

令和3年度 全国青年司法書士協議会

全国一斉生活保護相談会事前研修

講師：川上真吾（長野会）

資料



Q&A

今、ニッポンの 生活保護制度は どうなっているの？

～生活保護のことをきちんと知って、正しく使おう～



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」を権利として具体化したもの。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、権利行使として生活保護を利用できるのです。

しかし、残念ながら、生活保護については、誤った情報がまことしやかに流布されて、様々な偏見を生んでいます。

日本弁護士連合会は、生活保護について正確な知識を得ていただくため、このリーフレットを作成しました。

あなたの生活保護の「常識」をチェック！

(正しいと思うものの□に✓して、
中面を開いて確認してください。)

- 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。



Q1 生活保護利用者が過去最高になったと聞きますが？

A1 人数は最高になりましたが、利用率は減っています。

現行生活保護法のもとで、生活保護利用者数がこれまで最高だった1951年の204万6000人を超えたことから、この様な指摘がされています。しかし、人口も1.5倍に増えているので、過去最高の利用か否かは、人数の単純比較ではなく、利用率で比較すべきです。利用率は減少しており、1951年度の3分の2にすぎません。

仮に利用率を1951年並の2.4%にすると、2011年度の利用者数は304万8000人になります。



	2011年度	1951年度
人 口	1億2700万人	8457万人
生活保護利用者数	205万人	204万6000人
利用率	1.6%	2.4%

Q2 それでも生活保護の利用率は高いのではないですか？

A2 日本の生活保護利用率は、先進諸外国とくらべると極めて低い数字にとどまっています。むしろ、数百万人が保護から漏れています。

日本では人口の1.6%しか生活保護を利用しておらず、先進諸外国よりもかなり低い利用率です。

しかも、生活保護を利用する資格のある人のうち現に利用している人の割合(捕捉率)は2割程度にすぎません。残りの8割、数百万人もの人が生活保護から漏れているのです。仮に日本の捕捉率をドイツ並みに引き上げると、利用者は717万人になります。

2012年に入ってから全国で起きている「餓死」「孤立死」事件発生の背景には、生活保護の利用率・捕捉率の低さが影響していると考えられます。

利用率・捕捉率の比較 (2010年)

	日 本	ドイツ	フランス	イギリス	スウェーデン
人 口	1億2700万人	8177万人	6503万人	6200万人	941万5570人
生活保護利用者数	199万8957人	793万5000人	372万人	574万4640人	42万2320人
利用率	1.6%	9.7%	5.7%	9.27%	4.5%
捕捉率	15.3~18%	64.6%	91.6%	47~90%	82%

(【あけび書房】「生活保護『改革』ここが焦点だ！」(生活保護問題対策全国会議【編】)より)

Q3 不正受給が年々増えていると聞きますが？

A3 不正受給の割合は保護費全体の0.4%程度で大きな変化はありません。しかも、その中には、悪質とはいえないケースも含まれています。



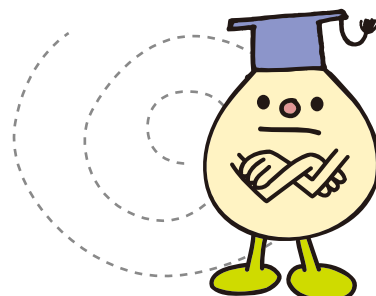
不正受給の件数や金額が年々増え、不正受給が横行しているかのような報道がされています。しかし、不正受給の件数などが増えているというよりも、生活保護利用世帯数が増えていることに伴う数字の変化というべきでしょう。不正受給の割合でみると、件数ベースで2%程度、金額ベースで0.4%程度で推移しており、大きな変化はありません。また「不正受給」とされている事例の中には、高校生の子どものアルバイト料を申告する必要がないと思っていたなど、不正受給とすることに疑問のあるケースも含まれています。

もちろん、悪質な不正受給に対しては厳しく対応すべきですが、そういうケースはごくわずかな例外です。数字を冷静にみれば、数百万人の人が生活保護受給から漏れていること（Q2）の方が大きな問題なのです。

不正受給件数、額の変化

年 度	H19	H20	H21	H22
生活保護利用世帯数	110万2945世帯	114万5913世帯	127万588世帯	140万5281世帯
生活保護費総額	2兆6175億円	2兆7006億円	3兆0072億円	3兆3296億円
不正受給件数	15,979	18,623	19,726	25,355
(全体に占める率)	1.44%	1.62%	1.55%	1.80%
不正受給額	91億8299万円	106億1798万円	102億1470万円	128億7425万円
(全体に占める率)	0.35%	0.39%	0.34%	0.38%

(H24.3 厚生労働省社会・援護局関係主管課長会議資料より作成)



Q4

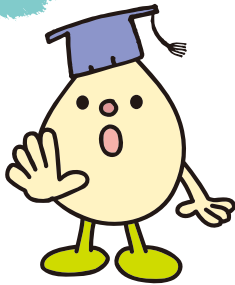
お金持ちの家族が生活保護を受けているのは「不正受給」ではないのですか。家族が扶養できるかどうかは徹底して調べるべきでは？

A4

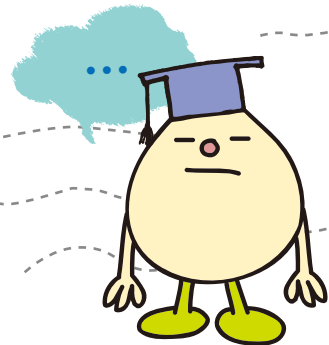
「不正受給」ではありません。また、徹底調査が行きすぎると、本当に生活保護を必要とする人が利用できなくなってしまいます。

最近、芸能人の家族が生活保護を受けていることが話題になりましたが、これは、そもそも不正受給ではありません。生活保護法は、扶養義務者が適正な仕送りをするを、保護適用の前提条件とはしていないからです。民法上も、強い扶養義務（生活保持義務）を負うのは、夫婦同士と未成熟子に対する親だけで、成人した親子や兄弟姉妹は、「社会的地位にふさわしい生活をしたうえでなお余裕があれば援助する義務」（生活扶助義務）を負うにとどまります。そして、どの程度の扶養をすべきかは、まずは当事者間の話し合いで決め、話し合いがつかない場合には家庭裁判所が色々な事情を考慮して決めることになっています。家族の関係は様々で、愛憎相半ばするデリケートな問題を含むことも少なくなく、一刀両断に判断できるものではないからです。したがって、家族の一部にお金持ちがいたとしても、その人が扶養しないのはおかしいとはいいい切れません。

ちょっと
まって…!



また、現在でも、役所から家族に連絡を取られたり、迷惑を掛けたりするのは避けたいと生活保護の申請をためらう人がたくさんいます。生活に困窮している人は、その家族も困窮していたり、DVや虐待など家族関係にいろいろなトラブルを抱えていることが多いからです。家族が扶養できるかを徹底して調べるといふことになれば、より多くの人が生活保護の利用をためらうようになるでしょう。徹底調査は、生活保護の利用のハードルを上げ、今以上に利用しにくい制度にしてしまうのです。これでは保護から漏れる人がもっと増えてしまいます。



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と聞きますが？

A5 そうとはいえません。働いても生活費が足りない人、そもそも働けない人の利用も増えています。仕事がない人もいます。



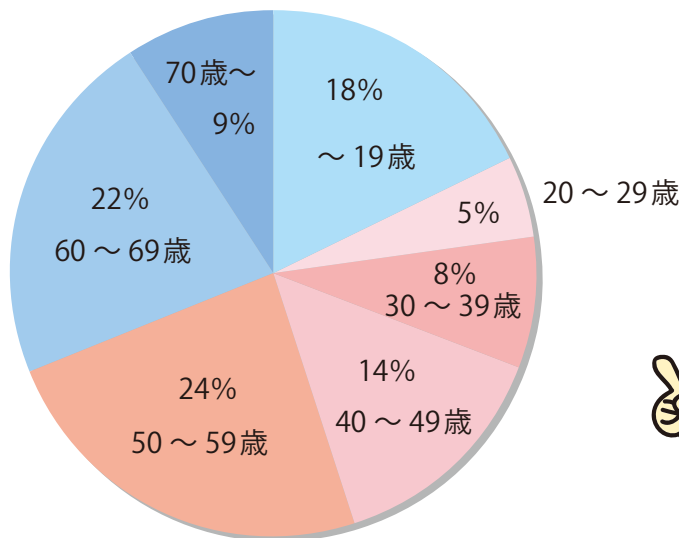
最近そのような指摘がよくなされます。「高齢者世帯」「母子世帯」「障害者世帯」「傷病者世帯」以外の、いわゆる「その他の世帯」の利用者が増えていることを指してのことですが、「その他の世帯」＝「働けるのに働かない人」ではありません。

実際、「その他の世帯」の約3分の1の世帯は働いています。「働いているが最低生活費以下の給料しか出ない」ために保護を利用しているのです。

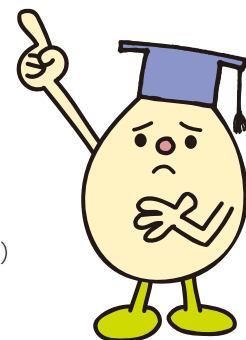
また、「その他の世帯」の世帯員の約半数は、60代以上と10代以下で、そもそも「働ける人」とはいえませんが、さらに、「障害者世帯」「傷病者世帯」は「世帯主が働けないほどの障害や傷病を持っている世帯」等なので、「その他の世帯」には、中軽度の障害・傷病等を抱えている人も多く含まれています。

雇用情勢が悪化する中で、中高年齢者、中軽度の障害や傷病を持つ人、低学歴・無資格の人、人間関係が苦手な人などの「就職弱者」から順に仕事を失い、生活保護を利用せざるを得なくなっているのが実情なのです。

「その他の世帯」の世帯員の年齢階級別分布



(H23.4 厚生労働省第1回社会保障審議会生活保護基準部会資料より)



Q6 生活保護基準が最低賃金や年金より高いのはおかしくないですか？

A6 最低賃金や年金が低すぎるのが問題です。

「生活保護基準が最低賃金や年金より高いのはおかしい。基準を引き下げるべき」という議論がなされることがあります。

しかし、生活保護基準は、生存権の内容である「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はいくらかという観点から、1円単位の積み上げで綿密に計算されています。

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。生活保護費が「高すぎる」のではなく、最低賃金や年金が「低すぎる」のです。

この問題は、生活保護基準の引下げではなく、最低賃金、年金額などを生存権が維持できるレベルまできちんと引き上げるかたちで解決されなければなりません。



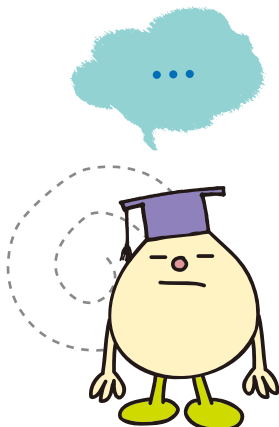
Q7 生活保護基準が引き下げられても、非利用者には関係ないのでは？

A7 いろいろな制度に影響します。あなたも影響を受けるかもしれません。

生活保護基準は、非課税限度額など様々な低所得者対策制度と連動しています。基準の引下げは利用者だけの問題ではありません。生活保護を利用していなくても、基準の引下げに伴い、個人負担が増加したり、今まで受けられていたサービスが受けられなくなるおそれがあります。生活保護基準は、生活保護利用者だけでなく、多くの国民の問題なのです。

【生活保護基準引下げの影響】

- ①住民税の非課税限度額が下がり、今まで無税だった人が課税される。
- ②非課税だと安くすんでいた負担が増える。
 - ・介護保険料、医療費上限、保育料、一部自治体の国民健康保険料など
- ③保護基準に基づいて利用条件を設定している施策が利用できなくなる。
 - (全国) 介護保険利用料・保険料の減額、障害者自立支援利用料の減額、生活福祉資金の貸付、就学援助給付
 - (一部自治体) 地方税の減免、地方税滞納処分の禁止、国民健康保険料の減免、国民保健医療費負担の減免、公立高校授業料減免、公営住宅家賃減免、自治体の公的貸付



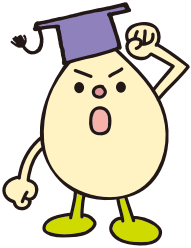
Q8 財政破綻を防ぐには生活保護を減らせばいいのではないですか？

A8 誤解です。

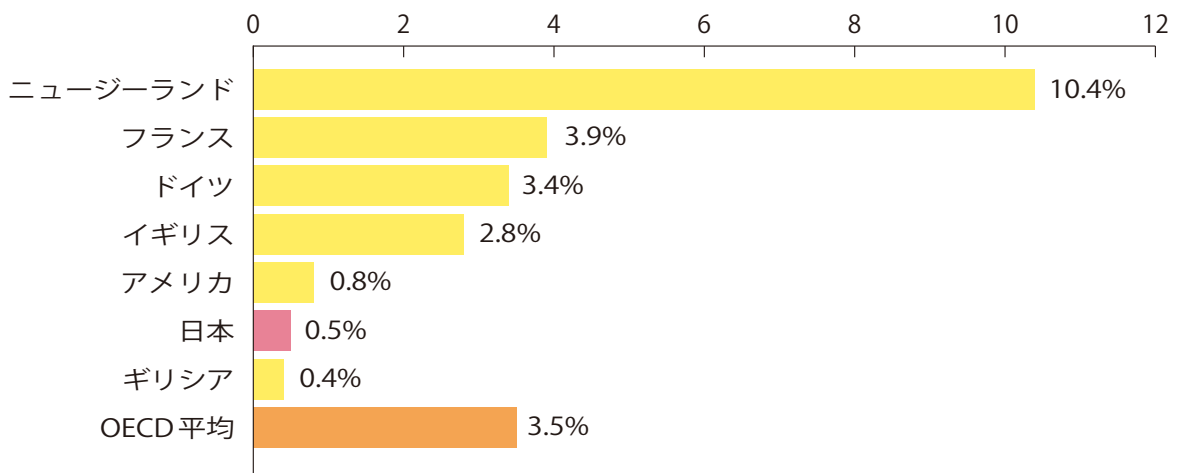
日本では生活保護予算が国や地方の財政を圧迫していて、これを引き下げないと財政が破綻するかのようにいわれることがあります。

しかし、日本の生活保護費（社会扶助費）のGDPにおける割合は0.5%。OECD加盟国平均の1/7にすぎません。諸外国に比べて、極端に低いのです。生活保護費が財政を圧迫しているとはいえませんし、生活保護費を引き下げても、財政への影響は小さいのです。

そもそも、生活保護費は国民のいのちを守るための支出です。財政問題を理由に安易に引下げを論じるべきではありません。



各国の社会扶助費のGDPに占める割合比較(1995年)

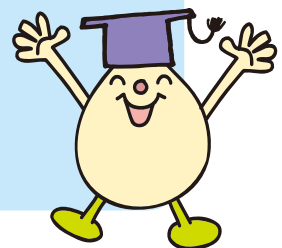


(世界銀行 Survey of Social Assistance in OECD Countries より)

このように日本では、生活保護が権利であるにもかかわらず、十分に利用されていません。それどころか、誤った情報に基づく、生活保護に対するバッシングが後を絶ちません。

生活保護は、「健康で文化的な最低限度の生活」を営むための最後のセーフティネットです。みんなが安心して暮らすためには、この最後のセーフティネットがいつでも安心して使えることが重要です。誤った情報に惑わされないでください。

正確な知識を得て、困ったときには、積極的に生活保護を利用しましょう。



今、ニッポンの
生活保護制度は
どうなっているの？



JFBA 日本弁護士連合会

〒100-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3
TEL. 03-3580-9841 (代)

我が国の貧困の現状

令和3年12月23日
全国青年司法書士協議会
川上 真吾

1 統計による貧困の現状

(1) 全体の貧困率

平成27年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は122万円（名目値）となっており、「相対的貧困率」（貧困線に満たない世帯員の割合）は15.6%となっている。実に6.4人にひとりが貧困という状況にあります。

(2) 高齢者の貧困

我が国においては、女性の高齢者の相対的貧困率が著しく高い状況です。

70歳以上の女性の相対的貧困率は20%を超えます。殊に、75～79歳の女性の相対的貧困率は25.4%と、4人にひとりが貧困状態という恐るべき実態。

原因：社会保障制度の不備。 国民年金：満額支給でも月額6万5000円。

なお、国民年金のみに加入するいわゆる1号被保険者は1805万人。

1号被保険者は、年金制度発足時に、定年のない自営業者を念頭に設計されたため年金額が低いという特徴を持ちますが、現在、1号被保険者のうち自営業者とその家族従事者は22.8パーセントに過ぎず、非就業者、臨時・不定期、フルタイムでない労働者で59.3パーセントを占めています。

(3) 永住外国人の貧困

昭和56年まで在日朝鮮人・韓国人の方は国民年金もこの時期まで加入することができませんでした。この改正の際に、改正前に年金保険料を支払っていなかった方へ救済制度を設けなかったため、現在無年金の方が非常に多い状況にあります。ちなみに現在の在日朝鮮人・韓国人人口は50万人（登録外国人数）。

(4) 年金制度の不備による貧困

年金未加入者は9万人、平成29年度国民年金保険料未納者は157万人、納付率は66.3%。

未納者が納付しない理由ですが、20代から50代までのすべての世代で「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が納付しない理由の1位であり、すべての理由の60パーセントを超えています。一律の月額保険料16,410円は生活に苦しむ方には負担が強い。

(5) 子どもの貧困

日本の子どもの相対的貧困率は13.9%。約7人に1人の子どもが貧困の中で育っています。このうち大人がひとりの現役世帯の貧困率は50.8%！

子どもがいる現役世帯のうち、大人が1人しかいない世帯は、2世帯に1世帯が貧困に陥っているということになります。

2 貧困を助長するもの

(1) 非正規労働の拡大

平成30年の非正規労働者数は2120万人であり、過去最多。平成5年には986万人であったものが、2倍以上に増加。

役員を除く正規従業員の平均年収は504万円（男性560万円、女性386万円）。非正規では179万円（男性236万円、女性154万円）であり、それぞれの所得者数は正規が男性2339万人、女性1137万人、非正規が男性669万人、女性1451万人。

非正規労働者が増えている上、その平均年収は200万円を切っています。

(2) 社会保険料、税金の負担

我が国では、社会保険と税制において、低所得者ほど負担が大きくなる仕組み（逆進性）。具体的には、国民健康保険、住民税。一人当たりで支払わなければならない税額部分があることと、自治体ごとに税率や保険料率のシステムが異なることが原因。

さらに、消費税の逆進性。

(3) 「貧困の連鎖」

貧困家庭に生まれると、貧困を相続する？

子ども食堂、無料学習支援ボランティア、給付型奨学金

参考文献・資料

OECD

平成30年国民生活基礎調査 厚生労働省

生活保護の被保護者調査（平成31年4月分概数） 厚生労働省

平成30年民間給与実態統計調査、国税庁

阿部彩(2014)「相対的貧困率の動向：2006、2009、2012年」貧困統計ホームページより

平成29年度の国民年金保険料の納付状況と今後の取組等について 厚労省

平成22年公的年金加入状況等調査 厚生労働省

無年金・低年金等に関する関連資料 厚生労働省 平成20年

厚労省ホームページ

尾藤廣喜、吉永純、小久保哲郎『生活保護「改革」ここが焦点だ！』

（あけび書房 2011 生活保護問題対策全国会議 監修）

令和3年3月20日

全青司 人権擁護委員会
委員長 福本 和可

「社会保障手続等の利用支援助成事業」企画書

《 企画趣旨 》

現在、7人に1人が貧困といわれる時代であり、貧困の拡大が顕著です。国民の約6割が「生活が苦しい」という恐ろしい時代が続いており（国民生活基礎調査 2018 厚生労働省）、最近ではメディアにおいても「子どもの貧困」「下流老人」「最貧困女子」等の言葉が貧困の切実さを表すものとして大きく取り上げられています。

また、生活保護受給者数は平成23年には200万人を突破し、平成30年の受給者数は約210万人となっています（被保護者調査平成30年 厚生労働省）。しかしながら、日本の生活保護の捕捉率（利用要件を満たして、利用している人の率）は2割程度に過ぎず、残りの8割の方は生活保護基準以下の苦しい生活を強いられています（日弁連資料より）。

全青司の相談会について省みますと、全国一斉生活保護相談会は、昨年度で16回目を数え、昨年度だけで503件の相談が寄せられました。一方で、社会保障手続等の利用支援助成事業については、2013年度が31件、2014年度が16件、2015年度が9件と、2016年が7件と、2017年が4件と減少傾向にありましたが、2018年度は16件、2019年度は5件、2020年度は4件となっております（東京都1件、岐阜県1件、滋賀県1件、岡山県1件）。

今年度の生活保護相談会の継続相談先としてのホットライン相談でも生活保護相談は増加しています。社会的に孤立し、生活保護以外の公的手当・扶助に繋がらず、苦しい生活を強いられている方も多数存在します。また、新型コロナウイルスによる所得減少のため、生活保護相談のニーズがますます顕在化しています。

そういった方々の生存権を守るべく、生活保護の支援を行う青年司法書士を、支援したい、それが、本制度の趣旨です。

よって、高齢者、障がい者、ホームレス生活者、ひとり親世帯生活者、失業者、生活保護受給者、生活保護基準以下の生活者等の経済的に困窮している市民を現場で支援する全青司会員を全力でサポートする方法として、交通費等の実費相当額を支給する社会保障手続等の利用支援助成事業を継続実施し、ひとりでも多くの市民の支援を実現したいと考えています。

今年度も、同行支援だけでなく、意見書作成等による利用支援活動も対象に加えてます。新型コロナウイルス感染予防等の理由により同行支援と同レベルの支援をした場合も助成することといたします。また、より積極的に市民の生活再建を支援するため、生活保護以外の手続き支援に関しても、積極的に利用を告知し、促進していきたいと考えています。

日司連も「経済的困窮者に対する支援事業」として、生活保護の申請同行支援等に対

する実費等の支弁を行っていますが、同制度を導入していない本会も半数程度存在する
うえ、全青司は市民の権利擁護推進の観点より、対象をさらに広げて実施するため、大
きな事業価値があります。

市民の権利擁護を目的とする様々な全青司活動の中でも、本事業は支援活動自体に現
金を助成する意味で特別なものです。経済的困窮者の社会保障利用手続き支援は、市民
の権利擁護という使命を全うするために司法書士に期待されている活動であるものの、
直接的には司法書士業務ではないものが多く、依頼人自身から報酬を受領できない支援
活動です。法テラスの利用もできないケースが多い中で、手弁当で支援に取り組んでい
る状況にあります。しかし、司法書士がそうした背景から支援活動を躊躇してしまうと、
今まさに目の前で生命の危険にさらされている市民に手を差し伸べる者がいなくなって
しまいます。本事業はまさに生命の防波堤として第一線の現場で活動する必要性、緊急
性に鑑みて、支援活動に取り組む司法書士を支援しようとするものです。全青司は市民
の生存権を守るため、先頭を切って、支援活動を促進していきたいと考えています。こ
の趣旨をご理解いただき、是非とも多くの司法書士に経済的困窮者の社会保障利用手続
きの支援活動に取り組んでいただきたいと思います。

《 1. 支給対象 》

高齢者、障がい者、ホームレス生活者、ひとり親世帯生活者、失業者、生活保護受
給者、生活保護基準以下の生活者等の経済的に困窮する方が、自己の権利を実現す
るため、生活保護等の社会保障利用手続き等を行う際に、その依頼により管轄官庁
への同行支援又は意見書作成等による利用支援活動をした会員に交通費や通信費等
の実費相当費用を支給する。

※生活保護のみに限らず、広く経済的に困窮する方による社会保障手続きの利用に 対する支援活動を対象とします。

例) 生活保護の申請に同行した。

保護費の減額に異議申し立てするため同行した。

児童扶養手当や住宅確保給付金の申請に同行した。

居住支援（シェルター入所含む）のため支援団体への手続きに同行した。

社会福祉協議会の緊急小口貸付や総合支援資金の申請に同行した。

児童虐待事案について、児童相談所への保護の相談に同行した。

障がいをお持ちの方のための支援制度の相談について、障害者支援センターへ
同行した。

上記ケースや類似ケースにおいて、意見書作成や電話による意見具申等の利用
支援活動を行った。

など。

《 2. 支給要件 》

- ①「経済的に困窮する方」の
 - ②「自己の権利を実現する」ため
 - ③「手続き利用の同行又は同行に準ずる程度の利用支援活動をした」こと
- ※上記3つの要件を満たすものであれば、広く対象といたします。
※相談のみで終了した案件は対象外です。

《 3. 支給基準 》

- 1) 支給額・上限 依頼者1人につき 5,000円を上限とする。
(※依頼者1人につき複数回の支援を実施したとしても上記の上限額とする)

但し、支援にあたり遠方出張のため交通費実費が高額となった場合は、人権擁護委員長が相当と認めた場合は、上限を引き上げての支給を行う（但し全体の上限を1万円までとする）。

例) 県内の同行支援者を探したが近くに対応可能な司法書士がおらず、100 km離れた司法書士が片道2時間程度かけて同行支援を行った。

- 2) 支給対象 2021年2月13日～2022年2月11日の間に支援を行った案件
- 3) 支給条件 ①下記期日までに所定の申請書（兼報告書）を全青司人権擁護委員会宛に提出すること。
(生活保護相談会を実施したことにより利用支援を行った場合に限らない。
・締切<2022年2月14日(月)>
②依頼者から支給対象となる活動に対する実費・報酬等を受領しないこと。
③所属本会の同行支援事業が利用可能な場合には、対象としない。

《 4. 申請方法 》

申請書兼報告書を上記の締め切り日までに、下記担当者に提出する。なお、単位会での取りまとめをせず、直接全青司人権擁護委員会へ申請可とします。よって、随時提出可能とします。

【提出先】全青司人権擁護委員会 担当常任幹事 内藤俊文

メール：rsm81962@nifty.com

FAX：0247-61-6132

(件名は「社会保障手続等の利用支援助成申請の件」など、わかりやすくお願いいたします)

報告書に関しては、事例の集積と支給の可否の判断のため、詳細な記載をお願いする（雛形と記載例は別紙のとおり）。

本支援事業の支給申請に際し、本人の氏名住所等の個人情報については、記載不要とする（居住地の市区町村までは特定のために記載を要する）。

《5. 支給時期・方法》

本支援事業の支給申請締め切り後、2022年2月末日までに申請者の口座に直接振り込む方法により支給する。

※人権擁護委員会にて提出書類を精査します。対象案件について質問等させていただく場合がございますので、予めご了承ください。

《6. 予算》

支給総額 15万円

備考：総額を超える申請があった場合については、支給総額を支給申請者の数で除した金額を支給する。

「社会保障手続等の利用支援助成事業」

報 告 書

(兼 支 給 申 請 書)

年 月 日

全国青年司法書士協議会

会長 阿部 健太郎 殿

事 務 所

報告者（申請人）氏 名

単 位 会

電話番号

ファックス

頭書事業に関し、次のとおり利用支援活動を行ったので、報告します。

(あてはまるものにチェック)

- 本件支援活動に関し、依頼者からの実費・報酬等の受領は一切していません。
- 所属の本会には、同行支援制度がありません。
- 所属の本会に同行支援制度がありますが、今回の支援は本会の制度の支給対象ではありません。

・依頼者 居住市区町村 () 年齢 (歳)

・経済的困窮の状況

.....

.....

・利用支援活動を行った制度の名称

.....

・支援活動の内容（下記に支援を行った内容を書いてください。）

.....年.....月.....日 (所管先)

(記載例)

「社会保障手続等の利用支援助成事業」

報 告 書

(兼 支 給 申 請 書)

令和3年4月16日

全国青年司法書士協議会

会長 阿部 健太郎 殿

事務所 東京都新宿区四谷二丁目8番地

報告者(申請人) 氏 名 全 青 司 郎

単 位 会 東京会

電話番号 03-●●●●-●●●●

ファックス 03-●●●●-●●●●

頭書事業に関し、次のとおり利用支援活動を行ったので、報告します。

本件支援活動に関し、依頼者からの実費・報酬等の受領は一切していません。

所属の本会には、同行支援制度がありません。

所属の本会に同行支援制度がありますが、今回の支援は本会の制度の支給対象ではありません。

・依頼者 居住市区町村 (○×県○×市) 年齢 (45歳)

・経済的困窮の状況

所持金2万円、貯金なし、現在無職。明日からの生活の見通しもない。

路上で生活されている。糖尿病の持病がある。

・利用支援活動を行った制度の名称

生活保護申請

・支援活動の内容 (下記に支援を行った内容を書いてください。)

令和3年4月10日 (所管先) ○×福祉事務所

- ・ 遠方への同行により高額の交通費がかかった詳細（交通費請求をする場合）

..... 近隣に同行支援ができる司法書士がいなかったため、片道120km（〇〇～〇〇まで）の距離を車で向かい高速料金も含めて片道2500円程度費用を要した。.....

- ・ 具体的な支援の内容

..... 早急な生活保護の申請が必要であり、命の危険が迫っている方から相談。
..... 既に、ご自身で生活保護申請に福祉事務所へ行かれたが、「まだ若い」
..... 「働ける」「兄弟に収入があるのならば保護はできません」と言われ、
..... 申請ができなかった。よって、当職が〇×福祉事務所に令和3年4月10日
..... 申請同行し、申請。

..... 〇月〇日には保護開始決定が出たため、アパート入居（住宅扶助）、生活扶助
..... 受給により生活が安定。持病の糖尿病についても、医療扶助により病院へ通院
..... 再開。ただし、糖尿病性網膜症により、視力低下が著しい。今後、障害者手帳
..... を申請し、年金の申請についても調査予定。これについては、〇×市の障害・
..... 生活支援課のソーシャルワーカーとも打ち合わせを行った。

..... その他、過去にサラ金から借入れがあったとのことで、住民票の移動によ
..... って入居したアパートに督促状がきたら、時効援用等の対応を行う予定である。
.....
.....
.....
.....

- ・ 支援費の振込先

..... 〇× 銀行 〇× 支店

口座種別 普通 口座番号 1 2 3 4 5 6 7

口座名義（ふりがな） 全青 司郎 （ ぜんせい しろう ）

全青司2021年度会発第46号
2021年8月31日

内閣総理大臣 菅 義偉 様
厚生労働大臣 田村憲久 様

生活保護制度利用者の自動車保有についての意見書

全国青年司法書士協議会
会長 阿部健太郎

当協議会は、生活保護制度利用者の自動車保有についての現行の運用に対し、以下の通り意見を申し述べる。

第1 意見の趣旨

- 1 生活保護利用者の自動車保有要件を緩和し、処分価値の小さい自動車については、原則生活用品としての保有を認めることを求める。
- 2 自動車に関する車検代、自賠責保険・任意保険の保険料を、一定の範囲で保護費として支給することを求める。
- 3 上記に付随して、各自治体におけるケースワーカーの人員拡大と知識・見識の向上を求める。

第2 意見の理由

1 はじめに

生活保護法4条1項は、「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」とし、保護の要件として資産の活用を定めている。

この資産の活用については、明文規定は存在せず、運用によることとなっている。

自動車の保有に関する運用は、「生活保護法による保護の実施要領の取扱いについて」(昭和38年4月1日・社保第34号・厚生省社会局保護課長通知)に基づいており、この通知の中では、自動車は基本的には生活保護法4条1項の「資産」として処分させることが適当という前提のもと、例外的に保有が認められる場合として、障がい者や公共交通機関の利

用が著しく困難な地域に居住する者が通勤や通学、通院等に使用する場合等が挙げられている。

しかしこれらは、極めて限定的であり、認められた使用目的のほかは買い物などに自動車を使用することは認められておらず、自動車を「生活用品」として保有することはできないとされている。

新型コロナウイルス感染症拡大の状況下で、厚生労働省社会・援護局保護課は、令和2年4月7日付事務連絡「新型コロナウイルス感染防止等のための生活保護業務等における対応について」により、「保護開始時において、就労が途絶えてしまっているが、緊急事態措置期間経過後に収入が増加すると考えられる場合で、通勤用自動車を保有しているときは、（略）保有を認めるよう取扱うこと。」とし、また公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住している者の「求職活動に必要な場合」に、例としてひとり親が求職活動にあたって保育所等に子どもを預けるための送迎を行う場合も含めるなど、自動車保有要件の緩和を行っている。

しかし、この緩和はあくまで「通勤用自動車」に関する取扱いであり、依然生活用品としての自動車については保有が認められていない。

実際の各自治体においては、これらの運用に基づき保護実施を行うため、ほとんどの生活保護利用者が、保有している自動車の処分を指導されるということになっており、第39回社会保障審議会生活保護基準部会の資料「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査について」によれば、令和元年の自動車保有率は一般世帯の78.6%に対し、生活保護世帯は4.5%となっている。

2 自動車保有の実態と国民生活における自動車の位置づけ

内閣府の消費動向調査によると、令和3年の乗用車の保有率は、単身世帯で49.1%、二人以上世帯で79.4%にも及ぶ。また、世帯主が60代以上の世帯の66.7%が乗用車を保有しており、高齢者の移動の手段として自動車はごく一般的に使用されている。

また、国土交通省の調査によると、鉄軌道については平成12年度から令和3年4月1日現在までに、全国で45路線・1157.9kmが廃止されており、路線バスについては、平成19年度から平成28年度までに13,991km（全国のバス路線合計の3.5%程度に相当）が廃止されている。こういった公共交通網の衰退を受けて、年々自動車は生活必需品としての需要を高めていると考えられる。

当協議会は16年連続して、毎年生活保護に関する相談会を開催しているが、令和3年1月に行った『生活保護相談会』では、500件を超える相談が寄せられた。その際相談者に対して任意で自動車保有に関するアンケートを行った（結果は末尾）。

その結果によると、生活保護を利用していない回答者のうちの半数以上が自動車保有を

しており、約60%が「自動車がないと生活が不便な事情がある」と回答した。

本相談会の相談者は、大半が生活に困窮しており、生活保護等の社会保障制度によって何とか生活を立て直したいと望む方々である。ほとんどが高齢者や障がい者、持病をお持ちの方等であり、通勤、通学や通院だけでなく、生活のあらゆる場面で自動車に支えられており、少ない生活費の中から保有のための費用を捻出しなければならない。こうした方々にとって自動車は生活必需品であり、趣味娯楽のための贅沢品ではない。

寄せられた相談の中には病後で体力が著しく低下し、米や調味料など重量のある品目を含む買い物には自動車が必要であり、自動車保有が認められない可能性があることを告げると、収入が最低生活費に満たないにも関わらず、「自動車がなくては生活していけない」と保護利用をあきらめてしまう、というケースも実際にあった。

自動車保有の要件を極端に限定した結果、自動車がなければ生活できない方々が生存権を侵害されてしまう、という状況が生まれているのである。

また、生活保護利用者が転居指導に従って住宅扶助の範囲内で賃貸住宅を探した場合、家賃の関係上駅から遠い地域に限定されてしまうという問題もあり、生活保護利用をしたことで交通の不便な地域に住まざるをえなくなった、という新たな問題も発生することも考えられる。このような場合に自動車を処分させることが合理的だと、果たして言えるのだろうか。

居住地が「公共交通機関の利用が著しく困難な地域」でなくとも、また通勤等に使用せずとも、自動車がなければ生活が困難になるという方は、現実に存在するのである。

現行の自動車保有に関する運用は、国民生活における自動車使用の実態と大きく乖離しており、「自立を助長するための制度」という理念に対して逆行するものである。

3 他制度との衡量

例えば、裁判所の破産手続きについては、目的の一つとして「生活困窮者の生活再建」という生活保護と共通する点を持つが、生活保護の運用とは異なり、登録後相当程度経過している自動車は資産とみなされず管財事件とならない、という運用がなされている。

事故時の損害賠償を十分に行うことができないことを、生活保護利用者に原則自動車保有が認められないことの理由とする見解も存在するところ、破産の申立てを行おうとする者も、生活保護利用者と同じく経済的に困窮している場合が多いが、事故時の賠償能力を理由として、自動車保有を禁止されることとはなっていない。

これらは、自動車保有が申立人の生活再建に支障をきたさないと考えられるからこそその運用であり、当然の運用であるともいえる。

このような他制度との衡量という点においても、生活保護利用者についてのみ自動車保有を極端に制限するような運用には、疑問を持たざるをえない。

4 自動車に関する車検代、自賠責保険料・任意保険料の保護費負担

他方、自動車という事故を起こせば重大な損害の発生する物品の保有を認めるには、その損害に対する手当てをどうするか、という問題が残る。

この点、生活保護法第12条は、「生活扶助は、困窮のため最低限度の生活を維持することのできない者に対して、左に掲げる事項の範囲内において行われる。」とし、第1号で「衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの」が挙げられている。

自動車が「生活必需品」であるのならば、その保有に付随する費用は「日常生活の需要を満たすために必要なもの」であるといえる。

自賠責保険・車検代については、自動車保有に必須の費用であるが、任意保険料についても共済まで含めるとその加入率は約90%というデータもあり、自動車保有には欠かせない費用であるといえる。

「生活保護を受けると自動車を使用できなくなるので生活保護利用をしない」という方の場合、最低生活費以下の収入から自動車関連費を支出しなければならず、そうすると任意保険に加入できないケースも少なからずあることが想定される。

こういった場合、自動車保有を前提として生活保護を利用し、ケースワーカーの指導のもとで任意保険に加入させることで、事故を起こした時の被害者保護に繋がり、かえって社会全体の安定に資すると考えられる。

現在、通勤用等として自動車保有が認められる場合には、車検代・自賠責保険・任意保険料等については必要経費として収入から控除することが認められているが、無収入者や収入が必要経費を下回る者との公平性の観点から、必要経費として控除するのではなく、最低でも車検代、自賠責保険および対人・対物に限っての任意保険料については一定程度を限度として生活扶助として保護費から支出すべきである。

5 各自治体において、ケースワーカーの人数・知識が不十分であること

そもそも一律「原則自動車は保有できない」という判で押したような取扱いがなされている背景には、各世帯における個々の事情をくみ取り、柔軟に対応することができないほど、人的余裕がない、ということも大きな理由の一つと考えられる。

また、申請窓口においては、運用を誤解または故意に曲解し、「自動車がある人は保護を受けられない」などの水際作戦が行われる、といったような国民の権利の侵害も起きている。

社会福祉法第16条はケースワーカーの標準数として、市が設置する福祉事務所においては生活保護世帯の80世帯当たり1人、郡部の福祉事務所で65世帯当たり1人と定めている。

この標準数でさえ、ケースワーカー1人が担当する世帯数としては負担が重すぎると考え

られるが、そのうえ厚生労働省の調査（朝日新聞の報道による）によれば、2019年度には指定市・東京23区・県庁所在市・中核市の全国107市区のうち7割で、一人当たりの担当数が80世帯を超過しているという実態がある。

また、ケースワーカーとして職務を行うためには、社会福祉主事の資格を持たねばならないと社会福祉法15条6項では定められている。また同法19条1項本文は、「社会福祉主事は、都道府県知事又は市町村長の補助機関である職員とし、年齢二十年以上の者であって、人格が高潔で、思慮が円熟し、社会福祉の増進に熱意があり、かつ、次の各号のいずれかに該当するもののうちから任用しなければならない。」と規定し、一定の福祉関連の養成課程修了や福祉関連資格を求めている。つまり、ケースワーカーとしての質の確保も重要とされているのである。それには、豊富な経験を持つ正職員の任用が必要である。

しかし、多くの自治体が非常勤・嘱託職員を採用しており、前述の調査によれば八王子市、名古屋市、大阪市、那覇市などではケースワーカーではない非常勤職員らが高齢者世帯の訪問・支援業務を担っている。

ケースワーカーにおいても、十分な研修が受けられる環境のない中配属され、上司の指示や先輩職員の指導のもと違法な対応を行ったり、運用の変更等について知らなかったり、といった知識・情報不足や人権感覚の乏しさがしばしば見られる。

生活保護行政においては、人的な質・量ともに不十分である、と言わざるを得ない。このような状況で、利用者へのきめ細やかな対応は不可能である。

前述の当協議会が行った「生活保護相談会」でも、ケースワーカーに対する不満や不信感を訴える声が多く聞かれた。

仮に、原則自動車の生活用品としての保有が認められることになったとしても、利用者の生活実態を把握し、「健康で文化的な最低限度の生活」が送れるように配慮しなければならないことは変わらない。また、任意保険加入の有無などチェックすべきことも増えるだろう。

各自治体において、正職員のケースワーカーの人員拡大を行って一人当たりの担当世帯数を減らし、同時に研修などのフォローアップ体制を充実させ、高度な知識と見識をもった人材を配置することが、本質的に「生存権を保障する」ということにつながるのである。

6 結論

自動車の保有に関する運用は、昭和38年当時の自動車の価値や保有状況に照らしたものであり、それから50年以上が経過しているにもかかわらず、未だにこれを基準としている点において、現実との齟齬が発生していることは想像に難くない。

いまや自動車は、生活必需品である。「生活保護法による保護の実施要領について」（昭和

38年4月1日・社発第246号・厚生省社会局長通知)では、生活用品の保有について「当該世帯の人員、構成等から判断して利用の必要があり、かつ、その保有を認めても当該地域の一般世帯との均衡を失することにならないと認められるものは、保有を認めること」とされている。

この通知を踏まえて、自動車を「生活用品」と考えると、まさに保有が認められてしかるべき物品であると考えられる。

前述の当協議会が実施したアンケートでは、「生活保護利用者に自動車保有を認めるべきか」との質問に対し、回答者の約60%が「認めるべき」と回答した。

現実の生活実態に則し、生活用品としての自動車保有を継続しつつ生活保護制度を利用できるようにする、ということは、「健康で文化的な最低限度の生活」の実現にほかならない。

よって、当協議会は、意見の趣旨に記載のと通りの運用を求める。

◆末尾資料「自動車保有に関するアンケート調査」

