

生活保護基準未満の低所得世帯数の 推計について

平成22年4月9日
厚生労働省社会・援護局保護課

参考1

生活保護基準未満の低所得世帯数推計の概要、留意点

- 全国消費実態調査及び国民生活基礎調査の個票データを特別集計し、一定の仮定を置いて推計した。

平成16年全国消費実態調査(集計世帯数:55,093世帯)

平成19年国民生活基礎調査(集計世帯数:世帯票229,821世帯、所得票・貯蓄票23,513世帯)

- 生活保護基準は年齢別、世帯人員別、所在地域別に基準額が定められており、最低生活費は個々の世帯の状況によって異なる。このため、推計に当たっては、各調査の個票データから、個々の世帯の最低生活費を算定した。また、収入から税、社会保険料及び勤労控除を控除して認定所得を算定した。

※ただし、住宅扶助については家賃地代支出データが得られる全国消費実態調査のみ勘案した。また、実費を保障する医療扶助等については捨象した。

- その上で、最低生活費と認定所得とを比較し、認定所得が最低生活費を下回る世帯を生活保護基準未満の低所得世帯とした。

(留意点)

- 統計データからは、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価額(換金可能額)は把握できず、推計には限界がある。
- また、生活保護の適用に当たっては、収入と保有する資産だけでなく、親族からの扶養、稼働能力の有無によって判定される。
- さらに、生活保護は申請に基づく開始を原則としており、「生活保護基準未満の低所得世帯数」が、申請の意思がありながら生活保護の受給から漏れている要保護世帯(いわゆる漏給)の数を表すものではない。

(推計方法)

1 平成16年全国消費実態調査特別集計による推計

(1) 生活保護基準未満の低所得世帯数の推計

ア 最低生活費の算定

最低生活費1＝生活扶助(第1類費、第2類費、老齢加算、母子加算、児童養育加算)＋教育扶助
最低生活費2＝最低生活費1＋住宅扶助

※保護基準は平成16年度基準。11月～3月まで適用される冬季加算は基準額の12分の5を計上。住宅扶助は特別基準額(注1)を上限に実際の家賃支出を計上。

(注1)住宅扶助特別基準は一般基準によりがたい場合に適用されるもので、都道府県・政令市・中核市毎に級地(市町村単位)別に基準額が定められている。

イ 認定所得の算定

認定所得(月額)＝年間収入(注2)／12－所得税－社会保険料－勤労控除

(注2)「年間収入」とは、平成15年12月から16年11月までの1年間の年間収入(税込み)をいい、勤め先収入、事業収入、内職収入、財産収入、公的年金・恩給、企業年金・個人年金受取金、親族などからの仕送り金等を合計したものである。

ウ フロー所得による生活保護基準未満の世帯数の推計

認定所得が最低生活費未満となる世帯数を、抽出率調整を行ってカウント

エ 資産(注3)の保有要件も考慮した生活保護基準未満の世帯数の推計

ウの生活保護基準未満の世帯のうち、次の条件を両方とも満たす世帯数を、抽出率調整を行ってカウント

- ① 貯蓄現在高(注4)が最低生活費1ヶ月未満(保護開始時の要否判定基準)
- ② 住宅ローンがない(ローン付住宅を保有する世帯は当該住宅の活用が前提)

(注3)「資産」には、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価額(換金可能額)は含まれない。

(注4)「貯蓄現在高」とは、平成16年11月末現在における郵便局・銀行・その他の金融機関への預貯金、生命保険・積立型損害保険の掛金払込総額、株式・債券・投資信託・金銭信託等の有価証券と社内預金等の貯蓄の合計をいう。

(2) 低所得世帯率の推計

次の算式で推計した。

低所得世帯率①＝(1)のウの世帯数／総世帯数

低所得世帯率②＝(1)のエの世帯数／総世帯数

(3) 低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)の推計

次の算式で推計した。なお、被保護世帯数は、平成16年被保護者全国一斉調査(個別調査)による平成16年7月1日現在の推計世帯数である。

保護世帯比①＝被保護世帯数／(被保護世帯数＋(1)のウの世帯数)

保護世帯比②＝被保護世帯数／(被保護世帯数＋(1)のエの世帯数)

2 平成19年国民生活基礎調査特別集計による推計

(1) 生活保護基準未満の低所得世帯数の推計

ア 最低生活費の算定

最低生活費＝生活扶助(第1類費、第2類費、母子加算、児童養育加算)＋教育扶助＋高等学校等就学費

※保護基準は平成18年度基準(所得データが前年所得のため)。

11月～3月まで適用される冬季加算は基準額の12分の5を計上

イ 認定所得の算定

認定所得(月額)＝(年間所得(注5)－年間所得税－年間社会保険料)／12－勤労控除

(注5)「年間所得」とは、平成18年1月から12月までの1年間の所得(税込み)をいい、雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得、財産所得、社会保障給付金、仕送り、企業年金・個人年金等を合計したものである。

ウ フロー所得による生活保護基準未満の世帯数の推計

認定所得が最低生活費未満となる世帯数を、抽出率調整を行ってカウント

エ 資産(注6)の保有要件も考慮した生活保護基準未満の世帯数の推計

ウの生活保護基準未満の世帯のうち、貯蓄現在高(注7)が最低生活費の1ヶ月未満(保護開始時の要否判定基準)の世帯数を、抽出率調整を行ってカウント

(注6)「資産」には、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価額(換金可能額)は含まれない。

(注7)「貯蓄現在高」とは、平成19年6月末現在における郵便局・銀行・その他の金融機関への預貯金、生命保険・個人年金保険等の掛金の払込総額、株式・債券・投資信託・金銭信託等の有価証券と社内預金等の貯蓄の合計をいう。

※国民生活基礎調査では住宅ローンの有無は不明

(2) 低所得世帯率の推計

次の算式で推計した。

低所得世帯率①＝(1)のウの世帯数／総世帯数

低所得世帯率②＝(1)のエの世帯数／総世帯数

(3) 低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)の推計

次の算式で推計した。なお、被保護世帯数は、平成19年被保護者全国一斉調査(個別調査)による平成19年7月1日現在の推計世帯数である。

保護世帯比①＝被保護世帯数／(被保護世帯数＋(1)のウの世帯数)

保護世帯比②＝被保護世帯数／(被保護世帯数＋(1)のエの世帯数)

調査結果概要

- 平成16年全国消費実態調査による推計結果のほうが、平成19年国民生活基礎調査による推計結果よりも低所得世帯率は小さく、低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)は大きい傾向がみられる。これは、前者のほうが後者よりも世帯当たりの年間収入と貯蓄現在高の推計値が高いことによると考えられる(いわゆる「統計のクセ」 ※両調査の比較については11頁参照)。

	平均年間収入	第1-5分位の境界値	平均貯蓄現在高
平成16年度全国消費実態調査	598万円	287万円	1,425万円
平成19年度国民生活基礎調査	567万円	214万円	1,143万円

- また、保護世帯比の推計に当たり、生活保護基準未満の世帯は全て生活保護を受給していないと仮定している(注)。

このため、低所得世帯に被保護世帯が含まれている場合には、保護世帯比は過小評価されることとなる。

(注)年間収入には生活保護費を含めた社会保障給付費が含まれる。ただし、収入額から生活保護費を分離することが不可能であり、個票データから生活保護受給の有無を判定できない。

	低所得世帯率		低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)	
	所得のみ	資産※1を考慮	所得のみ	資産※1を考慮
H16全国消費実態調査 最低生活費1 (生活扶助+教育扶助)	4.9 %	0.3 %	29.6 %	87.4 %
H16全国消費実態調査 最低生活費2 (最低生活費1+住宅扶助)	6.7	1.0	23.8	68.4
H19国民生活基礎調査 (生活扶助+教育扶助+高等学校等 就学費※2)	12.4	4.8	15.3	32.1

※1 資産には、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価額は含まれない。また、親族からの扶養や稼働能力の有無などが不明であるため、上記低所得世帯が保護の受給要件を満たしているか否かは判断できない。さらに、仮に保護の要件を満たしていても、生活保護は申請に基づいた制度であることから、今回の調査から得られた「保護世帯比」が、申請の意思がありながら生活保護の受給から漏れている要保護世帯(いわゆる漏給)の割合を表すものではない(2ページ参照)。

※2 高等学校等就学費は平成17年度に創設された。

1 全国消費実態調査(最低生活費1)

- ・ 収入が最低生活費1(生活扶助、教育扶助)未満の世帯は、資産を考慮しないフロー所得のみで見た場合、約231万世帯(4.9%)、資産を考慮した場合、約14万世帯(0.3%)と推定される。
- ・ 世帯類型別に見ると、母子世帯の低所得世帯率が最も高く、フロー所得のみの場合で48.4%、資産を考慮した場合で7.5%と推定される。
- ・ 低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)は、フロー所得のみの場合で29.6%、資産を考慮した場合で87.4%と推定される。

	総世帯数 A	最低生活費未満の世帯 B	うち資産要件を満たす世帯 C	被保護世帯数 D	低所得世帯率① B/A	低所得世帯率② C/A	保護世帯比① D/(B+D)	保護世帯比② D/(C+D)
	万世帯	万世帯	万世帯	万世帯	%	%	%	%
総数	4,674	231	14	97	4.9	0.3	29.6	87.4
単身世帯	1,307	97	5	71	7.4	0.4	42.3	93.5
高齢者世帯	474	51	3	38	10.7	0.6	42.6	92.7
その他の世帯	833	47	2	34	5.6	0.2	42.1	94.3
2人以上世帯	3,367	133	9	26	4.0	0.3	16.1	74.1
高齢者世帯	416	12	0.4	5	2.9	0.1	28.1	92.3
母子世帯	33	16	2	8	48.4	7.5	34.1	77.0
その他の世帯	2,918	106	6	13	3.6	0.2	10.8	67.5

(注)「高齢者世帯」とは、65歳以上の者のみで構成されている世帯か、これに18歳未満の者が加わった世帯をいう。「母子世帯」とは、現に配偶者がいない65歳未満の母親と18歳未満のその子(養子を含む)のみで構成されている世帯をいう。

(資料)平成16年全国消費実態調査特別集計、平成16年被保護者全国一斉調査(個別調査)

2 全国消費実態調査(最低生活費2)

- 収入が最低生活費2(最低生活費1+住宅扶助)未満の世帯は、資産を考慮しないフロー所得のみで見た場合、約311万世帯(6.7%)、資産を考慮した場合、約45万世帯(1.0%)と推定される。
- 世帯類型別に見ると、母子世帯の低所得世帯率が最も高く、フロー所得のみの場合で55.5%、資産を考慮した場合で16.9%と推定される。
- 低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)は、フロー所得のみの場合で23.8%、資産を考慮した場合で68.4%と推定される。

	総世帯数 A	最低生活費未満の世帯 B	うち資産要件を満たす世帯 C	被保護世帯数 D	低所得世帯率① B/A	低所得世帯率② C/A	保護世帯比① D/(B+D)	保護世帯比② D/(C+D)
	万世帯	万世帯	万世帯	万世帯	%	%	%	%
総数	4,674	311	45	97	6.7	1.0	23.8	68.4
単身世帯	1,307	139	21	71	10.7	1.6	33.9	77.1
高齢者世帯	474	66	9	38	14.0	1.8	36.1	81.1
その他の世帯	833	73	12	34	8.7	1.5	31.7	73.2
2人以上世帯	3,367	172	24	26	5.1	0.7	13.0	52.1
高齢者世帯	416	14	1	5	3.4	0.3	24.8	78.0
母子世帯	33	18	6	8	55.5	16.9	31.1	59.7
その他の世帯	2,918	139	17	13	4.8	0.6	8.4	43.3

(注)「高齢者世帯」とは、65歳以上の者のみで構成されている世帯か、これに18歳未満の者が加わった世帯をいう。「母子世帯」とは、現に配偶者がいない65歳未満の母親と18歳未満のその子(養子を含む)のみで構成されている世帯をいう。

(資料)平成16年全国消費実態調査特別集計、平成16年被保護者全国一斉調査(個別調査)

(参考)子どものいる世帯(再掲)

		総世帯数 A	最低生活 費未満の 世帯 B	うち資産 要件を満 たす世帯 C	被保護世 帯数 D	低所得世 帯率① B/A	低所得世 帯率② C/A	保護世帯 比① D/(B+D)	保護世帯 比② D/(C+D)
		万世帯	万世帯	万世帯	万世帯	%	%	%	%
	総数	1,317	69	7	12	5.2	0.5	14.5	64.0
最低 生活 費 1	現役世帯	1,271	66	6	11	5.2	0.5	14.7	64.0
	大人1人	47	17	2	9	35.4	5.2	34.3	78.1
	大人2人以上	1,223	49	4	3	4.0	0.3	4.9	39.4
	非現役世帯	46	4	0.2	0.4	7.8	0.5	10.7	65.3
	総数	1,317	93	17	12	7.1	1.3	11.2	40.6
最低 生活 費 2	現役世帯	1,271	89	16	11	7.0	1.3	11.2	40.7
	大人1人	47	19	6	9	40.8	11.6	31.1	61.4
	大人2人以上	1,223	70	11	3	5.7	0.9	3.5	18.8
	非現役世帯	46	4	1	0.4	8.2	1.5	10.3	38.4

(注)「現役世帯」とは、世帯主の年齢が18歳以上64歳以下の世帯をいう。「大人」は18歳以上の者、「子ども」は17歳以下の者をいう。
 (資料)平成16年全国消費実態調査特別集計、平成16年被保護者全国一斉調査(個別調査)

3 国民生活基礎調査

- 最低生活費未満の世帯は、資産を考慮しないフロー所得のみで見た場合、約597万世帯(12.4%)、資産を考慮した場合、約229万世帯(4.8%)と推定される。
- 世帯類型別に見ると、母子世帯の割合が最も高く、フロー所得のみの場合で63.1%、資産を考慮した場合で30.2%と推定される。
- 低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)は、フロー所得のみの場合で15.3%、資産を考慮した場合で32.1%と推定される。

	総世帯数 A	最低生活費未満の世帯 B	うち資産要件を満たす世帯 C	被保護世帯数 D	低所得世帯率① B/A	低所得世帯率② C/A	保護世帯比① D/(B+D)	保護世帯比② D/(C+D)
	万世帯	万世帯	万世帯	万世帯	%	%	%	%
総数	4,802	597	229	108	12.4	4.8	15.3	32.1
単身世帯	1,198	238	104	81	19.9	8.7	25.4	43.7
高齢者世帯	439	106	44	44	24.2	10.1	29.5	50.0
その他の世帯	759	132	60	37	17.4	7.9	21.7	37.9
2人以上世帯	3,604	359	125	27	10.0	3.5	7.0	17.9
高齢者世帯	474	35	14	5	7.3	3.0	13.5	27.5
母子世帯	74	46	22	9	63.1	30.2	16.0	28.5
その他の世帯	3,056	278	88	13	9.1	2.9	4.4	12.7

(注)「高齢者世帯」とは、65歳以上の者のみで構成されている世帯か、これに18歳未満の者が加わった世帯をいう。「母子世帯」とは、現に配偶者がいない65歳未満の母親と18歳未満のその子(養子を含む)のみで構成されている世帯をいう。

(資料)平成19年国民生活基礎調査特別集計、平成19年被保護者全国一斉調査(個別調査)

(参考)子どものいる世帯(再掲)

	総世帯数 A	最低生活 費未満の 世帯 B	うち資産要 件を満た す世帯 C	被保護世 帯数 D	低所得世 帯率 ① B/A	低所得世 帯率 ② C/A	保護世帯 比 ① D/(B+D)	保護世帯 比 ② D/(C+D)
総数	万世帯 1,256	万世帯 154	万世帯 54	万世帯 12	% 12.2	% 4.3	% 7.4	% 18.7
現役世帯	1,145	141	50	12	12.3	4.3	7.8	19.2
大人1人	83	47	22	10	56.9	26.6	16.8	30.1
大人2人以上	1,062	94	28	2	8.8	2.6	2.4	7.7
非現役世帯	111	13	4	0.5	11.7	3.4	3.6	11.4

(注)「現役世帯」とは、世帯主の年齢が18歳以上64歳以下の世帯をいう。「大人」は18歳以上の者、「子ども」は17歳以下の者をいう。

(資料)平成19年国民生活基礎調査特別集計、平成19年被保護者全国一斉調査(個別調査)

各種統計調査の比較

調査名	国民生活基礎調査 (厚生労働省)	全国消費実態調査 (総務省)	家計調査 (総務省)
調査目的	保健、医療、福祉、年金、所得等国民生活の基礎的事項を調査し、厚生労働行政の企画及び運営に必要な基礎資料を得ること。	国民生活の実態について、家計の収支及び貯蓄・負債、耐久消費財、住宅・宅地などの家計資産を総合的に調査し、全国及び地域別の世帯の消費・所得・資産に係る水準、構造、分布などを明らかにすること。	国民生活における家計収支の実態を把握し、国の経済政策・社会政策の立案のための基礎資料を提供すること。
調査頻度	3年ごと(中間の各年は小規模調査を実施) ※直近の大規模調査はH18のデータについてH19に調査を行い、H21.3公表	5年ごと ※直近の調査はH21.9～11に調査を行い、H23.10までに順次公表見込み	毎月 ※直近の公表データはH21.10調査分(H21.11.27公表)
調査対象	世帯票・健康票287,807世帯 所得票・貯蓄票36,285世帯 (H19調査(大規模調査)) ※対象地区の全数調査	約57,000世帯 (H21調査) ※抽出調査	約9,000世帯 (H21.10調査) ※抽出調査
調査方法	配布調査 (「所得票」は聞き取り調査)	配布調査(家計簿の作成有り)	配布調査(家計簿の作成有り) (「世帯票」は聞き取り調査)
主な調査項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単独世帯の状況、5月中の家計支出総額、世帯主との続柄、性、出生年月、配偶者の有無、就業状況等(「世帯票」) ・ 所得の種類別金額、生活意識の状況等(「所得票」) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家計上の収入と支出に関する事項、主要耐久消費財等に関する事項、年間収入及び貯蓄・借入金残高に関する事項、世帯及び世帯員に関する事項、現住居及び現住居以外の住宅・宅地に関する事項等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日々の家計上の収入及び支出(家計簿による調査) ・ 世帯及び世帯員の属性、住居の状態に関する事項等(「世帯票」) ・ 貯蓄・負債の保有状況及び住宅などの土地建物の購入計画(二人以上の世帯のみ)

生活保護基準未満の低所得世帯数の推計と今後の対応について

背景

- 生活保護の生活扶助等を合算した基準を最低生活費と仮定し、平成16年全国消費実態調査及び平成19年国民生活基礎調査から得られた個票データに照らして推計したところ、一定の資産の保有要件も考慮した場合、生活保護基準未満の低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合(保護世帯比)が得られた。
- 今回推計した保護世帯比は、申請の意思がありながら生活保護の受給から漏れている要保護世帯(いわゆる漏給)を表わすものではないが、こうした現状把握の指標として捉えるべき一つの数値が明らかになったことを踏まえた対応が必要。

※ 本推計の留意点

・ 統計データからは、保有する資産の評価額、親族からの扶養や稼働能力の有無など、受給要件を満たすかどうか判断できないという技術的な問題があるため、いわゆる「捕捉率」を推計することはできない。

(注) 捕捉率とは、本来生活保護を受給できる方のうち実際に受給している方の割合をいう。

今後の対応

- 1 保護世帯比は、いわゆる漏給の割合を表わすものではないが、資産や稼働能力等を活用してもなお保護の要件を満たし、かつ、保護を受給する意思のある方が保護を受けられないことはあってはならないことであり、改めて、地方自治体に対しその旨を通知し、徹底していく。
- 2 また、この間、雇用保険と生活保護の間をつなぐ第2のセーフティネットをはじめ生活保護以外の低所得者対策も講じているところであり、その一層の充実を図っていく。
- 3 今回と同様の調査を定期的実施し、その動向を把握していく。

(参考) 次回調査年

- ・ 全国消費実態調査(5年ごと) 平成21年
- ・ 国民生活基礎調査・大規模年(3年ごと) 平成22年