

基礎研 レター

いわゆる身元保証サービスとは何か①

～高齢者等終身サポート事業者ガイドライン制定の背景～

社会研究部 取締役 部長 鈴木 寧
(03)3512-1774 y-suzuki@nli-research.co.jp

1—はじめに

我が国では、急速な高齢化と核家族化の進展に伴い、高齢者の単独世帯が増加している。高齢者の単独世帯の増加にともない懸念されているのは、身寄りのない高齢者に対する支援の確保である。身寄りのない高齢者には、単に頼れる子ども、親戚など親族がいない人達だけではなく、何らかの事情があり、親族に頼れない人達も含まれる。

そのなかで、これら身寄りのない高齢者に対して、親族の代わりとして医療施設への入院時費用の連帯保証や日常生活支援を行う身元保証サービス事業者（以下、事業者）が増加している。一方で、事業者との契約については、契約内容が複雑で費用体系も明確でない、といったトラブルもかねてから指摘されている。そこで今年6月に政府は「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」（以下、ガイドライン）を策定し、公表した。当ガイドラインでは、事業の特徴を踏まえて事業者が適正にサービスを提供し、利用者が安心して事業者を選択できる基準をチェックシートとともに示している。

本稿では、これら事業者が増加するなかで、ガイドラインが策定された背景とその内容について、2回にわけて紹介する。先ず第1回では、身元保証事業の概要とガイドラインが制定される背景について説明する。

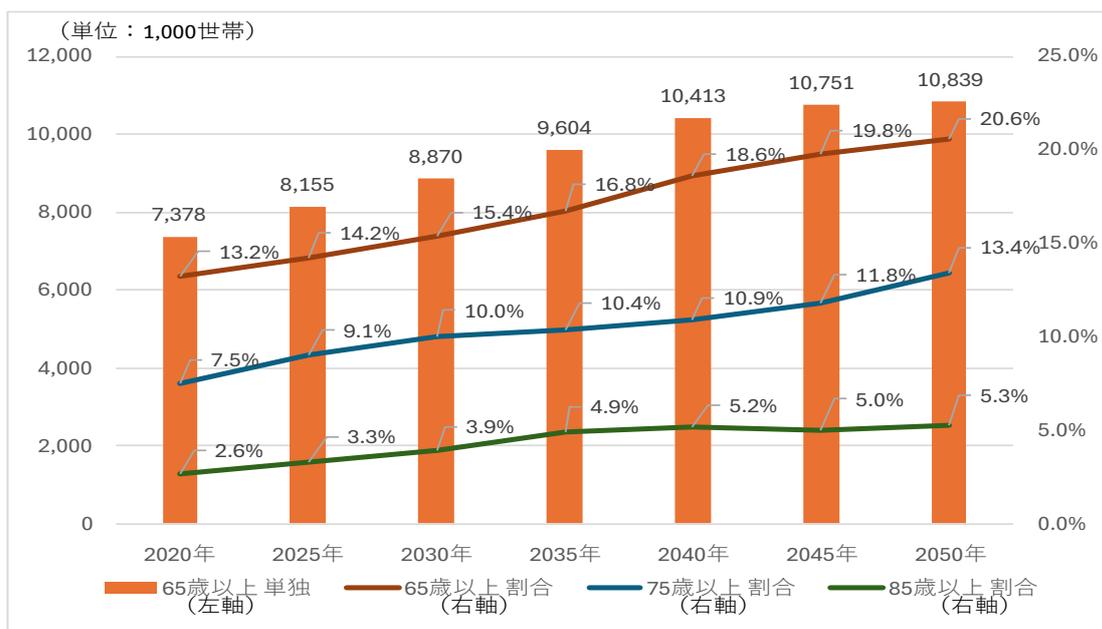
2—身元保証サービス事業者増加の背景

1 | 単身高齢者世帯の増加

国立社会保障・人口問題研究所の調査¹⁾によると、世帯主が65歳以上の単独の高齢者世帯は2020年の738万世帯（全世帯の13.2%）から2050年には1,084万世帯（同20.6%）にまで増え、およそ5世帯に1世帯が65歳以上の独居の高齢者世帯となることが予測されている（図表1）。

¹⁾ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）-令和6年推計-」

(図表1) 65歳以上単独世帯数と65歳以上、75歳以上、85歳以上の単独世帯の一般世帯総数に対する割合



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)
-令和6(2024)年推計-」よりニッセイ基礎研究所作成

更に、75歳以上の後期高齢者数も着実に増加しており、75歳以上、85歳以上の単独高齢者世帯についても、それぞれ13.4%、5.3%へと増加する見込みであり、認知症の発症率が急激に上昇する80歳以降の独居高齢者が増加することは生活に支障をきたす高齢者の増加に直結する。未婚化と兄弟人数の減少による小家族化と高齢化の影響により、家族以外の人によるこれら独居高齢者の生活支援ニーズが高まっている。

2 | 身元保証サービスとは

わが国では、賃貸住宅の契約や就職の際など、様々な場面で身元保証人を求められることがある。医療機関に入院する際も、身元保証人がいないことにより入院を拒否されることはないが²、厚労省が平成29年に公表した調査研究報告書³によると、回答のあった医療機関の6割超が入院時に身元保証人等を求めている。医療機関は、これら身元保証人に医療費の支払い、緊急時の連絡、死亡時の遺体・遺品引き取り等の役割を求めている。

つまり、身寄りのない単身高齢者が増加するなかで、家族の役割を果たす機能が求められ、これを代替するかたちで民間の事業者がサービス提供を行っている。

3——身元保証サービスに関するトラブルについて

² 医師法第19条

³ 「医療現場における成年後見制度への理解及び病院が身元保証人に求める役割等の実態把握に関する研究」
<https://www.mhlw.go.jp/content/000734017.pdf>

ところが、近年、事業者にまつわるサービスについて「契約内容がよくわからない」「思ったより高額な契約になった」⁴など、消費者トラブルが発生し、たびたび問題となっている。とりわけ、認知症等により判断能力の低下した高齢者にとっては、サービス範囲が多岐にわたる複雑な契約内容を理解するのが難しいことも原因だ。

1 | 日本ライフ協会の問題

身元保証サービスに関するトラブルのなかでも、2015年に起きた公益財団法人日本ライフ協会（以下、ライフ協会）の問題は記憶に新しい。

ライフ協会の事案を簡単に整理すると、同協会では高齢者や障がい者のための「みまもり家族」事業等を実施しており、①入院・福祉施設入居時の身元保証、②買い物の付添い等、日常生活の支援、③死亡後の知人への連絡、葬儀・納骨支援、等を行っていた。③については、利用者が予め支払った預託金を財源として提供を行うこととしていた。ところが、ライフ協会では、この預託金を流用し、約3億円の不足額が発生する事態に至った。そこで2016年1月に内閣府公益認定等委員会が預託金の保全と適正な運営確保に向けた勧告をライフ協会に行ったが、結果的に破綻した、というものだ。この事件の背景にあるのは、明らかにライフ協会内におけるガバナンス問題であるが、それに加えて、このような身元保証事業を監督する監督官庁が存在しない、ことも問題となった。

2 | ライフ協会の問題を受けた政府の対応

以上のようなライフ協会等のトラブル増加を受けて、2017年1月に内閣府消費者委員会が消費者庁及び消費者委員会設置法に基づき、内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、厚生労働大臣及び国土交通大臣に対し、建議を行った。

建議では、少なくとも「身元保証サービス」又は「死後事務サービス」を提供するものを「身元保証等高齢者サポート事業」と定義し、①身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の取組み、②病院・福祉施設等への入院・入所における身元保証人等の適切な取扱い、③消費者への情報提供の充実、することを求めた。

この消費者委員会の建議を受けて、厚労省は2018年4月に「身元保証人等がないことのみを理由に医療機関において入院を拒否することについて」⁵を各都道府県の医療機関へ徹底、2018年8月には厚労省と消費者庁が「身元保証等高齢者サポートサービスの利用に関する啓発資料(ポイント集)」⁶を作成し、消費者に対して事業者選定時の注意点等の注意喚起を行っている。その後も、2019年5月には国民生活センターが「身元保証などの高齢者サポートサービスをめぐる契約トラブルにご注意」⁷、2019年6月には厚労省が「身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に

⁴ 独立行政法人国民生活センター「身元保証などの高齢者サポートサービスをめぐる契約トラブルにご注意」（2019年5月30日）https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20190530_1.html

⁵ 厚労省「身元保証人等がないことのみを理由に医療機関において入院を拒否することについて」<https://www.mhlw.go.jp/content/000516183.pdf>

⁶ 消費者庁、厚労省「身元保証等高齢者サポートサービスの利用に関する啓発資料（ポイント集）」https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/caution/caution_018/pdf/caution_018_180905_0002.pdf

⁷ 国民生活センター「身元保証などの高齢者サポートサービスをめぐる契約トラブルにご注意」https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20190530_1.html

関するガイドライン」⁸を発出し、消費者への注意喚起や医療機関への指導を行ってきた。

3 | 身元保証等高齢者サポート事業の実態

2023年8月には、総務省行政評価局が「身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の推進に関する調査」結果報告書（以下、報告書）を公表し、事業者の実態が明らかにされた。報告書では、身元保証や日常生活支援、死後事務等のサービス事業を「身元保証等高齢者サポート事業」と位置づけ、調査を行った⁹。

事業者が提供しているサービスは、「身元保証サービス」、「日常生活支援サービス」、「死後事務サービス」に分類され極めて多岐にわたったサービスが提供されている（図表2）。

（図表2）身元保証等高齢者サポート事業において提供されるサービス例

種類	内容
身元保証サービス	<ul style="list-style-type: none">・ 医療・介護施設への入院・入居の際の連帯保証・ 死亡又は退去時の身柄の引き取り・ 医療同意への支援・ 緊急連絡先の指定の受託及び緊急時の対応
日常生活支援サービス*	〈生活支援関係〉 <ul style="list-style-type: none">・ 通院の送迎・付添い・ 買い物への同行や生活に必要な物品の購入等・ 介護保険等のサービス受給手続きの代行
	〈財産管理関係〉 <ul style="list-style-type: none">・ 家賃や年金等の定期的な収入の受領に関する手続代行・ 公共料金等の定期的な支出を要する費用の支払いに関する手続代行・ 生活費の管理・ 預貯金の取引に関する事項・ 税金の進行・納税・還付請求・還付金の受領に関する手続代行
死後事務サービス	<ul style="list-style-type: none">・ 死亡の確認、関係者への連絡・ 死亡診断書・火葬許可の申請等の申請、受領代行等、行政関係の手続代行・ 葬儀に関する手配・ 公共料金等ライフライン及び生活関係費用の停止手続き代行・ 残置物等の処理に関する手続代行

※利用者が契約締結後に判断能力が不十分になった場合、身上監護・財産管理について成年後見（任意後見又は法定後見）へ移行

出典：総務省行政評価局「身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の推進に関する調査」結果報告書（令和5年8月）より引用。ニッセイ基礎研究所にて一部、改変抜粋。

また、当事業の運営主体は司法書士等の士業やボランティア団体、賃貸住宅等への入所支援事業者から参入していることが明らかになった（図表3）。

⁸ 厚労省「身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」
<https://www.mhlw.go.jp/content/000516181.pdf>

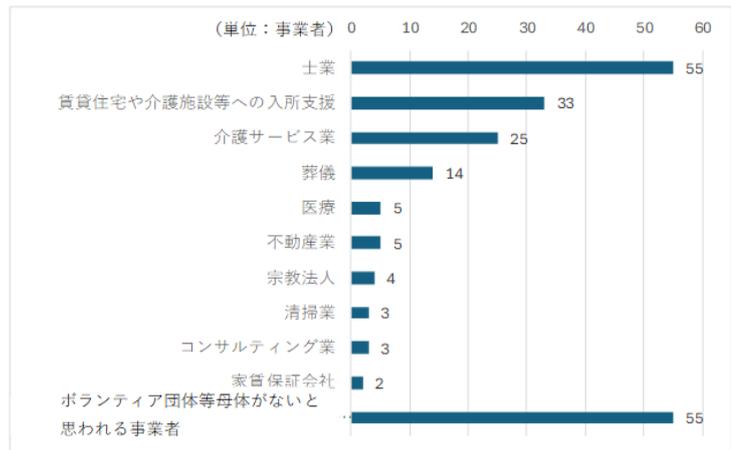
⁹ 調査では、インターネットによるホームページ検索、自治体等によるヒアリングを通じて、全国で412事業者を把握。

(図表3) 事業者の母体となっている業種別の事業者数

これら事業者の事業開始年数では、10年以内が約84%であり、とりわけ5年以内が約56%であるなど、事業年数が浅い事業者がほとんどであった¹⁰。加えて、事業者の従業員数は10名未満であるところが約8割となっており、数多くの零細事業者が近年急激に参入している状況となっている。

さらに業務運営をみると、消費者委員会の建議で指摘された消費者保護への取組みについては、契約時の重要事項説

明書を作成している事業者はわずか2割であった。また、預託金についても約8割が「預託金あり」とし、そのうち約7割の事業者が「自社の専用口座で管理する」と回答するなど、未だ資産保全に向けて十分な対応がなされているとはいえない状況だった。利用者が亡くなった後の財産については、寄附・遺贈を約7割の事業者が受け取っている実態も明らかになり、利用者のサービス利用が少ないほど事業者への寄附・遺贈金額が大きくなるという利益相反が発生していないかも懸念される。



出典：総務省行政評価局「身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の推進に関する調査」結果報告書（令和5年8月）より、ニッセイ基礎研究所にて修正

そこで報告書では、当事業の特徴として次の点を挙げて、当事業が一般的な消費者契約と比べて消費者保護の必要性がより高いことを指摘している。

- ① 契約者が、判断能力が不十分になることも想定される高齢者であること。
- ② 死後事務等が履行される期間を含めると、契約期間が長期にわたること。
- ③ サービス内容が多岐にわたり、かつサービス提供の方法や費用体系も事業者により異なるため、事業者の比較検討が困難であること。
- ④ 契約金額が高額で、死後事務等、費用の一部を預託金として先行支払いするケースが多いこと。
- ⑤ 主に死後事務について、契約内容の履行を確認できないケースが多いこと。

これらの点を踏まえて、報告書では高齢者が安心して利用できる仕組みとして、公正な契約手順の確保、預託金の適切な管理方法のルール化、成年後見制度への円滑な移行の必要性等について問題提起を行っている。

¹⁰ 事業開始年別の事業者数では、204事業者中で5年以内が115事業者（56.4%）、10年以内で171事業者（83.8%）となっている。

4—さいごに

本稿では、近年、増加している身元保証会社における実状とガイドラインが制定された背景について、政府の報告書等を引用しながらとりまとめた。報告書を見る限りでは、事業者は消費者のニーズを捉えて幅広いサービスを提供している一方で、かつて発生した消費者問題の教訓が業務運営に必ずしも活かされていないケースが多いように思われる。これは、事業者の規模が小さいことや、事業継続年数が浅いという点もあるとは思うが、報告書でも指摘されている当事業における契約の特徴を踏まえて、より消費者保護に留意した運営が望まれる。

とりわけ、事業者における運営ガバナンスの可視化と事業継続性については、あらゆる手段を尽くして担保されるべきであろう。この点がクリアできない限りは、消費者は安心して事業者を選択し、契約することはできない。

次稿では、今年6月に公表された「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」について紹介する。