

休眠預金等活用制度、 大研究

活用法成立から4年。
巨額資金の動きに迫る！

【特集担当】
早瀬 昇

【調査協力】
中川 智子
華房ひろ子
山中 大輔

2016年12月に「休眠預金等活用法」（正式名称は「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」）が成立して4年。19年1月に、制度の司令塔となる「指定活用団体」に日本民間公益活動連携機構（以下、JANPIA）が指定され、19年11月に19年度公募枠の資金分配団体も決定。順次、実行団体も選定され、休眠預金の活用が始まっている。

「3年継続」「人件費や管理費の支出もOK」という大型助成が始まったが、その実情はどのようなのか？

アンケートをもとに運用の現状を探ると、現在進んでいる助成事業では、従来の助成事業にはない厳しい「監督」が課される状況が判明。今後、改善が求められる。全10ページの特集で、詳しく報告する。

*本特集のために実施したアンケート結果の詳細をまとめた報告書は、大阪ボランティア協会ウェブサイトの「ウォロ」ページにて公開します。

*本文でのアンケート・自由記述の引用では、紙数の都合上、文章を要約して紹介しているところがあります。

社会問題解決に活用するための複雑な仕組み

休眠預金を引き出すには？

あるクイズ番組での一コマ。「10年以上、放置していた銀行預金をカードで引き出すことはできるでしょうか?」。答えは「×」だ。

2016年に休眠預金等活用法(以下「活用法」)が成立。18年1月に休眠預金等活用制度が始まり、10年以上、入出金などの取引(法律上は「異動」)がなかった預金等は「休眠預金等」となり、金融機関から預金保険機構に移管され、社会課題の解決のための資金として活用されることになった。この「異動」は預金等の入出金に加え、多くの金融機関では記帳や残高照会も該当する。また、この休眠預金化の扱いを受けるのは09年1月以降に最後の異動があった預金等。それ以前から休眠状態のもの、この制度の対象とはならず、金融機関が管理を続ける。また、休眠預金ではなく休眠預金

「等」が正式名称となるのは、銀行預金だけでなく、ゆうちょ銀行やJ Aバンクなどの貯金や金銭信託、保護預かりの金融債も含まれるからだ。ただし、以下では「休眠預金」と表記することにす。

さて、冒頭のクイズの話に戻ろう。10年以上、預金を放置すると、自身の預金は「休眠預金」となってしまうが、預金を預けてきた金融機関を通じて預金保険機構に請求すれば、「休眠預金代替金」という形で、預金の元本額と利子相当額を受け取ることができる。休眠預金化した自身の預金は、いつまでも引き出すことはできるが、ただし銀行のカードでの引き出しはできない……ということだ。

約700億円が活用可能

この休眠預金はどのくらい生まれているのだろうか。

休眠預金の受け皿となった預金保険機構は、20年6月30日、休

眠預金の状況を発表した。それによると、20年3月31日現在で、①納付された移管金(金融機関から機構に移管された金額)約1457億2千万円(約724万件分)、②代替金(元の預金者に支払われた預金者の元本額に利子相当額を加えた金額)45億6千万円(約4万件分)となっている。この制度で活用される休眠預金は19年1月から発生し始めたが、それから15カ月間に実に1400億円以上の休眠預金が発生していることになる。

この①から②を引いた金額の半分、約705億8千万円が元の預金者等からの支払請求に備えた「積立金」となり、昨年度中に約21億4千万円が休眠預金等交付金として指定活用団体に交付され、

さらに金融機関への事務委託手数料なども含む一般管理費約11億円を引いた残額約672億円が「休眠預金等交付金支払準備金繰入」となっているという。19年度に

既に交付された金額も含め、約700億円が休眠預金等活用制度に活用できることになる。

しかも、これは19年度に生じたもので、今後も毎年、新たな休眠預金が生まれる。19年度の交付金は21億円強だったが、20年7月には約42億7千万円が指定活用団体のJANPIAに交付され、今年度中にさらに追加されることも予想される。

歳末たすけあい募金を含む赤い羽根共同募金の総額は19年度174億円だったから、今後、休眠預金の支払い準備金がすべて活用されるようになると、極めて大きなインパクトが生じることになる。

休眠預金活用の仕組み

休眠預金活用の現状を見る前に、まず休眠預金等活用制度の仕組みを確認しておこう(図表1)。預金保険機構に預けられた休眠預金は、「指定活用団体」の事業

計画に基づき、指定活用団体に交付される。指定活用団体は、休眠預金を活用する「実行団体」への助成などを担当する「資金分配団体」を公募。資金分配団体や実行団体へは、当面、貸付けはせず助成のみを行うことになっている。資金分配団体、実行団体とも助成事業費のうち2割は自己負担が必要となる。ただし、資金分配団体は当面、この2割の自己負担は不要で、実行団体も新型コロナウイルス緊急対応事業に限って2割の自己負担が不要となっている。

資金分配団体の公募状況は4ページの「休眠預金等活用制度小史」で紹介しているとおり、19年度は67事業が応募し24事業が採択。20年度通常枠は42事業中20事業採択、新型コロナウイルス対応では45事業中20事業採択と、いずれも倍率は2倍以上となっている。

図表1は、休眠預金活用推進議員連盟のホームページの「説明資料集」に掲載されている図をもとに作成したが、通常の助成事業では見かけない「監督」という表現が使われている点は、この制度の特徴の一つ。この表現は活用法第

22条（民間公益活動促進業務の適正な実施等）で規定されており、この制度を運営する原則の一つとして法的に求められているものだ。

一委託と異なり、団体の主体性を重視する助成事業で「監督」という言葉が使われるのはなぜなのか？ また、どんな「監督」がなされているのか？ 以下、この点を見ていこう。

休眠預金活用制度での「監督」とは？

資金分配団体と実行団体は、どのような形で「監督」を受けることになるのだろうか？ 活用法は「監督」の具体的内容を規定しておらず、指定活用団体であるJANPIAが、内閣府の了解を得てさまざまな仕組みを整備している。

一つは「規程類の整備」だ。資金分配団体と実行団体には、図表2のような規程類の整備が必須となる。多くの規程の整備により、組織の意思決定や合意形成が公正に行われ、透明性の高い運営がなされるよう求めている。

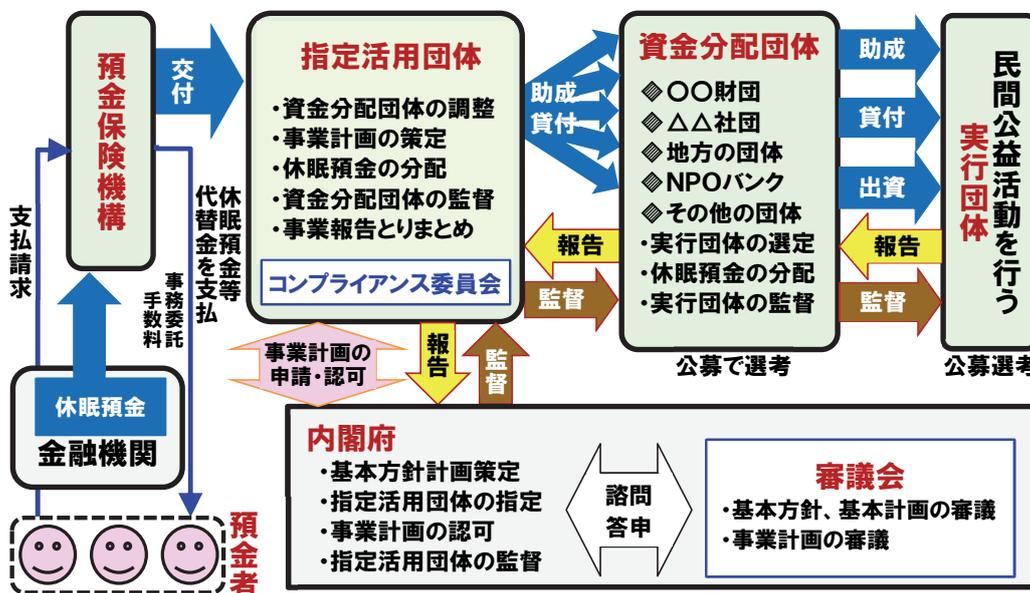
また、細部まで規定した「資金提供契約書」の締結が求められる。JANPIAから提供されるひな形では6章37条にわたる規程が整理されており、本文だけでA4用紙19ページ、目次を含めた本文の文字数は約1万6千字にもなる。

契約書の規定によると、資金分配団体は実行団体と毎月一回以上、事業の進捗状況を対面で協議する機会を持つことになる。契約書の進捗管理の条文では、これは監督というだけでなく助言・伴走支援の機会としても位置づけられている。

また、進捗管理の一環として、毎月（月末から2週間以内）、事業報告と収支報告を「休眠預金助成システム」に入力し、資金分配団体だけでなくJANPIAも事業の進捗が把握できる仕組みになっている。

これに加えて、「成果の見える化」を進めるため「社会的インパクト評価」を重視しているのも休眠預金等活用制度の特徴だ。先の資金提供契約書の作成までに記入する助成計画書では、アウトカム（成果）評価指標、アウトプット（結

【図表1】「休眠預金等活用制度」の仕組み



うおろ君の 気にな〜る セミナー

Vol. 115

「パーム油発電」って？



まんが ■ ラッキー植松



パーム油はアブラヤシの実を原料とする植物油だ。揚げ物やパン、洗剤など身近な製品に加工されているが、油の状態で見ないので認知度は低い。世界生産の85%以上がインドネシアとマレーシア産。通常、熱帯林を切り開いて農園が作られる。搾油工場に実を運び続けられるよう大規模にアブラヤシだけを植えたプランテーションの光景はグーグルマップでも確認できる。熱帯林破壊による生物多様性損失はもちろんだ、莫大な温室効果ガスを生む泥炭地破壊とも密接な関係にあり、気候変動に大きく拍車をかける油としても国際的に問題視されている。また途上国の食を支えるパーム油を先進国で燃やすことへの批判も高まっており、欧州では2030年までに輸送用バイオ燃料としてのパーム油を禁止することが決まっている。そんな中、日本では逆に再生可能エネルギーの固定価格買取制度（FIT）がパーム油発電を促進している。京都府福知山市のパーム油発電所（17年稼働）は近隣住民による公害訴訟中で、同舞鶴市では住民が20年6月に計画の白紙撤回を勝ち取った。さまざまな悪影響が懸念されるパーム油を大量に輸入、燃焼し続けるパーム油発電をも優遇しているFIT制度の財源は私たちの電気代。市民が声を上げる意義は大きい。

ウータン・森と生活を考える会
エデュケーター 武田 ゆきこ

* オンライン署名キャンペーンをしています。
「私たちの電気代で問題だらけのパーム油発電にシネマを促進するのは止めよう」と https://www.change.org/NoPalmOilPowerPlants

ウォロ・バインダー、 いかがでしょうか？

ウォロ2年分(12冊)を
挟み込めるバインダー
(1冊500円+送料350円)です。
お問い合わせはウォロ編集部/office@osakavol.orgまで



笑ん座カフェ
電話0467-81-3131
営業時間 / 11:30~15:00(L.O.14:30) 土日祝休み
encafe
電話0467-39-5600
営業時間 / 11:00~18:00(L.O.17:30) 土日祝休み
神奈川県鎌倉市岡本2-2-1 DIKマンション1F



伊藤裕美さん(左)。スタッフと

「笑ん座カフェ・encafe」

J R大船駅西口のデッキを渡ってすぐのマンションの1階に、笑ん座カフェと姉妹店のencafeがある。笑ん座カフェは店の外にも席があり、入り口も広く、

にぎやかで明るい店内。地元鎌倉野菜を使った日替わりランチがウリ。ランチ目当てに毎日通う人もいる。encafeはカフェとクリーニングを併設し、おしゃれで落ち着い

た雰囲気。人目を気にせず、静かに過ごしたい人のためにこのような内装にしている。WiFiも設置され、ひきこもりの子が来たときに長時間過ごせるようにしている。

この二つの店舗は、障害がある人を支援するNPO法人、かまくら笑ん座が運営している。代表の伊藤裕美さんは発達障害があるお子さんがいて、長年、親の会で活動してきたが、当事者団体としての活動が障害がある人となんかの距離をつくってしまったと感じ、笑ん座の活動を始めた。カフェをつくったのも、「障健混在(障害があるなしにかかわらず隔たりなく地域で暮らすこと)」を実現するため。毎日26人の当事者が働いており、内装もスタッフと一緒に手がけた。二つのカフェとは別の場所にある工房で作った雑貨も店内で販売している。また来店者として誰でも気軽に来られるようにメニューの価格を設定している。カフェを始めてから、近くの病院や高齢者施設で働く人が来店し、団体の存在を知り、病院や施設のバザーに誘われるという新たなつながりも生まれた。

編集委員 山中大輔



成年後見制度の社会化に向けたソーシャルワーク実践
判断能力が不十分な人の自立を目指す社会福祉協議会の取り組み
香山芳範
法律文化社、2020年7月
本体2000円+税

社 会福祉協議会の職員はじめ、権利擁護支援の仕事に関わる人にとって、「日常生活自立支援事業」と「成年後見制度」との関係性は大きいなる悩みの一つだ。日常生活自立支援事業は一般にはなじみがないと思われるが、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者などのうち、判断能力が低下した人が地域で自立した生活を送れるように、利用者との契約のもと、日常的金銭管理や福祉サービスの利用の援助、重要書類の預かりなどを行うサービスである。この「判断能力が低下した人」というのが、成年後見制度の「保佐」「補助」類型の人と重なること、またいずれも

「金銭管理」が含まれていることから、どちらの制度を使うべきか悩ましいのである。

また、成年後見制度においては、「市民後見人」の養成や費用助成のあり方、資力の乏しい世帯の後見報酬の問題など、対応に悩む多くの問題が山積している。

本書は、そうした問題に対して、明石市後見支援センターで実際に試行錯誤しながら到達した仕組みや方法を紹介してくれている。理念や考え方だけではなく、現場レベルでの具体的な解決策を示しているのが大きな特徴である。たとえば、成年後見制度と日常生活自立支援事業を判別するためのアセスメン

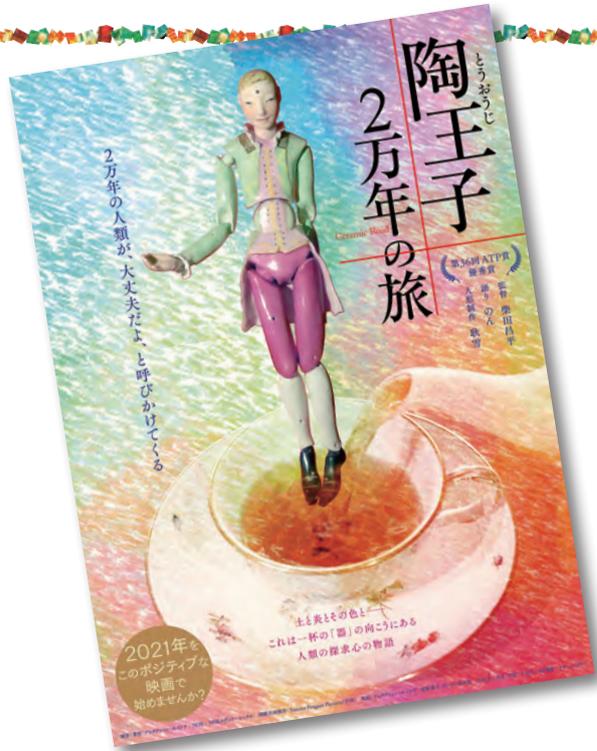
トシートの開発や、市民後見人制度を支えるために「共償方式」を考案し、「後見基金」を設立した経緯などである。

著者は、大学で社会福祉を学んだのち、法科大学院の博士課程を修了。現在は、明石市社会福祉協議会明石市後見支援センターで実務に当たっている(明石市福祉局より出向)。このように、著者の強みは、ソーシャルワークの視点と法律家の視点の両方を備えている点であり、ひいてはそれが本書の魅力となっている。

編集委員 筒井 のり子

～市民視点のドキュメンタリー映画を紹介する

今月の作品「陶王子 2万年の旅」



制作・著作：プロダクション・エイシア、NED
 監督：柴田昌平 プロデューサー：大兼久由美、牧野望
 語り：のん 人形製作：歌雪 撮影監督：毛継東
 音楽：Dan Parry
 2021年 | 110分 | 日本・中国



イラスト：杉浦 健

●今月の館主

おおがねく よしみ
 大兼久 由美

沖縄県生まれ。柴田昌平監督作品のプロデュース、配給を行う。長編記録映画「ひめゆり」(2007)は公開以来10年以上上映を続けている。「森聞き」「千年の一滴」も常時自主上映を募集中。お問い合わせ：042-497-6975



2020年は映画業界にとって厄年のような年だったけど、2021年の幕開けに、希望に満ちたこの作品を公開したい」と、ミニシアターの支配人から声をかけられた。

コロナウイルスの影響で劇場が席数を半数〜3分の1に減らして営業せざるを得なかった9月のことだ。

「希望に満ちた」というその作品とは『陶王子 2万年の旅』。柴田昌平監督の新作で、人間と炎の営み、陶磁器をめぐる壮大な2万年の物語だ。

粘土の手触りが気持ち良くてこねくり回していた古代の人が、それを火に入れたとき硬いものが生まれた。それが土器、つまり陶

(注)柴田昌平監督の前作『千年の一滴』(2015)

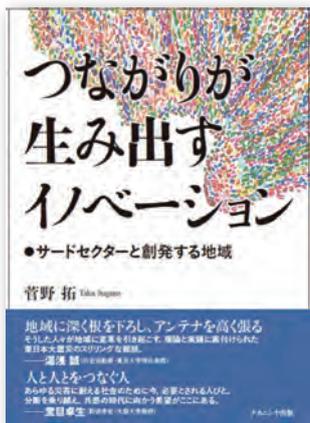
磁器の始まり。より硬く、便利に、美しく……。私たち人間の果てしない探求心を追いつながら、カメラは青森から日本各地、中国、メソポタミアから西洋の磁器マイセン、セーヴルへ、更には宇宙にまで飛んでいく。陶磁器の2万年の歴史は、洋の東西を超えてグローバルに人々と技術が交流し、発展してきた歴史だったのだ。

この大掛かりなストーリーの案内役は、陶磁器でできた人形、陶王子(とうおうじ)。前作(注)から国際共同制作に力を入れてきた柴田監督は、陶王子の制作に中国のアーティストを迎え、撮影監督は中国、音楽はイギリスから参加、国境を超えた制作にトライした。コロナウイルスの影響が読めない

この冬場に新作を公開するのは、映画を制作した者にとって賭けともいえるものだった。しかし「ただ待っていても、今後ミニシアターがどういう状況になるのか分からない。行動していきたい。この作品を初めて見た時を思い起こした。過去の人類の創意工夫、しなやかな適応力つてすごいな。今の自分たちだって対応する力はある」。支配人はそう言った。

まだまだシニア層は映画館に足を運びにくい、制作者と配給ミニシアターが力を合わせ、わずか3カ月間という限られた時間で新作の公開に向けて走っている。感染対策に気を付けながら、全国のミニシアターで、また映画を楽しんでほしい。

私の市民活動 Library 第41回



つながりが生み出すイノベーション
 サードセクターと創発する地域
 菅野拓
 ナカニシヤ出版、2020年6月
 本体3800円＋税

本書の関心は、社会的課題の解決に関与するサードセクターの特性とイノベーションのメカニズムの把握を通して、活動に地域差が生まれる原因を明らかにすることである。結論を先取りすればタイトルの通り、「人のつながりが社会的課題を解決するイノベーションを生み出す」ということである。

「サードセクターの特性」は、東日本大震災の復興に関わる約1400組織へのアンケート調査を通して捉えられている。社会的課題の解決を促すイノベーション創出、アドボカシーとイノベーションの組み合わせの実態、さらに活動の活発さや

効果は被災地の中でも地域差があり、その要因は社会ネットワークであると指摘する。「イノベーションのメカニズム」には、サードセクターのキーパーソンへのインタビュー調査から①ネットワーク構築のためのハブの存在、②組織が地域に根を張り地域間で知識を交換しローカルな共有資源を利用できる関係性、③それらの関係性を生み出す「地理的要因」が重要とする。

本書のポイントは、地理的要因に注目したサードセクター活動の理解だ。場所性が社会的課題の解決を目指す組織間の「知識共有」の要因となる一方、他の地域に規模を拡大

する戦略をとる組織には「競争」と認識されるとして、「近くは競争、遠くは仲間」と表現される。サードセクターの活動が地域で活性化するためには、セクターを超えて協働する制度が構築されるだけでなく、ノウハウなど情報が地域内の組織に共有される必要がある。つまり、サードセクターの社会ネットワークを通じた地域間関係から、社会的課題に対する新しい解決策が生み出される。これが「地域差」の原因であり、イノベーションを創発する地域の特徴であると本書は指摘する。

編集委員 竹内友章