

### 3 地方公共団体等における住民への情報提供の実施及び身元保証等高齢者サポート事業に係る相談への対応

#### (1) 本調査において調査対象とした地方公共団体等の機関

本調査では、第2の2(1)で把握した事業者の情報を基に、事業者が複数所在し人口の多い市区町村を中心に34市区町村抽出し、身元保証等高齢者サポート事業を利用している住民又は利用の検討をしている住民の身近な相談機関として、

- i) 当該34市区町村における46の高齢者福祉や介護、消費者部門の担当課室等<sup>19</sup>
- ii) 当該34市区町村の管内にある135地域包括支援センター
- iii) 当該34市区町村の管内にある34消費生活センター

を対象にヒアリング調査を行った。

なお、本報告書では、具体の例や具体の相談に基づいた対応結果等を記載しており、サービス利用者及び相談者が特定されないように配慮するため、当該例や意見等に係る個別の地方公共団体等名については記載しないこととする。

---

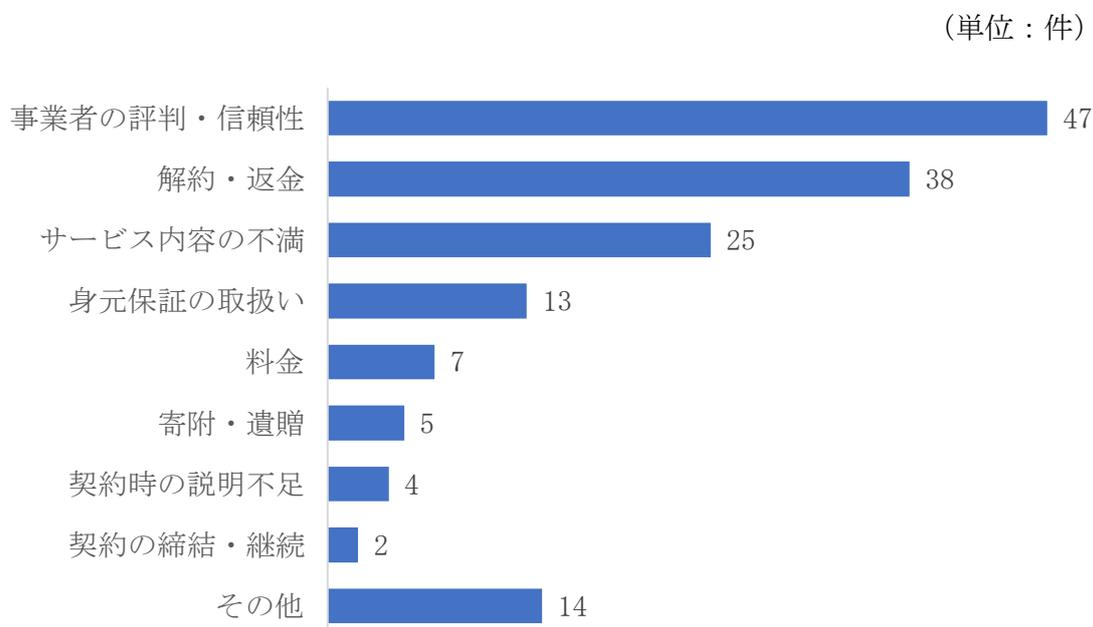
<sup>19</sup> 担当課室の数が46となったのは、①高齢者福祉や介護の担当課が複数ある市区町村や、②身元保証等高齢者サポート事業に係る相談が寄せられた消費生活センターを所管している課がある市区町村や、③地域包括支援センターの基幹又は統括部門が含まれているためである。

## (2) 地方公共団体等における住民からの身元保証等高齢者サポート事業に係る相談

身元保証等高齢者サポート事業については、地方公共団体等が住民にとって身近な相談窓口となると考えられる。

そこで、ヒアリング調査をした地方公共団体等において把握されていた身元保証等高齢者サポート事業に係る高齢者からの相談内容（155件）を類型化すると、図8のとおり、様々な内容の相談が寄せられているが、事業者の紹介を求めたり、評判を聴いたりする相談が多い一方で、意思に反して寄附や遺贈を求められたとする相談や、契約の解約（解約時の返金を含む。）に係る相談など利用者の金銭をめぐるトラブルが一定数起きていることがうかがえる（資料編資料14参照）。

図8 住民からの相談内容の類型化



(注) 当省の調査結果による。

## (3) 地方公共団体等における事業者情報の把握及び住民への情報提供に係る取組

### ア 地方公共団体等における個別の事業者情報の把握

#### (ア) 個別の事業者情報の把握

上記(2)で挙げたような身元保証等高齢者サポート事業に関する相談を受ける立場である地方公共団体等においては、管内にどのような事業者があるのかについて情報を把握しておくことで、住民からの多様な相談に柔軟に対応できるものと考えられる。

そこで、ヒアリング調査をした地方公共団体等における個別の事業者に関する情報の把握状況を調査したところ、表55のとおり、9割を超える地域包

括支援センターにおいて個別の事業者の情報を把握している状況がみられた一方、5割を超える市区町村及び消費生活センターでは、当該情報を把握していない状況であった。

表 55 個別の事業者情報の把握状況

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

事業者情報の把握状況	市区町村 担当課室 (46)	地域包括支援セ ンター (135)	消費生活センタ ー (34)
把握している	21 (45.7%)	125 (92.6%)	16 (47.1%)
把握していない	25 (54.3%)	10 (7.4%)	18 (52.9%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 個別の事業者に関する情報を1件以上把握している場合は、「把握している」として計上している。

個別の事業者情報を把握していない理由を整理したところ、表 56 のとおり、「身元保証に関する相談が寄せられない」、「事業を知らない」といった意見もあり、地方公共団体等の中には、身元保証等高齢者サポート事業に関わる機会が少ないところもあると考えられる。

表 56 個別の事業者情報を把握していない理由

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

理由	市区町村 担当課室 (25)	地域包括支援セ ンター (10)	消費生活センタ ー (18)
身元保証に関する相談が寄せられない	7 (28.0%)	6 (60.0%)	13 (72.2%)
情報収集を行う担当ではない	8 (32.0%)	0 (0%)	1 (5.6%)
事業者の信頼性を判断できない	2 (8.0%)	2 (20.0%)	0 (0%)
事業を知らない	2 (8.0%)	0 (0%)	2 (11.1%)
事業者が営業に来ない	1 (4.0%)	2 (20.0%)	0 (0%)
特段の理由なし	5 (20.0%)	0 (0%)	2 (11.1%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 個別の事業者に関する情報を「把握していない」と回答があった地方公共団体等について整理した。

### (イ) 個別の事業者情報の把握方法

個別の事業者情報を「把握している」と回答があった地方公共団体等における当該情報の把握方法を整理したところ、表 57 のとおり、地域包括支援センターでは「事業者からの営業」が 9 割を超え、また、消費生活センターでは「住民からの相談」が 9 割を超えている状況がみられた。

表 57 個別の事業者情報の把握方法

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

把握方法	市区町村 担当課室 (21)	地域包括支援セ ンター (125)	消費生活センタ ー (16)
事業者からの営業	16 (76.2%)	119 (95.2%)	2 (12.5%)
住民からの相談	7 (33.3%)	18 (14.4%)	15 (93.8%)
自主的な情報収集	8 (38.1%)	52 (41.6%)	0 ( 0%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 複数該当するものがあるため、合計は、市区町村担当課室数、地域包括支援センターの数、消費生活センターの数と一致しない。

3 自主的な情報収集を行っているとする地方公共団体等では、市区町村担当課室と地域包括支援センターが実施する連絡会において、当該市区町村内に所在する事業者から事業概要を説明してもらったとするものがみられた。

一方で、個別の事業者情報を「把握している」と回答があった地方公共団体等における当該情報の活用状況を整理したところ、表 58 のとおり、いずれの機関においても「保管のみ」としているものが最も多くみられ、「相談等で活用」しているとするものは比較的少ない状況であった。

表 58 把握した個別の事業者情報の活用例について

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

活用状況		市区町村 担当課室 (21)	地域包括支援セ ンター (125)	消費生活セン ター (16)
活用 あり	相談等で活用	1 ( 4.8%)	38 (30.4%)	0 ( 0%)
	その他(自主的な取 組を含む。)	6 (28.6%)	24 (19.2%)	6 (37.5%)
活用 なし	保管のみ	11 (52.4%)	38 (30.4%)	8 (50.0%)
	廃棄	0 ( 0%)	5 ( 4.0%)	0 ( 0%)
未回答		3 (14.3%)	20 (16.0%)	2 (12.5%)
合計		21 ( 100%)	125 ( 100%)	16 ( 100%)

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 「その他(自主的な取組を含む。)」は、「関係機関との情報共有を行う(全国消費生活情報ネットワークシステムへ登録を行うものを含む。）」、「事業者の説明の場を設ける」、「利用予定者の契約時の説明に同席する」である。
- 3 ( )内は、それぞれの地方公共団体等の機関ごとの割合である。割合は、小数第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

## イ 地方公共団体等における管内の住民に対する身元保証等高齢者サポート事業の周知・啓発に係る取組

### (ア) 地方公共団体等における一般的な周知・啓発に係る取組状況

上記(2)のとおり、身元保証等高齢者サポート事業に関して、一定のトラブルが起きていることを踏まえれば、地方公共団体等による管内の住民への周知・啓発は重要であると考えられる。

国においても、建議を踏まえ、身元保証等高齢者サポート事業に係る住民への周知・啓発に当たって、前述のとおり、

- i) 消費者庁及び厚生労働省は、平成30年8月、各地方公共団体に対して、身元保証等高齢者サポート事業に関する相談を受けた場合等の取扱いを通知するとともに、「身元保証」や「お亡くなりになられた後」を支援するサービスの契約を検討している方向への普及啓発資料(ポイント集)を作成し、周知・公表(同年11月には事業者宛てにも周知)(資料編資料8参照)

ii) 両省庁は、令和元年6月、消費生活センター等に寄せられた相談例や消費者へのアドバイスを記載した注意喚起資料を公表（資料編資料9参照）

iii) 消費者庁は、令和3年9月、高齢者向けに、身元保証等高齢者サポート事業に係る契約は慎重に行うよう注意喚起のチラシを作成し、地方公共団体へ配布（資料編資料10参照）

といった取組を行っている。

そこで、ヒアリング調査をした地方公共団体等における身元保証等高齢者サポート事業に関する管内住民への一般的な周知・啓発の実施状況を整理したところ、表59のとおり、いずれの機関においても取組が低調な状況であった。

表 59 管内住民への一般的な周知・啓発に係る取組状況

（単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター）

一般的な周知・啓発	市区町村 担当課室 (46)	地域包括支援セン ター (135)	消費生活センタ ー (34)
実施している	0 ( 0%)	17 (12.6%)	8 (23.5%)
実施していない	46 (100%)	118 (87.4%)	26 (76.5%)

(注) 当省の調査結果による。

一般的な周知・啓発に係る取組を行っていない理由を整理したところ、表 60 のとおり、「身元保証に関する相談が寄せられたことがないため」、「注意喚起する程のトラブルを把握していないため」としている地方公共団体等がみられるなど、身元保証等高齢者サポート事業に接する機会が少ないこと等に起因するものが多くみられた。

表 60 管内住民への一般的な周知・啓発を行っていない理由

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

理由	市区町村 担当課室 (46)	地域包括支援セン ター (118)	消費生活セン ター (26)
注意喚起する程のトラブルを把握していないため	12 (26.1%)	48 (40.7%)	7 (26.9%)
身元保証に関する相談が寄せられたことがないため	6 (13.0%)	36 (30.5%)	12 (46.2%)
事業者の信用性に疑問があるため	7 (15.2%)	11 (9.3%)	0 (0%)
注意喚起を行う担当ではないため	12 (26.1%)	0 (0%)	0 (0%)
その他	0 (0%)	2 (1.7%)	0 (0%)
未回答	9 (19.6%)	21 (17.8%)	7 (26.9%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 身元保証等高齢者サポート事業に関する管内住民への一般的な周知・啓発を「実施していない」と回答した地方公共団体等について整理した。

3 「その他」は、「費用が高額であり、相談をしてきた者がいずれも収入・資産の関係から事業を利用できず、周知・啓発をする意味がないため」としているものである。

(イ) 住民や施設等への注意喚起における国で作成した周知・啓発資料の活用状況について

ヒアリング調査をした地方公共団体等における、先述の国が作成したポイント集等を始めとする周知・啓発資料の活用状況を整理したところ、表 61 のとおり、約 7 割の地方公共団体等が「活用していない」と回答し、活用が低調な状況であった。

表 61 周知・啓発資料の活用状況

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

周知・啓発資料の活用	市区町村 担当課室 (46)	地域包括支援セン ター (135)	消費生活センタ ー (34)
活用している	6 (13.0%)	18 (13.3%)	8 (23.5%)
活用していない	40 (87.0%)	94 (69.6%)	26 (76.5%)
未回答	0 ( 0%)	23 (17.0%)	0 ( 0%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 ( ) 内は、それぞれの地方公共団体等の機関ごとの割合である。割合は、小数第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100%にならない場合がある。

国で作成した周知・啓発資料を活用していない理由について整理したところ、表 62 のとおり、いずれの機関も「資料を知らない」とする回答が最も多く、特に地域包括支援センターでは半数以上が「資料を知らない」との回答であった。

表 62 周知・啓発資料を活用していない理由

(単位：市区町村担当課室、地域包括支援センター、消費生活センター)

理由	市区町村 担当課室 (40)	地域包括支援セン ター (94)	消費生活センタ ー (26)
資料を知らない	17 (42.5%)	52 (55.3%)	8 (30.8%)
活用の機会がない	9 (22.5%)	20 (21.3%)	8 (30.8%)
未回答	14 (35.0%)	22 (23.4%)	10 (38.5%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 周知・啓発資料を「活用していない」と回答した地方公共団体等について整理した。

3 ( ) 内は、それぞれの地方公共団体等の機関単位ごとの割合である。割合は、小数第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100%にならない場合がある。

(ウ) 地方公共団体等が住民や施設等への注記喚起に当たって工夫している例

ヒアリング調査をした地方公共団体等の中には、表 63 のとおり、身元保証

等高齢者サポート事業に係る住民からの相談への対応に当たって手厚い支援を実施しているところもみられた。

表 63 住民からの相談への対応に当たって手厚い支援を実施している例

<p>認知能力の低下が見られる高齢者から相談を受けた場合に、契約の場に同行し、契約内容について説明を聴き、契約時の注意事項を助言している。</p> <p style="text-align: right;">(A 地域包括支援センター)</p>
<p>利用を検討している相談者から事業者直接向会しても、サービス内容等を十分理解することは難しいと判断した場合、相談者に代わってサービスの料金等を事業者を確認して回答する等、相談者の支援を行っているとしている。</p> <p style="text-align: right;">(B 地域包括支援センター)</p>

(注) 当省の調査結果による。

#### (4) 地方公共団体等における身元保証等高齢者サポート事業に係る課題、国への意見・要望

ヒアリング調査をした地方公共団体等からは、表 64 のとおり、身元保証等高齢者サポート事業に関する相談のうち、特に事業者の紹介を求める相談への対応に当たって苦慮しており、そのような状況へ対応するために、規制の新設、業界団体の設置、行政又は業界団体によるガイドラインの提示、相談窓口の設置等の取組を行うことなどを求める意見が聴かれた。

表 64 身元保証等高齢者サポート事業に係る意見

<p><b>【事業者紹介が困難、信頼性を担保できる仕組み】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相談者から事業者を紹介するよう要望があった場合、個々の判断で複数の事業者のパンフレットを示して紹介しているが、事業者を選ぶ際には、基準となるものがなく、紹介する側も難しい。また、どの事業者が信頼できるかが不明なため、事業者を紹介した方がよいのか、極力事業者を使わない方向で進めた方がよいのかについても悩んでいる。</li> <li>・ 事業者の信頼性を担保する基準等が設けられれば、相談があった場合に、当該基準等を満たす事業者を紹介できるようになる。</li> <li>・ 事業者を紹介するに当たり、きちんとした事業所かどうかの見極めができる仕組みを作ってほしい。</li> <li>・ 信頼できる事業者か判断するためには、事業者の事業内容（契約件数、事業の収支、職員体制、営業拠点、事業の実績、経営状況が安定しているか、緊急時に対応できる体制があるのか等）を見えるようにするべきではないか。</li> </ul>
<p><b>【事業者団体の設立】</b></p>

- ・ 事業者団体のように、事業者が集まって自助的に健全な発展を目指す組織があれば、相談対応時にもそのような団体を案内することが可能になるのではないか。
- ・ 事業者が倒産等した場合に、利用者が不利益を被らないように、事業者団体の設立や事業者の信用を保証する仕組みが必要である。

#### 【事業を監督する仕組み】

- ・ 事業者が行う財産管理について透明性をもって監視する第三者機関がなく、サービスの提供状況については事業者と本人以外に確認する者がいないため、何らかの第三者機関が監督したり、年に1回程度、財産の状況を利用者に知らせたりするなどの仕組みが必要ではないか。
- ・ 身元保証等高齢者サポート事業についても、福祉サービスにおける公正・中立な外部機関による第三者評価のような仕組みを構築し、利用者の死後、預託金等の財産がどのように使用されているのかの確認する仕組みが必要ではないか。

#### 【事業者の届出、登録等】

- ・ 身元保証等高齢者サポート事業を実施する事業者について行政への届出を課し、事業所の指定を受けるようにすることや行政による実地指導や監査を実施することが必要ではないか。
- ・ 事業者を登録制や許可制にすることで一定程度の信用のある事業者を特定できるため、相談対応も的確に行うことができるのではないか。
- ・ 現時点で身元保証等高齢者サポート事業に関する苦情等は寄せられていないが、何かトラブルとなった場合の相談先が明確でなく、利用者が泣き寝入りしている可能性もある。身元保証という非常に責任が重い役割を担う事業だからこそ、質の担保のために、事業者の届出制度が必要ではないか。

#### 【消費者保護のルール整備】

- ・ 法的に認められた成年後見人より事業者の方が広範囲の支援を行い、その影響や効力も大きいものとなるため、身元保証等高齢者サポート事業についても明確な法的根拠が必要ではないか。
- ・ 身元保証等高齢者サポート事業の利用者は身寄りのない人が多く、相談できる先も少ないため、そのような者が安心して利用できるようなルールを定めることが望まれる。例えば、有料老人ホームには、入居一時金の返還に「90日ルール」と呼ばれるクーリングオフ制度が導入されており、このような制度は参考になるのではないか。
- ・ 身元保証等高齢者サポート事業における、契約後長期にわたってサービスが提供されるという役務の性格、サポート事業者と高齢者間における事業に係る情報格差を踏まえ、「特定継続的役務」（特定商取引に関する法律）に係る規制と同様に、契約者である高齢者が保護されるよう、クーリングオフの適用、不当な勧誘行為による取消し、解約手数料の上限の設定といった規制が必要ではないか。

- ・ 身元保証等高齢者サポート事業には具体的な指針がなく、各事業者でやり方が異なるため、事業内容等の基準があれば、利用しやすくなるのではないか。
- ・ 身元保証人の不在を理由として施設入所等を断られ、事業の利用を検討するケースが多い。しかし、費用が高額であるほか、契約の当事者である高齢者の認知能力に問題がある場合もあるため、ガイドラインにより、サービス内容を明確にしたり、費用に上限を設けたりするなど基準を示してほしい。
- ・ 身元保証等高齢者サポート事業のサービスは高額ではあるものの、必要としている高齢者は多数おり、今後も増加することが想定され、必要不可欠なものであることから、事業者に対する過度の業務規制については消極的である。

**【周知・啓発】**

- ・ 高齢者にとっては、身元保証等高齢者サポート事業と成年後見制度との違いが分かりにくいいため、事業者はその違いを明確にするよう周知・啓発すべきではないか。
- ・ 今後、身元保証等高齢者サポート事業に対するニーズは増えてくると思われるため、国が公的な相談機関である地域包括支援センターに対して、相談対応マニュアルや相談対応例などを示してくれるとありがたい。

(注) 当省の調査結果による。

なお、地方公共団体等の意見の中には、表 65 のとおり、病院への入院や介護施設等への入所の際に保証人が求められている状況がうかがわれるものがみられた。この点については、既存の様々な制度との関係についての整理を始めとして、役割分担や負担と責任の所在など検討すべき点が多いと考えられるため、今後の検討課題であると考えられる。

表 65 身元保証人が求められている現状に係る意見

- ・ 本来、病院への入院や介護施設等への入所には保証人は要らないことになっているが、何かあったときなどの緊急時に必要なのではないか。また、ほとんどの病院や介護施設等で保証人を必要としていることから、緊急時に保証人がいなくても困らない手立てが必要である。
- ・ 成年後見の対象にならない高齢者から、身元保証人がいないので心配だといった相談は一定数あるが、有料老人ホームに限らず、介護保険関連施設や老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）の関連施設においても、身元保証人がいなければ入所できないと言われることが多くあり、支援に苦慮することがある。また、介護施設等の事業所にとっては、利用料の未払いや、入所後の身の回りの世話をする者の不存在、緊急時の対応等に対する不安を抱えており、入所時のリスクとなっている。
- ・ 身寄りのない高齢者を受け入れるのは病院や介護施設等にとってもリスクであり、身元保証なしで受け入れたくないと考えるのもやむを得ないところもあるた

め、病院や介護施設等が身寄りのない高齢者を受け入れる場合の負担を減らすような措置が必要ではないか。

- ・ 厚生労働省からの通知により保証人等がないことを理由に医療機関への入院や介護施設等への入所を断ることはできないはずだが、現状ではいまだに保証人等を求められることが多い。このような場合、受入れをしてくれる他の病院や介護施設等を探してお願いすることになり、調整に苦労しているため、国等は病院や介護施設等に対して、保証人等を求めないように指導を徹底してほしい。
- ・ 身寄りのない高齢者が介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）に入所する際にも、身元保証を求めているところがあると聴いている。国は、介護老人福祉施設について、身寄りがなく困窮し、介護が必要な高齢者を身元保証なしで積極的に受け入れるような方策を行ってほしい。
- ・ 病院や介護施設等は、入院・入所者に身元保証人がいない場合でも、入院や受け入れを拒めないとされているが、一たび受け入れた高齢者に不測の事態が生じた際には、当該施設等の限られた人員がボランティア的に対応することになり、リスクを抱え込むことになる。
- ・ 身寄りのない高齢者の死後事務が課題であり、現状、担当のケアマネジャーや後見人が対応せざるを得ないケースや、入居していた介護施設等の職員が対応しているケースもあり、負担となっている。
- ・ 病院や施設への入所時に身元保証人を求められる場合が多く、身寄りがなく事業を利用する資金が無い者は身元保証の要らない施設に入居するしかないので、選択肢が少なくなっている。病院や施設側のリスクを考えれば、入所拒否に対する指導・監督の徹底は現実的に難しいことは理解しているが、少しでも身元保証人がいない人を受け入れる病院や施設が増えるようにしてほしい。
- ・ 今後、身元保証等高齢者サポート事業のニーズが高まると思われるが、料金を支払えず利用できない者が多いことが想定される。生活保護には至らないが経済的に余裕のない者は事業を利用できないのではないか。
- ・ 身元保証の利用には高額な料金が必要になるため、低所得者は支払いが難しく、情報提供した際に利用を諦めている印象がある。どうしても必要な場合には、身元保証人がいなくても利用できる入居施設が見つかるまで探し続ける必要があり、負担となっている。

(注) 当省の調査結果による。