平成29年度

包括外部監查結果報告書

生活保護に関する事務の執行について

平成30年3月 宮崎市包括外部監査人 弁護士 柏田 芳徳

目 次

第	1	章	包括外部監査の概要 1 - 1 -
	第	1	監査の種類1-
	第	2	選定した特定の事件1 - 1 -
	第	3	特定の事件の選定理由1-
	第	4	監査の対象期間2-
	第	5	監査の対象部署2-
	第	6	監査の方法等2 -
	第	7	監査の実施期間3 -
	第	8	包括外部監査人及び補助者の氏名・資格 3 -
	第	9	利害関係の有無3 -
	第	1 0	報告書の表示、表記等3 -
		1	表示数値・金額等について 3 -
		2	監査事項及び監査結果の表記について 3 -
		_	
第	2	章	生活保護制度の概要 4 -
	第	1	生活保護制度の目的〜最低限度の生活の保障と自立の助長〜 4 -
	第	2	生活保護制度の基本原理4-
		1	国家責任の原理(法第1条) 4 -
		2	無差別平等の原理(法第2条) 5 -
		3	最低生活保障の原理(法第3条) 5 -
		4	補足性の原理(法第4条) 5 -
	第	3	生活保護実施上の基本原則6-
		1	申請保護の原則(法第7条) 6 -
		2	基準及び程度の原則(法第8条) 6 -
		3	必要即応の原則(法第9条) 6 -
		4	世帯単位の原則(法第10条)

第4	生活保護の種類、範囲及び方法 7 -
1	生活保護の種類(法第11条) 7 -
2	生活保護の範囲 7 -
3	生活保護の方法 10 -
第5	最低生活費を算定する尺度となる保護基準等 11 -
第6	被保護者の権利及び義務 16 -
1	被保護者の権利 16 -
2	被保護者の義務 16 -
第7	費用等の徴収 18 -
1	扶養義務者からの費用等の徴収(法第77条) 18 -
2	不正受給による費用等の徴収(法第78条)18-
第8	行政上の不服申立て18 -
第3章	宮崎市の生活保護の現状19 -
第1	全国の生活保護の現状 19 -
1	被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移 19 -
2	世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移 22 -
3	生活保護費の推移 24 -
第2	宮崎市の生活保護の現状 26 -
1	被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移 26 -
2	地区別の被保護世帯数、被保護人員、保護率 29 -
3	世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移 29 -
4	生活保護費及び構成割合の推移 31 -
第4章	宮崎市における生活保護に関する事務の概要33 -
第1	組織・実施体制 33 -
第 2	手続きの概略及び事務の流れ 34 -
第5章	宮崎市の生活保護に関する事務の執行について 37 -

第1	住民に対する生活保護制度の周知 37 -
第2	面接相談 41 -
第3	保護申請49 -
1	保護申請に関する事務の執行 49 -
2	現に住居を有しない要保護者の申請 51 -
3	外国人の保護申請 52 -
4	暴力団員からの保護申請 54 -
第4	開始時調査 57 -
1	訪問調査 58 -
2	資産及び収入の調査 59 -
3	扶養義務調査 67 -
第5	保護の決定 73 -
1	保護の開始 73 -
2	申請の却下 81 -
3	申請の取り下げ 83 -
第6	開始後の調査・指導 85 -
1	不正受給案件 86 -
2	援助方針 89 -
3	訪問調査 92 -
4	収入・資産の把握 97 -
5	自動車保有 103 -
6	不動産保有 113 -
7	学資保険 121 -
8	債務整理 124 -
第7	指導指示 127 -
第8	保護の停止・廃止 134 -
1	働きによる収入の増加・取得を理由とする停止・廃止 136 -
2	指導指示違反を理由とする停止・廃止 139 -
3	辞退を理由とする廃止 142 -
4	停止・廃止決定の判断全般に関する手続 146 -
5	その他 148 -
第9	費用返還及び徴収 149 -

	1	法第63条の費用返還1	49 -
	2	法第78条の費用徴収1	56 -
	3	課税調査1	62 -
	4	債権管理1	65 -
	5	不納欠損処理1	71 -
	6	生活保護費の支給1	75 -
É	第1(0 ケース診断会議1	78 -
台	第1]	1 就労支援・自立支援1	84 -
	1	就労支援・自立支援の概要1	84 -
	2	就労支援・自立支援に関する監査事項 1	88 -
台	第12	2 不服申立て1	95 -
É	第13	3 組織体制1	97 -
	1	人員面1	97 -
	2	その他2	03 -
第	6章	宮崎市の医療扶助に関する事務の執行について2	11 -
É	第 1	医療扶助の概要2	11 -
Ą	第1 1	医療扶助の概要 - 2 医療扶助の特色 - 2	
<u>A</u>			11 -
<u>4</u> 5	1	医療扶助の特色2	11 -
	1 2	医療扶助の特色	11 - 12 - 13 -
	1 2 3	医療扶助の特色 - 2 生活保護法の改正等 - 2 宮崎市における医療扶助 - 2	11 - 12 - 13 - 26 -
	1 2 3 第2	医療扶助の特色 - 2 生活保護法の改正等 - 2 宮崎市における医療扶助 - 2 医療扶助に関する監査事項 - 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 -
	1 2 3 第2	医療扶助の特色- 2生活保護法の改正等- 2宮崎市における医療扶助- 2医療扶助に関する監査事項- 2長期入院患者の実態把握について- 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 -
	1 2 3 第2 1 2	医療扶助の特色 2生活保護法の改正等 2宮崎市における医療扶助 2医療扶助に関する監査事項 2長期入院患者の実態把握について 2長期外来患者の実態把握について 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 -
	1 2 3 第2 1 2 3	医療扶助の特色 2生活保護法の改正等 2宮崎市における医療扶助 2医療扶助に関する監査事項 2長期入院患者の実態把握について 2長期外来患者の実態把握について 2頻回受診について 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 - 46 -
	1 2 3 第2 1 2 3	医療扶助の特色- 2生活保護法の改正等- 2宮崎市における医療扶助- 2医療扶助に関する監査事項- 2長期入院患者の実態把握について- 2長期外来患者の実態把握について- 2類回受診について- 2類回転院について- 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 - 46 -
	1 2 3 第2 1 2 3 4 5	医療扶助の特色 2生活保護法の改正等 2宮崎市における医療扶助 2医療扶助に関する監査事項 2長期入院患者の実態把握について 2長期外来患者の実態把握について 2類回受診について 2類回転院について 2向精神薬重複処方について 2	11 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 - 46 -
<u> </u>	1 2 3 第2 1 2 3 4 5	医療扶助の特色 2生活保護法の改正等 2宮崎市における医療扶助 2医療扶助に関する監査事項 2長期入院患者の実態把握について 2長期外来患者の実態把握について 2類回受診について 2類回転院について 2向精神薬重複処方について 2	111 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 - 46 - 51 - 53 -
<u> </u>	1 2 3 第2 1 2 3 4 5	医療扶助の特色 2生活保護法の改正等 2宮崎市における医療扶助 2医療扶助に関する監査事項 2長期入院患者の実態把握について 2長期外来患者の実態把握について 2頻回受診について 2頻回転院について 2向精神薬重複処方について 2後発医薬品について 2	111 - 12 - 13 - 26 - 26 - 35 - 39 - 46 - 51 - 53 -

巻	;	末 資	料		 	 	- 280 -
	2	意見の概要の	の一覧		 	 	- 270 -
	1	指摘の概要の	の一覧		 	 	- 261 -
第	§ 2	指摘及び意見	見の概要の一	覧	 	 	- 261 -

第1章 包括外部監査の概要

第1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

第2 選定した特定の事件

生活保護に関する事務の執行について

第3 特定の事件の選定理由

生活保護制度は、生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、自立を助長することを目的とするものであって、高齢化、雇用環境の悪化などに伴って格差問題、貧困問題が大きな社会問題となる中、最後のセーフティーネットとしての社会的役割はますます重要となっている。宮崎市においても、平成11年度において2,512世帯(月平均)であった生活保護世帯は平成29年9月1日現在で6,913世帯へと18年間で約2.75倍にまで増加しており、保護要件を満たす住民に対して必要な保護を確実に実施することはもちろんのこと、生活に現に困窮し、将来困窮するおそれがある住民が知識不足や誤解によって生活保護制度の利用を躊躇することのないよう生活保護制度に関する情報をより一層周知していくことや、平成27年4月1日施行の生活困窮者自立支援法に基づく生活困窮者自立支援制度の活用等によって生活保護に至る前の段階における自立支援策を強化していくこともまた期待されている。

一方、生活保護世帯数の増加傾向に伴い、平成11年度において6,406,865千円であった宮崎市における生活保護費は、平成28年度においては13,975,900千円と約75億円も増加しており、その4分の3が法定受託事務として国庫負担金で賄われるとはいえ、宮崎市の財政における負担は決して小さくはないのであって、近年しばしば保護費の不正受給問題が取り沙汰され、平成26年度生活保護法の一部改正においても、不正・不適正受給対策

の強化等や医療扶助の適正化が主な改正内容とされていることをも考慮すれば、 宮崎市の財政的な観点から、生活保護に関する事務の執行が有効、適切かつ効 率的に処理をされているのかについて検証する意義は大きい。

この点に加え、生活保護に関する事務の執行については、生活保護法その他生活保護法関連法令、厚生労働省の各種通知などのほか、児童福祉法や介護保険法といったきわめて多数の根拠法令・法規が関わっており、これら法令等との合法性、合規性をあらためて検証する必要性が高いと考えられること、これまで宮崎市において生活保護を対象とした包括外部監査が実施されたことはないことなども考慮し、本年度においては、「生活保護に関する事務の執行について」を監査テーマである特定の事件として選定した。

第4 監査の対象期間

平成28年4月1日から平成29年3月31日まで(ただし、必要に応じて他の年度を含む)

第5 監査の対象部署

福祉部社会福祉第一課及び社会福祉第二課(ただし、必要がある場合は、関連事務を行うその他の部署も対象とする)

第6 監査の方法等

宮崎市における生活保護に関する事務の執行について、合法性、合規性並びに有効性、効率性及び経済性の観点から監査するため、ケース記録その他関係記録の閲覧・調査、関係部署に対する文書による照会、関係部署担当者からのレクチャーやヒアリング、ケース診断会議の傍聴を実施したほか、必要に応じて社会福祉第一課及び第二課及び関連施設の現地調査を行った。

本報告書では、監査結果について、合法性、合規性並びに有効性、効率性及び経済性の観点から、速やかに是正や改善が必要であると考えるものについて

は「指摘」、速やかな是正や改善が必要とまでは言えないが、組織及び運営の合理化の観点から是正や改善を検討することが望ましいと考えるものについては「意見」として記載した。

第7 監査の実施期間

平成29年6月8日~平成30年2月7日

第8 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格

 包括外部監査人
 弁護士 柏田 芳徳

 補助者
 弁護士 新井 貴博

 同 上
 弁護士 洲崎 達也

 同 上
 税理士 稲倉 隆

第9 利害関係の有無

包括外部監査の対象とした事件について、包括外部監査人及び補助者は地方 自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

第10 報告書の表示、表記等

1 表示数値・金額等について

本報告書に記載の数値・金額等については、単位未満の端数調整をして表示している場合がある。

2 監査事項及び監査結果の表記について

本報告書において、整理のため、監査事項及び監査結果について、章立ての番号を基準に、第5章では「監5: $\bigcirc-\bigcirc-\bigcirc$ 」、第6章では「監6: $\bigcirc-\bigcirc-\bigcirc$ 」と表記している。

第2章 生活保護制度の概要

第1 生活保護制度の目的~最低限度の生活の保障と自立の助長~

生活保護制度とは、資産、能力等を活用してもなお生活に困窮する者に対し、 困窮の程度に応じた保護を実施し健康で文化的な最低限度の生活を保障すると ともに就労支援などにより被保護者の自立を助長する制度である。

日本国憲法は、第25条第1項において「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」として生存権を国民の基本的人権のひとつとして保障するとともに、同条第2項において「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」として、国民に健康で文化的な最低限度の生活を保障することが国の義務であることを明らかにしている。この憲法によって保障される生存権を実現するための制度のひとつとして制定されたのが生活保護法(以下「法」という)であり、同法第1条において「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」として、生活に困窮している国民に対して最低限度の生活の保障のみならず、さらに積極的にそれらの人々の自立を助長することをも生活保護制度の目的であることが明らかにされている。

第2 生活保護制度の基本原理

生活保護法では、生活保護制度を運用するにあたり、以下のとおり、第1条 乃至第4条において4つの基本原理が定められ、第5条において「この法律の 解釈及び運用は、すべてこの原理に基いてされなければならない。」と規定され ている。

1 国家責任の原理(法第1条)

生活保護制度は、国がその直接の責任において、生活に困窮するすべての国 民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を 保障するとともに、積極的に保護を受ける者の将来における自立の助長を図る ことを目的としている。

2 無差別平等の原理(法第2条)

すべての国民は、生活保護法の定める要件を満たす限り、生活困窮に陥った 原因の如何にかかわらず、無差別平等に生活保護を受けることができる権利を 有する。

3 最低生活保障の原理(法第3条)

生活保護制度で保障する最低限度の生活は、憲法第25条の生存権の保障を 実現するものとして、健康で文化的な生活水準を維持することができるもので なければならない。

4 補足性の原理(法第4条)

生活保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用をすることを要件とし、また、民法に定める扶養義務者の扶養及びその他の法律に定める扶助は、すべて生活保護法による保護に優先して行われるものとする。



収入としては、就労による 収入、年金等社会保障給付、 親族による援助等を認定し ます。

資料:厚生労働省ホームページ

第3 生活保護実施上の基本原則

生活保護法では、保護の実施について、以下のとおり、第7条乃至第10条 において4つの基本原則が定められている。

1 申請保護の原則(法第7条)

保護は、要保護者、その扶養義務者またはその他の同居の親族の申請行為に 基づいて開始されることを原則とする。ただし、保護の実施機関は、要保護者 が急病等の急迫した状況があるときは、保護の申請がなくても、職権によって 必要な保護を行うことができる。

2 基準及び程度の原則(法第8条)

保護の具体的な実施にあたっては、国民に対して最低限度の生活を無差別平等に保障するため、厚生労働大臣が定めた保護の基準により測定した要保護者の需要を基にして、その者の金銭または物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うことを原則としている。この基準は、要保護者の年齢、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものでなければならず、かつ、これを超えないものでなければならない。

3 必要即応の原則(法第9条)

保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等の個人または世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効かつ適切に行われることを原則とする。

4 世帯単位の原則(法第10条)

保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めることを原則とする。これは、生活困窮という状態は、世帯に属する個々人の問題ではなく、当該個々人が属する世帯全体の問題として把握されるべきであるとの社会通念に基づく

ものである。なお、世帯を単位として保護を実施することが困難あるいは相当 でない場合には、世帯分離の上で、個人を単位として保護を実施することがで きる。

第4 生活保護の種類、範囲及び方法

1 生活保護の種類(法第11条)

生活保護の種類は、次の8種類の扶助であり、要保護者の必要に応じ、単給 (1種類の扶助だけ受ける場合)または併給 (2種類以上の扶助を同時に受ける場合)として行われる。

- ① 生活扶助(食費・被服費・光熱費等日常生活に必要な費用に対応)
- ② 教育扶助 (義務教育を受けるために必要な学用品費に対応)
- ③ 住宅扶助 (アパート等の家賃に対応)
- ④ 医療扶助(医療サービスの費用に対応)
- ⑤ 介護扶助(介護サービスの費用に対応)
- ⑥ 出産扶助(出産費用に対応)
- ⑦ 生業扶助(就労に必要な技能の修得等にかかる費用に対応)
- ⑧ 葬祭扶助 (葬祭費用に対応)

2 生活保護の範囲

(1) 生活扶助(法第12条)

生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- ① 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの
- ② 移送
- (2) 教育扶助(法第13条)

教育扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- ① 義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品
- ② 義務教育に伴って必要な通学用品
- ③ 学校給食その他義務教育に伴って必要なもの
- (3) 住宅扶助(法第14条)

住宅扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- 住居
- ② 補修その他住宅の維持のために必要なもの
- (4) 医療扶助(法第15条)

医療扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- ① 診察
- ② 薬剤または治療材料
- ③ 医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術
- ④ 居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護
- ⑤ 病院または診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護
- ⑥ 移送
- (5) 介護扶助(法第15条の2)

介護扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない要介護者 (介護保険法(平成9年法律第123号)第7条第3項に規定する要介護者を いう)に対して、次の①から④まで及び⑨の事項の範囲内において行われ、困 窮のため最低限度の生活を維持することのできない要支援者(同条第4項に規定する要支援者をいう)に対して、⑤から⑨までの事項の範囲内において行われ、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない居宅要支援被保険者等(同法第115条の45第1項第1号に規定する居宅要支援被保険者等をいう。)に相当する者(要支援者を除く)に対して、⑧及び⑨の事項の範囲内において行われる。

- ① 居宅介護(居宅介護支援計画に基づき行うものに限る)
- ② 福祉用具
- ③ 住宅改修
- ④ 施設介護
- ⑤ 介護予防(介護予防支援計画に基づき行うものに限る)
- ⑥ 介護予防福祉用具
- ⑦ 介護予防住宅改修
- ⑧ 介護予防・日常生活支援(介護予防支援計画または介護保険法第115 条の45第1項第1号ニに規定する第1号介護予防支援事業による援助 に相当する援助に基づき行うものに限る)
- 9 移送

(6) 出産扶助(法第16条)

出産扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- ① 分べんの介助
- ② 分べん前及び分べん後の処置
- ③ 脱脂綿、ガーゼその他の衛生材料

(7) 生業扶助(法第17条)

生業扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者または そのおそれのある者に対して、次の事項の範囲内において行われる。ただし、 これによって、その者の収入を増加させ、またはその自立を助長することのできる見込みのある場合に限る。

- ① 生業に必要な資金、器具または資料
- ② 生業に必要な技能の修得
- ③ 就労のために必要なもの
- (8) 葬祭扶助(法第18条)

葬祭扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、次の事項の範囲内において行われる。

- 検案
- ② 死体の運搬
- ③ 火葬または埋葬
- ④ 納骨その他葬祭のために必要なもの

なお、次の場合において、その葬祭を行う者があるときは、その者に対して、 葬祭扶助を行うことができる。

- ① 被保護者が死亡した場合において、その者の葬祭を行う扶養義務者がないとき。
- ② 死者に対しその葬祭を行う扶養義務者がない場合において、その遺留した金品で、葬祭を行うに必要な費用を満たすことのできないとき。

3 生活保護の方法

(1) 生活扶助の方法

生活扶助は、被保護者の居宅において行うことを原則とする。ただし、これによることができないとき、これによっては保護の目的を達しがたいとき、または被保護者が希望したときは、被保護者を救護施設、更生施設若しくはその

他の適当な施設に入所させ、もしくはこれらの施設に入所を委託し、または私 人の家庭に養護を委託して行うことができる(法第30条)。

生活扶助は、金銭給付によって行うことを原則とする。ただし、これによることができないとき、これによることが適当でないとき、その他保護の目的を達するために必要があるときは、現物給付によって行うことができる(法第31条)。

(2) その他の扶助の方法

教育扶助(法第32条)、住宅扶助(法第33条)、出産扶助(法第35条)、 生業扶助(法第36条)及び葬祭扶助(法第37条)は、いずれも、生活扶助 と同様に、金銭給付によって行うことを原則とし、これによることができない とき、これによることが適当でないとき、その他保護の目的を達するために必 要があるときは、現物給付によって行うことができる。

一方、医療扶助(法第34条)及び介護扶助(法第34条の2)は、いずれも現物給付によって行うことを原則とし、これによることができないとき、これによることが適当でないとき、その他保護の目的を達するために必要があるときは、金銭給付によって行うことができる。

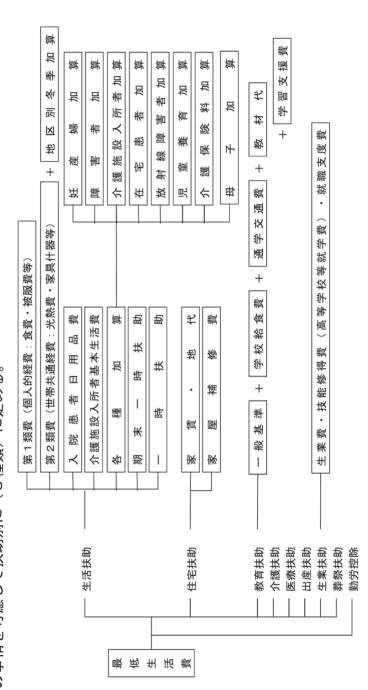
第5 最低生活費を算定する尺度となる保護基準等

最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、厚生労働大臣が、要保護者の年齢、世帯構成、所在地等の事情を考慮して扶助別に(8種類)に定められている。最低保護費の体系、各扶助・各種加算の概要(平成28年4月)及び生活保護制度における生活扶助基準額の算出方法(平成29年度)は、次の各表(厚生労働省資料)のとおりである。

長低生活費について

【最低生活費の体系】

厚生労働大臣が、要保護者の年齢、世帯構成、所在地等 最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、 の事情を考慮して扶助別に(8種類)に定める。



	種類	概 麥	基準額(1級地-1の場合)
無	第1類	基本的な日常生活費のうち、食費や被服費など個人単位でかかる経費を 補填するものとして支給	年齡別に設定(世帯人員別に逓減率を設定)
紙	第2類費	基本的な日常生活費のうち、水道光熱費や家具什器費など世帯単位で かかる経費を補填するものとして支給	世帯人員別に設定
W	冬季加算	冬季において増加する暖房費等の経費を構填するものとして、10月から4月のうち地域に応じて5ヶ月から7ヶ月間支給	世帯人員別、地区別に設定 VI区(東京都など)の3人世帯の場合:4,160円
7	入院患者日用品費	療院等に入院している被保護者に対し、身の回り品等の日常生活費を補 填するものとして支給	2万2.680円
<u> </u>	介護施設入所者基本生活費	介護施設に入所している被保護者に対し、利用者が施設に支払う身の回り品等の必需的な日常生活費を補填するものとして支給 (例 歯ブラン、下着、寝衣等)	여겨대대
	妊産婦加算	好産婦(妊娠中及び産後6ヵ月以内)である被保護者に対し、追加的「こ必要となる栄養補給等の経費を補填するものとして支給	妊娠6ヵ月未満の場合: 8,960円 妊娠6ヵ月以上の場合: 1万3,530円 産 後の場合: 8,320円
	母子加算	ひとり親世帯である被保護者に対し、貧困の連鎖の防止や子どもの教育 機会を確保するためのものとして支給	子ども1人の場合 : 2万2,790円
生活扶助	障害者加算	障害者である被保護者に対し、追加的に必要となる居住環境の改善のた めの費用や点字新聞などの維養等の経費を補填するものとして支給	身体障害者障害等級1・2級の場合:2万6,310円 3級の場合:1万7,530円
i i	介護施設入所者加算	介護施設に入所している被保護者に対し、理業容品等の裁量的経費を補 填するものとして支給(例、嗜好品、教養娯楽費等)	Н069'6
	在宅患者加算	在宅で擔養に専念している患者(結核又は3ヶ月以上の治療を要するもの)である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給	1万3,020円
	放射線障害者加算	放射能による負債、疾病の患者である被保護者に対し、追加的に必要となる栄養補給等のための経費を補填するものとして支給	現罹患者の場合: 4752,990円 元罹患者の場合: 2万1,500円
	児童養育加算	児童の養育者である被保護者に対し、家庭等における生活の安定の寄与、児童の健やかな成長に資するために支給	3歳未満の場合: 1万5,000円 3歳以上の場合: 原則1万円
,	介護保険料加算	介護保険の第1号被保険者である被保護者に対し、納付すべき介護保険 料に相当する経費を補填するものとして支給	実費
置	期末一時扶助	年末において増加する食費や雑費等の経費を補填するものとして支給	単身世帯の場合:1万3,890円
Ī	-時扶助	保護開始、出生、入学時などの際に、被服費や家具什器等の物資がなく、緊急やむを得ない場合に必要な経費を補填するものとして支給	費目毎に設定 (被服費、零具什器費、移送費、入学準備金、就労活励促進費、その他)
₩ 	家賃、間代等	借家借間に居住する被保護者に対し、家賃等や転居時の敷金、契約更新 料などを構填するものとして支給	楽費(地域に応じて上限額を設定) 東京23区の場合:5万3,700円(単身世帯)、6万4,000円(2人世帯)、 6万9,800円(3~5人世帯)
住宅扶助住	住宅維持費	居住する家屋の補俸や、畳、建具等の坑属物の修理、豪雪地帯において は電囲い、電下名。第1の多或結費を補填するものとして、必要を要する と認定された場合にのみ支給 (補修規模は、社会通常と最低限度の生活にふさわしい程度)	年額12万円

	種	類	鹿 瞅	基準額(1級地-1の場合)
教育扶助			小学生、中学生に対し、義務等育にかかる必要な学用品費や数材代、結 食養等を確認するものとして実施 (※ 修学旅行代は文部科学者の数学援助制度から支給)	基準 顧:小学校2,210円、中学校4,290円 教材化、学校检查费、交通票 条额 宇習支援费(学習参考書か与ラブ活動験) :小学校2,630円、中学校4,450円
介護扶助			介護保険サービスの利用にかかる経費を補填するものとして支給	原則現物給付
医療扶助			病院等における医療サービスの利用にかかる経費を補填するもの	原則現物給付
出産扶助			出産に伴い必要となる分娩介助や検査、室料などの経費を補填するものとして支給	施設分娩の場合、実費(上限額28万8,000円以内) 居宅分娩の場合: 実費(上限額24万9,000円以内)
	生業費		生計の維持を目的とする小規模の事業を置むための資金又は生業を行う ための器具、資料代の経費を補填するものとして支給	実費(上限額4万6,000円以内)
生業扶助	技能修得費	技能修得费	生計の維持に役立つ生業につくために必要な技能を修得するための授業料、教材代等の経費を補填するものとして支給	実費(上限額7万8,000円以内) ・仕計構作化で変素)・・仕計構作化で立立業、・仕計構作化でない立まだけ代えの事権学校等で技能を修得し、自立助長に対することが確実に致えれる場合・・発作取得が雇用条件である等確実に就労に必要な場合に限って、自動重重にお客権を得て場合場合・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
		高等学校等就学費	高校生に対し、高等学校教育にかかる必要な学用品費や教材代、交通費等を構造するものとして支給 (※ 修学旅行代は文部科学省の高校生等奨学総付金の活用やアルバイルなどにより負担。)	基 本 額:5450円 教材化・交通費: 実費 学習支援費(学習参考書やクラブ活動費) : 5150円 など
	就職支度費		斡購が確定した者に対し、該職のために軍接必要となる洋服代、覆物等 の購入経費、就職の確定した者が初任給が支給されるまでの通勤費を補 填するものとして、必要な場合に支給。	зъным
葬祭扶助			葬祭に伴い必要となる葬祭料や読経料などの経費を補填するものとして 支給	大人の場合: 実費 (上限額20万6,000円以内) 小人の場合: 実費 (上限額16万4,800円以内)
	基礎控除		就労に伴い経常的に生じる就労関連経費を補填するとともに、就労意欲 の助長を促進するため、就労収入の一部を手元に残すもの	就労収入額に応じて設定(全額控除額1万5,000円)
勤労控除	新規就労控除		新たに継続性のある職業に従事した者に対し、新たに就労に就いたことに伴う就労関連経費を補填するもの	1万1.100円
	未成年者控除		就労している未成年者に対し、就労憲欲を促し世帯の自立助長を図るため、就労収入の一部を手元に残すもの	1万1,400円

〇 生活保護制度における生活扶助基準額の算出方法(平成29年度)

加倍落。		-	身体障害者障害程度等級表1・2級に該当する者等 26,310	身体障害者障害程度等級表3級に該当する者等 17,530	4	児童1人の場合 22,790	児童2人の場合 24,590	3人以上の児童1人につき加える額 920	中学校を7前の子どまを兼育する場合		①該当者がいるときだけ、その分を加える。	②入院患者、施設入所者は金額が異なる場合がある。	③このほか、「妊産婦」などがいる場合は、別途妊産婦加算等がある	④児童とは、18歳になる日以後の最初の3月31日までの者。	⑤障害者加算と母子加算は併給できない。	_	•	このほか、必要に応じて住宅扶助、教育扶助、介護扶助、医療扶助	5給される。[C]	_	•	与化十注册	取化工冶貝								
		障害者	身体阻	事体區	母子世帯等	児童	児童	371	14年		一談	(2) X	350	4月	(2) (基)			このほ	等が支												
1		3級地-2	21,550	24,220	27,790	31,650	31,060	31,810	31,510	27,340			3級地-2	1.0000	0.8850	0.8350	0.7675	0.7140				3級地-2	32,970	40,550	47,810	49,780	53,090				
Ė		3級地-1 33	22,490 2	25,290 2	29,010 2	33,040	32,420	33,210	32,890	28,540 2			3級地-1 33	1.0000	0.8850	0.8350	0.7675 (0.7140				3級地-1 33	34,420	42,340 4	49,920	51,970	55,420		(Lap	類)(2)	°
	2	₽-2	23,540 2	26,470 2	30,360	34,580	33,930	34,740	34,420	29,870 2		2	2級地-2 33	1.0000	0.8850	0.8350	0.7675 (0.7140 (2	_	36,030	44,310 4	52,230	54,390	57,990		Orac . Arte o	類十第2	(額を加える
	基準額(2)	2級地-1 24	24,100 2	27,090 2	31,090	35,410 3	34,740	35,570 3	35,230	30,580 2	*	逓減率(2)	2級地-1 24	1.0000	0.8850	0.8350 0	0.7675 0	0.7140	*		基準額②	2級地-1 2級地-2	36,880	45,360 4	53,480 5	55,690 5	59,370 5	→	- 240 / April -	· (第1	第2類基準
		1級地-2 2条	25,520 2	28,690 2	32,920 3	37,500	36,790 3	37,670 3	37,320 3	32,380 3			1級地-2 2#	1.0000	0.8850 0	0.8350 0	0.7675 0	0.7140 0				1級地-2 2条	39,050 3	48,030 4	56,630 5	58,970 5	62,880 5		1	生活扶助基準(第1類+第2類)	員に応じた
(H	k	1級地-1 1級	26,660 2	29,970	34,390 33	39,170 3	38,430	39,360 3		33,830 3;			1級地-1 1級	1.0000.1	0.8850	0.8350 0.	0.7675 0.	0.7140 0.		勇)		1級地-1 1級	40,800	50,180 4	59,170 5	61,620 5	65,690 63		4	Ĥ	で、甘帯人
年(4年1米		_								_										隼(第2 類			_					. 2	L		減率を乗
在年廿廿年第/第1指	164	3級地-2	0 16,670	0 21,010	0 27,170	0 33,560	0 32,120	0 30,450		0 26,250			1 3級地-2	0 1.0000	0 1.0000	0 1.0000	0.9500	0.9000		生活扶助基準(第2類)		3級地-2	0 34,640	0 38,330	0 42,500	0 43,990	0 44,36	途計上され			に応じた過
十二	1	3級地-1	17,640	22,240	0 28,750	35,510	33,980	32,220	30,460	27,290			3級地-1	1.0000	1.0000	1.0000	0.9500	0.9000		生活		2級地-1 2級地-2 3級地-1	36,640	0 40,560	0 44,970	0 46,540	49,510 46,910 44,360	き加算が別	Table or stone	生活扶助基準(第1類十第2類)①	. 甘帯人員
	基準額(1)	2級地-2	18,600	23,450	30,320	37,460	35,840	33,990	32,140	29,120	+	逓減率①	2級地-2	1.0000	1.0000	1.0000	0.9500	0.9000	→		基準額①	2級地-2	38,660	42,790	47,440	49,090	49,510	区別に冬き	- A.	第1類十	顔を合計し 上
	幸油	2級地-1	19,570	24,680	31,900	39,400	37,710	35,750	33,800	30,280		運測	2級地-1	1.0000	1.0000	1.0000	0.9500	0.9000			春海	2級地-1	40,670	45,010	49,900	51,660	52,070	月)には地	17 445 44 14	切基準()	31類基準
		1級地-2	20,540	25,890	33,480	41,360	39,580	37,520	35,480	32,020			1級地-2	1.0000	1.0000	1.0000	0.9500	0.9000				1級地-2	42,680	47,240	52,370	54,210	54,660	冬季(11月~翌3月)には地区別に冬季加算が別途計上される	1	生活扶	各居宅世帯員の第1類基準額を合計し、世帯人員に応じた通減率を乗じ、世帯人員に応じた第2類基準額を加える。 【
, K		1級地-1	21,510	27,110	35,060	43,300	41,440	39,290	37,150	33,280			1級地-1	1.0000	1.0000	1.0000	0.9500	0.9000				1級地-1	44,690	49,460	54,840	56,760	57,210	※ 冬拳(1			※ 各居宅
X 11 10 X	1	編	0~2	3~5	6~11	12~19	20~40	41~59	69~09	~0∠		0	I K K	7	2人	37	4	5人			00	K K	7	5人	37	4 ←	5人				

第6 被保護者の権利及び義務

生活保護は最低限度の生活を維持するために国民の権利として行われるものであるが、一方でその費用はすべて国民の税金によって賄われるものであることから、被保護者には一定の義務が課せられている。生活保護法では、以下のとおり第56条乃至第63条おいて被保護者の権利及び義務が定められている。

1 被保護者の権利

(1) 不利益変更の禁止(法第56条)

被保護者は、正当な理由がなければ、既に決定された保護を、不利益に変更されることがない。

(2) 公課禁止(法第57条)

被保護者は、保護金品を標準として租税その他の公課を課せられることがない。保護金品が、最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、かつこれを超えない基準(法第8条第2項)に基づいて給付されるものであることによる。

(3) 差押禁止(法第58条)

被保護者は、既に給与を受けた保護金品またはこれを受ける権利を差し押えられることがない。

2 被保護者の義務

(1) 譲渡禁止(法第59条)

被保護者は、保護または就労自立給付金の支給を受ける権利は、譲り渡すことができない。

(2) 生活上の義務(法第60条)

補足性の原理(法第4条)に基づき、被保護者には、常に、能力に応じて勤労に励み、自ら、健康の保持及び増進に努め、収入、支出その他生計の状況を適切に把握するとともに支出の節約を図り、その他生活の維持及び向上に努めなければならない義務が課せられている。

(3) 届出の義務(法第61条)

被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、また は居住地もしくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに、保護の実施機 関または福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。

(4) 指示等に従う義務(法第62条)

保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的 達成に必要な指導または指示をすることができる(法第27条第1項)。被保護 者は、保護の実施機関から必要な指導または指示を受けたときは、これに従わ なければならず、被保護者がこれに従わないときは、保護の実施機関は、保護 の変更、停止または廃止をすることができる。

なお、保護の実施機関が、被保護者が指示等に従う義務に違反したことにより保護の変更、停止または廃止の処分をする場合には、あらかじめ、当該処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所を通知した上で、当該被保護者に対して弁明の機会を与えなければならない(同条第4項)。

(5) 費用返還義務(法第63条)

被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、速やかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。

第7 費用等の徴収

1 扶養義務者からの費用等の徴収(法第77条)

扶養義務者が十分な扶養能力を有しながら扶養をしなかった場合などには、 その扶養義務者の義務の範囲内で、保護のために要した費用の全部または一部 を、当該扶養義務者から徴収することができる。

2 不正受給による費用等の徴収(法第78条)

不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または他人をして受けさせた者があるときは、その費用の額の全部また一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に100分の40を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる。偽りその他不正な手段により就労自立給付金の支給を受け、または他人をして受けさせた者があるときについても同様である。

なお、不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または他人をして受けさせた者、あるいは、偽りその他不正な手段により就労自立給付金の支給を受け、または他人をして受けさせた者に対しては、罰則規定である法第85条あるいは刑法の規定に基づき処罰が課せられることがある。

第8 行政上の不服申立て

生活保護は最低限度の生活を維持するために国民の権利として行われるものであることから、正当な理由なく保護が行われなかった場合などの救済として、生活保護申請の却下、保護停止・廃止、法第63条や法第78条の決定等の処分に不服がある者は、都道府県知事(法第78条は市長)に対し、行政不服審査法に基づく審査請求をすることができる(法第64条)。また、裁判所に対して保護申請の却下決定等の処分の取消しを求めて取消訴訟を提起することができるが、その場合には、まず当該処分について審査請求に対する裁決を経なければならない(法第69条)。

第3章 宮崎市の生活保護の現状

第1 全国の生活保護の現状

1 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

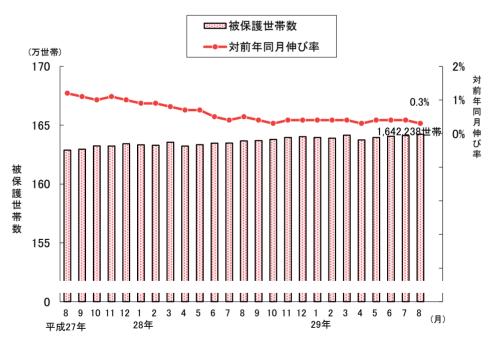
全国の被保護世帯数、被保護人員、保護率(人口100人当)の年次推移は、 次の各表(厚生労働省資料)のとおりである。生活保護受給者数は、平成27 年3月をピークに減少に転じ、平成29年2月(速報値)時点では約214万 人であり、同時点での生活保護受給世帯数は約164万世帯であって、高齢者 世帯(特に単身世帯)の増加により、世帯全体数は増加しているものの、高齢 者世帯以外の世帯については減少傾向が続いている。

平成29年11月1日公表された生活保護の被保護者調査(平成29年8月分概数)の結果によれば、生活保護受給者数は2,127,203人、生活保護受給世帯数は1,642,238世帯、保護率は1.68%となっている。

なお、被保護調査とは、厚生労働省が、生活保護法に基づく保護を受けている世帯及び保護を受けていた世帯の保護の受給状況を把握し、生活保護制度及び厚生労働行政の企画運営に必要な基礎資料を得ることを目的として実施する調査である。

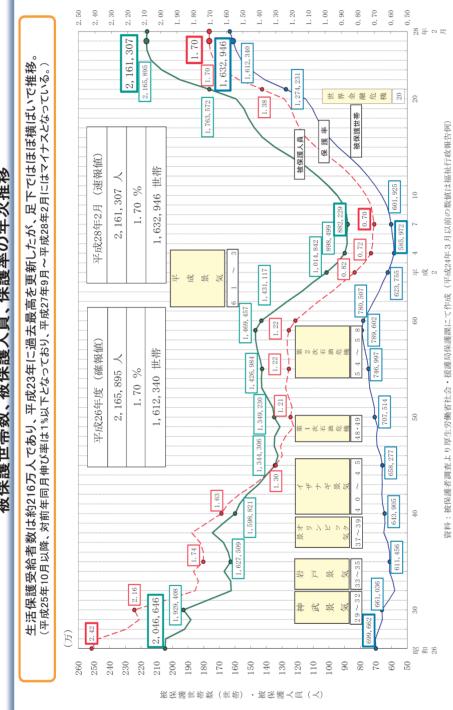


注: 平成28年3月分までは確定数



注: 平成28年3月分までは確定数

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移



保護率 (%)

2 世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

全国の世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移は、次の表(厚生労働省資料)のとおりである。平成19年から平成20年にかけての世界金融危機後、特に稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」の割合が大きく増加した。現在は「その他の世帯」は減少傾向となっているが、「高齢者世帯」は増加傾向にある。被保護者調査(平成29年8月概数)の結果によれば、高齢者世帯数は、864,097世帯(構成割合52.9%)、うち単身者世帯数は、785,330世帯(構成割合48.1%)となっている。

世帯類型の定義については、次のとおりである。

- ① 高齢者世帯:男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯
- ② 母子世帯: 死亡・離別・生死不明及び未婚等により現に配偶者がいない 65歳未満(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む)のみで構成されている世帯
- ③ 障害者世帯:世帯主が障害加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のために働けない者である世帯
- ④ 傷病者世帯:世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む)しているか、 在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者 である世帯
- ⑤ その他世帯:上記①乃至④以外の世帯

世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

景気回復 世界金融危機後、特に稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」の割合が大きく増加した。近年、 等の影響により「その他の世帯」は減少傾向となっているが、「高齢者世帯」は増加傾向にある。

世帯類型別の生活保護受給世帯数の推移



7% 7% 7% 8% 8% 8%

36% 38% 40%

8%

40%

8% **8**% 37% 35%

36%

傷病-障害者

9% 10%

36%

37% 36%

37%

%6

%6

16% 17%

33%

31%

34% 33% 29%

%

8%

(資料】平成23年度以前は福祉行政報告例、平成24年度以降は被保護者調査(平成28年2月は速報値)注:世帯数は各年度の1か月平均であり、保護停止中の世帯は含まない。

世帯類型の定義

平成25年度 平成26年度 平成28年2月 ● 高點者甘帯 ● 母子甘帯

:男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯 :死別・離別・生死不明及び未婚等により現に配偶者がいない65歳未満(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む。)のみで構成されている世帯 ・世帯主が標度者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯 ・世帯主が原、小護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯;:上記以外の世帯 障害者甘帯 : 1●傷病者甘帯 : 1●その他の甘帯 : 1

•20~29歳: 5.5% •50歳以上:53.9% (平成26年)

その他の世帯のうち 年齢階級別にみた 世帯人員の構成割合

- 23 -

平成14年度

平成10年度 平成11年度 平成12年度 平成13年度 平成15年度 平成16年度 平成17年度 平成18年度 平成19年度 平成20年度 平成21年度 平成22年度 平成23年度 平成24年度

3 生活保護費の推移

国の生活保護費負担金(事業費ベース)の推移(平成27年度までは実績額、平成28年度は補正後予算額、平成29年度は当初予算額)は、次の表(厚生労働省資料)のとおりである。国の生活保護費負担金は、平成18年度が2.6兆円(実績額)であったものが、平成27年度においては3.7兆円と10年間で42%増加し、平成29年度当初予算で3.8兆円と引き続き増加傾向にある。

平成27年度(実績額)の生活保護費負担金の構成割合は、医療扶助が48. 1%と約半分を占め、生活扶助が32.4%とこれに続き、住宅扶助が16. 2%、介護扶助が2.2%、その他扶助が1.1%となっている。

生活保護費負担金(事業費ベース)実績額の推移

- 生活保護費負担金(事業費ベース)は3.8兆円(平成28年度当初予算)。
- 実績額の約半分は医療扶助。

0



資料:生活保護費負担金事業実績報告

施設事務費を除く 平成26年度までは実績額、27年度は補正後予算額、28年度は当初予算額 国と地方における負担割合については、国3/4、地方1/4 - α α * * *

第2 宮崎市の生活保護の現状

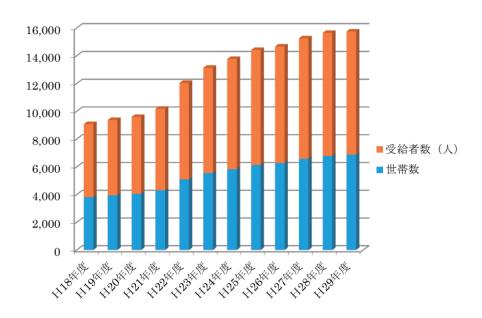
1 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

宮崎市の被保護世帯数、被保護人員及び保護率は、昭和59年4月の3,080世帯、5,987人、2.19%をピークに減少していたが、平成8年後半から増加に転じ、平成18年1月1日に1市3町の市町村合併、平成22年3月に清武町との合併を経て、平成28年4月1日現在で、それぞれ6,787世帯、8,859人、2.22%、平成29年4月1日現在では、それぞれ6,881世帯、8,867人、2.22%となっている。宮崎市における平成18年度以降の被保護世帯数、被保護人員及び保護率の年次推移は、次のとおりである。なお、保護率については、宮崎市提供情報を正確に記載するため、一部について単位として「‰」(パーミル・1000分の1)を採用しており、「%」はこれを四捨五入した数値である。

(各年4月1日現在)

年度	世帯数	受給者数 (人)	保護率(‰)
H18年度	3, 818	5, 264	14. 37
H19年度	3, 949	5, 425	14. 77
H20 年度	4, 056	5, 545	15. 06
H21 年度	4, 312	5, 873	15. 93
H22 年度	5, 094	6, 950	17. 46
H23 年度	5, 557	7, 576	18. 95
H24 年度	5, 842	7, 928	19. 76
H25 年度	6, 142	8, 273	20. 61
H26 年度	6, 284	8, 383	20.87
H27 年度	6, 580	8, 671	21. 62
H28 年度	6, 787	8, 859	22. 15
H29 年度	6, 881	8, 867	22. 23

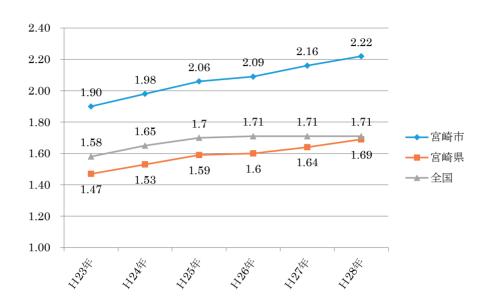
(宮崎市における被保護世帯数及び被保護人員の推移)



(平成23年以降の宮崎市、宮崎県及び全国の保護率の推移)

保護率(%)(各年4月1日現在)

年度	宮崎市	宮崎県	全 国
H23 年	1. 90	1. 47	1.58
H24年	1.98	1.53	1.65
H25 年	2.06	1. 59	1.70
H26 年	2. 09	1.60	1.71
H27年	2. 16	1. 64	1.71
H28年	2. 22	1. 69	1.71



宮崎市では、平成18年以降の11年間で、被保護世帯数が80%、被保護人員が68%、保護率が55%と大幅に増加しており、平成23年以降はやや落ち着いたものの、全国では、被保護人員は平成27年3月をピークに減少に転じ、被保護世帯数についても高齢者世帯以外の世帯については減少傾向が続く中、依然として増加傾向にあり、保護率についても全国及び宮崎県の水準を上回っている。

(参考:中核市別保護率(平成29年2月時点)

1	亡位5中核市		下位 5 中核市
	保護率(%)		保護率(%)
函 館 市	4.60	富山市	0.43
尼崎市	4. 04	岡崎市	0.53
東大阪市	3. 95	豊田市	0.58
那 覇 市	3. 91	豊 橋 市	0.60
旭川市	3.89	長 野 市	0.85

2 地区別の被保護世帯数、被保護人員、保護率

平成29年9月1日現在、宮崎市の人口は399,479人、世帯数は178,473世帯であって、被保護世帯数は6,913世帯、被保護人員は8,839人、保護率は22.17‰となっており、宮崎市内の各地区別の地区人口、被保護世帯数、被保護人員、保護率は次のとおりである。

地区名	地区人口	被保護世帯数	被保護人員	保護率
本庁	200,065 人	4,351 世帯	5,561 人	27. 80‰
住吉地区	21,738 人	327 世帯	408 人	18. 77‰
北地区	6,875 人	40 世帯	46 人	6. 69‰
生目地区	14, 187 人	121 世帯	147 人	10. 36‰
赤江地区	55,716 人	930 世帯	1,222 人	21. 93‰
木花地区	13,638 人	173 世帯	197 人	14. 44‰
青島地区	3,547 人	62 世帯	78 人	21. 99‰
佐土原地区	33,044 人	291 世帯	417 人	12. 62‰
田野地区	10,698 人	148 世帯	180 人	16. 83‰
高岡地区	10,851 人	157 世帯	184 人	16. 96‰
清武地区	29, 120 人	283 世帯	367 人	12. 60‰

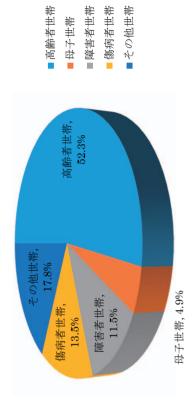
[※] 宮崎市外の施設入所者や入院患者を除く。

3 世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

宮崎市の平成26年度以降の世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移については、次のとおりである。全国と同じく高齢者世帯数の増加傾向がみられ、平成29年9月1日現在で高齢者世帯数は3,616世帯(構成割合52.3%)となっている。なお、平成27年度と平成28年度の高齢者世帯数全体の増加率は5.8%(うち単身者世帯数の増加率は6.5%)となっており、高齢者世帯数、特に単身者世帯数の増加傾向は今後とも続くものと推測される。また、全国的には減少傾向となっている稼働年齢層と考えられる「その他の世帯」も8.7%と引き続き増加傾向にあることが特徴的である。

(宮崎市の世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移)

(呂崎市の工作規型別の) 保護工帯致と構成割合の推移)	直近月 構成比 (%)		52.3	4.9	11.5	13.5	17.8	100.0
	B/A (%)		105.8	101.5	106.8	88.9	108.7	103.1
	H29 年 9 月 1 日現在	小計	3,616	337	962	932	408 1,232	6,913
		2 人以上 世帯	262		107	125	408	905
		単身者	3, 354		689	807	824	5,674
	H28年度 (B)	小計	3, 466	344	773	1,044	417 1,160	6, 787
		2人以上世帯	259		119	174	417	696
		皇 皇 皇 皇	3, 207		654	028	743	5, 474
	H27年度(A)	+41/	264 3, 276	339	724	1, 174	1,067	6, 580
		2 人以上 世帯	264		111	202	381	964
		事 者 世 帯	3,012		209	972	989	5, 277
	H26 年度	桿小	3,021	316	714	1, 216	1,017	1,002 6,284
		2 人以上 世帯	254		132	122	368	1,002
		岩 十 十 十	2, 767		285	966	279	4,966
			高齢者世帯	母子世帯	障害者世帯	傷病者世帯	その他世帯	1111111



4 生活保護費及び構成割合の推移

宮崎市の平成24年度以降の生活保護費及びその構成割合の推移は次の各表のとおりである。保護費総額(施設事務費を含む)で、平成24年度が131億900万円であったものが、平成28年度においては139億7500万円と5年間の増加率は6.6%であり、平成27年度との比較ではほぼ横ばいであったが、増加傾向は今後も続くものと推察される。

平成28年度の生活保護費の構成割合は、医療扶助が49.22%と約半分を占め、生活扶助が32.48%とこれに続き、住宅扶助が13.74%、介護扶助が2.55%であって、全国の現状とほぼ同様の割合となっている。

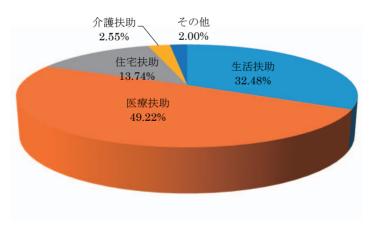
(保護費の内訳(各扶助別の人員、構成、金額))

(単位:千円)

		H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
侟	R.護費総額	13, 109, 299	13, 261, 318	13, 648, 864	13, 958, 033	13, 975, 900
生	延人員	89, 300	90, 880	93, 383	95, 083	94, 955
生活扶助	金 額	4, 461, 589	4, 412, 522	4, 572, 276	4, 556, 825	4, 540, 071
助	構成比(%)	34. 03	33. 27	33. 50	32. 65	32. 48
住	延人員	84, 982	86, 960	89, 211	92, 307	92, 990
住宅扶助	金 額	1, 684, 993	1, 738, 896	1, 825, 096	1, 897, 710	1, 920, 098
助	構成比(%)	12. 85	13. 11	13. 37	13. 60	13. 74
教	延人員	6, 925	6, 520	6, 478	6, 618	6, 614
教育扶	金 額	77, 392	70, 662	72, 238	72, 800	72, 395
助	構成比(%)	0. 59	0. 53	0. 53	0. 52	0. 52
介	延人員	12, 909	14, 450	15, 834	17, 113	17, 514
介護扶助	金 額	323, 428	353, 544	363, 616	366, 438	356, 848
助	構成比(%)	2. 47	2. 67	2. 66	2. 63	2. 55
医	延人員	84, 793	85, 101	87, 876	90, 378	92, 937
医療扶	金 額	6, 397, 997	6, 506, 717	6, 617, 382	6, 856, 611	6, 879, 048
助	構成比(%)	48. 81	49. 07	48. 48	49. 12	49. 22

	,					
出産扶助	延人員	0	1	3	7	4
	金 額	0	248	35	1, 061	34
	構成比(%)	0.00	0.00	0.00	0. 01	0.00
生業扶助	延人員	2, 144	2, 256	2, 210	2, 369	2, 159
	金 額	34, 068	37, 089	35, 548	38, 935	34, 452
	構成比(%)	0. 26	0. 28	0. 26	0. 28	0. 25
葬	延人員	113	117	122	118	161
葬祭扶助	金 額	21, 062	20, 592	26, 972	23, 409	31, 634
助	構成比(%)	0. 16	0. 16	0. 20	0. 17	0. 23
施	延人員	673	752	765	791	766
施設事務費	金 額	108, 770	121, 048	133, 399	140, 892	138, 741
務費	構成比(%)	0. 83	0. 91	0. 98	1. 01	0. 99
就労自立給付金	延人員	0	0	27	36	32
	金 額	0	0	2, 302	3, 352	2, 579
	構成比(%)	0.00	0.00	0.02	0. 02	0.02

(平成28年度生活保護費の構成割合)



第4章 宮崎市における生活保護に関する事務の概要

第1 組織・実施体制

宮崎市において生活保護の実施を直接担当する部署は、福祉部社会福祉第一課及び第二課であり、平成29年8月1日現在における組織体制及び各係の分掌事務は、次のとおりである。

(平成29年8月1日現在)

				管理係	係員	8人	
	副市長	福祉部長(福祉事務所長)		課長補佐兼管理係長		係員	9人
					医療介護係長	嘱託医	1人
			社			委託医	1人
			社会福祉第		白之款份去極权目	係員	4人
			祉第		自立就労支援係長	就労支援員	7人
			課長		保護第一係長(SV)	現業員 (CW)	10人
			X	課長補佐	保護第二係長(SV)	現業員 (CW)	8人
						面接相談員	2人
市					新規相談係長	特別指導員	2人
長	文					年金受給権調査員	5人
				課長補佐	保護第三係長(SV)	現業員 (CW)	8人
					保護第四係長(SV)	現業員 (CW)	7人
			社会		保護第五係長(SV)	現業員(CW)	7人
			社会福祉第1		保護第六係長(SV)	現業員 (CW)	7人
				_	保護第七係長(SV)	現業員 (CW)	7人
			課長		保護第八係長(SV)	現業員(CW)	7人
					保護第九係長(SV)	現業員(CW)	7人
					保護第十係長(SV)	現業員 (CW)	7人

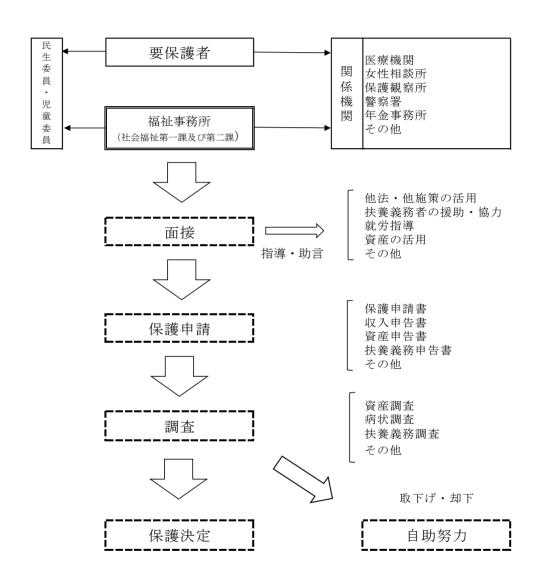
係	分掌事務			
	・生活保護法による保護金品の支給に関すること			
管理係	・中国残留邦人等の支援金品の支給に関すること			
[]	・社会福祉法人の設立認可等に関すること (他課の所管を除く)			
	・課内の庶務及び課内の他の係に属さないこと			
	・生活保護法による医療・介護機関等の指定に関すること			
	・生活保護法による指定医療・介護機関等の指導監督に関する			
医療介護係	ے کے			
四原月 唆你	・医療券及び介護券の発行に関すること			
	・中国残留邦人等の医療券及び介護券の発行に関すること			
	・健康支援に関すること			
自立就労支援係	・生活保護法に基づく就労支援事業に関すること			
日立机刀叉饭床	・生活困窮者自立支援法に基づく自立支援事業に関すること			
新規相談係	・生活保護法による保護の面接相談及び申請に関すること			
利及允许的人员	・年金受給権調査・相談に関すること			
保護第一係	・生活保護法による保護の決定及び実施に関すること			
小设力	・中国残留邦人等の自立支援に関すること			
保護第二~第十係	・生活保護法による保護の決定及び実施に関すること			

なお、佐土原総合支所、田野総合支所、高岡総合支所及び清武総合支所においては、いずれも、市民福祉課福祉係が、分掌事務として生活保護費の支給に関すること及び医療券の交付に関することを担当している。

第2 手続きの概略及び事務の流れ

宮崎市における相談、新規申請から保護決定までの手続きの概略及び事務処 理の進め方は、次のとおりである。

【手続きの概略】



【事務処理の進め方】



第5章 宮崎市の生活保護に関する事務の執行について

第1 住民に対する生活保護制度の周知

保護は、要保護者、その扶養義務者またはその他の同居の親族の申請行為に基づいて開始されることを原則とし(申請保護の原則(法第7条))、保護の実施機関は、要保護者が急病等の急迫した状況があるときは、保護の申請がなくても、職権によって必要な保護を行うことができる(法第7条)。そのため、要保護状態にある者が申請に至る前提として、また、保護の実施機関として要保護者を発見・把握するための前提として、住民に対する生活保護の制度の周知が十分になされることが必要となる。住民に対する生活保護制度の周知に関連して次のような通達が存在する。

要保護者を発見し適切な保護を実施するため、生活困窮者に関する情報が保護の実施機関の窓口につながるよう、住民に対する生活保護制度の周知に努めるとともに、保健福祉関係部局や社会保険・水道・住宅担当部局等の関係機関及び民生委員・児童委員との連絡・連携を図ること(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号厚生労働省社会局長通知)第9-2)。

(1) 監査事項・監査手法

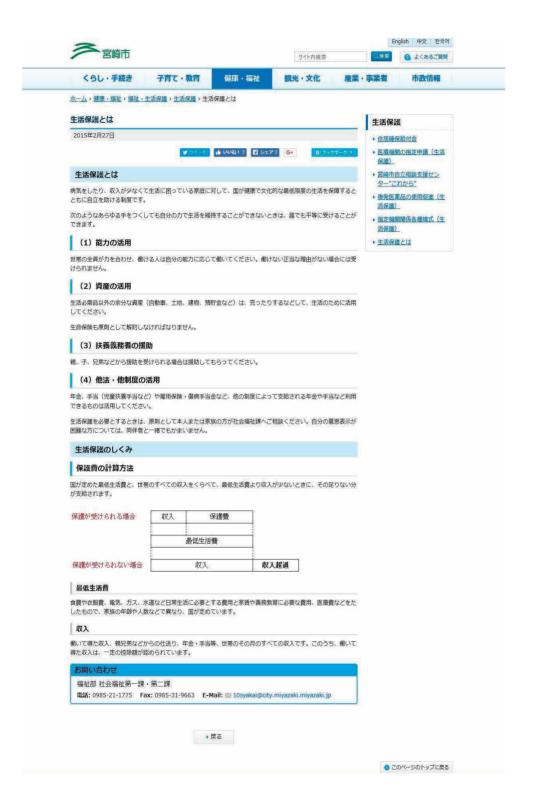
住民に対する生活保護制度の周知が十分かつ効率的に実施されているかについて、社会福祉第一課及び第二課受付窓口の現況を確認するとともに、新規相談担当者から生活保護制度に関するパンフレット等の備え置き状況や広報活動についてヒアリングを実施して監査した。

「監5:第1-1-1]

(2) 監査結果

監5:第1-1-1

- ア 宮崎市において生活保護制度に関するパンフレットやポスターは作成されておらず、「生活保護のしおり」(巻末【資料1】参照)がパンフレットの代わりとして社会福祉第一課及び第二課窓口及び各総合支所の市民福祉課窓口に備え置かれているとのことであった。しかしながら、「生活保護のしおり」は、新規保護開始に際し、被保護者に対して、生活保護制度の仕組みや権利とともに義務についても十分に理解してもらうことを目的とするもので、「なお、働いている人がいない世帯、収入が全くない場合でも、定期的に収入申告をしなければなりません。」、「他人名義の自動車を運転することも認められません。」などと被保護者としての原則的な義務が強調された内容となっているため、これを目にした生活困窮者が、このような義務の例外的取扱いに該当するかについて具体的な相談をする前の段階で面接相談自体を躊躇することも懸念される。
- イ 監査人が確認したところ、社会福祉第一課及び第二課受付窓口付近の テーブル上に「生活保護のしおり」数通が、宮崎市社会福祉協議会発行 の広報誌などと特に区別されることなく、多段式パンフレット立てに備 え置かれており、生活保護制度に関する資料の取得のみを目的とした来 訪者にとっては分かり難い状況であった。
- ウ 社会福祉第一課及び第二課受付窓口のカウンター自体には来訪者用の 椅子や他の来訪者の間との仕切りはなく、受付窓口カウンター周辺の雰 囲気も、国民年金課等のある第二庁舎1階部分及び商業労政課や観光戦 略課等のある第二庁舎3階部分と比較して、暗く、雑然としている印象 であった。
- エ 宮崎市では、NTTタウンページ株式会社発行のタウンページ宮崎市 版掲載の「宮崎市くらしの便利帳」及び宮崎市ホームページへの記載以 外には特に媒体を利用した広報はしていないとのことであった。宮崎市 ホームページの記載は次のとおりであって、生活保護制度のより詳しい 内容や具体的な申請手続きの流れなどは記載されていない。



(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.1】

宮崎市には生活保護制度に関する資料として、「生活保護のしおり」のほかに「生活保護のあらまし」(巻末【資料2】参照)がある。宮崎市作成の「生活保護実務の手引き」(以下「生活保護実務の手引き」という)では、新規面接相談に際して、「専門的な用語を避け、「生活保護のあらまし」を用いて、わかりやすい言葉で丁寧に説明し、相談者が理解できているかどうかを確かめる。」とされているのであるから、生活保護制度の周知を目的として備え置く文書としては、「生活保護のしおり」ではなく、「生活保護のあらまし」が適切である。

(本監査報告書作成時点で改善済み)

【指摘No. 2】

面接相談の意思まではないが、情報として生活保護制度に関する資料の 取得を希望する者の便宜のため、生活保護制度に関する資料(「生活保護 のあらまし」)は、他の広報誌等とは区別して、受付窓口を訪れた者が一 見して分かり易い位置に備え置くべきである。

イ 意 見

【意見No.1】

現在宮崎市庁舎の建替えが議論されている状況であって、直ちに対応することは困難であるとも思われ、また、具体的なレイアウト等は今後の検討課題となるが、利用者の自尊感情や職場環境改善の観点に十分配慮した上、生活に困窮する者や周辺助言者等がより気軽に相談できるよう受付窓口のレイアウトや環境改善を図ることが望ましい。

【意見No. 2】

生活に困窮する者のインターネットの利用は限定的である可能性はあるが、周辺助言者等の利用も考えられることから、たとえば「生活保護のあらまし」にリンクしたページを設けるなどして、ホームページにより詳しい情報を掲載することが望ましい。特に、生活に困窮する者にまず伝えるべきは「生活に困ったときは、まずはご遠慮なく福祉事務所にご相談ください。」(生活保護のあらまし3参照)とのメッセージであろう。

第2 面接相談

生活に困窮する者であっても、保護の受給要件や生活保護制度の内容等について十分な知識を有していない場合は少なくないため、保護の申請の多くは、事前の面接相談を経たうえでなされている。新規面接相談の目的は、①生活保護の目的・要件・権利義務を相談者にわかりやすく説明し、申請の意思を確認すること、②生活保護申請の意思を有する者に申請書及び関係書類を交付し、具体的な手続き指導を行うこと、及び③生活保護要件に該当しない場合でも、相談者が自分の能力に応じた問題可決が図れるよう、他法他施策の説明や関係機関への連絡等の手助けを行うことであり、③の場合でも、必ず相談者に申請の意思を確認し、申請意思があれば申請書を渡すこととされている。この点に関連して次のような通達が存在する。

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うえで、他法他施策の活用等についての助言を適切に行うとともに生活保護制度の仕組みについて十分な説明を行い、保護申請の意思を確認すること。また、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し、申請手続についての助言を行うとともに、保護の要否判定に必要となる資料は、極力速やかに提出するよう求めること(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)第9-1)。

「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)「生活保護法施行事務監査実施要項」別紙では、面接相談時等における適切な対応と事務処理に関する着眼点として、次の10項目が掲げられている。

- (1)保護の受給要件等の制度の趣旨は、「保護のしおり」の活用等により、 要保護者に正しく理解されるよう十分説明され、相談内容に応じた懇切丁寧な対応が行われているか。
- (2) 生活歴、職歴、病歴、家庭環境、地域との関係等は的確に把握されているか。
- (3) 他法他施策活用についての助言は、適切に行われているか。
- (4) 手持ち金及び預貯金の保有状況、家賃、水道・電気等のライフラインに係る滞納状況等、いわゆる急迫性の確認は的確に行われているか。
- (5) 相談内容、助言結果は面接記録票等に記録され、速やかに所長等幹 部職員まで決裁されているか。
- (6) 相談者に対し、「居住地がなければ保護申請できない」、「稼働年齢層は保護申請できない」、「自動車や不動産を処分しなければ申請できない」等の誤った説明を行ったり、扶養が保護の要件であるかのように説明するなど、保護の申請権を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑われるような行為は厳に慎んでいるか。
- (7) 相談者に対しては、保護申請の意思を確認しているか。申請の意思 が表明された者に対しては、保護申請に当たって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、申請手続についての助言は、 適切にされているか。
- (8)申請書及び同意書を書面で提出することが困難な申請者に対しては、 口頭申請など申請があったことを明らかにするための対応が執られて いるか。
- (9) 保護申請書の処理は迅速に行われているか。
- (10) 生活困窮者に関する情報が実施機関の窓口につながるよう、生活保護制度の周知や民生委員及び各種相談員との連携、保健福祉関係部局、水道・電気等の事業者等との連絡・連携体制はとられているか。また、生活困窮者自立相談支援事業と連携が図られているか。

なお、厚生労働省生活保護関係全国係長会議資料(平成28年3月4日)に よれば、生活保護法施行事務監査の適正な実施に関し、面接相談について、「監 査において、保護の申請に至らなかった面接記録票を抽出して検討しているが、 これらの面接記録票に記載されている内容が乏しいため、相談者の申請意思や 急迫状況、相談者からの相談内容やそれに対する助言内容、申請に至らなかっ た経緯などを十分に確認することができない状況が認められるところである。 面接記録票への相談内容等の記載は、事後の検証に必要であることから、面接 記録票への記載の徹底について指導をお願いする。」とある。

(1) 監査事項・監査手法

ア 面接相談件数の状況、相談のみの状況及び相談・申請・開始件数について照会し、直近のデータとして宮崎市における面接相談の実態を調査、 把握した。

[監5:第2-1-1]

イ 平成28年度の保護申請書受理簿(宮崎市生活保護法施行細則様式第5号・巻末【資料5】参照)及び面接受付簿を閲覧し、面接受付及び保護申請受理の管理の状況について監査した。

[監5:第2-1-2]

ウ 平成28年4月1日から同年7月13日までの申請に至らなかった面接記録票65件を閲覧し、面接記録票の記載が十分になされているか、申請意思の確認は十分になされているか、保護の申請権を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑われるような行為はなされていないかについて監査した。

[監5:第2-1-3]

エ [監5:第2-1-3] に加え、新規相談担当者からのヒアリング及び申請に至らなかった理由の管理等に関する照会によって、申請に至らなかった理由や経緯などの把握や管理の状況について監査した。

[監5:第2-1-4]

(2) 監査結果

監5:第2-1-1

宮崎市における平成28年度の面接相談総数は1,172件、そのうち申請に至らなかった件数は338件(28.8%)であった。

宮崎市における相談・申請・開始件数の状況及び相談件数・相談のみの 状況は次のとおりである。

(相談・申請・開始件数)

	H24 年	H25 年	H26 年	H27年	H28 年
相 談 件 数 (A)	1, 222	1, 154	1, 241	1, 142	1, 172
申 請 件 数 (B)	885	785	943	957	883
開始件数(C)	835	720	862	879	820
(B) / (A) %	72.4%	68.0%	76.0%	83.8%	75. 3%
(C) / (A) %	68.3%	62.4%	69.5%	77.0%	70.0%
(C) / (B) %	94.4%	91.7%	91.4%	91.4%	92.9%

(相談件数・相談のみの状況(※内訳下段は構成比率))

					H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
相	談	件	数	*	1, 222	1, 154	1, 241	1, 142	1, 172
相	談	Ø	み	*	688	660	659	565	547
	扶 養		援	助	9	13	4	0	14
	1/\	食	1友	功	1.3%	2.0%	0.6%	0.0%	2.6%
	tih s	他法他施策		20	33	27	17	20	
	16 i			也 來	2.9%	5.0%	4. 1%	3.0%	3. 7%
	\/hc+	V/		Ш	2	0	0	1	3
	資産		活	用	0.3%	0.0%	0.0%	0.2%	0. 5%
内。	手	持	ち	金	62	64	44	30	60
	(預	(預貯金含む)		む)	9.0%	9.7%	6. 7%	5.3%	11.0%
	77	就 労 指 導		9	2	1	0	0	
н/ С	规			1日 号	1.3%	0.3%	0. 2%	0.0%	0.0%
	т.	基 準 オーバー		7	11	20	2	11	
	基:			1.0%	0.7%	3.0%	0.4%	2.0%	
	t L	,, ,,,,	5 改	**	0	0	0	0	0
	生	生 活		英 善	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	7.	そ 0		他	579	537	563	515	439
	て				84. 2%	81.4%	85. 4%	91.1%	80. 2%
申	請	件	数	*	885	785	943	957	883

※「申請件数」は前年度から相談対応していたものも含むため、当年度で「相談の み」と「申請件数」の合計が「相談件数」とは一致しない。

監5:第2-1-2

宮崎市生活保護法施行細則第2条第2項(2)において、福祉事務所長は保護申請書受理簿(様式第5号)を作成し、常にその記載事項を整理しておかなければならないとされているところ、平成28年度の保護申請書受理簿には、申請者氏名と処理状況の欄が記載されているのみで、その他の項目は全く記載されていなかった。担当者の説明によれば、システム上の保護申請書受理簿を都度印刷して手書きで情報を記入する方法によって紙ベースで管理することが困難であるため、宮崎市においては、専ら面接受付簿にその後の処理状況等の情報を手書きで記載して管理しているとのことであった。

監5:第2-1-3

面接に当たって、面接相談員は、面接記録票(宮崎市生活保護法施行細則様式第1号・巻末【資料4】参照)を作成し、常にその記載事項を整理しておかなければならないとされている(同細則第2条(1))。しかしながら、閲覧した申請に至らなかった面接記録票及び他の監査において閲覧したケース記録における面接記録票においては、必要な事項が記載されず、あるいは記載がされていないのか記載すべき事項が存在していなのかが判然としないものが少なからず存在していた。特に、保護申請の意思を確認し、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しなければならないことから、面接時の保護申請の意思の有無について確認内容を記載することが必須であるところ、閲覧した65件のうち3件については「17申請の意思 有・無」欄が記入されていなかった(うち1件は葬祭扶助申請に関する相談であり、1件は「18申請書渡し 済・無」欄の「無」にチェックがされていた)。

65件のうち申請の意思が「有」とされているものが18件(27.7%) あったが、相談者であった親族から要保護者と思われた者の預金が発見されたとの連絡が入ったというケースはあったものの、基本的には、申請の 意思が確認され、申請書を交付しているにもかかわらず、申請に至らなかった理由については把握することはできない。

なお、申請の意思なしとされたケースでは、自動車の保有制限や生命保険の解約指導によって申請を躊躇したと思われるケースが散見されたが、それぞれの例外的な取扱いについて十分に説明がなされているのかどうかについては面接記録票の記載からは明らかではなかった。「居住地未確定により確定を指導」とあったケースについても同様である。

監5:第2-1-4

宮崎市では、申請に至らなかった理由について特別な整理や管理は行われていない。また、面接時に申請の意思ありとされ、申請書が交付されているにもかかわらず、申請に至っていないケースについても、その後の積極的な意思確認や状況確認などは行われていない。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.3】

実務上の管理の容易性や効率化の要請は理解できるところであるが、宮崎市生活保護法施行細則第2条第2項(2)において、福祉事務所長は保護申請書受理簿(様式第5号)を作成し、常にその記載事項を整理しておかなければならないと規定されているのであるから、かかる規定と実務の取扱いとの齟齬をそのまま放置することは相当ではない。現在の保護申請書受理簿による管理が困難であるのであれば、その問題点と改善策を検討し、場合によっては現在の保護申請書受理簿に代えて面接受付簿を細則上の書式とするといった細則の改正を含めて、速やかに細則と実務の取扱いとの齟齬を是正すべきである。

【指摘No.4】

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しなければならず、この点が確実に実施されているかについて事後に検証するためには、面接記録票の「17保護意思 有・無」欄及び「18保護書渡し 済・無」欄の記入は、すべてのケースについて確実になされるべきである。

イ 意見

【意見№3】

面接相談員は、面接記録票を作成し、常にその記載事項を整理しておかなければならないとされている(宮崎市生活保護法施行細則第2条(1))。現実的には、面接時間が限られていること、相談者が必要な情報を把握しているとは限らないことから、必要事項をすべて記載することが困難な場合も多いとは推測できるが、前記厚生労働省生活保護関係全国係長会議資料にあるとおり、相談者の申請意思や急迫状況、相談者からの相談内容やそれに対する助言内容、申請に至らなかった経緯などを事後的に検証するためには、面接記録票への必要事項の記載に引き続き、かつより一層努められたい。

なお、面接記録票の記載だけでは、必要事項の記載がされていないのか、 記載すべき事項が存在していないのかが判然としないものが少なからず存 在していたため、たとえば記載すべき事項が存在していないのであれば当 該箇所に斜線を記すなどのルールの策定も検討されたい。

【意見No.4】

申請に至らなかったケースについて、自動車の保有制限や生命保険の解 約指導等に関して、それぞれの例外的な取扱いについて、相談者に対して、 個別具体的な事情に基づいた説明が十分になされているのかどうかについ て、面接記録票の記載からは明らかではなかった。申請に至らなかった理 由や経緯を事後的に確認する制度や手続きはなく、面接記録票の記載のみ によってこれを検証せざるを得ないのであるから、【意見No.3】における検証・分析の前提として、申請に至らなかった理由や経緯について可能な範囲で詳細かつ具体的に記載することが望ましい。

【意見No.5】

申請意思の確認は十分になされているか、保護の申請権を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑われるような行為はなされていないかの観点から、申請に至らなかった理由や経緯を事後的に検証することも必要かつ有益と考えられる。そのため、【意見No.4】を含めて、これを整理、管理して今後の生活保護に関する事務の執行に反映させる仕組みを検討されたい。

第3 保護申請

保護の開始を申請する者は、原則として、①要保護者の氏名及び住所または居所、②申請者が要保護者と異なるときは、申請者の氏名及び住所または居所並びに要保護者との関係、③保護を受けようとする理由、④要保護者の資産、⑤要保護者の性別及び生年月日、その他必要な事項を記載した申請書を保護の実施機関に提出しなければならない。ただし、当該申請書を作成することができない特別の事情があるときはこの限りでない(法第24条第1項、生活保護法施行規則第1条第3項)。また、保護開始申請書には、要保護者の保護の要否、種類、程度及び方法を決定するために必要な書類として厚生労働省令で定める書類を添付しなければならない。ただし、当該書類を添付することができない特別の事情があるときは、この限りでない(法第24条第2項)。

宮崎市では、宮崎市生活保護法施行細則第4条において、様式第11号として保護開始申請書の様式が定められているので、巻末に【資料6】として添付した。

1 保護申請に関する事務の執行

保護申請に関する事務の執行に関連して、次のような法令・通達が存在する。

保護の実施機関は、法第24条第1項の規定による保護の開始の申請について、申請者が申請する意思を表明しているときは、当該申請が速やかに行われるよう必要な援助を行わなければならない(生活保護法施行規則第1条第2項)。

生活保護は申請に基づき開始することを原則としており、保護の相談に 当たっては、相談者の申請権を侵害しないことはもとより、申請権を侵害 していると疑われるような行為も厳に慎むこと(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号厚生省事務 次官通知)第9)。

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うえで、他 法他施策の活用等についての助言を適切に行うとともに生活保護制度の仕 組みについて十分な説明を行い、保護申請の意思を確認すること。また、 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し、 申請手続についての助言を行うとともに、保護の要否判定に必要となる資 料は、極力速やかに提出するよう求めること(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) 第9-1)。

(1) 監査事項・監査手法

[監5:第2-1-3] と同様に、平成28年4月1日から同年7月13日までの申請に至らなかった面接記録票65件を閲覧し、保護の申請権を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑われるような行為はなされていないかについて監査した。

[監5:第3-1-1]

(2) 監査結果

監5:第3-1-1

申請の意思が明確であるにもかかわらず申請書を交付していない等の保護の申請権を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑われるような行為がなされたケースはなかった。ただし、申請に至らなかったケースについて、自動車の保有制限や生命保険の解約指導等に関して、それぞれの例外的な取扱いについて、相談者に対して、個別具体的な事情に基づいた説明が十分になされているのかどうかについて、面接記録票の記載からは明らかではなかった点があったことは【意見No.4】のとおりである。

(3) 指摘・意見 特にない。

2 現に住居を有しない要保護者の申請

現に住居を有しない要保護者の申請に関連して次のような法令が存在する。

保護の実施機関は、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者のほか、居住地がないか、または明らかでない要保護者であって、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有する者に対して、法の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない(法第19条第1項)。

法第24条第1項の規定による保護の開始の申請は、保護の開始を申請する者の居住地または現在地の保護の実施機関に対して行うものとする。 (生活保護法施行規則法1条第1項)。

(1) 監査事項・監査手法

現に住居を有しない要保護者について、平成27年1月1日から平成28年 12月31日までの保護申請件数及び保護開始件数、保護申請を却下あるいは 保護申請が取り下げられたケースについてその理由を照会し、保護申請を却下 等した全件についてケース記録を閲覧して、現に住居を有しない要保護者の申請に関する事務の執行の適正について監査した。

「監5:第3-2-1]

(2) 監査結果

監5:第3-2-1

前記期間内に現に住居を有しない要保護者からなされた保護申請は106件であり、そのうち保護申請が却下されたケースが3件、保護申請が取り下げられたケースは1件であった。却下の理由は、他の地方公共団体での生活保護受給が判明、他の地方公共団体に対する保護申請が判明あるいは救護施設への入所を積極的に拒絶したというものであって、却下の判断について違法不当な点はなかった。取下げについても、実家のある他の地方公共団体への転居に伴うものであって取下げを働き掛けた等の問題はなかった。

(3) 指摘・意見 特にない。

3 外国人の保護申請

生活保護制度は日本国民を対象としたものであり、外国人(無国籍者を含む)は、法の適用対象とはならないが、「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」(昭和29年5月8日社発第382号社会局通知)により、適法に日本に滞在し、活動に制限を受けない「永住者」、「定住者」等の在留資格を有する外国人については、当分の間、法による保護等に準ずる取扱いをすることとされている。

この点に関連して次の最高裁判例がある。

【最高裁平成26年7月18日第二小法廷判決】

永住者の在留資格を有する外国人が、生活保護法に基づく生活保護の申請をしたところ、市の福祉事務所長から同申請を違法に却下する処分を受けたとして、市を相手に、その取消し等を求めた事案において、行政庁の通達等に基づく行政措置により事実上の保護の対象となり得るにとどまり、生活保護法が一定の範囲の外国人に適用されまたは準用されるものとなると解する余地なく、前記社会局通知を根拠として外国人が同法に基づく保護の対象となり得るものとは解されないとし、却下処分は、生活保護法に基づく受給権を有しない者による申請を却下するものであって適法であると判断した。

(1) 監査事項・監査手法

平成27年1月1日から平成28年12月31日までの外国人による保護申請の件数及び保護開始件数を照会し、全件のケース記録を閲覧して、外国人の保護申請に関する事務の執行の適正について監査した。

[監5:第3-3-1]

(2) 監査結果

監5:第3-3-1

前記社会局通知に基づく保護申請は4件であり、そのすべてにおいて保護が開始されており、申請に関する事務の執行について不適切な点等はなかった。全件についてケース記録を閲覧したが、事務の執行の適正について問題のある対応等はなかった。

(3) 指摘・意見 特にない。

4 暴力団員からの保護申請

暴力団員からの保護申請に関連して、「生活保護行政を適正に運営するための手引について」(平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省) I-5及び「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)では、次のように定められている。

(1) 暴力団員に生活保護を適用することの問題点

反社会的行為により市民生活の安全と平穏を脅かす暴力団員に対して生活保護を適用することは、国民の生活保護制度に対する信頼を揺るがすばかりでなく、結果的に公費である保護費が暴力団の資金源となり、暴力団の維持存続に利用されるおそれも生じることとなり、社会正義の上でも極めて大きな問題である。このため、暴力団員に対する生活保護の適用については、厳正な対応を行い、市民の理解と支持が得られるようにする必要がある。

(2) 基本方針

法第2条は「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この 法律による保護を、無差別平等に受けることができる」とし、保護を受け るに当たっては、保護を要する状態に至った原因や社会的身分等により優 先的・差別的に取り扱われることがないことを規定している(無差別平等 の原則)が、いかなる者であっても、保護を受けるためには、法第4条に 定める補足性の要件、すなわち資産、収入、稼働能力その他あらゆるもの を活用するという要件を満たすことが必要であり、申請者が保護の要件を 満たしていない場合に保護の申請を却下することは、無差別平等の原則と 矛盾するものではない。

ここで、そもそも暴力団員は集団的にまたは常習的に暴力団活動に従事することにより違法・不当な収入を得ている蓋然性が極めて高いことから、 暴力団員については、保護の要件の判断に当たり、

- ① 本来は正当に就労できる能力を有すると認められることから、稼働能力の活用要件を満たさない
- ② 暴力団活動を通じて得られる違法・不当な収入について本人が福祉事務所に対して申告することは期待できないことに加え、このような収入については一般に犯罪の発覚や没収を免れるために隠匿が図られ、又は資金源としてその属する暴力団に移転されるものであるため、福祉事務所による生活実態の把握や法第29条等に基づく資産等調査によってこれを発見・把握することは困難であることから、資産・収入の活用要件を満たしていると判断することができないが、これは暴力団員であることに帰因するものである

と認められることから、保護の要件を満たさないものとして、急迫状況に ある場合を除き、申請を却下することとする。

また、保護受給中に、被保護者が暴力団員であることが判明した場合にも、同様の考えに基づき保護の廃止を検討する。

また、前記各課長通知では、保護要件の判断について、申請者等が暴力団員である場合には、ケース診断会議等を通じて保護の受給要件の適合性についての厳格な審査を行い、指導指示方針を明確にして対応に臨む必要があるとされ、申請者等が暴力団員であることが確認された場合には、前記(2)の基本方針に基づき、急迫状態にあると認められるものについてその状態が解消するまでの間保護を適用する場合を除き、原則として、既に申請を行っている場合には申請を却下し、相談等の段階である場合には、暴力団を離脱しない限り、申請を行っても却下することとなる旨を説明することとされている。

(1) 監査事項・監査手法

申請者の暴力団員の該当性に関する調査・確認の時期及び調査・確認の流れについて照会をして、その相当性について監査した。

[監5:第4-4-1]

(2) 監査結果

監5:第4-4-1

宮崎市における暴力団員の該当性に関する調査・確認の時期は、基本的には保護開始決定にかかる決裁前であり、その流れは、概ね次のとおりである。

- ① 新規相談時において、「生活保護のあらまし」をもとに、暴力団員は、 急迫状況を除き、生活保護の受給はできない旨の説明を行う。
- ② 生活保護開始申請書受領時に以下に該当する者については、暴力団員該当調査を行う旨の同意を取り付ける。
 - (1) 犯罪歴のある者
 - (2) 入れ墨のある者
 - (3) 相談面接において疑わしいと思われる者
- ③ 作成した面接記録票により特別指導員に依頼。
- ④ 特別指導員にて調査依頼文書を作成し、警察に調査依頼。
- ⑤ 警察から回答(口頭)を得る。
- (3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

【意見No.6】

宮崎地方裁判所平成22年(行ウ)第2号生活保護申請却下取消等請求事件において、「暴力団員による生活保護の不正受給の防止については、対象者の就労状況、生活実態及び資産状況等に関する調査を尽くすことによって達成されるべきものであって、生活保護の不正受給を防止するためであったとしても、警察の情報提供にのみ依拠して暴力団員の認定を行うことは何ら正当化されるものではないし、そもそも保護の実施機関に保護の開始及び開始の前提となる保護要件に関する事実認定について裁量権があると解することはできない。」などの理由で、生活保護申請却下処分等を取り消す旨の判決がなされた。同判決は結論としては控訴審である福岡高裁宮崎支部平成24年4月27日判決によって取り消されるに至ったが、生活保護の事務の執行に関する暴力団員該当性に関する調査・確認の困難さや限界を端的に示すものであって、かかる状況は基本的には現在においても変わるところはない。

宮崎市においては、暴力団員該当性を調査・確認に関して前記判決を受けての変更等はないとのことであったが、宮崎県警察本部組織犯罪対策課との間で定期的に協議を設ける、あるいは他の地方公共団体における暴力団員該当性に関する調査・確認の手法や実例について情報提供を受けるなどして、より確実かつ迅速に暴力団員の該当性を調査・確認に関する方法等について引き続き検討されたい。

第4 開始時調査

保護の申請があったときは、保護の実施機関は、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、原則として申請のあった日から14日以内に、申請者に対して書面をもつて、これを通知しなければならない。ただし、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合その他特別な理由がある場合には、これを30日まで延ばすことができる(法第24条第3項及び第5項)。

1 訪問調査

保護の実施機関は、必要即応の原則(法第9条)を踏まえた適正な保護の決定及び実施を行うため、申請時における困窮申し立ての事実や世帯員の生活状況等の保護の要否、種類、程度及び方法の決定に関する必要な事実と根拠を把握することを目的として、要保護者世帯等を訪問して実地での調査を実施する。

保護の開始又は変更の申請等のあった場合は、申請書等を受理した日から1週間以内に訪問し、実地に調査しなければならない(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)第12)。

(1) 監査事項·監査手法

保護の申請があった場合に、前記局長通知に従って申請書等を受理した日から1週間以内に訪問調査が実施されているか、実施されていない場合に合理的な理由があるかについて、平成28年度に保護の申請があったケース記録から無作為に抽出した40件を閲覧して監査した。

[監5:第4-1-1]

(2) 監査結果

監5:第4-1-1

ケース記録を閲覧した40件のうち37件については申請書等を受理した日から1週間以内に訪問調査が実施されていたが、3件についてはこれが実施されていなかった。また、1週間以内に訪問調査が実施されていない理由についてはいずれもケース記録からは確認できなかった(3件中2件については1週間の間にゴールデンウイークが重なってはいたが、それのみでは合理的理由とはならない。)。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.5】

合理的理由のない限り、すべてのケースについて前記局長通知に従って申請書等を受理した日から1週間以内に訪問調査を実施すべきであり、1週間以内の訪問調査が困難な場合には、その合理性を事後に検証することができるようケース記録上にその理由を明記すべきである。

イ 意見 特にない。

2 資産及び収入の調査

保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われ、民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるもの(補足性の原理(法第4条))であるから、保護の要否等を決定する上で、資産及び収入を調査し、申請者等の困窮の事実や資産活用の可能性を確認することがきわめて重要となる。資産及び収入の調査に関連して次のような法令・通達が存在する。

(報告、調査及び検診)

保護の実施機関は、保護の決定もしくは実施のため必要があると認めるときは、要保護者の資産及び収入の状況、健康状態その他の事項を調査するために、厚生労働省令で定めるところにより、当該要保護者に対して、報告を求め、若しくは当該職員に、当該要保護者の居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、または当該要保護者に対して、保護の実施機関の指定する医師若しくは歯科医師の検診を受けるべき旨を命ずることができる(法第28条第1項)。

(資料の提供等)

保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定若しくは実施のために 必要があると認めるときは、要保護者または被保護者であった者の氏名及 び住所または居所、資産及び収入の状況、健康状態、他の保護の実施機関 における保護の決定及び実施の状況その他政令で定める事項等について官 公署、日本年金機構若しくは国民年金法第3条第2項に規定する共済組合 等に対し、必要な書類の閲覧もしくは資料の提供を求め、または銀行、信 託会社等に、報告を求めることができる(法第29条第1項)。

資産の保有状況、収入状況その他の保護の決定に必要な事項の調査把握をより確実にするため、保護の新規申請時又は申請後速やかに申請者等に対し次の措置を講ずること。

- ア 資産の保有状況については、土地、建物、預貯金、自動車等の保有状況、生命保険の加入状況等資産の種類ごとに克明に記入したうえ、当該記入内容が事実に相違ない旨附記し署名捺印した書面の提出を求めること。また、保護の実施機関が資産の保有状況に関し関係先に資料の提供を求めること等について同意する旨を記し署名捺印した書面を申請者等から提出させることや訪問調査等により事実の的確な把握に努めること。
- イ 収入状況については、勤労収入、年金、仕送り、保険金等その収入の 種類ごとに克明に記入したうえ、当該記入内容が事実に相違ない旨附記 し署名捺印した書面、当該記入内容を証明するに足る資料の提出を求め ること。また、保護の実施機関が収入状況に関し関係先に資料の提供を 求めること等について同意する旨を記し署名捺印した書面を申請者等か ら提出させることや訪問調査等により事実の的確な把握に努めること。
- ウ 就労や求職活動の状況、健康状態、支出の状況等についても、保護の 実施機関が関係先に資料の提供を求めること等について同意する旨を記 し署名捺印した書面を申請者等から提出させることや訪問調査等により

事実の的確な把握に努めること。

エ 訪問調査及び提出資料によってもなお資産の保有状況、収入状況その他の保護の決定に必要な事項に不明な点が残る場合には、必要に応じ官公署、日本年金機構若しくは国民年金法第3条第2項に規定する共済組合等に対し、必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求め、又は金融機関、保険会社、雇用主等の関係先に報告を求めるとともに関係官署と連携を図ることにより、事実の的確な把握に努めること。

(生活保護の適正実施の推進について(昭和56年11月17日社保第1 23号厚生省社会局保護課長・監査指導課長通知))

宮崎市においては、保護申請に当たり、保護開始申請書に、資産申告書(宮崎市生活保護法施行細則様式第11号(別添1))、収入申告書(同(別添2))及び官公署等に対する調査または報告要求に関する同意書(同(別添3))を添付するものとされ、必要に応じて、給与証明書(同様式第14号)、家賃・間代・地代・敷金等証明書(同様式第15号)あるいは生業計画書(同様式第16号)の添付を求めている。

また、宮崎市生活保護法施行細則第8条により、法第29条第1項の規定により書類の閲覧もしくは資料の提供または報告を求めるときは、「生活保護法第29条第1項の規定に基づく資料の提供等について(依頼)」(様式第23号)によるものとされ、保護の申請後速やかに、同様式を用いて、銀行、生命保険会社、年金事務所等への照会が行われている(各様式については巻末【資料6】乃至【資料9】及び【資料15】参照)。

(1) 監査事項・監査手法

- ア [監5:第4-1-1] と同様の手法により、以下の5点(① \sim ⑤) を個別具体的に監査した。
 - ① 資産申告書、収入申告書及び同意書が提出されているか。また、資産の保有状況について、土地、建物、預貯金、自動車等の保有状況、

生命保険の加入状況等資産の種類ごとに克明に記入されているか、収入状況について、勤労収入、年金、仕送り、保険金等その収入の種類ごとに克明に記入されているか。

[監5:第4-2-1]

② 収入申告書について、当該記入内容を証明するに足る資料の提出を求めているか。

[監5:第4-2-2]

③ 負債(借金)調査は適切になされているか。その内容を示す書類等の提出を求めているか。

「監5:第4-2-3]

④ 預金照会がなされているか。その結果の一覧表がケース記録にファイルされているか。

[監5:第4-2-4]

⑤ 保険照会がなされているか。その結果の一覧表がケース記録にファ イルされているか。

[監5:第4-2-5]

イ 相続財産の把握の状況を確認するため、開始時調査の段階で、相続財 産の有無の確認方法や調査方法について照会をした。

「監5:第4-2-6]

(2) 監査結果

監5:第4-2-1

ケース記録を閲覧した40件のすべてについて、資産申告書、収入申告 書及び同意書が提出されていた。資産申告書及び収入申告書の記入状況も 概ね適切であったが、資産申告書について、預金が「有」であるにもかか わらず口座番号や金額の記載がないケースが3件、収入申告書について、 年金等が「有」であるにもかかわらず金額の記載のないケースが少なから ず認められた。

監5:第4-2-2

ケース記録を閲覧した40件のうち、年金以外の収入があるケースについては、1件を除いて収入を裏付ける書類等が提出されていた。1件については、絵画教室開催による僅かの収入の申告ではあったが、これを裏付ける書類等は提出されていなかった。

監5:第4-2-3

ケース記録を閲覧した40件のうち9件について、資産申告書あるいは 申請者等からの聞取りによって負債の存在が認められているにもかかわら ず、負債の内容を証明する書類等は提出されていなかった。

監5:第4-3-4

ケース記録を閲覧した40件のすべてについて預金照会がなされていたが、その結果の一覧表はケース記録にファイルされていなかった(1件については、担当ケースワーカーが「29条調査書発行伺い」と題する書面に手書きで記入する方法によって、回答結果が整理されていた)。

宮崎市によると預金照会結果の一覧表はシステム上で作成しているとの ことであった。

監5:第4-2-5

ア ケース記録を閲覧した40件のすべてについて保険照会がなされていたが、その結果の一覧表はケース記録にファイルされていなかった(1 件については、担当ケースワーカーが「29条調査書発行伺い」と題す る書面に手書きで記入する方法によって、回答結果が整理されていた)。

宮崎市によると預金照会結果の一覧表はシステム上で作成している とのことであった。

イ 資産申告書において申告されている生命保険の保険会社1社に対する 保険照会がなされていないケースが1件あった。

監5:第4-2-6

「開始時調査の段階で、相続財産の有無はどのように確認しているのですか。」との質問に対する宮崎市の回答は、「相続財産の有無については、当初の相談時に面接相談員が口頭で確認するとともに、新規調査担当職員が資産証明や固定資産名寄台帳を請求して確認している。」というものであった。

また、「保護台帳の扶養義務者の状況欄には死亡した扶養義務者の死亡年月日が記載されていませんが、相続の有無についてはどのような調査をしているのですか。調査方法としてマニュアルはありますか。」との質問に対する宮崎市の回答は、「保護者及び保護者に関係する施設等から扶養義務者の死亡について報告があった場合には死亡を把握するが、死亡年月日等は特に把握していない。扶養義務者が死亡した場合で、本人から相続する旨の報告があった場合には、当然調査し法第63条の適用などの処分を行う。マニュアルはない。」とのことであった。

なお、宮崎市生活保護法施行細則様式第11号(別添1)の資産申告書 (巻末【資料6】参照)には、相続あるいは相続財産に関する記載欄は存 在していない。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.6】

収入の有無は、保護の要否判断において重要な要素であり、申請者の申請内容の真実性を担保する趣旨からしても、収入申告書の記載や申請者等からの聴取によって収入の存在が明らかとなった場合には、金額の多寡にかかわらず、収入の内容を証明する書類等の提出を求めるべきである。

【指摘No.7】

要保護者が負債を抱えているケースは非常に多く、負債の内容を正確に 把握していないが故に多重債務者となるというケースも一般的であるこ と、負債の正確な把握は、保護の要否判断のみならず、[監5:第6-8-1]及び [監5:第6-8-2] における指摘のとおり、保護費が債務の 弁済に充てられるという状況を回避するという目的や要保護者の自立の助 長に向けた適切な援助方針を検討する目的のためにも不可欠である。

したがって、資産申告書あるいは申請者等からの聞取りによって負債の存在が認められた場合には、原則として、その内容を証明する書類等の提出を求め、申請時にこれが困難な場合でも、その後の債務整理等の状況を踏まえて適切な時点でかかる書類等の提出を求めるべきである。

【指摘No. 8 】

資産申告書の記載や申請者等からの聴取によって保険契約の存在が認められる場合には、たとえ当該保険会社が、一般的に保険照会先とされている保険会社ではない場合であっても、当該保険会社に他の保険契約がある可能性はそれ以外の保険会社と比較してより高いと推測されるから、一般的な保険照会先に加えて、当該保険会社に対しても必ず保険照会をすべきである。

イ 意見

【意見№.7】

資産申告書における預貯金や収入申告書における年金の内訳については、その後の照会手続によって明らかにされる可能性は高いが、保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、原則として、申請のあった日から14日以内に、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって通知しなければならないのであるから、申請者の記憶に基づくものであっても、資産申告書及び収入申告書のすべての項目について記載を求めることが望ましい。

【意見№.8】

預金照会及び保険照会の回答結果については、担当ケースワーカーの変更に際してもケース記録のみによって効率的に回答結果を把握できるよう、回答結果の一覧表を、システム上で作成するだけではなく、プリントアウトしたうえでケース記録に綴じることが望ましい。

【意見№.9】

前記監査結果のとおり、宮崎市では、「保護者及び保護者に関係する施設等から扶養義務者の死亡について報告があった場合には死亡を把握するが、死亡年月日等は特に把握していない。」とのことであり、また、宮崎市生活保護法施行細則様式第11号(別添1)の資産申告書(巻末【資料6】参照)には、相続あるいは相続財産に関する記載欄は存在していないため、積極的に相続財産の有無を把握することができない状況にある。要保護者によっては、他の相続人への配慮等などから相続権の行使に消極的であることや相続についての正確な知識を有していない場合も考えらえる。

したがって、相続財産の適切な把握や相続権の行使に関する適切な助言 指導を目的として、相続が想定される扶養義務者の死亡年月日の聴取や記 録、前記資産申告書への相続の有無及び相続財産の内訳を記載する欄の追 加などの方策を検討することが望ましい。

3 扶養義務調査

保護は、民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものであるから(法第4条第1項)、保護の要否等を決定する上で、保護の実施機関は、扶養義務調査によって、要保護者の扶養義務者の存否及び扶養能力の有無を調査しなければならない。扶養義務調査に関連して次のような通達が存在する。

要保護者に扶養義務者がある場合には、扶養義務者に扶養及びその他の 支援を求めるよう、要保護者を指導すること。また、民法上の扶養義務の 履行を期待できる扶養義務者のあるときは、その扶養を保護に優先させる こと。この民法上の扶養義務は、法律上の義務ではあるが、これを直ちに 法律に訴えて法律上の問題として取り運ぶことは扶養義務の性質上なるべ く避けることが望ましいので、努めて当事者間における話合いによって解 決し、円満裡に履行させることを本旨として取り扱うこと(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日厚生省発社第123号 厚生省事務次官通知)第5)。

1 扶養義務者の存否の確認について

保護の申請があったときは、要保護者の扶養義務者のうち次に掲げるものの存否を速やかに確認すること。この場合には、要保護者よりの申告によるものとし、さらに必要があるときは、戸籍謄本等により確認すること。 ア 絶対的扶養義務者。

- イ 相対的扶養義務者のうち次に掲げるもの。
 - (ア) 現に当該要保護者又はその世帯に属する者を扶養している者。
 - (イ) 過去に当該要保護者又はその世帯に属する者から扶養を受ける等特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測される者。
- 2 扶養能力の調査について

(扶養の可能性の調査)

1により把握された扶養義務者について、その職業、収入等につき要保護者その他により聴取する等の方法により、扶養の可能性を調査すること。なお、調査にあたっては、金銭的な扶養の可能性のほか、被保護者に対する定期的な訪問・架電、書簡のやり取り、一時的な子どもの預かり等(「精神的な支援」)の可能性についても確認するものとする。

(重点的扶養能力調査対象者)

次に掲げる者(以下「重点的扶養能力調査対象者」という。)については、 更にアからエにより扶養能力を調査すること。

- ① 生活保持義務関係にある者
- ② ①以外の親子関係にある者のうち扶養の可能性が期待される者
- ア 重点的扶養能力調査対象者が保護の実施機関の管内に居住する場合には、実地につき調査すること。重点的扶養能力調査対象者が保護の実施機関の管外に居住する場合には、まずその者に書面により回答期限を付して照会することとし、期限までに回答がないときは、再度期限を付して照会を行うこととし、なお回答がないときは、その者の居住地を所管する保護の実施機関に書面をもって調査依頼を行うか、又はその居住地の市町村長に照会すること。 (以下省略)

(重点的扶養能力者対象者以外)

重点的扶養能力調査対象者以外の扶養義務者のうち扶養の可能性が期待 される者については、次により扶養能力を調査すること。なお、実施機関 の判断により、重点的扶養能力調査対象者に対する調査方法を援用しても 差しつかえない。

ア 重点的扶養能力調査対象者以外の扶養義務者のうち扶養の可能性が期待される者への照会は、原則として書面により回答期限を付して行うこと。 なお、実施機関の判断により電話連絡により行うこととしても差しつかえないが、不在等により連絡が取れない場合については、再度の照会又は書 面による照会を行うこと。また、電話連絡により照会した場合については、 その結果及び聴取した内容をケース記録に記載するとともに、金銭的な援助が得られる場合については、その援助の内容について書面での提出を求めること。 (以下省略)

(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)第5の1、2)

扶養義務調査について、宮崎市では、①保護の申請時に要保護者より「絶対的扶養義務者」及び「相対的扶養義務者で現に当該要保護者またはその世帯に属する者を扶養している者、過去に当該要保護者またはその世帯に属する者から扶養を受ける等特別の事情があり、かつ、扶養能力があると推測させる者」を申告させ、さらに必要があるときは、戸籍謄本等により確認すること、②「重点的扶養能力調査対象者については、把握のため扶養届に必要事項を記入し関係者あて「扶養照会書」(宮崎生活保護法施行細則様式第24号・巻末【資料16】参照)を送付する、③市内居住者については、原則、実地調査を行うこととされている(生活保護実務の手引き)。

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成28年度開始ケースにおける扶養能力調査の状況を照会し、宮崎 市における扶養義務調査の適正等について監査した。

[監5:第4-3-1]

- イ [監5:第4-1-1] と同様の手法により、以下の2点(①及び②) を個別具体的に監査した。
 - ① 絶対的扶養義務者の存否及びその住所が戸籍謄本等によって的確に 確認されているか。

[監5:第4-3-2]

- ② 絶対的扶養義務者に対する扶養の可能性に関する扶養照会は適切になされているか。扶養照会がなされていない場合、その理由は相当か。 「監5:第4-3-3〕
- ウ 平成28年度における法第24条第8項による扶養義務者への通知の 実施状況について照会した。

「監5:第4-3-4]

(2) 監査結果

監5:第4-3-1

平成28年度開始ケースにおける扶養能力調査の状況は、次のとおりであり、市内居住者については204件の実地調査が実施されていること、回答によれば、聴取等の方法による扶養の可能性未調査のほとんどは所在不明及び死亡を理由とするものであり、「直接照会が適当でない又は扶養義務の履行が期待できない者」の主な事由も「扶養義務者が高齢(年金受給者)であり、援助が期待できないため」、「扶養義務者と20年以上音信不通であるため」といった合理的なものであることなどに照らし、データからは宮崎市における扶養義務調査の適正等について特に問題となる点は見受けられなかった。

(扶養能力調査の状況 (平成28年度開始ケース))

 開始世帯数 (実数)
 820 世帯

 扶養義務者数 (延<数) (a)</td>
 2,565 人

 聴取等の方法による扶養の可能性調査数 (b)
 2,169 人

 直接照会が適当でない又は扶養義務の履行が期待できない者 (c)
 958 人

 直接照会の実施対象者数 (d)=(b)-(c)
 1,211 人

			再照会件数	0	1	0	1
		H W	· 英 · 数	25	128	co.	156
			人 手 禁 形 数	101	316	∞	425
		计	大	3	2	0	10
		管外居住	者数(j)	106	321	∞	435
	· 注 : :		米 语 秦 秦 教	69	130	ī	204
		管内居住	者数(i)	107	313	12	432
	調查対象者数 (i)+(j)			213	634	20	298
(d)のうち重点的扶養能力調査対象者(e)			①生活保護義務関係の者(f)	②①以外の扶養の可能性が期待できる親子関係の者(g)	③特別な事情かつ扶養能力があると推測される者(h)	桂	

監5:第4-3-2

ケース記録を閲覧した40件のすべてについて、絶対的扶養義務者の存 否及びその住所が戸籍謄本等によって的確に確認されていた。

監5:第4-3-3

- ア ケース記録を閲覧した40件のうち2件を除いて、絶対的扶養義務者 に対する扶養の可能性に関する扶養照会が適切になされ、あるいは扶養 照会がなされていないことについて合理的な理由が認められたが、新規 申請調査書上では扶養照会を行うとされた姉に対する扶養照会がなされ ておらず、かつ、その理由が記載されていないケースが1件、扶養義務 者の意思や扶養能力ではなく、「ストレスを掛けたくない」という申請者 の主観を理由として子に対する扶養照会が実施されていないケースが1 件認められた。
- イ 扶養照会の結果を記載する扶養照会一覧表 (緑色) がケース記録に綴 じられているが、同一覧表の記載の程度がケースによって区々であって、 「回答年月日」欄や「回答の有無」欄に何の記載もないケースも多く存 在していた。

監5:第4-3-4

平成28年度において、法第24条第8項による扶養義務者への通知を したケースはないとのことであった。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘№.9】

絶対的扶養義務者に対する扶養の可能性に関する扶養照会を実施しない場合には、その理由についてケース記録上で明らかにすべきである。扶養照会を実施する方針としながらこれを実施しなかったケースについては、尚更である。

【指摘No.10】

扶養照会の実施やその結果の適切な管理や担当ケースワーカーの変更の際してもケース記録のみによって効率的に扶養照会の実施状況やその結果を把握できるよう、扶養照会の結果を記載する扶養照会一覧表(緑色)のすべての欄について適切な時期に記入をするよう徹底すべきである。

イ 意見 特にない。

第5 保護の決定

1 保護の開始

生活保護の申請を受けた場合、保護の実施機関は、保護要件を充足すると判断したら、保護の開始をすることになるが、それに関連して次のような法律・通達が存在する。

保護の実施機関は、保護の開始の申請があったときは、原則として、申請のあった日から14日以内に、保護の要否、種類、程度及び方法を決定し、申請者に対して書面をもって通知しなければならない(法第24条第3項、第5項本文)。

例外的に、扶養義務者の資産及び収入の状況の調査に日時を要する場合 その他特別な理由がある場合には、これ (=14日以内) を30日まで延 ばすことができるが、この場合には、通知書にその理由を明示しなければ ならない(法第24条第5項但書、第6項)。

被保護者は、生活保護法第59条乃至第63条の義務を負っているゆえ、「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)(別紙:主眼事項1(3)、着眼点1保護の開始)において、保護開始時に法律に定める義務の周知徹底が図られているか、及び、収入の届出義務を理解したことの確認書面を徴取しているか、を監査することになっている。

そのため、保護の実施機関は、保護開始時に、その周知徹底・書面徴取 の履行が求められているといえる。

(1) 監查事項·監查手法

以上の法令・通達が遵守・実施できているかを監査した。

ア 社会福祉第一課及び第二課に依頼して、平成25年度~平成28年度のすべての開始件数のうち、申請日から14日以内に開始された件数・割合、申請日から30日以内に開始された件数・割合等をデータとして回答してもらい、法定期間内処理の遵守・実施状況を網羅的に監査した。 [監5:第5-1-1]

- イ 平成28年度保護開始案件(合計820件)のうち、無作為に20件のケース記録を抽出したうえで、そのケース記録を精査し、以下の6点 (①~⑥)を個別具体的に監査した。
 - ① 申請日から14日以内に、保護開始決定がなされているか。[監5:第5-1-2]
 - ② 申請日から30日以内に、保護開始決定がなされているか。 [監5:第5-1-3]

③ 申請日から14日以内に保護開始決定をしていない場合、その理由 を通知書に明示しているか。

[監5:第5-1-4]

④ 申請日から14日以内に保護開始決定をしていない理由が、相当といえるか。

[監5:第5-1-5]

⑤ 保護開始時に「生活保護のしおり」の配布等により、法律に定める 権利、義務の周知徹底は図られているか。

「監5:第5-1-6]

⑥ 収入申告の必要性、届出義務について説明を行い理解したことを確認する書面を、被保護世帯から徴取しているか。

「監5:第5-1-7]

平成28年度保護開始案件(合計820件)のうち、無作為に抽出したケース記録(20件)を精査した結果(① \sim ⑥)は、次のとおりであった。

監査事項	①	2	3	4	5	6
監査結果	5 件/14 件	14件/14件	9件/9件	2 件/9 件	20件/20件	20件/20件



6件/20件:ケース記録からは判断できず(保護決定通知書が綴られていない)。

(2) 監査結果

監5:第5-1-1

社会福祉第一課及び第二課の回答によると、全開始件数における法定期間内処理の遵守・実施状況(平成25年度~平成28年度)は、次のとお

りであった。

(全開始件数における法定期間内処理の遵守・実施状況)

	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
申請件数	7 8 5	9 4 3	9 5 7	883
開始件数	7 2 0	8 6 2	8 7 9	8 2 0
14日以内の件数	2 1 3	267	2 9 4	2 5 8
14日以内の割合	29.6%	31.0%	33.4%	31.5%
30日以内の件数	5 0 7	5 9 5	5 8 5	562
30日以内の割合	70.4%	69.0%	66.6%	68.5%

すなわち、原則である、申請日から14日以内の開始決定は、全件数の 3割程度という監査結果であった。

監5:第5-1-2

抽出した20件のケース記録の全件において保護決定通知書(巻末【資料12】参照)が綴られていたわけではなく、そのうち保護決定通知書が綴られていたのは14件であった。すなわち、保護決定通知書が綴られていない残り6件では、申請日から何日で保護開始決定がされたのかが、ケース記録だけからでは判明しなかった。なお、保護決定通知書をどのような場合にケース記録に綴るのかという照会に対し、宮崎市による回答によると、保護決定通知書をケース記録に綴ることについては特段ルール化をしていないとのことであった。

そして、保護決定通知書がケース記録に綴られていた14件のうち、申請日から14日以内に保護開始決定がされていたのは5件(35.7%)であった。すなわち、この割合は、前記の社会福祉第一課及び第二課回答に基づく全件データ中の割合と近似している。

監5:第5-1-3

保護決定通知書が綴られていた14件(抽出した20件のケース記録中) のうち、そのすべての場合で申請日から30日以内に保護開始決定がされていた(14日以内にされていた場合を含む)。

なお、保護決定通知書が綴られていない残り6件では、申請日から30 日以内に保護開始決定がされているかについては、ケース記録だけからは 不明であるが、前記の社会福祉第一課及び第二課回答に基づく全件データ によると、30日以内は遵守されている模様である。

監5:第5-1-4

保護決定通知書が綴られていた14件(抽出した20件のケース記録中) のうち、申請日から14日以内に保護開始決定がされていないのは9件で あったが、そのすべての場合で、その理由を通知書に明示していた。

その理由の具体的な内訳としては、「資産調査による」と記載されているのが2件、「各種調査による」と記載されているのが1件、「扶養調査による」と記載されているのが6件であった。

なお、保護決定通知書が綴られていない残り6件の中には 申請日から 14日以内に保護開始決定がされていない件も含まれていると思われるが、 その理由を通知書に明示しているかにつき、ケース記録からは不明である。

監5:第5-1-5

保護決定通知書が綴られていた14件(抽出した19件のケース記録中) のうち、申請日から14日以内に保護開始決定がされていないのは9件あったが、そのうち14日以内に保護開始決定をしていない理由が相当と思われたのは2件で、7件は不相当と思われる。 具体的には、まず、「資産調査による」と記載されている2件は、いずれも特段の資産はなく(かつ、申請時点で資産を有すると疑われる事情も認められない)、資産調査を理由に原則期間(14日以内)を徒過することが相当とは思えないと判断した。

次に、「各種調査による」と記載されている1件は、そもそも何の調査に時間を要したのか、理由として具体性に欠ける。加えて、当該ケースを実際上見ても、特段資産等はなく、原則期間(14日以内)を徒過することが相当な調査を要したとは思えないと判断した。

そして、「扶養調査による」と記載されている6件のうち、2件は、直系 血族だけでなく兄弟姉妹に対する扶養調査まで行っており理由として相当 と思われたが、残り4件は、その処理手続きに多いに疑問があり、理由と して不相当と考える。その4件のうち、1件は保護開始前日に扶養調査の 意向確認書面を親族に対して発送しており(回答書が親族から返送されて きたのは、当然、保護開始後)、1件は保護開始当日に扶養調査の意向確認 書面を発送しており、2件はそもそも保護開始後に扶養調査の意向確認書 面を発送している(うち、1件に至っては、30日経過後に扶養調査の意 向確認書面を発送している)。もっと早くに扶養調査の意向確認書面を発送 できたはずであるし、いずれにせよ保護開始時点で扶養調査未了なのであ るから、保護決定通知書に記載された理由と整合していない。

監5:第5-1-6

抽出した20件のケース記録のうち、そのすべての場合で、「生活保護の しおり説明確認書」(巻末【資料10】参照)が綴られており、同書面上、 法律に定める権利、義務の説明を受けて、理解した旨が記載されている(開 始時に、要保護者による署名がされている)。したがって、この点に関して は、法令・通達は遵守されているといえる。

監5:第5-1-7

抽出した20件のケース記録のうち、そのすべての場合で、「生活保護法第61条に基づく収入の申告について(確認)」(巻末【資料11】参照)が綴られており、同書面上、収入申告の必要性、届出義務について説明を行い、理解した旨が記載されている(開始時に、要保護者による署名がされている)。したがって、この点に関しては、法令・通達は遵守されているといえる。

(3) 指摘・意見

ア 意見

【意見№.10】

前記監査結果のとおり、ケース記録に保護決定通知書が綴られていないケースが散見された。その場合、申請日から何日後に保護開始決定がされたのか、14日以内に保護開始決定されなかった場合の理由が何なのか、ケース記録だけからでは判明しない。

宮崎市によると、保護決定通知書は「新規初回支給時に、保護決定調書に添付している。」(ケース記録に綴る運用)とのことであるが、その運用が必ずしも遵守されていないものと思われる(ケース記録内ではなく、システム「ふれあい」に取り込んでいる可能性がある)。

確かに、宮崎市の内部ルール(「生活保護実務の手引き」ケースファイル 内の書類の綴り方順)上、保護決定通知書は、ケース記録へ綴ることが義 務付けられている書類になっていない。しかしながら、ケース記録は、当 該ケースの手続き全般について(査察や監査などの事後検証にも耐えうる ような)一覧性を備えた記録ファイルであるべきと考える。

よって、保護決定通知書は、今後はケース記録へ綴ることを義務付けるべきであり、その旨を明記した形で「生活保護実務の手引き」(ケースファイル内の書類の綴り方順)の該当箇所も改定(改訂)がされるべきと考える。

イ 指摘

【指摘No.11】

前記監査結果のとおり、申請日から14日以内に保護開始決定がされているのは、全件数の3割程度であり、残り7割程度は、14日を徒過して保護開始決定がされている。すなわち、宮崎市においては、法律上の原則(14日以内の保護開始決定)と例外(30日以内の保護開始決定)が逆転している実情となっている。その要因としては、組織体制上の人員不足(この点は後述する)にあるかもしれず、また、事務処理上の効率性に改善すべき事項があるのかもしれない。また、前述の14日以内に保護開始決定をしていない理由の記載の問題点([監5:第5-1-5]を参照)に鑑みると、30日以内に保護開始決定すれば足りるという意識の甘えに要因があるのかもしれない。

いずれにせよ、法律上の原則(14日以内の保護開始決定)が全件数の せめて5割以上を占めるよう、意識改革も含めて改善策を講じる必要があ ると考える(なお、14日以内という期間を遵守しようとするあまり、安 易な保護開始決定がされるようなことがあってはならないことは言うまで もない)。

【指摘No.12】

前記監査結果のとおり、原則期間(14日以内)を徒過する理由として「扶養調査による」を通知書に記載しつつも、保護開始時点において実際には扶養調査を行っていないケースが見受けられた(扶養調査の意向確認書面の発送すらしていない場合は論外であるが、その回答を得られていない場合も調査未了といえる)。このようなことは、通知書への理由記載を求めた生活保護法24条6項の立法趣旨に明らかに反している。

しかも、この点は、法定期間遵守の問題だけに留まらず、開始調査における扶養調査が、有名無実と化し、実効性を伴っていないのではないかとの問題をも想起させる。すなわち、手続き面の問題に留まらず、保護要件

の確認という実質的な問題にも関係してくる。

そこで、今後は、保護開始時点までに実際に行われた調査内容(扶養調査に限らず)を正しく把握したうえで、14日以内に保護開始決定をしていない理由を正しく通知書に記載することを求める。また、親族のうち誰に対し書面送付するか悩ましい場面があることは理解できるところではあるが、扶養調査の意向確認書面の発送の着手を早めるための工夫や改善を強く求める。

2 申請の却下

保護の実施機関は、保護の要否を、申請者に対して書面をもって通知することになっている(法24条第3項)ので、保護開始要件を満たさない場合は、申請の取り下げ(後記3参照)がない限り、申請を却下しなければない。

近年の宮崎市における申請の却下件数の推移は、次のとおりであり、申請全件数からすると約3~4%が却下とされている計算となる。

(宮崎市における申請却下件数)

	平成 2 4	平成 2 5	平成 2 6	平成 2 7	平成 2 8
申請却下	29	30	34	39	32

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成28年度申請却下案件(合計32件)のうち、無作為に10件の ケース記録を抽出したうえで、これを精査し、却下の理由は正当か(= 保護開始要件を満たさないといえるか)を個別具体的に監査した。

[監5:第5-2-1]

イ 申請を却下する際、ケース診断会議に掛けている件数や割合、及び、 却下事案でケース診断会議に掛ける基準について、宮崎市に対し照会し た。

「監5:第5-2-2]

(2) 監査結果

監5:第5-2-1

無作為に抽出した却下案件10件のケース記録の内訳としては、死亡を理由とする却下案件が2件、世帯収入が最低生活費を上回ることを理由とする却下案件が3件、実施責任が他市にあることを理由とする却下案件が1件、手持金の活用を理由とする却下案件が2件、調査不能を理由として法第28条5項に基づく却下案件が1件、能力不活用で廃止された者による能力活用努力不明のままでの再申請を理由とする却下案件(生活保護手帳問10-3(1))が1件であった。

いずれの案件でも、却下理由は正当で、申請却下との判断は相当であったと考える。

なお、ケース記録には、いずれも「生活保護申請却下に至る経緯」とい う書類が作成されている。

監5:第5-2-2

前記イの照会に対して、宮崎市の回答は、平成28年度にケース診断会議に掛けた件数は3件(却下件数の約10%)であり、ケース検討診断会議実施要領(巻末【資料20】参照)第3条を基準にして検討しているとのことであった。

ちなみに、[監5:第5-2-1]で無作為に抽出した却下案件10件のケース記録のうち、3件がケース診断会議に掛けられており、残り7件は掛けられていないが、それらの内容を確認したところ、ケース診断会議に掛けるべきであったのに掛けられていないといったケースはなかった。

なお、ケース検討診断会議実施要領第3条は、次のとおりである。

1号:保護の決定、変更、停止、廃止又は援助方針の決定、変更を行うケースのうち、特別な事情を有するもの

2号:法第63条又は法第78条の規定に基づく費用返還及び徴収にかか るもののうち、特別な事情を有するもの

3号:資産(土地、家屋、自動車等)について、その保有の容認又は活用 方策などについて特別な事情を有するもの

4号:他の関係機関の協力を必要とするもの

5号:審査請求及び訴訟等の争訟にかかる事項について、特別な事情を有 するもの

6号:その他、本会議で審査検討を要すると判断されるもの

(3) 指摘・意見 特にない。

3 申請の取り下げ

法第7条本文で申請保護の原則を取っており、申請が取り下げられると、申請に対する応答義務がなくなり、決定がなされないことになる。とはいえ、申請意思を確認し、申請を受け付けた以上、取り下げが有効であるためには、本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであることが必要であり(辞退を理由とする保護廃止の基準(後記参照)を準用)、取り下げに保護実施機関からの不適切な働きかけ等があってはならないことは言うまでもない。

近年の宮崎市における申請の取り下げ件数の推移は、次のとおりである。申 請全件数からすると約2~3%が取り下げになっている計算になる。

(宮崎市における申請の取り下げ件数)

	平成 24	平成 25	平成 26	平成 27	平成 28
申請取下	26	18	25	29	40

(1) 監査事項・監査手法

平成28年度申請取下げ案件(合計40件)のうち、無作為に5件のケース 記録を抽出したうえで、そのケース記録を精査し、取り下げが本人の任意かつ 真摯な意思に基づくものであるといえるかを個別具体的に監査した。

「監5:第5-3-1]

(2) 監査結果

監5:第5-3-1

この点、無作為に抽出した取り下げ案件5件のケース記録(いずれも「生活保護申請取下げに至る経緯」という書類が作成されている)を個別監査したところ、3件は、本人の任意かつ真摯な意思に基づくもので、有効な取り下げと判断した(1件は、県外転出に伴う申請の取り下げであり、取り下げ書に自署押印もあり、1件は、自動車保有を望み、取り下げたもので、自動車保有不可との判断にあたりケース診断会議を経ており、その判断も相当。判断の説明も複数回しており、本人も納得。取り下げ書に自署押印もあった。残る1件は、本人が調査等を拒否し、取り下げをしたい旨が口頭であったが、何度も取り下げ書の提出を依頼するも、面倒であるという理由で拒否。その後、連絡が取れなくなったというケースであり、取り下げ書自体はなかった(注:法第28条第5項に基づき却下するという選択肢もあったかもしれない))。

しかしながら、残り2件については、取り下げが本人の任意かつ真摯な意思に基づくものであると担保する資料がなく、有効な取り下げであると判断するには疑問が残った。すなわち、1件は、要保護状態にあるものの、自動車保有が認められないことを伝えたところ、取り下げとなっており、主がどのような理由(通勤?通院?)から自動車保有を望んでおり、どのような理由から保有が認められないという判断になったのかについて、ケース記録には全く記載がなく、誤った説明の可能性を含めて詳細を把握す

ることができなかった。もう1件は、亡父の遺産金の相続分を正当に受け 取ることで生活費等に困ることはないということで、取り下げとなってい たが、ケース記録上、そもそも遺産金の金額も不明であり、相続人である 姉との確執があるとされている一方で、それにもかかわらず当該要保護者 が近い将来に遺産金を受け取れるとする理由の記載はなく、この点を確認 している様子も伺われないため、形式的な説明のみで、取り下げを意図的 に働きかけの可能性も否定できなかった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見No.11】

前記監査結果のとおり、保護実施機関が意図的に原則論だけを簡略的に 説明し、取り下げを不適切に誘導している可能性を否定できないケースが 存在した。もちろん、実際には、詳細な事実確認のうえで、相当な説明を したうえで本人が任意かつ真摯な意思に基づいて取り下げをしている可能 性もあるが、ケース記録の記載のみからこの点を検証することができない。

前記2件のケースは、他の取り下げ案件のケース記録と比較すると、「生活保護申請取下げに至る経緯」の記載の具体性や詳細さで明らかに劣っており、後日の検証を可能とし、不適切な取り下げ誘導があったのではないかとの疑念を生じさせないため、また、適切な手続き説明の遵守を敢行させるためにも、詳細で具体的な「生活保護申請取下げに至る経緯」の記載を実施されたい。

第6 開始後の調査・指導

生活保護は、生活に困窮する者がその利用しうる資産・能力その他あらゆる ものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われ る(法第4条第1項)。それゆえ、保護開始決定がなされた後も、被保護者が自 らの力で最低限度の生活を維持できるようになれば保護の必要性がなくなるし、 これができるように保護実施機関としても指導していくことが必要である。

そのため、保護開始決定後に被保護者ごとに援助方針を策定するとともに、 被保護者の生活実態を把握するために訪問調査をし、その他資産・収入等の調 査を行い、また必要な指導等を行うこととされている。また、保護費が国民の 税金から支出されていることからすれば、調査等を怠って保護費が不正に受給 されるような事態は避けなければならない。

1 不正受給案件

残念ながら、生活保護費の不正受給事案は、どの自治体にも存在しており、マスコミ等でも広く報道されている。宮崎市においても、生活保護費を不正受給(詐欺)していたとして受給者が逮捕されたケースが、平成28年度に1件、平成29年度に1件存在している。

なお、宮崎市では、市民等から被保護者による不正受給等に関する情報提供があった場合に、その提供された情報を整理・記載した不正受給事案等通報受信報告書を作成している。

(1) 監査事項・監査手法

ア 保護費の不正受給(詐欺)で逮捕された2件のケース記録を精査し、 不正受給をより早期に認識できる可能性がなかったのかについて、監査 した。

[監5:第6-1-1]

イ 平成26年11月から平成29年9月までの市民等からの情報提供に 関する「不正受給事案等通報受信報告書」57通を閲覧し、その活用状 況を監査した。

[監5:第6-1-2]

(2) 監查結果

監5:第6-1-1

ケース記録によると、平成29年度逮捕の1件は、被保護者は収入0円で申告していたものの、平成28年度課税調査において就労(収入)の事実が発覚し、その後の勤務先調査で更に過年度の収入が発覚したという事案であり、過年度分は、娘名義の通帳に給与を振り込ませていた。同ケースは、被保護者が70歳台と高齢であったが、援助方針は「①健康維持、要介護状態の予防、②扶養義務者との交流継続」という非常に形式的・抽象的なものであり、特段大きな疾病がないにもかかわらず、就労については指導している様子はなかった。また、訪問格付は「B3」となっているものの、年3回の訪問面接が実施できていなかった状況も伺える。

また、平成28年度逮捕の1件は、被保護者は収入0円で申告していたものの、別件で第三者とトラブルになり、就労の事実を自治体に打ち明け、その後の勤務先調査で更に過年度の収入が発覚したという事案である。なお、就労していた事実は課税調査では判明していない。同ケースでは、訪問面接のために被保護者宅を訪問しても、不在によって面談ができていないという状況が継続し、本人が来所しての相談が偶にある程度であったという状況が伺える。

監5:第6-1-2

閲覧した不正受給事案等通報受信報告書によると、被保護者の不正受給等に関する市民等からの情報提供として、平成27年度に44件、平成28年度に7件あった。その記載内容を見ると、かなり具体的な情報提供(被保護者の行動パターン、生活実態、身分関係など)も多く見受けられ、市民等からの情報提供は不正受給の発見の端緒として有意義なものである。同報告書は、市民からの情報提供の内容を踏まえ、「調査・方針」という欄を設けており、その後の宮崎市としての対応の方向性が記載されているが、

その結果(調査結果等)までは記載されていない。

なお、宮崎市によれば、不正受給事案等通報受信報告書について、報告 事案は日付順に綴り保管し、報告内容の管理はケース毎に処理をしている とのことであり、現在は、ナンバリングや一覧表による一括管理はしてい ないとのことであった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない

イ 意見

【意見No.12】

前記監査結果のとおり、不正受給案件は、第三者名義で給与振込をさせていたり、そもそも税務申告等を行っていなかったりして、課税調査などでは判明しないことが多い(なお、マイナンバー制度の普及により、この点は多少なりとも改善が期待されるところである)。その意味では、ケースワーカーによる日常的な接触(訪問面接)の中で、未申告の就労の可能性やこれを伺わせる事象の把握や気付きが、不正受給発覚の重要な端緒となるものと考える。

そのため、常日頃から不正受給の可能性があることを認識し、訪問調査が長期間に亘って功を奏していない(訪問面接をしても不在のケースが多いことは理解しているが)など不審な点があるケースについては、積極的に実情に応じたより具体的な援助方針を策定するとともに、安易に不在折り返した後の来所面接で済ませることなく、繰り返し自宅訪問を繰り返すなどの対応をするよう努められたい。

【意見No.13】

前記監査結果のとおり、市民等からの通報を記載した不正受給事案等通報受信報告書には、その通報内容を踏まえ、その後の調査・方針は記載するようになっているが、調査等の結果については記載されていない。結果が記載されていなければ、調査・方針が実行されたのかも検証できない。不正受給発覚の端緒となりうる折角の制度であるので、不正受給事案等通報受信報告書それ自体に調査・方針を実行した後の結果まで記載するよう努められたい。

なお、調査・方針の結果も踏まえ、援助方針の見直しなども行うべきで あることは言うまでもない。

2 援助方針

保護が開始されると、当該要保護者に対する援助方針を策定することになるが、この援助方針に関して次の通達がある。

援助方針(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)第12-4)

(1) 援助方針の策定

訪問調査や関係機関調査によって把握した要保護者の生活状況を踏まえ、個々の要保護者の自立に向けた課題を分析するとともに、それらの課題に応じた具体的な援助方針を策定すること。また、策定した援助方針については、原則として要保護者本人に説明し、理解を得るよう努めること。

(2) 援助方針の評価と見直し

被保護世帯に対する指導援助の結果を適宜適切な時期に評価し、援助 方針の見直しを行うこと。

援助方針の見直しは、世帯の状況等の変動にあわせて行うほか、世帯 の状況等に変動がない場合であっても少なくとも年に1回以上行うこ と。 「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)によると、援助方針がケース記録等に明記されているかにつき監査することになっており、保護の実施機関はその履行(ケース記録等への明記)が求められている。

(1) 監査事項・監査手法

平成28年度保護開始案件のうち、無作為に25件のケース記録を抽出し、 前記の通達の遵守状況を把握するため、以下4点(①~④)を個別監査した。

① 援助方針が各ケース記録に綴られているか。 [監5:第6-2-1]

② 抽象的・不明確な援助方針になっていないか。 「£ 5 : \$6 - 2 - 2]

③ 援助方針を要保護者に説明し、理解を得ているか。 [監5:第6-2-3]

④ 援助方針が少なくとも年1回以上見直しがされているか。 [監5:第6-2-4]

(2) 監査結果

監5:第6-2-1

個別監査したケース記録のすべてにおいて、援助方針が綴られていた。

監5:第6-2-2

個別監査したケース記録のほとんどにおいて、援助方針が具体的に策定

されていたが、前記「1 不正受給案件」にて記載したように、「①健康維持、要介護状態の予防、②扶養義務者との交流継続」といった形式的・抽象的な援助方針を策定しているケースも存在していた。

また、65歳以上の被保護者(高齢者世帯)に対しては、就労に関する援助方針を策定していない様子が伺える。例えば65歳の被保護者で、健康上の問題も特段なく、保護申請書からも就労の意思が感じられるような事案でも、就労に関する援助方針を策定していない。

監5:第6-2-3

個別監査したケース記録の多くにおいて、援助方針を要保護者に説明し理解を得たことがケース記録(面接記録票の新規開始時)から確認できた。ただし、その一方で、1/5程度のケースでは、同面接記録票にその旨の記載が見受けられなかった。

なお、宮崎市では、新規開始時に、「生活保護のしおり説明確認書」(巻末【資料10】参照)を要保護者から徴取しており、同確認書上、生活保護制度等の説明を受けた旨の記載はあるが、援助方針の説明に関する記載は存在しない。

監5:第6-2-4

個別監査したケース記録のすべてにおいて、個別査察指導票に記載された援助方針(保護開始時から現在までの)からして、援助方針が少なくとも年1回以上見直されていた。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.13】

前記監査結果のとおり、援助方針について、要保護者に対し説明し理解を得たことがケース記録から明確に断定できないケースが見受けられた。この点、実際にはケースワーカー等が要保護者に対し説明し理解を得たものの、ケース記録(面接記録票)へ記載漏れしている可能性はあるが、援助方針を説明して理解を得た旨の記載が明確に確認できない以上、前記社会・援護局長通知における監査の視点は遵守されていないという判断をせざるを得ない。

そこで、前記の確認書(書式)に対し、援助方針につき要保護者が説明を受けた旨を追記して、説明の確実な実施を行うとともに、その実施を事後的に検証できるための記録上の明確化が必要と考える。

イ 意見

【意見No.14】

前記監査結果のとおり、65歳以上の被保護者(いわゆる高齢者世帯)に対しては、就労に関する援助方針を策定していない様子が伺えるが、長寿社会になっている中、世間では70歳代でも仕事(パート等を含む)をしている人間は多数いるのであるから、要保護者のみ65歳を境に就労をしなくてもよいというのは不合理であるし、納税者の理解を得られない。実際、前記の不正受給案件は、70歳代の被保護者に対して、援助方針で就労指導をしていない中、密かに就労し収入を得ていながら、保護費を不正受給していたものである。

そこで、形式的に単に65歳という年齢のみで判断するのではなく、本 人の健康状態や就労意思・過去の就労実績なども勘案して、積極的に就労 を促す援助方針を策定するよう努めるべきである。

3 訪問調査

要保護者につき、保護の要否及びその程度の確認、自立を助長するための助

言指導を行うこと、さらには援助方針の実行状況の確認や見直し等を目的として、当該世帯の状況に応じて、適切な頻度の訪問調査を行うこととされている(法第28条第1項の一環として)。

訪問調査は、要保護者の生活状況等を把握し、援助方針に反映させることや、これに基づく自立を助長するための指導を行うことを目的として、世帯の状況に応じ、訪問を行うこと。訪問の実施にあたっては、訪問時の訪問調査目的を明確にし、それを踏まえ、年間訪問計画を策定のうえ行うこと。なお、世帯の状況に変化があると認められる等訪問計画以外に訪問することが必要である場合には、随時に訪問を行うこと。また、訪問計画は被保護者の状況の変化等に応じ見直すこと。

(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)第12-1)

なお、「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)にて、訪問計画が、ケースの実態・訪問調査活動の目的に応じて適切なものとなっているか、及び訪問計画が、ケースの生活状況等の変化に応じて適時適切な見直しは行われているかにつき、監査することになっている。

宮崎市のケース格付け基準表(「生活保護実務の手引き」)は、次のとおりとなっている。

【区分・訪問計画】

S (年12回): ①近い将来(おおむね1年程度) 自立可能な世帯で特に 指導を要する世帯②病状、障害、育児、介護等の阻害要因 無く月間就労日数が少ない者の属する世帯③単身高齢、身 障世帯等で、地域社会との関係が疎遠であり、また、近く に扶養義務者がいない等常時注視、指導関係機関との連携 を必要とする世帯

A (年6回) : ①就労日数、就労先が不安定な者の属する世帯②生活態度、中毒、孤立等の社会不適応要因がある者の属する世帯 ③自立意欲、療養態度等に問題のある世帯又は、逆に自立 意欲が高いが、いくつかの課題のある世帯④義務不履行、 児童の不適応、他問題複合等の世帯

- B4 (年4回): ①就労(収入) 状態、日常生活等が安定しており、当分の間保護が必要と認められ、適宜世帯の状況把握を行えばよい世帯②家庭内、親族、地域社会等に援助者がおり、関係機関の連携も良好な世帯③1年以内に退院、退所が見込まれる世帯
- B3 (年3回):同上
- C2 (年2回): ①次のいずれかに該当する世帯
 - (ア)民生委員や地域包括支援センター等の関連機関との 関わりや扶養義務者、近隣住民との交流があり日常生活 が安定している高齢者世帯
 - (イ) 在宅サービスの利用やデイケア、作業所への通所により生活状況が把握・確認されており、生活状況、療養状況が安定している障害者世帯
 - (ウ) 稼働能力がなく、傷病の回復に努めており、特に指導を要しない傷病者世帯
 - ②長期入院単身患者で世帯分離をしている事例、看護給付が長期に及んでいる事例、日用品費が多額の累積になっている事例等で必要に応じて、調査、指導を要する世帯③養護老人ホーム、居宅基準の有料型老人ホーム、生活支援ハウス、軽費老人ホーム等に入居している世帯
- C1(年1回):①長期入院単身患者の世帯②救護施設及び更生施設に入 所している世帯③介護老人福祉施設、介護老人保健施設、 介護療養型医療施設を利用している世帯④認知対応型共同 生活介護(グループホーム)を利用している世帯で、施設 管理者等により日常的に生活実態が把握され、その状況が 福祉事務所に報告され、治療及び生活実態に著しい変動の ない世帯

なお、新規開始ケースについては、前記の訪問計画に加えて、開始後の 翌月訪問実施を行い、権利義務について周知徹底する、となっている。

(1) 監査事項・監査手法

ア 宮崎市に対し、世帯格付に基づく訪問計画に対して、訪問調査の実施 状況、すなわち、訪問計画の達成率(平成28年度)を総括的に検証で きるデータの開示を求めた。

「監5:第6-3-1]

- イ 平成28年度保護開始案件のうち、無作為に25件のケース記録を抽 出し、前記の通達の遵守状況を把握するために、以下3点(①~③)を 個別監査した。
 - ① 保護開始決定時の訪問格付は適切か。[監5:第6-3-2]
 - ② 訪問格付の見直しの検討が少なくとも年1回以上されているか。 「£ 5 : \$6 3 3]
 - ③ 訪問格付に沿った訪問調査がされているか。 「監5:第6-3-4]

(2) 監査結果

監5:第6-3-1

宮崎市から、訪問計画の達成率に類似するデータとして、生活保護システム「ふれあい」(各ケースワーカー入力)から検出した平成28年度の訪問実施集計表の開示を受けた。

同集計表のデータは、次の表に記載のとおりである。

なお、宮崎市によれば、同集計表は、(i)訪問・面会を実施できても、

ケースワーカーが入力漏れをしている場合がある、(ii) 自宅に訪問をした ものの、不在で面会できなかったときにケースワーカーが入力している場 合があるので、必ずしも正確な達成率のデータではないとのことである。

				В	
	∌. क्क	A	左の内	医療機関	合計
	計画	実績	查察指導員	民生・児童委員	A + B
			同行訪問	保健所保険センター等	
全格付	19, 012	20, 658	200	734	21, 392
格付S	392	274	7	15	289
格付A	2, 230	1,835	35	89	1, 924
格付B4	7, 236	7, 165	71	218	7, 383
格付B3	4, 329	4, 977	45	148	5, 125
格付С2	4, 031	5, 305	31	177	5, 482
格付C1	788	1, 102	11	87	1, 189

監5:第6-3-2∼監5:第6-3-4

多数のケース記録を個別監査した結果として、①保護開始決定時の訪問格付は適切か([監5:第6-3-2])、②訪問格付の見直しの検討が少なくとも年1回以上されているか([監5:第6-3-3])、③訪問格付に沿った訪問調査がされているか([監5:第6-3-4])は、いずれも、概ね適切に実施されていることが確認できた。例えば、②に関し、入院中はC1格付であったものの、退院に伴いB4に適時・適切に見直し・変更されていた。

ただし、ケースによっては、①訪問格付の当初格付をAにすべきであったと思われるケース(警備員で閑散期と繁忙期があり、就労状態が不安定で収入額に変動ある方ゆえ。その後、実際にAに見直しされた。)や、③格

付に沿った訪問がされていないケース (格付がB4ゆえ、年4回で3箇月置きの訪問計画であるが、5箇月ほど2回連続で訪問が空いているうえに、2回連続で訪問時に不在であった。) も存在していた。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.14】

前記監査結果のとおり、現状、宮崎市では、訪問計画の達成率の正確なデータは存在せず、達成状況の当否を検証することができない。言うまでもなく、訪問調査は、被保護者に対する援助方針の実施状況を把握するうえでも、指示指導の実施状況を把握するうえでも、あるいは、不正受給をいち早く発見するためにも、きわめて重要である。

そこで、訪問調査(実際の面会)が実施できた場合に限って生活保護システム「ふれあい」を確実に入力するようケースワーカーに徹底させ、訪問計画の達成率を事後的に検証できるよう改善する必要がある。

なお、現実的な問題として訪問調査に赴いたとしても不在が多いことは 理解しており、訪問計画どおりに面会が達成できていないからといって直 ちにこれを問題視するものではない。訪問計画に沿った面会を実施できて いるか否かについて統計的なデータを正しく整理・管理することができて はじめて、これを前提とした次の対策を検討することが可能となるという 趣旨で、指摘とする次第である。

イ 意見 特にない。

4 収入・資産の把握

保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる

(補足性の原理(法第4条第1項))。この補足性の原理の観点から、要保護者の収入・資産を把握することは不可欠であって、この点に関連して法令・通達は次のとおり規定している。

被保護者は、常に能力に応じて勤労に励み、収入の状況を適切に把握する義務を負う(法第60条)とともに、収入の状況について変動があったときは、速やかに、保護の実施機関又は福祉事務所長に届け出る義務を負う(法第61条)。

保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の実施に必要があると認める ときは、被保護者の資産及び収入の状況について、官公署等に資料の提供 や報告を求めることができる(法第29条)。

そして「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)によると、就労可能と判断された被保護者については、収入の有無にかかわらず毎月(収入が安定している場合は3か月ごと)、就労困難と判断された被保護者については少なくとも12箇月ごとに収入申告書を徴取していることを監査することになっており、保護の実施機関はその履行が求められている。

また、前記社会・援護局長通知によると、稼働収入以外の収入の把握の ため、年金・保険金等の受給権の有無及び受給金額を、必要に応じ、年金 事務所・保険会社等の関係先調査等により調査しているかを監査すること になっており、この点についても保護の実施機関はその履行が求められて いるといえる。

さらに、「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)第12-3によると、被保護者の収入の状況を客観的に把握するため、毎年6月以降、課税資料の閲覧が可能となる時期に速やかに、税務担当官署の協力を得て課税調査を行い、収入申告額との突合作業を実施することが求められている。

そして「年金制度及び不動産等の資産の活用の徹底等について」(平成23年3月31日社援保発0331第3号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)により、課税調査管理台帳(一覧)を参照の上、査察指導員等による適切な進行管理、点検体制を構築することが求められている。

「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)の「第3 資産の活用」によると、要保 護者には資産の申告を書面で行わせることとなっている。

その頻度は「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課長通知)により「被保護者の現金、預金、動産、不動産等の資産に関する申告の時期及び回数については、少なくとも12か月ごとに行わせる」こととなっている。

(1) 監査事項・監査手法

平成28年度保護開始案件のうち、無作為に25件のケース記録を抽出し、 前記の通達の遵守状況を把握するために、以下3点(①~③)を個別監査した。

① 収入申告書が適切な頻度(稼働能力のある被保護者は毎月、稼働能力がないと思われる被保護者は年1度)で徴されているか。

「監5:第6-4-1]

② 年金事務所に対する年金受給権の有無・受給金額の調査が実施されているか。

[監5:第6-4-2]

③ 資産申告書を少なくとも12か月ごとに徴取しているか。

[監5:第6-4-3]

また、宮崎市に対し、④課税調査管理台帳を作成しているか確認するため、 課税調査管理台帳の開示を求める[監5:第6-4-4]とともに、⑤課税調 査管理台帳の記載をもとに、課税調査を行って、収入申告額との突合作業を行っているかを確認した [監5:第6-4-5]。

更に、宮崎市に対し、⑥平成 $26\sim28$ 年において、要保護者が保護受給中に交通事故賠償金(50万円以上)を受け取っていたことが判明した件数 [監5:第6-4-6]、及び⑦大手保険会社に対し、年1回ほど要保護者に対する保険金支給の有無・金額を照会しているか [監5:第6-4-7] を質問した。

(2) 監査結果

ケース記録を個別監査した結果は、次のとおりである。

監5:第6-4-1

抽出して個別監査したケース記録では、概ね、被保護者の稼働能力の有無に応じて適切な頻度で収入申告書を徴していた。ただし、ケースによっては、収入申告書が時機に遅れて提出されていたケースも存在した。

監5:第6-4-2

抽出して個別監査したケース記録では、概ね、年金調査は実施されていた。ただし、ケースによっては、以前にも生活保護を受給し、その際年金番号なし・加入記録なしだったことから、年金調査を実施していないケースは存在した。また、年金調査自体はしているものの、保護申請直前に退職していたケースで、失業保険の受給権の有無・受給金額については調査していないと思われるケースがあった。

監5:第6-4-3

抽出して個別監査したケース記録のすべてにおいて、資産申告書を少な くとも12か月ごとに徴していた。 次に、前記質問等(④、⑤、⑥及び⑦)に対する宮崎市の回答は次のとおりである。

監5:第6-4-4

宮崎市より課税調査管理台帳(平成28年度)の開示を受け、課税調査 管理台帳を作成していることを確認した。

監5:第6-4-5

平成27年度の県監査により判明した、「27年度の課税調査の実施状況を確認したところ、継続して未申告収入があるにもかかわらず、8月までの保護費に反映していないケースが45件、未申告の収入が判明したケースについて、法第78条の適用の処理を当該年度内に行っていないケースが1件確認された。」という状況を踏まえ、課税調査の徹底・早期実施につき改善指導を受けていた。

その結果、平成28年度は、「税務調査の実施について(要領)」という 書類を職員に配布して、課税調査の改善を図っている。同要領によると、 次の調査スケジュールとなっている。(1)6月上旬:市民税課に所得金額 等の出力依頼、(2)7月下旬~:出力後の確認、差が認められた場合の原 因調査、(3)8月上旬~:可能な限り8月中に変更処理を行う、(4)8 月末締:「課税調査措置状況」を査察指導員に提出、(5)9月中旬:「税務 調査措置状況表」を提出、(6)その後:必要に応じてケース診断会議等を 開催、全ケース12月中に処理を終了する。

ちなみに、平成29年度においては、調査スケジュールを更に前倒しする形で、実施計画として提示している。

監5:第6-4-6

要保護者が交通事故賠償金(50万円以上)を受け取っていたことが判

明した件数

平成26年度:4件 平成27年度:24件 平成28年度:4件

監5:第6-4-7

大手保険会社に対する定期的な照会(年1回ほど)は実施していない、 とのことであった。なお、当該要保護者が交通事故に遭ったことを知った 場合には、法第29条調査により保険会社に確認している、とのことであった。

(3) 指摘·意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見№.15】

前記監査結果のとおり、交通事故に遭遇したという情報を得られた場合には当該事案について保険会社に対する確認を行っているものの、網羅的かつ定期的に全要保護者へ保険金等を支給した事実があるか否かの保険会社に対する照会は行っていないとのことである。

しかしながら、監査人らが日常的に弁護士業務を行っている中で、要保護者が交通事故被害に遭遇した事案はしばしば見受けられる。その際、要保護者が、受領した賠償金等を保護実施機関に必ずしも報告していない様子が伺える。また、要保護者自身が交通事故に遭遇した場合に限らず、例えば別世帯の親族が交通事故で死亡し、その相続人として賠償金を受け取るといった事案も考えられる。交通事故に遭遇した場合に限らず、その他の事故や事象に基づき要保護者が保険金を受領している可能性も否定でき

ない。

ケース全体との比較においては少ないケースであるとは思われるが、保険金の受領は収入認定が必要となる典型的な場面であるから、生活保護制度における補充性の原理からして、年1回の課税調査と同様に、定期的(たとえば年1回)な保険会社に対する調査の導入を検討することが望ましい。まずは主要な保険会社を対象とすることでも差し支えなく、実績を踏まえて調査方法のマニュアル等を作成することで毎年反復的な対応もより容易になることが期待できる。

【意見No.16】

県監査からも問題点の指摘・改善要望が出ているので、不正受給の防止 の観点からも、引き続き、課税調査の徹底と早期実施を行われたい。

5 自動車保有

補足性の原理(法第4条第1項)からして、被保護者世帯の資産の保有が認められるかが悩ましい場面として、自動車保有の当否の問題がある。自動車保有が認められるか否かの判断につき、通達は次のとおり定めている。

【事業用品としての自動車】

次のいずれにも該当するものは、保有を認めること。ただし、処分価値 が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りでない。

①営業種目、地理的条件等から判断して、当該物の保有が当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる程度のものであること、②当該世帯の世帯員が現に最低生活維持のために利用しているものであるか、又はおおむね1年以内に利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなものであること

(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)第3資産の活用3事業用品)

【生活用品としての自動車】

[通勤のための自動車保有]

次のいずれかに該当する場合であって、自動車による以外に通勤する方 法が全くないか、又は通勤することがきわめて困難であり、かつ、その保 有が社会的に適当と認められるときは、通勤用自動車の保有を認めてよい。

- ① 障害者が自動車により通勤する場合
- ② 公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住する者等が自動車により通勤する場合
- ③ 公共交通機関の利用が著しく困難な地域にある勤務先に自動車により 通勤する場合
- ④ 深夜勤務等の業務に従事している者が自動車により通勤する場合 ただし、②③④については、次のいずれにも該当する場合に限るものと する。
 - (1) 世帯状況からみて、自動車による通勤がやむを得ないものであり、かつ、当該勤務が当該世帯の自立の助長に役立っていると認められること。
 - (2) 当該地域の自動車の普及率を勘案して、自動車を保有しない低所得世帯との均衡を失しないものであること。
 - (3) 自動車の処分価値が小さく、通勤に必要な範囲の自動車と認められるものであること。
- (4) 当該勤務に伴う収入が自動車の維持費を大きく上回ること。 (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課長通知)問(第3の9))

[保育所等の送迎のための自動車保有]

自宅から勤務先までは公共交通機関等での通勤が可能であるが、子の託 児のために保育所等を利用しており、保育所等へ送迎して勤務するために は自動車による以外に通勤する方法が全くないか、又は通勤することがき わめて困難である場合には、課第3の9の答に示された要件に加え、次の 要件のいずれをも満たす場合には、通勤用自動車の保有を認めて差し支え ない。

- ① 当該自治体の状況等により公共交通機関の利用が可能な保育所等が全くないか、あっても転入所がきわめて困難であること。
- ② 転職するよりも現在の仕事を継続することが自立助長の観点から有効であると認められること。

(生活保護手帳別冊問答集、問3-17)

「通院等のための自動車保有」

次のいずれかに該当し、かつ、その保有が社会的に適当と認められると きは、自動車保有を認めて差しつかえない。

- ① 障害(児)者が通院等のために自動車を必要とする場合であって、次の いずれにも該当する場合
- (1) 障害(児)者の通院等のために定期的に自動車が利用されることが明らかな場合であること。
- (2) 当該者の障害の状況により利用し得る公共交通機関が全くないか又は公共交通機関を利用することが著しく困難であって、他法他施策による送迎サービス、扶養義務者等による送迎、医療機関等の行う送迎サービス等の活用が困難であり、また、タクシーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の実態に照らし、社会通念上妥当であると判断される等、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められること。
- (3) 自動車の処分価値が小さく、又は構造上身体障害者用に改造してあるものであって、通院等に必要最小限のもの(排気量がおおむね 2、000cc以下)であること。
- (4) 自動車の維持に要する費用(ガソリン代を除く。)が他からの援助(維持費に充てることを特定したものに限る。)、他施策の活用等により、確実にまかなわれる見通しがあること。
- (5) 障害者自身が運転する場合又は専ら障害(児)者の通院等のために生計同一者若しくは常時介護者が運転する場合であること。
- ② 公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住する者が通院等のため に自動車を必要とする場合であって、次のいずれにも該当する場合
 - (1) 当該者の通院等のために定期的に自動車が利用されることが明らか な場合であること。

- (2) 他法他施策による送迎サービス、扶養義務者等による送迎、医療機関等の行う送迎サービス等の活用が困難であり、また、タクシーでの移送に比べ自動車での通院が、地域の実態に照らし、社会通念上妥当であると判断される等、自動車により通院等を行うことが真にやむを得ない状況であることが明らかに認められること。
- (3) 自動車の処分価値が小さく、通院等に必要最小限のもの(排気量がおおむね2、000cc以下)であること。
- (4) 自動車の維持に要する費用(ガソリン代を除く。)が他からの援助(維持費に充てることを特定したものに限る。)等により、確実にまかなわれる見通しがあること。
- (5) 当該者自身が運転する場合又は専ら当該者の通院等のために生計同 一者若しくは常時介護者が運転する場合であること。

(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課長通知)第3資産の活用問12)

「処分指導保留される自動車】

保護の開始申請時において失業や傷病により就労を中断している場合には、通勤用自動車を保有することは認められないが、概ね6か月以内に就労により保護から脱却することが確実に見込まれる者であって、保有する自動車の処分価値が小さいと判断されるものについては、処分指導を行わないものとして差し支えない。

なお、処分指導はあくまで保留されているものであり、当該求職活動期間中に車の使用を認める趣旨ではないので、予め文書により「自動車の使用は認められない」旨を通知するなど、対象者には十分な説明・指導を行うこと。

(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課長通知)第3資産の活用・問9の2)

【オートバイ・原動機付自転車】

総排気量125ccを超えるオートバイについては、生活用品としての必要性は低く、自動車の取扱いに準じて取り扱うべきで、原則として認められない。

総排気量125cc以下のオートバイ・原動機付自転車については、その処分価値及び主な使途等を確認したうえで、次のすべての要件を満たすものについては保有を認めて差し支えない。

- ① 当該オートバイ等が現実に最低生活維持のために活用されており、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立助長に実効があがっていると認められること。
- ② 保有を認めても当該地域の一般世帯との均衡を失することにならないと認められること。
- ③ 自動車損害賠償責任保険及び任意保険に加入していること。
- ④ 保険料を含む維持費についての捻出が可能であると判断されること。 (生活保護手帳別冊問答集、問3-23)

宮崎市の回答によると、平成28年度開始案件のうち、自動車の保有が容認されたケースは15件、自動車の保有が否認されたケースは10件、とのことである。

(1) 監査事項·監査手法

- ア 宮崎市に対して、自動車保有に関するチェックシート(マニュアル) が存在しているか [監5:第6-5-1]、及び自動車保有台帳を作成し ているか [監5:第6-5-2]、を照会し、開示を求めた。
- イ 平成28年度保護開始案件の自動車案件(計25件)から無作為に抽出(計16件)し、保有容認の8件(うち1件は、処分指導保留の判断なので、保有容認は実質7件)のケース記録、保有否認の8件のケース記録を精査して、以下の6点(①~⑥)を個別具体的に監査した。

① 裏付け資料として、車検証を徴しているか。[監5:第6-5-3]

- ② 当該自動車は、自賠責保険・任意保険に加入しているか。 「監5:第6-5-4]
- ③ 自動車保有の容認・否認等の判断にあたり、ケース診断会議に掛け 組織的に検討されているか。

[監5:第6-5-5]

- ④ 保有が容認されたケースにおいて、保有容認要件を満たしているか。 「£ 5 : \$6 5 6]
- ⑤ 保有が否認されたケースで、処分指導が保留となったケースにおいて、処分指導保留の要件を満たしているか。

[監5:第6-5-7]

⑥ 保有が否認されたケースで、処分指導が保留となるべきケース以外 において、処分指導がなされているか。処分指導の結果、自動車が処 分されたか。処分指導に従わない場合の対応は適切か。

[監5:第6-5-8]

ウ 他の監査項目にて確認したケース記録(多数)の中で、自動車に関する事項で気になる点があれば、個別監査した。

[監5:第6-5-9]

(2) 監査結果

監5:第6-5-1

宮崎市では、前記の通達内容をもとにした自動車チェックシート(マニュアル)(巻末【資料17】参照)をパターンごとに分けて作成しており、

事案ごとに記入したうえで、ケース診断会議における検討等で利用している。

監5:第6-5-2

宮崎市では、自動車保有台帳を作成しており、当該世帯や自動車に関する情報だけでなく、「容認否認保留の別」、「容認の場合の根拠」、「要件の確認日」、「使用目的」、「維持費の捻出方法」、「ケース診断会議の開催年月日」などを網羅的・集約的に記載している。

監5:第6-5-3

抽出した16件のケース記録すべてにおいて、車検証を徴していた。

監5:第6-5-4

抽出した16件のケース記録すべてにおいて、自賠責保険に加入していた。

一方で、抽出した16件のうち、自動車保有を容認した1件で任意保険に加入しておらず、しかも、保有にあたって任意保険への加入を条件としているものの、任意保険への加入がケース記録からは確認できなかったため、任意保険未加入のまま走行している可能性が高い。また、自動車保有が否認された3件で任意保険に加入しておらず、そのうち2件では否認判断に従って自動車の処分が実施されているものの、1件は処分指導に従っていない。処分指導に従わないくらいなので、任意保険未加入のまま走行もしている可能性が否定できない。

監5:第6-5-5

抽出した16件のケース記録のすべて(100%)において、自動車保有の容認・否認等の判断にあたり、ケース診断会議に掛け組織的に検討さ

れていた。

監5:第6-5-6

抽出したケース記録のうち、保有が容認された7件を確認したが、いずれも保有容認要件を満たしていると考える。

ただし、結論は保有容認で構わないと思うが、保育所等の送迎のための 自動車保有につき、判断の順序(先後関係)(課第3の9の通勤用自動車に そのままでは該当しない場合の補足規定であること)や要件(課第3の9 のその他の要件の検討)を誤解しているものと思われた。

監5:第6-5-7

抽出したケース記録のうち、処分指導保留となった1件を確認したが、 事業用品として保有を容認しているかのようなチェックシートもあり、処 分指導保留の判断 (←保有が否認された場合の規定) が相当であったか多 いに疑問があると考える。

なお、処分指導保留の判断を伝えるにあたって、ケース記録上は、使用 禁止を口頭・文書で指導している様子も伺えなかった。

監5:第6-5-8

抽出したケース記録のうち、保有が否認された8件を確認したが、そのうち5件は処分が実施されていた。ただし、そのうち1件は、ケース診断会議における保有否認の判断にあたり、「処分価値が30万円~50万円と見込まれ、処分価値が少額といえない」ことを保有否認の判断根拠としていたものの、親族への無償譲渡を容認している。

一方、8件中3件は、保有否認の判断にもかかわらず、処分が実施されていない。うち1件は、要保護者が、保有否認に反発し、審査請求を示唆

してきたところ、ケース記録上、処分を指導している様子が見受けられず、 6か月後に要保護者が交通事故を起こし、同自動車が大破し、処分という 処理になっている。また、残り2件については、口頭で処分指導している ものの、1年以上経っても処分が実施されていないが、文書での処分指導 はなされていない。

監5:第6-5-9

その他、他のケース記録の中で、原動機付自転車について自賠責保険に加入すれば保有が認められるかのような説明をしている点(ケース診断会議を経ていない)、及びケース診断会議にて処分価値について「調査中」となっており、その後も処分価値に関する資料入手している様子が伺えない(11年落ちの軽自動車なので、処分価値が少額であることは推認できるが)点が気になった。

(3) 指摘・意見

ア指摘

【指摘No.15】

前記監査結果のとおり、自動車保有を容認するにあたっての判断の順序 (先後関係)、保有容認する際の要件、処分指導保留の判断の順序(先後関係)、処分指導保留の際の使用禁止指導、原動機付自転車保有を容認する要件などにつき、正しい認識が共有されているのかについて疑問が残る。

確かに、自動車保有に関する通達は複雑に入り組んでおり分かりにくい ところであるが、宮崎市では自動車を保有している要保護者は多いと思う ので、その判断に迫られるケースは多いものと考える。

そこで、改めて通達を読み返し、その内容を正しく認識、理解するとともに、必要に応じてチェックシート(マニュアル)(巻末【資料17】参照)を改訂・改善することも含めて将来の対策を講じる必要がある。

【指摘No.16】

前記監査結果のとおり、自動車保有を否認するとの判断が出されたにも かかわらず、そして、長期間にわたって処分指導がなされているにもかか わらず、要保護者が処分に応じていないケースが多く見受けられた。

そこで、口頭指導の後一定期間(例えば6ヶ月)を経過しても処分に応じない場合は、文書指導に切り替えて厳然と対応すべきである。そのように対応しなければ、ケース診断会議を開いて組織的に検討し、保有を否認した意味がなくなってしまう。

もちろん、保有否認に対する審査請求を要保護者から示唆されたことを もって処分指導を躊躇するようなことはあってはならず、処分指導を躊躇 する間に自動車が使用され、しかも交通事故まで起こしているなどという ことは絶対に避けなければならない。

【指摘No.17】

前記監査結果のとおり、処分価値を少額でないと判断し、実際にその価値が相当程度に達している(前記ケースの場合30万円~50万円の価値であった)にもかかわらず、親族に対する無償処分を許したのであれば、生活保護制度の補充性の原理(生活保護法第4条第1項)に反することになる。

処分価値が認められる自動車については、相当な価格をもって親族あるいは第三者に処分し、その処分代金をもって、生活保護法第63条に基づく返還に充てるべきである。

イ 意見

【意見No.17】

前記監査結果のとおり、自動車保有を容認する条件として、他目的での使用の有無を確認するため、被保護者に毎月の走行距離の提出を求めることがあるが、その提出方法として、毎月提出される収入申告書の余白に走行距離の記載を求めていることが通常であるため、記載漏れがしばしば見受けられる。

そこで、毎月の走行距離の提出を条件に自動車保有を容認したケースについては、走行距離の記載欄を設けた定型的な書式の導入を提案したい。例えば、収入申告書に走行距離の記載欄を設けることでも、記載漏れを大幅に減少させることが期待できる。

【意見№.18】

前記の毎月の走行距離の報告もそうであるが、前記監査結果のとおり、 保有を容認するにあたっての条件が遵守されていないと思われるケース (任意保険加入、処分価値の資料)がしばしば見受けられる。

そこで、設定した条件の遵守を徹底するように努めるべきであるし、その遵守状況を時系列的に把握でき徹底できるための書式(自動車保有台帳の改良も含めて)の導入に努めるべきである。

6 不動産保有

補足性の原理(法第4条第1項)からして、被保護者世帯の資産の保有が認められるかが悩ましいもう一つ場面として、不動産保有の当否の問題がある。 不動産保有が認められるか否かの判断につき、通達は次のとおり定めている。

【不動産一般】

土地

(1) 宅地

次に掲げるものは、保有を認めること。ただし、処分価値が利用価値 に比して著しく大きいと認められるものは、この限りでない。

要保護世帯向け不動産担保型生活資金の利用が可能なものについては、当該貸付資金の利用によってこれを活用させること。

- ア 当該世帯の居住の用に供される家屋に付属した土地で、建築基準法 第52条及び第53条に規定する必要な面積のもの
- イ 農業その他の事業の用に供される土地で、事業遂行上必要最小限度 の面積のもの

(2) 田畑

次のいずれにも該当するものは、保有を認めること。ただし、処分価値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りでない。

- ア 当該地域の農家の平均耕作面積、当該世帯の稼働人員等から判断し て適当と認められるものであること。
- イ 当該世帯の世帯員が現に耕作しているものであるか、又は当該世帯 の世帯員若しくは当該世帯の世帯員となる者がおおむね3年以内に耕作することにより世帯の収入増加に著しく貢献するようなものであること。

(3) 山林及び原野

次のいずれにも該当するものは、保有を認めること。ただし、処分価値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りでない。

- ア 事業用(植林事業を除く。)又は薪炭の自給用若しくは採草地用として必要なものであって、当該地域の低所得世帯との均衡を失することにならないと認められる面積のもの。
- イ 当該世帯の世帯員が現に最低生活維持のために利用して いるもの であるか、又は当該世帯員若しくは当該世帯の世帯員となる者がおお むね3年以内に利用することにより世帯の収入増加に著しく貢献する

ようなものであること。

家屋

(1) 当該世帯の居住の用に供される家屋

保有を認めること。ただし、処分価値が利用価値に比して著しく大き いと認められるものは、この限りでない。

また、要保護世帯向け不動産担保型生活資金の利用が可能なものについては、当該貸付資金の利用によってこれを活用させること。

- (2) その他の家屋
 - ア 事業の用に供される家屋で、営業種別、地理的条件等から判断して、 その家屋の保有が当該地域の低所得世帯との均衡を失することになら ないと認められる規模のものは、保有を認めること。ただし、処分価 値が利用価値に比して著しく大きいと認められるものは、この限りで ない。
 - イ 貸家は、保有を認めないこと。ただし、当該世帯の要保護推定期間(おおむね3年以内とする。)における家賃の合計が売却代金よりも多いと認められる場合は、保有を認め、貸家として活用させること。

(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)第3資産の活用1土地、2家屋)

持ち家を有する人が次の要件に当てはまる場合、生活保護を受ける前に、 各都道府県の社会福祉協議会による「要保護世帯向け不動産担保型生活資金」(いわゆるリバースモーゲージ)を求める扱いになっている。

- ① 概ね500万円以上の資産価値の居住用不動産を所有していること
- ② 所有している居住用不動産に賃借権等の利用権及び抵当権等の担保権 が設定されていないこと
- ③ 本人及び配偶者が原則として65歳以上であること
- ④ 当該世帯が、本制度を利用しなければ、生活保護の受給を要することとなる要保護世帯であると保護の実施機関が認めた世帯であること (生活福祉資金の貸付けについて(平成21年7月28日厚生労働省発社援0728第9号厚生労働事務次官通知生活福祉資金貸付制度要綱)第4・4)

【ローン付住宅】

ローンにより取得した住宅で、ローン完済前のものを保有している者を 保護した場合には、結果として生活に充てるべき保護費からローンの返済 を行うこととなるので、原則として保護の適用は行うべきではない。

(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課長通知)第3資産の活用問14)

ただし、一般に不動産の場合と同様の基準により判断して保有が認められる程度のものであって、ローンの支払いの繰り延べが行われている場合、 又は、ローン返済期間も短期間で、かつローン支払額も少額である場合には、ローン付き住宅の保有を認めても差し支えない。

(生活保護手帳別冊問答集、問3-9)

そして、ローンの返済期間が短期で、かつローン支払額も少額である目安として、「例えば、期間は5年程度、金額は月毎の支払額が世帯の生活扶助基準の15%以下程度、ローンの残額が総額で300万円以下程度が考えられるが、個別事例ごとに慎重に判断すべきであろう」とされている。

(「生活保護運用事例集」東京都福祉保健局生活福祉部保護課、問3-11)

なお、生活保護受給世帯が所有する不動産等の資産の状況等について、 個票としての資産保有台帳により適時適切に把握の上、一覧としての資産 保有台帳により組織的に管理することが求められている(年金制度及び不 動産等の資産の活用の徹底等について(平成23年3月31日社援保発0 331第3号厚生労働省社会・援護局保護課長通知))。

宮崎市の回答によると、平成28年度開始案件のうち、不動産の保有が容認されたケースが5件、不動産の保有が否認されたケースが5件、とのことである。

そのうち、リバースモーゲージが活用されたケースは0件とのことであった。

(1) 監査事項・監査手法

- ア 宮崎市に対し、不動産保有に関するマニュアル(リバースモーゲージ を含む)を作成しているか [監5: 第6-6-1]、及び、不動産保有台 帳を作成しているか [監5: 第6-6-2]、を照会し、開示を求めた。
- イ 平成28年度保護開始案件の不動産案件(計10件すべて)(保有容認5件、保有否認5件)のケース記録を精査して、以下の5点(①~⑤)を個別具体的に監査した。
 - ① 裏付け資料として、名寄帳及び不動産登記簿謄本を徴しているか。 「監5:第6-6-3]
 - ② 不動産保有の容認・否認等の判断にあたり、ケース診断会議に掛け 組織的に検討されているか。また、ケース診断会議に掛けるか否かの その判断は、適切であったか。

[監5:第6-6-4]

- ③ 保有を容認されたケースにおいて、保有容認要件を満たしているか。 [監5:第6-6-5]
- ④ 保有を否認されたケースにおいて、処分指導がなされているか。処分指導の結果、不動産が処分されたか。処分指導に従わない場合の対応は適切か。

「監5:第6-6-6]

⑤ リバースモーゲージの要件を満たしている場合、その活用を具体的 に指導助言しているか。

[監5:第6-6-7]

(2) 監査結果

監5:第6-6-1

宮崎市は、当初、リバースモーゲージについては宮崎県社会福祉協議会作成のフローチャートが存在するものの、その余は不動産保有に関するマニュアルは現在存在しない、との回答であった。ただ、その後の協議の場で、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」(=検討会選定基準額の算定方法は、当該世帯の生活扶助基準額に住宅扶助基準額を加えた値におおむね10年を乗じて算定する)というマニュアルが存在することが判明した。宮崎市によると、同マニュアルの基準に達するケースが稀であるため、その存在を失念していた、とのことである。

監5:第6-6-2

宮崎市では、不動産保有台帳を作成しており、当該世帯や土地・建物に 関する情報だけでなく、「居住用か否か」、「保有容認開始日」、「法第63条 適用の有無」、「貸付検討の要否、否のときの阻害要因」などを網羅的・集 約的に記載している。

監5:第6-6-3

個別監査したケース記録(10件)のうち、名寄帳については全件(うち1件は納税通知書であった)で徴していたが、不動産登記簿謄本(全部事項証明書)については2件で徴するのが漏れていた(うち1件は、自宅部分は徴していたが、田畑部分で漏れていた)。

監5:第6-6-4

個別監査したケース記録(10件)のすべてにおいて、不動産保有の容認・否認等の判断に関して、ケース診断会議に掛けられていなかった。

なお、いずれのケースにおいても、現在は活用されていないマニュアルであるものの、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」の検討会選定基準額には達していない。ただし、あるケース記録で、おそらく計算漏れであると思われるが、宅地2筆(居住の用に供される家屋に付属した土地)のうちの1筆のみの固定資産評価額をもって、見込実勢評価額を算定していた事案があった。ちなみに、2筆の固定資産評価額合計をもとに見込実勢評価額を算定しても、前記「宮崎市資産処遇検討会実施要領」の検討会選定基準額に達していないものの、合計金額としては2500万円(固定資産評価額1800万円)となり、検討会選定基準額に近似するので、ケース診断会議に掛けるべきであったと考える。

監5:第6-6-5

個別監査したケース記録のうち、不動産保有を容認した5件を確認したが、4件については、保有容認要件を満たしているといえる。残り1件については、前記の計算漏れがあった事案であり、直ちに保有容認要件を満たしていないとはいえないものの、多額の価値があった事案ゆえ、ケース診断会議に掛け慎重に判断すべきであったと考える。

監5:第6-6-6

個別監査したケース記録のうち、不動産保有を否認した5件を確認したが、うち4件については、口頭での処分指導にもかかわらず、1年半近く経っても処分がされておらず、また、文書による処分指導はされていなかった。ただし、いずれも田畑の事案であった。

監5:第6-6-7

個別監査したケース記録のうち、1件(容認)につきリバースモーゲージの要件を満たしている事案があり、口頭でその旨の指導がされていた。 ただし、1年以上経過してもリバースモーゲージが進まず、結果として辞退により保護廃止となっている。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.18】

前記監査結果のとおり、宮崎市は、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」の存在を失念していたとのことである。

この点、マニュアルは、最低限の判断を定型的かつ公平・迅速に行うために制定するものであるから、その存在を失念してしまうようなことがあってはならないことは言うまでもない。ましてや、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」は、「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課長通知)問第3の15)の基準をそのまま用いているのであるから、その失念は、通達の失念という意味でもある。

よって、改めてマニュアルとしての「宮崎市資産処遇検討会実施要領」 の周知徹底を図られたい。

また、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」を失念した理由として、その基準に達するようなケースが宮崎市では稀であることが考えられるが、前記課長通知は、ケース診断会議に掛ける基準として、「宮崎市資産処遇検討会実施要領」と同じく、「当該世帯の生活扶助基準額に住宅扶助基準額を加えた値におおむね10年を乗じて算定した金額」を原則としつつも、「その他地域の事情に応じた適切な方法により算出した額をもってケース診断会議等選定の目安額とする」こととしている。

よって、現在の「宮崎市資産処遇検討会実施要領」が有名無実化しているようであれば、宮崎市の実情により応じた基準(新たな不動産保有に関するマニュアル)を設けるべきか、検討されたい。そうすることで、ケース診断会議により積極的に諮ることが可能となり、組織的な検討の機会が増える。

【指摘No.19】

前記監査結果のとおり、不動産登記簿謄本(全部事項証明書)の入手漏れが若干ながら存在した。

不動産登記簿謄本等からは、不動産の取得年月日や取得原因、抵当権の 設定状況など、名寄帳だけでは判明しない情報が得られ、かつ、その情報 が不動産保有に関する判断をするうえで必要な場面がある(例えば、直近 の所有者や、ローンの有無などの情報)。

そこで、不動産保有事案では、全件において、名寄帳とともに、不動産 登記簿謄本(全部事項証明書)を入手するよう徹底する必要がある。

イ 意見

【意見№.19】

前記監査結果のとおり、不動産保有を否認するとの判断が出されたにも かかわらず、要保護者が処分に応じていないケース(しかも、長期間にわ たって処分指導に応じないケース)がしばしば見受けられる。

そこで、一定期間が経過したら、文書指導も講じるべきであるが、前記の自動車と異なり、不動産の処分は容易ではないことは事実であり、地目が田畑であればその困難性は尚更のことである。それゆえ、田畑の処分方法についての策を講じるとともに、文書指導に移行するタイミングについても目安を講じるべきと考える。

7 学資保険

資産活用の場面において、生活保護の目的である「自立の助長」の観点から 慎重な対応が求められるものとして学資保険があり、生活保護手帳別冊問答集 でも「第3資産の活用」において独立した項として「2学資保険」が設けられ ている。学資保険の取り扱いについては、次の通達がある。

(1) 保護申請時における学資保険の取扱い

保護申請時において学資保険に加入している場合、当該学資保険が、次の条件を満たす場合には、保護適用後、満期保険金(一時金等を含む)または解約返戻金を受領した時点で、開始時の解約返戻金相当額について法第63条を適用することを前提として、解約させないで保護を適用して差し支えないとされている(生活保護法による保護の実施要領の取扱について(昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知)問第3の19)。

- ① 同一世帯の構成員である子が18歳以下であるときに、同一世帯員が満期保険金(一時金等を含む)を受け取るものであること
- ② 満期保険金(一時金等を含む)または満期前に解約した場合の返戻金の使途が世帯内の子の就学に要する費用にあてることを目的としたものであること
- ③ 開始時点の1世帯あたりの解約返戻金額が50万円以下であること
- (2) 保護受給中における学資保険の満期保険金または解約返戻金の取扱い

保護受給中に学資保険の満期保険金(一時金等を含む)または解約返戻金を受領した場合、開始時の解約返戻金相当額については、法第63条を適用して返還を求めることとなるが、一定の就学等の費用に充てられる額の範囲内で、返還を要しないものとして差し支えないとされ、開始時の解約返戻金相当額以外については、使用目的が生活保護の趣旨目的に反しない場合については、収入認定の除外認定として取り扱い、当該収入があてられる経費については、保護費の支給または就労に伴う必要経費控除の必要がないとされている(同問第3の20)。

また、学資保険の取り扱いに関して、次の最高裁判例がある。

【最高裁平成16年3月16日第三小法廷判決】

◆生活保護法による保護を受けている者が、同一世帯の構成員である子の高等学校修学の費用に充てることを目的として満期保険金50万円、保険料月額3000円の学資保険に加入し、保護金品及び収入の認定を受けた収入を原資として保険料を支払い、満期保険金保険金を受領したことについて、生活保護法の趣旨目的にかなった目的と態様で保護金品等を原資としてされた貯蓄等は、収入認定の対象とすべき資産には当たらないというべきであり、被保護世帯において、最低限度の生活を維持しつつ、子弟の高等学校修学のための費用を蓄える努力をすることは、同法の趣旨目的に反するものではないというべきであるといして、上記満期保険金について収入の認定をし、保護の額を減じた保護変更決定処分は、違法であると判断した。

(1) 監査事項・監査手法

宮崎市において、平成27年1月1日から平成28年12月31日までの間に、学資保険の満期返戻金または解約返戻金の全部または一部を収入認定したケース数を照会するとともに、該当するケースのケース記録を閲覧してその相当性について監査した。

[監5:第6-7-1]

(2) 監査結果

監5:第6-7-1

宮崎市において、平成27年1月1日から平成28年12月31日まで の間に、学資保険の満期返戻金または解約返戻金の全部または一部を収入 認定した事例は、申請時に解約返戻金相当額について前記課長通知問第3の19の取り扱いをしたケース1件のみであったが、解約返戻金相当額が少額で、同一世帯の構成員である子が幼少で高等学校就学までは期間があり、かつ、被保護者も法第63条適用に納得をしていたケースであって、特に問題のある対応等はなかった。

(3) 指摘・意見 特にない。

8 債務整理

生活保護は、被保護者の最低限度の生活を維持するために実施されるものである(法第1条)から、支給された保護費を債務の返済に充てることは、返済に充てた分だけ最低限度の生活が損なわれることになり、望ましくない。そこで、被保護者に債務が存在することが判明した場合、実施機関としては債務整理を指導して、支給された保護費が債務の返済に充てられることを防止する必要がある。

なお、債務整理の方法としては債務が免責される破産手続きが想定されるが、 被保護者が申立費用や裁判所予納金といった費用を支弁できるか気になるとこ ろであろう。この点については、生活保護受給者が日本司法支援センター(以 下「法テラス」という)の法律扶助制度を利用して破産手続きの申立てを行っ た場合、法テラスが立て替えた費用(申立費用だけでなく、裁判所予納金も含 まれる)につき、事件終了まで返済を自動的に猶予され、かつ、事件終了時に 返済を免除されるので、この点について被保護者に対し正しく情報を提供する 必要がある。

また、法律相談を受ける場所についても、法テラスに限られるものではなく、 宮崎県弁護士会(法テラス相談指定場所)や法テラス契約弁護士(注:宮崎県 弁護士会に所属する多くの弁護士が法テラスと契約している)の事務所におい ても、相談可能であることを認識して、被保護者に対し適切な情報を提供する 必要がある。

(1) 監査事項・監査手法

イ 要保護者からの申出あるいは調査によって、被保護者に債務が存在することが判明した場合の生活安全課内の消費生活センターや法テラスへの引継ぎに関するルールについて照会した。

[監5:第6-8-2]

(2) 監査結果

監5:第6-8-1

ケース記録の面会記録票を確認していく中で、被保護者に債務が存在する場合が多数あり、法テラスや消費生活センターの法律相談を紹介した旨の記載は見受けられたものの、破産手続き開始決定書を徴しているケースは存在せず、ケース記録からは債務が免責されたのか判明しなかった。

監5:第6-8-2

「生活保護実務の手引きでは、原則、生活安全課内の消費生活センターへ事前相談のうえ、法テラスでの債務整理の相談を行うように指導する。」とありますが、生活安全課や法テラスへの引継ぎに関して、生活安全課等と事前の取り決めやルールは存在していますか。相談等指導後の結果の確認についてはどうですか。」との照会に対して、「ルールは決めていない。」との回答があった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.20】

一般論として、要保護者あるいは被保護者は、法律相談を促されたとしてもこれに躊躇し、あるいは法律相談を受けたもののその後の連絡を絶つといったことも珍しいことではなく、その一方、債務負担を重ねる傾向も伺える。それゆえ、法律相談を促すのみでは十分ではなく、結局は、債務が整理されることなく保護費が返済に充てられているという事態も想定される。

そこで、被保護者に債務が存在することが判明した場合は、意識して法 律相談を受けて破産手続開始申立て等を行うよう指導を繰り返すととも に、最終的には破産手続き開始決定書や免責決定書を徴して、その確実な 実施を確認すべきである。また、この点を援助方針に盛り込むべきである。

【指摘No.21】

【指摘No.20】及び【意見No.20】とも関連するが、他の監査事項に関するケース記録の閲覧において、被保護者に債務が存在することが判明し法テラス等へ相談を指導しているケースにおいて、弁護士の受任通知や破産手続開始決定等がファイルされて指導後の経過が明らかにされているケースが多かったが、ケース記録上からはこれが判然としないものも見受けられた。

要保護者が債務を抱えているケースは非常に多く、債務の整理は、保護費が債務の弁済に充てられるという状況を回避するだけでなく、要保護者の自立の助長の観点からも重要な手続きであることや事務の効率化の観点から、被保護者に債務が存在することが判明した場合の、生活安全課や法テラスへの相談の誘導、確認、債務整理等の経過や結果の確認について、同課あるいは法テラスと協議のうえで、統一的なルールを策定すべきである。

イ 意見

【意見№.20】

前記【指摘No.20】を実施し、被保護者に対し適切な指導をするためには、ケースワーカーが破産手続きにおける費用負担や法律扶助制度の仕組み、その他法律相談の方法等について理解・習熟していることが前提となる。

そこで、ケースワーカーが宮崎県弁護士会や法テラス宮崎と協議できる場あるいは研修できる場を積極的かつ定期的に設け、債務整理に関する適切な指導の実施に生かされたい。

第7 指導指示

保護の実施機関は、被保護者に対して、生活の維持、向上その他保護の目的 達成に必要な指導または指示をすることができ(法第27条第1項)、被保護者 は、このような指導等に従わなければならず(法第62条第1項)、保護の実施 機関は、被保護者が指導等に従わないときには、保護の変更、停止または廃止 をすることができる(同条第3項)。法第62条第3項に規定する保護の実施機 関による保護の変更等の権限は、法第27条第1項の規定により保護の実施機 関が書面によって行った指導または指示に、被保護者が従わなかつた場合でな ければ行使してはならない(生活保護法施行規則第19条)。法第27条による 指導指示に関連して、次のような通達が存在する。

法第27条による指導指示は、口頭により直接当該被保護者(これによりがたい場合は、当該世帯主)に対して行なうことを原則とするが、これによって目的を達せられなかったとき、または目的を達せられないと認められるとき、及びその他の事由で口頭によりがたいときは、文書による指導指示を行なうこととする。当該被保護者が文書による指導指示に従わなかったときは、必要に応じて法第62条により所定の手続を経たうえ当該世帯又は当該被保護者に対する保護の変更、停止又は廃止を行なうこと(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24

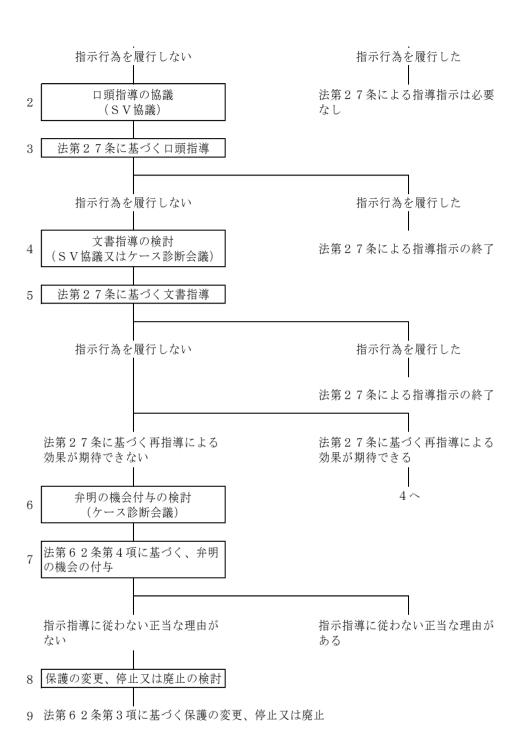
6号厚生省社会局長通知)第11の2)。

また、文書による指導・指示の内容確定の必要性について、次の最高裁判例 が存在する。

【最高裁平成26年10月23日第一小法廷判決】

生活保護法第27条第1項の規定により保護の実施機関が書面によって行った指導または指示に被保護者が従わなかった場合でなければ行使してはならない旨を定めているところ、その趣旨は、保護の実施機関による指導等及び保護の廃止等に係る判断が慎重かつ合理的に行われることを担保してその恣意を抑制するとともに、被保護者が従うべき指導等がされたこと及びその内容を明確にし、それらを十分に認識し得ないまま不利益処分を受けることを防止して、被保護者の権利保護を図りつつ、指導等の実効性を確保することにあるとした上、生活保護法施行規則19条の規定の趣旨に照らすと、「上記書面による指導又は指示の内容は、当該書面自体において指導又は指示の内容として記載されていなければならず、指導又は指示に至る経緯及び従前の指導又は指示の内容やそれらに対する被保護者の認識、当該書面に指導又は指示の理由として記載された事項等を考慮に入れることにより、当該書面に指導又は指示の内容として記載されていない事項まで指導又は指示の内容に含まれると解することはできないというべきである。」と判断した。

宮崎市における法第27条に基づく指導指示の流れは次のとおりである。



なお、宮崎市では、宮崎市生活保護法施行細則第6条において、様式第18号として指導指示書の様式が、同第16条において、様式第32号として弁明通知書の様式が定められているので、巻末に【資料14】及び【資料19】として添付した。

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成28年度の文書指導数とその理由・内容ごとの内訳を確認する とともに、文書指導の理由等の分析や文書指導後の改善状況の管理方 法について照会をして、監査した。

「監5:第7-1-1]

イ 平成27年1月1日から平成28年12月31日までの間に自動車の保有に関して文書による指導指示をした9件のケース記録を閲覧して、文書指導の時期、内容の適否、前記最高裁判例にかかる内容の確定性等について監査した。

[監5:第7-1-2]

ウ 平成27年1月1日から平成28年12月31日までの間に稼働能力の活用に関して文書による指導指示をした7件のケース記録を閲覧して、文書指導の時期、内容の適否、前記最高裁判例にかかる内容の確定性等について監査した。

[監5:第7-1-3]

(2) 監査結果

監5:第7-1-1

平成28年度の文書指導数は134件であったが、その理由や内容ごとの内訳については、ファイルやシステム等による文書指導の一括管理は行われておらず、把握していないとのことであった。

監5:第7-1-2

閲覧したケース記録の範囲では、自動車の保有に関する文書指導の内容及び前記最高裁判例にかかる内容の確定性について、特に問題となる点はなかった。

なお、単身かつ歩行困難な疾病を有する高齢者の通院目的での自動車の使用を認めず、通院移送費を必要に応じて認定するとの対応がなされていたが、医学的な見地からだけからすれば自動車の使用を認めるべきではなかったかとの印象をもったケースがあった。このケースでは、記録上医師から本人の身体能力の問題として運転はしない方がよいとの助言があり、結論の妥当性には問題はないが、かかる助言も判断材料の一つとされていたのであれば、その旨を記録上明らかにしておくことが望ましいと思われた。

文書指導の時期等について、平成25年の保護開始当時から軽自動車を保有し、その当時から早急な処分を指導するとの援助方針とされていたにもかかわらず、文書指導が平成27年11月となっていたケース(要否判定によってその後保護廃止)、平成28年12月の文書指導に納得せず、平成29年11月に要否判定によって保護廃止となったケース、自動車所有が発覚した後に他人名義に変更し、明らかに不合理な弁解を繰り返し、2度目の文書指導を受けた後も名義人と連絡が取れないため処分ができないとして、処分未了かつ自動車の使用痕跡が認められているケースがあった。一方で、平成28年5月及び12月の文書指導には従わなかったが、平成29年3月の保護停止を警告した文書指導をし、同年5月に保護停止としたところ、その後速やかに自動車が処分され、停止が解除されたケースがあった。

監5:第7-1-3

閲覧したケース記録の範囲では、稼働能力の活用に関する文書指導の 内容及び前記最高裁判例にかかる内容の確定性等について、特に問題と なる点はなかった。

文書指導の時期について、7件中6件は特に問題となる点はなかったが、 平成23年2月に文書指導がなされた後も、医師の意見は「就労可」でありながら就労等していないにもかかわらず、記録上は平成28年4月まで 文書指導がなされていないケースが1件あった。

なお、文書指導後の報告等について、報告書の記載内容はほとんど「指導指示に従います。」といった抽象的な内容で、提出される求職・収入申告書も該当箇所に○が付されているのみのものが多く、求職活動の状況や稼働できない理由等の具体的な事情が確認できるものはなかった。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.22】

法第62条第3項に規定する保護の変更等の権限は、法第27条第1項の規定により保護の実施機関が書面によって行った指導または指示に、被保護者が従わなかつた場合でなければ行使してはならないとされていることから導かれる文書指導の重要な役割に加え、平成28年度の文書指導数が134件とそれほど多数でないことを考慮すれば、すべてのケースを一括して、文書指導の理由・内容ごとの内訳及び文書指導後の改善状況等を管理・把握できる方法を採用したうえで、適宜、既になされた文書指導を分析・検証するとともに、これを将来の文書指導の適正かつ合理的な運用に反映させるべきである。

【指摘No.23】

【指摘No.15】とも関連するが、自動車の保有について、保有等の禁止の口頭の指導に従わない場合で、当該指導に従わないことについて特段の理由が認められない場合には、一定期間(例えば6ヶ月)の経過をもって文書指導を実施し、悪質なケースについては、さらに保護停止を警告し、実際に保護停止とするなどの迅速かつ厳然とした対応をすべきである。

イ 意見

【意見No.21】

稼働能力の活用については、被保護者等の精神的・心理的な問題を含めた稼働能力の判断やその時点の経済状況や稼働機会の有無といった被保護者を取り巻く環境との関連性などの検討も必要となるため、自動車の保有の場面とは異なり、画一的かつ機械的な対応は困難であると思われるが、対応困難が故に文書指導の時期を逸することは相当ではなく、また、一定の運用上のルールを定めることは個々のケースにおける判断を容易にすることにも資するため、文書指導後の一定期間(たとえば1年間)を経過しても改善が見られない場合には、さらなる文書指導を実施するなどの運用上のルールを定めることを検討されたい。

【意見No.22】

稼働能力の活用については、文書指導後の報告や提出される求職・収入申告書の記載内容から詳細かつ具体的な事情を把握することは困難であるから、日頃のケースワークにおいて、被保護者等との面談や訪問調査等によってより詳細かつ具体的な事情を把握した上、把握した情報に基づいて、個々の被保護者等に応じた具体的な改善目標や努力目標を検討し、提示することを心掛けることともに、可能な範囲でこれらを記録に残すことを検討することが望ましい。

第8 保護の停止・廃止

保護の実施機関は、所定の理由が存在すれば、保護の停止・廃止をする。

保護の実施機関は、被保護者が保護を必要としなくなったときは、速やかに、保護の停止又は廃止を決定し、書面をもって、これを被保護者に通知しなければならない(法第26条第1文)。

また、保護の実施機関は、要保護者につき報告義務違反・立入調査拒否・ 検診命令違反があったとき(法第28条第5項)、被保護者につき指示指導 等に従う義務違反があったとき(法第62条第3項)、保護の停止又は廃止 をすることができる(法第26条第2文)。

この点、宮崎市における保護の廃止件数の推移は、次のとおりである。参考までに、保護の開始件数の推移も、比較のために記載しておく。

(宮崎市における保護の廃止件数の推移)

	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
廃止件数	575	537	670	772
(開始件数)	(720)	(862)	(879)	(820)

ちなみに、宮崎市によると、この間(平成25年度~平成28年度)に保護の停止が実施されたケースは多数である(停止の後に停止解除になっていたり、停止の後に廃止になったケースを含む)ものの、データは取っていないとのことである。

廃止の理由は、次のとおりとなっている。

	廃止の理由(世帯数)	H25	H26	H27	H28
世帯主の傷病治癒		15	0	2	3
世帯員の傷病治癒		0	0	0	0
死亡		210	230	228	290
失踪		5	13	16	13
働き手による収入の増加・取得		67	52	74	70
「働き手」の転入		1	2	1	3
社会保障給付金の増加		9	5	20	19
仕送り等の増額		6	0	3	6
親類・縁者などの引取扶養		7	3	19	14
施設入所		3	8	10	22
他法他施策活用			-	-	39
他管内転出		56	63	89	72
その他	施設退所		1	1	0
	手持金累積	0	4	30	32
	辞退	71	39	47	84
	要否判定	76	71	42	_
	逮捕拘留	13	10	13	0
	葬祭扶助のみ	22	29	56	84
	世帯合併	10	5	9	9
	指導指示違反	2	1	1	5
	実施責任喪失 (居住地消滅)		1	1	2
	臨時的収入				0
	医療費の他法負担	2	2	7	2
	世帯分離の解除	_	_	_	2
	大学進学	_			1
	みなし保護	_	_	1	_
計		575	537	669	772

なお、前記表の「一」は、その年度で項目立てされていない廃止理由を示す。

特に、廃止理由の中で、平成25年度~平成27年度までについては「要否判定」という理由(項目立て)が存在する一方で、平成28年度には同理由(項目立て)が存在しなくなっている。かかる変更を行った要因は、宮崎市によると、平成27年度の県の監査において、「要否判定」という区分は妥当ではない(「要否判定」は、廃止の理由がある場合の判定手続きであって、廃止の理由ではない)、という指摘を受けたため、平成28年度より削除したとのことである。なお、平成25年度~平成27年度までの「要否判定」には、様々な理由が混在していたとのことである。

思うに、保護の必要性が消滅したなどの理由が存在すれば、保護を停止・廃 止することは当然のことであるが、保護の必要性が消滅等していないにもかか わらず保護を停止・廃止すれば、当該世帯の生存権を脅かす事態になる。

そこで、平成28年度停止・廃止案件の中から、無作為に20件(そのうち5件はケース診断会議を経たもの、5件は辞退による廃止、残りはその他)のケース記録を抽出し、要件・手続きに問題がないか否かを個別具体的に監査した。なお、ケース記録を監査した20件を理由別に分類すると、「被保護者世帯の収入増」を理由とする停止・廃止が4件、「指導指示違反」を理由とする停止・廃止が7件(廃止は5件)、「手持金累積」を理由とする廃止が1件、「失踪」を理由とする停止・廃止が1件、「居住地消滅」を理由とする廃止が1件、「刑事事件」を理由とする停止・廃止が1件(逮捕で停止→実刑判決で廃止)、「辞退」を理由とする廃止が5件であった。

以下、20件のケース記録の監査の中で気になった事項を整理する。

1 働きによる収入の増加・取得を理由とする停止・廃止

被保護者世帯の収入増がある場合は、典型的な「被保護者が保護を必要としなくなったとき」(法第26条第1文)に該当する場面であるが、もともとが要保護状態であり、しかも就労をしていないようなケースが多いので、その持続

性等の判断が悩ましいことが想定される。

そこで、通達は次のように定め、保護を停止すべき場合と廃止すべき場合を 規定している。

1 保護を停止すべき場合

- (1) 当該世帯における臨時的な収入の増加、最低生活費の減少等により、 一時的に保護を必要としなくなった場合であって、以後において見込ま れるその世帯の最低生活費及び収入の状況から判断して、おおむね6か 月以内に再び保護を要する状態になることが予想されるとき。
- (2) 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、一応保護を要しなくなったと認められるがその状態が今後継続することについて、なお確実性を欠くため、若干期間その世帯の生活状況の経過を観察する必要があるとき。

2 保護を廃止すべき場合

- (1) 当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減 少等により、以後特別な事由が生じないかぎり、保護を再開する必要が ないと認められるとき。
- (2) 当該世帯における収入の臨時的な増加、最低生活費の臨時的な減少等により、以後おおむね6か月を超えて保護を要しない状態が継続すると認められるとき。

(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課長通知)第10保護の決定問12)

(1) 監查事項·監查手法

平成28年度保護廃止案件から無作為に抽出した20件のケース記録の中で、働きによる収入の増加・取得を理由とする廃止案件である4件のケース記録を精査し、前記通達の定める基準に沿って適切・相当な廃止判断がされているかを個別具体的に監査した。

[監5:第8-1-1]

(2) 監査結果

監5:第8-1-1

個別監査した4件のケースにおける収入の増加は、①主のもともとのパート収入に加え、卒業した同居息子の就職・収入(正社員、月10万円)、②息子の転出及び主の収入増(時給750円→時給1000円)、③別居する娘よりの仕送り増額(月10万円+医療費)、④転職による収入増(月15万円~22万円)というもので、後記意見のとおり①はやや慎重に考えるべきであったとも思えるが、いずれも「当該世帯における定期収入の恒常的な増加、最低生活費の恒常的な減少等により、以後特別な事由が生じないかぎり、保護を再開する必要がないと認められるとき」に該当すると解釈することは可能であり、停止ではなく、廃止とした判断は相当であったと考える。

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見№.23】

前記監査結果で見たケース①につき、廃止判断は不相当とは思わないが、 息子の雇用契約書上、試用期間が設けられている可能性があり、また、学校を卒業したばかりの息子が職場に馴染めないこともありうるのであるから、同状態の今後の継続になお確実性を欠くということで、一旦は保護停止で対応するという判断もあり得たものと考える。

少なくとも、息子の雇用契約書を確認したり、息子との面談をしたりして(息子の収入額も、主から聞き取り情報のみ)、より精緻な事実確認をするべきと考える。

2 指導指示違反を理由とする停止・廃止

指導指示違反を理由とする法第28条第5項及び法第62条第3項に基づく 廃止にあたっては、保護の実施機関による恣意的・一方的な指導指示を根拠と してはならないことは言うまでもなく、この点に関して通達は次のように定め ている。

指導指示違反を理由とする廃止にあたっては、まずは、口頭による指導指示(法第27条)をしたうえで、それでも目的が達成されなかったときは、文書による指導指示(同条)を行い、文書による指導指示に正当な理由なく従わない場合に、ケース診断会議に諮る等組織的に十分検討のうえ、弁明の機会を与える(法第62条第4項)等の所定の手続を経た上で、保護の廃止を行うこととされている(生活保護行政を適正に運営するための手引きについて(平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知) II 指導指示から保護の停廃止に至るまでの対応)。

(1) 監査事項・監査手法

平成28年度保護廃止案件から無作為に抽出した20件のケース記録の中で、 指導指示違反を理由とする廃止案件が5件、その他に停止案件も2件存在した ので、その7件のケース記録を精査し、前記通達の定める要件・手続を満たし ているか、より具体的には以下の3点(①~③)を個別具体的に監査した。

① 指導指示の内容は適切か。

[監5:第8-2-1]

② 停止・廃止の判断に先立ち、手続(ロ頭による指導指示→文書による 指導指示→ケース診断会議に諮る等組織的検討→弁明の機会の付与)を 適切に踏んでいるか。

[監5:第8-2-2]

③ 停止・廃止の判断は適切か。

[監5:第8-2-3]

(2) 監査結果

監5:第8-2-1

抽出した7件のケースの指導指示の内容は、「収入申告をすること」「生活状況の変化を報告すること」、「ケースワーカーからの連絡に真摯に対応すること」、「就労活動をすること」、「他人名義の自動車の運転禁止(過去に事故歴、複数回に及ぶ違反)」、「指導指示に従うこと」といった内容であり、法や通達に基づく要保護者の遵守義務を指導指示しているに過ぎず、恣意的な内容ではなく適切と考える。

監5:第8-2-2

抽出した7件のケースのすべてにおいて、停止・廃止の判断に先立ち、 手続(口頭による指導指示→文書による指導指示→ケース診断会議に諮る 等組織的検討→弁明の機会の付与)を適切に踏んでいた。

なお、7件のうち、ケース診断会議に諮っていたのは5件であるが、残り2件についても、面接記録票などに担当ケースワーカーだけでなく上司など複数人の決裁印が押されていることから、組織的検討がなされていると判断した。

ちなみに、弁明の機会の付与に対して、7件中5件のケースで被保護者 は欠席していた。

監5:第8-2-3

抽出した7件のケースのうち、6件では停止決定が先行されていたが、 残り1件は停止決定を経ずに廃止決定がされていた。 思うに、指導指示違反を理由とする場合、宮崎市では停止→廃止を原則 的な取扱いとしている様子が伺え、同1件においてもケース診断会議では 停止決定を中心に考えていたことが記録されており、原則的な取扱いを覆 してまでいきなり廃止決定をするほどの具体的な理由は確認できなかった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見No.24】

前記監査結果のとおり、宮崎市では、指導指示違反の場合、停止→廃止を原則的な取扱いとしているものと思われ、停止決定を経ずに廃止決定がされた1件においても、ケース診断会議では停止を中心に考えていたことが記録されており、弁明の内容を踏まえて廃止に至ったものと思われる。

もちろん例外はありえるが、弁明の内容からして、原則的な取扱いを覆してまでいきなり廃止決定をするほどの理由は確認できなかった。指導指示違反に対し、保護実施機関には処分するかどうかの裁量権があるが、その処分が著しく相当性を欠く場合には裁量権の逸脱又は濫用として違法となり、特に保護の廃止は最も重い処分であり、しかも、保護利用者の生存の可否に直結するため、安易に認められるべきではなく、諸々の要素を総合的に考慮した結果、真にやむを得ない場合でなければならない(福岡地裁平21年3月17日判決参照)。

したがって、原則的取扱いではなく、例外的に停止決定を経ずに廃止決 定とする場合、被保護者による不服申立や訴訟提起も見据えて、原則的取 扱いと区別して判断した合理的な理由を示す(記録化する)必要があると 考えるので、検討されたい。

3 辞退を理由とする廃止

被保護者の意思の尊重という観点より、辞退を理由とする廃止が行われるが、 それにあたっては慎重な意思確認と廃止に伴う諸手続の説明を行うことが求め られており、それゆえ、通達は次のように定めている。

被保護者から提出された「辞退届」が有効なものであり、かつ、保護を廃止することで直ちに急迫した状況に陥ると認められない場合には、保護を廃止して差し支えない。そして、「辞退届」が有効となるためには、「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ことが必要である(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課長通知)第10保護の決定問12の3)。

また、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についても助言指導すること(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 省社会局保護課長通知)第10保護の決定、問12の3)とされている。

「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日社援第2393号厚生省社会・援護局長通知)(別紙:主眼事項1(3)、着眼点1保護の廃止)において、「辞退届」による廃止決定の判断にあたっては、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応していることを監査することになっている。そのため、保護の実施機関は、保護開始時に、その周知徹底・書面徴取の履行が求められている。

(1) 監查事項·監查手法

平成28年度保護廃止案件から無作為に抽出した20件のケース記録の中で、 辞退を理由とする廃止案件である5件のケース記録を精査し、前記通達の定め る要件・手続を満たしているか、より具体的には以下の4点(①~④)を個別 具体的に監査した。

① 「辞退届」につき本人の任意かつ真摯な意思に基づくか疑問があるものはないか。

[監5:第8-3-1]

② 保護を廃止することで直ちに急迫した状況に陥ると認められる場合はないか。

[監5:第8-3-2]

③ 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について助言指導しているか。

「監5:第8-3-3]

④ 廃止決定の判断にあたり、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応しているか。

[監5:第8-3-4]

(2) 監査結果

監5:第8-3-1

抽出した5件のケースのすべてにおいて、「辞退届」に本人の署名押印が確認できた。また、4件については、辞退の理由は様々(結婚、父親による援助とアルバイト、就労)であるが、複数回にわたり意思確認をしており、本人の任意かつ真摯な意思に基づく辞退といえる。

ただし、残りの1件については、辞退の理由が「自動車処分保留の延長が認められないのであれば、辞退したい。」とのことであるので、まずは自動車処分保留の延長の可否をケース診断会議で検討(検討内容・結果の正当性の検証のために、その記録化も含め)し、その結論を提示したうえで、辞退の意思が堅いか否かを確認すべきであった。しかしながら、そのよう

な経過を辿ったことはケース記録からは確認できず、任意かつ真摯な意思 に基づく辞退であったか疑問が残る。

監5:第8-3-2

抽出した5件のケースでは、保護を廃止したとしても、結婚による扶養、 父親による援助、現在の就労収入等からして、直ちに急迫した状況に陥る とまでは認められなかった。

しかしながら、1件については、辞退の理由が「父親による援助に加え、 アルバイトを開始予定」であり、そのアルバイトも父親が紹介する予定と のことだけなので、もう少し具体的な事実確認(紹介があったか、紹介先 の名前・見込み給与額など)をしたうえで、最終的な廃止の判断をすべき であったと考える。

監5:第8-3-3

抽出した5件のケースのうち、4件については、面接記録票あるいは辞 退申出確認事項調査票の記載に、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を助言指導した旨が確認できた。

ただし、残りの1件については、面接記録票及び辞退申出確認事項調査 票の記載に諸手続を助言指導した旨が確認できなかった。

監5:第8-3-4

抽出した5件のケース記録では、ケース診断会議は経ていなかったものの、いずれも面接記録票、辞退申出確認事項調査票に、担当ケースワーカーだけでなく、上司など複数人の決裁印が押されていることから、廃止決定の判断にあたり組織的検討はされているといえる。

ただし、前記のとおり、1件については、辞退の理由が「自動車処分保

留の延長が認められないのであれば、辞退したい。」とのことであるので、 まずは自動車処分保留の延長の可否をケース診断会議で検討すべきだった といえ、その1件に関しては組織的な検討が十分とはいえない。

その他

抽出した5件のケースではないが、平成28年度保護廃止案件のケース 記録を個別監査していた中で、親の扶養を理由とする辞退申出に対し、辞 退申出確認事項調査票が作成されている様子が伺えず、辞退届のみで処理 がされていた案件が存在した。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.24】

前記監査結果にあるように、辞退の処理にあたっては、辞退届だけでなく、辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)が基本的には作成されているが、同調査票の作成がケース記録上確認できないケースが1件存在した。

辞退申出確認事項調査票は、辞退による廃止を行ったことが、通達に沿って適切であったか否かを判断するうえで、極めて重要な資料であるから、その作成・記録化は全件において漏れなく完遂される必要がある。

イ 意見

【意見No.25】

前記監査結果のとおり、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の助言指導は、ほとんどのケース(5件中4件)で実施できていることは面接記録票等の記録から確認でき、また記録上確認できない1件についても、面接記録票への記載漏れで、口頭では助言指導している可能性は存在する。

しかしながら、かかる諸手続の助言指導によって本人の辞退意思が変わる ことも考えられることから、助言指導の厳正な実施が求められており、記 録上もその実施が確実に確認できることが求められているといえる。

その意味では、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。

なお、前記監査結果で疑問を持った1件(辞退理由「自動車処分保留の延長が認められないのであれば、辞退したい。」)については、後記【意見№26】をもって代えることとする。

4 停止・廃止決定の判断全般に関する手続

(1) 監査事項・監査手法

宮崎市に対し、①停止・廃止する際、ケース診断会議に掛けている件数や割合、②停止・廃止事案でケース診断会議に掛ける基準について、照会した。 「監5:第8-4-1]

(2) 監査結果

監5:第8-4-1

前記①②の照会に対する宮崎市の回答は、①平成28年度にケース診断会議に掛けた件数は14件(停止・廃止件数の約0.2%程度)、②ケース検討診断会議実施要領(巻末【資料20】参照)第3条を基準にして検討しているとのことであった。

なお、ケース検討診断会議実施要領第3条は、次のとおりである。

1号:保護の決定、変更、停止、廃止又は援助方針の決定、変更を行うケースのうち、特別な事情を有するもの

2号: 法第63条又は法第78条の規定に基づく費用返還及び徴収にかかるもののうち、特別な事情を有するもの

3号:資産(土地、家屋、自動車等)について、その保有の容認又は活用 方策などについて特別な事情を有するもの

4号:他の関係機関の協力を必要とするもの

5号:審査請求及び訴訟等の争訟にかかる事項について、特別な事情を有 するもの

6号:その他、本会議で審査検討を要すると判断されるもの

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見No.26】

保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえる。

この点、ケース診断会議は、組織的対応の一例ではあるものの、前記の 宮崎市の回答によると、停止・廃止案件のうち僅か0.2%しかケース診断 会議に掛けておらず、停止・廃止が被保護者に与える影響の大きさと比し、 あまりに少ないと言わざるを得ない。

しかも、個別監査をした20件のケース記録において、その対応に疑問があったり、より慎重な事実確認をすべきであった事案が見受けられたが、ケース診断会議による意見交換を経ていれば、より適切な対応が図られていた可能性は十分ある。

よって、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を 心掛けられたい。

5 その他

(1) 指摘·意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見№.27】

前記のとおり、宮崎市では、廃止については件数や理由別のデータは取っているものの、停止については同様のデータを取っていない。しかしながら、停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考える。

そこで、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを 提案したい。

第9 費用返還及び徴収

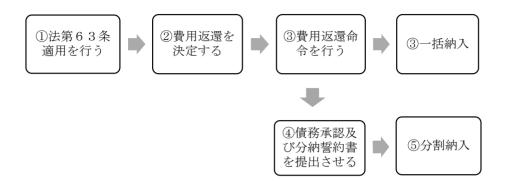
1 法第63条の費用返還

被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県または市町村に対して、速やかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない(法第63条)。

法第63条の費用返還は、被保護者に資産や権利を活用できない事情があるため扶助費を支給した場合の事後調整として、資産が換金されるなどしてこれを最低生活のために充当できるようになった段階で、その保護に要した費用の範囲内で当該被保護者に返還を求める場合に適用されるものであって、懲罰的な意味を含まないものである。したがって、被保護者に不当に受給しようとする意思がなかった場合で、保護の実施機関への届出や申告を速やかに行わなかったことについてやむを得ない理由が認められるときや、保護の実施機関及び被保護者が予想しなかったような収入があったことが事後になって判明したとき等は、法第63条を適用することが妥当である。

費用返還額の確定については、原則として当該資力を限度として支給した保護金品の全額とすべきであるが、全額を返還対象とすることによって当該被保護世帯の自立が著しく阻害されると認められる場合は、一定の範囲の額を返還額から控除して差し支えない。

宮崎市における法第63条適用の事務処理の手順は次のとおりである。



- ① 法第63条適用通知書を渡す。
- ② 費用返還決定

ケース記録、援助方針の記入→費用返還命令書の作成→保護決定通知 書の作成

- ※ 徴収額については、債権の性質上、一括徴収を原則とする。
- ③ 費用返還命令を行う。

費用返還命令書・納付書を渡す。やむを得ず一括納入ができない場合には、④へ進む。

- ④ 債務承認及び分割誓約書の提出。※ケース記録の記入、債務承認及び分納誓約書の決裁を回す。
- ⑤ 分納納付書を渡す。

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成28年度における法第63条適用件数とその理由等を照会して、 宮崎市における法第63条の適用状況の概要を把握した。

[監5:第9-1-1]

イ 平成28年度に法第63条返還が決定されたケースが659件のうち 一部返還の35件のケース記録を閲覧して、監査した。

[監5:第9-1-2]

ウ 宮崎市から提出された平成28年度税務調査措置状況の一覧表から特に金額の大きいもの20件のケース記録を閲覧して、監査した。

[監5:第9-1-3]

(2) 監査結果

監5:第9-1-1

宮崎市における平成28年度の法第63条適用件数とその理由等は、次のとおりである。

(平成28年度の法第63条適用件数とその理由等)

		油					左	0 内	R			
	理由別		全額返還				一部返温					0円返湿
			件数	返湿対象 (返湿決定)額	返選済額		返湿対象額	±)	返濫決定額		件数	返還対象額 (免除額)
		Ħ	Ħ	M	M	Ħ	H	A	M	M	件	Ħ
各種年金の遡及受給		182	178	65,005,804	56,255,311	3	3,421,844	1,467,003	1,954,841	1,933,941	1	56,125
	解約返戻金	85	55	4,392,568	3,435,257	1	152,000	145,222	6,778	6,778	29	0
資産売		67	33	15,618,920	14,964,093	6	4,822,337	1,654,236	3,168,101	2,936,885	28	0
	故の補償金	53	31	6,431,272	5,552,372	21	8,132,518	3,252,133	4,880,385	2,022,793	1	0
入院給		12	7	1,260,356	985,356	5	903,500	60,602	842,898	802,898	0	0
	陳償還金	5	5	154,266	131,766	0	0	0	0	0	0	0
	陳給付金	2	2	585,704	159,804	0	0	0	0	0	0	0
	養費償還金	2	2	63,863	21,863	0	0	0	0	0	0	0
扶助費	算定誤り	44	40	5,327,974	1,735,202	4	1,501,325	1,089,709	411,616	48,875	0	0
扶	各種加算	14	13	2,637,730	791,120	1	377,020	274,680	102,340	42,340	0	0
b #	就労・年金収入誤認定等	14	-11	1,539,989	171,087	3	1,124,305	815,029	309,276	6,535	0	0
- 黄草定誤り	住宅扶助費	10	10	467,830	203,730	0	0	0	0	0	0	0
定	入院基準未変更等	4	4	605,500	556,580	0	0	0	0	0	0	0
ij	各種給付金未認定	1	1	2,240	0	0	0	0	0	0	0	0
	世帯負増減	1	1	74,685	12,685	0	0	0	0	0	0	0
就労・	年金収入未認定等	110	84	6,718,821	1,653,438	25	5,102,243	2,314,125	2,788,118	238,104	1	1,284,314
	各種給付金	29	23	1,778,692	1,318,494	6	1,633,356	426,444	1,206,912	724,927	0	0
楜続関	í š	17	13	10,272,858	10,089,581	2	642,987	410,258	232,729	92,829	2	2,020,210
保護廃	止に係る各種過支給金	14	14	2,591,228	269,871	0	0	0	0	0	0	0
	金及び援助金	12	12	1,206,384	404,484	0	0	0	0	0	0	0
	付・返戻金	8	8	1,239,320	114,450	0	0	0	0	0	0	0
借金過	払いに対する返還金	6	3	273,358	263,358	3	5,809,000	2,187,290	3,621,710	2,791,710	0	0
出資金		4	4	123,800	118,800	0		0	0	0	0	0
移転補	移転補償金		0	0	0	3	738,330	350,824	387,506	122,506	0	0
補償金	補償金・賠償金等		- 1	25,200	25,200	1	85,100	53,775	31,325	0	0	0
教育支	教育支援金の目的外消費		1	189,177	99,177	0	0	0	0	0	0	0
電柱敷	地代	1	1	13,500	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ħ	659	517	123,273,065	97,597,877	80	32,944,540	13,411,621	19,532,919	11,722,246	62	3,360,649

監5:第9-1-2及び監5:第9-1-3

閲覧した記録において、次のようなケースが存在した。

- ア 収入申告書の確認欄の筆跡が、それ以外の提出書類から代筆であることが疑われるケース。収入申告書の世帯員の確認欄の押印について、被 保護者と同一の印鑑が使用されているケースを確認。
- イ 被保護者から就労開始の事前報告があったにもかかわらず、就労開始 から約6ヶ月間収入申告の催促がなかったため、その間の収入申告書が 遺漏されているケース。
- ウ 交通事故の慰謝料や生命保険の解約金等について、入金後4ヶ月過ぎて法第63条を適用したため、分割弁済となってしまっているケース、その他にも入金から法第63条の適用までに数ヶ月以上経過しているケースを数件確認した。
- エ 平成28年度の返還決定の総額146,166千円(659件)のうち67,016千円(182件)返還対象額の約45.8%が各種年金の遡及受給によるものであった。
- オ 宮崎市では現在、年金調査員が6名中係長を除く5名がすべて嘱託員 となっている。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘№.25】

生活保護は運用上の原則として収入申告制度を採用し、まず被保護者に 収入に関する申告を行わせた上でこれを基に収入に関する調査を行うこと としている。収入の認定は、最低生活費の認定と並んで保護の決定の基礎 となるものであり、これらが適正に行われて初めて最低生活保障水準の同 一性が確保されることになる。

その一方で、収入の認定は、その基礎となる事実関係が稼働状況や仕送りの状況などといった把握しがたい要素も多いため、ケースワーカーにとっても大変な労力のいる作業となる。

また、収入の内容、程度については、当然のことながら被保護者自身が最もよく承知していること、生活保護法に規定されている権利義務の実現のためには、その前提に被保護者と保護の実施機関の相互の信頼関係が保持されるべきであるということなどの理由から収入申告制度が採用され、被保護者自らがその収入の内容を明らかにし、保護の適格性を自己の責任において立証することが期待されていると言える。

収入申告制度の前記趣旨を踏まえ、宮崎市は、収入申告の重要性を被保護者へ十分に理解させるとともに、その内容の正確性を担保するため、被保護者及び世帯員の直筆による収入申告書へのサインを徹底すべきであり、仮に被保護者及び世帯員が直筆でのサインが困難な場合には、代筆の必要性についてケース記録票等に記録すべきである。

【指摘No.26】

「2017年度版生活保護手帳」によると収入に関する申告の時期及び 回数については、実施機関において、就労可能と判断される者には、就労 に伴う収入の有無にかかわらず原則として毎月、就労困難と判断される者 には、少なくとも12ヶ月ごとに行わせることと具体的に示されている。

就労可能な被保護者及び世帯員については定期的に収入申告の提出義務について説明・指導し、特に就労開始を事前に把握しているようなケースでは、就労開始後速やかな収入申告書の徴求を徹底するべきである。

イ 意見

【意見№.28】

解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、 当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が 困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得 なくなる可能性が高くなる。後述のとおり調定額の繰越しが年々増加して きているのは、分割返済のために都度の返済額が少額となり、返済が長期 間に及んでしまうことが要因の一部となっている。保護費の支給や面談の 機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で収入を把 握して、一括弁済を原則とできるよう意識されたい。

【意見№.29】

遡及受給となった場合、被保護者が受け取った年金を費消してしまい保 護費の返還が行われない可能性や、遡及受給が遅くなり、返還すべき保護 費が時効により制限されてしまう可能性が出てくる。

年金受給権が得られている場合、任意加入手続きの支援を行うべきである。支援方法としては、年金受給資格を得る年齢に達する月の確認「ねんきん定期便」なども活用し年金保険料の納付済期間、保険料免除期間及び合算対象期間の確認、障害がある場合は主治医訪問等により傷病の初診日及び障害の程度について聴取するなどによる年金受給権の可能性の検討を遅滞なく行うことが望ましい。

年金受給権を得られる可能性がない場合、脱退手当金の受給の可否の確認、受給可能であれば請求支援を遅滞なく行うことが望ましい。特に障害年金等に関しては、専門的知識が必要となる場合もある。年金調査に熟練した調査員を育成するとともに年金等の受給権の確認の周知徹底、日常のケース審査の強化及びチェックリスト等を活用した点検を遅滞なく徹底することが望ましい。

2 法第78条の費用徴収

不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県または市町村の長は、その費用の額の全部または一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に百分の四十を乗じて得た額以下の金額を徴収することができる(法第78条)。

なお、法第78条の適用について、次のような通達がある。

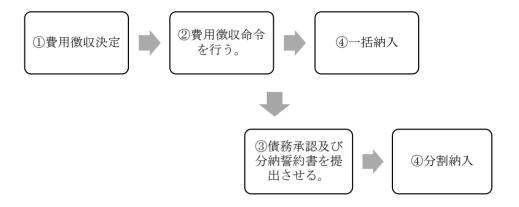
法第78条によることが妥当であると考えられるものは、具体的には以下の状況が認められるような場合である。

- (ア) 届出または申告について口頭または文書による指示をしたにもかか わらず被保護者がこれに応じなかったとき。
- (イ) 届出または申告に当たり明らかに作為を加えたとき。
- (ウ) 届出または申告に当たり特段の作為を加えない場合でも、保護の実施 機関が届出または申告の内容等の不審について説明等を求めたにもか かわらずこれに応じず、または虚偽の説明を行ったようなとき。
- (エ) 保護の実施機関の課税調査等により、当該被保護者が提出した収入申告書が虚偽であると判明したとき。

(生活保護行政を適正に運営するための手引きについて(平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知) IV3)

徴収額の確定は、保護の実施機関ではなく、保護費を支弁した市町村の長が一方的に行うものであり、法第78条による徴収額は、不正受給額の全額または徴収する額にその100分の40を乗じて得た額を加算した額の範囲内で決定するものであって、法第63条のような実施機関が徴収額から自立更生のために充てられる費用を控除することはできない。

宮崎市における法第78条適用の事務処理の手順は次のとおりである。



① 費用徴収決定

ケース記録、援助方針の記入→費用徴収決定通知書の作成→保護決定 通知書の作成

- ※ 徴収額については、債権の性質上一括徴収を原則とする。
- ② 費用徴収命令を行う 費用徴収決定通知書、納付書を渡す。やむを得ず一括納入ができない 場合には、③へ進む。
- ③ 債務承認及び分納誓約書の提出 ※ ケース記録の記入、債務承認及び分納誓約書の決裁を回す。
- ④ 一括納入・分割納入 完納を確認した後、ケース記録に記入し、援助方針を削除する。

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成28年度における法第78条適用の主な理由等を照会して、宮崎市における法第78条の適用状況を把握した。

[監5:第9-2-1]

イ 平成28年度に法第78条の費用徴収が決定されたケースが246件 のうち虚偽申告による扶助費の不正受給10件、交通事故の補償に係る 収入の無申告4件について、ケース記録を閲覧して、監査した。

[監5:第9-2-2]

ウ 宮崎市の債権管理台帳を確認し、特に調定額金額の大きいもの6件について、ケース記録を閲覧して、監査した。

[監5:第9-2-3]

エ 宮崎市の平成28年度税務調査措置状況の一覧表を確認し、特に徴収 決定額等の金額の大きいもの20件について、ケース記録を閲覧して、 監査した。

[監5:第9-2-4]

(2) 監査結果

監5:第9-2-1

宮崎市における平成28年度の法第78条の主な理由別の適用件数は次のとおりである。

(平成28年度の法第78条の主な理由別の適用件数)

理	由	別	適	用	件	数	費用徵収決定額	徴	収	済	額
4		///1				件	А				Ħ
稼働収入の無申告						147	34,148,062			3,	079,873
各種年金及び福祉各法に	こ基づく 給付	の無申告				27	7,768,706			1,	043,628
稼働収入の過少申告						18	4,652,197				168,980
預貯金及び借入金等の無	無申告					15	7,686,504				196,849
虚偽申告による扶助費の	の不正受給					10	3,977,797				223,015
各種年金及び福祉各法に	こ基づく 給付	の過少申告				6	237,065				12,596
各種解約返戻金の無申告	Ė					4	524,691			,	340,087
還付金未申告分						4	169,180				37,380
交通事故の補償に係る中	又入の無申告					4	1,276,469			-	761,980
資産収入の無申告						4	87,240				35,240
臨時福祉給付金無申告						4	102,000				40,000
援助金の無申告						2	366,000				15,200
援助金の過少申告						1	45,000				45,000
	計					246	61,040,911			5,	999,828

調定額:61,040,911円収納額:5,999,828円未納額:55,041,083円

収納率: 9.8%

監5:第9-2-2 乃至監5:第9-2-4

閲覧した記録において、次のようなケースが存在した。

ア 被保護者が相続により取得した土地の売却金750万円超について、 課税調査で発覚後に遡及して法第78条を適用しているが、売却金の使 途や所在が明らかにされていないにもかかわらず、生活保護は現在もそ のまま継続されているケースがあった。生活保護費から月額5,000 円を分割返済しているが、750万円について、本人や不動産会社への 聞き取り以外に使途を調査した結果がケース記録上は見当たらなかった。

- イ 平成19年12月から平成25年5月まで長男の不在を被保護者が未申告または虚偽報告あったため、長期間にわたり被保護者の世帯員の不在を把握できず、世帯員生活扶助費およそ195万円について、過支給となったケースがあった。
- ウ 平成28年度の費用徴収決定額の総額61,040千円(246件) のうち34,148千円(147件)、返還対象額の約55.94%が稼 働収入の無申告による。ケース記録を確認したところ、意図的でなく収 入申告等する必要がないと思っていた等の主張がなされているケースや 課税調査の結果未申告であるものや保護者の権利、義務の周知が徹底さ れていないケースを確認した。
- エ 早期の保護脱却に資する経費として認定除外した長女の就労収入を目的外に消費したため、法第78条を適用し、費用徴収されたケースがあった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.27】

「生活保護手帳別冊問答集2016」問13-37にあるように、調査に必要な被保護者の協力が得られない場合には、その調査が必要な理由、及び必要な協力の具体的な内容について懇切丁寧に説明し、それでもなお協力が得られないのであれば、決定に必要な事実が明らかとならないから、実施機関は事実上決定ができないので、そのような場合は、調査が完了し、困窮の事実が明らかとなるまでは保護の決定を行うべきでない。なお、被保護者があくまで調査を拒み、妨げるときは、法第28条第5項に基づき申請却下等の措置をとることとなる。現に受給中のものについて同様の事

実がある場合には、法第27条に基づく文書による指導または指示を行い、 なおかつ協力が得られないのであれば停廃止の処分を行うべきである。

法第78条は損害追徴的性格があり、被保護者の現在の資力状態(消費済みであること等)は、全く考慮する必要がない。使途不明や消費済みである場合などの、徴収猶予(分割納付を含む)については、生活保護法での規定でなく、宮崎市私債権等管理マニュアル(特別滞納整理課作成)に基づいて処理すべきであり、特に金額が高額になるような場合には具体的な財産調査等が行われるべきである。

イ 意見

【意見№.30】

訪問調査の際の不在対応等に困難な点があることは理解できるが、世帯の実態把握は適正な生活保護の運営に不可欠であるため、定期的な訪問調査活動や関係先調査等の際には、被保護者だけでなく、必要に応じてその他の世帯員とも実際の面接を行うべきであるし、面接すべき者の不在が長期にわたって続くような場合には、訪問方法を工夫し、民生委員や親族等から生活状況を聴取するなどの対応をより一層意識することが望ましい。

【意見№.31】

同一世帯員で新たに稼働年齢層(高校生等未成年者を含む)となった者がいる場合については、当該世帯への訪問等の際に改めて収入申告の必要性、届出義務について説明を行い、理解したことを確認する書面を当該世帯員から徴取することを検討されたい。高校生のアルバイト収入等の申告義務についても、義務の周知及び未成年者控除等の勤労控除及び高等学校就学費の支給対象外経費、就労や早期の保護脱却に資する経費等の収入認定除外についての説明をより一層徹底することが望ましい。

就労可能と判断された被保護者については、収入の有無にかかわらず毎月(収入が安定している場合は3ヶ月ごと)、就労困難と判断された被保護者については少なくとも12ヶ月ごとに収入申告書を徴取することより一

層意識されたい。

【意見No.32】

「就労や早期の生活保護からの脱却に資する経費」は収入認定から除外 するものである。この制度は、平成28年7月1日生活保護法の一部改正 により新たに導入された制度で、高等学校等で就学しながら保護を受ける ことができるものとされた者が就労することは、学業に支障のない範囲で の就労にとどめるよう留意する必要があるが要件を満たす場合、次官通知 第8の3の(3)のクの(4)に該当するものとして、「当該被保護者の就労や 早期の生活保護からの脱却に資する経費」を収入として認定しないことと し、また、経費の内容及び金額によって、一定期間同様の取扱いを必要と するときは、その取扱いを認めて差しつかえないとされている。アルバイ ト代等の収入として認定しない取扱いを行うにあたっては、保護実施機関 は、当該被保護者や当該世帯の世帯主に対して、本取扱いにより生じた金 銭について別に管理することにより、明らかにしておくよう指導するとと もに、定期的に報告を求め、当該金銭が他の目的に使用されないことを確 認する必要があるが、就学意欲のある世帯員にとって資格や技能習得のチ ャンスが広がり、保護世帯からの早期の脱却することにもつながる可能性 がある。この制度について「生活保護のしおり」や「生活保護のあらまし」 等を利用し被保護者及び世帯員に確実に情報提供を行い周知徹底させ利用 者等の増加を図ることが望ましい。

3 課税調査

保護の実施機関においては、生活保護制度に対する国民の信頼を保ち、生活保護費の不正受給を発見するとともに、生活保護制度の適正な運営を図るため、課税調査を実施している。課税調査は、毎年6月以降、課税資料の閲覧が可能となる時期に、速やかに税務担当課等の協力を得て、被保護者に対する課税の状況を調査し、収入申告額との突合作業を実施することとされ、これにより不正受給の早期発見及び未然防止に努めることとなっている。 調査の結果、未申告の収入が判明した場合には、当該世帯がその収入を継続して得ているか否かについて速やかに確認し、現在も継続して収入があることが判明した場合には

当該収入について早急に保護費に反映させるよう迅速な認定処理を行うことが必要である。

宮崎市における課税調査は次のような手順で行われている。

【調査対象者】

前年1月1日以降に、生活保護受給中、停止中及び世帯分離中のもの及び支援給付を受給中、停止中のもの(現在廃止の者も含む)を対象に行う。なお、住民票が市内にない者については、それぞれ住民票所在自治体に対して追跡調査を行う。

【調查方法】

市民税賦課決定資料の所得金額と生活保護決定調書の収入認定額を突合し、差が認められた場合は原因を調査確認し適正に処理する。

【調査スケジュール】

6月上旬 市民税課に住民税課税額・所得金額等の出力許可申請

6月中旬 市民税課より個人住民税の課税データ使用承認通知

6月下旬 情報政策課へ出力依頼

7月下旬~ 課税データに差が認められた場合は原因を調査確認し処理、住民票が市外の者については別途個々に必ず調査該当したケースワーカーは必要事項を調査のうえ変更等処理

8月上旬~ 特に差額の大きなもの(50万円以上)については、可能 な限り8月中に変更処理を行う

8月末締 ケースワーカーは課税データ及び「税務調査措置状況表」 を査察指導員に提出 9月中旬 査察指導員が取りまとめのうえ、実施状況表を添付して取りまとめ担当査察指導員に提出

(1) 監査手法・監査事項

ア 平成28年度中に保護を受領した全ケースの世帯全員について、毎年 6月以降、平成28年度課税調査実施確認票と税務調査措置状況表を確 認した。

「監5:第9-3-1]

イ 市民税課の住民課税データを閲覧し、未申告の収入が判明した場合、 その収入を継続して得ているかを確認し、現在も継続して収入があるこ とが判明した場合、遅くとも8月分の保護費に反映させるよう迅速な認 定処理を行い、法第78条適用の処理は、遅くとも年度内に完結されて いるかについて、監査した。

「監5:第9-3-2]

ウ 平成28年度において、課税調査によって法第78条若しくは法第6 3条の処理がなされた件数等について照会を行った。

「監5:第9-3-3]

(3) 監査結果

<u>監5:第9-3-1</u>乃至<u></u> 医5:第9-3-3

平成28年の課税調査は平成29年9月までに突合せ作業は概ね終了し、 税務調査措置状況表の記載等は終了していた。

宮崎市における平成28年度の課税調査の結果は次のとおりであり、不 突合1,249件、問題ありが169件であって、そのうち法第78条が 適用されたケースが145件、法第63条が適用されたケースが24件と なっていた。

(平成28年度課税調査の実施状況確認表(H29年3月31日現在))

	1係	2係	3係	4係	5係	6 係	7係	8係	9係	合計
不突合	60	157	185	90	115	161	115	357	9	1249
問題なし	44	134	151	68	92	142	104	337	8	1080
問題あり	16	23	34	22	23	19	11	20	1	169
78条	16	17	27	18	23	16	10	18	0	145
63条	0	6	7	4	0	3	1	2	1	24
充当	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
未処理	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

- 宮崎市作成資料 -

(3) 指摘・意見 特にない。

4 債権管理

生活保護の支給の根本は、「健康で文化的な最低限度の生活」を送ることができることにあるから、それを超えて受給した場合は、出来るだけ早急に返還させるべきである。生活保護を実施するうえで発生する債権には、①保護決定額と異なる金額を誤って支給したことにより発生する戻入債権、②資力があるにもかかわらず保護を受けた場合に事後的にその費用を返還させる63条の返還金③不正な手段で保護費を受給した78条の徴収金等がある。これらの債権については、地方自治法第236条の規定で時効が5年とされており、この時効は絶対的消滅時効で、時効成立に援用を要せず、債務者が承認しても徴収できないこととされている。5年の時効の起算点は、①の戻入債権は過支給が生じる変更があった日の翌日、②の法第63条の返還金は被保護者が資力あるにもかかわらず保護を受けた日の翌日、③の法第78条の徴収金は実施機関が不正

受給の事実を知った日の翌日からである。

(地方自治法第236条)

金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の 法律に定めがあるものを除くほか、5年間これを行なわないときは、時 効により消滅する。普通地方公共団体に対する権利で、金銭の給付を目 的とするものについても、また同様とする。

2 金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利の時効による消滅については、法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。普通地方公共団体に対する権利で、金銭の給付を目的とするものについても、また同様とする。

なお、督促とは、期限を指定して納付を催促する行政処分であって、不服申し立ての対象となるとともに、時効中断の効果をもつ(ただし、初回の督促のみ)。 これに対し、催告とは、債務者が納付期限までに納入すべき金額を納入しない場合に、その債務者に納入の履行を請求する行為であり、実務上は、督促状を送付してもなお納付されない場合などに実施される。特に様式は定められておらず、文書、電話、訪問、呼出しなどにより行う。催告は督促とは異なり法的な根拠を持つものではなく、行政処分にはあたらない。

宮崎市では、法第63条、法第78条の返還金や徴収金等の債権管理について、次の手順で管理を行っている。債権管理は、担当ケースワーカーが日常業務の一部として行い、納付が滞っているものについては、管理係償還金担当に依頼し、督促状・催告書を発送する。これらの債権については、生活保護システムではなく、別途管理係において債権管理台帳をエクセルファイルで作成し管理を行っている。債権管理台帳には、調定額、保護開始日、納付実績、債務承認日、催告日、時効成立日等の情報が網羅されている。

【一括納付の場合】

担当ケースワーカーが管理係償還金担当へ決定通知書と保護台帳を提出



管理係が財務調定を起こし納付書を作成し債権管理台帳へ入力



納付書を担当ケースワーカーに配布



担当ケースワーカーが保護者に説明し納付書を手渡しまたは送付する

【分割納付の場合】

担当ケースワーカーが管理係償還金担当へ決定通知書と保護台帳を提出



管理係が財務調定を起こし債権管理台帳へ入力



保護者に分納誓約書の提出をさせる



担当ケースワーカー立会いのもと窓口にて分割納付させる



担当ケースワーカーから管理係へ領収書の発行を依頼する

(1) 監査事項・監査手法

ア 法第63条による返還及び法第78条による徴収について、債権管理 台帳の閲覧及び管理係担当者からのヒアリングによって、債権管理の適 正等について、監査した。

[監5:第9-4-1]

イ 法第63条による返還金と法第78条による徴収金の収納状況について照会し、これを把握した。

[監5:第9-4-2]

(2) 監査結果

監5:第9-4-1

債権管理台帳を閲覧したところ消滅時効の5年が経過している債権が複数件確認された。

宮崎市では、生活保護システムで返還金等の管理等を行うことができないため、現在、管理係がエクセルで債権管理台帳を作成し返還金等の管理を行っているとのことである。なお、債権管理台帳について、法第63条返還金と法第78条の徴収金が同一の財務管理ファイルで混在して台帳が作成されていた。

監5:第9-4-2

宮崎市における法第63条と法第78条の過去3年度分の収納状況は、次のとおりである。平成28年度については、法第63条は約76.4%の収納率であるのに対し、法第78条は約9.8%となっている。収納率はそれぞれ3年連続して低下してきており、調定額の金額も増加している。その理由別内訳を確認したところ、法第63条の返還金については、就労収入の未認定等の扶助費算定誤りにより発生した返還金の収納率が低く30%前後の収納率となっている。法第78条の徴収金については、稼働収入の無申告・過少申告が多く全体の60%を超えていて収納率が10%前後となっている。

(宮崎市における法第63条及び法第78条にかかる収納状況)

法第 63 条	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	
調定額	138, 750, 490	139, 849, 400	143, 100, 344	
収納額	114, 063, 130	107, 016, 236	109, 320, 123	
未納額	24, 687, 360	32, 833, 164	33, 780, 221	
収納率	82. 2%	76. 5%	76. 4%	

法第 78 条	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	
調定額	43, 663, 301	44, 101, 947	61, 040, 911	
収納額	7, 375, 815	6, 476, 012	5, 999, 828	
未納額	36, 287, 486	37, 625, 935	55, 041, 083	
収納率	16. 9%	14. 7%	9. 8%	

⁻ 宮崎市資料 -

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.28】

消滅時効5年が経過した債権については、市としては不納欠損処理を行うことしかできなくなる。消滅時効期間が迫っている債権について宮崎市では回収可能性の検討や時効の中断を行う等の方針がマニュアル化されておらず、半年か1年に1度催告書を送付しているのみとなっており、誠実に返還等している被保護者がいる中で、5年間納付を回避し続けさえすれば、不納欠損処理され納付不要といった不合理な事態が生じている。このような問題を生じさせないためにも、社会福祉課に債権管理の専門部署の設置し、統一的な債権回収方法をマニュアルとして整備・運用すべきであり、社会福祉課だけで対応できないのであるならば、宮崎市の財政課や税務部納税管理課等との連携も検討されるべきである。

イ 意見

【意見№33】

債権管理台帳の管理には多大な時間と労力が必要であり、担当者の異動等も考慮するとセキュリティの問題もあるが生活保護システムにおいて一括して管理ができるようにしていくことが望ましい。

【意見No.34】

法第63条返還金と法第78条の徴収金の両制度は法の趣旨が全く異なるものであることから、別々のファイルで管理することが望ましい。

【意見No.35】

就労収入や稼働収入については、一度でも履行が遅延した場合、時間が 経過すればするほどさらに回収可能性が低下することが容易に推測され る。したがって、督促等の実施頻度の増加を検討し、より効果的に督促等 を行うべきである。

調定額が年々増加している理由として、本来一括弁済されるべき債権について、費消した等の理由で分割返済となり、毎回の返済額が少額であることがあげられる。また、保護廃止となった被保護者の債権について、催告書の送付しか行われておらず、収納が進んでいないケースも確認した。就労開始等により保護廃止となった被保護者については、追跡調査等を行い、最低限度の生活を維持できているかどうかの確認とともに、余力があれば債権の返済について積極的に指導していく必要がある。未収債権のある被保護世帯に対しては保護廃止後であっても、居所の調査や確認を行い、債権残高や回収コストを考慮したうえで自宅訪問などの追跡調査を行い収納率をあげていくべきである。

5 不納欠損処理

地方自治体が歳入を徴収する際、誰がどのような性格のお金を納めなければならないのかを決定する行為を調定といい。生活保護に関する法第63条の返還金や法第78条の徴収金については、まず、調定によって返還・徴収すべき金額を決定することになる。不納欠損処理とは、歳入徴収額を調定したものの消滅時効完成等の理由で徴収が行えず、今後も徴収の見込みが立たないため、地方自治体がその徴収を断念するこという。宮崎市における生活保護法第63条及び法第78条の適用から不納欠損処理までの事務処理手順は次のとおりである。

※歳入間だについて、核当年度に未約額(収入未済)がある場合は、翌年度未約邸を協區。(海特協庭作策・・・出柏閉段) 市財務規則第51条 地方自治法施行令171条の5(微収停止) **@不納欠損処分** 地方自治法第236条(金銭僚権の消滅時効) 地方自治法施行令第171条の7 (免除) 履行延期申請告 免除 (10年) 時効 (5年) (地方自治法第240条第1項 ※悪質未納者…黄力がありながら拵入しないもの 地方自治法施行令第171条の4(債権の申貸) 民事訴訟法第430条 等 個返納金・徴収金の特別協告 の役権の申出・民本手続・告訴等 ⑤腹行延掠承跋 (不來跟) 通知音 分對納付計國套 (智約章) 写 (納入通知) ⑩返還金・散収金の哲促・催告→ **新** ①返送金・徴収金の督促分割 納付計図毎(箸約巷) 3 日以内 米

生活保護法第63条・第78条の適用から不納欠損処分までの事務処理手順

(2) 監査事項・監査手法

過去5年分の不納欠損状況と不納欠損した理由等が解る資料の開示と担当者 のヒアリングを実施し、宮崎市における不納欠損処理の手続きの適正等につい て、監査した。

[監5:第9-5-1]

(3) 監査結果

監5:第9-5-1

- ア 宮崎市では、実務上不納欠損処理については、不納欠損の理由を確認 し、財政課合議のうえ、市長決裁を経て実施しているとのことである。 不納欠損処理するにあたって、ケースワーカーや査察指導員等の意見の 聴取等はされておらず、消滅時効が完成したケースについて、まとめて 不納欠損処理をしている。
- イ 宮崎市における不納欠損処理の件数と欠損額は次のとおりであり、平成25年度6件、平成26年度0件、平成27年度43件、平成28年度0件であった。宮崎市作成の平成27年度の不納欠損一覧を確認したところ、時効成立後2年経過しているものもあった。

(宮崎市の不能欠損処理の状況)

	平成25年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
法第 63 条不納欠損件数	3	0	12	0
法第 63 条不納欠損額	527, 735	0	2, 738, 911	0
法第 78 条不納欠損件数	3	0	31	0
法第 78 条不納欠損額	361, 325	0	17, 159, 824	0

- ウ 宮崎市の社会福祉課では、不納欠損処理について、いつ・誰が・なぜ 不納欠損処理を決定するのか、消滅時効の中断すべきかどうかについて も明確な判断基準がない。宮崎市福祉事務所が作成している「償還金マ ニュアル」には、悪質な納付不履行者に対応するため償還金検討会議を 毎年2月に実施することになっているが、これも開催されていなかった。
- エ 時効が成立するケースについては、管理係の債権管理台帳でしっかり 管理されていた。
- オ 生活保護費国庫負担金の計算方法は次のとおりとなっている。

生活保護費国庫負担金

- = (生活保護費支給済額- (返還金【法 63】・徴収金【法 77・法 78】 不納欠損額)) $\times 3/4$
- (3) 指摘・意見

ア指摘

【指摘No.29】

消滅時効の中断に関するルール作り、長期滞納者については、いつ時効期間が満了するのか、満了日を迎えるにあたって、時効中断措置を講じてさらに回収に向けた努力を続けるのか、あるいは不納欠損処分をして回収を断念するのかについては、誰がどのように管理するのかを明確にした上で、当該年度に消滅時効期間をむかえる債権については、中断措置を講じるか否か明確に判断できるようなマニュアルや管理体制を構築すべきである。

適切な債権管理事務処理の実施に向けて、法律的な考え方や時効中断措置に係る必要な手続につき、担当者会議・研修等において周知に努めるべきである。不納欠損処分をすべきか否かの判断については、担当ケースワ

一カーを含めた償還金検討会議等で検討し年度中に消滅時効が完成する 債権(年度内に消滅予定の債権を含む)を不納欠損処分しようとするとき は、歳入管理者とも十分に協議するべきである。

イ 意見

【意見No.36】

生活保護費については、その3/4が国の負担とされているが、国庫負担は、先に示したように計算され、調定された返還金・徴収金は、回収されるか不納欠損処理されるまでは全額が宮崎市の負担を負うこととなるため、事務の効率化等の観点からも、回収見込みがなく、消滅時効が完成してしまったものについては、遅滞なく不納欠損処理を行う必要がある。

6 生活保護費の支給

保護費は原則として、世帯(暮らしをともにしている家族など)を単位にして、その世帯の最低生活費と世帯全部の収入を比較し、最低生活費に収入が不足する場合にその不足する額が保護費として支給される。生活扶助は原則として金銭給付によって行われる。生活扶助のための保護金品は1ヶ月以内を限度として前渡しするものとされ、世帯単位に計算し、世帯主またはこれに準ずるものに対して交付するものとされている(法第31条)。

宮崎市の生活保護費は国からの補助が3/4あるとはいえ年間139億円あり、このほかに査察指導員(現員10名)やケースワーカー(現員75名)の人件費を加えると宮崎市の財政に与える負担は小さくはない。

(1) 監査事項・監査手法

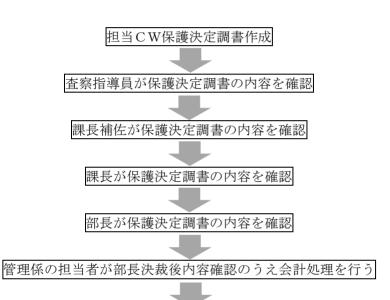
宮崎市における保護費支給の流れ等について、管理係の経理担当者にヒアリングを行い、その適正等について監査した。

「監5:第9-6-1]

(2) 監査結果

監5:第9-6-1

ア 宮崎市における保護費支給の流れは、次のとおりである。



支給日に口座へ入金又は窓口で小切手払い

- イ 宮崎市においては、保護の支給に関連して、次のよう不正防止策が講 じられている。
 - ① 決裁登録は査察指導員及び管理係しかできない。ケースワーカーは 自分での登録不可。
 - ② 口座振込依頼書は決裁後管理係で誤りがないか確認する。
 - ③ 締日は点検用支給明細(CW毎)をSV・CWへ3回送付し確認作業を行う。
 - ④ 管理係で廃止された被保護者へ支給がないかシステム確認を行う。
 - ⑤ 委任状払いでの支払は身分証明書の確認を行う。

- ⑥ 委任状により現金を被保護者へ持って行く場合は担当 CWまたは管理係職員が換金並びに随行して支給を行い、領収書をもらう。
- ウ 宮崎市における窓口支給は、現金を支給するのでなく、小切手を振り 出して被保護者が銀行で換金する方法となっている。保護決定調書の作 成から決裁処理までを毎月20日までに行い、定例支給については毎月 5日から行う。

窓口支給の場合、支給日3日前に管理係が保護決定調書に基づき小切手の発行を行う。被保護者が窓口に来所した際には、まず、担当ケースワーカーが被保護者に対応し、本人確認を行う。担当ケースワーカーが管理係へ「生活保護費支給明細書」の発行を依頼する。管理係は氏名・扶助額を確認したうえで担当ケースワーカーと一緒に小切手を被保護者に渡し「生活保護費支給明細書」に受領印をもらう。

(3) 指摘・意見

ア 指摘 特にない。

イ 意見

【意見№.37】

「現業員等による生活保護費の詐取等の不正防止等について」(平成21年3月9日社援保発第0309001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)に記載された「生活保護費の窓口払いが行われている実施機関については、窓口払いの必要性を検討し、可能な限り縮減を図ること。」の趣旨からも保護費の窓口払いの件数をなお一層減らしていくべきである。

窓口支給の理由として、訪問調査時に不在が多く窓口払い時に面談を行うといった意見もあるようだが、ケースワーカーが行う訪問調査活動は、 被保護者の生活状況を実地に把握することで、今後の援助方針・自立支援 を行う重要な業務であり、窓口払い時に面談したことを訪問調査の代替としてはならない。また、口座払いにすることにより、ケースワーカーや管理係の業務軽減する効果も期待できるため、引き続き窓口払い縮減に取り組む必要がある。

第10 ケース診断会議

宮崎市では、生活保護法の運用に関し、特別な事情を有するケースに係る援助方針、措置内容等について、ケース診断会議事前会議(事前会議)の確認を経た後、ケース診断会議(本会議)において審査検討を行っている。

ケース診断会議実施要領(生活保護実務の手引き第7章4・巻末【資料20】 参照)によると、特別な事情を有するケースとは次に掲げるものとされている (実施要領第3条)。

- ① 保護の決定、変更、停止、廃止または援助方針の決定、変更を行うケースのうち、特別な事情を有するもの
- ② 法第63条又は法第78条の規定に基づく費用返還及び徴収にかかるもののうち、特別な事情を有するもの
- ③ 資産(土地、家屋、自動車等)について、その保有の容認または活用方策などについて特別な事情を有するもの
- ④ 他の関係機関の協力を必要とするもの
- ⑤ 審査請求及び訴訟等の争訟にかかる事項について、特別な事情を有する もの
- ⑥ その他、本会議で審査検討を要すると判断されるもの

ケース診断会議事前会議(事前会議)は、原則としてケース診断委員会担当

指導員、各ケース診断委員で構成し、必要に応じ、関係者の参加を求めるものとする。ケース診断会議で対象ケースを議題として審査検討する前に会議資料の確認等を行う会議で、ケース診断会議の前日までに開催する。事前会議の進行は、ケース診断会議進行を行うケース診断委員が行う。対象ケースの資料等は、ケース担当職員が作成し、各係のケース診断委員及び各係の担当指導員の検印を受け、事前に関係者へ配布する。対象ケースの概要は、対象ケースの担当職員が説明する(実施要領第4条第1項及び第2項)。

なお、事前会議において資料の確認等を行ったもので、次に掲げる要件のいずれかに該当し、事前会議で決定した判断について、ケース担当職員の合意が取れる場合、本会議の審査検討を要さず判断することができるとされている(同条第3項)。

- ① 法等の根拠規定により、対象ケースについて明確に判断できるもの
- ② 過去に判断された対象ケースと同様の状況であり、当時と判断基準が変わっておらず、その判断をそのまま踏襲することができるもの
- ③ その他、本会議の審査検討を要しないと判断できるもの

ケース診断会議(本会議)は、原則として所長、課長、課長補佐、係長、特別指導員、法務担当職員、各ケース診断委員及びケース担当職員をもって構成し、必要に応じ関係者の参加を求めるものとする(実施要領第2条(1))。本会議は、課長が招集し、課長が不在で、緊急に開催する必要性がある場合は、課長補佐及びケース診断委員会担当指導員が会議を招集することができる(同第5条第1項)。ケース診断会議は必要に応じて開催するものとされ、宮崎市では通常水曜日13:30から社会福祉課内会議室で行われている。ケース診断会議の進行は、各ケース診断委員が交代で行い、ケースの概要は、ケース担当職員が説明する。ケース診断会議の記録は、各ケース診断委員が交代で行うものとする。ケース診断会議へ対象ケースの審査検討を諮問する場合には、原則的に事前会議に諮らなければならない。ただし、対象ケースの審査検討を行うことについて、急迫性がある場合はこの限りでない。

事前会議及びケース診断会議で決定した事項について、その結果の報告や会議記録については、次に定めることとする(実施要領第6条)。

- ① 会議の記録は、所長(部長)決裁のうえ正本は当該ケースに、コピーしたものはケース診断会議記録簿にそれぞれ保管し、作成したデータはケース診断委員会委員長が保存する。
- ② 会議で確立された援助方針や措置内容等については、その方針等に基づき当該ケースの援助指導に当たることとする。
- ③ 検討結果報告は、本会議において決定した事項を速やかに報告書に記述 し、必ず供覧すること。なお、相当の期間を経過後も、検討結果報告が無い 場合は、ケース診断委員会担当指導員から、対象ケースの担当査察指導員 及びケース担当職員に対して、報告が無い旨の理由を聴取することができ、 速やかに報告を行うよう指導することができる。
- ④ 本会議の決定について、社会福祉課内のケースワーカー全員に周知する 必要性がある場合は、ケース診断委員会担当指導員、ケース診断委員と相 談の上、決定内容を反映した通知文をケース検討委員会委員長が作成し、 その通知文を使用して社会福祉課内全体に周知徹底すること。ただし、本 会議の決定事項について、追加調査等の継続的な調査を要する場合は、そ れらの調査が完了後、調査を担当した職員が通知文の原案を作成し、ケー ス検討委員会委員長へ事前に報告し、調査担当職員が周知することとする。

(1) 監査事項・監査手法

ケース診断会議は被保護者に対する処分や対応方針などについて、組織 的な判断や検討を行うための重要な会議であって、他の経験豊富な職員の 意見を聴取できる場である。そのため、実際に、ケース診断会議を傍聴し、 また、平成28年度のケース診断会議の議事録の閲覧を行って、ケース診 断会議が実施要領等に基づいて行われているか、会議の内容で重要な事項 についてどのように取り扱われているか等の監査を行った。

[監5:第10-1-1]

(2) 監査結果

監5:第10-1-1

ア 平成28年度においては、次のようなケースについて、ケース診断会 議が開催されていた。

	日付	議事内容	
H28年	6月1日	通勤のための自動車保有について	
	7月13日	事業用に使用するための自動車保有について	
	7月27日	二世帯住宅の世帯認定について	
	8月17日	罰金の親戚による立替納付の収入認定につて	
	9月14日	自立が見込める世帯の自動車処分の保留について	
	10月12日	就労収入の未申告の刑事告発について	
	10 Д 12 Д	船舶の売却益の法第63条適用について	
	10月18日	名義預金の法第63条適用について	
	10月26日	保育園送迎のための自動車保有	
	10月20日	訪問調査に応じないため保護停止検討について	
	11月16日	母開設の名義預金について	
	11月29日	冠婚葬祭互助会の保有容認について	
	12月7日	通勤にかかるタクシー利用について	
	12月28日	子名義の自動車使用・指導指示違反について	
H29年	2月1日	母開設の名義預金について (11/16 と同じ案件)	
	2月8日	保育園送迎のための自動車保有について	

	葬祭互助会の保有について
2月15日	借入金 (カードローン) の法第 78 条による費用徴収について
2月22日	指導指示違反・通院通勤のための自動車保有について
2月28日	祖父母からの送金の法第78条による費用徴収について
3月8日	保有している自動車の所有更新について
3月29日	自立更正費の法第63条適用について

- イ ケース診断議事録を閲覧したところ、議題・意見・結論まで詳細に書かれているものもあったが、なかには議題すら記載されておらず、記載からはどういった内容であったかも不明なものもあった。また、同じケースで2度ケース診断会議を行っているが議事録の内容が全く同じで日付だけが変更されているものも確認された。
- ウ 前記実施要領第2条(1)によれば、ケース診断会議は、原則として 所長、課長、課長補佐、係長、特別指導員、法務担当職員、各ケース診 断委員及びケース担当職員をもって構成するとされているが、平成28 年度ケース診断会議議事録によれば所長が出席していた会議はなかった。
- エ 平成28年度においては、ケース診断会議では、不正事案である法第 78条については2件、法第63条については3件のみの開催となって いた。

(4) 指摘・意見

ア指摘

【指摘No.30】

ケース診断会議の議事録は、後日どういった議題でどういう意見があり どのような結論になったかを、その記載から検証、確認する重要なもので あるから、議事録は、ケース診断会議ごとの議題や議論状況が具体的に把 握できる程度に詳しく、かつ、わかりやすく作成されるべきである。

イ 意見

【意見№.38】

生活保護行政を適正に運営するための手引き(平成18年3月30日社援保発第0330001号厚生労働省社会・援護局保護課長通知))Ⅲ3「ケース診断会議等の開催」によると、客観的資料の収集や本人に対する事実確認を経て、収入未申告等による不正受給の事実が確認できた時点で、所長等幹部職員を交えたケース診断会議等を開催し、不正受給であることの判断やその後の処分等について、組織として、十分に協議検討して決定するとされている。この際には、不正受給の内容が明らかとなるケース検討票を作成するとともに、参考資料(例:届出義務についての説明を受け理解した旨を記載した書面、不正事実の発見に至るまでの経過記録関係先調査結果の概要、不正受給額(費用徴収すべき金額)積算書等)を整理し、会議での協議検討・決定が円滑に行われるよう工夫するとあるが、平成28年度においては、ケース診断会議では、不正事案である法第78条については2件、法第63条については3件のみの開催となっている。

ケース診断会議の実施要領で法第78条や法第63条については、特別な事情を有するものとの定めがあるが、法第78条や法第63条の適用件数は毎年増加傾向にあり、これを抑制するという意味でも、前記課長通知を踏まえてケース診断会議を開催し、重要なケースについてはその結果を確実に周知するようにすべきである。

【意見№.39】

ケース診断会議の実施要領で原則的な構成員とされているのであるから、重要なケースについては、所長も出席の上で組織全体としての検討を 心掛けることが望ましい。

第11 就労支援・自立支援

1 就労支援・自立支援の概要

(1) 根拠規定と全国的な取り組み

法第4条第1項は、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる。」として生活保護の補足性を定めており、従って、就労可能な被保護者については、稼働能力の十分な活用が求められるとともに、保護の実施機関は、これらの者の就労・求職状況を把握し、その者の自立助長を図るため適切な指導を行う必要がある(平成14年3月29日社援発第0329024号)。これが、保護実施機関において、被保護者の就労支援・自立支援を行う必要性がある根拠規定となっている。

これを踏まえて、厚生労働省は、平成17年度から「自立支援プログラム」 という制度をスタートさせ、その一環として、自治体と公共職業安定所が連携 して行う「生活保護受給者等就労自立促進事業」への取り組みを推し進めた。

また、自治体の独自事業として、民間団体やNPOなどと連携して生活訓練や職業訓練を実施するところも出てきた。

しかしながら、これまでの就労支援・自立支援は自治体によって異なり、また、各分野でバラバラに実施されている状況であったため、全国的に一体的な制度設計が望まれた。また、生活保護受給者が対象であるため、早期の支援に結びつけることが難しく、さらに、生活保護制度の補足率(貧困世帯のうち生活保護を受給できている世帯の割合)はわずか2割程度であるという事実もあり、生活保護の受給以前から就労・自立支援を行う法律の制定が必要であった。

その結果、平成25年12月13日に成立した法律が「生活困窮者自立支援 法」である(平成27年4月1日施行)。 なお、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度の関係であるが、国は、自立相談支援機関と福祉事務所とが緊密に連携をして、円滑な移行等に支障が出ないよう事前の調整やフォローアップなどを求めているところである(平成27年3月27日社援保発0327第1号)。

(2) 宮崎市における就労支援・自立支援の体勢

宮崎市では、生活保護法に基づく就労支援事業や生活困窮者自立支援法に基づく自立支援事業に関する事務を取り扱う「自立就労支援係」が設置されており、同係における人員は次のとおりである。

係長級・・・・2名 主任主事・・・3名

嘱託員・・・ 7名 <u>合計 12名</u>

また、平成26年5月には、生活困窮者自立支援法に基づいて、宮崎市自立 相談支援センター「これから」が設置されており、宮崎市社会福祉協議会に生 活困窮者に対する自立支援事業の委託を行っている。同センターにおける人員 は次のとおりである。

市社協職員・・・4名

市職員・・・・5名(うち2名は就労支援員)

合計 9名

(3) 宮崎市における就労支援・自立支援の内容と実績

宮崎市では、被保護者の就労支援事業として、以下の事業を行っている。

① 被保護者就労支援事業

(対象者) 稼働年齢層($15歳\sim64歳$)で、就労阻害要因が少なく、 直ちにハローワークで就職活動を行うことができる方

(内 容) 就労支援員が、ハローワークへ同行したり、履歴書の書き方 や面接の方法を助言したりする個別支援。

(実績) 平成27年度

受付件数	就労開始者数	就労自立者数	
217 件	103 名	9名	

② 生活保護受給者等就労自立促進事業

(対象者) ①と同様

(内 容) ①の事業を有効に進めるため、福祉事務所とハローワークで 情報共有を行い、対象者毎にハローワークの就労ナビゲータ ーを配置して支援を行う。

(実績)平成27年度

受付件数	就労開始者数	就労自立者数	
85 件	32 名	2名	

③ 就労準備支援事業「かけはし」

(対象者) 就労阻害要因があるため、直ちに一般就労での求職活動が困 難な方

(内 容) 心理士等によるカウンセリングを行い、個々の対象者の状態や課題を把握したうえで、対象者と協働で支援計画を作成する。これに基づき、研修や就労体験、グループワークなどを行い、課題の克服、就労意欲の喚起、自尊感情の回復などを図って、求職活動や就労訓練事業への参加を目指す。

(実績) 平成27年度

事業参加者数	事業参加者のうち	事業参加者のうち	事業参加者のうち	
	社会参加開始者数	就労訓練開始者数	求職活動開始者数	
128名 97名		10名	9名	

※ NPO法人ワーカーズコープに委託している事業

※ なお、③は、生活保護受給者と生活困窮者を一体的に支援する。

宮崎市自立支援センター「これから」では、就労支援事業等として、以下の 事業を行っている。

④ 生活困窮者自立相談支援事業

(対象者) 生活困窮者

(内 容) 相談支援を通じて対象者の状況や課題、背景を把握し、本人 の意思を尊重しながら各種制度や社会資源を組み合わせて 支援プランを作成し、自立に向けた包括的・継続的な伴走型 支援を行う。

(実績)平成28年度

新規相談件数	継続支援申込件数	自立者数
856 件	127 件	69 件

⑤ 生活困窮者住居確保給付金

(対象者) 生活困窮者

(内 容)離職等により経済的に困窮し、住居を喪失しまたは喪失する 恐れのある方に対して住居確保給付金を支給する。

(実績)平成27年度

	支給件数(延べ)	支給額 (円)
住居確保給付金	146 件	4, 169, 740

⑥ 生活困窮者就労訓練事業の認定

(7) 子どもの居場所づくり事業「コラッジョ」

(対象者) 生活保護受給世帯と生活困窮世帯の中学生、高校生、無就学・ 無就職の若者

(内 容)背景に複雑な家庭環境などの問題を抱えた子供たちに家庭や 学校以外の「居場所」を提供し、日常生活習慣の形成及び社 会性の育成を行うとともに、学習支援や進路相談を行い、高 校進学や中退防止を目指す。

(実績) 平成27年度

事業参加者数	事業参加者のうち	事業参加者のうち
	高校進学者数	高校就学継続者数
16 名	6名	5名

2 就労支援・自立支援に関する監査事項

本件に関しては、新しく制度化された生活困窮者自立支援事業が適正に行なわれているかを中心に監査することとした。具体的には、宮崎市自立相談支援センター(以下「センター」という)に赴き職員から聞き取りを行うとともに、センターの相談支援事業が平成28年度内に終了しなかったケース10件と平成28年度内に「自立」以外の理由で終了したケース10件の記録を閲覧した。

自立相談支援事業については、厚生労働省より「自立相談支援事業の手引き」(平成27年3月6日社会・援護局地域福祉課長通知)が出されており、宮崎市の運用がこれに則って行われているかが監査事項となる。

同手引きより、監査事項と関連する以下の内容を抜粋する。

(2) 設置場所等

○ その他、面談室はプライバシーを保つことができるようにすることや、 自立相談支援機関内で就労に関する情報を得られるようにすること等の配 慮が必要である。

(1) 把握・アウトリーチ(①)

生活困窮者は複合的な課題を抱えているため、自ら支援を求めることが 困難な場合も多く、早期の支援につながりにくい。そのため、自立相談支 援機関は、「待ちの姿勢」ではなく積極的にアウトリーチを行い、生活困窮 者の把握に努める必要がある。

その際、ライフライン事業者と連携を図るなど多様な方法を取り入れて

早期把握に向けた効果的な方策を創意工夫により講じる必要がある。(略) (2)包括的相談/振り分け(②)

相談受付時には、相談者が抱える課題を的確に把握し、包括的に相談を受け付ける。その上で、支援員は自立相談支援機関による支援を継続するか、他制度の相談窓口等へつなげるべきかを判断し、振り分ける。自立相談支援機関において対応するのは、主に、生活困窮者が複合的な課題を有していることから包括的な支援が必要な場合である。振り分けの結果、他制度の相談窓口等へのつなぎが適切と判断された場合には、本人の状況に応じて他機関へつなぐこととなるが、その際、相談の「たらい回し」という状況にならないよう、必要に応じて他機関への同行支援や確認・フォローを行い、継続して状況を確認していく。

(5) アセスメント(⑤)

アセスメントとは、生活困窮に陥っている状況を包括的に把握(情報収集)し、その中で対応すべき課題をとらえ、それらの背景・要因等を分析し、解決の方向を見定めることである(アセスメントは、帳票類の「インテーク・アセスメントシート」を使用する)。

(6) プランの検討方法と会議録

- 支援調整会議におけるプランの検討にあたっては、インテーク・アセス メントシートを提示して、参加者同士が情報を共有する方法も考えられる。 もしくは、会議を円滑に進めるため、独自に本人の情報やケースの概要を まとめたシートを用意することも有効である。いずれの方法にしても、参 加者がケースや議題を効率的に把握したり、議論を活発に行えるよう工夫 する必要がある。
- 自立相談支援機関が提出したプランについて、本人の意向を確認し、会 議の参加者がそれぞれの立場から意見を述べ、支援内容を検討する。

(2)「評価シート」への記載

○ 目標の達成状況は、帳票類の「評価シート」に適切に記載する。また、 本人の現在の状況や残された課題、法に基づく事業等の利用実績等を記載 する。

○「再プラン」の策定に進む場合は、本人に事業等の利用の希望を確認する。

これらの規定を踏まえて、具体的には、以下の視点で監査を行った。

(1) 監査事項・監査手法

ア センターが「自立相談支援事業の手引き」の求める物的条件を満たしているかという観点から確認を行った。

[監5:第11-2-1]

イ センターは生活困窮者自立支援法に基づく機関であることからも、積極的に生活困窮者の把握に努める必要がある。よって、アウトリーチが 十分になされているかという視点で職員の聞き取りを行った。

「監5:第11-2-2]

ウ 相談に来た生活困窮者に対して、同センター職員が適切に関係機関へ の振り分けを行っているか、必要に応じた同行支援なども行っているか という観点でケースを調査した。

[監5:第11-2-3]

エ 相談者の課題の把握及びその解決方法の調査は、自立支援にとっての 根幹であることから、アセスメントが十分に行われているか、定期的に インテーク・アセスメントシートが更新されているかを確認した。

「監5:第11-2-4]

オ 本人の就労及び自立の支援であるため、本人の意思が最も重視される 必要がある。そこで、プラン策定ないしプラン決定において本人意思が きちんと確認されているかを検証した。

[監5:第11-2-5]

カ 本人の自立支援のために立てられたプランが実効性のあるものとなっているかについては、当然、検証がなされる必要があり、場合によっては、再度プランの練り直しが要求されうるところである。そこで、書類上、適切な評価がなされているかを検討した。

「監5:第11-2-6]

(2) 監査結果

監5:第11-2-1

この点、センターの相談 室は合計2室隣り合わせに あったが、いずれも写真の とおりパーテーションで区 切られたもので天井は解放 されており、扉もない状態 で、相談室での会話内容は 隣の相談室に筒抜けの状態 であった。

(センターの相談室)



監5:第11-2-2

センター職員の聞き取りによれば、センターの情報については、宮崎市 の広報誌に搭載するほか、関係機関(財務局や法テラスなど)にも案内を して対象者の紹介などを行ってもらっているところである。

また、現在、電力会社やガス会社などのインフラ企業も回って協力を求めているが、個人情報の問題もあって実現が難しいとのことであった。

職員が感じるセンターの今後の課題としても、「困窮者の掘り起こし」が 上がっていたところであるが、センターの職員としては、現時点で考えら れる広報活動は行っている印象であり、同監査事項については、適正な運営がなされていると判断した。

監5:第11-2-3

合計20件のケース記録を閲覧したところ、事前のアセスメントで多重 債務が課題であると認識された相談者については法律事務所に、精神疾患 が課題である相談者は精神科病院や障害福祉課などに、適切に橋渡しがな されていることが確認できた。

また、法律事務所につないだ案件については、利用者本人の説明能力に 不安があったため、相談支援員が法律事務所まで同行するなどの支援も行っていた。

よって、同監査事項については適正な運営がなされているものと考える。

監5:第11-2-4

合計20件のケース記録を閲覧したところ、インテーク・アセスメントシートが存在しないものはなく、記載内容も十分であるものと感じられた。

また、長期間の支援に及んでいるケースについては、不定期に更新されており、その履歴もケース記録には綴られていた。

よって、同監査事項においても適正な運用がなされていると考えた。

監 5:第11-2-5

ケース記録20件を検証したところ、「プラン兼事業等利用申込書」に本 人の同意署名が抜け落ちているものが散見された。その中には、本人の精 神状態を考えてなど理由の付記がなされているものもあったが、全く理由 の記載がないものも多かった。

監5:第11-2-6

ケース記録20件を確認したところ、1人の利用者については、初回・2回目・3回目のいずれのプランにおいても評価シートが添付されていなかった。前記利用者につき宮崎市に確認をお願いしたところ、パソコンのシステム上は3回ともプランが作成されており、単にケース記録への編綴忘れであろうとのことであった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.31】

センターは、経済的事情を中心とした極めてプライバシー性の高い相談が持ち込まれる場であって、当然、その相談場所としては、相談者の秘密を守ることができ、悩みを抱えた方が相談しやすいと感じられる設備作りが要求されるところであり、このことは「自立相談支援事業の手引き」でも指摘されているところである。

しかしながら、センターの相談室は2室とも扉のないパーテーションで 仕切られたのみの空間であって、プライバシーが十分守られるとは言い難 いものであった。

現在の超高齢社会を踏まえれば、センターの業務が過多になることも十分考えられるところであり、その意味でも、相談室の増室と防音化は喫緊の課題と考える。

【指摘No.32】

相談者の就労及び自立が成功するためには、課題の的確な把握と克服方法の検証が必要であることは言うまでもないところであるが、それと同様に重要なのは、相談者本人がその課題及び克服方法を認識したうえで、センターの職員らとともに自立に向けて行動しようとする決意や意欲である。

その意味では、プラン内容についての本人の理解と協力の取り付けは最 重要事項であると考えられるところ、ケース記録上は、本人のプラン同意 署名が抜け落ちていることが多く見受けられた。これは「自立相談支援事 業の手引き」にも反すると考えられることであって、合理的な理由のない 限り、原則としてプランに対する本人の同意署名を徴するべきである。

イ 意見

【意見№40】

自立や就労に悩む相談者については、複雑で多岐にわたる問題を抱えていることも少なくなく、1回のプランとその実行でそれらの問題が解消するとは限らないのであって、自立支援においても、PDCAサイクルは遵守されるべきところである。

同様のことは「自立相談支援事業の手引き」にも記載されているところであるが、ケース記録の中には、3回のプラン実行において「評価シート」が全く綴じられていないものが見受けられた。

前記のとおり、「評価シート」の重要性に鑑みれば、今後のプラン作成や 事後的な検証に資するためにも、プラン同様「評価シート」も遺漏無くケース記録に編綴されるべきと考える。

第12 不服申立て

生活保護申請の却下、保護停止・廃止、法第63条や法第78条の決定等の 処分に不服がある者は、都道府県知事(第78条は市長)に対し、行政不服審 査法に基づく審査請求をすることができる(法第64条)。

(1) 監査事項・監査手法

ア 平成25年1月1日から平成29年10月1日までの審査請求数、審査請求の対象及び結果、行政訴訟数について照会し、直近のデータとして宮崎市における生活保護に関する事務の執行にかかる不服申立ての実態を調査、把握した。

[監5:12-1-1]

イ 過去の審査請求数、審査請求の理由及び結果等の整理・管理方法及び 日頃の業務への反映方法について照会し、その適正等について監査した。 [監5:12-1-2]

(2) 監査結果

監5:12-1-1

宮崎市における平成25年1月1日から平成29年10月1日までの審査請求数は76件であり、審査請求の対象及び結果は、次のとおりである。

対象別件数	
保護変更処分(基準改定含む)	※64件
保護停止・廃止処分	3件
法第63条処分	4件
法第78条処分	3件
その他	2件
計	76件

※ 64件のうち基準改定にるものが52件となっており、その多く は平成25年度の基準改定に伴うものである。

結果別件数		年度別件	:数
認容	4件	平成24年度	1件
棄却	60件	平成25年度	48件
却下	8件	平成26年度	7件
取下げ	3件	平成27年度	11件
審理中	1件	平成28年度	8件
111111111111111111111111111111111111111	76件	平成29年度	1件
		計	76件

なお、この間の行政訴訟数は、平成26年度に提起された①指導指示違 反による保護停止処分に対する処分取消請求事件(請求棄却)及び②保護 基準改定による保護変更処分に対する処分取消請求事件(係属中)の2件 とのことである。

監5:12-1-2

宮崎市では、社会福祉第一課管理係の法令担当職員が、審査請求に関する管理台帳を作成し、これまでの審査請求の件数、審査請求の概要及び処理結果等を管理し、当該職員が、各ケースワーカーからの法令関係事項に関する相談への対応やケース診断会議での議論において、過去の審査請求の中で類似する事例をもとに助言や意見提出を行っているとのことであり、審査請求の理由及び結果等の整理・管理方法及び日頃の業務への反映方法にの適正等について、特に問題はなかった。

(3) 指摘・意見 特にない。

第13 組織体制

1 人員面

生活保護行政を適切に行ううえで、保護の実施機関側に適切な人員(人数面だけでなく、適材適所という面も)が配置されていなければならないことは言うまでもない。法律は次のように定めている。

(社会福祉法第15条)

- 1 福祉に関する事務所には、長及び少なくとも次の所員を置かなければならない。
 - 一 指導監督を行う所員
 - 二 現業を行う所員
- 2 所の長は、都道府県知事又は市町村長(特別区の区長を含む。以下同じ。)の指導監督を受けて、所務を掌理する。
- 3 指導監督を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、現業事務の指導 監督をつかさどる。
- 4 現業を行う所員は、所の長の指揮監督を受けて、援護、育成又は更生 の措置を要する者等の家庭を訪問し、又は訪問しないで、これらの者に 面接し、本人の資産、環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無 及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務をつかさど る。
- 6 第一項第一号及び第二号の所員は、社会福祉主事でなければならない。

(社会福祉法第16条)

所員の定数は、条例で定める。ただし、現業を行う所員の数は、各事務所 につき、それぞれ次の各号に掲げる数を標準として定めるものとする。

二 市の設置する事務所にあっては、被保護世帯の数が二百四十以下であるときは、三とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数

(社会福祉法第17条)

第十五条第一項第一号及び第二号の所員は、それぞれ同条第三項又は第四項に規定する職務にのみ従事しなければならない。ただし、その職務の遂行に支障がない場合に、これらの所員が、他の社会福祉又は保健医療に関する事務を行うことを妨げない。

(社会福祉法第19条)

- 1 社会福祉主事は、都道府県知事又は市町村長の補助機関である職員と し、年齢二十年以上の者であって、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会 福祉の増進に熱意があり、かつ、次の各号のいずれかに該当するものの うちから任用しなければならない。
 - 一 学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)に基づく大学、旧大学令(大正七年勅令第三百八十八号)に基づく大学、旧高等学校令(大正七年勅令第三百八十九号)に基づく高等学校又は旧専門学校令(明治三十六年勅令第六十一号)に基づく専門学校において、厚生労働大臣の指定する社会福祉に関する科目を修めて卒業した者
 - 二 都道府県知事の指定する養成機関又は講習会の課程を修了した者
 - 三 社会福祉士
 - 四 厚生労働大臣の指定する社会福祉事業従事者試験に合格した者
 - 五 前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者として 厚生労働省令で定めるもの

(1) 監査事項・監査手法

前記法律の遵守も含め、人員面での充実の程度を確認するため、宮崎市に対 し、以下の5点(①~⑤)の質問事項を照会した。

① 近年の現業員(ケースワーカー)の人数推移を、1人あたり世帯数、標準数、不足数も含め、教えてください。

[監5:第13-1-1]

② 近年の査察指導員の人数推移を教えてください。

[監5:第13-1-2]

③ 現業員 (ケースワーカー) (嘱託員も含む) 及び査察指導員のうち、社会福祉主事の資格を有する者の割合を、教えてください。

[監5:第13-1-3]

④ 現業員 (ケースワーカー) (嘱託員も含む) について、現業の経験年数 を教えてください。

「監5:第13-1-4]

- ⑤ 現業未経験の状態で配属された査察指導員の割合を教えてください。 [監5:第13-1-5]
- ⑥ 近年の年金調査員の人数推移を、現業員 (ケースワーカー) を兼ねているかも含め、教えてください。

[監5:第13-1-6]

(2) 監査結果

監5:第13-1-1

宮崎市の回答によると、現業員(ケースワーカー)の近年の人数推移は、次の表のとおりである。

(現業員 (ケースワーカー) の近年の人数推移)

	H24/4/1	H25/4/1	H26/4/1	H27/4/1	H28/4/1	H29/4/1
標準数(A)	73	76	78	82	85	86
現員数(B)	59	60	63	62	63	66
CW1 人当たり世帯数	92	102	99	100	103	93
現業員不足数(A+B)	14	16	15	20	22	20
*嘱託員	7	8	8	8	9	9
*実人員不足数	7	8	7	12	13	11

^{*}嘱託員は外だし表示

監5:第13-1-2

宮崎市の回答によると、査察指導員の近年の人数推移は、平成24年4月1日~平成29年4月1日現在、各年とも10人とのことである。

なお、宮崎市には、社会福祉第一課と社会福祉第二課があり、その両課 に計10係があり、査察指導員は各係の係長を拝命している。

監5:第13-1-3

宮崎市の回答によると、現業員 (ケースワーカー) (嘱託員も含む) 及び 査察指導員の全員が、社会福祉主事の資格を有しているとのことである。

監5:第13-1-4

宮崎市の回答によると、平成29年4月1日現在の現業員(嘱託員も含む)75人のうち、現業の経験年数は次のとおりである。

~1年未満:18人

1年以上~3年未満:41人

3年以上~:16人

監5:第13-1-5

宮崎市の回答によると、平成29年4月1日現在の査察指導員10人の うち、現業未経験の状態で配属された査察指導員は4人(40%)とのこ とである。

監5:第13-1-6

宮崎市の回答によると、年金調査員の近年の人数推移は、平成24年4月1日~平成29年4月1日現在、各年とも5人とのことである。

なお、年金調査員は、現業員 (ケースワーカー) を兼ねていないとのことである。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.33】

前記監査結果のとおり、宮崎市では、現業員(ケースワーカー)の人数が、社会福祉法第16条が求める標準数を大きく割り込んでおり、しかも、その状態が長期間継続し、常態化している。そのため、法律上の現業員としてはカウントされない嘱託員を含めても、相当程度の不足(実人員不足数)が生じている状態である。

このように常態化した人員不足は、必然的に、一人一人の現業員 (ケースワーカー) の業務の量的な過重性をもたらすものであって、もともとそ

の業務について専門性や対人関係の困難性など質的な過重性が認められることと相俟って、現業員(ケースワーカー)に特に精神的に大きな負担を強い、メンタルヘルス不調の大きな要因ともなり得るものである。そして、現業員(ケースワーカー)の心身両面の健康が、生活保護に関する事務の円滑な執行はもとより、直接の支援対象である生活保護受給者への支援の質に大きく影響するであろうことは容易に推測できるところである。

したがって、速やかに、法律が規定する標準数に達するまで、現業員(ケースワーカー)の人数を増やすことを求める(できれば、嘱託員ではなくて)。現業員(ケースワーカー)の人数を増やすことは、次の【意見No.40】にも関連するが、将来の適切な査察指導員選任にも繋がるものである。

なお、現業員の人数を増やすことに伴い、査察指導員の人数も増やす必要がある(査察指導員の標準数は、現業員の標準数を7で除した数)。

イ 意見

【意見No.41】

前記監査結果のとおり、査察指導員のうち40%(10人中4人)が、 現業(ケースワーカー)未経験の状態で査察指導員に配属されている。

査察指導員は「現業事務の指導監督をつかさどる」(社会福祉法第15条第3項)ところ、現業未経験の状態で配属されては、現業員(ケースワーカー)に対する適切な指導監督は期待できない。特に、生活保護に関する事務の執行は、無数の法令や通達(生活保護手帳も含め)に精通している必要があるうえ、申請者・要保護者との直接のやりとり(訪問含め)など独自のノウハウ・経験を要するところである。

それゆえ、生活保護行政の質的向上の観点から、査察指導員は全員、現業経験のある者を配属するよう努められたい。また、仮にすぐには全員を経験者配属が難しいとしても、その割合を高めるよう努められたい。

2 その他

「生活保護実務の手引き」では、「ケースワーカーとしての心構え」で次のように記載している。

初めて社会福祉課に配属となり、「ケースワーカー(CW)」として配置 されたとき、「生活保護申請者が急増しているので毎日が忙しい。」、「精神疾患や各種 障害等を持つ方が多いので、必要な情報を得るためのコミュニケーションのとり方が 難しい。」等と感じる職員が多いようである。

実際にそのような現状であることに間違いはなく、また残念ながらCWに必要な資格や技術を持っているからという理由で配属されている職員もほとんどいない。

(途中省略)

職員同士あるいは関係課等との円滑な関係を作りながら、3年あるいはそれ以上の CWとしての職務を乗り切ろう

(1) 監查事項·監查手法

組織体制の問題点判明の端緒になるのではないかと考え、すべての現業員(ケースワーカー)を対象に、匿名回答でのアンケート調査を実施した(回答にあたっては、監査人にて準備した封筒に、封をしたうえで提出されるようお願いした)。

[監5:第13-2-1]

なお、アンケートにおける質問事項は、次ページ以下のとおりである。

ケースワーカーの皆様へのアンケート用紙 (包括外部監査人より)

※包括外部監査の中で実施するアンケートであり、包括外部監査の目的にのみ利用されます。

※匿名でご回答ください。

※回答にあたっては、別紙を用いて記載していただいても構いません。
※こ回合は、一幅にお返した封同に入れ、封をした上で、平成と9年「U月「3日(金)までに任芸価位第一課 中村課長補佐宛てにご提出ください。

	質問	回答欄
1	ケースワーカーとしての経験年数を 教えてください(以前にもご経験されている場合、合算の年数でご記載 ください)。	年が月
2	ケースワーカーとしての実務や知識 を学んだ方法や受講した研修等を教 えてください。	
3	ケースワーカーとしての実務や知識 を学ぶにあたって、どのような研修 や制度があれば、より良かったとお 考えですか。	
4	回答日現在で、何件のケースをご担 当されているか教えてください。	件
5	訪問調査は、1日で何件くらい実施されるのでしょうか? (時期によって件数に違いがあれば、その時期ごとにご回答ください)	
6	訪問調査されたにもかかわらず、何割くらいが、ご不在等の理由で要保護者と面談できないのでしょうか?	
7	週で何時間程度(平均的に)の残業 をされているか教えてください(時期によって時間に違いがあれば、そ の時期ごとにご回答ください)。	
8	ご担当されている件数(質問④)に 対する評価を教えてください。	多い ・ やや多い ・ 適正 ・ 少ない
9	ケースワーカーのお仕事をされている上で、現在悩まれている点、過去 に悩まれた点を教えてください。	

ケースワーカーのお仕事をされている上で、精神的につらいと感じたことはありましたか。 (要因・場面) (取) とはありましたか。 それはどのような要因や場面でしたか。	
① 質問⑪につき、精神的なつらさを、 ② どのような方法で解決しましたか?	
ケースワーカーのメンタル面を支え ② る制度や仕組みとして、どのような ものがあれば良いとお考えですか?	
よくある ・ 時々ある ・ ほとんどない ・ 全くなケースワーカーのお仕事にやりがいを感じることはありますか。 やりがいを感じるのは、どのようなときですか。	l)
より良い生活保護行政を行う上で、 組織体制・職場環境の点で改善・エ 夫した方がよいとお考えの点があれ ば、教えてください。	
より良い生活保護行政を行う上で、 事務手続の点で改善・工夫した方が よいとお考えの点があれば、教えて ください。	
その他、生活保護行政全般にわたり で意見・ご感想ありましたら、ご自 由にご記載ください。	
以上、ご回答ありがとうございました。 回答日: 平成29年	月日

(2) 監査結果

監5:第13-2-1

アンケートに対する主要な回答は、以下のとおりである。なお、回答者数はケースワーカー75名中74名であり、回収率は98.7%である。

質問事項④

担当している件数: 平均92件

質問事項⑧

担当件数に対する評価

多い:24%、やや多い:52%、適正:24%、少ない:0%

質問事項⑥

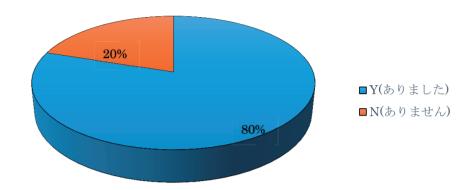
訪問調査時に要保護者が不在で面談できない割合:平均35%

質問事項⑦

残業時間:平均週5時間

質問事項⑩

ケースワーカーの仕事で精神的につらいと感じたこと

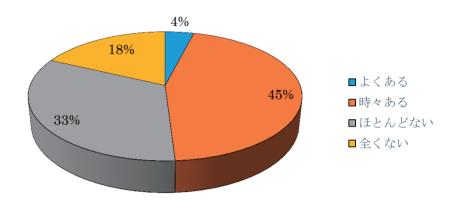


その要因・場面としては、

- ・「被保護者からの理不尽なクレーム」
- ・「被保護者が喚いたり、騒いだりする」
- ・「被保護者から、経験が浅いという理由で馬鹿にされた」
- •「業務の多さ」
- ・「被保護者から不当な要求をしつこくされ、殺すぞと言われた」
- ・「ケースワーカー間の引継ぎがうまくいかない」
- ・「被保護者が指導に従わない」
- ・「生活保護者が相手だと、病院・地域・業者が何でもCWに頼んでくる」
- ・「亡くなっている受給者を発見」
- ・「精神疾患のある要保護者からの、毎日長時間の電話」
- ・「被保護者から時間外や休日でも呼び出される」
- ・「受給者宅の衛生面の問題」
- ・「被保護者から、今から死にます、と言われる」

質問事項[3]

ケースワーカーの仕事でやりがいを感じること



やりがいを感じる場面としては、

- ・「就労相談や就労支援の結果、被保護者が就労するようになった」
- 「自立されたとき」
- ・「親身になって話を聞いて、喜ばれた」
- ・「扶養調査を機に、疎遠だった家族と交流再開した」

その他の質問事項で、気になった回答を以下記載する。

質問事項③

- ・実務を把握できていない段階で研修を受けても、説明がピンと来なかったという 問題意識で、「研修については、年度初めに概要的な研修、ある程度仕事に慣れた 年度半ばに詳しい内容の研修があると、知識を深めることが出来るのではないか と思う」
- ・「家庭訪問の方法についての研修」
- 「精神疾患や元暴力団など対応困難なケースについての研修」
- ・「実務の疑似体験」
- ・「より実践的なOJT型の研修」
- ・「DVやギャンブル依存症といった個別案件を取り上げて欲しい」
- ・「各CWの処理方法を学べる機会」

質問事項(4)

- ・「人員配置、専門職の増員」
- ・「訪問に使えるタブレット端末等があると楽です」
- ・「福祉サービスの情報勉強会があればいい」(同じ趣旨を、質問事項③で回答していた CWもいた)
- •「新規調査は別にした方がよい」
- 「職場が狭い」
- 「離職が多いので、キャリアカウンセリング」
- ・「地区割の見直し(担当地区が離れていて、訪問しにくい)」
- ・「訪問状況や処理状況を査察指導員が把握する方法が、係間で統一されていない」
- 「指導指示の強化」
- ・「事務用品の不足」
- ・「担当ケース数を平等にする」
- ・「面接室が少なく、来所した保護者を待たせている」

質問事項(5)

- 「作成する文書で時間をとられることも多いので、作成する文書の効率化」
- ·「担当件数がもう少し減ると、負担が少なく、事務手続きもスムーズに進む」
- •「分業」
- ・「対応が難しいケースが固まっている地区もある」
- 「ヒヤリハット事例の集約」
- ・「保護決定調書が分かりにくい」
- •「税務調査を担当する係があるとよい」

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.34】

前記監査結果のとおり、ケースワーカーに対する研修については、「実務経験に応じた段階的な研修」、「実務を疑似体験できるような研修(模擬家庭訪問など)」、「精神疾患や元暴力団など対応困難なケースについての研修」、「DVやギャンブル依存症といった特殊要因のあるケースについての研修」、「他の制度を学べる研修」なども導入し、更に改善・改良する必要があると考える。

その結果、より適切な生活保護行政が行えるとともに、ケースワーカー が抱える負担と不安の解消に繋がる。

イ 意見

【意見No.42】

前記監査結果のとおり、ケースワーカーの方達は、仕事で精神的に大きな負担を感じることが多く、その影響か、やりがいに疑問を持つことも多い。ケースワーカーの業務内容やその負担を考えれば当然のことと思われる。そして、現業員(ケースワーカー)の心身両面の健康が、生活保護に関する事務の円滑な執行はもとより、直接の支援対象である生活保護受給者への支援の質に大きく影響するであろうことは前記【指摘No.34】で述べたとおりである。

そこで、前記【指摘No.34】で記載したように、速やかにケースワーカーの人員数を増加し、一人当たりの担当件数を減らすことを前提(担当件数に対する評価:多い・やや多いで76%占めている)としつつ、アンケートの回答結果を踏まえ、時に極端に感情的あるいは非日常的な場面にも遭遇するケースワーカーの実情を十分に把握した上でこれを反映した個別のヘルスケア・メンタルケアの施策を導入すること、同様の観点から職場環境の改善を図ること、現在宮崎市全体として運用されている福利厚生施策についても、今まで以上に職員に対し広報し周知し、更なる拡充を図ることが必要と考える。

第6章 宮崎市の医療扶助に関する事務の執行について

第1 医療扶助の概要

1 医療扶助の特色

第3章でも述べたとおり、全国的にみて生活保護費の中に占める医療扶助費の割合は、全体の約半分を占めており、それは宮崎市においても同様の傾向を示している。具体的には、平成28年度における保護費総額が139億7590万円であるのに対し、医療扶助費は68億7904万円と、全体の49.22%を占めている。そして、この傾向は、平成24年度の医療扶助費の割合が48.81%であったことからすると、むしろ恒常的な状況になっていると言っても過言ではない。

生活保護における医療費がかさむ原因としては、構造的なものとして、法律上、生活保護受給世帯は国民健康保険・後期高齢者医療の加入対象から外れることとされており(国民健康保険法第6条6号、高齢者の医療の確保に関する法律第51条1号)、医療費の全額を保護費から支出せざるを得ない点がある。この点については、いわゆる補足性の原理とは異なる扱いになっている。

また、受給者の属性に関する要因としては、既に説明したとおり、生活保護の受給者は、若者よりも医療の関与を必要とする高齢者世帯(全体の約50%)や障害者世帯(全体の11%)が大半を占めており、若者についても、傷病を原因として保護に至る者が一定程度存在することで、構造的に医療的援助を必要とする世帯が保護の対象となっているためやむを得ない側面がある。

しかしながら、一方で、医療扶助は、原則として受給者の自己負担が全くなく、全額公費負担となることから、患者側となる受給者においても、治療側となる医療機関においても、漫然と治療を継続する過剰診療になりがちであり、必要かつ相当な医療扶助の提供となるよう、常に制度の見直しと監督がなされる必要がある。

2 生活保護法の改正等

このような観点から、医療扶助については、適正な運営がなされるべく、以下のとおり、複数回にわたって厚生労働省社会・援護局保護課長より通知が出されている。

・「医療扶助における長期入院患者の実態把握について」

(昭和45年4月1日社保第72号)

・ 「医療扶助における長期外来患者の実態把握について」

(昭和46年4月1日社保第59号)

・「頻回受診者に対する適正受診指導について」

(平成14年3月22日社援保発第0322001号)

・「生活保護法の医療扶助の適正な運営について」

(平成23年3月31日社援保発0331第5号)

・「生活保護の医療扶助における後発医薬品に関する取り扱いについて」

(平成25年5月16日社援保発0516第1号)

等多数

そして、平成23年度からは、より効率的に医療扶助の適正な運営が図られるべく、各自治体で「生活保護等版レセプト管理システム」が導入された。これは、レセプトデータの電子化に伴い導入されたもので、毎月診療報酬支払基金から送られてくるレセプトデータを過去60ヶ月分保管し、システムの機能と委託業者による目視チェックにより点検を行っている。具体的には、レセプト点検を実施して、疑義が生じたレセプトにつき支払基金に再審査請求を行ったり、長期入院、長期外来、頻回受診などの被保護者に着目したデータを抽出し、ケースワーカーによる通院指導や生活指導に結びつけられたりするようになった。

さらに、平成26年には、医療扶助の分野においても、生活保護法の一部改正がなされた。具体的には、不正な医療機関に対して厳正な対処を行うべく、指定医療機関の指定要件及び指定取消要件を明確化し(法第49条の2、第51条)、無制限であった指定の有効期間を6年間の期限制(更新あり)にされるとともに、国(地方厚生局)による指導等も実施できるようにされた(法第5

0条、第84条の4)。

また、医療扶助においては、下記のとおり医療保険に比べて後発医薬品(ジェネリック)の使用割合が低かったため、後発医薬品の使用の促進を法律上明確化した(法第34条3項)。

	生活保護(金額シェア)	医療保険(金額シェア)
平成22年	7.8%	7.9%
平成23年	7. 5%	8. 5%
平成24年	8.4%	9.8%

3 宮崎市における医療扶助

(1) 職員の配置等

宮崎市では、医療扶助を専門に扱う「医療介護係」が設置されており、医療介護係における人員は次のとおりである。

係長級・・・・4名 主任主事・・・1名

主任技師・・・1名 主事・・・・1名

嘱託員・・・・3名 合計 10名

なお、宮崎市における担当ケースワーカー (CW) と医療介護係の業務の棲み分けは、次のとおりになっている。

・医療扶助の要否判定並びに医療扶助の開始、変更、停止及び廃止に係る調査等事務
 ・入院外の患者を訪問して行う通院指導及び生活指導
 ・入院患者を訪問して行う生活指導
 ・医療扶助受給世帯に対する一般的生活指導
 ・上記に必要な各給付要否意見書等の検討

・CW、嘱託医等の職務遂行に協力し、問題点の検討資料を整備する 等の事務

医療介護係

- ・指定医療・調剤・介護機関に対する一般的事項についての連絡
- ・診療報酬明細書等の点検、再審査請求、診療報酬支払等の事務
- 医療券、調剤券、介護券の発行事務

また、宮崎市における、医系職員の配置状況は以下のとおりである。

① 内科医・・・・1名、嘱託医(非常勤)、週2回の勤務 (業務内容)医療要否意見書等の審査 診療報酬明細書等の内容検討

- ② 保健師・・・1名、正職員
- ③ 精神科医・・・1名、委託医(非常勤)、月1回の勤務 (業務内容)医療要否意見書等の審査 診療報酬明細書等の内容検討

(2) 宮崎市における医療扶助の実績

宮崎市における平成28年度の医療扶助の実績は、68億7904万円で保護費全体の49.22%となっているが、平成23年度から平成27年度までの推移と医療扶助費内の内訳は次のとおりであり、診療報酬が99%を占めている。

また、医療扶助人員の推移、医療扶助病類別状況、病類別入院患者の推移、 病類別外来患者の推移は次のとおりであり、医療費が高額になりがちな入院に ついては、精神疾患が大半を占めていることが分かる。

(医療扶助費の内訳)

(単位・円)

_							(単位:円)
/ 区:	 分	<u> </u>	手度 -//	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
診	療報酬	件	数	190,603	196,480	200,127	208,018
	(支払基金)	金	額	6,352,196,149	6,452,084,547	6,556,967,921	6,789,346,738
		件	数	547	617	727	782
淮	療 材 料	金	額	11,968,104	15,050,267	19,152,550	19,209,521
		1件あた	こり金額	21,880	24,393	26,345	24,565
		件	数	1,045	1,288	1,355	1,645
方	拖 術 料	金	額	17,525,172	21,413,633	23,885,757	27,483,207
		1件あた	こり金額	16,770	16,625	17,628	16,707
		件	数	6,243	7,730	9,037	10,601
秉	多送費	金	額	4,707,340	7,113,070	6,719,885	8,604,562
		1件あた	こり金額	754	920	744	812
		件	数	391	199	239	240
	検診料	金	額	3,038,321	1,958,461	2,131,206	2,142,356
検診		1件あた	こり金額	7,771	9,842	8,917	8,926
命令		件	数	1,705	1,928	1,928	2,055
	文書料	金	額	6,269,490	6,753,640	6,922,084	7,371,272
		1件あた	こり金額	3,677	3,503	3,590	3,587
		件	数	0	0	1	1
	参療費 非指定医療機関)	金	額	0	0	11,420	5,240
		1件あた	こり金額	0	0	11,420	5,240
		件	数	441	457	459	479
2	その他	金	額	2,291,946	2,343,104	1,591,478	2,448,576
		1件あた	こり金額	5,197	5,127	3,467	5,112
	医療扶助物	計 合	計	6,397,996,522	6,506,716,722	6,617,382,301	6,856,611,472

(医療扶助人員の推移)

区分	}	年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
被係	呆護延人員	ļΑ	97,604	99,774	102,237	105,333
	医療扶助	延人員B	84,793	85,101	87,876	90,378
医	医療扶助	率B/A	87	85	86	86
療扶		精神	2,292	2,379	2,287	2,407
助人	入院 (延人員)	その他	3,302	2,649	2,704	2,655
八員の		計	5,594	5,028	4,991	5,062
推移		精神	※ 6,171	※ 5,154	5,529	5,470
移	入院外 (延人員)	その他	73,028	74,919	77,356	79,846
		計	79,199	80,073	82,885	85,316
医织	寮扶助費	医療扶助 費総額G	6,397,996,522	6,506,716,722	6,617,382,301	6,856,611,472
(の推移	1人当たり 金額C/B	75,454	76,459	75,304	75,866

※ 平成24年度から、精神の入院外延人員のうち、自立支援医療(精神外来)適用 者は「その他」に分類している。

(医療扶助病類別状況(各年4月1日現在))

(単位:人,%)

	総数	精	神	その	<u>一型:/以,/0/</u>)他
	松奴	人員	構成比	人員	構成比
平成24年度	7,174	1,336	18.6	5,838	81.4
平成25年度	7,068	722	10.2	6,346	89.8
平成26年度	7,244	647	8.9	6,597	91.1
平成27年度	7,491	692	9.2	6,799	90.8
平成28年度	7,738	655	8.5	7,083	91.5

(医療扶助病類別入院患者の推移(各年4月1日現在))

(単位・人 %)

					<u> </u>
	総数	精	神	その	D他
	心奴	人員	構成比	人員	構成比
平成24年度	646	230	35.6	416	64.4
平成25年度	472	207	43.9	265	56.1
平成26年度	421	207	49.2	214	50.8
平成27年度	389	191	49.1	198	50.9
平成28年度	410	197	48.0	213	52.0

(医療扶助病類別外来患者の推移(各年4月1日現在))

(単位:人.%)

	√√ * ₩	精	神	その	<u> </u>
	総数	人員	構成比	人員	構成比
平成24年度	6,528	1,106	16.9	5,422	83.1
平成25年度	6,596	※ 515	7.8	6,081	92.2
平成26年度	6,823	※ 440	6.4	6,383	93.6
平成27年度	7,102	501	7.1	6,601	92.9
平成28年度	7,328	458	6.3	6,870	93.8

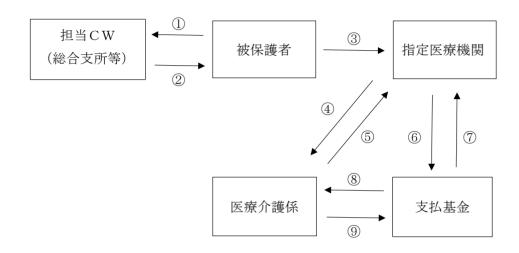
※ 平成24年度から、精神の外来患者のうち、自立支援医療(精神外来)適用者は「その他」に分類している。

(3) 医療扶助手続きの流れ

医療扶助は、福祉事務所に事前の保護開始申請(既に医療扶助以外の扶助を受けている者は保護変更申請)を行ったうえで、「診療依頼書」を発行してもらい、指定された医療機関で受診することが原則である。「生活保護法医療券」(資料4)(以下「医療券」という)は、その医療機関ごとに必要で、当該月のみ有効となっている。

宮崎市作成の「生活保護実務の手引き」及び医療介護係からの聞き取りに よれば、医療扶助に関する手続きの概略は次のとおりである。

(例) 外来(通院)の場合



① 保護変更申請書(傷病届)受付

※ 事前申請が原則。社会福祉第一課及び第二課に備えてある「保護変更申 請書(傷病届)」(資料1)に必要事項を記入のうえ提出する。初診の場合 はほぼ審査はない。また、緊急でやむを得ない場合は、事前に医療機関に 了解をとったうえで、医療機関に受給証を提示して受診するよう指導する。

② 診療依頼書を交付

- ※ 「診療依頼書」(資料2) は、「保護変更申請書(傷病届)」の複写式になっている。被保護者に対して、受診の際は、診療依頼書と受給証を医療機関に提示するよう案内する。
- ③ 被保護者は診療依頼書を提出し、診察を受ける
 - ※ その月は基本的にこの「診療依頼書」で診察を受けることとなる。
- ④ 医療連絡票(診療依頼書の裏面)の提出

※ 「診療依頼書」の裏面が「医療連絡票」(資料3)となっており、指定医療機関に病名及び今後の診療見込期間などを記載してもらう。

⑤ 医療券(医療要否意見書)の送付

※ 「医療連絡票」に2月目以降の診療が必要とされていれば、毎月締日(2 1日前後)の翌日にその医療機関ごとの「医療券」を一括印刷し、「生活 保護法給付券送付書」(資料5)及び「生活保護法給付券受領書」(資料6) などとともに医療機関に発送する。送付を受けた医療機関は、毎月、受領 書をファックスする際、患者毎に今後の治療の要否を記載し、社会福祉第 一課及び第二課はこれをもって翌月の医療券発行の要否を判断する。なお、 通院開始(新規)から3ヶ月以上を継続した場合は、4月目以降の診療を 確認するため、3月目の「医療券」とともに「医療要否意見書」(資料7) を発送する。それ以降も継続する場合には、最大6ヶ月毎に医療要否意見 書を発送する。

「医療要否意見書」は、すべて嘱託医に検討してもらい、主治医の意見 の相当性・妥当性についての見解を記載してもらっている。

⑥ 診療報酬請求書 (レセプト) 提出

- ※ 医療機関は、送付された「医療券」に記載された受給者番号をレセプト に入力し、当月分の診療報酬を翌月10日までに支払基金に請求する。
- ⑦ 診療報酬支払い
- ⑧ 審査済みレセプト・請求書送付
- ⑨ 診療報酬支払い

				保護変	更申請	青書 (傷病原	量)			
	下記の	とおり	生活保	護法による (保護の変	更を申請	します。				
	宮岬	奇市福	祉事務	務所長 殿		平历	战 年	月 日			
						住	所	宮崎市			
						氏	名				印
	患	住	所	宮崎市							
	者	氏	名					明·大 昭·平	年	月	日生
X	世	带主	氏 名					ケース番号			
指導員	受	診	日	平成	年	月	日	社会保険 の有無	有	•	無
Let 114 - 194	指定	定医療机	幾関名								
担当者	病		状								

資料2

診療依頼書 下記の患者から、傷病届を受理しました。 後日、医療券を送付しますので、生活保護法の医療扶助による診療をお願いします。 平成 年 月 日 宫崎市福祉事務所長 ※ 発行取扱者印のないものは無効です。 住 所 宮崎市 発行取扱者印 明・大 昭・平 ケース番号 年 月 日生 氏 名 世帯主氏名 社会保険 の有無 受診日 平成 年 月 日 有・無 指定医療機関 殿 ※ 裏面の医療連絡票は至急提出してください。

医療連絡票

裏面に記入の患者の医療について下記のとおり連絡します。

平成 年 月 日

宮崎市福祉事務所長 殿

指定医療機関
住 所
氏 名 印

診療見込期間
(初診の月が、第1月目です) 第2月目 要 否 第3月目 要 否 第4月目 以 降
月 日から入院を要す。

※ 第2月目以降の医療が不要の場合でも提出してください。

資料4

Я В 4013	Ĕ ~				,																
平成29年 月 字号 12454013	4															-					
発行年月日 平成29年 公費負担者番号 124	# #	į																			
· [以故古当布名 富 ※ 〔																				
į	数 数	柘									-	-				·					
語が	N X	张																			
宣婚市福祉事務所長	X														,						
[福祉事]	#25	#									-	- 1			-	-	 			_	
阿羅		割	五 数 数 米		年水 米米	サ を 発 来		————————————————————————————————————		₩ 数米		4大		M 数米	# X		₩ 数 数 数	,	日 文 後 株		
	本		平成29年10月 1日 ~ 31日		平成29年10月 1日 ~ 31日	平成29年10月 1日 ~ 31日		平成29年10月 1日 ~ 31日		平成29年10月 1日 ~ 31日	1	+ 成29年10月 1日 ~ 31日		平成29年10月 1月 ~ 31月	平成29年10月	. 31 	平成29年10月 1日 ~ 31日		平成29年10月 1日 ~ 31日		
#	当四名		Bł.		#	B.		H		P		*		P	Pt-		Et .		*		
暴靡	地区相当	1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1							:					-							
*	(<u>S</u>	#	(本)		(女)	(丼		(女)		(¥)		(×)		(岩)	(男)		(本)	.	¥ !		
巌	— #≝			,	·		.														
浒 邴	. 中				ı							i			V						
宋 難	 大中 円和										1.				,						
生 话 保 指的	受給者番号 左	用									}			<u> </u>	-	-					

											平成	年	月	E
				院(所)長	塔					宮崎市福	紅事務所	THE PART OF THE PA	*高所模	
	生活仍	呆 護 法	給付	券 送	付音	<u></u>			丁 送作 を打	「記の通り けしますの 「返し返せ	生活保)で、ご と願いま	護法に 確認の」 す。	たる医療券 上別途受修	を書
					•		記				,			
þ	ース番号	地区名	受給者番	号 患	者	氏	名生	年	月	日診療月	入外別	備		考
卜	,	:		1						1				
_														
,			·		医療	 : 券送(寸枚数	1	枚					

生活保護法給付券受領書

宫崎市福祉事務所長 様

三 月

(指定医療機関名称)

印

下記の通り生活保護法による医療券を受領しました。

記

ケース番号	地区名	受給者番号	患	者	氏	名	生	年	月	日	診療月	入外別	連	絡	欄
											•		要・	治ゆ・	中止

医療券受領枚数 1枚

お願い !! 1 医療券受領後、連絡欄の該当する事項を〇で囲み、中止、治ゆの場合にかぎ り必ず月日を記入してください。 2 所要事項の記載がない場合は、翌月の医療券が発行されないことがあります。

入院 入院外 医療要否意見書

												平成	年	月以降	分	発行耳	り 扱	者
新規	継続	医療	歯科	甲表	乙表	併月	Ħ		※受理	望年月日		محدوسة	年	月	日			
ナース	番号				単併		氏名					世帯	員番					
担当に地区の						\top	性別		生年月日		年	月	B					
	上記の [‡]	者に係る	医療の	要否に	ついて意	見を	求め			-			•	_				
			長原	改							宮	崎市福	祉事務	所長				
傷又	(1)							初年	. (1)	年	月	日	転		年	月		ı
ょは	(2)							月	(2)	年	月	Ħ	* A	(1)	(2)	(3))
名位	(3)							診日	(3)	年	月	日	帰	治療		死亡	中止	
山辺	(4)	現症及	78 ድ ጠ ፤	見度 法	4 据 投 2	ic an	置の		(4) パキかね	年 食査・その	月 放緒	B		獄			11.	-
要症状及び																		
	入院外			概	社保負	担	(健	· 日 ·	共) 有	• 無	割	本人:	支払額					
診療		か月 	日間	算	(1)今	回診 か月		以降		2か月目 か月目ま			支援法 東番号	第	Ä	お記・号	不孑	Š
見込	入院	か月	日間	医		13.12	[H]			W. 71 E 8		7	大田で 効期間	Ė	年年	月月		
期間	1 200	年	月日	療				円			円	治療	内容	±.	7	7		١
	入院 退院		月日	費	(入院	料		円)	(入院	料	円)							
稼働能力所見	1. 京	党可能	5歳未満(2 : 治新 3 : 理自	を継続							稼働形態	a. 軽 b. 中	労働: 労働:	内職なる 店員、事 肉体労(務員	微な仕		_
ᇨ	3. 琤	段階で	は不明	: ()か月	程度	の経	過観察	を要す。									
上記	のとおり	医療を	(1) 要3	る	(2)	要し	ない					平成	年	F	1	日	-
	指院院	定医療 (所)	事務所長 機関の所 長・(対	在地及 担当医((P)	
※嘱託			<u>療 科・名</u>	5 <u>)</u> 入院	 B		1	2		3	4	5	6)		-
1. 5	a. 1	2																
	本庁協																働	
※査察	指導員	の意見											Τ	査察	道	担	当	~
													決					•
													裁					
													Т	<u> </u>				-
						•												
								- 2	22-									

第2 医療扶助に関する監査事項

1 長期入院患者の実態把握について

長期入院状態となっている被保護者については、過剰診療等の弊害が生じていないか確認をするため、状況を把握したうえで、実態に即した適切な措置を講じる必要がある。そこで、長期入院患者の実態を把握すべく、次のとおり厚生省社会局保護課長通知「医療扶助における長期入院患者の実態把握について」(昭和45年4月1日社保第72号)が出されている。

長期入院患者実態把握実施要領

1 目的

長期入院患者の状況を把握し、実態に即した適切な措置を講ずることにより、これら患者の処遇の充実を図ることを目的とする。

2 対象

医療扶助による入院患者であって、その入院期間が180日を超える(他 法又は自費による入院期間を含む。以下同じ。)者とする。

3 検討時期

入院期間が180日を超えた時点とする。

4 実施主体

福祉事務所及び都道府県(指定都市及び中核市を含む。以下同じ。)本庁生活保護主管課(以下「本庁」という。)とする。

5 実施方法

(1) 準備作業

地区担当員は、入院継続180日を超えた時点及び180日を越えて引き続き入院を必要と認められた者については、その後6か月を経過した時点ごとに様式1に準じ実態把握対象者名簿を整備し、当該患者に係る直近の要否意見書及び過去6か月分の診療報酬明細書等を準備すること。

(2) 書面検討

ア 嘱託医は、(1)により準備された要否意見書及び診療報酬明細書等に 基づき、当該患者にかかわる今後の処遇方針を定めるうえにおいて①医療 扶助による入院継続の必要があるもの、②入院継続の必要性について主治 医の意見を聞く必要があるものに分類するための検討を行なうこと。

なお、精神疾患による入院患者について、嘱託医による検討が困難である場合は、精神科業務委託医師又は本庁精神科嘱託医が検討すること。

イ 嘱託医から意見を聴取した結果について、実態把握対象者名簿に記 入すること。

(3) 実地検討

ア 主治医との連絡

- (ア) 地区担当員は、「実態把握対象者名簿」に登載された患者のうち(2) ア②に該当する者について様式2に準じ調査票を準備するとともに、主治 医又は退院支援を担う者(退院調整部門の看護師又は社会福祉士等。以下「主治医等」という。)と連絡をとり、当該患者の処遇上必要な事項について意見を聞くこと。なお、必要に応じて福祉事務所嘱託医又は精神科業務 委託医師の同行訪問を求めること。
- (イ) 主治医等との意見を聞いた結果、入院の必要がないことが明らかと なったものについてはその旨を、入院継続を要するものについては、主治 医等の見解をそれぞれ実態把握対象者名簿及び調査票に記入すること。

イ 地区担当員による実態把握

主治医等の意見を聞いた結果、医療扶助による入院継続を要しないことが明らかになったものについて、地区担当員は速やかに、当該患者及び家族を訪問し、実態を把握するものとし、退院に伴い必要な措置の状況等を実態把握対象者名簿及び調査票に記入すること。

ウ 退院に伴う措置等

イによる実態把握の結果に基づき、当該患者の退院を阻害している要因の解消を図り、実態に即した方法により、適切な退院指導を行なうこと。

なお、この場合、退院に伴い必要な措置、例えば本法による家賃、敷金、介護料等の認定、施設入所、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律(結核に係るもの。)、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律等他法への移替措置、介護を要する者に対するホームヘルパーの派遣等関連制度の活用、円滑な家族関係の回復についての指導等を当該患者の

実態に即した方法により積極的に行なうこと。

(4) 措置状況の確認

福祉事務所長は、実態把握対象者の状況及び検討経過、措置結果等について管内の状況を常時把握しておくこと。

- 6 結果の報告
- (1) 福祉事務所長は、毎年3月31日現在における実態把握対象者名簿に登載されたものの状況を別紙様式3により本庁に情報提供願いたいこと。
- (2) 本庁は、(1)の結果をとりまとめ、別紙様式3により毎年4月末までに本職あて情報提供願いたいこと。
- 7 福祉事務所に対する指導等

本庁は、管内福祉事務所の指導監査時等において、実態把握対象者の状況、措置結果等について確認するとともに、適切な指導及び援助を行うこと。

また、これを受けて、「生活保護実務の手引き」には、次のような規定がなされている。

- ① 入院継続180日を超えた時点(180日を超えて引き続き入院を必要と認められた者については、その後6ヶ月を経過した時点ごと)に実態 把握対象者名簿を整備し、直近の要否意見書及び過去6ヶ月分の診療報 酬明細書等を準備する。
- ② 嘱託医協議を実施し、入院継続の必要があるものと入院継続の必要性について主治医等の意見を聞く必要があるものに分類する。
- ③ 主治医等の意見を聞く必要があるものについては、調査票を準備するとともに、主治医等に連絡をとり、処遇上必要な事項について意見を聞く。
- ④ 主治医等の意見を聞いた結果、医療扶助による入院継続を要しないことが明らかになったものについて、当該患者及び家族を訪問し、実態を把握し、適切な退院指導を行う。

(1) 監査事項・監査手法

ア 長期入院患者の実態把握をしたうえで、それを踏まえた検証がなされているのかを概括的に把握するため、平成28年度の措置状況をデータで提供してもらった。

[監6:第2-1-1]

イ 平成28年度の「長期入院患者実態把握対象者名簿」(以下「長期入院 名簿」という。)を提出してもらい、規定どおりの名簿への記入及び活用 がなされているかを確認した。

[監6:第2-1-2]

ウ 嘱託医及び精神科業務委託医の調査業務が、実質的に機能をしている かどうかを医療介護係の聞き取りも含めて調査した。

[監6:第2-1-3]

(2) 監査結果

監6:第2-1-1

宮崎市の回答によれば、長期入院患者に関する書類検討数と措置状況は 次のとおりである。

このデータを見る限りでは、入院180日を超えた患者すべてについて 十分な検証がなされたうえ、相当数の措置がなされているようにみえる。

(書類検討及び措置状況)

		(1)	(2)	(3)		(4)	(3) Ø	うち措置状	況		(5)
		へ書 1 板	(1)	な(2)		退	完また	は移替え	等		(3)
		入院百八十日を超えた患者数)類検討総数	のうち主治医等と意見調整を行った	いとされた者の結果医療扶助による入院の必要が	小計	居宅保護	施設入所A	他する法律(結果に係るもとの患者に対する医療に関係を表しているとのである。)		その他	のうち未措置の患者数
			も の	<u>a</u> (a=b+c)	<u>b</u>						<u>c</u>
計		265	170	50	50	28	0	0	0	22	0
	小計	265	170	50	50	28	0	0	0	22	0
今回報告分に	結核	0	0	0	0	0	0	0		0	0
係る状況	精神疾患	170	115	29	29	20	0		0	9	0
	その他の 疾病	95	55	21	21	8	0			13	0
	小計			0	0	0	0	0	0	0	0
前回報告分 中未措置と	結核			0	0	0	0	0		0	0
ヤ木恒直となっていた者	精神疾患			0	0	0	0		0	0	0
	その他の 疾病			0	0	0	0			0	0

しかしながら、平成28年度の長期入院名簿の登載者は後述のとおり合計で202名であったため、前記資料の総数(265名)と齟齬がある理由について尋ねた。

宮崎市の回答によると、長期入院名簿に登載されている被保護者は、対象者(入院180日超え)のうち、平成28年以前に一度でも嘱託医協議が行われた方々ということであった。そのため、入院180日超えをしているが、長期入院名簿に登載されていない被保護者が存在しており、うち39名は途中で廃止や死亡等になっており、うち24名はCWが主治医に面会できていないなどの理由で必要書類が揃っておらず、嘱託医協議がな

されていなかった。24名の中には、既に平成27年の段階で入院180 日を超えている被保護者が数名載っていた。

監6:第2-1-2

社会福祉第一課及び第二課の説明によると、長期入院名簿は平成29年度からはレセプトデータより抽出して、嘱託医による書面検討を実施しているとのことであったが、平成28年度までは、入院180日を超えて嘱託医協議を経た被保護者のみが登載されていたとのことであった。そして、嘱託医協議の結果、実地検討の必要ありと判断されれば、担当CWが医療機関に赴き実地検討を行い、入院の継続が必要と判断されれば、180日毎に書面検討を行っていくということである。

長期入院名簿の欄には、①新規・継続の区分、②地区名・ケース番号・ 患者氏名、③医療機関名、④主な傷病名、⑤入院年月日、⑥入院期間、⑦ 書類検討(嘱託医協議)、⑧実地検討(主治医等からの意見聴取)、⑨患者・ 家族の状況(患者や家族の意向、住居の状況等)、⑩退院に伴って要する措 置・退院後の需要等、⑪退院年月日などの記載項目があり、これは通達に 添付された様式のものと同じである。

また、宮崎市の規定では6ヶ月毎に嘱託医の協議を経て名簿の登載を改めるようになっているところ、「⑦書類検討(嘱託医協議)」についても未記入の被保護者が目立っており、検討年月日を見ると、6ヶ月以上の期間が経過しているものも散見された。

監6:第2-1-3

長期入院名簿の「⑦書類検討(嘱託医協議)」の欄は、嘱託医が主治医の 医療要否意見書やレセプト(診療報酬明細書)などを見て、次のステップ となる実地検討(主治医からの聞き取り)を行う必要があるか否かを判断 し記載する項目であるが、202名の被保護者中、嘱託医意見が未記入の 者を除くすべてにおいて実地検討は不要とされ、理由欄には「重症であり、 実地検討は不要である。」との記載がされていた。

念のため、社会福祉第一課及び第二課に平成28年度以降で、長期入院 患者の書類検討において実地検討が必要となった事案があるかを尋ねたと ころ、平成28年度は該当なく、平成29年度には多数の該当があるとの 回答がなされた。その理由としては、平成28年度までは精神疾患患者に ついても、現在の嘱託医が診ていたところ、平成29年度からは宮崎県の 指摘を受けて、精神科医師の委託を取り入れるようになったことによるも のであり、実地検討を必要としている意見はすべてその精神科委託医のも のであるとのことであった。

また、福祉事務所は病状調査の際に、必要があれば、被保護者のレントゲン写真や詳細なデータ等を指定医療機関に提出させることができるところ(生活保護手帳別冊問答集問18)、社会福祉第一課及び第二課への聞き取りによると、直近3年間のうちに2、3件ほど血液検査のデータを取り寄せたに過ぎず、レントゲンやカルテなどを取り寄せた事例は聞いたことがないとのことであった。

さらに、嘱託医の執務日誌を閲覧したところ、同日誌には、該当日の医療要否意見書の件数等の記載とともに、執務時間が記載されていた。その件数は少ない日で200件前後であるが、多い日には410件という時もあり、この日の嘱託医の執務時間は合計で50分であった。単純計算で1分に8件以上の検証が必要となる時間であるが、この日は12件の嘱託医協議も行われているようであり、実際には1分に10件以上の意見書検討がなされていると思われ、十分な検討時間という意味では疑問が残るところであった。

加えて、長期入院となっているケース記録につき10件を抽出して閲覧 した。そのうちの1件は、アルツハイマー型認知症の診断で8年前から精 神科病院に入院している85歳の女性であったが、精神科病院の作成した 「入院患者調査記録票」では、大分以前から「予想される退院先」の欄に は特別養護老人ホームという記載が見られているにもかかわらず、主治医 の意見をそのまま追認している状況であった。

また、他のケース記録では、確認印のみが押されているだけで、承認項目へ押印がないものがあった。

(3) 指摘・意見

ア 指摘

【指摘No.35】

長期入院名簿は、規定上、入院が180日間を超える被保護者すべてを 対象としているが、平成28年度以前は、嘱託医協議を経ないと名簿に登 載されない運用になっており、国の通達や宮崎市の規定とは異なる取り扱 いがなされていた。

長期入院名簿は、対象となる被保護者すべてを登載することによって、 問題傾向や重点課題の把握に資するものとなるのであって、社会福祉第一 課及び第二課が独自の判断で、嘱託医協議を名簿登載の要件としているこ とには何らの合理性も見いだせず、規定違反と言わざるを得ない。

【指摘№.36】

国の通達及び宮崎市の規定では、入院が180日間を超えた段階で措置 を講ずることになっている。

しかしながら、入院期間180日を超えているにもかかわらず長期入院 名簿に登載されていなかった被保護者を通覧するに、既に平成27年の時 点で180日間を超えている対象者であるにもかかわらず、担当のCWに よる主治医との面談が未了ということで必要書類が揃わず、結果、嘱託医 協議もなされていない状態であった。

これは、国の通達及び宮崎市の規定に違反する取り扱いであり、そこに合理的理由も見いだせないことから、早期に改善されるべきである。

【指摘No.37】

国の通達及び宮崎市の規定では、長期入院名簿に登載された被保護者については、6ヶ月を経過した時点毎に、必要書類を準備のうえ嘱託医協議にかけることになっている。

しかしながら、長期入院名簿によれば、書類検討の欄が空欄になっているものが散見されており、記入ある被保護者についても、6ヶ月以上の期間が空いていることがあった。

宮崎市としては、医療要否意見書の嘱託医チェックによって代替されていると考えられているのかもしれないが、国の通達及び宮崎市の規定上は、そのような取り扱いが許されているものでもなく、やはり通達等に違反した運用であると言わざるを得ない。

イ 意見

【意見№43】

医療扶助に関しては、先に述べたとおり、構造的に過剰診療となる傾向にあるものであり、また、他の保護費と比べて、かなり高額になりがちであることも周知のとおりである。そして、長期医療に限らず、長期外来、頻回受診、頻回転院などのいずれについても、その実態の把握やそれに基づく指導において、医学的な専門知識や判断は必須であって、それゆえ、医療扶助の適正な運営には、嘱託医による充実した検証と積極的な意見が不可欠である。

しかしながら、前記監査結果のとおり、現在の嘱託医による書面検討や

嘱託医協議が、その本来の機能を十分に果たしているかは疑問であり、医療扶助費の更なる適正化のためには、嘱託医とよく協議された上、書類検討における十分な時間の確保と積極的な意見の表明を依頼すべきであり、場合によっては嘱託医の2人体制を作るなど、嘱託医にも負担のかからない仕組み作りが求められるべきと考える。

2 長期外来患者の実態把握について

長期外来患者についても、長期入院患者と同様の問題があるため、厚生省は下記のとおり社会局保護課長通知「医療扶助における長期外来患者の実態把握について」(昭和45年4月1日社保第59号)を出している。

長期外来患者実態把握実施要領

1 目的

長期外来患者の状況を把握し、実態に即した適切な措置を講ずることにより、これら患者の処遇の充実を図るとともに適正な保護の実施を確保することを目的とする。

2 対象

医療扶助による外来患者であって、同一疾病により、1年以上(他法又は自費による外来受療期間を含む。以下同じ。)継続して受療している者とする。

3 検討時期

受療期間が1年を経過した後、昭和42年6月1日社保第117号厚生 省社会局長通知「医療扶助運営体制の強化について」(以下「局長通知」と いう。)1の(1)の規定による直近の訪問を行なった時点とする。

4 実施方法

(1) 処遇方針の決定

ア 地区担当員、嘱託医(又は精神科業務委託医師)及び査察指導員は、訪問所見及び当該患者にかかる直近の要否意見書及び過去の診療報酬明細書等の基礎資料に基づき当該患者にかかる処遇方針を検討のうえ具体的処遇内容を決定すること。

- イ 処遇方針が決定された者には、今後の措置、指導又は援助の内容を勘 案し、おおむね次の標準により整理区分すること。
- (ア) 従来どおり医療扶助による外来治療の継続を必要とし、とくに指導 等を要しない者
- (イ) 外来治療の継続を必要とし、かつ、受療に関する指導、援助等の措 置を要する者
- (ウ) 入院治療を適当とする者
- (2) 台帳の整備
- (1)のアに基づく処遇方針が決定された者のうち(1)のイの(イ)及び(ウ) に該当する者については、その者の指導及び措置の内容並びに結果等を具 体的に記載した「長期外来患者指導台帳」(別紙様式1)を整備すること。
- (3) 指導及び措置
- (2)による台帳に登載された者については、(1)のアによる処遇方針が効果的に実現されるよう訪問指導等局長通知 2 の(1)に定める所要の措置を講ずること。

なお、介護等の世話を要すると認められるものについては、患者の状態 及び家族の状態等を十分把握したうえ、家族への指導を行なうとともに、 ホームヘルパーの派遣等の関連制度の活用を考慮すること。

(4) 指導及び措置状況の確認

福祉事務所長は、必要に応じ、経過観察のための会議を行ない、所要の 処理(処遇方針の変更、指導台帳からの除外整理等)を行なうこと。

- (5) 台帳未登載の者の取扱い
- (2)による台帳に登載されなかった者については、事情変更等があった場合、速やかに当該台帳に登載し、所要の指導等を行なうこと。
- 5 結果の報告
- (1) 福祉事務所長は、毎年3月31日現在における台帳に登載されたものの状況を別紙様式2により都道府県(指定都市及び中核市を含む。以下同じ。)本庁生活保護主管課(以下「本庁」という。)に情報提供願いたいこと。
- (2) 本庁は、(1)の結果をとりまとめ、別紙様式2により毎年4月30日までに本職あて情報提供願いたいこと。
- 6 福祉事務所に対する指導等

本庁は、管内福祉事務所の指導監査時等において、台帳の状況、指導及 び措置結果等について確認するとともに、適切な指導及び援助を行うこと。

そして、これを受けた「生活保護実務の手引き」には、かかる規定がなされている。

長期外来患者実態把握実施要領に基づき、長期外来患者の状況を把握し、 実態に即した適切な対応を講ずること。

- ① 医療扶助による外来患者であって、同一疾病により、1年以上継続して受療している者に対し、訪問所見、直近の要否意見書、過去の診療報酬明細書等の基礎資料に基づき処遇方針を検討し、(ア)特に指導等を要しない者、(イ)受療に関する指導、援助等の措置を要する者、(ウ)入院治療を適当とする者に、整理区分する。
- ② (イ)(ウ)に該当する者については、長期外来患者指導台帳を整備し、指導及び措置を講ずる。

宮崎市は、規定上は、国の通達と同様、指導等を要する者及び入院治療が相当な者を長期外来患者指導台帳(以下「長期外来台帳」という。)に登載することとしているが、実際には、同疾病で1年以上通院している被保護者全員が登載されていた。

(1) 監査事項・監査手法

ア 宮崎市で把握している長期外来患者に関する処遇状況をデータとして 提供されるようお願いした。

[監6:第2-2-1]

イ 平成28年度の長期外来台帳を閲覧したうえで、社会福祉第一課及び 第二課の聞き取り等を行い、同台帳が規定のとおり利活用されているか を確認した。

[監6:第2-2-2]

(2) 監査結果

監6:第2-2-1

社会福祉第一課及び第二課から得た長期外来患者処遇方針決定状況等は、 次のとおりである。

	患一者年	長期外来患者実態把握実施要領の4の(1)に基づき処遇方針が決定された者									
	数以上		台帳に登載された者の状況								し必従 な要来
	引き続			外来治療の継続を必要とし、かつ受領に関する 指導、援助等の措置を要する者						者入 院	いとど 者しお . り
	き受領している外来	数	総数	総数	を要する者療養態度の指導	する者がである者がである。	要する者の世話を	立できる者治療と稼働が両	その他の者	治療を適当とする	,とくに指導等を要り外来治療の継続を
計	718	718	11	10	1	1	0	7	1	1	707
結 核	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
精神疾患	26	26	1	1	1	0	0	0	0	0	25
その他	692	692	10	9	0	1	0	7	1	1	682

監6:第2-2-2

長期外来台帳はレセプトデータから抽出された合計 7 1 8 人の被保護者の傷病名、初診年月日、外来受診期間などが記載されており、後は設問形式で、傷病を類型化し、平成 2 8 年度の処遇方針、平成 2 8 年度の指導内容、今後の処理方針のみが記載されているものであり、嘱託医の意見等の記載はなかった。

社会福祉第一課及び第二課によると、長期外来患者については、レセプトデータから対象者を抽出すると、そのまま担当CWに情報提供がなされ、担当CWは対象者の状況確認を行ったうえで指導及び措置を行っていると

いうことであった。

また、嘱託医は3ヶ月に1回の医療要否意見書を検討する際に長期外来 患者に該当する被保護者の資料に目を通しているものの、特段「長期外来 対象者」であるとして検討を依頼しているわけではなく、また、前記処遇 状況にある「指導」の要否判断は、基本的にCWが行っているとのことで あった。

(3) 指摘·意見

ア 指摘

【指摘No.38】

前記【意見No.43】でも述べたところであるが、長期外来患者に関しても、その通院治療が医学的に見て本当に必要なものかどうかが重要であり、医療扶助の適正な運営という観点からは、医学的な専門知識や判断を抜きには考えられない。また、国の通達においても、長期外来患者の処遇方針の決定には嘱託医が関与するよう記されているところである。

その意味では、長期外来患者に関する嘱託医の十分な関与がなされていない宮崎市の現状は、長期外来患者の削減に効果的な体制になっているとは言えず、嘱託医が関与しないことに合理的な理由も見いだせない。

よって、早急に対応を検討されるべく指摘事項とさせて頂いた。

イ 意見 特にない。

3 頻回受診について

類回受診者についても、国の方から「頻回受診者に対する適正受診指導について」(平成14年3月22日社援保発第0322001号 厚生労働省社会・援護局保護課長通知)が出されており、その内容は次のとおりである。

頻回受診者に対する適正受診指導要綱

1 趣旨目的

医療扶助による外来患者について、診療日数が過度に多い者(以下「頻回受診者」という。)について、主治医訪問等により適正な受診回数を把握した上で、適正受診に関する指導援助を行い、これら患者の処遇の充実を図るとともに適正な保護の実施を確保することを目的とするものである。

2 対象者

医療扶助による外来患者(歯科を除く。)であって、同一傷病について、同一月内に同一診療科目を15日以上受診している月が3か月以上続いている者(以下「受診状況把握対象者」という。)。

- 3 頻回受診者の把握方法
- (1) 受診状況把握対象者の選定と通院台帳への記載

福祉事務所においては、毎月レセプト(連名簿を含む。)の診療実日数が15日以上の者について、別紙1を参考にして通院台帳を作成し、必要事項(氏名、医療機関名、通院回数等)を記載すること。なおこの場合、通院台帳は世帯ごとに作成すること。

(2) 頻回受診者指導台帳の作成

受診状況把握対象者について、別紙2を参考にして頻回受診者指導台帳(以下「指導台帳」という。)を作成し、必要事項を記載すること。

(3) 事前嘱託医協議

受診状況把握対象者について、頻回受診と認められるか否か嘱託医協議し、その協議結果を指導台帳に記載すること。また、主治医訪問を行う場合には、その際の留意点(聴取ポイント等)及び嘱託医の同行訪問の必要性についても嘱託医と十分協議すること。

- 4 主治医訪問及び嘱託医協議
- (1) 主治医訪問

事前嘱託医協議において主治医訪問の必要性があると判断された者については、速やかに主治医訪問を行い、適正受診日数等を聴取すること。また、 聴取した内容は指導台帳に記載すること。

(2) 嘱託医協議

主治医から聴取した意見等をもとに、頻回受診と認められるか否かを嘱託 医と協議すること。

(3) 指導台帳の決裁及び処遇方針の見直し

類回受診者と判断された者について、指導台帳を決裁に付すとともに、処 遇方針の見直し(「適正受診指導」等)を行うこと。

- 5 頻回受診者に対する指導
- (1) 指導方法

指導台帳の決裁終了後、速やかに次の区分に応じて訪問指導を行うこと。 ア 受診回数の見直し等について指導する必要がある者

- (ア) 慰安目的で受診していると認められる者
- (イ) 一般科へ受診している者のうち精神的要因による頻回が考えられる 者
- (ウ) その他の者
- イ 入院治療が適当である者
- (2) 保健師の同行訪問

福祉事務所は保健所や市町村等と連携を密にし、保健師の円滑な派遣など、 有機的な連携体制の確立を図るとともに、必要な事項を適宜情報提供する こと。

また、保健師に対して、対象者の受診状況や世帯状況等に関する十分な事前説明を行うとともに、対象者に係るプライバシーの保護に十分留意させること。

- 6 改善状況の確認
- (1) 方法

指導を行った月の翌月に医療機関へ前月の受診状況を電話等により確認 し、聴取した通院日数は通院台帳に記載すること。

なお、療養態度等直接主治医に確認する必要がある者の場合については、 主治医訪問を行い、主治医から意見を聴取すること。

また、患者本人に適正受診の必要性を自覚させるため、前月の受診状況を福祉事務所へ書面により毎月報告させること。

(2) 改善された者

改善された者とは、必要と判断された通院日数以下の月(以下「適正受診月」

という。)が3か月続いた者であり、この間の通院日数は(1)により確認の上、通院台帳に記載すること。

(3) 改善されていない者

改善されていない者とは、適正受診月が3か月続いていない者であり、この場合、必要に応じ、法第28条の規定に基づく検診命令等を行った上、法第27条第1項の規定に基づく指導若しくは指示を行うこと。

なお、これに従わない場合には、福祉事務所は所定の手続きを経たうえで、 法第62条第4項に基づき保護の変更、停止又は廃止を検討すること。

7 頻回受診適正化計画の策定

類回受診者の適正受診指導の実施等にあたっては、別紙 5 に基づき、福祉 事務所を設置する地方自治体ごとに実施にかかる計画を策定すること。な お、計画については、前年度 4 月末までに策定するものとし、策定にあた っては、これまでの取組や取組による改善実績を踏まえ、毎年度見直しを 行うこと。

ただし、前年度2月審査分レセプトまでの指導台帳の記載人数から、主治 医訪問等の結果、指導対象外となった者を除いた人数が5人未満である自 治体においては、計画の策定は要しないこと。

また、都道府県本庁は管内の地方自治体の策定状況について、別紙 6 により毎年5月末までに厚生労働省社会・援護局保護課あて情報提供すること。 8 報告

(1) 本庁への情報提供

福祉事務所長は、指導台帳に登載されている者のうち、前年度(毎年4月診療分から翌年3月診療分まで)において頻回受診が改善された者(指導台帳で削除された者)の状況を毎年7月15日までに別紙3により本庁あて情報提供すること。

(2) 厚生労働省への情報提供

本庁は、上記の結果をとりまとめ、別紙4により毎年7月末日までに厚生 労働省社会・援護局保護課あて情報提供すること。

9 本庁の福祉事務所に対する指導監査

本庁は、福祉事務所に対する生活保護法施行事務監査において、頻回受診 者に対する指導援助の状況を確認すること。 なお、当該適正受診指導が未実施である福祉事務所、又は実施方法に問題 のある福祉事務所に対しては、適切に実施できない背景として、どのよう な問題があるかなど、原因をよく踏まえた上で、適切な指導・助言を行う こと。

10 その他

具体的な事務処理方法等については、本要綱に定めるもののほか、別添「頻 回受診者に対する適正受診指導のためのガイドライン」を定めるものとす る。

この通知を受けて、宮崎市においても、「生活保護実務の手引き」において、 次の取り決めがなされている。

- ① 医療扶助による外来患者(歯科を除く)であって、同一疾病について、同一月内に同一診療科目を15日以上受診している月が3ヶ月以上続いている者に対し、通院台帳、頻回受診者指導台帳を作成する。
- ② 事前嘱託医協議を行い、頻回受診と認められるか否か判断する。
- ③ 事前嘱託医協議において、主治医訪問の必要性があると判断された者については、主治医訪問を行い、適正受診日数等を聴取する。
- ④ 主治医から聴取した意見等をもとに、頻回受診と認められるか否かを嘱託医協議する。
- ⑤ 頻回受診者と判断された者について、指導台帳を決裁に付すとともに、 処遇方針の見直しを行う。
- ⑥ 保健師等と連携して訪問指導を行う。
- ⑦ 指導を行った翌月に医療機関へ前月の受診状況を電話等により確認するとともに、患者本人に適正受診の必要性を自覚させるため、前月の受診状況を福祉事務所へ書面により毎月報告させる。
- ⑧ 改善されていない者(適正受診月が3ヶ月続いていない者)については、 法第28条の規定に基づく検診命令等を行ったうえ、法第27条第1項 の規定に基づく指導若しくは指示を行うこと。

(1) 監査事項・監査手法

ア 頻回受診者に対する対応として現在どのような状況にあるか、その指導結果について資料を求めた。

[監6:第2-3-1]

イ 前記規定が遵守できているか確認するため、通院台帳・頻回受診者指導台帳(以下「指導台帳」という)の閲覧や社会福祉第一課及び第二課職員への聞き取り、頻回受診患者とされたケース記録10件を閲覧した。 [監6:第2-3-2]

(2) 監査結果

監6:第2-3-1

社会福祉第一課及び第二課から提供を受けた平成28年度頻回受診者に対する適正受診指導結果については、次のとおりであった。

1 総括表

受診状況把握対象 者数(指導台帳の記 載認数)		主治医訪問等の結 果,指導対象外と なった者		やむをえない理由 (※)により指導が実 施できない者		指導対	指導対象者数			音数 うち改善された者(「2 受診指導結果」の記載 人数)	
24	(19)	15	(11)	0	(0)	9	(8)	7	(6)	6	(5)

2 受診指導結果

			適正受診指導に伴う効果							
			1ケ月当た	上りの平均通院日数		効果日 数	備考			
	氏名 医療機関名		頻回受診者の判断 材料となった3ヶ月 間	適正受診が3ヶ月続 いた期間	差			当該年度中に改善され た月数(効果月数)		
			A	В	A-B	С	$A-B) \times C$			
1	甲	A医院	16.3	9.3	7.0	9.0	63.0			
2	乙	Bクリニック	19.6	2.0	17.6	7.0	123.2			
3	丙	C医院	19.6	0.6	19.0	3.0	57.0			
4	丁	D医院	21.0	2.0	19.0	8.0	152.0			
5	戊	E病院	23.6	9.3	14.3	5.0	71.5			
6	己	Fクリニック	19.6	1.0	18.6	5.0	93.0			
7										
8										
	計					37.0	559.7			
1人	当たり平均					6.2	93.3			

なお、「1 総括表」中の「指導対象者数」と「指導実施者数」の差異については、指導対象者と認定された後、死亡や廃止となったケースであるとの口頭説明を受けた。また、指導実施し、改善されなかった者(1名)につき、どのような対応を検討したのか確認したところ、粘り強く説明と説得を続けているとのことであった。

監:第6-3-2

本件監査事項に関しては、通院台帳及び指導台帳、ケース記録の検討を行った。指導台帳を見る限り、頻回受診に関しては、主治医の意見とは異なる嘱託医の意見が見られ、社会福祉第一課及び第二課でも、嘱託医の意見に沿った形で処遇がなされていることが多かった。その意味では、概ね法律及び宮崎市の規定に沿った運用がなされているが、指導台帳上の「処遇方針」の記載がないものも散見された。

(3) 指摘·意見

ア指摘

【指摘No.39】

国の通達及び宮崎市の規定では、主治医からの意見聴取を経た後の嘱託 医協議において頻回受診と認められた被保護者については、処遇方針の変 更(決定)をすることとされている。

しかしながら、指導台帳上何らの記載もされていないということは、処 遇方針の変更(決定)がなかったものと見なさざるを得ないので、単なる 記入漏れである場合も含めて厳正に対応すべきである。

イ 意見

【意見No.44】

類回受診者については、国も、指導して改善が見られない者につき、法 第28条の検診命令や法第27条の指導指示を実施し、更には、法第62 条4項の保護の変更、停止、廃止などの検討を行うよう求めている。

しかしながら、宮崎市では、頻回受診に関して指導指示を行ったものの うち1名ではあるものの改善が見られなかった被保護者について、保護の 変更、停止、廃止が十分検討された形跡は見当たらなかった。

上記対応を厳密に守っていくことがむしろ被保護者の多大なる不利益になりかねないことも考えれば、一概に本件ケースが違法とまで断じることはできないが、頻回受診ケースは、不要な医療扶助であることが明らかであるからこそ、国は厳正な対応も含めて検討することを求めているのであって、頻回受診ケースに応対する実施機関としては、少なくとも、医療機関とは十分な連携を行いつつ、比較的短期間にケース会議等での検討を重ねたうえで、保護の変更等の対応が不適切である合理的な理由付けを要求すべきであると考える。

4 頻回転院について

類回転院に関しては、国より「医療扶助における転院を行う場合の対応及び 類回転院患者の実態把握について」(平成26年8月20日社援保発0820第 1号)が発出されており、その概略は次のとおりである。

頻回転院患者実態把握実施要領

(略)

2 対象者

各年度における医療扶助による入院患者であって、90 日間に居宅に戻る ことなく2回以上続けて転院があった者とする。

3 実施主体

福祉事務所及び都道府県等本庁とする。

4 実施方法

(1) 準備作業

地区担当員は、2の対象に該当した時点において、様式1に準じ実態把 握対象者名簿を整備し、直近の転院について、転院前に嘱託医に協議する 等、転院の必要性の検討が行われていないケースについては、書面検討の ため、当該患者の入院に係る要否意見書及び入院期間中の診療報酬明細書 等を準備すること。

(2) 書面検討

ア 嘱託医は、(1)により準備された要否意見書及び診療報酬明細書等に基づき、当該患者の今後の援助方針を定める上において、①入院中の医療機関における入院継続が適切であるもの又は入院の必要性のないもの、② 入院中の医療機関における入院継続の必要性について主治医の意見を聞く必要があるものに分類するための検討を行うこと。

なお、嘱託医が標榜していない診療科の診療が行われているなど、当該嘱 託医による検討が困難である場合は、業務委託医師又は本庁嘱託医が検討 すること。

イ 嘱託医から意見を聴取した結果について、実態把握対象者名簿に記入すること。

(3) 実地検討

ア 主治医との連絡

- (ア)地区担当員は、実態把握対象者名簿に登載された患者のうち(2)ア②に該当する者について様式2に準じ調査票を準備するとともに、主治医と連絡をとり、当該患者の支援において必要な事項について意見を聞くこと。なお、必要に応じて福祉事務所嘱託医等と同行訪問すること。
- (イ) 主治医の意見を聞いた結果、他の医療機関への転院が適切であること又は転院の必要性のないことが明らかとなったものについてはその旨を、入院中の医療機関において入院継続を要するものについては、主治医の見解をそれぞれ実態把握対象者名簿及び調査票に記入すること。

イ 地区担当員による実態把握

主治医の意見を聞いた結果、過去の診療歴から他の医療機関における診療 が望ましいものについては、転院先の調整を行うこと。また、入院の必要 性のないものについては、速やかに当該患者及び家族を訪問し、実態を把 握すること。

なお、転院又は退院に伴う必要な措置の状況等については、実態把握対象 者名簿及び調査票に記入すること。

ウ 転院・退院に伴う措置等

イによる実態把握の結果に基づき、転院や退院のために必要な措置を行う こと。また、当該患者の退院を阻害している要因の解消を図り、実態に即 した方法により、適切な退院指導を行うこと。

なお、退院の場合、退院に伴い必要な措置、例えば本法による家賃、敷金、 介護料等の認定、施設入所、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療 に関する法律(結核に係るもの)、精神保健及び精神障害者福祉に関する法 律等他法への移替措置、介護を要する者に対するホームヘルパーの派遣等 関連制度の活用、円滑な家族関係の回復についての指導等を当該患者の実 態に即した方法により積極的に行うこと。

(4) 実態把握対象者名簿掲載者が転院を行った場合

実態把握対象者名簿掲載者が転院前の事前検討が行われないまま、再度 転院を行った場合には、(1)から(3)までの手順により、対応を行うこ と。

(5) 措置状況の確認

福祉事務所長は、実態把握対象者の状況及び検討経過、措置結果等について管内の状況を常時把握しておくこと。

5 結果の報告

- (1)福祉事務所長は、各年度ごとに3月31日現在における実態把握対象者名簿に登載されたものの状況及び当該年度の前年度の情報提供における別紙様式第3の1の(5)及び(8)に該当する者の当該年度における措置の状況を別紙様式3により本庁に情報提供願いたいこと。
- (2) 都道府県等本庁は、(1) の結果をとりまとめ、別紙様式3により当該年度の翌年度の4月末までに本職あて情報提供願いたいこと。
- (3) なお、平成 26 年度においては、同年度における対象者に関する平成 27 年度4月末までの情報提供のほか、平成 26 年5月 22 日から同年 8月 19 日までの間に2の対象者に該当する者の人数及びそのうち直近の

転院において、事前に転院を必要とする理由等の連絡がなかったケース数 (様式3の(1)、(2)にそれぞれ記載)について、都道府県等本庁とりまとめの上、平成26年9月30日(火)までに本職あて情報提供願いたいこと。

6 福祉事務所に対する指導等

都道府県等本庁は、管内福祉事務所の指導監査等において、実態把握対象者の状況、措置結果等について確認するとともに、適切な指導及び援助を行うこと。

7 その他

本実施要領により、頻回転院患者とされた者については、「医療扶助における長期入院患者の実態把握について」(昭和 45 年社保第 72 号社会局保護課長通知)に定める長期入院患者に関するものとして対応する必要はないこと。

なお、頻回転院者に関する宮崎市独自の規定は存在しない。

(1) 監査事項・監査手法

ア 社会福祉第一課及び第二課に頻回転院者に関する把握状況及びその措置状況をデータで提示するよう依頼した。

「監6:第2-4-1]

イ 頻回転院患者実態把握対象者名簿(以下「頻回転院名簿」という)を 閲覧し、前記通達における事項が遵守されているか検証した。

[監6:第2-4-2]

(2) 監査結果

監6:第2-4-1

社会福祉第一課及び第二課から受け取った頻回転院者に関する措置状況 等は、次のとおりである。

(書類検討及び措置状況)

監6:第2-4-2

類回転院名簿には合計30名の被保護者が登載されており、書類検討(嘱託医協議)の結果は、いずれも未記入か実地検討不要の回答であった。

もっとも、未記入のものは、検討前に該当事由が解消されたものとのことであり、実地検討不要とされたものも、転院の理由を見るに、合併症や他疾患を悪化させたために専門医の診察を受ける必要があったものがすべてであり、嘱託医の判断はすべて適切であると分かるものであった。

(3) 指摘・意見 特にない。

5 向精神薬重複処方について

向精神薬については、国から「生活保護法の医療扶助における向精神薬の重複処方の適正化等について」(平成28年3月31日社援保発0331第12号)が発出されており、その概略は次のとおりである。

1 医療扶助の給付と精神通院医療の給付の間における向精神薬の重複処 方への対応について

(1)対象者の把握等

福祉事務所は、生活保護等版レセプト管理システムを活用し、診療報酬明細書のうち、麻薬及び向精神薬取締法第50条の9に定める第1種向精神薬の記載があるレセプトを抽出・把握する。

(2) 精神通院医療の支給認定の有無の確認

福祉事務所は、(1)で把握されたレセプトに係る生活保護受給者について、生活保護基幹システムを活用する等により、精神通院医療の支給認定の有無について確認を行う。

(3) 都道府県等自立支援医療担当部局への照会

福祉事務所は、(2)で精神通院医療の支給認定を受けていることが確認された生活保護受給者について、生活保護法第29条第1項第1号に基づき、都道府県または指定都市の自立支援医療担当部局に対し、(1)の抽出を行った当月分の精神通院医療において向精神薬が処方されていないかについて照会を行う。

- (4) 精神通院医療において向精神薬の処方があった者への対応
- (3)の照会の結果、医療扶助の給付と精神通院医療の給付の間において向精神薬の重複処方があったことが判明した生活保護受給者に関し、福祉事務所は、医療扶助における向精神薬の処方について、嘱託医への協議及び主治医等への確認を行い、不適切な処方であったことが判明した場合は、当該生活保護受給者に対し、適性受診指導を行うとともに、必要に応じ、適性受診指導の結果等について医療機関に対して情報提供を行う。
- (5) 確認の頻度

年1回以上の確認を行うこと。

2 精神通院医療の優先活用の検討

(1)対象者の把握等

福祉事務所は、生活保護等版レセプト管理システムを活用し、レセプトのうち、精神科デイケア、精神科ナイトケア及び精神科デイナイトケアの記載があるレセプトを抽出把握する。

(2) 精神通院医療の支給決定の有無の確認

福祉事務所は、(1)で把握されたレセプトに係る生活保護受給者について、生活保護基幹システムを活用する等により、精神通院医療の支給認定の有無について確認を行う。

(3) 精神通院医療の優先活用の検討

福祉事務所は、(2)において、精神通院医療の支給認定を受けていることが確認された生活保護受給者に対し、精神通院医療により受診するよう指示する。一方、精神通院医療の支給認定を受けていない事が確認された生活保護受給者について、福祉事務所は、精神通院医療の適用の可能性について、嘱託医への協議及び主治医等への確認を行い、精神通院医療の適用の可能性がある者に対しては、直ちに適用に向けた申請指導を行う。

(4) 確認の頻度

おおむね3ヶ月毎を目安に上記の確認を行うこと。

なお、「生活保護実務の手引き」では次の記載がある。

被保護者が同一薬を複数の医療機関から重複して処方されていないか確認し、複数の医療機関から重複して向精神薬を処方されている場合や、定められた用量を超えた処方がされていると認められる場合には、主治医等への確認や医療機関と協力して適正受診指導の徹底をはかること。

(1) 監査事項・監査手法

向精神薬の重複処方に関する対処と現状を、投薬状況等も閲覧しながら調査 した。

「監6:第2-5-1]

(2) 監査結果

監6:第2-5-1

社会福祉第一課及び第二課によると、平成28年度の向精神薬重複処方 事案は、嘱託医協議件数で45件とのことだった。流れとしては、対象者 をレセプトから抽出し、嘱託医協議にかけたうえで重複対象者のみ本人指 導(必要に応じて医療機関との連携も行う)とのことであった。

また、「向精神薬重複投薬状況」を閲覧すると、嘱託医の意見がきちんと 反映されたうえ、CWの対応がなされており、特段の問題点は見当たらな かった。

(3) 指摘・意見 特にない。

6 後発医薬品について

後発医薬品(ジェネリック)については、前述のとおり、平成26年の法改正によって利用促進が求められるようになるとともに、国から「生活保護の医療扶助における後発医薬品に関する取り扱いについて」(平成25年5月16日社援保発0516第1号)が発せられている。内容の概略は、次のとおりである。

- 2 院外処方に関する後発医薬品に関する取組
- (1)基本的な考え方

ア (省略)

イ (一部省略) 生活保護制度においては、処方医が一般名処方を行っている場合または銘柄名処方であって後発医薬品への変更を不可としていない場合には、後発医薬品を原則として使用することとする。

ウ 処方医が一般名処方を行っている場合または銘柄名処方であって後発 医薬品への変更を不可としていない場合にもかかわらず、先発医薬品の使 用を希望する者に対しては、薬局において、先発医薬品を希望する事情等を確認した上で、先発医薬品を一旦調剤し、その先発医薬品を希望する事情等を福祉事務所に伝達するものとする。

エ 福祉事務所は、上記ウの先発医薬品を希望する事情等を勘案し、明らかにその理由に妥当性がないと判断される場合には、福祉事務所が行う服薬 指導を含む健康管理指導の対象にする。

(2) 生活保護受給者に対する周知

福祉事務所は、生活保護受給者に対して、別添 1 の文書例を参考にして作成したリーフレットを用いる等により、上記(1)アないしエについて周知徹底を図ること。

(3) 指定医療機関に対する取組

生活保護法(昭和 25 年 5 月 4 日 法律第 144 号)の指定を受けている病院、診療所(以下「指定医療機関」という。)に対して、本取扱について理解を求めること。

(4)指定薬局に対する取組

生活保護法の指定を受けている薬局(以下「指定薬局」という。)に対して、 別添2の文書例を参考にして作成したリーフレットを用いる等により、本 取組及び以下の事項について理解、協力を求めるとともに、当該福祉事務 所における生活保護受給者に対する本取組の周知の状況についても説明す ること。

ア 指定薬局は、一般名処方による処方せんまたは銘柄名処方であって後発 医薬品への変更を不可としていない処方せんを持参した生活保護受給者に 対して、原則として後発医薬品を調剤することとする。生活保護受給者が 先発医薬品を希望する場合には、本取組内容について理解を促すものとす るが、引き続き希望する者については、一旦は先発医薬品を調剤する。こ の場合に、指定薬局はその事情等を確認するとともに、別添3の様式を参 考にこれを記録すること。

イ 指定薬局は、一般名処方による処方せんまたは銘柄名処方であって後発 医薬品への変更を不可としていない処方せんを持参した生活保護受給者に 対して、薬剤師の専門的な知見やその時点の在庫の都合等により、先発医 薬品を調剤することはあり得るものであること。なお、指定薬局の在庫の 都合によりやむを得ず先発医薬品を一旦調剤した場合は、以後は、後発医薬品を調剤できるよう体制整備に努めるものとすること。こうした場合においても別添3の様式を参考に先発医薬品を調剤した事情等を記録すること。

ウ 指定薬局は、上記アまたはイで記録した先発医薬品を調剤した事情等について、定期的に福祉事務所へ送付すること。

(5)後発医薬品を使用していない者への対応

上記(4) ウにより、指定薬局から送付された先発医薬品を調剤した理由の記録について、明らかに先発医薬品を希望する理由に妥当性がないと判断される場合には、福祉事務所は、当該生活保護受給者を服薬指導を含む健康管理指導の対象とすること。また、それ以外の場合であっても、直接、当該生活保護受給者へ面会する等により、後発医薬品の使用について理解を促すこと。その結果、先発医薬品を希望する理由に妥当性がないと判断される場合には、服薬指導を含む健康管理指導の対象とすること。

(省略)

4 留意事項

- (1)後発医薬品の使用促進への取組は、国全体で後発医薬品の普及に取り組む一環として実施するものであること。このため、生活保護受給者に対する周知は、現に医療扶助が適用されているか否かにかかわらず広く行うこと。また、周知にあたっては、リーフレット等を送付するだけでなく、家庭訪問の際にあらためて説明するなどにより、本取組の周知徹底を図ること
- (2) 指定医療機関及び指定薬局への説明は、リーフレット等を送付するだけでなく、訪問し説明するなどにより、本取扱の趣旨等について懇切丁寧な説明を行い理解を頂くよう努めること。
- (3)生活保護適正実施推進事業にかかる国庫補助金では、後発医薬品の使用 促進など医療扶助の適正実施に係る取組を推進するため医療扶助相談・指 導員を配置できるようにしているところであり、また、平成25年度におい て、地方交付税において、福祉事務所における健康面に関して専門的に対 応できる体制を強化できるようにしていること。
- (4) 本取組は、生活保護受給者の後発医薬品の使用を原則とするものではあ

るが、当該受給者が医学的知見に基づき医薬品の使用が必要と判断されていることを鑑み、この原則に反していることを理由として保護の変更、停止または廃止を行い得るものと解釈してはならないこと。

(5)本取組は、処方医が後発医薬品への変更を不可としている場合は、対象外としているものであること。

これを受けた「生活保護実務の手引き」では次の記載がある。

生活保護制度においては、処方医が一般名処方を行っている場合または 銘柄名処方であって後発医薬品への変更を不可としていない場合には、後 発医薬品を原則として使用することとする。

- ① 薬局において、先発医薬品の処方を希望する者に対しては、希望する事情等を確認した上で先発医薬品を一旦調剤し、その事情等を福祉事務所に伝達する。
- ② 福祉事務所は事情等を勘案し、明らかにその理由に妥当性がないと判断される場合には、服薬指導を行う。

(1) 監査事項・監査手法

- ア 前記規定を前提として、後発医薬品の利用状況について回答を求めた。 「監6:第2-6-1]
- イ 後発医薬品の利用促進のため、どのような取り組みを行っているか、 医療介護係の聞き取りを行った。

「監6:第2-6-2]

(2) 監査結果

監6:第2-6-1

平成29年10月末時点における後発医薬品の使用率等は次のとおりであった。

〈院内処方〉総調剤量 314、727.31 後発調剤量 185、825.25 使用率 59.0%

〈院外処方〉総調剤量 1、087、024.56 後発調剤量 903、220.36 使用率 83.1%

〈合 計〉総調剤量 1、401、751.87 後発調剤量 1、089、045.61 使用率 77.7%

※「使用率」=「後発調剤量」÷「総調剤量」×100

なお、今年度、国が各地方自治体に対して、目標として設定した合計使 用率は75%ということであり、宮崎市はこれを既にクリアしているとこ ろである。

監6:第2-6-2

宮崎市では、年2回、すべての被保護者に対して啓発チラシを発送して おり、その1頁を使って後発医薬品の説明と利用協力の依頼を行っている (資料8)。

また、後発医薬品の処方を徹底するために、CWは宮崎市独自の書式(資料9)を利用し、先発医薬品を処方した場合の理由などをチェックするなどして、社会福祉第一課及び第二課全体で医薬品代の削減に取り組んでいることがうかがわれた。

(3) 指摘・意見 特にない。

後発医薬品(ジェネリック医薬品)ご使用のお願い

<u>医師の判断に基づいて後発医薬品の使用を認めている場合は、生活保護を受けている</u> 方に原則として後発医薬品を使用していただいています。

Q1:どのようなお薬ですか?

A:後発医薬品は、ジェネリック医薬品とも呼ばれ、先発医薬品と同じ有効成分を同じ量含む 薬のことです。

Q2:効き目や安全性は大丈夫ですか?

A: 先発医薬品と効き目、安全性が同等であることを厳正に審査したものですので、医療の 質を落とすことなく低価格で安全に使うことができます。

Q3:どれくらいの人が使っていますか?

A: 宮崎市内の生活保護受給の方は、調剤処方の約7割に後発医薬品を使用していただいています。※後発医薬品を使用できない特別の理由がある方は、福祉事務所や医師、または薬剤師にご相談ください。



医療機関の適正な受診にご協力ください



◆かかりつけ医をもちましょう。

自宅から近い指定医療機関の中から、身体の状態を把握して、健康管理のアドバイスをしてくれる医師をもちましょう。※病床の数が200床以上の病院の受診については、自己負担が発生しますのでご注意ください。

◆同じ病気で医療機関を次々と変更して受診しないようにしましょう。

医療機関を安易に変更し受診を繰り返すと、そのたびに検査や処置・投薬などを行うので体に負担がかかります。まずはかかりつけ医に相談し、適切な医療機関を紹介してもらいましょう。

◆休日や夜間の受診は控えましょう。

「夜は待ち時間が短いから」「昼間は都合が悪い」などの理由で、気軽に休日や夜間に救急医療機関を受診せず、急病を除き、診療時間内に受診しましょう。

◆<u>お薬手帳を活用しましょう</u>。

体質や使った薬、副作用が発生したかなどを記録するものです。医療機関受診の際は必ず 提出しましょう。

提出數字	※下欄を記入願います。	指導方法	電話·対面 未指導	電話•対面 未指導	電話·対面 未指導	電話•対面 未指導	電話·対面 未指導	電話·対面 未指導	電話·対面 未指導	電話·対面 未指導	
美保营まで	※下欄を罰	指導日		lim.	102			ilm.	ilm	\ \	**
7.00末四医療が	CW	処方理由3								-	担当者印
※112月20日(水)17:00末70匹医療介護係官まで提出廠合		処方理由2									
- ΔΙΙ	祖学:	处方理由1									
		受給者氏名					-				֓֞֞֜֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓֓
9. 12. 19時点調剤薬局報告分	ださい。	ケース番号十 世帯員番号(下1ケタ)									
荊薬局報告/	網をご記入く	調剤日	:								多発医薬品体
H29. 12. 19時点調剤薬局報告分	1. 指導日、指導方法欄をご記入ください。	調剤薬局名									記の容給者に

第7章 総括

第1 監査を終えて

外部監査に当たり、日常の業務に奔走される中、所長をはじめ、課長、課長 補佐、係長、現業員その他数多くの職員の方々にご協力、ご対応頂いたことに 対し、心より感謝を申し上げる。

さて、外部監査の性質上、本報告書において多くの指摘や意見を述べてはいるが、生活保護に関する業務が、担当ケース数といった量の点からも、複雑かつ専門的知識を要し、精神的な負担も大きいといった質の観点からも、きわめて大変なものであるにもかかわらず、社会福祉第一課及び第二課の職員の方々は、いずれも熱心かつ誠実に業務に取り組んでおられた。

その一方で、ある意味予想されたことではあったが、現業員の方々に対する アンケート結果によれば、実に80%の方がケースワーカーの仕事で「精神的 につらい」と感じることがあるとのことで、その要因・場面として、「被保護 者からの理不尽なクレーム」への対応といった感情労働や「被保護者から不当 な要求をしつこくされ、殺すぞと言われた」といった惨事ストレス場面が回答 されていた。また、「やりがい」については、「ほとんどない」と「全くない」 で51%と過半数を超える結果となっており、熱心かつ誠実な業務態度とは裏 腹に、心理面においては、仕事に対する自己肯定感や自己効力感が低い傾向に あることが伺えた。近時、文部科学省において教職員のメンタルヘルス対策が 検討され、日本弁護士連合会においても、弁護士のメンタルヘルスの維持のた めに、電話での無料カウンセリングや各地のカウンセリングルームでの対面で のカウンセリングといったメンタルヘルスカウンセリングサービスが開始され るに至っているが、高邁な理想と現実のはざまでストレスや悩みを抱えやすい という点では現業員も教職員や弁護士と共通であって、現業員のメンタルヘル スについて、宮崎市においても、必要かつ十分な体制が整備されることが望ま れる。まずは、現業員のメンタルヘルスの問題は、宮崎市が組織として対応す ることによって解消されるべきことであって、個々の現業員の性格やストレス 脆弱性の問題でないことが十分に理解されなければならない。

その前提として、【指摘No.34】のとおり、現在の業務負担を少しでも軽減するため、現業員の数を社会福祉法第16条が求める標準数にまで増やすことを優先課題とすべきはもちろんであろう。

財政的な観点を含めて、生活保護に関する事務負担の軽減は、最終的には、 生活に困窮する者の自立によってこそ実現されるべきものであるところ、その ためには、生活保護業務に従事する現業員その他職員による質の高い支援は不 可欠である。宮崎市においても、このような観点から、生活保護業務に関し、 社会福祉第一課及び第二課その他の組織体制を充実させ、研修制度の充実やメ ンタルヘルスを含めた現業員の心身の健康維持に努められることを期待し、終 わりの言葉とする。

第2 指摘及び意見の概要の一覧

1 指摘の概要の一覧

該当項目	No.	指摘の概要	
第5章	宮崎市の生活保護に関する事務の執行について		
		生活保護制度の周知を目的として備え置く文書として	
	1	は、「生活保護のしおり」ではなく、「生活保護のあらま	
第1 住民に対する生		し」が適切である。	
活保護制度の周知		生活保護制度に関する資料(「生活保護のあらまし」)は、	
	2	他の広報誌等とは区別して、受付窓口を訪れた者が一見	
		して分かり易い位置に備え置くべきである。	
		宮崎市生活保護法施行細則第2条第2項(2)において、	
		福祉事務所長は保護申請書受理簿(様式第5号)を作成	
第2 面接相談	3	し、常にその記載事項を整理しておかなければならない	
		と規定されているのであるから、速やかにかかる規定と	
		実務の取扱いとの齟齬を是正すべきである。	

		保護申請の意思が確認された者に対しては、速やかに保
	4	護申請書を交付しなければならず、この点が確実に実施
		されているかについて事後に検証するためには、面接記
		録票の「17保護意思 有・無」欄及び「18保護書渡
		し 済・無」欄の記入は、すべてのケースについて確実
		になされるべきである。
		合理的理由のない限り、すべてのケースについて申請書
		等を受理した日から1週間以内に訪問調査を実施すべき
	5	であり、1週間以内の訪問調査が困難な場合には、その
		合理性を事後に検証することができるようケース記録上
		にその理由を明記すべきである。
		収入申告書の記載や申請者等からの聴取によって収入の
	6	存在が明らかとなった場合には、金額の多寡にかかわら
	6	ず、収入の内容を証明する書類等の提出を求めるべきで
		ある。
		資産申告書あるいは申請者等からの聞取りによって負債
	7	の存在が認められた場合には、原則として、その内容を
第4 開始時調査		証明する書類等の提出を求め、申請時にこれが困難な場
另 4		合でも、その後の債務整理等の状況を踏まえて適切な時
	8	点でかかる書類等の提出を求めるべきである。
		資産申告書の記載や申請者等からの聴取によって保険契
		約の存在が認められる場合には、一般的な保険照会先に
	0	加えて、当該保険会社に対しても必ず保険照会をすべき
		である。
		絶対的扶養義務者に対する扶養の可能性に関する扶養照
	9	会を実施しない場合には、その理由についてケース記録
		上で明らかにすべきである。
		扶養照会の結果を記載する扶養照会一覧表(緑色)のす
	1 0	べての欄について適切な時期に記入をするよう徹底すべ
		きである。
第5 保護の決定	1 1	法律上の原則(14日以内の保護開始決定)が全件数の

		せめて5割以上を占めるよう、意識改革も含めて改善策
		を講じる必要があると考える(なお、14日以内という
		期間を遵守しようとするあまり、安易な保護開始決定が
		されるようなことがあってはならないことは言うまでも
		ない)。
		今後は、保護開始時点までに実際に行われた調査内容(扶
		養調査に限らず)を正しく把握したうえで、14日以内
	1 2	に保護開始決定をしていない理由を正しく通知書に記載
		することを求める。また、扶養調査の意向確認書面の発
		送の着手を早めるための工夫や改善を強く求める。
		「生活保護のしおり説明確認書」(巻末【資料10】参照)
		に対し、援助方針につき要保護者が説明を受けた旨を追
	13	記して、説明の確実な実施を行うとともに、その実施を
		事後的に検証できるための記録上の明確化が必要と考え
		る。
	14	訪問調査は、被保護者に対する援助方針の実施状況を把
		握するうえでも、指示指導の実施状況を把握するうえで
		も、あるいは、不正受給をいち早く発見するためにも、
		きわめて重要であることから、訪問調査(実際の面会)
 第6 開始後の調査・指		が実施できた場合に限って生活保護システム「ふれあい」
第6 開始後の調査・指		を確実に入力するようケースワーカーに徹底させ、訪問
ा		計画の正確な達成率を事後的に検証できるよう改善する
		必要がある。
		自動車保有を容認するにあたっての判断の順序(先後関
		係)、保有容認する際の要件、処分指導保留の判断の順序
	15	(先後関係)、処分指導保留の際の使用禁止指導、原動機
		付自転車保有を容認する要件などにつき、自動車保有に
		関する通達を読み返し、その内容を正しく認識、理解す
		るとともに、必要に応じてチェックシート(マニュアル)
		(巻末【資料17】参照)を改訂・改善することも含めて
		将来の対策を講じる必要がある。

		<u></u>
		自動車保有を否認するとの判断が出された場合、口頭指
	1 6	導の後一定期間(例えば6ヶ月)を経過しても処分に応
		じない場合は、文書指導に切り替えて厳然と対応すべき
		である。
		処分価値が認められる自動車については、無償処分では
	17	なく、相当な価格をもって親族あるいは第三者に処分し、
	' '	その処分代金をもって、生活保護法第63条に基づく返
		還に充てるべきである。
		不動産保有に関するマニュアルとしての「宮崎市資産処
		遇検討会実施要領」の周知徹底を図られたい。また、現
	18	在の「宮崎市資産処遇検討会実施要領」が有名無実化し
	10	ているようであれば、宮崎市の実情により応じた基準(新
		たな不動産保有に関するマニュアル)を設けるべきか、
		検討されたい。
	19	不動産保有事案では、全件において、名寄帳とともに、
		不動産登記簿謄本(全部事項証明書)を入手するよう徹
		底する必要がある。
	2 0	被保護者に債務が存在することが判明した場合は、意識
		して法律相談を受けて破産手続開始申立て等を行うよう
		指導を繰り返すとともに、最終的には破産手続き開始決
		定書や免責決定書を徴して、その確実な実施を確認すべ
		きである。また、この点を援助方針に盛り込むべきであ
		ప .
		被保護者に債務が存在することが判明した場合の、生活
	2 1	安全課や法テラスへの相談の誘導、確認、債務整理等の
	ا ے ا	経過や結果の確認について、同課あるいは法テラスと協
		議のうえで、統一的なルールを策定すべきである。
		すべてのケースを一括して、文書指導の理由・内容ごと
第7 指導指示	2 2	の内訳及び文書指導後の改善状況等を管理・把握できる
对 / 16年18小		方法を採用したうえで、適宜、既になされた文書指導を
		分析・検証するとともに、これを将来の文書指導の適正

Г		,
		かつ合理的な運用に反映させるべきである。
		自動車の保有について、保有等の禁止の口頭の指導に従
		わない場合で、当該指導に従わないことについて特段の
	2 3	理由が認められない場合には、一定期間(例えば6ヶ月)
	23	の経過をもって文書指導を実施し、悪質なケースについ
		ては、さらに保護停止を警告し、実際に保護停止とする
		などの迅速かつ厳然とした対応をすべきである。
		辞退申出確認事項調査票は、辞退による廃止を行ったこ
佐ი 原进水槽 L. 唐·L	0.4	とが、通達に沿って適切であったか否かを判断するうえ
第8 保護の停止・廃止	2 4	で、極めて重要な資料であるから、その作成・記録化は
		全件において漏れなく完遂される必要がある。
		収入申告の重要性を被保護者へ十分に理解させるととも
		に、その内容の正確性を担保するため、被保護者及び世
	0.5	帯員の直筆による収入申告書へのサインを徹底すべきで
	2 5	あり、仮に被保護者及び世帯員が直筆でのサインが困難
		な場合には、代筆の必要性についてケース記録票等に記
		録すべきである。
		就労可能な被保護者及び世帯員については定期的に収入
	2 6	申告の提出義務について説明・指導し、特に就労開始を
		事前に把握しているようなケースでは、就労開始後速や
第9 費用返還及び徴		かな収入申告書の徴求を徹底するべきである。
収		「生活保護手帳別冊問答集2016」問13-37にある
		ように、調査に必要な被保護者の協力が得られない場合
		には、その調査が必要な理由、及び必要な協力の具体的
		な内容について懇切丁寧に説明し、それでもなお協力が
	2 7	得られないのであれば、決定に必要な事実が明らかとな
	′	らないから、実施機関は事実上決定ができないので、そ
		のような場合は、調査が完了し、困窮の事実が明らかと
		なるまでは保護の決定を行うべきでない。なお、被保護
		者があくまで調査を拒み、妨げるときは、法第28条第
		5項に基づき申請却下等の措置をとることとなる。現に

受給中のものについて同様の事実がある場合には、法第27条に基づく文書による指導または指示を行い、なおかつ協力が得られないのであれば停廃止の処分を行うべきである。

法第78条は損害追徴的性格があり、被保護者の現在の 資力状態(消費済みであること等)は、全く考慮する必 要がない。使途不明や消費済みである場合などの、徴収 猶予(分割納付を含む)については、生活保護法での規 定でなく、宮崎市私債権等管理マニュアル(特別滞納整 理課作成)に基づいて処理すべきであり、特に金額が高 額になるような場合には具体的な財産調査等が行われる べきである。

時効管理を含めた適切な債権管理のため、社会福祉課に

税務部納税管理課等との連携も検討されるべきである。

債権管理の専門部署を設置し、統一的な債権回収方法を 28 マニュアルとして整備・運用すべきであり、社会福祉課 だけで対応できないのであるならば、宮崎市の財政課や

消滅時効の中断に関するルール作り、長期滞納者については、いつ時効期間が満了するのか、満了日を迎えるにあたって、時効中断措置を講じてさらに回収に向けた努力を続けるのか、あるいは不納欠損処分をして回収を断念するのかについては、誰がどのように管理するのかを明確にした上で、当該年度に消滅時効期間をむかえる債権については、中断措置を講じるか否か明確に判断できるようなマニュアルや管理体制を構築すべきである。

適切な債権管理事務処理の実施に向けて、法律的な考え 方や時効中断措置に係る必要な手続につき、担当者会 議・研修等において周知に努めるべきである。不納欠損 処分をすべきか否かの判断については、担当ケースワー

- 266 -

29

		カーを含めた償還金検討会議等で検討し年度中に消滅時
		効が完成する債権(年度内に消滅予定の債権を含む)を
		不納欠損処分しようとするときは、歳入管理者とも十分
		に協議するべきである。
		ケース診断会議の議事録は、後日どういった議題でどう
		いう意見がありどのような結論になったかを、その記載
第10 ケース診断会	3 0	から検証、確認する重要なものであるから、議事録は、
護	3 0	ケース診断会議ごとの議題や議論状況が具体的に把握で
		きる程度に詳しく、かつ、わかりやすく作成されるべき
		である。
		今後センターの業務が過多になることも十分考えられる
	3 1	ことも考慮すれば、相談者のプライバシーを十分に保護
		するため、相談室の増室と防音化は喫緊の課題と考える。
	3 2	プラン内容についての本人の理解と協力の取り付けは最
第11 就労支援・自立		重要事項であると考えられるところ、ケース記録上は、
支援		本人のプラン同意署名が抜け落ちていることが多く見受
		けられた。これは「自立相談支援事業の手引き」にも反
		すると考えられることであって、合理的な理由のない限
		り、原則としてプランに対する本人の同意署名を徴する
		べきである。
		宮崎市では、現業員(ケースワーカー)の人数が、社会
	33	福祉法第16条が求める標準数を大きく割り込んでお
		り、しかも、その状態が長期間継続し、常態化している。
		そのため、法律上の現業員としてはカウントされない嘱
		託員を含めても、相当程度の不足(実人員不足数)が生
第13組織体制		じている状態である。このように常態化した人員不足は、
		必然的に、一人一人の現業員(ケースワーカー)の業務
		の量的な過重性をもたらすものであって、もともとその
		業務について専門性や対人関係の困難性など質的な過重
		性が認められることと相俟って、現業員(ケースワーカ
		一)に特に精神的に大きな負担を強い、メンタルヘルス

不調の大きな要因ともなり得るものである。そして、現 業員 (ケースワーカー) の心身両面の健康が、生活保護 に関する事務の円滑な執行はもとより、直接の支援対象 である生活保護受給者への支援の質に大きく影響するで あろうことは容易に推測できるところである。 したがって、速やかに、法律が規定する標準数に達する まで、現業員 (ケースワーカー) の人数を増やすことを 求める(できれば、嘱託員ではなくて)。現業員(ケース ワーカー) の人数を増やすことは、将来の適切な査察指 導員選任にも繋がるものである。 なお、現業員の人数を増やすことに伴い、査察指導員の 人数も増やす必要がある(査察指導員の標準数は、現業 員の標準数を7で除した数)。 「実務経験に応じた段階的な研修」、「実務を疑似体験で きるような研修 (模擬家庭訪問など)」、「精神疾患や元暴 力団など対応困難なケースについての研修」、「DVやギ 3 4 ャンブル依存症といった特殊要因のあるケースについて の研修」、「他の制度を学べる研修」なども導入し、ケー スワーカーに対する研修を、更に改善・改良する必要が あると考える。 第6章 宮崎市の医療扶助に関する事務の執行について 長期入院名簿は、規定上、入院が180日間を超える被 保護者すべてを対象としているが、平成28年度以前は、

1 長期入院患者の実態把握について

3 5

長期入院名簿は、規定上、入院が180日間を超える被保護者すべてを対象としているが、平成28年度以前は、嘱託医協議を経ないと名簿に登載されない運用になっており、国の通達や宮崎市の規定とは異なる取り扱いがなされていた。長期入院名簿は、対象となる被保護者すべてを登載することによって、問題傾向や重点課題の把握に資するものとなるのであって、社会福祉第一課及び第二課が独自の判断で、嘱託医協議を名簿登載の要件とし

		ていることには何らの合理性も見いだせず、規定違反と
		言わざるを得ない。
		国の通達及び宮崎市の規定では、入院が180日間を超
		えた段階で措置を講ずることになっている。既に平成2
		7年の時点で入院期間180日間を超えている対象者で
	3 6	あるにもかかわらず、担当のCWによる主治医との面談
		が未了ということで必要書類が揃わず、結果、嘱託医協
		議もなされていないケースについては、早期に改善され
		るべきである。
		国の通達及び宮崎市の規定では、長期入院名簿に登載さ
	3 7	れた被保護者については、6ヶ月を経過した時点毎に、
	3 /	必要書類を準備のうえ嘱託医協議にかけることになって
		いるため、これを遵守すべきである。
	38	長期外来患者に関しても、その通院治療が医学的に見て
		本当に必要なものかどうかが重要であり、医療扶助の適
		正な運営という観点からは、医学的な専門知識や判断を
2 長期外来患者の実		抜きには考えられない。また、国の通達においても、長
態把握について		期外来患者の処遇方針の決定には嘱託医が関与するよう
		記されているところである。その意味では、長期外来患
		者に関する嘱託医の十分な関与がなされていない宮崎市
		の現状は、早急に対応を検討されるべきである。
		国の通達及び宮崎市の規定では、主治医からの意見聴取
		を経た後の嘱託医協議において頻回受診と認められた被
	3 9	保護者については、処遇方針の変更(決定)をすること
3 頻回受診について		とされている。しかしながら、指導台帳上何らの記載も
		されていないということは、処遇方針の変更(決定)が
		なかったものと見なさざるを得ないので、単なる記入漏
		れである場合も含めて厳正に対応すべきである。

2 意見の概要の一覧

該当項目	No.	意見の概要
第5章	宮崎市の	D生活保護に関する事務の執行について
	1	利用者の自尊感情や職場環境改善の観点に十分配慮した
		上、生活に困窮する者や周辺助言者等がより気軽に相談
		できるよう受付窓口のレイアウトや環境改善を図ること
第1 住民に対する生		が望ましい。
清日 住民に対する王		生活に困窮する者のインターネットの利用は限定的であ
/ / / / / / / / / / / / / / / / / / /		る可能性はあるが、周辺助言者等の利用も考えられるこ
	2	とから、たとえば「生活保護のあらまし」にリンクした
		ページを設けるなどして、ホームページにより詳しい情
		報を掲載することが望ましい。
		相談者の申請意思や急迫状況、相談者からの相談内容や
	3	それに対する助言内容、申請に至らなかった経緯などを
		事後的に検証するためには、面接記録票への必要事項の
		記載に引き続き、かつより一層努められたい。なお、面
		接記録票の記載だけでは、必要事項の記載がされていな
		いのか、記載すべき事項が存在していないのかが判然と
		しないものが少なからず存在していたため、たとえば記
		載すべき事項が存在していないのであれば当該箇所に斜
第2 面接相談		線を記すなどのルールの策定も検討されたい。
		申請に至らなかった理由や経緯を事後的に確認する制度
		や手続きはなく、面接記録票の記載のみによってこれを
	4	検証せざるを得ないのであるから、【意見No.3】における
	_	検証・分析の前提として、申請に至らなかった理由や経
		緯について可能な範囲で詳細かつ具体的に記載すること
		が望ましい。
	_	申請意思の確認は十分になされているか、保護の申請権
	5	を侵害するような行為及び申請権を侵害していると疑わ

		れるような行為はなされていないかの観点から、申請に
		至らなかった理由や経緯を整理、管理して今後の生活保
		護に関する事務の執行に反映させる仕組みを検討された
		l,°
		宮崎県警察本部組織犯罪対策課との間で定期的に協議を
		設ける、あるいは他の地方公共団体における暴力団員該
体 。		当性に関する調査・確認の手法や実例について情報提供
第3 保護申請 	6	を受けるなどして、より確実かつ迅速に暴力団員の該当
		性を調査・確認に関する方法等について引き続き検討さ
		れたい。
		申請者の記憶に基づくものであっても、資産申告書及び
	7	収入申告書のすべての項目について記載を求めることが
		望ましい。
		預金照会及び保険照会の回答結果については、回答結果
	8	の一覧表を、システム上で作成するだけではなく、プリ
Art a 22 th nt 22 th		ントアウトしたうえでケース記録に綴じることが望まし
第4 開始時調査 		lv.
	9	相続財産の適切な把握や相続権の行使に関する適切な助
		言指導を目的として、相続が想定される扶養義務者の死
		亡年月日の聴取や記録、資産申告書への相続の有無及び
		相続財産の内訳を記載する欄の追加などの方策を検討す
		ることが望ましい。
		保護決定通知書は、今後はケース記録へ綴ることを義務
	1.0	付けるべきであり、その旨を明記した形で「生活保護実
	1 0	務の手引き」(ケースファイル内の書類の綴り方順)の該
		当箇所も改定(改訂)がされるべきと考える。
第5 保護の決定		後日の検証を可能とし、不適切な取り下げ誘導があった
		のではないかとの疑念を生じさせないため、また、適切
	11	な手続き説明の遵守を敢行させるためにも、詳細で具体
		的な「生活保護申請取下げに至る経緯」の記載を実施さ
		れたい。

			T
		12	常日頃から不正受給の可能性があることを認識し、訪問
			調査が長期間に亘って功を奏していないなど不審な点が
			あるケースについては、積極的に実情に応じたより具体
			的な援助方針を策定するとともに、安易に不在折り返し
			た後の来所面接で済ませることなく、繰り返し自宅訪問
			を繰り返すなどの対応をするよう努められたい。
		1 3	不正受給発覚の端緒となりうることから、不正受給事案
			等通報受信報告書それ自体に調査・方針を実行した後の
			結果まで記載するよう努められたい。
			形式的に単に65歳という年齢のみで判断するのではな
			く、本人の健康状態や就労意思・過去の就労実績なども
		1 4	勘案して、積極的に就労を促す援助方針を策定するよう
			努めるべきである。
			交通事故賠償金などに関し、生活保護制度における補充
			性の原理からして、年1回の課税調査と同様に、定期的
	開始後の調査・指	1 5	(たとえば年1回)な保険会社に対する調査の導入を検
導			討することが望ましい。
		1.0	不正受給の防止の観点からも、引き続き、課税調査の徹
		16	底と早期実施を行われたい。
			毎月の走行距離の提出を条件に自動車保有を容認したケ
		17	一スについては、走行距離の記載欄を設けた定型的な書
			式の導入を提案したい。例えば、収入申告書に走行距離
			の記載欄を設けることでも、記載漏れを大幅に減少させ
			ることが期待できる。
			自動車保有を容認するにあたっての条件の遵守を徹底す
			るように努めるべきであり、その遵守状況を時系列的に
		18	把握でき徹底できるための書式(自動車保有台帳の改良
			も含めて)の導入に努めるべきである。
		19	不動産保有を否認するとの判断が出された場合、一定期
			間が経過したら、文書指導も講じるべきであり、処分が
			困難な田畑の処分方法についての策を講じるとともに、
L			

		文書指導に移行するタイミングについても目安を講じる
		べきと考える。
		破産手続きにおける費用負担や法律扶助制度の仕組み、
		その他法律相談の方法等について理解・習熟するため、
	20	ケースワーカーが宮崎県弁護士会や法テラス宮崎と協議
		できる場あるいは研修できる場を積極的かつ定期的に設
		け、債務整理に関する適切な指導の実施に生かされたい。
		稼働能力の活用について、対応困難が故に文書指導の時
		期を逸することは相当ではなく、また、一定の運用上の
		ルールを定めることは個々のケースにおける判断を容易
	2 1	にすることにも資するため、文書指導後の一定期間(た
		とえば1年間)を経過しても改善が見られない場合には、
		さらなる文書指導を実施するなどの運用上のルールを定
		めることを検討されたい。
 第7 指導指示		稼働能力の活用については、文書指導後の報告や提出さ
No. 1H-43-H-43		れる求職・収入申告書の記載内容から詳細かつ具体的な
		事情を把握することは困難であるから、日頃のケースワ
		一クにおいて、被保護者等との面談や訪問調査等によっ
	2 2	てより詳細かつ具体的な事情を把握した上、把握した情
		報に基づいて、個々の被保護者等に応じた具体的な改善
		目標や努力目標を検討し、提示することを心掛けること
		ともに、可能な範囲でこれらを記録に残すことを検討す
		ることが望ましい。
		同居息子の就職・収入を理由とする廃止判断について、
第8 保護の停止・廃止		雇用契約書上、試用期間が設けられている可能性があり、
		また、学校を卒業したばかりで職場に馴染めないことも
	23	ありうるのであるから、同状態の今後の継続になお確実
		性を欠くということで、一旦は保護停止で対応するとい
		う判断もあり得たものと考える。少なくとも、息子の雇
		用契約書を確認したり、息子との面談をしたりして(息
		子の収入額も、主から聞き取り情報のみ)、より精緻な事

実確認をするべきと考える。			
24 不服申立や訴訟提起も見据えて、原則的取扱いと区別して判断した合理的な理由を示す(記録化する)必要があると考えるので、検討されたい。 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の助言指導について、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			実確認をするべきと考える。
24 て判断した合理的な理由を示す(記録化する)必要があると考えるので、検討されたい。 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の助言指導について、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に豁るなど組織的に対応することを通達は要求していえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 「中止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で		2 4	停止決定を経ずに廃止決定とする場合、被保護者による
て判断した合理的な理由を示す(記録化する)必要があると考えるので、検討されたい。 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の助言指導について、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も後保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			不服申立や訴訟提起も見据えて、原則的取扱いと区別し
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の助言指導について、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			て判断した合理的な理由を示す(記録化する)必要があ
25 お諸手続の助言指導について、記載漏れのリスクを回避する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止を機に落つ生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			ると考えるので、検討されたい。
25 する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前配のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で		2 5	国民健康保険への加入など、保護の廃止に伴い必要とな
25 料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			る諸手続の助言指導について、記載漏れのリスクを回避
料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けることを提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			する観点から、現行の辞退申出確認事項調査票(巻末【資
を提案したい。 保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			料18】参照)に改良を加え、かかる諸手続の助言指導
保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 「停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 「解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			を行ったか否かをチェックする項目を追加で設けること
被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を理由とする廃止に諮いて、ケース診断会議等に諮るなど組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 「停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			を提案したい。
第9 費用返還及び微収 28 費用返還及び微収 28 集による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			保護の停止・廃止は、仮にその判断が間違っていれば、
理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど 組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。 停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			被保護者の生存権に対する重大な侵害となる。それゆえ、
26 組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。			前記のとおり、指導指示違反を理由とする廃止・辞退を
組織的に対応することを通達は要求しており、組織的かつ慎重なチェックが求められているといえるため、停止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。		•	理由とする廃止において、ケース診断会議等に諮るなど
止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活用を心掛けられたい。		20	組織的に対応することを通達は要求しており、組織的か
用を心掛けられたい。			つ慎重なチェックが求められているといえるため、停
停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、 停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするの で、そのデータを把握しておくことには意味があると考 えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデ ータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が 経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこ れを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63 条による費用返還について分割返済によらざるを得なく なる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通 帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			止・廃止案件におけるより積極的なケース診断会議の活
停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするので、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			用を心掛けられたい。
27 で、そのデータを把握しておくことには意味があると考えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で		2 7	停止も被保護者の生存権に影響を及ぼす決定であるし、
えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデータを取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			停止の後に廃止になったり、停止解除になったりするの
中夕を取ることを提案したい。 解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			で、そのデータを把握しておくことには意味があると考
解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が 経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63 条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			えるため、今後は、停止についても、件数や理由別のデ
第9 費用返還及び徴 収 28 経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこれを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63 条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			一タを取ることを提案したい。
第9 費用返還及び徴 収 28 れを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63 条による費用返還について分割返済によらざるを得なく なる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通 帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で		28	解約金等が入金されたにもかかわらず、その後に時間が
第9 費用返還及び徹 収 条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			経過した場合、当該解約金等を受領した被保護者等がこ
収 28 条による費用返還について分割返済によらざるを得なくなる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			れを費消してしまい、一括弁済が困難となり、法第63
なる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で			条による費用返還について分割返済によらざるを得なく
			なる可能性が高くなる。保護費の支給や面談の機会に通
収入を把握して、一括弁済を原則とできるよう意識され			帳などの根拠資料等の提示をさせるなどして早い段階で
			収入を把握して、一括弁済を原則とできるよう意識され

		たい。
<u> </u>		
		年金受給権が得られている場合、任意加入手続きの支援
		を行うべきである。支援方法としては、年金受給資格を
		得る年齢に達する月の確認「ねんきん定期便」なども活
		用し年金保険料の納付済期間、保険料免除期間及び合算
		対象期間の確認、障害がある場合は主治医訪問等により
		傷病の初診日及び障害の程度について聴取するなどによ
		る年金受給権の可能性の検討を遅滞なく行うことが望ま
		しい。
2	2 9	
		年金受給権を得られる可能性がない場合、脱退手当金の
		受給の可否の確認、受給可能であれば請求支援を遅滞な
		く行うことが望ましい。特に障害年金等に関しては、専
		門的知識が必要となる場合もある。年金調査に熟練した
		調査員を育成するとともに年金等の受給権の確認の周知
		徹底、日常のケース審査の強化及びチェックリスト等を
		活用した点検を遅滞なく徹底することが望ましい。
		訪問調査の際の不在対応等に困難な点があることは理解
		できるが、世帯の実態把握は適正な生活保護の運営に不
		可欠であるため、定期的な訪問調査活動や関係先調査等
		の際には、被保護者だけでなく、必要に応じてその他の
3	3 0	世帯員とも実際の面接を行うべきであるし、面接すべき
		者の不在が長期にわたって続くような場合には、訪問方
		法を工夫し、民生委員や親族等から生活状況を聴取する
		などの対応をより一層意識することが望ましい。
_		同一世帯員で新たに稼働年齢層(高校生等未成年者を含
		む)となった者がいる場合については、当該世帯への訪
		問等の際に改めて収入申告の必要性、届出義務について
3	3 1	
		説明を行い、理解したことを確認する書面を当該世帯員
		から徴取することを検討されたい。高校生のアルバイト
		収入等の申告義務についても、義務の周知及び未成年者

		控除等の勤労控除及び高等学校就学費の支給対象外経
		費、就労や早期の保護脱却に資する経費等の収入認定除
		外についての説明をより一層徹底することが望ましい。
		就労可能と判断された被保護者については、収入の有無
		 にかかわらず毎月(収入が安定している場合は3ヶ月ご
		と)、就労困難と判断された被保護者については少なくと
		 も12ヶ月ごとに収入申告書を徴取することより一層意
		識されたい。
		「就労や早期の生活保護からの脱却に資する経費」の制
	3 2	度について「生活保護のしおり」や「生活保護のあらま
		し」等を利用し被保護者及び世帯員に確実に情報提供を
		行い周知徹底させ利用者等の増加を図ることが望ましい。
		債権管理台帳の管理には多大な時間と労力が必要であ
		 り、担当者の異動等も考慮するとセキュリティの問題も
	3 3	 あるが生活保護システムにおいて一括して管理ができる
		 ようにしていくことが望ましい。
-		 法第63条返還金と法第78条の徴収金の両制度は法の
	3 4	
		で管理することが望ましい。
		就労収入や稼働収入については、一度でも履行が遅延し
		た場合、時間が経過すればするほどさらに回収可能性が
		低下することが容易に推測される。したがって、督促等
		の実施頻度の増加を検討し、より効果的に督促等を行う
		べきである。
	3 5	
		 就労開始等により保護廃止となった被保護者について
		は、追跡調査等を行い、最低限度の生活を維持できてい
		は、追跡調査等を打け、販地阪及の生活を維持できてい るかどうかの確認とともに、余力があれば債権の返済に
		ついて積極的に指導していく必要がある。未収債権のあ

		る被保護世帯に対しては保護廃止後であっても、居所の
		調査や確認を行い、債権残高や回収コストを考慮したう
		えで自宅訪問などの追跡調査を行い収納率をあげていく
		べきである。
		生活保護費については、その3/4が国の負担とされ、調
	3 6	定された返還金・徴収金は、回収されるか不納欠損処理
		されるまでは全額が宮崎市の負担を負うこととなるた
	3.0	め、事務の効率化等の観点からも、回収見込みがなく、
		消滅時効が完成してしまったものについては、遅滞なく
		不納欠損処理を行う必要がある。
		「現業員等による生活保護費の詐取等の不正防止等につ
		いて」(平成21年3月9日社援保発第0309001号
		厚生労働省社会・援護局保護課長通知)に記載された「生
	3 7	活保護費の窓口払いが行われている実施機関について
		は、窓口払いの必要性を検討し、可能な限り縮減を図る
		こと。」の趣旨からも保護費の窓口払いの件数をなお一層
		減らしていくべきである。
		ケース診断会議の実施要領で法第78条や法第63条に
	38	ついては、特別な事情を有するものとの定めがあるが、
		法第78条や法第63条の適用件数は毎年増加傾向にあ
		り、これを抑制するという意味でも、通達を踏まえてケ
第10 ケース診断会		一ス診断会議を開催し、重要なケースについてはその結
議		果を確実に周知するようにすべきである。
		ケース診断会議の実施要領で原則的な構成員とされてい
	3 9	るのであるから、重要なケースについては、所長も出席
		の上で組織全体としての検討を心掛けることが望まし
	4 0	۱۱ _° ا
第11 就労支援・自立		「評価シート」の重要性に鑑みれば、今後のプラン作成
支援		や事後的な検証に資するためにも、プラン同様「評価シ
人 版		ート」も遺漏無くケース記録に編綴されるべきと考える。
第13 組織体制	4 1	宮崎市では、査察指導員のうち40%(10人中4人)

が、現業 (ケースワーカー) 未経験の状態で査察指導員 に配属されているが、生活保護行政の質的向上の観点か ら、査察指導員は全員、現業経験のある者を配属するよ う努められたい。また、仮にすぐには全員を経験者配属 が難しいとしても、その割合を高めるよう努められたい。

ケースワーカーの方達は、仕事で精神的に大きな負担を 感じることが多く、その影響か、やりがいに疑問を持つ ことも多い。ケースワーカーの業務内容やその負担を考 えれば当然のことと思われる。そして、現業員(ケース ワーカー) の心身両面の健康が、生活保護に関する事務 の円滑な執行はもとより、直接の支援対象である生活保 護受給者への支援の質に大きく影響するであろうことは 容易に推測できる。そこで、速やかにケースワーカーの 人員数を増加し、一人当たりの担当件数を減らすことを 前提(担当件数に対する評価:多い・やや多いで76% 占めている)としつつ、アンケートの回答結果を踏まえ、 時に極端に感情的あるいは非日常的な場面にも遭遇する ケースワーカーの実情を十分に把握した上でこれを反映 した個別のヘルスケア・メンタルケアの施策を導入する こと、同様の観点から職場環境の改善を図ること、現在 宮崎市全体として運用されている福利厚生施策について も、今まで以上に職員に対し広報し周知し、更なる拡充 を図ることが必要と考える。

第6章 宮崎市の医療扶助に関する事務の執行について

1 長期入院患者の実 態把握について

4 3

4 2

現在の嘱託医による書面検討や嘱託医協議が、その本来の機能を十分に果たしているかは疑問であり、医療扶助費の更なる適正化のためには、嘱託医とよく協議された上、書類検討における十分な時間の確保と積極的な意見の表明を依頼すべきであり、場合によっては嘱託医の2人体制を作るなど、嘱託医にも負担のかからない仕組み作りが求められるべきと考える。

3 頻回受診について

4 4

頻回受診者については、国も、指導して改善が見られな い者につき、法第28条の検診命令や法第27条の指導 指示を実施し、更には、法第62条4項の保護の変更、 停止、廃止などの検討を行うよう求めているが、宮崎市 では、頻回受診に関して指導指示を行ったもののうち1 名ではあるものの改善が見られなかった被保護者につい て、保護の変更、停止、廃止が十分検討された形跡は見 当たらなかった。上記対応を厳密に守っていくことがむ しろ被保護者の多大なる不利益になりかねないことも考 えれば、一概に本件ケースが違法とまで断じることはで きないが、頻回受診ケースは、不要な医療扶助であるこ とが明らかであるからこそ、国は厳正な対応も含めて検 討することを求めているのであって、頻回受診ケースに 応対する実施機関としては、少なくとも、医療機関とは 十分な連携を行いつつ、比較的短期間にケース会議等で の検討を重ねたうえで、保護の変更等の対応が不適切で ある合理的な理由付けを要求すべきであると考える。