

○國重委員 おはようございます。公明党の國重徹です。

きょうは、今国会で予算委員会、二度目の質疑となります。前は幅広いテーマにつきまして一時間質疑をさせていただきましたけれども、きょうは、主に、社会問題となっている遺留金問題、この解決に向けまして大きな前進となる価値ある質疑をしたいと思っておりますので、どうかよろしく願いいたします。

法令上のテクニカルな質疑も多くなりますので、原則、民事局長答弁でも構いません。最後の勝負どころに、森大臣、答弁いただければと思っておりますので、よろしく願いいたします。

身寄りのない方が亡くなって受取手のない現金を地方自治体が保管している遺留金、この行き場のない、処理ができない遺留金がふえ続けて、各自治体はその取扱いに苦慮しております。

例えば、私が在住をしております大阪市、この大阪市が保管をする遺留金は、平成三十年度時点で約七億円になっております。

なぜ自治体で塩漬けとなる遺留金というものが生じるのか、順次確認してまいりたいと思います。

御参考までに、きょう配付をさせていただきました資料一の「遺留金処理の流れの概要（遺留金が塩漬けになるまで）」と題するこのフローチャート、これは二年前の予算委員会で遺留金問題を取り上げた際に配付したものと同内容の資料でございます。まずはこの資料をごらんいただければと思います。

まず、この資料一の右側ですね。まず、身寄りのない方が亡くなって、家族や親族に連絡がとれない場合、直ちに相続人がいると判明しない場合、この場合には、原則として、各自治体が火葬、埋葬を行うこととなります。

この費用については、第一義的に、亡くなった方の遺留金を充てることとなります。

火葬、埋葬費に充てたとしてもなお遺留金が残った場合、残った遺留金については、相続人がいれば、これを相続人に当然引き渡すこととなります。

親とはもう縁を切って、もう一切かわりたくない、こういうことを言って相続人がその遺留金の受取、受領を拒絶した場合には、これは左側の方の図になりますけれども、受領拒絶の場合は法務局へ供託することとなります。

供託をして、一定期間が経過をして、手続を経れば、これは国庫、国にこの遺留金は帰属することとなります。こういった処理の流れになります。

一方で、問題となるのは、相続人がいない場合の残余の遺留金の処理であります。この遺留金の処理につきましては、自治体が家庭裁判所に相続財産管理人、これは通常、弁護士等がなりますけれども、相続財産管理人の選任を申し立てて、清算を依頼することとなります。

この申立てには、大体、相続財産管理人への報酬を含んで、通常約三十万円から百万円程度の予納金が必要になりまして、この予納金は遺留金の中から支払われることとなります。

そして、債権者とかが例えばいて、債権者等への支払いをして、清算後、なお遺留金が残れば、それを国庫に入れることとなります。

ただ、遺留金がこの予納金に満たない場合、これはかえって相続財産管理人選任申立てをすることによって費用倒れになってしまいます。

例えば、二十万円の遺留金があと残余が残った、申立てをする際の予納金が四十万円かかる、これだとかえって費用倒れになるのでやらないということになります。

だから、この場合には、相続管理人が選任できない、自治体はこの少額の遺留金を歳入歳出外現金として保管せざるを得ない、このように現場ではこれまで考えられてきて、結果として、行き場のない、塩漬けとなった遺留金が自治体のもとで多額に膨らんで、これは社会問題になっております。

そこで、この遺留金問題の解決に向けた方策の一つとして、まずはこの清算手続を簡易化して、簡単にして、予納金の額をできるだけ下げていくということが考えられます。

前回、予算委員会で質疑をさせていただいてから約二年が経過をいたします。その間、私、党の法務部会長をしていたこともありますし、また法務委員会等から外れたこともありましたけれども、それとは関係なく、法務省にも再三この検討も要請をしまいいりました。また、議論も何度も交わしてまいりました。

この予納金の引下げに向けた検討状況、これについては今どうなっているのか、答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答え申し上げます。

委員御指摘の、相続人のあることが明らかでない場合における相続財産管理制度につきましては、現在問題になっております所有者不明土地の管理、これについても活用されておりますが、手続が開始されてから清算が完了するまでに十カ月以上を要することとされておまして、またコストもかかるといったことから、この清算手続の期間を短縮化するなど、より合理的なものとするべきであるという指摘がございます。

この点、所有者不明土地問題の解決に向けて現在調査審議中の法制審議会民法・不動産登記法部会におきましては、この相続財産管理制度も見直しの対象とされておまして、現在、中間試案をパブリックコメントの手続に付しているところでございます。

これにつきましては、本年中の法改正を目指して調査審議しておりますが、この見直しによりまして相続財産管理制度の手続が合理化されれば、具体的な事案にもよりますが、また、具体的な事案における個々の裁判所の判断によって最終的には定められることとなりますけれども、予納金が低くなるということも期待されるのではないかと考えているところでございます。

**○國重委員** 今、民事局長から、相続財産管理制度を合理化して、できるだけ予納金額を下げていくような今検討をしている、今年中の法改正を目指したいというような答弁がございました。これはぜひしっかりとやっていただきたいと思っております。

その上で、予納金の金額を幾ら下げたとしても、その金額以下の遺留金というのは結局処理でき

ないままになってしまって、全ての問題を解決することはこれまでの考え方ではできないということになってしまいます。

そこで、ほかの処理方策というのはないのかということで、法務省の皆さんとも何度も議論を交わしてまいりました。昨日も議論をしてまいりましたけれども、その中で、議論で出てきたのは、供託制度というのを活用できないかというようなことも出てまいりました。

資料二をごらんください。資料一は旧バージョンですけれども、資料二が新バージョンであります。この資料二が、そういった議論を踏まえて新たに整理をし直した遺留金処理のフローチャートでございます。こちらを参照しながらぜひお聞きいただければと思います。

先ほど、相続人がいるときには、受領が拒絶されれば法務局に供託ができるということでした。これは資料でいうと左の方の1に当たります。

これ以外の場合、つまり、相続人調査をしても相続人が見つからず少額の遺留金が残っている場合、この資料二でいいますと右下の2の供託ですけれども、このときにも自治体は供託をできるのか、この点について民事局長に答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

遺留金を保管する自治体は、委員御指摘の、遺留金の返還義務の債権者でございます相続人が遺留金の受領を拒絶した場合のほか、債権者が遺留金を受領することができない場合、あるいは自治体が過失なく債権者を確知することができない場合にも、遺留金の供託をすることができるというふうに考えております。

**○國重委員** 私が聞いたのは、一般論ではなくて、この場合に供託ができるんですか、できないんですかと。

まず、結論だけ答えてください。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

その場合でも供託ができるというふうに、今回、整理いたしました。

相続人調査をしても相続人がいることが明らかにならなかった場合、この場合には相続財産法人が遺留金の返還債務の債権者となるわけでございますが、相続財産管理人を選任する前には債権者である相続財産法人が弁済を現実に受領することができないということから、自治体は受領不能を理由として遺留金を供託することができるという解釈が可能であると考えております。

**○國重委員** これは、今、供託できると言われましたけれども、常にできるんですか、原則としてできるんですか。答弁を求めます。

**○小出政府参考人**

これは、原則といたしまして、相続財産法人が返還債務の債権者となりますが、財産管理人を選任する前の段階におきましては現実に弁済を受領することができないということでございますので、受領不能を理由として原則として供託することができるというふうに考えられると思います。

**○國重委員** 今、答弁で、原則として供託をすることができる、これも非常に大きなことでありますけれども、原則として供託をできるということを整理をいたしました。

ただ、原則と今言いましたけれども、これは例外があるからであります。この例外というのは、亡くなった方が生活保護の受給者だった場合、被保護者だった場合、このときに適用される生活保護法施行規則二十二条二項、これは資料三に明記をしておりますけれども、生活保護法施行規則二十二条では相続財産管理人への遺留金の引渡し規定をされておりますので、この場合は供託することができません。

この生活保護受給者の遺留金というのは、結構、実務上、多くあるんです。

しかし、この予納金に満たない少額の遺留金しか残っていないケースでも、この規定によって相続財産管理人を選任しなければならず、私から見て、非常にこれは不合理な規定に見えます。

これについては、供託できるように改正すべきだと。これを改正すれば、自治体で塩漬け状態になる遺留金が解消されるわけでありまして、これはぜひ改正すべきだと考えますけれども、答弁を求めます。

**○小島大臣政務官** お答え申し上げます。

身寄りのない方が亡くなった場合で民生委員などがその葬祭を行ったときには、葬祭を行った方に葬祭扶助を給付することができます。

その際に、自治体は、亡くなった方の遺留品をまずは葬祭にかかった費用に充当し、残余の遺留金品が生じたときには相続財産管理人を選任するとされております。

しかしながら、相続財産管理人を選任するには、選任を行う家庭裁判所に対しまして予納金を支払う必要がございます。

残された遺留金品の額が予納金の額に満たない場合、自治体はその差額を負担しなければならないなど、相続財産管理人の選任が困難なケースがあると承知をいたしております。

議員御指摘の課題の解決に向けまして、政令市、中核市等を対象にアンケートを行ったところでございます。

一定の自治体が、法令上可能となれば弁済供託の活用を検討したいと考えていることが確認されました。

東京都、政令市、中核市、計三十九の自治体を調査したところが、はいと答えたところが二九%、いいえが四%、どちらとも言えないが六五%で、どちらとも言えないというところと、はいとで、約九五%の自治体がそういう回答をしていますけれども、どちらとも言えないというのは、事務負担の程度が不明であるために言えないという回答でございました。

これを踏まえまして、弁済供託を活用してできるよう、現在、省令改正に向けまして検討を行っているところでございます。今後、一つ一つ必要な措置を講じてまいりたいと考えております。

**○國重委員** ありがとうございます。

今、省令改正を検討中ということでありました。

ぜひこれは改正をしていただきたいと思います。自治体は困っております。できるだけ早く改正

をしていただく、規則を改正していただく必要がありますけれども、ぜひことしじゅうにこれは規則を改正していただきたい、このように思っておりますけれども、答弁を求めます。

**○小島大臣政務官** まず先に訂正いたします。

七十九の自治体、三十九と申しましたけれども、七十九でございます。失礼しました。議員から御指摘の状況につきましては、速やかに検討してまいりたいと考えております。

**○國重委員** 速やかにと言いましたけれども、私も事前のやりとりで、ことしじゅうにやってくれということで、やるというようなことを言われていたので、ことしじゅうにやると明言をしてください。

**○小島大臣政務官** 失礼しました。ことしじゅうにやります。

**○國重委員** これは非常に大きなことだと思しますので、ぜひことしじゅうによろしく願いたします。

続きまして、これまで、少額の遺留金というのは、自治体の歳入歳出外現金として、先ほど申し上げましたとおり、塩漬け状態となって処理できない取扱い、こういうように実務上されてまいりました。

しかし、今答弁ございましたとおり、生活保護法施行規則、これもことしじゅうに改正がされる、供託が全ての場合において活用ができる、これによって今後塩漬けとなる遺留金というものは存在しないことになる、私はそう理解をいたしましたけれども、これで間違いがないか、民事局長に答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

委員御指摘の事案におきまして、先ほど申し上げましたとおり、受領不能を理由とする遺留金の供託が可能であるというふうに解釈いたしますので、このような場合について言えば、自治体が遺留金の保管を継続せざるを得ないという状況、すなわち委員がおっしゃっております塩漬けのような状態は生じないものというふうに考えます。

**○國重委員** これで、今後、将来にわたって塩漬けとなる遺留金はこれからは生じない、しっかりクリアに整理できるということが確認をできました。

では次に、自治体が歳入歳出外現金としてもう既に今、現に保管している遺留金、これが今非常に膨れ上がっておりますけれども、この遺留金についても同じように供託ができると理解しているのか、私はそう理解していいと思っておりますけれども、この点についても民事局長に確認を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

供託制度は遺留金の発生 of 時期にかかわらず利用することができるものでございまして、お尋ねのように、既に自治体が保管している遺留金につきましても、供託の要件を満たす場合であれば供託可能というふうに整理しております。

**○國重委員** これまでのやりとり、答弁で、新たな遺留金が今後塩漬けになるようなことはない、また、自治体が保管して現に塩漬けとなっている遺留金の供託をすることができるようになる、

このことが明らかになりました。

社会問題とされているこの遺留金問題が、いよいよ解決に向かってまいります。眠っていた遺留金が供託された後、国庫に帰属して社会のために今後有効に活用されていくこととなります。これは非常に、極めて画期的なことであると考えております。

その上で、これまで法務省、厚生労働省は多くの自治体への聞き取りもしてきたと伺っております。

先ほどの厚労政務官の答弁の中にもございましたけれども、こういった聞き取りもしてきたと伺っております。私もその現状も聞いてきましたし、私自身も自治体に聞き取りをしてまいりました。

そこで明らかになったのが、自治体が行う相続人調査の負担が非常に重いということであります。自治体はこれまで、遺留金は制度上塩漬けになってしまうと理解して、その対応にも苦慮してきましたけれども、それとともに、通常業務をしながらなれない相続人調査をするというのが、この負担が非常に重いというような現場の声が多数聞かれました。

そこで、次に、相続人調査の負担軽減のためにこの供託制度が活用できないか、これに関して順次質疑をしてみたいと思います。

先ほどまで、供託事由として受領拒絶が出てきました。また、受領不能というのも出てまいりました。これ以外にも、債権者不確知とって、つまり、債権者を知ることができないとき、このときも供託ができることになっております。資料二でいいますと3の供託になります。

まず、確認でありますけれども、民法四百九十四条、一応、念のため、資料三に明記をさせていただいております。この民法四百九十四条の債権者に相続人は入るのか、念のため、確認の答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

ここで言う自治体を負う遺留金返還債務の債権者でございますが、亡くなった方に相続人がいることが明らかでないときは相続財産法人でございますが、その場合を除きますと、亡くなった方の相続人が債権者になるということでございます。

**○國重委員** 相続人が債権者に当たるということでした。

その上で、この債権者不確知の供託をするためには、民法四百九十四条で、過失なく、つまり無過失がその要件として必要とされております。

では、ここで言う無過失と言えるためには、自治体は常に戸籍謄本を取り寄せて相続人調査をしないといけないのか。

こういう戸籍謄本取り寄せの相続人調査が大変だという現場の声がございますけれども、無過失と言えるためには常に戸籍謄本を取り寄せる必要があるのかどうなのか、まずは結論のみ答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

債権者不確知を理由とする供託をするためには、委員御指摘のとおり、過失なく債権者を確知することができないことが必要であるところでございます。

この過失なく債権者を確知することができないと言えるかどうか、これは最終的には個別具体的な事案に応じて裁判所が判断することになるため、一概にお答えすることは困難でございますが、例えば、死亡者の氏名すらわからないというような理由で、相続人を調査する有効な方法がない場合もあり得るわけでございますので、御指摘のとおり、今の御質問に関しましては、自治体は必ず戸籍に基づく相続人調査を遂げる必要があるわけではないというふうに考えております。

**○國重委員** 常に戸籍謄本を取り寄せて相続人調査をしなければならない、こういうことではないんだということが確認できました。

では、債権者を確知することができないことについて無過失と言えるためには、自治体は一体どういうことまでやればいいのか。

ここを明らかにしてあげないと、なかなか自治体の負担の軽減ということになりません。これについて答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

先ほど、死亡者の氏名すらわからないような場合というふうに申し上げましたが、一般的に、この要件につきましては、債権者が誰であるかを供託者が事実上知り得ない場合であればこれに該当するというふうに解されておりまして、例えば、自治体が事案に応じまして、供託時に現に知っている関係者への聞き取りや遺留物品の確認等の調査をしても相続人が誰であるかが判明しなかったような場合には、戸籍による調査を遂げなくても、過失なく債権者を確知することができない場合に当たり得るというふうに考えております。

こういった解釈につきまして、今後、関係省庁と連携して、自治体の実務で活用しやすい形での周知を行うことを検討していきたいと考えております。

**○國重委員** 今の答弁で、関係省庁と連携して、自治体が活用しやすいような、こういった周知を図っていきたくて言われましたけれども、ぜひこれはやっていただきたいと思えます。

今の答弁で言っていたいただいた規範ぐらいではなかなか自治体はリスクを恐れて活用できないということになってしまいますので、ぜひ、もっと具体的にわかりやすく整理をして、周知をしていただきたいというふうに思います。

その上で、自治体が遺留金を保管している、この法的性質について、これはさまざまな見解があります。

不当利得であれ事務管理であれ、いろいろなことがありますけれども、事務管理というふうにこの法的性質を捉えますと、民法六百九十九条、民法六百九十九条は資料三のところにも記載をさせていただいておりますけれども、この民法六百九十九条によりまして、自治体は、事務管理を始めたことを遅滞なく、おくれることなく本人、つまり、本件でいえば相続人に通知しなければならないことになっております。

この点、相続人に通知するためには、自治体が相続人の存在とかあるいは連絡先を把握していることがその前提として必要になります。

そうしないと通知できません。とするならば、自治体は、この事務管理の法文によって、常に戸籍謄本を取り寄せて相続人調査をしなければいけないということになるのかどうか、答弁を求め

ます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

他人のために事務の管理を始めた者は、事務管理を始めたことを遅滞なく本人に通知しなければならないのが原則でございます。

ただ、本人の氏名や住所を知ることができない場合には通知義務を負わないと解されております。

お尋ねの場合における本人、これは遺留金を残した者の相続人でございますので、自治体はその氏名や住所を知ることができない場合には、通知をする必要はないものと考えております。

**○國重委員** では、自治体は一体どこまでの相続人調査をこの事務管理の規定によってしなければならないのか、答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

どこまで調査しなければいけないのか、これは事案に応じてということだと思いますけれども、一般論として申し上げますと、本人の氏名や所在を知ることができない場合には本人に対する通知義務を負わないというふうに解されておまして、自治体に過度の負担をかけてまで通知しろというのが事務管理に関する民法の趣旨とは考えておりません。

**○國重委員** この点についても、先ほどと同様、自治体がわかりやすいように、この事務管理の規定があるからきちっと相続人調査をしなければいけないんじゃないかというふうに思う職員の方も出てくるとお思いますので、この点も具体的に整理をしていただきたいとお思います。

一方で、相続財産管理人選任の申立てに必要な予納金の額を超えるような遺留金ですね。例えば何百万円とか。予納金というのは大体三十万から百万ぐらいですかね、大体そういうのがかかりますけれども、それを超えるような、例えば五百万とか、そういうような多額の遺留金があるような場合であったとしても、相続人調査が不要になり、それで供託をされると、相続人はその供託に通常は気づくことができないために、相続人に与える不利益が余りにも大きい、不合理だと思われまます。

では、どのような場合に相続人調査をすることが望ましいのか。これについては、自治体の実務を踏まえて整理をして、周知をする必要があると考えますけれども、これはどうか。

また、これとあわせて、これまで議論してきたことを踏まえまして、遺留金に関する供託制度について、先ほど来言っておりますけれども、きちんと整理をして、実務で活用しやすい、自治体の職員にとってわかりやすい、こういった周知を、ガイドラインなど、何らかの形でしっかりと示してやっていくべきだと考えますけれども、答弁を求めます。

**○小出政府参考人** お答えいたします。

委員に御指摘いただいたように、多額の遺留金がある場合には、行政サービスの観点もそうですが、利害関係人の利益のためにも、相続人の調査を尽くした上で、相続人が特定されたときには特定された相続人に遺留金を引き渡し、また、相続人のあることが明らかでないときは相続財産管理人の選任を申立てをすべきという指摘は十分考えられるところでございます。

地方自治体における遺留金の取扱いのあり方につきましては、今後、どのような場合に相続人の調査等を行うことが望ましいかといった点を含めて検討を行いまして、地方自治体が実務で活用

しやすい形で周知を図ることが委員御指摘のとおり考えられるところでございまして、法務省としても関係省庁と連携して取り組んでまいりたいと思います。

また、供託制度の活用あるいは相続財産管理人制度の活用によって地方自治体として遺留金を処理できるということを、これにつきましても、関係省庁と連携して、実務で活用しやすい形で自治体に対する周知を行うということを考えているところでございます。

**○國重委員** 非常に大きな前進になると思います。ぜひよろしく願います。

以上、聞いていただいたと思いますけれども、森大臣、今回の一連のこの質疑のやりとりによりまして、遺留金の処理にもエアポケットはなくなる、遺留金が塩漬けになるような事態はもう起こらないというようなことが整理ができました。

さらに、相続人調査においても、自治体の負担軽減となるような取組を関係省庁と連携してしっかりと進めていく、民事局長の答弁でこう理解をしましたが、これは森法務大臣としてもしっかりとリーダーシップをとって、森大臣在任中にしっかりと、遺留金問題については社会問題からなくす、解決すると、強い決意で進めていっていただきたいと思いますが、森大臣の見解、御決意、お伺いします。

**○森国務大臣** 國重委員の熱心なお取組、本当にありがとうございます。

委員の御指摘により、遺留金の問題が整理されたというふうに、よくわかりました。

身寄りのないお年寄りのひとり暮らし、そして、生活保護を受けている方も受けていない方もいますけれども、そこで生じた遺留金について、相続財産管理人制度や供託制度を利用することで、地方自治体が困ることのないように、しっかりと整理をされたというふうに理解をしております。

今後も、ガイドラインのような、周知をしっかりとしていくことによって、関係省庁と連携の上、遺留金問題が解決されるように、責任を持って取り組んでまいります。

**○國重委員** 森法務大臣、力強い答弁、ありがとうございます。

期待をしております。ぜひよろしく願います。

これまで質疑で聞いてまいりましたのは、遺留金の件でございました。

このほか、遺留金以外に遺留物品というのがございます。

遺留預金というのがありますが、きょうは預金はちょっとおいて、遺留物品の処理についても伺いたいと思います。

この遺留物品の処理についても自治体が苦慮をしております。

とりわけ、問題となっているのは、身寄りのない生活保護受給者の方が亡くなった場合。この場合、その亡くなった生活保護受給者の火葬や埋葬、納骨などにかかった費用は、自治体が遺留物品を売却して充当することになっております。

しかし、現在の制度、法令では、遺留物品を売却するに当たって、その見積金額が千円以上のものであれば、千円以上ですよ、千円以上のものであれば、わざわざこれは競争入札にかけなければならないことになっております。

たったの千円以上で競争入札にかけないといけない、これが現在の、今の法令であります。これ

は余りにも不合理、非常識であります。

家電やたんすとかも残っているでしょう。

そうなれば、もう千円なんて超えてしまう。法令を真面目に遵守しようとすればするほど、かなりの手間暇がかかってしまいます。

しかも、この千円という金額、これは昭和二十五年の制度創設時から一度も変わっていないんです。

これは、時価も変わっていますし、そもそも昔も千円というのがよかったのかなと、私はちょっと疑問に思うものがあります。

今の時価に換算して例えば一万円とかであっても、これはどうなのかなと思います。

現在の社会事情とか物価、そして自治体の実務に見合ったものにこの金額も改正すべきだと考えますが、答弁を求めます。

**○小島大臣政務官** 委員御指摘のように、自治体からもこの遺留物品の処理コストの負担について御意見をいただいておりますけれども、自治体の財産に関する他の制度の例も参考にしながら対応を検討してまいります。

**○國重委員** 今、対応を検討してまいりますと。

中身を幾らにするかとかということは別にして、これはやらないといけないことなんです。

検討するというか、やると、この金額は改正すると、そこまでは言ってください。答弁を求めます。

**○小島大臣政務官** 改正してまいります。

**○國重委員** 政治家としての矜持を発揮していただきまして、ありがとうございます。ぜひよろしく願います。