

令和5年度 第3回静岡市終活支援優良事業者認証基準策定委員会 会議録

- 1 日 時 令和5年12月7日(木) 18時00分～20時00分
- 2 場 所 静岡市役所静岡庁舎 9階 特別会議室
- 3 出席者 坪川委員長、海野委員、菅ヶ谷委員、戸谷委員、森野委員  
静岡市健康福祉長寿局 池田局次長  
静岡市地域包括ケア・誰もが活躍推進本部 千須和本部長、酒井次長  
在宅医療・介護連携推進係 森川次長補佐、北原主任保健師  
白鳥主任主事  
誰もが活躍推進係 下山係長
- 4 傍聴者 1人
- 5 次 第 (1) 開会  
(2) 挨拶  
(3) 議事

事務局

(静岡市終活支援優良事業者認証基準(案)の策定について説明)

坪川委員長

資料3に書かれている本事業の対象、認証の取り消し等(案)と、資料2の基準の関係を、どのように理解すればよいか、補足してほしい。

事務局

基準の前提となる対象基準が、資料3にある対象事業者。欠格事由に該当すると、そもそも申請できない。

坪川委員長

資料3について。言葉の定義の関係で、資料3の2枚目、※2「生前事務サービス」、※3「死後事務サービス」の定義がされているが、資料2の用語解説の中では「1 生前事務」「2 死後事務」とあり、内容は同じ。言葉をどちらかに統一したほうがよい。

基準案内にある会計用語の解説は、終活事業者の関係ではこういう用語定義でいいか。

戸谷委員

終活についての定義は特にない。主体が社会福祉法人であるとか、NPO 法人であっても間違いはない。

森野委員

基準案 2-3「苦情の窓口」について、外部の相談窓口として、消費者センターと地域包括支援センター等と載っているが、身元保証の事業者の苦情の窓口として地域包括支援センターが適切であるのか。また、どういう役割があるのか。

事務局

地域包括支援センターは、市の事業の委託先として受けてもらっているという状況、市内に 29 センターあり、仕様書に消費者にかかる相談の窓口としている。なぜ地域包括支援センターの委託仕様書に入られているのかと言うと、平成 29 年消費者庁が身元保証等高齢者サポート事業に関する建議を出しており、その後の啓発資料に相談先として、消費生活センターや地域包括支援センターを上げていることに基づいている。

国の作っているパンフレットは、既に各包括支援センターに配架されているが、どこに相談すれば良いのかわからないときは、まずは住まいの地域包括支援センターに相談するよう記載されている。

坪川委員長

地域包括支援センターに相談があったとして、そこから市に情報が行くような運用というのは期待できるのか。

事務局

そういった仕組みになっている。判断に迷う場合は、委託元である地域包括ケア・誰もが活躍推進本部に上げてもらう。明らかに消費生活センターに繋いだ方がいい場合は、そちらを案内してもらうような流れになっている。

坪川委員長

資料 1-1、2 ページ目の基準案 3-2、対応案の中で「成年後見制度、介護保険サービス等」を明記しているが、権利擁護ということであれば、「日常生活自立支援事業」「地域福祉権利擁護事業」等を例として挙げてもいいのではないか。

事務局

日常生活自立支援事業も含め公的サービスや公的制度がたくさんある中で、成年後見制度との絡みは一番大事にしていきたいので、あえて明示した。明記する事業について検討し

たい。

菅ヶ谷委員

苦情の窓口のところだが、優良を認定している窓口には、苦情等はどうやって上がってくるのか。

事務局

現段階でも市民局の関係部署、そして各区役所には情報提供している。基準ができ、認証された事業者についても、これから周知していくことになっており、もらえる情報は、同じ市役所のものなので、共有していく仕組みにしている。

坪川委員長

資料1-2、「途中解約」に係る基準案について。三つの案が提示されている。案1は、解約に条件をつけることを認め、事業者側である程度解約を制限できるようなことを想定している。案2は、解約ができない場合を認める余地を残す、というもの。案3は、基本的に自由に解約ができるというもの。案2の「合理的な解約制限の理由」として考えられるのは、既にその身元保証サービスが始まっている状態。身元保証というと具体的には、住居等の入居賃貸借の関係の契約、あるいは病院や施設への入院入所の契約関係が走っていて、その身元保証人になっている。身元保証人というのは主に、連帯保証の面と、緊急連絡先機能の二つの要素がある。急に終活支援をやめると言われて、事業者が降りられない場合と、逆に降りられると施設病院や大家が困り、退去を強いられる可能性があり、利用者が不利益を被る場合がある。そういう場合を想定したものが、案2の「合理的な条件」の想定に含まれていると理解している。特に成年後見制度に移行したときに、後見人・保佐人・補助人がやることというのは、終活事業者が契約の中でやると言っていることとかなりかぶる可能性がある。両方使うとなると、利用者にとって経済的にも無駄になる可能性があるから、成年後見制度に移行した場合に、「もう、我々が担当する範囲なので大丈夫。」というように、後見人・保佐人・補助人が言えるようにしておいた方がいいのではないか。もう一つ、利用者が何らかの理由で関係を切ったり事業者を乗り換えたりすることが、消費者として自由にできるように、ということもある。

総務省では、ほぼ半数の事業者が無条件解約を認めていて、残りのほぼ半数が、身元保証等が続いている間は勘弁してほしいという条件を設けている。

事業者側から見ると、身元保証には法的に見て主に、連帯保証と緊急連絡先の二つの機能がある。連帯保証に関して、保証契約は、基本的には事業者と施設病院等の間で交わされる。これは、保証人になっている以上、利用者がお金を払わないという事態になったら請求は保証人来るかもしれない。

## 海野委員

身元保証は、昔は親族がやっていたが、今は身寄りのない方が増えているので、こういう事業者が増えていると思う。そもそも身元保証について、原則論と言うと、例えば道に倒れていたときに、救急車が来て病院に連れて行く。そのときに身元保証人がいないから入れないということはない。それと同じように、身元保証がないとできないと言っているこの状況を別の形で、行政が関わって何かできる方法はないのか。

## 事務局

身元保証等については、総務省の調査結果報告後に、厚生労働省が身元保証等高齢者サポート事業の問題を今後どうしていくか、監督省庁や法律等を作り規制するようになるのか、許認可になるの等の更なる研究をしていると聞いている。本市は、その結果を待たずに、初回で示したとおりの課題解決のために認証事業を始めたという経緯がある。また、身元保証が必要な世の中の状況に対し、厚生労働省社会援護局成年後見制度利用促進室が令和4年度から、持続可能な権利擁護支援モデル事業を実施している。本人の意思を尊重した支援ということで、独居の高齢者や障害者等で支援が必要な人を対象に、どう地域で関わっていくべきか検討している。一つが地域連携のネットワークにおいて、NPO法人や社協、民間事業者等が権利擁護の一部に参画する取組。次に、都道府県等の機能を強化する取組。最後に、既存の関係機関で業務を補い合い、1人の人を支えようという合計三つのモデルが出されている。長野市、豊田市、八尾市等が参加しており、そういった国の動き把握した上で、静岡市は、この終活支援事業の検討をしている。

先般自民党の勉強会で国に対して提言がなされ、身元保証それ自体どうなのか、という指摘もされている。ただ、単に身元保証人を求めないというだけでは、医療機関や介護施設、ケアマネージャー等に非公式の負担や業務が発生したり、逆に身元保証によってこれまでサービスを受けることができた社がその対象から外れたりしかねないことからルール化されているが、家族親族以外で、これを誰がどのように担うことができるのかを整理した上で必要な対策を講じるべきだと指摘されている。

我々としても、平成30年に身元保証人がなくても医療機関や介護施設への入院入所等が可能であると周知されている点については、この優良認証を行うにあたって、これらの問題意識を引き続き共有していきたい。

## 坪川委員長

民間を含め、医療介護の現場の現実を本来あるべき形に持っていく過渡期にあるのだと理解した。身元保証の問題は成年後見制度実務等でも遭遇する。身元保証人になってくれと言われる場面は、専門職の後見人のケースでも見受けられる。連帯保証をしてしまうと被後見人等との間で利益相反になるので、やらないのが普通。やれないということを説明した上で、緊急連絡先機能は担い、本人の財産状態等を踏まえ、支払いに無理が出てくるような

施設の利用や、過度に高額な医療サービスの享受というのはいらないというようにしていく。そういう意味で、身元保証という形が本人にとって唯一の解であるわけではない。身元保証自体を続ける必要があるから解約はできない、というのは、そもそもその身元保証というやり方が本人にとって一番いい形なのか、という目線を持ちながら考えるべき問題。せめて成年後見制度において、特定の場面に関しては無条件で解約、というのは、基準を具体化する中で、仮に案 2 を取るとして合理的かどうかという議論の中に落とし込むようなところを検討してほしい。

途中解約の基準について、案 1、案 2、案 3 のいずれがよいか。

海野委員

案 1 は避けたい。案 2 か案 3 がいい。

戸谷委員

合理的であることの具体的な例を列挙してもらえれば、案 2 でもいけるのではないか。

坪川委員長

案 3 でもいい。案 2 で「合理的」という一言だと漠然としすぎているので、身元保証等が継続中でないこと、というぐらいのこと、さらにその例外の中の例外を設けて、法定後見保佐補助、任意後見人の解約権については制限を付さないというような形がいいのではないか。案 1 はないということで合意した。

「寄附・遺贈に係る基準案」について。「遺贈、死因贈与」と、「寄附」の問題を、事務局で切り分けてくれている。言葉の問題として、「遺贈および死因贈与契約を締結する」という表現が所々に出てくるが、法的には不正確。遺贈というのは利用者が単独でするもの。締結というのがふさわしくない。1 行目、「遺贈を受け、又は死因贈与契約を締結すること」、というような表現の方がよいのではないか。3 行目、「自らを受贈者とする遺贈および死因贈与契約を結ばないこと」とあるが、ここも、「自ら受贈者とする遺贈を受けず、または死因贈与の契約を結ばないこと」というような表現がよい。遺贈も細かく言うと特定遺贈と包括遺贈とあってそれぞれ法的に違うが、遺贈を受けないという言い方であれば、そこは誤解なく伝わる。

案 1 の中に、寄附の計上に関するルールがいくつか(2)として提案されているが、(2)の②、「寄附目的に応じて適切な拠点区分に計上していること」というルールの意味を伺いたい。また、(2)③「10 万円未満の寄附物品は、取得時の時価により、計上経費寄附金収入および経常経費寄附金収益に計上されていること」という要望の意味を説明してほしい。

事務局

寄附は、領収証やそれに基づいて整備された台帳で使い道等を明らかにし、目的に応じて

適切に寄附を収支しているかを基準としている。

戸谷委員

拠点区分という言葉は、社会福祉法人から来る言葉をそのまま使ったもの。経常費寄附金は決算科目として計上し、雑収入の中に入れてはならない。寄附は別の付属明細書で開示しなければならない。①～⑤は、社会福祉法人から持ってきたものと思う。

坪川委員長

社会福祉法人は寄附を受けることを念頭に置いた制度設計がなされていて、会計ルール上も寄附金であることがはっきりするような特定の会計科目が想定されていて、そこがきちり把握されるような仕組みがなされている。そういったものを(2)の会計ルールの基準として設けてはどうか、という提案になっている。案1も案2も、この(2)の条件は共通。

案2(5)の「寄附を受け取る場合、その受取方針が終活支援の趣旨に鑑みて合理的であること」の、より噛み砕いた内容として「寄附を受け取ることにより、終活支援サービスの低廉性・持続性の確保を図ること」が例示されている。案3のメリット・デメリットの三つ目に「寄附による終活支援サービスの低廉性・持続性の確保は期待できない」とある。これらはいずれも事業者側の目線。利用者からすると、通常決められた料金を払っていることでは、持続的に低廉な価格でのサービスが受けられないという状態というのは、あまり健全ではない。寄附ありきで収支の予測を立てるということを事業者側が想定するのか。それを合理的というふうに基準側で我々が言うのは、不安がある。

事務局

案3、利用者目線というところ、最下段の「利用者の自由な意思に基づかない寄附の防止を徹底できる」というところ。それに対して、事業者目線の「低廉性・持続性の確保を期待できない」等を疑う部分がある。持続性の確保なしにはなされないのであれば問題だということもその通り。ただ、寄附なりいろいろな収入があればあるほど安定性は増す、という程度の問題で表現している。

坪川委員長

寄附を受けることで低廉性・持続性の確保を図ることというのは、どんな場合でも寄附を受ければその可能性が高まっていく。基準としては機能しにくいのではないか。

事務局

「合理的な理由」について、「合理的であること」を具体的に噛み砕いて考えるとどういう場合があるのかを事務局内で議論した。これも認めれば何でも認められるのではないか、

という指摘も理解できる。一方で、こういう趣旨で、本人が寄附したいということを拒むということに対して、寄附を受け取ったら直ちに優良認証の対象から外れる、という根拠を持ち得ないとも考えた。

#### 菅ヶ谷委員

現状は、寄附を受け取らないというケースは少なかった気がする。現実的には、基本的には駄目だが、受け取るのであればそれなりの基準を各事業者で設ける、というのがよいのではないか。案2がいい。

#### 坪川委員長

案1をベースに考えて、もう少し(3)の①②③の、本人の自発的な申込みに限定されること、曲がりなりにも負担感を与えて寄附を暗に強いることを禁ずること、といった部分を突き詰めていくのもよいのではないか。弁護士の視点から言うと、寄附を受け取ること自体が気持ち悪い。正規の料金をいただいておりますながら、別のところでもいただくというのは、非常に気持ちが悪い。そういうものはいらない、という気概を持った事業者を特に優良と認証する基準とするのが望ましいのではないか。どういう事業者があるかだが、寄附を受け・受けないというのは、ケースバイケースだと思う。悪意なく比較的低廉な対価で、何とか今ある制度の中ではうまく救えないような利用者には良いサービスを提供して、その仕事ぶりに利用者が感じ入り、寄附をしようと思った場面まで、外部から「NO」と言うのは言い過ぎと思う。他方で、身寄りのない利用者、頼るべき相手が近くにはいない利用者の、自発的な寄附だということなどをどのように担保するか。我々の仕事では、潜在的な利用者には不利益があるような形を優良と言うのだけは避けるべき。もう少しこの(3)①②③を改良できないか。

#### 海野委員

利用者が正常な判断能力を持って寄附したいというのなら、そこまでを拒否することは必要ない。しかし、それをどうやって担保するか。

#### 森野委員

寄附されたお金が事業者に行ってしまうのが、腑に落ちない。寄附する先に選択肢があり、本人が選ぶ中で、事業者が入るのなら納得がいくのだが、全額が自動的に事業者に行ってしまうのが疑問。

果たして利用者に、寄附先にもいろいろあるという情報が提供されているのか。自分のお金の行き先はお世話になっているここしかないとか思っていないのであれば、それはよろしくない。いろいろな寄附先の情報提供ができるのであれば、寄附は一層活かされるのではないか。

戸谷委員

寄附の相手先だけでなく、目的も利用者が選べるようにするのはどうか。しかし、このことで利用者の自発性を担保できるかとなると、難しい気もする。

事務局

NPOをはじめとして、寄附と事業収入で賄う非営利のような考え方はありうる。案2で、内容面で絞れるかということ、そうでもない。むしろ自発性をいかに担保するかというところで、案1を中心に考えるというのも理解できる。寄附先は選択肢があるということを経済情報提供した上で、利用者に選択してもらうという、プロセスの規制を追加するというのがよいのではないか。目的指定寄附については、実は社会福祉法人の場合、同様の規定があり、(3)③で「用途を指定した寄附は寄附者の意図に沿って使用すること」と並べて書いている。そういったところも踏まえた基準案にしている。

菅ヶ谷委員

基本的に優良な業者は受け取らないということにして、どうしても寄附を希望する利用者がいる場合は、間に第三者が入るような仕組みにしてはどうか。

事務局

終活支援の契約を結ぶときに、第三者が入るという形は基準案にしているもので、そのタイミングで寄附についても第三者として入ってもらうということはできると思う。

契約時の寄附の説明については、第三者がいるとは限らないので、検討の必要はある。契約の流れの基準案、4ページの2「契約の流れ」のナンバー2の「情報を開示していること」というところでは「寄附遺贈の受け取りに係る方針を情報開示している」ということ謳っている。一方、契約のときは、第三者は立ち会っているだけ、という基準。寄附については、契約の時にするばかりではないので、現時点では菅ヶ谷委員の案はカバーできないような基準案になっている。

坪川委員長

第三者の立会いというのは代表的には公証人による公証事務が想定できると思う。ただ、本当にその時その文書を作成したときにその方が真意からそういうことをやったのかどうか、それをする知的な能力がまだあったのかどうかというのは公正証書遺言の場合ですら、しばしば訴訟等になって争われることがあるので、それさえあれば大丈夫、というほどのものでもない。もう一つ、第三者への負担の問題だが、公証人の場合は公証を仕事としているので対価が発生する。立ち会うということは、後でもめたときにトラブルに巻き込まれるということになるので、無償で立ち会ってもらえる方を第三者とするのは、その後発生しうる負担を考えると、市の策定する基準としては、あまり適当ではないのではないかと。

遺贈、死因贈与に関しては、寄附と切り分け、基本的には不可と基準案を設けるという方針でよろしいか。

全委員

異論なし。

坪川委員長

委員会の意見としては、遺贈、死因贈与については、遺贈は受けない、死因贈与は契約しないということを基準案とする。

寄附については、案1、案2、案3のどれをたたき台とするのがよいか。

海野委員

案2は、寄附がないと経営が安定しないような事業者側の視点からなっていると考えるところ、ふさわしくない。案3は、寄附は原則受け取らないという方向でいきたい。寄附先に関する情報の提供、寄附の目的の指定、間に入る第三者の立ち合いといったルールがある上で、利用者が寄附を事業者にしたいというならば、それは認められるという形で、案3がよいのではないか。

菅ヶ谷委員

案1、案2の明確になっていない部分を詰めていくというのも必要ではないか。

森野委員

寄附を受け取らない、というのは現実的ではない。受け取る場合の選択肢、目的、第三者が入る仕組みをしっかりと、この寄附の手続きを丁寧に進めていった場合は受け取れるような仕組みになるといい。

戸谷委員

案2、寄附を絶対受け取らないとなると、寄附したい人の意思表示が全くできなくなる。

案2にある「終活支援事業の低廉で事業性の確保を図ることが考えられる」というのは、事業者の理想。もっと別の、いい例示列挙をつける必要がある。

坪川委員長

全く受け取らないという基準案にするのは現実的ではない。

概ね方向性は中途解約についても寄附についても絞り込んでいるが、最後のところを詰めた。第4回委員会を開催したいが、いかがか。

戸谷委員

第2案の「低廉で持続性の確保」に変わる言葉をちゃんと例示列挙しなければ、議論しても終わらない気がする。

坪川委員長

もう少し具体的な言葉を事務局に考えてもらい、それを踏まえて、4回目の委員会を開催する。

遺贈を除いた寄附の問題と、中途解約の問題について協議するが、それ以外の基準についても、意見があればメール等で意見してほしい。

事務局

第4回目を行うにあたって、メールで意見の追加募集を行う。

(閉会)

■会議録確認署名

「令和5年度 第3回静岡市終活支援優良事業者認証基準策定委員会会議録」  
について、内容を確認しました。

静岡市終活支援優良事業者認証基準策定委員会 委員長

氏名 (署名) 坪川 武史