

## 老齡単身世帯及び母子2人世帯の生活保護基準

### Daily Life Security Standard in the One-person Households of 60 Years and Over and the Households of Mother and Child

海野 恵美子\*

Emiko Umino

#### I はじめに

現在進行中の社会保障制度改革の中で唯一手つかずであった、生活保護制度改革の検討が社会保障審議会社会福祉部に設置された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」で始まった。検討内容とその経緯については、以下の通りである<sup>1)</sup>。

#### <検討内容>

1. 生活保護基準の在り方
  - 1) 現行の基準の妥当性の検討
  - 2) 多人数世帯の基準の在り方の検討
  - 3) 加算(老齡加算、母子加算の在り方の検討)
  - 4) その他(改訂方式の在り方等)
2. 自立援護等生活保護の制度・運用の在り方
  - 1) 就労・学業等による自立に向けた支援の在り方—生業扶助の在り方、就労意欲の助長(勤労控除)や生活の維持向上を促す仕組みの在り方、教育支援の在り方—
  - 2) 要保護者に対する専門的な援助に向けた体制の整備
  - 3) 保護施設の在り方
  - 4) 制度運営の在り方—稼働能力の評価・活用の在り方、扶養の在り方—

#### <検討に至る経緯>

- ・2000.5.10 社会福祉事業法等一部改正法案に対する衆議院の付帯決議:2005年の介護保険制度の見直しの際に、2000年度の社会福祉基礎構造改革の対象とならなかった生活保護の在り方について、十分検討を行う。
- ・2000.5.26 社会福祉事業法等一部改正法案に対する参議院の付帯決議:同上。
- ・2003.6.27 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003(閣議決定):「年金・介護・生活保護などの社会保障サービスを一体的にとらえ、制度の設計を相互に関連付けて行う。」「物価・賃金・社会経済情勢の変化、年金制度改革などとの関係を踏まえ、老齡加算等の扶助基準など制度、運営の両面にわたる見直しが必要である。」
- ・2003.6.16 社会保障審議会意見:「他の社会保障制度との関係や雇用制度との連携などにも留意しつつ、今後、そのありかたについてより専門的に検討していく必要がある。」「生活リスクに対し、有効な対応を総合的に図る観点から、年金・医療・介護等の社会保険のほか、生活保護、手当、雇用施策、住宅施策等をどのように組み合わせて対応していくかということも重要な視点である。」
- ・2003.6.16 財政制度等審議会建議:「生活保護は国民生活の最後のセーフティネットとしての

\*社会福祉学部教授

機能を有するものであるが、「保障水準やその執行状況によっては、モラルハザードが生じかねず、かえって被保護者の自立を阻害しかねないという面もして指摘される。このため、制度・運営について、以下の点から、しっかりとした点検と見直しが必要である。」①「地域別の保護率を見ると、(略)地域によって20倍近い差があることを踏まえると、その執行の適正化とそのための地方公共団体の積極的な取り組みの促進が必要」である。②「近年の物価・賃金動向等の社会的情勢の変化を踏まえるとともに年金制度改革における給付水準の見直しとも一体的に検討すれば、生活扶助基準・加算の引き下げ・廃止、各種扶助の在り方の見直し、扶助の実施についての定期的な見直し・期限の設定など制度・運営の両面にわたり多角的かつ抜本的な検討が必要である。」「特に、原則70歳以上の高齢者に上乘せされる老齢加算(17930円1級地-1)は(略)年金制度改革の議論と一体的に考えると、70歳未満受給者との不公平、高齢者の消費は加齢に伴い減少する傾向にあること等からみて、廃止に向けた検討が必要である。」「一般の母子世帯の平均の所得金額(21.1万円、世帯人員2.64人)と被保護母子世帯の最低生活費(22.1万円、世帯人員平均2.91人)を比較した場合、母子加算も同様である」。③「長期入院患者等の入院解消やレセプト点検等により医療扶助の適正化を図ることが重要である。」。

<検討に至る経緯>に見られるように、今回の見直しの背景には、国民負担率50%以下の維持という負担=給付の上限設定を設けて聖域なく社会保障支出の抑制・効率化を行うことを目指してきた、社会保障構造改革があり、経済諮問会議・財務省・財政制度等審議会等、生活保護給付の抑制・削減を目指す厚生労働省外部からの“外圧”がある。特に、所得保障という点で生活保護制度と密接な関係にある2004年度年金制度改革案では、①パートタイマーへの厚生年金の適用など、就労促進を強めて制度の担い手を増やす中で給付抑制につなげることや、②二階建て年金部分の民営化=基礎年金のみとする案に関連しての、財界

からの基礎年金額の引き下げ論<sup>2)</sup>や、③財源の手当が不透明な中での基礎年金への公費負担の1/3から1/2への引き上げの必要性が論議されてきているので、①は就労支援強化による自立への、②③は生活保護基準の引き下げへの促進要因になっていると考えられる。1980年の「不正受給摘発キャンペーン」以降、保護の第3次適正化を進めてきた厚生労働省<sup>3)</sup>としては、この“外圧”を利用して保護基準の大幅引き下げを含む、抜本改革を行おうとしていると思われる。こうした中で、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」がどのような改革案を提示するのかは現時点では不明であるが、専門委員会の結論より前にすでに、「生活保護の老齢加算の段階的廃止。3年かけて段階的廃止」<sup>4)</sup>の新聞報道が出ているので、老齢および母子加算の廃止については実施の可能性が高い。

このような状況を踏まえて、一般世帯の消費支出・収入との比較から、加算の廃止に関連した60歳以上単身高齢者及び母子2人世帯の生活保護基準の水準と老齢・母子加算廃止の妥当性について検討することを本稿の目的とする。

従来の研究との関連では、岩田(文献8)<sup>5)</sup>や松崎(文献9)が指摘しているように、生活保護基準が1984年に、その当時の一般低所得世帯との消費支出格差(約67%)を維持する水準均衡方式に転換して以降、基準が持つ生活内容についての検討はほとんどなされてきていないことである。僅かに、金沢(文献10)や「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の検討資料などがあり、両者とも有意義な研究であるが、前者については、被保護世帯自体を対象としていない上、被保護世帯の家計は世帯計であること、後者については、金沢のような一般世帯の家計の実態が踏まえられておらず、世帯形態別の比較は世帯人員の調整無しになされている<sup>6)</sup>ことである。かかる現状を踏まえて、世帯単位や世帯人員を揃えて、高齢者世帯については単身無職世帯、母子世帯については2人世帯についてのみだが、生活保護基準及び被保護世帯の消費支出(額及び支出比率)について一般世帯との比較を行い、その水準及び老齢・母子加算廃止の妥当性について検討する。

## II 分析方法

### II-1 資料について

平成14年度高齢者及び母子世帯の生活保護基準と比較する、一般の高齢者及び母子世帯の消費実態については、総務省統計局の『平成11年全国消費実態調査報告』を用いる。この資料は厚生労働省が高齢者の年金給付水準の妥当性を示す際に用いていたもので<sup>7)</sup>、平成11年版が執筆時点(平成15年12月)での最新の資料である。

また、表1-1~4及び表2-1~4の「生計簿」「家計簿」とは、「社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が今回の制度改正のために総務省の家計調査を特別集計したもので、「生計簿」は平成13年度、「家計簿」は平成14年度の家計調査結果であるが、高齢者・母子世帯とも世帯平均の資料で(世帯人員は、高齢者世帯では1.7人、母子世帯では2.6人)『平成11年全国消費実態調査報告』のような家族形態別の資料ではないので、世帯平均の参考資料として用いる(但し、高齢者世帯では単身世帯との比較のため原資料の1/1.7倍、母子世帯では2人世帯との比較のため原資料の2/2.6倍の数値に換算してある。)

### II-2 分析対象世帯について

#### II-2-1 高齢者世帯

高齢者世帯(60歳以上)については、無職の単身世帯を対象とする。その理由は、①被保護高齢者世帯で最も多いのが単身それも女性の単身無職世帯であること、②単身無職世帯が最も基礎的な消費支出単位であること、③高齢者の基礎的所得であり、生活保護基準との関連性が強い基礎年金も本稿の関心事であるが、この額については、個人単位給付であるのに、給付水準の妥当性を検証する厚生労働省の調査では<sup>7)</sup>、単身世帯の生計費との比較をしていないので、このためにも無職単身を対象とする必要があること(厚生労働省の調査も、「単身女性の年金給付水準については、厚生年金の被保険者期間の短さや賃金水準の低さを反映して、男性と比べてかなり低くなっていることに留意が必要である。」と注意を促している<sup>8)</sup>)である。

#### II-2-1 母子世帯

母子加算の妥当性に関する議論では、①多数子世帯の金額の多さが問題とされているが、『全国消費実態調査報告』では、子の数別統計が2区分(子1人と2人以上)だけで2人以上の多数子世帯については平均の数値だけしかないことや、②子1人世帯が最も基礎的な母子世帯の消費支出単位であることから、生活保護基準との比較の正確を期すため、子1人の母子2人世帯を対象とする。

### II-3 比較すべき消費支出項目

生活保護世帯の住宅扶助(平成14年度で3級地1・2で0.8万円、その他の級地で1.3万円)は、実際には個々の地域や世帯の必要に応じて設定されるので、全国一律の比較が困難であることと、その扶助費が個々の世帯の収入に帰属する訳ではないことから、生活保護基準額との比較では対象から除く。

## III 高齢者単身世帯の生活保護基準及び老齡加算について

### III-1 高齢単身世帯の生活保護基準額および老齡基礎年金月額(満額)の水準

#### III-1-1 老齡加算を含めない場合(住居費を除く)

(表1-1)は60~69歳と70歳以上の2区分からなる高齢単身世帯の生活保護基準額である。1類は衣・食等の個人別経費、2類は光熱水道・家具・家事用品等の世帯共通経費とされ、後者は70歳未満も70歳以上も同額であるのに対して、1類では70歳以上は70歳未満の約9割となっている(なお、生活保護基準額の1・2類の内容が具体的にどのような支出項目からなっているのかは明示されていないので、基準額についてはその総額で他の資料と比較するしかない。)

1・2類の計は70歳未満で6.4~8.2万円、70歳以上で6.1~7.9万円(3級地-2~1級地-1)である。

これと老齡基礎年金月額(満額)と比べると、3級地-2の生活保護基準額は平成14年度老齡基礎年金月額(表1-2参照)6.7万円の91~96%なので、住宅扶助を含まない3級地の生活保護基

表1-1 平成14年度 高齢単身世帯の生活保護基準月額(住宅扶助を除く)

	60~69歳		70歳~	
	3級地-2	1級地-1	3級地-2	1級地-1
	円	円	円	円
一類	28290	36500	25790	32690
*二類	35965	46415	35965	46405
小計	64255	82915	61755	79095
老齡加算	以下の者以外	0	0	15570
	65歳~の障害者	*15570	*18090	
	68~69歳の病弱者	*11680	*13570	
計	以下の者以外	64255	82915	77325
	65歳~の障害者	79825	101005	
	68~69歳の病弱者	75935	96485	

\*二類：冬季加算額(×5/12) および期末一時扶助額(×1/12)を含む。

表1-2 『平成11年 全国消費実態調査報告』 高齢単身無職世帯

(単位：円)

	60歳以上の男女・年齢階級別1世帯当たり支出・収入月額										[生計簿] 低所得 世帯 平成13年 1人世帯 に換算	[家計簿] 生活保護 世帯 平成14年 1人世帯 に換算	基礎年金 (老齡) 65歳~ 平成14年 1人当た り
	60~64歳		65~69歳		70~74歳		75歳~		60歳~				
	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	男女				
食料	34372	38861	33600	40131	32427	37924	28600	37143	33425	26272	26861		
光熱水道	10605	8449	10119	10312	10502	10269	9750	9890	10118	7746	7009		
家具家事用品	8300	5251	8532	11355	7041	6918	7147	9885	7925	4391	3900		
被服履物	9831	4239	11250	4333	11123	3785	5539	2462	7794	3566	2954		
保健医療	7988	5323	6856	5317	5180	3415	5155	4276	5662	6729	2040		
小計 a	71096	62123	70357	71448	66273	62311	56191	63656	64924	48704	42764		
交通通信	14660	14408	13263	13291	10928	14312	9513	14122	12250	7708	4874		
小計 b	85756	76531	83620	84739	77201	76623	65704	77778	77174	56412	47638		
教育	-	-	-	-	-	-	-	-	-	123	15		
教養娯楽	28892	21469	19966	17300	18350	48976	15442	16262	21246	11796	4315		
*その他の消費支出	62026	25709	35105	24567	35659	39330	31364	28946	36631	24004	11599		
小計 c	176674	123709	138691	126606	131210	164929	112510	122986	135051	92335	63567	67016	
住居	30387	23209	20680	23275	25457	11814	15303	20499	21276	12042	21132		
消費支出	207064	146918	159369	149881	156667	176744	127812	143485	156327	105739	84699		
移転支出	18127	4792	11294	8540	13226	19376	12737	8048	12807	-	-		
小計 d	225191	151710	170663	158421	169893	196120	140549	151533	169134	-	84699		
実支出	214856	161231	165174	160130	159790	186596	130314	153671	162245				
実収入	145247	114937	150553	165248	160912	180227	143108	170228	153490				
*平均月収	185917	208667	172250	187583	176583	219833	154083	199250	178167				
公的年金給付	102374	100062	134192	140639	139485	146439	126892	136116	134114				
公的年金給付×12	1228488	1200744	1610304	1687668	1673820	1757268	1522704	1633392	1609368				
小計 e = b + 移転支出	103883	81323	94914	81924	90427	95999	78441	85826	89981				

\*その他：その他の消費支出〔諸雑費・交際費・仕送り金〕

\*平均月収=年間収÷12

〔生計簿〕〔家計簿〕資料出所：「社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会資料」

準額はほぼ老齡基礎年金並みである。したがって、老齡基礎年金額は住宅費及び非消費支出(=税及び社会保険料。生活保護受給者は非課税である。)を除いた衣・食だけの最低生活費を示す水準であると言える。

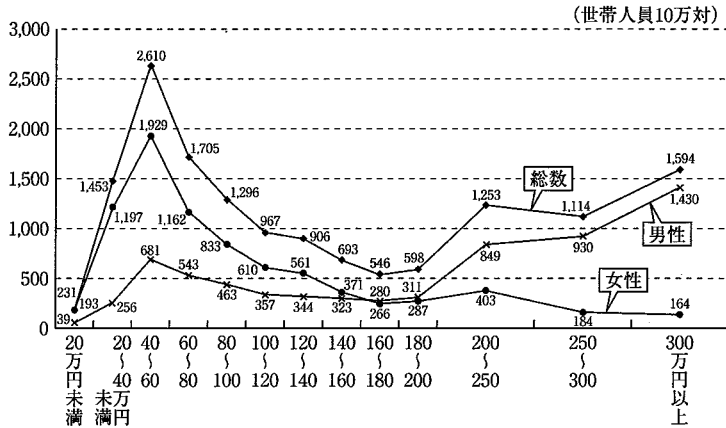
次に、住宅費を除いた1・2類の生活保護基準額が一般高齢単身世帯の消費支出額とどのような

関連があるかをみる(表1-2参照)。

なお、一般低所得世帯については、年齢計・男女計なので、ここでの比較の対象から除いてある。

なお、この『全国消費実態調査報告』における単身高齢者世帯の公的年金額(公的年金給付月額×12)の120~180万円という水準は、(図1)の

図1 65歳以上の者の公的年金・恩給受給額階層分布



(資料) 平成11年度厚生科学研究(政策科学推進研究)「活力ある豊かな高齢化社会実現のための方策に関する研究」において「国民生活基礎調査」の個票を再集計した結果を大臣官房政策課において引用したもの。

(出所) 三矢陽子『生活保護ケースワーカー奮闘記2』ミネルヴァ書房、2003年、P.246。

表1-3 生活保護基準の老齡加算の内容に相当する一般高齢単身世帯の消費支出(年齢別・男女別)

	60～64歳		65～69歳		70～74歳		75歳～	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性
食料	34372	38861	33600	40131	32427	37924	28600	37143
光熱水道	10605	8449	10119	10312	10502	10269	9750	9890
被服履物	9831	4239	11250	4333	11123	3785	5539	2462
保健医療	7988	5323	6856	5317	5180	3415	5155	4276
教養娯楽	28892	21469	19966	17300	18350	48976	15442	16262
計	91688	78341	81791	77393	77582	104369	64486	70033

「65歳以上の公的年金・恩給受給額分布」にみるように、男性では9.33%で、これ以下の年金所得者は23.39%と少なくこれ以上の年金所得者が34.96%と多いので、やや平均より低い年金所得額であるが(最多は15.94%で300万円以上)、女性では11.98%で、男性とは逆に、これ以下の年金所得者が59.24%と多くこれ以上の年金所得者は10.38%と少ないので、女性の年金所得額としては平均以上の水準(最多は19.29%で40～60万円)である。

まず70歳未満の場合について検討する。

生活保護基準額6.4～8.2万円は、非保護一般高齢単身世帯では小計a(食料・光熱水道・家具家事用品・保健医療費)の約6.2～7.1万円、ないし小計b(小計a+交通通信費)の約7.3～8.5万円と同程度で、教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含まない水準である。

教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含む、一般高齢単身世帯の消費支出(小計c)

は、11.5～17.6万円と幅があるものの、おおよそ11～13万円、これを基準にした生活保護基準額は3級地-2で5～6割、1級地-1でも6～7.5割の水準である。したがって、住居費を除いた生活保護基準額と同水準の老齡基礎年金満額も同様のことが言える。

なお、一般高齢単身世帯の男女差については(生活保護基準の男女差は無い)、平均月収の差はあるが(女性約17.2～18.5万円、男性18.7～20.8万円)、この年齢層では年金月額の差がほとんど無いこともあって、消費支出額でも女性の方が高いくらいで、男女差はほとんど見られない。

次は70歳以上の場合である。

生活保護基準額6.1～7.9万円は、非保護一般高齢単身世帯では小計a(食料・光熱水道・家具家事用品・保健医療費)の約5.6～6.6万円(女性では約5.6～6.6万円、男性では約6.2～6.3万円)、ないし小計b(小計a+交通通信費)の約6.5～7.7万円(女性では約6.5～7.7万円、男性では約

7.6～7.7万円) とほぼ同水準で、70歳以上の場合と同様に、教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含まない水準である。また、教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含む一般高齢単身世帯の住居費以外の消費支出額(小計c)は、これも11.2～16.4万円と幅があるものの、おおよそ11～13万円で、これを基準にした生活保護基準は3級地-2で5割前後、1級地-1でも6～7割の水準となり、これも70歳未満の場合とほぼ同様であり、したがって老齢基礎年金満額についても同様である。

一般高齢単身世帯の男女差については、平均月収(女性約15.4～17.6万円、男性19.9～21.9万円)、年金月額(女性約12.6～13.9万円、男性13.6～14.6万円)とも格差がそれぞれ約4万円・約1万円と女性の方が低くなっているため、上記の生活保護基準との格差は女性世帯の方が小さいということになる。

以上から、老齢加算および住居費を除いた単身高齢者世帯の生活保護基準額は、70歳未満・70歳以上ともに、一般単身高齢者世帯の教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含まない消費支出額と同水準であり、教育費・教養娯楽費・「その他の消費支出」を含めた一般単身高齢者世帯の消費支出額との比較では、70歳以上では、1級地-1でも6～7割、3級地-2で5割前後、70歳未満では、1級地-1でも6～7.5割、3級地-2で5～6割と大きな格差があること、このことは老齢基礎年金満額についても同様であることが分かった。

### Ⅲ-1-2 老齢加算を含めた場合(住居費を除く)

老齢加算の沿革は、1959年の国民年金法の成立で国民皆年金体制が実現する中で、保険料を支払えない者にも無拠出の老齢福祉年金が創設されたが、生活保護受給者は収入認定されてこの恩恵を受けないことが問題とされ、70歳以上の者を対象とした老齢福祉年金と同額での老齢加算制度を1960年に創設することにより、この問題の解消をはかることになったのが始まりである。その後、1972年には65歳以上の障害者(身体障害者等級3級以上の者か、国民年金法別表該当者)への、

1974年には68歳以上の病弱者等への対象拡大、1976年1月以降からは老齢福祉年金と同額とすることの廃止、更に1983年には、以後の改訂はその当時の実質水準の維持とすることになり、現在に至っている。

老齢加算が対応する特別需要の中身は、「観劇、雑誌、通信費などの教養費、下衣、毛布、老眼鏡などの被服・身の回り品費、炭、ゆたんぼ、入浴料等の衛生費、及び茶、菓子、果物等の嗜好品として積算」されたという<sup>9)</sup>。

老齢加算額は(平成14年度)、70歳未満の特定の者への加算額が、65歳以上70歳未満の障害者へは3級地-2・15570円～1級地-1・18090円、68～69歳の病弱者へは3級地-2・11680円～1級地-1・13570円、70歳以上の全受給者への加算額が3級地-2・15570円～1級地-1・18090円である。

そこで、実際にどれほどの老齢に伴う特別需要が存在するのかを、老齢加算の内容に相当する一般単身高齢者世帯の消費支出額(食料費・光熱水道費・被服履物費・保健医療費・教養娯楽費の合計額)で見してみる(表1-4参照。但し、70歳未満への加算の給付状況については不明なので、ここでは70歳以上の場合に限る。)

これによると、この額は、60～69歳・女性で約8.1～9.1万円、男性で約7.7～7.8万円、70歳以上・女性で6.4～7.7万円、男性で7.0～10.4万円であり、女性では70歳以上のほうが低く、男性でも70歳以上のほうが一般的に高いと言えるほどではないので(70～74歳男性の10.4万円という額は前後の年齢の額と比較すると高すぎる感がある。)、この時点での一般高齢単身世帯の消費支出で見ると、70歳以上の者だけに特別需要があるとは言えない。

次に、老齢加算額を加えた70歳以上単身高齢者の生活保護基準額を検討する(老齢加算に関連するのは70歳以上高齢者である。)

老齢加算を加えた70歳以上単身高齢者の生活保護基準額1・2類の月額(住居費を除く)は約7.7～9.7万円である(表1-1)。この額と一般高齢者世帯の公的年金給付月額(表1-2)を比較すると、生活保護基準額の最高額9.7万円は、

表1-4 消費支出の支出項目別比率（消費支出=100）

支出項目	高齡者世帯						世帯計		
	一般高齡者世帯 『全国消費実態調査』			「生計簿」 低所得 世帯	「家計簿」 生活保護 世帯	一般勤労 世帯	低所得 世帯	被保護 労働者世帯	
	平成11年 60歳～	平成11年 60歳～ 無職単身	平成11年 60歳～	平成13年 1人世帯 に換算	平成14年 1人世帯 に換算	昭和57年 1人当たり	昭和57年 1人当たり	昭和57年 1人当たり	
	女性	男性	男女	%	%	%	%	%	
食料	20.3	24.8	21.4	24.8	31.7	27.1	31.9	39.4	
光熱水道	6.5	6.4	6.5	7.3	8.3	5.5	6.1	7.1	
家具家事用品	4.9	5.7	5.1	4.2	4.6	3.5	3.1	3.3	
被服履物	5.8	2.3	5	3.3	3.5	6.9	5.8	6.5	
保健医療	3.9	2.9	3.6	6.4	2.4	2.3	2.6	2.3	
交通通信	7.4	9.1	7.8	7.3	5.8	7.2	6.4	5	
教育	—	—	—	0.1	0.01	5.5	3.6	4.4	
教養娯楽	12.5	17	13.6	11.2	5.1	9	7.4	5.9	
*その他の消費支出	24.7	19.6	23.4	22.7	13.7	26.2	23.4	12.4	
諸雑費	9.7	7	9.1	—	—	—	—	—	
交際費	14.5	11.6	13.8	—	—	—	—	—	
仕送り金	0.3	0.9	0.5	—	—	—	—	—	
住居	14	12.4	13.6	11.4	24.9	6.8	9.7	13.6	
消費支出	100	100	100	100	100	100	100	100	

資料 昭和57年の資料は、厚生省社会局生活保護課監修『生活保護の動向解析』（財）社会福祉調査会、1984年、p.227）。

この一般勤労世帯とは東京都区部一般勤労世帯（総理府家計調査）、低所得世帯とは東京都区部勤労世帯第Ⅰ・第Ⅱ5分位（社会保障生計調査）、被保護世帯とは東京都区部被保護労働者世帯（被保護者生活実態調査）である。

70歳以上の公的年金月額（女性約12.6～13.9万円、男性約13.6～14.6万円）と比べると女性ではその7～8割、男性ではその7割前後、生活保護基準額の最低額7.7万円は、一般女性の年金額約12.6～13.9万円の約6割、一般男性の年金額約13.6～14.6万円の約5.5割である。

また、この生活保護基準額約7.7～9.7万円を70歳以上の一般単身高齡者世帯の小計c（住居費以外の消費支出）と比べると、最高額（1級地-1）9.7万円では、一般単身70歳以上高齡者世帯の小計c（女性で約11.2～13.1万円、男性で約12.2～16.4万円）の約6～9割（女性では約8割弱～9割、男性では約6～8割）、最低額（3級地-2）7.7万円では、一般単身70歳以上高齡者世帯の小計c（女性で約11.2～13.1万円、男性で約12.2～16.4万円）の約5～7割（女性では約6～7割、男性では約5～6割）で、格差が小さい女性でも最高額（1級地-1）で約8割弱～9割、最低額（3級地-2）で約6～7割の格差がある。

以上は、年齢別・男女別・級地別の生活保護基準を一般高齡単身世帯の支出額と比較したもので

あったが、次は、年齢計・男女計・級地計で、住宅費を除いた1・2類の生活保護基準額が非保護一般高齡単身世帯及び非保護一般低所得世帯の消費支出額（「小計c」）とどのような関連があるかをみる（表1-2参照）。というのは、非保護一般低所得世帯の消費支出額は年齢計・男女計なので、これに合わせて検討するということである（ここでの被保護世帯の消費支出額は老齡加算も含む額である。また、ここで非保護一般高齡単身世帯は60歳以上年齢計・男女計の額、非保護一般低所得世帯は「生計簿」の額、被保護世帯は「家計簿」の額である。この「家計簿」を用いれば、年齢計・男女計ではあるが、被保護高齡単身世帯の支出項目別の支出額および後述の支出項目別支出比率が分かり、これらを一般世帯と比較することもできる。）。)

住居費を除いた「家計簿」（被保護高齡単身世帯）の消費支出額約6.3万円は、「生計簿」（高齡単身一般低所得世帯）の「小計c」・約9.2万円の7割弱で、これは、生活保護基準の決め方が1983年から水準均衡方式に変わって以来維持されてきた、一般低所得世帯の消費水準の7割弱の水準と

同等の水準である。したがって、3級地の生活保護基準にはほぼ相当する老齢基礎年金（満額）の水準も住居費を除く「生計簿」の消費支出の7割弱ということになる。

この「生計簿」（高齢単身一般低所得世帯）「小計c」・約9.2万円の水準は、『全国消費実態調査報告』での60歳以上年齢計・男女計の「小計c」・約13.5万円の7割弱である。また、「家計簿」（生活保護受給高齢単身世帯）の「小計c」・約6.3万円および老齢基礎年金月額（満額）は、どちらも『全国消費実態調査報告』の60歳以上年齢計・男女計の「小計c」・約13.5万円の5割弱である。

このように、年齢計・男女計・級地計で、住宅費を除いた1・2類の高齢単身世帯生活保護基準額を非保護一般高齢単身世帯と比較すると、大きな格差があることが分かる。但し、この「家計簿」6.3万円という数値は、上記のように計算値であり、平成14年の生活保護基準額との比較でも、老齢加算を含まない60～69歳・3級地-2の基準額にわずかが低くなくてもいるので、低めに出ている数値であること、しかし言えることは、級地計の全国平均値は3級地の水準であるということである。この点から言えば、上記の年齢別・男女別・級地別の格差は最高額（1級地-1）での格差よりも最低額（3級地-2）での格差の方が実態に近いと言えるのではないか。

以上から一般世帯の消費支出と比べた老齢加算を含む被保護単身高齢者世帯の生活保護基準について言えることは、より正確な年齢別・男女別・級地別比較において、男性より小さい格差の女性でも、最高額（1級地-1）で約8割弱～9割、最低額（3級地-2）で約6～7割の格差があり、全国的な水準は最低額（3級地-2）に近いと推測されるとすれば、約6～7割と大きな格差があると推定されることである。

### Ⅲ-2 高齢単身世帯の生活保護基準額および老齢基礎年金月額（満額）の消費支出構造

これまでの検討で、高齢単身世帯の生活保護基準額は、老齢加算を含めても一般高齢単身世帯の

消費支出額と格差があるという結果を得たが、ここでは、消費項目別支出比率の比較を通して、質的な面から生活保護基準額の実態を検討する。

#### Ⅲ-2-1 老齢加算を含めた場合

（表1-4）は、消費支出額を100とした消費項目別支出比率で、右側の数値は、比較のために掲げた、昭和57年度の世帯計・労働者世帯の数値である。

まず左側の高齢単身世帯の、一般世帯（『平成11年 全国消費実態調査報告』）・一般低所得世帯（「生計簿」）・被保護世帯（「家計簿」）の消費支出（住居費を含む）を100とした消費項目別支出比率から検討する。但し上記のように、「生計簿」「家計簿」は年齢計・男女計の数値なので、『全国消費実態調査』の一般世帯の数値も60歳以上年齢計・男女計の数値で比較することとし、男女差の有無も参考としてみる。

被保護世帯・非保護低所得世帯・非保護一般世帯の3者を比較すると、特徴的なのは、被保護世帯と非保護世帯との明確な差異であり、消費支出額から見ると一般世帯より被保護世帯の方に近い、非保護低所得世帯でも（表1-2のように、その一般世帯との差額約5.1万円より被保護世帯との差額約2.1万円の方が少ない。）、支出比率での被保護世帯との差異は明白であるということである。すなわち、支出比率において被保護世帯が非保護世帯と大きく異なる特徴は、住居費、次いで食料費、光熱水道費といった「生活基盤確保のための」「社会的固定費目」<sup>10)</sup>の比率がより高く、交際費・諸雑費（主に小遣い）からなる「その他の消費支出」、次いで教養娯楽費といった「社会的強要費目」<sup>11)</sup>の比率がより低いことである。特に、一般世帯の「その他の支出」の内容が含意しているのは社会関係維持的支出ということであるが（こづかい等の諸雑費、交際費・仕送り金）、この比率が高齢単身一般世帯の消費支出の中では食費に比肩する大きな比率となっていることである（女性では食費よりも高い最大比率）。また、一般世帯での消費支出比率の男女差に注目すると、年収で女性の約1.2倍高い男性では、食料費及び教養娯楽費（+4.5%）、次いで交通通信費（+1.7%）、家具家事用品（+0.8%）、仕送り金



(+0.6%)が女性より高く、逆に女性では、被服履物費(+3.5%)、交際費(+2.9%)、諸雑費(+2.7%)、保健医療費(+1.0%)が男性より高いことである。ここから、収入が高い男性は女性よりも、旅行・外食等の文化的生活をを楽しむ(教養娯楽費・交通通信費・食費。但し、食費の高さは男性の調理能力が低く外食・加工食品に頼りがちであるためでもあると言える。)、子などへの仕送りの余裕もあるが、女性では、身近なおしゃれなどで旅行などより安上がりに生活を楽しむとともに、仕送りの余裕は少ないがつきあいはまめにして人的ネットワークを維持することで(交際費・雑費)、孤立を回避するとともに、男性より弱い経済的安全ネットを補完するというような、男女の生活のあり方の差異が見て取れる。

このように、一般高齢単身世帯では社会関係維持的支出が質・量両面で大きな意味を持っていることが分かったが、健康・仕事・人間関係等の喪失とそれに伴う生き甲斐の喪失に至りやすい高齢期では、心身の健康や生き甲斐の保持などの、総合的にみた生活の質の保持という点、特に、日本で多い、高齢者の孤独死や自殺の防止という点でも、社会関係維持的支出が持つ意味は大きいと考える。

他方、この比率が低いのが被保護高齢者世帯の特徴であって、この特徴は、生活保護基準の決定方式が昭和59年から格差を維持する水準均衡方式に変わって以来、基本的に変わっていないので、昭和57年度でもほとんど同じことが言える(但し、昭和57年度よりも、一般世帯との格差において、食料費や「その他の消費支出」の差はわずかに減る一方、教養娯楽費の差は増えているが、これは、今回の数値は無職高齢単身世帯、昭和57年のは勤労者世帯という、対象となる一般世帯の違いかから生じている可能性もある。)

これらの一般世帯と大きな比率差を持つ支出項目の内、諸雑費と仕送り金以外は、所得にかかわらず支出比率が「平準化」したと言われていることからすると、(食料費・家賃地代・光熱水道費は1953年から、交際費は1973年から、教養娯楽費は1980年から平準化したとされている<sup>12)</sup>)、被保護世帯だけが「平準化」から取り残されて一般世帯との明確な格差が生じているということにな

る。

なぜこのようなことになったのかといえば、上述のように、一般世帯との格差を固定化する水準均衡方式と、これへの移行でそれ以後被保護世帯の消費支出内容を検討しなくなったことにあると言えるだろう<sup>13)</sup>。

すなわち、昭和57年度の支出比率について当時の厚生官僚も、「58年の中央社会福祉審議会の意見具申において、一般国民の生活水準との均衡上、ほぼ妥当な水準に達したとの評価がなされたが、教養娯楽費、交際費及びその他の経費《その多くはこづかいである。》については、ケースワーク等を通してなお、改善の余地があるように思われるので、一般世帯の動向をにらみつつ、今後その動向に注目する必要がある。」とし<sup>14)</sup>、「ケースワーク等を通して」という点については問題があるものの、改善の必要性を指摘していたのであるが、その後、これについては、ケースワークの活用を含めて、全く省みられることはなかったといつてよいからである。

加えて、被保護世帯が余儀なくされている以下のような背景が、かかる特有の支出構造をもたらしていると考えられる。

1) 医療費については、現物給付の医療扶助が給付されるので、低率であること、2) 住居費については、これも資産の保有を基本的には認めない保護の補足性により、住宅扶助が給付されるにもかかわらず、受給者の持ち家率は低く高家賃の負担があるため、高率となっていること<sup>15)</sup>、3) 交際費等の社会関係維持的支出の低さについては、生活保護法の扶養義務の優先や保護の適正化政策により、受給者は稼働能力を欠く単身世帯や相互扶助のネットワークに乏しい者に限定されていること、社会関係の維持にはしばしば金品のやりとりが付随するが、以上のように被保護世帯にはこれを行う経済的余裕はないうえ、金品を受け取れば収入認定されるなどの制約もあり、また、それによって扶養を求められることなどの迷惑をかけないためにつきあいを避けがちになること<sup>16)</sup>、生活保護を受けることへの世間体や世間の差別感から人目を避けて暮らすことになりがちであることなど、社会関係が希薄となりやすい状況があることである。

こうしてみると、被保護高齢単身世帯の消費支出構造が示す生活とは、生きるに最低限の、食べて寝ることが中心で、人と関わりながら教養娯楽を楽しみつつ生きるという文化的・人間的な生活にはほど遠い内容であると言える。したがって、その解消には、資産保有条件の緩和やスティグマ解消など、多様な取り組みが必要であると考えられるが、先ず基本として基準額の引き上げが必要であると言える。

とすれば、70歳以上のみを対象とした老齢加算を廃止する代わりに、これを60歳以上の全高齢者の基準額に組み入れるとともに、特に社会関係維持的な支出における一般世帯との格差を縮小する取り組みが必要であると考えられる。

老齢加算額を組み入れた生活保護基準額（住宅扶助を除く）は、60～69歳で約7.9～10.1万円（1級地-1～3級地-2）、70歳以上で約7.7～9.7万円（1級地-1～3級地-2）で、60歳以上男女計の住宅扶助を除く消費支出約13.5万円と比べると、60～69歳ではその6割弱から7割強、70歳以上ではその6割弱から7割で、ほぼ非保護低所得世帯の水準である。

逆に政府が意図している老齢加算の廃止がなされれば、受給者は、住居費や光熱水道費などに比べて支出の自由裁量の余地が大きい、食費、教養娯楽費・「その他の消費支出」・交通通信費などの支出を減らす可能性が高いので、要介護状態の悪化といった心身の健康への悪影響や、受給者の社会からの孤立化・閉じこもり傾向を強めることなど、自立助長とは逆行する結果を促進するとともに、一般世帯との格差の拡大による生活保護へのスティグマの増大等、最後の受け皿としての生活保護の役割が一層機能しなくなる方向に進む可能性が強まるのではなからうか。

#### IV 母子世帯の生活保護基準及び母子加算の検討

##### IV-1 住宅扶助を除いた母子世帯の生活保護基準額及び母子加算額

母子加算は1949年に創設され、その目的は、配偶者を欠いた状態で児童の養育に当たることに伴う特別需要（母子世帯の母親は配偶者のいる世帯と比較して余分な労力・熱量が必要であったり、

施錠の強化や防犯ベル設置等の安全維持のための経費が必要である等）を対象とするとされているが<sup>17)</sup>、「その中身は、観劇、雑誌、通信費などの教養費、下衣、毛布、老眼鏡等の被服・身の回り品費、炭、湯たんぽ、入浴料等の衛生費、及び茶、菓子、果物等の嗜好品として積算」されたという<sup>18)</sup>。その後、1960年の老齢加算創設の際にそれと同様に母子福祉年金と同額とする改正が行われ、以後の経緯は老齢加算と同様である。平成14年度の母子加算額は子1人につき2.024～2.35万円、2人で2.186～2.538万円で、第3子以降は1人に付き810～950円加算される。

子1人の母子世帯の生活保護基準月額（表2-1）の通りで、教育扶助は義務教育就学児童が、児童養育加算は児童手当の対象である就学前児童が対象である（全国一律額）。これら手当を含まない基準額（小計a）は、最低額の3級地-2では約9.3～10.8万円、最高額の1級地-1では約11.8～13.7万円で、これに就学前の児童には児童養育加算0.5万円、小・中学生には教育扶助約0.5～0.6万円を付加すると小計bの額となり（子が「6歳未満」では約9.8～12.3万円、子が「小学生」では約10.7～13.4万円、子が「中学生」では約11.0～13.8万円、子が「高校生」では約10.8～13.7万円）、最低額の3級地-2でも母子2人の遺族基礎年金満額約8.6万円の約1.1倍で、老齢加算を含まない生活保護基準の最低額・3級地-2と老齢基礎年金満額とがほぼ同額であった、高齢者の基準額とは異なっている。

これにすべての被保護母子世帯への加算である母子加算約2.0～2.3万円を加えると、子が「6歳未満」では約11.8～14.7万円、子が「小学生」では約12.7～15.8万円、子が「中学生」では約13.0～16.2万円、子が「高校生」では約12.8～16.0万円となり、最低額の3級地-2でも母子2人の遺族基礎年金満額約8.6万円の約1.4倍となる。

なお、母子世帯においてどの程度の特別需要があり、これを母子加算額がどの程度みたしているのかという点を検証するには、子の数及び年齢を同一にした2人世帯との比較が必要であると考えられるが、岩田の指摘のように<sup>9)</sup>、消費単位での調整が必要になるなどの点があるので、今回は捨

表2-1 平成14年度 母子2人世帯生活保護基準月額(子の年齢・就学形態別・住宅扶助を除く)

収支項目	子3-5歳 (6歳未満)		子9-11歳 (小学生)		子12-14歳 (中学生)		子15-17歳 (高校生)	
	3級地-2 円	1級地-1 円	3級地-2 円	1級地-1 円	3級地-2 円	1級地-1 円	3級地-2 円	1級地-1 円
一類								
*母	31320	40410	31320	40410	29920	38610	29920	38610
子	21120	27250	28560	36850	34490	44500	37070	47830
小計	52440	67660	59880	77260	64410	83110	66990	86440
*二類	41220	50990	41220	50990	41220	50990	41220	50990
小計 a	93660	118650	101100	128250	105630	134100	108210	137430
*教育扶助	—	—	6450	6450	4890	4890	—	—
*児童養育加算	5000	5000	—	—	—	—	—	—
小計 b	98660	123650	107550	134700	110520	138990	108210	137430
母子加算	20240	23520	20240	23520	20240	23520	20240	23520
計	118900	147170	127790	158220	130760	162510	128450	160950

\*母：母親の年齢は『全国消費実態調査報告』に合わせ、小学生までは30代、中学生以上は40代とし、これ以一類を算出。

\*二類：冬季加算額(×5/12)および期末一時扶助額(×1/12)を含む。

\*教育扶助：小学生1人-基準額2150円+学級費等600円+給食費相当分3700円

：中学生1人-基準額4160円+学級費等700円(大田のりこ：『プチ生活保護のススメ』クラブハウス 2003)

\*児童養育加算 児童手当(義務教育就学前の児童が対象)と同額の加算。

象する。

#### IV-2 住宅扶助を除いた母子世帯の生活保護基準額及び母子加算額の水準

上記の被保護母子2人世帯の生活保護基準額が非保護母子2人世帯の消費支出額とどのような関係にあるのかをまず金額面(表2-2)から検討してみる。

母子加算を含まない生活保護基準と『全国消費実態調査報告』の一般母子世帯支出金額・小計cとを子の就学形態別に比べてみると、高齢者ほどの格差ではないが、前者の最高額・1級地の基準でも後者に相当するのは子が「6歳未満」だけで、子が「小学生」「中学生」以上では1級地でも後者の約8割、「高校生」では約7割という格差がある。

母子加算を含めた生活保護基準と『全国消費実態調査報告』の一般母子世帯支出金額・小計cを子の就学形態別に比べた場合では、子が「6歳未満」では前者が後者を1割強上回るが、子が「小学生」「中学生」では前者の1級地はほぼ後者と同等水準、「高校生」では約8割なので、母子加算により、子が義務教育終了までの母子世帯では被保護世帯と一般世帯との目立った格差は無くなっ

たが、子が「高校生」では依然として格差は解消されていない。

次に子の形態別区分がない平均値で一般・低所得(「生計簿」・被保護(「家計簿」)の各世帯の支出額を比べてみる(子1人の世帯。但し、「生計簿」の数値は世帯人員2.6人の原資料に2/2.6を掛けて2人世帯に、「家計簿」の数値は世帯人員3人の原資料に2/3を掛けて2人世帯に換算したもの。この支出額には母子加算も含まれる。)

被保護世帯と低所得世帯では、前者が後者の消費支出の7割弱であった高齢者世帯とは異なり、両者の小計a・小計b・小計c・住居費を含む消費支出額はほぼ同等水準で、特に後者の住居費以外の消費支出額約11万円は母子加算を含む被保護母子世帯の最低額・3級地-2の約11万円と同水準なので、後者の月収は不明だが、両者の消費水準には大差がない。しかし、一般世帯・平均値の小計c・約17.7万円と比べると、被保護世帯及び低所得世帯の小計c・約11万円はその約6割で、格差は大きい。

#### IV-3 母子加算を含む母子世帯の消費支出構造(住宅扶助を除く)

次に支出比率(消費支出を100とする各支出項

表2-2 一般・一般低所得・被保護母子2人世帯の1ヶ月当たり消費支出額

収支項目	母子世帯(子1人)					「生計簿」	「家計簿」	基礎年金
	『平成11年 全国消費実態調査報告』					低所得	生活保護	(遺族)
	子の就学形態別1世帯当たり支出・収入月額					世帯	世帯	母子2人
	6歳未満	小学生	中学生	高校生	平均	平成13年	平成14年	平成14年
	円	円	円	円	円	円	円	円
食料	35672	51984	53331	52401	55393	33286	38816	母
光熱水道	11261	12457	14129	13821	14635	10768	11346	67016
家具家事用品	5951	4880	4958	5276	6033	4061	5668	子1人
被服履物	9677	13745	12439	11308	11284	8152	9530	19283
保健医療	5031	7879	5181	3018	7319	3394	2501	
交通通信	17990	33458	23787	23235	25253	15372	10715	
小計 a	85582	124403	113825	109059	119917	75033	78576	
教育	7258	3792	11340	26294	14668	12468	8035	
小計 b	92840	128195	125165	135353	134585	87501	86611	86299
教養娯楽	15105	14047	16968	16433	16819	11186	10959	
*その他の消費支出	20397	24487	27709	50956	26297	17168	14733	
諸雑費	10008	13237	11853	15262	12671	-	-	
交際費	9968	6656	8459	10991	8646	-	-	
仕送り金	396	4087	2148	17225	6837	-	-	
小計 c	128342	158850	169842	202742	177701	115855	112303	
住居	40584	35763	27709	36444	30645	11686	21394	
計=消費支出	168926	202493	196943	239186	204961	136242	133697	
移転支出	5350	6289	4716	22189	6658	-	-	
消費+移転支出	174276	208782	201659	261375	211619	-	-	
年間収入÷12	175250	211250	289833	284417	243250	-	-	
小計=d	98190	134484	129881	157542	141243	-	86611	
b+移転支出								

目の比率)の面から被保護世帯とその他の世帯とを比較してみる(表2-3参照。但し、被保護及び一般低所得世帯には子の就学形態別資料は無いので、子の就学形態の平均値で比較するしかない。)

一般・被保護・一般低所得各世帯の平均値の比較では、被保護世帯は一般及び一般低所得世帯と比べて、その格差は高齢者ほどは大きくないが、食料・光熱水道費といった生存に直接関わる支出比率が高いが交通通信費・教育費・「その他の消費支出」といった文化的・社会関係維持的費用の比率は低いという特徴が高齢者世帯の場合と同様に見られる(但し、一般高齢者では高率だった、教養娯楽費の比率については、一般および低所得母子世帯でも高くないので、一般世帯と被保護世帯との差はほとんど無い。)

注目すべきは、高齢者で見られた場合と同様に、住居費を除く消費支出の額では被保護世帯と同水準であった一般低所得世帯(表2-2)の消

費支出比率において、被保護世帯より食費・被服履物費は低いが教育費・交通通信費・「その他の消費支出」は高いというように、被保護世帯よりも一般世帯の方に類似していること(逆に言うと、一般世帯と異なる被保護世帯の消費支出の特異性が母子世帯でも見られること)であり、換言すれば、教育費・交通通信費・「その他の消費支出」は低所得であっても世間並みの一般的な生活には欠かすことができない費用になっているということである。但し、一般母子世帯の「その他の消費支出」では、交際費が多い高齢者とは異なり、小遣い等の諸雑費が多いこと、高齢者では格差が大きかった教養娯楽費・交際費・諸雑費の比率は、一般母子世帯でも教育費や住居費(住居費は被保護世帯並みに高い。)の圧迫で低いため、3つの世帯間の格差は僅かであること(特に教養娯楽費は3つの世帯とも同率である。)である。

一般母子世帯の支出比率を子の就学形態別に見てみると、交通通信費は子が成長するにつれて減

表2-3 一般・一般低所得・被保護母子2人世帯の1ヶ月当たりの支出項目別支出比率

支出項目	『平成11年 全国消費実態調査報告』 子の就学形態別1世帯当たり月支出・収入					「生計簿」 低所得 世帯 平成13年 母子2人	「家計簿」 生活保護 世帯 平成14年 母子2人
	6歳未満	小学生	中学生	高校生	平均	平成13年 母子2人	平成14年 母子2人
	%	%	%	%	%	%	%
食料	21.1	25.7	27.1	21.9	27	24.4	29
光熱水道	6.7	6.2	7.2	5.8	7.1	7.9	8.5
家具家事用品	3.5	2.4	2.5	7.2	2.9	3	4.2
被服履物	5.7	6.8	6.3	4.7	5.5	6	7.1
保健医療	3	3	2.6	1.3	3.6	2.5	1.9
交通通信	10.6	16.5	12.1	9.7	12.3	11.3	8
小計 a	50.7	61.4	57.8	45.6	58.5	55.1	58.8
教育	4.3	1.9	5.8	11	7.2	9.2	6
小計 b	55	63.3	63.6	56.6	65.7	64.2	64.8
教養娯楽	8.9	6.9	8.6	6.9	8.2	8.2	8.2
*その他の消費支出	12.1	12.1	14.1	21.3	12.8	12.6	11
諸雑費	5.9	6.5	6	6.4	6.2	—	—
交際費	4.2	5.9	3.3	4.3	4.6	—	—
仕送り金	0.2	2	1.1	7.2	3.3	—	—
小計 c	76	78.4	86.2	84.8	86.7	85	84
住居	24	17.7	13.8	15.2	15	8.6	16
計=消費支出	100	100	100	100	100	100	100

り（したがってその変動の多くは家族旅行的支出と考えられる。）、教育費や仕送り金は「高校生」で急増するが、交際費や諸雑費は子の成長にかかわらずほぼ一定であるので、前者の比率の増加が後者の支出比率を抑制していることが推測される。

以上から、母子加算を含むことにより、また、共稼ぎが一般化した2人親世帯より一般母子世帯自体が一般的に低所得であることもあって、高齢者の場合より被保護世帯と非保護一般世帯との格差は大きくはないが、教育費や交通通信費の比率の低さなど、支出構造的には一般世帯との格差がまだ存在する。したがって、母子加算の廃止で一般世帯との格差を拡大させることは、子の心身の発達への悪影響とそれによる自立助長とは逆行することが考えられるので、避けるべきであると考ええる。

## V むすび

以上のように、高齢者では単身無職世帯、母子世帯では子1人世帯という、各世帯の中では基礎的な世帯構成に限定して、非保護世帯と比較、被保護世帯の生活保護基準の水準と消費支出構造、

および老齡・母子加算の妥当性を検討してきた。このように対象世帯のすべてを網羅した検討ではないという限界があることを踏まえつつ、検討を通して分かったこと、及びこれに関連した筆者の考えを以下に記してむすびとしたい。

1. 一般世帯と比較した生活保護基準の水準に関しては、1984年以降の水準均衡方式による一般世帯との格差維持により、母子・高齢者世帯共に一般世帯との格差があり、加算による補完が無ければ更に格差が大きくなっていったということである。経済的貧困が所得・資産の格差とこれがもたらす生活構造の格差であるとするれば、加算の廃止が格差の拡大、したがって経済的貧困の促進につながる可能性があると考えられるので、今、加算を廃止する理由は全くない。加算廃止理由に挙げられている、一般世帯との格差解消という場合の数値は、住宅扶助を含む1級地-1の生活保護基準だが、これはそこでの家賃などの消費者物価の高さを考慮した額であり、実質的かつ全国的にみた水準は3級地の水準であることも考慮する必要がある。
2. 消費支出比率という面から質的構造的に被保護世帯の生活構造を捉えれば、その構造は低所

得世帯も含む一般世帯とは顕著な差異があり、食べて寝ることが中心で、交際費や教養娯楽費といった、文化的社会的生活を享受する支出に乏しい点が特徴である。特に被保護高齢者世帯では、高齢期が健康・就労・人間関係などの様々な喪失期であるがゆえに格別重要である、社会関係維持的支出や教養娯楽費の比率の低さが特徴であるが、こうしたことが、傷病や要介護状態の長期化・悪化を招き、自立助長につながっていかない可能性があるとも考えられる<sup>19)</sup>。また、被保護母子世帯では、非保護一般母子世帯にも共通の「その他の消費支出」(交際費やこづかい等の諸雑費)の低さ(被保護高齢者と同水準)に加えて、住居費や子らの教養娯楽費の負担が高いためか、特に幼少期には重要な余暇費用(通信教育費)の支出比率や、貧困の世代的再生産の防止という面からも重要な教育費の支出比率が低いことであり、子の心身の発達助長という側面から検討されねばならない問題を含んでいる。

このように、一般世帯と比べた被保護世帯の消費支出構造には、自立助長にとってマイナスの質的にも重要な格差があることから、基準の引き下げではなく、かかる質的格差を解消する総合的な取り組みこそ必要であると考え。そのためには、金沢が言うように、貧困を「単に生命の維持・生存水準という以上に、その時代のその社会の社会的慣習的生活様式を満たしているか、といった問題としてとらえる」<sup>20)</sup>、貧困観の検討がなされねばならない。この点から言えば、母子・高齢者の「格差解消」をもって基準引き下げを云々するのは、被保護世帯の生活は一般世帯の生活よりも低くあるべきだという、「劣等処遇原則」の考え方に通じるものと言えよう、現代の公的扶助は、国家責任による無差別平等の最低生活保障という生存権保障の理念によってこの考え方を克服するところから出発していることが確認されなければならない。

3. 生活保護基準と基礎年金額との関連では、高齢基礎年金満額の水準は、基本的に住宅扶助を除いた60歳以上単身無職高齢者の生活保護基準の衣・食の額に相当しており、したがって、イ

ギリス等の多くのヨーロッパ諸国で実施されているように、他の収入や資産が無い者には高齢基礎年金に住宅手当を付加して初めて基礎年金が老後の衣食住の最低生活費を賄いうるということである。子1人の遺族基礎年金額については、住宅扶助を除く母子2人世帯の生活保護基準の最低額・3級地-2の額の8割程度で、高齢基礎年金の場合よりも生活保護基準額との格差が大きいため、同様のことが言える。それゆえ、生活保護基準額を踏まえて、基礎年金額についても最低生活保障の観点からその額を引き上げる方向で検討すべきであると言える。

最後に、生活保護基準に限っても、「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」から「生活保護制度の在り方についての中間まとめ」が出されているが、これについての検討は別稿に期したい。

#### <注>

- 1) 第1回社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会第1回資料、2003.8.06。
- 2) 「日本経団連は年金制度改革で、国民共通の基礎年金についても一定の所得のある高齢者への支給停止や減額が必要と主張する方針を固めた。現役時代の収入に比例する報酬比例年金の支給減額と組み合わせると給付水準を下げなければ、年金財政の立て直しは難しいとみている。」(「基礎年金も減額を」『日本経済新聞』、2003.5.25)。
- 3) 文献11、p.152-154。
- 4) 『日本経済新聞』、2003.12.25。
- 5) 岩田は、水準均衡方式が容認する格差60%がなぜ妥当かの議論は無いと指摘している(文献8注5、p.170)。
- 6) 岩田は、「世帯を単位として所得を把握する場合は、必ず世帯人員や構成の調整を行う必要がある。」が、「かつて消費単位の議論がわが国でもなされていたが、社会福祉の分野ではほとんど忘れ去られている。」と指摘している(文献8、p.167)。岩田の言うように、本来、世帯人員の調整は消費単位で行うべきであるが、適切な数値がないので、本稿では、世帯人員で割って1人当たりの数値にしてから、母子2人世帯の場合は2倍するだけの単純な調整に留まる。
- 7) 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」平成14年12月、<http://www.nhlw.go.jp/houdou/2002/>

12/dl/h 1205-2 cl.pdf.

- 8) 同上資料、p.13。
- 9) 文献9、p.15、原資料は厚生省社会局保護課編『生活保護30年史』、1981、p.481)。なお、文献3 (p.83) では高齢加算設定理由を「咀嚼力が衰える高齢者は他の年齢層に比べ消化吸収の良い良質の食品が必要であることなど、食料費、光熱費、被服費、保健衛生費、雑費などにおける高齢に伴う特別需要に対応するものとして設定されている。」としている。
- 10) 文献2、p.209。
- 11) 文献2、p.210。
- 12) 文献2、p.234-5。なお金沢は、世帯計で見た被保護世帯の家計支出構造について、「同じ低所得層とはいっても被保護世帯は異常であること」、それは、「掛け買いや月賦といった借金やちょっとした貯金もできない、余りにも現実から隔絶した」「生活の隅々まで管理されている状態」だからであると述べ (p.239)、被保護世帯の消費支出の「異常」さを主に借金や貯金ができないという正・負の資産との関連で捉えている。本稿では、資産の比較に関しては捨象しているが、これ以外の支出の面でも、金沢が言う「異常」さは、特に高齢者の場合には、社会関係維持的支出比率の低さにおいて、母子世帯以上に認められると言える。
- 13) 公的扶助研究会でも、1984年以降、基準そのものを取り上げて検討する分科会が無くなったという (文献9、p.14)。
- 14) 文献4、p.75。
- 15) 「住居費の割合は一般世帯や低所得世帯に比べて高くなっている。これは、被保護世帯の持ち家率が低く借家・借間世帯が多いことによるものである」 (文献4、p.74)。
- 16) 「社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の資料によると、「お中元、お歳暮やプレゼントなどのやりとりの状況」について、「全くしていない」者の比率は、世帯計では非保護低所得世帯30.6%、被保護世帯37.4%、高齢者世帯では、非保護低所得世帯8.6%、被保護世帯41.3%、母子世帯では、非保護低所得世帯27.4%、被保護世帯28.6%で、どの世帯でも被保護世帯の方が高いが、被保護世帯と非保護世帯との格差は高齢者世帯において最も顕著である。「現在の生活の満足状況」についても、「大変不満」「不満」「どちらかといえば不満」計の比率を見ると、世帯計では、非保護低所得世帯40.2%、被保護世帯55.4%、高齢者世帯で

は、非保護低所得世帯28.3%、被保護世帯46.2%、母子世帯では、非保護低所得世帯63.1%、被保護世帯70.5%で、世帯計では約15%被保護世帯で高く、高齢者世帯より母子世帯の方が高いが、被保護世帯と非保護世帯との格差は高齢者世帯において最も顕著である。このことは、被保護世帯と非保護世帯との支出面での格差が母子世帯よりも高齢者世帯において大きいことの反映であるとも解釈しえる。

- 17) 文献3、p.83。
- 18) 文献9、p.15。なお、松崎は、母子加算の創設年を1960年としているが、1949年の誤りである。
- 19) 高齢者世帯に限られないが、生活保護の「保護廃止世帯の理由別世帯数構成割合の推移」では (文献3、p.137)、1990年以降、それまで廃止理由第1位であった「傷病の治癒」が減少し、代わって1995年以降は「死亡・失そう」が第1位となり、また、働きによる収入や稼働以外の収入の増加による保護の廃止は、1965年に比べて半減しており、生活保護制度の目的でもある自立助長の機能は弱まってきている。
- 20) 文献10、p.34。

#### <参考文献>

1. 川上昌子『都市高齢者の実態』学文社、2003。
2. 金沢誠一「勤労者世帯生活の実態」、江口英一編『改訂新版 生活分析から福祉へ』光生館、1998。
3. 福祉士養成講座編集委員会編『新版 公的扶助論』中央法規、2003。
4. 厚生省社会局生活保護課監修『生活保護の動向解析』(財)社会福祉調査会、1984。
5. ピーター・タウンゼント編・三浦文夫監訳『貧困の概念』(社)国際社会福祉協議会日本委員会、1974。
6. ピーター・タウンゼント編・一番ヶ瀬康子・服部広子共訳『老人の家族生活』家政教育社、1980。
7. 岩田正美「高齢者の『自立』と貧困・不平等の拡大」『大原社会問題研究所雑誌』No.447、1996.2。
8. 岩田正美「低所得者福祉」『戦後社会福祉研究の総括と21世紀への展望』ドメス出版、1999。
9. 松崎喜良「生活保護基準は高いかー加算の廃止・減額についてー」、全国公的扶助研究会『季刊 公的扶助研究』、通巻191号、2003-11。
10. 金沢誠一「【家計支出構造の推移にみる】現代日本の貧困の特徴(上)」『福祉のひろば』、2003-9。
11. 杉村宏『現代の貧困と公的扶助』放送大学教育振興会、1998。