

# 生活保護って、 なんだろう。

社会保障改悪の突破口として狙われる生活保護。

追い詰められる受給者たち一。

生活保護制度改革の真の問題点とは？

## 全日本民医連

(全日本民主医療機関連合会)



生活保護の「認識」チェック 正しいと思う項目に☑をつけてください

- 生活保護利用者は過去最高に増えている。
- 日本の生活保護の利用率は、諸外国の中で高い。
- 不正受給が年々増えている。
- お金持ちの家族が生活保護を受けているのは不正受給だ。
- 働けるのに働かないで生活保護を受けている人が増えている。
- 生活保護基準が、最低賃金や年金より高いのはおかしい。
- 生活保護基準が引き下げられても、非利用者には関係ない。
- 生活保護費を減らさないと財政が破綻する。

→解答は裏表紙へ

# すべての人が、 当事者であるということ。

生活保護は、憲法25条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」をすべての国民の権利、国の義務として具体化した制度です。

生活保護を受けることは、恥ずかしいこと、隠さなければいけないことでもありません。資産や能力を活用しても、生活を維持できないとき、あたりまえの権利として生活保護を利用できるのです。

しかし、残念ながら、誤った情報がまことしやかに流布されていて、さまざまな偏見を生んでいます。

正しい知識がないために、保護を受けることは後ろめたいとか、恥ずかしいという意識が非常に強いことに加え、そうした気持ちを乗り越えて窓口に行っても「家族に養ってもらえ」「仕事を探せ」と、窓口という水際で申請を拒む違法な「水際作戦」が横行しています。

いま、国は社会保障の解体ともいえる大改悪を計画しています。そして、その突破口としてまず狙われているのが生活保護です。これは受給者のみならず「最後のセーフティネット」を切り下げることで、いのちの最低保障のレベルを引き下げるといって、全国民に向けられた攻撃です。

私たち一人ひとりが生活保護制度をよく知り、立ち上がれば、いのちは必ず救えます。

## 憲法25条がある国の ありえない「貧困問題」

### ▶「助けて」と言わせなかった

2012年1月20日

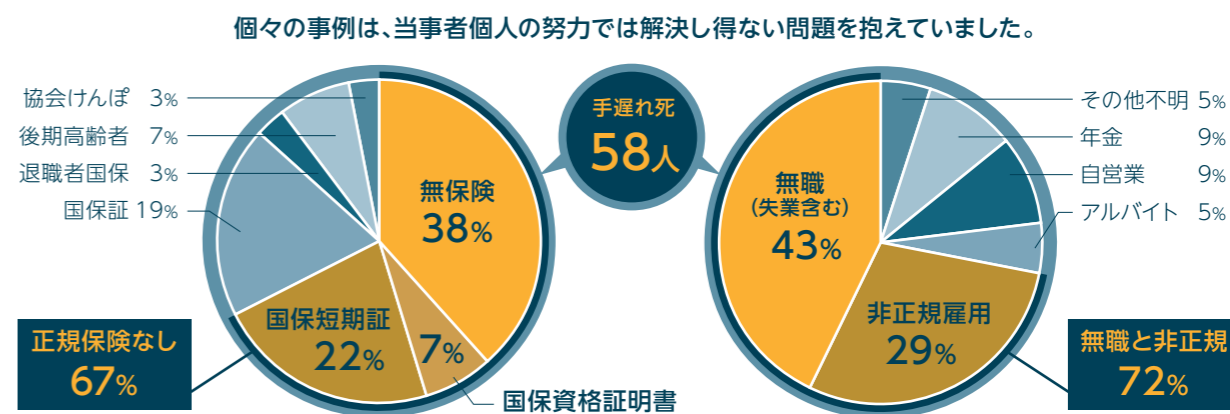
札幌市白石区で42歳の姉と障がいのある40歳の妹が、病死、凍死しているのが発見されました。姉は、2009年末に失業後、再就職もままならず、生活保護申請に3度区役所を尋ねたといいますが、生活保護は支給されていませんでした。

2013年5月24日

大阪市北区天満のマンションで、一部がミイラ化した28歳の母親と3歳の男児の遺体が発見されました。室内に冷蔵庫はなく電気は止められていたことや、「子どもに、もっと良い物を食べさせてあげたかった」という趣旨のメモが残されていました。

### ▶社会的に作りだされた早すぎる死

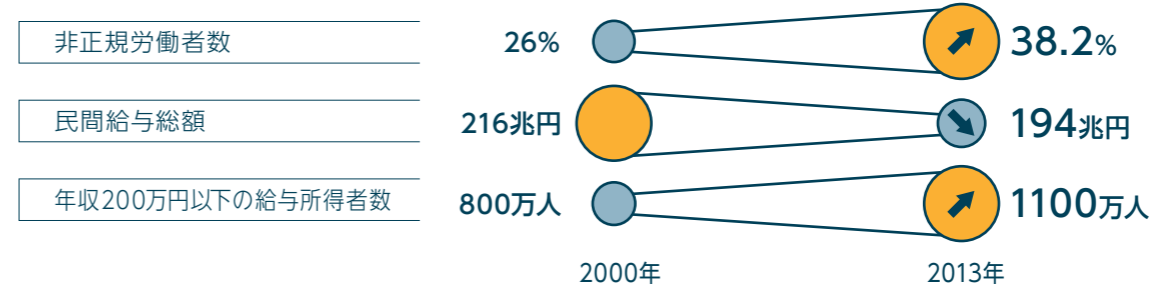
国保など経済的理由による手遅れ死の死亡事例



全日本民医連「2012年国保など経済的事由による手遅れ、死亡事例調査結果概要報告」より

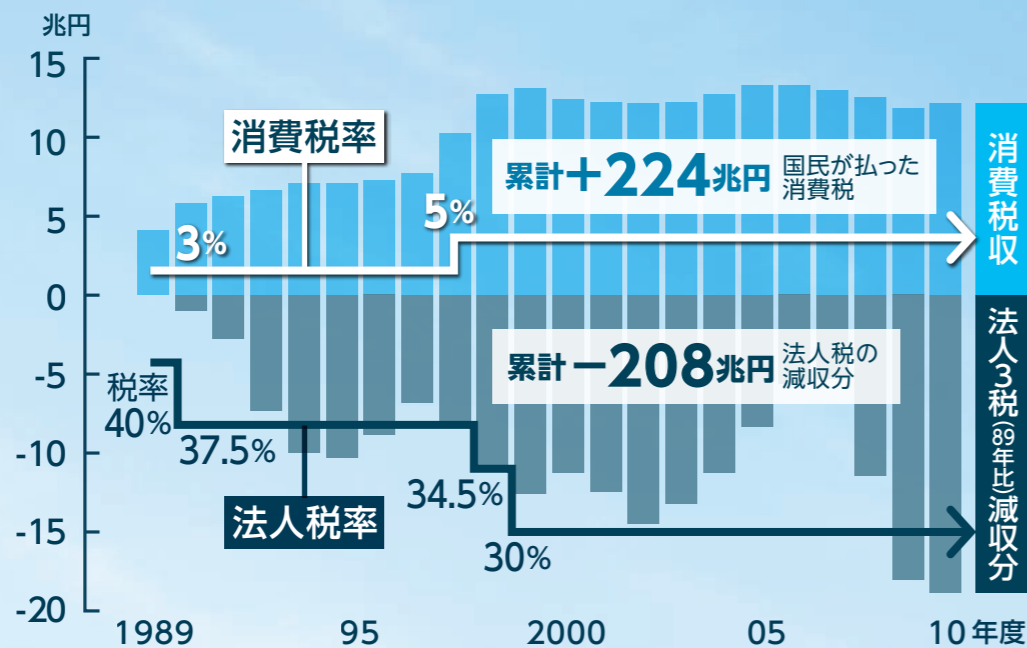
### ▶日本社会の恐るべき貧困の実態

2000年と比較してみると、日本の貧困がすすんでいることがわかります。



# だれかの問題じゃない。 これは、私たちの問題だ。

社会保障制度改革国民会議の最終報告書は、生活保護を皮切りに、医療・介護、年金、保育の全分野において給付抑制と負担増のオンパレードです。10月に消費税増税が正式決定されれば、税と社会保障の負担が押し寄せることとなります。これまでも「社会保障のために」と消費税が増税されましたが、その増税分は企業の税負担の引き下げに消えています。



※法人3税とは法人税・法人事業税・法人住民税  
※全労連・労働総研「2012年国民春闘白書」より作成



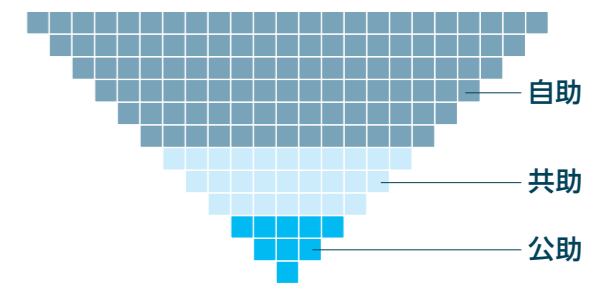
## 生活保護にとどまらない、さまざまな改悪

### ▶ 憲法25条を否定する「基本的な考え方」

憲法25条は、国が健康で文化的な最低限度の生活を保障するとうたっています。

しかし、国民会議の報告書では「公助は、自助・共助を補完するという位置付けとなる」としており、社会保障を国民の自己責任を原則とする制度へすりかえ、憲法25条で示される国の責任を棚上げにしています。

国の社会保障についての“考え方”



### ▶ すべての人に改悪の波

国民の自己責任を原則とした徹底的な給付の抑制・削減が狙われています。

#### 医療

- 70~74歳の患者負担を倍に(1割→2割)
- 入院給食の自己負担を増やす
- 患者が自由に病院を選べる「フリーアクセス」を見直し、受診を制限する
- 紹介状のない大病院(200床を想定)への受診に定額負担(1万円を検討)を導入
- 医師にゲートキーパー(門番)の役割をさせ、医療費抑制をねらう

#### 介護

- 約150万人いる要支援1・2を介護保険給付から切りはなす
- 特別養護老人ホームへの入所者を要介護3(想定)以上に限定
- 一定以上の所得がある利用者の負担を引き上げる

#### 年金

- 実際の年金給付額が減る「マクロ経済スライド」を毎年実施
- 支給開始年齢のさらなる引き上げ

#### 保育

- 保育への公的責任を投げ捨てる「子ども・子育て支援制度(新システム)」の導入
- 規制緩和による保育の質の引き下げと営利企業の参入拡大

# 困っている人を見捨てていいのだろうか。

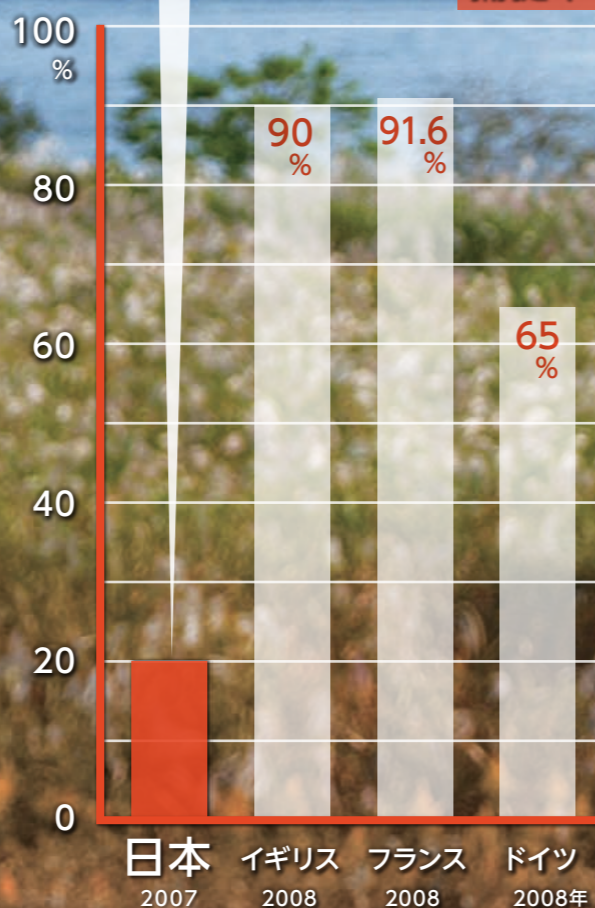
日本の生活保護の捕捉率(生活保護の対象となる収入・資産の人の中で実際に利用できている人の割合)は20%しかありません。

2013年5月、国連から「申請手続きの簡略化」

「申請者が尊厳をもって扱われること」などの勧告を受けたにも関わらず、さらに利用させない政策が進められています。

15~20%

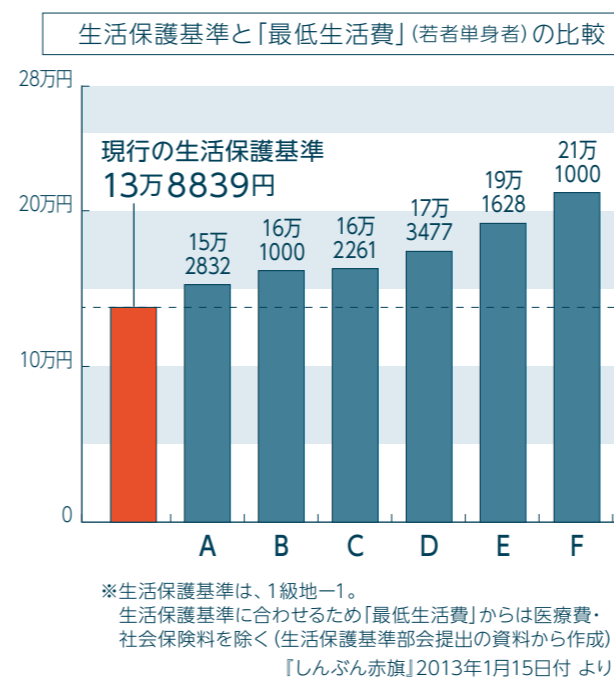
捕捉率



「生活保護「改革」ここが焦点だ!」より

## 生活保護の大改悪①

### ▶ 維持できない「健康で文化的な生活」



生活保護が保障すべき「最低生活費」の計算方法は様々あり、厚生労働省の社会保障審議会による検証では、いずれも「現在の生活保護水準は低すぎ、引き上げが必要」という結果がでています。「健康で文化的な生活」が保障されていないにも関わらず、政府は生活扶助費のさらなる引き下げを決定しました。

- A 岩田正美氏らが全国消費実態調査から分析して算定
- B 山田篤裕氏らが「切り詰めるだけ切り詰めて最低限いくら必要か」を算定
- C 岩田正美氏らが若者単身者の家計調査から算定
- D 金澤誠一氏が持ち物財によるマーケット・バスケット方式で算定
- E 阿部彩氏らが市民の合意形成によるマーケット・バスケット方式で算定
- F 山田篤裕氏らが市民参加で「つましいながらも人前に出て恥ずかしくない社会生活をおくるためにいくら必要か」を算定

### ▶ 過去に例のない引き下げ幅 — 生活扶助基準 —

生活保護費の引き下げが、2013年8月から始まりました。国は今後3年かけて、生活保護の基本部分である「生活扶助費※」を平均で6.5%引き下げる予定です。

この引き下げ幅は過去の引き下げ(2003年度:0.9%、2004年度:0.2%)を大幅に上回る戦後最大の改悪です。

今回の基準引き下げで影響を受けるのは、保護世帯全体の96%に上り、子どもが多い母子世帯ほど引き下げ幅が大きくなります。

※生活保護費は生活扶助・医療扶助・住宅扶助など8つの扶助から成り立っていますが、このうち生活扶助費は、生活費に相当するものです。

#### 生活扶助費の減額例 — 厚労省の試算

夫婦(40歳代)と小・中学生

	都市部	町村部
これまで	22万2000円	17万7000円
2013年8月~	21万6000円	17万2000円
2015年4月~	20万2000円	16万2000円

-2万円

注)都市部(1級地1)、町村部(3級地2) 生活扶助費は、母子加算などを含む端数処理により差額が一致しないことがある

# その波紋は、 子どもの学びの場にまで 及んでしまう。

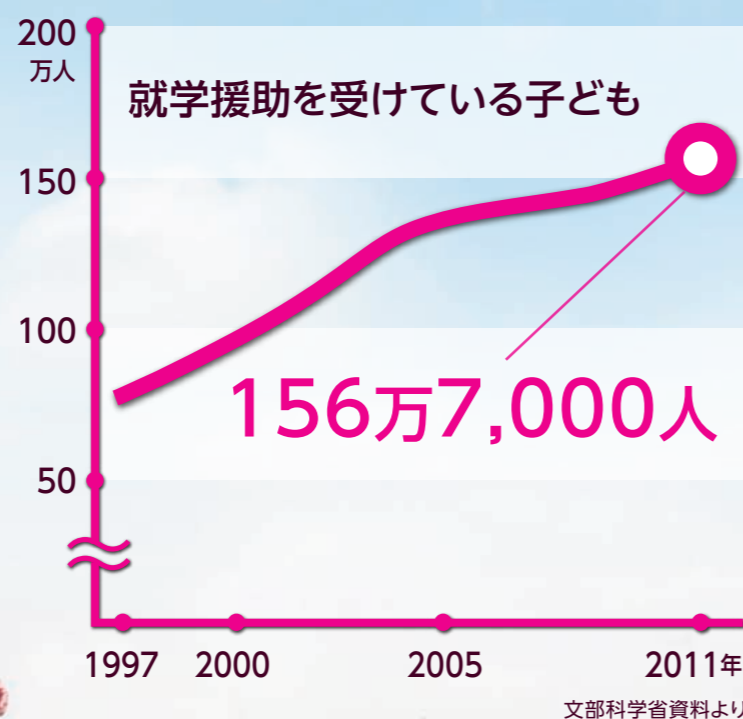
生活保護の切り下げは、国民全体の暮らしの切り下げにつながる問題です。

低所得者向けの減免制度の適用基準は

生活保護基準をベースに決められているためです。

政府はできるだけ影響が及ばないようにといますが、

すべて2013年度限り(厚生労働省援護局)で、保障はどこにもありません。



## ひとつとではない、切り下げの影響

### ▶ 教育「小中学生向け就学援助」

経済的に困難を抱えた家庭に教育を受ける権利を保障する就学援助制度。対象となる小中学生の数は年々増加し、約157万人(2011年)の子どもたちが利用しています。その数は公立小中学校に通う子どもの約15%にあたり、公的支援に頼らざるを得ない実態がうかがえます。

しかし、生活保護基準が下がれば、就学援助を受けられる世帯の所得基準も下がり、対象から外れる子どもたちが多く出てきます。市民団体が実施したアンケートでは、約3割の自治体が「影響が出る」と回答しています。

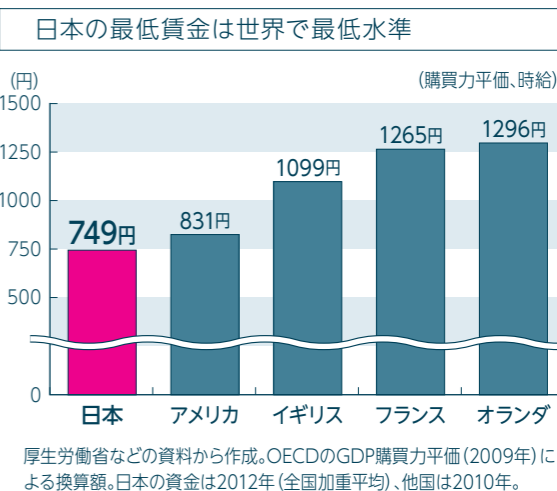
### ▶ 保育料、国保・後期高齢者医療、介護保険

保育料や保険料の軽減や免除が受けられなくなる人が生まれます。

### ▶ 労働「最低賃金」

2008年施行の改正最低賃金法では、「生活保護基準が最低賃金を上回っている場合は最低賃金を引き上げて生活保護基準と最低賃金の乖離を解消すること」とされています。

最低賃金が生活保護を下回る「逆転現象」が問題とされていますが、生活保護基準が高いのではなく、最低賃金が低いと考えるべきです。生活保護が切り下げられると、最低賃金の引き上げ根拠がなくなり、逆に引き下げられる可能性が出てきます。



その他にも、住民税の非課税限度額など切り下げの影響を受ける制度は多岐にわたり、全38項目にものぼります。

児童保護費等負担金/小児慢性特定疾患児日常生活用具給付/養育医療給付/結核児童療育給付/病児病後児保育の利用料免除/児童入所施設措置の徴収金/障害児入所支援の措置/養護老人ホームへの入所措置/介護保険の利用者負担額軽減/要保護世帯向け不動産担保型生活資金の貸付上限/介護福祉士等修学資金貸付事業等の生活費加算/戦傷病者の療養手当/国民年金保険料免除/国保、後期高齢者医療の適用除外/自立支援医療の負担上限/就学援助の学用品費/特別支援教育就学奨励費/幼稚園就園奨励費/私立高校等事業料減免 ほか9事業

【地方単独事業のため判断は自治体等に】

災害共済給付の共済掛金の一部免除/高等学校等奨学金事業/大学等授業料減免等/NHK受信料免除

【連動する制度】

中国残留邦人等への支援給付/国立ハンセン病療養所等入所者家族生活援護費/ハンセン病療養所非入所者給付金(援護加算分)

# “貧困”とは、どこかの誰かの話ではない。

日本の貧困は深刻です。

労働の「規制緩和」路線が続けられた結果、

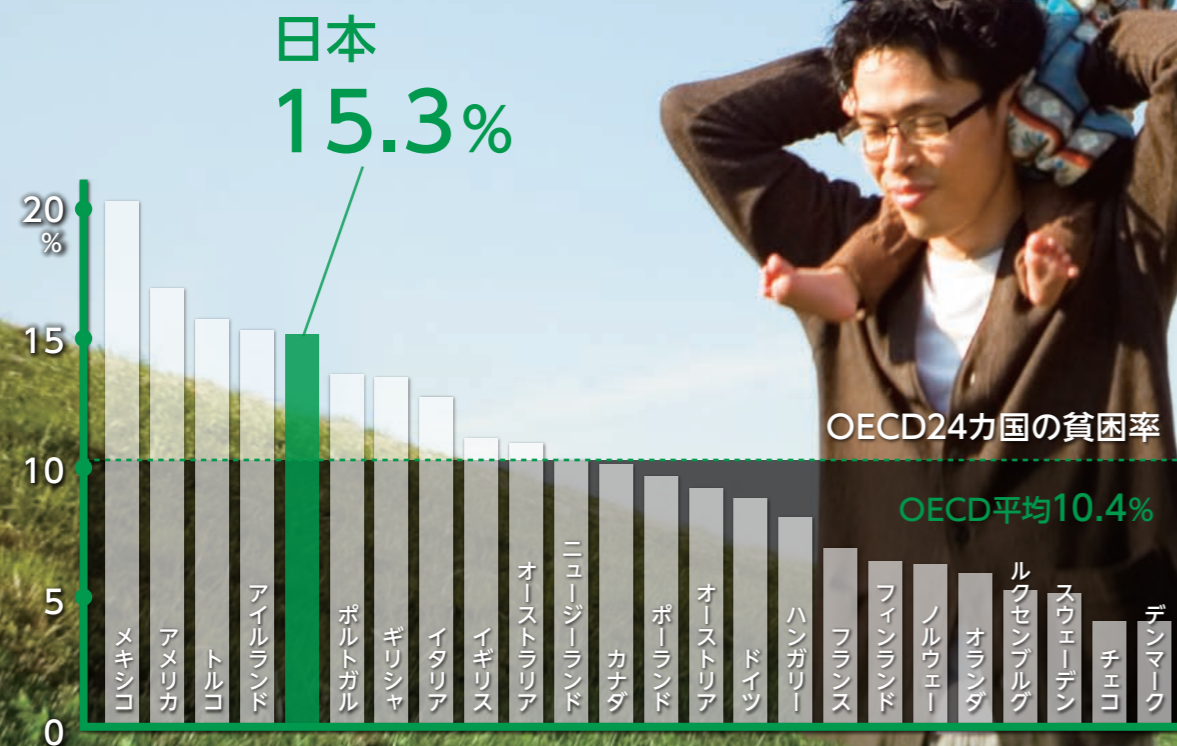
働く人の3人に1人が正社員で働くことができず、

年収200万円以下の給与所得者が1000万人を超えています。

不安定な雇用が働く人の経済的自立を妨げ、

生活保護を受けざるを得ない状況をつくり出しています。

労働環境や生活保護にいたるまでの社会保障制度の整備が不可欠です。



注) 貧困率は、可処分所得が全人口の中央値の50%以下しかない人の割合。世帯単位の所得を個人単位の推計し直して算出したもの。

出所) OECD「90年代後半のOECD諸国における所得格差と貧困」(2005年2月) 1999年ないしは2000年のデータ(一部、2001年、02年を含む)による

## 生活保護の大改悪②

### ▶物価の下落は、根拠にならない

物価下落を理由に、2013年8月から生活扶助の引き下げが始まっています。厚生労働省は、2008年と2011年の物価を比較してマイナス4.78%と算出しました。しかし、この物価下落はパソコンやカメラなどの家電製品の価格が大きく下がったことによるものです。

生活保護世帯の家電製品の購入状況を調べたアンケートでは、調査対象とした製品の多くについて「購入したことがない」との回答が90%を超えています。生活保護世帯には関係ない物価の下落を理由に、生活扶助が削られています。

### ▶「利用させない」 水際作戦の合法化

現行の生活保護法は、生命の維持に直結する生活保護の申請について「口頭での申請」を認めています。改悪案では生活保護申請者に「必要書類や申請書の提出」を義務付けています。申請者を役所の窓口で追い返す「水際作戦」を合法化するもので、さらに申請がしづらくなり、孤立死、餓死がひろがる恐れがあります。



イメージ

### ▶扶養の義務化で、ますます利用できなくなる

福祉事務所に調査権限を与え、家族に収入・資産の報告を求める「扶養の義務化」が狙われています。家族・親族とのあつれきを生むだけでなく、家族に迷惑をかけたくないという思いか

ら、ますます申請を控えることになりかねません。現在、生活保護に対する扶養の義務の法規定はなく、国際的にみても扶養は夫婦間と未成年の子どもに対する親に限られています。

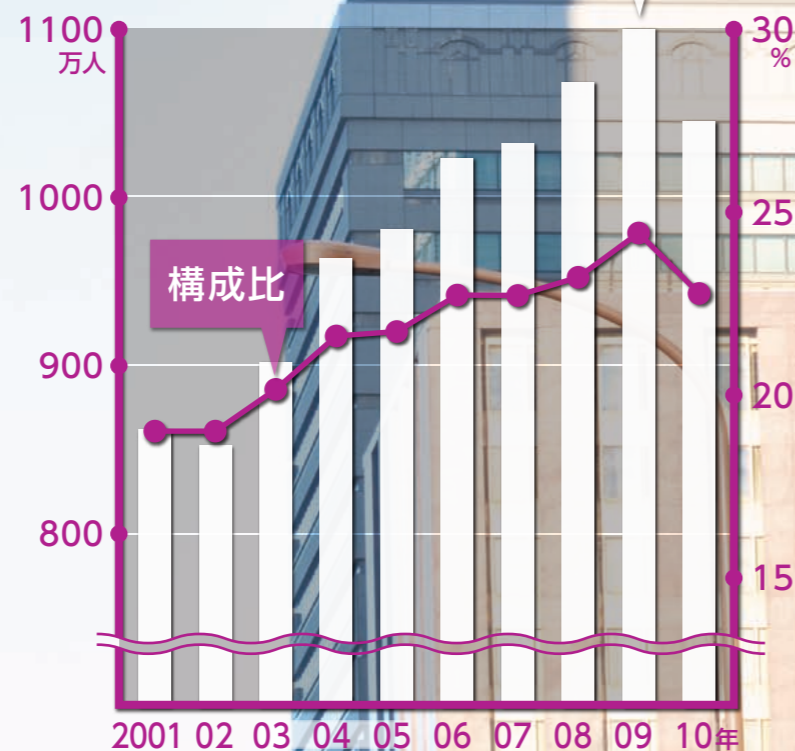
# 「生活困窮者自立支援法」が、 いっそう貧しくさせる。

ただでさえまともな雇用は限られ、

派遣など不安定雇用が大半を占めています。

今、生活困窮者自立支援法が実施されれば、労働条件の切り下げ競争が強まり、雇用全体がさらに劣悪化し、ますます貧困層が拡大します。

年収200万円以下の給与所得者数



国税庁の民間給与実態統計調査から作成

## 生活保護の「沖合で追い返し」につながる危険

### ▶「就労支援」を名目とした生活保護からの追い出し

生活困窮者自立支援法案は“就労による自立の促進”の名のもとに、保護開始から3カ月~半年の間に「低賃金であっても一旦就労」することを「基本的な考え方」としています。

現在でも「働ける年齢層」には“とにかく仕事を探せ”と厳しい指導が行われている中で、行政の就労指導の権限をよりいっそう強化するものです。

働きたくても働けない実態を無視して押し付け、生活保護からの追い出しを図ろうというものです。

同法では、“就労訓練”として生活困窮者を対象に「中間的就労※」を創出することが盛り込まれています。その中には最低賃金が適用されない種類もあり、「訓練」を名目に安くこき使われる恐れがあります。

※中間的就労とは、一般的な職業に就く「一般就労」をただちに目指すのが困難な人が、本格的な就労に向けた準備段階として位置づけられている就労機会のこと。

### ▶「水際」どころか「沖合」で生活保護から追い返す

さらに、「生活困窮者」を「最低生活を維持することができなくなる恐れのあるもの」とあいまいに定義されました。この中には本来であれば生活保護を受けることのできる人も含まれることになります。

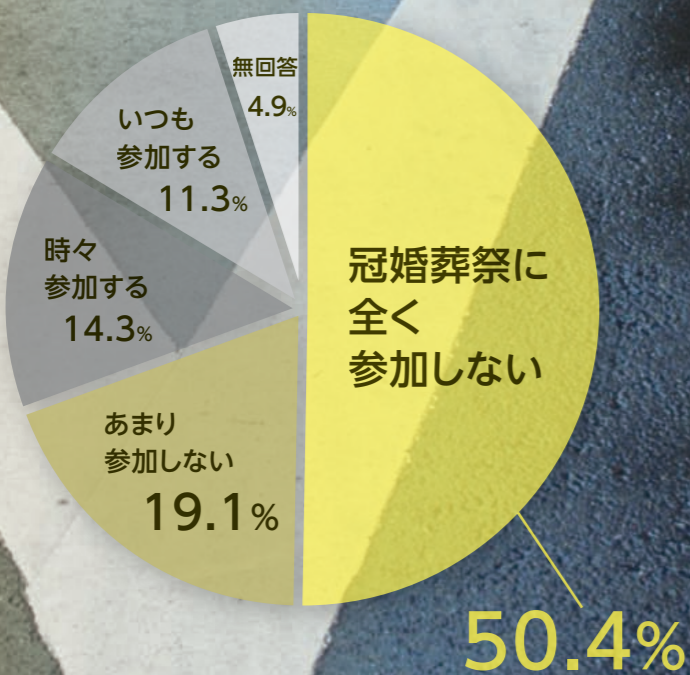
生活保護を受けることのできる人でも、自立支援法の事業を行う事業者が「この人は働くことができる」と判断すれば生活保護につなげずに、さまざまな就労事業に追い込んでしまうことになります。

現在は生活保護を受けられる状態にある人が福祉事務所で追い返されれば、いわゆる「水際作戦」として違法になります。しかし、自立支援の事業者が就労支援につないだり、追い返したりしても生活保護法違反とはなりません。「水際」よりもひどい「沖合で追い返し」法になる危険なものです。

# 経済的困窮が、 社会との距離を遠ざける。

生活保護受給者の70%近くが、  
経済的理由で冠婚葬祭に参加していません。

社会的な交流やつき合いの減少は、  
社会からの孤立化に拍車をかけています。



## 立ち上がる受給者

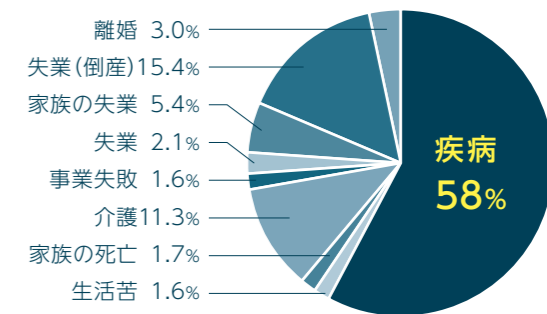
### ▶ 私たちの「実態調査」から 見えてくるもの

2013年3月全日本民医連は生活保護受給者の生活実態調査を行い、その結果を発表しています。

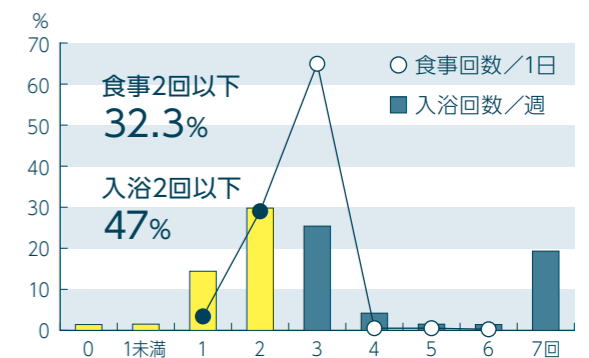
食事1日2回以下32%、入浴週2回以下47%、冠婚葬祭に参加できない70%など、生活を切り詰め、孤立する生活保護受給者の姿が浮き彫りになりました。

生活保護を申請するきっかけは、約6割が疾病を理由とするものでした。「食品がなくなるまで買わない」「入浴は体をふくだけで水もできるだけ替えない」などの実態が明らかになり、「これ以上どこを切り詰めたらいいかかわからない」と切実な声が寄せられています。

生活保護受給の理由



生活保護受給者の食事・入浴の状況



「子どもは発達障害、妻は知的障害があって、やりくりが大変なうえに保護費引き下げでは。審査請求をぜひしたい。」

### ▶ わき起こる怒りの声

「人並みに生きてもいいではないですか」戦後最大の基準引き下げに対して、最大規模の審査請求運動が展開される中、受給者の怒りの声が噴出しています。

### ▶ 生活保護の改悪にストップを

- 厚生労働大臣に、改悪反対「わたしのひとこと」を届けましょう
- 審査請求運動を一緒にとりくみましょう
- 学習を大いに広げ、生活保護は「あたりまえの権利」との考え方を広げてください



Q1 ● 生活保護利用者は過去最高に増えている？

A1 ● 生活保護利用者数が過去最高だった1951年(204万6000人)に対し、216万人(2013年3月)と人数は最高になっています。しかし人口は1.5倍に増えており、利用率は1951年度の3分の2と減っています。

Q2 ● 日本の生活保護の利用率は、諸外国の中で高い？

A2 ● ドイツやイギリスが10%近い利用率であるのに対し、日本の生活保護の利用率は人口の1.6%と、先進諸外国と比べると極めて低く抑えられています。

Q3 ● 不正受給が年々増えている？

A3 ● 不正受給が横行しているような報道がされますが、不正受給の割合は保護費全体の0.4%程度(金額ベース)で、大きな変化はありません。

Q4 ● お金持ちの家族が生活保護を受けているのは不正受給？

A4 ● 生活保護法は「扶養義務者が適正な仕送りをすること」を保護適用の前提条件としておらず、不正受給にはあたりません。現在でも家族に迷惑をかけたくないと申請をためらう人がたくさんいます。

Q5 ● 働けるのに働かないで生活保護を受けている人が増えている？

A5 ● 雇用情勢の悪化で仕事を失ったり、また働いても最低生活費以下の給料のため生活ができず、保護を利用せざるを得なくなっているのが実情です。

Q6 ● 生活保護基準が、最低賃金や年金より高いのはおかしい？

A6 ● 生活保護基準は、「健康で文化的な最低限度の生活」を維持するために必要な額を1円単位の積み上げで綿密に計算しており、最低賃金や年金が生活保護基準を下回り、生存権が守られていないことの方が問題です。

Q7 ● 生活保護基準が引き下げられても、非利用者には関係ない？

A7 ● 生活保護基準は様々な制度と連動しています。そのため、生活保護を利用していなくても、基準の引き下げに伴い負担が増えたり、今まで受けられていたサービスが受けられなくなる恐れがあります。(詳しくは8、9ページ)

Q8 ● 生活保護費を減らさないと財政が破綻する？

A8 ● 日本の生活保護費(社会扶助費)のGDPにおける割合は0.5%しかなく、生活保護費が財政を圧迫しているとはいえません。生活保護費は国民の命を守るための支出で、財政を理由に安易に引き下げをすべきではありません。

---

(日本弁護士連合会「今、ニッポンの生活保護制度はどうなっているの?」より作成)

生活保護をはじめとした医療・介護、年金など  
社会保障の改悪をすすめる一体改革は撤回を！