

東京都市区町村の生活保護の現状

伊藤久雄（NPO法人まちぽっとスタッフ）

『最後のセーフティネットといわれる生活保護』。東京都福祉局は次のように説明している。

『さまざまな理由により生活に困窮している人々に対して、生活保護法により、憲法が定める健康で文化的な最低限度の生活を保障し、積極的にそれらの人々の自立した生活ができるよう援助する制度。

生活保護の申請は国民の権利。生活保護を必要とする可能性はどなたにもあるもの、ためらわずにご相談ください。

保護を受けようとする人には、その利用しうる資産、能力、その他あらゆるものを最低限度の生活の維持のために活用することが求められている。』

最後の表現はなかなか微妙である。生活保護は従来より、そのあり方、とりわけ「窓口規制」（水際作戦といわれる）が問題化してきた経緯がある。実際に、今でも相談窓口で断られる、追い返される事例があり、時々受給者に対するパッシングも報道される。

そこで、都内市区町村の生活保護の実態を、その受給率などから見ておきたいと思う。

1. 東京都の生活保護世帯の現状

東京都福祉局の資料（別紙、東京都の生活保護世帯）から、都内市区町村の現状をいくつか取り出すと以下ようになる。

東京都の生活保護世帯（保護率 ‰ パーミル）（2024 年 7 月）

東京都総数	19.3‰
区部	20.2‰
市部	17.5‰
郡部	16.2‰
島部	20.8‰

区部と市部の上位区市、下位 5 区市

区部下位 5 区	足立区	33.5‰	下位 5 区	中央区	7.0‰
	台東区	30.1‰		港区	8.1‰
	板橋区	29.5‰		文京区	8.2‰
	葛飾区	29.3‰		千代田区	8.8‰
	江戸川区	27.6‰		目黒区	9.1‰
市部上位 5 市	清瀬市	26.8‰	下位 5 市	国分寺市	9.4‰
	立川市	25.5‰		稲城市	12.3‰
	武蔵村山市	24.0‰		あきる野市	12.9‰
	東大和市	22.1‰		日野市	15.0‰
	福生市	20.9‰		狛江市	15.0‰

2. 区部と市部の特徴と区部・市部相互の保護世帯の違いの要因

(1) 特徴

- ① 都内を区部、市部、軍部、島部に分けると島部が最も生活保護世帯が多いが（年度によって変動する）、市部より区部の方が多い。
- ② 区部は30%を超える2区があり、上位5位の江戸川区も27.6%と市部上位1位の清瀬市より多い。
- ③ 区部は保護世帯の多い区と少ない区では大きな差異がある。最も多い足立区と最も少ない中央区では4.8倍と5倍近い差がある。市部も清瀬市と国分寺市では2.9倍と3倍近い差がある。

(2) 区部相互、市部相互の違い

これらの比較のために、歳入に占める地方税（区民税、市民税：別表東京都の生活保護世帯に付記）および都内市区町村別都営住宅管理戸数（別紙）を使用した。

- 区部の区民税は、区民税法人分は都税として課税・徴収されるので、区部と市部との比較はできない。あくまで区部内の比較である。
- 都営住宅管理戸数は、区部と市部の比較にも活用できると思われる。

- ① まず区部の大きな違いである。区部のこの違いはなぜだろうか。別紙（東京都の生活保護世帯所収）のとおり、区民税割合の最も高い港区を筆頭に、30%を超える区は港区、渋谷区、目黒区、世田谷区、千代田区、中央区、文京区、新宿区、杉並区の9区（割合の高い順）であり、保護率（‰）下位5区はすべて含まれる。逆に、区民税割合が20%以下の区が7区あるが、保護率（‰）下位5区がすべて含まれる。もっと精緻な検証が必要だと考えるが、ある程度は所得格差が保護率（‰）に表れているとみることができる。
- ② 市部の場合は、歳入に占める市民税（法人分を含む）は、区部ほどの差異は見られない。もちろん市民税割合が50%を超える武蔵野市と三鷹市別格として40%を超える市も11市を数える。保護率（‰）市部上位5市の最上位である清瀬市と5位の福生市は、市民税割合は30%を割り込んでいる。清瀬市と福生市は所得格差の反映であることは明らかである。

しかし、第2位の立川市は市民税割合43.7%と高く、所得格差では説明が難しい。別途、検証が必要である。かつて、立川市と清瀬市は都営住宅の多さが保護率（‰）の多さに反映されているといわれたことがあった。

- ③ 市部の保護率（％）下位 5 市の 1 位である国分寺市は市部でただ 1 市 10％を下回る（9.4％）。しかし国分寺の市民税割合は市部の中では高い方の部類ではあるが、40.1％と特別高いわけではない。その他の 4 市は 30％台である。区部のような明確な説明は難しい。
- ④ 都営住宅管理戸数について、区部で都営住宅がないのは中野区だけであるが、千代田区など少ない区もある。注目すべきは 1 万戸を超える江東区、北区、板橋区、練馬区、足立区、葛飾区、江戸川区および 1 万戸に近い荒川区である。これら 7 区のうち、受給率（％）の高い区部下位 5 区に入らないのは江東区と練馬区だけで、その他 5 区は受給率（％）の高い区部下位 5 区と重なっている。特に受給率％の最も高い足立区が、都営住宅管理戸数が群を抜いて多い。
- ⑤ 市部の都営住宅管理戸数はどうだろうか。市部で管理戸数のないのは武蔵野市とあきる野市で少ない市も多いが、区部のように管理戸数と受給率％の相関関係を認めることはできない。受給率（％）の高い（5 位）の福生市が、都営住宅管理戸数が 710 戸と少ないのである。
- ⑥ 以上のように、区部は相当程度所得格差が受給率％に表れていると見ることができるが、市部は明確な関連は認めることができない。そこで市部は自治体の対応を探ってみたいと思う。

3. 市部の上位、下位 5 市の担当部局のHPをみる

① 市部上位 5 市

▽ 清瀬市

- ・病気やけが、および働いていたものの死亡・離別等により医療費や生活費に困ったとき、その困窮の程度に応じて扶助（生活保護）が受けられる。
- 生活保護には、8 種類の扶助がある。
- ・8 種類の扶助と厚生労働省の外部リンクの案内

▽ 立川市

- ・清瀬市と同じような制度の説明と扶助の種類、厚生労働省の外部リンクの案内
- ・そのほかに、次のような案内がある。

<相談・申請>

生活福祉課（市役所 1 階）に直接おいでください。面接相談員がご家庭の事情や状況などをお聞きし、生活保護やその他制度についてご案内します。

生活保護は国民のだれもが受ける権利があります。親族への扶養照会も特別な事情がある場合は配慮します。安心してご相談ください。

なお、土曜日、日曜日、祝日、年末年始（12 月 29 日から 1 月 3 日まで）は休業日です。

ご相談はお早めに、お気軽にどうぞ。

▽ 武蔵村山市

- ・冒頭で以下の説明がある。

生活保護は国民のだれもが受ける権利があります。

新型コロナウイルス感染症の影響を受け、生活にお困りの皆さまも安心してご相談ください。

面接相談員がご家庭の事情や状況などをお聞し、生活保護やその他制度について説明します。

- ・具体的には、生活保護とは、生活保護の補足性の原理、扶養義務の取り扱いなどの説明がある

▽ 東大和市

- ・冒頭で以下の説明がある。

生活保護制度は、日本国憲法第 25 条に規定する理念（生存権の保障）に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対して、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、最低限度の生活を保障し、併せて自立を助長する制度です。

生活に困っている人であれば、居住地または、現在地を管轄する福祉事務所（東大和市では生活福祉課）に申請できます。

生活保護制度の申請をご検討されている方は以下のリンクもご参照ください。

厚生労働省 生活保護を申請したい方へ（外部リンク）

- ・具体的には、生活保護の要件、生活保護の種類の説明がある。

▽ 福生市

- ・冒頭で以下の説明がある。

国が定めた基準に基づいて、一日も早く自分たちの力で生活できるように生活を援助（補完）する制度です。

- ・具体的には、生活保護制度の説明のほか、生活保護の種類、生活保護の権利・義務、不正受給と罰則についての説明がある。

② 市部下位 5 市

▽ 国分寺市

- ・冒頭で以下の説明がある。

生活保護の申請は国民の権利です。

生活保護を必要とする可能性はどなたにもあるものですので、ためらわずにご相談ください。

生活保護は、さまざまな理由で生活が成り立たなくなったとき、生活を保障する制度です。保護は生活扶助とその他の扶助（教育・住宅・医療・介護・出産・生業・葬祭）で、保護を受ける人の世帯構成や収入などにより、その全部または一部が適用されます。

生活福祉課では生活に困窮されているかた、物価高騰等の影響により生活に困窮されたかたの相談・申請を受け付けています。なお、窓口の混雑を避けるため、来庁前にご連絡をしていただくことについて、ご協力をお願い申し上げます。

- ・「生活保護のしおり」の案内がある。

▽ 稲城市

- ・冒頭で以下の説明がある。

生活保護とは、日本国憲法第 25 条に規定された「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」との理念に基づき、「国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長すること」を目的とした制度です。生活保護の扶助の種類には、生活・教育・住宅・医療・介護・出産・生業・葬祭の 8 種類があります。

- ・そのほかに、相談・申請の説明がある。

▽ あきる野市

- ・冒頭で「生活保護のしくみ」として以下の記載がある。

生活保護を受けられるかどうかは、国が定めた保護基準に基づいて算出した最低生活費と世帯の収入を比べて判断します。世帯の収入が最低生活費より少ない場合には、不足分を補う形で保護費を支給します。

※最低生活費は国が定めた基準により、世帯員の年齢や人数などで異なります。

- ・生活保護の手続きとして以下、詳細な記述がある・

相談、申請、調査、決定・通知

- ・生活保護の種類、生活保護を受ける場合に守っていただくこととして以下の記載がある。

生活上の義務（生活保護法第 60 条）、届出の義務（生活保護法第 61 条）、指示等に従う義務（生活保護法第 62 条）、注意事項

▽ 日野市

- ・生活保護についての説明

生活保護とは、生活保護の種類、保護の手続き、外部リンク（厚労省）

- ・日野市生活保護事務適正化のための再発防止計画を策定のページがある（2022 年度から 2026 年度）。(かつて、生活福祉課ケースワーカーによる生活保護事務の不適切処理があった)。

- ・生活保護事務適正化については以下の計画

チェック体制の強化、事務スペースの確保と整理整頓、ルールへの遵守、毎年実施される東京都の指導検査結果の業務への反映、ケースワーカーの担当地区の定期的な変更

▽ 狛江市

- ・「生活保護を申請したい方へ」として、以下の記述がある。
生活保護の申請は国民の権利です。
生活保護を必要とする可能性はどなたにもあるものですので、ためらわずにご相談ください。
- ・保護の申請として「生活保護申請のてびき」が、生活保護制度の解説として「生活保護のしおり」が案内されている（外部リンクー厚労省も）。

4. 自治体HPから考えられること

○ 国民の権利等が明記されているか

生活保護が憲法第 25 条に規定する「生存権の保障」に基く権利であること等を明記しているところは立川市、武蔵村山市、国分寺市、稲城市である。

○ 相談や申請手続きを詳しく説明しているか

立川市、稲城市、狛江市など。狛江市は「生活保護を必要とする可能性はどなたにもあるものですので、ためらわずにご相談ください」と分かりやすい。また立川市は「親族への扶養紹介も特別な事情がある場合は配慮します」と明記している。

○ 生活保護を受ける際を守るべきことが書かれているか

あきる野市は、相談、申請等の説明はあるものの、「生活上の義務」「指示等に従う義務」などの他に、注意事項が細かく列記されている。

日野市は「生活保護適正化のための再発防止計画」が定められ、「チェック体制の強化」などが実施されている。なお「再発防止計画 2022 年度～2026 年度」によれば人員体制に課題はあるが、保護世帯は年々増加している。

	H27.4	H31.4	R2.4	R3.4	R4.2
世帯数	1,703	2,035	2,096	2,185	2,205
必要な現業員数	21	25	26	27	28
現業員数（面接相談員含む）	17	21	22 (1)	22 (2)	21 (3)
配置基準による現業員過不足数	▲4	▲4	▲4	▲5	▲6
地区担当世帯数	114	119	116	115	122
現業員における福祉専門職数					
庶務係職員の職員数	3	4	5	5	5

※H28.4 現在現業員 3 名増員

※社会福祉士 H29.4 に 2 名配置・H30.4 に 1 名配置

※H30.10 庶務係 1 名増員

▽ ▽ ▽

以上のようなH Pの記載の仕方が、相談窓口での対応の仕方にどのように反映しているかは即断できない。生活保護率(%)の多寡には表れていないからである。たとえば生活保護率(%)の低い国分寺市と稲城市をみると、H Pの記載の仕方は明らかな違いがあるが、相談窓口での対応の仕方などは、両市の担当課や支援団体へのヒアリングなどによって比較してみないと実態は検証できないのではないかと思う。

そこで、以下のような認定 NPO 法人自立生活サポートセンター・もやいのH Pで述べられていることを紹介することにする。

<申請させてくれなかったら>

申請書を用意して福祉事務所に行ったのに申請書を受け取ってもらえず、返されてしまった。もしかしたらこんなことがあるかもしれません。しかし、申請をする意思を示しているにもかかわらず、申請を受け付けないことは違法であり、「水際作戦」と言われています（参考：<http://seikatuhogotaisaku.blog.fc2.com/blog-entry-123.html>）

水際作戦にはさまざまなものがあります。例えば…

「まだ若くて働けるので生活保護は使えません」

「住所がない人／持ち家がある人は生活保護を使えません」

「借金がある人は生活保護を使えません」

これらはすべて嘘であり、法的根拠のないことです。

これらのことを言われてしまったときにはどうすればよいのでしょうか？ 第一に、生活保護の「相談に来た」ではなく「申請に来た」とはっきり伝えましょう。申請の意思を明確に示すことが大切です。

第二に、「申請はひとまず受理してください。その上で却下ならその旨の書類を出してください」と言ってみましょう。

それでもダメなようでしたら、〈もやい〉のような民間の支援団体に相談してみてください。

<参考資料>

■生活保護（東京都副福祉局）

<https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/seikatsu/hogo/>

■東京都の生活保護世帯

[202407_1-1.1-2.xlsx](https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/seikatsu/hogo/202407_1-1.1-2.xlsx)

■都営住宅団地一覧（(全区市町 [オープンデータ CSV] あり）

https://www.juutakuseisaku.metro.tokyo.lg.jp/toei_jutaku/kanri/toeidanchi

■生活保護制度について（認定 NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい）

<https://www.npomoyai.or.jp/help/public-assistance>