

経済財政政策部局の動き

休眠預金等活用制度の概要 及び新たな支援手法について

内閣府政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(共助社会づくり推進担当)付
兼 休眠預金等活用担当室

赤島 康人 小川 智之

はじめに

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。)によって創設された休眠預金等活用制度は、国民の貴重な資産である休眠預金等を活用することによって、国又は地方公共団体が対応することが困難な社会の諸課題の解決に資する民間公益活動¹を促進しようとするものであり、我が国において先に類を見ない新たな仕組みである。2016年に成立した法は、2018年に全面施行され、本制度はいわゆる社会実験として開始された。

これまでの本制度の運用を顧みれば、社会課題解決に取り組むNPO法人等への助成によって、我が国のソーシャルセクターの担い手の育成や、共助による社会課題解決に資する民間公益活動の促進に大きな役割を果たしてきたといえる。

一方で、今後も民の力を生かして、経済社会環境の変化に応じ機動的かつ柔軟に対応しながら、より多くの国民が社会課題解決の成果を実感できるよう、支援手法や支援規模等の拡充を図っていく必要がある。

法附則第9条の規定に基づく法施行後5年を目途とする見直しが行われた結果、活動支援団体の創設等の非資金的支援に関する規定の整備を行うほか、指定活用団体から資金分配団体への出資を可能とする等の法の一部改正法が2023年6月に成立し、2023年12月に施行された。そこで、本稿では、休眠預金等活用制度の概要と、改正法により創設された新たな支援手法の内容を概観していく。

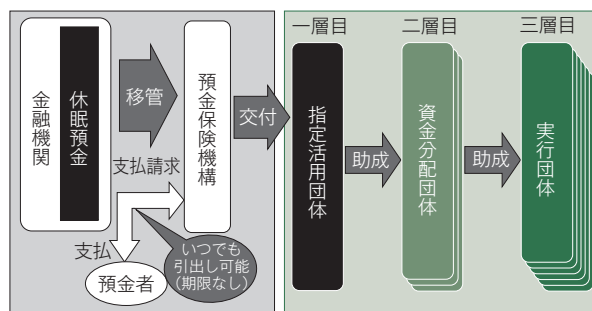
1. 休眠預金等活用制度の概要

預金者等が名乗りを上げないまま10年以上も入出金

等が確認できない休眠預金等は、毎年1,400億円程度発生している。法においては、休眠預金等を預金者等に払い戻す努力を尽くした上で、その残余の額について民間公益活動を促進するために活用することとしている。

本制度は、①金融機関で発生した休眠預金等が預金保険機構へ移管²、②預金保険機構から指定活用団体へ交付、③指定活用団体から資金分配団体へ助成、④資金分配団体から実行団体へ助成、⑤実行団体が民間公益活動を行うことによって社会の諸課題を解決する、という流れで休眠預金等が活用されている³(図表1)。

図表1 休眠預金等活用制度の全体像



2019年度より資金分配団体への助成が開始され、①通常枠⁴と②緊急枠⁵の2つの公募枠が設定されている。助成規模は段階的に拡大し、2023年末時点において、約264億円(①169億円、②95.3億円)となっている(図表2)。

図表2 助成額の内訳

助成額 【単位：億円】	①通常枠(限度額)	②緊急枠(限度額)
2019年度	29.8(30)	3.5(10)
2020年度	27.9(33)	36.9(40)
2021年度	32.7(36)	24.2(40)
2022年度	39.9(40)	26.2(56)
2023年度	38.7(50)	4.5(40)
合計	169.0	95.3

休眠預金等に係る資金の活用にあたっては、最終的に、社会の諸課題の解決を図るという成果を目に見える形で生み出すことが求められている。

このため、休眠預金等に係る資金を活用して実施される民間公益活動全般を対象に、プロセスの透明性や適正性の確保はもちろんのこと、事前に達成すべき成果を明示した上で、その成果の達成度合いを重視した

1 民間の団体が行う公益に資する活動(①子ども及び若者の支援に係る活動②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③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)であって、これが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(法第16条第1項)。
2 預金者は自らの預金が休眠預金等となった後いつでも、預金保険機構へ休眠預金等の支払い請求が可能。
3 活動支援団体及び出資については後述。
4 事業期間は最長3年、公募は年2回実施。
5 事業期間は最長1年、公募は随時受け付けており、2021年度までは「コロナ枠」、2022～2023年度は「コロナ・物価高騰枠」(2023年11月に「物価高騰、子育て及びコロナ枠」に改組)として実施。

社会的インパクト評価を実施することで、成果の可視化に取り組むこととされている。

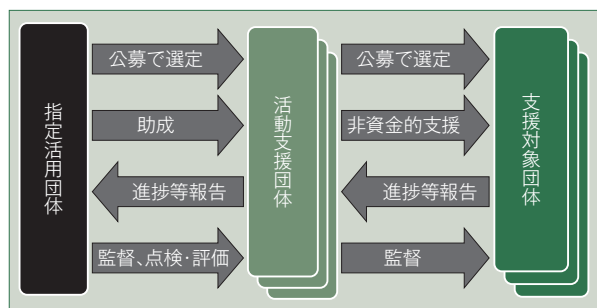
2. 新たな支援手法について

(1) 活動支援団体

法施行後5年を目途とする見直しの議論において、助成事業開始後、民間公益活動の担い手における組織基盤等が、当初の想定に比して脆弱であり、助成による資金支援と併せて、担い手に寄り添いながら非資金的支援を実施することが、特に草創期の活動支援に効果的であり、その後の自立につながる事が明らかとなった。

そこで、より多くの民間公益活動の自立した担い手を育成するため、これまで資金分配団体の役割の中で付随的業務として行われていた伴走支援を体系化・制度化することとなった。具体的には、法の目的規定に民間公益活動の自立した担い手の育成が明記されるとともに、こうした担い手に対して専ら非資金的支援⁶を行う活動支援団体が、支援体系の二層目に新たに創設されることとなった。活動支援団体は、民間公益活動を行う団体又はこれから行おうとする団体（個人も含む。）に対して、当該団体等が抱える組織や活動上の課題に応じて、専門的なアドバイスや支援を伴走型で行うこととしている。（図表3）

図表3 活動支援団体の創設



活動支援団体の支援対象は、①資金支援の担い手（例えば中間支援組織など。既存の資金分配団体も含む。）と②民間公益活動を実施する担い手（例えばNPO法人など。既存の実行団体も含む。）の2つに区分される。また、具体的な支援内容分野は、①事業実施（案件形成、ネットワーク形成、プロジェクト支援等）、②組織運営（ガバナンス・コンプライアンス、資金管理等）、③広報・ファンドレイジング、④社会的インパクト評価（評価支援、ロジックモデル作成等）の4つに分類される。（図表4）

活動支援団体による支援を通じて、民間公益活動を行う団体等の組織基盤や事業基盤が強化され、新たな民間公益活動の担い手の育成や、ソーシャルセクターの裾野の拡大につながる効果が期待される。

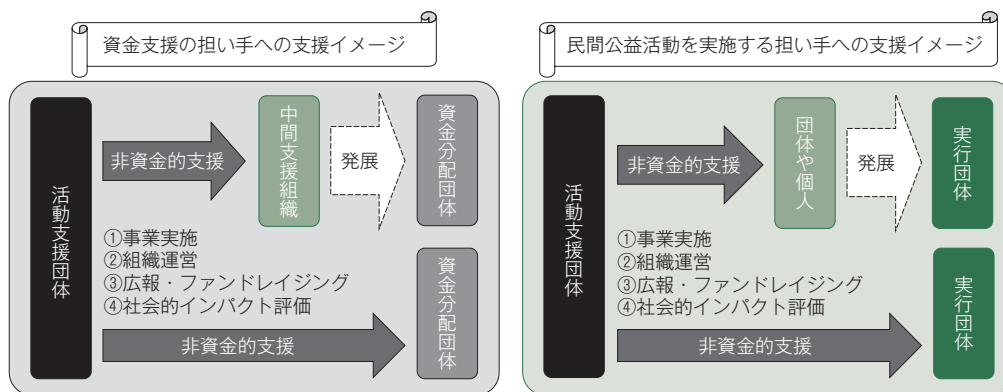
(2) 出資

次に、出資事業について見ていく。近年、ビジネス手法により社会課題解決と経済成長の双方を追求する社会的起業家が増加し、新たな資金需要が生じる一方で、民間公益活動は、市場規模、高リスク、成長・収益化まで長期間を要する等、既存の民間ベンチャーキャピタルや金融機関では十分な資金提供が困難であり、従来の助成による資金提供では成長資金として不十分であるという課題があった。

このことから、休眠預金等活用制度において、これまでの助成に加えて出資を実現することにより、民間資金の呼び水効果を一層発揮させ、資金調達環境の整備の促進を図るとともに、団体の自立促進等の資金面以外の強化も図ることとした。さらに、出資によって生み出される利益や形成される資金調達環境を有効に活用し、社会の諸課題の解決に向けた取組の一層の強化を目指すこととしている。

本出資事業においては、指定活用団体から資金分配団体に対して出資を行い⁷、出資を受けた資金分配団

図表4 活動支援団体の支援イメージ



6 資金支援を伴わない、人材・情報面からの支援を指す。

7 指定活用団体は、年1~2の資金分配団体を公募により選定し、出資総額は年5~10億円程度としている。

体が、初期のスタートアップなど民間資金が十分でない実行団体に投資する⁸こととしている（図表5）。また、実行団体の事業の特性や成長段階などに即した適切な資金提供を実現するため、

- ① ファンド出資型
- ② 法人出資型

の2つの方法を併置している。以下、ファンド出資型と法人出資型の概要を紹介する（図表6）。

まず、ファンド出資型は、指定活用団体が投資事業有限責任組合⁹（以下「LPS¹⁰」という。）を資金分配団体として選定する。LPSは、指定活用団体からの出資金と民間共同出資者からの出資金を原資に、初期のスタートアップなど民間資金が十分でない社会課題の解決を図る事業を行う実行団体に対して、出資を行う¹¹。

ファンド出資型の特徴的な点は、ファンド運営者において投資先実行団体を選定する機関として投資委員会を設置し、当該委員会に社会課題解決の専門家を開与させるとともに、指定活用団体がオブザーバーとして参加することによって、社会課題解決を目指した出資を実現させるところである。

次に、法人出資型は、複数の企業等がコンソーシア

ムを組んで設立した株式会社を、指定活用団体が資金分配団体として選定する。資金分配団体は、長期的な視野で地域の実行団体を育成する観点から伴走支援を重視した出資を行い、指定活用団体は10年程度で株式を売却する。

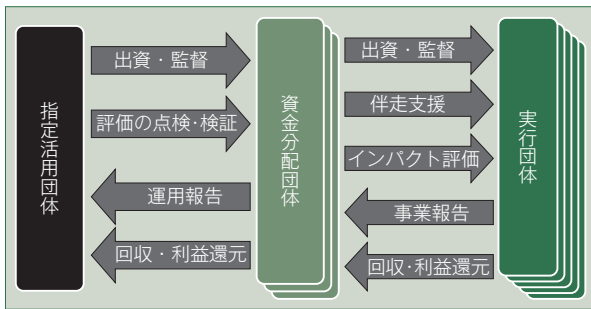
法人出資型の特徴的な点は、資金分配団体の存続期間の定めを設けず、指定活用団体による株式処分後も、株式会社を存続させて出資事業を継続させることが可能なため、より長期的な伴走支援が実現できるところである。

おわりに

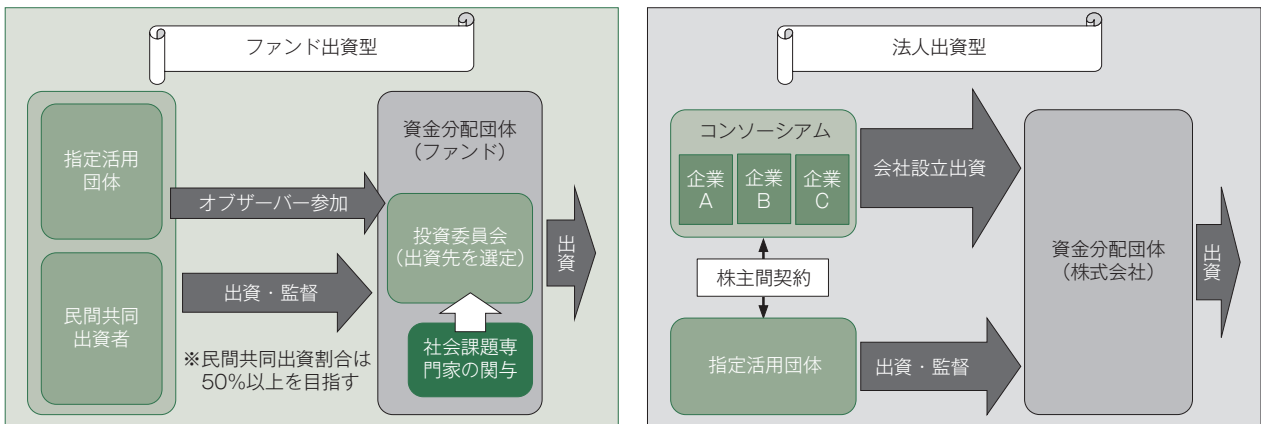
法改正によって創設された活動支援団体や出資事業の具体的なスキームの検討に当たっては、指定活用団体をはじめ、様々な団体や関係者からヒアリングを行い、議論を重ねた上で、私たちが事務局を担っている休眠預金等活用審議会で審議が行われた。多忙な関係者の方々の日程を調整し、審議会等の開催の準備を行うことには苦勞もあったが、現場を知る方々から頂く、制度を少しでもより良いものにしようとする生の声を聞いたことは、非常に良い経験となった。新たな支援手法が一步を踏み出そうとしている休眠預金等活用制度が我が国の社会課題解決に一層つながることを期待するとともに、本制度がさらにより良いものとなるよう、今後とも継続的な検証と議論が重要である。

赤島 康人（あかはた やすと、岡山県より派遣）
小川 智之（おがわ ともゆき、徳島市より派遣）

図表5 出資事業の開始



図表6 出資スキームのイメージ



8 1実行団体当たりの出資規模は数千円程度としている。

9 投資事業有限責任組合契約に関する法律（平成10年法律第90号）

10 Limited Partnership

11 LPSの存続期間は10年程度を目安としている。