

令和 4 年度における生活保護基準の検証作業の進め方

令和 4 年度的生活保護基準の検証については、本部会における議論を踏まえ、次の項目について順次検証に取り組むこととする。

1. 過去の生活保護基準見直しによる影響分析

(1) 基本的な考え方

- 生活保護基準の見直しの影響分析については、これまでの検証手法を踏襲し、次の分析を行う。
 - ・生活扶助基準見直しによる影響額の把握
 - ・生活保護受給世帯の家計に与えた影響の把握
 - ・生活保護受給世帯の生活実態及び生活意識に与える影響の把握
 - また、上記に加え、生活保護基準の新たな検証手法の開発等に関する検討会（以下「基準検討会」という。）において論点として整理された次の事項についても分析を行う。
 - ・保護の開始・停止・廃止の状況の分析
 - ・生活保護世帯の消費支出の変化の分析
 - 有子世帯の扶助・加算に関して、平成 30 年に「児童養育加算」「母子加算」「教育扶助及び高等学校等就学費」の見直しが行われたことから、これらの扶助に係る基準額の変化等の状況を確認する。
- ※ なお、福祉事務所に対するヒアリングについては、新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえて、実施を見送ることとする。

(2) 作業内容

①生活扶助基準見直しによる影響額の把握

平成 30 年度被保護者調査の個別世帯のデータを用いて、平成 29 年検証時と同様の方法により、基準見直し前後の基準額表に基づいて個々の世帯の世帯構成に対応した基準額を推計し、その変化の状況を把握する。

併せて、基準見直しによって金銭給付がなくなる（最低生活費が収入充当額より低い状態となる）世帯数を推計する。

使用予定データ： 被保護者調査（年次）（平成 30 年度）

②生活保護受給世帯の家計に与えた影響の把握及び消費支出の変化の分析

平成 29 年検証時と同様の方法により、社会保障生計調査を用いて、生活保護受給世帯について、世帯類型毎に平成 29 年から令和元年の各年度における費目別の消費支出額及び保護金品を含む実収入額を集計し、その変化を確認する。

この際、併せて、家計調査により、世帯類型毎に同期間における一般世帯の費目別の消費支出額を集計し、変化の状況を比較して確認を行う。

使用予定データ： 社会保障生計調査（平成 29 年度～令和元年度）
家計調査（2017 年～2019 年）

③生活保護受給世帯の生活実態及び生活意識に与える影響の把握

家庭の生活実態及び生活意識調査のデータを用いて、平成 22 年、平成 28 年及び令和元年の各年における生活保護受給世帯の社会的必需項目の不足状況を確認し、併せて、一般世帯の状況との比較を行う。

使用予定データ： 家庭の生活実態及び生活意識に関する調査（平成 22 年・平成 28 年・令和元年）

④保護の開始・廃止・停止の状況の分析

被保護者調査により、世帯類型別に過去からの保護の開始・廃止・停止世帯数の推移を確認する。

使用予定データ： 被保護者調査（月次）（平成 24 年度～令和 2 年度）

⑤有子世帯の扶助・加算の見直しによる影響分析

- ・ 児童養育加算及び母子加算の見直しの影響分析については、上記①～④の生活扶助基準に関する分析において一体的に行う。
- ・ 教育扶助及び高等学校等就学費の見直しの影響については、①と同様に平成 30 年度被保護者調査の個別世帯のデータを用いて、基準見直し前後の基準額に基づいて個々の世帯における子の就学状況に対応した各扶助の基準額を推計し、その変化の状況を把握する。
- ・ 運用の見直しと併せて基準見直しが行われた学習支援費に関しては、福祉事務所からの報告により当該支給状況を把握する。

使用予定データ： 被保護者調査（年次）（平成 30 年度）

※ 生活扶助基準の見直しへの他制度の対応自体については、生活保護基準部会の審議事項ではないが、関連する情報として、事務局において参考となる資料の収集に努める。

2. 生活扶助基準の水準等の妥当性の検証

(1) 基本的な考え方

- 現行の生活扶助基準については、一般国民の消費実態との均衡上の妥当な水準を維持する「水準均衡方式」の考え方により設定されていることから、生活扶助基準の水準に関する評価・検証に当たっては、一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているかという観点から検証を行うことを基本とする。
- 消費実態との比較検証にあたっては、使用する2019年全国家計構造調査の取扱いとして、全国消費実態調査から調査手法が一部変更されていること、調査対象期間が2019年10月・11月となり、同年10月に消費税率が改定されたことに伴ういわゆる駆け込み需要の反動による影響等を受けている可能性があることには留意する。
- 生活扶助基準の水準の検証については、基準設定の基軸とされる「標準世帯」が33歳、29歳、4歳の3人世帯であることを踏まえ、これまでも夫婦子1人世帯をモデル世帯として消費実態との比較検証を実施しているところであり、引き続き夫婦子1人世帯をモデル世帯として検証を行う。

この比較検証にあたって消費実態を参照する所得階層については、直近の平成29年検証時に変曲点理論を用いた消費の変動分析（※）が行われ、その結果、「夫婦子一人世帯の生活扶助基準については、年収階級第1・十分位を比較対象とする所得階層と考えることが適当である」とされたことから、引き続き、夫婦子1人世帯の年収階級第1・十分位を対象とする。ただし、この際、消費実態を参照する集団の状況について、生活保護基準の改定が間接的に一般低所得者の生活に影響を与えた懸念があるとの指摘があることに留意しつつ、平成29年検証時に参照した集団の状況と大きく変化していないかを確認する観点から参考とすべき指標の確認を行う。

※ 平成29年検証では、夫婦子一人世帯及び高齢夫婦世帯のそれぞれについて、消費支出階級・年収階級別のデータを用いて、消費構造（固定的経費の支出割合）の変化に関する分析及び消費支出の変動（変曲点）に関する分析を実施。

結果として、「夫婦子一人世帯の生活扶助基準については、年収階級第1・十分位を比較対象とする所得階層と考えることが適当である」とされた。一方、高齢夫婦世帯については、消費構造の変化に関する分析と消費支出の変動に関する分析の結果に、大きな乖離が生じ、これは貯蓄を年収換算する方法等に何らかの課題があることに起因するものと考えられ、課題が残る結果となった。

- 生活扶助基準は、「標準世帯」に係る基準額を基軸として級地、世帯人員数及び世帯員の年齢階級の別に基準額が設定されていることから、この基準体系（較差）について、これまでも級地、世帯人員数及び世帯員の年齢階級ごとの消費実態の較差との比較による検証を行ってきたところであり、今回も、過去の検証手法を踏襲して同様の検証を行う。
 - ※ 個人単位の生計費である第1類の経費は、級地、世帯人員数及び年齢階級の別に基準額が設定され、世帯共通的な経費である第2類の経費は、級地及び世帯人員数の別に基準額が設定されていることを前提に、それぞれの体系に沿って検証を行う。
 - ※ 生活扶助基準における級地区分については、「生活保護基準における級地区分の検証に係る分析結果のまとめ」（令和3年9月21日生活保護基準部会）を踏まえ、現在、厚生労働省において、級地の階級数及び個別の級地指定のあり方について自治体等と調整しながら検討しており、今後、厚生労働省が基準の設定を行う際には、見直し後の級地区分を前提としたものとなる。生活保護基準部会において現行基準と消費実態の級地間の較差の比較検証を行うにあたっては、現行の6階級の級地区分を前提とした消費実態の較差のほか、検証時点で見込まれる級地区分（階級数及び個別の級地指定）を踏まえた消費実態の較差を用いることが考えられる。
- 平成29年の生活保護基準部会報告書において「一般低所得世帯との均衡のみで生活保護基準の水準を捉えていると、比較する消費水準が低下すると絶対的な水準を割ってしまう懸念があることから、これ以上下回ってはならないという水準の設定について考える必要がある」という指摘がなされていることから、これまでに報告された最低生活費に関する研究結果等を、消費実態に基づく検証結果との関係において、補完的な参考資料としてどのように参照することが可能か検討するほか、生活保護世帯において生活の質が維持されているかという観点から生活保護受給世帯及び一般世帯の生活実態についての分析を併せて行う。
- 2019年の調査時点以降の新型コロナウイルス感染症による影響等を考慮し、現在の生活扶助基準について、どのように評価すべきかを検討する。

(2) 作業内容

①2019 年全国家計構造調査の取扱いの留意点

- ・ 調査対象期間が 2019 年 10 月・11 月であることに関しては、月次の消費動向を把握できる家計調査により、夫婦子 1 人世帯における低所得層（年収階級第 1・十分位及び年収階級第 1・五分位）の 2019 年 10 月・11 月前後の生活扶助相当支出の動向を確認し、下記②・③の検証にあたって留意する。
- ・ 収支項目分類の制約から、これまで生活扶助相当支出の対象外品目としてきた「男子用学校制服」及び「女子用学校制服」（※）が把握できないことについては、2019 年 10 月・11 月の家計調査により、夫婦子 1 人世帯における低所得層の当該項目に係る消費支出額の程度を確認し、下記②・③の検証にあたって留意する。
※ 学校制服は、「一時扶助」または「生業扶助」の対象範囲となる事項であるため、生活扶助相当の対象品目ではない。
- ・ 2019 年全国家計構造調査の集計世帯に、6 か月の継続調査である家計調査世帯（「家計調査世帯特別調査」の対象世帯）が含まれることについては、下記②・③における同調査を用いた集計にあたって、「家計調査世帯特別調査」の対象世帯を除く場合の集計結果を併せて確認する。

使用予定データ： 家計調査（2014 年～2020 年）

②生活扶助基準の水準の検証

- ・ 生活扶助基準の水準の検証にあたっては、平成 29 年検証における分析結果を踏まえ、2019 年全国家計構造調査により、夫婦子 1 人世帯（※）の年収階級第 1・十分位における生活扶助相当支出額の平均を算出し、生活扶助基準額と比較することにより評価・検証を行う。
※ 夫婦子 1 人世帯は、平成 29 年検証での参照範囲と同様に、勤労者世帯であって、生活保護を受給していると推察される世帯を除くものとし、また、サンプルサイズを一定程度確保する観点から、年齢区分は広く設定し、親の年齢は 65 歳未満、子の年齢は 18 歳以下（18 歳は高校生に限る）とする。
- ・ この際、消費実態を参照する集団の状況について、生活保護基準の改定が間接的に一般低所得者の生活に影響を与えた懸念があるとの指摘が

あることに留意しつつ、平成 29 年検証時に参照した集団の状況と大きく変化していないかを確認する観点から、参考とすべき指標について検討を行い、その状況を確認する。

使用予定データ： 全国家計構造調査（2019 年）

③生活扶助基準の較差の検証

- ・ 級地、世帯人員数及び世帯員の年齢階級ごとの消費実態の較差との比較による検証は、これまでの検証手法を踏襲して行う。

具体的には、2019 年全国計構造調査の個別世帯のデータを用いて、低所得世帯（※）を対象として、第 1 類相当支出及び第 2 類相当支出のそれぞれについて、各世帯の世帯構成、級地、収入及び資産等を説明変数とする回帰分析を行い、その結果を基に消費実態の較差（指数）を推計し、当該推計結果と現行の生活扶助基準における較差を比較することにより評価・検証を行う。

※ 平成 29 年検証においては、生活保護を受給していると推察される世帯を除く世帯のうち、1 人あたり年収階級第 1・十分位の世帯を分析対象とした。

- ・ この際、展開手法の改善の観点から必要がある場合には、参照する所得階層や具体的な説明変数の設定などの回帰分析の細部について、採り得る方法を生活保護基準部会においてあらかじめ検討し、当該方法による結果を、従前の方法による結果と併せて算出する。
- ・ また、上記の方法による消費実態の較差の推計が、多様な世帯タイプの消費実態の較差を反映したものとなっているかを確認する観点から、参考とすべき指標について検討を行い、その状況を確認する。

使用予定データ： 全国家計構造調査（2019 年）

④新たな検証手法に関する検討

- ・ 基準部会で報告された「M I S 手法による最低生活費の試算」及び「主観的最低生活費の試算」の結果については、これまでの議論を踏まえ、必ずしも基準額の設定の直接的な根拠となり得るものではないことに留意しつつも、上記の消費実態に基づく検証結果との関係において、補完的な参考資料として、どのように参照することが可能かを検討する。

- 消費実態だけでなく生活の質も踏まえた検証を行う観点から、基準検討会で報告のあった「生活保護世帯における生活の質の面からみた消費支出や生活実態等の分析」を参考に、「社会保障生計調査」や「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」を用いた同様の分析を行う。

使用予定データ： 社会保障生計調査（令和元年）
全国家計構造調査（2019年）
家庭の生活実態及び生活意識に関する調査（令和元年）

⑤新型コロナウイルス感染症による影響等

- 月次の消費動向を把握できる家計調査により、2019年以降の夫婦子1人世帯における低所得層（年収階級第1・十分位及び年収階級第1・五分位）の生活扶助相当支出の動向を確認し、これを踏まえた上で、現在の生活扶助基準について、どのように評価すべきかを検討する。

使用予定データ： 家計調査（2019年～2021年）

今後のスケジュール

		議題
2022年	2月	<ul style="list-style-type: none"> ・全国家計構造調査の取扱い（第41回の続き） ・基準検証の進め方（本資料） ・過去の基準見直しの影響分析（方針）
	4月以降	<ul style="list-style-type: none"> ・過去の基準見直しの影響分析（集計結果） ・全国家計構造調査の取扱い（季節性、消費税反動） ・新型コロナウイルス感染症による影響等 ・展開指数の検証 ・生活扶助基準の水準検証 （※ 新たな検証手法の参照を含む） <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ・とりまとめに向けた議論 <p style="text-align: center;">↓</p>
	年内	<ul style="list-style-type: none"> ・報告書とりまとめ