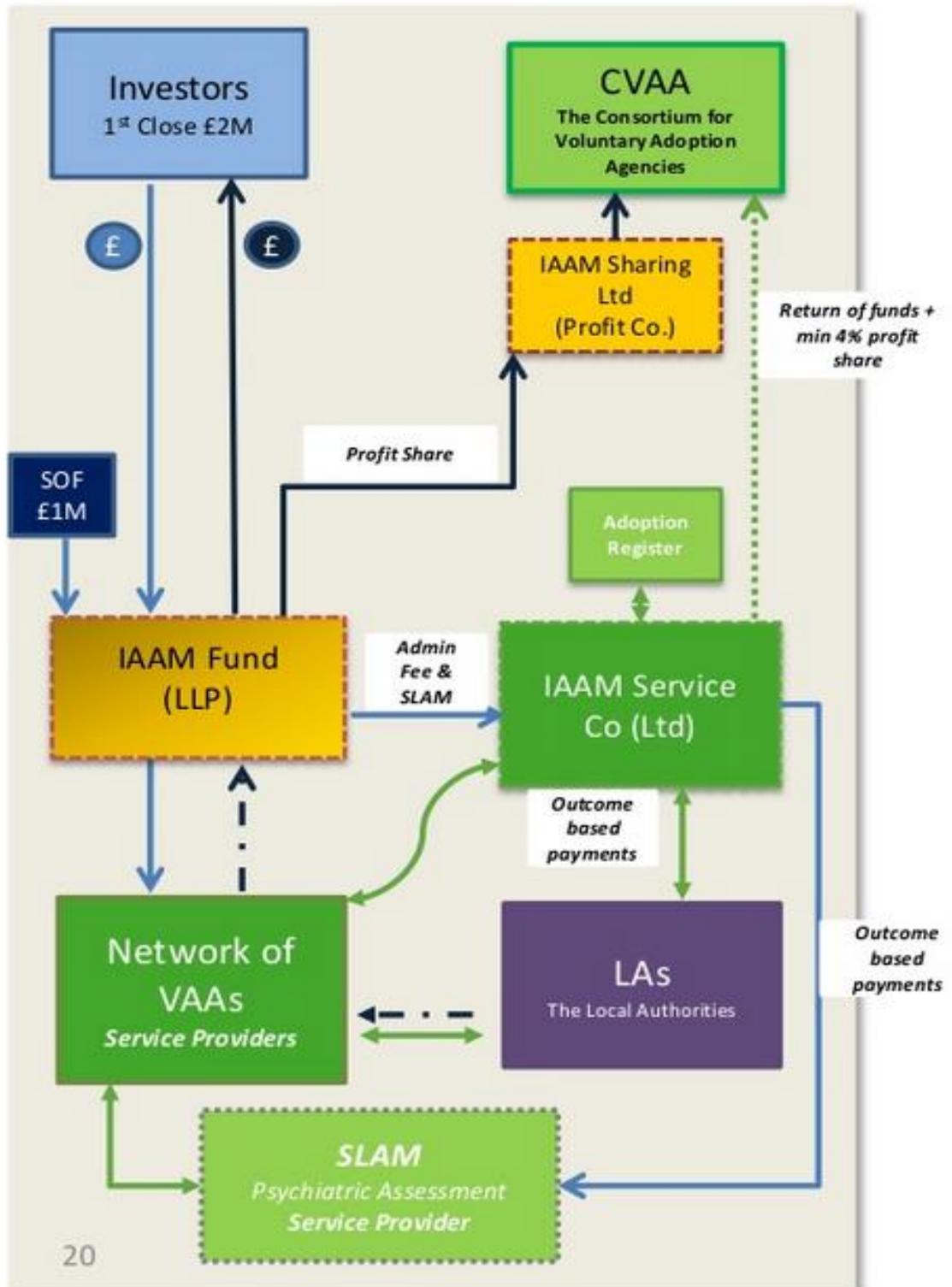
第二の課題としては、ピーターバラ (Peterborough) の ONE Service SIB プロジェクトが司法省の政策変更で中止になった例にみられるように、SIB プロジェクトは公共政策や司法判断の変更の影響を受けやすいことが挙げられる。Jim Clifford 氏と Andrew Thomson 氏も、公共政策や司法判断の変更により養子縁組市場が大きく変更され、IAAM プロジェクトが継続不可能になる恐れを指摘している。長期的な SIB プロジェクトでは、公共政策の変更に対する脆弱性をどのように克服するかも重要な課題であると言える。

(文責：吉岡 貴之)

英国・It's All About Me (IAAM) SIB	
概要	
実施場所	英国全土
総期間	2013年9月から2023年（但し、プログラム開始後7年半で新たな養子縁組の実施を停止する。）
事業分野	養子縁組
目的	通常の方法では養子縁組先を見つけられない子どもたちに適切な家庭を見つけ、両親となる人にも支援と訓練を行い、子どもたちが豊かな人生を送れるようにすると同時に、子どもを施設に入れることで掛かる費用を削減する。
社会問題	英国では毎年3000人近くの養子縁組を求めている子どもたちが自分の家庭を見つけられないでいる。これらの子どもたちの多くは育児放棄やトラウマなどに苦しんでおり、追加的な支援が必要なため、適切な家庭を見つけることが難しい。そして自分の家庭を見つけられなかった子どもたちは将来NEETになる傾向があり、また彼らの子どもたちも同じように育児放棄やトラウマなどに苦しむ傾向がある。加えて、地方自治体が一人の子どもを施設に入所させるには年間10万ポンド以上の費用が掛かっている。
投資規模	200万ポンド（インセンティブ付10年間の債券投資）
サービス対象者	年齢や人種、民族、障害などの理由や、育児放棄やトラウマなどに苦しんでおり追加的な支援が必要なため、養子縁組先を6カ月以上探しているが適切な養子縁組先を依然として見つけることができない子どもたち。
サービス対象者の数	最初の段階では、100人の子どもたちの養子縁組を実現することを目指している。10年間では650人以上の子どもたちの養子縁組を実現する予定である。
提供するサービス	① 養子縁組先を見つけるのが難しい子どもたちの家庭を見つける。 ② 養子縁組先で両親となる人々に養育を通じた治療（Therapeutic parenting）をできるように訓練を行う。 ③ 養子縁組が決定してから2年間は養子縁組先の家庭に24時間体制の支援を行う。
費用削減額（推定）	IAAMプログラムが成功した場合は、英国全土で10年間に15億ポンドの節約が達成できると推定されている。子ども一人につきアウトカムに基づき支払われる54,000ポンドは、子どもが施設に入る場合の費用の半分である。

参加者	
コミッショナー	地方自治体 (Local authorities) (養子縁組を委託する毎に地方自治体と IAAM Services が契約を交わす)
投資家	ブリッジズ・ベンチャーズとビッグソサエティ・キャピタル
SPV/LLC	IAAM Services
中間支援組織	Consortium of Voluntary Adoption Agencies
サービス提供団体	<p>(1) 養子縁組及び養子縁組先家庭に支援サービスを提供している団体。 ①Action for Children, ②Adoption Matters, ③After Adoption, ④Caritas Care, ⑤ The Adolescent and Children’s Trust (TACT), ⑥Parents and Children Together (PACT), ⑦Barnardo’s</p> <p>(2) 養子縁組は実施せず、養子縁組先家庭に支援サービスを提供している団体。 ①Adoption UK, ②Family Futures, ③Post Adoption Permanency Advice and Counselling</p>
評価機関	① The South London and Maudsley Hospital (SLaM) Centre for Children (子どもたちの健康・心理面を評価) ② City University London Cass Business School (社会的インパクト及び組織と市場の変化を評価)

関係図



(The Adoption Register for England and Wales が養子縁組が必要な子どもの情報をサービス提供団体と地方自治体に提供。)

出典：It's All About Me. <http://iaamadoption.org/>

SIB の枠組み	
<p>養子縁組の実施には2通りの方法がある。</p> <p>(1)</p> <p>① 地方自治体が養子縁組の必要な子どもを IAAM Services に委託する。</p> <p>② IAAM Services がサービス提供団体に養子縁組先があるかどうか照会する。</p> <p>③ 養子縁組先を見つけられそうなサービス提供団体は地方自治体に連絡する。</p> <p>④ 地方自治体は子どもをサービス提供団体に登録し支払いの契約を交わし、正式に養子縁組を委託する。</p> <p>(2)</p> <p>① 地方自治体が直接サービス提供団体に養子縁組を委託する。</p> <p>② 委託を受けたサービス提供団体が IAAM Services に報告する。</p> <p>③ サービス提供団体は地方自治体に養子縁組先を見つけられそうか連絡する。</p> <p>④ 地方自治体は子どもをサービス提供団体に登録し支払いの契約を交わし、正式に養子縁組を委託する。</p>	
アウトカム測定	
アウトカム指標	<p>① 養子縁組が必要な子どもの登録（地方自治体と養子縁組団体が子どものニーズを評価し、養子縁組の計画を立てることに合意し契約を結ぶ。）</p> <p>② 養子縁組の実施（養子縁組先を見つけ、養子縁組することに合意する。）</p> <p>③ 養子縁組実施から1年後も養子縁組関係が続いていること。</p> <p>④ 養子縁組実施から2年後も養子縁組関係が続いていること。</p>
データ収集	<p>① 養子縁組が必要な子どもの登録のエビデンスとして、地方自治体と養子縁組団体が締結した契約書が必要となる。</p> <p>② 養子縁組の実施のエビデンスとして、地方自治体の養子縁組承認の後に Director of Children' Services から渡される証明書が必要となる。</p> <p>③ 養子縁組関係が続いていることのエビデンスとして、独立再調査官 (Independent Reviewing Officer) による報告書が必要となる。</p>
比較対象集団	IAAM プログラムの対象となる子どもたちは、このプログラムなしでは養子縁組が不可能な子どもたちであるので、死荷重はゼロである。
支払い	
アウトカムに基づく支払い	<p>① 養子縁組が必要な子どもを登録すると、一人につき 8,000 ポンド支払われる。（更に、最初の 100 人に対して Social Outcomes Fund から一人当たり 1 万ポンドの支払いが行われる。）</p> <p>② 養子縁組を実施すると、一人につき 23,000 ポンド支払われる。</p>

	<p>③ 養子縁組実施から1年後も養子縁組関係が続いていると、6,800ポンド支払われる。</p> <p>④ 養子縁組実施から2年後も養子縁組関係が続いていると、15,800ポンド支払われる。</p>
投資家に対する支払い	<p>① 年率4%の固定利率が四半期ごとに支払われ、プログラム開始後10年で元金の返済が行われる。</p> <p>② プログラム開始後10年で養子縁組の失敗率が10%未満であった場合には、Social Outcomes Fundに100万ポンドの支払いをした後、その時点でまだ残っている資金の内、50%が投資家に支払われる。</p> <p>③ 内部収益率 (Internal Rate of Return) は8%から12%を予定している。</p>
サービス提供団体に対する支払い	<p>サービス提供団体に対する支払いは部分的に成果報酬となっている。</p> <p>① IAAMプログラムのサービス提供に対する支払いは前払い。</p> <p>② プログラム開始後10年で養子縁組の失敗率が10%未満であった場合には、Social Outcomes Fundに100万ポンドの支払いをした後、その時点でまだ残っている資金のうち、50%がサービス提供団体に支払われる。この資金はIAAMプログラムの継続または別の養子縁組プロジェクトに再投資される。</p>
SIBの開発に関する年表	
2012年1月	IAAMプログラムの企画を作成し始める。
2012年2月～3月	IAAMプログラムを企画するための運営員会を設置。
2012年4月～7月	詳細な財務モデルの作成と実行可能性の検証を行う。
2012年9月～12月	詳細な事業形態と法的枠組みの設計を行う。
2012年11月～ 2013年1月	投資家から投資の可能性について打診を受ける。
2013年2月～5月	投資家(ブリッジズ・ベンチャーズとビッグソサエティ・キャピタル)を選定し、投資委員会から承認を得るために詳細な交渉を行う。
2013年6月～8月	サービス提供団体の選定、契約書の作成、投資家の法的なデューデリジェンスを行う。
2013年9月	養子縁組事業を行っている6団体(①Action for Children, ②Adoption Matters, ③After Adoption, ④Caritas Care, ⑤The Adolescent and Children's Trust (TACT), ⑥Parents and Children Together (PACT))がIAAMプログラムのサービス提供団体になることに合意する。
2013年10月	IAAMプログラムを開始する。

進捗状況	
2014年2月17日	IAAM プログラムに初めて登録された子どもが SLaM Centre for Children.により総合的な評価 (Multi-disciplinary assessment) を受ける。
2015年4月13日	複数の自治体から委託された7人の子どもたちの養子縁組を実施
特徴	
<ul style="list-style-type: none"> ① サービス提供団体が主導して開発した初めての SIB である。 ② 様々なサービス提供団体が 18 通りの方法で共同してサービスを提供している。 ③ 英国全土で実施される初めての SIB である。 ④ 下請け契約ではなく、参加団体のネットワークにより SIB プロジェクトを管理し、サービスを提供している。これによりリスクをネットワーク全体に分散し、効率的に規模を拡大している。 ⑤ 永続的な基金を設立することにより、投資家に全額返済した後も IAAM プログラムを継続できるようになっている。 ⑥ 養子縁組を委託する毎に地方自治体と IAAM Services が契約を交わすため、アウトカムの支払い総額に上限はない。 	
参考資料	
<p>Cabinet Office. (2014). It's All About Me (IAAM) Adoption Bond. Accessed July 16, 2015. http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/node/183</p> <p>Gustafsson-Wright, Emily, Sophie Gardiner, and Vidya Putcha. (2015). The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the first five years of experience worldwide. Accessed July 24, 2015. http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2015/07/social-impact-bonds-potential-limitations/Impact-Bondsweb.pdf?la=en</p> <p>It's All About Me. Accessed July 16, 2015. http://iaamadoption.org/</p>	

(1) 団体基本情報 : **Bridges Ventures**

基礎情報	[住所] 38 Seymour Street London W1H 7BP [URL] http://bridgesventures.com/ [設立年] 2002 年 [団体区分] 金融機関 [活動分野] 持続的成長と社会的課題解決のための事業に対する社会的インパクト投資 [資産規模] 約 6 億ポンド (2015 年) [職員数] 54 人 (2015 年)
面会者	Andrew Levitt 氏 (Investment Director)

(2) 調査結果の要約

① ブリッジズ・ベンチャーズ (BV) の事業概要

BV はインパクト投資に特化した資産運用会社である。その所有者はブリッジズ・チャリタブル・トラスト (Bridges Charitable Trust、以下「BV チャリティ」という非営利のチャリティ団体であり、その使命が BV の運用を制約しており、運用対象は経済的利益とともに社会的便益をもたらすインパクト投資と定められている。BV は 2002 年に設立され、現在約 6 億ポンドの資金を運用しているが、インパクト投資のなかで特にフォーカスしているのは、以下の 4 分野である。

1) 健康で幸福な人生 (Health & Well-being)

ライフスタイルの変化や肥満と高齢層の増加によって、人々が健康で幸福な人生を過ごせるようにする支援体制の根本的な変革が求められている。その対処として、より質の高いケア・ホームや在宅ケア、そして健康を増進するサービス (ジムやフィットネスクラブを含む) に対する需要が高まっており、その需要に応えるために公的セクターから民間へのアウトソーシングが増えている。

2) 教育と技能の習得 (Education & Skills)

技能の不足と教育成果の低迷が、政府の財政上の制限が強まっていることと相まって、求職者の就職能力の低下を招いている。そのような問題に対して、求職者に就職できる機会を増やすためや、既に職に就いている人が技能を向上させるための職業訓練を提供する会社が増えている。

3) 持続可能な生活 (Sustainable Living)

気候変動、天然資源が有限であることから生じる問題、紛争などからのエネルギー資源の確保などが我々の社会にとって最も差し迫った難問となっている。しかし、分散型で再生可能なエネルギー生産、廃棄物の再生、エネルギー効率に優れたスマート・ビルディング、排水の処理と再利用などの分野で非常に魅力的な投資機会が出現している。

4) サービスが行き届いていない市場 (Underserved Markets)

最も貧しい地域が、質の高いサービスを受ける機会や経済発展のチャンスが少ない最も恵まれない地域でもある。ところが、そのような地域には、十分に活用されていないために購入しやすい価格で手に入る不動産物件があり、さらに地元の需要に合わないために十分に活躍できていない才能ある人材がいる。また、ビジネスの競争環境がそれほど厳しくないため、高い成長を見込めるビジネスのチャンスを見つけ出すことができる。

② BVが運用するファンド

運用会社である BV は以下の 4 種類のファンドを立ち上げ運用している。個々のファンドが上記のインパクト投資の 4 分野に対応しているわけではなく、1つのファンドのもとで複数のインパクト投資を行っていることが多い。

1) ソーシャルインパクト・ボンドへの投資 (SIB)

2013 年 4 月に 2,500 万ポンドの資金を集めて第 1 号ファンドがスタートした (ファンド名: BV ソーシャル・インパクトボンド・ファンド、BV Social Impact Bond Fund)。その投資対象となる介入プログラムの内容については次節で説明する。

2) 社会的企業への投資 (Social Enterprises)

2008 年に BV チャリティが拠出したシードマネーを基にして、2009 年 8 月に 1,200 万ポンド近い資金を集めて第 1 号ファンドが発行された (ファンド名: BV ソーシャル・アントレプレナーズ・ファンド、BV Social Entrepreneurs Fund)。一案件当たりの投資額は 30 万ポンドから 150 万ポンドを想定している。

3) インパクトの大きい事業への投資 (High Impact Commercial Business)

社会的・経済的に恵まれない地域においては、経済、雇用、教育、保健などの改善に資する事業へ投資する。第 1 号ファンドは 2002 年、第 2 号は 2007 年、第 3 号は 2011 年に発行された (ファンド名: BV サステナブル・グロス・ファンド、BV Sustainable Growth Funds)。現在までに 10 件の投資案件が成功し、初期投資額の 1.6 倍から 22 倍の資金がリターンとして回収された。最新の第 3 号ファンドは 2013 年 10 月に募集を締め切ったが、1 億 2500 万ポンドの資金を集めた。一案件当たりの投資額は 200 万ポンドから 1500 万ポンドである。

4) インパクトの大きい不動産への投資 (High Impact Commercial Property)

3 種のファンドが発行されており、そのなかの BV サステナブル・プロパティ・ファ

ンド(Sustainable Property Fund)とBV プロパティ・オルタナティブズ・ファンド(Property Alternatives Fund)は、不動産投資に関して起業家精神に溢れたアプローチをしており、特にニッチな不動産市場セクター、これから発展が期待できる新興地域、そして環境面で先導的な建物にフォーカスして投資している。また、BV ケアプレイシズ・ファンド(BV CarePlaces Fund)は、高齢者のためにクラス最高のケア・ホーム用物件のみに投資をしている。



Andrew Levitt 氏

BVは運用資金の大半(約95%)を上記の③と④に投資しており、①と②への投資は約5%に過ぎない。また、それぞれの投資開始時期については、③と④が先行し、②と①が続いた。BVは各投資セクターのリスク・プロファイルについては、①と②は③と④に比べてハイ・リスクと捉えている。つまり、BVは比較的ロー・リスクと考えられる③と④から投資し、それらを中心に現在も運用している。そしてリスクが比較的高いとみなされる①と②への投資は時間的に後で着手され、その投資額も限定的である。次にBVによる①のSIB投資について説明する。

③ BV の SIB ファンド

BV の SIB ファンドは以下の(1)から(6)の6分野、①から⑩の14件の SIB プログラムに投資している。そして投資対象となった介入プログラムはイングランド全土に広がっており、それらの目的や内容は以下の通りである。現在までに3件の SIB プログラムが成功し、経済的リターンを得ている。これらの成功プログラムは更新され、再実施されている(再実施されているのは、以下の③、⑤、⑩のプログラム)。

1) 若年者の失業阻止と就職支援

① Community Links、2012 年

ロンドン東部地区において、恵まれない若者に対して就職を支援するもの

② Career Connect、2012 年

イングランド北西部のマーセイサイドにおいて、精神的な問題を抱えた10代の若者を支援するもの

③ Career Connect、2015 年

2012年のプログラムが成功裏に終了したことを受けて、2015年に第2弾の SIB 契約が締結された。

④ Teens & Toddlers、2012 年

大マンチェスター地区において、問題を抱えた若者の生活習慣や生活態度を劇的に変えるもの

⑤ Teens & Toddlers、2015 年

2012年のプログラムが成功裏に終了したことを受けて、2015年に第2弾の SIB 契約が締結された。

2) 養護施設への入所の回避

⑥ Action for Children、2013 年

エセックスにおいて、問題を抱えた家庭の崩壊を防ぎ、子どもを養護するもの。

3) 養子縁組支援

⑦ It's All About Me、2013 年

養父母を見つけ出すのが困難な子どもたちのために養子縁組を全英に展開し、支援するもので、Action for Children など6団体がサービスを提供している。

4) 健全化に向けた養育

⑧ Action for Children、2014 年

マンチェスターにおいて、問題を抱えた若者を里親が養護するもの。

⑨ Outcomes for Children (a social enterprise within Core Assets)、2014 年

バーミンガムにおいて、問題を抱えた若者を里親が養護するもので、フォスター・ケア・アソシエーツなどの3団体がサービスを提供している。

⑩ Outcomes for Children (a social enterprise within Core Assets)、2015 年

第2弾のSIB契約をカーディフ（Cardiff）において締結した。

5) 若年ホームレスに対する支援

⑪ St.Basils、2014年

ウェスト・ミッドランズにおいて、ホームレスの若者を減らすために、彼らが社会とのかかわりを強めるように集中的に支援するもの。

⑫ Depaul UK、2014年

大マンチェスターとグリニッジにおいて、若者がホームレスになるのを阻止するために、彼らに適した柔軟なコンサルティングや指導を集中的に行うもの。

⑬ Fusion Housing、2014年

西ヨークシャにおいて、若者のホームレスと失業を減らすために、多面的な訓練を行うことができるチームが彼らにアプローチするもの。

6) 慢性疾患の患者に対する社会的処方箋

⑭ Ways to Wellness、2015年

ニューカッスルにおいて、住民の健康状態の改善に向けた支援を行うもので、サービスはチェンジング・ライブズなどの4団体によって行われている。

なお、これまでにBVは約20件のSIB案件を検討したが、半数にあたる10件を却下している。投資の可否を決定する際に重視するのは以下の3点である。

- ① アウトカムに対しての成果報酬の支払いのメカニズムを解析し、目標とするインパクトが達成された場合に、投資家に十分なリターンがあるという適切なインセンティブが形成されているかを確認する。
- ② 介入サービスを行うチームを解析し、プログラムの実施能力のみならず、プロジェクトマネジメントやデータマネジメントの能力もチェックする。それらが不十分な場合には、外部のコンサルタントの導入も検討する。
- ③ 介入プログラムの妥当性を評価し、それが然るべき論理的根拠に基づいているかを確認する。

なお、過去に案件を却下した理由としては、行政府が合理的な支払のメカニズムを設定していなかったこと（上記の①の条件を満たさず）、マネジメント・チームのスキルが不十分であったこと（上記②の条件を満たさず）、などが挙げられる。但し、プログラムに過去の成功実績などのエビデンスがあることは必ずしも要件とはしておらず、上記の条件を満たすものであれば、初めて試みられるものに投資したこともある。

④ BVへの資金提供者

BVの顧客、つまり運用資金の提供者は以下の3タイプに分類される。

1) ファンド・オブ・ファンズ（Funds of Funds）

BV が運用するファンドに投資する投資ファンドである。彼らは社会的便益の実現に加えて特に経済的利益を追求する投資家である。その代表的なものは、以下の通りである。

- Duetsche Bank Social Investments (ドイツ銀行系ソーシャル・ファンド)
- Big Society Capital (英国の休眠口座預金の資金を財源とするファンド)
- J.P. Morgan Social Finance (JP モルガン・チェース銀行系ソーシャル・ファンド)
- European Investment Fund (欧州の中小企業や起業家への支援投資を目的として 1994 年に設立された官民共同パートナーシップ)

2) 慈善事業基金

- Comic Relief (コメディアンによるチャリティ番組などを通じて資金を集め、貧困、DV、人身売買などの問題に取り組む英国の基金)
- SHINE (主に脊椎捻挫と水頭症に苦しむ患者を支援する英国の基金)
- OMIDYAR Network (ネットオークション会社のイーベイの創業者である Pierre Omidyar によって 2004 年に設立された基金)

3) 地方自治体等の年金基金

以下の地域の自治体や業種別年金基金が含まれる。

- ロンドン (London Pension Fund Authority)
- ヨークシャー (Yorkshire、イングランド北部の地域で、中心都市は西部のリーズと南部のシェフィールド)
- マーセイサイド (Merseyside、イングランド北西部の地域で、中心都市はリバプール)
- ウェスト・ミッドランズ (West Midlands、イングランド中西部の地域で、中心都市はバーミンガム)
- クルーイド (Clwyd、北東ウェールズの地域)
- 高等教育機関の教職員年金基金 (Universities Superannuation Scheme)
- 鉄道事業従事者の年金基金 (Railways Pension Scheme)



ブリッジズ・ベンチャーズでのヒアリング調査の様子

また、SIB ファンドに限定すれば、それに投資しているのは以下の通りであり、3タイプすべての投資家が含まれる。但し、年金基金による SIB 投資は限定的である。

① ファンド・オブ・ファンズ系

Big Society Capital、European Investment Fund、Deutsche Bank Social Investments

② 慈善事業基金系

Omidyar Network、Panahpur Charitable Trust（キリスト教の慈愛精神に基づき英国内外の困窮者の救済を目的として 1907 年に設立された基金）、The Prince of Wales's Charitable Foundation（チャールズ皇太子によって 1979 年に設立された基金）、The Highwood Foundation（2008 年に登録された小規模基金）、Trust for London（ロンドンで貧困問題に取り組み、一世紀以上の活動実績を持つ基金）

③ 地方自治体等の年金基金系

Great Manchester Pension Fund、Merseyside Pension Fund

なお、SIB への投資額は 2,500 万ポンドであるが、その約 10%が BV チャリティからの資金である。このように投資運用会社が、自らが運用するポートフォリオに自らの資金も投入

し、投資家の一員となることを他の投資家に示すことは、リスクが高い投資と見られる場合には行われることがある。それは投資運用会社が真剣にポートフォリオを運用するという姿勢を示すものと解せられ、他の投資家の信頼を得る手法の一つである。

(3) 考察

BV 訪問前は、その業務内容について完全に把握しておらず、SIB 投資家ではないかと考えていた。しかし、実際にはインパクト投資を専業とする投資運用会社であることが判明した。つまり BV に資金運用を委ねている真の投資家（資金提供者）が別におり、最終的に投資リスクも彼らが負う。

BV と他の一般的な投資運用会社を比較した場合に、その違いは投資対象をインパクト投資に限定しているという点だけであり、他に大きな違いは見受けられない。もし、BV に類似するものを挙げるとすれば、ベンチャー事業投資やプライベート・エクイティ投資を専業とする投資運用会社であろう。

したがって BV は一般的な投資運用会社と同様に、顧客である投資家の利益を第一に考えて運営されているとみられる。インパクト投資といっても、先ず金銭的リターンが重視される。例えば、不動産投資をする際に、エネルギー消費量と二酸化炭素排出量が少ないスマート・ビルディングを選ぶ理由は、その価格下落リスクが低く、価格上昇の可能性が高いからであると考えられる。

また、BV は受け身ではなく積極的に投資案件の発掘と開発を行っている。例えば開発中の SIB 案件について、行政府（コミッショナー）などに協力して、BV の投資条件を満たすストラクチャーを実現すべくリードしている。このようなアプローチをとっていることが、BV の投資する SIB 案件の成功率を高めていると考えられる。

最後に BV のような役割を果たす組織の存在が SIB の取り組みと、その拡大にとって必要であることを指摘したい。SIB の投資家のなかには、株式や債券などの伝統的資産への投資経験があっても、SIB プログラムのリスクを自力で分析・評価できないコマーシャル・インベスターが含まれ、将来彼らによる投資が増えることが SIB 市場の拡大につながると考えられる。彼らにとって BV の様な専門投資アドバイザーは不可欠であり、我が国で SIB 市場を育成する際にも、BV の活動は参考とすべきモデルケースとなるであろう。

(文責: 森 利博)

(1) 団体基本情報 : **Big Society Capital**

基礎情報	[住所] New Fetter Place, 8-10 New Fetter Lane, London EC4A 1AZ [URL] http://www.bigsocietycapital.com/ [Twitter] https://twitter.com/BigSocietyCap [設立年] 2012 年 [団体区分] 金融機関 [活動分野] ホールセール専門の社会的投資機関及び社会的投資市場の擁護者 [総職員数] 約 33 名 (2014 年) [総収入] £2,865,000 (2014 年) [純資産] £299,760,000 (2014 年)
面会者	Matt Robinson 氏 (Head of Strategy and Market Development)

(2) 調査結果の要約

①BSC プレゼンテーション内容

1) 英国における社会的問題

肥満、教育、地域コミュニティの劣化、養子縁組、高齢化社会、社会的孤立、ホームレス、若者の失業、など。

2) 社会的投資の定義

少なくとも4つの要件がある。Intentionality (意図的に社会的インパクトをもたらすものであること)、Investment with return expectations (助成金でも慈善事業でもないもので、少なくとも元本は取り戻せること。そしてリターンも付けられること)、Range of return expectations and asset classes (さまざまな商品があり、リターンもさまざま)、Impact measurement (投資の社会的インパクトを計測できること。) である。

3) 英国におけるチャリティ団体、ソーシャルエンタープライズの規模

約 200 万人を雇用していて、英国の労働市場の 5% を占めるほどの規模である。

4) 新たなファイナンス手法としての社会的投資

これまではチャリティは、契約ベース、寄付、銀行融資に依存していた。しかし、最近特にソーシャルエンタープライズは、PbR 契約など、商取引・売買型のビジネスモデルが増えてきている。資本市場で事業を拡大させていくという構図。イノベーションと成長、サステナビリティの創出に貢献している。

5) ビッグソサエティ・キャピタルについて



Matt Robinson 氏

- 2008 年に休眠の銀行口座・住宅組合口座の法律（Dormant Bank and Building Society Accounts Act）が成立し、2012 年にビッグソサエティ・キャピタルが設立された。
- 休眠口座から財源が入ってくる。HSBC、バークレー銀行など市中銀行も投資してくれる。ホールセール投資機関となっているので、仲介機関を通してチャリティに投資をしている。市場には豊かな多様性が必要。ビッグソサエティ・キャピタルだけが投資活動をするよりは、専門の仲介機関を通したほうが良いと考えている。
- 各種ファンドに投資している。SIB のほか特化されたファンド、例えば医療ファンドなどもある。あとは広域地域に特化されたファンド。SIS（Social Investment Scotland）、NESIF（North East Social Investment Fund, England）など。市場のインフラにもお金を投じてきた。例えば社会的投資の売買を扱っているような social stock exchange にも投資している。
- 投資資金のなかで SIB の割合は 8%。その他、インフラ投資 6%、チャリティバンクやソーシャルバンキングに 8%、チャリティへの直接投資が 27%、チャリティ向けの不動産投資が 39%。
- 最初の 1 年から 2 年で 40 件の投資を行った。最初は、向こうのほうから申請してきた。投資先の決め方は、申請を受けたり、当方から申請を要請したり、両方ある。

② 質疑応答

- 1) 今年の SIB に関する大きな動き

英国には現在 SIB が 31 個存在する。去年も 6 個か 7 個出てきた。傾向的に地方自治体がコミッショナーになっているところが増えてきた。ウェイズ・トゥ・ウエルネスは NHS がコミッショナーだが、中央による委託は将来的には減っていくと思う。

新たな社会的課題も浮上してきた。たとえば養子縁組。また、チルドレンケアというのは、児童の安全のために家族から引き離し、保護するプロジェクトである。他にも、肥満とか糖尿病のような長期的な疾患に関するプロジェクト、80 代・90 代の孤独な高齢者を対象としたプロジェクトがある。

トレンドとしては、より地方化が進んでいる。そして、新しい分野の社会的問題が増えている。

2) SIB の一番のメリットは？

最大のメリットは、古い社会的問題に革新的で新しいアプローチができることである。例えばティーンエイジャーのプロジェクトを見てみても、ティーンエイジャーが学校から、あるいは雇用市場から落ちこぼれていくというのは古い問題である。ただ、やり方が革新的、新しいアプローチ。Teens and Toddlers (T & T) というのは、ティーンエイジャーに 2 歳の赤ちゃんを預ける。それによって、若くして親になったらどんなに大変かを体験的に理解させる。アドバイザーとして、メンターをティーンエイジャーに付けていく。家族以外の信頼できる友人のような形で相談していく。

イノベーション以外のメリットとしては、業績管理がある。SIB は、パフォーマンスを月や週単位ではなく毎日追っている。もし業績が軌道から逸れてしまったら、次の日からは違うことを試してみる。通常は、年度末にうまくいったことを検討・ディスカッションして改善するというやり方。SIB では毎日の作業になる。改善のためのアプローチが従来とは全然違う。

3 つ目は、政府における経費削減。英国は 2010 年度の予算赤字はマイナス 10%であった。2019 年まで黒字化しないとされている。公的部門に大きな赤字があり、政府はそこで SIB に注目している。例えば 10 代の若者たちが就職したら失業者手当が浮くという考え方。しかし、最善の介入とか、最善の結果というものは、必ずしも金銭的効果とは一致しないので、意見が割れている。

3) SIB の一番の制約は？

制約としては、まず政府の経費削減に対する意見対立・混乱、それからコミッショナーのスキル、これは PbR 型でサービス委託するので、新しいスキルが必要。3 つ目としては規模、サイズ。英国で最大規模の SIB は、400 万～500 万ポンドの投資額。しかし金融商品としては小規模で、取引コストが規模の割に高くかかってしまう。そのために規模拡大が将来的に必要なと思う。

4) SIB にふさわしいテーマは？

SIB の将来は、以下のような新しい社会的問題と、新しいコミッショナーにかかっている。

- 医療・健康。CCG (Clinical Commissioning Groups) とは NHS のサービスを地域で提供する機関。
- 犯罪の減少。
- 雇用促進。LEP は Local Economic Partnerships の略で、地域の雇用問題、経済成長を見ている。
- 金融包摂。Housing Associations は、住宅共済組合の金融機関。

なかでも CCG の予算規模は、非常に大きく 650 億ポンド程度。これは、国防費の 1.5 倍である。これが SIB にいくらかでも投じられれば、かなりの変化になる。将来的に SIB を試すエリアはたくさんある。病院への入院にかかわること、犯罪減少、スキルや雇用など。

5) SIB のあるべき姿、将来像は？

将来的には、もっと規模を拡大して長期的なものにする必要がある。そのほうが革新の余地が出てくる。いま英国での SIB は平均 3 年ベースであるが、5 年～7 年にしていくべきである。あとは支払いに関する問題もある。比較対象グループを設定し、SIB を行わなかった場合と対照できるようにするべき。意見が割れているが、支払いを行う前に比較対照群を設定すべきかどうかということもある。

6) SPV については、何か標準ができているのか。

SPV が必要かどうかというと、成熟できれば SPV なしでもできる。投資家としては、SPV というのはクリーンだし、新しいということで好まれる。しかし、チャリティ側からすると、直接投資してもらったほうが良いと考える人たちもいる。それと、別個の業績管理をする機関が必要かどうか。チャリティ団体が大規模で成熟していれば、内部に監査評価ができる人たちもいる。この 2 つの機関が絡むことによって、取引経費がかさんでしまう。

7) 社会的投資の税控除について。

1 年ほど前に投資減税が実現した。これによって 2 つのメリットがある。まず、普通の人たちが社会的投資をする道筋を開いたこと。SIB は非常に発達した複雑な商品で個人投資家には難しい。しかし、税控除が確立したことによって、SIB に対する投資が身近なものとなった。長期的には、社会的投資には大衆にこぞって参加していただきたい。

2 つ目が、経済的側面である。多くの社会的投資は、金融的なリスク・リターンという点では、大きくない。ベンチャーキャピタルなら、うまくいけば元本に対して 5 倍、10 倍の見返りがある。ソーシャルインベストメントの場合は、たとえ成功しても 1.5 倍から 2 倍ぐらいにしかない。しかし減税が導入されたことによって、投資時の額の 30% が投資家に戻ってくることになり、30% 分の損失バッファができる。

社会的投資減税 (SITR) 制度の一番いい点は、既存のベンチャーキャピタルに対する控除のモデルに基づいていること。既存のものに似ているので、投資家にしても、

アドバイザーにしても、アレンジャーにしても、全く新しいものを使うという感じではない。利用率を上げるためには、正しい決断だったと思う。

なお、この制度は個人投資家のみを対象にしており、機関投資家に拡大する予定はない。あくまで目的は、個人の投資を呼び込むためである。

8) インパクトの測定

アウトカムメトリクスは、ホームページで閲覧できる。まず医療とか教育とか9項目から10項目の課題を挙げ、そして、もう一つの軸で、失業者とか、高齢者とか脆弱な集団を挙げていく。各欄に5つか6つのインジケータを設定する。これは、社会的投資をする人たちがみんな同じ言葉で話せるようにするのが目的である。あくまでもひとつのツールであり、必要要件とか、基準ではない。

いろいろな社会的投資の間でのインパクト比較は、まだ難しい。金融的リターンは比較が可能だが、社会的リターンとなると、比較には何年もかかると思う。

このような枠組をもっと人々に使用を促すようにしたらどうかという意見もある。しかし、チャリティ団体というのはそれぞれ考え方が違う。自分たちの存在意義に関して自分たちで考えていることがあり、慎重にしないといけない。そこで、ハイブリット型として、向こうは好きなものを継続していただいてもいいけれども、我々が要求するものも計測してくださいという形にしようかと考えている。比較するには何らかの基準が必要だが、チャリティ団体とかいろいろな組織の多様性は尊重したい。

Global Impact Investment Network が IRIS というフレームワークを持っている。こうしたグローバルなフレームワークを使うのが本来一番いいかもしれない。ただ、我々にとっては、ちょっと使い勝手が悪い。

(3) 考察

① 強力な政策シグナル

SIB の普及に関して、英国政府としての強力なシグナルを送っている。2013 年には G8 サミットでテーマに取り上げ、タスクフォースを作って国際標準を定めるとともに各国で広げていこうと提案した。英国はグローバルに政治的リーダーシップをとっている。

国内では2012年にホールセールビッグソサエティ・キャピタル創設で資金面での支援を行うとともに、2013年に社会的価値法（Social Value Act）を施行して地方政府の調達方針に社会的価値を盛り込むことを要請、2014年には個人投資家向け減税制度を導入して社会的投資を呼び込む。矢継ぎ早な一連の政策は、その個別具体的政策効果もさることながら、全体として、何としても社会的投資を拡大しようという英国政府の意思を示すもので、強いメッセージ発信効果がある。

いうまでもなく、社会的インパクト投資は民間の主体的な取り組みや創造性発揮を促すもので、政府がトップダウンで指示するものではないが、強力な政策シグナルを発することによって関係者の行動変化をおこそうとする英国政府の手法は参考になる。



ビッグソサエティ・キャピタルでのヒアリング調査の様子

② 業績管理とイノベーション

イノベーションを起すうえで業績管理が重要であることを再認識すべきであろう。両者の間には密接な関連がある。測定し、評価するから改善がなされる。Robinson氏が言うように評価と改善のサイクルを日々行うことまで必要かどうかは議論があるだろうが、目的意識を持った評価、つまり新しいアプローチを生み出すことをもっと意識して評価する必要がある。そこが革新性につながる。行政コストの削減効果だけではなく、こうした業績管理・評価を新たな価値創造につなげることに、目を向ける必要がある。

③ 規模の拡大

SIBは行政の手が回らないニッチな課題にも有効活用され得るが、健康寿命の延伸や医療費削減のような、規模の大きなテーマへの適用が本丸と考えるべきであろう。初期段階では、小回りの利く規模の小さいところから始めて、経験やノウハウを蓄積することは必要である。しかしそこで満足して終わるのではなく、将来的にはインパクトの大きな課題にこそ適用されるべきであろう。インタビューからは、英国でも関係者はそこまで見据えていることがわかった。

④ 関係者の意思疎通

SIB はまだ発展途上であり、観察、成功要因の抽出、成功の積み重ねと規模拡大、失敗経験やそこから得られた教訓の共有、それらの分析と政策への反映という、一連のサイクルがまわることが重要で、そのためには関係者での対話の継続による意思疎通が重要である。

2年続けて行った英国の SIB 関係者へのインタビューを通して、SIB 関係者間（政府、サービスプロバイダー、投資家、シンクタンクなど）での議論がかみ合っていることを感じた。まだ初期段階のこの動きを官民協働で前へ進めようという共通認識が根底にあり、意思疎通をしっかりとしているという印象を受けた。

インタビューに答えてくれた **Robinson** 氏は、ビッグソサエティ・キャピタル創設時は内閣府勤務だったそうで、こうした人的交流も、意思疎通をよくするために有効であろう。

（文責: 関 正雄）

1. 団体基本情報 : Social Finance

基礎情報	[住所] 131-151 Great Titchfield Street London. W1W 5BB [URL] http://www.socialfinance.org.uk/ [Twitter] https://twitter.com/socfinuk [設立年] 2007 年 [団体区分] Public Limited Company [活動分野] 社会的投資市場の開発、資金調達モデルの構築、経営・業務・ 公共サービスの委託に関するコンサルタント [総職員数 : 約 60 名 (2015 年)]
面会者	Marta Garcia 氏 (Consultant)

2. ヒアリング調査の要約

(1) 英国における SIB の変化

英国でも SIB はまだ揺籃期の段階にあるが、3つのトレンドが現れつつあるように思われる。第一のトレンドとしては、リスクテイクに対する認識が浸透し、市場リスクを受け入れようという機運が生じていることである。SIB が導入された当初はリスクに対する警戒感が強かったが、リスクとリターンを分析し、より高いリスクを許容することによって、以前なら解決不可能と考えられるような複雑な社会課題が取り上げられるようになった。例えば、高齢者の孤独には医療的な問題も伴いがちであり、将来的な政府の負担を増大させるが、孤独という概念は主観的で曖昧なものであり、これまで SIB が対象としてきた失業や学校の成績などのように計測しやすいものではない。そのため、リスクとしては高くなるが、英国でも他の先進国でも高齢者の孤独が大きな社会課題になっている状況を考えれば、SIB として取り組む価値が十分にあると考えられるのである。

第二のトレンドとしては、小規模な実験として始まった最初期の SIB が一巡し、今後のさらなる普及に向けて様々な試行錯誤が始まっていることである。例えば、政府がさまざまな種類のアウトカムファンドを立ち上げて資金をプールすることによって、若年層の失業問題やホームレスといった特定の社会課題に取り組む複数の SIB を、柔軟に組成して試すことができるようになっている。このとき、アウトカムファンドには大まかに2つのタイプがあり、以前からの一般的なファンドとして、ローカルコミッショナーと中間支援組織が協力して申請を行うものがあつたが、最近では新たに対象となる社会課題を特定して、サービスプロバイダーおよび中間支援組織、投資家がパートナーシップを組んで契約を結ぶ形態のものが現れており、例えば雇用年金省 (DWP : Department for Working and Pensions) が設けているイノベーションファンドなどがある。

第三のトレンドとしては、SIBを実施するサービスプロバイダーの能力向上が必要である、という認識が共有されてきていることである。SIBは非営利組織や社会的企業にとっては複雑で大規模な仕組みであり、適切な能力を備えていないと実施することが困難である。そのため、内閣府が600万ポンドのアクセスファンデーションを設置し、これらのサービスプロバイダーの人材育成やキャパシティービルディングのための資金に充てられている。また、コミッショナーである行政側においても、対象集団に対する理解を深め、アウトカムメトリクスを整備し、報酬の支払額を精査するなど、プロジェクトを解析する能力を向上させることが求められている。

(2) ソーシャルファイナンスの役割と得られた教訓

SIBがうまく機能したTeens & ToddlersおよびAdvizaについては、介入モデルの効果が既にきちんと証明されているものを用いたこと、サービスプロバイダーにこれまでの知見があり、対象集団に対する理解が深かったことが成功要因に挙げられる。サービスプロバイダーが若者たちのニーズを理解し、地域社会とのこれまでの付き合いもあったためにサービス運用が迅速に進み、地域のなかへと入り込むことができたということがある。さらに、いずれのプロジェクトにおいても、サービスプロバイダーが熱心にモデルの学習と向上に取り組み、エビデンスとなるデータの収集も行っていった。

このとき、ソーシャルファイナンスとしてはオペレーションの各段階を分析し、それをアセスメントしていくことによって、若者たちにどんなアウトカムやインパクトを与えたかを見える化するという業績管理（パフォーマンスマネジメント）への支援を行った。もともとTeens & ToddlersおよびAdvizaのサービスプロバイダーは業績管理への取り組みを行っていたが、インパクトを測定して自分たちの業務の追跡調査を行う能力は備えていなかった。なぜなら通常、非営利組織は助成金をもらって報告書を書けばよいという業務の仕方をしているため、自分たちの意思決定が経済的・金融的にどのような意味をもつかという、ビジネス的な視点からの説明能力を欠いていたからである。

そこで、Teens & Toddlersについては、第1回目のSIBのときには投資家から手数料を受けて、ソーシャルファイナンスが業績管理を行っていた。しかし、プロジェクトがうまくいって継続された第2回目のSIBでは手数料の一部をTeens & Toddlersに渡すことによって、Teens & Toddlers自身がデータアナリストを雇うとともに、彼らへの研修をソーシャルファイナンスが実施することによって支援した。それによって、将来的にはサービスプロバイダーに自分たちでデータ解析できる能力を備えてもらい、新しいプロジェクトに取り組むことも可能にすることを意図している。なお、現時点では第1回目のプロジェクトが終了して、第2回目の契約へと継続されているようなSIBはTeens & Toddlersのケースのみである。

(3) SIB の復元可能性

ある地域で成功した SIB を、他の地域などに移転して復元的に適用できるかどうかは、SIB のタイプにもよると考えられる。ピーターバラ型と Adviza および Teens & Toddlers 型の 2 類型に分けて説明すると、ピーターバラのケースはこれまでに存在していなかったサービスを提供するものであり、メンタリングやアカンパニング（寄り添い）、メンタルヘルスや麻薬中毒などを専門とする複数のサービスプロバイダーが、統一されたひとつのプロジェクトを遂行する必要がある。したがって、サービスが正しく機能するまでにはかなりの試行錯誤と変更が必要となり、最終的なモデルが確定するまでには複数のサービスプロバイダーの間で、どのようなサービスを誰に、どれだけの量を提供したらよいかということ学習するプロセスを要した。したがって、このように複雑なサービスを試行錯誤しながら実施する場合、SIB を復元的に適用する際のハードルが高くなる。



Marta Garcia 氏

それに対して、Adviza および Teens & Toddlers のケースは、過去に実績のあるプログラムを地域社会と協力して、単独のサービスプロバイダーが実施している。したがって、サービスを立ち上げる前のデューデリジェンスの段階で、サービスがうまくいくというエビデンスが求められており、プロジェクトの途中ではほとんど変更が行われることがなくなる。そのため、このタイプの SIB の場合は、うまくいったサービスを他の地域でも実験的に復元してみる、ということもやりやすいと考えられる。ただし、その場合でもオペレーションの準備ができていることが非常に重要である。Teens & Toddlers でも、第 1 回目の SIB のときはやはり遅れがちで、チームが準備できているか、学校に連絡ができている

か、子どもたちに参加する意欲はあるかなど、プロジェクトの最初の段階で手間がかかって遅れが生じた。しかし、第2回目ではSIBの参画したその日から運用ができるような形になっていたため、期待よりも多くの子どもたちに参加してもらうことができた。

なお、ピーターバラのケースでは、SIBが提供するサービスと重複するTransforming Rehabilitation Programmeを英国政府が立ち上げたために、SIBのプロジェクト自体は中止されたが、このような政策変更は予測された範囲内であり、SIBの契約にターミネーションペイメントの条項を設けることにより、投資家は支払いを受けることができるようになっていた。そして、当該コホートの短期受刑者についてもプログラムが成功していることは分かっているため、Fee-for-Serviceとして支払いを受け続けることができ、SIBがストップしてもこの集団に対してのサービスは継続されることになっている。したがって、政策変更にもなうリスクについては、適切な契約を結ぶことによって軽減することが可能である。

(4) SIBのメリットとデメリット

SIBには3つのメリットがあると考えられる。最も重要なメリットは、政府および非営利組織や社会的企業が、アウトカム指向の考え方にシフトするということである。もともと非営利組織や社会的企業はアウトカムを生み出すことを使命としているが、具体的にアウトカムを測定することはあまり考えていなかった。そこに投資家によるモニタリングが加わることによって、政府および非営利組織や社会的企業の考え方に変化が生じて、同じサービスに取り組んでもより大きなインパクトが得られるようになった。

第二のメリットは、複雑な問題に対して実験的な取り組みを促進することによって、公共サービスにイノベーションがもたらされることである。これまで非営利組織や社会的企業は、単一の原因によって引き起される個別的な課題に取り組むことが多かったが、ピーターバラのケースをみればわかるように、近年では貧困、教育の欠如、民族など多数の原因が複合的にからまった社会課題が生じている。SIBは多様なステークホルダーが参画できる柔軟なスキームを有しているため、これらの社会課題について微調整しながらサービスを提供することによって、革新的な介入を行うことを目指している。また、このような複雑な社会課題を解決するためのイノベーションを生み出すという考え方は、先進国だけでなく、途上国でも有効なアプローチとなり得るだろうと考えている。

第三のメリットは、セクター間の協力が促されることである。政府は地域が抱える社会課題を包括的に把握し、非営利組織や社会的企業は対象集団のニーズに対する深い知見を有し、投資家はアウトカムを注視することによって活動に規律をもたらす。これらの参加者が様々な経験やスキルを持ち寄ることにより、公共サービスのイノベーションを促進することが期待される。

それに対して、SIBが直面する最大のデメリットは、アウトカムを測定できないサービスにはSIBを適用することができないということである。すなわち、SIBは何らかの経済

価値につながるサービスを対象とする必要があり、個人的な満足度や幸福感（well-being）を向上させても、そのようなアウトカムを測定することは不可能である。しかし、犯罪被害者への支援や高齢者の孤独などの社会課題を考えると、単に経済価値（所得向上など）を改善させても本質的な問題（気持ちや感情など）の解決にはつながらない場合がある。このような境界領域のアウトカムを測定しようという努力はしているが、それでも何らかの経済価値に置き換えなければならないという大きな制約がある。

また、社会的投資市場はいまだ開発段階にあるため、SIBの規模を拡大できるか、他の地域で復元的に適用できるか、政府がSIBに関心をもってくれるか、アウトカムを測定するために必要なデータを入手できるか、非営利組織や社会的企業が十分なキャパシティを持っているか、という点については、解決可能なハードルであるとは考えているが、引き続き注視していく必要があると認識している。

3. ヒアリング調査からの考察

(1) SIBの多様性と共通性

SIBは様々な社会課題に対して、多数のサービスプロバイダー、行政機関、投資家、中間支援組織が参画することができる仕組みであり、非常に高い柔軟性をもちながらプロジェクトを構築することが可能である。そのため、SIBのサービス内容および対象者は多種多様であり、国際的にもその適用範囲が広がりつつある。

その一方で、SIBは証拠（エビデンス）にもとづくアウトカムやインパクトを、経済的に評価できるプロジェクトに適用範囲が限られる、という共通した特徴を有している。そして、これらのアウトカム・インパクトを測定するためのメトリクスが、様々なケースを積み重ねることによって徐々に標準化されつつある。さらには、SIBの組成を検討する際のフィージビリティスタディ（実行可能性調査）およびアウトカムの価格設定に関する方法論も、初期に比較して相当に洗練化されているということであった。

なお、フィージビリティスタディの費用を誰が負担するか、ということについても、様々なケースが生じている。英国では、行政機関（コミッショナー）が費用負担するか、財団等からの補助を充てる場合が多いが、アメリカでは特に行政からフィージビリティスタディの費用が支払われることはなく、プログラム全体の報酬額から捻出するか、財団等の補助を充てる場合が多いということである。その他のケースでは、ハーバード大学ケネディスクールのSIB Technical Assistance Lab（現在はGovernment Performance Labに改称）が研究を兼ねてフィージビリティスタディへの支援を行っている。さらには、Inter-American Development Bankなどの開発銀行が南米および中南米において、英国国際開発省（DFID）がアフリカにおいて、SIBのフィージビリティスタディを援助することも取り組まれているようである。

また、当初は社会貢献やCSRの側面に焦点があてられる傾向があったSIBへの投資に関して、現在ではG8サミットで社会的投資市場を育成しようと国際的にも議論されている

ように、ひとつの金融商品のアセットクラスとしてポートフォリオに組み込もうという動きが現れている。ただし、現時点では投資家たちがリスクやリターン、インパクトを試験的に見ている状態であり、どのような投資家が、何に魅力を感じて、SIBをポートフォリオのどこに位置づけるかということについては、これから徐々に検証を進めていく必要がある段階である。

このように現在、英国においてSIBはサービスの内容や対象者を多様化しつつも、同時にインパクト評価や報酬設定といった基本的なスキームの共通化が進められつつある状況にある。日本においても、SIBが備えている柔軟なスキームを活用して多様なステークホルダーを巻き込みながら、公共サービスのイノベーションを促進するようなインパクト評価と成果報酬の仕組みを整備していく必要がある。さらには、社会的投資をポートフォリオに組み込もうとする投資家がいまだ少ない状況下で、どのような投資家にアピールしていくかということも重要な課題になると考えられる。



ソーシャルファイナンスでのヒアリング調査の様子

(2) SPV および中間支援組織の必要性

SIBを組成する際にフィージビリティスタディを実施し、投資家を集め、アウトカムおよびインパクトをマネジメントする特別目的事業体（Special Purpose Vehicle：SPV）が果たす役割は大きい。そして、多くのケースではソーシャルファイナンスをはじめとする中間支援組織が、SPVを構成するうえで主導的な役割を果たしており、状況に応じて投資家やサービスプロバイダーなども構成員として加わっている。

SPVの主要な構成員として、中間支援組織はフィージビリティスタディおよび資金調達に関する手数料、SIBの業績管理に対する報酬、さらに契約条件によっては成果に応じ

たボーナスを受け取る場合もある。ただし、SIB を組成するために必要となるこれらの取引コストは相当に多額となるため、プロジェクトを依頼する行政機関（コミッショナー）にとって、SIB の魅力を大きく損なっているという批判もある。そこで、SPV を設置したり、中間支援組織を関わらせたりすることなく SIB を組成できるか、という意見も生じているが、現実にはそれは非常に難しいことであるとソーシャルファイナンスは主張している。なぜなら、現時点では政府がフィージビリティスタディを実施し、投資家を集め、業績管理を行うようなノウハウを備えていないからである。

また、SPV は SIB を取り巻く様々な当事者のリスクを制限する、法的な機能を有しているという側面もある。SPV に仲介させることによって、行政機関は多数のサービスプロバイダーおよび投資家と個別に交渉する必要がなくなり、SPV との間に契約を結ぶことによって、SPV を個々のサービスプロバイダーや投資家との間に立たせて調整を図ることができるようになる。したがって、現時点ではある程度の取引コストを負担しなければならないとしても、SIB を組成する際に SPV を設置する方がむしろ効率的であると考えられる。

しかし、日本において、このように重要な役割を果たす SPV を担うことができる中間支援組織が存在するか、というと非常に厳しい状況があると言わざるを得ない。その場合、SPV の機能を行政機関が果たすべきか、中間支援組織の能力を向上させるべきか、あるいは SPV の機能を分割して行政やサービスプロバイダーおよび投資家に一部ずつ担わせるべきか、十分に検討を加える必要があると思われる。

（3）SIB の国際的な広がり

欧州地域において SIB は、ドイツ 1 件、オランダ 2 件、ベルギー 1 件、ポルトガル 1 件が実行されており、さらにオランダ 2 件が検討中であるということであった。ヨーロッパでは若年層の失業が大きな問題になっており、ポルトガルの子どもの教育に関するプロジェクト以外は、すべて若年層の雇用問題に関するものであるという。また、将来的に成長が見込まれる分野としては医療保険があり、糖尿病、ぜんそく、高血圧などに関わる SIB のプロジェクトが検討されているようである。さらには、子どもの発達に関わる分野についても、長期的な効果が見込まれるために有望であると考えられている。

そして、ヨーロッパ以外でもアメリカ、カナダ、オーストラリア、韓国などで SIB が導入されており、日本でも 2015 年から日本財団の支援を受けて、横須賀市（特別養子縁組の推進）や福岡市など（認知症の予防）、尼崎市（若年者の就労支援）において SIB のパイロット事業が始まっている。それに加えて、上述したようにラテンアメリカやアフリカでも、国際機関などの援助によって SIB のフィージビリティスタディが進められているという段階にある。

これらの国々で SIB を導入できるかどうかは、まずインパクト評価を実施するためのデータが存在する、ということが不可欠になる。このとき、単なる書類上の記録ではなく、解析可能なデータが一元的に収集されていなければならないが、特に途上国などでは一か

らデータを整備していくことが必要となる場合がある。さらには、汚職などがなく政府のガバナンスが適切に機能するとともに、国内に十分なサービスを提供する能力を有する非営利組織や社会的企業が存在することも重要であるという。

そして、日本の状況を考えると、やはりインパクト評価に必要となるデータをどのように集めるか、ということが大きな課題になる。それは、単にサービスプロバイダーが受益者のデータベースなどを整備できていない、または整備しようとしても能力やコスト面で負担に耐えられない、という問題にとどまらず、コントロールグループとして比較対象となり得る時系列のデータが行政においても保有されていない、という制約が存在する。

また、政府のガバナンスについても、汚職などは問題にならないとしても、インパクトおよびそれによってもたらされる財政削減効果を中長期的な予算へと反映させて、柔軟に民間組織を公共サービスに参画させることが可能となる仕組みが整備されていないことは、SIBを広く活用するためには大きな制約となるであろう。それに加えて、フィージビリティスタディや業績管理など、SIBの組成にともなう取引コストを吸収して、SIBを十分に機能させられる数億円あるいは数十億円規模のプロジェクトを運営できる能力をもった非営利組織や社会的企業が少ないということも乗り越えるべき課題となる。

(文責：馬場 英朗)

文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業（平成 26 年度）

「インパクト投資活用による社会的企業の公共サービス改善効果に関する研究」

非営利・公共経営研究 調査研究シリーズ No.32

2015 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投資に関する研究

2017 年 1 月 31 日発行

発行 明治大学 非営利・公共経営研究所（明治大学 塚本一郎研究室）

〒101-8301 東京都千代田区神田駿河台 1-1 明治大学研究棟 6 階

E-mail inpms@meiji.ac.jp

ISSN 1883-6755

（禁無断転載） Copyright © 2017 by INPMS. All rights reserved.

The Institute of Nonprofit and Public Management Studies (INPMS)