

第2章 生活保護に関する事務の執行について

第1 生活保護制度の概要

1. 生活保護制度の目的

ここがポイント

公的扶助で最低限度の生活を保障し、自立を助長する制度

生活保護制度は、利用することができる資産、稼働能力、他法他施策等を活用しても最低限度の生活を維持することができない者に対し、その困窮の程度に応じて保護を行うことにより、最低限度の生活を保障するとともに、その自立の助長を目的とする制度である。

参考

生活保護制度の法体系

生活保護制度に関する法体系の概略は以下の通りである。

◇憲法第25条（生存権）

憲法第25条（生存権）①すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。②国は、すべての生活面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

◇生活保護法（法律、以下「法」という。）

法第1条 この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。

◇生活保護法施行令（政令、以下「施行令」という。）

◇生活保護法施行規則（厚生労働省令、以下「規則」という。）

◇生活保護による保護の基準（厚生労働省告示、以下「保護基準告示」という。）

◇生活保護法による保護の実施要領について（厚生労働省事務次官通知、以下「次官通知」という。）

◇生活保護法による保護の実施要領について（厚生労働省社会・援護局長通知、以下「局長通知」という。）

◇生活保護法による保護の実施要領の取り扱いについて（厚生労働省社会・援護局保護課長通知、以下「課長通知」という。）

2. 生活保護の要件

ここがポイント

あらゆるものを活用することが保護の前提

保護を受けるためには、各人が持てる能力・資産を十分に活用して、最大限の努力をする必要がある。

不動産、自動車、預貯金などの資産、稼働能力、年金等の社会給付などを活用することが求められる。また、扶養義務者による扶養などは保護に優先される。

また、資産、年金、傷病の状況を踏まえた就労の可否について、保護の開始時に調査するとともに、生活保護を適用した後にも届け出が義務づけられる。

3. 保護の要否の判定と支給される保護費

ここがポイント

最低生活費が収入を超えた場合に生活保護が適用

厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費と収入を比較し、最低生活費が収入を超えた場合に生活保護が適用される。

支給される保護費は、差額分である。

この場合の収入には、就労による収入、年金等の収入、親兄弟等からの援助などを認定する他、預貯金、保険の払戻金、土地、建物等の不動産の売却収入も認定される。

これらを活用した後に初めて生活保護が適用される。

参考

1 生活保護の基本原則

1) 最低生活保障の原理

最低生活保障の原理とは、最低限度の生活を保障することである。「最低限度の生活」とは、憲法第25条にいう「健康で文化的な最低生活」水準である。

2) 無差別平等の原理

無差別平等の原理とは、困窮に至った原因については、一切問わない原理をいう。

3) 補足性の原理

法第4条（保護の補足性）①保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活を維持するために活用することを要件として行われる。②民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする。

2 生活保護の原則

1) 申請保護の原則

法第7条（申請保護の原則）保護は、要保護者、その扶養義務者又はその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。

2) 基準及び程度の原則

法第8条（基準及び程度の原則）①保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うものとする。

②前項の基準は、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って、且つ、これをこえないものでなければならない。

3) 世帯単位の原則

法第10条（世帯単位の原則）保護は、世帯を単位としその要否及び程度を定めるものとする。但し、これによりがたいときは、個人を単位として行うものとする。

4. 生活保護の実施機関と生活保護費の費用負担

1) 生活保護の実施機関

ここがポイント

区長から福祉事務所の所長に委任

生活保護の決定と実施に関する権限は、都道府県知事、市長（区長含む）、福祉事務所を設置する町村の長が有している。

福祉事務所は、生活保護業務を実施する行政機関として、要保護者の保護を行っている。

福祉事務所は、社会福祉法によって所長の他、査察指導員、現業員、事務職員を置くこととされている。

このうち、生活保護の業務は、社会福祉主事の資格を有する現業員が担当する。現業員は、市町村設置の事務所については、被保護世帯80世帯に対して1名を標準として配置する。

参考

1. 福祉事務所

福祉事務所とは、社会福祉法第14条に規定されている「福祉に関する事務所」をいい、福祉六法（生活保護法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法）に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務を司る第一線の社会福祉行政機関である。都道府県及び市（特別区を含む。以下同じ）は設置が義務付けられている。

生活保護は、①原則管轄する区域内に居住地を有する要保護者②管轄する区域内に現在地を有する要保護者（居住地がない場合、居住地が明らかでない場合）③管轄する区域内に現在地を有する要保護者（居住地はあるが、急迫した状態にある場合）を対象に福祉事務所でのみ取り扱う。

2. 社会福祉主事

この資格は、大学等において厚生労働大臣が指定する社会福祉に関する専門科目を修めた者などに付与される。

2) 生活保護費の費用負担

ここがポイント

国が4分の3を負担し、福祉事務所を設置する区市町村が4分の1を負担

生活保護制度は、憲法第25条で保障する生存権に基づき、国が生活に困窮する国民の最低限度の生活を保障するものがあるから財政的に国が高率の負担をしている。具体的には、保護費について 国が4分の3を負担し、福祉事務所を設置する区市町村が4分の1負担している。(但し、都が経費負担の場合がある。)

生活保護費の増加は、区の財政を圧迫することになる。

5. 生活保護基準

1) 生活保護基準の仕組み

ここがポイント

8種類の扶助が年齢別、世帯員別、所在地域別設定

最低生活の保障は、要保護者の日常生活において最低限必要なものを満たさなければならぬ。生活保護制度では、要保護者の生活需要に応じて生活、教育、住宅、医療、介護、出産、生業、葬祭の8種類の扶助の基準が定められている。さらにこれらの基準は、年齢別、世帯員別、所在地域別などに設定されている。

コラム		
生活保護を受けた場合の税金、公共料金の免除や減免		
種類	その内容	受付機関
地方税	固定資産税・都市計画税の減免	都税事務所
	区民税、都民税の非課税	大田区
年金	国民年金保険料の免除	大田区
水道	基本料金の免除	水道局
放送	放送受信料の免除	NHK
教育	公立高等学校の授業料免除	学校
その他		

2) 扶助の種類

ここがポイント

生活扶助は、一般的な生活費と特別な需要のための生活費として支給

教育扶助は、義務教育に伴い必要なものの費用として支給

住宅扶助は、家賃、地代にあてる費用として支給

医療扶助は、診察、投薬等のほか、入退院の場合の交通費（医師による要否意見書が必要）（※）も支給

介護扶助は、介護保険と同一内容のサービスが指定介護機関から給付

※福祉事務所において給付を決定する以前に交通機関を利用した際の交通費は原則として給付の対象にならない。

① 生活扶助

生活扶助は、飲食物費、被服費、光熱水費などの日常生活を営む上で最低限必要とされる一般的な基準生活費と、妊産婦、障害者、母子家庭、児童養育等の特別な需要を満たす加算からなっている。

生活保護は、居宅において行うことが原則だが、居宅保護が適当でない場合、保護施設等において入所保護を行うこととし、この場合は、入所保護基準が適用される。

入院患者には、入院患者日常品費が、介護施設入所者には介護施設入所者基本生活費が支給される。

また、入学時、入院時などに臨時的に特別な需要が生じた場合には、別に一時扶助が支給される。

② 教育扶助

義務教育に必要な教科書その他の学用品費、通学用品費、教科外活動費が支給されるほか、教科書に準ずる副読本的な図書、学校給食費、通学のための交通費、児童・生徒が学校や教育委員会の行う夏期施設に参加するための費用が支給される。

なお、教育扶助は義務教育に伴い必要なものの費用に限られる。

③ 住宅扶助

住宅扶助は、保護世帯が借家住まい等をしている場合に、家賃、地代にあてる費用として、所在地域別等に定めた基準額の範囲内の額が支給される。また、基準額は一般基準のほか厚生労働大臣が別に定めた額に1.3を乗じた額までの特別基準が定められている。

また、被保護者が現に居住している家屋が破損して最低生活を維持できなくなった場合には、住宅（家屋）補修費が支給される。

④ 医療扶助

医療扶助は、疾病や負傷により治療を必要とする場合に給付を行うもので、入院、診察、投薬、注射、手術はもちろんであるが、医師の要否意見書により、入退院、転院の場合の交通費や治療の一環として必要な眼鏡、マッサージ、はり・きゅうなどの費用も給付対象となる。

医療保険では、被保険者や被扶養者は保健医療機関の窓口で被保険者証を提示すれば直ちに受診できるのに対し、医療扶助は原則として福祉事務所で医療扶助の開始手続をとり、その決定を受けた後医療を受ける。

具体的には、まず医療の要否判定が行われ、必要があるとされた者について医療券を発行し、被保護者は、指定医療機関で実施機関の医療券を提示して医療を受ける。

⑤ 介護扶助

介護扶助は、介護保険法に規定する要介護者と要支援者を対象とし居宅介護、福祉用具、施設介護など介護保険と同一内容のサービスが指定介護機関から現物給付の方法などにより給付される。

なお、介護保険の保険給付が行われる場合に補足性の原理により、当該保険給付が優先し、自己負担部分が保護費として支給される。

⑥ 出産扶助

出産扶助は、分娩に必要な費用について基準額の範囲内の額が給付される。基準の内容は、分娩の介助、分娩前後の処置その他衛生材料に係る費用が一定の範囲内で給付される。

⑦ 生業扶助

生業扶助は、法の目的の1つである自立助長を具体的に措置したもので、生業費、技能修得費、就職支度費の基準からなっている。

⑧ 葬祭扶助

葬祭扶助は、死亡した被保護者に対して、その遺族や扶養義務者が困窮のため葬祭を行うことができない場合に行われる。その基準の内容は、火葬、埋葬、納骨その他葬祭に必要なものが支給される。

6. 自立支援プログラムの導入の推進

1) 自立支援プログラムの導入の趣旨

被保護世帯は、傷病、障害、精神疾患、ドメスティック・バイオレンス、虐待、多重債務、相談する人がいないなど多様な問題を抱えており、また、受給期間が長期にわたる場合も多い。

一方実施機関においては、ケースワーカーが被保護者世帯の自立支援に取り組んでいるが、被保護世帯の抱えている問題の複雑化と被保護世帯の著しい増加により、ケースワーカー個人の努力や経験のみでは、被保護者に細やかな支援が行えない状況である。

このような状況を踏まえ、経済的給付に加え、実施機関が組織的に被保護世帯の自立、就労を支援する制度に転換することを目的として、平成17年度から自立支援プログラムが導入された。

2) 自立支援プログラムの内容

自立支援プログラムは、実施機関が被保護世帯の状況を把握した上で、被保護者の状況や自立阻害要因について類型化を図り、それぞれの種類毎に取り組むべき自立支援の具体的内容や実施手順を定め、被保護者に対する支援を組織的に実施するものである。

自立支援プログラムは、就労による経済的自立のプログラムのみでなく、身体や精神の健康を回復・維持し、日常生活において自立した生活を送ること、また、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プログラムを幅広く用意し、被保護者がその抱える課題に対応できるようにするためのものである。

7. 生活保護基準の見直し

1) 生活保護基準の改定（平成23年4月1日実施）

生活保護基準は、各年度当初に改定される。主たる扶助基準についての概略は次のとおりである。

①生活扶助基準

i 生活扶助基準改定率

生活扶助基準の改定は、一般国民の消費水準との均衡を図りながら、社会経済情勢等を総合的に勘案した上で行われる。平成23年度については、現在の経済・雇用情勢等から引き続き据え置きとなった。

ii 母子加算の復活

平成21年12月から復活している。児童1人の場合は、23,260円（在宅）支給される。

②住宅扶助基準

住宅扶助は、一般基準と特別基準からなる。一般基準（1級地13,000円）に、よりがたい場合は、別に都道府県別・級地別の限度額を示した特別基準が設定されており、東京都の場合は、69,800円以内（2人以上6人以内）等が支給される。

③出産扶助基準

施設分娩の場合は、231,000円以内で支給される。

④生業扶助基準

生業扶助のうち、技能習得費の限度額73,000円以内が支給される。

コラム

私たちの家族の生活保護費は、どれくらいなの

平成23年

(単位：円)

	1級地-1
1. 標準世帯【33歳、29歳、4歳】	
生活扶助（児童養育加算13,000円含む）	175,170
住宅扶助 ※1	69,800
合計	244,970
勤労控除 ※2	23,220
医療扶助、出産扶助等	実費
2. 高齢者単独世帯【68歳】	
生活扶助	80,820
住宅扶助 ※1	53,700
合計	134,520
医療扶助、出産扶助等	実費
3. 母子世帯【30歳、4歳、2歳】	
生活扶助（母子加算25,100円児童養育加算26,000円含む）	193,900
住宅扶助 ※1	69,800
合計	263,700
勤労控除 ※2	
医療扶助、出産扶助等	実費

※1 住宅扶助の額は、東京都区部の上限額

※2 勤労収入 10万円の場合

(資料 厚生労働省)

