

生活保護

~ 自立支援の強化 ~

生活保護受給世帯は、長引く経済雇用情勢の低迷などの影響を受け、近年増加している。最低限度の生活を保障して自立を助長するという、本来の目的を果たすため、特に、就労促進などの自立支援を重視した取組が求められている。

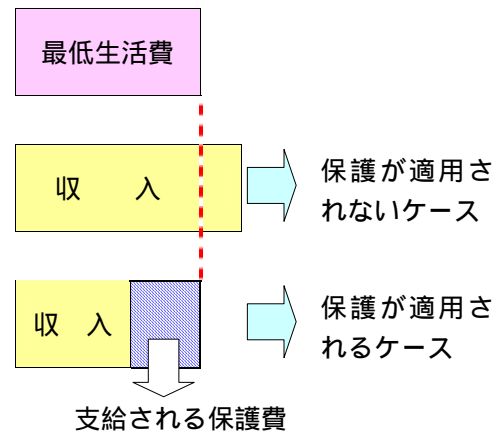
1 制度の概要

生活保護法は、憲法第25条に規定する理念に基づき、最低限度の生活を保障するとともに、自立を助長することを目的として昭和25年に制定された。社会保障の最後のセーフティーネットといわれ、制度の枠組みもほぼ原形のままである。

生活保護は、給与、年金、各種福祉手当、仕送りなどの収入合計が、国で定める最低生活費に満たない場合に、不足分が保護費として支給される(図1)。

最低生活費の積算には、日常生活に必要な費用である生活扶助など8種類がある(図2)。

図1 生活保護の仕組み



出所：厚生労働省HP

図2 生活保護の扶助の種類

生活扶助 生活費	住宅扶助 家賃等	教育扶助 義務教育費	介護扶助 介護費	医療扶助 医療費	出産扶助 出産費	生業扶助 技能修得	葬祭扶助 葬祭費
-------------	-------------	---------------	-------------	-------------	-------------	--------------	-------------

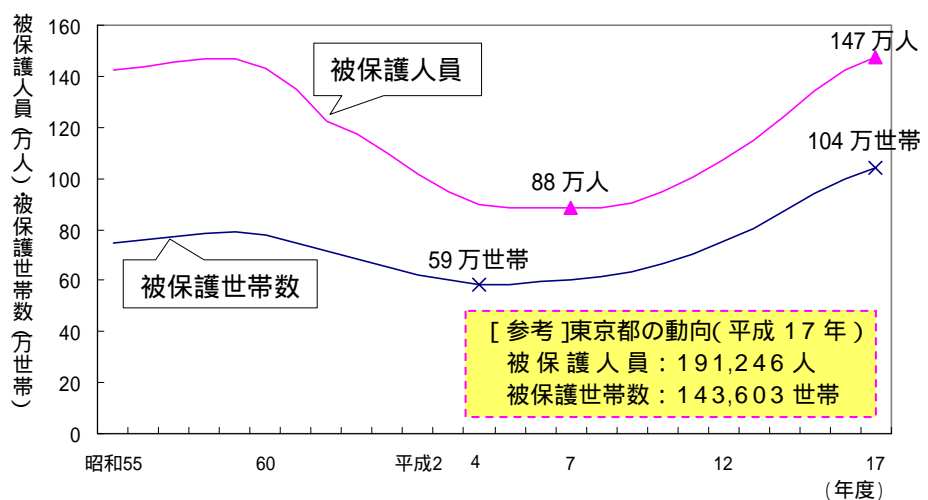
出所：厚生労働省「厚生労働白書 平成18年度版」より作成

2 生活保護の現状

生活保護世帯は、雇用環境が良好であったバブル経済の上昇局面では年々減少し、平成4年度には約59万世帯となった。

しかし、バブルが崩壊し、雇用者側がコスト圧縮の一つの方策として、人員削減等を実施すると増加に転じ、平成17年度には100万世帯を超えている(図3)。

図3 生活保護の動向

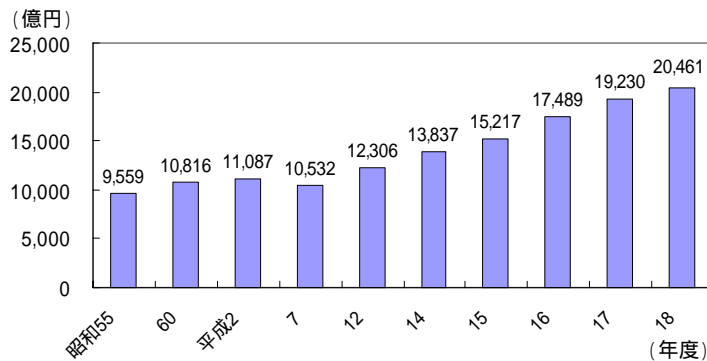


出所：厚生労働省「社会福祉行政業務報告」
生活保護の動向編集委員会「生活保護の動向 平成18年度版」中央法規出版
東京都福祉保健局「社会福祉統計年報」

生活保護費は、国 3 / 4、地方 1 / 4 で負担する。雇用情勢などの社会環境の変化による近年の急激な被保護世帯数の増加が大きく影響し、平成 18 年度の国の予算は、2 兆円を超えた（図 4）。

三位一体改革時に、国は、増加する生活保護費を税源移譲の対象として検討したが、地方は、国の責任で実施すべきと反発し、見送られた。

図 4 国の予算における生活保護費の推移



出所：厚生労働省「厚生労働白書 平成 18 年度版」

生活保護費と年金、逆転おかしい ~ K市在住 59 歳の男性の声 ~

COLUMN

私の故郷に 82 歳の母が住んでいる。母の年金は年額約 43 万円で、それから介護保険料年額 2 万 5 千円を差し引かれている。実に月額 3 万 4 千円程度の支給でしかないのだ。

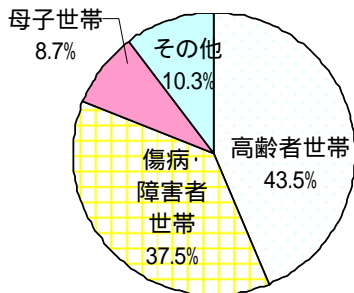
母の住む S 市の場合、生活保護費は月額 6 万円強から 7 万円強支給されているという。苦労してまじめに保険料を納付してきた年金受給者と、何も納付せず無年金だからと生活保護を受給する者と、逆転した生活がなされている実態を国は知っているのだろうか。

生活保護受給者の方が国民年金受給者の 2 倍か、それ以上の支給を受けている。国民年金の額は生活保護より高い額であるべきではないだろうか。国は早急に是正を検討すべきだと思う。

（朝日新聞 平成 19 年 4 月 3 日より）

被保護世帯の類型別では、高齢者世帯及び傷病・障害者世帯が 8 割を占めている。高齢者世帯の 9 割近くが単身世帯であり、増加が著しい。また、離婚件数の上昇に伴って、母子世帯も増加傾向にある（図 5）。

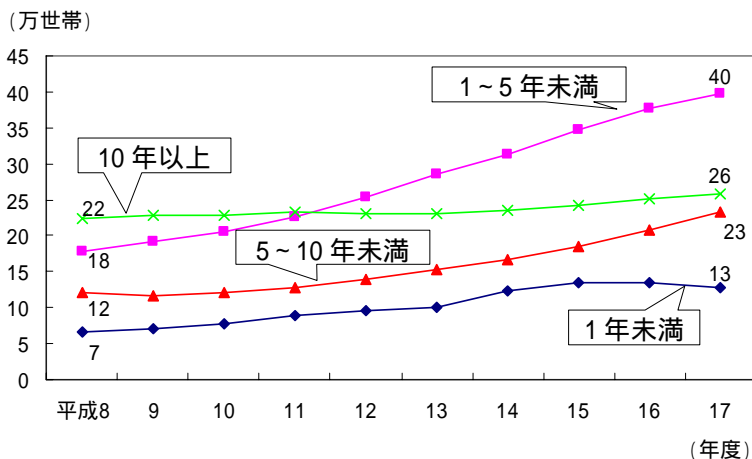
図 5 世帯類型別被保護世帯構成比及び指数（平成 17 年度）



指数 (昭和 50 年度 = 100 と比較)	
高齢者世帯	204.3
傷病・障害者世帯	120.9
母子世帯	128.9

出所：厚生労働省「社会福祉行政業務報告」

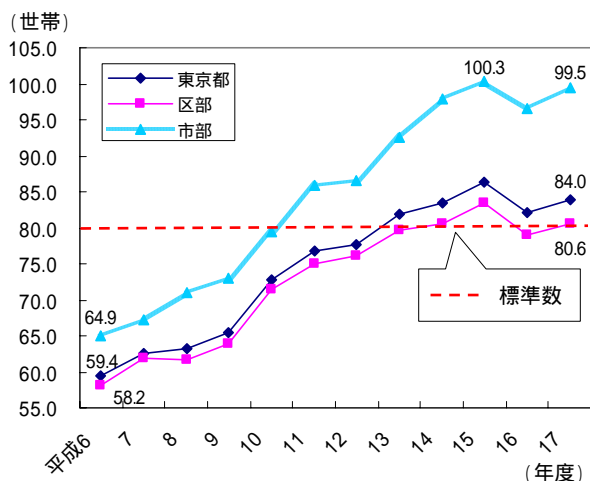
図 6 保護の受給期間別被保護世帯数の推移



出所：厚生労働省「被保護者全国一斉調査」より作成

受給期間別被保護世帯数の推移を見ると、平成 17 年度は、10 年前に比べ、10 年以上の世帯数が微増であるものの、1 ~ 5 年未満及び 5 ~ 10 年未満が、約 2 倍となっている（図 6）。自立できない世帯が増加し、保護受給期間の長期化が進んでいる。

図7 ケースワーカー一人当たりの受持ちケース数推移



出所：東京都福祉保健局「福祉事務所等指導検査結果報告書」

生活保護の事務を行う社会福祉主事の資格を有する現業員（ケースワーカー）の配置は、社会福祉法において、市部（区部）は80世帯に一人が標準とされている。しかし、保護世帯数の増加に歯止めがかからず、ケースワーカーの配置不足も拡大傾向にある。

東京都内でみると、ケースワーカーの受持ち世帯数は、平成13年度以降、標準数を超えている。特に、市部においては、平成17年度で約100世帯（標準の1.25倍）となっている（図7）。

3 取組

(1) 国の取組

国では、平成15年、構造改革の一環として、社会保障審議会に「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が設置された。平成16年12月に報告書をまとめ、これを踏まえて、平成17年度から生活保護基準の見直しと「自立支援プログラム」の導入を実施した。また、「骨太の方針2006」には、更なる見直し方策を明記した。

平成17年度生活保護基準改定と自立支援プログラムについて

生活保護基準の見直し

母子加算の見直し

子どもの年齢要件を18歳以下から15歳以下へ引き下げ。
平成19年度まで経過措置。

高校就学費用の給付

高校就学に伴い必要となる学用品費、交通費、授業料等を給付。

老齢加算の段階的廃止

70歳以上加算は廃止。
平成19年度から本格実施

自立支援プログラムの導入

管内の被保護世帯全体の状況を把握

被保護者の状況や自立阻害要因を類型化し、類型ごとに対応する個別の支援プログラムを策定

これに基づき個々への被保護者に必要な支援を組織的に実施

「骨太の方針2006」における生活保護制度の見直し方針（抜粋）

以下の内容について、早急に見直しに着手し、可能な限り2007年度に、間に合わないものについても2008年度には確実に実施する。

生活扶助基準について、低所得世帯の消費実態等を踏まえた見直しを行う。

母子加算について、就労支援策を講じつつ、廃止を含めた見直しを行う。

級地¹の見直しを行う

自宅を保有している者については、リバースモーゲージ²を利用した貸付等を優先することとする。

¹級地：全国の市町村を6区分に分類し、基準額を設定すること

²リバースモーゲージ：持ち家（不動産）を担保として、銀行などの金融機関から老後生活に必要な資金を借入れ、死亡時に売却することにより借入金を返済する制度

(2) 都の取組

都は平成16年7月に、国の制度の見直しの検討に向けて、「生活保護制度改善に向けた提言」を取りまとめ、自立支援を重視した取組の強化など具体的方策を発表した。また、平成17年10月には、都独自の就労支援プログラムを策定し、福祉事務所の機能強化に向けた支援等を行っている。

[就労支援プログラム ~ 4つの個別プログラム ~]

就労支援員支援プログラム

「生活保護受給者就労支援事業」適用プログラム

地区担当員援助プログラム

就労意欲形成プログラム

[参考] 都内実施機関における就労支援プログラムの取組状況 (平成18年11月現在)

事項	平成18年度
ハローワークOB等を活用した就労支援プログラム	47区市
生活保護受給者等就労支援事業(国事業)適用就労支援プログラム	全区市
その他の就労支援プログラム	11区市
就労支援以外のプログラム	18区市

出所：東京都福祉保健局「生活保護を変える東京提言」

平成19年3月には、これまで実施してきた自立支援の取組・成果を踏まえ、「生活保護を変える東京宣言～自立を支える安心の仕組み～」を国へ提言した。就労自立促進の更なる強化など4つの提案とし、制度改正に向けて国に強く働きかけている。

[生活保護を変えるための重点提言～自立に向けた「4つの提案」～]

就労自立促進の更なる強化

目標設定による組織的な自立促進
就労意欲が低い者に対する対策
就労自立等に向けた意欲を高めるための仕組みの構築
被保護世帯の子どもたちの育成支援

保健・医療での自立促進

計画的な医療扶助適正化への取組
個人・集団における予防重視の取組
社会的入院の解消
医療扶助給付の仕組みの見直し
医療費自己負担に関する専門的検討

早期自立のための新たな取組

扶助の給付方式の柔軟化
自立支援ホーム(仮称)の設置
多重債務解決の新たな仕組み

自立を促進する体制の整備

ケースワーク業務の役割分担
社会的資源ネットワークの活用
人材育成

4 今後の課題

生活保護は、様々な事情により、生活に支障をきたした場合、一定期間の収入を保障することによって、再び自立した社会生活をおくるためのセーフティーネットである。それぞれの世帯が抱える事情が異なる中で、保健・医療・雇用等関連分野に関する研修や情報交換などでケースワーカーの資質・能力の向上を図り、相談や就労支援を充実させ、生活保護世帯の自立を促進することが重要である。

また、都は、就労支援プログラムの運用を開始し、今後の成果が期待されるところであるが、長期化する生活保護受給世帯が増加する中で、自立のための制度改正を含めた就労意欲を高める取組を強化する必要がある。