

フロリダ公的後見制度における財源確保と信託

西森 利樹

目 次

- I はじめに
- II フロリダ州公的後見制度の概要
- III 公的後見制度の提供範囲の拡大と財源の確保—信託の活用
- IV 公的後見制度における信託の利用に関する考察
- V おわりに

I はじめに

本稿の目的は、フロリダ州の公的後見制度において、財源確保の方法として信託が活用されていることに関し、その制度内容を検討することを通じ、今後、わが国において公的後見制度の導入を検討する上での一資料及び示唆を得ることである。

判断能力が不十分な場合に、本人の判断や意思決定に対する支援が必要とされるのは、当該本人が財産をどれだけ有しているかに関わらないものである。仮に財産を十分に有していないために意思決定支援を受けることができないとすれば、財産を有しない高齢者が認知症になったとしても支援を受けられずに放置されることになりかねない。

資力が十分ではない者に対する成年後見の支援には、わが国においても、従来から、市区町村長申立てや成年後見制度利用支援事業がある。成年後見制度利用支援事業は成年後見制度を利用する際の申立て費用や成年後見人等の報酬を補助する事業である。この事業は、厚生労働省が平成13年度から実施しているものの、実際に事業を実施するのは市町村であり、実施するかどうか

は市町村の判断にゆだねられている結果、全国すべての市町村において実施されるには至っていない。また、社会福祉協議会による法人後見等により資産が十分ではない者に対する支援がなされているものの、社会福祉協議会からは、公的な財産援助等が不十分であり、運営基盤の確保が課題であるとの指摘がなされている。これは、社会福祉協議会が、高齢者等が低所得であるときや資力に乏しいときに成年後見人等となることを求められやすい傾向にあるからである。

成年後見制度利用促進法では、基本理念として被成年後見人等の「身上の保護が適切に行われるべきこと」が掲げられ（成年後見利用促進法 3 条 2 項）、成年後見人等となる人材を確保するために報酬の支払の助成その他の成年後見人等に対する支援の充実を図る措置を講ずることとされている（同法 11 条 8 号）。また、同法では、成年後見制度の利用促進に関する施策の策定及び実施に関し、国及び地方自治体の責務が規定されている（同法 4 条、5 条）。成年後見制度利用促進法に基づき策定された成年後見制度利用促進基本計画においては、今後の施策の目標として、全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図ることが挙げられている¹。

そのため、本人の資産の有無に関わらず、たとえ低所得者等の資産が不十分な者であったとしても、制度利用の必要がある人が成年後見制度による支援を受けることができるような行政等による公的支援システムの検討は喫緊の課題である。こうした低所得者等の、資産が不十分な者の成年後見制度の利用に関しては、従来から、公的機関が成年後見支援の責任を担う公的後見制度の導入の必要性が指摘されてきた。

日本における公的後見制度の概念に関しては、近年、広狭二義に分類されて理解される傾向にある²。広義には、制度に対する公的運用支援システム（社会的後見支援システム）をいい、市町村等の行政組織が後見人候補者を養成し、後見人の活動を支援するほか、公的な経済的利用支援をするといった側面的な運用支援を担うことをいう。成年後見制度利用支援事業等、この意味における公的な要素は現行制度にもあると云う。これに対し、狭義の公的後見制度は国や市町村等の地方自治体が成年後見人等に就任する制度（公後見人制度とも称される）を指す。広義の公的後見制度と異なり、狭義の公的後見制度は日本において未だ十分に整備されていない。そうしたことから、先行研究においては、主に、日本における公的後見制度の導入に向け、諸外国の公的後見制度及びそれに類似する制度の研究がなされてきている³。

¹ 内閣府「成年後見制度利用促進基本計画」<<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/keikaku1.pdf>>4 頁（2021.12.2）。

² 広狭二義の整理については、上山泰「日本における公的成年後見制度の導入についてードイツの運用スキームを参考に」大原社会問題研究所雑誌 641 号（2012 年）44 頁の分類に依った。本稿において主に取り扱う公的後見制度は、狭義の公的後見制度である。

³ ドイツにおける官庁世話人及び世話官庁については、上山・前掲論文註（2）56 頁、イギリスにおける後見庁及び意思決定に関する第三者代弁人については、菅富美枝『イギリス成年後見制度にみる自立支援の法理 ベストインタレストを追求する社会へ』（ミネルヴァ書房、2010 年）256 頁、オーストラリア・ヴィクトリア州における公設権利擁護事務所については、西田和弘「後見等にかかる福祉立法の動向と「公」の責任と役割ーオーストラリア法を参考にー」週刊社会保障 236 号（2011 年）46 頁、フィンランドにおける公的後見に関しては、菅富美枝「福祉国家フィンランドにおける成年後見制度 公的サービスとしての後見（公的後見）を中心に」法政

アメリカにおいては、1980年代より公的後見制度が制定されている。アメリカにおける成年後見制度は、主に連邦法ではなく各州それぞれの法律等により規律されており、公的後見制度も同様に州法において制定されている。公的後見制度を制定している州は、2014年の段階で46州であるとされる⁴。その制度の内容は州によって異なり、制度の名称においても、公的後見（Public Guardianship）といった言葉を使用した制度（明示的な制度）を有する場合はあるほか（デラウェア、フロリダ、バージニア、ニュージャージー州等）、必ずしも Public Guardianship という言葉を用いずに同様の機能を有する制度を設けている場合（非明示的な制度）もある（アリゾナ、コロラド、アイダホ州等）⁵。このように、個人の自由や自己責任を尊重する傾向にあるアメリカにおいても、比較的早い段階から、身寄りがなく資産が不十分な認知症高齢者等に対して公的機関の大幅な関与を認める公的後見制度が制定され、運用されているのである。こうしたアメリカの公的後見制度の内容及び議論は、先行事例として、日本における公的後見制度のあり方を検討する上で参考になりうるどころ、従来、日本ではアメリカ公的後見制度に関する研究はあまりなされてこなかった⁶。今後、日本において、資力の有無に関わらない成年後見制度の

大学大原社会問題研究所・菅富美枝編著『成年後見制度の新たなグランド・デザイン』（法政大学出版社、2013年）293頁、台湾における社会福祉主管機関による公職後見制度については、林秀雄「台湾の成年後見制度における社会福祉主管機関の役割」法政大学大原社会問題研究所・菅富美枝編著『成年後見制度の新たなグランド・デザイン』（法政大学出版社、2013年）325頁。

⁴ Commission on Law & Aging American Bar Association, *State Adult Guardianship Legislation: Directions of Reform-2014*, at 5 (Nov. 5, 2020, 14:21), http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/law_aging/2014_final_guardianship_legislative_update.authcheckdam.pdf.

⁵ Dorothy Siemon, Sally Balch Hurme & Charles P. Sabatino, *Public Guardianship: Where Is It and What Does It Need?*, CLEARINGHOUSE REV, 1993, at 588. 他に、アメリカ公的後見制度に関しては、以下の文献を参照のこと。MARY JOY QUINN, GUARDIANSHIPS OF ADULTS ACHIEVING JUSTICE, AUTONOMY, AND SAFETY 44, 96 (2005), Pamela B. Teaster, Erica F. Wood, Naomi Karp, Susan A. Lawrence, Winsor C. Schmidt, Jr., & Marta S. Mendiondo, *Ward of The State: A National Study of Public Guardianship*, at 54 (Dec, 1, 2020, 9:27 AM), <http://www.canhr.org/reports/2005/Wardsofthestate.pdf>, PAMELA B. TEASTER, WINSOR C. SCHMIDT JR., ERICA F. WOOD, SUSAN A. LAWRENCE & MARTA S. MENDIONDO, PUBLIC GUARDIANSHIP IN THE BEST INTERESTS OF INCAPACITATED PEOPLE? (2010), Eleanor B. Cashmore, *Guarding the Golden Years: How Public Guardianship for Elders Can Help States Meet the Mandates of Olmstead*, 55 B.C.L. REV. 1214, at 1240, LAWRENCE A. FROLIK & ALISON McCHRISTAL BARNES, ELDER LAW CASE AND MATERIALS 393 (6th ed. 2015), REBECCA C. MORGAN, MARK D. BAUER, ROBERTA K. FLOWERS, JOSEPH F. MORRISSEY & THERESA J. PULLEY RADWAN, ELDER LAW IN CONTEXT 264 (2017), LAWRENCE A. FROLIK & RICHARD L. KAPLAN, ELDER LAW IN A NUTSHELL 247 (7th ed. 2019), NINA A. KOHN, ELDER LAW PRACTICE, POLICY, AND PROBLEMS 156 (2th ed. 2020), THE FLORIDA BAR, FLORIDA GUARDIANSHIP PRACTICE 20-1 (11th ed. 2021).

⁶ 日本におけるアメリカ公的後見制度に関する研究としては、西森利樹「アメリカ公的後見制度における提供体制ーフロリダ州を中心として」横浜国立大学成長戦略研究センターDiscussion Papers (2016年) <<http://www.cseg.ynu.ac.jp/doc/dp/2015-CSEG-04.pdf>> (2021.12.1)、同「資力の如何に関わらない成年後見による継続的支援」社会老年学 (2017年) <http://www.andolab.ynu.ac.jp/andolab/wp-content/uploads/20160305_al_rp_02_v2.pdf> (2021.12.1)、同「社会福祉サービスとしての公的後見制度の導入可能性ーアメリカ公的後見制度を手がかりにー」社会保障法第32号 (2017年) 113頁 (以下、「公的後見制度の導入可能性」とする。)、同「アメリカ公的後見法制をめぐる近年の改正動向」アドミニストレーション第27巻 (2020年) 2号 (Beaufait, Paul A. 准教授退職記念号) 43頁 <http://rp-kumakendai.pu-kumamoto.ac.jp/dspace/bitstream/123456789/2127/1/270208_nishimori_43_58.pdf> (2021.12.10) (以下、「アメリカ公的後見法制近年改正」とする。)

利用に向けた制度構築を図っていくとすれば、アメリカ公的後見制度に関する検討を通じ、制度構築における課題を明らかにすることには一定の意義があると考えられる。

近年のアメリカ公的後見法制の改正においては、各州において様々な改正がなされているものの、公的後見制度の財源をどのように確保し、制度を充実させるかが課題のひとつとなっている⁷。そのなかでも、フロリダ州は、信託の仕組みを導入することで制度の財源を確保しようとしている。今後、日本において公的後見制度の導入を検討する際には、利用者が低所得者等の資力の不十分な者であることからすれば制度の財源の確保は課題となりうることであろう。

そこで、本稿は、フロリダ州公的後見制度において信託をどのように利用することによって制度の財源を確保しているのかを検討し、今後、日本において公的後見制度の導入を検討する際の課題を明らかにしていく上での一資料や示唆を得ることを目的とする。

II フロリダ州公的後見制度（Florida Public Guardianship）の概要

フロリダ州は、タラハシー（Tallahassee）を州都とし、州面積は170,306 km²である。総人口は約2,1537万人（2020年）であり、高齢化率は20.9%（2020年）であって、アメリカ合衆国の中では高齢化率が高い州である⁸。

フロリダ州法（The 2021 Florida Statutes）は、第43編の家族関係（TITLE XLIII DOMESTIC RELATIONS）において後見制度を定めている（第744章）。744章は、8つに分かれており、その第2部で公的及び専門後見人について定められている（PUBLIC AND PROFESSIONAL GUARDIANS）。

フロリダ州成年後見制度の申立ては成人であれば誰もがすることができ（FLA. STAT. § 744.3201(1) (2021)）、申し立て後、5日以内に能力審査委員会が開かれ（FLA. STAT. § 744.331(3)(a) (2021)）、能力審査委員会の報告後14日以内に審理が行われる。成年後見制度の類型には、①財産後見、②身上後見、③完全後見（財産後見+身上後見）、④緊急後見（通常手続きでは間に合わない場合）等がある。

成年後見人の選任においては、適任者について規定がある（FLA. STAT. § 744.309 (2021) ; Who may be appointed guardian of a resident ward.）。本条では、州の住民であり18歳以上であれば成年後見人となることができるとされており、州の住民であるかどうかが基準とされている。フロリダ州以外の住民である場合は、①被後見人の直系血族である場合、②被後見人の法的な養子又は

がある。

これらの研究では主に、アメリカ公的後見制度のうち、フロリダ州の公的後見制度等を中心として、公的後見制度における提供体制（支援体制）のあり方に関する検討がなされてきたものの、その研究の範囲と成果は限定的なものであり、アメリカ公的後見制度に関するさらなる研究の展開が求められる状況にある。

⁷ 西森・前掲論文（アメリカ公的後見法制近年改正）（註6）43頁。

⁸ U. S. Census Bureau, Quick Facts Florida (Dec. 2, 2021, 8:25 AM), <https://www.census.gov/quickfacts/FL>.

養親である場合、③被後見人の配偶者、兄弟、姉妹、叔父、叔母、姪、甥、又はこれらの者の直系血族である場合、④ § 744.309(2)の規定により資格を有する者の配偶者の場合であれば後見人となることができる (FLA. STAT. § 744.309(2) (2021))。以上は、後見人となることのできる個人についてであるが、そのほかに、信託会社、銀行、非営利法人、営利法人等も後見人になることができ、その場合の条件などが規定されている (FLA. STAT. § 744.309(4)(5)(7) (2021))。

フロリダ州公的後見制度は、成年後見人として受任可能な家族や友人・銀行、団体がいない場合又は本人に後見報酬を支払う余裕がない場合に公的後見人が支援する制度である。1982年に試験事業が開始され、1986年に公的後見法が制定されるとともに、1999年改正では公的後見局が設定された。

1. フロリダ州公的後見制度の提供体制

(1) 公的及び専門後見人局 (Office of Public and Professional Guardians: OPPG)

フロリダ州公的後見制度の提供体制は、州政府及び地方の公的後見事務所に大別される。高齢者省 (Department of Elderly Affairs) 内にある公的及び専門後見人局 (OPPG) は、民間の成年後見人を雇うだけの十分な収入や資産がなく、サービスを提供してくれる家族や友人もいない者に対し後見サービスを提供する、地域の公的後見人を任命する。公的及び専門後見人局は、2015年までの名称は州公的後見局であった (Statewide Public Guardianship Office: SPGO)。2016年改正法により、州公的後見局は権限及び責任が拡大し、全州で約 550 人以上の専門後見人を監督・規制しており、その権限には、法律に違反した後見人を調査し、必要に応じて懲戒処分することも含まれている (FLA. STAT. § 744.2002~744.20041 (2021))⁹。その結果、名称が、公的及び専門後見人局 (OPPG) へと改められた。

公的及び専門後見人局の局長は高齢福祉省長官により任命されるものの、局長は弁護士でなければならず、成年後見法及び社会福祉に関する見識を有することが求められる (FLA. STAT. § 744.2001(1) (2021))。局長は、①すべての公的後見人、専門後見人に対する監督責任を負い (FLA. STAT. § 744.2001(2)(a) (2021))、②公的及び専門職後見人の実務基準を制定し (FLA. STAT. § 744.2001(2)(b) (2021))、③公的及び専門的な後見人の教育、登録、認証のための基準及び基準を検討し、承認する (FLA. STAT. § 744.2001(2)(c) (2021))。

局長の公的後見人に対する監督責任としては以下の事項が含まれる。すなわち、①フロリダ州及び他州の現在の公的後見制度を検討すること、②地方公的後見事務所及び他の利害関係者との協議に基づき州全体の業績評価指標を開発すること、③公設後見プログラムへの様々な資金提供方法、そのプログラムで提供されるサービスの種類、被後見人の人口統計などを検討することである。さらに、事務局長は、被後見人の資産又は収入から、公的後見サービスの提供費用の一部又は全部を回収することの実現可能性について検討し、提案することである。また、④毎年1月1日までに、公的後見サービスの必要性と関連する課題に対処する状況報告及び提言を高齢者福祉省長官に提出し、⑤公的、民間にかかわらず、すべての後見人に対し提供する研修プログラムの

⁹ The Florida Department of Elder Affairs, *Office of Public & Professional Guardians (OPPG)* (Dec, 1, 2021, 9:05 AM), <https://elderaffairs.org/programs-services/office-of-public-professional-guardians-oppg/>.

カリキュラムを作成する (FLA. STAT. § 744.2001(4) (2021))。

(2) 地方公的後見事務所 (offices of public guardian)

公的及び専門後見人局長は、地方公的後見事務所 (Local Public Guardian Offices) の設立権限を有し、地方公的後見事務所は郡 (67) 又は巡回区 (20) に一つ以上設立する (FLA. STAT. § 744.2006(1) (2021))。設立に際しては、局長は首席裁判官及び巡回裁判所裁判官並びに権利擁護団体等と協議することとなっている。2021 年現在、地方公的後見事務所は 17 か所に設立されている¹⁰ (表 1)。

表 1 フロリダ州地方公的後見事務所一覧

1. AGING SOLUTIONS Brevard, Hillsborough, Manatee, Pasco, and Pinellas Counties	7. GUARDIANSHIP CARE GROUP, INC. Miami-Dade County	13. OSCEOLA COUNTY COUNCIL ON AGING Osceola County
2. CHARLOTTE & COLLIER COUNTY PUBLIC GUARDIAN Charlotte, Collier, DeSoto, Glades, and Monroe Counties	8. GUARDIANSHIP PROGRAM OF DADE COUNTY, INC. Miami-Dade County	14. SENIORS FIRST, INC. Orange and Seminole Counties
3. COUNCIL ON AGING OF VOLUSIA COUNTY Volusia, Flagler, Putnam, and St. Johns Counties	9. LEE COUNTY PUBLIC GUARDIAN Lee, Hendry, and Sarasota Counties	15. ST. THOMAS UNIVERSITY COLLEGE OF LAW Broward County
4. EIGHTH CIRCUIT PUBLIC GUARDIAN Alachua, Baker, Bradford, Gilchrist, Levy, and Union Counties	10. LEGAL AID SOCIETY OF PALM BEACH COUNTY, INC. Palm Beach, Martin, Okeechobee, and St. Lucie Counties	16. TENTH CIRCUIT PUBLIC GUARDIAN Hardee, Highlands, and Polk Counties
5. FIFTH CIRCUIT PUBLIC GUARDIAN CORPORATION Marion, Citrus, Hernando, Lake, and Sumter Counties	11. LSF GUARDIANSHIP SERVICES, INC. 1 st Judicial Circuit Escambia, Okaloosa, Santa Rosa, and Walton Counties	17. SENIOR RESOURCE ASSOCIATION, INC. D/B/A SENIOR RESOURCE ASSOCIATION PUBLIC GUARDIAN PROGRAM Indian River County
6. GUARDIANSHIP CARE GROUP, INC. Miami-Dade County	12. NORTH FLORIDA OFFICE OF PUBLIC GUARDIAN, INC. Bay, Calhoun, Clay, Columbia, Dixie, Duval, Franklin, Gadsden, Gulf, Hamilton, Holmes, Jackson, Jefferson, Lafayette, Liberty, Leon, Madison, Nassau, Suwannee, Taylor, Wakulla, and Washington Counties	

(注) それぞれの名称の下に記載されているのは管轄対象とする郡の名称である。

(出典) Department of Elderly Affairs, *Florida Public Guardian Programs* より筆者作成

¹⁰ *Id.*

地方公的後見事務所が設立された場合、局長は、公的後見人の候補者のリストを作成する (FLA. STAT. § 744.2006(1) (2021))。その際、信用調査、身元調査及び犯罪歴調査を行う (FLA. STAT. § 744.3135 (2021))。公的後見人の資格として、法的手続・社会福祉に関する知識が必要であり、選任されるのは、専門のスタッフのほか、専門家と契約する場合もあり、専門家とは、遺言検認分野の実務経験を有する弁護士、社会福祉学修士・老年学者・心理学者・正看護師、診療看護師・非営利団体などがある (FLA. STAT. § 744.2006(1) (2021))。局長は前述のリストのなかから公的後見人を任命又は契約する。公的後見人は法的責任能力のある 18 歳以上の者でなければならない。これは、成年後見人の資格要件のひとつである (FLA. STAT. § 744.309(1)(a) (2021))。公的後見人が任命された場合、局長は巡回裁判所裁判官及び州最高裁判所首席裁判官に書面により通知する (FLA. STAT. § 744.2006(2) (2021))。郡又は巡回区における需要との関係から常勤の公的後見人を必要としない場合は、非常勤の公的後見人が報酬を減額された形で任命される (FLA. STAT. § 744.2006(3) (2021))。

公的後見人は、常勤・非常勤にかかわらず利益相反が生じる役職を兼任してはならない (FLA. STAT. § 744.2006(4) (2021))。また、公的後見人の任期は 4 年である。任期を満了する場合、さらに適格性を審査後、最長 4 年の任期で再任されることができる (FLA. STAT. § 744.2006(5) (2021))。

局長は、首席裁判官の要請の有無にかかわらず、公的後見人を停職にすることができる。停職となった場合、局長は可能な限り早く公的後見人の代理を任命し、後任が選任されるまでの間、その任に当たらせるものとする (FLA. STAT. § 744.2006(5) (2021))。

公的後見人の権利と義務に関しては、まず、公的後見人は、原則としてフロリダ州成年後見法における成年後見人が有するすべての権利を有し義務を負う (FLA. STAT. § 744.2007(2) (2021))。公的後見人は、契約又は高齢者福祉省が定義した経済的に余裕のない本人を優先的に支援する (FLA. STAT. § 744.2007(3) (2021))。次に、公的後見人は、その職務を遂行するために必要なスタッフを雇用することができ、法律で制限された場合を除き、公的後見人の権限と義務を職員に委任することができる (FLA. STAT. § 744.2007(4)(5) (2021))。さらに、公的後見人は、就任後、成年後見人として適格であり、かつその意思のある家族、友人、その他の人物、銀行、法人を探すものとする。成年後見人となる資格を有し、その意思を有する者がいると判断された場合、公的後見人又は当該資格者は、成年後見人の指名を裁判所に申し立てるものとする (FLA. STAT. § 744.2007(6) (2021))。

公的後見人の職務の遂行においては、公的後見人は、後見人を務める全事項について、適切な財務、事例の管理、記録を保持し、維持しなくてはならない (FLA. STAT. § 744.2103(1) (2021))。また、被後見人の個人記録及び医療記録は、法律で認められた場合を除き、報告又は開示してはならない (FLA. STAT. § 744.2103(2) (2021))。公的後見人は、前会計年度の 9 月 1 日までに、公的後見事務所の運営に関する年次報告書を公的及び専門後見人局へ提出しなければならない (FLA. STAT. § 744.2103(3) (2021))。公的後見人は、任命されてから 6 ヶ月以内に、公的及び専門後見人局に対し、被後見人の家族又は友人、その他の人物、銀行又は企業の探索についての報告書及び被後見人の能力回復の可能性に関する報告書を提出しなければならない (FLA. STAT. § 744.2103(4) (2021))。

各公的後見事務所は、少なくとも2年に1度、公認会計士による監査を受けなければならない、監査報告書のコピーは公的及び専門後見人局へ提出する（FLA. STAT. § 744.2103(5)(a) (2021)）。公的及び専門後見人局は、通常の監督活動にくわえ、各被後見人の個人的な事柄や財産の管理に関連する各公的後見事務所の実務に関して調査を行うものとされる（FLA. STAT. § 744.2103(5)(b) (2021)）。

公的後見人又は公的後見事務所の職員は、最低でも4半期に1回は被後見人を直接訪問しなければならない（FLA. STAT. § 744.2103(6) (2021)）。訪問の際には、以下の事項を評価しなければならないとして生活状況の把握をすることとされている。すなわち、①被後見人の身体的な状態、②被後見人の現在の生活状況の適切さ、③社会的、心理的、教育的、直接的サービス、健康、及び個人的ケアのニーズのすべての側面を考慮したうえで、追加サービスの必要性及び既存のサービスの継続の必要性である。

なお、公的後見事務所の職員と被後見人との比率は、職員1名あたり被後見人40名とされている（FLA. STAT. § 744.2103(7) (2021)）。

2. 公的後見の受任状況

(1) 受任件数

フロリダ公的後見制度の受任件数は、2008年度には2,598件であったものが、2017年度には3,846件となっており、全体としては増加傾向にあるといえる（表2）¹¹。また、地方の公的後見事務所ごとの受任件数の内訳に関しては、表3の通りであり、2017年度に最も多く受任した公的後見事務所では、受任件数が1,598件であり、最も少ないところで30件となっている。

表2 フロリダ州公的後見の受任件数

年度	受任者数
2008	2,598
2009	2,622
2010	2,667
2011	2,650
2012	3,156
2013	2,931
2014	3,329
2015	3,874
2016	3,728
2017	3,846

（出典）THE OFF. OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2018 ANNUAL REPORT より筆者作成

¹¹ THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2018 ANNUAL REPORT 6 (2018).

表3 地方公的後見事務所ごとの受任件数

地方公的後見事務所	受任件数	
	2016年度	2017年度
Aging Solutions	329	329
Barry	268	274
Charlotte & Collier County	190	198
COA Volusia	54	68
Eighth Circuit	87	64
Fifth Circuit	143	141
Guardianship Care Group	73	81
Guardianship Program of Dade County	1,591	1,598
Indian River County	12	14
Lee County	176	179
Legal Aid Society of Palm Beach	151	151
Lutheran Services of Florida - Pensacola	51	52
Lutheran Services of Florida - Sarasota	101	104
North Florida OPG	298	387
Osceola County Council on Aging	32	30
Seniors First	107	111
Tenth Circuit	65	65
合計	3,728	3,846

(出典) THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2018 ANNUAL REPORT より筆者作成

(2) 待機者数

公的及び専門後見人局の年次報告書においては、公的後見制度利用の待機者数についても公表されている¹² (表 4)。待機者数がゼロである公的後見事務所もあるものの (3 か所)、2016 年度と 2017 年度とで待機者数が増加した事務所 (7 か所) もある一方で、待機者数が減少した事務所もある (4 か所) ほか、変化がないところも存在する (2 か所)。待機者数に変化がない事務所は 1 か所である。これからのことから、公的後見制度の利用を必要とする者が財源等の理由から制度を利用できないまま待機している状況がうかがえる。

¹² *Id.* at 11.

表 4 地方公的後見事務所ごとの待機者数

公的後見事務所	待機者数	
	2016年度	2017年度
Aging Solutions	119	119
Barry	67	54
Charlotte & Collier County	0	0
COA Volusia	54	63
Eighth Circuit	0	0
Fifth Circuit	66	56
Guardianship Care Group	0	7
Guardianship Program of Dade County	0	0
Indian River County	3	3
Lee County	22	27
Legal Aid Society of Palm Beach	33	15
Lutheran Services of Florida - Pensacola	56	27
Lutheran Services of Florida - Sarasota	18	24
North Florida OPG	1	31
Osceola County Council on Aging	12	17
Seniors First	21	41
Tenth Circuit	10	10
合計	482	484

(出典) THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2018 ANNUAL REPORT より筆者作成

III 公的後見制度の提供範囲の拡大と財源の確保—信託の活用

上述の待機者数からもわかるように、公的後見制度の提供範囲を拡大し待機者数を可能な限りゼロにすることは、この制度の課題のひとつである。提供範囲を拡大することは、そのための資金をどのように確保するのかといった課題に繋がるものであり、提供範囲の拡大とそのための財源の確保は、フロリダ州において積年の課題であった。提供範囲の拡大を図るため、フロリダ州は公的後見制度の提供機関を変更したぐらいである。すなわち、フロリダ州において公的後見制度が開始された後、当初は巡回裁判所事務局が担当していたものの、提供範囲が拡大しないことから、1999年に公的後見制度の担当機関を高齢者福祉省へ移している¹³。この担当機関の変更は公的後見の提供範囲を拡大することが目的であったものの、その後も実施範囲を拡大するための財源の確保が最大の課題とされ、財源確保のための新制度の創設、法改正がなされている。これらの財源の確保の取り組みにより、2009年には20郡であった実施範囲は、2013年に67郡全体

¹³ フロリダ州における公的後見制度の提供機関の変更については、西森・前掲論文（公的後見制度の導入可能性）（註6）114頁以下を参照のこと。

へ拡大している¹⁴。

以下では、現段階の費用負担に関する規定を確認したうえで、提供範囲を拡大するための財源の確保を図るために制度がどのように展開したのか、特に、信託の活用のあり方について検討する。

1. フロリダ公的後見制度の費用負担に関する規定

2021年段階で、フロリダ州法においては、公的後見制度における費用の負担に関し以下のように定められている。すなわち、①公的後見の管理にかかるすべての費用は、公的後見事務所の予算から支払われなければならない。申立手数料を含む管理費用は、被後見人の資産又は収入から回収することはできない（FLA. STAT. § 744.2008(1) (2021)）。また、公的後見人の選任手続き又は公的後見人が選任された被後見人の財産に関する手続きにおいて、裁判所は裁判費用又は申立手数料を免除しなければならない（FLA. STAT. § 744.2008(2) (2021)）。

公的後見事務所の運営予算に関しては、各公的後見人は、その財源の種類にかかわらず、公的後見事務所の運営に関する予算を作成し、公的及び専門後見人局へ提出しなければならない（FLA. STAT. § 744.2009(2021)）。作成された予算の提出を受け、公的及び専門後見人局は、必要に応じて高齢者福祉省の予算要求に公的後見事務所から提出された予算情報を含める。公的後見事務所は、一般歳出法及び州議会が特定の巡回区に充当した他の資金の制限内で、第 216 章（PLANNING AND BUDGETING）の規定に従って運営されるものとする（FLA. STAT. § 744.2009 (2021)）。

実際の公的後見制度の資金額は、州全体としての数値ではあるものの、表 5 のようになっている。2013 年度までは 200 万ドルであったものが 2014 年度には 600 万ドル代になっているが、これは、州公的後見局（Statewide Public Guardianship Office: SPGO）（当時）による公的後見制度の実施範囲を州全体へ拡大するために、州知事により 300 万ドルが追加供与されたからである¹⁵。また、2016 年度及び 2017 年度は 700 万ドル台になっているのは、州公的後見局（SPGO）から公的及び専門後見人局（OPPG）への移行に伴い、専門後見人に対する苦情の調査に資金の一部が充てられているからである¹⁶。

¹⁴ STATEWIDE PUBLIC GUARDIANSHIP OFFICE, 2013 ANNUAL REPORT 3 (2013).

¹⁵ *Id.* at 6.

¹⁶ *Id.*

表 5 フロリダ州公的後見制度の資金額

年度	金額（\$）
2008	2,308,146
2009	2,498,558
2010	2,755,400
2011	2,963,687
2012	2,592,051
2013	2,769,851
2014	6,489,345
2015	5,734,662
2016	7,327,575
2017	7,327,575

(出典) THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2018 ANNUAL REPORT より筆者作成

2. 共同公的後見補助金法

公的後見制度の実施範囲を拡大するための方法のひとつとして、2004年、補助金プログラム（The Joining Forces for Public Guardianship matching grant program）が創設された。このプログラムは、公的及び専門後見人局が設立し運営するものである（FLA. STAT. § 744.2106 (2021)）。既存の公的後見事務所に資金を提供するだけでなく、公的後見制度の実施範囲の拡大を可能にするものであった。このプログラムの目的は、資力が不十分であり判断能力が低下した住民のニーズに対応するために、各地域が、それぞれの地域で資金を調達し支援する公的後見プログラムを設立し運営することを奨励するために、スタートアップ資金を提供することである（FLA. STAT. § 744.2106 (2021)）¹⁷。

公的及び専門後見人局（OPPG）は、次のような場合に補助金を分配することができる（FLA. STAT. § 744.2106(1) (2021)）。すなわち、①公的後見事務所がない郡に事務所設立を奨励するための初期立ち上げ資金として、又は公的後見事務所が複数必要な郡内に公的後見事務所を追加して開設するための初期立ち上げ資金としてである（FLA. STAT. § 744.2106(1)(a) (2021)）。次に、②公的後見事務所がサービスを提供する州のなかで特定の地域の後見ニーズを満たすための資金が必要である公的後見事務所に対する支援資金としてである（FLA. STAT. § 744.2106(1)(b) (2021)）。さらに、③既に公的後見事務所が運営されているものであったとしても、サービスを提供する地域又は人口の拡大を提案する郡並びに州の公的後見へのアクセスを増加させる革新的なプログラムを開発した郡を支援するためである（FLA. STAT. § 744.2106(1)(c) (2021)）。これらの規定にかかわらず、公的及び専門後見人局長は、州の公的後見制度にとって最善の利益であると判断した場合には、緊急補助金を授与することができる。緊急補助を行う前に、局長は高齢者問題担当長官の書面による承認を得なければならない。

なお、2004年の公的後見局（SPGO）（当時）の年次報告書では、公的後見局（SPGO）は、後見人のサービスを必要とするすべての人が後見人を利用できるよう、公的後見制度の資金調達

¹⁷ STATEWIDE PUBLIC GUARDIANSHIP OFFICE, ASPIRE HIGHER ANNUAL REPORT 2004 4 (2004).

メカニズムを開発し続ける予定であるとされていた¹⁸。

3. 直接支援組織 (Direct Support Organization (DSO))

上記の補助金プログラムにくわえ、ここからは、フロリダ州が公的後見制度の実施範囲を拡大するために、その財源を確保する方法として信託をどのように利用しているのかを検討する。公的後見制度における信託の利用は、2002年、直接支援組織 (Direct Support Organization (DSO)) の設置が許可されたことが切っ掛けである。この直接支援組織は、公的及び専門後見人局の直接・間接的な利益のために、プログラムや活動の実施、資金調達、助成金・贈与・遺贈の要求と受領、事務局の直接的又は間接的な利益のための支出を行う組織であり、公的及び専門後見人局 (OPPG) の支援を唯一の目的とする組織である (FLA. STAT. § 744.2105(1) (2021))。

直接支援組織 (DSO) となりうる要件は以下のとおりである (Fla. Stat. § 744.2105(1))。すなわち、①フロリダ州法第 617 章 (CORPORATIONS NOT FOR PROFIT) に基づいて法人化され、州国務省の認可を受けた非営利団体であること (FLA. STAT. § 744.2105(1)(a) (2021))、②OPPG の直接・間接的な利益のための支出を行う組織運営であること (FLA. STAT. § 744.2105(1)(b) (2021))、及び、③公的及び専門後見人局 (OPPG) が当該団体の適格性を認めた場合 (OPPG の目的と合致し、州の利益になり、高齢者福祉省及び公的及び専門後見人局の目標及び使命に従っていること) である (FLA. STAT. § 744.2105(1)(c) (2021))。

直接支援組織 (DSO) は、公的及び専門後見人局 (OPPG) との書面契約に基づいて運営されるべきとされる。契約書には以下の事項が規定されていなければならない (FLA. STAT. § 744.2105(2)(2021))。まず、①直接支援組織が契約条件を遵守しており、事務所の目標及び目的に合致し、州の利益のために活動していることに関する公的及び専門後見人局 (OPPG) による認証である。この認証は毎年行われ、直接支援組織 (DSO) の公式議事録で報告されなければならない (FLA. STAT. § 744.2105(2)(a)(2021))。次に、②直接支援組織 (DSO) が信託で保有する金銭及び財産の返還に関する事項である (FLA. STAT. § 744.2105(2)(b)(2021))。すなわち、(a) 直接支援組織 (DSO) が運営を承認されなくなった場合の返還先は公的及び専門後見人局 (OPPG) である。(b) 直接支援組織 (DSO) が消滅した場合の返還先は公的及び専門後見人局 (OPPG) である。(c) 公的及び専門後見人局 (OPPG) が消滅した場合の返還先は高齢者福祉省 (DOEA) である。最後に、(d) 高齢者福祉省 (DOEA) が消滅した場合は州に対してである。また、直接支援組織 (DSO) の会計年度は、毎年 7 月 1 日から翌年 6 月 30 日までとされている。さらに、契約書に規定しなければならない事項として、③贈与、寄付、遺贈といった寄付者に対し、契約の重要な条項及び公的及び専門後見人局 (OPPG) と直接支援組織の区別を開示することであり、これには、普及推進及び資金調達のためのすべての出版物における開示が含まれる (FLA. STAT. § 744.2105(2)(c)(2021))。

直接支援組織 (DSO) の理事会は、公的及び専門後見人局が提出した候補者の中から高齢者福祉省 (DOEA) 長官が任命する (FLA. STAT. § 744.2105(3)(2021))。

¹⁸ *Id.*

4. 貧困者後見財団 (Foundation for Indigent Guardianship, Inc. (FIG))

上記の直接支援組織として契約されたのが、貧困者後見財団 (FIG) である。この財団は、2005年に設立された。

貧困者後見財団 (FIG) には、助成金の申請と受領による資金調達のほか、慈善寄付や金銭、証券、その他の財産の遺贈を受ける権限がある¹⁹。また、貧困者後見財団 (FIG) の役割は、①公的後見事務所のスタッフに無料の教育機会を提供すること、②公的後見人とそのサービスを受ける人々のニーズについて一般の人々の意識を高めるための教育プロジェクトを実施すること、③公的後見人を必要とするフロリダ在住の高齢者、認知機能に障害があり、ニーズに対応可能な家族や友人がいない生活困窮者の生活と福祉を支援することである。

これらの役割のほかに、貧困者後見財団の役割として挙げられるのが、共同特別支援信託の創設と運用である。これについては項を改めて詳説する。

なお、この財団は、当初、2018年10月1日で廃止されると規定されていたものの、2018年改正法 (SB498, HB6057) により廃止する旨の規定が削除され、2018年以降も存続することとなった。

5. フロリダ公的後見制度共同特別支援信託

(The Florida Public Guardianship Pooled Special Needs Trust (FPGPSNT))

貧困者後見財団 (FIG) の役目は、公的及び専門後見人局 (OPPG) を支援し続けることであり、そのために 2006年に貧困者後見財団 (FIG) が設立したものが、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) である。

(1) 信託の目的

この信託の目的は、以下の二つである。一つ目は、①受益者である障害者に対する支援することである。特別支援信託 (Special Needs Trusts) は、連邦法に基づき、65歳未満の障害者のために特別に設定される信託である (42U.S.C. § 1396p(d)(4)(A))。これは、いわゆる親なき後の問題に通じるものであるが、障害者の将来の生活のために障害者に対して何らかの財産が残された場合に、相続などによると障害者本人の所得、財産となる。その場合に障害者本人が医療扶助 (Medicaid)、補足的所得保障 (Supplemental Security Income : SSI)、食料援助、公営住宅の利用等の利益を受けていたとすると、これらの社会保障給付は資力調査がなされることから、財産を残された障害者本人は資力要件を充足しないことになり、社会保障給付が打ち切られることになる。残された財産は打ち切られた社会保障給付に該当する費用、特に、医療費にほとんど費やされ、いずれその財産は枯渇することになる。その場合に、障害者本人は新しい医療扶助 (Medicaid) を再取得するまでは医療ケアを中止せざるを得なくなる。そのため、障害者本人が医療扶助 (Medicaid) の受給資格を維持することは非常に重要である。そこで、特別支援信託 (Special Needs Trusts) を利用することで、障害者は受けた財産等の恩恵を受けつつも、医療扶

¹⁹ THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, 2017 ANNUAL REPORT 4 (2017).

助 (Medicaid) の資格を取得・維持することができるようになる²⁰。フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) の目的の一つは、こうした障害者を支援することにある。

この信託の二つ目の目的は、②フロリダ州の公的後見制度を支援することにある。これは、①で障害者のために利用された信託財産につき、受益者である障害者本人が死亡した信託口座の残余財産をフロリダ州公的後見制度の運営資金として提供することである。この点が、本稿が検討対象としている公的後見制度の財源を確保する方法としての信託の活用の方法である。共同特別支援信託 (PSNT) は、適切に利用されることで公共の利益が得られる真の官民のパートナーシップとなるとされる²¹。フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) から公的後見制度に提供された総額は、180 万ドル以上ともされる。以下では、この二つ目の目的である公的後見制度の財源確保のための受益者の残余財産の提供と実際の資金提供の方法について検討する。

(2) 信託の設定

信託には委託者と受託者が存在するが、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) においては、この信託の安全性、確実性、透明性という目標を達成するために受託者が 2 人いる。すなわち、①「設立」共同受託者 (the founding co-trustee) として貧困者後見財団 (FIG) が共同受託者となっており、州全体の公的後見事務所の活動支援を行う。次に、②「管理」共同受託者 (the administrative co-trustee) である。管理共同受託者は、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) の日常的な管理を担当する。管理共同受託者は、当初、特別支援信託管理センター (Center for Special Needs Trust Administration, Inc.) が担当していたものの、2016 年に高齢・障害者擁護後見法人 (Advocates & Guardians for the Elderly & Disabled, Inc : AGED) へ変更されている。管理受託者は、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) 及び個別のサブアカウントを管理、運営する権限を有している。各サブアカウントに関連する手数料、費用、経費の額は高齢・障害者擁護後見法人 (AGED) が決定し、後に触れる報酬合意書に記載されている。そのほか、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) においては、信託保護者 (The trust protector) が監督責任を負っており、パークシャー信託助言 (Berkshire Trust Advisory Services Corporation) が担当している。この会社は、フロリダ州弁護士会の高齢者法部門の 3 人が運営するものである。

フロリダ公的後見制度共同特別支援信託 (FPGPSNT) を利用する場合に必要な書類に関しては、高齢・障害者擁護後見法人 (AGED) の HP で公表されている²²。そのなかで「高齢・障害

²⁰ REID KRESS WEISBORD, DAVID HORTON & STEPHEN K. URICE, WILLS, TRUSTS, AND ESTATES THE ESSENTIALS 491 (2th ed. 2021), KERRY PECK & RICK L. LAW, ALZHEIMER'S AND THE LAW 151 (2013), JOHN R. FRAZIER & JOSEPH F. PIPPEN, JR., FLORIDA EIDER LAW, MEDICAID PLANNING AND ESTATE PLANNING 50 (2016), 樋口範雄「100 歳時代の信託—英米法における認知症への対応」能見善久＝樋口範雄＝神田秀樹編著『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』(弘文堂、2017 年) 301 頁。

²¹ Rebecca Berg, Scott Solkoff, Lauchlin Waldoch, Michelle Hollister & Ronald Morgan, *Q & A: Introduction to the State of Florida Public Guardianship Pooled Special Needs Trust*, FLA. B. J., May. 2007, at 64.

²² Advocates & Guardians for the Elderly & Disabled, Inc., *The Florida Public Guardianship Pooled Special Needs Trust* (Dec. 3, 2021, 4:40 PM), <https://trustaged.org/the-florida-public-guardianship-pooled->

者擁護後見人と信託を設定するために必要な書類」とされる書類においては、法的書類として、①承認合意書（必要事項を記入のうえ署名等をする）、②報酬合意書（署名と日付）が挙げられている²³。そのほか、受益者の身分証明に関する書類、受益者がメディケアやメディケイド、補足的所得保障（Supplemental Security Income : SSI）等を受けている場合にはその書類を提出することとされている。

なお、信託を設定するのが後見人である場合には、後見受任通知書、信託設定を許可する裁判所命令、後見人の運転免許証等の身分証明書が必要となる。

承認合意書においては、貧困者後見財団（FIG）が当事者となっており、合意書の表記も、「THE FOUNDATION FOR INDIGENT GUARDIANSHIP, INC. FOR THE FLORIDA PUBLIC GUARDIANSHIP POOLED SPECIAL NEEDS TRUST ASSET JOINDER AGREEMENT」となっている。承認合意書を設定するのは、受益者である障害者、持続的代理権を授与された者、両親、祖父母、成年後見人、裁判所であるとされる。拠出に関しては、信託のサブアカウント（Trust Sub Account : TSA）の開設、維持には最低限の拠出が必要であるとされ、その拠出額は生活に必要な費用の増加により増減する可能性がある²⁴。また、合意書の修正の条件なども規定されている。

受託者への報酬に関しては、報酬合意書が作成される²⁵。ここでは、登録料及び年間の管理費について定められる。登録料は資金価値に基づき決定され、年間の管理費は信託財産の時価を基準に決定される。すなわち、登録料に関しては、①1ドルから2,500ドルまでが0ドル、②2,501ドルから5,000ドルまでは250ドル、③5,001ドルから10,000ドルまでは500ドル、④10,000ドルを超えるときは750ドルである。年間管理費は、信託財産の時価が①500,000ドルまでは2.5%、②500,001ドルから1,000,000ドルまでは1.5%、③1,000,001ドルから2,000,000ドルは1.0%、④2,000,001ドル以上は0.75%となっている。

ただし、受益者がグループホームや老人ホームに入所しており、メディケイドを受けているとともに資産が5000ドル未満の場合には、登録料が無料であり、管理費用は月額30ドルの最低手数料となる²⁶。

この報酬契約書には、信託資産の運用に関する条項もある。すなわち、高齢・障害者擁護後見人（AGED）の裁量により、債権及び株式やそれに限定されない金融資産の組み合わせに投資されることがあるとされている。ただし、資金運用を希望しない場合は高齢・障害者擁護後見人（AGED）に連絡することとなっている²⁷。

special-needs-trust/.

²³ Advocates & Guardians for the Elderly & Disabled, Inc., *Documentation Needed to Establish a Trust with AGED* (Dec. 4, 9:24 AM), <https://trustaged.org/wp-content/uploads/2016/12/Documentation-Needed-for-establishing-a-Trust-with-AGED-12-29-2016.pdf>.

²⁴ Advocates & Guardians for the Elderly & Disabled, Inc., *The Florida Public Guardianship Pooled SNT Joinder Agreement* (Dec. 15, 9:30 AM), https://trustaged.org/wp-content/uploads/2017/01/The-FL-Public-Gdnship-Pooled-SNT-Joinder-Agreement_FILLABLE-11-28-2016.pdf.

²⁵ Advocates & Guardians for the Elderly & Disabled, Inc., *The Florida Public Guardianship Pooled Special Needs Trust Advocates and Guardians for the Elderly and Disabled, Inc., Trustee Trust Fee Agreement* (Dec. 9, 9:40 AM), https://trustaged.org/wp-content/uploads/2021/12/The-FL-Public-Gdnship-Pooled-SNT-Fee-Agreement_FILLABLE-01-01-2022.pdf.

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.*

フロリダ公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）では、2020年から2021年までの間に、24の新たな信託が設定され、15の信託が閉鎖された。閉鎖された信託のうちの11が受益者の死亡によるものであり、4つの信託が取り崩しによるものである。2021年6月30日段階で、フロリダ公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）は63のサブアカウントを有しており、その総額は1,751,684ドルとなっている²⁸。

(3) 残余資金の提供

フロリダ公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）の目的のひとつは、フロリダ州の公的後見制度の財源を確保することである。信託の受益者が死亡したのち、当該受益者の信託サブアカウントに残っている資金は、公的及び専門後見人事務所（OPPG）へ提供され、州内の各地域の公的後見事務所へ分配される。この残余資金が、貧困者後見財団（FIG）が公的及び専門後見人事務所（OPPG）に提供する資金援助となる。

受益者が死亡した場合、高齢・障害者擁護後見法人（AGED）は、そのサブアカウント内の残額から、政府支援の対価を国に返済する等をする。その返済後の残額が、貧困者後見財団（FIG）の運用口座に入金される。この残余資金のうち、10%が運営口座に残され、10%が緊急口座に振り替えられ、残りの80%が公的及び専門後見人事務所（OPPG）へ支給される。

2016年から2017年の間に貧困者後見財団（FIG）へ提供された金額は、10,764.59ドルであり²⁹、2017年から2018年の間に提供された金額は、122,580ドルであった³⁰。貧困者後見財団（FIG）が設立以来、合計で約180万ドルが提供されている³¹。

残余資金が利用可能になると、以下の手続きによって地方公的後見事務所へ分配される。まず、①貧困者後見財団（FIG）が、残余資金が生じた巡回区の地方公的後見事務所（OPG）に対し利用可能となった資金を通知し、地方公的後見事務所（OPG）がその資金をどのように使用するかについて情報を求める。②情報を受けた地方公的後見事務所（OPG）は資金使用方法を項目別に回答する。③貧困者後見財団（FIG）の理事会は、資金が非経常的な公的後見サービスを提供するために使用されることを確認するため、地方公的後見事務所（OPG）からの回答を検討する。④貧困者後見財団（FIG）理事会は、地方公的後見事務所（OPG）への支出を承認した後、項目別請求書を公的及び専門後見人局（OPPG）局長へ送付し、最終的審査と承認を受ける。

2020年度において、フロリダ州公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）のサブアカウントの残額から公的後見プログラムに対して、106,885.68ドルが分配された。以下の表6は地方公的後見事務所ごとの分配額の内訳である。

²⁸ FOUNDATION FOR INDIGENT GUARDIANSHIP, INC., ANNUAL REPORT FY 20-21 3 (2021).

²⁹ THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, *Supra* note 19, at 4

³⁰ THE OFFICE OF PUBLIC & PROFESSIONAL GUARDIANS, *Supra* note 12, at 4.

³¹ *Id.*

表 6 地方公的後見事務所に対する分配額の内訳

Council on Aging-Volusia Guardianship Program	\$ 12,885.00
Guardianship Program of Dade County	\$ 27,160.00
North Florida Office of Public Guardian	\$ 6,360.70
Patric Weber, Public Guardian (Charlotte and Collier County)	\$ 60,479.98

(出典) FOUNDATION FOR INDIGENT GUARDIANSHIP, INC., ANNUAL REPORT FY 20-21 (2021)より筆者作成

IV 公的後見制度における信託の利用に関する考察

公的後見制度は、親族、友人、銀行等の成年後見人の担い手がおらず、かつ、本人の資力が乏しい場合に、最後の手段（Last Resort）として公的機関が公的後見人として支援する制度である。資力が乏しい低所得者等に対する成年後見による支援を行うものであるため、支援に際して利用者本人から対価や報酬を得ることを期待することは困難である場合が多い。利用者からの対価や報酬を期待できないなかで公的後見制度を実施し、かつ、継続的に支援を提供し続けるためには、公的後見の実施機関の人的・物的費用を賄うための費用の確保と財政基盤の安定化が必要不可欠となる。フロリダ州においても、州における公的後見制度の提供範囲を拡大するために、制度の財源をどのように確保するのかが課題とされていた。

この点に関し、こうした場合の財源の確保の方法としては、まずは、州政府の予算といったいわゆる税金を投入することで費用を賄い財源を確保することが想定される場所である。フロリダ州においては、公的後見制度の提供範囲を拡大する方法として、まず、公的後見事務所が設立されていない地域にスタートアップ資金を提供するための共同公的後見補助金法を制定し、さらに、公的後見制度を支援することを唯一の目的とする組織として直接支援組織（DSO）（貧困者後見財団（FIG））を設立している。直接支援組織といった特定の制度を支援することのみを目的とする組織を設立することは特徴的であるといえよう。そして、直接支援組織である貧困者後見財団（FIG）は公的後見制度を支援する方法のひとつとしてフロリダ州公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）を創設している。

この信託は、特別支援信託（SNT）であることから、その本来の目的は障害者の支援である。ただし、フロリダ州公的後見制度共同特別支援信託（FPGPSNT）は、その目的だけではなく、障害者本人が死亡した後の残余財産を公的後見制度の財源にあて、運営に役立たせるものである。

信託の設定においては、受託者が 2 人おり、貧困者後見財団（FIG）が設立共同受託者となり、管理受託者が高齢・障害者擁護後見法人（AGED）である。これは、信託の安全性、確実性、透明性を達成するためであり、このような信託の安全性等を確保するための方策は示唆となりえよう。さらに、パークシャー信託助言（Berkshire Trust Advisory Services Corporation）が信託保護者として監督責任を負っている。

こうした共同特別支援信託（PSNT）の利用は、適切に利用されることにより公共の利益が得られる真の官民のパートナーシップとなると評価されている³²。

わが国においては、狭義の公的後見制度は未だ十分に整備されていない。そうしたなかで新たな制度を創設するには、その制度内容の検討はもとより、制度を実施する財源や予算の確保は重要課題となる。ましてや、利用者が資力の不十分な者であり利用者負担が望めないような制度であればなおさらである。そのため、共同特別支援信託（PSNT）は、今後の福祉的な信託の可能性として、福祉的信託における障害者に対する支援といった目的にくわえ、制度の財源確保のための方法として機能するような信託の制度構築の方向性について検討する余地があるのではないかと思われる。

また、日本において、信託を制度の財源として利用することできるのかを検討する必要があるとはいえ、共同特別支援信託（PSNT）は制度の財源確保のために税金を中心に州や裁判所等の予算によって賄おうとするのではなく、それ以外の方法によって賄う方法のひとつであるということができよう。さらに、税金以外の方法による財源の確保において、公的機関と民間組織とが共同して公共の利益を支えるような運用を実現することへとつながるものといえよう。

アメリカにおいては、近年の公的後見制度の改正のなかで、税金等の公費以外の方法によって公的後見制度の財源を確保しようとする試みがなされている。すなわち、フロリダ州以外においても、2013 年ニューメキシコ州法は後見事務局に対し支出されたすべての資金を預けるために州庫に後見基金を設立している。また、2017 年のコロラド州改正法は試験的な公的後見制度を創設し、設立した基金に税金を投入することをせず、寄付、助成金、贈与によってのみ費用を賄おうとした。また、当初予定の予算（170 万ドル）が満たされた場合には司法部内に公的後見部局を設置するとしていた。この制度は試験的運用であるとしており、その期間で恒久的な公的後見制度の必要性と実現可能性を検討し、2023 年に継続、廃止、拡大等が決定されるとしている³³。

わが国において公的後見制度を導入しようとする場合、制度の利用者はフロリダ公的後見制度と同様に、身寄りがなく、資力の乏しい低所得者等である。そのため、わが国における公的後見制度の導入に向けた検討においても、財源の確保と制度の継続性の確保は大きな課題となる。アメリカにおいて、税金等の公費以外の方法によって公的後見制度の財源を確保しようとする試みや、フロリダ州における信託の利用による公的後見制度の財源の確保のあり方は、今後、わが国において公的後見制度の導入を検討する上で示唆に富むものといえよう。

³² Berg et al, *supra* note 20.

³³ 西森・前掲論文（アメリカ公的後見法制近年改正）（註 6）47 頁、51 頁。

V おわりに

高齢期において、認知症等になったことにより判断能力が低下した場合において、当該本人の資力の状況にかかわらず支援をうけ続けながら最後まで人生を全うできるようにすることは、自らの意志や尊厳が尊重されることにつながる。成年後見制度においては、利用促進法の制定により、今後の施策の目標として、全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるような地域連携ネットワークの構築を図ることが挙げられているものの、ネットワークを含めた安定的な支援体制の構築が必要である。

安定的な支援体制を構築するためには、人的・物的な体制を継続的に確保しうるような方策が求められるものの、そうした体制を構築するための財源の確保が課題となりうる。仮に、財源の確保が困難であるからといって、認知症等の高齢者等に対して支援が行き届かないような状況を甘受すべきではない。また、財源の確保が図られない状況であっても支援が必要であるとして実際に支援を担う者の自己犠牲等に依拠することも避けられるべきであって、財源確保のための様々な試みがなされるべきであろう。そのため、公的後見制度の財源確保のあり方については、今後もアメリカ等の制度を参照しつつ検討を積み重ねていくことが求められる。公的後見制度に関し、アメリカ各州における資金調達のある方について今後も精査しつつ、わが国における制度構築の試みがなされる必要があるであろう。

〔付記〕

本研究は、三菱 UFJ 信託奨学財団研究助成事業、JSPS 科研費 JP20K13730、JP20KK0022、JP21H00665 の助成を受けたものです。