

地方公共団体における遺品の管理に関する事例等
(遺品整理のサービスをめぐる現状に関する調査結果報告書別冊)

令和2年3月

総務省行政評価局

はじめに

「最近、各地で『遺品整理を専門の業者に頼む』という話を聞くようになった。そのサービスについては、報道されているトラブルから消費者保護や廃棄物行政に関わることは明らかであり、その他の行政分野にも関係が出てくるところもあると思われ、運営上の課題も想定される。しかし、実態に関する情報は限られている。その現状について調査しておくべきではないか。」

本件調査は、このような課題認識で着手したものである。

調査は、サービスを実際に提供して営業を継続している事業者と、関係行政機関、地方公共団体の担当者に対し、問題事例の報道等がみられる消費者との契約トラブルと、サービスの性質上必然的に発生する廃棄物に関連する事項について、実務の取扱いや率直な意見を伺う形で行った。その結果、遺品整理サービスの実態に関して分かったことは、本編に別途取りまとめた。

ところで、調査の過程で、市町村（以下、この報告書別冊においては、東京都の特別区を含む。）においては、業者に依頼するか否かはさておき、自ら遺品の管理に関わる事例が少なくないことが分かった。行旅死亡人があった場合や、公営住宅で身寄りのない方が亡くなった場合などが典型である。また、借家の大家である市民などから、その所有する借家で亡くなった身寄りのない方の遺品の処理について相談を受けることもあるという。

そこには、相続人がいるかどうか分からないことにより、現場での処理に苦慮している事例がみられ、ある意味、空き家問題に通ずる課題があることが分かった。この調査自体は、そのような事例の把握、分析を目的としたものではなかったが、対処すべき行政課題が含まれると考えられ、今後の当局の調査企画の材料とすべく、今回の調査で得られた事例等をこの別冊にまとめる。

令和2年3月 総務省行政評価局

目次

市町村における遺品の管理等について	1
(1) 発生する市町村の事務	2
(2) 身寄りの探索	4
(3) 引取り手のない遺骨の扱い	5
(4) 遺品の管理と処分の手続	7
(5) 遺品の管理　－移動と保管－	8
(6) 遺留金等の問題	10
(7) 民間の住宅賃貸業者からの苦情	14

市町村における遺品の管理等について

市町村が遺品の管理等に関わる事態は、次のような場合に発生する。

一般に、行旅死亡人※1があつたり、相続人等の身寄りのない方が他の方に看取られることなく亡くなつたり（いわゆる「孤独死」）した場合には、その遺体について警察で必要な手続が済んだ後、遺体及びそれに付随していた物品等は市町村に移される。

このようなとき、まず、亡くなつた方がそもそも身元不明であつたり、身元が分かっていたとしても相続人等の身寄りがなかつたりすると、その遺体や遺品を引き取るべき人がいないということになる。相続人等の身寄りが判明したとしても、その相続人等が遺体や遺品を引き取ることを拒んだり、できなかつたりしたときも同様である。結果的に、遺体等を引き取つた市町村が遺品の管理等を行わざるを得なくなる。

また、公営住宅の住人が亡くなつたとき、住宅に遺品が残されている場合には、公営住宅の管理者として遺品の管理を行わざるを得なくなる。さらに、生活保護を受けていた方が亡くなつたときには、葬祭扶助などの費用充当の関係から遺品の整理に関わる場合もある。これらは、亡くなつた方と市町村が、あらかじめ何らかの関係にあつて、遺品を整理又は管理することになることが、前述の場合とは異なっている。

なお、市町村内の民間の賃貸住宅の住人が亡くなつたとき、たとえ故人に身寄りがなかつたとしても、警察による死因等の検証が不要な場合※2にあつては、どちらの類型にも当てはまらない※3。

※1 行旅死亡人とは、住所や氏名等が判明しない者又は行旅中に死亡した者であつて、かつ遺体の引取り手がない者を指す。

※2 例えば、病院に入院して亡くなつた場合であれば、病室だけでなく、借家に遺品が残ることもあるが、こちらについては、市町村が当然に関与することにはならないと考えられる。

※3 このような場合、市町村は、住民の遺品や遺留金の整理や処分には関与しないというスタンスをとるのが一般的であると考えられる。これは、遺品や遺留金は故人の財産の問題であるからであり、公営住宅の管理者として当該住宅の住人の遺品に対処する必要に迫られるような場合はむしろ例外的であろう。しかし、調査協力を得られた市町村の中には、身寄りのない方の遺品の管理（整理や処分を含む。）を自ら行うこととした市町村も存在する（表1）。

表1 市町村が身寄りのない方の遺品の管理を行うこととしている例

(自治体A1) 身寄りのない単身者の遺品整理への対応のため、遺品整理の事業協同組合と協定を締結してい

る。それによれば、家屋や遺品の状態から問題発生のおそれがあるか市町村と組合とで検討・協議し、おそれがある場合には、市町村の費用で組合に遺品整理を依頼することとなる。

このようにしたのは、平成 26 年に発生した市町村内初の孤独死を契機に、今後当該市町村内でも孤独死の発生が増加すると見込まれるが、遺品を住居にそのまま残しておく、家屋の状況によっては、小動物が住み着いて周辺住宅に衛生上の問題を起すおそれがあるとの課題を認識したからである。

(自治体A₂)

身寄りのない生活保護受給者の遺品については、故人が借家に住んでいた場合、原則大家に対応するように求めているが、大家での対応が困難な場合には、今後の生活保護受給者の入居受入れのこともあり、やむなく市町村で対応することとしている。事業者に委託するための予算を毎年度約 15 万円程度設定しているが、遺品整理を行うときは、遺品の量と予算(残額)を勘案し、職員自らが作業をすることもある。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 以後の表では、市町村については便宜「自治体A₁」、「自治体A₂」、「自治体A₃」等…の符号(自治体+アルファベット+小文字数字)で紹介することとする。なお、アルファベットと小文字数字は、表とエピソード等のこの報告書別冊における掲載順に付すので、同一の市町村について複数のエピソードを掲載する場合は、同一の市町村であっても異なるアルファベットを付すことになる。

ちなみに、賃貸住宅の場合、部屋に遺品が残されたままであると、その部屋を貸し出すことができず、賃貸住宅の所有者は困ることになる。調査協力を得られた 69 遺品整理サービス事業者の中には、大家や不動産管理会社からの依頼を想定してサービスを設計しており、実際、遺族等からの依頼は 1 割以下とする事業者があった。また、そこまではいかなくとも、大家や不動産管理会社等相続人以外からの依頼が少なくないとする事業者もあった※4。

※4 民間の賃貸住宅の場合、身寄りのない借家人が亡くなったときのトラブルを防ぐため、あらかじめ、事業者が住民と特約を交わしている例もあると言われる。例えば、「住人が死亡した場合、遺品を大家側で処分してよい」とする特約である。このような特約については相続人の権利を不当に侵害しているのではないかという疑義を指摘する弁護士もいるとのことで、遺品整理サービス事業者の中には、このような特約に基づく賃貸業者(大家)による遺品整理の依頼を断る事業者もあるという。

(1) 発生する市町村の事務

今回、引取り手のない遺品の管理等について、調査協力を得られた 26 市町村に聴取した(公営住宅担当部署 20、福祉担当部署 24)。

一般には、行旅死亡人や、他の人に看取られずに亡くなっていた方の場合、まず、警察により死因や身元について調査が行われることになる。そして、事件性がないと判断され、遺族など遺体を引き取る者が現れなければ、遺体は死亡地等の市町村に引き渡される。

市町村では、遺体が行旅死亡人であるとき、あるいは遺体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないときは、自ら埋葬又は火葬をする（行旅病人及行旅死亡人取扱法（明治 32 年法律第 93 号。以下「行旅法」という。）第 7 条、墓地、埋葬等に関する法律（昭和 23 年法律第 48 号。以下「墓理法」という。）第 9 条第 1 項）ことになっている。つまり、市町村は、通常であれば、遺族など遺体を引き取る身寄りの探索などを行いつつ、遺体を管理し、しかるべきタイミングで遺体を火葬に付し、常識、慣習等に従い、遺骨の埋蔵等をするようになる。

後には、遺品（金銭の場合は特に「遺留金」として扱うことも多い。遺留金には銀行口座などを持っていればその残金を含む。）が残る。これらは、引取り手が現れなければ、行旅死亡人の場合、行旅法第 12 条において、遺品の保管に不相当の費用や手数を要する場合等を除いて、市町村が保管することとされているが、その他は、事実として市町村が管理することになる。

その際、費用は当然発生する。この費用については、後に相続人等が現れれば、当該者が負担することになる（つまり、市町村に費用を徴収する事務が発生する。）。

ただし、遺体の火葬等の費用であれば、墓理法は「行旅病人及び行旅死亡人取扱法の規定を準用する。」（第 9 条第 2 項）と定めており、行旅法は「行旅死亡人取扱ノ費用ハ先ツ其ノ遺留ノ金銭若ハ有価証券ヲ以テ之ニ充テ仍足ラサルトキハ相続人ノ負担トシ相続人ヨリ弁償ヲ得サルトキハ死亡人ノ扶養義務者ノ負担トス」（第 11 条）としている。したがって、亡くなった方が保有していた現金や有価証券があれば、市町村は、それを埋葬や火葬の費用に充当する（つまり、そのための事務処理を行う。）。

しかし、そのような現金や有価証券がない又は十分にはない場合も多いであろう。そのような場合、後に相続人等が現れない限り、費用は最終的に全て都道府県、指定都市又は中核市が負担することになる（行旅病人死亡人等ノ引取及費用弁償ニ関スル件（明治 32 年勅令第 277 号））。

なお、遺留金以外の遺品を売却して、代金を得て充当することも考えられる。これについては、行旅法第 13 条において、行旅死亡人の公告を行った後 60 日が経過すれば充当できるとされているが、行旅死亡人以外（亡くなった方の身元や住所が判明している場合）にも当該規定が準用できるかは、はっきりしない。

また、生活保護を受けていた方が亡くなったときは、検案、遺体の運搬、火葬又は埋葬、納骨その他の葬祭費用を葬祭扶助によって賄う（生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）第 18 条第 1 項）ことになる。この場合、故人は身元不明ということはないが、遺体を引き取るような身寄りがなければ、

その残した金品を費用に充てることができる。

以上のようにみえてくると、市町村は、身寄りのない方等が亡くなった場合、法令により「埋葬又は火葬」をしなければならないことになっているが、必然的に身寄りの探索、遺体や遺品（遺留金を含む。）の管理、それらについての費用の支弁と回収（負担義務のある者からの徴収を含む。）という事務が発生することになる。

(2) 身寄りの探索

市町村が相続人等の身寄りを探索する契機は二つあると考えられる。一つ目は、埋葬又は火葬する前に、「引取者ナキ者」や「遺体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないとき」に該当するかどうかを見極めなければならないということである。これについては、遺体を長期間そのままにしておくこともできないので、おのずとタイムリミットがある※5。タイミングをみて火葬に踏み切らざるを得ない。

もう一つは、残された遺品を処分するために相続人の存否を確認しなければならないということである。こちらについては、(4) で述べる。

なお、見極めのための身寄りの探索の、実務における手順や範囲について、調査協力を得られた市町村の説明をまとめると次のとおりとなる。

※5 遺体のまま保管する場合、例えば、民間の葬儀会社の冷蔵機能を備えた設備などを借りることもあると言われる。これは、一般的に言えば安価ではない。

市町村による身寄りの探索の手順と範囲

【探索から火葬までの一般的な手順】

- ① 戸籍調査等により遺族等を探した上で、
- ② 引取り手となりそうな方があれば遺体の引取りを依頼し、
- ③ 引取り手がない又は判明しない場合、市町村において火葬する

【探索の範囲】 回答を得られた市町村によって異なっている。

(解答例)・ 子、父母、兄弟、甥、姪の存在を調査し、これらの者がいない場合は、叔父、叔母、従兄弟の存在を調査する

- ・ 2親等内の親族を調査する
- ・ 火葬後は、調査しない（火葬までにはおのずとタイムリミットがある。その時間の許す範囲で調査する。）

「戸籍をどこまでたどって特定すればよいか判断に迷っている」とする意見も聴かれた。

この結果からみても、探索には相当の手間を要すると考えられるが、実際、市町村の担当者もそのように認識している。それでも、身寄りが簡単には見つかるとは限らない。そして身寄りが見つかったとしても引き取ってくれるとは限らない。

他方、火葬後に相続人等が判明してトラブルになる例もある（表2）。

表2 市町村の担当者から聴取した身寄りの探索の実情

<p>（自治体B₁）</p> <p>職員一人で担当していることから、複数の事案に関する戸籍を並行して収集している状況。このため、一事案当たり、約半年程度の期間を要している。</p>
<p>（自治体B₂）</p> <p>遺族等の存否の把握までに最低でも三度戸籍を取り寄せる必要があり、手間と時間を要する。</p>
<p>（自治体B₃）</p> <p>法定相続人全員を探索し、相続に関する意向を確認する時間的な余裕がなく、事務的にも負担である。身寄りのない生活保護受給者が死亡した場合は、受給中に実施した扶養能力調査の対象者（回答が得られた者）に対し、連絡するにとどめている。</p>
<p>（自治体B₄）</p> <p>親族の住所が把握できて、当該住所宛てに手紙を送付したとしても、返答がなかなか来ないため時間が掛かる。特に、①引っ越しのたびに本籍地を変更する者、②何度も養子入りをしている者、③兄弟が多い者等については、親族と連絡がつくまでに、半年から1年までの時間を要することがある。</p>
<p>（自治体B₅）</p> <p>親族に手紙を出して遺骨や遺品の引取りを依頼しても、断りの連絡が来るまで2か月程度掛かるなど、手続が長期に及んでいる。</p>
<p>（自治体B₆）</p> <p>孤独死事案について、警察からは、死亡人の親も兄弟も既に亡くなっている旨を引き継いだことから、市町村で火葬を行った。しかし、後日親族調査を実施したところ、兄弟等親族が生存していることが判明。当該調査結果を踏まえて、親族に遺骨等の引取りを依頼する手紙を送付したところ、当該手紙によって初めて死亡の事実を知ったとして、当該事実を知らされないまま、火葬された点についてトラブルに発展した。</p>

（注）1 当省の調査結果による。

2 市町村名の符号については、表1の注参照。

（3）引取り手のない遺骨の扱い

ところで、行旅法や墓埋法は、埋葬又は火葬を求めているのであって、火

葬後に残った遺骨について、どうすべきかについては定めていない。そういうことを定めている関係法令は見当たらない。

調査協力を得られた市町村でどのように扱っているか等を整理すると表3のとおりとなる。

遺骨の管理事務は、身寄りのない方の遺骨ばかりではなく、親族の引取り拒否でも発生している。そして、そのように管理している遺骨は、増加・累積し、市町村によっては、納骨堂等保管場所に収まりきらなくなってきているところもある。これらの事情は、聴取した内容からみて、調査協力を得られた市町村に特別に起きているものではないと考えられる。

表3 引取り手のない遺骨について

〔 以下の3表は、市町村の担当者から伺った引取り手のない遺骨に関連する事柄を整理したものである。なお、市町村名の符号については、表1の注参照。 〕

表3-1 引取り手のない遺骨の年度別発生状況と保管の実情

(単位：柱)

	H27	H28	H29	保管の実情
自治体C ₁ (指定都市)	314	318	244	平成18年度から29年度まで無縁納骨堂への収蔵数は、計3,205柱。
自治体C ₂ (中核市)	17	28	31	遺骨は、無縁遺骨仮安置所において保管しているが、保管スペースの不足のため、平成27年度以降、保管から10年以上経過したものは、順次市民共同墓へ合葬。
自治体C ₃	23	24	24	平成7年の無縁納骨堂建設から30年10月までで計366柱を納骨。当該納骨堂は市町村が火葬等を行った遺骨のみの納骨とされ、保管期間は33年。
自治体C ₄	14	8	8	納骨堂のスペースが逼迫したため、平成29年度に、当該納骨堂に500柱あった遺骨を合葬し、スペースの確保を図った。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 自治体C₁から自治体C₄までの順番は、人口規模順。年度によっては、引取り手が判明し遺骨を返還したものもあるが、その件数も含めた件数である。

表3-2 親族の引取り拒否により発生した引取り手のない遺骨

(自治体D ₁)
死去した者が生活保護受給者であった場合、あらかじめ登録されている扶養義務者、相続関係人に連絡しているので、相続人に全く連絡が取れない場合はまれ。しかし、遺体の引取りを拒否

<p>されることは多い（担当者の印象では、全体の約6～7割は拒否される。）。</p> <p>なお、自治体D₁では、引取り手のない遺骨について、市町村の無縁納骨堂で最低でも5年間保管。平成30年10月1日時点で、これまで納骨した数は813柱（うち31柱は納骨後引取りあり）。うち、生活保護受給者の遺骨が556柱。</p>
<p>（自治体D₂）</p> <p>引取り手がなくない遺体について、毎年10～20件程度発生。平成27年度に11件、28年度に19件、29年度に8件、それぞれ市町村長が葬祭を行っている。</p> <p>なお、自治体D₂では、火葬後の遺骨については、寺院に永代供養を依頼。</p>
<p>（自治体D₃）</p> <p>担当者の印象では、65歳以上で引取り手のない遺体が、年間25件程度発生。このうち約10件は、身寄りがなくない者や親族の引取り拒否等の理由により引取り手がなくない状況。</p> <p>なお、自治体D₃では、引取り手のなくない遺体を火葬した後の遺骨については、市町村が所有する納骨堂に納めている。</p>

（注）当省の調査結果による。

表 3-3 納骨堂の不足、担当者の懸念

<p>（自治体E₁）</p> <p>生活保護受給者は、親族とは連絡を取らなくないケースが多い。遺骨等を引き取らなくない親族が多いので対応に苦慮。引取り手のなくない遺骨については、自治体E₁内5か所の霊園の無縁仏納骨堂に納骨している（平成22年度から29年度まで毎年度100柱以上）。このため、納骨堂が手狭になっけきている。</p>
<p>（自治体E₂）</p> <p>引取り手のなくない遺骨が増加しており、取扱いに苦慮している。現在納骨している市町村の無縁故者納骨堂に収まりきらなくないなっけきているという現状を踏まえ、今後の対応策を検討中。</p>

（注）当省の調査結果による。

（4）遺品の管理と処分の手続

亡くなっけ方が携帯していた物※6 や、その方の滞在していた場所や住居に残っていた物は遺品となる。遺品をどうすべきかについては、葬祭費等に充当できることについて（1）で述べたとおりの規定があるのみで、その他は以下のような民法（明治29年法律第89号）の規定に従うことになる。

亡くなっけたときに身寄りが現れなかつけたとしても、「相続人が存在しなくない」とまでは言い切れなくない。民法上は、遺品は相続財産に当たるため、このような場合は、

- ① 相続人を全て探索・特定し、連絡して意思を確認する

② それでも相続人のあることが明らかでないときは、民法第 951 条から第 959 条までの規定に従い相続財産管理人※7 の選任以降の手続を踏むという手順を踏まなければ、他人が勝手に処分するわけにはいかない。先に述べたように、二つ目の身寄りの探索の契機がここで生ずる。しかし、一般には相当の時間とコストを要するとみられる※8。そして、そのようにしても、かけたコストを回収できるとは限らず、むしろ、持ち出しのおそれさえある。ここに、あたかも処理の進まない空き家においてみられたような状況が発生している（「空き家対策に関する実態調査結果報告書」（平成 31 年 1 月 22 日総務省行政評価局）参照）。

※6 遺体が身に付けていた品も遺品である。孤独死などの場合、警察で預かっていた品は、遺体とともに市町村に戻されるのが一般的である。

※7 相続財産管理人とは、利害関係人又は検察官の請求によって、家庭裁判所が選任するもので、選任された相続財産管理人は、故人の相続財産の管理行為（債権の弁済等）を行う。

※8 相続財産管理人選任以降の手続については、民法の定める公告に要する期間を単純に足し合わせただけでも 10 か月になることから、まず、1 年近く掛かるとみてよいと考えられる。また、家庭裁判所への申立て、公告などの費用や相続財産管理人の報酬というコストも掛かる。

なお、相続財産管理人の報酬については、相続財産から支払われるものであるが、相続財産に不足が出る可能性がある場合、申立人は予納金を納めることになる。予納金の額は、家庭裁判所が事案の難易度等から決定することとなっており、今回の調査結果では、約 20 万～100 万円の例がみられた。

(5) 遺品の管理 —移動と保管—

遺品の最終的な処分はともかく、それまでの間は保管しなければならない。賃貸住宅の場合、住居（居室）を本来の用途に供する（つまり、貸し出す）ためには、遺品をどこか別のところに移動して保管する必要が出てくる。

特に、公営住宅の場合については、単身入居者の死亡後、住宅の使用を承継する者はいない（公営住宅法（昭和 26 年法律第 193 号）第 27 条第 6 項の解釈）とされる。したがって、故人以外には、借りていた住宅を占有することはできないので、その遺品は、誰のものになるにせよ、その住宅内に置かれ続ける根拠を失っていると考えられる※9。

調査協力を得られた市町村の公営住宅における引取り手のない遺品への対応について調べると次のとおりとなる。

公営住宅における引取り手のない遺品への対応

20 市町村のうち、17 市町村で引取り手のない遺品が発生。
発生理由は、「遺族等が不明」、「遺族等の引取り拒否」など。

- 遺品については、市町村の費用において処分（廃棄）、保管等。
- 処分費用がかさんでいる、保管場所が無くなってきているなどへの対応に苦慮している例あり（表4）。
 - 引取り手のない遺品の発生を未然に防止するための取組として、①保証人とは別に緊急連絡先を事前に把握、②連帯保証人を3年ごとに確認など行っている例あり。

表4 公営住宅における引取り手のない遺品の取扱いとその課題の例

<p>(自治体F₁)【指定管理者に費用負担が発生】</p> <p>身寄りのない単身者が死去し、遺品が残されている場合、その整理費用に約50万円が掛かる。しかし、現在の公営住宅の指定管理者との間の契約では、管理料の中に遺品整理に係る費用は含まれておらず、指定管理者への負担を大きくすることになる。現在のところ、遺品の中に価値のあるものがあつた場合の保管期間の定めはなく、市町村として対応（管理）しているが、その取扱いについては検討が必要と感じている。</p>
<p>(自治体F₂)【原則、そのまま保管。処分には親族の処分依頼書の提出が条件】</p> <p>遺品については、原則として、遺族等の処分依頼書の提出を受けて、住宅公社が建築業者に退去修繕の工事に併せて残存物の処分も依頼。処分依頼書が提出されないものについては、法的には一切処分不可との弁護士の見解を得ており、基本的には当該住宅でそのまま保管（平成30年8月末時点で、累積戸数76戸。ただし、夜逃げ等で発生した遺品を含む。なお、この他に、処分依頼書を徴収済みだが市町村の予算不足で処分していないものが132戸）。</p> <p>当該住宅を募集にかける場合や、近隣住民からの苦情が発生する場合は、住宅公社が業者に公社倉庫への移送を依頼している。このため、保管場所の確保や移送費用の負担が課題となっている。</p> <p>相続財産管理人の選定等法的措置を採ると費用が発生し、家財の処分にも費用が発生することになるため対応に苦慮している。なお、公社の倉庫が手狭になったため、20年以上保管していたものをごみとして処分したことがある。</p>

(注) 1 当省の調査結果による。

2 市町村名の符号については、表1の注参照。

※9 「公営住宅における単身入居者死亡後の残置物への対応方針（案）」（平成29年1月25日国住備第105号別添2）参照。この方針案は、近年、公営住宅の単身入居者が家財等を残したまま死亡する事案も発生していることから、地方公共団体からの要請を受け、国土交通省が策定したもの。これによれば、相続人等が明らかでない場合に相続財産管理人の選任の前であっても、市町村は、財産権の侵害等に留意しつつ、残置物の移動、分別、保管により、速やかに、公営住宅の本来の用途に供することができるよう努めることになる。ちなみに、民間賃貸住宅の場合、賃貸借契約が相続人に承継される。つまり、民間賃貸住宅の場合には、遺品の移動も相続人の了解を取る手続等が必要になると考えられ

る。

遺品の移動を行ったかどうかはともかく、遺品を最終的に処分するまでの間市町村において保管が必要になるのは、公営住宅の場合に限ったことではない。行旅死亡人の場合など、警察から遺体とともに引渡しを受けた遺品についても、市町村において保管している例がみられる。

保管には、場所をとり、コストも掛かる。遺骨の事例でもみられたが、身寄りのない方の遺品の増加・累積で、保管場所の払底を心配しているということは、調査協力を得られた市町村の担当者から多く聴かれた。なお、その際、行旅死亡人以外の遺品を市町村が保管する根拠となる法令の規定が見当たらないとの指摘もあり、保管の期間や方法についての明示を国に求める意見もあった。

(6) 遺留金等の問題

遺品の中でも遺留金は、明らかに価値があって廃棄物扱いになじまないこと、墓理法等の規定により市町村が火葬等の費用に充当できることなど、特殊な性格を持つ。

また、銀行預金も同様である。預金は、通帳やキャッシュカードという遺品の形をとって現れるが、実質は遺留金といえるだろう。しかし、現金と異なり、直ちに火葬等の費用に充てることはできない。市町村の担当者には、これらの遺留金等について独特の苦勞をした経験がある者があった(表5)。

表5 市町村の担当者から聴取した遺留金等をめぐる実務と悩み

(自治体G ₁) 生活保護受給者などの遺留金を、平成24年以降14件保管している。現金や通帳、額も10万円未満や30万円台など様々である。相続財産管理人を選任する費用が高額のため、遺留金が費用に見合わず、数十年前の遺留金も保管している。 遺族に手紙を送っても、遺骨と違い財産関係である遺留金及び遺品の受取は、8割は拒否される。このため、遺留金は累積していく一方である。
(自治体G ₂) 遺留金の残額が、相続財産管理人選任のための予納金(およそ100万円)に満たない場合、選任することができず、歳入歳出外現金として保管している。平成29年度末残高4,209万1,591円(この額は平成15年度末の1,862万4,305円以降増加し続けている。) なお、相続財産管理人が選任されたことは、平成26年度及び29年度に各1件ある。
(自治体G ₃) 埋火葬に要する費用に充当した後の僅かな残金への対応を、法令上の根拠がないにも

<p>かかわらず、保管しなければならないことについて苦慮。遺留金については、歳入歳出外現金として保管。その額は積み重なる一方。</p>
<p>(自治体G₄)</p> <p>遺留金については、保管の根拠となる法律又は政令の規定（地方自治法（昭和22年法律第67号）第235条の4第2項参照）がないため、歳入歳出外現金としての法的な根拠の整理に苦慮。</p> <p>また、生活保護法施行規則（昭和25年厚生省令第21号）第22条第2項は、充当後残余金について速やかに相続財産管理人の選任等を行わなければならないと規定しているが、一回当たり50万円ほど費用をかけるのは現実的ではないので、相続財産管理人制度を利用したことはない。</p>
<p>(自治体G₅)</p> <p>遺留金品の処分に関する取扱要綱を定め、「遺留金を葬祭費にあて、その残預金が50万円以上で、かつ、相続人が不明な場合は、家庭裁判所へ相続財産管理人の選任申立てを行う」としている。</p> <p>しかし、法定相続人がいる場合には、民法第952条に基づく相続財産管理人の申立てには、法定相続人全員の相続放棄が必要である。実際、平成27年7月に孤独死した者のケースでは、遺留金が約160万円あった。葬祭費約16万円を差し引いた約144万円が残預金となり、50万円を超えた。他方、戸籍調査により法定相続人を把握できたので、2回にわたり、遺留金品の引取り又は相続放棄について手紙で連絡したが、未回答の相続人を含め、必要とされる相続人全員から相続又は相続放棄の回答を得ることはできなかった。このため、相続財産管理人の選任の手続に移ることはできなかった。結局、担当ケースワーカーが連絡のついた故人の長男に何度もお願いしてようやく、遺留金品を引き取ってもらった。</p>
<p>(自治体G₆)</p> <p>遺族等が相続放棄をしたので、公営住宅の敷金の残金を返金できず保管している。その額は数十万円程度。金額自体は大きなものではないが、歳入歳出外現金として管理せざるを得ない。</p>
<p>(自治体G₇)</p> <p>故人の預貯金については、遺留金として火葬費に充てることができるのか判然としないことに苦慮している。このため、現在のところ、故人の預貯金については、火葬費には充てていない。</p>
<p>(自治体G₈)</p> <p>通帳やキャッシュカードのような遺品がある場合に、その預金口座の残金を火葬費用や遺体検案費用に充当できるような措置を講じてもらいたい。</p>
<p>(自治体G₉)</p> <p>郵便貯金の預金については、行旅死亡人や死体の埋火葬を行う者がいない者の取扱い</p>

に要した費用に充当するためである場合、取り扱った市町村長からの請求により、死亡人名義の預金の払戻しが可能である。

葬祭費に係る費用については、他の金融機関もゆうちょ銀行並みの取扱いをしてもらいたい。

※ 金融機関の口座の名義人が死亡した場合、原則、名義人の口座は凍結され、取引ができない状態となる。相続人が明らかでないときは、家庭裁判所の選任する相続財産管理人以外の者は、その預金に対して権利を行使することはできない。株式会社ゆうちょ銀行においては、行旅死亡人等の取扱いに要した費用について、市町村からの請求に応じて死亡人名義の貯金から払戻しを行うこととしているが、その他の銀行においては、死亡人名義の通常貯金の払戻しに応じる銀行もあれば、応じない銀行もある。

(自治体G₁₀)

死後委任事務契約を締結していない成年後見人や補助人のケースでは、彼等には死後の手続を行うことができない。市町村が手続を引き継ぐが、故人の口座に火葬代金に充当できる程度の金額があったとしても、当該預金を取り扱うことができないため、火葬代金の弁償を受けられず、市町村の負担が増加している。

※ 死後事務委任契約とは、生前のうちに、死後の諸手続（役所への届出や親族・知人への連絡、葬儀・火葬の手続や支払、生前の医療費の清算等の事務）を委任しておく契約を指す。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 市町村名の符号については、表1の注参照

相続財産管理人の仕組みはあるが、その手続の費用を賄えない。火葬等への費用の充当のルールはあるが、故人の預金には手が付けられない。相続人がいても、相続人の相続放棄等の判断次第で、市町村に事実上、遺留金が残る。そのような事例が明らかになった。このような事情は、たまたま調査協力を得られた市町村の特別な状況下で発生しているとは思われず、一般的に発生していると考えられる。一件当たりの額面的には大きくはないだろうが、市町村が事実上管理を余儀なくされる遺留金の件数が累積していくという実態がうかがわれる。

ここには、対処すべき行政課題が含まれると考えられ、今後、当局が新たに調査企画をする際の材料として生かしたい。

なお、遺留金の問題は、これまでも、平成26年3月に、会計検査院が死亡した単身世帯の被生活保護者の遺留金について多額に上っていることや適切に処理されていないことなどを指摘している※10。また、平成29年7月には、指定都市市長会が法務省に対して対応を要請し※11、令和2年2月には、衆議院予算委員会で、地方公共団体における遺留金の取扱いについて質疑があり、法務省及び厚生労働省が、関係省庁と連携して必要な措置を講じ

る旨回答している。

※10 「生活保護の実施状況について」（平成26年3月会計検査院随時報告）〈引用（抜粋）〉

4 所見

(1) 検査の状況の概要

生活保護制度における被保護者数及び保護費はいずれも年々増加してきていることなどから、要保護者への適切かつ効果的、効率的な保護の実施が引き続き求められる状況となっており、また、稼働能力を有する被保護者について、その稼働能力の十分な活用を図るために、厚生労働省及び事業主体において就労支援の取組を一層強化している。

そこで、医療扶助は適切に実施されているか、生活扶助費及び住宅扶助費は適切に支給されているか、就労支援により就労した被保護者の就労後の状況はどのようになっているかなどに着眼して、厚生労働本省及び24都道府県の511事業主体について検査したところ、次のような状況が見受けられた。

イ 生活扶助及び住宅扶助の状況

(ウ) 死亡した単身世帯の被保護者の遺留金については、その額が多額に上っているものが多数見受けられたが、事業主体がその保有の原因の確認を十分に行っていない状況となっていた。また、一部を葬祭扶助費に充当した残余の遺留金について、相続財産管理人の申立ての的行わせずに、福祉事務所においてそのまま保管していたり、葬祭扶助の対象とならない費用に充当したりしていた。さらに、葬祭執行者によって行われた葬祭においては、金融機関の口座に預けられているなどのため、遺留金が葬祭扶助費に充当されていなかったり、葬祭執行者による申請の手続が行われなまま葬祭扶助が行われていたり、保護の決定手続を行う立場にある福祉事務所の職員や葬祭業者を葬祭執行者としていたりするものなどが見受けられた。

(2) 所見

以上のような状況を踏まえて、厚生労働省においては、保護の実施において、被保護者の支援をより効果的、効率的に行うことができることとなるよう、前記の検査の状況に記載した各種事態の実態把握に努めるとともに、次の点等に留意しつつ、今後とも各種施策の立案、見直しなどに努めていく必要がある。

イ 生活扶助及び住宅扶助について

(ウ) 死亡した単身世帯の被保護者の遺留金について、事業主体に対して、その保有の原因を可能な範囲で確認させることとし、取扱指針に基づく加算等の計上の停止に係る判断に資するとともに、必要に応じて返還の処理を行わせるようにすること。また、残余の遺留金の取扱いについて、事業主体がその適切な処理を図ることができることとなるよう関係省庁と連携するなどして検討すること。さらに、葬祭執行者により葬祭を行う場合については、口座に預けられている遺留金の活用を図ることができることとなるよう、また、葬祭扶助が申請の手続を経て行われることが徹底され、葬祭執行者としてより適切な者が選任されることとなるよ

う関係機関と連携を図るなどして検討すること

※11 「身寄りのない独居死亡人の遺留金の取り扱いに関する指定都市市長会要請」（平成 29 年 5 月 23 日指定都市市長会）〈引用（抜粋）〉

1. 指定都市をはじめとする地方自治体の意見を十分聞きながら、独居死亡人の遺留金の取り扱いに関する根拠法を国の責任において早急に整備すること。
2. その際、独居死亡人に関する対応は、すべて地方自治体の事務として行っていることに鑑み、遺留金は国ではなく地方自治体に帰属させること。
3. その実現までの間、独居死亡人の葬祭や遺留金の処理に要する費用のうち、地方自治体の負担部分については、全額を国庫負担とすること。

(7) 民間の住宅賃貸業者からの苦情

民間の賃貸住宅の住人が亡くなり、その遺品等の引取り手が現れないという事態も当然発生しているはずである。これについては、家屋賃貸借や相続といった民民の問題であることから、市町村は原則対応しない※12。しかし、住民としての家主等からの苦情を受けることはある。中には、担当者が対応に苦慮している例もある（表 6）。

※12 市町村自らが遺品整理を行うこととしている例については、※3、表 1 参照。

表 6 事業者の陳情に対して市町村担当者が苦慮している例

<p>(自治体H₁)</p> <p>家財処分や原状回復の費用は、多くの場合敷金を上回るようで、家主は単身者の家族に家財処分や原状回復を申し入れることになる。しかし、応じてくれないケースでは、家主が、市町村に泣きついてきたり、市町村とトラブルになったりする。</p>
<p>(自治体H₂)</p> <p>賃貸住宅に入居している単身の生活保護受給者が死亡した場合の遺品の処分について、住宅管理者に対応してもらおうこととしているが、住宅管理者から処分費用を求められることが多々ある。生活保護受給者が施設等に入所する場合は、家財処分料として一時扶助が手当てされるが、死亡時の遺品整理には使えない。住宅管理者とのトラブルを最小限に抑え、ひいては他の生活保護受給者の安定的な住居の確保のため、生活保護実施要領等を改正してほしい。</p>

(注) 1 当省の調査結果による。

2 市町村名の符号については、表 1 の注参照

参考

1 身寄りのない方が亡くなった場合の手続に関する制度

人が亡くなった場合、一般的な手続として、同居の親族等が、死亡届を提出し（戸籍法（昭和 22 年法律第 224 号）第 86 条、第 87 条）、市町村長から交付された火葬許可を受けて、遺体を火葬する（墓埋法第 5 条）。

一方、行旅死亡人や、身寄りがなかったり、親族と疎遠であったり等の理由により、遺体の引取り手がない人については、警察等が遺体を検視した後、所持品とともに、所在地又は死亡地の市町村長に引き渡される（警察等が取り扱う死体の死因又は身元の調査等に関する法律（平成 24 年法律第 34 号）第 4 条第 2 項、第 10 条第 1 項、第 2 項）。引き渡された遺体は、埋火葬を行う者がいない場合には、市町村長が埋火葬を行う（墓埋法第 9 条第 1 項、行旅法第 7 条）。

2 引取り手のない遺骨、遺品、遺留金の取扱いに関する制度

(1) 引取り手のない遺骨に係る制度

火葬後の遺骨の扱いについては、具体的な制度がない。

(2) 引取り手のない遺品に係る制度

行旅死亡人の遺品については、行旅法第 12 条において、保管に不相当の費用や手数を要する場合等を除いて、市町村が保管することとされている。また、同法第 13 条において、市町村が遺体の埋火葬を行う場合、遺体の取扱いに要した費用が、遺留金・有価証券で充当等しても不足する場合には、「遺留物品」を売却して充当することができるとされている。

さらに、亡くなった方が生活保護受給者の場合については、葬祭扶助（生活保護法第 18 条。その者の葬祭を行う扶養義務者がいないときや、遺留金品で葬祭を行うに必要な費用を満たすことのできないときに、火葬等に要する費用について、20 万円前後を上限として支給される。）を行うことができるが、この費用についても、遺留の金銭・有価証券で充当しても不足する場合には「遺留の物品」を売却して充当することとされている（生活保護法第 76 条）。

しかし、それ以外の規定は、現行法上特段みられない。

そのため、住宅内に残された遺体の引取り手がない人の遺品については、通常、民法の規定が適用され、相続財産として、故人が亡くなった時点から、その相続人が一切の権利義務を承継することとなる（民法第 882 条、第 896 条）。すなわち、遺品の所有権・占有権は相続人に移ることになり、相続人以外の者が許可なく整理・処分をしてしまうと、不法行為となってしまう。

ただし、相続人の存在が明らかでない場合については、相続財産は法人となり（民法第 951 条）、申立てにより相続財産管理人を選任することとなる（民法第 952 条第 1 項）。

市町村が事業主体となる公営住宅に関しては、近年、公営住宅の単身入居者が家財等を残したまま死亡する事案が発生していることから、国土交通省が、地方公共団体からの要請を受け、平成 29 年 1 月 25 日、「公営住宅における単身入居者死亡後の残置物への対応方針（案）」を策定し、残置物への対応方針を示している。

(3) 引取り手のない遺留金に係る制度

行旅法第 11 条及び墓埋法第 9 条第 2 項においては、遺留の金銭・有価証券は、埋火葬等に要した費用に充当することとされている。

また、生活保護受給者の場合は、葬祭扶助に要した費用について、遺留の金銭及び有価証券がある場合は、これに充てることができることとされている（生活保護法第 76 条）。

これらの充当を経ても、なお残余が生じる場合、生活保護法上では、速やかに相続財産管理人の選任を請求し、引き渡さなければならないとされている（生活保護法施行規則第 22 条第 2 項）。生活保護法以外の場合についても、現行法上特段の規定はみられないため、民法の規定に基づき、相続財産管理人の選任を経て、最終的に国庫に帰属することとなる（民法第 951 条から第 959 条）。