

2014年10月吉日

休眠預金活用推進議員連盟 御中

休眠口座国民会議

## 要望書

### 【はじめに】

我が国は、少子化、高齢化、地域の過疎化、財政赤字など他の国が経験したことの無いレベルでの課題に直面しています。課題先進国と言われるなかで、制度からこぼれ落ちる人々の問題を軽視せず、それぞれ細やかにきちんと解決することが社会全体の安定において非常に重要になってきます。

休眠預金の有効な活用を通じ、民間における解決策を生み出し、広げていくことにより、今までと全く視点を変えた角度での包容力のある社会を構築できる可能性があります。

行政に社会課題解決の全てを依存するのではなく、休眠預金の活用を契機に、更に民間の資金を呼び込み、地域の様々な主体が連携して新たなセーフティネットの創出をすることで、今後の国際社会の模範となるような課題解決ができうと考えています。

### 【理念】

◎目指したい社会像 (VISION) : 「社会課題先進国」から「社会課題解決先進国」へ

◎休眠預金によって、何をなすのか (WHAT) :

- ・人々の潜在能力を制限する「社会課題」の解決

◎休眠預金はどのように、活用されるのか (HOW) :

1. フロンティア (これまで政府が手を付けていない)  
対象は、これまで政府が十分に政策的対応をなしてこなかった分野と人々に。
2. イノベーティブ (これまでとは違う手法)  
これまでとは異なる、より効果の高い革新的な手法を用いる。

◎なぜ休眠預金によってそれが可能なのか (WHY) :

- ・予算ではなく、民間資金であるため、先駆的手法を取りやすい

◎どの分野に (WHERE) :

- ・全国各地に薄く広く、すべからく万遍に、ではなく、社会課題の発生している地域やテーマ
- ・分野は広く、しかし①既存の政策で十分手当されていない「フロンティア」、や②既存の手法ではない「イノベーティブ」の要素を満たした手法でなければならない

◎休眠預金活用後に何が起こるか (WHAT'SAFTER) :

- ・見えなかった社会課題が可視化される
- ・実験的事業によって成果が測定できる
- ・成果に基づき、制度化や更なる民間資金流入による、社会課題の全国的解決へ

この目的のために、休眠預金の活用についてお願いしたい4点を以下とりまとめました。

1) 運営主体について

① 指定活用団体として、独立した民間団体（財団等）を新設

- 休眠預金を配分する指定活用団体は、オールジャパン体制を組み、国民的納得感を得られる体制とするために、民間団体を新設することが非常に重要である。
- 経団連や学識経験者、全銀協など、社会セクター及び金融に関わる主なステークホルダーを理事や評議員に任命でき、かつ国民に人望のある人物を任命することで「新しい変化」「国民の代表的存在」としての納得感が得られる。
- 既存財団らに委託する場合、彼らが資金配分する正統性が担保できない。(何を代表しているのか。既得権の一部になるイメージとなる。) また、それぞれの財団の独自事業や利害関係を有しているため、そうした事業に有利に活用しているよう見え国民の反発リスクがある。

② 指定活用団体の不正行為及び腐敗防止のための適切なガバナンスを実施

- 指定活用団体の役員等には、官民癒着防止の観点から、国家公務員等の再就職の受け入れを禁止する（いわゆる天下り防止）こと。
- 指定活用団体の役員等には、公益法人で求められるような親族規制・同一団体規制が必要。また、幅広い国民の預金を活用するという観点からは再任の抑制などにより権限の集中化を回避する措置が必要。
- 指定活用団体は、会計処理の適正性、事業の効率性・有効性に対する監査を受けるため第三者機関による監査を受ける。
- 健全なガバナンス体制を築き、時代時代の課題に柔軟に対応できる体制を構築する。
  - 例外なき「口利き記録制度」の導入や審査・評価のプロセスと結果の開示の推進など

## 2) 助成手法について

### ① 「予算主義」ではなく、「成果主義」の助成

- 「(承認された) 予算をきちんと執行し、報告書をきちんと出していけば」問題なく助成金を受け取れる助成事業となった場合、成果・評価についてのフォローが弱くなる可能性が高い。
  - 例えば、事業立ち上げ中に、申請時の予算内訳の備品費がオーバーすると、その使い道の変更手続きに多大な労力と時間が必要となる事例もあり、こうした「プロセス管理」に極端に比重を置いた助成手法は、機動的な事業実施を阻害し、予算消化主義に陥らせる。
- プロセス管理ではなく、目標達成度や成果を管理していく助成手法。
  - 目標や成果においては厳格にコミットメントを求める成果主義助成手法を取り、指定活用団体が全支援案件の成果情報を統合し、成果が見える化。
  - 一定金額以上の資金が投入される資金配分団体及び支援先社会的組織はその金額に応じて適切な監査を受けることとし、その費用も支援対象とする。
- SROI（社会的投資対効果指標）等、定量的な評価指標の導入。
- 単年度のみ助成ではなく、3年や5年等、中期スパンのプロジェクト等にも取り組めるような仕組みづくりが必須。

②

「中央集権ではなく、地方・課題分権型」  
資金仲介団体を有効活用し、経営支援を可能に

- 本休眠預金活用が成果を生むため、既存あるいは新設の資金仲介団体（地域の財団やNPOバンク及び特定の課題解決のための財団等）を有効活用する形での助成等の実施、即ち「卸売り」的な資金配分を指定活用団体が実施すること。
- 資金活用団体で支援対象分野や支援方法（助成、融資、出資等）を限定するのではなく、資金仲介団体が、その時どきの実情にあわせて重点課題の特定や支援方法の選択などを独自の発想で柔軟にできるような制度設計。
- 支援先団体の事業の成果発現をサポートするための経営支援・技術支援を、資金仲介団体が実施することが可能となるよう、一定比率を資金仲介団体から支援先団体の経営支援的サポートに活用できる費用とすることを認めること。
- 指定活用団体は、1件1件の支援先団体ではなく、これらの資金仲介団体の信頼性、ガバナンス、成果のモニタリング状況等を評価し、モニタリングすること。

③

依存関係ではなく、自立に向けた支援を促す

- この資金に依存する支援先団体が出てしまわないように次のような評価軸を指定活用団体が有するということが考えられる。
  - 支援先団体の休眠預金以外の自己財源（事業収入、会費、寄付などを含む）の絶対額が支援期間終了後に絶対額で増加しているか否かなど、自立に向けた具体的目標を案件の評価項目に含め、必要経費の支援を認める。
- 一方で人件費等の管理コストの支援も自立に必要な経費として認める。
- 目標と成果指標を支援決定時に合意し、その達成状況を資金仲介団体がモニタリング・評価することを徹底するとともに、指定活用団体は、その全国の実績情報をまとめ、資金仲介団体のベストプラクティスを資金仲介団体間で共有化するように努める。
- 支援先団体のホームページ上での財務情報、事業報告書等の情報開示を義務化することで、地域において更なる支援の呼び水となるようにする。

### 3) 助成対象について

#### ① 既存の制度では十分支えられていない事業を対象

- 自公案の「休眠預金活用事業分野」のように、包摂的な対象分野とすることに大筋合意（他方で、例示内容については、既存の行政支援の枠組みで実施されていることと同じ内容であると誤解されないような配慮が必要）。  
→ 活用分野に社会的組織の組織基盤の安定化のための活動を追加する必要がある。（例：寄付獲得セミナー、社会起業家等の経営改善支援等）
- 基本的考え方として、本休眠預金の活用は既存の制度がない、またはあっても非常に不十分で民間プレイヤーもごく少ないような社会課題を解決するフロンティア分野であったり、いままでにない新しい社会課題の解決策を創出するイノベータータイプな分野を対象にしていくべきである。  
→ 社会課題は、今、解決しないことで将来より大きな代償を社会が支払うことになる課題でもある。
- 法律上は、できるだけゆるやかな表記に留め、状況の変化に応じて柔軟に活用できるようにする必要がある。

### 4) 支援手法の多様性について

#### ① 助成だけでなく、投資や融資等、多様な支援手法の選択を可能に

- 社会課題を抱える人々への支援において、助成が好ましい場合もあれば、融資や投資が適する場合もある。例えば、被災地の中小事業者の支援の場合、復旧フェーズにおいては助成が効果的であるが、復興フェーズにおいては、助成はモラルハザードを生みかねない。そうした場合、「一口オーナー制度」のような、寄付性の高い投資がより好ましい支援手法になる場合もある。
- 社会起業家支援においても、スタートアップ時は助成が有効であるが、拡大期においては融資によって財務規律を持たせていくことも重要。
- 支援のあり方は、支援対象の特質、フェーズ、外部環境等によって様々に選択可能であるべきで、法律に助成と狭く定義してしまうのではなく、多様な手法の取れる余白が必要である。

- 他方で、支援先中間団体の実施能力が整備されるまで、段階的に手法を多様化していくことも現実的であると考え。

②

### 更に民間資金が社会貢献に流れる仕掛けに活用可能にする

- 休眠預金の活用により、その資金の直接活用に留まらず、個人資産や法人の社会貢献などの新たな資金が更に社会課題の解決に流入してくる流れを生み出すことが可能。
- 新たな民間資金を呼び込み、かつ社会理解を促進するために、広報活動にも力をいれることが重要。
- 本資金が地域の社会的事業への個人や法人の資金提供リスクを軽減したり、地域の面的再生につながるような活用（地域の金融機関とコミュニティ財団が新たな地域ファンドを形成したり、地方自治体と企業とNPOがソーシャル・インパクト・ボンド（※）を活用するといった取り組みに活用する）を行うことも考えられ、そうした新たな試みにも活用可能になるよう、実績のある機関が連携して作る新しい資金仲介団体が受け皿となりえるような資金仲介団体審査や支援先審査が必要。

（※） ソーシャル・インパクト・ボンド

英国で誕生した自治体、NPO、企業等の連携による社会課題解決モデル。民間企業、財団、篤志家等が資金を出し NPO 等により社会課題（受刑者の再犯率、雇用の促進）の改善が果たされた場合、それによって削減される行政支出に応じて、資金提供者に対して自治体から「払い戻し」が行われる仕組み。

以 上