

関東管区行政評価局
評価・監査セミナー 講演資料

「遺留金等に関する実態調査」

調査結果の概要

行政評価局 評価監視官（法務・外務・経済産業等担当） 室
上席評価監視調査官 藤村 健夫

遺留金等とは？

⇒身寄りのない方が亡くなったときに所持していた金銭や物品（遺留金品）等

死亡人の埋火葬を行う者がいない又は判明しない場合

⇒死亡地の市区町村（長）が埋火葬を行う

（行旅法又は墓埋法が適用）

⇒第三者が葬祭を行った場合、生活保護法に基づき、保護の実施機関が葬祭扶助を支給



市区町村等が、遺留金等の処理、保管等

調査の背景

- ◇ 超高齢社会の到来に加え、家族のつながりが希薄化する中、引取者のない死亡人の増加が見込まれ、その葬祭等を行う地方公共団体の事務や費用の負担が増大
 - ◇ 国(厚生労働省及び法務省)は、令和3年3月に、「身寄りのない方が亡くなった場合の遺留金等の取扱いの手引」(以下「手引」という。)を取りまとめて地方公共団体に通知し、事務の円滑化を推進
- ⇒ 市区町村等の負担軽減に向けた課題等を整理するため、総務省行政評価局が、手引通知後の状況も含め、遺留金等の処理や保管の実態を調査

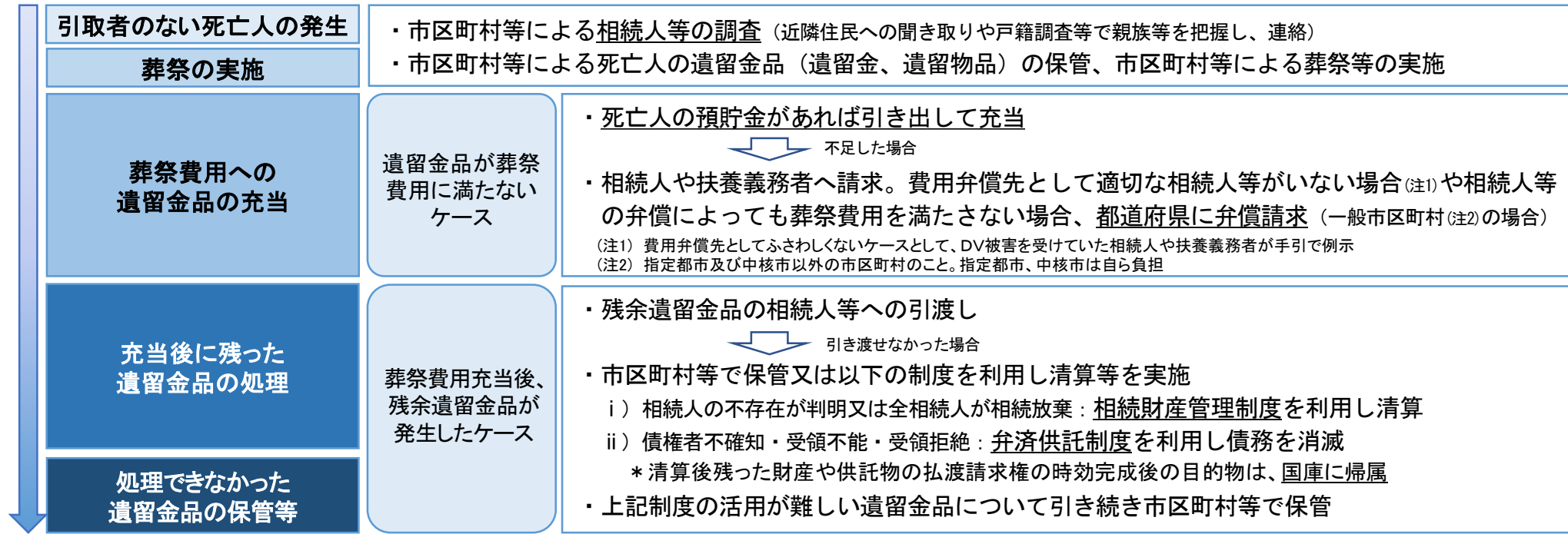


調査結果を踏まえ、令和5年3月28日に、厚生労働省及び法務省に対して、改善措置の勧告

※ 令和5年11月までに1回目のフォローアップにより、指摘に沿った改善が図られたことを確認済み(今後、2回目のフォローアップも予定)

1 調査の概要

◇ 引取者のない死亡人の事務処理の流れと調査の全体像



◇ 本調査で対象とした「引取者のない死亡人」の主な関係法律

身元不明		身元判明
葬祭を行う者がいない （遺体の引取者がいない）		葬祭を行う者がいない （右記以外）
行旅死亡人 行旅法（こうりょほう）：行旅病人及行旅死亡人取扱法（明治32年法律第93号）		墓埋法適用死亡人 墓埋法（ぼまいほう）：墓地、埋葬等に関する法律（昭和23年法律第48号）
・死亡地の市区町村（長）が遺体の埋火葬（埋葬（土葬のこと）又は火葬）を行う [行旅法第7条第1項、墓埋法第9条第1項]		生活保護法適用死亡人 生活保護法（昭和25年法律第144号）
・葬祭費用は、市区町村が一時繰替支弁し、死亡人の遺留金、相続人等による弁償、遺留物品の売却の順で負担し、なお不足の場合は都道府県が弁償等 [行旅法第11条、第13条第1項及び第15条第1項。墓埋法第9条第2項（葬祭費用は行旅法の規定を準用）]		・葬祭を行う扶養義務者はいないが、大家、友人等の葬祭を行う者がいる ・生活保護受給者であった又は遺留金品では葬祭費用に満たない
・大家、友人等が埋火葬を行う [生活保護法第18条第2項]		・葬祭費用は、葬祭を行う者が負担し、保護の実施機関が葬祭扶助を支給（死亡人の遺留金品で足りない分につき支給。3/4が国庫負担） [生活保護法第18条第2項、第75条第1項第1号、第76条第1項]

◇ 調査の実施方法

- 全国の地方公共団体における引取者のない死亡人の発生状況や、遺留金の保管状況等を明らかにする既存の情報なし
⇒ 実地調査の対象とする地方公共団体を選定するため、全市区町村(1,741)及び都道府県(47)を対象に基礎調査を実施
- 基礎調査の回答を踏まえ、引取者のない死亡人の遺留金を処理、保管等した実績のある71市区町村(指定都市12、中核市18、これら以外の市区町村(一般市区町村)41)を実地調査

表1 基礎調査への回答数

調査対象機関 の種類	母数	法律別の回答数		
		行旅法	墓埋法	生活保護法
市区町村	1,741	1,078	1,068	691
指定都市	20	17	17	18
中核市	62	61	58	61
一般市区町村	1,659	1,000	993	612
都道府県	47			37

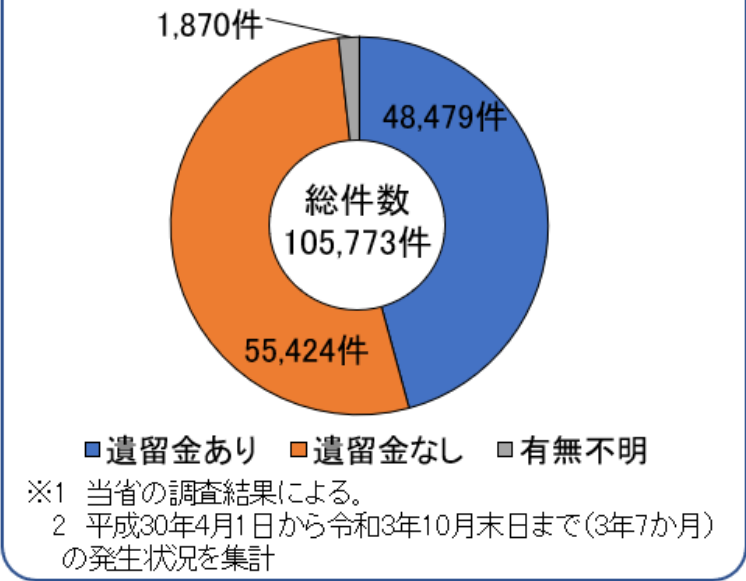
◇ 基礎調査で判明した引取者のない死亡人の実態

○ 平成30年4月1日から令和3年10月末日までの引取者のない死亡人件数は、3法合計で約10万6千件

・ 表2 引取者のない死亡人の発生状況

法律	あり (市区町村数)	総件数				なし・不明 (市区町村数)	回答計 (市区町村数)
		総件数	遺留金 あり (件数)	遺留金 なし (件数)	有無 不明 (件数)		
行旅法	424	2,852	1,286	1,548	18	654	1,078
墓埋法	497	10,154	6,710	3,421	23	571	1,068
生活 保護法	439	92,767	40,483	50,455	1,829	252	691
合計		105,773	48,479	55,424	1,870		

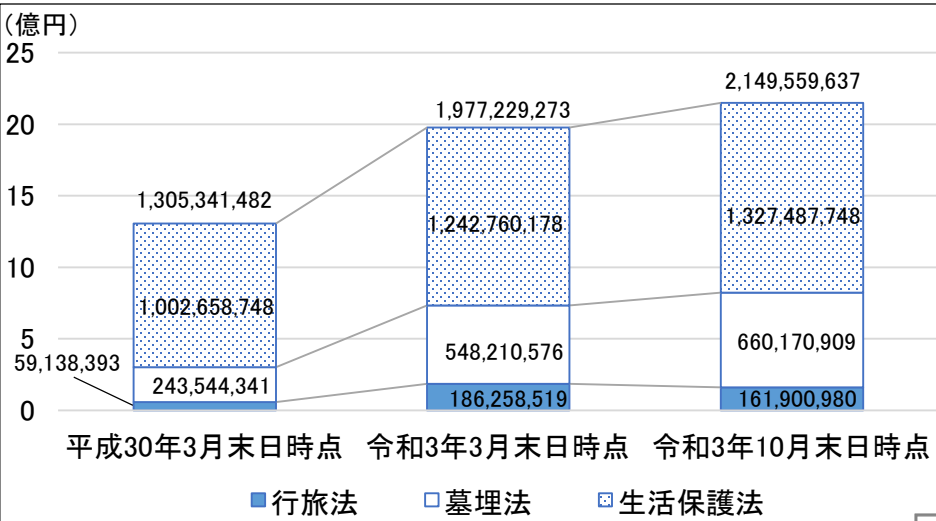
引取者のない死亡人の発生状況



○ 令和3年10月末日時点の市区町村における遺留金の保管額は、3法合計で約21億5千万円

遺留金を保管していた市区町村の割合や1市区町村当たりの遺留金保管額は増加

図1 市区町村における遺留金の保管額



(注) 回答した市区町村数は、法律・時点ごとに異なる。
平成30年 3月末日 行旅法: 606市区町村、墓埋法: 518市区町村、生活保護法: 435市区町村
令和 3年 3月末日 行旅法: 614市区町村、墓埋法: 550市区町村、生活保護法: 460市区町村
令和 3年10月末日 行旅法: 614市区町村、墓埋法: 556市区町村、生活保護法: 474市区町村

2 相続人等調査の実施状況

制度等の概要

- ◇ 市区町村等(※)が実施する相続人等調査の範囲や方法を定めた法令はないが、実態として、以下の目的のために、市区町村等において戸籍の確認や関係者からの聴取等を実施
 - ・ 死亡届の届出を行う親族や家主等(届出義務者)がいるかどうか、葬祭を行う人がいるかどうかの確認
 - ・ 葬祭後の相続人等への葬祭費用の請求や遺骨等の引渡し、残余遺留金品の相続人等への引渡し

※ 市区町村及び保護の実施機関

主な調査結果

結果報告書P10～14

- 相続人等調査の範囲は、以下のように死亡人の状況等を踏まえ、各市区町村で判断
 - ・ 行旅死亡人については、市区町村が警察又は病院から遺体を引き取ることが多く、警察等の調査で身元不明とされた場合に、市区町村において相続人等調査を行っている事例はみられなかった。
 - ・ 墓埋法適用死亡人については、法定相続人を範囲とする市区町村が多い一方、扶養義務者に当たる三親等内の親族など法定相続人以外の親族を調査している事例もみられた。
 - ・ 生活保護法の被保護者が死亡人の場合は、生前における扶養義務者の調査から把握している状況がみられ、他方、被保護者以外の死亡人は、墓埋法と同様の方法で調査している状況がみられた。
- 墓埋法適用死亡人や生活保護法適用死亡人に係る相続人等調査のため、他の市区町村に戸籍謄本等の交付請求を行う必要がある場合があるが、以下のように苦慮している事例あり
 - ① 親族等から死亡届が出ておらず請求できない。
 - ② 墓埋法等が請求の根拠となるか分からない。
- 相続人等調査の範囲は、手引では、各自治体の判断との記載があり、実態もそのようになっている一方、手続面で苦慮している上記事例について、当省が法務省及び厚生労働省の見解を確認したところ、以下のとおり対応可能であることが判明
 - ①→ 死亡届の届出義務者がいない場合又は届出義務者からの届出を期待することができない場合においては、市区町村による死亡事項の職権記載が可能(法務省見解)
 - ②→ 戸籍法第10条の2第2項の「法令の定める事務を遂行するために必要がある場合」に該当し、公用請求することが可能(厚生労働省及び法務省見解)
- これらは手引に明記されておらず、周知が十分にされていない状況

勧告事項

以下の事項を手引等により市区町村等に対し明確に示すこと。

- ① 死亡届の届出義務者がいない場合又は届出義務者からの届出を期待することができない場合における市区町村長による死亡事項の職権記載が可能であること。
- ② 引取者のない死亡人が発生した際に市区町村等が相続人等調査を実施する場合の戸籍の公用請求の法的根拠

(厚生労働省及び法務省)

3 葬祭費用に充当するための預貯金の引き出し

制度等の概要

- ◇ 市区町村等は引取者のない死亡人の葬祭費用について、当該死亡人の遺留金品を充当
- ◇ 引取者のない死亡人の預貯金の取扱いについて法令で明示されていないが、手引では、遺留金には、死亡人の預貯金を現金化したものも含まれると記載され、葬祭費用に預貯金を充当できることを明示
- ◇ 手引では、引き出しの必要書類を例示し、「やりとりの多い金融機関との間では、予めどのような書類の提出が必要であるかについて取り決めをしておくことも方法の一つ」と記載
- ◇ 関係省庁(金融庁、農林水産省及び厚生労働省)は、令和3年3月に金融機関の全国団体に事務連絡を発出し金融機関へ手引を周知

主な調査結果

結果報告書P19～27

- 手引通知後の令和3年4月以降に引出依頼を行ったが引き出せなかった事例あり
墓理法適用死亡人: 11市区町村37事例、生活保護法適用死亡人: 14市区町村15事例
- 引出依頼を行ったが引き出せなかった主な理由は以下のとおり
 - ① 相続人又は相続財産管理人以外の者は引き出せないと説明されたため
 - ② 手引に記載されていない書類(相続放棄の証明書類、相続人の同意文書、戸籍謄本等)を求められ、対応困難と判断したため
- 引き出しを断った金融機関のうち10機関を抽出し調査した結果、6機関は現在は応じており、窓口の教示誤りと考えられるなどとしていた一方、応じていない4機関の理由は以下のとおり
 - ① 引き出しの法的根拠に対し懸念がある
 - ② 本店において内規の見直しを検討中
- 葬祭費用に充当するための預貯金の引き出しが相続人に優先する法的根拠について、当省が厚生労働省の見解を確認したところ、以下のとおり整理されていることが判明
 - ・ 民法では、死亡した時点で相続が開始し、相続財産に係る権利は全て相続人に承継することとされているが、個別法である行旅法、生活保護法の規定により、葬祭費用に優先的に充てることができる。
- この整理は市区町村及び金融機関に示された手引に明記されておらず、周知が十分にされていない状況
- 手引を踏まえて各金融機関と手続や必要書類について協議している市区町村もあるが、個別に取決めを行うことは、双方の負担大

勧告事項

関係省庁と連携し以下の対応をすること。

- ① 葬祭費用に充当するための預貯金の引き出しが相続人に優先する法的根拠を手引等で明示し、引き出しに当たって、相続人の意思確認は必要ないことを市区町村等及び金融機関に改めて周知すること。
- ② 上記周知実施後の金融機関における預貯金の引き出しへの対応状況を調査し、市区町村等に情報提供すること。調査の結果、未対応の金融機関があるなど各種課題がみられた場合は、引出手続や必要書類に関する取決めを含め、対応の支障となっている点を把握し、市区町村等と金融機関の手続が円滑に行われるよう改善を検討すること。

(厚生労働省)

4 都道府県から一般市区町村への葬祭費用の不足分に係る弁償の実施状況

制度等の概要

- ◇ 引取者のない死亡人の葬祭費用は、埋火葬を行う市区町村が一時繰替支弁
 - ◇ 葬祭費用に遺留金を充当しても不足する場合は、相続人や扶養義務者に弁償を請求。手引では、行旅法第11条に規定している旨の記載のほか、死亡人からDV被害を受けていた相続人や扶養義務者など、費用弁償先としてふさわしくないケースについては、当該相続人又は扶養義務者を費用弁償先から除外する取扱いを行うことも可能と記載
 - ◇ 相続人等による弁償によっても葬祭費用を満たさない等の場合には、勅令(※)で定める地方公共団体(都道府県、指定都市、中核市)が費用を弁償
- ※ 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)

主な調査結果

結果報告書P31～36

- 墓埋法適用死亡人に係る葬祭費用のうち、遺留金品を充当しても葬祭費用に満たないものについて、都道府県に弁償請求を行っていない一般市区町村あり(11/42一般市区町村)
- 一般市区町村が、都道府県に弁償請求を行っていない主な理由は以下のとおり
 - ① 墓埋法に都道府県による弁償の規定はなく、墓埋法第9条第2項による行旅法の準用もないと理解しており、都道府県への弁償請求の対象とはならないと認識
 - ② 都道府県に照会した結果、相続人等が存在する場合には弁償の対象外である等の説明を受け、請求を断念
- 15都道府県を調査したところ、以下のように各都道府県で弁償の要件に差異
 - ① 相続人等が存在する場合は弁償の対象外。手引に記載されているケース以外の相続人等がいる場合には弁償対象外とし、手引の記載を厳格に運用しているところあり
 - ② 相続人等の存在が確認できている場合でも、何度連絡しても連絡がつかない場合や相続人等が死亡人と疎遠であることを理由に支払を拒否された場合は、相続人等への弁償請求を試みた上でその状況を証する書類の提出により、弁償に対応
- 墓埋法適用死亡人の都道府県の費用弁償に係る行旅法の規定の準用や費用弁償先としてふさわしくないケースについて、当省が厚生労働省の見解を確認したところ以下のとおり
 - ・ 墓埋法第9条第2項は、行旅法第11条から第15条まで及びこれに基づく勅令を準用するため、墓埋法適用死亡人の葬祭費用についても、都道府県による弁償の対象
 - ・ 費用弁償先としてふさわしくないケースとして手引に記載している「死亡人からDV被害を受けていた相続人や扶養義務者」は例示にすぎず、それ以外の場合でも、地方公共団体の判断で費用弁償先から除外する余地あり
- これらの見解は、手引には明記されておらず、周知が十分にされていない状況

勧告事項

墓埋法適用死亡人の葬祭費用について、以下の事項を手引等により都道府県及び一般市区町村に対し明確に示すこと。

- ① 墓埋法適用死亡人の葬祭費用について、行旅法の規定が準用され、都道府県による弁償の対象であること。
- ② 一般市区町村からの弁償請求について、相続人等が存在する場合でも、相続人等と連絡がつかない又は相続人等が死亡人と疎遠であることを理由に弁償できないとしているなど、相続人等から費用の回収が見込めない場合には、都道府県による弁償の対象となる余地があること。

(厚生労働省)

制度等の概要

- ◇ 相続財産管理制度は、相続人のあることが明らかでないときに、利害関係人又は検察官の請求によって、家庭裁判所が相続財産管理人を選任し、相続財産管理人は、相続債権者等に対する請求申出の公告や相続人搜索の公告等を経て、被相続人の債務などの清算を行う制度（清算後残った財産は国庫に帰属）。手引では、本制度に係るよくある質問とその回答等が記載
- ◇ 生活保護法適用死亡人については、相続財産管理制度により難しい場合は弁済供託制度が利用可能（生活保護法施行規則第22条第2項）
行旅法・墓理法適用死亡人については、手引において、相続財産管理制度により難しい場合に弁済供託制度を利用することが望ましいと記載

主な調査結果

結果報告書P42～47

- 相続財産管理制度を利用した事例あり
行旅死亡人:3市区町村3件、墓理法適用死亡人:17市区町村33件、生活保護法適用死亡人:11市区町村17件
- 制度を活用していない主な理由（遺留金が少額であることを除く。）は以下のとおり
 - ① 身元不明である行旅死亡人は対象外であると理解しているため
 - ② 死亡人の財産の全体像を把握する調査をしていない又は調査することに疑問があるため
- 制度の活用で市区町村が苦慮した主な点は以下のとおり
 - ① 相続財産管理人の選任申立てを要する場合が生じたことを検察官に相談したが、市区町村が利害関係人に該当するなどとして市区町村が申立てをすべきと説明されたもの
 - ② 家庭裁判所から、市区町村が利害関係人であることの根拠を求められたもの
 - ③ 不動産や株式等の財産の調査が負担となっているもの
- 相続財産管理制度を活用するに当たり市区町村が苦慮等している事例について、当省が法務省の見解を確認したところ以下のとおり
 - ・ 行旅死亡人も、「相続人のあることが明らかではないとき」に当たる場合、制度の利用可能
 - ・ 残余遺留金を市区町村等が保管している場合には、相続財産法人に対して当該遺留金を返還する義務を負い、相続債務者として、利害関係人に該当
 - ・ 遺留金品以外の財産の存在を知り得ないようなケースでは、市区町村等による財産調査が事実上不可能な場合もあり得る。
 - ・ 選任請求権者は利害関係人及び検察官とされており、両者に法律上の優劣関係はないが、市区町村等が利害関係人に当たるのであれば、検察官が申し立てる必要はない。一次的には、市区町村等において申立てを行うことが相当である。
- 行旅死亡人については、相続人の有無について調査することができず、相続人保護の要請が高いことから、検察官が申立てを行うこともできることを法務省に確認
- これらの見解は、手引には明記されておらず、周知が十分にされていない状況

勧告事項

以下の事項を手引等により市区町村等に対し明確に示すこと。

- ① 身元不明の行旅死亡人についても相続財産管理制度が活用できること。
- ② 国が相続人保護の観点から弁済供託制度よりも相続財産管理制度を活用することが望ましいとしていることを踏まえ、行旅死亡人の遺留金のように相続人保護の要請が高い場合などでは検察官が申立てを行うことができること。
- ③ 市区町村等が保管している引取者のない死亡人の遺留金品以外の財産の調査を行う義務はないこと。

（法務省）

6 残余遺留金品の弁済供託

制度等の概要

- ◇ 弁済供託制度は、債権者が弁済の受領を拒んだ場合等に、弁済者が弁済の目的物を供託所へ寄託し、債務を免れる制度（民法第494条）
- ◇ 令和2年12月、生活保護法適用死亡人の残余遺留金について相続財産管理制度により難しい場合に弁済供託制度を活用できる改正生活保護法施行規則が施行。行旅死亡人、墓埋法適用死亡人の残余遺留金についても弁済供託制度が活用できる。手引では、制度の説明のほか、管轄となる供託所や必要書類、よくある質問とその回答、事例集等が記載
- ◇ 供託事務を取り扱うのは、残余遺留金は法務局、地方法務局又はこれらの支局、残余遺留物品は法務大臣が指定した倉庫営業者
- ◇ 供託事務を取り扱う倉庫営業者は、その営業の部類に属する物で、かつ保管可能な数量に限り、供託物を保管する義務あり（供託法第5条第2項）

主な調査結果

結果報告書P48～57

残余遺留金の弁済供託の状況

- 残余遺留金が発生した市区町村のうち、弁済供託を検討したことがない市区町村は7～8割
行旅死亡人: 62/77 (80.5%)、墓埋法適用死亡人: 216/278 (77.7%)、生活保護法適用死亡人: 130/175 (74.3%)
【理由】①業務多忙、②残余遺留金の累積への問題意識が余りない、③制度の不承知 等
- 弁済供託を活用した市区町村からは、「手引の内容が分かりやすい。」「相続財産管理制度より手続が簡易であり、積極的に活用したい。」といった前向きな意見あり
他方で、供託所への入金期間が短く会計処理に苦慮したり、供託所から相続人の意思確認が不十分と教示され対応に苦慮したりした事例あり
 - ・ 相続人の受領拒絶の意思確認は2回必要と教示され、海外在住の相続人への電話に手数料がかかった。
 - ・ 親族が全くおらず、受領を拒否された事例ではないと供託所から指摘され、供託できなかった。
- 今後、弁済供託制度の活用の増加が見込まれる中で、適切かつ円滑な運用が図られるよう、手続等について、市区町村等への周知だけでなく、供託所への情報提供も必要

残余遺留物品の弁済供託の状況

- 法務大臣に供託所として指定された倉庫営業者数は全国で17業者（昭和11年から現在までの86年以上の間、新たな指定なし）
- 手引では、物品の供託は可能であると市区町村等が読み取れるような記載となっており、市区町村も法務局等に問合せ等しているが、実際に物品の供託が実施できた事例なし
- 制度はあるが、残余遺留物品を供託することは、事実上困難

勧告事項

- 市区町村等から供託所への問合せ等を基に制度活用にあたって市区町村等が対応に苦慮している事例や手続が円滑に進んでいない事例を把握し、全国の供託所において適切な教示を行うことができるよう、運用を改善すること。
供託手続に関する相談を、最寄りの供託所などでも受け付けていることを手引により明示すること。
事例を把握した結果、類似の内容が多数寄せられている場合などは、手引に反映し市区町村等に周知することを検討すること。
(法務省)
- 物品の供託が事実上困難であることを手引に明記すること。
(法務省)

7 残余遺留金品の保管等の状況

制度等の概要

- ◇ 調査時点では、残余遺留金品が発生した事例に対して、必ずしも相続財産管理制度又は弁済供託制度が活用されていない状況。いずれかの制度により処理できていない残余遺留金品は引き続き市区町村等が保管
- ◇ 地方公共団体は、法律又は政令の規定によるのでなければ、現金又は有価証券を保管することができない(地方自治法第235条の4第2項)。
- ◇ 遺留物品に、滅失・毀損するおそれがあるとき又は保管に不相当の費用・手数を要するときは、売却・棄却が可能(行旅法第12条ただし書き、墓埋法第9条第2項による準用、生活保護法施行規則第22条第3項)

主な調査結果

結果報告書P58～71

残余遺留金の保管等の状況

- 残余遺留金について、歳入歳出外現金として保管している市区町村がある一方、歳入歳出外現金として取り扱うことができる根拠法令がないことなどから、実務上、一時的に預かっている現金として、庁舎内の金庫等で保管している市区町村あり
- 歳入歳出外現金として保管している市区町村の中にも、法律・政令以外の省令等を根拠規定として認識している市区町村や根拠法令はないと認識している市区町村あり
- 残余遺留金の保管について、当省が厚生労働省の見解を確認したところ、以下のとおり、歳入歳出外現金として保管可能であることが判明
 - ・ 行旅死亡人：行旅法12条を根拠法として保管可能
 - ・ 墓埋法適用死亡人：墓埋法第9条第2項を根拠法として保管可能(行旅法第12条の準用)
 - ・ 生活保護法適用死亡人：生活保護法第76条第1項を根拠法として保管可能
- これらの見解は、手引には明記されておらず、周知が十分にされていない状況

残余遺留物品の保管等の状況

- 遺留物品を廃棄することが適当か判断に苦慮している市区町村や遺留物品の保管場所の確保に苦慮している市区町村あり
- 一方、遺留物品の保管期間や廃棄について、独自の規程を作成している市区町村あり
- 独自の規程を作成していない市区町村からは、規程作成に当たり参考となるものがなく、どのように保管期間や廃棄に係る基準を定めればよいのか判断に苦慮しているとの意見あり

勧告事項

- 残余遺留金は行旅法第12条、墓埋法第9条第2項及び生活保護法第76条第1項を根拠法令として歳入歳出外現金として保管できることを、手引等に記載することにより、市区町村等に対し明確に示すこと。

(厚生労働省)

- 具体的に保管期間や廃棄について基準を定めている事例を集約・整理し、市区町村等に周知すること。

(厚生労働省)

◎ 手引の改訂(令和5年7月)

- ⇒ 当省の指摘に係る内容が追記されるなど、厚生労働省及び法務省では、勧告した事項について必要な取組を推進
- ⇒ 改訂版の手引は、厚生労働省のHPにも掲載

◎ 今後、2回目のフォローアップにおいて、以下を確認するほか、改善措置による効果等を把握する予定

- ・ 周知実施後の金融機関における預貯金の引き出しの対応状況について、周知後一定期間を確保した後に調査を実施予定(厚生労働省)
- ・ 市区町村が残余遺留金について弁済供託制度を活用する際、市区町村が対応に苦慮している事例等の把握に取り組んでおり、今後、類似の事例が多数あった場合などには、手引への反映等を検討する予定(法務省)

(1回目のフォローアップ結果は令和5年12月公表)