

## ⑧生活保護

## 生活保護の現状

◆ 全国的に生活保護率が上昇しているが、特に、大阪市をはじめ、大阪府域は厳しい状況にあり、生活保護率の高い地域が大阪府域を超えて府内市町村に広がっている。

◆ 生活保護率の上昇により、国・地方の財政負担が年々過重なものになっている。

⇒大阪市の生活保護事業費 約2,978億円（うち一般財源約697億円）[平成23年度決算]

## 【生活保護の状況】（平成24年1月）

◇被保護世帯(人員)：大阪市 約12万世帯(約15万人)【大阪府 約22万世帯(約30万人)】

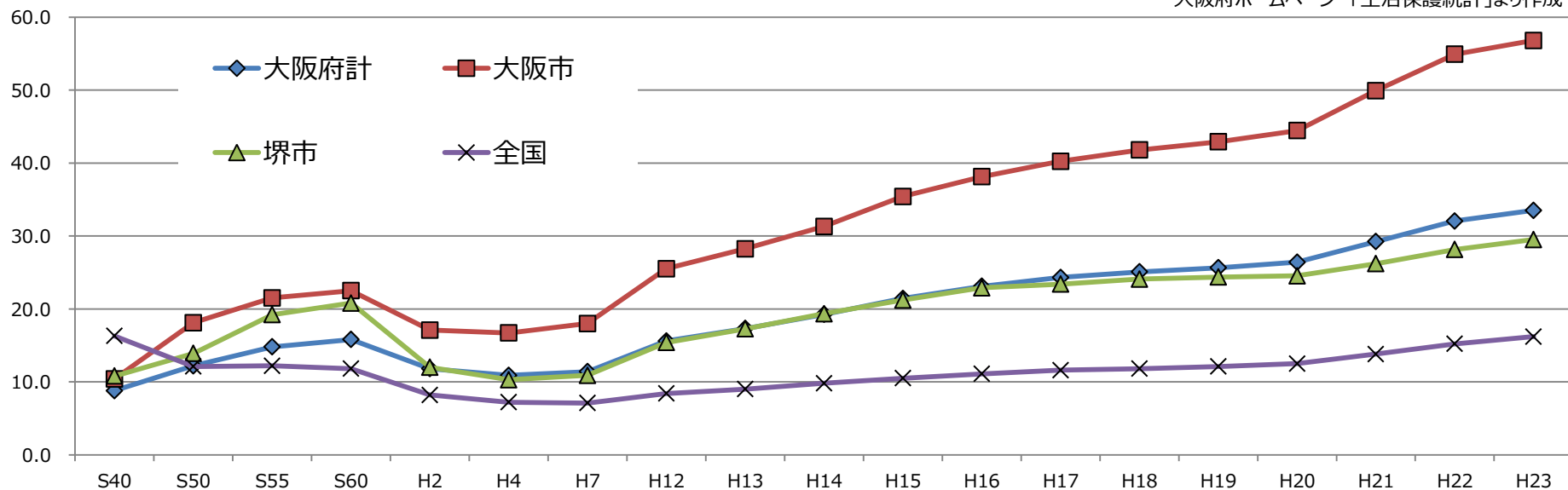
◇生活保護率：大阪市57.2%。（大阪府33.9%）

⇒33.9%を上回る市区：門真市(50.7%)、堺市堺区(48.2%)、東大阪市(41.3%)、守口市(37.4%)

## 【生活保護率の推移】

(単位：%)

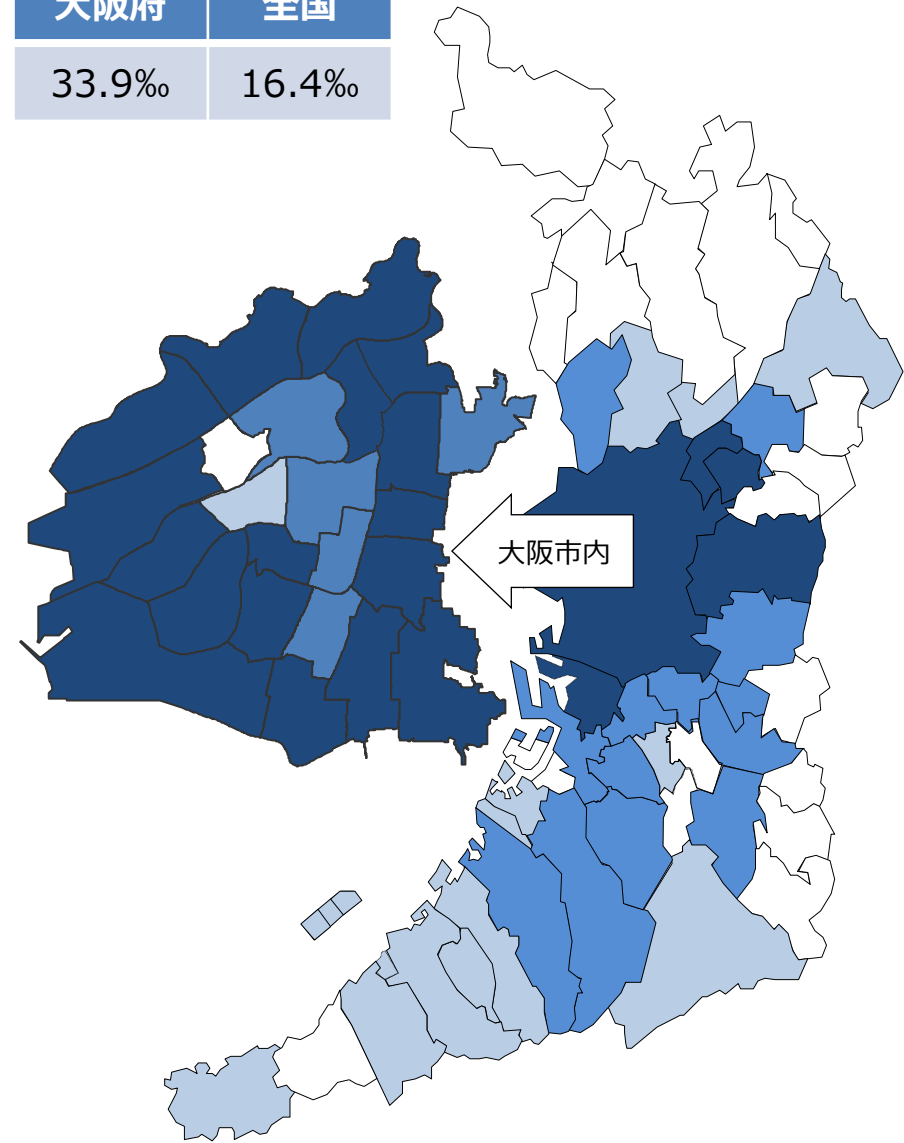
大阪府ホームページ「生活保護統計」より作成



# 《大阪府内市区町村の生活保護率》

| 全国の保護率(16.4%)以上     |                     |                         | 全国の保護率(16.4%)未満        |
|---------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| 大阪府全体の保護率(33.9%)以上  | 大阪府全体の保護率(33.9%)未満  |                         |                        |
|                     | 21.2%以上             | 21.2%未満                 |                        |
| <b>西成区 (234.7%)</b> | 堺市 南区 (33.9%)       | 泉大津市 (21.0%)            | 四條畷市 (16.3%)           |
| <b>浪速区 (103.8%)</b> | 八尾市 (31.4%)         | 泉南市 (20.1%)             | 柏原市 (16.3%)            |
| <b>生野区 (73.1%)</b>  | <b>阿倍野区 (31.4%)</b> | 枚方市 (19.3%)             | 高槻市 (15.8%)            |
| <b>平野区 (70.6%)</b>  | 寝屋川市 (30.2%)        | 堺市 東区 (18.4%)           | 高石市 (14.5%)            |
| <b>住吉区 (64.7%)</b>  | 堺市 (29.8%)          | <b>西区 (18.3%)</b>       | <b>福島区 (14.3%)</b>     |
| <b>東住吉区 (63.4%)</b> | <b>中央区 (28.1%)</b>  | 貝塚市 (17.9%)             | 茨木市 (13.6%)            |
| <b>東淀川区 (62.5%)</b> | <b>鶴見区 (27.9%)</b>  | [忠岡町、熊取町、田尻町、岬町](17.6%) | 大阪狭山市 (13.3%)          |
| 大阪市 (57.2%)         | 堺市 中区 (27.9%)       | 河内長野 (17.0%)            | 交野市 (12.4%)            |
| <b>大正区 (55.3%)</b>  | 藤井寺市 (27.4%)        | 泉佐野市 (16.8%)            | 阪南市 (10.9%)            |
| <b>住之江区 (54.4%)</b> | 岸和田市 (26.9%)        | 摂津市 (16.7%)             | 堺市 美原区(10.3%)          |
| <b>旭区 (51.8%)</b>   | 堺市 北区 (26.1%)       | 吹田市 (16.6%)             | 大東市 (10.1%)            |
| <b>港区 (51.6%)</b>   | 富田林市 (25.7%)        |                         | 池田市 (9.2%)             |
| 門真市 (50.7%)         | 豊中市 (24.9%)         |                         | [太子町、河南町、千早赤阪村] (8.5%) |
| 堺市 堺区 (48.2%)       | 羽曳野市 (24.8%)        |                         | 箕面市 (8.5%)             |
| <b>東成区 (46.9%)</b>  | 堺市 西区 (24.5%)       |                         | 島本町 (3.8%)             |
| <b>此花区 (44.8%)</b>  | 松原市 (24.2%)         |                         | [豊能町、能勢町] (3.4%)       |
| 東大阪市 (41.3%)        | <b>天王寺区 (23.6%)</b> |                         |                        |
| <b>西淀川区 (40.3%)</b> | <b>北区 (23.4%)</b>   |                         |                        |
| <b>淀川区 (38.4%)</b>  | 和泉市 (23.2%)         |                         |                        |
| 守口市 (37.4%)         |                     |                         |                        |
| <b>都島区 (35.3%)</b>  |                     |                         |                        |
| <b>城東区 (34.9%)</b>  |                     |                         |                        |

| 大阪府   | 全国    |
|-------|-------|
| 33.9% | 16.4% |

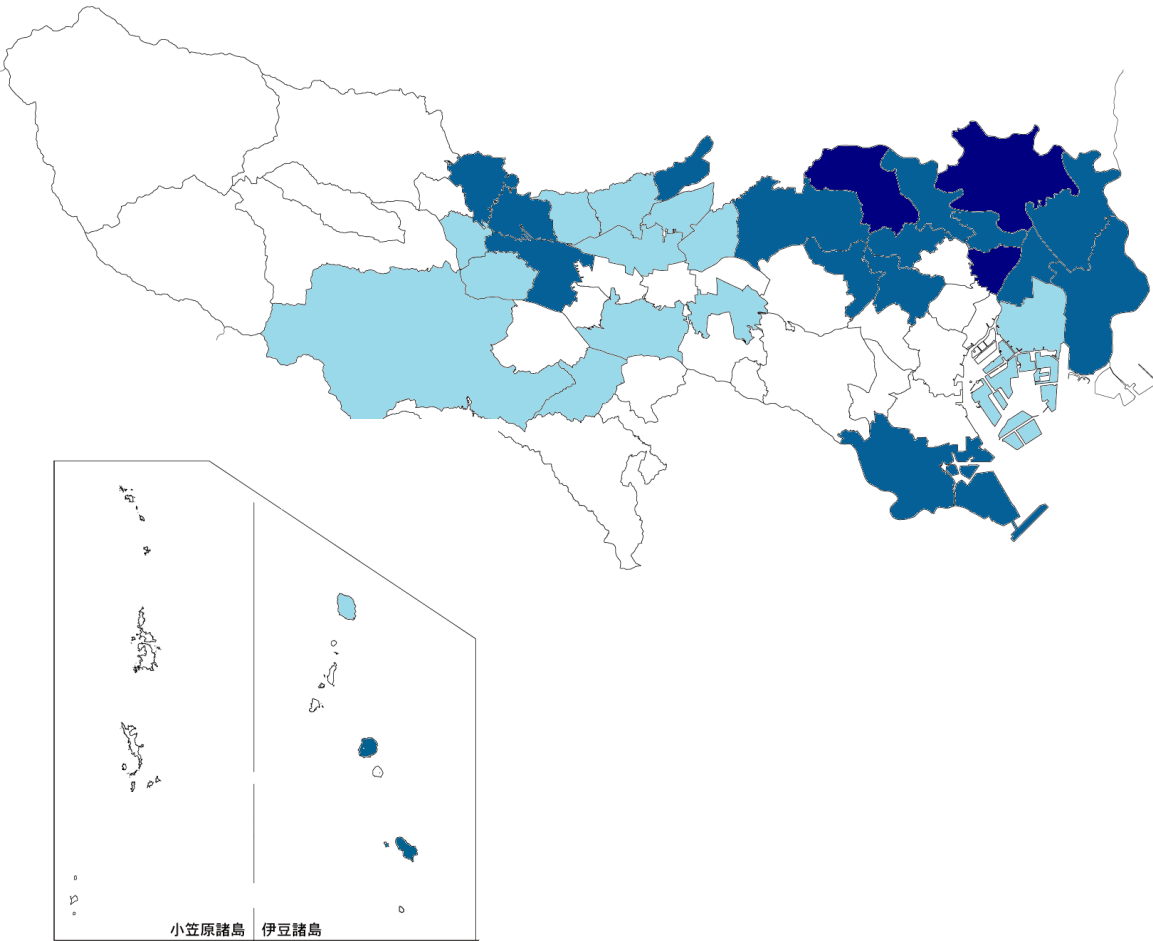


全国・大阪府全体・各市町村の保護率は、平成24年1月時点  
 大阪市各区の保護率は、平成24年3月時点

# 《参考：東京都内市区町村の生活保護率》

| 全国の保護率<br>(16.4%)以上の市区町村 |                        | 全国の保護率<br>(16.4%)未満の<br>市町村 |
|--------------------------|------------------------|-----------------------------|
| 東京都全体の保護率<br>(21.2%)以上   | 東京都全体の保護率<br>(21.2%)未満 |                             |
| 台東区 (47.9%)              | 東大和市 (21.0%)           | 青梅市 (16.1%)                 |
| 足立区 (37.8%)              | 八王子市 (20.4%)           | 町田市 (15.8%)                 |
| 板橋区 (34.0%)              | 大島町 (20.2%)            | 武蔵野市 (14.9%)                |
| 墨田区 (32.2%)              | <b>江東区 (20.0%)</b>     | <b>品川区 (14.6%)</b>          |
| 荒川区 (31.1%)              | 東村山市 (19.8%)           | <b>千代田区 (14.5%)</b>         |
| 新宿区 (30.4%)              | 三鷹市 (18.8%)            | <b>渋谷区 (14.3%)</b>          |
| 北区 (28.8%)               | 福生市 (18.4%)            | 奥多摩町 (13.7%)                |
| 江戸川区 (28.5%)             | 府中市 (18.3%)            | <b>杉並区 (13.5%)</b>          |
| 葛飾区 (28.1%)              | 昭島市 (18.2%)            | 羽村市 (13.2%)                 |
| 立川市 (28.0%)              | 西東京市 (18.1%)           | 稲城市 (12.6%)                 |
| 武蔵村山市 (26.7%)            | 東久留米市 (16.6%)          | 調布市 (12.4%)                 |
| 清瀬市 (26.5%)              | 多摩市 (16.5%)            | 狛江市 (12.3%)                 |
| 三宅村 (26.3%)              | 小平市 (16.4%)            | 国立市 (11.7%)                 |
| <b>豊島区 (24.6%)</b>       |                        | <b>文京区 (11.6%)</b>          |
| 瑞穂町 (24.1%)              |                        | 小金井市 (11.5%)                |
| <b>大田区 (23.2%)</b>       |                        | 檜原村 (11.4%)                 |
| <b>練馬区 (22.8%)</b>       |                        | 日野市 (11.4%)                 |
| 八丈町 (22.2%)              |                        | 神津島村 (11.2%)                |
| <b>中野区 (21.8%)</b>       |                        | あきる野市 (11.1%)               |
|                          |                        | <b>港区 (10.8%)</b>           |
|                          |                        | <b>世田谷区 (10.6%)</b>         |
|                          |                        | <b>目黒区 (10.3%)</b>          |
|                          |                        | 日の出町 (7.7%)                 |
|                          |                        | 国分寺市 (7.7%)                 |
|                          |                        | <b>中央区 (7.4%)</b>           |
|                          |                        | 小笠原村 (6.0%)                 |
|                          |                        | 青ヶ島村 (5.0%)                 |
|                          |                        | 新島村 (5.0%)                  |
|                          |                        | 利島村 (2.9%)                  |
|                          |                        | 御蔵島村 (2.9%)                 |

| 東京都   | 全国    |
|-------|-------|
| 21.2% | 16.4% |

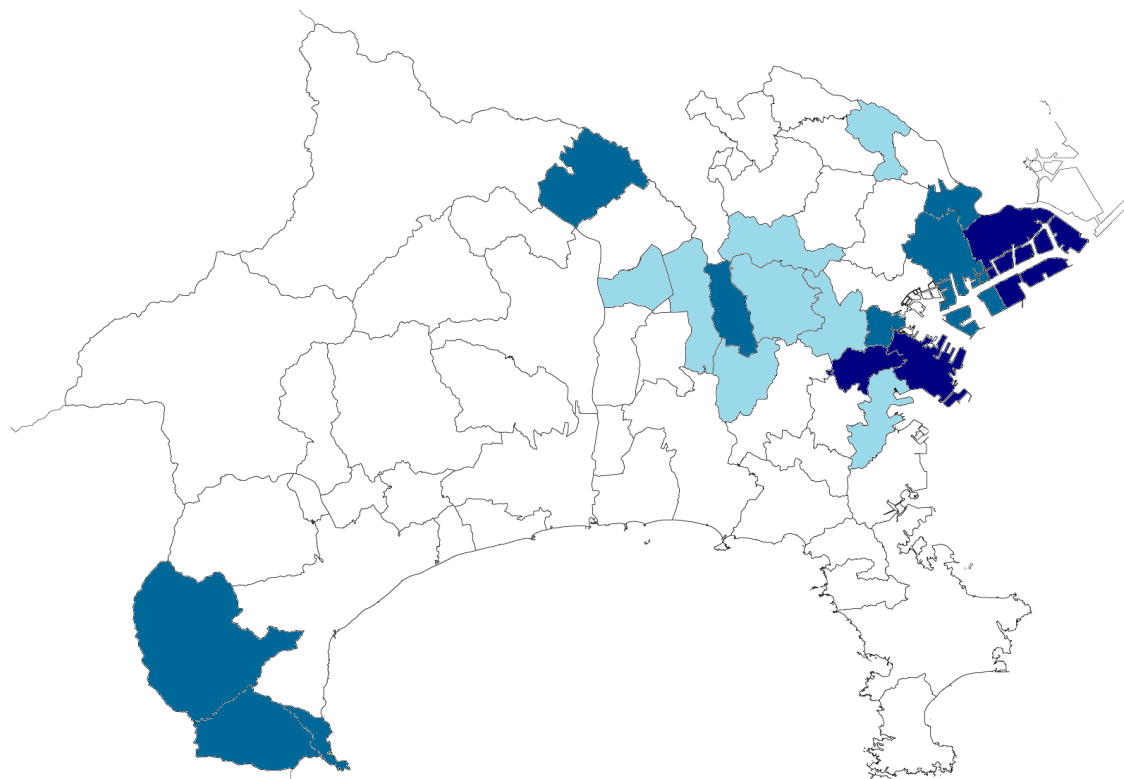


全国・東京都・各市町区村の保護率は、平成24年1月時点

# 《参考：神奈川県内市区町村の生活保護率》

| 全国の保護率(16.4%)<br>以上の市区町村 | 全国の保護率(16.4%)未満の市町村    |                              |
|--------------------------|------------------------|------------------------------|
| <b>横浜市中区 (61.9%)</b>     | <b>横浜市神奈川区 (15.8%)</b> | <b>横浜市港北区 (10.3%)</b>        |
| <b>川崎市川崎区 (51.4%)</b>    | <b>川崎市宮前区 (14.7%)</b>  | 秦野市 (9.4%)                   |
| <b>横浜市南区 (37.4%)</b>     | 小田原市 (13.8%)           | 茅ヶ崎市 (8.8%)                  |
| <b>川崎市幸区 (30.8%)</b>     | <b>横浜市戸塚区 (13.5%)</b>  | 南足柄市 (8.2%)                  |
| <b>横浜市瀬谷区 (29.1%)</b>    | <b>相模原市緑区 (13.3%)</b>  | [大磯町、二宮町] (8.1%)             |
| <b>横浜市鶴見区 (26.9%)</b>    | <b>横浜市港南区 (13.2%)</b>  | <b>横浜市都筑区 (7.5%)</b>         |
| [箱根町、真鶴町、湯河原町] (23.7%)   | 綾瀬市 (13.2%)            | 逗子市 (7.2%)                   |
| <b>相模原市中央区 (23.5%)</b>   | <b>相模原市南区 (13.1%)</b>  | 横浜市青葉区 (7.1%)                |
| 川崎市 (22.3%)              | [寒川町] (13.0%)          | [中井町、大井町、松田町、北山町、開成町] (6.3%) |
| <b>横浜市西区 (21.5%)</b>     | 平塚市 (12.9%)            | 鎌倉市 (4.7%)                   |
| <b>横浜市泉区 (19.8%)</b>     | 横須賀市 (12.5%)           | [葉山町] (4.5%)                 |
| <b>横浜市旭区 (19.5%)</b>     | <b>川崎市中原区 (12.2%)</b>  |                              |
| <b>横浜市保土ヶ谷区 (19.3%)</b>  | 藤沢市 (12.1%)            |                              |
| 横浜市 (18.5%)              | 厚木市 (12.1%)            |                              |
| 座間市 (18.4%)              | 三浦市 (12.1%)            |                              |
| <b>川崎市多摩区 (17.8%)</b>    | <b>横浜市栄区 (12.1%)</b>   |                              |
| 大和市 (17.5%)              | [愛川町、清川村] (12.0%)      |                              |
| 相模原市 (17.0%)             | <b>横浜市金沢区 (11.3%)</b>  |                              |
| <b>川崎市高津区 (16.9%)</b>    | <b>川崎市麻生区 (11.1%)</b>  |                              |
| <b>横浜市緑区 (16.8%)</b>     | 海老名市 (11.1%)           |                              |
| <b>横浜市磯子区 (16.7%)</b>    | 伊勢原市 (10.3%)           |                              |

| 神奈川県  | 全国    |
|-------|-------|
| 16.6% | 16.4% |



全国の保護率は、平成24年1月時点、川崎市は、平成23年度平均  
神奈川県・その他の各市区町村の保護率は、平成24年3月末時点

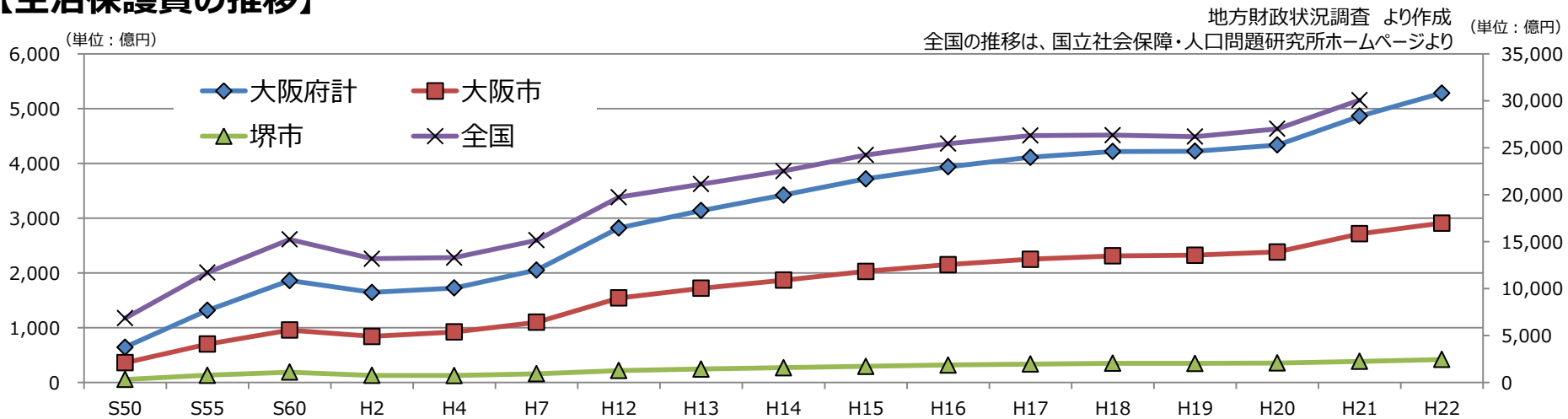
【大阪市の財務状況】

◇主な経費(平成23年度決算) 総事業費2,978億円

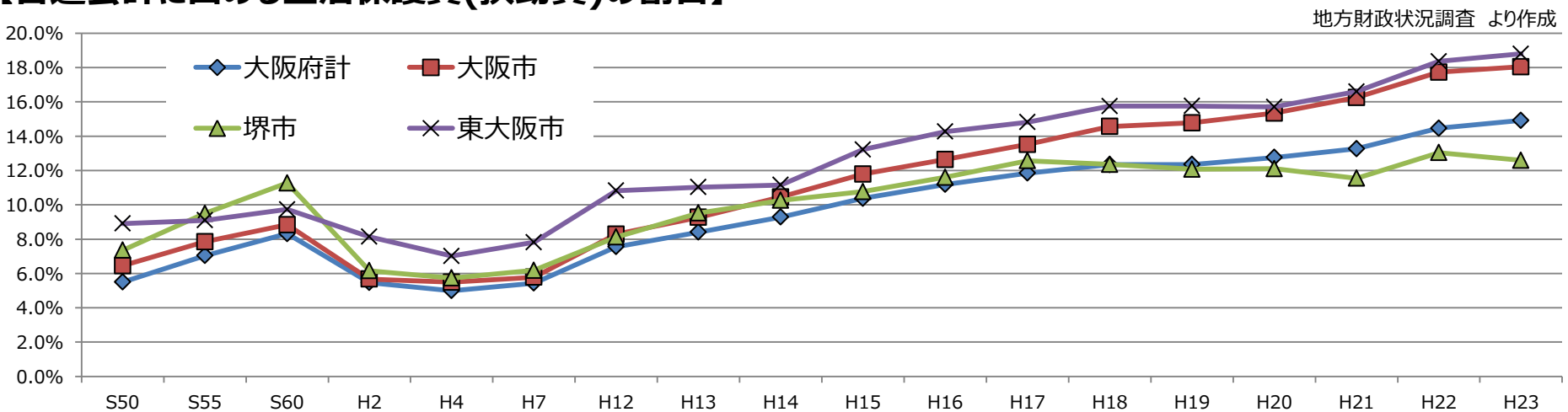
◇主な財源(平成23年度決算)

国庫支出金2,252億円、一般財源697億円、返還金等29億円

【生活保護費の推移】



【普通会計に占める生活保護費(扶助費)の割合】



# 大阪市の取組み

- 24区役所の保健福祉センターが、生活保護の実施機関
  - ・生活保護の決定、ケースワーク業務、就労支援等の生活保護実務の全般を実施
  - ・また、福祉局の適正化チームと連携しながら、不正受給対策を実施

## 生活保護業務執行体制（平成24年4月）

### 福祉局（139人）

#### 生活福祉部保護課（75人）

- 生活保護の企画立案、連絡調整など
- 実施機関（各区保健福祉センター）の指導・監査に関すること
- 生活保護の適正化対策に関すること
- 医療扶助の適正化に向けたレセプトの確認、医療機関への指導など

#### 更生相談所（43人）

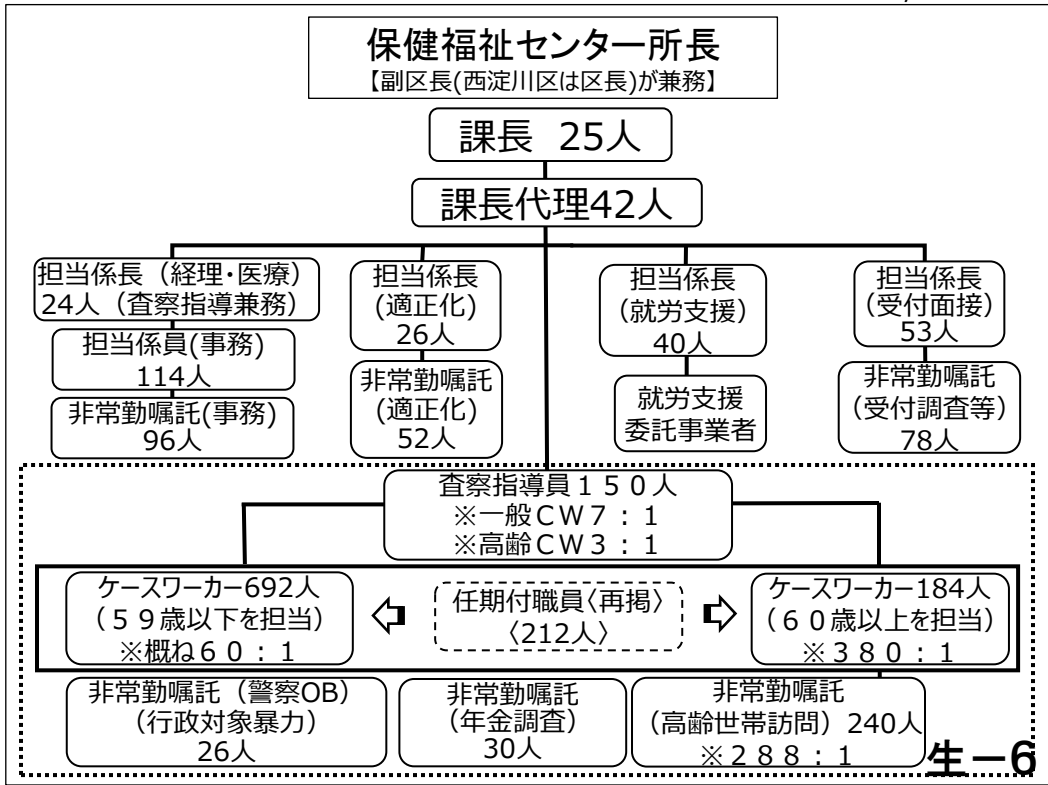
- あいらん地域における住居のない要保護者の保護を実施

#### 緊急入院保護業務センター（21人）

- 医療機関に搬送された住居のない要保護者の保護を実施

査察指導

### 区役所 \*保健福祉(生活支援担当)課長、非常勤職員を含め1,846人



- 大阪市では、副市長をトップとする生活保護適正化連絡会議を設置し、生活保護の制度上の課題について検討し、国に対して抜本的改革を提案

- 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）
  - ・制度の抜本改革（国による雇用・労働施策、就労支援政策の拡充、年金制度と整合する制度改正）
  - ・生活保護の適正化（調査権限の強化、医療扶助適正化の仕組みづくり）、生活保護費の全額国庫負担など
- 生活保護制度の抜本的改革にかかる提案（平成24年7月大阪市）
  - ・最後のセーフティネット『生活保護』により保護すべき者の範囲
  - ・扶助別の必要額の支給を見直し、生活保護費を一括して支給するワンバスケット方式
  - ・医療扶助、介護扶助には一部自己負担を導入 など

## 大阪市生活保護適正化連絡会議

### メンバー構成等

委員長：副市長（福祉局担当）

委員：生野区長、平野区長、西成区長、  
福祉局長、人事室長、財政局長、健康局長

幹事会

就労対策等  
ワーキング

### 所掌事務

生活保護の適正執行の確保について協議する。

- (1) 不正事案対策の検討
- (2) 業務執行体制のあり方の検討
- (3) 生活保護受給者の就労支援
- (4) 制度改革要望など生活保護制度についての検討

\* 幹事会は、関係区と関係局室の課長級職員で構成。



# 大阪府の取組み

- 大阪府は、福祉事務所を設置していない町村について、生活保護に関する事務を実施
- 加えて、貧困ビジネス規制条例の制定や、国への制度改正の提案などの取組みを強化

〈貧困ビジネス規制条例〉大阪府被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例(H23.2.1施行)

- ・事業開始前の届出義務、重要事項の説明義務・契約書の交付義務
- ・契約の規制(解約の自由の保障) など

〈国への提案〉大阪府の生活保護と生活困窮者対策について (平成24年6月)

- ・支援を必要とする生活困窮者を的確に発見し、必要とする支援につないでいく仕組みについて提言
- ・期間を限定した就労支援と生活安定のための新たな定額支給制度の創設
- ・利用者が医療扶助を受けた場合の一部負担(償還払い)の導入
- ・生活保護制度の全額国庫負担 など

## 国の動き

- 国では、受給者への就労・自立支援の強化や、不正・不適正受給対策の強化の取組み

● 社会保障・税一体改革大綱【平成24年2月17日閣議決定】

- ・ 自立助長の観点から生活保護制度の見直しを検討、取り組む
- ・ 電子レセプト活用等の医療扶助の適正化、不正受給対策を徹底

〈生活保護法の一部改正法案(仮称)〉

- 就労による自立の促進、健康・生活面に着目した支援
- 不正・不適正受給対策の強化等
- 医療扶助の適正化

\* H25. 3. 11 社会・援護局関係主管課長会議資料より

### (事務の特質)

- ◆ 大阪市では、各区役所（保健福祉センター）が、生活保護の実施機関としての役割を果たすとともに、本庁の福祉局が、生活保護行政の企画立案や、国等の関係機関との連絡調整、区役所への監査・指導等の機能を担っている。
- ◆ 各区役所で培われた現場のノウハウを集約し、企画立案や国への制度提案に繋げ、これをさらに現場にフィードバックする仕組みは、他の市町村にはない大阪市の特色ある取組み。
- ◆ 生活保護率の高い地域が、大阪市域を超えて府内市町村に広がっている。

こうした中、これまで大阪市が培ってきた企画立案機能や、ノウハウ、取組みを継続・発展させていくには、広域自治体と基礎自治体の役割はどうあるべきか。

### 選択肢

- ◆ A案：生活保護の実施機関である特別区の水平連携により担う
- ◆ B案：広域自治体が担う

|    | A案<br>特別区の水平連携により担う  | B案<br>広域自治体が担う   |
|----|--|--|
| 効果 | ○現行の生活保護に関する本庁機能が水平連携の主体に移行することで、これまで培われてきた企画立案機能等を維持できるのではないか | ○これまで培われてきた企画立案機能等を府域全体に広げることができるのではないか<br>○広域自治体が府域全体の知見を集約し、その成果を特別区にフィードバックすることで、より効果的な施策展開が期待できるのではないか |
| 課題 | ○大阪市が培ってきた企画立案機能等が市域内にとどまるのではないか                               | ○特別区の現場のノウハウを広域自治体の機能に活かしていくには、特別区と広域自治体間の連携や人事交流の仕組みが必要ではないか  |



- 生活保護の実施機関は特別区が担い、生活保護行政に関する企画立案や制度提案などの機能は、広域自治体が担う方向で制度設計に着手。
- 大阪市が培ってきた能力・ノウハウ等を活かせるよう、さらに検討を深め、方向性を確定していく。

# 参 考 资 料

# 生活保護法（昭和25年法律第144号）[抄]

（この法律の目的）

**第一条** この法律は、日本国憲法第二十五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。

（最低生活）

**第三条** 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。

（実施機関）

**第十九条** 都道府県知事、市長及び社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）に規定する福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という。）を管理する町村長は、次に掲げる者に対して、この法律の定めるところにより、保護を決定し、かつ、実施しなければならない。

- 一 その管理に属する福祉事務所の所管区域内に居住地を有する要保護者
- 二 居住地がないか、又は明らかでない要保護者であつて、その管理に属する福祉事務所の所管区域内に現在地を有するもの

（国の負担及び補助）

**第七十五条** 国は、政令の定めるところにより、市町村及び都道府県が支弁した保護費、保護施設事務費及び委託事務費の四分の三を負担しなければならない。

## 《ケースに対する標準職員数の充足率の状況》

\* 福祉事務所現況調査（平成21年）より

|       | 配置標準数 | 現員  | 充足率 (%) |
|-------|-------|-----|---------|
| 札幌市   | 496   | 454 | 91.5    |
| 仙台市   | 116   | 89  | 76.7    |
| さいたま市 | 113   | 87  | 77.0    |
| 千葉市   | 124   | 101 | 81.5    |
| 横浜市   | 511   | 475 | 93.0    |
| 川崎市   | 234   | 231 | 98.7    |
| 新潟市   | 76    | 65  | 85.5    |
| 静岡市   | 55    | 45  | 81.8    |
| 浜松市   | 45    | 39  | 86.7    |
| 名古屋市  | 331   | 227 | 68.6    |
| 京都市   | 344   | 350 | 101.7   |
| 大阪市   | 1,197 | 730 | 61.0    |
| 堺市    | 182   | 139 | 76.4    |
| 神戸市   | 362   | 290 | 80.1    |
| 岡山市   | 87    | 74  | 85.1    |

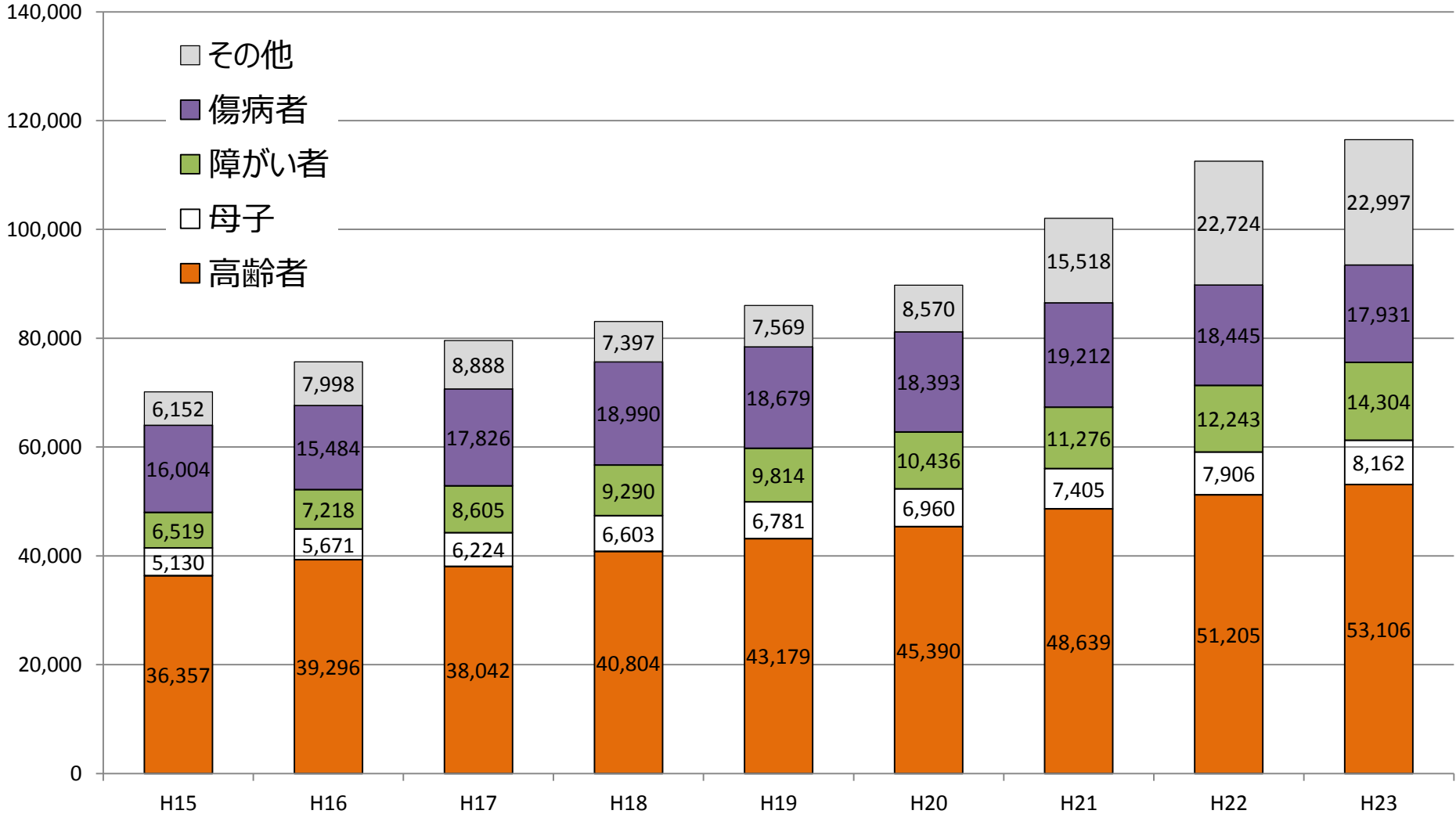
|      | 配置標準数 | 現員  | 充足率 (%) |
|------|-------|-----|---------|
| 広島市  | 185   | 157 | 84.9    |
| 北九州市 | 172   | 170 | 98.8    |
| 福岡市  | 288   | 218 | 75.7    |
| 大津市  | 29    | 23  | 79.3    |
| 高槻市  | 37    | 31  | 83.8    |
| 東大阪市 | 146   | 79  | 54.1    |
| 姫路市  | 53    | 35  | 66.0    |
| 西宮市  | 53    | 39  | 73.6    |
| 尼崎市  | 132   | 93  | 70.5    |
| 奈良市  | 53    | 38  | 71.7    |
| 和歌山市 | 70    | 58  | 82.9    |

|     | 配置標準数  | 現員     | 充足率 (%) |
|-----|--------|--------|---------|
| 全国  | 15,560 | 13,881 | 89.2    |
| 大阪府 | 656    | 488    | 74.4    |

# 《大阪市の世帯類型別被保護世帯数の推移》

(単位：世帯)

福祉行政報告例より作成



高齢者世帯：男女とも65歳以上の者のみで構成されている世帯か、これらの者に18歳未満の者が加わった世帯  
 母子世帯：現に配偶者がいない（死・離別・生死不明及び未婚等による）18歳から65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  
 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に働けない者である世帯  
 障がい者世帯：世帯主が障がい者加算を受けているか、障がい・知的障がい等の心身上の障がいのため働けない者である世帯  
 その他の世帯：上記のいずれにも該当しない者の世帯