

# これまでの生活保護基準部会における 平成29年検証に関する議論の整理

# これまでの生活保護基準部会における平成29年検証に関する議論の整理

## 検討課題①生活扶助基準の水準の検証手法及び今後の検証手法の開発に向けた検討

### 提示した論点

- ・ 一般国民の消費水準との比較に当たっては、どの所得分位との比較が適当か。
- ・ 一般国民の消費水準との比較の方法として、多様な世帯類型の消費特性を踏まえる上で、どのようなものが考えられるか。
- ・ 生活扶助基準における新たな検討手法をどのように進めていくのか。

### 部会での主な意見

- ・ 変曲点は興味深い概念であるが、どこを変曲点とみるか判断が難しい。消費だけで見るとは不十分であり、生活実態や生活意識をマッチングさせてみてはどうか。
- ・ 抵抗線を確認するという視点は重要である。文化資本があるから抵抗線が現れる。
- ・ 消費水準を比較する際、世帯類型と関係せずに、単純に一人あたりの計算のような方法になることは懸念される。
- ・ 平成24年検証の手法を生かした消費水準の比較方法として、等価指数の考え方などを用いた良い算定方式や、世帯類型を超えた一つの単位のようなものがあれば、議論してみることもいいのではないか。
- ・ 相対的貧困線が低下しているならば、何らかの絶対的評価基準を考える必要がある。
- ・ 消費水準を考える上で、例えば社会生活に参加できるといった視点なども考えられ、この点も踏まえて家庭の生活実態及び生活意識に関する調査を活用してはどうか。
- ・ 新たな検証手法の開発については、複数年にわたって計画的に部会と並行して議論すべきである。
- ・ 水準均衡方式は理にかなった方法とは思いますが、デフレの時はどこまで威力があるのか悩ましい。

## 検討課題①生活扶助基準の水準の検証手法及び今後の検証手法の開発に向けた検討

### 検証の方向性(案)

- ・ 比較対象とする一般国民の消費水準の検討に当たっては、まずは全国消費実態調査の年間収入階級五十分位別に、消費の変動をきめ細かく分析を行う。その際、変曲点や抵抗線の考え方をを用いて分析を行うこととするが、消費のみでどこを変曲点と見るのか判断するのは難しいのではないかとの意見を踏まえ、家庭の生活実態及び生活意識に関する調査も用いて、社会生活への参加など生活水準の質も踏まえた多角的な視点から検証を行う。
- ・ どの所得分位との比較を行うのか検討することも含め、比較対象をどのように設定するかについては、1人当たり消費支出の算出方法の検討や複数の世帯類型で確認を行うことなど様々な観点から全国消費実態調査のデータ検証を行い、多様な世帯類型の消費特性を踏まえる手法について引き続き検討を行う。
- ・ 新たな検証手法の検討に当たっては、経済が下降している場合の最低限度の生活保障水準をどう考えるかといった観点から、現行の水準均衡方式を補完する手法の検討も含め、調査研究事業を活用して検討を進める。

## 検討課題②子どもの貧困対策も踏まえた有子世帯の扶助・加算の検証

### 提示した論点

- ・ 有子世帯に扶助・加算の具体的な内容や水準について、単に一般世帯との均衡だけで考えるのではなく、生活実態や就学・就労実態等の様々な観点から、子どもの健全育成に係る需要を把握してはどうか。
- ・ この場合、子どもの健全育成に係る需要の把握方法や検証手法をどう考えるか。

### 部会での主な意見

- ・ 子どものニーズを考えたときに、一般世帯と生活保護受給世帯で差があってはいけない。
- ・ 子どもの家庭環境によって、就学などの様々な機会が制限されているのか、経済的観点だけでなく、文化的、社会的観点でみていくことも大事である。
- ・ 生活保護を受けている子どもは、中学生以上が多くなっており、子どもの年齢を区別して考える必要がある。中学生以上の子どもが自立する時期をもう一度考え直さなければいけない。
- ・ 有子世帯の扶助・加算の検証の視点として、子どもの健康状態と栄養摂取状態を加えた方がいい。
- ・ 子どもの自立を考える時に、時間の使い方や友人の数といった視点も必要である。
- ・ 貧困状態では、社会関係や文化的なものが享受できない。子どもの費用を考える上で、学校教育費用やクラブ活動の費用などの費目を丁寧に拾っていく必要がある。

## 検討課題②子どもの貧困対策も踏まえた有子世帯の扶助・加算の検証

### 検証の方向性(案)

- ・ 子どもの健全育成にかかる費用については、生活保護受給世帯であるか否かに関わらず、等しく保障されるべきとの意見があったことも踏まえ、有子世帯の扶助・加算の検証は子どもの貧困対策の観点から一般世帯との均衡だけではなく、子どもの健全育成に係る需要を把握した上で、どのような内容や水準が必要なのか、多角的な視点から検証を行う。
- ・ この検証に当たっては、経済的観点だけでなく、就学や社会参加の状況、健康状態などをはじめとした生活の質という観点も踏まえて分析を行う。
- ・ その際、有子世帯の傷病や障害の状況などの実態や一般有子世帯と被保護有子世帯の生活実態や生活意識の差などから、生活保護を受給する有子世帯の生活実態を把握し、その特有の課題についても分析を行う。
- ・ また、子どもの就学・就労については、子どもが自立する時期を十分に踏まえながら、一般有子世帯と被保護世帯との就学・就労状況の実態の差なども見比べて、自立助長に資する扶助・加算の内容や水準を検討する。
- ・ 就学費用の把握に当たっては、まずは文部科学省の子供の学習費調査を活用して、学校教育費用やクラブ活動費用などの学校外活動の費用も含めた就学費用について、それらの必要な範囲やその水準の検証を行う。

## 検討課題③就労・自立インセンティブの強化を踏まえた勤労控除等の見直し効果の検証

### 提示した論点

- ・ 平成25年8月に実施した基礎控除額の見直しについて、見直した効果や更なる見直しの必要性をどう考えるか。
- ・ 新規就労控除及び未成年者控除について、今日的な意義をどう考えるか。
- ・ 就労自立給付金について、給付金の使われ方をどのように把握するか。

### 部会での主な意見

- ・ 経済情勢の変化等の影響も加味する必要はあるが、特に全額控除となる金額の引き上げなど、見直しの効果は現れているのではないか。
- ・ 就労収入だけで比較するのではなく、就労日数や就労時間、そして新たに就労した者を識別できるように分析することが必要である。
- ・ 高校生の就労率が上がることについて、生活保護制度からみて考えると、必ずしも良いこととは言えない。一般より生活保護世帯の方がアルバイト率が高くなっており、就労時間を増やすことで、勉学やクラブ活動の時間が減ってしまい、学業の妨げになっている可能性がある。

### 検証の方向性(案)

- ・ 基礎控除の検証に当たっては、新規に就労した者の増加に与える影響や、就労している者の就労日数、就労時間の変化に与える影響にも着目して、就労インセンティブを促進する更なる見直しができないか、検証を行う。
- ・ 未成年者については、就労インセンティブを設ける趣旨や自立する時期なども踏まえながら、未成年者の自立助長を促進する観点から検討を行う。
- ・ 就労自立給付金については、就労を理由に保護脱却した者に対してアンケート調査を実施し、保護脱却した者の保護再開防止の効果を検証する。

## 検討課題④級地制度の在り方の検討

### 提示した論点

- ・ 地域差について、昭和62年度の級地指定見直しと同様に消費水準の差に着目することを前提とした上で、消費水準を推定する地域の単位やその推定方法をどう考えるのか。
- ・ これまでの議論の蓄積が不足している中で、今後の検討をどのように進めていくのか。

### 部会での主な意見

- ・ 生活扶助基準は水準均衡方式により国民の最低限の水準をみているが、級地はどのような水準で比較するか考える必要がある。例えば、物価など地域毎のマーケット(市場)の違い等を検証する必要があるのではないか。
- ・ 地域差を消費水準でみる場合、全ての消費費目が全ての地域の最低生活に共通して必要とは限らないので、どの費目で見るべきか検証すべき。
- ・ 消費水準の地域差については、世帯類型、高齢化率、現金が必要な度合いなど様々な要因が影響していることも考える必要がある。
- ・ 昭和62年度の回帰分析で出した「理論値」と、実際にその後に級地に当てはめた後にどのような乖離が生じたかについても丁寧に見ていく必要がある。
- ・ 市町村合併による実態は調べた方がいい。地域単位が市町村で妥当なのか、市町村合併時に上位の級地に揃えることが妥当なのかもみる必要がある。

## 検討課題④級地制度の在り方の検討

### 検証の方向性(案)

- ・ 級地制度の在り方の検討に当たっては、最低限度の生活の保障の水準をなす生活扶助基準における級地指定を検討することを前提に、まずは昭和62年度見直しで使用した回帰式により算出される消費水準の理論値と消費実態との差を丁寧に検証を行う。
- ・ 消費にかかる地域毎のデータの理論値を算出する方法について、世帯類型、高齢化率、消費費目の範囲や地域社会などとの関係を幅広く検証する。
- ・ 回帰分析による消費水準の理論値では十分に表れない地域の生活水準の差については、物価水準などをはじめとした地域差に与える要因について検証を行う。
- ・ また、地域の単位については、これまでの市町村合併の影響を検証した上で、地域の生活実態を踏まえた単位が何なのか検討する。
- ・ 議論を行うための基礎データの収集や分析手法等を検討するため、まずは調査研究事業を活用する。
- ・ 級地制度の在り方を検討するに当たっては、昭和62年度に見直した以降、級地制度そのものについて本格的な検証を実施していないことを踏まえ、丁寧に議論を進める。

## 検討課題⑤その他の扶助・加算における検証に必要なデータの収集・整理及び検証手法の開発に向けた検討

### 提示した論点

- ・ 各種加算等が対応する特別な需要の内容を把握するに当たり、どのようなデータを用いて、どのような方法で把握していくのか。また、他法他施策との関係をどう考えるのか。

### 部会での主な意見

- ・ 加算とは何か、もっと本質的な議論が必要ではないか。
- ・ 加算制度は、他制度のユニバーサルな給付の役割を担っている部分もあり、加算の経緯を遡る際は、他制度のユニバーサルな制度とどういう関係にあるのか、整理した方がいい。
- ・ 加算の特別な需要を考える上では、一般世帯との比較を前提とするのではなく、生活保護受給世帯の中で捉えるべきである。
- ・ 入院時や介護施設入所時の費用というのは、個人によってバラツキが大きいいため、どのようにデータを把握して比較していくのか、実現可能性をよく精査する必要がある。そういった意味では、特に加算対象者の生活実態や特別な需要の把握方法等から検討が必要なものは、慎重に議論を進める必要があるのではないか。
- ・ 障害者施策など社会保障が充実している中で、生活保護制度で必要なものをどう考えるのか。

### 検証の方向性(案)

※ 本日の議論を踏まえて再度整理する。

## 検討課題⑥基準見直しによる影響の把握

### 提示した論点

- ・ 生活扶助基準の見直しについては、消費の動向や生活意識の変化など、生活保護受給世帯の生活にどのような影響を与えたのか。
- ・ 住宅扶助基準の見直しについては、生活保護受給世帯の住生活にどのような影響を与えたのか。
- ・ 冬季加算の見直しについては、冬季期間における光熱費の支出にどのような影響を与えたのか。

### 部会での主な意見

- ・ 基準見直しによって、保護が廃止された者や受給額の減少状況について把握してほしい。また、保護開始に与えた影響についても把握してほしい。
- ・ 就学援助などの他制度影響や住宅扶助の見直しによる転居状況などを把握してほしい。
- ・ 冬季加算の見直し影響については、例年の寒暖の気候の要素も考える必要があるが、光熱費とは別の費目から光熱費に回されていることがないかも見る必要がある。
- ・ 基準見直しが生活保護受給世帯に与えた影響について、社会保障生計調査を使って把握してはどうか。

### 検証の方向性(案)

- ・ 生活扶助基準及び冬季加算の見直しの影響については、社会保障生計調査等を基に、生活保護受給世帯の消費の水準や消費構造、生活意識に対し、どのような影響を与えたのか検証を行う。
- ・ 住宅扶助基準の見直しの影響については、実際に転居となったケース数等を調査することにより、生活保護受給世帯の住生活にどのような影響を与えたのか検証を行う。
- ・ 上記以外にも、関連データを幅広く活用し、基準見直しの影響の把握に努める。