

**民間資金を活用した成果連動型民間委託契約方式による非行少年への学習支援の実施等業務
最終評価結果を踏まえた事業総括**

令和7年9月

法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室

株式会社日本総合研究所

目次

1	本書の目的(執筆:法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室・株式会社日本総合研究所) ..	1
2	事業概要(執筆:法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室)	2
(1)	事業目的	2
(2)	事業スキーム	3
(3)	事業内容	4
ア	支援対象者	4
イ	支援期間等	6
ウ	支援内容	6
(4)	成果指標	7
(5)	支払条件	7
3	評価	12
(1)	評価方法	12
(2)	評価結果	13
4	評価結果を踏まえた本事業の総括(執筆:株式会社日本総合研究所)	16
(1)	PFS スキーム	16
(2)	事業内容	19
ア	支援対象者	19
イ	支援期間等	20
ウ	支援内容	20
(3)	成果指標	22
(4)	支払条件	23
(5)	評価方法	23
(6)	まとめ	24

1 本書の目的(執筆:法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室・株式会社日本総合研究所)

政府においては、2020 年(令和2年)3月に決定された「成果連動型民間契約方式の推進に関するアクションプラン」¹に基づき、再犯防止を重点分野の一つとして、成果連動型民間契約方式(以下「PFS」(Pay for Success の略)という。「SIB」(Social Impact Bond の略)を含む。)の普及促進を進めることとしている。特に、民間資金を呼び込む SIB は、いわゆる「骨太の方針 2020」においても積極的な活用を図ることとされた一方、当時は国の直轄事業において SIB が活用された事例がなかったことから、国の事業において SIB を導入し、新たな官民連携の仕組みを確立する必要があった。

そこで法務省は「民間資金を活用した成果連動型民間委託契約方式による非行少年への学習支援の実施等業務」(以下「本事業」という。)を 2021 年度(令和3年度)に開始し、2023 年度(令和5年度)まで行った。

本事業の特徴として、①部局横断的な発注体制、②より高い成果指標の達成を見据えたサービスの開発・提供、③成果視点の PDCA サイクルが挙げられる。

先般閣議決定された「骨太の方針2025」においても「SIBを含む成果連動型民間委託契約方式について、官民の理解促進・連携強化に資する環境整備や案件形成、成果評価支援を通じ、一層の拡大に向けて取り組む。」旨盛り込まれたところ、再犯防止対策の旗振り役である法務省としては、再犯防止分野における PFS/SIB ²の更なる普及促進を図っていく必要があると考えている。そこで、その足がかりとすべく本事業の成果と課題を整理するものとして本書を作成したものである。

なお、本書は、一般財団法人社会変革推進財団(以下「SIIF」という。)、株式会社キズキ(以下「キズキ」という。)、株式会社公文教育研究会(以下「公文教育研究会」という。)、株式会社日本政策投資銀行(以下「日本政策投資銀行」という。)及び NPO 法人ソーシャル・バリュー・ジャパン(以下「ソーシャル・バリュー・ジャパン」という。)の協力の下、2024 年度(令和6年度)にフォローアップ勉強会を開催して本事業の成果等に関する示唆を得るとともに、一般社団法人もふもふネット(以下「もふもふネット」という。)、本事業に携わった法務省所管の少年院及び保護観察所からも意見を得て、法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室(以下「法務省秘書課」という。)及び株式会社日本総合研究所が作成した。

¹ 成果連動型民間契約方式の推進に関するアクションプラン。現行のアクションプランは 2023 年(令和5年)3月に改訂されている。(https://www8.cao.go.jp/pfs/actionplan/actionplanhonbun.pdf) 参照。

² 再犯防止分野の PFS/SIB の概要は法務省 HP「再犯防止分野における PFS/SIB の手引き～法務省における PFS/SIB 事業の実施プロセス等解説～」(https://www.moj.go.jp/hisho/saihanboushi/hisho04_00094.html) 参照。

2 事業概要(執筆:法務省大臣官房秘書課企画再犯防止推進室)

(1) 事業目的

2017年(平成29年)12月に閣議決定された第一次の再犯防止推進計画においては、重点課題の一つとして「民間協力者の活動の促進等」が掲げられ、その具体的施策として、民間資金の活用を検討や、社会的成果(インパクト)評価に関する調査研究を通じて、民間の団体等の創意と工夫による再犯防止活動を促進することが掲げられた。

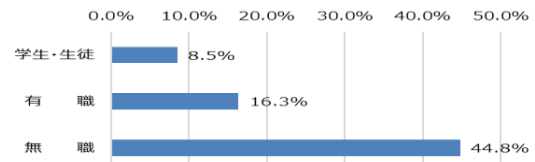
2019年(令和元年)12月には、犯罪対策閣僚会議で決定された「再犯防止推進計画加速化プラン」においても、PFSの仕組みを通じ、社会的課題に取り組むNPO、民間企業及び団体等と連携した効果的な再犯防止・立ち直りに向けた活動を推進することとされた。加えて、2020年(令和2年)3月にPFS関係府省庁連絡会議で決定された「成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン」においては、医療・健康、介護及び再犯防止の3分野を重点分野とし、PFSの普及促進を強力に推進することとされ、特に再犯防止分野では、具体的に取り組む事項の一つとして事例構築を進めるためのモデル事業の実施に向けた検討を行うことが掲げられた。

法務省は、このような経緯の中、再犯防止分野におけるPFSの導入に向け、2019年度に、民間資金を活用したPFS方式の案件組成について、民間のコンサルティング会社に委託した上で調査研究を実施した。この調査研究の報告書³では「少年院出院者の14%(平成30年矯正統計年報)は、進学先が決まらないまま進学希望の状態で出院する状況にあり、少年院出院後の学習を持続することができず再非行や再犯に至る事例があることや、保護観察終了者に対して、刑事司法関係機関として支援の継続ができないなどの課題がある。」、「刑事司法関係機関の持つノウハウだけでは、これらの課題に対して対応する事が困難であることから、学習支援において先駆的な取組を行う民間事業者のノウハウを導入する必要がある。」、「学習支援は、NPO法人や民間企業など様々な主体が、それぞれの特徴を生かし、引きこもり、不登校等の少年少女が持つ多様なニーズに対応した学習支援を実施しているところであり、これらの主体が、少年院在院中から出院後の一貫した学習支援を実施することで、更なる成果の向上が見込まれる。」等の指摘がされた。

同報告書においては、具体的な事業の例として「非行少年に対する継続的な学習支援の実施」事業が提示された。

加えてまた、2017年に保護観察が終了した少年院仮退院者について、無職である者の再処分率は44.8%であるのに対し、学生・生徒は8.5%である(図表1)など、少年院出院後も学びを継続させることは、再犯・再非行の抑止に資すると考えられた。

図表1 保護観察対象少年(少年院仮退院者)の再処分率(2017年)



出典:平成30年版犯罪白書

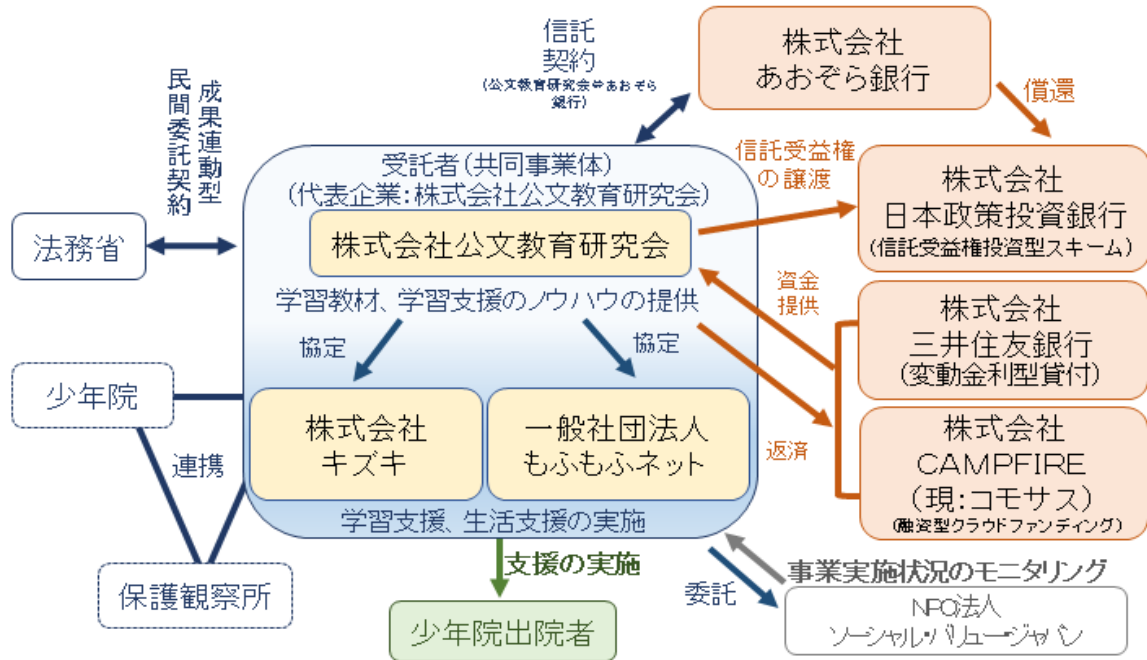
³「法務省 再犯防止活動における民間資金を活用した成果連動型民間委託契約方式の案件組成のための調査研究に係るコンサルティング業務調査等結果報告書」(<https://www.moj.go.jp/content/001318667.pdf>)参照

本事業は、以上を踏まえ、学習支援を通じた新たな再犯・再非行防止対策として実施することとしたものである。

(2) 事業スキーム

本事業のスキームは以下のとおりである。

図表 2 事業スキーム図(本事業開始時)



- ① 法務省は2019年(令和元年)から2021年(令和3年)にかけて、SIIFと協定を締結し、SIIFの支援を受けながら、本事業に係る案件を組み立てることとした。本事業は法務省内において、矯正局、保護局の所掌を横断するものであったことから、法務省秘書課において調整を行いながら組み立てを進めた。
- ② 法務省は、公募型プロポーザル方式にて、支援を提供する公文教育研究会、キズキ及びもふもふネットからなる共同事業体(以下「事業者」という。)を本事業の事業者(受託者)として選定し、代表企業である公文教育研究会と成果連動型民間委託契約(以下「本件契約」という。)を締結した。
 本事業は、民間資金を活用するSIBのスキームを前提にしていたことから、公文教育研究会が日本政策投資銀行に資金提供について相談したことをきっかけに、日本政策投資銀行が主導し、株式会社三井住友銀行(以下「三井住友銀行」という。)及び株式会社CAMPFIRE(以下「CAMPFIRE」という。)からなる資金提供者の体制が組成された。
 なお、資金提供者の体制は、公募型プロポーザル方式にて公文教育研究会が提案した上で、最終的に法務省と協議して決定した。本事業における成果指標未達成のリスクは、資金提供者だけでなく、公文教育研究会も負っていた。

また、公文教育研究会は本事業における事業実施状況をモニタリングする第三者評価機関として、ソーシャル・バリュー・ジャパンと委託契約を締結した。

- ③ 上記②を受けて、公文教育研究会は、キズキ及びもふもふネットとそれぞれ協定を締結した。
- ④ 民間資金活用の手法として信託方式⁴を導入することから、公文教育研究会は、株式会社あおぞら銀行（以下「あおぞら銀行」という。）と信託契約を締結した。
- ⑤ 公文教育研究会は、資金調達をするために、日本政策投資銀行に信託受益権⁵の一部を販売した。
- ⑥ 公文教育研究会は、上記③④⑤を踏まえてあおぞら銀行から資金を調達した。また、並行して、三井住友銀行及び CAMPFIRE から融資を受けて資金を調達した。
- ⑦ 公文教育研究会、キズキ及びもふもふネットは、法務省秘書課が支援対象者として確定した少年院出院者に対して学習支援を実施した。
- ⑧ ソーシャル・バリュー・ジャパンは、支援実施期間中にモニタリングを行うとともに、支援実施後に事業成果を評価した。
- ⑨ ソーシャル・バリュー・ジャパンは、上記⑧の結果を公文教育研究会に報告した。
- ⑩ 公文教育研究会は、キズキ及びもふもふネットに対して、協定書に基づき、支援を実施したことの対価（定額）を支払った。
- ⑪ 法務省は、支援の実施の確認を行い、本件契約に基づき、固定対価及び成果指標の達成割合に相当する成果連動型対価を支払った。
なお、支払先は、信託契約に基づき、あおぞら銀行とした。
- ⑫ 上記⑪を受けて、あおぞら銀行は日本政策投資銀行及び公文教育研究会に法務省からの支払を償還した。
- ⑬ 上記⑫を受けて、公文教育研究会は、三井住友銀行及び CAMPFIRE に融資金を返済した。

(3) 事業内容

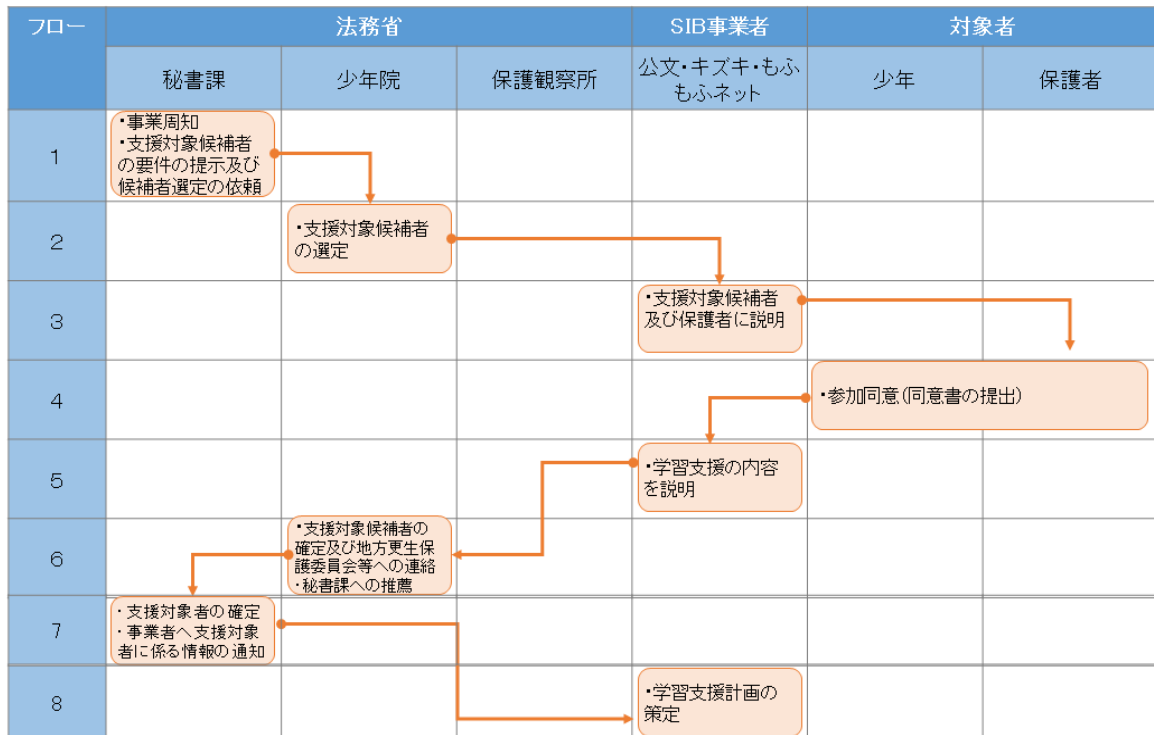
ア 支援対象者

支援対象者確定までの具体的なフローは次のとおりである。

⁴ 委託者（公文教育研究会）が、信託対象債権を受託者（あおぞら銀行）に信託し、受託者が、信託契約に定める方法及び条件に従い、受益者（このスキームでは日本政策投資銀行）のために信託対象債権を管理及び処分する方式

⁵ 信託受益権は信託財産から生じる利益を受け取る権利であり、信託受益権を用いた理由として、①通常の資金提供スキームでは成果に関わらず返済・償還を行う必要があるところ、信託受益権を用いることで返済・償還を成果連動にすることができる。②サービス提供者の倒産隔離ができるという点がある。

図表 3 支援対象者決定フロー



法務省秘書課は、26 庁の少年院（後に全ての少年院に対象を拡大）に本事業を説明・周知した上で、支援対象候補者となる「少年」の要件（図表4）（以下「候補者要件」という。）を示し、候補者の選定を依頼した。（フロー1）

図表 4 支援対象候補者となる「少年」の要件

①学習意欲の有無	・ 本事業による学習支援を希望している者
②出院後の帰住予定地	・ 26 庁の少年院に在院している者（後に全ての少年院に拡大）のうち、出院後の帰住予定地が東京保護観察所（立川支部を除く。）又は大阪保護観察所（堺支部を除く。）の管轄内であること。
③出院見込み時期	・ 2021 年（令和3年）10 月1日から 2023 年（令和5年）2月末日までの間に少年院を出院する見込みがあること。
④出院後の進路	・ 出院までおおむね3か月前の段階で、以下のいずれかに該当すること。 （1）出院後、高等学校卒業程度認定試験の受験を予定していること （2）高等学校、専修学校、大学その他の学校に在籍し、出院後、その卒業を目指していること （3）高等学校等への復学、転学もしくは入学を希望していること

各少年院は、候補者要件の①～④を満たす少年の中から、本事業への参加が望ましいと判断する少年を選定し、本事業への参加を勧めた。(フロー2)

支援対象候補者として選定された少年及びその保護者は、事業者の説明を受けて、本事業への参加の可否について検討し、参加する場合には少年院に同意書を提出した。(フロー3及び4)

事業者は、同意書が提出された後、前記の少年及びその保護者に、学習支援の内容を説明した。(フロー5)

少年院は、当該少年及びその保護者が事業者による説明後も引き続き学習支援を希望していることを確認した上で、当該少年を支援対象候補者として確定させるとともに、当該少年院の所在地を管轄する地方更生保護委員会及び当該少年の帰住予定地を管轄する保護観察所に、当該少年が本事業の支援対象候補者となることを連絡し、法務省秘書課に支援対象候補者として推薦した。(フロー6)

法務省秘書課は、推薦された当該少年について改めて候補者要件の具備の確認をした上で、同人を支援対象者として確定し、事業者に対し、支援対象者の氏名、生年月日、在院する少年院及び帰住予定地を通知した。(フロー7)

事業者は、支援対象者の確定を受け、支援対象者やその保護者と面談するなどして学習支援計画を策定した。(フロー8)

イ 支援期間等

支援対象者一人に対する支援実施期間は最長1年であり、支援対象者数は、本事業開始当初は約80人を想定していたが、結果として29人であった。

事業期間は、2021年(令和3年)8月から2024年(令和6年)3月までの2年8か月間であり、このうち支援対象候補者の選定・確定及び支援対象者の確定は2021年8月から2023年(令和5年)8月まで、支援実施期間は2021年10月から2024年2月までであった。また、2022年(令和4年)3月、2023年3月及び2024年3月を本事業の成果指標の達成割合の評価時期とした。

なお、2020年度(令和2年度)に本事業の案件形成で行ったマーケットサウンディングにおいて、少年一人当たりに必要な支援期間、配置できる支援スタッフの人数等を把握したことから、それらを用いて当初想定していた支援対象者80人を支援するのに必要な期間を算定し、事業期間を3年とした。支援対象者を確定する期限については、少年一人当たりの支援実施期間が最長1年であることを踏まえ、事業終了1年前までに確定することを想定し、当初は2023年(令和5年)2月までとして設定したが、事業開始から2年経過した段階で支援対象者数が当初の想定より下回っていたことから、2023年(令和5年)2月に当該期限を同年8月まで延長した。

ウ 支援内容

少年院在院中に学習支援計画の策定を行った上で、出院後、最長1年間にわたり学習支援を実施したほか、専門家による個別面談等によって、生活状況及び心情等の把握、少年の抱える課題の解決に向けた助言等の生活支援を実施した。

(4) 成果指標

本事業では、成果指標として、以下のとおり「プロセス指標⁶」及び「アウトカム指標⁷」を設定した。

【プロセス指標】

- ①学習支援計画の策定数
- ②支援継続率
- ③学習支援計画の見直し検討回数

【アウトカム指標】

- ①学習支援計画上の目標達成率
- ②YNPS (Youth Needs and Progress Scale)⁸スコア
- ③再処分率

成果指標の設定に当たっては、本事業に係る調達仕様書において、法務省から事業者に対し、想定されるプロセス指標及びアウトカム指標の項目を例示した上で、各評価期間末における具体的な成果指標の提案を求めた、その上で、法務省秘書課及び事業者との協議によって決定した。

(5) 支払条件

各会計年度における支払額は、本件契約において定めた。

なお、成果指標と同様に、支払条件のうち、成果指標の達成度合いに応じて支払う成果報酬相当額についても、法務省秘書課及び事業者による事業開始前の協議によって決定した（詳細は図表5のとおり）。

本事業は、国が主体となって SIB を活用する初めての事業であることに加え、複数年の事業であることから、事業者が負う成果変動リスクを考慮し、契約終了時に委託費を一括で支払うのではなく、成果指標の達成割合に応じて段階的に委託費を支払うこととした。また、事業実施のためには相当額の経費が必要であることや、支援対象者自身の行為を前提とする事業であることを考慮し、成果にかかわらず支払う部分として「基本契約額」を設定した。その上で、事業者のインセンティブを高めるため、「基本契約額」と「成果報酬相当額」の割合を「2:8」として、「成果報酬相当額」の割合を大きくした。

そして、成果指標のうち、事業以外の要因の影響が相対的に大きいと考えられる「アウトカム指標」については、成果報酬相当額に占める支払割合を小さく設定した上で、その測定も事業の最終年度（2023 年度（令和5年度））にのみ行うこととした。他方で、事業以外の要因の影響が相対的に小さい

⁶ 事業目標の達成に向けた過程（手順）や活動状況を評価する指標

⁷ 事業目標の達成度を評価する指標

⁸ 12 歳から 25 歳の虐待的な性的行動に関与した個人を対象に、リスク関連の介入のニーズを特定し、それらのニーズの解決に向けた進捗状況を追跡するために設計された 22 項目の評価尺度（性的犯罪に関する要素 6 項目、非性的犯罪に関連する要素 16 項目で構成）。本事業においては、性的犯罪をした少年以外は、非性的犯罪に関連する要素 16 項目で評価を行った。

と考えられる「プロセス指標」については、成果報酬相当額に占める支払割合を大きく設定した上で、毎年度測定し、それに応じて成果報酬を支払うこととした。また、各年度における成果指標ごとの成果連動支払額の割合は図表6のとおり。

図表 5 成果指標と支払条件の概要

【プロセス指標① 学習支援計画の策定数】			
		達成状況	支払割合
評価	A	80%以上	100%
	B	20%～79%	達成割合と同一の割合
	C	20%未満	0%

【プロセス指標② 支援継続率】			
		達成状況	支払割合
評価	A	80%以上	100%
	B	25%～79%	達成割合と同一の割合
	C	25%未満	25%

【プロセス指標③ 学習支援計画の見直し検討の回数】			
		達成状況	支払割合
評価	A	80%以上	100%
	B	20%～79%	達成割合と同一の割合
	C	20%未満	0%

○【アウトカム指標① 学習支援計画上の目標達成率】			
		達成状況	支払割合
評価	A	80%以上	100%
	B	40%～79%	達成割合と同一の割合
	C	40%未満	0%

【アウトカム指標② YNPS スコア】			
		達成状況	支払割合
評価	A	80%以上	100%

【アウトカム指標② YNPS スコア】			
		達成状況	支払割合
	B	40%～79%	達成割合と同一の割合
	C	40%未満	0%

○【アウトカム指標③ 再処分率】			
		達成状況	支払割合
評価	A	70%未満	100%
	B	70%以上 80%未満	75%
	C	80%以上 90%未満	50%
	D	90%以上 100%未満	25%
	E	100%以上	0%

図表 6 各年度における成果指標ごとの成果連動支払額の割合

令和3年度(事業1年目)			
		支払額	
		内訳	支払条件
基本契約額	4,748,000 円		
成果報酬相当額(乙)	12,001,000 円を最大支払い額として支払条件欄により定まる額	(乙)の最大支払額の38%相当	【プロセス指標① 学習支援計画の策定数】 図表5プロセス指標①のとおり
		(乙)の最大支払額の48%相当	【プロセス指標② 支援継続率】 図表5プロセス指標②のとおり
		(乙)の最大支払額の14%相当	【プロセス指標③ 学習支援計画の見直し検討の回数】 図表5プロセス指標③のとおり

令和4年度(事業2年目)			
		支払額	
		内訳	支払条件
基本契約額	4,748,000 円		
成果報酬相当額(乙)	20,776,000 円を最大支払い額として支払条件欄により定まる額	(乙)の最大支払額の 33%相当	【プロセス指標① 学習支援計画の策定数(2か年分の累計)】 図表5プロセス指標①のとおり
		(乙)の最大支払額の 47%相当	【プロセス指標② 支援継続率(2か年分の累計)】 図表5プロセス指標②のとおり
		(乙)の最大支払額の 20%相当	【プロセス指標③ 学習支援計画の見直し検討の回数】 図表5プロセス指標③のとおり

令和5年度(事業3年目)			
		支払額	
		内訳	支払条件
基本契約額	4,748,000 円		
成果報酬相当額(乙)	13,189,000 円を最大支払い額として支払条件欄により定まる額	(乙)の最大支払額の 70%相当額	【プロセス指標② 支援継続率(2か年分の累計)】 図表5プロセス指標②のとおり
		(乙)の最大支払額の 30%相当額	【プロセス指標③ 学習支援計画の見直し検討の回数】 図表5プロセス指標③のとおり

令和5年度(事業3年目)			
		支払額	
		内訳	支払条件
成果報酬相当額(甲)	11,007,000 円を最大支払額として支払条件欄により定まる額	(甲)の最大支払額の42%相当額	【アウトカム指標① 学習支援計画上の目標達成率】 図表5アウトカム指標①のとおり
		(甲)の最大支払額の28%相当額	【アウトカム指標② YNPSスコア】 図表5アウトカム指標②のとおり
		(甲)の最大支払額の30%相当額	【アウトカム指標③ 再処分率】 図表5アウトカム指標③のとおり

3 評価

(1) 評価方法

支払額を決定するための成果指標の評価は、法務省秘書課と事業者においてあらかじめ協議の上で定めた基準に従い、図表7のとおり法務省が行うこととした。

本事業は、支援対象者自身の行為を前提とするもので、成果指標も支援対象者ごとの個別の事情に基づいて評価するものも含まれる。例えば、プロセス指標②「支援継続率」は各支援対象者について、事業者が設定した学習支援計画上の支援月数を分母として、実際に学習支援を行うことができた月数を分子として算出を行った。その際、ある月において学習支援を行うことができなかったとして、その理由が「事業者の責めに帰さない事情による」と法務省が判断すれば、当該月を学習支援計画における計画月数から除くこととした。そのため、法務省は、事業者から、学習支援を行うことができなかった理由についての報告を受け、それに基づき、成果指標の達成状況を判断した。

なお、法務省が成果指標の達成状況を評価するに当たって必要となる情報は、一部を除き、事業者が準備することとなっているが、法務省への報告に当たっては、事業者においてソーシャル・バリュー・ジャパンの協力を得て、当該情報が客観的なものであるか、成果指標に関する情報であれば適切に測定されたものとなっているかなどの精査を行った。

図表 7 評価方法の概要

成果指標		評価時期	評価対象者	評価方法
プロセス指標	①学習支援計画の策定数	2022 年(令和4年) 3月	2021 年度(令和3年度)の支援対象者	事業者による業務報告書をもとに、支援対象者数に対する支援計画策定数を算定。
		2023 年(令和5年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)の支援対象者合計	
	②支援継続率	2022 年(令和4年) 3月	2021 年度(令和3年度)の支援対象者	事業者による業務報告書をもとに、各支援対象者の学習支援計画に記載の支援月数に対する実際の支援月数を算定。
		2023 年(令和5年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)の支援対象者合計	
		2024 年(令和6年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)、2023 年度(令和5年度)の支援対象者合計	

成果指標		評価時期	評価対象者	評価方法
	③学習支援計画の見直し検討の回数	2022 年(令和4年) 3月	2021 年度(令和3年度)の支援対象者	事業者による業務報告書をもとに、各年度において事業者が設定した検討回数に対する実際の検討回数を算定。
		2023 年(令和5年) 3月	2022 年度(令和4年度)の支援対象者	
		2024 年(令和6年) 3月	2023 年度(令和5年度)の支援対象者	
アウトカム指標	①学習支援計画上の目標達成率	2024 年(令和6年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)、2023 年度(令和5年度)の支援対象者合計	事業者による業務報告書をもとに、全事業期間の支援対象者の中で支援を開始した者に対する目標を達成した者の割合を算定。
	②YNPS スコア	2024 年(令和6年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)、2023 年度(令和5年度)の支援対象者合計	事業者による業務報告書をもとに、全事業期間の支援対象者の中で支援を開始した者に対する学習支援終了時の YNPS スコアが入院時よりも下がった者の割合を算定。
	③再処分率	2024 年(令和6年) 3月	2021 年度(令和3年度)、2022 年度(令和4年度)、2023 年度(令和5年度)の支援対象者合計	対照群の再処分率を 100 としたときの介入群の再処分率 ※対照群:2021、2022 年に少年院(全国)を入院した少年のうち、入院後の進路が進学・復学希望であった者(379 人)

(2) 評価結果

ア プロセス指標の評価結果

①学習支援計画の策定数

学習支援計画は最終的に支援対象者全員に策定を行ったことから、各年度の成果指標の達成状況は A 評価となる 80%を上回った。

②支援継続率

事業者において策定した学習支援計画における支援実施総月数は事業年度を通して合計 176 月であったところ、結果として 150 月分支援継続を行った。各年度において成果指標の達成状況は A 評価となる 80%を上回った。

③学習支援計画の見直し検討の回数

事業者が設定した学習支援計画(支援対象者全員分)における見直し検討の総回数は 48 回であるところ、事業期間内において計画どおり合計 48 回見直し検討を行った。各年度成果指標の達成状況は A 評価となる 80%を上回った。

イ アウトカム指標の評価結果

①学習支援計画上の目標達成率

事業者において本人の希望等に基づき事業者が設定した学習支援計画上の目標は 23 件⁹であったところ、17 件達成し、達成率は 74%であった。

②YNPS スコア

学習支援によって再犯リスクが低減しているかについて、YNPS (Youth Needs and Progress Scale) という心理指標を用いて測定した。20 名¹⁰の支援対象者について測定したところ、16 名の支援対象者に再犯リスクの低減が見られた。

③再処分率

2021 年(令和3年)又は 2022 年(令和4年)に少年院を出院して保護観察を開始した者のうち、出院後の進路が進学・復学希望であった者(比較対照群)の再処分率(再非行・再犯により保護処分又は刑事処分を受けた者の人員の占める比率)は 8.7%のところ、支援対象者は 5%であり、比較対照群の再処分率を「100」とした場合の支援対象者群の再処分率は「57」であった。

図表 8 年度別評価結果の概要

2021 年度(令和3年度)の成果

⁹ 支援期間の途中で支援を終了した支援対象者については、法務省秘書課において、終了理由が事業者の責めに帰さないもの(病気、転居、災害等)であると判断した場合、学習支援計画上の目標の計上対象から除外することとしたため、学習支援計画上の目標は、結果として 23 件となった。

¹⁰ 支援対象者のうち、学習支援開始後 3 か月目で実施する YNPS 測定面談の実施前に支援終了となった少年は、YNPS 測定対象から除外しているため、YNPS スコアを測定した少年は結果として 20 名であった。

成果指標	結果	成果	評価	支払割合
【プロセス指標①】 学習支援計画の策定数	5/5	100%	A	100%
【プロセス指標②】 支援継続率	11/12	92%	A	100%
【プロセス指標③】 学習支援計画の見直し検討の回数	1/1	100%	A	100%

2022 年度(令和4年度)の成果

成果指標	結果	成果	評価	支払割合
【プロセス指標①】 学習支援計画の策定数	23/23	100%	A	100%
【プロセス指標②】 支援継続率	78/91	86%	A	100%
【プロセス指標③】 学習支援計画の見直し検討の回数	20/20	100%	A	100%

2023 年度(令和5年度)成果

プロセス指標	結果	成果	評価	支払割合
【プロセス指標①】 学習支援計画の策定数	29/29	100%	A	100%
【プロセス指標②】 支援継続率	150/176	85%	A	100%
【プロセス指標③】 学習支援計画の見直し検討の回数	48/48	100%	A	100%
アウトカム指標	結果	成果	評価	支払割合
【アウトカム指標①】 学習支援計画上の目標達成率	17/23	74%	B	74%
【アウトカム指標②】 YNPS スコア	16/20	80%	A	100%
【アウトカム指標③】 再処分率	5/8.7	57%	A	100%

4 評価結果を踏まえた本事業の総括(執筆:株式会社日本総合研究所)

SIIF、キズキ、公文教育研究会、日本政策投資銀行及びソーシャル・バリュー・ジャパンの協力の下でフォローアップ勉強会を開催して意見を得るとともに、もふもふネット、本事業に携わった各少年院及び保護観察所からも個別に意見を得て、本事業を総括した。

(1) PFS スキーム

本事業の特徴として、①部局横断の発注体制、②より高い成果指標の達成を見据えたサービスの開発・提供、③成果視点のPDCA サイクルの3点が挙げられる。各項目の総括は以下のとおりである。

① 部局横断の発注体制

少年の再非行を防ぎ、再処分率を下げるには、少年院入院期間から出院後の保護観察期間に渡る一貫通貫した取組が重要である。そこで、本事業単独で少年の再処分率低下というアウトカムを目指すため、法務省では、事業者がそのような取組を行えるよう、法務省秘書課を筆頭とし、少年院(矯正局)、保護観察所(保護局)が協力するという3部局横断の発注体制を構築した。

一般的に、部局ごとの所掌が厳密に定められている行政において、委託事業で部局横断の発注体制を構築するのは稀である。一方で、事業のアウトカム実現という観点に立つと、一部局の管轄にとどまらない範囲で事業を行うことがしばしば必要となる。欧米ではPFS導入意義の一つに横断的な発注体制の構築を挙げており、本事業においては、アウトカム実現のための理想的な発注体制が構築されたと言える。

しかし、実際の事業プロセスを見ると、少年院は支援対象候補者の選定を行い、保護観察所は支援対象者の生活環境調整に本事業を組み込むなどしていたが、少年院、保護観察所の関与は一部にとどまり、本事業に特化した連携はほぼ見られなかった。この点に関して関係者によると、事業者が、少年院、保護観察所に定期的に実施状況をフィードバックするなど、事業期間中も少年院、保護観察所に対して本事業の全体プロセスへの関与をより働き掛けることで、各支援対象者の特性を理解している少年院の職員や保護観察官から事業者に対して個別具体の助言ができ、また、特に保護観察官から少年に対してサービスを継続して受けるよう促すこともできたことから、再処分率等の成果指標のより高い水準での達成につながった可能性がある。また、支援対象者数が想定より少なかったのは「2(3)イ.支援期間等」のとおりであるが、事業期間中も少年院と連携ができていれば、少年院による支援対象候補者の選定がよりスムーズに進んだ可能性がある。

以上を踏まえると、より実効的な発注体制として、法務省秘書課、少年院(矯正局)、保護観察所(保護局)の3部局による共同発注に加えて、より一層、事業者が、事業実施プロセス全体においても少年院(矯正局)、保護観察所(保護局)にフィードバックを行い、助言を求める実施体制の構築が必要であったと思料される。

② より高い成果指標の達成を見据えたサービスの開発・提供

本事業において全ての成果指標の達成率が高かったのは、事業者が「事業目的、つまり成果指標改善に必要なサービスとは何か」という観点でサービスを開発・提供したことが要因として大きい。このように事業者が独自にサービスを開発・提供できた理由は主に三つある。

第一に、事業規模が大きいことである。事業者は、事業規模が小さいとサービス開発の費用を確保できず、既製のサービスを用いて業務を遂行するほかないが、事業規模が大きいと、人員やノウハウを投入して開発することができる。本事業は約 7,100 万円の規模であり、国内の PFS 事業の中では比較的規模が大きく、公文教育研究会、キズキ及びもふもふネットはノウハウを集結してサービス開発を行うことができた。なお、前述のとおり事業規模は当該 PFS 事業がより高い成果指標の達成に資するものになるための重要な要素であり、今後、本事業のような取組を展開するに当たっては、その事業規模について十分検討する事が必要と考える。

第二に、実態として成果発注が行われ、事業者が創意工夫を発揮できたことである。事業者がより高い成果指標の達成を見据えた独自のサービスを開発・提供するためには、発注者が事業者の業務を規定する仕様発注ではなく、成果発注、つまり、発注者は事業目的や成果指標を定め、それに必要なサービスの開発・提供は事業者に委ねるという発注形態が不可欠である。本事業の契約書を見る限り、復学・進学に必要な学力の習得を「学習」と想定した上で、その支援を業務内容として規定していることから、仕様発注的な要素が随所にみられたが、実際には、成果発注と同様に事業者の創意工夫が発揮された。その理由としては、発注者、事業者及び資金提供者の全員が成果発注の重要性を共有していたことが大きい。事業者は、復学・進学に必要な学力の習得にとどまらない学習支援を行った一方で、発注者もこのような仕様の逸脱等に対して発生する契約変更を肯定的に捉え、スムーズに契約変更を行った。しかし、前述のとおり本事業は契約上仕様発注に近い規定であったことから、事業者は必要性の大小に関わらず復学・進学に必要な学力習得の支援は実施せざるを得ず、創意工夫を 100% 発揮できなかった可能性は否めない。また、仕様があったために契約変更といった追加手続が発生した点も改善は求められる。しかしながら、そのような中でも創意工夫が発揮されたことは、厳格な仕様が定められている従来の委託事業では期待できない、PFS 活用によるものと言える。

第三に、ノウハウを有する企業、団体が連携してサービス提供体制を構築したことである。支援対象者の複層的な問題に取り組み、より高い成果指標を達成するには、複数分野のノウハウがしばしば必要となり、企業や団体が連携してサービス提供体制を構築することが不可欠である。本事業においてサービスを独自に開発して提供できたのは、専門的なノウハウを有する企業及び団体がセクターを超えて連携し、サービス提供体制を構築したからである。

ミッションや組織規模、収益構造等が異なることから、異なるセクターの組織の連携は容易でない中、本事業でそれができた要因は二つある。一つ目は中間支援組織の存在である。本事業では事業者の代表である公文教育研究会が中間支援組織の機能を担った。具体的には、公文教育研究会は東京でサービスを提供するキズキ、大阪でサービスを提供するもふもふネットそれぞれと対話を密に行いながら、各者が掲げるミッションと本事業のすり合わせ、各者のノウハウの洗い出し、各組織の資源を前提とした現実的な役割分担の設計等を主導し、また、キズキ、もふもふネットがノウハウを発揮できるよう事業期間中の側面支援を行った。このように公文教育研究会が「縁の下の力持ち」として、本事業の成果を最大限高め、それと同時にそれが各者の持つミッションにつながるように支援したこ

とで、各者はより高い成果指標の達成に向けて連携し、また、高いモチベーションを維持して取り組むことができた。

二つ目は民間資金活用である。PFS スキームは、一般的に成果連動リスクを事業者が負うため、事業者にとってはリスクが高く、ノウハウがあっても組織規模の小さいキズキやもふもふネットは事業に参画するのが難しい。これに対して民間資金を活用する SIB スキームでは、資金提供者がリスクを負うことから、組織規模等に関係なく、ノウハウのある組織が事業者を担うことができる。したがって事業目的の実現、より高い成果指標の達成の観点からは、事業規模が大きい場合には、PFS の中でも SIB が有効であり、特に欧米では SIB が推進されている。本事業においては、組織規模が大きく、経営の安定性が高い公文教育研究会が代表になることで、金融機関等からの資金提供を得られ、SIB スキームが実現した。そして、日本政策投資銀行をはじめとした資金提供者及び公文教育研究会が成果連動リスクを負ったことで、学習支援に関する高いノウハウを有するキズキ及びもふもふネットが参画できる理想的なサービス提供体制を構築することができた。

③ 成果視点の PDCA サイクル

PFS 事業でより高い成果指標を達成して事業目的を実現するには、事業条件はもちろんのこと、事業期間中のモニタリングも同じくらい重要であるというのは、先行事例¹¹の総括でも指摘されていることであるが、本事業では、SIB を用いることで資金提供者である日本政策投資銀行がその役割を果たした。

資金提供者は、高い成果指標が十分に達成しない場合には提供した資金を回収することが困難であるため、行政と同様により高い成果指標の達成を追求するが、それと同時に資金提供先である事業者とパートナー関係にもある。つまり行政と事業者の両方の視点を有する資金提供者がモニタリングを行うことで、中立的、客観的なモニタリングになる。PFS 事業におけるモニタリングは、「仕様及び提案に基づいて業務が遂行されているか」という視点で行われる従来の委託事業とは全く異なり、「PFS 事業が成果の創出、つまりより高い成果指標の達成に向かっているか」を確認し、必要に応じて行政及び事業者に軌道修正を働き掛けるものであることから、中立性、客観性は不可欠である。本事業のモニタリングでは一例として、日本政策投資銀行が法務省に対して契約変更の必要性を説明したり、より高い成果指標の達成に向かう観点から事業者に対して軌道修正を促したり、各事業者の意見を第三者の視点で分かりやすく整理したりした。また、事業関係者が成果発注に対して共通認識を持っていたことは前述のとおりであるが、事業期間中の担当者の異動時も含めて、日本政策投資銀行は法務省及び事業者に対して SIB の意義や仕組みを説明する勉強会を開催しており、関係者が共通認識を持つことに寄与したと言える。

¹¹ 経済産業省・一般財団法人社会変革推進財団「神戸市における SIB を活用した未受診もしくは治療中断中の糖尿病等罹患者 に対する糖尿病性腎症等重症化予防のための受診勧奨・保健指導事業 最終評価結果を踏まえた事業総括」

経済産業省「要支援・要介護者自立支援・重度化防止業務最終評価結果を踏まえた事業総括」

(2) 事業内容

ア. 支援対象者

支援対象者については、①支援対象者数、②支援対象者の要件の2点から総括する。

① 支援対象者数

支援対象者は当初 80 人を計画していたが、結果的に 29 人にとどまった。その要因として第一に、本事業に合致する少年が潜在的に少なかった可能性がある。前述のとおり、本事業の支援対象者は、①本事業の学習支援に参加意向がある、②出院後の帰住先が東京保護観察所(立川支部を除く。)管内又は大阪保護観察所(堺支部を除く。)管内である(自力で学習拠点に通える)、③2021 年(令和3年)10 月1日～2023 年(令和5年)2月末日まで出院する、④出院後に修学を希望している、の四つの要件を満たした上で、保護者の同意を得て、各少年院が支援対象候補者として選定した少年である。関係者の意見によると、本事業の学習支援は比較的低年齢の少年やその保護者のニーズに合致した一方で、高校受験や高卒認定試験といった実践的な学習を喫緊で必要とする少年やその保護者のニーズとは合致しない面もあり、修学を希望している少年の大多数に参加意向があるわけではなかった。また、出院後の少年の帰住先は様々であり、仮に東京や大阪に帰住したとしても、経済面をはじめ様々な理由から自力で本事業の学習支援拠点に通うのが難しい少年もいる。さらには、少年院の少年の多くは家庭環境が複雑であり、本事業の学習支援を受けたくても保護者の同意を得られない少年もいる。このことから、一定期間に 80 人の支援対象者を確保するという見込みはやや楽観的であり、実態と乖離していた可能性がある。

第二に、少年院による支援対象候補者の選定に困難さがあった点である。学習支援の具体的な内容や効果が少年院にとって必ずしも明確・具体的にイメージできなかったことから、支援対象候補者の選定が困難であった。

以上から、支援対象者数を確保するには、より長期の事業期間を確保するのに加えて、少年院が支援対象候補者の選定をスムーズに行えるよう、事業者から少年院に対する学習支援の内容や効果のフィードバックが必要であったと考えられる。

② 支援対象者の要件

本事業の支援対象者は「出院後に修学を予定・希望している」という要件を満たす少年である。一方で、関係者の意見として、少年は少年院を出院すると、少年院在院中に決めた進路を変えたり、進路の希望を見失ってしまったりするといったことが頻繁に起こる。その理由は少年によって異なるが、例えば、少年院を出院した少年の多くは自力で生活しなければならず、修学を希望していてもそれどころではなくなってしまう場合や、健全な居場所を確保できず少年院入院前の交友関係に戻ってしまう場合、相談に乗ってくれる大人がいなくて学習を継続できなくなってしまう場合等がある。したがって、少年院を出院した少年に対して「修学を予定・希望している」という要件は曖昧であり、重要な意味をなしているとは言えなかった可能性がある。

修学希望であっても就労希望であっても、又は進路未定であっても、少年院を出院した少年にとって学習を継続し、必要な学力を身に付けることは生きていく上で不可欠であることや、再処分率低下に寄与する支援サービスは学習支援にとどまらないものであることなどを踏まえると、本事業の支援

内容は、希望進路に関係なく、ほぼ全ての少年にとって必要な支援であったと考えられ、「修学希望」を本事業の支援対象者選定の必須要件としないことも選択肢となり得たものと思料される。

イ. 支援期間等

本事業は3年間の複数年の事業であり、関係者からは、事業目的を起点にしてPDCAを回すのに必要な最低限の期間を確保できたとの意見があった。一方で、支援対象者の選定という観点で見ると、約1年半の支援対象者の選定・確定期間(2021年(令和3年)8月～2023年(令和5年)2月)、約2年4か月のサービス提供期間(2021年10月～2024年(令和6年)2月)は短く、学習支援の内容、支援対象者の実施状況や効果のフィードバックを少年院に行い、支援対象者の選定につなげていくためにはより長期間が確保されていた方が望ましかったと言える。また、支援対象者の中には、生活状況や心理面に懸念があるまま支援期間を終了した少年もいたことから、関係者の中には、支援期間終了後もフォローアップする期間を持つべきであったとの意見もあった。これらを踏まえると、今後、同様のテーマでPFS事業を行う場合には、事業期間は5年程度とすることが望ましい。

支援対象者一人当たりのサービス提供期間は最長1年であった。関係者の中にはより長い期間を確保することで学習効果が高まるとの意見もあったが、事業期間は前述のとおり最低限の期間を確保できたことに加えて、本事業は試行的な要素があったことから、おおむね妥当であったと言える。

ウ. 支援内容

事業者は、支援対象者が再非行に至らないようにするには、復学・進学に必要な学力の習得にとどまらず、修学を取り巻く様々な支援が必要と考え、学習支援の定義を「学力の習得及び修学を継続するための支援」に拡大してサービスを提供した。具体的サービスとその効果は以下のとおりである。

第一に、学習習慣を定着させるための支援である。少年院を出院してすぐに進学しない少年は自力で勉強する必要がある、結果として継続しないことが少なからずある。それを踏まえて、本事業では週1回約2時間の学習機会を提供し、中でも一度の欠席をきっかけに休みがちな状況につながらないよう、欠席者に対して状況確認と学習のフォローを個別に行った。再処分率を低下するには、支援対象者が少年院入院前の環境(不良交友等)に戻らないようにすることが重要であることから、学習習慣定着の支援は成果創出に寄与した支援と言える。

第二に、学習機会を保障するための支援である。具体的には、学習機会の無料提供、復学先の学校との調整、志望校選びのアドバイス、願書提出や合格手続のサポート、規則正しい生活リズムの指導、保護者と少年の仲介等、少年が学習を継続できるよう支援した。例えば学習機会の無料提供については、少年院に入院する少年の中には、経済的に困窮している家庭で育った少年が少なからずおり、本人が希望していても経済的理由で修学できないことがある。これに対し、本事業では無料で継続的な学習支援を行うことから、家庭の経済状況に関わらず希望する少年に学習機会を提供することができた。貧困は犯罪の背景の一つであると言われ、また、世代間で連鎖すると言われている中で、無料で学習機会の提供は、貧困と犯罪を断ち切る効果につながる重要な支援と言える。また、保護者と少年の仲介については、少年院を出院した少年の多くは保護者との不和を抱えており、これが再非行の一因になっている中で、本事業では事業者が少年と保護者を仲介して家庭内のトラブル

をケアし、関係の改善に寄与した。以上のような学習機会の保障は少年が安心して修学し、ひいては再非行に至らないための環境づくりとして非常に意義深いものであったと評価できる。

第三に、居場所の提供である。週1回の学習の場では、支援対象者が愚痴や悩みを指導員に打ち明け、相談する風景が日常的に見られた。つまり学習の機会が結果として居場所の役割も果たしたと言える。関係者によると、少年院を出院した少年の多くは、学校や仕事、保護者、交友関係等に関する不安や悩み、憤りを抱えているが、そのような中で再非行を踏みとどまって生きていくためには、保護者や保護観察官、教員、雇用主等の利害関係者ではないナナメの関係の大人に話すこと、つまり安心して本音を言うことのできる居場所を持つことが重要である。しかしながら、少年院を出院した少年がナナメの関係を築くのは簡単ではない。自ら積極的に行動しない限り構築できず、結果的にそのような関係を持つ少年は少ない。これに対し、本事業における学習支援は、学習を介して指導員と自然にナナメの関係を構築することができたことから、再非行に至らないための支援として相応しいサービスが提供されたと言える。

一方で、関係者からはさらなる成果創出を期待して以下の改善点が挙げられた。

第一に、支援対象者起点の支援である。例えば、少年院を出院した少年の中には、経済面をはじめ様々な理由から自力で通うことが難しい少年が少なからずいる中で、本事業では、学習支援の拠点が固定されていた。サービスを各少年が抱える個別・固有の事情により合わせることができていれば、少年の学習機会がより保障され、学習習慣がより定着することから、更に高い成果につながる可能性があった。

第二に、多様な学習メニューの提供である。本事業においては、高校受験や高卒認定試験等の合格を目指す少年や保護者よりも、基礎学力の向上や学習習慣の定着を期待する低学年の少年や保護者の関心が高かった。少年院を出院した少年の多くは、修学希望、就労希望に関わらず、基礎学力や学習習慣が定着していないため、受験や資格試験等のための実践的な勉強が難しかったり、就労において不利益を被ったりすることがあるが、年齢が上がるにつれて、出院後に基礎学力を身に付けている余裕のある少年は少ないのが実態である。関係者からは、少年が修学希望か、就労希望に関わらず、少年院入院中に全少年を対象にして基礎学力や学習習慣の定着を主眼とした学習支援をより一層充実させ、出院後は高校・大学受験や高卒認定試験、資格取得のための試験等に対応した実践的な学習や学習機会の保障、居場所の支援を行うことが重要ではないかという意見もあり、支援対象者起点でより多様なメニューを用意することで、より高い成果につながる可能性があったと言える。

第三に、学習機会の保障、居場所の提供を前面に出したサービス設計である。関係者によると、本事業は居場所の機能を果たしたものの、必ずしも十分とは言えなかった。要因としては、学習支援以外の取組が仕様に課されていなかったことが挙げられるが、仮に、サービス提供として、学習支援よりも居場所の提供の優先順位が高いと判断できる少年であれば例えば食事を提供する、学習しなくても過ごすことができる、また、通うことができない場合にはオンラインでコミュニケーションを取るなど、より居場所の機能を拡充させたサービスを提供できた可能性があり、事業目的の実現、成果指標の改善(再処分率の低下)によりつながっていた可能性がある。ただし、10代の少年は周囲の目が気になる年ごろであり、これらを前面に出したサービスに対して少年が抵抗を感じるおそれもあることから、サービスの入り口としての学習支援には一定の意味があったと言える。

(3) 成果指標

アウトカム指標、プロセス指標ごとに総括する。

① アウトカム指標

PFS はより高い成果指標の達成を通して社会課題を解決するスキームであることから、成果指標は事業目的、すなわち解決すべき社会課題に直結していることが望ましい。その観点で「再処分率」は、事業目的そのもの、そして社会課題そのものを表すことから、本事業の最終成果指標として相応しいと考えられる。関係者からも、「再処分率」は客観的であるため関係者間で認識の共有がしやすく、解決すべき社会課題に直結していることが明白でもあることから、いつもそこに立ち返り、高いモチベーションで事業を行うことができたとの意見があった。なお、本事業では少年の再処分率を低下させるために学習支援等が実施されたことは前述のとおりであるが、関係者からは、対人コミュニケーションスキル取得の支援、医療的・福祉的ケアへの接続、モチベーション向上の支援等のアプローチもサービスの選択肢として想定され得るのではないかと意見があった。また、資金提供の観点からみると、サービス(学習支援)と再処分率との関係性が必ずしも明確でないため、投資の決定において当該指標達成の難易度を判断するのが難しかった。このことから、今後、法務省においては、本事業に限らず、再犯防止施策を「再処分率の低下」という点から効果検証し、エビデンスを蓄積していくことが望まれる。

一方、「学習支援計画上の目標達成率」は、学習支援の効果を直接表すことから、本事業の成果指標として適切であったと言える。また、目標達成率そのものは支援対象者のアウトカム(状態の変化)を直接表すわけではないものの、例えば支援対象者に自信がつく、安定した生活が想定されるなど、目標達成を通して支援対象者の状態の改善がほぼ確実に見込めることから、初期アウトカム指標としても適切であったと言える。さらに関係者からは、サービス内容の直接的な効果を表す当該成果指標は、事業者のモチベーション向上という観点においても有効であったとの意見があった。

前述のとおり、「学習支援計画上の目標達成率」は、支援対象者のアウトカムにつながる指標と言えるものの、アウトカムそのものを表す指標ではない。これに対し、「YNPS スコア」は、「再処分率」の低下の兆しを表す支援対象者のアウトカム指標として適していた。なお、関係者によると、「YNPS スコア」以外に「再処分率」の低下につながり、かつ支援対象者のアウトカムを表す指標として四つの類型が想定される。第一に、対人関係を表す指標である。具体的には、他者に支援を求める力を表す援助要請態度、援助希求性が想定される。第二に、自己評価の指標である。具体的には、自分で自分を受け入れているかどうか、自分のことが好きであるかどうか、自分の生活に対する満足度、非行も含めて自分が歩んできた道を肯定的に捉えているかどうかなどが想定される。第三に、生活状態を表す指標である。具体的には、予定どおり継続的に保護観察官や保護司との面談を行えること、規則正しい生活リズムであること等が想定される。第四に、少年の周辺環境の充足を表す指標である。具体的には、安心できて「ここにいてもよい」と思える居場所があること、親子の間の不和が解消されることなどが想定される。

② プロセス指標

プロセス指標である「学習支援計画の策定数」、「支援継続率」、「学習支援計画の見直し検討の回数」はいずれもアウトカム指標改善のために不可欠な指標であり、プロセス指標として適切であったと言える。例えば事業者は、「学習支援計画の策定数」を達成するために、少年院の教官と可能な限りコミュニケーションを取って計画策定につなげた。したがって「学習支援計画の策定数」は事業者の創意工夫を引き出すという点で適切な指標であったと言える。

また、「支援継続率」は、支援対象者の視点に立てば「学習の継続」を意味し、学習習慣の定着につながる重要なプロセス指標であることから、指標として適していたと言える。

加えて、「学習支援計画の見直し検討の回数」については、事業者は当初の学習支援計画を限られた情報の中で作成したことから、支援対象者に寄り添った支援を行うには見直しが不可欠であり、アウトカム指標の改善につながるプロセスとして適切な指標であったと言える。

(4) 支払条件

成果報酬相当額には成果未達リスクがあり、それは資金提供者や公文教育研究会が負うことから、基本契約額は資金提供者や公文教育研究会のリスクを軽減し、SIB 事業への参画ハードルを下げるという点で適切であったと言える。関係者によると、資金提供者等がリスク分散のノウハウを発揮できる適切な基本契約額の割合として、本事業の総事業費における基本契約額の割合 20%は適切であったと評価できる。

成果報酬相当額についても、各成果指標に紐づく支払額は適切であったと言える。前述のとおり、再処分率に寄与するサービスは様々なものが想定される中、本事業のサービスが再処分率の低下に寄与するのか必ずしも明確でなかったことから、当該成果の指標に紐づく成果報酬相当額が約 330 万円と比較的少額だったことでリスクが軽減し、事業関係者の参画のハードル低減につながった。

(5) 評価方法

内閣府「成果連動型民間委託契約方式(PFS: Pay For Success) 共通のガイドライン(改訂版)」¹²によると、PFS 事業の評価は「事業活動と成果指標の実績との間の因果関係を評価するもの」であり、「PFS 事業が実施されなかった場合の仮定の結果と、実際の結果とを比較すること」が基本となる。これを本事業に照らすと、「再処分率」について、「令和3年もしくは4年に少年院を出院した少年のうち、本事業の支援対象者ではない修学希望者の再処分率」を PFS 事業が実施されなかった場合の仮定の結果とし、これを本事業の支援対象者の再処分率と比較することで因果関係の評価が行われた。厳密性の観点においては傾向スコア・マッチング等を用いて対照群を抽出し、その再処分率と本事業の支援対象者の再処分率を比較するのが望ましいものの、「再処分率」の低下には、本事業で行われたサービス以外の要因も想定され、ガイドラインに沿った評価が不可欠である中、本事業で限られた予算と人員の中で、できる限りそのような評価が行われたことは適切であったと言える。

¹² 内閣府「成果連動型民間委託契約方式(PFS: Pay For Success) 共通のガイドライン(改訂版)」
(https://www8.cao.go.jp/pfs/r6_guidelines.pdf) 参照。

PFS スキームにおいて評価結果は成果連動型対価額の決定に直結することから、評価は厳密に行われなければならない。その点について、本事業では2点の課題が残った。一つ目は支援対象者数の確保である。本事業の支援対象者数は結果的に29人であったことは「4(2)ア支援対象者」のとおりであるが、統計分析を行うには過少であり、誤差の少ない評価を行うことは困難であった。評価の観点でも一定の支援対象者数の確保は不可欠である。

二つ目はデータ整備である。「4(1)PFS スキーム」に記載のとおり、本事業は、少年院入院期間中から出院後の保護観察期間に渡った一気通貫で行われた。しかしながら、少年矯正統計、保護観察統計は一気通貫になっていない部分もあり、一人一人の属性や支援内容とその後の再非行・再処分の有無に関するパネルデータがとれず、評価に用いるのが困難であった。今後、一層のデータ整備が求められる。

(6) まとめ

本事業は日本初の再犯防止 SIB 事業であり、前例がない中で案件形成を行い、事業を実施した全ての関係者に敬意を表する。

前述のとおり、部局横断の発注体制、より高い成果指標の達成を見据えたサービスの開発・提供、成果視点の PDCA サイクルが実現した本事業は、従来の委託事業とは全く異なるものであり、それによって成果指標を達成したことは、日本の PFS/SIB 事業の普及において重要な役割を果たしたと言える。特に日本においては民間資金を活用しない PFS 事業が多い中で、ノウハウを有する企業、団体が連携してサービス提供体制の構築、資金提供者によるモニタリング等の SIB を用いたからこそ実現できたことも多く、日本の SIB 事業の普及において重要な役割を果たしたと言える。

本事業及び本書が日本の SIB の普及の一助となることを期待して総括とする。