

## 第2 生活保護制度の概要

### 1 生活保護制度の目的

生活保護は、国民が、資産、能力等を活用しても生活に困窮する、即ち、厚生労働大臣の定める基準によって計算される最低生活費と世帯としての収入とを比較して、収入が最低生活費に満たない場合にその差額を保護費として支給するものである。

憲法第25条第1項は、「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。」と宣言している。いわゆる生存権の規定である。同条第2項で「国は、すべての生活部面について、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。」と規定し、生存権の具現化を国の責務として努力する義務を課している。これを受けて制定されたのが、生活保護法であり、同法第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。」と謳っている。そして、この目的の中に、最低限度の生活の保障とともに自立の助長を含めたのは、人が「人たるに値する存在」であるためには、単に最低生活を保障するだけでは十分ではないという価値観、思想に基づいているといわれている。この自立の助長は、自立支援とも言われているが、自立支援とは、就労自立支援のみならず日常生活自立支援及び社会生活自立支援（社会性の維持・回復）をも含むものである。

さて、生活保護法（以下、「法」という。）は、生存権を具現化し、保護を受けることを国民の具体的権利として保障したものである。一方、生活保護制度による保護は、国の直接責任で行われることも明確にしている。但し、生活保護事務は、地方自治体の長が国から受託して実施することとされ（法定受託事務）保護の実施機関は都道府県知事、市長及び福祉事務所を管理する町村長である（法第19条第1項）。そのため生活保護の事務の実施については、国の定める基準により行われ（法第8条）国は、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4分の3を負担する（法第75条第1項）。

### 2 生活保護の基本原則

#### （1）国家責任の原理

この制度は、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し、単に最低限度の生活を保障するだけでなく、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（法第1条）。

(2) 無差別平等の原理

全ての国民は、要保護状態になった原因の如何は一切問わず、法律に定める要件を満たす限り、無差別平等に生活保護を受けることができる(法第2条)。

(3) 最低生活保障の原理

この制度で保障する最低生活は、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ければならない(法第3条)。

(4) 補足性の原理

保護は、利用し得る資産、就労等自分の力でできるだけ努力し、さらに親族等の扶養や、年金制度をはじめとする他の法律や施策の援護などを全て活用しても、なお生活の維持ができない場合に、はじめて受けられる(法第4条)。

### 3 生活保護の基本原則

(1) 申請保護の原則

この制度による保護は、要保護者自身か、その扶養義務者、あるいは同居の親族の申請により、はじめて開始されることを原則とする。但し、急病等の急迫した状況があるときは、保護の申請がなくても、職権により必要な保護を行うことができる(法第7条)。

(2) 基準及び程度の原則

保護の具体的な実施にあたっては、厚生労働大臣が保護の基準を定め、要保護者の需要を基にして、その者の金銭また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ことを原則としている。また、この基準は、国民の最低限度の生活水準を示すものであり、要保護者の年齢、世帯構成、所在地域その他保護の種類に応じ、必要な事情を考慮して定められる(法第8条)。

(3) 必要即応の原則

要保護者の生活は、年齢や健康状態など、個々の事情の相違を考慮して、有効かつ適切に行われることを原則とする(法第9条)。

(4) 世帯単位の原則

我が国の生活実態に鑑み、世帯を単位として経済生活が営まれていることから、保護の要否や程度を決定するときは、世帯を単位とすることを原則とする(法第10条)。

#### 4 生活保護の種類

生活保護は、その内容によって次の表のとおり8種類の扶助に分けられている。

種類	主な内容
生活扶助（法第12条）	衣食その他日常生活に必要な費用、移送費
教育扶助（法第13条）	義務教育に必要な費用
住宅扶助（法第14条）	家賃、間代、地代あるいは住宅の維持補修に必要な費用
医療扶助（法第15条）	医療費
介護扶助（法第15条の2）	介護サービスを受けるために必要な費用
出産扶助（法第16条）	出産に必要な費用
生業扶助（法第17条）	高等学校就学費、小規模事業を営むための費用あるいは技能修得、就職支度に必要な費用
葬祭扶助（法第18条）	葬祭に必要な費用

#### 5 生活保護の方法

##### （1）居宅保護

被保護者に対する扶助は、その者の居宅において行うことを原則とする（法第30条）。また、その扶助は、金銭給付を原則とするが、医療扶助や介護扶助は、被保護者に直接、医療や介護のサービスを受けてもらう現物給付により行われる。

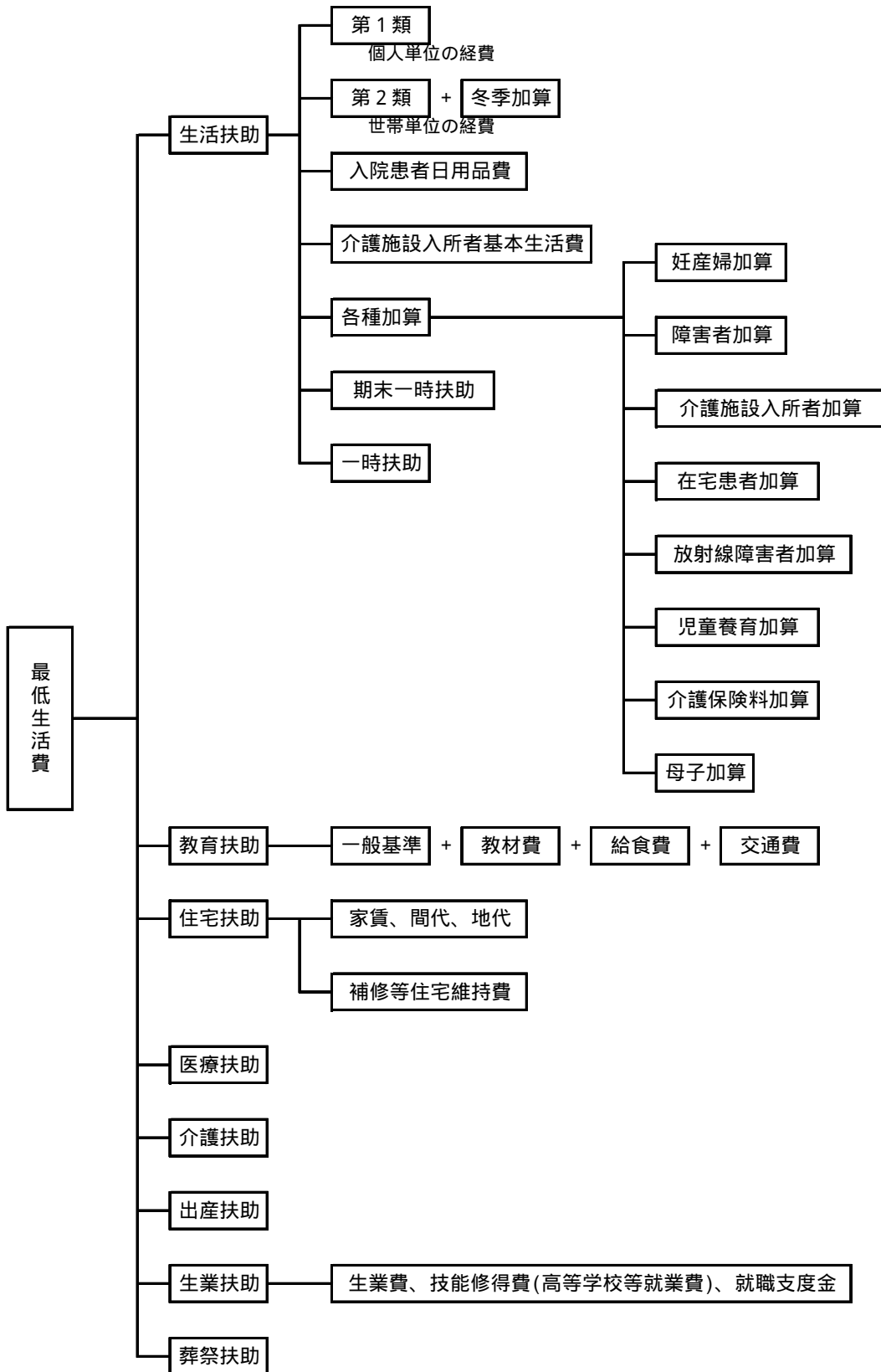
##### （2）施設保護

居宅生活が困難で、事情によっては施設入所によらなければ法の目的が達せられない場合があり、この場合は施設入所により保護が行われる。法が予定している施設は、救護施設、更生施設、医療保護施設、授産施設、宿所提供施設がある（法第38条）。

#### 6 生活保護の基準

（1）最低生活費を計算する尺度となる保護基準は、8種類の扶助別に定められている。また、誰にでも適用される経費の基準のほか、特別の需要のある者だけに上積みすることが認められている特別経費分の基準を加算という。こうした生活保護費の構成をまとめたのが次の表である。

生活保護費の構成



(2) 次に、平成23年4月1日現在、浜松市(厚生労働省告示の級地区分でいう2級地1に該当する。)に適用される生活保護費の基準額を次の表に示す。

生活費認定基準額表 第68次改訂 平成23年4月1日

(第1類)		(第2類)		加算の種類			金額		
年齢別	基準額	人員	基準額	冬季加算	障害者加算	在宅	24,970	母子加算	又はを養育
0~2	19,020	1人	39,520	2,810	別表第1-2-2(2)ア	院・施	22,340	児童	在宅
3~5	23,980	2	43,740	3,640	別表第1-2-2(2)イ	院・施	14,890	1人	院・施
6~11	31,000	3	48,490	4,340	別表第1-2-2(3)		14,380	児童	在宅
12~19	38,290	4	50,200	4,920	H23.7.1~		14,330	2人	院・施
20~40	36,650	5	50,600	5,100	介護加算 別表第1-2-2(4)		12,060	児童3	在宅
41~59	34,740	6	51,000	5,280	H23.7.1~		12,010	人以上	院・施
60~69	32,850	7	51,400	5,460	児童養育加算 別表第1-2-6		13,000	…18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者	
70以上	29,430	8	51,800	5,640	在宅患者加算 別表1-2-4(1)		13,290	…20歳未満で2の(2)に掲げる者	
第1類算定者が		9	52,200	5,820	児童養育加算…中学校修了前の児童(15歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある児童をいう。)			子ども手当の延長法案可決に伴い児童養育加算は平成23年9月分まで平成22年度と同額で据え置く。	
4人 計×0.95		10	52,600	6,000					
5人以上 計×0.90		11	53,000	6,180					
10円未満の端数が生じたときは、これを10円に切り上げる。		+1人	+400	+180					

教育扶助			
区分	教育費	給食費	学習支援費
小学校	2,150+640 2,790	4,600	2,560/月
中学校	4,180+780 4,960	5,700	4,330/月

家具什器費	24,900
家具什器特別	40,000

入学準備金		葬祭扶助(以内)	
小学校	39,500	大人	201,000
中学校	46,100	小人	160,800

入院患者日用品費	
	23,150以内
冬季加算	1,000

介護施設入所者基本生活費	
	9,890以内
冬季加算	1,000
介護施設入所者加算	
	9,890

生業扶助(以内)	
項目	金額
生業費	45,000
技能修得費	73,000
技能特別基準	121,000
就職支度費	28,000
高校就学費(入学準備金)	61,400
高校就学費(基本額)	5,300/月
高校就学費(学級費)	1,560/月
高校就学費(学習支援費)	5,010/月

被服費(以内)	
小4進級	12,700
紙おむつ	21,000
布団新規	16,900

出産扶助(以内)	
施設分娩	231,000
居宅分娩	249,000
分娩特基	293,000

区分	生活費	期末一時	冬季加算
救護	64,240	5,070	2,280

施設名：慈照園、西山園、入野園、清風寮、讃栄寮

住宅扶助	
一般基準	37,700
特別基準	49,000
7人以上	59,000
敷金等4ヶ月分	196,000
補修費	118,000

妊婦加算	金額
6ヶ月未満	9,140
6ヶ月以上	13,810
産婦加算	8,490

期末一時			
2級地1	12,900	2級地2	12,270
1級地1	14,180	1級地2	13,540
3級地1	11,630	3級地2	10,990

特別控除	137,300
新規就労控除	10,300
未成年控除	11,600
特別控除	
1.3倍	178,490円 1人目
85%	151,716円 2人目~
年収	1,373,001円以上

別表とは、生活保護法による保護の基準(昭和48年4月1日厚生省告示第158号)の別表をいう。

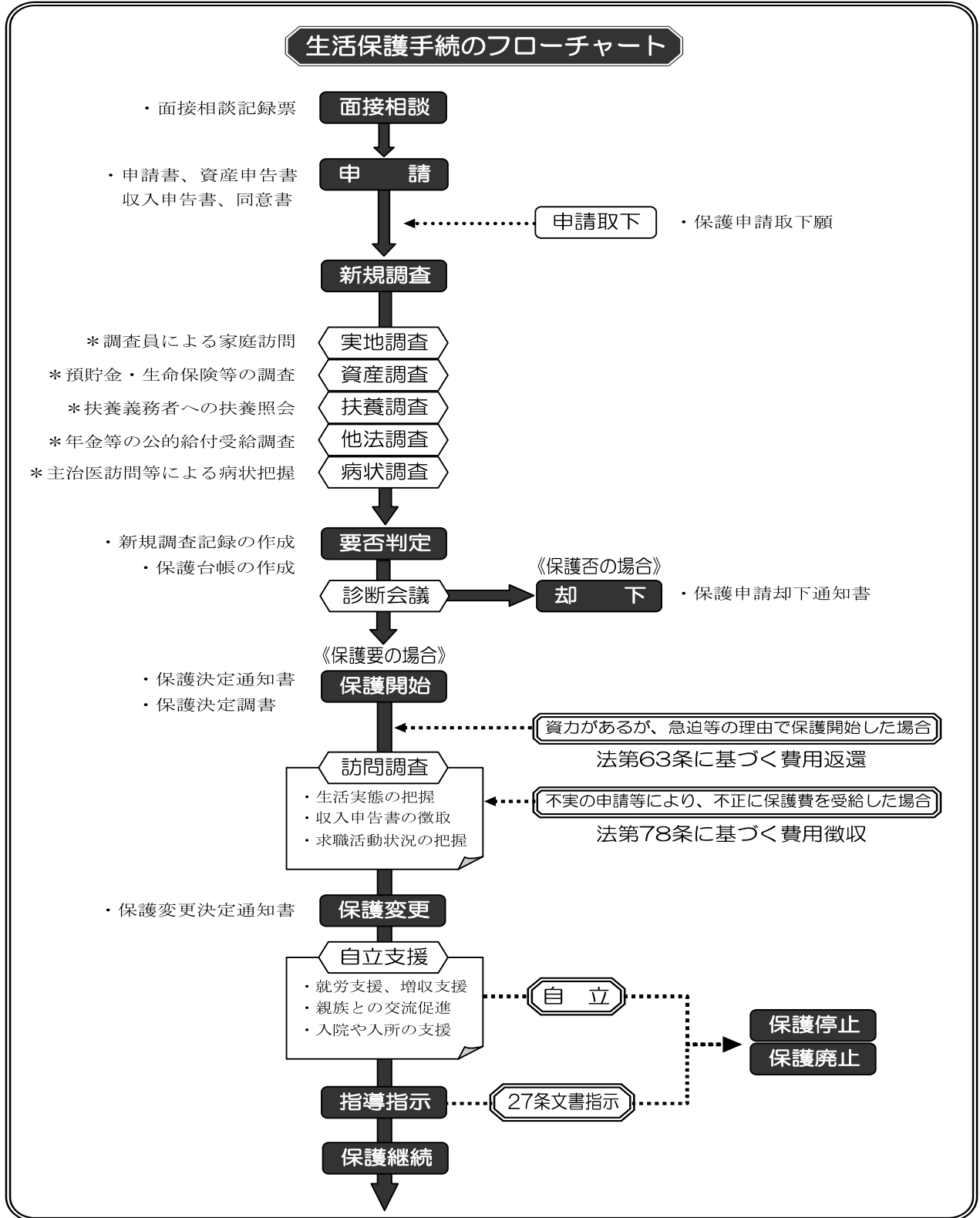
## 収入の認定における基礎控除額表（月額）

## 基礎控除

収入金額	1人目	2人目	収入金額	1人目	2人目
0 ~ 8,000	実額	実額	100,000 ~ 103,999	23,220	19,740
8,001 ~ 8,339	実額	8,000	104,000 ~ 107,999	23,510	19,980
8,340 ~ 11,999	8,340	8,000	108,000 ~ 111,999	23,800	20,230
12,000 ~ 15,999	9,030	8,000	112,000 ~ 115,999	24,080	20,470
16,000 ~ 19,999	9,720	8,260	116,000 ~ 119,999	24,370	20,710
20,000 ~ 23,999	10,410	8,850	120,000 ~ 123,999	24,660	20,960
24,000 ~ 27,999	11,100	9,440	124,000 ~ 127,999	24,940	21,200
28,000 ~ 31,999	11,780	10,010	128,000 ~ 131,999	25,230	21,450
32,000 ~ 35,999	12,470	10,600	132,000 ~ 135,999	25,520	21,690
36,000 ~ 39,999	13,160	11,190	136,000 ~ 139,999	25,800	21,930
40,000 ~ 43,999	13,850	11,770	140,000 ~ 143,999	26,090	22,180
44,000 ~ 47,999	14,540	12,360	144,000 ~ 147,999	26,370	22,410
48,000 ~ 51,999	15,220	12,940	148,000 ~ 151,999	26,660	22,660
52,000 ~ 55,999	15,910	13,520	152,000 ~ 155,999	26,950	22,910
56,000 ~ 59,999	16,600	14,110	156,000 ~ 159,999	27,280	23,190
60,000 ~ 63,999	17,290	14,700	160,000 ~ 163,999	27,550	23,420
64,000 ~ 67,999	17,980	15,280	164,000 ~ 167,999	27,890	23,710
68,000 ~ 71,999	18,660	15,860	168,000 ~ 171,999	28,090	23,880
72,000 ~ 75,999	19,350	16,450	172,000 ~ 175,999	28,380	24,120
76,000 ~ 79,999	20,040	17,030	176,000 ~ 179,999	28,750	24,440
80,000 ~ 83,999	20,730	17,620	180,000 ~ 183,999	28,950	24,610
84,000 ~ 87,999	21,420	18,210	184,000 ~ 187,999	29,240	24,850
88,000 ~ 91,999	22,100	18,790	188,000 ~ 191,999	29,530	25,100
92,000 ~ 95,999	22,570	19,180	192,000 ~ 195,999	29,810	25,340
96,000 ~ 99,999	22,940	19,500	196,000 ~	30,200	25,670

7 生活保護の手続

(1) 生活保護の手続の流れを図示したのが次の表である。



(2) 生活保護は、先に述べたように原則として本人又はその扶養義務者などが、保護の実施機関（浜松市の場合、福祉事務所）に申請することによって始まるが、実際は、面接相談から入るのが一般である。相談を担当する職員は、生活保護制度を説明するとともに、生活福祉資金や各種社会保障施策等の活用について検討し助言する。

そして、生活保護の申請がなされると、保護の要否を決定するため、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の可否の調査、年金等の社会保障給付、就労収入等の調査、就労の可能性の調査が行われる。

その結果、保護の決定がなされると前記基準に基づく最低生活費から収入（年金や就労収入等）を差し引いた額が保護費として毎月支給される。その後、被保護者は稼働能力等の状況に応じて、定期的に収入申告書を提出するものとされている。また、福祉事務所の地区担当の現業員（地区担当員）が、世帯の実態に応じて、年数回の訪問調査を行ったり、就労の可能性のある者に対しては、就労に向けた助言や指導を行ったりする。そして、収入の増減、世帯員の増減、病気治療など事情の変更に従って保護内容が変更したり、保護を必要としなくなったとき、即ち最低生活費以上の収入を得るようになったり、扶養義務者の扶養を受けられるようになった場合は、保護を停止又は廃止する（法第26条）。停止とは、一時的（概ね6か月以内）に保護の要件を欠くが、後日、再び要保護状態に陥ることが明らかな場合に一時的に中断することをいう。廃止とは、要保護状態の解消が継続することが予想される場合で、保護を打ち切ることをいう。

(3) ところで、被保護者が、急迫の場合などに資力があるにもかかわらず保護を利用した時は、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して速やかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない（法第63条）。

また、不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる（法第78条）。

そのほか、被保護者に対して民法の規定により扶養の義務を履行しなければならない者があるときは、その義務の範囲内において、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる（法第77条）。

(4) なお、これら生活保護申請の却下、保護の変更や停止、廃止の処分、法第63条の決定等に対しては、行政不服審査法に基づく審査請求をすることができる。また、裁判所に対し保護申請の却下決定、保護継続中の不利益変更、停止、廃止の処分などにつき、その処分の取消を求めて取消訴訟を提起することができる。



但し、取消訴訟を提起するには当該処分について審査請求に対する裁決を経ることを要件とする（法第69条）。

## 8 被保護者の権利義務

生活保護は、最低生活維持のための給付であり、また、その費用は税金によって賄われているから、被保護者には、特別の権利が与えられている一方、義務も課せられている。

### （1）権利

#### ア 不利益変更の禁止（法第56条）

正当な理由がなければ既に決定された保護を不利益に変更されることはない。

#### イ 公課禁止（法第57条）

保護金品を標準（対象）として租税その他の公課を課せられることはない。

#### ウ 差押禁止（法第58条）

既に給付を受けた保護金品又はこれを受ける権利を差し押えられることはない。

### （2）義務

#### ア 譲渡禁止（法第59条）

保護を受ける権利を譲り渡すことはできない。

#### イ 生活上の義務（法第60条）

被保護者は、常に能力に応じ勤労に励み、支出の節約を図り、その他の生活の維持、向上に努めなければならない。

#### ウ 届出の義務（法第61条）

被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があったとき、又は、居住地若しくは世帯の構成に異動があったときは、速やかに保護の実施機関に届け出なければならない。

## 9 外国人世帯

生活保護制度は、法第1条からすれば日本国民を対象としたものである。しかし、運用上は、「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」（昭和29年5月8日社発第382号厚生省社会局長通知）に基づき、一定の範囲の外国人に対し、法の準用ということで保護を実施している。現在の実務上、保護を認められているのは、  
特別永住者

出入国管理及び難民認定法（以下、「入管法」という。）別表第2の「永住者、日本人の配偶者等、永住者の配偶者等、定住者」

入管法第61条の2第1項に基づく難民認定を受けている者である。

しかし、外国人の場合、不服申立制度の適用はないとされている。但し、最近これを認める下級審判決が出た。

## 10 生活保護の実施機関

生活保護を決定しかつ実施する機関は、都道府県知事、市長（東京都の特別区区长も含む。）福祉事務所を管理する町村長である（法第19条）。そして、都道府県及び市には必ず福祉事務所の設置義務がある（社会福祉法第14条第1項）。福祉事務所とは、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、知的障害者福祉法のいわゆる福祉六法を司る社会福祉の第一線機関である（同条第6項）。福祉事務所の組織は、所長、査察指導員（スーパーバイザー）、現業員（ケースワーカー、面接相談員を含む。）事務職員で構成される。そして、都道府県知事等は、その管理に属する福祉事務所長に保護の決定及び実施に関する事務の全部又は一部を委任することができる（法第19条第4項）。

浜松市の場合、各区役所単位で福祉事務所が設置され、生活保護に関する事務は各区社会福祉課で所管する。福祉事務所長は副区長が兼務し、市長から生活保護に関する事務の執行が委任されている。

なお、現業員は、援護、育成または更生の措置を要する者等の家庭を訪問し、または訪問しないで、これらの者に面接し、本人の資産、環境等を調査し、保護その他の措置の必要の有無及びその種類を判断し、本人に対し生活指導を行う等の事務を行う（社会福祉法第15条第4項）。査察指導員は、現業員の指導監督を行う（同条第3項）。

浜松市における生活保護の実施機関の関係は、次の図のとおりである。

