

## 検討課題を踏まえた これまでの意見の整理（案）

- 本資料は、第4回検討会において整理した検討課題を踏まえ、検討課題ごとに、各委員からいただいたご意見を事務局においてまとめたもの。
- 今後、次回の基準検証に向けて、さらに検討課題について議論を重ね、令和2年度内に論点整理を行う。

# 1 最低限度の生活を送るために必要な水準

## 1) 貧困の概念 [ 別紙1参照 (P13) ]

- 貧困の概念には、大きくみると絶対的貧困と相対的貧困という二つの軸がある。
  - ・ 絶対的貧困に関する概念の一例としては、ラウントリーの一次貧困・二次貧困がある。これは、肉体上の健康保持に必要な栄養量を確保するための食費に着目して、これに家賃や衣服費などを加えた水準に満たないものを貧困と捉えている。
  - ・ 相対的貧困に関する概念の一例としては、タウンゼントの相対的剥奪がある。これは、標準的な生活様式からの物理的な剥奪や社会的な剥奪の度合いに着目して、この度合いが著しく高まる所得水準を貧困と捉えている。
- さらに、近年使われている貧困の概念として、ソーシャル・エクスクルージョン（社会的排除）やセンのアプローチ（潜在能力アプローチ）があり、これらは、生活の状況に着目して貧困を捉えているものである。
- このように、貧困の概念を見ると、衣食住に必要な費用に着目して貧困を捉えるという考え方から、社会参加や健康状態なども含めた生活の質という点に着目して貧困を捉えていくという考え方に変遷してきている。すなわち、最低限度の生活を送るために必要な所得や消費という量的な観点に加え、社会との関係も含む生活の質的な観点も踏まえて多面的に貧困を捉えてきている。

## 2) 生活扶助基準の改定方式 [ 別紙2参照 (P14) ]

- 生活扶助基準の具体的な改定方式の変遷を見ると、生活保護制度の創設当初は飲食物費や衣類などを個々に積み上げて算出するマーケットバスケット方式（昭和23年～35年）やエンゲル方式（昭和36年～39年）が採用されており、ラウントリーの一次貧困・二次貧困と同様に絶対的基準として算定されてきた。
- その後、昭和30年代から40年代にかけての高度経済成長に伴って、生活保護基準が依然低位におかれていたことを踏まえて、一般低所得世帯との消費支出格差を縮小するため、それまでの積み上げによる絶対的基準から一般国民の消費水準の伸びに着目して改定を行う相対的基準として算定されることとなった。具体的には、格差縮小方式（昭和40年～58年）を経て、水準均衡方式（昭和59年～現在）へ移行して現在に至っている。
- 水準均衡方式に至る審議報告においては、生活保護基準に関する基本的な考え方に言及しており、貧困の概念と同様、衣食住に要する経費のみでなく、社会的経費にも着目する必要性が指摘されるに至っている。

## 3) 生活扶助基準の水準検証の考え方 [ 別紙2参照 (P14) ]

- 生活扶助基準の水準検証については、昭和58(1983)年に検証を実施して以降しばらく行われていなかったが、平成15年～16年(2003年～2004年)にかけて、約20年ぶりに検証が行われ、これ以降は概ね5年に1度の頻度で定期的に検証を実施している。
- この水準の検証については、生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民の生活水準との関連においてとらえられるべき相対的なものであるという基本的な考え方を踏まえて、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っている。

# 1 最低限度の生活を送るために必要な水準

## 検討課題 1

- 生活保護において保障すべき最低生活の水準について、基本的には、一般国民の消費水準との比較における相対的なものとして設定されるという考え方に立つと、経済の変動によって、消費水準が低下することになった場合の下支えについて、
  - ① セーフティーネットの役割を果たせる水準
  - ② 国民からの信頼と納得を得られる水準という2つの観点から検討することについて、どのように考えるか。
- 前者の「セーフティーネットの役割を果たせる水準」という観点から考えた場合、現行の生活保護基準が健康で文化的な最低限度の生活を実質的に保障しているのかを検討・検証していくことについて、どのように考えるか。  
その際、貧困は金銭的なものだけではなく、様々な影響を受けることも踏まえ、生活の質的な観点から貧困を捉える相対的剥奪など貧困概念との関係について、どのように考えるか。
- 貧困の概念を見ると、衣食住に必要な費用に着目して貧困を捉える考え方から、社会参加や健康状態等も含めた生活の質に着目して貧困を捉える考え方への変遷が見られ、また、過去の審議報告の生活保護基準に関する基本的な考え方においても、衣食住に要する費用のみでなく、社会的経費にも着目する必要性について言及している。これらの点を踏まえ、最低限度の生活を送るために必要な水準について、どのように考えるか。
- また、生活保護制度が保障する生活水準は保護基準だけで決まるものではなく、生活保護世帯の実際の生活を考える上では、資産の保有限度などを含めた制度の運用と密接に関係することから、自立へ向けた支援なども含め、総合的に検討していく必要性について、どのように考えるか。
- 一方、後者の「国民からの信頼と納得が得られる水準」という観点から考えた場合、生活保護制度が公費を財源として運営されていることやこれまでの検証結果との整合性等を踏まえて、一般低所得世帯の消費実態との均衡を図るというこれまでの考え方を基本とすることについて、どのように考えるか。
- 社会的経費については、一般世帯においても個別性が高い経費であり、必要となる経費も様々であることを踏まえて、どのように考えるか。
- また、生活保護世帯の社会生活自立を図っていくためには、金銭給付のみならず、適切な支援が必要であることについて、どのように考えるか。

# 1 最低限度の生活を送るために必要な水準

## これまでの主な意見

- 経済成長に伸び悩みがあって、消費水準が低下することになった場合における下支えについて、セーフティーネットの役割と国民からの信頼と納得を得られる水準はどのような水準なのかということを変更して考えておく必要がある。
- 経済学における所得の定義として、資産の中には人的資本、健康資本及び金銭的資本が含まれており、それらの資産を維持しつつ消費可能な額ということになるので、単純に消費支出額だけを見ていいのかという点、例えば、人的資本や健康資本をすり減らして消費している人と比べてはいけないという点も考えなくてはならない。
- 相対的剥奪指標など生活の質ではかることにより、生活保護世帯と一般市民との生活がどれくらい違うのかということ把握することはできる。ただ、生活保護世帯の生活の質を上げるためには、金銭給付も含め、適切な支援が必要。
- 消費実態に連動して水準を捉えていくと、高度経済成長時には消費水準と扶助水準がともに上昇する傾向となっていたが、現在のような社会の中では下がり続けてしまうのではないかと心配がある。
- 大きな視点で見ると、基礎年金の給付水準がマクロ経済スライドで引き下げられた場合、高齢期で国民年金しか収入がない人たちの中には、生活保護を受給する可能性のある人が潜在的に増えることとなる。そういったことも踏まえて、単なる一般低所得世帯との均衡ということだけではなく、社会保障全体も考えつつ、最低限度の生活を送るために必要な水準について考えるべきではないか。
- 最低限度の生活を送るために必要な水準の検討に当たり、社会経済活動に加わるための最低限のニーズである「社会的包摂ニーズ」を含めた最低生活費について議論することが必要である。
- 費目ごとに水準設定の考え方を分ける方法もある。例えば食費、子どもの教育費、最低限の社会的経費については、最低限の生活を守るという意味での理論生計費的な考え方を取り入れていき、それら以外の費目、例えば娯楽費について国民的な納得が得られないのであれば、低所得者との均衡を図るという考えもあるのではないか。
- 資産も家具もないという状況でフローの収入だけでは、最低限度の生活が成り立たない、あるいは突発的な支出に耐えられないという事態が生じ得る。最低限度の生活に資産がどの程度必要なのかについて考えるべきである。

## 2 最低限度の生活を送るために必要な水準を検証・検討するための手法

### 検討課題 2-1

#### 【各検証手法について】

- 最低生活費の算定については、これまでも時代の変遷に合わせて様々な方法が採られているが、唯一この方法が正しく、何でも説明できるというような方法はないことから、これまでの検証手法も含め、多角的な観点からの検証を行い、いくつかの考え方や方法を組み合わせながら、算定していくことを基本的な方向性とするについて、どのように考えるか。
- 最低限度の生活を考えるにあたり、どの年齢階級やどの世帯類型にも通じるものを明確にするのは難しいことを踏まえ、どのような検証・検討手法が考えられるか。
- 「MIS手法による最低生活費」や「主観的最低生活費」に関する調査研究の成果を今後の検証・検討に活用する方法について、これらの検証手法の特徴を踏まえつつ、どのように考えるか。これまでの意見を踏まえて、例えば、
  - ・ 総体としては、これまでの検証結果との整合性等を踏まえて、一般低所得世帯の消費実態との均衡を図るというこれまでの考え方を基本としつつ、
  - ・ 特定の年齢階級や特定の世帯類型における生活実態から見られる需要等については、消費実態のみではなく、今回の調査研究で実施しているような理論生計費の考え方も部分的に取り入れることについて、どのように考えるか。
- 平成29(2017)年の基準部会報告書の中で指摘されている「これ以上下回ってはならないという水準の設定」について考えるにあたり、「国内外におけるマーケットバスケット方式による最低生活費の算出事例の収集とその算出方法の分析」に関する調査研究の成果を踏まえ、このような算出方法を採用している国における算出の考え方や算出にあたって勘案されている具体的な品目等を分析し、この分析結果を最低限度の生活を送るために必要な水準に関する検討に活用する方法についてどのように考えるか（社会的経費や栄養摂取量を考慮した食費の取扱い等）。
- 併せて、研究成果の活用方法を検討するにあたり、各検証手法の抱える課題（恣意性の排除（調査対象者の選定・選定する最低生活品目）・調査対象者数・調査対象地域など）について、どのように考えるか。

#### 【諸外国における公的扶助制度の検討】

- 諸外国の公的扶助制度について、公的扶助の制度設計や社会保障制度上の位置づけが国によって様々であり、生活保護制度との単純比較ができない中で、参考とすべき点があるかどうかも含め、どのように考えるか。

## 2 最低限度の生活を送るために必要な水準を検証・検討するための手法

### これまでの主な意見

#### 【各検証手法について】

- 予算制約に関しては、マーケットバスケット方式においても、ある所得階層を参照世帯に設定した上で算定する場合には、参照世帯の所得という予算制約を受けていることとなり、参照世帯の設定方法によって、予算制約を受ける場合と受けない場合があると考えられる。
- MIS手法は、検討段階ごとにメンバー（各8名程度）を入れ替えるなど、個人の価値判断による影響を可能な限り排除する工夫をしつつ、一般市民が最低限必要と考える消費費目を積み上げた結果であり、MIS手法による結果と生活保護世帯の家計費目との差について、どう理解して生活扶助基準に反映していくのかということを議論しなくてはならない。
- 絶対的貧困は栄養や健康といったところから客観的に把握できる一方、相対的貧困はどう感じるかといった主観の問題であると捉えられることがある。一方、主観的に貧困である場合には、ストレスを示すコルチゾールという物質の水準が上がるという研究もあり、「主観的」といっても客観的な生理学上の問題として捉えることも可能である。こうしたことから、主観的最低生活費調査について、単に「主観的」という文言だけで「あてにならない」という判断をされるべきではない。
- MIS手法と主観的最低生活費の活用については、ひとつの新しい方向として、生活費の全体ではなく、例えば、食費だったら7割でいいか、娯楽費だったらどうかといったように、その費目別に議論することが考えられる。おそらく、家計を縮小するとき全ての費目が同じ率で収縮していくものではない。
- 費目毎に検討する際、ある世帯の70%という基準設定をする場合にも、70%では用をなさない品目があることに留意しなくてはならない（例：乳幼児のミルクを参照世帯の70%と設定した場合、乳幼児にとって最低限必要な量に不足する）。費目ごとに最低限必要なベンチマークについて検討することが非常に重要である。
- 必要最低限というものを考えるにあたり、どの年齢階級やどの世帯類型にも通じるものを設定するのは難しいのではないかと。特に、子どもに関するものは別途考えていく必要があるのではないかと。
- MIS手法による最低生活費と主観的最低生活費の結果を消費実態と比較するにあたっては、年齢等の対象者の属性別に見なければならぬ。
- MISは、消費実態ではなく、理論生計費を基に設定する手法であるため、現行の手法の考え方とは全く異なるものである。全ての基準額の検証にこの手法を取り入れることはできなくても、一部に取り入れる考え方もある。例えば、生活扶助本体は今までと同様に、消費実態による相対的な比較によって検証を行う一方で、各種加算は理論生計費による検討を行うなどの対応も可能ではないか。この際、各種加算については、理論的又は政策的な意図のある加算を設けることも検討すべきではないか。

## 2 最低限度の生活を送るために必要な水準を検証・検討するための手法

### これまでの主な意見（前ページからの続き）

#### 【諸外国の公的扶助】

- 公的扶助の制度設計、制度上の位置づけは国によって様々であり、制度の作り方も異なるので、単純に日本の生活保護をイメージして諸外国の公的扶助と比較することはできない。また、各種の統計も国によってその作り方が異なる点にも留意すべきである。
- 他国では制度の組み立て方としてカテゴリー別の扶助となっており、給付水準や資産保有要件のあり方に影響を与えている。また、カテゴリー別の扶助であることで、扶助の水準を設定する際に、扶助の対象となる世帯のイメージがしやすく（現役世帯、高齢世帯等）、水準の設定がしやすいのではないかと。一方、日本の場合は、生活が厳しい人に対する一般扶助という形で、現役、高齢者といった世帯類型に関係なく、あるモデル世帯を決め、モデル世帯から展開して指数を決めており、多様な世帯類型に展開する際に、展開が困難な例があるのではないかと。
- ドイツの給付水準の改定方法について、物価上昇率と手取り賃金の上昇率を7対3で合算してスライドさせるという手法をとっている。水準検証を行わない間の時期について、物価と実質賃金の動向を合わせてウエイト付けをするという方法は、年金の改定方法に並んでいるということかもしれないが、興味深い。
- 同じ生活費の中でも費目によって異なる方法で基準を決めている国もあり、例えば、アメリカでは費目によって給付水準の設定の方法が異なり、受給資格も異なっている。一方で、例えば、ドイツのように、子どもの食費と大人の食費を同じに考えて、乳幼児の食費を成人の食費の70%に設定してもよいのかという議論もある。
- どの国もある程度の資産保有を認めていることは共通しているのではないかと。急な出費への対応という点を考えると、例えば、イギリスではユニバーサル・クレジットと年金クレジットでは資産の保有要件が異なっており、また、年齢で制度を分けていたり、資産保有の限度も分けている。他制度との関係でこのような仕組みになっている可能性もあり、他国の状況を確認しておくことは重要である。
- 最低生活費の算定については、これまでも様々な方法がとられてきており、歴史的に見ても、諸外国を見ても、唯一この方法が正しく何でも説明できるというような方法は残念ながら見つかっていないということが共通の理解である。

## 2 最低限度の生活を送るために必要な水準を検証・検討するための手法

### 検討課題 2-2

#### 【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】

- 基準部会報告書の指摘を踏まえて、昨年度実施した「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」の結果を踏まえ、現在の生活保護基準の水準や体系について、どのように考えるか。
- また、生活保護世帯や一般低所得世帯の生活実態を多角的に把握する観点から、このような調査・分析を継続的に実施し、今後の検証・検討に活用していくことについて、どのように考えるか。

### これまでの主な意見

#### 【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】

- 消費動向についてはある程度、一般低所得世帯と生活保護世帯との均衡がとれているようにも見える一方、剥奪指数に見られる差をどのように評価するか。複数の尺度、評価軸で見ていく必要があるのではないか。
- 生活保護世帯の剥奪指数が高いのは、生活の基盤となる基礎的な資産を所持していないことが要因と考えられるが、基礎的な資産を所持していないのは、生活保護基準の水準によるものか生活保護制度の運用によるものかという解釈が難しい。
- 生活保護世帯の場合、等価実収入が増えても剥奪指数は下がらないという点に関して、生活保護基準が比較的うまく設定されているから、世帯の規模によって等価実収入を調整しても指数は落ちないという解釈について、今後の検討課題の中で見ていくべきである。
- 生活保護世帯の支出における交際費や教養娯楽費はとても低いですが、これらの費目は一般世帯においても個人差が大きいところであるため、評価が非常に難しい。
- 一般世帯と比べて剥奪指数が高い費目を見ると、冠婚葬祭や下着の購入が生活保護費で賄われていないものと解釈すべきである。
- 冠婚葬祭への出席について、特に高齢世帯では機会も増えることが考えられ、出席できないことが人間関係を維持できないことにつながるという意味で、辛い状況であることが推測できる。
- 「急な出費」の意味するものが、一般世帯と生活保護世帯で同じかどうかとも考えなければいけない。また、生活保護制度の中で急な出費に対応できるという余裕をどのように設けるのかというのは非常に難しい。

### 3 現行の検証手法

#### 検討課題 3 - 1

##### 【水準検証における比較対象の設定】

- 平成29(2017)年検証における分析手法の評価も含め、比較対象とする所得階層の設定方法について、どのように考えるか。
- 水準検証において比較対象とするモデル世帯について、これまでのモデル世帯の設定の考え方や平成29(2017)年検証における試みとして行った高齢者世帯をモデル世帯とした検証結果を踏まえて、どのように考えるか。
- あらゆる世帯に適用できる基準体系とするために、モデル世帯の消費実態を基にした展開作業によって基準額を設定するという、現行の生活扶助基準の基本的な枠組みについて、どのように考えるか。
- また、展開後の世帯類型別の基準額と一般国民の消費水準との格差の検証について「最低限度の生活を送るために必要な水準」との関係上、どのように考えるか。
- 一般国民の消費水準との格差を確認するにあたって、世帯類型によって母集団の収入等の状況が異なることに留意しつつ、その格差をどのように捉えるべきか。

##### 【年齢・世帯人員・級地別の体系検証】

- 年齢、世帯人員、級地別の3要素で構成される現行の基準体系との関係に留意しつつ、回帰分析も用いるこれまでの指数展開による検証手法について、細部における改善すべき点の有無も含め、どのように考えるか。
- 第1類費と第2類費の支出費目の区分の方法及びその必要性について、どのように考えるか。
- 全国家計構造調査（これまでの全国消費実態調査）を補完するデータや補完方法の検討を含めて、検証に使用する統計データについて、どのように考えるか。

### 3 現行の検証手法

#### これまでの主な意見

##### 【水準検証における比較対象の設定】

- 高齢者世帯については、前回の検証と同様、標準世帯という意味ではないモデル世帯として設定すべきではないか。高齢者世帯は、生活保護世帯の中で大きな割合を占めるので、高齢者世帯がどのように生活しているかということ把握しておくべきであるし、標準世帯からの展開という議論にも関わるので、高齢者世帯をきちんと見ておくことはとても重要である。
- モデル世帯として新たに高齢者世帯を設けるのは概念的には可能だと思うが、技術的に考えると、その他の世帯と接合させる面で難しさがある。ただし、高齢者世帯についてもあるべき最低生活費は把握したほうがよい。
- 内閣府の研究レポートによれば、高齢者世帯は、自分の寿命から逆算してある程度のペースで取り崩そうとしている前提ではあるものの、実際は自分の寿命をかなり長く見込み、取り崩しのペースを抑えて消費を抑えていることが判明している。その抑えられた消費が保護基準の水準等に影響を与えることも考慮すべき。

##### 【年齢・世帯人員・級地別の体系検証】

- 現在の基準体系を考えると、展開に用いる指数の検証にかなり難しい部分が見られるようになった。前回の検証では、現在の展開方式によるひずみが生じていないかを確認する観点から、少し工夫して、高齢者世帯の検証にトライしたが、貯蓄の扱いをどうするかという難しい問題が出てきた。
- カテゴリー別扶助と一般扶助という観点でみた場合、日本の場合、一般扶助の形はとっているが、実際には、各種加算という形でカテゴリー的な要素も組み込んでいる。前回の基準検証では基準の本体と加算を分けているので、その点も考えていく必要があると思うが、カテゴリー別に考えていく場合、それに耐えうるデータについての検討も必要。
- 前回の有子世帯の扶助・加算の検証において、生活扶助（第1類費・第2類費）の中でどこまでみるのか、どこの部分を加算に移すのかという検討を行った。そのような議論を整理しておく、次の基準部会における検討の参考になるのではないかと。
- これまで使用していた全国消費実態調査が見直されて、全国家計構造調査が実施された。調査対象や調査方法が変わるとこれまでの傾向と変わる可能性もある。統計が変わることについての対応等について整理しておく必要がある。

### 3 現行の検証手法

#### 検討課題 3 - 2

##### 【基準見直しの影響把握の方法】

- 平成30(2018)年10月より実施した基準見直しによる影響を把握する方法について、平成29(2017)年検証で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把握すべき事項の有無も含め、どのように考えるか。
- 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・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。

#### これまでの主な意見

##### 【基準見直しの影響把握の方法】

- 生活保護世帯をパネル化して分析することは、保護基準が変わったとしても生活保護世帯になる確率が変わらない、ということのひとつの前提として置いているが、大きな目で見れば、基準が変われば生活保護世帯になる確率や保護廃止になる確率にも影響があるため、基準見直しによってどのように出入りが変化したかということが見えず、影響把握としては不完全にしかない。（生活保護世帯に限らない）全体の調査において、質問項目を工夫して生活保護への出入りの状況を把握しなければ、基準見直しの影響の全体像が把握できていないのではないか。
- 「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」のユニークな点は、生活保護世帯も調査をしているため、一般世帯と生活保護世帯の比較ができること、そして諸外国を見ても比較できる調査はないこと。定期的を実施して状況を把握するのがよい。
- 有子世帯の扶助加算の変化について、例えば扶助額自体が総額で変わったのかということを見るのが一番簡単な方法。もう一つは、例えば家庭の生活実態調査のように、定期的に子どもの生活の質の中身を聞いていく方法もある。
- 例えば、前回の改定時に就学援助の受給状況に変化があったかなど、保護基準が変わったときの他制度への影響が非常に懸念される。本来だったら就学援助を受けられていたかもしれない世帯が、改定によって受給できなくなったケースがどれくらいあるのかなどを知りたいが、データが取れない。他省庁との間のことであり、難しいこととは承知しているものの、他制度への影響を把握できないか。

### 3 現行の検証手法

#### 検討課題 3-3

【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反映方法等】

- 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、その時々社会経済情勢を総合的に勘案して行う現行の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。

#### これまでの主な意見

【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反映方法等】

- 経済の先を見通しているような指標というのが、民間最終消費支出（民最）の見通ししかないと理解している。（民最以外の）別の指標というのがあるのかどうかというのが一番のネックであり、毎年度改定の手法の改善は難しいのではないか。
- マクロ経済スライドのように高齢世帯に影響を与えるようなものがあり、一般の低所得高齢世帯にもものすごく影響を与えるので、そういった見通しとの兼ね合いもあることから、全世帯に当てはまる指標があるかどうか最大の問題点ではないか。
- ドイツの給付水準の改定方法について、物価上昇率と手取り賃金の上昇率を7対3で合算してスライドさせるという手法をとっている。水準検証を行わない間の時期について、物価と実質賃金の動向を合わせてウエイト付けをするという方法は、年金の改定方法に並んでいるということかもしれないが、興味深い。（再掲）

### 3 現行の検証手法

#### 検討課題 3 - 4

##### 【級地制度】

- 生活保護基準においては、基準額に地域差を設けており、市町村ごとに級地を指定しているが、昭和62(1987)年度以降、基本的な枠組みは変わっていないところであり、平成29(2017)年検証においても、級地制度に関する検討を行ったものの、級地指定の見直しを含む級地制度のあり方については、今後も引き続き議論を重ねていく必要があるとの指摘がなされている。

この基準部会の指摘を踏まえて、各自治体の級地を指定するにあたっての適切な指標や手法の在り方も含め、級地制度の現状と課題についてどのように考えるか。

	貧困等の概念
「絶対的貧困」に関する概念	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ラウントリーの一次貧困・二次貧困           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「一次貧困」は「その収入が、単なる肉体上の健康だけを保持するのに必要な最小限度にも足りない家庭」を指し、栄養科学に基づいたカロリー、タンパク質などを摂取できる献立を価格計算して食費を算出し、これに家賃と家計雑費（衣服、燈火燃料など）を加えたもの。</li> <li>・ 「二次貧困」は「その収入が、もし収入の一部が他の支出に振り向けられぬ限り、単なる肉体的効率を保持するに足る家庭」を指すもので、つまり、所得は第一次貧困線以上であるが「飲酒、賭博、家計上の無知または不注意、その他計画性のない支出」により、実質的に貧困線以下の生活水準になっている状態を指す。</li> </ul> </li> </ul>
「相対的貧困」に関する概念	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ タウンゼントの相対的剥奪           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ある社会の標準的な生活様式からの剥奪度合いを、食事内容、耐久消費財の保有、社会関係や活動などの剥奪指標から計測し、この度合いが著しく高まる所得水準を貧困線としたもの。</li> <li>（相対的剥奪の概念） 人々が社会で通常手に入れることのできる栄養、衣服、住宅、居住設備、就労、環境面や地理的な条件についての物的な標準にこと欠いていたり、一般に経験されているか享受されている雇用、職業、教育、レクリエーション、家族での活動、社会活動や社会関係に参加できない、ないしはアクセスできない状態。</li> </ul> </li> <li>○ OECD等の相対的貧困           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 世帯所得を等価所得に調整した上で、その中位数の一定割合（50%、60%、40%など）を貧困線とするもの。</li> </ul> </li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ソーシャル・エクスクルージョン（社会的排除）           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現代社会で普通に行われている社会関係から、特定の人々が排除されている状態に焦点をあてた概念。 例えば、職業や様々な社会活動、住宅、教育、健康、社会サービスへのアクセスの権利からの排除が、複合的に生じている状態を意味する。</li> </ul> </li> <li>○ センのアプローチ（潜在能力アプローチ）           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 財を用いて何かを成し遂げる能力を「潜在能力」とし、潜在能力の欠如を貧困とするもの。潜在能力は「機能」の集合から成るとした。 ※ 「機能」には、基本的なもの（適切な栄養状態にあるか、健康であるか等）から複雑なもの（自尊心を保てるか、社会生活に参加しているか等）まであり、達成可能な機能の組合せが潜在能力を表す。</li> <li>・ 生活の「機能」を実現する所得や財・サービスは、時代や社会によって異なる点で「相対的」であるが、機能が満たされているかどうかという点では、時代や社会に関係なく「絶対的」な基準となる。</li> </ul> </li> </ul>

	毎年度の改定方式	近年における定期的検証の手法	基準部会委員より報告のあった最低生活水準の検証手法
絶対的基準	<p>○ マーケットバスケット方式 (昭和23年～35年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>最低生活を営むために必要な飲食物費や衣類、家具什器及び入浴料といった個々の品目を積み上げて最低生活費を算出。</li> </ul> <p>○ エンゲル方式 (昭和36年～39年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>栄養審議会の答申に基づく栄養所要量を満たし得る食品を理論的に積み上げて計算し、別に低所得世帯の実態調査からこの飲食物費を支出している世帯のエンゲル係数の理論値を求め、これから逆算して総生活費を算出。</li> </ul>	<p>(基本的な考え方)</p> <p>○ 生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民の生活水準との関連においてとらえられるべき相対的なもの</p> <p>(モデル世帯の水準検証の手法)</p> <p>○ 昭和58年検証 (家計調査)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>変曲点分析による検証 → 第2.99・50分位の生活扶助相当支出と均衡</li> </ul> <p>○ 平成15～16年検証 (家計調査)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>食費や教養娯楽費等の減少に着目 → 第3～5・50分位の生活扶助相当支出と均衡</li> <li>※ 別途、社会生活に関する調査(平成13年度実施)結果から作成した社会生活指標と実収入及び消費支出の分析によって「変局点」を算出する試みを行ったが、明確に見出すことができなかった。</li> </ul>	<p>○ MIS (注) 手法による最低生活費</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>何が最低必要かを定めるだけでなく、なぜそれが最低必要かを話し合い、納得することを異なるグループで複数回行うことで、合意形成を促す。また、個人単位でニーズを考える、架空の人物を設定する、どこでどのように入手するかも事例に基づき参加者が決定する、などの特徴がある。</li> </ul> <p>注) MISとは、A minimum income standard (最低所得水準)の略</p> <p>○ マーケットバスケット方式による試算</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「持ち物財調査」や「生活実態調査」、「価格調査」を実施。</li> <li>教養娯楽耐久財、教養娯楽用品、身の回り用品などについては、「持ち物財調査」で原則7割以上の保有率の物を最低限必要な必需品と考えた。</li> </ul>
相対的基準	<p>○ 格差縮小方式 (昭和40年～58年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>一般国民の消費水準の伸び率以上に生活扶助基準を引上げ、結果的に一般国民と被保護世帯との消費水準の格差を縮小させる方式。</li> </ul> <p>○ 水準均衡方式 (昭和59年～現在)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>当時の生活扶助基準が、一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当であるとの評価を踏まえ、当該年度に想定される一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消費実態との調整を図る方式。</li> </ul>	<p>○ 平成19年検証 (全消調査)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>年収第1・10分位の消費水準に着目 → 第1・10分位の生活扶助相当支出よりやや高い</li> <li>※ 高齢単身世帯(60歳以上)の水準検証も実施 → 第1・10分位の生活扶助相当支出より高い</li> </ul> <p>○ 平成24年検証</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 基準体系に着目した検証を実施した。</li> </ul> <p>○ 平成29年検証 (全消調査)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>年収階級別の変曲点分析と消費支出階級別の家計の消費構造の2つの分析を行い、量と質の両面から検証した結果、年収第1・10分位の消費水準に着目 → 第1・10分位の生活扶助相当支出と均衡</li> <li>※ 高齢夫婦世帯(65歳以上)の水準検証も実施 → 消費支出階級第6～7・50分位の生活扶助相当支出と均衡 ※年収階級別の結果は参照せず</li> <li>※ 別途、モデル世帯の年収階級50分位別に黒字世帯割合の検証を行ったが、高齢者世帯の貯蓄の取扱い等に課題が見られ、参照するには至らなかった。</li> <li>※ また、先行研究であるMIS手法を用いて試行的に生活扶助相当支出額を算出したところ、検証結果による支出額を大きく上回る結果となった。</li> </ul>	<p>○ 家計実態消費アプローチ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>最低生活費や貧困基準には唯一正しいものがあるのではないという観点から、異なるデータ・手法(複数のアプローチ)に基づき算出した最低生活費を比較。</li> <li>具体的には、             <ol style="list-style-type: none"> <li>消費水準の抵抗点：家計がそれまでの消費パターンを維持しようと消費低下に抵抗する水準</li> <li>可処分所得と消費水準の赤字黒字分岐点に注目して算出。</li> </ol> </li> </ul>
その他	<p>※ 格差縮小方式以降は、生活扶助基準を一般低所得世帯との均衡で捉えるという相対的な考え方に立っている。</p> <p>※ 格差縮小方式・水準均衡方式は、毎年度の改定率を定めることに意味はあるが、最低生活とは何かという概念が明確な手法であるとする意見もある。</p>		<p>○ 主観的最低生活費</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>専門家ではなく一般市民が合意できる最低生活費を模索するため、インターネット調査による市民参加型の簡易な測定方法を試行。</li> <li>インターネット上で、「①切り詰めるだけ切り詰めて最低限いくら必要か」「②つつましいながらも人前で恥ずかしくない社会生活をおくるためにいくら必要か」という2種類の調査を行い、主観的な最低生活費の幅を検証。</li> </ul>