

英国のワーク・プログラム受託事業者に対する成功報酬制度とその成果

長岡 久美子 リクルートワークス研究所

英国の民間委託型の就業支援施策「ワーク・プログラム」では、受託事業者に対してプログラム参加者の就業実績に基づいた大胆な成功報酬制をとっている。

キーワード： 英国, 民間委託, ワーク・プログラム, 成功報酬制

I. はじめに

英国では 2010 年の政権交代以降、保守党と自由民主党による連立政権が福祉や教育、医療など様々な分野の行政改革を進めている。連立政権は、従来の福祉制度は働くインセンティブに乏しく、複雑すぎると指摘。労働党政権下で実施されていた就業支援プログラムの簡素化を図った。

福祉改革の柱の一つである就業支援施策「ワーク・プログラム」は従来の民間委託型の就業支援プログラムと比べて、参加者の就業の継続により重点を置いている。ワーク・プログラムでは、各事業者に委託したプログラム参加対象者の就業実績に応じて、事業者へのその後の委託数を増減したり、実績の高い事業者には報奨金を支払う一方で、設定された就業目標を達成できない事業者については契約打ち切りの可能性を示すなど、より踏み込んだ成功報酬型へと移行している。

II. プログラム概要

ワーク・プログラムは、2011 年 6 月にイングランド、ウェールズ、スコットランドの 18 の地域で開始された就業支援施策。長期失業者や就業困難者を対象とする総合的なプログラムで、対象者には各人のニーズに応じたサポートが提供される。

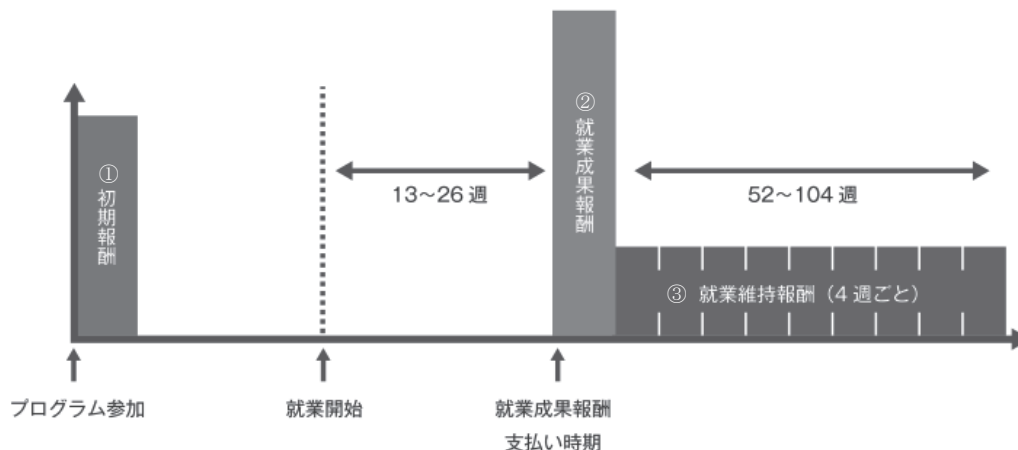
参加期間は最長で 104 週間にわたる。開始当時およそ 500 万人に上った非就労関連の手当受給者の数を大幅に減らすことを目的としている。プログラム開始から 5 年間で、およそ 250 万人の参加が見込まれている。

ワーク・プログラムの参加対象者は、失業手当（求職者給付）や疾病や障害のある者を対象とする手当（雇用・支援給付¹、就労不能給付）、所得補助を受給する者。年齢や就職活動の困難度などの属性ごとに 8 つのグループに分類され、個々の状況により、プログラム参加時期が異なるほか、参加が義務の場合と任意の場合とがある。

政府はワーク・プログラムの予算として、7 年間で 30 億～50 億ポンドを計上している。プログラム運営費用の大半は、参加者が就業することによって将来的に余剰する給付金により賄われる。2012/13 年度の非就労関連手当の予算額は 259 億ポンドで、うち求職者給付が 55 億ポンド、雇用・支援給付が 66 億ポンドを占めた。政府はこれらの手当受給者の就業を促進することで、大幅な経費削減が見込めると期待している。

プログラムの運営にあたるのは、入札により選抜された 16 の民間企業と二つのボランティア団体。18 地域でそれぞれ 2～3 の事業者が受託した。各地域に複数の事業者を割り当てることで、事業者間の競争を促している。なお、受託事業者の半

図表 1 報酬支払いモデル



出典：“Work Programme(SN/EP/6340, 26 September 2013)”, House of Commons Library を元に加工

数以上が複数地域で契約を締結している。

III. 受託事業者に対する報酬制度

ワーク・プログラムの受託事業者に対する報酬は主に以下の3段階に分けて支払われる(図表1, 図表2)。

①初期報酬 (initial payment) : 参加対象者がプログラムに参加した時点で支払われる。契約開始から3年間支払われるが、報酬額は年々減少していき、4年目には支払われない。すなわち、2014年以降は、事業者に対するすべての報酬が成功報酬に基づくものとなる。

②就業成果報酬 (job outcome payment) : 参加者が就業を開始してから所定の期間を経た時点で支払われる。なお、「18~24歳の求職者給付受給者」、「25歳以上の求職者給付受給者」、「雇用・支援給付新規申請者」グループの参加者に対する就業成果報酬の額は契約の3年目から年10ポイントずつ減額される。

③就業維持報酬 (sustainment payments) : 就業成果報酬を受けたあと、参加者が就業を継続している場合に支払われる。支払いは4週ごとに1回で、最高26回支払われる。就業維持報酬は事業者に対する報酬の大半を占めるため、参加者の就業を継続させることが事業者の利益につながる。

例を挙げると、比較的就業支援の容易な「18~24歳の求職者給付受給者」の場合、受託事業者に

支払われる報酬は、初期報酬が400ポンド、就業成果報酬が1200ポンド、就業維持報酬が170ポンド(支払い回数は最高13回)で、このグループの参加者1人につき、受託事業者を支払われる報酬総額は最高でおよそ4000ポンドとなる。一方、就業支援が特に困難とされるグループの参加者の就業を支援した場合、受託事業者には最高で約1万4000ポンド支払われる。

従来の成功報酬型の就業支援施策では、受託事業者に対する報酬は参加対象者がプログラムに参加した時点や求職活動・職業訓練を開始した時点、就業した時点、就業を継続した時点(3カ月間~6カ月間)で支払われていた。一方、ワーク・プログラムでは、参加者が一定期間就業を継続するまで、受託事業者を支払われる報酬はほとんどない仕組みになっている。ワーク・プログラムでは就

図表 2 受託事業者に対する報酬

給付タイプ	参加対象者グループ	初年度初期報酬	就業成果報酬	就業成果報酬支払時期	就業維持報酬(4週ごと)	就業維持報酬最高支払回数	
求職者給付	18-24歳	1	£400	£1,200	26週	£170	13
	25歳以上	2	£400	£1,200	26週	£215	13
	早期参加	3	£400	£1,200	13週	£250	20
	元就労不能給付受給者	4	£400	£1,200	13週	£250	20
雇用・支援給付	任意参加	5	£400	£1,000	13週	£115	20
	新規申請者	6	£600	£1,200	13週	£235	20
	元就労不能給付受給者	7	£600	£3,500	13週	£370	26
就労不能給付・所得補助	任意参加者	8	£400	£1,000	13週	£145	-

出典：“The Work Programme Invitation to Tender Specification and Supporting Information”, DWP を基に加工

業維持報酬を設けることで、参加者が就業を継続する場合、従来よりも長期的に受託事業者に報酬が支払われ、参加者の就業を継続的に支援する上でのインセンティブとなっている。就業支援が特に困難とされるグループの参加者が就業を継続した場合、就業維持報酬は最長104週間支払われる。

先の労働党政権下で実施されていた就業支援施策「フレキシブル・ニューディール」では、受託事業者を支払われる前金が報酬総額のおよそ40%を占めたが、ワーク・プログラムでは受託事業者を支払われる前金は報酬総額の10%のみで、より成功報酬型となっている。

IV. 就業実績に基づく受託事業者への処遇

受託事業者には、「18～24歳の求職者給付受給者（グループ1）」、「25歳以上の求職者給付受給者（グループ2）」、「雇用・支援給付新規申請者（グループ6）」の3つのグループの就業について、一定の成果を上げることが求められている。また、その成果に基づき、各受託事業者への参加対象者の配分の増減や報奨金の支給、契約の打ち切りなどの措置がとられている。これらの3つのグループは参加者数も多いことから、プログラム全体の成果を向上させるうえで重要な意味を持つという。

IV-1. 就業率目標

受託事業者は、これらの3つのグループの就業率（委託された参加対象者のうち、就業成果報酬の対象となるまで就業を継続する者の比率。以下同）について、設定された目標を達成するよう要請されている。就業率目標は、こ

れらのグループがワーク・プログラムによるサポートを受けない場合に想定される就業率の1.1倍に設定されている。初年度（2011年6月～2012年3月）の契約では、いずれのグループも就業率目標は5.5%に設定された。しかし、すべての事業者がいずれのグループにおいてもこの設定目標を達成することができなかった。2年度目（2012年4月～2013年3月）の就業率目標は、グループ1が33.0%、グループ2が27.5%、グループ6が16.5%に設定された。グループ1、グループ2については、設定目標に近い成果が達成されたが、グループ6については依然、設定目標を大きく下回った。なお、設定目標を下回る事業者に対しては業績考課が行われ、契約が打ち切ら

図表3 運営地域・事業者別 参加対象者の就業率と配分の増減

地域	受託事業者	参加対象者の配分の増減と配分増減の対象となるグループ	就業率 (%)			
			G1	G2	G6	
1 East of England	Ingeus UK	+	G1,2	33.6	34.8	7.6
	Seetec	-		28.7	30.1	5.7
2 East Midlands	A4E	-	G1,2	31.1	17.1	4.2
	Ingeus UK	+		40.7	24.0	6.2
3 West London	Ingeus UK	+	G1,2	39.6	41.7	6.6
	Reed in Partnership	-		27.8	35.5	5.0
	Maximus Employment UK			36.5	38.7	4.4
4 East London	A4E			26.1	30.2	5.1
	Careers Development Group			29.7	34.3	3.7
	Seetec			26.6	29.0	4.3
5 North East	Avanta Enterprise			31.8	21.8	5.9
	Ingeus UK			29.4	22.0	5.5
6 Merseyside, Halton, Cumbria and Lancashire	A4E	-	G1	28.4	33.6	4.2
	Ingeus UK	+		31.6	32.9	5.4
7 Manchester, Cheshire and Warrington	Avanta Enterprise	-	G1	33.8	21.7	6.2
	G4S	+		38.6	24.0	6.4
	Seetec			36.3	23.7	6.9
8 Scotland	Ingeus UK			36.7	32.3	5.7
	Working Links			34.1	29.1	6.0
9 Thames Valley, Hampshire and IOW	A4E			32.8	36.0	5.3
	Maximus Employment UK			39.4	45.2	6.2
10 Surrey, Sussex and Kent	Avanta Enterprise	-	G1	37.1	25.3	5.2
	G4S	+		41.7	24.8	6.0
11 Devon, Cornwall, Dorset and Somerset	Prospects Services			32.6	26.7	4.3
	Working Links			34.7	28.8	6.0
12 Gloucester, Wiltshire and West of England	JHP Group			25.0	28.4	4.8
	Rehab JobFit			25.1	29.7	6.1
13 Wales	Rehab JobFit			26.6	16.0	3.8
	Working Links Wales			24.5	15.5	4.7
	EOS Works	+		33.6	24.7	5.4
14 Birmingham, Solihull and Black Country	Newcastle College Group	-	G1,2	28.1	19.4	3.5
	Pertemps			29.7	19.7	4.1
	ESG			34.7	22.7	4.2
15 Coventry, Warwickshire, Staffordshire and the Marches	Serco			37.3	23.7	4.4
	Ingeus UK	+	G1,2,6	29.6	35.4	8.0
Interserve Working Futures	-	25.4		26.9	4.8	
16 West Yorkshire	A4E	-	G1	25.7	15.4	5.5
	Serco	+		29.4	17.2	5.3
17 South Yorkshire	G4S	+	G1,2	28.9	18.8	5.7
	Newcastle College Group	-		24.9	15.7	2.8
18 North East Yorkshire & Humber				31.7	27.2	5.3
全体				31.7	27.2	5.3

2012年4月～2013年3月の就業率に基づく。G：グループ、+は配分の増加、-は配分の減少、太字は就業率目標を上回ったもの。網掛けは配分の増減が行われた地域・受託事業者・グループ。出典：“Work Programme providers: market share shift”, 労働・年金省を基に作成

れる場合もある。

IV-2. 参加対象者の配分の見直し

ワーク・プログラムの運営開始当初、参加対象者は無作為に各契約地域内の受託事業者に均等に振り分けられていたが、これらの3つのグループについては、それまでのグループごとの就業率に基づき、参加対象者の配分の見直しが行われた。見直しの結果、2013年8月より、実績の高い事業者への参加対象者の配分は増加し、実績の低い事業者への配分は減少している。参加対象者の配分の見直しは、2013年6月に初めて実施され、以後、12カ月ごとに実施される予定。

2012年4月～2013年3月の就業率に基づき、参加対象者の配分の増減が行われているのは、18地域のうち10地域ある(図表3)。

配分の見直しは、地域ごと、見直しの対象となるグループごとに行われる。各事業者に委託された参加対象者の就業率について、事業者間でその差が3ポイント以上ある場合、実績の最も高い事業者への配分が5ポイント増加され、実績の最も低い事業者への配分が5ポイント減少される。配分の増加を受けるには、受託事業者は高い就業成果を上げるだけでなく、規定の評価基準を満たすなどの要件をクリアしなければならない。なお、受託事業者が配分の増加を受け入れない場合、契約違反にあたる。

2013年6月に実施された配分見直しの結果、参加対象者の配分が増加したのは、Ingeus UK (7契約中5つ)、G4S (3契約中3つ)、EOS Works, Serco。一方、配分が減少したのは、Seetec (2契約中1つ)、A4E (5契約中3つ)、Reed in Partnership, Avanta Enterprise (3契約中2つ)、Newcastle College Group (2契約中2つ)、Interserve Working Futures だった。

IV-3. 報奨金

契約4年度目(2014/15年度)以降、実績の高

い受託事業者に対して報奨金(incentive payments)が支払われる。これらの3つのグループの参加対象者の就業率がプログラムのサポートを受けない場合に想定される就業率を30%以上上回った場合、上回った分について、就業者1人につき1000ポンドの報奨金が受託事業者を支払われる。報奨金は年度ごとの就業率に応じて、翌年度に支払われる。

IV-4. 契約の打ち切り

就業成果が下位25%の契約について雇用大臣による業績考課が行われた。その結果、2014年3月にNewcastle College GroupのNorth East Yorkshire and the Humber地域の契約の打ち切りが発表された。また、業績考課の対象となったその他の契約については、成果管理体制が強化されることとなった。なお、労働・年金省が12カ月以内に代わりの受託事業者を決定するまで、Newcastle College Groupは引き続きプログラムの運営を担う。

V. おわりに

ワーク・プログラムが想定ほどの成果を上げていない理由として、経済状態が予測よりも悪化したことや受託事業者の多くが不慣れな地域で運営にあたったこと、落札から運営開始までが6カ月と短期間であったことが挙げられる。また、そもその設定目標が非現実的という見方もある。

プログラム開始から年月が経つにつれ、状況はおおむね好転し始めているが、障害者や薬物・アルコール依存者等の就業困難者に対する支援は依然難航しているという。目標が達成されていないことから、プログラム初年度の報酬予算は2億4800万ポンド余剰している。余剰予算を就業困難者のサポート強化に回すことで、総体的な就業率の改善が見込めるだろう。

注

¹ 主に軽度の障害者の就業復帰促進を目的とした手当