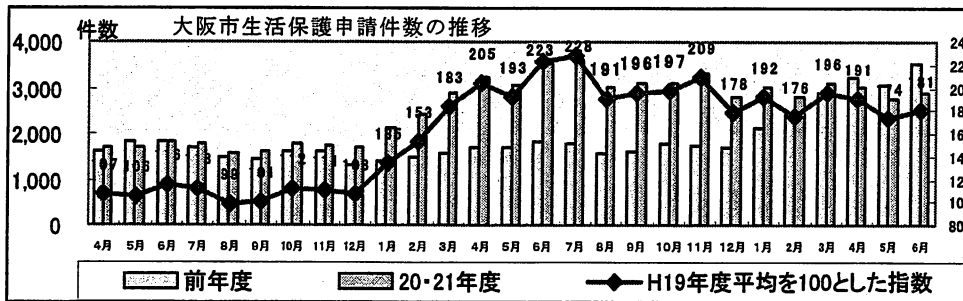


○ 社会保障制度の枠組み全体のあり方を踏まえた生活保護制度の抜本改革
 【経済情勢を反映し、生活保護が急増している】

大阪市生活保護状況(平成22年6月)
 被保護世帯数 111,424世帯
 被保護人員 143,797人
 保護率 53.9‰(全国 22年3月14.7‰)

昨年来の急激な景気の後退により
 生活保護申請が急増している。
 平成22年6月2,874件(前年6月3,538件)
 対前年同月比 81.2%



《雇用・労働施策、年金制度における課題》

〔雇用・労働施策〕
 ・非正規雇用の割合の増加
 ・正規雇用と非正規雇用の賃金水準の格差
 ・非正規雇用の雇用保険未加入者の増加

〔年金制度〕
 ・国民年金支給額と生活保護費との不均衡
 ・国民年金納付率の低下、未加入者の増加
 ⇒無年金者の拡大



終身雇用を前提とした雇用・労働施策の限界 老後の生活を支える国民年金制度の限界

社会保障制度の枠組み全体のあり方を踏まえた抜本改革が必要

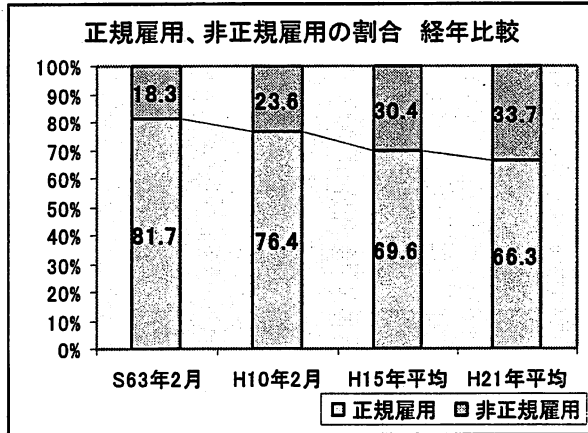
「生活保護制度に関する国と地方の協議」のとりまとめ抜粋（平成21年3月23日）

生活保護制度が、社会状況の変化に対応し、最後のセーフティネットとしての役割を果たせるよう、その機能の見直しが求められていることを踏まえ、中長期的に検討が必要とされた事項の検討に当たっては、雇用・労働施策や年金制度など社会保障制度全般を含め、専門家等が参加した審議会、委員会等の場において幅広い議論を行い、生活保護制度の見直しに着手する必要があると考える。

(参考)新たなセーフティネットの提案(平成18年10月)(全国知事会・全国市長会)

- 1 稼働世代のための有期保護制度
- 2 高齢者のための新たな生活保障制度
- 3 ボーダーライン層が生活保護へ移行することを防止する就労支援制度

【非正規雇用の増加等により、失業が生活保護に直結している】



※総務省統計局

雇用形態による賃金比較(月収)

- ・ 正規雇用 : 31万0400円
- ・ 非正規雇用 : 19万4600円

(正規雇用の約63%)

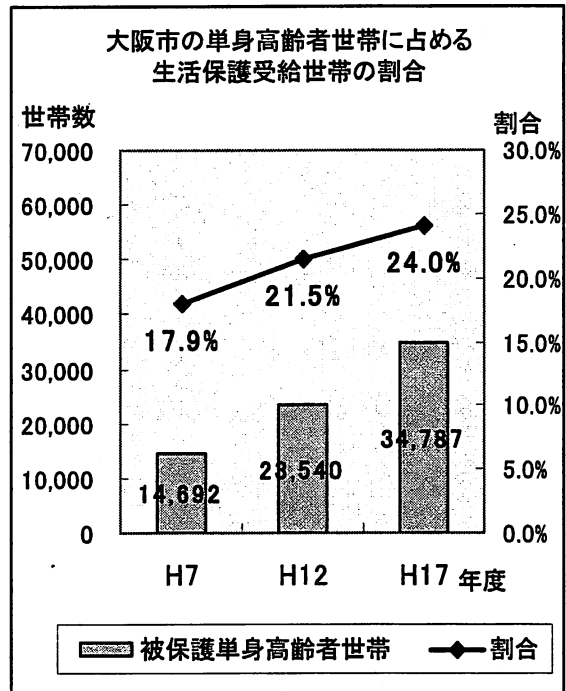
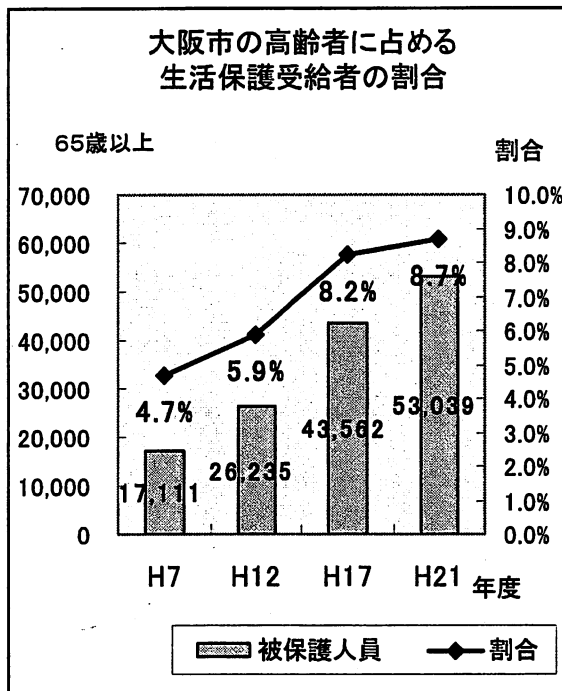
※平成21年厚生労働省調査

非正規雇用の雇用保険未加入者

約670万人

※厚生労働省試算

【高齢者世帯の生活保護受給割合が増加している】



【年金支給額や一般低所得者層と生活保護基準との不均衡】

年金支給額と生活保護費との比較(21年度)

- ・ 老齢基礎年金(40年加入者) 66,008円
- ・ 生活保護費(65歳単身1級地-1) 121,530円

※住宅扶助 42,000円を含む
(別途、医療扶助・介護扶助あり)

※ 国民年金保険料の納付率

- ・ 20年4月分～21年4月分 : 46.0%
- (全国 : 62.1%)

一般低所得者層との比較

- ・ 母子世帯平均勤労収入 135,000円(15年度)
(別途、収入に応じ児童扶養手当あり)
- ・ 2人世帯生活保護費(1級地-1) 212,670円
- ・ 3人世帯生活保護費(1級地-1) 259,080円

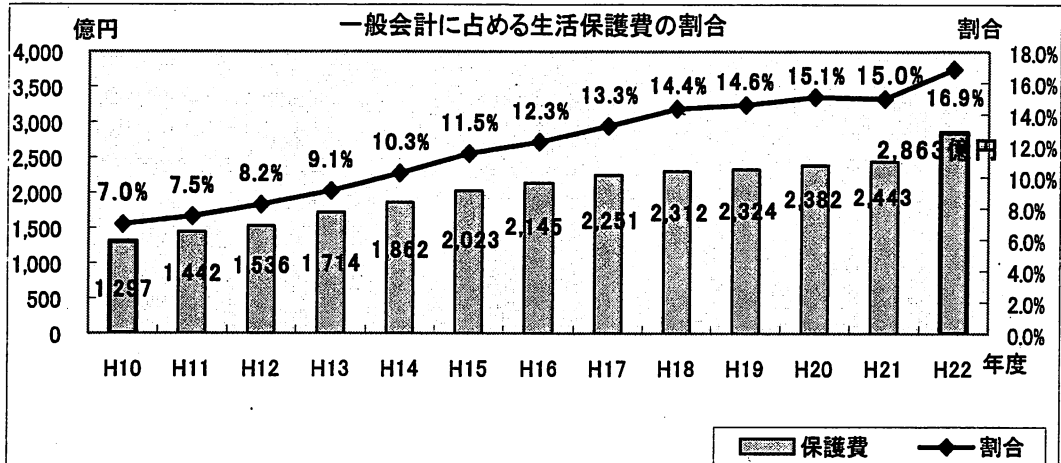
※住宅扶助 54,000円を含む
(別途、医療扶助・教育扶助等あり)

※2人世帯は母35歳、子9歳
※3人世帯は母35歳、子9歳、5歳

※母子加算(1人目 23,260円、2人目 1,840円)を含む

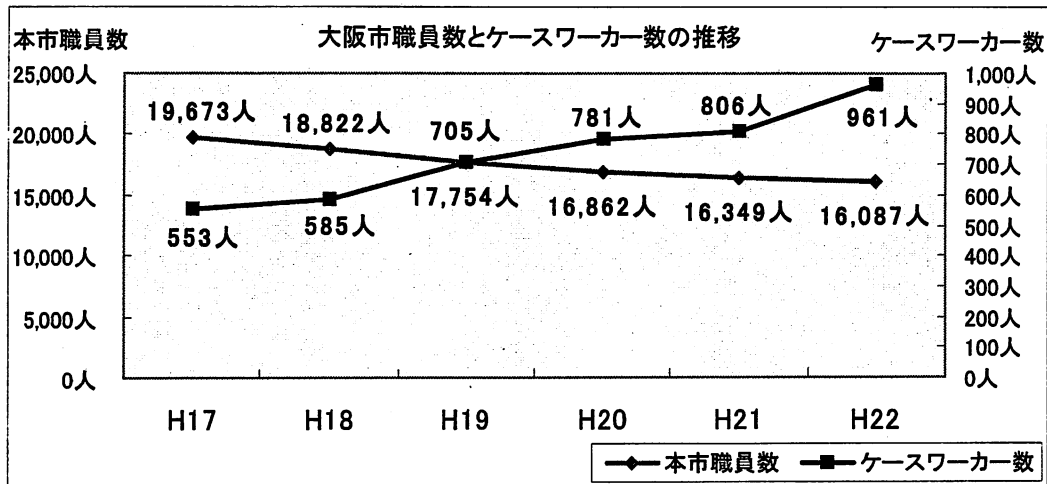
○ 人件費を含めた全額国庫負担による財政措置

【一般会計に占める生活保護費(扶助費)の割合が年々増加し、本市財政を圧迫している】



生活保護費及び一般会計に占める割合が平成10年度から約2.2倍の増加
平成22年度予算額 2,863億円 (平成10年度決算額 1,297億円)

【本市財政の健全化のため職員数の削減を行っているが、生活保護受給者の増加などにより、ケースワーカーは増加の一途をたどり、大きな財政負担となっている】



本市職員数…平成17年度 19,673人 ⇒ 平成22年度 16,087人 (3,586人の削減)
ケースワーカー数…平成17年度 553人 ⇒ 平成22年度 961人 (408人の拡充)
※平成22年度のケースワーカー数は任期付職員含む

(参考) 現行の負担割合

扶助費…国 3/4 (国庫負担金)、市 1/4 (地方交付税措置)

人件費…地方交付税措置

⇒ 地方交付税措置ではなく、全額国庫負担金とすべき

生活保護制度の抜本改革が行われず、今後も自治体の負担が増加する状況が続くのであれば、国の責任において人件費を含めた全額国庫負担による財政措置を講じるべき

(参 考)

《大阪市の特徴》(保護率が高い原因)

- ・失業率が高い
平成21年 大阪府 6.6% (全国 5.1%)
- ・低所得者層が多い(平成20年度)
国民健康保険加入者 約84万人(市民の3割)
国民健康保険加入世帯 約 50 万世帯
(うち住民税非課税約 56%)
- ・あいりん地域
日雇高齢者の高齢化などによる生活保護の増加
労働者出身地別構成…大阪市出身 27% 大阪府下出身 16% 他都道府県 57%
- ・離婚率が高い
平成20年 大阪市 2.73‰ (全国 1.99‰)
- ・高齢者世帯(とりわけ単身世帯)が多い
単身または高齢者夫婦の世帯の割合が全国平均より高い(平成17年国勢調査)
大阪市 20.7% 全国 15.2%
うち単身世帯 大阪市 12.0% 全国 7.9%

《大阪市の適正化対策》

(実施体制の充実)

- ・民間専門家等を活用した就労支援事業の実施
- ・弁護士との相談契約
- ・年金受給権調査嘱託職員の採用
- ・一般監査補助嘱託職員の採用
- ・警察官 OB 職員の嘱託採用
- ・査察指導員 OB 職員の嘱託採用

(医療費の適正化)

- ・医療扶助の適正実施に向けた、レセプト点検事業の充実強化
- ・歯科・施術の現地調査嘱託職員の採用

(ケースワーク業務の充実強化)

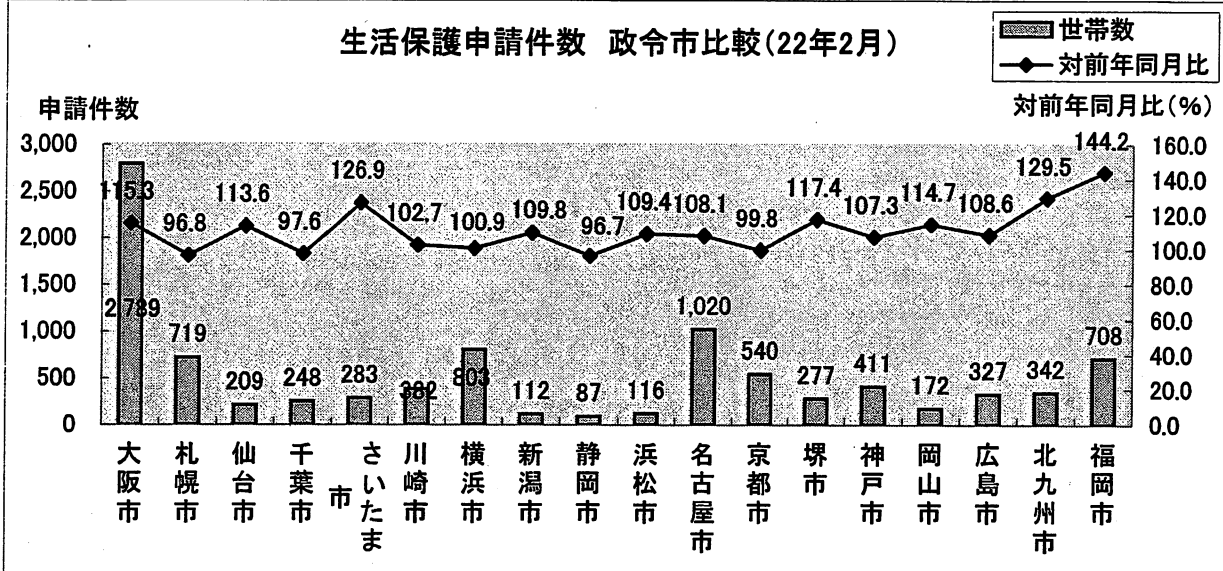
- ・職員のスキルアップ研修の実施

(暴力団排除に向けた取り組み)

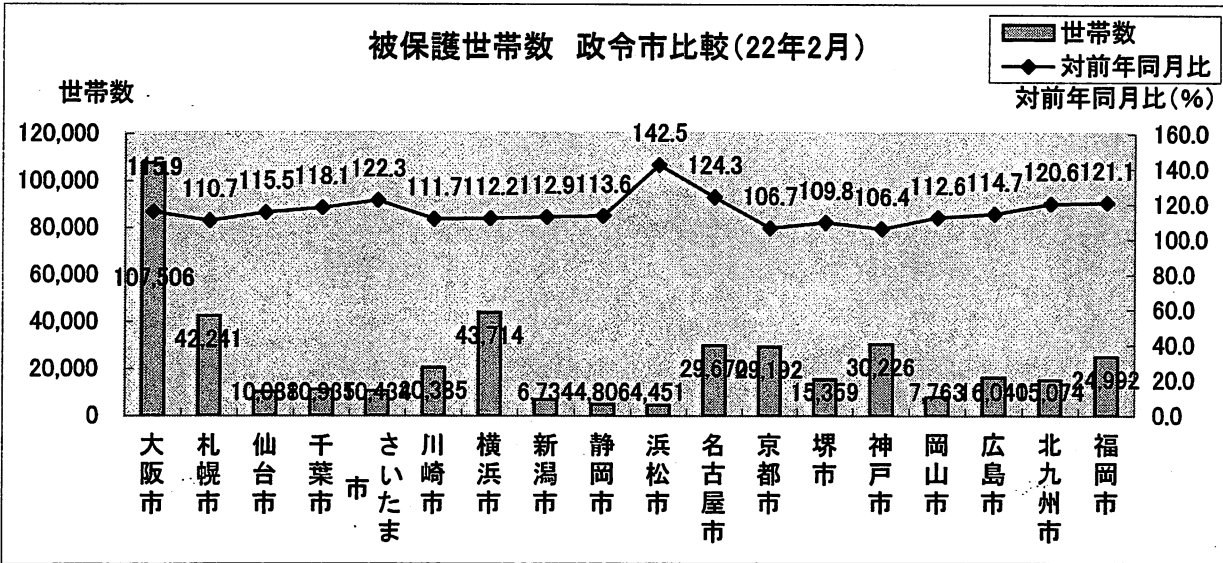
- ・大阪市行政対象暴力対策連絡協議会内に生活保護部会を設置(21年4月)

昨今の景気悪化により生活保護申請が増加する中、大阪府警との連携を強化し、暴力団排除を一層組織的に推進

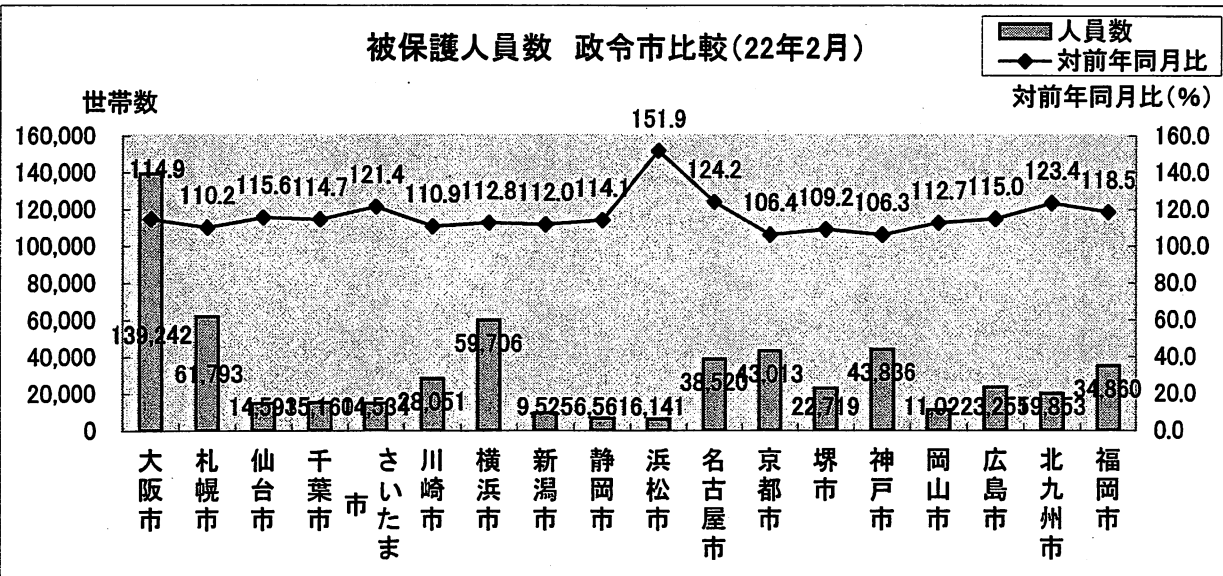
生活保護申請件数 政令市比較(22年2月)



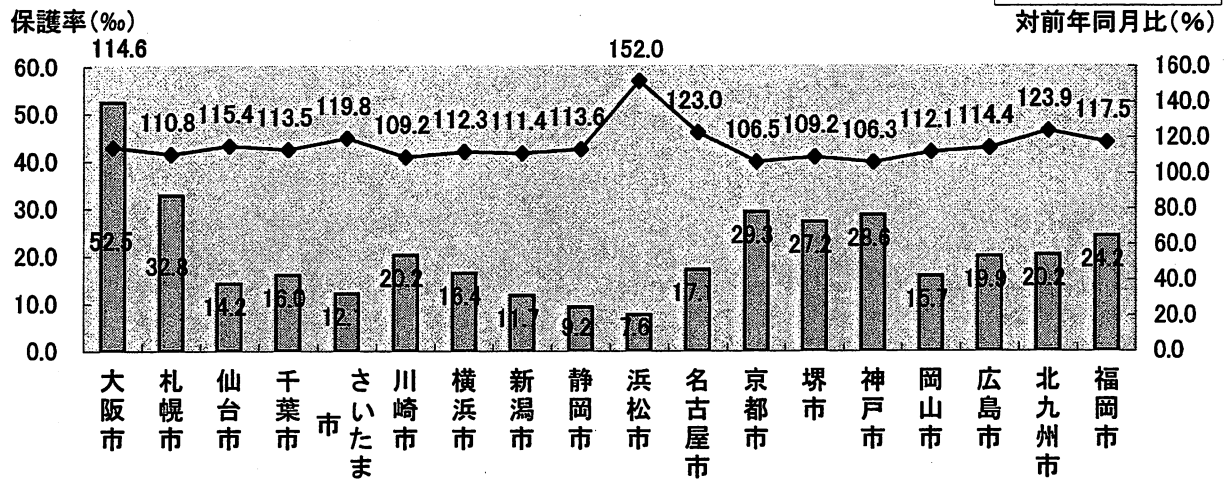
被保護世帯数 政令市比較(22年2月)



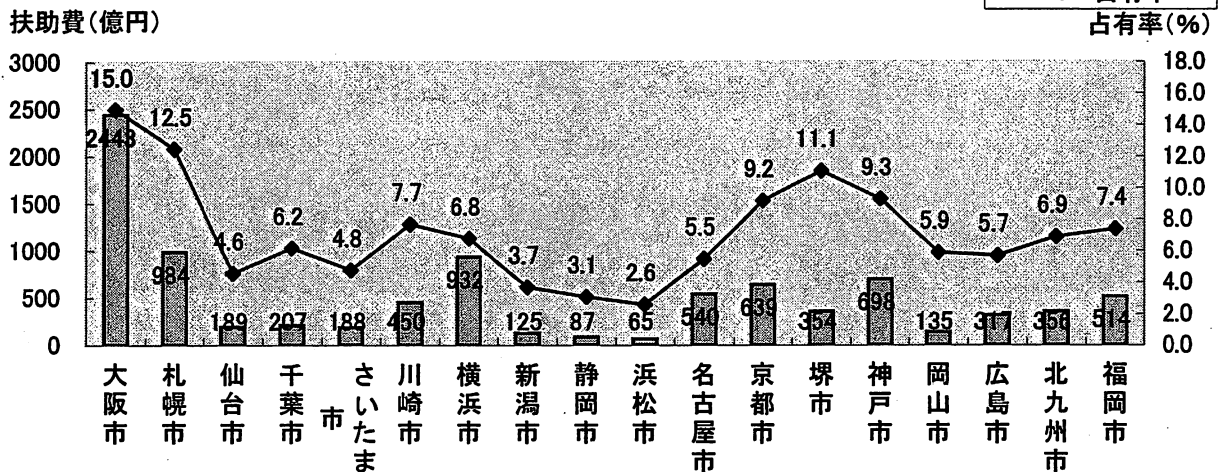
被保護人員数 政令市比較(22年2月)



保護率 政令市比較(22年2月)



一般会計に占める扶助費の割合(21年当予)



※平成22年度については現在集計中

保護開始理由・世帯類型・世帯主の年齢階層別世帯数(平成20年度・平成21年度比較(4月～3月)) ※転入・転出による開始・廃止件数を除く

○理由別

年月	項目	傷病による		緊急保護 医療単給	要介護状態	働いていた 者の死亡	働いていた 者の離別 等	失業		高齢による 収入減	事業不振・ 倒産	その他 就労収入の減	社会保障給 付の減・喪失	貯金等の 減少・喪失	仕送りの 減少・喪失	その他	合計
		世帯主	世帯員					定年・自己都合	勤務先都合 ・解雇等								
平成20年	件数	9,803	262	9,770	38	51	466	269	497	1,079	128	468	96	1,514	325	1,464	26,230
	割合(%)	37.37	1.00	37.25	0.14	0.19	1.78	1.03	1.89	4.11	0.49	1.78	0.37	5.77	1.24	5.58	100.00
平成21年	件数	11,246	264	9,627	64	60	669	1,111	2,981	1,465	366	2,117	154	2,594	451	2,346	35,515
	割合(%)	31.67	0.74	27.11	0.18	0.17	1.88	3.13	8.39	4.13	1.03	5.96	0.43	7.30	1.27	6.61	100.00
	対前年比	1.15	1.01	0.99	1.68	1.18	1.44	4.13	6.00	1.36	2.86	4.52	1.60	1.71	1.39	1.60	1.35

○年齢階層別

※失業(特に解雇等)による保護開始の伸びが高い。

年月	項目	19歳以下	20～29	30～39	40～49	50～59	60～64	65～69	70歳以上	合計
平成20年	人数	80	929	2,218	4,015	8,163	4,876	3,195	2,754	26,230
	割合(%)	0.30	3.54	8.46	15.31	31.12	18.59	12.18	10.50	100.00
平成21年	人数	110	1,572	3,883	6,341	10,460	6,486	3,394	3,269	35,515
	割合(%)	0.31	4.43	10.93	17.85	29.45	18.26	9.56	9.20	100.00
	対前年比	1.38	1.69	1.75	1.58	1.28	1.33	1.06	1.19	1.35

○世帯類型別

※20～59歳という稼働年齢層の増加率が高い。

年月	項目	高齢者世帯	母子世帯	傷病者世帯	障害者世帯	その他の世帯	合計
平成20年	件数	5,655	1,101	14,540	856	4,078	26,230
	割合(%)	21.56	4.20	55.43	3.26	15.55	100.00
平成21年	件数	6,224	1,381	14,629	925	12,356	35,515
	割合(%)	17.52	3.89	41.19	2.60	34.79	100.00
	対前年比	1.10	1.25	1.01	1.08	3.03	1.35

※就労可能と考えられる「その他世帯」の伸び率が高い。

○廃止理由別世帯数

年月	項目	傷病治癒		死亡	失踪	働きの収入 の増加・取得	働きの 転入	社会保障給 付金の増加	仕送りの 増加	親類・縁者 の引き取り	施設入所	医療費の 他法負担	その他	合計
		世帯主	世帯員											
平成20年	件数	9,463	18	3,867	2,445	987	81	228	40	144	104	18	1,630	19,025
	割合(%)	49.74	0.09	20.33	12.85	5.19	0.43	1.20	0.21	0.76	0.55	0.09	8.57	100.00
平成21年	件数	8,324	11	4,156	2,508	1,011	63	408	34	163	80	23	1,851	18,632
	割合(%)	44.68	0.06	22.31	13.46	5.43	0.34	2.19	0.18	0.87	0.43	0.12	9.93	100.00
	対前年比	0.88	0.61	1.07	1.03	1.02	0.78	1.79	0.85	1.13	0.77	1.28	1.14	0.98

※収入の増加などによる保護廃止が減少している。

直近の被保護人員、世帯数等の推移

	被保護人員		被保護世帯数		保護申請件数		保護率		(参考) 全国の 保護率
		対前年 同月比		対前年 同月比		対前年 同月比		対前年 同月比	
12月	118,597	104.0%	90,582	104.7%	1,707	130.0%	44.7	103.7%	12.6
平成21年 1月	119,914	104.6%	91,650	105.3%	2,143	153.6%	45.2	104.4%	12.7
2月	121,193	105.6%	92,750	106.4%	2,419	160.3%	45.7	105.3%	12.8
3月	122,838	106.6%	94,004	107.5%	2,893	181.9%	46.3	106.2%	13.0
4月	124,149	107.8%	95,489	108.7%	3,246	190.7%	46.8	107.6%	13.0
5月	125,699	108.8%	96,816	109.7%	3,064	181.9%	47.3	108.5%	13.2
6月	127,546	110.2%	98,419	111.3%	3,538	192.7%	47.9	109.6%	13.3
7月	129,458	111.2%	99,891	112.4%	3,616	201.8%	48.7	110.9%	13.5
8月	130,823	112.3%	100,890	113.4%	3,032	194.1%	49.2	112.1%	13.6
9月	132,254	113.2%	102,012	114.3%	3,108	193.8%	49.7	112.7%	13.7
10月	133,851	113.9%	103,305	115.1%	3,115	176.1%	50.3	113.5%	13.9
11月	135,507	114.9%	104,643	116.1%	3,311	187.6%	50.9	114.6%	14.0
12月	136,617	115.2%	105,474	116.4%	2,816	165.0%	51.3	114.8%	14.2
1月	138,176	115.2%	106,657	116.4%	3,034	141.6%	51.9	114.8%	14.3
2月	139,242	114.9%	107,506	115.9%	2,789	115.3%	52.3	114.4%	14.5
3月	140,946	114.7%	108,690	115.6%	3,105	107.3%	52.9	114.3%	14.7
4月	141,672	114.1%	109,625	114.8%	3,025	93.2%	53.2	113.7%	—
5月	142,872	113.7%	110,632	114.3%	2,755	89.9%	53.6	113.3%	—
6月	143,797	112.7%	111,424	113.2%	2,874	81.2%	53.9	112.5%	—

「生活保護行政特別調査プロジェクトチーム」の設置について

現状・課題

昨年来の急激な景気の後退により、生活保護受給者は増加の一途をたどっており、本市財政を圧迫する大きな負担となっている。

このため、極めて厳しい社会経済情勢の中で、真に生活に困窮する方へ適切な保護の実施に努める一方で、生活保護制度をとりまく状況について市全体の共通の課題認識に立ち、社会保障制度全般を含めた抜本的な制度改革や財源措置を国へ求めるとともに、適切な業務執行体制の確保、不正受給や不正請求などの課題に対する市としての取り組みの一層の推進が求められている。

生活保護行政の検証・改善を進める局横断的なプロジェクトチームを設置

(健康福祉局、総務局、政策企画室、財政局、代表区で構成)

(※必要に応じて関係局も参画し、総合的な検討を行う)

具体的な取組

(1)生活保護の抜本的改革に向けた取り組み

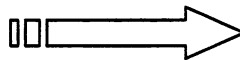
- ・生活保護の現状や市財政への影響等の分析
- ・制度の抜本改革や財源措置の要望等にかかる戦略の検討

(2)業務執行体制のあり方の検討

- ・急激な被保護世帯の増に伴うケースワーカー等の確保のための方策
- ・人事政策を含めた生活保護業務担当職員のスキルアップに関する検討
- ・局・区の業務のあり方や、事務改善方策の検討

(3)生活保護行政の適正実施・市民の信頼確保に向けた方策の検討

- ・真に困窮する方への適正な保護の実施に努めるとともに、不正受給や不正請求などに対する厳正な対応方策の検討



検討内容を踏まえ、具体の指導等の行動を起こす「適正化推進チーム」を設置

平成21年 9月1日 プロジェクト発足

平成21年11月1日 適正化推進チーム発足

「生活保護行政特別調査プロジェクトチーム」体制図

委員長 市長
委員長代行 森下副市長

委員 健康福祉局長 総務局長 財政局長
政策企画室長 健康福祉局理事
健康福祉局企画担当部長
健康福祉局生活保護制度担当部長
総務局行政部長 生野区長 浪速区長
西成区長 西成区生活支援担当部長

事務局
健康福祉局
(総務局兼務)

幹事会 (各局課長級)

生活保護の抜本的改革に向けた取り組み

- 生活保護の現状や市財政への影響等の分析
- 制度の抜本改革や財政措置の要望等にかかる戦略の検討

健康福祉局 総務局 政策企画室 財政局

業務執行体制のあり方の検討

- 急激な被保護世帯の増に伴うケースワーカー等の確保のための方策の検討
- 人事政策を含めた生活保護業務担当職員のスキルアップに関する検討
- 局・区の業務のあり方や、事務改善方策の検討

健康福祉局 総務局 区

生活保護行政の適正実施・ 市民の信頼確保に向けた方策の検討

- 真に困窮する方への適正な保護の実施に努めるとともに、不正受給や不正請求などに対する厳正な対応方策の検討

健康福祉局 総務局 区

具体化

連携

大阪市関連部署

その他関係機関

適正化推進チーム

被保護者担当

①被保護者関係

- 不正受給に関し、日常のケースワーク業務での対応が困難な事案について重点的な調査の実施

②事業者関係

- 被保護者に不利益をもたらす恐れのある施設・団体等への調査の実施

医療担当

- 不正請求に関し、レセプト点検、医療機関への個別指導結果等を踏まえた重点的な調査の実施

《体制》

- ①担当課長(1)※PT事務局兼務
- ②課長代理(1)
- ③担当係長(8)※うち2名はPT事務局兼務
- ④嘱託職員(6)※警察OBなど

に反するような事情がなかったか、調査する必要がある。

- ・ そのため、大阪市としては、単に申請取り下げを受理するというではなく、申請に至った経緯・理由について引き続き調査を行い、生活保護上の取り扱いについて整理していく必要があると考える。

○ 基本的な考え方

- ・ 入国管理法では「国又は地方公共団体に負担をかける恐れのある者は入国を拒否する」こととなっているにも関わらず、今回のケースでは日本に入国してすぐ生活保護を申請している。このことは、在留資格の審査についての法の趣旨を、大きく逸脱している運用がなされている可能性がある。
- ・ 厚生労働省の通達では、形式的に在留資格を得ているだけで、生活保護制度を準用することになっている。
- ・ 結果的に、大阪市が何の裁量権もなく、生活保護法を適用しなければならないというのでは、市民の理解も得られにくく、また、1/4の財政負担を余儀なくされる大阪市としても納得できるものではない。
- ・ 人道上の観点から、中国残留邦人の子孫の方たちの処遇をどう考えるのか、という問題は国の責任において、別の制度、施策を設けて対応すべきものであり、生活保護の運用の是非、という観点だけで大阪市に判断を委ねられるのは大きな問題である。
- ・ 大阪市としては、こうした観点から今回の事実を公表し、問題提起を行った。

中国国籍の方の生活保護集団申請

○ 厚生労働省通知について

- ・ 大阪市は7月13日に、厚生労働省に対し、今回のようなケースに対する生活保護の準用の是非について、正式に照会した。

(要旨)

- ・ 「『出入国管理及び難民認定法』第5条第1項第3号に該当しないとして定住または永住許可が認められ、その後、特段の事情の変化がないにもかかわらず、生活保護受給の申請を行った場合、個々の状況を考慮したうえで、実施機関が生活保護法の準用を行わないことができる。」という取り扱いが可能か。
- ・ 7月21日、厚生労働省より、「入国直後に生活保護を申請した外国籍住民の取り扱いについて(回答)」の回答があった。(別紙)

○ 今後の取り扱いについて(案)

- ・ 今回のケースについては、入国直後に生活保護を申請しており、現に、身元保証人による保証の実態がないことは明白であり、結果的に生活保護の受給を目的として入国したと見なさざるを得ないので、基本的に生活保護法を準用することはできないものと考えられる。
- ・ しかしながら、厚生労働省通知の入国審査関係書類等を、改めて、入国管理局に照会するとともに、現在精査中の入国審査に関する入国管理局の見解も踏まえたうえで、大阪市として最終的に判断を下すこととする。
- ・ そのため、生活保護を申請中の人については、現時点では、決定を保留する。また、現在、生活保護を認定しており、6、7月分の生活保護費をすでに支給している人に対する8月分の生活保護費の支給は保留する。

社援保発0721第2号
平成22年7月21日

大阪市健康福祉局長 殿

厚生労働省社会・援護局保護課長

入国直後に生活保護を申請した外国籍住民の取り扱いについて（回答）

平成22年7月13日付け大健福1763号貴市健康福祉局長名にて照会いただいた件について、下記のとおり回答します。

記

生活保護制度における外国籍を有する方の取扱いについては、「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。以下「通知」という。）」において示すとおりであり、照会にある外国籍を有する方が通知において示す外国籍の方に該当する場合は、通知のとおり取り扱われるべきであり、保護の実施に要した経費については、同法の規定に準じ、国に対してその4分の3を請求することができる。

ただし、当該外国籍を有する方について、出入国管理及び難民認定法施行規則（昭和56年法務省令第54号）別表第三の定住者の項に掲げる入国在留中の一切の経費を支弁することができることを証する文書、当該外国人以外の者が経費を支弁する場合にはその収入を証する文書、本邦に居住する身元保証人の身元保証書その他参考となるべき資料に照らし、入国在留中の滞在費についてこれら資料に記載された実態がない、又は身元保証人による保証の実態がない等、生活保護の受給を目的とした入国であることが明らかである場合（種々の事情から、結果的に生活保護の受給を目的として入国したと見なさざるを得ない場合も含む。）は、この限りではない。