

スポーツ政策の政策評価 — 「社会的インパクト」評価を視点に—

米村 真悟¹, 横山 勝彦²

Policy evaluation of sports policy — From the perspective of “Social Impact” evaluation — Shingo Yonemura¹, Katsuhiko Yokoyama²

The purpose of this research is to clarify the problems of policy evaluation of Japanese sports policy and to consider the direction of future improvement. In sports policy, it is indispensable from the viewpoint of evaluation to visualize the implicit value of sports because of its multiple functions. However, in the field of sports policy in Japan, it is difficult to say that the functions of sports, such as youth development and social welfare, have been evaluated as far as the evaluation plans of each measure actually look. This is thought to be due to the difficulty in visualizing the social value inherent in sports, such as the development of human capital and the development of social capital, and the weakness of discussions on policy evaluation in the sports policy field. Therefore, in this paper, we focus on social impact assessment that clearly shows the cause and effect of policy intervention by social programs, and examine policy assessment of sports policy. In this regard, using the concept of social impact assessment, for example, Social Return on Investment (SROI), makes it possible to visualize the social value of implicit sports and to discuss the possibility of setting multifaceted outcomes.

[Keywords] Human capital development, Program evaluation, Social Return on Investment (SROI)

本研究の目的は、我が国のスポーツ政策の政策評価の問題点を明らかにし、今後の改善の方向性について考察することにある。

スポーツ政策においては、スポーツの多様な機能が有する暗黙的な価値を可視化する評価の観点が必要でない。しかし、我が国のスポーツ政策分野においては、実際に各施策の評価計画を見る限り、スポーツによる人的資本育成や社会関係資本の醸成といった機能が評価されているとは言い難い。その要因は、それらスポーツの社会的価値の可視化が難しいことに加え、スポーツ政策分野における政策評価の議論が脆弱であることに存すると考えられる。

そこで、本論では、社会的プログラムによる政策的介入の因果を明示する社会的インパクト評価に着目し、スポーツ政策の政策評価について検討する。

その結果、現行のスポーツ政策評価は、今後の少子高齢化社会における健康需要を鑑み、スポーツの社会的価値の側面に目を向けてはいるものの、具体的な事業においては、安易な定量的な指標設定（アウトプット）に留まっており、多くの国民への説明責任を果たすアウトカム設定がなされていないことが示唆された。その点においては、例えば事業成果の貨幣価値換算により、その社会的価値の可視化を可能とする SROI (Social Return on Investment) 評価といった社会的インパクト評価の考え方をを用いることが、暗黙的なスポーツの価値を可視化し、多面的なアウトカム設定の検討・議論を可能とするのである。

[キーワード] 人的資本育成, プログラム評価, SROI 評価

1 同志社大学大学院総合政策科学研究科博士後期課程 (Graduate School of Policy and Management, Doshisha University)

2 同志社大学スポーツ健康科学部 (Faculty of Health and Sports Science, Doshisha University)

I. はじめに

2013年ブエノスアイレスでのIOC総会にて開催が決定された東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催が、目の前に迫っている。その間、スポーツ基本法の制定(2011年)、スポーツ基本計画の策定(2012年)、スポーツ庁の発足(2015年)、第2期スポーツ基本計画の策定(2017年)等急速にスポーツ政策が推進されてきた。しかし、その施策内容については、スポーツの成長産業化、スタジアム・アリーナの整備といったスポーツの経済的側面から見た施策が中心となっており、教育・福祉分野に対する施策展開については脆弱である。今後の社会の持続可能性を高めるためには、国連のSDGs(Sustainability Development Goals)で掲げられるように、誰もが享受できる質の高い教育、孤立化する人々がつながれる地域コミュニティの醸成等、社会課題の解決が益々必要であり、それにはスポーツの人的資本育成の効用も大きく寄与する。例えば、昨今青少年育成において非認知能力の形成が重要であることが指摘され、スポーツがそれに寄与するとして、欧米では科学的なエビデンスを根拠に政策形成に活かされている^{注1)}。

すなわち、スポーツ政策のバランスのとれた展開には、政策評価の議論が欠かせないのである。政策評価は、欧米の新自由主義の影響を色濃く受け、2000年代前半より我が国でも行政改革の一環に政策評価制度として導入され、EBPM(Evidence Based Policy Making)に基づく政策形成が重視されてきた。政策評価は、単に実施した施策・事業の成果を図り、その達成具合の進捗を図るのみならず、より社会的介入による因果関係を明示し、より効果・効率の高い社会課題へ政策の方向性を導く機能を持つ。その意味では、今はまだ顕在化されない社会課題を可視化させることが政策評価の役割である。

そこで、本論では、スポーツ政策の政策評価について、昨今NPO等社会的事業者による社会課題を解決した事業の成果を可視化させる評価方法である社会的インパクト評価を視点に考察する。

^{注1)} Cabane and Clark (2011)は、高校時代に週1回以上チームスポーツに参加していた男性の成人後の時給、管理職になる確率がそれぞれ1.5%、2%高いことや個人種目のスポーツに参加していた女性の管理職になる確率や仕事の自律性が高いことを明らかにしている。また、我が国でも、生徒会へ所属したことの影響も含むものではあるものの、運動系クラブに所属していたことがある者は、外向性、協調性、リーダーシップといった非認知能力の形成が賃金の上昇効果の要因になっている可能性があることが指摘されている(戸田ほか, 2014)。

II. スポーツ政策と評価の関係

II-1 政策評価制度

我が国の政策評価制度は、「行政機関が行う政策の評価に関する法律(以下、政策評価法)」に基づき、総務省「政策評価の実施に関するガイドライン(以下、政策評価ガイドライン)」に沿って各省によって執り行われており、スポーツ政策もその例外ではない。スポーツ庁が行う施策の評価主体は、文部科学省大臣官房政策課政策推進室であり、2018年に制定された「文部科学省政策評価基本計画(以下、政策評価基本計画)」の方針に基づいて、各施策・事業における評価が実施されている。我が国で政策評価制度が導入された背景には、1970年代以降の欧米で席卷したNew Public Managementの動向が背景にある。多様化する国民ニーズに応えようと肥大化する福祉サービスに比例して圧迫される財政に対し、スリムな行政運営が求められるようになり、より効果・効率的なコストパフォーマンスの高い公共サービスの提供が求められた各国は、民間マネジメントのノウハウによる管理を導入するようになった。そこで生まれ、導入されたのが行政評価及び評価制度の考え方である。

政策評価の意義については、「政策評価ガイドライン」では、政策・施策目標と、その達成に向けた活動指標(アウトプット)、成果指標(アウトカム)の因果関係を示し、①効果的かつ効率的で質の高い行政を実現すること、②国民に対する説明責任を果たすこととしている。本来、政策評価の役割の一つは、まだ顕在化されていない課題を可視化し社会的合意を達成することにあるが、我が国のスポーツ政策分野においては、この政策評価の議論が脆弱であることが以前から指摘されている(菊ほか, 2011)。

II-2 評価方法

政策評価基本計画には、政策評価は、対象(政策、施策、事業)、時期(事前、中間、事後)によって、目的や評価の手法に基づき、事業評価方式と実績評価方式と総合評価方式のいずれかによって行うものとされており(表1)、特に、実績評価と総合評価は、健全な政策サイクルを回す「健康診断」と表現されることが多い。予め定められた計画の進捗を図る実績評価が定期健診だとすれば、総合評価は、その政策実施や目標値の妥当性を検証する精密検診である。特に、総合評価は、政策の効果の把握、問題点の発見、情報提供といった機能が期待されており、次の政策形成におけるフィードバック機能を果たす役割として重要な評価手法といえる。

この総合評価が、制度上の呼称だとすれば、評価理

論上の呼称がプログラム評価である。プログラム評価とは、アメリカのGAO（Government Accountability Office）やロッシ・リプセイ・フリーマンのプログラム評価（Program Evaluation）を参考に、政策評価制度に導入された考え方である^{注2)}。ロッシ・リプセイ・フリーマン（2005）は、プログラム評価を、「社会的介入プログラムの効果性をシステマティックに検討するために、プログラムを取り巻く政治的・組織的環境に適合し、かつ社会状況を改善するために社会活動に有益な知識を提供する方法で社会調査法を利用すること」と定義する。そこでは、低所得層の居住地域における地域保健センター設置によって、診察にかけるアクセスの効果や入院等が必要な治療の事前予防による医療コスト削減の効果、抽選によって選ばれた貧困家庭と教育支援アウトカムの比較、中米における栄養補

助食品支給による児童の健康状態と精神発達の改善を目指す実証プログラムの効果測定等、教育・福祉的效果分野における対人サービスに対する公共サービスの成果の可視化に力点が置かれている。

このプログラム評価には、表2に示したようにニーズ評価、セオリー評価、プロセス評価、アウトカム／インパクト評価、効率性評価といった五つの方法があり、政策評価制度に導入され、各施策・事業の政策プロセスの場面に応じた評価がなされる。各場面の評価に当たって必要となる具体的なデータや指標の抽出については、費用効果分析、費用便益分析、仮想的市場評価法、トラベルコスト法、産業連関表分析といった社会学、経済学等の知見に基づく科学的な手法が用いられている。

II-3 スポーツ政策の評価

先述の「政策評価基本計画」と第2期スポーツ基本計画の関係性を示したのが表3である。文部科学省は、

^{注2)} この点は、宗高（2015）に詳しい。

表1 政策評価制度で定める各評価の概要

	対象	時点	目的・ねらい	やり方
事業評価	個々の事務事業が中心、施策も	事前 必要に応じ事後検証	事務事業の採否、選択等に資する	あらかじめ期待される政策効果やそれらに要する費用等を推計・測定
実績評価	各府省の主要な施策等	事後 定期的継続的に実績測定、目標期間終了時に達成度を評価	政策の不断の見直しや改善に資する見地	あらかじめ政策効果に注目した達成すべき目標を設定 目標の達成度合について評価
総合評価	特定のテーマ（狭義の政策・施策）について	事後 一定期間経過後が中心	問題点を把握その原因を分析など総合的に評価	政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げて分析など総合的に評価

出典：総務省行政評価局（2017, p.13）に基づいて筆者作成

表2 プログラム評価と実施ガイドラインに記載される総合評価の共通性

プログラム評価の方法	内容	プログラム評価との共通性
ニーズ評価	プログラムが改善しようとする社会状況及びプログラムのニーズを評価	「評価対象政策の効果の発現状況を様々な角度から具体的に明らかにし、その際、政策の直接的効果や、因果関係、場合によっては、外部要因の影響についても掘り下げた分析を行い、さらに、必要に応じ波及効果（副次的効果）の発生状況及びその発生のプロセスなどについても分析する。」
セオリー評価	政策目的と政策手段の関係を明確にした政策体系を設計し、原因と結果の連鎖関係を示す整合性の捕れたロジックモデルを設計しているかどうかを評価	
プロセス評価	事前に設計したロジックモデルに従って、計画した量・質のアウトプットを計画したタイミングで提供しているかどうかを評価	
アウトカム／インパクト評価	各施策が国民生活や社会経済に改善効果を与えたかどうかを評価	
効率性評価	投入した資源以上の改善効果を国民生活や社会経済に与えたかどうかを評価	

出典：宗高（2015, p.53-54）を参考に筆者作成

教育、科学技術・学術、文化、スポーツの振興を未来への先行投資と位置づけ、これを通じ、「教育・文化・スポーツ立国」と「科学技術創造立国」実現のため、13の政策目標を掲げ、その下位には1から最大8項目の施策目標を設けている。スポーツに関しては、2018年3月に提示されたスポーツ庁第2期スポーツ基本計画に記載される四つの政策（文部科学省政策評価基本計画においては施策と記載^{注3)}に合致する形で、政策目標11「スポーツの振興」として位置づけられており、各施策の事後評価の実施年度が記載されている。現時点においては、事後評価が実施されている施策11-2「スポーツを通じた活力があり絆の強い社会の実現」は、その目標として「社会の課題解決にスポーツを通じたアプローチが有効であることを踏まえ、スポーツを通じた共生社会等の実現、経済・地域の活性化、国際貢献に積極的に取り組む」（第2期スポーツ基本計画）ことが掲げられ、障害者スポーツの振興、スポーツによる健康増進、女性の活躍促進、スポーツの成長産業化等の施策があげられている^{注4)}。

例えば、事業レベルに着目すると、「スポーツによる地域活性化推進事業（運動・スポーツ習慣化促進事業）」（以下、「スポーツ活性化事業」）では、「多くの住民が運動・スポーツに興味・関心を持ち、その習慣化を図るためのスポーツを通じた健康増進に資する取組を支援する。このことを通じて、多くの地域住民の

^{注3)} 文部科学省政策評価基本計画政策目標11「スポーツの振興」の四つの施策の目標は、第2期スポーツ基本計画においては、「政策目標」として位置づけられていることに注意が必要である。つまり、この二つの政策文書において取り上げられている事象は同一であるものの、政策レベル（政策-施策）の位置づけが異なっているのである。

スポーツへの参画を促進し、健康で活力ある長寿社会の実現を目指す」ことを目的に、地方自治体の生活習慣病の予防・改善等に効果的なスポーツを通じた健康増進に資する取り組みを支援している。この2018年度に取り組みされた「スポーツ活性化事業」には、行政事業レビューシートにて政策評価の概要が記載されている。ここには、明確に総合評価がなされたとの記載は無いものの、アウトプットとアウトカムが設定され、外部有識者の意見も含め、実際の達成度合いに対し、国費投入の必要性、事業の効率性、事業の有効性といった観点から総合的な事業の問題点の発見や次年度の執行予算への指摘がなされている。

しかし、このような、総合評価方式での事後評価がなされている例は少なく、我が国のスポーツ政策分野においては、政策評価の重要さは等閑視されている。特に、青少年育成といった短期間では成果が表れにくいものについての社会的価値の可視化は難しい。この

^{注4)} 他の三つの施策については、それぞれ第2期スポーツ基本計画画において、次のような政策目標として記載されている。すなわち、施策11-1については、「ライフステージに応じたスポーツ活動の推進とその環境整備を行う。その結果として、成人のスポーツ実施率を週1回以上が65%程度（障害者は40%程度）、週3回以上が30%程度（障害者は20%程度）となることを目指す」。施策11-3については、「国際競技大会等において優れた成績を挙げる競技数が増加するよう、各中央競技団体が行う競技力強化を支援する。日本オリンピック委員会（JOC）及び日本パラリンピック委員会（JPC）の設定したメダル獲得目標を踏まえつつ、我が国のトップアスリートが、オリンピック・パラリンピックにおいて過去最高の金メダル数を獲得する等優秀な成績を収めることができるよう支援する」。施策11-4については、「2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けて、我が国のスポーツ・インテグリティを高め、クリーンでフェアなスポーツの推進に一体的に取り組むことを通じて、スポーツの価値の一層の向上を目指す」である。

表3 文部科学省政策評価基本計画に掲載される各政策目標と第2期スポーツ基本計画との関係

文部科学省政策評価基本計画に記載される各政策目標	第2期スポーツ基本計画にも掲載される政策目標11内の各施策	事後評価実施年度
政策目標1 新しい時代に向けた教育政策の推進	(施策11-1) スポーツを「する」「みる」「ささえる」スポーツ参画人口の拡大と、そのための人材育成・場の充実	2019年度
政策目標2 確かな学力の向上、豊かな心と健やかな体の育成と信頼される学校づくり		
政策目標3 義務教育の機会均等と水準の維持向上	(施策11-2) スポーツを通じた活力があり絆の強い社会の実現	2018年度
政策目標4 個性が輝く高等教育の振興		
政策目標5 奨学金制度による意欲・能力のある個人への支援の推進		
政策目標6 私学の振興	(施策11-3) 国際競技力の向上に向けた強力で持続可能な人材育成や環境整備	2021年度
政策目標7 イノベーション創出に向けたシステム改革		
政策目標8 科学技術イノベーションの基盤的な力の強化		
政策目標9 未来社会に向けた価値創出の取組と経済・社会的課題への対応		
政策目標10 原子力事故による被害者の救済	(施策11-4) クリーンでフェアなスポーツの推進によるスポーツの価値の向上	2020年度
政策目標11 スポーツの振興		
政策目標12 文化芸術の振興		
政策目標13 豊かな国際社会の構築に資する国際交流・協力の推進		

側面においては、小林(2014)^{注5)}の意見は示唆に富む。小林は、スポーツプログラムの社会的価値の評価について、「スポーツ自体には原因となる力や魔法のような力はなく、スポーツとは参加のプロセス」なのであり、「どんなスポーツやスポーツのプロセスが、人々のどのセクションにどんな状況においていかなる成果を産み出すのか」といったCoalter(2007)の考えに依拠しながら、従来の定量化された指標を累積的に評価(Summative Evaluations)していく方法よりも、形成的な評価(Formative Evaluations)の方が適応すると指摘する。すなわち、今後の人的資本育成に寄与するスポーツ政策の展開に必要なのは、後ろ向き評価ではなく、事業で取り組んだ前向きな評価であり、その方法論の検討が必要となるのである。

Ⅲ. 社会的インパクト評価

Ⅲ-1 プログラム評価としての社会的インパクト評価

近年、NPO等社会的事業者を中心に、それらに伴う経営課題への還元、寄付者や投資家等資金提供者への説明責任、資金活用における透明性の確保といった目的に、その事業によって生み出される効果を社会的インパクト(Social Impact)と捉え、効果の可視化及び最大化を図る機運が高まっている。また、資金援助を行う財団側が、その資金援助の効果や透明性を持つために、NPO等社会的事業者側へ社会的インパクトの評価の明示を求めるケースも増えている^{注6)}。

我が国における社会的インパクトの議論は、G8イ

^{注5)} 小林は、国連等の各国際機関による国際開発分野のスポーツ活用、すなわち「開発を後押しするためのスポーツ：Sport for Development and Peace (SDP)」における評価について論じている。

ンパクト投資タスクフォース国内諮問委員会(以下、国内諮問委員会)によって主導されているが、社会的インパクトという呼称は、2007年、世界最大の慈善団体であるアメリカロックフェラー財団らの投資家を中心となって発足されたグローバルインパクト投資ネットワーク(Global Impact Investment Network 以下、GIIN)が「インパクト投資」という言葉を用いたことに原点がある。GIINは、民間投資機関や財団が運営を支援してきた民間投資ファンドを招いて、先進国か開発途上国かを問わず世界各地で誕生していた社会的企業支援の一環として展開されていった。

国内外における社会的インパクトに関する情報を集約したウェブサイトの運営等を通じ、国内における社会的インパクトの普及啓発を目的とする社会的インパクト評価イニシアチブ(2018)が発行した「社会的インパクト・マネジメント・ガイドライン Ver.1」(以下、社会的インパクトガイドライン)によれば、社会的インパクトとは、「短期、長期の変化を含め、当該事業や活動の結果として生じた社会的、環境的なアウトカムのこと」と定義される。アウトカムは「事業や取り組みのアウトプットがもたらす変化、便益」であり、アウトプットは「組織や事業の活動がもたらす製品、サービスを含む直接の結果」、インプットは「事業活動等を行うために使う資源(ヒト・モノ・カネ)」と説明され、それぞれの関係性は図1のように示されている。

^{注6)} 「民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律(休眠法)」では、成果の情報発信による国民の理解、適切な予算や人材等の資源配分による効果・効率的な民間公益活動の促進を目的に、「社会的インパクト評価」の実施を定めている。例えば、指定活用団体「一般財団法人日本民間公益活動連携機構(JANPIA)」は、資金分配団体・実行団体に向けて評価指針を作成・明示し、事業の計画団体から実施後に至る一連のプロセス及びその効果の可視化を求めている。

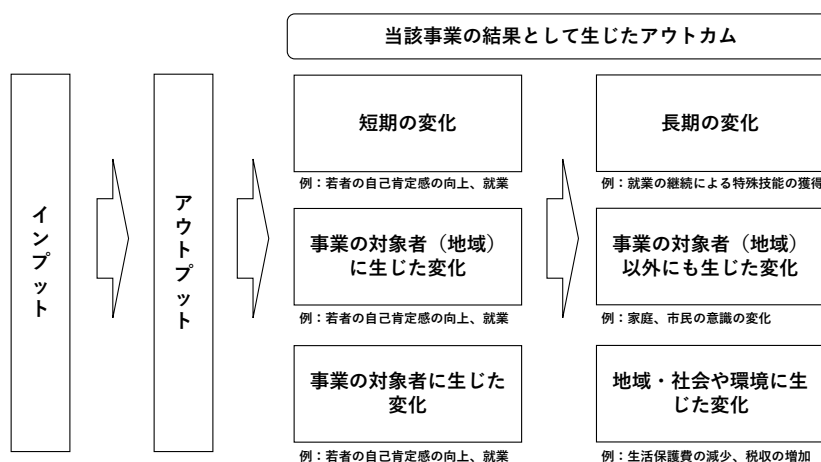


図1 社会的インパクトに関する語句の関係性

出典：内閣府(2016, p.34)に基づいて筆者一部改変

これらの考え方は、2016年3月、内閣府の「社会的インパクト評価の推進に向けて—社会的課題解決に向けた社会的インパクト評価の基本的概念と今後の対応策について—」の報告書に記載された内容を踏襲したものである。この報告書は、2014年に上述の国内諮問委員会において、国内での社会的インパクトに関する議論が開始され、2015年より内閣府共助社会づくり懇談会「社会的インパクト評価検討ワーキンググループ」での、1年間に渡る国内外における社会的インパクトに関する情報集約の下、議論の結果がまとめられた。「社会的インパクト」については、当初、国際的にも統一された見解がなく、2010年代からこの言葉が使われ始めた我が国においてもしばしば混迷が見られた。しかし、この報告書以降、少なくとも国内においては「社会的インパクトガイドライン」が発行されたように、一定の統一的な見解がなされていると考えられる。

なお、社会的インパクト評価は、プログラム評価の考え方が踏襲されている。「社会的インパクトガイドライン」の記載には、「取り組みの有効性を体系的に調査し、評価を行う」、「社会的インパクト評価でもその手法を活用」とあり、ニーズ・セオリー・プロセス・アウトカム/インパクト・効率性の五つの観点を伴うものと追記されていることから、社会的インパクト評価は、評価研究におけるプログラム評価の考え方に準じているのである。

Ⅲ-2 社会的インパクト評価の事例

我が国においては、社会的インパクト評価の議論は始まったばかりであるが、いくつかの事例においては、SROI評価（Social Return on Investment、社会的投資収益率）を用いて社会的インパクトを貨幣価値として換算し、成果の可否についての議論が生まれている。SROI評価については、Cabinet Office（2009）や伊藤・玉村（2015）に詳しい^{注7)}が、その工程は、①評価範囲の決定、②アウトカムの設定、③アウトカムの評価、④インパクトの算出、⑤SROI評価の算出、⑥報告のプロセスによって実施され、その特徴は、特に④～⑤に表される。つまり、直接的な費用に加えて、ボランティアや無形資産の投入等もコストとして定量化し、それによって達成されるアウトカムを財務係数（貨幣価値に換算するために代替的に使用する係数）を用いて貨幣価値に換算し、インプットに対するアウトカムの比率によって

^{注7)} SROIは、1997年から1999年にかけて、NPO等の社会的企業に対し、資金提供と経営能力の向上に向けた支援を行う米国の財団であるRoberts Enterprise Development Fund（REDF）によって開発された定量的社会インパクト評価の枠組みである（伊藤・玉村、2015）。REDFは、支援先組織の活動の効果に対する定量評価を行い、資金助成や支援活動の指標とするために、費用便益分析と財務分析のReturn On Investmentの概念を応用して、SROI評価の枠組みを開発したとされる。

算出した値を、事業における社会的インパクトとして指し示す点にある。ここでは、SROI評価を用いて社会的インパクトを可視化した二つの事例を取り上げる。

(1) 岐阜県可児市文化創造センター ala による演劇表現ワークショップ

この事例は、岐阜県内の高校生に対し、岐阜県可児市文化創造センター ala による高校生を対象とする演劇表現ワークショップ事業を行った結果、高校生の中退者や問題行動の減少といった社会的効果を、SROI評価を用いて貨幣価値換算したものである。

対象は、学力やコミュニケーションの不足を主要因とする問題行動や中退者が多く、卒業する新入生の割合が60%を切る危機的な高校である。事業は、2008年から「アールまち元気プロジェクト」と呼ばれる社会課題を解決に向かわせる社会包摂型のコミュニティ・プログラムを実施していた可児市文化創造センター ala への、教育現場以外の視点での問題解決を求める県教育委員会からの視察をきっかけに開始された。

図2は、alaの取り組みをロジックモデルに示したものである。年間3回の110分程度のワークショップを経て、高校生の自己表現力の向上、他者の受け入れ、新しい人間関係の構築といった初期アウトカムを経て、最終的には中退者数と問題行動の減少につながり、その貨幣価値19,027,394円（インプット比9.86倍）と報告されている。表4は、貨幣価値換算の計算方法である^{注8)}。ここでは、中退者数は高卒と中卒における生涯賃金の差異から、問題行動は対応教師の人件費という財務係数の割り当てから、それぞれの変化量によって、どれだけの貨幣価値を生むかを算出している。

但し、この事業は、貨幣価値の算出を目的とした取り組みではない。高校生や教員等へのヒアリングを通じて、演劇表現ワークショップが高校生にもたらす行動変容を実施段階の初期・中期における観察から、その成果をより可視化すべくSROI評価を用いたと捉えるべきである。SROI評価は、その特徴から貨幣価値に換算した数値ばかりに着目されがちであるが、貨幣価値換算の目的は、社会的プログラム介入によって生まれたアウトカム（成果）を、ステークホルダーへの説明材料とするためにあると考えられるのである。

^{注8)} 厳密には、財務係数の割り当てによって貨幣価値を算出したアウトカムの合計から、以下の四つの観点の影響を差し引いている。具体的には、プロジェクトが実施されなくても発生し得たインパクトである死荷重（Deadweight）、プロジェクト実施がもたらす成果に対して、社会の他の局面で発生する、相反する成果を相殺する転移率（Displacement）、プロジェクトの実施が発生したインパクトにどれだけ寄与しているかを示す寄与率（Attribution）、プロジェクト実施によるインパクトが、一定期間にその効果を減少させる割合を示す減退率（Drop-Off）の四つの影響を差し引くことである。

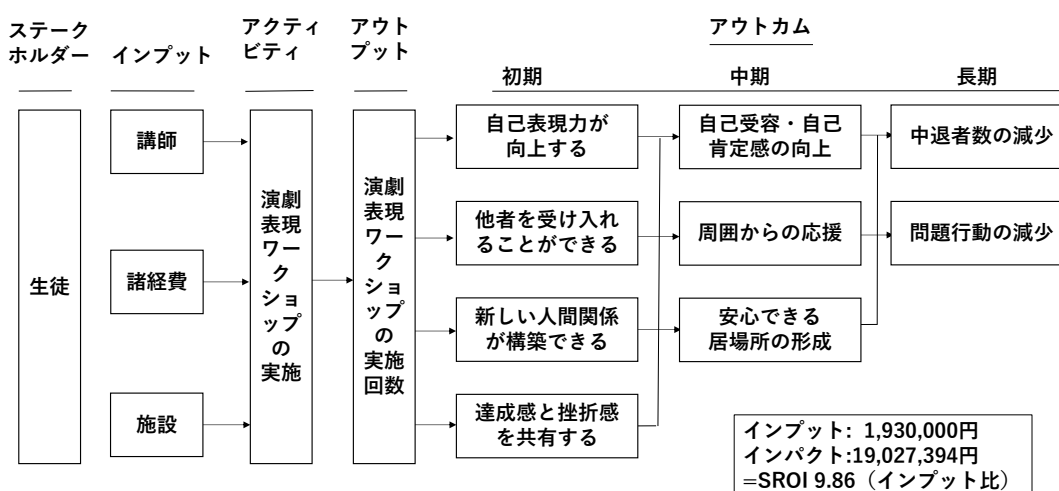


図2 岐阜県可児市文化創造センター ala による演劇表現ワークショップのロジックモデル

出典：公益財団法人日本劇団協議会（2016, p.49-51）に基づいて筆者作成

表4 岐阜県可児市におけるアウトカムの評価

アウトカム項目	変化量	変化量の算出方法	変化量に対する貨幣価値	変化あたりの価値の算出方法
中退者数の減少	10人	変化の価値を中卒と高卒の生涯年収の差異とし、高校卒業まで3年間の中退者数の変化を算出 【算出方法：A × (B - C)】 A：2012年度入学者125人 B：直後2カ年平均中退率 ・2012年度から2013年度の平均中退率：20.0% ※直後2カ年で中退率にばらつきがあるため、平均値を採用（2014年度はまだ在学中のため除外） C：直近中退率 ・2011年度中退率：28.7%	¥15,700,000	高卒と中卒における生涯賃金の差異から高校生活に必要な費用を差し引き 【算出方法：A - B】 A：高卒と中卒における生涯賃金の差異（男女平均） ・男性 186,000,000円 = 高卒（2,067,000,000円） - 中卒（1,881,000,000円） ・女性 151,000,000円 = 高卒（1,466,000,000円） - 中卒（1,315,000,000円） B：公立高校学習費総額 386,439円 × 3年間 = 11,000,000円 【情報源】 A：労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計2016」 B：文部科学省「2012年度『子供の学習費調査』の結果について」
問題行動件数	49件	【算出方法：A × (B - C)】 A：2012年度入学者125人 B：直近3カ年1人あたり平均問題行動件数 ・2009年度から2011年度の1人あたり平均問題行動件数：0.55回 C：直後3カ年1人あたり平均問題行動件数 ・2012年度から2014年度の1人あたり平均問題行動件数：0.16回 【情報源】 東濃高校提出資料	¥181,500	問題行動を起こした生徒への対応に要する時間について、教師の対応が必須の時間とそれ以外の時間に分け可能な範囲で価値を抑制。 【算出方法：A ① × B + A ② × C】 A：対応時間 ① 30時間（1日6時間 × 5日）：1週間終日対応 ② 40時間（1日1時間 × 40日）：2カ月間毎授業後チェック B：教育支援員時給：1,250円 C：2012年度公立高校教師時給 = D / E = 約3,600円 D：高等（特別支援・専修・各種）学校教育職年平均給与と約7,091,000円 （平均給与月額444,000円 + 期末・勤勉手当約17,630,000円） E：年間勤務時間：1,920時間（1日8時間 × 月20日 × 12ヵ月） 【情報源】 A・B：現校長へのインタビュー D：総務省「2015年度地方公務員給与の実態」

出典：公益財団法人日本劇団協議会（2016, p.52-53）より筆者作成

(2) スポーツ鬼ごっこ

我が国では、行政によるスポーツ施策によって生まれる社会的インパクトを SROI で図った事例は見られないが、民間の取り組みである「スポーツ鬼ごっこ」の SROI 評価を用いた社会的インパクト評価がある。従来の遊びの鬼ごっこに戦術や戦略を要するルールを加えた「スポーツ鬼ごっこ」は、幅広い世代が運動能力に関係なく誰でも気軽に参加できる楽しさと競技性の高さが両

立されており、その魅力から全国各地で愛好会が設立されたり、総合型地域スポーツクラブで積極的に導入されたりする等、生涯スポーツとして全国的に普及している。

金子 (2017) は、2015 年に設立され、自身も所属する「ふじみ野スポーツ鬼ごっこ愛好会」のこれまでの活動をケーススタディとして、愛好会メンバーの協力を受け、必要な実態調査を実施し、SROI 手法に基づき、スポーツ鬼ごっこ活動の資源と社会的価値の貨幣換算を試みている (表 5)。その結果、事業に投入される資源 (インプ

表 5 スポーツ鬼ごっこにおける貨幣価値換算

(A) インプット：事業に投入される資源 (事業にかかった費用)						
関係者	投入資源 (インプット)		内訳		投入資源の金額 (円)	
スポーツ鬼ごっこ愛好会	維持管理費 (備品・消耗品等)		—		7,000	
	体育館使用料		団体登録により無料		0	
	参加者保険代		都度実費精算 (200 円/回)		-	
	大会参加費, ユニフォーム代		都度実費精算 (200 円/回)		-	
	ライセンス更新料		2 級 7,000 円×1 名 3 級 2,000 円×3 名		13,000	
	人件費 (体育館抽選参加)		1,000 円/回×12 回		12,000	
	人件費 (講師料)		5,000 円/回×2 名×24 回		240,000	
インプットの合計：272,000 円						
(B) インパクト：事業に投入される資源 (事業にかかった費用)						
関係者	活動内容 (アウトプット)	生じた変化 (アウトカム)	変化数 (人)	貨幣換算の方法	寄与率 (%)	社会的価値 (円)
参加者		気軽にスポーツを楽しめる	15	平均支払意思額 1,200 円/月×12 ヶ月	94.6	204,336
		競技者としてのレベルアップ				
指導者	体育館の開催回数 月 2 回以上 (年間 24 回) 平均 15 人程度参加	運動不足解消などの健康増進	15	1 回あたり歩数 4,200 歩×貨幣換算係数 0,061 円/歩×24 回	94.6	87,251
		指導者としてのレベルアップ	4	シルバー人材センター年間登録費 2,400 円相当	85.7	8,227
保護者		親子や家族の交流	15	カフェ代 500 円相当×24 回	94.6	170,280
自治体		青少年の健全育成	15	放課後児童クラブ 1 日あたり 500 円相当×24 回	83.9	151,020
		世代間交流の促進				
		地域コミュニティの形成, 居場所づくりなどの地域の活性化	1	市民活動支援補助金年間 30,000 円相当	82.1	24,630
		スポーツ施設の有効活用	1	市営体育館使用料 1,800 円×24 回	94.6	40,867
国	活動支援, 大会後援	スポーツ文化の醸成	—	今回は計測しない (スポーツ実施率等)	—	—
鬼ごっこ協会	鬼ごっこ関連各種事業の推進, 愛好会認定	スポーツ鬼ごっこの認知度向上	—	今回は計測しない (体験者数, 導入団体数, 大会参加者数等)	—	—
		公認ライセンス保持者の増加	—	今回は計上しない (ライセンス取得者数×登録費等)	—	—
インパクトの合計：686,612 円						
(B) インパクト ÷ (A) インプット = スポーツ鬼ごっこ愛好会活動の SROI 2.52 (投資 1 に対する社会的価値の割合)						

ト)の272,000円に対し、事業が生み出す社会的価値(アウトカム)は686,612円となり、投資に対し2.52倍の価値を有するとする。SROI評価では、どのアウトカムをどのような財務係数にして貨幣価値換算を行うかが一つのポイントとなる。ここでは、普段その効果の可視化を図りにくい、「気軽にスポーツに親しめる」・「競技者としてのレベルアップ」といった効果を1ヵ月当たりの平均支払意思額1,200円×12ヶ月に、「親子や家族の交流」を一回のカフェ代500円相当×24回分に、「青少年の健全育成」・「世代間交流の促進」を放課後児童クラブ1日あたり500円相当×24回に、「地域コミュニティの形成、居場所づくり等の地域の活性化」を市民活動支援補助金年間30,000円相当に、それぞれ置き換えることで「スポーツ鬼ごっこ」がもたらす社会的価値の貨幣価値に換算している。

「青少年の健全育成」、「地域コミュニティの形成」といったアウトカムは、総合型地域スポーツクラブでも良く示されるアウトカムである。しかし、それらは過度に定性的なものが多く、エビデンスとしては不十分である。一方、「スポーツ鬼ごっこ」の財務係数の妥当性については、「SROI手法の適用における評価体系や測定指標、貨幣換算の原単位については、国内

での研究動向や事例を踏まえ、今後さらに精度を高めていく必要がある」(金子, 2017)とされるように、より慎重な議論が必要であるものの、貨幣価値換算を可能とする財務係数はエビデンスの一定の材料となるのである。

IV. 社会的インパクト評価を用いたスポーツ政策評価の検討

IV-1 スポーツ政策評価の問題点

ここでは、スポーツ政策評価の対象を、先述の「スポーツ活性化事業」とする。「政策評価基本計画」によると、この事業は、第2期スポーツ基本計画における「スポーツを『する』『みる』『ささえる』スポーツ参画人口の拡大と、そのための人材育成・場の充実」施策の一つに位置づけられており、「政策評価基本計画」上では2019年度に2018年度実施に係る事後評価の実施が定められており、「スポーツによる地域活性化促進事業(運動・スポーツ習慣化促進事業)行政事業レビューシート(事業番号0296)」に、その評価結果が記載されている。表6は、その行政事業レビューシート記載の「スポーツ活性化事業」の内容のまとめである。

表6 スポーツ庁「スポーツによる地域活性化推進事業」の概要

事業名	スポーツによる地域活性化推進事業(運動・スポーツ習慣化促進事業)
事業の目的	運動・スポーツの無関心層や、疾病コントロール及びQOLの維持・向上のために医師からスポーツを推奨されている有患者を含め、多くの住民が運動・スポーツに興味・関心を持ち、その習慣化を図るためのスポーツを通じた健康増進に資する取組を支援する。このことを通じて、多くの地域住民のスポーツへの参画を促進し、健康で活力ある長寿社会の実現を目指す。
事業概要	地方公共団体におけるスポーツを通じた健康増進に関する施策を持続可能な取組とするため、多くの住民が運動・スポーツに興味・関心を持ち、その活動の習慣化につながる取組を支援する。具体的には、地域の実情に応じ、生活習慣病の予防・改善等に効果的なスポーツを通じた健康増進に資する取組を支援する。
単位当たりコスト	執行額(百万円)／実施箇所数 (例えば、最も支出額が多い自治体として、福島県伊達市、三重県伊勢市、鹿児島県指宿市があげられており、それぞれ1000万円ずつが支出されている。)
アウトプット① (活動指標及び活動実績)	本事業参加者の週1回以上のスポーツ実施率
アウトプット② (活動指標及び活動実績)	本事業参加者のスポーツ継続意欲
アウトプット③ (活動指標及び活動実績)	スポーツを通じて健康になったと思う人(健康だと答えた人)の割合
アウトカム (成果目標及び成果実績)	本事業に参画した地方公共団体における成人の週1回以上のスポーツ実施率の向上
事業内容の改善	この事業は前年度の公開プロセスの判定結果を踏まえ、事業単位の整理、適切な指標設定、事業の要因分析に基づく課題と対策の構築、事業地域の選定方針の観点で改善を行ったものであるが、平成30年度決算において不用額が生じていることから、不用額が生じた要因を分析したうえで、予算執行の実績を適切に概算要求に反映すべきである。併せて、事業所管部局による点検・改善結果にもあり、より多面的に事業成果を検証するため、現状の成果指標以外にも新たな指標を設定し、成果を適切に測るため一層の工夫が必要である。

参考：文部科学省(2019b)より筆者編集

表から分析すると、現状のスポーツ政策評価については、以下の問題点があげられる。一つ目は、アウトプットとアウトカムの区別である。アウトカムは「成人の週1回のスポーツ実施率の向上」であり、アウトプット①で掲げられる「週1回以上のスポーツ実施率」と大きな違いが無いことである。本来は、この事業で目標に掲げられる「QOLの維持・向上」や「健康長寿社会の実現」といった目標に即し、スポーツ実施率の向上が国民の健康やQOLにどのようにつながるのかが科学的なエビデンスとして示され、それらを前提にスポーツ実施率の向上を目指す施策・事業が展開されるべきである。二つ目は、「単一的な成果指標」である。一つ目の問題点のように、スポーツ実施率だけでなく多面的な事業成果の必要性が「事業内容の改善」として評価委員からも指摘されている。そこでは、「より多面的に事業成果を検証するため、現状の成果指標以外にも新たな指標を設定し、成果を適切に測るため一層の工夫が必要」とされているものの、その具体的な指標やアウトカムの項目は示されていない。

これら二つの問題点に通底するのは、少子高齢化社会に向けて潜在する健康問題を背景にスポーツ需要を見出し、スポーツの実施が身体的・精神的健康の促進につながることを所与のように位置づけていることである。スポーツの社会的価値の可視化が困難なゆえ、計測し、可視化されやすいスポーツ実施率といった成果目標に留まっている。施策として本来求めるべきアウトカムとは異なる、確実な政策形成のエビデンスとなる指標としてスポーツ実施率を用いる後ろ向き評価になっていると考えられる。この意味においては、前向き評価の考え方をスポーツ政策の評価に導入することが希求され、社会的インパクト評価といった手法の検討が望まれるのである。

IV-2 社会的インパクト評価によるスポーツ政策の評価

ここでは、スポーツ政策評価の問題点を解決する可能性を持つ社会的インパクト評価を用いて「スポーツ活性化事業」を検討する。表7は、現状の「スポーツ活性化事業」のSROI評価による分析である。表では、alaの取り組みとスポーツ鬼ごっこのSROI評価を参考に、「スポーツ活性化事業」の政策評価で示される三つのアウトプットから発生し得るアウトカムを設定し直している。

スポーツ実施率というアウトプットは、スポーツを行う場人が集うことで自ずとコミュニティが形成され、人々との交流を生む。また、そのような大人がいる場の中での青少年へのスポーツ機会の提供は、子ども達にとって安心・安全の居場所の創出となる。した

がって、市民活動支援や青少年への放課後支援といった行政サービスやカフェの利用代を財務係数とすることができる。スポーツの継続意欲というアウトプットは、当事者のモチベーションの行動変容と置き換えられる。少子高齢化時代において、定年退職を迎えた高齢者が経済的不安なく、生きがいややりがいを持ちながら過ごせる生活基盤の形成は、逼迫する社会課題である。すなわち、高齢者にとっての生きがいづくりは、高齢者に職業という役割を与えるシルバー人材センターの登録料を財務係数と置くことで、その価値換算できる可能性がある。スポーツを通じて健康になった人の割合というアウトプットに対しては、より根拠を持って健康の増進が見込まれるアウトカムの設定が肝要である。スポーツ鬼ごっこの事例では、歩数を財務係数として活用しているが、より本質的には、スポーツ実施によって年間に使用した通院費の削減等、社会保障費の削減といった大きなアウトカムを示すことが望ましい。

また、alaがもたらした中退者や問題行動の減少といった青少年の心の問題の解決にも、スポーツ実施がもたらす自己表現活動が有効に作用する可能性がある。スポーツ (Sport) の語源はラテン語の *deportare*^{注9)} にあり、気晴らしや楽しみといった心の余暇・解放を意味するとされる。単数形の Sport の意味に「娯楽、冗談、ふざけ、勝負事の好きな人、笑いものにする」(寺澤, 1999) 等の感情表現があるのは、スポーツが人の欲望や感情を解放する現象の一つであったことを表している。こうしたスポーツの定性的な価値も、alaが用いた生涯賃金や対応する大人の人件費の削減といった財務係数を用いることで、より可視化できる可能性がある。

これらによって、先述の「アウトプットとアウトカムの区別」、「単一的な成果指標」という二つの問題解決が可能になるとともに、そこで提示されるアウトカムはこれまでエビデンスの提示が困難であった人的資本育成に寄与するものとなる。ここで、より重要な点は、その人的資本育成の効用を定性的のみならず、定量的な貨幣価値を用いたエビデンスを持つ政策評価を可能とすることなのである。

SROI評価の取り組みについては実績が少なく、それぞれのアウトカムに該当する財務係数の設定がどこまで妥当性を有するかは議論が残る。しかし、社会的インパクト評価を試みるメリットは、貨幣価値換算といった社会的価値の可視化を通じて、定性・定量問わずステークホルダー間での社会的な価値認識の共有を図る点にある。つまり、「すべての社会的価値が換算

^{注9)} de (away) と portare (carry) の2語からなり、あるものを他の場所へ移すという意味から転じて、人の内面の状態変化を意味するとされる(横山ほか, 2012)

可能であることを前提とするもの」ではなく、むしろ「換算可能な価値に対して、換算不可能な社会的価値（文化的価値等）を明らかにすることで総合的な価値判断を導き出すもの」であるとともに、価値換算にあたっては、「恣意的な設定を回避するために、ステークホルダーの合意によってその客観性の一定の担保」（慶応義塾大学 SFC 研究所，2014）を行う必要性が強調されなければならないのである。

このように SROI 評価に代表される社会的インパクト評価は、単に数値によってその生産性の高さを比較することに主眼が置かれることではなく、貨幣という「共通言語」を通してステークホルダー間で価値の共通認識を得、政策形成プロセスの中で社会的価値の共有化を図ることに活かすことが可能である^{注10)}。事業で得られたアウトカムの設定とアウトカムを換算する財務係数の設定が、総合評価方式に求められる政策効果の議論の掘り下げや原因分析の材料となり、政策形成にフィードバックされる有益な情報となるのである。

V. まとめ

本論では、スポーツ政策の政策評価について、「スポーツ活性化事業」を事例に、社会的インパクト評価

^{注10)} この SROI 評価における「共通言語」という考え方は、伊藤・玉村（2015）に依拠する。伊藤・玉村は、SROI 評価の特徴の一つは、貨幣価値という「共通言語」を用いることで、特定の事業に関わる多様なステークホルダーのコミュニケーションを円滑にさせ、評価プロセスへの主体的な参加につながることであり、と述べている。一方で、そこでの「共通言語」という考え方には、貨幣という特質ゆえに、資金提供者の指向性に沿いやすい側面があることも指摘される（小関・馬場，2016）。そのため、ステークホルダー間の力の不均衡や利害対立があることを前提に、事前にプロジェクトが生み出すべき変化の方向性に対する共通認識を築くことの重要性も指摘されている。

を用い考察した。社会的インパクト評価の応用は、スポーツ実施、すなわち健康促進ということが政策の前提となっているスポーツの暗黙的な価値を可視化させ、より政策決定に活かせるエビデンスの獲得につながると思われる。ただ、こうした SROI 評価を用いた社会的インパクトの評価には、いくつかの問題点も指摘される。一つ目は、評価コストの大きさである。例えば、SROI 評価に代表されるように、他の政策評価手法と比べると、単一的な貨幣価値換算により、評価の対象となるステークホルダーとの齟齬が起り得る可能性や、貨幣価値に換算するために必要となるデータや調査の時間・費用・人員コストの多寡の懸念である。二つ目は、事例検証の絶対的な少なさである。先行研究においても、SROI 評価における非市場材を含めたすべてのアウトカムを貨幣価値に換算することは幻想に過ぎない（Mertens et al., 2015）や、死荷重やディスプレイメント、寄与率によるインパクトの修正のプロセスについて標準的な基準がない（Arbidson et al., 2012）といった懸念が指摘されている。

今後は、より多くの事例を社会的インパクト評価を用いて分析し、スポーツの社会的価値の可視化につながるアウトカム指標の収集や、SROI 評価でいう貨幣価値換算の妥当性を詳細に検討した上で、実際に貨幣価値換算を行うことが求められる。そして、このことにより、政策評価がバランスよくなされ、公共政策としてスポーツ政策が展開されると考えられるのである。

参考文献

Arbidson, M., Lyon F., McKay, S., and Moro D., “Valuing the Social? The nature and controversies of measuring Social Return on Investment(SROI)”, Voluntary Sector Review Vol4, No.1, 2012.

表7 「スポーツによる地域活性化推進事業」の SROI 評価による分析

インプット	アウトプット	アウトカム	貨幣価値換算の方法例	
実施箇所数に対する執行額の割合	本事業参加者の週1回以上のスポーツ実施率	スポーツ参加による地域コミュニティの形成	市民活動支援補助金	
		青少年の健全育成	放課後児童クラブ1日あたり500円相当×参加日数	
		親子や家族の交流	カフェ代500円相当×参加日数	
	本事業参加者のスポーツ継続意欲	生きがいの発見	シルバー人材センター年間登録費	
		スポーツを通じて健康になったと思う人の割合	運動不足解消などの健康増進	1回あたり歩数4,200歩×貨幣換算係数0.061円/歩×参加日数
			健康促進のためのスポーツ施設の有効活用	市営体育館使用料×使用日数

参考：文部科学省（2019b）、金子（2017）を参考に筆者作成

- Cabane, C., and Clark, A., "Childhood Sporting Activities and Adult Labour-Market Outcomes", CES Working Papers Centre, 2011.
- Cabinet Office., "A Guide to Social Return on Investment", 2009.
- Coalter, F., "A wider social role for sport: Who's keeping the score", Oxon: Routledge, 2007.
- G8 社会的インパクト投資タスクフォース国内諮問委員会「日本における社会的インパクト投資の現状 2016」, 2016.
- 伊藤健・玉村雅敏「社会的投資収益率 (SROI) 法の発展過程と手法的特徴」日本評価研究 15 (1), 41-55p, 2015.
- 金子俊之「SROI を活用したスポーツ鬼ごっこ活動の社会的インパクト評価の試行」第 1 回鬼ごっこ総合研究所研究発表大会予稿集, http://amica.juno.weblife.me/ori_src/31181030/kaneko.pdf?v=1552371386789 (2020 年 1 月 16 日閲覧), 2017.
- 菊幸一・齋藤健司・真山達志・横山勝彦 (編)「スポーツ政策論」成文堂, 2011.
- 小林勉「国際開発とスポーツ援助—スポーツ援助の動向と課題—」, 日本スポーツ社会学会 22 (1), 61-78p, 2014.
- 小関隆志・馬場英朗「インパクト評価の概念的整理と SROI の意義」ノンプロフィット・レビュー 16 (1), 5-14p, 2016.
- 公益社団法人日本劇団協議会「芸術団体における社会包摂活動の調査研究報告書」, <http://www.gekidankyo.or.jp/book/web%E7%89%88%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E5%8C%85%E6%91%82%E6%B4%BB%E5%8B%95%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E7%A0%94%E7%A9%B6%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8.pdf> (2020 年 1 月 16 日閲覧), 2016.
- Mertens, S., Khaufclair, V., and Marée, M., "Questioning the social return on investment (SROI)", SOCENT Publication 2015-01, Interuniversity Attraction Pole (IAP) on social enterprise (SOCENT), 2015.
- 文部科学省「スポーツ基本計画」, 2017.
- 文部科学省「文部科学省政策評価基本計画」, 2019a.
- 文部科学省「スポーツによる地域活性化促進事業 (運動・スポーツ習慣化促進事業) 行政事業レビューシート (事業番号 0296)」, https://www.mext.go.jp/a_menu/kouritsu/detail/1419493.htm (2020 年 1 月 15 日閲覧), 2019b.
- 宗高有吾「プログラム評価の日本における理論と実際—中央政府省が実施する総合評価—」同志社政策科学研究 17 (1), 51-64p, 2015.
- 内閣府「社会的インパクト評価の推進に向けて」, <https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/social-impact-hyouka-houkoku.pdf> (2020 年 1 月 9 日閲覧), 2016.
- ロッシ・リブセイ・フリーマン『プログラム評価の理論と方法—システムティックな対人サービス・政策評価の実践ガイド』大島巖他訳, 日本評論社, 2005.
- 社会的インパクト評価イニシアチブ「社会的インパクト・マネジメント・ガイドライン Ver.1」, <http://www.impactmeasurement.jp/wp/wp-content/uploads/2018/11/impact-management-guideline-ver1.pdf> (2020 年 1 月 12 日閲覧) 2018.
- 総務省行政評価局「政策評価 Q & A 政策評価に関する問答集」, https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/q_and_a.html (2020 年 1 月 16 日閲覧), 2017.
- 寺澤芳雄編集「英語語源辞典 (縮刷版)」研究社, 1999.
- 戸田淳仁・鶴光太郎・久米功一「幼少期の家庭環境, 非認知能力が学歴, 雇用形態, 賃金に与える影響」独立行政法人経済産業研究所, <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/nts/14j019.html> (2020 年 1 月 16 日閲覧), 2014.
- 横山勝彦・八木匡・松野光範編著『スポーツの組織文化と産業』晃洋書房, 2012.