

- 1、第13回休眠預金等活用審議会 議事録 <抜粋> 1p
- 2、参考) 第1回休眠預金等活用審議会 議事録 4p
- 3、休眠預金活用法 第16条第3項 5p
- 4、行政手続法 第1条 5p
- 5、参考) 審議会等(国家行政組織法 第8条に基づくもの) 機能と性格 三和総合研究所作成 5p
- 6、2018年3月26日に開催された審議会におけるパブリックコメントの取り扱いについて 6p
- 7、7、休眠預金活用への不信高めた内閣府のパブコメ対応 (V時評 早瀬昇) 7p

## 1、第13回休眠預金等活用審議会 議事録 <抜粋> \*最新の審議会

1. 日時：平成30年5月16日(水) 11:00～12:07
2. 場所：合同庁舎4号館4階共用第2特別会議室
3. 出席者：
  - (委員等) 小宮山会長、北地委員、野村委員、萩原委員、程委員、宮本委員  
小河専門委員、工藤専門委員、栗林専門委員、白井専門委員、宮城専門委員、
  - (御欠席：飯嶋委員、飯盛委員、服部委員、牧野委員、岸本専門委員、経沢専門委員、  
曾根原専門委員)
  - (事務局) 井野指定活用団体指定担当室室長、岡本指定活用団体指定担当室参事官、  
野澤指定活用団体指定担当室企画官 森金融庁総務企画局企画課調査室長
4. 議事：
  - (1) 指定活用団体の指定に係る体制について
  - (2) 公募要領について
  - (3) 指定活用団体の指定に係る審議等について
  - (4) その他

・・・議事録2p中頃より・・・

○小宮山会長 ありがとうございます。

議事2「公募要領について」です。本日より公募を開始したということですが、その内容について事務局から御説明いただきます。岡本さん、お願いします。

○岡本参事官 4月24日付で指定活用団体指定担当室の参事官に新たに変わりましたので、よろしくお願いたします。

…以下公募要領についての説明…

…議事録5pより…

○白井専門委員 実質的な審議に入る前に、前回から審議時間が非常に不自然に短いということについて、ちゃんと事務局からしっかり議事録に残る形で御説明をいただいたほうがいいのではないかと感じしております。

パブコメについてもせっかくあれだけ御意見が集まったにもかかわらず、10分間で終わってしまって、我々も読む時間もなかったというような中で、いろいろな疑念が、何か痛くもない腹を探られるというか、秘密裏に出来レースで進めようとしているのではないかみたいな声がたくさん入ってきておまして、この公募要領についてもとても大事な話だと思うのですが、審議の内容から変更点があったにもかかわらず、既に公開をされてしまっていて審議のしようがない状況になっているとかいうことに関して、どういう背景があってこういう形になっているのかということをお説明いただいたほうがいいのではないかと思います。

○岡本参事官 まず、いろいろな誤解が生じていると思いますので最初に申し上げたいと思いますが、審議会では個別の特定の団体を審査して、指定活用団体を決定していただくわけではございません。

といいますのは、審議会は、国家行政組織法上の所謂、「第三条委員会」ではなく、調査・審議を行う「第八条委員会」となります。

一方、指定活用団体の指定というのは、行政処分になりますので、第八条委員会では行えないということでございます。公募要領自体も、審議会ではなく、内閣府が出しているということでございます。

次に、指定基準については、審議会で2度にわたり、御議論を相当行って、ご了解いただいたものを、今、御説明したように、3ポツのところ、そのまま書かせていただいております。私が、先ほど申し上げたところで追加しているところは、例えば、利益相反とか相当厳しく言われてる、昨今の事情を踏まえて、むしろ書き込んで疑念が生じないような形にしたと考えております。

パブコメにつきましても、これは行政上の行為として国民の行政とか大きな影響を与えるものについては、法律上の規定としてパブコメをするようにということございましたので、これも基本方針自体は行政で定めているものですので、法律上の手続にのっとり、基本方針を策定する内閣府が、パブコメを30日間行い、その結果もパブコメで全て回答を内閣府が作成して、全部載せておりますので、法律上手続きの瑕疵がないと思っております。

- 白井専門委員 審議時間が10分とか35分とか、私は過去に経験がなくて、例えば時間がないときに事前説明があって、考える時間がある、こういう審議会に臨ませていただくという事例もあったのですが、そういうものも一切なくて10分とか35分。今日の内容もすごく大事だと思うのですが、35分で終わってしまうのでしょうか。その確認をさせていただきたいです。
  - 岡本参事官 とりあえず35分としておりますが、長引く分には委員の御都合とかで、それは会長の御判断だと思います。
  - 小宮山会長 ゆっくりやりましょう。
  - 白井専門委員 疑念が余り抱かれないような形というのを、ちゃんと我々としてもつくっていく責任があるかと思えます。
- …以下略…

…議事録19p10行目…

- 小河専門委員 先ほども話がありましたけれども、パブコメは公表されているのですか。それはメールとかでいただいているのでしたっけ。内閣府のホームページを見たときに、パブコメがあるかどうかすぐわからなかったのです。
- 岡本参事官 基本方針の本体概要の下に出ていて、リンクしたら出てくる感じに今はなっています。
- 小河専門委員 確認すればいいのですが、全部公表されているということですか。
- 岡本参事官 はい。それはe-Govというサイトがあって、そこに回答結果も含めて掲載していますので、そこに全て載っております。
- 小河専門委員 わかりました。というのはパブコメとか、我々の先ほど御意見があったみたいに軽視されているのではないかという御意見がたくさん私も伺っていますので、そういう中でこれから計画をつくっていくとか、いろいろな中で本当に重要な、ここにいる皆さんといろいろなセクターの方々が一緒につくっていくという上でも大切にしていきたいと思えますし、この会議の時間も先ほどありましたけれども、できる限りゆったりと、お忙しいとは思いますが、そういう丁寧な審議をさせていただくほうがいいのかなと思まして、発言させていただきました。
- 岡本参事官 たしかA4で20数ページぐらい、我々も結構な時間をかけて、いただいたコメントに対する回答をつくらせていただいて、全てにお答えさせていただいておりますので、それをごらんいただければと思います。
- 小宮山会長 その辺のことをわかるようにしたほうがいいのではないですか。今の御質問があったわけで、パブコメに関してはこれぐらいのもので一つ一つ答えていること自体をどこかに書かれたらどうですか。
- 岡本参事官 今、議事録に残るのかなと思っているのですけれども。ホームページにも掲載してお

りますので。

- 小宮山会長 議事録に残るわけですか。
- 岡本参事官 そう思って今、発言させていただきました。
- 小宮山会長 わかりました。私としてはそれで結構です。  
ほかに何か御発言あれば、どうぞ。
- 栗林専門委員 私もパブコメについていろいろ御意見をいただいて、その御意見いただいた方たち  
って私よりずっといろいろな市民活動をされてきた方なのです。私自身も本当に地域ベースで活  
動している小さな NPO です。そういうところは休眠預金ということすら知らなかったり、社会的  
インパクト評価、何それというレベルです。  
やはりこういうせつかくないものをつくるまでこういう議論があつて、今こういう形で  
困難な子どもたちや市民のサポートができる、すごい素敵な議論だなど思うのですけれども、そ  
ういうことが本当に地域ベース、市民に伝わるようにメディアを使ってとか伝えていただきたい  
など。そうしないと本当にそういう小さい団体が学ぶチャンスがないし、実際にこれも応募が始  
まって、次、実際に活動する団体の応募が始まるころに初めて知ったというようなことにならな  
い方策を、私たちで進めていけたらいいなと思っています。
- 小宮山会長 おっしゃることは非常によくわかります。こういうないものを皆さんにメディアを通  
じて、伝えることはものすごく大変です。そのための研究もアメリカでは非常にやられている。  
どうやって伝えるかということ役所に言っても簡単ではないです。本当にこれはみんなで努力  
して、リーダーのお一人なわけで、SNS を使うとかして休眠預金のこういうものが生まれるとい  
うことを、始まる時にできるだけ伝わったほうがいいですが、2年目も3年目もあるわけですか  
ら、伝わっていくようにぜひ努力しましょうというのが私の申し上げたいことです。
- 栗林専門委員 そういうときに私も発信しています。発信するからには、ここでちゃんと議論され  
たとか、パブコメを丁寧にみんなで読んだとか、そういうことがないと発信もできないのかなと  
思います。
- 小宮山会長 わかりました。議事録に今の議論も残してください。
- 萩原委員 では1つ、パブコメもいろいろなところから出ているのですけれども、パブコメでこ  
ういうものが出てきました、こういうふうにしますというのを1回審議会でするというケースが私  
の経験の中で多かったので、今回それがなかったというのが非常に問題だったかなという点は議  
事録に残してください。それなのでいろいろな意見が出されてきたという背景がありますので、  
そういった意味ではプロセスデザインのところちょっと。
- 小宮山会長 パブコメの議論はやらなかったのでしょうか。
- 萩原委員 しなかったです。私たちはね。
- 北地委員 当日、ささっと読んでしまったのですけれども、大体第 12 回審議会でも野澤企画官がお  
っしゃったことは含まれていて、中にはとんでもない指摘もございましたが。
- 萩原委員 最終的な決定をする前に、きちんとやるということがプロセスデザインとしては重要だ  
と思うので、今後、あと一年ありますので、非常に重要なことが決められていくところでの透明  
性というか、公正性を確保していただきたい。
- 小宮山会長 「パブコメはきちんとやろうよ」と私も事務局には個人的には申しましたし、ある程  
度努力はしたつもりなのだけれども、不十分であるということ、また今後、反映させていき  
たいと思います。ほかにもございましたらどうぞ。  
よろしいですか。それでは、今日の議事はこれで終わりたいと思います。どうもありがとうご  
ざいました。

## 2、参考) 第1回休眠預金等活用審議会 議事録

\*最初の審議会

日時：平成 29 年 5 月 22 日 (月) 16:30~17:49

… 4p~5p…

○会長（小宮山委員） ありがとうございます。よろしく願いいたします。早速、議事に入りたいと思います。

休眠預金等活用審議会運営規則（案）及び休眠預金等活用審議会参加規程（案）について、お諮りをします。

休眠預金等活用法第16条第3項では、休眠預金等交付金に係る資金の活用に当たっては、これが預金者等の預金等を原資とするものであることに留意し、多様な意見が適切に反映されるよう配慮されるとともに、その活用の透明性の確保が図られなければならないと規定されております。当審議会での審議に当たっても、多様な意見の適切な反映や審議過程の透明性の確保を図ることが重要と考えます。…以下略…

### 3、休眠預金活用法 第16条第3項

休眠預金等交付金に係る資金の活用にあたっては、これが預金者等の預金等を原資とするものであることに留意し、多様な意見が適切に反映されるように配慮されるとともに、その活用の透明性の確保が図られなければならない。

- 多様な意見が適切に反映されるように配慮されたか？
- 活用の透明性の確保が図られているか？

### 4、行政手続法 第1条

この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第四十六条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。

- 行政運営における公正の確保と透明性の向上が図られているか？
- 国民の権利利益の保護に資するか？

### 5、参考）審議会等（国家行政組織法 第8条に基づくもの）機能と性格 三和総合研究所作成

- ・ 審議会等は、諮問を受けて審議し答申するのみならず、諮問なしに審議し建議する機能も認められていることが少なくない。
- ・ 審議会の長所としては、行政の外部の者を委員とすることにより行政の民主化を実現すること、専門的知識の外部からの導入を可能とすること、利害関係者が一堂に会して議論し利害調整を図ることができること、内部部局の職員と比較して審議会等の委員は第三者的性格が強いため、公正中立性の確保がより容易なこと等が挙げられる。

- 審議会は、行政の民主化の実現に貢献しているか？
- 専門的知識を持つ者が委員に選ばれているか？
- 利害関係者が議論し、利害調整を図っているか？
- 公正中立の立場を取っているか？

## 6、2018年3月26日に開催された審議会におけるパブリックコメントの取り扱いについて

NPO 支援センター有志一同

### 1) 国民的議論の軽視

休眠預金活用制度は、その資金的性質から「半公的」な存在であり、広く国民的議論を行うことで資金活用の正当性を共有するとともに、「透明性・説明責任」「公正性」を担保することが求められています。そのため地方公聴会とパブリックコメントは非常に重要です。

その視点から、パブリックコメントとして168件の提出意見があったにもかかわらず、それを委員会の当日配布のみの扱いとして（事前資料として委員へ送らず）、数分の事務局説明の後に前述の結論を提示して、委員が資料を読む時間もないまま、一切の議論を行わずに委員会としての結論を出したことは大きな問題があると考えます。

### 2) 休眠預金等活用審議会の軽視

第12回休眠預金等活用審議会は、パブリックコメントを受けて「基本方針案」を内閣総理大臣決定するための非常に大切な会議でした。しかしながら、前述のように全く議論を行わないどころか、パブリックコメントを委員が読むこともなく決定しています。これでは、審議会運営と審議会の責任体制の問題を指摘せざるを得ません。

また、今後の審議会の進め方にも懸念が残ります。審議会の責任を果たすためにも、基本理念にある「透明性・説明責任」「公正性」の必然性を、指定活用団体と資金配分団体のみに帰すのではなく審議会運営においても、丁寧な審議会運営と議論を推進していただければと存じます。

### 3) 休眠預金活用制度への悪影響

今回の休眠預金活用制度においては、「社会的な成果を生み出すことを最重要とし、そのために評価の実施が必要である」とされ、この点が基本方針にも述べられています。この成果を生み出すための評価とは、透明性を担保した上で外部の意見を十分に聞き、それによって事業の内容を改善することに他なりません。

今回のパブリックコメントの扱いは、形式的な評価の実施さえ行えば、外部の意見を聞かずに既定の事業を進めればよい、という悪い例を社会的に示したものといえます。制度の根幹を決定し、今後、継続的に制度の運用をモニタリングするという重要な役割を持つ審議会のこうした運営は、指定活用団体、資金配分団体、資金を得て公益的活動を行う現場の団体が今後行う、評価とそれに基づく改善のあり方に、大きな悪影響を及ぼすものといわざるを得ません。

## 7、休眠預金活用への不信高めた内閣府のパブコメ対応 (V時評 早瀬昇)

長期間（基本は10年間）取引のなかった預金「休眠預金」を社会課題解決の資金として活用しようという休眠預金等活用法が2016年12月に成立して1年半。昨年5月に休眠預金等活用審議会が設置され、今年1月には休眠預金の対象となる預金の公告と個別通知も始まった。来年1月以降、いよいよ活用の対象となる休眠預金が発生する。一方、休眠預金の活用で司令塔的存在となる「指定活用団体」の公募要領も発表され、秋には選定されることになった。

休眠預金が注目される理由は、まずその規模の大きさだ。

金融庁の調査では、毎年、新たに発生する休眠預金は16年度だけで約880万口座。過去に休眠預金となった口座でも後から払い戻しが可能だが、16年度の場合、払い戻しは約100万口座だけだった。休眠預金の金額も莫大で、16年度だけで約1270億円。同年度に払い戻しされた預金は約570億円で、差し引き1年で約700億円も休眠預金が増えている。1口座の平均預金額は1万円以下だが、休眠化する口座が多く、全体では巨額になる。

この金額の規模と共に大きな影響が予想されるのが、活用法第16条で定める「資金の活用に関する基本理念」の解釈だ。

条文には「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」と記されている。この「革新的な手法」や「成果に係る目標」には様々な解釈がありえるが、その解釈次第では地道に取り組みされる継続的活動がないがしろにされたり、目に見えやすい短期的な「成果」ばかりが注目されかねないなど、休眠預金を活用するNPOなどにマイナスの影響を与えかねない懸念もある。

この点も含め、審議会では9カ月間に11回の審議を重ね、5カ所での地方公聴会、40団体のヒアリングを実施した後、今年1月、「休眠預金等交付金に係る資金の活用に関する基本方針案」をまとめた。そして2月9日から3月10日まで、行政手続法にもとづく意見募集、いわゆるパブリックコメント（以下、パブコメ）を募集した。

このパブコメを受けた審議を経て、基本方針が確定する。多くの人々がそう考え、全国から168件ものコメントが寄せられた。

ところが、このパブコメ募集後に開かれた3月27日の審議会には驚いた。168件のパブコメに対して、いずれも基本指針に反映しない旨の回答集を当日、配布。内閣府の企画官が「パブリックコメントによって特段修正をしないということを、御報告申し上げます」と報告し、基本指針案は何も修正されず確定したのだ。審議会はわずか8分で終了した。

この対応への批判が広がる中、5月に開かれた審議会でも内閣府の参事官は、パブコメは審議会ではなく内閣府の責任で実施するものであり、すべてのパブコメに回答しているから、法律上、手続きに問題はないと説明した。

しかし審議会も関与してまとめる施策は、パブコメへの回答案を審議会に示し、そこでの議論を経て回答を確定するのが一般的だ。審議会での議論がなければ回答の妥当性を検証できず、ともかく回答を作文できれば良いというアリバイ作りと化してしまうからだ。

本来の所有者の意図に関係なくなされる休眠預金の活用には、国民的な合意と共感が特に必要だ。パブコメを通じてこの制度の改善を願う人々の提案を可能な限り受け入れていけば、この制度への信頼が高まることになっただろう。

その機会を生かさなかったことで、内閣府は制度への不信感を高めることになった。その上、内閣府が作った指定活用団体の公募要領には、基本方針にはない内容も加わっている。それは、指定活用団体の体制イメージの評議員構成者に挙げられた「政界」代表だ。元々、議員連盟の資料には入っていたが、審議会ではまったく議論されていない。これでは政治の世界からの圧力があつたのかという疑念も浮かんでしまう。

内閣府はスケジュール重視で粛々と準備を進めるまえに、まず国民の共感を高めるための丁寧な

手続きを重視すべきである。