

ゆりかごから墓場まで
～人生の終い方お手伝いします～

保証プロジェクト

★報告書★



社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会

はじめに

私たちは病気や事故等で何らかの障害を持つ可能性があります。高齢期になれば認知症や介護が必要な状態になるかもしれません。今では介護保険制度や障がい者のサービスなど必要なサービスが準備されていますが、もし保証人を確保できないために、せっかく準備されているサービスが使えないとなればどうでしょうか。

一方、保証人になった人にとってみれば、保証を求める人から、どのような対応を求められるかがはっきりしない中で保証人になることへの大きな不安もあります。また、サービスを提供する側から見れば、もし本人に何らかのトラブルがあった場合誰かにそれを担保しておきたいという願いもあります。

こうした不安に乗じて、保証を引き受けるとうたう悪徳事業者も出現しました。

およそ10年前に「保証機能」について厚生労働省の助成を得て、大阪市立大学故岩間伸之教授を委員長として専門家にも参加いただいて報告書をまとめました。その後民法改正など大きな変革もありながら、未だ保証人を必要とする場面はなくなってはいません。

この度、アドバイザーとして同志社大学永田佑教授のご指導を得て、改めて職員でプロジェクトチームを組み、調査を行い、改めて提案をさせていただくこととなりました。

今後一層進む少子化・高齢化の中で保証人の確保は一層困難になることが十分想定されます。保証人がいないことを理由に、サービスの利用が断られる不幸をなくしていきましょう。

伊賀市社会福祉協議会はこれからも、今伊賀市で暮らす人たち、そして将来伊賀市で暮らす人たちの「安心・安全・自分らしさ」につながる取組みを、地域住民、関係機関・団体等とともに進めていきます。

効果的に進めていくためには、保証を求められる側、求める側、間に立つ支援者の垣根を超えて、市民が協働で進めていくことが必要となります。改めて、皆さまのご理解とご協力をいただきますよう、よろしくお願いいたします。

最後に、幾度となくご訪問いただき適切なご助言を頂いたアドバイザーはじめ、熱心に協議頂いた職員の皆さんに感謝申し上げます。

2020年3月

社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会
会長 福壽勇

目 次

第1章 地域福祉の推進に「保証機能」はなぜ必要か

1	身元保証の問題とは？	1
2	保証人が求められる場面	2
3	なぜ、保証人が必要だと考えるのか	2
4	保証「人」ではなく保証「機能」と考える	3
5	地域福祉の推進と保証機能～保証人がいなくても安心して暮らせる地域に	4

第2章 事例からみえる「保証機能」の現状と課題

1	アンケート調査の概要	5
2	事例と調査結果にみる「保証」の現状と課題.....	6
	○入院がきっかけで親族・医療・制度とつながった	6
	○施設入所になり、暮らしが安定した	8
	○退職がきっかけとなり、支援機関とつながった	10
	○身元保証人がなくても就職できた	12
3	考察	14

第3章 保証ニーズを地域で解決する新たなシステムづくりに向けた提案

I	伊賀市社会福祉協議会が考える「保証」	
1	保証ニーズは誰にでも起こり得る地域課題である	18
2	今のしくみでは、保証ニーズは解決できない.....	18
3	生きている時から亡くなった後までの「連続した生の営み」を保証する	18
II	保証ニーズを解決していくための取組み	
1	「人」ではなく「しくみ（機能）」で保証する	19
2	地域福祉活動に立脚した取組みの推進	21
3	これからの取組みについて	22

資 料

1	プロジェクト会議、進捗管理会議について	27
2	取組みの経過.....	28

第1章 地域福祉の推進に「保証機能」はなぜ必要か

同志社大学 社会福祉学部 社会福祉学科
教授 永田 祐

1 身元保証の問題とは？

「入院先で、同居家族は保証人になれないと言われた」（51歳男性）、「娘の近くに転居することにし、賃貸物件を探したところ、高齢を理由に断られた」（80歳女性）、「会社に面接に行ったが、身元保証人が必要と言われ、驚いた」（63歳男性）。これらは、すべて最近の新聞の投書欄などに寄せられた実際の声です。

「誰もが伊賀で幸せに暮らし続けるために」。これは、伊賀市の地域福祉計画や社会福祉協議会の地域福祉活動計画が目指す共通した理念です。「誰もが」には、重い障害がある人や、判断能力が不十分な人、家族や頼れる知人がいない人も当然含まれるはずですし、「幸せに」には、その人らしく豊かな暮らしをこの伊賀で続けることができるということを意味しているはずです。こうしたことを難しくしている問題の一つとして、近年「身元保証」の問題が大きくクローズアップされるようになってきました¹⁾。

具体的にいうと、先の例のように病院への入院、施設への入所、賃貸住宅の契約、就労などの際にこの保証人を求められる場合があります。すぐに想起されるのは、子どもや頼れる親戚がいない、いても疎遠であるといった理由から、「保証人」を立てることができずに、必要な医療を受けることができなかつたり、施設入所を断られてしまつたり、住居の契約や就職が難しくなつてしまつという問題です。しかし、子どもや親族がいたとしても、保証人は世帯を別にする人でなければいけないとか、二人以上必要であるとか、色々と条件がある場合もあります。こうなると、かなり多くの人に影響する問題となつてきます。

障害があつたり、年齢を重ねることで、だれでも他人の力を借りて、できなくなつてきたことや判断能力の低下を補う支援を受けることが必要になる可能性があります。そのような時に、これまでの日本では、家族が当然のようにそれを行うことが求められてきました。ところが、現在の日本では、少子化により家族の規模が次第に小さくなり、単身世帯が増加したり、頼りになる家族が遠方だつたり、高齢だつたりすることで支援できる身近な親族がいない人が確実に増加しています。こうした中で、身近な家族がいることを前提とした日本の福祉制度には様々なほころびが生じるようになってきました。保証問題もこうしたほころびの一つであり、特別な人の問題としてではなく、地域の課題として考えていく必要があるのです。



2 保証人が求められる場面

では、伊賀市で具体的にどのような場面で保証人が求められているのか、今回の調査の結果から、簡単に見ておきたいと思います。今回の調査では、入院、入所、入居（公営住宅）、就労にあたり、「保証人を必要としている」とした割合は、以下の通りでした。

入院・・・100%

入所・・・88.0%

入居（公営住宅）・・・88.9%

就労・・・90.9%

調査結果の詳細は、第2章で述べますが、少なくとも私たちが地域生活を営んでいく上で基本となるような事柄について、かなり高い割合で求められているものだということがわかります。これは伊賀市だけでなく、例えば、全国の病院を対象とした厚生労働省の調査でも、65%の医療機関が入院時に保証人を求めており、そのうち一割は保証人いない場合には入院を拒否すると回答していますⁱⁱ⁾。本来、病院や介護保険施設は、保証人がいないことだけで入院・入居を断ることは法令上認められておらず、厚生労働省も注意喚起をしていますが、実態としては保証人がいないことで入院や入所を断られることがあるのです。

3 なぜ、保証人が必要だと考えるのか

ところで、当たり前のように使われる「保証人」という言葉ですが、多くの人はその正確な説明を求められると、答えに窮してしまうということはないでしょうか。

例えば、あなたが親しい親族の入院時に「保証人になってほしい」と依頼され、あなたはそれを引き受け、「保証人」という欄にサインをしたとします。しかし、この時点で、あなたには具体的にどのようなことが期待されているのか正確に理解していないかもしれません。一方、医療機関の側でも、保証人になった人に何をしてもらうのか、実は明確になっていない場合が多いと言われています。病院が求める保証書には、医療費の支払をすることは通常明記されていますが、入院時に必要な買い物や洗濯が含まれているのか、緊急時の連絡先として期待されているのか、遺体や遺品の引き取りの責任を持たなければいけないのか、といったことは明確にされていない場合もあります。契約内容の理解に齟齬があれば、「求める側」からすれば、期待したことをやってもらえない、「求められる側」からすれば、思ってもみないことまで期待されるという結果をもたらすことになります。この例のように、保証人が様々なところで求められているにもかかわらず、実はその正確な内容を求められる側も求める側も理解していないということも少なくないのです。こうした実態にもかかわらず、保証人が求められる背景には、具体的な契約内容が明確でなくても、入院や入所、入居や入職に際して、多くの場合は身近な家族が保証人となることが慣例化され、実際に幅広い役割を担ってきたのだといえます。

では、保証人を「求める側」である病院や施設、家主や雇用主等が、保証人を求める背景にはどのような「不安」があるのでしょうか。この不安は、保証人に求められている「機能」といいかえることもできます。以下では、保証人に求められる機能について考えてみたいと思います。

今回の調査では、保証人を求める側へのアンケート調査によって、実際に「求める側」が、保証人等にどのようなことを期待しているのかということを知っています。ここでは、一番身近だと思

われる入院の例をとって考えてみましょう。医療機関が保証人に期待しているのは、割合の高いものを見てみると「利用料金の支払」(100%)、「緊急時の連絡先」、「器物の破損」(それぞれ 80.0%)、「死亡時の引き取り」、「退院時の引き取り」(それぞれ 60%) でした(詳しくは、第 2 章を参照してください)。いいかえれば、病院は、こうしたことを「不安」に考え、保証人にこうした不安を解消する「機能」を求めているということになります。

確かに、こうした保証人を求める側の「不安」は理解できます。こうした不安を解消しつつ、保証人がいなくても安心して地域で暮らしていくためにはどうしていけばよいのか考えていく必要があるのです。

4 保証「人」ではなく保証「機能」と考える

医療機関の例で見たとおり、保証人に求められていることをすべて一人の人が行うことと考えずに、いくつかの「機能」に分解してみると、地域や社会福祉協議会、行政や専門職がこれまで行ってきたことを組み合わせることで解決に結びつけることもできるのではないかと考えることもできます。これをここでは、保証「人」ではなく保証「機能」と呼んでいます。様々な保証人に求められている機能を明確にして、それをパッケージとして組みあわせることで、一人の「保証人」にそれをすべて任せなくても済むのではないかということです。同時に、このように考えることで、それでもなお不足していることも見えてくるかもしれません。

まず、介護保険や障害者福祉サービスといった専門職の関わりや地域での住民相互の見守り活動などによって、例えば家主の孤立死への不安に対応することが可能になることも考えられます。

また、成年後見制度を活用した場合、成年後見人は、保証人になることはできませんが、後見人等の業務の一つである財産管理の中で、利用料金の支払は問題なく行うことができます。緊急時の連絡先や器物の破損等についても、後見人等を通じて解決することが可能です。日常生活自立支援事業では、福祉サービスの利用援助を通じて日常的な金銭管理や定期的な見守りを利用することもできます。生活保護制度を利用することができれば、同じように医療費や施設利用料、家賃の不払いといった不安は解消できるでしょう。

とはいえ、成年後見制度や日常生活自立支援事業が利用できるのは判断能力が不十分になったときであり、財産に余裕があれば生活保護を利用することはできません。こうした不安を背景に、高齢者を対象とした身元保証や平時の安否確認、死後の遺体の引き取りや遺品処分・葬儀支援といった死後事務に関するサービス等をパッケージ化して提供する事業も生まれています(身元保証等高齢者サポート事業といいます)。しかし、こうした事業を利用するには一定の資金が必要なことに加え、2016 年に身元保証等高齢者サポート事業の大手であった公益財団法人「日本ライフ協会」が、利用者の預託していた資金を不正に流用し、経営破綻して預託金の返還が受けられなくなるという事件が発生したことで、その信頼性が大きく揺らぐことになりました。従来は家族が行っていたすべての支援を一事業者のすべてに任せってしまうことが本当に「安心」なのか、考える必要がありそうです。

5 地域福祉の推進と保証機能～保証人がいなくても安心して暮らせる地域に

以上のように、従来、家族に慣例として求められてきたことが、身寄りのない人や家族との関係が希薄な人が増加することで、それを担う人がいなくなってしまう、多くの人が安心して地域での暮らしを送ることが難しくなっています。同時に、このことは、保証人が求められてきた機能を一人の「人」や一つの「団体」に求めることが困難になっていることも意味しています。

地域福祉が目指すのは、人とのつながりの中で、誰もが誇りを持って自分らしく暮らし続けていくことを支えながら、そうしたことが可能な地域をつくっていくことです。入院や入所、住まいや働く場所を確保することは、手段であって目的ではありません。保証人がいなくても、安心して入院・入所ができ、住まいを確保し、就労できるように一人ひとりを支え、それが可能な地域の仕組みづくりを進めることはもちろん必要ですが、その背景にあるつながりの希薄化や社会的孤立を解消していく地域の取組みを平行して進めていく必要があります。「誰（どこ）が保証人になってくれるのか」という議論だけにとらわれず、年齢や障がいの有無にかかわらず、地域社会において、人とのつながりの中で、自分らしい生き方を求める権利ⁱⁱⁱ⁾をどう実現していくかという視点で、この問題を考えていく必要があるのです。

〔注〕

- i : 法律上は、民法で規定される保証人と連帯保証人、また、身元保証に関する法律で定める身元保証人があります。簡単にいえば、連帯保証人は借り手と同じ立場と見なされるのに対し、保証人はまず借り手に請求することを求めることを主張することができるという違いがあります。また、身元保証人は、保証した相手が会社に損害を与えた場合などに損害の責任を負うことが規定されています（ただし、期限の定めや裁判所が賠償額を定めるといった保護規定があります）。こうした法律で定められている契約の種類（典型契約）以外の契約（非典型契約）の場合、その名称にかかわらず当事者間でどのような合意がなされているのかということが重要になります。実際、入院、入所、入居や入職の際に病院や施設、家主や事業主が求める契約書では、「身元引受人」「身元保証人」「保証人」といった名称で、それぞれの契約に応じた多岐にわたる役割が求められることとなります。ここでは総称して「保証人」という言葉を使いますが、個々の場面で求められる役割はあくまでそれぞれの契約によって異なるということに注意が必要です。
- ii : 山縣然太郎（2019）「医療現場における成年後見制度及び病院における身元保証人の役割等の実態把握研究 統括研究報告書」。
- iii : 日本弁護士連合会（2005）「高齢者・障がいのある人の地域で暮らす権利の確立された地域社会の実現を求める決議」。日本弁護士会では、こうした「地域で暮らす権利」は、憲法13条、14条、22条、25条、国際人権規約をはじめとする国連人権条約・国連諸原則の要請する基本的な人権であると決議しています。

第2章 事例からみえる「保証機能」の現状と課題

1 アンケート調査の概要

(1) ねらい

「保証機能」のあり方を検討していくために、伊賀市において、主に、入院、入所、入居、就労で身元保証や終活等「保証」に関してどのような課題があり、現状どのように解決しているのかを明らかにするため実施しました。

(2) 調査対象

(対象エリア) 伊賀市

① 保証を求められる側

本プロジェクトでは、「保証」を全世代で起こり得る課題ととらえ、広く市民を調査対象としました。次の方々に回答をお願いしました。

(調査対象者) 民生委員児童委員、老人クラブ、障害者福祉連盟、母子寡婦福祉会の会員、当事者（保証ニーズをもつ高齢者、障がい者等） 等

② 保証を求める側

保証を求める側となる、病院・福祉施設・家主（民間・公営）、企業等を対象に実施しました。

③ 保証を求められる側と求める側の間に立つ支援者

主に保証を求められる側から相談を受けることが想定される、高齢者、障がい者、就労等の相談支援機関等を対象に実施しました。

(3) 調査方法

- ・調査票を対象者別で作成し、対象者が所属する団体の協力も得て、手渡し、郵送等で配布しました。
- ・調査は主に自記式質問紙法で行いましたが、当事者（保証ニーズをもつ高齢者、障がい者等）からは、必要に応じて日頃から関わっている支援者が聞き取りました。保証を求められる側は基本無記名で、保証を求める側と支援者は任意で記入していただきました。
- ・調査票は伊賀市社会福祉協議会のホームページにも掲載し、調査への協力を広く呼びかけました。
- ・福祉施設においては、回収された調査票を集計した後、伊賀市社会福祉法人連絡会にご協力いただき、グループヒアリングを行いました（2019年11月7日）。
(ヒアリング対象) 青山福祉会、あやまユートピア、維雅幸育会、伊賀昂会、いがほくぶ、伊賀市社会事業協会、伊賀市社会福祉協議会（順不同）

(4) 調査期間

2019年4月～11月

(5) 調査票の集計、分析等

株式会社エディケーションに依頼



〔ヒアリングの様子〕

2 事例と調査結果にみる「保証」の現状と課題



入院がきっかけで親族・医療・制度とつながった

【今回起こったこと】

日常生活自立支援事業の担当専門員が訪問したところ、動けなくなっているAさんを発見。意識はあるものの「身体が動かない」と訴え、2日程、食事も水分も摂っていない様子。親族に連絡をとり、救急搬送された。これまで医療にかかっていたいなかったため、数々の疾患が見つかり、これを機に精密検査・入院治療をすることになった。



【問題点】

◆入院が決まった際、病院から「身元引受人」の書類にサインするように頼まれた親族。

しかし、いくら親族でもサインできない！

その理由は・・・

- ・これまで関係が希薄だったので、本人のことを聞かれてもよくわからない。
- ・治療方針についての同意や緊急時の身元引受人になっても、責任を持って判断できない。
- ・医療費が自分に請求されるのではないかと不安。

【解決できたこと】

★身元引受人について

入院治療を継続するためには身元引受人が必須との話しを受け、サインをすることを承諾。

ただ、これを機に生活保護のワーカー、ケアマネジャー等との関わりが生まれ、親族だけが不安や課題を抱え込まなくてよい体制を整えることができた。

★医療費の心配について

本人の年金額が最低生活費を下回っていたため、生活保護を申請。医療扶助を受けられることになった。

【残された課題】

今回は、生活保護制度や介護保険制度を利用できたが、すべての事案が制度を利用して解決・不安軽減を図れるわけではない。

【どんな人？】

Aさん 70歳代 女性

ひとり暮らし。市内に親族がいるが関係は希薄。預貯金はなく、収入はわずかな年金のみ。日常生活自立支援事業を利用しているが、それ以外の福祉サービスは利用なし。判断能力が低く、会話が成り立たないこともある。認知症も疑われるが、これまでの関わりや親族の話から、幼少期から何らかの障害があったのではないかと思われる。

「日常生活 自立支援事業とは？」

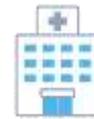
必要な福祉サービスについて、適切に判断する事に不安のある方と契約をし、サービスを利用する手続きや日常的な金銭管理をお手伝いする事業です。



アドバイザーチェック

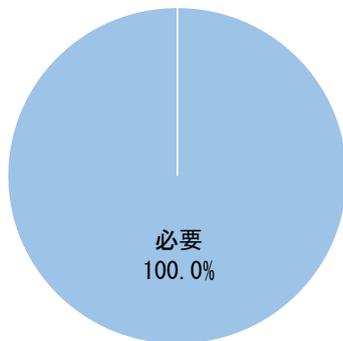
この事例では、結果的に親族の方が保証人となることで適切な医療を受けることができましたが、こうしたご親族がいらっしゃるならば入院ができなかったこととなります。一方、医療機関が保証人を求めざるを得ないような不安も理解する必要があります。こうした求める側の不安を解消するためにも適切な仕組みづくりが必要です。

アンケート結果からみえる「保証」～病院編～



1 入院する際に保証人は必要ですか

図 2-1 入院する際に保証人が必要か

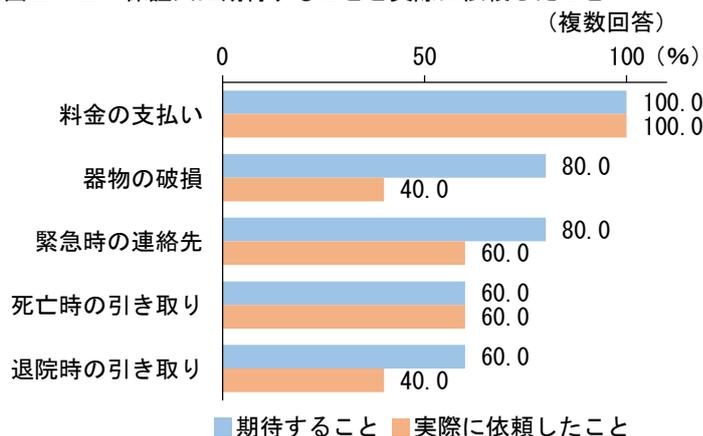


★「入院の際に保証人は必要ですか？」とたずねたところ**100%**が「はい」と回答されました。

★保証人の種類は「連帯保証人」との名称を用いる事が多く、**平均2名**の保証人が必要とされています。

2 保証人に期待することは何ですか。また実際に依頼したことは何ですか

図 2-2 保証人に期待することと実際に依頼したこと



★一番期待される役割は「料金の支払い」で**100%**の回答があり、実際に依頼した事も**100%**となっています。

★左表以外にも「入院時の必要物品の準備」等の回答も得られました。

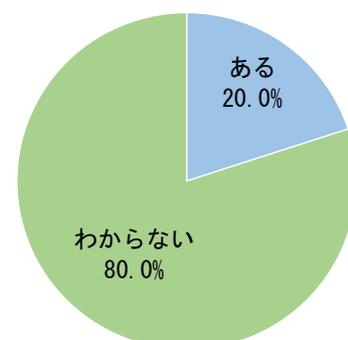
3 保証人を必要とする理由は何ですか

上記の「保証人に期待すること」と同様「入院患者自身で支払い行為ができる人が少ないため、本人に代わる人を求める」等入院費用支払いに関する回答が多い中、「入院患者の諸規則を守って頂くため」等の回答がありました。

4 保証人に代わる具体的な解決方法はあると思いますか

「保証人に代わる第三者の団体・組織が担えるようになれば良い」等、**20%**が「ある」との回答でした。一方、「金銭の問題だけでなく、患者の生死についての意思決定等重要なことを担わなくてはならない」等、「ない・わからない」と回答したのは**80%**でした。

図 2-3 保証人に代わる解決方法はあると思うか



施設入所になり、暮らしが安定した



【今回起こったこと】

これまで病院にかかったことがなく元気に自宅で生活をされていたが、突然自宅で脳出血により倒れていたところを発見され、入院となる。要介護状態になり、これまでのように日常生活を送ることが困難になったため、施設に申し込むこととなった。しかし、入所にあたっては保証人が必要と言われた。



【どんな人？】

Bさん 60歳代 男性

アパートでひとり暮らしをしていた。親身になって助けてくれる友人 Yさんと協力して生活していた。Yさんは入院中も何かと身の回りの支援をしてくれていた。両親ともに亡くなっており、きょうだいもいない。県外に住んでいる親族はいるが、Bさんとの関わりを拒否していることから、保証人を頼めるような関係ではない。

【問題点】

- ◆突然の病気で、在宅生活の継続が困難になってしまった。しかし施設入所も難しい！
その理由は・・・
 - ・入所に必要な保証人を頼める親族が誰もいない。
 - ・友人であるYさんは保証人になることもやむを得ないとの考えであったが、施設から「友人は保証人にはなれない」と言われてしまった。

「成年後見制度とは？」

判断能力が不十分な方の暮らしを守るために民法で定められている制度です。代理権・同意権・取消権等を使って本人の財産や権利を守ります。

【解決できたこと】

- ★保証人について
保証人が立てられないのならば、代わりに成年後見人を付けてほしいとの依頼があり申し立てた。成年後見人が選任された結果、施設に入所することができた。
- ★本人の生活について
在宅生活では衛生面に問題が生じていたので、入所により改善を図ることができた。

【残された課題】

保証人が見つけれないのであれば、成年後見人を就けて欲しいと言われることがあるが、成年後見人は保証人の代替人ではない。



アドバイザーチェック👉

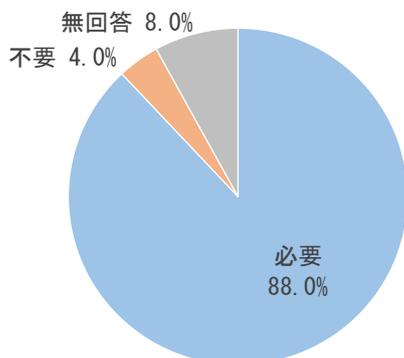
この事例では、施設は親族でなければ保証人になれないと考えているようです。施設側が保証人にこういったことを求めているかあまいなことも多いといわれていますが、この場合はどうだったのでしょうか。保証人の要件とは何なのでしょうか、必ず成年後見人をつけなければいけないのでしょうか。

アンケート結果からみえる「保証」～施設編～



1 入所する際に保証人は必要ですか

図 2-4 入所する際に保証人が必要か

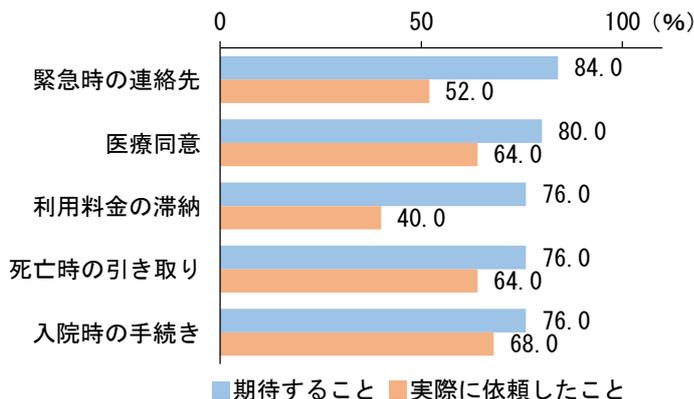


★「入所の際に保証人は必要ですか？」とたずねたところ、**88%**が「はい」と回答されました。

★保証人の種類は「身元保証人」との名称を用いることが多く、**平均 1.2 名**の保証人が必要とされています。

2 保証人に期待することは何ですか。また実際に依頼したことは何ですか

図 2-5 保証人に期待することと実際に依頼したこと (複数回答)



★一番期待される役割は「緊急時の連絡先」で **84%**の回答がありましたが、実際に依頼した割合は 52%となっています。

★「入院時の手続き」は、**76%**の割合で期待するとの回答があり、**68%**が実際に依頼したとなっており、期待と実際の割合が僅差になっています。

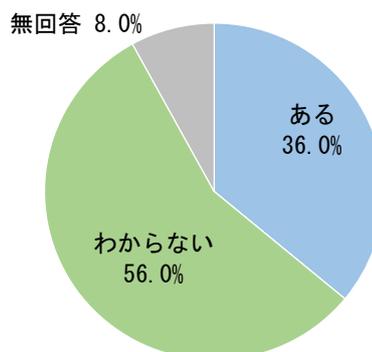
3 保証人を必要とする理由は何ですか

入所者に医療行為が必要となった際の「入院手続き」や「医療同意」を担って欲しいという回答が多くみられました。

4 保証人に代わる具体的な解決策はあると思いますか

「民間の保証会社を利用する」のほか、「成年後見人のできることを超えてお願いしつつも、施設でも担っていく」等、制度の枠を超えての対応をせざるを得ない現状を含め、「代替方法があるのではないか」と回答されたのが **36%**でした。その反面、「保証会社に依頼する際の金銭問題」や「身内以外の方をお願いすると負担が大きいのではないかな」等の理由で、「ない・わからない」と回答されたのは 56%でした。

図 2-6 保証人に代わる解決方法はあると思うか



退職がきっかけとなり、支援機関とつながった



【今回起こったこと】

社宅に住んでいたが、退職したため退去しなければならなくなり、新たな住居を探すことになった。しかし、不動産仲介業者から、入居するには保証人が必要と言われた。



【問題点】

- ◆社宅の退去期限が迫る中、なかなか次の居住先が決まらない！
その理由は・・・
 - ・これまでは母親が「保証人」だったが、既に他界。
 - ・他に「保証人」を頼めるような親族はいない。
 - ・民間の保証会社を利用する条件に合致しなかった。

【解決できたこと】

- ★保証人について
社協相談員と、不動産仲介業者とのつながりが以前からあったため、Cさんの事情を説明し、相談に応じてもらう。
- ★家賃の支払いについて
家賃の支払いが滞らないように支援を行っていく旨を伝え、保証人が不在であっても構わないとの返答をいただき、入居が認められることとなった。

【残された課題】

社協相談員と不動産仲介業者との関係が以前からあったため、細かな事情を考慮してもらうことで解決できた。しかし、すべての事案で本解決策が当てはまることは限らない。

【どんな人？】

Cさん 50歳代 男性

長年勤めていた職場を退職した。住んでいた社宅は母が保証人になっていたが、その母は既に亡くなっている。姉が市内に住んでいるが、障がいを持っており支援は頼めない。他の親族は遠方に住んでおり関係が薄いため、支援は望めない。現在は、障がい者相談支援センターが支援に入り、作業所で勤務している。

「居住支援法人とは？」

高齢者や障害者等の方に配慮を要する民間住宅への円滑な入居の促進を図るため、住宅情報の提供・相談を実施する法人として都道府県が指定するもので、伊賀市社会福祉協議会は指定を受けています。



アドバイザーチェック👍

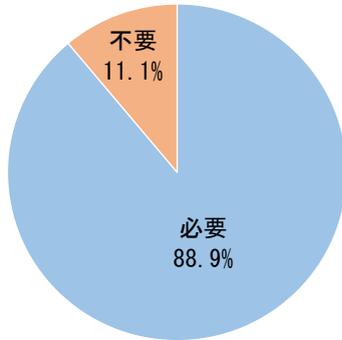
この事例では、保証人を求める側の不安が解消されることで、実際に保証人がいなくても入居することができました。困ったことがあった時に本人以外に相談できる機関があれば、保証「人」がいなくても解決の道筋がつけられることがわかります。「不安」の中身をよく見てみれば、福祉サービスで解決できることもあります。

アンケート結果からみえる「保証」～家主編～



1 入居する際に保証人は必要ですか

図 2-7 入居する際に保証人が必要か

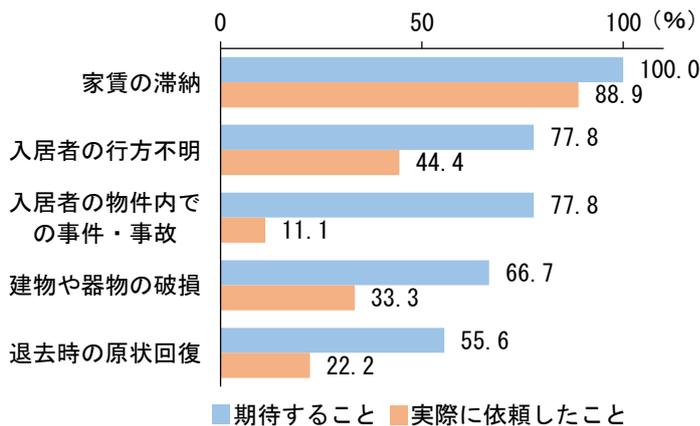


★「入居の際の保証人は必要ですか？」とたずねたところ、**89%**が「はい」と回答されました。

★保証人の種類は「連帯保証人」との名称を用いることが多く、平均**1名**の保証人が必要とされています。

2 保証人に期待することは何ですか。また実際に依頼した事は何ですか

図 2-8 保証人に期待することと実際に依頼したこと
(複数回答)



★一番期待される役割は「家賃滞納時の対応」で**100%**の回答を得ており、実際に依頼したことも**89%**となっています。

★一方「物件内の事件・事故」等期待する割合は高いものの、実際に依頼した割合は低い等、差異の大きい項目もあります。

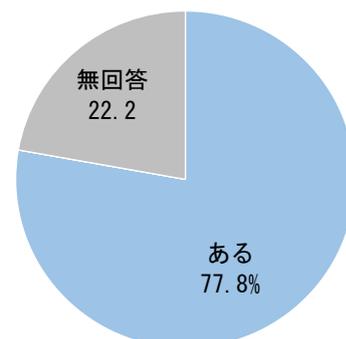
3 保証人を必要とする理由は何ですか

上記の「保証人に期待すること」と同様、「家賃滞納」や「器物破損」等、本人が解決できない問題が発生した際に、代わりに対応して欲しいという回答が多くみられました。

4 保証人に代わる具体的な解決方法はあると思いますか

「民間の保証会社を利用する」や「行政と連携・相談をして解決策を探す」など、**78%**が「代替の解決方法があるのではないかと回答されています。

図 2-9 保証人に代わる解決方法はあると思うか



身元保証人がなくても就職できた



【今回起こったこと】

就職が決まり採用時の提出必要書類を作成していたところ、その中に身元保証人の記入欄があった。会社に「身元保証人がいない」と話したところ、「必ず身元保証人が必要」と言われた。

有料で身元保証人を引き受けてくれる会社もあるが、経費出費が困難で利用することができなかった。

結局、身元保証人を確保できず、就職を断念せざるを得なかった。その後も職業安定所を通して面接に行ったが、身元保証人の確保の壁にあたり、なかなか就職が決まらない。

【どんな人？】

Dさん 30歳代 男性

ひとり暮らし。両親は亡くなり、他の親族もいない。

高校卒業後、製造業に従事していたが、人間関係の問題から転職を繰り返している。仕事が見つからず収入がなくなったため、生活も含めた相談に市役所の生活困窮者自立支援相談窓口にご相談に行った。



【問題点】

- ◆就職を希望し、採用試験に合格したのに実際に働くことができない！
その理由は・・・
 - ・身元保証人がいないことで、採用決定に至らない。
 - ・民間の保証会社は契約や利用に費用がかかるため、利用できなかった。

【解決できたこと】

- ★身元保証人について
その後も諦めずに就職活動を行ったところ、「身元保証人」が不要の会社に採用が決まった。
「緊急連絡先」だけは必要といわれ、行政機関等に相談し、就職が決まった。

【残された課題】

本事案のように、就労意欲・能力があるにも関わらず、身元保証人が見つけられず、就労に至らないことがある。

「生活困窮者自立支援法とは」

働ける人が急に仕事を失ったり、頑張っているのになかなか生活が安定しなかったり、心配ごとや困りごとをかかえながら暮らしている人たちに地域のみんなで解決のお手伝いをします。



アドバイザーチェック👍

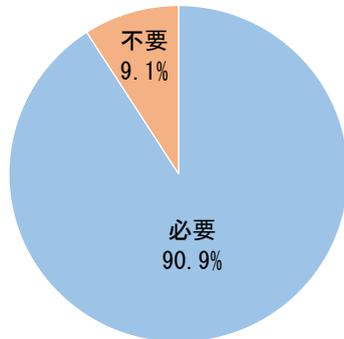
この事例では、結果的に保証人を求めない会社を見つけることができましたが、意欲があるにもかかわらず仕事につけないことは、本人にも地域にも損失です。地域のつながりや機関のネットワークに支えられていることは、雇い主が安心して雇用する要素になるかもしれません。意欲ある人が雇用に結びつくような取組を企業も交えて考えていく必要があります。

アンケート結果からみえる「保証」～事業所編～



1 就労する際に保証人は必要ですか

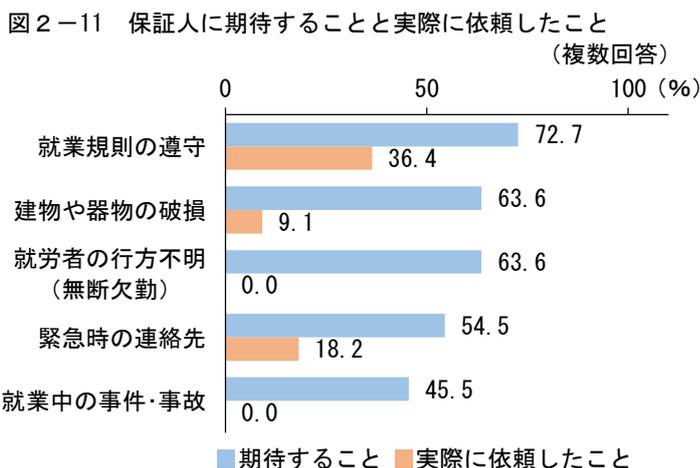
図2-10 就労する際に保証人が必要か



★「就労の際に保証人は必要ですか？」とたずねたところ **91%**が「はい」と回答されました。

★保証人の種類は「身元保証人」との名称を用いることが多く、**平均2名**の保証人が必要とされています。

2 保証人に期待することは何ですか。また実際に依頼した事は何ですか



★一番期待される役割は「就業規則の遵守」で **73%**の回答を得ており、実際に依頼したこと **36%**と高い割合となっています。

★期待する項目にあがっているものの、実際に依頼したことが全くない項目も多くみられます。

3 保証人を必要とする理由は何ですか

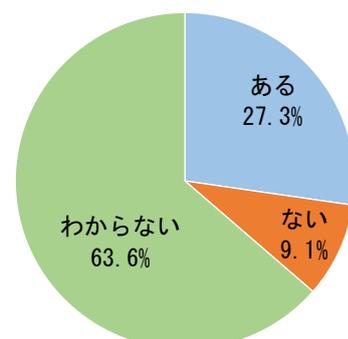
上記の「就業規則の遵守」に関連して、「誓約に背き、会社に損害を与えた場合の賠償責任を負う連帯者」等の役割を担って欲しいとの回答がありました。

4 保証人に代わる具体的な解決方法はあると思いますか

「民間の保険会社を利用する」など **27%**が「ある」と回答されました。

一方で「問題が起きた時に本人が責任を負えない場合はどうするのか疑問」など **73%**が「ない・わからない」と回答しています。

図2-12 保証人に代わる解決方法はあると思うか



3 考察

(1) 保証人を頼める人はいますか？保証人を引き受けますか？

アンケート調査で保証人を頼める人がいるかたずねたところ、「はい」が83%、「いいえ」が2.8%、「わからない」が12.3%でした。「頼める人がいない」と「わからない」を合わせると、約15%になります（図2-13）。

頼まれた場合引き受けるかたずねたところ、「はい」が64%、「いいえ」が32.3%でした（図2-14）。

図2-13 保証人を頼める人がいるか

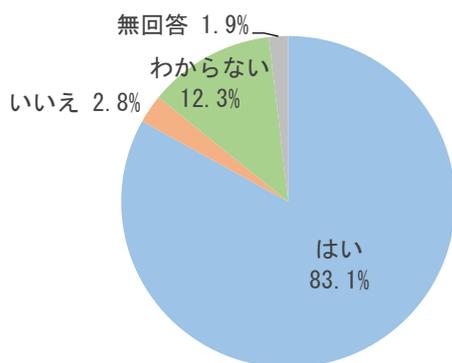
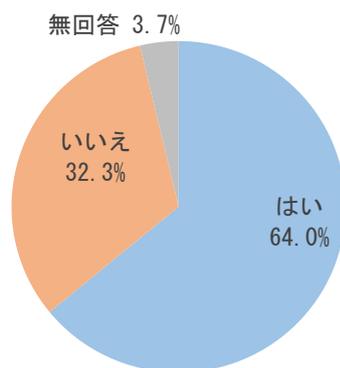
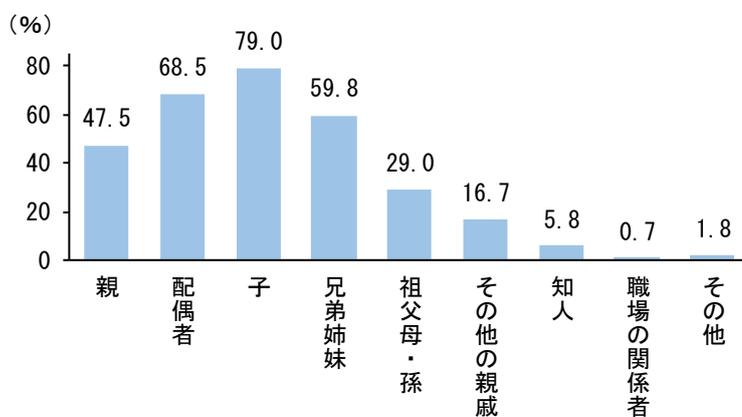


図2-14 保証人を頼める人がいるか



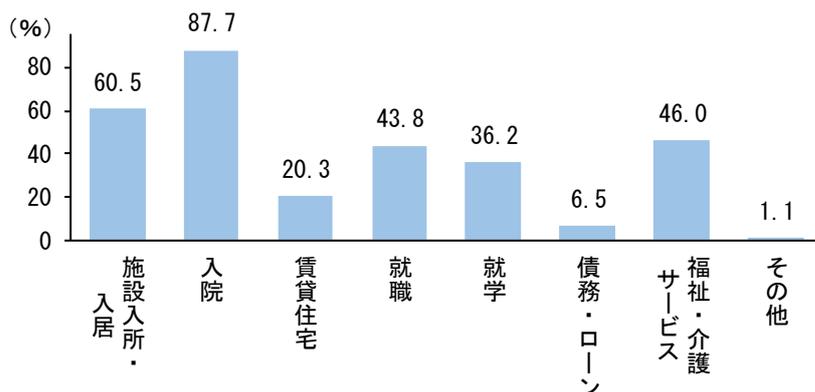
誰の保証人なら引き受けるかたずねたところ、「親」「配偶者」「子」「兄弟姉妹」等の親族の占める割合が高くなっています（図2-15）。更に、これらから頼まれた場合は、「保証人を引き受けざるを得ない」と回答している割合も高くなっています。反対に、「知人」「職場の関係者」といった親族以外の割合は低くなっています。

図2-15 誰の保証人なら引き受けるか（複数回答）



また、保証人を引き受けてもいい内容としては、「入院」「施設入所・入居」「就職」「福祉・介護サービス」の占める割合が高くなっています（図2-16）。

図2-16 何の保証人なら引き受けるか（複数回答）



保証人を引き受けた理由をみると、「親族として当然」「立場上あるいは他に引き受ける者がおらず、仕方なく」「親族からで断りにくかった」という回答がある半面、「お互い様」「良好な関係だった」と信頼関係があることを理由にしている回答もありました（表2-1）。また、引き受ける場合でも、「債務ローン等金銭の保証人は引き受けない」と条件付きの回答もありました。

反対に、保証人を断った理由は、「トラブルになると困る」「責任を負うことになる」「人間関係を損なう」等のリスクが大きいことを理由にしている回答もありました（表2-2）。

更に、「頼まれたことがない」「相談されたことがない」「機会がなかった」等の回答もありました。

表2-1 保証人を引き受けた理由(自由記述)

- ・子ども、兄弟だった。
- ・親族として当然。
- ・自分しかいなかった。
- ・親族が遠方だった。
- ・町内の役をしていて仕方なく。
- ・緊急事態だった。
- ・親族からで断りにくかった。
- ・頼まれた相手が、真面目で信用できる人だった。
- ・お互い様
- ・良好な関係、信頼関係があった。
- ・お金以外の保証人だった。

表2-2 保証人を断った理由(自由記述)

- ・トラブルになると困る。
- ・保証人は怖い。実際に、保証人になり損害を被った人の話を聞いたことがある。
- ・お金が関係してくる。
- ・責任を負うことになる。
- ・人間関係を損なう事態が生じる。
- ・年齢的に保証人に適さない。

(2) 保証人を必要としますか？なぜ必要としますか？

入院、入所、入居、就労の際に保証人を必要としているかたずねたところ、ほとんどの病院、福祉施設、公営住宅、就労事業所で保証人を必要としています（図2-17）。

保証人を必要とする理由としては、「入院や死亡、トラブル発生時等の緊急時の対応」、「医療費、サービス利用料、家賃等の支払い」、「退院、退所の引き取り」との回答でした（表2-3）。緊急時以外でも、必要物品等の準備、購入、本人に代わって施設等が買物する時の選択、決定を、保証人に求めているとの回答もありました。

介護保険制度に基づいて利用する福祉施設からは、「契約に基づいてサービスを提供するので、施設が全て保証人の責務を担うことは不可能」との回答もありました。

図2-17 入院、入所、入居、就労の際に保証人が必要か

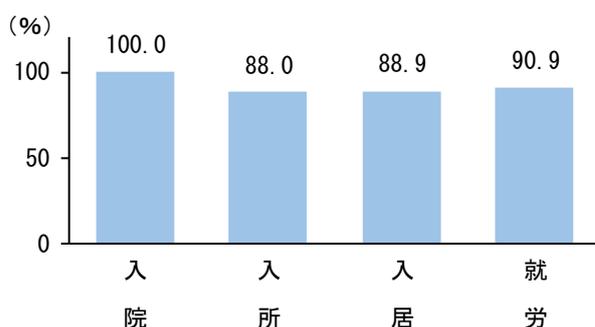


表2-3 保証人を必要とする理由(自由記述)

- ・緊急時の連絡、対応（入院、行方不明等）
- ・トラブル発生時の対応
- ・本人以外の医療費、サービス利用料、家賃等の請求先の確保
- ・死亡時の退院、退所、退去の引き取り
- ・医療同意
- ・その他医療や介護の支援方針の選択、同意の対応

保証人の要件としては、「本人とは別世帯で独立した生計を営む人（成人）」「親族」「連絡がとれ、必要な判断、対応ができる人」「本人の債務等への支払い能力がある人」との回答でした（表2-4）。

中には、「成年被後見人、被保佐人ではない人」、「破産者ではない人」と、あるいは保証人の居所から事業所までの距離を限定するといった回答もありました。

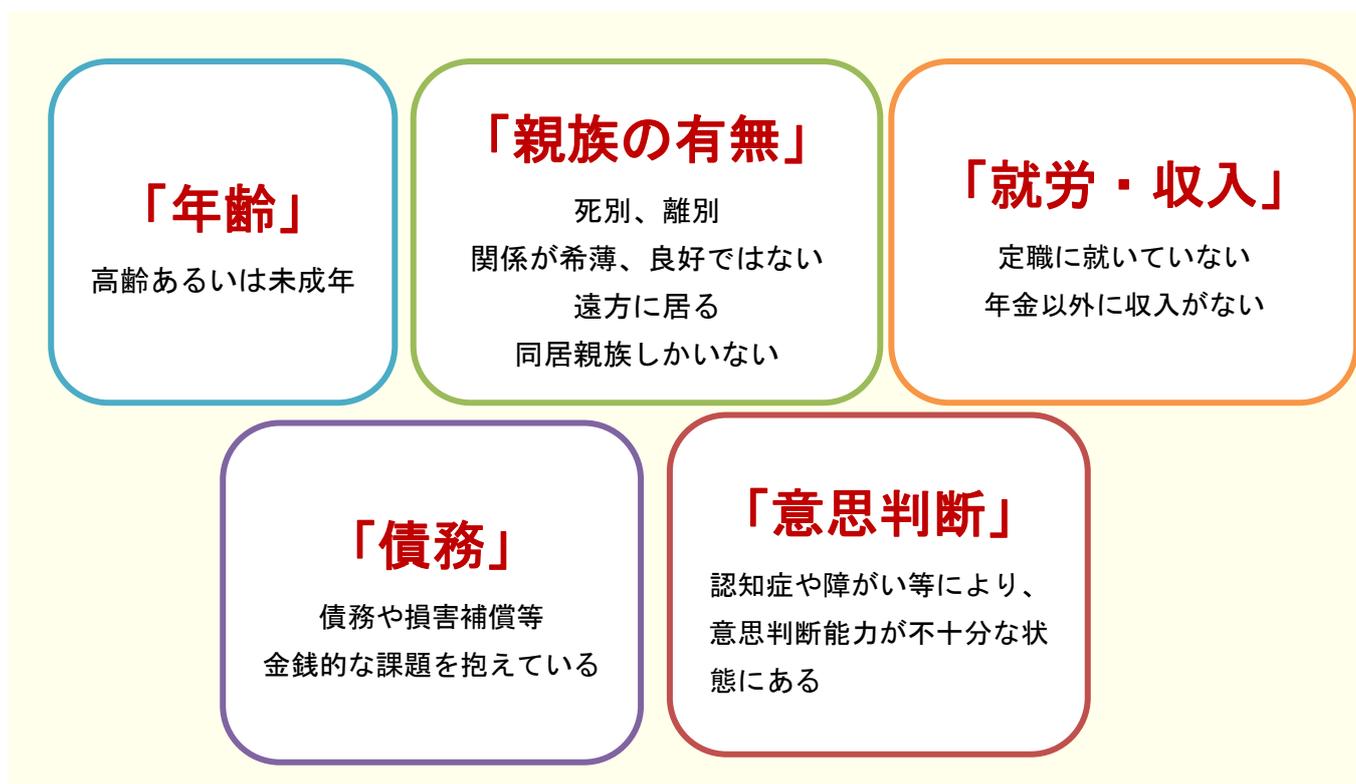
表2-4 保証人の要件(自由記述)

- ・ 本人とは別世帯で独立の生計を営む人（成人）
- ・ 複数の場合、少なくともうち1人は親族
- ・ 連絡がとれ、必要な判断、対応ができる人
- ・ 本人の債務等への支払い能力がある。

(3) 保証人を担える人を見つけられますか？

アンケート調査から、本人あるいは保証人を頼みたい相手の状況により、「保証人を頼めない、頼みにくい」という「保証の壁」が見えてきました。

図2-18 アンケートから見える「保証の壁」



第3章 保証ニーズを地域で解決する 新たなシステムづくりに向けた提案

伊賀市社会福祉協議会（以下、伊賀市社協）は地域福祉活動を進める過程で、市民の多様な生活課題の解決に積極的にかかわってきました。保証人に関する相談も多方面から寄せられますが、保証人は法律と慣習に裏付けられているしくみであり、特に手がつけにくい課題となっています。

2018年度に伊賀市社協の地域福祉コーディネーターと日常生活自立支援事業の専門員に聞き取ったところ、「地域支援」と「個別支援」の2つの側面から、伊賀市には保証人に関する困りごとがあること、更に、将来への不安を抱えている住民がいることがみえてきました（表3-1）。

また、保証人の課題は成年後見制度等でも手がつけにくいものですが、保証人がいないが故に成年後見を申し立てることが増えています。

表3-1 「地域支援」と「個別支援」からみえてきた保証人に関する課題

地域支援	<ul style="list-style-type: none"> ・身寄りがなく、葬儀があげられない。 ・ひとり親世帯が引っ越したくても、保証人がいないため引っ越せない。 ・高齢のため、賃貸契約ができない。 ・知らないうちに保証人になっていた。 ・高齢等の理由で、不要な物の処分ができない。 ・未婚率・離婚率の上昇、子どもが都会に出て帰って来ない等で、ひとり暮らしが増え、身近に相談できる人がいない、介護を担える人がいない、さみしさを感じている。 ・住民として気にはなっている、心配しているものの、担いきれない部分はある。支援できる体制がない。どのような制度があるか、周知が十分ではない。 ・終活の方法がわからない。
個別支援	<ul style="list-style-type: none"> ・退院後に特養入所の話が出たが、保証人が必要と言われた。長期入院となっており、病院からも早く施設に移ってほしいと言われた。親族は1人いるが、関係が悪く関わりは期待できない。 ・作業所を利用するにあたり、身元保証を求められた。姉がいるが知的障がい者で、保証人に適任ではない。 ・入院時、保証人が2人必要と言われた。1人は同居する親族になったが、もう1人が見つからない。 ・入院時、保証人を求められた。頼れると聞いていた親族から、金銭面の支援は難しいと言われる。 ・入所時、特養から後見人をつけてもらわないと入所は難しいと言われた。親族はいるが、疾病、障がい、遠方在住等の理由で保証人の要件を満たせず、関わりは期待できない。 ・入所時、保証人を求められた。配偶者とは離婚後、死別。その他の親族とは音信不通もしくは疎遠で、保証人を頼めない。 ・退職により長年住んでいた社宅を出ていかに得なくなるが、賃貸住宅の入居時に保証人を求められた。親族は兄弟のみ。保証人にはなってもらえない。

I 伊賀市社会福祉協議会が考える「保証」

1 保証ニーズは誰にでも起こり得る地域課題である

今の日本では、年齢、性別、居所、世帯構成、収入、病気や障がいの程度等問わず、様々な生活場面において等しく「保証」を求められます。多くの場合、親族がその役割を担ってきましたが、亡くなったり、関係が疎遠であったり、高齢、病気や障がい、収入等の要件で頼めない可能性もあります。すなわち、「保証人がいない」ことでの生活のしづらさは、誰にでも起こり得ることです。

しかし、現行のしくみは、人（保証人）やお金（保証金）の確保は自助努力に委ねられており、できない人は排除されやすいと言えます。

2 今のしくみでは、保証ニーズは解決できない

少子高齢化、核家族化、生涯未婚率・離婚率の上昇は顕著であり、法律と慣習に裏付けられた今のしくみだけでは支えきれないことは想像できます（図3-1）。

すぐにはつくれないとしても、今のしくみを見直し、人（保証人）やお金（保証金）に代わる新しいしくみを考えていくことが求められます。

図3-1 身元保証や終活を取り巻く状況



3 生きている時から亡くなった後までの「連続した生の営み」を保証する

これからは、入院、入所、入居、就労等での生きている間から、亡くなった後に向けての準備（終活）、亡くなった後の死後事務までの「連続した生の営み」を保証していくことが求められます。身元保証、連帯保証、身元引受といった狭義の「保証」から、生きている間の暮らしを保証することは、その人らしい人生の終い方につながっていると、「保証」が意味するところを広くとらえる必要があります。

Ⅱ 保証ニーズを解決していくための取組み

1 「人」ではなく「しくみ（機能）」で保証する

アンケート調査から、伊賀市内の病院、施設、家主（公営住宅）、企業等保証人を求める側が保証人に期待すること、実際に保証人が担ったことが見えてきました（表3-2）。

表3-2 保証人を求める側が保証人に期待すること、実際に保証人が担ったこと（複数回答 上位項目）

	保証人に期待すること	実際に保証人が担ったこと
入所	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時の連絡先 ・入院時の手続き ・医療同意 ・入所(入居)者の死亡(遺体・遺品の引き取り等) ・サービス利用計画への同意 ・利用料金の滞納 	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時の連絡先 ・入院時の手続き ・医療同意 ・入所(入居)者の死亡(遺体・遺品の引き取り等) ・サービス利用計画への同意
入院	<ul style="list-style-type: none"> ・利用料金の支払い ・緊急時の連絡先 ・他患者とのトラブル ・患者の他科転院 ・患者の死亡時の遺体・遺品の引き取り等 ・入院時の手続き ・身体拘束・医療同意・入院診療計画書への同意 ・治療方針・方法等の患者本人に代わっての選択・決定 ・器物の破損 ・患者の行方不明、事故 ・患者の家族とのトラブル ・患者の生存中の退院の引き取り 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用料金の支払い ・緊急時の連絡先 ・他患者とのトラブル ・患者の他科転院 ・患者の死亡時の遺体・遺品の引き取り等 ・入院時の手続き ・身体拘束・医療同意・入院診療計画書への同意 ・治療方針・方法等の患者本人に代わっての選択・決定
入居(公営住宅)	<ul style="list-style-type: none"> ・家賃の滞納 ・建物や器物の破損 ・入居者の行方不明 ・入居者の物件内での事件・事故 ・生存中の退去時の原状回復(修繕、家財道具の処分等) ・入居者の死亡(遺体・遺品の引き取り、原状回復等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・家賃の滞納 ・建物や器物の破損 ・入居者の行方不明 ・緊急時の連絡先
就労	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時の連絡先 ・就労者の就業規則の遵守 ・就労者による建物や器物の破損 ・就労者の行方不明(無断欠勤) 	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時の連絡先 ・就労者の就業規則の遵守 ・その他(会社立替金の清算)

特に、入院においては、「その他」を除く全ての項目が、期待することでも実際に担ったことでも60%以上となっており、多くのことを保証人に求めていることがわかります。

また、入居（公営住宅）では、「入居者が原因の火災」「他の入居者や入居者の家族とのトラブル」への対応を保証人に期待するものの、実際に担った例はありませんでした。

同様に、就労においても、「就労者の行方不明（無断欠勤）」「就労者の就業中の事件・事故」「他の従業員（上司、同僚等）とのトラブル」「就労者の家族等と事業所とのトラブル」「就労者と取引先等とのトラブル」「就労者の退職時の身元引受」への対応を保証人に期待するものの、実際に担った例はありませんでした。更に、「就労者による建物や器物の破損」や「会社立替金の清算」といった「損害補償」を保証人に求めていることがわかります。

伊賀市社協では、これらの結果にある保証人に求められる役割を、ひとりの「人」ではなく、社会資源を組み合わせ「しくみ（機能）」として担えないかと考えます。

たとえば、家賃や利用料の滞納、火災、家屋・設備の損傷、近隣とのトラブルや孤独死等を「日常対応的な支援」により予防し、万一損害が発生した場合でも既存の損害補償制度を活用する等の「事後対応的な支援」を取り入れます。そうすることにより高齢や障がい、その他の理由で日常的な支援が必要な人が、保証人を得られないことが「壁」となって、その人らしい生活を送ることができないという状況をなくすという考え方です。

この方法を、伊賀市社協が 2008 年度・2009 年度に行った「地域福祉あんしん保証推進プロジェクト」（厚生労働省 社会福祉推進事業）では、「地域福祉あんしん保証事業」として提言しています（図 3 - 2）。

図 3 - 2 地域福祉あんしん保証事業パンフレット（2009 年度作成）より

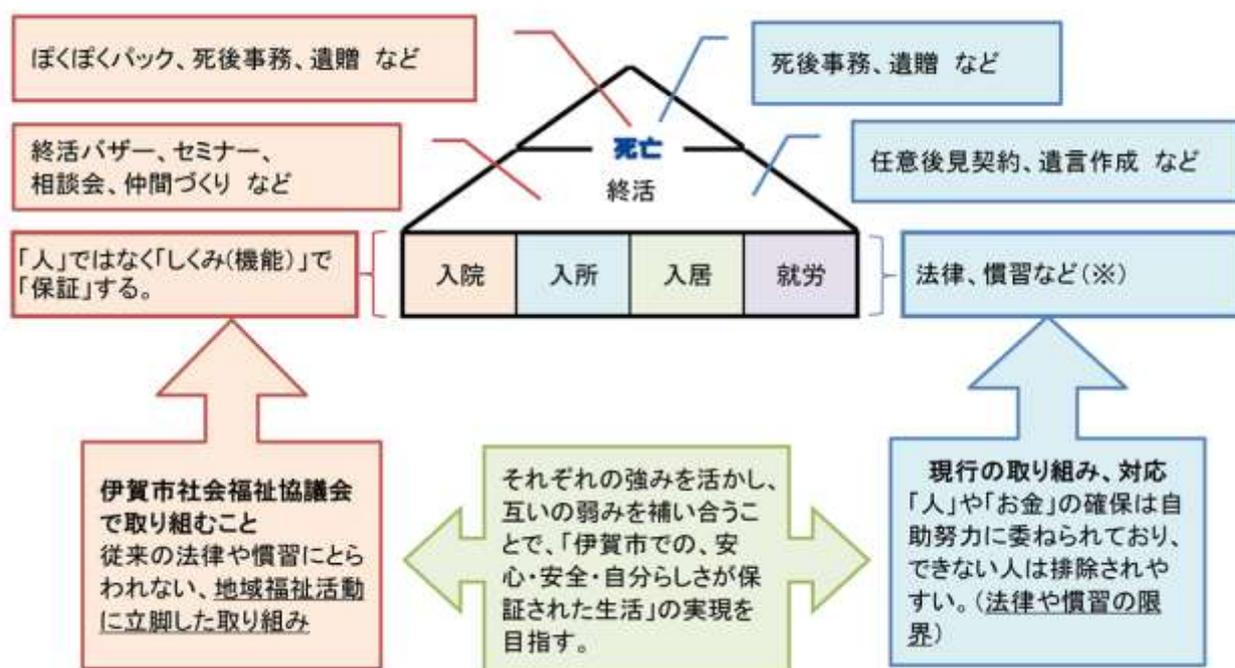


2 地域福祉活動に立脚した取り組みの推進

現行のしくみは、人（保証人）やお金（保証金）の確保は自助努力に委ねられており、できない人は排除されやすいと言えます。それらを選択することが難しい人でも利用できる新たなしくみが必要です。その場合、保証ニーズは誰にでも起こり得る生活課題であることから、人（保証人）やお金（保証金）といった現行のしくみを否定するのではなく、選択肢を増やすことが必要です。

伊賀市社協は、従来の法律や慣習にとらわれず、地域住民、関係機関・団体等と連携し、地域福祉活動に立脚した取り組みを進めていきます（図3-3）。そして、現行のしくみと新しいしくみそれぞれの強みを活かし、弱みを補い合い、単に保証人に代わる支援を行うだけでなく、支援が必要な人が望む生活を支えていくこと、更に、多様な人たちがお互いを認め合い、支え合っている地域づくりを目指します（図3-7）。

図3-3 現代版「ゆりかごから墓場まで」のイメージ図



(※) 法律、慣習など

★法律…保証人、連帯保証人、成年後見人

うち、「成年後見人」は、本人の意思判断能力が不十分な人に限る。

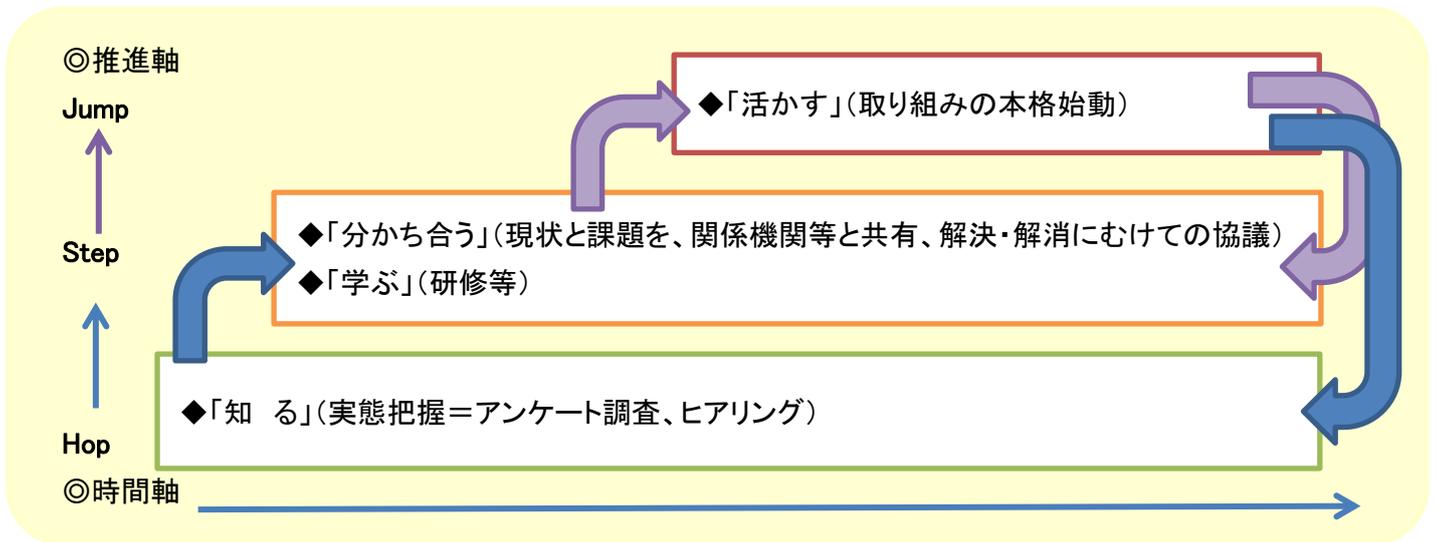
★慣習…身元保証人、身元引受人（主に雇用の場で使われる）



3 これからの取組みについて

伊賀市社協では、以下のように「知る」「分かち合う」「学ぶ」「活かす」というステップで、取組みを進めていこうとしています（図3-4）。

図3-4 保証プロジェクトを進めていくためのステップ



(1) 「知る」【2019年度～】

三重県社会福祉協議会の「地域福祉活動ステップアップ事業」の助成を受け、伊賀市内の「保証を求められる側」「保証を求める側」「保証を求められる側と求める側の間に立つ支援者」にアンケート調査を実施し（表3-3）、伊賀市の「保証」に関する現状と課題を整理しました。

また、生きている間の「身元保証」だけでなく、死に向けて備える「終活」も含めた、伊賀市で、安心・安全・自分らしさが保証された暮らしが実現するためのイメージ図を描きました。（図3-7）

表3-3 アンケート調査の対象一覧

◆保証を求められる側	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民生委員児童委員 ・ 高齢者、障がい者等の当事者団体の会員 (老人クラブ連合会、障害者福祉連盟、母子寡婦福祉会) ・ 当事者（保証ニーズをもつ高齢者、障がい者等）
◆保証を求める側	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢者、障がい者、児童の入所施設 ・ 病院 ・ 公営、民営賃貸住宅（三重県、伊賀市、宅建協会） ・ 上野商工会議所に加入している企業、事業所
◆保証を求められる側と 求める側の間に立つ支援者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢者、障がい者等の相談支援機関（行政、社会福祉法人等） ・ ハローワーク、障がい者就業・生活支援センター

(2) 「分かち合う」「学ぶ」【2020年度～】

アンケート結果から、保証の課題を抱えている人の背景には様々な生活課題が複合的に存在すること、また、相談窓口が多岐に渡ることが見えてきました（図3-5）。

しかし、住まいが確保されないこと＝保証の課題ととらえられることが多く、その他の生活課題の解決まで踏み込んだ関わりができていないこともあります。

また、アンケートには、保証を求められる側からは「将来直面する前に、勉強会に参加したい」「保証に関する理解を深める学習会が必要」「定例会で相談したい」、また、支援者からも「保証に関する学びの機会を、サロンや自治協で考える機会づくり等が必要」等の意見も書かれていました。

図3-5 アンケート結果から見える様々な生活課題 ※（ ）内は相談を受けた機関・団体等



そこで、伊賀市社協は次のことに取り組みます。

分かち合う

地域住民、関係機関・団体等が参画した協議の場をつくり、アンケート調査の結果から見えてきた現状を共有し、解決にむけての検討を始めます。

学ぶ

「身元保証」や「終活」に関する研修等を実施し、保証に関わる全ての人が広く保証を学ぶ機会をつくります。

(3) 「活かす」

地域住民、関係機関・団体等で協議した解決策を活かした取り組みを、多様な立場の市民、関係機関、団体等と連携して始めます（図3-6・図3-7）。

図3-6 伊賀市社協の「強み」（＝地域福祉活動）を活かした取り組み例

学ぶ

「ミモトホショウ」「シューカツ」って何？から
始まる「保証」

- 「身元保証」や「終活」を学ぶ
ツールの開発
- エンディングノートの普及啓発
- 研修会の開催



相談する

難しいことは専門家の力を借りよう

- 医療・介護・福祉、任意後見、遺言、
死後事務、遺贈などの専門相談会の開催



集う(つながる)

仲間がいれば、おひとりさまでも怖くない！

- 地域食堂で、時々みんなでごはん
- 広い家で一人暮らしよりも、気の合う人と
ルームシェア
- これからの人生のパートナーづくり
(仲間づくり、シニア婚活)



その他

「保証」がより身近なものになるために

- (仮称)終活フェアの開催
- (仮称)ぼくぼくパックの考案



資 料

1 プロジェクト会議、進捗管理会議について

(1) プロジェクト会議

保証プロジェクトを地域福祉部内プロジェクトに位置付け、地域福祉部所管の権利擁護支援課、圏域課、就労支援課の課員で構成しました。

また、同志社大学社会学部社会福祉学科の永田祐教授に、アドバイザーに就任していただきました。

【構成員】

東部圏域課長（リーダー）	中森 研
権利擁護支援課（リーダー）	市川 しのぶ
権利擁護支援課	松岡 和美
中部圏域課（上野地域センター）	奥田 詩織
東部圏域課（いがまち地域センター）	宇佐美 理絵
東部圏域課（阿山地域センター）	福田 有美
就労支援課長（事務局）	寺田 浩和
就労支援課（事務局）	山口 恭子
（アドバイザー）	
同志社大学社会学部社会福祉学科 教授	永田 祐

※～2019年3月

※2019年4月～

※2020年3月現在

(2) 進捗管理会議

「進捗管理会議」は、本プロジェクトが目的に沿って円滑な議論や調査ができるよう、必要に応じて、プロジェクトへの助言、法人事務局会議等への報告・進言等を行うために設置しました。

地域福祉部および法人運営部の課長以上で構成されています。

【構成員】

地域福祉部長（リーダー）	田邊 寿
地域福祉部 権利擁護支援課長	尾登 守
地域福祉部 中部圏域課長	生間 慎二郎
地域福祉部 東部圏域課長	中森 研
法人運営部 総務課長	内田 崇之
法人運営部 企画課長	今中 美紀
法人運営部 企画課長	福永 悦子
保証プロジェクト リーダー	市川 しのぶ
地域福祉部 就労支援課長（事務局）	寺田 浩和
地域福祉部 就労支援課（事務局）	山口 恭子

※2019年4月～

※～2019年3月

※2019年4月～

※2020年3月現在

2 取組みの経過

(1) プロジェクト会議 (※)・・・アドバイザー出席

	開催日	内 容
第1回	2018年10月19日	・プロジェクトの目的確認と現状共有 ・今後のプロジェクトのスケジュール確認とアンケート作成
第2回	2018年11月16日	・アンケート調査票の作成
第3回	2018年12月12日	・プロジェクトの今後の展開と、「あったらいいね」提案検討
第4回	2018年12月25日	・ライフステージを描くワークショップ
第5回	2019年1月16日	・アンケート調査実施スケジュール検討 ・アンケート調査票作成
第6回	2019年1月30日	・2019年度プロジェクト予算(案)検討 ・アンケート調査票作成 ・アンケート依頼先検討
第7回	2019年2月13日	・アンケート調査票作成 ・アンケート依頼先検討
第8回	2019年2月27日	・アンケート調査票作成(伊賀市社協 介護支援課長同席) ・三重県社協 地域福祉活動ステップアップ支援事業申請準備
第9回	2019年3月13日	・三重県社協 地域福祉活動ステップアップ支援事業申請準備 ・職員研修会企画 ・アンケート調査票作成 ・次年度スケジュール検討
第10回	2019年4月23日	・プロジェクト経過共有 ・職員研修会企画 ・アンケート調査票作成、民生委員児童委員依頼準備
第11回	2019年5月8日	・職員研修会準備 ・アンケート調査票作成
第12回	2019年6月11日	・職員研修会ふりかえり ・アンケート依頼進捗状況報告 ・アンケート調査票作成、伊賀市への依頼調整
第13回	2019年7月9日	・アンケート調査票作成 ・伊賀市および伊賀市社会福祉法人連絡会依頼調整
第14回	2019年8月1日	・アンケート調査票作成、 ・伊賀市社協介護支援課管理者会議、病院等依頼準備
第15回	2019年8月20日	・ひまわりバザー企画 ・アンケート調査票作成
第16回 (※)	2019年8月29日	・アンケート調査票(民生委員児童委委員)集計結果報告 ・ヒアリング調査方法の検討
第17回	2019年9月10日	・(株)エディケーションとアンケート集計について打合せ ・アンケート調査票(民生委員児童委委員)記述内容報告 ・アンケート調査票作成

	開催日	内 容
第18回	2019年9月30日	<ul style="list-style-type: none"> アンケート調査票作成 アンケート調査票（民生委員児童委委員）記述内容報告 伊賀市社会福祉法人連絡会へのヒアリング調査検討
第19回	2019年10月2日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書の骨子検討
第20回	2019年10月24日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書の骨子検討 伊賀市社会福祉法人連絡会へのヒアリング調査準備
第21回	2019年11月12日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書の骨子検討 ひまわりバザー出店企画
第22回	2019年11月18日	<ul style="list-style-type: none"> ひまわりバザー準備
第23回	2019年12月4日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書内容検討
第24回 (※)	2019年12月10日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書内容検討
第25回	2019年12月25日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書内容検討 2020年度事業計画（案）検討
第26回	2020年1月8日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書作成
第27回	2020年1月15日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書作成 (株)エディケーションと集計方法について最終打合せ
第28回 (※)	2020年1月29日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書作成 2020年度事業計画（案）・予算（案）検討
第29回	2020年2月12日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書校正
第30回	2020年2月19日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書校正
第31回	2020年2月26日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書最終校正 2020年度事業計画（案）・予算（案）検討
第32回	2020年3月10日	<ul style="list-style-type: none"> 報告書最終校正
第33回	2020年3月17日	<ul style="list-style-type: none"> 令和2年度ステップアップ支援事業の申請について 報告書・『保証』に関するアンケート結果報告書の校正

その他		
研修参加	2019年3月1日	・伊賀斎奉閣終活&家族葬セミナーに参加
プレゼンテーション	2019年3月25日	・地域福祉活動ステップアップ支援事業 公開審査会
研修開催	2019年5月21日	・職員研修会
打合せ	2019年8月13日	・ひまわりバザー出店説明、出店方法を打合せ
研修参加	2019年9月7日	・日本弁護士連合会 第21回弁護士業務改革シンポジウム
視察	2019年10月11日	・県立広島大学 視察受入れ
調査報告	2019年10月24日	・伊賀市民生委員児童委員連合会 役員会
視察	2019年10月28日	・和歌山県田辺市議員 視察受入れ
調査	2019年11月7日	・伊賀市社会福祉法人連絡会役員会 ヒアリング
調査報告	2019年11月7日	・伊賀市民生委員児童委員連合会 理事会
イベント参加	2019年11月24日	・ひまわりバザー出店
研修参加	2019年12月16日	・三重県居住支援連絡会 居住支援フォーラム
事業報告	2020年2月14日	・地域福祉活動ステップアップ支援事業 報告会



(2) 進捗管理会議

	開催日	内 容
第1回	2018年6月11日	<ul style="list-style-type: none">・進捗状況を報告・アンケート調査票集計等依頼業者選定と見積書内容検討・アンケート調査票依頼方法を検討
第2回	2019年8月8日	<ul style="list-style-type: none">・アンケート調査票依頼方法を検討・(株)エディケーションとの集計等に関する契約・2020年度以降の予算提案・調査後の最終到達点について検討
第3回	2019年10月10日	<ul style="list-style-type: none">・アンケート調査票進捗状況報告・アンケート調査票（民生委員児童委員）結果報告・報告書の発行検討・2020年度以降のスケジュール・活動予算検討
第4回	2020年1月15日	<ul style="list-style-type: none">・報告書内容への助言・2020年度事業計画・活動予算（案）検討
第5回	2020年3月9日	<ul style="list-style-type: none">・報告書最終校正・2020年度の保証プロジェクト会議運営検討

(3) 三重県社会福祉協議会 ステップアップ事業の利用

【日 時】 2019年3月25日(月) 13時～17時
【場 所】 三重県社会福祉会館（津市）
【内 容】 地域福祉活動ステップアップ支援事業
公開審査会（プレゼンテーション）



会場からは、これから必ず直面する保証ニーズに着目した点を評価いただいた反面、アンケート調査をするにあたり、「他の地域から転居してきて、親類も友人もない人こそ保証ニーズを抱えている人で、調査対象ではないか」等、鋭いご指摘をいただきました。



【日 時】 2020年2月14日（金）13時～16時
【場 所】 三重県社会福祉会館（津市）
【内 容】 地域福祉活動ステップアップ支援事業
報告会

2019年3月の公開審査会で会場からいただいた助言等を参考に取り組み内容を見直し、2019年度は「知る＝実態把握（アンケート調査、ヒアリング）」に絞って実施しました。報告会では、2019年度の取り組みの経過、調査結果から見えてきたこと、2020年度の取り組み等を報告しました。

会場からは、壮大で重たいテーマに取り組んだこと、公開審査会の意見等を取り入れ実態把握を丁寧に行ったこと、そのことで課題が整理され今後の取り組みにつなげていること等が評価されました。



(4) 職員研修会の開催

【日 時】 2019年5月21日(火) 18時30分～20時30分

【場 所】 いがまち保健福祉センター

【主 催】 伊賀市社会福祉協議会 保証プロジェクト、研修委員会

【参加者】 23名

- ・常務理事、事務局長、地域福祉部長
- ・福祉サービス事業部（介護支援課、訪問介護課、通所介護課）
- ・法人運営部（総務課、経理課、企画課）
- ・地域福祉部（圏域課、権利擁護支援課、就労支援課）

【内 容】 ①発表

- ・2009年度までの取り組みのふりかえり（地域福祉部長 田邊寿）
- ・2018年度・2019年度の取り組み（保証プロジェクト 松岡・奥田・福田）

②グループワーク

「広報に掲載した4コマ漫画を例に、みんなで『保証ニーズ』を考えよう！」

③講師による総評と講演

- ・講演テーマ：「保証ニーズを考えるプロジェクト」
- ・講師：同志社大学社会学部社会福祉学科 教授 永田 祐 氏

「保証プロジェクト 伊賀流 ゆりかごから墓場まで ～人生の終い方お手伝いします
～ 」

人生100年時代。誰もがいずれ「おひとりさま」になる可能性があり、「保証ニーズ」（身元保証と終活）は、特定の人困りごとではなくなりました。現行の「身元保証」や「終活」は「人」や「お金」の確保が自助努力に委ねられており、できない人は排除されやすいと言えます。そして、私たちは日々このような困りごとと向き合っています。

そのような状況を受け、伊賀市社会福祉協議会では2018年度に、保証の意味するところを広くとらえ、従来の法律や慣習にとらわれず、保証人に頼らない身元保証と終活を考えるプロジェクトを立ち上げました。

今日は、このプロジェクトが一部の職員だけでなく伊賀市社会福祉協議会の事業であることの共通認識をもっていただくため、プロジェクトで取り組もうとしていることを、まずは職員のみなさんに発信し、その内容と思いを共有したいと考えています。

【参加者の感想 ※抜粋】

- ・今回の研修を通じて、「保証」の関係で実際に起きている課題やニーズを知ることができ、改めて「保証プロジェクト」として新しい仕組みづくりについて考えていく必要性があると感じることができました。グループワークでは、多職種や所属部を越えて意見交流ができ、すごく刺激的な時間でした。今後も社協職員全体として考えていくべきプロジェクトだと思いました。
- ・担当している業務から、保証の問題にさしあたることがあります。今日出された保証のしくみが地域の中に作られていけば、保証人が必要のない時代になるように思います。今日のような研修が地域全体で行われると、よりアイデアも増え、また保証の問題が周知されるのでよいのではないかと思います。
- ・保証プロジェクトどんどん具体化させてほしい、全国へ波及して！
- ・保証プロジェクトがうまく行きますように・・・。
- ・社協メンバーの一員として自覚ができたように思います。皆で知恵や知識を出しあって学び合う大切さを感じました。
- ・グループミーティングで他の職場の人と交流できよかったです。
- ・勉強になりました。



(5) ひまわりバザーへの参加

- 【日 時】 2019年11月24日(日) 10時～15時
【場 所】 伊賀市立東小学校
【主 催】 社会福祉法人 維雅幸育会
【内 容】
- ・社会福祉士による相談コーナー
 - ・伊賀市社会福祉協議会マスコットキャラクター「ハピたまワン」オリジナル缶バッチづくり
 - ・「わたしの安心シート」など、伊賀市社会福祉協議会の取り組みの啓発
 - ・ハピたまワンショー



オリジナル缶バッチづくりは大盛況でした。ブースに来ていただいた方々と、バッチづくりやハピたまワンショーで交流することができました。

保証プロジェクトでブースを出しました。
かわいいお客さんがきてくれました。



握手をしたり、一緒に写真を撮ったりと、皆さんに可愛がってもらえて、ハピたまワンも大喜び！（大忙し？）

★アンケート調査の概要、調査結果等につきましては、本報告書第2章および別冊資料をご覧ください。

あ と が き

伊賀市社会福祉協議会 保証プロジェクトにご協力いただいた皆さま

保証プロジェクトは、2008年と2009年に取り組んだ「地域福祉あんしん保証推進プロジェクト」(厚生労働省 社会福祉推進事業)から10年を経て、2018年10月に再開しました。

プロジェクト再開にあたり、とある方から、「取り組むからには、時代を変えるぐらいの覚悟をもってやってほしい」と言われました。また、市内の関係機関・事業所・団体等に、プロジェクトの推進やアンケート調査への協力をお願いにうかがう中で、時には温かく、時には厳しい声をいただきました。

最初は「保証って何？」だったプロジェクトメンバーも、アンケート調査票を作成し、調査を行い、報告書にまとめていく中で、「保証」が誰にとっても身近なことであり、直面し得る課題であることを知りました。そして、「保証」が得られないことで、その人らしい生活の選択肢が狭められることがないようにしていく「しくみづくり」が大切であることを学びました。

プロジェクト会議は30回を超え、プロジェクトメンバーの一体感も生まれました。

この報告書はプロジェクト再開から1年半、プロジェクトメンバーが本気で「保証」と向き合った軌跡です。多くの方に読んでいただきたく、「わかりやすさ」を意識しました。

発行にあたり、プロジェクトの推進にご理解とご協力いただいた全ての方に、感謝申し上げます。

ありがとうございました。



同志社大学永田祐教授と
保証プロジェクトメンバー



ゆりかごから墓場まで～人生の終い方お手伝いします～

保証プロジェクト 報告書

2020年3月

編集・発行 **社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会**

〒518-0829 三重県伊賀市平野山之下 380 番地 5 伊賀市総合福祉会館 1 階

☎0595-21-5866 / FAX 0595-26-0002

メール hosyou@hanzou.or.jp

ホームページ <http://www.hanzou.or.jp>

フェイスブック <https://www.facebook.com/igashakyo/>

この報告書は、三重県社会福祉協議会「令和元年度 地域福祉活動ステップアップ支援事業」の助成を受け、作成しました。