

### 3 生活保護の動向

#### (1) 生活保護の動向

##### ア 近年の保護動向

最近の保護動向は、被保護人員が最低であった平成7年度と比較すると、人員、世帯共に急激に増加している。

|   |   |  |
|---|---|--|
| ○平成7年度<br>被保護人員 約88万2千人<br>被保護世帯 約60万2千世帯<br>保護率 7.0% | → | ○平成16年11月現在（速報値）<br>被保護人員 約143万5千人<br>被保護世帯 約100万7千世帯<br>保護率 11.2% |
|---|---|--|

##### イ 近年の保護動向の特徴

###### (ア) 世帯類型別世帯数の状況

①高齢化の進展を受けて高齢者世帯が増加している一方、近年の景気の影響を受けて、②稼働能力が有る者を多く含む母子世帯やその他世帯の伸びも顕著である。

世帯類型別被保護世帯数の推移

|               | 平成7年度   | 構成割合(%) | 平成16年11月  | 構成割合(%) | 増加率    |
|---------------|---------|---------|-----------|---------|--------|
| 総数            | 600,980 | 100.0   | 1,005,182 | 100.0   | 167.3% |
| 高齢者世帯         | 254,292 | 42.3    | 469,065   | 46.7    | 184.5% |
| 母子世帯          | 52,373  | 8.7     | 88,860    | 8.8     | 169.7% |
| 傷病者・<br>障害者世帯 | 252,688 | 42.0    | 352,128   | 35.0    | 139.4% |
| その他世帯         | 41,627  | 6.9     | 95,129    | 9.5     | 228.5% |

資料：福祉行政報告例（平成16年11月分は概数値）

(イ) 世帯人員の状況

世帯の単身化が進んでおり、現在被保護単身世帯の割合は、73.2%となっている。特に高齢者世帯においては9割弱を占めている。

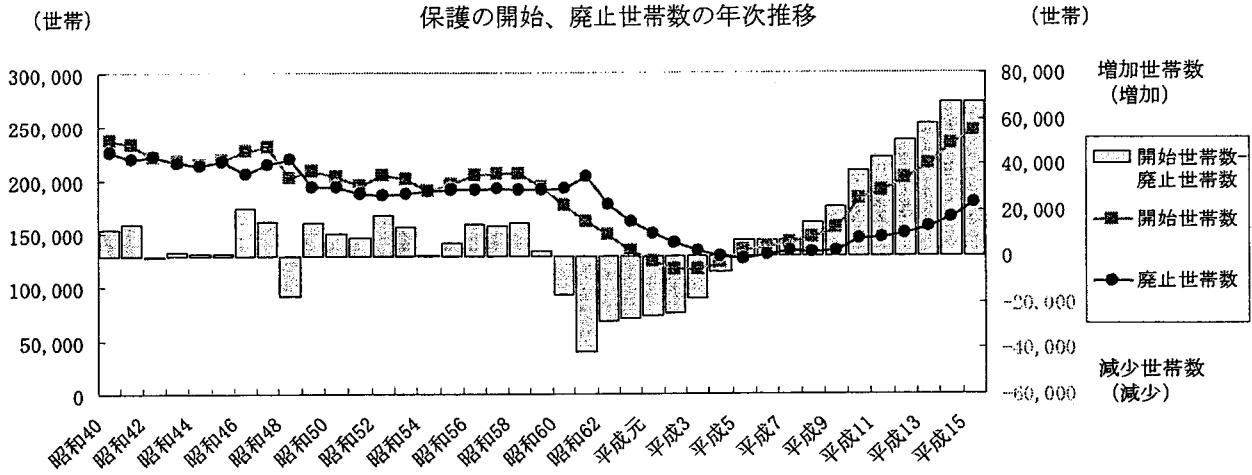
世帯類型別被保護単身世帯の割合

|             |        | 総<br>数             | 高 齢 者 世 帯          | 母 子 世 帯 | 傷 病 者<br>・ 障 害 者<br>世 帯 | そ の 他 世 帯         |
|-------------|--------|--------------------|--------------------|---------|-------------------------|-------------------|
| 世<br>帯<br>数 | 平成7年度  | 600,980            | 254,292            | 52,373  | 252,688                 | 41,627            |
|             | 単 身    | 431,629<br>(71.8%) | 224,104<br>(88.1%) | -       | 193,235<br>(76.5%)      | 14,290<br>(34.3%) |
|             | 平成15年度 | 939,733            | 435,804            | 82,216  | 336,772                 | 84,941            |
|             | 単 身    | 688,217<br>(73.2%) | 381,640<br>(87.6%) | -       | 264,127<br>(78.4%)      | 42,450<br>(50.%)  |

資料：福祉行政報告例

(ウ) 生活保護の開始及び廃止状況

近年、被保護人員が景気の影響等により増加しているが、保護の開始・廃止でみると、開始世帯数が急増している一方、廃止世帯数は微増に止まっている。



資料：福祉行政報告例

保護開始理由別世帯数の年次推移

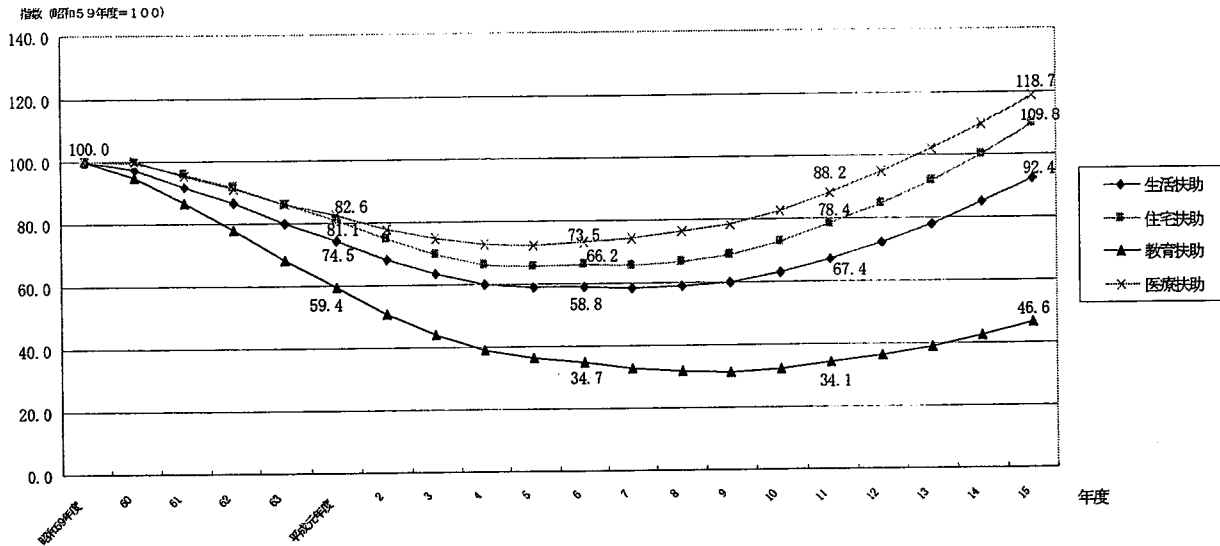
| 年 度 | 総 数                | 景気による<br>影響と考<br>えられるもの | 社 会 保 障<br>給 付 金 の<br>減 少 | 働 いてい<br>た 者 の 死<br>亡 等 | 傷 病 等             |
|-----|--------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|
| 5   | (100.0%)<br>9,911  | (11.1%)<br>1,102        | (0.3%)<br>30              | (5.9%)<br>589           | (82.6%)<br>8,190  |
| 10  | (100.0%)<br>13,685 | (21.8%)<br>2,982        | (1.0%)<br>134             | (5.2%)<br>709           | (72.0%)<br>9,860  |
| 15  | (100.0%)<br>19,440 | (31.0%)<br>6,031        | (1.6%)<br>316             | (4.9%)<br>944           | (62.5%)<br>12,149 |

資料：福祉行政報告例（各年9月）

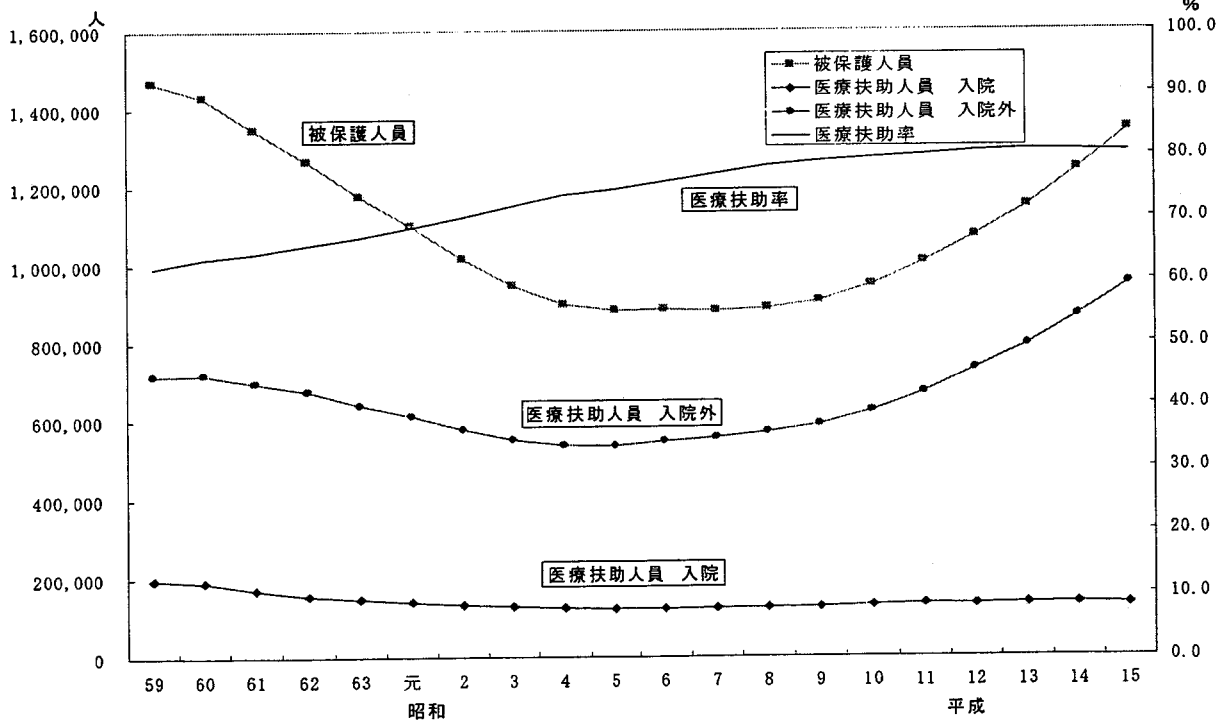
(エ) 扶助別人員の状況

近年、被保護人員が急増している中で、特に医療扶助人員の増加が著しく、中でも入院外の伸びが顕著である。

扶助別被保護人員の伸びの推移



医療扶助人員・医療扶助率の年次推移



注) 医療扶助率(%) = 医療扶助人員 / 被保護人員

## ウ 今後の保護動向

最近の社会経済情勢をみると、人口の高齢化に伴い高齢者数が増加していることや、引き続き完全失業率が高い水準で推移していることから、今後とも被保護人員及び被保護世帯数は増加傾向が続くものと考えられる。

しかしながら、完全失業率が平成15年平均で5.3%あったものが、平成16年11月には4.5%と改善の傾向がみられ、また、有効求人倍率も平成15年平均で0.64倍であったものが、平成16年11月には0.92倍に改善している。こうした雇用情勢の改善傾向等を受けて、被保護人員の増加の伸びは平成15年平均の8.2%から、昨年9～11月には5%台後半に鈍化する傾向にある。

雇用関係指標及び被保護人員対前年同月比の推移

|          | 完全失業者数 | 完全失業率 | 有効求人倍率 | 被保護人員対前年同月比(指数) |
|----------|--------|-------|--------|-----------------|
|          | 千人     | %     | 倍      |                 |
| 平成15年平均  | 3,500  | 5.3   | 0.64   | 108.2           |
| 平成16年1月  | 3,230  | 5.0   | 0.77   | 107.7           |
| 平成16年2月  | 3,300  | 5.0   | 0.77   | 107.6           |
| 平成16年3月  | 3,330  | 4.7   | 0.77   | 107.6           |
| 平成16年4月  | 3,350  | 4.7   | 0.77   | 107.3           |
| 平成16年5月  | 3,190  | 4.6   | 0.80   | 106.8           |
| 平成16年6月  | 3,090  | 4.6   | 0.82   | 106.6           |
| 平成16年7月  | 3,180  | 4.9   | 0.83   | 106.2           |
| 平成16年8月  | 3,140  | 4.8   | 0.83   | 106.2           |
| 平成16年9月  | 3,090  | 4.6   | 0.84   | 105.9           |
| 平成16年10月 | 3,110  | 4.7   | 0.88   | 105.6           |
| 平成16年11月 | 2,900  | 4.5   | 0.92   | 105.8           |

資料：労働力調査（総務省）、職業安定業務統計、福祉行政報告例（速報値）

※完全失業率及び有効求人倍率の月別推移は季節調整値である。

## エ 積極的な保護動向の把握

稼働能力のある者を多く含む母子世帯やその他世帯等が増加していることから、自立に向けた一層の取組が求められるところである。

このため、各都道府県におかれては、管内各自治体の保護動向について、年齢階級や世帯類型等様々な角度から積極的に分析を行い、地域の特徴に即した保護の適切な運営が図られるようお願いしたい。

## 4 生活保護制度の適正運営

### (1) 生活保護の適切な運営

生活保護は、国民生活の最後の切り所となる制度であり、国民の理解と信頼を得られるよう、次の点に留意し、適切な保護の決定実施を行う体制の整備が講じられるようお願いしたい。

また、管内実施機関に対して、研修等を通じて職員の資質向上、必要な助言や指導に努められたい。

#### ア 保護の相談における窓口対応等について

生活困窮者の発見及び適切な保護の実施について、生活困窮者に関する情報が福祉事務所の窓口につながるよう、住民に対する生活保護制度の周知、保健福祉関係部局や社会保険・水道・住宅担当部局等の関係機関との連絡・連携を図るとともに、要保護者に対しては、きめ細かな面接相談、申請の意思のある方への申請手続の援助指導を行い、保護の申請権を侵害しないことは言うまでもなく、侵害していると疑われるような行為自体も厳に慎まれたい。

#### イ ホームレスに対する保護の適用

平成15年7月に策定された以下の指針等に基づき、引き続き、地域の実情に応じた適切な保護が行われるよう実施機関への指導を行われたい。

①「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」(15.7.31厚生労働省・国土交通省)

②「ホームレスに対する生活保護の適用について」(15.7.31保護課長通知)

また、社会福祉法に規定する第2種社会福祉事業の「無料低額宿泊所」に入居している被保護者については、ケースワーカーの的確な訪問調査活動の実施により、処遇状況を確認するとともに、居宅生活への移行や自立に向けた指導援助を行われたい。

#### ウ 配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部改正

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部を改正する法律(平成16年法律第64号)については、平成16年12月2日から施行され、同日、

改正後の配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（平成13年法律第31号）に基づき、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための施策に関する基本的方針が告示されたところである。

「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部を改正する法律」の施行等に伴う生活保護制度における留意事項について」（平成16年12月10日社援保第1210001号）により通知したところであるが、被害者が配偶者からの暴力により心身とも傷ついていることに十分留意し、被害者に更なる被害（二次的被害）が生じることがないように、被害者からの生活保護の申請に当たって被害者の生活状況や扶養関係について把握する際には、関係機関と連携協力し関係機関から情報を得る等、十分配慮されたい。

## （2）医療扶助の適正運営

### ア いわゆる社会的入院の解消

平成16年度の被保護入院患者数は、各自治体の退院支援への取り組みもあり、ほぼ横ばいの状況にあるが、6ヵ月以上の長期入院患者数は約8万人となっているなど、入院患者の適切な処遇の確保は、引き続き重要な課題である。

| 年 度   | 平成13年度   | 平成14年度   | 平成15年度   | 平成16年4～10月 |
|-------|----------|----------|----------|------------|
| 入院患者数 | 134,956人 | 135,197人 | 132,578人 | 132,089人   |

各都道府県・市においては、特定療養費の対象患者などいわゆる社会的入院患者の退院支援について、適切な受入先の確保や退院阻害要因の解消に向けた指導援助体制の充実を図るなど、地域の実情に応じた積極的な取組をお願いしたい。

また、被保護入院患者のうち約半数を占める精神疾患による入院患者については、精神保健福祉担当主管課（部）との連携強化を図り、精神障害者施策における社会復帰支援対策を積極的に活用するなど、特段の取り組みをお願いしたい。

なお、平成17年度予算（案）において生活保護費補助金がセーフティネット支援対策等事業費補助金に再編されるが、退院促進個別援助事業については、引き続き対象とするので、積極的に活用されたい。

## イ 頻回受診者に対する適正受診指導

頻回受診者に対する適正受診指導については、各都道府県・市本庁からの実施報告の状況にかなり差があることから、取組みが十分ではない福祉事務所もあると考えられるため、管内福祉事務所に対し、真に頻回受診に該当しないかどうか十分検討するよう指導されたい。

また、事業の実施にあたり、保健所等の関係機関との連絡調整を図るとともに、福祉事務所で保健師・看護師等を雇い上げる必要がある場合の経費等については、セーフティネット支援対策等事業費補助金の補助対象としていることから、これを活用し、保健師等との同行訪問を実施するなど効果的な実施を図られたい。

## ウ 診療報酬明細書（レセプト）点検の徹底

レセプト点検の実施状況をみると、ほぼ全数のレセプトについて点検が実施されているところであるが、過誤調整率については、全国的には一定の効果が挙がっているものの、各実施機関毎には大きな格差が生じている。

については、過誤調整率の低率な実施機関について、点検方法や点検内容を把握、検証し、問題点の確認を行っていただいたところであるが、各都道府県・市本庁においては管内福祉事務所に対して具体の対策を講じるよう指導援助を行われたい。

特に内容点検及び縦覧点検をレセプト点検の実務経験・知識を有していない医療扶助担当者、ケースワーカー等が実施している福祉事務所が見受けられるところであり、点検の体制、内容が十分でない福祉事務所については、セーフティネット支援対策等事業費補助金の活用等による点検実施体制の強化、点検内容の改善を検討されたい。

## エ 指定医療機関に対する指導・検査における他部局等との連携

指定医療機関に対する指導・検査については、地方社会保険事務局並びに国民健康保険、老人保健部局等の関係部局との連携の上、合同検査の実施など実効ある指導・検査を行われたい。

## オ 医療扶助に係る適正な事務処理について

柔道整復の給付については、打撲及び捻挫の手当並びに骨折及び脱臼の応急手当には医師の同意が不要であるのにもかかわらず、被保護者に対して事前に医療機関への受診を求めるなど、誤った取扱いが一部の実施機関において行われているようであることから、平成13年度において課長通知を発出し、改めてその取扱いにつ



いて周知徹底を図ったところである。

しかしながら、その後においても同様の誤った取扱いが見受けられたことから、管内福祉事務所に対し、各種会議や研修等を通じ、改めて施術の給付に関する取扱いについて周知徹底を図られたい。

### (3) 介護扶助の適正運営

#### ア 介護保険制度の改正に伴う介護扶助制度の改正について

介護保険制度については、今通常国会に介護保険法等の一部を改正する法律案が提出されており、生活保護法についても、介護扶助に関する規定の見直し等の改正案が含まれているところである。

生活保護法の改正案については、次のとおりであるが、介護扶助運営要領等の介護扶助関係通知の見直しについては、法案成立後、改正法の施行時期（平成18年4月、介護保険法については、一部、平成17年10月を予定）に合わせ、介護保険制度の見直し内容を踏まえて行うこととしており、介護保険制度の見直しの動向について留意されたい。

#### 介護保険法等の一部を改正する法律案概要（生活保護法改正部分）

##### ○ 公布日施行

- ・ 「痴呆」の呼称を「認知症」に改める。

##### ○ 平成18年4月1日施行

#### 1 介護保険料等の代理納付（第37条の2関係）

介護保険料等の納付を確保するため、現在、原則として生活保護の被保護者本人に交付することとされている保護金品について、保護の目的達成のために必要がある場合には、介護保険料等被保護者が支払うべき費用であって政令で定めるものの額に相当する金銭について、保護の実施機関が被保護者に代わり政令で定める者に交付することができることとする。

## 2 介護扶助における介護予防関係区分の創設(第15条の2及び第54条の2関係)

介護保険法において新たに介護予防サービスという概念が導入され、要支援認定を受けた者は介護予防サービスを受けることとなることに伴い、介護予防を行う者を指定介護機関に含め、生活保護法の介護扶助においても介護予防及びこれに関係する区分（「介護予防福祉用具」及び「介護予防住宅改修」）を置き、要支援者はこの範囲内において介護扶助を受けられることとする。

※ 施行日から平成20年4月1日までの間において条例で定める日から実施。

## 3 その他

介護保険法におけるサービスの区分や施設名称の変更に伴う所要の改正及び経過措置を設ける。

## イ 被保護者における介護サービスの適切な利用

介護扶助受給人員は、平成12年度と比較して約2.1倍となるなど、制度の定着が図られている。

一方、介護サービスの利用については、居宅サービスの内容が利用者の自立支援に資するものとなっていない場合や、介護事業者による過度なサービスの掘り起こしが行われて場合があるなどの問題も指摘されているところである。

そのような状況を踏まえ、介護保険制度においては、各市町村（保険者）を中心として各種適正化対策が実施されているところであるので、介護扶助についても、本来の制度の趣旨に添った利用がなされるよう、介護保険主管課（部）及び市町村（保険者）との連携・協力のもと、給付適正化対策の実施に努められたい。

また、平成17年度予算（案）においては、セーフティネット支援対策等事業費補助金の事業メニューに介護扶助適正化事業を追加したところであり、嘱託ケアマネジャーの雇い上げや外部委託等により、ケアプランの内容チェックを行うなど、各都道府県・市においても、当該事業の活用について検討されたい。

## ウ 指定介護機関に対する指導・検査の効果的実施

近年、介護サービス機関による不正請求事件についても、数多く報告されているところである。

指定介護機関に対する指導・検査についても、指定医療機関と同様、介護保険主管課（部）等と日頃から連絡を密にし、合同で指導・検査を行うなど連携強化に努めるとともに、必要に応じて被保護者に介護サービスの利用状況の確認を行う等、効果的・効率的な指導検査の実施に努められたい。

#### （４）障害者自立支援法案による生活保護法の改正について

障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むために必要な障害福祉サービス等が総合的に提供されるよう、自立支援給付を創設する等を内容とする障害者自立支援法案が、今通常国会に提出されたところである。

同法案において生活保護法については、

障害者自立支援法に規定する障害者支援施設に入所している者等については、保護の実施機関についての特例の対象とし、当分の間、同法に規定する共同生活援助又は共同生活介護を行う住居に入居している者についても保護の実施機関についての特例の対象とする

改正を行い、これらの改正については、平成18年1月1日及び平成18年10月1日から施行することとされている。同法案による生活保護制度の見直しに関する実施要領の改正等については、後日、お知らせすることとしたい。