

## 運用の留意事項について

## (1) 概論

今般、第 185 回国会（臨時会）において成立した生活保護法改正法については、必要な人には確実に保護を実施する生活保護制度の基本的な考え方を維持しつつ、今後とも生活保護制度が国民の信頼に応えられるよう、生活保護受給者の就労・自立の促進、不正・不適正受給対策の強化、医療扶助の適正化を図ることを内容とするものである。

制度が開始されて以来 60 年ぶりの抜本的な見直しであり、国会での審議においては、法改正の内容についてはもちろん、現行制度における運用上の課題等についても審議が活発に行われたところである。

国会での審議における主な論点及びそれに対する厚生労働省の考え方は以下のとおりであるので、国民の信頼に足る持続可能な制度を確立するために、より一層の適正な実施に努めていただきたい。

## (2) 国会での審議における主な論点

## ア 法改正事項について

## (ア) 保護の申請手続の法定化について

国会での審議において、申請手続を法定化することにより生活に困窮した方の保護申請のハードルが上がることになるのではないかとの懸念等が示されている。

今般の生活保護法（以下「法」という。）第 24 条の改正において、保護の開始を申請する者は、必要な書類を提出しなければならない旨の規定（第 1 項）を法律上設けることにしているが、こうした規定を設けることにしたのは、法第 29 条による関係先調査を法律に基づいて実施するのであれば、申請に際してもあらかじめ保護の決定に必要な事項を法律上明確にする必要があるとの考えにより法制上の整合性を図るためである。

なお、速やかかつ正確な保護の決定のためには、できる限り早期に要否の判定に必要な資料を提出していただくことが望ましいが、書面等の提出は申請から保護決定までの間でも構わないというこれまでの取扱いには法改正後においても変更はない。

現在でも省令上申請は書面を提出して行うこととされており、申請していただ

く事項や申請の様式も含め、現行の運用の取扱いをこの規定により変更するものではない。また、資産や収入の状況についても従来から提出を求めているところであり、今回の改正で新たな資料の提出を求める事項はない。

現在、事務連絡に基づき事情がある方に認められている口頭申請についても、その運用を変えることはなく、従来同様に認めることにし、その旨を厚生労働省令で規定する予定としている。

なお、保護申請の意思が確認された者に対しては、速やかに保護申請書を交付するとともに、申請手続きについての助言を行うことや、保護の申請書類が整っていないことをもって申請を受け付けないということのないよう、法律上認められた保護の申請権を侵害しないことはもとより、侵害していると疑われるような行為自体も厳に慎むべきであることについては、法改正後も何ら変わるものではないので、ご了解いただきたい。

さらに、従前より「生活保護法施行事務監査の実施について」（平成 12 年 10 月 25 日付社援第 2393 号厚生省社会・援護局長通知）において、法第 23 条第 1 項に基づく生活保護法施行事務監査実施要綱を定め、都道府県及び指定都市が監査を実施する際には、福祉事務所が要保護者に対して①保護申請の意思を確認しているか、②申請の意思が表明された者に対しては、事前に関係書類の提出を求めることなく、申請書を交付しているか等を確認し、不適切な事例があった場合には是正改善指導を行うこととしているところである。

今後とも上記趣旨を踏まえ、面接相談時における適切な対応を事務処理について、引き続き福祉事務所に対し必要な指導を行うとともに、法改正後においても適切な窓口対応が行われるよう徹底していただきたい。

#### (イ) 扶養義務者への通知及び報告徴収について

国会での審議において、保護開始に当たっての扶養義務者への通知の規定（改正法第 24 条第 8 項）の創設は、扶養は保護に優先するという法の考え方を変更し、扶養を保護の要件とするものではないかとの懸念等が示されている。

この扶養義務者への通知の規定は、保護開始後に、扶養義務者に対する報告徴収（改正法第 28 条第 2 項）があり得ることや、家庭裁判所の審判等を経た費用徴収があり得ることなどから、あくまで法制上の整理として、その対象となり得る扶養義務者に対して、事前に親族が保護を受けることを知っておくことが適当との法制的な観点から規定したものであり、扶養は保護の要件ではなく、保護に優先すると

いう考え方を变えるものではない。

扶養の照会は現在でも行っており、この通知及び報告徴収の対象となり得るのは、福祉事務所が家庭裁判所の審判等を経た費用徴収を行うこととなる蓋然性が高いと判断するなど、明らかに扶養が可能と思われるにもかかわらず扶養を履行していないと認められる場合に限ることとし、その旨厚生労働省令で明記する予定である。さらに、通知等で参考とすべき考え方を示す予定であるが、①定期的に会っているなど交際状況が良好であること、②扶養義務者の勤務先等から当該生活保護受給者にかかる扶養手当を受け、さらに税法上の扶養控除を受けていること、③高額な収入を得ているなど、十分な資力があることが明らかであること等を保護の実施機関が総合的に勘案し、適当と判断される場合が該当すると考えているので、ご了解いただきたい。

## イ 法改正事項以外について

### (ア) 現行の相談窓口における対応について

国会での審議において、生活保護の申請の意思が表明されているにもかかわらず、申請書が交付されない事案が発生しているとの指摘や福祉事務所に来所される全ての方が申請書を入手できるよう窓口で常備するよう強く求められたところである。

従前より、生活保護の相談があった場合には、相談者の状況を把握した上で、生活保護の仕組みについて理解を得られるよう十分に説明を行うとともに、必要に応じて利用可能な他法他施策の紹介をする等の対応を行うこととしている。

このことは、福祉事務所に来所される方の中には、生活保護受給の要件を満たしていない方や他の福祉施策等を活用すること等によって最低限度の生活が維持できる、保護の適用に至らない方もいるため、無用の申請書類作成の手間をかけさせた上で却下したり、他法他施策等の活用を遅らせるといった、来所者に不利益になることのないようにといった考えによるものである。

支援の必要な方に適切に保護を行うことは当然であり、相談の有無にかかわらず、申請の意思が示されたならば、速やかに申請書を交付しなければならないものである。このことから、申請の意思のある方に対して確実に申請書が交付されるよう徹底されたい。

また、指導監査において適切な面接相談の対応が行われているかについて面接相談票の確認を行い、申請権の侵害が疑われるような事案がある場合には是正を図るよう指導されたい。

(イ) 現行の扶養照会について①

国会での審議において、ある福祉事務所が使用している扶養照会書等の中に、生活保護において扶養義務の履行が保護を受けるための要件であると誤認させるおそれのある表現がある旨の指摘があった。これを踏まえ、事実関係を確認したところ、指摘されたことは事実であり、生活保護の業務実施のためにシステム業者が開発したシステムにおいて、当該文言が標準様式として搭載されており、かつ当該様式に不適切な文言が使用されているにもかかわらず、十分に確認することなく使用していたことが原因であった。

本事案については、別紙1「生活保護法第4条第2項の扶養義務者の扶養の可否を確認するために使用する扶養照会書等について」（平成25年11月8日付事務連絡）を全国の自治体に送付し、扶養照会書等について確認し、必要な対応を行っていただくよう依頼したところである。このことについては、「生活保護法第4条第2項の扶養義務者の扶養の可否を確認するために使用する扶養照会書等の対応状況について」（平成25年11月14日付事務連絡）により全国調査を実施するとともに、調査時点で改善していない自治体についても調査後の状況を確認し、すでに全ての自治体で、改善した扶養照会書を別に作成するなど、適切な対応が取られていることを確認したところである。なお、調査結果は別紙2及び別紙3のとおりである。

今般の事案をシステム契約における参考とし、システムの構築に当たっては契約者である地方自治体が責任を持って各種様式等に不適切な表現をしないよう徹底されたい。

(ウ) 現行の扶養照会について②

保護の申請があったときは、要保護者の扶養義務者の存否を確認し、要保護者から聴取する等の方法により、扶養の可能性を把握した上で、扶養義務者に対し要保護者の扶養の可否について照会することとしている。

この場合に、当該扶養義務者に対し扶養を求めることにより明らかに要保護者の自立を阻害する等の場合には、当該扶養義務者に対し直接照会しない取扱いとしているところであるが、そのような場合であっても直接照会がなされているとの指摘もあった。

このような誤った取扱いは、支援の必要な方が保護を受けられなくなるおそれがあるとともに、生活保護を受給した場合であっても、かえって本人の自立を阻害するこ

とになりかねない場合もあることから厳に慎むべきである。このため、福祉事務所が把握した扶養義務者について、要保護者から扶養の可能性を聴取する際には、当該扶養義務者の職業、収入や要保護者との交際状況等について丁寧に聴取するなど、適切な面接相談を行うようお願いする。

#### (エ) 稼働能力の確認について①

国会での審議において、10月31日の大阪地方裁判所の判決（原告が稼働能力を活用していないとして大阪府岸和田市が行った申請却下処分取消し等を求めたもの）に関連し、稼働能力の判断基準等についても質疑があった。

法第4条第1項に基づき、生活保護は、まず利用できる資産、能力その他あらゆるものを活用することを要件として行われるものとされている。このため、働ける方には、その能力に応じて就労活動等を行っていただくことが必要である。

また、稼働能力を活用しているかどうかは、①稼働能力があるか否か、②その具体的な稼働能力を前提として、その能力を活用する意思があるか否か、③実際に稼働能力を活用する場を得ることができるか否かにより判断することとしている。

このことについて、稼働能力の判断においては、まず、稼働能力があるか否かについて、年齢や医学的な面からの評価だけでなく、その者の有している資格、生活歴・職歴等を把握分析し、それらを客観的かつ総合的に勘案して行うこととしている。

また、稼働能力を活用する意思があるか否かの評価については、真摯に求職活動を行ったかどうかを踏まえて行うこととしているが、これは、①求職活動の実施状況を具体的に把握した上で、②その者が実施機関において評価された稼働能力を前提として、その能力に応じた評価を行うことが必要であり、一律に決められるものではない。

上記判断基準に十分留意していただき、稼働能力の活用の判定が適切に行われるようお願いする。

#### (オ) 稼働能力の確認について②

生活保護の申請後、保護決定の前の段階において、求職活動の状況の報告を求めるとはならず、ハローワークでの具体的な求職活動を指導するなど不適切な事案が指摘された。

保護の申請後、その決定、実施に当たって、保護の受給要件を満たしているかどうかを確認するために、保護申請をした方から資産、収入の状況がわかる資料、求職活動状況報告書等の資料の提出を求めるとや病院への受診を助言指導することは認められているところであるが、上記のようにハローワークでの具体的な求職活動の指導等は、保護の開始決定前には認められていない。これらの指導は、保護の開始決定後に法第 27 条に基づく指導及び指示として行われるべきものであることに留意願いたい。

事 務 連 絡  
平成 2 5 年 1 1 月 8 日

都道府県  
各 指定都市 民生主管部生活保護担当課保護担当係長 殿  
中 核 市

厚生労働省社会・援護局保護課保護係長

生活保護法第 4 条第 2 項の扶養義務者の扶養の可否を確認する  
ために使用する扶養照会書等について

平素は生活保護行政の推進にあたりご尽力賜り厚く御礼申し上げます。

標記については、「生活保護法施行細則準則について（平成 1 2 年 3 月 3 1 日社援第 8 7 1 号）」（以下「局長通知」という。）の別紙「生活保護法施行細則」準則第 9 条に規定する様式第 2 2 号に準じて、各地方自治体において扶養義務者の扶養の可否を確認するために使用する扶養届書等の様式（以下「扶養照会書等」という。）を定めて頂いているところです。

今般、一部の地方自治体で使用されている扶養照会書等において、照会される扶養義務者に対して、扶養義務が保護を受けるための要件であると誤認させるおそれのある表現が使われていることが判明いたしました。

つきましては、下記の点に留意のうえ、速やかに扶養照会書等について確認し、必要な対応を行って頂くよう管内福祉事務所への周知徹底をよろしくお願い申し上げます。

#### 記

- 1 今般判明した事例では、扶養照会書等のうち、扶養義務者に対する依頼文書において「この保護に当たっては、民法に定める扶養義務者の扶養（援助）を優先的に受けることが前提となっています」との表記がされ、生活保護において扶養義務が保護を受けるための要件であると誤認させるおそれがある表現となっていた。  
そのため、扶養照会書等において同様の表現をしている場合は、局長通知様式第 2 2 号の「生活保護法では民法に定められた扶養義務者による扶養は生活保護に優先して行われるものとされており」等との表現に改めること。
- 2 上記 1 により、扶養照会書等について改善を図る必要がある場合であって、システム上の改善に時間を要する場合には、別途システムによらない対応により、可及的速やかに改善を図ること。
- 3 保護のしおり等生活保護の扶養義務に関して説明した文言を掲載した文書についても、同様の表記が使用されていないかを併せて確認すること。

Q1：誤解される文言を使用していたか

総数	していた	していない
1,263 (100.0%)	436 (34.5%)	827 (65.5%)

Q2-1：その様式の使用期間

総数	3年未満	3～5年	5～10年	10年以上
436 (34.5%)	102 (8.1%)	69 (5.5%)	131 (10.4%)	134 (10.6%)

Q2-2：その様式の使用原因

総数	システムの 基本様式	自治体作成様式	不明
436 (34.5%)	376 (29.8%)	32 (2.5%)	28 (2.2%)

Q3-1：11月8日の事務連絡以降、調査時点（11月14日）までに改善したか

総数	改善した	改善していない
436 (34.5%)	314 (24.9%)	122 (9.7%)

Q3-2：改善していない場合は、調査時点（11月14日）からいつまでに改善するか

総数	1週間以内	2週間以内 <sup>(※)</sup>	2週間以上 <sup>(※)</sup>
122 (9.7%)	94 (7.4%)	19 (1.5%)	9 (0.7%)

※ 改善までに時間を要するとの回答は、自治体としては速やかに改善に向けて対応しているが、扶養照会の様式を変更するに当たって、自治体の規則の改正が必要になる等の理由による。

※ 調査時点で改善していない自治体においても、その後の状況を確認したところでは、全ての自治体で、すでに改善した扶養照会書を別に作成し照会するなど、適切な対応が取られていた。

生活保護システム開発業者	総数	誤解文書使用	
		件数	割合
総数	1,263	404	32%
北日本コンピューターサービス	650	384	59%
株式会社 アイネス	111	2	2%
株式会社 I J C	100	1	1%
富士通エフ・アイ・ピー	98	0	0%
富士通株式会社	27	1	4%
NECグループ	71	4	6%
日立グループ	27	0	0%
Gcomホールディングスグループ	35	2	6%
N T Tグループ	27	1	4%
RKKコンピューターサービス	13	2	15%
その他	104	7	7%

※「誤解文言使用」欄は、使用原因が「システム基本様式」又は「不明」である回答の内訳