

# 休眠預金等の投融資への活用に関する考察

—社会的投資ホールセール銀行の役割と社会的インパクト評価—

馬場 英朗  
青木 孝弘  
今野 純太郎

## 要約

休眠預金等の活用は現在、日本では制度的枠組みや資金ニーズなどが不明確なことから助成しか行われていないが、イギリスでは投融資が中心となっている。日本でも2022年度休眠預金等交付金活用推進基本計画において、休眠預金を活用した貸付けや出資のあり方に関して一定の結論を示すとされているが、社会的投資市場の推進を担うビッグ・ソサエティ・キャピタルのような社会的投資卸売銀行が存在せず、また助成と投融資では求められる社会的インパクト評価も異なっている。しかしながら、休眠預金等を投融資に活用することによって、ソーシャル・セクターと金融機関との連携が進むなど、社会的投資市場に新たな資金需要を掘り起こす呼び水となることも期待される。

キーワード：休眠預金等活用法、社会的投資市場、社会的投資卸売銀行、社会的金融仲介機関、社会的インパクト評価

## 1 はじめに

2018年に「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」(以下、休眠預金等活用法という)が施行され、2019年度から社会課題の解決や民間公益活動に対する助成が行われている。

ここでいう休眠預金等とは、2009年1月1日以降に行われた最後の異動から10年以上、その後の取引がない預貯金であり、これまでは銀行の収益に組み入れられていた。そこで現在では、「預金者等の利益を保護しつつ、休眠預金等に係る資金を民間公益活動を促進するために活用することにより、国民生活の安定向上及び社会福祉の増進に資することを目的」(休眠預金等活用法第1条)として、休眠預金等を民間公益活動の促進のための資金源として活用すること

が図られている。

休眠預金等の民間公益活動への活用は、アイルランドにおいて2001年に制定されたDormant Accounts Act, 2001に始まり、イギリスにおいては2008年にDormant Bank and Building Society Accounts Act 2008が施行された後、2012年4月にBig Society Capital (以下、BSCという)が創設されて業務を開始している<sup>1)</sup>。BSCは世界で初めてのソーシャル・セクターを専門とする社会的投資卸売銀行であり<sup>2)</sup>、社会的投資市場を育成し、民間公益活動に取り組む団体への投資を促進することを目的として、社会的金融仲介機関 (social investment finance intermediaries; 以下、SIFIsという)<sup>3)</sup>に休眠預金等に基づく資金を提供している (Daggers and Nicholls 2016, p.3)。そして、SIFIsはBSCから受け入れた資金を、現場団体に対して投融資の形で配分している<sup>4)</sup>。

それに対して、日本では「制度運用の基礎的な仕組みをしっかりと構築する」ために (内閣府 2022a, p.1)、当分の間は休眠預金等を投融資に用いず、資金分配団体に対する助成のみを行うとされている。ただし、2022年度において「休眠預金を活用した貸付けや出資の在り方、手法等について検討を進め、結論を得る」ことが、休眠預金等交付金活用推進基本計画 (以下、基本計画という)に定められている (同, p.3)。さらに、「骨太の方針2022」 (内閣府 2022b, p.12)においても、ソーシャル・セクターの発展を支援するために社会的インパクト投資資金を呼び込むことが示されており、その方策のひとつとして休眠預金等活用が位置づけられている。

したがって、日本でも休眠預金等を投融資に活用することに対する期待が高まっているが、投融資を中心とするイギリスと、助成のみを行っている現状の日本では、資金の活用方法や成果測定の手法に違いが生じている。そこで本研究では、日本とイギリスにおける休眠預金等活用の制度を比較することにより、日本の実情に即した投融資による休眠預金等の活用について考察を行う。

---

1) イギリス及び日本における休眠預金等活用の経緯については水谷 (2014) に、その他の国々における休眠預金等活用の仕組みについては内閣府 (2017a) 及び高宮 (2021) にまとめられている。

2) 卸売銀行 (ホールセール) は一般的に、個人ではなく企業や政府、機関投資家などの大口顧客を対象として、資金の調達や運用を行っている。なお、BSCの設立原資は4億ポンドを休眠預金から、2億ポンドを4大銀行 (Barclays, HSBC, Lloyds Banking Group, RBS) による出資から受けている (Daggers and Nicholls 2016, p.17)。

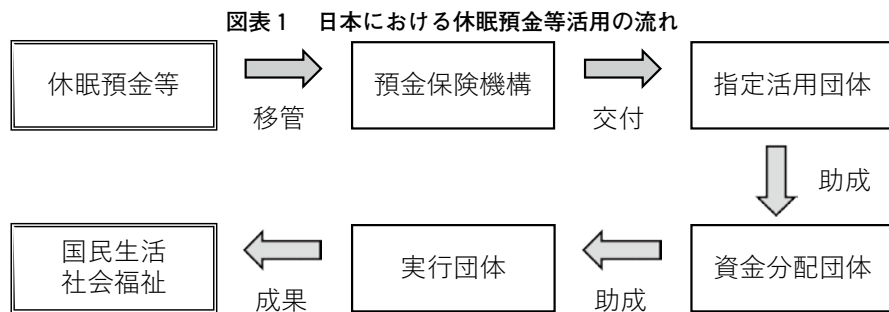
3) SIFIsは「社会的投資中間支援機関」あるいは「社会的金融中間支援組織」などと訳されることもあるが、金融用語としてfinance intermediariesは「金融仲介機関」の訳が定着しているため、本研究では「社会的金融仲介機関」の用語を当てている。

4) イングランドではBSCを通じた投融資が行われているが、ウェールズやスコットランド、北アイルランドではビッグ・ロッタリー基金を通じた助成が行われている。

## 2 日本における休眠預金等活用

### (1) 休眠預金等活用の枠組み

現状の日本における休眠預金等の活用は図表1に示すように、金融機関に預けられている休眠預金等を預金保険機構に移管し、預金保険機構から指定活用団体である日本民間公益活動連携機構（Japan Network for Public Interest Activities；以下、JANPIAという）に資金を交付した後、JANPIAが資金分配団体を公募して助成先を選定し、さらに資金分配団体が民間公益活動を担う実行団体を選定して助成するという流れになっている。



出所：筆者作成

このとき、民間公益活動とは「人口の減少，高齢化の進展等の経済社会情勢の急速な変化が見込まれる中で国及び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を図ることを目的として民間の団体が行う公益に資する活動であって、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」（休眠預金等活用法第16条第1項）とされている。また、「公益に資する活動」として具体的には、（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うえ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，（4）これら3つに準ずるものとして内閣府令で定める活動，が示されている（同法第17条第1項）。

そして、休眠預金等活用においては「国民の預金等を原資とするものであり、その活用に当たっては、プロセスの透明性や適正性の確保はもちろんのこと、社会的な成果を明らかにし、国民の制度への信頼性を確保していくことが不可欠」（内閣府 2019, p.8）であるとされている。そのため、基本方針によって「成果に係る評価の実施に関する事項」（同法第18条第2項第6号）を、また基本計画によって「成果に係る評価の基準及び公表に関する事項」（同法第19条第2項第4号）を定めるように求められており、「社会的インパクト評価の実施を前提として制度

構築が進められること」(同, p.8) が想定されている。

特に、一般的な助成であれば資金用途に関する丁寧な説明が求められるところ、休眠預金等活用では「現場の団体の事業に要する人件費や設備関係にどこまで使えるか等の用途については、成果をしっかりと説明することを前提に、なるべく柔軟に活用できるような制度設計を行うことが望ましい」(同, p.10) という考え方に基づいた成果指向のアプローチが採用されている。そのため、社会的インパクト評価においては、事前に達成すべき成果を明示したうえで、インプットからアウトプット、アウトカムに至る情報を体系的に収集することにより、ロジック・モデル等の形で相互に接続することが求められており(内閣府 2018, p.27)、プロセスの透明性や適正性を踏まえながら成果の可視化に取り組む必要がある<sup>5)</sup>。

ただし、指定活用団体の業務には「資金分配団体に対し、助成等の実施に必要な資金について助成又は貸付けを行うこと」、あるいは「民間公益活動を行う団体に対し、民間公益活動の実施に必要な資金の貸付けを行うこと」が定められている(同法第21条第1項第1号及び第2号)。したがって、もともと休眠預金等活用法では、指定活用団体が資金分配団体や実行団体に対して、助成に限らず資金の貸付けも行うことが想定されている。

しかしながら、助成の場合は資金用途を詳細に説明する代わりとして、プロセスや成果の可視化が求められることは理解しやすいが、貸付けの場合は資金が適切に返済されれば、そのプロセスまで厳格に評価する必要性に乏しいようにも考えられる。そのため、助成と投融資では求められるべき社会的インパクト評価に差異が生じる可能性があるが、その点については日本ではあまり議論が進んでいない。

## (2) 成果の測定

現状、実施されている助成による休眠預金等の活用では、上述したように社会的インパクト評価を行うことが前提とされている。ただし、「社会的インパクト評価の具体的な評価の実施方法や内容は、分野や個々の組織・団体が実施する事業、評価の目的、利害関係者のニーズ等によって、多種多様である」(内閣府 2018, p.28) ことから、その実施方法は必ずしも定まっていない。

そこで、休眠預金等活用では指定活用団体が定める評価指針に基づいて評価を実施することが求められており、JANPIAによって「資金分配団体・実行団体に向けての評価指針」(以下、評価指針という)が公表されている(JANPIA 2020a)。ただし、この評価指針でも冒頭に「事業の多様性を念頭に、評価の多様性を認め、尊重する」ことが述べられており(同, p.1)、休

---

5) インプットは予算・人材等の資源の投入、アウトプットは事業の実施により直接的に得られる結果(数字や記述)、アウトカムは事業の実施によってアウトプットがもたらす成果(因果の連鎖の結果として事業対象やその周囲にもたらされる便益や変化)であり(内閣府 2018, p.27)、ロジック・モデルはインプット⇒活動⇒アウトプット⇒アウトカムの論理的な結びつきを整理したものとされている(同, p.38)。

眠預金等活用において実施されている社会的インパクト評価の方針や精度は、資金を仲介する資金分配団体ごとにかなり異なっている状況がある。

JANPIAの評価指針によれば、休眠預金等活用における評価の目的は、国民の理解を得るとともに、事業の資源配分に反映させて、民間公益活動の質の向上あるいは民間資金及び人材獲得などを促すことにある（同、p.2）。そのため、評価は資金分配団体や実行団体による自己評価が基本となるが、専門家による技術支援や研修、進捗管理といった伴走支援を導入するとともに、必要に応じて外部評価や第三者評価も実施することとされている（同、p.4）。

そして、評価には事前評価・中間評価・事後評価のフェーズが設けられている。事前評価は事業の開始前にその必要性・妥当性を判断するために行われるものであり、中間評価は複数年度にわたり事業が実施される場合に、成果の進捗状況を把握し、事業活動や予算・人材等の資源配分の見直しを行うために実施される。また、事後評価は事業の終了後に、成果の達成状況や事業の妥当性の検証を行うために実施されるが、その後にも必要に応じて、事業の中長期的成果や波及効果の把握、あるいは事後までの評価の妥当性などを検証するために、追跡評価を行う場合もあり得るとされている（同、p.5）。

したがって、社会的インパクト評価とは短期・長期の変化を含め、当該事業及び活動の結果として生じた社会的・環境的な変化や、便益等のアウトカム（短期・中期・長期）を定量的・定性的に把握し、当該事業や活動について価値判断を加えることとされている。このとき、インプット、活動、アウトプットからアウトカム（短期・中期・長期）に至るまでの論理的な結びつきを明らかにしたうえで、計画、実行、分析、報告及び活用の4つの過程を経て評価が行われる。そのため、アウトカムを定量的あるいは定性的に把握することが、社会的インパクト評価の重要な部分を占めることになる（同、p.6）。

なお、事前評価では評価表を作成するのに対して、アウトカムの達成度は主として事後評価により検証される。また、事業実施中にアウトカムの達成見込みが低くなった場合であっても、基本的にはアウトカムを見直すのではなく、活動やアウトプットなど事業の実施方法を見直すことで、当初に目標としたアウトカムを達成できる方法を検討することが求められる（同、pp.17-18）<sup>6)</sup>。

### (3) 社会的インパクト評価の具体例

ここまで説明してきた休眠預金等活用における社会的インパクト評価について、認定NPO法人Switch（以下、Switchという）が実行団体となっている「Cash for Work みやぎーコロ

---

6) ただし、重大な事業環境の変化など、事業ではどうすることもできない外部要因が生じた場合には、関係者・実行団体・資金分配団体・JANPIA等が協議したうえでアウトカムを見直すことも検討すべきとされている。実際にも新型コロナウイルスの影響で、アウトカムを見直すケースが生じている。

ナ後の成長分野を見据えた就労支援」を例にとって、具体的な取り組みを概観する<sup>7)</sup>。まず、指定活用団体であるJANPIAからは、図表2のような評価のフレームワークが提示されている。

このとき、事前評価では社会課題と事業設計の分析が求められており、事業の必要性や、活動からアウトプット、アウトカムに至るまでの論理的なつながりに合理性があるかどうかを検証する必要がある。続いて、本来であれば中間評価が求められるところ、この事業は緊急支援になるため進捗確認として簡略化がなされている。さらに、事後評価においては成果の達成状況が検証されるが、やはりこの事業では必ずしもアウトカムではなく、アウトプットによる分析を許容することによって評価の軽減が図られている。

図表2 指定活用団体による評価フレームワーク

実施時期	評価構成要素	内容
事前評価	課題の分析 (ニーズの分析)	深刻化した社会課題や、対象者のニーズについて把握し、事業の必要性と妥当性を説明、検証します。
	事業設計の分析 (セオリーの分析)	活動からアウトプット、アウトカムまでの論理的なつながり(事業設計)を説明、検証します。
進捗確認	主に実施状況の分析 (プロセスの分析)	資源(ヒト、モノ、カネ、情報)の投入状況や、事業の実施が計画どおりに行われているか、課題・ニーズの変化等を把握し、状況に応じた柔軟な対応ができていないか等を把握します。
事後評価	主にアウトカムの分析	事業実施により、受益者にどのような便益や変化をもたらすことができたか(アウトカム)、課題、事業設計、実施状況を含めて報告します。緊急助成という事業目的・特性を鑑み、実施状況(アウトプット)を中心にみることで、代替とすることができます。この場合であっても、受益者への変化は把握することを推奨します。

出所：JANPIA (2020b)

そして、公募によって「キャッシュフローワーク手法による若者支援」が資金分配団体による事業のひとつとして採択されている。この事業は「失業を機会とした若者の新たな就労環境への移行や地域の雇用転換を促進することを目的とした助成事業」であり、キャッシュフローワーク手法を用いて、コロナ禍で就労に関する課題を抱えた若者に最低限の収入確保と職業スキルの獲得を可能にしながら、新たな地縁の獲得と地域経済の自立的な復興に貢献する機会の創出を目指す、とされている(新型コロナウイルスの影響により仕事を失った若者支援のためのコンソーシアム 2020, p.4)。その後、資金分配団体から実行団体の公募が行われているが、その際には図表3のような選定基準が示されている。

7) この事業は「新型コロナウイルス対応緊急支援助成」であり、一般枠に比して助成期間が短く評価の要件等が緩和されている部分もあるが、Switchは2016年度に内閣府が実施したパイロット事業に参加するなど(内閣府 2017b)、社会的インパクト評価に関する知見や経験があることから、積極的に評価へと取り組んでいる事例となっている。

図表 3 資金分配団体による選定基準

若者への価値	若者に対する就労支援上の価値。どのようなコーディネート・ケア方法を用い、価値を提供するか。
就労支援体制	若者への価値を最大化するために、適切な就労支援プロセスと体制を築けているか。
地域課題の解決可能性	若者の就労支援を通じて、地域の課題の解決に貢献できるか。
先駆性（革新性）と波及効果	社会の新しい価値の創造、仕組みづくりに寄与するか。事業から得られた学びが組織や地域、分野を超えて社会課題解決につながるか。
連携と対話	多様な関係者との協働、事業の準備段階から終了後までの体系的な対話が想定されているか。
実行可能性と事業の妥当性	業務実施体制や計画、予算が適切か。事業対象となる社会課題について、問題構造の把握が十分に行われており、事業対象グループ、事業設計、事業計画が解決したい課題に対して妥当であるか。
継続性	助成終了後の計画（支援期間、出口戦略や工程等）が具体的かつ現実的か。実行団体の長期戦略に照らし合わせて、本事業や助成を受けることが有用か。
ガバナンス・コンプライアンス	包括的支援プログラムに示す事業を適確かつ公正に実施できるガバナンス・コンプライアンス体制等を備えているか。

出所：新型コロナウイルスの影響により仕事を失った若者支援のためのコンソーシアム（2020, p.12）

その結果、指定活用団体や資金分配団体が示した、これらの方針や公募要領に基づきながら、Switchは「Cash for Work みやぎ」の事業計画を提案し、「キャッシュネットワーク手法による若者支援」の実行団体のひとつとして採択されている。

このとき、事前段階において計画されていた社会的インパクト評価の方法を示すと図表4のようになる。この事業の目的は、コロナ禍で様々な就労課題を抱える若者や、発達障害や精神疾患の傾向があるが、未治療あるいは医療・福祉サービスにつながらず、制度の外で生活する若者に対して、労働市場への参加と経済的な自立を促進・支援することにある。そして、事業対象となる30名の若者の80%以上が、労働市場への参加あるいは経済的な自立を達成するために、自己有用感を改善することや幸福感を獲得することが目標とされている。

図表 4 実行団体による社会的インパクト評価

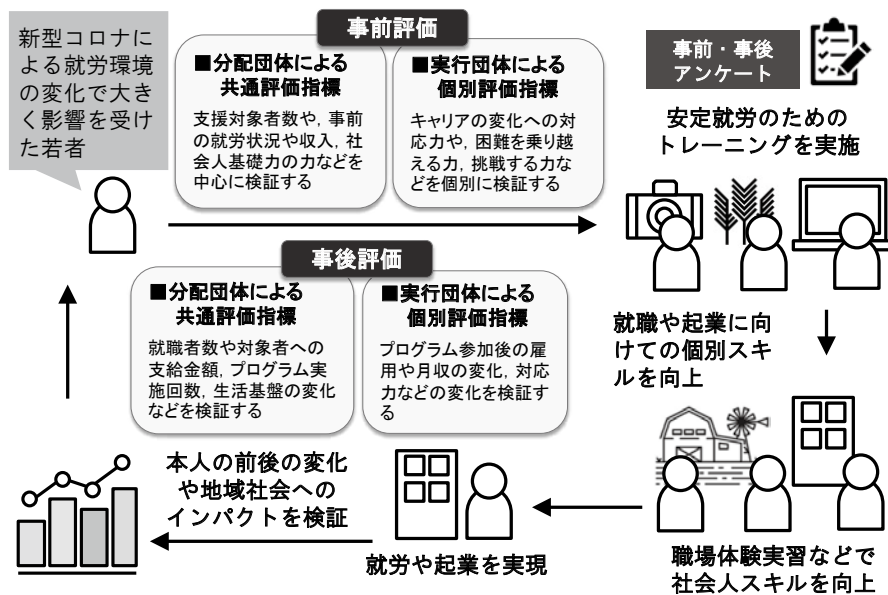
今回の事業実行を通じた目標	実施・到達状況の目安とする指標	把握方法	目標値/目標状態
<ul style="list-style-type: none"> <li>・30名の若者に対し、80%以上の労働市場への参加と、経済的な自立を目指す。労働市場への参加の定義とは、正規雇用、非正規雇用、フリーランス、起業、就農、などを含む。</li> <li>・30名の若者が自己有用感の改善と幸福感を獲得することを目標とする。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・就職だけに頼らない自己実現の指標を今回の事業の中で実現する。評価指標の基本は「社会的インパクト評価ツールキット」をベースに作成する。</li> <li>・「ローゼンバーク自尊感情尺度」を取り入れ、本人の自己有用感の指標の測定を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・紙ベースでのアンケートをスタート時、終了時に回答いただき、事業期間での本人の変化を評価する。</li> <li>・Googleフォームでのアンケートも策定し、評価システムの汎用性を高める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業期間内の労働市場参加率80%以上（残20%は継続フォローする）。</li> <li>・本人の事業に参加する前と参加後の変化で、改善率が60%以上。</li> <li>・ローゼンバーク自尊感情尺度にて、事業に参加する前と参加後の変化で、改善率が60%以上。</li> </ul>

出所：Switch（2020）

そのため、この事業では図表5に示すようにプログラムへの参加前と参加後に事前・事後のアンケート調査を行うことにより、事業期間中に生じた個々人の変化を測定するとともに、ローゼンバーグ自尊感情尺度を用いて自己肯定感の程度を把握することが計画されている<sup>8)</sup>。

特に、この事業では資金分配団体が指定する共通評価指標に加えて、図表6に示すような個別評価指標がSwitch自身によって設定されている。これらの個別評価指標は、プログラム参加者の雇用状況や収入といった直接的な成果のみを測定することが目的ではなく、若者自身もつ対応力の変化を測定することによって、若者の意識や行動にどのような変化をもたらすプログラムが有効であるかを検証することに役立つ。そして、就職だけではなく、フリーランスや在宅、就農など多様な働き方があることを理解して必要なスキルを知り、自分が望む未来に向けて一歩を踏み出すことができる状態に導いていくことが企図されている。

図表5 「Cash For Work みやぎ」の事業評価の流れ



出所：Switch作成

8) 内田・上埜 (2010, p.257) によれば、ローゼンバーグ自尊感情尺度とは自尊感情(自尊・自己受容などを含め、人が自分自身についてどのように感じているか、その感じ方)を測定するために、最も広く用いられている10項目の自己記入式尺度である。



図表6 「Cash For Work みやぎ」の個別評価指標

事前・事後の質問項目（「働く」に向けた習慣やスキル）
相手に迷惑をかけないよう、最低限守らなければならないルールや約束・マナーを理解している
他人に相談したり、別のことに取り組んだりする等により、ストレスや不安を和らげることができる
不安などがあっても、次のステップ（求人応募・就業等）に進むための行動がとれる
目標に向かって粘り強く取り組み続けることができる
作業のプロセスを明らかにして優先順位をつけ、実現性の高い計画を立てられる
顧客、上司・先輩などの相手の立場・役割と、自分の役割を理解したうえで、適切な言動をとることができる
周囲の人や物事の状態を把握しながら物事を進めていくことができる
相手の立場や背景などを考慮して接することができる
伝えたいことを相手が理解できるように伝えることができている
目標を達成するために、周囲の人を動かして働きかけていくことができる
自分がやるべきことは何かを見極め、自発的に取り組むことができる
自分にできることとできないこと、得意なことと苦手なことを理解できている
自分が人の役に立つことができていると感じる
自分に自信がある

出所：Switch作成の資料より抜粋

### 3 イギリスにおける休眠預金等活用

#### (1) 社会的投資卸売銀行の役割

現在、日本の休眠預金等活用では、指定活用団体・資金分配団体・実行団体という3層構造によって助成が行われているが、これはイギリスにおける社会的投資卸売銀行・社会的金融仲介機関・現場団体という資金の流れにならったものであるといえる。

社会的投資卸売銀行に位置づけられるのは、上述したビッグ・ソサエティ・キャピタル(BSC)であり、①財務的リターンをあげること（収益率4～6%）、②社会的リターンをあげること、③社会的投資市場を構築すること、という3つ役割が求められている（Daggers and Nicholls 2016, p.19）。BSCは社会的投資を「社会的リターンと財務的リターンを同時達成するために用いられる返還可能な資金」（同, p.3）と定義づけており、ソーシャル・セクター団体の資金的自律のためには社会的投資市場を構築することが必要であると考えている。

BSCも当初は、日本と同じように社会的金融仲介機関（SIFIs）を公募して審査を行っていたが、近年ではSIFIsとの共同開発によって、投融資を行うためのファンドを設定することが多く行われている<sup>9)</sup>。BSCのウェブサイトによれば、Impact Venture, Social Lending, Social Outcomes, Social Propertyなどの事業対象が設定されており、それらのアプローチごとに資金分配を行うSIFIsが選定されている。例えば、Social Outcomes Fundsに関してはBig Issue Invest, Bridges Fund Management, Social FinanceがSIFIsとして選ばれており、各々のSIFIsがファンドを組成して現場団体へと資金供給を行っている。

9) 2019年3月6日にBSCのCliff Prior氏（CEO）及びAman Johal氏（Investment Manager）に実施したヒアリング（文部科学省 私立大学戦略的研究基盤形成支援事業、研究代表者：塚本一郎）に基づく。

## (2) 投融資に関するインパクト評価

前節で述べたように、日本における休眠預金等活用ではロジック・モデルを基礎として、事業のプロセスに応じて評価指標を設定することにより、丁寧な社会的インパクト評価が行われている。休眠預金等の資金は国民の預金等を原資とするため、その活用に当たっては「プロセスの透明性や適正性の確保はもちろんのこと、社会的な成果を明らかにし、国民の制度への信頼性を確保していくことが不可欠」（内閣府 2019, p.8）であることから、このように精緻な評価を実施することが求められている。

ただし、一般的にインパクト評価とよばれるもののなかには、休眠預金等活用に導入されているように事業のプロセスに着目して、ミクロ的な視点から実施されるものだけでなく、企業の統合報告で行われているように幅広い社会的影響を包含するものもある。これらの「評価」は英語でいえば、measurementやassessment, evaluationなど様々な用語で使い分けられており、その意味合いや歴史的背景は各々異なっている<sup>10)</sup>。

特に、助成や委託事業における成果測定を目的としてインパクト評価が実施される場合は、提供された資金に見合った成果を生み出すことが期待されるため、ロジック・モデルに基づいた評価指標が設定されることが多い。それに対して、イギリスの休眠預金等活用やいわゆるインパクト投資のように、投融資によって資金拠出が行われる場合は、資金が返還されるために事業プロセスを詳細に検証する必要性は低く、図表7に示したBSCのインパクト・レポートにも表れているように、社会的投資市場の規模や受益者の数など、よりマクロ（あるいはメゾ）的な視点が強調されていると考えられる。

図表7 社会的投資卸売銀行（BSC）のインパクト・レポート



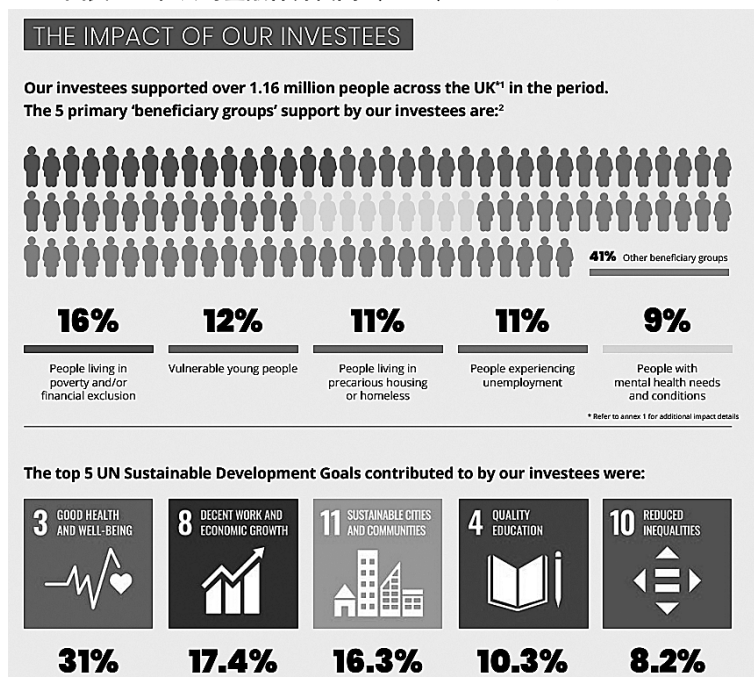
出所：Big Society Capital (2020, p.3)

10) 本研究でいう「社会的インパクト評価」は、休眠預金等活用において実施されている評価の枠組みを意味し、一般的な意味でのインパクト評価とは区別している。なお、イギリスで取り組まれているインパクト評価と休眠預金等活用における社会的インパクト評価の相違については、馬場（2019）を参照されたい。

BSCも創設当初は活動分野別の評価指標としてOutcomes Matrixを公表し、共通したインパクト評価の考え方を導入しようと検討していたようであるが、活動や地域の多様性を考慮すると統一的な評価を求めることは難しいことが明らかになった<sup>11)</sup>。また、SIFIsと現場団体が成果指標を設定したり、プログラムを構築したりする際にBSCが支援していたこともあるが、現在では事業のプロセスまでは立ち入らず、インパクト評価というよりもアウトプットを基本としてモニタリングを行っている。そして、BSCが評価の指針を定めるのではなく、各々のSIFIsが設けた方針に基づいて評価が行われており、SIFIs自身が評価を行う場合もあれば、外部のコンサルあるいは公的資金が入っている場合は政府のイニシアチブに従って評価が実施される場合もある。ただし、返還可能な投融資が前提となっていることから、独立機関による外部評価はあまり行われていないということであった。

なお、SIFIsが公表するインパクト・レポートの一例を示したものが図表8になるが、このファンドはホームレス支援活動で知られるビッグイシューが創設したものである。そして、ここでも個別事業というよりは社会的投資市場の育成という観点から、投融資が貧困や若者、ホームレス、失業、メンタル・ヘルスなどの分野にどの程度活用されたかということと、それらがSDGsの各分野をどのようにカバーしているかが示されている。

図表8 社会的金融仲介機関（SIFIs）のインパクト・レポート



出所：Big Issue Invest（2021, p.12）

11) 以下のBSCに関する記述は、2019年3月6日にBSCのCliff Prior氏（CEO）及びAman Johal氏（Investment Manager）に実施したヒアリング（文部科学省 私立大学戦略的研究基盤形成支援事業、研究代表者：塚本一郎）に基づく。

#### 4 投融資への活用可能性

このように助成と投融資において、インパクト評価に差異が生じる要因としては、各々の資金活用の目的が異なっているということが考えられる。助成の場合には、通常のビジネスでは供給されない民間公益活動の効果的な実施方法を探り、イノベーションを促進するというのが目的となる。それに対して、投融資の場合には、民間公益活動に流れる資金を活性化することにより、社会的金融仲介機関やソーシャル・セクター団体を育成し、社会的投資市場を推進するというのが目的となっている。

BSCやBig Issue Investのインパクト・レポートにも表れているように、イギリスでは社会的投資市場を構築するために休眠預金等が活用されている。そして、冒頭に述べた「骨太の方針2022」にも触れられているように、日本政府も社会的投資市場の育成に関心をもっており、さらにはJANPIAが示している資金分配団体の7つの役割のなかにも、「民間の資金を民間公益活動に呼び込むための具体策を策定し、実施する」ということが示されている (JANPIA 2019a, p.7)。

ただし、社会的投資を促進するためには、現場で活動する団体に資金を供給するSIFIsを育成することと、返還が必要な投融資を受け入れられるソーシャル・セクター団体を増加させることが必要となる (Daggers and Nicholls 2016, p.19)。前節で概観したように、イギリスのSIFIsはファンドを組成し、貸付や出資先を見つける役割を果たしているが、日本における現状の中間支援組織は金融的な仲介機能をほとんど有していない。また、現状のソーシャル・セクターにおいては、委託事業等のつなぎ融資を除いた資金ニーズが限定的であることから、休眠預金等が文字通り「呼び水となり、いわゆる社会的投資市場 (マーケット) が成長していく」 (内閣府 2019, p.6) という流れをゼロから構築することが求められる。

さらに、投融資が実施される場合、従来の助成とは異なった休眠預金等活用を支援する人材も必要になる。プロセスの評価を丁寧に行う現状の社会的インパクト評価では、実行団体に寄り添いながらアドバイスを行う伴走支援が導入されており<sup>12)</sup>、この点については諸外国の休眠預金等活用にはあまりないユニークな仕組みとなっている。しかしながら、投融資を実施するためのファンドを創設するためには、投資ポートフォリオやリスク管理などの専門家が求められるため、イギリスでも金融機関やコンサル出身者が、BSCだけでなくSIFIsや現場団体にお

---

12) 休眠預金等活用においては、伴走型支援を担うプログラム・オフィサーも重視されており、資金分配団体に対して「経営支援、研修等の伴走支援、進捗管理、評価、連携支援等の業務を行う専門家 (プログラムオフィサー) の確保育成とその活動に係る費用として年間800万円を上限として助成」することが認められている (JANPIA 2019b, p.2)。

いても多く雇用されたり、業務契約を結んだりしている<sup>13)</sup>。コスト面も含めて、このような体制をどのように整備していくかを検討すると同時に<sup>14)</sup>、ソーシャル・セクターが過度なビジネス思考に陥らないように配慮することも必要になると考えられる。

このように休眠預金等を投融資に活用するためには課題もあるが、ソーシャル・セクターにつき融資以外の投融資があまり供給されていない現状を考えると、休眠預金等を先駆けとしてソーシャル・セクターの新たな資金ニーズを掘り起こす役割が期待される。ただし、日本では運用利息だけで運営費をまかなうことは難しいことから、投融資と助成を組み合わせる方法も検討する必要があると思われる。

今回の研究では、イギリスのなかでも特にイングランドを対象として検討を行ったが、アイルランドではイングランドと異なって、休眠預金等の活用は助成のみが行われており、少額貸付のニーズに対してはマイクロファイナンス機関や銀行との連携が図られている<sup>15)</sup>。投融資においては、既存の金融機関がもつ融資審査などのシステムやノウハウが参考になることから、今後は日本でもソーシャル・セクターへの融資に取り組んでいる、政府系金融機関や非営利系金融機関、地方銀行などとの連携が視野に入ってくるのではないかと考えられる。

2022年4月には京都北都信用金庫が、金融機関としては初めて資金分配団体に選定され、福知山市を含む京都府北部5市2町内において、限界集落での空き家や耕作放棄地を生かした再活用、新たな特産品や食品開発、廃校を活用した地域コミュニティの創出などに助成を行う予定となっている（両丹日日新聞 2022）。休眠預金等活用を投融資に活用することによって、既存の金融機関とソーシャル・セクターの接点がさらに増える機会となれば、社会的投資市場の新たな資金需要が掘り起こされる可能性にも期待できるのではないだろうか。

## 謝辞

本研究は、日本NPO学会と日本民間公益活動連携機構（JANPIA）が連携して開催している「休眠預金活用事業研究会」のもとで研究者が議論した内容に基づいている。本研究はJSPS科研費22K01804による研究成果の一部である。

---

13) イギリスではブリッジズ・ベンチャーズといったソーシャル・セクターを専門とする機関投資家などがファンド・マネージャーとなり、社会的投資のファンドが多く組成されている（明治大学 非営利・公共経営研究所 2017, p.8）。

14) BSCは投資収益によって運営コストをカバーするために4～6%の収益率を目標としているが、大手銀行と比較すると投融資の規模が小さく、2016年時点での収支状況は厳しいものとなっている（Daggers and Nicholls 2016, p.20）。

15) アイルランド政府が2007年に設立した、ホールセール機能をもつ社会的金融仲介機関であるSocial Finance FoundationのBrendan Whelan氏（CEO）に、2018年1月26日に実施したヒアリングに基づく。

## 参考文献

- 馬場英朗 (2019) 「休眠預金活用における社会的インパクト評価の論点整理—イギリスにおけるインパクト評価との相違点」『関西大学商学論集』64(3), pp.43-56。
- Big Issue Invest (2021) “Impact Report 20/21”.
- Big Society Capital (2020) “Big Society Capital Impact Report”.
- Daggers, Jess and Nicholls, Alex (2016) “Big Society Capital: The World’s First Social Investment Wholesale Bank”, Saïd Business School Case.
- JANPIA (2019a) 「2019年度『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』に基づく資金分配団体公募説明会資料」。
- JANPIA (2019b) 「基盤強化支援事業の件費の取り扱いについて」休眠預金等活用審議会資料。
- JANPIA (2020a) 「資金分配団体・実行団体に向けての評価指針 2020年7月改訂版 (2019年7月策定)」日本民間公益活動連携機構。
- JANPIA (2020b) 「新型コロナウイルス対応緊急支援助成 評価の実施について」。
- 明治大学 非営利・公共経営研究所 (2017) 「2015年度 英国調査 英国におけるソーシャルインパクト・ボンド (SIB) と社会的インパクト投資に関する研究報告書」非営利・公共経営研究 調査研究シリーズ No.32。
- 水谷衣里 (2014) 「どう活かす？休眠預金—“民による社会課題の解決”を支える仕組みをつくるために」三菱UFJリサーチ&コンサルティング 政策研究レポート。
- 内閣府 (2017a) 「平成28年度 社会的インパクト評価等に関する海外 (欧州) 調査 最終報告書」PwC あらた有 限責任監査法人。
- 内閣府 (2017b) 「社会的インパクト評価の実践による人材育成・組織運営力強化調査 最終報告書 (別冊2 認定特定非営利活動法人Switch インパクトレポート)」。
- 内閣府 (2018) 「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。
- 内閣府 (2019) 「休眠預金等の活用に関するQ&A (平成31年1月11日改定)」。
- 内閣府 (2022a) 「2022年度休眠預金等交付金活用推進基本計画」令和4年2月24日 内閣総理大臣決定。
- 内閣府 (2022b) 「経済財政運営と改革の基本方針2022 新しい資本主義へ—課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現」令和4年6月7日 閣議決定。
- 両丹日日新聞 (2022) 「地域が抱える『社会課題』解決に休眠預金活用して助成 北都信金」2022年4月18日 (オンライン記事)。
- 新型コロナウイルスの影響により仕事を失った若者支援のためのコンソーシアム (2020) 「新型コロナウイルス対応緊急支援助成 地域課題の解決を目指した中間的就労支援事業—キャッシュフローワーク手法による若者支援 実行団体 公募要領」。
- Switch (2020) 「Cash for Work みやぎ—コロナ後の成長分野を見据えた就労支援 事業計画」。
- 高宮咲妃 (2021) 「休眠預金活用の現状と海外事例—休眠預金等活用法施行から3年、振り返りと課題点」第一生命経済研究所 ビジネス環境レポート。
- 内田知宏・上埜高志 (2010) 「Rosenberg自尊感情尺度の信頼性および妥当性の検討—Mimura & Griffiths訳の日本語版を用いて」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』58(2), pp.257-266。