

アナリストの眼

ソーシャル・インパクト・ボンドの現状

【ポイント】

1. 国や地方公共団体において、限られた予算の中で効率良く公共サービスを提供するために官民連携事業の推進が図られている。その仕組みの一つとして、ソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）が近年注目されている。
2. SIBとは、成果連動型民間委託契約方式のうち外部資金を活用して事業を実施するスキームを指すものであり、効率的な事業実施と同時に、事業委託者である地方公共団体等のコスト削減も可能な仕組みとなっている。
3. これまでの導入事例が少ないことからその制度設計は未成熟であり、金融機関が資金提供者として SIB 事業に参画するにあたって、事業規模や適切なリスク分担の方法等、クリアすべきハードルがある。
4. 参画する金融機関には、単なる資金提供者としてだけでなく、事業全体のコーディネート支援など様々な役割を担うことも求められる。

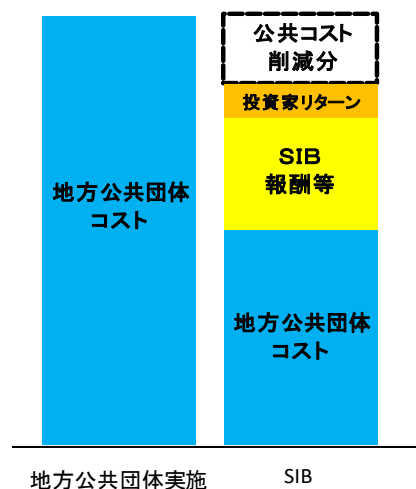
国や地方公共団体において、厳しい財政制約の中で適切に公共サービスを実施していくにあたり、官民連携手法が注目される。その手法の一つであるソーシャル・インパクト・ボンド（以下 SIB）について、その概要や日本での取組事例ならびに今後の展開等を金融機関の視点から考察したい。

1. SIB の概要

SIBとは、社会課題に対して民間事業者等が外部資金を活用して住民にサービスを提供し、地方公共団体等がその成果に基づいて報酬を支払う成果報酬型の官民連携手法である。成果連動型民間委託契約方式（PFS、Pay For Success）のうち、外部資金を活用するものが SIB に分類され、民間事業者のノウハウと投資家の資金を活用しながら効率的に事業を実施し、同時に事業委託者である地方公共団体等のコスト削減も可能な仕組みとなっている（図表 1）。基本的なコンセプトは PFI(Private Finance Initiative) やコンセッションに代表されるような他の PPP 手法（Public Private Partnership：民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図る手法）と同様であるが、成果指標を定めその達成度合いに応じて報酬が支払われる点が特徴であり、インフラなどのハード面ではなく、サービス関連事業などソフト面を中心にその活用が図られている。

2017 年 6 月に閣議決定された未来投資

図表 1. SIB 手法コスト削減イメージ

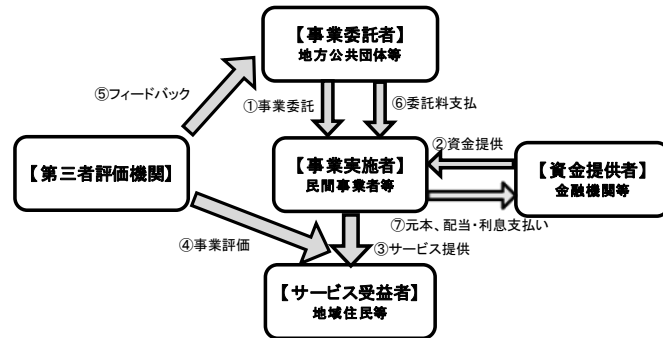


（資料）経済産業省資料より富国生命作成

戦略 2017 において、「民間の活力を社会的課題の解決に活用するため、民間資金を呼び込み成果報酬型の委託事業を実施するソーシャル・インパクト・ボンドなど、社会的インパクト投資の取組を保健福祉分野で広げる」と明記されるなど、近年その推進が図られている。内閣府成果連動型事業推進室が策定した 2020 年度～2022 年度の PFS アクションプランにおいて、医療・健康、介護、再犯防止を重点 3 分野と定め、2022 年度末までに PFS 実施地方公共団体等を 100 団体以上とする方針が掲げられている。

SIB のスキームは図表 2 の通りである。SIB 手法の導入に適する社会課題を地方公共団体等が抽出し、事業実施者となる民間事業者等と委託契約を締結後、それに基づき事業を委託する。事業実施者は金融機関等から調達した資金を活用して住民にサービスを提供し、その成果を地方公共団体等が評価したうえで定められた報酬が支払われる仕組みとなっている。地方

図表 2. SIB の基本スキーム



※この他に、事業支援を行う中間支援組織が組成されることもある

(資料)経済産業省資料より富国生命作成

公共団体が実施している従来型の業務委託では、委託期間終了後に定められた委託料が支払われることになる。これに対し SIB では、事業開始時に事業に必要な資金を金融機関等の資金提供者から事前に調達することが可能である。また、事業成果に応じて報酬が変動することから、民間事業者のインセンティブにもなる。加えて、従来型業務委託では把握し難かった業務の効果が明確になるというメリットもあり、地域課題解決に向けての効果的な公共サービスの実施が期待できる。

2. SIB 導入事例

SIB は 2010 年に英国で生まれ、現在では欧州を中心に世界各国でその手法が広まっている。日本では 2017 年に八王子市および神戸市でモデル事業が実施され、2020 年 3 月に内閣府から公表されたアクションプランによると、日本国内で実施された SIB を含めた PFS 事業の実施は 2019 年 2 月時点で 17 自治体 18 件となっている。それ以降も各地で導入事例が増加し、現在までに 30 以上の事業が案件化されている。

八王子市では、2017 年に SIB モデル事業として大腸がん検診・精密検査受診率向上事業の業務委託を、SIB 手法を活用して実施した。大腸がんを早期発見することが医療費抑制につながるなどのデータを基に、検診・精密検査の受診率および早期がん発見者数を成果指標とした事業を実施した。本事業は 2019 年に委託業務が終了し、成果指標の達成度合いに応じて委託料が支払われた。

八王子市の事例のように、特に医療・健康分野での SIB 手法導入事例が多い。また、要介護認定者の自立支援促進といった介護分野への導入も見られる。その他には、不登校生徒の自立支援、コミュニティビジネス支援、就労支援といった事業に対して、SIB 手法の導入が図られている。外部資金を活用した SIB 事業とすることが適切か、地方公共団体と事業実施者との間に入り事業化支援を行う中間支援組織を組成すべきか、成果指標をどのように定め、事業評価をいかに適切に行うか等、事業化にあたって検討すべき事項は多岐にわたる。明確に定められた型はなく、関係者が試行錯誤しながら各地の実情に合わせたスキームの構築に取り組んでいる。

3. 金融機関参画にあたっての課題

外部資金を活用する SIB スキームにおいては、金融機関等の機関投資家もプレイヤーとして事業に関わることとなる。ここでは、投資家としての金融機関の視点から課題を整理したい。

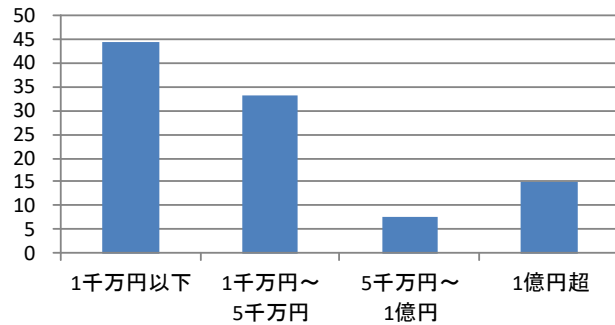
第一の課題は事業規模である。現在確認できる PFS 事業のうち、約半数で外部資金の調達を伴う SIB 手法を採用している。一方、外部資金調達の有無にかかわらず契約金額は総じて小規模であり、契約金額 1 億円未満の事業が約 8 割を占めている（図表 3）。その他の官民連携事業である PFI やコンセッション等と比較してもその規模は小さく、投資効率は低いと言わざるを得ない。

第二に、金融機関のノウハウ不足が挙げられる。現段階において日本での SIB 事業の組成は累計で数十件程度であり、確固たる事業スキームが定まっているフェーズには到達していない。リスク評価についてのノウハウが十分に蓄積されているという状況ではないことが、金融機関にとって参画へのハードルとなっている。

第三に、リスク分担についてである。事業評価についてのノウハウを金融機関が持ち合わせていないため、これまでは相対的にリスクの小さな融資での資金提供が一般的となっている。実質的な事業リスクはエクイティ出資により事業者が負担する形となり、地方公共団体あるいは事業実施者と金融機関との間で適切なリスク分担が行われているとは言えない。

市場規模の小さい現段階の SIB において、金融機関が参画するメリットを事業に関わる当事者が実感できていないケースが多いのではないかと、金融機関自身が自覚すべきであろう。もう一步踏み込んだ参画方法の検討が求められる。

(%) 図表 3. PFS 事業の契約金額等別占率



(資料)内閣府資料より富国生命作成

4. 今後の SIB 事業の在り方と金融機関の役割

SIB 事業において、金融機関は単なる資金提供者としての役割だけでなく、エクイティ出資、適切なリスク負担、さらには事業全体のコーディネート支援といった様々な役割を担い得る。投資先の一つとしてリターンのみにとられるのではなく、役割を自覚したうえで継続的に参画することでノウハウを積み、負担するリスクや提供資金額を増やしていくことが、事業規模の拡大や件数の増加といった SIB 事業発展の一助となろう。SIB 事業の成熟が、例えば個別案件への参画だけでなく SIB ファンドへの投融資を通じた参画の増加など、投資手法の多様化につながる。金融機関自身が SIB 事業を妙味ある投資先に育てていくという視点を持つことが重要となる。

従来手法と比較し、より効率的かつ効果的な公共サービスを提供することで地域課題解決を図ることが、SIB 事業の本来の価値である。同時に、地域発展を支え、域内経済の好循環を作り出すことが、金融機関にとってさらなる投資機会の拡大にもつながる。事業全体を効果的なものとし、住民へのより良い公共サービスの提供に資するという社会的意義を見出しつつ、適切なリターンを享受するという二面の最適なバランスを探ることが、金融機関が SIB 事業に取り組むにあたっての勘所と言えよう。