

生活保護基準の検証について

厚生労働省社会・援護局保護課

- 1 前回検証以前の議論 ・ ・ ・ ・ ・ p 2
- 2 今回の検証における基本的考え方 ・ ・ ・ ・ ・ p 3
- 3 体系及び級地の今回の検証に向けた考え方 ・ ・ ・ ・ ・ p 4

1. 前回検証以前の議論

(1) 平成16年「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」

① 第1類費の年代別の較差について

直近の年齢別栄養所要量及び一般低所得世帯の年齢別消費支出額と比較したところ概ね妥当だが、年齢区分の幅についてはもう少し大きく取るべきだとの意見もあるなど、その在り方については引き続き検討することが必要。

② 多人数世帯の水準について

世帯人数が増すにつれて第1類費の比重が高くなり、多人数になるほど基準額が割高になるため、第1類費と第2類費の構成割合の見直しなどの検討が必要ではないか。

③ 基準額の級地間の較差について

消費の地域差が縮小している傾向が認められた。

※ 第1・2類費の区分は、世帯人員が同じでも家族の年齢構成によって世帯の最低生活費は異なるため、こうした相違にも適応できる基準とするために設けられた技術的なもの。

(2) 平成19年「生活扶助基準に関する検討会」

① 第1類費の世帯人員体系について

個人的経費である第1類費にもスケールメリットが働いており、相対的に多人数世帯に有利になっている。

② 第1類費・第2類費という区分について

第1類費相当の支出についても世帯人員によるスケールメリットがみられること等のため、必ずしもこれらを区分する必要性はないのではないか。

③ 第1類費の年齢体系について

単身世帯における年齢別の基準額と消費を比較すると、消費実態からやや乖離している。

④ 基準額の級地間の差について

現行の級地間較差を設定した当時と比べて、消費の級地間較差は縮小してきているといえる。

2. 今回の検証における基本的考え方

前回検証の報告において、年齢、人員、級地といった体系の在り方について指摘を受けたところであり、それらの点について、今回の検証では、詳細な消費実態の分析に基づく評価・検証を行い、その結果を踏まえた上で水準の検証を行うこととする。

(1) 年齢体系

年代別の水準(年齢に応じた消費水準)について、現行の生活扶助基準(第1類費)と一般低所得世帯の消費実態とを比較する。

(2) 人員体系

世帯人員別の水準(スケールメリット)について、現行の生活扶助基準(第1類費・第2類費)と一般低所得世帯の消費実態とを比較する。

(3) 級地(地域差)

現行の基準の級地間較差(最大22.5%差)と、一般低所得世帯の地域別の消費水準(地域間較差)とを比較する。

3. 体系及び級地の今回の検証に向けた考え方

(1) 総論 -水準の検証と一体的な体系及び級地の検証-

基準部会におけるこれまでの議論

- 仮に、生活扶助基準額と一般低所得世帯の消費実態に差があるとすれば、その水準の差の要因として現行の世帯人数体系や級地が消費実態に合っていないことによる影響が含まれると考えられる。このため、体系の検証と水準の検証も一体的に行ってはどうか。
- なお、水準の検証において、所得階層は、従前どおり第1十分位層を基準に生活扶助基準額と消費水準を比較することが妥当とされた。なお、所得総額に占める第1十分位層の所得の割合に大きな変化はないことは確認されたが、それに加え、比較対象とする第1十分位の消費水準が平均的な世帯の消費水準と照らして大きく乖離していないか等を今後データに基づき確認する必要がある。



これを踏まえ、今回の検証は次のように行っていく。

- 体系・級地の検証は、基本的には平成19年の検証の考え方を踏まえつつ、より実態を反映したものに見直す。これらの検証は水準の検証と一体的に行う。また、データについては、水準の検証同様第1十分位のデータを用いて行う。
- 水準の検証の結果、仮に消費水準と生活扶助基準額に差があった場合、現行の基準額の体系や級地間較差の影響分も明確にする形で検証することとする。

(2) 年齢体系（第1類費）

前回の検証方法

- 第1類費は個人に着目した経費を想定しているため、各年代の単身世帯について、食費や被服など個人単位で必要となる消費品目の平均消費支出額を算出する。その結果、60代を指数1としたときの他の年代の値を求め、現行の第1類費基準額の年齢別指数と比較する。

基準部会におけるこれまでの議論

- 前回の検証方法では、全国消費実態調査の各年代の単身世帯のデータを使ったが、10代以下の者のデータが極めて少なく、かつ単身世帯以外の世帯に含まれる10代以下の者の消費水準を計測することができていない。
- この問題を解決するため、単身世帯にデータを限定することなく、複数人世帯の10代以下の者の消費実態も勘案した統計的な分析手法(回帰分析※)を用いることが考えられる。

(※ある統計値について、関連すると推定される指標を用いた数式によってその統計値の動きを説明する手法。)



これを踏まえ、今回の検証は次のように行ってはどうか。

- 10代以下の者の消費水準を含めて計測する必要上、年齢体系については回帰分析を行う。
- 一般低所得世帯の消費実態を多角的に把握するために、世帯単位の年収に応じて分位設定したデータと世帯員1人あたりの年収に応じて分位設定したデータの両方を用いて回帰分析を行った結果を勘案する。

(3) 人員体系（第1類費・第2類費別）

前回の検証方法

- 各世帯人員の世帯について、第1類費・第2類費それぞれに相当する一般的な低所得世帯の消費品目の平均消費支出額を算出する。その結果、単身世帯を指数1としたときの他の世帯人員の値を求め、現行の生活扶助基準額の世帯人員別指数と比較する。

基準部会におけるこれまでの議論

- 多人数世帯の相対的な消費水準を計測するにあたり、貧困率の国際比較などでは√世帯人員を用いて世帯年収を1人あたりに換算する手法が用いられるが、消費実態に即して計測すべきではないか。
- 第1類費に相当する消費は、世帯員の年齢構成によって、世帯人員に応じた消費の動きが異なることも考えられる。



これを踏まえ、今回の検証は次のように行ってはどうか。

- 第1類費相当の消費については、世帯人員のみによる影響をみるため、世帯人員が多くなるほど一般的に若い世帯員が増える傾向にあることなど、世帯の年齢構成による影響を補正してスケールメリットを計測する。
- 人員体系についても回帰分析を行った結果との整合性を確認することにより、今回の検証手法の妥当性を担保する。

(4) 級地間の較差

前回の検証方法

- 各級地ごとに、生活扶助に相当する消費品目の平均消費支出額を算出し、その値を $\sqrt{\text{世帯人員}}$ で除す。その結果、全国平均を指数1としたときの各級地の値を求め、現行の生活扶助基準額の級地間較差と比較する。

基準部会におけるこれまでの議論

- 全国的にインフラが整備された現在、地域間の消費水準較差がどの程度あるのか。
- 世帯員1人当たりの消費水準を算出する際に、世帯人員の調整に $\sqrt{\text{世帯人員}}$ を用いることがよいのかも考える必要がある。



これを踏まえ、今回の検証は次のように行ってはどうか。

- 世帯人員を調整する際には人員体系と整合的な等価尺度を用いる。なお、分析に用いるデータについても人員体系と整合的な1人あたり年収に応じた第1十分位とする。
 - ※「等価尺度」とは、世帯の消費を、家計における規模の経済(家計における消費のうち、家具や水道光熱費といった世帯内で共通して消費されるコストは世帯人数が増えるにつれて逓減すること)を考慮して、世帯員1人当たりの実質的な生活水準を表すように換算するための係数。
- 前述の人員体系の検証と同様に世帯の年齢構成による影響を補正する。
- 級地間の消費水準較差について回帰分析を行った結果との整合性を確認することにより、今回の検証手法の妥当性を担保する。