

第 1 世帯の認定

第1章 世帯認定

この章で扱う事項

世帯認定について

- ・ 児童養護施設入所児童と出身世帯の関係 . . . 問1-1
- ・ 同一の住居に生活する者を別世帯として認定する事例 . . . 問1-2、3
- ・ 世帯員の一部が施設入所中の場合の取扱い . . . 問1-4

世帯分離について

- ・ 世帯員の一部が保護の要件を欠く場合の取扱い . . . 問1-5
- ・ 世帯員の一部に保護を適用する場合の要否判定 . . . 問1-6
- ・ 施設入所者の世帯分離 . . . 問1-7
- ・ 世帯分離の見直し . . . 問1-8
- ・ 就学者の世帯認定 . . . 問1-9

キーワード

【世帯単位の原則】

生活保護の適用にあたっては、世帯を単位として、保護の要否及び程度を判断する。これは、社会生活において、通常は世帯を単位として生計が営まれていることからである。したがって、生活困窮についても、同一生計に属する全ての世帯員に同時に共通してあらわれるものとして、援助を行なうとすれば、世帯単位で行なう必要があるものととらえる。

しかしながら、保護の実施上、この原則を徹底することが、かえって世帯員の自立助長を妨げるような結果をまねく場合もあることから、保護の実施要領では、「世帯分離」(局第1-2(1)~(8)及び5(1)~(3)参照)を行なって一部の世帯員のみ保護を適用することを認めている。

昨今、DVケースやニートの世帯など、機械的に世帯単位の原則を当てはめることが適当でない事例もあり、世帯認定にあたっては、要保護世帯の状況を十分見極めることが求められる。

【世帯の認定】

生活保護法上の「世帯」とは、主に生計の同一性に着目して、現に家計を共同して消費生活を営んでいる世帯をいう。したがって、必ずしも、住民票上や税制上の世帯との一致を前提とするものではなく、保護の実施にあたっては、実施機関において保護を行なう世帯について「世帯の認定」をして、保護を適用する世帯員を確定する必要がある。

同一居住、同一生計が世帯認定の基礎であるが、生計関係については、居住者相互の関係(親族関係の有無、濃密性等)、家計収支の状況や消費材及びサービスの共有度合などを勘案のうえ、補足的な資料として各種届出事項等の記載事実(戸籍・住民票等)などもふまえ、個々の事例に即して適正な世帯認定を行なう。

また、同一の住居に居住していなくても、社会生活上同一世帯と認定するのが適当な場合(出稼ぎ就労中の者、寄宿舎にいる生徒、入院中の患者など)には、同一生計を営む者として取扱い、同一世帯認定を行なうことになる。

(問 1 - 1) 児童養護施設入所等児童の世帯認定

児童養護施設に入所している等の児童を持つ世帯から、保護の申請があり、保護を開始することとなった。

この場合、入所中等の児童の世帯認定はどうなるか。

児童養護施設入所児童と出身世帯とは同一世帯である。

児童養護施設に入所している児童に対しては、施設入所中、医療費を含めて最低生活を満たすだけの処遇が児童福祉法に基づき行われることから、当該児童を除いた世帯員について、基準の算定を行うことで足りるものである。

しかしながら、その世帯が被保護世帯であるときは当該児童も被保護世帯の一員である。つまり、施設入所中の生活需要が児童福祉法によって賄われているがために、当該児童についての最低生活費の計上を行わないことにしているに過ぎない。

したがって、児童福祉法による給付が行われず、かつ、生活保護法において保障すべき需要が生じたときには、その限りにおいて、被保護世帯の一員としての保護の適用を行うことが必要となってくる。

そのために、当該児童を「被保護世帯の一員ではあるが、児童福祉法による給付によって生活需要が満たされている間は、最低生活費の認定の要がない者」と位置づけた上で、保護決定調書等に、世帯員として記載しておかなければならない。

その上で、施設から一時帰宅（外泊）した場合には、帰宅に伴う移送費及び帰宅中の食事代を認定して、支給することとなる。

また、被保護世帯の児童が、養子縁組を前提とした「養子縁組里親」、養子縁組を前提としない「養育家庭」のもとで養育される場合も、養子縁組までの間あるいは養育家庭で養育される間は、養育手当が支給されるので、児童養護施設入所中の児童と同様「最低生活費の認定の要がない者」と位置づけた上で、世帯員として記載しておく。

なお、当該児童については、期末一時扶助及び母子加算の対象とはならないものであることに注意を要する。

基準計上については、問 6 - 5 「施設等入所者の基準の算定」及び問 6 - 13 「施設入所者が外泊した場合の基準の算定」を参照されたい。

特に、一時帰宅時の 1 類の多人数逡減措置の考え方は、一時帰宅児童の 1 類の額を 75% としてすでに調整をしているため、逡減対象人員には算入しない。ただし、夏休み等で長期帰宅する場合は転入扱いとするので、逡減対象人員に加えることとなるので留意されたい。

(問1-2) 同一居住での別世帯認定

甲は、3年前から、乙が借受人となっているアパートで同棲生活をしていたが、最近になって乙が暴力を振るうようになり、生活費も渡さなくなった。甲は、心臓が弱く、医師から就労は止められている。乙からは早く出て行けと言われていたが、自分自身の手持ち金がまったく無く、他に頼れる者もない。今後の生活のために住居の確保をしなければならないことと、生活費、医療費に困窮していることから、保護の申請があった。

この場合、甲を単身世帯として保護を適用することができるか。

同一世帯であるかどうかは、まず、居住を一にしているか、生計を一にしているかという観点から判断するが、居住者相互の関係（親族関係の有無、濃密性）がどうであるかも重要な目安となる。

さらに、消費財・サービスの購入や消費の状況、家事労働の分担、戸籍・住民基本台帳の記載事実等の正確な把握に基づいて、個々の事例に則して適正な世帯認定を行うことが必要である。

設問の場合、乙が暴力を振るう、あるいは、生活費を渡さなくなった等の生活の実態から内縁関係は終了していると判断される。それゆえ、家計を共同にして消費生活を営んでいるとは認めがたい（生計の同一性なし）。

また、早く出ていけと言われていたこと等から、今後の関係修復は著しく困難であり、当然に同居の継続も期待できないものと認められる。

したがって、保護申請の時点では、甲は単に乙のアパートにまだとどまっているにすぎない状況と判断され、このような場合には、生計を同一としない客観的事実が確認されるのであれば、同一居住という点にこだわることなく、別世帯と認定すべきである。

したがって、乙のアパートをそれまでの居住の連続性から居住地としつつも、甲に単身者として保護を適用し、転居費用を認定することとして差し支えない。

この設問は、内縁関係にある者の事例であるが、婚姻関係にある者の場合には、婚姻関係の事実上の破綻と生活保持義務関係の解消が同時に認定できない事例も多く、離婚手続を行う意思や実際の届出の有無について確認する必要がある。しかしながら、生活保護の適用にあたっては、正式な離婚が保護の前提条件となることを意味するものではないので、十分に留意すること（婚姻中であっても一方が遺棄されている状態がかつ困窮状態が認められるのであれば、急迫による保護の適用のうえ、配偶者に扶養の履行を求める場合も考えられる）。

(問1-3) 知人宅等に一時的に身を寄せている者からの保護の申請

失職により半年間路上生活を送っていた甲は、1か月前から一人暮らしの友人宅に身を寄せて求職活動をしていた。ところが、病気となり通院しなければならなくなった。

友人も収入が多いわけではなく、医療費を負担することができず、生活の援助も限界になったとして甲のみ生活保護を受けたいと相談があった。

この場合の世帯認定をどうすればよいか。

甲の居住実態は、友人宅にあるのは事実であるが、友人宅が生活の本拠地となりうるかどうかポイントとなる。その基準として、それまでの居住実績や今後の居住の期待可能性などから判断することになる。

設問の場合、①甲が一時的に友人宅に身を寄せていたに過ぎず、生活の本拠を定めたわけではなく、早急に友人宅を出なければならないと判断される場合には、友人宅を現在地としつつ、アパート転宅までの間は単身者として保護をすることとなる。②友人宅に3か月以上同居した後に、これ以上友人宅に居住できなくなって相談があった場合は友人宅を居住地とした上で①と同様の保護を適用。③今後も友人宅にとどまり生計を一にしていこうということであれば、同一世帯と見ることになる。

また、DV等で婚姻状態のまま夫の元から逃げてきて、知人宅に仮住まいしている母子などの例についても、上記の考え方をとる。特に、逃げ母子の場合、生活保持義務関係にある夫との世帯認定が問題となるが、その避難が一時的なものではなく離婚を前提としたものであれば、実質的に夫婦関係は破綻しており、単独の世帯として認定すべきである。

なお、最低生活費の認定に当たっては、保護の対象とする者の需要の実態をふまえて、計上すべきであり、現に援助が行われている部分は、金銭であればその金額を、物品等であればその金銭換算した相当額を収入として認定を行うことになる。

(問1-4) 夫婦のうち一方の介護老人福祉施設入所

甲と乙の夫婦はそれぞれの年金収入があるが、子供が転出したあと、保護を受けて二人だけで暮らしていた。このたび、甲は介護老人福祉施設に入所することとなったが、乙はこれまでどおり居宅生活を続けるつもりである。甲は自分の年金収入をもって施設での生活が可能であることから、今後は夫婦別々の世帯として取り扱ってもらいたいとの申し出があった。

居住を異にし、それぞれの独立した生計を営むということをもって、この二人を別世帯として取り扱い、乙のみを保護することが可能か。

ただちに別世帯認定とすることは適当でなく、以下のような点を検討し、判断することになる。

世帯員の一人が施設に入所した場合は、居住を別にしてはいるが、施設入所者と出身世帯との生計維持関係がまったく途絶え、帰来の見込みもまったくない場合のように同一世帯として認定することが不可能な場合は別として、本来的には同一世帯として認定すべきである。

しかしながら、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム（老人福祉法の措置の場合）及び介護老人福祉施設については、救護施設等と同じく、施設入所者と出身世帯員とを同一世帯として認定することが適当でない場合には世帯分離の取扱いが認められている。設問の場合は、生活保持義務関係にある者の分離となるので、世帯分離を行わないとすればその世帯が要保護世帯となるときに限られることとなる。

したがって、甲乙の収入の合計が介護老人福祉施設入所者（甲）と居宅生活者（乙）の2人分の保護の基準を下まわるときは、世帯分離の取扱いをすることによって、乙のみを保護することが可能となる。この場合、甲の年金収入が少額で、国民健康保険の保険料、その他、介護老人福祉施設入所中の諸経費等がようやく賄われる程度で乙への仕送りが期待できないときは、問題が生じない。

しかし、世帯全体としては、要保護状態にあるとしても、収入が甲の方に偏しているときには、直ちに世帯分離を行うことが適当でない場合も生じる。

ただし、このような場合においても、その余裕分について適正な仕送りが行われる場合には、甲をあえて被保護者とするまでもなく世帯分離をした方が適切な場合が考えられる。

***生活保持義務関係・・・夫婦又は親の未成熟の子（中学3年以下の子をいう。）に対する扶養義務関係**

***特養旧措置入所者からの保護申請への対応（平成12年3月・所長会資料）**

- 1 開始時の手持ち金の取扱い
- 2 世帯認定

(問1-5) 保護の要件を欠く者に対する世帯分離

世帯員のうちに稼働能力があるにもかかわらず、収入を得るための努力をしない等保護の要件を欠く者があるとき、他の世帯員が真にやむを得ない事情によって保護を要する状態にある場合には、要件を欠く者を分離して保護の対象から外し、他の世帯員のみを保護することができることになっている。

この取扱いを行う場合の留意点について示されたい。

生活保護制度の趣旨の説明、本人の稼働能力の判断等が適切に行われていることを前提に、まず、本人による求職活動を促すための助言、指導を行うこととするが、それが適当でない場合には、職業安定所への連絡、紹介等について必要な指導指示を口頭で行うこととなる。

これによってもなお目的を達成できないときは、文書による指導指示を行うこととする。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、弁明の機会を与えた上で、世帯分離の決定を行う。

指導指示を行うに当たっては、必要に応じて、事前に調査、検診命令等を行い状況の把握に努めるとともに本人の能力、健康状態、世帯の事情、地域の慣行、雇用情勢等について配慮し、指導指示が形式化することのないよう十分留意すること。

分離を行った後は、その者は被保護者ではなくなることから、保護受給中の者に対する指導指示を世帯分離した者に対しては行い得なくなる。しかし、本人の生活状況についての把握を怠ることなく、分離解除の必要性の有無について絶えず関心を払う必要がある。

なお、特に本人が未成年である場合には、本人に係わる状況を適切に把握し、機械的に指導指示等を行うことのないように十分に配慮すること。

特に、高校卒業直後等、若年層にある者に対する就労指導については、自立支援プログラムの活用を図るなど、自立に向けての支援を行うことが必要であり、性急な指導指示による世帯分離を行うべきではない。

なお、世帯認定は、実施機関の職権に基づいて行うべきものであることから、世帯分離を被保護世帯の世帯員からの辞退届の提出のみによって行うことは適当ではないので留意すること。

局長通知第1-2-(1)

法第27条、第62条

法施行規則第19条

(問1-6) 世帯分離と保護の要否判定

保護開始時に世帯分離を行おうとする場合、保護の要否判定はどのように行うべきか。

世帯分離を行う場合、局長通知第1の2の(2)において直系血族の世帯に転入した場合、(4)、(5)のア、イ、ウ、オ、(6)及び(8)において保護を受けることになる者とその者に対し生活保持義務関係にある者とは分離されることとなる場合については、「(世帯分離を行わないとすれば、その世帯が要保護状態となる場合に限る。)」等のただし書きが付けられている。

これらの場合には、同一世帯と認定される者全員分を合算した保護の基準と収入とを対比させた上で、保護の要否を判定しなければならない。

したがって、保護開始時に上記の分離根拠によって世帯分離を行おうとする場合、まず、世帯全体で保護の要否判定を行い、その結果が保護要の場合に、世帯分離を行うことが可能となる。

これに対して、分離を行うにあたって世帯全体の要保護性を前提とすることを求めない分離類型に基づいて、世帯分離を行う場合には、分離に際しての要否の判定は不要である。

つまり、カッコ書き要件がある場合は、世帯全体の保護の要否判定後に世帯分離を行い、その上で改めて、分離して保護する者について再度、要否判定を行うことになるが、カッコ書き要件のないものは世帯分離後に要否判定を行うものである。

生活と福祉・昭和45年5月(実施要領の改正)

別冊問答集 問1-21

(問 1 - 7) 施設入所者の世帯分離

施設入所者と出身世帯員とを同一世帯として認定することが適当でない場合は、世帯分離が認められているが、これは世帯分離を行って、どちらの者を保護する場合の規定であるか。

施設入所者のみを分離して保護を適用することも、反対に出身世帯員のみを分離して保護を適用することもできるものである。

後者の場合、施設入所者は保護を受けないこととなるので、出身世帯に一時的に戻る際の移送費や食費は支給することができないので注意が必要である。

局長通知第 1 - 2 - (8)

生活と福祉・昭和50年5月（実施要領の改正）

(問1-8) 世帯分離の見直し

世帯分離により保護を要しなくなった者の非協力により、その者の収入が申告されず、世帯全体の要保護性が確認できないときは、どのようにすべきか。

世帯分離は、少なくとも年1回の見直しが義務づけられている。保護継続中に分離要件を満たしているかどうか明らかでなくなったときは、分離は解除されるものである。

したがって、分離の結果保護を要しなくなった者の収入が申告されず、再三の提出要請にもかかわらず、届け出がなされない場合は、以下によらねたい。

- 1 保護の実施機関は、まず分離を解除し、当該者を同一世帯と認定する保護の変更決定を行い、法第27条による口頭指示、さらに法第27条による指示文書を発行し、収入申告書の提出を求める。
- 2 提出があった場合は、それにより保護の要否判定（分離要件の確認）を行う。
- 3 提出がなかった場合は、弁明の機会を与えたのち、必要に応じて保護の停・廃止を検討する。

なお、1の分離の解除を行うに当たっては、あらためて世帯認定そのものの検討も踏まえて的確に判断する。

また、長期入院患者の世帯分離で生計の中心者が直系血族から兄弟姉妹等に代替わりした等により同一世帯として認定することが適当でない場合には、別世帯として認定すべきであることに留意されたい。

課長問答 第1の9及び10

法第27条、第62条 法施行規則第19条

(問1-9) 就学者の世帯認定等について

生活保護世帯に属する世帯員が就学している場合の取扱いについて示されたい。

被保護世帯員のうち就学者の世帯認定については、局長通知第1-1、3、4及び5に示されている。

このうち3、4及び5については世帯の自立助長に効果的であることという前提に立っている。

1は、子が義務教育のために他の土地に寄宿している場合には、居住を一にしていなが、同一世帯に属していると判断される事例である。なお、「他の土地に寄宿」とは、寮あるいは何らかの理由により他の親族等のもとで生活していて、卒業後に帰来することが前提となっている場合をいい、「義務教育」はあくまでも例示であり、高校、大学等に就学している者についても同様である。(別冊問答集 問15)

3は、高等学校及び高等学校に準ずる学校で高等教育を受ける場合には保護を受給しながら就学できる事例である。

平成17年度の実施要領改正において、「就学扶助」(生業扶助〔技能修得費〕(高等学校等就学費))が支給できるようになったことに伴い、「奨学金等により教育費がまかなわれること」という要件はなくなったが、かつて高校等を修了したことがないという要件は変わらない。

4は、夜間大学等の場合は一定の要件を充足していれば保護を受給しながら就学できる事例である。この場合の要件として、就学する者が稼働能力を活用していることが求められる。更に夜間大学等で就学するための恵与金等については、自立更生に充てられるものとして、収入認定除外の扱いをすることとなる。

基本的には、夜間大学等での就学は、余暇を活用しているに過ぎない。就学者が稼働能力を活用している状態にあれば、その余暇をどのように過ごそうと自由であり、保護の実施過程における問題はない。

夜間大学に入学したことを以って、稼働能力を活用しないことを理由とした局長通知第1の2の(1)による世帯分離を行ったり、次の5にいう昼間大学で就学する者と同様の世帯分離を行う事例を見かけるが、これは誤りである。そもそも夜間大学で就学することと稼働能力を活用しないことは別問題である。また、昼間大学での就学と混同することのないよう注意が必要である。

5は、一点目は保護開始時にすでに昼間大学で就学している場合、二点目は保護受給中に昼間大学で就学する場合、三点目は高校修了後に専門学校等で就学する場合には、世帯分離することによって就学自体を認めようとする事例である。特に、二点目の場合には、就学資金や就学者の生活費が貸付金等によってまかなわれることが求められる。なお、この取扱いにより世帯分離されている者が、自己の生活維持の範囲を超えて医療費が必要になった場合には、分離を一旦解除し、世帯全体で要否判定と程度の決定を行った上で保護を適用し、その状態から脱して復学したときには改めて世帯分離をすることとなる。(別

冊問答集 問64)

以上のように、就学する者の就学先や条件によって保護の方法が違うので、実態を見極める必要がある。

(問1-10) 障害者グループホーム入所者の世帯認定 (新設)

障害者自立支援法上の共同生活援助又は共同生活介護を行なう住居(障害者グループホーム)入居者に出身世帯のある場合の世帯認定についてはどうなるのか。

別居住であり、局第1-1の各項目に該当しないため、原則として別世帯と認定することとなるが、世帯の実態として生計を一にしていることがあきらかに認められる場合はこの限りではない。

なお、出身世帯と別世帯と認定した場合も、保護の実施責任は、入所前の居住地又は現在地によって定める。