

# 36年度の生活保護はこうして

## 新しい基準・運営要領の解説

世紀の大改正といわれた生活保護の基準改訂はいよいよこの四月から従来のマーケット・バスケット方式からエンゲル方式に切替えられ新しくスタートした。内容は生活扶助基準の引上げのほか、勤労控除の大巾改善、期末一時扶助の引上げ、生活扶助、教育扶助、生業扶助の各基準の大巾改訂、また医療扶助では医療費単価10%の改訂、結核精神病の新対策への予算切り替えなど、まさに空前の飛躍といえよう。以下はその詳細とこれに伴う実施要領の解説である。

### 保 基準の改訂

#### マ・バ式からエンゲル方式へ 標準五人 世帯で 二二・八%の増額

保護基準の第七次改訂は、生活扶助基準について「一般(居宅)標準の二八%引上げのほか、冬季加算額、期末一時扶助基準及び収容保護基準の引上げ、さらに住宅扶助基準、教育扶助基準及び生業扶助基準の大幅増額などを含めて生活保護制度充足以来空前の大改訂となった。これはもとより政府の

#### 一般の実態生計費 に合致させる — 生活扶助基準 —

周知のとおり、今次改訂の根幹をなすものは、いわゆるマーケット・バスケット方式からエンゲル方式への算定方式の改訂である。ここで説明上、まず両者の算定方式についておこ

マーケット・バスケット方式は昭和二十三年八月保護基準第八次改訂以来採用した算定方式であって、特定の標準の世帯構成(六四才男、三五才女、九才男、五才女、一才男)を想定し、その世帯の飲食費をはじめ、すべての生計費の各費目に、最低限度の生活に必要なものを、理論的

諸施策、とくに今後における経済政策の確立の一環としての社会保障政策の抜本的再検討及び、その確立の方針に基づくものであり、さらには、これに伴う国民の生活水準の上昇等の事情に必ずしも必然的要請に基づくものであるが、以下順次各扶助基準の改訂内容等について説明する。

に積み上げて算定する方式で、理論生計方式といわれるものである。

これは、総理府統計局で毎年実施している家計調査(FIES)における有業者一人を含めた四人世帯の実態生計について、消費支出階層別の飲食費とエンゲル係数との相関式を求め、一方で、このFIES四人世帯の代表的世帯構成と考えられる、三五才男、三〇才女、九才男、四才女の世帯の飲食費を、従来の理論生計方式によって所要熱量を基にして算出し、この飲食費を先に求めた相関式に代入してその世帯のエンゲル係数を求め、飲食費をそのエンゲル係数で除

ン、うどん等の加工品を煮かえ、副食の魚介、野菜に代り、新たに日本食品標準成分表を採用されている品目別廃棄率の三分の一を採用する等の内容改善を行なった。それぞれの品目別単価を乗じて算出されたものである。(別表二)

この飲食費に別表二に示す基準外飲食費を加えた総飲食費から前述の方法によって基準額を算出すると、前掲掲図に示すようにエンゲル係数は五七・九七六となり、その場合の消費支出総額一三、八四九円から住宅費、教育費、医療費、一時扶助に該当する被服費、及び勤労控除の経費等を控除して、従来の一級地標準五人世帯分に換算すると一、三五二円とな

って別表三のように改訂前基準対比一八%(生住数併せて二二四・八%)の増となり、これを性別、年令階級別、世帯人員別に展開してそれぞれの基準額が算定されたものである。

なお、以上の算定に当って、地域別に価格差の基だしく、しかもその変動に規則性のない電灯料および水道料については、FIESの実態をとらず、その地域の定額を基準額としてとることとした。その際電灯料については、世帯の実態を勘案して、従来の一世帯四〇W一灯を二灯に増加した。

冬季加算額については、従来の単に採煤経費のみとしての算定を改善し、一般国民の季節による消費実態に基づいて採煤経費のほか寒冷度合に応じて

して消費支出総額を算出し(次図)この中から住宅費、教育費、医療費及び一時扶助に相当する経費を控除して生活扶助基準を求めるものである。これを要約すると、実態生計の中からその代表的な世帯構成を想定し、その世帯が必要とする最低限度の飲食費を理論生計方式によって算出し、その飲食費を支出する生活を現実で営んでいる世帯をFIESの結果から求め、その世帯の消費支出総額をもって最低限度の生活費とするものである。そこでこのような算定方式改訂の必要性は何に基づいたかについてふれよう。

第一に基本的必要性として、前述のような政府の経済政策の一環としての社会保障政策の確立、それはまた、生活保護制度の充実をも意味しているが、これを行なうため、すなわち、具体的には右のようなエンゲル方式により保護基準額を一般世帯の実態生計費に合致せしめることにより、一般世帯に対する経済政策(例えば所得倍増施策等)と同一次元において、あるいは同一歩調をもって保護基準、ひいては制度全般を論じ得る体制を整えるためのものであるといえよう(このよう

の熱量補給等のための飲食費のほかに、被服費、家具什器費、雑費等をもこれに加え、これを公務員の寒冷地手当、薪炭手当等の支給額及びその地域別支給率等を考慮に入れて地域別にI区からVI区までの額が算出されたもので、まさに質的、量的にみて大幅な増額をみたということができよう。

収容保護基準は、第一類経費についてはそれぞれの施設の被収容者の年令、性別人員ウエイトをそれぞれの基準額に乗じて算出し、第二類経費については電灯料、水道料、薪炭費のほか一人世帯分のその他経費を加えて算出されたもので、エンゲル方式に基づく居宅基準を基にしているため個々の費目別金額は算出されないが、養老施設、救護施設及び更生施設等については基

準額の一〇%が飲食費、一〇%が第一類のその他の経費、三〇%が第二類経費とされ、ケブタイブアー施設にあっては六二%が飲食費、一〇%が第一類のその他の経費、二七%が第二類の経費とされ、また、級地格差は保護施設における生活実態を勘案して一級地一〇〇：二級地九五、三級地九〇：四級地八五(居宅基準は一〇〇：九一：八二：七三)とされた。

さらに、昨年末創設された期末一時扶助基準についても、従来の一人当り一〇〇円が年末の生活需要としてのモチ代のほか、子供被服、みかん等にあてる費用として一人当り二六〇円に増額されたほか、加算としては妊娠婦加算の増額が行なわれた(母子加算については後述)

### 生活と福祉

— 第61号 —

- 生活保護基準の改訂……………太宰 博邦…(1)
- 36年度の生活保護はこうして—  
新しい基準・運営要領の解説……………(2)
- 今回基準改訂の背景と展望……………小沼 正…(12)
- 生活保護統計……………厚生省保護課…(18)
- 余暇利用を有効に・ウカツな話……………(20)  
水脈 インターバル・値上りムード警戒
- ケース研究 入院を拒否する結核患者……………(21)  
カット……………渡辺 義知

別表(4) 一級地における被保護世帯の具体的事例

1. 夫婦と子供3人の世帯	2. 祖父と母子の世帯	3. 老人夫婦と孫1人の世帯	4. 母子世帯
夫(40才) 日雇(失対) 妻(35才) 和裁内職 長男(12才) 小学6年 長女(6才) 小学1年 二男(1才)	(福祉年金受給) 祖父(64才) 無職 母(30才) 内職 長男(9才) 小学3年 長女(4才) 二男(1才)	1人の世帯 日雇 妻(60才) 無職 孫(9才男) 小学3年	(福祉年金受給) 母(30才) 会計事務員 長男(9才) 小学3年 長女(5才)
16次改訂	17次改訂	16次改訂	17次改訂
13,978	17,656	13,395	16,268
9,530	13,333	10,275	10,103
10,057	12,015	11,117	12,715
8,705	9,995	8,235	9,165
1,352	2,020	1,352	2,020
...	...	...	...
1,000	2,000	1,100	2,000
971	1,041	478	523
*656	656	328	328
*315	385	150	195
1,850	2,600	700	1,030
(日雇 1,150 内職 700)	1,570		
1,030			
2,796	3,531	2,679	3,254
100	126	100	121
100	139	100	125

注) このほか(1)生活扶助として一時扶助(2)教育扶助として教科書代等の実費の支給が行なわれる一方(3)収入に必要な経費、特別控除等の経費が控除され、(4)小額不安定な収入の免除も行なわれるので生活費の総体はさらに大きくなる。

別表(2)の注) 1) 基準外飲食費内職 330.50  
学校給食費 95.00  
育児費 95.00  
基礎控除 661.3f  
計 1,086.8f

別表(1) 年齢・性別所要熱量

年齢	性別	所要熱量	備考
35才	男女	2,190cal	成人のみ軽労作 (1日当りcal)に よる
30才	男女	1,850	
9才	男女	2,100	
4才	男女	1,400	
合計		7,540	
平均		1,850	

別表(2) 生活扶助基準飲食費の算定基礎

品名	4人世帯	
	cal	金額(円)
主食	1,367	3,159.94
米	699	1,890.02
非米	668	1,269.92
米	101	180.21
押食	320	798.49
ゆ	247	291.22
副食	397	3,316.01
魚	214	2,008.95
野	183	1,307.06
調	121	442.05
食		12.26
味		429.79
の		24.84
好		6,942.84
好		1,086.88
好		8,029.72
好		57,979.16
計	1,885	

別表(3) 現行基準と改訂基準の比較

品名	現行基準		改訂基準	
	cal	金額	cal	金額
主食	1,207	3,472.67	1,202	3,557.54
副食	320	2,955.43	349	3,643.50
その他	131	559.91	107	521.45
合計	1,658	6,988.01	1,658	7,722.49
改訂率		2,632.52		3,629.74
合計		9,620.53		11,352.23
改訂率		100.00		118.00
住宅扶助		1,100.00		2,000.00
教育扶助		189.00		264.00
合計		10,909.53		13,616.23
住宅改訂率		100.00		124.81
教育改訂率		110.51		137.88
その他改訂率				

### 実施要領の改正

## 世帯分離の要件を緩和

### 改正は四種の通達で指示

生活保護法による保護の実施要領は昭和三十三年八月以降、同年六月六日厚生事務次官通知をはじめとする各通知によって示されていたが、今回これらの通知がそれぞれ全面改正されて新たに定められることとなった。これは、第十七次保護基準の改訂に伴う改正とともに、従前問題となっており、その解決が要望されていた事項についての改正が行なわれ、さらに、厚生省の公文書の左横書き実施に基づく形式上の改正が行なわれたものである。これによって、昭和三十六年四月一日以降、保護の実施要領及びその解釈は次の四種の通達・通知により示されることとなる。

昭和三十六年四月一日厚生省発社第 一三三号 厚生事務次官通達「生活保護法による保護の実施要領について」  
昭和三十六年四月一日社保第一八八号 厚生省社会局長通達「生活保護法による保護の実施要領について」(以下「局長通達」という)  
昭和三十六年四月一日社保第二一四号 厚生省社会局長通達「生活保護法による保護の実施要領の解釈と運用について」  
昭和三十六年四月一日社保第二二二号 厚生省社会局長通達「生活保護

### 技能修得の場合 一万五千元

被保護世帯の自立更生をより一層促進するために生業扶助を積極的に活用することとし、従来の基準額一件当り一〇、〇〇〇円を技能修得の場合は一

### 「入院後一年」を「半年以上入院見込み」に改正

法による世帯単位の原則の適用が要保護者の自立助長を阻害することを避ける意味で、世帯分離の要件を緩和することとした。

局長通達第一の 2  
「同一世帯に属しているが、世帯分離の認められる場合は、次の場合をいうこと。このうち(4)、(5)及び(6)については、特に機械的に取り扱うことなく、世帯の状況及び地域の生活実態を十分考慮したうえ実施すること。また、(5)又は(6)に該当する者と生活保持義務関係にある者が同一世帯内にある場合には(5)又は(6)に該当する者とも

なお、入院患者の日用品費が、居宅の基準額の引上げに伴い増額されたほか、人工栄養費についても増額されたが、その地域格差はその内容品目等からみて撤廃された。

実態家賃をカバーできる水準へ

住宅扶助基準

最近の地代家賃等の上昇によって、従来の基準では実態家賃と相当遊離していたため、これを極力実態家賃がカバーできる水準まで引上げることとして五人世帯の場合、一級地において一、〇〇〇円が二、〇〇〇円に引上げられ、また、基準額の世帯人員区分も従来の一人一人、三人一人、五人一人の三分を、一人一人、三人一人以上の二区分とし、この点についても一般の住宅事情を考慮に入れて改訂された。

なお、この基準引上げによってもカバーできない家賃などについては後述のように特別基準設定の取扱いを行なうこととされた。

### 学習指導要領による 全品目を配慮

最近における学校教育の内容は著しく向上しており、被保護世帯における実態教育費を基準額に上回ってお

五、〇〇〇円に、就労助成の場合は二〇、〇〇〇円にそれぞれ引上げられ、生業扶助の実効があるように改められた。

これら保護基準の改訂及び後述の勤労控除の改善等を含めて、二、三の世帯類型を想定してその最低限度の生計費について改訂前後を比較すると別表四のとおりである。

に分離の対象として差し支えないこと。

(1) (略) (2) (後出) (3) (略)

(4) 次の各号のいずれかに該当する場合であって、入院患者又は施設の入所者を出身世帯員と同一世帯として認定することが出身世帯員の自立助長を著しく阻害すると認められるとき。

ア 6箇月以上入院を要する者が出身世帯員のいずれとも生活保持義務関係にない場合

イ 養老施設又は教護施設の入所者が出身世帯員のいずれとも生活保持義務関係にない場合

(5) (4)の7以外の場合で、6箇月以上入院を要する者の出身世帯員のうち入院患者と生活保持義務関係にない者が稼働収入を得ており、入院患者と同一世帯として認定することがその者の自立助長を著しく阻害すると認められるとき。

(6) 「兄弟姉妹」と同一世帯に属する弟又は妹」その他、同一世帯員とい

ずれとも生活保持義務関係にない者が収入を得ている場合であつて、結婚、転職等のため近い将来（おおむね6箇月以内）において同一世帯に属さないようになると認められるとき。

【解説】これまで入院患者をその出身世帯員から分離できるのは、入院後一年を経過すること及び出身世帯員との関係が生活保持義務関係にないこと、この二つの要件を満たし、かつ、同一世帯員と認定するのが不適当な場合に限られていたが、第一の要件を「半年以上」の入院の「見込み」がある場合に改めた（4）の了。これは、一年間最低生活を送つたうえでなければ分離しないという建前を存続させるよりも、見込みの段階でも分離できるようにする方が好ましいからである。（4）のイは養老施設及び救護施設の施設としての性質を考へ、特に分離の道を閉じたものであつて、「入所者」の中にはこれから入所しようという者も含まれる。（5）は、入院患者と生活保持義務関係にある者と共同生活をしていゝるために自分は入院患者と生活保持義務関係にないが、いくら働いてもその収入が医療費の一部負担にあてられるだけである場合（たとへば、父が入院し、母と成年の子が在宅している場合のその子）を救うための規定である。これは従前認められていなかったが、今回新たに設けられた。（6）も新たな規定であつて、入院患者のいない世帯に

属す。あつても、間もなくその世帯から分かれて行くことが確実である場合には、現実の転出時の若干手前の時点において分離を認めることができるとするものである。

なお、前記（4）、（5）及び（6）によって分離された者その他の世帯員との関係は、通例、扶養の關係となるが特に、（5）及び（6）は、機動的な分離であるので、これらについては、余力のある者からの扶養を考慮の外におくことのないよう留意すべきである。また、これに関連して、（5）又は（6）により分離される者と生活保持義務関係にある者（たとえば、兄弟姉妹及びその子と同居している兄弟姉妹のうち、弟が分離の対象となる場合の弟の妻）をそのまま従来の世帯員と認定すると、弟の妻に對する扶養義務の關係でほとんど分離の実益がないので、このような者についても本来の対象者とともに分離しうることとした。

なお、世帯の問題については、本誌の昭和三十五年十一月号及び十二月月号に登載された座談会の討論の素材となつた神奈川県知事の不服申立決定に関連して、いろいろ各方面から疑問が提出されているので、この際、見解を明らかにしておきたい。同決定の詳細は、前記の各号に掲げられているので、ここでは重ねて紹介することは避けるが、不服申立人、その長女及び次女が同居しているとしても、この三者は法にいう同一世帯ではないと認定さ

な事例における勤労者及びその同一世帯をみたすためには、勤労控除の改善等につき、今後も努力が続けられる必要があると思われる。また、法における世帯の解釈を抜本的に改めるか否かの問題は存するが、これは、にわかには決しがたい問題といふべきである。

れた理由は、第一に、「長女は自己の生計及び勤労に必要な経費の大部分を自己の収入中より申立人の手を通すこととなく直接支出し、その残余を申立人に手渡していること」、第二に、「長女が九月分給与の中から世帯の食物費の一部を直接支払つていた事実」、一部に自己の食物費を支拂つたことにも、申立人及び次女に對し扶養を履行していることを示すに外ならないと解されること」にあるとされている。これらの理由に基づき、長女と申立人及び次女との間には生計同一の事実が存するとは認めがたく、長女は申立人及び次女と別世帯であるというのが、決定の骨子である。法にいう世帯とは、

社会生活上現に収入と支出とを共同にして消費生活を営んでいる一つの単位をいうものであり、世帯の認定にあつては消費物資の共同購入、炊事の共同及び家具什器の共同使用等の諸要素を勘案して判断すべきものである。ここにいう収入・支出の共同とは家計上の計算の単位が一つの総わくの中におさまつていゝることを意味するものであつて、世帯員中の一人が自己の得た勤労収入のうち若干又は相当部分を共同生活の主宰者に手渡すことなく、直接何らかの物資の購入その他の支払いにあてている事実があるとしても、そのことはその者をそれ以外の者と別世帯として認定すべき決定的な要素とはならない。もつとも家計の総わくと稱しても現実にはその認定の困難な場合は

は、特に実業高専と一般高校とを區別することの確かな根拠もないと考えられるので、高校はこれを平等に取り扱うこととした（3）。（1）及び（2）は従来どおりであるが大学についての日本育英会の特別貸与が昭和三十六年度から始まるので、具体例がとだけあるかどうかは別として、（2）の解釈としては、大学も含まれることになる。（3）の「高校で修学する場合等」の「等」には、各種学校における修学、若干期間を経れば卒業できる大学における修学が考えられる。

なお、各種学校における修学は、本来生業扶助の対象となりうるもので、生業扶助でカバーしがいと思われれるもの（一応の標準としては年限が二年をこえるもの）が、右の分離の対象となる（問答通知第1世帯の認定の問1参照）。

第二は、同一世帯内における高校修学の取扱である。これまで、高校に修学しながら保護を受けることは、法第四条第一項の「能力の活用」という要件との關係上、認められていなかったが、今回、各方面からの要望にもかかわらず、高校修学が特に自立助長に効果的である場合、その他の要件を備えている場合に限り、被保護世帯員の高校修学を認めることとした。

局長通達第一の3  
「次の要件をすべて満たす者については、高校教育を受けながら、保護を受けることができるものとして差し支

ない理由が、第一に、「長女は自己の生計及び勤労に必要な経費の大部分を自己の収入中より申立人の手を通すこととなく直接支出し、その残余を申立人に手渡していること」、第二に、「長女が九月分給与の中から世帯の食物費の一部を直接支払つていた事実」、一部に自己の食物費を支拂つたことにも、申立人及び次女に對し扶養を履行していることを示すに外ならないと解されること」にあるとされている。これらの理由に基づき、長女と申立人及び次女との間には生計同一の事実が存するとは認めがたく、長女は申立人及び次女と別世帯であるというのが、決定の骨子である。法にいう世帯とは、社会生活上現に収入と支出とを共同にして消費生活を営んでいる一つの単位をいうものであり、世帯の認定にあつては消費物資の共同購入、炊事の共同及び家具什器の共同使用等の諸要素を勘案して判断すべきものである。ここにいう収入・支出の共同とは家計上の計算の単位が一つの総わくの中におさまつていゝることを意味するものであつて、世帯員中の一人が自己の得た勤労収入のうち若干又は相当部分を共同生活の主宰者に手渡すことなく、直接何らかの物資の購入その他の支払いにあてている事実があるとしても、そのことはその者をそれ以外の者と別世帯として認定すべき決定的な要素とはならない。もつとも家計の総わくと稱しても現実にはその認定の困難な場合は

ありうるであろうが、本件の世帯については「長女がその給与収入中から自己の消費を必要最少限度にとどめ、かかる家計繰入分と間代収入が本世帯の生計源となつていゝることは事実である」とされている。また、前述の世帯認定には、有機的な生活共同体が構成されていることが推察されるのである。ただ、決定のあける第二の理由においては、消費物資の共同購入を否定する意味の論述がなされていると考えられるが、第二の理由に示された判断は、むしろ生計が別であるとの認定に基づく結論であるとの感が強く、かりにそうでないとしても、長女が単独の消費生活を営んでいることの例証としては、根拠に乏しい。

右に述べたところにより、本件世帯においては、長女と申立人及び次女を別世帯と認定する根拠は薄弱であると判断される次第である。従前とられてきた世帯の解釈を根本的に改めるのならともかく、法による世帯とは、結局のところ社会常識上一つの消費生活の単位と目すべきものから離れて認定されるべきでない以上、少なくとも決定の内容及びこれから推測される範圍においては、右のように判断せざるを得ない。ただし、本世帯のような事例が近時都市部においては次第に増加してきていゝるものと思われるが、このよう

ないこと。  
（1）その者に因り、在学期間中、日本育英会法若しくは母子福祉資金の貸付等に関する法律による奨学金その他国若しくは地方公共団体の社会福祉施設としての奨学金又はこれらに準ずるものと都道府県知事（指定都市市長を含む。以下同じ。）が認めた奨学金の支給又は貸与が行なわれていること。この奨学金には、任意団体又は個人の支給又は貸与するものを含まないこと。  
（2）（1）にいう奨学金によつて教育費がまかなわれること。ただし、奨学金のみでは教育費がまかなわれない場合であつても、奨学金にそのものの収入を加えたものによつて教育費がまかなわれるときは、同様とすること。  
（3）修学が世帯の自立助長に特に効果的であること。

【解説】（1）、（2）及び（3）の要件をすべて満たすことが必要である。「国若しくは地方公共団体の社会福祉施設としての」とは、必ずしも法令に根拠のあるものに限られず、世帯更生資金や地方公共団体が予算措置で行なうものも含まれる。任意団体（法人格を有しない団体）又は私人を排除したのは、奨学金の貸与又は支給にあつた際の認定その他の奨学金制度の安定性につき、これらは必ずしも信頼をおきたいからである。（2）にいう「教育費がまかなわ

### 一般高校も対象に

#### — 高校修学の取扱い —

世帯の認定の取扱いに一部分含まれているが、特にここで高校修学の取扱の改正点を示すと、第一は高校修学者の分離の要件の緩和である。

### 局長通達

#### 第一の2の2

「在学期間中他からの援助又は本人の自力によつて、義務教育外の教育を行なう学校で修学し、かつ、生活を維持する場合であつて次のいづれかに該当するとき。

- (1) 定時制高校で修学する場合
- (2) 日本育英会法による特別貸与（進学保障制度）による奨学金を受け、又はこれに準ずる奨学金であつて厚生大臣の承認を得たものを受けている場合
- (3) 高校で修学する場合等であつて、その教育が特に世帯の自立助長に効果的に役立つと認められるとき

#### 局長通達第一の2の本文について

は、前記一世帯の認定の項参照）  
【解説】これまで、いわゆる一般高校については、実業高校よりも要件がきびしく、日本育英会法による一般貸与を受けている等の制限があつたが、自立助長の見地からするとき、現在で

れること」についての認定は、従前世帯分離において行なわれていた「教育費及び生活費がまかなわれる」という認定と同様に考えてよい。(2)の「その者の収入」とは、修学する者の収入に限られるが、稼働収入でない収入(たとえば年金収入)でもよい。この教育費にあてられる奨学金等は、収入認定の対象から除外される(局長通達第8の2参照)。(3)の判断においては、その者の高校修学につき、近隣・知人が強い賛意を表し、又はその必要性を大いに認めているか否かということも、参考とすべきであろう。

なお、世帯分離による場合と同一世帯における場合とを比較してみると、奨学金の支給又は貸与を要件にしていない点で後者の方がきびしいが、もともと、奨学金制度が十分に確立されていないため教育費・生活費が奨学金でまかなえない実状が、今回の措置の一つの大きな原因であったわけであるから、奨学金等によりまかなうべき費用の範囲は、後者の方が少ない(教育費のみである)。

【解説】従来は入院患者の日用品費の支給を受ける期間については、第一類の費用のうち飲食費並びに第二類の費用のうち家具什器費及び光熱費(電灯料を除く)を計上することとしていたが、改訂生活扶助基準においては、家具什器費については第二類のその他経費に包含され改訂された入院患者の日用品費中には、従前の家具什器費相当分が含まれているので家具什器費の計上の必要がなくなったものである。

【解説】施設内処遇においては、その特殊性に基づいて、従来においても一級上の級地基準を適用し得る途を開いていたのであるが、「立地条件等よりみてやむを得ない事情」との表現が制限的印象を与えこの取扱いが活用されていない場合も見受けられたので文章上の表現を改め、一般的にこの取扱いがなし得るよう配慮したものである。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

### 電灯料原則的に40W二灯分

#### 一般生活費の認定

##### (一) 基準生活費

1 病院又は療養所において給食を受けられない場合の取り扱い

「第一類の費用のうち飲食費を要しないこととした。」



【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

区分	義務教育終了前の者が一人の場合の収入	義務教育終了前の者が二人以上で一人を増す度に加える
一級地	三〇〇〇円	一〇〇〇円
二級地	二五〇〇円	一〇〇〇円
三級地	二〇〇〇円	一〇〇〇円
四級地	一五〇〇円	一〇〇〇円

【解説】従来、母子加算については、いわゆる死別、生別、準母子による加算額に差異があること、及び母子加算の適用範囲について母子加算の適用を受けるものと同様な生活実態にあるものについて加算が認められないといった不合理な面があることが特に問題とされていたが、昭和三十六年度においては、国民年金の母子福祉年金の対象範囲の拡大及び児童扶養手当制度の創設が実現をみるようになったので、これを契機として加算額を従前の死別の額に統一し、併せて加算対象範囲を

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

【解説】居室における一般基準の引上げに伴い基準額を改訂するとともに、従来、個別に特別基準を設定していた社会福祉法人の設置する結核回復者後保護指導施設入所者についてもここに含め、別個に特別基準の設定手続きは要しないこととした。

場合等であつて、鍋、釜等の日々の生活に不可欠な家具什器を他から得る途がないときは、これを一時支給することができるとこの取扱いを定めたものである。

### 家賃間代、第二種家賃の最高額を標準に

#### 一 住宅費の認定

〔第二種公団住宅又はこれに準ずる引揚者寮、母子寮等公営の低家賃住宅に入居している者の住宅費の取扱いは従来どおりとする。〕

右以外の家賃間代等であつて一般標準の額により難いものについては、都道府県知事が毎年一月一日現在の管内第二種公営住宅家賃の最高額を標準として、厚生大臣の承認を得たうえ、その年の四月から始まる年度毎に定める限度額の範囲内において、都道府県知事の承認を得たうえ、特別基準の設定があつたものとして必要な額を認定して差し支えないこと。

〔解説〕一般の民営の借家、借間等に居住する者については、地代家賃統制令の有無に拘らず、一般基準により難い場合は、すべて前記後段の取扱いはよることとしたものである。

〔修理費〕被保護者の現に居住する家屋の壁、建具等の修理又は家屋の補修

要する場合は、その住宅が借家又は借間であるため家主が費用を負担する場合を除き、年間六、〇〇〇円の範囲内において特別基準の設定があつたものとして当該修理を要する時期に、実際に必要額を認定して差し支えないこと。なお、この修理費のうちには、井戸、水道又は電灯配線設備等家屋の従属物修理費を含むものであること。

また、家屋の修理又は補修に要する費用が前記により難いときは、一、二、〇〇〇円の範囲内において、都道府県知事の承認を得たうえ、特別基準の設定があつたものとして必要な額を認定して差し支えないこと。

〔解説〕修理費の特別基準限度額を引上げることが今回の改正の中心である。なお、水道又は電灯配線設備等の補修については、従来生活扶助の特別基準として取扱つてきたが、今後は設備そのものに着目し、家屋の従属物であるとの観点から住宅扶助の内容として取扱うことにした。

### 実費主義に

#### 一 教育費の認定

〔教科書に準ずる正規の教材として学校が指定するもの（都道府県教育委員会又は市町村教育委員会の承認を得又は同委員会に届出のあつたもの）については、その実費を教科書代として計上して差し支えないこと。〕

と。この場合の教材の範囲は、ワークブック、副読本及び和洋辞書とする。

〔解説〕従来は、ワークブック、副読本及び和洋辞書については、小学校は教科書の四割、中学校は五割の額の範囲内としていたが、義務教育課程におけるこれら教材の利用度が著まりつつある現状に照し、その実態にそつよう実費主義をとつたものである。

### 精白米換算に改善

#### 一 自給認定

##### 主 食

〔主食一日当り自給基準量は、次によること。〕  
精白米に換算したもの  
十六才未満 四二五g  
十六才以上 農業稼働者 四二〇g  
農業非稼働者 五三〇g  
なお、十六才未満のものであつても十二才以上の者については、農業稼働に従事した場合その稼働実態に応じて一日一五〇gの範囲内で増量して差し支えないこと。

〔解説〕従来、主食自給基準量は玄米を基礎とし、一般標準の年令区分に従つて基準量を定めていたが、自給農家における食生活の実態、自給認定の事務の簡素化等を考慮し、これ精白米換算に改めるとともに年令区分を十六才未満と十六才以上の二段階とした。なお自給基準量を精白米換算としたことによつて、収穫量について玄米から精白米に置換える必要があるが、こ

の場合、玄米に対する精白米の歩留りは一般的には九一%とみられている。「米以外の主食の米に対する換算率は、次の表（表は略す）によること」

〔解説〕米について玄米から精白米に改めたことによる熱量改訂に相応する改正である。

なお、現在保護を受けている世帯についての改正自給基準量等の適用は事務の煩瑣を防ぐ意味もあり、次期収穫時から行うこととした。

##### 調味料

〔味噌又は醤油を自給している場合は、それぞれ自給期間中認定基準表の飲食物料のその他の二割の額を認定すること。ただし、他から仕送贈与を受けている場合は、二割五分の額とする。〕

〔解説〕従来は、味噌、醤油それぞれについて、認定基準表中額が明かにされてきたが、改正認定基準表においては、主食、副食以外の飲食物料は一本の額となつたため、改めたものであり、従来の取扱いを質的に変更したものでない。

〔入浴及び理髪〕自給認定をしないこととする。〔薪炭費〕薪炭を自給している場合は、認定基準表の光熱費（電灯料を除く）の額にその自給の割合を乗じて

得た額の九割の額を認定すること。ただし他から仕送り、贈与をうけている場合は自給の割合を乗じて得た額とする。

〔解説〕従来は、薪炭自給している場合は、光熱費（電灯料を除く）に自給の割合を乗じて得た額を認定することとしていたが、自給に伴う必要経費を考慮し、他から仕送り、贈与を受けているのほかに、九割額を自給認定することとしたものである。

なお、冬期加算については、従来その内容が採暖費であることから、薪炭費の自給認定の取扱いはしてしたが、改訂された冬期加算は、単に採暖費のみならず、被服その他冬期における生活費総体のふくらみに見合う内容に改められ、薪炭費として自給認定の取扱いは行わないこととした。

### 基礎控除平均 44%引上げ

#### 一 勤労控除

##### 基礎控除

〔基礎控除額は、次のとおりとする。〕

- 中労作 勤労作 重労作
  - 一、二級地 一、三〇〇円 一、五〇〇円 二、二〇〇円
  - 三級地 一、〇〇〇円 一、二〇〇円 一、五〇〇円
  - 四級地 七〇〇円 一、〇〇〇円 一、三〇〇円
- 〔注〕一 右控除額中いずれの労作物費以外も七〇〇円は飲食

#### 2 各労作の該当職種は略す

〔解説〕勤労控除については、勤労意欲の助長、自立の促進の見地から重要な意味を有するので、特に今回の改正においては、これが改善に重点を指向し、基礎控除については、平均引上率四四%の増額を図つた。なお、今回基礎控除の引上げにおいては、飲食物料費については従来どおり労作別所要熱量を根拠としたが、飲食物料以外の経費については一律に七〇〇円とした。おつて稼働日数に応じた基礎控除の適用率は従来どおりである。

##### 勤 勉 控 除

〔通常の就労時間を超えて通常以上の努力を払つて就労している場合については、その超過稼働収入の二分の一を控除すること。〕

〔解説〕従来は、同一職種の場合二十六日以上稼働したときは基礎控除の二〇%、余暇利用の場合三五〇円の範囲内としていたが、勤労意欲助長の見地からこれを超過稼働収入の二分の一とするのと同一職種の場合はもとより余暇利用の場合もこれによることとした。なお、超過稼働の標準は、一応月間二十六日以上稼働の場合とするが、自営業、農業等については、一般的には稼働日数の把握は容易でなく、従つて超過稼働収入の算定は至難であるほか、常勤勤労者の収入認定との均衡等をも考慮し、その地域におけるそれら職種に従事する者の一般的な就労

状態等との関連において十分努力したと認められる場合であつて、その者がその職種の稼働の余暇に他の仕事に就いて収入を得た場合について適用することとした。

##### 特 別 控 除

〔控除額は、次のとおりとする。〕

- 一、二級地 八、〇〇〇円
- 三級地 七、五〇〇円
- 四級地 七、〇〇〇円

〔解説〕控除額については、他の勤労控除と同様増額するとともに、従来の特例の差異を撤廃した。また、従来特別控除の一般的限度額として一、五〇〇円の定めがあつたが、一段上の最高限度額が設けられていた限り、これを存置する実益にとほしいので廃止した。なお、年間収入総額の二割を限度とする取扱いはそのまま存置したが、これは勤労者の一般的常態として、特別控除の内容とされているが如き勤労に伴ういわば年間の臨時的必要経費としての被服、靴等の需要は、その者の稼働収入の多寡に応じて異なるという一般的傾向からして、むしろ実情に即しているとの理由によるものである。

##### 新 規 就 労 控 除

〔月額一、五〇〇円の範囲内において、六ヶ月以内に限り行うこととする。〕

〔解説〕従来月額一、〇〇〇円を増額したものである。なお、一般生活費の認定以下の「

内は改正実施要領中の改正部内の内容を記したものであるが、必ずしも正式の通知文そのままの引用ではないことをおことわりしておく。

### 介護加算の廃止に伴う看護の取扱いについて

生活保護基準の第十七次改訂に伴う保護の実施要領の改正により、従来生活扶助の介護加算が廃止されることとなつたが、この介護加算の廃止と関連をもつ医療扶助の看護の取扱いについて、以下若干の留意事項を述べてみたい。

#### 一 介護加算の廃止理由について

周知のとおり、介護加算は、基準看護施設及び国立療養所を除く普通看護の医療保護施設又は指定医療機関に入院中の患者であつて看護の対象にはならないが、自ら日常の用を弁ずることができないような症状にあり、終日随時付添介護を要する真にやむを得ない事情があると認められるものに対して適用してきたところであるが、看護の対象とならないもので、介護加算の対象となるものについて具体的な考察をした場合、例えば、中風の患者が絶対安静を要する期間を過ぎ、看護の給付の要件を満たさなくなった場合で、以後、機能障害のみを残し、単に食事又は用



は、国民の最低所得層の所得や同業種の民間賃金ベースを基準とし、それにスライドして決められているので、この基準からかけ離れた増額は、一般の雇用情勢や賃金に与える影響が大きいから財政のあり方としても問題である。また経済効果としても、社会保障費の増加は消費需要を高める程度で、経済成長に貢献する度合いは比較的少ない」と述べている。この意見は後に財政当局の意図として、朝日新聞（八月二十七日）に、「新政策に順位はつけがたいが、大蔵省としては税制調査会の中問答申を尊重して、まず大幅減税を実施したい……。社会保障については、不均衡拡充を避け、軌道に乗り始めた国民年金や国民健康保険の円滑な運用を推進し、全般にわたって『浅く広く』の手直し程度にとどめたい」と伝えている。

「池田内閣は社会保障を施政の基本とする」と宣伝していたのに、新政策をみると大幅に後退し、厚生省原案はもろろん、自民党内の二つの機関から出された案よりもさらにカゲのうすいものになってしまった。これでは貧しい人たちが新内閣にかけた期待を事切るものといわざるを得ない。

うことはでき、……国民所得全体をふやすたゞし公共投資をふやす必要がある。  
以上のことから、まず公共投資をふやして経済の成長、国民所得の拡大をはかり、次に減税で低所得階層を救い上げて所得の格差を解消し、それでも救い切れない層に最後に社会保障を与える、というのが最も効果的である。重点を十年計画の前半では公共投資におき、後半のはじめでは減税し、ここで所得増進計画に乗ったら初めて社会保障に重点を移すのが望ましい。」という考え方を打出したのであった。  
そのころ読売新聞に、「新政策の問題点」の中の「社会保障」として次のとおり述べられたものは、反対論の代表的なものと考えられる。「ところが社会保障にも充てられる限度がある。たとえば生活保護基準の引上げについて考えてみよう。いま生活扶助として支給される額は、東京の標準五人世帯で九千六百二十一円である。これは最低生活に必要な品目をえらんで算出したものだが、実際にはイヌを養うよりもひどいといわれている」と、この点に関してはわれわれの到底首肯し得ない誤った低位性の認識の上に立ちながらも、「そこで生活扶助料の引上げは、明年度予算の課題としてあげられるが、厚生省のいうように基準を二六%も引上げられない。というのは生活扶助料の方が低賃金層の賃金よりも多くなってしまふからだ。一家族

が多いときは働くよりも生活保護を受けた方が有利となっている。そこへ来てきて生活保護の基準を引上げれば、働かない方が得をするというなまけ者天国を生ずるおそれがある。事実はいわれるほどのなまけ者を生じないと思いが、生活扶助料が低賃金を補給するという形になる。一保護基準を引上げると保護の申請がふえ、低賃金層を対象として多くの人たちに支給しなければならなくなる。それと同時に、失対事業の賃金も引上げる必要が出てくる。これは財源のみにても許されることではないだろう」と述べている。この所説は引上げ反対の理由として、(一)国民の養成、(二)被保護階層への階層の増大、(三)失対事業賃金引上げの必要、(四)財政のほう張、を挙げていると見てよい。  
このような反対論を受けてか、九月六日に決定された自民党の新政策では、社会保障の両面的拡充をうたっているものの、問題の生活保護については極端に積極的というのではなく、「生活保護の改善」と題して、生活、住宅、教育など各扶助の保護基準を改善するほかに、期末一時扶助の支給、勤労控除の引上げがうたわれ、注視のままであった引上げ率については、大蔵厚生両省間の三十六年度の予算折衝のときに調整することとされた。  
もとより二六%引上げ案に対する賛成説も決して少くはない。自民党の新政策発表を受けて翌日の毎日新聞社説は「余りにも後退した社会保障」と題して次のように述べている。

経済企画庁もまた朝日新聞（八月十六日）に、「(一)わが国の社会保障費の支出は現在きわめて少なく、これを一挙にふやすためには大きな財源があるが、この財源にあてられる税収入は、国民所得に対する租税負担率が二〇・五%にもなっている現在、これ以上あまりふやすことはできない。  
(二)社会保障は予算に年々『当然増』をつくらせて、財政の弾力性を失わせ

九月も終りに近づいて、所得増進計画における社会保障小委員会はその報告書を作成した。この報告書の中で社会保障の経済効果を強調するとともに最低生活費を定義づけて、「従来、や

均化を目ざすものだが、国民所得全体をふやさないければ再配分も有効に行な

ある貧困者の扶助は強制労働場に収容して行なう)の諸原則を立てていた。

やもすれば、最低生活費は絶対的なものとして観念されがちであったが、社会保障における最低生活は、国民が相互に一定限度の生活を保障し合うという社会連帯の国民感情や、一定の地域一定の時点における、一般生活水準を基礎として定められるべきであり、従って一般社会生活の推移に対応してゆく相対的なものである」として、今後の社会保障推進は、このような最低生活水準を確保し、これを基礎として展開されねばならないとしている。このためには生活保護基準は大幅に引上げられるべきであるというのが結論である。

この解決のために、一九〇五年（明治三十八年）失業労働者法、一九〇六年学校給食法、労働争議法、労働者補償法、一九〇七年教育法、一九〇八年無提出老齢年金法、一九〇九年最低賃金法（極めて限られた業種に対してではあるが）、職業紹介法、一九一一年国民保険法（第一部は健康保険、第二部は失業保険）、一九一二年（大正元年）坑夫最低賃金法、商店法などと、矢継ぎ早に社会保障関係立法が行なわれている（ただし提出老齢および寡婦孤児年金法は一九二五年に実施）。このような現象は、一九〇〇年初頭が英国において社会保障にとって一転機であったことを示している。  
わが国の生活保護法にあたるものは、今日では国民扶助法であるが当時は一六〇一年に創始された救貧法の一八三四年改正法であった。この救貧法の考案方についても、実施はかなり遅れるのであるが、この時期に大きな転換がなされている。当時実施されていた一八三四年の改正救貧法によれば、貧困者として稼働能力ある貧困者を不道徳者となし、慈善的、制裁的に救済を行なうという見地に立っており、  
(一)全国一律の原則（貧困者の移動を防止するため、全国画一的な処遇を行なうこと）  
(二)劣等処遇の原則（扶助受給者の状態を最下級の自立労働者のそれよりも劣ったものとする）  
(三)強制労働場収容の原則（稼働能

同じところ所得増進計画における賃金雇用小委員会も、生活水準小委員会も財政金融小委員会も、それぞれの立場から、その報告書において、保護基準の大幅引上げを要望しており、これらを総合すれば、保護基準の大幅引上げは、所得増進計画達成の基礎的条件の一であるという観を呈している。

ある貧困者の扶助は強制労働場に収容して行なう)の諸原則を立てていた。これとともに救貧対象者の数をなるべく少なくし、費用を節約するという財政的見地から  
(一)扶養義務履行の強制  
(二)厳格な資産調査の実施  
(三)保護請求権の否定  
(四)私生活への干渉  
(五)教育制限  
などの実施方針がとられていた。  
問題の一九〇〇年代に入ると漸増してくる失業に対する施策をも兼ねて救貧法に対する考案方に検討が加えられることとなった。一九〇五年に「救貧法および失業救済に関する王立委員会」が設けられた。この委員会の報告は多数派、少数派の両派に分れて出されたことで著名であるが、両派ともに実施中の救貧法は近代的生存権の保障に非ずとして、  
(一)分類保護の原則（受給者の必要によって分類し、その処遇の方法、程度を決定すること）  
(二)回復的処遇の原則（劣等処遇の原則を払拭し、能うかぎり回復治療的な処置を行ない、受給を差し控えた場合よりもよりよい状態となること）  
(三)施策普遍化の原則（受給者の資力にかかわらず、ある種の施策は全国民に提供すること）  
などの原則が唱えられたが、その底には貧困者をも正常な労働者と同じ生活

以上を概説しようとしたが、本年初頭の予算決定にいたるまで繰返しつつづつられており、最終的には十八%引上げに決定したことは周知のとおりである。

「苦汗流業」として世上の問題となり、その解決が社 地となっていた。

二十六%引上げ提案の背景  
二十六%引上げ案に対する賛否両論の対立について述べてきたが、この対立をいかに認識すべきであろうか。  
もとより朝日新聞（八月十日）が、「今までとかく遠慮がちな厚生省がこ

「苦汗流業」として世上の問題となり、その解決が社 地となっていた。

