

生活保護の概要と動向

第1 生活保護制度の概要

<序>わが国の公的扶助制度の歩み

○明治7年：恤救（じゅつきゅう）規則

○昭和4年：救護法

○昭和21年9月：旧生活保護法制定（10月施行）



はじめて要保護者に対する生活保護が国家責任を原則とすることが明文化。

（日本国憲法が昭和22年5月3日に施行）

○昭和25年5月：現在の生活保護法が制定、施行

1 生活保護制度の目的

- 日本国憲法第25条

「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」

(生存権)



憲法によって保障される生存権を実現するための制度のひとつとして生活保護法が制定された。

生活保護制度の目的

- 生活保護法第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。」



健康で文化的な最低限度の生活を保障するだけでなく、積極的にそれらの人々の自立の助長を図ることを目的としている。

2 生活保護制度の基本原則

- 4つの基本原則

①「国家責任による最低生活保障の原理」 (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。



生活保護法という法律の目的を規定した、最も根本的な原理。



生活に困窮する国民の保護を、国がその直接の責任において実施すべきことを規定したもの。

また、ここには、生活困窮者の最低限度の生活を保障するだけでなく、積極的に保護を受ける者の将来における自立の助長を図ることを目的としていることも規定。

生活保護制度の基本原則

- 4つの基本原則

②「保護請求権無差別平等の原則」（法第2条）

すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を無差別平等に受けることができる。



性別、社会的身分などはもとより、生活困窮に陥った原因を問わず、もっぱら生活に困窮しているかどうかという経済状態だけに着目して保護を行う。

生活保護制度の基本原則

- 4つの基本原則

③「健康で文化的な最低生活保障の原則」（法第3条）

この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。



憲法第25条に規定する生存権の保障を実現するためのものが生活保護制度。



保障される生活水準は、憲法上の権利として生存を可能にし、健康で文化的なものでなくてはならない。

生活保護制度の基本原則

- 4つの基本原則

④「保護の補足性の原則」（法第4条）

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の維持のために活用することを要件として行われる。

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。・・・



国民の側において、保護を受けるために守るべき要件等を規定したもの。



保護を受けるためには、各自がその能力に応じて最善の努力をすることが必要であり、そのような努力をしてもなお最低生活が営めない場合に、はじめて保護が行われる。

3 生活保護実施上の原則

- ・ 4つの原則

- ①「申請保護の原則」（法第7条）

生活に困窮する国民には、法律上保護を請求する権利が保障されているが、法は申請行為を前提として、その権利の実現を図ることを原則としている。

ただし、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくとも必要な保護を行うこと（職権保護）ができる旨を明記している。

生活保護実施上の原則

・ 4つの原則

②「基準及び程度の原則」(法第8条)

保護の具体的実施に当たって、どのような対象者にどの程度の保護が必要であるかの基準が定められていなければ、国民に対し最低生活を無差別平等に保障することはできない。



保護の実施は

●厚生労働大臣の定める基準により測定した、要保護者の需用を基とし、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規定されている。

生活保護実施上の原則

・ 4つの原則

③「必要即応の原則」（法第9条）

保護が、要保護者の年齢別、健康状態といった個々の事情を考慮した上で有効かつ適切に行われるべきことを規定している。



生活保護制度の機械的運用をいましめ、個々の要保護者の実情に則して、有効適切な保護を行うという趣旨で設けられた規定。

生活保護実施上の原則

- ・ 4つの原則

- ④「世帯単位の原則」（法第10条）

保護の要否や程度を世帯単位で判定して実施するという原則



個々の困窮者には保護の請求権があるが、その者が困窮に陥っているかどうか、あるいはどの程度の保護を要するかという判断は、その者の属している世帯全体について行う。

これは、生活困窮という状態が、個人に現れる現象であるというよりは、生計を同一にしている世帯全体を観察してはじめて把握される現象であるという社会通念に基づくもの。

4 保護の種類と範囲

- 8つの扶助（法第11条）
 - ①生活扶助（法第12条）
衣食その他日常生活の需用を満たすため必要なもの等
 - ②教育扶助（法第13条）
義務教育に伴って必要な教科書、その他の学用品等
 - ③住宅扶助（法第14条）
家賃、間代、地代等
 - ④医療扶助（法第15条）
診療費、薬剤、治療材料等
 - ⑤介護扶助（法第15条の2）
居宅介護、福祉用具等
 - ⑥出産扶助（法第16条）
分べんの介助、分べんの前及び分べん後の処置等
 - ⑦生業扶助（法第17条）
生業に必要な資金、器具または資料（高等学校等就学費）
 - ⑧葬祭扶助（法第18条）
火葬又は埋葬等

5 保護の基準の考え方

保護は、その者の収入だけでは最低生活が営めない場合に、その不足分を支給するもの。

最低生活費（保護の基準） （生活扶助、住宅扶助、医療扶助など）	
収入	保護費



収入で賄いきれない部分について支給

保護基準は要保護者の年齢別、世帯構成別、所在地域別などに分けて厚生労働大臣が定めている。

●所在地域別

生活様式、物価の違いなどによる生活水準の差に対応して全国の市町村を6区分の級地に分類し、基準額を設定している。

保護の基準の考え方

●所在地域別

愛知県の級地区分

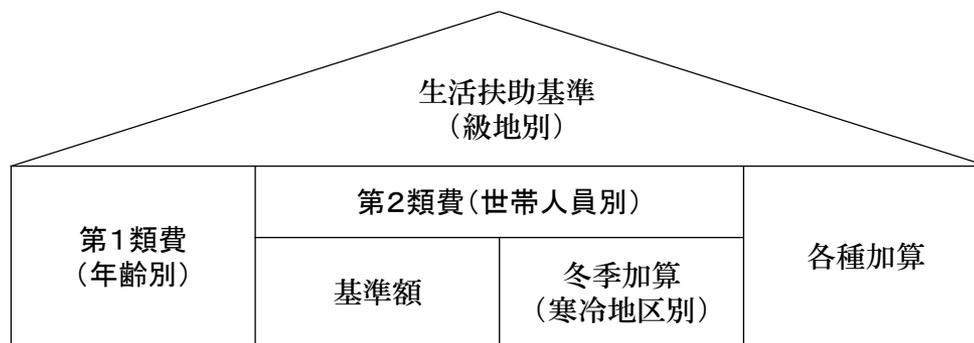
級地	市町村名
1級地-1	名古屋市
1級地-2	なし
2級地-1	豊橋市、岡崎市、一宮市、春日井市、刈谷市、豊田市、知立市、尾張旭市、日進市
2級地-2	瀬戸市、豊川市、安城市、東海市、大府市、岩倉市、豊明市、清須市、北名古屋市
3級地-1	半田市、津島市、碧南市、西尾市、蒲郡市、犬山市、常滑市、江南市、小牧市、稲沢市、新城市、知多市、高浜市、田原市、愛西市、弥富市、みよし市、あま市、長久手市、東郷町、豊山町、大口町、扶桑町、大治町、蟹江町、飛島村、阿久比町、東浦町、南知多町、美浜町、武豊町、幸田町、設楽町、東栄町
3級地-2	豊根村

保護の基準の考え方

●生活扶助基準

衣食などのいわゆる日常生活費に必要な基本的、経常的経費についての最低生活費を表示したもの。

この生活扶助基準の構成は次のように図示することができる。



大きくは、**第1類経費**と**第2類経費**に分けられ、特別の需用のある者にはさらに各種加算が合算されるという構成

保護の基準の考え方

●生活扶助基準

- ・第1類費（個人的経費）

飲食物費や被服費など個人単位の消費する生活費について定められた基準。この基準は年齢別に表示されている。

- ・第2類費（世帯共通的経費）

世帯全体としてまとめて支出される経費で、例えば、電気代、ガス代、水道代などの光熱水費や家具什器費。この基準は世帯人員別に表示されている。

- ・加算（特別の需用のある者だけが必要とする生活費）

例：母子加算、妊産婦加算、障害者加算等

保護の基準の考え方

例) 県内2級地-1

主68歳 単身世帯の最低生活費

- 生活扶助 70,990円
- 住宅扶助 37,000円以内 (中核市除く)
- 医療扶助 現物給付
- 介護扶助 現物給付
- ※その他 介護保険料加算 (保険料の実額)
など

6 収入認定の考え方

●最低生活費に対比すべき収入の計算について

⇒現物によるものであると金銭によるものであるとを問わず、また、稼働収入はもちろん、年金、手当などの公的給付や仕送り収入など現実に金銭（現物）の流入があったものについては、その種類の如何を問わず一切のものを収入として計算する。（各種控除あり）

<例外>

収入でありながら、収入として取り扱わないこととしているもの

⇒冠婚葬祭の場合の祝金・香典等、地方公共団体などから心身障害者・老人などの福祉増進のため条例に基づき定期的に支給される金銭のうち一定額以内の額などについては、収入として扱わないこととしている。

7 生活保護の窓口（実施責任）

●生活保護の相談窓口について

- 保護の実施責任は、要保護者の居住地又は現在地により定められる。

⇒この場合の居住地とは、要保護者の居住事実がある場所をいう。

生活保護の窓口（実施責任）

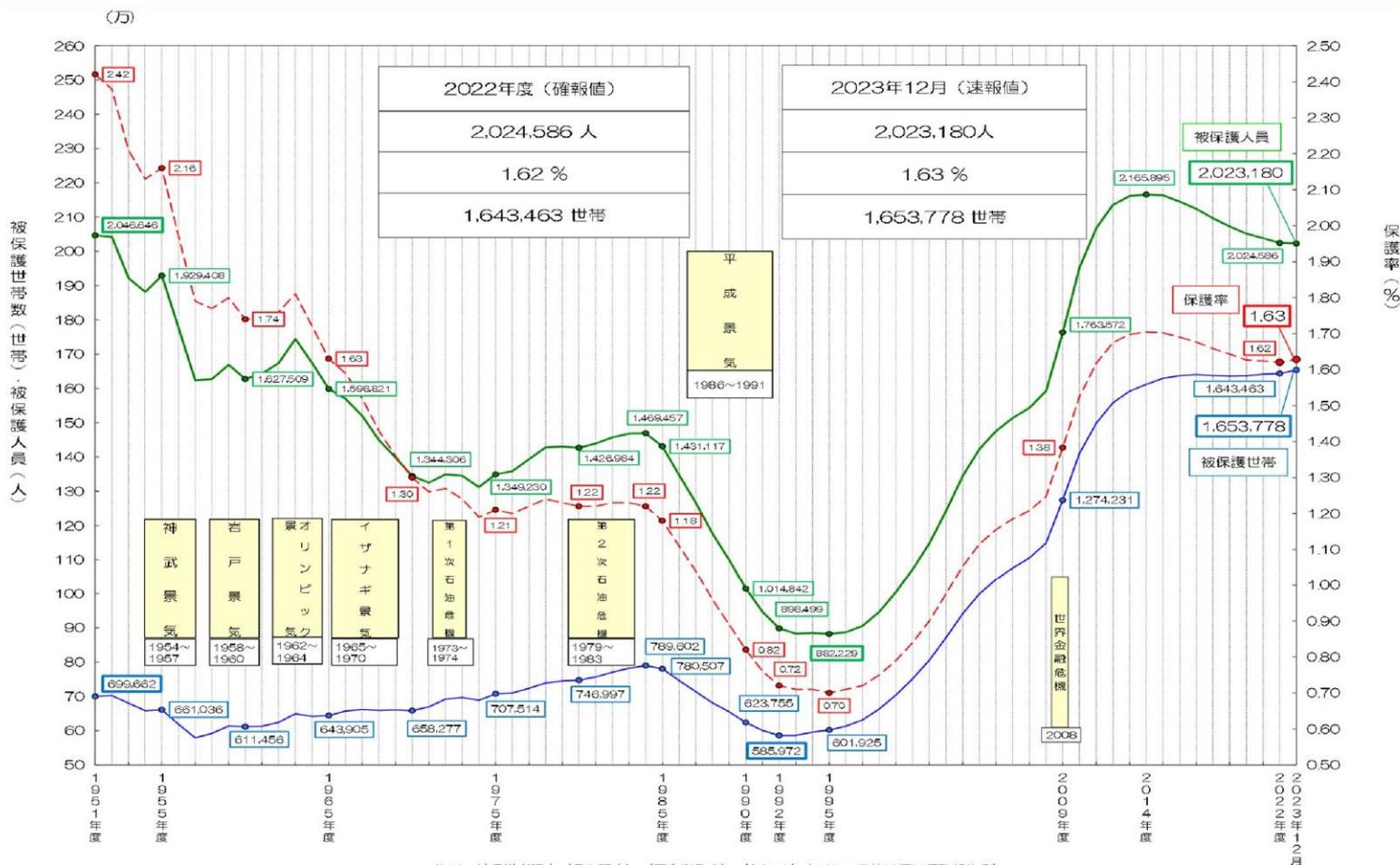
●生活保護の相談窓口について

保護の種類	事項	実施責任の所在
居住地保護	福祉事務所の管轄区域内に居住地を有する要保護者に対する保護 （入院前の居住地のあるもの又は居住地はないがその同一管内に確実な帰来先のある入院患者に対する保護）	・居住地の福祉事務所 ・入院前の居住地の福祉事務所
現在地保護	居住地がないか、又は明らかでない要保護者であって、福祉事務所管轄区域内に現在地を有する者に対する保護 ただし、入院と同時に、又は入院後3ヶ月以内に入院を直接の契機として居住地を失った者に対する現在地保護の実施責任は異なる（＝入院前の居住地を所管する保護の実施機関が実施責任を負う。）	現在地の福祉事務所
急迫保護	他管内に居住地があることが明らかであっても、要保護者が急迫した状況にあるとき、その急迫した事由がやむまでの保護	現在地の福祉事務所
施設入所保護等の特例	生活扶助を行うために他救護施設・更生施設に要保護者を入所若しくは入所委託した場合、介護扶助を介護老人福祉施設に委託して行う場合などの特例	入所若しくは入所委託前の居住地又は現在地の福祉事務所

第2 生活保護の動向等

被保護人員、保護率、被保護世帯数の年次推移

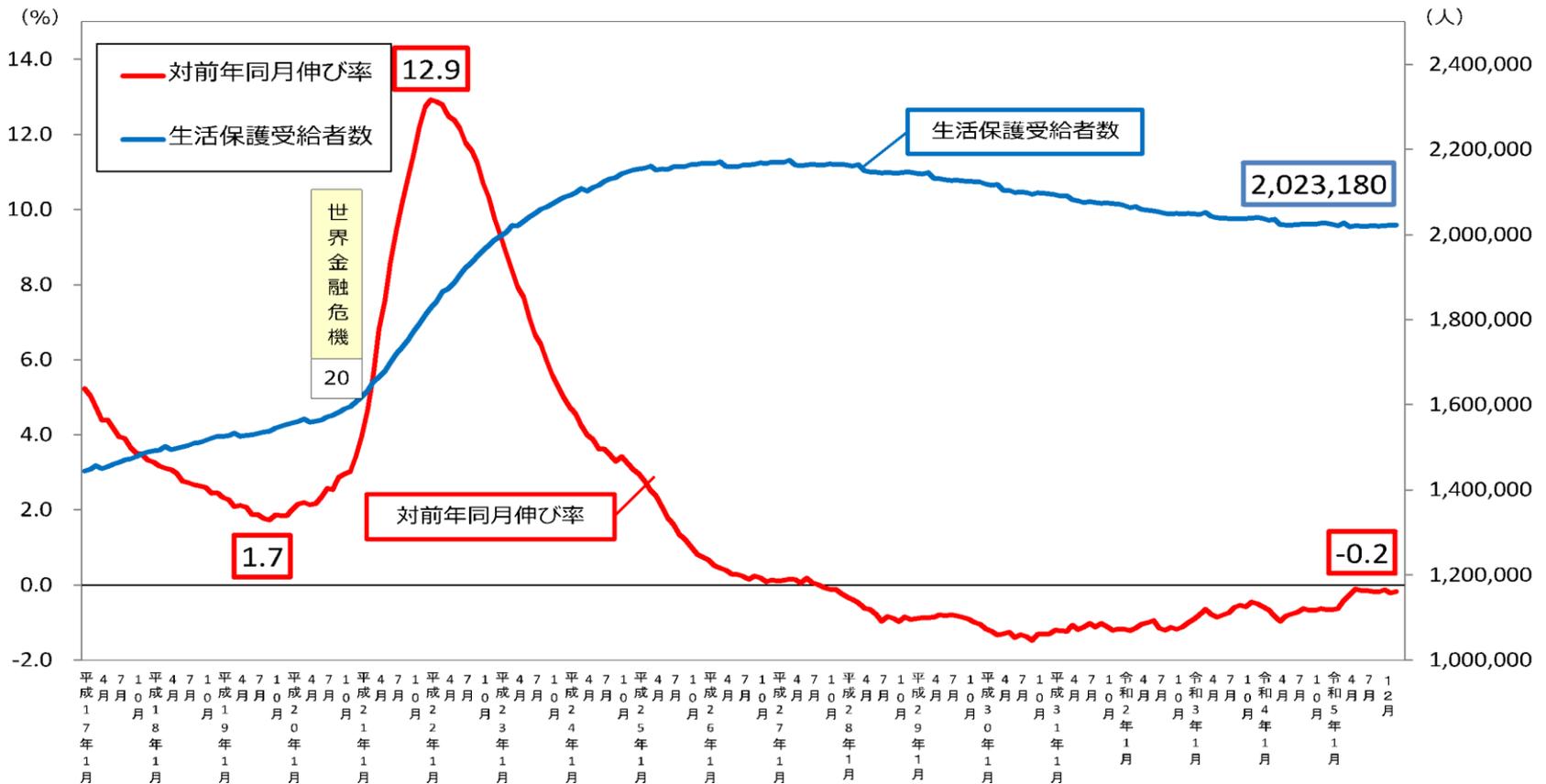
○直近の生活保護受給者数は約202万人。2015(平成27)年3月をピークに減少に転じ、以降減少が続いている。
 ○直近の生活保護受給世帯数は約165万世帯。コロナ禍前の2019(令和元)年と比較すると約1.5万世帯増加している。



資料：被保護者調査(月次調査)(厚生労働省)(2011年度以前の数値は福祉行政報告例)

生活保護受給者数の推移

- 生活保護受給者数は令和5年12月現在で202万3,180人となっている。
世界金融危機後に急増したが、季節要因による増減はあるものの、近年は、減少傾向で推移している。
- 令和5年12月の対前年同月伸び率は▲0.2%である。平成22年1月の12.9%をピークに低下し、平成27年9月以降は、伸び率がマイナスで推移している。

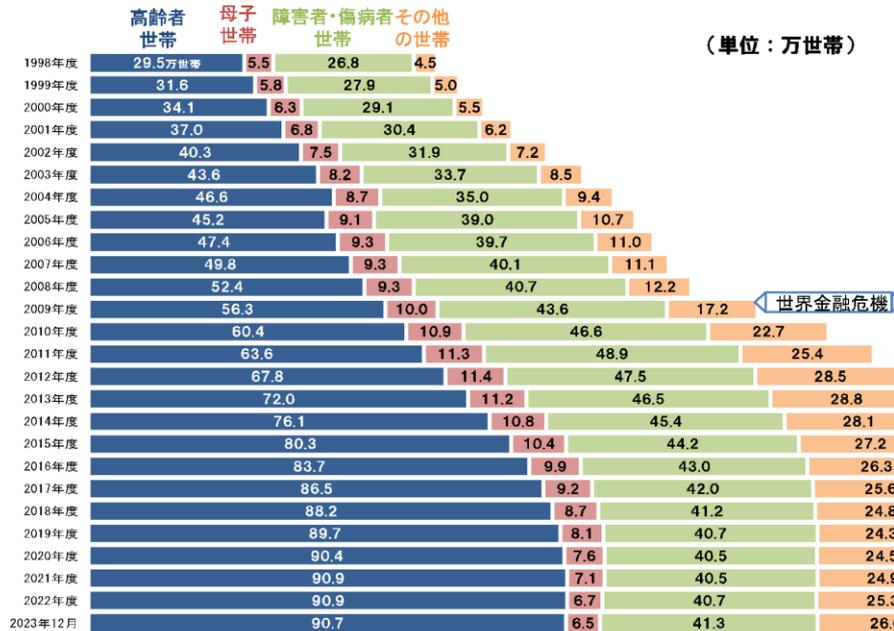


資料：被保護者調査 月次調査（厚生労働省）（平成24年3月以前は福祉行政報告例）※令和5年4月以降は速報値

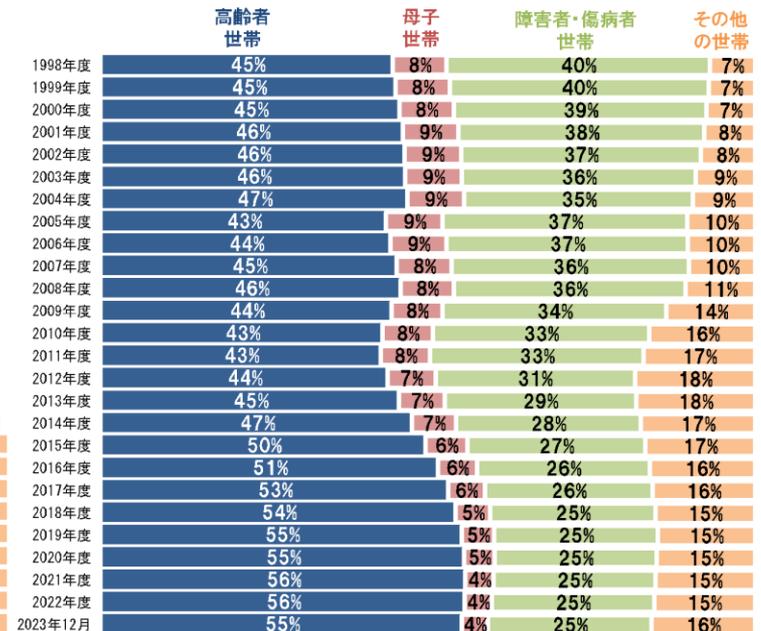
世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

- 「高齢者世帯」の世帯数は、社会全体の高齢化に伴い増加傾向にあるが、近年は、増加幅が縮小し、ほぼ横ばいとなっている。
- 「母子世帯」の世帯数は、近年、減少傾向にある。
- 「その他の世帯」は、世界金融危機後、世帯数・全世帯数に占める割合が大きく増加した。その後減少したが、コロナ禍以降、増加傾向にある。

■ 世帯類型別の生活保護受給世帯数の推移



■ 世帯類型別の構成割合の推移



※ 高齢者世帯の92.7%が単身世帯（2023年12月）。

注：世帯数は各年度の1か月平均であり、保護停止中の世帯は含まない。

資料：被保護者調査 月次調査（厚生労働省）（2011年度以前は福祉行政報告例）（2023年12月分は速報値）

世帯類型の定義

- 高齢者世帯：男女とも65歳以上（平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上）の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯
- 母子世帯：死別・離別・生死不明及び未婚等により現に配偶者がいない65歳未満（平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満）の女子と18歳未満のその子（養子を含む。）のみで構成されている世帯
- 障害者世帯：世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯
- 傷病者世帯：世帯主が入院（介護老人保健施設入所を含む。）しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯
- その他の世帯：上記以外の世帯

○ 愛知県の実生活保護動向

・ 年度別推移（政令・中核市を除く）

	29年度	30年度	R1年度	R2年度	R3年度	R4年度
被保護世帯数	17,825	17,598	17,556	17,852	15,307	15,445
被保護人員	23,265	22,622	22,213	22,457	19,073	19,110
保護率	5.8%	5.7%	5.5%	5.2%	5.6%	5.3%

・ 世帯類型別の被保護世帯数の推移（政令・中核市を除く）

	高齢者世帯	母子世帯	障害者世帯	傷病者世帯	その他世帯	合計
29年度	9,335	874	2,141	2,663	2,680	17,693
30年度	9,504	838	2,217	2,492	2,544	17,595
R1年度	9,663	761	2,231	2,471	2,431	17,557
R2年度	9,786	728	2,269	2,448	2,489	17,720
R3年度	8,297	587	2,010	2,127	2,190	15,211
R4年度	8,382	548	2,113	2,140	2,372	15,555

第3 おわりに

新任ケースワーカーの皆様へ

- 1 法の理念に立ち返って考える
- 2 常に公平・公正、決定実施の統一性確保
- 3 要保護者の立場や心情への理解
- 4 決定実施には具体的妥当性を
- 5 被保護者に対する説明と同意に努める
- 6 制度の普及・啓発に努める
- 7 組織的な判断に基づく業務遂行