

V 生活困窮者自立支援と生活保護

1 生活困窮者自立支援制度

生活福祉課

(1) 概要

社会の中で様々な要因から生活困窮状態に陥る方々を、生活保護に至る前の段階で早期に自立支援を実施するため、第二のセーフティネットとして、平成27年4月1日に「生活困窮者自立支援法」が施行されました。

佐世保市では、平成26年度の生活困窮者自立促進支援モデル事業を経て、平成27年4月1日より生活困窮者自立支援事業を本格実施しています。

支援対象となる方は、佐世保市在住の方で、就労や家庭、健康等に関することなど様々な生活上の困難に直面されている方です。（生活保護を受給されている方は、学習支援事業以外は対象外となります。）

(2) 支援メニュー

①自立相談支援事業

生活に困窮された方からの相談に対し、ご本人が抱える課題（就労や家庭、健康等に関する悩みや問題など）を自立相談支援機関の相談支援員が把握し、ご本人と一緒に支援計画を作成します。その後、支援計画に基づき、問題解決のために必要な関係機関などと連携して支援を行います。

②住居確保給付金支給事業

離職者であって就労能力及び就労意欲のある方のうち、住居を喪失している方又は喪失するおそれのある方を対象として家賃分相当額を支給（世帯の収入・資産要件あり）するとともに、自立相談支援機関の就労支援員による就労支援等を実施し、住居及び就労機会の確保に向けた支援を行います。

③学習支援事業

生活困窮世帯や生活保護世帯の中学生を対象に、基礎学力の定着、学習意欲の向上、社会性の向上などを目指し、学習支援会を開催します。また、生活困窮世帯や生活保護世帯の小学生・中学生及び保護者を対象に家庭教育支援を行います。（定員あり）

自立相談支援機関【相談窓口】

(令和3年4月1日現在)

事業所名	住 所	電話番号	受付時間
佐世保市社会福祉協議会 地域福祉課 総合相談班 生活困窮担当	佐世保市八幡町6-1	0956-23-0265 (直通電話)	月～金曜日 8時30分～ 17時15分 ※土日祝日、年末年始を 除く。 ※緊急時のみ24時間365日 対応しています。

(1) 生活保護制度の目的

わが国では、現在の憲法が制定されるまで、国民の生存権の保障という考え方はありませんでした。しかし日本国憲法は、国民に基本的人権のひとつとして生存権を保障し、だれでも最低生活の保障を権利として主張できるようになりました。すなわち日本国憲法第25条に「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」と規定したことにより、国民に健康で文化的な最低限度の生活を保障することが、国の義務となったわけです。

この生存権を実現するための制度のひとつとして制定されたのが、生活保護法であり、同法第1条には、法律制定の目的が次のように記されています。

【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。

(2) 生活保護制度の原理

① 国家責任による最低生活保障の原理

生活に困窮している国民の保護は、国がその直接の責任において実施すべきであると規定しています。また、これは生活困窮者の最低生活を保障するだけでなく、被保護者の将来における自立の助長を積極的に図ることを目的としていることも規定しています。

② 保護請求権無差別平等の原理

国民はだれでもこの法律が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ます。保護請求権は、国民のすべてに対し無差別平等に与えられていることを保障するとともに、性別・社会的身分はもとより、生活困窮に陥った原因の如何を問わず、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ことになっています。

③ 健康で文化的な最低生活保障の原理

生活保護法により保障される最低限度の生活とは、健康で文化的な生活水準を維持することができるもの、いかにせよ少なくとも人間としての生活を可能ならしめるという程度のものでなければならないとなっています。

④ 保護の補足性の原理

保護は、生活困窮者が利用することができる資産（家屋や土地など）、能力（就労の意思、能力など）、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ます。これは、保護に要する経費が国民の税金で賄われることなどから、保護を受ける側にも、各自が持てる能力に応じて最善の努力をすることを要請したものです。

また、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、生活保護法による保護に優先して行われることになっています。

(3) 保護の種類

保護には次の8種類の扶助があり、これらは要保護者の必要に応じて一つ（単給）から二つ以上の給付（併給）を受けることができます。

種 類	扶 助 の 内 容
① 生活扶助	(1) 衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの (2) 移送
② 教育扶助	(1) 義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品 (2) 義務教育に伴って必要な通学用品 (3) 学校給食その他義務教育に伴って必要なもの
③ 住宅扶助	(1) 住居 (2) 補修その他住宅の維持のために必要なもの
④ 医療扶助	(1) 診察 (2) 薬剤または治療材料 (3) 医学的処置、手術及びその他の治療並びに施術 (4) 居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護 (5) 病院または診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護 (6) 移送
⑤ 介護扶助	(1) 居宅介護（居宅介護支援計画に基づき行うものに限る） (2) 福祉用具 (3) 住宅改修 (4) 施設介護 (5) 移送
⑥ 出産扶助	(1) 分べんの介助 (2) 分べん前及び分べん後の処置 (3) 脱脂綿、ガーゼその他の衛生材料
⑦ 生業扶助	(1) 生業に必要な資金、器具または資料 (2) 生業に必要な技能の習得 (3) 就労のために必要なもの
⑧ 葬祭扶助	(1) 検案 (2) 死体の運搬 (3) 火葬または埋葬 (4) 納骨その他葬祭のために必要なもの

3 生活保護の現況 生活福祉課

佐世保市における被保護世帯は、昭和42年度の4,731世帯をピークに、昭和54年度には3,483世帯まで減少しましたが、その後増加傾向を示し、昭和59年3月には4,032世帯まで上昇しました。その後、徐々に減少し、平成9年度には過去最低となる1,994世帯となりましたが、それ以降は再び増加傾向に転じました。特に、平成17年度から平成22年度の期間に近隣6町（吉井町・世知原町・宇久町・小佐々町・江迎町・鹿町町）との市町合併が実施されたことや、平成20年9月のリーマンショックの影響により被保護世帯数は急増し、平成22年度末で4,114世帯となりました。

平成23年度以降は雇用情勢の回復の恩恵もあり、それまでの被保護世帯数の増加の勢いは落ち着き、微増もしくは横ばいで推移し、平成26年度末で4,266世帯となりました。また、平成27年度からは減少傾向に転じ、令和3年3月末現在で、3,976世帯となっています。長崎県の保護率（人口100人比）は、令和3年3月末現在で2.06%であるのに対し、佐世保市では2.06%と同比率となっています。

令和3年3月末現在での世帯類型別は、高齢者世帯が2,393世帯（全体の60.4%）、傷病・障がい者世帯が711世帯（同17.9%）、母子世帯が156世帯（同3.9%）、その他の世帯が704世帯（同17.8%）であり、全体の75%以上が高齢者及び傷病・障がい者世帯となっています。

近年の佐世保市の保護の状況としては、被保護世帯数及び被保護人員数は減少傾向を示していますが、高齢者世帯の世帯数・割合ともに年々増加しています。高齢者世帯は、平成22年度平均で1,798世帯（全体の44.2%）であるのに対し、令和2年度平均では2,392世帯（同60.1%）となっています。高齢者世帯の増加により、現在毎月約4億円の支払いをしている医療費が更に増額することが予想され、これをいかに抑えていくかが今後の課題となっています。

(1) 重点目標と適正保護対策

福祉事務所（市役所）生活福祉課では、下記の3項目を重点目標に掲げ、適正保護の実施に向けて各種の事業に取り組んでいます。

【1】適正保護と社会変化への迅速な対応（対応の強化）

【2】自立助長の推進

【3】医療扶助の適正化

①扶養義務者の調査

市内及び市外に扶養義務者がいる場合は、金銭的援助や精神的援助等が可能と判断される世帯を対象に援助の働きかけを行います。

②レセプト点検の充実

診療報酬明細書の再審査請求事務に精通した嘱託員に加え、専門業者にレセプト点検を委託することにより、医療扶助の適正化（後発医薬品の使用促進を含む）を図ります。

③関係機関との連携体制の強化

民生委員・児童委員、保健所、ハローワーク、職業訓練校、技能開発センター、医師会、歯科医師会、家庭裁判所、警察などの各関係機関との連携を密にし、連絡協議会を開催し、連携体制の強化を図ります。

④資産状況の調査

要保護者の資産、預貯金及び生命保険等の保有状況を把握し、生活保護の適正化を図ります。新規受給開始世帯はその都度調査を行い、継続受給世帯については計画的に実施します。

⑤収入調査の徹底

被保護者の収入状況を的確に把握するために、税務調査・年金収入等の調査を行い、収入申告の正当性と収入認定の妥当性を検討し、生活保護の適正化を図ります。

⑥年金・手当等の受給促進

被保護者の年金加入期間の調査を行い、受給資格を再点検し、年金の受給促進を図り、被保護者の自立助長を図ります。

⑦就労支援の推進

稼働年齢層の稼働能力活用状況を確認し、能力活用が不十分な被保護者に対してはその就労阻害要因を分析し、ハローワーク等と連携を図りながら就労支援を推進します。

(2) 生活保護の開始廃止状況〔平成28年度～令和2年度〕

年度	開 始				廃 止	
	申請件数	却下件数	決 定		世帯数	人 員
			世帯数	人 員		
H28	465	13	416	570	458	593
H29	446	19	400	523	480	625
H30	481	25	411	530	442	560
R1	478	24	431	557	503	620
R2	455	27	375	486	419	532

(3) 保護費の推移

(単位：円)

区分	平成30年度	令和元年度	令和2年度
生活扶助	2,274,509,042	2,204,847,750	2,107,052,026
住宅扶助	1,023,047,476	1,017,296,882	1,010,965,802
教育扶助	30,541,465	24,673,470	27,334,154
介護扶助	190,784,677	199,609,884	198,660,117
医療扶助	4,870,798,790	4,893,077,501	4,460,699,176
出産扶助	437,288	4,150	309,080
生業扶助	27,365,989	20,834,350	18,620,952
葬祭扶助	13,922,273	18,222,971	14,591,347
施設事務費	101,489,271	96,008,257	92,031,188
就労自立給付金	3,464,884	2,764,675	2,503,200
進学準備給付金	4,700,000	1,400,000	1,000,000
合 計	8,541,061,155	8,478,739,890	7,933,767,042

4 管内の保護動向(年度別) [平成23年度～令和2年度]

(※ 年度別推移は月平均)

	管内人口		被保護世帯数		被保護人員		保 護 率	世帯類型別保護世帯数 ()内は構成比				医療扶助人員				医 療 給 助 員	医 療 扶 助 率	保護の開始・廃止 の状況				
	実 数	対 前 年 度 比	実 数	対 前 年 度 比	実 数	対 前 年 度 比		高 齢 者 世 帯	母 子 世 帯	傷 障 害 世 帯	そ の 他 世 帯	入 院		入 院 外				相 談 件 数	申 請 件 数	開 始 件 数	廃 止 件 数	
												実 数	前 年 度 比	実 数	前 年 度 比							
	人	%	人	%	人	%		% _o (注)	(%)	(%)	(%)	(%)	人	%	人			%	人	%		
平成								(44.5)	(5.8)	(32.9)	(16.8)											
23	259,733	99.5%	4,119	101.2	5,705	100.1	21.96	1,828	239	1,350	691	533	109.0	4,152	101.1	297	82.1	168	44	41	40	
24	258,490	99.5%	4,167	101.2	5,743	100.7	2.22	1,901	235	1,276	743	509	95.5	4,221	101.7	255	82.4	147	46	42	35	
25	256,789	99.3%	4,215	101.2	5,777	100.6	2.25	2,011	233	1,180	781	475	93.3	4,282	101.4	241	82.3	121	44	39	35	
26	254,913	99.3%	4,249	100.8	5,760	99.7	2.26	2,107	228	1,090	805	504	106.1	4,262	99.5	216	82.7	100	40	35	33	
27	252,990	98.5%	4,237	100.5	5,715	98.9	2.26	2,199	238	991	792	481	101.3	4,250	99.3	210	82.8	104	42	36	38	
28	253,762	99.5%	4,218	99.3	5,601	97.2	2.21	2,294	227	891	791	473	93.8	4,215	98.9	198	83.7	102	39	35	38	
29	251,578	99.1%	4,181	99.1	5,479	97.8	2.18	2,362	208	810	785	452	95.6	4,178	99.1	196	84.5	106	37	33	40	
30	249,608	99.2%	4,121	98.6	5,309	96.9	2.13	2,416	184	758	754	466	103.1	4,085	97.8	174	85.7	93	40	34	37	
令和								(59.6)	(4.0)	(18.4)	(18.0)											
1	247,007	99.0%	4,082	99.1	5,201	98.0	2.11	2,427	164	749	734	450	96.6	4,077	99.8	160	87.0	94	40	36	42	
2	243,833	98.7%	3,995	97.9	5,048	97.1	2.07	2,392	161	726	704	400	88.9	4,005	98.2	152	87.3	86	38	31	35	

(注)保護率の単位について、平成24年度から国が「%」から「‰」に変更されたため、本市においても変更しています。