

身寄りのない高齢者等の「地域の実情に応じた包括的な支援体制の拡充」 に向けて～社会福祉法等の一部を改正する法律

伊藤久雄（NPOまちぽっとスタッフ）

2026年4月3日に政府が閣議決定した社会福祉法等改正は、頼れる身寄りのない高齢者の入院・死後事務を公的に支える新事業を創設し、福祉サービス利用援助事業を第二種社会福祉事業として拡充するものである（成立は6月9日、施行は2027年4月1日）。私はこれまで府中・生活者ネットワーク福祉部会とともに、一人暮らし高齢者等の「終活事業」に関心を持って先進自治体のヒアリング調査などを行ってきたが、本稿は今回の社会福祉法など一括改正が、はたして私たちの期待に応えるものになるのかどうかという観点から検討するものである。

1. 社会福祉法等の一部を改正する法律の概要

厚生労働省の社会福祉法等の一部を改正する法律の概要から、改正の趣旨はその概要をみておきたい。

（1）改正の趣旨

質の高い福祉サービスの確保と社会福祉事業等の安定した経営基盤の確立の双方の実現に向けて、多様で複雑な福祉ニーズに対応した包括的な支援を確保するため、小規模市町村での相談支援等に係る事業や人口減少地域における特例介護サービスの類型の新設、一定の要件に該当する有料老人ホームに係る登録制度の創設等の措置を講ずるとともに、福祉人材の安定的な確保や定着を図るため、介護支援専門員の資格に係る更新制の廃止及び法定研修の見直し等の措置を講ずるほか、介護分野等における質の高い福祉サービスの確保等を図るための都道府県協議会を設置すること、一定の要件を満たす社会福祉連携推進法人における社会福祉事業の実施を可能とすること等の措置を講ずる。

（2）改正の概要

1 地域の実情に応じた包括的な支援体制の拡充【社福法、介保法、老福法、障害者総合支援法、児福法、困窮法、生保法】

- ① 小規模市町村における包括的な支援体制の整備を促進する事業(※)を新設するほか、地域住民の支援等を検討する会議を全市町村で設置可能等とする。

※福祉各分野の相談支援・地域づくり事業の配置基準を分野横断的な基準に柔軟化するとともに、あわせて地域住民の取組との協働促進を図る事業を行う。

- ② 中山間・人口減少地域での地域の実情に応じた配置基準や包括的な評価の仕組みが導入可能となる特例介護サービスの類型（「特定地域サービス」）の新設や、地域のサービス提供主体が少ない場合に市町村が事業として居宅介護サービス等を実施できる「特定地域居宅サービス等事業」の創設、事業者間の連携強化とそのための事業継続の仕組みの構築、介護予防と地域の支え合いを一体的に実施する拠点を運営する事業の新設等を行う。
 - ③ 頼れる身寄りがいない高齢者等に対する日常生活・入院等の手続・死後事務の支援を行う事業を第二種社会福祉事業に位置付け、あわせて相談体制等の整備を図る。
 - ④ 成年後見制度や地域における権利擁護事業の適切な利用の支援の中核的な役割を担う「地域権利擁護相談支援センター」を設置可能等とする。
 - ⑤ 中重度等の要介護者を入居させる有料老人ホームに係る都道府県等への登録制度を導入する。また、その入居者に対する相談支援を行う「登録施設介護支援」等を新設し利用者負担を求める。
 - ⑥ 介護サービス量等の中長期推計及び医療・介護連携等に関する介護保険事業（支援）計画の見直しや、介護サービス利用時等の電子資格確認の導入など介護被保険者証に係る見直しを行う。
- 2 福祉人材の安定的な確保及び定着支援【社福法、介保法、障害者総合支援法、児福法、社会福祉士及び介護福祉士法、平成 19 年社会福祉士及び介護福祉士法改正法】
- ① 関係団体等（公的機関、地域の事業者、養成施設等）で構成する福祉人材確保のための協議会の設置を都道府県の努力義務とするとともに、生産性向上、経営改善支援等の取組の促進を国及び都道府県の責務とし、関係者の連携を図る関係協議会を設置する。
 - ② 令和 13 年度までの介護福祉士養成施設卒業者については、経過措置として卒業後 5 年間は介護福祉士の資格を有することができるものとするほか、准介護福祉士資格を廃止する。
 - ③ 介護支援専門員（ケアマネジャー）に係る研修受講を要件とした更新の仕組みを廃止するなど、法定研修に係る見直しを行う。
- 3 支援基盤の強化等【社福法】
- ① 社会福祉連携推進法人が実施可能な業務を追加（第二種社会福祉事業等）し、社会福祉法人解散時の残余財産の帰属先に地方公共団体を追加する。
 - ② 災害派遣福祉チーム（DWA T）として活動する人材登録の仕組みを整備する。

2. 介護の現場からみた改正案

介護への転職の情報サイトである「ハタラクナカマ」が今回の法改正を特集している。こちらの方が分かりやすく、また介護の現場から改正案をどう見ているのかがわかるので、詳しく紹介したいと思う。

(1) 法改正の要点まとめ

2026年4月3日、政府は「社会福祉法等の一部を改正する法律」を閣議決定した。介護保険法や老人福祉法など複数の法律を束ねた一括改正で、最大の柱のひとつが「頼れる身寄りのない高齢者」への支援の制度化です。

- ・新事業を第二種社会福祉事業に位置付け：日常生活支援、入院・入所時の手続き支援、死後事務支援（葬儀・納骨・家財処分・行政届出）までを一気通貫で公的に支える枠組みを構築
- ・福祉サービス利用援助事業を拡充：名称を「福祉サービス・保健医療サービス等利用援助事業」に改め、対象に「近隣に居住する家族がいない生計困難者」を追加
- ・対象者像：判断能力が不十分な方に加え、判断能力はあるが頼れる身寄りがおらず日常生活に支障がある高齢者・生計困難者
- ・施行時期：原則として2027（令和9）年4月1日。ただし身寄りのない人への支援は公布から2年以内の政令で定める日
- ・背景：2050年には全世帯の44.3%が単身世帯となる見込みで、家族が担ってきた役割を公的セーフティネットで補完する必要性が高まっている

これまで民間の高額な身元保証サービスに頼るほかなかった高齢者が、無料または低額で社会福祉協議会などから支援を受けられる仕組みが全国で標準化される見通し。介護現場のシャドウワークの軽減にもつながる可能性がある。

(2) 福祉サービス利用援助事業の拡充と第二種社会福祉事業化

今回の社会福祉法等改正の中核となるのは、既存の「福祉サービス利用援助事業」の抜本的な拡充と、身寄りのない高齢者への支援を第二種社会福祉事業として新たに法定化することの二本柱である。それぞれの制度的な位置付けを押さえておこう。

① 福祉サービス利用援助事業の拡充と名称変更

「福祉サービス利用援助事業」は、認知症や知的障害・精神障害などによって判断能力が不十分な方に対し、社会福祉協議会などが日常的な金銭管理や福祉サービスの利用手

続きを支援する事業で、「日常生活自立支援事業」の名称でも知られている。1999 年から社会福祉協議会を中心に展開されてきた歴史ある事業であるが、利用待機や支援員不足が長年の課題だった。

改正は、この事業の名称を「福祉サービス・保健医療サービス等利用援助事業」に改め、支援対象・支援内容の両面で大幅に拡充する。具体的には次の点が見直される。

② 対象者の拡大

従来の「判断能力が不十分な方」に加え、「近隣に居住する家族がいない生計困難者」を新たに支援対象として追加

③ 支援領域の拡大

福祉サービスの利用援助だけでなく、保健医療サービスの利用支援も対象に明記

④ 運営主体の拡大：社会福祉協議会以外の社会福祉法人や NPO 法人等も事業を担えるよう整理

これにより、判断能力の有無にかかわらず、頼れる家族が近くにおらず生活に支障をきたしている高齢者も、公的な利用援助の対象となる。介護保険サービスや医療機関の受診手続きなど、家族が当然のようにサポートしていた領域を、社会福祉協議会などの専門員が継続的に伴走する体制が整うことになる。

(4) 身寄りのない人への支援を第二種社会福祉事業に位置付け

もうひとつの柱が、身寄りのない高齢者への支援を第二種社会福祉事業として社会福祉法に明記する点である。社会福祉事業は第一種と第二種に区分されるが、第二種社会福祉事業に位置付けられることには大きな意味がある。

第二種社会福祉事業となると、事業運営に対する行政の関与が法的に明確になり、届出制による一定の質の担保、指導監督の枠組み、事業者への財政支援の根拠が整う。これまでのように一部の民間業者が高額な契約料で不透明なサービスを提供する状況とは異なり、公的に整理された枠組みの中で、全国どの地域でも一定水準の支援が受けられる体制を目指す。

厚生労働省は 2024 年度から全国の市町村で「身寄りのない高齢者等に対する市町村による支援のモデル事業」を展開してきた。改正案はこのモデル事業の成果を全国標準化するもので、市町村・社会福祉協議会・地域包括支援センター・社会福祉法人などの多職種・多機関連携を前提に設計されている。

(5) 支援対象の拡大：認知症等＋身寄りなし高齢者＋生計困難者

今回の改正で最も実務的に大きな変化があるのは、支援対象者の範囲が明確に広がる点

である。これまで制度の狭間でこぼれ落ちていた高齢者が、公的な支援の対象として明文化される。

① 従来の対象者：判断能力が不十分な方

従来の福祉サービス利用援助事業（日常生活自立支援事業）は、「認知症高齢者・知的障害者・精神障害者等のうち、判断能力が不十分な方」が主な利用対象だった。社会福祉協議会の専門員と契約を結び、日常的な金銭管理や福祉サービスの利用契約をサポートしてもらう仕組みで、成年後見制度の手前の段階を補う役割を担ってきた。

しかし、この枠組みでは「判断能力はしっかりしているけれど、身寄りがなく日常生活に支障がある高齢者」は対象外となり、制度の狭間で取り残されてきた。たとえば、認知機能は保たれていても、配偶者と死別し、子どもが遠方に住んでいて頼れず、入院や入所の保証人を引き受けてくれる人がいない——そうしたケースが全国で増加しているにもかかわらず、公的な支援が届きにくい状況が続いていた。

② 改正後の対象者：3つのカテゴリーに拡大

改正案では、支援対象を次の3つのカテゴリーに整理・拡大する。

- ・判断能力が不十分な方（従来どおり）：認知症・知的障害・精神障害等により、福祉サービスの利用契約や金銭管理に支援が必要な方
- ・近隣に居住する家族がない生計困難者（新規追加）：判断能力はあるが、近くに頼れる家族がおらず、経済的にも生活に困難を抱える方
- ・頼れる身寄りのない高齢者（新事業の対象）：入院・入所や死後事務など、家族が担ってきた役割を担える人がいない高齢者

特に注目すべきは、「生計困難者」という表現が盛り込まれた点である。これにより、経済的に困窮しながら単身で暮らす高齢者が、生活困窮者自立支援法による支援と、社会福祉法に基づく利用援助事業の両方から重層的な支援を受けられる設計になる。

③ 「頼れる身寄り」の解釈は柔軟に

制度設計上の重要な論点として、「頼れる身寄りがいない」の判断基準が挙げられる。法的には親族がいても、実際には連絡が取れない・支援を拒否されている・遠方で実質的に関与が難しい——といったケースは少なくない。

厚生労働省のモデル事業では、戸籍上の親族の有無ではなく、実際に支援を担える人がいるかどうかという実質的な判断基準が採用されてきました。改正後の本格運用でも、市町村や支援機関が個別事情を踏まえて柔軟に判断する運用が想定されている。「親族がいるから対象外」と機械的に判断されず、実態に即した支援が届くかどうかは、今後の運用ガイドラインの整備にかかっている。

対象者の拡大は、裏を返せば市町村・社会福祉協議会の業務量の大幅な増加を意味する。人材確保や財源措置、関係機関との役割分担をどう整理するかが、施行までの1年

間の大きな課題となる。

④ 新たな支援内容：入院・入所手続き支援から死後事務支援まで

改正案で新たに法定化される支援内容は、日常生活から人生の最終段階まで一貫通貫で支える設計になっている。これまで「誰に頼めばいいのかわからなかった」領域が、公的に整理された事業として提供されることになる。主な支援メニューを時系列に沿って整理する。

1. 日常生活段階の支援

日常生活の段階では、従来の福祉サービス利用援助事業で担ってきた支援に加え、保健医療サービスの利用支援が明確に位置付けられる。具体的には次のような支援が想定されている。

- ・福祉サービス・介護保険サービスの利用契約に関する相談・手続き支援
- ・医療機関の受診同行、診療情報の整理、服薬管理の助言
- ・日常的な金銭管理（年金受取、公共料金の支払い、生活費の管理）
- ・重要書類（通帳、印鑑、保険証、権利証等）の預かり
- ・生活相談・見守り訪問

これらは社会福祉協議会等の専門員（生活支援員）が中心となって担う想定で、既存の日常生活自立支援事業のノウハウを踏襲しつつ、対象者の拡大に合わせて体制を強化する。

2. 入院・入所時の手続き支援と緊急連絡先の提供

入院や施設入所の場面では、家族が担ってきた「身元保証人」「身元引受人」の機能の一部を、新事業が公的に代替する。想定されている支援内容は次のとおり。

- ・入院・入所手続きの同行、必要書類の準備補助
- ・医療機関・介護施設への緊急連絡先の提供（事業者が窓口となる）
- ・入院中の日用品の持ち込み、洗濯物の受け渡しなど日常支援
- ・医療方針の確認場面への同席（本人の意思決定支援）
- ・退院・退所時の手続き支援、帰宅後の生活再開支援

重要なのは、「身元保証人としての金銭的な連帯保証」までは想定されていない点である。あくまで家族が担っていた実務的・精神的な支援を公的に代替するものであり、医療費や施設利用料の債務保証は別の仕組みで整理される。これは厚生労働省が過去に示してきた「医療機関・介護施設は身元保証人がいないことのみを理由に受け入れを拒否してはならない」という方針とも整合している。

3. 意思決定支援・成年後見制度との連携

判断能力が徐々に低下していく段階では、意思決定支援や成年後見制度への橋渡しが必要になる。改正後の新事業は、本人の意思や価値観を丁寧に確認しながら支援計画を作成し、必要に応じて市町村長申立てによる成年後見制度の活用や、任意後見契

約の締結支援につなげる役割を担う。

4. 死後事務支援

本改正で大きく注目されているのが、死後事務支援の制度化である。これまで親族がいない場合、亡くなった後の葬儀・納骨・家財処分・行政手続きを誰が担うのかが大きな空白地帯になっていた。民間の死後事務委任契約では数十万円以上の費用がかかり、契約内容の不透明さも問題視されてきた。

改正後の新事業で想定される死後事務支援の範囲は次のとおり。

- ・葬儀の手配・実施
- ・納骨・遺骨の取り扱い
- ・家財・遺品の整理・処分
- ・賃貸住宅の原状回復・明け渡し手続き
- ・行政への各種届出（死亡届、年金停止、健康保険・介護保険の資格喪失届など）
- ・公共料金・通信サービスなどの解約手続き

これらを本人の生前の意思を確認しながら、あらかじめ契約に盛り込み、亡くなった後に事業者が実行する仕組み。民間サービスに比べて低額で、かつ公的な指導監督の下で運営されるため、利用者にとっての安心感は格段に高まる。

5. 支援の料金負担

新事業の利用料は、低所得者には公費による減免措置が設けられる見通し。生活保護受給者や生計困難者は無料または大幅な減額で利用でき、一定以上の所得がある方は所得に応じた自己負担を求める——という段階的な料金体系が想定されている。詳細は今後、政令・省令で定められる。

5. 介護現場・ケアマネ業務への影響

今回の改正は、介護現場で働く介護職員・ケアマネジャー・施設職員にとって、業務負担の軽減と連携先の明確化という点で大きな意味を持つ一方で、新しい制度が定着するまでの過渡期には、連携のあり方を再設計する必要も出てくる。

■ケアマネジャーの「シャドウワーク」問題

居宅介護支援事業所のケアマネジャーは、本来の業務であるケアプラン作成・サービス調整のほかに、身寄りのない利用者のために、制度上は業務範囲外の対応を迫られてきた。具体的には次のような業務である

- ・入院時の保証人欄への記入要請への対応
- ・施設入所時の身元引受人の代替対応
- ・病院・施設からの緊急連絡への対応（夜間・休日含む）
- ・入院中の洗濯物や日用品の持ち込み
- ・退院支援・住まいの確保支援
- ・亡くなった後の家財整理への立ち会い、行政手続きの情報提供

これらはいわゆる「シャドウワーク（制度外の見えない業務）」として、ケアマネ個人の善意や職場の裁量に委ねられてきた。居宅介護支援費には含まれない業務であるにもかかわらず、「他に頼める人がいない」という理由で現場が担い続けてきたのが実態である。

今回の改正で、これらの業務の相当部分を市町村や社会福祉協議会等が運営する新事業が担うことになれば、ケアマネジャーは本来業務に集中できる環境が整う。Joint 介護の報道でも、介護現場の過重負担を軽減する効果への期待が繰り返し語られている。

■介護施設・医療機関の受け入れ判断への影響

特別養護老人ホームや介護老人保健施設、有料老人ホーム、病院にとっても、今回の改正は実務運用に影響を及ぼす。身寄りのない入居・入院希望者に対し、「身元保証人がいないから受け入れられない」という判断をする合理的な理由が薄れるからである。

厚生労働省はこれまでも「身元保証人がいないことのみを理由に受け入れを拒否することは不適切」と繰り返し通知してきたが、現場ではリスクヘッジの観点から慎重な対応が続いていた。今後は、新事業が緊急連絡先や入院中の実務的支援を担うことで、医療機関・介護施設の受け入れ判断の心理的ハードルが下がることが期待される。

■地域包括支援センター・居宅介護支援事業所との連携

新事業の実施主体となる市町村・社会福祉協議会と、日常的に高齢者の生活を支えている地域包括支援センター・居宅介護支援事業所の連携は、制度運用の成否を左右する重要なポイントである。実務的には次のような連携が想定される。

- ・地域包括支援センターが身寄りのない高齢者を把握した際に、新事業の相談窓口につなぐ。
- ・ケアマネジャーが担当利用者の支援計画を立てる際に、新事業の支援内容をケアプランの外部資源として位置付ける。
- ・医療・介護・生活支援の各分野でサービス担当者会議に新事業の担当者が参加する。
- ・死後事務支援の内容を、本人の生前の意思を尊重する形で事業者間で情報共有する。

■介護職員のキャリアにとっての意味

新事業の担い手として、社会福祉士・介護福祉士・ケアマネジャー・精神保健福祉士などの国家資格保有者が想定されている。社会福祉協議会や NPO 法人等が新事業を立ち上げる際には、介護・福祉分野の経験者が核となる専門職として求められる。介護現場で培った経験を活かし、生活全般の伴走支援を行う新しいキャリアパスが広がる可能性がある。

身寄りのない高齢者の支援は、単なる事務手続きの代行ではなく、本人の人生の最終段階に深く寄り添う専門性の高い仕事である。介護の世界でキャリアを重ねてきた

方にとって、自分の経験と価値観を活かせる新たな活躍の場が生まれる改正とも言える。

3. 今後の課題

今後の課題を「介護現場やケアマネ業務への影響」という課題を除いて、制度上の課題を整理すると以下の諸点を指摘できるだろう。

- ① 「頼れる身寄りがない」などの判断は「親族がいるから対象外」と機械的に判断されず、実態に即した支援が届くかどうかは、今後の運用ガイドラインの整備にかかっていること。
- ② 対象者の拡大は市町村や社会福祉協議会などの業務量の大幅な増加を意味する。人材確保や財源措置、関係機関との役割分担をどう整理するか、施行までの1年間の大きな課題となること。
- ③ 日常生活支援は社会福祉協議会等の専門員（生活支援員）が中心となって担う想定である。既存の日常生活自立支援事業を踏襲しつつ、対象者の拡大に合わせて体制を強化できるかが課題であること。
- ④ 判断能力が徐々に低下していく段階では、意思決定支援や成年後見制度への橋渡しが重要になる。本人の意思や価値観を丁寧に確認しながら支援計画を作成し、必要に応じて市町村長申立てによる成年後見制度の活用や、任意後見契約の締結支援につながる役割を担うことが課題であること。
- ⑤ 支援の料金負担は段階的な料金体系が想定されている。詳細は今後、政令・省令で定められること。

社会福祉法等の一部を改正する法律は2026年6月19日、可決された。以上の制度上の課題は今後、運用ガイドラインや政省令とともに市町村や社協等で煮詰められていくことになる。ただし、施行まで時間がない。

制度上の課題以上に重要だと思われるのは、新事業（福祉サービス・保健医療サービス等利用援助事業）の運営主体の問題である。運営主体は、社会福祉協議会以外にも社会福祉法人やNPO法人等が想定されている。どの法人が担うとしても、体制整備、人材確保、財政支援などの難題がある。また運営主体と市町村、地域包括支援センターなどとの連携も課題である。丸投げは許されない。

おのおのの市町村が運営主体とともに、課題を明確にしつつ、あるべき体制を整えることができるか否かが課題である。

<参考資料>

- 「社会福祉法等の一部を改正する法律案」が閣議決定（4月3日） 厚生労働省
<https://guardianship.mhlw.go.jp/news/notice20260508/>
- 身寄りのない高齢者に新たな支援制度、社会福祉法など一括改正案を閣議決定
ハタラクナカマ
[身寄りのない高齢者に新制度、社会福祉法など一括改正案を閣議決定 | 2027年4月施行
へ | 介護のハタラクナカマ](#)