

現行の検証手法の課題について ②

現行の検証手法の課題について

- 生活扶助基準については、これまでに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、専門的かつ客観的な見地から定期的に検証を行ってきたところ。
- 直近の平成29年検証における生活保護基準部会報告書においては「今回の検証手法は、これまでの検証方法との継続性、整合性にも配慮した透明性の高い一つの妥当な手法」と評価された一方、その検証手法については様々な課題が指摘されているところ。
- 現行の検証手法について、これまで課題とされてきた以下の事項について、どのような改善方法が考えられるか、また、その改善のために必要なデータとしてどのようなものが考えられるか、改めて検討する必要がある。

【現行の検証手法に関する主な課題】 ※ 第1回検討会「資料3」参照

1 水準検証における比較対象の設定について

- (1) 比較対象とする所得階層
- (2) 比較対象とするモデル世帯と一般世帯との消費格差
※ 指数展開後の様々な世帯の消費水準の検証を含む。
- (3) 比較対象とするモデル世帯について
※ 現行のモデル世帯（夫婦子1人世帯）及び高齢世帯モデルの検討を含む。

2 年齢・世帯人員・級地別の体系検証等について

- (1) 指数展開による検証手法について
- (2) 第1類費と第2類費の区分について
※ 第1類費と第2類費の区分の必要性の検討を含む。
- (3) 検証に使用する統計データ（全国消費実態調査等）

3 基準見直しの影響把握の方法について

- ※ 使用する統計データ（社会保障生計調査・家庭の生活実態及び生活意識に関する調査）の検討を含む。

4 その他

- 生活扶助基準の定期検証年以外の年における社会経済情勢の生活扶助基準への反映方法 等



今回の資料

3 基準見直しの影響把握の方法について

基準見直しによる影響の把握について

(平成29年検証の部会報告書の指摘)

- 今回行う基準額の見直しによる影響について、その実態を継続的に把握し、今後の検証の際には参考にする必要がある。

(現 状)

- 平成29年検証においては、これまでの基準見直しによる影響の把握を行った上で、生活保護基準の検証作業を行った。具体的には、
 - (1) 平成25年8月から平成27年度にかけて行った生活扶助基準の見直し及び平成27年11月（一部10月）に行った冬季加算の見直し
 - (2) 平成27年7月に行った住宅扶助基準の見直しなどの影響把握を行った。
- このうち、(1)の生活扶助基準の見直しによる影響把握については、
 - ① 生活保護世帯に適用される基準額に与えた影響
 - ② 生活保護世帯の家計（消費支出の内容）に与えた影響
 - ③ 生活保護世帯の生活実態及び生活意識に与えた影響という3つの観点からのその影響の把握を行った。※ 把握結果の詳細はP 4～6に記載【参考資料P 1～7】
また、(2)の住宅扶助基準の見直しによる影響把握については、
 - ・ 住宅扶助限度額が減額となった世帯の状況
 - ・ 床面積が15㎡以下の住居等に居住する単身世帯の床面積別減額の適用状況について調査を行った。【参考資料P 8～9】
- このように、平成29年検証においては、これまでの基準見直しによる影響把握を行った上で、検証作業を行っており、平成30年10月から実施している今回の生活保護基準の見直しによる影響についても、部会報告書において、「その実態を継続的に把握し、今後の検証の際には参考にする必要がある」との指摘がされたところである。

3 基準見直しの影響把握の方法について

検討課題

- 平成30年10月より実施している今回の基準見直しによる影響を把握する方法について、平成29年検証において行った影響把握の方法やその結果を踏まえ、これまでに実施している調査に加えてさらに把握すべき事項の有無も含め、どのように考えるか。
- 前回と同様に、①生活保護世帯に適用される基準額に与える影響、②生活保護世帯の家計（消費の内容やその構造）に与える影響、③生活保護世帯の生活実態及び生活意識に与える影響という3つの観点から影響の把握を行うことについて、どのように考えるか。

このうち、③について、第2回及び第3回の検討会にお示しした「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」の個票データを用いて、

 - ・ 生活保護世帯の生活の質の面からみた消費支出や生活実態の分析による家計内容の把握
 - ・ 社会的必需項目の不足に関する指標における生活保護世帯と一般世帯との比較分析

を行う必要性について、どのように考えるか。

また、「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」については、令和元年7月に3回目の調査を実施したところであるが、調査周期は不定期となっている。このため、今後も引き続き3年に1度の頻度（※）で定期的に本調査を実施することについて、社会的必需項目の選定も視野に入れつつ、設問内容について改めて検討を行う必要性等も含め、どのように考えるか。

※ 「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」は、国民生活基礎調査の大規模調査（3年に1度）における所得票の調査対象世帯の一部を調査対象として、過去に2回（平成22年・28年）実施し、本年7月に3回目の調査を実施した。
- 今回の基準見直しのうち、有子世帯の扶助・加算（児童養育加算・母子加算・教育扶助・生業扶助の高等学校等就学費）の見直しによる影響の把握については、どのような方法が考えられるか。

3 基準見直しの影響把握の方法について

(参考1) 前回の生活扶助基準の見直しによる影響把握について

① 生活保護世帯に適用される基準額に与えた影響

【把握方法】

- 前回の生活扶助基準の見直しによる生活保護世帯に適用される基準額に与えた影響を把握するため、見直し前の平成24年度の基準額表と見直し後の平成27年度の基準額表を用いて、被保護者調査（年次調査・平成25年7月末時点）の個票データの情報を基に、当該世帯の基準額について、見直し前後の増減額を推計した。

【把握に用いたデータ】

- 被保護者調査（年次調査・平成25年）の個票データ

【主な把握結果】

- 平成25年8月から平成27年度の生活扶助基準の見直しに伴う生活扶助基準額（生活扶助本体及び加算）の影響について、影響額の割合を世帯類型ごとにみると、母子世帯や多人数世帯への影響が大きい傾向が見られた。

【参考資料P1～2】

※ 高齢者世帯では「-1%以上-2%未満」が約4割、母子世帯では「-6%以上-7%未満」が約4割、傷病者・障害者世帯及びその他の世帯では「-1%以上-2%未満」が約3割を占めた。

- また、被保護者調査の個票データの情報を基に、平成27年度の生活保護基準額を用いて最低生活費を計算し、最低生活費が収入充当額を下回る世帯数の推計を行ったところ。【参考資料P3】

※ 最低生活費が収入充当額を下回る世帯は全体で0.10%であった（なお、個々の世帯に対する実際の影響は様々であり、基準見直し時点における当該世帯の最低生活費と収入の状況によって、保護を停止もしくは廃止とするか否かが決定されることになる）。

3 基準見直しの影響把握の方法について

(参考1) 前回の生活扶助基準の見直しによる影響把握について (続き)

② 生活保護世帯の家計 (消費支出の内容) に与えた影響

【把握方法】

- 前回の生活扶助基準の見直しによる生活保護世帯の家計 (消費支出の内容) に与えた影響を把握するため、生活保護世帯及び一般世帯について、平成24年から平成26年の各8月から翌3月までの間の世帯の平均収支を世帯類型ごとに集計し、各支出費目の比較を行った。
また、冬季加算の見直しの影響を把握するため、生活保護世帯について、冬季加算の見直し前後の冬季期間 (「平成26年10月から平成27年3月」と「平成27年10月から平成28年3月」) の各支出費目の比較を行った。

【把握に用いたデータ】

(生活扶助基準の影響把握)

- 生活保護世帯：社会保障生計調査 (平成24年度～26年度) の個票データ
- 一般世帯：家計調査 (平成24年度～26年度) の個票データ

(冬季加算の影響把握)

- 社会保障生計調査 (平成26年度～27年度) の個票データ

【主な把握結果】

- 生活保護世帯と一般世帯の消費支出割合をみると、生活保護世帯と一般世帯との間では支出割合自体は異なるものの、支出割合の経年の推移には大きな差が見られず、生活扶助基準の見直しによる家計への影響を評価するまでには至らなかった。【参考資料P4】
- また、冬季加算については、平成27年の光熱水費の支出割合に低下が見られたが、その料金下落や季節要因の影響も考えられ、冬季加算の見直しによる家計への影響を評価するまでには至らなかった。【参考資料P5】

3 基準見直しの影響把握の方法について

(参考1) 前回の生活扶助基準の見直しによる影響把握について (続き)

③ 生活保護世帯の生活実態及び生活意識に与えた影響

【把握方法】

- 前回の生活保護基準の見直しによる生活保護世帯の生活実態及び生活意識に与えた影響を把握するため、家庭の生活実態及び生活意識に関する調査(※1)について、見直し前の平成22年と見直し後の平成28年の調査結果の比較を行った(※2・※3)。

※1 家庭の生活実態及び生活意識に関する調査は、一般世帯及び生活保護世帯の生活実態及び生活意識を把握するために実施している調査。

※2 普段の生活、耐久財の保有状況、親族・近隣とのおつきあい、レジャーや社会参加、家計の状況、育児・子育て・子どもの教育に係る調査結果の比較を行っている。

※3 本調査は、一般世帯も調査対象としており、一般世帯における社会的必需項目の不足状況に関する分析も別途行っている。

【把握に用いたデータ】

- 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)の個票データ

【主な把握結果】

- 普段の生活(外出着や下着の購入頻度、入浴の頻度等)については大きな変動は見られなかった。一方、耐久消費財の保有割合については多くの品目において上昇していた。【参考資料P6】

- また、携帯電話の保有割合やインターネットの利用割合の上昇に関しては、一般世帯の普及率の上昇が背景にあるとの指摘があり、一部の項目における数字の変動については、平成22年と平成28年の間での生活保護世帯の年齢構成の変化が寄与している可能性が指摘された。

※ なお、一般世帯における社会的必需項目の不足状況を検証したところ、ひとり親世帯は他の世帯類型に比べて、生活水準が低い可能性があることが確認された。

3 基準見直しの影響把握の方法について

(参考2) 現在実施している生活保護関係の統計調査について

※ 全て統計法に基づく一般統計調査
 ※ 調査実施には総務大臣の承認が必要（調査変更等を行う場合も同様）

調査の名称		調査の周期 調査の時期	調査の目的	調査事項	調査の対象	調査の方法
被保護者調査	月次調査	毎月	生活保護世帯の保護の受給状況等の把握	世帯数・世帯人員（保護の種類別、世帯類型別）、保護の開始・廃止の状況 等	生活保護世帯の全数	オンライン調査 （生活保護業務データベース）
	年次調査	毎年7月末日		※月次調査では調査していない詳細事項を年次調査で調査している。 ◆世帯の状況 保護の状態（保護開始・廃止年月日等）、保護の決定状況（最低生活費、収入認定額等）、扶助の種類 等 ◆世帯員の状況 性別、年齢、就労・就学状況、加算等の状況、年金の受給状況、障害・傷病の状況 等		
社会保障生計調査 （家計簿調査）		毎年4月から翌年3月までの1年間 ※記入者負担が大きく、世帯の協力を得ることが難しい。	生活保護世帯の家計の収支状況等を把握	生活保護世帯の状況、家計収支の状況、消費品目の種類・購入数量 等	生活保護世帯：1,110世帯 ※1：全国を地域別に10ブロックに分け、各ブロックごとに都道府県・指定都市・中核市のうち1～3か所を調査自治体として選定し、各自治体において調査対象世帯を抽出（様々な属性の世帯の家計の状況を把握できるように特定の世帯類型に偏らないように抽出）。 ※2：生活扶助を受けていない世帯や保護施設等において集団生活をしている世帯などは調査対象から除外している。	調査員調査
家庭の生活実態及び生活意識に関する調査		不定期 ※過去2回実施（H22・H28）し、本年7月に3回目を実施済。	一般世帯及び生活保護世帯の生活実態及び生活意識を把握	◆家庭の状況 世帯人員、世帯類型 ◆家庭の生活実態及び生活意識 普段の生活、耐久財の保有状況、親族・近隣との付き合い、レジャーや社会参加の状況、住まいの状況、家計の状況、育児・子育て・子どもの教育 等	◆一般世帯：約32,800世帯 （国民生活基礎調査（所得票）の調査世帯の一部を対象） ◆生活保護世帯：1,110世帯 （社会保障生計調査の調査対象世帯を対象）	調査員調査 （一部郵送調査）

※ 上記の他に、医療扶助受給者の診療内容を把握することを目的とした「医療扶助実態調査」を毎年実施している。

4 その他

生活扶助基準の定期検証年以外の年における社会経済情勢の生活扶助基準への反映方法について

(平成29年検証の部会報告書の指摘)

- 生活扶助基準の定期検証年以外の年における社会経済情勢の生活扶助基準への反映方法や、全国消費実態調査の実施年以降の社会経済情勢の変化の検証結果への反映については、議論を十分に尽くすことが出来ず、今回の検証における判断を見送ることとした。

(現 状)

- 生活扶助基準の改定については、昭和58年の中央社会福祉審議会意見具申を踏まえ、政府経済見通しの民間最終消費支出の見通し等を踏まえ、その時々々の社会経済情勢を総合的に勘案して改定を行っている。【参考資料P9】
 - ※ 具体的には、基準が適用となる年度（例：平成30年度）に想定される消費動向の見通しと、その前年度（平成29年度）における見通しと実績見込みとの差、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。
- また、この生活扶助基準の給付水準については、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、定期的に検証することとしており、直近では平成29年の生活保護基準部会において検証を行っている。
- 平成29年検証は平成26年全国消費実態調査のデータを用いて検証を行ったが、調査の実施年以降（平成26年から当時把握可能な直近の平成28年）の社会経済情勢の変化については、消費支出、物価、賃金の動向に一貫性がないことから、政府の判断として、平成30年の生活扶助基準への反映は行わないこととした。【参考資料P10~11】

検討課題

- 政府経済見通しの民間最終消費支出の見通し等を踏まえ、その時々々の社会経済情勢を総合的に勘案して行う生活扶助基準の改定方法について、どのように考えるか。
- また、生活扶助基準の定期的な水準の検証に用いる調査の実施年以降の社会経済情勢の変化の検証結果への反映について、どのように考えるか。