

成年後見における預貯金管理に関する勉強会報告書

1 勉強会の開催経緯と目的

平成29年3月24日に閣議決定された「成年後見制度利用促進基本計画」（以下「基本計画」）においては、不正事案の発生を未然に防止するため、金融関係団体や各金融機関において、後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策として、後見人が本人名義の預貯金口座を適切に管理・行使することができるような方策を、最高裁判所や法務省等と連携しつつ、積極的に検討することが期待されるとされた。

「成年後見における預貯金管理に関する勉強会」（以下「本勉強会」）は、このような基本計画における指摘を踏まえ、金融関係団体・各金融機関による自主的な勉強会として開催が決定されたものである。

本勉強会の目的は、基本計画を踏まえて、金融関係団体や各金融機関が新たな方策を具体的に検討していく上で有益な情報の共有・論点整理・考え得る方策について検討等を行う点にある。

2 参加団体等

(1) 金融関係団体等

全国銀行協会、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、全国労働金庫協会、ゆうちょ銀行、農林中央金庫、商工組合中央金庫

(2) 関係官庁等

法務省、最高裁判所、内閣府、金融庁

(3) オブザーバー

信託協会

3 開催状況

- 平成29年6月29日（第1回勉強会）
不正の現状及び不正防止策として考え得る仕組みについての情報共有
- 同年9月7日（第2回勉強会）
個別の金融機関が既に始めている取組の内容についての情報共有
- 同年10月13日（第3回勉強会）・同年11月24日（第4回勉強会）
新たな方策として考え得る仕組みや、それぞれのメリット・デメリット、導入する場合の課題などについての意見交換
- 同年12月18日（第5回勉強会）
日本弁護士連合会、日本司法書士会連合会、日本社会福祉士会の専門職3士業団体からのヒアリング実施

- 平成30年1月17日（第6回勉強会）
新たな方策として考え得る仕組みについて、具体的なモデルを前提として、その実現可能性などについて意見交換
- 平成30年2月16日（第7回勉強会）
補充的な論点について意見交換
- 平成30年3月9日（第8回勉強会）
本報告書の取りまとめに向けた意見交換
- 平成30年3月23日（第9回勉強会）
本報告書の取りまとめ

4 本報告書の位置付け

本報告書は、本勉強会における検討の結果をまとめたものである。

なお、平成30年3月23日の第9回勉強会において、全参加団体等によって本報告書の内容が確認された際、本報告書を一般に公開可能な資料として取り扱うことについても、了承がされている。

5 現状の共有

本勉強会では、まず、家庭裁判所による監督や不正の実態の現状についての情報が共有された。具体的には、以下のとおりである。

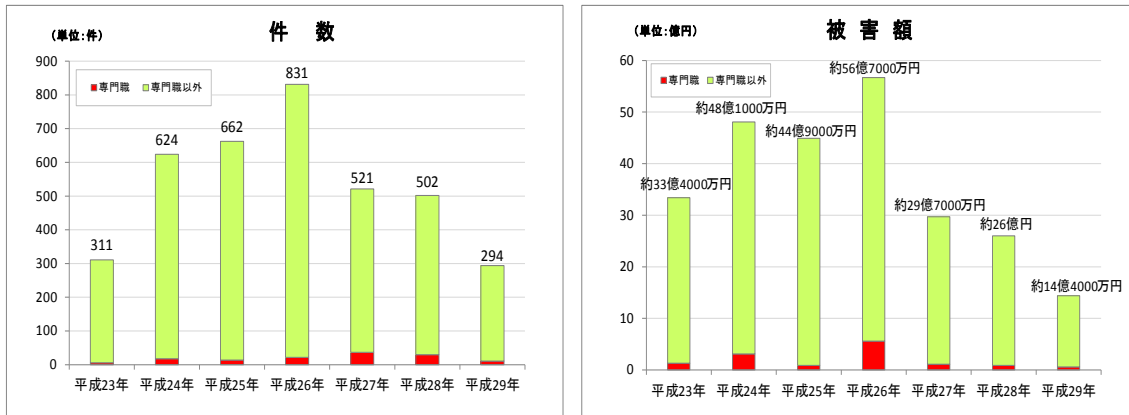
- 成年後見制度の利用者数は、累積的に増加してきており、平成27年には初めて20万人の大台を突破（平成28年時点では21万3334人）したところであり、そうした中で後見人等による不正行為も社会問題となってきた。

これに対して、家庭裁判所においては、以下のような取組みが行われている。

- まず、少なくとも年に1回の監督を実施し、一般的には、後見人から後見事務報告書・財産目録・預貯金通帳の写しを提出してもらい、不正行為の有無を調査し、不正行為をうかがわせる情報に接した場合には、被害拡大を防ぐために、当該後見人等の権限を奪い、銀行等に出金停止の協力を求めるなどして、家庭裁判所は組織を挙げて、できる限り迅速に被害の拡大を防ぐための措置を講じることができるような事務処理態勢を構築しており、銀行等もこのような取組に協力している。
- また、本人の財産の適正な管理を確保する観点から、今後の本人の財産管理業務が複雑・困難になることが予想される場合には、弁護士・司法書士などの専門職を後見人等に選任しており、これにより、後見人による不正行為の抑止も図られている。
- さらに、親族後見人等が高額の財産を管理する事案について、日常的な生活に使用しない財産を信託銀行等に預け、その引出しには家庭裁判所の発行する指示書を必要とする「後見制度支援信託」の活用を促している。

この仕組みを利用することによって、後見人は家庭裁判所への報告に当たっては、信託銀行等から送付される通知書を提出すれば足りるなど、後見人の財産管理の負担が軽減されるといったメリットがあることから利用者は近年急増しており、平成28年12月までに1万6950人の方がこの仕組みを利用している。

- こうした取組みの効果が平成27年以降の不正事例報告件数及び被害総額の減少という結果となって表れている（下図参照）。



- 上記取組みのうち、後見制度支援信託の利用は、不正防止という観点から有効ではあるものの、後見制度支援信託に対しては「全国の支店で取り扱っていないため何か相談したいときに不安である。」や、「今まで取引のない金融機関と取引を始めることに抵抗感がある。」といった声もある。
- この点については、成年後見制度利用促進委員会でも指摘されたところであり、後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策を金融機関等とも連携しつつ検討すべきという意見が出され、基本計画にも盛り込まれることとなった。

6 不正防止策として考えられる仕組み

(1) 総論

本勉強会では、基本計画でも指摘されている「本人名義の預貯金口座について、後見人による不正な引出しを防止するため、…不正事案の発生を未然に抑止するための適切な管理・払戻方法について…積極的な検討を進める」ことや、「本人が…自己名義の預貯金口座を維持することを希望した場合には、後見人において、これを適切に管理・行使することができるような、後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策を…積極的に検討する」ことの重要性については、特段の異論なく共有された。

もっとも、本勉強会では、実際に具体的な金融商品の開発をするかどうか、開発をするとしていつするか、その内容をどのようなものとするかなどについては、金融業態や地域特性によっても判断が分かれ得る上、最終

的には個々の金融機関の経営判断となることが指摘された。特に、システムの新たな開発や修正を伴う金融商品については、不正防止の対価として利用者負担が発生する可能性もあることから、その開発に対して慎重にならざるを得ないという指摘も複数あった。他方で、様々な金融商品が乱立することとなると、具体的な金融商品の開発を検討するに当たって不都合であるという指摘のほか、これを利用する後見人やその監督を行う家庭裁判所にも負担となるという指摘もあり、ある程度の類型化が有用であると考えられた。

そこで、本勉強会では、個々の金融機関の経営判断として何らかの開発を行う際の参考となるよう、まず、主としてシステム開発・修正の観点から導入が比較的容易と考えられる仕組みをモデル化することに焦点を当てて議論した。

なお、本勉強会では、新たな金融商品の開発の前提として、不正防止に資する一方で代理人として正当な権利を有する後見人の行為を制限する金融商品について、本人や後見人が利用するインセンティブをどのように考えるかという問題があるとの指摘があった。これに対しては、①小口預貯金（後述）についてキャッシュカードを発行したり、インターネット・バンキングの利用を可能とする（※1）など、その利便性を高めることや、②財産管理の負担が軽減されるとともに、その管理の透明性が確保されることから、家庭裁判所による後見監督の一環として求められている後見人の家庭裁判所に対する報告の負担軽減が期待される点を周知することなどがインセンティブとして考えられるという指摘があった。また、既に後見制度支援信託に並立・代替する預金商品の取扱いを開始しており、個人預金拡大等の観点からもビジネスモデルと合致する地域金融機関では、金利を上乗せすることにより金融商品としての訴求力を高めた例も見られる。

（※1）本勉強会では、現在、成年後見制度を利用している預貯金者に対しては、これらのサービスを提供していない金融機関があるとの指摘があった。なお、特にインターネット・バンキングについては、非対面取引が拡大することへの手当てを慎重に検討する必要があると想定される。

（2）具体的な仕組みの内容（※2）

ア 概要

本人の預貯金を、大きな生活の変化等があった場合にのみ使用することが想定される大口預貯金と、日常的な生活に使用することが想定される小口預貯金に分けて管理し、大口預貯金については不正防止のために取引に一定の制限をかける一方で、小口預貯金については、後述のとおり、システム上の問題点や利用者の利便性を考慮して、現状においては特段の制限を設けないという基本的な考え方については、参加団体等の

間で概ね共有された。

大口預貯金についての具体的な不正防止策としては、少なくとも、①口座開設、②解約、④払戻し、⑤小口預貯金口座への定期的な定額送金の設定・変更について、第三者のチェックを行う（以下「本モデル」）ことが有効であり、かつ、各金融機関のシステム開発・修正の負担も生じない、あるいは、生じたとしても小口預貯金への制限を設けることに比較するとその程度は小さいのではないかという意見が多数であった（※3）。

（※2）本モデルのイメージは、末尾添付の図「不正防止策として考えられる仕組みのイメージについて」を参照。なお、以下の(2)及び(3)における①～⑥の番号は、上記図の①～⑥の番号と対応している。

（※3）大口預貯金・小口預貯金の振り分けについては、後見人等と第三者において個別に検討・決定することが想定されている。

加えて、本勉強会では、大口預貯金に関する取引全般についてチェックをかけ、不自然な入出金の動きを事前に把握することで徹底した不正防止を図るという観点から、③入金・⑥振込入金についても第三者がチェックする仕組みについても検討した（※4）。

本勉強会においては、前述のとおり、既にこのような仕組みを導入している金融機関もあり、参加団体等からその実例についても紹介があった一方で、⑥大口預貯金への振込入金を止めようとする、現行のシステム上、小口預貯金への送金も止まってしまうなど、支障が生じるという指摘もあった。そこで、①口座開設、②解約、④払戻し、⑤小口預貯金口座への定期的な定額送金の設定・変更に加えて、③入金・⑥振込入金についても第三者がチェックする仕組みを導入するか否かについては、各金融機関におけるシステム対応の要否や程度等を踏まえ、個別にその採否を判断すべきものと考えべきであり、これらの仕組みも含めた対応については、本モデルのオプションとして位置付けることとした（※5）。

（※4）後見制度支援信託においては、大口預貯金についての③入金に相当する追加信託については家庭裁判所のチェックが行われているが、信託という性質上、他の預貯金口座から送金されることは想定されておらず、⑥振込入金に相当する仕組みはない。

（※5）③入金・⑥振込入金についても第三者がチェックする仕組みを導入しないとなると、これらについては、家庭裁判所において、後見監督時に、後見人に提出を求めている預貯金通帳の写しを確認し、必要に応じて、その原資等を調査することになる。なお、後見人が預貯金通帳の写しを提出しないなど調査に応じな

い場合には、家庭裁判所が金融機関に対して、預貯金口座の取引履歴の調査囑託をすることがあり、家庭裁判所は、金融機関から送付された取引履歴を踏まえ、更なる調査の要否等を検討することになる。

大口預貯金についてのチェックの主体となる第三者としては、①金融機関、②指定された第三者（後見監督人等を含む。）、③家庭裁判所が考えられる。本勉強会では、①金融機関については、金融機関は預貯金者の状況を具体的に把握することは困難であり、現実的ではないなどの指摘が多かった。また、②指定された第三者（後見監督人等を含む。）については、本人の意思や生活状況等を具体的に把握していることが期待される上、後見人にとってアクセスしやすいことから、利用者の利便性が高いというメリットがあるが、専門職等の第三者が後見監督人等に選任された場合には、第三者の報酬などのコストが発生するというデメリットがあるという指摘があった。③家庭裁判所については、不正防止の観点からは最も信頼性が高いというメリットがあるが、払戻しのたびに家庭裁判所に書面を提出することは利用者にとって利便性が低いというデメリットがあるという指摘があったほか、今後、成年後見制度の利用者数が増加していくと考えられることを踏まえ、家庭裁判所の事務負担の増大を懸念する声もあった。

以上のような点を踏まえ、チェックの主体となる第三者を②指定された第三者（後見監督人等を含む。）又は③家庭裁判所のいずれとするかは、各金融機関において個別に判断すべきであり、理想的には利用者が自らのニーズを踏まえて選択できる環境が望ましいものと考えられる。

イ 意義

本勉強会においては、本モデルについて、システム開発・修正の観点からの指摘のほか、次のような指摘があった。

- ・ 本モデルによることで、大口預貯金から預貯金が流出する場面については、全て第三者のチェックが行われることとなり、不正防止策として有効である。
- ・ 本人の財産を保全する観点からは、大口預貯金からの不正な引出しを防止することが最優先である。
- ・ 本モデルにおいて第三者のチェックが行われる手続は、実務上それほど頻繁に採られるものではないため、利便性の低下が最小限にとどまる。
- ・ 小口預貯金についてはキャッシュカードを発行したり、インターネット・バンキングの利用を可能とするなど、その利便性を高めることが可能になる。
- ・ 不正防止策としての有効性と利便性のバランスが取り得る仕組みで

あると考えられる。

(3) 中長期的な検討が望まれる仕組み

ア 小口預貯金についての制限

本勉強会では、大口預貯金についての第三者のチェックに加えて、小口預貯金についても、個々の取引について第三者のチェックまでは求めないとしても、1回当たりの引出限度額や一定期間内の引出限度額を設定した上で、これを超える引出しについては、第三者のチェックを行うという仕組みについても、検討された（末尾添付の図「不正防止策として考えられる仕組みのイメージについて」の⑦、⑧）。実務上、小口預貯金についても、数百万円規模の不正な引出しがされることがあり、本人の財産を保全する観点からは、このような仕組みによるのも有効ではないかという指摘があった（※6）。

もっとも、本勉強会では、上記のような仕組みを採用する場合には、ほとんどの金融機関においてシステムの新たな開発や大規模な修正を伴うこととなり、経営判断として容易ではないという指摘があった。また、小口預貯金について取引に制限を課すことは、その利便性を大きく損なうこととなるという指摘があったほか、上記のような仕組みは、現在利用されている後見制度支援信託でも採られていないという指摘もあった。

そのため、本勉強会では、小口預貯金についての不正防止については、その意義は共有しつつ、中長期的な検討が望まれるものの、後見人等と第三者において、大口預貯金・小口預貯金の振り分けや定期的な送金額を適切かつ個別に検討・決定する中で当面は対応すべき事項と整理することとされた。

（※6）本勉強会では、⑤小口預貯金口座への定期的な定額送金の設定・変更を工夫することで、このような不正な引出しも防止できるのではないかという指摘があったが、小口預貯金の額を少額にすると本人や後見人に不安感を与えるため、運用上難しい面があるという指摘もあった。

イ 保佐・補助制度の下でも利用できる預貯金管理制度

本勉強会では、これまで後見制度支援信託について寄せられている意見も踏まえ、保佐・補助制度の下でも利用できる預貯金管理制度の在り方を検討するのも重要であるとの指摘があった。

もっとも、保佐・補助制度の下では、原則として保佐人又は補助人による代理ではなく、被保佐人又は被補助人が自ら法律行為を行うことが想定されているため、基本的に後見人による法律行為を想定する本モデルのような仕組みは、直ちにはなじまないという指摘があった。特に、本人が大口預貯金の引出しや解約を求めてきた場合の対応をどうするかや、保佐

人・補助人の代理権の有無や範囲をどのように確認するかが問題になるという指摘があり、金融機関としては、システム対応や窓口業務の負担の程度などを慎重に検討する必要があるとの指摘もあった。

そのため、本勉強会では、保佐・補助制度の下でも利用できる預貯金管理制度の在り方を検討することについては、その意義・必要性は共有しつつも、中長期的な検討が望まれる事項と整理することとした。

なお、この問題に関しては、代理人ではなく本人による有効な意思表示が可能な段階における本人の自己決定を尊重する観点から、本人が意思決定可能なうちに、それが困難になった場合の財産管理の在り方を自ら決定することが望ましいという指摘があり、そのようなニーズに応えるものとして、任意後見制度の利用のほか、一部の金融商品（※7）について紹介があった。

（※7）具体例として、本人が事前に指定した親族や専門職等の同意がなければ、本人であっても払戻しや解約ができない仕組みになっている解約制限付き信託がある。

（4）本勉強会におけるその他の指摘

上記のほか、本勉強会では、次のような指摘があった。

- ・ 不正防止の観点からは、後見監督人等の第三者において、預貯金口座の情報が適宜照会可能になるような仕組みを設けることも考えられる。
- ・ 後見人による不正な引出しを防止するための新たな金融商品の開発については、ある程度の類型化が可能な場面もあると考えられるため、書式などはある程度統一できるとよいのではないか。
- ・ 金融機関が新たな対応を行うことにより事務負担が発生することから、相応の手数料を取ってサービスを提供することも考えられる。

7 導入に向けた検討の進め方

具体的な金融商品の開発に当たっては、金融機関は、特に、チェックの主体として家庭裁判所が関与する方式の商品を検討する際には、成年後見制度において後見人等の監督を行う家庭裁判所と連携して検討を行うことが必要である（※8）。

具体的な連携の方策については、家庭裁判所は司法機関であり、個々の金融機関の商品に関して直接協議することは司法機関としての公平性・中立性といった観点から望ましいものではなく、公益的な観点から金融関係団体と裁判所との間で協議が行われることが望ましいとの指摘もあった。また、家庭裁判所は、原則的には都道府県単位で設置されていることから、都道府県単位で金融商品が取り扱われることが、家庭裁判所との連携という観点からは望ましいとの指摘もあった。そのような観点からは、都道府県を単位とし

た金融関係団体と各地の家庭裁判所が連携して新商品を開発した信用金庫や信用組合の例が参考になるものと思われる。もっとも、金融商品については、各金融機関が自らの創意工夫により取り扱うべきものであり、業界団体が関与する場合には、独占禁止法の観点から、傘下金融機関に統一的な目線や取扱いを求めることがないよう留意すべきである。

(※8) 他方、チェックの主体を家庭裁判所以外の者とする金融商品の場合には、実際に商品を取り扱う前に家庭裁判所に情報提供すれば足りるものと考えられる。

8 まとめ

本勉強会では、不正事案の発生を未然に防止するため、金融関係団体や各金融機関において、後見人が本人名義の預貯金口座を適切に管理・行使することができるような方策を講じる前提として、導入が比較的容易と考えられる仕組みをモデル化して提示した上で、中長期的な課題についても、その意義や検討課題を整理した。

本勉強会の成果が様々な形で応用され、不正事案の発生を未然に防止することに資することが期待されるとともに、先進的な取組みについての情報を始めとして、引き続き情報共有がされることが望ましいと考えられる。

金融機関においては、不正利用の防止と顧客の利便性向上のため創意工夫を発揮し、顧客のニーズや課題解決に適切に応える金融サービスを提供していくことが期待される。

また、基本計画は、「全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築」を目指している。本勉強会において議論した課題は、重点的な議論を行うためにも、預貯金管理の仕組みという限られた範囲に限定せざるを得なかったが、成年後見制度が安心して利用できるようにするための金融機関の取組みは、当然ながら、これに限られるものではない。本勉強会を契機に、成年後見制度を利用する高齢者や障害者が安心して社会生活を営むことができる地域づくりという、より大きな視点から、各地において、金融機関として果たすことのできる役割・機能についても検討が深められることが期待される。

不正防止策として考えられる仕組みのイメージについて

