

高齢者の財産管理に関する
公益法人の活用試論
～高齢社会の課題への対応プラン～
(課題テーマ(2)について)

公益財団法人公益事業支援協会
懸賞論文

2022年10月24日
櫻井幸男

要旨

人口の高齢化により認知症高齢者が増加する中、親族や親しい友人、または高齢者施設の管理者が、法制度に頼らずに高齢者の財産管理を事実上支援することが多い。しかし、本人の身近に支援者が居ない、居るけれども支援の意思や能力が無い場合があり、事実上の支援には自ずと限界がある。先進諸国でも、事実上の支援は行われているが、同時に、法的な制度を活用していることが多い。たとえば、弁護士と民間金融事業者が事前準備手法である財産管理委任契約や信託を手当てし、必要な場合に限り、事後手法である成年後見や年金代理受取制度の利用の機会がある（米国）、成年後見を法整備した上で、政府が財産管理委任契約の締結手続きをデジタル化して推進する（シンガポール）、州立財産管理会社が、必要な場合、意思決定支援や成年後見の財産管理人となる（オーストラリア・ビクトリア州）といった政策が採用されている。日本では家族関係の変化、単身世帯の増加により、近親者が本人を支援する場合は徐々に減少し、従来あまり使用されなかった第三者の支援、就中、財産管理委任契約、任意後見契約、信託が今後使用される可能性がある。この背景には、高齢期に認知症を患い、自分で物事を決定できなくなることを不安に思い、健常時に将来の財産管理を準備しておきたいとの当事者の思いがある。国は成年後見制度利用促進事業において、「持続可能な権利擁護推進事業」を推進している。この事業では、全国の地方自治体が多様な主体の参画による権利擁護支援に係る連携・協力体制づくりをモデル的に実施し、新たな支え合いの構築に向け、取組の効果や拡大に向け解消すべき課題等の検証を行う。参画する主体には、民間事業者、公益法人、NPO法人等が含まれる。この政策により地域連携ネットワークの充実や機能の強化を図り、高齢者の自己決定を尊重する方向に進んでいる。2022年9月国連障害者権利委員会の日本政府への勧告を受け、成年後見に関わる民法改正等も俎上に載せられ、法務省も検討会を立ち上げた。

以上の国の政策を踏まえ、本稿では、高齢者の自己決定の尊重を念頭に置き、外国の法政策の動向を参考にして、高齢者の財産管理に公益法人を活用する可能性を探った。この領域では、商業主義に基づき民間事業者が活動する領域と商業主義に馴染まず、国・地方自治体の役割が期待される領域が入り交じっている。本稿では、民間事業者も公的機関も十分に手が届いておらず、高齢者の財産管理にぜひとも必要と思われる領域に対し、公的機関と公益法人をともに活用する可能性を論じた。すなわち、東京など首都圏と大阪における虐待などの困難事案の多発する地域に限定して、地方自治体が直営で成年後見の財産管理と身上保護にあたる公的機関を設けて対応し、それ以外の人口密集地域では公益法人を設立し、高齢者の財産管理を担う NPO 法人や中小の金融機関、専門職や市民後見人候補者を会員として高齢者の財産管理の執行及びその支援事業を行うことを提案した。この公益法人の設立と運営には課題があるが、国の推進する「持続可能な権利擁護推進事業」と平仄が合う。地域住民の支援の需要の度合いに応じ、地域の有力な企業が公益事業に参画する目的で公益法人の設立と運営を地域単位で検討する価値がある。また、成年後見に意思決定支援を取り入れた意思決定支援ガイドラインの全国展開が準備される中、その研修や運営の支援にあたる NPO 法人が将来公益法人となる可能性が考えられる。国・地方自治体の権利擁護推進事業において、必要な地域に公益法人による高齢者の財産管理を実施する柔軟かつ機動的な対応が求められている。

目次

1. はじめに-----6～7
2. 財産管理をめぐる現状と課題-----7～24
 - 2-1 高齢者の資産
 - 2-2 財産管理手法の分類
 - 2-3 事前準備手法
 - (1) 預金口座代理人指名制度
 - (2) 財産管理委任契約
 - (3) 任意後見制度
 - (4) 家族信託
 - 2-4 事後手法
 - (1) 日常生活自立支援事業
 - (2) 法定後見制度
 - 2-5 事実上の支援
 - (1) 定義と実態
 - (2) 発生の原因と今後の推移
 - (3) 法的検討
 - 2-6 小括
3. 外国の財産管理に関する対応-----24～32
 - 3-1 法をめぐる差
 - 3-2 米国の対応
 - 3-3 シンガポールの対応
 - 3-4 オーストラリアの対応
 - (1) 民事行政審判所
 - (2) 州立財産管理会社
 - 3-5 小括
4. 財産管理の公益法人提案-----32～41
 - 4-1 法律専門職の公益法人事例
 - 4-2 財産管理の公益法人提案と課題
 - (1) 地方自治体の直営法人

(2) 財産管理の公益法人と課題

(3) 意思決定支援の公益法人

5. まとめ-----42～43

論文

1. はじめに

日本の人口に占める 65 歳以上の高齢者の割合は 29.1%（2022 年 9 月 15 日¹⁾）となり、日本は世界最先端の高齢社会を形成している。高齢化率は今後も着実に上昇しつづける見通しである。人々が長いあいだ長寿を望んできたことを考えれば、その夢が現実となったことは喜ばしい。しかし、長寿にともなう社会的課題が生じている。認知症と呼ばれる特有の症状を持つ人の急速な増加は、その代表例である。現在全国に 6 百万人以上の認知症高齢者がいるとされ²⁾、その数はさらに増加すると推計されている。認知症には様々な症状があるが、本人の判断能力³⁾が減衰し、社会生活に支障をきたすようになる。このため、本人はひとりで生活を営むことが困難となり、第三者の支援が必要になる。老い支度に関する民間調査では、8 割の人が高齢期に認知症や病気になることを心配している⁴⁾。第三者の生活支援の対象には、日々の生活に関わることが含まれ、財産管理も入る。財産管理の支援では、本人の日常生活に必要な資金のみならず、長年蓄えた本人名義の金融資産や不動産の管理が含まれる。本稿では認知症高齢者を念頭

¹⁾ 総務省統計局「統計からみた我が国の高齢者」
<<https://www.stat.go.jp/data/topics/topi1320.html>>（2022 年 10 月 22 日参照、以下 HP は、すべて同時に確認した）（2022 年 9 月 15 日）参照。

²⁾ 厚生労働省「認知症の人の将来推計について」

<<https://www.mhlw.go.jp/content/000524702.pdf>>参照。

³⁾ 法務省「成年後見制度・成年後見登記制度」
<<https://www.moj.go.jp/MINJI/minji95.html>>。民法では「事理を弁識する能力を欠く常況にある者」（民法 7 条、被後見人）、「事理を弁識する能力が著しく不十分である者」（民法 11 条、被保佐人）「事理を弁識する能力が不十分である者」（民法 15 条、被補助人）と規定されているが、本稿では法務省 HP と同じく「判断能力が不十分な人」という表現を使用する。

⁴⁾ ㈱第一生命経済研究所ライフデザイン研究本部「老い支度に関するアンケート調査」<<https://www.dlri.co.jp/pdf/ld/01-14/news0605.pdf>>（2006 年 5 月）参照。

に置き、高齢者の財産管理にどのような法政策が必要なのか、外国の法政策を概観した上で、公益法人は国の政策に対応して、いかなる役割を果たすことができるのか、その可能性を考察する。研究の手法は財産管理に関する国内外の法学文献の調査及び専門家のインタビューである。

2. 財産管理をめぐる現状と課題

2-1 高齢者の資産

2022年6月時点の家計の金融資産額は2,007兆円⁵に上る。高齢者は家計の金融資産の60%以上を保有していると言われる⁶。また、住宅に住む高齢者親族のいる一般世帯の持ち家率は82.1%であり、高齢夫婦世帯の持ち家率は87.4%であるなど、高齢者の持ち家保有の割合は相当に高いとみられる⁷。個人差はあるにせよ、高齢者の多くは金融資産と持ち家など不動産を保有している。東京大学政策ビジョン研究センターは、成年後見制度実証プロジェクト（2013年）の関係者1,500名弱にアンケート調査した結果、高齢者の平均資産は2,500万円（金融資産1900万円、不動産610万円）と報告している⁸。もっとも、十分な資力がなく公的扶助を受ける高齢者もいるが、これは貧困の問題であり、本稿の考察の対象の範囲外である。

高齢者の財産管理に関して、弁護士事務所などの専門職がプロ

⁵ 日本銀行「資金循環統計（速報）（2022年第2四半期）」
<<https://www.boj.or.jp/statistics/sj/sj.htm>>参照。

⁶ 内閣府「第28回税制調査会一資料22」<<https://www.cao.go.jp/zeicho/shimon/27zen28kai7.pdf>>（2019年9月26日）参照。

⁷ 総務省統計局「平成30年住宅・土地統計調査住宅及び世帯に関する基本集計結果の概要」
<https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/kihon_gaiyou.pdf>
（2019年9月30日）8頁参照。

⁸ 東京大学政策ビジョン研究センター「成年後見の実務的・理論的体系化に関する研究」<http://www.shimin-kouken.jp/materials/mhlw3_24.html>（2013年）参照。

グに法的な手法の概要を紹介し、民法学者が論文を発表しているが、この課題に対する政府の動きは限られている。たとえば、金融庁金融審議会市場ワーキング・グループが、「高齢社会における金融サービスのあり方」を審議している。そこでは、複数の民間金融事業者が高齢者の金融資産に対応する金融商品を説明し、金融リテラシーの低減した高齢者への対応を報告している⁹。その報告の目的は、民間金融事業者の資産運用の現状説明であり、高齢者の立場に立った財産管理の在り方の議論ではない。これに限らず、高齢者の視点に立った財産管理の議論はあまり行われていない。これは、国民の私有財産は私的自治に任せるという原則に沿ったものであろう。しかし、認知症高齢者など判断能力が不十分な人が全国で1000万人¹⁰を超える現代社会では、私的自治に依存すれば国民にリスクが生じるので、必要に応じて公的な支援が求められると考えられる。

野村総合研究所の調査報告¹¹（2020年）では、世帯別の純金融資産額（金融資産から負債を差し引いた金額）が5億円以上を超過富裕層、1億円以上から5億円未満を富裕層、5000万円以上から1億円未満を準富裕層、3000万円以上5000万円未満をアッパーマス層、3000万円未満をマス層と分類し、2019年に超過富裕層と富裕層の純金融資産額の合計333兆円は全純金融資産額の21.4%を占めると推計している。これは、国民の保有する財産による世帯別の区分けを示している。高齢者の財産管理に積極的な大手信託銀行が業務上の興味を持つ対象は、全世界帯の2.5%であ

⁹ 金融庁「金融審議会～市場ワーキング・グループ（第16回）議事録」
<https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/market_wg/gijiroku/20181105.html>（2018年11月5日）参照。

¹⁰ 判断能力が不十分な人として、認知症者約600万人、知的障害者数96万人、精神障害者数約389万人（以上計1085万人）、軽度認知障害者約400万人が厚生労働省の資料に示されている。

¹¹ 野村総合研究所「日本の富裕層は133万世帯、純金融資産総額は333兆円と推計」

<https://www.nri.com/jp/news/newsrelease/lst/2020/cc/1221_1>
（2020年12月21日）参照。

る超富裕層及び富裕層と推察される。事実、信託銀行は大都市に店舗を有し、富裕層の銀行と言われている。超富裕層及び富裕層は財産管理の知見を有する事業主、専門職を含み、法律専門職や税理士と関係をもつことが多い。この層の人は私的自治に任せることが原則となる。これに対し、アップーマス層及びマス層の世帯の人は全世帯数の97.5%を占め、純金融資産の78.6%を保有する。この層は財産管理の知見や専門職への相談の機会が、上部層に比較すると限られる。アップーマス層及びマス層の中には、財産管理に関する知見が不十分で将来の認知症に備えることが難しい人も居ると推察される。こうした人には、本人の意向次第であるが、公的な支援が必要になるとみられ、本稿の検討対象となる層である。

2-2 財産管理手法の分類

高齢者の財産管理には、本人が健常時に予め対策を講じる手法（以下、「事前準備手法」という）と本人の判断能力が減衰した後本人または関係者が対策を講じる手法（以下、「事後手法」という）の二通りがある。事前準備手法には、金融機関の預金口座代理人指名制度、財産管理に関する委任契約、任意後見制度、家族信託がある。事後手法には日常生活自立支援事業、法定後見制度がある。両者とは別に、本人の親族、親しい友人、本人が入居する高齢者施設管理者などの本人の近親者が、事実上本人を支援すること（以下、「事実上の支援」という）がある。

以上の三通りの手法の中で、現在事実上の支援が圧倒的に多い。これが日本の高齢者の財産管理の特徴である。この背景には、家族、親族を中心とした社会構造と個人の財産管理のために身内以外の法律専門職や金融機関には頼りたくないという当事者の思いがある。終の棲家となった高齢者施設の管理者が本人又は家族の了解のもとで預金通帳などの管理を行い、本人の死亡後に、金融資産と不動産は推定相続人が相続手続きで処理することが一

般的である。しかし、この手法には限界がある。第1に、本人が親族や友人に頼りたくないと思う場合、または、本人の身近に支援する人が見当たらない、あるいは身近な人はいるが、本人を支援する意思や能力が無い場合、事実上の支援は成立しない。第2に、身近な人の支援を受けている中で、経済的、精神的、肉体的な虐待が発生していることがある。この場合、事実上の支援を解消すべきとなる。

虐待の場合、80歳代（90歳代）の高齢母の公的年金に依存する50歳代（60歳代）の無職の息子が起こす80-50問題（または90-60問題）が典型例である。本人に接する介護関係者から地域包括支援センター経由行政機関に虐待の発見が通報された場合、その虐待の程度次第では行政機関が高齢母の救済目的で介入し、高齢母と息子の住居を引き離す措置をとる場合がある¹²。この場合、高齢母には首長申立により、家庭裁判所が成年後見人を選任し、息子には自立した生活へ移行するための職業訓練の機会が与えられる。事実上の支援はうまくいっている場合はよいが、当事者間の関係次第では虐待の温床となる。もっとも、事前準備手法や事後手法においても、支援者である専門職や親族の不正行為が発生することがあり、各手法に応じた固有の安全策を採用して、本人の財産や心身の保全に注意することが推奨される。以下では、事前準備手法、事後手法、事実上の支援についてみていく。

2-3 事前準備手法

(1) 預金口座代理人指名制度

大手銀行は親族（2親等以内）が本人の預金口座管理の代理人

¹² 渡邊一郎「自治体から見た成年後見制度の諸相—市民後見・虐待対応・身寄りのない高齢者支援等」季刊比較後見法制研究3号（2015）102-131頁、渡邊一郎「セーフティ・ネットの立場から見える成年後見制度の限界～急迫した権利擁護から、日常場面での権利擁護へ～」季刊比較後見法制研究15号（2021）36-63頁参照。東京都足立区役所にて虐待対応に携わる行政職員の知見が述べられている。

となる預金口座代理人指名制度を導入した。この背景には、銀行の窓口業務にて認知症高齢者の対応に負担がかかり、そのまま放置すれば銀行の日常業務に支障をきたす危険性があるので放置できないと銀行側が判断したと推測される。預金者側も、認知症を患うと、銀行口座の取り扱いが正式にできなくなり、一定年数が経過すると本人の預金が凍結される事態もありうる¹³。支援者がATM機器やネットバンキングを利用して、本人名義の預金を代わりに引き出すことが行われている。しかし、この支援も定期預金を解約できないなど制約があり、認知症高齢者への対応は容易ではない。一般社団法人全国銀行協会は、2021年2月18日に全国の金融機関に対して指針となる文書「金融取引の代理等に関する考え方及び銀行と地方自治体・社会福祉関係機関等との連携強化に関する考え方について¹⁴」を公表した。預金口座の代理人制度が全国の銀行に普及すれば、預金口座名義人である本人が、健常時に2親等以内の親族を代理人に指名し、認知症を発症した後も代理人が本人の預金口座を管理できる。金融機関が財産管理委任契約に基づく受任者の代理行為を窓口で容易に認めないことがあると聞くが、本制度により、この問題を未然に防止できる。一方、親族の代理行為が本人の意思に沿ったものであるのか、本人の意思を越権した代理行為なのかの判定は難しい。親族が本人の預金を自身のために引き出す不正行為が生じて紛争となれば、銀行に損害賠償リスクが発生する場合もありうる。

¹³ 星野卓也「認知症患者の金融資産 200兆円の未来～2030年度には個人金融資産の1割に達すると試算～」(株)第一生命経済研究所 Economic Trends (2018年8月18日)

<<https://www.dlri.co.jp/pdf/macro/2018/hoshi180828.pdf>>参照。

¹⁴ 一般社団法人全国銀行協会「金融取引の代理等に関する考え方および銀行と地方自治体・社会福祉関係機関等との連携強化に関する考え方について」<<https://www.zenginkyo.or.jp/news/2021/n021801/>>参照。

(2) 財産管理委任契約

本人が健常時に将来の認知症発症の可能性を案じ、特定の人又は法人を受任者に指名し、一定の条件の下で財産管理を委任することができる。民法 111 条（代理権の消滅事由）の反対解釈により、本人の判断能力が不十分となった場合でも、契約に特約が無ければ、委任契約の効力は継続するとの見解が通説とされる¹⁵。この見解はドイツ旧民法の解釈にならったもので、ドイツでは現在もこう解釈されている。これに対し、コモンローでは、契約は本人の判断能力が不十分になると効力を失うため、本人の判断能力が不十分になっても効力を持続する特約付きの委任契約を作成している¹⁶。いずれの場合も、本人の死亡により委任契約の効力は消滅する。公的機関に登録する必要のない財産管理委任契約が何件あるのかは不明である。委任契約は当事者間の私的契約であるため、本来は平等な立場の契約締結者が、お互いの信頼関係に基づき契約を履行する。しかし、一方の契約者である委任者の判断能力が減衰または喪失した場合、委任契約者の関係は不平等となり、受任者の契約の履行を委任者が確認できない。このため、不平等な関係を利用した受任者の不正行為が発生しやすく、監督する第三者がいなければ、誰の目にも触れずに不正行為が行われる危険性がある。

(3) 任意後見制度

任意後見制度は、任意後見契約に関する法律（1999 年法律第 150 号）に定められたものである。本人が十分な判断能力を有する時に、あらかじめ任意後見人となる人や将来その人に委任する事務の内容を公正証書による契約で定めておき、本人の判断能力が不十分になった後に、任意後見人が委任された事務を本人に代

¹⁵ 志村武「本人無能力時における任意代理権存続に関する一考察（上）」早法 71 卷 3 号（1996）1-38 頁。

¹⁶ 志村武・前掲論文（注 15）参照。

わって行う制度である¹⁷。任意後見制度導入後、約 25 万件の委任契約が公証人役場で作成され、法務局に登録されている。委任契約の対象を財産管理以外の生活支援等にも拡大でき、本人の判断能力が不十分になった時、任意後見人が家庭裁判所に任意後見監督人の選任申立を行い、これにより任意後見人の運用を監督し、不正行為を防止することができる。この立法趣旨は筋が通っているが、実際上は法の定めた任意後見監督人の選任申立てが行われず、委任契約のまま契約が維持されていることが圧倒的に多い。移行型と呼ばれる契約形態でこの問題が生じている。

法の定め通りに運用されない理由は様々である。最近の法務省の調査¹⁸によれば、任意後見人が本人の親族の場合、任意後見監督人の選任の申立てが法に定められていることを知らない場合が多い。任意後見人が法律専門職の場合、法の定めは知っているが、本人の判断能力が不十分になっても契約の効力は継続し報酬は得られるので、任意後見監督人の選任の申立てを行わないことが多い。中には、意図的に申立てを行わず、任意後見人が本人の財産を搾取する場合もある。任意後見制度の導入後間もなく、任意後見人の不正行為が発覚し、東京都福祉保健局が安易な任意後見契約の締結を行わないように呼び掛ける注意喚起をホームページに掲示した。このネット掲示は近年同局のホームページ更新にともない削除されたが、その写しが現在も公的機関や専門職のホームページに掲載されている¹⁹。制度導入の初期に起きた事件により、任意後見制度の信頼性が相当失われたとみられる。任

¹⁷ 法務省「成年後見制度・成年後見登記制度 Q&A～任意後見制度について」〈<https://www.moj.go.jp/MINJI/a03.html>〉参照。

¹⁸ 法務省民事局「成年後見制度の利用促進に関する取組について」<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000938658.pdf> (2022年5月18日第13回成年後見制度利用促進専門家会議資料2-2)8-13頁参照。

¹⁹ たとえば、東大和市「任意後見制度に関係する悪質な犯罪行為にご注意ください」(登録日:2012年4月1日/更新日:2022年9月21日)〈<https://www.city.higashiyamato.lg.jp/index.cfm/32,29495,341,583,html>〉参照。

任意後見契約は親族が後見人となり、無償で任意後見事務を引き受ける場合を除き、任意後見人及び同監督人の両者への報酬支払いが求められ、本人の金銭的な負担が大きい。中には任意後見人の報酬金額を市場価格よりも意図的に高く設定した事例もみられる²⁰。不正行為の発生を防止するために、任意後見の手続きを改善すべきであるとの声があがり、法務省もこれを認識しているが、具体的な対策は打たれていない。

任意後見制度の最大の課題は、信頼できる任意後見人の候補者を見つけることが困難なことである。親族への財産管理の委任を好まない人が、第三者の候補者を見出すことは難しい。NPO法人や社会福祉法人による法人後見の受任が徐々に増加傾向にあり、法人が任意後見の引き受けを行う場合もある²¹。しかし、NPO法人の場合、財政基盤が弱くサービスの永続性に疑問が残り、社会福祉法人は地域によって運営方針に差があり、どの法人も任意後見を引き受ける訳ではない。以上の理由が積み重なり、任意後見制度の利用は低迷している。

(4) 家族信託

新井誠は、「一般論としても信託は安全、確実、持続的な財産管理制度であるが、とりわけ高齢社会においては高齢者が意思能力を喪失したときの任意後見の機能を営む財産管理制度及び高齢者が死亡した後の自己の意思を実現させるための財産承継制度として役立つ（長期的管理機能）のみならず、年金信託制度等の老後に備えた財産形成制度（集団的管理機能）、公益信託のよう

²⁰厚生労働省「第4回中間検証WG議事録」

<<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000212875.html>> (2019年12月26日) 14頁参照。司法書士が任意後見契約において1年半に4百万円の報酬を得ていたことが2004年の司法書士協会の内部調査で判明した例がある。

²¹ 法人後見に関して、西森利樹「立法過程からみた法人後見の制度趣旨—成年後見小委員会審議を中心として—」横浜法学第22巻第2号(2013) 231-55頁。

な蓄えた富の社会への還元制度（私益財産から公益財産への転換機能）としても有用なのである²²」と述べている。2006年の信託法改正を受けて、家族信託と呼ばれる民事信託が注目を集めている。家族信託は、財産管理に関する任意後見の代替手段に位置付けられる。本人が保有する財産の委託者となり、受託者の家族と公正証書による信託契約を締結し、財産の管理を委託する。多くの場合、受益者は本人であるが、本人が第三者を受益者に指名する場合もある。本人と家族及び第三者受益者のすべての関係者が、家族信託の仕組み、法的効果、制約を理解した上で、信託が組成される必要がある。換言すれば、家族信託の仕組みや法的効果を十分に理解せずに、安易に信託が組成された場合、後日思わぬ問題が発生することがある。このため、家族信託の契約と運用に詳しい法律専門職の関与が不可欠となる。本人の財産の構成や受益者の設定など成年後見では実現できない多様な要請を家族信託に組み入れることができる²³。一方、高齢者の場合、民事信託の仕組みの理解が困難である。財産管理を家族信託で、身上保護を任意後見契約で担保する複合商品も提案され、今後の家族信託の発展が期待されるが、消費者の安全確保のための方策、たとえば、公的機関による家族信託運用ガイドラインの作成が必要となっている。

家族信託に限らず、利用者の個々の事情に対応できる信託の利用を普及させることが今後の政策として考えられる。しかし、信託の利用に際し、第三者が受任者の場合、財産移転が贈与税の対象となるのか否かが、経済性の観点から利用の可能性を左右する。信託に対する税務当局の判断が重要な論点となる。信託銀行が全

²² 新井誠「高齢社会の財産管理・現状と課題」筑波ロー・ジャーナル創刊号（2007）25－38頁、31頁参照。

²³ 公益財団法人トラスト未来フォーラム「家族信託の現状と課題」
<<http://trust-mf.or.jp/business/pdf/download/20160804164009.pdf>>（2016年8月1日）参照。

国展開を行い、低廉な料金で信託サービスを提供することも考えられるが、低金利政策の下で、銀行は事務コスト削減に舵を切っており、信託事業の拡大は現実的ではない。信託の普及には乗り越えるべきいくつものハードルがある。

2-4 事後手法

(1) 日常生活自立支援事業

公的な高齢者支援の福祉制度として、日常生活自立支援事業がある。この制度は社会福祉法第2条3項 xii を法的根拠とし、1999年10月に導入され、2009年に現名称に改称された。この事業は認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等のうち判断能力が不十分な人が地域において自立した生活が送れるように、利用者との契約に基づき、福祉サービスの利用援助等を行うものである²⁴。利用者の預金口座から必要な資金を引き出すなど定型的な支援を提供している。利用者は、1回のサービス利用に対し1200円の利用料を支払う。全国の都道府県の社会福祉協議会(以下、「社協」という)が事業主体となり、傘下の市町村社協が窓口となって利用者に対応している。利用者は、①判断能力が不十分な人(認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等であって、日常生活を営むのに必要なサービスを利用するための情報の入手、理解、判断、意思表示を本人のみでは適切に行うことが困難な人)及び、②本事業の契約の内容について判断し得る能力を有していると認められる人の両方の条件を満たす必要がある²⁵。社協は、契約の内容について判断し得る能力を有していることを厳格に審査しているため、本制度の利用者は、全国で56,761人(2020年3月末²⁶)と限られている。

²⁴ 厚生労働省「日常生活自立支援事業」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/chiiki-fukusi-yougo/index.html>参照。

²⁵ 厚生労働省・前掲HP(注24)。

²⁶ 社会福祉法人全国社会福祉協議会「主な事業内容」

本事業は法定後見との線引きが不明確と言われ、地方自治体と社協は運用に慎重である。事業の目的と判定の判断基準を明確に示し、法定後見との線引きについて利用者が理解できるように配慮する必要がある。本事業の利用者は、社協の審査次第で拡大する可能性があるが、どの位の実需があるのかが把握されていない。実際には予算の範囲内で運用されている。近年新規利用者の約半数が生活保護受給者と報告されており、本事業の利用者は社会福祉法の趣旨に沿った支援を要する人である。一方、事業主の社協はサービスの監督を行う都道府県の社協及びサービスを提供する市町村の社協とも、必要な人員の確保がひっ迫している。このため、仮に予算枠を増やしても、サービスの提供及び監督の人員を確保できるとは限らない。日常生活自立支援事業は、法定後見との線引きを含めて、制度の位置づけや事業規模を抜本的に見直す時期に来ていると考えられる²⁷。

(2) 法定後見制度

法定後見制度は、精神上的障害（認知症・知的障害・精神障害など）により、判断能力が欠けているのが通常の状態にある人を保護・支援するための制度である²⁸。この制度を利用すると、家庭裁判所が選任した成年後見人が、本人の利益を考えながら、本人を代理して契約などの法律行為を行い、成年後見人が本人のした不利益な法律行為を後から取り消すことができる。ただし、自己決定の尊重の観点から、日用品（食料品や衣料品等）の購入など日常生活に関する行為については、取消しの対象にならない。本人の判断能力の程度に応じて、後見、保佐、補助の3つの類型

<https://www.shakyo.or.jp/tsuite/jigyo/research/20190419_nichiji.html>参照。認知症高齢者等が利用者の41%を占める。

²⁷ 平田厚「権利擁護の視点から見る日常生活自立支援事業の現状と課題」権利擁護・虐待防止2021年（2021）28-31頁参照。

²⁸ 法務省「成年後見制度・成年後見登記制度Q&A～法定後見制度について」<<https://www.moj.go.jp/MINJI/a02.html>>参照。

が用意されている。成年後見人等は、本人の生活・医療・介護・福祉など、本人の身のまわりの事柄にも目を配りながら、本人を保護・支援する。具体的には、本人の不動産や預貯金などの財産を管理したり、本人の希望や体の状態、生活の様子等を考慮して、必要な福祉サービスや医療が受けられるよう、介護契約の締結や医療費の支払などを行ったりする。もっとも、食事の世話や実際の介護などは、成年後見人等の職務ではない。また、成年後見人等はその事務について家庭裁判所に報告するなどして、家庭裁判所の監督を受ける。

成年後見の利用は毎年増加しているが、近年利用者の伸びが鈍化している。成年後見の利用者は、認知症高齢者等の数と比較して著しく少なく、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者など潜在需要者の2～3%とみられる²⁹。残り97～98%は、親族や施設管理者が本人を事実上支援しているとみられる。家庭裁判所の成年後見の運用が次第に変化し、成年後見人が被後見人の財産を横領する不正行為が報じられ、制度の信頼性が問われている。この状況に鑑み、2016年4月に成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下、「利用促進法」という）が制定され、同年5月に施行された。利用促進法により設置された成年後見制度利用促進委員会及び成年後見制度利用促進専門家会議において、利用促進事業が審議されている。利用促進法により立案された成年後見制度利用促進基本計画（以下、「基本計画」という）は、2017年3月及び2022年3月にそれぞれ閣議決定された。本事業は現在厚生労働省が所管している。

²⁹ 東京大学教育学研究科生涯学習論研究室＝地域後見推進センター「地域後見推進プロジェクト 8. 成年後見制度の現状と課題」〈<https://kouken-pj.org/about/current-status/>〉参照。認知症高齢者600万人、知的障害者70万人、精神障害者270万人、高次脳機能障害50万人（国立障害者リハビリテーションセンター高次脳機能障害情報支援センター推計）など約1000万人の判断能力の不十分な人を前提に、成年後見利用者は約2%と述べている。

2-5 事実上の支援

(1) 定義と実態

判断能力が不十分であるにもかかわらず、成年後見制度を利用せず、親族や施設管理者の支援を受けていることを、事実上の支援という³⁰。事実上の支援は我々の身近に存在するが、その実態は明らかでない。その理由は、事実上の支援が親族、親しい友人や入居施設管理者などに任せられ、第三者の目に触れることが稀だからである。事実上の支援は、成年後見法制の保護の枠外にあり、しかも、認知症高齢者の本人と事実上の支援者の関係は非対称的であるため、本人は脆弱な立場にある。本人と事実上の支援者の関係は私人関係であり、法的な問題の発生が判明しない限り、公的機関を含めた第三者が介入することはできない。一方、認知症高齢者が被害者となる事件には、虐待や消費者被害などがあり、注意を要する。

事実上の支援の実態は、認知症高齢者の財産管理と日常生活に関する統計が無く明らかではないが、高齢者に経済的虐待など本人財産に係る問題が発生していることは、把握されている。たとえば、依田精一は、1994年高齢者の財産管理に関し、国分寺市と東久留米市の在宅高齢者に対して郵送アンケート調査と訪問面接調査（合計有効票330）を実施した。この結果、高齢者の生活には、年金受給額の範囲内でおもに介護費用に使用され、本人資産が有効に使用されない傾向がある、との調査結果を導き出した。これは、推定相続人である親族が、本人死亡後の遺産相続額を減らさないように、生存中の本人資産の使用をためらうからである。依田は、この調査結果を踏まえ、①事実上の後見をしている介護親族の法的地位を明確にすること、②推定相続人が本人の財産管

³⁰ 櫻井幸男「高齢者の財産管理に関する法的課題と対策—『金融搾取』と『事実上の成年後見』に焦点を当てて—」日本大学大学院法学研究年報48号（2018）224-176頁参照。

理をするしくみを考え直すこと、③本人の状態に対応した介護の最低基準を設定し、資産に応じて積み上げること、④資産を療養のために運営できる公的組織が必要である、と述べている³¹。

上山泰は、2007年～2012年の間に高齢者の消費者被害が増加していることを、国民生活センター統計の分析を通して明らかにし、高齢者被害の特性として、①被害金額の多さ、②二次被害の多さ、③被害認識の薄さ、④被害対応への支援の必要性を指摘している³²。認知症高齢者の金銭管理を親族が支援する場合、親族が本人の銀行ATMカードや実印・印鑑証明カードを適宜利用し、本人の日々の生活に必要な法的手続を代行することが日常的に行われている。2017年みずほ情報総合研究所による認知症高齢者を支援する親族を対象としたアンケート調査³³では、次の実態が明らかになった。

- 親族が預貯金・財産の管理を支援することになった理由として「ATMの操作・利用が難しくなった」が最も多く48.5%であり、預貯金・財産の管理の方法は「ATMによる預貯金の管理(本人の代理として実施(本人は不在))」59.8%、内容は「50万円未満の預貯金の引き出し」76.9%が最も高かった³⁴。
- 支援する上で「とても負担を感じる」と回答した者の割合が高かった内容は、「本人にわかるように説明すること」22.5%、「本人の同意や直筆の委任状を得ること」20.2%である。預貯金・財産の管理について「本人にわかるように説明すること」に

³¹ 依田精一「在宅高齢者のケアと財産管理」九州法学会会報 1996年(1997)17頁参照。

³² 上山泰「高齢期の消費者被害と『成年後見制度』—地域の権利ネットワークにおける成年後見の活用に向けて」社会福祉研究第119号(2014)38頁参照。

³³ みずほ情報総研株式会社「『認知症の人に対する家族等による預貯金・財産の管理支援に関する調査』調査レポート」(2017年5月19日) <<https://www.mizuho-ir.co.jp/publication/report/2017/ninchisho1705.html>>参照。

³⁴ 親族の支援が本人の推定意思に従った代行であれば、法的な問題は生じないと考えられる。

「とても負担を感じる」と回答した者の割合は、本人の考え方や希望を「ほぼ把握できている」場合の 20.7%に対し、「把握できていない」場合は 40.5%と約 2 倍に増加し、支援者にとって本人意思の確認が困難であることが分かる。

- 「支援に難しさを感じた際に相談できる相手」として回答した割合は、親族以外では、「ケア・マネジャー、地域包括支援センター職員など介護の専門職」35.3%や「金融機関の職員」29.8%が多く、「弁護士・司法書士など法律の専門職」は 10.1%にとどまった。一方、専門職に相談したい内容は「家・土地の管理・処分に関する事」38.5%、「税金に関する事」38.1%、「相続に関する事」34.3%などが高かった。
- 認知症高齢者の支援を行っている親族 2000 人のうち、成年後見制度の利用者は 6.4%であり、55.4%が「成年後見制度のことは知っているが利用するつもりはない」と回答している。

なお、本人名義の定期預金の解約や自宅不動産の売却など重要な契約を親族が代行しようとする、契約の相手方である金融機関や不動産業者から、本人以外の代行行為は拒絶される。本人に判断能力がないことが分かると、金融機関や不動産業者から成年後見人選任の手続を取るよう助言される。そこで、親族が本人のためにやむなく成年後見人選任の申立てを行うことが通例である³⁵。換言すれば、第三者から成年後見の必要性を求められない限り、成年後見人の選任申立てを自発的に行う本人や親族は、極めて限られる。裁判所の統計³⁶によれば、成年後見申立てのおもな動機は、預貯金等の管理・解約及び不動産の処分(計 44.5%)、身上保護(24.4%)、介護保険契約(13.6%)となっている。

³⁵ 比較後見法制研究所(理事長:田山輝明早大名誉教授)主催の 2016 年 7 月定例会における成年後見事務に従事する弁護士の発言による。

³⁶ 最高裁判所『成年後見関係事件の概況』(2021 年版)

<<http://www.courts.go.jp/about/siryo/kouken/index.html>>参照。

(2) 発生の原因と今後の推移

事実上の成年後見はどのような原因から発生するのか。成年後見に従事する有識者の話を総合すれば、次のように整理される³⁷。

①本人に支援ニーズがあることに親族などが気付かない。これは、親族などの認知症に対する認識不足である。②本人の支援ニーズに親族などが気付いているが、それを後見ニーズと理解せず介護・医療に解決を求める。これは親族などの対策に関する認識の誤りである。③親族などが後見ニーズを認識しているが、具体的にどのようにすればよいのか分からない。③の場合は、成年後見制度を知らない場合と成年後見制度を知っているが、何らかの理由で利用しない場合に分かれる。成年後見制度を利用しない理由には、以下が考えられる。

- 成年後見受任に伴う本人の権利制限を受けたくない、
- 煩雑な成年後見の申立て手続が面倒である、
- 家庭裁判所に縛られたくないと本人や親族が思う、
- 本人の死亡まで後見報酬を払い続ける経済的負担が大きい、
- 2000年の成年後見制度施行時に、厚生労働省通達により「当面の間、介護と施設入居の契約締結に後見手続は不要」とされ、成年後見申立ての必要性がない場合がある。

成年後見制度が当事者による申立主義を採用し、家庭裁判所の職権主義を採用していないため、申立主義の必然的結果として、成年後見の申立をしない事実上の成年後見が多数存在する。

事実上の支援は今後どう推移するのか。成年後見制度利用促進基本計画の実施にともない、今後成年後見の利用が促進され、事実上の支援がその分減少しても、これで事実上の支援が無くなるわけではない。仮にわが国人口の1%が成年後見を利用しても、

³⁷ 内閣府「成年後見制度利用促進委員会～第3回利用促進WG（2016年11月2日）」

<<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11281155/www.cao.go.jp/seinenkouken/iinkai/index.html>>故齋藤修一委員（元品川成年後見センター所長）の発言を参考にした。

利用者数は 125 万人であり、潜在後見需要者 1000 万人のうち、残り 875 万人は、事実上の支援のみである。成年後見利用者の伸びよりも認知症高齢者の増加の伸びが高いものと推定され、このため事実上の支援は今後増加することが見込まれる。従って、増え続ける事実上の支援の人々を法的に支援する必要性は高まるであろう。

(3) 法的検討

事実上の支援は、民法の事務管理（697 条以下）にあたりと考えられる。事務管理は、一定の要件を満たした場合、事務管理者が行う本人の代行行為の違法性を阻却する法理である。民法の事務管理は、事務管理者の代行行為に対して報酬を認めず、万が一その行為により事務管理者に損害が発生しても、本人に対して賠償を求めることはできない。また、最高裁判所 1961(昭和 36)年 11 月 30 日判決(最高裁判所民事判例集 15 卷 10 号 2629 頁)では、事務管理者が本人の名で行った法律行為の効果は当然には本人に及ぶものではないと判断し、代理権を否定した。すなわち、事務管理者に本人を代理する権限を認めていない。このように、民法の事務管理は事務管理者にきわめて狭い権限しか与えていない。このため、きわめて狭い権限しか与えられていない事務管理よりも、成年後見制度を利用した方が、本人及び事務管理者（成年後見人）にとって法的保護では有利な場合がある。従って、もし事務管理と成年後見の両者が選択可能であれば、事務管理と成年後見を比較衡量し、どちらか本人にとって有利な方を選ぶという考え方が推奨される。また、事実上の支援において、本人が消費者被害にあった場合、消費者保護法制として民法の契約法理、消費者契約法、特定商取引法などにより、法の救済を求めることは可能である。しかし、認知症高齢者がこの手続をとることは実際上できないため、親族や法律専門職の支援が必要となる。仮に法的救済を求めても、損害が回復されるかどうかはやってみなけ

れば分からない。この点、成年後見制度の方が、本人の権利保護の機能が働きやすい。しかし、本人が成年後見制度の利用を望まない場合、この考え方は成り立たない。

2-6 小括

日本では事実上の支援が圧倒的に多く、当事者の契約締結による事前準備手法は普及していない。また、事前準備手法を促進しようとする国の政策が講じられているとも言い難い。公の支援が必要な人は、事後手法である法定後見に頼るしかないのが実情である。これに対し、先進国では、事後手法をセーフティー・ネットとして法整備するとともに、事前準備手法の普及に力を入れる政策を採用している。この背景には、本人の自己決定、自律を尊重することが国際人権法や障害者権利条約の理念に合致しており、望ましいとする価値判断がある。事前準備手法の枠組みを法整備して国民の利用に供するとともに、本人の要望に沿って親族の事実上の支援を認め、事前準備手法がうまく機能しない場合や事実上の支援で虐待など問題が生じた場合、事後手法に移行する手法の複合的組合せが講じられている。今後日本の人口の高齢化が進み、認知症高齢者の規模がさらに拡大することは確実である。この見通しを踏まえ、先進国の政策を参考にして、日本において事前準備手法を普及するための政策の導入が期待される。

3. 外国の財産管理に関する対応

3-1 法をめぐる差

本章では外国の財産管理に関する政策例をみていく。日本と外国の法制度比較を行う場合、いくつかの制約があることを確認しておく。第1に法体系の違いである。日本はドイツ、フランスをはじめとした欧州大陸法を基に法体系を構築した経緯がある。このため、コモンローの国とは法体系が異なる。民事法においては、

民法体系の有無によって両者の法体系は分かれる。第2に司法制度や法に対する国民の意識が異なる。政府やビジネスでは、法体系の下に日々の活動が行われている。しかし、私的自治の下にある当事者間の民事関係では、必ずしも法による手続きが重要視されるとは限らない。むしろ、その地域や事業に特有の慣習が優先する場合もある。契約への依存や司法への信頼感も国によって異なる。また、弁護士の数や法曹インフラによって司法へのアクセスも異なる。裁判所外で紛争解決を図る手法の普及度合いも国によって異なる。以上のような法をめぐる差があることを前提に、外国での高齢者の財産管理について代表例をみることにしたい。対象国は、米国、シンガポール、ビクトリア州（オーストラリア）の3か国である。この3か国にした理由は、弁護士と民間事業者が主導する国（米国）、政府が主導するアジアの国（シンガポール）、公的機関が主導する国（ビクトリア州）といった異なる特徴を持ち、参考になると考えられるからである。

3-2 米国の対応

米国における65歳以上の高齢者の人口は、2010年40百万人（高齢化率12.97%）、2020年55百万人（16.05%）と増加し、2030年72百万人（19.30%）、2040年81百万人（20.03%）、2050年89百万人（20.17%）と増加すると予測されている。米国の高齢化率は日本に比べれば低いですが、日本よりも人口が多く、その分影響は大きい。米国は50州から成る連邦国家であるため、高齢者の財産管理は、州政府が法整備を行っている。州により、法の用語や機関の名称は異なるが、米国法における高齢者の財産管理制度には共通点がある³⁸。米国の財産相続制度は検認裁判所（Probate Court）の下で行われ、相続財産の検認や相続手続き

³⁸ David English 「How US Family Trust Might Be Adapted for Japan」
高齢者法研究会講演資料（2021年3月27日）による。

に相当の時間と費用（弁護士費用、裁判手続き費用など）がかかる。このため、時間と費用の負担を回避する手法として信託が広く利用されている。この背景には、全米に130万人以上いる弁護士と信託商品を扱う民間金融機関の存在がある。また、高齢者を対象とした法律問題に取り組むため、1980年代後半より法学者と法律実務家が協力して、高齢者法(Elder Law)を体系化した³⁹。高齢者は弁護士の顧客において高い割合を占めている。

米国では健常時に財産を生前信託に組み入れ、財産管理委任契約(Durable Power of Attorney、以下「DPA」という)、遺言、終末医療の事前指示書を作成することが推奨されている⁴⁰。その手続きは弁護士と民間金融機関によって行われ、財産管理人には本人の親族または弁護士が指名されることが多い。DPAにおける財産管理人の不正行為が金融搾取(financial exploitation)⁴¹の問題として取り上げられるが、契約の形態を変える議論には至っていない。事前準備をしておかなかった人、または経済的な理由等により事前準備ができなかった人が、事後手法としての成年後見の利用者となることが一般的である。米国では成年後見は人の自由を奪う制度と見られ、他の代替手段が無い場合の最後の手段(last resort)に位置付けられている。これは、本人の自己決定権、自律を価値とする市民の考え方に基づくものと考えられる。

³⁹ 櫻井幸男「超高齢社会における高齢者法の役割：米国の高齢者法制を参考にして」季刊比較後見法制 10号 24-44頁参照。

⁴⁰ Lawrence A. Frolik, “How to Avoid Guardianship for Your Clients and Yourself!” (University of Pittsburgh School of Law, Legal Studies Research Paper Series Working Paper No. 2013-27, 2013)

<https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2314589> 参照。

⁴¹ 櫻井幸男・前掲論文（注30）221-220頁参照。金融搾取の定義には広義と狭義がある。広義の金融搾取は、金銭にまつわる搾取の被害全般を指す。本人の面識のない第三者による金融搾取を、金融犯罪(financial crimes)、金融詐欺(financial fraud)と呼ぶこともある。狭義の金融搾取は、金銭にまつわる搾取の被害のうち、本人の親族や近親者など信頼関係にある者が本人財産を収奪することをさす。

3-3 シンガポールの対応

シンガポールの人口に占める 65 歳以上の人口は、13.4%（2020 年時点）である。2014 年に 42 万人であった 65 歳以上の高齢者は、2030 年には 90 万人、高齢化率 24.0%となり高齢社会になると推計されている。その後高齢化が進行し、2050 年に 65 歳以上の高齢者は 114 万人となり、高齢化率は 27%を超える見通しである。シンガポールの高齢化の速度は現在の日本より速く、2050 年代には世界最速の高齢化の国になると予想されている。合計特殊出生率は 1.14（2019 年世界銀行）で日本よりも低い。シンガポールでは少子高齢化が着実に進行している。

シンガポールは政府（社会・家族発展省（Ministry of Social and Family Development）、以下「MSF」という）が公的後見人事務所⁴²（Office of Public Guardian）を設置し、同事務所及び地区裁判所が対応にあたっている。シンガポールは 2010 年に英国法を基に精神能力法（Mental Capacity Act 2008; MCA2008）を施行させた後、国民に受け入れられやすいように 2 度法改正している。同国の特徴は、事前準備手法である財産管理委任契約（Lasting Power of Attorney; 以下「LPA」という）の普及である。2011 年から 2021 年の間に、約 14 万件の LPA 締結が行われており、これはシンガポール国籍と永住権を持つ外国人の合計人口の 3.4%に相当する。近年 LPA 締結数が増加し、中年層にまで広がりつつある傾向を受け、2022 年に政府は LPA の締結及び登録のデジタル化を導入し、さらなる LPA 締結を国民に推奨している。シンガポールでは、契約の受任者に家族や親族を指名することが多く、全体の 96%を占め⁴³、専門職の受任者は限られている。成

⁴² MSF, “Office of Public Guardian”

<<https://www.msf.gov.sg/opg/Pages/Home.aspx>>参照。

⁴³ MSF, “Office of Public Guardian: Indicators of Activities 2011-2021” <<https://www.msf.gov.sg/opg/Pages/Indicators-of-Activities.aspx>>参照。

年後見の利用件数は限られるが、裁判所が緊急手術の本人同意の代理（代諾）など急を要する事態にネット申し込みによる決定手続きを行う制度を導入し、有効に活用されている。

3-4 オーストラリアの対応

(1) 公的機関

オーストラリアの高齢化率は 15.3%（2016 年）であり、日本に比べて低いが、85 歳以上の人口が増加し、認知症の人口の増加をまねいている。本稿では後見制度を先導したビクトリア州をオーストラリアの代表として取り上げる。ビクトリア州は 1986 年後見法 (Guardianship and Administration Act 1986) を整備し、財産管理と身上保護を担当する公的機関を設けて対応してきた。本人に適切な支援者や後見人がいない場合、あるいは、居ても利害相反が認められる場合、ビクトリア州民事行政審判所 (Victorian Civil and Administrative Tribunal、以下「VCAT」という) は、財産管理人に州立財産管理会社 (Victorian State Trustees Limited; 以下、「VSTL」という) を、身上保護人に公的権利擁護人事務所 (Office of Public Advocate、以下「OPA」という) を選任する。この方式はビクトリアモデルと呼ばれ、他州もこの方式を採用した⁴⁴。VCAT は、ビクトリア州民事行政審判法 (Victorian Civil and Administrative Tribunal Act 1988) を根拠法として設置された司法行政機関であり、州内 46 か所に事務所を持つ。VCAT は裁判所組織より完全に独立しており、後見のほか、借地借家、家事事件、人権に関する紛争を扱い審判を下す。VCAT の幹部は裁判官であるが、利用者と対面し審判を下す職員は、法律、福祉、行政、看護などの実務経験者で構成されている。

⁴⁴ Terry Carney and David Tait, *The Adult Guardianship: Experiment Tribunals and Popular Justice* (The Federation Press, 1997) 18 頁参照。

(2) 州立財産管理会社

財産管理人を務める州立財産管理会社は日本に馴染みが無いので、その背景や役割などを以下に述べる。

(イ) 歴史

財産管理機関の起源は知的障害者の財産管理をめぐる中世の英国社会にある。英国が海外領土の植民地化を進める過程で、19世紀にニュージーランドにおいて公的信託法（Public Trust Act 1892）が制定された。この公的信託制度はニュージーランドから英国本国に逆上陸し、英国では1906年に公的信託法が制定された一方、ニュージーランドからオーストラリアにも伝播された⁴⁵。英国では、2005年精神能力法（Mental Capacity Act 2005）が制定され、2007年10月に、財産管理機構にならい、公的後見人事務所が設立された。

ビクトリア州のVSTLの原型となる機関は、1939年に設立された障害者の財政管理を行うビクトリア州政府機関の一部門であった⁴⁶。高齢化の進行に伴い、障害者だけでなく高齢者の財産管理にも携わるようになった。1986年ビクトリア州後見法制定後の1987年に同州機関は公社に改組され、1994年財務管理法によりビクトリア州立会社となった。

(ロ) 組織と機能

VSTLの株式は、ビクトリア州の財務長官が100%所有し、経営方針は、ビクトリア州財務大臣によって指名された取締役会によって決定される。取締役会の下に5つの独立委員会が形成され、

⁴⁵ Craig Dent, “The Creation of Trust: A History of the Public Trustees” (Chancery Bold, 2017) 40 参照。

⁴⁶ Victorian State Trustees Limited, “Our History” <<https://www.statetrustees.com.au/about-us/our-story/our-history/>> 参照。

取締役会に報告し、助言する。会社の日常業務は、取締役会で決定された方針に従って、経営最高責任者（CEO）によって実行される。この制度により VSTL のガバナンスが保たれる。年次報告書⁴⁷（2021 年）によると、VSTL は 506 人の従業員を抱え、7,220 万豪州ドルの収入があり、うち 21.0 豪州ドル（29%）は州の補助金である。補助金は、1994 年 VSTL 州法第 21 条に定められている。VSTL は成年後見では 9,000 人の財産管理に従事し、6,700 件の DPA を担当している⁴⁸。VSTL は 220,000 件の遺言と 31,000 件の不動産も管理している⁴⁹。

（ハ）特徴

企業の公共性から、VSTL は地域社会に貢献している。第 1 に、本人やその親戚、親しい友人に利益相反の疑いがある場合、資産を持たない人の年金残高管理がおもな業務である場合、VCAT の命令によって VSTL が財産管理人を務める。第 2 に、VCAT により選任された財産管理人が VCAT に提出する報告書は、VCAT に代わって VSTL が審査し、その結果を VCAT に報告する。この業務委託方式により VCAT の事務負担の軽減に貢献している。第 3 に、VSTL は、詐欺被害や金融搾取に苦しむ顧客と VCAT の紛争解決の間の橋渡しを支援している。VCAT に常駐する VSTL の職員が、被害者の紛争解決を支援している⁵⁰。2016 年の資料によれば、VCAT に申立てた被害者の 15%が損害を回復している⁵¹。

一方、VSTL には課題がある。VSTL に対する顧客の苦情が増加

⁴⁷VSTL, “Annual Report 2021”

<<https://www.statetrustees.com.au/about-us/our-governance/annual-reports>> 25, 44 頁参照。

⁴⁸ 2017 年 3 月 7 日に VSTL（本社）より著者が聴取した。

⁴⁹ VSTL ホームページ<<https://www.statetrustees.com.au/>>参照。

⁵⁰ 2017 年 3 月 7 日に VSTL（VCAT 事務所）より著者が聴取した。

⁵¹ Lewis Melanie, “Financial Elder Abuse in a Victorian Context: Now and into the Future”（2016 年 2 月 24～25 日開催高齢者虐待会議（メルボルン）資料）参照。

したため、ビクトリア州オンブズマンはVSTLを立ち入り調査し、2019年6月に調査報告書を公表した⁵²。報告書の中で、オンブズマンはVSTLと州政府に対し、次の5点を含む14の勧告を提案した。①VSTLのガバナンスと州立企業としての地位の見直し、②州政府の補助金の見直し、③障害者や精神疾患を持つ人々、介護者、擁護団体と州管理委員会の関与とコミュニケーション強化、④情報公開法の適用見直しを含む、VSTLの透明性と説明責任強化、⑤家計難にある顧客の手数料軽減を強化する。

(二)VSTLのビジネスモデル

VSTLは、商業的利益を追求する民間企業が実行できない障害者と高齢者の財産管理に従事する州立財産管理会社である。同社のビジネスモデルは、認知症高齢者向けの財産管理の需要に直面する日本の参考になる。たとえば、財産管理会社が本人と利害相反の関係にないことを前提に、任意後見人を務めることができる。日本において財産管理のみならず身上保護を含めた公的権利擁護機関として機能させることも一案である。実際、オーストラリアの首都特別地域では、2016年4月に財産管理と身上保護の両機関が統合している。財産管理機関は低廉で安全な財産管理サービスを利用者に提供するとともに、不測のトラブルに迅速に対応できる内部統制や第三者機関の評価制度などを取り入れて、組織のガバナンスを有効に機能させる必要がある。

3-5 小括

米国、シンガポール、ビクトリア州の対応事例をみてきた。各国とも認知症高齢者を抱え、財産管理に関する事前準備手法、事

⁵² Victorian Ombudsman, “Investigation to State Trustees” <<https://www.ombudsman.vic.gov.au/getattachment/abaabelc-f34e-40f6-a652-9771636272b0//publications/parliamentary-reports/investigation-into-state-trustees.aspx>>(2019年6月)参照。

後手法はあるが、その提供及び利用の状況には国によって差がある。すなわち、米国は弁護士、民間金融機関がおもに事前準備手法に従事し、これを準備しなかった市民が事後手法として司法による後見制度を利用する。シンガポールでは、政府が事前準備手法である LPA の普及を推進し、利用者が親族と LPA を締結する点に特徴がある。法律専門職は利用者の法律事務の後方支援にあたり、支援の当事者となる場合は限られている。ビクトリア州では、事前準備手法、事後手法ともに州立財産管理会社、公的権利擁護事務所が支援及び後見事務に関与している点に特徴がある。利用者は親族、友人または州立財産管理会社を財産管理人にすることができ、報酬を必要とする法律専門職の関与は原則ない。財産管理会社は、審判所の支援人・後見人の年次報告書の審査事務を委託され、審判所の事務を一部代行している。以上の外国の対応事例は日本の財産管理の在り方を考える際に参考になる。特に、任意後見契約において財産管理を委任する公的機関として財産管理機関を活用する点で参考となる。

4. 日本の財産管理の公益法人提案

4-1 法律専門職の公益法人事例

まず、公益法人として活躍する参考事例をみていく。公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート⁵³（以下、「リーガルサポート」という）は、成年後見制度の導入にともない、全国の司法書士が 1999 年 12 月に社団法人として設立し、2011 年 3 月に公益社団法人の認可を受けた団体である。リーガルサポートは東京都新宿区に所在し、全国の各都道府県に 50 支部（北海道のみ複数支部）を持つ。8,400 名を超える司法書士及び 215 の法人が

⁵³ リーガルサポート「概要・沿革」〈<https://www.legal-support.or.jp/legal-support/profile>〉（2022 年 1 月 20 日現在）参照。

会員となり、会員の会費と寄付で運営されている。沿革を遡ると、1999年1月「高齢者財産管理センター創設推進委員会答申『成年後見センター（仮称）の設立及び設立のための具体的施策について』」とあり、準備段階において高齢者の財産管理をおもな事業目的としていたことが窺える。リーガルサポートの公益事業の柱は、①専門職後見人の養成及び指導監督事業、②法人後見及び法人後見の監督事業、③成年後見の普及啓発事業の3つである。公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律第2条第4号の別表「三 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援を目的とする事業」、「四 高齢者の福祉の増進を目的とする事業」に該当する団体と考えられる。

本団体は設立後20年以上、公益社団法人として10年以上の運営実績を積みあげ、所属する法人及び会員の司法書士は、成年後見制度とその関連事業を通じ公益に寄与している。実際、司法書士は法定後見の受任件数が11,965件(2021年、全件数の30.2%)と最も多く、成年後見への寄与の度合いは大きい⁵⁴。成年後見制度に関係する他の専門職団体には、公益社団法人日本社会福祉士会がある。その業務内容は社会福祉士の職務として身上保護に重きを置いている。以上のとおり、専門職の公益事業は独自の展開を遂げてきた。リーガルサポートは家族信託の引き受けや家族信託と任意後見を組み合わせた複合商品の開発にも取り組んでいる。近年では会員の不正防止のためのガバナンスの強化、万が一の事故による損害賠償に備えた損害保険付保、会員の研修や調査研究活動など幅広い活動を行っている。

4-2 財産管理の公益法人提案と課題

(1) 地方自治体の直営法人

利用者が求める財産管理の信頼やサービス提供の永続性に答

⁵⁴ 最高裁判所・前掲HP（注36）2021年版参照。

える体制の整備は容易ではない。商業主義の下では採算をとることはきわめて困難であり、取り組みの難しい領域である。この領域を公的機関である州立財産管理会社が引受けるビクトリア州の政策は分かりやすい。収入の約3割を補助金に頼り、残り7割を自前の事業収入に負う仕組みは、官民混合形態とも言えよう。但し、州立財産管理会社の信頼性は十分とは言い難く、サービス提供体制の見直しを求められていることに注意を要する。また、人口6百万人以下の方式が、そのまま日本に適応できるとは言い難い。翻って日本では個人の金融資産規模が大きく、その資産保有者の6割以上が高齢者と言われるが、高齢者が財務管理に法的な手法を使うことは少ない。今後認知症高齢者が増大することを考えると、高齢者の世代交代にともない徐々に事前準備手法を使用するようになると推察される。もしそうであれば、高齢者の財産管理を担う公的機関が国内に一定程度必要になると考えられる。これは、憲法第29条第1項に保障された国民の財産権の保障のための一手段と捉えられよう。

成年後見制度利用促進事業における政府の専門家会議にて、虐待などの困難事案に対処するため、地方自治体が自営の公的後見人事務所を設立し、直接住民の支援と保護にあたる案が議論された。この案は今のところ実現していないが、現行法制下において実現可能な方式である⁵⁵。そこでこの案にならい、支援の範囲を身上保護に限定せず、財産管理も行う公的機関を新設する案を考えてみたい。近未来の人工知能の発達やデジタル化の影響により、今後企業に所属する従業員の合理化が進む可能性がある。特に、中小規模の金融機関は全国にあまねく多数あり、すでに市場は飽和状態である。このため、この業界は近い将来従業員の合理化リスクが高まると言われている。事実、中小規模の地方銀行が合併

⁵⁵ 厚生労働省「第11回成年後見制度利用促進専門家会議」
<<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000212875.html>> (2021年10月25日)における新井誠委員の発言参照。

する事例が頻繁に報道されている⁵⁶。そこで、財政力のある地方自治体が VSTL のような財産管理の公的機関を設立し、民間の金融業の経験を持つ人材を雇用することが考えられる。この場合、職員の給与水準は民間金融機関に比べて大幅に下がるだろうが、地方自治体の主導で地域に雇用を創出して失業を一定数回避でき、利用者となる高齢者が低廉な手数料の支払いで財産管理サービスを楽しむ利点が想定される。

対象となる地域は虐待などの困難事案が多発する地域で、財産管理の需要の多い地域、すなわち、東京等の首都圏（たとえば、東京都足立区など）、大阪の一部の地域に限定するのが合理的であろう。どの地域を特定するのは、実際の困難事案の発生統計及び財産管理の必要度に従って決定する。当該公的機関は地方自治体の直営機関であるが、財産管理の事務に事業免許または法務等に関する国家資格を持つ人材が必要な場合には、業務の一部を民間業者又は法律専門職に委託する場合もありうる。地方自治体の運営する公的機関は、その公共性、本人との利益相反、財産管理人の監督という特性から、任意後見人（法人受任または当該法人に所属する人の受任）になりうると思料される。

これに対し、①むやみに公的機関を作ると地方自治体の事務量を拡大し、民業の圧迫に通じるのではないか、②首都圏や大阪と言った人口密集地帯に公的機関の設置を限定するのは、国民の公平性を失うのではないか、との反論が予想される。これに対し、地方自治体の事務量を増やさないために、地域を限定して公的機関を設置するのであり、これによって民業の圧迫を回避する、もし当該地域の住民が強く要望し、公的機関を運営できる財政力があるのであれば、設置地域の拡大の可能性を検討してしかるべきと考えられる。

⁵⁶ 一般社団法人全国銀行協会「平成元年以降の提携・合併リスト」
<<https://www.zenginkyo.or.jp/article/tag-h/7454/>>参照。

(2) 財産管理の公益法人と課題

(イ) 公益法人が必要な背景

上記の地域限定型の地方自治体による直営機関とバランスをとるため、その他の地域における民間の財産管理業務の環境整備をはかる必要がある。公益法人は地域の財産管理事業の中で、どのような貢献ができるだろうか。各地に存在する社会福祉法人である社会福祉協議会（社協）は、運営方針が地域により異なる。たとえば、千葉県千葉市では、社協が成年後見の取り組みに消極的である。このため、NPO 法人成年後見なのはな⁵⁷が、成年後見の法人受任を行っている。なのはなは、後見業務実施に当たり会員に対する業務発注方式を取り、事業所が預かり資産の一括管理と業務の質の向上の為の研修を充実させることを特色とする後見業務モデルを構築している。すなわち、事業所は、実務経験のある行政書士をおもな会員とし、成年被後見人の預貯金通帳、実印などを一括管理している。理事長によれば、この一括管理方式は、後見人の不正行為を防止すると同時に、会員である後見人の事務負担が軽減されるため好評である⁵⁸。このような工夫をして、後見の受任実績を積み上げているが、後見人を務める会員が高齢化しており、後継人材の手当てが必要であること、後見報酬が得られないような困難事案もあり、経済的な基盤が脆弱であることが課題である⁵⁹。しかし、成年後見人材の育成や経済的基盤の整備は、個々の NPO 法人が行うことは困難である。地方自治体の運営する成年後見センターや権利擁護センターでは住民に対する成年後見の啓発活動や家庭裁判所への申立事務の支援、相談には応

⁵⁷ NPO 法人成年後見なのはな「ホームページ」〈<http://kouken-nanohana.or.jp/>〉参照。

⁵⁸ 櫻井幸男「法人後見 NPO の役割と展開について」21 世紀社会デザイン研究 16 号（2018）83-93 頁。

⁵⁹ 櫻井幸男・前掲論文（注 58）参照。

じるが、成年後見 NPO 法人への支援は行っていない⁶⁰。

厚生労働省は政府の専門家会議の審議を踏まえて、2022 年度予算措置を講じ、「持続可能な権利擁護推進事業」を推進している。この事業では、全国の地方自治体が多様な主体の参画による権利擁護支援に係る連携・協力体制づくりをモデル的に実施し、新たな支え合いの構築に向け、取組の効果や取組の拡大に向け解消すべき課題等の検証を行うものである。「多様な主体」には、公益法人、NPO 法人、民間事業者などが想定されている。具体的には、①地域連携ネットワークにおいて、民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組み、②簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組み、③寄付等の活用や虐待案件等を受任する法人後見など、都道府県の機能を強化する取組みの 3 つのモデルが提示されている⁶¹。当該地域の公益法人、NPO 法人、民間事業者などの連携を構築し、地域連携ネットワークの一層の充実や機能強化等を図る。高齢者は最終的には支援の客体ではあるが、事業のプロセスにおいて、高齢者が主体となって自己決定を行える社会的環境の整備を図っている。政府のあらたな事業への取り組みに呼応する形で、公益法人の活用を考えてみたい。

(ロ) 財産管理の公益法人

高齢者の財産管理を民間の公益事業として行う場合、地域の有

⁶⁰ 地方自治体は、本人に身寄りがなく資力もない場合、社会福祉法を根拠に首長が必要に応じて成年後見の申立を家庭裁判所に対して行い、申立費用を地方自治体が肩代わりする、または補助しているが、厳格な審査が実施され、財政補助の使用対象は限定されている。このため、報酬の取れない困難事案が頻発する地域では、地方自治体が直営で公的後見人を務めてはどうかとの提案が政府の専門家会議で出された(2021 年 10 月 25 日開催の第 11 回成年後見制度利用促進専門家会議)。

⁶¹ 厚生労働省社会・援護局地域福祉課成年後見制度利用促進室「成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方等について」
<<https://www.shojihomu.or.jp/documents/10448/18470707/%E8%B3%87%E6%96%991.pdf/34746b07-95e5-4d79-9415-058bf34ff52a>> (2022 年 6 月 7 日) 17 頁参照。

力企業や団体、篤志家等の寄付によって基金を集めて公益法人を設立することが考えられる。当該地域の特性を踏まえ、公益法人が法人として高齢者の財産管理を直接引受けるのか、会員を募って所属する会員が成年後見を受任したりするのか、両者とも行うのか、あるいは、財産管理事業は直接に行わず、財産管理事業を実施する民間事業者を支援する業務に特化するのかを、決定する必要がある。公益事業の柱は、前述のリーガルサポートの3つの柱にならない、①財産管理人の養成及び指導監督事業、②財産管理に従事する会員法人（NPO法人、地域の信用金庫、信用組合など）の監督事業、③財産管理の普及啓発事業、の全部または一部となる。リーガルサポートは司法書士及びその関係法人が構成する公益法人であるが、当公益法人は当該地域に根差した性格を有するため、当該地域にある既存のNPO法人や信用金庫、信用組合などと連携した運営を行うことが柱になると考えられる。したがって、当公益法人の会員は、NPO法人や信用金庫、信用組合の法人と各種専門職、研修を受講した市民（市民後見人候補者）となる。当公益法人の活躍の場は、地方自治体が直営で関与する東京などの首都圏、大阪の対象地域を除く人口密集地域、すなわち、地方自治体の直営地域以外の首都圏、大阪、札幌、仙台、名古屋、福岡などの主要都市が対象になる。法定後見及び任意後見の受任に限らず、財産管理契約、家族信託など幅広く財産管理の手法を提供できることが望ましい。

高齢者の財産管理を担う公益法人の課題は多い。誰又はどの団体が発起人としてのリーダーシップを執り、当該地域の公益法人の安定的な運営を行うに足る基金を集め、その運営責任を担うのか、公益の事業内容が地方自治体の公的業務や法律・福祉専門職の公益事業と重複せず、かつ、地域の既存のNPO法人と連携した枠組みを作れるのか、対象地域を都道府県内とするのか、または広域とするのか、人材の募集や育成がその地域で持続的に可能かどうかなどである。リーガルサポートのように、法人設立を行う

に足る経験と実績のある母体が存在し、全国に国家資格を持つ司法書士が居て組織的な連帯が可能である場合と比較すると、地域に根差す公益法人の立ち上げと運営はきわめて難しい。

そこで、NPO 法人の活動と企業の社会貢献の間を公益法人にて結びつける方策を考えてみる。成年後見などの活動を行う NPO 法人が継続性確保の観点から事業収益を求め、商業主義に基づく事業運営を生業とする企業が、社会的責任の観点から様々な社会活動や資金提供を行い、社会性を追求している。特に、企業の社会的責任は近年企業活動を行う上で必須の条件とされ、企業と人権及び国連 SDGS の提唱する社会貢献が注目されている。このような環境下において、NPO 法人と企業を有機的に結び付けることは出来ないものだろうか。NPO 法人と企業が事業性と社会性の確保でお互いに協力すれば、NPO 法人の事業性は改善し、企業の社会性は NPO 法人を通じて実現される可能性がある。大手企業の社会貢献活動は、従来は教育、学術・科学、健康・スポーツ、芸術・文化、地域貢献の 5 分野が主力で、福祉の分野はほとんどみられなかった⁶²。

一方、大手企業 5 社の役員及び幹部社員に、成年後見 NPO に対して財政支援やシニア人材の派遣を行う可能性について意見聴取したところ、①今後企業が福祉の領域で社会貢献を行う必要性を認識していること、②NPO 法人の業務は企業の業務と親和性が無く、企業が直接個別の NPO 法人を支援することは困難であるが、企業と NPO 法人をつなぐ中立な中間組織が介在すれば、企業の支援は可能である、との回答を得た⁶³。従って、企業と NPO 法人の

⁶² 日本経団連「社会貢献活動に関するアンケート調査結果」〈https://www.keidanren.or.jp/policy/2020/078_honbun.pdf〉(2020年9月15日)参照。社会貢献活動の定義を「収益を目的とする事業活動に短期的には直接、繋がるものではないが、企業が実施している社会的課題の解決に資する活動企業」としている。社会貢献の対象分野は、教育、学術・科学、健康・スポーツ、芸術・文化、地域貢献の主要 5 分野で全体の 65% を占め、福祉と人権は全体の 5% にすぎない(2016年)。

⁶³ 櫻井幸男「成年後見制度と意思決定支援の社会デザイン論考～『自己

中間に位置し、両者を結び付ける公益法人を設立し、企業の基金への寄付を呼び掛ける余地はあると考えられる。これをさらに一歩進めて、地域の有力な企業が公益事業に参画する意思を持って公益法人を設立し、地域の社会的資源をまとめ上げることも構想される。この場合、地域の財界やロータリークラブなどの既存の有力組織が支援の輪に加わるのが期待される。

もし公的機関設置による高齢者の財産管理への対応を国・地方自治体が行わない場合、現状をそのまま放置することとなる。これでは、高齢者、特に認知症高齢者の財産管理のリスクを放置することになり好ましくない。このためには、地元の有力企業群の寄付による基金で公益法人を立ち上げ、小規模なパイロット事業を実践することが必要であり、現実的と考えられる。本稿において、公益法人の詳細を示すことはできないが、高齢者の財産管理にあたる公益法人の必要性を示すことはできた。以上の議論を整理するため、上述の3つの法人形態の比較を次頁の表1にまとめた。

(3)意思決定支援の公益法人

現在認知症高齢者を含めた判断能力が不十分な人に対する意思決定支援のパイロット事業が、愛知県豊田市で行われている。この意思決定支援のパイロット事業は、成年後見制度利用促進事業の一環として専門家会議の傘下の作業部会で作成された「成年後見事務に関する意思決定支援ガイドライン」を基に、意思決定支援を実践するものである。この事業には、日本財団の助成を受けた一般社団法人日本意思決定支援ネットワーク（SDM-Japan）が支援にあたっている。現在は小規模なパイロット事業であるが、このパイロット事業を皮切りに意思決定支援が障害者や認知症高齢者の支援策として確立し、全国的に展開されるようになれば、

決定権』と『本人の保護』の調和を求めて～」立教大学大学院 21 世紀社会デザイン研究科 2016 年度修士論文 72-75 頁参照。

この取り組みが将来民間主導の公益事業となりうる。すなわち、意思決定支援の実施や支援にあたる団体が、公益法人となる可能性が考えられるし、意思決定支援の実施や支援にあたる NPO 法人に対する研修、調査・研究、意思決定支援の専門資格の認定、意思決定支援の第三者評価、意思決定支援にともなう紛争の相談などを担当する公益法人も構想される。公益法人には、国の政策に呼応した形で、その時々に必要な公益事業を実践する機動的な展開が可能と考えられる。

表 1 : 3つの法人形態の比較

事業主体	地方自治体直営の公的機関	リーガルサポート	公益法人案
主な事業内容	高齢者の財産管理、身上保護	成年後見制度などに関わる3つの柱(本文参照)	高齢者の財産管理全般
特性	虐待や身寄りや資力がない困難事案への対応	司法書士の資格を生かした支援業務	地域の NPO 法人、小規模金融機関等と連携した財産管理及びその支援業務
対象地域	東京等首都圏、大阪の中で地方自治体の直接関与が求められる地域	全国	地方自治体の直轄地域に準じる人口密集地域を想定
職員	地方公務員及び契約職員	司法書士及び同法人が会員	地域の NPO 法人、金融機関、市民後見人候補者が会員

出所：筆者作成

5. まとめ

人口の高齢化により認知症高齢者が増加する中、親族や親しい友人、または高齢者施設の管理者が、法制度に頼らずに高齢者の財産管理を事実上支援することが多い。しかし、本人の身近に支援者が居ない、居るけれども支援の意思や能力が無い場合があり、事実上の支援には自ずと限界がある。先進諸国でも、事実上の支援は行われているが、同時に、法的な制度を活用していることが多い。たとえば、弁護士と民間金融事業者が事前準備手法である財産管理委任契約や信託を手当てし、必要な場合に限り、事後手法である成年後見や年金代理受取制度の利用の機会がある（米国）、成年後見を法整備した上で、政府が財産管理委任契約の締結手続きをデジタル化して推進する（シンガポール）、州立財産管理会社が、必要な場合、意思決定支援や成年後見の財産管理人となる（オーストラリア・ビクトリア州）といった政策が採用されている。日本では家族関係の変化、単身世帯の増加により、近親者が本人を支援する場合は徐々に減少し、従来あまり使用されなかった第三者の支援、就中、財産管理委任契約、任意後見契約、信託が今後使用される可能性がある。この背景には、高齢期に認知症を患い、自分で物事を決定できなくなることを不安に思い、健常時に将来の財産管理を準備しておきたいとの当事者の思いがある。国は成年後見制度利用促進事業において、「持続可能な権利擁護推進事業」を推進している。この事業では、全国の地方自治体が多様な主体の参画による権利擁護支援に係る連携・協力体制づくりをモデル的に実施し、新たな支え合いの構築に向け、取組の効果や拡大に向け解消すべき課題等の検証を行う。参画する主体には、民間事業者、公益法人、NPO法人等が含まれる。この政策により地域連携ネットワークの充実や機能の強化を図り、高齢者の自己決定を尊重する方向に進んでいる。2022年9月国連障害者権利委員会の日本政府への勧告を受け、成年後見に関わ

る民法改正等も俎上に載せられ、法務省も検討会を立ち上げた。以上の国の政策を踏まえ、本稿では、高齢者の自己決定の尊重を念頭に置き、外国の法政策の動向を参考にして、高齢者の財産管理に公益法人を活用する可能性を探った。この領域では、商業主義に基づき民間事業者が活動する領域と商業主義に馴染まず、国・地方自治体の役割が期待される領域が入り交じっている。本稿では、民間事業者も公的機関も十分に手が届いておらず、高齢者の財産管理にぜひとも必要と思われる領域に対し、公的機関と公益法人をともに活用する可能性を論じた。すなわち、東京など首都圏と大阪における虐待などの困難事案の多発する地域に限定して、地方自治体が直営で成年後見の財産管理と身上保護にあたる公的機関を設けて対応し、それ以外の人口密集地域では公益法人を設立し、高齢者の財産管理を担う NPO 法人や中小の金融機関、専門職や市民後見人候補者を会員として高齢者の財産管理の執行及びその支援事業を行うことを提案した。この公益法人の設立と運営には課題があるが、国の推進する「持続可能な権利擁護推進事業」と平仄が合う。地域住民の支援の需要の度合いに応じ、地域の有力な企業が公益事業に参画する目的で公益法人の設立と運営を地域単位で検討する価値がある。また、成年後見に意思決定支援を取り入れた意思決定支援ガイドラインの全国展開が準備される中、その研修や運営の支援にあたる NPO 法人が将来公益法人となる可能性が考えられる。国・地方自治体の権利擁護推進事業において、必要な地域に公益法人による高齢者の財産管理を実施する柔軟かつ機動的な対応が求められている。

以上