

休眠預金等活用審議会における議論の中間的整理

休眠預金等活用審議会

平成 29 年 9 月 12 日

一部追加 10 月 18 日

1. 休眠預金等活用審議会におけるこれまでの検討状況

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（平成 28 年法律第 101 号）（以下「法」という。）において、内閣総理大臣は、「休眠預金等交付金に係る資金の活用に関する基本方針（以下「基本方針」という。）¹」を定めることとされている。内閣総理大臣は、この基本方針を定めようとするときは、あらかじめ休眠預金等活用審議会（以下「審議会」という。）の意見を聴くこととされている。

これを受け、審議会では、基本方針に関する意見を取りまとめるため、本年（平成 29 年）4 月の発足後、これまで 4 回にわたり、「基本方針策定に向けた主要論点（以下「主要論点」という。）」で挙げられた論点

1. 法の基本理念の具体化
2. 休眠預金活用により優先的に解決すべき社会課題
3. 指定活用団体に求められる機能、ガバナンス/コンプライアンス体制
4. 指定活用団体の指定基準・手続
5. 資金分配団体に求められる機能、ガバナンス/コンプライアンス体制
6. 資金の活用の成果に係る評価の在り方と成果に係る目標に着目した助成・貸付・出資など、革新的な手法の開発の促進

に沿って、「1. 法の基本理念の具体化」及び「2. 休眠預金活用により優先的に解決すべき社会課題」を中心に議論を重ねてきたところである。

加えて、委員及び専門委員からの提案を受けて作成し、第 3 回審議会において了承されたヒアリングリストに基づき、団体や有識者等 44 名から、優先的に解決すべき社会課題や行政が対応することが困難な課題等について、7 月 12 日及び 13 日の二日間にわたりヒアリングを行った。これに加え、ヒアリングに招くことができなかった団体・有識者のうち、25 名から書面による意見提出を受けた。

以下、今後の審議会の検討に供するため、これまでの審議会の議論やヒアリングの結果を踏まえつつ、中間的な整理を行った。なお、「主要論点 3. 指定活用団体に求められる機能、ガバナンス/コンプライアンス体制」以降の項目については、本格的な議論は今秋以降に行うことを想定しているが、既に審議会において意見が出されているものについて記載している。

¹ 基本方針に定めるものとして、以下の事項が規定されている。

- ① 休眠預金等交付金に係る資金の活用の意義及び目標に関する事項
- ② 休眠預金等交付金に係る資金の活用に関する基本的な事項
- ③ 第 1 号の目標を達成するために必要な民間公益活動促進業務に関する事項
- ④ 第 20 条第 1 項の規定による指定の基準及び手続に関する事項
- ⑤ 指定活用団体の作成する事業計画の認可の基準及び手続に関する事項
- ⑥ 休眠預金等交付金に係る資金の活用の成果に係る評価の実施に関する事項
- ⑦ その他休眠預金等交付金に係る資金の活用に関し必要な事項

2. 「基本方針策定に向けた主要論点」に係る意見

【I. 既に審議された主要論点】

主要論点1. 法の基本理念の具体化

法第16条では、休眠預金等交付金に係る資金（以下「休眠預金等」という。）の活用に関する基本理念が定められており、資金を活用すべき対象又は活用に当たって配慮されるべき事項等が規定されている。

（0）総論

休眠預金等の活用を検討するに当たっては、将来の休眠預金等の動向を中長期的な観点から見据えるとともに、今般、基本方針の策定に向けた議論を進めていくにあたり、審議会として判断の一貫性を確保しつつ、議論を積み上げていくために立ち返るべき「基本原則」を策定し、これに基づくこととした。

（1）休眠預金等を民間公益活動に活用すること（法第16条第1項関連）

法第16条第1項において、休眠預金等が活用される「民間公益活動」とは、以下の3つの目的又は効果をすべて有することとされている。

- ① 国及び地方公共団体が対応することが困難な社会の諸課題（以下「社会の諸課題」という。）の解決を図ることを目的とする活動
- ② 民間の団体が行う公益に資する活動
- ③ 成果を収めることにより国民一般の利益の一層の増進に資することとなるもの

これら3つの要件のうち、「① 国及び地方公共団体が対応することが困難な社会の諸課題」に関し、以下の意見があった。

公的財源の不足を単に埋めるために休眠預金等を活用しないことを大前提とし、本来行政が行うべき施策とは切り離れた上で、既存制度が対象としていなかった人々が抱える課題に焦点を当て、前例のない取組や法や制度の狭間に落ちているような取組、社会の諸課題と一般に認識されていないゆえに対応が遅れているといった分野を中心に、休眠預金等を活用すべきである。その際、短期間で解決できる分野や数値化された成果が出やすい分野に偏ることなく、解決に時間を要する分野、定量的な成果が出にくい分野にも活用されるよう配慮する必要がある。

なお、国では対応できていなくても自治体によっては対応しているケースがあることにつき留意する必要があるとの指摘もあった。

他方、行政は、休眠預金等の活用には直接関与しないものの、社会の諸課題の把握及び民間公益活動の円滑な実施にあたっては、行政との連携や協働が不可欠であることから、民間公益活動を行う団体及び多様な関係者をつなぐコーディネーターとしての役割を果たすことが期待される。その際、あくまでも民間の発意を尊重し、行政による過度な干渉を避けるべきである。

(2) 自立した担い手の育成と資金を調達できる環境の整備の促進（法第16条第2項関連）

法第16条第2項では、休眠預金等の活用目的として、「① 民間公益活動の自立した担い手の育成に資する」とともに、「② 民間公益活動に係る資金を調達することができる環境の整備の促進に資する」ことが規定されている。

① 自立した担い手の育成

民間公益活動の担い手には、社団・財団法人、特定非営利活動法人にとどまらず、社会福祉法人、学校法人、株式会社等の営利企業も含まれる。こうした活動の自立した担い手の育成に当たっては、資金支援を行うに当たっては、休眠預金等に依存した団体を生まないための仕組みが必要である。

また、単に資金支援を行うだけではなく、経営技術支援²や人材支援といった非資金的支援を併せて行い、更に継続的に活動をフォローアップするという伴走型支援を行うことにより、組織の能力強化（キャパシティ・ビルディング）を図ることが不可欠である。

我が国のソーシャルセクターの現状に鑑みると、民間公益活動の自立した担い手の育成のみならず、資金分配団体における非資金的支援の担い手その他事業実施に際し必要な能力を備えた人材の育成は喫緊の課題である。したがって、こうした人材育成に休眠預金等を活用することも、効率的かつ効果的な資金の活用を実現する上で極めて重要と考えられる。

このほか、社会の諸課題の解決に必要な関係主体の連携を円滑化したり、優良な取組の横展開に資したりするためのICTを活用した情報提供体制などの整備も必要である。

なお、自立した担い手の育成という観点からは、資金分配団体や民間公益活動を行う団体へ休眠預金等を提供する際、独自の資金調達努力を推奨するなどの仕組みを検討すべきとの意見があった。

事業に応じた支援の最適な出口や資金提供のタイミング等に関する基本的な考え方を整理し、支援の出口を見据えた上での事業活動の発展段階（例：創業期、成長期、発展期、成熟期、衰退期）に応じた支援方法や事業の評価に応じた資金提供方法や、事業としての持続可能性を向上させるための手法を検討する必要があるとの指摘があった。

② 民間公益活動に係る資金を調達できる環境の整備の促進

社会の諸課題を解決するためには、休眠預金等だけではなく、休眠預金等を「呼び水」として、民間からの資金を幅広く呼び込む環境整備を行う必要がある。そのためには、休眠預金等の活用にあたって、一定のリスクを許容することで、社会の諸課題の解決に挑戦する担い手を支える「インキュベーター³」の役割を担えるようにすることが重要である。

(3) 多様な意見を適切に反映し、透明性を確保する（法第16条第3項関連）

法第16条第3項では、休眠預金等の活用にあたっては、「① 多様な意見が適切に反映されるよう配慮される」こと、及び「② 活用の透明性の確保が図られる」よう、規定されている。

² 例えば、事業計画策定、組織基盤の強化、広報戦略立案、社会的インパクトの可視化等の支援などがある。

³ 事業が軌道に乗るまでの間、資金調達に係る支援や経営支援・技術支援などを併せて行う主体

① 多様な意見の適切な反映

審議会の議論の積極的な公開はもとより、現場の団体や有識者等からのヒアリングの実施や地方公聴会の開催、ホームページにおける投書窓口の開設等、あらゆる機会を捉えて広く意見を聴いた上で、対話を図る。また、専門的な議論を進めるに当たっては、より幅広く専門性を持つ者の参画を求めることとする。

② 透明性確保や情報開示の徹底

国民に対して開かれたシステムを構築するため、過度に管理的・統制的にならないよう配慮しつつも、審議過程や団体や事業の選定プロセスのみならず、休眠預金等の活用サイクル全体を通じた透明性確保や情報開示を徹底すべきである。

このため、例えば、事業の進捗状況や成果の可視化、報告書の提出、フィードバックの徹底等、必要な仕組みを検討する必要があるとの意見があった。

このほか、国や地方公共団体職員の天下り先機関に休眠預金等が回ることなどにより、透明性が損なわれるようなことがないよう、制度設計時には最大限留意すべきといった指摘があった。また、この制度がうまくいかなかった場合を想定して、「フェイル・セーフ⁴」装置を予め組み込んでおくべきだという指摘があった。

(4) 大都市その他特定の地域に集中することのないよう配慮（法第16条第4項関連）

法第16条第4項では、休眠預金等の活用にあたっては、これが大都市その他特定の地域に集中することのないよう配慮すべきと規定されている。

指定活用団体が公募により資金分配団体を選定するにあたっては、分野別、助成・貸付別といった項目に加え、地域バランスも十分考慮される必要があるとの意見があった。

(5) 民間の創意と工夫が十分発揮されるよう配慮（法第16条第5項関連）

法第16条第5項では、休眠預金等の活用にあたっては、効果的な活用の方法を選択することにより、民間の創意と工夫が十分に発揮されるよう配慮すべきことが規定されている。

そのためには、従来の行政政策の弊害として指摘されてきた過度な公平性や一律性、縦割りとは一線を画した柔軟な姿勢で効率的で効果的な運用を行うことが重要である。具体的には、行政の縦割りに「横串」を刺す、あるいは隙間に落ちている社会の諸課題を優先的に拾い上げることや、達成すべき成果を事前に明示（コミット）することを前提にした上で、団体の行う事業活動の自由度を確保することが考えられる。ただし、成果が着実に達成されているかを把握するため、指定活用団体及び資金分配団体はモニタリングを継続的に行うことが必要である。

また、民間公益活動促進業務を行う団体に対する経営技術支援や人材支援といった非資金的支援を行うための専門性等を確保するためのコストなど、従来の行政による助成等では一般的

⁴ 事故や失敗が発生した場合をあらかじめ想定し、万が一起こった際には致命的な事故や損害につながらないよう設計するという考え方

にカバーされてこなかった経費についての考え方を整理すべきである。

■ 地方公聴会での主な意見等

- 休眠預金の交付を受けた場合に、別団体から助成金を受けられないといった厳しいルールづくりをしないよう配慮いただきたい。
- 休眠預金があるからといって、行政の政策的な予算の肩代わりにならないようお願いしたい。
- 人材育成は先行投資的な面があり、こういった部分にも休眠預金を活用できるとよい。

主要論点2. 休眠預金活用により優先的に解決すべき社会の諸課題

法第17条第1項において、法第16条第1項の「公益に資する活動」は以下のとおり規定されている。

- 一 子ども及び若者の支援に係る活動
- 二 日常生活又は社会生活を営む上での困難を有する者の支援に係る活動
- 三 地域社会における活力の低下その他の社会的に困難な状況に直面している地域の支援に係る活動
- 四 前三号に準ずるものとして内閣府令で定める活動

活用の対象3分野において、法の基本理念を十分踏まえたものであって、「国及び地方公共団体が対応することが困難な社会の諸課題」として、向こう5年間優先的に取り組むべき課題及び解決に向けた手法としては、具体的にどのようなものが想定されるのかという観点から、7月12日及び13日の2日間にわたり、団体や有識者等44名からヒアリングを実施した他、ヒアリングに招くことができなかった団体・有識者のうち、25名による意見提出を受けた。【別添参考資料参照】

ヒアリングにおいては3分野を通じ、子ども・若者に関し、貧困や貧困の連鎖の解消、学習機会の確保を目指すものが多数あったものの、他方で「優先的に解決すべき社会の諸課題」は、当事者によって異なり多種多様であったことを踏まえ、審議会としては、「基本方針」の策定段階で絞り込むべきではなく、民間の創意工夫を活かす観点からは、むしろ、指定活用団体及び資金分配団体における相互主体的な関係の下、指定活用団体において「優先的に解決すべき社会の諸課題」を決定することが望ましいのではないかという意見があった。

その際、休眠預金等の活用により社会の諸課題の解決を図ることを目的とする本制度は、我が国において前例のない「社会実験」であることから、本制度の持続性を担保するためにも、休眠預金の活用による成果については、事前に達成すべき成果について明示した上で、その進捗状況について継続的にしっかりと検証・評価を行うことは、国民に対する説明責任・透明性を確保する観点からも必要不可欠である。

なお、優先的に解決すべき社会の諸課題を踏まえた具体的な事業の絞り込みに当たっては、支援

の出口や対象とする事業の発展段階を勘案した資金のポートフォリオ（配分の組合せ）に対応させていけばよいのではないかといった意見や、IT 等最新技術の活用や課題解決に必要な関係主体の連携、民間の資金を更に呼び込むというレバレッジ効果が見込まれるものといった、共通して求める要件を設定した上で行うのが望ましいといった意見があった。

※必要に応じて、秋以降に更に議論を行う。

■ 地方公聴会での主な意見等

- 優先的に解決すべき社会の諸課題について、審議会としては基本方針の策定段階で絞り込まず、指定活用団体において決めることになったとあるが、審議会において決めるべきだと思う。
- 課題解決にあたり、連携やネットワークが有効である。

以下、主要論点3以降の各項目については、今秋以降、本格的に議論していくことになっているため、ここでは、現時点において、審議会で出された主な意見を列挙している。

【Ⅱ 秋以降の審議会で本格的に議論する主要論点】

主要論点3. 指定活用団体に求められる機能、ガバナンス/コンプライアンス体制

【第7～9回(11～12月)議論予定】

(指定活用団体に求められる機能)

(0) 総論

指定活用団体については、従来にはない柔軟性のある新組織を前提とすることが望ましい。

その上で、まずは指定活用団体が負うべき「使命」を、法第16条に定める基本理念を踏まえた上で明確化し、そのために備えるべき機能を検討する。

検討に際し、指定活用団体についても「原則」を定めることとし、その中で、指定活用団体を単なる資金管理を担うだけの存在であると矮小化させるべきではなく、指定活用団体自身が、社会の諸課題を解決するための専門性を有するソーシャルイノベーション(社会革新)の担い手であると位置づけるべきであり、したがって、自らが社会に対して生み出した成果についても、具体的に説明する責任を有している旨を明記すべきという意見があった。

加えて、新組織は、外形的にも組織の透明性が担保されていることが明らかであるものとするべきという指摘があったほか、中長期的な時間軸を見据えつつ、最適なパフォーマンス(成績)を提案できる現状分析能力や社会の諸課題の解決に係る戦略提案能力を有する団体に任せざるべきという意見があった。

指定活用団体と資金分配団体や民間公益活動を行う団体との関係については、過度に管理的・統制的になるのではなく、現場のニーズや提案を柔軟に受け止め、制度の改善につなげる「相互主体的な関係性」を構築する必要があるとの意見があった。

以下では、指定活用団体の機能に関して出された意見を、法第21条第1項に定める「民間公益活動促進業務」の6つの業務に沿って整理した。

(1) 資金分配団体に対する助成又は貸付け(法第21条第1項第1号関連)

本項及び次項に関連し、法第23条において、指定活用団体は、基本方針に則して民間公益活動促進業務に関する規程(資金分配団体及び民間公益活動を行う団体の選定の基準、助成又は資金の貸付けの申請及び決定の手続きその他助成又は資金の貸付けの方法等)を定めなければならないとされている。

資金分配団体は法第22条第5項に則り、公募により選定されることとされているが、その際、必要な組織基盤力(資金分配を的確に実施するに足る人員体制や内部管理システムの整備等)や事業実施力(イノベーション創出型の助成や融資の実施能力)を備えているかといった観点から行うべきといった意見があったほか、地域性等の団体の現状も考慮しつつ、ある程度バランスの取れた資金分配を可能とするため、地域別、分野別、助成・貸付別などについて整理すべきとの意見があった。

(2) 民間公益活動を行う団体に対する貸付け (法第21条第1項第2号関連)

実際に運用に入る前にパイロット事業を行うことも視野に入れて検討を進めるべきではないかという意見があった。

(3) 民間公益活動の促進に関する調査・研究 (法第21条第1項第4号関連)、(4) 民間公益活動の促進に関する啓発活動・広報活動 (法第21条第1項第5号関連)

効率的・効果的な資金の活用のためには、経営技術支援や人的支援といった非資金的支援を伴走型で行うことが不可欠であり、それを実施できる能力を有する人材の育成が急務であることから、調査・研究機能と併せて研修機能も有する必要がある。

加えて、好事例や成果、ノウハウ等の情報の蓄積及びプロモーション (宣伝・広報) 機能といった、民間公益活動を促進するためのインフラ形成において担うべき機能についても検討すべきとの指摘があった。

(5) その他

上記(1)及び(2)の業務に関し、法第22条第3項において、指定活用団体は資金分配団体及び民間公益活動を行う団体が行う事業が適正に遂行されるよう、監督することが義務付けられている。

上記のほか、法第21条第1項に掲げられている民間公益活動促進業務としては、休眠預金等の受入れ (法第21条第1項第3号関連)、附帯業務 (法第21条第1項第6号関連) が規定されている。今秋以降の審議会においては、これらを含め、機能論を中心に更に議論を深めていく。

(ガバナンス/コンプライアンス体制)

(0) 総論

指定活用団体は、一般財団法人と法律で規定されているものの、そのガバナンス (統治) については、社会のニーズに応じて日々進歩しているため、既存の型にはめて議論すべきではなく、モニタリングを軸とした指定活用団体の使命の遂行にふさわしい組織の在り方を議論すべきとの意見があった。

また、コンプライアンス (法令遵守) については、過剰なものとならないよう留意しつつ、モニタリングを通じて組織や業務の中に組み込む仕組みが必要であるとの意見があった。

■ 地方公聴会での主な意見等

○資金分配団体の選定にあたり、地域性、専門性のほか、支援対象団体の発展段階に応じた支援措置 (助成、貸付等) による分類を議論してはどうか。

主要論点4. 指定活用団体の指定基準・手続 【第7～9回(11～12月)議論予定】

主要論点3に係る議論を踏まえ、指定活用団体の組織の指定基準に係る意見として以下のようなものがあつた。

(0) 総論

指定活用団体は、常に複数の視点からのチェックを受け、その評価結果を受けて不断の改善を行う存在とするべきであり、指定活用団体自らも、達成すべき成果についても事前に明示した上で、どの程度達成できたかについて、十分な説明責任を果たすべきとの意見があつた。

(1) 指定活用団体の指定の基準

指定活用団体の指定基準に関しては、法第20条第1項に6つの項目が掲げられているが、これに関連する意見としては以下のようなものがあつた。

① 計画を的確に実施するに足りる経理的及び技術的な基礎 (第2号関連)

指定活用団体は、単に資金管理を担うための存在ではなく、革新的な社会の諸課題の解決手法を社会に広めるため、社会の諸課題解決の専門家集団である必要があるという意見があつた。

② 役職員の構成 (法第20条第1項第3号関連)

情報公開規定や、倫理規定を定めて透明性を高めることが重要という意見があつた。

上記のほか、法第20条第1項に掲げられている指定活用団体の指定基準として、民間公益活動促進業務の実施に関する計画の適切性(法第20条第1項第1号関連)、民間公益活動促進業務以外の業務の民間公益活動促進業務への影響(第4号関連)、指定の取消事由(第5号関連)、役員の欠格事由(第6号関連)を定めることとされている。加えて、法第18条第2項において、基本指針では指定活用団体の指定の手続についても定めることとされており、今秋以降の審議会においてこれらについても集中的に議論を行う。

■ 地方公聴会での主な意見等

(特になし)

主要論点5. 資金分配団体に求められる機能、ガバナンス/コンプライアンス体制

【第7～9回(11～12月)議論予定】

資金分配団体は、指定活用団体が公募を通じて選定するものであるが、これまでに資金分配団体に求められる機能等について示された意見は以下のとおりである。

資金分配団体も、常に複数の視点からのチェックを受け、その評価結果を受けて不断の改善を行う存在とするべきであり、自ら達成すべき成果について事前に明示した上で、どの程度達成できたかについて、十分な説明責任を果たすべきとの意見があった。

その上で、地域の実情と課題を俯瞰的かつ具体的に把握する力を有していることが必要であり、そのための情報収集、調査、関係団体との交流等を積極的に行うべきという意見があった。

また、プログラムオフィサー⁵として、民間公益活動を行う団体にあわせて個別に伴走する形で支援することが望ましく、そのための社会の諸課題の分析力、課題解決・新しい社会システムの提案に結びつくような資金支援(助成・融資等)プログラムの企画設計と実施能力、民間公益活動の担い手の育成に資する非資金的支援の提供能力、成果評価等の能力といった専門性の確保に係る所要のコストが担保されることが必要という意見があった。

このほか、資金分配団体になり得る既存の中間支援団体等の我が国の現状を踏まえ、また「利権団体」となることを防ぐ観点からも、資金分配団体は、新たに組織される団体も含め、多様な法人形態を認めてはどうか、資金分配団体を固定化させるべきではなく、適宜見直すべきといった提案があった。

指定活用団体と同様、資金分配団体についても、民間公益活動を行う団体との関係は、過度に管理的・統制的になるのではなく、現場のニーズや提案を柔軟に受け止め、制度の改善につなげる「相互主体的な関係性」を構築する必要があるという意見があった。

なお、ガバナンスについては、社会のニーズに応じて日々進歩しているため、既存の型にはめて議論すべきではなく、モニタリングを軸とした資金分配団体の使命の遂行にふさわしい組織形態の在り方を議論すべきとの意見があった。

コンプライアンスについては、過剰なものとならないよう留意しつつ、モニタリングを通じて組織や業務の中に組み込む仕組みが必要であるとの意見があった。

今秋以降の審議会において、資金分配団体に求められる機能に関しても更に議論を深めていく。

■ 地方公聴会での主な意見等

- 資金分配団体には、地域課題は何か、どうすれば解決できるのか、どの団体に優先的に資金配分していくか等について、適確な判断能力、調査分析能力が必要であるが、そういう能力のある人材を育成するにはコストがかかる。
- 現場のニーズ等がわからないプログラム・オフィサーもいるため、その実績や能力を向上させ

⁵ 財団等においてプロジェクトの企画立案や選定、運営管理、評価、フォローアップ等を行う者

るよう、プログラム・オフィサーの訓練体制も検討すべきである。

○資金分配団体のない地域も想定されるため、資金分配団体がその地域の情報を得られるように、資金分配団体とその地域の間支援組織との連携体制を構築すべきである。

○伴走支援できる資金分配団体は数も質も足りないほか、資金分配団体が資金分配と伴走支援の両方を行うと、助成等を受けた団体が資金分配団体の意向ばかりを考えるようになるため、資金分配団体は資金分配を行い、伴走支援は別の団体が行った方がよい。

主要論点6. 資金の活用の成果に係る評価の在り方と成果に係る目標に着目した助成・貸付・出資など、革新的な手法の開発の促進

【第7～9回(11～12月)議論予定】

基本方針で定めることとされている事項の一つとして、「休眠預金等交付金に係る資金の活用の成果に係る評価の実施に関する事項」がある。休眠預金等の原資が国民の個人資産であり、かつ、その活用は我が国においては前例のない取組であることを踏まえ、得られた成果を評価し国民に示すことは、透明性の確保と説明責任を果たす上で必須である。

(1) 成果に係る評価の在り方 (法第18条第2項第6号関連)

まずは休眠預金等の活用に関わる全ての主体に対し、成果志向そのものへの理解及び定着を図ることが極めて重要である。

事業の成果評価は、指定活用団体、資金分配団体、民間公益活動を行う団体それぞれのレベルにおいて実施することとし、事業終了後のみならず、各団体における公募の段階から事業実施過程も含め、事業実施に係る全てのプロセスにおいて評価を組み込む仕組みを構築することとする。

その上で、社会の諸課題の中には解決に時間を要するもの、定量的な成果が出にくいもの、社会の諸課題と一般に認識されていないゆえに対応が遅れているものなどがあり、事業の成果評価に際しては、こうした点も考慮されるべきという意見があった。

評価手法の検討に当たっては、欧米諸国の先進的取組をはじめ日本における事例を活用するほか、ICTの活用によるニーズや社会的インパクトの把握、団体に係る情報発信や行政が公開するビッグデータの活用によるマッチング等、最新技術の活用も視野に入れてはどうかとの意見があった。

他方、成果を把握して必要な評価を行うことは重要であるが、評価の実施には相当なコストを要することに鑑み、事業成果と評価コストの適正なバランスの考え方や評価コストの負担についての考え方についても整理すべきとの指摘があった。

(2) 成果に係る目標に着目した助成・貸付・出資など、革新的な手法の開発の促進

法第16条第5項では、「社会の諸課題を解決するための革新的な手法の開発を促進するため

の成果に係る目標に着目した助成等その他の効果的な活用の方法の選択により民間の創意と工夫が十分発揮されるよう配慮する」こととされている。

第3回審議会（平成29年6月27日開催）では、この「革新的な手法」、即ち、「ソーシャルイノベーション」の最も代表的な定義として、「既存の解決よりも、有効であり、効率的であり、持続可能性のある社会の諸課題に対する目新しい解決である。それにより創出される価値には、個人に対してよりも、主として社会に発生する。⁶」であることが紹介されたところである。

このソーシャルイノベーションの実現を目指し、休眠預金等の活用にあたっては、既存制度とは一線を画した、柔軟な姿勢で効率的・効果的な運用を行うべきとの意見や、達成すべき成果を事前に明示しつつ、解決手法の柔軟性・自由度を確保する方法について検討すべきとの指摘が示された。

（経済的リターン及び社会的リターンの考え方）

本法律では、休眠預金等は、「社会の諸課題の解決を図ることを目的とした民間の団体が行う公益活動であって、これが成果を収めることが国民一般の利益の一層の増進に資することになるもの」に活用されるものとする規定されている。その際、休眠預金等だけで成果を追求するよりも、休眠預金等を「呼び水」として民間公益活動に係る資金を呼び込む方が、より大きな成果を生み出すことが期待できる。

経済的リターンを生み出すことまでは求められていない休眠預金等を活用して、経済的リターン及び社会的リターンの双方を追求する民間公益活動に係る資金を呼び込むためには、まずこれらの定義や捉え方について検討することが必要である。

経済的リターンについては、民間公益活動に対する支援による「経済的リターン」の定義に関しての合意形成が必要であるとの指摘があったほか、仮に経済的リターンを組織の持続可能性を意味するものと整理した場合であっても、支援の出口については多様性を認めるべきといった意見があった。

社会的リターンについては、リスクの考え方を始め、客観的な計測がより困難であることから、海外の先行事例も参考にしつつ、我が国の実情に応じた計測手法から議論をする必要があり、その際、経済合理性のみを最優先させるのではなく、社会的有用性といった視点を取り入れるべきといった意見があったほか、我が国における過去の事例も参考に当審議会において換算シミュレーションを行ってはどうかという提案があった。

（資金のポートフォリオの検討）

指定活用団体においては、休眠預金等の活用によるソーシャルイノベーションの実現というパフォーマンスを最大化することを目的として、社会の諸課題、解決手法、資金提供手法などを踏まえ、事業毎に最適な出口を見据えつつ、どのようなリターンの組合せの事業を支援対象とし、どのようなバランスで配分していくかにつき、資金のポートフォリオのイメージの具体化及び資金のポートフォリオを支える仕組みの設計を行う必要があるという意見があった。そ

⁶ Stanford Business Centre for Social Innovation SSIR 誌（Stanford Social Innovation Review）

【原文】"A social innovation is a novel solution to a social problem that is more effective, efficient, sustainable, or just than present solutions and for which the value created accrues primarily to society as a whole rather than private individuals"

のためには、まず事業の各発展段階の定義や時間軸の設定等について検討するとともに、資金のポートフォリオに係る基本的な考え方を整理することが必要という指摘があった。

(支援対象の絞り込み)

支援対象の考え方については、優先的に解決すべき社会の諸課題を特定化した上で、広く事業を擲き上げた後、一定の基準により支援先を絞り込む仕組みを構築してはどうかといった提案があった。

(リスク負担)

社会の変革や新たな課題解決手法を生み出すチャレンジを支援する観点から一定のリスクを負担する必要があるが、休眠預金等によるリスクの低減のための手法として具体的にどのようなものが考えられるかについては、今後具体的に議論を詰めるべきといった意見があった。

■ 地方公聴会での主な意見等

- 社会的インパクト評価に取り組める団体は少ないため、評価についても伴走支援をすべきである。
- 社会的インパクト評価においては、多様な評価基準、評価のやり方を想定すべきである。
- 評価指標がたくさんあり過ぎると比較が難しくなる。
- 革新的な手法というものに目が行きすぎないで、地道な活動にもお金が届くようにしていただきたい。
- 本質的な社会課題を解決して、ソーシャル・イノベーションを起こすということを、関係者に共有できるような事例を審議会の資料として出してもらいたい。
- 資金支援の出口として、民間で資金調達するというルートのほかに、行政が施策として取り組むというルートも考えるべきである。

主要論点7. その他

(民間公益活動を行う団体を選定する際に留意すべき点)

指定活用団体や資金分配団体が民間公益活動を行う団体を選定するに当たっては、民間公益活動に係る事業の優良性とガバナンス、コンプライアンスの確保双方を追求し、両立できる制度設計を進めるべきとの意見があった。

■ 地方公聴会での主な意見等

- 現場の団体への助成の条件として多くのことを求められると、かなり助成先が限られてしまう。

3. 今後、意見とりまとめに向けた議論において留意すべきとされた点

上述のほか、今後、審議会において議論を進めていくにあたって、留意すべき事項として以下の意見が示された。

社会的成果を目に見える形で示すには時間がかかるという現実を踏まえつつも、法附則第9条においては、「この法律の規定については、この法律の施行⁷後5年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」とされていることに加え、衆参両院において「施行から五年後に、幅広く見直しを行うこと。」という附帯決議が付されるなど、制度存続の可否も含めた検討がなされることとなっていることに鑑みれば、見直し期限（2023年1月1日）までに、社会の諸課題の解決に向けた目に見える成果を国民に対し何らかの形で示す必要がある。

制度設計の検討にあたっては、海外の先行事例に学びつつ、日本独自のものを構築すべきという意見や、ソーシャルイノベーションの実現の最大化に向けて、既存制度の枠組みの中だけではなく、規制改革の動向も踏まえ広く議論してはどうかといった意見があった。

4. 今後の審議会の進め方

法第16条第3項において「多様な意見が適切に反映されるよう配慮され」なければならないと規定されていることを踏まえ、9月下旬から10月上旬にかけて地方公聴会を全国5か所（仙台、東京、大阪、岡山、福岡）において開催し、本中間的整理を基に地方を含め幅広く意見を聴き、今後の審議会の議論に反映させていくこととしている。

その上で、今秋以降、特に主要論点3以降に掲げられた制度設計に係る論点を中心に更に議論を深め、必要に応じて関係方面の意見も聴きつつ、来年春を目途とした基本方針の策定に向けた最終的な意見を取りまとめていく。

⁷本法の全部施行は平成30年1月1日