

横須賀市における「死後事務委任契約」の活用

谷 口 聡

Application of Mandate Contract after Death of Principal by Yokosuka City

TANIGUCHI Satoshi

要 旨

わが国は超高齢社会となった。また、「無縁社会」「孤独死」などの言葉に代表されるような高齢者が孤立する社会現象が起きている。このような社会においては、死後の様々な事務処理を円滑に行うための施策が必要である。わが国には従来から遺言制度があるが、利用者は少ない。多様な方法で故人の生前の意思を実現して、死後事務の処理が円滑に行えるようにするために、「死後事務委任契約」は実務上有用な手段である。これは委任者と受任者の生前の契約によって委任者の死後の様々な事務処理を実施する手段である。わが国の最高裁判所は平成4年に「死後事務委任契約」を認める判決を下した。しかし、一部の学説には遺言制度の脱法であるなどの厳しい批判も存在している。

横須賀市（神奈川県）では、高齢者に対するサービスとして、「死後事務委任契約」を含む事業を実施している。本稿では、横須賀市の事業を詳細に調査した結果を提示するとともに、問題点を検討して、死後事務委任契約の法理論に示唆を得たいと考える。

Abstract

Japan has become a super aging society and isolation of elderly people, which is represented by terms such as 'indifferent society', a society in which individuals are isolated and have weak personal ties with one another, and 'solitary death', elderly people dying with no one around, has become a social phenomenon. Such a society needs measures and policies to facilitate the paperwork for various affairs after death. Although Japan has a conventional will system so far, only a few people use it. The "Mandate Contract after Death of Principal" is a practically useful tool which allows a mandatory to carry out the living will of a deceased mandator based on an

agreement in his/her lifetime and facilitate the paperwork for the affairs after his/her death.

The Supreme Court of Japan made the judgment in 1992 to admit the mandate of affairs after death, but the judgment has been under fierce criticism by some theories as circumvention of the will system.

Yokosuka City (Kanagawa Prefecture) is taking the project including the “Mandate Contract after Death of Principal” as part of services for the aged people. This paper shows the results of the detailed investigation of the project by Yokosuka City and examines the problems to provide the suggestions to the legal theories on mandate contract after death of a mandator.

I 本稿の意義と問題の所在

本稿は、横須賀市の実施している2つの事業、「エンディングプラン・サポート事業」および「終活情報登録伝達事業」について、民法上の契約である「死後事務委任契約」と密接にかかわる部分に関して、ヒアリングを含む調査結果を提示して、検討をおこなうことを目的としている。

わが国は「無縁社会」「孤独死」といったキーワードに象徴されるような単身高齢者の比率が高い社会となった。そのような高齢者は必ずしも裕福ではなく、低所得であったり、少ない資産しか保持していない者が少なくはない。わが国には、民法上、「遺言制度」があり、故人の生前の意思を実現する制度として中心的な機能を営んでいる。しかし、単身高齢者が増加傾向にあるわが国のような社会にあっては、多様な故人の生前意思実現制度が存在していることが望ましいと史料される。

遺言制度は確固とした生前意思実現制度であるが、完全なものではない。例えば、遺言で実現できること（法定遺言事項）とそうではない事項（付言事項）が明確にされているし、また、普通遺言の中でも最も堅実に遺言事項の実現を図ることが可能な「公正証書遺言」にあっては、証人を2人探さなくてはならず、また、費用も少なからずかかることとなる。そこで、ひとり「遺言制度」のみならず、委任契約に類する契約として「死後事務委任契約」という契約を認めて、これについても故人の生前意思実現制度としての機能を担わせる必要性もあるのではないかとの問題意識の下に筆者はこれまで研究を行ってきた。

横須賀市では、この「死後事務委任契約」を存分に活用した市民サービスを実施している。そこで、そのような横須賀市の事業について調査した結果を整理して提示して、別の候定期団体が実施している「死後事務委任契約」関連事業との比較検討なども行いながら、総合的視点から横須賀市の事業を考察したいと考える。

Ⅱ 死後事務委任契約をめぐる法理論的課題

故人の生前意思を実現する従来からの確固とした民法上の制度として、わが国には「遺言制度」が存在している。これに対して、「死後事務委任契約」とは、委任者が受任者に対して、自らの死亡した後のことを委任事項として委託する「契約」によって、委任者死亡の場合の生前意思の実現を図ろうとするものである。判例理論上は、明治期からほぼ一貫して、死後事務委任契約の効力を認めてきており、特に、その中心に据えられている判例が、最判平成4年9月22日（金融法務事情1358号55頁）である。この事例では、病床にあった委任者が受任者に、自己の財産から友人などへの謝礼金の支払、葬儀・法要などの実施とその費用の支出などを委託したというものであり、その委任契約の効力が認められることを肯定した判決である。

しかし、そもそも民法653条1号は、委任契約は委任者の死亡により終了すると明文規定を置いていることから、学説においては、死後事務委任契約を容認する見解は決して多いとは言えない状況にある。このような法理論的問題について、筆者はこれまでに検討を重ねてきた。近年においてその研究の経過をまとめた論稿を執筆する機会に恵まれた⁽¹⁾。死後事務委任契約が法理論的にクリアしなければならない課題は大きく分けて4つあると考える。

一つ目の課題として、民法653条1号がそもそも委任者死亡を委任契約の終了事由と規定していることから、同規定が任意規定であるのか強行規定であるのかという問題が挙げられる。この点については、現在ではほとんどの学説が任意規定であると解している。二つ目の課題として、委任者の相続人に委任者に認められていた民法651条に基づく無理由解除権の行使を認めるか否かという問題がある。この点については、学説は鋭く対立しているが、認めるとなると死後事務委任契約法理は実質的に意味が希薄なものとなりかねない。三つ目の課題として、契約により故人の生前意思の実現を図ることは遺言制度の脱法ではないかとの批判が挙げられる。しかし、法定遺言事項のみではすべての故人の生前意思が実現できるわけではないし、また、信託や死因贈与といった法理も公然と存在していることを考えれば、この批判のみをもって死後事務委任契約論が否定されるわけではないと思われる。四つ目の課題は、委任内容と相続人の利益が対立する場合には、両者の利害関係はトレード・オフの関係となり、委任内容が実現される分だけ相続人の利益が害されることとなる。そこで、この2つの利益の調整が必要となり、どれだけの範囲で死後事務委任を認めるべきかという現実的な問題を生じることである。

いずれにしても、このように死後事務委任契約論が法理論として確固たる地位を得るためには、未だ克服しなければならない理論的課題が少なからず残されている状況にあると言える。

そこで、以下に掲げる横須賀市などで既に実施されている「死後事務委任契約」を含んだ市民サービスが、実際上の何らかの問題を引き起こしてはいないか、成功裏に運用されているのかどうか、また、理論の領域では考えられてこなかった新たな課題などは生じていないかなどを検証

することは、法理論的に見ても大きな意義があると思われる。

Ⅲ 横須賀市における「死後事務委任契約」を活用した事業の概要

1 概観

横須賀市では、「エンディングプラン・サポート事業」および「終活情報登録伝達事業」を実施している状況にある。これらの事業、とくに前者においては、「死後事務委任契約」が活用されている。概観を述べれば、横須賀市は、一方において、低所得の高齢市民に対して、葬儀・納骨などに関するサービスを仲介する立場となり、他方において、低価格で葬儀・納骨などを実施してくれる葬儀社・葬祭社を募集し、両者をマッチングさせて、市民と業者の間における「死後事務委任契約」締結を仲介する。さらに、登録市民が死亡後、業者が契約通りに葬儀・葬祭を実施するかどうかを監視して、故人の生前意思の実現を見届ける役割を果たすというものである。

地方公共団体たる基礎自治体が「死後事務委任契約」の仲介者となるというこの事業の仕組みは、自治体に対する市民と地元業者の「堅固な信頼」を前提としたものであり、かつ、そのような「信頼」という無形資源を最大限に活用した画期的なものであると評価できよう。全国的にも先進的な取組みであり、現在、多方面から大きな注目を集めている。

2 横須賀市民への通知

①「横須賀市エンディング・サポート事業ご案内」4頁

横須賀市エンディングプラン・サポート事業とは...

ひとり暮らしで身寄りがなく、生活にゆとりがない高齢等の市民の方の葬儀・納骨などに関する心配事を、早めに解決し、生き生きとした人生を送っていただく事業です。横須賀市と、この事業に協力する葬儀社等が連携し、心配事の解決を支援します。

【対象者】原則として、ひとり暮らしで身寄りがなく、月収18万円以下・預貯金等が250万円以下程度で、不動産を有しない高齢者等の市民が対象です。詳しくはご相談ください。生活保護受給中の方は、市民または本市で生活保護を実施している方に限ります。

★ 葬儀、納骨、死亡届出人、リビングウィル

葬儀・納骨・死亡届出人の確保、リビングウィル※1について、下記の市の窓口で相談をお受けします。

対象者の方には協力葬儀社等の情報を提供します。また、必要な場合には、専門家相談もご案内します。



★ 生前契約と支援プランの策定・保管

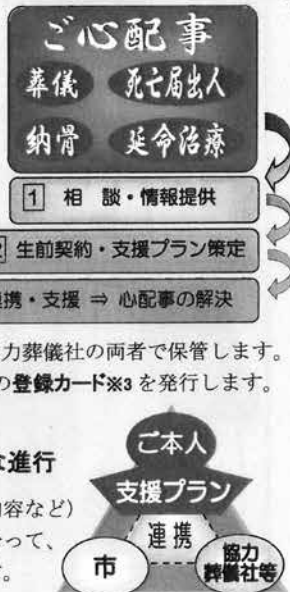
ご自身で選んだ協力葬儀社と予め生前契約し、葬儀等に係る費用※2もお預けいただけます。

リビングウィル※1は、病院からの問合せに備え、市と協力葬儀社の両方で保管します。市は契約に沿って支援プランを策定・保管し、大・小の登録カード※3を発行します。



★ リビングウィルの迅速な伝達・葬儀等の円滑な進行

ご本人が万一の場合には、支援プラン（生前契約の内容など）に従い、市と協力葬儀社などの関係機関が連絡を取り合って、リビングウィルを迅速に伝え、葬儀等を円滑に進めます。



※1:【リビングウィル】…延命治療意思。書式・内容・変更は自由です。容量に制限があります。
 ※2:【費用】…原則として生活保護基準に納骨費用を加えた額（参考：令和元年度：25万円）
 ※3:【カード】…連絡先など必須情報を記載します。大は玄関周りに置き、小はご携帯ください。

ご相談は・・・くわしいお話をお伺いします。次の時間帯においで下さい。

平日 午前9時から11時まで 午後1時から4時まで

- ・くわしいご相談は、お電話やメールではお受けいたしかねます。
- ・事業の性格上、ご本人以外の方からのご相談はお受けいたしかねます。
- ・市から給付を受けられる事業ではありません。
- ・相談段階での訪問は原則として行いませんが、**市が訪問する場合でも必ず職員証を提示します。市の職員を名乗る詐欺に、十分ご注意ください。**



担当は・・・

横須賀市福祉部生活福祉課 自立支援担当 電話046-822-8070

② 横須賀市民への広報用チラシ「横須賀市わたしの終活登録」2頁

終活登録とは？

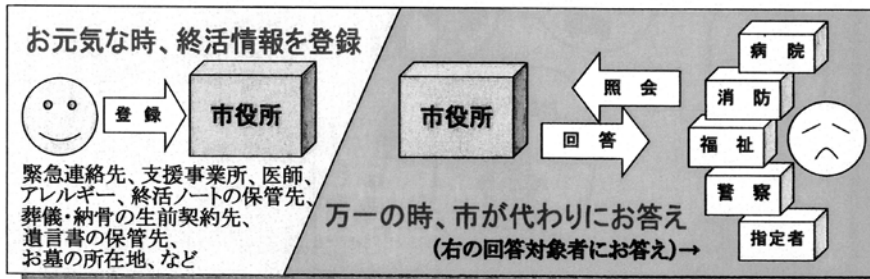
もしも、元気なあなたが、ご自身で意思を伝えられなくなったら

あなたの「緊急連絡先」や、「終活ノート」「遺言書」の保管場所
葬儀の「生前契約先」、そして、あなたの「お墓の所在地」・ ・

以前なら、ご家族・ご親族が伝えてくださったのかもしれませんが。
しかし、近くにご親族がいなければ・ ・ ・

ご夫婦でも、ひとりが入院してしまわれたら・ ・ ・
だれに伝えてもらったらいいのでしょうか？ ・ ・

「わたしの終活登録」は、大切な終活情報を登録いただき、
いざという時、あなたに代わって、市が、病院・消防・福祉事務所・
警察・あなたが指定した方からのお問合せに、お答えする制度です。



「終活登録をしたい。」という市民の方なら、誰でも登録できます。
所得や資産の制限もありません。登録は無料、項目も選べます。

登録項目：登録できる人。()内は疾病等事情に応じ可	7. 臓器提供に関する意思表示：①
1. 本籍・筆頭者：①② (③)	8. 葬儀・遺品整理・献体の生前の契約・登録先：①② (③)
2. 緊急連絡先：①② (③④)	9. 遺言書の保管場所と、同保管場所の回答者の指定：①
3. 支援事業所等：①② (③)	10. お墓の所在地：① (③②④)
4. 医師・アレルギー：①② (③)	11. その他自由登録項目：①
5. リビングウィルの保管場所：①② (③)	①本人、②後見人、③親族、④知人の順で優先。()内の番号の
6. エンディングノートの保管場所：①② (③)	方は、疾病・障害など、事情に応じ記入できる場合があります。

自由な登録・選べる項目

“わたしの終活登録”に、ぜひご登録ください。

※本事業は、回答対象者からの照会に対し、書面記載内容を回答するものです。
照会なしに市が連絡したり、照会者の依頼で他の支援をするものではありません。



誰も、ひとりにさせない

担当窓口：横須賀市役所 分館 6階 生活福祉課
相談登録：開庁日 午前9時から11時 午後1時から4時
持ち物：運転免許証など身分を証するもの、印鑑

3 横須賀市エンディング・サポート事業実施要領

横須賀市が策定した同事業の実施要領は以下のとおりである。

横須賀市エンディング・サポート事業実施要領

(目的)

第1 この事業は、ひとり暮らしで身寄りがなく生活に困窮する高齢者等の市民に対し、その者の死後の葬儀、納骨、死亡届人の確保、および生前に自らの意思表示が困難となった際の延命治療に関連する意思の伝達方法などについて、当事者の希望により、意思明瞭な生前において相談に応じ、死後の支援計画を策定し、生前の訪問支援を行うことによって、生き生きとした人生を送っていただくことを目的とする。

(対象者)

第2 この事業の登録対象者は、原則として、つぎの全項目を満たす者のうち、本事業の対象者として登録を希望する者とする。

(1) ひとり暮らしであること。

ただし、夫婦、兄弟、姉妹、親子、同棲等による世帯であっても、(2)以下の項目を満たす場合は対象者とするなど、柔軟に対応する。

(2) その世帯以外に頼れる身寄りがいないこと。

ただし、戸籍上の親族がいる場合であっても、長期に渡り交流が皆無である等、事実上頼ることができる親族がない場合を含むなど、柔軟に対応する。

(3) 税と健康保険料等を除いた本人の月収額（収入が就労収入の場合には就労先までの交通費も除いた後の月収額）が概ね16万円程度以下（同控除前の月収額の場合は18万円程度以下）、預貯金の合計額が225万円程度以下（ただし別途定める額を加算することができる。）であること。

ただし、当事者に障害等何らかの配慮すべき事由がある場合には、実情を十分勘案し柔軟に対応する。

(4) 本人の所有する不動産がないか、固定資産評価額の合計が500万円以下程度の不動産しか所有しないこと。

《但書き省略》

(5) 本人の意思を明瞭に示すことができること。

ただし、認知症等で本人の意思が明瞭でない場合でも、明瞭であった時の意思が判然としており、(例：配偶者がすでに死亡し、納骨されている墓があるなど)本事業に登録しなければ本市の無縁納骨堂等、本来本人が納骨されるべきでない所に納骨されてしまうことが明白で、かつ後見人等代理人が本事業の登録を希望する場合を除く。

(協力葬祭事業者)

第3 この事業に協力する葬祭事業者とは、別紙様式1による協力申出書を提出した市内の葬祭事業者で、かつ別紙様式2の死後事務委任契約に準拠した内容の死後事務委任契約を行うことができる事業者のうち、信頼のおける事業者とする。

(生前における死後事務等の解決方法の提示)

第4 市は、登録対象者に対し、生前に葬儀、納骨、死亡届人の確保について、および自らの意思表示が困難になる前の延命治療に関する意思（以下「リビングウィル」と言う。）の表明内容の伝達方法について、次の方法による解決策を提示する。

(1) 葬儀、納骨について

協力葬祭事業者の情報を提供し、その事業者と死後事務委任契約を締結することによる解決策の提示。

(2) 死亡届人の確保について

当事者の友人・知人または没交渉の親族との交流再開による方法を提示し、これらが現実的に困難な場合には、福祉事務所長をあらかじめ指定し支援計画に記載する等による解決策の提示。

(3) 医療機関からの問い合わせに対するリビングウィルの迅速な伝達について

リビングウィルは、市が保管し医療機関等からの緊急問合せに回答するとともに、(1)の死後事務委任契約を締結した葬祭事業者も市と同様に保管することによって、医療機関等の緊急問合せに対し迅速に応えるという方法による解決策を提示する。

(4) 登録カードの交付と携帯・配架の助言

市は本事業登録者に対し、市の連絡先、本人のリビングウィルの保管先、緊急連絡先、かかりつけ医師と服薬情報、契約済み葬儀社、等の問合せ先を記載したカード大・小を各1枚ずつ交付し、小カードは常時携帯し、大カードは玄関等目立つ場所に配架するよう、当事者に助言する。

(死後事務委任契約、費用負担額、協力葬祭事業者の選定、および費用の預託)

第5 第4の(1)に要する費用（契約葬祭事業者に係る葬儀・火葬・納骨の費用）は、原則として当該年度の生活保護法による葬祭扶助基準額に低額の納骨費用（5万円程度）を加えた額以内とし、予め死後事務委任契約を締結する際に、対象者がその意思で選定した協力葬祭事業者に預託する。

なお、第4の(3)のリビングウィルの保管費用と医療機関等からの問合せに対する回答に要する事務手数料等は、市および協力した協力葬祭事業者とも、全て無料とする。

(事業登録、支援プラン、生前支援と死後事務履行の確認)

第6 市は、別紙様式2の内容に沿って協力葬祭事業者とこの事業に関する死後事務委任契約の締結を終えた者を本事業に登録し、死後事務委任契約を締結した葬祭事業者に

よる履行の見届け確認等を、死後事務に関する支援プランとして作成する。

また、リビングウィルを保管し、必要な際に医療機関等に伝達することと生前の訪問・電話等による安否確認を、生前の支援プランとして作成し実施する。

(死後事務委任契約に係る預託金の保全確認)

第7 市は、第5の死後事務委任契約に係る預託金の安全な保全について、当該契約葬祭事業者に1年に最低1回は確認を行う。

(同意書の徴収による、関係機関との相互連絡、連携、市による調査・助言・指導)

第8 市は、事業登録者から同意書を徴し、当事者の支援プラン実施に必要な情報の関係機関との相互連絡および連携を行うとともに、必要な場合には、事項の調査を行い、助言、指導する。

(安否確認)

第9 市は、本事業登録者の安否を確認するために、毎月最低1回は荷電し、入院入所者を除く在宅者については、4か月に1回は実地訪問する。

なお、本人が契約した葬祭事業者にあっても、年に最低1回は実地訪問の協力を得る。

(他制度等との連携に関する努力義務)

第10 市は、本事業の目的を全うするために、本事業に関連する他の制度等の情報を常に積極的に収集し、あるいはそれらの他制度の実施者と協定を締結するなどして連携し、ひとり暮らしで身寄りがなく生活に困窮する高齢等の市民の自立支援に資するよう努めなければならない。

附則 この要領は、平成27年7月1日、施行する。

附則 この要領は、平成29年4月1日、改正する。

附則 この要領は、平成30年4月1日、改正する。

4 死後事務委任契約書

横須賀市民が、本事業において横須賀市の協力のもとに葬祭事業者と取り交わす「契約書」は以下のものである。

横須賀市エンディング・サポート事業 別紙様式2

死後事務委任契約書

委任者_____を甲、受任者_____を乙として、
以下のとおり、死後事務委任契約（以下、本死後事務委任契約という。）を締結する。

第1条 甲及び乙は、甲死亡後においても民法653条の規定によらずに、本契約を終了させない旨を合意する。

第2条 甲は乙に対し、甲の死亡後における下記の事務を委任し、その事務処理のために代理権を付与する。

- ① 通夜、告別式、火葬、納骨、埋葬に関する事務
- ② 永代供養に関する事務
- ③ 甲が、医療機関により回復の見込みが無いとの診断を受けた際に、甲の生前意思（リビングウィル）を医療機関へ伝達する事務
- ④ 行政庁への届出事務
- ⑤ 以上の各事務に関する費用の支払い

2 甲は、乙に対し、前項の事務処理をするにあたり、乙が復代理人を選任することを承諾する。

第3条 前条第1項の通夜、告別式、火葬は別紙葬儀プランに沿って行う。

2 第1項の通夜、告別式等での読経等の葬儀形式は以下のとおり行う。

例) 仏式、キリスト教式葬儀、神式葬儀、友人葬

3 甲が、通夜、告別式等での読経等の葬儀形式につき別段の希望がない場合には、乙が指定する寺院において行なう。

第4条 第2条第1項の納骨及び埋葬は、以下の施設において行なう。

2 甲が、納骨及び埋葬につき別段の希望がない場合には、乙が指定する施設において行なう。

3 第2項第3項の永代供養を行う場合には、前項の場所において行なう。但し、永代供養に関する事務は前項の施設に依頼することをもって終了する。

第5条 甲が死亡した時には、乙は速やかに横須賀市担当課に連絡する。

第6条 甲は、乙に対し、本契約締結時に、本死後事務委任契約を遂行するために必要な費用及び乙の報酬に充てるために金 _____ 円を預託する。

この預託金の内訳は以下のとおりとする。

通夜、告別式、火葬に関する費用 金 _____ 円

納骨、埋葬に関する費用 金 _____ 円（0円の場合は上記に含む）

永代供養に関する費用 金 _____ 円（0円の場合は上記に含む）

リビングウィルの保管・伝達に関する費用は無料とする。

交通費 金 _____ 円（0円の場合は上記に含む）

報酬 金 _____ 円（0円の場合は上記に含む）

2 預託金には、利息をつけないこととする。

3 社会情勢、経済情勢の変動により、又は本死後事務委任契約の内容の変更により、第1項に定める金額に著しく過不足が生じると判断できる場合には、甲又は乙は1項に規定する金額の変更を互いに求めることができる。

第7条 甲及び乙は、甲の生存中はいつでも前条3項に定める規定を除き本死後事務委任契約の変更を互いに求めることができる。

第8条 甲は、甲の生存中はいつでも本死後事務委任契約を解除できる。

第9条 乙は、甲の生存中はいつでも以下の事由が発生したとき、若しくは甲の生存中に以下の事由が発生していたことが判明した場合には、本死後事務委任契約を解除できる。

① 第6条3項および第7条に規定する変更の話し合いが整わなかったとき。

② 甲が乙に対して虚偽の申告をする等により、甲の行為により甲との信頼関係が失われたとき。

③ 乙が本死後事務委任契約を遂行することが困難だと思われる客観的な事由が生じたとき。

第10条 乙が解散又は破産したときは本死後事務委任契約は終了する。

第11条 本死後事務委任契約が第8条・第9条・第10条により終了した場合には、乙は預託金の全額を甲に返還する。

第12条 乙は、本死後事務委任契約につき、甲の請求若しくは甲から依頼を受けた横須賀市の担当課より請求がある場合には、速やかに求められた事項につき、請求者に報告する。

第13条 乙は、本死後事務委任契約に関して知り得た甲の秘密を、正当な理由なく他者に漏らしてはならない。

第14条 乙は、本死後事務委任契約に従い、善良な管理者の注意を怠らない限り、甲に生

じた損害について責任を負わない。

以上の契約を証するため、本契約書2通を作成し、甲、乙が各自署名押印のうえ、各自1通を所持するものとする。

《以下、日付、委任者名・住所、受託者名・本店所在地・代表取締役ほか記載欄》

5 横須賀市エンディング・サポート事業への協力申出書

本事業において横須賀市に協力する葬祭事業者が横須賀市に提出する「協力申出書」は以下のようなものである。

横須賀市長様

横須賀市エンディングプラン・サポート事業への協力申出書

ひとり暮らしで身寄りがなく生活にゆとりがないご高齢の市民の方等の終活課題について、あらかじめ解決を図り、生き生きとした人生を送っていただくことを目的とした、横須賀市エンディングプラン・サポート事業について、その目的に賛同し、次のとおり協力を申出ます。

1. 対象者として市から連絡された市民の方（以下「対象者」という。）については、原則として神奈川県内の遺体運搬費・手数料等を含む葬儀一式（以下「葬儀一式」という。）を死後事務委任契約（以下「生前契約」という。）により、契約締結時の生活保護法による葬祭扶助基準の1.3倍以内で承ります。

なお、直葬の場合には、同額の範囲内で、葬儀一式に加え、合祀納骨を含め、ご要望に沿う方向で協力します。

2. 対象者と生前契約を交わした場合は、その契約書の写しを市に提出し、また契約時に受領した1に係る金員が妥当に保管されていることを示す書類（預貯金通帳等）を定期的に市に提示します。
3. 当社において生前契約し、1の範囲内の金員を受領済みの対象者（以下「契約済み対象者」という。）が請け負うことになった場合には、当社が受領し保管していた上記2の金員のうち、当社が契約済み対象者との契約履行に必要な範囲で支出した経費を差し引いた金員を、当該他事業者にお譲りします。
4. 契約済み対象者が、リビングウィルの写しについても、当社で保管して欲しい旨の希望がある場合には、生前契約書とともにこれを保管し、医療機関等関係機関からの緊急照会に対し、速やかにその内容を回答します。

5. 高額な遺体検案料を要し、かつ警察や知人等から当該検案料金が賄われない契約済み対象者が発生した場合には、当該検案料のうち生活保護法で定める額の範囲内の必要額を、横須賀市福祉事務所長による生活保護適用のうえ支給されない旨を、市に速やかに申し入れます。

《以下、日付、葬祭事業者所在地、葬祭事業者名など記載欄》

IV 横須賀市に対するヒアリング調査の結果

1 ヒアリング調査の実施

以下のようにヒアリング調査を実施した。

- ◇ヒアリング調査日時前に筆者が横須賀市に「質問状」をメールで送信
- ◇ヒアリング日時 2020年1月17日（金）13:00～15:00
- ◇ヒアリング場所 横須賀市役所 本庁舎分館6階 生活福祉課
- ◇ご対応いただいた職員 横須賀市 福祉部 生活福祉課 福祉専門官 北見 万幸 様

2 ヒアリング実施方法

上記「質問状」に対して、福祉専門官である北見万幸にご用意いただいた回答文書の提示を受けながら、さらに詳細な説明を受けて、質疑応答を行いながら実施した。

「質問状」の質問項目とそれに対する横須賀市の回答は以下のように整理される。

なお、このヒアリング調査は2020年1月に実施したものであり、提示を受けたすべての資料とヒアリングの質疑応答は、その時点における状況に依拠するものである。その後、本事業に関して、状況の変化が生じたことも考えられることを留意されたい。

◆質問1 横須賀市の「エンディングプラン・サポート事業」は何時からどのような経緯で始められたのでしょうか？ 時系列で詳しくお聞かせください。

【回答】

以下のような時系列で、本事業実施に至る。

平成27年4月17日	新たにプロジェクトの責任者となった自立支援担当課長（当時）北見万幸氏から、凍結していた北見案（※）を具体化し、市長、副市長に説明し、承認された。
------------	--

平成27年4月18日以降	予算2万2000円によりパンフレットなどを作成。 市内全ての葬儀社に要請文を送付。 死後事務委任契約書につき、司法書士会、弁護士会に協力要請 以上を先行させ、事業の「実施要領」は、具体策に沿って後から作成。
平成27年6月下旬	報道発表
平成27年7月1日	エンディング事業開始
平成29年春～秋	「終活情報登録伝達事業（通称「わたしの終活登録」） 予算要求内示 予算額：17万3000円、専属従業員0人
平成30年4月	市長・副市長に「終活情報登録伝達事業（通称「わたしの終活登録」） 終案を説明のうえ、報道発表。
平成30年5月1日	「終活情報登録伝達事業（通称「わたしの終活登録」）」開始

◇上記（※）凍結していた北見案の概要は次のとおり）

<平成27年1月9日時点>

予算	財政課査定後の最終内示額2万2000円
対象	低所得・少資産の単身高齢市民等
本人の負担額	協力葬祭事業者に対し、死後事務委任契約を締結してもらい、最低 限度額（生活保護基準額＋最低納骨費＝25万円）の葬儀・納骨費用 を予納してもらう。
本人意思の執行方法	市は執行者ではない。当時者と葬祭事業者で死後事務委任契約を締 結し、市は当事者の死を確認し、契約葬祭社による葬儀納骨を最後 まで見届ける。
葬祭事業者の選定	市の協力要請内容に同意する旨を申し出た葬祭事業者のみとする。
訪問	市と葬祭事業者の両者が、別々に安否確認し、孤独死を抑制。
公正証書の作成	しない。
市がリビングウィルを預 かるか	単身者で頼れる親族がないため、市と契約葬祭事業者の両者が預 かり、24時間体制で、病院からの照会に対応する。
戸籍調査	親族がいても事実上頼れなければ対象者となるため、原則として戸 籍調査は必要ない。
執行者と執行内容	市は執行者にならず、本人と死後事務委任契約をした葬祭事業者が 葬儀納骨まで執行。市は、生前安否確認を続け、死後は、その契約 が妥当に執行されたかを見届ける。
余剰資産	低所得少資産者のため、ありえない。
その他	《省略》

◆質問2 この事業のサービスを利用できる「対象者」について教えてください。

【回答】

次のいずれも満たす者

- ① 独居（またはそれに準じる）
- ② 高齢または障害者手帳所持者（またはそれに準じる）
- ③ 横須賀市民
- ④ 低所得（生活保護基準額×1.3+生活保護障害者加算額平均値÷18万円/月給）
- ⑤ 少資産（要保護者向けリバースモーゲージ基準額以下の不動産しかない者）
- ⑥ 少預金（預金額250万円まで。ただし年齢による配慮あり）

なお、放置すれば墓地埋葬法の対象になる見込みが高いと思われた場合は、弾力的に配慮。

◆質問3 事業のサービス（ES事業）内容には、「葬儀・納骨」に関係するものが含まれています。横須賀市が実施している当該サービスの具体的内容を詳しくお聞かせください。

【回答】

[ES事業における横須賀市のサービス内容]

□①事業に関する説明と相談。②該当希望者の申請受理。③協力葬儀社の情報提供。④本人と協力葬儀社との契約締結時の立会い。本人が支払った額の預かり状態の確認（年1回）。⑤生前の安否。健康状態の確認（電話・訪問）。⑥必要に応じたケースワーク（介護保険制度への繋ぎなど）。⑦本人と当事者の死後事務委任契約書の写しと、希望者のリビングウィルの保管およびリビングウィルについての問い合わせがあった際の医療機関等への回答。⑧第3者から問い合わせがあった際の本人の死亡確認。⑨死亡届出者として予定されている者の確認。⑩契約内容に基づく納骨か否かの見守り、または確認。⑪死後事務委任契約を締結した協力葬祭事業者が倒産した場合には、墓地埋葬法または生活保護法により、本人の契約内容同等の葬儀・納骨について、別の葬儀社に依頼し契約額（令和元年度基準：25万円）を支給すること。

[ES事業の協力葬儀社のサービス内容]

□①横須賀市の事業に協力する旨の申出書の提出。②該当者（横須賀市が該当すると認め、本人が協力葬儀社と契約することを希望している者）に対する葬儀や納骨先等に関する説明や納骨場所の現地見学随行。③死亡者との死後事務委任契約の締結。④契約した市民が希望する場合はリビングウィルを預かり、24時間体制で医療機関からの問合せに回答する。⑤年1～2回は、当事者宅を訪問し、安否や健康状態を確認し、市に報告する。⑥当事者死亡時に契約に基づく葬儀・納骨を行う。

◆質問4 この事業のサービスを受けるためには、利用者が「生前契約」を締結するということですが、この契約は具体的にどのようなもののでしょうか？ 契約書式などがございましたら、ご提示いただければと存じます。

【回答】 別紙参照（本稿Ⅲ4掲載の「死後事務委任契約書」を参照されたい。）

◆質問5 葬儀・納骨のサービスについて、横須賀市が利用者に負担する責任は具体的にどのようなもののでしょうか？ また、横須賀市が業者に対して負担する責任は具体的にどのようなもののでしょうか？ すなわち、横須賀市・利用者・業者の三当事者間ではどのような具体的契約が取り交わされるのでしょうか？

【回答】

上記「◆質問3」の【回答】を参照のこと。

◆質問6 本事業の契約について、「撤回権」は当事者にあるのでしょうか？ 利用者から契約の一部を変更したいなどの希望が出されたことは過去にありましたでしょうか？ また、その場合には、どのように対応するのでしょうか？

【回答】

本人による解約は解約手数料は発生するが、民々契約のため、額は市としては決めていない。ただし、解約希望の本人が、代替となる自分の最低葬祭納骨が確立されていないにもかかわらず、これを解約し、別の用途にその額を充てることは、将来の自分の死亡時に他の市民の税による墓地埋葬法の歳出に頼ることになるため、極力回避するよう促す。

なお、協力葬儀社からの解約は、他の協力葬祭社に事業継承せざるをえない場合を除き、原則認めない。また、市は万一事業を廃止する場合でも、登録者全員が死亡するまで、実施することになる。

◆質問7 葬儀納骨、死亡届、リビングウィルに関するサービスについて、遺言を作成したり、公正証書を作成したりするのでしょうか？

【回答】

支援計画書を公文書として作成。公正証書化はしない。

◆質問8 確認を含めてですが、基本的に、あるいは、原則的に、この事業のサービスは、「生前契約」の効力として実施されるものであり、「公正証書遺言」の作成による効力として実施されるものではないという理解でよろしいでしょうか？

【回答】

お見込みのとおり。

墓地埋葬法の対象となる見込みの者が公正証書遺言にかかる費用を負担することは事実上かなり無理がある。公正証書化に拘らず、本人と埋葬事業者との間の死後事務委任契約書と本人の市に対する支援契約書により実施。

◆質問9 現在までのこの事業の利用者の人数はどれくらいになるでしょうか？ また、将来的な利用者数のお見積りをお聞かせください。

【回答】

◇利用者（登録者、プラン実施者(死亡者)）は別紙記載のとおり。

◇将来推計：

横須賀市では、現在、死亡者の1.2%が毎年死亡（約4,800名）し、うち、1%が墓地埋葬法の対象（約50-60名）となり、その対象者の数の2割前後（10数名）が事業登録している。

将来的には実行も減る見通しだが毎年死亡者1.9%（7,500人）、うち5%が墓地埋葬法の対象（約350名）となるものの、この事業の効果で登録者の割合が現在の2割から4割に伸ばせれば、墓地埋葬法の対象者は全死亡者中の2.5%程度、200名前後に抑制できると考えている。

分析		ES事業												分析																						
		相談件数						登録件数						プラン実施件数						相談			登録			実施										
		年度	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	年度	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	年度	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	年度	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	年度	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	年度	月数	1か月当りの件数	総数	男
27年度	9	12.6	113	5	2	1	0	1	1	113	5	2	1	0	1	1	0	1	0	113	5	2	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0
28年度	12	7.8	93	9	3	1	0	0	1	93	9	3	1	0	0	1	0	0	1	93	9	3	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
29年度	12	7.8	93	12	6	2	0	2	2	93	12	6	2	0	2	2	0	2	2	93	12	6	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0
30年度	70	25	70	14	8	6	1	5	5	70	14	8	6	1	5	5	1	5	5	70	14	8	6	1	5	5	1	5	5	1	5	5	1	5	5	1
31年度	63	38	63	8	3	4	2	2	2	63	8	3	4	2	2	2	2	2	2	63	8	3	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
計	432	48	432	48	25	14	6	8	6	432	48	25	14	6	8	6	8	6	8	432	48	25	14	6	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6
分析		相談						登録						実施						相談			登録			実施										
		月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女	月数	1か月当りの件数	総数	男	女
		11	29.3	559	237	93	144	8	29.6	192	74	47	114	107	9.3	0.1	0.0	1	0.1	0.0	1	0.1	0.0	1	0.1	0.0	1	0.1	0.0	1	0.1	0.0	1	0.1	0.0	

2019/11/30

ES事業・終括登録・相談・登録・プラン実施件数(男女別)

◆質問10 横須賀市の本事業で「生前契約」の形式が採用されていることは、「死後事務委任契約」を認めた判例である最判平成4年9月22日（金法1358号55頁）が何らかの影響を与えているのでしょうか。

【回答】

平成23年の政策提案者は現実的な展開ができなかった。

平成26年末からプロジェクトに加わった北見氏の発想の中には、最低限度の福祉的支援と、墓地埋葬法の濫用回避が念頭にあり、いわゆる行政指導の範囲で、当事者と葬祭事業者の契約において葬祭事業者と連携し葬儀社を監視することによって、当事者の生前意思の実現を図ることが当然市の事業としてなし得るという意識が強く、裁判所や弁護士会・司法書士会の見解を訊くことは行ったが、法や判例を根拠にする意識は弱かった。

◆質問11 この事業を実施されてこられた中で、何かトラブルはあったのでしょうか？ あるいは、予想していなかった問題の発生などがありましたら、お差支え無い範囲でお聞かせください。

【回答】

この事業は、生活保護事務における葬祭扶助の実施や、墓地埋葬法を執行する中において発生した過去の事例を相当参考にしていることや、構造を極めて単純化し、対象者も非常に狭い範囲に限定している。このため、すでに過去の登録者の1/4ほどはすでに死亡し、葬儀・納骨のプランが実行されているが、トラブルは一切発生していない。

◆質問12 このような事業は普及を図るべきであるとお考えでしょうか？

【回答】

当然である。家族・親族に頼れない者が減るならいざ知らず、2040年に向けて増え続け、毎年の死者の割合も現在のエリア人口の1.2%から1.9%になることが確実である。現在、このような事業を行っていない行政は、将来ほぼ確実に引き取り手の無い遺体、引き取り手の無い遺骨になるだろうと自ら推測している市民＝墓地埋葬法適用見込みの市民に対し、墓地埋葬法による行政処分がいかなるものかも知らせず、墓があっても無くても、当事者の希望すら聞かず、死亡後は、まるで当然のように墓地埋葬法9条を適用し、その費用は他の住民の租税を濫用しているだけである。

これは、住民が、個々人が家庭ではできない課題の解決について行政に租税を納め事業を付託するという、いわば行政の根源的価値に係る大問題であると確信している。

なお、社会福祉協議会が公正証書遺言・遺言執行者という方法で行っている終活支援の方法では、結局料金が高額となり、低所得者の尊厳の救済には繋がらないと思量する。

◆質問13 このような事業はかなり先進的かつ画期的なものであると思いますが、横須賀市としては、そのような自負はございますか？

【回答】

エンディングプラン・サポート事業は、独居の低所得者層の尊厳保持と墓地埋葬法の濫用回避を狙いとしている事業であり、対象者が極めて狭い範囲に限定されている点から、より大きな死後の課題、および倒れてから死ぬまで（健康寿命と平均寿命の間の課題）は、この事業だけでは解決できないと痛感していた。したがって平成30年5月に開始した終活情報登録伝達事業により、行政の終活支援のあるべき姿がほぼ確立できたと感じている。今後は、この両事業の導入は言うまでもなく、いかにしてこうした事業をIT化し、住民の尊厳を保持し、少ない予算で行政リスクの回避をするかが、各市町村生き残りの成否をわけることにもなるのではないだろうか。

◆質問14 この事業に関する今後の課題などはどのようにお考えでしょうか？

【回答】

周知が課題である。必要な住民ほど、行政広報の外で生活している。この点は、「わたしの終活登録」事業にも同じことが言える。

私の終活登録事業における周知課題の解決策は以下のとおり。

〈解決策〉

1 効果はいま一つだが、当面行うべき解決策 ⇒ ①広報誌への掲載 ②地域に出向き町内会や地区社会協議会で出前トークを行う。

2 実効性が高いが多額の予算がなければ実現しない解決策 ⇒ 周知課題の解決には、行政の予算を消費する必要はない。介護保険の相談という早期の段階で、民間のケアマネージャーや民間のヘルパーたちに、まず終活情報の最初の入口情報（かかりつけ医師や緊急連絡先）を聴取させ、これをモバイルに入力・登録させる。これは彼ら民間の支援者たちにとり大いに価値ある情報である。この手法を採れば、現状の100倍近い住民が、新たな人手を用意することなく終活情報登録伝達事業に登録することとなる。そうなれば、終活情報登録伝達事業の登録項目であるコミュニティや寺社も、家族・親族に代わる真の社会資源となり、空き家課題の解決も容易となると考えている。

◆質問15 充実した高齢者福祉というものは、どのような地域においても実施されることが理想的ではありますが、一般論として、常に、財源が問題となります。横須賀市はこのような「エンディングプラン・サポート事業」を実施するなど、画期的な取組みをなさっておられます。そこで、この事業実施に際して、異論や反対意見などはありませんでしたでしょうか？ お差支え無い範囲でお聞かせください。

【回答】

最初の提案者が平成23年に予算要求した時は、200万円＋専従職員1名で、その次は80万円＋専従職員1名であり、これらはことごとく潰され、僅か2万円ほどの予算で実効性のある事業を展開するように指示された時には、一体どうすればよいか途方に暮れたわけであるが、予算上の問題では異論も反対もない。

エンディング事業の具体化の終盤（平成26年12月）までは、提案者による「寄附前提プラン」という制度設計であったが、当時の重役の一部からは寄附反対の意見も出ており、また、市が遺言執行者になることに対しても疑問とする意見があった。

事業の内容をよく知らない者からは、個人の死生観・宗教観に立ち入らないで欲しいと言われることも稀にあるが、個人の死生観・宗教観を、家族や親族に代わって保全する必要のある単身者が増えていることを説明すると、みな一様に理解しこの制度を支持してくれる。

◆質問16 この事業実施後の市民の声など、把握されている範囲でお聞かせください。

【回答】

窓口に来る市民からは、ほとんどの場合「大変良い制度」「助かる」と喜んでいただいております、これまでのところ批判的意見は皆無と言ってよい。

◆質問17 これまでに、この事業の利用者で、実際に御見送りされた方は何名くらいおられますか？

【回答】 ◆質問9【回答】の別紙における記載内容を参照されたい。

◆質問18 横須賀市のこのような事業は、全国の自治体でも取り入れるべきであるとお考えになりますか？ また、その場合の課題はどのようなものになるとお考えでしょうか？

【回答】

上記◆質問12の回答と同じ。

なお、本市は、エンディングプラン・サポート事業だけでは重要な情報伝達系の課題が解決できないと考え、「終活情報登録伝達事業（通称:わたしの終活登録）」も開始した。この2事業が、来るべき単身主流社会の「備え」として必要と考えている。

V 横須賀市以外の公的団体の事業との相違

1 概観

各地の社会福祉協議会などの公的な団体においても、すでに「死後事務委任契約」を活用した事業は始まっている。筆者はすでにそのような公的団体に対する調査結果を論稿の形としている⁽²⁾ので、詳細には立ち入らないが、本稿における比較検討の素材として、以下にそれら事業の概略を示すこととしたい。

2 足立区社会福祉協議会の「死後事務委任契約」の活用

足立区社協では、身寄りのない一人暮らしの高齢者などを対象として、死亡した後のサービスを行う事業「高齢者あんしん生活支援事業」を実施している。基本額52万円の預託金の範囲内で死後事務が実施されるというものである。公正証書遺言の作成が前提となっており、その公正証書遺言の「法定遺言事項」の効力として、足立区社協が死後事務を実施する。「法定遺言事項」以外の事項は「付言事項」として同遺言書に記載され、併せてその事項に関してのみ「死後事務委任契約」がなされている。なお、府中市社会福祉協議会もほぼ同様の事業を実施している。

3 福岡市社会福祉協議会の「死後事務委任契約」の活用

福岡市では、同じく高齢者を対象とした事業である「ずーっとあんしん安から事業」を実施している。最低金額50万円の預託金を原資として、葬儀などをはじめ、家財処分、行政上の様々な死後事務を行うサービスである。サービスの提供は原則として「死後事務委任契約」を法的根拠として実施されるものであり、例外的に公正証書遺言が作成されるケースもある。このような「死後事務委任契約」を基本としたサービス実施を運営してきているが、現在のところ目立ったトラブルは生じていないという点も注目される。

VI 総合的検討と結語

本稿の最後に、横須賀市の「死後事務委任契約」に関する事業を総合的な視点から検討して、結語に代えることとしたい。横須賀市の「エンディングプラン・サポート事業」における「死後事務委任契約」の活用を整理すると次のようになると思われる。

第一に、この事業は、横須賀市自体が「死後事務委任契約」の契約当事者となるものではない。葬儀・葬祭事業者と横須賀市民のニーズをマッチングさせるところが本事業の核心部分である。「死後事務委任契約」の契約当事者は、地元の葬祭・葬儀事業者と高齢独居低所得の横須賀市民である。横須賀市はその契約のいわば仲介者であるとともに、契約遂行の監視者でもある。

第二に、以上のことから、この事業については、横須賀市が負担している予算は極めて低く抑えられているにもかかわらず、市民サービスとして画期的かつ先進的な内容が実行されている状況にある。市民などからも肯定的な意見のみが寄せられており、かつ、その入念な実施計画の結果としてトラブルが皆無であるという実態にも大いに注目すべきである。

第三に、そのような横須賀市の本事業は、基礎自治体に対する地元事業者と市民の「信頼という無形の資源」を最大限に活用した事業である。このような事業の立案から実施までを中心に手掛けてこられた北見万幸氏（現在、同市福祉部・福祉専門官）に敬意が払われるべきであろう。

第四に、この事業は、独居であり、低所得かつ少資産保有者を対象とする事業であるという点に特徴がある。足立区社会福祉協議会や福岡市社会福祉協議会の実施している事業と比較しても登録希望者の必要経費が半額程度に抑えられているという点にも注目したい。

第五に、法理論上の問題であるが、契約当事者が葬儀・葬祭社と市民であるとする場合、葬儀・葬祭社の履行債務内容は、葬儀の実施と納骨などな中心的なものであることから、委任契約というよりは請負契約なのではないかという印象を持つ。もっとも、契約とは当事者の意思解釈によるものであるから、契約書の名称が「死後事務委任契約書」となっていることに大きな問題はないものと思われる。

いずれにしても、単なる「公的団体」というにとどまらず、地方公共団体である「基礎自治体」が「死後事務委任契約」を活用した事業を実施・運営しているという実態があること、および、これまでのところ法律問題を含むトラブルが皆無であるということには、大いなる評価がなされるべきであろう。「死後事務委任契約」については、成功例の既成事実を重ねれば法理論的問題が解決するなどとは、筆者はまったく考えてはいない。しかし、横須賀市の「死後事務委任契約」を含む事業の成功は、法理論の領域に対しても少なからず影響を与えるものと臆見する。

筆者としては、今後も「死後事務委任契約」が活用されている様々な社会における場面に关して注視していきたいと考えている。

(たにぐち さとし・高崎経済大学経済学部教授)

【謝辞】

ご多用のところ真摯に筆者のヒアリング調査にご協力を賜った横須賀市福祉専門官である北見万幸氏に心から謝意を表したい。

【注】

- (1) 谷口聡「死後事務をめぐる課題と展望」市民と法118号21頁。
- (2) 谷口聡「公的団体における死後事務委任契約の活用—足立区社会福祉協議会の取組みの検討」地域政策研究22巻1号13頁、同「福岡市社会福祉協議会における死後事務委任契約の活用」地域政策研究22巻2号43頁など参照。