

第 9 保護決定上の指導指示及び検診命令

第9章 保護決定上の指導及び検診命令

この章で扱う事項

保護の申請時の助言指導及び開始時の指導指示について

- ・保護申請時の助言指導 . . . 問9-1
- ・保護開始時の稼働能力活動の指導指示ほか . . . 問9-10

保護施設入所者への指導指示について

- ・保護施設入所時における指導指示 . . . 問9-7
- ・保護施設利用者への指導指示ほか . . . 問9-8、11

法第27条に基づく指導指示について

- ・法第27条に基づく指導・指示 . . . 問9-2～6

法第27条の2に基づく相談助言について

- ・法第27条の2に基づく相談・助言 . . . 問9-9、12
- ・自立支援プログラムによる自立助長の促進 . . . 問9-15

自立更生計画書の取扱いについて

- ・自立更生計画書の作成及び取扱いについて . . . 問9-13、14

検診命令の取扱いについて

- ・検診命令の取扱い、検診費用について . . . 問9-16～18

キーワード

【保護決定実施上の指導指示】

生活保護の決定実施は、要保護者の自立更生の意志及び意欲を尊重しつつ、支援を行う担当職員との相互信頼関係に基づいた要保護者自らの積極的協力を得ることにより、法の目的とする最低生活保障及び自立助長を実現することができるものである。

したがって、法令上の権限を用いる以前の段階において、相談や助言、具体的な援助方法の提案などを通じた相互の話し合いによって、要保護者が自発的に生活保護制度に対する理解を深め、一層の自立更生に向けて努力を積み重ねていくことが望ましい。

しかしながら、要保護者の任意の協力を常に得られるとは限らない。必要な協力が得られない場合であっても、法の適正な執行ができなければ、公平公正な制度といえない。

そこで、法は、実施機関に対して、要保護者の資産状況、健康状態等を調査するため立入調査及び検診命令の権限を与え、要保護者がそれに従わない場合は、保護の申請を却下し、保護の変更、停廃止を行うことを認めている（法第27条）。他方、被保護者に対しては、生活上の義務（法第60条）、届出の義務（法第61条）、入所又は入所委託の決定に対する受忍義務（法第62条第1項）、管理規定遵守義務（法第28条第2項）を課している。実施機関は、被保護者がこれらの義務を果たしていない場合その他保護の目的達成上必要があると認められる場合には、必要な指導・指示をすることができ、被保護者には、この指導・指示に対する受忍義務が課されている（法第27条、法第62条第1項）。

なお、文書で行った指導・指示に被保護者が従わない場合には、弁明の機会を与えたうえで、保護の変更、停止又は廃止をすることができる（法第62条第3項、第4項、法施行規則第19条）。また、これらの規定とは別に、実施機関は、要保護者からの求めに応じ、自立を助長するために相談及び助言をすることができる（法第27条の2）。

(問9-1) 保護の申請受理の時期

- 1 生活に困窮しているとして相談に来所した者が、すぐに保護申請書を提出したいと申し出た。この場合、直ちに保護申請書を渡して保護の申請を受理しなければならないか。
- 2 上記1の事例において、相談に応じている中で、生活保護の適用を検討する必要が生じてきた。しかし、相談者は、資産、収入等を明らかにできる書類を何一つ持ってきてはおらず、要保護性の確認が不十分と判断されたため、日を改めて必要な書類を再度持ってくるように指導しようとしたところ、「保護の申請だけは今日のうちにしておきたい。」との申し出があった。
このような場合には、即日、申請書を受理すべきであるか。

1 生活保護の申請は、国民の権利である。したがって、相談者の保護申請の意思を確認したときは、保護申請書（書式）を交付し、申請を受け付けなければならない。ただし、相談を受ける時は、生活保護制度の仕組みを説明し、要保護者の理解を得ることが重要である。つまり、保護申請後には、資産・収入状況等受給要件の調査把握とその確認が行われること、また、生活保護を受けることになった場合の被保護者の権利及び義務等について、相談及び申請の段階で周知しておく必要がある。開始時調査を円滑に進め、また制度の説明不足から生じるトラブルを避けるために、相談及び申請段階での十分な説明が欠かせない。「福祉事務所に生活保護の適用を求めて相談に行ったが、なかなか申請書を渡してくれなかった。」というような誤解を相談者に与えないように配慮した上で、制度の説明を行う必要がある。

また、相談者が実施機関の担当者の説明や助言指導に対して納得せず、これと異なる見解を主張したとしても、これを理由として生活保護申請書を交付せず、保護の申請を受理しないことは、保護申請時の助言指導として許容される範囲を逸脱するものである。

特に、扶養援助については、要保護世帯の収入資産調査と異なり、保護受給するにあたっての前提要件ではない。保護が開始された後に、被保護世帯の理解を得ながら実際に扶養の期待可能性がある親族への扶養調査を検討することとしても、扶養についての要件確認は十分可能である。

生活保護の相談・申請のために福祉事務所を訪れる人は、経済的な困窮に加えて、さまざまな精神的な悩み、生活上の問題を抱えていることが多く、こうした相談者の置かれている状況を理解し、懇切丁寧な対応が望まれるところである。

なお、保護の相談段階では、申請者は被保護者ではないため、福祉事務所は法第27条による指導・指示はできない。また、法第28条による検診命令や扶養義務調査を行うことはできず、法第27条の2による助言・援助を行うのみである。この助言・援助は行政手続法にいう「行政指導」には当たらないものとして整理されている。

2 本設問は、相談者が資産、収入等を明らかにできる書類を何一つ持って来ていないため、明確な申請意思がありながらも、保護決定に伴う調査に必要な書類を直ちに添付することができない場合である。

このような場合、福祉事務所としては、提出された保護申請書は即日受け付けすると同時に申請者に対して、速やかに必要な書類を提出するよう求めるという対応が望まれる。

その場合、必要な書類の提出に日時を要することも考えられ、結果的に開始又は却下の決定通知が法定期間（14日間）を経過してしまうという事態も想定されるが、その場合には、その間の事情を保護開始（却下）決定通知書の法定期間経過理由として明記する必要がある。

（注）生活保護法第2条は、すべての国民に対し、保護を請求する権利（保護請求権）を無差別平等に保障している。

行政手続法第7条では、行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない、と定められている。

(問 9 - 1 - 2) 保護申請書の書式及び口頭による保護申請について

保護申請は定められた書式でなければならないのか。また、必ず書面により行わなければならないのか。

保護申請は、法の規定やその趣旨から、必ず定められた方法により行わなければならないというような要式行為（一定の方式を必要とする法律行為。又、法律が書面の作成を勧奨しているだけのものは要式行為でない。）ではない。このことから、便箋等による保護申請も有効である。したがって、保護申請にあたって提出された書類に必要事項（氏名、住所、生年月日等）さえ記載されていれば、たとえそれが定められた申請書によって行われたものでなくても、申請として受理すべきものとなるので留意すること。また、申請書の提出自体も申請の成立要件ではない。このため、申請は必ずしも書面により行わなければならないとするものではなく、口頭による保護申請も認められる。なお、口頭で保護申請を受けた場合、実施機関としては書面で提出することを求めたり、申請者の状況から書面での申請が困難な場合等には、実施機関側で必要事項を聞き取り書面に記載したうえで、その内容を本人に説明し署名捺印を求めるなど、申請行為があったことを明らかにするための対応を行う必要がある。

(注)行政手続法第7条によれば、行政庁は、申請書の記載事項に不備がある場合など、形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請者に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない、とされている。

相談室（生活と福祉 2005年1月）参照

【電話での保護申請及び郵送による保護申請について】（参考）

電話での保護申請の際に問題となるのは、電話で申請している者が誰なのか、その者が本人であるのかについて確認が必要な点である。この点が明白であれば、申請者本人は保護の申請意思があるからこそ、電話連絡をしてきたのであり、現実には電話による応答で申請の意思表示を行っているならば、有効な保護申請と考えられる。

郵送による保護申請も、郵送の差出人（申請者）が管内に居住しており、本人の意思によって書かれたものであることが確認できるならば、同様に有効な申請と考えられる。

いずれの場合も、申請者に来所による申請書の提出ができない事情があるならば、保護の実施機関は、その理由を確認し、必要に応じて訪問面接を行う等の方法により、改めて本人の申請意思及び困窮状況等を確認する必要がある。

(問 9 - 2) 法第27条に基づく口頭による指導の内容を書面で交付した場合

病状把握の結果に基づいて、被保護者に対して就労指導を口頭で行ったところ、被保護者から、その内容を文書にしてほしいとの申し出があった。

このような場合、ケースワーカーは、文書を交付すべきか。

また、交付した場合に、この文書は、「法第27条に基づく文書による指導」としての性格を持つことになるのか。

法第27条に規定する指導指示を行おうとする場合には、通常、まず口頭による指導指示が行われることとなるが、これは行政指導と位置づけられるものである。

したがって、病状把握の結果に基づいて、被保護者に対して就労指導を口頭で行い、その指示について書面の交付を求められた場合は、これに応じる必要がある。

次に、当該交付文書の性格だが、そこに記載された指導指示に被保護者が従わない場合でも、不利益処分に至らないという意味でそれ自体が処分性を有しないものである。これに対して、法第27条に基づく文書による指導は、その違反を理由として、法第62条第3項の規定による保護の変更又は停廃止の処分をおこなうことが可能となるものである。

したがって、当該交付文書は、法第27条に基づく文書による指導とはその性格を異にするものである。

【指導・指示文書（書面）の性格】

被保護者に対する27条に規定する指導・指示の文書	被保護者に対する口頭による指導・指示を書面化したもの	要・被保護者からの相談に応じ、必要な助言を行うこと
27条の規定に基づく	27条の規定に基づく	27条の2の規定に基づく
従わない場合には、不利益処分につながる	たとえ従わない場合にも、不利益処分にはつながらない	たとえ従わない場合にも、不利益処分にはつながらない
指導・指示の適法性や当不当が問われることも想定して、指導・指示に至った経緯、その必要性、理由、根拠等についてケース記録に明記しておく必要あり	指導・指示の正当性を確認しておくという点では左と同じ	本人の発意に基づいて行われるものであり、保護の決定・実施に関わらない
法定受託事務	法定受託事務	自治事務

(問9-3) 法第27条に基づく文書指示

法第27条に基づく文書指示を行うに当たって、留意すべき点等について、示されたい。

法第27条に基づく文書指示は、法第27条による指導指示を口頭で行っても、なお目的を達せられなかったとき（又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う。

さらに、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上で、保護の変更、停止又は廃止を行うことになる。

法第27条に基づく文書指示は、これに従わない場合には、保護の変更、停止又は廃止という不利益処分を伴うという意味で強制力を持つものであり、その取扱いについては十分な注意が必要である。

1 文書を持って指導指示をなしえる事項

文書を持って指導指示をなしえる事項については、局長通知第9-2-(1)に示されているところである。個々で留意すべき点は、指導指示違反による不利益処分が有効に成立するためには、指導指示の内容が合理的であり、これに従わないことによって保護の目的達成、保護の適正な実施が維持できなくなるという事情が認められなければならないことである。

2 指導指示の内容

指導指示はその事項を具体的に明示し、その履行すべき期日を指定し、又は期限を付すことが適当である。期限については、指導指示の内容に応じて適切に設定する必要がある。例えば、求職活動や就労についての指導指示を行う場合、一週間程度の期限では合理性があるとは言えない。

また、指示内容について、例えば「現在の就労を継続すること」など本人の努力以外の要素を含んだものは文書指示になじまないもので留意する必要がある。

なお、指示に従わない場合には不利益処分（保護の変更、停止又は廃止）を行うことがある旨教示する必要がある。

3 指導指示に応じない場合の対応

当該被保護者が指導指示に従わなかったときは、不利益処分を課することができるが、原則として直ちに不利益処分の手続に移行するのではなく、例えば当人の不注意により指導指示期限を経過したなど、再度指示すれば容易に達成できるような場合は、改めて文書による指導指示を行うことが適当である。指導指示に従わないことが明らかに意識的なものである場合や、再度指導指示しても従わないときは、不利益処分を課すべきである。

4 弁明の機会の供与

不利益処分を課するためには、必ず弁明の機会を与えなければならない（法第62条第4

項)。弁明の機会の供与がない不利益処分は、手続的な要件を欠くものとして取り消しの対象となる。弁明の機会の供与については、不利益処分をしようとしている理由、弁明をすべき日時、場所等について文書によりあらかじめ通知しておく必要がある。弁明の内容は書面に記録し、さらに弁明の聴取は、地区担当員単独ではなく、査察指導員を含めた複数で行うようにすべきである。

5 不利益処分の時期

弁明日以降であれば、不利益処分を決定することが可能である。不利益処分の適用は、当該処分を行うことを実際に決定した日からとするのが原則であるが、あらかじめ履行の期限を定めて指導指示を行った場合には、その指定期日の翌日まで遡って適用することも可能である。

(問9－4) 就労指導のための文書指示

就労障害要因が無く、これまで口頭により就労指導を行ってきたが、再三の指導にもかかわらず求職活動をしない被保護者に対して文書指示を行いたいが、指示書の具体的文面を作成する上での留意点を教示されたい。

文書を持って指導指示を行うには、就労指導に係る文書指示も又他の内容に係る文書指示と同様に合理的であり、これに従わないことによって保護の目的達成、保護の適正な実施が維持できなくなるという事情が認められなければならない。

また、具体的内容を明示し、履行すべき期日を指定することも同様であり、以下のように留意する必要がある。

1 合理的内容であること

①被保護者の職歴、年齢、社会適応能力及び病状把握に基づく就労の程度等を勘案し実現可能な範囲の職種等であること。

②事前に公共職業安定所等で把握した具体的な求人がある業種等であること。

2 具体的内容の明示

1に基づき具体的に実現可能な業種等を明示するか、被保護者の状況によっては業種を選ばずに就労するよう記載する。

3 期日の指定

求職活動も含め就労先を確定するまで、一定の日時を要するため1週間等の短期間の期限設定は好ましくない。指導指示に違反したときに弁明の機会を供与することになるが、1週間等で就労先を確保できなかったと弁明された場合、社会通念上その弁明が不合理とは言い難いと考えられる。

概ね1カ月程度の期間の設定が望ましい。なお、6カ月等の長期間の期限設定も好ましくない。1に基づき把握した状態が変化する場合も考えられ、文書指示した当初の内容が合理性を欠く場合も起こり得る。

4 その他

被保護者が自己の職歴あるいは希望に固執している場合にも、1に基づき判断し2及び3の内容を記載して具体的な文書指示を行うことになる。

(問 9－5) 来所を求める文書指示

被保護者の状況を訪問又は所内面接により把握したいが、訪問しても不在であり、不在連絡票に来所の指示をしても応答がない。文書による来所の指示をしたいが、どのような内容で行えばよいか留意点を示されたい。

文書をもって指導指示をなし得る事項については、局長通知第 9－2－(1) に示されている。法第 27 条に基づく文書指示は、これに従わない場合には、保護の変更、停止又は廃止という不利益処分を伴い強制力を持つものである。したがって、保護の目的達成、保護の適正な実施が維持できなくなる場合においてのみ文書指示が可能である。

来所を求めることは、保護の実施に必要な事柄が不在等により確認できないため来所させた上で、必要な事柄を聴取するために実施することであり、単に面接できないという理由だけで文書指示は行えない。訪問調査等では不在等のため保護の目的達成、保護の適正な実施が維持できなくなる場合において、状況を聴取する必要があるときは、具体的な聴取内容を明示の上で、文書での来所指示を行うことになる。

具体的には、何らかの収入があったと思われる被保護者に収入申告書の提出を促すため再三訪問等により面接を試みたが不在で応答がなく、申告書等の提出がなされない場合、あるいは被保護者から連絡等がなく居住事実が判明しない場合等である。

文書による指示書は相手方に到達させなければならないが、必ずしも手交する必要はない。特別な理由がない限り文書による指示書が郵便受け等に投函された段階で到達したと考えることができる。ただし、その文書が明らかに福祉事務所等から送付されたものであることを知らせる必要があるので、区・市役所あるいは福祉事務所名の記載された封筒を使用する必要がある。

なお、期日の設定については、当日あるいは翌日等の直近日は好ましくない。被保護者の状況にもよるが、1 週間ないし 10 日程度の範囲が望ましい。

(問9－6) 申告書類の提出を求める文書指示

被保護者の収入状況を給与明細書等により確認したいが、収入申告書の提出及び
挙証資料の提出を促してもなかなか応じようとしない。文書による申告書類の提出
を指示したいが、どのような内容で行えばよいか留意点を示されたい。

文書をもって指導指示をなし得る事項については、問9－3で述べたとおりであるが、
収入申告書等保護の要件及び程度の決定上、必要不可欠となる書類等の提出をしない場合
には、文書指示を行う対象となり得る。これは、法第27条に基づく文書指示によって行う
ものである。したがって、これに従わない場合には、所定の手続を経たうえで、保護の変
更、停止又は廃止という不利益処分を行うことができる。

ただし、単に、資産・収入の把握を必要とするのであれば、法第29条による調査を実施
したうえで官公署に嘱託調査を依頼し、あるいは金融機関、雇用主からの報告を求めるこ
とができるので、これらの調査照会を別途行うことも併せて検討すべきである。もちろん、
調査にあたって本人から同意書を徴することが必要となるのであれば、事前に同意書の提
出を求めることになる。

調査にあたっての同意書の提出、収入申告書等の必要書類の提出のいずれも応じないの
であれば、法第27条に基づく文書指示を行う。

文書による指示書は相手方に到達させなければならないこと、期日の設定についてなど
については、前述の問9－5を参照のこと。

なお、法第28条第1項の規定による立入調査の拒絶又は妨害若しくは忌避による不利益
処分（同条第4項）は、単に申告書類の提出に応じないことそのこと自体をもって、適用
することはできないと解されている。このため、法第27条に基づく文書指示を行ってもな
お、申告書類の提出等の指示に応じない場合には、弁明の機会を供与したうえで、再度指
示事項の周知徹底を図り、それでも指示事項の内容が実現されない場合には、法第62条
第3項の規定により保護の変更、停止又は廃止を行なうことになる。

参照 課長問答 問7のⅡの1

(問 9 - 7) 保護施設入所時における指導・指示

被保護者を更生施設に入所させようとしたところ、アパートでの居宅保護を強く希望し入所を拒否している。この場合、実施機関としては本人の希望をどこまで尊重する必要があるか。

また、あくまで入所を拒否するのであれば、保護の変更や停廃止を検討すべきと考えるが、その場合の手続き上の留意点について示されたい。

1 実施機関が保護施設への入所を行う場合に、被保護者の意に反して無理やり入所させることはできないという点について、留意する必要がある。これは、法第30条第2項にも明確に規定されているところであり、強制力をもって入所指導すれば違法不当な指導指示として無効と解される。法の趣旨からすれば、保護施設への入所はあくまでも本人の意思に任されており、その決定を直接強制することまでは規定していない。その意味においては本人の選択を奪うものではなく、その決定を拒否した場合には、保護の変更、停廃止をすることにより入所決定そのものが消滅することになるものである。

2 保護の方法を検討する際に、例えば、現に住居を有していないという理由だけで居宅保護を行う余地がないと判断することは誤りである。しかしながら、被保護者が居宅保護を希望した場合であっても、金銭管理や服薬等の健康管理等の日常生活上の課題を自己管理できない、または具体的な支援体制が整わないなどの理由によって居宅生活が困難であると認められる状態のままで、居宅における保護の実施を行うことは適当でない。

実施機関は、被（要）保護者の状況、能力、活用できる社会資源の利用などを総合的に判断しながら、保護の方法を決定しなければならない。実施機関が、施設における保護によってはじめて保護の目的を達成できるものと判断した場合には、その理由を当該被（要）保護者に説明し、本人の同意を確認したうえで、必要な入所手続を行うことになる。

3 法第62条は、実施機関及び保護施設が保護の目的を達成させるため、これに協力する被保護者の義務を規定している。上記のような検討をふまえ入所決定したにもかかわらず、本人が入所を拒否している場合には、どのようにすべきか。もちろん、保護の変更や停廃止が検討される場合もあり得るが、保護の変更や停廃止の処分を行う前に再度、保護の実施にあたって被保護者が遵守すべき義務を十分説明し、その履行を促すべきと考えられる。

それでもなお、義務の履行がなされない場合には、あらかじめ本人に、変更（または停廃止）処分をしようとする理由、弁明をすべき日時及び場所について、書面で通知したうえで、弁明の機会を提供し、その結果をふまえたうえで、必要な不利益処分を行うことになる。

（参照）平成14年3月佐藤訴訟大阪地裁判決

(問 9－8) **保護施設利用者の管理規定遵守についての指導・指示**

保護施設に入所中の者が施設の管理規定に従わないため、保護の実施機関として停廃止を検討したい。手続き上の留意点について示されたい。

救護施設や更生施設等に入所している被保護者が、施設利用上守るべき規律等を定めた管理規定に従わない場合、実施機関は保護の変更、停止又は廃止をすることができることになっている。(法第62条第2項及び3項)

この場合の管理規定は、「施設を利用する者が守るべき規律」等、保護施設の設置者が法第46条に基づいて定めたものである。(ここでいう管理規定には、無料低額宿泊所の入居規約等は対象とならないことに留意する。)

また、法第47条には「保護施設の義務」について、法第48条には保護施設の長の義務や権限についても、それぞれ規定されている。

なお、被保護者に対して弁明の機会を与えずに法第62条第3項による変更(又は停廃止)の処分を行った場合には、当該処分そのものが無効と解されるので、注意すること。

参照 **問8－43**「自己都合による退所ケースの取扱い」

(問 9－9) 法第 27 条の 2 に基づく相談及び助言

法第 27 条の規定による指導及び指示との相違点は、どのようなことか。
また、相談及び助言を行う際の留意点について示されたい。

生活保護法第 27 条の 2 は、相談及び助言に係る自治事務として、「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」と規定している。この場合の相談及び助言は、「本人の発意」があったときに行われるものであり、保護の決定及び実施に関わらない事務である。

一方、法第 27 条に基づく「実施機関側の発意により行われる指導及び指示」は、「保護の決定及び実施に係る事務」であり、法定受託事務となることから、事務の性格が異なるものである。

なお、相談及び助言に係る自治事務の対象は「要保護者」である。要保護者については法第 6 条に規定しているとおり、「保護を必要とする状態にある者」であるから、ただ単に、相談窓口に来所して一般的な相談や助言だけを必要とする者は含まれない。

保護の相談段階では、相談者は被保護者ではないため、法第 27 条による指導及び指示をすることはできない。すなわち、たとえ要保護者であっても、申請前の相談者に対しては基準内家賃の住宅への転宅を指導したり、居住用資産について保有の可否判断なしに売却指導をするなど、保護開始決定後の指導指示はできないことに留意する必要がある。

また、申請受理前に法第 28 条による検診命令や法第 29 条による資産及び収入等の調査を行うこともできない。申請書を受理する前の相談段階においては、生活保護の申請手続や他法他施策の活用等について法第 27 条の 2 に基づく助言等を行うのみである。

(問 9－10) 保護開始時における稼働能力活用と保護の適用

保護申請を行った者について、稼働能力調査のため、検診命令により医療機関での検診を行ったところ、健康上、特に稼働能力活用上の問題はない旨の検診書が提出された。

この者に対する保護の適用は必要ないものとして、申請を却下すべきか。

稼働能力の活用は、保護の適用にあたって要件となるものであるが、稼働能力の活用を行ってもなお、困窮状態の解消が見込めない場合には、最低生活基準を満たすことができない部分につき、必要とする程度において扶助を行うことになる。

したがって、稼働能力の有ることのみをもって、直ちに却下すべきとはいえない。当該申請者が要保護者であるか否かは、収入・資産の有無、住居の有無、就労の期待可能性と稼働能力の程度などから、総合的に判断すべきものである。

退院後まもなく静養が必要な場合や引続き通院の必要がある場合には、十分な稼働能力を活用できないために、例えば就労したとしても、最低生活費を賄うことができないことも予想される。また、所持金を持たない状態で雇用先が確保されたとしても、現実に賃金を得られるまでの生活が事実上できないこともあり得る。

こうした事情をふまえずに、保護の適用を機械的に行なった場合には、居宅がある者がホームレスとなる危険や、ホームレス状態の者が疾病状態に陥るなど、困窮状況を加速度的に悪化させるおそれがあることを十分に察知し、適切な判断を行わなければならない。

稼働能力を有する申請者が、真に要保護状態であるか否かについては、面接相談や開始時訪問調査の結果を吟味したうえで、資産・収入等の状況を把握し、能力活用の余地などを検討しながら慎重に判断しなければならない。

なお、特別区の実施機関については、稼働能力を有する路上生活者から相談があった場合、事例によっては、別途、都区合同による自立支援事業（自立支援システム）の利用も可能であるので、本人の意思確認のうえ、併せて検討すること。（対象者については、「路上生活者緊急一時保護事業実施要綱」及び「路上生活者自立支援事業実施要綱」を参照のこと。）

(問9－11) 保護施設入所者の自己負担分の納入

保護施設（救護・更生）に入所している者に自己負担が生じる場合、保護施設の長は入所者に対して当該収入認定額の納入を求めることとなるが、入所者が納入を怠るときはどうすべきか。

保護施設（救護・更生）における被保護者の自己負担分については、保護の実施機関ではなく、保護施設の長にこれを納入すべきものであるが、この場合、現行法上別段の定めがないため、施設の長はこれを強制徴収し得るものと解することはできない。

したがって、被保護者が納入を怠った場合には、実施機関の責任において入所措置をとっているので、実施機関は法第27条及び第62条に規定するところに従い、入所者に納入を指導すべきである。

昭和30年1月20日付社発第38号厚生省社会局長通知

(問9－12) 就労斡旋依頼の取扱い

被（要）保護者の就労斡旋を公共職業安定所長に依頼する場合の方法及び留意事項等について、示されたい。

就労可能な者について、求職のため公共職業安定所を活用させる場合は、生活保護受給者等就労支援事業及び就労支援員との連携によることが望ましい。しかし、そのいずれとも連携が出来ない場合は、被保護者については法第27条に基づき、被保護者の就労斡旋を公共職業安定所長に依頼する方法もある。

なお、この取扱いについては、東京労働局を通じて各公共職業安定所長にも連絡されているものである。

1 就労斡旋依頼の方法

(1) 様式

様式（省略）

なお、特記事項欄には、被保護者の現況、指示経過、健康状態、就労意欲及び能力の程度、現在の環境等、就労斡旋業務の参考となる事項を詳記する。

(2) 手続

原則として、被保護者に (1)により作成した就労斡旋依頼書（必ず封をする）を持参させ、当該公共職業安定所長に就労斡旋を依頼するものとする。

なお、被保護者の就労について、特に希望がある場合には、あらかじめ電話連絡によりその旨を説明するとともに、特に必要があると認められるときは、地区担当員が公共職業安定所に被保護者と同行することを検討する。

2 就労斡旋結果の回答

(1) 回答文書の取扱い主管課

求職条件により職業相談窓口が異なっても、取りまとめについては、職業指導業務主管課（東京港労働公共職業安定所については業務課）とされている。

(2) 手続

回答文書は、依頼した福祉事務所（支庁）長あてに郵送される。

3 留意事項

(1) 公共職業安定所との連携強化

生活保護受給者等就労支援事業の開始及び就労支援員の配置により、公共職業安定所との連携強化が図られているが、管内の一般求人状況の把握及び被保護者の就労斡旋等について、随時、公共職業安定所と事務打ち合わせを行う等、なお一層の連携強化に努める。

(2) 身元保証制度

遺児等で就労に際して身元保証人がいない者については、「遺児等の身元保証に関する条例（昭和30年東京都条例第48号）」により身元保証される制度がある。

(3) 要保護者に対する就労斡旋依頼

福祉事務所に来所した要保護者が、生活相談の中で強く求職を希望した場合、被保護者に対する就労斡旋依頼と同様に公共職業安定所長に就労斡旋を依頼することができるものとする。

なお、この場合は法第27条の2に基づくものであり、要保護者が希望しない時は就労斡旋依頼はできない。

22
二
20

(問 9－13) 自立更生計画書の作成

生業扶助の申請や法第63条を適用する際に返還免除を認める場合、自立更生計画書を作成させることになっているが、どのような点に留意すればよいか。

被保護者の自立に向けて生業扶助の支給、あるいは自立更生費用について法第63条返還の免除を行う場合があるが、被保護者自身の意見を尊重した上で、被保護者に対して今後どのような支援を行うか援助方針等と照らしながら十分検討する必要がある。したがって、福祉事務所は被保護者に自立に向けての計画や方向性を自立更生計画書として提出させることが望ましい。提出された自立更生計画書を基に援助方針等に沿ったものであるか吟味し、支給及び免除の検討をすることになる。

自立更生計画書は、次の1～3の点をふまえた実現可能性が認められるものであれば、特に書式や体裁等にとらわれることはない。

1 自立更生計画書の内容

支給又は免除を求める理由及び必要性（自立更生のための費用を要する事柄の具体的内容及びその効果、費用の目的、必要とする時期など）を記入させる。

また、金額等は、できるだけ具体的な費用の内訳を明示させること。

2 作成方法

原則として、本人自筆により作成させ、署名を求めること。自筆が出来ない場合は、地区担当員等が代筆し、読み聞かせた上で署名を求める。また、写しを本人に交付する。

3 援助方法

自立更生計画書に基づき、その履行状況を確認していく。必要に応じて、自立更生計画の見直しを行うことも可能である。ただし、当初の目的（目標）を変更する場合には、慎重に検討すべきであること。（ケース検討会議等において、計画見直しの可否を検証することが望ましい。）

22
=

20

(問9－14) 援助が困難と予想される事例の自立更生計画書作成

援助が困難と思われる事例について、自立更生計画書を作成させた上で援助にあたりたいが、どのような点に留意すればよいか。

援助が困難と思われる事例について、自立に向けた努力を強く促し、保護の目的達成、保護の適正な実施を維持するために被（要）保護者に自立更生計画書を作成させることがある。

このような場合には、以下の点に留意されたい。

1 自立更生計画書の内容

法上規定された被保護者の義務についての遵守、また、自立に向けて努力することの確約等をなるべく詳細に記入を求める。

2 作成方法

原則として、本人自筆により作成させ、署名を求めること。自筆が出来ない場合は、地区担当員等が代筆し、読み聞かした上で署名を求める。また、写しを本人に交付し、その遵守を確認する。

3 援助方法

自立更生計画書に基づき援助していくことになるが、常にその履行状況を確認し、違背があれば直ちにその履行を指導すること。指導に従わない場合は、文書による指示を検討すること。

4 その他

自立更生計画書を履行しない場合は、直ちに保護を廃止されても異存はないとの文面を求めることがあるが、当然のことながら、廃止処分を行うには文書による指示、弁明の機会の供与等の手続きが必要である。（参照 問9－3）

※以下「処遇」の記載については、すべて「援助」に置き換える。

(問9－15) 自立支援プログラムによる自立助長の促進

自立支援プログラムを策定し、被保護者の自立に向けて支援をしていくことになるが、どのような点に留意すればよいか示されたい。

社会保障審議会に設置された「生活保護制度のあり方に関する専門委員会」において生活保護制度の自立概念を「経済的自立」だけでなく、「日常生活における自立」及び「社会生活における自立」の三つの概念に再構築し、被保護者の自立を支援する方向が示された。また、支援の方法も効率的で一貫した組織的取組を推進するためにシステムの対応が求められ、自立支援プログラム制度が導入された。

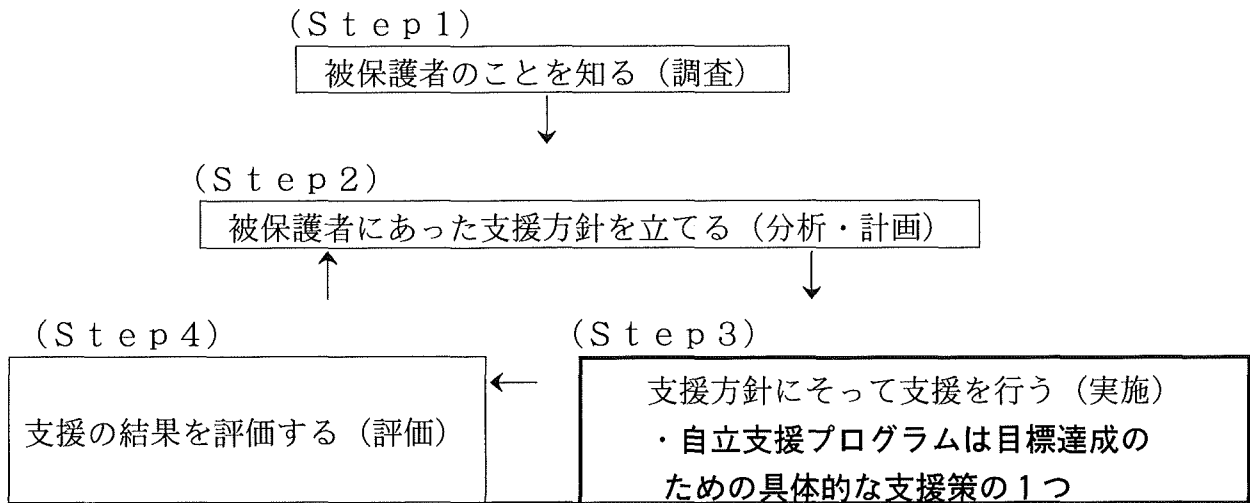
したがって、福祉事務所は被保護者の抱える課題を整理し、被保護者の自立支援に向けてプログラムを策定することになるが、その際、被保護者を類型化しその類型に応じた多様なメニューを可能な限り準備する必要がある。例えば、就労支援プログラムや精神保健福祉支援プログラムは群としてその中に幾つかのプログラムを有していることが望ましい。

また、プログラム策定後の具体的な実施過程については、概ね以下のとおりである。

Ⅰ 自立支援プログラムの実施過程（具体的手順及び流れ）

- 1 被保護者の状況（自立阻害要因等）を把握する。
- 2 状況に応じた個別支援プログラムへの参加を想定する。
- 3 想定された個別支援プログラムの対象となるか能力調査等を用いて分類・類型化する。
- 4 類型化に基づき対象プログラムを選定する。
- 5 被保護者に対してプログラムへの参加を指導・助言する。
（プログラムの選定については本人同意が必要となる。）
- 6 被保護者の参加・実施
- 7 プログラムの進捗状況及び被保護者の取組状況の評価
（評価の時期等はあらかじめ定めておくこと。）
- 8 進捗状況及び被保護者の取組（成果）が十分でないと判断された場合は、再度、「3」に戻って分類・類型化の適否を検討する。
- 9 「3」が適切であった場合には、「4」のプログラム選定の適否を検討する。
- 10 3から9を繰返すことによって適切な支援が実施されていることを確認する。

Ⅱ 自立支援プログラムの基本的な考え方（参考図）



※ プログラム内容は、就労活動支援だけでなく
健康管理、意欲向上支援、社会貢献活動、職業
訓練等による技能修得等を含む。

Ⅲ 福祉事務所における「実施方針」の策定方法の改善

PDSシステムの導入（①目標を立て、②実施し、③評価する）により、その達成状況を当該実施機関の実施水準として捉える。

Ⅳ 自立支援プログラムを導入することにより期待されるもの

- ①「状況や能力に応じた多様な支援」「早期の自立支援」「組織的な支援」を図ること。
- ② 同じ種類（程度）の課題を抱える者に、同じレベルで支援できる体制を整えること。
- ③ 自立阻害要因の分析及び生活課題の把握を定期的に行い、対応の検討を行なうこと。
- ④ 被保護者自らによる課題認識と解決能力向上及び自立意欲の維持改善を促進すること。

(問 9 - 16) 検診命令の取扱い

検診命令を行う場合の、事務処理方法及び留意点について、示されたい。

1 事務処理方法

- (1) 局長通知第 9 - 4 により検診命令を行う場合は、医療扶助台帳第一区、一時扶助欄を活用して決裁手続を行う。

なお、この際、記事欄に検診命令を行う目的を記入するほか、同時にケース記録に検診命令を行う理由について記録しておく。

- (2) 福祉事務所の嘱託医を指定して検診を実施した場合の検診料は、初診料を除き検査料などについて支払って差し支えないこととなっている。

2 保護施設入所時の検診命令

新たに要保護者（ただし、病院等から直接施設に入所する者及び施設相互間の移動を除く。）を保護施設に入所させるときには、局長通知第 9 - 4 に基づく検診命令により 伝染病予防措置を実施することとし、その際の検査内容としては、胸部レントゲン検査（10 cm×10 cm）が標準となるものである。下痢症状等がある場合は、医療機関に受診 させたうえ、別途医師の判断により必要な検査(細菌検査（O157 等）など)を行う。

なお、医療機関については、管内の保健所を利用することとして差し支えないが、必要に応じ他の機関を利用して差し支えない。

＊施設入所時の検診については、（問 8 - 14）「保護施設入所事務の取扱い」を参照

3 その他

検診を命ずべき場合については、局長通知第 9 - 4 - （1）に示されているところであるが、次のような場合にも検診命令により処理できる。

- (1) 年金、手当の受給申請、精神障害者保健福祉手帳等の申請・更新に伴う検診料及び文書料
- (2) 社会福祉施設への入所等に係る健康診断については、他法で賄えない部分の検診料及び文書料
- (3) 妊婦かどうかの判定については、局長通知第 9 - 4 - （1）－イで対応する。（妊婦加算の認定に関して検診を行なう必要性ありと考える。）また、それ以降、通常の経過をたどる場合、基本的には妊婦の健康診査事業等の活用を指導すべきであり、その回数を超えて健康診断が必要な場合は生活扶助の一時扶助（局第 6 - 2 - （9）－カ）により必要な額が認定できる。なお、医師が医学的観点から妊婦の健康診断を必要と認める場合には、福祉事務所長の判断により、検診命令で対応しても差し支えない。
- (4) 就職時の健康診断、学校長が求める診断書等、局長通知第 9 - 4 - （1）－ア～クの項目に該当するかどうか判断し検討する。

昭和44年4月3日付44民保護発第 320号民生局長通知
都ブロック会議・平成10年6月

(問 9－17) 別様式の検診書を用いる検診命令

検診結果を施行細則準則に定める様式以外の書面により作成する必要がある場合その方法及び留意事項について、示されたい。

局長通知第 9－4－(5)のただし書きにより、検診結果を施行細則準則（様式第 20 号）に定める様式以外の書面により作成する必要があると認められる場合の取扱いは次により処理する。

1 検診命令の方法

施行細則準則に定める検診命令書及び検査料請求書を用い、これに原則として別に定めた検診書（次頁参照）を添付して行うこと。

また、その際、施行細則準則に定める検診書については、斜線をもって抹消する。

なお、施行規則準則に定めた検診書の様式によりがたい場合に、指示しようとする医師又は歯科医師の了解を得た上、必要とする様式により取り扱って差し支えない。この場合、文書料を除き（文書料は 4,500 円（税込）の範囲内。ただし、障害認定に係るものは 5,800 円（税込））検診料等については、必要とする実費（健康保険法の例により算定した点数に 10 を乗じた額）を計上することとなる。

2 検診料等の支払

局長通知に定めるところにより行い、医療扶助をもって計上する。

3 留意事項

- (1) 検診命令は医師等の医学的診断を必要とする場合に行うものである。したがって、入院患者の入院中の生活態度などの単なる事実関係についての確認は、保護の実施機関において、直接地区担当員が訪問調査する等の方法により行うべきものである。

なお、保護の決定実施上不可欠な証明事項であって、専ら医師等に直接確認する他に方法がない事実に関する証明（例えば他法による入院患者の入退院の事実に関する証明等）については、口頭又は文書により、医療機関に対して検診命令とは別に求めることができる。

- (2) 検診書中の照会事項欄には、検診を行う医師等が理解しやすいように、できる限り簡潔な表現を用いて検診の趣旨を記載する。

- (3) 照会事項には、それぞれの事項で援用している法律等の別表等を検診書に添付すること。

(参 考)

検 診 書

年 月 日

福祉事務所（支庁）長

医療機関の所在地

名称

電話（ ）

担当医師

印

検診結果は下記のとおりです。

*検診を受ける者の 居住地及び氏名等	居 住 地	
	氏 名	男・女 歳
* 検 診 事 項	1 稼働能力の有無について 2 障害者加算その他の認定 について 3 その他	(照会事項)
医師意見		
*嘱託医意見		
(注意) 1 *欄は福祉事務所で記入します。 2 この検診書は検診料等請求書とともに福祉事務所に直接送付してください。		

(参考1)

法第28条の規定に基づく検診のための原則的費用（平成17年度）

1	※ 検診料	病院 2,550円以内 診療所 2,740円以内	乳幼児加算（6歳未満）
2	※ 文書料	4,500円以内 障害認定に係るもの 5,800円以内	施行細則準則に定める検診書以外の書面により作成した場合
3	検査料	健康保険法の診療報酬の算定方法の例により算定した点数に10を乗じた額	
4	往診料	同上 及び往診に要した車賃又はガソリン等の費用	

※検診料（初診料）は、原則として法による診療方針及び診療報酬の例による。

（局第9-4-(5)）（診療報酬の改定があれば変更されるため留意する。なお、次回改定時期は、H18.4.1の予定。上記参考1の検診料は平成17年度の額である。）

※文書料は、税額を含む文書料の額（上限）を示したものである。

※精神保健福祉法第32条の公費負担申請手続を行う場合、当該申請に要する診断書作成及び手続協力のための費用は、3,000円以内の額（非課税対象とされている）を医療機関の請求に基づき、社事務所払いの医療扶助費として支払って差し支えない。（医療扶助運営要領第8精神医療取扱要領2-（2）参照）

（注）精神保健福祉法第32条の公費負担は、障害者自立支援法の施行に伴って、自立支援医療（精神通院医療）として新たに制度が設けられるため、留意すること。

なお、詳細は、別途通知等により周知するので、確認の上、適用されたい。

(参考2)

介護保険法による要介護認定に係る文書料の金額（平成17年度）

	在宅	施設
新規申請者	5,000円	4,000円
継続申請者	4,000円	3,000円

※文書料は、税額を含む文書料の額を示したものである。

(問9－18) 保護開始に至らなかった場合の検診費用の支払い

保護の必要性を判定するため、保護の申請をした者に対して検診命令を発し、検診を受けさせたが、保護開始には至らなかった。

このような場合、検診のための費用をどのように支払えばよいか。

事務処理の方法について、示されたい。

保護の必要性を判定するため、保護の申請をした者に対して検診命令を発し、検診を受けさせたが、保護開始に至らないという例が生じることがある。このような場合の検診の費用は本来行政事務費たる性格のものであるが、当面は医療扶助として扱って経理することとされている。

具体的には医療扶助台帳を作成して、表面に「却下ケース、検診費用のみ」と朱書きした上、検診費用を支払い、その後一件書類とともに保管することとなる。

しかし、これはあくまでも経理上の処理であって、当然のことながら、このことによって保護申請者が被保護者たる身分を取得するものでない。

第 10 訪問調査等

第10章 世帯認定 訪問調査

この章で扱う事項

訪問調査について

- ・ 開始時及び定期訪問 . . . 問10-1
- ・ 処遇上の目的実現のための訪問 . . . 問10-2
- ・ 入院入所ケースの訪問 . . . 問10-3

関係機関調査について

- ・ 預貯金の状況についての調査 . . . 問10-4
- ・ 生命保険会社等に対する調査 . . . 問10-5
- ・ 29条調査の意義と方法 . . . 問10-6
- ・ 就労状況及び収入の調査 . . . 問10-7

キーワード

【訪問調査】

生活保護法による保護の実施要領において、実施機関は、要保護者の生活状況等を把握し、処遇（支援内容）に反映させることや、支援方針に基づき自立の助長を促すための助言指導を行うことを目的に、世帯の状況に応じた訪問活動を行うこととしている。

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、それを踏まえた年間訪問計画を策定することとしている。また、世帯の状況に変化があると認められる場合には、必要に応じ随時に訪問を行うとともに、訪問計画についても被保護者の状況に応じて見直すことを求めている。

保護の実施にあたっては、世帯の現実の困窮状況をふまえ、事実に基づいた認定事項を保護の基準に当てはめながら、当該世帯への具体的な扶助の内容及び程度を正確に算定する必要があるため、常に世帯の状況を適確に把握しておかなければならない。

同時に、保護を行った結果が、被保護世帯の困窮状況の改善及び最低生活の維持という形で効果的に反映されているかを検証するとともに、その後の処遇（支援内容）を検討するための根拠となる調査が訪問調査であるといえる。

当然のことながら、世帯の日常生活の場に立ち会うことから、事前に来訪予定及び目的を告げ、調査に必要な最小限の時間を調整のうえ、できるだけ簡潔に用件を済ませる等の礼儀作法を心得ておくことが大切である。

【関係機関調査】

保護の実施機関は、保護の決定実施上必要があるとき、要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入の状況につき、関係機関（社会保険事務所、税務署、都税事務所、金融機関、雇主等）に必要事項の調査（報告）を求めることができる。これは、法第29条において要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入の状況につき、官公署への調査の嘱託及び金融機関、雇主等への報告の請求ができることが規定されていることによる。

関係機関調査にあたっては、必ずしも要保護者の同意を前提としているものではなく、実施機関の職権による調査等も可能であるが、調査（報告）を行う関係機関においては、守秘義務並びに個人情報保護法令等を遵守する必要があるため、事前に本人の同意を書面で確認しなければ、応じられないとする事例が大半である。生活保護法上は、調査（報告）に応諾義務はないので、極力、事前の本人同意を得ることが望ましいといえる。