

『平成 17 年度 厚生労働白書』に対する意見 平成 15 年 11 月 18 日
 地方財政審議会委員 木村陽子

1. 『平成 17 年度 厚生労働白書』「第 4 節生活保護を取り巻く地域の状況と取組み 1 生活保護制度と地域差の要因」の部分、「図表 2-4-5 都道府県別保護率と福祉事務所別保護率のばらつき度の関係」(128 ページ)の問題点について

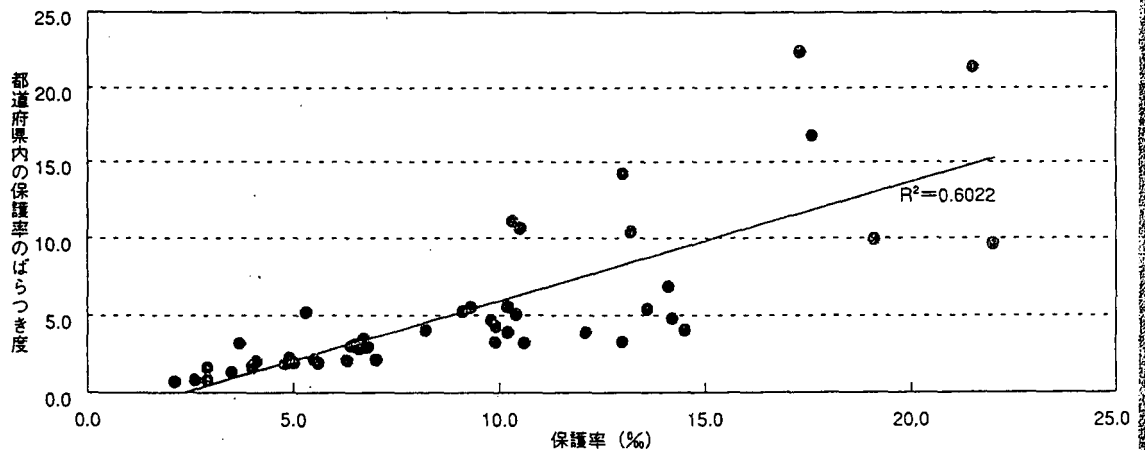
厚生白書の記述 (128 ページ)

(都道府県内における保護率についてもばらつきが大きい)

都道府県別の保護率とその都道府県内の福祉事務所ごとの保護率のばらつき度との関係を見ると、保護率の高い都道府県においては、その都道府県内におけるばらつき度も大きくなっている。

図表2-4-5▶

図表 2-4-5 都道府県別保護率と福祉事務所別保護率のばらつき度の関係



(注 1) 福祉事務所については、東京都三宅支庁を除く。

(注 2) ばらつき度とは、各都道府県内の福祉事務所別保護率の標準偏差を示す。(多くの都道府県 (33 地域) では、標準偏差が 5 以下であるが、標準偏差が 10 以上の都道府県も 6 地域ある。)

問題点

図表 2-4-5 は「①平均値 (この場合は、各県の保護率) が大きければ、標準偏差 (この場合は各県内の各福祉事務所の保護率) の値も大きくなる傾向がある。」ことを示したに過ぎない。

つまり、保護率(%)と都道府県内の保護率のばらつき度 (標準偏差) との相関をとれば、図にあるように決定係数は 0.6022 (相関係数は 0.78) と非常に高い数値が出るのは当然であって、ここから結論を出すことは意味をなさない。

↓

変動係数（平均値が異なる場合の散らばり）から言えること

通常、統計学ではこのことを避けるために、つまり、「②平均値が異なる場合、単純に標準偏差の比較だけで散らばりを判断することができない」ため、平均値の異なるデータ間の散らばりを比較するときには変動係数（標準偏差を平均値で除したもの。100に対する数値）が有効である。

表1にしたがって、変動係数を見ると、次のことが言えるに過ぎない。

- ① 変動係数が大きいところほど保護率が高い、ということはない。両者の相関係数 $r = 0.34$ （通常 r が 0.7 以上を相関があるとする）。
- ② 変動係数を見ると、京都府 129、兵庫県 110、神奈川県 108、愛知県と大阪府 100、福岡県 96、静岡県 87、鹿児島県 79、と一般的に大都会を有する都道府県ほど、また保護率の高い都道府県ほど変動係数が大きいように見えるそうではない。愛知県は保護率が低いが変動係数が大きく、北海道は保護率が高いが変動係数は 44、東京都も保護率が高いが変動係数は 49 と小さい。

これは北海道（図1）、東京都（図2）、愛知県（図3）、大阪府（図4）、福岡県（図5）の各図で示すように、県内に県内平均保護率よりも非常に高い保護率の福祉事務所を数ヶ所抱えている場合に、変動係数が大きくなることを示しているにすぎない。

- ③ それらの数ヶ所（2ないし4ヶ所ほど）を除いて変動係数をとると、いずれも変動係数は 50～70 に低下する。

したがって、福祉事務所の保護率の散らばりと保護率の間には関係を見出すことができない

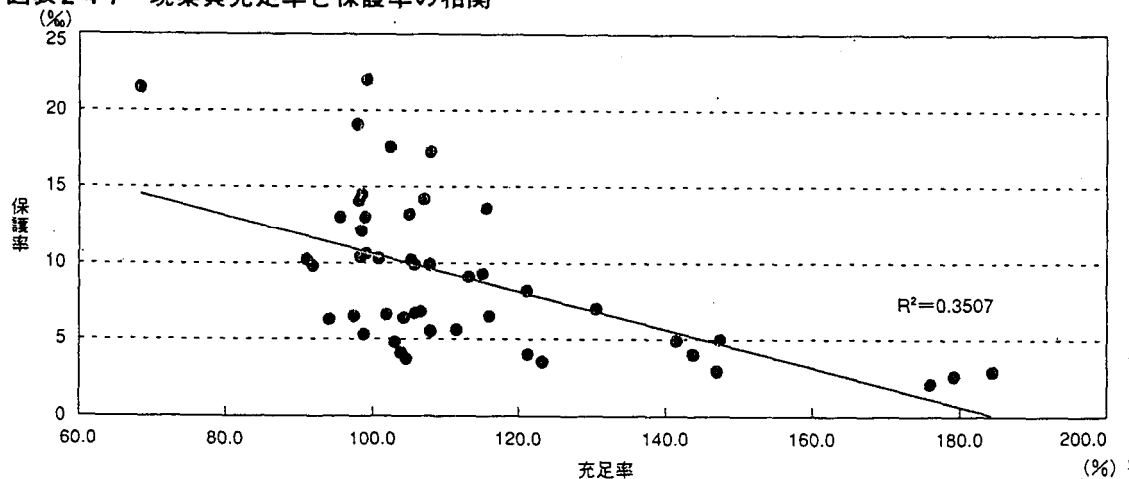
2. 「図表2-4-7 現業員充足率と保護率の相関」(130ページ)の問題点について

厚生白書の記述(129ページ、130ページ)

現業員の充足率(現業員数/標準数)を都道府県別に見ると、最も高い地域(184.4%)と最も低い地域(68.4%)で2.7倍の大きな差がある。現業員の充足率と保護率の関係をみると、充足率が100%を上回る都道府県(32地域)の保護率は8.3%、100%を下回る都道府県(15地域)の保護率は12.8%で1.5倍の差があり、現業員の充足率が高い地域では保護率が低く、充足率が低い地域では保護率が高くなるという一定の相関関係が見られる。

◀図表2-4-7

図表2-4-7 現業員充足率と保護率の相関



(注) 厚生労働省社会・援護局「平成16年度監査資料」、厚生労働省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告」(2003年)より厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成

問題点

1. 図6に示す大きな事実を見落としている。それは標準数1（簡単にいえば、被保護世帯数から割り出されたケースワーカーの数が1人ということ）の福祉事務所は過疎地や離島に多く、移動距離が長いことなどから、実態としてケースワーカー2～3人必要であり、そのように配置している福祉事務所が少なくないことである。

実態としては必要上やむなくの配置であっても、標準数1の福祉事務所であれば、200%、300%の充足率となって数字上は現れる。

したがって、標準数1の福祉事務所数が県内全福祉事務所数にしめる割合が高いところほど充足率が高くなる(図6)。

2. 標準数1の福祉事務所が多いということは、当然保護率が低い福祉事務所が多いということである。結果として、当該県の保護率が低い(図7)。

3. 現業員は生活保護だけではなく、他の福祉五法を兼務している場合がある。その割合を示すものが専任率であり、福祉事務所の規模とも相関が高く、地域格差が大きい。したがって、充足率の地域格差を計算する場合には、現業員数に専任率を乗じて、専任換算された現業員数を用いる必要がある。

図8に示すように、標準数1の福祉事務所を含む各県の福祉事務所の充足率(専任換算)と保護率には相関が見られない。標準数1の福祉事務所を含むため、充足率は計算上は高めに設定されているにもかかわらず、相関がみられないのである。

要望

以上の分析を踏まえ、平成18年度の『厚生労働白書』において、平成17年度の「図表2-4-5 都道府県別保護率と福祉事務所別保護率のばらつき度の関係」、「図表2-4-7 現業員充足率と保護率の相関」および関連記述を削除する旨を記すことを要望する。

図1 北海道内各福祉事務所の保護率(%)の分布 2003

平均保護率は22.0%、変動係数は44、保護率が突出した福祉事務所がない。

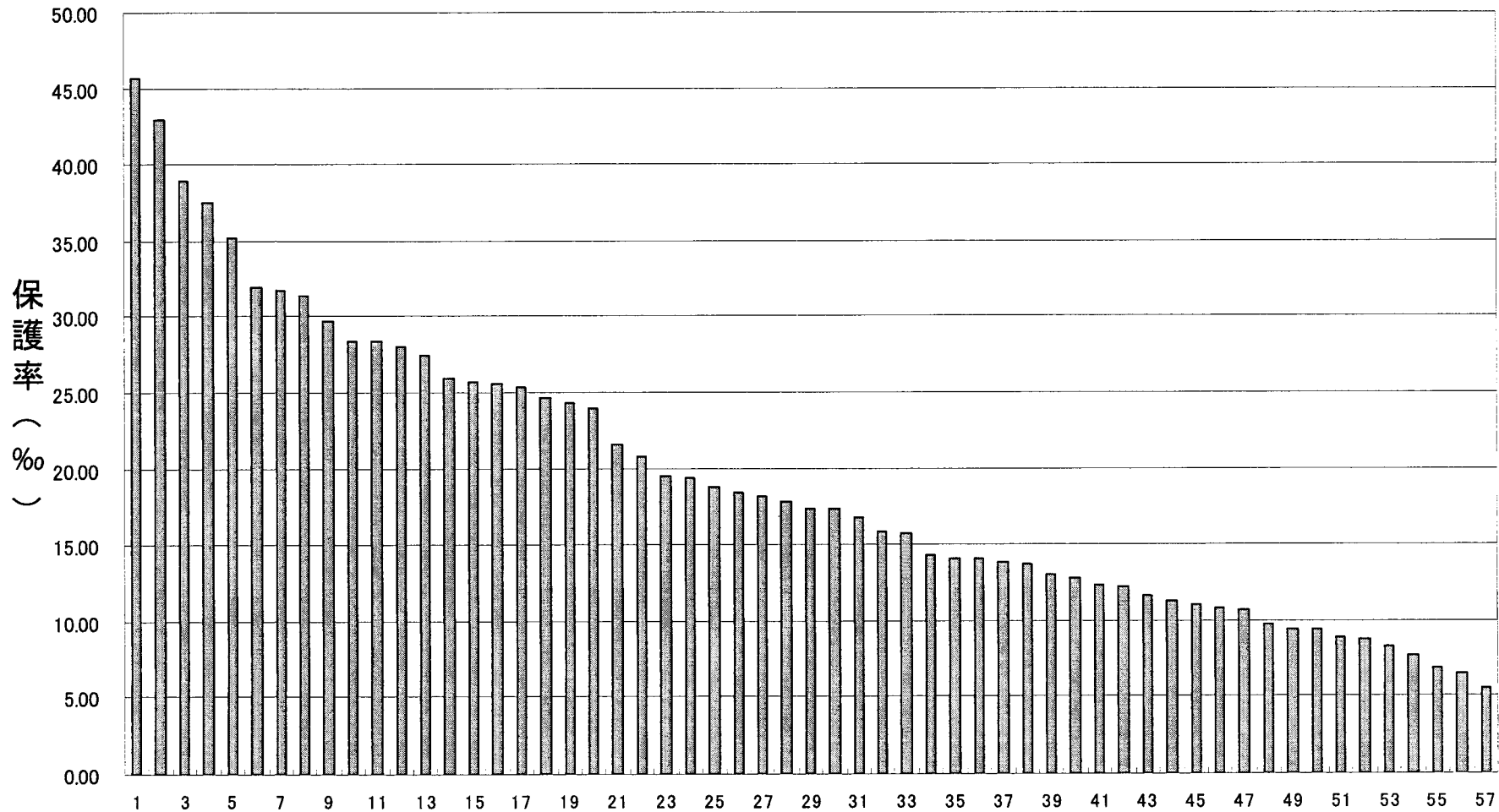


図2 東京都内各福祉事務所の保護率(‰)の分布 2003

平均保護率は14.1‰、変動係数は49、保護率の高い福祉事務所でもそれほど保護率が突出しているわけではない。

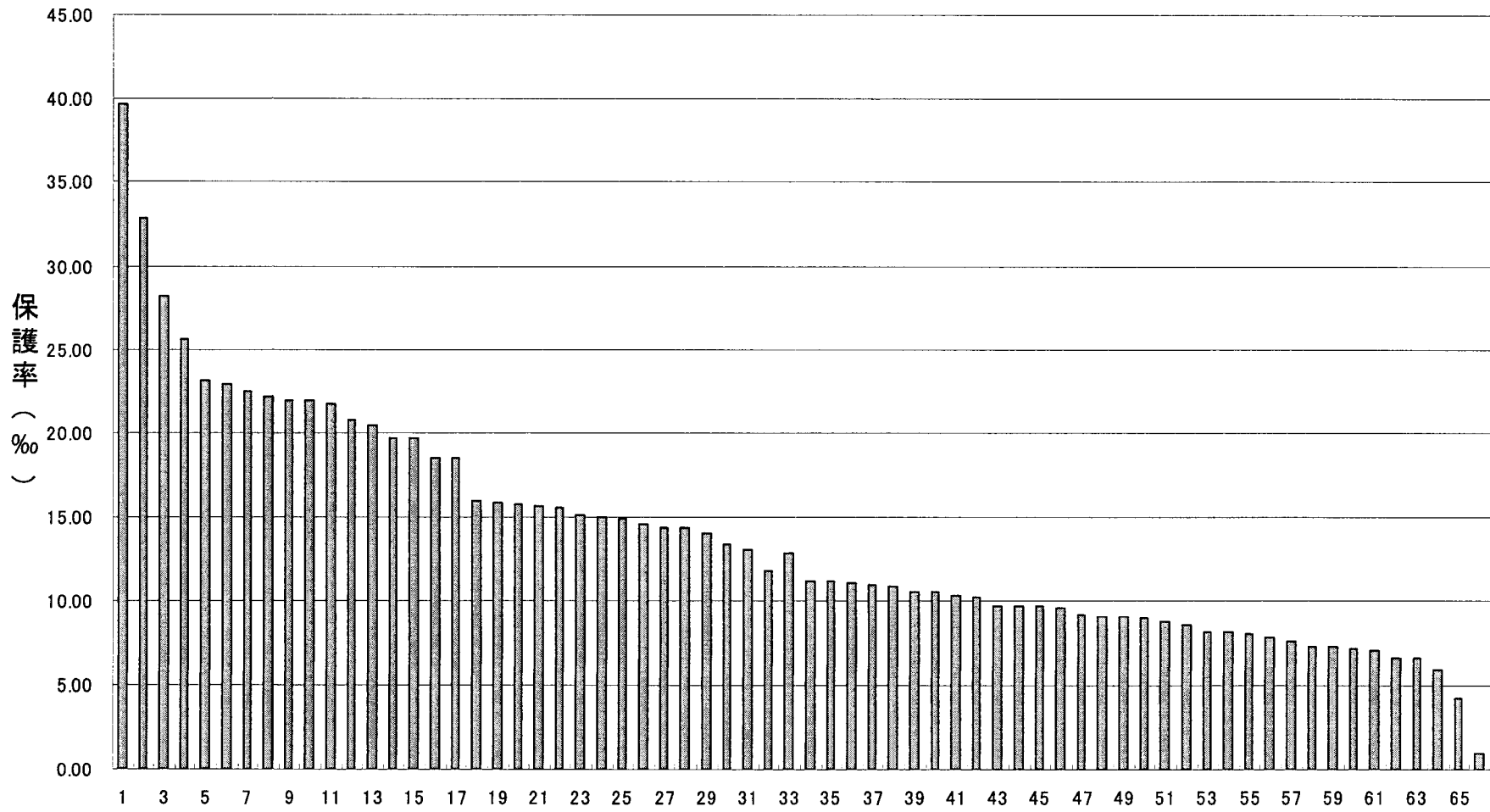


図3

愛知県内各福祉事務所の保護率(‰)の分布 2003

平均保護率は5.3‰、変動係数は100、保護率が突出した福祉事務所が数カ所ある。

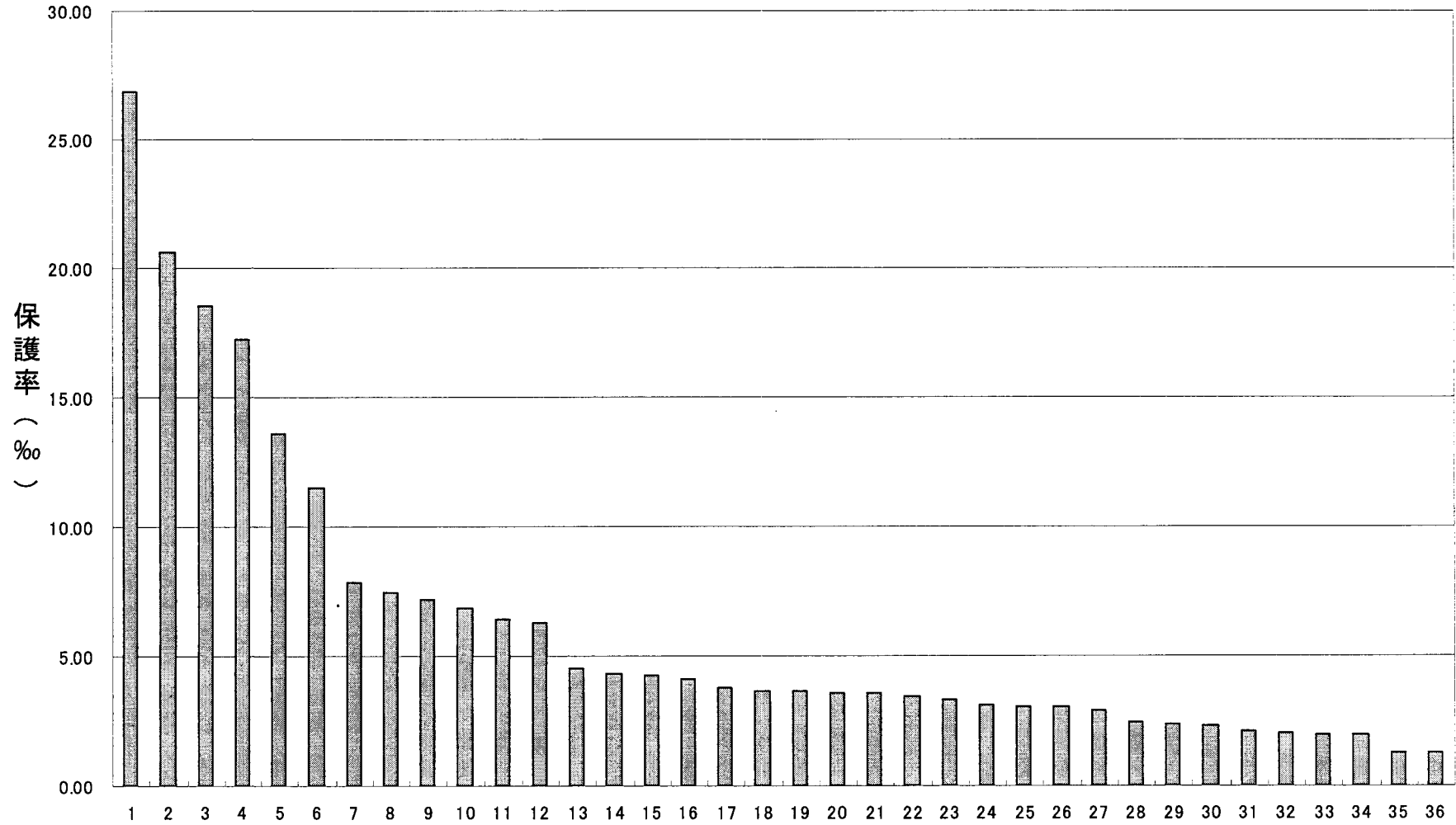


図4 大阪府内各福祉事務所の保護率(‰)の分布 2003

平均保護率は21.5‰、変動係数は100、保護率が非常に突出した福祉事務所が2カ所ある。

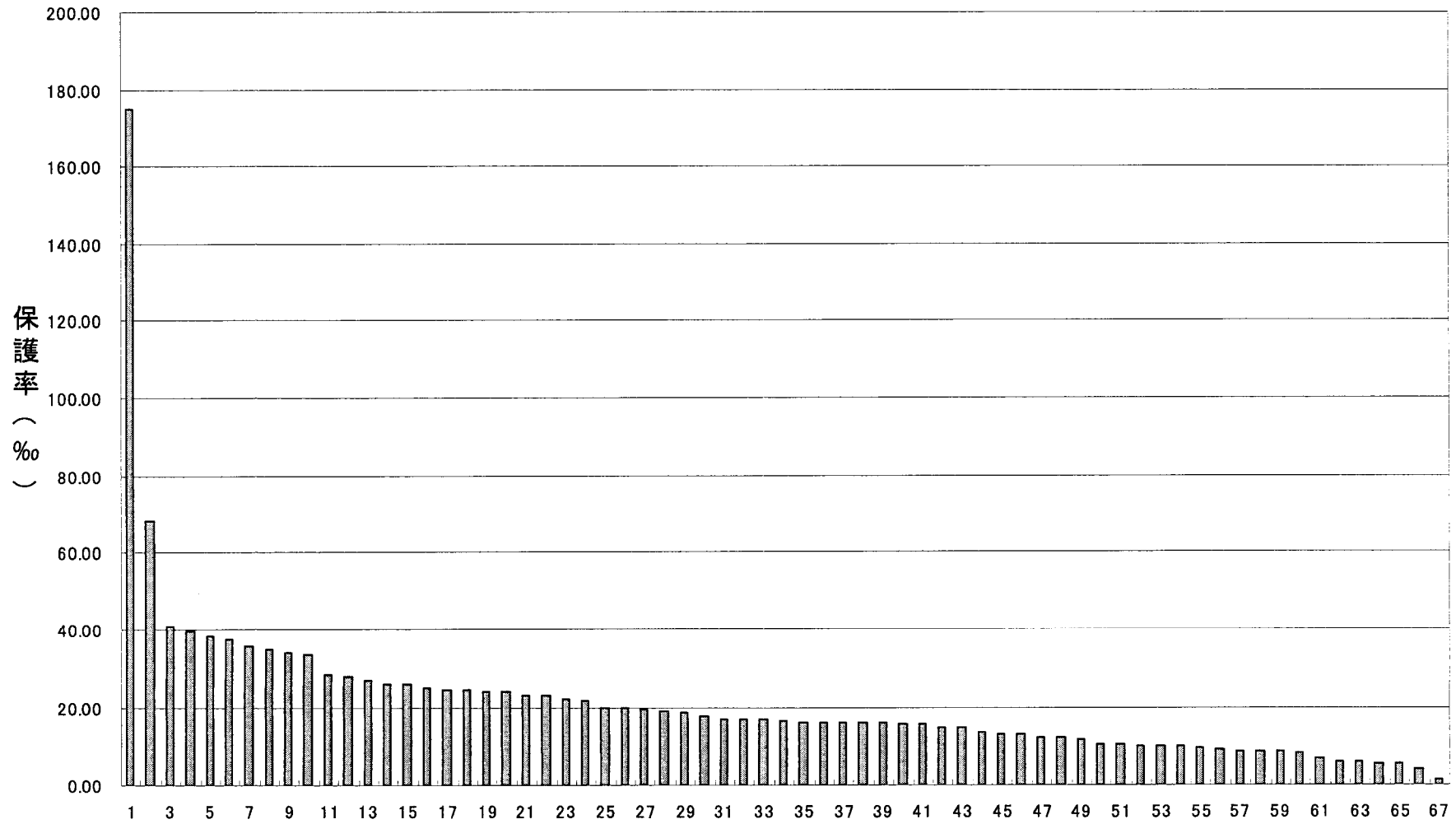
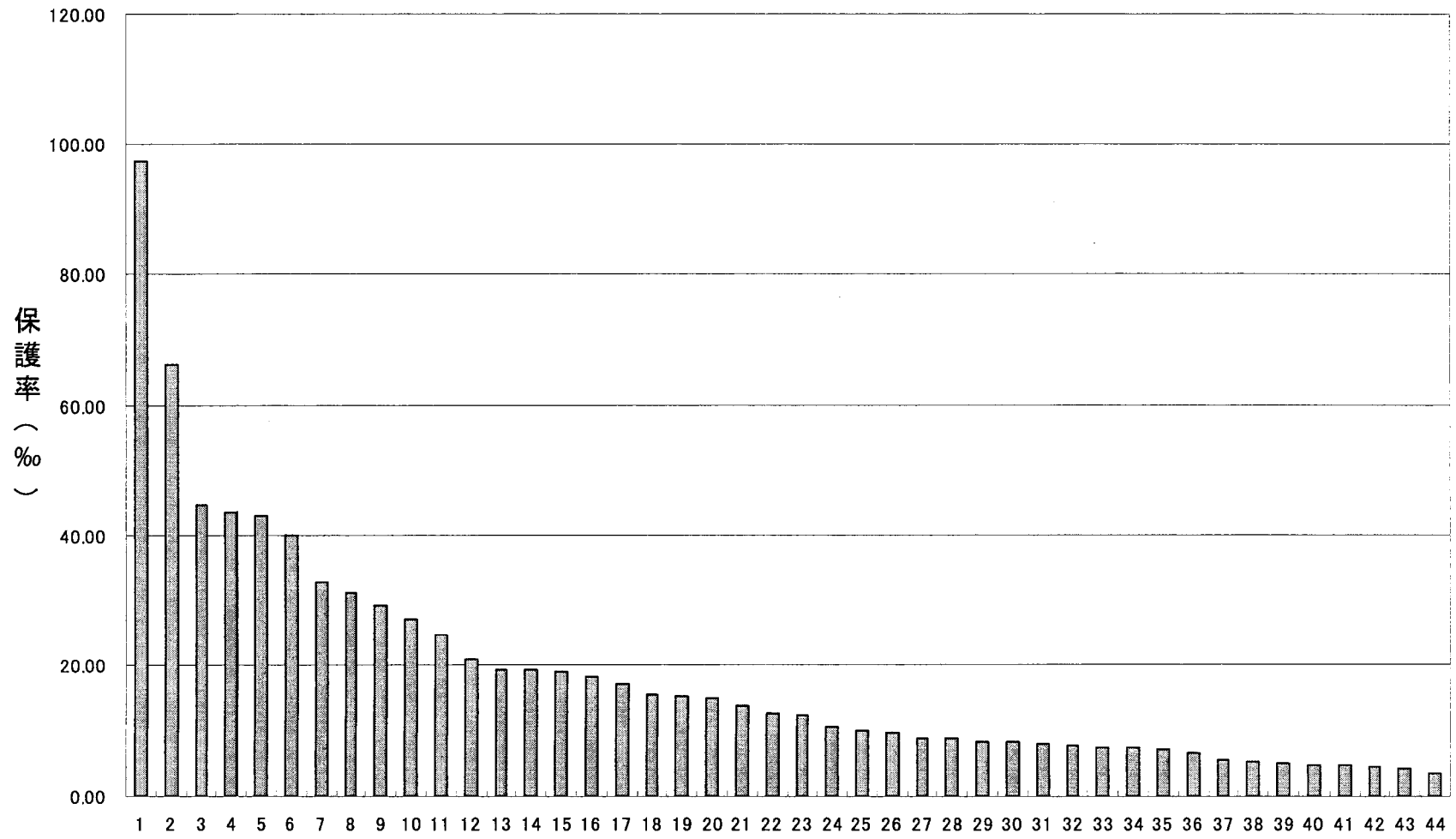


図5 福岡県内各福祉事務所の保護率(%)の分布 2003

平均保護率は17.6%、変動係数は96、保護率が突出した福祉事務所が数カ所ある。



**図6 現業員充足率(専任換算なし)と標準数1人の
福祉事務所数の全福祉事務所にしめる割合との相関
(H15・県)**

標準数1人の福祉事務所の割合の高い県ほど現業員充足率が高い。過疎地や離島などで移動時間がかかるなど地理的影響などにより2~3人の現業員が必要なためである。

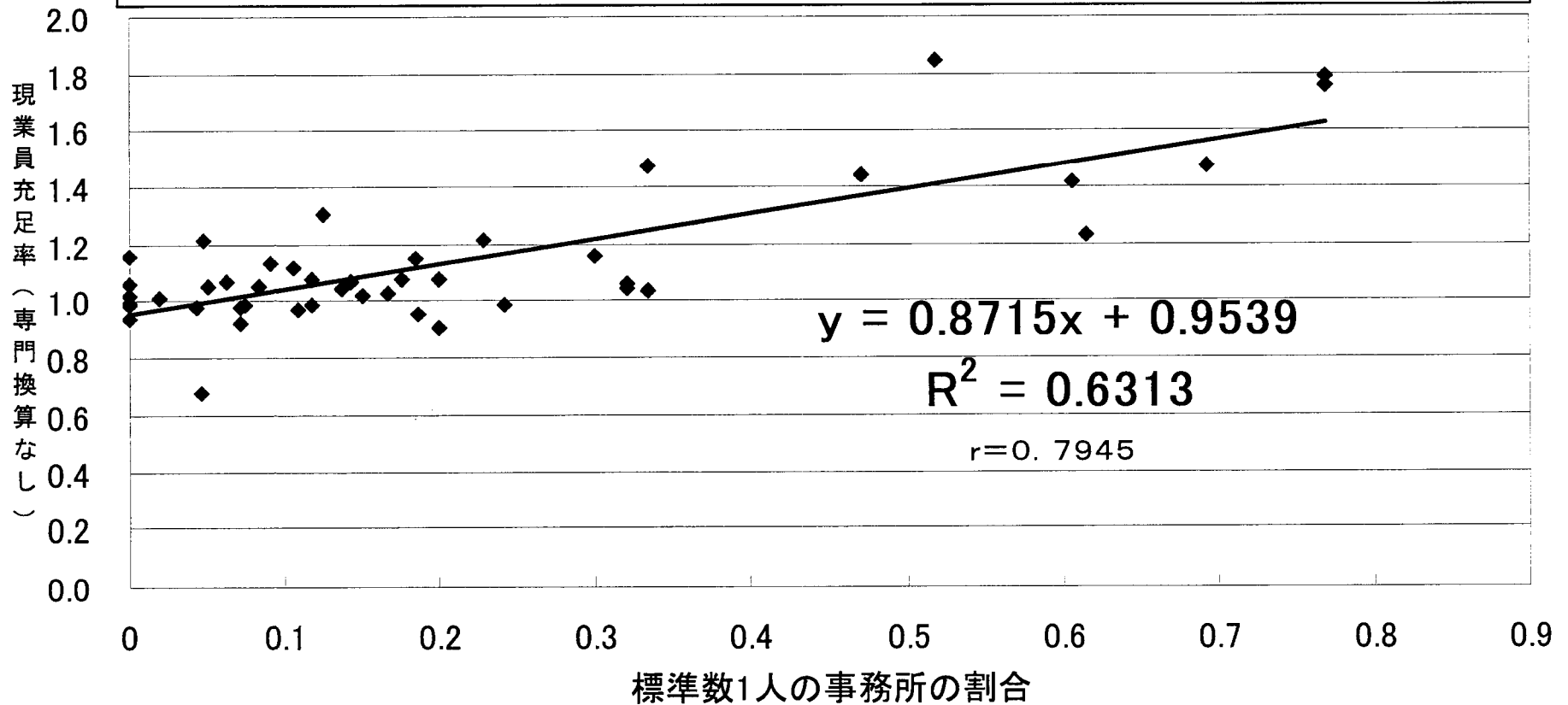


図7 標準数1人の福祉事務所の割合(%) (H15年・県)

保護率が非常に低い県は、地理的状况などにより充足率が高くなる標準数1の福祉事務所の割合が非常に大きい。

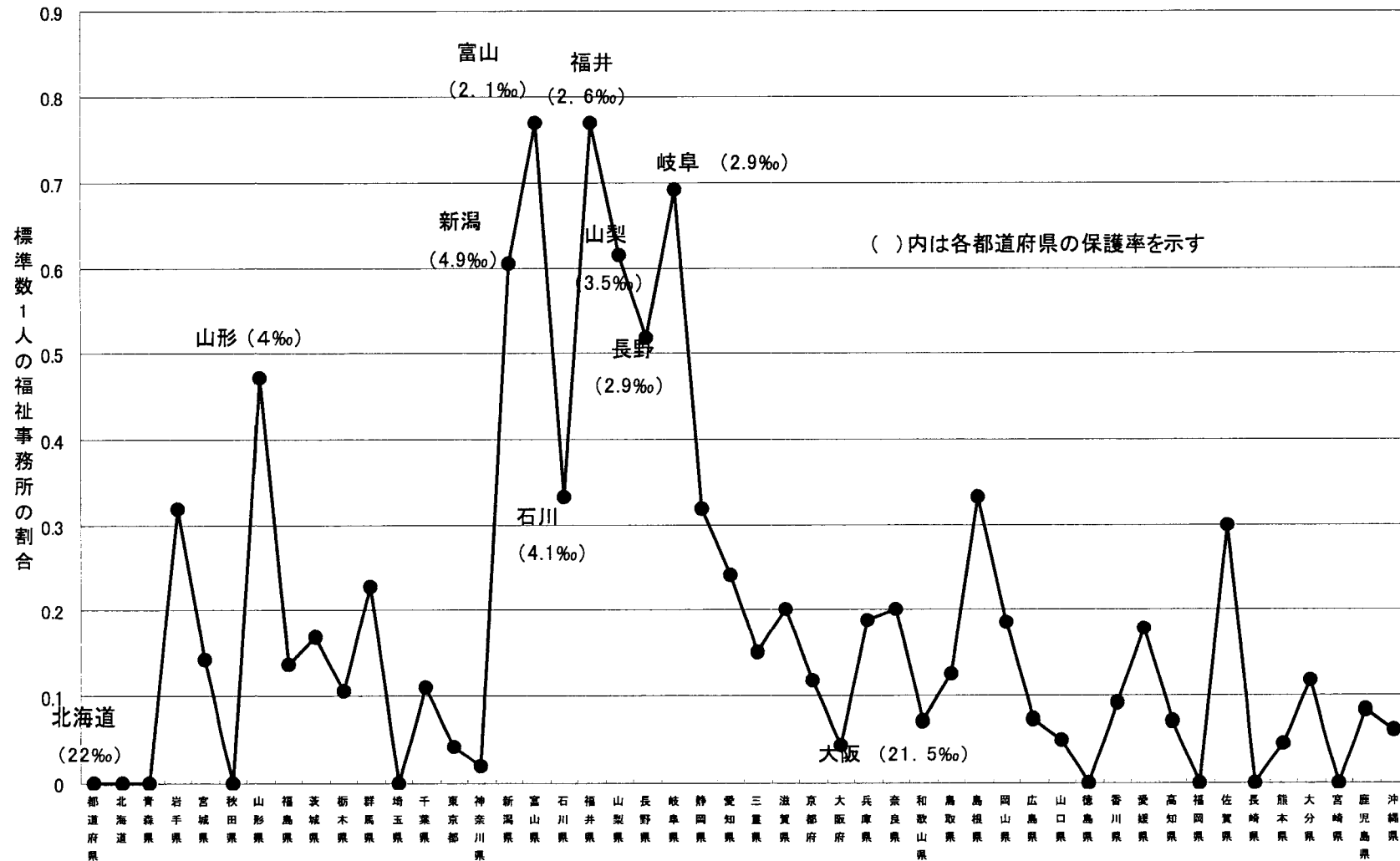


図8

標準数1の福祉事務所を含む充足率(専任換算)と保護率との関係(H15・県)

ただし、標準数1の福祉事務所を含むため、充足率は計算上は高めに設定されている。それにもかかわらず、相関が見られない。

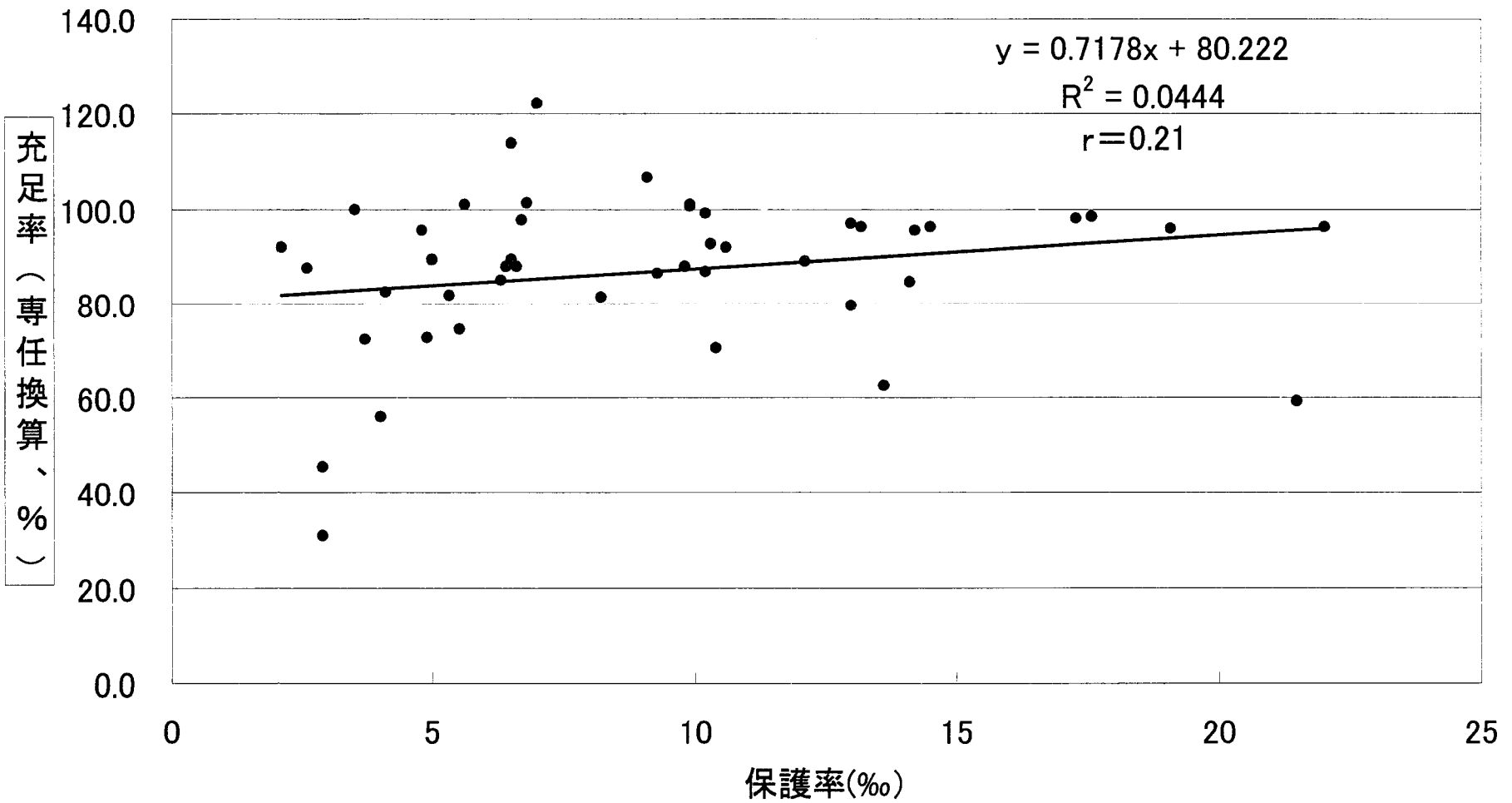


表1

都道府県別保護率と福祉事務所別保護率のばらつき度の関係

	保護率	標準偏差	変動係数
北海道	22	10	44
青森県	14	4	28
岩手県	7	4	52
宮城県	7	3	43
秋田県	10	3	33
山形県	4	2	41
福島県	6	3	47
茨城県	5	2	39
栃木県	6	2	34
群馬県	4	2	44
埼玉県	6	2	33
千葉県	7	3	46
東京都	14	7	49
神奈川県	10	11	108
新潟県	5	2	46
富山県	2	1	35
石川県	4	2	50
福井県	3	1	32
山梨県	3	1	38
長野県	3	1	30
岐阜県	3	2	57
静岡県	4	3	87
愛知県	5	5	100
三重県	7	3	44
滋賀県	5	2	39
京都府	17	22	129
大阪府	21	21	100
兵庫県	13	14	110
奈良県	10	6	55
和歌山県	10	5	48
鳥取県	7	2	30
島根県	5	2	39
岡山県	9	6	60
広島県	10	5	49
山口県	10	4	38
徳島県	13	3	25
香川県	9	5	58
愛媛県	10	4	44
高知県	19	10	52
福岡県	18	17	96
佐賀県	7	3	48
長崎県	14	5	40
熊本県	8	4	49
大分県	12	4	32
宮崎県	11	3	30
鹿児島県	13	10	79
沖縄県	14	5	34
総計	11	11	101

(注1) 福祉事務所については、東京都三宅支庁を除く。

変動係数は木村が計算した。

「第 7 回生活保護費及び児童手当に関する関係者協議会」厚生労働省提出資料などに対する意見と質問

地方財政審議会委員 木村陽子

1. 11月4日協議会における厚生労働省提出資料に対して

意見

○国の意見には一貫性がなく、場当たりのである。とにかく国の負担割合を引き下げるといふ財政目的だけに終始しているために、のちのち社会保障制度上禍根を残す内容を提示している。

○たとえば、「権限の移譲～住宅扶助基準の設定権限を保護の実施自治体に移譲・権限移譲に伴う役割・責任の拡大と、住宅扶助費を金銭で支給することに加えて、自立支援・就労促進のための機能を備え、地域資源を活用した住まいを現物のサービスとして提供できるよう道を開くことに伴って、財政負担を見直し。」とあるが、ナショナルミニマム確保のため、国が責任を持って基準を定めるべきである。また、衣食住は一体である。

質問

○現在でも住宅扶助基準は国により地域差があるように設定されている。その住宅扶助基準の設定権限を保護の実施自治体に移譲するとどのように給付の適正化が進むのか

2. 『生活保護費及び児童扶養手当の見直し案』に関する地方団体の意見に対する厚生労働省の考え」において「地方自治体における保護の実施体制や実施状況には地域間で較差があり、これらの指標と保護の動向の間の相関のあるデータ等も見受けられるが、相関のないデータもある」ことも共通認識とされたことにも留意しなければならないと考える」（3P）と記述、および同内容の意見について

意見

○実施体制や実施状況の指標と保護の動向について相関があるとの主張をしたのは厚生労働省であり、地方団体側は相関がないと主張し、なおかつ厚生労働省側の分析の問題点を指摘した。したがって、両論併記になったのであって、意見が一致しなかったということである。

質問

○この点、『生活保護費及び児童扶養手当の見直し案』に関する地方団体の意見に対する厚生労働省の考え」の記述にあるお考えのままなのか、何を根拠にしてそう主張されるのか、厚生労働大臣、財務副大臣にお答え願いたい。

3. 「市町村合併が進むと県の役割は後退する」という意見について

意見

○市町村合併が進んでも、維持しなければならない福祉事務所数はほとんど影響を受けない。現に県が維持する福祉事務所数はこの25年間ほとんど変化がない。

4. 「地域格差が経済・社会的要因で説明できるからといって、すべてを国の責任に帰するというのはおかしい。失業対策など地方団体がすべきことがあるのではないか。」という意見について

意見

○社会的、経済的要因が保護率上昇の要因であるから国が責任を持つべき、との発言はこれまでしていない。実施体制の問題ではないというだけのことである。国が責任を持つべきである、というのは、生活保護制度の理念、性格に照らして主張している。

○生活保護の性格上、地方団体が責任を負うにはリスクが大き過ぎるため、国が責任を持つべきであると主張している。

○現在でも地方団体は4分の1の財源を負担し、県も市も実施主体となっている。

○地方団体にとり雇用の創出は大きな課題であり、企業誘致など従来から努力しているところである。また、ボーダーライン層についても、各種の対策を行っている。具体的資料は次回の協議会で提出する。

5. 「地方団体が生活保護受給者に就労支援をするために、都道府県の負担割合を増加させる」という意見に対して

意見

○生活保護の目的である「自立助長」、就労支援については、これまで各自治体は取り組んできたところであり、過去30年間の成果は厚生労働省の監査報告にも記載されているとおりである。現在の就労支援専門員の配置などはその延長線上にあるものであり、都道府県の負担割合を変える根拠になるほどのものではない。

6. 「退院を促進するために、都道府県の負担割合を増加させる」という意見に対して

質問

○なぜ都道府県の負担割合を増加させると、生活保護受給者の退院が促進されるのか。