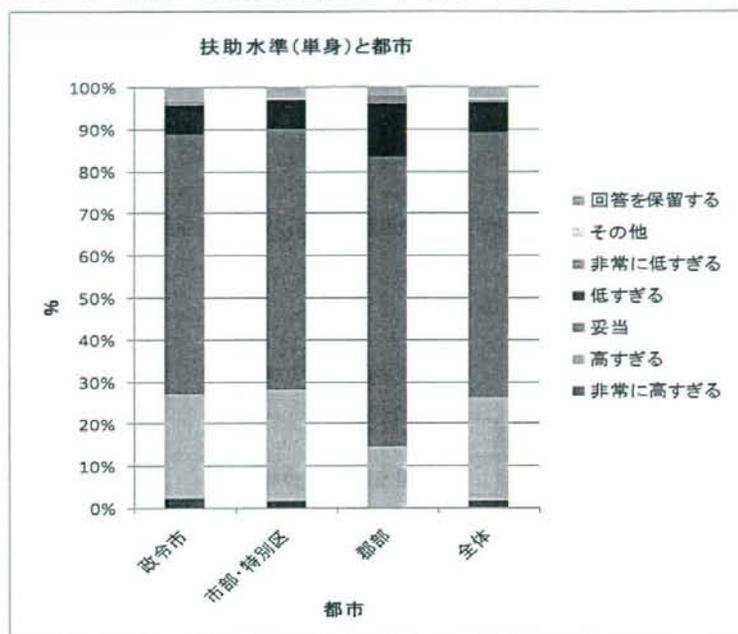
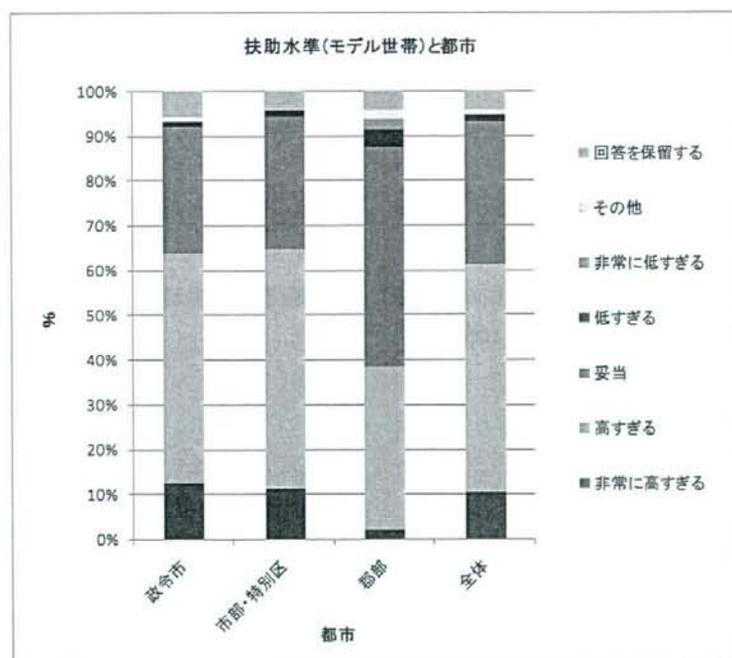


図表 1 4 地域・都市別の扶助基準（単身）への評価



図表 1 5 地域・都市別の扶助基準（標準世帯）への評価



4. 自立支援プログラムへの取り組み状況について

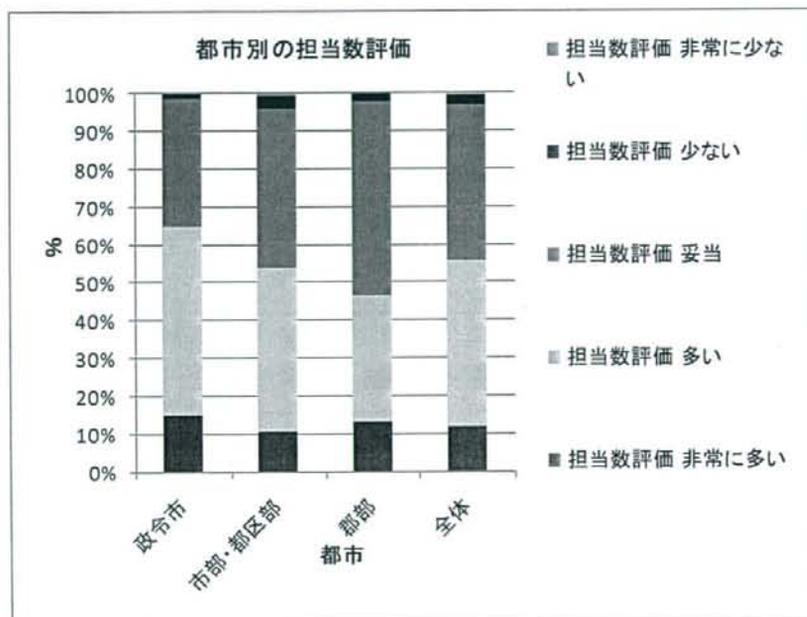
就労支援の実施は86%に達するが、一方、社会生活支援の実施が16.4%、日常生活支援の実施が15.4%に留まっている。

5. 実施体制・行財政運営について

(1) 標準ケース数に関する評価

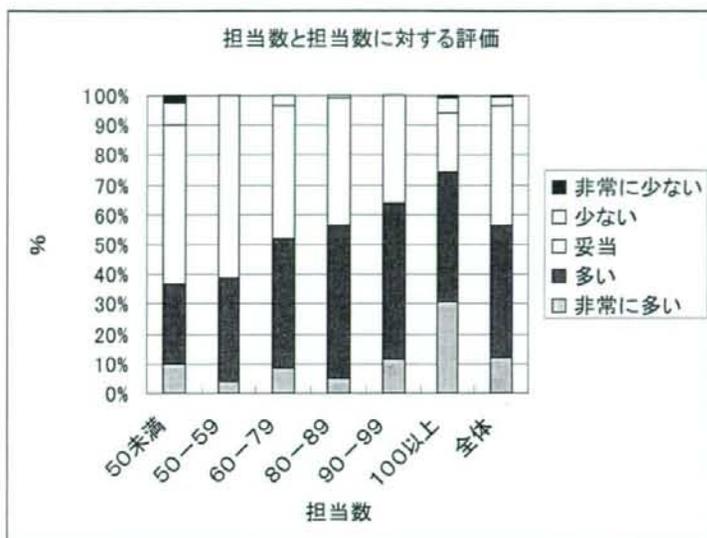
現行の標準ケース数について、「妥当」と「多い」という見方がほぼ拮抗している(図表16)。

図表16 地域・都市別の標準数に対する評価



ただし、実際の担当ケース数の増加とともに、現在の標準数に対する負担感は急速に上昇し、「非常に多い」とみる回答が増えることも確認できる。(図表17)

図表 1 7 担当数別の標準数に対する評価

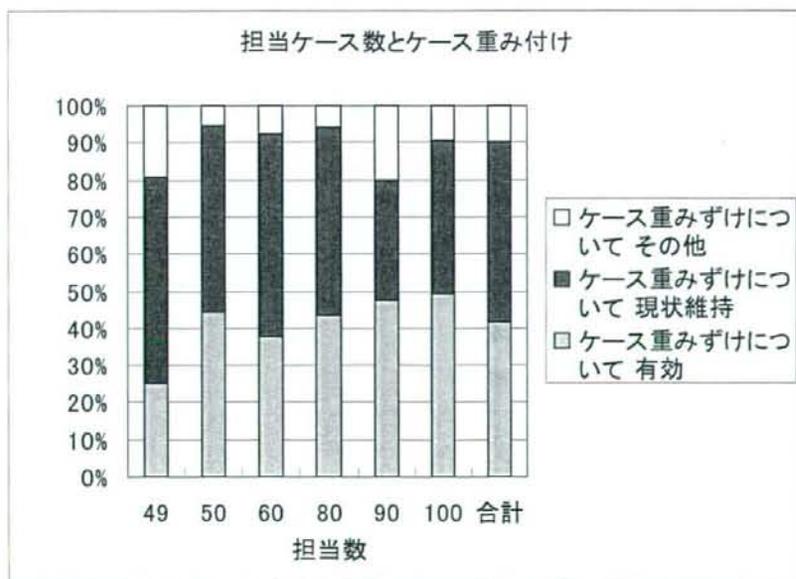


(2) ケースの重み付けの可能性について

ケースの処遇において、高齢者世帯などについて分類し、重み付けして、訪問回数に反映する方法については、「有効」と考える回答者と「現状維持でよい」という回答者が拮抗している。また、重み付けについては、緩やかだが、担当ケースが多い回答者ほど、有効性を評価している。図表1

8

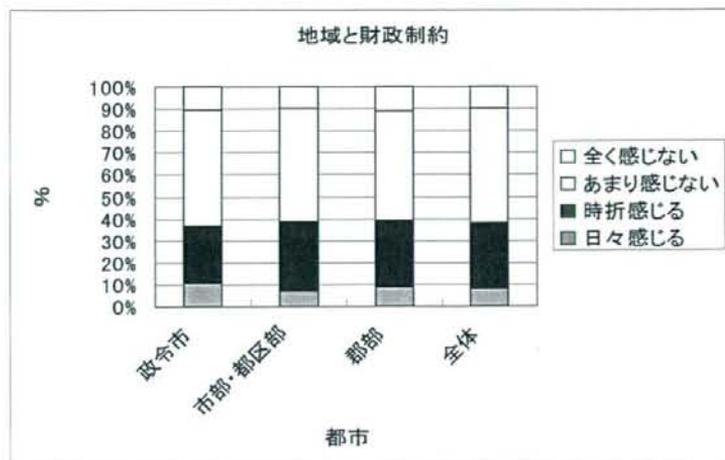
図表 1 8 担当数別のケース重み付けへの評価



6 業務の遂行に関し財政的な制約への意識

財政制約を感じるという回答者は「日々感じる」と「時々感じる」を併せると、約40%存在する。ただし、直接的な財政のプレッシャーが強いと予想していた政令市、市部・特別区部と郡部での差はない。(図表19)

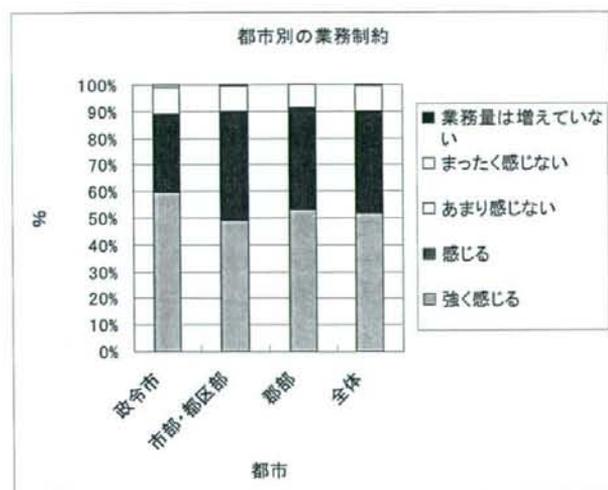
図表19 地域・都市別の財政制約意識



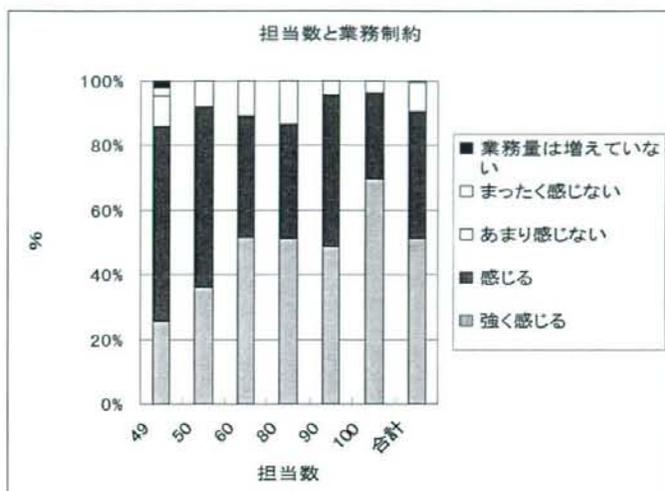
7 業務量の増大が、ケースの検討、相談、助言、指導に与える影響

全体としては業務の増大の弊害を感じている回答者が5割程度であるが、政令市では6割に達している。当然のことながら、担当ケース数が多い回答者ほど、業務量増加の弊害を強く感じる傾向がある。(図表20、図表21)

図表20 地域・都市別の業務量増加の弊害



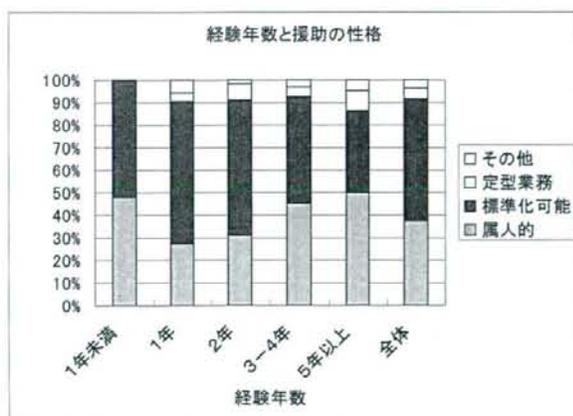
図表 2 1 担当ケース数別の業務量増加の弊害



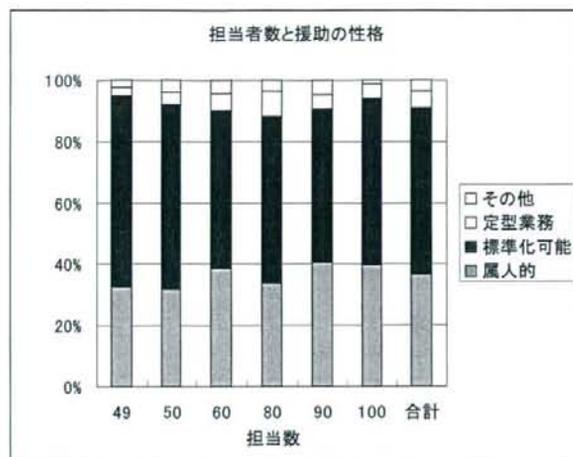
8 援助の性格について

CWが対象世帯に行う援助(相談、指導、助言等)の性格について、どのような業務と考えているか、属人的な技術が必要としている(=属人的)なのか、それとも標準化してだれでも一定期間での取得可能なものなのか(=標準可能)、質問した。属人的と考える回答者は全体の4割弱、一方、工夫次第では標準化可能とみている回答者も5割程度存在し、拮抗している。傾向としては、経験が少ない1年未満の回答者は属人性の強い業務と理解し、その後、経験が伸びると、いったん標準化可能という評価が高まるが、さらに経験年数の経過とともに、今度は属人性のある業務という評価が高まっていく(図表21)。この一方、担当数によっては、評価の違いは少なかった(図表22)。

図表 2 1 経験年数別の援助の性格



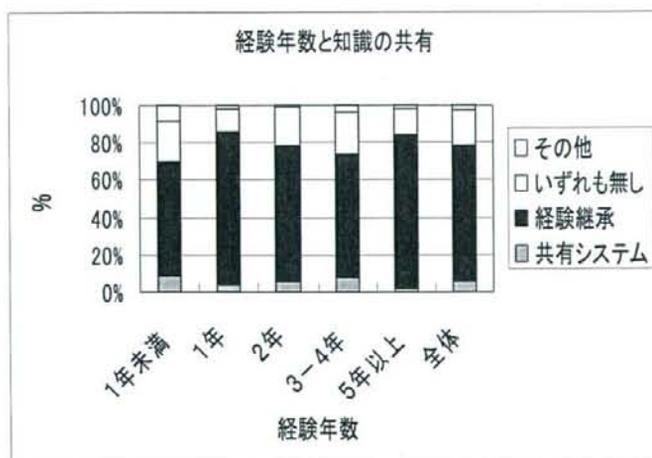
図表 2 2 担当ケース数別の援助の性格



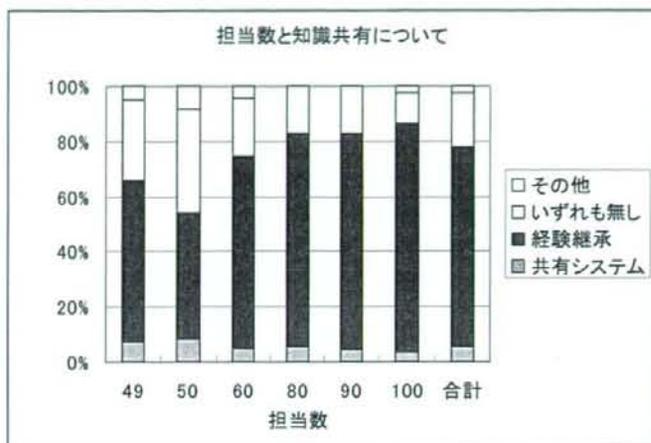
9 経験や知識・情報を共有する取り組みについて

ケースワーカーの知見・情報・知識など共有する取り組みについての意識を質問した。全体として、組織としての経験・情報の共有システムを構築するという意識は弱い。その一方、経験の継承などを意識している回答者も7割存在する。経験年数による影響は見られないが、担当数の増加とともに、経験の継承への意識は強まっていくことが確認できる。(図表23, 図表24)

図表 2 3 経験数別の知識・情報の共有



図表 2 4 担当ケース数別の知識・情報の共有



生活保護・自立支援プログラムに関するアンケート

慶應義塾大学 駒村 康平

今後の研究と政策提言のため、現場の皆さまのご意見を参考にさせていただきたく、アンケート調査にご協力ください。回答結果に関してはあくまで学術研究のために参考にさせていただきますので、日頃のお考えを率直に回答いただくと幸いです。研究などで引用させていただく場合は、棒グラフ・クロス集計・多変量解析等で処理し(自由記述欄は引用)、回答者が特定されません。また、有効回答数が著しく少ない場合も、分析対象にいたしません。

連絡先:108-8345 東京都港区三田2-15-45 慶應義塾大学経済学部 駒村康平

性別:男/女 年齢: | 歳 生活保護行政の経験年数: |年 地域(該当に○): 政令市/市部(都区部含む)/郡部
 役職(選択してください):1. ケースワーカー、2本庁職員、3その他

1 生活保護制度全般について、お聞きします。(○をつけてください)

Q1 現行生活保護をどのように評価しておりますか。

- A. 非常にうまく機能している。 B. うまく機能している。 C. 妥当 D. うまく機能していない。
 E. まったく機能していない。 F. その他

自由記述欄 (Q1の回答理由、F.その他の具体的内容)

2 現行の生活扶助の基準(加算を考慮しないで、1、2類部分のみ)について、お聞きします。(○をつけてください)

Q2 単身世帯 A:非常に高すぎる B:高すぎる C:妥当 D:低すぎる E:非常に低すぎる
 F:その他 G:回答を保留する。

Q3 標準三人世帯 A:非常に高すぎる B:高すぎる C:妥当 D:低すぎる E:非常に低すぎる
 F:その他 G:回答を保留する

自由記述欄 (Q3~4の回答理由、そのほか加算や級地について見直すべき点)

3 自立支援プログラムについて、お聞きします。(複数回答可、○をつけてください)

Q4 実施状況について A:就労支援 B:社会生活 C:日常生活

Q5 今後取り組むべき(予定の)自立支援策(具体名) 名称: _____

自由記述欄 (Q5の回答理由、ご苦労されている点や過去の実績)

4 実施体制・行財政運営について、お聞きします。(○をつけてください)

Q6 現在ご担当のケース数(08年6月1日時点)

担当ケース数: _____

Q7 標準ケース数に関する評価

- A. 非常に多い B. 多い C. 妥当 D. 少ない E. 非常に少ない

Q8 ケースの重み付けの可能性について

(例:複数の自治体では高齢者のケースを軽くし、例えば80:1を超えるような独自の配分基準を採用しています。)

- A. 有効である B. 現行維持が望ましい C. その他()

裏面へ

自由記述欄（Q9の回答理由、Aとお答えの方は具体案をお教えください。）

Q9 業務の遂行に関し財政的な制約を感じたことはありますか。（例：財政部局等からの意見など）

A. 日々感じている。 B. 時折感じる C. あまり感じない D. まったく感じない

Q10 業務量の増大が、ケースの検討、相談、助言、指導の希薄化につながると感じていらっしゃいますか。

A. 強く感じている。 B. 感じる C. あまり感じない D. まったく感じない E. 業務量は増えていない

⇒Q10・11で、A・Bとお答えの方にお聞きいたします。具体的にどのようなときにそう感じますか。また、特に業務量の増大はどういったことに起因するとお考えですか。

Q11 CWが対象世帯に行う対人社会サービス、援助（相談、指導、助言等）の性格についてお伺いいたします。

A：経験が重要で、他人に伝えにくい非常に属人的な技能を必要とし、標準的なノウハウやマニュアル化は困難。

B：属人的な技能であるが、多くのケースデータを蓄積・分析し、被保護世帯の類型化・パターン化を行い、標準化したノウハウ、マニュアルを開発できれば、経験の少ないものでも担当可能である。

C：基本には定型的、マニュアル的な業務である。

D：その他（_____）

※ ここでのマニュアルとは、ケースワーク業務の際に参照するレファレンス集の意。

Q12 事務所内・各部署内で、ベテランのCWが、これまで経験した知見・情報・知識などの情報を共有する仕組み（技能継承）を導入されていますか。

A：ファイリング・整理し、類似ケースについて必要に応じて参照する仕組み・システムを導入している。

B：仕組みとしては、Aのような情報共有を行っていないが、ベテランのCWが、経験が短いCWに対し、業務を遂行するなかで、個別に指導、経験を伝えている。

C：特に、技能、知識、経験継承に関する仕組みも取り組みも行っていない。

D：その他（_____）

Q13 その他、実施体制・行財政運営で重要課題として考えられる点を、具体的に記述してください。

自由記述欄（具体例：ベテランCWの減少、生活保護国庫負担金のあり方）

5 その他現場から見た、生活保護制度上で改善すべき・取り組むべき点

自由記述欄（例：勤労控除、リバースモーゲージ、年金制度との関連など）

最後までお答えいただき、誠にありがとうございました。

第1章 資産考慮による貧困率の変動

駒村康平(慶應義塾大学経済学部)・山田篤裕(慶應義塾大学経済学部)・
四方理人(慶應義塾大学経商連携 GCOE プロジェクト)・田中聡一郎(立教大学経済学部)

要旨

本稿では総務省『全国消費実態調査(2004年)』の個票を用い、被保護世帯に対する資産保有条件を緩めた場合、どれほど被保護率が変動する可能性があるのか定量的に把握し、さらに現在発生している被保護率の地域差がどのような要因から生じているのか、貯蓄ばかりでなく乗用車・住宅保有などさまざまな種類の資産保有の制限といった側面からも分析した。

分析の結果、2つのことが明らかになった。第一に、純貯蓄額を考慮すると確かに基準未満貧困世帯率(=貯蓄、持ち家、乗用車などの資産を一切考慮しない、可処分所得が生活保護基準未満の世帯割合)は増減するが、世帯主年齢階級で純貯蓄額は相違していること、さらに生活保護基準も年齢・世帯員数によって異なっているので、すべてのカテゴリーで同じように基準未満貧困世帯率が増減することはない。より具体的には、(世帯主年齢が20~29歳以外の)若年世帯主世帯、多人数世帯、二世帯ひとり親同居世帯、夫婦と子ども世帯でその増加幅は相対的に小さい。第二に、地域ブロック別の基準未満貧困世帯率の地域差は、九州・沖縄以外では純貯蓄額を考慮すると小さくなる。同様に北海道・東北地区と中国・四国地区では乗用車保有を考慮すると小さくなる。言い換えれば、資産保有条件を今後どこまで緩和するかによって、実際の被保護率にかなりの地域差が出る可能性があるとの結果を得た。

1. はじめに¹

生活保護制度をめぐる議論は2000年代に入り、活発化している。具体的には1990年代後半から被保護者の急増、抱える問題の多様化への対応を検討するため厚生労働省は「生活保護制度のあり方に関する専門委員会」を厚生労働省社会保障審議会福祉部会に設置し、2004年12月に『生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書(以下、報告書)』を公表した。『報告書』は、被保護世帯の増加、固定化、抱える問題の多様化を指摘し、「利用しにくく、自立しにくい」制度から「利用しやすく、自立しやすい」制度への転換めざし、生活保護基準の検証、自立支援のあり方、制度運用の見直しについてふれている。

¹ 本研究は平成20年度厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業「格差と社会保障のあり方に関する研究」(主任研究者:駒村康平)の一環として行われた研究の成果である。また本研究は、一橋大学経済研究所附属社会科学統計情報研究センターで提供している全国消費実態調査(2004年)の秘匿処理済マイクロデータを用いて行った。関係者各位に厚く御礼申し上げる。なお本稿における数値はまだ暫定的段階のものであり、プロジェクト最終報告に向けて若干動く可能性がある。

『報告書』は自立支援・稼働能力の活用以外に「資産」の活用のあり方について言及している。現在、最低生活費の 0.5 ヶ月分まで資産保有が認められているが、このような過度な資産保有制限が生活保護を使いにくくし、そしてひとたび生活保護に入ればそこから脱却しにくいものになっている可能性がある。厳しい資産保有制限は、かえって自立を遅らせる危険性もあることから、『報告書』は新破産法に水準も考慮し 3 ヶ月分の保有を認めるべきとしている。こうした提案のうち、一部は具体的に制度化されたが、扶助基準そのものの検討は 2007 年 11 月にはじまった「生活扶助基準に関する検討会(以下、検討会)」に引き継がれたところである。

こうした動きを念頭に本稿では、被保護世帯に対する資産保有条件を緩めた場合、どれほど被保護率が変動する可能性があるのか定量的に把握し、さらに現在発生している被保護率の地域差がどのような要因から生じているのか、資産保有の制限といった側面から分析した。

2. 基準未達貧困世帯率の算出方法

データとして 2004 年の『全国消費実態調査(以下、全消)』の個票を用いる。

本稿における基準未達貧困世帯率は、厚生労働省「国民生活基礎調査」を用い資産を考慮してその変動を分析した山田(2000)や、本稿と同じく総務省「全国消費実態調査」を用いて都道府県別捕捉率を分析した駒村(2003)と同じ概念で算出されている。すなわち、生活保護制度で定める最低生活費と収入認定による所得の大小関係を比較し、世帯ごとに最低生活費 > 収入認定による所得となる世帯を基準未達貧困世帯と見なしている。しかし、級地を識別するための地理的情報の制約、最低生活費の計算、収入認定額の計算方式が異なるため、山田(2000)や駒村(2003)と厳密に比較することはできない。

具体的な計算は以下の通りである。まず、最低生活費の設定については、世帯員の年齢、世帯人員の情報に基づき、居宅 1 類、居宅 2 類、そして住宅扶助基準額(13000 円)を加え推計した。こうした意味で実際の制度の一部の適用に過ぎない点について留意する必要がある。

また、認定所得(可処分所得)の計算については、3 段階で計算した。このような方法で可処分所得を求める理由は、『全消』では年収票には粗所得の情報しかないため、全世界帯について可処分所得額を求めるためには直接税と社会保険料を推計し控除しなくてはならないからである。具体的には、以下で説明するように第 1 段階目で個人別(世帯人員別)粗所得を推計し、第 2 段階目で課税所得を推計し、第 3 段階目で社会保険の加入有無および社会保険料を求め、最終的な可処分所得を求めた。

なお、これまで『全消』を用いた可処分所得の推計については高山他(1989)、星野(1995)、経済企画庁経済研究所編(1998)などが挙げられる。本稿における推計では、これらの先行研究以降の税制・社会保障等の制度変更を反映させ、また合算所得あるいは単純な頭割所得としてしか把握されてこなかった、世帯主やその配偶者以外のその他の世帯員の所得に関し、新たに精緻な割り当てルールを考案し、それに基づき可処分所得を推計する方法を採用した。

(1) 個人別(世帯人員別)粗所得の推計—第 1 段階目

『全消』の「年収票」においては、世帯主の年間収入、世帯主の配偶者の年間収入、65 歳以上のその他世帯員の年間収入の合計、65 歳未満のその他の世帯員の年収の合計というそれぞれにつ

いて、①勤め先からの年間収入、②農林漁業収入、③農林漁業以外の事業収入、④内職などの年間収入、⑤公的年金・恩給、⑥企業年金・個人年金受取金、⑦利子・配当金、⑧親族などからの仕送り金、⑨その他の年間収入、⑩現物消費の年間見積額が、把握されている。

『全消』の年間収入には、扶養手当等の各種手当および賞与などは含まれている。ただ退職金や土地・家屋・株式など財産売却益、相続等は除かれている。そのため、退職所得・譲渡所得に関しては考えることができない。また農林漁業収入・事業収入に関しては経費を引いた純益となっており、税制上の収入とは異なっている。また今回の推計において、合計所得金額の算出にあたっては、給与所得控除と公的年金等控除を適用している。なお、⑧利子・配当金に関しては、すべて利子所得と見なし、源泉分離課税となっていると仮定している。

世帯主やその配偶者以外のその他の世帯員の所得に関しては合算所得として記載されている。よって、その他の世帯員については、個人単位での所得は識別できないため、直接税・社会保険料の推計を行うことができない。65歳以上もしくは65歳未満の「その他の世帯員」が一人しかいない場合は、当該データの所得は各世帯員の個人所得となる。だが、65歳以上もしくは65歳未満のその他の世帯員が同一世帯内に二人以上いる場合は、何らかのルールによって個人別に按分する必要がある。そこで一定ルールを定めることにより、その他の世帯員の個人所得についての按分を行った。

給与所得・農林事業所得・内職収入については、世帯員それぞれの就業状態で収入が異なっていると考えられる。そこで、個人別の年収を把握することができる世帯主とその配偶者のデータから就業形態別のそれぞれの収入の平均値を求め、収入の種類と年齢別にそれぞれの就業状態の比を求める。次に、その比を乗数として、別途定めたルールにより、その他の世帯員の人数別に、年収を按分する。たとえば、世帯主もしくはその配偶者ではない世帯員として二人の65歳未満の世帯員がおり、それぞれの就業状態が「一般雇用者」と「パート」であったとする。まず、『全消』における65歳未満の世帯主とその配偶者のサンプルについて以下の計算式から就業形態間の年間収入の比(x)を求める。すなわち、

$$x = \text{『パート』の平均勤め先年間収入} / \text{『一般雇用者』の平均勤め先年間収入}$$

となる。そして、その65歳未満の二人の世帯員の合計の勤め先年間収入がわかっていることから、「一般雇用者」の世帯員については、勤め先の年間収入に $1/(1+x)$ を乗じ、「パート」の世帯員には $x/(1+x)$ を乗ずる。実際に、『全消』における世帯主とその配偶者における（「パート」の平均勤め先年間収入）＝98.9万円、（「一般雇用者」の平均勤め先年間収入）＝497.4万円となっていることから $x=0.199$ として上の乗数を求め、その乗数と65歳未満のその他の世帯員の合計勤め先年間収入から、個人の勤め先年間収入を推計している。

また、公的年金・恩給と企業年金に関しては、一般的に就業履歴が大きく異なる男女間では、その金額の差は大きいであろう。そこで、前述の収入の配分ルールと同様に、『全消』における世帯主およびその配偶者の年金等の収入から、男女別、65歳以上・65歳未満別の公的年金・恩給と企業年金それぞれの平均値を算出し、65歳以上・65歳未満別に年金等それぞれの収入別に男女比から乗数算出し一定の按分ルールを定めた。この方法により、世帯主とその配偶者における年

金等の男女格差がその他の世帯員の性別年金等受給額に反映されることになる。

最後に、家賃地代収入・利子・配当金・その他年間収入に関しては、65歳以上・65歳未満別のその他の世帯員数で割りその他の世帯員に振り分けた。

(2) 課税所得の推計—第2段階目

第2段階目では、課税標準を推計する。今回適用した所得控除は、基礎控除(所得税:38万円、住民税:33万円)、扶養控除(所得税:38万円、住民税:33万円、ただし16歳以上23歳未満および70歳以上の場合は加算有り)、配偶者控除(所得税:38万円、住民税:33万円、ただし70歳以上の場合は加算有り)、配偶者特別控除(所得税:0~38万円、住民税:0~33万円)、老年者控除(所得税:50万円、住民税:48万円)、社会保険料控除(所得税・住民税:支払額の全額、その算出方法は次項(3)で説明)である。

これらの控除の適用に際して、すべての世帯員の配偶関係・扶養関係が明らかではない。そこでここでも一定ルールを定め、それらを確定した。

また、社会保険料控除に関しては、それぞれの世帯員が加入している社会保険に関する情報が無いため、どの社会保険に加入し社会保険料をいくら納めているのかについて、第3段階目として推計している。

扶養控除は、「配偶者以外の6親等内の血族、3親等内の姻族で、合計所得金額が38万円以下のものの扶養親族がいる場合」に受けられる所得控除で、この推計方式においては、世帯内で最も合計所得金額が大きい世帯員に適用することにした。

なお、自営業を営んでいる世帯において、その事業に配偶者と親族が従事している場合は、その専従者の給与を必要経費とすることができない代わりに、事業主は(青色・白色)専従者控除を受けられる。すでに触れたように『全消』において事業収入は、純益であるためこの専従者控除がなされているものとして考えられる。この専従者控除を受けている場合は、扶養控除・配偶者控除・配偶者特別控除を受けることが出来なくなる。しかし、『全消』では、それぞれの世帯員が従事している事業が特定することが出来ないため、各世帯員が専従者であるかどうか定かではない。そのため、専従者控除については考慮せず、今回は、配偶関係と扶養関係の情報から一律に、扶養控除・配偶者控除・配偶者特別控除を各々の世帯員に当てはめることとした。このことにより、自営業の世帯において、税負担が過小推計されている可能性がある。

(3) 社会保険加入状況の有無・社会保険料の推計—第3段階目

社会保険料の推計は、社会保険料控除の推計および可処分所得の推計双方に関わる重要なアイテムのひとつである。まず社会保険料の推計では世帯員が各制度の社会保険に加入しているかどうかその有無を推定することから始める。

勤労収入が報酬月額の下限(98000円×12ヶ月)より多い場合、厚生年金・健康保険の加入者とする。また、国民年金で健康保険の扶養親族は、世帯内に健康保険の加入者がおり、その扶養される親族の勤労収入が報酬月収の下限以下の場合とする。

①年金保険料

第1号被保険者は、国民年金の保険料1.3万円(小数点第2位以下切捨)である。第2号

被保険者は、平成 17 年時点の保険料率 7.144%であり、その上限額は 482160 円とした。

②健康保険料

国民健康保険の保険料は「旧ただし書き」方式とし、『国民健康保険実態調査』より平成 16 年度の全国平均値を、次のとおり当てはめた。(ア)所得割率:7.10%、(イ)資産割:考慮しない、(ウ)均等割:1人当たり 25421 円、(エ)平等割:1世帯あたり 20591 円、である。また、応益割に対する世帯主と世帯内の被保険者の合計所得金額に応じた「軽減措置」(2・5・7 割減)も考慮し、賦課限度額も 56 万円としている。なお、国民健康保険料の納付義務者は世帯主(健保加入者においても)であり、そのため世帯単位である国民健康保険料分の社会保険料控除は、世帯主に適用されると考えられる。

健康保険の保険料は、平成 17 年 9 月時点の政府管掌健康保険料とし、介護保険第 2 被保険者の保険料率は 4.725%、介護保険第 2 被保険者以外の保険料率は 4.1%である。

③介護保険料

介護保険料(第 1 号)に関しては、特別徴収(年金からの天引き)されており、『全消』データにそもそも反映されているとした。国民健康保険料(医療分+介護分)(第 2 号)に関しては、国民健康保険料の全国平均値に内包されていると考えられる。

以上、第 1 段階から第 3 段階までの推計作業により求められた課税所得に、税率表を適用し、所得税額・住民税額を算出した。2004 年(平成 16 年)時点の所得税率は 10・20・30・37%、住民税率は 5・10・13%を適用する。利子所得は 20%(所得税 15%+住民税 5%)の源泉分離課税とした。また定率減税として、所得税 20%(上限額 25 万円)、住民税 15%(上限額 4 万円)を減額した。

3. 純資産額の考慮による基準未満貧困世帯の変動

本節では資力調査を緩めた場合、所得基準のみで基準未満貧困世帯を把握した場合に比べ、どれほどその割合が多くなるのか検討する。

図表 1 は純資産額(=貯蓄額-負債額)を全く認めない(無し)から無制限まで段階的に認めた場合、基準未満貧困世帯率がどのように変動するかを世帯主年齢別に示している。この図表では生活保護基準の半月分の貯蓄額を認めた場合の基準未満貧困世帯率を 1 に基準化している。この基準化により、たとえば基準未満貧困世帯率 A の 50-59 歳世帯主で純貯蓄額の保有を 1 年分まで認めるとすると基準未満貧困世帯は 2.4 倍に増大することがわかる。

世帯主年齢階級で純貯蓄額は相違しており、さらに生活保護基準も年齢・世帯員数によって異なるので、すべてのカテゴリーで同じように基準未満貧困世帯率が増減することはない。世帯主年齢 30-59 歳では 3 カ月分の純貯蓄額を認めた場合の基準未満貧困世帯の増加は 1.5 倍前後である。世帯主年齢 50 歳未満で純貯蓄額を認めた場合の基準未満貧困世帯の増加は小さく、無制限に認めた場合でも 3.2~3.4 倍にしかならない。一方、世帯主年齢 70 歳以上では 17.3 倍に増える。同様の傾向は基準未満貧困世帯率 B でも観察され、その増加パターンは似ている。

図表 1: 純資産額の考慮による基準未満貧困世帯の変動倍数(世帯主年齢、基準=半月分貯蓄保有)

① 基準未満貧困世帯率 A(1級地 1基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
20-29歳	0.9	1.0	1.2	1.9	2.3	3.0	3.3	3.5	3.5
30-39歳	0.9	1.0	1.1	1.4	1.8	2.2	2.7	2.9	3.2
40-49歳	0.8	1.0	1.1	1.4	1.6	1.9	2.5	2.7	3.4
50-59歳	0.9	1.0	1.2	1.6	1.9	2.4	3.0	3.3	5.4
60-69歳	0.7	1.0	1.2	1.8	2.2	3.2	4.6	5.6	9.5
70歳以上	0.5	1.0	1.4	2.3	3.2	4.2	6.1	7.5	17.3
計	0.8	1.0	1.2	1.7	2.0	2.6	3.3	3.7	5.4

② 基準未満貧困世帯率 B(3級地 2基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
20-29歳	0.9	1.0	1.1	1.7	2.1	2.7	3.2	3.3	3.3
30-39歳	0.9	1.0	1.1	1.5	1.7	2.3	2.8	3.1	3.6
40-49歳	0.9	1.0	1.2	1.6	1.8	2.2	2.7	3.0	4.4
50-59歳	1.0	1.0	1.1	1.5	1.7	2.2	2.7	3.2	6.4
60-69歳	1.0	1.0	1.2	1.9	2.8	3.7	5.1	6.5	12.7
70歳以上	0.5	1.0	1.5	2.0	2.7	3.9	5.6	6.9	20.7
計	0.9	1.0	1.2	1.6	2.0	2.6	3.3	3.8	6.6

出所: 全国消費実態調査(2004) 個票に基づく筆者たちの計算。

同様に世帯員数別に基準未満貧困世帯率の増減を見たのが図表 2 である。純貯蓄額の増大に伴う基準未満貧困世帯の増加が小さいのは多人数世帯となっており、たとえば 6 人以上世帯で無制限に貯蓄保有を認めた場合、基準未満貧困世帯 A は貯蓄保有を生活保護基準の半月分しか認めない場合の 2.8 倍弱(基準未満貧困世帯 B でも 3 倍)にしかならないが、1 人世帯で認める場合には 8.7 倍(基準未満貧困世帯 B では 11.7 倍)となる。ただし、3 人以上世帯になると急減し、4 倍程度(基準未満貧困世帯 B では 5 倍)になる。3 カ月分の貯蓄保有を認めても、3 人以上世帯では基準未満貧困世帯は 1.5 倍程度の増加となる。

図表 2: 純資産額の考慮による基準未満貧困世帯の変動倍数(世帯員数別、基準=半月分貯蓄保有)

① 基準未満貧困世帯率 A(1級地 1基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
1人世帯	0.7	1.0	1.5	2.5	3.1	3.8	4.9	5.4	8.7
2人世帯	0.8	1.0	1.2	1.7	2.2	3.1	4.2	4.9	8.7
3人世帯	0.9	1.0	1.1	1.5	1.8	2.2	2.8	3.1	4.3
4人世帯	0.9	1.0	1.1	1.4	1.6	2.1	2.6	3.0	3.8
5人世帯	0.9	1.0	1.1	1.3	1.6	1.9	2.3	2.5	3.0
6人以上世帯	0.9	1.0	1.0	1.2	1.4	1.8	2.1	2.4	2.8
計	0.8	1.0	1.2	1.7	2.0	2.6	3.3	3.7	5.4

② 基準未満貧困世帯率 B(3級地 2基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
1人世帯	0.9	1.0	1.3	2.3	2.8	3.8	4.8	5.6	11.6
2人世帯	0.9	1.0	1.2	1.7	2.3	3.0	4.2	4.9	9.9
3人世帯	0.9	1.0	1.1	1.5	1.8	2.2	2.6	3.1	4.5
4人世帯	0.9	1.0	1.1	1.4	1.7	2.1	2.5	2.8	4.1
5人世帯	0.9	1.0	1.0	1.4	1.6	2.1	2.6	2.8	3.6
6人以上世帯	0.9	1.0	1.0	1.1	1.3	1.7	2.2	2.5	3.0
計	0.9	1.0	1.2	1.6	2.0	2.6	3.3	3.8	6.6

出所: 全国消費実態調査(2004) 個票に基づく筆者たちの計算。

図表 3 は図表 11 や 12 と同様さらに世帯類型毎に純資産額の考慮による基準未満貧困世帯率の変動を示したものである。夫婦と子ども世帯および二世帯ひとり親同居世帯で純貯蓄額の考慮による変動は小さく、貯蓄保有を無制限に認めるとして各々 3.2 倍(基準未満貧困世帯 B でも 3.4 倍)と 4.4 倍(基準未満貧困世帯 B では 3.9 倍)にしか増加しない。反対に、最も貯蓄額考慮による変動幅が大きい世帯類型は、夫婦のみ世帯の 10.3 倍(基準未満貧困世帯 B では 13.1 倍)と単身世帯の 8.8 倍(基準未満貧困世帯 B では 11.6 倍)である。

図表 3: 純資産額の考慮による基準未満貧困世帯の変動倍数(世帯類型別、基準=半月分貯蓄保有)

①基準未満貧困世帯率 A(1級地 1基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
単身	0.7	1.0	1.5	2.5	3.1	3.8	4.9	5.4	8.8
夫婦のみ	0.8	1.0	1.2	1.7	2.3	3.1	4.2	5.0	10.3
夫婦と子ども	0.9	1.0	1.1	1.3	1.6	2.0	2.4	2.7	3.2
ひとり親	0.8	1.0	1.2	1.7	2.1	2.7	3.5	3.8	5.3
二世帯同居	0.9	1.0	1.1	1.2	1.4	1.8	2.3	2.7	5.1
三世帯同居	1.0	1.0	1.0	1.3	1.6	2.1	2.5	2.9	4.3
二世帯ひとり親同居	0.6	1.0	1.1	1.5	1.5	1.9	2.6	3.2	4.4
その他	0.9	1.0	1.1	1.7	2.3	3.1	4.2	5.3	7.5
計	0.8	1.0	1.2	1.7	2.0	2.6	3.3	3.7	5.4

②基準未満貧困世帯率 B(3級地 2基準)

	無し	半月分	1か月分	3か月分	半年分	1年分	2年分	3年分	無制限
単身	0.9	1.0	1.3	2.3	2.8	3.8	4.8	5.7	11.6
夫婦のみ	0.9	1.0	1.1	1.6	2.6	3.3	4.7	5.4	13.1
夫婦と子ども	0.9	1.0	1.1	1.3	1.5	1.9	2.2	2.5	3.4
ひとり親	0.9	1.0	1.3	1.8	2.1	2.7	3.4	3.9	5.7
二世帯同居	0.9	1.0	1.0	1.1	1.4	1.6	2.1	2.6	4.9
三世帯同居	1.0	1.0	1.0	1.2	1.6	2.3	2.9	3.4	5.6
二世帯ひとり親同居	0.6	1.0	1.1	1.1	1.3	1.4	2.0	2.6	3.9
その他	0.9	1.0	1.1	1.8	2.2	3.3	4.6	5.2	8.5
計	0.9	1.0	1.2	1.6	2.0	2.6	3.3	3.8	6.6

出所: 全国消費実態調査(2004) 個票に基づく筆者たちの計算。

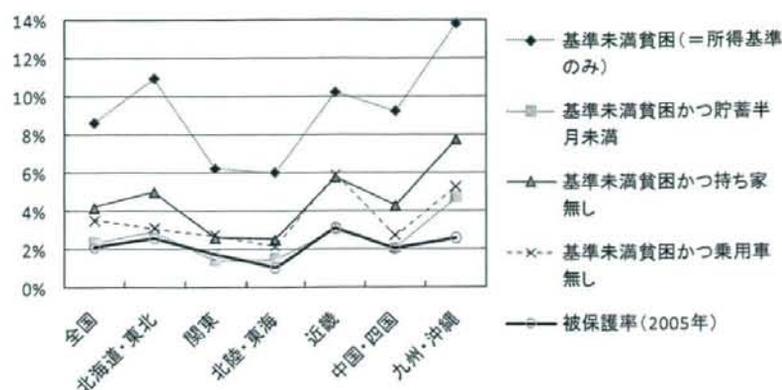
以上とまとめると、純資産額を考慮すると基準未満貧困世帯率は増減するが、世帯主年齢階級で純貯蓄額は相違しており、さらに生活保護基準も年齢・世帯員数によって異なるので、すべてのカテゴリーで同じように基準未満貧困世帯率が増減することはない。実際、若年世帯主世帯、多人数世帯、二世帯ひとり親同居世帯、夫婦と子ども世帯でその増減幅は相対的に小さいことも明らかになった。

4. 地域ブロック別被保護率と資産保有の関係

生活保護制度では、資産として、貯蓄以外にも、持ち家、乗用車などの所有が制限されている。そこで、地域ブロック別に所得基準のみで生活保護基準(1級地 1)未満の基準未満貧困世帯の割合の推計および、基準未満貧困でかつ各資産(貯蓄、持ち家、車)を所有していない世帯の割合の推計も行った。地域ブロックは、具体的には北海道・東北、関東、北陸・東海、近畿、中国・四国、九州・沖縄の 6 地域²である。

² 我々が利用したデータでは、秘匿処理の一環として都道府県の情報は消去されており、

図表 4: 地域ブロック別保護率と貯蓄・持家・乗用車を考慮した時の基準未満貧困世帯率との関係



出所: 全国消費実態調査(2004) 個票に基づく筆者たちの計算。

所得基準のみに基づく基準未満貧困世帯率(=貯蓄、持ち家、乗用車などの資産を一切考慮しない、可処分所得が生活保護基準未満の世帯割合)では、関東地区と北陸・東海地区において低く、九州・沖縄地区で高くなっており、両地区間には 8%ポイント近くの地域差がある。次に、基準未満貧困世帯かつ持ち家無しの世帯という制限をさらにかけてその割合を見ると、確かに各地域ともその割合は基準未満貧困世帯率よりも低くなってはいるが、ちょうど基準未満貧困世帯率を下方に 5%前後平行移動させたような位置にあり、基準未満貧困世帯率でみられる地域差はほとんど解消しない。

一方、所得基準での基準未満貧困かつ乗用車なしの世帯割合でみると、基準未満貧困世帯割合の地域差は小さくなり、北海道・東北、中国・四国、九州・沖縄など都市部が小さい地域での所得基準のみに基づく基準未満貧困世帯割合と比較してかなり低くなっていることがわかる。これは所得基準に 1 級地 1 基準(=都市部での生活保護基準)を用いていることにより所得基準のみだと基準未満貧困率が高めに出てしまうこと、および乗用車の保有率がこれらの地域では相対的に高いことが理由として考えられる。どちらの影響が強いかによるが、これらの地域では乗用車保有の制約により、かなり大きく実際の生活保護の給付対象が限定されている可能性が示唆される。

さらに、所得基準での保護基準未満貧困かつ貯蓄基準以下(=貯蓄額が半月分の生活保護基準と葬祭扶助の合計額以下)の世帯割合は、持ち家や車を持たない基準による世帯割合より低い水準にある。地域差については、もともと所得基準による基準未満貧困世帯割合の低い関東および北陸・東海で、基準未満貧困世帯割合からの乖離が比較的小さいが、その他地域ではその乖離に大きな差はない。繰り返しになるが、これは所得基準に 1 級地 1 基準(=都市部での生活保護基準)を用いていることにより所得基準のみだと基準未満貧困世帯率が高めに出てしまうことが理由として考えられる。

最後に、実際の地域ブロック別の被保護率(2005 年)との関係に注目すると、九州・沖縄を除き、

この 6 地域ブロック単位の地理情報しか有さない。

基準未満貧困世帯かつ貯蓄半月分以下の世帯割合が実際の被保護率と近くなっている³。また、北海道・東北地区と中国・四国地区では、基準未満貧困かつ車なしの世帯割合も実際の被保護率に近くなっている。所得基準のみに基づく基準未満貧困世帯率に資産・乗用車の保有条件をつけることにより、実際の被保護率に近い数字を再現できることになる。

乗用車の保有について、2007年から2008年に北海道、四国の郡部において筆者らが行った福祉事務所におけるヒアリング調査結果(未刊行)によれば、これらの地域では、乗用車の生活上の必要度は高く、被保護者世帯に対する乗用車保有の制限が重要な被保護世帯増大の歯止めになっていることが伺えた。また地域住民からも、乗用車保有制限はミーンズテストの典型と理解され、地域住民から納得感・理解を得られるシンボリックな役割を果たしているようであった。しかしながら、乗用車が日々の生活必需財的な性格を持つ地域もあり、一律の保有制限は、かえって被保護世帯の自立の妨げになる可能性もある⁴。

ただし、山田他(2008)で述べたように、他調査と比較すると全国消費実態調査では低所得層の割合が低くなっていることから、資産所有を考慮した場合、現実の被保護率の値に近くなるとはいえ、資力調査の存在によって所得基準のみによって推定された基準未満貧困世帯率と現実の被保護率との差がすべて説明されるとするには一定の留保も必要⁵である。

5. 結語

本稿では総務省『全国消費実態調査(2004年)』の個票を用い、被保護世帯に対する資産保有条件を緩めた場合、どれほど被保護率が変動する可能性があるのか定量的に把握し、さらに現在発生している被保護率の地域差がどのような要因から生じているのか、貯蓄ばかりでなく乗用車・住宅保有などさまざまな資産保有の制限といった側面から分析した。また分析手法上の工夫として、『全消』の年収票を用いる場合に避けられない、直接税や社会保険料の推計に関する新たに精緻化された手法を提案した。

本稿で明らかになったことは次の2点に集約される。第一に、純貯蓄額を考慮すると確かに基準未満貧困世帯率は増減するが、世帯主年齢階級で純貯蓄額は相違していること、さらに生活保護基準も年齢・世帯員数によって異なっているので、すべてのカテゴリーで同じように基準未満貧困世帯率が増減することはないことが分かった。より具体的には、(世帯主年齢が20~29歳以外の)若年世帯主世帯、多人数世帯、二世代ひとり親同居世帯、夫婦と子ども世帯でその増減幅は相対的に小さいことが明らかになった。第二に、地域ブロック別の基準未満貧困世帯率(所得基準の

³ 生活保護受給世帯は、定義上、生活保護基準額の給付をすでに得ているため、所得基準のみに基づく基準未満貧困世帯として推計上カウントされないことに注意する必要がある。すなわち現実の保護率と推計された基準未満貧困世帯の比率が一致していても、それは生活保護制度の捕捉率が100%であることを意味していない。なお捕捉率の計算式は、捕捉率=被保護世帯率/(基準未満貧困世帯率+被保護世帯率)ということになる。

⁴ 障害者などの通院・通勤、山間部などにおける通勤といったケースにおいては、乗用車の保有は認められることがある。また、早朝出勤など工作上必要と認められるケースにおいても、自立助長の側面から認められることがある。なお、生活保護制度の運用においては、平成20年(2008年)より軽バイク等の保有制限は緩和されたところである。

⁵ なお Suzuki and Zhou (2007)では被保護率の都道府県格差について分析を加えている。

みに基づく基準未満貧困世帯率＝貯蓄、持ち家、乗用車などの資産を一切考慮しない、可処分所得が生活保護基準未満の世帯割合)の地域差は、九州・沖縄以外では純貯蓄額を考慮すると小さくなる。同様に北海道・東北地区と中国・四国地区では乗用車保有を考慮すると小さくなる。つまり、貯蓄保有や自動車保有をどこまで認めるかにより、地域格差のかかなりの部分が説明できることが分かった。言いかえれば、資産保有条件を今後どこまで緩和するかによって、実際の被保護率にかかなりの地域差が出る可能性を示唆する結果といえよう。

<参考文献>

経済企画庁経済研究所編(1998)『日本の所得格差—国際比較の視点から』、大蔵省印刷局。

厚生労働省(2007)「生活扶助基準に関する検討会(第4回)議事録」

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/11/txt/s1120-2.txt>. (2008年8月1日アクセス)

駒村康平(2003)「低所得世帯の推計と生活保護制度」『三田商学研究』、第46巻3号:pp.107-126。

高山憲之・舟岡史雄・大竹文雄・関口昌彦・澁谷時幸(1989)「日本の家計資産と貯蓄率」『経済分析』116号。

星野信也(1995)「福祉国家中流階層化に取り残された社会福祉」『人文学報』、Vol.11:pp.23-85。

山田篤裕(2000)「社会保障制度の安全網と高齢者の経済的地位」、国立社会保障人口問題研究所編『家族・世帯の変容と生活保障機能』所収(pp.199-226)、東京大学出版会。

———・四方理人・田中聡一郎・駒村康平(2008)「第1章 貧困基準の重なり」『格差と社会保障のあり方に関する研究:平成19年度 総括・分担研究報告書』所収(pp.55-68)。

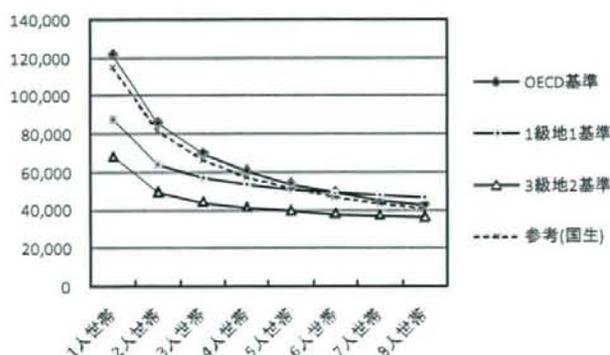
Suzuki, W., and Y. Zhou (2007) "Welfare Use in Japan: Trends and Determinants", *Journal of Income Distribution*, Vol.16 (3-4), pp.88-109.

補論：等価尺度の検討－OECD 貧困基準と生活保護基準の重なり

1. 等価尺度の検討

前年度報告書における分析⁶において、生活保護基準が OECD 基準と比べると相対的に多人数世帯に有利な等価尺度となっている可能性があることが示唆されたが、ここでこの可能性について別の角度から検討しよう。付表 1 は世帯員数別に OECD の相対的貧困基準と生活保護基準の 1 人当たり月額⁷を比較したものである。参考値として国生に基づき推計した OECD の相対的貧困基準についても示している。たとえば、3 人世帯の OECD の相対的貧困基準の 1 人当たり月額が 7 万円、1 級地 1 基準では 5 万 7 千円、3 級地 2 基準では 4 万 4 千円である。これに世帯員数である 3 を掛けた値が、3 人世帯における OECD の相対的貧困基準あるいは生活保護基準となる。なお生活保護基準では同じ 3 人世帯でも世帯構成（たとえば高齢者 2 人と成人子ども 1 人や夫婦 2 人に未成年の子ども 1 人など）によって値が異なるが、全消データに基づく平均値が示されている。値が高ければ、OECD 相対的貧困基準あるいは生活保護基準をクリアするために必要な可処分所得は高いことを意味する。

付表 1: OECD 基準と生活保護基準の 1 人当たり月額 (世帯員数別)



出所：全国消費実態調査(2004)個票に基づく筆者たちの計算。

この図表は、OECD の相対的貧困基準と生活保護基準は少人数世帯であるほど大きな乖離があることを示している。単身(1人)世帯では、OECD の相対的貧困基準は月額 12 万 2 千円だが、生活保護基準は 8 万 8 千円で、OECD の相対的貧困基準の方が 1.4 倍高くなっている。このことは、OECD の相対的貧困基準の方が、少人数世帯で世帯に働く規模の経済性を大きく評価して

⁶ 山田篤裕・四方理人・田中聡一郎・駒村康平(2008)「第1章 貧困基準の重なり」『格差と社会保障のあり方に関する研究：平成19年度 総括・分担研究報告書』所収(pp.55-68)。

⁷ 生活保護基準については、世帯員数が同じでも居宅第1類等の存在により、世帯員の年齢構成によって額が異なる。そこで、ここでは同じ世帯員数であれば(その世帯内の年齢構成に関わらず)、その世帯に適用される生活保護基準を全消データに基づき、平均することで算出している。