

平成30年度  
(2018年度)  
高崎市包括外部監査報告書

高崎市包括外部監査人  
鈴木 祥浩

## 目次

第1 包括外部監査の概要	1
1. 監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 特定の事件を選定した理由	1
4. 監査要点	2
5. 主な監査手続	2
6. 監査実施期間	2
7. 包括外部監査人および補助者	2
8. 利害関係	3
9. その他	3
第2 生活保護制度の概要	4
1. 生活保護制度の目的	4
2. 生活保護の基本原則	4
(1) 国家責任による最低生活保障の原理	4
(2) 保護請求権無差別平等の原理	4
(3) 健康で文化的な最低生活保障の原理	5
(4) 保護の補足性の原理	5
3. 生活保護実施上の原則	6
(1) 申請保護の原則	6
(2) 基準及び程度の原則	6
(3) 必要即応の原則	6
(4) 世帯単位の原則	6
4. 生活保護の種類及び範囲	7
(1) 生活扶助	7
(2) 教育扶助	8
(3) 住宅扶助	9
(4) 医療扶助	9
(5) 介護扶助	10
(6) 出産扶助	11
(7) 生業扶助	11
(8) 葬祭扶助	12

5. 保護基準の考え方	14
6. 被保護者の権利義務	15
(1) 被保護者の権利	15
(2) 被保護者の義務	15
7. 保護の費用等の徴収	17
第3 生活困窮者自立支援制度の概要	18
1. 制度の趣旨及び概要	18
(1) 意義・趣旨	18
(2) 基本理念及び生活困窮者の定義	18
(3) 生活困窮者自立支援制度の概要	19
(4) 生活困窮者自立支援法に基づく事業と生活保護法に基づく事業の関係	22
2. 必須事業の概要	23
(1) 「自立相談支援事業」の概要	23
(2) 「住居確保給付金」の概要	27
第4 高崎市の生活保護の現状	29
1. 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移	29
2. 被保護世帯の状況	31
(1) 被保護世帯累計別構成	31
(2) 労働力推計別推移	32
3. 保護の開始、廃止の状況	33
(1) 保護の開始	34
(2) 保護の廃止	34
4. 地区別人口、被保護世帯等の状況	35
5. 医療扶助の状況	37
6. 生活保護費の状況	38
第5 高崎市における生活困窮者自立支援事業の実施について	39
第6 高崎市における生活保護に関する事務の概要	40
1. 組織及び事務分掌	40
(1) 組織	40
(2) 事務分掌	41
2. 手続きの概要及び事務の流れ	42

(1) 相談、新規申請から保護決定まで	42
(2) 生活保護開始後の調査及び指導指示業務	50
(3) 法第 63 条、法第 78 条適用について	61
(4) 停止、廃止について	67
第 7 監査の結果及び意見	77
1. 組織、職員体制及び事務処理について	77
(1) 監査事項、監査手続について	77
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	77
① 社会福祉主事の養成について【指摘】	77
② ケースワーカーの増員について【指摘】	78
③ ケース記録票等への修正テープの使用について【意見】	79
2. 相談、新規申請から保護決定まで	80
(1) 監査事項、監査手続について	80
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	80
① 法律専門家等への相談及び連携強化【意見】	80
② 面談記録票の記載について【意見】	81
③ 新規調査訪問チェックシートの作成について【意見】	82
④ ケース記録票の記載方法について【意見】	82
3. 生活保護決定後の調査及び指導指示業務について	83
(1) 監査事項、監査手続について	83
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	83
① ケース診断会議の出席者について【指摘】	83
② 親族に対する扶養義務の確認について【指摘】	84
③ 就労支援について【指摘】	85
④ 医療業務について【指摘】	86
⑤ ケース診断票の市長への報告について【意見】	87
⑥ マイナンバーの利用について【意見】	88
⑦ 介護扶助におけるシステムのデータ連携について【意見】	88
⑧ 自動車の保有及び使用について【意見】	89
⑨ 資産申告について【意見】	90
4. 生活保護法第 63 条、法第 78 条返還について	91

(1) 監査事項、監査手続について	91
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	91
① 消滅時効の完成した債権の不納欠損処理について【指摘】	91
② 不動産売却指導について【指摘】	92
③ 本人死亡後の対応について【指摘】	93
④ 本人死亡後の相続財産管理人申立ての検討について【指摘】	94
⑤ 督促状の控えの保管について【意見】	95
⑥ 債権管理の記録方法について【意見】	95
⑦ 年金の遡及受給時における配慮について【意見】	96
⑧ 事務遺漏による過誤支給の場合の返還決定について【意見】	97
⑨ 債権の状況及び管理体制の確立について【意見】	97
5. 停止・廃止手続について	99
(1) 監査事項、監査手続について	99
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	99
① 死亡により生活保護廃止となった者の財産の管理等に関するマニュアル整備の 必要性について【指摘】	99
② 生活保護廃止後の生活保護法第 63 条又は法第 78 条に基づく費用返還の検討に ついて【意見】	100
6. 生活困窮者自立支援について	101
(1) 監査事項、監査手続について	101
(2) 監査の結果（指摘）及び意見	101
① 事業の評価及びその活用について【指摘】	101
② 支援経過記録シートの入力誤りについて【意見】	102
③ 部局横断的な体制整備について【意見】	102
④ 自立支援計画（プラン）の終結について【意見】	103
⑤ 住居確保給付金の支給事務フローについて【意見】	104

## 第1 包括外部監査の概要

### 1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

### 2. 選定した特定の事件

#### (1) 監査対象

生活保護に係る事務の執行（生活困窮者自立支援に係る事務の執行を含む）について

#### (2) 監査対象期間

平成29年度、ただし必要に応じて他の年度も対象とする。

#### (3) 監査対象とする部局

福祉部社会福祉課（ただし必要がある場合には関連事務をするその他の部署も対象とする）

### 3. 特定の事件を選定した理由

生活保護制度は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、生活に困窮するすべての国民に対しその困窮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で、住民最後のセーフティ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。その一方で、その財源は税金によって賄われているため、生活保護制度の適正な運営が求められているところである。また、生活保護受給者の自立を支援する施策の有効性が重要となる。

高崎市においても、平成20年4月1日において1,451世帯であった生活保護世帯は、平成30年4月1日現在で2,859世帯と10年間で約2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の受給を躊躇することがないように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制度の活用等によって生活保護に至る前の段階によ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。また一方で、生活保護世帯数の増加傾向に伴い、平成20年度においては38億5千万円であった高崎市における生活保護費予算は、平成30年度においては63億3千万円と約25億円も増加しており、当該経費の4分の3が法定受託事務として国庫負担金で賄われているとはいえ、高崎市の財政負担は決して少なくない。

以上のことから、高崎市における生活保護及び生活困窮者自立支援に係る事務執行が適切に遂行されているかどうかを監査することは有意義であると判断し、特定の事件として選定した。

#### 4. 監査要点

- (1) 事務の執行は法令や条例等に準拠して適正に行われているかどうか。
- (2) 事務の執行が効率的かつ効果的に行われているかどうか。
- (3) 事務を執行する部局の組織体制や人員配置が適切であるかどうか。
- (4) 事務の執行にあたって庁内で十分な連携が行われているか。
- (5) その他監査の過程で必要と認められた事項。

#### 5. 主な監査手続

- (1) 事務の執行に関連する根拠法令等を確認し、事務処理に関連する資料を閲覧および関係部署からの聴取や担当者からの聞き取り等を行う。
- (2) その他必要と認められる手続きを行う。

#### 6. 監査実施期間

平成 30 年 8 月 10 日から平成 31 年 3 月 28 日まで

#### 7. 包括外部監査人および補助者

- (1) 包括外部監査人  
公認会計士 鈴木 祥浩
- (2) 監査補助者  
公認会計士 廣瀬 信二  
公認会計士 針谷 光秋  
公認会計士 新井 勇樹  
弁護士 村越 芳美  
税理士 有田 大輔

## 8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、包括外部監査人および監査補助者は、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

## 9. その他

この報告書は、地方自治法第 252 条の 37 第 5 項に規定する「監査の結果」を「指摘」として報告するものであるが、「意見」として掲げられている事項は、同法第 252 条の 38 第 2 項に規定される「監査の結果に関する報告に添える意見」として提出するものである。

なお、報告書中の各項目についての計数は、端数処理の関係で数値が一致しない場合がある。

## 第2 生活保護制度の概要

### 1. 生活保護制度の目的

我が国における生活保護制度は、日本国憲法第25条で保障している生存権を実現するための制度であり、保護を国民の権利として認め、しかもその内容としては、健康で文化的な最低限度の生活を保障したものとなっている。また、単に生活に困窮している国民に対して、最低限度の生活を保障するというだけでなく、さらに積極的にそれらの人々の自立の助長を図ることを目的としている。

日本国憲法第25条では「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。」と規定されたことにより、誰でも最低生活の保障を権利として主張することができ、また同条第2項で「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。」と規定されていることから明らかなとおり、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とされている。

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一つとして生活保護法が制定されている。

### 2. 生活保護の基本原則

生活保護法（以下、この章において「法」という。）では、生活保護制度を運用するにあたって、第1条から第4条において4つの基本原則が定められ、第5条において、当該法律の解釈及び運用がこの原理に基づいて行わなければならないとされている。

#### (1) 国家責任による最低生活保障の原理（法第1条）

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づき、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。」とされ、生活に困窮する国民の保護を、国がその直接の責任において実施すべきことを規定している。

#### (2) 保護請求権無差別平等の原理（法第2条）

法第2条において、「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。」とされ、性別、社会

的身分などはもとより、生活困窮に陥った原因の如何は一切問わず、もっぱら生活に困窮しているかどうかという経済状態だけに着目して保護を行うこととしている。

### (3) 健康で文化的な最低生活保障の原理（法第3条）

法第3条において、「この法律により保障される最低限度の生活は、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。」とされ、この制度によって保障される最低限度の生活水準の性格を規定している。

### (4) 保護の補足性の原理（法第4条）

法第4条において、「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。」とされ、国民の側において保護を受けるために守るべき最小限度要件を規定している。すなわち、保護に要する経費は、国民の税金で賄われていることなどから、保護を受けるためには、各自がその持てる能力に応じて最善の努力をすることが先決であり、そのような努力をしてもなお最低生活が営めない場合に初めて保護が行われる、といったことを制度の基本としている。

また、「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とする」（法第4条第2項）とされ、扶養義務の履行を保護に優先させているとともに、生活保護制度が我が国の公的扶助制度の中でも最終の救済制度であるという位置付けから、少なくとも他の法律による給付を受けることができるときは、それを優先させる旨が規定されている。

具体的には、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、介護保険法などによる措置や給付などを受けることができるときは、そちらの給付が優先されることとなる。

### 3. 生活保護実施上の原則

生活保護法では、制度を具体的に実施する場合について、第7条から第10条で4つの原則が定められている。

#### (1) 申請保護の原則（法第7条）

法第7条において、「保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基いて開始するものとする。但し、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる。」とされ、生活に困窮する国民には、法律上保護を請求する権利が保障されているものの、申請行為を前提として、その権利の実現を図ることを原則としている。

一方で、保護の実施機関としては、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても必要な保護を行うことができる旨が規定されている。

#### (2) 基準及び程度の原則（法第8条）

法第8条においては、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又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ものとする。」とされ、保護の程度が規定されている。

また、同条第2項において、「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、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あって、且つ、これをこえないものでなければならない。」とされ、保護の支給基準を超えないことを要求しており、同条項は、保護の支給基準であると同時に、保護の要否の判定基準ともなっている。

#### (3) 必要即応の原則（法第9条）

法第9条においては、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行うものとする。」とされており、これは、生活保護制度の機械的運用を避け、個々の要保護者の実情に即して有効適切な保護を行うことを規定している。

#### (4) 世帯単位の原則（法第10条）

法第10条においては、「保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として定めることがで

きる。」とされ、個々の困窮者には保護の請求権があるものの、その者が生活困窮に陥っているかどうか、あるいはどの程度の保護を要するかという判断は、その者が属している世帯全体について行うという趣旨を示している。

これは、生活困窮という状態が、個人に現れる現象であるというより、生計を一にしている世帯全体で考慮することで把握される現象であるという社会通念に基づくものとなっている。

#### 4. 生活保護の種類及び範囲

法第 11 条において、生活保護の種類として次のような 8 つの扶助が規定されている。

- ① 生活扶助（法第 12 条）
- ② 教育扶助（法第 13 条）
- ③ 住宅扶助（法第 14 条）
- ④ 医療扶助（法第 15 条）
- ⑤ 介護扶助（法第 15 条の 2）
- ⑥ 出産扶助（法第 16 条）
- ⑦ 生業扶助（法第 17 条）
- ⑧ 葬祭扶助（法第 18 条）

##### （1）生活扶助（法第 12 条）

法第 12 条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のようなものである。

- 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

また、法第 30 条及び第 31 条において、生活扶助の方法が次のように規定されている。

##### （法第 30 条）

生活扶助は、被保護者の居宅において行うものとする。ただし、これによることができないとき、これによつては保護の目的を達しがたいとき、又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、若しくはこれらの施設に入所を委託し、又は私人の家庭に養護を委託して行うことができる。

(第2項、第3項省略)

(法第31条)

生活扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

2 生活扶助のための保護金品は、1月分以内を限度として前渡するものとする。但し、これによりがたいときは、1月分をこえて前渡することができる。

3 居宅において生活扶助を行う場合の保護金品は、世帯単位に計算し、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとする。但し、これによりがたいときは、被保護者に対して個々に交付することができる。

(第4項、第5項省略)

## (2) 教育扶助 (法第13条)

法第13条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のとおりである。

- ① 義務教育に伴つて必要な教科書その他の学用品
- ② 義務教育に伴つて必要な通学用品
- ③ 学校給食その他義務教育に伴つて必要なもの

また、教育扶助の方法は法第32条で、次のように規定されている。

(法第32条)

教育扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

2 教育扶助のための保護金品は、被保護者、その親権者若しくは未成年後見人又は被保護者の通学する学校の長に対して交付するものとする。

### (3) 住宅扶助（法第 14 条）

法第 14 条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のとおりである。

- ① 住居
- ② 補修その他住宅の維持のために必要なもの

また、住宅扶助の方法は法第 33 条で、次のように規定されている。

#### （法第 33 条）

住宅扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

- 2 住宅扶助のうち、住居の現物給付は、宿所提供施設を利用させ、又は宿所提供施設にこれを委託して行うものとする。
- 4 住宅扶助のための保護金品は、世帯主又はこれに準ずる者に対して交付するものとする。

（第 3 項省略）

### (4) 医療扶助（法第 15 条）

法第 15 条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のとおりである。

- ① 診察
- ② 薬剤又は治療材料
- 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 病院又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

また、医療扶助の方法は法第 34 条で、次のように規定されている。

(法第 34 条)

医療扶助は、現物給付によつて行うものとする。但し、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、金銭給付によつて行うことができる。

2 前項に規定する現物給付のうち、医療の給付は、医療保護施設を利用させ、又は医療保護施設若しくは第 49 条の規定により指定を受けた医療機関にこれを委託して行うものとする。

3 前項に規定する医療の給付のうち医療を担当する医師又は歯科医師が医学的知見に基づき後発医薬品を使用することができると認めたものについては、被保護者に対し、可能な限り後発医薬品の使用を促すことによりその給付を行うよう努めるものとする。

(第 4 項から第 6 項省略)

(5) 介護扶助 (法第 15 条の 2)

法第 15 条の 2 では、「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に対して、第 1 号から第 4 号まで及び第 9 号に掲げる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に対して、第 5 号から第 9 号までに掲げる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に相当する者に対して、第 8 号及び第 9 号に掲げる事項の範囲内において行われる。」

- ① 居宅介護 (介護予防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
- ⑨ 移送

(第 2 項から第 7 項省略)

また、介護扶助の方法は法第 34 条の 2 で、次のように規定されている。

(法第 34 条の 2)

介護扶助は、現物給付によつて行うものとする。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、金銭給付によつて行うことができる。

2 前項に規定する現物給付のうち、居宅介護、福祉用具の給付、施設介護、介護予防、介護予防福祉用具及び介護予防・日常生活支援の給付は、介護機関並びに介護予防・日常生活支援事業者であつて、第 54 条の 2 第 1 項の規定により指定を受けたものにこれを委託して行うものとする。

(第 3 項省略)

(6) 出産扶助 (法第 16 条)

法第 16 条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のとおりである。

- 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

また、出産扶助の方法は法第 35 条で、次のように規定されている。

(法第 35 条)

出産扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

(第 2 項、第 3 項省略)

(7) 生業扶助 (法第 17 条)

法第 17 条では、「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又はそのおそれのある者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行

われる。但し、これによつて、その者の収入を増加させ、又はその自立を助長することのできる見込のある場合に限る。」としており、当該事項は次のとおりである。

- ① 生業に必要な資金、器具又は資料
- ② 生業に必要な技能の修得
- ③ 就労のために必要なもの

また、生業扶助の方法は法第 36 条で、次のように規定されている。

(法第 36 条)

生業扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

- 2 前項但書に規定する現物給付のうち、就労のために必要な施設の供用及び生業に必要な技能の授与は、授産施設若しくは訓練を目的とするその他の施設を利用させ、又はこれらの施設にこれを委託して行うものとする。
- 3 生業扶助のための保護金品は、被保護者に対して交付するものとする。但し、施設の供用又は技能の授与のために必要な金品は、授産施設の長に対して交付することができる。

(8) 葬祭扶助 (法第 18 条)

法第 18 条では、「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、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」としており、当該事項は次のとおりである。

- ① 検案
- ② 死体の運搬
- ③ 火葬又は埋葬
- ④ 納骨その他葬祭のために必要なもの

第 2 項では「左に掲げる場合において、その葬祭を行う者があるときは、その者に対して、前項各号の葬祭扶助を行うことができる。」とされ、該当する場合は以下の場合とされている。

- 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いないとき。
- ② 死者に対しその葬祭を行う扶養義務者がいない場合において、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ができないとき。

また、葬祭扶助の方法は法第 37 条で、次のように規定されている。

(法第 37 条)

葬祭扶助は、金銭給付によつて行うものとする。但し、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、現物給付によつて行うことができる。

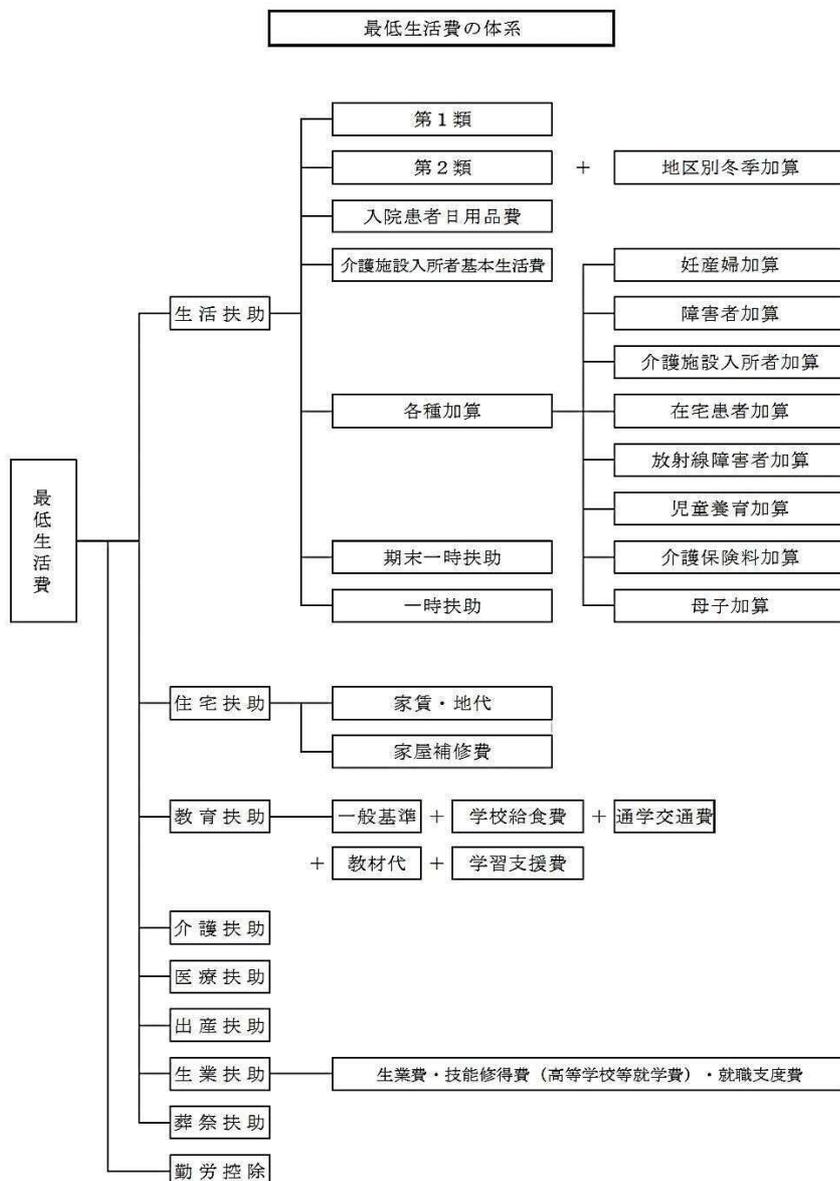
- 2 葬祭扶助のための保護金品は、葬祭を行う者に対して交付するものとする。

## 5. 保護基準の考え方

最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、8種類の扶助別に定められている。保護基準は、要保護者の年齢別、世帯構成別、所在地域別などに分けて厚生労働大臣が定めることとなっている。

保護基準には、保護の要否を決めるための尺度という性格と、保護費の支給の程度を決めるための尺度という性格の2つの側面があり、前者の観点からは、最低生活費とその者の収入とを対比して保護を受けることができるかどうかを決定するための基準となり、後者の観点からは、保護を受けることができると決定されたケースに対して、現実に保護費として支給する額を決めるための尺度となるといった性格を有している。

最低生活費の体系は次のようになっている。



## 6. 被保護者の権利義務

生活保護は、最低生活の維持のための給付であり、またその費用はすべて国民の税金によって賄われていることから、それらに対応して被保護者には特別な権利が与えられている一方で、義務も課せられている。

### (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のない。

#### 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のない。

#### 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又はこれらを受ける権利を差し押さえられることのない。

### (2) 被保護者の義務

#### ① 譲渡禁止（法第 59 条）

保護又は就労自立給付金を受ける権利は、譲り渡すことができない。

#### ② 生活上の義務（法第 60 条）

被保護者は、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。

#### 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つたとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、すみやかに、保護の実施機関又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 条第 1 項）

被保護者は、保護の実施機関が、第 30 条第 1 項ただし書の規定により、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、若しくはこれらの施設に入所を委託し、若しくは私人の家庭に養護を委託して保護を行うこ

とを決定したとき、又は第 27 条の規定により、被保護者に対し、必要な指導又は指示をしたときは、これに従わなければならない。

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又は指示をすることができる（法第 27 条）。被保護者は、保護の実施機関からこれらの指導又は指示を受けたときは、これに従う義務があり、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ことになっている。

#### 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、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、すみやかに、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。

これは、例えば売却が難しい不動産など、すぐに現金化して活用することが困難な資産はあっても、手持ちの現金・預金がないため当面の最低生活が維持できないような場合、とりあえず保護の受給を開始したうえで、その者が有する資産が換金等活用できたときに、それまでに支給していた保護金品を返還してもらうといった趣旨の規定である。

## 7. 保護の費用等の徴収

### ① 扶養義務者からの費用等の徴収（法第 77 条）

被保護者に対して民法の規定により扶養の義務を履行しなければならない者があるときは、その義務の範囲内において、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる。

### ② 不正受給の費用徴収と罰則（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、又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又は市町村の長は、その費用の額の全部又は一部を、その者から徴収するほか、その徴収する額に 100 分の 40 を乗じて得た金額を徴収することができる。

被保護者には、収入、支出、その他生計の状況について届出の義務がある（法第 61 条）が、故意にこれを怠ったり、あるいは偽りの申告をしたりした場合など、不正な手段により保護を受けた場合には、保護のために要した費用の額の全部または一部を徴収されるほか、その徴収額の 40% の額以下の金額を徴収される。これは、不正な手段により支給を受けた就労自立給付金についても同様である。

（法第 78 条第 3 項）

なお、不正受給については、単に費用徴収にとどまらず、情状により、生活保護法の罰則規定（法第 85 条）あるいは刑法の規定に基づき処罰を受けることがある。

### 第3 生活困窮者自立支援制度の概要

#### 1. 制度の趣旨及び概要

##### (1) 意義・趣旨

生活困窮者自立支援制度は、生活困窮者自立支援法（平成 25 年法律第 105 号。以下この章において「法」という。平成 27 年 4 月 1 日施行。）に基づき、生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的とする。

これは、我が国の経済社会の構造的変化を踏まえ、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため生活困窮者に対して包括的な支援を行うもので、生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第二のセーフティネット」を拡充するものである。

制度の目標としては、生活困窮者の自立と尊厳の確保及び生活困窮者支援を通じた地域づくりにある。

生活困窮者支援の具体的な特徴は、包括的な支援、個別的な支援、早期的な支援、継続的な支援、分権的・創造的な支援である。

##### (2) 基本理念及び生活困窮者の定義

新規相談者の抱える課題は、経済的困窮をはじめとして、就労活動困難、病気、住まいの不安定、家庭の課題、メンタルヘルス、家計管理の課題、就労定着困難、債務問題など多岐にわたり、かつこうした課題を複数抱える者が存在するなど、生活困窮者の有する課題が複雑かつ多様化している。

さらに、生活困窮者に対する支援は、生活困窮者自立支援制度に位置づけられている支援だけで完結するものではなく、様々な関係機関、NPO などの民間団体、地域住民などとの緊密な連携、協働のもとで展開することを前提としていることから、生活困窮者の定義や基本理念について、法令における明確化の上、関係者間での共有が図られている。

すなわち、法において、生活困窮者自立支援制度の基本理念として、

- ① 生活困窮者の尊厳の保持（法第 2 条第 1 項）
- ② 就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立といった生活困窮者個人の状況に応じた、包括的・早期的な支援（法第 2 条第 1 項）
- ③ 地域における関係機関、民間団体との緊密な連携等支援体制の整備（生活困窮者支援を通じた地域共生社会の実現に向けた地域づくり）（法第 2 条第 2 項）

を法律上明記している。この基本理念を、折に触れて、生活困窮者自立支援制度所管部局内のみならず、生活困窮者に対する自立支援に携わる関係部局・関係機関とも共有を行い、支援を進めていくこととされている。

また、生活困窮者の定義（「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」）については、経済的困窮に至る背景事情として、「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情」を明示しており、支援に携わる関係者間において生活困窮に至る背景事情を踏まえた適切かつ効果的な支援の展開が求められる。

### （3）生活困窮者自立支援制度の概要

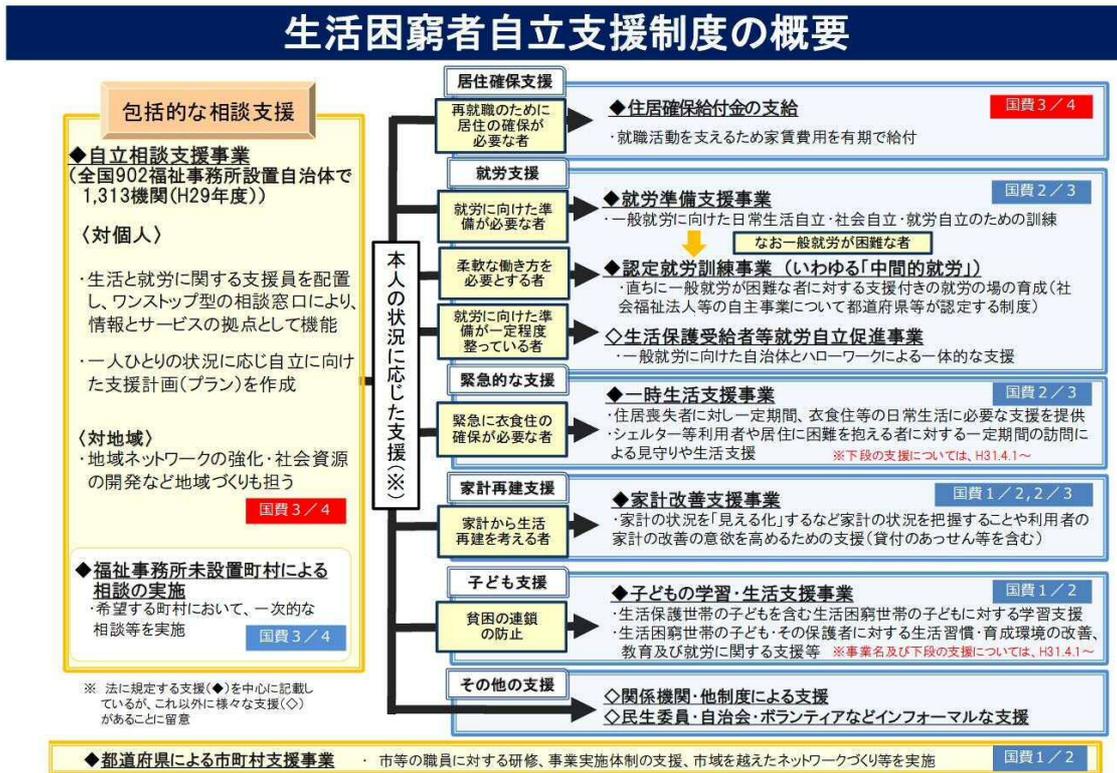
生活困窮者自立支援制度の概要については、以下の図1に示すとおりである

また、各事業等の内容は次ページ各事業等の概要のとおりであり、~~~~~に付した「自立相談支援事業」及び「住居確保給付金」が必須事業である。

斜字に示した「就労準備支援事業」、「一時生活支援事業」、「家計改善支援事業」、「学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業」、「福祉事務所未設置町村による相談の実施」及び「都道府県による市町村支援事業」は任意事業である。

法に基づく事業等（認定就労訓練事業を除く。）の実施主体は福祉事務所設置自治体であり、住居確保給付金の支給を除き、事業の全部または一部を委託して実施することができる。

図 1：生活困窮者自立支援制度の概要



各事業等の概要

事業等名	概要
自立相談支援事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活困窮者及び生活困窮者の家族その他の関係者からの相談に応じ、アセスメントを実施して個々人の状態にあったプランを作成し、必要なサービスの提供につなげる</li> <li>関係機関への同行訪問や就労支援員による就労支援などを行う</li> <li>認定就労訓練事業の利用のあっせんを行う</li> <li>関係機関とのネットワークづくりと地域に不足する社会資源の開発等に取り組む</li> </ul>
住居確保給付金	<ul style="list-style-type: none"> <li>離職により住居を失った又はそのおそれが高い生活困窮者であって、収入等が一定水準以下の者に対して、有期で家賃相当額を支給</li> </ul>
就労準備支援事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>直ちに一般就労への移行が困難な生活困窮者に対して、一般就労に従事する準備としての基礎能力の形成を、計画的かつ一貫して支援</li> <li>1年間を基本とした計画的・集中的な支援を想定</li> <li>生活習慣形成のための指導・訓練(日常生活に関する支</li> </ul>

事業等名	概要
	<p>援)、就労の前段階として必要な社会的能力の習得(社会自立に関する支援)、事業所での就労体験の場の提供や、一般雇用への就職活動に向けた技法や知識の取得等の支援(就労自立に関する支援)の3段階。事業の形式は、通所によるものや合宿によるもの等を想定</p>
<p>就労訓練事業(いわゆる「中間的就労」を行う事業)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会福祉法人、消費生活協同組合、NPO法人、株式会社等の自主事業として実施。就労支援プログラムに基づき利用者の状況に応じた就労の機会(清掃、リサイクル、農作業等)の提供と併せ、就労支援担当者による一般就労に向けた支援を実施</li> <li>・ 対象者は、就労準備支援事業を利用しても一般就労への移行ができない者等を想定</li> <li>・ 事業実施に際し、都道府県知事等による認定を受ける仕組み</li> <li>・ (自治体によるその他事業として) 立上げ時の初期経費の助成や税制優遇等が実施される。</li> </ul>
<p>一時生活支援事業</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住居のない生活困窮者であって、収入等が一定水準以下の者に対して、一定期間(原則3月)内に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。</li> <li>・ 本事業を利用中に、できるだけ一般就労に結びつくよう自立相談支援事業と適切に連携する。</li> </ul>
<p>家計改善支援事業</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家計に問題を抱える生活困窮者からの相談に応じ、家計に関するアセスメントを行い、家計の状況を「見える化」し、家計再生の計画・家計に関する個別のプランを作成し、利用者の家計管理の意欲を引き出す取組</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 家計管理に関する支援</li> <li>② 滞納の解消や各種給付制度等の利用に向けた支援</li> <li>③ 債務整理に関する支援</li> <li>④ 貸付けのあっせん など</li> </ol>
<p>学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域の実情に応じた柔軟かつ多様な取組を支援</li> <li>・ 例えば、生活困窮者の自立促進のための生活困窮家庭での養育相談や学び直しの機会の提供、学習支援といった「貧困の連鎖」の防止の取組(子どもに対する学習支援事業)や就労訓練事業の立ち上げ支援や育成支援等生活困窮者の自立の促進のために必要な事業を実施</li> </ul>
<p>福祉事務所未設置町村による相談の実施</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 希望する福祉事務所未設置町村において、町村が都道府県と連携しながら生活困窮者からの相談に応じるなど一次的な相談支援を実施</li> </ul>

事業等名	概要
都道府県による市町村支援事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都道府県が市町村に対して必要な助言、情報提供等の援助を行う取組を支援</li> <li>・例えば、生活困窮者自立支援事業に従事する者等に対する人材養成研修や、関係者機関等を対象としたシンポジウム・勉強会の実施、単独で任意事業を実施するのが困難な市町村への共同実施の働きかけ、支援が困難な事例等について市域を越えて経験豊富な相談員へ支援手法の相談を行ったりケース検討する場の構築などの取組を実施</li> </ul>

#### (4) 生活困窮者自立支援法に基づく事業と生活保護法に基づく事業の関係

生活困窮者自立支援法は、生活保護に至る前の段階の状況にある生活困窮者を対象としているものであり、事業としては類似するが、その関係性を示すと以下のようになる。

生活困窮者自立支援法に基づく事業	生活保護法に基づく事業
生活困窮者自立相談支援事業	被保護者就労支援事業（第 55 条の 7）
生活困窮者就労準備支援事業	被保護者就労準備支援事業（第 27 条の 2 に基づく予算事業）
生活困窮者家計改善支援事業	（個々の状況に応じケースワーカーが支援）
生活困窮者である子どもに対し学習の援助を行う事業	生活保護受給者の子どもへの学習支援については、生活困窮者自立支援法の対象
生活困窮者住居確保給付金	（住宅扶助）
生活困窮者一時生活支援事業 ※一定の住居を持たない者への宿泊場所 供与等	（生活扶助、住宅扶助）

## 2. 必須事業の概要

高崎市においては必須事業（「自立相談支援事業」及び「住居確保給付金（の支給）」）のみ行っており、ここで、各事業のより具体的な概要は以下のとおりである。

### （1）「自立相談支援事業」の概要

自立相談支援事業の概要等を示すと、以下のとおりである。

#### ① 実施機関

生活困窮者に対して包括的な支援を提供するために、自立相談支援事業を実施する機関を自立相談支援機関という。福祉事務所設置自治体は、自立相談支援機関を1つ以上常設する必要がある。

#### ② 人員

自立相談支援機関において、支援に従事する者として、主任相談支援員、相談支援員、就労支援員の3職種を配置する。地域の実情に応じた柔軟な事業実施を可能とするため、3職種を配置すること以外に人員基準は設けられていない。

各支援員として従事するためには、主任相談支援員については、一定の実務経験を必要とするほか、職種に応じた自立相談支援事業従事者の養成研修の修了を必要とする（ただし、研修修了を必要とすることに関しては、当分の間の経過措置が置かれているが、自立相談支援事業等の支援に従事する中で当該養成研修を受講し修了することが望ましい。）。

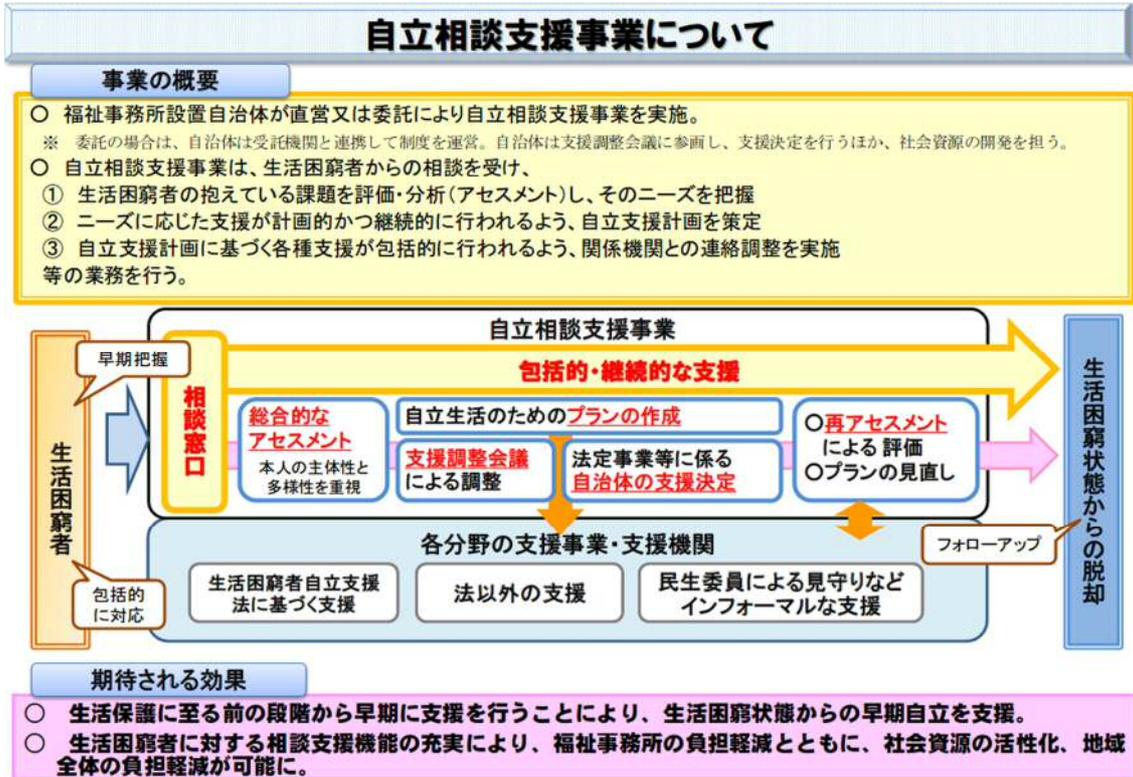
#### ③ 事業及びその業務

事業	業務
就労の支援その他の自立に関する問題につき、生活困窮者及び生活困窮者の家族その他の関係者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言をし、並びに関係機関との連絡調整を行う事業	法の目的は、生活困窮者の自立の促進を図ることにあり、自立相談支援事業においては、生活困窮者を幅広く受け止め、包括的な支援を行うことが必要である。この相談支援は、生活困窮者の発見・把握という包括的な支援の「入口」となるものであり、自立相談支援機関に持ち込まれるさまざまな相談に対応できるようにしておく必要がある。 ※住居確保給付金の支給を受ける者に対する就労支援について 都道府県等の長は、住居確保給付金の受給者に対して、就労支援を行うものとされている（生活困窮者自立支援法施行規則（以下この章に

事業	業務
	<p>において「則」という。) 第 14 条)。この就労支援は、プランに基づき実施されるものであり自立相談支援事業として実施される。</p>
<p>生活困窮者に対し、法第 16 条第 3 項に規定する認定就労訓練事業の利用についてのあっせんを行う事業</p>	<p>① 利用についてのあっせんの手順  認定就労訓練事業を利用する場合は、その利用を盛り込んだプランを策定し、自治体が支援決定を行った後に、利用のあっせんを行う。</p> <p>② 職業紹介との関係  自立相談支援機関が認定就労訓練事業の利用についてあっせんを行う際は、自治体の支援決定によって、生活困窮者が雇成型、非雇成型のいずれかで認定就労訓練事業を利用するかがすでに確定していることを踏まえれば、生活困窮者に対して雇成型の認定就労訓練事業の利用についてあっせんを行う行為は、職業安定法上の「職業紹介」に該当すると考えられる。したがって、直営で自立相談支援事業を実施する場合は当該自治体が職業安定法第 29 条の規定に基づく無料職業紹介の通知を行う必要があり、委託により実施する場合は委託事業者が同法第 33 条の規定に基づく許可を受ける必要がある。</p>
<p>生活困窮者に対し、生活困窮者に対する支援の種類及び内容等を記載した計画（「自立支援計画」。以下「プラン」という。）の作成等の生活困窮者の自立の促進を図るための支援が包括的かつ計画的に行われるための援助として厚生労働省令で定めるもの</p>	<p>生活困窮者の自立の促進を図るための支援が包括的かつ計画的に行われるための援助として省令で定めるものとして、</p> <p>① 生活困窮者に係る状況の把握（生活困窮者の家庭への訪問等の方法によるものを含む）</p> <p>② プラン（自立支援計画）の作成</p> <p>③ プランに基づき支援を行う者との連絡調整（支援調整会議含む）</p> <p>④ 支援の実施状況及び当該生活困窮者の状態を定期的に確認し、その結果を踏まえ、プランの見直しを行うこと（モニタリング）</p> <p>⑤ その他の生活困窮者の自立の促進を図るための支援が包括的かつ計画的に行われるために必要な支援が規定されている（則第 2 条）。</p>

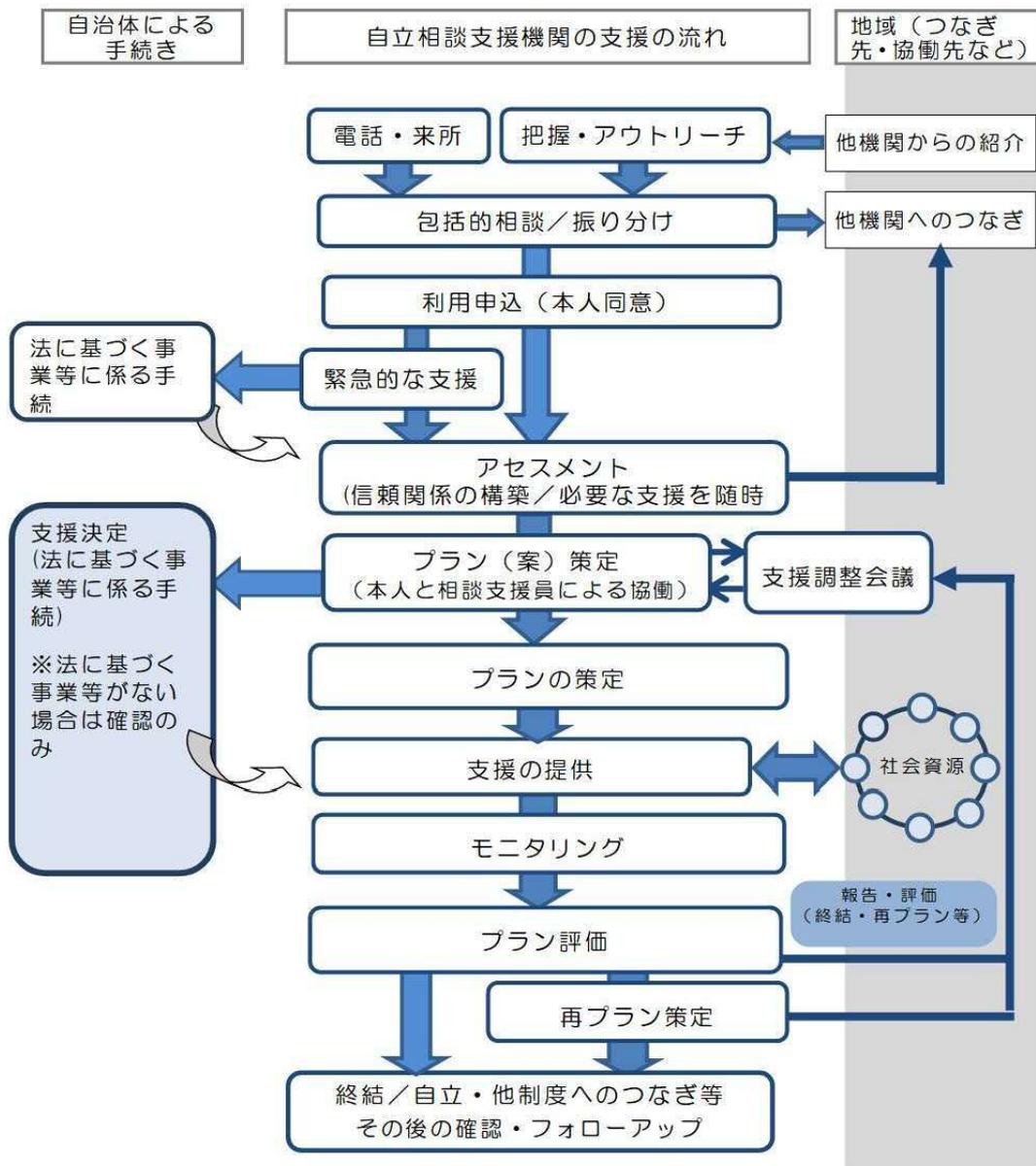
また、以上を図示したものは以下の図2のとおりである。

図2：自立相談支援事業について



また、相談支援プロセスを図示すると以下の図3のようになる。

図3：自立相談支援プロセス



図の中央は、自立相談支援機関が行う相談支援業務の流れ、左は自治体が行う手続等、右は地域における社会資源に求める役割を示している。

## (2) 「住居確保給付金」の概要

### ① 目的

住居確保給付金の目的は、離職又は自営業の廃止により経済的に困窮し、住居を喪失した者又は住居を喪失するおそれのある者に対し、家賃相当分の住居確保給付金を支給することにより、これらの者の住居及び就労機会の確保に向けた支援を行うことである。

住居確保給付金の支給を受けることとなった者の当該支給を受ける権利は、譲り渡し、担保に供し、又は差し押さえることができない（法第19条）。また、租税その他の公課は、住居確保給付金として支給を受けた金銭を標準として課することができない（法第20条）。

### ② 実施体制

住居確保給付金の支給の実施主体は、福祉事務所設置自治体である。関係事務のうち、支給審査及び支給決定等の支給事務は自治体の責任において行う。

一方、相談・受付業務、受給中の面接等の住居確保給付金の窓口業務については、自立相談支援機関において実施する。

住居確保給付金の受給を希望する者は、自立相談支援機関において申請手続きを行う。これを受け、自立相談支援機関において本人の状況や課題についてのアセスメントを行い、プランを作成する。自立相談支援機関が窓口になることにより、住居確保給付金の支給のみならず、包括的な支援を実施し、より効果的な自立の促進を図る仕組みとするものである。

申請者が、住居喪失者であり新規に賃貸住宅を賃借する場合は新たな居住地が所在する自立相談支援機関において、住居喪失のおそれのある者であり現に賃貸住宅を賃借している場合は現居住地に所在する自立相談支援機関において、窓口業務を行う。

### ③ 支給要件

住居確保給付金の支給要件は以下のとおりである

i	離職等により経済的に困窮し、住居を失った又は失うおそれがある
ii	申請日において65歳未満であって、離職等後2年以内
iii	離職等の前に世帯の生計を主として維持していた
iv	申請月の世帯収入合計額が、基準額（市町村民税均等割が非課税となる収入額の1/12）+家賃額以下であること。家賃額は、住宅扶助特別基準額が上限。 （高崎市の場合） 単身世帯：115,200円、2人世帯：164,000円、3人世帯：201,500円

v	申請時の世帯の預貯金合計額が、基準額×6（ただし100万円を超えない額）以下であること。 （高崎市の場合） 単身世帯：486,000円、2人世帯：738,000円、3人世帯：942,000円
vi	ハローワークに求職の申込みをし、誠実かつ熱心に常用就職を目指した求職活動（*）を行う （*） ① 毎月4回以上、市役所にて相談支援員による面接等の支援を受ける ② 毎月2回以上、ハローワークで職業相談を受ける ③ 週1回以上、求人先への応募をするか、求人先の面接を受ける
vii	国の雇用施策による給付（職業訓練受講給付金）等を受けていない
viii	世帯全員のいずれもが暴力団員でない

## 第4 高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

平成29年度における被保護世帯、被保護人員は、月平均2,852世帯3,455人となっている。保護率を算定すると0.93%となっており平成20年度以降10年間は一貫して保護率は上昇してきている。

(単位：人、世帯、%)

年度	人口	被保護世帯	被保護人員	保護率
20年度	347,939	1,519	1,964	0.56
21年度	374,607	1,827	2,365	0.63
22年度	374,997	2,132	2,798	0.74
23年度	375,041	2,260	2,932	0.78
24年度	374,655	2,380	3,040	0.81
25年度	371,300	2,468	3,147	0.85
26年度	371,236	2,579	3,232	0.87
27年度	370,751	2,661	3,295	0.89
28年度	370,958	2,775	3,392	0.91
29年度	370,176	2,852	3,455	0.93

※人口については平成20～24年度は市民課 人口・世帯集計表、平成25～29年度は群馬県統計情報システム 移動人口調査参照

高崎市の保護率について、他の中核市と比較すると、平成28年4月分の被保護者調査によると次のような状況となっている。

市名	被保護人員(人)	保護率(%)
函館市	12,436	4.63
旭川市	13,372	3.89
青森市	8,713	3.02
八戸市	4,611	2.00
盛岡市	4,868	1.62
秋田市	5,446	1.72
郡山市	3,180	0.95
いわき市	4,123	1.18
宇都宮市	8,633	1.66
前橋市	3,937	1.17

市名	被保護人員 (人)	保護率 (%)
高崎市	3,341	0.90
川越市	4,451	1.27
越谷市	4,019	1.19
船橋市	8,952	1.42
柏市	4,446	1.07
八王子市	10,507	1.82
横須賀市	5,303	1.30
富山市	1,794	0.43
金沢市	4,384	0.94
長野市	3,102	0.81
岐阜市	6,577	1.59
豊橋市	2,278	0.60
岡崎市	1,972	0.51
豊田市	2,428	0.57
大津市	4,211	1.23
豊中市	10,351	2.63
高槻市	6,258	1.76
枚方市	7,903	1.95
東大阪市	20,077	4.00
姫路市	8,884	1.66
尼崎市	18,377	4.07
西宮市	8,232	1.69
奈良市	7,813	2.16
和歌山市	9,295	2.56
倉敷市	7,263	1.50
呉市	3,993	1.76
福山市	6,817	1.48
下関市	4,542	1.69
高松市	6,269	1.49
松山市	12,640	2.45
高知市	12,673	3.75
久留米市	6,633	2.18
長崎市	13,299	3.09
佐世保市	5,685	2.24
大分市	8,782	1.83
宮崎市	8,846	2.21

市名	被保護人員（人）	保護率（％）
鹿児島市	15,494	2.56
那覇市	12,390	3.82
中核市平均	7,492	1.92

これをみると、中核市平均が1.92%であるのに対して高崎市は0.90%と半分以下であり、また中核市48市中6番目の低さとなっていることから、高崎市の保護率は相対的には低水準で推移してきているといえる。

## 2. 被保護世帯の状況

### (1) 被保護世帯累計別構成

被保護世帯について、世帯類型別の構成の推移は次のようになっている。

(単位：世帯)

年度	高齢者世帯	母子世帯	傷病者世帯	障害者世帯	その他世帯	合計
20年度	741	89	459	153	77	1,519
21年度	859	107	528	158	175	1,827
22年度	968	130	573	176	285	2,132
23年度	1,050	135	593	174	308	2,260
24年度	1,166	126	564	197	327	2,380
25年度	1,230	124	521	230	363	2,468
26年度	1,346	123	448	262	400	2,579
27年度	1,457	119	376	274	435	2,661
28年度	1,566	114	302	316	477	2,775
29年度	1,645	116	291	317	483	2,852

《伸び率》

(単位：％)

年度	高齢者世帯	母子世帯	傷病者世帯	障害者世帯	その他世帯	合計
21年度	15.9	20.2	15.0	3.3	127.3	20.3
22年度	12.7	21.5	8.5	11.4	62.9	16.7
23年度	8.5	3.8	3.5	▲1.1	8.1	6.0
24年度	11.0	▲6.7	▲4.9	13.2	6.2	5.3
25年度	5.5	▲1.6	▲7.6	16.8	11.0	3.7
26年度	9.4	▲0.8	▲14.0	13.9	10.2	4.5
27年度	8.2	▲3.3	▲16.1	4.5	8.8	3.2

年度	高齢者世帯	母子世帯	傷病者世帯	障害者世帯	その他世帯	合計
28年度	7.5	▲4.2	▲19.7	15.3	9.7	4.3
29年度	5.0	1.8	▲3.6	0.3	1.3	2.8

これを見ると、平成21年度と平成22年度で被保護世帯が大幅に増加しているが、これは平成20年度に生じたリーマンショックによる景気の悪化による影響や、平成21年度に吉井町と合併したことにより被保護世帯数が合算されたことなどによる影響と考えられる。

平成24年度以降はアベノミクスなどにより景気の回復が見られることから、保護世帯数の合計ベースでは増加傾向にあるものの増加率は低水準となっている。しかしながら、高齢者世帯の保護率については全体の伸び率に比べて一貫してそれを上回っており、高齢化に伴って生活保護の利用が増加するといった状況が見られる。

## (2) 労働力推計別推移

被保護世帯について、世帯主若しくは世帯員の労働状況の推移は次のようなものとなっている。

(単位：世帯)

年度	世帯主が働いている世帯				世帯主が働いていないが世帯員が働いている世帯	働いている者のいない世帯	合計
	常時勤労者	日雇	内職者	その他			
20年度	64	14	10	6	35	1,390	1,519
21年度	76	8	7	10	44	1,682	1,827
22年度	124	15	10	10	55	1,918	2,132
23年度	134	29	10	9	51	2,027	2,260
24年度	190	35	11	13	58	2,073	2,380
25年度	198	45	8	12	58	2,147	2,468
26年度	220	50	5	18	64	2,222	2,579
27年度	244	44	8	16	57	2,292	2,661
28年度	230	35	8	7	52	2,443	2,775
29年度	254	34	8	6	47	2,503	2,852

構成比率

(単位：%)

年度	働いている者のいる世帯	働いている者のいない世帯
20年度	8.5	91.5
21年度	8.0	92.0
22年度	10.0	90.0

年度	働いている者のいる世帯	働いている者のいない世帯
23年度	10.4	89.6
24年度	12.9	87.1
25年度	13.1	86.9
26年度	13.9	86.1
27年度	13.9	86.1
28年度	12.0	88.0
29年度	12.3	87.7

過去10年間で、被保護世帯の中で働いている者がいない世帯が約9割を占めている。平成20年度、21年度は景気の悪化等により就労環境が厳しかったせいか9割を超えて推移していたが、その後の景気回復に合わせる形で平成27年度までは働いていない世帯の割合が減少してきていた。しかしながら、平成28年度以降は低減傾向に歯止めがかかってきており、これは高齢化世帯の増加と高齢化の進行などにより、就労可能性が相対的に低下してきていることが影響しているものと考えられる。

### 3. 保護の開始、廃止の状況

過去10年間における保護の開始、廃止の件数の推移は次の通りである。

(単位：世帯・人)

年度	開始		廃止		増減	
	世帯数	人員	世帯数	人員	世帯数	人員
20年度	298	396	156	201	142	195
21年度	584	794	207	240	377	554
22年度	479	638	217	275	262	363
23年度	369	483	353	458	16	25
24年度	430	553	328	416	102	137
25年度	478	634	300	375	178	259
26年度	394	494	329	431	65	63
27年度	431	542	316	378	115	164
28年度	445	559	334	397	111	162
29年度	389	491	351	419	38	72

## (1) 保護の開始

保護の開始の理由についての過去 10 年間の推移は次のような状況となっている。

年度	世帯主・世帯員の傷病	定年・失業・離別・不明	老齢等収入減少	その他			合計
				預貯金等の減少	世帯分離	その他	
20 年度	180	21	44	15	3	35	298
21 年度	169	92	68	30	1	224	584
22 年度	186	70	63	64	13	83	479
23 年度	134	50	54	56	4	71	369
24 年度	154	51	64	73	1	87	430
25 年度	149	38	25	165	19	82	478
26 年度	101	33	24	148	17	71	394
27 年度	109	42	35	165	24	56	431
28 年度	114	37	0	193	24	77	445
29 年度	112	40	5	156	20	56	389

これを見ると「世帯主・世帯員の傷病」による保護の開始の人数は減少傾向にある。また、「老齢等収入減少」を理由にした保護の開始は平成 28 年度以降では大幅に減少している。これに対して「預貯金等の減少」を保護の開始の理由とするケースが平成 25 年度以降急増している。これは就労の対象者でありながらも、思うように仕事に就けず、預貯金等を切り崩して生活していたものの底をついて生活保護を受給することになるケースが増加していることを表しているようである。

## (2) 保護の廃止

保護の廃止の理由についての過去 10 年間の推移は次のような状況となっている。

年度	就労・収入増	他法活用	扶養	失踪・死亡	その他			合計
					転出	逮捕・拘留	その他	
20 年度	19	9	16	75	3	15	19	156
21 年度	38	8	8	102	16	11	24	207
22 年度	40	12	15	89	23	12	26	217
23 年度	95	13	31	135	17	9	53	353
24 年度	86	6	33	146	16	12	29	328
25 年度	71	7	22	129	30	9	32	300
26 年度	60	6	31	147	43	13	29	329
27 年度	63	4	21	150	31	11	36	316

年度	就労・収入増	他法活用	扶養	失踪・死亡	その他			合計
					転出	逮捕・拘留	その他	
28年度	50	7	15	175	27	20	40	334
29年度	54	9	17	157	34	15	65	351

過去の推移を見てみると、保護の廃止の理由として最も多いのは「失踪・死亡」を原因とするものとなっている。

これは一度生活保護を受け始めるとそこから自立して脱却することが難しいことを示唆しているように感じる。保護の廃止の理由として望ましい形としては「就労・収入増」による自立が達成され、生活保護の制度を利用しなくても生活基盤が築けるようになることであろうと思われる。

「就労・収入増」により保護が廃止されたケースも少なからずあり、平成20年度と比較すると平成29年度は大幅に増加しているが、平成23年度をピークに減少傾向が続いている。高崎市としては、「就労・収入増」により保護が廃止される世帯を増やすべく活動していると思われるが、実績の数値にはなかなか結び付いていないのが現状と思われる。

#### 4. 地区別人口、被保護世帯等の状況

平成30年4月1日現在の高崎市の地区別の人口と被保護世帯等の状況は次のような状況となっている。

(単位：人・世帯・%)

地区	人口	被保護世帯	被保護人員	保護率	平成25年4月1日現在の保護率
中央	5,677	47	57	1.00	0.78
北	6,269	95	118	1.88	1.68
南	3,994	48	50	1.25	1.46
東	4,482	29	34	0.75	1.17
西	8,315	126	141	1.69	1.59
塚沢	10,609	122	161	1.51	1.27
城東	13,941	59	71	0.50	0.53
東部	13,685	63	93	0.67	0.69
佐野	16,683	113	148	0.88	0.86
城南	3,179	28	31	0.97	1.15
中居	11,674	61	89	0.76	0.80

地 区	人 口	被保護世帯	被保護人員	保護率	平成 25 年 4 月 1 日現在の保護率
矢 中	6,129	49	72	1.17	1.08
大 類	4,986	10	13	0.26	0.25
片 岡	8,742	89	111	1.26	0.61
乗 附	6,834	44	54	0.79	0.92
寺 尾	8,841	41	56	0.63	1.77
八 幡	16,707	119	161	0.96	1.14
豊 岡	10,046	77	110	1.09	0.72
長 野	8,615	19	23	0.26	0.41
六 郷	16,576	167	194	1.17	1.03
中川・浜尻	18,228	161	199	1.09	1.26
新 高 尾	8,719	65	79	0.90	0.79
岩 鼻	6,717	54	64	0.95	1.27
南 八 幡	6,752	19	24	0.35	0.42
倉 賀 野	11,904	36	44	0.36	0.48
京ヶ島	7,879	33	45	0.57	0.41
滝 川	4,663	5	5	0.10	0.28
倉 渕 地区	3,516	14	20	0.56	0.54
箕 郷 地区	20,638	47	56	0.27	0.42
群 馬 地区	42,246	132	174	0.41	0.48
新 町 地区	12,283	98	121	0.98	0.93
榛 名 地区	19,989	54	68	0.34	0.29
吉 井 地区	24,156	49	63	0.26	0.22
施設・現在地		686	689		
計	373,674	2,859	3,438	0.92	0.80

※人口については市民課 人口・世帯集計表参照

平成 25 年 4 月 1 日現在の数値と比較すると、±0.1%以上の変動があった地域は次のとおりである。

地 区	増 減
中 央	+0.22
北	+0.20
南	▲0.21
東	▲0.42
西	+0.10

地 区	増 減
豊 岡	+0.37
長 野	▲0.15
六 郷	+0.14
中川・浜尻	▲0.17
新 高 尾	+0.11

地 区	増 減
塚 沢	+0.24
城 南	▲0.18
片 岡	+0.65
乗 附	▲0.13
寺 尾	▲1.14
八 幡	▲0.18

地 区	増 減
岩 鼻	▲0.32
倉 賀 野	▲0.12
京 ケ 島	+0.16
滝 川	▲0.18
箕 郷 地 区	▲0.15

保護率が低下した地域としては東地区や寺尾地区が比較的顕著であるが、東地区は高崎市の中心部で、近年タワーマンション等が建設されてきており、比較的高所得者層の人口が増加していることがその要因と考えられる。また、寺尾地区については、事務効率化の観点から平成27年4月1日より同地区内にあった施設の入所者の担当区分を地区の担当から「施設・現在地」の区分で担当を集約させたことが主な要因とのことである。

保護率が上昇している地域としては片岡地区や豊岡地区が比較的顕著であるが、地理的に高崎市の中心部に近く利便性が高いものの、比較的家賃の安い物件が多い地域でもあるため、低所得者の転入が多い傾向にあると考えられ、結果的に保護率を上昇させていると思われる。

## 5. 医療扶助の状況

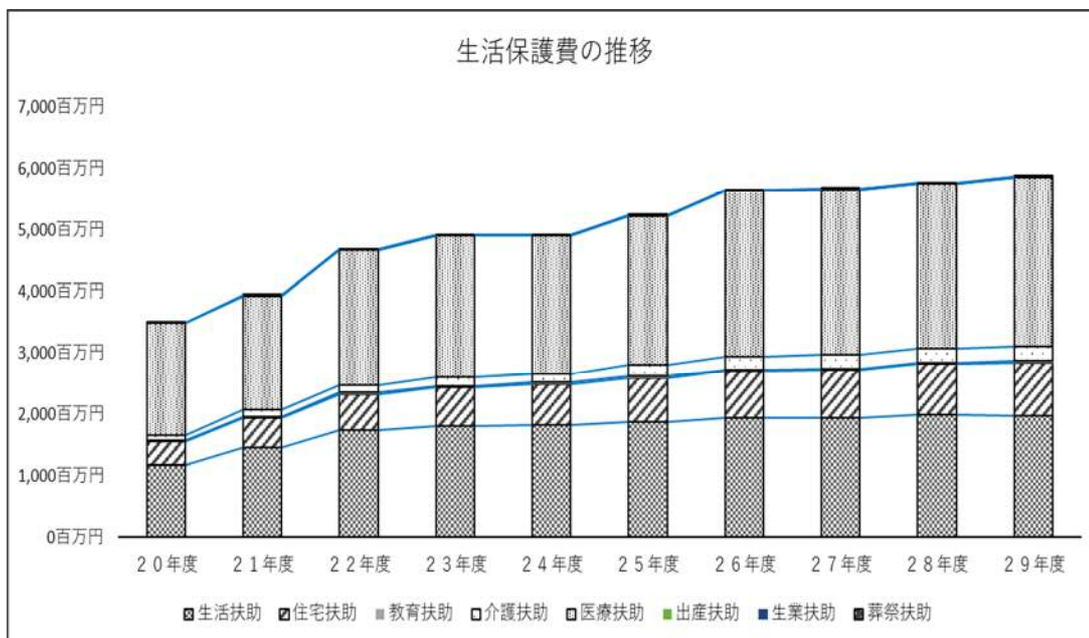
医療扶助の入院、外来、病類の状況（各年度の月平均）は次のようになっている。

（単位：人）

年度	医療扶助 人員	入院			外来		
		精神	その他	計	精神	その他	計
20年度	1,870	73	98	171	61	1,638	1,699
21年度	2,120	75	101	176	72	1,872	1,944
22年度	2,490	69	114	183	77	2,230	2,307
23年度	2,635	70	109	179	64	2,392	2,456
24年度	2,711	67	98	165	122	2,424	2,546
25年度	2,896	69	99	168	180	2,548	2,728
26年度	3,300	76	176	252	210	2,838	3,048
27年度	3,069	72	93	165	215	2,689	2,904
28年度	3,149	75	92	167	230	2,752	2,982
29年度	3,216	73	95	168	271	2,777	3,048

## 6. 生活保護費の状況

高崎市における生活保護費の決算総額の推移は次のような状況となっている。



生活保護費の決算総額は、平成20年度では35億円弱であったが、平成25年度に50億円を突破してから継続して伸びており、平成29年度は59億3千5百万円と、60億円に迫る勢いとなっている。内訳としては、医療扶助費が27億4千9百万円で扶助費全体の46.3%を占めている。次いで生活扶助費が19億8千万円で33.4%、住宅扶助費が8億6千6百万円で14.6%、その他が5.7%となっている。

生活保護費の過去5年間の伸び率の推移は、次の表のようになっている。

年度	伸び率
25年度	8.1%
26年度	7.5%
27年度	0.3%
28年度	1.6%
29年度	1.8%

これを見ると、平成27年度以降は比較的伸びが落ち着いてきているように思われる。好調な景気を背景とした就労環境が良好な状態がここ数年続いてきていることが影響していると思われるが、今後の景気の動向などによっては保護費の伸び率が高まる可能性はある。

## 第5 高崎市における生活困窮者自立支援事業の実施について

高崎市においては、生活困窮者自立支援法で定める事業のうち、必須事業のみを行っており、また、事業の全部または一部を委託せず、事業はすべて社会福祉課生活支援担当、職員6名体制であたっている。高崎市において自立相談支援機関は、社会福祉課生活支援担当、ということになる。

各事業の実施状況としては以下のとおりである。

### 〔自立相談支援事業の状況〕

	新規相談 件数	継続相談 件数	プラン作成件数	就労者数	増収者数
平成27年度	637件	1,553件	117件	68人	13人
	計2,190件				
平成28年度	481件	1,680件	120件	68人	19人
	計2,161件				
平成29年度	506件	1,491件	112件	63人	18人
	計1,997件				

### 〔住居確保給付金の支給状況〕

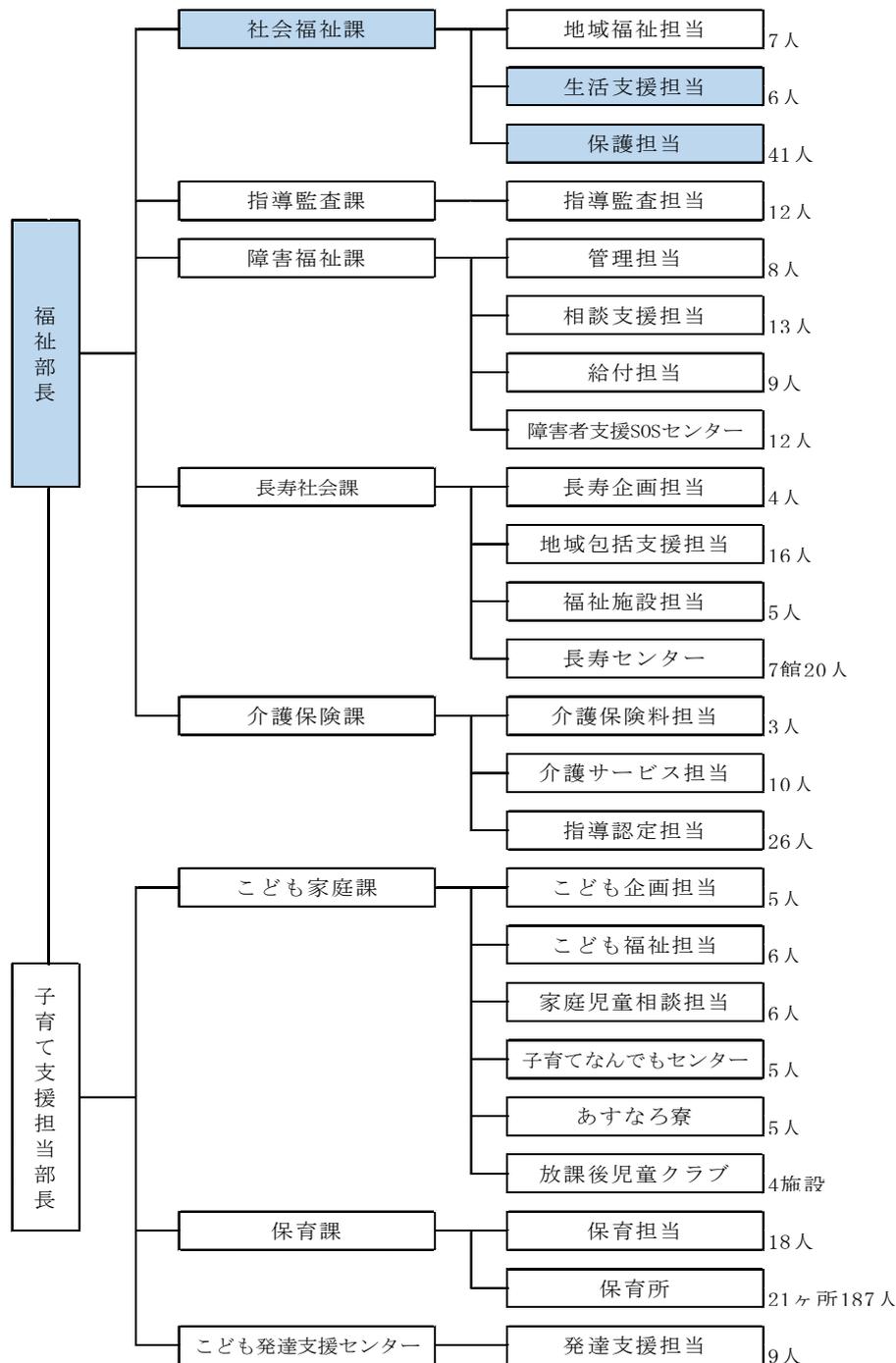
	面接件数	支給者数	延べ支給月数	支給額
平成27年度	158件	39人	107月	3,349,700円
平成28年度	96件	30人	81月	2,621,200円
平成29年度	51件	14人	45月	1,471,200円

## 第6 高崎市における生活保護に関する事務の概要

### 1. 組織及び事務分掌

#### (1) 組織

高崎市において、生活保護及び生活困窮者自立支援を担当する部署は、社会福祉課内の保護担当と生活支援担当とされている。



## (2) 事務分掌

社会福祉課の生活支援担当と、保護担当の事務分掌は次の通りである。

部 署	事務分掌
生活支援担当	生活困窮者の自立の促進に関すること
保護担当	生活保護に関すること

さらに詳細な担当として次のような事務分掌が行われているとのことである。

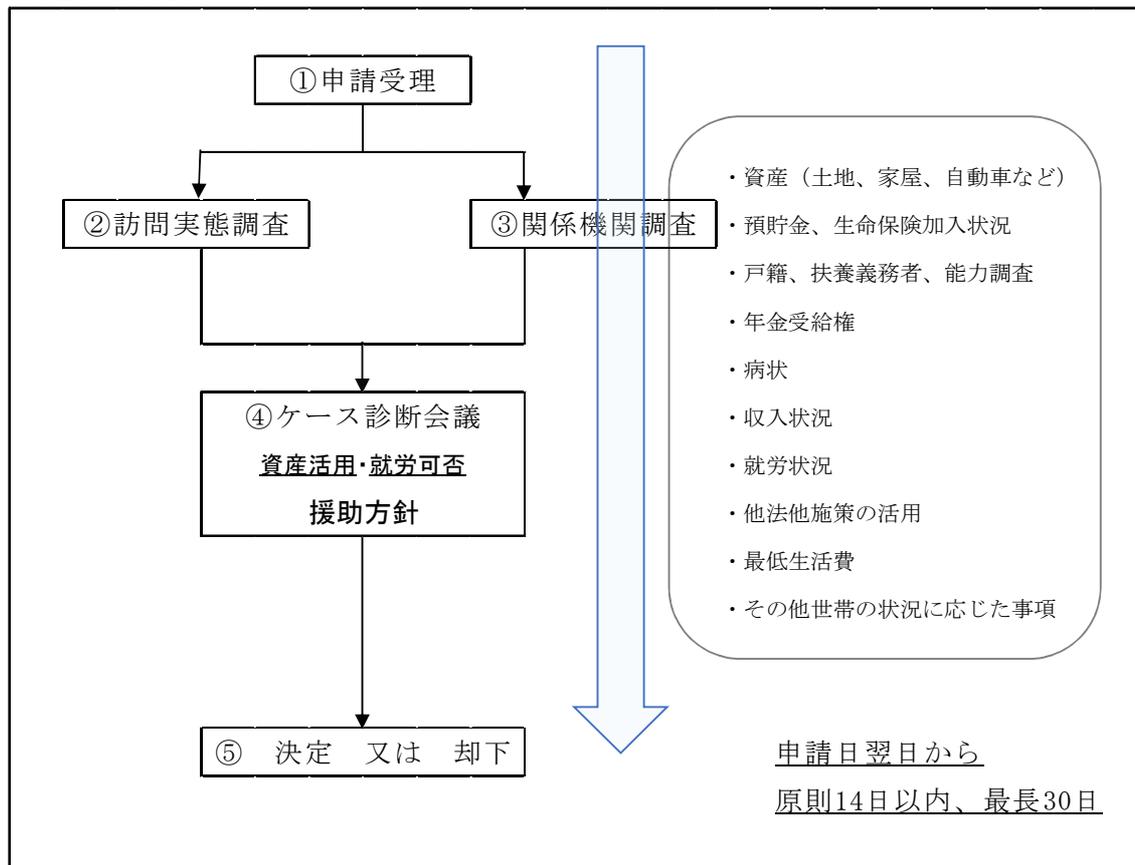
部署	区分	職名	人数	事務分掌
生活支援担当	市職員	係長	1	担当の統括
		主査	1	庶務・経理、国庫負担金補助金に関すること 住居確保給付金に関すること ホームレスに関すること
	出向職員	主任相談支援員	1	自立相談支援事業の統括 自立相談支援事業に関すること
		相談支援員	2	自立相談支援事業に関すること
		相談支援員 (嘱託)	1	住居確保給付金に関すること
保護担当	係長		1	庶務・経理に関すること
			4	査察指導に関すること
	主査～主事補		2	庶務・経理に関すること
			2	医療・介護に関すること
			30	ケースワークに関すること
	嘱託職員		5	生活相談に関すること
			1	医療介護に関すること
臨時職員		3	庶務補助に関すること	

## 2. 手続きの概要及び事務の流れ

### (1) 相談、新規申請から保護決定まで

高崎市における相談、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手続きは次のとおりである。

#### 新規申請業務フロー



#### ①申請受理

申請が可能な者は以下のとおり。（生活保護法第7条）

##### ○申請権を有する者

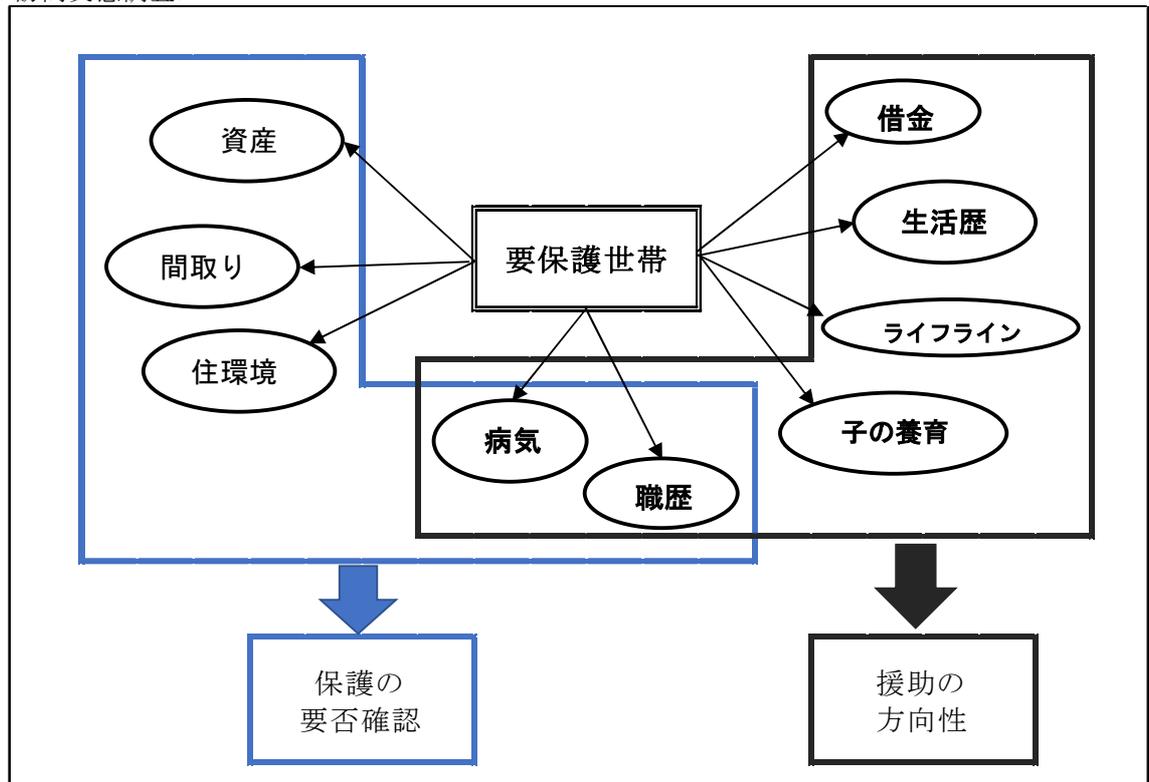
- ・保護を要する世帯員、その扶養義務者及びその他の同居の親族

保護を要する本人及びその家族、扶養義務者及びその他の同居の親族でない限り申請はできず、代理申請は認められない。申請権を有する者が作成した申請書を第三者が使者として提出することは認められる。

本人に申請能力がなく、申請できる扶養義務者がいない時などは、困窮の程度に応じて職権による保護を適用する。

## ②訪問実態調査

### 訪問実態調査フロー



実際の申請世帯宅を訪問し、住居、生活環境及び食糧日用品の確認と調査に必要な事項を聴取する。

#### ・住居の様子

部屋の広さ、間取り、家賃等を聴取。住環境や設備が居住に耐えうるか、障害を持つ世帯員がいる場合、その障害に適応した設備が整っているか、家賃は限度額を超えていないか、等を調査する。

#### ・申請理由の状況確認

いつ、どのような経緯で困窮に至ったかを聴取する。

また、現在まで生計を維持してきた収入の主たるものを確認する。

#### ・世帯員の生活歴

成育歴、学歴、職歴、住所歴、資格、技術、結婚歴、病歴等は、要保護者の能力、個性、可能性を判断する上で重要である。ケースに応じて今後の支援の関わりのある事項について重点的に聴取する。

- ・世帯の状況

申請書と世帯の状況に矛盾が無いか（世帯員数が異なる、住所が違うなど）を確認する。

現在の生活の様子を聴取。傷病、障害の状況などを聞き取り、就労の可否について判断する。

単身入院患者からの申請は入院前の居住地が帰来先となりうる状況か確認する。また家財の保管場所や本人の帰来意思を聴取する。

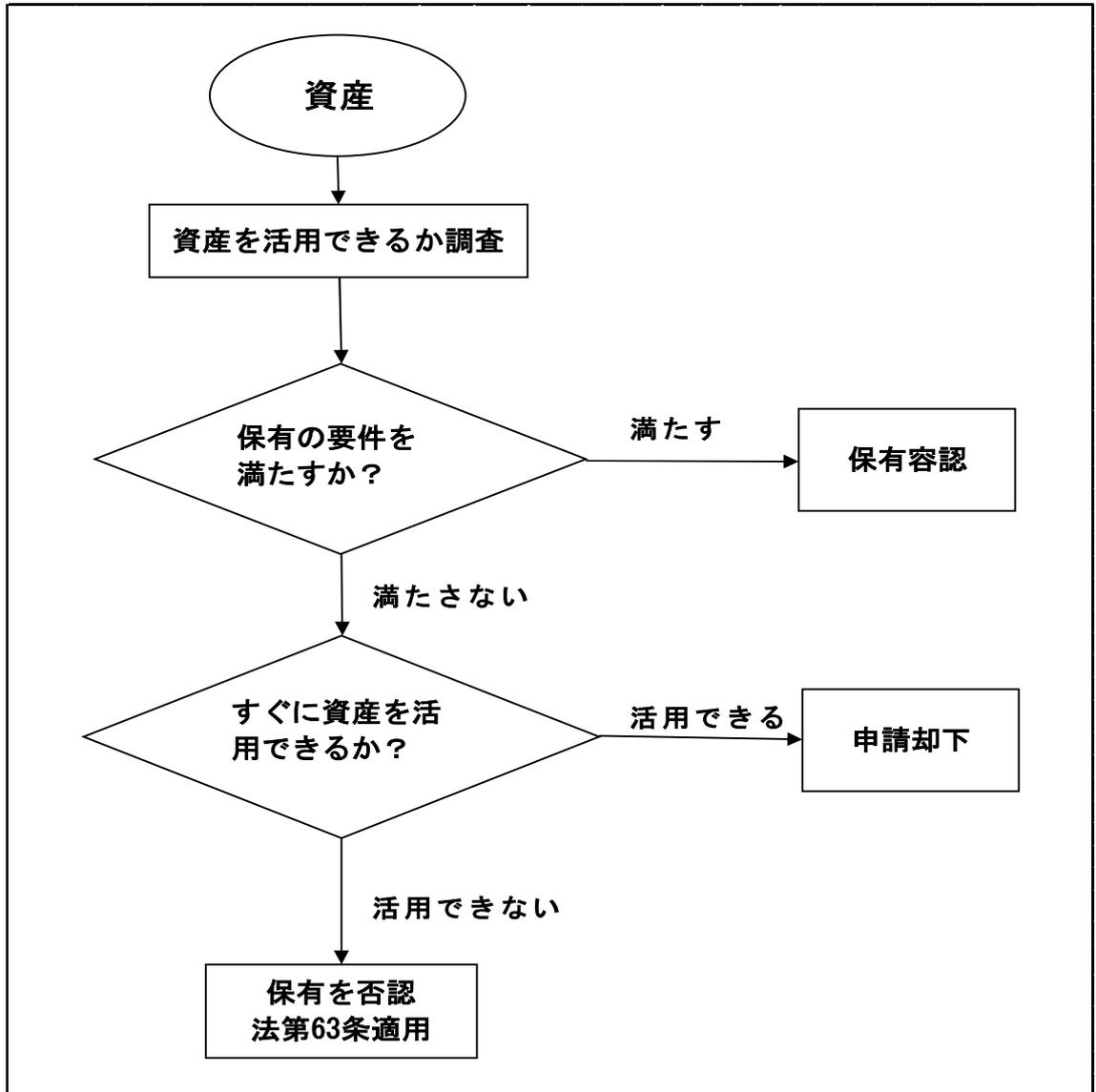
世帯員に高校・大学等の在学者がいる場合は、学費の捻出方法、今後の通学見込みについて聴取する。

- ・今後2週間の生活見込み

ライフラインの状況、食料の備蓄状況、世帯員の体調などを確認し、生活保護の調査終了まで当面の生活が可能かどうかを確認する。

③関係機関調査

○資産（土地、家屋、自動車など）



すぐに資産活用でき、保護を要しなくなる場合は申請を却下する。

しかし不動産売買などは時間がかかる場合がほとんどである。その場合いったん保護を開始し、活用すべき資産については保有を否認して法第63条を適用する。資産が活用できた際に保護開始時に遡り支給した保護金品を返還してもらう。

・自動車

車検証を徴取し、名義を確認する。売却見積もりを徴取するなど資産価値を確認し、原則売却指導を行う。

- ・土地家屋

不動産の権利について確認し、場合によっては売却やリバースモーゲージを検討。未活用の土地や事業用の土地建物は原則売却し、資産活用を行う。

- 預貯金、生命保険加入状況

調査時点において要保護者が保有する銀行口座情報及び残高並びに生命保険加入状況を調査する。世帯の生活歴などで他の地方銀行など利用していると思われる場合などについては関係福祉事務所に照会先金融機関を聴取するなどして適宜調査先を追加する。

- 戸籍、扶養義務者、能力調査

要保護者より、扶養義務者の存否及び扶養可能性について聞き取りを行う。扶養義務者の氏名、住所、続柄、性別、年齢、職業、生活状況、過去の援助の有無、現在の関係性などを聴取し、扶養可能性を検討する。必要に応じて戸籍を調査し、居所などを明らかにしておく。

扶養義務者が確認できた後、その者が重点的扶養能力調査の対象となるか確認。

扶養可能性がある者については、能力調査を実施する。

文書を送付し、扶養の実施を求める。

扶養の義務は生活保護に優先されるが、生活保護の要件ではない。親族の扶養可能性があることを理由に保護申請を却下することはできない。

- 年金受給権

20歳から60歳までの日本国籍を有する者は、生活保護受給後に手続きを行うことで保険料の法定免除が可能。

外国籍を有する者は生活保護による法定免除が受けられないため、所得に応じた申請減免手続きを案内する。

60歳以上であれば年金受給権を確認する。高崎年金事務所に行ってもらい、年金記録回答票を取得し、提出してもらおう。すでに年金を受給している者は、年金額改定通知書を徴取し、年金額を確認する。

年金加入状況確認調書は全世帯員に対し作成する。58歳以上の世帯員については加入状況を調査し確認調書に記入する。加えて60歳以上の世帯員については、年金調査票を作成する。

- 病状

- ・全世帯共通事項

各世帯員からの聞き取りを行う。病状、通院状況などを聴取し、就労の可否判断に用いる。

- ・聴取に不明点がある場合

体調が悪いと言うが通院をしていないなど、聴取内容に不明点や疑義がある場合については、検診命令を行い正確な病状を把握する。

- ・世帯員に入院患者がいる場合

入院先の医療機関に対し意見書を送付する。

#### ○就労状況

稼働年齢である世帯員より、過去の就労歴、資格の有無などを聴取。その上で、客観的に就労の可否を判断する。必要に応じてケース診断会議、稼働能力判定会議を開催する。

#### ○収入状況

世帯の恒常収入を確認。就労収入については過去3か月の金額、支払日、社会保障費、必要経費などを聴取。年金収入、公的手当収入、財産収入などについては月額を確認する。

恒常収入は推定残額を計算し、通常の家計の繰越を考慮して要否判定を行う。

#### ○他法他施策の活用

要保護者が活用できる他制度については、積極的に活用する。

#### ○要否判定

- ・生活扶助

世帯認定、実施責任、級地、施設による基準、各種加算に注意し、必要なものをすべて計上する。期末一時扶助は要否判定に入れない。

その他一時扶助も計上しない。但し、おむつ代は計上する。介護保険料加算は満額計上すること。

- ・住宅扶助

実施機関ごとに限度額あり。人数及び広さに応じて限度額が決定するため、調査時に確認を行うこと。

- ・教育扶助

世帯に小中学校就学者がいる場合に応じて計上する。

- ・医療扶助

国保3割、自立支援医療1割又は2,500円など、実費分を計上する。入院は食費、高齢者の療養病棟はさらに居住費も計上する。

境界層制度適用により保護を要さない場合がある。

- ・ 出産扶助

限度額以内の実費見込み額を計上する。

- ・ 生業扶助

要否判定に用いない。

- ・ 葬祭扶助

限度額以内の実費見込み額を計上する。

- ・ 公租公課

国民健康保険税、後期高齢者医療保険料、国民年金保険料、介護保険料、住民税、固定資産税など。各税金、保険料は減免制度があったり、所得の申告を適切に行うと減額されたりすることがあるため、手続きを積極的に支援する。

- ・ 就労収入

収入に応じて、基礎控除、社会保障費、必要経費は控除する。なお、新規就労控除、未成年者控除は要否判定に用いない。

- ・ その他収入

必要経費を控除し、全額要否判定へ計上する。年金の介護保険料特別徴収についても控除を行う。

○ 援助方針

調査を終え、世帯がその世帯にとっての自立を目指すために課題となっていることを洗い出す。その課題を解決するためにどのような支援が必要になるかを検討する。

○ その他世帯の状況に応じた事項

上記に挙げられていない事項についても、必要と思われることは調査を行うこと。

④ ケース診断会議

調査内容をケース診断会議に諮り、各調査項目、世帯認定、実施責任、資産取扱い、処遇、保護の要否、保護の開始日などについて検討する。

⑤決定又は却下

要保護者への通知は申請日の翌日から起算して原則14日以内に行う。却下の場合は、資産や稼働能力、他法制度など何らかの活用により保護を要さない生活が可能であることから、相手方に内容を丁寧に説明し必要に応じてその活用を支援する。

生活保護を適用することで、却って世帯の不利益とならないよう調査を綿密に行い、判断は慎重に行うこと。

○程度決定

・生活扶助

保護開始日より日割算定。介護保険料加算は満額支給

・住宅扶助

何月分家賃まで支払っているかを確認すること。申請月の家賃が支払済みであれば、翌月の処遇から計上する。未納であれば、開始日より全額支給する。

・教育扶助

日割せず、開始日より全額計上する。

保護開始時に保有する手持金については、医療扶助、介護扶助を除く世帯の最低生活費の5割分まで保有を認める。それを超過する手持金がある場合、活用すべき資産として開始時に収入認定を行う。

## (2) 生活保護開始後の調査及び指導指示業務

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活用することを要件として行われる（生活保護法（以下、この章において「法」という。）第4条）。保護の実施機関は、生活保護を開始した後も、保護の内容や程度を被保護者の実情に応じたものにするため、被保護者の生活状況や収入状況を把握する必要がある。

そのため、保護の実施機関は、保護の決定または実施のために必要があるときは、要保護者の資産状況、健康状態その他の事項を調査するために、要保護者について、当該職員に、その居住の場所に立ち入り、これらの事項を調査させ、又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じることができると規定されている（法第28条）。

また、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又は指示をすることができる旨規定されている（法第27条）。また、要保護者から求めがあったときは、要保護者の自立を助長するために、要保護者からの相談に応じ、必要な助言をすることができる（法第27条の2）。

一方で、被保護者は、常に、能力に応じて勤労に励み、支出の節約を図り、その他生活の維持、向上に努めなければならないとされ（法第60条）、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに、保護実施機関等に届け出なければならないとされている（法第61条）。

さらに、被保護者は、保護の実施機関による指導又は指示に従わなければならないとされ、これに違反したときは、保護の実施機関は保護の変更、停止または廃止することができる（法第62条）。

### ア. 訪問調査

保護の実施機関は、被保護者の生活状況を把握し、援助方針に反映させることや、そ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、年間訪問計画を策定し訪問調査を実施すべきとされている。

高崎市では、実際に訪問調査を実施するにあたり、訪問計画を策定することとしており、被保護者のケース記録から過去のかかわりや指導の経緯、援助方針を把握するとともに、訪問格付を行い年間の訪問計画を作成することとしている。訪問格付にあたっては、被保護世帯の世帯別類型や世帯の状況に応じた基準として、訪問頻度基準表を作成しており、これを参考に被保護者の状況に応じた訪問頻度を決定することとしている。なお、訪問頻度基準表の概要は次のとおり。

分類	訪問頻度	概要
A	月に1回	<p>援助するうえで早急に対処すべき問題を有し、常時継続した指導等を要するケース</p> <p>高齢世帯では生活状態が不安定で、近隣・親族との接触が少ないケース</p> <p>母子世帯では児童の養育に留意する必要があるケース</p> <p>傷病世帯では就労の可否認定が困難で、常時生活把握を要するケース</p> <p>障害世帯では重度の障害があり、介護等が十分でないケース</p> <p>その他稼働能力の不活用あるいは就労状況が不安定なケースなど</p>
B	2ヶ月に1回	<p>援助するうえで何らかの問題を有し、継続した指導を要するケース</p> <p>高齢世帯では継続的な訪問による生活実態把握と安否確認で足りるケース</p> <p>母子世帯では関係機関との連携等により継続的な指導観察で足りるケース</p> <p>その他就労しているが能力の活用が不十分なケースなど</p>
C	3ヶ月に1回	<p>援助するうえで目立った問題がなく、生活状況等が安定しているケース</p> <p>母子世帯では当面育児に専念せざるを得ないケース</p> <p>傷病、障害世帯では就労は見込めないが日常生活が自立しているケース</p> <p>その他就労収入が比較的安定しているケースなど</p>
D	4ヶ月に1回	<p>援助するうえで目立った問題がなく、生活状況等が安定しているケースのうち状況の変化が極めて少ないケース</p>
E	6ヶ月に1回	<p>援助するうえで問題がなく、定期的な生活状況等の把握のみで足りるケース及びFに該当しない施設等の入所者</p>
F	年に1回	<p>下記に該当する者のみの世帯で、特に援助のうえで課題がないケース</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・長期入院患者</li> <li>・生活扶助を目的とする施設若しくは介護施設の入所者</li> <li>・認知症対応型共同生活介護（グループホーム）の利用者等で、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ている世帯</li> </ul>

## イ. 収入関係調査

### ・収入申告書の提出

高崎市においては、被保護者に収入がある場合には収入申告書と挙証資料を提出してもらっている。日払いの収入がある場合には月末にまとめて収入申告書を提出してもらい、翌月に認定を行っている。

収入には、給与、年金、児童手当、児童扶養手当、特別障害者手当、仕送りなどの種類があり、収入のあった月で認定している。

ただし、就労収入の場合は1日～19日に収入があれば当月で認定し、20日～末日に収入があれば翌月で認定している。

必要経費は、その収入を得るために必要となるものを必要最低限度の範囲で認定している。

### ・課税調査

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、課税資料が閲覧可能となる時期に関係各課の協力を得て課税状況を調査し、収入申告額との突合作業を実施している。

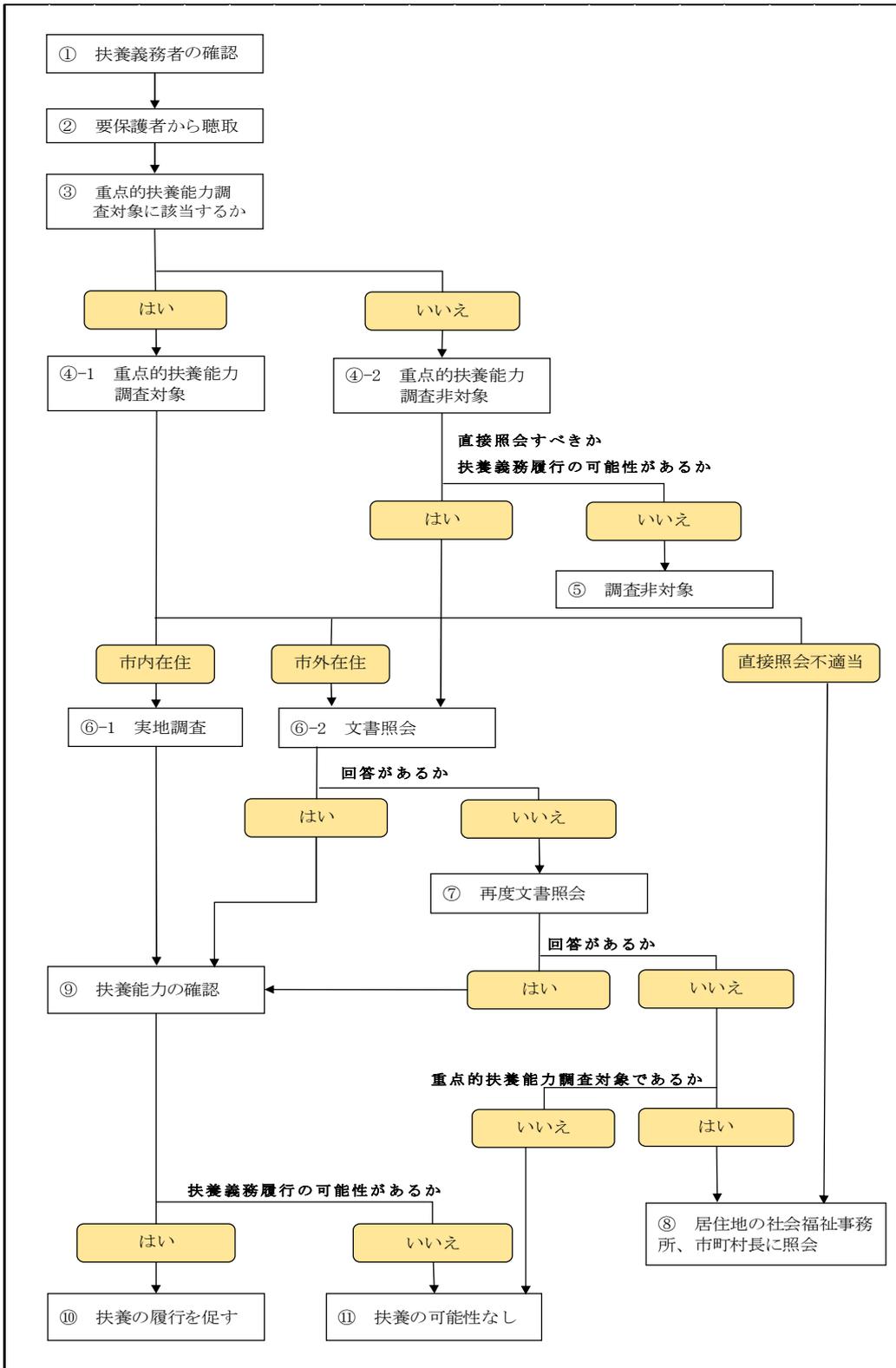
住民票が管外にある被保護者の住民票登録地を調査し、該当の市町村に課税状況の照会を依頼している。

調査結果を収入申告書と突合し、問題のあったケースについては、ケース診断会議を行い法第63条や法第78条を適用している。

### ・扶養関係調査

民法第877条で「直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。」と定められており、また、法第4条第2項に「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とする。」とされている。

これらを根拠に生活保護申請者の親族等に対して扶養義務調査が行われることとなるが、高崎市においては、扶養関係調査は概ね次のような業務フローに従って実施されている。



① 扶養義務者の確認

公用請求で要保護世帯全員の戸籍謄本、附票を取得し戸籍調査を行い、親族を確認する。

② 要保護者から聴取

親族について要保護者から次の項目を中心に聴取する。

また、扶養能力調査を行う旨を説明する。

- ・ 要保護者との関係性や交流状況（精神的支援の可能性）
- ・ 職業や収入状況（金銭的援助の可能性）
- ・ 家族構成や生活の状況

③ 重点的扶養能力調査対象者の確認

戸籍調査、要保護者からの聴取等により、次に該当する場合は重点的扶養能力調査対象者として取り扱う。

- ・ 生活保持義務関係にある者
- ・ 上記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
- ・ その他当該要保護世帯と特別な事情があり、かつ扶養能力があると推定される者

④-1 重点的扶養能力調査対象

重点的扶養能力調査対象者は次のとおり取り扱う。

- ・ 市内在住は⑥-1 実地調査
- ・ 市外在住は⑥-2 文書照会（市外であっても極力実地調査を行う）  
直接照会が不適當な場合、居住地の福祉事務所、市町村に照会を行う（⑧）

直接照会が不適當な場合とは次のように扶養を求めることで要保護者の自立の阻害となることが認められるなど明らかに扶養ができない場合をいう。

- ・ 生活保護受給者
- ・ 福祉施設入所者（障害者支援施設、養護老人ホーム等）
- ・ 長期入院患者、主たる生計維持者でない非稼働者、未成年、概ね 70 歳以上の高齢者（金銭的援助は困難であるが精神的援助ができる場合は対象とする）
- ・ 要保護者の生活歴等から特別な事情があり明らかに扶養が期待できない者
- ・ 夫の暴力から逃れてきた母子

※重点的扶養能力調査対象者に係る扶養能力調査は年 1 回程度行うこと

④-2 重点的扶養能力調査非対象

重点扶養能力調査非対象者は原則、文書にて照会を行う。

直接照会が不適當又は扶養履行の可能性がない場合は、調査非対象とする。

⑤ 調査非対象

重点非対象であって扶養の可能性が明らかに期待できない者については、必ずしも調査を行う必要はない。

⑥-1 実地調査

重点扶養能力調査対象者で高崎市に居住している者は、対象者宅を訪問し実地調査を行う。保護システムから出力される実地調査票をもとに聞き取り調査を行う。

⑥-2 文書照会

重点的扶養能力調査対象者で高崎市外に居住している者、重点的扶養能力調査対象者でない者は文書にて照会する。

文書にて照会する際は期限を付し（概ね1か月程度）、返信用封筒を同封する。

⑦ 再度文書照会

⑥-2の調査の回答が期限内になかった場合は再度⑥-2と同様に文書にて照会する。

⑧ 居住地の福祉事務所、市町村に照会

重点的扶養能力調査対象者に対する調査で、照会を再送しても回答がない場合は、その居住地の福祉事務所に調査依頼を行うか、市町村長に照会する。

⑨ 扶養能力の確認

調査結果や聴取内容から次のようなことを踏まえ、総合的に勘案し、扶養義務の履行が期待できるかどうか、重点扶養能力対象へ取り扱いを変更するかを判断する。

電話で扶養能力調査の回答があった場合は、その回答内容をケース記録し、書面での回答を依頼する。

- ・当該要保護者と定期的に出会っているなどの交際状況が良好である。
- ・勤務先等から当該要保護者に係る扶養手当や税法上の扶養控除を受けている。
- ・高額な収入を得ているなど、資力があることが明らかである。

⑩ 扶養の履行を促す

調査の結果、明らかに扶養義務を履行することが可能と認められるが、扶養を履行していない場合は書面により履行しない理由について報告を求める。

重点的扶養能力調査対象者が十分な扶養能力があるにもかかわらず、正当な理由なく扶養を拒み、他に円満な解決ができない場合は家庭裁判所に対する申立てを検討する。また、法第77条の規定による費用徴収も検討する。

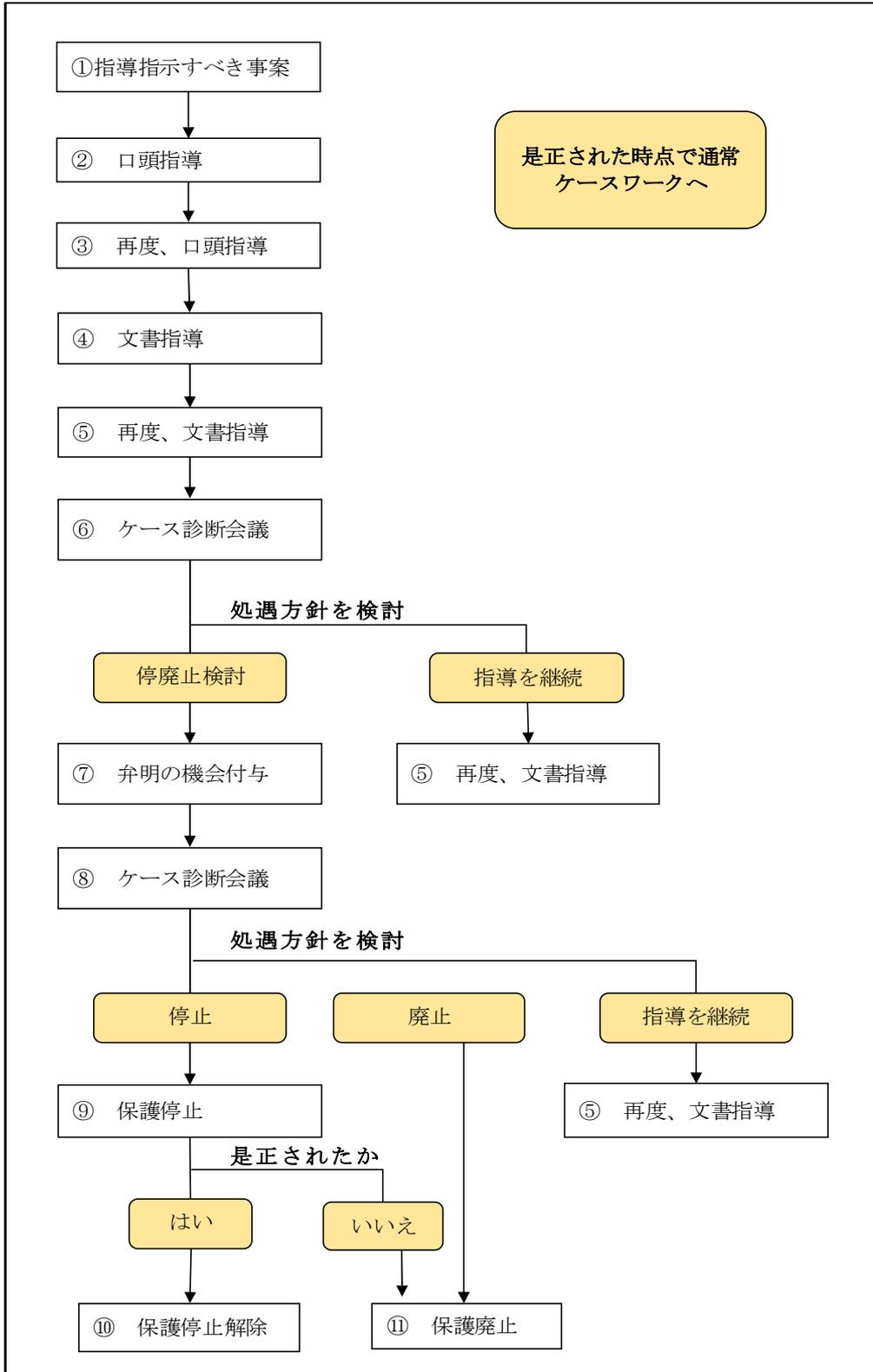
⑪ 扶養の可能性なし

⑨の結果、扶養義務履行の可能性がない者や、⑧の結果回答がなかった者に関しては、扶養の可能性がないものとして取り扱う。

#### ウ. 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又は指示をすることができる（法第27条）。しかしながら、指導・指示は必要最少限度とするものとされ（同条第2項）慎重な運用が求められているところではある。

高崎市においては、指導・指示にあたって実施すべき業務内容として、概ね次のような業務フローで実務を遂行している。



① 指導指示すべき事案の発生

生活上の義務、届出義務及び能力の活用等に関して、定期的に助言指導を行っても履行が十分でないなどの事案が発生した場合は査察指導員に相談し、法第 27 条に基づく指導をすべきか検討する。

② 口頭指導

口頭指導を行うにあたってケース診断会議を行い、指導内容を決定する。

決裁後、対象者に対し口頭指導を行う。

査察指導員に相談し、場合によっては査察指導員同行で行う。

口頭指導を行う理由、指導内容を具体的にわかりやすく伝え、履行期限を明示し、報告させる。併せて法第 27 条等の法制度の説明を行う。

③ 再度、口頭指導

初回の口頭指導で是正されない、又は是正内容が不十分であった場合は再度口頭指導を行う。

④ 文書指導

口頭指導で是正されない、又は是正内容が不十分であった場合は文書指導を行う。

文書指導を行うにあたってケース診断会議を行い、指導の要否及び指導内容を決定する。

指導指示書には指導を行う理由、内容、履行期限、法的根拠を明記する。

決裁後に査察指導員同行のもと、対象者に読み聞かせる等十分に説明し、指導指示書を手渡し受領書に署名してもらう。

⑤ 再度、文書指導

初回の文書指導で是正されない、または是正内容が不十分であった場合は、再度文書指導を行う。

⑥ ケース診断会議

文書指導により是正されない、または是正内容が不十分であった場合はケース診断会議を行い、保護の停廃止等を検討し、処遇方針を決定する。保護の停廃止を行う場合は聴聞通知書にて弁明の機会を付与する。

⑦ 弁明の機会付与

⑥のケース診断会議で決定した保護の停廃止を行うこととした際は、事前に弁明の機会を付与する必要がある。

正当な理由なく指導指示に従わない、又は正当な理由なく指定場所に来所しない場合は、不利益処分に対し弁明の意思なしとして取り扱う。

⑧ ケース診断会議

⑦の内容をもとにケース診断会議にて処遇方針を再検討し、処遇を決定する。再度文書指導が必要であれば⑤へ。

⑨ 保護停止

ケース診断会議でよく検討した結果、生活保護を停止する。  
停止中も指導指示を継続しつつ、対象者の生活に配慮する。

⑩ 保護停止解除

保護停止中に次のような事由があれば保護停止解除する。

- ・ 是正が十分にされた場合
- ・ 生活が困窮し、生命の維持に重大な問題が発生しうる場合
- ・ 対象者の事情が変化し、指導事由が喪失した場合

⑪ 保護廃止

ケース診断会議でよく検討した結果、または指導により是正されない、または是正内容が不十分であった場合、生活保護を廃止する。

指導指示違反で保護廃止となった者が、再度保護申請した場合、保護廃止に至った理由が解消されていない場合は申請を却下できる。

なお、過去3年間における文書による指導指示が行われた件数は次のとおり。

	就労指導指示	自動車指導指示	日常生活等指導指示	合計
平成27年度	14	36	27	77
平成28年度	13	3	5	21
平成29年度	12	7	9	28
合計	39	46	41	126

エ. 求職活動励行に関する指導指示

高崎市においては、稼働能力の活用に向け、十分な努力をしていないと見受けられる者については、必要な指導指示を行っている。指導指示の流れについては「就労可能な被保護者の就労・自立支援の基本方針について」（平成25年5月16日、社援発0516第18号）に基づき、口頭指導2回（約3か月間）を実施し改善が見られなければ文書指導を行う。文書指導事項を履行しない際には、その都度弁明の機会を設けることとしている。

また、ケースにより異なるが、2回目以降の文書指導に応じない場合には保護の停止を検討することとしている。

停止中も指導を継続し、稼働能力の活用を図っている。

<指導指示対象者の具体例>

- ・ 活動報告を長期間にわたり怠る者
- ・ 求職活動をしない者

- ・ 阻害要因の解消に努めない者
- ・ 求人に応募しても辞退する、採用になってもすぐに自己都合で辞職する等形だけの求職活動を行う者

オ. 自動車の処分に関する指導指示の実施について

高崎市においては、自動車の所有・使用が確認されたケースについては、まず本人に事実確認を行い、所有の場合には売却・処分の助言を、借用使用の場合には所有者への返却を助言している。助言に従わない場合や、虚偽の申告を行って所有・使用を継続するケースについては、ケース診断会議を行い、口頭指導を2回まで行っている。2回の口頭指導を行っても改善が見られない場合は弁明の機会の付与を行い、それでも改善が見られない場合には法第62条に基づく生活保護停止を検討することとしている。

停止となった場合、その後の状況を確認し、改善が見られない場合には再度文書指導・弁明機会の付与を行い、それでも改善が見られない場合には法第62条に基づく生活保護廃止を検討することとしている。

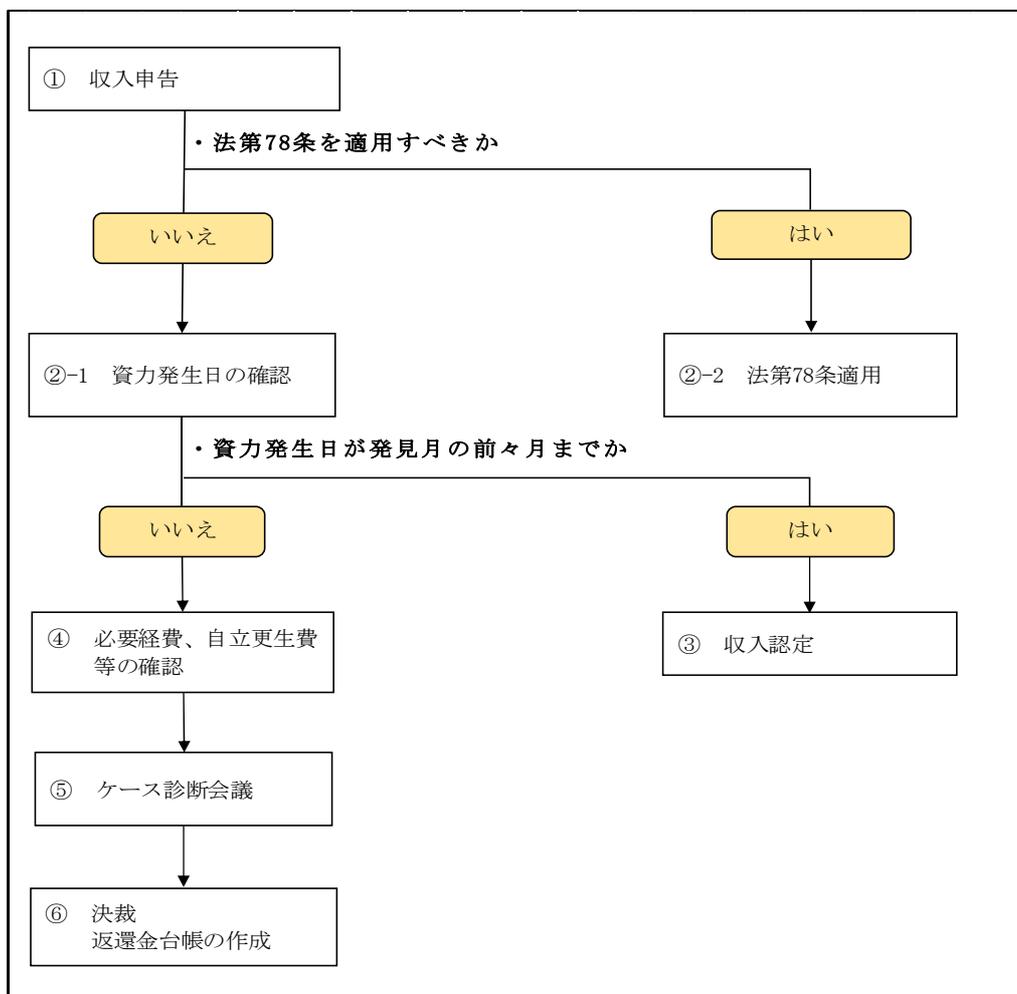
### (3) 法第 63 条、法第 78 条適用について

#### ア. 法第 63 条適用

法第 63 条は、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、すみやかに、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とされている。

これは、例えば売却が難しい不動産など、すぐに現金化して活用することが困難な資産はあっても、手持ちの現金・預金がないため当面の最低生活が維持できないような場合、とりあえず保護を利用することを認めたいと、その者が有する資産が換金等活用できたときに、それまでに支給していた保護金品を返還してもらうといった趣旨の規定である。

この規定を運用するにあたって高崎市においては、概ね次のような業務フローで実務を遂行している。



#### ① 収入申告

収入申告の内容を確認し、不正受給（収入の申告が著しく遅れた場合等）にあたるか、法第 78 条を適用すべきかを確認する。

②-1 資力発生日の確認

実際に収入を得た日だけでなく資力発生日を確認する。

資力発生日が申告のあった日の属する月から前々月以内であれば通常の収入認定を行う。

②-2 法第 78 条適用

①で法第 78 条を適用すべきと判断した場合は、法第 78 条を適用する。

③ 収入認定

収入認定を行う。

④ 必要経費、自立更生費等の確認

○必要経費

法第 63 条に基づく費用返還については、原則全額返還対象とするが、保護開始時に資力を有していた場合、その時点で活用できれば現金化し最低生活の維持に充てられるべきものであり、現金化にあたり必要経費は控除する。

また、保護開始後に発生した資力については、本来収入認定を行うものであり、収入認定の規定に従い必要な控除等を適用すべきものである。したがって、その収入を得るための経費を確認すること。

全額返還とすると当該世帯の自立が著しく阻害されると認められる場合は、控除することができる。

○自立更生費等の確認

自立更生費を認定するにあたっては、内容を被保護者から聴取し、申出があった場合は査察指導員と現地確認を行う。

事前に控除すべきもの見積もりを徴取し、自立更生計画書を作成、提出してもらう。

⑤ ケース診断会議

ケース診断会議を開催し、次の項目等を検討し法第 63 条を適用すべきか決定する。

事前に支給済保護費を扶助別に算定し、保護費返還金一覧を作成し、会議の資料とすること。

○ 必要経費、自立更生費等の検討

○ 返還額の決定

⑥ 決裁、返還台帳作成

会議の内容に基づき、決定通知書の案を作成し、決裁を受ける。決定通知書は、裏面に保護費返還金一覧を掲載すること。

ケース診断会議で用いた保護費返還金一覧は、決定通知書の裏面に掲載する。保護費返還金一覧の算定根拠となる資料も決裁に添付すること。

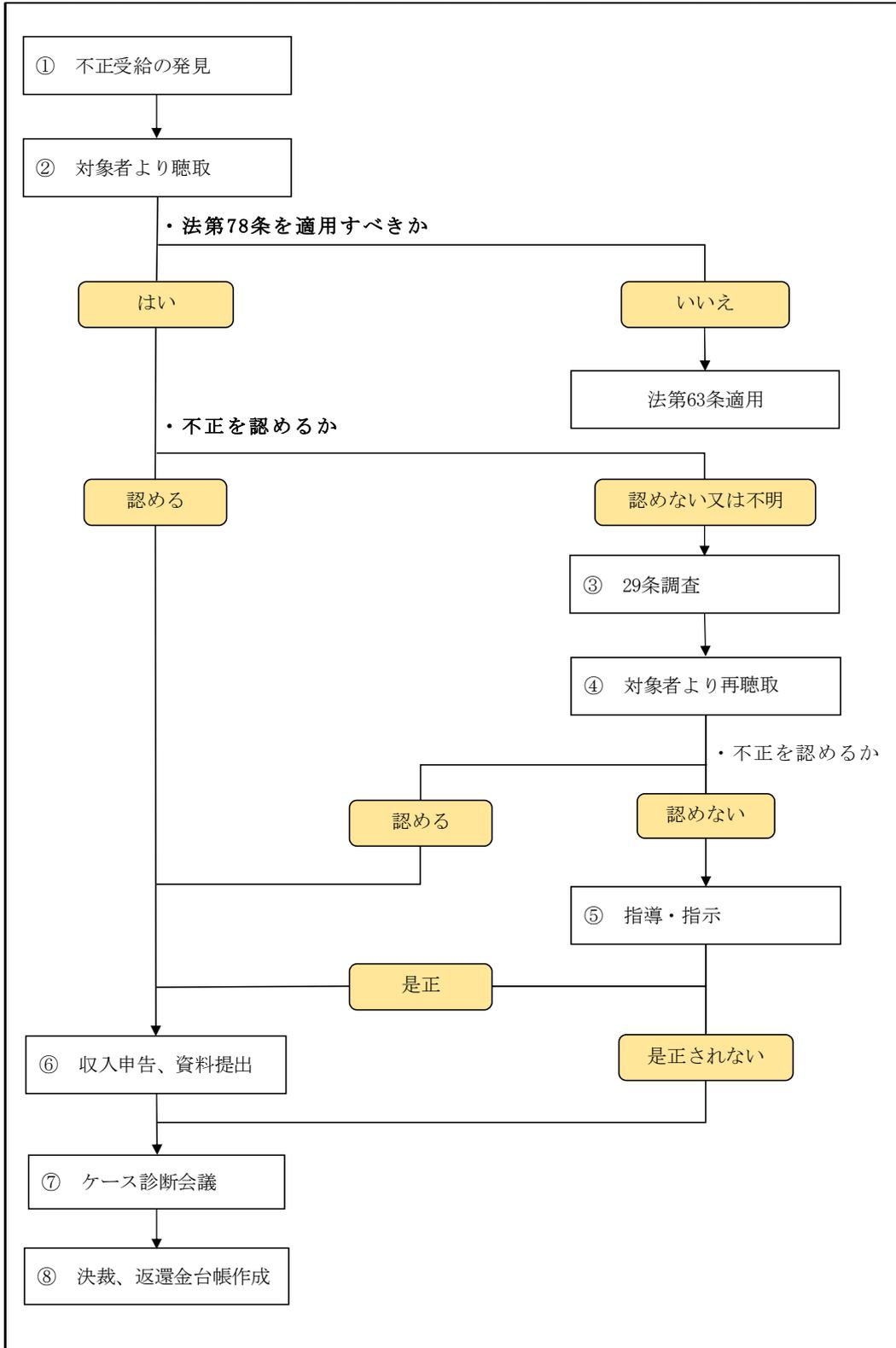
決裁後は決定通知書に指令番号を付して、納付書と指定金融機関一覧を添付し、送付する。また、経理担当が返還金台帳を作成するので、通知や納付書の送付について記録を残す。

#### イ．法第 78 条適用

収入、支出、その他生計の状況について被保護者は届出の義務がある（法第 61 条）が、故意にこれを怠ったり、あるいは偽りの申告をしたりした場合など、不正な手段により保護を受けた場合には、保護のために要した費用の額の全部または一部を徴収されるほか、その徴収額の 40% の額以下の金額を徴収される。

なお、不正受給については、単に費用徴収にとどまらず、情状により、生活保護法の罰則規定（法第 85 条）あるいは刑法の規定に基づき処罰を受けることがある。

このような法第 78 条の規定を運用するにあたって、高崎市では概ね次のような業務フローで実務を遂行している。



① 不正受給の発見

何らかの形で不正受給を発見する。収入の未申告や過少申告、不実の申請、虚偽の報告などが考えられる。

- ・ 課税調査

- ・ 事務処理上の気付き
- ・ 第三者からの情報提供、マスコミ報道など

② 対象者より聴取

①の事実確認を対象者に行う。不正の事実や収入の有無を確認する。また入金日や金額など、詳細についても聴取すること。聴取の内容は重要な記録になるため、必ずケース記録に残すこと。

聴取した内容に基づき、法第 78 条を適用するか、法第 63 条を適用するかを検討する。未申告の収入や課税調査で発見された収入については法第 78 条を適用することが原則である。しかし、未申告であることがやむを得ないと参酌される事情がある場合は、法第 63 条を適用することもある。「不正の意思」という部分を十分に対象者から聴取し、状況を確認すること。

③ 法第 29 条調査

対象者が不正を認めない場合や不正を認めるが詳細が不明な場合は、金融機関、年金事務所、雇用先など、関係機関に対し法第 29 条に基づく調査を実施する。

④ 対象者より聴取

調査にて判明した事実をもって、対象者に再度聴取する。

⑤ 指導・指示

調査の結果を提示してもなお不正を認めない場合、正しく収入申告されていないことが法第 61 条の規定に反しているとして指導・指示を行う。

⑥ 収入申告・資料提出

対象者より収入申告書及び挙証資料を提出させる。いくら促しても提出がない場合、催促を行う。それでもなお提出がない場合は、その旨をケース記録に残しておく。

⑦ ケース診断会議

不正の内容についてケース診断会議を開催する。事前に支給済保護費を扶助別に算定し、徴収金内訳を作成し、会議の資料とすること。

徴収決定額、加算金の付加、悪質な案件に対する告訴等について協議する。

徴収決定額は不正受給期間（収入のあった日から不正受給の発見日まで）に支弁した扶助費と不正受給額（総収入から必要経費等実費を差し引いた額）のいずれか小さいほうの金額とする。

法第 78 条決定後に収入の残額があるようであれば、それは通常の生活に充てるべき収入とみなし、要否判定や収入認定を行う。

⑧ 決裁、返還金台帳作成

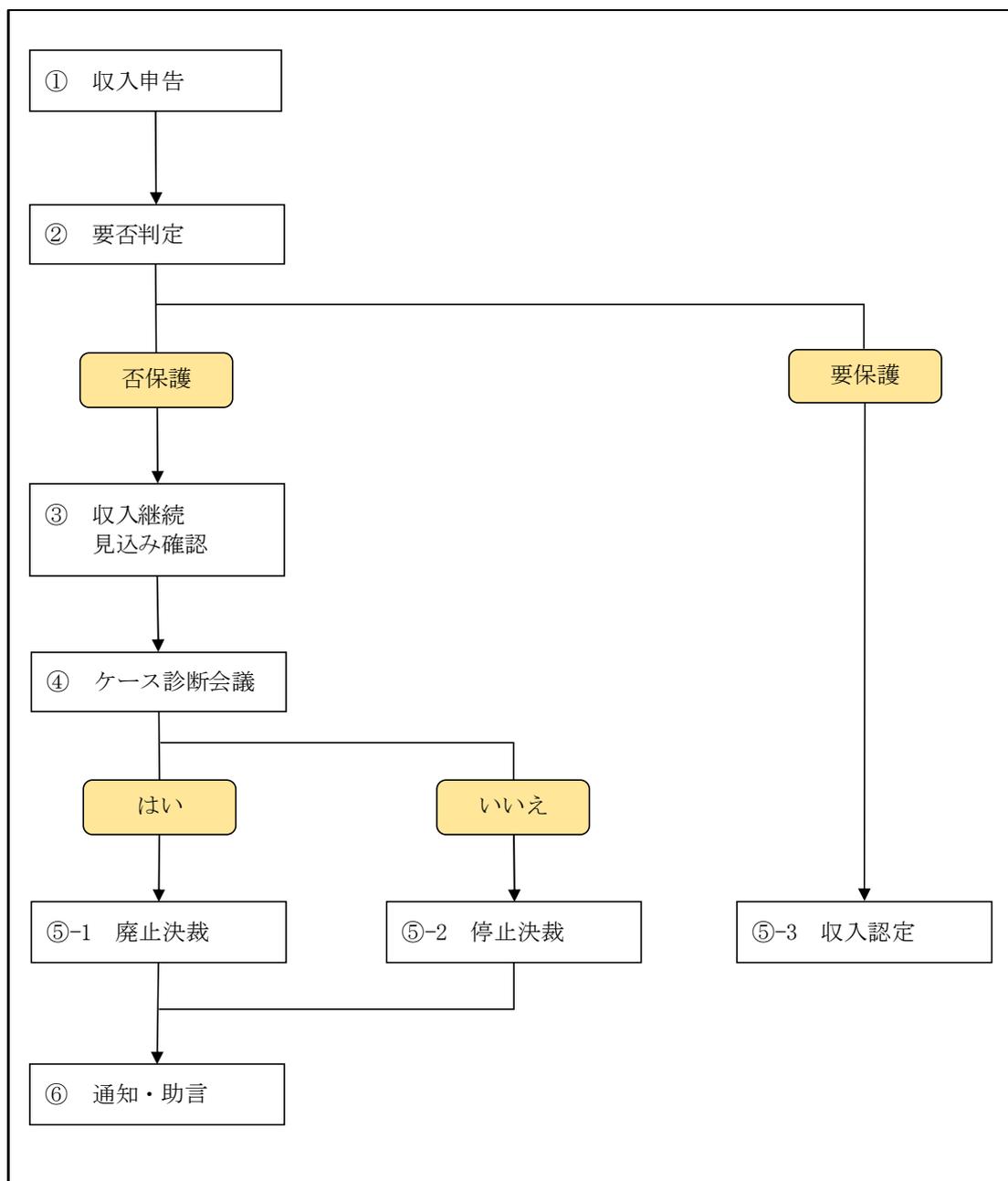
会議の内容に基づき、決定通知書の案を作成し、決裁を受ける。

ケース診断会議で用いた徴収金内訳は、決定通知書の裏面に掲載する。

決裁後は決定通知者に指令番号を付して、納付書と指定金融機関一覧を添付し、送付する。なお、不正受給をした者へその充当を求めることから、決定および通知は世帯主に対してではなく不正受給の対象者に対し行うこと。

(4) 停止、廃止について

ア. 停止・廃止（収入増）の事務フロー



① 収入申告

被保護者より収入申告を受ける。収入額、必要経費を確認する。また、臨時収入の申告の場合、法第63条返還が発生する場合があるので、資力発生日を確認する。

② 要否判定

申告を受けた収入をもとに、保護廃止の可能性確認のため要否判定を行う。要否判定を行うべきかどうかは、収入認定を行った際に本人支払額が発生するかどうかの一つの目安となる。

③ 収入継続見込みの確認

要否判定で否保護となった場合、その収入が継続する見込みがあるかどうか確認する。概ね6か月保護を要しない状態が継続すれば、廃止しても差し支えない。

④ ケース診断会議

ケース診断会議において①～③の内容に基づき、保護を停止すべきか、廃止すべきかを検討する。また、どのような支援が必要になるか検討する。

⑤-1 廃止決裁

保護を要しない程度の収入の継続が見込めたり、臨時収入を活用して概ね6か月以上生活が可能の場合など、ケース診断会議にて判断された場合、保護を廃止する。

保護の廃止日は、保護を要さなくなった収入があった日付とする。

⑤-2 停止決裁

保護を要さない程度の収入が得られたが、その収入の継続に確実性がなかったり、臨時収入を活用しても6か月生活ができない場合など、ケース診断会議で判断された場合、保護を停止する。保護の停止日は廃止時と同時保護を要さなくなった収入があった日付となる。

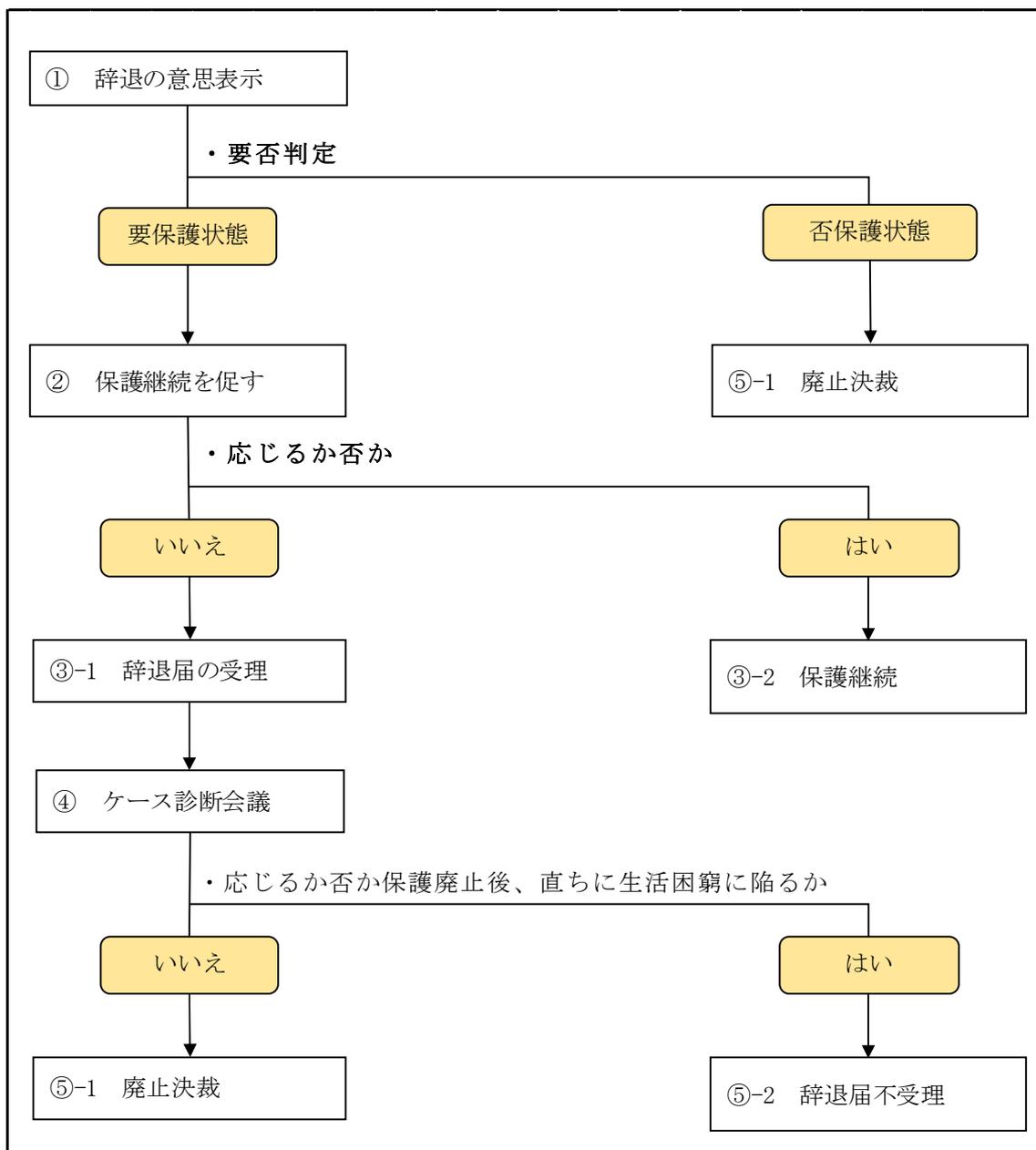
⑤-3 収入認定

要否判定において保護を要する場合、収入認定を行う。

⑥ 通知、助言

生活保護の停廃止を被保護者に通知する。ケース診断会議にて検討した助言を併せて行う。

イ. 廃止（辞退）の事務フロー



① 辞退の意思表示

被保護者から辞退の意思表示があった際は、本人の意思であることやその理由、保護廃止後の自立の目途について確認する。

要否判定を行い要保護状態である場合は、保護継続を促す。

否保護状態である場合には生活保護を必要としないため停止または廃止とする。

② 保護継続を促す

①の内容から保護を継続することが妥当と判断される場合は、被保護者に対して説明し保護継続を促す。

### ③-1 辞退届の受理

継続を促しても辞退の意思がある場合、次の内容を記載した辞退届を提出してもらう。

- ・ 辞退理由
- ・ 辞退日
- ・ 提出日
- ・ 辞退したい者の住所、氏名、捺印

### ③-2 保護継続

②の結果、被保護者が応じた場合は保護を継続する。

### ④ ケース診断会議

被保護者からの聴取内容等に基づき、生活保護廃止後の自立の見通しがあるか、直ちに生活困窮に陥ることがないかよく検討する。

辞退届を受理するか否かを決定する。

### ⑤-1 廃止決裁

決裁時必要事項

- ・ 廃止決定調書
- ・ ケース診断会議起案（議事録、ケース診断票）
- ・ 辞退届

廃止決定後は国民保険加入手続きを促す。

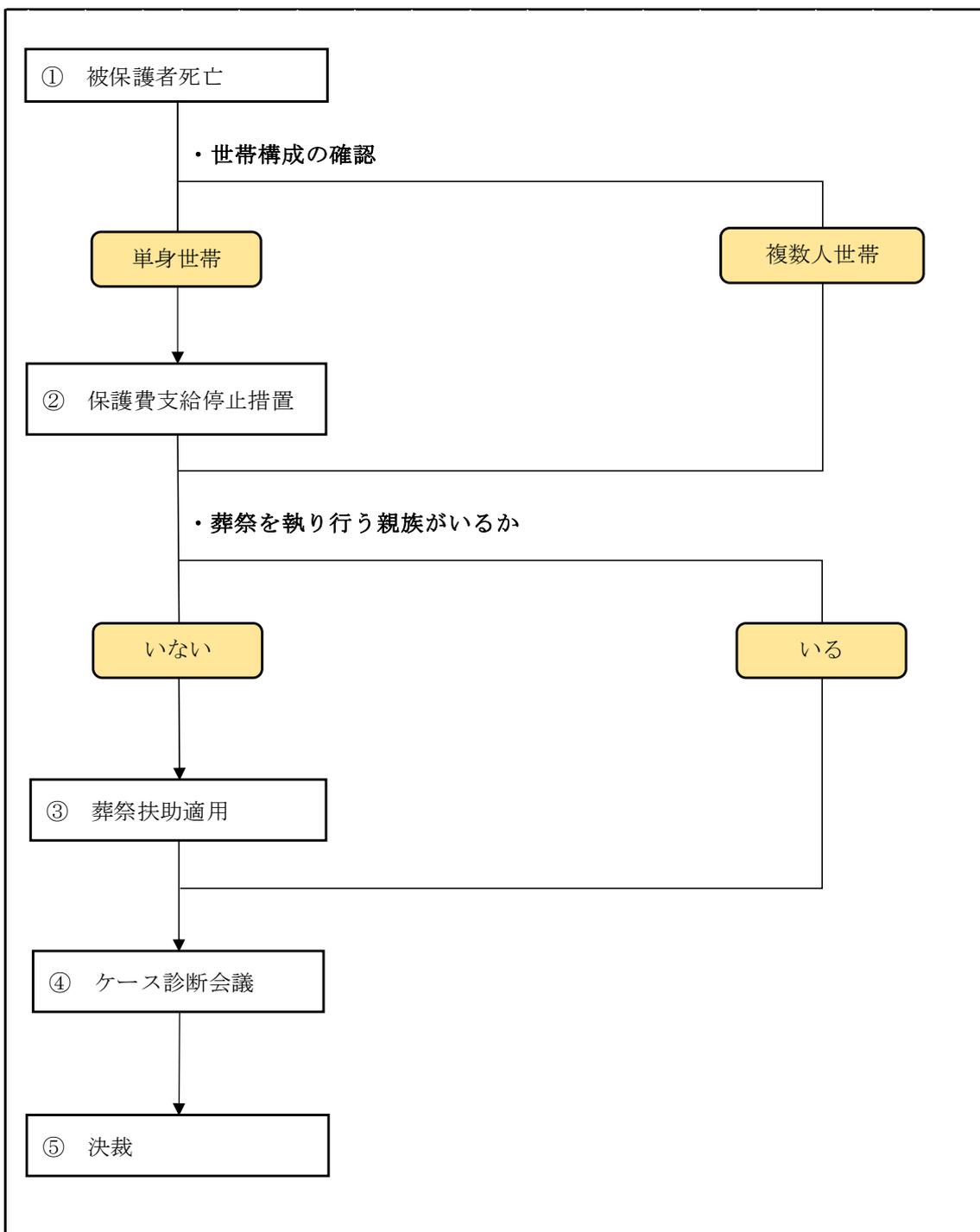
再び生活困窮状態に陥ることがあれば、生活困窮者自立支援制度の活用や生活保護の相談に来所するよう助言する。

### ⑤-2 辞退届不受理

直ちに生活困窮に陥る可能性があり、ケース診断会議で保護継続が適切と判断された場合は、辞退届不受理とし、保護継続とする。

不受理とする場合は、書面にて通知する。不受理通知には教示文を記載する。

ウ. 廃止（死亡）の事務フロー



① 被保護者死亡

医療機関、家族、施設、警察などから死亡連絡を受ける。

なお、被保護者が危篤であるという連絡があった場合、後の業務がスムーズに進むよう、事前に親族への連絡や葬儀会社への手配を依頼すること。

② 保護費支給停止措置

単身世帯の被保護者が死亡した場合、翌月分の扶助費は不要となるため、支給停止の措置を行う。

③ 葬祭扶助適用

葬祭を執り行う親族がない場合、葬祭扶助を適用する必要がある。

④ ケース診断会議

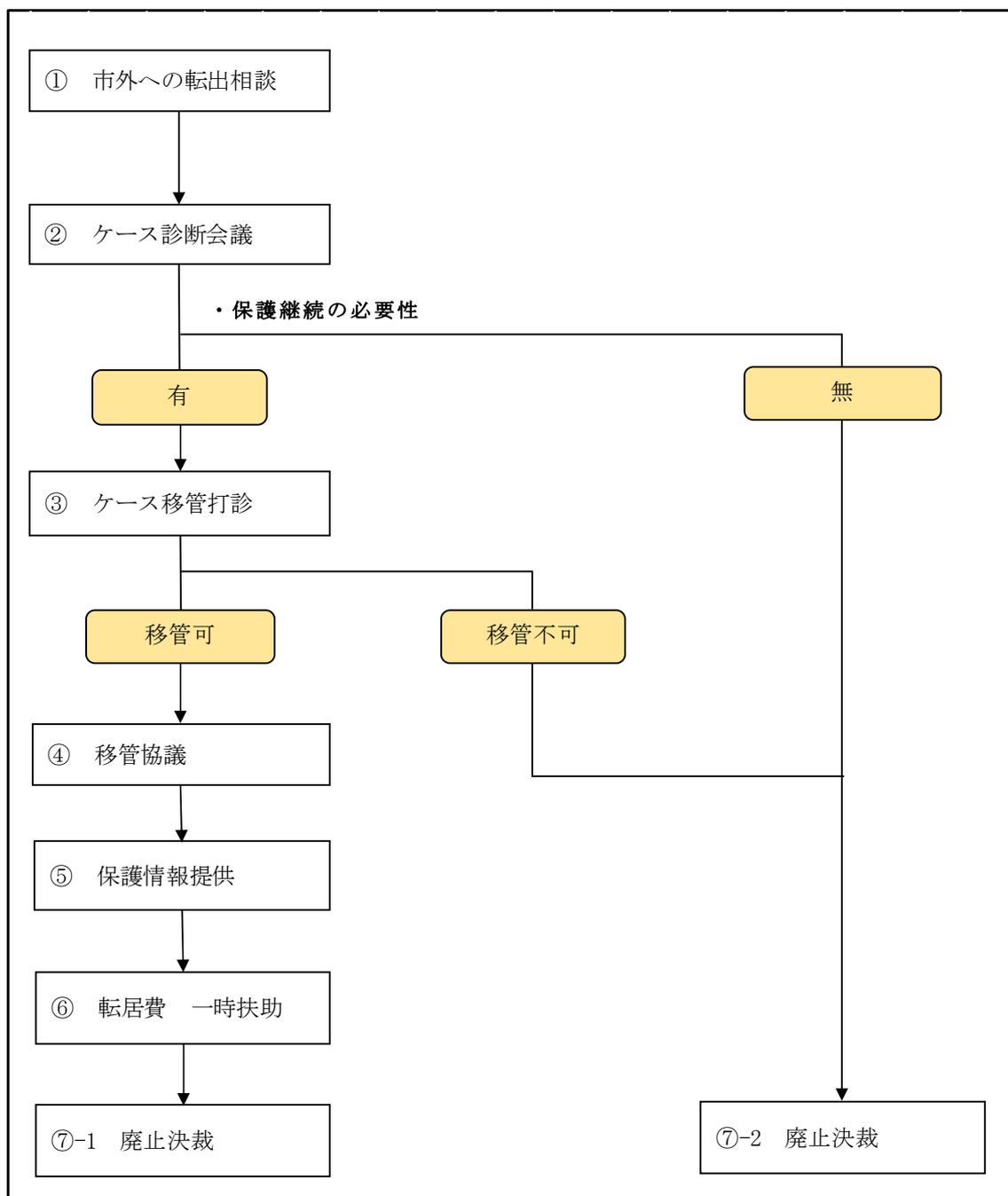
ケース診断会議を行い、世帯の保護について検討する。

⑤ 決裁

死亡日までは保護を要するため、死亡日の翌日付で保護を廃止または世帯員減を行う。特に複数世帯だった場合は世帯員の死亡により最低生活費が変化するため、要否判定を行うこと。

また、翌月分扶助費が支給停止できなかった場合、それは不当利得にあたるため、戻入処理を行い、相続人への返還を求めること。

## エ. 廃止（転出）の事務フロー



### ① 市外への転出相談

被保護者が引越しを訴えてきた場合。引越しをしなければならない理由を聴取し、真にやむを得ない転出であるかどうかを検討する。転出先の不動産情報を提出してもらい、必要に応じて関係機関に対し意見を聴取する。

また、併せて転出後の生計見込みについても聴取し、転出先で継続して生活保護が必要になるかどうかを確認する。

転出先においても継続して生活保護が必要である場合、ケース移管の要件を確認する。

② ケース診断会議

ケース診断会議を行い、世帯の保護について検討する。

③ ケース移管打診

転居先を管轄する保護の実施機関に対し、査察指導員からケース移管を申し入れる。

④ 移管協議

ケース移管を受け入れてもらった場合、実際の移管に向けて協議や調整を行う。担当ケースワーカー、査察指導員の名前、連絡先は忘れずに控えておくこと。移管協議については全てケース記録に記載する。

⑤ 保護情報提供

転出先の保護の実施機関に対し、移管後のケースワークをスムーズに始められるよう、こちらが保有する当該世帯の保護情報（保護台帳、保護決定調書、ケース記録、かかりつけ医療機関など）の写しを提供する。同時に関係機関（医療機関、介護事業所など）にも連絡を行い、遅滞なく保護が移管できるよう配慮することが必要である。

被保護者に対しても、転院手続きや引越し手続き、またそれに付随する一時扶助手続きも案内する。

⑥ 転居費 一時扶助

転居に費用が掛かる場合、必要に応じて費用（敷金等、移送費）を一時扶助する。それぞれ見積書が必要になるため、提出を促す。

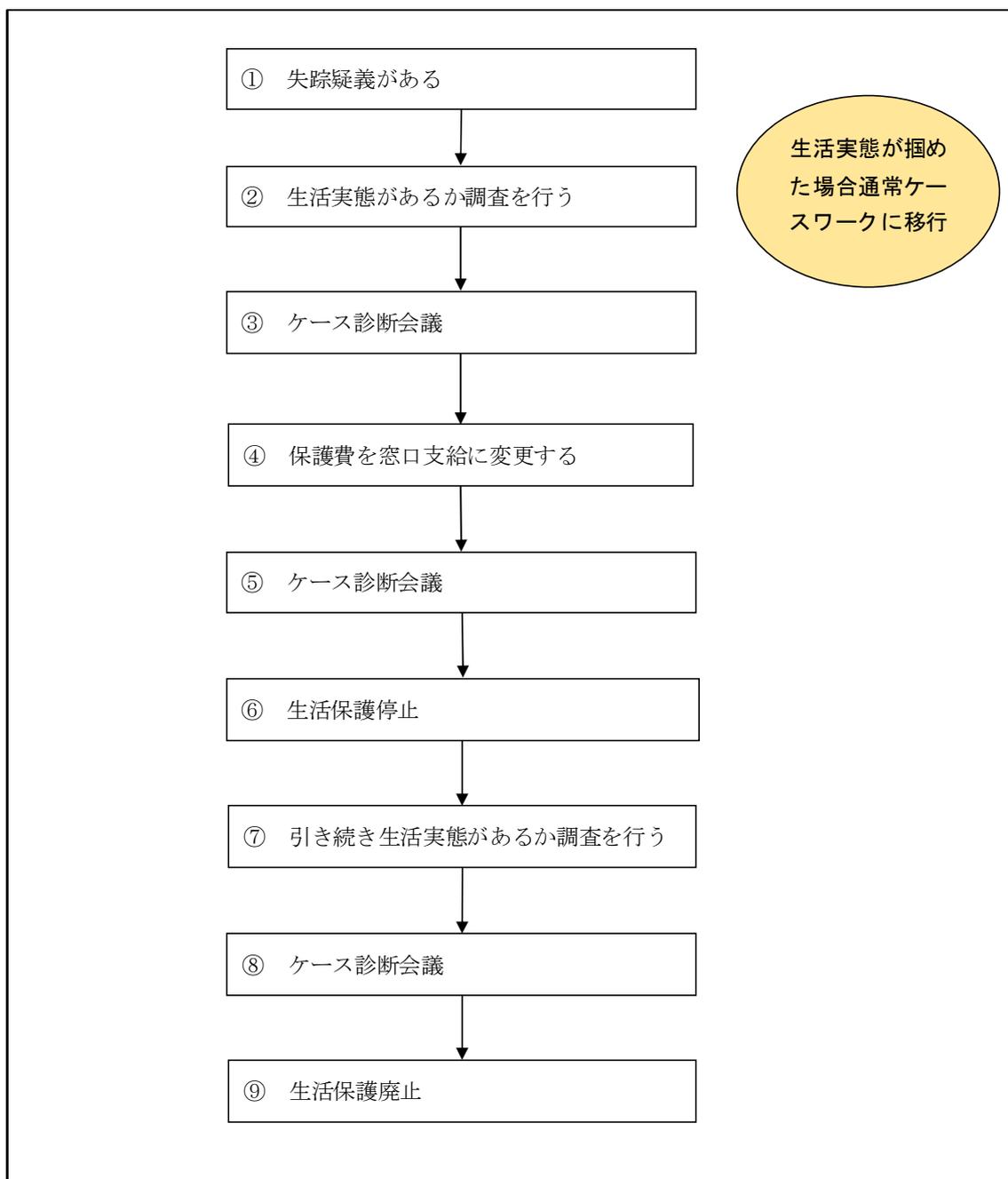
⑦-1 廃止決裁

④にて事前に調整した内容で生活保護を廃止する。また、転出先の保護の実施機関に廃止手続きが完了したことを報告する。併せて「被保護者転出通知書」を作成し、決裁を受け、転出先の福祉事務所へ送付する。

⑦-2 廃止決裁

住民登録などを確認し、転出した日の翌日付で廃止する。転出先の自治体において、国民健康保険へ加入すること、並びに再度困窮した際は生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の利用ができることを説明する。

オ. 廃止（失踪）の事務フロー



① 失踪疑義がある

家庭訪問をしても2～3か月程度不在が続き面接ができない、不在文を投函しても反応がないなどの場合、保護の申請場所での生活実態が疑われるため失踪を検討する。

② 生活実態があるか調査を行う

居住実態を確認するため調査を行う。同時に被保護者と連絡を取れるようコンタクトを取り続ける。

- ③ ケース診断会議  
当市での生活の実態の有無について疑義が生じ、生活保護の実施責任の確認を行う必要がある。生活保護費の支給を窓口支給に変更することを検討する。
- ④ 保護費を窓口支給に変更する  
生活保護の実施責任の疑義が生まれることから、保護支給を窓口に変更する。  
窓口に変更した場合、被保護者への通知を行う。
- ⑤ ケース診断会議  
被保護者が管内に居住しているか不明であり、生活実態が掴めないままでは生活保護の目的を達成することができないため、ケース診断会議を開催し、調査内容を踏まえて停止を検討する。
- ⑥ 生活保護停止  
生活保護の停止を行う。
- ⑦ 引き続き生活実態があるか調査を行う  
引き続き、②の生活実態の調査を行う。
- ⑧ ケース診断会議  
停止後の調査でも生活実態が掴めず、生活保護の目的の達成が著しく困難であると判断される場合、ケース診断会議を開催し保護の廃止を検討する。保護の必要性がなくなったと判断された場合には、保護の廃止を行う。
- ⑨ 生活保護廃止  
生活保護の廃止を行い、廃止通知を発送する。

## 第7 監査の結果及び意見

### 1. 組織、職員体制及び事務処理について

#### (1) 監査事項、監査手続について

- ・ 福祉部の事業概要や組織図を入手して、生活保護業務に当たっている高崎市の職員体制を把握した。
- ・ 現場で活動するケースワーカーや査察指導員の人数の推移及び定数に対する充足状況などの資料を入手するとともにヒアリング等により検討した。
- ・ その他、窓口での対応状況等について確認した。

#### (2) 監査の結果（指摘）及び意見

##### ① 社会福祉主事の養成について（指摘）

いわゆるケースワーカーは法令により社会福祉主事でなければならないとされているが、平成29年度28名のケースワーカーのうち14名しか資格を取得していない。法令に準拠していない状況を改善するために、今後、速やかに社会福祉主事の資格を取得させるべきである。

##### （現状及び問題点）

法律上、福祉事務所に所属する指導監督を行う所員（いわゆる「査察指導員」）及び現業を行う所員（いわゆる「ケースワーカー」）は、社会福祉主事でなければならないと定められている（社会福祉法第15条第6項）。

しかしながら、高崎市では、生活保護業務に従事する28名のケースワーカーのうち社会福祉主事の資格を有する者が14名しかいない。

高崎市では、現在、資格取得保有者の割合を増やすため、毎年度6名分の資格取得受講料を支出している。監査を行った平成30年度においても、6名が受講中であり、平成30年度末には新たに6名が社会福祉主事の資格を有することが見込まれている。

しかし、ケースワーカーが3～4年程度で他の部署へ異動しているという現状を踏まえると、毎年度6名程度を資格取得のために受講させるだけでは、すべてのケースワーカーが社会福祉主事の資格を取得するという法令が要求する基準を満たす状況は達成が難しいと考える。

##### （改善策）

社会福祉主事の資格を取得していないケースワーカーについて資格を取得させるべきである。

## ② ケースワーカーの増員について（指摘）

社会福祉法によりケースワーカーの定数は被保護世帯数に応じて定められており、高崎市では現状 36 名のケースワーカーが必要とされているが、実際には 28 名のケースワーカーしか在籍していない。

生活保護制度を支える重要な要素であるケースワーカーが十分に確保されていないことは問題であり、速やかに法令が要請する定数を確保すべきである。

### （現状及び問題点）

平成 29 年度における高崎市内の被保護世帯数は 2,852 世帯である。これに対してケースワーカー（CW）は 28 名となっている。

社会福祉法第 16 条第 2 号では、ケースワーカーの人数は、被保護世帯の数が 240 世帯以下であるときは 3 とし、被保護世帯が 80 を増すごとにこれを 1 加えた数を標準として定めるものとしている。

従って、平成 29 年度における高崎市の被保護世帯が 2,852 世帯であることから、社会福祉法が要求するケースワーカーの人数は 36 名となり、現状の 28 名では 8 名不足の状態といえる。

この点について、過去 5 年の状況は次のとおりとなっている。

年度	保護世帯	CWの適正人数	CWの実際の人数	過不足
25 年度	2,468	31	26	▲5
26 年度	2,579	32	26	▲6
27 年度	2,661	33	27	▲6
28 年度	2,775	35	28	▲7
29 年度	2,852	36	28	▲8

※ 群馬県生活保護統計速報（年度報）より：月平均、停止含まず

ケースワーカーは生活保護制度の現場を支える重要な機能を担っており、定数不足の状況は問題である。

### （改善策）

ケースワーカーを増員し、法令の要請する定数を確保すべきである。

### ③ ケース記録票等への修正テープの使用について（意見）

閲覧した記録票の中に、記載事項の訂正にあたって修正テープを使用している事例が見受けられた。また、法第 78 条に基づく返還決定に関して作成された「返済計画書」の訂正においても同様の事例が見受けられている。これらは重要な文書であることから記載事項の訂正にあたっては、二重線と記入者による訂正印といった適切な手続きにより対応することが望まれる。

#### （現状及び問題点）

閲覧したケース記録票や返済計画書等の中に、記載事項の訂正にあたって修正テープを使用している事例が見受けられた。

ケース記録票や返済計画書等は、当該生活保護受給世帯に関し、いつどのようなことが実施されたかを記録する重要な公文書であり、その重要性からすれば、簡易的な修正テープによる記録の訂正には問題がある。

#### （改善策）

ケース記録票や返済計画書等の記載事項の訂正にあたっては、修正テープの使用を控え二重線と記入者による訂正印といった適切な手続きによる対応が望まれる。

## 2. 相談、新規申請から保護決定まで

### (1) 監査事項、監査手続について

- ・ 平成 29 年度の面接記録票（高崎市生活保護施行細則様式第 1 号）を閲覧し、面接受付の状況について監査を行った。
- ・ 平成 29 年 12 月から平成 30 年 3 月までの面接記録票のうち、面接が行われたものの申請に至らなかったもの全件を閲覧し、面接記録票の記載が十分に行われているか、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確認した。併せて担当者のヒアリングを実施した。

### (2) 監査の結果（指摘）及び意見

#### ① 法律専門家等への相談及び連携強化（意見）

生活保護が適用できないものの、現に経済的に困窮している市民で法的対応を施すことにより困窮状態を改善することが見込まれるケースが見受けられた。困窮状態を脱することができるよう最大限のサポート体制を整えることが期待される。

また、生活保護受給者においても、債務整理など法的な問題が生じた場合には、本人に対して法律専門家への相談を促したり、担当ケースワーカーとしても法律専門家に確認を行ったりするなど連携強化を行い、法的問題の解決に努めることが望まれる。

#### （現状及び問題点）

平成 29 年度の面接記録によれば、配偶者との離婚や別居により貧困に陥り、その収入は最低生活費を下回っているものの、自動車を手放せなかったために申請に至らなかったという相談事案が存在していた。その中には、別居中の配偶者や離婚した元配偶者から相応の婚姻費用や養育費を受領することができていないと思われるケース、児童手当や児童扶養手当が受給できていないケース、毎月多額の借金の返済を行っているために生活に困窮しているケースも存在した。

そのようなケースは、法律専門家に相談・依頼するなどして経済的な困窮状態をある程度改善させることができるものと考えられる。

しかしながら、これらのケースでは、相談のみで終了され、他の関係機関を案内するのみの対応となっていた。

また、遺産分割協議が未了であったり、不動産登記の名義変更が未了であったり、債務整理が必要であったりするなど、本人や担当ケースワーカーが法律専門家に相談や確認を行うことによって解決することができると考えられるケースが見受けられた。

(改善策)

このような事態に対応するために、本人に対して法律専門家への相談を促したり、担当ケースワーカーが法律専門家に確認を行ったりするなど、法律問題の解決に努めることが望まれる。

また、生活保護が適用できない場合でも、現に経済的に困窮した市民がその困窮状態を脱することができるように法律専門家等との連携強化を図り、最大限のサポート体制を整えることが期待される。

② 面談記録票の記載について（意見）

挙証資料の提出は生活保護の申請の要件ではないが、面接記録票の相談結果欄に挙証資料が揃ってから正式に生活保護の申請を受け付けるかのような記載事例が見受けられた。実際の面談ではそのような対応はしていないとのことであるが、そのような対応をしているかのような記載は適切ではないことから、面談記録票への記載には後日誤解が生じないような記載の仕方が望まれる。

(現状及び問題点)

監査対象とした面接記録票の相談結果欄に「挙証資料を持参のうえ、再来所を助言」、「挙証資料について助言」、「申請書類一式を交付し次回申請予定」、「申請書類一式を交付し、申請の際には持参するよう伝えた」、「挙証資料を揃えて」といった記載が多くみられた。その中には、「生活保護を希望したので申請書を交付。近日中に資料を揃えて申請予定」などと、相談者が生活保護の申請意思を示していると思われるにもかかわらず、資料が揃ってから正式に申請を受け付けるかのような対応を行ったと思われるものがあった。

しかしながら、資料の提出は生活保護の申請の要件ではなく、保護の決定の要否に当たって資料の提出が必要であるとしても、生活保護の申請を受け付けた後に資料を追完してもらえば足りる。

実際の対応については、資料が揃ってから正式に申請を受け付けるといった誤解が生じないように対応しているとのことであるが、面談記録票に適切に記載していない場合には、後日、適切に対応したかどうか疑問が残ってしまう。

(改善策)

面談記録票へは、実際にどのような対応したか、後日誤解が生じないような記載の仕方が望まれる。

### ③ 新規調査訪問チェックシートの作成について（意見）

担当職員による調査訪問時に「新規調査訪問チェックシート」を利用しているが、チェックシートに記載されている説明事項等を実施したことを証する○印が記入されていないものが見受けられた。当該チェックシートに○印を記入する作業は、必要な説明等がもれなく実施されたことを証明するものであり、適切に運用していくことが望まれる。

#### （現状及び問題点）

生活保護の申請がされると、担当職員による調査訪問が実施されるが、高崎市においては、当該調査訪問にあたり「新規調査訪問チェックシート」を利用している。当該チェックシートには、生活保護制度受給に際しての必要な説明が実施されたか、○をつける欄が設けられているが、記入欄の記載漏れが見受けられた。

#### （改善策）

調査訪問にあたって申請者にすべき必要な説明が漏れなく行われたことを証明するために作成している「新規調査訪問チェックシート」の重要性を再認識し、必要な説明を実施した都度チェックシートに確実に○を記入して、適切に運用していくことが望まれる。

### ④ ケース記録票の記載方法について（意見）

閲覧したケース記録の中に、記載順序が日付順となっていない事例があった。ケース記録は事実関係を記録する重要な文書であることから、日付が前後して記録されることは記載内容の信頼性を損ねるものであり、記録の重要性を再認識し適切に記録することが望まれる。

#### （現状及び問題点）

閲覧したケース記録の中に、日付が前後して記載されている事例があった。

ケース記録票は、当該生活保護受給世帯に関し、いつどのような対応がなされたのかを記録する重要な公文書であり、生活保護受給者本人等から個人情報の開示請求があった場合には開示の対象になる書類である。

そのような重要な書類であるため、日付が前後するといった不明瞭な記載は記録の信頼性を損ねる元であり問題がある。

#### （改善策）

ケース記録票の重要性を再認識し、適切な記載が行われるように徹底されることが望まれる。

### 3. 生活保護決定後の調査及び指導指示業務について

#### (1) 監査事項、監査手続について

- ・ 保護受給中の被保護者に対して、被保護者の権利義務について適切な説明が行われているか検討した。
- ・ 被保護者の資産及び収入について、定期的に収入申告書の徴収等により把握しているか、また課税調査を定期的に実施しているか、年金受給権等他法の適用について確認しているかについて検討した。
- ・ 援助方針について個々の被保護者の状況を踏まえて具体的に策定されているか、また訪問計画などの策定について、統一的な訪問基準を作成するなど訪問調査活動の目的を達成するために考慮されているか、さらに適宜見直しが行われているか等について検討した。
- ・ 医療扶助受給者等に関して、電子レセプトを活用しているか、継続して医療を必要とするときには、その要否を十分に検討されているか確認した。また、長期入院や転院回数が多い患者などについては実態の把握状況や指導・援助が適切に行われているか検討した。
- ・ 介護扶助受給者等に関して、要介護・要支援の状態にある受給者に要介護認定等の申請を行うよう指導しているか、介護扶助の要否判定が適切に行われているかについて検討した。

#### (2) 監査の結果（指摘）及び意見

##### ① ケース診断会議の出席者について（指摘）

ケース診断会議は、会長を福祉事務所長とするとされているが福祉事務所長が不在の場合には課長が代理を行っている。ケース診断会議票を確認したところ、課長による代理決裁の割合が高く、異例扱いが頻繁に行われていることが判明した。

規定に従って会議の運営をすべきである。もしくは実態に合わせて要綱を変更する必要がある。

##### （現状及び問題点）

高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱第2条によると、

会議は、福祉事務所長、社会福祉課長、保護担当係長、査察指導員及びケース担当者をもって組織する。

2 会長は、福祉事務所長とする。

第4条 会長は、会議の事務を総理し、会議の議長となる。

とされており、会長が出席できない場合についての規定は存在していない。そのため、会長である福祉事務所長の代理を社会福祉課長が務めることは認められていない。

(改善策)

高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱に従ってケース診断会議には福祉事務所長が出席されるべきである。あるいは、課長の代理の適否について改めて検討し、必要に応じて高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱を改正する必要がある。

② 親族に対する扶養義務の確認について（指摘）

受給者が居住している不動産が所有者の親族が亡くなったことにより、他の親族に相続されたケースについて、相続を行う場合には、受給者の扶養義務が発生するため、扶養の可否について十分に確認を行う必要があるが、相続を行った親族について扶養調査を行った旨の記述がなかった。

また、所在不明とされていた受給者の兄弟が、後日の戸籍調査にて住所が確認されたケースについて、扶養調査を行った旨の記述がなかった。

受給者の扶養義務者については扶養義務について十分に確認し、漏れなく調査を実施すべきである。

(現状及び問題点)

受給者が居住している不動産が、所有者の親族が亡くなったことにより、他の親族に相続されたケースについては、当該不動産は資産活用の一環として処分されるのが原則であるが、評価額より使用価値のほうが高いものとして居住を認めてきたものであるため、当該不動産は亡くなった所有者から受給者へと相続されるべきものである。しかし、他に当該不動産を相続した者がいたとするならば、受給者に対して何の援助もしなかった者が、被保護者の死亡時に土地・家屋を相続したことになり、社会的公平の観点から著しく問題である。なお、受給者の扶養義務者として、受給者の叔父が存在しており、扶養の確認調査が実施されているが、交流なしのため援助は不可との記載がある。

また、所在不明とされていた受給者の兄弟が、後日の戸籍調査にて住所が確認されたケースについて、兄弟は絶対的扶養義務者であるため、所在が確認できれば扶養調査を実施すべきであるが、扶養調査が実施された記述はない。

(改善策)

受給者の扶養義務者について十分に確認し、漏れなく扶養調査を実施すべきである。

居住していた不動産が相続されたケースについては、今般のような問題を解消す

るために、要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付制度等の制度が存在しているため、当該制度を積極的に利用すべきである。

### ③ 就労支援について（指摘）

厚労省より就労支援に関して基本方針が示されており、高崎市もそれに従って活動してきているものの、実際の就労に結び付いていないケースも多い。

また、医師の診断書より就労可能との意見が出ているが、就労支援を行った様子がないケースや、稼働年齢となって就職活動の支援を行いたいとされているが、具体的な就職の支援活動が実施されているとは言い難いケース、転職を要する受給者に対する就労支援が不十分なケースも見受けられる。

一定の活動期間とされる6ヶ月を経過した後については、ハローワークや就労支援プログラムといったものを積極的に活用して、受給者の自立に向けた就労支援を行うべきである。

#### （現状及び問題点）

医師の診断書より就労可能との意見が出ているが、就労支援が行われた様子がないケースについては、長期外来患者実態調査票において、「今のところ就労の見込みは立たない。」との医師の意見が付されているが、翌年度では、「就労の可否：治療をしながら就労が可能。中労働まで可能」との医師の意見が付されている。しかしながら、就労支援が行われた記述は見受けられなかった。

また、自動車販売業を営んでいる受給者へ他業種への転職を助言しても、当該事業以外の就業経験がないからと、就労支援が滞っているケースもある。

さらに、ケースワーカーが就労可能と判断したケースについては、ケース記録票によると、「稼働能力ありと判断し就職活動を支援することとしたい」とされているが、その後の訪問において「就職活動をするよう助言した。」との記載にとどまっている。本人による就職活動だけでは困難を伴うため、具体的な就労支援が行われた形跡は見受けられなかった。

別のケースでは、「受給者の子は稼働年齢であり稼働能力における阻害要因は確認できないため、就職活動を支援することとしたい。」とケース記録票に記述されているが、その後、就職活動の実施状況を確認しているのみであり、具体的な就職活動の支援を行っているとは言い難い。

今回サンプル調査した受給者の中で就職活動のみを行っている者については、毎月、就職活動状況報告書を提出しているが、フリーペーパーから就職活動を行っているものの、なかなか就労先が見つからない者も多く見受けられた。ケース記録票には職種・就労場所の範囲の拡大等を提言している記載もあったが、就職活動状況報告書の内容を見る限り進展のないケースも多かった。

(改善策)

就労可能と判断された受給者については、就労支援が確実に実施されるようプロジェクトを立ち上げるなど積極的に就労支援を行うべきである。

また、活動期間として定められている6ヶ月を経過しても進展が見られないようであれば、ハローワークや就労支援プログラムといったものを積極的に活用して、受給者の自立に向けてより強力に支援を進めていくべきである。

④ 医療業務について（指摘）

頻回受診患者や頻回転院患者については、嘱託医との協議を行い、指導経過を台帳等に記載すべきであるが、記載が確認できない事例があった。また、頻回受診であると判断された患者について援助方針が策定されていない事例や、医療機関からの医療要否意見書等の書類が未回答だったため、頻回転院患者への嘱託医の協議が実施されていない事例も見受けられた。さらに長期入院患者については、入院の要否が否とされた場合に退院の措置が記載されていない事例があったが、実施要領に従って記載すべきであり、要否に関する嘱託医との協議により退院の可能性があると判断された患者について、退院への指導経過に関する記載がされるべきである。また、外来診療について、重複受診を確認する作業が行われておらず、確認できる環境を整えるべきである。

(現状及び問題点)

平成29年度において、管理台帳と嘱託医との協議に関する伺い書を照合したところ、協議の対象から漏れていた事例があった。

また、嘱託医との協議によって頻回受診と認められた者について、指導台帳を確認したところ、記載漏れがあった。なお、指導台帳について決裁の有無を確認したところ、決裁を得る運用をしていないとの回答であった。更に、対象者のケースファイルを確認したところ、処遇方針が見直された形跡がなく、当該理由について確認したところ、口頭でケースワーカーへ伝達しており、書類には残されていないとのことである。

また、頻回転院患者実態調査名簿において記載されている者のうち、医療機関より医療要否意見書等が入手できなかったこと等により、嘱託医との協議が実施できなかった事例があった。

長期入院患者については、実態調査名簿が作成され、入院の要否を判定しているが、要否が否とされた者について要否意見書及び調査票を確認したところ、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、退院に必要な措置の状況等が記載されていなかった。これは、調査票に退院に必要な措置の状況を記載する欄がないため、記載していないとのことであったが、相談員と必要な措置は共有しているとのことであり、ケース記録票には退院に必要な措置として、入所可能な施設に体

験入居をしてもらった旨の記載があり、保護者の希望により入居には至らなかったが必要な措置は実施されている様子は確認できた。

また、重複受診について確認したところ、電子レセプトシステムを用いても重複受診に関する情報を抽出できないため、情報収集ができていないとのことであった。重複受診は治療の中断や検査の再実施などの不効率が発生することで病気を長引かせる可能性があるだけでなく、投薬の重複などによって心身に重大な悪影響を及ぼす危険性が存在する。

#### (改善策)

頻回受診患者台帳に記載された対象者については、漏れなく嘱託医の審査が実施され、頻回受診と判断された者については、漏れなく指導台帳に記載し、決裁を受けるよう体制を改められたい。

処遇方針の見直しについては、文書化され実行されたことが確認されるよう体制を整備すべきである。

医療機関より医療要否意見書等が入手できない場合は、嘱託医と医療機関を訪問するなど、柔軟な対応によって嘱託医と協議がなされるべきであり、意見書等が入手できなかった医療機関については、指導を実施すべきである。また、記載された措置が実施されていくことが確認できるよう記録すべきである。

重複受診については、必要に応じてシステム改修などを実施し、適切に指導を実施できる体制を構築されたい。

#### ⑤ ケース診断票の市長への報告について（意見）

高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱において、会議の結果を市長に報告する旨の条文が設けられているが、規則等から不要な規定であり、実態に即して速やかに要綱の改正が望まれる。

#### (現状及び問題点)

高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱 第7条において「会長は、会議の結果について、ケース診断票により市長へ報告するものとする。」とされていた。

しかしながら、高崎市福祉事務所長に対する事務委任に関する規則において、「法第24条及び第25条の規定による保護の開始又は変更の決定および実施に関すること」は所長へ委任されており、ケース診断会議に関する事務については市長への報告は要しないと解される。

平成29年度のケース診断記録票に関する起案書ファイル(第78条 第63条 その他)を閲覧したところ、市長へ報告がなされた形跡はなく、市長への報告の有無について社会福祉課へ質問を実施したところ、市長へ報告は実施していないとの回答であった。

(改善策)

高崎市生活保護ケース診断会議設置要綱第7条は不要な規定であり、速やかに要綱の改正が望まれる。

⑥ マイナンバーの利用について (意見)

高崎市は生活保護の申請時において、マイナンバーを確認する手続を実施しているが、現在受給している者についてはマイナンバーの確認及び新規と同様の手続を実施していない。

平成29年9月以前に申請を行った受給者についても新規申請の受給者と同様に定期的に照会することが望まれる。

(現状及び問題点)

マイナンバーについては、総務省より、マイナンバーを利用して行政機関の間で情報をやりとりする「情報連携」及びマイナンバー制度の導入に併せて新たに構築している個人ごとのポータルサイト「マイナポータル」(<https://myna.go.jp/>)について、平成29年11月13日から本格運用が開始されている。高崎市は平成29年9月より、新規受給については「通知カードと身分証明書」または「マイナンバーカード」により確認し、無い場合には本人の同意を得て情報提供ネットワークを用いてマイナンバーの確認を行っており、その後に情報提供ネットワークを使用して照会を行っているが、平成29年9月以前に申請を行った受給者についてはマイナンバーの確認及び情報提供ネットワークによる照会を実施していない。

情報提供ネットワークを使用して照会を実施することは不正受給防止の観点も含んでいることから、平成29年9月以前に申請をおこなった受給者も対象となるべきである。

(改善策)

平成29年9月以前に申請を行った受給者についても新規申請の受給者と同様に定期的に照会することが望まれる。

⑦ 介護扶助におけるシステムのデータ連携について (意見)

介護扶助における国保連からの請求情報について、紙の請求書を担当者2名(内1名補助)によって生活保護システムへ、毎月手入力が行われている。国保連からの請求情報についてはデータの連携が可能な分野であることから、人的な作業ではなく、システム改修などによりデータ連携を実施して工数の削減を図りたい。

(現状及び問題点)

介護扶助における国保連からのレセプト情報について、国保連より毎月600ペー

ジ以上におよぶ資料「介護給付費受給者一覧表」が送付されてくるため、生活保護システムに主担当者1名、補助担当者1名の合計2名で毎月およそ7営業日かけて入力作業を実施している。

(改善策)

高崎市が導入している生活保護システムでは、介護分野における国保連からのレセプトデータはFDにより生活保護システムへ取込が可能とされている。当該連携に係る追加コストも発生すると考えられるが、毎月2名で7日間の工数をかけている現状を考えると、年間で

2名×7日×12ヶ月=168日分の工数を削減できる可能性がある。

人件費の削減効果とシステム導入によるコスト発生を比較衡量されてシステムによる対応を検討されたい。

⑧ 自動車の保有及び使用について（意見）

自動車の使用が疑われるケースがケース記録票から見受けられる事例において、その後の経緯が十分に記載されていない場合があった。高崎市として適切に指導しているか疑問を生じさせる結果となるので、そのような状況を避けるためにもケース記録票に適切に記録していくことが望まれる。

(現状及び問題点)

生活保護手帳別冊問答集の問 3-14（自動車の保有）によれば、生活用品としての自動車については原則的に保有が認められないとされ、また問 3-20（他人名義の自動車利用）によれば、自動車の使用は所有及び借用を問わず原則として認められないとされている。

高崎市においても、自動車に関しては概ね厳しく対応しているが、駐車場を契約しているケース、住宅の賃貸契約に自動車の保有の可能性が伺えるケース、車検切れの自動車の保有の可能性が伺えるケース等が見受けられた。

(改善策)

自動車の保有・借用の可能性を示唆する事項の記載があるケースで、その後の経緯について記載が不十分である。自動車の保有・借用に対して高崎市として適切に対応しているかどうか疑問を生じさせる結果となることから、その後の対応の状況等についてはケース記録票に適切に記載していくことが望まれる。

#### ⑨ 資産申告について（意見）

年に一度、受給者に対して資産申告の通知を実施しているが、回収されていないケースが散見されることから、手続きの重要性を考慮すれば、未回収先には速やかな提出を求めるとともに、ケースへの訪問等といった代替的な確認作業で補完するなど積極的な対応が望まれる。

#### （現状及び問題点）

「生活保護行政を適正に運営するための手引きについて」によれば、保護受給中の資産申告書の提出回数は最低12ヶ月に1回は徴取する必要があるとされている。

資産申告の確認方法については、生活保護手帳 別冊問答集で、1ヶ月の最低生活費以内の預貯金等の場合は、挙証資料を目視で確認するとともに、その使用目的を十分に聴取し、ケース記録票に書き留める等の確認を行うことをもって資料の徴取とすることで差し支えないとしている。

今回サンプルで確認した中に、資産申告の通知文を郵送しているが回収していないケースが散見された。預貯金等が一定額を超えて保護が停止になる可能性もあることから資産申告の提出がない受給者に対して、確認が必要である。

#### （改善策）

資産申告の提出のない受給者に対しては、速やかな提出を促すとともに、対象ケースへ訪問し、別冊問答集にあるような目視による確認をするといった代替的手続きにより補完するなど積極的な対応が望まれる。

#### 4. 生活保護法（以下、この章において「法」という。）第 63 条、法第 78 条返還について

##### （1）監査事項、監査手続について

- ・ 法第 63 条の費用返還について

平成 29 年度における法第 63 条適用件数と、その理由等を照会し、法第 63 条の適用条項の概要を把握した。

平成 29 年度に法第 63 条に基づく返還決定がなされた 203 件のうち、最新のものから 10 件を監査対象として検討した。

平成 29 年 3 月末時点において未納額のあった 261 件のうち、当初の返還決定額が大きいものから 10 件、未納金額が大きいものから 10 件、発生年度が古いものから 10 件を監査対象として検討した。

- ・ 法第 78 条の費用返還について

平成 29 年度における法第 78 条適用件数とその理由等を照会し、法第 78 条の適用状況の概要を把握した。

平成 29 年度の法第 78 条に基づく返還決定がなされた 142 件のうち、最新のものから 10 件を監査対象として検討した。

平成 29 年 3 月末時点において、未納額のあった 417 件のうち、当初の返還決定額が大きいものから 10 件、未納金額が大きいものから 10 件、発生年度が古いものから 10 件を監査対象とし検討した。

##### （2）監査の結果（指摘）及び意見

###### ① 消滅時効の完成した債権の不納欠損処理について（指摘）

法第 63 条及び法第 78 条に基づく債権の消滅時効期間は 5 年間であり、それを経過すると同時に確定的に消滅するものであるが、5 年が経過して消滅したはずの債権について請求している事例が見受けられた。

時効が完成している債権については年度ごとに確実に不納欠損処理を行うとともに、年度内に時効が完成した債権についても債務者に請求することがないように厳に注意すべきである。

###### （現状及び問題点）

法第 63 条及び法第 78 条に基づく返還決定に係る債権の消滅時効期間は 5 年間とされている（地方自治法第 236 条第 1 項）。そして、それらの債権はいずれも公債権であるため消滅時効期間の経過と同時に、債務者による時効の援用を待たずに消滅する（地方自治法第 236 条第 2 項）。

すなわち、これらの債権は、行使することのできる時から5年が経過すると同時に確定的に消滅するものであるから、その後、適時に不納欠損処理を行い、債務者に対して請求することのないようにする必要がある。

しかし、監査対象とした債権の中には、消滅したはずの債権の弁済を債務者に対して請求している事例があった。

(改善策)

年度ごとに確実に不納欠損処理を行うとともに、年度内に債務者に対して請求を行う場合には、すでに消滅時効の完成により消滅している債権を請求することのないよう厳に注意すべきである。

② 不動産売却指導について（指摘）

受給者について、「居住している土地及び建物については保有を認め、それ以外の資産を売却するよう指導する。」とケース記録票に記載があるが、その後、売却を指導した形跡がない。方針通りに不動産の売却について指導を行うべきであり、もし売却が著しく困難な場合には、その旨を記載するといった対応をすべきである。

(現状及び問題点)

ケース記録票において「居住している家屋及び家屋に付属した土地については保有を認め、それ以外の土地については売却の指導を行う。また、売却により得た収入について法第63条を適用することとする。」と記載されているが、その後において、不動産の売却について指導を行った形跡は見受けられない。

売却が進まない理由を確認したところ、現実に処分することが難しい案件であり、売却できていないとのことであった。

(改善策)

不動産の売却を指導するとの方針の受給者については、速やかに売却してもらう指導を行うべきであり、また売却が著しく困難な物件である場合には、その旨をケース記録票に記載するといった対応をすべきである。

### ③ 本人死亡後の対応について（指摘）

債務者が死亡した場合には、本人や被相続人の出生から死亡までの戸籍謄本等をすべて取得し、相続放棄の有無も含めて相続人をきちんと確定し、相続人でない者への返還請求は行わないようにするとともに、複数の相続人に対しては相続分に応じて分割債権として請求すべきである。

また、本人名義の資産があった場合には、強制執行も視野に入れ、訴訟提起等の法的手続きを検討すべきである。

#### （現状及び問題点）

法第 63 条又は法第 78 条に基づく債務を有する債務者が死亡したケースにおいて、当該者の民法上の扶養義務者である兄弟姉妹に対し、通知を送付している事例や複数の相続人がいるにもかかわらず 1 名の相続人に対してのみ督促状の送付等を行っていない事例があった。民法上の扶養義務者と相続人は必ずしも一致するものではないため、相続人ではない者への返還請求は問題がある。また、相続人が複数ある場合に 1 名の相続人に対して督促状を送付している場合は、被相続人の金銭債務その他の可分債務は、法律上当然に分割され、各共同相続人がその相続分に応じてこれを承継するものである（最高裁昭和 29 年 4 月 8 日判決）ため、督促状による消滅時効の中断は送付した 1 名分の債権にしか効力がなく、その他の相続人への事項の中断の効力は生じない。

また、居住用不動産を所持し、かつ法第 63 条又は法第 78 条に基づく返還債務の未納がある者が死亡したケースにおいて、居住用不動産には抵当権等の設定はなされていなかったため、死亡時点において、当該債務者に相当の積極財産があることは明らかであるものの、年に 1 回程度、本人の親族に「納付のお願い」と「納付書」を送付するだけで、不動産に対する法的手続きを検討することなく債権を消滅させてしまった事例や、親族が管理している本人名義の預金債権が発見されたことにより、法第 63 条による返還請求を行ったが、親族が返還に応じないまま本人が死亡し、その後の預金債権がどのように処理されたかが確認されていない事例があった。

さらに、債務者本人の死亡後、その法定相続人の所在が不明のため、未納が継続しているというケースがあったが、死亡した債務者には、同債務以外にも債務がある可能性があり、相続人が相続放棄の手続きをしていることも予想されたが、担当部署において相続放棄の申述を行った者がいるかどうかの確認はされていなかった。

#### （改善策）

債務者が死亡した場合には、債務者本人の出生から死亡までの戸籍謄本等をすべて取得して相続人をきちんと把握し、相続人でない者への返還請求や分割債権の請求漏れが無いようにすべきである。

また、債務者本人に相当程度の積極財産があることが明らかであるような場合に

は、本人の相続人に債務の弁済を求めるとともに、弁済に応じない場合には、不動産等に対する強制執行をも視野に入れ、法的手続きを検討すべきである。

なお今後、債務者が死亡し、その後約3ヶ月が経過した場合には、その時点で相続放棄の有無を確認する必要がある。

#### ④ 本人死亡後の相続財産管理人申立ての検討について（指摘）

債務者が死亡したが、その相続人が不存在であること、及び債務者が死亡時点において相当程度の積極財産を有していることが明らかである場合においては、人員体制を整え、速やかに相続財産管理人の選任の申し立てを行い、債権回収を図るべきである。

#### （現状及び問題点）

多発性脳塞栓により意思疎通ができない入院中の者について、預金口座の有無も手持金も収入状態も不明であったため、窮迫状態と判断して職権保護したが、その後、意識を取り戻すことなく死亡したという事案があった。

当該事例においては、生活保護開始時の調査により、本人に相続人となり得る者のいないこと、自宅に多額の現金があること、及び複数の金融機関に多額の本人名義の預金があることが判明した。

扶助費総額を法第63条に基づき返還決定を行い、自宅に保管されていた現金について債務の弁済に充当されたが、監査時点においても債務が未納のまま残っている状況にあった。

死亡時点において本人名義の多額の預金が存在していることからすれば、相続財産管理人選任の申立てが行われ、その職務が行われることとなれば、残債は全額回収できると考えられる。

しかしながら、相続財産管理人選任の申立てといったことは行われていなかった。

#### （改善策）

債務者が死亡したがその相続人が不存在であること、及び債務者が死亡時点において相当程度の財産を有していることが明らかである場合においては、速やかに相続財産管理人の選任の申し立てを行い、債権回収を図るべきである。

#### ⑤ 督促状の控えの保管について（意見）

債務者に対して、地方自治体の定める督促を行った場合には、その督促状の控えを残しておくことが望ましい。

##### （現状及び問題点）

督促状や催告状の発送手続きについては現状では、担当者が対象者全員に対するものを一括して起案・決裁し、各対象者に発送されている。

例えば、平成 30 年 1 月末日納期分が未納である 55 名に対する督促状及び催告状の送付は、55 名分を一括して起案し、同年 2 月 20 日を送付年月日として決裁を行い、各担当ケースワーカーが宛名や未納金額、担当者名を入れて各債務者に発送するといった流れである。

その後、発送日は債務者ごとに作成されシステム上で管理されている「返還金メモ一覧表」に記載されるが、実際に送付された督促状及び催告状の控えは保管されていない。

地方公共団体の行う督促は、最初の 1 回だけには限られるが、通常の請求とは異なり、消滅時効の中断の効力を有するものである（地方自治法第 236 条第 4 項）。さらに、強制徴収公債権である法第 78 条に基づく返還処分との関係では、滞納処分的前提となる重要な行政行為である。

しかしながら、督促状の控えが保管していなければ、後から消滅時効の中断の有無について争いが生じた場合において、高崎市が消滅時効の中断の措置を適切に講じていたことを証明することが困難になってしまう。

##### （改善策）

債務者に対して、地方自治法に定める督促を行った場合には、その督促状の控えを残しておくことが望ましい。

#### ⑥ 債権管理の記録方法について（意見）

返還決定に係る債権の管理はデータ管理のみで書類による管理は行っていない。しかしながら、データを出力したものは日付順に並んでいないため後日確認するときに分かりにくい状況となっている。返還決定に係る債権の管理については、債務者ごとにファイルを作成し、当該債権に関する事務処理を行う都度書類をファイルする等分かりやすい管理が望まれる。

##### （現状及び問題点）

法第 63 条及び法第 78 条に基づく返還決定に係る債権については、債務者ごとの「返還金台帳」及び「返還金メモ一覧表」をシステム上でデータ管理しているが書類による管理は行っていなかった。

また、「返還金台帳」及び「返還金メモ一覧表」はプリントアウトすることはできるが、出力された「返還金メモ一覧表」には、起きた出来事が日付順には並んでいない。

このような台帳及び一覧表では、後日事実関係を検討する場合に分かりにくい状況にあり、債権管理の記録方法として良好なものとは言えない。

(改善策)

返還決定に係る債権の管理については、債務者ごとにファイルを作成し、当該債権に関する事務処理を行う都度、同ファイルに行った事務処理の内容を適時に記録するなどし、分かりやすい管理を行うことが望まれる。

⑦ 年金の遡及受給時における配慮について（意見）

年金の受給申請を行っていなかった生活保護受給者が申請をした場合に、その後長期間にわたって受給者から遡及受給した報告が無く、担当ケースワーカーも本人に対して確認しなかったことにより遡及受給した年金を費消してしまったと思われるケースがあった。そのような事態を避けるためにも、担当ケースワーカーは少なくとも月に1度程度は本人に遡及受給の有無を確認するなどして、法第63条の費用返還を適切に実行できるように配慮することが望まれる。

(現状及び問題点)

年金を受ける権利の消滅時効の期間は、権利が発生してから5年間であるため、それまで年金の受給権を有することを知らなかった等により申請手続きを行っていなかった者が申請を行った場合には、申請日から5年間分の年金を遡って受給することができる。

そのような場合、遡及的に受給した年金は、法第63条に基づく返還の対象となるが、確認したケースには同条に基づく返還決定がなされるまでの間に、生活保護受給者本人が家具や家電を購入したり、借金の返済をしてしまったというケースが見受けられた。

このようなケースにおいても、一義的には生活保護受給者本人が遡及受給したことを担当ケースワーカーに伝えるべきであるのは当然であるが、このような事象を抑制する観点から、本人が年金の申請を行った後は進捗をモニタリングするなどして費用返還を適切に行えるよう行動する必要があるのではないかと考えられる。

(改善策)

これまで年金の申請を行っていなかった生活保護受給者が年金の申請をした場合には、担当ケースワーカーは少なくとも月に1度程度は生活保護受給者本人に接触するなど、遡及受給の有無についてモニタリングを行い、法第63条の費用返還

に関して適切に実行できるように配慮することが望まれる。

#### ⑧ 事務遺漏による過誤支給の場合の返還決定について（意見）

事務遺漏による過誤支給のケースにつき、法第 63 条に基づく返還決定を行う場合には、その他のケース以上に慎重に対象者本人への説明を行うとともに、損害の公平な分担という観点からも、控除について積極的に対応していくことが望まれる。

##### （現状及び問題点）

確認したケースの中に、受給者本人が障害年金に関する挙証資料を提出していたにもかかわらず、担当職員が収入認定し忘れたため過誤支給となってしまったケースについて、その過誤支給した全額を生活保護法第 63 条に基づき返還の決定をしている事例があった。

法第 63 条に基づく費用返還については、原則として全額を返還対象とすることとされているが、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には、その一部を返還額から控除してもよいこととされている。

しかしながら、監査対象としたケースにおいては、必要経費、各種控除、自立更生費の有無や内容等が検討されているだけで、実際控除されたケースはなかった。

##### （改善策）

事務遺漏による過誤支給のケースに関しては、その他のケース以上に慎重に本人への説明を行うとともに、損害の公平な分担という観点からも、控除について積極的に対応していくことが望まれる。

#### ⑨ 債権の状況及び管理体制の確立について（意見）

法第 63 条、法第 78 条により発生した債権の残高は年々増加傾向にあり、平成 29 年度末には 2 億円に迫る残高となっている。回収は主にケースワーカーが行っているが、債務者の中には被保護世帯から外れた者もあり、回収作業が十分に行われていない。今後も債権の発生の増加が見込まれることを考慮すれば、債権管理に特化した職員の配置や、全庁的な債権の回収の専門部署を設けるなど、より効率的で実行力のある体制の構築が望まれる。

##### （現状及び問題点）

法第 63 条及び法第 78 条に基づく費用返還、徴収に関する債権の回収残高は年々増加してきており、5 年前の期首時点で 131,857 千円だったものが平成 29 年度末には 197,153 千円と 65,296 千円も増加しており、増加率は約 50%となっている。

回収にあたっては、ケースワーカーが通常業務を行いながら、年に2回の催告書の送付を中心に実施しており、回収が難しい場合には履行の延期や、保護費受給者に対しては徴収金の相殺といった方法により回収作業を進めているとのことである。

しかしながら、既に被保護世帯でなくなった債務者とは接触が希薄となっているため回収が進まない状況にもある。

そのようなことから、不納欠損処理される債権は、消滅時効により回収が不能となったものがほとんどであり、特に法第78条による債権に関しては毎年数百万円の回収不能が生じている。

平成29年度末においては、回収すべき債権の残高が2億円に迫る水準にまで増加しており、より効果的な回収手段を講じなければ不納欠損となってしまう金額も当然増加していくものと考えられる。したがって、法第63条及び法第78条により回収すべき債権を適切に把握し、効果的な回収手続きにより回収を進めていくことが今後益々重要となってくるものと考えられる。

#### (改善策)

担当のケースワーカーが一義的に債権の回収に当たる必要があるものの、回収が難しい状況にある債権については法的措置の実施も想定されることから、これに特化した職員の配置や法律の専門家の関与も含めて対応をすることが望まれる。さらに、全庁的に債権回収の専門部署を設けるなど、効率的で実行力のある体制の構築が期待される。

## 5. 停止・廃止手続について

### (1) 監査事項、監査手続について

- ・ 平成 29 年度に廃止となった 345 件のうち、30 件を監査対象とした。
- ・ サンプル対象としたケース記録の閲覧、及び担当者等へのヒアリングを実施し、廃止手続きの妥当性について検討した。

### (2) 監査の結果（指摘）及び意見

#### ① 死亡により生活保護廃止となった者の財産の管理等に関するマニュアル整備の必要性について（指摘）

死亡により生活保護が廃止となった者について、その者の保有していた財産を何らかの理由で保管することとなった場合には、相続人の把握をしっかりと行い、相続人以外の親族に当該財産を渡さないようにすべきである。また、生活保護受給者の死亡時の処理に関するマニュアルを法律専門家の意見を聴くなどして作成し、充実させることが必要である。

#### （現状及び問題点）

被保護者の死亡により生活保護が廃止となったケースについて、相続人の調査が適切に行われないケースが見受けられた。その中には、適切な調査が行われなかったことによって債権が時効により消滅してしまったり、亡くなった被保護者の財産を相続人以外の親族に渡してしまったりといったケースなどがあった。

平成 30 年度においてマニュアルが作成されているが、法的な手続きの観点でさらに検討を加える余地があると思われる。

#### （改善策）

死亡により生活保護が廃止となった者について、その者の保有していた財産を何らかの理由で保管することとなった場合には、相続人の把握をしっかりと行うなど、当該財産の管理を徹底すべきである。また、法律専門家の意見を聴くなどして生活保護受給者が死亡した場合の処理に関するマニュアルをより充実させることが望まれる。

② 生活保護廃止後の生活保護法（以下、この章において「法」という。）第 63 条又は法第 78 条に基づく費用返還の検討について（意見）

被保護者に多額の預金が発覚したことにより生活保護が廃止となったケースがあり、その経緯に不自然さを感じる事例があった。財産の発見により生活保護を廃止とした場合には、その経緯について十分検討し、法第 63 条又は法第 78 条に基づく返還請求を行う余地がないかどうかを吟味することが望まれる。

（現状及び問題点）

平成 29 年度において、被保護者の多額の預貯金が発覚したことにより生活保護が廃止となっている事案があった。

ケース記録によれば、被保護者が紛失したと述べていた通帳の再発行の手続きが完了し、通帳の写しの提出を受けたところ、当該口座には生活保護費と年金が入金されており、当該被保護者の全収入が入金されているはずであるが、少なくとも平成 29 年 9 月から平成 30 年 3 月までの間、この口座からは水道料金の引き落とし以外一切預金が引き出された形跡が見受けられなかった。

したがって、この被保護者は扶助費や年金の収入以外の何らかの資産又は収入で生活していた可能性があり、単に生活保護を廃止するだけではなく法第 63 条又は法第 78 条に基づく費用返還請求を検討する余地があったのではないかと考えられる。

（改善策）

財産の発見により生活保護を廃止した場合には、その経緯について十分に検討し、法第 63 条又は法第 78 条に基づく費用返還の余地がないかどうかについて吟味することが望まれる。

## 6. 生活困窮者自立支援について

### (1) 監査事項、監査手続について

- 生活困窮者自立支援事業の事務の関係法令、条例、規則等を把握し、高崎市においての規定等の不備が無いかを、生活困窮者自立支援担当者への質問、関連書類の閲覧により実施した
- 生活困窮者自立支援事業の事務が、法令・規則等に合致した方法で適切に実施されているかを確認するために、平成 29 年度における生活困窮者プラン作成一覧の中から、50 件のサンプルを抽出し、そのケースファイルを閲覧し、担当者への質問により、関連書類の記載内容、判断過程、承認状況、簿冊管理状況を検証した。
- 住居確保給付金支給事務については、上記サンプルに限らず、平成 29 年度におけるプラン作成一覧の中で確認できる支給者に対して、ケースファイルを閲覧し、関連書類の記載内容、判断過程、承認状況を検証した。

### (2) 監査の結果（指摘）及び意見

#### ① 事業の評価及びその活用について（指摘）

生活困窮者自立支援制度に関する事業については、自治体自ら目標値を設定し、計画的に実施することが要請されているが、現状はまだ不十分な状況にあるため、高崎市として目標値を設定し、これに係る PDCA サイクルを実施していくことが望まれる。

#### (現状及び問題点)

生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアル(以下、マニュアル)では、実施主体である自治体において、生活困窮者自立支援制度による事業の質を担保するため計画的に事業を実施し、適切に評価を行う必要があるとされている。そこで例えば自立相談支援事業については、国から示される事業効果を検証するための指標や目標の目安(相談受付件数、プラン作成件数、就労・増収者数等)を参考としつつ、自ら目標値を設定するとともに、これを達成するための計画を策定し、支援の実施状況や達成状況を評価しながら、事業運営について不断の見直しを行うこと(PDCA サイクルの実施)が求められている。

この点、社会福祉課としては国から示される指標や目標を認識しているものの、自ら目標値を設定してそれを文書化するといったことまでには至っておらず、PDCA サイクルが回っているとはいえない状況である。

#### (改善策)

マニュアルの要請に従って、生活困窮者自立支援制度に関する事業を計画的に実

施するために、高崎市自ら目標値を設定し、これに係る PDCA サイクルを実施していくことが望まれる。

## ② 支援経過記録シートの入力誤りについて（意見）

生活支援相談者との相談記録を支援経過記録シートに入力しているが、誤字脱字等の入力ミスが散見された。起案者以外の者による入力チェックなどを実施して入力ミスを防止することが望ましい。

### （現状及び問題点）

生活支援相談者との相談記録は支援経過記録シートに逐次入力され、事後の確認に用いられるが、当該帳票に誤字脱字、入力ミスが少なからず散見された。

当該帳票は、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であつて、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの（公文書管理法第 2 条第 4 項）」で定める公文書であるため、誤字脱字が目立つのは問題である。

### （改善策）

起案者以外の者による入力チェックなどを実施して入力ミスを防止することが望まれる。

## ③ 部局横断的な体制整備について（意見）

自治体として生活困窮者に包括的な支援を提供するため、生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアルが部局横断的な支援体制の整備を要請しているが、現状では不十分なので、支援体制の構築を早期に進めることが望ましい。

### （現状及び問題点）

法の趣旨を受け、マニュアルにおいて、主管部局（高崎市においては社会福祉課）は、庁内の部局を超えた連携体制の構築に向け調整・コーディネートし、庁内の関係部署間における生活困窮者に関する情報共有の仕組みづくりなど、生活困窮者に関する紹介ルールの設定や定期的な会議の開催等を行い、生活困窮者に包括的な支援を提供するため、部局横断的な体制を構築することが必要とされている。

この点、社会福祉課以外の他部署に延納等の相談で訪れた者が、当該部署で生活困窮者自立支援制度の案内をされ支援に結び付いた実績があるなど、一定の成果はある一方で、既にプランを利用している者が他部署に用があつて訪れても、その情報が社会福祉課にもたらされず、社会福祉課としてはずっと連絡不通のままの扱いとなっているということが起こっており、情報共有に課題がある状況にある。また、

生活困窮者に関する紹介ルールの設定や定期的な会議の開催等には至っていない。そのため、生活困窮者自立支援制度に部署横断的に組織だって対応しているとはいえない状況である。

(改善策)

生活困窮者に包括的な支援を提供するため、マニュアルで部局横断的な支援体制の構築を要請しているが、現状では不十分であることから、支援体制の構築を早期に進めることが望ましい。

④ 自立支援計画（プラン）の終結について（意見）

自立支援計画（プラン）の期間は原則3か月とされており、それを経過した場合で、継続の意思が確認できない場合は終結の評価等を実施してプラン利用者の整理を進めることとされているが、現状整理が進んでいない。ルールに従ってプランの整理を進めることが望ましい。

(現状及び問題点)

生活困窮者に対する支援の種類及び内容等を記載した自立支援計画(プラン)は、原則としてその期間が3か月とされているが、プランの期限が過ぎても長い間放置されているものや、支援経過記録が途切れている案件が複数あった。これは、プラン作成者本人と連絡が取れなくなったために生じたものであるが、もともと、制度上においては、

- ・ 目標としていた自立達成の目処がたった場合、
- ・ 生活困窮状態の脱却までには至っていないが、大きな課題が解決するなどした場合、
- ・ 支援が中断した場合、

支援を終結するものとされている。一方、従来、生活困窮者自立相談機関の設置・運営の手引において「本人からの連絡・来訪がないということだけで終結判断をしない」と記載されていたように、連絡不通者であったとしても安易にプラン終結としてこなかった経緯がある。

しかしながら、平成29年11月における県の意見交換会において厚労省専門調査員から、「各機関でルールを設けて終結としても構わない」旨の発言があり、これを受け、係内においては、平成29年12月になって、それまでの「本人からの連絡・来訪がないということだけで終結判断をしない」という方針を転換し、最終の支援またはプラン期間終了から3ヶ月が経過した場合には通知や訪問を行い、継続相談の意思がない、または意思確認ができない場合は終結の評価を作成し支援調整会議に諮るとされ、係内でその旨が回覧・周知された。

そのため、長期連絡不通者に対しては適切な時期にプラン終結を進め、プラン利

用者を整理していくこととなっているはずであるが、監査実施時点においてまだ整理しきれていない状況であった。

(改善策)

相談者のプランの終結ルールを今一度周知徹底し、ルールに従ってプランの整理を進めていくことが望ましい。

⑤ 住居確保給付金の支給事務フローについて（意見）

住居確保給付金について、支給中止を判断する際の事務処理手続を明確にするために事務フローを文書化することが望まれる。

(現状及び問題点)

住居確保給付金について、マニュアル上、受給者が常用就職し、かつ就労に伴い得られた収入が収入基準額を超えた場合、原則として収入基準額を超える収入が得られた月の支給から中止とし、ただし、収入に変動がある場合等1か月の収入では判断をしかねる場合は、受給者の自立のため2か月目の収入を確認してから判断を行っても差し支えないとされている。

この点、実際の運用上では、就労に伴い得られた収入を確認することは、日程的な制約もある中でときに困難を伴う場面もある。そういったなかで、現状において、中止に係るフローが係内で明文化されていない。

利用件数がそれほど多くないこともあって住居確保給付金の相談業務は1名で担当しているが、事務手続の継続性を確保するためにも、また、住居確保給付金の支給手続きにおいて、恣意的な運用を排除するためにも、事務手続フローの文書化が望まれる。

(改善策)

住居確保給付金の支給事務フローを確立させ文書化させることが望まれる。