

一般財団法人東京都大阪休眠預金等活用団体

懸念事項等の考え方

- ① 評議員の構成について、分野、性別でやや偏りがある。専門性・技術的基礎は確認できるが、多様性に懸念が残るとの指摘がある。これらに対する考え方を伺いたい。

(回答)

申請書「定款変更の案」の第14条に「この法人に評議員3名以上25名以内を置く。」としているのに対して、現行の評議員及び指定後評議員を合わせて定員の約半分に留めています。同じく「定款変更の案」の第15条第4項、5項には

「4 理事会が評議員を推薦するに当たり、理事会が別に定める細則に基づき以下の各号の一の団体から推奨する者各々1名を限度に推薦を依頼することができる。

- (1) 休眠預金活用推進議員連盟
- (2) 細則に定める経済団体
- (3) 細則に定める金融機関を構成者とする団体
- (4) 細則に定める労働組合を構成者とする団体
- (5) 細則に定めるメディアを構成者とする団体

5 前項において推奨された者に対して理事会は評議員候補者とする事について斟酌しなければならない。」と具体的に各団体から推奨を頂戴することとしております。これは、内閣総理大臣の指定前に、この部分の人事を完成させようとする、別の権威に頼るか、知り合い等に限定される恐れがあると判断したからです。さらに細則では、例えば経済団体なら北海道の団体から、労働組合なら沖縄の団体から推薦を依頼することなどの、地方の関与の具体的な手順を定めております(申請書「評議員議事細則」第20条から第23条)。指定後は、この定款に従い、上記の団体へ追加的な評議員を加え、平成31年度からは20名弱とする予定です(業務実施計画25頁26頁)

また、ジェンダーバランスについては現況においてご指摘と同じ懸念を有していますが、上記の追加の中で解消されるものと期待しております。万一、それでも解消されずに全体のジェンダーバランスが悪い場合にあって、同じく「内閣総理大臣の指定」の権威によって女性の評議員をさらに追加的に増やすことが可能なように評議員定員数を定款に定めております。以上から地方を含む全国民が納得するオールジャパンの構成になっているものと確信しております。

- ② 代表理事はマネジメント面での実績が明らかではなく、その点を懸念するという指摘がある。これに対して、考え方を伺いたい。

(回答)

本件は評議員会が理事選任の権限を有し、理事会が代表理事選任の権限を有すことから、別紙1、2にそれぞれ堀井評議員、池内理事が代表理事のマネジメント力について記載をし、理事会の決議を経て回答とさせていただきます。

- ③ 職員の構成につき、特定の団体から多くの職員が出ており偏りがあるとの指摘がある。これに対する考え方を伺いたい。

(回答)

「休眠預金等交付金に係る資金の活用に関する基本方針」(平成30年3月30日内閣総理大臣決定。以下「基本方針」という。)22頁に「役職員については、(中略)特定の団体や分野の出身者に偏らないようにしなければならない」となっておりますので、多様な職員構成にするためにどのような手順を踏むべきかをしっかりと検討しました。その場合に、職員が元の職場で有していたちょっとした文化的な相違に伴う軋轢を軽視することはできないと考えております(申請書「準備行為実施計画」2頁)。とりわけ、指定活用団体はスタート時から大変重要な業務を集中的にこなす必要があります。そこで、スタート時は極力少人数とし、大阪NPOセンター関係者を多数派とする一方、管理職にガバナンスに実績のある関西大学の重責ポストの関係者を配置しております。また両法人文化の衝突を避ける観点からも、理事長は常勤で事務総長という事務の統括を兼ね、出身母体間でのルールの齟齬が万一生じるような場合の「行司役」として、機能することも想定しております。

その上で「内閣総理大臣の指定という権威」を取得後、両法人以外の人員を増やすことで、基本方針との整合性を保つような現実的な人員計画を作成しました(申請書「準備行為実施計画」2-3頁)。また、民間出身者が「みなし公務員」となることなどから、職員はただでさえ文化的な軋轢にさらされることにも十分に配慮しています。現在の計画では2020年9月1日までに職員はゆっくりと18名にまで拡大させる予定です。大阪NPOセンター関係者は当初の人数より増やすことはなく、現実的な形で徐々に一層の多様性を確保する予定です。また、新規職員はどんな能力であっても、一旦は総務部に所属させ、関係法令、規程、特に倫理規程などについて、共通の理解を持たせることで、文化的な融合化を図っていくこととしています(申請書「業務実施計画」18頁)

- ④ 代表理事の報酬について、預金保険機構を参照する理由を伺いたい。また、事業計画において、660 億円の運用資金収入とあるが、その考え方を伺いたい。

(回答)

【前段部分：代表理事の報酬】

本件は評議員会の決議事項ですので、堀井評議員から別紙3、また、島田監事の意見を別紙4（後段部分も含む）に回答をさせて頂いております。

また、報酬額案は、中立・公正という観点から論理的に議論し合って評議員会で出された結論です。したがって、我々がこだわっているのは、額ではなく、あくまで論理です。もし、上記の論理構成以外の良い方法があれば是非教えて頂きたいと思っております。予算は内閣総理大臣の認可事項であり、原案に拘泥するつもりは全くありません。必要とあらば、理事長の報酬については評議員会に再考を求めることも吝かではありません。

なお、先の面接の場で、同種の質問を受けたときには「このような報酬は資金分配団体との差が開く」というご指摘を受けましたが、現在存在すらしていない「資金分配団体の報酬・給与水準」を如何にして想定しているのか、公正の観点からご質問頂いた委員に機会があれば是非お教えいただきたいと思っております。

【後段部分：運用資金収入の考え方】

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（以下「活用法」という）第29条第1項に

「指定活用団体は、民間公益活動促進業務に係る人件費その他の内閣府令で定める事務に要する経費の財源をその運用によって得るために**運用資金**を設け、**休眠預金等交付金のうち運用資金に充てるべきものとして交付を受けた金額**及び第三項の規定により組み入れた金額をもってこれに充てるものとする」とあります。

そこで約700億円の交付金が交付されるものとして、助成金40億円を除く。660億円を予算計上したものが、「交付金運用資金収入」です。

一般に公正妥当とされ広範に使用されていた資金収支会計、例えば、昭和60年公益法人会計基準では、別表にて、「基本財産として指定された現金・預金収入」は、「寄付金収入」や「預金収入」ではなく、「基本財産収入」の勘定科目を充てることが定められていました。今回の場合、法律でわざわざ「運用資金に充てるべきもの」とされたことを鑑み、「基本財産に充てるべきもの」として受け入れたものではないため、「基本財産収入」の勘定科目は使用しておりません。その代わりに、今回の資金の新規性を考え、「基本財産収入」と同様の考え方で、法律の文言を正確に反映した勘定科目として「交付金運用資金収入」を使用しております。

なお、この運用資金は、運用先を法律に則り公正に選定後、平成20年公益法人会計基準における「特定資産」として運用します。これらは公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律施行規則（平成十九年内閣府令第六十八号）。以下「認定規則」という）の第22条第1号の「公益目的保有財産」及び同2号の「管理業務に使用される財産」に相当し、いずれも「控除対象財産」として遊休財産額から控除されます。

なお、面接時に「(認定基準である)遊休財産規制に引っ掛かる」という委員からの指摘は、「公益認定を受けての指定活用団体」という我々の主張を頭から全面否定するものでございました。その場でご説明させていただいた通り、遊休財産とは「公益目的事業又は公益目的事業を行うために必要な収益事業等その他の業務若しくは活動のために現に使用されておらず、かつ、引き続きこれらのために使用されることが見込まれない財産」（公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成十八年法律第四十九号）以下「認定法」という）第16条第2項）であります。他方、指定活用団体は、「休眠預金等交付金を民間公益活動促進業務に必要な経費（人件費その他の内閣府令で定める事務に要する経費を除く。）以外の経費に充ててはならない。」（活用法第二十七条）とされ用途が法令で公益活動及び管理費に使用することがすべて指定されており、本法人のように法令以外の活動を予定していない法人は、法に触れることをしない限り、認定法上の遊休財産は全く発生しないものと考えます。

第9回休眠預金等活用審議会において指定活用団体が、一般財団法人とするか税の優遇措置がある公益財団法人とするかは申請団体の自由とするとの結論を出しながら、指定活用法人が実際に公益認定を取得する前提で申請したところ認定基準に抵触するという冒頭からのご指摘には非常に驚きと戸惑いを隠せなかったことを付記しておきます。

- ⑤ 資金分配団体の法人格を認定 NPO 法人や公益法人に限定することで、制度に参加・活用できる層が狭くなる可能性がある点につき、どのように考えるか伺いたい。

(回答)

資金分配団体の資格を認定 NPO や公益法人などに限定するのは以下のような利点があるからです。

1. 民間公益を行う団体が相対値基準による認定 NPO だった場合に、助成を行うことで認定基準を割り込む可能性が回避されます。

2. 監督を行うにあたって、資金を回収する場面も出てくると考えますが状況によっては、残余財産の贈与先を定めた認定法5条17号に該当せず、回収が法的にできなくなる心配がありません。

3. 休眠預金等の活用においては、反社会勢力の排除、関係遮断は絶対果たすべき最重要課題であるので、民間法人同士の契約書の効力だけで行うことは適切ではなく、警察庁長官等への意見照会が担保されている制度を活用することは当然の対応・措置であると考えます(申請書「業務実施計画」21頁)。

次に対象が狭くなるのではないかという心配に回答します。

1. 現行でも全国各地に以下の法人数があります。

認定 NPO 法人：1,030 法人(内閣府平成30年9月14日現在)

公益法人：9,564 法人(内閣府平成30年8月末日)。

その他の法人もあります(申請書「業務実施計画」43頁44頁)。

2. 休眠預金等活用審議会で議論されていたような新しいネットワークを作って資金分配団体になるのならば、一般社団ないし財団法人を作り、公益認定を受ければ大丈夫です(認定 NPO 法人でも同様)。内閣府の公益認定の標準処理期間は4か月ですが、出口が内閣府公益認定等委員会常勤委員だった時に東日本大震災が発生し、この時には申請から数週間での認定の実績もあります。休眠預金活用法も公益認定法も特定非営利活動促進法も立法趣旨は同方向であり相互に、活用・連動させることが自然であり、望ましく、一般社会からの理解も受けやすいと考えます。

3. また、資金分配団体に対する「選定」と「助成」は基本方針において区分されており、それに従って民間公益活動業務規程を作成しております。言い換えれば、資金分配団体に対する選定と助成金額の決定、送金との間には時間差が生じます。資金分配団体に対する選定に当たっては、公益認定(認定 NPO 法人等)の申請中のものも対象にして、実際の助成については認定後とすることで、より幅広い層が参加可能となると思います。

4. また、公益認定申請、認定 NPO 申請についての伴走支援担当を事務局内に設置しております（申請書「業務実施計画」34 頁）。

5. なお、第 9 回休眠預金等活用審議会において事務局の発言「収支相償の制度自体について、ソーシャルセクターの中で、様々な御議論があるというのは、十分承知しております」ということについては、認識を共有しております。しかしながら、それは制度上の問題ではなく、あくまで運用上の問題であり、その誤解を払拭するために、出口正之 2018『公益認定の判断基準と実務』を上梓しております。

一般社会からは公益法人制度という制度がありながら、休眠預金の資金について重要な役割を担う資金分配団体を一般財団法人のまま活用することについては、決して理解は得られないと考えております。

- ⑥ 立法時の趣旨や国民一般から見ても中立・公正な業務運営の実効性を、どのように担保していくのか、具体的な仕組みや対応方針を伺いたい。

（回答）

業務の中立・公正な運営は、次の各面から担保することとしております。

1. 倫理規則の遵守（行動規律の遵守・利益相反取引の排除）
2. 役員及び職員の利害関係者（助成先等）からの独立性の確保
3. 組織運営の透明性の確保（コンプライアンス・内部統制・監査・役職員の教育研修等の適切な実施）
4. ICT を活用するなどしながらの幅広い関係諸方面の意見の取り入れ
5. 法人の業務内容や助成事業の成果及びその分析等についての適時・適切な情報開示

（考え方）

中立的であるか、公正であるかを最終的に判断するのは国民一般です。したがって、その要は情報公開にあると思います。弊財団は設立時から一貫してホームページによる情報公開に努め、すでに指定後の会計監査人については公募の上の手順に従って選任しております。申請後についてもホームページを活用し、申請の事実のほか、休眠預金の金融機関からの引き出しの呼びかけの他、申請の理由を含む FAQ、休眠預金活用議員連盟への謝辞などを公開しております。いくら指定活用団体が中立・公正に務めたと自ら思っているとしても、情報を秘匿するのでは、社会一般からの理解は得られないと考えます。

第二は、「手続的清廉性」です。公正であることを他者に理解してもらうことについては、実質面だけではなく、「デュー・プロセス」が極めて大切だと考えております。

第三は、制度的な担保です。私どもがその傘に入ろうとしている公益認定法には公正性を担保する認定要件として、例えば特別の利益供与を禁じる 5 条 3 号、4 号などが法令として存在しております。

すぐ取消となる重大な欠格事由も6条で担保されていますし、そのために、警察庁長官等への意見聴取（公益認定同第8条）などが制度的に組み込まれています。また、指定活用団体以下の団体は民間団体であり、契約書の効力だけで監督を行うことは自ずと限界があります。まず、指定活用団体及び資金分配団体が公益法人ないしそれに準ずる制度的な担保のある法的枠組みの中に入ることが、休眠預金全体の業務運営の公正性の実効性を高めることになると考えます。

第四は、中立性の担保としては、委員会方式と国民参加です。我々の提案は「クロスボーダー選考」と称して、一般人を選考のプロセスに参加してもらいます。但し、そこで不正が起こらないように、日本を東日本、西日本に分け、東日本の方は西日本の団体に、西日本の団体の方は東日本の団体の選考に参加していただきます。理事は最終的な決定の責任は取りますが、選考プロセスには関与しないことで中立性を担保していきます（申請書「業務実施計画」15頁）。

第五は、評価に対する信頼の確保です。我々は「無理をさせない評価」を考えております。社会的インパクト評価は重要で、国民一般からは、「評価に不正はないのか」という疑念が必ず向けられると思います。そのことに規模の大小に係らず、各団体がしっかりと公正な評価を心がけ、説明責任を果たせるように、団体に応じた評価手法を取れるようにしております（申請書「業務実施計画」）。

第六は、指定活用団体内部のガバナンス・コンプライアンスの徹底です。役職員は民間部門から登用されていますが、休眠預金等活用法第二十五条の刑罰に関する公務員みなし規定をはじめとする法規、基本方針の理解、コンプライアンス、ガバナンス、個人情報保護の研修などを採用時に実施を予定しております。また、役職員各自が現在有している規範と法規のずれが生じる可能性があることについて十分な注意を喚起させる予定です（申請書「準備行為実施計画」51-52頁）。

- ⑦ 5年後見直しを念頭に、休眠預金等活用制度の良さ・納得感が、ソーシャルセクターや一般に広く共有されるための業務の進め方について、具体的な仕組みや対応方針を伺いたい。

(回答)

「ソーシャルセクター」の用語は休眠預金等活用法にはなく、基本方針には「ソーシャルセクター（公益活動に係る分野）」（「基本方針」21頁）の用語だけが登場するだけです。ソーシャルセクター自体のイメージが国民的に共有されているとは思えない状況があると考えております。とりわけ、この概念が基本方針に盛り込まれた「公益活動に係る分野」という「包摂的概念」なのか、新しい動きだけを切り取る「排除的概念」なのか、使用する人によって異なっていることが大変な課題だと考えております。

そのようなこともあってか、審議会の委員の方々が大変頑張っておられるのはわかるのですが、休眠預金等活用の話は地方では全く共有されておりました。驚くほどごく一部の人がしか関心を有していませんでした。そこで、我々は地方からの内発的な動きを感知するために、ブレークダウン担当方式の事務担当制を敷きます（申請書「業務実施計画」15頁）。これは、「ばら撒きにせず全国に浸透させる」という二律背反の状態を解決することを可能とする方法です。これは全国を二区分、四区分、六区分と時間軸で分けて行き、内発的な申請をじっくりと待ちながら誘発する方法です。そのためには、初年度は全国八箇所、資金分配団体申請の説明を行います。翌年は応募状況を見て空白地で実施するという方法を取ります。

この作業を通し、休眠預金を有している国民全体に、「我々のものだ」という意識（これを”We-feeling”といいます）を醸成していきます。地方の団体が手を上げることによって「納得感」を醸成していくことになろうかと思えます。また、「良さ」については、ソーシャル・イノベーションを目指す方向が基本方針にしっかりと記載してありますので、粛々とそれを実行していくことで可能だと思えます。但し、5年後においても「ソーシャルセクター」の概念が全国的に共有されなかったり、仮に、排除的な概念として一部のグループだけで相互に良さを共有するようなことになったりすれば、国民的な理解は得られず、持続可能な制度とはならないと思えます。とりわけ、東京とパイプのある団体だけが助成を受けられるのではないかというような疑念をもたれないように、内発的な提案を細かく評価していくことが重要だと思っています。



- ⑧ 申請団体は複数団体が応募しているが、一団体が選ばれることで、休眠預金を活用した民間公益活動へのオールジャパンの取組が阻害される懸念はないか。また、今後、指定された場合の対応方針があれば、考え方を伺いたい。

(回答) 公募している以上、多くの団体が応募することがその国の民度の力を示すものと考えております。東京ばかりが申請して、仮に地方から一団体も申請がなければ、全地方が東京一極集中を事実上是認することになりますので、そのことは日本のためにもならないという思いが地方から沸き起こり、我々はそれを受け止める形で申請しております。したがって、一団体だけが申請する事態や複数申請であったとしても東京の団体だけが申請するような事態と比べると、我々の申請は好ましい方向に向かわせたと自負しております。また、申請のハードルは申請してみないと分からないと思いますが、非常に高いものがありました。私どもとしましては、その高いハードルを越えた他の申請団体にも敬意を持って接したいと思っております。

複数申請で唯一想定される欠点は、競争が激化した結果、勝者と敗者のグループ間で亀裂が入る事態でしょう。この点については、私ども地方からの申請ですので現時点でのその実感はありません。そうはいつても、申請後の亀裂が起こりうるかもしれないということは、申請段階から想定しておりました。そこで、人事を完成させた状態で申請するのではなく、この制度に思いを持つ人を受け入れられるだけの余地を設けて申請しております。申請書の中で「内閣総理大臣の指定という権威」(申請書「業務実施計画」16頁)を有した後、人事を完成させるということは、指定後にまさに全国から人材を集めるつもりになっているからです。仮に我々が指定された場合には、他の申請団体に名を連ねた者であっても、我々とともに民間公益のために尽くしたいという意欲や能力があるならば、我々はいつでも門戸を開けて待っています。指定を受ければ、法人の名称を民都大阪休眠預金等活用団体から日本休眠預金等活用団体に変更する計画であるのはそのためです(申請書「設立趣意書」3頁)。また、資金分配団体については、公募にかかることから、申請の段階から特定の団体を想定することは一切しておりません。したがって、我々が指定活用団体となったときには、すべての団体が等距離を保ったまま資金分配団体として挑戦していただけることとなります。

本回答書は別紙1-4を含めて理事会決議を経て提出しています。

日 付：平成30年12月 25 日

指定申請団体名：一般財団法人民都大阪休眠預金等活用団体

代表理事の氏名： 出口 正之

