

生活保護制度の現状等について

－ 目 次 －

	頁
1 生活保護制度の概要	2
2 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移	5
3 被保護人員の対前年同月比と完全失業率の推移	6
4 世帯類型別の保護世帯数と世帯保護率の推移	7
5 都道府県別保護率の比較	8
6 指定都市別保護率の比較	9
7 地方自治体の種類別被保護世帯数等の分布	10
8 保護費の総額及び推移	11
9 自立支援プログラムについて	12
10 生活保護の医療扶助について	18
11 生活保護における主な漏給防止・濫給防止の取組	21

1 生活保護制度の概要

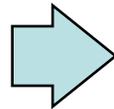
(1) 生活保護制度の目的

- 最低生活の保障
⇒ 資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施
- 自立の助長

最低生活の保障

① 資産、能力等あらゆるものを利用することが保護の前提。また、扶養義務者による扶養などは、保護に優先される。

- ・不動産、自動車、預貯金等の資産
- ・稼働能力の活用
- ・年金、手当等の社会保障給付
- ・扶養義務者からの扶養 等



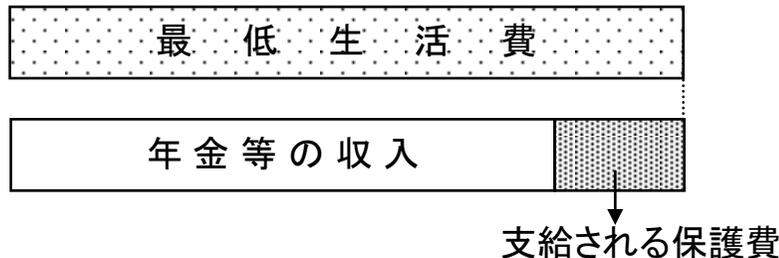
◇保護の開始時に調査

(預貯金、年金、手当等の受給の有無や可否、傷病の状況等を踏まえた就労の可否、扶養義務者の状況及び扶養能力等)

◇保護適用後にも届出を義務付け

② 支給される保護費の額

- ・厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費から収入を差し引いた差額を保護費として支給



収入としては、就労による収入、年金等社会保障の給付、親族による援助等を認定。

預貯金、保険の払戻し金、不動産等の資産の売却収入等も認定するため、これらを使い尽くした後に初めて保護適用となる。

自立の助長

- ・世帯の実態に応じて、年数回の訪問調査
- ・就労の可能性のある者への就労指導

(2) 生活保護基準の内容

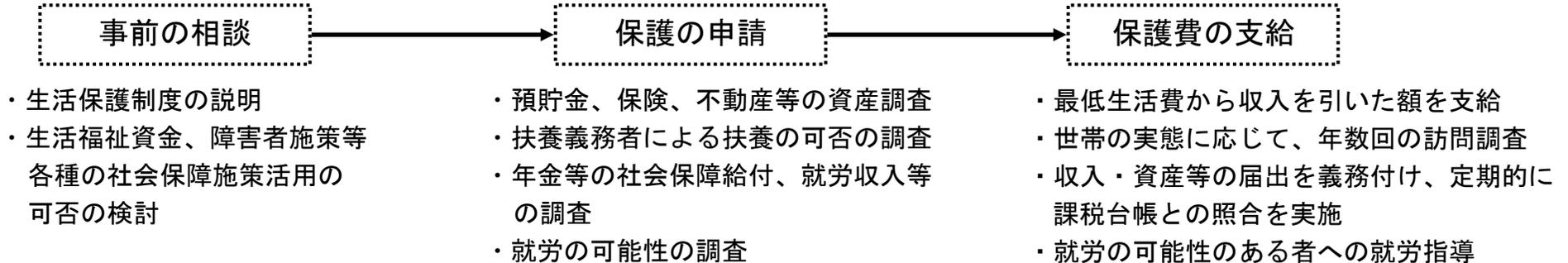
生活保護基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。
(生活保護法第8条第2項)

生活を営む上で生じる費用	対応する 扶助の種類	支給内容
日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱水費等)	生活扶助	基準額は、 ①食費等の個人的費用（年齢別に算定） ②光熱水費等の世帯共通的費用（世帯人員別に算定） を合算して算出。 特定の世帯には加算がある。（障害者加算等）
アパート等の家賃	住宅扶助	定められた範囲内で実費を支給
義務教育を受けるために必要な学用品費	教育扶助	定められた基準額を支給
医療サービスの費用	医療扶助	費用は直接医療機関へ支払（本人負担なし）
介護サービスの費用	介護扶助	費用は直接介護事業者へ支払（本人負担なし）
出産費用	出産扶助	定められた範囲内で実費を支給
就労に必要な技能の修得等にかかる費用	生業扶助	〃
葬祭費用	葬祭扶助	〃

(3) 生活扶助基準の例(平成20年度)

	1級地-1	2級地-1	3級地-2
標準3人世帯(33歳、29歳、4歳)	167,170円	152,580円	130,680円
高齢者単身世帯(68歳)	80,820円	73,540円	62,640円
高齢者夫婦世帯(68歳、65歳)	121,940円	110,960円	94,500円
母子世帯(30歳、4歳、2歳)	166,160円	152,730円	132,880円

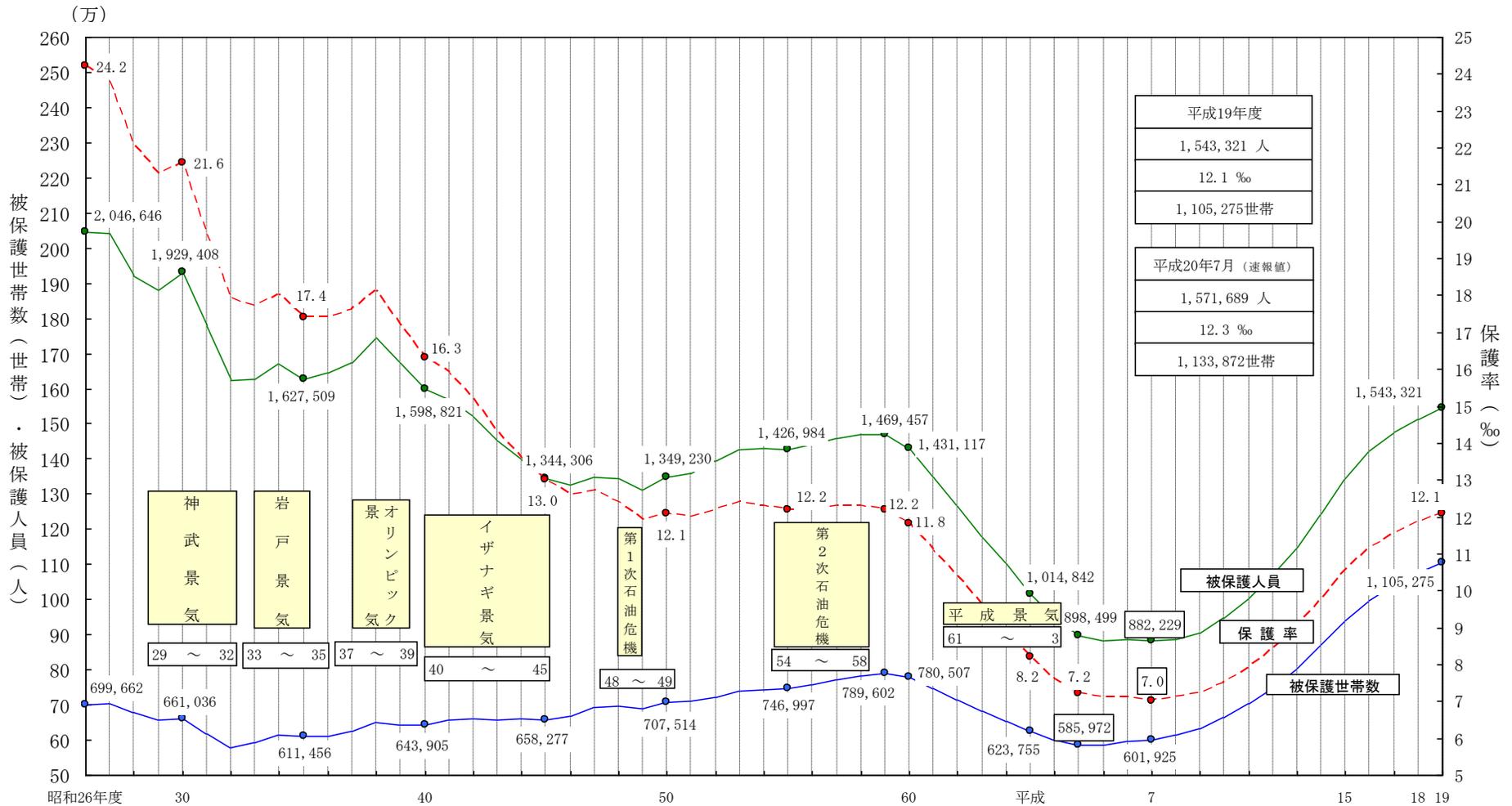
(4) 生活保護の手続



(5) 保護の実施機関と費用負担

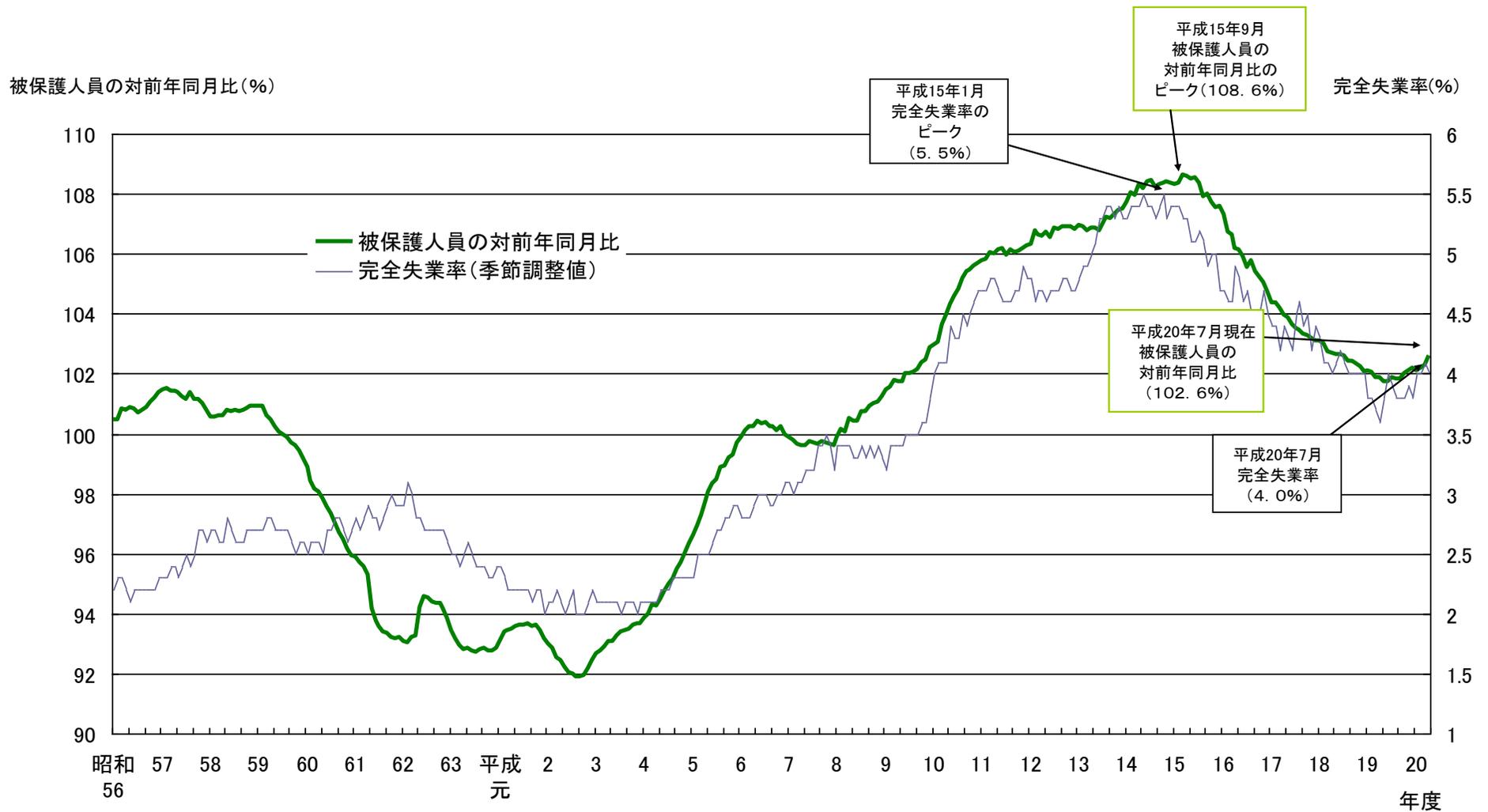
- 都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村が実施。
- 都道府県、市等は、福祉事務所を設置し、被保護世帯に対して担当のケースワーカーを配置。
- 保護費については、国が3/4、地方自治体が1/4を負担。

2 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移



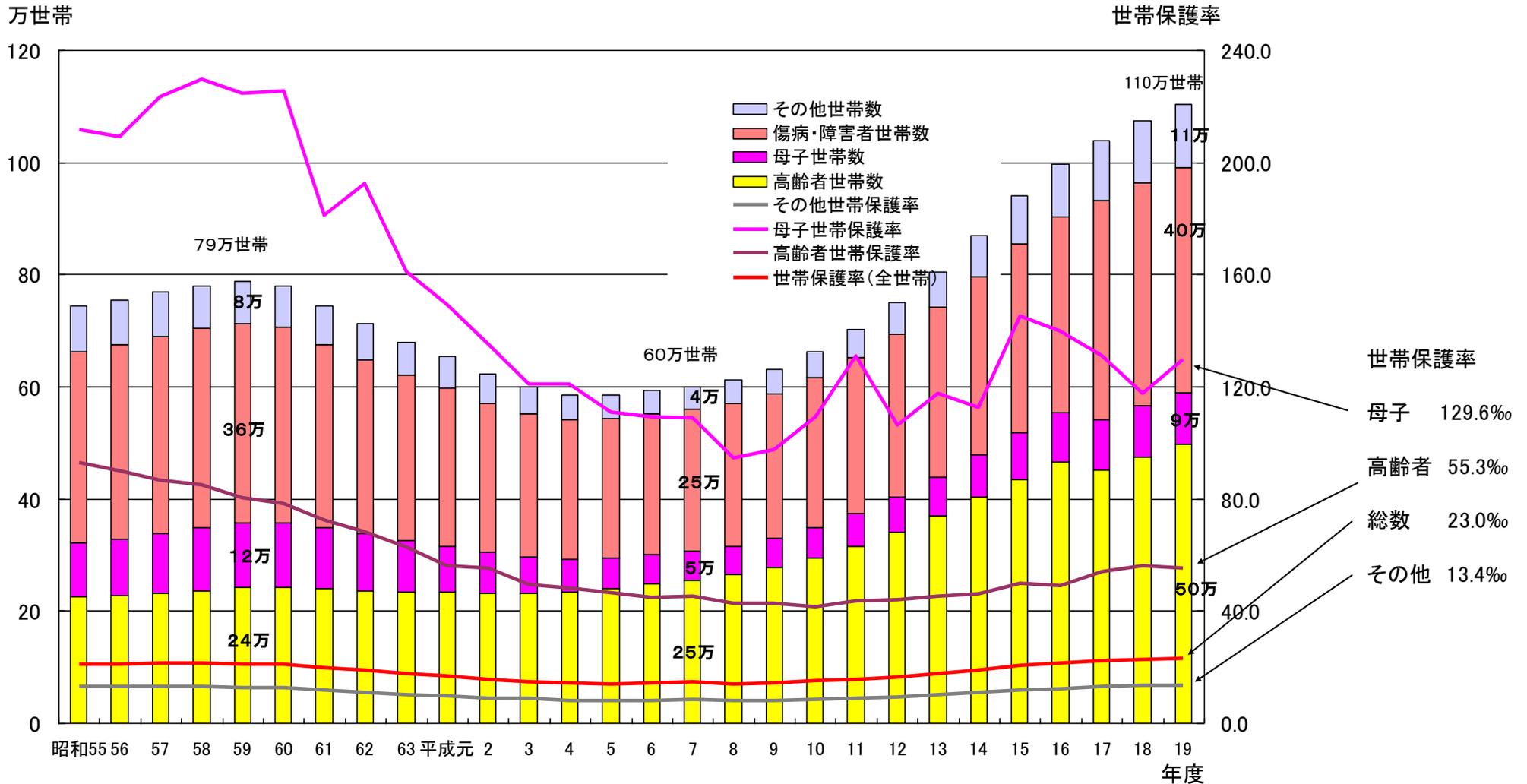
資料：福祉行政報告例

3 被保護人員の対前年同月比と完全失業率の推移



資料: 福祉行政報告例、労働力調査報告

4 世帯類型別の保護世帯数と世帯保護率の推移



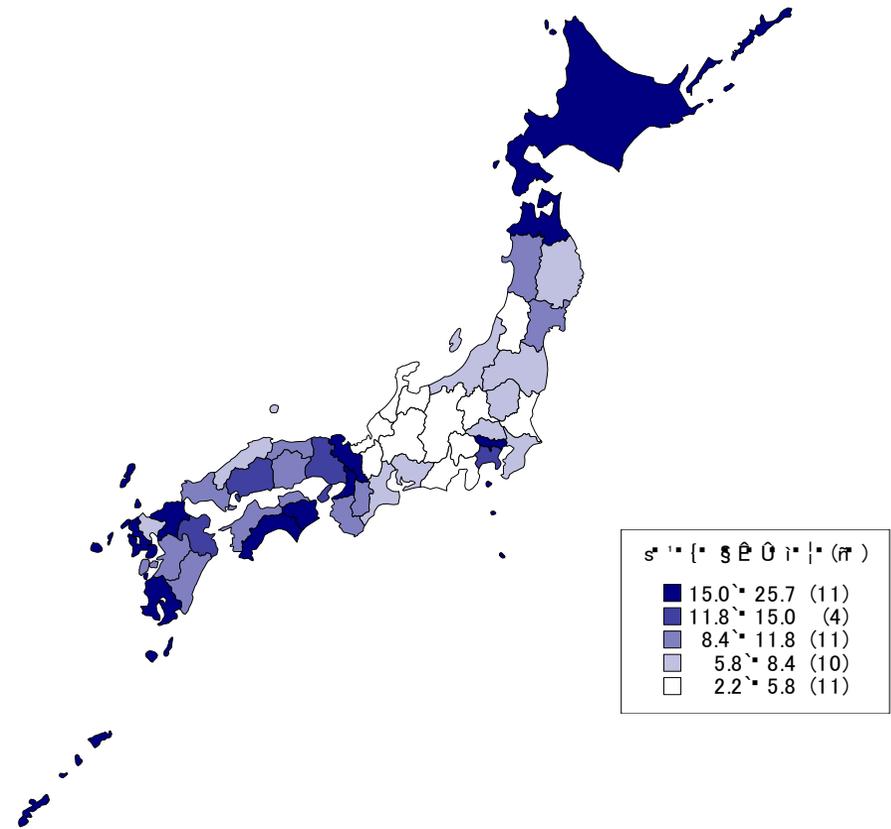
資料: 福祉行政報告例、国民生活基礎調査

5 都道府県別保護率の比較

	7年度	19年度	7-19 伸び
全国	(%) 7.0	(%) 12.1	(%) 5.1
北海道	15.4	24.7	9.3
青森県	11.0	17.5	6.4
岩手県	5.2	8.3	3.1
宮城県	4.1	8.6	4.5
秋田県	7.0	11.3	4.2
山形県	3.4	4.4	1.0
福島県	4.0	7.4	3.3
茨城県	3.1	5.5	2.5
栃木県	3.1	6.8	3.8
群馬県	2.6	4.4	1.8
埼玉県	3.1	7.6	4.6
千葉県	3.2	8.4	5.1
東京都	8.1	15.8	7.6
神奈川県	5.7	12.1	6.4
新潟県	3.2	5.8	2.7
富山県	2.0	2.3	0.3
石川県	2.7	4.6	1.9
福井県	2.1	2.8	0.7
山梨県	2.2	4.1	1.9
長野県	2.3	3.3	1.0
岐阜県	2.0	3.3	1.3
静岡県	2.2	4.5	2.4
愛知県	3.4	6.0	2.5

	7年度	19年度	7-19 伸び
三重県	(%) 4.7	(%) 7.1	(%) 2.3
滋賀県	4.2	5.8	1.6
京都府	14.3	19.4	5.1
大阪府	11.4	25.7	14.3
兵庫県	7.9	14.5	6.6
奈良県	7.8	11.3	3.5
和歌山県	7.3	11.8	4.5
鳥取県	6.1	8.5	2.4
島根県	4.5	6.1	1.6
岡山県	6.9	9.9	2.9
広島県	6.3	12.1	5.8
山口県	7.8	10.2	2.4
徳島県	11.3	15.0	3.8
香川県	7.4	9.4	2.0
愛媛県	7.8	11.1	3.3
高知県	15.3	21.8	6.5
福岡県	16.4	18.8	2.4
佐賀県	5.8	7.2	1.4
長崎県	10.8	16.4	5.6
熊本県	7.5	9.1	1.6
大分県	9.4	13.3	3.9
宮崎県	8.5	11.3	2.8
鹿児島県	10.5	15.2	4.7
沖縄県	12.9	17.0	4.1

平成19年度



資料：福祉行政報告例

注) 指定都市及び中核市は都道府県に含む。

6 指定都市別保護率の比較

平成7年度	
	‰
京都市	21.0
大阪市	18.0
札幌市	17.0
北九州市	15.2
福岡市	15.1
神戸市	14.9
川崎市	9.0
横浜市	6.9
広島市	6.6
名古屋市	6.6
仙台市	5.2
千葉市	4.6

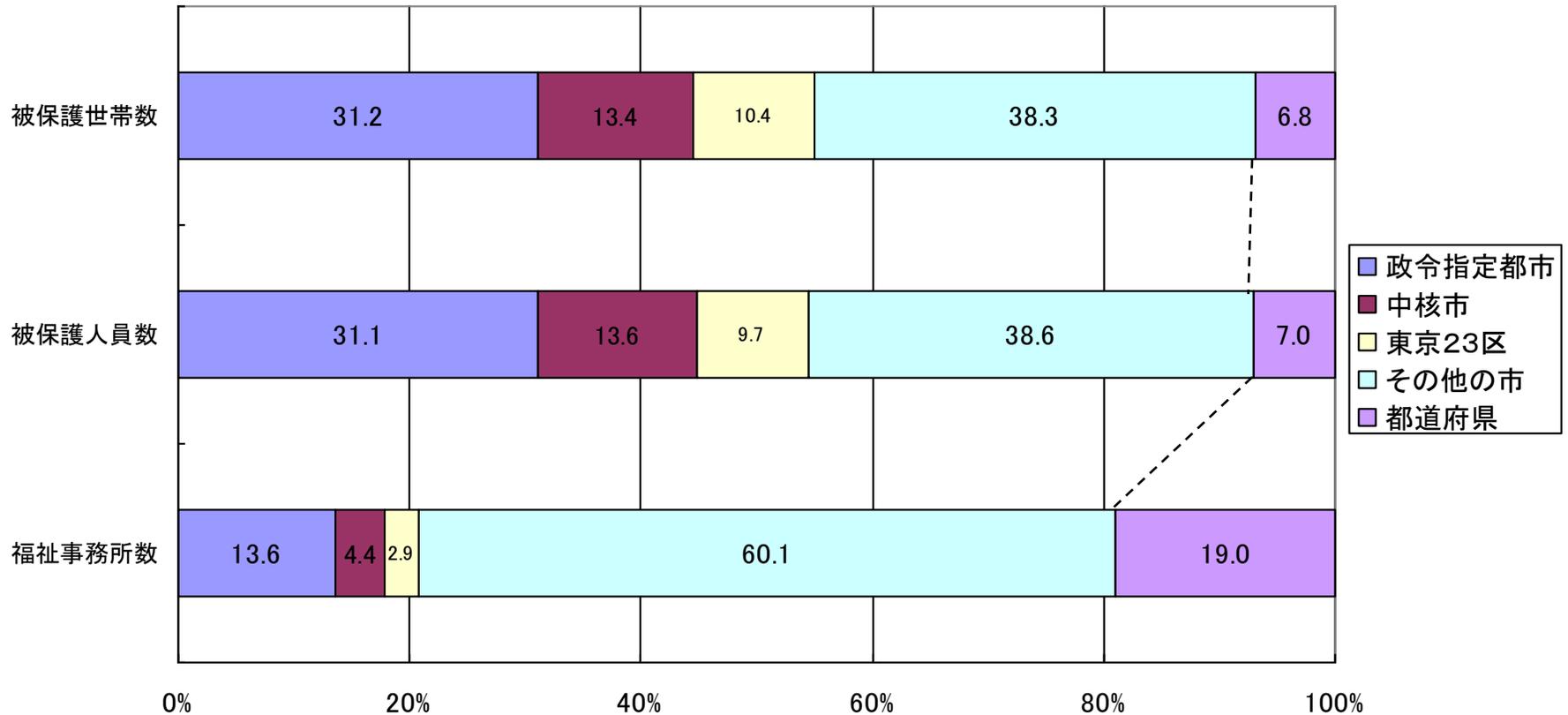
平成19年度	
	‰
大阪市	42.9
札幌市	27.8
京都市	26.6
神戸市	26.4
福岡市	19.1
川崎市	17.8
広島市	16.0
横浜市	14.0
北九州市	13.7
千葉市	13.3
名古屋市	12.6
仙台市	11.2

資料：福祉行政報告例

注) さいたま市、新潟市、静岡市、浜松市及び堺市については、平成7年度は指定都市ではないため除外している。

7 地方自治体の種類別被保護世帯数等の分布

○被保護世帯数、被保護人員数を見ると、政令指定都市、中核市及び東京23区で半数を占めている。



資料:「被保護世帯数」「被保護人員数」福祉行政報告例(平成19年度)
「福祉事務所数」厚生労働省社会・援護局総務課調べ(平成19年10月時点)

8 保護費の総額及び推移

(単位:億円)

年 度	保護費総額	保護費の内訳	
		国庫負担分	地方負担分
平成7年	14,849	11,137	3,712
8年	15,137	11,353	3,784
9年	16,043	12,032	4,011
10年	16,961	12,720	4,240
11年	18,269	13,701	4,567
12年	19,393	14,545	4,848
13年	20,772	15,579	5,193
14年	22,181	16,636	5,545
15年	23,881	17,911	5,970
16年	25,090	18,817	6,272
17年	25,942	19,456	6,485
18年	26,333	19,750	6,583

(注)端数処理の関係で国負担分と地方負担分の合計が保護費総額と一致しないことがある。

資料:生活保護費負担金事業実績報告

9 自立支援プログラムについて

(1) 自立支援プログラムの導入の経緯

現状(平成16年度以前)

○被保護者が抱える問題は多様

- ・ 精神疾患、高齢者等の様々な傷病(社会的入院を含む。)
- ・ DV、虐待
- ・ 若年無業者(ニート)、多重債務者、元ホームレス等
- ・ 高齢者世帯(特に単身世帯)の増加
 - 平成7年度の世帯数を100とした割合(平成16年度)
高齢者世帯 183.1 高齢者単身世帯 182.0
- ・ 社会的きずなが希薄
 - 相談に乗ってくれる人がいない 38.3%(平成15年)

○地方自治体の実施体制の問題

- ・ 担当職員の配置数及びその経験の不足
 - 生活保護担当職員の配置状況(平成16年度)
全国 11,944人(標準数に対して1,198人不足)
(参考)生活保護担当職員の不足数の年次推移

H12	H13	H14	H15	H16
354人	576人	858人	1,089人	1,198人

- 指導監督担当職員のうち、担当職員経験がない者
全国平均 23.8%(平成16年度)

問題点

- ①経済的な給付のみでは被保護者の抱える様々な問題への対応に限界
- ②保護の長期化を防ぐための取組が不十分
- ③担当職員個人の経験等に依存する実施体制にも限界

見直しの方向性

①多様な対応

②早期の対応

③システムの対応

が可能となるよう、
経済的給付に加え、
自立支援策を充実

自立支援プログラムの導入(平成17年度)

(2) 自立支援プログラムの趣旨と類型

趣 旨

- 被保護者の状況や自立阻害要因を類型化し、自立支援の具体的内容と手順を定めた個別プログラムを自治体が策定
- 個々の被保護者に必要なプログラムを選定し、関係部署、保健所、医療機関、福祉施設、NPO等と連携し自立支援を組織的に実施

3つの類型

経済的自立に関するプログラム

- 就労による経済的自立を目指すもの

- [例] ・福祉事務所とハローワークが連携して就労を支援するプログラム（生活保護受給者等就労支援事業）
[実績：支援対象者数9,919人 就職者数5,315人（平成19年度）]
- ・福祉事務所に配置された就労支援専門員を活用して就労を支援するプログラム
[実績：支援対象者数34,940人 就職・増収者数11,934人（平成19年度）]

日常生活自立に関するプログラム

- 身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を目指すもの

- [例] ・精神障害者の退院促進を支援するプログラム
- ・高齢者の健康維持・向上を支援するプログラム

社会生活自立に関するプログラム

- 社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ることを目指すもの

- [例] ・公園清掃等の社会参加活動に参加し社会的なつながりの回復を支援するプログラム

(3) 自立支援プログラムに基づく自立支援の取組状況

策定状況（平成19年度末現在）

- 自立支援プログラム策定自治体数867（保護の実施自治体の99.9%）
- 自立支援プログラム策定自治体のうち、就労支援を中心とした経済的自立に関するプログラム策定自治体数834（保護の実施自治体の96.1%）
- 策定されている自立支援プログラム数

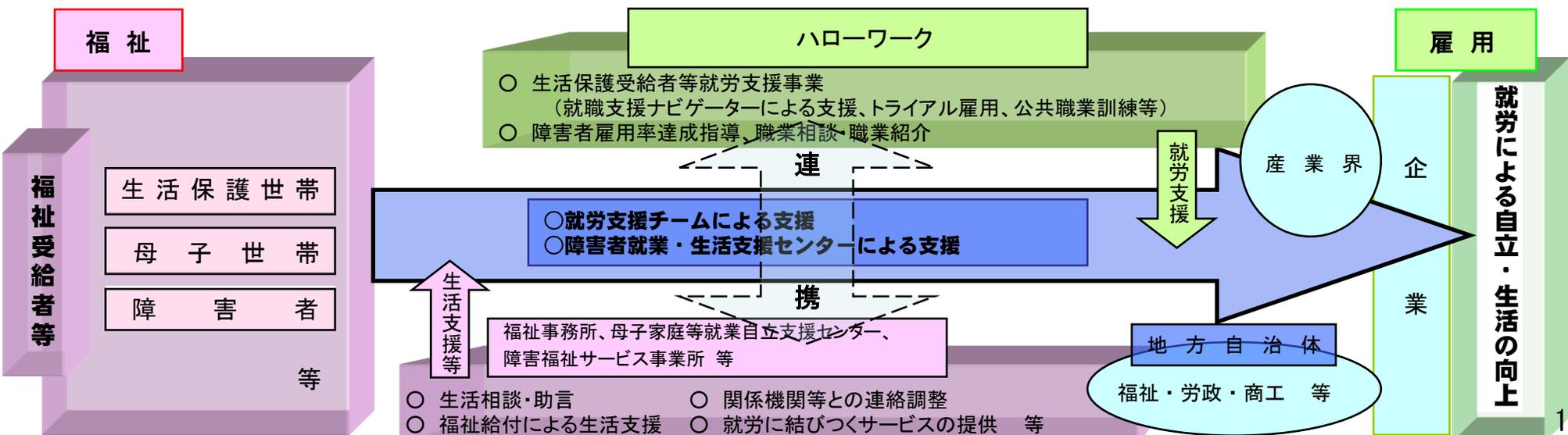
経済的自立に関するプログラム	1360
日常生活自立に関するプログラム	1269
社会生活自立に関するプログラム	240

自治体に対する財政的支援とこれまでの取組等

- セーフティネット支援対策等事業費補助金（平成20年度予算195億円）により自治体の取組（支援専門員等の配置、協力事業者への委託等）を支援。
- これまでの取組目標
 - 平成18年度：全自治体で自立支援プログラムを少なくとも1つ策定
 - 平成19年度：全自治体で就労支援に関するプログラムを策定
 - 平成20年度：全自治体で債務整理等に関するプログラムを策定

『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』(平成19年12月26日厚生労働省)の考え方 ～誰でもどこでも自立に向けた支援が受けられる体制整備～

- 福祉を受ける方に対して、可能な限り就労による自立・生活の向上を図る。(※)
 - ー 国民が社会的、経済的、精神的な自立を図る観点から、自ら、働いて生活を支え、健康を維持する、といった「自助」を基本に、それを「共助」、「公助」が支える福祉社会を構築
 - ※ 自立の支援や生活の向上が目的－自助努力のみでは生活に困窮する方に対しては福祉により適確に対応
- 緒についたばかりの福祉事務所等とハローワークの連携による「福祉と雇用の連携」施策、地方自治体における自立支援策を加速
 - 〔例 福祉事務所において、自立・就労意欲のある生活保護や児童扶養手当の受給者を選定し、ハローワークにおいて、就労支援を実施〕
- 「福祉から雇用へ」の実効性を高めるため、関係機関の連携を促進するとともに、産業界等の理解・協力を得ながら(※)、『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』として実施
 - ※ 産業界・企業の理解、協力
 - ・ 職業紹介、職業訓練等を受けた後における雇用の機会の確保
 - ・ 母子世帯等の実情を踏まえた多様な働き方や、障害者雇用率達成の必要性への理解などの意識改革
 - ・ 企業の生産性の向上などにより、安定した雇用機会の創出や、賃金の引上げを図ること
 - 福祉施設関係者、特別支援学校関係者等の意識改革も必要



福祉事務所とハローワークの連携による生活保護受給者等就労支援事業（平成17年度～）

福祉事務所

- 生活保護受給者の中から、支援対象者を選定し、ハローワークへ支援要請
- 支援対象者は、稼働能力を有し、就労意欲が高い者（リストラされた者、母子家庭の母等）で早期に適切な就労支援を行うことにより、自立の可能性が見込める者

ハローワーク

I 就労支援メニュー選定チームの設置

- 就労支援チームの構成メンバー
 - ・ 安定所担当就労支援ナビゲーター（全国のハローワークに319名配置）等
 - ・ 福祉事務所担当コーディネーター（各福祉事務所職員であるSV、CW）
- 支援対象者と面接し、支援対象者の態様に応じた5つの支援メニューから選定し、支援を実施

II 5つの支援メニューによる具体的な支援を実施

①就労支援ナビゲーターのマンツーマンによる就職支援

②トライアル雇用の活用

③公共職業訓練の受講あっせん

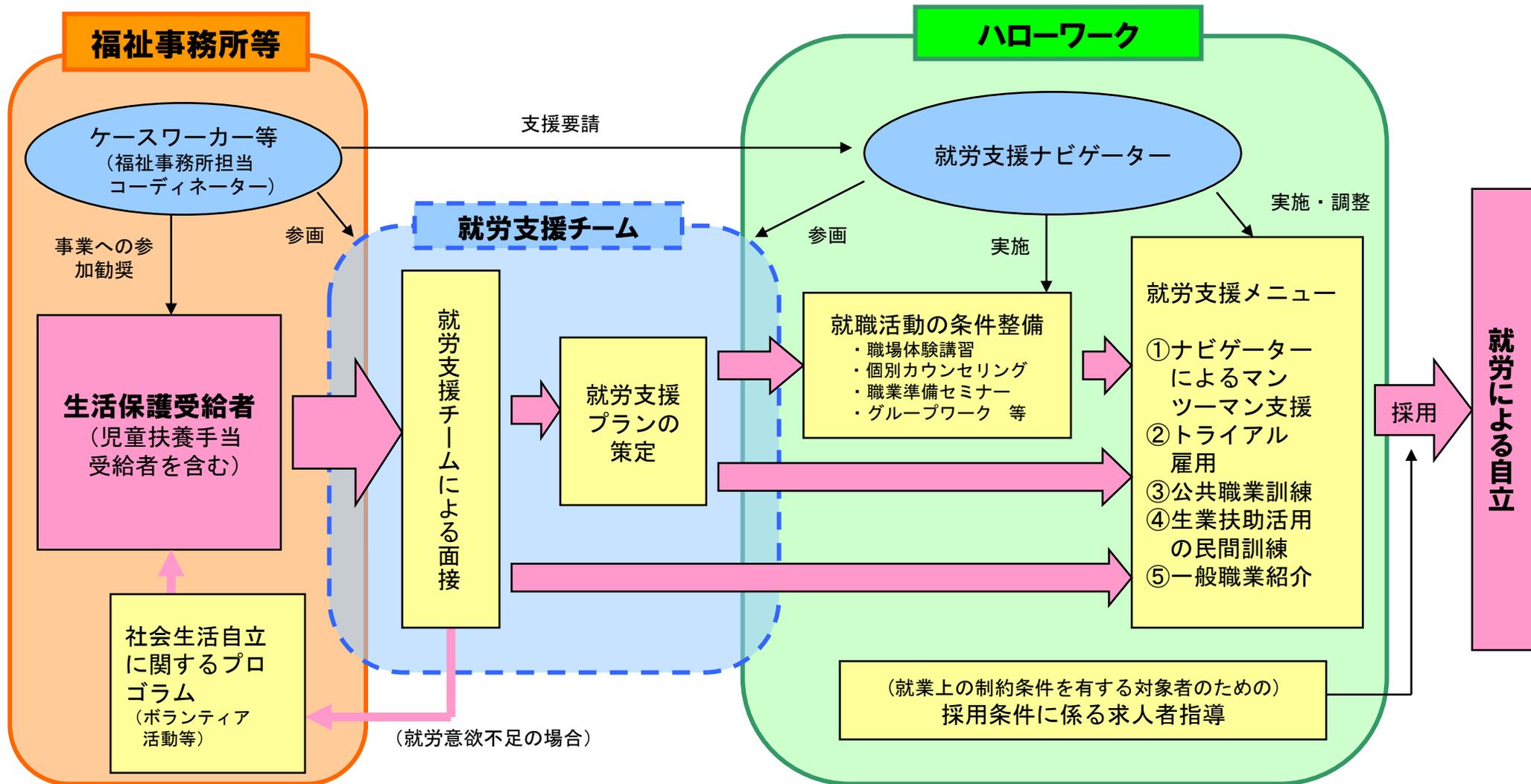
④生業扶助等の活用による民間の教育訓練講座の受講勧奨

⑤一般の職業相談・紹介

生活保護受給者等就労支援事業の実施状況

	支援対象者数 ①	就職者数 ②	就職率 ②／①
平成18年度	10,586人	5,535人	52.3%
平成19年度	9,919人	5,315人	53.6%

生活保護受給者等就労支援事業の概要



10 生活保護の医療扶助について

生活保護制度では、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、医療扶助として医療を提供。

医療扶助の対象者

- 生活保護受給者は、国民健康保険の被保険者から除外されているため、ほとんどの生活保護受給者の医療費はその全額を医療扶助で負担。
 - ただし、①障害者自立支援法等の公費負担医療が適用される者や、②被用者保険の被保険者又は被扶養者については、各制度において給付されない部分が医療扶助の給付対象。
- * 被保護者の被用者保険加入率は2.4%（平成18年被保護者全国一斉調査）

医療扶助の範囲・方法

- 医療扶助は、①診察、②薬剤又は治療材料、③医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術、④居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護、⑤病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護、⑥移送の範囲内で実施。
- 医療扶助は、原則として、現物給付。

指定医療機関、診療方針、診療報酬

- 医療扶助による医療の給付は、生活保護法の指定を受けた医療機関等に委託して実施。
- 指定医療機関の診療方針及び診療報酬は、別に定める場合を除き、国民健康保険の例による。

保護費の総額及び扶助の種別の構成

(平成20年度予算ベース)

総額: 2兆6,225億円

生活扶助 8,557億円 (32.6%)	住宅扶助 3,700億円 (14.1%)	医療扶助 1兆3,063億円 (49.8%)	介護 扶助 624 億 円 (2.4%)	そ の 他 281 億 円 (1.1%)
----------------------------	----------------------------	------------------------------	-------------------------------------	--

※ 保護費の負担割合は、国3/4、地方1/4。

生活保護の医療扶助の状況

- 医療扶助費は、総額で約1.4兆円。生活保護費全体の約5割。
- 医療扶助人員については、入院のうち精神入院が約5割。

○生活保護法による医療扶助人員、医療扶助費の年次推移

	被 保 護 実 人 員 A	医療扶助人員						医療扶助率 B/A	医療扶助費 総 額 注1	生活保護費 のうち医療 扶助費の占 める割合
		総 数 B	精 神 (再掲) 注2	入 院	精 神 (再掲) 注2	入院外	精 神 (再掲) 注2			
	人	人		人		人		%	億円	%
平成7年度	882,229	679,827	126,555	123,924	64,399	555,903	62,156	77.1	8,819	59.4
平成8年度	887,450	695,075	131,592	124,794	64,117	570,281	67,475	78.3	8,773	58.0
平成9年度	905,589	715,662	135,681	126,530	64,212	589,132	71,469	79.0	9,230	57.5
平成10年度	946,993	753,366	141,798	130,358	64,743	623,008	77,055	79.6	9,659	57.0
平成11年度	1,004,472	803,855	148,286	134,043	65,122	669,812	83,164	80.0	10,416	57.0
平成12年度	1,072,241	864,231	155,852	132,751	64,913	731,480	90,939	80.6	10,711	55.2
平成13年度	1,148,088	928,528	163,149	134,956	64,900	793,572	98,249	80.9	11,229	54.1
平成14年度	1,242,723	1,002,886	172,619	135,197	64,608	867,689	108,011	80.7	11,622	52.4
平成15年度	1,344,327	1,082,648	183,139	132,578	63,708	950,070	119,431	80.5	12,361	51.8
平成16年度	1,423,388	1,154,521	195,400	132,285	63,193	1,022,236	132,207	81.1	13,029	51.9
平成17年度	1,475,838	1,207,814	204,600	131,104	62,479	1,076,710	142,121	81.8	13,470	51.9
平成18年度	1,513,892	1,226,233	97,650	130,487	59,239	1,095,746	38,411	81.0	13,500	51.3

注1：医療扶助費は、各年度の医療扶助に要した実績費用の総額を計上している。

注2：平成18年度から、自立支援医療の適用がある精神病とその他の疾病とを合併していない場合は当該区分に計上されないこととなった。

11 生活保護における主な漏給防止・濫給防止の取組

保護開始時

- 相談・申請時の適切な窓口対応
- 他法他施策の適正な活用
- リバースモーゲージの活用促進

保護適用中

- 指導指示と保護の停廃止
- 収入未申告者への対応
- 費用返還・費用徴収処分の適用
- 不正受給事案の告訴等
- 医療扶助の移送費の支給基準の明確化

廃止時

- 「辞退届」による保護廃止の取扱い

各段階

- 暴力団員への対応
 - ・暴力団員への保護の不適用
 - ・警察との連携
- 年金担保貸付利用者への対応

福祉事務所の体制整備

- 現業員の充足・査察指導体制の充実・整備
- 稼働能力判定会議
- 自治体間の情報共有・相互評価
- 生活保護事務のIT化
- 町村福祉事務所の設置
- 不祥事等の防止対策

指導監査

- 事務監査での重点事項

不正受給の状況

1 不正受給件数、金額等の推移

年度	不正受給件数	金額	1件当たり金額
	件	千円	千円
15	9,264	5,853,929	632
16	10,911	6,203,506	569
17	12,535	7,192,788	574
18	14,669	8,978,492	612
19	15,979	9,182,994	575

資料：監査実施結果報告

(注)平成19年度の件数及び金額は、現時点での集計値であり、今後変更がありうる。

2 不正内容

内訳	平成19年度	
	実数	構成比
	件	%
稼働収入の無申告	8,884	55.6
稼働収入の過小申告	1,842	11.5
各種年金等の無申告	2,116	13.3
保険金等の無申告	559	3.5
預貯金等の無申告	263	1.6
交通事故に係る収入の無申告	273	1.7
その他	2,042	12.8
計	15,979	100.0

資料：平成19年度監査実施結果報告

3 不正受給発見の契機の状況

照会、調査	通報、投書	その他	計
14,307件	1,007件	665件	15,979件
(89.5%)	(6.3%)	(4.2%)	(100.0%)

資料：平成19年度監査実施結果報告

- (注) 1. 「照会、調査」とは、福祉事務所が被保護世帯、勤務先、生命保険会社、税務官署、社会保険事務所等の関係先に対する照会や訪問調査を行ったもの及びに監査指摘等によるものである。
 2. 「通報、投書」とは、他の福祉事務所、一般住民、民生委員等からの通報及び投書である。
 3. 「その他」とは、新聞報道等によるものである。

4 具体例

○稼働収入の無申告

傷病のある世帯主(59歳)は、平成16年4月から18年7月までの間、タクシー会社に就労していたにもかかわらず、無就労として申告していたため、3,551千円の保護費が過大支給となったもの

○稼働収入の過小申告

世帯員である妻及び子は、平成12年4月から18年6月までの間、ボウリング場等での稼働収入である9,534千円のみを申告していたが、実際には妻が別に清掃会社等でも就労しており、そこでの稼働収入3,933千円が過小申告となっていたため、3,933千円の保護費が過大支給となったもの

○年金収入などの無申告

世帯主(65歳)は、平成15年2月から17年12月までの間に受給した特別支給の老齢厚生年金2,082千円や平成15年2月から6月までの間に受給した雇用保険の求職者給付645千円などについて申告していなかったため、3,812千円の保護費が過大支給となったもの。