

社会保障制度全般のあり方を含めた 生活保護制度の抜本的改革の提案

生活保護制度は、昭和 25 年の制度創設以来、抜本的な改革が行われていないことから、社会経済情勢の変化に対応できておらず、制度疲労を起こしている。

とりわけ、一昨年の一時的なリーマンショックに端を発した急激な景気の後退により、生活保護受給者は大幅な増加を続けており、保護率の高い大都市においては、生活保護に要する負担の増加が財政全体を圧迫し、行政運営に支障をきたしている。

さらに、年金制度や最低賃金制度との不整合などの制度の矛盾が顕在化し、国民の不公平感やモラルハザードを招いている。このまま放置すれば制度への信頼が失われる恐れがあるどころか、国や国民のあり方にも関わる重大な問題ともなる。

国においては、こうした危機的な状況を十分に認識し、総合的な見地から、今日の社会経済情勢に対応した、新たな社会保障制度の構築に早急に着手するよう厳に要請する。

その際には、現場を良く知る地方自治体との意見交換の場を必ず設定するよう、あわせて要請する。

(提案要旨)

- 社会保障全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革に早急に着手すること
- 生活保護の適正化にむけて必要な生活保護法の改正等、制度の再構築を行うこと
- 生活保護は、ナショナルミニマムとして国の責任において実施すべきであり、その経費は全額国が負担すること

平成 22 年 10 月 20 日
指定都市市長会

社会保障制度全般のあり方を含めた 生活保護制度の抜本的改革の提案

平成22年10月

指定都市市長会

(全体構成)

I 制度改革提案

II 生活保護法等改正案

III 参考データ

<目次>

I 制度改革提案

はじめに ～制度改革の必要性～

- (1)現状
- (2)生活保護の適正実施に関する課題
- (3)生活保護費の財政負担に関する課題

1 制度の抜本的改革 ～「働くことができる人は働く」社会へ

(1)提案項目

- | |
|----------------------------------|
| I 新たな制度の創設など社会保障制度全般に関わるもの |
| II 主に生活保護制度の改革に関わるもの |
| III 地方自治体の取り組みに対して国による制度設計が必要なもの |

(2)制度改革の観点

- ①社会保障制度全般の再構築の観点
- ②生活保護制度改革の観点

(3)具体的な制度の内容

集中的かつ強力な就労支援制度

2 生活保護の適正化～市民から信頼される「不正を許さない制度」へ～

- (1)生活保護法改正による実施機関の権限強化
- (2)医療費の一部自己負担の導入など、医療扶助の適正化を図るための仕組みづくり
- (3)国において適切な措置を講じるよう要請するもの

3 生活保護費の全額国庫負担～国民みんなで支える「生活保護制度」へ～

おわりに

II 生活保護法等改正案

1 被保護者の社会的自立の助長をより促進する制度設計(生活保護法の改正)

2 生活保護の適正化(生活保護法の改正)

3 関係法令の改正

III 参考データ

はじめに ～制度改革の必要性～

(1)現状

これまでは、

- ◇社会保障制度は家族制度や終身雇用制度を前提に機能し、雇用・労働施策は失業の予防と雇用の維持に重点を置いていた
- ◇生活保護は景気動向の影響を受け、景気回復と連動した生活保護世帯の減少が見られた
- ◇失業率、離婚率、高齢化等との相関関係が高く、特に核家族化が進展している都市部で保護率が高い傾向にある

社会経済情勢の変化により、

- ◇高齢化の急速な進展、核家族化の進行、未婚率・離婚率の増加等に伴う家族形態の変容(高齢単身世帯の増など)により、高齢の生活保護世帯が増加している
- ◇経済のグローバル化や産業構造の変化等を背景に、企業の人材マネジメントの変化や働く者の価値観の多様化による非正規雇用の増加など就業形態の変化
- ◇特に一昨年秋のリーマンショック以降の稼働可能層の生活保護が急増している

生活保護は構造的に増加しており、減少に転じる可能性は低い
生活保護の増加は国・地方の財政を大きく圧迫、いまや全国的課題

(2)生活保護の適正実施に関する課題

制度の矛盾から、様々な問題が生じている

◇ 就労自立へのインセンティブが働かない

ひとつの例として、最低賃金制度との不整合

生活保護水準と最低賃金の乖離額(H20年度データに基づく) 大阪府の場合 31円
(最低賃金が生活保護水準を下回る12都道府県のうち、5番目に乖離額が大きい)

⇒ 就労収入が生活保護費を下回り、就労しても生活保護から自立できないことも

◇ 悪質な不正事案や貧困ビジネスが顕在化している

例えば資産状況等の照会を行っても相手方に回答義務がない等、実施機関の調査権限に限界

⇒ 生活保護費を不正に詐取する者や生活保護費から利益を得る事業者の存在がクローズアップされ、生活保護への市民の視線が厳しいものに

モラルハザードを招き、制度への市民の信頼が失われるおそれがある
⇒国・国民のあり方など根幹に関わる深刻な問題

(3)生活保護費の財政負担に関する課題

増加を続ける生活保護費は、国および地方の財政を大きく圧迫している

◇生活保護費は構造的に増加している

国の場合、20年間で約2倍に増加

H2(決算額) 約1兆円 → H22(予算額) 約2.2兆円

地方自治体の例として、大阪市の場合、20年間で約3倍に増加

H2(決算額) 約843億円 → H22(予算額) 約2,863億円(うち、1/4は市税等)

H22一般会計予算の約17%を生活保護費が占める

このままでは、国及び地方自治体の財政が破綻しかねない
⇒抜本的な制度改革への早急な着手が必要

このまま制度改革がなされなければ、さらに次の増加要因が加わる

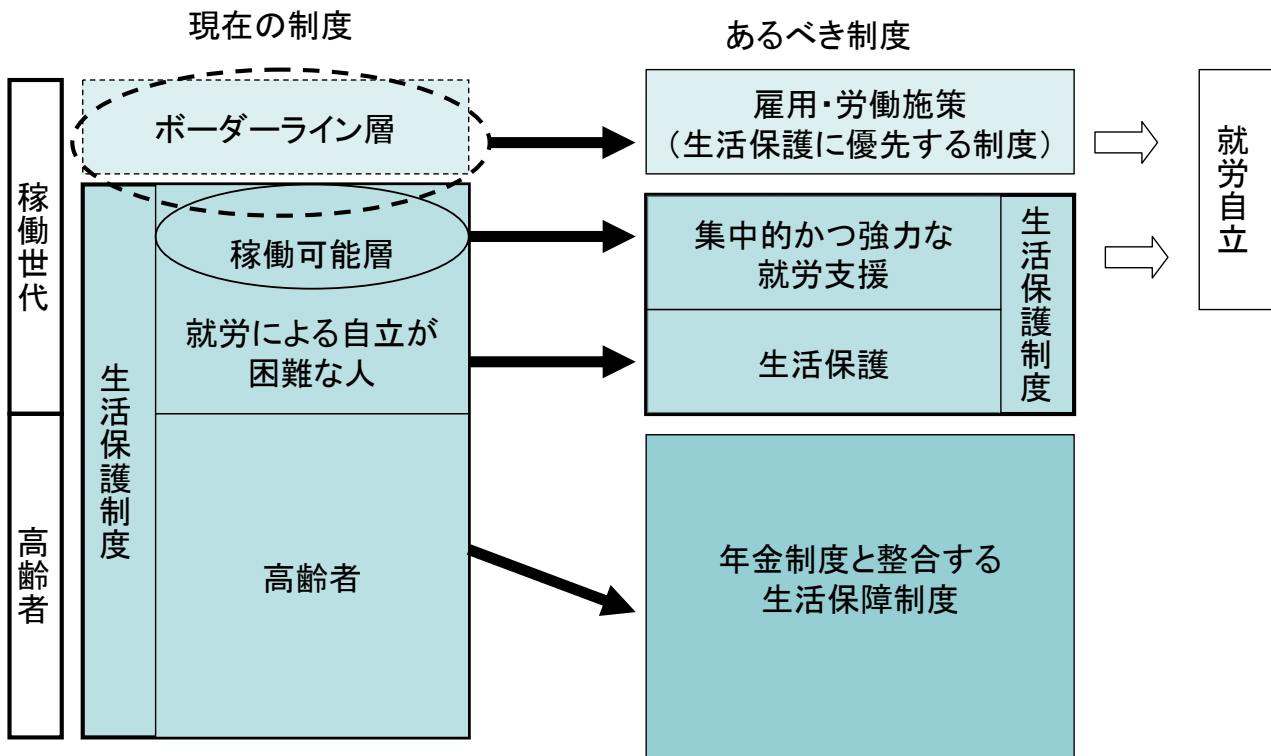
◇「ボーダーライン層」※が生活保護に至った場合、さらなる経費負担が生じる恐れがある

※生活状況が少しでも悪化すればたちまち生活保護に移行する可能性の高い層
大阪市の場合、年間約100億円の負担増

◇人口の高齢化以上のスピードで、高齢の生活保護世帯が増加する恐れがある
大阪市の場合、年間約40億円の負担増

生活保護制度だけの改革では解決できる問題ではない
⇒雇用・労働施策や、年金制度をはじめとする
社会保障制度全般の再構築が必要

1 制度の抜本的改革～「働くことができる人は働く」社会へ～



(1) 提案項目

I 新たな制度の創設など社会保障制度全般に関わるもの

- ・ 生活保護に優先する制度として「雇用・労働施策」を位置付ける
- ・ 高齢者の生活を支える新たな生活保障制度を創設
- ・ 年金制度、最低賃金制度など関係する諸制度の改正

II 主に生活保護制度の改革に関わるもの

- ・ 集中的かつ強力な就労支援の導入 → 6～7へ
- ・ 生活保護の適正化に向けた生活保護法及び関連法令等の改正 → 8～9へ
- ・ 生活保護費の全額国庫負担 → 10へ

III 地方自治体の取り組みに対して国による制度設計が必要なもの

- ・ 地域やNPO、社会的企業との連携を通じた生活支援・自立支援
- ・ 立法措置になじまないものについて、国による適正な措置の実施
- ・ 地方自治体独自で行う適正化対策への国による財源措置等の明確化
- ・ 生活保護の適正実施に必要な業務執行体制の確保

行革推進法や退職手当債に制限を受ける職員定数に係る枠外措置等の緩和 等

※なお、当面の措置として、リーマンショック以降の生活保護費の急増分及び居住地不定者にかかる生活保護費については全額国庫負担すべき

(2) 制度改革の観点

① 社会保障制度全般の再構築の観点

◇雇用・労働施策や生活保護制度も含めた社会保障制度全般について、社会構造、産業構造、税財政などさまざまな観点から見直すことが必要であり、早急な制度改革への着手が必要

例

- 高齢化の進展 → 高齢者を対象とする年金制度と整合した新たな生活保障制度の創設
- 非正規雇用の増加 → 労働、社会保障両分野における制度の見直し
生活保護へ至る前の雇用・労働施策の充実
- 税制度 → 社会保障費財源の確保

② 生活保護制度改革の観点

◇全ての生活困窮を生活保護で支えるのではなく、ライフステージに応じて必要な支援を受けることができ、生活保護は最後のセーフティネットとして機能する制度へ再構築



◇働くことができる人は雇用・労働施策の中で就労自立することが原則であり、高齢者は年金制度と整合した新たな生活保障制度を適用



◇働くことができる人の中には、様々な就労阻害要因により、就労による自立が困難な人が現実に存在しており、これらの層が生活困窮に陥ったときには、最後のセーフティネットである生活保護制度の中で、就労も含めた社会的自立を支援する仕組みを設定

(雇用・労働施策及び就労支援のあり方について 補足説明)

- ◇産業構造の転換期にある現在、終身雇用制を基本とした就労構造が変化し、非正規雇用の増加や雇用の流動化が進んでおり、これからは雇用と社会保障の二極構造を前提とするのではなく、次の雇用へ流動する層を支える仕組みを新たに構築する必要がある
- ◇これらの層の生活を支えるためには、何らかの生活給付を組み合わせた就労支援制度により、次の雇用へステップアップするまでの期間の生活を支えるなどの制度の検討が求められる
- ◇雇用、雇用準備期間(失業及び就職活動中等)の生活を支援する制度、生活保護を一体的に位置づけた柔軟な社会保障制度が構築されれば、雇用と非雇用の間の柔軟な行き来が可能となり、失業等の社会的リスクを吸収できるなど、雇用の流動化に対応した制度として有効に機能する
- ◇高齢者について新たな生活保障制度により対応することになれば、生活保護制度は稼働可能層と高齢者以外の生活困窮者を支える制度として、まさに最後のセーフティネットとしての本来の機能を果たすことになる
- ◇将来的には、これがあるべきセーフティネットの姿であると考えるが、未だ制度が二極構造の中で設計・運用されている状況においては、現に生活保護を受給している稼働可能層が存在していることを看過することはできない
- ◇これらの層に対して早期の自立を促していくことは喫緊の課題であり、生活保護制度の中で一層の自立の助長を促進する制度を設計することは必須である
- ◇今回の提案では、稼働可能層を生活保護で支えている現状においては、生活保護制度の中で就労支援を行うことが必要であるという観点からあるべき制度の姿を提示している

(3) 具体的な制度の内容

平成18年全国知事会・全国市長会「新たなセーフティネットの提案」がベース

ボーダーライン層（生活保護受給者のうち、稼働可能層も含む）

→ 「雇用・労働施策」

- ・生活保護制度に優先する制度として、現行の第二のセーフティネットを拡充
- ・失業が生活保護に直結しないよう、就労自立を促進(ハローワークによる強力な支援など)

生活保護受給者のうち、稼働可能層

→ 「集中的かつ強力な就労支援」

- ・雇用・労働施策を活用しても就労が容易ではない場合には、期間を設定し、集中的かつ強力に就労自立を促進 ※同時に、ハローワークが強力な支援を行う
- ・就労へのインセンティブが働く制度設計を行う
- ・就労できない場合には、自立支援の一環としてボランティア等へ参加

高齢者層

→ 「年金制度と整合する生活保障制度」

- ・年金制度との整合を図る
- ・ケースワーカーは稼働可能層へ投入

地域やNPO、社会的企業との連携

集中的かつ強力な就労支援制度

○期間を設定した、集中的かつ強力な就労支援

- ・被保護者のうち、稼働可能な者を対象に就労指導を行うとともに、就労するまでの間は正当な理由がない限り、ボランティアや軽作業、短時間の就労等をはじめとする社会的自立を支援するプログラムへ参加する仕組みを構築する。
- ・実施機関は、被保護者の社会的自立に必要な機会を提供するものとする。
- ・自立支援の期間は1年をひとつの目安とし、その間に次に掲げる支援を行うことを標準とする。(ただし、個別のケースに応じて、期間設定や支援内容の変更は可能とする)

プログラムの内容

基本的な生活訓練、就労準備訓練、就労体験、実施機関が提供する社会的自立に必要な機会への参加、ボランティア等への参加

- ・生活保護から就労自立できない場合、実施機関は26条の適用について例えば3年あるいは5年といった一定期間ごとに改めて判断する。
 - ・プログラムへ真摯な態度で参加し、自立に向けて最大限の努力を行ったか
例 欠席率、面接に行った回数、就労体験やボランティア等への参加回数及び態度 等
 - ・生活保護から自立ができないことについて、客観的に正当と認めうる理由があるか
例 重度の障害・慢性病、重度の障害・慢性病の家族がいる、育児休業の対象となる子どもがいる 等

○就労へのインセンティブが働く制度設計

・就労等収入の本人還付

早期の自立につながるよう、就労等の収入に応じて一定額を積み立てて生活保護から自立する際に本人へ給付する、あるいは、基礎控除について就労を伴う必要経費部分と勤労意欲の助長部分に分け、勤労意欲の助長部分を積み立てて自立する際に給付し、生活保護から自立すると一気に発生する税・社会保険料・医療費等の負担に充当できるようにする。また、自立するまで給付されないため、自立意欲の喚起につながる。

・勤労控除の拡大

未成年者控除の1.5倍程度の増額や、新規就労控除の対象に就労支援プログラム対象者を含めるなど対象の拡大により、若年者の就労意欲を助長する。

・一般世帯との均衡を考慮した保護費の見直し

生活保護費と年金、最低賃金との均衡を図るよう、国へ社会保障制度等の改革を強く要望する。

○ボランティアや軽作業、短時間の就労等への参加

・集中的かつ強力な就労支援の制度にボランティアや軽作業、短時間の就労等のメニューを設定

生活訓練や就労支援を行う間も、自立支援の一環としてボランティアや軽作業、短時間の就労等へ従事する仕組みを構築する。

・無償のボランティア等の活動を経済的価値に換算

活動を経済的価値に換算し(例えば類似業務の時間当たり単価×従事時間で算出)、報酬相当額を生活保護費ではなくボランティア等の活動の対価として位置づける。

(位置付けを変更するが、トータルの支給額は変わらない)

(2) 医療扶助の適正化を図るための仕組みづくり

診療行為の実施者としての医療機関に対し、指導・監査を行い、是正を求める仕組みと権限の再構築、及び、受診者としての被保護世帯が自らの受診内容等を把握する動機付けや仕組みづくりが必要であり、国において医療制度及び保護基準の考え方の整理を行う必要がある。考え方の整理にあたっては以下の項目を早急に検討すべきである。

○医療機関に対する指導、監査等を総体的に行う国機関の創設

- ・国保、社保とも連携し、医療機関に対して適切な医療を提供するよう指導・監査を行い、不適切な医療行為等があれば是正させる権限を持たせる

○医療費の一部自己負担の導入

- ・医療機関への受診内容等を本人に把握させることで、過剰な医療行為の抑制につなげる
- ・ただし、自己負担を導入しても、最低生活を保障する仕組みとする

○医療扶助支給額の本人通知

同上

(3) 国において、関係機関に対する協力要請や必要な制度設計を行うなど、適切な措置を講じていただきたいもの

生活保護法による立法化にはなじまないが、制度の矛盾として解消を要請

○資産調査の金融機関への一括照会

○犯罪を繰り返す者への自立更生のための支援制度の整備

○生活保護水準と年金制度、最低賃金制度の整合

○稼働能力を判定する第三者機関の設置

○医療機関に対して総体的に指導・監査を行い、是正を求める権限を持つ国機関の創設

(国保・社保などと連携)

3 生活保護費の全額国庫負担～国民みんなで支える「生活保護制度」へ～

憲法が保障するナショナルミニマムである生活保護制度

生活保護費の全額国庫負担

生活保護は、ナショナルミニマムとして国の責任において実施すべきであり、その経費は、本来、全額国が負担

リーマンショック以降の不況による生活保護世帯の増加は全国的な問題

生活保護世帯急増に対する緊急的財源措置

リーマンショック以降の生活保護急増に伴う保護費の増加分については国による財源措置を行うこと

平成21年度補正予算額	270億円	} 約650億円(うち市費負担167億円)
平成22年度予算における急増の影響額※1	377億円	

大都市に負担が集中することによる地域間不公平

居住地不定者に係る生活保護費の国庫負担

地域間不公平を解消するため、制度改革がなされるまでは、少なくとも居住地不定者に係る生活保護費は国庫負担とすること

居住地不定者に係る生活保護費(試算額※2) 年間約96億円(うち市費負担約24億円)

数字はいずれも大阪市の数値 ※1 任期付職員にかかる人件費・物件費含む ※2 平成21年度実績を基に試算

おわりに

- ◇生活保護制度は、昭和25年の制度創設以来、抜本的な改革が行われていないことから、社会経済情勢の変化に対応できておらず、制度疲労を起こしている。
- ◇とりわけ、一昨年のリーマンショックに端を発した急激な景気の後退により、生活保護受給者は大幅な増加を続けており、保護率の高い大都市においては、生活保護に要する負担の増加が財政全体を圧迫し、行政運営に支障をきたしている。
- ◇さらに、年金制度や最低賃金制度との不整合などの制度の矛盾が顕在化し、国民の不公平感やモラルハザードを招いている。このまま放置すれば制度への信頼が失われる恐れがある。国や国民のあり方にも関わる重大な問題ともなる。
- ◇国においては、こうした危機的な状況を十分に認識し、総合的な見地から、今日の社会経済情勢に対応した、新たな社会保障制度の構築に早急に着手するよう、厳に要請する。
- ◇その際には、現場を良く知る地方自治体との意見交換の場を必ず設定するよう、あわせて要請する。

生活保護法等改正案

※被保護者の社会的自立の助長促進及び生活保護の適正化
に関わる部分について具体的な改正案を提案する

趣旨目的

生活保護制度は昭和25年の制度創設以降、抜本的な改革がなされていないため制度疲労を起している。

今日の社会情勢に対応した制度とするために、被保護者の社会的自立の助長をより促進し、生活保護の適正化を図ることができるよう、関係法令の改正を行う。

改正項目

1 被保護者の社会的自立の助長をより促進する制度設計

(1)生活保護法の改正

- ボランティア等への参加
- 就労へのインセンティブが働く制度設計

(2)雇用対策法の改正

- 期間を設定した、集中的かつ強力な就労支援制度

2 生活保護の適正化

(1)生活保護法の改正

- 調査先への回答義務
- 不正受給に関する調査権
- 保護の変更、廃止又は停止に伴う返還金の差し引き
- 医療費の一部自己負担
- 第三者行為による損害賠償請求権
- 収入認定すべき公的給付の委任払

1 自立の助長をより一層促進する制度設計

(1)生活保護法の改正

○ボランティア等への参加

(社会活動への参加)

第60条の2 被保護者は、その能力に応じ、社会奉仕活動その他の社会活動に参加するものとする。

2 実施機関は、被保護者の生活の向上のため必要であると認めるときは、被保護者に対し、前項の社会活動への参加に関し、指示又は指導をすることができる。

○就労へのインセンティブが働く制度設計

(自立支援金の支給)

第60条の3 実施機関は、被保護者が雇用対策法第二章の二の規定による措置を受けた場合および前条に規定する社会活動に参加した場合において、当該受けた措置又は社会活動によって得た収入があり、当該収入の全部又は一部に相当する金額の保護費の減額を受けた場合には、当該被保護者が被保護者でなくなり、自立した時において、当該減額した保護の二分の一を限度として厚生労働省令で定める額の自立支援金を支給することができるものとする。

2 前項の自立支援金の支給の方法、支給時期その他自立支援金に関し、必要な事項は厚生労働省令で定める。

※現行法60条の後に新条を追加

(2)雇用対策法の改正

○期間を設定した、集中的かつ強力な就労支援制度

第2章の2

生活保護法による被保護者に対する就労支援に関する特例

(集中的かつ強力な就労支援制度)

第15条の2 国は、生活保護法第6条第1項に規定する被保護者のうち、その能力に応じ職業に就くことが可能なもの(以下「就労可能被保護者」という)に対して、同法第19条第4項に規定する実施機関と連携して、職業指導、職業紹介、職業訓練その他の就労のための措置を講じなければならない。

2 前項の措置は、当該就労可能被保護者の能力に応じ、政令で定めるところにより、厚生労働大臣が定める期間内において行われるものとする。

3 第一項の措置を受ける就労可能被保護者は、当該措置に真摯に参加し、速やかに自立就労ができるよう努めるものとする。

※現行法15条の後に新条を追加

2 生活保護の適正化

(1)生活保護法の改正

○調査先への回答義務

観点:現行法29条には回答義務が明記されておらず、本人同意書を求められることがあるなど権限に限界があり、実施機関の調査権限の強化が必要

(内容)

- ・報告を求められた者への回答義務の設定(明文化することにより、本人同意書も不要。個人情報保護法とも抵触せず、個人情報保護を理由に回答を拒否できない)
- ・正当な理由なく回答を拒否する者への過料を科す
- ・資産及び収入の状況のみならず、必要な事項に関する調査権を設定

(調査の囑託及び報告の請求)

第29条 保護の実施機関及び福祉事務所長は、保護の決定又は実施のために必要があるときは、要保護者又はその扶養義務者の資産及び収入の状況等必要な事項につき、官公署に調査を囑託し、又は銀行、信託会社、要保護者若しくはその扶養義務者の雇主その他の関係人に、報告を求めることができる。

2 前項の報告を求められた者は、正当な事由がある場合を除き、速やかに回答しなければならない。

○不正受給に関する調査権

観点:保護を廃止した場合であっても、不正受給の調査に必要な範囲において、実施機関に調査権限を付与することが必要

(内容)

- ・不正受給の調査に必要な範囲において、実施機関は保護の廃止後であっても、資産状況等の調査を行うことができる。

(不正受給に関する調査)

第79条 第29条の規定は、前条の規定による徴収のため、調査をしようとする都道府県又は市町村の長に準用する。

※現行法78条の後に新条を追加

○保護の変更、廃止又は停止に伴う返還金の差し引き

観点:現行法63条や78条に基づく返還金・徴収金について、あらかじめ保護費から差し引いて支給することで、確実な債権回収を図る

(内容)

- ・最低限度の生活の維持に支障のない限度において、保護費からの差し引き徴収ができる

(返還金の差し引き)

第80条 保護の実施機関は、保護の変更、廃止又は停止に伴い、前渡した保護金品の全部若しくは一部を返還させるべき場合、第63条の規定により保護の実施機関の定める金額を返還しなければならない場合又は第78条の規定により徴収すべき金員がある場合においては、当該被保護者の最低限度の生活の維持に支障のない限度において、その全部または一部を当該被保護者に支給すべき保護金品から差し引いてこれを徴収することができる。

※現行法79条の後に新条を追加

○医療費の一部自己負担

観点:医療扶助の適正化に向けて診療報酬請求に係る審査や被保護世帯に対する受診指導に重点を置いてきたが、診療行為の実施者としての医療機関に対する指導・監査を行い、是正を求める仕組みと権限の再構築、及び、受診者としての被保護世帯が自らの受診内容等を把握する動機付けや仕組みづくりが必要自己負担を導入しても、最低生活は保障する仕組みとする

(内容)

- ・政令で定める額を限度として、医療扶助費の一部を被保護者が負担する
- ・政令において、被保護世帯の状況等に応じて段階的に自己負担額を設定する

(医療費の自己負担)

第53条の2 被保護者のうち、その健康状態および生活状態が厚生労働大臣が定める基準に適合するもの(以下「一部負担適合被保護者」という)は、指定医療機関において医療扶助を受ける際、厚生労働省令で定める金額の一部負担金を支払わなければならない。

2 厚生労働大臣は、一部負担適合被保護者について、第8条の基準を定める際においては、一部負担金の負担を考慮しなければならない。

※現行法53条の後に新条を追加

○第三者行為による損害賠償請求権

観点:生活保護法に第三者行為による損害賠償請求権の規定がない

(内容)

- ・交通事故の保険金など第三者の行為によって生じた給付事由について、損害賠償の請求権を実施機関が取得する規定の設置

(損害賠償請求権)

第63条 被保護者が、第三者の行為によって保護を必要とする状態となり、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村は、実施した保護の価額の限度において、当該被保護者が第三者に対して有する損害賠償請求権を取得する。

※現行法63条の後に新条を追加

○収入認定すべき公的給付の委任払

観点:被保護者が収入申告を怠る、虚偽の申請を行う、年金等の遡及分を返還しない等により、返還金・徴収金が多数発生している

(内容)

- ・公的給付については、給付機関から直接実施機関へ委任払にする

(公的年金給付等の代理受領)

第〇〇条 実施機関の長は、保護の実施上必要であると認めるときは、当該被保護者に給付される公的年金等について、被保護者に代わって受領することができる。

※現行法に新条を追加

参考データ

社会保障制度全般のあり方を含めた
生活保護制度の抜本的改革の提案

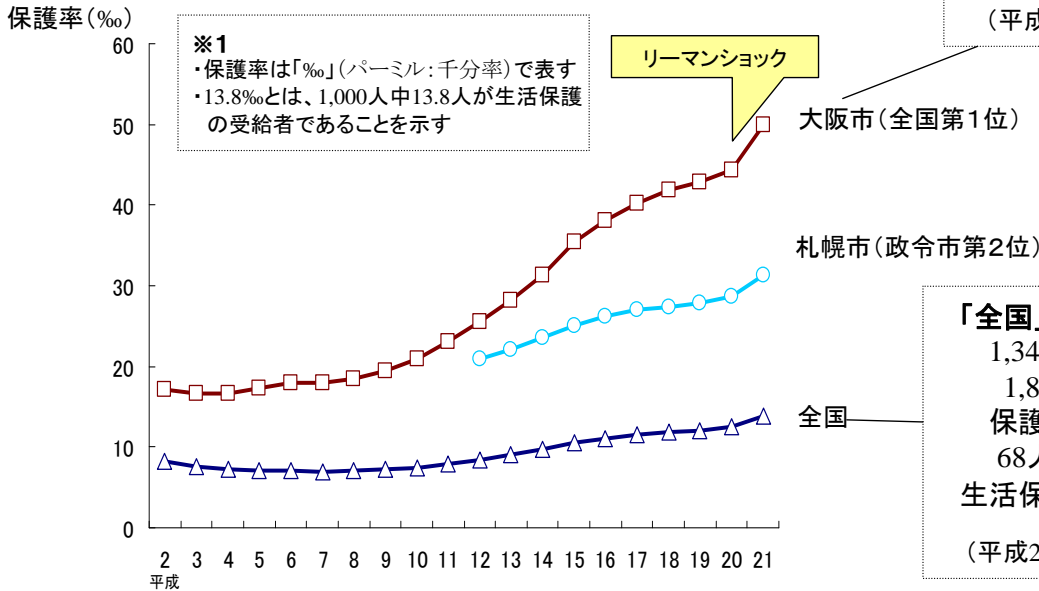
平成22年10月

指定都市市長会

〔全国的な生活保護率の推移〕

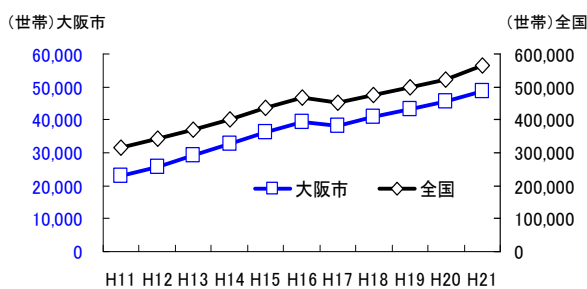
- 生活保護率※1は、全国的には平成7年頃から増加に転じ、直近の10年間では約1.8倍(H11: 7.9‰→H21: 13.8‰)に。
- 総じて、大都市を中心に保護率が高い。
- 例えば、生活保護率が全国一高い大阪市の場合、直近の10年間では約2.2倍(H11: 23.1‰→H21: 49.9‰)で、増加率も全国に比べて高い。

「大阪市」の生活保護
112,274世帯
144,948人
保護率54.3‰
20人に1人は
生活保護の受給者
(平成22年7月時点)



「全国」の生活保護
1,343,944世帯
1,866,157人
保護率14.7‰
68人に1人は
生活保護の受給者
(平成22年3月時点)

〔高齢の生活保護世帯数の増加〕



〔全国〕 H11 315,933世帯
→ H21 563,063世帯
~10年間で+24.7万世帯、78%増~
〔例として、大阪市の場合〕
H11 22,810世帯 → H21 48,639世帯
~10年間で+2.6万世帯、113%増~

- 高齢化社会の進展・家族形態の変容で、高齢の生活保護受給者が増加
- 生活保護が生活に困窮する高齢者の受け皿に。このままでは構造的に増加の一途

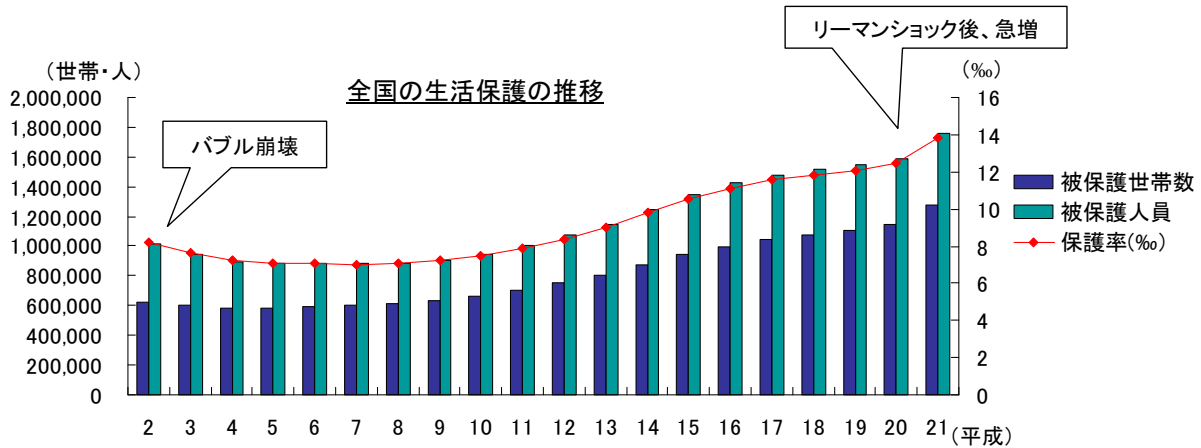
〔年金の給付水準と生活保護費との不均衡〕 (平成21年度・月額)

老齢基礎年金 66,008円
※40年間加入者

生活保護費(65歳単身1級地-1) 121,530円
※住宅扶助42,000円(大阪市の場合)を含む
※別途、医療扶助・介護扶助もあり

- 年金支給額と生活保護費で、非常に大きな不均衡が生じている。
- 年金加入者の不公平感も強く、年金制度の根幹を揺るがしかねない問題。

〔近年の急激な景気低迷による生活保護の増加〕



〈平成20年度以降の状況〉

◇生活保護受給者数の伸び率が近年急上昇

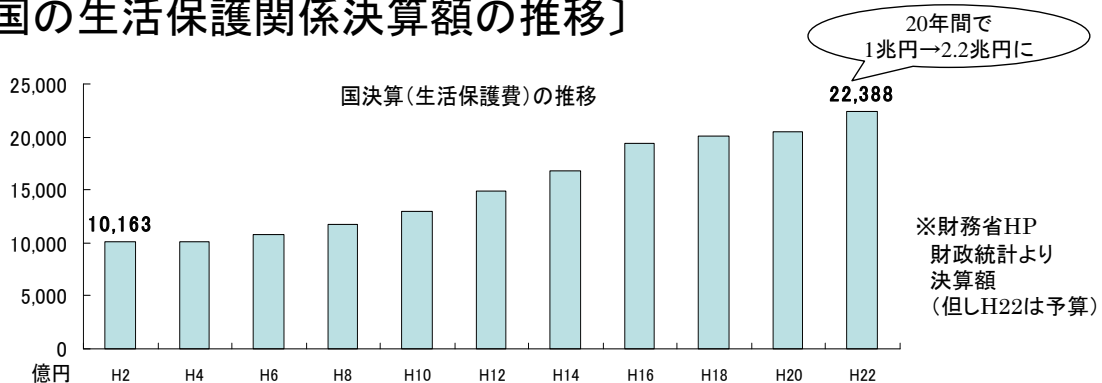
[全国] H20平均 1,592,620人 → H22.3 1,866,157人 (+ 27.4万人) 17.2%増

◇就労阻害要因が少ないと考えられる「その他世帯」の増加

[全国] H20平均: 121,570世帯(全受給世帯の10.6%)→H21平均: 171,962世帯 (同13.5%)

- ・幅広い職種において非正規雇用者が急増している。
- ・リーマンショックに端を発した不況により、多くの非正規雇用者等が失業し生活保護に直結している。

〔国の生活保護関係決算額の推移〕



〔今後の生活保護の推移を予測〕 (大阪市の場合で試算)

このまま制度改革がなされなければ、

◇「ボーダーライン層」が新たに生活保護に至る推計

ボーダーライン層: 生活状況が少しでも悪化すればたちまち生活保護に移行する可能性の高い層

ボーダーライン層 = 「その他世帯」と仮定し、同じペースで増加が続くと仮定
約7,000世帯/月 × 12万円(単身者の生活保護費) × 12月

◇高齢世帯の新たな増加による推計

過去5年間の増加率と同じペースで増加が続くと仮定
約2,800世帯/月 × 12万円(単身者の生活保護費) × 12月

約100億円/年の増

約40億円/年の増

※計140億円は、大阪市のH22の生活保護予算額の4.9%

〔生活保護費の財政負担のしくみ〕

扶助費 ——— 国庫負担 3/4
 地方負担 1/4
人件費・事務費 地方負担 4/4

地方負担分は、「地方交付税」で措置される制度。しかし
実際に負担した額が全額措置されるとは限らない！

- ・地方交付税は、標準的な水準の行政の事務遂行に必要な財源を確保する仕組み
 - ・実績ではなく、1人あたりの標準単価が適用される。
- ・一方、生活保護は、世帯構成や年齢構成など地域特性によって水準に大きなバラツキがある。
(例) 「高齢世帯」が多いと、「医療扶助」は、1人あたりの扶助費が高くなる
 「単身世帯」が多いと、「生活扶助」や「住宅扶助」は、1人あたりの扶助費が高くなる
- ・近年の生活保護の急増により、地方によっては、さらに大きな財政負担がのしかかっている。

- ・生活保護は、国が国民に等しく保障する最後のセーフティネットであり、必要な人には確実な実施が必要。よって、国が全責任をもつべきもの。
- ・地方交付税制度は、あくまで「標準的な行政を合理的な水準」で行う場合に必要一般財源を確保する仕組みである。
- ・生活保護は、執行にあたって地方に裁量の余地が全くないにもかかわらず、地域特性によるバラツキが大きく、地域によって「持ち出し」の有無や多寡に大きな差が出てしまうことから、地方交付税による措置にはなじまない。
- ・国の責務として、全額、「国庫負担」とすべき。