

# I 生活扶助基準の概要

## ○ 生活保護制度の概要

### 1 生活保護制度の目的

#### ○ 最低生活の保障

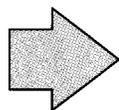
⇒ 資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施

#### ○ 自立の助長

#### 最低生活の保障

① 資産、能力等あらゆるものを利用することが保護の前提。また、扶養義務者による扶養などは、保護に優先される。

- ・不動産、自動車、預貯金等の資産
- ・稼働能力の活用
- ・年金、手当等の社会保障給付
- ・扶養義務者からの扶養 等



#### ◇保護の開始時に調査

(預貯金、年金、手当等の受給の有無や可否、傷病の状況等を踏まえた就労の可否、扶養義務者の状況及び扶養能力等)

◇保護適用後にも届出を義務付け

### ② 支給される保護費の額

・厚生労働大臣が定める基準で計算される最低生活費から収入を差し引いた差額を保護費として支給

最低生活費

年金等の収入

支給される保護費

収入としては、就労による収入、年金等社会保障の給付、親族による援助等を認定。

預貯金、保険の払戻し金、不動産等の資産の売却収入等も認定するため、これらを使い尽くした後に初めて保護適用となる。

#### 自立の助長

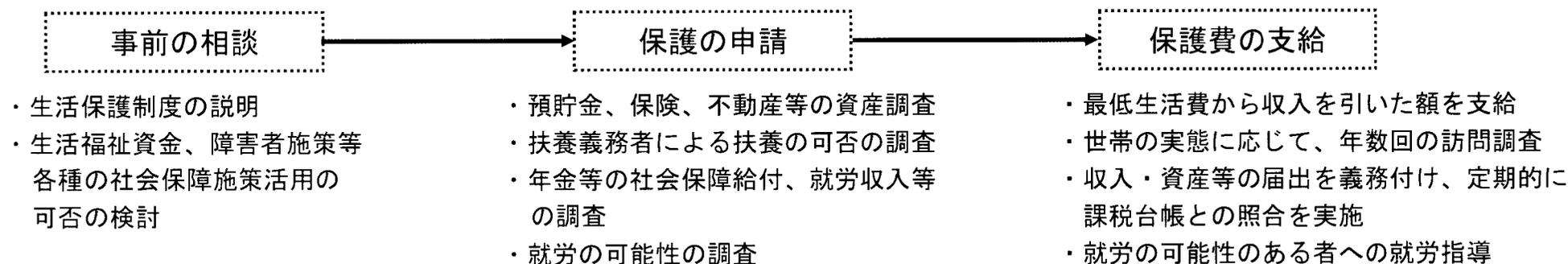
- ・世帯の実態に応じて、年数回の訪問調査
- ・就労の可能性のある者への就労指導

## ○ 生活扶助基準の例 (平成20年度)

	東京都区部等	地方郡部等
3人世帯(33歳、29歳、4歳)	167,170円	130,680円
単身世帯(68歳)	80,820円	62,640円
夫婦世帯(68歳、65歳)	121,940円	94,500円
母子世帯(30歳、4歳、2歳)	166,160円	132,880円

※上記額に加えて、家賃、医療等の実費相当が必要に応じ給付される。

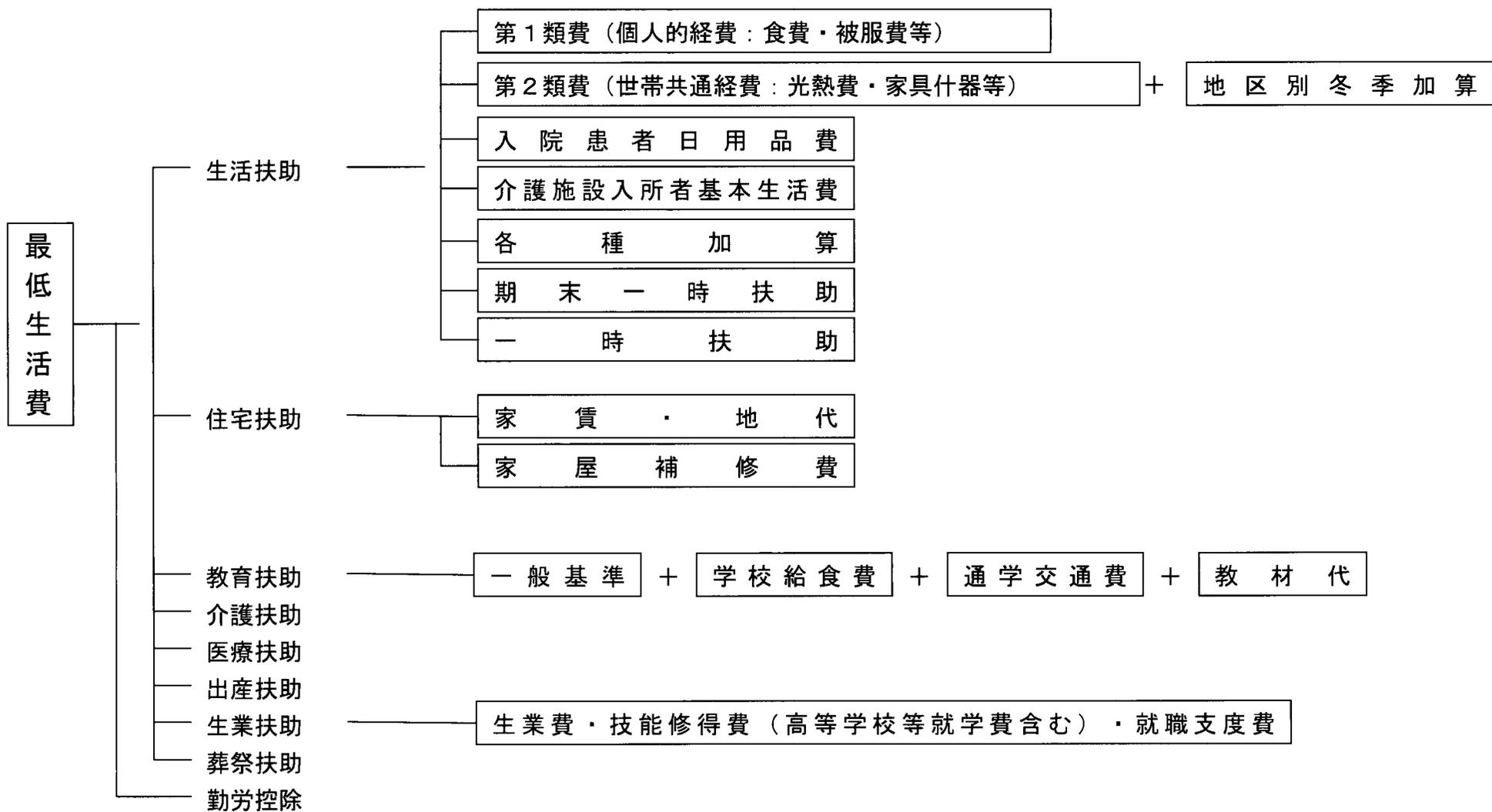
## ○ 生活保護の手続



## ○ 保護の実施機関と費用負担

- 都道府県(町村部)・市(市部)が実施。
- 都道府県・市は、福祉事務所を設置し、被保護世帯に対して担当のケースワーカーを設定。
- 保護費については、国が3/4、地方自治体が1/4を負担。

○ 最低生活費の体系



# ○ 最低生活費の算定例（平成20年度）

## 生活保護制度における最低生活費の算出方法（平成20年度）

【最低生活費＝①＋②＋③＋④＋⑤＋⑥＋⑦】

### ① 生活扶助基準(第1類費)

(単位:円)

年齢	1級地		2級地		3級地	
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
0～2	20,900	19,960	19,020	18,080	17,140	16,200
3～5	26,350	25,160	23,980	22,790	21,610	20,420
6～11	34,070	32,540	31,000	29,470	27,940	26,400
12～19	42,080	40,190	38,290	36,400	34,510	32,610
20～40	40,270	38,460	36,650	34,830	33,020	31,210
41～59	38,180	36,460	34,740	33,030	31,310	29,590
60～69	36,100	34,480	32,850	31,230	29,600	27,980
70～	32,340	31,120	29,430	28,300	26,520	25,510

世帯構成員の数が4人の世帯の場合は、第1類費の個人別の額を合算した額に0.95を乗じた額をその世帯の第1類費とし、世帯構成員の数が5人以上の世帯の場合は、同じく合算した額に0.90を乗じた額をその世帯の第1類費とする。

### ② 生活扶助基準(第2類費)

(単位:円)

人員	1級地		2級地		3級地	
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	43,430	41,480	39,520	37,570	35,610	33,660
2人	48,070	45,910	43,740	41,580	39,420	37,250
3人	53,290	50,890	48,490	46,100	43,700	41,300
4人	55,160	52,680	50,200	47,710	45,230	42,750
5人以上1人を増すごとに加算する額	440	440	400	400	360	360

①級地別に入院患者、施設入所者、出稼者を除いたすべての世帯員を合計する。

②冬季(11月～翌年3月)には地区別に冬季加算が別途計上される。

### ③ 加算額

(単位:円)

加算できる対象	加算額		
	1級地	2級地	3級地
障害者 身体障害者障害程度等級表の1・2級に該当する者等	26,850	24,970	23,100
障害者 身体障害者障害程度等級表の3級に該当する者等	17,890	16,650	15,400
1母子親世帯等 児童1人の場合	7,750	7,210	6,670
1母子親世帯等 児童2人の場合	8,360	7,780	7,210
1母子親世帯等 3人以上の児童1人につき加える額	310	290	270

①該当者がいるときだけその分を加える。

②入院患者、施設入所者は金額が異なる。

③このほか、「妊婦・産婦」などがある場合は、別途、妊婦加算等あり。

④児童とは、15歳になる日以後の最初の3月31日までの間にある者。

### ④ 住宅扶助基準

地で実代い際るに家支償払・つ	
1級地	円以内 13,000
2級地	円以内 13,000
3級地	円以内 8,000

地域によりこの額以上の特別基準あり。

### ⑤ 教育扶助基準

区分	基準額
小学生	円 2,150
中学生	円 4,180

このほか必要に応じ教材費などの実費が計上される。

### ⑥ 介護扶助基準

介居宅介護等にかかった
介護費の平均月額

### ⑦ 医療扶助基準

費診の療平均にかかった医療
費の療平均月額

このほか、出産、葬祭などがある場合は、それらの経費が一定額加算される。

### 最低生活費認定額

## 生活扶助基準の改定方式の変遷

- ① 標準生計費方式(昭和21年～22年)  
当時の経済安定本部が定めた世帯人員別の標準生計費を基に算出し、生活扶助基準とする方式。
- ② マーケットバスケット方式(昭和23年～35年)  
最低生活を営むために必要な飲食物費や衣類、家具什器、入浴料といった個々の品目を一つ一つ積み上げて最低生活費を算出する方式。
- ③ エンゲル方式(昭和36年～39年)  
栄養審議会の答申に基づく栄養所要量を満たし得る食品を理論的に積み上げて計算し、別に低所得世帯の実態調査から、この飲食物費を支出している世帯のエンゲル係数の理論値を求め、これから逆算して総生活費を算出する方式。
- ④ 格差縮小方式(昭和40年～58年)  
一般国民の消費水準の伸び率以上に生活扶助基準を引き上げ、結果的に一般国民と被保護世帯との消費水準の格差を縮小させようとする方式。
- ⑤ 水準均衡方式(昭和59年～現在)  
当時の生活扶助基準が、一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当であるとの評価を踏まえ、当該年度に想定される一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消費実態との調整を図るという方式。

## ○ 現行の生活扶助基準の設定方法について

- 現行の生活扶助基準は、3人世帯を基軸として設定。
- 一般世帯の消費実態の第1類費(食費、被服費等が相当)と第2類費(光熱水費、家具家事用品等が相当)の構成割合を参考として、生活扶助基準を第1類費と第2類費に展開
- 第1類費については、年齢別の栄養所要量を参考とした指数で展開
- 第2類費については、一般世帯における世帯人数別の消費支出を参考とした指数で展開

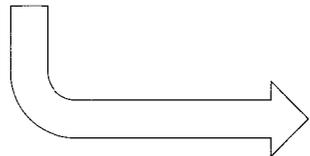
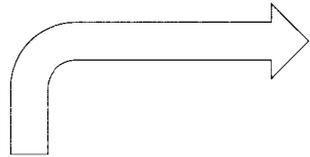
### 現行の生活扶助基準の設定方法

3人世帯の生活扶助基準額  
162,170円(100.0%)  
33歳・29歳・4歳



一般世帯の消費実態の第1類費と第2類費の構成割合を参考として第1類費と第2類費に展開

第1類費：106,890円(65.9%)  
第2類費：55,280円(34.1%)



○ 第1類費(食費、被服費等が相当)  
年齢別の栄養所要量を参考とした指数で展開

	0~2歳	3~5歳	6~11歳	12~19歳	20~40歳	41~59歳	60~69歳	70歳~
現行の第1類費	51.9	65.4	84.6	104.5	100.0	94.8	89.6	80.3



	0~2歳	3~5歳	6~11歳	12~19歳	20~40歳	41~59歳	60~69歳	70歳~
基準額	20,900	26,350	34,070	42,080	40,270	38,180	36,100	32,340

単位：円

○ 第2類費(光熱水費、家具什器等が相当)  
世帯人員別の消費支出(第2類費相当)の指数を参考として展開

	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯
現行の第2類費	81.5	90.2	100.0	103.5	104.3



	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯
基準額	44,270	49,740	55,280	57,410	57,850

単位：円

○ 級地の概要

級地制度は、地域における生活様式や物価差による生活水準の差を生活保護基準に反映させることを目的としたもの。

○ 現行の級地間較差（昭和62年度～）

現行の級地は、1級地-1から3級地-2までの6区分のなかで、それぞれの較差を4.5%ずつとして設定している（計22.5%）。

級地間較差（1級地-1=100）

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
級地間較差	100.0	95.5	91.0	86.5	82.0	77.5

○ 現行の級地指定（昭和62年度～）

各市（区）町村ごとに指定している。

級地別市町村数（平成19年4月1日現在）

総数	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
市町村の例	東京都23区 横浜市 大阪市	札幌市 千葉市 福岡市	金沢市 静岡市 高知市	長岡市 三島市 佐世保市	弘前市 福知山市 今治市	結城市 篠山市 宇和島市
1,806	58	50	121	79	575	923

## ○ 勤労控除の概要

### ① 勤労に伴う必要経費を補填

勤労収入を得るためには、勤労に伴う被服費や知識・教養の向上等のための経費が必要となることから、勤労収入のうちの一定額を控除する。

### ② 勤労意欲の増進・自立助長

※現在の方式は「昭和60年12月17日 中央社会福祉審議会意見具申」における「自立助長を促進するという観点から勤労意欲の増進が効果的に図られるよう制度を見直す必要がある。」との指摘を踏まえて設定されたものである。

## ○ 基礎控除 [ 上限額 月額 33,190円 (1級地) 勤労収入額8,000円までは全額控除 ]

経常的な経費を対象とする基礎控除の控除額は、勤労収入に比例して増加させる方式 (収入金額比例方式) を採用している。

## ○ その他の控除

- ・ 特別控除 [ 年間勤労収入額の1割 上限額 年額 150,900円 (1級地) ]
- ・ 新規就労控除 [ 基準額 月額 10,400円 (各級地共通) 就労から6か月間 ]
- ・ 未成年者控除 [ 基準額 月額 11,600円 (各級地共通) ]

世帯類型別にみた勤労控除額

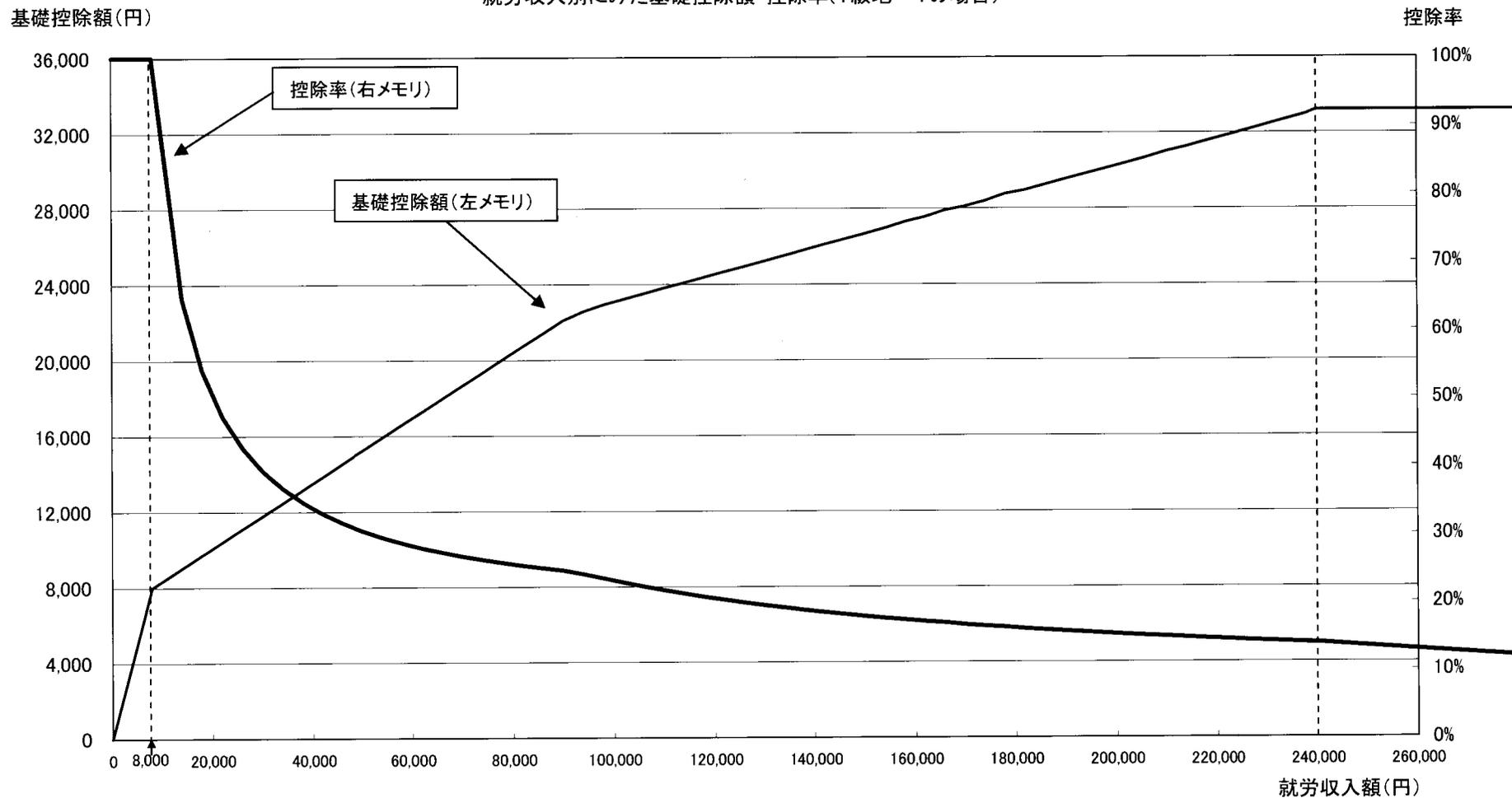
	総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害世帯	その他世帯
勤労控除適用世帯の平均控除額(実績) (1世帯あたり月額)	23,103円	13,742円	25,810円	20,593円	25,370円
就労世帯数	124,310	11,820	38,600	35,220	38,670
就労率	12.2%	2.7%	49.4%	8.9%	37.5%

資料: 被保護者全国一斉調査(平成17年7月1日時点)

## ○ 勤労控除(基礎控除)の仕組み

- 就労収入額に比例して基礎控除額が増える仕組み。
- 就労収入8,000円までは全額控除となっている。
- 就労収入240,000円で基礎控除額の上限額(33,190円)となっている。

就労収入別に見た基礎控除額・控除率(1級地-1の場合)



就労収入額	8,000円	50,000円	100,000円	150,000円	200,000円	240,000円	260,000円
基礎控除額	8,000円	15,220円	23,220円	26,660円	30,380円	33,190円	33,190円
控除率	100.0%	30.4%	23.2%	17.8%	15.2%	13.8%	12.8%

## Ⅱ 生活扶助基準に関する検討会報告書のポイント(平成19年11月30日)

### 背景

1. 生活保護は、生活困窮者に対して、健康で文化的な最低限度の生活を無差別平等に保障する最後のセーフティネット。
2. 生活保護には、「生活扶助」「住宅扶助」「医療扶助」など8種類の扶助があるが、「生活扶助」は日常生活費に対する金銭給付であり、最も基本的な給付。
3. 「生活扶助基準」については、
  - ① 平成16年の「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」による報告書において、その水準は、基本的に妥当とされるとともに、今後は5年に一度の検証を行うべきことが提言
  - ② 平成18年の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」において、級地を含めた生活扶助基準の見直しを行うこととされた。
4. 今般、5年に一度実施されている全国消費実態調査の結果を用いて検証・評価する準備が整ったことから、学識経験者による専門的な分析・検討を行うために、本検討会が設置されたもの。

### 位置付け

1. 直近(平成16年)の全国消費実態調査の結果等を用いて、主に統計的な分析をもとに、専門的、かつ、客観的に評価・検証を実施。
2. 厚生労働省において生活扶助基準の見直しを行う場合は、本報告書の評価・検証の結果を参考とするよう期待。

## 主な検証結果：水準

(現行水準の設定方法)

- 現行の生活扶助基準の水準については、国民の消費実態との均衡を維持・調整する「水準均衡方式」を採用。

(検証方法)

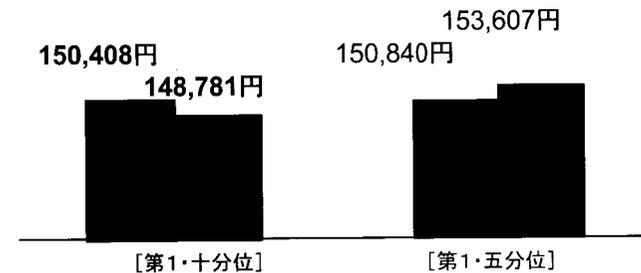
- 生活扶助基準の水準を評価・検証するに当たっては、低所得世帯である年間収入階級第1・十分位に着目して、その消費支出額(具体的には、生活扶助に相当する消費支出額(生活扶助相当支出額))の水準と生活扶助基準を比較。

(検証結果)

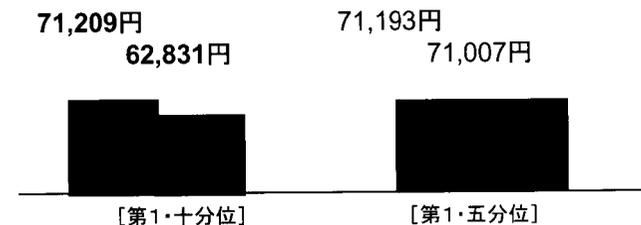
- 現行の生活扶助基準額(右図の赤色)の水準は、生活扶助相当支出額(右図の水色)の水準に比べ
  - ① 夫婦子1人世帯では、やや高め
  - ② 単身世帯では、高めという結果。
- 生活扶助基準額は、これまで第1・十分位の消費水準と比較することが適当とされてきたが、今回これを変更する特段の理由はない。

### 現行の生活扶助基準額(■)と 生活扶助相当支出額(■)との比較

#### ① 夫婦子1人世帯(有業者あり)



#### ② 単身世帯世帯(60歳以上)



(資料) 平成16年全国消費実態調査特別集計(①、②共通)

## 主な検証結果：体系

### (現行の体系)

- 現行の生活扶助基準は、世帯の個人的経費(第1類費)と世帯共通経費(第2類費)とを合算して算出。

### (検証)

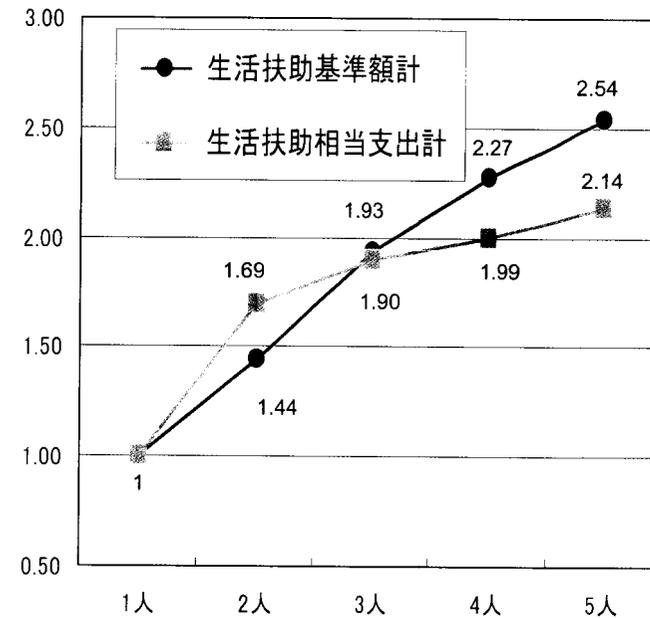
- 検証の結果、個人的経費とされている第1類費においても、世帯人員に応じたスケールメリットが生じていることが確認。
- 第1類費のスケールメリットを反映していない現在の世帯人員別の生活扶助基準額は、4人以上の多人数世帯に有利。

### (提言)

- 生活保護受給者の3/4が単身世帯であることから単身世帯に着目した基準体系とすることが考えられる。

## 世帯人員別にみた消費支出額と生活扶助基準額の比較

世帯人員が1人の世帯の生活扶助基準額及び生活扶助相当支出を1とした場合の比率



(注)「生活扶助相当支出計」は世帯人員別の年間収入階級第1・五分位に属する世帯の平均額

(資料)平成16年全国消費実態調査特別集計

## 主な検証結果 : 地域差

### (現行の地域差)

- 現行の級地制度は、地域における生活様式や物価差による生活水準の差を反映させるため設定。
- 現在は6区分で、1級地-1と3級地-2との間は、22.5%の差。

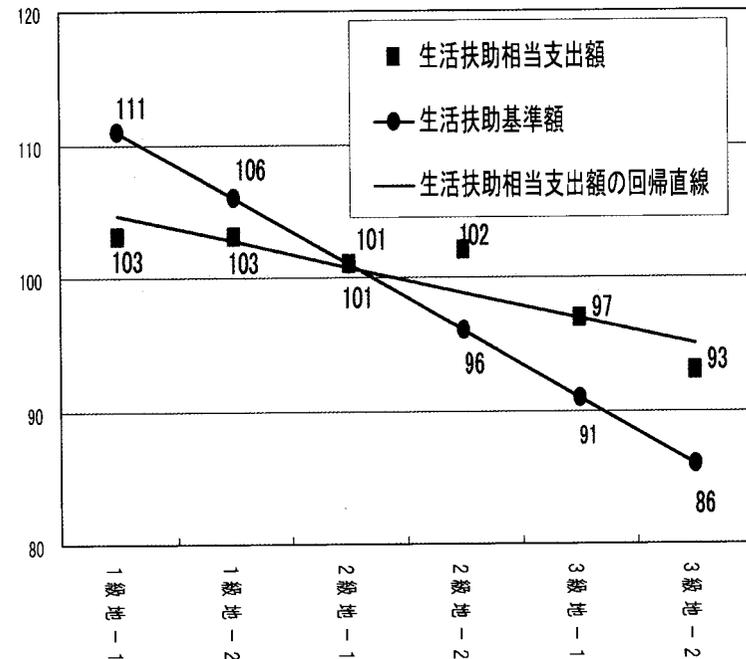
### (検証)

- 検証の結果、現行の級地別の生活扶助基準額の地域差に比較して、地域間の生活扶助相当支出額の差は縮小。

## 級地別にみた消費支出額と生活扶助基準額の比較

2人以上全世帯(1人当たり)、年間収入第1~3・五分位

指数(全国平均=100)



(注) 「生活扶助相当支出額」は、年間収入階級第1~3・五分位に属する世帯の1人当たりの生活扶助相当支出額

(資料)平成16年全国消費実態調査特別集計

## その他：勤労控除

### (現行の勤労控除)

- 現行の勤労控除は、生活保護受給者が勤労収入を得ているときに、その一定程度を手元に残すものであり、
  - ① 勤労に伴う必要経費を補填するとともに、
  - ② 勤労意欲の増進及び自立の助長を図ることを目的とする制度。

### (検証)

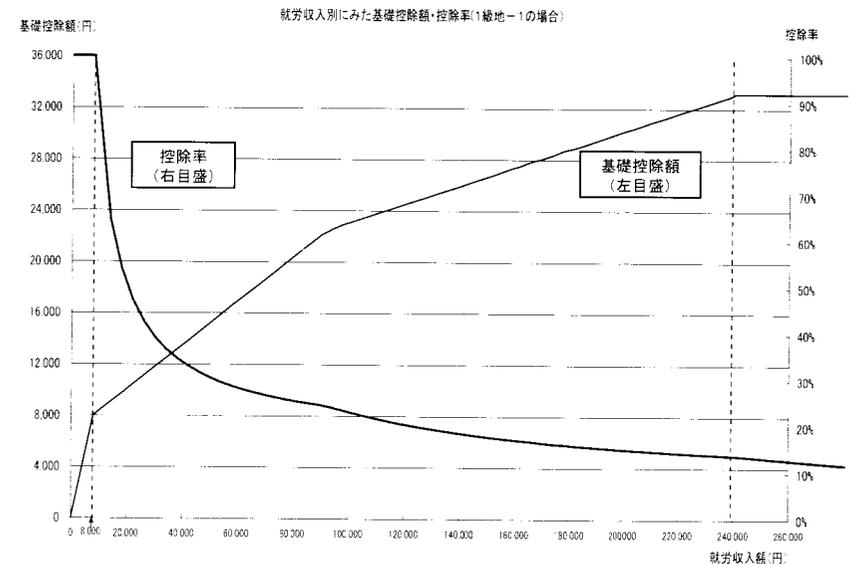
- 就労に関連する経費の実態をみると、収入の1割程度。

### (勤労意欲に関する議論の整理)

- 勤労意欲を一層増進する工夫を図るべきであるが、どのような工夫が可能か、次の点などを踏まえた検討を行うべき。
  - ① 収入増により保護費が減額されると勤労意欲を阻害するので、勤労収入の一定程度を手元に残すこと。
  - ② 特に保護からの脱却に資する仕組みを検討すべきこと。
  - ③ 勤労意欲を高める仕組みについての実証的な検証を行うこと。

## 現行の勤労控除の概要

- 就労収入8,000円までは全額控除
- 就労収入240,000円の基礎控除額33,190円が上限



就労収入額	8,000円	50,000円	100,000円	150,000円	200,000円	240,000円	260,000円
基礎控除額	8,000円	15,220円	23,220円	26,660円	30,380円	33,190円	33,190円
控除率	100.0%	30.4%	23.2%	17.8%	15.2%	13.8%	12.8%

### Ⅲ 生活扶助基準に関する検討会報告書

#### 生活扶助基準に関する検討会報告書

平成19年11月30日  
生活扶助基準に関する検討会

#### 1. 検討の趣旨・目的等

##### (1) 本検討会の設置の背景

- 生活保護制度は、資産、能力等を活用してもなお生活に困窮する者に対して、憲法第25条に規定する理念に基づき、健康で文化的な最低限度の生活を無差別平等に保障する最後のセーフティネットである。生活保護制度における給付には、食費、被服費、光熱水費などの日常生活費に関する「生活扶助」、家賃などの住居費に関する「住宅扶助」、医療に要する費用に関する「医療扶助」など8種類の扶助があるが、住宅扶助、医療扶助等は特定の需要に対する給付であるのに対して、生活扶助は日常生活費に対する金銭給付であるとの意味で最も基本的な給付であるといえる。
- 生活保護の基準は、扶助ごとに厚生労働大臣が定めているが、現行の生活扶助基準は、大きくは、食費や被服費など個人単位に消費するものとされている「第1類費」と、光熱水費など世帯単位で消費するものとされている「第2類費」からなり、第1類費は年齢別に、第2類費は世帯人員別に基準額が定められている。また、それらの基準額は、それぞれ全国の市町村を生活様式や物価の違いなどを考慮して6つに区分された「級地」ごとに地域差がつけられている。なお、生活扶助として世帯単位で支給される額は、この第1類費と第2類費を合算した生活扶助基準額と、その世帯の収入について一定の方法で算定した額(収入認定額)との差額である<sup>1</sup>。
- この生活扶助基準の水準の妥当性については、社会保障審議会福祉部会に設けられた「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が平成16(2004)年12月にとりまとめた報告書(以下「前回の報告書」という。)において、「いわゆる水準均衡方式を前提とする手法により、勤労3人世帯の生活扶助基準について、低所得世帯の消費支出額との比較において検証・評価した結果、その水準は基本的に妥当であったが、今後、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているか否かを定期的に見極めるため、全国消費実態調査等を基に5年に一度の頻度で検証を行う必要がある。」とされた。

<sup>1</sup> これは最も単純な場合であり、その他、生活扶助基準に加算がある場合、生活扶助以外の扶助が出る場合など、実際に支給される額は、それぞれの世帯の実際の必要に応じて算出される。

○ また、生活扶助基準に関しては、これとは別に、平成18(2006)年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」において、「低所得世帯の消費実態等を踏まえた見直し」及び「級地の見直し」を行うこととされている。

○ 今般、5年に一度実施されている直近の全国消費実態調査<sup>2</sup>の結果を用いて検証・評価する準備が整ったことから、学識経験者によって専門的な分析・検討を行うため、本検討会が設置されたものである。

##### (2) 本検討会における検討項目

- 本検討会では、前回の報告書において提言された定期的な検証のほか、前回の報告書において生活扶助基準に関し指摘のあったもののうち、引き続き課題として残っている項目についても検討した。
- 本検討会における主な検討項目を整理すると、以下のとおりである。
  - ① 水準の妥当性  
生活扶助基準の水準が、保護を受給していない低所得世帯における消費実態との均衡が適切に図られているかどうかに関する評価・検証
  - ② 体系の妥当性  
生活扶助基準は、個人的経費として年齢階級別に表示された第1類費と、世帯共通経費として世帯人員別に表示された第2類費に分けて定められているが、これらの合算によって算出される基準額が消費実態を反映しているかどうかに関する評価・検証
  - ③ 地域差の妥当性  
現行の級地制度においては、最も高い級地と最も低い級地の基準額の較差が22.5%となっているが、これが地域間における生活水準の差を反映しているかどうかに関する評価・検証
  - ④ その他  
働いて得た収入がある場合に、その収入の額に応じて一定額が手元に残る仕組みである勤労控除が妥当なものとなっているかどうかに関する検討

##### (3) 報告書の位置付け等

<sup>2</sup> 直近に実施された平成16(2004)年の全国消費実態調査は、平成17(2005)年7月以降、随時公表され、最終の公表日は、平成18(2006)年11月である。なお、本検討会では、この全国消費実態調査を平成19(2007)年3月以降特別集計作業を行い、使用している。