

「2011年度の厚生労働行政を知る」(やまだ塾)

(2011年2月23日掲載)

NO. 9 <生活保護>「④不正受給対策の推進等について」(社会・援護局)

＝厚生労働省社会援護局から、都道府県、指定都市及び中核市に向けた説明資料である＝

(1)無料低額宿泊施設等について

○低額宿泊施設及び社会福祉各法に法的位置付けのない施設(以下「無料低額宿泊施設等」という。)については、平成21年10月に実態調査結果を公表し、一部の施設において不適切な事案が見受けられたことを踏まえ、早急に講じる対策として、下記の事項について留意いただくよう、平成21年10月に各自治体に対して通知を発出したところである。

- ① 訪問調査の徹底や劣悪な住環境にある場合などの転居支援
- ② 消防署が行う防火安全対策への協力
- ③ 未届施設に関する関係部局との連携
- ④ 生活保護費の本人への直接交付の徹底
- ⑤ 無料低額宿泊施設の収支状況の公開の徹底

○また、平成22年5月においては、無料低額宿泊施設等に関する運用改善を図る通知改正を行い、主に以下の事項について改正を行った。

- ① 無料低額宿泊施設に入所している者に対する訪問活動の徹底
- ② 劣悪な施設からの転居の支援(敷金の支給要件の緩和・明確化, 移送費の支給要件の明確化, 転居指導の明確化)
- ③ 劣悪な施設への入居防止(劣悪な施設に入居する場合等は、敷金等は支給しない)
- ④ 住宅扶助費の適正化(一居室に複数人が入居する場合は、住宅扶助基準額を人数で除した額等により認定する旨を明確化)

無料低額宿泊施設等をめぐる問題、いわゆる「貧困ビジネス」は依然として後を絶たず、適正な運営が強く求められることから、各自治体におかれても、引き続きこれらの通知に関する事項について徹底するようお願いする。

○また、平成22年度より予算事業として新たに、「居宅生活移行支援事業」を実施し、地方自治体が適切と考える無料低額宿泊施設に対し、入居者の居宅生活に向けた支援を委託する際の費用を補助することとしている。

○本事業は、平成23年度以降も継続する予定であるので、生活保護行政の適正な運用及び被保護者に対する適切な支援が図られるよう、無料低額宿泊施設等に対する指導監督とあわせて、積極的に本事業の活用を検討いただきたい。

<http://www.yamadajuku.com/>

やまだ塾

Copyright(C) 2011 Shunsaku Yamada. All rights reserved.

- さらに、無料低額宿泊所等をめぐる問題を解決するための新たな法規制として、民主党において議員連盟が発足し、生活保護受給者に対して住居と食事等の生活サービスをセットで提供する事業者に対して刑罰も含めた新たな法規制について検討が進められ、平成22年5月に同議員連盟による議員立法案(「被保護者等住居・生活サービス提供事業の業務の適正化等に関する法律案」)が明らかにされたところである。
- 現在、現法案の国会提出・成立に向けた準備が進められ、厚生労働省としても必要な協力をしているところであり、各自治体におかれても、あらかじめ御了知願いたい。

(2)要保護者の適切な発見把握について

- 昨年の記録的な猛暑においては、生活困窮者が公共料金等を滞納し、電気・ガス等の供給が止められ、死亡に至るという大変痛ましい事案が発生した。こうした事態を踏まえ、要保護者の把握のための関係部局・機関等との連絡・連携体制の強化について、平成22年10月1日付け厚生労働省社会・援護局保護課長通知を発出し、電気等の供給停止に際して、電気・ガス等の事業者等と福祉事務所の連携を強化するようお願いしたところである。
- 今後とも、同通知について御留意の上、これら事業者等との連携の強化とあわせ、猛暑日等には必要に応じて、特に高齢者等に対する訪問、電話かけ等を行い、安否、健康状態の確認に努められたい。
- なお、安否確認等にあたっては、ケースワーカーによる訪問活動等のほか、民生委員や地域包括支援センター、NPO法人等、地域の社会資源の活用についても検討されたい。

(3)会計検査院からの指摘について

1) 年金加入状況等の把握について

- 生活保護は、生活保護法第4条に基づき、その利用し得る資産、能力あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件としている。そのため、生活保護の実施にあたっては、年金などの社会保障施策等の活用が前提となっている。
- 今般、会計検査院より、平成22年10月20日付けで通知された処置要求において、厚生年金の脱退手当金及び国民年金の任意加入について、活用がなされていない自治体が見受けられたところであり、以下の改善が求められたところである。
 - ① 厚生労働省は、事業主体に対して、年金及び生活福祉資金制度について改めて周知徹底を図るとともに、事業主体が脱退手当金を受給できる者及び国民年金の任意加入により年金受給権を取得できる者を確実に把握するよう、これら年金給付の有無等を確認するための必要な様式を事業主体に示す等の措置を講じること
 - ② 厚生労働省は、事業主体に対して、次のような指示及び技術的助言を行うこと
ア脱退手当金の裁定請求及び国民年金の任意加入手続について生活保護受給者に対する指導を十分に行うこと

イ生活福祉資金貸付金を活用するため、都道府県社会福祉協議会等との連携を強化すること

③ 厚生労働省は、事業主体及び都道府県社会福祉協議会に対して、生活保護受給者が任意加入により年金受給権を取得できる場合には、生活福祉資金を貸し付けることができること、貸付要綱等で定められた期間について貸付金の償還を猶予できることを十分に周知すること

④ 厚生労働省、都道府県等が実施主体に対して行う生活保護法施行事務監査の際に、脱退手当金の受給及び国民年金の任意加入に係る他法他施策の活用を図ることについて、改めて指示を徹底すること

○上記の指摘を踏まえ、まずは被保護者の年金加入状況について、「ねんきん定期便」等を活用するとともに、年金事務所や市町村の国民年金担当課等と連携の上、必要に応じて生活保護法第29条に基づく調査を実施し、年金加入状況を適確に把握するよう管内の福祉事務所に周知されたい。

○また、年金加入状況を把握した結果、特に任意加入すれば1年以内に年金受給権を得られるような生活保護受給者については、任意加入に関する手続について必要な助言・支援を行うほか、脱退手当金について活用の可能性がないか調査するよう、管内の実施機関に指導されたい。

○なお、会計検査院の指摘のうち、上記①及び②については、追って厚生労働省社会・援護局保護課において同省年金局及び日本年金機構と協議の上、具体的な事務の進め方をお示しする予定であるので、予めご了承ください。上記③について、都道府県・指定都市において、福祉事務所の認識が不十分と認められる場合は、改めて周知していただくようお願いする。

2) 不動産等の資産活用の徹底について

○生活保護の実施にあたり、収入だけでなく、所有する不動産等の資産についても、上記の年金等の社会保障施策と同様に、活用することが前提となっている。

○今般、会計検査院より、平成22年10月28日付けで通知された処置要求において、特に不動産担保型資金による資産の活用が適時適切に行われていない自治体が見受けられたところであり、以下の改善が求められたところである。

① 厚生労働省は、事業主体等に対して次のような指示及び技術的助言を行うこと
 ア事業主体に対して、生活保護の実施において、生活保護受給世帯の保有する不動産資産の活用を図ることについての認識を徹底させるとともに、全国会議等で、その活用が適切に行われている事業主体の事務処理、研修教材等の優良事例を取り上げるなどして被保護世帯の保有する資産の活用の徹底を図ること
 イ事業主体において、生活保護受給世帯の不動産資産の状況について適時適切に把握するための体制を整備すること

ウ生活保護受給世帯に対する援助方針等に、不動産担保型資金貸付制度の利用についての方針を定めるとともに、同貸付制度を利用した不動産資産の活用について、生活保護受給者に対して具体的な説明や指導を行うこと
 エ事業主体及び都道府県社会福祉協議会に対し、不動産担保型資金等の事務手続をより分かりやすく明示することにより、同貸付制度についての誤認を防止等すること
 オ事業主体と都道府県社会福祉協議会との連携を強化すること

- ② 厚生労働省、都道府県等が事業主体に対して行う生活保護法施行事務監査の際に、被保護世帯が保有する資産の実態把握及び活用状況の確認を徹底し、制度の活用等が十分でない実施主体に対して改めて指示を徹底すること
 ついては、不動産担保型資金貸付制度について、再度理解を深めるとともに、まずは生活保護受給世帯が所有する不動産資産の状況について適切に把握の上、資産台帳等を整備し、組織的に管理されたい。

○また、これらの指摘のうち、研修教材等の事例提供や資産台帳等を管理するための様式等については、追ってお示しする予定であるので、予めご了承ください。

(4)年金担保貸付利用者の取扱いについて

- 年金担保貸付制度については、平成22年12月7日に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」という旨の方針が示されたところである。
 ○これを踏まえ、厚生労働省年金局において、代替措置となり得る他制度の検証を行いつつ、事業の廃止に向けた具体的な検討を進めている。
 ○また、同制度の廃止に向けた当面の取組として、現行制度の運用の厳格化について、生活保護関係部局等と連携しつつ、年金担保を契機に生活保護の申請を行う者に対しては、貸付制限を強化する方策を検討している。
 ○現在、社会・援護局保護課において、地方公共団体から報告いただいているこれらの者のリストを独立行政法人福祉医療機構に情報提供し、保護受給期間中については貸付審査時に制限をしているが、今後、厚生労働省年金局及び福祉医療機構と調整の上、更なる適正化に向けた検討を進めることとしている。
 ○具体的な取扱いについては、今後改めてお知らせすることとしているが、引き続き、年金担保貸付を契機に生活保護の申請を行う生活保護受給者については、厳格な態度で対応するとともに、同制度による貸付制限を行う生活保護受給者のリスト作成に当たっては、積極的に情報提供いただきたい。
 ○なお、リスト作成に関する情報提供に当たっては、記載ミス等による審査時のエラーが生じないように留意いただきたい。また、現在厚生労働省に登録されている情報について、廃止登録の漏れがないか等の確認作業を追って依頼する予定であるので予めご了承ください。

(5)医療扶助の適正化について

- 「IT新改革戦略」(平成18年1月19日IT戦略本部)に基づき、生活保護の医療扶助に関する診療報酬明細(レセプト)の電子化が平成23年4月から本格運用される。これまで医療扶助レセプトの電子化に対応するため、「生活保護等版レセプト管理システム」ソフトウェアの開発を行い、全自治体に配付し、さらに、電子レセプトを受領するための専用パソコン等設備を導入する際の費用については、平成22年度のセーフティネット支援対策等事業費補助金において補助するなどの対策を講じ、早期の受領体制の整備をお願いしてきたところである。
- 電子レセプトが導入されることによって、都道府県等本庁及び各実施機関において、電子化された医療レセプトを基に、管内全体や医療機関別、生活保護受給者別の医療費分析、傷病別分析など、多彩な統計・分析機能を用い、的確に現状分析が可能となるとともに、医療扶助の適正化に向けた取組や生活保護受給者に対する受診指導等に活用することができるため、積極的な取組をお願いする。
- また、電子レセプトの活用等を通じ、下記に掲げる医療扶助の適正化に向けた取組を実施するよう、お願いする(詳細については、追って通知でお示しする予定である)。
- なお、電子レセプトを活用した医療費分析等の具体的な方法・マニュアルについては、関係自治体等も交えた場で検討し、追ってその結果をお示しする予定であるので、予めご了承ください。

ア電子レセプトを活用したレセプト点検の強化

医療扶助レセプトの点検は、医療扶助を受けている生活保護受給者の病状把握を行うとともに、医療扶助費の適正な支出を図るために必要不可欠なものである。医療扶助費の適正な支出のため、全自治体におかれては、既に全医療扶助レセプトについて資格・内容点検を実施していただき、適宜点検効果の検証を行い、効果が不十分と思われる場合は外部点検業者への委託等の点検方法の見直しをお願いしているところである。また、電子レセプトを活用することで、資格点検においては、医療券の有効性をはじめ、医療扶助受給資格の有無についても自動的にチェックできるようになり、また、連続月(3ヶ月分等)のレセプトに対し診療内容を点検する縦覧点検においては、当該受給者ごとのレセプト抽出(紐付け)等が、紙レセプトに比較し、格段に効率化が図られることから、これまで以上に実効性のある適正な点検実施をお願いしたい。

イ指定医療機関への効果的・効率的な指導

昨今、奈良の山本病院事件をはじめ、生活保護受給者に対して架空・過剰な診療を繰り返す等、不正請求を行う生活保護の指定医療機関等が散見されている。都道府県・指定都市・中核市本庁においては、医療扶助の適正な運営に向けて、これまでも指定医療機関に対する検査及び指導を実施していただいているところであるが、実

効性ある検査・指導の実施のため、地方厚生局、国民健康保険部局等の関係部局と情報の共有化を図るとともに、合同検査を実施するなど連携強化に努められたい。また、電子レセプト等により、生活保護の指定医療機関からの請求状況を集計・分析していただき、生活保護受給者に関する請求件数が多い等、他に比べ突出しているケースについては、重点的にレセプトを個別に内容審査を行い、請求内容に問題の疑いがある指定医療機関に対しては重点指導を実施されたい。

ウ向精神薬における適正受診の徹底

平成22年4月に生活保護受給者が向精神薬を営利目的で大量入手していた事案を受け、同月に緊急サンプル調査を実施し、調査結果については同年9月に公表したところであるが、同一月に複数の医療機関から向精神薬を処方されていた者、全国約2,600人のうちの約7割に当たる約1,800人が、複数の医療機関から不必要に同種の向精神薬を入手するなど、不適切な受診行動が認められた。今回の調査で不適切な受診行動が認められた受給者に対しては、早急に改善指導に取り組むように全自治体に指示したところであるが、今後の対応として、

- ①電子レセプトの活用等により同一薬の重複処方のチェックは容易になることから、これらにより、向精神薬の処方について、処方した診療科名、処方量・種類、疾患名等についての的確な実態把握に努めること
- ②今回の調査結果を踏まえ、厚生労働省社会・援護局保護課から日本医師会等関係団体に対し協力依頼を行ったが、不適切と認められる事例を把握し、適正受診に向けた改善指導を実施するためには主治医等医療機関の協力が不可欠であることから、必要に応じて、都道府県等本庁から管内医療機関に対し、向精神薬の処方に関する協力依頼を行うとともに、複数の医療機関から重複して向精神薬を処方されている場合や、定められた用量を超えた処方がされていると認められる場合には、主治医等への確認や医療機関と協力して適正受診指導の徹底を図ること
- ③事後審査となる医療扶助のレセプト点検については、従前のレセプト点検においても、同一疾病で複数の医療機関に受診している重複受診は点検していたが、今回の明らかになった事例のように、向精神薬等の重複処方に着目した点検は不十分であったと言わざるを得ない。これまでもレセプト点検体制の整備を含め効果的・効率的なレセプト点検に向けた取組をお願いしているが、こうした不適切な事案を踏まえ、今後、レセプト点検実施においては、向精神薬などの重複処方の観点からも点検実施をお願いする。

工後発医薬品の利用促進

生活保護の医療扶助における後発医薬品の使用促進については、指定医療機関等に対して、社会保険と同様、後発医薬品の使用に努めるよう求めるとともに、各実施機関においては、生活保護受給者に対して、後発医薬品について適切に選択できる

ための理解を得られるよう周知徹底をお願いしているところである。今後は、電子レセプトの活用によって、福祉事務所等は、既に後発医薬品のある先発医薬品を処方されている生活保護受給者を的確に把握することができるようになる。具体的には「生活保護等版レセプト管理システム」を活用することで「医療機関別」、「傷病別」及び「個人別」などの後発医薬品の処方実績が把握することができる。都道府県等本庁及び福祉事務所におかれては、後発医薬品の処方実績が(他の医療機関と比較し)低調な医療機関に対し、具体的なデータに基づく処方実績を基に、使用が低調な理由等について意見聴取するとともに、使用促進に向けた協力を依頼されたい。また、後発医薬品が処方されず、先発医薬品が処方されている生活保護受給者に対しては、個別に助言・指導を行い、必要に応じて差額通知(当該患者が実際に処方された先発医薬品から後発医薬品に切り替えた際の医療費削減額を記載した通知)を用いた具体的な援助を実施するなど、後発医薬品の積極的な活用に向けた理解を得られるよう、取組を講じられたい。

オ社会保険診療報酬支払基金との連携強化

今般、社会保険診療報酬支払基金(以下「基金」という。)における「今後の審査委員会のあり方に関する検討会」において生活保護レセプトの審査の充実を図ることとされ、基金において平成22年11月審査分から、生活保護レセプトを重点的に審査すべき医療機関を選定し、その重点審査を実施している。都道府県・指定都市・中核市本庁においては、医療扶助の適正な運営に向けて、これまでも指定医療機関に対する指導及び検査を実施していただいているところであるが、実効性のある指導及び検査実施のために、基金から当該重点審査の結果を入手する等、基金との間の情報の共有、連携強化に努めるようお願いする。

カ地方厚生局監査の実施について

平成22年度から地方厚生局の生活保護監査官等により、都道府県・指定都市・中核市本庁に対して、生活保護の医療扶助における適正実施を徹底するために、生活保護法第23条第1項に基づく生活保護法施行事務監査を実施している。今年度実施した自立支援医療(人工透析療法)の優先適用にかかる監査においては、未だ徹底されているとは言えないことから、次年度においても引き続き同監査を実施する予定であるのでご了解願いたい。(詳細については、追って通知でお示しする予定である)。

(6)介護扶助の適正化について

- 生活保護は、「補足性の原理」に基づき、他法他施策の活用が可能である場合は、生活保護に優先することとしており、生活保護の介護扶助についても同様である。
- 一方、平成21年度に実施した会計検査院が行った実地検査において、障害者自立支援法による自立支援給付等と生活保護の介護扶助との関係について、他法他施策の優先

活用が徹底されておらず、是正改善を行うべきという指摘を受けたところである。

- 他法他施策の優先活用の徹底を図るため、平成22年3月24日付けで「生活保護制度における他法他施策の適正な活用について(社援保発0324第1号)」を発出するとともに、「生活保護法による介護扶助の運営要領」を改正し、特に障害者自立支援法による自立支援給付の優先活用に関する事務手続及び体制整備について明らかにしたところである。
- 今後は、これら通知等において明らかにした手続等に基づき、他法他施策の優先活用の徹底に向けて生活保護の適切な事務の執行をお願いする。

(7)生活保護業務データシステムについて

- 近年、生活保護受給世帯が急増する中で、生活保護受給世帯の抱える課題が多様化、複雑化している。このような現状において、適切な生活保護行政を推進していくためには、厚生労働省、自治体及び福祉事務所が生活保護に関係するデータの分析等を通じて適切に現状を把握することが不可欠である。また、生活保護受給世帯の増加に伴う業務量の増加に対応するためにも、福祉事務所においては、生活保護業務のIT化を図り、生活保護業務の効率化を図ることが重要となっている。
- このような課題に対応するため、現在、厚生労働省が実施している各種業務報告、調査を見直すとともに、福祉事務所及び各自治体のデータを一括して定期的に収集し、厚生労働省、自治体及び福祉事務所で共用できるデータベースである「生活保護業務データシステム」を構築し、平成22年度から開始しているところである。これにより、より詳細な生活保護動向の分析を可能とし、生活保護の適正化に向けた取組の推進及び政策の企画立案等に活用することが可能になると考える。
- 既に、各自治体及び福祉事務所においては、生活保護システムの改修等を行っていただいているところであるが、平成23年4月からの完全実施が可能となるよう、計画的な導入・整備をお願いしたい。

(8)セーフティネット支援対策等事業費補助金について

- セーフティネット支援対策等事業費補助金に係る実施要綱及び平成23年度の交付方針については、本年3月中に別途通知する予定である。
- また、今後、医療扶助の適正化や年金及び不動産資産の活用に係る取組について別途指示を行うこととしており、当該取組を行う場合の必要な経費について、本補助金の対象とするので積極的に協議されたい。

(9)外国籍の方の生活保護に係る不服申立について

- 生活保護制度上、外国籍の方に対する保護は法律に基づく措置ではないという考えから、外国籍の方からの生活保護の申請に対する決定等については、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)に規定する「処分」には当たらないとし、生活保護に係る外国籍の

方からの不服申立てに対しては「却下」とし、「不服申立てができる」旨の教示をすべきではないという取扱いを示してきたところであるが、大分県知事を相手とする外国籍の方からの生活保護申請に関する不服申立についての訴訟が平成21年6月に提起され、平成22年9月に外国籍であることを理由に却下裁決をした大分県知事の判断は、生活保護法及び行政不服審査法に反し、違法であるという判決がなされたところである。

○厚生労働省としては、同判決を踏まえ、これまでの取扱いを見直すこととし、「生活保護に係る外国籍の方からの不服申立ての取扱いについて」(平成22年10月22日社援保発1022第1号厚生労働省社会・援護局保護課長通知)により、外国籍の方からの生活保護申請に関する不服申立の取扱いを改めるとともに、必要な事務手続上の留意点について、各自治体に周知したところである。

○本通知は、生活保護制度における外国籍の方に対する保護については、従来の考え方を変更するものではないが、引き続き、外国籍の方に対する保護については、適切な事務執行をお願いしたい。

(10)保護の処分等に関する訴訟の取扱い

○地方自治法に定める第一号法定受託事務について、地方公共団体の行政庁を当事者とする訴訟が提起された場合は、国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律(昭和22年法律第194号)に基づき、直ちに、その旨を法務大臣(法務局・地方法務局)に報告しなければならないこととされている。

○生活保護も同様であり、各自治体におかれては、生活保護の処分等に関する訴訟が提起された場合は、平成7年3月29日付け厚生省社会・援護局保護課長通知「生活保護法に基づく保護の決定、実施に係る事務に関する訴訟の取扱いについて」等を参考の上、必ず、直ちに法務局(地方法務局)に報告すると同時に、厚生労働省社会・援護局保護課に連絡するよう、改めて管内福祉事務所に対して周知徹底願いたい。

○なお、平成22年12月2日付け事務連絡において、同年12月1日時点での保護の処分等に関する訴訟の状況について報告をお願いしたところであるので、ご理解、ご協力いただくとともに、報告について遺漏のないようにご留意願いたい。

(参考条文)

国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律

第6条の2 地方公共団体の行政庁を当事者とする第一号法定受託事務に関する訴訟が提起されたときは、当該地方公共団体は、法務大臣に対し、直ちに、その旨を報告しなければならない。

(参考・引用:2010年度全国厚生労働関係部局長会議(厚生分科会)資料)