

## 第2部 生活保護に関する事務の執行

### 第1章 生活保護に関する制度

#### [1] 制度概要

##### 1. 制度趣旨

生活保護法（以下単に「法」ということがある。）は、第1条で「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、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。」と定めており、憲法第25条が規定する「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。」という生存権を具体的に実現するための方法である公的扶助の一つとして生活保護法が定められている。

##### 2. 基本原理

###### (1) 国家責任による最低生活費保障の原理

生活に困窮する国民の保護を国が直接責任を持って、健康で文化的な最低限度の生活を保障することである。

###### (2) 保護請求権無差別平等の原理

性別、社会的身分などはもとより、生活困窮に陥った原因もいっさい問わず、現在生活困窮の状態にあるかどうかだけに着目して保護の判断を行うことである。

###### (3) 健康で文化的な最低生活保障の原理

生活保護制度で保証する最低生活は、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くてはならないということである。

###### (4) 保護の補足性の原則

生活に困窮した者各自が持つ能力や資産、その他あらゆるものを活用してもなお生活に困窮する場合に保護を実施することである。

##### 3. 基本原則

###### (1) 申請保護の原則

原則として保護は、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ことである。

###### (2) 基準及び程度の原則

保護は厚生労働大臣が定めた基準により測定し、要保護者の不足分を補う程度において行うものと規定している。厚生労働大臣が定めた基準は保護の支給基準であると同時に保護の要否の判定基準ともなっている。

###### (3) 必要即応の原則

生活保護制度は、機械的に運用されるべきではなく、要保護者の年齢や健康状態など

個々の事情を考慮して有効かつ適正に行われるべきである。

#### (4) 世帯単位の原則

社会生活が世帯を単位として営まれていることから、保護の可否や程度を世帯単位で判定して実施することである。

### [2] 生活保護を受けるための要件

生活保護は世帯単位で行い、世帯員全員が、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が前提であり、また、扶養義務者の扶養は、生活保護法による保護に優先する。

#### 1. 資産の活用

現金、預貯金、有価証券、自動車、土地・家屋等があれば、まずは処分し生活費に充てる必要がある。ただし、最低生活の維持のために活用されており、処分するよりも保有している方が生活維持や自立の助長に有効なものは処分しなくてもよい。テレビやエアコンなどの生活用品はその地域の普及率が70%を超えるものは原則として保有が認められる。

自動車は、原則として処分しなければならないが、障害者が通院・通所するためにどうしても必要な場合、また公共交通機関がない地域に居住している場合などは保有が認められることがある。

#### 2. 能力の活用

働くことが可能な者は、その能力に応じて働く必要がある。働くことが可能で適当な職があるにもかかわらず、働かない者は保護を受けることはできない。しかし、働く意思と能力があるのに、求職活動を行っても職に就けない場合は、保護を受けることができる。

#### 3. あらゆるものの活用

年金や手当など他の制度で給付を受けることができる場合は、まずそれらを活用し、それでもなお生活困窮状態である場合に保護を受けることができる。「保護の実施要領」には身体障害者福祉法、児童福祉法など代表的な他法他施策が39制度列挙されている。

#### 4. 扶養義務者の扶養

民法には扶養義務の規定がある。特に夫婦相互間、未成年の子に対する親（絶対的扶養義務者）は極めて強い扶養義務が課されている。要保護者が親族等から援助を受けることができる場合は、援助を受けることが生活保護に優先する。

### [3] 保護費の内容

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て、収入が最低生活費に満たない場合に、最低生活費から収入を差し引いた差額が保護費として支給される。

## 1. 保護費の種類と内容

生活を営む上で生じる費用	扶助の種類	支給内容
日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱費等)	生活扶助	次項目で説明
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
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
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	定められた範囲内で実費を支給
葬祭費用	葬祭扶助	定められた範囲内で実費を支給

## 2. 生活扶助の支給内容及び算定方法

### (1) 基準額

生活扶助は、衣食その他日常生活に必要な基本的、経常的経費として支給される。生活扶助基準額は、要保護者の年齢別、世帯構成員別、所在地別などに分けて厚生労働大臣が定めることとなっている。さらに、生活様式及び物価の地域差など、生活水準の地域差を考慮して全国の市町村を6つの区分に分けている。大津市は金額が2番目に多い「1級地—2」に区分されている。

生活扶助は大きくは、第1類費と第2類費に分けられ、障害や母子家庭などの特別の事由がある者には、事由ごとの各種加算がある。

第1類費は、飲食物費や被服費など個人単位で消費する生活費について定められた基準である。この基準は、生活保護受給者の年齢ごとに定められている。

第2類費は、電気代、ガス代、水道代などの光熱水費や家具什器費など世帯全体で支出する経費について定められた基準である。この基準は世帯人員別に定められている。

[大津市の第1類費]

(月額)

年齢	基準額①	基準額②
0歳～2歳	20,540円	25,520円
3歳～5歳	25,890円	28,690円
6歳～11歳	33,480円	32,920円
12歳～19歳	41,360円	37,500円
20歳～40歳	39,580円	36,790円
41歳～59歳	37,520円	37,670円
60歳～69歳	35,480円	37,320円
70歳～	32,020円	32,380円

## [大津市の第2類費]

(月額)

世帯人員	基準額①	基準額②
1人	42,680円	39,050円
2人	47,240円	48,030円
3人	52,370円	56,630円
4人	54,210円	58,970円
5人	54,660円	62,880円
6人	55,110円	66,390円
7人	55,570円	69,130円
8人	56,020円	71,870円
9人	56,470円	74,590円
10人以上1人増すごとに加算する額	450円	2,730円

生活扶助の基準については年齢・世帯人員・地域差による影響を調整し、前回見直し（平成20年）以降の客観的経済指標である物価の動向を勘案するという考えに基づいて見直された。これに伴う激変緩和措置として、平成25年度から3年間をかけて段階的に実施すること、旧基準との増減幅は±10%を限度とすることが規定されているため、基準額①、基準額②が設けられている。

## (2) 加算額

11月から3月までの冬季には、寒冷の度合いなどによって暖房費などの必要額が異なるため都道府県を単位として地域別に冬季加算額が定められている。また、12月には期末一時扶助が支給される。

## 大津市の冬季加算額及び期末一時扶助額

世帯人員	冬期加算額	期末一時扶助
1人	2,940円	13,260円
2人	3,810円	21,620円
3人	4,540円	22,290円
4人	5,150円	25,070円
5人	5,350円	26,130円
6人	5,550円	29,710円
7人	5,750円	31,570円
8人	5,950円	33,420円
9人	6,150円	35,020円
10人以上1人増すごとに加算する額	200円	1,590円

その他主な加算額は次のとおりである。

加算額	
障害者	
身体障害者 1 級・2 級	26,750 円
身体障害者 3 級	17,820 円
母子世帯	
児童 1 人	23,170 円
児童 2 人	25,000 円
児童 3 人以上 1 人増すごとに加える額	940 円
児童養育	
3 歳未満	15,000 円
3 歳から中学校終了まで	10,000 円

### 3. 標準的な世帯類型ごとに受給できる生活保護費の例(月額)

(世帯類型は財務省主計局の資料を参考とし、大津市に居住しているものとして算出)

(単位：円)

標準 3 人世帯 (33 歳、29 歳、4 歳)	
生活扶助	147,160
児童養育加算	10,000
住宅扶助	<u>53,000</u>
合計	<u>210,160</u>
高齢者単身世帯 (68 歳)	
生活扶助	76,970
住宅扶助	<u>41,000</u>
合計	<u>117,970</u>
高齢者夫婦世帯 (68 歳、65 歳)	
生活扶助	115,460
住宅扶助	<u>53,000</u>
合計	<u>168,460</u>
母子世帯 (30 歳、4 歳、2 歳)	
生活扶助	134,540
児童養育加算	25,000
母子加算	25,000
住宅扶助	<u>53,000</u>
合計	<u>237,540</u>

## [4] 生活保護申請手続の概略

### 1. 事前の相談

生活保護制度の利用を希望する者は、居住する地域を所管する福祉事務所において生活保護制度の説明が行われるとともに、生活福祉資金、各種社会保障施策等の活用について検討が行われる。

## 2. 保護の申請

生活保護を申請した者については、保護の決定のために以下のような調査が実施される。

- ・生活状況等を把握するための実地調査（家庭訪問等）
- ・預貯金、保険、不動産等の資産調査
- ・扶養義務者による扶養（仕送り等の援助）の可否の調査
- ・年金等の社会保障給付、就労収入等の調査
- ・稼働能力の有無の調査

## 3. 保護費の支給

生活保護の申請が認められれば、厚生労働大臣が定める基準に基づく最低生活費から収入（年金や就労収入等）を引いた額を保護費として毎月支給される。

また、生活保護の受給中、被生活保護者は収入の状況を定期的に申告する必要があるとともに、世帯の実態に応じて、福祉事務所のケースワーカーが年数回の訪問調査を行い、就労の可能性のある者については、就労に向けた助言や指導が行われる。

## [5] 生活保護法の改正

平成 26 年 7 月に生活保護法が大きく改正された。改正の概要とそれに対する大津市の対応状況は次のとおりである。

### 1. 概要

#### (1) 生活保護法改正の社会的背景

総生活保護受給者数の増加により生活保護費が一貫して増加しており平成 26 年度予算では国と地方の負担額を合わせて 3 兆 8,431 億円となっている。このうち約半分は生活保護受給者が医療を受けた際の医療費である医療扶助となっている。

一方、平成 24 年度の稼働収入の無申告や各種年金の無申告などの不正受給件数は約 4 万 2 千件、金額にして保護費総額の 0.5% である約 190 億円である。

さらに、様々なメディア等に生活保護の実態や有名人の不適切受給などの問題が取り上げられ、国民の生活保護行政への不信感が高まったことも生活保護法改正の 1 つの要因である。

#### (2) 主な改正内容

必要な者には適正に保護を実施するという基本的な考え方を維持しつつ、今後とも生活保護行政が国民の信頼に答えられるよう、就労による自立の促進、不正受給対策の強化、医療扶助の適正化等を行うため主に 4 つの点につき改正された。

##### ① 就労自立給付金の支給（平成 26 年 7 月から実施）

生活保護から脱却すると、医療費等の負担を世帯の収入から支出する必要がある。生活保護脱却直後の不安定な生活を支えること、生活保護から脱却するためのインセンティブを強化するため就労自立給付金が設立された。

支給額：保護の廃止の月から前 6 か月における各月の就労収入として収入充当した額に

対し、その各月に応じた算定率を乗じて算定した額と単身世帯の場合 10 万円、  
 多人数世帯の場合は 15 万円までの金額と、いずれか低い金額  
 生活保護法改正後大津市における就労自立支援金の支給状況は次のとおりである。

(単位：千円)

	件数	金額
平成 26 年 7 月	1 件	41
8 月	1 件	5
9 月	4 件	283
10 月	8 件	983
11 月	5 件	535
12 月	2 件	121
合計	21 件	1,970

#### ②健康・生活面等に着目した支援（平成 26 年 1 月から実施）

被保護者の自立に向けて被保護者は自ら、健康の保持及び増進に努め、また、収入、支出その他生活の状況を的確に把握することを受給者の責務として位置づけられた。

具体的には、従来よりも健康・家計面に関して専門的で効果的な支援を行うことが可能となった。担当ケースワーカーが生活保護受給者の健康診断結果等を入手することが可能となり、その健康診断結果に基づく健康面の支援、相談等に対し、助言指導等必要な対応を行う専門の職員の配置など支援体制の強化ができるようになった。

また、担当ケースワーカーは被保護者の自立支援の観点から必要と判断した者については生活保護受給者の状況に応じてレシート又は領収書の保存や家計簿の作成を求めるとも可能になった。

大津市では法改正以前から、金銭を計画的に使えない者に対して保護費を分割して支給すること、生活状況や健康状況を適宜把握しなければならない者に対しても保護費を毎週取りに来るようにさせ、月に複数回接触して生活状況や健康状況を聞き取るなどに取り組んでいる。

#### ③不正・不適正受給対策の強化等（平成 26 年 7 月から実施）

生活保護の不正事案に対しては、適正な保護の実施や、制度への国民の信頼を確保するためにも、厳正な対処が必要であり、福祉事務所の調査権限の拡大や罰則の引上げ等が実施された。

##### (一) 福祉事務所の調査権限の拡大

福祉事務所が実施する法第 29 条に基づく関係先調査の調査事項は従来「資産及び収入」とされていたが、今回の改正により「資産及び収入」（生業若しくは就労又は求職活動の状況、扶養義務者の扶養の状況、他の法律による扶助を含む）、「健康状態」、「他自治体における生活保護の有無」とされた。

また、今回の改正までは回答義務はなかったが、福祉事務所が行う官公署等への情報提供の求めに対して回答が義務付けられた。

(二) 罰則の引上げ及び不正受給に係る返還金の上乗せ

不正受給の罰則について「3年以下の懲役又は30万円以下の罰金」から「3年以下の懲役又は100万円以下の罰金」に引上げられた。また不正受給に係る徴収金について100分の40を乗じた金額を上乗せすることが可能となった。

(三) 不正受給に係る返還金の保護費との調整

確実な徴収を図る観点から、地方自治体が生活保護受給者に対して不正受給に係る徴収債権を有している場合、本人からの申し出を受け、保護の実施機関が最低限度の生活の維持に支障がないと認めたときは、保護費と調整することが可能とされた。

(四) 扶養義務者に対する報告の求め

福祉事務所が必要と認めた場合には、その必要な限度で、扶養義務者に対して報告するよう求めることとされた。

④医療扶助の適正化（平成26年7月から実施）

多くの医療機関では適正な診療が行われている一方、一部で生じている医療機関の不正事案については、厳正な対処が必要であることから、指定医療機関制度の見直しを行うとともに、指導体制が強化された。

(一) 指定医療機関制度の適正化

指定医療機関の指定要件及び指定取消要件を明確化し、指定医療機関の指定の有効期間が従来は無制限であったが、有効期間6年間の更新制とされた。

大津市では既に管内の指定医療機関へ改正法の内容を周知し指定申請書類を送付している。平成26年12月を提出期限として順次指定医療機関から申請書等を受理している。

また、厚生労働省より配布された指定医療機関の指定情報管理ツールへ順次指定医療機関の情報を入力している状況である。

(二) 後発医薬品の使用促進

医療全体で後発医薬品の使用促進に取り組む中、健康保険や国民健康保険等の医療保険に比べて、生活保護における後発医薬品の使用割合が低いため、後発医薬品の使用の促進について法律上明確化された。

生活保護と他の医療保険における後発医薬品の使用割合（全国）

	生活保護（金額シェア）	医療保険（金額シェア）
平成22年	7.0%	7.9%
平成23年	7.5%	8.5%
平成24年	8.4%	9.8%

平成25年度における大津市の取組みとしては薬局に対して通知を行うほか、被保護者に対しても年4回発行される広報紙の誌面において使用促進を働きかける記事を掲載し、全世帯宛てにチラシを送付する等して、使用促進を働きかけている。



## [6] 外国人に対する生活保護

憲法第 25 条は「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」とあり、法第 1 条は「国が生活に困窮するすべての国民に対し～」と定め、保護の対象を国民としている。

しかし、昭和 29 年の厚生省社会・援護局長通知「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」において、「外国人は生活保護法の適用対象とならないのであるが、当分の間、生活に困窮する外国人に対しては一般国民に対する生活保護の決定実施の取扱に準じて」「必要と認める保護を行うこと」を通知している。

また平成 26 年 7 月 18 日最高裁判決においても「生活保護法の適用対象は日本国民に限られ、外国人は含まれない」「行政措置によって事実上の保護対象になり得るにとどまる」と判示している。

現状では昭和 29 年の厚生省社会・援護局長の通知に基づき、外国人も日本人と同等に保護を受けることができる。

### [大津市で生活保護を受給している外国人の世帯数及び人数]

	保護 世帯数	内外国人 世帯数	割合	保護 人数	内外国人 人数	割合
平成 24 年 3 月	2,739	112	4.1%	3,892	171	4.4%
平成 25 年 3 月	2,889	109	3.8%	4,046	159	3.9%
平成 26 年 3 月	3,009	106	3.5%	4,205	152	3.6%

(国籍別の世帯数及び人数、支給金額は大津市では管理していないため不明)

大津市では、上記の厚生省社会・援護局長通知に従い要保護状態である外国人に対しても生活保護が適用されており、世帯、人員の割合とも全体の 4%前後である。

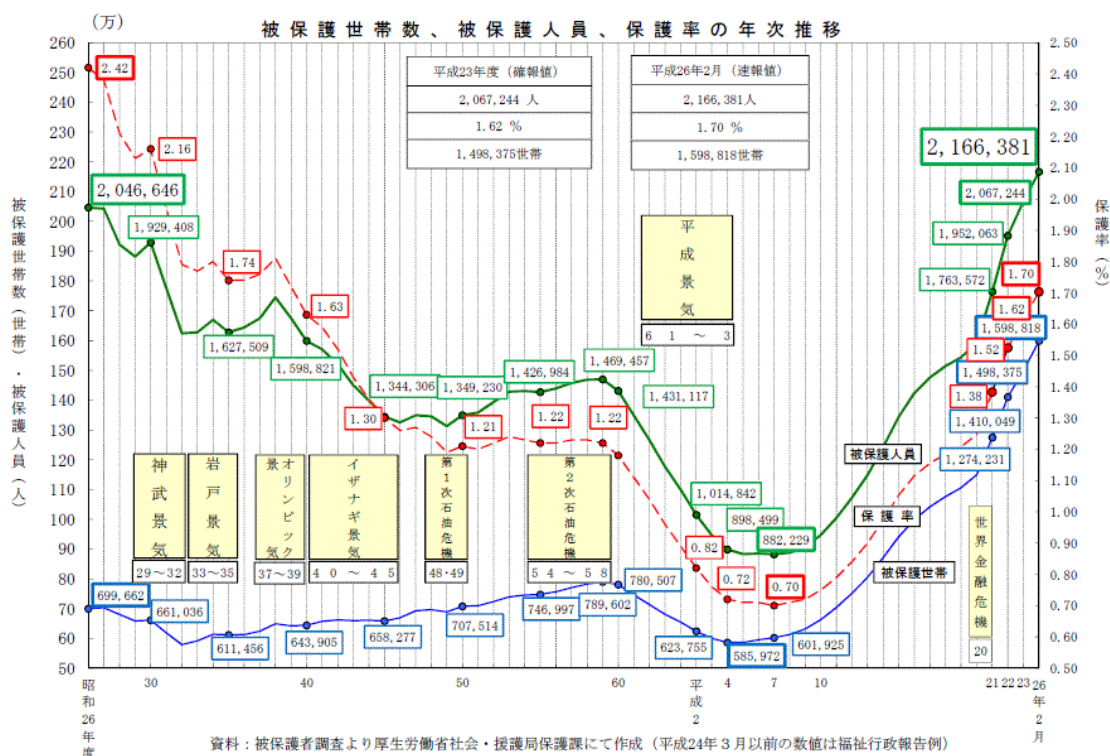
## 第2章 生活保護の現状

### [1] 生活保護の全国的状況

厚生労働省発表によれば、平成26年3月末時点での、被保護世帯数は1,602,163世帯、被保護実人員は2,171,139人になっている。

直近20年は、一貫して増加傾向にあり、平成20年の世界金融危機以降はさらに増加傾向を強めている。

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移は下図のとおりである。



また、全国において、平成26年3月時点で世帯類型別に現に保護を受けた世帯数は次のとおりである。

	定義	世帯数	割合
高齢者世帯	65歳以上の者のみで構成されている世帯。もしくはこれらに18歳未満の者が加わった世帯。	744,355	46.7%
母子世帯	現に配偶者がいない65歳未満の女子と18未満のその子のみで構成されている世帯。	108,399	6.8%
障害者世帯	世帯主が障害者加算を受けているか、心身上の障害のため働けない者である世帯。	183,018	11.5%
傷病者世帯	世帯主が入院しているか在宅患者加算を受けている世帯もしくは世帯主が傷病のため働けない世帯。	272,356	17.1%
その他世帯	上記のいずれにも該当しない世帯。	286,003	17.9%
合計		1,594,131	100%

## [2] 滋賀県内比較

### 1. 生活保護費の県内比較

滋賀県内 19 市町の平成 24 年度における普通会計歳出合計、民生費、民生費の割合、生活保護費、生活保護費の割合は次のとおりである。

市町行財政統計年報より

(単位：千円)

市町名	普通会計歳出合計 ①	民生費 ②	民生費の割合 ②／①	生活保護費 ③	生活保護費の割合 ③／①
大津市	102,644,323	41,588,960	40.5%	6,652,879	6.5%
彦根市	37,877,545	13,304,477	35.1%	1,656,665	4.4%
長浜市	55,987,494	16,195,398	28.9%	1,933,670	3.5%
近江八幡市	27,220,265	9,355,155	34.4%	1,148,237	4.2%
草津市	39,846,967	15,303,072	38.4%	1,603,285	4.0%
守山市	23,906,650	8,278,554	34.6%	348,316	1.5%
栗東市	21,716,243	7,182,536	33.1%	556,939	2.6%
甲賀市	36,457,365	10,281,777	28.2%	536,310	1.5%
野洲市	19,209,491	5,988,150	31.2%	405,167	2.1%
湖南市	16,412,310	5,751,461	35.0%	404,801	2.5%
高島市	27,458,835	7,664,694	27.9%	464,239	1.7%
東近江市	46,901,756	13,870,579	29.6%	1,077,458	2.3%
米原市	19,692,537	4,811,428	24.4%	232,334	1.2%
市計	475,331,781	159,576,241	33.6%	17,020,300	3.6%
日野町	8,209,414	2,303,331	28.1%	-	0%
竜王町	5,912,504	1,246,465	21.1%	-	0%
愛荘町	8,728,808	2,588,911	29.7%	-	0%
豊郷町	3,685,330	1,081,795	29.4%	-	0%
甲良町	3,723,608	1,214,150	32.6%	-	0%
多賀町	4,643,088	999,251	21.5%	-	0%
町計	34,902,752	9,433,903	27.0%	-	0%
県計	510,234,533	169,010,144	33.1%	17,020,300	3.3%

(注) [決算統計に使われる普通会計は、各市町の会計処理の相違を調整し、各市町の決算を比較できるように調整したものであるため、一般会計の数値とは合致しないが、各市町の比較を行うには有用な資料である。]

大津市は、歳出合計額に占める民生費の割合が 40.5%と県内では最も高いが、歳出合計額に対する生活保護費の割合も滋賀県内の市平均が 3.6%であるところ大津市では 6.5%と 1.8 倍になっており、県内では最も高い数値になっている。一般的に、都市部において住居等が高いこともあり、生活保護費の割合が高い傾向にはあるが、大津市と草津市でこれだけの差があるのは、住居費等以外の要因があることも考えられる。

### [3] 大津市の一般会計歳出の状況と生活保護費

#### 1. 一般会計歳出と生活保護費

大津市における一般会計歳出の過去 3 年間の推移は次の表のとおりであるが、最も大きな割合を占めるのは約 40%程度の民生費であり、生活保護費も社会福祉費、児童福祉費とともに民生費の主たる構成要素の 1 つである。

生活保護費は、平成 23 年度 6,576 百万円から平成 25 年度 6,897 百万円と増加を続けており、その水準は教育費の総額を若干下回る程度、あるいは消防費の約 2 倍程度の水準となっており、歳出の中で大きな位置づけとなっている。

[平成 23 年度から平成 25 年度までの大津市の一般歳出の推移] (単位:千円)

	平成 23 年度	構成比	平成 24 年度	構成比	平成 25 年度	構成比	
1. 議会費	757,445	0.7%	653,785	0.6%	650,287	0.6%	
2. 総務費	10,297,076	9.9%	9,156,940	8.9%	14,590,662	12.9%	
3. 民生費	40,695,131	39.2%	41,356,088	40.3%	43,094,423	38.1%	
内 訳	社会福祉費	16,212,213	15.6%	16,948,183	16.5%	18,516,873	16.4%
	児童福祉費	17,906,805	17.3%	17,753,176	17.3%	17,674,961	15.6%
	生活保護費	6,576,113	6.3%	6,654,729	6.5%	6,897,302	6.1%
	災害救助費	0	0.0%	0	0.0%	5,288	0.0%
4. 衛生費	11,638,608	11.2%	10,514,435	10.2%	11,277,309	10.0%	
5. 労働費	88,298	0.1%	94,258	0.1%	88,522	0.1%	
6. 農林水産業費	838,061	0.8%	992,787	1.0%	811,733	0.7%	
7. 商工費	1,762,808	1.7%	887,304	0.9%	912,707	0.8%	
8. 土木費	13,278,769	12.8%	14,058,042	13.7%	14,580,101	12.9%	
9. 消防費	3,077,034	3.0%	3,597,797	3.5%	3,456,193	3.1%	
10. 教育費	8,958,355	8.6%	8,912,337	8.7%	11,032,055	9.8%	
11. 災害復旧費	59,514	0.1%	251,001	0.2%	635,520	0.5%	
12. 公債費	12,310,911	11.9%	12,199,871	11.9%	11,863,623	10.5%	
合計	103,762,016	100%	102,674,651	100%	112,993,140	100%	

#### 2. 生活保護費の内訳

生活保護費の内訳は、次表のとおりである。扶助費の中では、医療扶助が最も大きな割合を占め、生活扶助、住宅扶助と続き、その 3 つの扶助費で 90%以上を占めている。

平成 23 年度から平成 25 年度まで扶助費の金額は増加しているが、生活保護総務費金額は微減しており、常勤職員数は 3 年間全く変わっていない。必然的に、職員一人当たりの作業量が増加しているか、あるいは、被保護者 1 人に費やす時間数が削減されていると推定できる。

(単位：千円)

内容	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
I. 生活保護総務費			
1. 人件費	275,129	270,936	280,472
(1)常勤職員	38 人 250,376	38 人 246,672	38 人 254,093
(2)嘱託職員	10 人 23,120	9 人 20,900	11 人 24,687
(3)臨時職員	1 人 1,633	2 人 3,363	1 人 1,690
2. 扶助費（住宅支援給付事業）	22,396	18,216	9,514
3. 生活保護施行事務事業費	31,920	31,090	15,841
4. 生活保護自立促進事業費	—	—	10,517
5. 生活困窮者自立支援事業費	—	—	5,385
（小 計）	329,447	320,242	321,730
II. 扶助費			
1. 生活保護費（扶助費）	6,246,665	6,334,486	6,567,726
生活扶助	2,074,452	2,134,626	2,183,814
住宅扶助	1,003,352	1,051,378	1,118,745
教育扶助	43,947	43,501	44,165
介護扶助	98,034	105,958	113,253
医療扶助	2,889,249	2,857,751	2,960,922
出産扶助	—	180	556
生業扶助	27,691	28,268	29,302
葬祭扶助	10,054	8,976	9,955
施設事務費	99,882	103,845	107,011
2. 診療報酬・介護給付費審査支払等 手数料	—	—	7,844
（小 計）	6,246,665	6,334,486	6,575,571
合 計 ①	6,576,113	6,654,728	6,897,301
生活保護費国庫負担金 ②	4,762,119	4,607,187	5,006,092
生活保護費に占める国庫負担金の割合	72.4%	69.2%	72.5%
①－②	1,813,994	2,047,541	1,891,209

### 3. 法定受託事務と国の財政負担

生活保護に関する事務は、第 1 号法定受託事務とされている。第 1 号法定受託事務とは「法律又は政令により都道府県、市町村等が処理することとされている事務のうち、国が本来果たすべき役割に係わるものであって、国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの」である。

生活保護費（扶助費）は国が 4 分の 3 の費用を生活保護費国庫負担金として市町に対して支出している。また、残りの 4 分の 1 及び生活保護総務費の部分についても普通交付税の中で需要額の算定が行われている。平成 25 年度においては、生活保護費の需要額として 2,388,645 千円が算定され、基準財政収入額（全体で 67.9%）を控除し、推計ではあるが、

2,388,645 千円×(100%－67.9%)=766,755 千円

の普通交付税が生活保護に関する経費部分として含まれているものと推計できる。

#### [4] 大津市の類型別保護状況

##### 1. 世帯類型別の過去5年間の推移状況

年 度	期末時点で現に保護を受けている					小 計	保護 停止中	合 計
	高齢者	母子	障害	傷病	その他			
平成 21 年度末	980	250	321	676	306	2,533	9	2,542
平成 22 年度末	1,037	253	336	722	340	2,688	4	2,692
平成 23 年度末	1,086	253	348	711	334	2,732	7	2,739
平成 24 年度末	1,186	250	341	566	534	2,877	12	2,889
平成 25 年度末	1,275	262	357	522	572	2,988	21	3,009

保護世帯全体は毎年約 3～5%程度増加している。平成 25 年度末時点の保護世帯数は、3009 世帯、保護人数は 4,205 人であり、保護率は 1.23%となり、全国平均の 1.70%に比べると低い水準にある。

類型別に見ると、稼働年齢層が含まれるその他世帯は平成 21 年末では全世帯の 12.08%であったが平成 25 年末では 19.14%を占めるまでに増加しており、その他世帯の増加率は他の世帯類型に比べて大きい。

また、高齢者世帯は世帯別に見ると、常に最も大きな割合を占めている。

#### [5] 大津市の保護開始・廃止の状況

##### 1. 保護の開始・廃止等の年度別推移

区 分	面接相 談件数	申請 件数	開始 件数	廃止 件数	B/A	C/B	C/A
	(A)	(B)	(C)		(%)	(%)	(%)
平成 23 年度	1,802	459	413	360	25.5%	90.0%	22.9%
平成 24 年度	1,935	528	461	316	27.3%	87.3%	23.8%
平成 25 年度	1,608	497	438	318	30.9%	88.1%	27.2%

面接相談件数は平成 25 年度は減少したが、保護申請件数はほぼ横ばいである。面接相談件数のうち保護申請に至る割合(B/A)が上昇傾向にあり、大きく増加している。

## 2. 保護の開始・廃止の理由別内訳

### (1) 保護開始の理由

保護開始の理由は次表のとおりである。

(単位：世帯)

理 由	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
貯金等の減少・喪失	189	237	247
傷病による	69	71	77
その他の働きによる収入の減少	55	62	48
ケース移管	25	21	31
老齢による収入の減少	32	22	14
仕送りの減少・喪失	6	6	6
要介護状態	4	6	3
働いていた者の離別・死亡	9	10	3
失業	9	6	3
社会保障給付金の減少・喪失	3	3	0
事業不振・倒産	2	1	0
その他	10	16	6
合計	413	461	438

保護開始の理由のうち、毎年突出しているのが「預金の減少・喪失」となっており、全体に占める割合も増加傾向にある。これは、就労しておらず預貯金を切り崩して生活していた者が、預貯金の残高が底をついてしまい生活保護の申請に至ったものと推定される。

一方で「老齢による収入の減少」が減少傾向にあり、また「失業」が平成 23 年度 9 件、平成 24 年度 6 件、平成 25 年度 3 件と減少傾向にある。

### (2) 保護廃止の理由

保護開始の理由は、次表のとおりである。

(単位：世帯)

理 由	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
死亡	94	88	103
働きによる収入の増加・取得	76	64	62
ケース移管	42	49	36
親類縁者等の引取	21	19	26
失踪	27	11	23
社会保障給付金の増加	29	23	19
施設入所	11	9	13
仕送り等の増加	3	4	4
働き手の転入	7	4	3
医療費の他法負担	2	7	3
傷病治癒	3	0	2

その他		45	38	24
内 訳	指導指示違反	18	14	13
	逮捕・拘留等	9	10	3
	保険金受領	2	4	1
	自立届	1	2	2
	その他	6	8	5
合計		360	316	318

保護廃止の理由のうち最も多いのが「死亡」である。次いで多いのが「働きによる収入の増加・取得」となっている。「死亡」は件数、割合ともに増加しており、「働きによる収入の増加・取得」は件数、割合ともに低下している。

### (3) 平成 25 年度の世帯類型別廃止理由

理由	高齢者世帯	傷病・障害者世帯	その他世帯	母子世帯	計
世帯主、世帯員の傷病治癒	1	0	1	0	2
死亡・失踪	77	21	26	2	126
就労収入増	2	9	43	7	61
働き手の転入	2	0	0	2	4
年金仕送り増加	6	7	6	2	21
施設入所	10	3	0	0	13
医療他法負担	2	1	0	0	3
その他	10	28	33	17	88
計	110	69	109	30	318

世帯類型別に見てみると、高齢者世帯の保護廃止理由の 70%が「死亡・失踪」である。このことは、高齢者世帯は一度生活保護を受給すると死亡するまで生活保護が継続することが多いということを示している。

また、その他世帯の保護廃止理由で最も多いのは「就労収入増」となっている。その他世帯は稼働年齢層であり安定した収入が得られる仕事があれば、生活保護から脱却することが可能であるという事示している。



[ 6 ] 実施体制

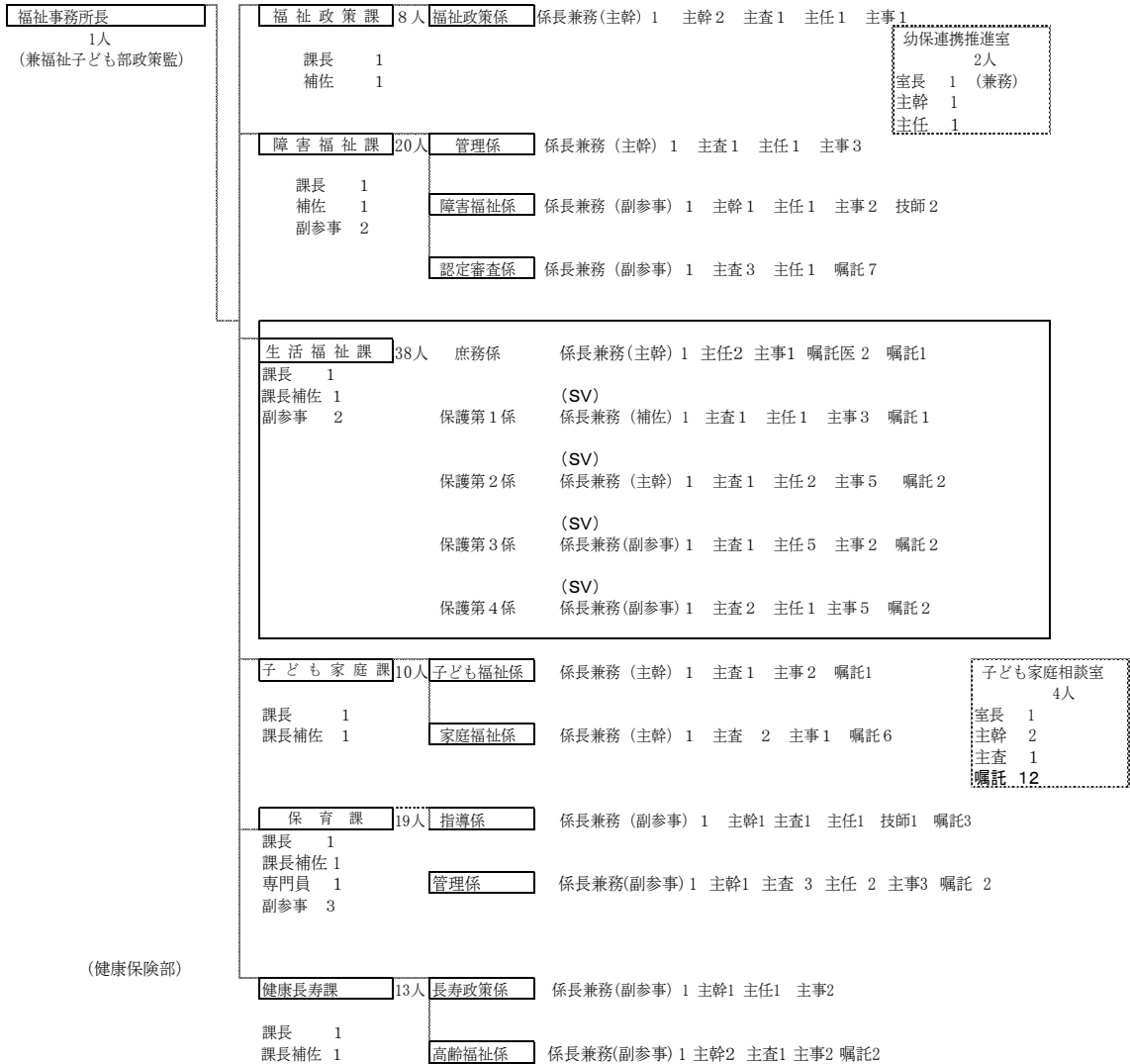
1. 保護の実施機関

都道府県知事、市長は保護を決定し、かつ、実施しなければならない。また都道府県及び市は福祉に関する事務所の設置が義務付けられ、市が設置する福祉に関する事務所は生活保護に関する事務をつかさどることとされている。

2. 組織図

平成 25 年度の大津市福祉事務所の組織図は次表のとおりである。

3. 組織機構図および職員配置状況  
(平成25年4月1日現在)



3. 査察指導員、現業員(ケースワーカー)の配置状況

査察指導員及びケースワーカーの配置状況は次表のとおりである (滋賀県への提出資料

より作成)。1人のケースワーカーが担当する保護世帯の数は社会福祉法で定められており1名当たり80世帯とされている。平成24年4月1日時点で、ケースワーカーの必要数が不足している状態であるが、平成26年4月1日時点ではさらに不足数は拡大し、9人不足の状態が実施されている。

		時 点	平成24年 4月1日時点	平成25年 4月1日時点	平成26年 4月1日時点
		被保護世帯数		2,739	2,889
ケースワーカー1人当 たり保護世帯数		95	99	103	
査 察 指 導 員	標準数	A	5	5	6
	現員	B	4	4	4
	過不足数	(B-A)	△1	△1	△2
現 業 員	標準数	C	34	36	38
	現員	D	29	29	29
	過不足数	(D-C)	△5	△7	△9

査察指導員の標準数は、現業員の標準数を7で除した数であり、現業員の標準数は被保護世帯数を80で除した数を小数点第1位で四捨五入して記載している。

#### 4. 生活保護の現業員の活動状況

ケースワーカーは、定期的に保護世帯を訪問することになっているが、訪問状況は次表のとおりである。1世帯に対して年間2回訪問するケースが最も多く41.3%を占めている。

[訪問基準別構成割合及び月平均家庭訪問状況]

区 分			世帯数 (直近月)	
訪問基準別世帯数	Aケース	(年12回) ①	10	0.3%
	Bケース	(年6回) ②	106	3.6%
	Cケース	(年4回) ③	465	15.9%
	Dケース	(年3回) ④	929	31.8%
	Eケース	(年2回) ⑤	1,206	41.3%
	Fケース	(年1回) ⑥	207	7.1%
①～⑥の合計		a	2,923	100%
地区担当現業員1人当たり1か月 平均家庭訪問回数	b	(訪問実績) ÷ 12 ÷ 現業員数 (29人)	16.63	
1世帯当たりの 年間平均家庭訪問回数		(訪問実績) ÷ 世帯数 (a)	1.98	
地区担当現業員1人当たりの1か月平均家庭訪問日数			17.56	