

# 生活保護

# 生活扶助基準の検証(給付水準・体系①)

## 【論点】

- 生活保護の生活扶助基準は、一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かについて、5年に一度、全国消費実態調査等を用いて、専門的かつ客観的に検証を行うこととなっている。

(参考)『生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書』(平成16年12月15日)

「今後、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かを定期的に見極めるため、全国消費実態調査等を基に5年に一度の頻度で検証を行う必要がある。」

- 前回の平成24年の検証では、年齢別・世帯人員別・級地(居住地域)別に一般低所得世帯の消費水準の差を指数化し、生活扶助基準との比較検証が行われたものの、給付水準そのものについては検証が行われていない。

## 生活扶助基準の概要

- 生活扶助費は、**食費・被服費・光熱水費等の日常生活に必要な経費**に対応する扶助費。

- 生活扶助基準の具体的な金額は**世帯単位**で決まることとなっており、  
【第一類費】食費等の**個人的費用**  
(**年齢階級別**に個人単位で定められた金額の世帯合計)

- 【第二類費】光熱水費等の**世帯共通的费用**  
(**世帯人員別**に定められた金額)

を合算して算出。

- 第一類費、第二類費とも、**所在地域に応じて6段階の基準**が定められている。

- 障害者世帯、母子世帯など**特定の世帯には加算**がある。

## 生活扶助基準額の例(平成28年度)

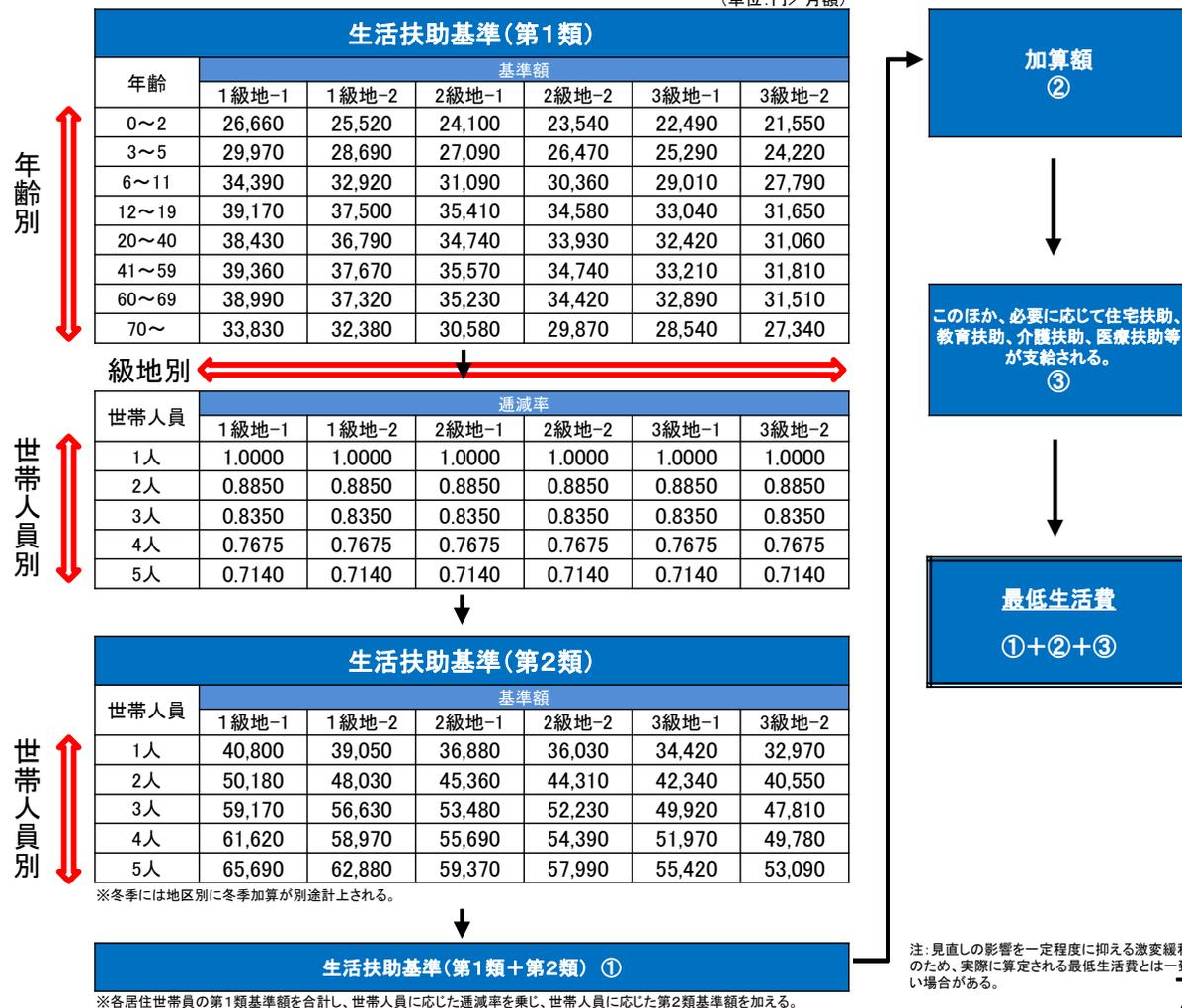
	東京都区部等	地方郡部等
3人世帯(33歳、29歳、4歳)	160,110円	131,640円
高齢者単身世帯(68歳)	80,870円	65,560円
母子世帯(30歳、4歳、2歳)	189,870円	159,900円

注1:児童養育加算、母子加算、冬季加算(VI区の5/12)を含む。

注2:上記以外に、その世帯の状況や必要な事情に応じて、生活扶助費に追加して「障害者加算」等の各種加算や「住宅扶助費(家賃)」や「教育扶助費(教育費)」が現金給付されるとともに、「医療扶助費(医療費)」や「介護扶助費(介護費)」が現物給付される。

## 生活扶助基準額の算出方法

(単位:円/月額)



年齢	生活扶助基準(第1類) 基準額					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
0~2	26,660	25,520	24,100	23,540	22,490	21,550
3~5	29,970	28,690	27,090	26,470	25,290	24,220
6~11	34,390	32,920	31,090	30,360	29,010	27,790
12~19	39,170	37,500	35,410	34,580	33,040	31,650
20~40	38,430	36,790	34,740	33,930	32,420	31,060
41~59	39,360	37,670	35,570	34,740	33,210	31,810
60~69	38,990	37,320	35,230	34,420	32,890	31,510
70~	33,830	32,380	30,580	29,870	28,540	27,340

世帯人員	生活扶助基準(第2類) 基準額					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
2人	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850
3人	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350
4人	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675
5人	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140

世帯人員	生活扶助基準(第1類+第2類) ①					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	40,800	39,050	36,880	36,030	34,420	32,970
2人	50,180	48,030	45,360	44,310	42,340	40,550
3人	59,170	56,630	53,480	52,230	49,920	47,810
4人	61,620	58,970	55,690	54,390	51,970	49,780
5人	65,690	62,880	59,370	57,990	55,420	53,090

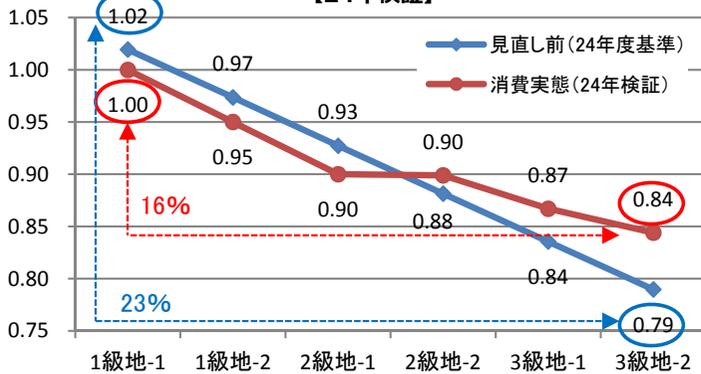
# 生活扶助基準の検証(給付水準・体系②)

## 【論点】

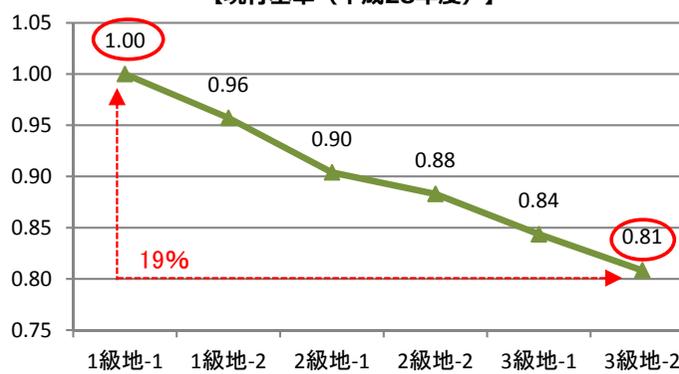
- 平成24年検証の結果、年齢・世帯人員・級地ともに基準額と消費実態との乖離が確認されたが、その一部は激変緩和措置として基準の見直しに反映されていない。例えば、級地間の地域差をみた場合、見直し前の基準の地域差最大23%に対し、消費実態の地域差は最大16%であり、7%の乖離が確認されたにも関わらず、見直し後の現行基準の地域差は最大19%に留まっている。なお、地域差を都道府県別の消費者物価指数で測ってみると、最大5%程度となっている。
- 級地の指定(市町村単位)については、昭和62年度以降見直しが行われていない。市町村合併が行われた場合、合併の対象となる市町村のうち最も高い級地を合併後の市町村に適用することとなっており、合併によって級地が上がった市町村数は800以上(全体の25%)に及んでいる。

生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態(級地別)

【24年検証】

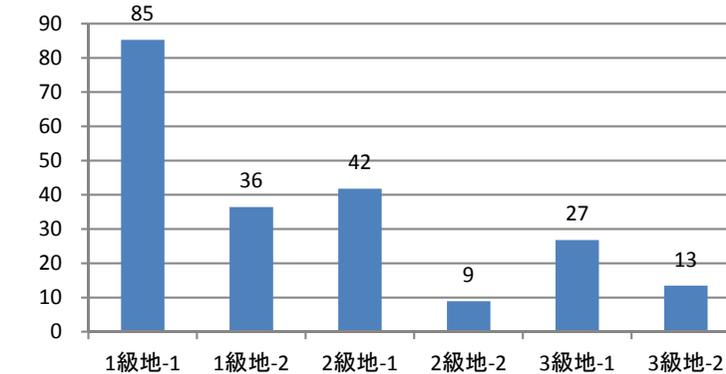


【現行基準(平成28年度)】



(参考) 級地別被保護人員

(万人)



出所:厚生労働省「第23回社会保障審議会生活保護基準部会資料」

出所:平成28年度生活保護基準 注:「1級地-1」を1とした場合

出所:厚生労働省「被保護者調査」(平成27年7月末現在)

都道府県別消費者物価地域差指数(全国平均=100、家賃を除く総合)



出所:総務省「小売物価統計調査(構造編)」(平成27年)

市町村合併による級地指定区分変更の状況

	昭和62年度時点の市町村総数	昭和62年度以降、級地指定区分の変更が無かった市町村数(市町村合併が行われなかった市町村を含む)	昭和62年度以降の市町村合併で級地指定区分が合併前より上位に変更となった市町村数		
			計	1区分	2区分以上
市町村数	3,253	2,432	821	559	262
構成割合	100%	75%	25%	17%	8%

出所:厚生労働省「第26回社会保障審議会生活保護基準部会資料」

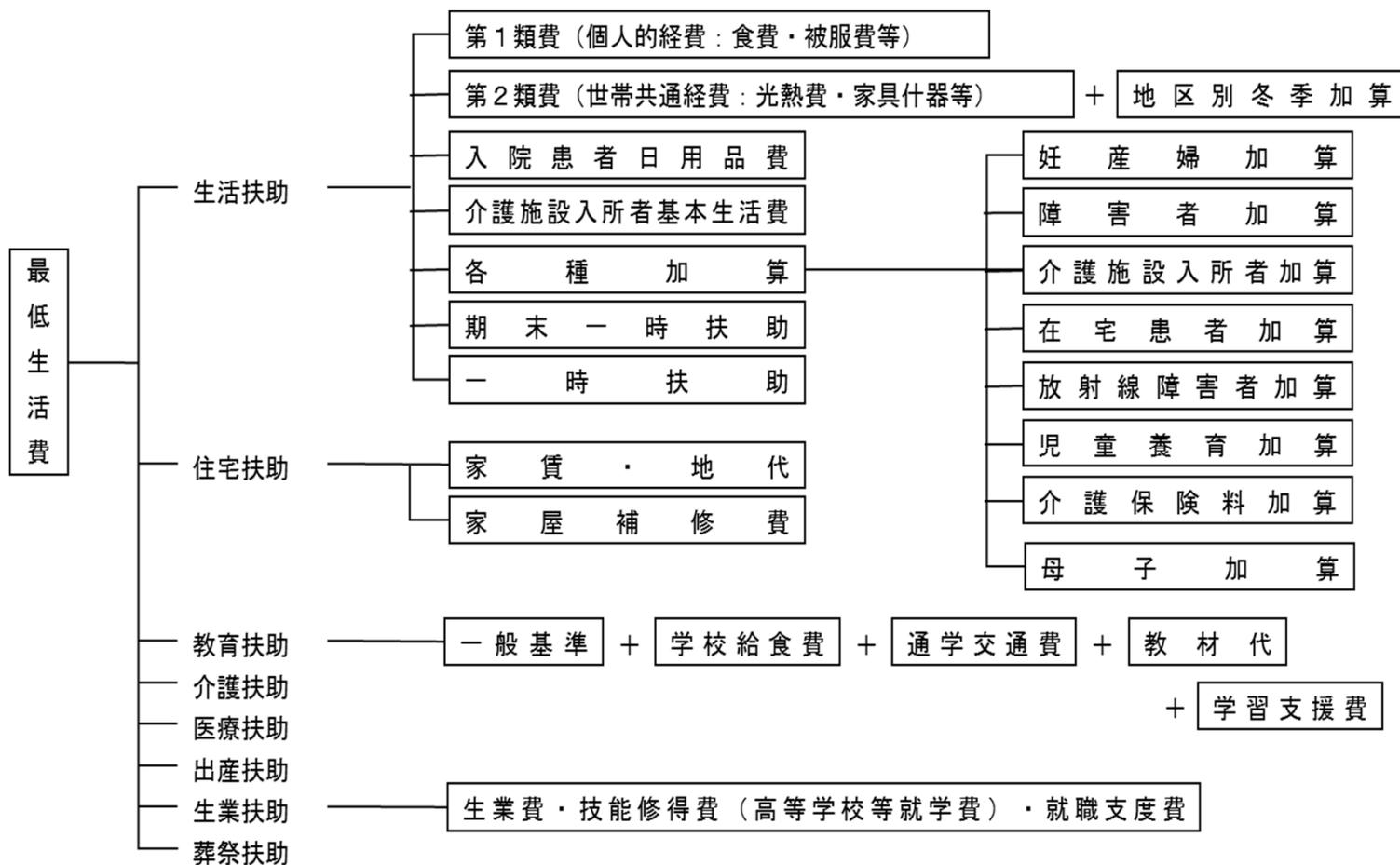
## 【改革の方向性】(案)

- 平成29年の検証にあたっては、年齢別、世帯人数別、級地別の基準額の体系に加え、給付水準についてもきめ細かく検証し、国民の理解が得られるような生活扶助基準となるよう、その結果を適切に基準に反映すべき。あわせて、昭和62年度以降見直しが行われていない級地区分の指定についても、今回の検証に合わせて、実態と乖離がないか検証するべき。

## 【論点】

- 生活保護受給者に対しては、基本的な日常生活費を賄う生活扶助（第1・2類費）の他に、受給者の状況に応じて生じる特別な需要に対応するため、各種の扶助・加算が設けられている。
- 近年、期末一時扶助や冬季加算、住宅扶助については検証・見直しが行われているが、加算等の必要性や内容・水準について検証が行われていないものがある。

### 最低生活費の体系



### 近年における各種扶助・加算の見直し

平成25年度	
期末一時扶助	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年末において増加する食費や雑費等の経費を補填するものとして支給</li> <li>・世帯人員に関わらず、一律に人数倍した額を支給してものについて、経済性(スケールメリット)を勘案するよう見直し</li> </ul>
平成27年度	
住宅扶助	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家賃等や転居時の敷金、契約更新料などを補填するものとして支給</li> <li>・各地域の家賃実態や近年の家賃動向等を踏まえた見直し</li> <li>・世帯人数区分を細分化するとともに、床面積に応じて上限額を減額する仕組みを導入</li> </ul>
冬季加算	<ul style="list-style-type: none"> <li>・冬季において増加する暖房費等の経費を補填するものとして支給</li> <li>・一般低所得世帯の光熱費支出額の地区別実態や世帯人数別較差等を踏まえた見直し</li> </ul>

# 生活扶助基準の検証(各種の扶助・加算②)

## 近年検証が行われていない主な扶助・加算

扶助・加算	概要	平成28年度基準額 (1級地-1、月額)	扶助・加算	概要	平成28年度基準額 (1級地-1、月額)
教育扶助	小学生、中学生に対し、義務教育にかかる必要な学用品費や教材代、給食費等を補填するものとして支給	基準額: 小学校2,210円 中学校4,290円 教材代: 実費 学校給食費: 実費 交通費: 実費 学習支援費(学習参考書やクラブ活動費): 小学校2,630円(注) 中学校4,450円 など	入院患者日用品費	病院等に入院している被保護者に対し、身の回り品等の日常生活費を補填するものとして支給	22,680円以内
生業扶助 (高等学校等就学費) (注)	高校生に対し、高等学校教育にかかる必要な学用品費や教材代、交通費等を補填するものとして支給	基本額: 5,450円 教材代: 実費 交通費: 実費 学習支援費(学習参考書やクラブ活動費): 5,150円 など	介護施設入所者 基本生活費	介護施設に入所している被保護者に対し、利用者が施設に支払う身の回り品等の必需的な日常生活費を補填するものとして支給(例: 歯ブラシ、下着、寝衣等)	9,690円以内
母子加算 (注)	子どもの貧困の解消を図るため、ひとり親世帯(母子世帯・父子世帯等)に対し支給	子ども1人の場合: 22,790円 子ども2人の場合: 24,590円	介護施設入所者加算	介護施設入所者に対し、理美容品等の裁量的経費の補填として支給	9,690円以内
児童養育加算	児童の養育者に対し、家庭等における生活の安定の寄与、児童の健全な成長に資するために支給(児童手当相当)	3歳未満: 15,000円 3歳以上: 原則10,000円	障害者加算	障害者に対し、追加的に必要となる居住環境の改善のための費用や点字新聞などの雑費等の経費の補填として支給	身体障害者障害等級 1・2級: 26,310円 3級: 17,530円
妊産婦加算	妊産婦(妊娠中及び産後6ヶ月以内)に対し、追加的に必要となる栄養補給等の経費の補填として支給	妊娠6ヵ月未満: 8,960円 妊娠6ヵ月以上: 13,530円 産後: 8,320円	在宅患者加算	在宅患者(結核又は3ヶ月以上の治療を要する者)であって、追加的に栄養補給等が必要な場合に、追加経費の補填として支給	13,020円

注: 母子加算は、一般母子世帯との公平を図る観点から、平成17年度から平成21年度にかけて段階的に廃止。その後、子どもの貧困解消を図るため平成21年12月に復活。また、平成21年度までに段階的に母子加算を廃止した際、世帯の自立に向けた新たな給付に転換するとの考え方に基づき、平成17年度に高等学校等就学費を、平成21年度に教育扶助及び高等学校等就学費における学習支援費を創設。

### 【改革の方向性】(案)

- 今回の生活扶助基準の検証に際して、各種の扶助・加算についても、
  - ・それぞれの扶助・加算について具体的な需要が特定できているか
  - ・その需要に対して見合った額となっているか、また、同類型の一般低所得世帯との均衡は図られているか
  - ・各種の扶助・加算で賄う需要と、他法他施策による支援との重複はないか、扶助・加算で賄う需要の間で重複がないかなどについて、検証を行うべき。その結果、必要に応じて見直しを行うべき。
- あわせて、扶助・加算の目的を、より効果的・効率的に達成する観点から、給付方法の見直しや現金給付以外の方策がないかなどについても、検討を行うべき。

## 【論点】

- 生活保護費の半分を占める医療扶助は、全額公費負担となっていることで、受診者側にも、医療機関側にも、頻回受診が起こりやすい構造上の課題がある。そのため、生活保護制度の信頼性確保のためにも、適正な受診に向けた厳正な対応が求められる。
- 同一診療科を15日以上受診している月が3ヶ月以上続いている者(受診状況把握対象者)のうち、主治医・自治体の嘱託医への協議を踏まえ、医学的にも過剰な受診を続けていたと認められる者(指導対象者)は、約3,800人となっている。
- その指導対象者に対して、適正な指導、改善が求められるところ、その改善率は46%に留まっている。

### 受診状況把握対象者の定義

**【現行】**  
医療扶助による外来患者であって、  
**同一傷病**について、  
**同一月内**に、  
**同一診療科**を**15日以上**受診している月が、  
**3ヶ月以上**続いている者



対象範囲を平成29年度から段階的に拡大

**【見直し後】**  
医療扶助による外来患者であって、  
**同一傷病**について、  
**同一月内**に、  
**同一診療科**を**15日以上**受診している者

### 頻回受診適正化の対応

(平成26年度)

<b>頻回受診が疑われる者の把握</b>	毎月レセプトを確認し、頻回受診が疑われる者にかかる台帳を作成	受診状況把握対象者数(同一疾病で月15日以上通院が3ヶ月以上継続している者数)	<b>15,462人</b>	うち 筋骨格系・結合組織 8,061人(52%)
<b>主治医訪問・嘱託医協議</b>	主治医や嘱託医に協議し、頻回受診と認められるか否かを判断	適正受診指導対象者数(A)※	<b>3,809人</b>	うち 筋骨格系・結合組織 2,129人(56%)
※頻回が疑われる者のうち、主治医・自治体の嘱託医への協議を踏まえ、医学的にも過剰な受診を続けていたと認められる者				
<b>指導の実施</b>	頻回受診と判断された者について、訪問により指導を実施	改善者数(適正な受診日数に改善された者数)(B)	<b>1,749人</b>	うち 筋骨格系・結合組織 1,067人(61%)
<b>改善状況の確認</b>	指導の翌月、医療機関へ改善状況を確認改善されていない場合には、引き続き指導を実施	改善者数割合(B/A)	<b>46%</b>	うち 筋骨格系・結合組織 50%

※改善者数割合の推移

平成23年度 43%  
平成24年度 47%  
平成25年度 46%

出所:厚生労働省資料

## 【改革の方向性】(案)

- 頻回受診が疑われる受給者であって、医学的にも過剰な受診を続けていたと認められる者に対しては、例えば、一定の自己負担を導入するなど、実効性ある改善策を講じるべき。また、頻回受診が疑われる受給者が著しく多い等の医療機関について、内容審査の上、個別指導の徹底を図るべき。
- なお、平成29年度において、受診状況把握対象者の範囲を広げることとなっているが、例えば「月15日以上」受診という定義が適切かなど、引き続き検討を行うべき。

# 医療扶助の適正化(後発医薬品の使用促進)

## 【論点】

- 生活保護受給者は、先発医薬品も、後発医薬品も、自己負担なく処方されることとなっている。
- 医師が後発医薬品の使用を認めた場合は、後発医薬品の使用が原則となっているが、一般名処方が行われた医薬品で、後発医薬品が調剤されなかった理由の約7割が「患者の意向」となっている。

## 生活保護における後発医薬品の現行の取扱い

医師等が後発医薬品の使用が可能であると判断した場合は、**後発医薬品を原則として使用する**。

※ 後発医薬品の使用が可能であるにもかかわらず、先発医薬品を希望する受給者に対しては、

- ・ 薬局は、先発医薬品を希望する理由を確認した上で、先発医薬品を一旦調剤する。
- ・ 明らかに先発医薬品を希望する理由に妥当性がないと判断される場合には、福祉事務所の服薬指導を含む健康管理指導の対象とする。

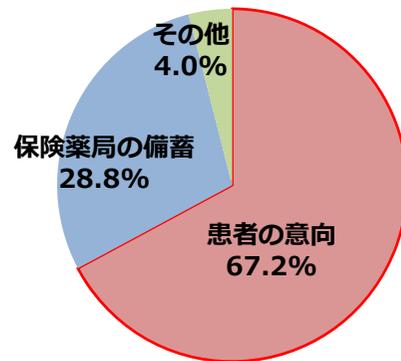
## 生活保護法（抜粋）

### （医療扶助の方法）

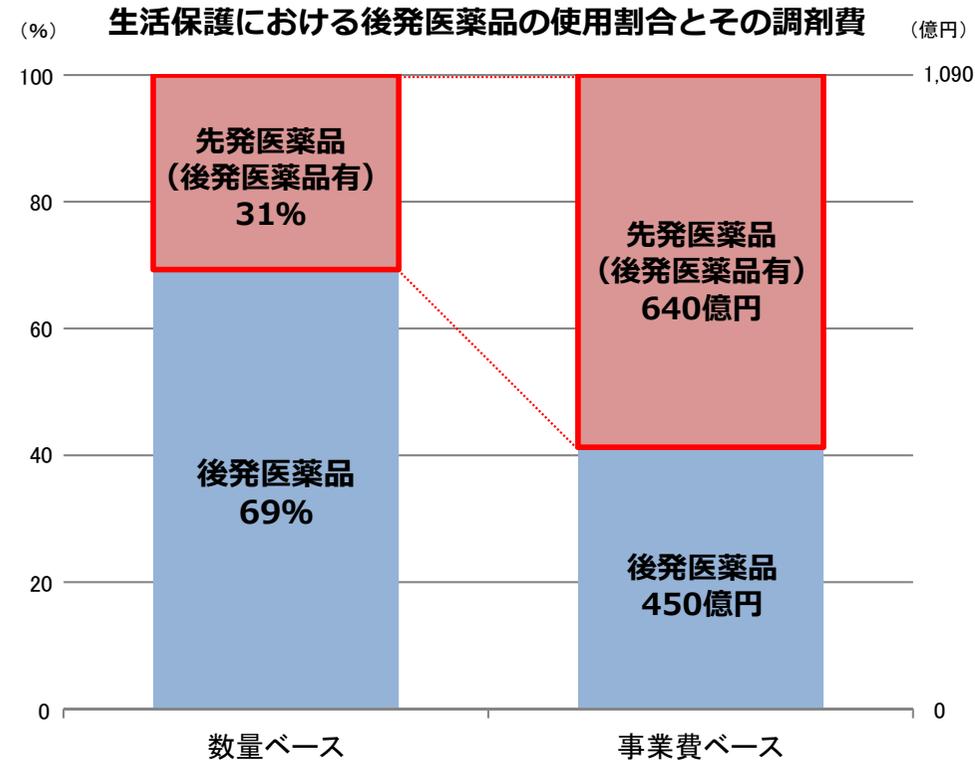
第三十四条 1・2(略)

3 (略)医療を担当する医師又は歯科医師が医学的知見に基づき後発医薬品...を使用することができると認めたものについては、被保護者に対し、**可能な限り後発医薬品の使用を促すことによりその給付を行うよう努めるものとする**。

## 一般名処方が行われた医薬品で、後発医薬品を調剤しなかった理由



注：後発医薬品が存在しない場合を除く。  
出所：政令指定都市及び中核市の平成27年度データを財務省において集計。



出所：厚生労働省「医療扶助実態調査」(平成28年6月審査分)  
第19回社会保障ワーキンググループ 厚生労働省提出資料

## 【改革の方向性】（案）

- 後発医薬品の使用が徹底されるよう、医師がその使用を認めているにも関わらず、自己都合で先発医薬品を使用する場合は、例えば、後発医薬品との差額について一定の自己負担を求めるなど、実効性ある改善策を講じるべき。

# 就労を通じた保護脱却の促進

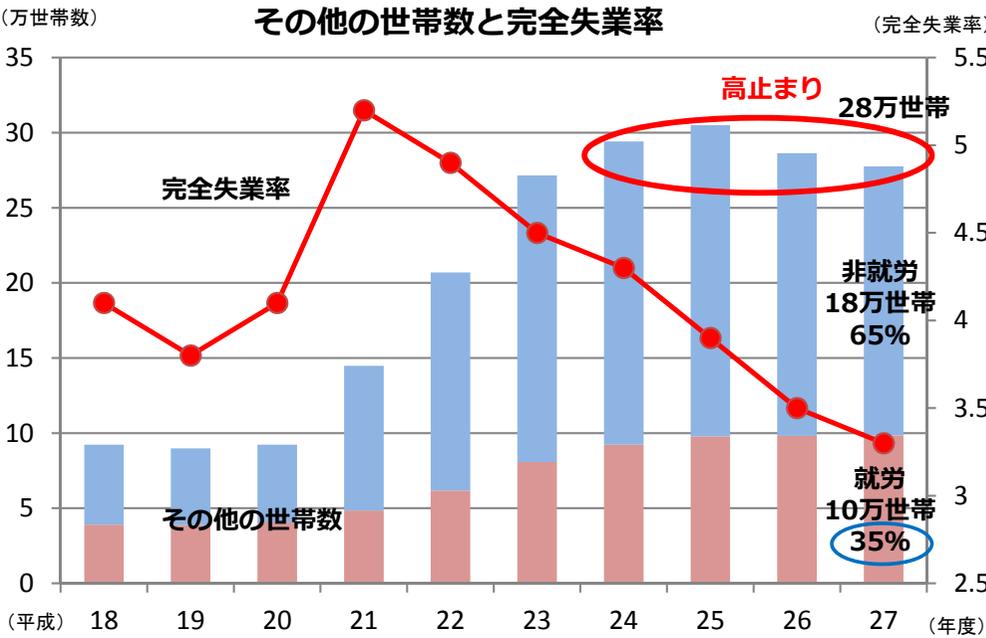
## 【論点】

- リーマンショック後、急増したその他の世帯（高齢者・母子・障害傷病世帯以外の世帯で、就労可能な受給者が多い）数は、雇用情勢の好転もあり、足下は減少傾向にあるものの、リーマンショック前と比べて、高止まりしている。このうち、就労世帯の割合は全国平均で約4割となっている。また、都道府県別にみると、就労世帯の割合にはバラツキが見られる。
- 稼働能力があるにも関わらず、正当な理由なく就労に向けた取組を拒む者への指導も行われているが、その指導に従わない場合の停止・廃止処分は年900件程度である。

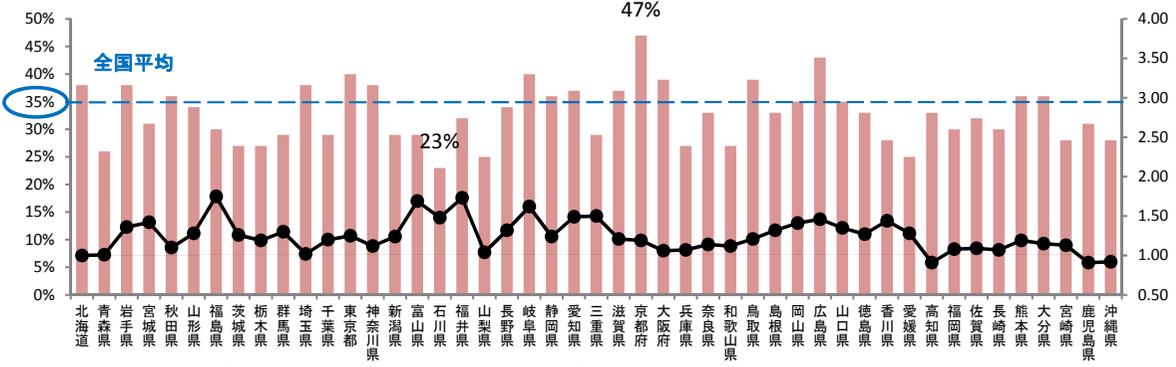
## 生活保護法（抜粋）

### （保護の補足性）

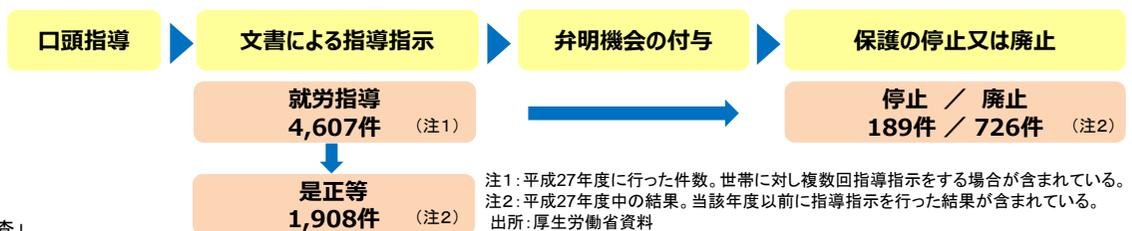
第四条 保護は、生活に困窮する者が、**その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件**として行われる。



(就労世帯の割合) **都道府県別その他の世帯の就労世帯の割合及び有効求人倍率** (有効求人倍率)



## 保護の停廃止処分 (全世帯)



## 【改革の方向性】 (案)

- 生活保護法においても、その利用し得る能力を活用することが要件とされていることから、各自治体において、積極的に就労支援に取り組むべき。あわせて、正当な理由なく就労に向けた取組を拒む者に対して、例えば、
  - ・ 保護の停廃止処分のほか、保護費の減額など柔軟な対応を可能とすることや、
  - ・ 保護の停廃止処分の基準をより明確化すること
 などにより、自治体による指導の実効性を高めるべき。