

生活保護制度の持続可能性

木下 究（東京自治研究センター事務局次長）

格差の拡大と分断の深化が指摘される日本社会で、最後のセーフティネットといわれる生活保護制度は、これからの超高齢社会で持続可能だろうか。

生活保護の全国の受給者数は、敗戦後の混乱の中、月平均 204 万 6,646 人が受給していた 1951 年が、同年の調査開始から長らく統計史上最高であった。その後は、高度経済成長に伴い減少していたが、バブル崩壊後の 1995 年に 88 万 2,229 人で底を打ち、その後増加に転じ、1999 年に再び 100 万人を突破している。その後も一貫して増加し、2008 年のリーマンショック後に高止まりして、2011 年には 206 万 7,244 人と 1951 年の受給者数を超え、2014 年には 216 万 5,895 人と過去最多を記録している。2015 年以降は、微減傾向を示している（受給者数は、国立社会保障・人口問題研究所「被保護実人員・保護率の年次推移」等より）。

図 1 は、2005 年度から 2018 年度までの、特別区、市及び 2005 年度に特別区、市部でそれぞれもっとも高い保護率であった台東区、立川市の保護率の推移である。全国の受給状況とほぼ同じ傾向を示し、2008 年のリーマンショック後保護率は大きく上がり、その後高止まりして、2014 年前後に最高値に達している。

保護開始の理由・世帯類型等を示す統計があるが、定年・自己都合あるいは解雇などによって職を失い、生活保護を受給するようになった世帯は、2008 年度には同年度に保護を開始した 2,596 世帯のうち 96 世帯であったが、翌 2009 年度には保護開始が 3,726 世帯と 40%以上

増え、失業を理由とする世帯は 354 世帯とじつに 3.7 倍である。それまで、「稼働能力」のある世代の保護申請に対しては厳格な対応がとられていたが、リーマンショックで雇用情勢がきわめて厳しくなり、厚生労働省が保護適用の要件を緩和する通知を出したという背景はあるものの、急激な景気後退の影響が直接現れたと言える。

図 1 保護率の推移 (%)



また、全国同様 2015 年度以降は、特別区、市とも保護率は減少傾向を示している。2015 年 4 月に、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化をはかるため、生活困窮者自立支援法が施行された影響と考えられるかもしれない。しかし、この推測を確かなものとするには、保護率の推移を見るだけでなく、各自治体で取り組まれている自立相談支援事業や就労支援事業の実態を調査し、分析する必要がある。生活困窮者自立支援事業をめぐるっては、他日を期したい。

表 1 は、被保護世帯数の 2005 年度から 2018 年度の伸び率の高い上位 5 区、5 市とそれぞれの 2018 年度の保護率を示している。表 2 は、同指標の下位 5 区、5 市である。

特別区に比べて、市部の伸び率の高さが際立っている。

表 1 被保護世帯数の伸び（上位 5 自治体）

	2018/ 2015 (%)	保護率 (%)		2018/ 2015 (%)	保護率 (%)
特別区	159.3	22.3	市	170.5	17.6
江戸川区	202.3	29.7	西東京市	234.7	20.0
世田谷区	189.1	11.0	青梅市	231.1	21.6
葛飾区	171.6	30.3	東久留米市	228.6	19.6
豊島区	171.2	23.1	国立市	208.2	15.3
中央区	169.9	7.1	羽村市	203.8	14.3

表 2 被保護世帯数の伸び（下位 5 自治体）

	2018/ 2015 (%)	保護率 (%)		2018/ 2015 (%)	保護率 (%)
特別区	159.3	22.3	市	170.5	17.6
港区	117.2	8.3	武蔵野市	127.7	12.5
目黒区	122.3	9.9	福生市	134.9	19.5
台東区	129.5	41.4	三鷹市	136.0	17.0
北区	138.3	26.7	立川市	150.8	27.8
荒川区	148.0	29.6	小平市	154.3	16.7

さて、2005 年度と 2018 年度の被保護世帯の類型別構成比を示しているのが表 3 である。

もともと単身者世帯と 2 人以上の世帯の割合は、おおむね 8 対 2 であったが、単身者世帯、とりわけ高齢単身者世帯の構成比が大きく伸びている。

2030 年には、特別区域において、おおよそ徒歩 5 分圏内に 600～1,000 名程度の高齢者が居住し、その 4 割が単身だという推計報告もある。2030 年以降、いわゆる「就職氷河期」に不安定な雇用を強いられた世代が高齢期を迎える。年金給付も不十分ななかで、この世代の多くが生活保護に頼らざるを得ない状況も予想される。そのとき、生活保護制度の持続可能性は担保されているだろうか。

2030 年まで、わずか 10 年である。改めて、社会保障の総合的なビ

ジョンの提示と多面的な議論が要請されている。

表3 被保護世帯の類型別構成比

	単身者世帯				2人以上の世帯				
	総数	高齢者世帯	傷病・障害者世帯	その他の世帯	総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者世帯	その他の世帯
2005年度	77.7	38.7	33.2	5.9	22.3	4.6	6.9	6.3	4.5
2018年度	82.6	49.1	22.1	11.4	17.4	4.6	4.4	3.5	4.9

出典：東京都福祉保健局『福祉・衛生 統計年報』