

単身高齢者の生前、死後を地域で支える新たな情報連携の仕組みづくり —「周没期」支援システムの提案—

創発戦略センター スペシャリスト 沢村 香苗

目 次

1. 孤独・孤立問題への注目と高齢期の課題
 - (1) わが国における孤独・孤立問題への注目
 - (2) 個人を取り巻く地域や世帯・家族の縮小と高齢期の暮らしへの影響

2. 個人の生前から死後を視野に入れた「周没期」の考え方と個人の関与促進
 - (1) 周没期の支援は最も私的な領域に踏み込むものであること
 - (2) 個人にフォーカスし、長期的な視野でとらえることによる支援の効率向上
 - (3) 個人が自ら備えるための機会と手段の提供

3. 周没期を支えるモニタリング機能の強化が課題解決のカギ
 - (1) 周没期には、それまで経験のない重大な課題が多く発生する
 - (2) 課題解決には二つの活動が含まれる
 - (3) 身近な人が補完・代替してきたモニタリング機能
 - (4) モニタリング機能の強化をあらかじめ行うことが重要

4. 情報技術を活用して地域で周没期を支える仕組みの構築—周没期支援システム—
 - (1) モニタリング機能は情報技術を活用して構築すべき
 - (2) 周没期の課題解決は地域のプレーヤーが連携する必要がある

5. 地域における周没期支援システムの概念実証の方向性
 - (1) ガブテック（Government+Technology）、デジタル・ガバメントとの親和性が高い
 - (2) 周没期支援システム概念実証のパターン
 - (3) 体制整備だけでなく実効性が求められる

6. 終わりに

要 約

1. 個人を取り巻く地域や、世帯、家族の縮小によって、高齢期に必要な課題解決に周囲の人からの手助けが得にくくなることが一般化すると予測できる。従来の支援方法では対象の把握や支援提供が十分にできないと考えられるため、新たな解決策が求められている。
2. 課題解決が求められる範囲は生前から死後にわたっており、その分野也多岐にわたる。この範囲を「周没期」として定義し、そこで起こりうることを包括的にとらえる必要がある。
3. それぞれの課題ではなく、周没期に課題が生じる可能性のある個人に着目することで、あらかじめ対策をとることが可能になる。また、それによって個人の課題解決への関与を最大化できる。個人が周没期の対策に自ら取り組む動機を高めることが重要である。
4. 周没期の課題解決は、変化を察知し課題解決を発意する「モニタリング機能」、実際の課題解決手段を手配する「活動の代替手段調達」に大別できる。従来のやり方では課題が大きくなってから発見され、「活動の代替手段調達」を優先的に行わざるを得ないことが多かったが、今後は「モニタリング機能」に重点を移していくことが有効である。
5. モニタリング機能には情報技術を用い、活動の代替手段の調達に多くの人に関与できるようなシステムが地域で構築できることが望ましい。そのためには、住民と自治体が主導して地域単位での概念実証を行いながら、実効性のある仕組みとしていくことが重要である。

1. 孤独・孤立問題への注目と高齢期の課題

(1) わが国における孤独・孤立問題への注目

英国政府は死亡率の高さや不健康な行動に結びつく公衆衛生上の課題として「孤独」にフォーカスし、2018年に孤独担当大臣を任命した。新型コロナウイルス感染症の流行による生活様式の変化を背景に、日本でも2021年2月に孤独・孤立対策担当大臣が任命され、取り組みが始められようとしている。

孤独・孤立をテーマにした時、イギリスが孤独感（loneliness）とそれが与える悪影響にフォーカスしているのに対し、日本では、人が困窮や虐待等の困難な状況に陥ったり、そこから抜け出せなかったりするという社会課題についても、人とのつながりがないこと（孤立）を主な要因としてとらえ、孤独問題に含めている。

日本での高齢者の孤独・孤立の問題は、これまでも孤立死の予防対策のなかで取り扱われてきた。孤立死は1970年代から認識されていたが、阪神淡路大震災後に建設された仮設住宅での孤立死の増加によって着目され、2008年には孤立死を防ぐためのコミュニティづくりに関する厚生労働省の報告書が出されている（厚生労働省 [2008]）。自治体も見守りや地域ネットワークの充実等の対策を進めてきている。

ただし、地域や世帯・家族の縮小傾向は変わっておらず、そのことによって高齢期に生じる課題は孤立死だけでないことが明らかになりつつある。

(2) 個人を取り巻く地域や世帯・家族の縮小と高齢期の暮らしへの影響

令和2年版厚生労働白書（厚生労働省 [2020]）には、「縮小する地域」「縮小する世帯・家族」という節が設けられている。若い世代の地方から首都圏への労働移動によって、地方においては自治体が小規模化し、公共サービスへのアクセス悪化が懸念されている。また単独世帯、夫婦のみ世帯、一人親と子どもから成る世帯が増加し、世帯が小規模化していることが示されている。とくに65歳以上世帯主世帯、なかでも単独世帯の増加は著しく、2040年には896.3万世帯（世帯総数の17.7%）になると推計されている。

A. 高齢期を支える人的環境の変化

現在の高齢単独世帯は配偶者と死別した人の割合が高いが、今後は未婚の人の割合が大幅に増えると推計されている。また、子世代がいる場合にも、同居、介護、経済的援助に賛成する割合は減少しており、いつも一緒に生活するよりは、時々会うことを好む傾向にある。つまり、世帯成員の数的な減少だけでなく、関係性の希薄化も同時に生じており、子世代が高齢の親を身近で支援するという前提はますます成り立ちにくくなると想定できる。

B. 人的環境の変化による課題

子世代が高齢の親を身近で支援する前提が成り立たず、さらに自治体の小規模化も進んで公共サービスのアクセス悪化も懸念されると、高齢期にどのような課題が生じうるだろうか。先述の厚生労働白書は、高齢単独世帯における日常的な会話の頻度の少なさ、ちょっとした手助けの得にくさ、介護や看病で頼れる人がいないことなどを例示している。

他には、孤立死だけでなく、セルフ・ネグレクトも含め自らの権利擁護ができなくなること（岸恵美子 [2017]）、死後に遺体の引き取り手や埋葬する人がいないことから無縁仏となってしまうこと（日本経済新聞 [2019]）、空き家が残り自治体が扱いに苦慮すること（総務省行政評価局 [2019]）などが社会課題となってきた。

とくに、身近に頼れる人がいない（「保証人」や「引受人」になってくれる親族がいない）高齢者はこれらのリスクが高いとみなされ、医療や介護等の必要なサービスを受けられない場合があることも課題となっている（日本総合研究所 [2018]）。このように、周囲にいつでも助けてくれる人がいない場合、複数の困難が生じうるが、包括的にこれを予防・解決する手段には決め手がない状態だといえるだろう。

C. 高齢期に身近で手助けする人がいないことの一般化

筆者らは身近で手助けする親族等がないために、支援を必要とした134事例を、自治体、弁護士、身元保証等高齢者サポート事業者等から収集し分析した（調査の方法および結果は研究報告書、日本総合研究所 [2020] を参照）。とくに自治体などの公的機関が把握している事例は、元々生活保護制度や日常生活自立支援事業といった既存の福祉サービスの利用者が高齢になって困難を抱えた場合に提供された支援が多くを占めている。そのため、高齢期において身近に手助けする人がいないことは、それまでの人生で多くの困難を抱えてきたことの帰結であって、一般的なことではないと認識されているようである。

だが、人的環境の変化を踏まえると、福祉サービスの利用を必要とするような困難がなく生きてきた人が、高齢期になってはじめて「身近で手助けする人がいない課題」に直面するケースが、今後は増えると予測される。つまり、高齢期に身近で手助けする人がいない状況が一般化してくるということである。実際に筆者らの調査においても、弁護士や身元保証等高齢者サポート事業者から、経済的に困窮しておらず、障害等も有していない人の支援事例が提供されている。

一方、個人の側は、とくに独居高齢男性を中心として、いざとなれば（日常的な付き合いを前提としないで済む）行政に頼りたいという意向を持つ傾向がある（高橋知也ら、技術マネジメント研究 (14) [2015]）。しかし、現段階では行政が個人の生活状況を把握して支援を提供する仕組みが十分にあるわけではなく、後述するように問題が大きくなって初めて周囲がその解決をはからざるを得ないのが現実である。また、自治体の小規模化や若年人口の減少を踏まえると、従来の行政サービスによって、増えていく支援対象をカバーすることは相当に困難と考えられる。社会的に、何らかの新たな解決策を見出すことが急務である。

以上のことから、本論文では、個人を取り巻く人的環境の変化によって、高齢期に生じつつある課題の解決策の在り方について提言することを目的とする。

その際に、個人の生活の質（Quality of life: QOL）と死の質（Quality of dying and death: QODD）を保つことを最も重要な視点とする。また、その実現のために、特定の人や機関に負担が集中することなく、本人を含むできるだけ多くの人が、それぞれ可能な範囲で支援を提供する機会を持てることを重視する。これは、個人のQOLとQODDを保つには持続可能な社会が前提となると考えるためである。

個人のQOLとQODDの維持向上を目指すうえでは集団的無責任状態は避けなければならないし、持続可能性の観点からはコストや負担が過剰になったり負担の偏りが過大になったりすることを避けなければならない。課題の解決策はこれらの点について常に確認し修正ができるような仕組みであることが望ましい。

2. 個人の生前から死後を視野に入れた「周没期」の考え方と個人の関与促進

周囲に支援を提供できる人が得にくいことによる高齢期の課題の解決策を検討するうえで、本論文では「周没期（北見万幸、第7回日本政治法律学会 [2021]）」という用語を用いる。この用語を通じて、生前・死亡・死後を含む時期を検討の範囲とすることと、当事者（個人）が主体となれることを重視する。その理由は以下の通りである。

(1) 周没期の支援は最も私的な領域に踏み込むものであること

周没期は、個人が生きてきた長い時間を土台として、時には生死にかかわるような出来事に対処していくプロセスである。そこには重大な医療処置に関する意向、葬儀・埋葬に関する意向・契約、かかわる人の範囲の決定などが含まれており、個人の生活や内面心理に深くかかわるものである。本来はかなり私的な領域の課題解決であり、家族や親族が暗黙の了解のもとで介入してきた。その私的な領域に家族や親族でもない他者が踏み込むには、周没期にどのような課題が生じうるかを本人が事前にあらかじめ検討し、重視したいこと、関与してほしい他者の範囲などについて、初期段階で意思を示しておくことが円滑化につながる。制度やサービスは受け皿として重要であるが、その提供者側が一方向的に働きかけて私的な領域に踏み込んで支援を行うことは現段階では相当困難である。

(2) 個人にフォーカスし、長期的な視野でとらえることによる支援の効率向上

例えば、ある人が緊急搬送されて手術を受ける際に「身元保証人」となる人がおらず入院に困難を生じること、亡くなった後に空き家が残る近隣にとって危険な状態になってしまうことがある。これらは、いずれも身近にその人を知る人や、支援を提供する人がいないことと関連している。しかし現段階では、各々の出来事は別の時点で起こる別の分野の問題と見做されているが故に、行政の違う部署が、都度、それぞれ親族探しを行うなどの対応がとられている。

すぐに支援を提供できる人が身近にいない場合、高齢期に機能低下する過程、もしくは死亡に至る過程で複数の課題を生じるリスクが高いことは明らかである。個々の出来事ごとではなく、「周没期」を迎えた個人として着目し、長期的かつ分野横断的な視点のもと解決策を講じることで、支援の効果と効率を高めることができるだろう。上記の例でいえば、入院の際に生じた困難を解決して終わりではなく、その人がこれから抱える困難を予想し、あらかじめ空き家に関する対策をしておくといったことが可能になる。

(3) 個人が自ら備えるための機会と手段の提供

周没期においては、本人の課題解決への関与範囲は心身の機能低下により徐々に縮小していく。従来

は、本人が十分に関与できなくなってから支援が開始され、そのなかで本人の関与を何とか最大化する努力がなされてきた。しかし、本人が十分に関与できなくなった後に本人の関与を最大化させようとするには、自ずと無理がある。本人が関与する能力を最大に有するのは周没期の初期であり、この段階で課題解決を始めることが最も効果的であろう。そのためには、次のようなことによって本人の取り組み動機を高める必要がある。

A. 周没期の課題を解決するロジック・プロセスの提示

近年、多数の自治体が住民向けにエンディングノートを配布したり、厚生労働省が人生会議という用語を作って医療に関する意向表明を促進する普及啓発を行うなど、周没期の課題に対しての個人の事前準備の促進が試みられている。また、民間事業者を中心に終活という言葉が用いられ、相続や葬儀・埋葬の準備を勧めるサービスも盛んになってきている。

ただし、これらの取り組みは個人から見ると断片的であり、どのように周没期全体の課題解決に結びつくのかが必ずしも明確でなかったり、将来のネガティブな出来事を想像することに心理的抵抗があったり、専門的な知見を要することのハードルの高さがあったりして、取り組み動機を十分に喚起するには至っていないと判断される。「老後が不安」「いつかやらねば」といった、誰もが持つ漠然とした不安・動機を実際の取り組みにつなげるには、誰のどのような問題を解消できるか、誰がいつ何をすればよいのか、といった、周没期の課題と解決策をセットで提示する必要がある。

B. 周没期の課題が複数人数の世帯でも生じうることの普及啓発

これらの課題を取り上げた多くの書籍のタイトルには「おひとりさま」という言葉が用いられているが、二人以上の世帯であっても周没期には同様の課題が生じうる。例えば、高齢の夫婦世帯は死別によって単身世帯になる。また、どちらかが入院するともう一方の生活も成り立たなくなるといったように、二人が同時にそれぞれの周没期の課題に直面する場合もある。親の支援が必要な子世代が同居している場合は、課題がさらに複雑化する。

「おひとりさま」としてあらかじめ心構えをする機会のある人よりも、複数人世帯の人の方が課題の生じる可能性に気づきにくいいため、世帯の人数ではなく「何か支援が必要になれば自然に周りが自分を助けてくれることが周没期を通じて保証されている状態にあるかどうか」を基に住民が自らリスクを評価できるような機会や手段の提供が必要である。

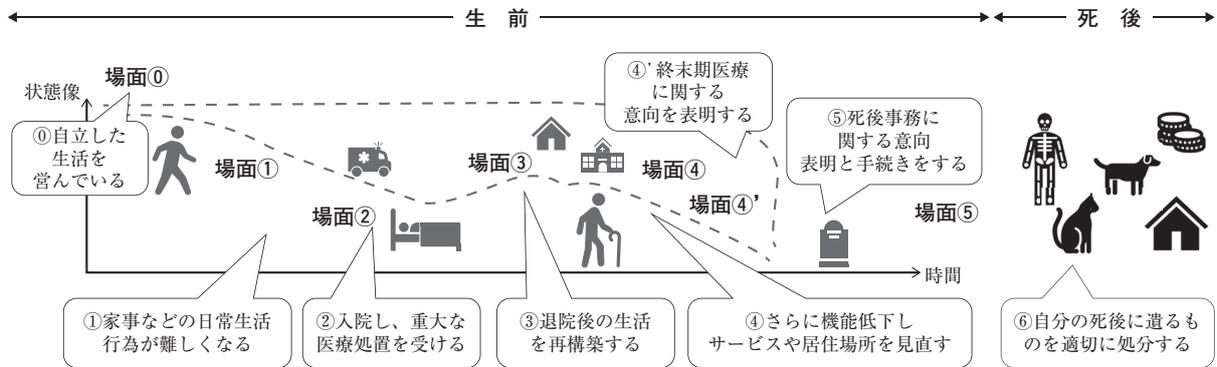
3. 周没期を支えるモニタリング機能の強化が課題解決のカギ

(1) 周没期には、それまで経験のない重大な課題が多く発生する

過去の調査研究では、身近に手助けする人がいない周没期に生じうる困難ととられる解決策の事例を収集した。その結果を踏まえると、周没期は、心身の機能が低下したり、環境が変わる（配偶者が死亡する、転居するなど）、最終的には自分が死亡することによって、それまでの人生で経験したことがないような重大な課題解決が連続する期間といえる（図表1）。

これを自らすべて行うことは難しいため、これまでは身近な家族・親族が徐々に肩代わりをしてきた

(図表1) 周没期に起こりうる課題



(資料) 日本総合研究所作成

が、人的環境の変化によってそのような移行が望めない場合が増加している。今後高齢期の支援を外部化せざるを得ないことを鑑みると、この課題解決の内容を定義し、新たな仕組みを作ることが必要である。

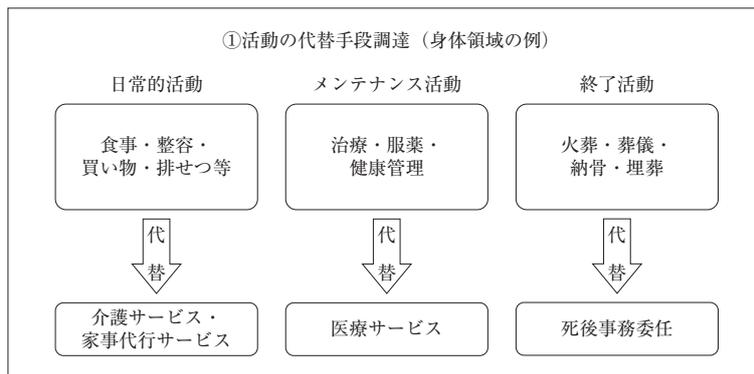
(2) 課題解決には二つの活動が含まれる

調査の結果を踏まえると、課題解決には「活動の代替手段調達」と「モニタリング機能」が含まれていると考えられる。

A. 活動の代替手段調達

私たちが生活していくということは、身体、住まい・環境、金銭、自分以外の家族について、日常的なかで様々なことをルーチン的に行う活動、何らかの変化に対応してメンテナンスをする活動、終了す

(図表2) 活動の代替手段調達



領域	日常的活動	メンテナンス活動	終了活動
住まい・環境	掃除・洗濯	修理・リフォーム	転居・売却・相続
金銭	預貯金の引き出し・支払い	投資・預貯金	相続・寄付
自分以外の家族	世話	治療を受けさせる	誰かに託す

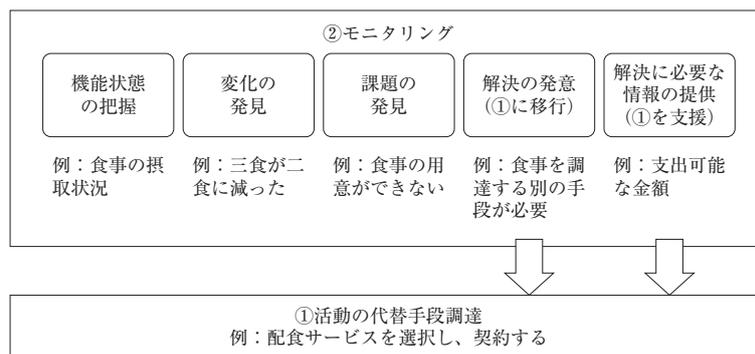
(資料) 日本総合研究所作成

る場合の活動を行わなければならない（図表2）。このうち何らかの活動が自分で実施できなくなれば、代替手段を手配しなければならない。代替手段や終了処理については多様な選択肢が存在し、多くの場合契約行為を伴うため、高齢期に手助けなく行うことはかなり負荷が高い。また、医療行為や死後の手続きについては、自ら行えないことが多い。

B. モニタリング機能

活動の代替手段調達的前提として、「機能低下のため食事の用意が難しくなった」という課題を察知し、活動の代替手段調達を行うことを発意したり、代替手段の選択に重要な情報（経済状態など）を提供したりする機能が存在する。これをモニタリング機能と呼ぶ（図表3）。これはいわゆるセルフマネジメント・セルフケア能力に含まれると考えられるが、課題発見と解決にフォーカスした、より狭い概念であるため、本論文ではこのように定義した。

（図表3）モニタリング機能



（資料）日本総合研究所作成

(3) 身近な人が補完・代替してきたモニタリング機能

モニタリング機能は主に本人に関する情報の把握と活用によって行われる。高齢期は心身の機能低下等によって状況が変化していくため、課題の発見と解決の発意は繰り返し必要になるが、それを自ら行うことは徐々に難しくなる。継続的に身近にいることによって本人の情報を把握・活用し、モニタリング機能を補完・代替することが、これまでの「身近で手助けをする人」の最も重要な役割であったが、こうした役割は今後ますます得られにくくなると考えられる。

筆者らの調査研究で収集した事例によると、身近な人がいないと、外からみてわかる（ごみ屋敷になる等）ほどの課題の顕在化や、救急搬送や事故のような突発的な出来事によってはじめて何らかの活動が困難になっていることが外部に察知されることになりがちである。このような場合は課題の緊急性が高いため、活動の代替手段調達の支援が先行し、次いで今後のためにモニタリング機能を補完・代替する主体（身近にいられる存在）として親族を探索する手順が踏まれることが多い。しかし多くの場合は親族を見つけることが難しく、機能状態の把握のための何らかの接点を構築することで応急処置がなされている（図表4）。代替手段調達の手配に関与した人の好意・職務範囲を超えた負担によってこの点

(図表4) 支援事例の場面と行われたことの詳細例

場 面	生じていた課題・困難	解決策	
		①活動の代替手段調達	②モニタリング
将来の不安	将来、自立生活ができなくなったらどうしたらいいか不安だ	任意後見契約、死後事務委任契約、日常生活自立支援事業利用開始	判断能力に応じた担当者が決まる
日常生活の質が保てない	家の周りにゴミが散らかっている	介護保険制度の利用申請やケアマネジャーの選定	自治体職員らが定期的に訪問し状況確認
日常生活の安全性が保てない	火の不始末や転倒があり在宅生活が難しい	入所先の契約、賃貸住宅解約、残置物撤去	施設入所
重大な医療処置を受けたい	骨折し緊急搬送された。本人以外に手術に同意できる人がいないため退院を要請された	本人の意思が表明されたのでかかわりのあった自治体職員が医療機関と交渉し本人同意のみで手術	状態悪化時や死亡時の対応に関する医療機関の不安に対処する機関を揃える
重大な医療処置後、退院したい	自宅への退院を希望しているが、後遺症があり自宅の環境が適していない	自宅を改修・介護保険サービスを契約	ケアマネジャーや身元保証事業者(後見人)が関与
死が予期される	余命が2カ月と判明する	死後事務委任契約	弁護士 親族を探索
死 後	賃貸住宅を退去しなければならない	(生前の)死後事務委任契約	-

(資料) 日本総合研究所作成

がカバーされることも多く、持続可能性を考えると課題の大きい部分である。

(4) モニタリング機能の強化をあらかじめ行うことが重要

問題が重大になってから発見され、代替手段調達の支援を緊急で行い、次いでモニタリング機能の代替策を探り、それが未完に終わると、次の問題が発生した時にも同じことを繰り返さなければならない。先にモニタリング機能の補完が行われていれば、課題解決はより円滑になる。例えば、心身の機能が低下する前から、本人が自身の機能状態や家族の状況、経済状況などの情報を集約し、他者と共有できるようにしていれば、変化の発見と代替手段の調達が早い段階で開始でき、選択肢を絞り込むための条件(利用できる事業者、支出可能な金額等、専門家の意見、本人の意向)等の情報が得られ、支援の負荷を軽減できると考えられる。

どのような領域で課題が生じるかは、生活環境やどの心身機能がどのように変化するかによって異なるため予測が難しい。一方で高齢期に心身の機能が低下し、モニタリング機能の補完・代替が必要になることは多くの人にとって避けがたいことであり、あらかじめ対策しておくことによる効果は大きいと考えられる。

これは、危機が発生してから平常状態へと復旧を図ることを主眼とするクライシスマネジメントから、そのような危機が発生しないようにし、危機が発生した場合にもより円滑に平常状態への復旧を図るリスクマネジメントへの切り替えに類似している。

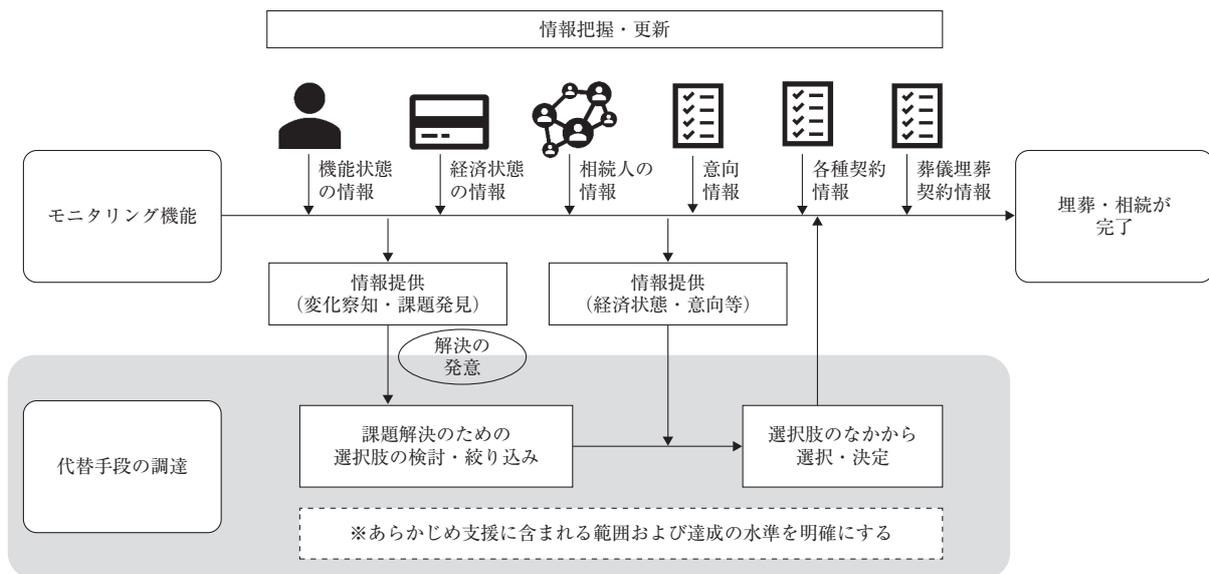
4. 情報技術を活用して地域で周没期を支える仕組みの構築—周没期支援システム—

ここまで述べた通り、モニタリング機能を中心として、個別の課題について代替手段の調達を行えることが周没期を支える仕組みとして必要である。その仕組み(周没期支援システム)を模式的に表現したものが図表5である。主に、モニタリング機能は、本人の機能状態、経済状態、相続人、医療やその

他の意向、各種契約情報、火葬・埋葬に関する契約情報（確実に必要となるため各種契約情報とは別に定義）に関する情報を蓄積・更新・提供することがその内容である。

代替手段の調達には、モニタリング機能によって発見された課題の解決を担う。モニタリング機能からは、選択肢の検討・絞り込みに必要な情報が提供される。最終的に採択された解決策はモニタリング機能に共有される。

（図表5）周没期の課題解決（周没期支援システム）の仕組み



（資料）日本総合研究所作成

（1）モニタリング機能は情報技術を活用して構築すべき

先述の通り、モニタリング機能は主に本人に関する情報の把握と活用によって行われる。従来はこれを、家族、親族やその他の「人」に期待してきた。確かに一緒に生活している家族・親族であれば自然に本人の情報を把握しており、必要な時は代替手段の調達にスムーズに移行できたともいえよう。自治体の見守り施策や、学会の専門家委員会による提言（日本学術会議社会学委員会社会福祉分科会[2018]）、成年後見制度といったものは、基本的にこの考え方を踏襲し、「人」によってモニタリング機能を担うことを目指している。一方、現在は生活様式の変化から、家族・親族がいても本人の情報を把握しているとは限らず、IoT機器やスマートフォン等の情報機器の方が個人の情報を多く把握していることがある。これまでの家族・親族を代替する「人」を求めるのではなく、いかに情報技術を活用し、「人」と組み合わせるかという視点で検討すべきである。

例えば変化察知・課題発見のためには、歩数や睡眠状態をウェアラブル機器によって測定していれば、健康維持に役立つだけでなく機能状態の変化を客観的に把握できる。あるいは光熱水費の変動も、活動の変化の指標となりうる。変化があったことの察知まではこれらの技術を活用し、その後の支援は人が行うといった組み合わせができれば、確実に早い段階で支援を開始できる。

(2) 周没期の課題解決は地域のプレーヤーが連携する必要がある

周没期の課題解決については、本人・親族が主体となるのが当然であったために、それに代わる主体は現時点で存在しない。また、扱う領域が広く、個人、行政、民間事業者など個別のプレーヤーのみで解決できないことから、主体となる優先順位、情報連携の方法を中心として、役割分担を新たに作り上げていかなければならない。

最終的な役割分担がどのようになるかはさておき、それを作り上げていく過程においては、住民の生活を把握する手段を多く持つ自治体を中心となることが望ましい。また、先に述べたようにこの課題は極めて私的な領域への介入となるため、自治体と並んで住民も積極的に参加することが必須である。

A. 住民（本人・親族・知人として）

周没期の課題への取り組みは、本人が初期段階で主体的に行うことがカギとなる。個人の関与の重要さはすでに述べた通りであるが、とくに情報の観点では、課題解決には他者が容易に知りえない情報（生活の状態、金銭の状態、親族、埋葬等、その他の意向など）が重要であり、他者が本人不在の状態では調べることは非常に負担が重い。周没期の課題解決の仕組みを検討・構築する際にも、本人（住民）の関与は必須である。

また、住民は当事者であると同時に誰かの親族や知人でもある。本人を支える人としての立場からも検討に参加することが望ましい。

B. 自治体

周没期の課題は住民の生活の広範囲にわたる。本人の身体に関連するもの（医療・介護）や、経済状態に関連するもの（税、年金）はもちろん、安全な住まいの確保も課題になることがある。死亡すれば死亡届や火葬・埋葬の許可も必要である。

自治体は各種の手続きを通じて住民の状態に関する情報を把握できる立場にあり、本人と並んで「課題解決が必要」であることを認知する機会の多い存在である。また、課題解決に必要な情報（戸籍、納税等）を多く有している。そのため、周没期の課題解決プロセスの設計、またモニタリング機能において中心的な役割を果たすことが望ましい。

C. 法律専門職（弁護士・司法書士・行政書士）

法律専門職は、任意後見契約、成年後見制度、その他各種の委託契約等により、最もフォーマルな形で代替手段調達の支援を担える主体である。専門性を活かしつつ、他の主体の支援と組み合わせて周没期の生活全般を支えるための検討を行うことが望ましい。

D. 民間事業者

実際に代替手段を提供するのは主に民間事業者である。とくに生活に密着し継続的なサービスを提供する介護サービス事業者、生命にかかわるサービスを提供する医療機関、死後ほぼ確実に必要となる葬祭事業者、各種の支払いや相続に関与する金融機関といった周没期における重要な主体もこの検討に参

加し、円滑な連携を目指す。とくに介護サービス事業者や金融機関は本人に関する詳細な情報を常に得られる立場にあるため、モニタリング機能にもその情報を連携できるような体制とすることが望ましい。

5. 地域における周没期支援システムの概念実証の方向性

周没期支援システムでは、モニタリング機能においては情報技術を活用するが、代替手段の調達においては人の手を借りたり、地域のリソース（フォーマル・インフォーマル）を利用したりする。そのため、地域のリソース次第で、行うことの範囲やその水準が決まるのが現実である。また、情報の共有や支援の提供方法については、地域の間関係の持ち方などのいわゆる文化によって住民の許容度や手法が異なってくると考えられる。

また、周没期の課題解決は、個人の生活や内面に深くかかわるものであり、行政等が仕組みを作って住民に普及啓発を行うよりは、住民からの要望を基に、共に仕組みを作っていくことが望ましい。また、解決に関与する民間企業も同様に参加することが重要である。

(1) ガブテック（Government+Technology）、デジタル・ガバメントとの親和性が高い

個人と行政と企業が協働し、情報技術を活用して周没期の課題解決策を探るにあたり、主に新興のIT事業者と組んで最新のデジタル技術やデータを活用して行政の効率化や新サービスの創出に取り組む（野村敦子 [2021]）「ガブテック」の考え方は親和性が高い。また、ここで目指されるのは単純な行政手続きの電子化ではなく、多くのステークホルダーを包含して公共の利益を創出するためのデジタル技術の活用（デジタル・ガバメント）である。

デジタル・ガバメント実行計画（注1）の冒頭にはサービス設計12箇条として、利用者のニーズからの出発、事実の詳細な把握、利用者の日常体験に溶け込むことなどが挙げられている。地域において、ユーザーである住民、行政、民間企業が共に小規模なPoC（Proof of Concept、概念実証）を繰り返すことによって、デジタル技術と人による支援を組み合わせ、ユーザーにとっての価値を最大化する仕組みを作り上げることが有効だろう。

(2) 周没期支援システム概念実証のパターン

地域でのPoCを実施する際のターゲット、実証範囲として図表6を例示した。

いずれも取り組みの対象となるのはまだフレイル状態ではない住民だが、どの時期のどの範囲の仕組みを仮に構築して実証するかが異なる。

パターン① 元気からフレイルへの移行（変化の可能性を察知し、課題解決に移行）

元気な状態からフレイル（何らかの課題が生じる）への移行は察知が難しく、「人の助けが必要になる」という体験の初期段階でもある。どのような手法で情報を把握し、本人に知らせて周没期の課題解決に入ることが本人の受容性を高めるのかについて検討することがこのパターンの焦点である。

パターン② 元気からフレイルへの移行（変化を察知し、課題解決を限定的な分野で実施）

パターン①を一歩進めて、例えば「住まい・環境」など課題を限定し、図表5の課題解決の二つのレベルにおけるサイクルを回してみるなかで、関与する人や手続き、利用するシステムをブラッシュアップ

(図表6) 周没期支援システムの地域での小規模実証のパターン案

	元 気	フレイル	要介護	死亡前	死 亡	死 後
モニタリング	① あんしんサポート (足立区社協)※ 身元保証事業者				③ 私の終活登録事業 (横須賀市)	
代替手段	②				エンディングプラン・サポート事業※ (横須賀市)	

※資産の制限額あり

パターン	内 容	関与する人
①	変化の察知から課題解決に移行するところまで	本人・自治体・地域住民
②	変化の察知・課題解決のサイクルを限定的な分野について回す	本人・自治体・法律専門職・民間事業者
③	主に死亡前から死後に関する情報登録	本人・自治体・法律専門職・葬儀事業者

【対象住民】
<ul style="list-style-type: none"> • 資産、家族、機能状態に関する要件は設けない。ただし、制度（生活保護、介護保険、成年後見）利用をしていない人、家族と同居していない人を優先する • 積極的に取り組む意向がある住民を対象とする

(資料) 日本総合研究所作成

することがこのパターンの焦点である。

パターン③ 死亡前から死後（重大な医療処置・葬儀埋葬・財産処分や相続）

対象は、パターン①②と同様、まだフレイル状態ではない住民だが、取り組む範囲が主に重大な医療処置や葬儀埋葬、死後の財産処分や相続に関する各種の契約等に関するものとなる。横須賀市が行っているエンディングプラン・サポート事業（注2）や私の終活登録事業（注3）は主にこちらに該当する。

(3) 体制整備だけでなく実効性が求められる

地域における小規模実証を行う理由はもう一つある。この課題を解決するということは、多くの場合何らかの契約を結んでそれを契約者双方が行いきることである。例えば配食サービスを契約したら、配食サービス事業者はサービスを提供し、利用者はそれに対する支払いを行うということである。そこまですることが行われることをもって始めて課題が解決する。

現在の困難の多くは、利用可能なサービスがないということではなく、この利用にかかる一連の手続きを行いきれないことに起因している。単に「利用可能なものが揃っている」環境を整えることだけでは不十分であり、実際に用意されている手段を利用するための仕組みを作る必要がある。そのためには、分野を限定してでも、プロセスの最初から最後までを通して実証することが必要である。

(注1) 2020年（令和2年）12月25日、閣議決定。

(注2) 葬儀・納骨のプランを市と葬儀社が保管し、入院・入所・死亡の局面であらかじめ指定された関係機関・協力事業者・知人等に速やかに連絡し、連携して終活課題の円滑な解決に向けた支援を提供する事業（<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/3014/syuukatusien/endingplan-support.html>）

(注3) 市民の終活関連情報を市に登録しておく、病院・消防・警察・福祉事務所や、本人が指定した人に開示し本人の意思の実現を支援する事業（<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/3014/syuukatusien/syuukatutouroku.html>）

6. 終わりに

本論文は、個人を取り巻く人の層が希薄化する社会で、高齢期の生と死の尊厳を保つために必要なことを「周没期」の課題としてとらえ、誰もが利用できる解決策の設計に資することを目指した。

高齢期に心身機能が低下し、最終的に死に至るのはすべての人にとって避けがたいことである。家族や親族が無限・無償の支援を提供することが期待できなくなりつつある今、家族や親族と同じことができる存在を求めるのではなく、持続可能で誰もが利用可能な新しい周没期の在り方を見出すべきである。そのためには、周没期に起こることを「老後の不安」といった言葉であいまいにしておかずに直視することが第一歩となる。

また、本論文で提言したのは、身近で手助けしてくれる人がいないことを前提とした場合に、最低限行われるべきことであって、人の関与が無くて済むようにすることを目指したものではない。むしろ、技術の活用によってかかわる人たちの負担を減らし、コミュニケーションをしやすくすることによって、様々な主体が自分にできる支援を提供することを促進するためのものであることを言い添えておく。

(2021. 10. 10)

参考資料

- ・厚生労働省 [2008]. 『高齢者が一人でも安心して暮らせるコミュニティづくり推進会議報告書』 2008年
- ・厚生労働省 [2020]. 「令和2年版厚生労働白書—令和時代の社会保障と働き方を考える—」 2020年10月
- ・岸恵美子 [2017]. 「セルフ・ネグレクトの予防と支援の手引き」 2017年3月
- ・日本経済新聞 [2019]. 「増える無縁仏、年8000柱超 政令市で5年前の1.4倍に」 2019年9月24日
- ・総務省行政評価局 [2019]. 「空き家対策に関する実態調査結果報告書」 平成31年1月
- ・日本総合研究所 [2018]. 「地域包括ケアシステムの構築に向けた公的介護保険外サービスの質の向上を図るための支援のあり方に関する調査研究事業」 2018年4月
- ・日本総合研究所 [2020]. 「公的介護保険サービスにおける身元保証等に関する調査研究事業」 2020年4月
- ・高橋知也ら、技術マネジメント研究 (14) [2015]. 「独居高齢者は誰に援助を求めるか—高齢者における被援助志向性と援助要請を行う対象との関連の検討から—」 23-31, 2015-03-31
- ・北見万幸、第7回日本政治法律学会 [2021]. 周産期（妊娠・出産・産後の一連のプロセスを包含する）になぞらえ、生前・死亡・死後のプロセスを包括的にとらえようとする用語、「横須賀市の終活支援」（日本政治法律学会第7回研究大会 死後事務委任—おひとり様時代の新しい終活） 2021年5月
- ・日本学術会議社会学委員会社会福祉分科会 [2018]. 「社会的つながりが弱い人への支援のあり方について—社会福祉学の視点から—」 2018年
- ・野村敦子 [2021]. 「新型コロナ禍が促すデジタル・ガバメントへの取り組み—わが国に求められる行政改革の意識とガブテックとの共創」 JRIレビュー Vol.5, No.89, 2021年3月