

生活保護バッシングについて

はじめに

「216万 5278人」。この数字をみて何を思い浮かべるだろうか。これは厚生労働省が2015年7月に発表した、日本における生活保護受給者の数字である。現代の日本では、生活保護というものに対して様々な意見が挙がる。生活保護受給者数が過去最多を更新し続けていると報道されていることから、「こんなに生活に困窮している人がいるとは日本はどうなっているのか」と心配する人もいれば、「生活保護の審査が甘いのではないか」と感じる人、もしくは、「これだけの人が救われているなんてさすが日本」と思う人もいるだろう。そして2012年春、人気タレントの母親が生活保護を利用していることを週刊誌が報じたことで、世間にかつてない生活保護バッシングの嵐が吹き荒れた。これがきっかけともなり、世間に「生活保護」というものが注目され出した。

そこで本レポートでは、生活保護制度の概要および生活保護を受給するまでの流れを示すことで、生活保護制度の全体像を明らかにし、その後、生活保護制度の現状を、国立社会保障・人口問題研究所および厚生労働省が公表するデータを用いて導き出す。そして、近年のかつてない生活保護バッシングの発端になった、マスコミによる生活保護報道に着目し、問題点を浮き彫りにすることで、生活保護制度の問題点を解決するきっかけとする。

まず、第1節では、生活保護制度を支える3つの要素を説明しながら、生活保護制度の概要を述べていく。次に、第2節では、生活保護を受給するまでの流れを3段階に分けて説明し、第3節では、生活保護制度の現状について述べていく。そして第4節では、私自身が考える生活保護の問題点に着目していくこととする。

1. 生活保護制度の概要

本節では、生活保護制度を支える「4つの原理」、「4つの原則」および「8つの種類」の3つの要素を説明することを通して、生活保護制度の概要を述べていく。この3つの要素を、生活保護制度の概要を説明するために用いる理由は、この3つの要素が生活保護制度を構成する重要な要素であると考えられるためである。そして本節を通して、生活保護制度の全体像をつかんでいく。

生活保護制度とは、国が生活に困窮する全ての国民に対して、困窮に至った原因とは関係なく、無差別平等に、日本国憲法第25条(1)に定められた「健康で文化的な最低限度の生活」を営む権利を保障する制度である。また、生活保護法(2)によると、生活保護制度とは、「資産や能力など全てを活用してもなお生活に困窮する方に対し、困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、その自立を助長する制度のこと」である。つまり、生活保護制度とは、国が生活に困窮する全ての国民に対して、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、その自立を助長する制度のことである。そして、この制度は、「4つの原理」、「4つの原則」および「8つの種類」から構成されている。この3つの要素は、生活保護制度を構成する重要な要素であると考えられることから、以下では

この 3 つをひとつずつ説明していき、生活保護制度の全体像を明らかにしていく。また、以下では、現に生活保護を受けている者のことを「被保護者」とし、現に生活保護を受けているかどうかに関わらず、保護を必要とする状態にある者を「要保護者」とする。

※(1) 日本国憲法第 25 条とは、「全ての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。国は、全ての生活部面について、社会福祉、社会保障および公衆衛生の向上および推進に努めなければならない。」である。

※(2) 生活保護法とは、「国が国民の健康で文化的な必要最低の生活を守るために、生活困窮者に対して、必要な保護を行い、その自立を助長する目的の法律であり、日本国憲法第 25 条に基づき、1950 年に制定された法律。」である。

① 4つの原理

生活保護制度の 4 つの原理とは、「国家責任の原理」、「無差別平等の原理」、「最低生活の保障の原理」および「保護の補足性の原理」であり、生活保護法の第 1 条から第 4 条(3)に定められている。まず、1 つ目の「国家責任の原理」とは、国が生活に困窮する全ての国民に対して必要な保護を行い最低限度の生活を保障し、自立を助長することを意味している。

次に、2 つ目の「無差別平等の原理」とは、全ての国民が要件を満たす限り、保護を無差別平等に受けることができることを意味する。そして、3 つ目の「最低生活の保障の原理」とは、保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならないことを意味している。

最後に、4 つ目の「保護の補足性の原理」とは、保護は、利用し得る資産・能力その他あらゆるものを最低限度の生活維持に活用することを要件とし、さらに扶養義務者の扶養が優先されることを意味している。これら「4 つの原理」は、生活保護法第 5 条(4)に規定されている通り、生活保護法において最高の価値をもつものであり、他の規定は全てこれら基本原理に基づいて解釈され、かつ運用されなければならないこととなっている。

※(3)生活保護制度の第 1 条から第 4 条は、以下の通りである。

生活保護法第 1 条とは、「この法律は、日本国憲法第 25 条に規定する理念に基づき、国は生活に困窮する全ての国民に対し、その最低限度の生活を保護するとともに、その自立を助長することを目的とする。」である。

生活保護法第 2 条とは、「全ての国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を無差別平等に受けることができる。」である。

生活保護法第 3 条とは、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」である。

生活保護法第 4 条とは、「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。

②民法(明治 29 年法律第 89 号)に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、全てこの法律による保護に優先して行われるものとする。③前 2 項の規定は、急迫した事

由がある場合に、必要な保護を行うことを妨げるものではない。」である。

※(4) 生活保護法第 5 条とは、「前 4 条に規定するところは、この法律の基本原則であって、この法律の解釈および運用は、全てこの原理に基づいてされなければならない。」である。

② 4つの原則

生活保護制度の 4 つの原則とは、「申請者保護の原則」、「基準および程度の原則」、「必要即応の原則」および「世帯単位の原則」であり、生活保護法の第 7 条から第 10 条(5)に定められている。まず、1 つ目の「申請者保護の原則」とは、保護は、要保護者、扶養義務者および同居親族の申請に基づき開始し、要保護者が急迫状況にあるときは保護の申請がなくても必要な保護を行うことができることを意味している。

次に、2 つ目の「基準および程度の原則」とは、保護は、厚生労働大臣の定める基準で測定した要保護者の需要を行う程度で、最低限度の生活の需要を満たす範囲内で行われることを意味する。

そして、3 つ目の「必要即応の原則」とは、保護は、被保護者の年齢、性および健康状態など、その個人または世帯の実際のニーズを考慮して、有効かつ適切に行うものとすることを意味する。

最後に、4 つ目の「世帯単位の原則」とは、保護は、世帯単位で行われるが、難しい場合は個人単位で保護することを意味している。これら「4 つの原則」は、本章第 1 節の①で説明した「4 つの原理」と合わせて、生活保護制度の運営上の原則を明記したものである。

※(5)生活保護法の第 7 条から第 10 条は、以下の通りである。

生活保護法第 7 条とは、「保護は、要保護者、その扶養義務者またはその他の同居の親族の申請に基づいて開始するものとする。ただし、要保護者が急迫した状況にあるときは、保護の申請がなくても、必要な保護を行うことができる。」である。

生活保護法第 8 条とは、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基準とし、そのうち、その者の金銭または物品で満たすことのできない不十分を補う程度において行うものとする。基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たす十分なものであって、かつ、これこえないものでなければならない。」である。

生活保護法第 9 条とは、「保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態などその個人または世帯の実際の必要に相違を考慮して、有効かつ適切に行うものとする。」である。生活保護

法第 10 条とは、「保護は、世帯を単位としてその要否および程度を定めるものとする。ただし、これによりがたいときは、個人を単位として定めることができる。」である。

③ 8つの種類

生活保護制度の保護の種類は 8 つに分類することができる(6)。その 8 種類とそれぞれの給付額は、表 1 に整理している。なお、給付額とは、被保護者が健康で文化的な最低限度

の生活を営むために必要な費用であり、被保護者または介護業者および医療機関などの関係機関に給付される。またこの費用は、国が4分の3、各自治体が残りの4分の1を負担している。

種類	内容	給付額
生活扶助	衣食住その他、日常生活に必要な費用(食費・光熱費・被服費など)	基準額は、食費などの個人的費用および光熱水費などの世帯共通費用を含めて算出する
住宅扶助	住居費および補修のために必要な費用	定められた範囲内で実費を支給
教育扶助	義務教育を受けるために必要な学用品費	定められた範囲内で実費を支給
介護扶助	介護サービスの費用	費用は直接介護業者へ支払い(本人負担なし)
医療扶助	医療サービスの費用	費用は直接医療機関へ支払い。(本人負担なし)
出産扶助	出産費用	定められた範囲内で実費を支給
生業扶助	就労に必要な技能の取得などにかかる費用	定められた範囲内で実費を支給
葬祭扶助	葬祭費用	定められた範囲内で実費を支給

表1の一番左側の列を上から順に見て分かるように、生活保護制度には、生活扶助、住宅扶助、教育扶助、介護扶助、医療扶助、出産扶助、生業扶助および葬祭扶助の8つの種類がある。本章第1節の②で説明した「必要即応の原則」に基づいて、被保護者の年齢および健康状態といった個々の事情を考慮した上で有効かつ適切な扶助が単給(1つの扶助だけを給付)または併給(2つ以上の扶助を給付)される。原則として、介護扶助と医療扶助は現物給付であり、その他の扶助は金銭給付になっている。金銭給付とは、金銭の給与または貸与によって保護を行うことであり、現物給付とは、物品の給与または貸与、医療の給付および役務の提供を、金銭給付以外の方法で保護を行うことである。なお、介護扶助と医療扶助の2つが現物給付である理由は、被保護者が医療や介護以外に費消するのを防止するためであると考えられている。

以上のように、本節では、「4つの原理」、「4つの原則」および「8つの種類」の側面から生活保護制度の全体像を明らかにしてきた。生活保護制度とは、「4つの原理」および「4つの原則」の考えのもと、被保護者の必要に応じて「8つの種類」が単給または併給され、被保護者の最低限度の生活を保障し、自立を助長する制度である。では、この制度を利用

するためには、どのような手続きが必要だろうか。その手順に関して、次の「2. 生活保護の手続き」で見ていくことにする。

2. 生活保護の手続き

本節では、生活保護を受給するまでの流れを、「事前の相談」、「保護の申請」および「保護の要否の決定」の3段階に分けて説明する。なぜこの3段階に分けて説明するかというと、生活保護制度を統括する厚生労働省が「生活保護の手続きの流れ」として、生活保護を受給するまでの流れをこの3段階に分けて、公式HPで示しているからである。本節を通して、生活保護を受給するまでの流れを説明することで、生活保護の手続きを把握していくこととする。

① 第1段階：事前の相談

第1段階は、「事前の相談」である。通常、生活保護を申請する前に、申請を希望する者は、自身が住んでいる地域を所轄する福祉事務所の生活保護担当者に事前の相談をする。生活保護担当者は、生活保護制度の説明を行ったり、生活福祉資金および障害者施策などの、他の社会保障の活用可否を検討したりする。ただし、急迫な場合は、「事前の相談」は必要としない。

② 第2段階：保護の申請

第2段階は、「保護の申請」である。生活保護を受給するためには、本章第1節の②で説明した「申請者保護の原則」に示されているように、要保護者本人や要保護者の生活の事情を熟知しているとみられるその扶養義務者または扶養義務者以外の同居している親族が保護の申請をしなければならない。保護の申請は、原則として書面で行わなければならない。福祉事務所などに備え付けられた所定の用紙(申請書)に必要事項を記入し、福祉事務所の窓口へ提出する方法をとる。例外として、急迫状態では、口頭による申請も認められている。原則として、書面による申請がとられている理由は、福祉事務所が保護の決定実施事務処理、保護申請の意思確認および申請時期を明確にして、申請時の状況を記録するためである。

③ 第3段階：保護の要否の決定

第3段階は、「保護の要否の決定」である。申請書を受けとった福祉事務所は、生活保護法の第24条3項(7)にも定められているように、申請のあった日から14日以内に保護の要否、種類、程度および方法を決定し、そのことを書面によって申請者に通知しなければならない。しかし、要保護者の扶養義務者の資産状況調査に時間を要するなど、特別な理由がある場合には30日まで延長することが可能である。

※(7)生活保護法第24条3項とは、「第1項の通知は、申請のあった日から14日以内にしなければならない。但し、扶養義務者の資産状況の調査に日時を要するなど特別な理由がある場合には、これを30日まで伸ばすことができる。この場合には、同項の書面にその理由を明示しなければならない。」である。

福祉事務所は、申請されると、はじめに、保護の可否を決定するために本章第 1 節の①で説明した「保護の補足性の原理」に基づき、主に 8 つの調査を行う。その調査方法は、職員による窓口での面接、居宅への訪問および関係者からの聞き取りなどである。8 つの調査の内容は、下に整理している。

(1)要保護者の居住地

居住地は、申請にかかる要保護者に対する保護の実施責任を確認する上で必要である。当該実施機関において保護の申請を受理するかどうかを決めるための必須事項である。

(2)世帯構成

本章第 1 節の②で説明した「世帯単位の原則」に基づき、法による保護を適用すべき世帯の範囲を確定する必要がある。世帯構成の把握は、人員および続柄だけでなく、基準生活費認定の上から性別、生年月日および健康状態など詳細に把握する必要がある、基準生活費における各種加算、その他の生活費認定の要件となる事項の把握のために必要である。

(3)収入、稼働の状況

世帯構成員が、どのような就労、稼働を行っているか、また、その収入の状況を客観的資料に基づいて把握する必要がある。

(4)稼働能力の活用

稼働状況の把握とともに、世帯構成員の稼働能力の余地を認定する必要がある。

(5)資産保有の状況

要保護者の所有する資産が、所定の限度を超える場合は、保護の要件に該当しないものとして申請却下などの取り扱いがされる。その保有する農地や土地家屋などの不動産を把握するとともに、農地や事業用資産の収益価値を十分に確認して保護可否を判断する必要がある。

(6)扶養義務者の有無およびその資産

要保護者の扶養義務者は、現に扶養を行っている者の他、絶対的扶養義務者はその全員を、相対的扶養義務者のうちで資力のあるものは、その資産や収入を調査する。

(7)他法他施策の適用

本章第 1 節の①で説明した「保護の補足性の原理」が示すように、生活保護は、要保護者の利用し得る資産・能力・その他あらゆるものを活用した後に行われることから、生活保護法による保護に優先して適用される関係制度は少ない。そのため当該要保護者に対する適用の可能性を考慮した調査が必要となる。

(8)要保護者の生活歴

生活保護の決定実施にあたって、保護受給者の過去の社会活動の全てが把握されていないというものではないが、要保護者やその世帯の生活経験は大いに参考になる。

次に、以上の 8 つの調査結果から保護の可否の決定をする。そのために、福祉事務所では、要保護者の最低生活費を計算し、その額と要保護者の収入を比較して、要保護者の収

入が最低生活費を下回った場合は、生活保護の対象となり、保護が必要と判断される。保護が必要となった場合の生活保護の種類と給付額に関しては、この調査結果と本章第 1 節の②で説明した「基準および程度の原則」に基づいて決定される。

このように、生活保護を受給するためには、原則として、福祉事務所で「事前の相談」を行った上で「保護の申請」を行わなければならない。その後、福祉事務所が調査を行い、その調査結果に基づいて「保護の要否の決定」を下す。生活保護が必要と判断された場合は、種類と程度が決められ、生活保護の支給が開始されることとなる。

以上のように、本節では、生活保護を受給するための手順を、「事前の相談」、「保護の申請」および「保護の要否の決定」の 3 段階に分けて説明してきた。では、実際、生活保護を受給している人はどのくらいいるのだろうか。冒頭部分でも少し触れたが、近年、生活保護制度に関するニュースや新聞記事をよく目にするが、いったいどのような現状にあり、また、どのような問題が生じているのだろうか。次の「3. 生活保護制度の現状と問題点」では、生活保護制度の現状と問題点を明らかにしていく。

3. 生活保護制度の現状

【現状①：生活保護受給者とその推移】

現在、生活保護を受給している被保護世帯で最も多いのは高齢者世帯で、順に障害者世帯・傷病者世帯・母子世帯・父子世帯・その他の生活困窮世帯となっている。中でも高齢者世帯は高齢化の進展と共に、近年、増加の傾向を一段と強めている。1980 年の生活保護世帯全体に占める高齢者世帯の比率は 30.2%だったが、2006 年には 50.2%に増加している。今後、団塊の世代が高齢者の中心になることから、生活保護世帯全体に占める高齢者世帯の比率はまだ増えていくものと考えられる。

【現状②：生活保護ビジネス】

生活保護費を食い物にする悪質な「生活保護ビジネス」が増えている。現在、社会問題とも言われている「生活保護ビジネス」の仕組みは、巧妙かつ役所の対応を逆手に取ったシステムといえる。最も典型的な「生活保護ビジネス」の仕組みは、ホームレスや簡易宿泊所に出入りしている人達を低額宿泊所に住まわせることから始まる。そして、入所者に低額宿泊所の住所で住民登録させた上で生活保護の申請を行う。低額宿泊所では食事と個室が与えられますが、粗末な食事とベニヤ板で仕切られただけの狭い劣悪な環境が殆どである。もともと、入所者達はホームレスか日雇い作業員等その日暮らしの人達で、生活保護の申請など考えていなかった人達である。従って、最初の内は食事と寝る場所を与えられて文句も出ないが、時間の経過と共に自分達の生活保護費が搾取されていることに気付く。

【現状③：不正受給】

また、最近では生活保護費の不正受給の問題がマスコミで大きく取り上げられている。正確に把握されたものだけでも、2010 年度の不正受給額は 128 億円に上り、過去最多と

なっている。この不正受給の問題は、制度的な不備や業務管理体制の不完全さから生じてくるものであり、制度の不備について意図的に不正な受給申請をするケースも後を絶たない。摘発される不正受給の手段は、収入があるにもかかわらず、これを申告しない所得隠しによるものが大半である。例えば、所得税の源泉徴収をしない雇用主から現金払いで給料をもらう場合、親族などからこっそりと仕送りをしてもらうケース、他人の名義を借りた不正な就労、ギャンブルの賞金や配当金、株や先物取引での儲けなどの収入が隠されるケースなどだ。本来ならば、これらの収入は正確に申告しなければならず、制度上はこれらの収入分を差し引いた金額が受給される仕組みになっている。

4. 私が考える生活保護の問題点

ここまで生活保護や生活保護制度について書いてきたが、私はここで、近年騒がれている生活保護の一体何がそんなに問題なのだろうかと考えた。調べ進めてきた生活保護の様々な現状の中で私は、マスコミやメディアが報じる生活保護報道の内容というものに違和感を覚え、マスコミやメディアが生活保護を誤解しているということを感じた。また、生活保護に対するこのマイナスなイメージが世間に根付いてしまったのも、マスコミやメディアのその誤った報道内容に、世間が操られてしまっている状況であるためだと感じた。

マスコミやメディアが生活保護について報道するとき、最も多く取り上げる事例やシーンというのは不正受給に関するものである。不正受給というものは、所得を隠していた、病気を偽っていたなど、露見すると刑事罰を伴うもののことであるが、マスコミやメディアは、それに該当しない事例やシーンまでを不正受給として扱い、報道している状況であるというのが現状である。「ワイドショーやニュースの「不正受給」特集では、登場する生活保護受給者の大半が大阪・西成区もどや街居住者で、「一度もらうと二度と働く気がしない」というような言葉が意識的に放映され、生活保護受給者＝だらしない人たちというイメージが強調されました。アイキャッチは「働かず年収 400 万円相当」「不正受給で財政圧迫」「正直者がバカを見る」など怒りをあおる言葉が並びます。保護費を受けとった日の行動を追いかけて、パチンコに行くところやコップ酒で酔う様子も放映されました。品行方正とは言えないかもしれませんが、これらは不正受給ではありません。」(石井：2014：70)と石井が述べているように、たとえ「生活保護」というだけのテーマの報道であっても、マスコミやメディアは不正受給というワードをどこか強調するような報道だったり、不正受給でないケースまで不正受給として取り上げてしまったり、生活保護受給者の全てが不正受給者かのような報道の仕方だったり、世間の目を厳しいものにしてしまっている。このような現状に生活保護受給者はますます肩身の狭い思いを強いられることとなってしまう。実際に、生活保護受給者の自殺率は平均の 2 倍以上の高さである。(石井：2014：74)これらの報道が生活保護を受けるべき人を制度から遠ざけるという状況を生んでしまっている。

このような状況が生まれてしまう原因として私は、「生活保護」、「生活保護制度」に対す

るマスコミやメディアの知識不足を挙げる。このような報道により生活保護受給者に対して悪いイメージを持った人も少なくないだろう。本当に生活に困っている人までが、生活保護の受給を非難されるとしたらそれは間違いである。報道されるごく一部の悪質事例だけ見て、生活保護全体をバッシングすることは、適切ではないと私は考える。

私はこの問題は非常に深刻な問題だと捉える。このマスコミやメディアの誤解から、また新たな問題に発展してしまう可能性が十分にあると思うからである。このような報道が耳に入った生活保護受給者が精神的に落ち込み、うつ病になってしまったり、最悪の場合自殺に追い込まれてしまったりすることも考えられる。

5. おわりに

今回、生活保護制度の概要および生活保護を受給するまでの流れを示し、生活保護制度の現状と問題点について述べてきた。私が着目したマスコミやメディアによる報道の問題点については、報道がもつ加害性についてきちんと理解しなければならないのと、制度を正しく理解するということの重要性について見直す必要があると感じる。

また現代社会が抱える生活保護についての問題というのは、もちろんこのマスコミやメディアによる報道の問題だけではない。さまざまな面で、生活保護を受けるべき人を制度から遠ざけないことが何よりも重要であり、社会としてもう一度そのシステム作りに努めることが、現代社会が抱える生活保護問題の現状を改善に導くのではないだろうか。

〈参考文献〉

- 稲葉剛 2013 年 『生活保護から考える』 岩波新書
みわよしこ 2013 年 『生活保護リアル』 日本評論社
高城一馬 2014 年 『よくわかる生活保護』 文芸社
近畿弁護士会連合会 2014 年 『生活保護と扶養義務』 民事法研究会
生活保護問題対策全国会 2013 年 『間違いだらけの生活保護「改革」』 明石書店
田村宏 2005 年 『これでわかる生活保護制度 Q&A』 ミネルヴァ書房
長友祐三・須藤昌寛 2011 年 『ケアマネ業務のための生活保護 Q&A』 中央法規
碓井信吾 2009 年 『「生活保護」でどこまで暮らせるか!?!』 講談社
東京ソーシャルワーク 2015 年 『How to 生活保護』 現代書館
田村宏 2007 年 『絶対のあきらめない生活保護 受給マニュアル』 同文舘
石井昭男 2014 年 『間違いだらけの生活保護バッシング』 明石書店
厚生労働省 HP
『http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/seikatu_hogo/』