

社会・援護局関係主管課長会議資料

平成24年3月1日（木）

社会・援護局 保護課 自立推進・指導監査室

目 次

(重点事項)

頁

【重点指示事項】

- 1 平成24年度の生活保護法施行事務監査における重点項目について --- 1

【指示事項】

- 1 平成24年度における生活保護法施行事務監査について ----- 7
- 2 平成24年度における指定医療機関に対する指導及び検査について --- 18
- 3 平成24年度における指定介護機関に対する指導及び検査について --- 20
- 4 平成24年度における保護施設に対する指導監査について ----- 23
- 5 国が実施する監査等について ----- 25

(連絡事項)

- 1 平成24年度生活保護法施行事務監査に係る事前打ち合わせについて -- 60
- 2 セーフティネット支援対策等事業における「生活保護特別指導監査事業」
について ----- 61

(参考資料)

- I 生活保護関係 ----- 68
- II 保護施設関係 ----- 75

重點事項

【重点指示事項】

1 平成24年度の生活保護法施行事務監査における重点項目について

平成23年度においては、東日本大震災による、各自治体における被災の状況や、復旧・復興業務、支援業務に注力されていること、国としても震災対策を最優先としていることを総合的に勘案し、国が行う生活保護法施行事務監査は一部自治体のみ実施したところであり、また、国が監査対象としなかった自治体の一部に対しては、平成22年度に国が行った監査の結果に対する是正改善状況に係る現地確認調査を実施したところである。（以下、平成23年度に国が実施した監査及び現地確認調査を「監査等」という。）。

こうした監査等の結果などを踏まえ、平成24年度の生活保護法施行事務監査における重点項目を次のとおりとするので、各都道府県・政令指定都市本庁においては、十分に留意の上、管内実施機関の指導に当たられたい。

（1）面接相談及び「辞退届」の提出又は指導指示違反による保護廃止の取扱いについて

ア 面接相談について

監査等の結果、一部の実施機関において、①申請に際して、予め、本来不要な添付書類等の提出を求め、それらにより事前に保護の可否等を審査し、申請の可否や申請の時期を実施機関側が判断していると認められる不適切な取扱い、②同様に添付書類等の提出を求め、保護申請書を速やかに交付していない事例、③手持金の状況及び家賃や水道・電気などのライフラインに係る滞納状況など、急迫性の確認が不十分な事例、④面接記録票の記載からは相当の困窮状態にあると認められるケースについて、面接の結果「申請意思無し」となった経緯が不明な事例など、不適切な取扱いや事例が未だに認められた。

については、都道府県等本庁においては、指導監査時に面接相談票について個別ケースを抽出した検討をお願いしているところであるが、面接相談員、査察指導員及び所長等幹部職員とのヒアリングにおいては、面接相談の具体的な手順や申請に至るまでの役割分担等、更に、相談者へ交付ないし提示する書面等を含めた関係書類も確認して問題点を把握の上、それぞれの職責に応じた具体的な指導を行うとともに、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和38年4月1日社発第246号厚生省社会局長通知。以下「局長通知」という。）第9の1に

に基づき、「生活保護問答集について」（平成21年3月31日厚生労働省社会・援
護局保護課長事務連絡。以下「別冊問答集」という。）第1編問9の1から2を
踏まえ、是正改善の文書指摘、事例研修会の開催、必要に応じて特別監査を実施
するなどによって、保護の相談における開始申請の適切な取扱いを更に徹底する
こと。

その際、局長通知第11の1及び別冊問答集第1編問11の1から5による
「保護申請時における助言指導」の取扱いについて十分理解させること。

特に、査察指導員及び所長等幹部職員に対し、①相談者との面接終了後、面接
相談員に速やかに面接相談票を回付させること、②面接相談票の審査を局長通知
第9の1に基づき厳正に行い、面接相談員に対し適切な助言指導を行うこと、③
必要に応じ相談者に対し追加面接等を実施することについて徹底をお願いする。

なお、住宅手当、総合支援資金貸付及び求職者支援制度など第2のセーフティ
ネット制度についても、相談者に対し適切に情報提供すること。

イ 「辞退届」の提出による保護廃止の取扱いについて

監査等の結果、一部の実施機関において、①最低生活費に比べ、収入が著しく
低いにもかかわらず保護を辞退しているケースなどにおいて、保護辞退に至る経
緯や具体的な自立の目途等がケース記録上全く明らかとなっていないため、真に
被保護者本人の任意かつ真摯な意思に基づく辞退であったか客観的に確認できな
い事例、②管外転出や収入増などによる保護廃止ケースからも不必要な「辞退
届」を原則一律に徴取している事例、③廃止決定の理由が、収入増などによるも
のか「辞退届」の提出によるものか混乱し、誤った廃止理由を保護決定通知書に
記載している事例、④保護の廃止に際して国民健康保険への加入等など保護の廃
止に伴い必要となる諸手続や再度困窮した場合の再相談・再申請について助言指
導していない事例などが認められた。

については、都道府県等本庁においては、指導監査時において「辞退届」の提出
による保護廃止ケースについて個別ケースを抽出した検討をお願いしているところ
であるが、担当現業員、査察指導員及び所長等幹部職員等に対するヒアリング
を通じて問題点を把握の上、それぞれの職責に応じた具体的な指導を行うとともに、
「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」（昭和38年4月1日
社保第34号厚生省社会局保護長通知。以下「課長通知」という。）第10の

12-3に基づく是正改善の文書指摘、事例研修会の開催、必要に応じて特別監査を実施するなどによって、「辞退届」の提出による保護廃止の適切な取扱いを更に徹底すること。

特に査察指導員及び所長等幹部職員に対し、提出された「辞退届」が本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであるか、また、保護の廃止によって直ちに急迫した状況に陥るおそれがないかなどについて、必要に応じてケース診断会議に諮るなど組織的に慎重に検討するとともに、保護の廃止に際しては、国民健康保険への加入など保護の廃止に伴い必要となる諸手続や再度困窮した場合の再相談・再申請について助言指導を徹底すること。

ウ 指導指示違反による保護廃止の取扱いについて

監査等の結果、一部の実施機関において、①期限を定めて「就労の実現」を指示する、という被保護者本人の努力のみによっては実現可能性が不確実である無効な指示を行っている事例、②履行期限までに「自立できる職に就く」ことを指示している、「有期保護」と言わざるを得ない極めて不適切な取扱いをしている事例、③「法第62条第4項による弁明の機会」を付与せずに廃止等を決定している法に反した取扱いをしている事例、④法第27条に基づく文書による指導指示の前に法第27条に基づく口頭による指導指示が特段の事由なくない事例、⑤指導指示に従わない場合において保護の停止等について検討しないまま廃止をしている事例などが認められた。

法第27条により指導指示に従わなかったときは、要保護の状態であっても必要に応じて法第62条第3項により当該世帯又は当該被保護者に対する保護の変更、停止又は廃止を行うこととなるため、指導指示内容の的確性はもちろん、その手続きについても当然、適法性、厳格性が求められる。

については、都道府県等本庁においては、指導監査時に指導指示違反による保護廃止ケースを抽出した検討をお願いしているところであるが、指導監査時における担当現業員、査察指導員及び所長等幹部職員に対するヒアリングを通じて問題点を把握の上、それぞれの職責に応じた具体的な指導を行うとともに、法第27条、法第62条、局長通知第11の2、課長通知第11の1に基づき、別冊問答集問第11の6から20、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」の「Ⅱ指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応」を踏まえた是正改善の

文書指摘、事例研修会の開催、必要に応じて特別監査を実施するなどによって、法第27条による指導指示に係る適切な取扱いを更に徹底すること。

特に査察指導員及び所長等幹部職員に対し、法第27条に基づく指導指示内容及び弁明の機会の付与などの手続きが適正であるか、ケース診断会議に諮る等組織的に慎重に検討すべきこと、さらに必要に応じ都道府県等本庁へ助言を求めることについて徹底をお願いする。

(2) 不正受給等の防止について

平成22年度における不正受給件数及び金額は25,355件128億7千万円と、平成21年度の19,726件102億2千万円から、件数、金額とも増加している。

不正受給が増加している要因としては、被保護世帯が増加していることに加え、不正受給発見の契機の約9割が「実施機関による照会・調査」となっていることから、全ケースに対する課税調査が徹底されたことが大きいものと考えられる。

しかしながら、不正受給の内容を監査等において検討したところ、一部の実施機関において、年金等の受給権の確認漏れではないかと思われる事例や前年度における課税調査漏れの可能性がある事例など、未然防止又は早期発見の可能性がある事例が散見された。

また、法第63条の適用ケースの中には、障害者加算、児童手当・児童扶養手当又は就労収入の認定・変更漏れなどによる扶助費算定誤りなど、本来適切な事務処理がされていれば未然に防止できる事例も認められたところである。

これらの扶助費算定誤りによる法第63条による返還金及び法第78条による徴収金は、実施機関にとっても債権管理に係る新たな事務を発生させるだけでなく、未収金、さらには不納欠損のリスクを発生させることにもなるため、未然防止又は早期発見に努めることが求められる。

については、都道府県等本庁においては、指導監査において法第63条及び法第78条の適切な適用状況を確認するだけでなく、その原因分析並びに未然防止及び早期発見についても具体的に指導すること。

特に査察指導員及び所長等幹部職員に対し、保護開始時における年金等の受給権の確認、保護開始時だけではなく高校生など世帯員も含めた定期的な収入申告義務の周知徹底、日常のケース審査の強化、チェック表などを活用した扶助費算定誤り

の未然防止又は早期発見並びに課税調査漏れの防止に関する指導の徹底をお願いする。

なお、高校生のアルバイト収入については申告漏れのみならず、基礎控除、未成年者控除などの勤労控除及びその他の必要経費の控除だけでなく、「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和36年4月1日厚生省発社第123号厚生事務次官通知）第8-3の（3）のク及び課長通知第8の58に基づき、高等学校等就学費の支給対象とならない経費又は同基準額で賄いきれない経費であって、就学のために必要な最小限度の額（私立高校における授業料の不足分、修学旅行費又はクラブ活動費（学習支援費を活用しても不足する分に限る）にあてられる費用等）について、収入として認定しないことについても併せて周知するよう指導の徹底をお願いする。

（3）病状の把握及び就労指導・就労支援の徹底について

監査等の結果、一部の実施機関において、被保護者の病状について、主治医訪問及び嘱託医協議、必要に応じて検診を命じるなどによる把握が適切に行われていないことから、就労指導の可否、または療養指導の要否が検討されず、そのため、被保護者の稼働能力について、局長通知第4に基づく評価判断が行われないうまま、その前提を欠いた状況で就労指導や療養専念指導が行われている事例や、特段の具体的な助言指導を行わずに保護を適用している事例が多数認められた。

特に昨今、稼働能力を有する被保護者が急増していることから、保護の適正実施において、時期を逸しない病状の把握及び就労指導、就労支援の徹底が極めて重要となっており、また、そもそも、就労指導・就労支援の対象となり得る稼働能力を有しているか否かの把握検討も行わないまま漫然と保護を適用することは、法の目的や原理に照らし容認されないものである。「生活保護制度に関する国と地方の協議に係る中間とりまとめ」においても、「自立・就労支援の充実」が掲げられていることに十分留意する必要がある。

については、稼働能力の活用の判断については、局長通知第4及び課長通知第4の1により示されているとおりであり、稼働能力の活用を図る必要がある被保護者については、「就労可能な被保護者の就労及び求職状況の把握について」（平成14年3月29日社援発第03290・24号厚生労働省社会・援護局長通知）に基づき「求職活動状況・収入申告書」を毎月徴収することでの的確に就労・求職状況を把握

した上で、局長通知第11の2に基づき、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」の「Ⅱの3稼働能力のある者に対する指導指示」を踏まえ、必要な指導指示を行うことについて、管内実施機関に対する指導を更に徹底すること。

また、「平成17年度における自立支援プログラムの基本方針について」（平成17年3月31日社援発第0331003号厚生労働省社会・援護局長通知）、「自立支援プログラム導入のための手引（案）について」（平成17年3月31日厚生労働省社会・援護局保護課長事務連絡）、「『福祉から就労』支援事業の実施について」（平成23年4月1日雇児発0401第20号・社援発0401第27号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長・社会・援護局長連名通知）及び「生活福祉・就労支援協議会の設置について」（平成22年2月19日職発0219第3号・能発0219第2号・雇児発0219第3号・社援発0219第4号厚生労働省職業安定局長・職業能力開発局長・雇用均等・児童家庭局長・社会・援護局長連名通知）を踏まえ、都道府県生活福祉・就労支援協議会及び地域生活福祉・就労支援協議会を活用するなどによって職業安定行政等との連携を更に強化し、管内実施機関における就労自立支援体制の整備を更に図ること。

特に所長等幹部職員及び査察指導員に対し、①稼働年齢層で傷病を就労阻害要因と訴えている者については、主治医訪問及び嘱託医協議、必要に応じて検診を命じるなどにより病状の把握を定期的に行うこと、②稼働能力の活用の判断に当たっては、必要に応じケース診断会議や稼働能力判定会議等を開催するなど組織的に検討を行うこと、③「就労・求職状況管理台帳」を整備することで組織的に当該被保護者の就労・求職状況を把握の上、ハローワークへの同行訪問などを積極的に実施すること、④ハローワーク等関係機関との連携、就労支援員の配置又は増員による就労支援プログラムの強化、就労意欲喚起等支援事業及び生業扶助等の活用についても積極的に検討することについて、具体的に指導願いたい。

【指示事項】

1 平成24年度における生活保護法施行事務監査について

(1) 基本的な考え方について

ア 生活保護制度の適正な運用について

昨今の経済情勢を受けて、被保護世帯の増加傾向が続いているところであるが、各実施機関においては、引き続き「漏給防止」、「濫給防止」及び「自立支援」を基本として、一層の取組が必要となっており、こうした取組が適正かつ実効性あるものであるよう徹底するため、都道府県等本庁の各実施機関に対する指導監査の重要性も従前に増して高くなっている。

漏給防止の観点から、上記「重点項目」として示したとおり、面接相談及び「辞退届」の提出等による保護廃止の取り扱いについての指導監査について、その手法の研究向上を含めて充実させるなどして、真に保護を必要とする者が適切に保護を受けることができるよう管内実施機関に対する指導を徹底することが重要である。

次に、濫給防止については、特に暴力団員など本来保護を受けてはならない者の排除及び被保護者等による不正受給の未然防止及び早期発見について、管内実施機関に対して指導いただいているところであるが、暴力団員による不正受給事案の発生など不正受給事案の増加に鑑み、一層の指導徹底が必要となっている。

また、上記「重点項目」として示した稼働能力の活用や、年金や障害者自立支援給付など他法他施策の活用、住宅扶助等の代理納付の活用、重点的扶養能力調査等の適正実施、電子レセプトの活用やジェネリック医薬品の使用促進など、保護費の適正支給についての指導強化がさらに求められている。

自立支援については、厳しい雇用情勢の中、稼働能力がある被保護者の増加から、自立支援プログラムによる就労支援の充実・強化が一層重要となっており、就労支援員の配置または増員、就労意欲喚起等支援事業の実施や生業扶助の活用等による自立支援の徹底が求められている。

イ 現業員等による生活保護費の詐取等の不祥事案の未然防止等について

現業員等による生活保護費の詐取・領得及び懲戒処分を伴う事務懈怠は、生活保護行政に対する国民の信頼を根底から揺るがすものである。

これらの原因及び背景として、保護費の支給決定及び支給手続き、債権管理も含めた法第63条による返還金及び法第78条による徴収金の取扱い、遺留金品の取扱い、日常の現業事務の進行管理などに問題が認められるところであるので、未然防止の観点から、これらの点について管内の実施機関における取扱いの実態を踏まえた具体的な指導が重要である。

特に、現業員の現金取扱いへの関与の有無やその内容、生活保護電算システムによる事務処理における脆弱性の有無程度に十分に留意する必要がある。

ウ 指導監査の実施に当たって

(ア) 指導監査におけるPDCAサイクルについて

生活保護法施行事務の指導監査にあたっては、管内実施機関の問題点の把握、それを踏まえた的確な指導監査の実施、当該実施機関のその後の是正改善状況の確認に基づく更なる指導といった一連の事務が、PDCAサイクルに基づいて効果的に実施される必要がある。

そのためには、まず、各実施機関ごとの監査結果を踏まえた課題分析や評価に基づいた「福祉事務所指導台帳」を作成することが必要であり、また、管内実施機関が抱える課題を整理し、当該課題の是正改善に向けた実効ある指導を行うために本庁としての監査の重点事項を設定することが重要である。

その上で、各実施機関の規模や課題等に応じた日数・班編制による的確な監査（事前検討及び復命会の実施を含む。）を実施するための監査実施計画を策定し、当該計画に基づいた実効ある指導監査を実施するようお願いする。

なお、「福祉事務所指導台帳」に関しては、昨年度開催した「生活保護法施行事務監査にかかる生活保護指導職員会議」において、参酌すべき様式を示しているところである。

(イ) 都道府県等本庁生活保護主管課長のリーダーシップについて

指導監査には、都道府県等本庁の生活保護主管課長のリーダーシップが不可欠である。特に、本庁生活保護主管課長が、問題を有する実施機関や大規模実施機関等に対して実地に指導監査に参画することにより、当該実施機関におけ

る生活保護実施状況の実態を把握し必要な指導を行うことが重要である。

また、管内実施機関に対して適切な指導を実施し得る本庁の指導監査（研修等の実施を含む。）の体制整備が必要かつ重要であるので、本庁生活保護主管課長はこうした点についてご尽力願いたい。

なお、厚生労働省においては、管内実施機関の数等に応じ、都道府県等本庁生活保護主管課長をはじめ、一定数の生活保護主管課職員について、生活保護指導職員として人件費を補助しているところである。

（ウ）是正改善の通知と改善報告について

監査の結果については、単に現地において講評を実施するに止まらず、復命会等によって十分な事後的精査と組織的検討を行った上で、是正改善を要すると認められる事項とその具体的改善方策を含め文書で通知し、実施機関における是正改善の状況について、期限を付してその結果を示す資料の提出を求め、報告された是正改善の内容を評価するとともに、必要に応じて監査職員を派遣してその改善状況を確認することも重要であることに留意願いたい。

（エ）実施機関における実施体制の整備及びセーフティネット支援対策等事業費補助金等を活用した体制強化について

保護の相談や新規申請が増加し、被保護世帯が増加する中、適正な保護の運営実施を確保するため、標準数に対する現業員の充足及び査察指導体制の充実など実施体制の整備が課題となっているので、管内実施機関に対して適切に指導願いたい。

併せて、現業事務の高度化等を図るため、セーフティネット支援対策等事業費補助金等を活用し、就労支援員、住宅確保・就労支援員、年金調査員、介護支援専門員等の配置又は増員やレセプト点検の外部委託などによる体制の強化についても、管内実施機関の状況に応じ、適切な助言指導を願いたい。

（オ）保護の実施機関における生活保護業務の実施方針及び事業計画の策定（実施機関におけるPDCA）について

効率的かつ効果的な生活保護業務を行うためには、実施機関において適切に生活保護業務の実施方針及び事業計画を策定し、それに沿って業務を計画的に

実施し、この結果を評価して、実施方針及び事業計画の見直しを行うことが必要である。

従って、実施方針については、少なくとも前年度の監査結果及び国の生活保護行政の重点事項等について検討し、早急な改善や対応が必要な事項を中心として策定されていることが重要であるので、年度当初に管内実施機関の状況に応じヒアリングを実施するなど必要な助言指導を願いたい。

(2) 監査実施上留意すべき点について

ア 暴力団員の排除について

全国の都道府県等において、いわゆる「暴力団排除条例」が制定されるなど、暴力団の排除に向けた国民的な機運が高まっているところである。

申請者等が暴力団員であることが疑われる場合の警察への情報提供依頼などについては、「暴力団員に対する生活保護の適用について」(平成18年3月30日社援保発第0330002号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)で示しているところであり、厚生労働省としてもかねてより「生活歴や態度等から暴力団員である疑いがある場合は、本人の申立てや年齢、障害の有無又は傷病の程度にかかわらず警察官署に暴力団員該当性を照会すること。」と指示しているところであるが、未だに、暴力団員であることを隠匿して保護を受給し、事後に発覚する事例や、暴力団から離脱した被保護者が、暴力団員に復帰していた事例などが見られるところである。

については、「申請者等が暴力団員であることが疑われる場合」として警察への情報提供を依頼すべきケースを次のとおり明確化することとしたので、都道府県等本庁におかれては、管内実施機関にこの旨を周知徹底されるとともに、適切に取り扱われるよう指導監査等を通じて指導されたい。

(ア) 警察への情報提供を依頼すべきケースを、次のとおりとする。

- ① 暴力団からの離脱が確認された被保護者
- ② その他、生活歴や態度、生活状況等から、暴力団員であることが疑われる要保護者

(イ) 上記①に該当する者とは次のとおりとする。

- a. 保護の相談、申請の段階では現役の暴力団員であることが確認され、その後暴力団からの離脱が確認された者