

令和 5 年 6 月 30 日現在

機関番号：34307

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2017～2022

課題番号：17K04619

研究課題名（和文）社会インパクト債（SIB）活用による教育財源調達の新展開

研究課題名（英文）New Development of Fundraising Methods for Education Using Social Impact Bonds (SIBs)

研究代表者

高見 茂 (Takami, Shigeru)

京都光華女子大学・健康科学部・教授

研究者番号：60206878

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、国、地方とも厳しい財政状況の中、公財政の枠を超える教育資源調達と教育水準の維持向上を同時に確保できる政策手法の教育分野への適用可能性等の探索を課題とした。そこで、英国で刑務所の「矯正教育」に導入された社会インパクト債（Social Impact Bond：SIB）に着眼した。SIBの教育分野への適用は、国際的に見たところ、幼児教育、初等教育、中等教育、高等教育に見られた。特に効果があり適用事例も多かったのは幼児教育であった。外国調査としては米国ユタ州ソールトレイクの幼児教育へSIB適用事例や、SIBへの民間資金提供主体としての英国の投資会社へのヒアリングも実施した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の意義は、今後益々厳しくなると予想される国・地方の財政状況の中で、適用可能な教育資源調達手法について検討し、その手法がどの段階の教育に効果的かという事を見出した点にある。地方自治体は多くの行政施策、特に今後は高齢者問題等社会保障全般に資源を割かなければならない。そのため少子化の中では教育への資源配分の優先度が低下し、公財政の枠内での資源調達は厳しくなるものと予想される。こうした政策環境の中で、公財政の枠を超えた教育資源調達手法を多面的に検討した意義は大きいと考えられる。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this research is to explore the applicability of policy methods, which enables to ensure the procurement of educational resources beyond the framework of public finances and quality of education simultaneously, in the circumstances of severe financial conditions in both the national and local governments. Therefore, we turned our attention to Social Impact Bonds (SIBs), which have been introduced into prison "correctional education" in the UK. Internationally, the application of SIB to the field of education can be seen in early childhood education, primary education, secondary education, and higher education. Early childhood education was particularly effective and had many cases of application. As for overseas research, we also conducted a case study of applying SIB to early childhood education in Salt Lake, Utah, USA, and conducted interviews with a British investment company as a private sector funder of SIB.

研究分野：教育政策学

キーワード：SIB 民間資金の活用 PFS 成果連動型民間委託 幼児教育 公財政 資源調達

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

## 1. 研究開始当初の背景

わが国においては、OECD のデータを紐解くまでもなく、高等教育を始めとする教育部門に対する公財政支出は近年低調であった。OECD 発表による教育機関への公財政支出教育費の対 GDP 比は、わが国は 3.2% で、比較可能な 33 カ国中最下位のハンガリーに次ぐ 32 位に留まっていた (2013 年 OECD 調査)。OECD 平均が 4.5% であることに照らせば、12 年の最下位は脱したものの依然として低水準であった。そのため公財政支出教育費の支出増が望まれるが、厳しい財政制約下にあっては大幅増は見込めなかった。また、教育財源充当条件を付したとしても増税は容易ではない。さらに、教育水準の維持・向上による教育権保障を任務とする教育政策分野で、財政難を根拠とする教育水準の切り下げ策は容易に受容されるものではない。こうした政策環境に照らして、申請者の高見は、教育資源調達に関わる課題解決策を見出すため、これまで科学研究費補助金により、公財政支出教育費の枠を超える新たな教育資源の効果的・効率的調達手法について研究を進めてきた。その成果は、公財政の枠を超えた教育資源調達手法の制度設計に関わる三菱総研等のシンクタンクの実施した国の委託調査研究事業に移転され、今後の政策形成にも影響を与えたと思われる (平成 27 年度文部科学省委託事業「学校ファイナンス」三菱総研)。

これまでの研究を踏まえ、前回の科学研究費補助金プロジェクトでは、金融市場を活用した教育部門への融資・投資枠組み、地域通貨、企業通貨、税制優遇措置といった「ソーシャル・ファイナンス」の教育財源としての有効性について検討し、教育政策・財政研究のフロンティアを拡大してきた (高見 茂 『「新しい公共」枠組下のソーシャル・ファイナンスを通じた教育資源調達手法の研究』(基盤(B)平成 25-27 年度)。特に、同プロジェクトの調査研究を通じて、教育水準の維持向上策を支える可能性のある効果的な教育財源調達手法として、社会インパクト債 (Social Impact Bond : SIB) の存在を知り、その教育部門への適用 (実装) を着想するに至った。SIB は、英国、米国、イスラエル、ベルギー、ドイツ、インド等では、既に社会福祉、就労支援、再犯防止、就学前教育、生徒指導 (問題行動抑制)、中退防止等の事前予防プログラムの財源調達手法として導入されている。わが国でも漸く若者の就労支援、生活保護受給者の自立支援等への適用が検討されているが、教育分野への適用はまだ見られない実状にあった。

従来 of 行政施策は、教育行政も含めて既に生じている問題への対処策を優先し、予算でもって対応してきた。だが事前予防措置を実施しなければ (問題の発生そのものの防止に成功しなければ) 事後に発生するより大きな問題の事後対応コストが継続的に発生する。問題発生前に事前予防措置を実施する方が結果的にコストを抑えることができる。生徒指導 (問題行動抑制)、中退防止は言及するまでもなく、就学前教育についても、近年その長期的効果、特に社会的費用 (犯罪、薬物使用等) の抑制効果が注目され、それは社会の積極的な形成者を育成する重要な手立てとして認識されている。ゆえに、教育分野の中には、こうした SIB を受け皿とする効果的・効率的な教育サービスの提供と極めて親和性の高い分野が存在するものと思われた。

SIB は上記のような発想に立つ金融手法で、事前予防措置の施策財源を助成財団・篤志家・投資銀行から集めると同時に、NPO 等の事業実施機関が事前予防措置で問題の発生を抑制し、事前に決められた期間内に数値目標を達成した場合にのみ、一定の財務的リターンを上乗せして公共部門から投資が償還される仕組みである。SIB は事業の失敗のリスクを公共部門から投資家に移転し、リスク負担に絡んで投資家の投資対象事業に対する理解や意識、関心を高める副次効果もある。特に、先導的な教育プログラムを広範に実施する前に試行的に実験プログラムを実施し、その有効性を確認する場合には、財政節約とリスク転嫁という点に照らせば極めて効果的な手法と考えられる。財政制約下の政策環境において、公財政の枠外から教育資源を調達し、効果的・効率的な教育サービス提供手法として SIB を取り上げ、その教育分野での有効性を多元的に検討することは重要な課題であると考え今回の研究を着想した。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、公財政支出教育費の確保が極めて難しい状況の中で、それを補充し得る財源調達手法を検討し、その教育分野への適用可能性を探ることにあつた。具体的には、公財政の枠を超える民間投資資金の獲得と、事前予防措置の組み合わせによる財源節約とを同時達成できる社会インパクト債 (Social Impact Bond : SIB) に着眼し、諸外国の教育分野への適用事例の調査を通じて、わが国での社会実装の可能性を探ることとした。研究目的のポイントは以下の 3 つであった。

- A. SIB の仕組みの解明と諸外国における教育分野への適用事例の調査 (国内、海外調査含むヒアリング調査)
- B. SIB 導入事例を通じて、成果測定手法、政策効果評価手法、評価基準の構成要素の解明 (論文収集、文献収集、専門家へのヒアリングを含む)
- C. SIB と親和性を持つ教育部門の抽出および公財政支出教育費の代替財源としての有効性の検証

## 3. 研究の方法

上記の背景および研究目的に照らし、本研究では、第一に教育分野への SIB 適用例 (教育 SIB)

を諸外国に求め、現地調査・ヒアリングによってその仕組みと構造を把握する。第二に教育 SIB を導入しているプロジェクトの成果を測定し、政策効果を評価する仕組み、評価基準の構成要素を把握する。第三に、教育 SIB がどのような教育部門に親和性を持ち、公財政支出教育費の枠を超える新たな代替教育財源として有効性をもつのかどうかを評価・確認する。併せて教育権保障の合理的な仕組みなのかどうかを検討する。研究期間内に以下 3 つのことを明らかにする事とした。

#### A. SIB の仕組みの解明と諸外国における教育分野への適用事例の調査

諸外国の教育部門への SIB 適用事例のうち、i) 米国の就学前教育振興（シカゴ、ソルトレイク） ii) ポルトガルの小学生対象のプログラミング技術教育（リスボン） iii) インドにおける義務教育未就学女児の識字・計算教育（ラジャスタン） iv) 英国の中等教育における成績向上と中退防止（ランカシャー） v) ヨーロッパ諸国における若年者対象の進路指導（ウエスト・ミッドランド、イースト・ロンドン、ノッティンガム、バーミンガム（以上英国） アウグスバーグ（ドイツ） ロッテルダム（オランダ） ブリュッセル（ベルギー）） vi) イスラエルにおける大学生の中退防止（ファイファ、テルアビブ）等のプロジェクトについて、資料収集、プロジェクト推進主体（SIB 投資ファンド、事業主体）への質問紙・聞き取り調査を通じてその仕組みを把握する事を予定した。

#### B. SIB の成果測定手法、政策効果測定手法、評価基準の構成要素の解明

上記のプロジェクトの効果 民間資金による SIB 投資で、公共部門が直接実施するより低コストで質の高い教育サービスを提供し、目標を達成できたかどうかを測定するために、どのような方法が活用されているのかを解明する事とした。そして、ファイナンスを組成する投資ファンド、評価機関を対象に、SIB を活用した公財政の抑制と成果達成効果は、どのような評価基準でもって評価しているのか、同時にその評価基準の構成要素についても丁寧に調査する予定とした。

#### C. SIB と親和性を持つ教育部門の抽出および公財政支出教育費の代替財源としての有効性の検証

教育分野において SIB と親和性があり、教育権保障も含めて、導入効果の期待できるフェイズ（SIB 教育適合分野）を見出し、わが国の教育部門へ導入した場合の事前防止効果も含めた財政節約効果についても検証を試みる事とした。さらに SIB の投資原資（各種基金、休眠預金等）や、教育に対する投資家の理解を深め、意識・関心を高める効果（インパクト）についても検討する予定を立てた。

### 4. 研究成果

研究期間の真っ只中で、外国調査を進める予定にしていた時期にコロナの蔓延となった。海外渡航、国内の移動制限がかかり、予定通りの研究を進めることが不可能となり、計画を大幅に変更せざるを得なくなった。ネットを通じての資料収集を進めたが、やはり現地調査ができず限界があった。

この間、SIB 関連の制度は、成果連動型民間委託契約（Pay For Success :PFS）の範疇に入るものと位置付けられ、民間からの資金調達を伴うものを SIB、民間からの資金調達のないものを成果連動型支払と整理された。日本においては 2016 年の「骨太の方針」で政策化され、2019 年には内閣府において成果連動型事業推進室が設置され、省庁横断での取り組みが進行している。研究を開始した当初は、まだまだ内容の整理ができていなかったが、PFS の適用領域はエビデンスが少なく、地域や事業者等によって成果のばらつきが大きい領域に限定されることが明らかになった。海外調査は、コロナ禍の前に米国のユタ州ソールとレイクの就学前教育への適用事例の調査とハワイ州での動向を現地調査した。ユタ州ソールとレイクでは SIB を適用し民間資金を調達し、民間主導で就学前教育の改善・改革を図るスキームが展開されていた。改善・改革の効果が確認された場合は公共部門がその仕組みを適用することとなっていた。ハワイ州においても就学前教育の改善・改革への適用が検討されたが、効果が見込めないという事由で断念したようである。概してして SIB は、多くの行政コストを掛けているにも関わらず十分な効果の出ない分野、あるいは予防することで将来発生する課題を未然に防ぐことのできる分野への導入は適していると言える。特に教育分野については、就学前教育（幼児教育）関連分野としての児童養護、若年者の雇用等への適用が効果的であるという事が指摘できる。

また、内閣府が実施した SIB を含む PFS 事業の実施・検討状況等に関する自治体向けのアンケート調査においては、PFS あるいは SIB 導入上の課題として「適正な成果指標・評価方法の設定が困難」であることが最上位となっている。ゆえに成果指標・評価方法の設定に関する基準を整理する必要があると考えられる。それは、成果指標と事業目標との間に一定の因果関係があること、成果指標値の改善状況を把握するためのデータが収集でき、測定可能なものであること、

成果指標値の変動要因について、PFS 事業以外の要因が相対的に小さいと想定されるものであることの 3 点であるとされる。実際の測定手法・評価手法は、ユタ州への 1 回目のヒアリング調査でユタ州立大学で開発しているものがあるとの情報は得ていた。しかしコロナ禍のため海外渡航できず、未実施に終わったのが残念である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 高見 茂	4. 巻 1
2. 論文標題 社会インパクト債 (Social Impact Bond:SIB)の教育財源調達手法としての可能性 米国の就学前教育への導入に注目して	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 地域連携教育研究	6. 最初と最後の頁 1-9
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 高見 茂
2. 発表標題 SIBの教育分野への適用
3. 学会等名 未来教育研究所 (招待講演)
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	伊藤 健  (itou ken)  (20626973)	慶應義塾大学・政策・メディア研究科 (藤沢)・その他    (32612)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------