

# フォーラム「休眠預金活用制度と新基金」

—NPO・民間公益活動に公的・社会的支援をする意味と方法—

## ■ 概要

開催日時	2月26日(日) 13:30~16:30
会場	今池ガスビル・ダイヤモンドルーム(名古屋市千種区今池 1-8-8)
主催	新基金賛同者ネットワーク
参加者数	104人

## ■ プログラム

第1部 13:30~15:30

基調講演「休眠預金活用制度とは」

内閣府休眠預金等活用準備室 小山将史

基調講演「NPOにとって意義ある活用方法とは」

認定NPO法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会代表理事 関口宏聡

論点提起「愛知県における活用方法について」

NPO法人岡崎まち育てセンター・りた事務局次長 三矢勝司

論点提起「新基金への活用について。一新基金のめざすもの」

認定NPO法人レスキューストックヤード代表理事 栗田暢之

第2部 15:30~16:30

パネル討論と会場フリー討論

コメンテーター：名古屋都市センター調査研究アドバイザー 羽根田英樹

コーディネーター：NPO法人ボランタリーネイバーズ理事長 大西光夫

パネリスト：第一部登壇者(※小山氏については、講演後退席)

## ■ 主催者あいさつ(栗田暢之)

「公益信託愛・地球博開催地域社会貢献活動基金(あいちモリコロ基金)」が2018年度で終了することとなった。新たな基金の創設を目指してネットワークを立ち上げ活動しているものの、それぞれのセクターが財政的に苦心をしている状況の中で、難しい局面に立つこともある。そうした矢先、政府より休眠預金への言及があった。

平成28年4月に発生した熊本地震の折には、内閣府が応急対策や生活支援策の検証を行うべく「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」を立ち上げ、応急対策や生活支援策の検証が行われた。災害現場においては、災害救援NPOに限らず、障がい者・高齢者・男女共同参画・まちづくり・環境・ITなどといった様々な分野で活動するNPOの横軸の連携が必要であるとの教訓が得られた。こうした一つ一つのNPOが、堂々と地に足をつけて活動していけることを願って、休眠預金の活用や新基金を考えていきたい。

## 1 基調講演「休眠預金活用制度とは」

内閣府休眠預金等活用等準備室 小山将史氏



### (1) 制度の理念

休眠預金はこれまで一定の期間を経たのち銀行の利益として計上されてきたが、その「有効利用を」との議論が起き、2014年春に超党派の「休眠預金活用推進議員連盟」が設立された。預金という性質上、預金者へ払い戻す努力をした上で、それでも残ったお金は国民へ還元しようというのが立法時の考え方である。現在の計算では700億円程度が想定される。

### (2) 活用の論点

休眠預金を国民へ還元する分野と方法について議論され、①社会の変化によって行政がカバーできない領域において、②機動的かつ柔軟にニーズを汲み上げることのできる民間のノウハウを活用し、③公的支援制度の対象から外れた人々への対応に活用することとなった。

### (3) 制度の枠組み

10年間異動がない休眠預金等を預金保険機構へ移管し、そこから指定活用団体（全国で1団体を指定）に対して事業計画の実施に必要な額を交付する（発生した休眠預金全額を交付する訳ではない）。指定活用団体から各地の資金分配団体を通じて現場の民間公益活動団体へ交付される。原資が預金であることから、交付団体は交付先への監督義務を負う。交付を受けた団体側も事業報告を行い、成果を広く国民に知らしめることが重要なポイントとなる。

### (4) 活用の留意点

原資の性質上、活動の自立した担い手の育成や透明性の確保、また、休眠預金等が大都市その他特定の地域に集中していないかどうか、民間の創意工夫が発揮されているかどうかに関心がある。とりわけ内閣府では透明性の確保という点を重視しており、指定活用団体の監督を行っていく。

### (5) 審議会の立ち上げとその後のスケジュール

内閣府のもと、2017年春に審議会が立ち上がる予定である。そこで有識者らによる審議によって基本方針を策定し、指定活用団体を指定する（2019年春頃の予定）。交付の対象となるのは、2018年1月1日時点で9年間動きのない預金であり、2019年1月1日に休眠預金が発生することとなる。発生した休眠預金に対して、指定活用団体は事業計画を定めて、交付への道筋をつける。実際に指定活用団体から資金分配団体に対する助成・貸付けが開始されるのは2019年秋頃の予定となっている。

### (6) 指定活用団体を設置する理由

指定活用団体を設置することで、透明性の確保について責任の所在を明らかにするとともに、資金分配団体への支援を行う役割を担う。資金分配団体については、公募によって地域の実情に詳しく実績もある中間支援団体が選定されることを想定している。

#### ■質疑応答

Q. 民間公益活動への支援の一つに、出資があるとのことであるが、民間公益活動を実施する団体の体力強化も意図しているかと捉えてよいのか。

A. 民間公益活動団体の成長を促進するということが法律の理念の中にあるので、そういった、団体の経営支援も行っていくということは考えられる。

Q. 制度の枠組みの中に地方自治体が登場していない。地方自治体が果たすべき役割はあるのか。

A. 休眠預金の活用については民間主体で進めることを前提としている。行政はなるべく介入せずに民間の指定活用団体と審議会が中心となって活用をどうしていくか決めていくということになる。

Q. 資金分配団体は公募されるとのことであるが、いわゆるファンドが参入してきた場合、既存の助成団体は役割を失うのではないか。

A. 資金分配団体としては、地域の実情に詳しく、これまでの実績を適切に活用できる団体に担ってもらうことが望ましいと考えている。

Q. 資金分配団体は、公募されて追加されていくのか。

A. 毎年違う団体が担うのか、何年かごとに入れ替わるのか、そうした具体的なことは、今後、審議会で決まっていくかと思う。個人的な意見になるが、実績や実情に詳しい団体が想定されているが、革新的なノウハウを有する団体が望ましいということもあるので、専門ノウハウを持ち寄った連合体を新たに設立し、応募するということは可能であると考えている。

## 2 基調講演「NPOにとって意義ある活用方法とは」

認定NPO法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会代表理事

関口宏聡氏



### (1) 法成立の背景

休眠預金法も NPO 法同様「市民・議員立法」で実現した。NPO 側は、鵜尾雅隆氏（認定 NPO 法人日本ファンドレイジング協会 代表理事）、駒崎弘樹氏（認定 NPO 法人フローレンス 代表理事）らを中心に「休眠口座国民会議」が設立され、新旧・法人格・分野等の垣根を超えたロビー活動が行われた。

法成立の背景には民間への期待がある。対する NPO 側に、NPO 法成立から 18 年間、現場で積み上げてきた信頼と実績があった。だからこそ、民間へ任せようという政治的決断が生まれたのではないかと思う。また、制度の中に、「出資」や「貸付」といったメニューが含まれているのは、社会起業家やソーシャルビジネスなど、新たな担い手の活躍があるからである。

### (2) 特徴

今回成立した日本での休眠預金活用制度は、交付される金額の大きさのみならず、民間にこれだけの権限や責任を付与する制度設計は、諸外国に類をみない。ただし、マイナンバー制度の成立などもあり、今後、預金の名寄せが可能になることなどを考えると、休眠預金は永年的に発生し続ける性質のものではないと予想される。

なお、法律上、地方自治体の関与は法定されていないため、付与された権限や責任に対して、NPO 自身の自主的な体制整備が必要である。

### (3) 課題

活用・分配・活動団体の公正な選定や徹底した情報公開が求められる。また、天下りや利益相反・癒着等もあってはならない。適正な会計と運営に努めることを前提にしながら、民間の柔軟性や創意工夫を損なわない活動のあり方を模索することが肝要である。

具体的な制度設計の段階では、多方面からの要望を調整し、なるべく多くの方が納得する基準を作らねばならない。また、制度の求める水準に耐えうる分配・活動団体を各地に育てていく必要がある。

### (4) 意義

資金分配団体が休眠預金の仕事しかやらないということは考えづらい。指定されなかった場合も含めて、分配団体として応募できるように準備をすることが必要。視野を広くもち、休眠預金の活用は数ある選択肢の中の一つとして捉えてほしい。

今回は、休眠預金を国庫に入れない、という政治的決断があって、民間に任されたという経緯があるので、民間側も、その決断に対してそれ相応の覚悟や努力で応えるべき。

また、民間非営利団体の不祥事がなくなる。3年後に本格スタートする今回の制度で、不祥事はあってはならない。今から実際の交付に備え、信頼して休眠預金を託せる団体を育てていくことが求められる。

### ■質疑応答

- Q. 全国横断的に、制度を成立させるために知恵を交換しようという動きはあるのか。
- A. それを担おうとしているのが、2017年2月に発表された『休眠預金「未来構想」プラットフォーム』である。前述の鵜尾雅隆氏、駒崎弘樹氏らが中心となって進めており、今後、具体的な実施内容が明らかになると思う。



### 3 論点提起「愛知県における活用方法について」

NPO法人岡崎まち育てセンター・りた事務局次長 三矢勝司



#### (1) 事例紹介「新世紀岡崎チャレンジ 100」

岡崎市は2016年に市制100周年を迎えた。当事業はその記念として市民参加で岡崎市の魅力を発信しようということで行われた。100の市民プロジェクトに上限100万円、総額1億円を助成するという内容で、応募は112件あり、そのうち93件が採択され、のべ230件の催しが展開された。NPO法人岡崎まち育てセンター・りたは、相談窓口として申請団体を支援した。

#### (2) 「新世紀岡崎チャレンジ 100」の成果とその要因

総額1億円を助成するという、金額の大きさと市民に対して期待をするやり方は、大きなインパクトとなった。結果として、企業や専門家・大学や学生など、新たな社会的活動の担い手が現れた。また、歴史的な土地建物の再生プロジェクトなど、従来の制度の枠組みでは出来なかったことに取り組む事例もあった。成果の要因は、説明会を市内各所で開催して周知を徹底したことや、中間支援組織による側面的なサポートがあったこと、既存の担い手と新たな担い手をつないで、団体同士の助け合いの構図をつくったことにある。

#### (3) 資金的な支援は市民活動に不要なのか？

地方自治体の市民活動助成制度へ応募する団体の数が減少しているとの指摘があるが、資金的支援の必要性が低下しているとは即断できない（ボランティアネイバーズの調査によれば、助成金申請が減少傾向にある市町村は県内全体で2割、横ばいが4割、増加傾向が3割）。市民活動の内容や担い手の変化に従来制度が対応し切れていないのではないかと思う。アウトリーチ不足も応募数減少の一因であると思う。上記事業の相談窓口開設にあたっては、子育て中の方やプロボノを希望する男性などを新たな担い手として想定し、夜間対応も可能とするなど、相談窓口の柔軟性を高めた。また、団体の多様性を受け止めるために、相談員の世代や属性を多様化した。

#### (4) 論点提起

モリコロ基金を活用した団体として、新基金創設にあたって提案したいのは、地方自治体の少額助成制度との差別化である。事業型NPOでも申請したくなるような助成金額設定が有用であると感じている。

交付にあたっては、貸付も助成も、両方必要であると感じている。ソーシャルビジネスなど資金循環を担保する仕組みづくりも必要であるが、それだけで解決しない課題へ対応するために、助成の枠組みも必要である。

愛知県には中間支援ノウハウをもった団体が多い。そこを活かして多様な助成団体を用意することが市民活動の隆盛につながる。

資金交付団体としては、管理監督も重要だが、事業の立ち上げを応援する姿勢も必要。ブレーキを踏むこととアクセルをふかせることの、両方をくみこんだ資金分配団体のあり方を問うていきたい。



## 4 論点提起「新基金への活用について。一新基金のめざすもの」

認定NPO法人レスキューストックヤード代表理事 栗田暢之



### (1) NPOの現状

平成27年度の内閣府の調査によると、NPO法人の職員数は「6人～10人」の団体が最も多い。また、収益規模は「1000万円～5000万円以下」が最も多い。年間100万円程度で職員を雇用するような状況が推測される。また、寄付も思うようには集まらない現状がある。例えば、災害が発生した際に日本赤十字社と自分たちを比べたとき、圧倒的に弱い。

### (2) NPOの課題

社会の山積する課題に対して、市民セクターに託されている役割や期待は大きいですが財政状況はそれに見合っていない。行政からの委託事業や指定管理、介護保険事業を担う一部のNPOがNPO全体の財政規模を底上げしているものの、中間層は厳しい状況にある。

我々も、災害救援の現場で被災者からお金を受け取る訳にはいかないもので、どこかで補填しなければならない。現場へ行けば行くほど赤字になる矛盾を抱えながら活動している。財政的には行政からの委託事業に頼るところが多分にあり、次の展開にチャレンジする余裕がない。人材も思うほど育てられない。休眠預金活用制度によってより安定的な財源が確保できれば、市民セクターは市場原理の隙間の課題に専念できる。

### (3) 休眠預金活用制度の可能性

災害救援の現場では、NPOが果たすべき役割が多くあり、行政との連携は必須である。愛知県においても、福祉や環境問題に取り組んでいるNPOらへ呼びかけ、産官学民の協働のためのネットワークを広域的に形成する必要性を感じている。

熊本地震が発生した際には、中間支援組織であるNPOくまもとが中心となり、「熊本地震・支援団体火の国会議」を設立した。約300団体が全体会議に参加し、情報交換や活動の調整を行い、本当に困っているところへ資源を投入できる体制を敷いた。

愛知県で南海トラフの巨大地震が発生した場合には、北陸など日本海側からの支援を受ける体制が必要になる。そうした広域的な連携の体制を整備したいと考えたときに、自治体の委託事業においては行政域を超えることができない。

休眠預金活用制度の特長として、民間が担うということであるが、お金を管理する上で行政の力を借りることはあるだろうし、行政の枠組みの中ではできないことをやりたいと思っている行政職員もいる。そうした意味では各セクターにそれぞれ役割がある。多くの意見を集約する役割を休眠預金活用制度が果たしてくれるならば歓迎したい。受け皿としての資金分配団体は、20年来の信頼関係の延長線で進めていくべきであると考えている。

## 5 パネル討論と会場フリー討論（主要な討論を抜粋）

コーディネーター：NPO 法人ボランティアネイバース理事長 大西光夫

■羽根田（新基金賛同者ネットワーク幹事）：幾つか質問がある。関口氏の講演から、基本方針及び計画の策定が、その後の青写真を規定する大事なところであると思ったが、どういった枠組みで策定が進むのか。三矢氏から出された、新基金においては大口の助成をしてはどうかとの提案については賛成である。しかし、実際に活動してその成果が現れるまでにはタイムスパンがある。成果がみえるまで数年に渡って助成することができるのだろうか。また、栗田氏の提言されるような連携の体制を整備するにあたっては、専任の体制を敷くべきなのではと感じた。連携するというものを評価して助成するというのも必要なのではないかと感じた。

■関口：審議会に選ばれる人や議論の内容については、ウォッチしていくことが重要である。場合によっては、軌道修正を働きかける必要も出てくるかもしれない。3年後～5年後に想定される実際の交付開始にはまだ見通せない点も多い。例えば、今でこそ政府が給付型奨学金を創設し、東京都では高校無償化が拡充されたが、休眠預金法の立法過程では給付型奨学金に利用してはどうかとの議論も出ていた。これはNPO等を経由するものの、かなり直接給付に近い形になる。そういったことも含めると、成果をどのように捉えるにしても、用途はかなり広いと思っている。私見だが、組織助成も否定されてはいないのではないか。諸外国では組織助成が団体を育てている。審議会での議論の過程で組織助成を提案するののも一つである。現時点では発想を狭めることなく広く視野をもってほしい。

■三矢：何かを成し遂げてからどう評価するのか、難しいところであるが、成果に至るプロセスの段階に、採択団体に対して資金分配団体が適切なケアを行うことが不可欠である。

■栗田：連携のプロを育てるべきであると考えている。中間支援組織にお金流れにくいので、組織助成は大歓迎である。自分たちの団体は、熊本地震の折に中間支援の役割も果たしたが、ここに対する資金援助はほとんどなかった。現場からの要請があるにもかかわらず、災害救助法ではカバーしてもらえないといったことがある。それでも社会のニーズがあるなら休眠預金活用制度に応募して、現場へ向かう。NPOは自身の役割をどんどん周知していくべきだ。

■大西：資金分配団体は、時代の変化やニーズに対応しながら、的確に資金を投下していくことが必要である。そのためにどういった仕組みが必要であるのかについて考える必要がある。サービス対価がとれないケースも多く、成果主義の尺度には耐えられない、しかし社会的に必要な活動もあるかと思う。





■ 関口：休眠預金活用制度において、確かに成果は重要な視点だが、いかに「事業化」したかということだけが成果になることはないだろう。

■ 会場 A：NPO の成長や育成にお金が使われることを望んでいる。NPO へのインターン制度などの整備によって、NPO に人材が行き渡り、また、ボランティアをした若者が成長して社会へ出ていくような仕組みを制度に組み込んでもらいたい。

■ 会場 B：三矢氏から大きな構想をもった助成事業の経験を聞き、勇気づけられた。これから流れてくる大きなお金を想定して、「これだけのお金があればこういうことができる」というように、構想をしっかり練って備えるのがよいと思う。それを支える人材の育成には、別途資金調達を行うことを考えるなど、様々な発想で準備を進めたい。

■ 関口：本制度の副次的効果として、既存の助成財団等が休眠預金活用制度との差別化を図ろうとし、組織助成や政策提言(アドボカシー活動)への助成を行うようになるなどの方向性が出て来るかもしれない。活用に関しては、主なロビー活動対象は審議会や議連であるが、こうした点も踏まえると行政や助成財団に対して積極的な提案をしていくことも必要である。

■ 大西：公益に資する活動の定義について、設計が狭いのではないかという指摘があるがどうか。

■ 関口：議論の過程で検討を重ねた結果、最終的に 3 分野に落ち着いた。しかし、法律の 4 番目に「その他内閣府令で定める」という項目がある。3 分野でどうしても読み込めない活動等については、内閣府令によって、追加してほしいという要望を出すこともできる。

■ 会場 C：広域連携の話題があったが、行政の区画にしばられている助成金がほとんどで、県をまたいだ活動に対応している助成金は少ない。活動の単位は活動のテーマによってかなり違ってくる。そうした視点をぜひ押さえてほしい。

■ 栗田：休眠預金活用制度については、年度や行政区画や法人格、分野も超えられる、要は提案次第であるという点に期待を寄せている。

■ 大西：「新基金」の枠組みは、中部圏レベルでつくっていくことを考えている。国の枠組みである休眠預金活用制度についても、皆さん指摘のように広域型の活動や行政区域を超える活動、様々なテーマの活動を多様に支援できる仕組みを考えていきたい。

■ 会場 D：金融機関で休眠預金を利益に計上した経験をもっていることもあり、休眠預金はあくまで個人の資産であるという理解をしている。NPO としては基本的な財政基盤をしっかりさせる必要がある。我々サードセクターは行政を補完する立場でもあり、公的な資金や援助をもっと投入されるべきだと思う。休眠預金という一時的な資金をどう活用していくかということの前提として、NPO に対する認識を向上させ、地位を高めるような働きかけが必要であると感じている。

以上