

東大阪市生活保護行政適正化方針

東大阪市

目次

はじめに	- 1 -
第1章 自立支援の取組み	- 3 -
1 就労支援の強化	- 3 -
2 年金受給権の活用	- 4 -
3 多重債務問題の解決による自立支援	- 4 -
4 高齢世帯及び障害世帯に対する自立支援	- 5 -
5 生活困窮者自立支援制度との連携について	- 6 -
第2章 医療・介護扶助の適正化	- 7 -
医療扶助の適正化	- 7 -
1 指定医療機関に対する定期的な個別指導の実施	- 7 -
2 「かかりつけ薬局」の推進	- 7 -
3 後発医薬品の使用促進	- 7 -
4 医療扶助適正化推進員の活用	- 8 -
5 他法他施策の活用	- 8 -
6 頻回受診・重複受診・向精神薬の重複処方への指導強化	- 8 -
介護扶助の適正化	- 8 -
1 指定介護機関に対する定期的な一般指導、個別指導の実施	- 8 -
2 介護扶助適正化推進員の活用	- 9 -
高齢者向け住宅に入居する受給者への支援について	- 9 -
1 「高齢者向け住宅における生活保護実施に関する取り扱い指針」 の周知徹底について	- 9 -
2 医療・介護サービスの適正化	- 9 -
第3章 不正受給への対応	- 10 -
1 不正受給発生の未然防止について	- 10 -
2 不正受給情報への対応	- 10 -
3 警察との連携強化	- 10 -
4 悪質な不正受給事案の告訴など	- 10 -
5 嘱託弁護士の活用	- 10 -
第4章 法第63条返還金・法第78条徴収金への適切な対応	- 11 -
1 適切な債権管理の実施	- 11 -
2 法第63条返還金・法第78条徴収金の発生防止	- 12 -

はじめに

本市では、平成 24 年 1 月に生活保護行政適正化推進本部を立ち上げ、市長をトップに全庁的な取組みとして生活保護の適正化に向けた取組みをスタートさせました。

平成 24 年 9 月には、「生活保護制度への信頼確保」「市財政負担の軽減」を目的とした『生活保護行政適正化行動計画』（以下「行動計画」という。）を策定し、平成 24 年 10 月から平成 28 年 3 月末までの期間を取組み期間とし、集中的に取り組むべき項目 132 項目を整理しました。

この行動計画では、不正受給、医療・介護扶助の適正化、債権管理といった今日的な課題と今一度、ケースワーカーとして取り組むべき業務の抜本的な見直しに取り組んできました。

今般、行動計画の取組み期間が終了することに伴い、策定した計画（Plan）を実施（Do）した結果について、点検・評価（Check）し、改善（Action）した内容をもって、歩みを止めることなく、今後も生活保護行政の適正化に取り組みたいと考えています。

（２） 行動計画策定の評価について

行動計画を策定し、生活保護の適正化に取り組んだ内容を点検・評価した結果、以下の事項について、効果があったと考えています。

- ①今日的な取組みの推進にあたっての旗印として市の関係部局や市の関係機関に留まらず、国及び他自治体の適正化事業にも好影響を及ぼしました
- ②不正受給の対応や医療・介護扶助の適正化、返還金の取組など項目ごとに運用を定め、生活保護担当者が生活保護適正化について効率的に取り組むことが可能となりました
- ③警察署や医師会等の外部機関とも協力し、不正受給案件の告訴等やかかりつけ薬局制度といった取組みが進みました
- ④生活保護行政の適正化が全庁的な課題であることが認識でき他部局との連携が進みました
- ⑤計画策定により、生活保護適正化の具体的な取組みの『見える化』ができ、生活保護担当者の意識改革に繋がりました
- ⑥さまざまな取組を実施し効果額をあげることにより、市の財源負担軽減に繋がりました
- ⑦全福祉事務所に保護課を設置し、係制を廃止することで、柔軟な組織体制の構築・体制の確保が可能となりました

(3) 今後の取組み方針について

行動計画の策定により生活保護適正化業務の具体的な取組み内容の『見える化』を図り、その着実な実施を推進するための有効な手法を試行錯誤してきました。

具体的には、本市独自の取組みを推進するにあたって警察、医師会、労働局等の関係機関との協議や、マニュアルや業務フロー等を作成し3福祉事務所で統一的な取組みを行うものは、生活福祉室が中心となって福祉事務所と連携しながら取組みました。

行動計画策定時は、取組み期間終了後の業務については、福祉事務所にて継続的な取組みを行なうことができるようノウハウを継承していく予定でした。ただ、取組みを進めるなかで、間接部門である生活福祉室が先頭に立って事業を展開し、直接部門の福祉事務所が個別に対応することが、事業の推進、浸透に効率的・効果的であることが判明した結果、「かかりつけ薬局制度」「生活保護情報ホットライン」など行動計画に沿った事業を展開することで、本市は、生活保護行政における先進自治体となりました。

今後もこの流れを止めることなく、「生活保護制度への信頼確保」「市財政負担の軽減」を実現すべく、「生活保護行政適正化行動計画」の期間満了を受け、このたび、継続的に取り組む必要のある市独自施策の基本的な指針として「生活保護行政適正化方針」を策定し、生活福祉室が先頭に立って、福祉事務所と綿密に連携しながら生活保護行政の適正化に取り組めます。

なお、『生活保護行政適正化方針』に基づく具体的な取組み項目は毎年度、適正化推進本部に諮り、年度目標としてスピード感を持って取組み、年度末に総括する中で生活保護行政適正化方針に追加するなど、柔軟に取組みを行ないます。

平成 28 年 4 月

第1章 自立支援の取組み

生活保護法第1条には法の目的として、最低生活保障以外にも自立助長についても規定されています。また、法第4条第1項では活用できるものは最低生活に充てることが要件とされています。

本市では活用し得る能力や権利について、その活用を促進しています。その一方で、多様な問題を抱える生活保護受給者（以下「受給者」という。）も多く、活用の際には支援が必要な場面も多く見られます。そこで、生活保護適正化事業において、受給者が抱える多様な問題に対応したきめ細かな支援を積極的に行う必要があると考えており、以下の自立支援に関する事業に取り組んでいます。今後もこれらの取組みを強化し、自立支援を促進していきます。

1 就労支援の強化

就労支援については、就労することによる経済的な自立を確保できること以外にも、就労することにより社会の一員として居場所を確保することで、社会的な孤立に陥るリスクを回避できる一面もあります。ただし、多様な問題を抱える受給者も多く、積極的な支援が必要であると考え、以下の事業を活用しケースワーカーが中心となってグループ支援を行います。

(1) 就労指導員・支援員の活用による自立促進

- ①稼働能力が明らかにある受給者に対し、ケースワーカーと就労指導員が協力し、求職活動の支援を行い、早期の就労を目指します
- ②母子家庭を中心に就労阻害要因の解消に向け、ケースワーカーと就労支援員が協力し必要な援助を実施します
- ③就労後、保護継続中はケースワーカー、保護廃止後は必要に応じて生活困窮者自立支援制度による見守りを行い、就労定着支援を実施します

(2) 生活保護受給者就労等支援事業の実施

民間ノウハウを活用し、受給者に対する就労意欲の喚起と社会性の醸成を目指します。

- ①稼働年齢層のうち就労阻害要因があり、すぐに求職活動が難しい受給者に対し、稼働能力判定事業、就労支援カウンセリング事業、職場開拓・マッチング事業等を実施します

(3) ハローワークとの連携強化

- ①ハローワークと協定を結び、東福祉事務所内に受給者等を対象とした東福祉事務所内に

常設の窓口として「就労支援ひがしおおさか」を設置し、積極的な就労支援を実施します

②西福祉事務所及び中福祉事務所では、ハローワークの就職支援ナビゲーターの定期的な派遣を受け、福祉事務所内で一体的な就労支援を実施します

2 年金受給権の活用

生活保護制度では年金受給権が発生した場合、その手続きを速やかに行い、最低生活に充てることが保護を受給するための要件となります。年金受給権については現在、受給権を得るためには年金加入歴300ヵ月以上必要ですが、年金強化法施行後は加入歴120ヵ月で年金受給権が発生することとなり、現在は年金を受給していないものの、今後、手続きが必要な受給者が増加すると考えています。

ただし、年金制度は制度改正の過程で複雑化しており、年金受給権の確認が困難な受給者も散見されます。本市適正化事業でも年金加入歴の確認に際しては積極的な支援が必要であると考え、以下の事業にて支援を行います。

(1) ケースワーク業務における年金加入歴調査に必要な情報の確認を強化

①年金加入歴調査が必要な受給者を生年月日で選別し、ケースワーカーが必要な調査を早急に実施します

(2) 他法他施策推進事業の実施

民間ノウハウを活用し、受給者の年金加入歴を詳細に確認します。

①専門知識が必要な年金加入歴の調査について、ケースワーカーが確認した情報等から社会保険労務士有資格者が、年金加入歴の詳細を確認します

(3) 年金事務所との連携強化

年金事務所と連携を強化し、年金受給権の活用を推進します。

①年金事務所への年金加入歴相談時には福祉事務所による支援を実施します

3 多重債務問題の解決による自立支援

経済的に困窮し多重債務を抱え生活保護受給に至った受給者には、多重債務の整理を支援し、生活の安定を確保する必要があります。ただし、多重債務の相談内容や手続き支援は福祉事務所で行うことが困難であることから、大阪弁護士会と連携し、支援を実施します。

(1) 大阪弁護士会との連携強化

①大阪弁護士会と協定を結ぶことにより、多重債務を抱える受給者の相談支援を福祉事務

所が依頼した場合、大阪弁護士会より多重債務問題に詳しい弁護士の紹介を受け、連携して多重債務問題の解消に努めます

また、不正受給により得た使途の一部が多重債務の返済に当たっているケースも散見されており、当該取組みが不正受給の抑止にも繋がります

4 高齢世帯及び障害世帯に対する自立支援

本市の受給世帯における高齢者世帯数は、平成 27 年 12 月時点で 7,191 世帯と、全世帯数の約 48% を占める状況にあります。なかでも高齢世帯の単身化が進んでおり、上記 7,191 世帯のうち、単身世帯は 6,316 世帯、87.8% を占める状況です。

今後も高齢世帯の増加が見込まれており、対応を検討する必要であると考えます。

障害世帯については平成 27 年 12 月時点で 1703 世帯と、全世帯数の約 11.5% 程度占める状況ではありますが、平成 22 年度平均と比較すると 115% 増加しています。(平成 22 年度平均 1,485 世帯) また、単身世帯が 89% を占める状況で、高齢者世帯同様に自立支援の対策を講じる必要があると考えます。

(1) 就労の機会の提供

生活保護を受給する高齢者・障害者のうち、就労が可能であり、かつ就労を希望する場合には就労の機会を提供すべく、就労マッチングを実施します。

(2) 扶養義務者との関係性調査

生活保護法では民法に定める扶養義務は生活保護法に優先するとされており、扶養義務者の確認調査を実施しています。扶養義務には金銭的な扶養の他にも見守りなどの精神的な扶養があり、単身高齢者などが地域で健全に生活を行なうためには扶養義務者の支援が有効と考えます。

① 扶養義務者には現在の金銭的扶養の可能性の確認はもとより、精神的扶養の可能性の確認を強化します

(3) 健康管理支援について

慢性疾患で通院する受給者には健康管理支援を行うことで疾病の重篤化を防ぎ、生活の安定の確保を支援します。なお、結果として医療扶助や介護扶助の削減につながると考えます。

(4) 居場所の確保について

地域での居場所などを確保するための助言を行ないます。

(5) 各種手続きの支援について

必要な受給者には後見人の選定や利用可能な各種制度の手続き支援を行うことで、生活の安定を確保します。

5 生活困窮者自立支援制度との連携について

平成 27 年 4 月に施行されました生活困窮者自立支援制度では生活保護に至る前の生活に困窮する方を対象に、生活福祉室にて就労支援や多重債務相談などを実施しています。

本制度の利用者は、将来的に、生活保護制度を必要とする可能性があることから、生活保護申請に至る前の段階から支援し、早期の自立を目指します。また、生活保護申請に至った場合は、福祉事務所と情報連携して隙間のない自立支援を目指します。

なお、就労により生活保護から脱却した方で、就労定着支援が必要な場合、生活困窮者自立支援制度による見守りを行なうなど、福祉事務所保護課と生活福祉室が連携します。

①生活保護申請に至る前の段階から支援を実施し、早期の自立を目指します

早期に就労することにより生活保護の受給が不要となるだけでなく、就労により自立することで、社会的な孤立も回避され则认为ます

②支援する生活困窮者が生活保護を必要とする際には福祉事務所と連携して情報共有を行ない、就労支援や多重債務整理など、切れ目のない支援を行います

③就労により生活保護から脱却した方へは福祉事務所と連携して就労定着支援を実施します

第2章 医療・介護扶助の適正化

医療扶助の適正化

本市の生活保護給付に係る経費の約43%（平成26年度決算）を医療扶助費が占める状況となっています。受給者の多くは、高齢や傷病、障害などの事由により要保護状態となった方々であり、そうした方々に必要十分なサービスが保証されることは法の趣旨に照らして必要なことであります。

しかし、頻回受診や重複受診、向精神薬の重複処方といった事例なども散見されます。医療扶助については、こうした受診傾向への対策を進め適正化に努める必要があります。

1 指定医療機関に対する定期的な個別指導の実施

医療扶助が適正に行われるよう、制度の趣旨や医療扶助に関する事務取扱などの周知徹底を図るため、指定医療機関に対して生活保護法第50条第2項に基づく個別指導を定期に実施します。（内部告発や疑義が生じた医療機関については、早急な実態把握を実施）

2 「かかりつけ薬局制度」の推進

受給者に最適な薬局を1カ所選んで「かかりつけ薬局」を登録いただき、薬剤の飲み合わせや重複する処方の整理を行い、受給者の健康管理につなげます。このことにより、結果としては医療費の削減が図れると考えます。

（1）推進に向けた取組み

- ①受給者への制度周知および登録の促しを実施します
- ②職員への制度周知に向けた研修を実施します

3 後発医薬品の使用促進

後発医薬品の使用促進は受給者に関わらず、国全体として普及に取り組んでいるところですが、本市では更に踏込んで、医師会・歯科医師会・薬剤師会と協力関係を構築し、後発医薬品の使用促進を計画的に実施することで、平成30年度末までに使用率100%をめざします。※

※ただし、以下の項目については、使用促進の対象に含めません。

- 後発医薬品がない薬剤
- 医師が後発医薬品を不可と判断したもの

(1) 使用促進に向けた取組み

- ①受給者や医療機関等への配布物には、全て後発医薬品の使用促進を記載し啓発・使用促進を実施します
- ②本人希望で先発医薬品を使用している者について、ケースワーカーによる聞き取り・促しを実施します
- ③院内処方で使用率の低い医療機関に対し個別訪問を実施し、聞き取りと協力依頼を実施して使用を促します
- ④医師が後発医薬品を可としているにもかかわらず、先発医薬品の調剤が多い薬局に対し個別訪問を行ないます

4 医療扶助適正化推進員の活用

本市では専門的な知識、資格を有する専門嘱託として医療扶助適正化員を雇用しております。医療扶助適正化推進員の活用により、医療扶助（施術を含む）の適正確認を効果的に実施できるように、業務の管理を強化してまいります。

5 他法他施策の活用

医療扶助適正化員が確認した医療扶助情報を基に、生活保護法以外の法律、制度が活用可能な受給者にはその活用を促して参ります。

- ①自立支援医療に移行可能な受給者に対し、支給認定の申請手続を行うように指導の徹底します

6 頻回受診・重複受診・向精神薬の重複処方への指導強化

医療扶助について、診療報酬明細書（以下「レセプト」という。）より抽出した結果を活用し、検証を行い、過剰診療とみなされる場合は指導を強化します。

(1) 推進に向けた取組み

- ①対象者リストを作成し、受給者への聞き取りおよび促し、指導を行います。

介護扶助の適正化

本市の受給世帯における高齢者世帯数は、増加の一途をたどっており、そのような状況下で、介護サービスの需要は確実に高まっており、利用者負担のない介護扶助給付において、利用者にとって過剰または不必要と思われるサービス提供がなされている事例が散見されています。真に介護を必要とする受給者に対して、適切なサービス提供がなされる状

況を確保するべく、介護扶助の適正化対策を講じていく必要があります。

1 指定介護機関に対する定期的な一般指導、個別指導の実施

①介護保険指導担当課と連携し、サービス提供などに疑義のある介護事業者に関する情報の共有化や指定介護機関に対する指導を実施します

2 介護扶助適正化推進員の活用

①介護サービス利用票、公費受給者別一覧表などの点検を行い、請求チェックを行うとともに、受給者に対して適切な介護サービスの利用がなされるよう、受給者および事業者に対して指導をします

②介護扶助適正化推進員会議を定期的開催し、情報共有を進めるとともに、疑義の生じた事案について3事務所で連携して対策を講じます

高齢者向け住宅に入居する受給者への支援について

1 「高齢者向け住宅における生活保護実施に関する取り扱い指針」の周知徹底について

本市では高齢者向け住宅に入居する受給者が健康で文化的な生活を営めるように、入所する高齢者向け住宅において、適切な介護サービスが行われるように「高齢者向け住宅における生活保護実施に関する取り扱い指針」を策定し、事業者に対しこの指針に沿って運営を依頼しているところです。今後もこの指針を事業者へ周知徹底することはもとより、法改正等があれば、適宜見直しを実施してまいります。

2 医療・介護サービスの適正化

医療サービスについて、入居者への訪問診療など在宅医療が適正かどうかなどについて、主治医訪問や嘱託医協議などにより、調査・確認を行い、保護の適正実施の観点から改善方法を協議します。

介護サービスについて、介護扶助適正化推進員と連携し、入居者へのケアプランが身体状況に基づいているのかどうか、居宅介護サービスの給付が適正かどうかなどについてケアマネージャーとの定期的なケースカンファレンスなどを通して調査・確認を行い、保護の適正実施の観点から改善方法を協議します。

①調査や内部告発によって疑義が生じた医療・介護機関に対しての個別指導

②不適切な請求が判明した場合の費用返還

第3章 不正受給への対応

生活保護制度は生活に困っている方がその困窮の程度に応じて利用していただき、生活の再建につなげてもらうべき制度です。その制度を悪用し、不正な方法や手段により保護を受給することは制度の信頼を損ねることとなります。制度の信頼を確保するために、今後も生活保護行政適正化事業として、不正受給への迅速な対応を行うべく、以下の取組みを実施します。

1 不正受給発生の未然防止について

(1) 収入資産の申告義務など、正しい理解のもとに制度を受給し、必要な手続きを失念しないように、「不正受給防止のための確認書」を活用し、周知徹底を行ないます。

2 不正受給情報への対応

(1) 生活保護情報ホットラインを活用した情報収集と一元化（生活福祉室にて管理）

(2) 警察 0B である特別相談員による不正受給情報の調査（早朝・夜間も含む。）

3 警察との連携強化

(1) 大阪府警本部と東大阪市間で協定を結び、「生活保護受給者の逮捕・勾留等情報通知制度」を活用し、生活保護費の過支給を防ぎます。

4 悪質な不正受給事案の告訴など

(1) 悪質な不正受給事案については、福祉部長をトップとする不正受給事案対策検討委員会にて審議し、告訴等の法的措置に向けた対応の検討や福祉事務所間で情報の共有を行ないます。

(2) 告訴対応については、生活福祉室が警察署との窓口として総括的な事情聴取や資料作成等を行い、福祉事務所が個別の支援内容について警察署に対し説明します。

5 嘱託弁護士の活用

(1) リーガルチェック、法的な措置を進めるにあたっての後方支援

第4章 法第63条返還金・法第78条徴収金への適切な対応

生活保護は、最低生活の維持のための給付であり、その費用は全て公費負担であるため、すでに支給した生活保護費のうち、本来なら必要のなかったものに対する支給額や必要を超えた支給額については、法第63条に基づく返還または、法第78条に基づく徴収を行う必要があります。

債務者は、受給者もしくは以前に受給していた方のため、資力が十分に回復していません。全国的に見ても、債務者から返還もしくは徴収を求めることは難しい場合が多く、収入率は低い状況です。しかし、必要な督促などを行わず、漫然と放置しては市民の信頼を得ることはできません。債権者に督促等を行なうことは勿論のこと、返済が困難な場合には困難な理由を確認し、返済計画の見直しや生活困窮者自立支援制度での相談を促すなど、適切な対応を行ないます。

1 適切な債権管理の実施

(1) 収入率の向上

①納期内納付の徹底を図るべく生活保護費返還金・徴収金の口座振替の実施します

②法第78条徴収金の保護費からの調整を実施します

法第78条徴収金については、受給者の最低生活が維持できる範囲において保護費から調整を行い、直接徴収します

(2) 債権管理の強化

①「生活保護費返還金・徴収金に係る事務処理マニュアル」に沿った運用を適切に実施し、督促や催告、債権者の居所確認等を実施します

②適切な時効管理のうえ、破産や債務者の死亡などが生じ回収不能と思われる債権については、法令などに基づき、徴収停止、債権放棄を実施し、国庫負担の確保に努めます

③債権管理適正化嘱託員の活用

保護廃止となった滞納者は、債権管理適正化嘱託員を活用し生活状況の把握などに努め、催告処理などを実施する。また、保護継続中である受給者の納付状況については毎月の確認を実施します

④適正な債権管理に努めるべく、ケースワーカーを対象に研修を実施します

2 法第 63 条返還金・法第 78 条徴収金の発生防止

(1) ケースワーク業務と債権管理業務の融合

- ①債権の発生要因の分析と対処手法の構築します
- ②受給者への適切な制度の周知による発生の抑制します
- ③チェック機能の強化による発生の抑制します
- ④不正受給への早期対応による法第 78 条徴収金額の発生抑制します
- ⑤文書指導と 78 条調整により、再度の 78 条が発生しないように徹底します