

## 保証問題・死後事務をめぐる現状と課題について

(福)神奈川県社会福祉協議会権利擁護推進部

## 1 社会福祉協議会が行う高齢者等の支援事業

社会福祉協議会は、全国、都道府県、市区町村に設置される地域福祉の推進を目的とした活動を行う機関であり、その取組みは、社会福祉法や国庫補助事業として位置づけられた全国一律の取組みのほか、介護保険事業や当該自治体から委託を受ける事業、独自事業など、都道府県・市町村の地域性によりさまざまな活動を行っている。

神奈川県社会福祉協議会(以下、「県社協」)では、地域の福祉関係機関の協議の場である部会活動やボランティアセンターを持つ他、生活困窮者等を支えるライフサポート事業や生活福祉資金貸付事業、成年後見推進センター等の事業を行っている。当権利擁護推進部では、そのうちの一つである日常生活自立支援事業(福祉サービス利用援助事業)は、福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理、書類等預かりなどのサービスを通して、認知症高齢者や知的・精神障害者など、判断能力が十分でない方の福祉分野におけるサービス利用契約の補完を行うことで、利用者の日常生活における権利擁護を図ることを目的とした事業として実施している。

この事業の利用者は、高齢者が概ね5割、知的障害・精神障害がそれぞれ2割程度であるが、経済状況でみると、利用者のうちの5割が生活保護受給世帯である。それ以外もおおむね年金等が主な収入の、非課税世帯が多くを占める状況であり、全体的に低所得の方が多い。また、特徴として親族と疎遠か中には絶縁状態になっている利用者が少なくなく、預かり物の返還先がなかったり、契約締結能力喪失後に成年後見制度へもスムーズにつながらない事例が増えている。

この事業を委託している市町村社会福祉協議会(以下「市町村社協」)では、日常生活自立支援事業や日ごろの地域福祉活動を通じて、日常的に住民からさまざまな相談を受けている。

## 2 県内社協等に寄せられる相談事例等

## (1) 県社協(権利擁護相談センター・平成26年度事業終了)の相談事例とその類型

| 契約への不安や、身元保証人がおらず契約ができない事態に直面している事案(本人・相談支援機関等からの相談) |   |
|--|---|
| 不動産契約  | <p>相談主訴：アパート賃貸契約時の保証人がいない。</p> <p>親族との関係性・背景など：</p> <p>こどもがいない/身寄りは親の兄弟の子しかいないが、頼める関係性ではない/認知症の父では保証人になれないといわれた/叔母は老人ホーム入所中/息子は無職で保証人になれない/兄弟は精神障害があり難しい/保証会社に「収入が基準額に満たないため対象外」と断られた/保証会社から断られたが理由は教えてもらえない/保証会社から緊急連絡先を決めるよう言われた、など</p> |
| 施設入所   | <p>相談主訴：</p> <p>施設入所を拒まれている/生活保護が外れるなら契約はできないと言われた/保証人がいないなら後見人をつけると言ってきた/万が一の際の緊急連絡先、利用料滞納が起きたとき、死後対応に保証人が必要と言ってきた/兄弟に入所時の保証人を頼みたくない/有料老人ホームに移ったところ後見人を決めるように言われた、など</p> <p>親族との関係性・背景など：</p> <p>身寄りがない/兄弟から財産を狙われている、など</p>             |

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
| 就労                                 | 相談主訴：就労に結びつきそうだが、身元保証人をつけられず企業側が拒否している / 障害者が一般就労の際の保証人がいないという相談があった。どこか紹介できるところはないか、など  |
| 保証会社に関する問い合わせ（本人・相談支援機関等からの相談）     |  |
| NPO 団体や<br>会社照会                    | 相談主訴：おすすめの保証会社を紹介してくれるか / ある会との契約を考えているが、評判はどうか / 見守りから相続までしてくれる NPO などがあるようだが、そうした団体に関して相談はあるか / ある会が保証人を請け負っている。資料を取り寄せたが費用がかかる。信用できるか、など                |
| 団体への<br>不安                         | 相談主訴：こどもはおらず、兄弟は障害があり。役所から NPO を紹介されたが、そこではお金の説明を長々とされ精神的に落ち込んだ / 契約書の内容がよくわからない / 金額も高いので無理、など  |
| 入所契約先からの問い合わせ（有料老人ホームやケアハウス等からの相談） |  |
|                                    | 相談主訴：利用者には後見人がついていて、後見人に身元保証人を断られた / 入居者の保証人が亡くなった。身元保証会社のとある会を調べているが、他に何か方法はあるか / 現在体験入所を受けている本人には保証人がいないため契約ができない（保証人には死後の荷物の引き受けや料金滞納の場合の補償をしてもらっている）など |

このように、相談の中には、制度やサービスの狭間となっている課題のひとつである「保証問題」がある。近年、高齢者や障害者が施設入所や入院時に保証人を頼める親族がいないなどの理由から、必要な契約につながらないといったことが起きている。

|                           |   |
|---------------------------|---|
| 死後事務について（本人等からの相談）        |   |
|                           | 相談主訴：後継ぎがないので、誰がお墓に入れてくれるか心配 / 専門職に相談したが、契約にとりかかる際には親族など立会人が必要のため、身寄りがいない場合は契約できないといわれた / 本人は専門職と任意後見契約をしていたが、昨年受任者が死亡した。生前何もしてくれなかったそうで、「後見制度はもうたくさん」と言っている / 死後のことを自分の意向にそって執り行ってくれる人を紹介してほしい / 独り身で妻子はなく年金で生活している。後見制度を利用する経済的余裕がない / 独居高齢者から死後のことについてやってもらえないか、相談があった / 高齢の母親と二人暮らし。自分に不幸があったときを考えて死後のことを相談したい、など |
| 死後の対応（行政・地域包括支援センターからの相談） |   |
|                           | 相談主訴：高齢者夫婦が死亡。夫が亡くなり、その後妻が死亡。子は知的障害。遠縁がケアマネに言われて葬儀等を依頼したが、その支払い、火葬代、サービス料、団地の解約などに対応できていない / 孤立死高齢者。相続人はいるが火葬・埋葬等をせず、役所としても困っている、など   |

死後の事務については、ご自身の死後事務のことについて不安に感じている相談が主である。また、上記の相談とは別に、任意後見契約の手続き等相談が寄せられているが、その中でも死後の不安から任意後見契約を締結するという方も多くいる。一方、市町村行政や包括支援センターからは、利用者が死亡される前や後に死後事務（火葬・埋葬・葬儀・債務弁済等）について行う人がいないか、行ってもらえない、という相談が主なものになっている。

## (2) 県内の市町村社協における相談の実態等(市町村社協30ヶ所が回答)

「本会発行『保証問題』・『死後事務』をめぐる課題と『保証機能』の構築に向けて(平成27年度『保証機能』のあり方に関する課題検討会(中間報告))より(報告書15~20ページ)」

### 身元保証

「身元保証に関する相談を受けたことがある」...市町村社協18ヶ所(60%)

日常生活自立支援事業の利用者は、頼れる親族や資力がない方が多く、施設入所や入院の際の身元保証人等の確保に苦慮している。また、社協が金銭管理等サービスで関わっていることから施設や病院に「保証人になってほしい」と依頼されることもある。

相談内容としては、「身元保証人が見つからない」・「身元保証人の紹介」・「入院時の付き添い」といった相談がある。これらの相談に対して、社協では保証会社の実態等の情報を把握していないことから紹介は積極的には行っておらず、「任意後見契約の説明」や「日常生活自立支援事業の説明」など既存の制度の説明等の対応が取られている。

「身元保証人がいなくても施設入所や入院ができた相談者等がいる」...市町村社協18ヶ所(60%)

施設利用料や入院費の支払いは、日常生活自立支援事業や成年後見制度である程度補うことができること、また行政など支援者がいることで身元保証人をたてずに済んだケースがある。しかし、入所はできたものの身元保証人がいないことで「緊急時の対応」・「医療同意」・「日用品の届け」などの課題が残った。

「身元保証人をたてられず施設入所や入院ができなかった相談者等がいる」...市町村社協12ヶ所(36.7%)

現在の介護保険の運営基準など、応諾義務との関係で保証人を立てられなくても「正当な理由がない限り、契約を拒否してはならない」となっているが、実際には入所の条件として保証人を求められている。

### 死後事務

「死後事務に関する相談を受けたことがある」...市町村社協15ヶ所(50%)

親族がいない方等の火葬埋葬については行政が対応しているが、その数は年々増えており行政も対応に苦慮している。

相談内容としては、「葬儀・埋葬」・「遺品整理」・「各種契約の解除」・「遺産相続」といった相談があり、「葬儀・埋葬」と「遺産相続」など複数課題を抱えている相談者が多い。こうした相談に対しては、身元保証とは異なり死後事務委任契約などの手段があるため、「弁護士、司法書士等の専門職相談を案内」しているところが多い。

### 課題および必要とする保証機能 ~アンケート調査から~

- ・判断能力はあるが身寄りがなく身元保証が課題になっているケースが増えている。
- ・身元保証人が不在の場合、生活困窮などの課題を抱えていることが多く、経済的に余裕がないため、専門職の死後事務委任等ができない。
- ・低所得や少ない年金受給者で生活保護ではないケースが宙に浮いてしまう。安価で信頼できるサービスを、行政を含め、公共性・公平性の高い団体が提供してほしい。NPOなどによる身元保証などの取り組みがあるようだが信頼性に欠けるのではないかと思う。
- ・横須賀市のエンディングプラン・サポートのような取り組みが広まると良い。

### 3 「保証機能」の構築の必要性（同報告書 2～5 ページ）

少子高齢化、地縁・血縁の希薄化などが進む中、「保証機能」の必要性が高まることが予測される。とりわけ、判断能力があるにも関わらず、身寄りがなく、また資力がない人が利用できる制度やサービスは限られていることから、こうした制度の狭間となっている人を対象とした「保証機能」の構築が求められている。

### 4 「保証機能」を構築するうえでの課題（同報告書 12～14 ページ）

#### 事務局体制の整備

事務局には、権利擁護や成年後見制度に関する知識、そのほか遺言や相続等一定のスキルがあることが求められる。また、事業展開にあたっては関係機関のネットワーク形成に必要なスキル等も必要とされることから、運営体制を確保するための人員体制、財源等の調整をする。

実施する組織や事務局の体制を考慮のうえ、支援の範囲(突発的な支援や夜間対応等)の設定を行う。

#### 専門機関・専門職(法律家等)との協働体制の整備

遺言、相続等の法律相談の実施、職員等へのスーパーバイズなどの専門機能が必要であり、法律家等を中心とした専門機関・専門職の関与が必須となる。

#### 契約に関する審査会の設置

「保証機能」を先行し実施しているところでは、契約をする際に審査会ではなく組織内での決裁で対応している機関もあるが、契約の可否や契約内容等に関する助言等を行う審査会を設置することが望ましい。なお、審査会の委員には、法律・医療・福祉等の各分野の専門家を選任することが望ましい。

#### 管理機能と監査体制の整備

日常的な金銭管理や預託金等を管理する場合は、それぞれの組織で信用性の高い管理機能と監査体制が求められる。

審査会の運営方法にもよるが、審査会では契約当初までしか見ることが出来ず、またその中で財務報告をすることで監査体制を高めることも可能ではあるが、それだけでは不十分と言える。そのため、契約後の実施方法や金銭の預かりに関するチェック機能が必要となる。

#### 運営・事業財源の確保

「保証機能」を先行し実施しているところでは、自主財源（基金含む）や利用料収入、死後事務執行料、寄付・寄贈により運営しているところが多い。また、人員体制もほとんどの機関が他の事業との兼務となっている。そのため事業財源の確保にむけては指定寄付による「基金」の設立なども考えられる。

また、現状、火葬埋葬等に対応せざるを得ない状況にある行政と連携することから、財源の確保について行政への働きかけをしていくことも必要である。

#### 金銭的な損害の補てん等

身元保証に関するサービスでは、契約者の債務不履行時における金銭的な損害を補てんすることも想定されることから新たな仕組みが必要であるが、その仕組みを一自治体で構築することは困難である。