

第34回社会保障審議会生活保護基準部会	
平成29年11月30日	資料 4

生活扶助基準の毎年の改定方法等について

生活扶助基準の毎年の改定方法等について

- 生活扶助基準の毎年の改定については、一般国民の消費水準と生活扶助基準の均衡を図る「水準均衡方式」の考え方を踏まえ、消費動向を基としており、具体的には政府経済見通しの民間最終消費支出を指標としているが、今日の社会経済情勢に照らし、毎年の基準改定の方法をどうすべきか。
- あわせて、今回の検証に用いた全国消費実態調査は調査年次が平成26年のデータであることから、検証結果にもとづいて平成30年度の基準額を設定する場合、その間の消費動向等への対応についてどのように考えるか。

民間最終消費支出への準拠について

- 生活扶助基準の毎年の改定方法については、昭和58年の中央社会福祉審議会の意見具申を踏まえ、政府経済見通しの民間最終消費支出の見通しを基に、その時々社会経済情勢を総合的に勘案して改定を行っている。

※ 具体的には、基準が適用となる当該年度(例:平成30年度)に想定される消費動向(見通し)と、その前年度(平成29年度)における見通しと実績見込みの差、前々年度(平成28年度)の実績見込みと実績の差を調整した上で、改定を行う必要があるか判断を行っている。

- しかしながら、
 - ・政府経済見通しはあくまで予測に基づく数値であるため、例えば、予測値に基づいて増額した場合、翌年度に実績値が予測値を下回ったことが判明した場合には減額の改定が生じるなど、予測と実績の乖離が避け難いこと
 - ・民間最終消費支出の値が減少する場合、数値をそのまま反映させることとすると、詳細な分析等を経ないまま生活扶助基準もマイナス改定を行うことになることなどの課題があると考えられる。

「生活扶助基準及び加算のあり方について(意見具申)」(昭和58年12月23日中央社会福祉審議会)(抄)

2 生活扶助基準改定方式

生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民生活における消費水準との比較における相対的なものとして設定すべきものであり、生活扶助基準の改定に当たっては、当該年度に想定される一般国民の消費動向をふまえると同時に、前年度までの一般国民の消費水準との調整がはかられるよう適切な措置をとることが必要である。また、当該年度に予想される国民の消費動向に対応する見地から、政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びに準拠することが妥当である。なお、賃金や物価は、そのままでは消費水準を示すものではないので、その伸びは、参考資料にとどめるべきである。

- 毎年の社会経済情勢と生活扶助基準との関係をどう考えることが適当か。

近年の政府経済見通しの推移

	民間最終消費支出			「見通し」と 「実績」の乖離	生活扶助基準 改定率
	見通し	実績見込み	実績		
H20年度	1.2	0.6	▲1.8	▲3.0	0.0
H21年度	▲0.6	▲1.6	▲2.3	▲1.7	0.0
H22年度	▲0.2	0.4	0.0	0.2	0.0
H23年度	0.2	▲0.5	0.9	0.7	0.0
H24年度	1.0	0.7	0.6	▲0.4	0.0
H25年度	1.7	2.7	2.7	1.0	0.0
H26年度	2.8	▲0.4	▲0.8	▲3.6	2.9
H27年度	2.8	0.9	0.5	▲2.3	0.0
H28年度	3.0	0.4		—	0.0
H29年度	1.6			—	0.0

※ 生活扶助基準改定率には、H25年8月から3年間の段階的見直しなど毎年度改定以外の改定は含んでいない。

具体的な論点

- ① 生活扶助基準は、一般の国民生活の消費水準との均衡の観点から、全国消費実態調査を基に検証を行っており、毎年度改定についても消費の動向に着目することを基本として考えることでよいか。
- ② 全国消費実態調査データの消費の動向以外で参照することが適当と考えられる指標はあるか。

○家計調査 調査市町村数168

調査対象世帯数 2人以上世帯 約8076 単身世帯 673

調査期間 2人以上世帯 6か月毎入替 単身世帯 3か月毎入替

○消費者物価指数(生活扶助相当CPI) ※ 25年8月からの改定において用いた指標

〔 前回改定時の指標 〕

①平成20年	②平成23年	増減率 (②/①-1)
104.5	99.5	△4.78

〔 同時期の消費指標(家計調査) 〕

	①平成20年	②平成23年	増減率 (②/①-1)
全体	240,174	227,746	△5.2
第1・十分位	143,106	135,699	△5.2

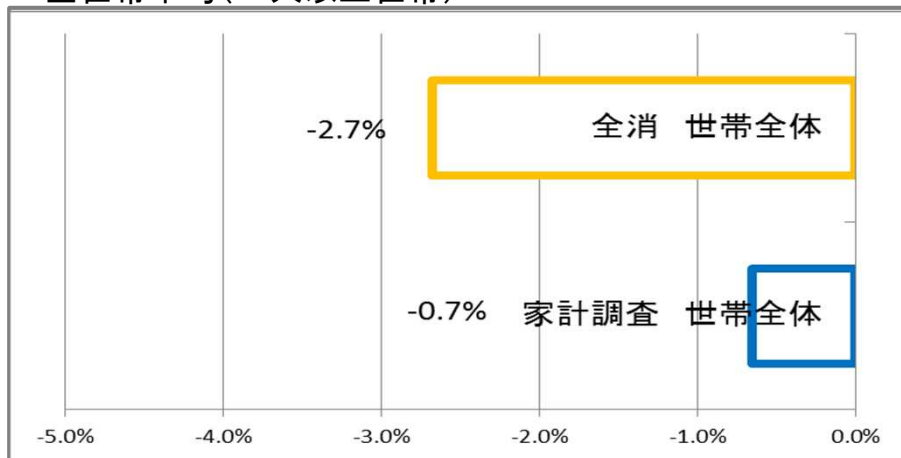
- ③ 毎年の動向を即応的に考慮することが必要な場合やその適切な方法としてどのようなことが考えられるか。
- ④ 検証に用いた全国消費実態調査の調査年から直近までの経済情勢の変化への対応をどう考えるか。

全国消費実態調査の調査年次(H21・H26)の期間における消費データの伸びについて

○ 全国消費実態調査における平成21年度から平成26年度の消費支出の変化率と同期間における家計調査(ただし、9月～11月の3ヶ月平均)の消費支出の変化率を、所得分位別に比較してみたところ、やや、乖離がみられる。

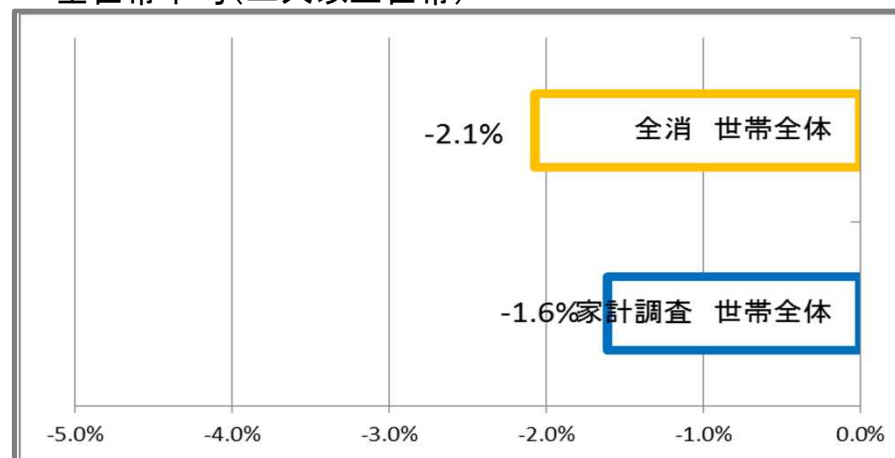
①消費支出額

全世帯平均(二人以上世帯)

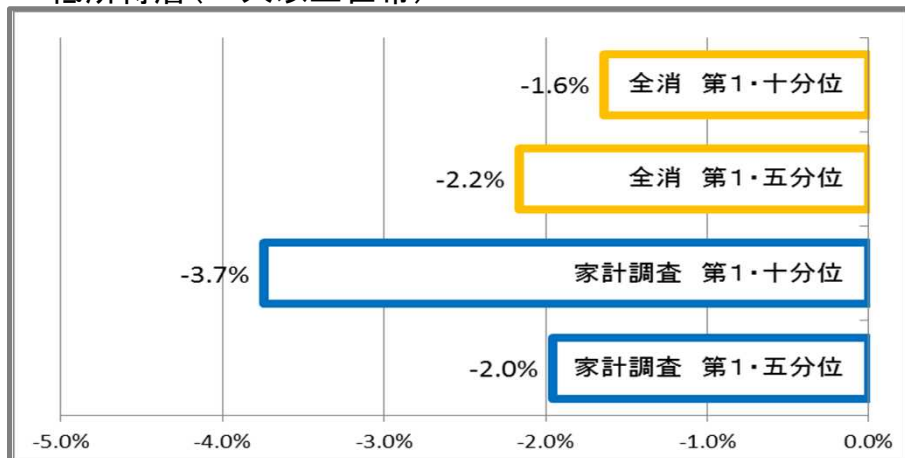


②生活扶助相当支出額

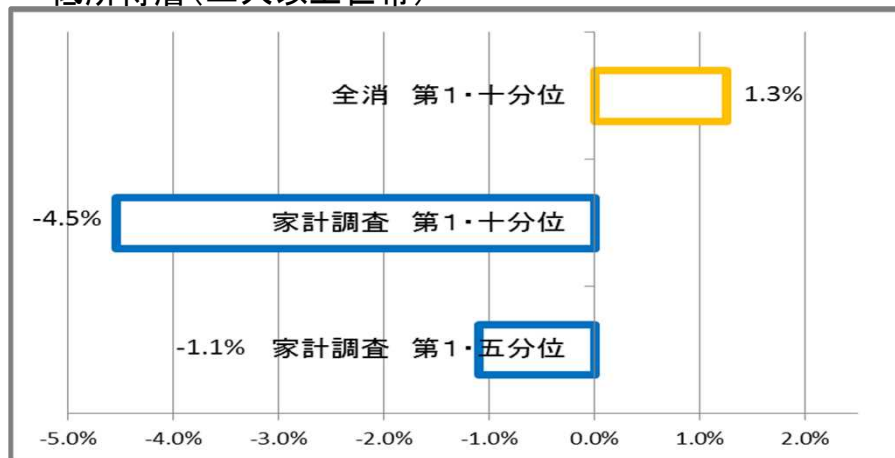
全世帯平均(二人以上世帯)



低所得層(二人以上世帯)



低所得層(二人以上世帯)



(参考)消費データ以外の経済指標のH21からH26の伸び率の例

・総合物価指数(CPI) +3.1%、生活扶助相当CPI +0.1% ・一般労働者賃金 +2.1%、パートタイム労働者賃金 +2.5%

出典「全国消費実態調査」(総務省統計局)、「家計調査」(総務省統計局)

※生活扶助相当支出額は、公表値からは正確に算出できないため、一定の仮定を置き算出している。

<参考>

平成25年の基準見直しに用いた生活扶助相当CPIの考え方について

- 「生活扶助」は、食費や水道光熱費といった基礎的な日常生活費を賄うもの。
- このため、生活扶助に相当する消費品目のCPI（物価指数）をみる必要がある。
 具体的には、品目別の消費者物価指数のうち、
 - ① 家賃、教育費、医療費など生活扶助以外の他扶助で賄われる品目
 - ② 自動車関係費、NHK受信料など原則生活保護受給世帯には生じない品目
 を除いた品目を用いて、生活扶助相当CPIを算出した。

○ 品目別CPI(抜粋)

(価格指数)
H20 H23

品目	H20	H23	備考
総合	102.1	99.7	
食料	100.1	99.6	
住居	100.6	99.8	
家賃	100.7	99.8	←住宅扶助
光熱・水道	104.5	103.3	
家具・家事用品	107.1	94.4	
被服及び履物	102.1	99.7	
保健医療	100.6	99.3	
診療代	99.9	100.0	←医療扶助
交通・通信	104.1	101.2	
自動車	101.4	99.9	←生活保護世帯は原則禁止
自動車等維持	107.7	102.8	←生活保護世帯は原則禁止
教育	109.7	97.9	
授業料等	113.8	97.0	←教育扶助
教養娯楽	104.3	96.0	
放送受信料(NHK)	100.0	100.0	←生活保護世帯は対象外
諸雑費	99.1	103.8	

《考え方》
 品目別CPIのうち、生活扶助に該当しない品目
 (例. 左の赤枠)を除いた品目を用いて、各年ごとに生活扶助相当CPIを算出する。

	H20平均	H23平均
生活扶助相当CPI	104.5	99.5

$$99.5 / 104.5 - 1 = \triangle 4.78\%$$

出典:平成22年消費者物価指数(総務省)

(注)上記の表は品目の一例を抜粋したものであるため、そのまま計算しても生活扶助相当CPIは算出されないことに留意。

平成24検証時の生活扶助相当CPI算出の考え方

- 総務省の消費者物価指数の算定に用いる品目・品目別の消費支出の割合(ウェイト)の基準は、5年ごとに見直される。
- 生活扶助相当CPIの算定にあたっては、直近の消費実態を踏まえつつ、物価の変動の影響を的確に把握するために、当時の最新かつ同一の品目等である2010(平成22)年の基準を用いて算定。

	2005 (h17)	2006 (h18)	2007 (h19)	2008 (h20)	2009 (h21)	2010 (h22)	2011 (h23)	2012 (h24)	2013 (h25)	
消費者物価指数 (総務省)	品目・ウェイト 見直し	H17基準の消費者物価指数					品目・ウェイト見直し	H22基準の消費者物価指数		
生活扶助相当CPI (厚生労働省)				H22年基準の生活扶助相当CPI		品目・ウェイト見直し	H22年基準の生活扶助相当CPI			

※ 比較する時点の品目等を固定して、それ以前の物価を算定する方式は「パーシェ式」、基準とする時点の品目等を固定して、それ以後の物価を算定する方法は「ラスパイレス式」と呼ばれている。

参考データ

消費の動向

○全国消費実態調査の調査年次(平成21年及び平成26年)の期間の経済動向

全国消費実態調査 二人以上世帯の全体	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	300,936 円	292,882 円	-2.7%
生活扶助相当支出額	237,271 円	232,346 円	-2.1%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

全国消費実態調査 二人以上世帯の第1・五分位	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	198,765 円	194,462 円	-2.2%

※消費支出額は総務省公表値。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

全国消費実態調査 二人以上世帯の第1・十分位	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	180,578 円	177,621 円	-1.6%
生活扶助相当支出額	141,692 円	143,464 円	1.3%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

家計調査 二人以上世帯の全体	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	283,213 円	281,359 円	-0.7%
生活扶助相当支出額	226,108 円	222,466 円	-1.6%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

家計調査 二人以上世帯の第1・五分位	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	188,179 円	184,498 円	-2.0%
生活扶助相当支出額	153,381 円	151,705 円	-1.1%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

家計調査 二人以上世帯の第1・十分位	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
消費支出額	171,900 円	165,459 円	-3.7%
生活扶助相当支出額	141,814 円	135,375 円	-4.5%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

物価の動向

消費者物価指数	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
総合物価指数(CPI)	97.0	100.0	3.1%
生活扶助相当CPI	96.0	96.1	0.1%

※総合物価指数(CPI)は総務省公表値(平成27年基準)、生活扶助相当CPIは公表値から平成27年基準のウェイトを基に算出。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均値。

賃金の動向

毎月勤労統計調査	H21 (9月～11月)	H26 (9月～11月)	伸び率
一般労働者	337,876 円	345,035 円	2.1%
パートタイム労働者	92,869 円	95,168 円	2.5%

※事業所規模5人以上の現金給与総額の厚生労働省公表値。
※調査年における9月から11月までの3か月間の平均額。

(参考:年平均の場合)

消費の動向

家計調査 二人以上世帯の全体	H21	H26	伸び率
消費支出額	291,737 円	291,194 円	-0.2%
生活扶助相当支出額	235,645 円	233,228 円	-1.0%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年の平均額。

家計調査 二人以上世帯の第1・十分位	H21	H26	伸び率
消費支出額	173,100 円	174,836 円	1.0%
生活扶助相当支出額	142,500 円	143,204 円	0.5%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年の平均額。

家計調査 二人以上世帯の第1・五分位	H21	H26	伸び率
消費支出額	191,413 円	193,206 円	0.9%
生活扶助相当支出額	156,215 円	159,549 円	2.1%

※消費支出額は総務省公表値、生活扶助相当支出は公表値を基にした粗い試算。
※調査年の平均額。

物価の動向

消費者物価指数	H21	H26	伸び率
総合物価指数(CPI)	97.2	99.2	2.1%
生活扶助相当CPI	96.7	99.2	2.6%

※総合物価指数(CPI)は総務省公表値(平成27年基準)、生活扶助相当CPIは
公表値から平成27年基準のウエイトを基に算出。
※調査年の平均値。

賃金の動向

毎月勤労統計調査	H21	H26	伸び率
一般労働者	398,101 円	409,796 円	2.9%
パートタイム労働者	94,783 円	96,991 円	2.3%

※総合物価指数(CPI)は総務省公表値(平成27年基準)、生活扶助相当CPIは
※調査年の平均額。

近年の経済動向①

消費支出の動向

○家計調査

(二人以上世帯の消費支出①全体)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
296,932	291,737	290,244	282,966	286,169	290,454	291,194	287,373	282,188

※総務省公表値。

H26からH28伸び率 -3.1%

(二人以上世帯の消費支出②第1・五分位)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
197,192	191,413	195,742	187,591	194,425	198,856	193,206	196,333	188,531

※総務省公表値。

H26からH28伸び率 -2.4%

(二人以上世帯の消費支出③第1・十分位)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
175,112	173,100	179,408	166,385	179,268	181,383	174,836	178,212	172,462

※総務省公表値。

H26からH28伸び率 -1.4%

(二人以上世帯の生活扶助相当支出①全体)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
240,174	235,645	233,652	227,746	228,678	232,054	233,228	231,429	228,364

※公表値を基にした粗い試算。

H26からH28伸び率 -2.1%

(二人以上世帯の生活扶助相当支出②第1・五分位)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
160,693	156,215	158,833	153,469	157,148	160,351	159,549	161,905	157,050

※公表値を基にした粗い試算。

H26からH28伸び率 -1.6%

(二人以上世帯の生活扶助相当支出③第1・十分位)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
143,106	142,500	146,857	135,696	142,028	144,900	143,204	145,557	143,503

※公表値を基にした粗い試算。

H26からH28伸び率 0.2%

近年の経済動向②

物価の動向

○消費者物価指数

(総合物価指数(CPI))

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
98.6	97.2	96.5	96.3	96.2	96.6	99.2	100.0	99.9

※総務省公表値(平成27年基準)。

H26からH28伸び率 0.7%

(生活扶助相当CPI)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
99.5	96.7	95.6	95.1	94.6	95.5	99.2	100.1	100.1

※平成27年基準を基に算出。

H26からH28伸び率 0.9%

賃金の動向

○毎月勤労統計調査

(事業所規模5人以上①一般労働者)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
414,449	398,101	402,730	403,563	401,694	404,720	409,796	408,433	412,174

※厚生労働省公表値。

H26からH28伸び率 0.6%

(事業所規模5人以上②パートタイム労働者)

(単位:円)

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
95,873	94,783	95,790	95,645	97,177	96,644	96,991	97,803	97,636

※厚生労働省公表値。

H26からH28伸び率 0.7%