

生活と福祉

LIFE AND WELFARE

■巻頭言□ 生活保護30年……………佐藤 良正… 2

——特集——

昭和55年度の生活保護

第36次生活保護基準の改定…………… 3

実施要領の改正…………… 7

医療扶助の運営方向…………… 11

医療扶助運営要領等の改正…………… 13

昭和55年度の生活保護, 社会福祉(社会福祉施設, 老人医療費, 福祉手当) 指導監査方針

生活保護指導監査方針…………… 14

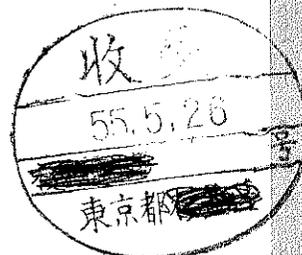
社会福祉に係る指導監査方針…………… 18

社会福祉施設の入所措置関係…………… 18

老人医療費支給事務関係…………… 21

福祉手当支給事務関係…………… 22

カット…………… 渡辺千代樹



289

80.5

社会福祉 全国社会福祉協議会
法人

生活保護三十年



佐藤良正

この五月で生活保護法が施行三十年を迎える。この三十年はわが国がかつて経験したことのない苦難の時期であったことを思えば、戦後の最低生活を支えた生活保護の歴史は庶民の生活の泣き笑いの積み重ねであったといえよう。

戦火により焼野原が各地に広がり、六百万の海外同胞が一時に帰国し、国民全体の生活が食なく衣なく住もなく日々の生活に追われていた時期に、まず法にさきがけて「生活困窮者緊急生活援護要綱」がスタートし旧法を経て現行法の制定へと進んだ。国民の健康で文化的な最低生活を維持するという憲法の理念をふまえての門出であった。しかしながら現実はかなり厳しく基準額をみても五人世帯で一月五、二〇〇円、賃金の約九、六〇〇円と比べてもかなり低かった。

時は移る。幸いにしてその後わが国の社会経済の発展は目ざましいものであった。三十年代の高成長を迎え、四十年代はGNPも世界第二位にまで達する。そして今一九八〇年代の入口に立っている。この間被保護人員は昭和二十七年の二〇四万をピークに低下をつづけ四十九年には一三二万まで下がったが、その後現在では横ばいしないし微増の状況である。三十七年の社会保障制度審議会による生保基準を実質三倍にとの勧告などを通して扶助基準は逐年改善がはかられてきた。四十年に設定方式が格差縮小方式にきりかえられたことよって、一般国民の消費水準の伸びを吸収することが可能となりその格差が次第に縮小されつつ今日に到っている。そして制度の充実とともに忘れてはならないのが全力投球でその運営に力を注いだ国や都道府県関係者、直接被保護者の生活を守った福祉事務所の現業員などの努力であろう。

時は移り、人も代わる。あたかも八十年の暮あけにあたってこれからの福祉と生活保護について考えてみるのも無駄ではあまい。経済成長は生活上のすべての問題を解決

すると期待されてきたのがつい昨日までであったが、豊かさが進むにつれて、むしろ個人個人の生活の質や生甲斐が必要であることに気づきはじめている。その意味で画一化され定型化された福祉サービスがあまりにも限られた範囲のものになりすぎているのではないか。障害者や傷病者の家庭には例えば外国にみられる資格をもったヘルパー・サービスが準備されてよいのはでないか。「福祉」は限られた対象への専売ではなく、より広い意味をもつものとしての環境づくりを行い、近い将来はすべての国民が自らの問題として受けとめなければならぬ老人問題へのアプローチも可能になるのではないか。

次に、医療は別として生活保護では現金給付が主体であり一定の基準によって積算された保護費によって家計が賄われる。しかしながら生活需要はむしろ介護とか移送など現物によって満たされるものも少なくなく、そうした点に配慮を加えることによってよりきめのこまかいサービスの確保ができるのではないか。

生活保護の受給原因をみると、老齢、障害、傷病、母子状態などによるものが全世帯の九割近くを占めている。これらの問題を解決するためには、現行でも老齢、障害、母子加算などが積算されているが、さらに世帯類型別の対応の仕組みが考えられないだろうか。

最後に人はそれぞれの地域の中で暮しを立てて行く、様様のハンデをもつ家庭に特に地域の人々からの理解や援助が必要なことは言うまでもない。単に民生委員だけではなく、地域ぐるみの連携によって必要なサービスが総合的に準備されるネットワークを組み込まれることはできないかこれらはいずれも大きな課題である。

今直ちに現行の生保の体系を全面的に変えて行くことは困難であろうが、このような視点をもって考えて行くこと必要な時期に来ていると思う。(厚生省社会局保護課長)

昭和55年度の生活保護

厚生省社会局保護課

第36次生活保護

基準の改定

最近の我が国経済は、原油価格の大幅上昇等厳しい環境の下ではあったが、国内民間需要等による景気の拡大基調が確かなものとなり、生産活動は堅調に推移し、雇用情勢はなお厳しいものの緩やかな改善基調を維持している。しかしながら、物価面では、原油価格をはじめとする海外産原材料価格の高騰に不安傾向も加わって、卸売物価が大幅に上昇している。他方、消費者物価は概ね安定した推

移をしてきたが、卸売物価上昇の影響が漸次及びつつあり、電気・ガス料金の値上げ等も加わり、物価はその先行き警戒を要する状況にある。このような状況から、物価抑制は喫緊の課題として、第五次公定歩合の引き上げ、公共事業執行の抑制等を柱とする総合物価対策を決定し、消費者物価上昇率六・四％程度という政府経済見通しに沿うよう物価安定を図ることとしている。

一方、近年の我が国の財政状況は、大幅な公債発行に依存してきていることから、経済の安定的発展のためには財政再建は緊急の課題とされており、五十五年度予算編成では、一般行政経費の抑制、政策的経費の根底からの見直し、節減合理化等により公債発行額を前年度当初より一兆円圧縮するという。従来にも増して厳しい状況の下で行われた。

生活保護の水準

最近では、生活保護基準は、一般世帯との家計費の比較、民間賃金の上昇の程

度、また諸外国の公的扶助の基準や課税最低限との比較においても、総体としては決して低くない水準に達しているとの評価がある。では、実際にはどのような数値的根拠によって前述のような評価が与えられているのだろうか。

(一) 被保護世帯の生活水準について

毎年の基準改定によって、被保護世帯の生活水準が一般世帯の生活水準のどの程度に位置するようになったのかを実態生計上からみてみたものが表1及び表2である。まず、表1は一級地である東京都の一般勤労者世帯と被保護労働者世帯の一人当りの消費支出格差の推移である。一般世帯と被保護世帯の消費支出格差は、現在の格差縮小方式が採用された四十年当時の五〇・二％から、五十年度に五七・九％、さらに五十三年度においては五八・八％となっている。また、一般低所得世帯と被保護世帯の費目別消費支出格差を全国の勤労者世帯によって見たものが表2である。被保護世帯の消費支出は、一般勤労者世帯の総平均の消費

支出に対して六一・七％の水準であるが、第I・五分位階層（実収入が低い方から数えて全体の二〇％までの世帯）の平均に対しては八六・四％、さらに第I・十分位階層（実収入が低い方から数えて一〇％までの世帯）の平均に対しては八九・八％と、ほぼ九割の格差となっている。また、費目別の消費支出をみると、被保護世帯の食料費と被服費支出額は既に低所得世帯の支出額より多い状況となっ

表1 一般勤労者世帯と被保護労働者世帯の消費支出の格差 (東京都1人当り)

	一般勤労者世帯消費支出額(A)	被保護労働者世帯消費支出額(B)	格差(B) / (A)
30	6,084円	2,726円	44.8%
40	14,636	7,351	50.2
50	49,071	28,421	57.9
52	58,259	34,054	58.5
53	63,535	37,390	58.8

資料：総理府家計調査、被保護者生活実態調査

表2 一般世帯と被保護世帯の
費目別消費支出格差 (53年度全国・一人当り)

実 額	一 般 勤 労 者 世 帯	平 均(A) 第1—5分位(B) 第1—10分位(C)	消費支出	食料費	住居費	光熱費	被服費	雑費
			円	円	円	円	円	円
格 差			55,264	15,815	5,157	2,087	5,204	27,002
			39,469	13,917	4,229	1,880	3,400	16,043
			37,951	13,773	3,999	1,846	3,208	15,125
		被保護勤労者世帯(D)	34,090	14,354	4,015	1,568	4,076	10,077
		(D) / (A)	61.7	90.8	77.9	75.1	78.3	37.3
		(D) / (B)	86.4	103.1	94.9	83.4	119.9	62.8
		(D) / (C)	89.8	104.2	100.4	84.9	127.1	66.6

表4 生活扶助基準の水準比較

	日 本 (1979年度当初)		イギリス	西ドイツ	アメリカ (SSI)
	1級地	3級地	(1978.11~)	(1979.1~)	(1978.7~)
標準4人世帯	円 114,340	円 93,753	円 87,746	円 103,574	円 —
老人夫婦	90,503	78,425	67,112	83,573	94,852

(注) 1. 老人世帯は、70歳以上の夫婦2人からなる世帯である。日本と西ドイツについては、高齢加算2人分、イギリスについては長期レート及び80歳以上加算を含む。
2. 換算レート 1979年8月1日 1ポンド=490.12円
1マルク=119.05円 1ドル=217.95円
(資料) イギリス Supplementary Allowance(December, 1978)
西ドイツ Nachrichtendienst(1979.2)
アメリカ Social Security Bulletin(December and July, 1978)

表5 課税最低限と生活保護基準の比較

年	課税最低限		生活保護基準		格差			
	所得税 A	住民税 B	生活扶助 基準 C	生活+住 宅+教育 +期末 D	C/A	D/A	C/B	D/B
41	円 553,000	円 381,000	円 241,517	円 275,492	43.7	49.8	63.4	72.3
45	900,000	728,000	396,995	446,170	44.1	49.6	54.5	61.3
50	1,830,000	1,309,000	874,380	975,740	47.8	53.3	66.8	74.5
53	2,015,000	1,490,000	1,237,120	1,392,770	61.4	69.1	83.0	93.5
54	2,015,000	1,584,000	1,346,030	1,505,120	66.8	74.7	85.0	95.0
55	2,015,000	—	1,460,560	1,623,060	72.5	80.5		

(注) 1. 住民税は他との比較上1年繰り上げている。
2. 生活保護基準は1級地標準4人世帯の基準額である。
3. いずれの数値も暦年額である。

意しておかなければならない。つまり、課税最低限は、貯金、自家等の資産の保有状況に関係なく、単に所得のみに着目しているものであるのに対して、生活保護基準は、その保有が容認できるかどうかを判断し、処分することが適当な資産についてはすべて処分した後の状態における最低限度の生活に必要な額を設定したものであること等、両者は基本的に性格を異にしていることである。以上のような問題があり、これを単純に比較してその高低を論議することは適当でないかも知れないが、仮りに比較してみると表5のとおりである。課税最低限は、夫婦と子供二人の四人世帯についての基礎控除、扶養控除、給与所得控除及び社会保険料控除の合算額であり、一方生活保護基準額は、一級地の標準四人世帯(三五歳男・三〇歳女・九歳男・四歳女)の生活扶助基準額の場合と、生活扶助基準額に教育扶助基準及び住宅扶助基準の一般基準額及び期末一時扶助額を合算した場合のそれぞれの年額である。まず、所得税の課税最低限について生活扶助の場合と比較してみると、四十一年当時所得税の課税最低限に対し四三・七%であった生活扶助基準額は、五十年には四七・八%、五十五年には七二・五%の水準となっており、生活扶助基準に住宅扶助基準額と教育扶助基準額等を合算した場合では、四十一年に四九・八%であったものが五十五年には八〇%を越える水準となっている。また、五十四年につ

ており、低所得世帯の生活水準に非常に近づいてきたといえよう。
(二) 最近の賃上げ状況等
また、一般世帯の生活水準の向上の前提となる民間賃金上昇率や公務員給与の改定率が低

表3 1人当り個人消費支出の伸び率

	1人当り個人消費支出の伸び率		当初見通しと実績の差
	当初見通し	実績	
51年度	12.2%	11.8%	0.4%
52	12.6	9.3	3.3
53	10.8	8.7	2.1

い時期に、生活扶助基準はそれらを大幅に上まわる改定率を確保していること、一般世帯と被保護世帯の消費支出格差を縮小させていることが考えられる。また、生活扶助基準改定率の基礎となつて政府経済見通しに見込まれた一人当り民間最終消費支出は、表3でみるとおり、見通しが実績を五十一年度は〇・四%、五十二年度は三・三%、五十三年度は二・一%と大幅に上まわっており、結果としてその分が当初の基準改定時に予定した以上の格差縮小への影響を与え、実質的に大幅な基準改定を行ったこ

とになっている。
(三) 諸外国の公的扶助基準との比較
表4は我が国の生活扶助基準と諸外国の公的扶助基準との比較である。この表についても、各国の公的扶助制度の仕組みの相異や為替レートの関係等単純に比較することには問題がないわけではないが、これによつても我が国の生活扶助基準が諸外国と比べても相当の水準にあるといえよう。
(四) 課税最低限との比較
課税最低限と生活保護基準の比較については、次のような問題があることに留

表6 昭和55年度 生活保護基準の改定 (1級地)

	第 35 次	米 価 補 正	第 36 次	摘 要	第 35 次	米 価 補 正	第 36 次	摘 要
	(54年4月1日)	(55年2月1日)	(55年4月1日)		(54年4月1日)	(55年2月1日)	(55年4月1日)	
1.生活保護基準	円	円	円		円以内 6,500	円以内 6,500	円以内 7,500	
[基準生活費]				第36次(標準4人 世帯基準額)				
(1)居宅(1類+2類)				1級地 124,173円 2級地 112,996円 3級地 101,818円				
標準4人世帯	114,340	114,590	124,173		〃	〃	〃	
(2)期末一時扶助費	(54・12・1)		(55・12・1)		〃	〃	〃	
居宅	8,820	—	9,500	被服(平常着)	10,000	10,000	10,000	
収容	3,160	—	3,400	臨時失業者等むつ	〃	〃	〃	
				むつ	〃	〃	〃	
				紙むつ	15,000	15,000	15,000	
[収容保護基準]				出産準備のための被 服等	〃	〃	〃	
(1)救護施設	36,850	36,910	40,020	配電・水道等設備費	33,000	33,000	34,000	
(2)更生施設	39,040	39,100	42,400	入院患者特別介護費	65,000	65,000	65,000	
				11入学準備金	日額 1,000	日額 1,000	日額 1,000	◎基準看護以外の病院 に入院している入院 患者について特別基 準により支給
[加算等]				小 学 校	円以内	円以内	円以内	
(1)妊娠婦加算				中 学 校	26,000	26,000	27,000	
妊娠6ヶ月未満	5,920	5,930	6,380	2.教育扶助基準	30,000	30,000	31,000	
妊娠6ヶ月以上	8,910	8,930	9,600	小 学 生	円	円	円	◎基準額のほか、学校 給食費・通学のため の交通費・クラブ活 動に要する用具類等 については実費支給
産 婦	5,500	5,510	5,920	中 学 生	1,330	1,330	1,390	◎学級費等については 特別基準により、小 学生300円中学生400 円以内の額を一般基 準に上積みして支給
(2)老 齢 加 算				3.住宅扶助基準	2,670	2,670	2,770	
70歳以上	11,700	11,700	12,600	1)家賃・間代	円以内	円以内	円以内	
68歳以上70歳未満の 病弱者	8,800	8,800	9,500	2)住宅維持費	9,000	9,000	9,000	
				一 般 基 準	65,000	65,000	65,000	
(3)母 子 加 算				特 別 基 準	100,000	100,000	100,000	
児童が2人の場合に 加える額	1,220	1,220	1,310	4.医療扶助基準				◎国民健康保健の診療 方針、診療報酬の例 による
児童が3人以上1人 を増すごとに加える額	610	610	660	5.出産扶助基準				
(4)障 害 者 加 算				一 般 基 準	円以内	円以内	円以内	
障害等級表(1・2級)	17,600	17,600	18,900	施設分塊	62,000	62,000	63,000	
障害等級表(3級)	11,700	11,700	12,600	居 宅 分 塊	72,000	72,000	82,000	
重度障害者家族介護 料	6,340	6,340	6,340	特 別 基 準	75,000	75,000	85,000	
介護加算	6,250	(54・12・1) 8,000	8,000	衛 生 材 料 費	3,000	3,000	3,000	
重度障害者他人介護 料	円以内 30,000	円以内 30,000	円以内 30,900	6.生業扶助基準				
(5)在 宅 患 者 加 算	8,590	8,590	9,250	1)生 業 費	円以内	円以内	円以内	
(6)放射線障害者加算				2)技 能 修 得 費	30,000	30,000	30,000	
負傷又は疾病の状態 にあるもの	16,500	(54・8・1) 26,000	26,000	3)就 職 支 度 費	25,000	25,000	30,000	
負傷又は疾病の状態 に該当しなくなった者	8,250	(54・8・1) 13,000	13,000	7.葬祭扶助基準	20,000	20,000	20,000	
(7)多 子 養 育 加 算	6,000	(55・2・1) 6,500	6,500	大 人	円以内	円以内	円以内	
(8)人 工 栄 養 費	7,710	7,710	8,300	小 人	80,000	80,000	85,000	
(9)入院患者日用品費	円以内 14,920	円以内 14,920	円以内 16,070	8.勤労控除等	64,000	64,000	68,000	
10一時扶助費				(1)業種別基礎控除	円	円	円	◎稼働日数が21日以上 で一定額以上の収入 を得ている場合は取 入に応じて控除額を 増額
布団類	16,000	16,000	16,000	(1)の職種(内職)	13,760	13,770	14,820	
再生	9,600	9,600	9,600	(2)の職種(日雇)	18,330	18,360	19,740	
蚊 帳	4,800	4,800	4,800	(3)の職種(土工)	23,070	23,110	24,350	
家具什器	17,000	17,000	17,000	(2)特 別 控 除	円以内 93,900	円以内 93,900	円以内 101,100	
一般基準	17,000	17,000	17,000	(3)新 規 就 労 控 除	円 6,000	円 6,000	円 6,000	
特別基準	25,000	25,000	25,000	(4)未 成 年 者 控 除	8,000	8,000	9,400	
				(5)不 安 定 就 労 控 除	4,000	4,000	4,000	
				(6)実 費 控 除	実 費	実 費	実 費	◎社会保険料、組合費 ・通勤費等

いて住民税の課税最低限との比較においてみると、生活扶助基準のみの場合では八五％であるが、それに住宅扶助基準等を加えた場合の額は九五％に達している。

各扶助基準の改定

前述のような状況の下で、五十五年度の生活保護基準は、その水準をさらに向上させるべく改定が行われた。その概要は表6のとおりであるが、以下それらの改定の趣旨等について扶助別に順を追って説明する。

生活扶助基準

生活保護の中心をなす生活扶助基準は、国民に健康で文化的な最低限度の生活を保障するにあつたての基本となるものであるところから、五十五年度の改定にあつても、一般国民の消費水準の向上の度合等を考慮しつつその引上げを図ることとし、政府経済見通しにおいて見込まれる民間最終消費支出及び物価の動向等を総合的に勘案して、五十四年度当初に對し標準四人世帯の基準額が八・六〇引き上げられた。なお、基準額の引き上げにあつては、低所得世帯における消費実態を考慮し個人的経費として算定されている一類基準が七・七〇、世帯共通経費である二類基準が一・八〇（四人世帯）引き上げられた。また、世帯人員が四人未満の少人数世帯については、高齢者や傷病障害者等のハンディキャップ層が大部分を占めており、かつ、これ

らの世帯は家計の弾力性が乏しいことを考慮して一人世帯一〇・一〇、二人世帯九・三〇、三人世帯八・九〇と、五十五年度においても前年度に引続きその処遇の充実が図られた。

この結果、一級地における標準四人世帯の生活扶助基準月額額は、五十四年度の一一万四、三四〇円から一二万四、一七三円に引上げられ、月額九、八三三円の増額となった。また、少人数世帯における生活扶助基準月額額は、例えば老人単身世帯（七〇歳女）の場合三万九、三二四円から四万三、二九九円（一〇・一〇）に、老人二人世帯（七二歳男、六七歳女）の場合は六万七、一〇三円から七万三、三二四円（九・三〇の引上げ）に、母子三人世帯（三五歳女、十四歳男、八歳女）の場合には九万二、九二一円から一〇万一、一五九円（八・九〇の引上げ）にそれぞれ改善された。

教育扶助基準

教育扶助基準については、従来同様、学用品費等の物価上昇、一般世帯における児童、生徒の学校教育費の支出額の動向などを考慮して、小学校の基準額が月額一、三三〇円から一、三九〇円に、中学校の基準額が月額二、六七〇円から二、七七〇円に引き上げられた。なお、五十四年度から新たに支給できることとなった学級費、児童会・生徒会費及びPTA会費等として学校に納付する経費についての特別基準額は、一般世帯における内付額の実態がほとんど増加していな

表7 最低生活保障水準の具体的事例

	標準4人世帯 (35歳男・30歳女 9歳男 (小学生)・4歳女)						母子3人世帯 (35歳女・14歳男 (中学生) 8歳女 (小学生))					
	54年度			55年度			54年度			55年度		
	1級地	2級地	3級地	1級地	2級地	3級地	1級地	2級地	3級地	1級地	2級地	3級地
生活扶助 加算(別掲)	円 114,340	円 104,053	円 93,753	円 124,173	円 112,996	円 101,818	円 92,921 (母子加算) 16,420	円 84,568 (母子加算) 16,420	円 76,214 (母子加算) 16,420	円 101,159 (母子加算) 17,710	円 92,058 (母子加算) 17,710	円 82,956 (母子加算) 17,710
教育扶助	1,330	1,330	1,330	1,390	1,390	1,390	4,000	4,000	4,000	4,160	4,160	4,160
住宅扶助	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000
勤労控除	18,330	18,330	17,230	19,740	19,740	18,550	—	—	—	—	—	—
合計	143,000	132,713	117,313	154,303	143,126	126,758	122,341	113,988	101,634	132,029	122,928	109,826

(注) 母子3人世帯の教育扶助は中学校と小学校の合計額である。

	老人2人世帯 (72歳男・67歳女)						老人単身世帯 (70歳女)					
	54年度			55年度			54年度			55年度		
	1級地	2級地	3級地									
生活扶助 加算(別掲)	円 67,103 (老齡加算) 11,700	円 61,072 (老齡加算) 11,700	円 55,025 (老齡加算) 11,700	円 73,324 (老齡加算) 12,600	円 66,729 (老齡加算) 12,600	円 60,114 (老齡加算) 12,600	円 39,324 (老齡加算) 11,700	円 35,786 (老齡加算) 11,700	円 32,246 (老齡加算) 11,700	円 43,299 (老齡加算) 12,600	円 39,411 (老齡加算) 12,600	円 35,503 (老齡加算) 12,600
教育扶助	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
住宅扶助	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000
勤労控除	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	87,803	81,772	71,725	94,924	88,329	77,714	60,024	56,486	48,946	64,899	61,011	53,103

いところから五十五年度はその引上げが見送られた。

住宅扶助基準

住宅扶助基準については、家賃、間代等の額が一般基準額をこえる場合は別に都道府県別、級地別に設定された特別基準が適用されることとなっており、五十五年度においてもこの特別基準額の限度額が地域の実態を勘案して引き上げられた。

その他の扶助基準

出産扶助基準については、従来から出産に要する費用の実態に対応した改善がなされてきており、五十五年度においても施設分娩の場合の基準額が六二、〇〇〇円以内から六三、〇〇〇円以内に、居室分娩の場合の基準額が七二、〇〇〇円以内から八二、〇〇〇円以内にそれぞれ引き上げられた。

生業扶助基準については、技能修得の

実施要領 の改正

などの基準額が二五、〇〇〇円以内から三〇、〇〇〇円以内に引き上げられた。

また、葬祭扶助基準についても葬祭に要する費用の実態に対応するため、基準額が八〇、〇〇〇円以内（一級地大人）から八五、〇〇〇円以内に引き上げられた。

勤労控除

勤労控除は、稼働に伴って増加する飲食物費、被服費、交通費等の特別の需要に対応するとともに被保護者の勤労意欲を助長し、被保護世帯の自立を助長する観点から設けられており、需要の性格、形態等に応じ、基礎控除、特別控除、新規就労控除、未成年者控除及び実費控除等が適用される。五十五年度においては、業種別基礎控除が一、二級地の事務職、内職等の職種の場合、月額一三、七六〇円が一四、八二〇円に、日雇、農業等の職種の場合の控除額が月額一八、三

三〇円から一九、七二〇円に引き上げられた。

また、特別控除については、年間控除額が九三、九〇〇円以内から一〇一、〇〇〇円以内と十万円を越える控除額に引き上げられた。

このほか、収入金額別基礎控除についても所要の改善が図られるとともに、未成年稼働者の勤労意欲の助長等を目的とした未成年者控除が現行月額八、〇〇〇円から九、四〇〇円に引き上げられた。最低生活保障水準

被保護世帯が実際に保障される最低生活保障水準は、被保護世帯の家族構成、被保護者の年齢、性別並びに所在地域等によって異なるが、いくつかの世帯構成を想定してその最低生活保障水準を示すと表7のとおりである。

まず、標準四人世帯の場合の最低生活保障水準は、一級地で一五万四、三〇三

第三六次生活保護基準の改定とともに

保護の実施要領の一部改正が行われ、四月一日から適用されることとなった。

改正の概要は、次のとおりである。

なお、字句の整理にとどまるもの等とくに説明を要しないと思われるものは省略した。

一世帯分離の取扱

世帯分離を行ったケースについて、分離の妥当性の継続的検討について入念的

に明文化した。（課第1の8）

＜解説＞

世帯分離の適用にあたっては、まず世帯の構成や、生活の実態を十分調査し、世帯分離を行うことが各々の規定の趣旨からみて真に必要であるかどうか、自立助長等世帯分離の効果が十分期待されるものであるかどうか、更には当該世帯の状況や地域の生活実態からみて一般世帯との均衡上問題がないかどうか十分に検討する必要がある。そして、一部の取扱

円となり、また、非稼働の老人二人世帯では九万四、九二四円、単身老人世帯の場合は六万四、八九九円となる。

なお、この最低生活保障水準は、一般的な基準及び控除について計上したものであり、このほか、実態に応じて住宅扶助の特別基準、学校給食費の実費支給、収入金額別基礎控除、特別控除、また社会保険料等の実費控除等を加えると実際に被保護世帯に保障される生活水準はさらに高いものとなっている。



いを除いて「世帯分離を行わないとすれば世帯全体が要保護世帯となる場合」に限ることなどの要件が保護の実施要領に明記されていることにも留意する必要がある。つまり、世帯分離はあくまでも擬制的措置に過ぎず、精神的経済的結びつき等は、同一世帯である実態に変わりはないのであり、あくまで世帯単位の原則に対し、例外的取扱いであることを認識する必要があり。また、世帯全体としてみれば保護を要

する場合であっても、世帯分離を適用することによって保護を受けないこととなる世帯員は、保護基準に定める最低生活の制約を受けないこととなるため結果として当該世帯全体の生活水準は最低生活を上回るものとなるが、このことが地域の低所得世帯の生活水準との均衡上妥当なものであるかどうかを検討する必要がある。

以上は、世帯分離が認められるかどうかの判断における留意点であるが、さらに重要なことは一旦、世帯分離をした後における世帯分離の妥当性の継続的確認である。

つまり、前述した世帯分離要件は、世帯分離を行う時点のみに課せられているものではなく、保護継続中もその要件が常に満たされていなければならないものである。(なお、世帯分離要件等についての詳細を本誌五十五年二月号に掲載しているので参照されたい。)

今回の改正は、これら世帯分離の取扱いに当たっての要件等がややもすれば、世帯分離を行う時点のみの検討に終わってしまうことのないよう入念的に明示したものである。

従って、世帯分離後において、出身世帯の構成に変動がないかまた、収入の増加や資産増等によりその活用に問題はなにか、あるいは、こうした状況変化により地域の生活水準からみて均衡を失っていないか、更にはそれによって世帯全体で見れば保護を要しない状態になってい

いかどうかについて調査確認を行い世帯分離の継続の妥当性について常に検討を加える必要がある。

その結果、世帯分離要件に該当しなくなったと判断される場合にはすみやかに世帯分離を解除し、保護の停廃止の検討を行わなければならない。

また、世帯分離を継続する場合であっても扶養義務は依然として存在するものであり、このことを保護を受けていない世帯員に十分説明し、可能な範囲において極力扶養義務の履行を求めなければならないことは当然である。

なお、この世帯分離の妥当性についての検討を少くとも年に一回と明示しているのは、世帯分離の趣旨等を踏まえたものであるが、本来は、保護の要件検討と同様常に継続して行うべきであることを念頭において、国民に対する最低生活の保障の確保について、適正な運営に当たられたい。

二 被服費等の改善

- (1) 保護開始時において現に着用する被服がない者等の平常着の支給基準限度額について、最近における費用の実態等を考慮して六、五〇〇円から七、五〇〇円に引き上げたこと。(局第6の2の(5)の(ウ)の(ウ))
- (2) 災害時における布類類、被服類の支給基準限度額について、災害救助法による基準に準じて引き上げたこと。(局第6の2の(5)の(ウ))

- (3) 出産を控えての新生児のための寝具、産着、おむつ等の支給基準額について、三三、〇〇〇円から三四、〇〇〇円に引き上げたこと。(局第6の2の(5)の(ウ)の(ウ))

三 夏季施設参加費用の拡大等

- (1) 児童又は生徒が小学校、中学校又は教育委員会が行う夏季施設に参加する場合、その参加費用について、教育扶助における支給対象範囲の拡大を図ったこと。(局第6の3の(5))

〈解説〉

小学校、中学校又は教育委員会が夏季休業日等に行う臨海・林間学校(以下「夏季施設」という。)に、児童又は生徒が参加する場合の交通費については、昭和53年度において教育扶助の特別基準により支給する途を開いたところである。

これは、全国の夏季施設の実施状況や、児童又は生徒の参加状況等から、学習指導要領で学校行事等として認められている遠足や修学旅行などと同様、実態的に学校教育活動の一環として認めることができることから、夏季施設を義務教育に伴って必要なものとして位置づけているものである。

また、そのための費用についてみると、夏季施設が学校教育活動の一環として組み込まれ、しかも、児童、生徒の全員が参加している場合は半ば義務的経費となっており、被保護世帯においては生活費のやりくりの中心に、対応することがな

かなか困難であり、かなりの家計の負担となっている実情にあることを考慮して行ったものである。

ところで、最近における夏季施設の実施状況についてみると、宿泊を伴うものが相当あり、その費用の実態も交通費のほか施設利用料、保健衛生費及び施設見学科等の所経費が相当程度必要となっている。

このようなことから、夏季施設参加により学校又は教育委員会が参加者から徴する費用についてそれが参加者全員に一律に課せられるものであれば費目を限定しないで支給することができるとしたものである。

次に、この費用の認定に際して留意すべき点であるが、対象とすべき範囲は、参加する児童又は生徒全員が共通に負担する額、つまり学校又は教育委員会が一律に徴する額に限られるものであること。

なお、負担すべき額の確認等この費用の認定の取扱いについては従前の交通費支給の場合と同様学校又は教育委員会の証明により行うものであること。

- (2) 災害時の学用品費の再支給基準額を、小学校の場合七、三〇〇円を七、六〇〇円に、中学校の場合一四、七〇〇円を一五、二〇〇円にそれぞれ引き上げたこと。(局第6の3の(5))

四 出産扶助の特別基準

出産扶助基準額の施設分べんの場合六

二、〇〇〇円を六三、〇〇〇円に、居宅分べんの場合七二、〇〇〇円を八二、〇〇〇円に、岡特別基準額七五、〇〇〇円を八五、〇〇〇円にそれぞれ引き上げたこと。(告示別表第5の1、局第6の6の(1)及び(2))

〈解説〉

分べん介助料等の費用については、医療保険給付の対象とはならず全くの自由診療であるため、その額も地域、施設により大きな差が生じている。最低生活を保障するという生活保護制度においてそのすべてをカバーすることはでき得ないが、現実の出産に支障の生じないよう所要額を確保する方向で年々その改善を図ってきた。

本年度においても、出産費用の実態に対応させるため一般基準額の引き上げを行うとともに、出産予定日の急変によりあらかじめ予定していた施設において分べんすることができなくなった場合等真にやむを得ない事情により、一般基準に よりがたい場合の特別基準額については、民間施設における分べん介助料等出産費用の実態を考慮して所要の改善を行った。なお、居宅分べんの場合においても、真にやむを得ない事情がある場合は、従来どおり特別基準を設定して差しつかえないこと。

これにより、特二類看護の甲表病院に八日間入院した場合の出産扶助の総額は、一般基準で一四二、七二〇円、特別基準で一六四、七二〇円となり、基準看

護のない乙表診療所の場合は、一般基準で九七、六〇〇円、特別基準で一一九、六〇〇円が限度額となり、個々にはその範囲内で必要最少限度額を認定することとなる。(別表八次頁V参照)

五 遺体運搬料の引上げ

葬祭扶助の遺体運搬料の限度額を八、二〇〇円から九、四〇〇円まで引き上げたこと。(告示別表第7の3)

〈解説〉

葬祭に要する費用の額が基準額をこえる場合、遺体運搬料については、八、二〇〇円まで実費が認定される仕組みとなっていたが、この限度額を遺体運搬料の実態に対応させるため九、四〇〇円に引き上げた。

霊柩自動車の運賃は、地域によって多少異なるが、これは道路運送法に基づく運輸省の各陸運局の認可料金となつていることから、従来からその引上げに応じて改正を行っており、今回も同様の考え方に基づくものである。

なお、普通車については、生活保護法の適用がある場合には、基本額が免除されることとなっているので留意すること。

六 収入申告の時期等

収入申告について、その行うべき原則的な時期及び回数等について入念的に明文化した。(課第6の55)

〈解説〉

生活保護は、要保護者の最低生活費と、収入との対比によって保護の要否及び程度等を決定する仕組みとなつている。従つて、要保護者の最低生活費が適正に認定されるとともに、収入の認定が適正に行われていることが、実質的に平等な最低生活を保障するために必要になる。

最低生活費の認定については、あらかじめ厚生大臣の定めた保護基準に基づき、当該要保護世帯の世帯構成等に依りて、要保護性及びその需要の測定が可能となるような仕組みとなつている。

一方、収入の認定については、稼働を源泉とした就労収入や、仕送り援助、恩給年金、臨時的収入等その全てについて、それぞれの収入の額及びその事実関係の把握が必要となるが、収入の内容、程度については当然のことながら要保護者自身が最もよく承知していること、また、生活保護法に規定されている権利義務の実現のためには、その前提に要保護者と保護の実施機関の相互の信頼関係が保持されるべきであるということから収入の認定に当たっては、要保護者からの収入申告制度を採用しているところである。

このように、保護の適正運営のために極めて重要な意義をもつ収入申告について、その時期や、回数等の基本的取扱いについて、従来の規定では必ずしも直接的な表現がなされていない等のため、その取扱い状況においてもやや妥当性を欠く面も見受けられるところから、今回、

既に実施要領等に規定されているものを整理し、入念的に明文化したものである。

まず、収入の変動等による申告は、要保護者が自主的に行うことが前提となるものであり、このことは、法第六十一条に義務として明示されている。

生活保護法に規定する権利義務の実現のためには、要保護者と保護の実施機関との間に信頼関係が保たれていなければならないものであるが、これは要保護者自らが、その収入内容を明らかにし、保護の適格性を自己の責任において立証することが期待されているわけである。

このために、要保護者に対しては、あらかじめ生活保護制度の内容全般とともに、収入申告の趣旨、必要性及び申告の要領、手続等について十分理解させることが必要となる。

次に、今回の改正に伴つて、整理明文化した収入申告の時期及び回数について述べれば次のとおりである。

(一) 保護の開始申請を行ったときには要保護者から収入申告を行わせること。

これは、保護の決定が最低生活費と収入との対比によってなされることからすれば保護の開始申請時には、当然必要となるものである。

(二) 被保護者が保護の変更申請を行ったときは、その変更申請の内容が収入の変動に関係すると判断される場合にも収入申告を行わせる必要があること。

(三) 実施機関において収入に関する定期

又は随時の認定を行うとき。

ア 常用収入、日雇収入及び自営収入等就労に伴う収入を得ている場合は、収入の認定は原則として、前3ヶ月間の収入及び当該月の見込み収入により行うこととなっていることから、それに対応するため、原則として3ヶ月ごとに申告を行わせる必要があること。

ただし、農業収入を得ている場合には、各々の農作物の収穫時期に行わせる必要があることから、その時期には必ず申告を行わせること。

なお、文言上、少なくとも一年に一回と規定しているが、作物が複数である等年2回以上の収穫があるものは、当然各々の収穫時期に申告させる必要があること。

イ 就労に伴う収入のない場合については、少なくとも十二ヶ月ごと、つまり、一年に一回は、年金や仕送り、他からの援助による収入について申告を行わせること。

なお、収入が無い場合の取扱いについても、その旨の申告に基づく認定が必要となることから、やはり少なくとも一年に一回は申告を行わせる必要があること。

ウ その他収入に変動のあったことが推定され、又は変動のあることが予想されるなど保護の決定実施のうえで必要があれば(一)又は(二)にかかわらずその都度申告を行わせる必要があること。これは、(一)及び(二)に示したことは、あくまでも一般

的な規定であって、個々のケースの取扱いに当たっては、収入の内容に月々変動があるものや生活実態から判断して、毎月申告を行わせる必要がある場合などもあるため、こうした場合に機械的取扱いにおちいらないよう入念的に規定したものであって、この点保護の実施機関は十分留意すべきである。

以上、最低生活を平等に保障するためには、要保護者の収入の状況を常時正確には把握することの必要性及び収入申告制度を採用している意味を十分認識し、適正な生活保護制度の運営を確保することが肝要である。

なお、本項については、本誌五十四年四月号に掲載しているので参照されたい。

七 在宅患者加算の認定について

結核以外の在宅患者加算の認定にあたっての判断指針を定めたこと(昭和五十五年四月一日社保第四十八号保護課長通知)

△解説▽

在宅患者加算の認定については、これまで統一的な判断基準がなく、その判断は保護の実施機関に委ねられていたため、当該加算の認定状況をみると各都道府県間でアンバランスが生じている実態があることに鑑み、特にその対象が広い範囲にわたる結核以外の在宅患者加算の認定について、昭和五十二年度、厚生省内に在宅患者加算問題研究会を設置し、在宅患者加算のあり方及びその認定基準

別表1 出産扶助費限度額算定表(施設分べんの場合)

		基準額 (55年度)	
		甲表病院	乙表診療所
		(特2類看護)	
		(基準なし)	
基準額分		63,000円(特別基準85,000円)	
入院料分	入院時医学管理料	175点	100点
	室料	100	100
	基準寝具加算	11	—
	病衣貸与加算	3	—
	看護料	91	71
	基準看護	224	—
	新生児介補料	224	24
	給食料	100	100
	基準給食加算	31	—
	小計(A)	959	395
8日分入院料		76,720円	31,600円
衛生材料費		3,000円	
合計	一般基準	142,720円	97,600円
	特別基準	164,720円	119,600円

別表2 基準看護の種類別看護関係加算点数

基準看護の種類	承認要件	基準看護関係加算点数 (1日当り)			
		看護婦	基準看護加算	新生児介補料加算	計
特2類	1:2.5	224点	224点	448点	
特1類	1:3	170	170	340	
1	1:4	102	102	204	
2	1:5	61	61	122	
3	1:6	36	24	60	
未承認	1:—	—	24	24	

(注) 看護料の額は、別途算定される。

について検討を行うとともに、昭和五十二年以降全国生活保護担当技術吏員会議においても、前記研究会における検討結果等について研究協議を行ってきたところである。その結果、先般の全国生活保護担当技術吏員会議においておおむねの合意を得たところから、このたび判断指針として示すこととしたものである。

この判断指針は前記のような認定状況にある在宅患者加算について直ちに全国画一の実施を図ることはできないまでも、できる限り全国統一的な取扱いをめざすことを本旨としたものであるので、今後の結核以外の在宅患者加算の認定にあたってはこの判断指針を参考とするにとどめたい。

医療扶助の 運営方向

助の運営にあたっては特に次の点に留意し、適正な運営に努める必要がある。

一、受診確保対策について

(一) 指定医療機関の確保

医療扶助は他の扶助と異なり指定医療機関に委託して被保護者に対し医療の給付を行うという特色を有しているため、被保護者の適正な医療を確保するためにはその直接の給付機関としての指定医療機関の確保が図られる必要がある。このことについては従来から関係団体、機関等を通じて協力依頼を行う等種々の努力が払われているところである。

生活保護法における医療扶助は、国民の最低生活を保障する生活保護法の一環として重要な役割を果たしている。このことは、昭和五十五年度の予算において生活保護費九千五百四十三億円のうち医療扶助費は五千四百七十三億円となっており、その占める割合が約六〇%にもなっていること、また人員の面においても、医療扶助人員は全被保護人員の約六〇%を占めていること、さらには保護の開始状況を見ると、保護開始世帯のうち世帯主あるいは世帯員の傷病を理由として保護開始となったケースが全体の七〇%強にのぼっていること等から明らかである。

このように、生活保護制度全体に占める医療扶助のウェイトは極めて高く、制度の適正な運営を図るうえで医療扶助の適正な実施は重要な課題となってきた。

したがって、昭和五十五年度の医療扶

助の運営にあたっては特に次の点に留意し、適正な運営に努める必要がある。

一、受診確保対策について

(一) 指定医療機関の確保

医療扶助は他の扶助と異なり指定医療機関に委託して被保護者に対し医療の給付を行うという特色を有しているため、被保護者の適正な医療を確保するためにはその直接の給付機関としての指定医療機関の確保が図られる必要がある。このことについては従来から関係団体、機関等を通じて協力依頼を行う等種々の努力が払われているところである。

厚生省においては、指定医療機関の確保の状況は把握し、さらには今後の医療機関の指定の促進を図る資料とするため、毎年六月末現在の指定状況について調査を行っているところであるが、昭和五十四年度における調査の結果では、医療機関の指定率は、内科では七八・七%、歯科では五六・三%となっており、それぞれ昭和五十三年度の指定状況と比較して内科では〇・六%、歯科では一・〇%と増加しており、指定医療機関数をみても内科においては千二百八十四機関、歯科においては千四機関の増加となっている。この増加の傾向はここ数年來のものであり、関係機関等の指定促進についての努力のあとがうかがえる。

しかしながら、社会保険の指定率と比較してみると、内科において一四・一%、歯科においては四二・二%と依然大

きな差があり、特に歯科、地域でみると、東京都、指定都市及びその周辺においてこの較差が顕著であり、今後においてもなお指定の促進について努力する必要がある。(第一表、第二表(次頁)参照)

また、昭和五十四年度に初めて実施した一年間の医療機関の増減の状況についての調査結果をみると、特に新規開設医療機関の指定率の低さが目立っている(新規開設医療機関のうち生活保護の指定率は内科において五四・三%、歯科において三一・五%となっている)。この結果は前述の指定状況調査の結果をも踏まえて勘案してみると、今後においては新規開設医療機関の指定率を向上させることでより一層効果的な指定促進を図られることを示しているものと思われる。

したがって、今後の指定の促進については、地域医師会など医療関係団体等に対し強力に協力依頼を行うことを通じ、従来からの非指定医療機関について指定の促進を図ることはもちろんのこと、新規開設医療機関の指定促進について、行政機関内部、特に衛生部局及び保険部局と連携を強化し、保険医療機関等の指定と併せて生活保護の指定が受けられるよう保険サイドで行われる各種講習会の活用を図ること等により、さらに指定医療機関の確保に努めていく必要がある。

国立大学附属病院の指定については、従来から文部省当局に対し、指定の促進について協力要請を行ってきたが、昨年五月には別途公文書をもって文部省

あて協力依頼を行ったところである。このような経緯を踏まえ、また関係機関のご努力の結果、五十四年度においては長崎大学医学部附属病院等七大学附属病院について指定を行い、昭和五十五年三月末現在で全国三十六大学五十九病院中、生活保護法指定二十四大学三十病院となり、指定率は五〇・八%となった。

昭和五十五年に入ってから四月には東京大学医学部附属病院及び大阪大学医学部附属病院について既に指定を行ったところである。

ある。この結果、全国の相当部分の実施機関において地域医師会等の協力を得たうえで、保護決定通知書等既存の文書の活用により、あるいは休日夜間等の急迫時に限定して使用できる証明書等を発行する等の方法により被保護者の受診の確保が図られてきている。

これ以外の地域、即ち休日夜間等に限定した特別の対応措置がとられていない地域においても、地域の事情等の変化により新たに対応を迫られる事態が生じてくることも考えられるので、今後においても地域の諸事情を十分勘案し、地域医師会等関係団体の協力を得たうえ、休日夜間等における受診機会の確保について遺漏のないよう特段の配慮が必要である。

二 医療扶助受給者の適切な処遇の確保

(一) 病状は握

医療扶助受給者に対する適切な医療の給付は、指定医療機関の確保あるいは受診機会の確保といったハードな側面からの措置と相まって、真に医療を必要とする患者に、その患者の実態に則し、適切な医療機関を選定すること、あるいは患者及びその家族について生活指導を行うといったソフトな側面からの措置を行うことも大切である。

そこで医療扶助受給者の適切な処遇を図るためには日常の生活実態等の把握を行うことと共に、患者の病状を的確に

握する必要がある。

生活実態等の把握については、訪問調査等通常の現実活動によりほぼカバーできるものと思われるが、病状の把握に関しては、医療そのものが専門的、技術的なものであることから、ややもすると医師にまかせがちになってしまいうらいがある。

しかしながら、前述のような被保護者の適切な処遇の確保のためには的確な病状は握が不可欠なものであるとの認識にたち、次のような方法を参考としての確な病状の把握に努めることが要求される。

第一にレセプトの活用を図ることである。

レセプトは患者に給付された医療の内容が集約されているものであり、かつ、最も身近にある資料であるのでこれを活用することにより患者の病状を適切に把握することが可能であると思われる。

第二に、嘱託医の活用を図ることである。

そもそも嘱託医制度は医療が高度に専門的、技術的なものであることから設けられたものであるでレセプトの検討や日常的な活動を通じての医療上の疑問点等を、嘱託医に対し積極的に問いかけていくこと等種々嘱託医の活用を図っていくことにより、よりの確な病状は握を行うことが可能である。

第三に主治医からの意見聴取が考えられる。主治医は医療機関において直接被

保護者の医療を担当しているものであるので、当該被保護者の病状、療養態度等について他の誰よりも詳細に知悉していることから、主治医を訪問し、その意見を聴取することにより被保護者の病状等について確実には握できることとなる。

(二) 組織的な運営体制の強化

病状は握等被保護者の実態は把握を行った後、それとどのようにケースワークに反映させるかが重要な検討課題となってくる。個別的なケースの処遇について、ともすると地区担当員にまかせきりになりがちな傾向があるが、個人の判断力には限界があり、その結果いわゆる処遇困難ケースについて時として充分な処遇に欠けることとなる恐れがあることか

ら、ケースの

第1表 医療機関の指定状況 (昭和54年6月30日現在)

	医 科			歯 科
	計	病 院	診 療 所	
総 医 療 機 関 数	86,087	8,705	77,382	37,103
生活保護指定医療機関数	67,737	8,248	59,489	20,899
指 定 率	78.7%	94.9%	76.9%	56.3%

保護課調

第2表 指定医療機関の年次推移

	医		科		歯		科	
	医療機関総数	生活保護指定医療機関数	指定率	(参考) 社会保険率	医療機関総数	生活保護指定医療機関数	指定率	(参考) 社会保険率
48年6月	80,392	62,435	77.7%	94.6%	32,029	18,860	58.9%	98.1%
50年6月	82,668	63,584	76.9	94.1	33,097	18,497	55.9	98.1
51年6月	83,497	64,372	77.1	93.2	33,949	18,684	55.0	98.4
52年6月	84,128	65,210	77.5	93.2	34,736	19,043	54.8	98.2
53年6月	85,105	66,453	78.1	92.9	35,963	19,895	55.3	98.4
54年6月	86,087	67,737	78.7	92.8	37,103	20,899	56.3	98.5

保護課調

三 その他
妊産中毒症等療養援護費と医療扶助の処遇にあたっては福祉事務所として、三者連携の推進等組織的な運営体制の強化を図り、所内研修会、ケース診断会議等の開催を通じて被保護者のより適切な処遇方針の確立を図る必要がある。

取扱いに関して、行政管理庁による昭和五十四年度第一・四半期の行政監察（公費負担医療に関する行政監察）において、監察対象となった都道府県のうちの数県においてこれらが二重に支給されている事例が認められ、この点について昭和五十五年一月に行政監察結果に基づき勧告が出されたところである。

妊娠中毒症等療養援護費支給制度と医

医療扶助運営 要領等の改正

医療扶助運営要領等については、保護施設入所者の受診手続きについての改正等を行い、四月一日から適用することとした。

一 保護施設入所者の受診手続きの簡素化

救護施設及び更生施設に入所している被保護者が医療扶助を受ける場合、開始時における医療要否意見書の徴収を省略

療扶助との関係については、本誌二百八十五号（昭和五十五年一月号）の「相談室」の欄においてその取扱いを示したところであるが、当該援護費支給制度のみならずその他の公費負担医療等についてもその取扱いにあたっては行政管理庁の勧告に如き例のないよう、保健所等関係機関との連携を密にし、医療扶助の適正な実施が図られるよう努める必要

としたこと（医運第3の2の(1)のオ）

従来の取扱いにおいては在宅の被保護者が医療扶助の併給開始又は変更申請を行った場合、医療扶助運営要領第3の1の(3)のウの(ウ)又は(ウ)によりその取扱いが示されているように、明らかに医療の必要が認められ、かつ、活用すべき他法他施策がないと判断されるときは、医療要否意見書を省略してよいこととなっていたが、救護施設及び更生施設（以下単に「保護施設」という。）に入所している被保護者の場合にあつては保護施設の内である程度の医療が期待できることから、医療扶助は原則として適用しないこととされており例外的に被保護者の症状から施設内で医療の措置ができないと認められる場合に限り医療扶助を適用して差しつかえないこととなっている。したがって、保護施設に入所している被保護者が医療扶助の併給開始又は変更申請を行った場合、当該疾病について保護施設内の医療の措置ができるか否かについて判断する必要があることから、医療の給付

がある。

若 弘



の必要性が明らかの場合であっても医療要否意見書を徴し、囑託医等に協議する等その可否について慎重に検討することとしていたところである。

しかしながら、現在の保護施設における医療の実態を考えた場合、保護施設においては措置費上囑託医の雇上げ費及び保健衛生費が認められているとはいえ、施設内医療の措置には自ずから限界がある。

このようなことから、保護施設に入所している被保護者が医療扶助を受ける場合、在宅における被保護者が医療扶助の併給開始又は変更申請を行った場合の取扱いとの均衡等を考慮し、医療要否意見書の徴収を省略することとしたものである。

ただし、いうまでもなく疾病の症状等によつては、施設内での措置によつてまかなえる程度のものであると思われるので、第一義的には施設内における医療の措置を考慮する必要がある。

二 ネブライザーの給付

治療材料の特別基準の設定については、医療扶助運営要領第3の6の(3)のアの(イ)に基づき、昭和四十四年三月二十九日付社保第七十五号社会局長通知「生活保護法により特別基準が設定されたものとして取扱う費用の認定手続きについて」により、治療材料の価格が二五、〇〇〇円以内のもの並びに酸素吸入器及び吸引器等については都道府県知事限りで設定できることとされており、これ以外の治療材料については厚生大臣へ個別に協議のうえ、特別基準を設定することとしている。

そこで、今回、酸素吸入器等と同様需要度の高い噴霧薬液吸入器（ネブライザー）についても都道府県知事限りで特別基準の設定を認めることとした。

ネブライザーについては、従来から、呼吸器等疾病に患し、入院している患者で、内服薬等の服用のみによつてはその治療効果が期待できず、ネブライザー

による薬剤の気道内吸入による治療が必要であり、その処置のため入院の継続を余儀なくされているものに対して厚生大臣設定の特別基準として給付し、患者の退院の促進及び家庭療養への転換による社会復帰の促進を図ってきたところである。

この取扱いについては、次の点に留意する必要がある。

第一に、この給付の対象となる者は、ネプライザーによる処置のためにのみ入院を継続している者であつて、ネプライザーを購入することにより退院、在宅療養が可能なる者であり、したがつて、通院による処置で対応が可能なる者については給付は認められないものであること。

第二に、被保護者の社会復帰の観点か

ら、入院治療よりも在宅療養の方がより効果的なるものであること。

第三に、患者あるいはその者の介護にあたる者等が装置の使用等について習熟していることが必要である。

以上のような要件を満たす者についてネプライザーの給付が認められるものがあるが、当然のことながら、その給付にあつては主治医及び福祉事務所の嘱託医の意見を徴すとともに、必要に応じ

入院の期間中その装置の使用方法等についての指導等が十分に行われているか否かを確認のうえ、在宅治療の可能性、ネプライザーの必要性等について慎重に検討することが肝要である。また、ネプライザーの費用については、当該疾病の症状に対応しうる機能を有するものの中で、地域における実態価格をもとに必要最少限度の価格によるものである。

昭和55年度の生活保護、社会福祉（社会福祉施設、

老人医療費、福祉手当）指導監査方針

厚生省社会局監査指導課

生活保護

指導監査方針

■監査方針設定の背景等

生活保護の運用に当たっては、法令及び関係通達等に準拠しなければならぬことは勿論、要保護者との接遇には、特にきめ細い配慮が要請されているところである。しかしながら最近の監査結果からみて、訪問調査活動が不十分なものや収入、能力等保護の決定実施の基礎的な事項にかかる事実は握が不十分な事例が

みられることから、昭和五十四年度の監査方針においては、特に訪問調査活動の確保と保護の適格性の確認に力点を

お

その結果、全体的には若干ずつ改善のあとがみられるもののいまだ問題なしとしない状況にあることにかんがみ、昭和五十五年度においても、監査方針の骨子は前年度と同様とし、引き続きその徹底を図ることとしたのである。

そのため、主眼事項及び着眼点については、若干の修正に留めることとしたのであるが、以下、修正部分を中心に説明することとする。

なお、指定医療機関に対する個別指導

昭和五十五年度における生活保護指導監査方針については、本年二月二十五日社監第十号厚生省社会局長通知をもって

各都道府県知事・指定都市市長に示されるところであるが、その概要を説明す

の際の主眼事項及び着眼点については、前年度と同様であるので説明は省略したい。

第一 組織的な運営管理の推進

一 幹部職員の実施水準等についての的確な現状認識と運営方針等への反映
生活保護の運用が適正に行われるためには、福祉事務所の組織としての活動が確保されなければならないことは言うまでもないことであるが、現実には、業務の実施が査察指導員以下にまかせきりになつていたり、訪問計画の進行管理やケースの審査、助言、指導等が不十分なため、結果的には担当現業員のみで判断で法の運用がなされている事例が少なくないのが実態である。

組織的な運営管理の推進を図るためには、福祉事務所長はじめ、管理監督の立場にある者が、生活保護の運用状況及び問題点を正しく理解し、問題意識をもつことが極めて肝要であることにかんがみ、昭和五十四年度に引き続き主眼事項に掲げることとしたものである。

着眼点については、運営方針がややもすれば、単なるスローガンに留まり、その具体的な推進のための方策が確立していなかったり、前年度の運営方針の推進結果についての評価、反省等が、十分に反映されていない点が目につくので、

「前年度の運営方針等の推進結果が確認されているか」及び「事業計画に定める事業の遂行に必要な実施要領等が作成さ

れているか」の二点を新たに追加することとした。

二 査察指導員の管理機能の充実

査察指導員は福祉事務所における属の要であると言われるように、査察指導機能の果たす役割は極めて重要な位置を占め、なかでもその管理機能は、組織的な運営管理の基本となるものであるが、現実をみると残念ながら不十分な福祉事務所が多いことにかんがみ、前年度に引き続き主眼事項として掲げることとしたものである。

着眼点については、ケースの実態は握の第一歩である訪問調査活動について、福祉事務所としての統一の方針が確立され、かつ、その方針を現業員が十分理解することが必要であるので、「現業員に対し、訪問計画についての方針が適切に指導されているか」を新たに設けることとしたほかは、表現上若干の修正に留めた。

第二 現業活動の充実

一 訪問調査活動の確保及び保護の適格性の確認

生活保護の指導監査の目的を一言でいえば、要保護者に対し、それぞれの個別の需要に応じ、法の目的である最低生活の保障と自立の助長が確保されているかどうかということを実地に検証することにあるといえよう。

そして、訪問調査活動は、保護の決定実施の第一歩であり、また、収入の正し

昭和五十五年生活保護法施行事務指導監査の主眼事項及び着眼点

主眼事項	着眼点
<p>第一 福祉事務所に対する指導監査</p> <p>一、組織的な運営管理の推進</p> <p>(一) 幹部職員の実施水準等についての的確な現状認識と運営方針等への反映</p>	<p>(一) 幹部職員の現状認識状況(運営方針等策定の背景)</p> <p>ア、保護動向等の全体の動き及び当該地域の特徴をつかんでいるか</p> <p>イ、前年度の運営方針等の推進結果が確認されているか</p> <p>ウ、当福祉事務所がどの程度の保護の実施水準にあるかを認識しているか</p> <p>(二) 運営方針等の樹立とそれに基づいた事業の推進状況</p> <p>ア、当福祉事務所の実況に照らし運営方針は妥当か</p> <p>イ、事業計画は妥当か</p> <p>(三) 運営方針を反映した事業計画となつているか</p> <p>(四) 当福祉事務所の地理的事情、業務量等を考慮した実行可能な事業計画となつているか</p> <p>(五) 事業計画に定める事業の遂行に必要な実施要領等が作成されているか</p> <p>ウ、事業計画の実況が定時的に確認され、必要な措置が講じられているか</p> <p>(六) 訪問計画の設定とその進行管理状況</p> <p>ア、現業員に対し訪問計画についての方針が適切に指導されているか</p> <p>イ、訪問計画の作成にあたって総体的適正化を確保する観点から十分な内容審査をしているか</p> <p>(ア) 実行可能性はあるか</p> <p>(イ) 訪問頻度、時期等は適切か</p> <p>ウ、訪問計画に対する進行管理がなされているか</p> <p>(ア) 訪問調査が計画どおり行われているか、定期的に確認しているか</p> <p>(イ) 計画どおり行われていないものについてその原因を把握し必要な指示がなされているか</p> <p>(ウ) 訪問調査の前後に行先、調査内容等についての報告を行わせ、必要により的確な指示がなされているか</p> <p>(二) 継続指導を要するケースの管理状況</p> <p>ア、保護の適格性の確保等について継続指導を要するケースを把握しているか</p> <p>イ、継続指導を要するケースに対し個別な指導方針等が確立されているか</p> <p>ウ、指導方針等にもとづく指導指示の徹底についての確に</p>

い認定及び能力の活用は、生活保護の受給要件にかかる重要事項であることは言うまでもないが、このような基礎的な事項についても、依然として不十分な事例が多いことにかんがみ、前年度に引き続き主眼事項に掲げることとしたものである。

着眼点についてもほぼ前年度と同様であるが、母子世帯の処遇については、主眼事項2-(3)「個別ケースの実情に応じた指導、援助の推進」のなかで整理をすることとした。

二 個別ケースの実情に応じた指導、援助の推進

主眼事項については、表現を若干かえているが、考え方は前年度と同様である。

着眼点については、前年度は独居老人及び重度身体障害者等の処遇に重点が置かれていたが、今年度は更に①「能力活用が可能な者に対する自立助長の推進の状況」②「長期入院患者の退院時の処遇の状況」及び③「母子世帯の処遇の状況」を新たに加えることとした。

これらは、いずれも最近の被保護者の態様及び社会経済情勢等を勘案し、これらのケースに対する指導、援助の推進を図ることが要請されていることに対応したものである。

なお、これらケースに対する指導、援助の推進に当たっては、単に生活保護制度のみでは十全を期し難い面が多いので、関係諸施策等の活用を図る観点から

関係機関との連携の状況に着目する必要がある。

第三 実施体制の確保

現業員及び査察指導員の充足と適格者の配置

福祉は人なりといわれるように、生活保護の適正な運用を行うためには、直接要保護者との接遇に当たる現業員と査察指導員について必要な数の確保と適格者の配置が前提要件であるが、この要件が満たされていない福祉事務所が依然としてみられるので、前年度に引き続き主眼事項に掲げることとしたものである。

特に、実施体制の整備は適正実施のための基礎的かつ不可欠の要件であり、また、保護の動向と密接な相関関係があるので、社会経済情勢の動き及び保護動向の予測等を的確に行い、実施体制の整備が後手にまわらないよう常時注意を払う必要がある。

因みに、現業員の不足している福祉事務所におけるケース検討結果をみても明らかのように、現業員充足率九十九パーセント未満の福祉事務所の平均指撈率は約五十六パーセント、充足率百パーセント以上の福祉事務所の約二倍の高率を示している。この要因は、何と云っても現業員不足によるケース受持数の増加が最大の原因といえよう。例えば、新規ケースの処理に追われて、継続ケースの調査等が不十分となり、自立可能なケースが把握されず、慢然と保護が継続され、そ

二、現業活動の充実

指導がなされているか
工、指導困難なケースについてはケース診断会議で指導方針を樹立する等組織的な取組がなされているか

(一) 訪問計画の作成とその妥当性の状況
ア、訪問計画についての方針に従って年間計画等が作成されているか

イ、年間計画等は事実確認の必要度、実施可能性等を考慮した訪問時期及び訪問回数となっているか

(二) 訪問調査活動の実施状況
ア、訪問調査はおおむね計画どおり行われているか

イ、訪問目的が達成されているか

(ア) 訪問調査にあたって当該ケースの問題点等について事前検討がなされているか

(イ) 事前検討では掘り出した問題点等に対応した訪問がなされているか

(ウ) 不在が続く場合には調査方法をかえる等適切な対応措置をとっているか

(ウ) 訪問調査結果がケース記録票に記録されているか

(イ) 稼働収入の把握状況
ア、収入申告書及び給与証明書が定期的に提出されているか

イ、収入申告書及び給与証明書が未提出の場合の指導指示がなされているか

ウ、収入申告書、給与証明書の内容の審査は妥当か

エ、収入内容に不審がある場合、勤務先等への調査がなされているか

(二) 能力活用の状況
ア、稼働能力の有無の判断は適切か

(ア) 病状は、レセプト点検、主治医の意見等を基として具体的に検討がなされているか

(イ) 就労を困難化させている育児、介護等の実態は十分に把握されているか

イ、稼働能力の活用に関する問題のある者に対して指導が十分行われているか

(一) 能力活用が可能な者に対する自立助長推進の状況
ア、自立を助長するための指導援助が十分行われているか

イ、他法他施策の活用、職業安定所その他関係機関との組織的連携が十分行われているか

(二) 独居老人、重度身体障害者等に対する処遇状況

のため保護世帯が増加するという悪循環が起っている福祉事務所を時折みかけるが、これら現業員等の充足率の低い福祉事務所に対しては、このことが保護の適正実施に重大な支障を及ぼしていることを銘記し、その充足について直接理事者に改善を強く要請する必要がある。

着眼点については、毎年約二十パーセントの現業員の異動が行われていることにかんがみ、これら新人職員を対象とした「現業員等に対する研修の状況」を新たに加えることとした。

指導監査実施上の留意事項

福祉事務所に対する指導監査の実施に当って、特に留意すべき事項について説明する。

一、「主眼事項」及び「着眼点」で示された事項は、前年度と同様に全福祉事務所共通の事項として統一に実施するものであるが、このほか、都道府県・指定都市の段階で必要な事項があれば適宜追加設定して差し支えないものとした。

二、指導監査の実施に当たっては、単に個別ケースの取扱いの適否を指摘するに留まらず、問題点とその発生要因の把握に努める等診断的な観点から行うとともに具体的な改善策を明示する等効果的な監査の実施に努める必要がある。

従来、ややもするとケース検討を重視するあまり、福祉事務所の運営全般についての評価や問題点等の分析が不十分な事例がみられるので、特にこの点について

留意する必要がある。

三、実施体制及び運営管理上特に問題のある福祉事務所に対する指導監査に当たっては、生活保護指導職員である主管課長自らが現地におもむき問題点の把握に努めるとともに、その解消に当たっては必要により当該理事者と直接協議し要請する等その是正改善を強力に推進する必要がある。

四、指導監査の実施に当たっては、研究協議を積極的に行い関係職員に対し、生活保護法の正しい理解を深めさせるとともに、特に、管理監督者に対しては運営方針等に基づく計画的な業務の推進と現業活動の進行管理について指導するよう留意することが望まれる。

五、監査の際のケース検討は、前年度に引き続き各福祉事務所ごとにケース総数の十パーセント程度を目途として実施することとし、実地調査もできるだけ多く実施することが望まれる。

厚生省監査の方針

厚生省は、以上のべてきた監査方針に基づいて適切な指導監査がなされているかどうかを検証するという立場で監査を実施するものであるが、都道府県・指定都市本庁においては、①指導監督機能の状況 ②管下福祉事務所の問題点の把握の状況及び ③前年度監査の指摘事項に対する是正改善の取り組み状況を重点に実施する方針である。

また、福祉事務所においては、特に職

三、実施体制の確保、現業員及び査察指導員の充足と適格者の確保

ア、自力のみでは生活に支障のある独居老人についての処遇は適切か
イ、重度身体障害者の処遇は適切か
ウ、長期入院患者の退院時における処遇は適切か
退院後の処遇について地域における保健、福祉施策との連携は十分か
エ、生別母子世帯の処遇は適切か
（ア）離別時の配偶者に対する扶養義務調査等は行われているか
（イ）子供の養育に対する配慮はなされているか
オ、扶養義務者等の援助は十分か
（一）現業員、査察指導員の充足状況
ア、現業員または査察指導員が法定数等を満たしていない場合に、増員のための具体的計画がたてられているか
イ、現業員等の充足が十分でない場合にその体制が適正実施上放置できない状態となっていないか
（二）査察指導員等の適格者の確保状況
査察指導員等が現業活動経験等のないため適正実施の確保に支障をきたす状態となっていないか
（三）現業員等に対する研修の状況
ア、新任現業員等に対する研修は適切になされているか
イ、ケース研究会等職場内研修は計画的に開催されているか

（四）特殊勤務手当の支給状況 特殊勤務手当の額は十分か

（一）医療扶助に対する理解の状況
ア、生活保護制度の主旨及び医療扶助に関する事務取扱が十分理解されているか
イ、診療報酬請求は適正か
ウ、精神衛生法、結核予防法等他法活用の取扱が適正か
（二）医療扶助受給者に対する適切な処遇確保の状況
ア、保護の実施機関への協力関係はよいか
イ、医師、看護婦等医療従事者が十分置かれているか
ウ、診療録の記載及び保存がなされているか
エ、診療内容からみて医療要否意見書の記載内容は妥当か
オ、長期入院、長期外来患者に対する療養指導が適切か
カ、入院患者日用品費の取扱が適切か

員の職務分担及び長期病休者等に対する
応援体制等の状況 ②査察指導員の管
理、指導の状況及び ③現業員の充足と
現任訓練の状況等を重点に実施する方針
である。

なお、監査は各都道府県・指定都市の
実施体制、保護動向その他問題点等に応

じ、監査期間、監査班の編成等について
弾力的な実施を図る予定である。

以上、昭和五十五年度の生活保護の監
査方針の概要についてのべてきたが、本
年は生活保護法・新法制定三十年という
記念すべき年を迎え、関係者一同あらた
めてこの制度の重要性とその本旨の正し

い認識を深めるとともに、いやしくも一
部マスコミの報道にみられるような不正
又は不当な事例を招来することが肝要であ
う、国民の負託に応えることが肝要であ
る。そのため、指導監査に当たっては、
以上のべた諸点を十分ふまえ、監査方法
等に創意工夫をこらし、生活保護法の適

正な運用に寄与されるよう切望する次第
である。

社会福祉に係る

指導監査方針

昭和五十五年度における社会福祉施設
の入所措置・老人医療費支給事務及び福
祉手当支給事務に係る指導監査実施方針
が、去る二月二十五日社監第十三号、厚

生省社会局長通知をもって示されたこと
ろであるが、以下、同通知の主眼事項及
び着眼点についての留意事項等の概要を
説明する。

社会福祉施設の入所措置関係

昭和五十五年度における社会福祉施設
全体の運営費（措置費）は、国の予算額
で六千九百億円、地方公共団体の負担分
を加えると八千六百億円、さらに費用徴
収等を含めると約一兆円という巨額に達
するものと思われる。

一方、この運営費の対象となる社会福
祉施設は約三万八千五百カ所、施設利用
人員は二百三十四万二千人に及んでい
る。特に、昭和四十六年度から実施され
た「緊急整備五カ年計画」を契機とし
て、これら社会福祉施設の急速な増大が

みられたが、因みに、社会福祉施設調査
による四十七年と五十四年の全体を比較
してみると、施設数で約一・五倍、施設
利用人員で約一・四倍となっており、国
民の社会福祉への関心と需要を反映して
急激なテンポによる伸びを示している。

このような施設の整備拡充に加えて、
入所者のニーズも年々多様化、複雑化の
傾向が加速され、これに即応した施設機
能の細分化や入所者処遇の専門性等を考
慮した施設運営面の充実が強く要請され
ている。このようなことから、施設職員
の増員等による入所者処遇の確保と勤務
条件の整備及び入所者処遇費の改善充実
が逐年実施され、施設運営の近代化と合
理化を目指して推進が図られている。

社会福祉施設のうち、成人施設である
保護施設、老人福祉施設及び身体障害者
更生援護施設における施設運営の実態を
厚生省及び都道府県・指定都市が行って
いる指導監査を通じてその具体例をみる
と、①入所者処遇（処遇方針、入浴回
数、健康診断、夕食時間等）が不十分で
あるもの、②直接処遇職員（寮母、指導

員、看護婦）が未充足であるもの及び
③夜間勤務等勤務体制が不十分であるも
の等施設運営面の重要事項にかかる指摘
が従前に引き続き依然として多くなされ
ている。

したがって、昭和五十五年度において
都道府県・（市）が実施する監査の骨子及
び主眼事項については、前年度と同様と
し、具体的な着眼点についても一部表現
上の修正にとどめたところである。

第一 福祉事務所における収容措置 等の適正化の推進

- (1) 要措置者の把握並びに施設入所の指
導状況
 - (2) 措置の要否判定と措置決定状況
 - (3) 遺留金品の処分状況
 - (4) 費用徴収の決定状況
- 福祉事務所における施設援護の業務
は、①施設要措置者の発見とその者に対
する適切な措置 ②措置後の入所者及び
その出身世帯に対する訪問調査③遺留金
品の処理に当たっての指導・指示 ④本
人負担金としての費用徴収の決定等極め

て広範にわたるものであり、特に、これらに附随する「ケース記録」等の整備を含めた事務処理を的確に行うよう指導の強化が必要である。

第二 社会福祉施設運営の適正化の推進

一 施設運営の基礎条件の整備

① 施設運営に関する設置者と施設長との機能分担の状況

施設運営を適正に推進するためには、施設経営者である設置者と施設の運営管理責任者である施設長との機能分担が明確化されていることが必要である。なかでも特に、同族経営等により理事会機能が形骸化・形式化し、その機能分担が作用していない施設、理事長と施設長が同一人である施設、施設長とは名目のみで、施設の運営管理に関する実質的権限が委譲されていない施設等、いわゆる「ワンマン経営」と称される施設が散見されるが、これらについては、理事会機能の充実とそれぞれの責任分野における適切な機能が十二分に発揮できる体制整備を強力に指導する必要がある。

② 事業計画の設定及びその推進並びに職員への周知状況

事業計画の設定は、施設運営上重要な要となるものであり、その策定に当たっては、運営方針にもり込まれた各事項が年間における運営・活動のための指針となるものであるから、各部門別担当者の意見等が十分反映され、しかも実施可能

な範囲で定めることが必要である。また、この事業計画を推進するに当たっては、その実施方法、各職員の役割分担等が明確であり、かつ、全職員に対する周知と理解の状況が問題とされる。

③ 職員の充足状況

施設処遇の担い手ともいうべき職員が、国の示す配置基準まで充足されていない施設が目立ってきている。特に、直接処遇職員が基準数に満たない施設にあっては、入所者に対する処遇密度の低下を招き、職員個々の労働が過重になり、夜間勤務等ローテーションの編成にも支障をきたし、いきおい労働基準法に抵触する事態さえ発生しかねない。かかる施設については、その充足について期限を定め指導の徹底強化を図る必要がある。

④ 施設長の職務専念及び資格保有の状況

施設長は、入所者処遇、職員管理、公費の執行等、施設の管理運営各般にわたる最高責任者であり、少なくとも他の職務との兼職等で片手間的に対応できるような役割ではない。

近年、入所者ニーズの多様化、複雑化、入所者処遇技術の高度化等に伴い、施設長の役割は益々重要性を加えつつあるので、関係法令及び省令等で規定された有資格施設長の専任化の推進と、資質の向上について特に、配意する必要がある。

二 職員の勤務条件の確立

① 管理規程、就業規則、給与規程の整

備及びその運用状況

「管理規程」は省令等に基づいて、各施設ごとに整備することとされており、事業の目的及び方針、職員の定数・区分及び職務内容、入所者に対する処遇方法、入所者の遵守すべき規律等その内容が明確となっているか、また、同規程が実態と遊離していないかなどに着目し検証する必要がある。「就業規則」は、民間施設の場合、労働基準法第八十九条の規定に基づいて、職員の労働条件、賃金の支払、職場規律等、一定の事項を定め、これを所轄の労働基準監督署に届け出ることが義務化されている。

いうまでもなく、就業規則は職員処遇の基本であるばかりでなく、入所者処遇にも直接影響を及ぼすものである。したがって、同規則の制定状況及びその内容のほか、勤務条件、勤務時間等の実態が、これらの届出内容と遊離していないかなどについて検討する必要がある。また、「給与規程」は、就業規則の一部であって、規程本文はもとより、「給与表」及び「初任給格付基準」の三要素が一体化されて、名実ともに「給与規程」といえるものである。しかしながら、給与規程本文のみが整備され、給与表及び初任給格付基準の未整備施設が依然として多数みられるとともに、給与規程に定めのないまま「自動車運転手当」「福祉現業手当」等が支給されているなど、同規程と乖離の施設がかなり認められるところである。今後、これら未整備等の施

設に対しては、職員給与の適正支出の観点からもその整備促進について強力に指導する必要がある。

② 三六協定の届出等労働基準法遵守の状況

この事項については、逐年、改善されつつあるので省略するが、なお一層の指導が望まれる。

三 入所者処遇の確保

① 個別処遇計画の設定及び実施状況

入所者個々の日常生活をより安定充実させるためには、施設として物心両面からのサービスと指導に十分な配慮が必要である。このためには、入所者処遇の指針となるべき個々人の特性、生活歴及び心身の健康状態等を十分に考慮した処遇方針が設定されているか、また、ケース診断会議等の開催状況並びにこれらの処遇記録が適切であるか等を中心に検討し評価することが必要である。

② 食事時間、入浴介助等処遇の状況

入所者に対する食事時間の設定については、最低基準等のうえでは特に明定されていないが、このことは、一般社会通念上からみて許容される時間設定を施設管理者に期待しているからである。しかし、これが実態をみると、夕食時間が十六時三十分以前に実施されている施設がかなり多く認められるところである。入所者処遇のなかで食事時間の設定は極めて重要なものであるだけに、給食担当職員の勤務体制（早出、平常、遅出）の見直し等を行い、少なくとも十七時以降の

食事時間の設定を目標とした指導が望まれる。

また、入所者の入浴回数、健康診断の実施等については、最低基準で明記されており、入浴介助、おむつ交換等については各施設の創意工夫に委ねられているところであるが、要は、入所者のニーズを十分配慮し、その需要に応じた処遇がどのように実践されているかを把握し評価することが必要である。

③ 夜間における介護の実施状況

夜間における入所者介護の重要性にかんがみ、施設目的に適合した標準勤務体制が措置費上示されているところである。即ち、特別養護老人ホーム及び身体障害者療護施設にあつては、「3直三交替制」、救護施設及び重度身体障害者更生援護施設にあつては、「2直変則二交替制」をそれぞれ整備し、入所者処遇の万全を期することとしているものである。

しかしながら、これら施設の夜間勤務の実態をみると、宿直で対応しているため、夜間における十分な処遇が確保されないばかりでなく、労働基準法の宿直の許可条件にも抵触している施設すらみられるところである。このような施設にあつては、施設の設定目的に適合した標準勤務体制に速やかに移行すべく強力、かつ、積極的な指導が望まれる。

④ 事業収入及び工賃支払いの状況

授産施設は、その性格上安定した事業量の確保が極めて重要であるが、最近の

経済状況を反映して受注量の減少、授産科目の縮小等、入所者等の円滑な事業活動に支障をきたしていることにかんがみ、本年度においても引き続き受注開拓・販路拡大等を推進するため、指導員の増員を行ったところであるので、これら施設の運営の安定化に努めるよう指導する必要がある。また、この運営面をみると、授産特別会計の経理面で不明確な点がみられることや、未だ工賃の配分基準がなく、施設長等の恣意的な工賃の決定、支払いが行われている等の実態が認められるので、入所者個々人の作業量を十分考慮した評価を行い、適切な工賃支払等が行われるよう指導する必要がある。

四 経理事務の適正化

① 予算・決算に関する法人と施設との連けい状況

この事項については、逐年、詳述しているので省略するが、法人と施設との連けいについて、なお一層の指導が必要である。

② 経理事務処理の状況

社会福祉法人が運営する施設の措置費経理は、五十二年度から「経理規程準則」に則り、その会計処理が行われているが、三年を経過した今日では概ね定着化の方向に推移しているものと思われる。

しかしながら事務処理面の実態をみると、勘定科目の設定、仕訳等に問題があるもの、本部会計で処理すべき経費が施

設会計に計上されているもの、貸借対照表・試算表等の作成に当たって基本的な誤りがあるもの等その執行面で適正を欠くものが認められている。今後においては、社会福祉施設が公費である巨額の措置費を取り扱っていることを銘記し、この経理規程が十分理解され、正しい会計処理が行われるよう強力な指導が必要である。

③ 内部けん制制度の確立状況

この事項については、逐年、詳述しているので省略するが、内部けん制システムの確立について、なお一層の指導の強化が望まれる。

④ 剰余金の使途の状況

措置費執行の弾力化については、「社会福祉施設における運営費の運用について（四十九年五月二十九日社施第一〇〇号及び五十四年五月七日社施第五〇号）」により運用上の要点が示されているところである。

この通知では措置費の経理上、経費の費目間流用等の取り扱いに併せ、年度繰越としての剰余金の使途について、その剰余金の発生原因が、職員定数の未充足又は適正な給与水準の未確保などに起因する場合には、速やかにその改善措置を講ずるために充当することを最優先とすることとしている。また、個々の施設の実情に即して、入所者処遇等の向上を図るために基準数以上の職員増配置又は職員員の給与改善等のために充当することは容認されているが、この場合にも、資金

計画からみた見直しを十分勘案し対応することが必要である。なお、剰余金の性格上、施設整備等に係る借入金元金、利息に要する経費及び減価償却積立金等に充当することは禁じられている。

したがって、剰余金の使途の指導に当たっては、前記通知等による具備すべき諸要件等が充たされていることが前提要件であるが、なお、かつ剰余金が多額に及ぶ施設については、本来の施設運営が適切に行われているか否か等について、その発生要因を的確には握するとともに、各県の実情に即した処理要領等を策定のうえ指導する必要がある。

⑤ 遺留金品の取扱状況

入所者の所持金は、昨今の福祉年金等の改善充実に伴って多額傾向にある。このため、入所者の死亡時における遺留金品の取り扱いが重要な課題となっており、その処理方法如何では種々事故を惹起しかねないところである。特に、この処分に対する対応をみると、法定相続人以外の第三者に安易に引渡されている等その処分のあり方に極めて問題のあるものが認められるところである。言うまでもなく遺留金品の処分責任は措置の実施機関たる福祉事務所長にあるが、実質的には生前とのかかわりあいから施設にその処分を委ねている場合が多くみられるところである。

したがって、これらの処分に当たっては当該措置の実施機関が施設と緊密な連けいのもとに、遺漏のない取り扱いを行う

よう指導する必要がある。

五 災害事故防止対策の確立

① 消防計画の樹立状況

② 各種防災訓練の実施状況

③ 地域防災組織等との連携状況

施設においては、多くの入所者の尊い人命を四六時中預るのであるから、不慮の火災、地震等非常災害発生に備えて、不断から防災には細心の注意を払う必要がある。また、これら防災対策については関係方面からも注意が喚起されているところでもある。

このため、消防計画の樹立とこれに基づく各種防災訓練は極めて重要であるので、所轄消防署及び消防団等地域の防災組織体との十分な連携のものと避難訓練等の実施、消防機械・器具等の定期点検整備を行うとともに、万一の不測の事態に対応可能な体制の確立を図るため、施設管理者に対する指導の徹底が必要である。

第三 指導監査実施上の留意事項

都道府県・(市)の社会福祉施設に対する指導監査に当たっては、次の諸点に留意し、効果の実施に努める必要がある。

老人医療費支給事務関係

老人が必要とする医療を容易に受療できるようにするため、医療保険の自己負担額を公費で負担する老人医療費支給制

度は、昭和四十八年一月一日、老人福祉法の一部改正によって発足してすでに八年目を迎え、その運営も順調に推移して

一、福祉事務所並びに社会福祉施設に対する指導監査は、原則として年一回実施することとし、必要に応じて特別監査を実施する。

二、保護施設、老人福祉施設及び身体障害者更生援護施設の指導監査にあたる所管が区々にわたる場合には、部(局)内に調整部門を設けて調整をとり、いずれの施設にも共通した事項については、統一した指導方針のもとに監査を実施する。

三、社会福祉法人が設置経営する施設の指導監査に当たっては、法人に対する指導と併行して実施するなど指導監査の効果をあげるよう配慮する。また、指定都市にあっては、できる限り、県の行う法人監査と併行して実施する。

四、施設監査は、単に書面検討にとどまらず、給食、おむつ交換、入浴介助等の状況について、職員、入所者と面接する等の監査手法を用い処遇内容の適否を検証する。

なお、主眼事項及び着眼点については、前記事項のほか、個々の施設等における問題点に応じ、適宜監査項目を追加設定して差し支えないものとした。

きているところである。

一方、老人医療費支給事務処理上の基本的な大きな誤りは逐年減少してきているところであるが、厚生省及び各都道府県が実施した指導監査結果からみると、受給資格に関する問題を中心として、なお多くの問題点が認められる。主な指摘事項としては、所得審査において譲渡所得等の把握もれ及び諸控除額の適用誤りが認められること(昭和五十四年度厚生省監査二市町八五%)、審査支払機関より送付される連名簿の審査及び過誤調整等が不十分であること(同一二市町四四%)等の問題点があげられる。これらの事項は、いずれも制度の運営、実施上の基本となるべき問題点であり、受給資格の適正な認定及び公費たる医療費の適正な支出を図るために早急に改善されるべく要請されてきているところである。

昭和五十五年度においては、これらの問題点等をふまえ、次のとおり主眼事項及び着眼点を定めたところである。

第一 老人医療費支給事務の指導監査

一 所得審査の適正化

(1) 譲渡所得等の把握状況

受給対象者の資格審査のうち、所得の把握については、総所得の把握、譲渡所得の把握が不十分であること、租税特別措置法による特別控除額に満たない額の譲渡所得の把握もれがあること、地方税更正決定後における所得の再審査を行っ

ていないこと、生計維持者の認定に誤りがあること等の指摘が認められるところである。老人医療費支給事務は、関係各課の協力を得なければ適正な事務の実施は困難であるが、特に譲渡所得については地方税の課税台帳のみでは確認が不可能な場合があるので、国民年金における福祉年金の所得審査状況との照合、国民健康保険における譲渡所得の把握状況との照合を必ず実施する等、関係各課と有機的な連携のもとに、組織的に的確な事務処理が行われるような体制を整備する指導が望まれる。

なお、譲渡所得の把握に当たっては、租税特別措置法による特別控除前の額であるかどうか、また、同法による特別控除額に満たない額のは握もれがないかどうか、地方税更正決定後における所得の再審査を行っているかどうか等について配慮する必要がある。

(2) 諸控除額の適用状況

受給対象者の所得審査に当たり、所得から控除できない生命保険料、税法上の基礎控除等を所得から控除して審査していること、扶養義務者等の所得について、定額八万円で控除すべき社会保険料を実績で控除していること、本人所得について実績で控除すべき社会保険料を定額八万円で控除していること等、諸控除の基本的な適用誤りが比較的多くみられるので注意を喚起する必要がある。

(3) 電子計算機組織による所得審査の状況

電子計算機組織による事務処理は、計算、データ・バンク、システム・コントロール等の諸機能を効率的に發揮させることによって効果を生ずるものであるが、電子計算機に対する基礎的知識の欠除、老人医療費支給制度についての理解誤り等から、プログラム・ミスを生じ、ひいては、当該市町村の受給資格審査の大半に過誤を生ずる事例が認められている。電子計算機組織を利用する場合にあっては、事前に仕様書の十分な検討を行うとともに、通常、地方税の課税台帳に未記載である譲渡所得の特別控除前の額は握と、税の更正決定後の所得を迅速には握しておかなければならないこと等個別データを確実に入力する事務についてより一層重要視し、慎重な処理が行われるよう指導が望まれる。

二 医療費請求審査の徹底

医療費請求受給者別一覧表（連名簿）の点検状況

審査支払機関から送付される受給者別内訳書である連名簿の審査が不十分なため、市町村が単独で行う老人医療費助成制度分が混入しているもの、国民健康保険に係る分は国民健康保険主管課の診療報酬明細書の審査に委ねているため、所得制限に該当し、老人医療費の受給資格のない者の分が審査もれとなっているもの、受給者証の受給者番号の誤り等により他市町村居住者の分が審査もれとなっているもの等が認められる。老人医療費の適正な支払を行うためには、この連名

簿の審査は必ず実施すべきものであり、特に国民健康保険に係るものについては、その主管課との連携を密にして全数審査を効率的に行うよう指導の充実が必要である。

第二 指導監査実施上の留意事項

都道府県の市町村に対する指導監査に当たっては、次の諸点に留意し、効果的な実施に努める必要がある。

一、指導監査は、全市町村について実施することを原則とするが、これが困難な場合には、毎年度少なくとも半数以上の市町村について実施することとし、必要に応じ随時特別監査を実施する。

二、指導監査は、単に事務処理の適否についての指摘にとどまらず、その原因を究明し、具体的な是正、改善の方策について指導する。

三、所得状況の審査に当たっては、特に譲渡所得の把握及び地方税更正決定後の所得の再確認を行うよう指導する。

なお、主眼事項及び着眼点については、前記事項のほか、個々の市町村における問題点に応じ、適宜監査項目を追加設定して差し支えないものとした。

福祉手当支給事務関係

在宅の重度障害者に対する福祉の向上を図るため昭和五十年度に発足した福祉手当支給制度は、本年度で六年目を迎え、施策面の内容充実とともに制度として漸く定着化の方向にある。しかしながら、厚生省及び都道府県が実施した指導監査結果からみると、その事務処理の基

本とも言うべき、福祉手当事務取扱細則等が未整備であるもの、障害程度の認定及び所得審査等に問題があるもの等の指摘が依然として少なくない。これらの事項は、いずれも制度の運営、実施上の基本となるべき問題点であるので早急に改善されるべく要請されてきているところである。昭和五十五年度においては、これらの問題点をふまえた次のとおり主眼事項及び着眼点を定めたところである。

第一 福祉手当支給事務の指導監査

一 関係諸規程の整備

福祉手当事務取扱細則等の整備状況
実施機関における福祉手当の支給事務は、その規範となる「福祉手当事務取扱細則」に基づいて適正に運用されなければならないが、一部の実施機関においては、これが未整備であるため重要な事務処理が事務担当者限りで任意的に処理されていることから、基本的事項に誤りがない状態にあるので、同細則を早急に整

備するよう指導の強化が必要である。また、制度上都道府県知事若しくは市町村長の事務委任規程又は専決規程も必要であるが、これが未整備、内容不適正なものについても併せて整備の指導が望まれる。

二 障害程度認定の適正化

(1) 聴覚障害等の診断書による認定状況
障害程度の認定は、対象者の受給資格の基本に係る最も重要な業務であり、慎重、かつ、的確に行われなければならない。

各実施機関における認定の状況をみると、①身体障害者障害程度等級表・級別障害二級に該当する者及び障害福祉年金一級該当者について障害程度を診断書未確認のまま認定しているもの、②聴覚障害者について高度難聴用補聴器使用の有無及び話声域の聴力検査成績を診断書未確認のまま認定しているもの、③精神薄弱者について障害福祉年金一級受給者及び療育手帳A所持者の知能指数又は発達指数を診断書未確認のまま認定しているもの、④視覚障害者について認定基準値を満たしていないものを認定しているもの等受給資格に適正を欠くものに対する指摘が多数認められたところである。障害程度の適正な認定を確保するためには診断書等による確認が必須要件とされているので、この点についての指導が肝要

である。また、これら障害程度に関する問題点は主として指導監査対象実施機関においてみられたものであるから他の実施機関についても、その認定に格差が生じないよう指導の徹底強化が望まれる。

(2) 有期認定の取扱いの状況

将来において再認定を必要とされたいわゆる有期認定の者について、その時期が経過しているにもかかわらず、再認定手続がなされないまま継続認定されているもの及び診断書に再認定の時期が記載されていないものが認められたところである。これらについては有期認定対象者名簿等を整備するなど、再認定に係る事務手続の適正化及び再認定時期が未記載のものについて嘱託医の意見聴取又は本庁協議の指導を強化する必要がある。

(3) 嘱託医の判定及び都道府県本庁協議の状況

障害程度の認定に当たっては医学的な判断を要する事項が極めて多いため、実施機関としての専門的判断を可能ならしめる体制を確立することが緊急である。このため必要に応じて嘱託医の設置を指

導するほか、嘱託医の設置をみない実施機関に対しては、判定困難事例の本庁協議により的確な認定について積極的な指導が望まれる。

三 所得審査の適正化

所得の把握状況

所得審査については、地方税更正決定後の再審査を実施していないため、課税所得の把握もれによる指摘が認められるので、税務主管課等と緊密な連携のものと適正な審査が必要である。また、郡部福祉事務所については管下町村に対して所得状況の確認等を依頼していることから、所得の証明及び地方税更正決定後の再審査の確認等についての連絡等、協力関係を密にし、適正な事務処理が行われるよう指導する必要がある。さらに、所得審査における諸控除の適用に当たり、控除対象外とされる生命保険料の控除、社会保険料控除額の適用誤り等による指摘が多くみられるので注意を喚起する必要がある。

第二 指導監査実施上の留意事項

都道府県の実施機関に対する指導監査に当たっては、次の諸点に留意し、効果的な実施に努める必要がある。

一、指導監査は、全実施機関について実施することを原則とするが、これが困難な場合には、毎年度少なくとも半数以上の実施機関について実施することとし、必要に応じ随時特別監査を実施する。

二、指導監査は、単に事務処理の適否についての指摘にとどまらず、その原因を究明し、具体的な是正改善の方策について指導する。

三、指導監査に当たっては、各実施機関において障害程度の統一的な認定が行われるよう指導する。

なお、主眼事項及び着眼点については、前記事項のほか、個々の実施機関における問題点に応じ、適宜監査項目を追加設定して差し支えないものとした。

編集後記

こどもの日に評判の洋画「クレイマー・クレイマー」を見ました。超満員、しかもその大半は若い女性でした。結婚、子育て、離婚、ウーマンリブと日頃の関心事が盛り込まれていたせいでしょうか。筋は家庭無視の猛烈社員が夫に反発した妻は子を残して家出する。取り残された父子の生活が始まる。こどもとのかかわりあいで出社時間に遅れたり、評価は落ちる一方、やがてクビになり他社へ再就職、地位も収入も大幅ダウンしたが、逆に父子の接触は密になり、その細やかな情愛は広い画面に美しく映し出される。そのうちに妻は母親として育てたいという出

し、それに反対する夫との裁判となり夫が敗訴する。しかし落胆する夫の前に再度現われた妻が子育てはこの「家」でやるべきだとして一応和解する。子育て問題をからませるの夫婦の葛藤を浮きぼりにした映画です。▼中年編集子として見終ったの印象は最近激増している父子家庭の生活の一断面をみる思いで父親の悲哀を痛感した次第。辛い映画は母親復讐？で私を含め場内の若人たちもほとほとした表情▼子を愛するが故に深刻化する夫婦の対立、面白かったが、何といても児童憲章を引きあいに出すまでもなく子育ては大人達共通の課題で子等への固い約束事でもある。親の責任は大きい。このことが同映画を通して若い人達に再確認されればこどもの日々きょう、子等への最大の贈物となると思うのですが。(K)

社会保険選書 2

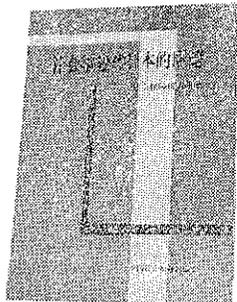
● 社会保険研究所編

社会福祉の

日本の展開

好評
発売中

A5判・三〇〇頁定価一五〇〇円十・六〇円



社会保険・社会福祉の
日本の特質の追求と、
社会福祉におけるコミ
ュニティ形成の問題を
とりあげ、福祉政策の
日本的あり方を考える

100
東京都千代田区霞が丘3-3-4
TEL 03 (581) 9511
●振替東京 6 - 38440

生活と福祉第二八九号

昭和五十五年五月一日発行毎月一回
昭和五十二年五月二十四日第三刷発行

生活と福祉 第二八九号
定価一紙二六〇円(送料二百)
一年分三二二〇円(送料共)

昭和五十五年五月一日発行
昭和五十五年五月一日印刷

編集人 小林芳之
著者人 見和雄

発行所 全国社会福祉協議会
社法人 郵便番号一〇〇〇〇
東京都千代田区霞が関三三三三十四
電話 (内)九五二一
(振替口座)東京三十四九三九六番

印刷所 株式会社 日本機関紙印刷所