

200857051A
2008010725

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

平成 19 ～ 20 年度 総合研究報告書
平成 20 年度 総括・分担研究報告書

主任研究者 駒村 康平

平成 21(2009)年 3 月

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

平成 19 ～ 20 年度 総合研究報告書

平成 20 年度 総括・分担研究報告書

主任研究者 駒村 康平

平成 21(2009)年 3 月

参加研究者名簿

主任研究者

駒村 康平（慶應義塾大学 経済学部 教授）

分担研究者

菊池 馨実（早稲田大学 法学学術院 教授）

沼尾 波子（日本大学 経済学部 教授）

丸山 桂（成蹊大学 経済学部 准教授）

山田 篤裕（慶應義塾大学 経済学部 准教授）

研究協力者

四方 理人（慶應義塾大学経商連携グローバル COE プログラム研究員）

田中 聡一郎（立教大学経済学部 助教）

道中 隆（大阪府 堺市健康福祉局福祉推進部）

（所属・肩書は平成 21 年 3 月末現在）

— 目次 —

参加研究者名簿

I. 平成 19—20 年度 総合研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

総合研究報告書	駒村 康平（主任研究者）	7
分担研究報告書	駒村 康平	11
分担研究報告書	菊池 馨実	15
分担研究報告書	沼尾 波子	17
分担研究報告書	丸山 桂	19
分担研究報告書	山田 篤裕	21

II. 平成 20 年度 総括研究報告書・分担研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

統括研究報告書	駒村 康平（主任研究者）	27
分担研究報告書	駒村 康平	31
分担研究報告書	菊池 馨実	33
分担研究報告書	沼尾 波子	35
分担研究報告書	丸山 桂	37
分担研究報告書	山田 篤裕	39

平成 20 年度 分担研究報告

序章： 総論—研究の要約—（駒村康平）	45
1. 研究の構成	
2. 第 1 部「格差・貧困に関する実証研究」の要約	
3. 第 2 部「生活保護行政及び自立支援プログラムの地域特性の研究・生活保護改革の法的基盤」の要約	
4. 研究のまとめ	
付属資料「福祉事務所職員に関するアンケート調査」	

第1部 「格差・貧困に関する実証研究」

第1章： 資産考慮による貧困率の変動

(駒村康平・山田篤裕・四方理人・田中聡一郎) 71

1. はじめに
2. 基準未満貧困世帯率の算出方法
3. 純資産額の考慮による基準未満貧困世帯の変動
4. 地域ブロック別被保護率と資産保有の関係
5. 結語

補論：等価尺度の検討

第2章： 課税最低限未満世帯増加と社会保障

(田中聡一郎・駒村康平・四方理人・山田篤裕) 83

1. はじめに
2. 課税最低限と社会保障
3. 課税最低限未満世帯割合（非課税世帯率）推計—1999年・2004年
4. 結語

第3章： 日本におけるワーキングプア—全国消費実態調査を使った税モデルによる貧困層の推計—（駒村康平・四方理人・山田篤裕・田中聡一郎）

..... 93

1. はじめに
2. 世帯単位によるワーキングプアの推計
3. 個人単位によるワーキングプアの推計
4. おわりに

第4章： 若年層の貧困化と家族の変化

(四方理人・山田篤裕・田中聡一郎・駒村康平) 103

1. はじめに
2. 若年層の所得格差と貧困
3. 配偶関係・親との同居関係からみた若年層の貧困率の検討
4. 結語

第5章： 被保護者母子世帯の貧困ダイナミクス—貧困の固定化と世代間継承に関する実証的研究—（道中 隆）

..... 115

1. 被保護母子世帯の貧困誘因

2. 被保護母子世帯の実態調査の目的
3. 実態調査の方法
4. 調査結果の概要
5. 貧困に結びつきやすい要素
6. 貧困に直接結びつかない要素
7. 被保護母子世帯の貧困ダイナミクス
8. 調査結果と今後の課題

第6章： 「主観的生活費調査」の概要

(山田篤裕・駒村康平・四方理人・田中聡一郎) 143

1. はじめに
2. 調査方法
3. 調査結果 (カテゴリー変数)
4. 調査結果 (連続変数)
5. まとめ

第2部「生活保護行政及び自立支援プログラムの地域特性の研究・生活保護改革の法的基盤」

第7章： 地域特性からみた生活保護制度と自立支援プログラムの現状と課題—自治体ヒアリングを通じて— (駒村康平・沼尾波子・丸山桂・田中聡一郎)

..... 157

1. はじめに
2. 大都市における生活保護と自立支援プログラムの現状
3. 生活保護の実施体制—現状と今後の展望
4. 自立支援プログラムの活用—現状と今後の展望
5. まとめ

第8章： 自立支援プログラムの効果の検証—福祉事務所の体制と地域の雇用環境の影響— (丸山 桂) 169

1. はじめに
2. 生活保護制度における自立支援の規定
3. 自立支援プログラムの進捗状況
4. おわりに

第9章： 大都市自治体における生活保護行政の実施体制（沼尾波子）	185
1. はじめに	
2. 大都市自治体における生活保護の現状	
3. 生活保護の実施体制と財源	
4. 大都市における生活保護行政の実施体制をめぐる課題	
第10章： 年金担保貸付事業に関する分析（駒村 康平）	195
1. 問題意識	
2. 年金担保貸付事業の動向	
3. 年金担保貸付事業の分析	
4. 事業見直し検討会の意見と今後の課題	
第11章： 格差・貧困の拡大と社会保障法の役割（菊池 馨実）	205
1. はじめに	
2. 社会保障法学と貧困問題	
3. 貧困問題をめぐる新たな法的展開	
4. 格差・貧困問題に対する社会保障法学の貢献可能性	
Ⅲ. 研究成果の刊行に関する一覧表	217
Ⅳ. 資料	221
1. 駒村康平（2009）「貧困問題と所得保障制度」『社会政策研究』9	

I. 平成 19—20 年度 総合研究報告書

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
総合研究報告書（平成19年度～平成20年度）

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 慶應義塾大学経済学部

研究要旨

本研究は、多様な貧困概念による実証研究を行い、格差・貧困の拡大と経済・社会の相互関係を分析し、所得保障にかんする政策的含意を得ることを目的とした。基礎的研究として、貧困基準の再検討、保護基準の検討、資産からみた貧困、政策研究としては、生活保護改革の法律学的検討、福祉行政の取り組み、自治体との自立支援プログラムの行財政分析を実施してきた。この結果、複数の基準で把握した貧困率の測定、生活保護制度とは異なる貧困基準に向けての基礎研究、福祉事務所における生活保護行政の課題と対応、自立支援事業の現状と課題を明らかにした。

分担研究者

菊池馨実 早稲田大学法学学術院教授
沼尾波子 日本大学経済学部教授
丸山桂 成蹊大学経済学部准教授
山田篤裕 慶應義塾大学経済学部准教授

A. 研究目的

本研究は、多様な貧困基準による実証研究を行い、格差・貧困の拡大と経済・社会の相互関係を分析し、所得保障にかんする政策的含意を得ることを目的としている。

B. 研究方法

（倫理面への配慮）

データ分析、文献調査、ヒアリング調査である。倫理面に抵触する研究内容ではない

ため、とくに問題とはならないものと思料する。

C. 研究結果

2年間での研究成果（論文）を紹介する。
1年度目の成果として以下の論文を発表した。

「格差と社会保障のあり方に関する研究」、「貧困基準の重なり—OECD相対的貧困基準と生活保護基準の重なり—」、「自営業者のリスクと社会保障ニーズ」、「就業形態の多様化と防貧機能強化としての社会保険適用拡大」、「所得格差拡大は「みせかけ」か？—世帯主年齢別所得格差の収入源泉別寄与度分解—」、「給付付き税額控除—ニュージーランドの事例—」、「生活保護率のストック・フロー分析」、「自治体の生活保護行政をめぐる現状と課題」、「ホームレス自立支援の結果と今後の課

題—S市における取組みの実践からみえてくるもの—」、「社会保障の規範的基盤と生活保護制度」

2年度目の成果として以下の論文を発表した。

「資産考慮による貧困率の変動」、「課税最低限未満世帯の増加と社会保障」、「日本のワーキングプア」、「若年層の貧困化と家族の変化」、「被保護母子世帯の貧困ダイナミクス」、「主観的生活費調査の概要」、「地域特性からみた生活保護制度と自立支援プログラムの現状と課題—自治体ヒアリングを通じて—」、「自立支援プログラムの効果の検証—福祉事務所の体制と地域の雇用環境の影響」、「大都市自治体における生活保護行政の実施体制」、「年金担保貸付事業に関する分析」、「格差・貧困の拡大と社会保障法の役割」。

D. 考察

本研究は、多様な貧困基準、概念による実証研究を行い、格差・貧困の拡大と経済・社会の相互関係を分析し、所得保障にかんする政策的含意を得ることを目的とし、1年目を基礎的研究、2年目を政策研究に位置づけ、1) 格差・貧困に関する実証研究、2) 生活保護改革の法的基盤、生活保護行政の課題、自立支援プログラムの地域特性の分析、関連政策の検証、といった角度から研究を行った。

E. 結論

多様な基準で見た貧困率の測定では、生活保護制度の定める最低生活費を基準にした場合、各種資産を考慮した場合、課税最低限を基準にした場合、OECD基準とい

った方法で、貧困率がどの程度変動するか確認した。資産考慮をすると貧困率は大幅に低下することや、国際比較で採用されているOECD基準と生活保護基準の重なりについても確認できた。また、アンケート調査から、新たな主観的貧困基準の可能性についても分析した。

政策分析として、自営業世帯の所得不安定性、ホームレスや母子世帯で見られる貧困の集中や連鎖の問題、世帯構成の変化が格差、貧困率に与える影響、法律学的な規範分析から自立支援プログラムの評価や、生活保護行政の課題、自立支援プログラムの効果と課題について取りまとめた。特に、福祉事務所やケースワーカーに対する調査から、受給者増加やスタッフの経験年数の低下から生活保護行政において様々なひずみが起きており、それに対しての現場の取り組み状況を詳細に把握することができた。

F. 健康危険情報

とくになし

G. 研究発表

1. 論文発表

・駒村康平「ワーキングプア・ボーダーライン層と生活保護制度改革の動向」『日本労働研究雑誌』49(6) (通号 563)pp. 48-60 (2007)

・駒村康平「貧困問題と所得保障制度」『社会政策研究』9, pp 10-37 (2009)

・駒村康平『大貧困社会』角川SSC (2009)

- ・駒村康平「所得保障政策に関する提言」
駒村康平，菊池馨実編著『希望の社会
保障改革—お年寄りに安心を・若者に仕
事を・子どもに未来を』旬報社(2009)
- ・山田篤裕・駒村康平「雇用政策への提言」
駒村康平，菊池馨実編著『希望の社会
保障改革—お年寄りに安心を・若者に仕
事を・子どもに未来を』旬報社2009
- ・Kohei Komamura⁷⁾ The Working Poor,
Borderline Poor, and Developments in Public
Assistance Reform⁷⁾, Japan Labor Review Vol.
5, No. 4 Autumn 2008.
- ・駒村康平「ワーキングプアと所得保障政
策の再構築」『都市問題』第 99 卷 第 6 号
pp53-62 (2008)
- ・駒村康平「年金担保貸付事業の見直し」
を経済学からどう考えるか?」『週刊社会
保障』No2509、pp42-47 (2008)
- ・菊池馨実「社会福祉の公共性とサービス
供給体制の再編」週刊社会保障2447号、pp5
4-59 (2007年)
- ・菊池馨実「社会保険被保険者資格取得届
出義務の懈怠と損害賠償請求」労働法律旬
報1656号、pp.30-37 (2007年)
- ・菊池馨実「社会保障法における人間像」
法律時報80巻1号、pp69-74 (2008年)
- ・菊池馨実「社会福祉の再編と公共性——
社会福祉法人と社会福祉事業のあり方を
めぐって」法社会学68号pp.108-119 (200
8年)
- ・菊池馨実「裁判例から考える夜勤帯の介
護事故」臨床老年看護15巻3号4-11頁 (2
008年)
- ・菊池馨実「自立支援と社会保障」(菊池
馨実編著『自立支援と社会保障』日本加除
版) pp.353-364 (2008年)
- ・菊池馨実「貧困解決に社会保障法はいか
に貢献できるか」貧困研究1号、pp.30-39
(2008年)
- ・菊池馨実「新たな持続可能性の視点——
社会保障を支える市民的・社会的基盤の再
構築」(駒村康平＝菊池馨実編『希望の社
会保障改革』旬報社) ,pp.207-221 (2009
年)
- ・菊池馨実「虐待防止と成年後見・権利擁
護」成年後見法研究6号 (2009年)
- ・沼尾波子「生活保護行政をめぐる現状と
課題」『社会政策研究』第9号、pp.159-17
8 (2009)
- ・丸山桂『就業形態の多様化と社会保険の
適用状況に関する国際比較』全労済協会 (2
008)
- ・丸山桂「生活保護とモラルハザード」『
成蹊大学経済学部論集』39巻2号、pp50-6
4 (2009)

・山田篤裕「貧困の動態分析」(共著:石井加代子)、樋口美雄・瀬古美喜・慶應義塾大学経商連携21世紀COE編『日本の家計行動のダイナミズムIII』、慶應義塾大学出版会(2007)

・山田篤裕「介護保険の利用実態と介護サービスの公平性に関する研究」(共著:遠藤久夫)『医療経済研究』第19巻2号、pp.147-167(2007.11)。

・Atsuhiko Yamada "Income Distribution of People of Retirement Age in Japan", *Journal of Income Distribution*, vol.16, No.3-4, pp.31-54(2007)。

・山田篤裕「就業形態の多様化に対応するための年金制度改革」(共著:駒村康平・丸山桂)『年金学会誌』第28号、pp.23-31(2008)。

2. 学会発表

・菊池馨実「社会福祉の再編と公共性——社会福祉法人性度の存在意義をめぐって」日本法社会学会学術大会(2007年5月)(於・新潟大学)

・菊池馨実「高齢者法にみるアメリカの社会保障・総論」日米法学会(2007年9月)(於・神戸大学)

・山田篤裕、四方理人、田中聡一郎、駒村康平「OECD相対的貧困基準と生活保護基準の重なり」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困

と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

・駒村康平、山田篤裕、四方理人、田中聡一郎「貧困率の地域差と生活保護基準の考察」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

・田中聡一郎、駒村康平、四方理人、山田篤裕「課税最低限未満世帯の増加と社会保障」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

・四方理人、山田篤裕、田中聡一郎、駒村康平「若年層の貧困化と家族の変化」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

H. 知的財産権の出願・登録状況なし。

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

「総論及びその単著、共著論文」

分担研究者 駒村康平 慶應義塾大学経済学部

研究要旨

2年間の研究計画期間のうち、研究年度1年目は、基礎研究として、1) 基礎的資料・文献の検索、2) 基礎的統計資料の整備、分析、3) ヒアリング結果の要約を行なった。研究年度2年目は、政策研究に重点をおいて、多様な貧困線による貧困率の検証と生活保護行政の直面する課題について、明らかにした。

A. 研究目的

貧困概念は多様であり、その基準もいくつもある。貧困概念・基準・測定方法に関し、諸外国や先行研究をサーベイ、整理し、その上で、各種の貧困概念、各種基準での貧困率の推計をすることを目的とする。さらに、現行の所得保障制度、とりわけ生活保護制度が抱える問題点を明らかにすることを目的とする。

B. 研究方法

内外の関連文献の検索、研究、データに基づく実証分析、ヒアリング調査

（倫理面への配慮）

倫理面に抵触する研究内容ではないため、とくに問題とはならないものと思料する。

C. 研究結果

1年目は、単著論文として、「総論—格差と社会保障のあり方に関する研究」、共

著論文として、「自営業者のリスクと社会保障ニーズ」を執筆した。

2年目は単著論文「総論」「年金担保貸付事業の経済分析」、共著論文として「資産考慮による貧困率の変動」、「課税最低限未満世帯の増加と社会保障」、「日本のワーキングプア」、「若年層の貧困化と家族の変化」、「主観的生活費調査の概要」、「地域特性からみた生活保護制度と自立支援プログラムの現状と課題—自治体ヒアリングを通じて—」を執筆した。

D. 考察

貧困概念・貧困基準について、諸外国や先行研究を展望した。特に最低生計費、相対的剥奪基準、社会的コンセンサス基準、相対所得基準が重要であることを確認した。こうした先行研究に基づき、全国消費実態調査のデータを分析し、様々な基準を採

用した場合の貧困率を推計した。さらに福祉事務所ヒアリングを通じ、生活保護行政の直面する課題や年金担保貸付制度などの関連制度との関連を考察した。

E. 結論

貧困概念は多様であり、所得面のみでの貧困把握は、貧困の一側面を捉えるに過ぎない。また、所得面での貧困の把握も貧困線の設定が重要であり、貧困線の設定をさらなる開発が国際的には進んでいる。

貧困線を生活保護基準に設定した貧困率を全国消費実態調査から推計した。さらに資産保有条件や自動車保有条件といった資産保有制限を考慮すると貧困率は大きく変動する。

福祉事務所、ケースワーカーに対するヒアリング調査、アンケート調査を行った結果、生活保護受給世帯の増加により、福祉事務所の対応能力が限界に近づいているなか、ケースの重み付けなどの様々な手法で対応している。

G. 研究発表

1. 論文発表

・駒村康平(2007)「ワーキングプア・ボーダーライン層と生活保護制度改革の動向」『日本労働研究雑誌』49(6)(通号 563) pp.48-60

・駒村康平「貧困問題・所得保障制度」『社会政策研究』9, pp pp10-37(2009)

・駒村康平『大貧困社会』角川SSC 2009

・駒村康平「所得保障政策に関する提言」

駒村康平, 菊池馨実編著『希望の社会保障改革—お年寄りに安心を・若者に仕事を・子どもに未来を』旬報社2009

・山田篤裕・駒村康平「雇用政策への提言」駒村康平, 菊池馨実編著『希望の社会保障改革—お年寄りに安心を・若者に仕事を・子どもに未来を』旬報社2009

・Kohei Komamura” The Working Poor, Borderline Poor, and Developments in Public Assistance Reform” ,Japan Labor Review Vol. 5, No. 4 Autumn 2008 .

・駒村康平「ワーキングプアと所得保障政策の再構築」『都市問題』2008、第 99 巻 第 6 号,pp53-62

・駒村康平「「年金担保貸付事業の見直し」を経済学からどう考えるか?」『週刊社会保障』No2509、2008

2. 学会発表

・山田篤裕、四方理人、田中聡一郎、駒村康平「OECD相対的貧困基準と生活保護基準の重なり」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

・駒村康平、山田篤裕、四方理人、田中聡一郎「貧困率の地域差と生活保護基準の考察」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月)(於・岩手大学)

・田中聡一郎、駒村康平、四方理人、山田

篤裕「課税最低限未満世帯の増加と社会保障」社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」
(2008年10月) (於・岩手大学)

- ・四方理人、山田篤裕、田中聡一郎、駒村康平「若年層の貧困化と家族の変化」
社会政策学会第117回大会・第2テーマ別分科会「多様な貧困と所得保障」(2008年10月) (於・岩手大学)

F. 健康危険情報

なし

H. 知的財産権の出願・登録

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

「社会保障の法的基盤と貧困問題への対応」

分担研究者 菊池馨実 早稲田大学法学学術院

研究要旨

初年度は、分担研究者の「自律」を軸に据えた社会保障法理論の観点からみた生活保護制度改革のあり方を、「自律」と「自立」の概念整理を行った上で、「自立」ないし「自立支援」の観点を中心に検討した。次年度は、社会保障法学の貧困問題へのアプローチを、歴史的展開を踏まえながら紹介し、貧困法制をめぐる動向に焦点を当てた後、社会保障法学が広い意味での貧困問題につき、どのような解決の糸口を提示し得るかにつき考察を行った。

A. 研究目的

本研究は、格差と社会保障のあり方に関する研究のうち、法律学とりわけ社会保障法学の観点から、生活保護法やその他貧困法制のあり方につき検討することを目的とする。

B. 研究方法

分担研究者が従来から展開してきた規範的議論、すなわち憲法 13 条を社会保障の究極的根拠とする法理論の見地から、研究目的を達成しようとするものである。

（倫理面への配慮）

本研究にあたって、倫理面への配慮は特に必要ない。

C. 研究結果

貧困の解決は、単に経済的側面からの

み捉えるべきでなく、医療・福祉・介護サービスの充実、子どもへの実体的保障の充実、精神的自立の不十分・欠如に対するサポート、失業者・無業者に対する職業教育及び訓練の充実といった多面的な対応によって解決されるべきものである。

D. 考察

2004 年「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」では、「自立・就労支援」と併記されているが、そこでの（経済的）自立支援と就労支援の関係をどう整理するかで、施策のあり方が変わってくる可能性がある。

日常生活自立支援や社会生活自立支援の視点は、自立の社会的側面（社会的自立）に焦点を当てたものと評価できるが、個人の生き方に対するパターンリスティックな国家的・社会的介入につながらないよう留

意する必要がある。

老齢加算廃止の違憲・違法を争った平成20年東京地裁判決は、保護基準の引下げにかかる行政裁量の限界付け、基準生活費本体減額の際におけるより一層慎重な裁量権行使の要請、「健康で文化的な最低限度の生活」の内実の豊富化、といった点で、政策的に無視できない内容を含んでいる。

E. 結論

しだいに分化・独立していった労働法学と社会保障法学の共同作業（新たな「社会法」的視角からの分析）により、雇用と社会保障のあり方をトータルで論じることが可能な新たな法理を構築していく必要がある。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

・「社会福祉の公共性とサービス供給体制の再編」週刊社会保障2447号54-59頁(2007年)

・「社会保険被保険者資格取得届出義務の懈怠と損害賠償請求」労働法律旬報1656号30-37頁(2007年)

・「社会保障法における人間像」法律時報80巻1号69-74頁(2008年)

・「社会福祉の再編と公共性——社会福祉法

人と社会福祉事業のあり方をめぐって」法社会学68号108-119頁(2008年)

・「裁判例から考える夜勤帯の介護事故」臨床老年看護15巻3号4-11頁(2008年)

・「自立支援と社会保障」(菊池馨実編著『自立支援と社会保障』日本加除出版)353-364頁(2008年)

・「貧困解決に社会保障法はいかに貢献できるか」貧困研究1号30-39頁(2008年)

・「新たな持続可能性の視点——社会保障を支える市民的・社会的基盤の再構築」(駒村康平=菊池馨実編『希望の社会保障改革』旬報社)207-221頁(2009年)

・「虐待防止と成年後見・権利擁護」成年後見法研究6号(2009年)

2. 学会発表

・「社会福祉の再編と公共性——社会福祉法人性度の存在意義をめぐって」(報告)日本法社会学会学術大会(2007年5月)(於・新潟大学)

・「高齢者法にみるアメリカの社会保障・総論」(報告)日米法学会(2007年9月)(於・神戸大学)

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

「自治体の生活保護行政をめぐる現状と課題」

分担研究者 沼尾波子 日本大学経済学部

研究要旨

生活保護をめぐる自治体の行財政運営の現状と課題について、ヒヤリング調査とデータ分析を通じて検討した。保護率上昇や自立支援プログラムの推進などにより、自治体の業務は拡大しているが、その運営体制は、行財政改革により厳しい状況に置かれている。初年度は、職員配置の実態や、地方交付税の基準財政需要額算定にみる福祉事務所運営経費削減の動きについて考察した。また、自立支援プログラムの策定状況やセーフティネット補助金の交付状況、自治体へのヒヤリングを通じて、自立支援事業をめぐる行政体制の状況や財政課題についての整理を行った。2年度は、大都市自治体に焦点を当て、ケースワーカーの充足状況について整理し、財政状況との関係や、自立支援プログラムの活用との関係について検討した。

A. 研究目的

本研究は、自治体の生活保護行政の実施体制や財政状況について考察し、国と地方の役割や、財政負担のあり方について検討することを目的としている。

B. 研究方法

統計データを用いて全国自治体の職員数や財政状況の分析を行う。また個別の自治体における決算書や報告書等の資料を収集するとともに、自治体へのヒヤリング調査を通じて、行政体制や財政状況の現状と課題について整理する。

（倫理面への配慮）

データの取り扱いに際しては、個人情報流出しないよう、細心の注意を払うこととした。

C. 研究結果

自治体の人件費の動きについて分析を行い、人件費全体は削減傾向にある中、生活保護費人件費は必ずしも減少しているわけではないことが明らかになった。ところが、生活保護をめぐる地方交付税の基準財政需要額の算定方法の変化と需要額の推移を検討した結果、福祉事務所費の算定が縮小傾向にあることが分かった。

また、セーフティネット支援対策等補助

金を活用した自立支援プログラムの実施状況をみると、積極的な取り組みを行っている自治体もあるが、十分な実施体制を組むことができない自治体もあることが分かった。

実施体制の地域差について考えるため、保護率の高い大都市自治体のCW充足率の差とその要因について分析を試みたが、財政力や経常収支比率などの指標との明確な関係性は見出せなかった。

D. 考察

国基準によるCWの必置規制が廃止され、公務員の定数削減が進められているが、被保護世帯の増加に伴い、人員を増員する自治体が多い。しかしながら、普通交付税の算定では2004年度以降、福祉事務所運営経費の算定額は削減傾向を示している。

一方、就労支援をはじめとした自立支援プログラムの策定が要請されているが、セーフティネット補助金の活用により、これらの事業を実施している自治体は半数以下となっている。財源があれば積極的に事業を展開できる自治体と、新規の取り組みを実施する余裕がなく、CWが個々に実施していた支援施策をプログラム化するに留まる自治体があることが窺えた。

大都市自治体では、保護率上昇に伴い、CW数を増やしているが、それでも充足率は低下する傾向にある。指定都市の分析から、充足状況には地域差があることが分かったが、この充足率と財政状況との明確な関係性は見出せなかった。

職員数の確保が困難な自治体のなかには、自立支援プログラムを通じて嘱託職員を雇用し、業務を効率化を図ろうとするケース

が見られた。

E. 結論

自治体の行政改革が進むなかで、職員数は減少傾向にあり、地方交付税の基準財政需要額における運営経費算定も縮小傾向にある。福祉事務所でCW1人あたり80ケースという標準数を維持しようとするれば、財源手当てを含めた国の対応が必要である。

保護率の急増に対し、限られた職員数で全てを担うことが難しい状況のなか、自治体の中には自立支援プログラムの活用を通じて補完をしているところもあるが、その対応は大都市のなかでも、市によって大きく異なることから、保護行政について自治体の裁量の範囲と、財源保障を含めた国の役割について検討する必要がある。

G. 研究発表

1. 論文発表

- ・沼尾波子(2009)「生活保護行政をめぐる現状と課題」『社会政策研究』第9号 pp.159-178

2. 学会発表

なし

F. 健康危険情報

なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

格差と社会保障のあり方に関する研究

「就業形態の多様化と防貧機能強化としての社会保険適用拡大の研究」
「自立支援プログラムの効果の検証—福祉事務所の体制と地域の雇用環境の影響」

分担研究者 丸山 桂 成蹊大学経済学部

研究要旨

1年目は、生活保護に至らないための社会保険の防貧機能強化を検討した。具体的には、社会保険の諸外国の現状、アンケート調査より非正規労働者の適用拡大後の労働時間の調整意向を調査した。適用拡大のための要件が多く、対象者は1割程度にしかすぎず、大きな財政効果は認められないことが明らかになった。

2年目は、生活保護制度の自立支援プログラムのうち、経済支援に関するプログラムの効果を福祉事務所別の個票データより検討した。その結果、被保護者は健康状態などトラブルを抱える者が多く支援対象者になる絶対数が少なく、財政削減効果という視点から導入効果に期待するのは難しい。一方で、専門職員を活用したプログラムでは相対的に達成率が高く、専門家による就労支援が一定の効果を上げることが明らかとなった。

A. 研究の目的

労働面から格差問題への対処方法を検討する方法として、防貧機能という観点から社会保険の適用拡大問題を扱い、生活保護受給者の自立支援策として、福祉事務所ごとの自立支援プログラムの効果を検証した。

発表の福祉事務所別の自立支援プログラムの成果を雇用環境や専門職員の有無などによって差異があるか統計的に検証する。

（倫理面への配慮）

特になし

B. 研究方法

社会保険の適用拡大問題は、アンケート調査を用いて、非正規労働者の適用拡大後の労働時間や年収調整意向を調査し、適用拡大後による影響を検証する。厚生労働省

C. 研究結果

改正案の適用拡大要件では、社会保険適用拡大の恩恵に預かる非正規労働者はわずかな数にすぎず、防貧機能強化という点では、現行の社会保険制度は多くの問題が残されている。また、自立支援プログラムに