

# 生活と福祉

## LIFE AND WELFARE

■巻頭言 □ 臨調答申について……………土井 豊…2

——特集——

### 昭和58年度の生活保護

第39次生活保護基準の改定……………	3
実施要領の改正……………	10

### 昭和58年度の生活保護，社会福祉（社会福祉施設・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……………	19
社会福祉施設の入所措置関係……………	19
福祉手当支給事務関係……………	22
カット……………	渡辺千代樹



# 325

83.5

社会福祉法 全国社会福祉協議会

# 臨調答申について

厚生省社会局保護課長

土 井 豊

昨年秋に生活保護の仕事を担当するようになってから、はや七ヶ月余りがたった。初めての仕事のためか、次々と出てくる問題に新しい印象を感じる一方、その多くが長い歴史の背景をもつ点に驚きを覚えながら、今日に至っている。この間に当面した諸問題のうち、三月中旬に出された臨調答申について、恐らく今後の生活保護行政に様々な形で影響を及ぼすであろうと思われるので、この機会に触れてみたい。

臨調答申が生活保護について指摘しているのは、次の三点である。第一に、不正受給を排除し制度の適正な運用を確保するため、資産、収入の確かな把握等の不正受給対策を徹底すること。第二に、医療扶助の適正化を図るとともに、自立助長対策を推進すること。第三に、真に生活に困窮する者に対して必要な保護を確保すること。を基本として、生活扶助基準の設定方式、加算制度等生活保護制度の在り方を見直すこと。

ここ数年來、暴力団員等による不正受給の事件が発覚し、新聞等で報ぜられたことは、記憶に新しいところである。ごく一部の事例とはいえ、制度の運営に対して、国民のなかに疑念をもたらし、ひいては制度そのものに対する信頼を損うような事態は、何としても避けねばならない。そのような観点から、既にいくつかの対策が講じられつつある。臨調の指摘の第一点目も、このような線に沿ったものと考えられる。資産、収入の確かな把握は、実務的には大変苦労する面も多いと思うが、不正受給の排除の出発点であり、関係者の格段の努力をお願いしたい。

昨年七月に、医療扶助運営検討委員会が社会局長の諮問機関とし

て設けられ、何回かの審議を経て、レセプト事務点検マニュアルを答申した。これは、専門的な知識がなくても、適正な診療報酬の支払のために点検できる事項を示す一方、レセプトの点検を通じて被保護患者の適切な処遇に役立つよう配慮したものである。保護開始世帯の七割は傷病を理由にしており、被保護者の六割が医療扶助を受けていることを考えると、第一線のケースワーカーも、可能な限り、レセプトの点検に参加していただきたい。このことが、担当ケースの実態把握に役立つとともに、その自立助長の手がかりとしても重要であると考えられるからである。臨調指摘の第二点目の問題は、大変難しい側面もあるように思われるが、例えばレセプト事務点検のように、可能な方途を一つ一つ積上げる努力が必要であると考え

る。最近、生活扶助基準の水準について、いくつかの意見が聞かれる。例えば、多人数世帯の保護費は多いのではないか、住民税の非課税限度額に比べてどうか等々である。これらとは別に、昭和四十一年以降の格差縮小方式による基準改訂の結果、今日までにどの程度格差が縮まっているのかとの問題も出されている。このような背景から、現行の生活扶助基準についての評価が求められており、生活保護専門分科会において、家計調査等のデータ分析等を通じて、この問題についての審議をお願いしている。

臨調の第三点目の指摘は、今後の生活保護制度の在り方の見直しということであるが、その前提問題として、現行基準の評価が必要ではないかと考えている。この評価の結果如何により、今後の対応が異なってくるからである。仮に、現行の水準が一応のレベルに達しているか評価できる場合には、これまでの格差縮小方式を続ける背景が変わったという見方も出てこよう。

二年前の臨調の第一次答申では、真に救済を必要とする者への福祉の水準は堅持すると述べられているが、この基本に立ちながら、当面の諸問題に如何に対処していくか、大変難しい局面との感じを深くしている。

# 昭和五十八年度の生活保護

## 厚生省社会局保護課

### 第39次

### 生活保護基準の改定

#### 一 昭和五十七年度の我が国経済

五十八年度政府経済見通しによれば、五十七年度の我が国経済について、「物価の安定等を背景に、個人消費の緩やか

な増大を中心として、国内需要は回復の方向を示したが、世界経済の停滞にともなう、輸出の減少がみられ、景気回復は緩慢なものにとどまった。その結果、雇用情勢は厳しい状況にある。」と概観している。そこで、物価、賃金、家計消

費支出の指標についてその動向をみると、まず、消費者物価については、五十七年度には第二次石油危機の影響で対前年度七・八%とかなりの上昇となったが、五十六年度には四・〇%と落ち着いた動きを示している。この鎮静化の背景としては、①卸売物価が五十六年四月には前年同月比マイナスを記録するなど安定的に推移したこと、②公共料金については、国鉄・私鉄運賃をはじめバス・タクシー代、郵便料、水道料などの料金改定が行われたが、電気代、都市ガス代の大幅値上げが行われた五十五年度に比べ消費生活への影響が少なかったことなどがあげられる。この傾向は、五十七年度に入っても引き続いており、対前年同期比二・五%前後で推移している。

次に、賃金については、春闘の賃上げ率が主要企業で五十五年六・九%、五十六年度七・七%、五十七年度七・〇%と低水準であったことも反映し、賃金の実質上昇率は、五十五年マイナス一・六%、五十六年〇・四%、五十七年一・七%と極めて低率の伸びとなっている(表1)。

さらに、全国・全世帯の消費支出については、賃金上昇率が低調であったこと等を反映して、実質の伸びは五十五年マイナス〇・六%、五十六年マイナス〇・八%と二年連続のマイナスから五十七年には二・七%とわずかながら回復の気配を示しているものの、その伸びは緩やかである(表2)。

このほか雇用情勢も悪化しており、完全失業率は五十五年二・〇八%、五十六年度二・二二%(五十八年一月二・七二%)と次第に高くなっている。

以上のような経済情勢にかんがみ、政府は五十八年度の経済見通しにおいて、経済運営の基本的態度として、物価の安定基調の維持、国内民間需要を中心とした景気の着実な拡大の実現、雇用の安定

等の方針を示している。

## 二 五十八年度予算編成の基

### 本方針

一方、近年の我が国の財政は、巨額の財政赤字（赤字国債）を抱えており、肥大化し硬直化した財政の再建が緊急の課題となっている。このため、政府は五十六年に臨時行政調査会を設置し、行政改革と財政再建の方策を検討してきたところである。五十八年度の予算編成は、五十七年度に引き続き同調査会答申による「増税なき財政再建」のもとに、一般行政経費の抑制、政策の根本的な見直し等により一般会計の概算要求枠をマイナスあるいはゼロに抑えるなど厳しい状況のもとで行われた。

表1 賃金の動き

事業所規模30人以上(現金給与総額)

年	名目伸び率	実質伸び率
50年	14.8%	2.7%
51	12.5	2.9
52	8.5	0.5
53	6.4	2.5
54	6.0	2.3
55	6.3	△ 1.6
56	5.3	0.4
57	4.5	1.7

表2 消費支出の増加率

年	名目増加率		実質増加率	
	全世帯	勤労者世帯	全世帯	勤労者世帯
50年	16.1%	16.8%	3.8%	4.5%
51	10.6	8.8	1.2	△ 0.5
52	9.0	9.6	0.8	1.4
53	5.9	5.2	2.0	1.3
54	6.4	6.8	2.7	3.1
55	7.4	7.1	△ 0.6	△ 0.8
56	4.1	5.5	△ 0.8	0.6
57	5.5	5.9	2.7	3.1

## 三 生活保護関係予算の決定

### 状況

以上のような状況下ではあったが、生活保護関係予算については、生活扶助基準を三・七〇引き上げる等の改定を行い、国が国民に保障する最低限度の生活水準を確保した。

その結果、五十八年度の生活保護費の国の予算額は、総額一兆八五八億円、対前年度比三・八〇%となった(表3)。この予算額は、国の一般会計予算額の二・二〇%、厚生省予算額の二・一〇%を占めて

いる。この生活保護費を地方負担分を含めた総事業費でみると一兆三、六〇〇億円に達しており、ケースワーカー一人が年間約一億三、〇〇〇万円にのぼる保護費の支給にかかわっていることとなる。このように生活保護費の財政規模は膨大なものとなっている。一方、生活保護制度の運営については、臨時行政調査会の最終答申における指摘等にもみられるように、不正受給の排除等の適正な実施が求められているところであり、関係者の不断の努力が必要である。また近時における経済動向は、前述したとおりきわめて低位に推移しているが、このことは最近の被保護人員等の増加に如実にあらわれている。したがって、絶えず保護の動向について要因分析等の検討を行うとともに、適時適切な保護の決定実施に努めることが必要である。

## 四 各扶助基準の改定

以上のような状況下で行われた五十八年度の生活保護基準改定の概要は(表4)のとおりである。以下これらの改定の趣旨・内容について扶助別に説明する。

### 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たっての基本となるものであるところから、五十八年度の改定にあたっては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き上げを図

表3 生活保護費と国の予算の年次推移

		40年度	50年度	55年度	56年度	57年度	58年度
予算額	一般会計予算(A)	億円 36,581	億円 212,888	億円 425,888	億円 467,881	億円 496,808	億円 503,796
	社会保障関係費(B)	5,183	39,282	82,124	88,369	90,848	91,398
	厚生省予算(C)	4,787	39,067	81,495	87,642	90,168	90,615
	生活保護費(D)	1,059	5,347	9,559	9,919	10,456	10,858
各予算に占める生活保護費の割合	対一般会計予算(D/A)	% 2.9	% 2.5	% 2.2	% 2.1	% 2.1	% 2.2
	対社会保障関係費(D/B)	20.4	13.6	11.6	11.2	11.5	11.9
	対厚生省予算(D/C)	22.1	13.7	11.7	11.3	11.6	12.0

表 4 昭和58年度生活保護基準の改定

(1級地)

	第 38 次 (57年 4月 1日)	第 39 次 (58年 4月 1日)	摘 要
1. 生活保護基準	円	円	第39次
【基準生活費】			(標準 4人世帯基準額)
(1) 居宅 (1類+2類)			1級地 148,649円
・標準 4人世帯	143,345	148,649	2級地 135,274
(2) 期末一時扶助費			3級地 121,893
・居 宅	10,780	11,030	
・収 容	3,860	3,950	
【収容保護基準】			
(1) 救護施設	46,200	47,910	
(2) 更生施設	48,950	50,760	
【加 算 等】			
(1) 妊産婦加算			
・妊婦 6ヶ月未満	7,240	7,410	
・妊娠 6ヶ月以上	10,900	11,150	
・産 婦	6,720	6,870	
(2) 老齢加算			
・70歳以上	14,300	14,600	
・68歳以上70歳未満の病弱者	10,700	11,000	
(3) 母子加算	18,600	19,000	
・児童が2人の場合に加える額	1,490	1,520	
・児童が3人以上1人を増すごとに加える額	740	760	
(4) 障害者加算			
・障害等級表 (1級2級)	21,500	21,900	
・障害等級表 (3級)	14,300	14,600	
・重度障害者家族介護料	6,660	6,660	
・介護加算	10,000	10,550	
・重度障害者他人介護料	33,600	33,600	
(5) 在宅患者加算	10,500	10,740	
(6) 放射線障害者加算			
・負傷又は疾病の状態にある者	31,000	32,500	
・負傷又は疾病の状態に該当しなくなった者	15,500	16,250	
(7) 多子養育加算	7,000	7,000	
(8) 人工栄養費	9,420	9,640	
(9) 入院患者日用品費	18,240	18,660	
(10) 一時扶助費			
・布団類 新 規	17,600	18,400	
再 生	10,600	11,100	
・災害時被服費			
1~2人世帯	12,500	13,000	
3~4人	23,600	24,600	
5人	30,400	31,600	
1人増すごとに	4,600	4,800	
・被服 (平常着)	7,500	8,400	
・入院時の寝巻	2,000	3,000	
・常時失禁患者等布おむつ	10,000	12,000	
・家具什器			
一般基準	22,000	23,000	
特別基準	37,000	38,000	

	第 38 次 (57年 4月 1日)	第 39 次 (58年 4月 1日)	摘 要
・ 6ヶ月以上入院患者の寝巻	2,000円	廃 止	
・ 常時臥床 (1年以上) 在宅療養者の寝巻等	2,000	〃	
・ 入院患者の手術時の衣料	2,000	〃	
(II) 入学準備金			
・ 小 学 校	30,000	30,800	
・ 中 学 校	35,000	35,800	
2. 教育扶助基準			
・ 小 学 生	1,590	1,630	◎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
・ 中 学 生	3,160	3,240	◎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
・ 災害時の学用品費の再支給			◎就学奨励法による再支給額と同額
小 学 生	8,300	8,500	
中 学 生	16,700	17,100	
3. 住宅扶助基準			
(1) 家賃・間代等	9,000	9,000	
(2) 住宅維持費			
・ 一般基準	75,000	85,000	
・ 特別基準	115,000	115,000	
4. 医療扶助基準	—	—	◎国民健康保険の診療方針診療報酬の例による。
5. 出産扶助基準			
・ 一般基準			
施設分娩	67,000	75,000	
居宅分娩	82,000	82,000	
・ 特別基準	85,000	100,000	
・ 衛生材料費	3,000	3,000	
6. 生業扶助基準			
(1) 生 業 費	30,000	30,000	
(2) 技能修得費	30,000	30,000	
(3) 就職支度費	20,000	20,000	
7. 葬祭扶助基準			
・ 大 人	97,000円以内	105,000円以内	
・ 小 人	77,600	84,000	
8. 勤労控除等			
(1) 業種別基礎控除			◎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、収入に応じて控除額を増額
(1)の職種 (内職)	16,820円	17,210円	
(2)の職種 (日雇)	22,410	22,930	
(3)の職種 (土工)	28,210	28,860	
(2) 特別控除	114,800円以内	117,400円以内	
(3) 新規就労控除	7,100	7,500	
(4) 未成年者控除	9,900	9,900	
(5) 不安定就労控除	4,000	4,000	
(6) 実費控除	実 費	実 費	◎社会保険料、組合費、通勤費
(7) 検診命令の文書料	2,000円	3,000円	

ることとし、具体的には政府経済見直しにおいて見込まれる民間最終消費支出の動向等を総合的に勘案して、五十七年度に対し、標準四人世帯について三・七％の引き上げを行った。また世帯人員別の基準額を一般低所得世帯の消費実態に対応させるため、第一類の改定率を二・三％、第二類の改定率を八・〇％とする

とともに、世帯人員が四人未満の少人数については、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に乏しいことを考慮して、単身五・一％、二人世帯四・三％、三人世帯三・九％と前年度に引き続き標準四人世帯を上回る改定を行いその処遇の充実を図ることとした。一方、家計の弾力性に富む多人数世帯については、五人世帯三・四％、六人世帯三・三％とその引き上げ幅を抑制することとした。

また、第一類の男女格差については、五十七年度に引き続き縮小を図ることとした。この結果、男を一〇〇とした場合の女の平均格差は、五十六年度の八十五から五十七年度では八十九、また五十八年度では九十二に縮小されることとなる。

以上の改定を行ったことにより、一級地における標準四人世帯の基準額は、五十七年度の十四万三、三四五円から十四万八、六四九円となった。また、世帯類型にみた保障額は(表5)のとおりである。生活扶助基準のうち、入学準備金につ

いては、入学用品の物価上昇分を考慮して、小学校については、三万円から三万八〇〇円に、中学校については、三万五、〇〇〇円から三万五、八〇〇円に引き上げられた。

### 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実態を考慮して、小学校の場合月額一、五九〇円から一、六三〇円に、中学校の場合三、一六〇円から三、二四〇円に引き上げられた。

### 住宅扶助基準

住宅扶助基準については、一般基準は据え置かれたが、家賃・間代等が一般基準をこえる場合には別に都道府県・級別に設定された特別基準が適用されることとなり、五十八年度においてもこの特別基準の限度額が地域の実態を勘案して引き上げられた。

また、住宅扶助のうち、家屋補修費については、補修のための材料費や労賃の実態に対応するため、現行七万五、〇〇〇円以内(年額)から八万五、〇〇〇円以内に引き上げられた。

### その他の扶助基準

出産扶助基準については、従来から出産に伴って必要とする費用の実態に対応して改善がなされてきたが、五十八年度

表5 昭和58年度における生活保護法による保障額の具体的事例

(月額・円)

	標準4人世帯			母子3人世帯			老人2人世帯			老人単身世帯		
	35歳 男(日雇) 30歳 女 9歳 男(小学生) 4歳 女			30歳 女 9歳 男(小学生) 4歳 女			72歳 男 67歳 女			70歳 男		
	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
生活扶助基準	148,649	135,274	121,893	113,279	103,080	92,889	89,172	81,158	73,118	57,514	52,341	47,162
老齢加算	—	—	—	—	—	—	14,600	14,600	14,600	14,600	14,600	14,600
母子加算	—	—	—	20,520	20,520	20,520	—	—	—	—	—	—
教育扶助基準	1,630	1,630	1,630	1,630	1,630	1,630	—	—	—	—	—	—
住宅扶助基準	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000	9,000	9,000	5,000
基礎控除	22,930	22,930	21,550	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	182,209	168,834	150,073	144,429	134,230	120,039	112,772	104,758	92,718	81,114	75,941	66,762

表6 生活扶助基準改定率等の推移

	生活扶助基準 (標準4人世帯)		分配国民所得 (1人当り)		賃金 (全国・調査産業計)		物価 (全国・総合)	
	改定率	指数	伸び率	指数	伸び率	指数	伸び率	指数
40年度	— %	100.0	— %	100.0	— %	100.0	— %	100.0
41	13.5	113.5	16.0	116.0	11.4	114.4	4.7	104.6
42	13.5	128.8	16.9	135.6	12.2	125.0	4.2	109.1
43	13.0	145.6	16.0	157.2	13.7	142.1	4.9	114.3
44	13.0	164.5	16.5	183.2	16.0	164.8	6.4	121.6
45	14.0	187.5	18.3	216.8	17.3	193.3	7.3	130.4
46	14.0	213.8	6.8	231.6	14.3	220.9	5.7	137.7
47	14.0	243.7	16.4	269.5	16.3	256.9	5.2	145.0
48	14.0	277.2	20.4	324.6	22.2	313.9	16.1	168.4
49	20.0	333.3	15.9	376.2	28.1	402.1	21.8	205.2
50	23.5	411.7	9.0	410.2	11.8	449.5	10.4	226.4
51	12.5	463.2	10.2	452.2	11.7	502.1	9.4	247.7
52	12.8	522.5	9.3	494.1	8.3	543.8	6.7	264.4
53	11.0	580.0	8.3	535.0	5.7	574.8	3.4	273.3
54	8.3	628.1	6.2	568.4	6.5	612.2	4.8	286.3
55	8.6	682.1	7.7	612.3	6.3	650.8	7.8	308.8
56	8.7	741.5	3.6	634.3	5.3	685.3	4.0	321.3

においては、施設分岐の場合の基準額を六万七、〇〇〇円以内から七万五、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して、五十八年度においては九万七、〇〇〇円以内から十万五、〇〇〇円以内に引き上げられ

勤労控除

勤労控除は、稼働に伴って増加する飲食物費、被服費及び稼働者としての体裁をととのえるため等の経費に対応するとともに、被保護者の勤労意欲を促進し、

た。

表7 被保護世帯の一般世帯に対する消費水準格差

	東京都の一般勤労者世帯を100%とした場合の被保護勤労者世帯の格差
40年度	50.2%
41	51.7
42	52.0
43	52.7
44	52.9
45	51.3
46	53.2
47	52.2
48	56.0
49	56.4
50	57.9
51	57.1
52	58.5
53	58.8
54	58.9
55	59.1
56	59.4

被保護世帯の自立を助長するという観点から設けられており、需要の性格等に応じて、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が適用される。五十八年度においては、業種別基礎控除が一・二級地の事務員、内職等の職種の場合月額一萬六、八二〇円から一萬七、二一〇円に、日雇・農業等の職種の場合二萬二、四一〇円から二萬二、九三〇円に引き上げられた。このほか、収入金額別基礎控除、特別控除について所要の改定を行うとともに、新規就労者の勤労意欲の助長を目的とした未成年者控除も月額七、一〇〇円から七、五〇〇円に引き上げられた。

五 生活保護基準

生活保護制度は、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て必要な保護を行い、その最低限度の生活——健康で文化的な生活水準——を保障するものである。そして、その保

障される水準について具体的に示したものが生活保護基準である。この生活保護基準については、今年度で第三十九次の改定となったが、特に生活扶助基準の設定方法については、マーケット・バスケット方式(二十三年(三十五年)、エンゲル方式(三十六年(三十九年))及び格差縮小方式(四十年))という変遷をたどりつつ改善が図られている。この間、生活保護制度で保障する最低生活保護水準についての考え方も大きな変化をみている。すなわち、単に肉体的生存に必要な最低限度の衣食住を充足すれば充分という、いわゆる絶対的な保障水準という考え方から今日では、一定の地域、一定の時点における一般生活水準を基礎として定められるべきであるという、いわゆる相対的な保障水準としてとらえられている。

(1)生活扶助基準改定の推移  
生活扶助基準の改定率の推移を格差縮

表8 課税最低限と生活扶助基準の比較(夫婦子2人)

年	課税最低限		生活保護基準 (注2)		C/A	C/B	参考	
	所得税 A	(注1) 住民税 B	生活扶助 C	(参考) 生活扶助+住 宅扶助+教育 扶助-期末一 時扶助D			D/A	D/B
	円	円	円	円	%	%	%	%
50	1,830,000	1,309,000	874,380	975,740	47.8	66.8	53.3	74.5
51	1,830,000	1,418,000	989,220	1,094,330	54.1	69.8	57.8	77.2
52	2,015,000	1,418,000	1,113,190	1,254,050	55.2	78.5	62.2	88.4
53	2,015,000	1,490,000	1,237,120	1,392,770	61.4	83.0	69.1	93.5
54	2,015,000	1,584,000	1,346,030	1,505,120	66.8	85.0	74.7	95.0
55	2,015,000	1,584,000 (1,757,000)	1,460,560	1,623,060	72.5	(83.1)	80.5	(92.4)
56	2,015,000	1,584,000 (1,885,000)	1,586,660	1,753,430	78.7	(84.2)	87.0	(93.0)
57	2,015,000	1,584,000 (1,885,000)	1,694,520	1,864,510	84.1	(89.9)	92.5	(98.9)
58	2,015,000	—	1,767,360	1,938,920	87.7	—	96.2	—

(注1) 他との比較のため、1年繰り上げている。( )内は低所得者の非課税限度額である。  
 (注2) 1級地標準4人世帯の暦年額である。(米価補正を含み、臨時措置一時金は除く。)

小方式が採用された四十年年度以降についてみると(表6)のとおりとなっている。四十年年度を一〇〇とする指数でみると五十六年度では七・四倍となっており、分配国民所得(一人当り)の六・三倍、賃金(全国・サービス業を除く調査産業計)の六・九倍をかなり上回る改善が図られていることになる。この間、消費者物価は三・二倍の伸びを示している、これだけで割り戻して実質の改定状況を見ると二・三倍に達していることとなる。

また、このような被保護世帯の生活水準が一般世帯の生活水準に対してどの程度の格差になっているかを示したものが(表7)である。東京都の一般勤労者世帯(常用・日雇世帯)と被保護労働者世帯(日雇・内職世帯)の一人当り消費支出格差は、格差縮小方式が採用された四十年当りの五〇・二%から五十六年度の五九・四%と大幅に縮小されている。  
 (2)生活保護基準の見直し  
 生活保護基準に関しては、臨時行政調

査会の最終答申等で生活扶助基準の設定方式、加算制度等生活保護制度のあり方を見直すよう指摘されているところから、現在、中央社会福祉審議会(生活保護専門分科会)を中心に、①家計調査を特別集計し、その所得階級別分析を通してあるべき保護基準の設定を行い、これと対比するという方法により現行保護基準の評価を行うとともに、②その評価を踏まえて、今後の生活扶助基準改定方式のあり方及び老齢加算等の各種加算制度のあり方について検討することとしている。

### 六 課税最低限と生活保護基準との関係

所得税の課税最低が五十二年以降据え置かれていること等によって、税と生活保護基準との関係について種々の議論があり、昨年も説明したところであるが再度説明すると(表8)。

- (一) 生活保護基準は、課税の場合とは異なり、資産、能力その他あらゆるものを最低生活の維持のために活用し、それでもなお最低生活を営めないときにはじめて保護を行う基準である。
- (二) したがって、生活保護基準を課税最低限と比較することは、その趣旨、目的、仕組み等が異なるので適当でないと考えられる。

(注) 課税最低限は、資産の保有状況にかかわらず税法上定められた一定の非課税所得等を除いた、フローの年間所得

をとらえて担税力の有無を判断し、課税しない水準を定めている。

このため、課税最低限度額のほか、妻などのパート収入(七十九万円まで)、預金利息(約四〇万円まで)等の相当の金額が課税の対象とされることなく、上積み所得として認められている。

- (三) あえて比較するとしても、教育扶助については、生活保護世帯の一・五〜二・五倍程度の準要保護世帯に対しても就学奨励法による給付が行われており、この分は非課税とされていること、また、住宅扶助は、借家借間で家賃の支払いが必要な場合のみ給付されるものであり、標準的なものとして一括して扱うことは適切でないことから、すべての被保護世帯を対象とする生活扶助基準のみと比較すべきである。
- (四) いずれにしても、現状においては、標準四人世帯の保護基準は、所得税の課税最低限又は住民税の非課税限度額を上回らない。

なお、外国では、例えば、アメリカ、イギリス、スウェーデンにおいては、生活保護基準の方が課税最低限より高い状態がみられるが、まったく問題とされていない。

# 実施要領の改正

第三九次生活保護基準の改正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、盲学校等の高等部専攻科の世帯内修学

盲学校、聾学校及び養護学校の高等部専攻科で修学しながら、保護を受けることを認めた。(第1の3)

### 〈解説〉

盲学校、聾学校及び養護学校(以下、「盲学校等」と言う。)の高等部専攻科での修学については、その入学資格要件が高等学校卒業となっていることから、世

帯内修学は認められず必要な場合には第1の5の(3)により世帯分離の取扱いとしてきたところである。

しかしながら、これについては盲学校等の特殊教育を行う学校の設置目的は学校教育法第七一条に謳われているとおり、小学校、中学校又は高等学校等に準ずる教育を施し、あわせてその欠陥を補うために必要な知識技能を授けることとしていること、また、盲者等についてはあんま、マッサージ、指圧、はり、きゅう等の資格取得の課程を終えてはじめて、社会的自立が可能となるものであること、さらに、国立光明寮入所者の場合は、高等学校卒業者であっても世帯内保護が認められていること等の問題もあったところである。

以上から、これらの者の真の自立助長

を図るべく、今般盲学校等の高等部専攻科における世帯内修学を認めることとしたものである。

ただし、盲学校等に付設されている寄宿舎に入所している場合の基準生活費の計上については、文部省による盲学校、聾学校及び養護学校への就学奨励補助によつて食費、日用品等が支給されることから、高等部本科の者の寄宿の場合と同様計上の必要はないものである。

なお、今回の改善は、あくまでも盲学校等の特殊教育を修学する者の自立助長の配慮ということに着目して採った措置であり、これ以外の例えば水産高校、農業高校等の専攻科における修学については先に述べたような事情がないことから、従来どおり世帯内修学は認められないものであるとの念のため。

## 二、電話等の保有要件の削除

電話及びカラーテレビの保有についての課長問答を削除した。(課第3の10)

### 〈解説〉

第3の4の(4)にいう生活用品のうち「その他の物品」については、処分価値の小さいもの以外についても、当該世帯の人員、構成等から判断して利用の必要があり、かつ、その保有を認めても当該地域の一般世帯との均衡を失することにならないと認められるものは保有を認めることとなっているが、当該地域の一般世帯との均衡を失することにならない判断基準は、当該地域の全世帯における

当該物品の普及率七〇％程度を基準としているところである。

ところで、電話及びカラーテレビの保有については、当該地域の普及率が七〇％に満たない場合であっても、老人、心身障害者、長期療養者又は児童のいる世帯が利用している場合であつて、その保有が社会的に適当と認められるときは、「社会通念上処分させることを適当としないもの」として保有を認めていたものである。

しかしながら、現在の普及率をみると、電話は八〇％程度、カラーテレビはほぼ一〇〇％に近いものとなつており、実質的にはこの課長問答は形骸化していることから、今回削除することとしたものである。

## 三、扶養義務の取扱い

生活保持義務関係にある扶養義務者に対する扶養能力調査の実施方法を明示するとともに、生活保持義務関係にある者の扶養の程度については、同居の有無又は親権の有無にかかわらず扶養義務者の最低生活費を超過する部分であるということを入念的に示した。(第4の2の(2)(課第3のIIの3))

### 〈解説〉

生活保護における扶養義務の取扱いについて、近時、ややもすると形式的に取り扱われる傾向も見受けられるところであるが、民法による扶養義務の規定、遺産相続との関係、さらには国民感情等を

考慮すれば、なおそれは保護の補正性を満たすべきものとして生活保護に優先すべきことはいささかも変わらないものである。

特に、扶養能力調査に当たっては、形式的に通一遍の調査で事足りれりとする事なく、真に扶養を求めべき者又は期待される者に対して、重点的、効果的に行うべきものであり、このことは、実施要領上にも明示されているところであるが、その中でも特に強く扶養を求めらるべきは、生活保持義務関係にある扶養義務者である。

しかしながら、特に生別母子世帯による保護の申請等の処理状況をみると、世帯主の申出のみによって処理され、前夫(夫)の生活状況や扶養能力の確認等が必ずしも十分に行われていない実態もあることから、今回、それら生活保持義務関係にある扶養義務者については常に、扶養の可能性が期待される扶養義務者と同様の扶養能力調査を行い、必要な扶養の働きかけを行うべきことを明らかにしたものである。

ただし、夫(前夫)の暴力等から逃れている場合等の特殊なケースについては、機械的に調査を行うことによつて母子世帯の家庭生活が破壊をきたすことも中にはあると考えられるため、かかる場合とありあえずそれぞれの親族に働きかけたり、民生委員や児童相談所等への照会、さらにはその者の居住地を所管する保護の実施機関に照会する等多少時間を

要しても必要な調査を行うべきことを併せて入念的に規定したものである。

また、生別母子世帯での扶養の調査が形式的になってきている原因のひとつに、離婚した前夫は扶養義務の程度が軽くなったのではないかと誤解があると思料されたことから、生活保持義務関係の取扱いは、親権の有無あるいは同居の事実にかかわらず、親と未成熟の子の關係そのものに求められるものであることを課長問答で入念的に示したものである。

#### 四、被服費等の整理改善

- (1) 布団類の支給基準限度額について、新規購入の場合、一七、六〇〇円を一八、四〇〇円に、再生の場合、一〇、六〇〇円を一、一〇〇円に、それぞれ引き上げたこと。(第6の2の(5)の(ウ)のイ)
- (2) 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、七、五〇〇円から八、四〇〇円に引き上げたこと。(第6の2の(5)の(ウ)のイ)
- (3) 災害時における布団類、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。(第6の2の(5)の(ウ)のイ)

(4) 入院に際しての寝巻等については、寝巻等が全くないか又は使用に堪えない場合に支給することとし、支給基準限度額については、二、〇〇〇円から三、〇〇〇円に引き上げた。また、入院患者の手術に際しての寝巻等の汚損防止の衣料

については整理したこと。(第6の2の(5)の(ウ)のイ)

(5) 六ヶ月以上入院している者及び常時臥床している長期の在宅療養者に対する寝巻代等の支給を整理したこと。

(6) 常時失禁状態にある患者等のおむつ等の支給基準限度額について、一〇、〇〇〇円から一二、〇〇〇円に引き上げたこと。(第6の2の(5)の(ウ)のイ)

#### 〈解説〉

被服費等の支給基準限度額の改定については、最近における費用の実態等を考慮し、布団類、保護開始時の平常着、災害時の布団類・被服類、入院時の寝巻等及びおむつ等の所要の改善を図った。

なお、六ヶ月以上入院している者及び常時臥床している長期の在宅療養者の寝巻等については、経常的生活費のやりくりで十分賄い得るものであること、また入院患者の手術に際しての寝巻等の汚損防止衣料については必要とされる実態がないことから今回整理した。

また、入院に際しての寝巻等についても、例えば最低生活の基盤となる物品を持ち合わせていない単身者で入院と同時に保護を開始する場合以外には一般的には経常的生活費のやりくりで賄い得ることから、寝巻等が全くないか全く使用に耐えない場合に限って支給することとするともに、その支給基準額については、実態に即して引き上げを行った。

以上、既に一時扶助としての今日的意義、必要性を失ったものについて整理を

行う一方、必要なものについては実態に即して支給基準額の引き上げを行ったところであるが、被服等については、本来、経常的生活費のやりくりで賄うべきものであり、新たに保護開始する際等に最低生活の基盤とする物品を欠いている場合や罹災した場合等で真にやむを得ない場合に限りて支給すべきものである。

全国の支給状況をみると、支給件数が極めて多いところもみられるが、その必要性について十分検討を加え、厳正な運用が図られなければならない。

#### 五、家具什器費の改善

家具什器費の支給基準限度額について、二二、〇〇〇円を二三、〇〇〇円に引き上げるとともに、真にやむを得ない事情によりこの額によりがたいと認められる場合に都道府県知事の承認を得て設定される特別基準額について、三七、〇〇〇円を三八、〇〇〇円に引き上げたこと。(第6の2の(6))

#### 六、移送費の特別基準

アルコール症又はその既応のある者(同伴する同一世帯員を含む)が、断酒会の実施する2泊3日以内の宿泊研修会に参加した場合の宿泊費等を都道府県知事の承認により、特別基準の設定があつたものとして認定して差し支えないこととした。(第6の2の(7)の(ウ)のイ)

#### 〈解説〉

いわゆるアルコール中毒患者が社会復

帰をするためには、アルコールを飲まない生活を継続することが必須の条件であるが、そのためには断酒会を継続的に活用することは有効な手段とされている。断酒会によっては活動の一環として宿泊研修会を実施しており、このような研修会は、アル中患者に対する断酒への意志を強固にするという効果がある等の理由から、その参加費用については厚生省協議の上特別基準の設定を承認することとしていたところである。昨年一年間の特別基準の協議により全国的な宿泊研修会の開催状況が概ね把握できたこと、また各都道府県においても宿泊研修会の参加の必要性について関係機関の意見を基に十分な検討が行われていること等、その取扱いに特に問題点は認められなかった。今回事務の簡素化の観点から厚生省協議を廃止し、2泊3日以内の宿泊研修会への参加については、都道府県知事の承認を得た上で特別基準の設定を認めることとしたものである。

また、今回の改正に伴い、厚生省協議の際の手續を定めていた昭和38年4月1日社保第34号厚生省社会局保護課長通知「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」の第4の箇57を削除し、宿泊研修会の参加についての都道府県知事に対する協議の際の手續を新たに定めることとし、昭和44年3月29日社保第75号厚生省社会局長通知「生活保護法により特別基準が設定されたものとして取り扱う費用の認定にかかる承認の手續につ

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 (58年度)	
		甲表病院	乙表診療所
		(特2類看護)	(基準なし)
基準額分		75,000円(特別基準100,000円)	
入院料分	入院時医学管理料	250点	120点
	室料	105	105
	基準寝具加算	12	—
	病衣貸与加算	4	—
	看護料	100	78
	基準看護	248	—
	新生児介補料	248	50
	給食料	115	115
	基準給食加算	40	—
	小計(A)	1,122	468
8日分入院料		89,760円	37,440円
衛生材料費		3,000円	3,000円
合計	一般基準	167,760円	115,440円
	特別基準	192,760円	140,440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 看護婦 入院患者	基準看護関係加算点数 (1日当り)		
		基準看護加算	新生児介補料加算	計
特2類	1:2.5	248点	248点	496点
特1類	1:3	190	190	380
1	1:4	110	110	220
2	1:5	65	50	115
3	1:6	37	50	87
未承認	1:-	—	50	50

(注) 看護料の額は、別途算定される。

八、出産扶助の特別基準

災害時等の学用品費の再支給基準額については、文部省が行っている就労奨励補助の改定に準じて、小学校の場合八、三〇〇円を八、五〇〇円に、中学校の場合一六、七〇〇円を一七、一〇〇円に引き上げた。(第6の3の6)

七、教育扶助の改善

「(4)に加えることとした。なお、宿泊研修会の参加について特別基準を設定したものについては、別途通知により特別基準の設定件数・金額・参加者の状況等の報告を求める予定である。

九、自立更生の対象となる経費の追加

今回、新たに世帯内修学を認めることとした盲学校、聾学校及び養護学校の高等部専攻科での修学に当てられる経費を自立更生のたぎに供されるものとして認めた。(課第6の40)

△解説▽

標準額八五、〇〇〇円を一〇〇、〇〇〇円に引き上げたこと。(第6の6の(1)及び(2))

△解説▽  
出産扶助については、出産費用の実態に対応させるため施設分べんの場合の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難い場合の特別基準額についても、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。

これにより、例えば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、一般基準で一六七、七六〇円、

△解説▽

盲学校、聾学校及び養護学校の高等部専攻科で修学する者の世帯内保護を認め

九、自立更生の対象となる経費の追加

特別基準で一九二、七六〇円、基準看護でない乙表診療所の場合は、一般基準で一五、四四〇円、特別基準で一四〇、四四〇円が限度額となり、個々にはその範囲内で必要最小限度額を認定することとなる。(別表参照)

たことに伴って、恵与金等を得た場合に当該経費がその修学のために当てられる場合は、入学支度及び修学のために必要と認められる最小限度の額を自立更生のための用途に供されるものとして収入認定除外の取扱いとすることとした。

### 十、業種別基礎控除の算定

就労日数が少ない場合等の控除率の適用に係る関連課長問答を整理統合した。

(課)第6の(56)

#### △解説△

業種別基礎控除の額の算定に当たっては、⑨第7の3の(1)のイにより、当該職種における通常の勤労状況、要保護者の実際の勤労状況、健康状態等を勘案することとなっており、その具体的な運用例が課長問答第6の33、同47及び同54として示されていたところである。しかし、就労日数が少ない場合の取扱いについて二間にわたって示されている等わかりにくい部分もあったため、これらを整理したものである。

これまで野菜自給以外の一般的な就労の場合で、就労日数(労働時間を日数換算した後の就労日数)が少なく、かつ、収入が少ないため、機械的に業種別基礎控除を適用すると収入認定額がほとんど無くなるようなケースについて、不安定就労控除の額との均衡を考慮するのか、野菜自給の場合を代表例としている⑨第7の3の(1)のイの表(以下、「表」という。)の率以下の率の適用をするのか、

実際の控除額はともかくその適用根拠が明確でなかったため、今回そのような場合も含めて、表の率以下の適用をすべきことを明確にしたものである。いずれにせよ就労日数の少ない場合を含め、残業や余暇利用による収入の場合、老人、身体障害者等の場合及び育児等のため稼働することに制約を受けている母子世帯の母等の場合の基礎控除についての基本的取扱いは従来と同様変わらないものである。

### 十一、検診命令の文書料

検診命令に係る文書料の支給限度額を二、〇〇〇円から三、〇〇〇円に引き上げたこと。(⑨第9の4の(5))

#### △解説△

検診命令に係る文書料については、昭和五十四年度に一、〇〇〇円から二、〇〇〇円に引き上げられたところであるが、その実態料金をみると、記載内容の複雑なものについて従前の基準額を上回る費用を要する場合もあることから、これに対応し得るよう支給限度額を引き上げたものである。この取扱いに当たっては、機械的に認定することなく必要な額について支給すること。

なお、この検診命令に係る文書料が支給できるのは、検診結果について生活保護法施行細則準則に定める様式以外の書面による必要があると認められる場合に限り得るものであるので留意すること。

### 十二、入院患者及び社会福祉施設入所者の加算等の取扱いについて

入院患者及び社会福祉施設入所者に対する加算及び入院患者日用品費の取扱指針を示したこと。(昭和五八年三月三一日社保第五一号保護課長通知)

#### △解説△

入院患者及び社会福祉施設入所者で加算(告示別表第1第2章の8に規定する重複調整等の対象となるもの)及び入院患者日用品費(これに相当するものを含む。)(以下「加算等」と言う。)を認定されている者の中には、基準額金額を計上することにより合理的な目的のない手持金の累積を生じる場合があることからかかる場合は、その消費の実態に見合った額を計上するのが本来である。

しかしながら、その具体的な取扱方法は、各都道府県あるいは福祉事務所ごとに区々となっているため、現場において種々混乱も生じていることからその取扱いについて統一する必要がある。また、各都道府県市からもその要望が強かったため、今回取扱指針を示したものである。

都道府県・指定都市で、まだ具体的取扱いを示していないところについては今後これを基に実施するとともに、既に一応の取扱いを定めているところについてもできるだけ早くこれに基づいた取扱いをすることとなるが、最近、医療機関において被保護者からの預り金を不正に使

用する事例が発生していることにも鑑み入院患者及び社会福祉施設入所者の加算等の計上に当たっては、被保護者の消費の実態及び手持金の累積状況及びその管理の状況を十分調査の上、適正に行うこととされたい。

なお、この加算等の取扱いに当たっては、医療機関又は社会福祉施設の理解と協力を得なければ円滑な実施はなし得ないものであるから、その点について十分配慮した上で実施するよう留意する必要がある。

厚生省社会局保護課・監査指導課 監修

# 生活保護手帳

昭和58年版

生活保護実施に必要な生活保護法、保護の基準、実施要領、最低生活費の認定、収入の認定等を収録。

A 5判・420頁 定価1100円 千250円

社会福祉法 全国社会福祉協議会・出版部

〒100東京都千代田区霞が関3-3-4  
☎(03)581-9511 振替東京6-38440

# 昭和58年度の生活保護、社会福祉、社会福祉施設

## 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

昭和五十八年度における生活保護指導監査方針については、三月十七日付社監第三十五号厚生省社会局長通知をもって示されたところであるが、その概要及び指導監査に当たっての留意点等について説明する。

昭和三十八年度から新たに「生活保護特別指導監査」を実施することとしたので、その概要についても併せて説明する。

#### ▲指導監査方針設定の背景

最近の保護動向をみると、被保護人員において五十五年度にわずかに減少をみたものの、五十六年度から再び微増傾向に移り、現在も依然としてこの傾向が続いている。

この内容を市部郡部別にみると、郡部では減少傾向にあるものの、市部が増加している。とくに大都市を中心とした増加現象が著しく、これが全国的増加傾向の要因となっている。

さらに、動向の特徴的なことは、母子世帯の急激な増加であり、五十年から五十六年度までの増加世帯数五万世帯のうち約六割を占めている。

一方、保護の実施面に目を移すと、一部地域において一昨年以来暴力関係保者等による不正受給事件が発生し、保護の適正実施についての声が各方面から強く提起されている。

また、医療費問題については、医療保険の架空、水増し請求等悪質な不正請求事件があいつぎ社会問題となっているが、これは生活保護における医療扶助も例外ではなく、指定医療機関に対する指導監査を含め、その適正化が強く求められている。

このことは、去る三月十四日に出された臨時行政調査会の答申においてもふれられ、「①不正受給者を排除し、制度の適正な運用を確保するため、資産及び収入の確な把握、関係機関との連携の強化等不正受給防止対策を徹底する。②長期入院患者の社会復帰の促進、レセプト審査の強化等により医療扶助の適正化を図る。また、就労促進等の自立助長対策を推進する。」等が述べられ、その実現が要請されているところである。

生活保護制度は、真に生活に困窮する者に対し必要な保護を行うとともに、実情に即応した自立のための指導、援助の

手を差しのべるものであるが、暴力団関係者の如何を問わず、不正受給事件は永年培われた生活保護制度に対する国民の期待と信頼を裏切る結果となり、その社会的影響は計りしれないものがある。従って、このような事例の未然防止に努めることは喫緊の課題である。

厚生省においては医療扶助の適正化の一環として、三月三十一日付社保第四六号保護課長通知をもつて「レセプト点検要領」を示し、適正な診療報酬の支払及び適切な被保護者の処遇の確保を推進することとしているところである。

このような背景をふまえ、昭和五十八年度の指導監査方針を策定したところであるが、その内容は、別表「昭和五十八年度生活保護法施行事務指導監査の主眼事項着重点」とおりである。従って、本年度は、これに基づき効果的な実施を図ることとなるが、以下本年度の新規事項及び重点事項を中心にその主旨及び着重点について述べることにする。

なお、指定医療機関に対する個別指導の際の主眼事項、着重点については、説明を省略するが、実施に当っては、五十八年度はとくに、都道府県指定都市本庁における日常の診療報酬明細書の審査結果及び福祉事務所監査等により把握した指定医療機関の個別、具体的問題を整理のうえ、関係部局等との連携を図り、円滑な指導が実施できるよう配慮すること。

### 一、保護の受給要件にかかる事実把握の徹底

個々の要保護者に対して保護の決定実施に必要な事実関係を的確に把握することは生活保護の運用の基本であり、就中、資産、収入及び稼働能力の把握は基礎的事項である。

しかしながら、五十七年度の監査を通してみても、残念ながらこれらの調査が不十分のまま保護が開始され、そのまま継続されているケースが依然として少なくない。

監査において指摘され、再調査の結果事実関係が判明したケースも少なくない。

このような事例の多くは、保護開始時の調査の不十分さに起因しているもので、五十八年度新たに、「開始時の調査指導の状況」を着重点に取り入れたところである。即ち、着重点のポイントは次のとおりである。

△開始時における調査指導の状況▽  
ア、開始以前の生活状況は的確に把握されているか。

イ、資産、収入等申告内容は、客観的に把握されているか。

ウ、自立更生計画及び処遇方針は適切に樹立されているか。

エ、法の権利、義務は周知徹底されているか。

資産調査については、新規、継続ケースを問わず、場合によっては関係機関調

## 昭和五十八年度生活保護法施行事務指導監査の主眼事項及び着重点

主眼事項	着重点
<p>第一 福祉事務所に対する指導監査</p> <p>一、保護の受給要件にかかる事実把握の徹底</p> <p>保護の適格性の確認</p>	<p>一、資産の把握状況</p> <p>(一) 資産の保有状況は、関係先調査等により的確に把握されているか。</p> <p>(二) 資産活用について、指導・指示は適切に行われているか。</p> <p>二、稼働収入の把握状況</p> <p>(一) 収入申告書及び給与証明書は定期的に提出されているか。</p> <p>(二) 収入申告書及び給与証明書の提出について適切に指導されているか。</p> <p>(三) 収入申告書及び給与証明書の内容審査は適切に行われているか。</p> <p>(四) 申告内容に不審がある場合の勤務先等関係先調査は適切に行われているか。</p> <p>三、年金、保険金、補償金等稼働収入以外の収入の把握状況</p> <p>四、稼働能力及び就労阻害要因の把握状況</p> <p>(一) 病状はレセプト検討・嘱託医協議・主治医訪問等により的確に把握されているか。</p> <p>(二) 稼働能力を活用していない者等の就労阻害要因は的確に把握されているか。</p> <p>五、開始時における調査指導等の状況</p> <p>(一) 開始以前の生活状況は的確に把握されているか。</p> <p>(二) 資産、収入等申請内容は、客観的に把握されているか。</p> <p>(三) 自立更生計画及び処遇方針は適切に樹立されているか。</p> <p>(四) 法の権利・義務は周知徹底されているか。</p> <p>一、訪問計画の設定状況</p> <p>(一) ケースの訪問格付に対応した、訪問計画が作成されているか。</p>
<p>(二) 計画的な訪問活動の確保</p>	

査等により客観的に把握されるべきであり、その活用についての指導指示が適切になされているかをチェックすることとしている。

また、「稼働収入の把握」については、収入申告書の定期的な徴収はもちろん、申告内容の精査、申告内容に不審がある場合の関係先調査等がどのように実施されているかがポイントとなる。

## 二、個別ケースの実情に即した指導 援助の推進

言うまでもなく被保護世帯は老人、障害者等種々のハンディキャップをもったケースが多く、単なる経済給付のみではなく、これらケースに対してどのような指導、援助がなされているかのチェックは当然のこととして必要となろう。一方稼働年齢層で傷病等を理由として保護を適用したケースも少なくないが、これらケースに対しての治療後の稼働能力の活用が重要である。いやすくも、保護の受給要件がなくなった者に対し、ただ漫然と保護を継続するということは絶対に避けなければならない。

稼働能力を有する者に対する自立助長のための指導援助がどのように実施されているか、この場合、とくに職業安定所その他関係機関との連携は組織的に十分行われているかがポイントとなる。

また、母子世帯に対する指導援助の状況であるが、とくに生別母子世帯の場合、離別した父親に対する扶養能力の調

査、養育費の請求について家庭裁判所への相談等を含めどのように指導されているかをチェックすることとしている。

## 三、不正受給防止対策の推進

暴力団関係者等関連ケースについては、五十七年度において給付点検の実施及び集中的指導により、これが排除にかなりの成果をみているところであるが、五十八年度においても引き続き金ケースについて受給要件、処遇方針及び指導方法等の再点検を実施することとしている。

とくに、指導指示に従わない場合の措置の状況。即ち、口頭指示→文書指示→法的措置の一連の指導がどのようにされているかをチェックすることとしている。

また、不正受給の事実が発見された場合の措置の状況に関するチェックは、不正受給額の返還金の決定、返還履行の状況、悪質事例については法的措置を含めた処理の状況のチェックをポイントとしている。

しかし、不正受給はこれを未然に防止することが肝要である。そのためには資産、収入の申告、届出等法的義務の遵守に関する指導の徹底が必要であり、これら指導の状況等もチェックすることとしている。

## 四、組織的な運営管理の推進

生活保護の適正な運用のためには、保護の決定実施が担当者判断のみによつ

## 二、個別ケースの実情に即した指導・援助の推進

(一) 訪問計画は実施可能なものとなっているか。

(二) 訪問活動の状況

(一) 訪問活動は、おおむね計画どおり実施されているか。

(二) 世帯の状況変化に応じた臨時訪問は適切に実施されているか。

(三) 訪問目的は達成されているか。

(四) 不在が続くなどの場合には、訪問方法を変える等適切な対応措置がとられているか。

(五) 訪問結果はケース記録票に記録されているか。

(一) 就労援助等による自立助長の推進状況  
稼働能力の活用等自立を助長するための指導、援助は積極的に行われているか。

(二) 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は十分行われているか。

(三) 親兄弟等扶養義務者からの援助について十分指導されているか。

(一) 母子世帯に対する指導・援助の状況

(一) 世帯の自立更生計画は明確にされているか。

(二) 離別した夫に対する扶養能力調査及び家庭裁判所への相談等についての指導は行われているか。

(三) 世帯の自立更正を図るうえで、扶養義務者からの援助を得るための指導は十分行われているか。

(四) 子供の養育について配慮されているか。

(一) 独居老人・重度障害者等に対する指導、援助の状況

(一) 独居老人に対する指導、援助は適切に行われているか。

(二) 重度障害者に対する指導、援助は適切に行われているか。

(三) 長期入院患者の退院及び退院後の指導、援助は適切に行われているか。

(一) 暴力団関係者等関連ケースの点検状況

(一) 処遇方針及び指導方法等の検討状況

(一) 資産、収入の申告、届出等義務履行の遵守の指導状況

(一) 指導・指示に従わない場合の措置状況

て行われるのではなく、福祉事務所の組織として行われるべきであるが、監査等を通じてみると必ずしも十分でない福祉事務所が少なくない。

とくに、いわゆる「処遇困難ケース」については、一人現業員のみでは解決できない問題をかかえており、福祉事務所が組織として取り組む方法が確立しているか、関係機関との連携は十分保たれているかがポイントとなる。

さらに、査察指導機能については、訪問計画の進行管理が適正に行われているか、また、ケース内容の審査及び現業員に対する助言、指導がどのように行われているかを重点的にチェックすることとしている。

### ▲福祉事務所に対する指導監査実施上の留意事項

次に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の取扱い

福祉事務所の指導監査に当っては、原則として別表に示す主眼事項着眼点により統一的に実施するものであるが、この他必要な事項があれば適宜追加して実施すること。

#### 二、指導監査の効果的実施

一般監査は全福祉事務所に対し少なくとも年一回実施することとし、実施に当たっては、管下福祉事務所の保護動向、実

施水準はもとより、前年度の監査結果等運営上の問題点を十分検討し、効果的実施に留意すること。また、監査班の編成、監査日程についても十分配慮すること。

#### 三、継続的指導の徹底

一般監査によって把握された問題点については、当該福祉事務所の幹部職員に十分認識させるとともに、これが問題点等の具体的な是正改善等に対して継続的な指導に努めること。また、特に問題が認められる福祉事務所については、特別監査、特別指導を積極的に実施すること。

#### 四、検討対象ケースの選定等

ケース検討は、全ケースの概ね一割を目途に次により実施することとし、実地調査はできるだけ多くすること。

(一) 暴力団関係者等関連ケースは全ケースを検討すること。

(二) 稼働年齢層の者のいるケース(新規開始一年未満、母子ケースを含む。)を重点的に検討すること。

#### ▲生活保護特別指導監査の導入

多様化する被保護世帯の実態に対応すると共に、先に述べた適正な保護の実施を確保するためには、ケース処遇の内容の充実はもとより、これに対する指導監査の充実が強く望まれるところである。

このため、五十八年度から新たに「生

#### 四、組織的な運営管理の推進 計画的な運営管理の推進

五、不正受給の事実が発見された場合の措置状況  
六、関係機関との連携状況

#### 一、運営方針の設定状況

(一) 保護動向の推移及び当該地域の実情が反映されているか。  
(二) 運営上の問題点に即した対応策が反映されているか。

#### 二、事業計画の推進状況

(一) 事業計画は運営方針に即した実行可能なものとなっているか。  
(二) 事業計画に定める事業の遂行に必要な実施方法が明確にされているか。

(三) 事業計画の進捗状況が定期的に確認され、必要な措置がとられているか。

#### 三、処遇困難ケースに対する組織的取組の状況

(一) 福祉事務所全体としての取組方法は確立されているか。  
(二) 関係機関との連携は十分とられているか。

#### 一、訪問計画の設定とその進行管理の状況

(一) 訪問計画の樹立について適切に指導されているか。  
(二) 訪問計画の進行管理は適切に行われているか。

#### 二、ケース審査及び助言、指導等の状況

(一) ケースの内容審査及び現業員に対する助言、指導は適切に行われているか。  
(二) 現業員に指導、指示した事項の措置結果を確認しているか。

#### 三、同行訪問を行う等、処遇困難ケースの指導は適切に行われているか

(一) 同行訪問を行う等、処遇困難ケースの指導は適切に行われているか。  
(二) 地区担当替時等におけるケース指導について適切に配慮されているか。

#### 一、査察指導員、現業員の充足状況

(一) 査察指導員、現業員の充足状況  
(二) 査察指導員、現業員の適格者の確保状況

#### 三、現業員等に対する研修の実施状況

(一) 査察指導員、現業員の充足状況  
(二) 査察指導員、現業員の適格者の確保状況  
(三) 現業員等に対する研修の実施状況

#### (三) 実施体制の確保

#### (二) 査察指導機能の充実

(三) 実施体制の確保

活保護特別指導監査」を実施することとして三月十七日付社第三八号監査指導課長通知をもって「実施要領」を示したところであるが、その概要は次のとおりである。

### 一、目的

この監査は、資産及び収入の的確な把握、その他保護の適格性の確保及び世帯の自立を促進する上で所要の措置を講じる必要があると認められるケースについての継続的な指導監査を通じて都道府県・指定都市本庁と福祉事務所が一体となって問題点の分析と適切な対応策の検討を行い、併せて新たな指導監査手法を確立することにより、保護の適正実施と実施水準の一層の向上を図ることを目的としている。

### 二、対象福祉事務所

都道府県・指定都市は、これまでの監査結果等からみて、目的達成に相当であると考えられる福祉事務所一か所以上を選定すること。

### 三、特別指導監査の内容等

この監査は、①一般指導監査、②特別指導、③確認監査からなり、これらを有機的に関連させて実施することにより問題点の把握、分析から対応策の確立に至るまでの深みのある指導監査とする。

### ①一般指導監査におけるケース検討

は、全ケース数の概ね二割を目途にしており、対象ケースは、原則として稼働年齢層の者のいるケースとし、自立助長が期待されるケースを重点に行うこととしている。

なお、現在福祉事務所が自立助長選定ケースとしているもの及び暴力団関係者等関連ケースは全ケースを対象とする。

ケース検討の結果、是正改善を要するケース及び自立助長が期待されるケースについては、改善事項及び今後の処遇方針等を「ケース指導台帳」にリストアップする。この場合、自立助長が期待されるケースに関する処遇方針等は担当理業員等と十分協議を行う必要がある。

②特別指導とは、一般指導監査終了後の処遇の進展状況、問題事項にかかる対応状況の把握及び指導のため、ヒヤリング、巡回指導を実施するものである。

さらに、③確認監査は、ケース台帳に登載したケース及びその他の事項別問題点の是正又は処遇の進展状況の確認を行うものであり、一般指導監査終了から概ね六か月後に実施することとしている。

なお、この監査を行う福祉事務所については、従来の「一般監査」は実施しないこととして差支えないこととしている。

### 四、特別指導監査の留意点

この監査は、原則として当該年度中に完了するよう計画実施することとしている。

### 第二 指定医療機関に対する個別指導

医療扶助受給者に対する適切な処遇の確保

- (一) 新任理業員等に対する研修は適切に行われているか。
- (二) ケース研究会等職場内研修は適切に行われているか。

### 四、特殊勤務手当の支給状況

- 一、医療扶助に対する理解の状況
- (一) 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。
- (二) 診療報酬請求は適切に行われているか。
- (三) 精神衛生法、結核予防法等他法は適切に活用されているか。

- 二、医療扶助受給者に対する適切な処遇確保の状況
- (一) 保護の実施機関との協力関係は円滑に行われているか。
- (二) 医師、看護婦等医療従事者は確保されているか。
- (三) 診療録の記載及び保存は適切に行われているか。
- (四) 診療内容からみて医療要否意見書は適切に記載されているか。
- (五) 長期入院、長期外来患者に対する療養指導は適切に行われているか。
- (六) 入院患者日用品費の取扱は適切に行われているか。

るので、一般指導監査は年度の前半に実施する必要がある。

また、「ケース指導台帳」の様式については通知で示しているところであるが、これを参考として実情にに応じて定めよいこととしているので、事務の簡素化のため、一般監査用のケース検討表の裏面を活用することも一策だと考える。

さらに、この監査において確立されたケースの効果的な取扱い方策又は新たな

指導監査手法については、その後の指導監査等の機会を通じて他の福祉事務所にも波及させることにより、全体的な実施水準の向上を図るよう努めること。



# 社会福祉に係る

## 指導監査方針

昭和五十八年度における社会福祉施設の入所措置及び福祉手当支給事務に係る指導監査実施方針及び指導監査の主要事項

項、着眼点についてその概要を説明する。

### 社会福祉施設の入所措置関係

社会福祉施設の運営にあたっては、法令及び関係通知等を遵守しなければならないことはいまでもないが、近年の社会情勢の変遷に伴い、入所者等のニーズも複雑多様化してきているので、常にこうしたニーズに即応した施設機能の拡充や入所者処遇の向上が図られなければならない。

しかしながら、最近の監査結果からみると、施設数が年々増加していることもあって、施設運営の基礎的事項についての問題、例えば①寮母等の直接処遇職員が充足されていない、②入所者の処遇（入浴回数、健康診断の実施、食事時間

の配慮）等が不十分、③給与規程等が不備あるいはその内容が実態にあっていない、④会計経理事務が不適切等の監査指摘が未だに見られる。

また、一方では一部の社会福祉法人立施設において、その運営のあり方等をめぐる不祥事件が今なお跡を絶たないことは誠に遺憾である。

不祥事件の原因は、法人理事長又は施設長の施設の私物化でありワンマン経営に陥っている点に共通的な問題がある。

不祥事件の内容をみると、①架空職員による裏経理を行い法人の償還財源に充当しているもの、②法人の基本財産を担保に多額の借金をし、措置費を理事長経営の病院経営資金に流用しているもの、③常務理事が入所者本人の支給金を私的に流用しているもの、④施設長が入所者の預り金、遺留品を横領しているもの、⑤入所者に対し寄付金を強しているもの、⑥給食材料その他の購入物品の水増しにより措置費を横領しているもの等である。

なお、社会福祉事業を一つの投資と考え、不純な利益を得ようと考えているやに疑わざるを得ないものがあるが、こうした不祥事件は絶対に許すことのできないものである。

施設の私物化を排除するためにも、法人の理事会、監事の機能を最大限に重視し、法人運営、施設運営について一貫した指導が必要である。

特に、不祥事件の発生をみた施設に対

しては、法人役員等の交替を求め等、厳然とした対処が必要である。また、施設関係者に対しては、かかる不祥事件を招かないための自戒を求め、入所者処遇を本位とした健全な施設運営を図るための自主的な話し合いを求めるとも重要なことと考える。

したがって、指導監査時においては、あらゆる角度から注意を喚起し、施設運営の適正化に努めるよう指導する必要がある。

このような観点から、五十八年度の社会福祉施設指導監査にあたってその主要事項、着眼点の中で、特に不祥事件等の未然防止にかかる事項を追加したところである。

なお、指導監査の実施にあたっては、経理事務の適正執行があらためて強く求められている最近の情勢に鑑み、特に経理事務関係に重点を置いた効果的な指導監査に努められたい。

#### 第一 福祉事務所における收容措置等の適正化の推進

- 一 收容措置の適確な実施
- (1) 入所時における要否判定にもとづく措置の状況
- (2) 入所措置後の実態把握の状況

- 二 費用徴収の適正実施(老人福祉施設)
- (1) 本人の収入額及び扶養義務者の税額の把握の状況
- (2) 主なる扶養義務者の認定の状況

- 三 食費の国庫負担決定の適正実施(身

## 体障害者更生援護施設)

(1) 世帯員の最低生活費の状況

(2) 入所者に係る経費の算定の状況

(3) 世帯の収入月額の把握状況

福祉事務所は、措置の実施機関として、要措置者の把握、措置の決定、措置費の支弁、費用の徴収、措置後における入所者又はその出身世帯の訪問調査等施設入所措置に関する業務を行っている。

監査に当たっては、これらの業務全般が適正に行われるよう指導する必要があることはいうまでもないが、主として前記に掲げた項目を着眼点として指導すること。なお施設入所の要否判定にもとづく措置に関しては、要措置者のニーズに応じかつまた、施設の設定目的に適合した、適切な施設選定が行われるよう指導する必要があること。

また、費用徴収関係事務についても、特別養護老人ホーム及び養護老人ホームの被措置者に係る費用徴収階層区分の決定に当たり、被措置者本人の収入並びに主たる扶養義務者及び本人の税額が正しく把握される必要があるが、会計検査院の検査において階層区分の見誤り等極めて単純なミスを含め、その事務処理が不適切なため、国庫補助金の返還を求められる事例も少なくないので、これが事務処理の適正化については、特に重点を置き指導すること。

## 第二 社会福祉施設運営の適正化の推進

一 施設運営管理体制の確立

(1) 理事会の開催及び審議状況

施設運営に係る重要事項についての法人の意思決定は、理事の会議体である理事会においてなされなければならない。最近における一部の社会福祉法人立施設の不祥事の例をみると、その原因の一つに理事会の形骸化があげられる。理事会は社会福祉法人の運営全般についての責任をもつものであり、理事会を構成する個々の理事の責務は極めて大きい。施設運営が適正に行われているか否かは一に理事会の開催及び審議内容にあると言っても過言でない。したがって、理事会は施設運営に当たり、その審議が必要とされる要議決事項が生ずる毎に開催されなければならない。そして、その審議内容等は明確に記録しておくよう指導すること。

(2) 予算・決算に関する理事会の審議及び監事の監査の状況

施設運営に係る予算決算は、法人理事会において十分審議されたうえで議決承認される必要があること。

また、監事による監査は形式的なものであってはならず理事の業務執行全般について十分な監査が行われ必要な指摘等が行われるよう指導すること。

(3) 施設長の資格保有の状況

入所者処遇の確保、職員の勤務条件の整備、多額の公費執行等施設運営全般にわたる最高責任者である施設長に課せられた職責は従来以上に重くなってきたお

り、その資質の向上、適格性の確保が求められている。

施設長の資格要件は、各施設種類ごとに最低基準に示されているが、その要件を満たしていない場合は、施設長資格認定講習会の受講等により資格を取得するよう指導する必要があること。

(4) 職員の事務分掌の設定状況

多くの職種、多様な職歴を持つ職員等で構成する施設を円滑に運営するために、職員の事務分掌を明確に設定し、それぞれの立場を理解し合い、全職員の協働体制が絶対的条件であることに鑑み、施設の運営方針等が各職員に周知徹底されているか等について指導すること。

(5) 事業計画の設定及び実施状況

施設運営の年間指針である事業計画は、実現可能な具体的内容がもりこまれ、かつ、各部門担当職員の意見が十分に尊重、反映されたものでなければならぬ。

また、この事業計画を推進するために、各職員の分担、実施方法等が明確化され、これが各職員に周知徹底されているか等について指導すること。

(6) 管理規程、就業規則、給与規程、経理規程の整備及び運用状況

今日では管理規程、就業規則、給与規程、経理規程の制定及び就業規則の労働基準監督署への届出がなされていない例は数少ないが、その内容を見ると、一部の施設においてはこれら諸規程の定めと実態が遊離しているのが見られる。

特に、給与規程は単に本文のみでなく、実行するために定められた給与表及び初任給付基準が備わって始めて実質的な給与規程といえるが、これらが整備されていない施設が見られるほか、給与規程と実態が遊離(例えば、規程に定めのない手当の支給、規程に定める支給率を超える支給)している施設が見られる。

職員待遇の公正化、人件費の適正支出等の観点からも規程を整備させるとともに、その適正な運用を図るよう指導すること。

(7) 職員配置基準上の充足状況

職員の総数が基準数に満たない施設、特に直接処遇職員が基準数に満たない施設は入所者に対する処遇密度あるいは職員の勤務条件の面等に支障をきたすことともなるので、かかる施設については、その充足について強力に指導すること。

(8) 職員の研修等の状況

施設の運営管理の適正化、時代のニーズに即応した入所者処遇の向上等を図るためには、施設長をはじめ処遇の直接の担い手である寮母等各種職員の資質の向上が常に図られなければならない。そのためには、各種職員について研修会に参加させる等の方法により業務遂行上必要な教育訓練を行う必要があること。

(9) 災害事故防止対策の状況

多数の入所者の人命を預かる施設においては、不測から防災には細心の注意を払う必要があるが、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

るところである。したがって防災計画の樹立、所轄消防署等と緊密に連携し、避難訓練の実施、消防機器の定期点検等を行うよう指導すること。

## 二、入所者処遇の確保

(1) 食事時間等生活時間の設定状況  
入所者の生活時間が、一般家庭の生活慣習からみて問題がないか、特に食事時間が職員の勤務時間等を中心として設定されていないか、また、入所者のニーズがどのように反映されているかに着目した指導が必要であること。

(2) 入浴、健康診断及び衛生管理の状況

入所者の入浴回数、健康診断及び衛生管理については「施設の設備及び運営の基準」に定められているが、実態を見ると基準を下回る施設が見られるので、これらの施設に対しその適正実施について指導すること。

(3) 夜間におけるおむつ交換等の介護の状況

夜間における職員の勤務体制の不備から夜間におけるおむつ交換等の入所者介護が不十分な実態が見られるので、夜間の介護需要に応じた処遇が確保されるよう指導する必要があること。

(4) 入所者のニーズの把握と処遇への反映状況

入所者の心身や生活態様に即して、物心両面からの施設サービスを行うためには、あらゆる機会を通じて入所者の意見、要望等をくみあげ、可能な限りこれを処遇に反映させるよう指導する必要があること。

あること。

(5) 事業収入及び工賃支払いの状況（授産施設）

この事項については、前年度に詳述しているの省略するが、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こと。

## 三、経理事務の適正な執行の確保

(1) 施設会計と本部会計相互間における貸借又は繰入、繰出しの状況（貸借対照表の突合、繰入額、繰入時期の審査確認）

特に、施設会計と他会計間の繰入、繰出しについては、民間施設給与等改善費のうち管理費加算相当額（一・五割）に限り施設運営が適正に行われている場合は、施設等の整備にかかる経費を施設会計から本部会計に繰入れて支出することが認められているが、これらの繰入等が適正に行われているか等について審査確認する必要があること。

(2) 預貯金利息等運用収入の使途状況

法人の理事会機能の強化を図るため、これまで施設会計の支出経費として認められていなかった理事会、評議員会の開催経費を、当該施設に係るものについては、施設会計から支出することが認められているが、この経理が適正に行われるよう指導すること。

(3) 伝票、帳簿、証拠書類（領収書、契約書等）の整備の状況

施設の会計経費は常に公正を期し、収

入支出の状況を明らかにする記録及び証拠となる書類（領収書、契約書等）を明確に整備するとともに職員相互のけん制システムの中でガラス張りの事務処理が行われるよう厳格に指導すること。

## (4) 剰余金の発生原因と使途の状況

運営費の年度繰越としての剰余金の発生原因が、職員定数の未充足、入所者処遇の劣悪等によるものであってはならない。

また、剰余金を使用する場合には、原則として都道府県知事・指定都市市長に事前に協議が必要であり、その使途は、当該施設の通常経費不足分の補てん、施設運営上不可欠な設備の整備又は建物の修繕等とされていることに鑑み、その発生原因並びに使途については、特にその適正を期するよう指導する必要があること。

(5) 入所者預り金及び遺留金品の取扱いの状況

入所者の預り金及び遺留金品は、その額が多額にのぼる例が少なくないので、特に事故防止の観点から、その管理又は処分が適切に行われるよう指導すること。

## (6) 寄付金の取扱いの状況

寄付金の取扱いの状況をみると、金銭によるものはすべて法人会計に受入れている例が少なくないが、寄付者の寄付目的を充分確認し、施設会計で受入るべきものは施設会計で処理するよう指導すること。

## 四、不祥事等未然防止対策の確保

この事項については、従来から通知及び指導監査等を通じて適正な施設運営の実施が図られるよう指導監査体制の強化を求めてきたところであるが、依然として不祥事の発生が絶たない現状を踏まえて従来の主眼事項等を補充する意味で本年度より新たに設定したことに鑑み、特に、その指導の徹底を図ること。

(1) 定款と事業内容の状況

定款は、社会福祉法人自らが定めた公的な約束事項であり、当該法人の行う事業等を定めているが、一部社会福祉法人立施設において事業の廃止、変更等に伴う必要の手続のないままあたかも事業を行っているが如く誇張し寄付金を募集する等、しばしば社会的批判を招く実態が見られるので指導監査に当たっては、定款に記載されている事業と実際に行っている事業を確認すること。

(2) 土地、建物の登記簿謄本との突合（担保提供の有無等）

社会福祉法人の基本財産である土地、建物の一部を社会福祉法人の理事長又は施設長等が理事会の承認及び所要の手続を行わず独断で処分し、貸与し又は担保に供すること等により、不正事件として問題となっている例がみられるので、基本財産については常に適正な管理を行うよう指導すること。

(3) 借入金償還計画及び償還の状況

無理な資金計画が運営費の不正支出又は施設入所者等に対し寄付金を強要する

等の不祥事につながるケースが少なくないので、施設整備計画を認める際に十分に審査を行うことが基本的に必要であるが、施設整備後においても借入金金の償還状況を常に把握し所要の指導を充実する必要があること。

- (4) 職員の勤務実態と関係書類の突合  
(出勤簿、給与台帳、源泉所得税、社会保険料等の確認)

架空職員及び架空臨時職員を設定し、その給与及び賃金を不正支出する等の不祥事が見られるので、指導監査にあたっては、職員の勤務実態を十分把握するとともに必要に応じ、関係書類の突合を行い、その実態を確認すること。

- (5) 工事契約及び購入物品と証拠書類等との突合(固定資産物品、給食材料等)  
いわゆる二重帳簿を作成し、又は証ひよう書類を改ざんするなどにより、整備費又は運営費を不正に使用する例が見られるので、指導監査にあたっては、会計諸帳簿と証ひよう書類、現物等を照合す

るとともに、必要な場合は取引先の確認を行うこと。

- (6) 現金及び預金残高の帳簿等との照合、確認  
指導監査時及び各年度の決算書の銀行預金高と銀行の発行する残高証明書との突合、確認を行う必要があること。

(7) 措置費対象外経費への支出の有無  
措置費対象外経費である退職給与引当金、職員宿舍の光熱水料等が施設会計から支出されている実態が見られるので、措置費の支出にあたっては適正な支出が行われるよう指導すること。

(8) 内部けん制制度の確立状況  
会計責任者と出納職員との兼務を避け、内部けん制組織を確立するとともに必要に応じ適宜内部監査担当者による諸帳簿等を検査させるなどの内部体制の整備について指導すること。

以上、主眼事項及び着眼点について説明したが、前記事項のほか、各都道府県の実情に応じ必要な事項は適宜追加する

## 福祉手当支給事務関係

在宅の重度障害者福祉対策の一環として昭和五十年十月に創設された福祉手当

支給制度は、発足以来すでに九年目を迎えるようになっている。

こととしている。

### 第三 指導監査実施上の留意事項

都道府県・指定都市が行う社会福祉施設指導監査は、次に留意のうえ、その実施に万全を期すること。

一、各社会福祉施設に共通する施設運営上の基本事項については、統一した指導監査方針を策定して監査を実施するよう努めることとし、施設の指導監督の所管課が二課以上となる場合には、総合調整部門(機能)の設定についても配慮すること。

なお、既に当該部門を設定していても、その機能が十分に発揮されていない県が見られるのでその充実強化を図ること。

二、社会福祉施設及び福祉事務所に対する監査は、極力年一回実施することとし、当面、これが実施困難な場合にあっては、社会福祉法人経営の施設については年一回、福祉事務所については少なく

この間、手当支給額の引上げ等について逐次改善が図られ、また事務の執行についても関係者の努力により適切な運営体制が確保され、制度は定着化してきているところである。

しかしながら、その認定事務等はいかに複雑であり、かつ幅広い専門的知識が要請されることなどもあって、厚生省及び都道府県が実施した指導監査の結果をみると、依然として障害程度の認定及び

とも二年に一回実施すること。

また、施設運営上重大な問題が認められる施設に対しては、適宜、特別監査を実施する等所要の配慮を行うこと。

三、社会福祉法人経営施設の指導監査は、施設監査と法人監査を併行して実施し、その実効をあげるよう配慮すること。

四、指導監査にあたっては、年間の実施計画を作成するとともに、前回監査結果等により事前に対象施設の問題点を把握し、特に重点的な監査が必要な施設に対しては、監査班員及び日数を一般の場合以上に増加する等所要の配慮を行うこと。

障害年金受給事実の把握等についての指摘が少くない状況にある。

昭和五十八年度における福祉手当指導監査方針については、このような状況をふまえたのとおり主眼事項及び着眼点が定められたところである。以下これについて指導監査実施上の留意事項もあわせて説明する。

## 一 障害程度認定の適正化

### (一) 診断書による障害程度の適正な認定

障害程度の認定は、福祉手当認定診断書により法別表第二の障害要件に該当するか否かを判定するものであるが、請求者の負担の軽減、事務の簡素化を勘案し、一定の範囲内でその省略が認められている。

しかし、各実施機関における認定の状況をみると、2級の身体障害者手帳の所持または1級の障害福祉年金受給中の事実のみに基づき、手当支給要件の障害程度に該当するとして認定している事例が見受けられる。

このような事例が見受けられる実施機関に対しては、身体障害者手帳の障害名の欄の記載によってその者の障害の程度が福祉手当の支給要件に該当することが明らかなる場合を除き、当該制度の判定の基礎となった診断書によって認定するか、それが困難な場合には新たに診断書を提出させて認定するように指導する必要がある。

次に、診断書により手当支給の障害要件に該当すると認定されているものの中に、たとえば、①聴覚障害について話声域の聴力の損失がそれぞれ九〇デシベル以上とされているのに平均九〇デシベルで認定しているもの、②視覚障害について認定基準値に達していないもの、③肢体不自由について上肢あるいは下肢の

各関節・可動域の状況及び日常生活動作の制限度からみて手当支給の障害の程度には該当しないと認められるもの等、適正な認定とは認められない事例の見受けられることがある。

障害程度の認定は、福祉手当制度の基本にかかる事項であるので、障害程度認定基準に基づき慎重かつ的確に行うとともに、実施機関において判定が困難なものについては県本庁へ協議を行うように実施機関を指導していくことが必要である。

### (二) 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、再認定を行う時期が経過しているにもかかわらず、その手続きをとらないまま継続して手当を支給している事例がよく見受けられる。

このような事例の生ずるのを防ぐために、有期認定対象者名簿の整備及び定期的点検の励行等を指導する必要がある。

なお、当初有期認定の取扱いをしなかった受給者については、その後は原則として障害の程度を把握する機会がないので、当初の認定の際にける有期認定の必要の有無についての審査状況についても着目し審査が不十分な実施機関に対しては適確に行うよう指導する必要がある。

## 二 障害年金受給事実の把握の徹底

障害年金等の受給者に対する手当の支給あるいは障害年金等の受給権取得によ

る手当の受給資格喪失年月日の処理誤りの事例が依然として多く見受けられる。これらは、認定請求時または認定後における年金受給状況の把握の不徹底、資格喪失処理の際の年金受給権発生年月日の確認不十分によって生じている。

したがって、これらの取扱いが不十分な実施機関に対しては、認定請求時における請求者からの聴取、公的年金調査の作成、公的年金制度担当機関との連携による受給調査、年金証書による年金受給権発生年月日の確認等を必要に応じ的確に行い、障害年金受給事実の把握に努めるよう指導することが必要である。

## 三 所得審査の適正化

この項目は、最近の指導監査の結果、依然として一部の実施機関において所得審査が十分に行われていないことが見受けられることもあって、今年度新たに主眼事項に追加されたものであり、その着眼点として、①所得の把握状況、②諸控除額の適用状況があげられている。

所得の把握状況が不十分、あるいは地方税の更正決定後の再審査が行われていない等、所得審査事務が的確に行われていない実施機関に対しては、市の実施機関にあっては税務主管課との連携、郡部の実施機関にあっては管下町村との連絡等の協力関係をそれぞれ密にし、的確な処理を行うように指導する必要がある。

なお、所得審査における諸控除額の適用にあたって社会保険料控除額の適用誤

りが今もって見受けられるので、これについても注意を喚起する必要がある。

## 四 手当支払事務の適正化

この項目も今年度主眼事項として追加されたもので、その着眼点として支払の時期及び未支払手当処理の状況があげられている。

手当の支払は各支払期間の初旬に行うこととされているが、まだこれが励行されていない実施機関、十二月支払期分についてその前月に繰上げて支払う取扱い、あるいは未支払手当について随時払の取扱いが全く行われていない実施機関がまだ一部に見受けられる。

このような実施機関に対しては、これら取扱いの趣旨を生かすためにも改善するように指導する必要がある。

また、未支払手当の支給にあたって、①請求書を提出させずに支払っている、②正当な受給者でない者に支払っている、③決裁を得ないで支払っている等、その処理が適正でない事例の見受けられる実施機関もあるので、このような実施機関に対しては適正な処理を行うように指導する必要がある。

以上、今年度の指導監査方針について述べてきたが、これらの諸点を十分踏まえ、福祉手当支給制度の適正な運用を図るため、個々の実施機関における問題点に応じて適宜監査項目を追加設定する等、効果的な指導監査が実施されるよう望まれるところである。

生活と福祉第三五号

昭和五十八年五月二日発行(毎月二回一日)  
昭和三十一年五月二十四日第三種郵便物認可

生活と福祉 第三五号

定価二部二八〇円(送料四〇円)

一年分三、三六〇円(送料共)

昭和五十八年五月二日印刷

編輯人 小林芳之  
発行人 永田幹夫

発行所 全国社会福祉協議会  
社団法人 郵便番号一〇〇〇

東京都千代田区霞が関三三三四  
電話 (〇)九五一一

(振替口座)東京三十四九三九六番  
印刷所 株式会社日本機械紙印刷所