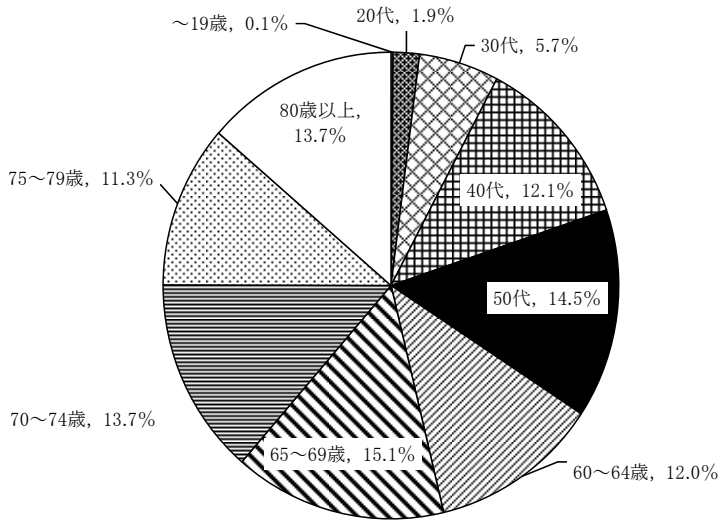
生活保護と「無縁死」

主席研究員　小谷　みどり

＜高齢の生活保護受給世帯が増加＞

厚生労働省「平成27年度被保護者調査」によれば、2015年７月末時点で、世帯主が65歳以上で生活保護を受給している世帯は86万808世帯に上り、受給世帯全体の53.7％を占めた（図表１）。初めて半数を超えた前年度と比べると、世帯主が高齢者である世帯の受給は４万世帯以上も増加しているうえ、全体に占める割合も51.8％から53.7％へと上昇している。

図表1　生活保護世帯の世帯主の年齢階級



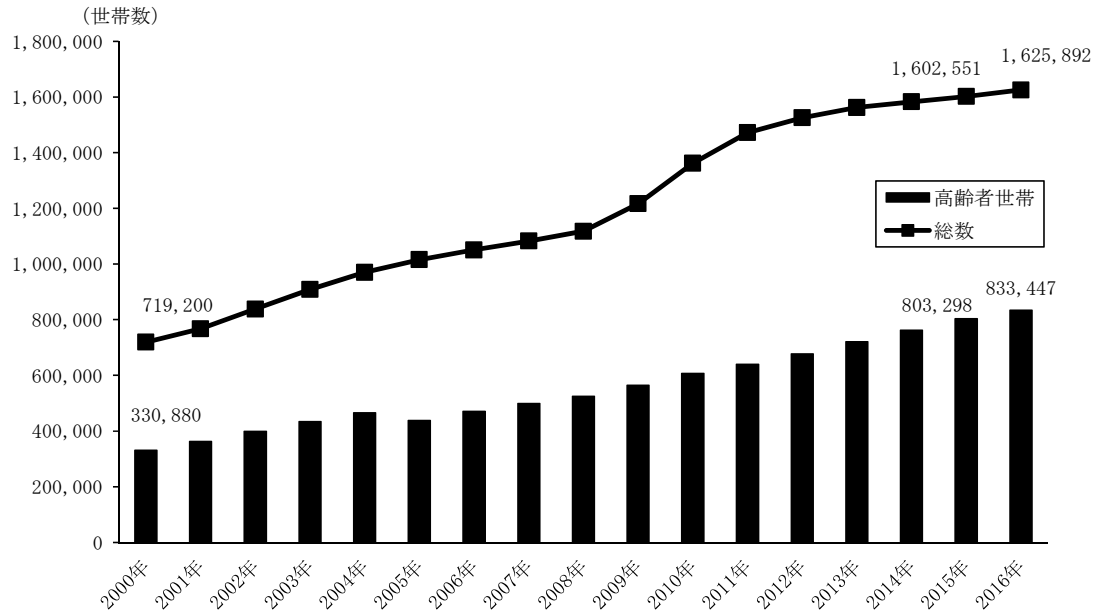
資料：厚生労働省「平成27年度被保護者調査」

このうち、高齢者だけで構成されているか、18歳未満の未婚者を含む「高齢者世帯」についてみると、15年７月末で80万3,298世帯あり、2000年と比べると2.4倍以上に増加している（図表２）。

しかも生活保護を受給している高齢者世帯は、単身世帯が90.4％と大多数を占めている点が特徴として挙げられる（図表３）。厚生労働省「平成27年国民生活基礎調査」によれば、65歳以上の単身世帯は624万3,000世帯だったので、ひとり暮らし高齢者の約11.6％が生活保護を受給している計算になる。同様に2001年には、ひとり暮らし高齢者の2.5％が受給者だったことから、この15年間で、頼れる家族や親族がおらず、ひとりで暮らす貧困高齢者の増加が深刻化している様子がうかがえる。

（ホームページの掲載は2016年12月）

図表2　生活保護を受給している世帯総数と高齢者世帯数



注：2016年は「被保護者調査（平成28年７月分概数）」（16年10月）の数値で、確定値ではない。
資料：2015年までは厚生労働省「被保護者調査」各年次。

図表3　生活保護を受給している高齢者世帯の世帯人数内訳

（単位：世帯）

	65歳以上全体	65～69歳	70～74歳	75～79歳	80歳以上
１人	726,141	207,048	183,479	148,787	186,827
２人	76,102	14,434	21,007	20,776	19,885
３人	920	343	266	154	157
４人	95	38	39	10	8
５人	31	17	8	4	2
６人以上	9	6	2	1	0
高齢者世帯数	803,298	221,886	204,801	169,732	206,879
高齢者世帯数に対する単身世帯の割合(%)	90.4	93.3	89.6	87.7	90.3

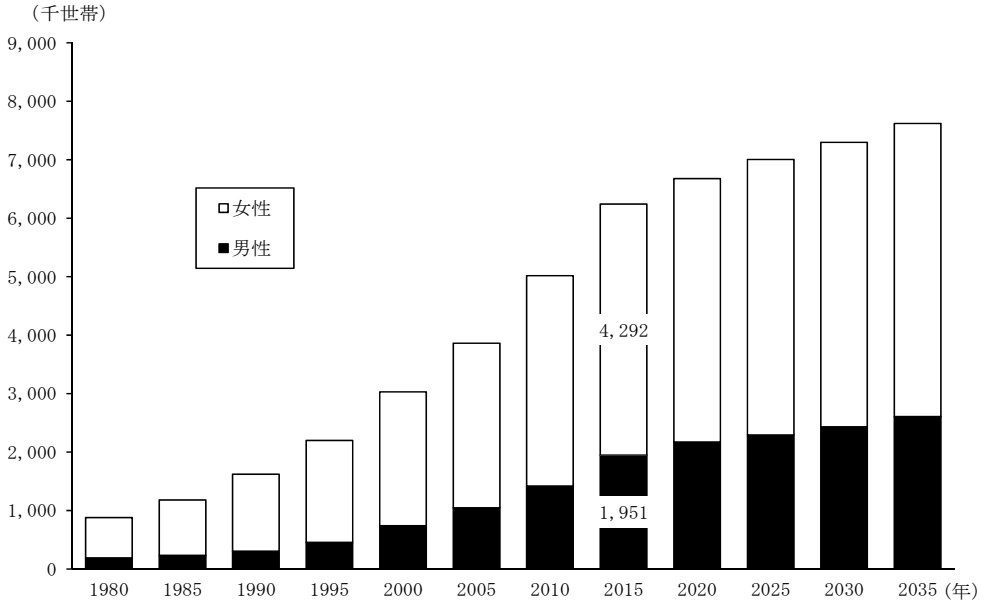
資料：図表１と同じ

「平成27年度被保護者調査」によれば、実際、15年７月末で生活保護を受給している高齢者世帯80万3,298世帯のうち、「老齢・退職年金等」「障害年金」「遺族年金」などを受給している世帯は50.1%にあたる40万2,706世帯にとどまっている。高齢者世帯の半数が無年金、半数はあっても低年金で、生活保護に頼らざるを得ない状況があることが分かる。

今後、高齢のひとり暮らし世帯がますます増加していくなか（図表４）、生活保護受給世帯数の急増を食い止めるためには、高齢者の貧困問題にどう対処できるかが問われている。そのひとつが、政府が来年度から年金の受給に必要な加入期間（受給資

格期間）を現行の25年から10年に短縮するという方策だ。これによって新たに年金を受給できるようになる高齢者が64万人にのぼると、政府は試算している。

図表4　単身高齢世帯の推移



資料：2015年までは厚生労働省「国民生活基礎調査」、2020年以降は、社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）』（2013年１月推計）

＜弔われない死者の増加＞

ひとり暮らし高齢者の生活保護受給者の増加は、弔われない死者の増加にもつながる。生活保護を受給している人は、生活を営む上で必要な費用に対応して扶助が支給され、その種類には「生活扶助」「医療扶助」「住宅扶助」「教育扶助」「介護扶助」などとともに、「葬祭扶助」がある。

葬祭扶助は、①子、父母、祖父母、孫などが亡くなり、葬儀を執り行う人（扶養義務者）が生活保護受給者で、生活に困窮していて葬儀が行えない場合、②生活保護の受給者自身が亡くなった場合で、遺体を引き取る親族がおらず、家主や民生委員などが葬儀を行いたい場合に申請できる。とはいえ、葬祭扶助で支給される金額は自治体によって異なるものの、最大でも大人で20万1,000円以内、子どもは16万800円以内と定められている。資産がある場合は葬祭扶助の最大支給額からその資産を差し引いた金額しか扶助されないが、いずれにせよ、葬祭扶助でまかなえるのは遺体を棺に納め、火葬するだけの遺体処理費用で、読経をしてもらったり、祭壇に花を供えたりする費用に充当することはできない。

昨今、この葬祭扶助費が多くの自治体で増加傾向にある。例えば東京都区部では、2014年には葬祭扶助だけで11億1,235万円余りを支給しているが、これは2000年の2.3倍にのぼる（東京都「福祉行政統計」）。千葉市では2014年の葬祭扶助費は8,375万円程度だが、2000年の1,852万円と比べると4.5倍以上に増加している（千葉市「統計書」）。

そのほか各自治体の福祉統計によれば、仙台市（4.2倍）、広島市（3.5倍）、横浜市・名古屋市（3.0倍）など、この15年間における葬祭扶助費は多くの自治体で急増している。

＜無縁死防止に向けて＞

ひとり暮らしの生活保護受給者が亡くなった場合、葬祭扶助が適用されたかどうかは別にして、火葬後に遺骨を引き取る親族がいないケース、身元が分かっていても親族から引き取りを拒否されるケースがある。生活保護受給者だけでなく、行旅死亡人（本人の氏名、本籍地・住所などが判明せず、 かつ遺体の引き取り手が存在しない行き倒れた死者）なども同様で、各自治体ではこうした遺骨を公営墓地の無縁塚や提携の寺院に安置している。

大阪市は、火葬後引き取られない遺骨は火葬場で１年間安置した後、市営霊園の無縁堂に移している。大阪市では、1990年には生活保護受給者の遺骨だけで227体を引き受けた（行旅死亡人などを入れると336体）が、2015年には1,764体（同2,039体）と８倍近くに増加している。引き取り手のない遺骨の増加は、多くの都市が抱える問題だ。

こうした無縁死を少しでも減らすため、横須賀市では2015年７月から、資産が少なく、年金などの月収が18万円以下で、頼れる親族がいないひとり暮らし高齢者を対象に、エンディングプラン・サポート事業を開始した。

市の職員が葬儀・墓・死亡届出人・リビングウィルについての意思を本人から事前に聞き取り、書面に残して保管しておき、同時に葬儀社と生前契約を結ぶという仕組みだ。葬儀費用は、生活保護の葬祭扶助基準の20万6,000円以内で葬儀社に先払いする。市の職員は契約時に立ち会い、高齢者が亡くなった時には、本人の希望通りに行われたかをチェックする。神奈川県大和市でも今年、横須賀市と同様の「葬儀生前契約支援事業」を開始した。

2012年に社会保障・人口問題研究所が実施した「生活と支え合いに関する調査」では、65歳以上のひとり暮らし男性で、家族を含む人と毎日会話をする人は半数しかおらず、16.7％と６人に１人は、２週間に１回以下しか会話をしていないことが明らかになっている。

お金がない、頼れる家族がいない、社会とつながりがないという三重苦を抱える高齢者の増加で、老、病、死を誰がどう支えるべきなのかが問われている。

（研究開発室　こたに　みどり）