

## 貧困・格差の実態を総合的・継続的に把握するための指標の開発に関する経費〈一般会計〉 (新規)

「社会保障制度改革の方向性と具体策」(平成23年5月12日厚生労働省)において、「貧困／格差の実態を総合的・継続的に把握するため、複数の客観的な指標を開発する等、施策効果の検証を行う」こととされている。

また、「社会保障・税一体改革成案」においても、優先すべき改革の一つとして、「制度横断的課題としての「貧困・格差対策(重層的セーフティネット)」」が掲げられており、貧困・格差対策の効果を検証する重要性は高まっている。

こうしたことを踏まえ、EUの社会的保護と社会的包摂に関する指標を参考に、どのような指標の組み合わせが貧困・格差の実態把握に適切かを検討する研究会を開催し、とりまとめを行う。その際、  
・エビデンスに基づく比較を行うため、EU等各国の指標の設定方法・指標のバックデータを整理し、  
・指標の具体的な政策への反映状況  
の調査を行い、実態と施策との関係性を把握したうえで、施策効果の計量化を図るものとする。

こうした施策効果の計量化により、適切な貧困・格差対策が実施でき、結果として貧困層に陥る者の数が軽減されることが期待される。なお、生活保護を受給し続けた場合と就業した場合の社会保障等に与える影響として、最大で1億5000万円を超える効果があるものと見込まれる。

- 貧困・格差の実態を把握するための指標の開発に係る検討会経費 2,863千円  
(諸謝金、委員等旅費、庁費)

**合計 2,863千円**

# ナショナルミニマム研究会中間報告(平成22年6月)のポイント

## ナショナルミニマムの考え方

- ナショナルミニマムとは、国が憲法25条に基づき全国民に対し保障する「健康で文化的な最低限度の生活」水準。
- 主に所得や資産等の経済的指標で捉えられてきたが、人間関係や社会参加等の社会的指標との関連を見ることが重要。
- 生活ニーズは多様であり、実態を正確に把握するためには、複数の指標を複合的に参照することが必要。

## ナショナルミニマムの基準

- 最低生活費については、水準均衡方式を基本としつつ、マーケットバスケット方式も含め新たな手法による多角的な検証が必要。
- 最低生活費は、生活扶助基準のみならず、最低保障年金、最低賃金、社会保険料、自己負担等の設定にも活用される社会保障制度等の共通の基準となる。

## ナショナルミニマムの保障のための施策

- ライフサイクル中の様々なリスクに対応して、生活保護のみならず、年金、最低賃金、雇用保険、医療保険、子ども手当等の社会保障・雇用施策によってナショナルミニマムを保障。
- 就労促進の強化によるトランポリン型の生活保護制度、住宅手当等の第二のセーフティネットの拡充などが課題。

## ナショナルミニマムの保障責任、国と地方の関係

- ナショナルミニマムの最終的な保障責任は国が負う。国民の生命・生活に重大な影響を及ぼす場合などは、国が規定するナショナルミニマムの考え方が、地方との役割分担の議論の前提となる。
- 地域主権は積極的に実現するべきだが、ナショナルミニマムに上乗せされる形で地方の独自性が発揮されるべき。

## 貧困・格差是正と経済成長

- 社会保障により多くの方が挑戦できる環境を整備し、広く国民全体の能力を活かすべき。貧困・格差の是正と経済成長には、現金給付に加え、現役世代に対する社会サービス給付の充実が必要。

※専門的検証を深めるべき課題(①低所得者の消費実態から見た最低生活費の分析、②貧困・格差に起因する経済的損失の推計)について別途作業中。

### 基本的考え方

#### 【現状の課題】

- ここ十数年にわたり非正規労働者や長期失業者が増加傾向。世帯構造・産業構造の変化により家族や地域社会とのつながりが希薄化。失業等で一旦生活保護に至ると脱却が困難。これらの影響により、貧困・格差が拡大・固定化。

#### 【施策の方向】

- 重層的なセーフティネットの構築が重要。
- 雇用の安心が人の生活の基本となる条件であり、まずは雇用・就労対策の充実が必要。
- 失業時の生計維持を助ける雇用保険（第一のセーフティネット）でも対応しきれないケースでも、速やかな再就職支援を行う「第二のセーフティネット」を構築。併せて、個別支援から包括的ネットワーク型支援への転換が必要。
- さらに「最後のセーフティネット」としての生活保護制度の見直し。
- 未曾有の災害である東日本大震災への対応も急務。

### 改革案の具体的内容（ポイント）

#### ■ 「現役世代のセーフティネット」の充実による自立支援（→2～5ページ）

- ・雇用・就労対策の充実が最優先。雇用保険の財政基盤を安定化
- ・求職者支援制度の創設（費用負担の在り方の検討を含む）
- ・求職者支援制度をはじめ第二のセーフティネット施策が切れ目なく連携し、雇用・生活・住居に関する総合的な対策を推進
- ・生活保護受給者、住宅手当受給者や母子家庭の母に対し、自治体とハローワークとの協定に基づく就労支援等

#### ■ 地域の支え合いの基盤となる体制の強化（→6ページ）

- ・生活支援から就労支援まで伴走型の一貫した支援（市町村主導による総合相談や社会資源の有機的連携を実施する専任機関の設置を支援）

#### ■ 「最後のセーフティネット」である生活保護の見直し（納税者の理解の得られる制度としての生活保護）（→7～15ページ）

- ・稼得能力を有する生活保護受給者向け自立・就労支援メニューの充実と支援強化
- ・子どもの貧困連鎖の防止（養育・進路相談、地域での学習支援など）
- ・不正受給対策の徹底（医療扶助の適正化や「貧困ビジネス」の排除）
- ・客観的データに基づく生活保護基準の検証

#### ■ 施策効果の検証（→16～18ページ）

- ・貧困／格差の実態を総合的・継続的に把握するため、複数の客観的な指標の開発

#### ■ 東日本大震災への対応（→19ページ）

- ・弱者層が震災によって更に貧困化し格差固定化につながらないよう、適切な初動／中長期対応

# 貧困・格差の実態を総合的・継続的に把握するための指標について

○ 国際比較を可能にする観点から、EUの「社会的保護と社会的包摂に関する指標」を参考にして開発。

指標の性質	指標
<p><b>「所得」からのアプローチ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>所得から導出された指標により、生活水準を念頭に置いて、貧困や格差の状況を客観的に把握できる。</li> <li>国民生活基礎調査(3年に一度の大規模調査)等による。</li> </ul>	① <b>相対的貧困率</b> (所得中央値の50% (貧困線) 以下の者の割合)
	② <b>就業世帯の相対的貧困</b> (就業世帯に属する者のうち、所得が貧困線以下の者の割合)
	③ <b>時期を固定した相対的貧困率</b> (過去の貧困線をもとに算出した相対的貧困率)
	④ <b>貧困ギャップ</b> (「貧困線以下の所得中央値」 ÷ 「貧困線」)
	⑤ <b>所得分配率</b> (「所得5分位階級の最上層の合計所得」 ÷ 「最下層の合計所得」)
	⑥ <b>高齢者所得の相対的中央値</b> (「65歳以上の所得中央値」 ÷ 「65歳未満の所得中央値」)
	⑦ <b>年金受給額の所得代替率</b> (年金受給額の現役世代の勤労収入に対する割合)
<p><b>「就業」からのアプローチ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>就業を通じて生活が維持されことから、貧困・格差への就業の影響は大きい。</li> <li>労働力調査(年次)等による。</li> </ul>	⑧ <b>労働力率</b> (15歳から64歳の就業者と求職者の割合)
	⑨ <b>中高年の就業率</b> (55歳から64歳の就業者の割合)
	⑩ <b>若年人口に占める若年無業者の割合</b> (15歳から34歳の就業も求職も家事も通学もしていない者の割合)
	⑪ <b>就業者のいない世帯に属する者の割合</b> (0歳から59歳の者で、就業者のいない世帯に属する者の割合)
	⑫ <b>地域の就業率のばらつき</b> (都道府県ごとの就業率の標準偏差)
<p><b>「生活の質」からのアプローチ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>健康状態など多面的な生活の実態をより正確に把握することができる。</li> <li>OECD Health Data(年次)等に</li> </ul>	⑬ <b>健康寿命</b> (男女別)
	⑭ <b>医療へのアクセス</b> (受診時の待ち時間)
	⑮ <b>一人あたり総医療支出</b>

※「所得」は「等価可処分所得」(世帯の可処分所得(収入から税金や社会保険料を除いたもの)を世帯員一人あたりの所得に換算したもの)

# 生活保護を受給し続けた場合と就業した場合の社会保障等に与える影響について

## ○ 推計の目的

様々なリスクを抱えて生活を送っている人々の中で、喫緊の対応が求められている世帯に着目し、生活保護を受給し続けた場合と働く意欲のあるものが就労を通じて社会に速やかに復帰できた場合の社会保障等に与える影響を大胆な仮定をおいた上で推計し、両者の差を見ることによって格差・貧困施策の持つ財政等に与える影響を数量的に把握することを目的とする。

## ○ 影響効果の考え方について(正規雇用される25歳単身のケース(図中の金額は「男性の場合」～「女性の場合」として表示))

①就労に伴う税・社会保険料額 10,617～7.804万円

②社会保障給付(医療介護、年金等) 4,088～5.180万円

+

③生活保護

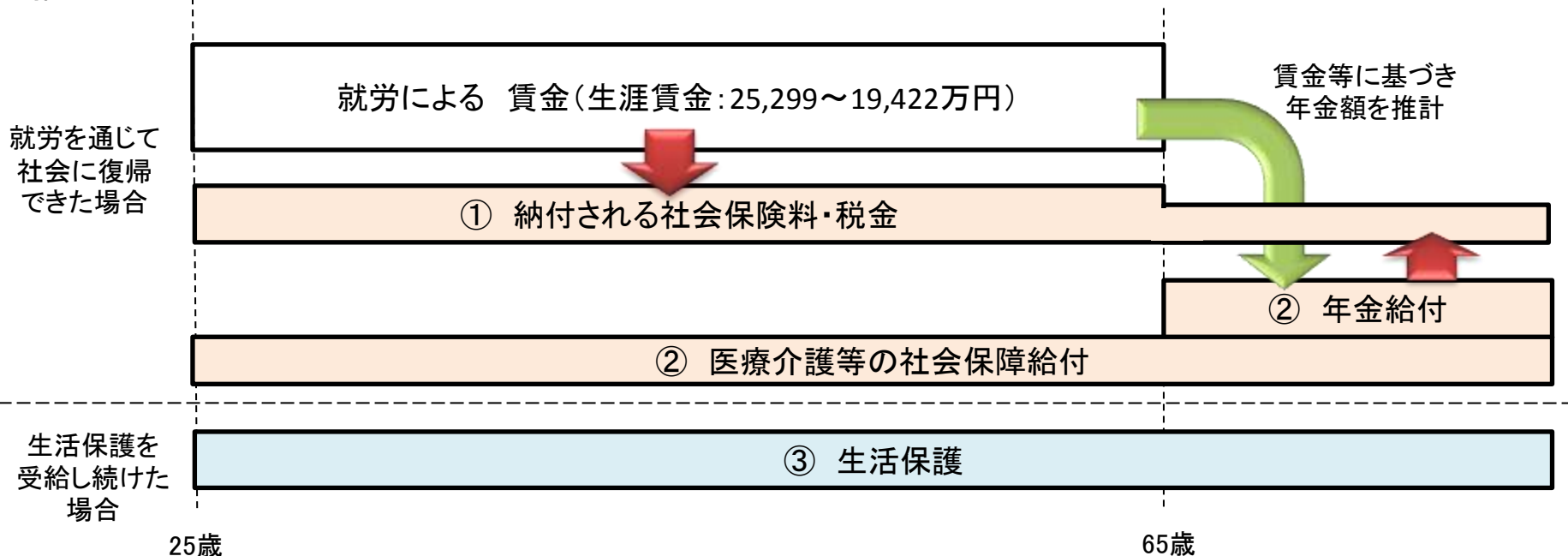
8,765～10,076万円

=

1億5,294万円

1億2,701万円

(推計のイメージ)



○ 推計結果

(単位:万円)

		生活保護を支給続けた 場合の必要額 I	就労した場合の 実質負担総額 II = ① - ②	就労した場合の 税・社会保険料額 ①	社会保障給付費 ②	就労したことによる効果 I + II	
正規雇用の場合	25歳 単身世帯	男	8,765	6,528	10,617	4,088	<u>15,294</u>
		女	10,076	2,624	7,804	5,180	<u>12,701</u>
	35歳 単身世帯	男	7,356	3,153	6,368	3,215	<u>10,509</u>
		女	8,615	736	4,809	4,073	<u>9,351</u>
	35歳 共働き世帯		12,323	3,709	10,997	7,288	<u>16,032</u>
	母子世帯 (母32歳、子7歳、5歳)		11,621	-326	5,143	5,470	<u>11,294</u>
非正規雇用の場合	25歳 単身世帯	男	8,765	1,873	4,978	3,105	<u>10,638</u>
		女	10,076	-530	3,465	3,995	<u>9,546</u>
	35歳 単身世帯	男	7,356	1,169	3,902	2,733	<u>8,524</u>
		女	8,615	-867	2,599	3,466	<u>7,748</u>
	35歳 共働き世帯		12,323	277	6,476	6,200	<u>12,600</u>
	母子世帯 (母32歳、子7歳、5歳)		11,621	-2,409	2,630	5,040	<u>9,211</u>

○ 参考 世帯別・就労区分別 生涯賃金及び年金額

(単位:万円)

		生涯賃金			年金(65歳～)		
		25歳 単身世帯	35歳 単身世帯	母子世帯	25歳 単身世帯	35歳 単身世帯	母子世帯
正規雇用	男	25,299	16,009	-	209.3	149.8	-
	女	19,422	11,986	13,863	177.9	128.2	153.1
非正規雇用	男	13,206	10,222	-	144.6	118.8	-
	女	9,308	6,857	7,600	123.8	100.8	119.6

※1 生涯賃金は推計開始年齢から64歳までの給与収入の計であり、

平成22年賃金構造基本統計調査による

・正規雇用については性・年齢階級・勤続年数別の産業計の賃金

・非正規雇用については、性・年齢階級別の産業計の賃金

を基に計算している。

※2 年金額については、

・単身については、当該年齢までは法定免除

・母子世帯については、当該年齢までは第3号被保険者

として計算したものであり、平成23年度水準(物価スライド特例水準)である。