

休眠預金の活用にかかる意見交換会（第1回）議事要旨

日時：平成24年8月7日（火）14：00～15：00

場所：内閣府本府3階特別会議室

出席者：

古川 元久	国家戦略担当大臣
松井 孝治	参議院議員
翁 百合	株式会社日本総合研究所 理事
駒崎 弘樹	特定非営利活動法人フローレンス 代表理事
坂本 忠弘	地域共創ネットワーク株式会社 代表取締役
洪澤 健	コモンズ投信株式会社 取締役会長
辻田 泰徳	株式会社みずほフィナンシャルグループ 常務執行役員
藤沢 久美	シンクタンク・ソフィアバンク 副代表
前田 正尚	株式会社日本政策投資銀行 取締役常務執行役員
米良はるか	オーマ株式会社 マネージャー

〔議事の経過〕

1 古川大臣から、以下のとおり冒頭挨拶があった。

- 今回のテーマである「休眠預金の活用」は、私が共同座長を務める成長ファイナンス推進会議の中で取り上げ、先月末に閣議決定した日本再生戦略にも工程表とともに盛り込んだ。
- 成長ファイナンス推進会議とりまとめでも触れたとおり、戦後の高い経済成長により獲得した「貴重な資源」である約1,500兆円の金融資産を、「未来のために、自分が選ぶ」という考え方の下、新しい社会を創る、新しい起業を生み出すといった成長マネーとして循環させ、最大限に活用することを目指していきたい。その方策として、「確定拠出年金の拡充」や「教育資金を通じた世代間での資産移転」などと併せて、休眠預金の活用を進めていきたい。
- 休眠預金は10年以上にわたり取引がなく、誰のものか連絡も取れない状況となっているお金である。「お金はあるが、必要なところにうまく活用されていない」という状況が、全体として今の日本にはあるが、休眠預金はその象徴のようなもの。これを有効に活用し、新しい経済や新しい社会を創っていくための活力とするため、現在、お金の集め方、管理の仕組みについて、諸外国での活用事例も参考に、預金者からの返還請求に対してはきちんと応じることを担保する仕組みを前提に、金融庁と一緒に検討して

いくこととしている。これに対して、集めた資金をどのように活用するかは国家戦略室を中心に検討することを考えている。

- 本日は、休眠預金の活用に向けて、企業やNPO、金融など各分野の第一線でご活躍の方々にお集まり頂いた。今回、活用方法をご議論いただきたい資金は、休眠預金から予想される払戻し請求分と管理のために必要な経費を差し引いた残りの資金となると考えられるため、一定のリスクをとれる資金だと考えている。このような性格の資金をどのようなところにどのような形で活用するのがよいのかについて、皆様より忌憚のないご意見をいただければと思う。
 - 議論の中でご留意いただきたいのは、政府が分配先を決めて分配するとか、役所が団体を作って分配するという事ではないということ。今、オリンピックで日本チームの活躍があるように、プレーヤーの皆さんが思い切ったプレーで元気に活躍ができるよう、グラウンドとプレーするための道具や審判を提供するのが政府の役割であり、そこでどういうプレーをするのかは国民の皆様方の創意工夫の中で決めていただくもの。休眠預金の活用資金も、分配方法や使途に政府は関わらず、民間の中で決めていくことが必要である。
 - 本日ご出席の松井参議院議員も、政権交代以来「新しい公共」というコンセプトで、従来の官と民、その間にある「新しい公共」の領域を拡大することにより、新しい社会の姿を創っていくことを目指してきた。まさにこの休眠預金の活用も「新しい公共」を拡大していくもの。その資金を使い、新しい社会や将来の大企業となる新しいベンチャーを生むなど、次の時代を創っていくような使い方をしていきたい。だからこそ、その使い道を決めるのは政府ではなく、民間で決めていくという形を考えていきたい。皆様にはこのような考え方を共有していただき、忌憚のないご意見をいただければと思う。
- 2 出席者の紹介に続き、駒崎氏より、資料1に基づき、休眠預金の活用に関して、諸外国における事例、日本での活用例等について以下の説明があった。
- 休眠預金は、預金者の権利を保護しながらも、多くの資金が残る。それを貸付け等により、様々な地域での困難を抱えた人々に役立てることが可能。
 - 毎年発生する800億円の休眠預金のうち、払戻し等を考慮し300億円程度が活用可能と試算した場合に、教育、緊急医療、多重債務者支援、雇用の各分野での活用例が考えられる。
 - 今まで行政では行き届かなかったところに、休眠預金を活用して、マイク

ロファイナンス、つまり小規模な金融の形で、新たなセーフティ・ネットの構築が可能となる。NP0バンク等の様々なステークホルダーが日本全国で手を組み、静脈のような金融を作り上げることができると思う。

- 諸外国では、そのためのシステム投資等は比較的軽微であり、我が国の休眠預金の規模が大きいことを考慮しても、それほど大きな投資は必要ないと見積もられる。それを踏まえると、残りの休眠預金の資金によって多くの人に様々な機会を与え、支援の手を差し伸べることが可能になるなど、活用のメリットは大きい。
- 我が国で休眠預金の活用が実現すると、世界最大のマイクロファイナンス機関になり、新たなセーフティ・ネットができる。新たな日本に必要な新たな金融を作っていければと思う。

3 坂本氏より、資料2にある、東北復興関連の東北共益投資基金というファンドでの経験から、休眠預金の活用に関して以下の説明があった。

- この基金は、寄付を原資として事業投資を行い、無理のない形で償還したものを後に社会助成として使うという、「寄付、事業投資、社会助成」からなる日本では新しい形の復興金融の仕組みである。特に事業投資に着目したのは、地域の中小事業者に対する金融が目詰まりしており、持続・継続性の観点から、寄付を寄付で終わらせず、事業投資の形で活用し、一緒になって事業に取り組むことが重要と考えたためである。この基金の運営経験も踏まえ、以下の3点を指摘したい。
- 1点目に、預金者の権利保護の観点からは、使途に対し、償還をどれほど前提とするかを考える必要がある。この基金では、寄付を原資としながら事業投資には償還を前提とした。償還の意識を持ち、苦労も乗り越えて事業を行うことは、事業の持続性から重要と考えたためである。
- 2点目に、資金の出し方として、融資と出資（資本）がある。この基金では、出資にこだわり、リスクをともに取り事業を支えるという形を取った。融資よりもコミットメントが深くなることにより、成功確率が上がる部分もある。また、日本の社会においては資本が非常に薄いという問題があるので、資本にフォーカスを当てた。基金から中核の資本を出し、個人の小口投資と協調するなど、個人・法人が協力した動きを作ることにも可能となりつつある。
- 3点目に、特に事業経営者の立場からは、資金の支援のみでなく、事業や経営の支援が必要ということである。事業・経営支援とは、身近で伴走者のように一緒に走りながらサポートを受けられること。資金だけではなく、

資金と事業・経営が一体となった支援体制をつくることがポイントである。

- 新しい公共の中で、金融が原点回帰をして、事業者・生活者と一緒になって社会を支え、日本らしい、新しい金融を作っていくことに期待する。

4 その他の方々より、次のような発言があった。

(洪澤氏) 休眠預金の資金は、現在は金融機関にあって主に国債等に流れており、一定の役目を果たしてはいるが、大臣ご指摘のとおり「未来のために選ぶ」という視点で活用すべき。毎年の発生額と払戻し額の差額の500億円は、決して小さい額ではない。米国での5%のペイアウトルールを参考に、5%は見返りを求めない形で使いつつ、残りは長期的に、安定的なキャッシュ・フローが見込める投資に回し、永久的なファンドとすることが考えられる。投資先としては、地熱や水力（ダムの更新）などの再生エネルギーや同エネルギーの送電設備等が考えられる。長期的な投資が必要だが、確立すればコンスタントなキャッシュ・フローが望める。休眠預金は每期500億円増加することが見込まれ、5%は返らないとしても、永久的に社会活動に使える資金となる。米国をも凌ぐ現金大国である日本は、休眠預金の規模も大きく、それを活用すれば世界的な規模のファンドにもなりうる。お金を循環させるというスキームで活用すべき。

- 大臣にもご報告したが「次世代育成のための資金循環を考える委員会」を民間で設立し、その中で、資金を世代間で移動し、孫にまで循環させ、子どもの教育資金のために積み立てるような制度について提案した。教育は、まさに未来の資源への投資であるため、お金を持っているか否かにかかわらず、子どもに教育という投資をする意思のある家庭を支援するお金の流れを休眠預金の活用により作るとは、成長ファイナンスのセットとしてよいと思う。

(辻田氏) 休眠預金の活用に関する議論のプロセスでは、寄付か、貸付か、出資かということを明確に区別して考えるべき。銀行の場合、株主への配当原資の確保や自己資本規制などがあるが、休眠預金を活用する主体によっては、そのような制約なく融資を行えるかもしれない。しかし、融資である以上、返済が大前提であり、審査、返済のモニタリング、さらには返済のためのコンサルティングが必要となり、コストがかかる。万一、倒産すれば返済されず損失が生じる。国家的レベルで行う以上、現実問題としてこういった点も十分に検討すべき。

(藤沢氏) こういう議論ができることは素晴らしい。休眠預金は、国民のお金である点で税金と同じであるが、決定的に異なるのは配分に対する関与であり、国民が直接参加できる仕組みを作るべき。よって、ここでは「国民

全員参加」がキーワードとなる。「配分に対しての参加」、「配分される先としての参加」、そして、「ハンズオン（経営支援）の主体としての参加」という3つ役割での参加が考えられる。

- 中間支援組織に拠出し、マッチングを通して活用する方法が考えられる。例えば、国民が支援したいとしてお金を出した先に、休眠預金の資金も併せて出すことが考えられる。また、お金を出した人はハンズオンにも参加することが多く、こうした国民の自主的なハンズオンをもっと活用すべき。自主的なハンズオンを活用した場合には、貸倒率が比較的低いとの分析もある。
- 貸倒れを防ぐことは重要。既存の金融機関のノウハウから学びつつ、マイクロファイナンス等では貸倒率が低い理由を分析し、仕組みに取り込んでいくべき。
- 活用先としては、前述した中間支援組織もあるが、今は再生エネルギーに注目すべき。国民全員参加という点では、再生エネルギーも休眠預金と同じ。日本再生戦略での重要施策であるグリーン成長と、休眠預金の活用を結びつけて考えていく必要がある。

（前田氏）通常、ソーシャル系の資金は、お金を出した人の意思に従い使われるが、休眠預金の場合は、預金としてのお金に意思はない。それを意思のあるお金に変換するスキームをどう作り上げるかが難しい。大事な無色のお金だけにそこには中立性が求められ、中間支援組織の活用も考えられる。長年に循環して使えることも大事。

- 活用分野としては、女性、子ども、教育・人材育成、地域（特に離島や限界集落）、ソーシャルビジネス、芸術・文化などが考えられる。寄付でなく、ビジネスとして成り立たせ、お金を回す仕組みとすることが重要。再生可能エネルギーも良いと思うが、技術開発の観点から技術系ベンチャーへの投資に使うのかどうか検討が必要。また、事業主体の能力開発やサポートなどを行うことが当然重要になる。

（米良氏）クラウドファンディング（不特定多数から小口の投資を募る手法）は米国で始まり、SNSを使って主にもものづくりに対して資金が集められるなど、新しいお金の流れを作っている。日本にも導入されているが、投資というより共感や応援の色彩が強い。単にもものづくりを応援するというだけでなく、例えば、地方で良いものを作っているが、流通網が未整備なため苦戦しているような場合、そのストーリーに共感しての支援が多い。これから日本を良くするために必要なものを選んで参加する、という意識を生み出せる仕組みである。クラウドファンディングのモデルには、「購入型」

といって投資でも寄付でもなく、プロジェクト単位で支援を集め、成立すると見返りとしてモノや経験を返すという方式があり、すぐに金銭的利益に結びつかなくても成立する点が特徴である。休眠預金を未来のために使うという観点からは、さきほど話にあったマッチングはよいと思う。

(翁氏) もともと預金者が銀行に預けたお金であるため、公共性は重要であり、財産権を保障し一定程度の払戻しを前提とすれば、償還を前提にする資金である。運用先としては、銀行からの金融が難しい先、長期の資金やエクイティ性の資金を求めている先、あるいは、小口であることから審査に専門性を必要とする先等が考えられる。重要なのは、国民が納得感を持ち、応援できる先であることであり、例えば、人材育成の分野（子育て支援や被災地の子どもたちの教育）、これからの日本の発展につながりそうな起業支援等が考えられる。また、環境とともに変わる可能性もあるので、運用先を柔軟に考えられる仕組みも必要。

- 運用先をどのように決定していくかというプロセスと、それが透明な形で国民全体に分かることが重要。さきほど国民参加型とあったが、政府と切り離してやるなら、どういう第三者がやっていくか、運用ポートフォリオについて、中間支援組織やNPOバンク等が、どういう先に資金を運用するか審査と返済にまず責任を持ち、それをさらに第三者機関が審査していくという二段構えでやっていくイメージかと思う。その意味でも、ガバナンスの仕組み、運用先選定の仕組み、国民から見える仕組みを整える必要がある。

(松井氏) 「新しい公共」イコールNPO支援と思う人がいるがそれは違う。公共は様々な主体から成り立っており、その連携を幅広く捉えていこうということが「新しい公共」である。主体としては、政府、地方自治体があり、また、民間の活動にも公共的なものはあり、第三セクターが担う公共もある。それらをいかに有機的に連携させていくかという姿が「新しい公共」である。休眠預金の年間500億円は、公共的分野全体に対して決して大きなものではないが、政府の在り方やガバナンス自体を大きく変革するものにならなければならない。

- 「新しい公共」円卓会議での最大の成果は寄付税制で、寄付の半額が国庫から返還されるというもの。政府が配分先を決め、そのために陳情を行うという古い公共のやり方ではなく、国民が自腹で寄付をした先に税金が還付されるというもので、そこに自己決定権がある。つまり、統治機構の大変革である。マッチングファンドという話があったが、これは「どこに融資するか決定に、誰が引き金を引くのか」ということであり、こうした変革を織り込むことで、休眠預金の資金の活き方が全く違うものとなる。

○ 政府の補助金や財政投融资といった公的なファイナンスの仕組みとどう
いう棲み分けをするのか。ガバナンスの変革の着火点とすべく、受け皿の
組織の属性について、そこはどういうボードを構成して決めていくのかを
考える。また、身銭を切るといふ国民の幅広い意志に対して、マッチング
をすることでガバナンスを効かせるという方法もある。どのような形でフ
ァイナンス機能、支援機能を担っていくのかは大いに議論する必要がある。
休眠預金に500億円という金額以上の効果を持たせ、国民の、そして納税
者の意識を変革するようなお金の使い方になってもらいたい。虎の子の預
金を召し上げることにならない制度を担保すると同時に、当然、天下り先
を作ってもいけない。「新しい公共」の姿をこの枠組み自体が示すよう
になるよう知恵を絞っていただきたい。

(駒崎氏) 寄付か、融資か、出資かに関していえば、韓国だと、融資を中心に
全ての手法があるが、参加することによる「寄付」もある。例えば、プロ
ボノコンサルティング。融資して終わりではなく、融資した先が困ってい
ればボランティアとしてコンサルティングを行うところが出てくる。こう
した、資金を出すだけでなく、皆で参加し決めるガラス張りの参加型民主
主義を後押しするような仕組みは素晴らしい。

(坂本氏) 復興支援の基金運営の経験上言えるのは、ハンズオン支援は人間成
長に資するということ。金額だけで測れないものがあり、先ほど出た3つの
参加（配分に対しての参加、配分される先としての参加、ハンズオンの主
体としての参加）の中でもハンズオン支援の参加は非常に意味がある。一
方で、どれくらい償還を確実にするものにするのか、経験則からどれくら
いまでをチャレンジ可能とするかで、お金の使い道も変わってくる。例え
ば、運営している東北共益投資基金では、基本的に元本は戻すが、最初の
フィージビリティ調査の経費や、ヒューマンキャピタルプログラムという、
いわゆる人によるサポートの部分は、戻ってこなくてもよいだろうとして
いる。このようにある程度覚悟を決めながら戻ってこない部分を設けると
して、それをどれくらいに設定するかをスタート時点で決めることが大事
である。

(洪澤氏) 中間支援組織の話が出たが、東北での社会起業家を創出するプログ
ラムについて中間支援組織を選ぶための審査に携わった経験がある。そこ
で感じたのは、扱う金額が大きくなれば、中間支援組織で分配先を決める
のも簡単ではないということ。休眠預金は、いわば国民による市民ファン
ドであり、先ほど述べたように、5%は戻ってこなくてよいとしたとしても、
残りの部分はリターンを出さなくてはならず、そのリターンで戻らない5%
をカバーすれば、半永久的に回り、資金は増えていくというものである。
その過程で知見も集積し、ガバナンスも働くと思われる。

(坂本氏) 運用金額も大きいので、ポートフォリオを作ることも大事。透明な仕組みができればよい。

5 最後に古川大臣から、とりまとめとして、以下の発言があった。

- 初回であったが、これから検討すべき事項はほとんど出されたと思う。これを事務局で整理し、次回はそれを基により深く踏み込んで議論していきたい。
- 皆様から非常に良い提案をいくつかいただいた。冒頭のあいさつでも申し上げたように、休眠預金は一つのきっかけであり、これへの取組みをベースに、新しい社会、新しい日本を創る突破口にしていきたい。
- 国民参加という話もあったが、まさに国民の皆様方に参加していただきたい。次の時代や日本を創っていくのは、誰か一部の人ではないということである。日本の中では、ともすれば、自分は観客であるかのような意識もあるが、皆が当事者である。今回のオリンピックで勇気づけられたのは、個人の能力ももちろん素晴らしいが、日本の力というのは、チームになったときの強さであるということ。過去の歴史を振り返っても、日本の場合は、ジュリアス・シーザーやナポレオンのような英雄が出てきてというよりも、むしろ一人一人の思いや、何とかしなければいけないと気持ちが一つになったときに、日本は大きく変わり、新しい時代につながっているのだと思う。今の日本が置かれている様々な困難を乗り越えていくためには、一人や二人のずば抜けた人というのではなく、それぞれ皆が持っている思いや能力を合わせていく。そのためには皆が心をつなぐといった作業を一人一人が主体として取り組んでいくことが大事。今日の議論でも大変うれしかったのは、皆様が主体となって考えてくれていること。
- 休眠預金の活用のための過程では、一人でも多くの人に参加してもらい、その中で、使い道や、それが単にお金の配布ではなく、新しい社会を作っていくことや地域を元気にしていくことにつながっていくところまで皆が関わっていく仕組みを作っていきたい。そういう全員参加ができる環境が、ITや技術の発展によりSNS等を活用して整いつつある。
- 休眠預金の活用の中で、これから日本が目指すべき道を一つの突破口として実現していく。最初は小さいかもしれないが、何事も最初は小さな一歩であり、それがいつの間にか気づいたら大きな動きになっている。「千里の道も一歩から」というように、小さいけれども大きな一歩につなげていきたい。引き続き皆様の様々なご意見をお願いしたい。集まりは毎日というわけにはいかないが、今日の議論を踏まえてご意見があれば、事務局の方にお寄せいただきたい。皆様のご意見を踏まえて、次回にはもう少し深

めた議論をできるような論点整理をさせていただきたいので、よろしくお願いしたい。

6 事務局から今後の進め方として以下を伝達した。

- 本意見交換会は、今後、2～3回の開催を想定している。次回は、来月上旬を目途に開催したいと考えており、それまでに資料を整理して、次回の議論を深めるための準備を行う。

(了)