

身寄りのない人等のエンディングサポートに関する調査報告書

～神奈川県における身元保証とエンディングサポートニーズの現状～

社会福祉法人 神奈川県社会福祉協議会

2020年2月

はじめに

少子化や生涯未婚率の上昇、単身世帯の増加等を背景として、地域の中では家族規模の縮小が進んでいます。家族の支援を前提としていた従来の地域社会では問題にならなかった、入院・入所時の「身元保証人」や身寄りのない人の「エンディング（最期）」——。これらを担う家族がないことが障壁となり、本人の入院や入所、住まいの確保が難しくなっています。

金銭管理や事務手続きなどを行う本人以外の方がいることは、医療機関や福祉施設にとって運営上の安心材料になりますが、いない場合には、入院費・利用料の支払いや、万が一亡くなった際の対処など、いろいろな意味でリスクを抱えることとなります。それを避けるため、本人以外の者が本人に代わって担保するのが身元保証人です。

一方、利用者側から考えた場合はどうでしょう。身元保証人が立てられないと、入院や入所が困難になることがあります。加えて、エンディングに寄り添う人がいないことは、将来の展望を描く上での大きな不安要素であり、何よりも、権利擁護の観点から本人らしい生活を送る上で、阻害要因となる懸念があります。

これは、制度の利用促進が進められる成年後見制度の周辺領域の課題でもあります。成年後見人には身元保証人の役割を求められることがありますが、医療同意や日常の世話、いざというときの残置物の引取り・処分など、実際の成年後見人の事務とのギャップが生じています。

本会では、「おひとり様社会」ともいわれる中、身寄りのない人が安心できる生活をどう支えるか、地域に問われる現状を受けて調査を行いました。この報告書が身元保証やエンディングを地域全体で考えるきっかけになれば幸いです。

調査に当たりましては、ご多忙の中、地域包括支援センター・社会福祉協議会、市町村行政、民生委員・児童委員（単位地区民生委員児童委員協議会）の皆様にご協力いただきましたことに感謝いたします。また、日本総合研究所の沢村香苗さん、横浜創英大学の平野友康先生には、本調査の実施にあたり多くのご助言をいただいた上に調査結果に対するご寄稿をお寄せいただきました。このことに感謝申し上げ、巻頭のご挨拶とさせていただきます。

2020年2月

社会福祉法人 神奈川県社会福祉協議会
会長

目次

I	本調査について	1
1	相談機関における現状	2
2	行政機関における現状	15
3	本調査から見える身元保証の現状と課題	
	日本総合研究所 沢村香苗	23
II	見守り活動から見える地域の課題	
	横浜創英大学 平野友康	28
III	調査票	36

I 本調査について

(1)目的

近年、身寄りがいない人の身元保証やエンディングの支援が地域の課題となっており、市区町村行政や相談機関に、住民やサービス利用者から相談が寄せられている。

少子化や生涯未婚率の上昇、単身世帯の増加等を背景として家族規模の縮小が進む中、神奈川県内では、どのような現状や課題があるのか、そのニーズを把握し、今後に向けて必要な支援の仕組みなどについて考えるきっかけとするため、本調査を実施した。

(2)調査対象

県内の下記の機関、合計 1,020 か所に対して調査を実施した。

① 相談関係機関	市区町村社会福祉協議会	58ヶ所
	地域包括支援センター	368ヶ所
② 行政機関	市区町村福祉関係所管課	61ヶ所
③ 地域支援関係者	民生委員・児童委員（単位民生委員児童委員協議会）	533ヶ所

(3)調査方法

アンケート調査（郵送による調査票配布と回収）

(4)調査時点

平成31年3月末現在

(5)調査期間

令和元年7月1日から9月末日

(6)調査の回収率

	配布数	回収数	回収率
①社会福祉協議会	58ヶ所	47ヶ所	81.0%
①地域包括支援センター	368ヶ所	252ヶ所	68.5%
②行政	61ヶ所	31ヶ所	50.8%
③民生委員・児童委員	533ヶ所	412ヶ所	77.3%

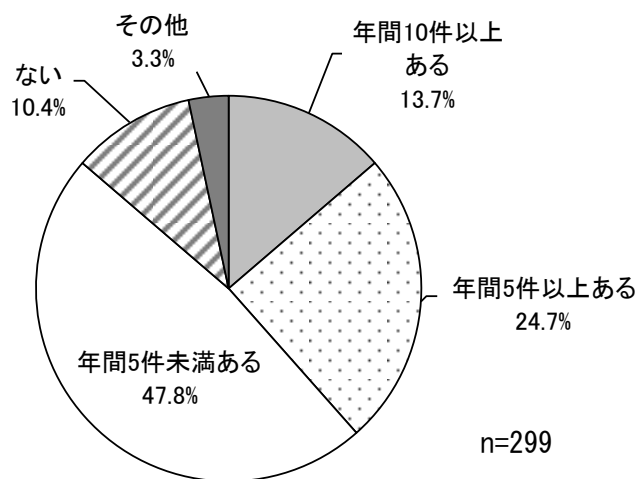
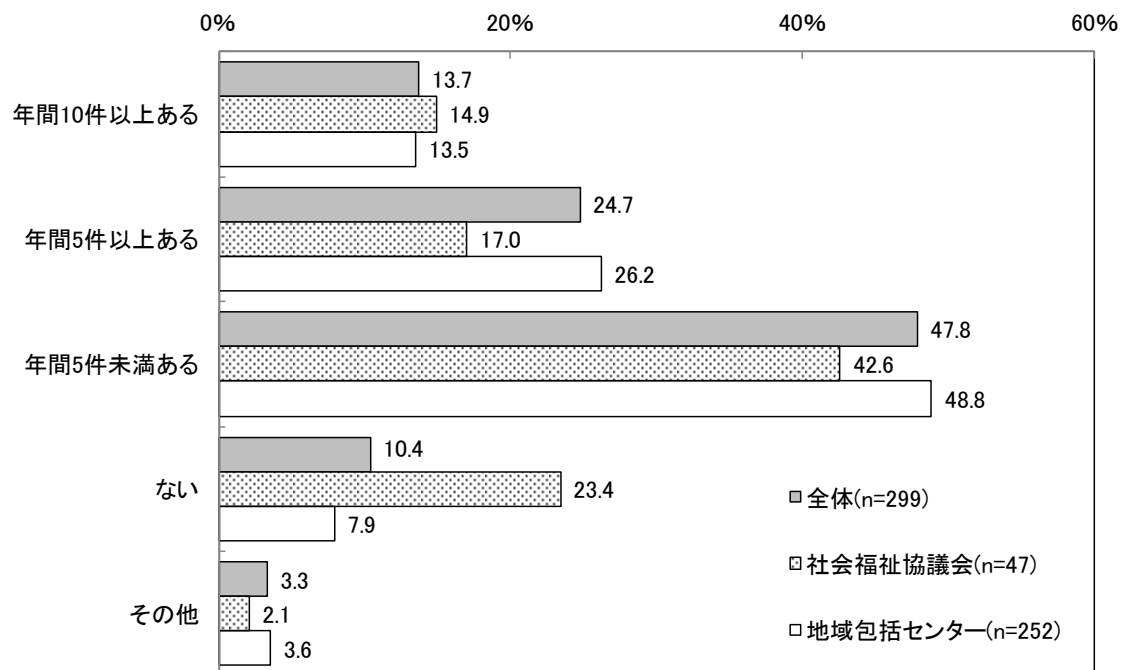
(7)その他

本報告書に記載している割合（％）は、小数点第二位を四捨五入し、小数点第一位までを表示しているため、合計が100%にならない場合がある。

1 相談機関における現状

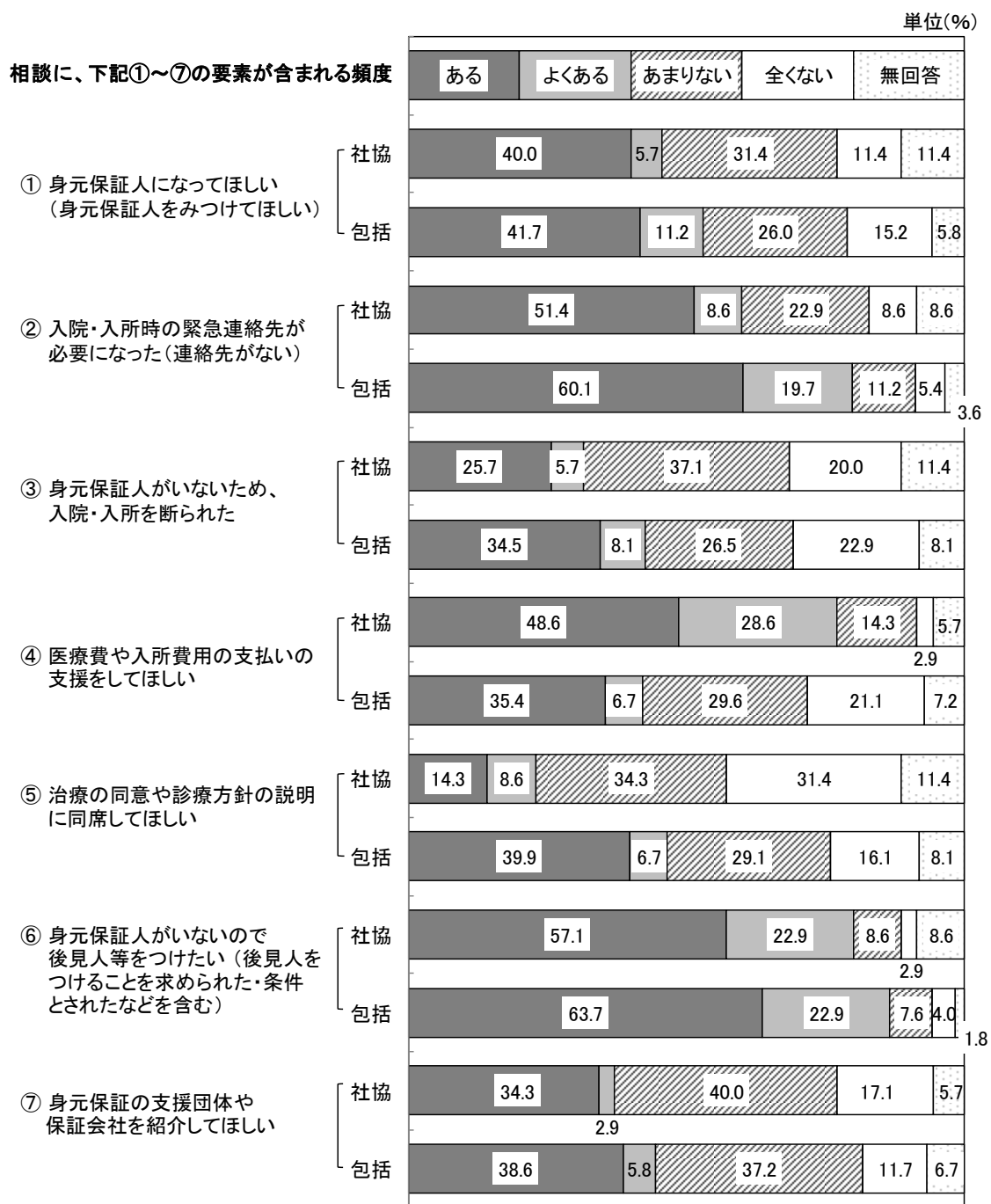
相談関係機関調査(社会福祉協議会・地域包括支援センター)

Q1 医療機関入院や施設入所の際の身元保証に関わる相談の有無と年間の件数



【全体】

Q1-2 身元保証相談の内容とその頻度について



社会福祉協議会(n=35)
地域包括支援センター(n=223)

Q2 身元保証相談・その他

その他として書かれた回答は、大別すると、次のような内容が多くみられた。

1 アパート入居・賃貸に関して:

アパートを借りる際や転居・更新の際の保証人がいない等

2 身元保証団体との契約内容や妥当性について

身元保証の団体等の利用について、契約内容の妥当性やその不安等

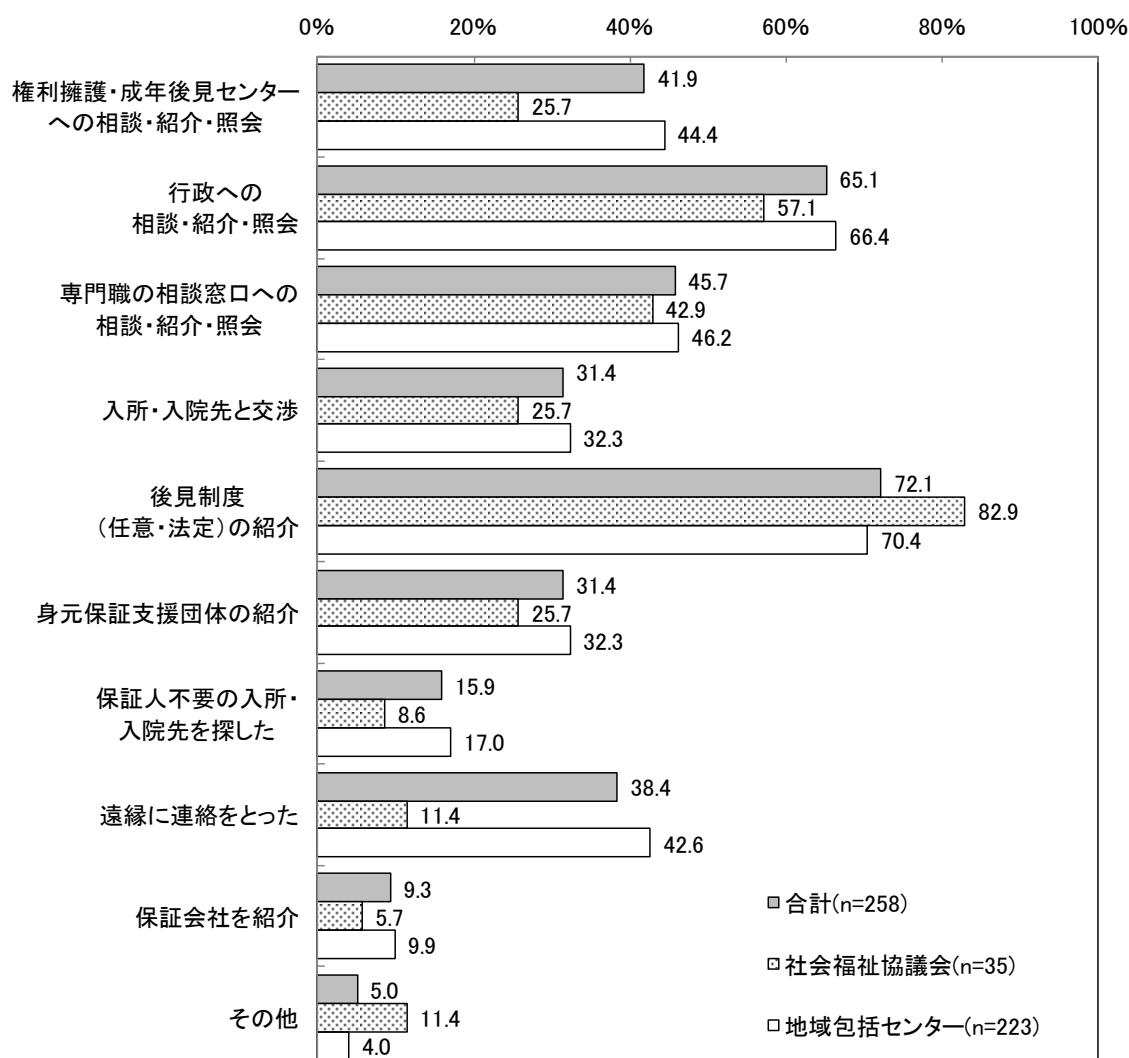
3 保証会社利用ができない場合

保証会社を契約する場合に、緊急連絡先がないため、保証会社と契約ができない等

4 保証人の代替機能を求められる

入院やアパート契約の条件としてあんしんセンターや成年後見制度利用を勧められた等

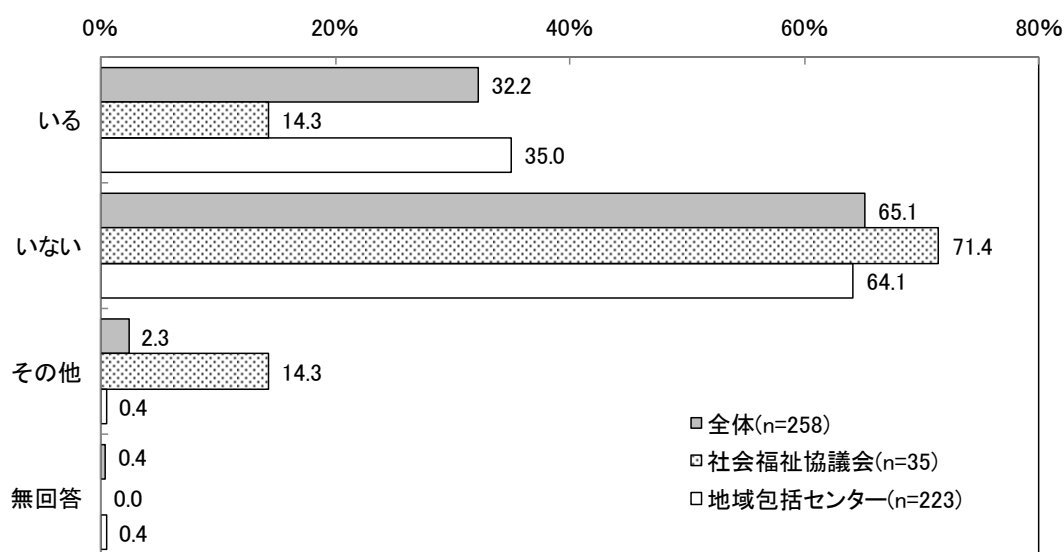
Q3 身元保証相談への対応について(複数回答)



【その他】

知人が緊急連絡先となった／簡易宿泊所に相談し、入居した／成年後見制度の後見申立支援／社会福祉協議会への相談・紹介／ケースワーカーに相談／法律相談につなぐ等

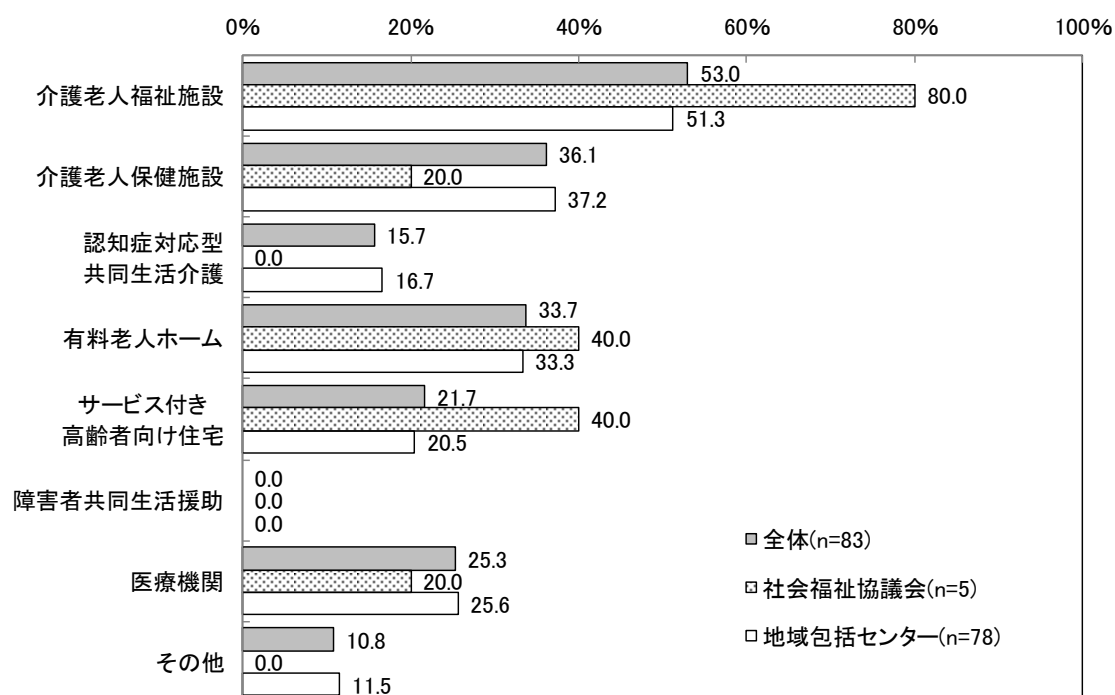
Q4 身元保証人がいず、入院・入所ができなかった人があるか



【その他】

緊急連絡先として行政職員、包括職員などがなることを求められる／入所・入院（在宅）を選択肢に入れないで支援／入所・入院できないというよりも、優先順位がさがる旨説明を受けた等

Q4-2 入院・入所ができなかった施設について（複数回答）



Q4-3 入院・入所ができなかったケースのその後について

入院や入所ができなかったケースのその後については次のような記述があった。

1 保証人の代替としての制度やサービス利用

法定・任意の後見申立てにつなげ、後見人がついた／施設が紹介した保証会社と契約／事務委任契約をして入所／NPO等の身元保証会社につないだ等

2 身元保証人またはそれに代わる人を見つけた

疎遠だったご家族と連絡がとれて、特養に入所できた／民生委員が近所の友人として対応／友人2名の了解が得られたため入所できた／市が介入した／条件付き(利用料前払い・預り金)で入所した等

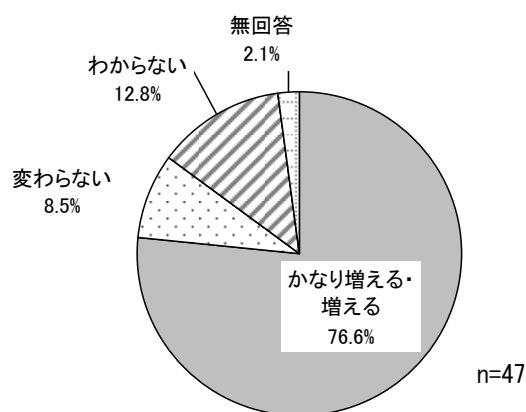
3 やむなく現状のまま(または死亡)

行先がなく老健・病院入院をやむなく継続多くの生活課題を抱えながら、在宅生活継続／療養病院に転院できず、急性期病院で亡くなった／在宅のまま死亡等

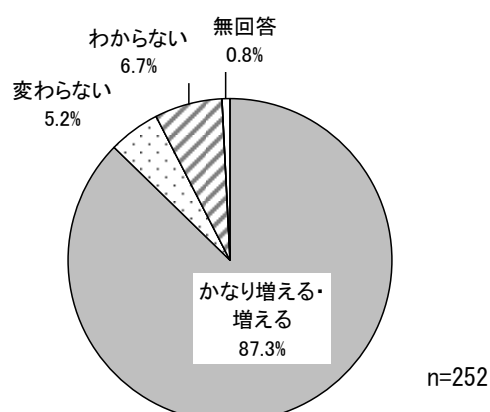
4 身元保証人を求められない施設等へ入所

身元保証人が必要のない生活支援施設へ入所／入所が可能なホームを調整した等

Q5 身元保証相談の今後の見込みについて

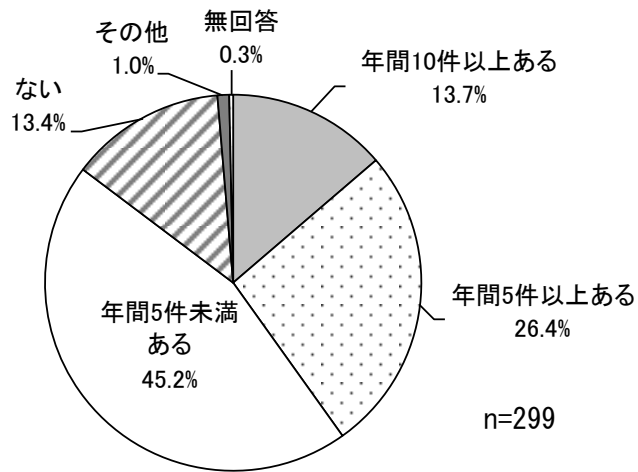
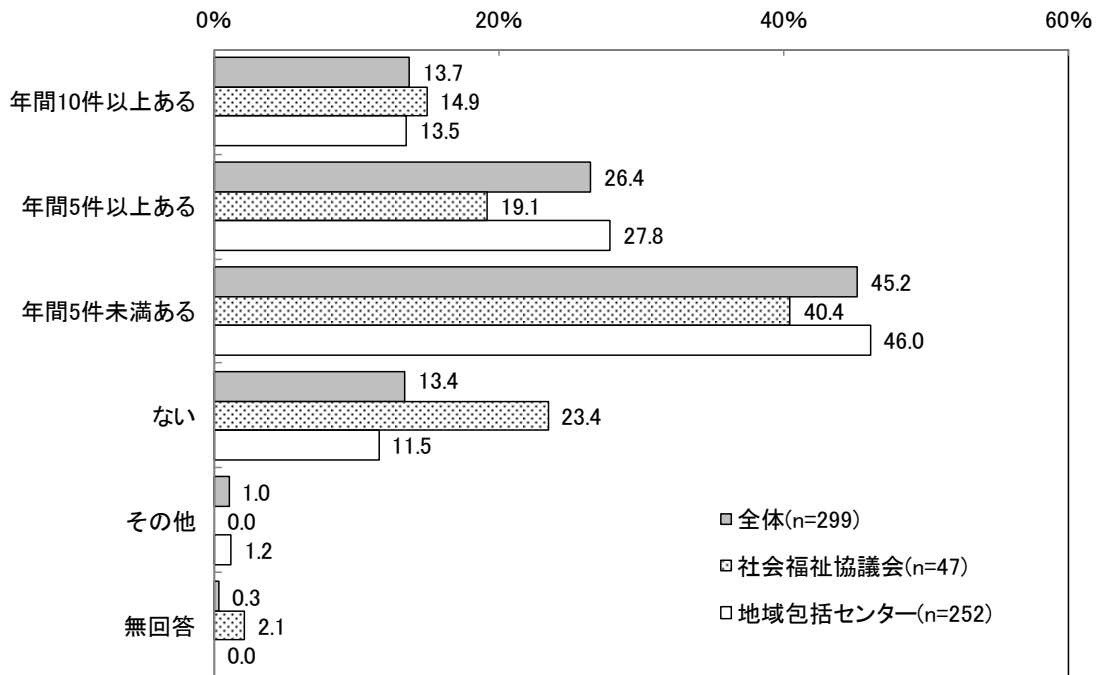


【社協】



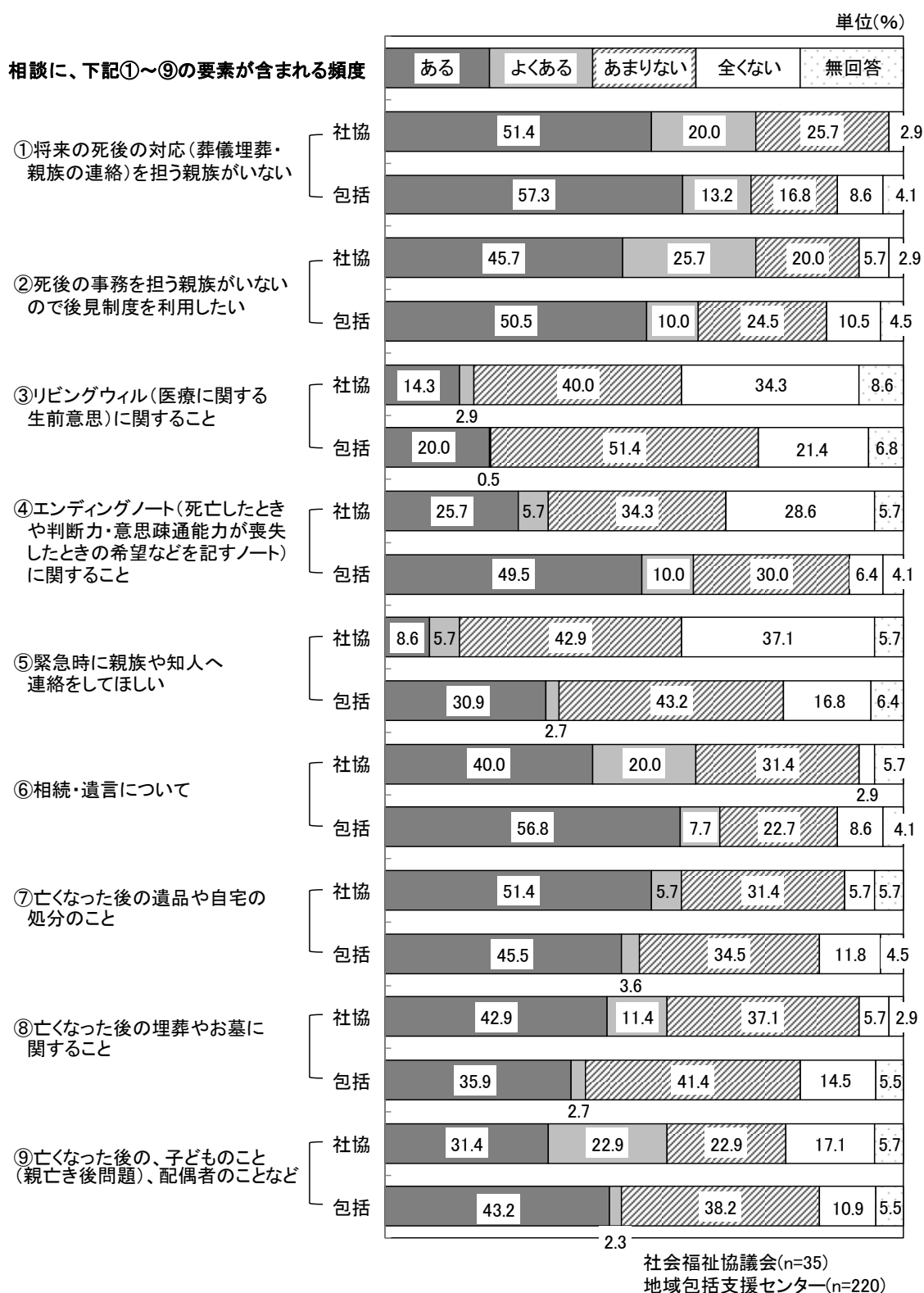
【包括】

Q6 エンディング等の相談の有無と年間の件数

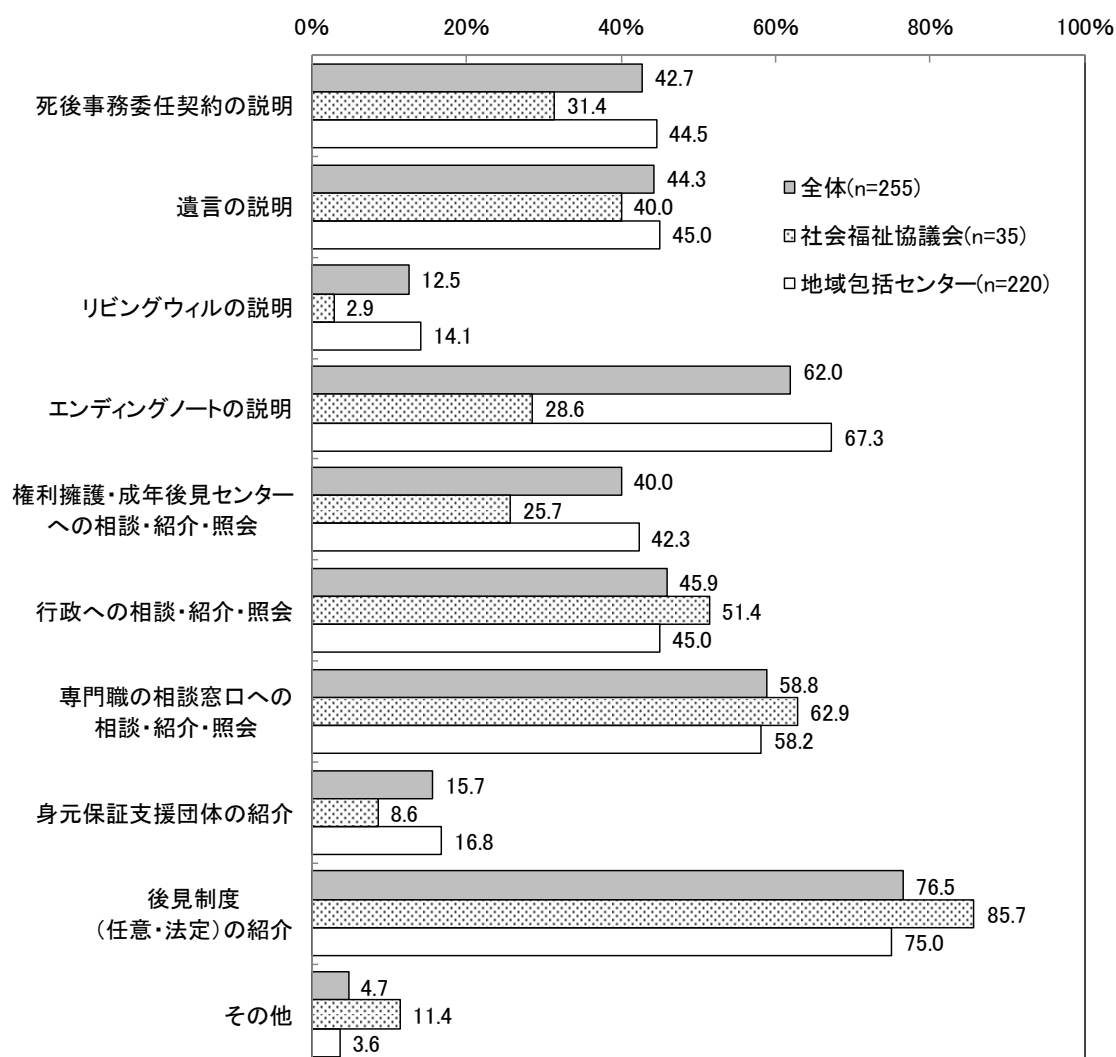


【全体】

Q6-2 エンディング等相談の内容とその頻度について



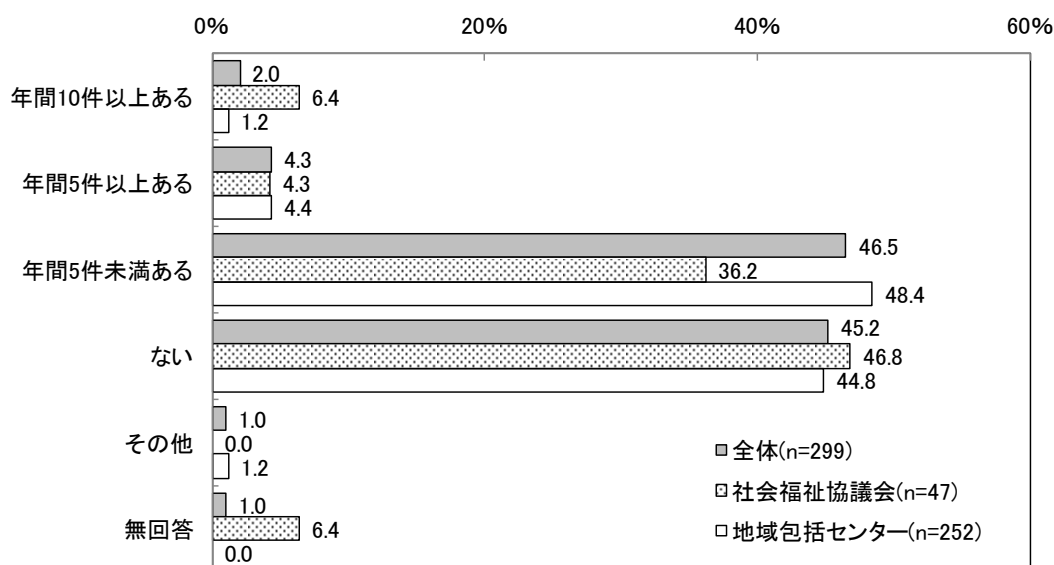
Q7 エンディング等相談への対応について(複数回答)



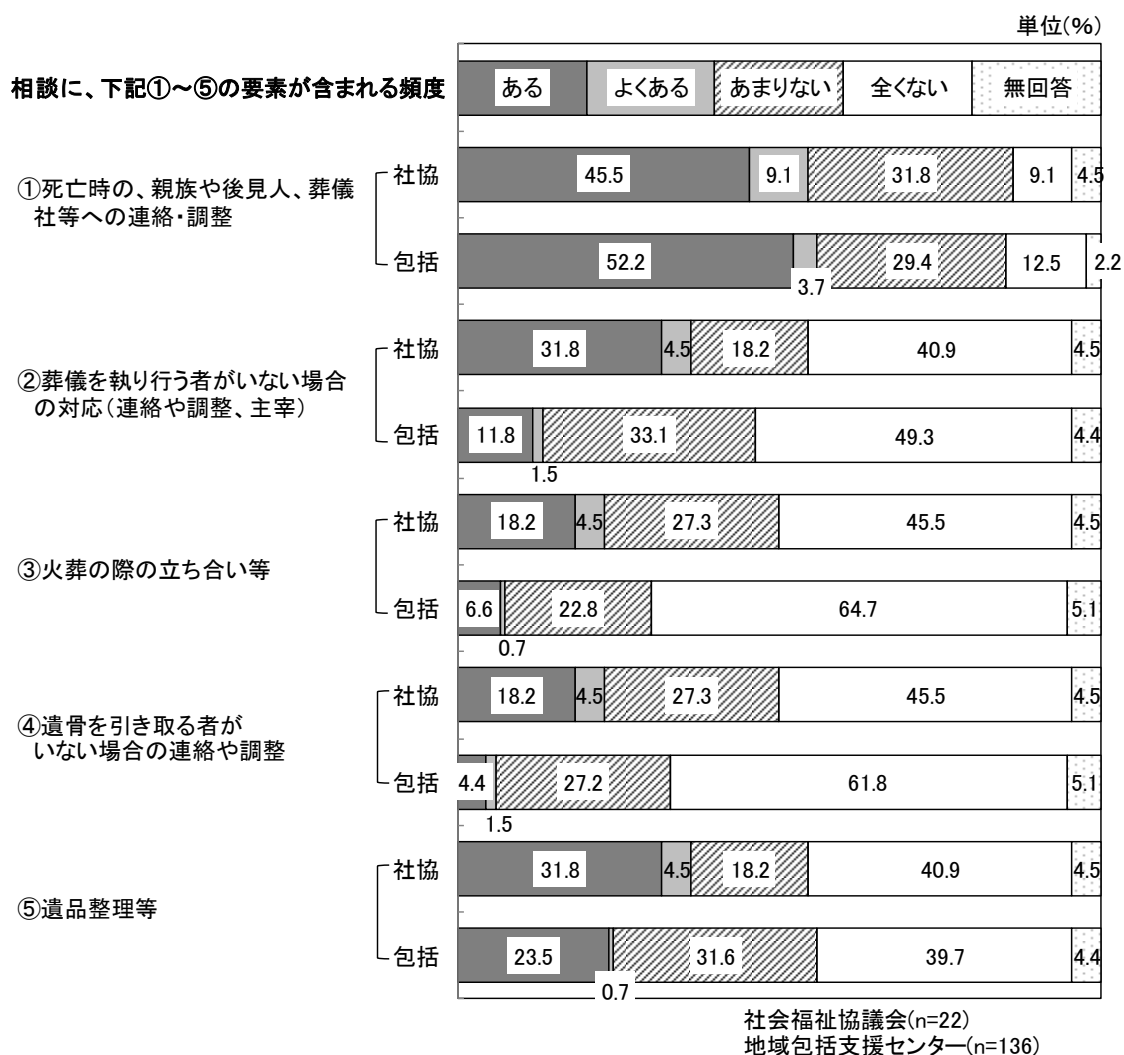
【その他】

緊急連絡先の確認／講演会等の案内／生前契約可の葬儀社の調整／他課の紹介／地域活動での普及、啓発活動／権利擁護相談会へ繋げた／身元保証支援団体等に関する情報提供／おひとり様相談／相談というより話を聞いてほしい方が多く、傾聴した／エンディングノートについて説明のできるボランティアの派遣／家族信託の説明等

Q8 単身者等死亡時の対応経験の有無と年間の件数



Q8-2 対応した内容とその頻度について



Q9 死亡時の対応・その他

入院や入所ができなかったケースのその後については次のような記述があった。

1 関係者との連絡調整・情報提供など

消防署・警察への通報など／火葬や遺体の引き渡しへの立会い／死亡診断をしてくれる医師に関する問い合わせ／死亡を知った親族からの問い合わせ対応／「死後事務委任契約」の司法書士につなぐ等

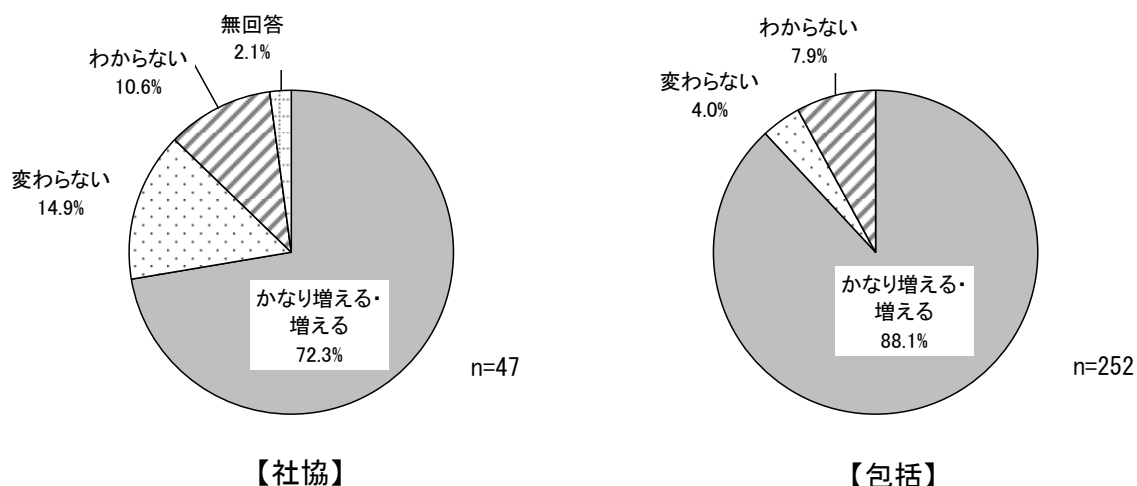
2 債務弁済や役所等の手続きなど

生前に請求のあった未払いへの対応／役所での手続き、入院費等の精算、支払、各所への死亡の届出／金融機関への連絡等

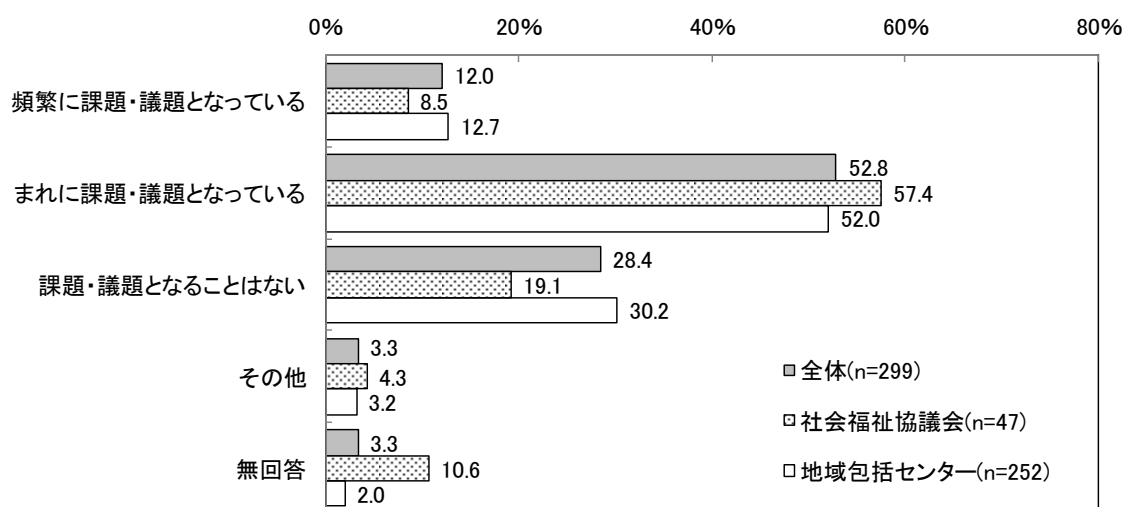
3 住居や物の処分に関すること

大家から入居者死亡時の遺品整理についての相談を受けた／福祉用具の回収／空き家のこと等

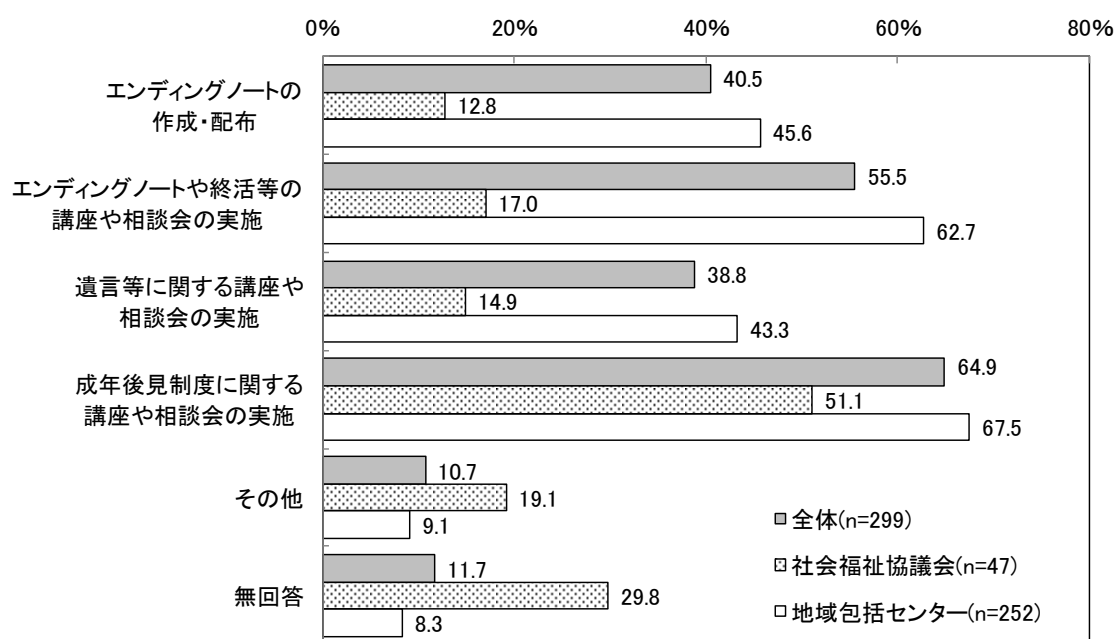
Q10 エンディング等相談の今後の見込みについて



Q11 地域の会議等で身元保証やエンディング等が課題・議題になるか



Q12 エンディングノートや終活の取組み内容について(複数回答)



【その他】

エンディングノート作成のため法律専門職団体との事例検討会等／エンディングノートの紹介／行政と共同でエンディングノートを作成中／行政のエンディングサポート事業の紹介／エンディングノートの連続講座実施／個別相談／市のリビングウィルの紹介／相談会の情報提供／信託・相続、墓、葬儀についての講座／看取りの出前講座等

Q13 身寄りのない人の身元保証・エンディング等に関わる課題について

【身元保証】

1 保証人の不在により入所等のサービス利用がしにくい現状

施設等について身元保証人がいないと現実に入所が難しい／入院、入所だけではなく、介護サービス（デイサービス）を利用する際にも、身元保証人が必要となってきたり／身元保証がないことを理由として、施設や医療機関の根拠なき不当なサービス提供拒否

2 地域や親族に頼ることの限界

身元保証について、私的な関係（近親や私的契約）にのみ依拠することは難しくなりつつあり、個人や地域（市町村等）で解決・対応することには限界がある

3 成年後見制度・日常生活自立支援事業に期待されることとその守備範囲とのギャップ

成年後見人と身元保証人の役割は違うはずだが、同等の役割で認識されているが、現時点の後見人制度で限界がある／あんしんセンターの日常生活自立支援事業の範囲では対応できないが、保証人的な役割が求められることがある

4 身元保証会社に対する不安・費用負担の問題

身元保証実施団体の信用保証・安全担保／身元保証会社の安全性がわからず紹介に躊躇する／本当に信じてよいか不安に思うことから利用に結びつかないことが多い／不透明で、積極的に紹介しづらい／身元保証をしている団体等について、契約、履行条件、実際にかかる金額などが不明確であったり実態が掴めない団体もあり、区域の専門職間でも課題となっている

5 任意後見制度の課題

金銭面で任意後見人等を立てることができない／任意後見として委任契約（見守り契約）を結ばれた方の判断能力が落ちた場合でも、監督人をつけずにそのまま対応されている方が見受けられる場合がある

6 資産のない人・身元保証高齢者サポート事業の費用負担

判断能力ある高齢で資産がない方は手立てがあまりない／身寄りのない高齢者は多く、身元保証や死後事務の潜在的なニーズは相当あると感じている／判断能力に問題なく、身寄りのない方は民間保証会社や任意後見制度なので、預託金や利用料が高額になる／財産管理委任契約や死後事務契約も金銭的に余裕がないと出来ない

身元保証が必要な方は、生活困窮者が多く、保証会社等を紹介・情報提供しても利用に至らない場合が多い／保証内容が団体ごとに異なり、わかりにくいものになっている／保証会社の料金が高く本人の生活を圧迫してしまっている／身元保証支援団体を利用する為の費用が高い。また団体の質に大きな差がある／お金のかかることなので、経済的余裕がないと利用出来ない

【エンディング】

1 “その時” がこないと考えられない

日本人の感覚としては「死」をタブー視しており、もしもの事を考える文化、雰囲気薄い
独居の方で親族との関わりがなく、亡くなった時にどのようにすればよいか困っている人は多い／認知症の妻や障がいの子供がいる場合、死後の事に関心を持っている人が相談に来られるが、一般的には気にはなるが、具体的に行動を起こす人は少ないように思う

2 預かり物の返還と親族調査の困難さ

日常生活自立支援事業では、利用者の多くが親族不在あるいは疎遠であるため、預かり物の引き渡し先がない／親族等から預かり物の受け取りを拒否されるケースが増えている

推定相続人の連絡先を探そうにも推定相続人を探す理由で社会福祉協議会の立場で本籍地入りの住民票や戸籍謄本等を取得することが出来ない／日常生活自立支援事業の契約では死後事務ができないので対応に苦慮する

3 費用負担の重さ

死後事務を専門職に相談するが、お金がかかるため実際の契約に至らない。公的または低額での対応が必要／取り組むにあたって、費用が払えない人が多い／任意後見や死後事務委任などの費用負担が分かりやすくなっていかないとエンディングに関する話しが進まないと思う

4 成年後見制度との役割ギャップ

成年後見人ができる死後事務を更に見直す必要がある／法定後見の業務内容に死後事務が明確にされていないため、各後見人の裁量任せになっている／後見人をつけたところで、死後事務については別に契約を結ぶ必要があり、金銭面で利用を控えねばならない状況の方が殆どである／成年後見制度で「備える」ということにはなかなか至らない

5 エンディングサポートの取り組み

横須賀市のエンディングサポート事業のような取り組みは各自治体でも実施する必要がある／従前からの課題として利用者の自己決定の尊重の観点から、低所得者層であっても安心して任意後見制度が利用できる公的助成制度の確立もあるかと考える

エンディングノートだけでなく、市全体としてのサポート事業や、共同墓地等についても検討する機会が必要／普及啓発を続け、我が事として行動してもらえるようにする。必要性をもっともっとアピールする／家族や親族を頼れない人が、自ら判断能力のある内に準備をしていく意識を高める必要がある。一人一人が考えてほしい

Q14 身元保証やエンディングに関する課題、期待される機能や仕組みについて

1 保証人を立てずに入所・入院できる権利保障

病院や施設が社会的経済的リスクを回避するために利用者を敬遠したり、逆選択したりする現象広がらないよう、社会的な仕組みや報酬体系があると良い／考え方やシステム自体が変わらないと、身寄りのない方は適正な医療を受ける権利をなくしてしまうのか

2 つなぎ先のチェック機能や情報整理

保証団体の監督、第三者評価・民間の保証会社の基準や、監督機関の整備／保証人や緊急連絡先の支援、代行等を行う団体の情報、リスト化／身元保証を支援する団体をチェックする機能があれば、もっと多くの人を利用することができ、行政の負担が減る／身元保証支援団体や保証会社の運営状況を第三者評価をする機関や仕組みがあると良い

身元保証や死後事務等、対応についての情報提供、マニュアル、フローチャート

3 地域での関係づくり

専門の窓口や団体の情報収集も含め、交流、顔が見える関係ができると良い／区内で身元保証に関して行政、包括、病院、事業所等々が集まり、勉強会や研修を開催（予定）している。一つの団体が頑張るのではなく、それぞれの立場からアイデアを出し合い、お互いが一歩ずつ歩み寄って取り組みができればと思う

4 死後について一定の事務を担える公的な仕組み

横須賀市のエンディングサポート事業のような取り組みがあればよい。行政の取り組みとして仕組ができあがるとよい／単身高齢者が増える中、既存のサービスは費用がネック／行政のサービスとして安価に利用できる身元保証～死後事務の仕組みがあると良い

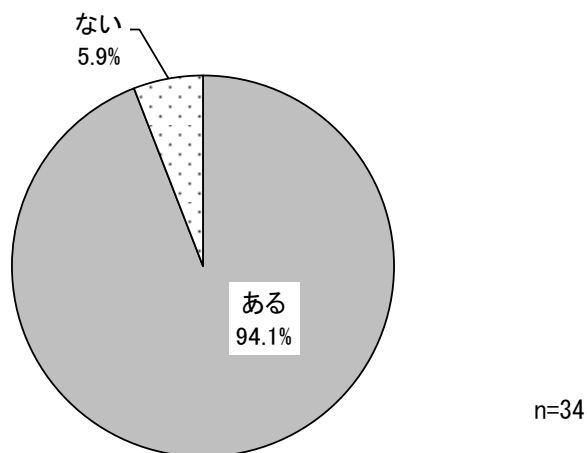
死後事務を法定後見人の義務にできると良い

相続人調査など死後に備えた準備に対して、相談機関や支援機関が一定の条件をつけた上で無料または安価で対応できる仕組みがあると良い／「そこに問合わせれば、調査していただける公的機関の設置」「後見人等の審判書の提示と取得理由が記載できれば、住民票や戸籍謄本等を取得することが出来るような運用方法の規定」など

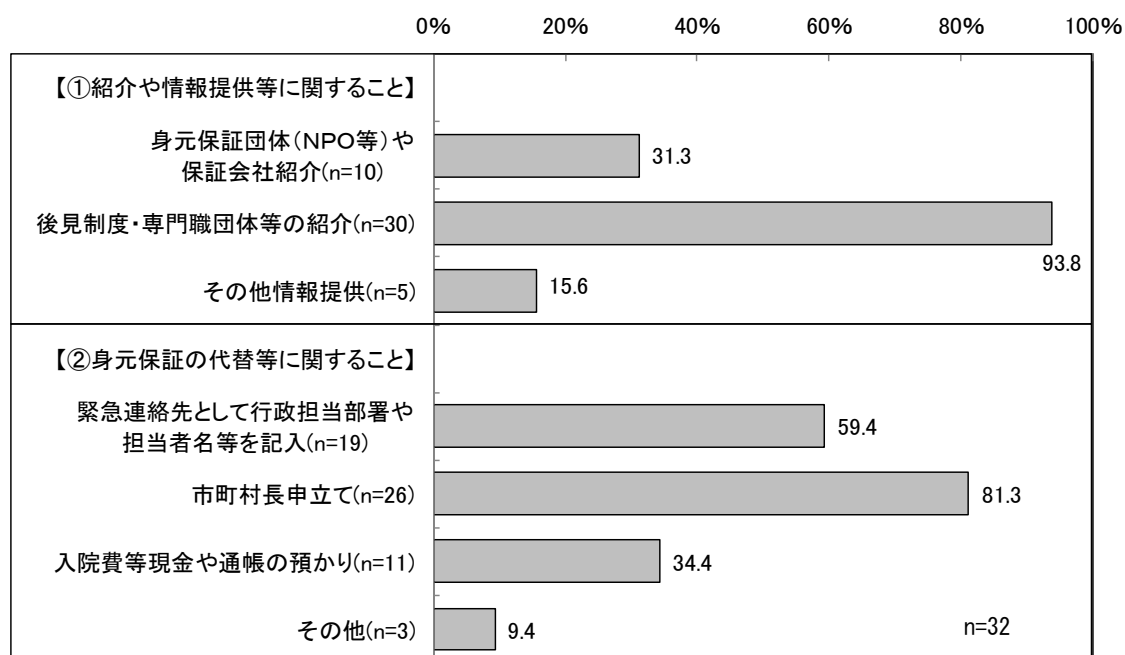
低料金で身元保証や家族の代わりになるような制度、仕組みがあるとこれからの時代、老後を不安で過ごす人が減る／身寄りのない人、いても関わりを拒否されている人、そして経済的に余裕のない人に対して、低料金で身元保証や死後事務を行ってくれる機関があれば良い／身元保証や死後事務等を、社会福祉協議会等の公的な組織でやってもらえたらありがたい／一部の自治体では実施している行政が主導で身元保証や死後事務の業務を行える仕組みがあると良い／安価で手続きが簡単、もしくは手続きの支援もしてくれる公的な身元保証や死後事務をしてくれる仕組みがあったらいい／倒産等の不安のない安心して任せられるところ／公的に身元保証、死後準備を担ってくれる所（制度）が欲しい

2 行政機関における現状

Q1 医療機関入院や施設入所の際の身元保証に関わる相談の有無



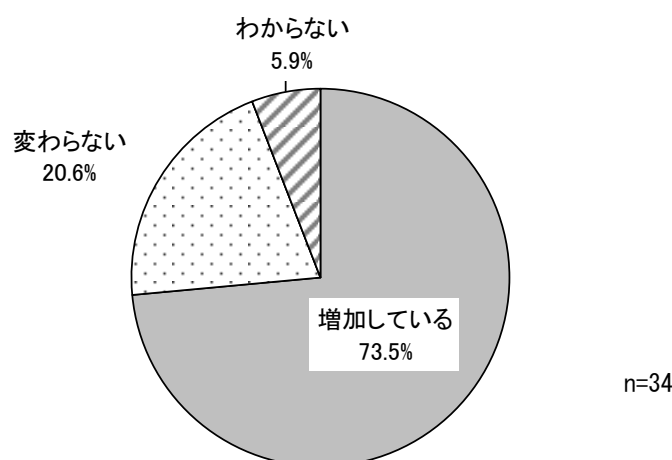
Q1-2 身元保証相談への対応について(複数回答)



【その他】

ケアマネジャー、後見人（入院時）／病院や施設に出向き、サインは出来ないが、行政、福祉関係者で対応していくので…ということで承諾してもらう／終活支援事業の登録で保証を代替

Q2 身元保証対応の増減の傾向について



Q3 身元保証相談で対応に困った事例について

1 入所入院が困難・もしくは不可

身元保証と費用の保証がないと、入院、入所を断られてしまう／身元保証人がいない場合に、受け入れてもらえる施設が非常に少ない／後見人がいても緊急時対応が出来る親族等がいないと断られるケースが多い／介護施設が本人契約でも、保証人不在のため契約が不成立となり施設入居が実質困難な現状がある／あんしんセンターは身元保証とはならず、後見の報酬助成の対象にならず行き詰まる

2 代わりの役割を求められる(緊急時の連絡先、署名捺印、立会い、同意など)

身寄りがなく、成年後見人もいない方の入院時の緊急連絡先として求められた／入院先の病院から医療同意や職員個人の緊急連絡先を求められ、対応に苦慮した／認知症ではない方が病院に搬送された際の緊急連絡先の確保などに困る／保証人や身元引受人にはなれない為、病院や施設に緊急連絡先として登録している／役所閉庁時に容態が急変・死亡した場合の対応策を求められる／高齢独居の方の介護施設入所時に、立会いや契約書への署名・捺印を求められた／入院時の身元保証人欄記入や手術の際の同意書の記入を求められたが、原則記入できないため対応に苦慮する

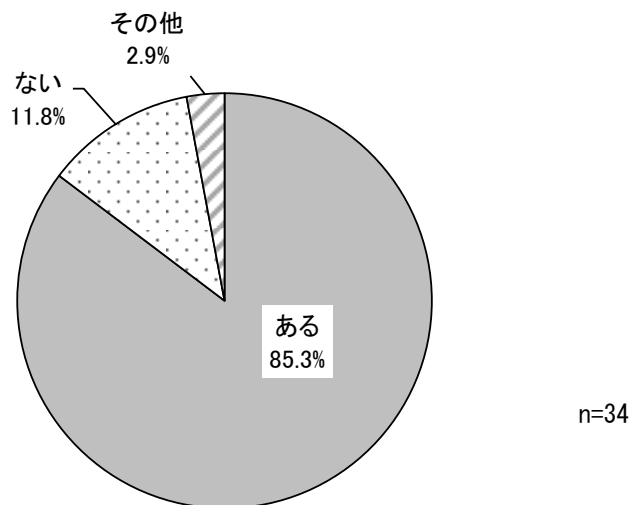
3 親族間の不和

親族がいない場合は市町村長申立てなどスムーズにいくが、親族がいて関係が悪いという場合が一番対応に苦慮する／理解の得られない親族の方がいて、後見制度の手続きが進められず対応に困った／アパート転居や入院時の身元保証。親族がいても遠方を理由に身元保証人になりえないと言われることも／親族がいるにも関わらず、疎遠であることや家族トラブル等により関わりを拒否され、本人の次の居所が見つけれなかった

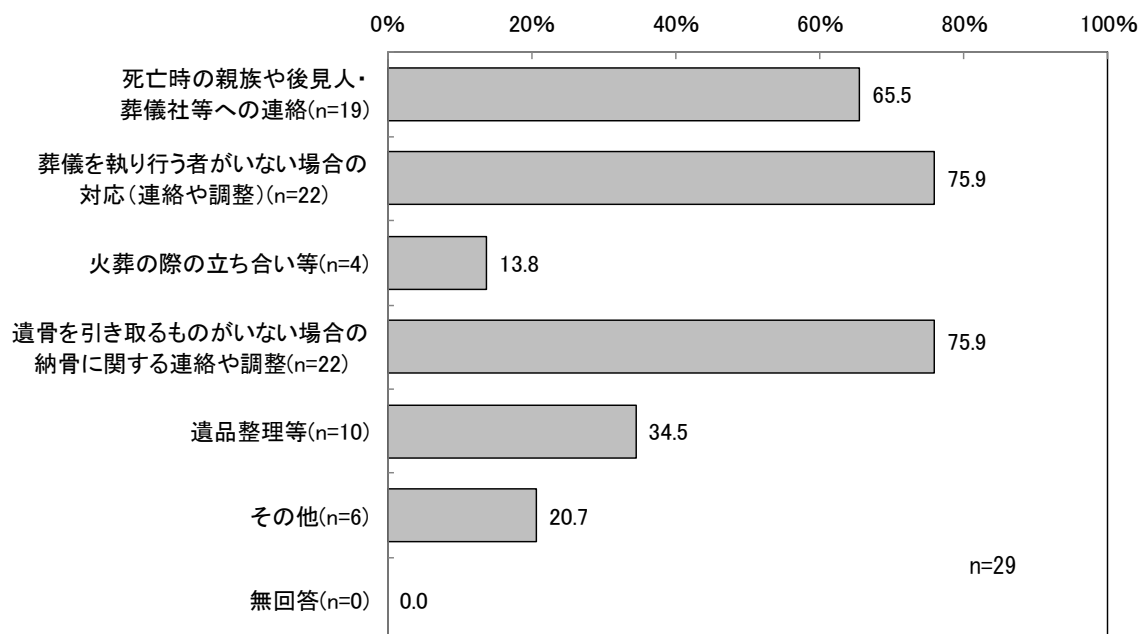
4 その他

一般住民から身元保証団体を紹介してほしいと言われたときに、対応に悩む。後見制度の紹介をすると手続きが煩雑で利用したがない

Q4 身寄りのない人等の死亡時の対応が求められたことの有無



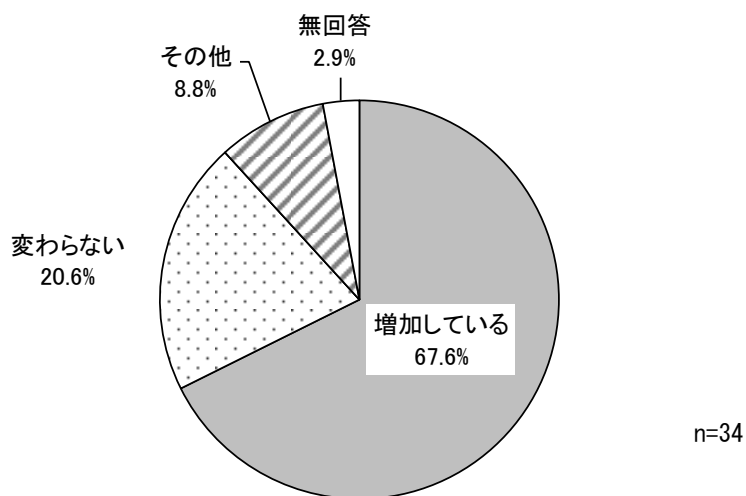
Q4-2 その際に対応した内容(複数回答・緊急事務的に対応した内容含む)について



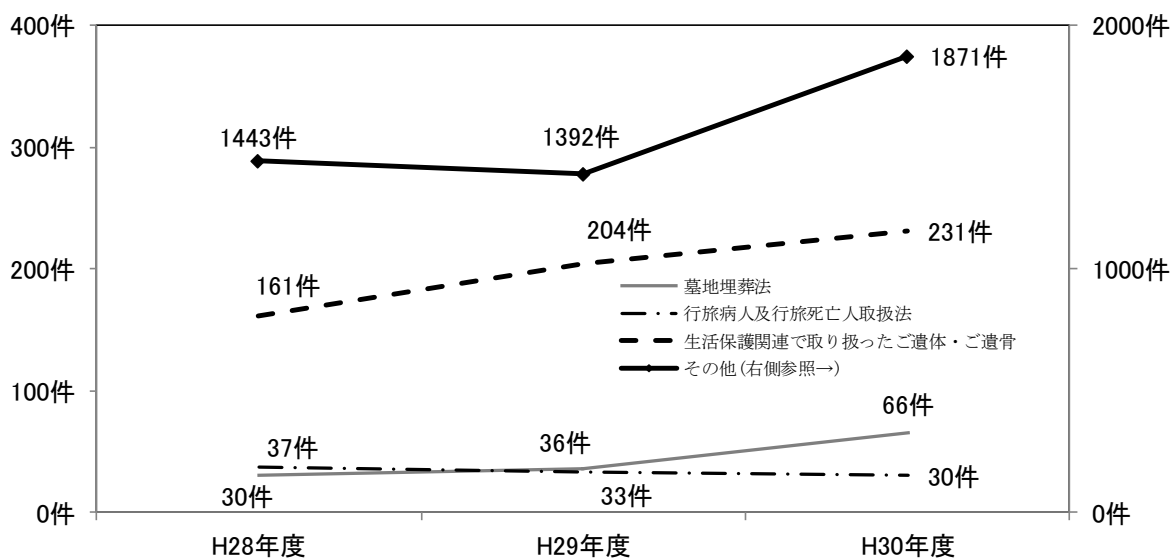
【その他】

空き家の管理（植木の伐採や崩れそうな塀の補修など）については対応できない旨伝えて、理解を求めた／家財処分／行旅死亡人の取り扱い／死亡後の家財処分は、公費が充当できないため、家主が支払うよう調整／生活保護担当を紹介／相続財産管理人の検察官申し立ての依頼、親族への相続手続きの支援、残された親族が認知症などの場合は成年後見制度の利用調整

Q5 身寄りのない人等の死後の事務の対応の増減の傾向について



Q6 身寄りのない人等の火葬や埋葬に関わった数(ご遺体ご遺骨の取扱数)



	H28年度	H29年度	H30年度
	合計	合計	合計
墓地理葬法	30	36	66
行旅病人及行旅死亡人取扱法	37	33	30
生活保護関連で取り扱ったご遺体・ご遺骨	161	204	231
その他(ex:無縁納骨堂収骨数など)	1,443	1,392	1,871

Q7 身寄りのない人等の死後の事務等で対応に困った事例について

1 親族からの関わりを拒否される

親族はいるが、遺体・遺骨の引き取りを拒否するケースが増えている／相続人が引取拒否した場合の遺留品の処理方法／扶養義務者が全く関わりを拒絶する／親族の拒否等の際の遺品の取扱い／親族はいるが引取を拒否された場合の調整事務。なかなか見つからない親族が見つかったても一切対応を拒否するケースが多い／相続人が認知症で手続きができない／親族の協力が得られず、口座から引き出せず、施設費用の支払等が滞った。医療費等も未納のままとなった

2 火葬等費用関係

預貯金がほとんどない／預貯金があっても下せない／火葬等費用／相続人への火葬費用の請求事務／口座から現金を下ろせず資金がない／お金が絡むものに関して財源もなく権限もないため、取りあえずの対応もできない

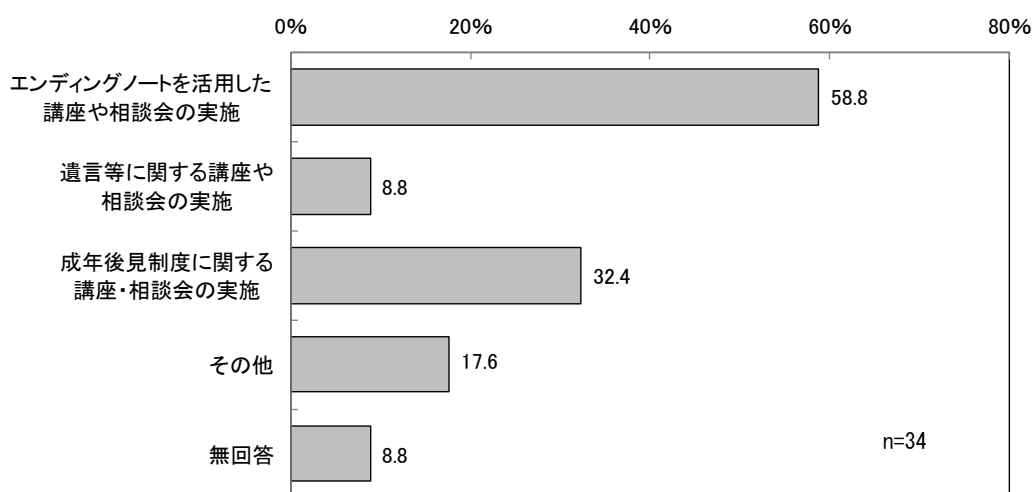
3 家財処分

死亡者が残した遺品等の片づけ、処分／親族が不在で不動産屋や大家から家財処分をするよう求められることがある／家主から遺品の後片付けを要求される

4 その他

身寄りのない人に死後事務委任契約を勧めるが、自分で動くことが出来なかつたり、考えていなくてはいけない事が多く、あきらめてしまう／法律的な助言を求める機関がなく、困ったことがある（行政の立場を理解した上での判断をしてくれる機関）／墓地埋葬法は現住所だが亡くなった方が居住する自治体の協力は得られず、また当庁に担当部署がなく対応に困った／相続人調査に時間がかかる／遺骨の埋葬場所がない

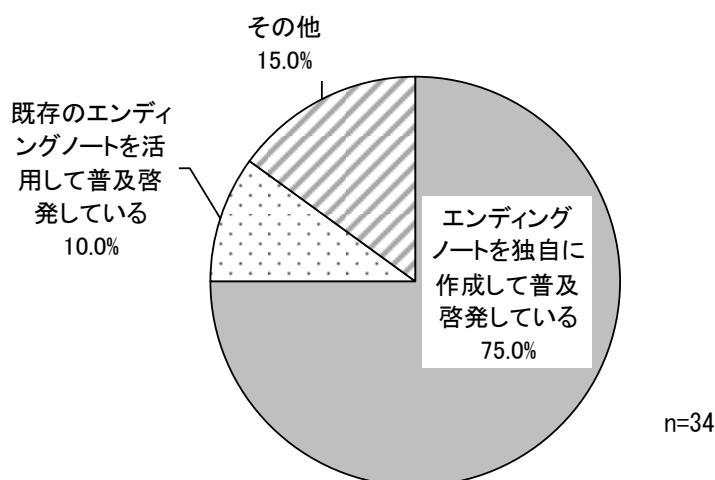
Q8 終活についての取組み内容について(複数回答)



【その他】

準備のため検討会を実施／成年後見センターの紹介／葬儀やお墓に関する講座の実施／エンディングノート作成中／エンディングプランサポート事業、わたしの終活登録事業を実施。事業を広く市民に周知するため、市民だけでなく民生委員等、関係機関に向けても、出前講座を開催／リビングウィルを作成し、在宅医療（療養）の推進の一貫として活用している。

Q8-2 エンディングノートの作成、活用について



【その他】

エンディングノートを市が関係機関の協力を得て作成中／市民向け講演会に ACP (アドバンスケアプランニング・人生会議) の内容を盛り込み配布／地域包括支援センターによる市民向け講座／エンディングノートを市が関係機関の協力を得て作成中／平成 31 年 3 月末ではまだ配布していないが、4 月からエンディングノートを配布している

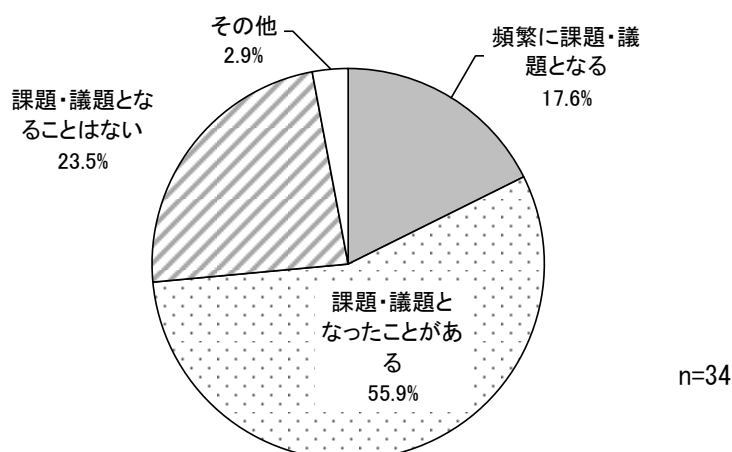
Q9 エンディングノートや終活に関するニーズや今後の方針について

○市民が自分自身のことに関して判断ができるうちにエンディングノートなどを作成し、今後どのような生活を望むのかを明らかにしていくことが重要であることから市民への普及・啓発を行っていきたい／在宅医療と、介護連携推進会議においては ACP (アドバンス・ケア・プランニング) を普及し啓発していくものとしている／今後の方針として、必要性を知ってもらうことが大事。その上でエンディングノートを 1 つのツールとして活用してもらい、自分のため、家族等のために取り組んでもらえる人を増やしていく

○エンディングノートは、配布方法、活用方法、保管方法を検討することが必要であり、関係機関と連携して周知等検討を行っていく予定／話をきくだけでなく、記載してみることが必要で、スムーズにすすまない場合もあるので、個別対応することもある／本市はエンディングノートは配布せず、その保管場所の登録をしてもらう事業を行っている／エンディングノートは個人個人の考えを反映させるべきであること、また民間事業者も発行販売していることから、公で配布する性格のものとは言い難く、民業圧迫の疑いさえある／実際の活用状況の確認、把握・ノートを配った後の活用について効果測定が難しい

○広い範囲での終活について、相談や提案を求められるが、公的なものについては案内できても、民間の、例えば保険や相続などについては、相談に乗るのは立場上難しいが、求めている方が多い

Q10 地域の会議や庁内会議等で身元保証やエンディング等が課題・議題になるか



Q11 身元保証やエンディングの課題、期待される機能や仕組みについて

【現状・課題】

- 家で看取ったが親族に連絡とれず家にご遺体があるままになっているという相談や、入院先で亡くなり家も年金もあるが親族がいないので引き取って欲しい、という相談が生活保護でない方から入ってくる。資産のある方は事前に死後について登録しておくなど仕組みづくりをしていかないと、今後増える身寄りのないご遺体の対応が困難と思われる
- 人口が少ないため、身元保証や死後の対応等の課題は今のところない。しかし、時代の流れとともに問題になってくると感じている
- 区役所に営業に来た身元保証会社の代表者が逮捕される事件があったこともあり、身元保証会社に関する情報提供をすることは一切ない／区が遺言執行者との仲介をしてくれたらよいのに、と窓口で言われたことがある
- 身元保証人の不在を理由として施設への入所を拒否されるケースが多いため、施設への周知、指導等を強化する必要性を感じている
- 本人に預金があっても、亡くなった後や判断力がない状態ではどうすることもできず、税金で対応することとなる。入院中の方や、支援機関が本人の状況を把握しているならば、早めに行政や包括へ相談してもらえるよう制度周知や相談場所の周知が必要だと感じる
- 親族を調査して疎遠な親族に火葬や死亡届の届出人を依頼し、葬祭についてやりとりすることは大変な時間と労力を伴う。死後の手続きの実行をするには、現金が手元にあるか事前に預けておくか、金銭面の課題も解決していく必要がある／身寄りのない方の火葬等手続き件数は増加傾向であり、親族の引取拒否により、墓地埋葬法を適用し対応する事案が多い。その場合、市費での対応にも限界がある。また、遺留金品についても相続人との係争になる可能性が高く、各市とも対応に苦慮している。そのため、国や県で取扱いの統一的な指針等を示してもらえるとよいと考える。また引取拒否でも県費での対応が可能にしてもらいたい
- 身元保証で後見人を立てても、命に関わる判断や死後の対応ができないことも多いため、それも含めて担っていただくか、新たな仕組みを作って欲しい／民間のやっている身元保証ではな

く、公的機関が保証する仕組み（横須賀市のような取組み）を本市としても求められているのか

【期待される仕組み】

- 親族等（緊急連絡先）がいなくても、入院、入所できるようにして欲しい。また、介護サービス等を受ける際にも利用できるようにして欲しい／身元保証人が不在でも施設が受け入れやすい仕組み（病院、事業者との連携強化等）を構築する必要がある／身元保証人がいない場合でも受け入れてくれる病院や施設が増えること。また、保証人がいない場合でも、それぞれの機関がどう対応したらよいか、仕組みが出来ていること
- 身元保証の延長で手術の同意まで求めてくる医療機関がある。医療機関への周知が必要／死後事務に対して病院や施設が困らないようなサポート体制ができるとよい
- 身元保証の相談でNPOなどは立場上紹介できないため、相談できる場などがあると良い／身元保証団体や保証会社の情報提供をする機関があるとよい／信頼できる身元保証団体をもっとできて欲しい／身元保証や死後事務等に関して相談窓口の一覧があるとよい
- 民間がやっている身元保証の団体は高額である場合が多い。社会福祉協議会において、身元保証に対応した制度を構築していただけるとありがたい。また、あんしんセンターが行っている単身世帯向け金銭管理業務の利用の条件を緩和していただけるとありがたい／あんしんセンターの機能に身元保証や死後事務も付帯できるような制度があるとよい／身元保証がなく、転居等が円滑に行われないケースや死後事務についても家族や後見人がいない場合に様々な手続きが滞るケースもある。身寄りがない方などに対して、有料であったとしても社協など信頼のできる機関において、支援の枠組ができると良い
- 本市は終活に関する事業としてエンディングプランサポート事業、わたしの終活登録で行っている。終活の相談に来所した方については、事業の説明登録だけでなく、情報提供や関係機関の繋ぎを行っている。単身高齢者が増え続け、死後の事務処理が積み残されることが明らかになりつつある。本人が動ける状況の時に、死後事務委任契約等を行政も支援することが必要だと思う／終活についてとても関心が高く、他市町村（横須賀市・大和市）のような仕組みを作ってほしいとのご意見をいただく
- 死後事務に関して、引き取り手の無い死亡者が発生した場合、市町村へ引継ぐ以前に、いかなる場合にも警察が介入して必要な調査や手続きを取る仕組みがあると良い
- 成年後見制度の市長申立て事務の軽減化。特に生保受給者に関しては、入所手続き及び少額の金銭管理のみなので、福祉事務所長権限での処理ができるようにしてほしい／成年後見申立の相談件数が増加しており、対応に追われる。区長申立になる前に、他の手段（あんしんセンター、法テラス等）をもっと活用できるとよい
- 今後増えていくことはまちがないので、市民一人ひとりが死後をどうするのか考える必要があると思うし、その相談窓口が必要。このアンケートを通して、県社協が何らかの仕組みを考えて下さるのであれば高齢者支援の現場としてはありがたい。積極的に活用していきたいと期待している

3 本調査から見える身元保証の現状と課題

日本総合研究所 沢村香苗

1 背景

医療機関への入院や、介護保険施設への入所、有料老人ホーム等への入居をする際、身元保証人となる人がいない高齢者が増加している。身元保証人が負う責務については特に法的根拠や定義は存在せず¹、(特に同居の)子が慣例的に身元保証人欄に署名し、医療機関や介護保険施設等は何かあれば身元保証人に対処を求められるという安心感を得ていた。現在はそのような曖昧な「保証」の引き受け手が確保できない人が増えている。有償で身元保証人を引き受ける身元保証等高齢者サポート事業者が近年急増しているが、大手の事業者の一つが契約者からの預かり金を流用した末経営破綻するという消費者被害が発生したことや、費用の高さから、一般的な普及には至っていない。今回の研究事業では、地域包括支援センター(以下包括とする)、社会福祉協議会(以下社協とする)、行政の高齢福祉担当部署(以下行政とする)への調査により、改めて身元保証に関する現状を把握し、解決策について検討した。

2 身元保証の現状

身元保証人に関する相談件数は、包括・社協・行政とも年間10件未満のところが大半であるが、多くの機関が今後の件数増加を見込んでいる。現在どのような課題が生じていて、どのように解決しているかを調査結果より概観する。

(ア) 生じている課題と現段階の解決策

まず、身元保証人がいないことを理由に、入院・入所・入居を断られるということが大きな課題である。身元保証人の不在を理由に入院や入所を断ってはならない旨の厚生労働省の通知は発出されているが、実際のところは入所の順番が先送りになるなどの形をとって断られている。一方で高齢者の入院・入所・入居は緊急性を伴っていることが多く、その目的を果たすために、とにかく誰かを保証人に立てるといった対策がなされることが多い。遠くの親族を探しだす、身元保証等高齢者サポート事業を利用するという手段のほか、民生委員やケアマネジャー、包括・社協・行政等の担当者が保証人の代理となることもある。成年後見制度利用につながることも多いが、手続きに時間がかかり事務負担が大きいことが課題となっている。また、後見人の役割と身元保証人に期待される役割(家族のような緊急時の駆け付け、医療行為の説明への同席、身の世話、遺品整理等)とは異なっており、後見人がいることにより入院・入所・入居できても、その後に問題が生じる可能性もある。

身元保証人が確保できず、入院・入所・入居を諦めたという回答も多かった。在宅生活を継続できるようサービス調整した場合もあれば、適切な療養場所に移れなかったため予後が悪化したと思われる場合もあった。身元保証人を求めない施設・住居の探索もされているが、その際は本人の希望や居場所としての適切さより、身元保証人を求めないことが最優先の選択とならざるを得ないと推測される。

¹ 能登真規子「入院・入所時の身元保証」滋賀大学経済学部研究年報 vol.26 2019

(イ) 死後に生じる課題

身元保証人の確保が難しい人が死亡した場合、火葬・埋葬や、財産の処分にも困難が生じがちである。火葬・埋葬や財産処分は、十分な死後事務委任契約がなされていれば対処可能であり、横須賀市のように公的機関がサービスを提供する事例も増えている。しかしそれらの手段を活用しない人も多く存在し、以下のような課題が生じている。

① 生前利用したサービスの支払いができない

死亡後に預貯金の引き出しができなくなり、生前に利用したサービスの費用が支払えない場合がある。

② 遺品の処分ができない

家などの所有物の処分ができず管理されないまま放置されてしまう。大家などから行政に相談が寄せられることも多いが、あくまで本人の財産であり、行政が勝手に処分することはできない。利用していた事業（日常生活自立支援事業等）で預かっていた通帳等の返却先に困るといった回答も多かった。独居・身寄りが無いといっても、天涯孤独というケースは必ずしも多くなく、どこかに親族がいることが多いので、相続人を探索したり、相続人があらわれる可能性を念頭に置いた処理を行わねばならないが、その方法や範囲は明確になっていない。

③ 死後の課題を懸念され、生前のサービスを受けにくくなる

身元保証人に求められる役割にはこれらの死後の手続きが含まれており、死後のために身元保証人を求められるという形で身元保証の課題と死後の課題は密接に関連している。

(ウ) 事前に備えることの難しさ

身元保証と死後事務の課題に事前に備えることは不可能ではない。身元保証は身元保証等高齢者サポート事業者がいるし、死後事務は委任契約を結んでおくことが可能だ。ただしどちらも契約内容としては複雑で費用もかかる。特に身元保証等高齢者サポート事業については新しいサービスで管轄省庁がないこと、民間事業である以上は経営破綻のリスクは必ずあることなどから、包括・社協・行政の立場からは推奨しにくいという意見が多い。死後についてはエンディングノートの普及啓発を積極的に行っている機関もあるが、参加する住民は限られているし、活用して課題解決につながる仕組みが整っているとも言い難い。また、住民からしても、いつ誰にどう相談してよいかかわからず、悩んでいることの多い課題である。特に死は必ず起こる事象だが、従来は家族が主体となって対処してきた私的な領域の課題であり、家族がいない場合の対処方法について住民が十分な知識を有していない。行旅死亡人取扱法や墓地埋葬法といった行政が対処するための法律はあるが、身元不明でもなく生前は自立して生活していた人が無縁仏になることへの疑問が呈されている。

3 身元保証および死後事務に現在課題を抱える人

どのような人が課題に直面する可能性が高いのだろうか。特に身元保証は「狭間の課題」と言われているが、どのような狭間なのか。

(ア) サポートしてくれる家族・親族がいない人

サポートとは加齢や疾病や死亡により自分でできなくなること、つまり医療行為を含む各種契約の締結や身の回りの世話、死後の手続き等の広汎な支援代行である。子世代との同居が大半だった時代には親のできなくなったことを子が徐々に肩代わりできたが、そのような成り行きの支援は、家族関係や家族構成の変化により得にくくなっている。

家族・親族も支援したくない・支援の余力がない場合が増えており、物理的に家族・親族がいるから課題がないとはいえない。また、何らかの理由で自立が難しい子がいる場合、高齢の夫婦が支え合っている場合などは1人が欠けるとその他の家族も生活ができなくなることから、家族がいるために課題が膨らむこともある。家族・親族が十分信頼できない場合にも、他に身寄りがなければ頼らざるを得ないこともあるだろう。

(イ) 判断能力がある人

判断能力の低下がない人は、日常生活自立支援事業や法定後見制度の対象とはならず任意後見契約や死後事務委任契約を自ら結ぶ必要があるが、そのきっかけがない。しかし、判断能力が低下してからはこれらの契約を結ぶことが難しくなる。

(ウ) 生活保護にならない程度の低所得者

生活保護受給者は、住宅扶助・医療扶助・介護扶助・葬祭扶助等により未払いリスクがなく、身元保証人に期待される役割の1つ（支払いの保証や代行）は不要になる。また、ケースワーカーが身元保証人的に（本来の業務ではないが）身の回りの用事やその他の相談事に対応すると期待されることが多い。また、経済的に余裕のある人は身元保証等高齢者サポート事業利用や任意後見契約、死後事務委任契約、財産管理委任契約等の手段を取れる。最も課題が大きいのは、生活保護は受給できないが生活費以上の支出が難しい経済状況の人という指摘が多かった。

以上の通り、制度的支援の要件は満たさないが、家族・親族による支援や、家族・親族の代わりとなる支援を購入できない人が、主に身元保証・死後事務の課題を抱えている。もともと、本人のできないことは家族・親族をはじめとしたインフォーマルな資源がまず支援をし、その周辺で制度的支援がセーフティネットとしての役割を果たすことから考えれば、家族・親族の減少によって顕在化した課題が、制度的支援で解決しにくいのは当然かもしれない。

4 現状のまとめ

(ア) はみだし型の支援には限界がある

身元保証および死後事務について、包括・社協・行政に寄せられる相談は現時点で多くなく、決まった解決策もない。そのため、生活保護や日常生活自立支援事業やその他の相談など何らかのきっかけで関わりを持った機関が何とか家族・親族を探したり、本来業務ではない部分についてもはみ出して調整・支援をしているのが現状である。ただし、単身高齢者や高齢夫婦のみ世帯の増加を踏まえると、同様の課題を抱える人はさらに増える見込みであり、このような形での課題解決では追いつかなくなるだろう。

(イ) ⇒身元保証と死後事務をセットで解決する対応が望まれる

身元保証人の確保困難と死後事務の実施困難は別のタイミングで起こるため、一貫した対応がなされることは少ない。身元保証人の確保困難は何とか遠い親族を見つけたり、身元保証が不要な施設を見つけたりするなどして一旦解決しても、本人が死亡した後は火葬・埋葬・財産処分といった課題が生じる。どちらも身近な支援者がいない人が、生活あるいは死後に必要な契約などが十分にできない（またはそう懸念される）ことのあらわれであるため、セットで解決することが望ましい。横須賀市のエンディングプラン・サポート事業、足立区社会福祉協議会の高齢者あんしん生活支援事業は、前者が死後、後者が生前に着目した事業名だが、どちらも生前・死後両方に関する支援を提供している。

5 どのようなサービスが求められているか

包括・社協・行政の担当者の意見を総合すると、今後求められるサービスの要件として以下が挙げられた。

(ア) 利用者の要件が厳しくない

認知機能、家族の有無、所得水準など、現在の制度的支援を受けるための要件に当てはまらない人において身元保証や死後事務の課題が発生しているという現状から、利用者の要件が厳格でないことを求める意見が多くみられた。

(イ) 費用が安い

身元保証や死後事務に関しては有償のサービスが存在しているため、それらを利用できない人をカバーするために費用は低く抑えるべきという意見が多くみられた。

(ウ) 手続きが簡単、理解しやすい

成年後見制度や身元保証等高齢者サポート事業や死後事務は、利用契約や手続きが複雑であり、判断能力がある人でも負担感が大きく、十分に理解できないことが多い。そのために利用に至らない人も多いことから、手続きが簡単で、理解しやすいことを求める意見が多かった。

(エ) 空白期間が生じない

特に法定後見について、手続き期間中のつなぎの支援が難しいことから、空白期間が生じないサービスを求める意見が多かった。身元保証等高齢者サポート事業の大きな利点として、契約さえすれば（あるいは手付金を支払えば）即日利用が可能である点が挙げられている。

6 サービスを提供する際の課題

仮に、包括・社協・行政などの公的な機関が身元保証・死後事務に関する何らかのサービスを提供するとした場合の課題を以下にまとめる。

(ア) 利用者側の積極性向上

特に死後事務については、エンディングノートの普及啓発などの取り組みが行われているが、そこで課題となっているのは利用者側の消極性である。横須賀市や足立区のような先進的取り組みにおいても、利用者数は思うように増えていない。客観的には必要性があっても本人が自分ごととして捉えなかったり、懸念はしていても具体的な行動を取らないことが多いようである。入院・入所や死というのは本人にとってはネガティブな出来事であることが多く、通常積極的に考えたいことではない。必要性の高い人へのアプローチと、サービス利用に結びつけるまでの戦略が必要である。

(イ) 持続可能なサービス設計

身元保証と死後事務に一貫した対応をしているのが身元保証等高齢者サポート事業である。事業者へのヒアリングによると、利用者の生存中の細かな対応や、死後の相続人の探索や調整などかなりの稼働が必要となり、経営を圧迫していることも少なくない。慎重なサービス設計が必要と考えられる。既存の制度や支援リソース（成年後見やケアマネジャー、民生委員など）との連携によって負荷を下げる工夫も必要だろう。

(ウ) 標準イメージ（かつての家族による機能代替）の更新

新たなサービスを提供する場合、従来の家族による支援を標準イメージとする考え方では難しい。家族の支援は基本的に 24 時間対応であり、明確な支援範囲は定めず、契約書もなく、何より無償

である。これを標準とするかぎり、すべてのサービスは高価で、手続きが面倒で、融通がきかず、行き届かないものと評価されてしまう。

7 その他検討の必要が指摘されたこと

新しいサービスの他に、必要性が指摘されたのは以下の事項である。

(ア) 医療機関や介護施設との連携

身元保証人を求める側、つまり医療機関や介護施設といった主体も、それを確保できない人が増えることについて検討し、これまでの慣習を見直す必要がある。公的機関とこれらの身元保証を求め側が連携し、それぞれがどのように支援を提供しリスクを引き受けるかについて合意しなければならない。

(イ) 家族との関係の整理

特に行政は、死後の財産処分について相談が寄せられることが多く、推定相続人の探索や相続人との連絡調整の負荷が高い。その上、相続人から関わりを拒否されることも増えている。家族とはいえ疎遠なことも多く、何を引き受けることになるかわからないという危機感が強まっている。どの程度家族・親族を探索すべきなのか、あるいは誰がやるべきなのかについて方針が示されることを求める意見が多かった。

(ウ) 民間サービスの利用可能性向上

身元保証等高齢者サポート事業などの民間のサービスによって課題を解決できる資力がある人については、経営の安定性やサービス比較のしやすさを向上させること、監督官庁を明確にすることなどによって、利用可能性を高めることが解決につながるという意見がみられた。

8 まとめ

今後の人口構造（高齢者の増と若年者の減）や家族構造・家族関係の変化を前提として、確実に起こる高齢期の機能低下や死に対処することは、公的機関だけでなく、高齢者本人、高齢者に関わるすべての人の課題である。家族による支援を標準としてギャップを埋める考え方から脱却するためには、地域単位で、関与するプレーヤーが合意形成を図りながらこの課題を解決する新たな方策を見出す必要があるだろう。

Ⅱ 見守り活動から見える地域の課題

民生委員・児童委員調査(単位地区民生委員児童委員協議会)

横浜創英大学 平野友康

1 はじめに

本調査の目的は「地域で暮らしている高齢者や単身者等世帯が、家族や親族などの身寄りがないために必要とされるニーズについて現状を把握すること」である。そのため、この調査の設問が民生委員・児童委員(以下「民生委員」という)の本来業務(役割)を越えているものもあるが、回答に対して民生委員活動の是非を判断するものではなく、民生委員が負担を感じている内容、本来民生委員の活動ではないと知りながらも活動せざるを得ない内容も含めて知ることである。その意味で今回の調査は、地域にある「制度では対応できないニーズや課題を把握すること」を目的としている。

2 調査結果

今回の調査では、民生委員が日々の活動の中で関わる3つの内容、(1)在宅時に関連すること、(2)医療機関・福祉施設の入院・入所に関連すること、(3)死亡時に関連することについて必要とされるニーズについて記入を依頼した。この3つの内容に対して、質問項目および自由記述にて回答を記述してもらった。自由記述には多くの記述があったので、内容を分類し、特徴的な内容を抽出し記載をした。その結果は次の通りである。

(1)在宅時に関連すること

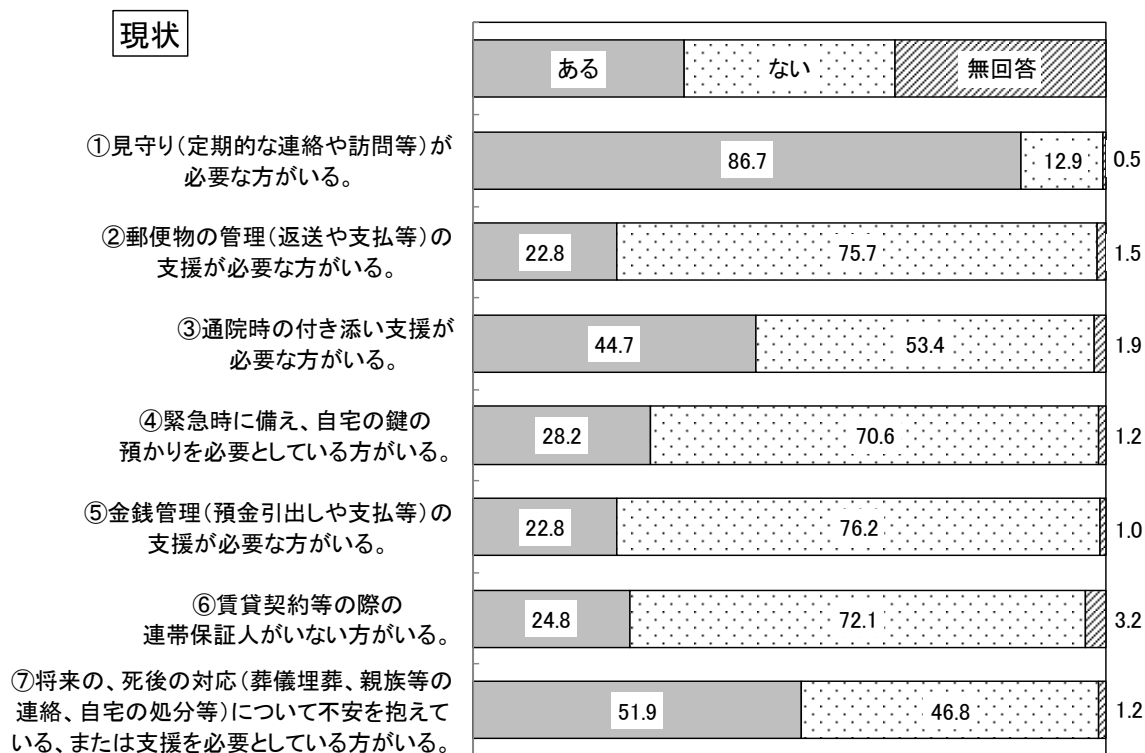


図1 在宅に関連すること

表1 自由記述をもとに抽出した内容(在宅時に関連すること)

在宅時に関連すること
(1) 親族から支援を受けられない人への対応ケースが多い
(2) 支援を拒否する人への対応の難しさ (主な記述内容) ご家族の支援が得られない方への見守りはとても難しく「民生委員に知られたくない、家族や親族には何を言われるか分からないので」と断られる事があった。家族がいても支援を拒否する、入り込むことが出来ない事が今は一番の悩みです。今後はわかりませんが家族連携が大切と考えております。
(3) 何でも民生委員へ頼る人の存在 (主な記述内容) 高齢独居の方で身内の方が遠方で、なお、親、兄弟が居なく、甥、姪の方が緊急連絡先になっている方が民生委員に頼ってくる。
(4) 見守りの仕組みづくり(近隣のチームづくりで対応) (主な記述内容) 単身者について地域内でチームをつくり見守ったケースあります。
(5) 見守りの仕組みづくり(他機関との関係づくりで対応)
(6) 見守りの仕組みづくり(地域独自の取り組みで対応)
(7) 見守りの仕組みづくり(課題と感じていること) (主な記述内容) ふだんからの地域の見守り、ゆるやかな見守りが必要と感じた。独居の方が増えると思われる中、その全ての連絡先を民生委員が把握するのは難しく負担であり、どのように地域のつながりを作っていくかが課題。
(8) 金銭の管理・手続き代行の依頼を受ける (主な記述内容) 金銭にかかわらず財産管理は親族、法律により定められた人が管理すべきで少額でも他人の金銭に関わることはさけた方がいいと思っています。しかしこういう問題はどんどん増加してくると思います。
(9) 保証人(病院・入所・アパート)の依頼 (主な記述内容) 身寄りなし知人なしで入院となると難しいそうですが、民生委員という事で保証人を受ける様な話は行政や関係機関など専門機関が受けて頂きたいです。
(10) 診察時の同行・入退院の手続き (主な記述内容) 入院・入所の手続きの支援がたまにあります。救急搬送時に同乗した時、見舞いに来てほしいと電話などがありました。
(11) 医師から治療の同意を求められる (主な記述内容) 身寄りのない独居の方が入院して手術をする際、医師の説明を聞くことを求められ病院に行き説明を聞きました。説明後同意を求められましたが断りました。
(12) 自宅の鍵の預かりの依頼を受ける (主な記述内容) 自宅の鍵を預かって欲しいと要請がありましたが、民生委員としては鍵を預からないと申し合わせをしており、結果として管理組合の理事長が預かった事例があります。自宅のカギ預かりに関してはお断りをしています。度々なくすので預かった方が良くかと思うこともあります。
(13) 死後の準備の相談 (主な記述内容) 現在は亡き夫の遺族年金で生活できているものの、死後の財産処分(自宅・土地)や身体が不自由になった場合の生活について頻繁に相談を受けました。
(14) エンディングノートの作成支援

(2) 医療機関・福祉施設の入院・入所に関連すること

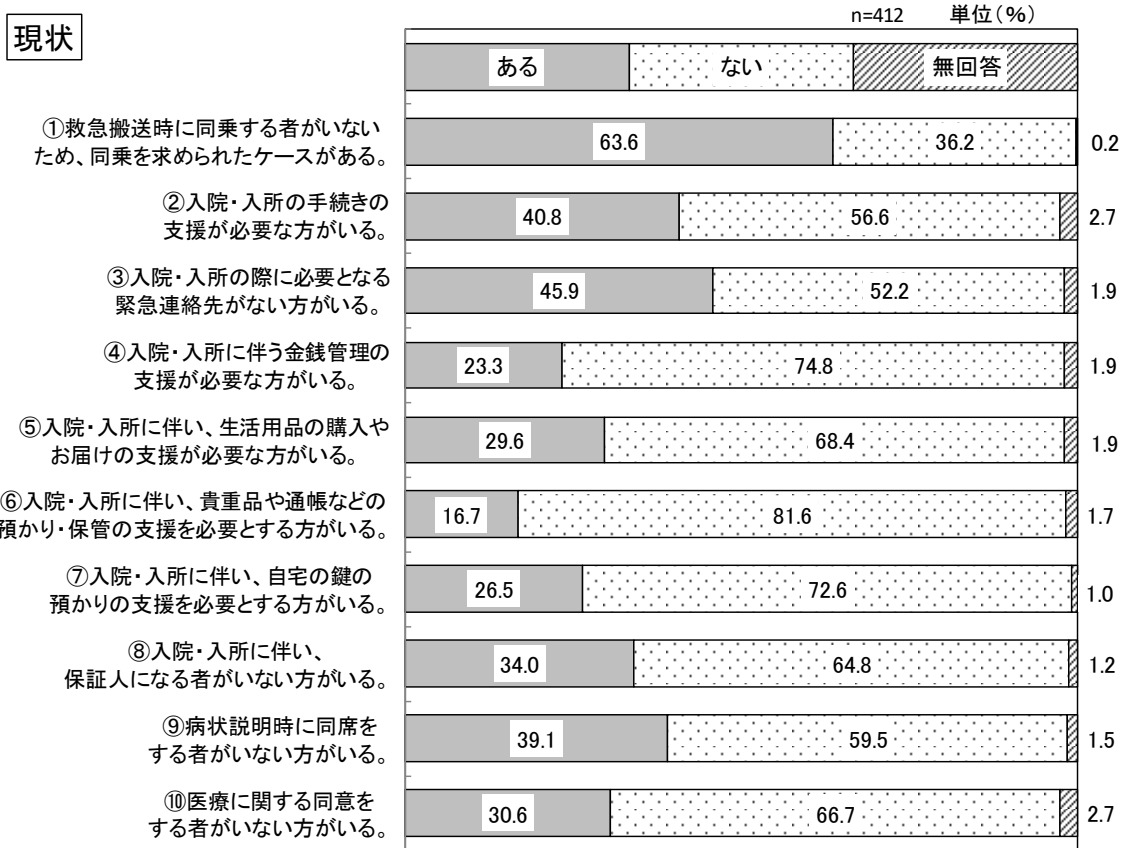


図2 医療機関・福祉施設の入院・入所に関連すること

表2 自由記述をもとに抽出した内容(医療機関・福祉施設の入院・入所に関連すること)

医療機関・福祉施設の入院・入所に関連すること
(1) 救急車への同乗(断っているケース)
(2) 救急車への同乗(夜中に同乗し早朝タクシーにて帰宅)
(3) 救急車への同乗(民生委員としてではなく個人として同乗) (主な記述内容) 救急車への同乗は民生委員としては行っていませんが、個人としては行っています。民生委員は乗らなくてもいいことをきいてはいても関わり上、同乗せざるを得ませんでした。
(4) 救急車への同乗(同乗し親族が病院へ来るまで対応) (主な記述内容) 70代母が脳梗塞で救急搬送する時、30代同居の娘が障害により救急車に同乗できず、自治会長の好意の車で娘と自治会長と民生委員が病院まで付き添いました。娘に障害があり緊急連絡先が分からず警察も分からず行政の夜間緊急でやっと判明しました。
(5) 救急車への同乗(独居で親族がいないまたは連絡がつかないケース)
(6) 緊急時の治療同意の依頼を受ける

<p>(7) 夜中・休日の対応 (関係機関と連絡が取れないため) (主な記述内容)夜9時過ぎや祝日など担当一人では判断が難しい事が多い。専門職につながる様な連絡網や24H体制のシステムが必要と感ずます。この所、ご夫婦(高齢)2人世帯・高齢母と引きこもりの息子や娘の二世帯での救急搬送等の親族への連絡が分からず、夜間や土・日で警察に相談するケースが増えています。</p>
<p>(8) 異変を感じ警察と共に訪問</p>
<p>(9) 緊急時の連絡先 (緊急時に連絡しても連絡がとれない)</p>
<p>(10) 緊急時の調整・コーディネート(手続き・親族・関係機関への連絡等) (主な記述内容)独居男性(50代)で誰にも気づかれず亡くなった方がいました。民生委員が見守り日を決めている隙間に起きてしまいました。見守りを行なう方法(日程、近隣の方の協力、新聞配達人との連携など)の工夫、その後の新聞などの届け物の処理(止める)方法に苦慮しました。この様な場合、民生委員がやるべき事が不明確の様な気がします。その時々で対処法が違ってしまふ不安が生じます。</p>

(3) 死亡時に関連すること

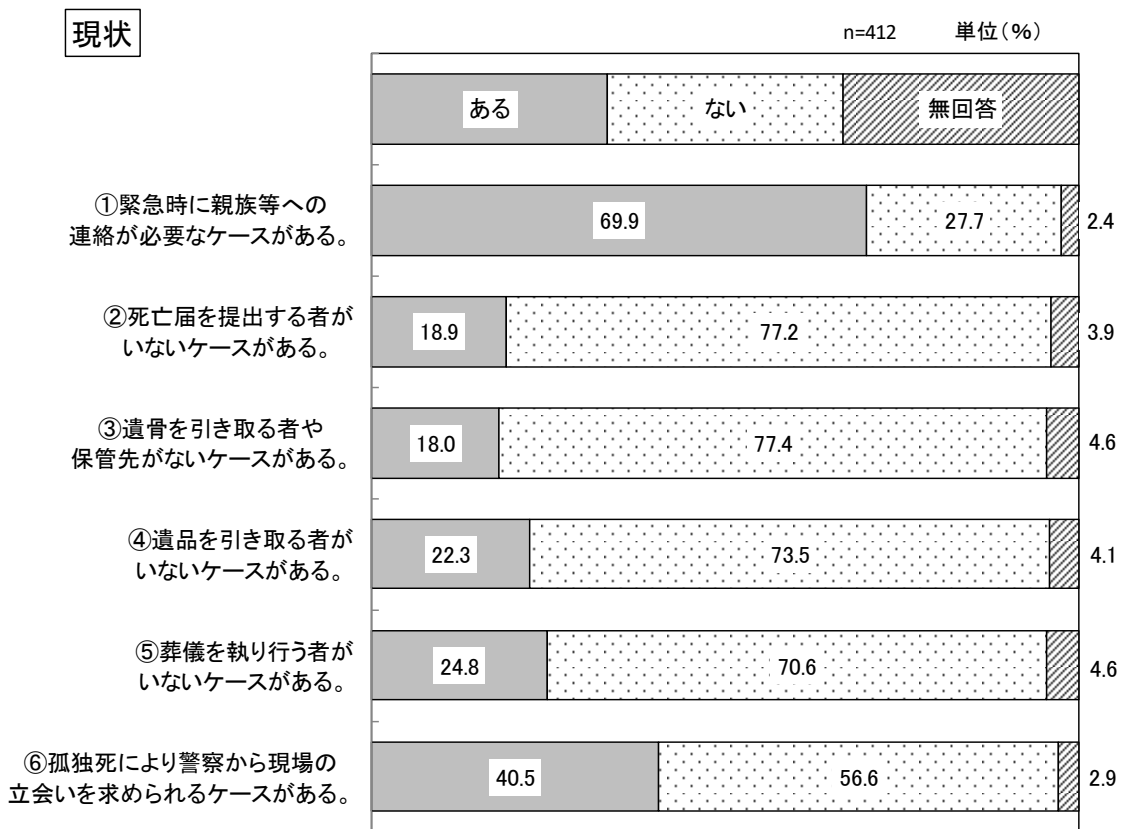


図3 死亡時に関連すること

表3 自由記述をもとに抽出した内容(死亡時に関連すること)

死亡時に関連すること
<p>(1) 孤立死に遭遇 (主な記述内容)町内会長より、隣の60代の男性を1週間位見かけないので来て欲しいと連絡があった。町内会長と同行し声を掛けたが応答がなく警察署に連絡し警察官が来た。民生委員として私に立ち会って欲しいとのこと。警察官と私の2人で強くガラス戸を開けて入ったところ、ふとんの中に既に亡くなっている男性を発見した。</p>
<p>(2) 死亡時の立会い</p>
<p>(3) 葬儀・遺骨の手配 (主な記述内容)親族が3人しか居ないからと、通夜の席で親族席に座ることを頼まれたことがあります。</p>

(4) その他

表4 その他に関連した自由記述

自由記述
<p>(1) 民生委員の役割と一住民としての助け合いの境界線の難しさ (主な記述内容)どこまで民生委員が支援したら良いか課題になります。長いおつきあいが出来てきますと民生委員活動を越えて人として向き合う事になります。割り切りが出来ずに悩むケースが今後増えて来ると思います。</p>
<p>(2) 民生委員の役割に関する意見 (主な記述内容)少子高齢化の中、家族や親族との縁が薄い人も多く、今後ますますいろいろなケースが増えると思われれます。但し、民生委員の役割はあくまでも「つなぎ」役なので、できるだけそれに徹したいと思えます。</p>
<p>(3) 民生委員同士の情報共有の方法</p>
<p>(4) 関係機関との関わり方 (主な記述内容)民児協では金銭的なこと、救急車への同乗、入退院の手続き、保証人等を行わない連絡を関係機関に出しています。民生委員の活動には当然ながら限界がありますが、他の機関、特に行政などに情報を伝えても一方通行でフィードバックが少ないことがあります。</p>
<p>(5) 制度のはざまへの対応方法 (主な記述内容)ひきこもりの方に対しては情報すら入らない事が多い。今でさえ多いのに今後の事を考えると不安である。</p>

3 調査結果から確認できたこと

調査の目的および調査結果から主に以下の2点があげられる。

(1)見守り活動だけでは解決できない問題の存在

図4より「見守り(定期的な連絡や訪問等)が必要な方がいる」が8割以上の割合で「ある」と回答しており、今後についても8割以上が増えると回答している。また自由記述の中に「色々な事を頼まれても民生委員としては見守り活動以上の事は出来ない」「地域で生活できる時の見守りは出来るけれど、最後は行政にお願いしたい」と見守りは民生委員の多くが役割として活動している。この民生委員が行う「見守り」からどんな問題が見えてくるか確認していく。

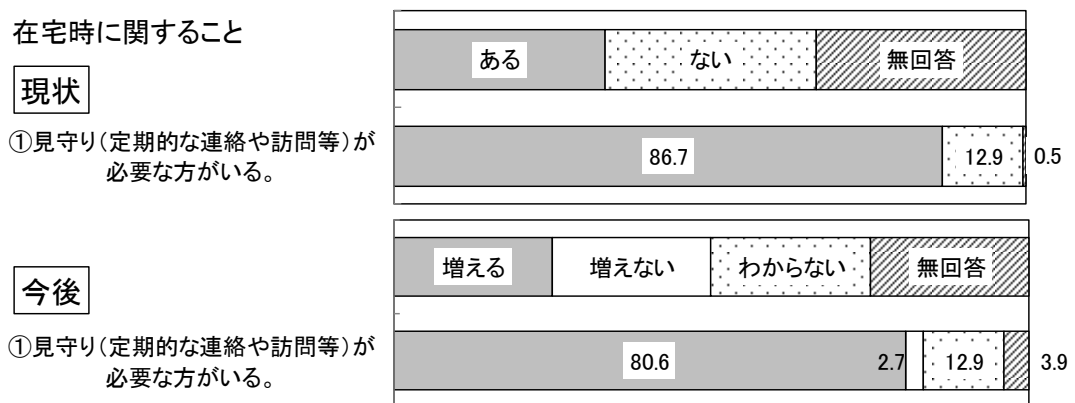


図4 民生委員の見守り活動に関する現状と今後

自由記述の中に「民生委員の役割ではないと考えていますが、現状ではやむを得ず支援していることが少なからずあります」や「民生委員はそこまでしなくて良いと言われましたが、目の前で倒れ助けてと言っている人をほっておけませんでした。どうする事がよかったかと今でも考えています」の回答がある。見守りだけが役割であればこうした記述は見受けられないと考えられる。そのように考えると「見守り」だけではない活動をしている現状が民生委員にはあるのではないかと考えられる。自由記述として「私たち民生委員の仕事は見守りをつなぐことです」とあるように、その人が抱える問題を一番身近な民生委員が把握し、時に緊急の際の異変にも気づくことができる。把握した問題を解決にいたるよう関係機関につなげていくことで地域の見守りが成り立っていると思われる。

つまり、見守り＝問題発見、つなぐ＝問題解決の2つの取り組みを含んで見守りが成り立っている。このうち「つなぐ」である問題解決がどこの関係機関等でも対応できない場合、どこにもつなぐことができないけれども目の前に困っている人がいるという状況を作り出してしまふ。その結果、民生委員の活動ではないと知りながらも対応せざるを得ないという民生委員の悩ましい声がこのアンケートから伺うことができる。

この葛藤は意見にも表れている。「見守りを行なう方法(日程、近隣の方の協力、新聞配達人との連携など)の工夫、その後の新聞などの届け物の処理(止める)方法に苦慮しました。このような場合、民生委員がやるべき事が不明確の様気がする。その時々で対処法が違ってしまふ不安が生じます」とある。

今後、見守りが増えるということは、つなぐ＝問題解決をしなければならない事例も増える
と予想される。「登校路沿いに家があり敷地内にゴミが散乱しています。登下校時に子どもた
ちへの危害も心配されます。行政・警察・地域包括支援センター・町内会・住民・学校等も把
握しています。しかしながらこのような問題は民生委員がつなぐだけで解決できていません。
こうした中、民生委員としてもフラストレーションが高まっています」と自由記述にあるよう
に、つなぎ方の問題もあげられる。そうなった時に、民生委員がつなぎ先に苦慮しないよう適
切なつなぎ先ができるようにすることが必要と考えられる。

(2)夜間や土日に起こる緊急時の対応先の不足

図5では、緊急時の親族等への連絡の有無について現状と今後について表している。緊急時
に親族への連絡が必要であるという回答が約7割あり、今後も5割以上が必要であると回答し
ている。

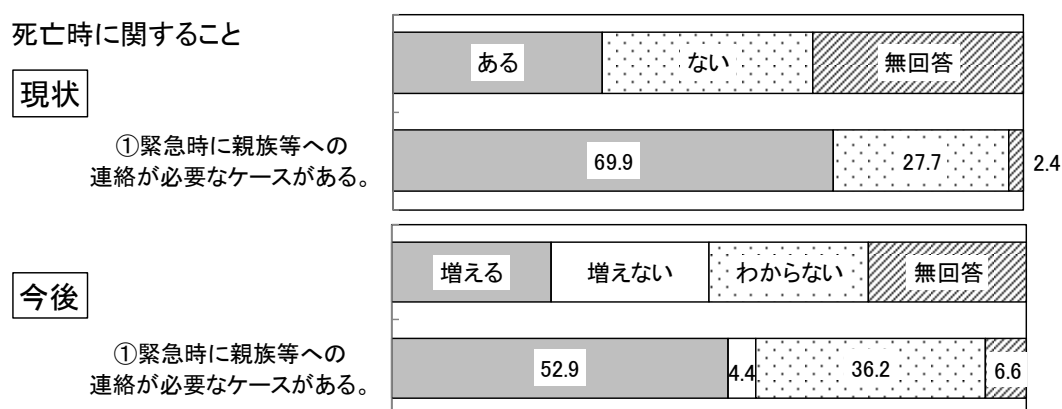


図5 緊急時に親族等への連絡に関する現状と今後

図5は死亡時の調査結果だが、死亡時だけではなく入院時なども同様と考えられる。緊急時
とは救急車で搬送されるケースや、自宅で異変を感じた際に在宅確認をするケースなどが考え
られる。この緊急時における自由記述の意見として「認知症の方でひとり暮らし。夜中遠くで
保護され私の名刺から(お渡ししていたのを財布に入れていた)警察の方から連絡がありまし
た。警察が本人の自宅まで送って来ましたが、立ち合って欲しいと夜中11時頃、自宅へ行き
警察から引き受けました。この方は子どもと疎遠で何かの時は頼る方がおりません」と夜中11
時でも対応せざるを得なかった内容や「夜9時過ぎや祝日など担当一人では判断が難しい事
が多い。専門職につながる様な連絡網や24時間体制のシステムが必要と思います」と祝日や夜
間の民生委員の対応について意見があった。

前項のつなぐ問題と関連するが、日中であれば行政や関係機関につなぐことができる内容で
も土日・祝日や夜間に緊急で対応せざるを得ないケースにおいて、どこにも相談できず、自分
一人で判断をしなければならないことがある。「身寄りのない独居の方が入院して手術をする
際、医師の説明を聞くことを求められ、病院に行き説明を聞いた。説明後、内容に同意を求め
られた」と自由記述にあるように、緊急時においてすぐに判断を求められ民生委員が自分で対
応しなければならない事情を読み取ることができる。

「親族間にトラブルがあり、親族に連絡をしたくない方がいます。本人に同席して入院手続きの内容や病状の説明を受ける事があります」「ひとり暮らし高齢者に娘がいますが、事情があって親子の縁を切っています。緊急時の連絡先も解らず対応に苦慮しています」など関係機関だけではなく、親族と連絡がとれない、あるいは連絡ができないといった記述もある。

普段の見守りがあるからこそ問題発見につながるケースであり、民生委員が対象者の状況を一番把握している中で、対応せざるを得ず苦慮している現状を確認することができる。今後、親族等が遠方に住んでいることや、疎遠であることなどの理由が増えてくると考えられる中で、民生委員が夜中や休日の対応の負担が軽くなるような関係機関の仕組みづくりが考えられる。

(3)まとめ

自由記述に「どこまで民生委員が支援したら良いか課題になります。長いおつきあいが出来て来ますと民生委員の活動を越えて人として向き合う事になります。割り切りが出来ずに悩むケースが今後増えて来ると思います」とあるように、民生委員は生活圏と活動圏が同一であること、つまり民生委員になるかならないかに関わらず、その地域で暮らす一人の地域住民である。このことが公的相談機関の職員と大きく異なる点である。民生委員の役割ではないことも時に一地域住民として関わらざるを得ないこともあることが分かる。

民生委員の見守りは、地域におけるニーズを一番初めに把握できる。そこに負担を感じると同時に民生委員の活動に意義があると考えられる。これからは「ふだんからの地域の見守り、ゆるやかな見守りが必要と感じました。ひとり暮らしの方が増えると思われる中、その全ての連絡先を民生委員が把握するのは難しく負担であり、どのように地域のつながりを作っていくかが課題」とあるように「ゆるやかな見守りともに明確なつなぎ先の必要性」があると考えられる。

さらに「家族がいても支援を拒否する、入り込むことが出来ない事が今は一番の悩みです」や「一人暮らしのお年寄りについて自宅へ訪問した際に、世話になる事は何も無いと反抗的な態度でした。家の中は荒れた状態で支援が必要と感じます。時間をかけて今後を見守る他ありません」と見守りもつなぎもできない世帯があることも確認できた。こうした世帯に対してどのように関わるのか、民生委員だけではなく関係機関が共通して取り組んでいく必要性があるのではないだろうか。

老人福祉施設、障害者支援施設、児童福祉施設の 事故・紛争円満解決のために!

◆加入対象は、社協の会員である社会福祉法人等が運営する社会福祉施設です。

プラン1 施設業務の補償 (賠償責任保険、動産総合保険)

1 基本補償(賠償・見舞)

保険期間 1年

▶ 保険金額		基本補償(A型)	見舞費用付補償(B型)
賠償事故	対人賠償(1名・1事故)	2億円・10億円	2億円・10億円
	対物賠償(1事故)	2,000万円	2,000万円
	受託・管理財物賠償(期間中)	200万円	200万円
	うち現金支払限度額(期間中)	20万円	20万円
	人格権侵害(期間中)	1,000万円	1,000万円
	身体・財物の損壊を伴わない経済的損失(期間中)	1,000万円	1,000万円
	徘徊時賠償(期間中)	2,000万円	2,000万円
お見舞い等	事故対応特別費用(期間中)	500万円	500万円
	被害者対応費用(1名につき)	1事故10万円限度	1事故10万円限度
	傷害見舞費用		死亡時 100万円 入院時 1.5~7万円 通院時 1~3.5万円

▶ 年額保険料(掛金)		基本補償(A型)
定員	1~50名	35,000~61,460円
	51~100名	68,270~97,000円
	100名以降1名~10名増ごと	1,500円
付見舞費用(B型)	基本補償(A型) 保険料	+
	【見舞費用加算】 定員1名あたり 入所: 1,300円 通所: 1,390円	



スケールメリットを活かした
充実した補償と
割安な保険料
です。

プラン2 施設利用者の補償

プラン3 施設職員の補償 (改定)

プラン4 社会福祉法人役員等の補償

◆クレーム対応サポート補償(プラン1-①オプション4) (改定)

●この保険は全国社会福祉協議会が損害保険会社と一括して締結する団体契約賠償責任保険、医師賠償責任保険、個人情報取扱事業者賠償責任保険、普通傷害保険、労働災害総合保険、約定履行費用保険、動産総合保険、費用利益保険です。

●このご案内は概要を説明したものです。詳しい内容のお問い合わせは下記までお願いします。●

団体契約者 社会福祉法人 全国社会福祉協議会

〈引受幹事 損害保険ジャパン日本興亜株式会社 医療・福祉開発部 第二課 保険会社〉
TEL: 03(3349)5137
受付時間: 平日の9:00~17:00(土日・祝日、12/31~1/3を除きます。)

取扱代理店 株式会社 福祉保険サービス

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3丁目3番2号 新霞が関ビル17F
TEL: 03(3581)4667 FAX: 03(3581)4763
受付時間: 平日の9:30~17:30(12/29~1/3を除きます。)

(SJNK18-12811 2018.12.28作成)

身寄りのない人等の エンディングサポートに関する調査報告書

発行 社会福祉法人神奈川県社会福祉協議会

〒221-0835
横浜市神奈川区鶴屋町 2-24-2
かながわ県民センター内
TEL 045-312-4819
FAX 045-322-3559
発行 2020年2月



この冊子は共同募金配分金により発行しています



この冊子は共同募金配分金により発行しています