

【研究論文】

「寄り添う金融」に向けて
-コロナ禍における日英の銀行サービスの比較から-

For vulnerable customers: A comparative study of retail banking service reform in Japan and UK during the COVID-19 outbreak years

中塚 富士雄
青森大学附属総合研究所

Abstract

Financial institutions are socially required to provide services that can be normally used by vulnerable elderly people. It is an indispensable condition for contributing to the formation of a stable community. Financial industry and welfare officials have been conducting research and discussions on this point for many years, but the concern that financial institutions might be involved in family conflicts has become a bottleneck, and sufficient results have not yet been obtained. Behind this lies the fundamental issue that the adult guardianship system is not popular and supervision system for guardians and attorneys are inadequate in Japan. In this paper I will analyze the current discussion about financial inclusion in the United Kingdom. Under the COVID-19 outbreak, British banking industry is competing to close branches to improve operational efficiency. The UK government and the British Parliament are calling on financial institutions to postpone their plans, fearing that their actions will lead to the financial exclusion for vulnerable people. In response to this, UK financial institutions are working to expand third-party mandate services and set joint stores. The Japanese banking industry is also predicted to accelerate store closures. So, an analysis of the current situation in the UK banking industry is useful to reform banking services for elderly.

Keywords ; financial inclusion, vulnerability, guardianship, financial abuse, normalization

1. はじめに

高齢者の財産管理をめぐる2020年8月公表の金融審議会市場ワーキンググループの報告書

「顧客本意の業務運営に向けて」の中で、認知判断能力（以下、認知判断能力）¹等の低下した顧客への対応について、①業界における指針等の策

¹ 認知・意思決定に関する能力を示す用語は、民法では「事理弁識能力」、金融庁・全国銀行協会

資料では「認知判断能力」だが、本稿では「認知判断能力」に統一する。

定、②デジタル技術の活用、③本人以外が金融契約の有無を照会できるシステムの検討、を柱とする方向性が示された。2019年の金融審「老後2000万円問題」により2年越しとなった高齢社会対応の議論が、ようやく公式の報告の一部に含まれる形で日の目を見ることになった。

金融審での、この議論を踏まえた報告書が、産学連携組織であるCOLTEM(事務局京都府立医科大学)と一般社団法人日本意思決定支援推進機構等のワーキンググループ、そして一般社団法人日本金融ジェロントロジー協会から2020年12月に相次いで公表され、学術、金融実務とも過去の研究・開発の成果を競う段階に入った。金融サービス業者が高齢者対応として解決を迫られているのは認知判断能力の変化への対応であり、この点は2021年2月に全国銀行協会が公表した「金融取引の代理等に関する考え方および銀行と地方公共団体・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」(以下、全銀協「考え方」)においても主要なテーマである。

我が国では高齢者の財産管理の支援は家族を中心とする委任契約・代理が大宗を占め、成年後見制度の利用は限定的である。また後見制度においても後見人に対する監督が十分ではない。このため金融機関は委任状や後見開始等の確認はできるが、預金の解約・引き出し等の適否の判断は難しく、家族等による高齢者の財産管理支援には慎重に対応せざるをえない現実がある。全銀協「考え方」では、家族等による高齢者の預金の引き出し・解約に踏み込んだ対応の必要性を認めつつ、代理人等の行為が適切な権限行使であることの証憑を、どう確保するか腐心している。

本稿では成年後見制度の利用、とりわけ任意後見が普及している英国と、成年後見制度の利用促進が重要な政策課題となっている日本について、法制度と金融業者の対応の両面から比較分析を行い、日本における代理権行使の適切性確保に向けた方策を探索する。

第2節では2020年の日本の成年後見制度の利用状況と政府の成年後見制度利用促進会議で進む制度改革に関する最近の議論を概観する。第3節では日本の金融機関の取り組みを整理する。第4節では英国の金融機関による近時の高齢者への金融サービス利用支援策から日本に援用可能な手法を探索し、第5節では、それらの手法を日本に移植する際に障壁となる日英の制度の相違を、ICTによる補完で解消し、実装可能となるか検討する。

なお2020年以降の英国の現況調査は政府・議会等の公式文書と統計、英国主要金融機関のESG報告書を基本資料とし、UK Finance(前・英国銀行協会)、Alzheimer's Society(認知症者支援団体)、Cambridge Centre for Alternative Finance(ケンブリッジ大学ジャッジビジネススクールのFintech研究機関)の調査報告書と、これらの団体が開催したWebイベントに参加して関連情報を収集した。またUniversity of Sheffieldの後藤文人講師(国際政治経済学、元UBS証券クレジット調査部長)から、英国大手銀行に対する社会的な評価について、多くの示唆を得た。

2. 我が国成年後見制度の現況と利用促進に向けた議論

2-1. 成年後見制度の利用状況

2020年(1-12月)の成年後見関係事件の申立件数は、総数37,235件(前年比3.5%増)となった。表1は主要項目の件数、構成比の推移である。

項目別の構成比で上昇が目立ったのは、「申立」類型別では「保佐・補助」(ともに開始)、「申立人」では「本人・市区町村長」、「申立動機」では「身上監護・介護保険契約・不動産の処分」である。

また家庭裁判所の管区(全国50管区)別では市町村長申立が30%以上の管区が13管区(2018年6管区、2019年8管区)に達した。

コロナ禍で高齢者本人の不安が増したことや、自治体が高齢者世帯への支援を強化したことの影響が見て取れる。

表1 我が国の近時の成年後見制度の利用状況

		2018年	2019年	2020年
申立	総数(件)	36,549	35,959	37,235
	後見開始	76.6%	73.6%	70.8%
	保佐開始	17.2%	18.8%	20.2%
	補助開始	4.1%	5.5%	7.0%
	任意後見監督人選任	2.1%	2.1%	2.0%
申立人	本人	15.8%	18.6%	20.2%
	親族	59.7%	56.3%	52.8%
	市区町村長	21.3%	22.0%	23.9%
利用者総数		218,142	224,442	232,287
申立動機	預貯金管理・解約	42.0%	40.6%	37.1%
	身上監護	20.5%	21.8%	23.7%
	介護保険契約	9.8%	10.5%	12.0%
	不動産の処分	9.3%	9.2%	10.4%

出所：最高裁判所事務総局家庭局・成年後見関係事件の概況

一方で、2000年の民法改正において、家督相続の慣習を引き継ぐ権利制限型の禁治産制度から、自己決定支援を基本とする現代的な成年後見制度への移行の柱とされた任意後見は、利用が低迷したままである。

2-2. 裁判所・自治体の動向(成年後見人の不正監視・後見人の解任, 虐待通報制度)

我が国の成年後見制度の利用を阻害する要因として後見人の選任に際して、①後見人による不正が少なからずある②裁判所の後見人選任は専門職が過半を占め本人の希望に沿ったものといえず後見人・後見監督人への報酬による経済的負担が重

表2 後見人等による不正事例と解任

暦年	後見人		うち専門職		後見人 解任件数
	件数	被害額・億円	件数	被害額・億円	
2015年	521	29.7	37	1.1	466
2016年	502	26.0	30	0.9	294
2017年	294	14.4	11	0.5	187
2018年	250	11.3	18	0.5	168
2019年	201	11.2	32	2.0	119
2020年	186	7.9	30	1.5	123

出所：最高裁判所事務総局家庭局・後見人等による不正事例(暦年)

司法統計・後見人解任件数のうち認容で終結した件数(年度)

² 東京家庭裁判所後見センターは、最高裁判所は利用者がメリットを感じる制度・運用改善へ、親族後見人候補者の適否検討の基本的な考え方として身上保護の重視、中核機関による親族後見人の支援の必要性、後見人選任形態の柔軟化を示して

い、があげられる。

表2で示した後見人の不正事例の推移からも明らかのように、不正事例の大半は家族等の非専門職後見人によるものであり、専門職(弁護士, 司法書士, 社会福祉士)は過去6年で見ると概ね30人前後である。

すなわち、これまで後見人による不正件数が減少した要因は、専門職後見人を主とする後見人の選任²と、裁判所の審理による解任(不正・懈怠等、職権による解任を含む)の効果の現れと考えられる。

しかし、その結果としての専門職の選任と報酬(支払い)の発生が制度利用促進のネックであることも否定できない。

一方で、委任・代理による家族等の財産管理の実態は定かではないが、厚生労働省が2006年度から実施している「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査」によれば、高齢者虐待防止法に基づく市町村等への通報に対して事実確認により虐待を受けた又は受けたと思われたと判断した事例のうち、養護者による経済的虐待は、2008年度から2011年度は4千件前後と高原状態で推移した。リーマンショック、東日本大震災が影響したと考えられる。

2016年度から2019年度までは経済的虐待は3千件前後であり、若干の改善が見られたが、2020年度は市区町村長による後見開始申立の増加の背景として虐待事例の増加が懸念される(2021年8月末現在において、2020年度の調査結果は未公表である)。

2-3. 成年後見制度利用促進専門家会議の最近の議論

おり、親族後見人の比率低下は候補者自体の減少が要因(後見センターレポート vol.21 令和2年1月)とする。2020年の成年後見人に占める親族後見人比率は19.7%で前年比2.1ポイント低下した。

政府は 2015 年に認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）を打ち出し、2017 年に成年後見制度の利用促進を組み入れ、2018 年に成年後見制度利用促進専門家会議（厚生労働省所管、以下、利用促進専門家会議）を設置した。同会議が 2020 年 3 月にまとめた利用促進基本計画に対する中間検証報告書を受け、2020 年 6 月に日本司法書士連合会と公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートが「任意後見制度の利用促進に向けての提言」を、同年 11 月に日本弁護士連合会が「任意後見制度の利用促進に向けた運用の改善及び法改正の提言」を相次いで公表した。

財産管理や事業承継に関する論点として前者は「権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能の活用」、「監督機能を持つ第三者を含む三者契約や複数受任」、「本人の意思を反映した医療・介護方針とともに財産活用や事業承継における任意後見人への指図書等の作成」を提示した。

また後者は「成年後見制度利用支援事業の助成対象に任意後見監督人の報酬を加える」、「移行型の任意後見契約において不正が行われることを防止するため任意後見発効前の委任契約における代理権を必要なものに限定する」、「地域連携ネットワークにおけるチームによる見守りの中で任意後見監督人選任申立ての支援を行う取組を強化する」を求めた。

英国の金融機関のサービスでは第 4 節で述べるように第三者関与型 (Third Party Mandate) が大きな役割を果たしているが、その背景には後見人の行動に対して独自の調査権限を持ち、保護裁判所への提訴機能も有する後見庁の存在がある。(岡田・中塚, 2020, p.308)

代理人・後見人の支援・権利濫用の抑止について、2021 年 6 月の利用促進専門家会議では海外制度研究の一環として、南オーストラリアの地域連携における意思決定支援リーダー養成のパイロット・プロジェクトと英国の後見庁の機能が報告された。

3. 日本の金融機関の対応

3-1. これまでの取り組み

国内では警察との連携による特殊詐欺被害への対応が先行して取り組まれてきた。預貯金口座を監視するシステムの導入・改善、ATM の利用限度額の引き下げの促進、ATM コーナーでの携帯電話利用不可とする等である。しかし特殊詐欺の手口は、その時々々の社会情勢に合わせて高齢者の関心や不安を巧妙に突くものであり、根絶は容易ではない。また経済的虐待や家族内での資産管理に関わる争いも少なくない。犯罪や世代間の資産格差等の問題を考慮すると高齢者の財産、身体・生命の安全を図る上では、日常生活の資金と投資等の長期性資金を別個に管理し、長期性資金は信託等の、解約に一定の手続きが必要な仕組みの利用が望ましい。

こうした背景のもと、後見制度支援信託は最高裁等の提案により 2012 年信託銀行を中心に導入が始まった。さらに 2016 年以降に信用金庫が開発・普及に取り組んだ後見制度支援預貯金は信託銀行にしか扱えない商品を他の多くの金融機関が利用可能とした点が最大の特徴(尾川, 2018, p.29)であり、全国銀行協会が 2019 年 2 月に事務フローや取り扱い上の留意事項をまとめた説明会を開催、その後、銀行のみならず、労働金庫 (2021 年 4 月より) 等、業態を越えて取り扱い窓口は広がっている。

しかし取り扱い実績は支援信託が 2016 年をピークに頭打ち、支援預貯金も後見 3 類型 (後見, 保佐, 補助) のうち後見類型にのみ対応可能である点が普及の足枷である。金融庁がまとめた後見制度支援預貯金・後見制度支援信託導入状況 (2020 年 3 月末時点, 2020 年 10 月 23 日公表) によれば、導入率は信用金庫では 95%だが、銀行は 50%である。また銀行の 34%、信組の 37%が「導入の予定なし」と回答している。「予定なし」とする主な理由は、要約すると①事務負担が大きく内部体

制の整備に時間を要する、②ニーズがない上に預金者・関係者とのトラブルが予想される、である。

3-2. 全銀協「考え方」から見える制度補完の必要性

2021年2月公表の全銀協「考え方」は、金融審等で課題とされた「代理人等による預金解約、地域連携における役割」に対する実務上の留意点を整理したものである。先述の後見支援預貯金の導入にも見られるように、信用金庫は高齢者対応の面で銀行に先んじてきた。支援預貯金導入以前では、ATMの取引上限額の引き下げや高齢者が多額の預金を引き出す際の自己宛小切手の推奨等を都道府県単位で実施している。営業地域が各都道府県内にあり、警察、家庭裁判所との連携が容易でかつ地域住民との接触を重視する営業姿勢等が、その要因である。

この点で、今回の全銀協「考え方」で示された無権代理人による取引（本人の認知判断能力が低下した場合で、かつ成年後見制度を利用していない場合）に、限定的であるにせよ預金引き出し等に対応する指針を示したことは、銀行に対する高齢者対応への社会的要請が極めて強いものになっていることを踏まえたものと考えられる。コロナ禍で高齢者の孤立が一段と厳しさを増すなか、一歩踏み込んだ内容と評価できる。

全銀協が、無権代理人との取引における留意点として示しているのは、本人が「認知判断能力」を喪失していることを確認する方法についてで、「本人との面談、診断書の提出、本人の担当医からのヒアリング等に加え、診断書がない場合についても、複数行員による本人面談実施や医療介護費の内容等のエビデンスを確認すること等が考えられる」とする。

しかしながら、その後段において「無権代理の親族等からの払出し依頼に応じることによるリスクは免れないものの、真に本人の利益のために行われていることを確認すること等により、当該リ

スクを低減させることができる」として、本人あるいは無権代理人以外の親族から取引実行の当否についてのクレームや争訟を受ける可能性を完全には否定できないことに注意を求めている。また認知判断能力が低下した顧客本人との取引については、成年後見制度適用までの経過措置として「本人のための費用の支払いであることを確認する等した上で対応することが望ましい」とのみ述べるにとどまる。

3-2. 認知判断能力の個人差・変化への対応の難しさ

高齢顧客への対応について金融機関店頭で直面する問題の調査（田口、2013, p.56-61）では高齢者の孤立や意思疎通の困難さの主要な事例として、本人による「通帳・カード・印鑑の度重なる紛失」、「貯金解約等を忘れた抗議の繰り返し」、家族・親族による「本人の意思が確認できない中での来店」等の問題があり、「金融機関は、当該顧客が認知症であるという確証がもてないため、高齢の顧客の来店の都度、苦情等を聞き、説明を繰り返すことしかできない」と述べている。

前述の全銀協「考え方」は、医師による診断や医療・介護の証憑確認を基本とし、顧客の緊急性・必要性から配慮が必要な場合には行員による面談で必要最小限の対応を行うことを許容したものと読める。

軽度認知障害や認知症の初期段階では認知判断能力の低下は主に計算や財産管理の異常に現れやすいが、その症状の発現は不定期であり、改善・回復に至るケースもある。すなわち異常の検知には、日常的な接触が望ましいのである。

これに対して、現在の金融機関は支店の統廃合やATMの削減に取り組んでおり、小売店等の提携ATMの増加に加えて、カード決済、電子マネー、スマホ決済等のキャッシュレス化の進展がコロナ禍における接触回避で加速しており、直接的に顧客と接触する機会が日々減少している。また

加齢による認知判断能力の低下も、健康状態や生活慣行等により個人差が極めて大きい。

とりわけ市場の動向等による価値変動を伴う金融商品については、新規契約、更新・継続をする際の営業や勧誘について銀行・証券・保険各社とも顧客年齢を基準とする内部ルールで対応しているが、長寿化が進むにつれ、その個人差は拡大しており、年齢基準は実態に合わなくなりつつある。この点で、先述の COLTEM 等による報告書「高齢顧客の判断能力評価、及び意思決定支援における金融業界全体のルール策定についての提言」は、金融商品の機能分類を行い、それぞれの機能に適した「金融取引能力評価」手法の開発が必要と結論づけている。

4. 英国における認知症施策と金融機関の対応

4-1. 金融包摂 (vulnerability への対応) と大手銀行批判

英国ではキャメロン政権 (2010-2016) が認知症国家戦略 (Prime Minister's challenge on dementia 2020) を掲げ、金融行為規制機構 (FCA) も積極的な取り組みを見せた。その結果として、大手金融機関はアルツハイマーソサエティ等指導的な慈善団体とタイアップして教育プログラムやサービスの開発に取り組んできた。(中塚, 2019, p.17) その背景には、ノーザンロックの経営破綻 (2007 年、証券化を利用した不動産融資が原因) を端緒に、その後の米国におけるサブプライム関連投資 (2008 年)、ロンドン市場の指標金利である Libor 不正操作 (2012 年)、これらに続く、経営合理化のための国内小口金融部門の縮小 (中小企業融資の圧縮、店舗削減) という大手金融機関の一連の動きに対する社会的批判への対応もある。

英国の 2005 年意思決定能力法 (Mental Capacity Act 2005) は、人権思想に基づいて障害・認知判断能力の低下だけでなく、人種・貧困等を含む多様な差別の禁止を目指す欧州委員会指令に基づいている (菅, 2018, p.35-47)。このため FCA

は 2015 年には金融包摂 (financial inclusion) の対象を認知症から脆弱性 (vulnerability) へと広げ、2021 年 2 月にコロナ禍で経済的に困窮した人も含めた人への金融機関が取るべき対応の指針として “Guidance for firms on the fair treatment of vulnerable customers” を公表した。

この指針では、脆弱性につながる要因として Health (心身の健康), Life events (失職や死別等), Resilience (困窮・経済的虐待等), Capability (金融を利用する上での知識・能力不足) を示し、2020 年 10 月には成人の 53% が vulnerable な状態というパネル調査の結果を示した上で、利用者の置かれている状況とニーズをよく理解した上で最善の対応を行うことを金融機関に求めている。

4-2. ロックダウンで加速する銀行店舗の閉鎖

2020 年に新型コロナウイルス感染症に伴うロックダウン (都市封鎖) が続く渦中において大手金融グループは店舗閉鎖を加速した (表 3)。

表 3 英国の金融機関の店舗数・ATM 台数と郵便局数

	店舗数		ATM設置台数	
	Banks /Bld_Sc	Post Offices	手数料無料	手数料有料
2008年度	12,270	13,567	38,565	25,335
2009年度	11,869	11,952	39,991	23,111
2010年度	11,673	11,905	41,581	21,687
2011年度	11,713	11,820	43,889	21,179
2012年度	11,365(13,345)	11,818	45,634	20,395
2013年度	13,060	11,780	47,715	19,782
2014年度	12,650	11,696	50,154	18,844
2015年度	12,680	11,634	52,763	17,825
2016年度	12,315	11,643	53,923	16,097
2017年度	11,675	11,659	54,599	14,011
2018年度	11,065	11,547	52,040	11,120
2019年度	10,410	11,638	45,355	15,307
2020年度	9,560	11,638	41,727	12,847

出所：店舗数はOffice of National Statistics, 2012年まではBritish Bankers' Association (現UK Finance) , ATM設置台数はLink Scheme Holdings Ltd. (注) 店舗数ATM設置台数は各年12月末, Bld_Scはビルディング・ソサエティ (住宅金融組合)

これに対して政府・議会はロックダウン期間中、店舗閉鎖計画の執行を停止するよう求めたものの、経営の安定化からの必要性も認め、利便性の低下に対する補完策も含めた評価を行う姿勢を見せた。

例えば 2020 年に大手銀行は高齢者の支援者（日本でいう介護ヘルパー等）が日常の買い物代行をするための少額のデビットカードの発行を始めた。

高齢者の口座からの引き落としになるが、上限額があり、高齢者自身の意思でいつでもカード利用が停止できる。これは第三者への委任による口座管理を、ロックダウンのもとで買い物ができない高齢者のために、第三者の対象を広げる工夫だ。また郵便局への窓口業務の委託（郵便局は販売代理機能）や、複数の銀行が共同で Pop-up Store（軽装で限定したサービスを扱う店舗）を出店する等の方策で、批判に対応しようとしている³。

高齢者等脆弱性を持つ人への対応で英国の銀行に共通する特徴的なサービスが、第三者による口座管理の体系化である。口座名義人から依頼を受けた第三者に付与可能な権限を Third Party Mandate（後見庁への後見人登録をしていなくても必要書類の作成により権限の範囲を段階的に限定した上で可能とする）と名付け、デビットカードの利用、第三者（家族や友人）への口座の取引データ参照権の付与、小切手帳の発行、現金引出し・払込代行、預け品の回収、テレフォンバンキングの利用を、銀行に依頼できるようにしている。

後見庁登録の後見人（LPA）や保護裁判所の選任後見人に認められる権限で Third Party Mandate を持つ後見人ではない人に認められない権限は口座の新設・閉鎖、税制優遇投資口座の開設、不動産ローンの契約、そしてインターネット口座の使用である。

急速な店舗閉鎖の中でも、まだ政府・議会が経営判断を尊重する姿勢を維持しているのは、郵便

局への業務委託や共同店舗などの自前の店舗以外での現金引き出しポイントの整備（従来からの提携小売店レジでの小口引出しを含む）だけでなく、この第三者による口座管理によって、近隣の店舗閉鎖をしても、完全に金融の利用ができない状態には至っていないとの反論が成り立つためである。

5. 日本における制度課題の補完可能性

5-1. 認知判断能力に支障がない時点での代理人指名

日本と英国の後見制度は、金融サービスとの関係で相違を見ると①認知判断能力のある段階での後見制度利用、②後見専門の行政機関の存在の有無と通報制度の内容の2点に、大きな違いがある。英国では認知判断能力がある段階で自ら後見人（Lasting Power of Attorney）を指名して、後見庁（Office of the Public Guardian）⁴に登録するが、日本では、この段階での利用が想定される任意後見制度（任意後見契約法）と法定後見制度（民法）の補助類型の利用は少ない。専ら家族等の代理によっているのが実情と考えられる⁵。

すなわち我が国の制度及び運用実態からすれば、認知判断能力を欠く常況に至った段階で、突如として、金融取引（日常生活に必要な入出金等を除く）が、後見人（多くの場合は本人の指名によらない）の代行決定に委ねられるのである。補助人、保佐人については個別の法律行為についての代理権または同意権・取消権が付与され詳細な権限の確認が必要である。後見制度支援信託と後見制度支援預貯金は、手続きの複雑さと、これに伴うクレーム・争訟処理への懸念、後見類型に移行する可

³ 英国財務省（HM Treasury）は7月に本件に関し、コンサルテーションペーパー“Access to Cash”を公表し、現金引出の可能な拠点の配置（距離基準等）について新たな監督機能をFCAに付与するかどうか、パブリックコメントの募集を開始、2021年9月23日をコメント締切の期限とし、規制案を検討することになった。

⁴ 英国司法省の事業実施機関で2019年度の職員数は約1,500人。

⁵ この点、硬直的な禁治産制度から多様なニーズに応える弾力的な保護制度を目指した、これらの新たな制度が定着しない状態を（新井，2012）は「起草担当者の基本的な考え方とは著しく乖離した」（p.5）と厳しく指摘する。

能性等も踏まえ、後見類型でのみ利用可能とされたと考えられる。その結果として制度上、利用可能な人数の少なさ、制度利用に関連する手続き・費用負担の重さとも、未解決の状態となる。

この問題に対応して三菱UFJフィナンシャルグループは、銀行、信託銀行、証券の中核3社が、「予約型代理人」を2021年3月から利用可能にした。あらかじめ原則二親等以内の親族を代理人として銀行に登録しておけば、心身の障害等で金融サービスの利用が難しくなった場合に、同グループ所定の診断書で主治医の意見を提出すれば、本人のための費用であることが確認できる場合に限り預金の引き出し等ができる。

二つ目の相違点である、虐待・被害に関する通報制度は、英国では後見人による行為が何らかの権利侵害の可能性を持つと感じられる場合は後見庁への通報が求められる(Mental Capacity Act 2005 Code of Practice 7.69)。例えば金融機関の営業窓口担当者が不審を感じた場合には、後見庁が通報を受ける。訴訟が必要であれば、後見事案を所管する保護裁判所(Court of Protection)に訴えを起こすのも後見庁である。一方、日本では「養護者による虐待」に対しては、高齢者虐待防止法に基づき市町村が通報に対応する。

日英の制度運用の差は、提訴件数とその処理内容に表れる。英後見庁の年次報告書によれば、2019年度は3,099件の調査を実施し、そのうち30.5%（約千件）を保護裁判所に提訴した。保護裁判所での審理は経済的被害に関するものが8割を占めるとされる。

一方、日本は、厚生労働省による「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査」によれば通報に対して事実確認を行い、養護者から何らかの虐待を「受けた・受けたと思われた」とする判断事例件数は2015年度から2019年度の年度平均で約1万7千件、うち経済的虐待（虐待種別の複数回答）は平均3千件強である。

英国の認知症者はアルツハイマーソサエティの推計では2019年で85万人と、現時点で600万人を超えるとされる日本の7分の1であり、日本の経済的虐待の捕捉の困難性がうかがえる。経済的虐待は外部から実際を窺い知ることが難しく、金融機関の協力は必須だが、民間は個人情報保護法、国の行政機関は行政機関個人情報保護法、地方自治体は個人情報保護条例と、それぞれに適用される法令が異なる主体同士の間での情報共有の難しさがその背景にあると考えられる。

5-2. 第三者への口座参照権付与

日本においても代理人手続きをすれば、同様の権限付与は可能である。また口座の参照権のみを明示的に付与する機能は、NTTデータが地方銀行向けネットバンキング、モバイルバンキングへの実装に取り組んでいる。この機能は預金通帳やカードは手元に残るため、当事者以外には支援を受けていることがわからないという利点がある。高齢者をはじめとする脆弱性を持つ人の尊厳を尊重したままで入出金の傾向や異常を家族や友人が検知可能である。また複数の参照権設定が可能であり、代理人、任意後見人、後見・保佐・補助人による被後見人等の口座利用状況を関係者が確認することも可能なため、不正行為の抑止にもつながる。

第三者に参照権を付与する手法は画像データでも利用可能である。例えば三菱信託銀行の代理出金機能付信託は、出金が本人の利益から見て必要かつ適正であることの証憑としてレシート等を画像で共有し、承認者の確認を得た上で出金を実行する仕組みを持つ。このように第三者参照機能の利用や、事務合理化への活用により、日本の後見制度の課題となっている後見人の不正抑止や専門職後見人の役割（身上保護の強化）にも役立つと考えられる。

6. おわりに

金融機関が高齢者支援を強化していく上での新

たな課題として、金融審の市場ワーキンググループ報告書、全銀協「考え方」は、ともに福祉関係機関との連携強化が必要と結論づけた。金融審報告書では、認知判断能力の低下に対して、医療福祉関係者との相互研修等で関係を強化することを好事例として紹介したが、例えば店頭で通常と異なる様子を見せた顧客に別室で休憩してもらい、かかりつけ医や居住地域の地域包括支援センターの社会福祉士等とのビデオ（オンライン）面談を勧めるといった対応につながる可能性もある。

全銀協「考え方」では、好事例として社会福祉関係機関の担当者に、高齢の顧客の名前等の個人情報には伝えず、様子や状況等を具体的に伝えることで、対応方法に係るアドバイスを受けるケースや、社会福祉関係機関の担当者に直接店舗まで来て対応してもらうケース等も紹介された。また日本金融ジェロントロジー協会は、2021年度の取り組みとして、社会福祉法人全国社会福祉協議会と共同して、社会福祉関係機関と金融機関の連携強化に関する意見交換会を始めた。

こうした連携を深めるには高齢顧客の状況について、ある程度の共通認識を持つことは不可欠であろう。例えば本学で地域連携として取り組みが進められてきた詐欺抵抗力判定のように、個々の高齢者の脆弱性の特徴を共有するだけでも、異なる業種・専門職種でのコミュニケーションは、大幅に改善するものと予想される。

その点では詐欺抵抗力判定にとどまらず、コロナ禍におけるストレスの影響等も視野に入れた、社会福祉の職場でも利用が可能な分析ロジックの開発に取り組み、福祉関係者が利用しやすいアプリ等の形で実装することにより、新たな展開につながることを期待できよう。

参考文献

岡田正則・中塚富士雄（2020）持続可能な地域社会の法的基盤形成、早稲田大学比較法研究所叢書 48 持続可能な世界への法、p.291-315

中塚富士雄（2019）金融バリアフリー 季刊個人金融 2019 夏 pp.11-21、一般財団法人ゆうちょ財団

尾川宏豪（2018）後見預金、金融財政事情研究会
菅富美枝（2018）新・消費者法研究、成文堂

田口さつき（2013）認知判断能力に疑義のある高齢者等との金融取引—農協へのアンケート調査結果から—、農林金融 2013・12、pp.56-61、農林中金総合研究所

新井誠（2012）成年後見法における自律と保護、日本評論社

参考資料

金融審議会市場ワーキング・グループ報告書・顧客本位の業務運営の進展に向けて（2020、金融庁）

金融機関高齢者対応ワーキング・グループ報告書「高齢顧客の認知判断能力評価、及び意思決定支援における金融業界全体のルール策定についての提言」（2020、COLTEM・日本意思決定支援推進機構、事務局：京都府立医科大学）

一般社団法人日本金融ジェロントロジー協会法人特別会員ワーキング・グループ報告書「認知判断能力が低下・喪失した顧客の金融商品売却依頼に対する対応の在り方」（2020、日本金融ジェロントロジー協会）

金融取引の代理等に関する考え方および銀行と地方公共団体・社会福祉関係機関等との連携強化に関する考え方(2021、全国銀行協会)

Financial Conduct Authority (2015), Occasional Paper No.8, Consumer Vulnerability

Financial Conduct Authority (2021), Guidance for firms on the fair treatment of vulnerable customers

Office of the Public guardian, Annual Report & Accounts (2010-2020) The Stationery Office UK

Lloyds Bank (2018) Appointing Someone to

Manage Your Affairs	UK
HSBC UK Bank plc. (2019) Third party access —Third party mandate explained— Department for Constitutional Affairs (First published 2007, Last updated 2020) Mental Capacity Act 2005 Code of Practice, Office of the Public Guardian, The Stationery Office	The 2nd Global Alternative Finance Market Benchmarking Report (2021) Cambridge Centre for Alternative Finance, University of Cambridge Judge Business School HM Treasury (2021) Access to Cash (Consult ation)

For vulnerable customers: A comparative study of retail banking service reform in Japan and UK during COVID-19 outbreak years

Fujio NAKATSUKA

Aomori University Multidisciplinary Research Institute

要旨

加齢等により金融サービスの利用に脆弱性を持つ人が、普通に利用できる金融サービスを提供することは、こうした人々が地域で生活できる高齢社会を築く上で欠かすことのできない条件だ。我が国の金融関係者、福祉関係者は、この課題に対し研究と議論を積み重ねてきたが、成年後見制度の利用が限定的であるうえ、後見人等に対する監督も十分に機能しておらず、高齢者の認知判断能力の低下が進む場合に、法的に安定した金融取引を行う前提条件が担保されない。金融機関にとって家族内等の争いに巻き込まれる懸念があることが障壁となり、高齢者を支えるサービス開発では、未だ十分な成果が得られていない。本稿では日本と英国の現状対比を手がかりに、今後、日本の金融関係者が高齢者対応で検討すべき手法を考察する。英国では新型コロナウイルスの感染拡大に対するロックダウンの中で、店舗閉鎖を急ぐ金融機関の行動が高齢者の金融サービスの利用を阻害するとして政府・英国議会が金融機関に対し店舗閉鎖計画の減速を求める事態に至った。これに対し英国の金融機関は委任契約を利用したサービスの拡充や簡易共同店舗の開設等の代替策に取り組む。日本でも銀行の店舗閉鎖が進む情勢であり、英国の現状分析は有用と考える。

キーワード：金融包摂、脆弱性、後見制度、経済的虐待、ノーマライゼーション