

生活保護手帳の使い方

— 目 次 —

◎はじめに

- ・ 研修の目的

◎本編

- ・ 「生活保護手帳」の位置づけ、構成
- ・ 「生活保護実施の態度」
- ・ 「保護の実施要領」の構成、利用する際の留意点
- ・ 「医療扶助運営要領」の構成、利用する際の留意点
- ・ 「介護扶助運営要領」の構成、利用する際の留意点
- ・ 「生活保護手帳別冊問答集」の位置づけ、構成、利用する際の留意点
- ・ 「生活保護問答集について」
- ・ 調べてもわからない場合

◎おわりに

- ・ 研修の振り返り
- ・ 出典

研修の目的



本項での 学び

- ▶ 「生活保護手帳」「別冊問答集」の位置づけ・構成を理解する
- ▶ 「生活保護手帳」「別冊問答集」を利用する際の留意点を理解する
- ▶ 調べてもわからない場合の対処方法を学ぶ

◎ あなた（受講者）自身が考える、この研修の目的を書いてみましょう。

2

TALK ABOUT 「生活保護手帳」

🗨️ 近くの人と、自由に話してみましよう

例：「生活保護手帳」や
「別冊問答集」を
どのように活用していますか？



グラウンドルール

- ・ 批判しない
- ・ みんなの意見を聞く
- ・ 答えを出さない



手帳はみなさんにとって、
不可欠なものですよね…。

3

「生活保護手帳」の位置づけ

生活保護ケースワーカーにとって、業務を遂行するうえで欠くことのできない書籍が「生活保護手帳」です。

「生活保護手帳」は、よく「必読の書」であるとか「バイブル」であるなどと言われますが、「読みもの」というよりは、「辞書」のようなものだと考えるとよいでしょう。

保護の決定・実施の際の根拠を調べたりする場合などのために、常時手元において「辞書」のように使用します。この積み重ねが、ケースワーカーにとって必要な「知識」となっていくのです。

ところで、「辞書」を使いこなすには、まず構成やルールを頭に入れる必要があります。

例えば、「国語辞典」は「あいうえお」順に構成されていますが、「漢和辞典」は「部首画数」順に構成されています。

それでは、生活保護手帳はどのような構成になっているのでしょうか？

4

「生活保護手帳」の構成

生活保護手帳は以下の内容で構成されています。下線を引いた項目については、のちほど詳しく触れます。

【保護手帳の構成】

- 生活保護実施の態度
- 生活保護法
- 生活保護法施行令
- 生活保護法施行規則
- 生活保護法別表第1に規定する厚生労働省令で定める情報を定める省令
- 保護の基準
- 保護の実施要領
- 医療扶助運営要領
- 介護扶助運営要領
- 関係通知
- 資料

5

「生活保護実施の態度」

「生活保護手帳」は読むものではありませんが、「生活保護実施の態度」には、生活保護業務に携わるにあたっての心構えが記載されています。
この部分はしっかりと目を通してください。

【生活保護実施の態度】

1. 生活保護法、実施要領等の遵守に留意すること。
2. 常に公平でなければならないこと。
3. 要保護者の資産、能力等の活用に配慮し、関係法令制度の適用に留意すること。
4. 被保護者の立場を理解し、そのよき相談相手となるようにつとめること。
5. 実態を把握し、事実に基づいて必要な保護を行うこと。
6. 被保護者の協力を得られるよう常に配慮すること。
7. 常に研さんにつとめ、確信をもって業務にあたること。

6

「保護の実施要領」の構成（1）

「保護の実施要領」は、内容によって以下の章に分類されています。

章	タイトル
第1	世帯の認定
第2	実施責任
第3	資産の活用
第4	稼働能力の活用
第5	扶養義務の取扱い
第6	他法他施策の活用
第7	最低生活費の認定
第8	収入の認定
第9	保護の開始申請等
第10	保護の決定
第11	保護決定実施上の指導指示及び検診命令
第12	調査及び援助方針等
第13	その他
第14	施行期日等

7

「保護の実施要領」の構成（2）

「保護の実施要領」には、次の通知等が項目ごとに整理されています。

- ・生活保護法による保護の基準 (厚生労働省告示)
- ・生活保護法による保護の実施要領について (次官通知)
- ・生活保護法による保護の実施要領について (局長通知)
- ・生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて (課長通知)

告示 **告** はゴシック体で、次官通知 **次** もゴシック体で、局長通知 **局** は明朝体で、課長通知 **課** は明朝体・点線囲みで記載されています。

3つの通知は、いずれも地方自治法第245条の9第1項及び第3項の規定による「処理基準」です。

3つの通知は、『次官通知 > 局長通知 > 課長通知』の関係にあります。

- ・次官通知は、それぞれの項目についての「基本的な考え方・指針」を規定したものです。
- ・局長通知は、3通知の中核をなす通知で、それぞれの項目についての「運用・取扱方法」を規定しています。
- ・課長通知は、問答形式で示されており、局長通知の規定についての「具体的な解釈」や、局長通知では示されていない詳細な事柄についての取扱いなどを示しています。

8

「保護の実施要領」を利用する際の留意点 1

保護の実施要領は、告示のほか3つの位置づけの異なる通知が項目ごとに整理されていることに特徴があります。項目ごとに調べることができるというメリットがある反面、手帳を「項目ごとに縦に読む」ことで、見落としてしまったり、解釈を誤ってしまう危険性があります。このため、ときには通知ごとに独立して調べることも必要です。

※「生活保護関係法令通知集」には各通知が独立して掲載されています。

特に次の点に留意してください。

- 1 局長通知の小項目の間に、たくさんの課長通知が挟まれて掲載されている部分があります。局長通知の小項目間のつながりに留意してください。
(例) **局** 第8-2「収入として認定しないものの取扱い」では、(3)と(4)の間に、課長通知の6つの問答が3ページにわたり掲載されています。また(5)と(6)の間にも課長通知の9つの問答が6ページにわたり掲載されています。
- 2 次官通知は「基本的な考え方」を示したものですが、例外的に「収入認定」については、具体的な取扱いを示しており、分量も多くなっています。このため「収入認定」の章は、3通知が混在しています。特に「次官通知」と「局長通知」は別の通知であることに留意してください。
→ (例) 次ページ参照

9

「保護の実施要領」を利用する際の留意点1－事例（問題）

（問題）

利用者から「10月6日に宝くじの当選金10万円を受領しました」との収入申告がありました。どのように収入認定しますか。実施要領に即して教えてください。

10

「保護の実施要領」を利用する際の留意点1－事例（解答①）

実施要領「第8 収入認定」の「3 認定指針」を調べると、「(1) 就労に伴う収入」の「ア 勤労（被用）収入」から「(2) 就労に伴う収入以外の収入」の「ウ 財産収入」までのいずれにも該当しないことがわかります。

また、「(3) 収入として認定しないものの取扱い」にも該当する項目がありません。

そこで、「(2) 就労に伴う収入以外の収入」の「エ その他の収入」のうち、**次** 第8-3-(2)-エ-(イ)の「保険金その他の臨時的収入」に該当するものとして、「**8,000円を超える額を収入認定する**」のか、

それとも、**局** 第8-1-(5)の「(1)から(4)までに該当する収入以外の収入」として、「**全額を収入認定する**」のか、

「どちらかになるのではないか」「どちらを適用すべきか迷った」人はいませんかでしょうか？

しかし、この2つの通知を見比べて迷ったとしたら、その時点で「実施要領を縦に読む。（異なる通知をごちゃごちゃにして読む）」という誤りを犯していることとなります。

正解は、その「**どちらにも該当する**」です。

11

「保護の実施要領」を利用する際の留意点1－事例（解答②）

次官通知は収入の種類ごとに、「収入をいくら認定するか」という基本事項を定めています。あらゆる収入は、まず上位通知である次官通知の第8-3に認定の根拠があり、(1)～(3)のいずれかの項目に分類されます。

したがって、(1)～(2)のエ-(ア)までの収入に該当せず、さらに(3)の収入認定除外にもあたらない収入は、すべて、エ-(イ)の「その他の臨時的収入」となります。

一方で、次官通知は「収入をいつどのように認定するか」ということは定めておらず、この点は専ら局長通知に委ねています。このことは局長通知だけを調べてみるとよくわかります。（(1)勤労収入における賞与、(2)～(5)のすべての収入に記載があります。）

つまり、局第8-1-(5)は「局長通知上の(1)～(4)に該当しないその他の収入」を、「いつどのように認定するか」という規定なのです。よって事例の答えは

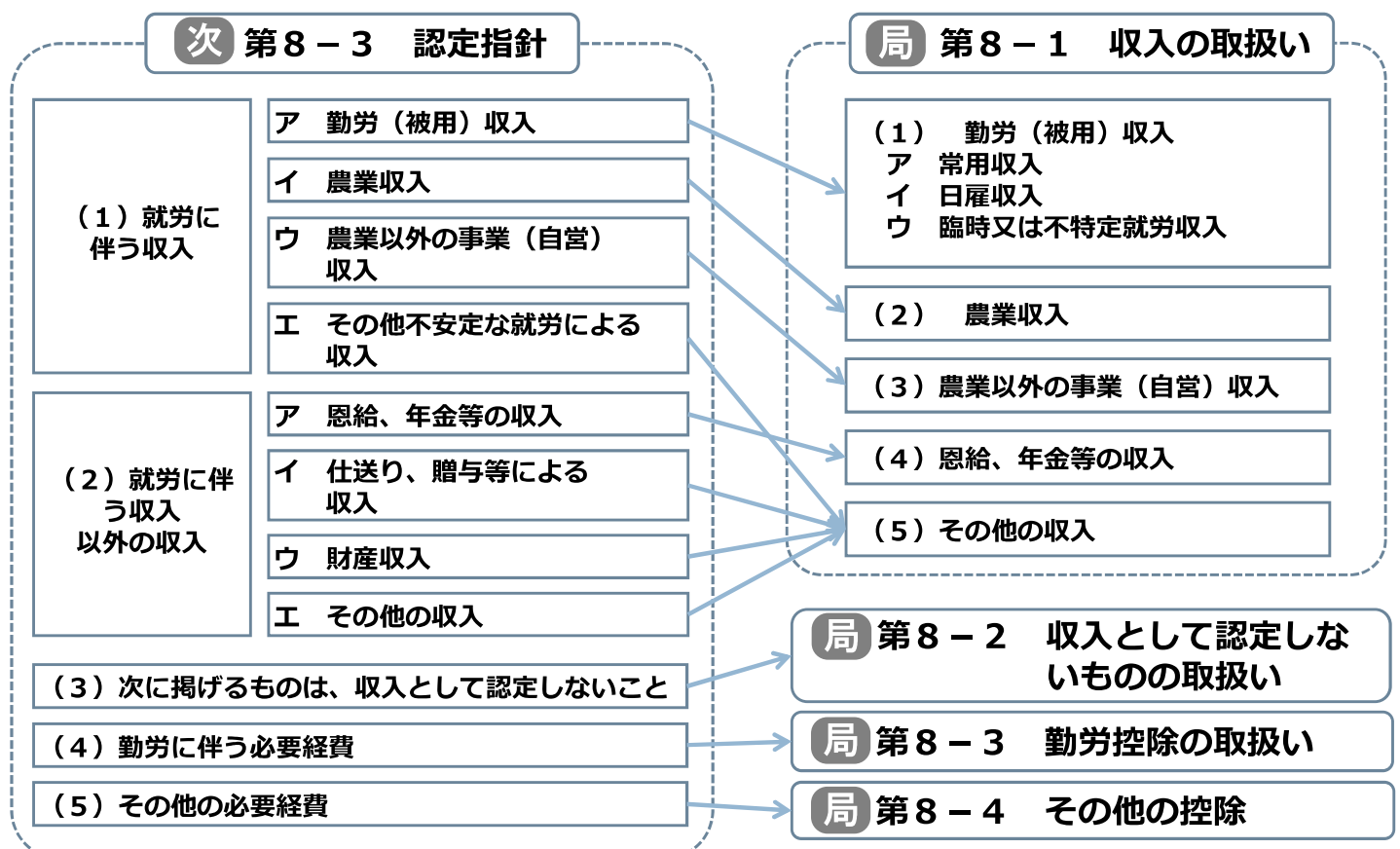
- **次** 第8-3-(2)-エ-(イ)により、8,000円を超える92,000円について、
局 第8-1-(5)により、（次官通知で認定するとした92,000円）全額を、収入のあった月である10月1日付で認定する。

となります。

このように、次官通知と局長通知は独立した別の通知であることに、十分留意してください。なお、両通知では収入の種類分類方法が異なっています。次ページに対応関係を記しますので、参考にしてください。

12

参考：次官通知と局長通知の対応関係（収入認定）



13

「保護の実施要領」を利用する際の留意点2

各通知の中では、「認定」や「支給」の際の要件や事例などを具体的に示している場合がありますが、これらは原則として「例示」ではなく「限定列挙」です。

「等」という言葉でくくられている場合には、幅を広げて解釈する余地はありますが、拡大解釈をしないよう注意が必要です。

また以下のような表現にも注意が必要です。

「真にやむを得ないと実施機関が認めたときは……差し支えない」

「真にやむを得ない事情により、この額により難いと認められるときは……差し支えない」

「ただし、これによることが適当でない場合は……」

このような記載にあたった場合には、それぞれの通知の趣旨を踏まえ、それが「真にやむを得ない」場合に当たるのか、あるいは例外規定に該当するのか、慎重に判断する必要があります（「等」の範囲を含め、課長通知や別冊問答集に解釈が示されている場合もあります）。

なお、「最低生活費の認定」では、告示や基準によりがたい特別な事情がある場合には厚生労働大臣に情報提供する途が開かれています（**局**第7-10-(4)）。

14

「医療扶助運営要領」の構成

「医療扶助運営要領」は、内容によって以下の章に分類されています。

章	タイトル
第1	医療扶助運営方針
第2	医療扶助運営体制
第3	医療扶助実施方式
第4	医療扶助指定機関
第5	診療報酬の審査及び支払
第6	指導及び検査
第7	精神医療取扱要領
第8	施行期日等

また、次の通知が項目ごとに整理されています。

生活保護法による医療扶助運営要領について（局長通知）

生活保護法による医療扶助運営要領に関する疑義について（課長通知）

両通知は地方自治法第245条の9第1項及び第3項に基づく処理基準です。

素の文章（点線囲み以外の部分）が局長通知で、課長通知は点線で囲まれており、章に関係なく通し番号です。

なお、局長通知の中で様々な様式を定めていますが、保護手帳には掲載されていません。（関係法令通知集等での確認が必要です。）

15

「医療扶助運営要領」を利用する際の留意点

「医療扶助運営要領」は、ケースワーカーにとっては、なじみの薄いもの、普段あまり利用しないもの、かもしれません。

「保護の実施要領」が生活保護独自の規定であるのに対し、「医療扶助」は、ベースに医療保険制度があり、国民健康保険に準じた取扱いをしている場合が多いことも一因であろうと思います。

しかし、医療扶助運営要領では、「医療扶助の実施にあたって、…（中略）…生活保護制度は、国民の最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであって、かつこれをこえないものでなければならないという原則において、他制度と基本的な差異があることに留意して、実施の適正を期すること。」（医療扶助運営要領局長通知 第1-3）と定められています。

例えば「治療材料の給付」（第3-6）や「移送の給付」（第3-9）などでは、一部で生活保護制度独自の給付も行っています。

また、医療扶助の決定・実施は国民健康保険とは異なる手続きの流れによって行われるものです。（第3）

扶助の決定に際しては、その根拠にあたるとともに、手続きの流れ等についても確認し理解するよう努めてください。

16

「介護扶助運営要領」の構成

「介護扶助運営要領」は、内容によって以下の章に分類されています。

章	タイトル
第1	介護扶助運営方針
第2	介護扶助運営体制
第3	被保険者である被保護者等に関する市町村への連絡
第4	要介護認定等及び居宅介護支援計画等の作成について
第5	介護扶助実施方式
第6	介護扶助指定介護機関
第7	介護の報酬の審査及び支払
第8	指導及び検査
第9	施行期日

また、次の通知が項目ごとに整理されています。

生活保護法による介護扶助運営要領について（局長通知）

生活保護法による介護扶助運営要領に関する疑義について（課長通知）

両通知は、地方自治法第245条の9第1項及び第3項に基づく処理基準です。

素の文章（点線囲み以外の部分）が局長通知で、課長通知は点線で囲まれており、章に関係なく通し番号です。

なお、局長通知の中でいくつかの様式を定めていますが、保護手帳には掲載されていません。（関係法令通知集等での確認が必要です。）

17

「介護扶助運営要領」を利用する際の留意点

「介護扶助運営要領」も、ケースワーカーにとっては、なじみの薄いものかもしれません。

「保護の実施要領」が生活保護独自の規定であるのに対し、「介護扶助」は、ベースに介護保険制度があり、「介護保険制度の保険給付の対象となる介護サービスと同等のサービスを、介護保険制度とあいまって、要保護者に対し保障するものである。」（介護扶助運営要領局長通知 第4-1）からです。

※ 生活保護受給者は、介護保険制度においては原則として被保険者になる一方で、国民健康保険制度においては被保険者とならないことに留意が必要。

一方で、介護扶助は、「…運用にあたっては、法の趣旨から一定の制約と福祉事務所の関与が必要であるとともに、要介護認定を受けて居宅介護支援計画を作成することが必要であるなど医療扶助と利用の仕組みが大きく異なることから、利用の手続きについて適切な助言・指導を行うこと」（第1-1）と定められています。

「介護扶助運営要領」は、この手続き面での規定が多くなっていますので、手続きの流れ等について確認し理解するよう努めてください。

18

「生活保護手帳別冊問答集」の位置づけ、構成

「生活保護手帳」に記載された規定を調べてもわからない場合は「生活保護手帳別冊問答集」にあたってみましょう。

「別冊問答集」は実施機関から寄せられた疑義に対する回答など、実施要領等の規定の解釈を、具体例に沿って問答形式で掲載したものです。

法定受託事務である生活保護制度について、自治体ごとに解釈や運用のバラツキが生じないようにするための解釈集になります。

「別冊問答集」は、「第1編 保護の実施要領関係」「第2編 医療扶助運営要領関係」「資料（要保護世帯向け長期生活支援資金の運用等に関する質疑への回答）」から構成されています。「介護扶助運営要領関係」はありません。

「保護の実施要領関係」の問答は、保護の実施要領と同じ分類で章立てされています。問の頭の番号は保護の実施要領の3通知と全く同じです。

「医療扶助運営要領関係」の問答も、「第6 指導及び検査」までは、医療扶助運営要領と同じ分類で章立てされています。問の番号は、全体で通し番号となっています。

19

「別冊問答集」を利用する際の留意点

- 「別冊問答集」では、各章の冒頭などに、それぞれの項目についての解説が詳しく述べられています。これは「生活保護手帳」にはない「別冊問答集」の大きな特長です。それぞれの規定の趣旨などに対する理解が深まりますので、是非ご一読ください。
- また、「別冊問答集」の「実施要領関係」には、「第13 その他」の中で、保護の実施要領等には全く規定されていない事柄についての問答も掲載されています。
「1 保護費の返還、徴収等」や「3 外国人保護」などについては、実施要領では触れられていませんので、事例が発生した際には、この「問答集」をあたってみましょう。
- なお、「別冊問答集」は、直面するすべての事象に対して、網羅的に解釈を規定しているものではありません。具体的な事例を挙げた上でその場合の解釈を示しているものであり、事例に挙がっていないからといって、同様の解釈を取ることができないわけではない（「〇〇の場合は△△を適用する」→「（記載のない）〇〇の場合は△△を適用しない」とはならない）ことに注意が必要です。

20

「生活保護問答集について」

別冊問答集の冒頭には「生活保護問答集について」と題して、ケースワーカーが業務にあたるうえでの心構えが載せられています。こちらも、是非一度お読みください。

【生活保護問答集について】

1. 常に生活保護法の理念に立ち返って考えること
2. 被保護者に対しては、常に公平・公正であり、決定実施には統一性が確保されていること
3. 要保護者の立場や心情を理解し、その良き相談相手であること
4. 要保護者の個別的、具体的事情に着目し、決定実施は具体的妥当性を持つものとする
5. 被保護者に対しては常に説明と同意に努めること
6. 本法の正しい理解と協力を得るため、啓発に努めること
7. 常に保護の実施機関としての組織的な判断に基づき、業務を遂行すること

21

調べてもわからない場合

- 「生活保護手帳」や「別冊問答集」はあらゆる事柄を規定しているものではありません。手帳を調べても、わからない、解釈できない、ということにしばしば遭遇します。
- こうした場合には、「関係法令通知集」などに掲載されているその他の通知や、自治体で独自に作成している「運用事例集」や「疑義照会集」などを調べたりしますが、それでもわからない場合には、最後は自ら判断しなくてはなりません。
- その際、「別冊問答集」の冒頭にも記載されているとおり、「常に本法の基本理念は何かという原点に立ち返って考える」ことや「ケース診断会議や査察指導員等との協議により、**十分納得のいくまで検討し、その中から一つの結論が導かれる**」ことが何よりも重要です。
- 個々の利用者のニーズや背景、そして時代の変化等にも敏感になりながら、「**法の理念に基づき**」「**組織として判断して決定していく**」ことが求められているのです。

22

研修の振り返り

研修前にあなたが考えた目標に対する達成度をチェックしてみましょう

- ▶ チェックしてみましょう→ 達成！ ・ まあまあ達成！ ・ もう少し！ ・ いまいち！
- ▶ なぜそう思いましたか？理由を書いてみましょう

この研修で学べてよかったと思うことを書いてみましょう

学んだことを支援にどう「活かす」か、考えてみましょう

23

【本研修教材作成に用いた資料】

- ・『生活保護手帳 2018年度版』中央法規出版.
- ・『生活保護手帳別冊問答集 2018年度版』中央法規出版.
- ・『平成30年度版 生活保護関係法令通知集』中央法規出版.