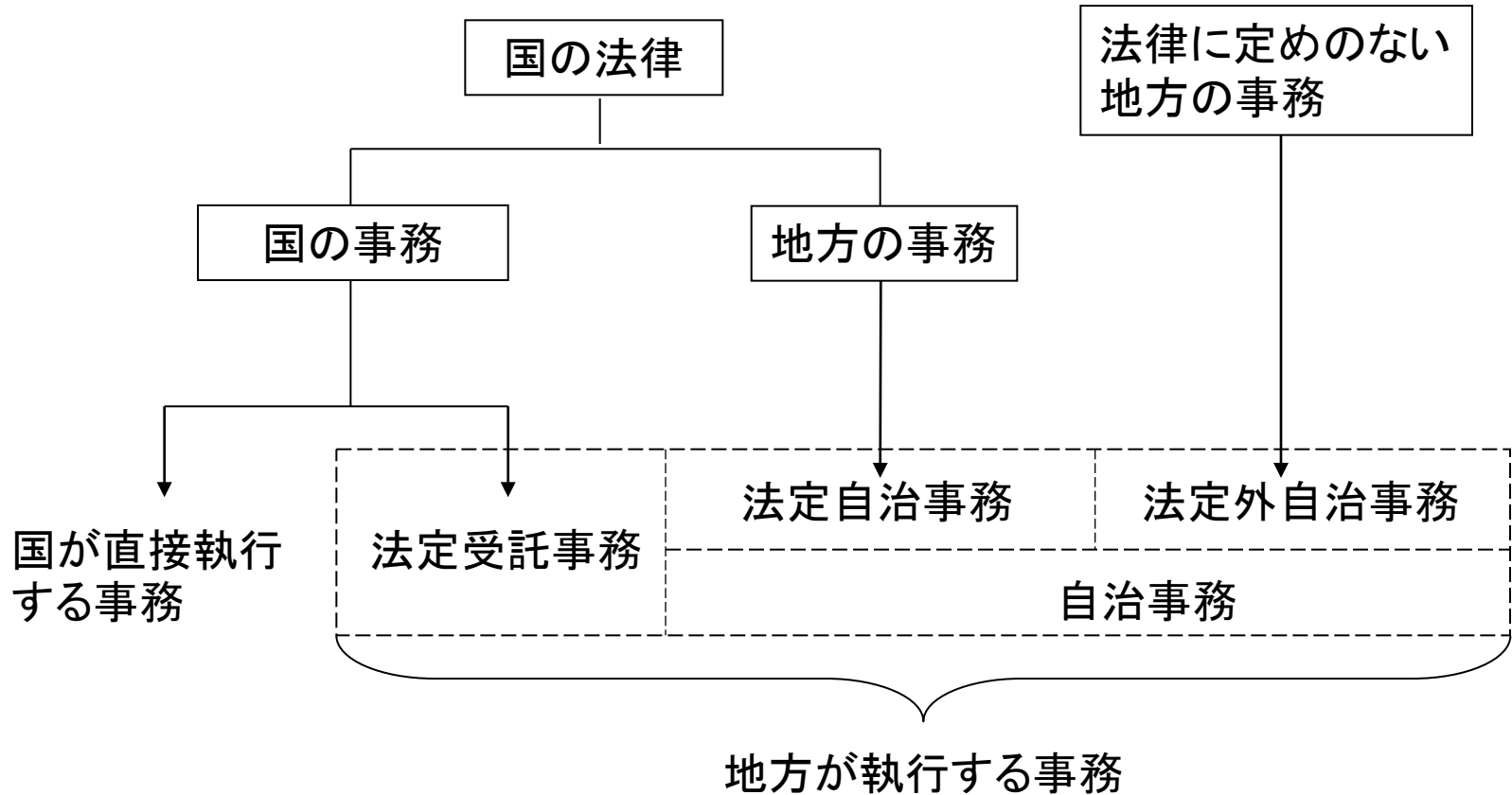


生活保護と財政移転制度

林正義
東京大学

国と地方の事務体系



法定受託事務と自治事務

- 法定受託事務 ← 生活保護はこれ！
 - － 定義:法律またはこれに基づく政令により、都道府県、市町村または特別区が処理することとされる事務のうち、(1)国が本来果たすべき役割に係るものであって、(2)国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律またはこれに基づく政令に特に定めるもの(地方自治法2条9項)
 - － 国に帰属する責任の程度が高く、国の関与の程度が高い事務
- 自治事務
 - － 法定受託事務以外の事務と残余的に定義
 - － 国は自治事務についても一定の関心と責任を有する

地方による事務への国の関与

- 法定受託事務
 - － 関与方法: 助言・勧告, 資料の提出要求, 協議, 同意・許可・承認, 是正指示, 代執行(←これが重要)
- (法定)自治事務
 - － 関与方法: 助言・勧告, 資料提出要求, 協議, 是正要求
 - － 同意・許可・承認・指示など→一定の場合に限定
 - － 代執行その他: できる限り設けない.

国と地方の役割分担(歳出)

	国	都道府県(地方)	市町村(地方)
安全秩序	外交、防衛、司法	警察	消防、戸籍、住民台帳
社会資本	高速自動車道 国道(指定区間) 一級河川管理	国道(その他)、都道府県道、一級河川(指定区間)管理、二級河川管理、港湾、公営住宅、都市計画決定	都市計画事業(公園他)、市町村道、準用河川管理、港湾、公営住宅、上水道、下水道
教育	大学(国立)、私学助成(大学)	高等学校、特殊教育学校、小中学校教職員の給与・人事、私学助成、大学(都道府県立)	小学校、中学校、幼稚園、大学(市立)
福祉衛生	社会保険、医師等免許、医薬品許可免許、その他基準の設置	生活保護(町村部) 、児童福祉、高齢者保健福祉、保健所、環境規制	生活保護(市部) 、高齢者保健福祉、介護保健、国民健康保健(事務)、ごみ・し尿処理、保健所
産業経済	貨幣、関税、通信・郵便、経済政策	地域経済振興、職業訓練、中小企業指導	地域経済振興、農地利用調整

政府部門別歳出規模と割合 (2009年度)

(単位: 10億円)

	① 中央 政府	② 地方 政府	③社会保障基金		⑤地方= ②+④	⑥合計= ①+ ②+③	地方 割合= ⑤÷⑥
			④地方				
現実最終消費 (集合消費支出)	12,998	27,462	688	0	27,462	41,148	66.7%
現物社会移転 (個別消費支出)	2,013	15,095	36,692	31,211	46,305	53,801	86.1%
払い戻しによる社会保障給付	0	0	1,640	1,347	1,347	1,640	82.1%
その他の現物社会保障給付	0	0	34,090	29,864	29,864	34,090	87.6%
個別的な非市場財・サービスの移転	2,013	15,095	962	0	15,095	18,070	83.5%
現物社会移転以外の社会給付	1,463	9,974	53,769	1,529	11,503	65,206	17.6%
現金による社会保障給付	0	0	53,737	1,529	1,529	53,737	2.8%
無基金雇用者社会給付(注1)	539	2,728	32	0	2,728	3,299	82.7%
社会扶助給付	924	7,247	0	0	7,247	8,170	88.7%
その他の経常移転(支払)(注2)	4,368	6,434	373	0	6,434	11,174	57.6%
資本移転 (支払)	3,212	1,988	14	0	1,988	5,213	38.1%
総固定資本形成	4,436	11,917	40	0	11,917	16,392	72.7%
土地の購入(純)	396.9	1658.8	-7.7	0	1658.8	2048	81.0%
合計	32,362	99,597	182,028	34,269	133,866	313,988	42.6%

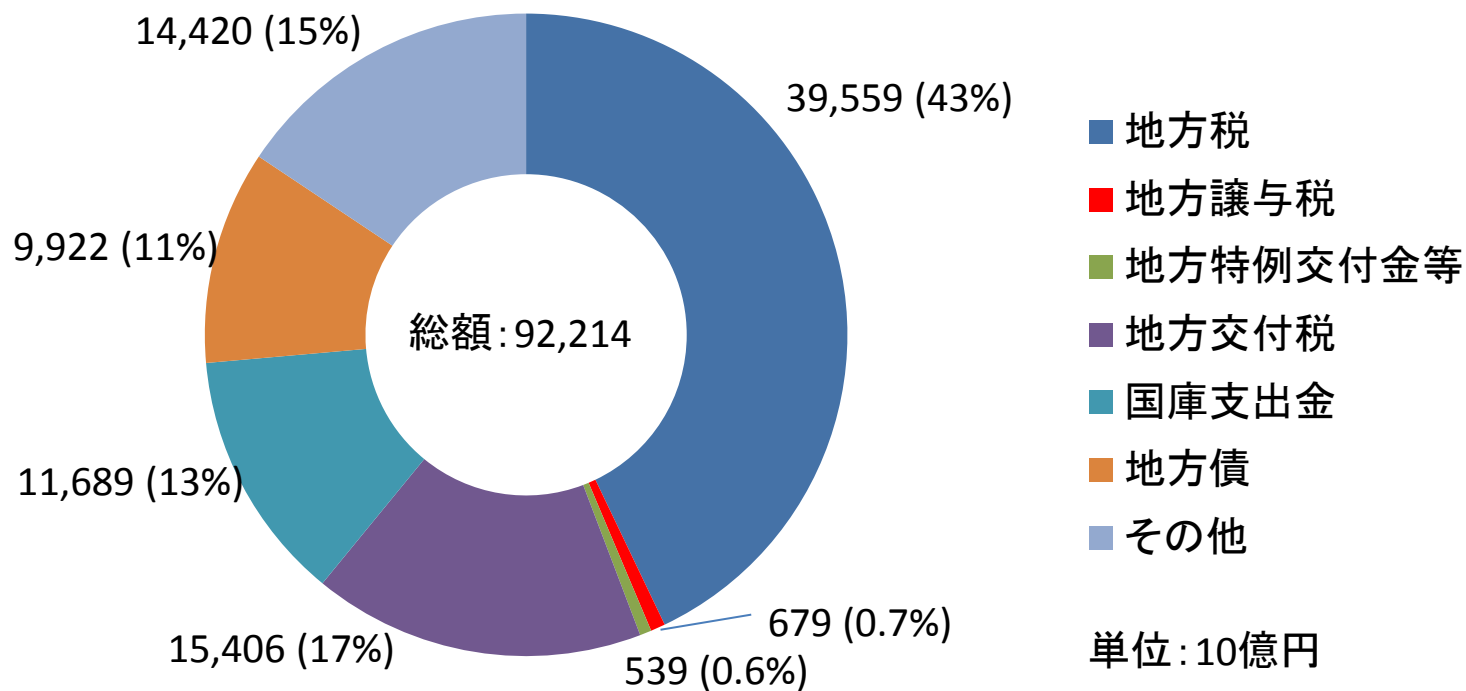
注1 政府部門が雇主として雇用者に支払う公務災害補償、労災
 注2 一般政府内の経常移転を除く。
 出所: 2009年度「国民経済計算」

社会扶助における地方の歳出は非常に大きい。

国から地方への財政移転

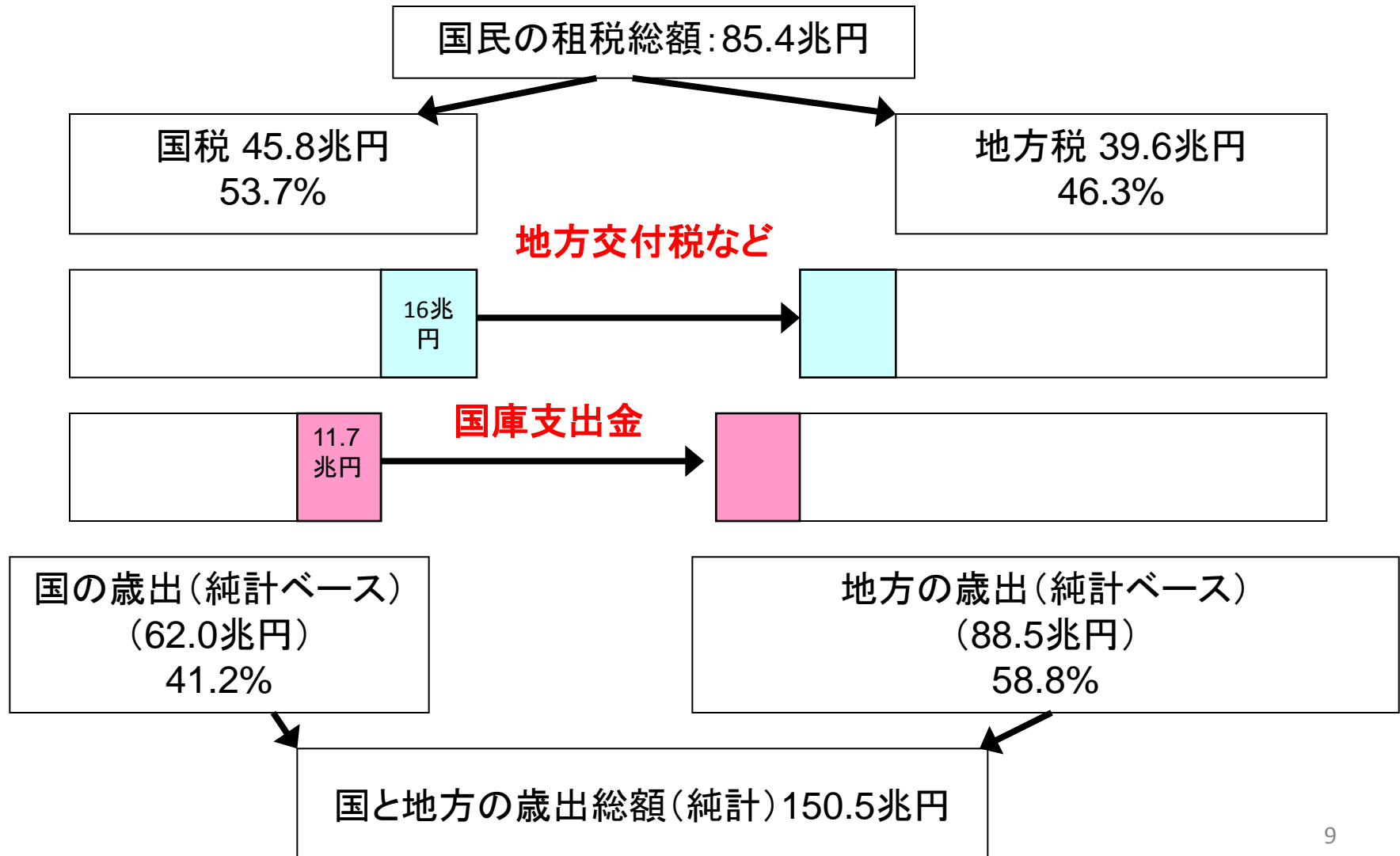
- 財政移転のルートはおもに3つ
- 国庫支出金(補助金, **負担金(生活保護はこれ)**, 利子補給金, 交付金, 給付金, 助成金, 委託費などの総称)
- 地方交付税(普通交付税+特別交付税)→**生活保護の地方負担部分を財源保障**
- 地方譲与税
 - 本来地方の財源とすべき租税のうち, さまざまな理由で国税として徴収するもので, 規模はそれほど大きくない.

地方歳入の構成(2008年度決算)



特例交付金: 国による地方減税や国庫負担金の減少を補填するための暫定的な交付金. 2010年度から廃止.

移転財源の規模 (2008年度決算)



国庫支出金

- 用途を特定して交付する財政移転
- 制度上, 補助金・負担金・交付金・補給金・助成金・委託金に分かれる.
 - 補助金: 特定の事務又は事業に対する支払い
 - **負担金: 地方財政法上の国庫負担金←生活保護**
 - 交付金: 特定の目的で地方公共団体, 民間非営利団体, 家計に対して支出される補助金
 - 補給金: 民間非営利団体, 地方公共団体, 政府関係機関の収支を補填ないし利子差額を補填
 - 委託費: 各種の委託の対価

国庫支出金の目的

- **重要な行政にかかわる全国水準の確保**
 - － 全国的に一定の水準を確保することが望ましい行政サービスを確保
 - － 義務教育, **生活保護**, 他の社会福祉行政
- **特定の事務・事業の奨励**
 - － 国の政策や計画を達成するため, 特定の事業を地方に行わせるための手段
 - － 公共事業や失業対策事業

国庫支出金の目的(つづき)

- 特殊な財政事情への対応
 - 特に災害に係る事務で一般財源によっては賄うことができない経費
 - 災害復旧事業(災害援助事業, 土木災害復旧事業, 農林災害復旧事業)
- 国の代行事務
 - 本来は国の事務ではあるが, 地方が行ったほうが効率的と考えられる事務(e.g., 国政選挙, 国民審査および投票に要する経費)

補助率(例)

	所管	国の補助率	交付対象
義務教育国庫負担金	文部科学省	1/3	都道府県
生活保護費負担金	厚生労働省	3/4	都道府県 市町村
児童手当	厚生労働省	1/3	市町村
介護給付費負担金	厚生労働省	1/5	市町村

地方交付税

- 普通交付税
- 特別交付税

普通交付税

- 地方財源の均等化を図り(財源調整)、運営を保障する(財源保障)ために国税の一定割合を用途を制限せずに配分
- マクロの配分ルール(総額の規定)
 - 所得税と酒税の32%+法人税の34%+たばこ税の25% +消費税(国税分)の29.5%
- ミクロの配分ルール
 - 基準財政需要と基準財政収入の差
 - 基準財政収入のほうが多ければ交付されない(不交付団体)

基準財政需要額

- 地方公共団体が合理的かつ妥当な水準で自主的に事務・事業を遂行するのに必要な経費を算定した額＝「標準的な公共サービス」を提供するのに必要な額
- 基準財政需要額＝測定単位の数値×単位費用×補正係数を項目毎に算定し合算したもの(項目のひとつ→生活保護)
 - － 単位費用: 必要とされる公共サービスの測定単位当たり費用
 - － 測定単位: 必要とされる公共サービスに比例すると考えられる指標(人口, 面積, 道路延長など)
 - － 補正係数: 地域や環境により単位費用がことなる場合にこれを調整するもの。(例: 積雪地域では費用が高くなる)
- 投資的経費にかかる基準財政需要額の一部については2007年度の改定で算定が簡素化された(包括算定経費)

基準財政需要額の項目と測定単位 (2009年度)

【道府県分】

1 個別算定経費

項 目		測 定 単 位
警 察 費		警 察 職 員 数
土	道路橋りょう費	道 路 の 面 積
		道 路 の 延 長
河 川 費	河 川 の 延 長	
木	港 湾 費	係留施設の延長(港湾)
		外郭施設の延長(港湾)
		係留施設の延長(漁港)
		外郭施設の延長(漁港)
その他の土木費		人 口
教	小 学 校 費	教 職 員 数
	中 学 校 費	教 職 員 数
	高 等 学 校 費	教 職 員 数
育	特別支援学校費	生 徒 数
		教 職 員 数
費	その他の教育費	学 級 数
		人 口
		公立大学等学生数
		私立学校等生徒数

【市町村分】

1 個別算定経費

項 目		測 定 単 位
消 防 費		人 口
土	道路橋りょう費	道 路 の 面 積
		道 路 の 延 長
木	港 湾 費	係留施設の延長(港湾)
		外郭施設の延長(港湾)
		係留施設の延長(漁港)
		外郭施設の延長(漁港)
都 市 計 画 費		都市計画区域における人口
費	公 園 費	人 口
		都 市 公 園 の 面 積
	下 水 道 費	人 口
その他の土木費		人 口
教	小 学 校 費	児 童 数
		学 級 数
		学 校 数
育	中 学 校 費	生 徒 数
		学 級 数
		学 校 数

厚生労働費	生活保護費	町村部人口
	社会福祉費	人口
	衛生費	人口
	高齢者保健福祉費	65歳以上人口
		75歳以上人口
労働費	人口	
産業経済費	農業行政費	農家数
	林野行政費	公有以外の林野の面積
		公有林野の面積
	水産行政費	水産業者数
商工行政費	人口	
総務費	徴税費	世帯数
	恩給費	恩給受給権者数
	地域振興費	人口
地方再生対策費	人口	
地域雇用創出推進費	人口	

費	高等学校費	教職員数
		生徒数
	その他の教育費	人口
幼稚園の幼児数		
厚生労働費	生活保護費	市部人口
	社会福祉費	人口
	保健衛生費	人口
	高齢者保健福祉費	65歳以上人口
		75歳以上人口
清掃費	人口	
産業経済費	農業行政費	農家数
	林野水産行政費	林業及び水産業の従業者数
	商工行政費	人口
総務費	徴税費	世帯数
	戸籍住民基本台帳費	戸籍数
		世帯数
	地域振興費	人口
面積		
地方再生対策費	人口	
	耕地及び林野面積	
地域雇用創出推進費	人口	

2 包括算定経費

測定単位
人口
面積

2 包括算定経費

測定単位
人口
面積

基準財政収入額

- 地方公共団体の税源の大きさを合理的に測定しようとするもの
- 基準財政収入額 = 算入率 × (標準的な地方税収入) + 地上譲与税 + 交通安全対策特別交付金
- 算入率: 0.75
 - したがって、標準的な地方税収入の0.25(25%)は地方の手元に残る。
 - 基準財政需要額だけではとらえられない財政需要をとらえるため。
 - 対象となる税収を全て算入するのではなく、一部を除外することによって、地方の税源涵養意欲を失わせないため。

特別交付税（→生活保護にはとりあえず関係ない）

- 総額: 地方交付税総額の6%に相当する額
- 算定項目
 - － 基準財政需要額の算定によっては捕捉されなかった特別の財政需要(災害、寒・冷害、地方バス路線維持)
 - － 基準財政収入額が著しく過大に算定され、普通交付税が減額された部分の補填。
- 交付時期: 年2回
 - － 12月中に総額の1/3を交付(災害関係費など早急に交付する必要があるもの、基礎数値の把握が可能なもの)
 - － 3月に残りの2/3を交付

国庫支出金と交付税措置

- 補助事業の事業額から国庫支出金による補助額を差し引いた地方が負担する部分(=「裏負担」部分)には以下のような措置がとられる。
 - － 投資的歳出について起債が認められる部分については地方債を充て、その起債による元利償還費については後年度の基準財政需要額に算入。
 - － 国庫負担金の裏負担に関しては、そのまま基準財政需要額に算入→生活保護に対する国庫負担金が減少するとその分、基準財政需要額が増加する。

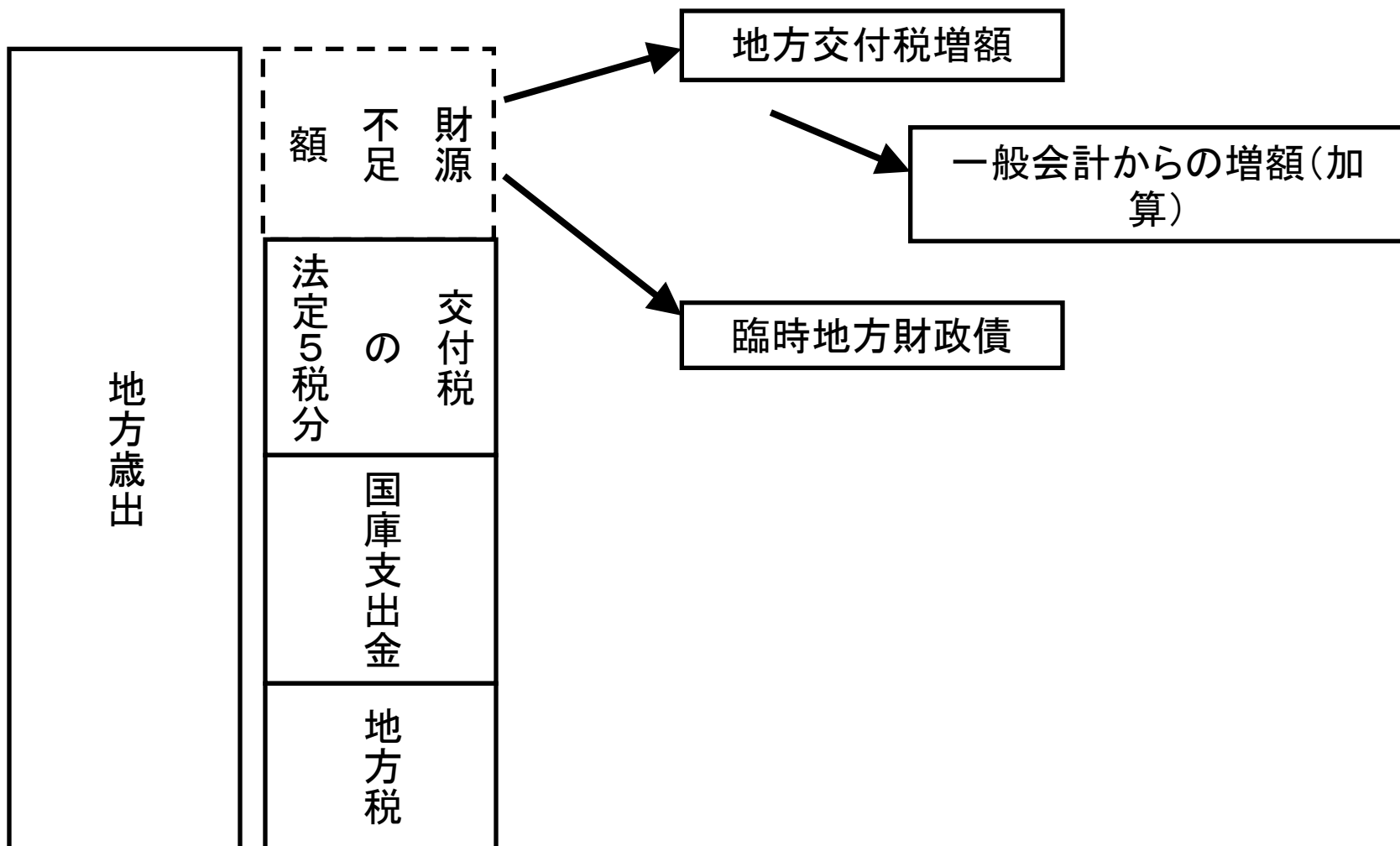
地方財政計画

- 地方財政計画では「標準的な」地方歳入と地方歳出を推計し、地方交付税の**総額**を決定する。
 - 歳出: ①地方職員の給与、②経常的経費(**生活保護費はここで考慮される**)、③投資的経費、④公債費、という項目別に「標準的な」歳出額が推計。
 - 歳入は、地方税、地方譲与税、国庫支出金、および、地方債に関して推計。
 - 地方税: 地方財政法に規定されている地方税のみを考慮
 - 地方譲与税: 地方譲与税の原資となる国税予測を利用。
 - 国庫支出金: 国の予算で決定される金額の地方負担分を算定。
 - 地方債: 地方債計画によって定められた発行額。
- これらの差が地方交付税が埋めるべき総額となる。

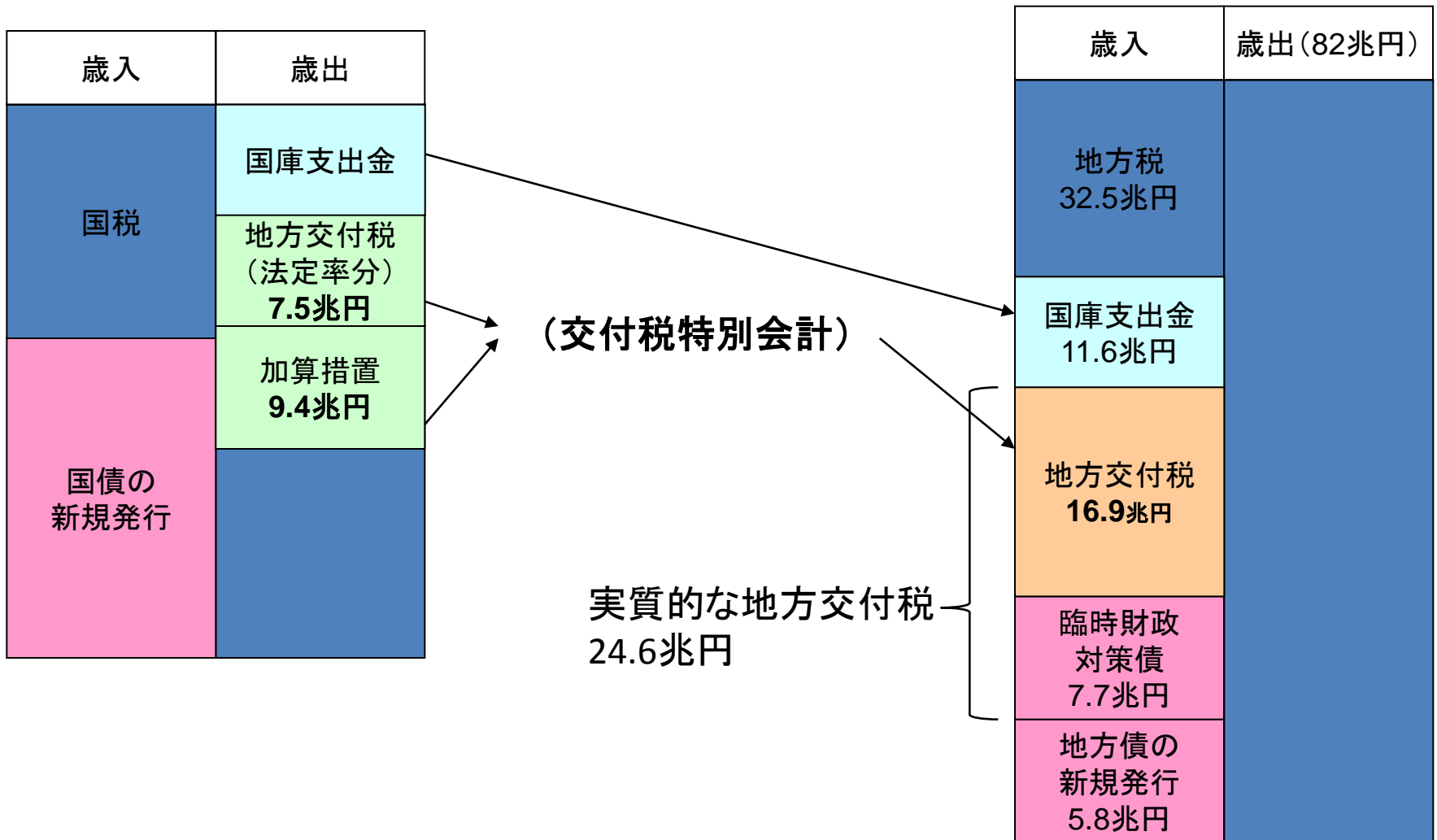
地方財政対策

- 通常は、地方交付税に振り分けられる国税5税からの歳入だけで地方歳出を補填することは不可能
- その場合「地方財政対策」として以下の手法がとられる。
 - a. 追加的に資金を借入れるよう地方を誘導(追加的な地方債発行を許可することによる資金調達)
 - b. 地方交付税として使われる国税5税の比率変更、
 - c. 国税5税からの歳出に加え中央からの歳出を追加(一般会計加算)、
 - d. 地方交付税の交付のかわりの借入(臨時財政対策債)

地方財政対策



国庫支出金と地方交付税の流れ (2010年度地方財政計画)



生活保護制度

生活保護の仕組み

日本の生活保護

- 生活保護の目的

- 最低生活の保障＝給付業務（法定受託事務）

- 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（自治事務）

- 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、病院入院者の在宅への復帰促進等

生活保護の3原理

- 無差別平等の原理(2条)
 - － 生活保護を請求する権利(保護請求権)はすべての国民に無差別平等に与えられる。生活困窮原因・人種・信条・性別・社会経済的地位などによる優先的もしくは差別的な取り扱いをしない。
- 最低生活の原理(3条)
 - － 「保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるもの」とし、単なる衣食住に足りる水準を超えた水準であることを明示されている。
- 補足性の原理(4条)
 - － 利用できる他の手段を尽くしても最低限の生活が不可能な場合に生活保護が給付。

補足性の原則

- 生活保護の要件
 - － 能力活用: 勤労可能な者はその能力に応じて働かなければならない
 - － 資産活用: 生活に直接必要のない土地、家屋などの不動産、預貯金、生命保険、高価な貴金属類等は活用しなければならない
 - － 扶養義務の履行: 親子、兄弟姉妹など、扶養義務者の中で援助可能な者がいれば、その援助を受けなければならない
 - － 他法活用: 利用可能な他の公的制度は活用しなければならない

生活保護の4つの原則

- 申請保護の原則(7条)
 - － 保護を受けるためには要保護者による申請が必要.
- 基準及び程度の原則(8条)
 - － 「健康で文化的な生活水準」の具体的な基準は、厚生労働省大臣(国)が別途設定.
 - － 給付金額は必要と認められた水準のうち要保護者が自ら満たせない部分を補う程度.
- 必要即応の原則(9条)
 - － 年齢・性・健康等の違いによる個別的なニーズに応じて保護.
- 世帯単位の原則(10条)
 - － 世帯を単位として保護の要否や給付額が決定.

生活保護基準

生活保護基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない。
(生活保護法第8条第2項)

生活を営む上で生じる費用	対応する 扶助の種類	支給内容
日常生活に必要な費用 (食費・被服費・光熱水費等)	生活扶助	基準額は、 ①食費等の個人的費用（年齢別に算定） ②光熱水費等の世帯共通的費用（世帯人員別に算定） を合算して算出。 特定の世帯には加算がある。（障害者加算等）
アパート等の家賃	住宅扶助	定められた範囲内で実費を支給
義務教育を受けるために必要な学用品費	教育扶助	定められた基準額を支給
医療サービスの費用	医療扶助	費用は直接医療機関へ支払（本人負担なし）
介護サービスの費用	介護扶助	費用は直接介護事業者へ支払（本人負担なし）
出産費用	出産扶助	定められた範囲内で実費を支給
就労に必要な技能の修得等にかかる費用 (高等学校等に就学するための費用を含む。)	生業扶助	〃
葬祭費用	葬祭扶助	〃

※勤労控除

就労収入のうち一定額を控除(収入認定から除外)し、生活保護受給者の手元に残す仕組みであり、就労収入額に比例して基礎控除額が増える。

(就労収入8,000円までは全額控除、就労収入240,000円で基礎控除額の上限額(33,190円))

級地制度

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。

※ 1級地：大都市及びその周辺市町、2級地：県庁所在地をはじめとする中都市、
3級地：その他の市町村

○現行の級地指定（昭和62年度～）

各市（区）町村ごとに6区分に分けて指定している。市町村合併があった場合には、級地の高い自治体に合わせる。

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 那覇市	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
世帯数 (構成割合)	490,625 (40.4%)	191,336 (15.7%)	232,316 (19.1%)	52,893 (4.4%)	158,409 (13.0%)	89,635 (7.4%)

1. 3人世帯【33歳、29歳、4歳】

(月額：単位：円)

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	175,170	167,870	160,580	153,270	145,980	138,680
うち児童養育加算	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000
住宅扶助(上限額)	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
合計	244,970	226,870	213,580	199,270	186,080	172,780

2. 母子世帯【30歳、4歳、2歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	193,900	187,470	179,310	172,880	164,730	158,300
うち母子加算	25,100	25,100	23,360	23,360	21,630	21,630
うち児童養育加算	26,000	26,000	26,000	26,000	26,000	26,000
住宅扶助(上限額)	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
合計	263,700	246,470	232,310	218,880	204,830	192,400

3. 4人世帯【40歳、35歳、7歳、5歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	217,320	208,710	200,110	191,480	182,890	174,270
うち児童養育加算	26,000	26,000	26,000	26,000	26,000	26,000
住宅扶助(上限額)	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
教育扶助	4,710	4,710	4,710	4,710	4,710	4,710
うち学習支援費	2,560	2,560	2,560	2,560	2,560	2,560
合計	291,830	272,420	257,820	242,190	227,700	213,080

4. 4人世帯【50歳、45歳、17歳、15歳】

	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
生活扶助	222,900	213,460	204,000	194,570	185,130	175,680
うち児童養育加算	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000
住宅扶助(上限額)	69,800	59,000	53,000	46,000	40,100	34,100
教育扶助	8,510	8,510	8,510	8,510	8,510	8,510
うち学習支援費	4,330	4,330	4,330	4,330	4,330	4,330
生業扶助(高等学校等就学費)	10,310	10,310	10,310	10,310	10,310	10,310
うち学習支援費	5,010	5,010	5,010	5,010	5,010	5,010
合計	311,520	291,280	275,820	259,390	244,050	228,600

注1 住宅扶助の額は、1級地-1:東京都区部、1級地-2:千葉市、2級地-1:高松市、2級地-2:日立市、3級地-1:輪島市、3級地-2:八代市とした場合の上限額の例である。

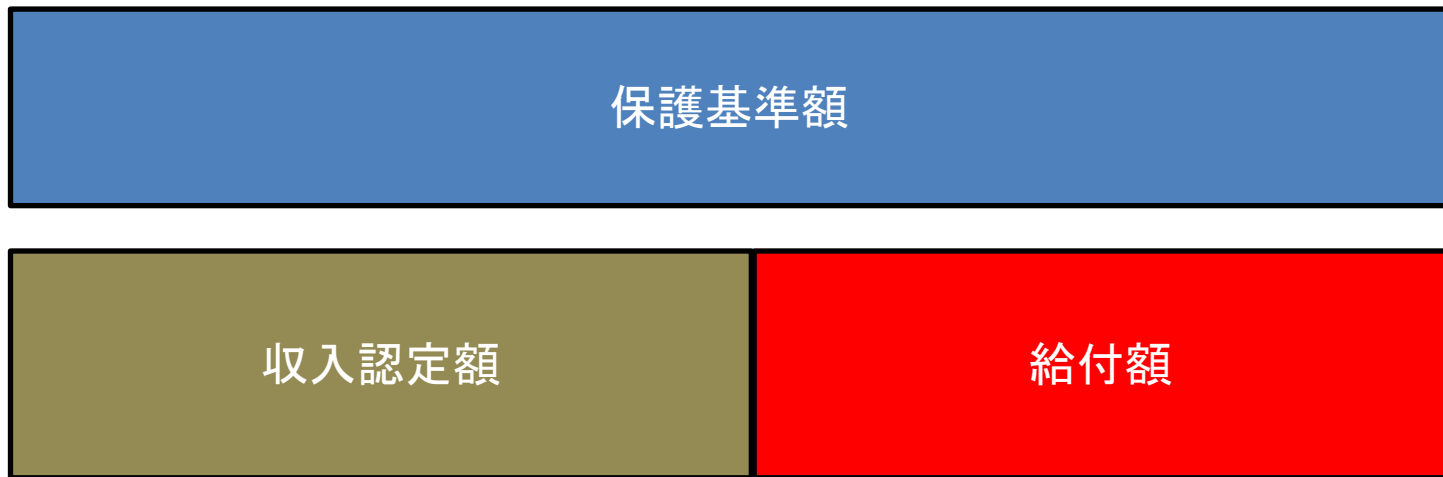
注2 教育扶助の額は、上記のほか教材代や給食費等の実費相当が必要に応じて給付される。

注3 生業扶助(高等学校等就学費)は、上記のほか教材代や授業料、入学金等が必要に応じて給付される。

注4 上記の額に加え、医療費等の実費相当が必要に応じて給付される。

注5 就労収入のある場合には、収入に応じた額が勤労控除として控除されるため、現実に消費しうる水準としては上記の額に控除額を加えた水準となる。(就労収入10万円の場合:23,220円)

給付額



収入認定額
(=①-②-③)

=

① 勤労収入
過去3カ月の平均額
※ 超過勤務手当、通勤手当
など一切のものを合計。

-

② 勤労控除額
①の収入金額
に応じて設定

-

③ 実費控除
・通勤費
・社会保険料 等

就労者のいる保護世帯数

◎世帯類型別の就労者のいる世帯数等

	総数	高齢者世帯	母子世帯	障害・ 傷病世帯	その他の 世帯
総世帯数(A)	1,216,840	564,350	92,090	415,560	144,840
就労者のいる世帯数(B)	147,650	16,620	41,400	41,140	48,490
(C) = (B) / (A)	12.1%	2.9%	45.0%	9.9%	33.5%
勤労控除適用世帯の平均控除額(実績) (1世帯あたり月額)	23,700円	17,000円	27,300円	19,900円	26,100円
世帯員1人当たり基礎控除額(月額)	15,700円	12,200円	18,300円	13,500円	16,600円

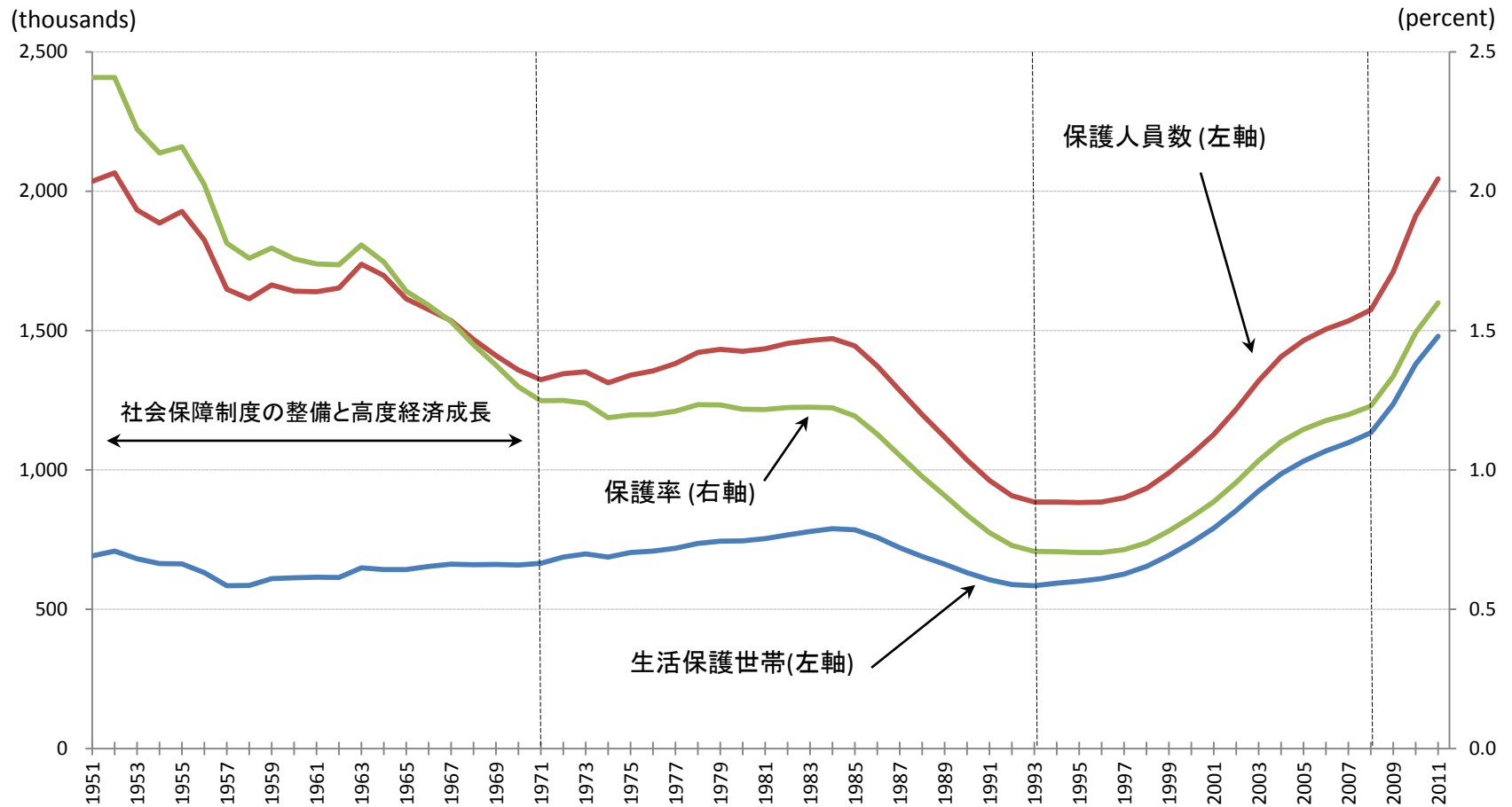
※平成21年被保護者全国一斉調査

保護の動向

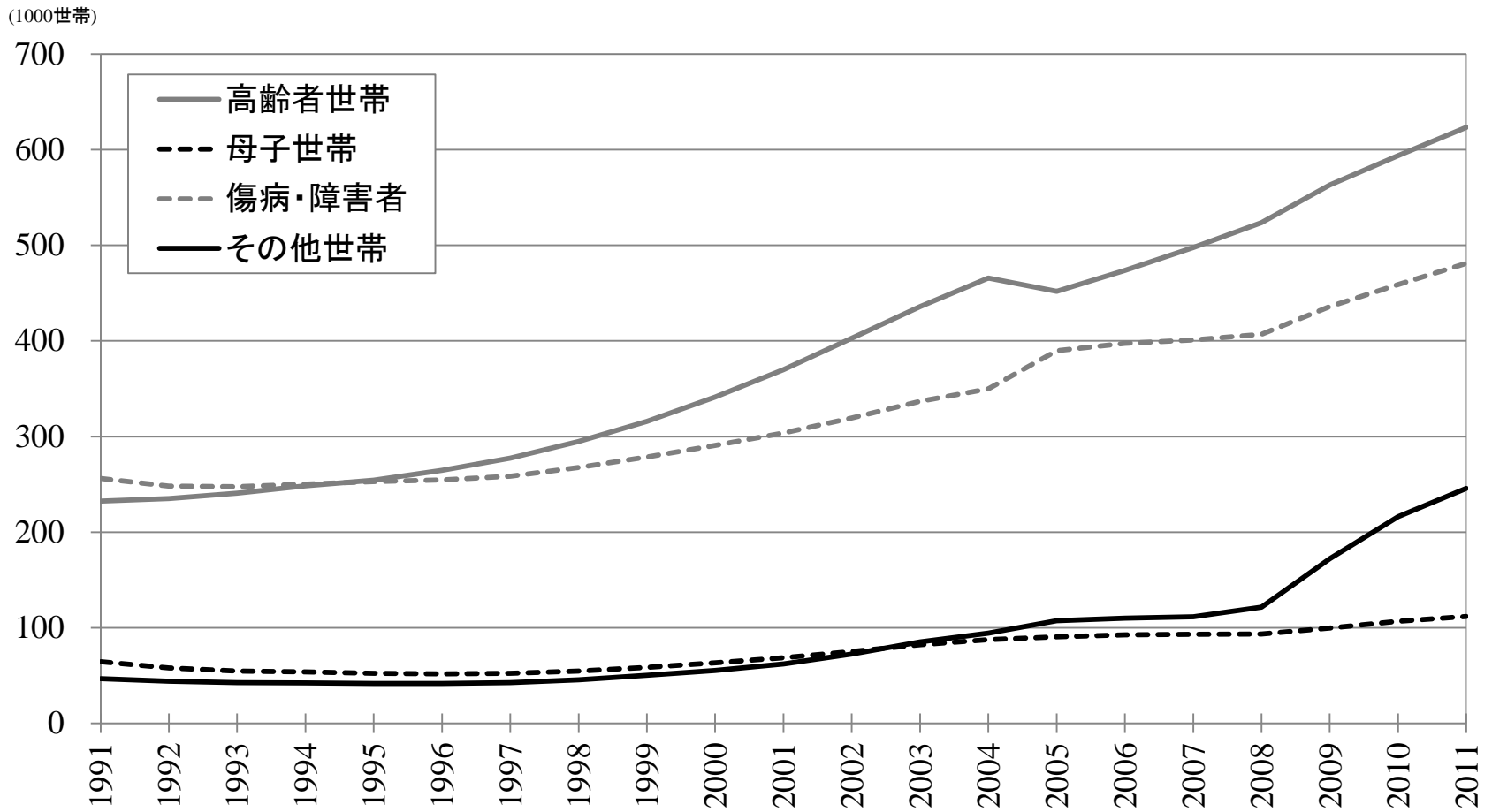
生活保護の現状

- 世帯構成は高齢者世帯が大半
 - 無年金・定年金者の安全網としての機能
 - 最低保障年金としての機能
- 扶助別(目的)別支出で見ると医療扶助が約半分
 - 低所得者の医療保障機能
- 潜在的に稼働可能な世帯は2割弱(母子世帯とその他世帯)
 - うち本当に稼働できるのは・・・？

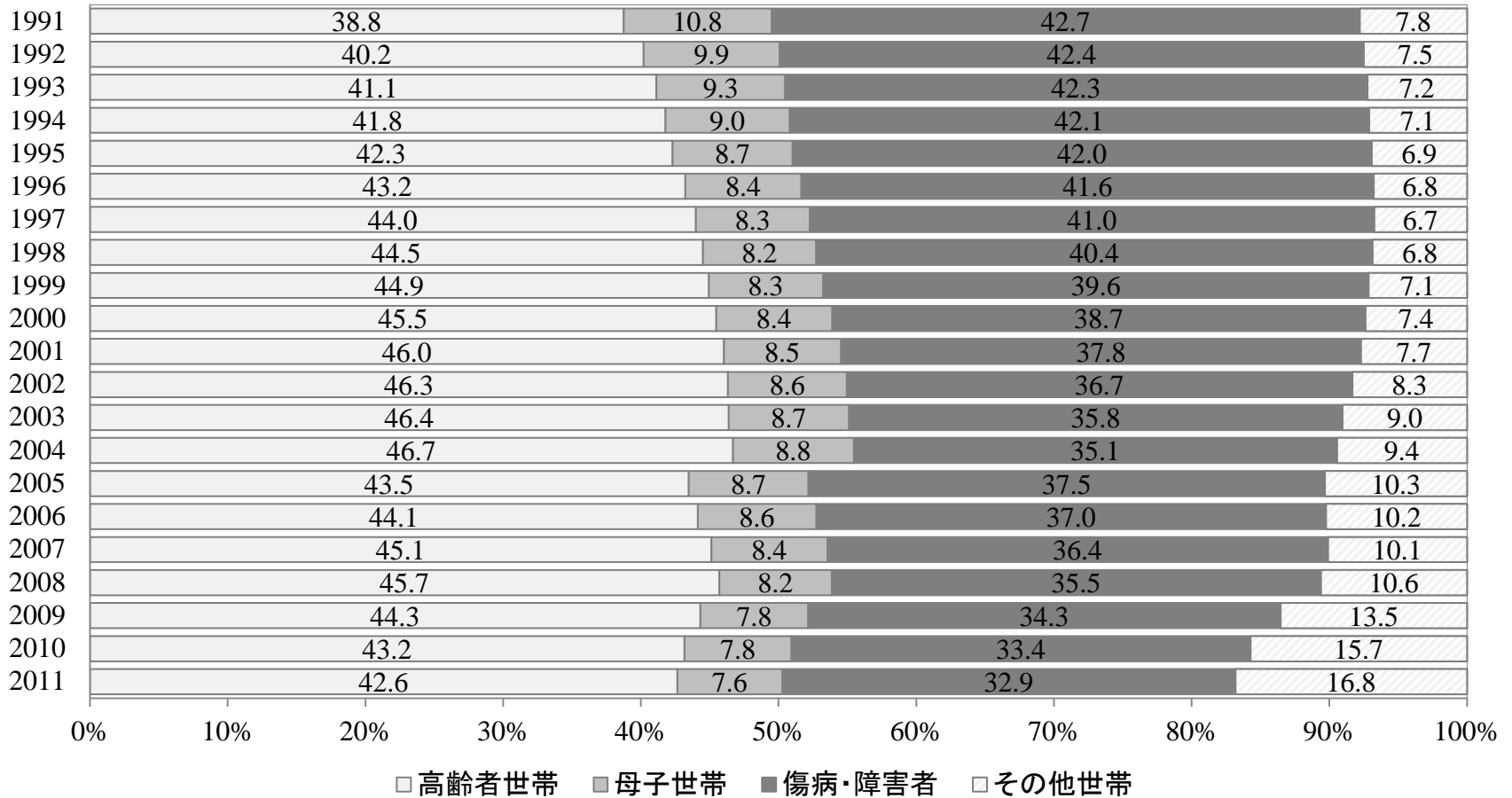
保護の推移



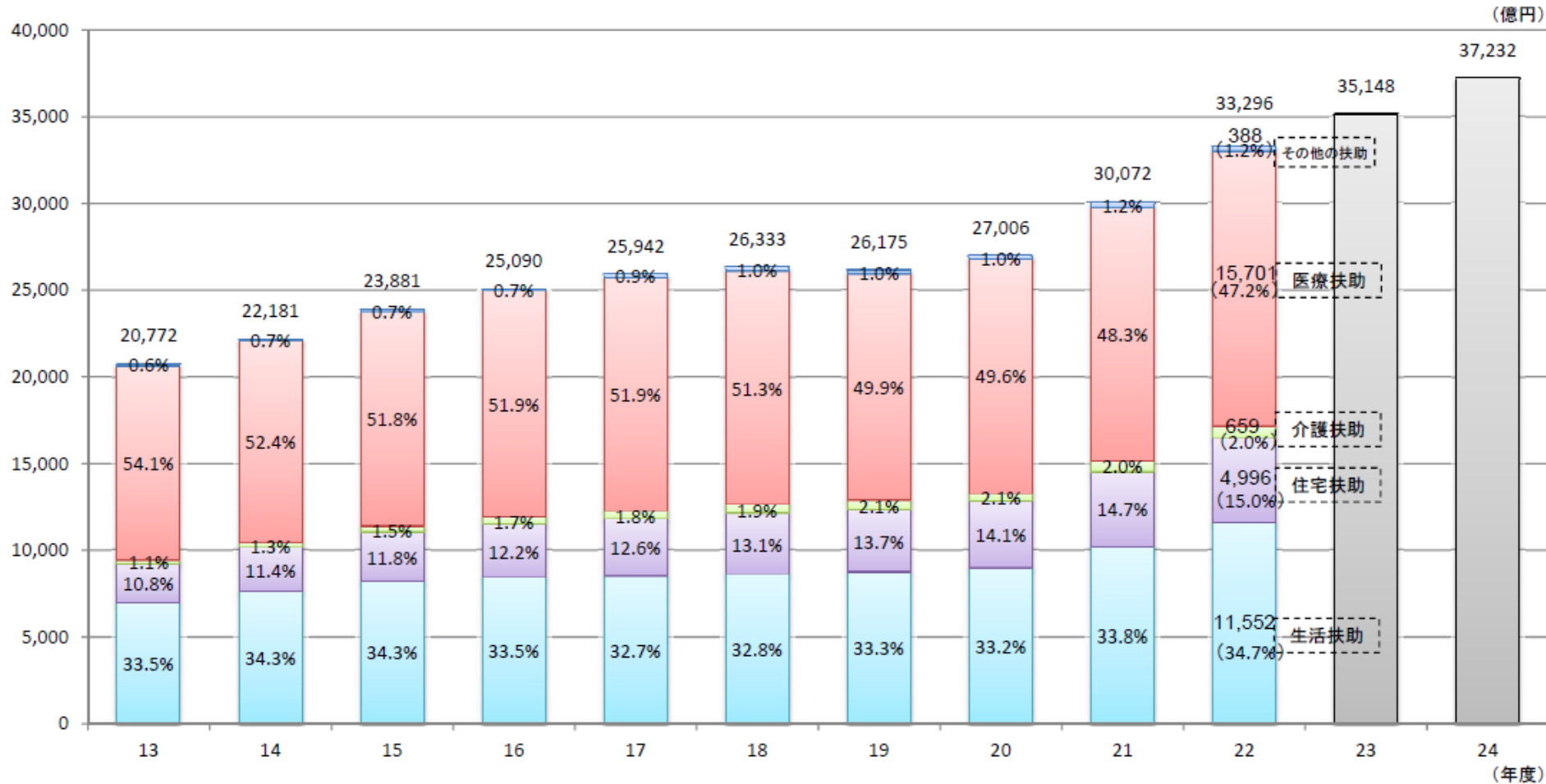
生活保護世帯の世帯類型別推移



生活保護世帯の世帯類型別構成比



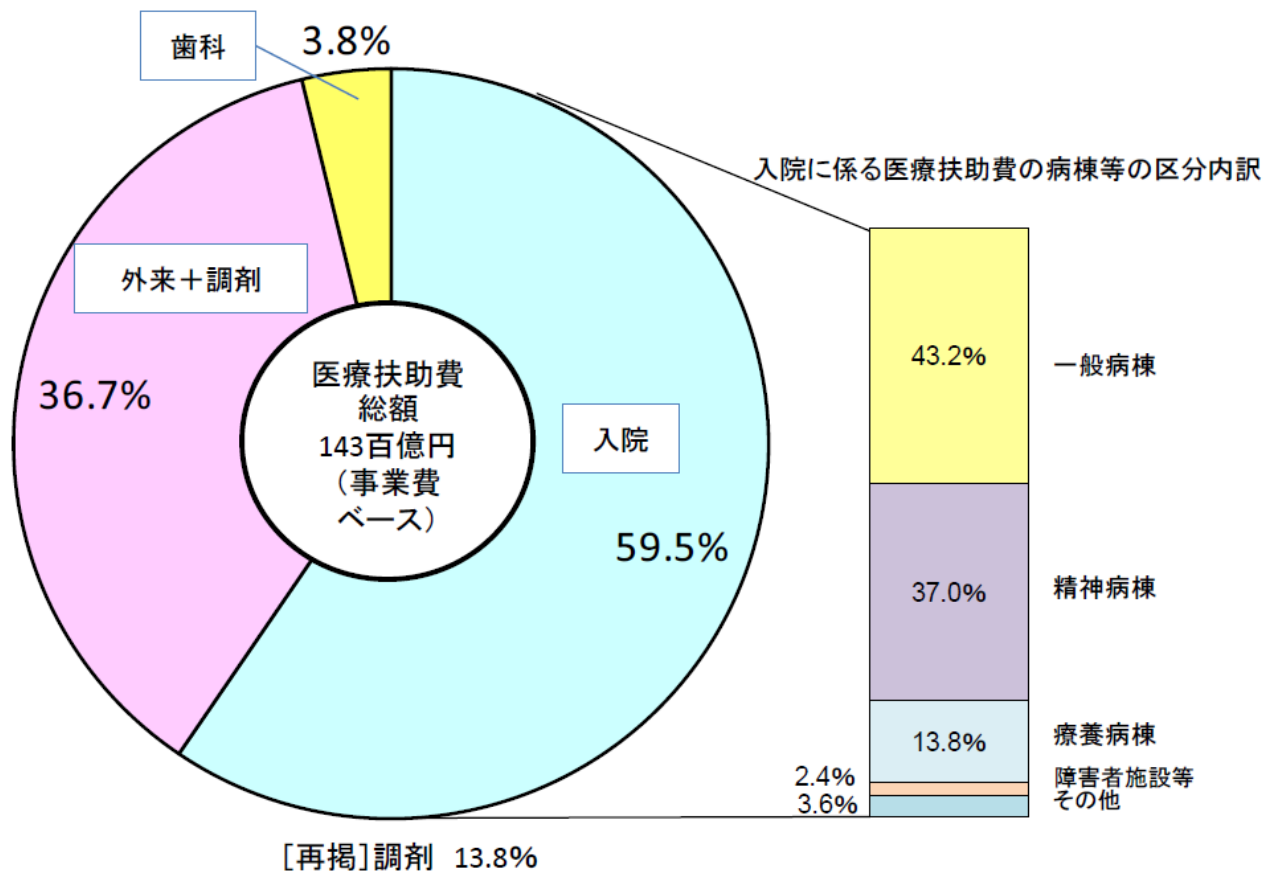
生活保護費（施設費除く）の推移



資料：生活保護費負担金事業実績報告

平成22年度までは実績額、23年度は補正後予算額、24年度は当初予算額

医療扶助費における構成割合（平成21年度）



(資料:医療扶助実態調査、生活保護費負担金事業実績報告)

資料:生活保護制度の現状等について(第1回生活保護制度に関する国と地方の協議配布資料平成23年5月30日)

ケースワーカー

実施体制

- 市(特別区含む)・町村(任意)・都道府県に設置される福祉事務所を通じて実施
- 福祉事務所の設置
 - 市(特別区含む)→必置
 - 町村→任意
 - 都道府県→必置→福祉事務所を設置していない町村をカバー
- 所長、指導監督員、現業員、事務員を必置
- 指導監督員と現業員は社会福祉主事である必要(専門性→3教科主事?)

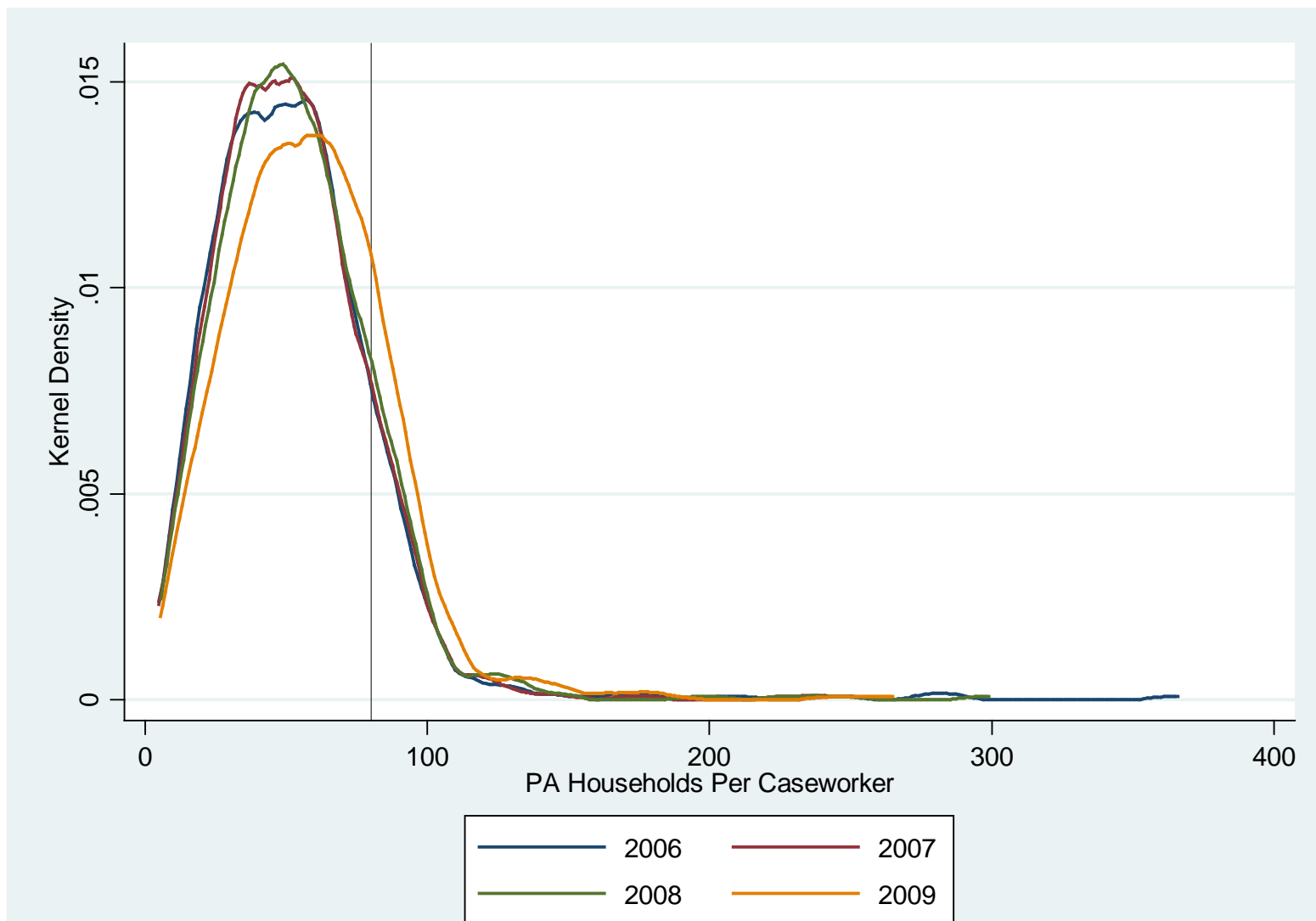
法定数と標準数

- 旧社会事業法(15条): 保護世帯数を用いて福祉事務所の全CW数に関して「**法定数**」を定めていた.

都道府県	保護世帯数390世帯以下	65世帯増す毎に
	6人	1人
市(特別区含む)	保護世帯数240世帯以下	80世帯増す毎に
	3人	1人
町村	保護世帯数160世帯以下	80世帯増す毎に
	2人	1人

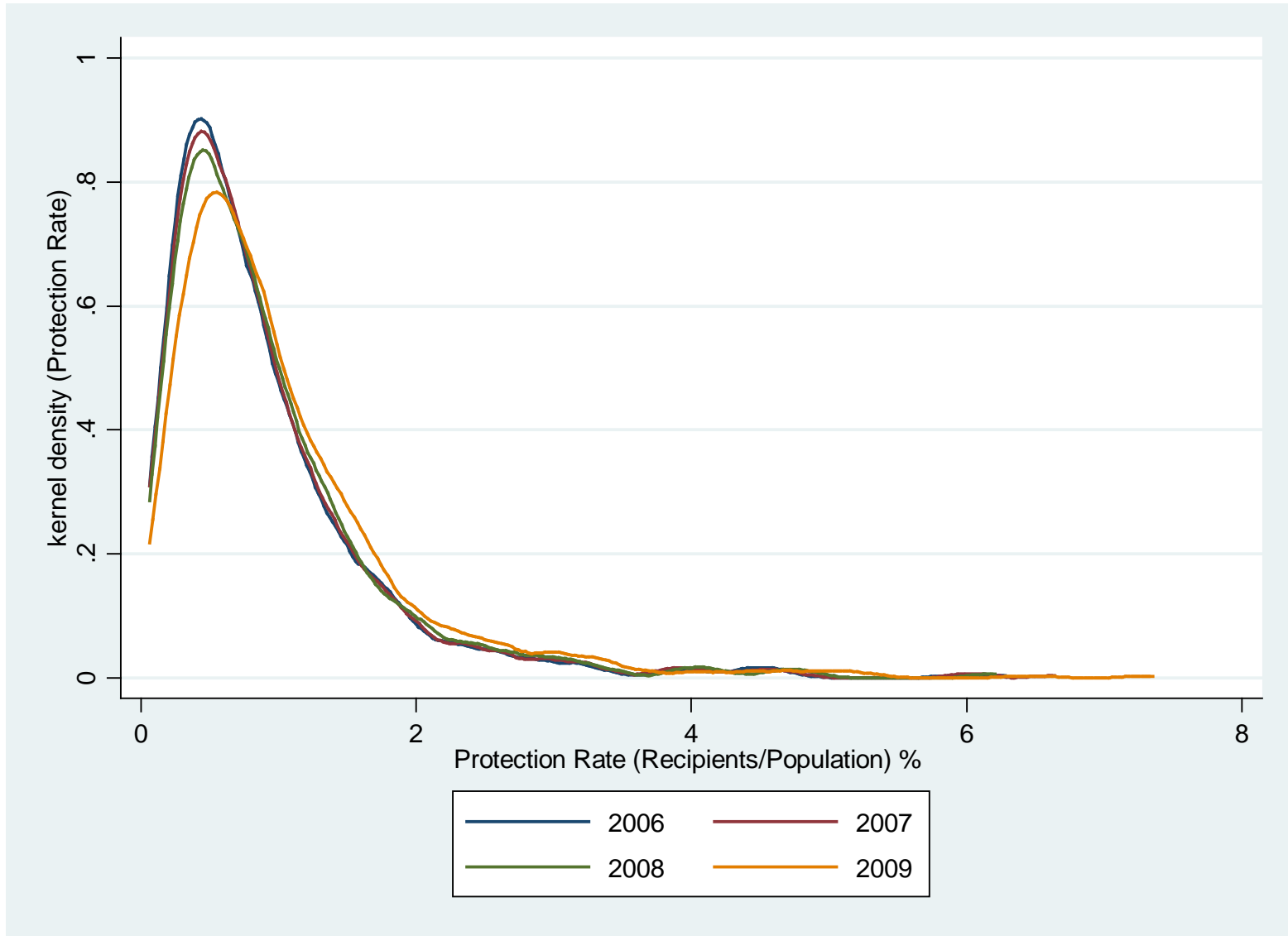
- 2000年度からの社会福祉法(16条)は, 同表の数値を拘束力の強い法定数から目安としての「**標準数**」に変更.
- 法定数も標準数も, 生活保護世帯数を用いて規定されているが, 生活保護担当CWのみではなく, 他の福祉5法(児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法)を担当するCWを加えた全CW数を規定していることに注意.

ケースワーカー1人当り要保護世帯数 (生保＋福祉5法→社会福祉法標準数80)



財源保障

保護率の分布(市別人員ベース)



保護に影響を与える要因

変数	説明	出典
保護世帯数	当該市において生活保護を受給した世帯数(年平均)	a
貧困者	当該市における就業者－当該市における被課税者数	b
失業者数	当該市における完全失業者数	c
母子世帯数	当該市における母子世帯数	c
高齢者世帯	当該市における夫が65歳、妻が60歳以上の世帯数	c
単身高齢者世帯(男)	当該市における65歳以上の単身男性数	c
単身高齢者世帯(女)	当該市における60歳以上の単身女性数	c
中卒者	当該市における最終学歴が中卒以下の成人数	c
精神病床	当該市における精神病院の病床数	d
その他病床	当該市における精神病院以外の病床数	d
朝鮮人	当該市における北朝鮮および韓国国籍の人口	c
中国人	当該市における中国国籍の人口	c
1人当たり国民年金給付額	当該市の国民年金給付増額÷国民年金受給者数(1,000円)	e
国民年金受給者数	当該市の国民年金受給者数	e
人口	当該市の人口	c
子供	当該市の15歳以下人口	c
高齢者	当該市の65歳以上人口	c
DID人口	当該市における人口集中地区に住む人口	c
世帯規模	当該市における人口÷当該市における世帯数	c
面積	当該市の面積(km ²)	b
DID面積	当該市の人口集中地区の面積(km ²)	c
a: 厚労省提供データ		
b: 市町村決算状況の調		
c: 国勢調査		
d: 医療施設動態調査		
e: 社会人口統計体系		

推定結果

被説明変数: ln(保護世帯数)(2000年市データ)

	Coefficient estimates	Standard Errors			p values		
		HC ₂	HC ₃	Clusters	HC ₂	HC ₃	Clusters
ln(貧困者)	0.059	0.098	0.105	0.076	0.549	0.576	0.445
ln(失業者)	0.195	0.114	0.122	0.122	0.088	0.110	0.117
ln(母子世帯)	0.377 ***	0.086	0.091	0.074	0.000	0.000	0.000
ln(高齢者世帯)	-0.286 **	0.120	0.127	0.108	0.017	0.024	0.011
ln(単身高齢者-男)	0.517 ***	0.101	0.108	0.118	0.000	0.000	0.000
ln(単身高齢者-女)	0.669 ***	0.145	0.154	0.171	0.000	0.000	0.000
ln(中卒)	0.277 ***	0.089	0.094	0.086	0.002	0.003	0.002
ln(精神病床 + 1)	0.007	0.005	0.006	0.005	0.183	0.208	0.164
ln(その他病床 + 1)	0.025 *?	0.014	0.015	0.016	0.074	0.094	0.124
ln(朝鮮人 + 1)	0.067 *** or **	0.022	0.023	0.027	0.002	0.004	0.015
ln(中国人 + 1)	0.029	0.020	0.021	0.020	0.146	0.172	0.150
ln(受給者1人当たり国民年金受給額)	-1.888 ***	0.391	0.417	0.480	0.000	0.000	0.000
ln(国民年金受給者数)	-0.189	0.224	0.237	0.325	0.400	0.426	0.564
ln(人口)	0.521	0.397	0.421	0.398	0.189	0.216	0.197
ln(子供)	-0.803 ***	0.256	0.272	0.256	0.002	0.003	0.003
ln(高齢者)	-0.265	0.327	0.346	0.378	0.419	0.444	0.486
ln(DID人口)	0.135 ***	0.042	0.045	0.038	0.001	0.003	0.001
ln(世帯規模)	0.711 ** or *	0.355	0.376	0.411	0.045	0.059	0.090
ln(面積)	-0.005	0.025	0.026	0.030	0.843	0.851	0.871
ln(DID面積)	-0.195 ***	0.067	0.071	0.058	0.004	0.007	0.002
決定係数	0.954						
標本規模	699						

Notes:

1. HC₂ and HC₃ are the two types of bias-corrected robust standard errors by MacKinnon and White (1985).
2. "Cluster" refers to the robust standard errors based on the prefecture-clustered variance-covariance matrix by Liang and Zeger (1986).
3. Prefectural dummies are included in the regression but their coefficients and standard errors are not shown in the table.
4. ***: $p \leq 0.01$; **: $0.01 < p \leq 0.05$; *: $0.05 < p \leq 0.10$.

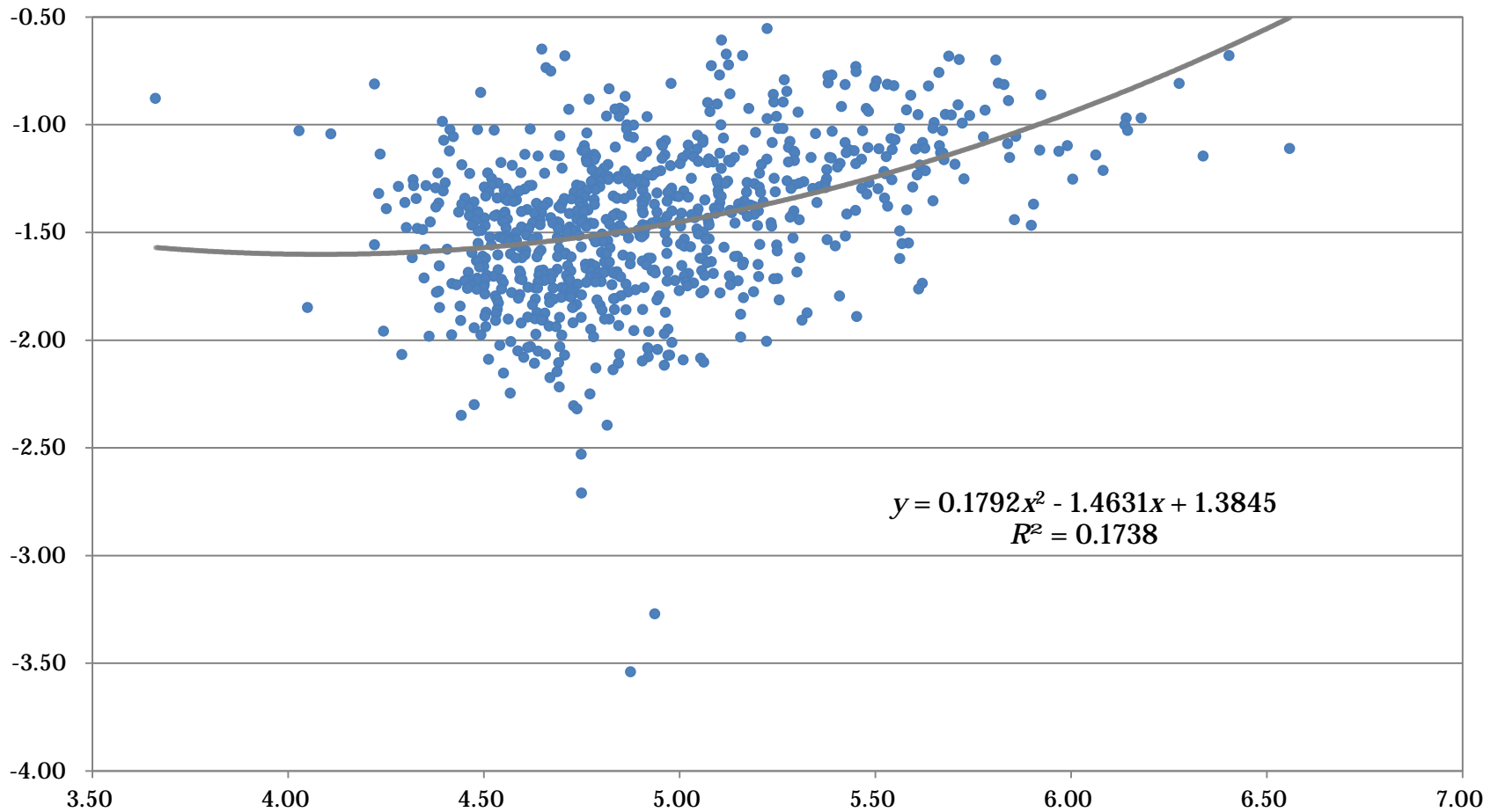
地域特性が保護世帯数に与える効果 (弾力性)

決定要因	弾力性	統計的有意性
母子世帯	0.377	***
高齢者単身世帯-男	0.517	***
高齢者単身世帯-女	0.669	***
中卒者	0.277	***
朝鮮人	0.067 ¹	*** or **
1人当たり国民年金受給額	-1.888	***
子供	-0.803	***
DID人口	0.135 ¹	***
世帯規模	0.711	** or *
DID面積	-0.183 ¹	***

Note:

1. Elasticity is obtained as $b \cdot z / (z + 1)$ where z is evaluated at the sample average.
2. ***: $p \leq 0.01$; **: $0.01 < p \leq 0.05$; *: $0.05 < p \leq 0.10$.

都市規模と生活保護費比率



生活保護事務に係る財源措置(2006年以降) 国庫負担

		経費負担主体	負担率
保護費・施設事務費・委託事務費		国	3/4
		都道府県又は市町村	1/4
保護施設整備費	社会福祉法人及び日本赤十字社設置	国	1/2
		都道府県・政令指定都市・中核市	1/4
		事業者	1/4

基準財政需要額

- ▶ 生活保護費の基準財政需要額＝単位費用×測定単位×補正係数
 - 単位費用：6,580円(2007年度)
 - 測定単位：人口
 - 補正係数

$$\text{補正係数} = \left(\begin{array}{c} \text{段階補} \\ \text{正係数} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{c} \text{寒冷補} \\ \text{正I係数} \end{array} + \begin{array}{c} \text{寒冷補} \\ \text{正II係数} \end{array} - 1 \right) \times \left(\begin{array}{c} \text{普通態容} \\ \text{補正係数} \end{array} \right) + \left(\begin{array}{c} \text{密度補正} \\ \text{係数} \end{array} - 1 \right)$$

- ▶ 次の項目をカバー
 - 国庫負担金の裏負担
 - 福祉事務所費(ケースワーカーなどの人件費を含む)
 - 自立支援サービス事業など
- ▶ 次の項目はカバーしない
 - 地方公共団体執行分の保護施設整備費などの投資的経費(補助費から包括算定経費へ)

生活保護費に対する財源保障

- 生活保護費
 - － 全て地方の歳出
- 財源保障：国庫負担金＋地方交付税
- 大都市部では，地方交付税での補填が十分でない？
 - － 沼尾(2009)
 - ある指定都市の決算書を用いて，1998年度から2006年度までの生活保護費の基準財政需要額とそれに相当する地方負担部分を比較し，年度によりばらつきがあるものの，3～10%不足することを示す。
 - － 大阪市(2001)
 - 生活保護費の基準財政需要額は実際の地方負担部分に40%程度足りない＝生活保護費の11%が不足

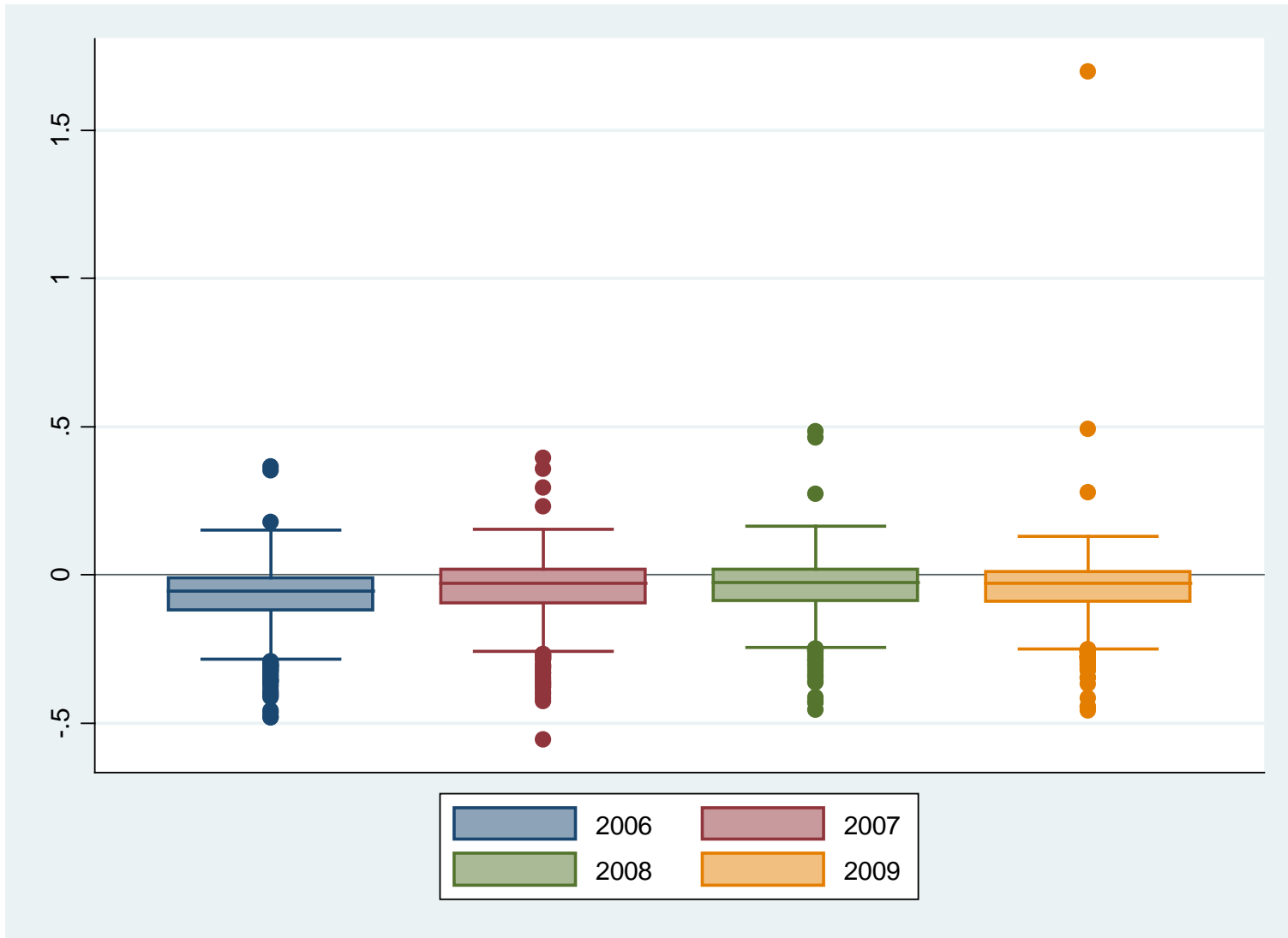
財源不足度

- 分母：国庫負担金 (CGS) + 基準財政需要額 - 生活保護費 (SFD)
- 分子：生活保護費

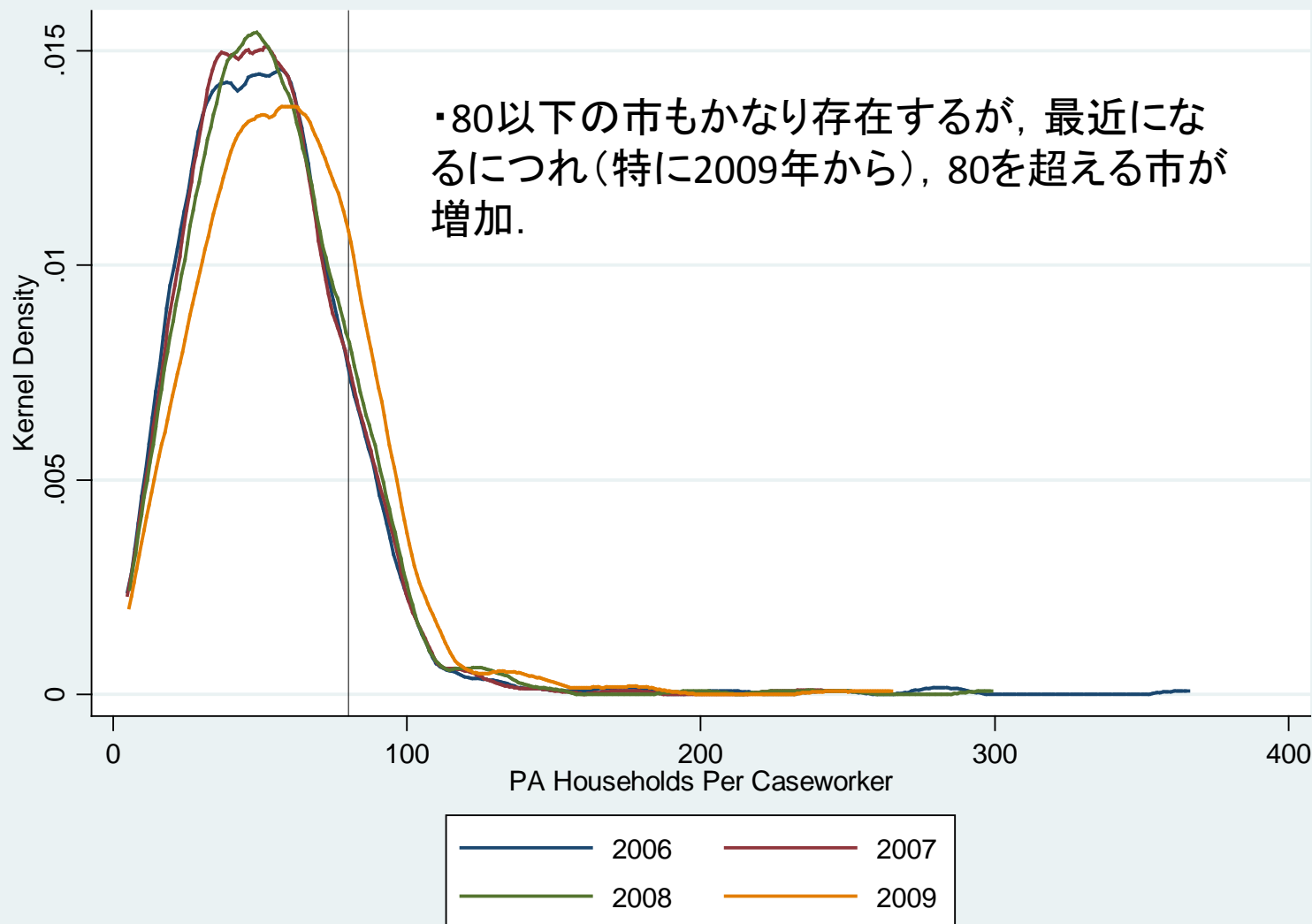
$$DFC = \frac{\text{生活保護費}}{CGS + SFD} - 1$$

- 分子(歳出)は分母(財源保障額)に対応しているか？ → 林(2011a), Hayashi (2011b)

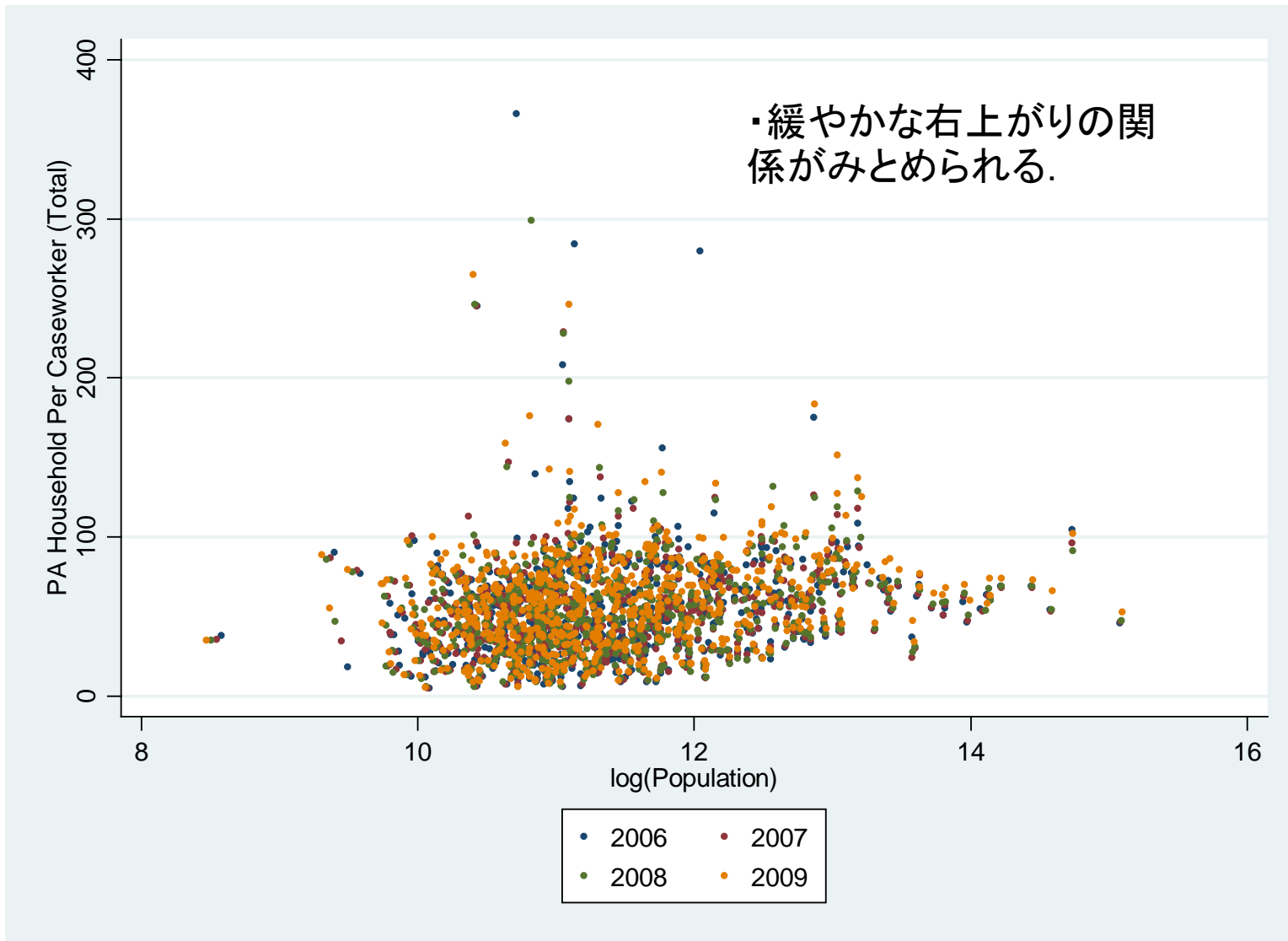
財源不足率の分布: Box Plot



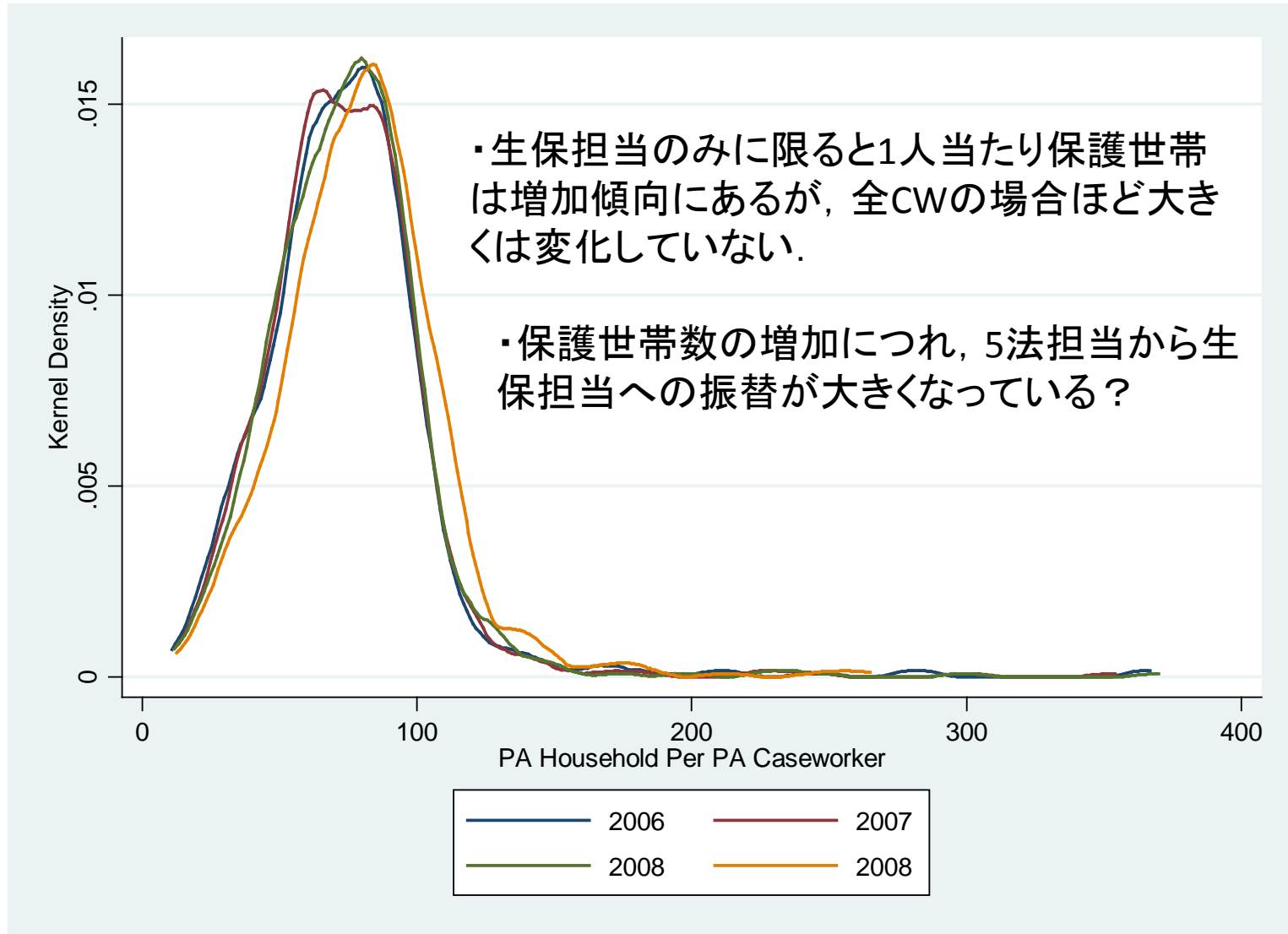
ケースワーカー1人当り要保護世帯数 (生保＋福祉5法→社会福祉法標準数80)



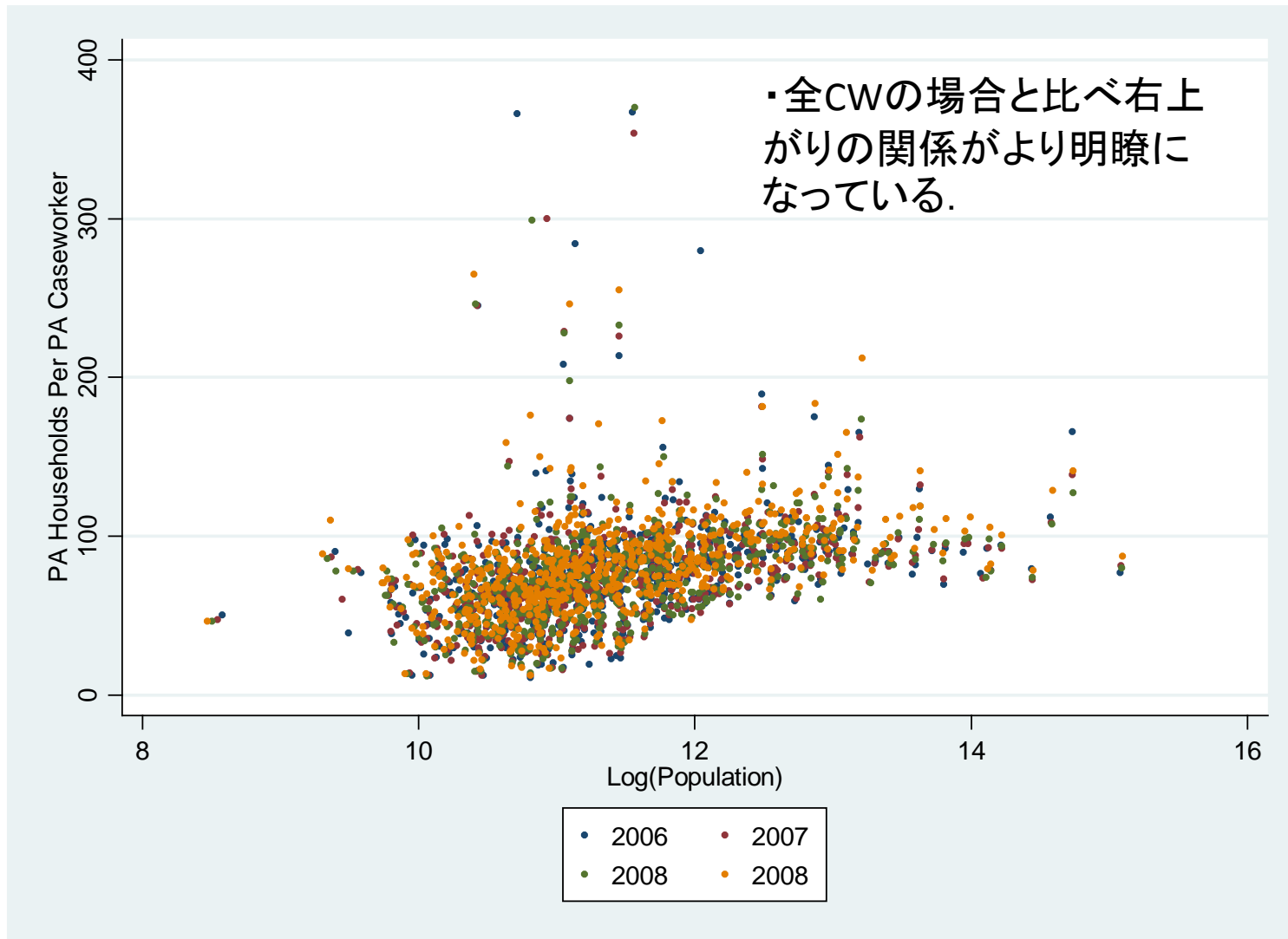
ケースワーカー1人当り要保護世帯数 と都市規模(生保＋福祉5法)



ケースワーカー1人当たり要保護世帯数 (生保のみ)



ケースワーカー1人当たり要保護世帯数 と都市規模(生保のみ)



**生活保護国庫負担が廃止されると地方
の生活保護実施はどうなるのか？**

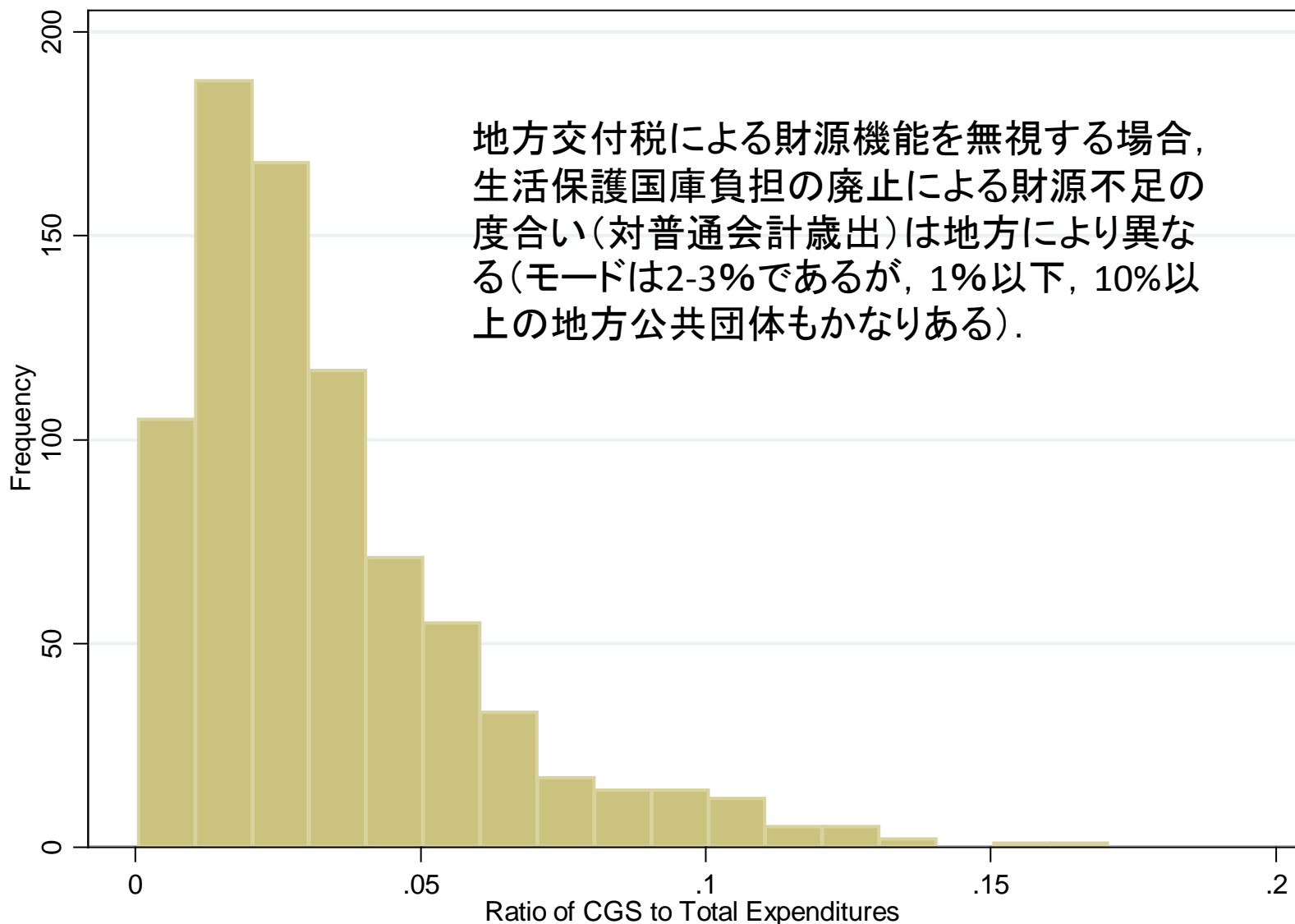
ケース1: 地方交付税が機能する場合

- 国庫負担金が減った分，基準財政需要額が増加する
- 基準財政需要額の調整は単位費用を通じた調整なので若干の地域差はあるが，平均的には影響はないと考えられる。
 - －
- ケース3: 生活保護は法定受託事務→地方の責任放棄もあり得る→その場合，制度上は国が代執行

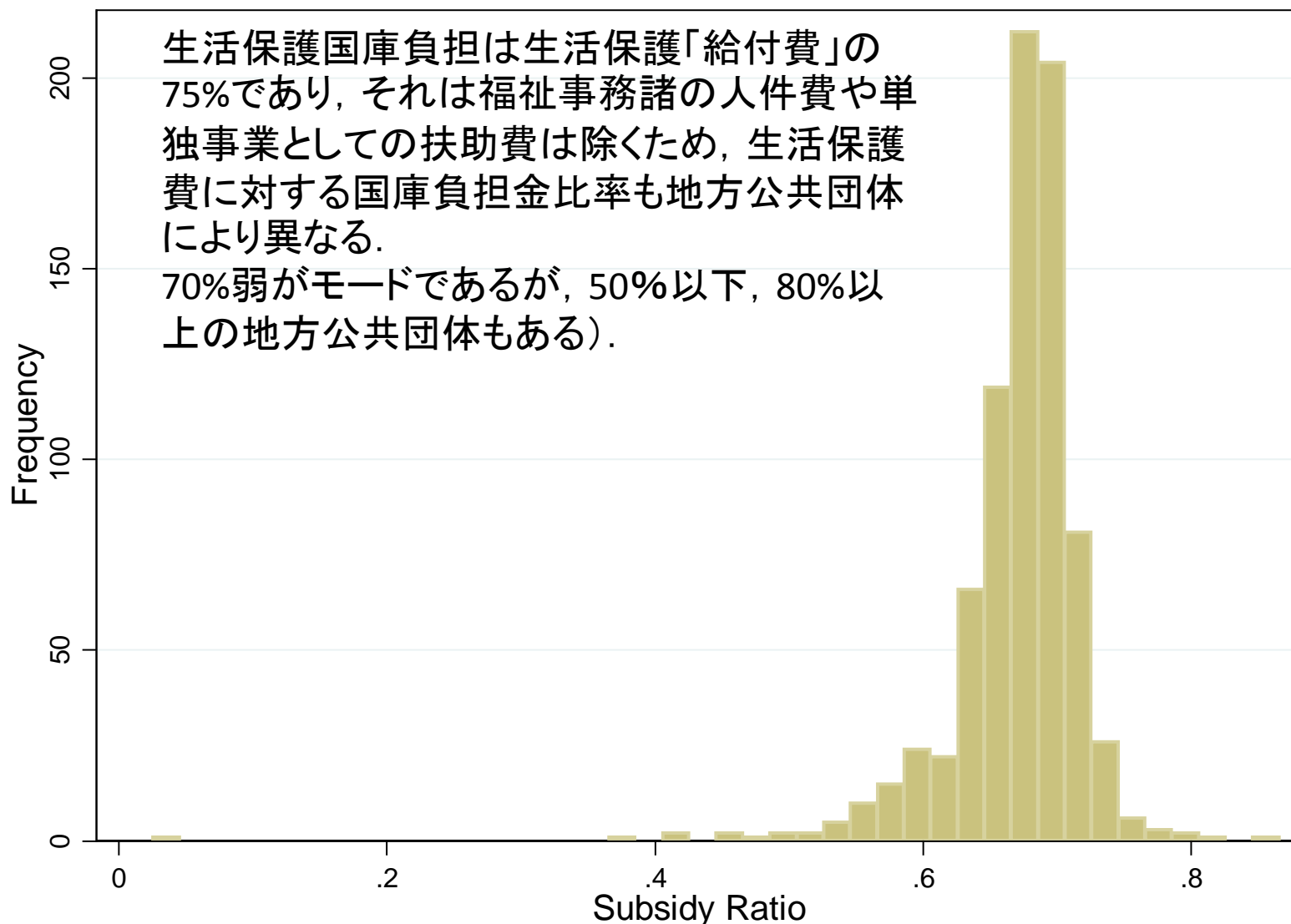
ケース2: 地方交付税＝財源保障制度 が機能しない場合

- 自主財源によって賄う場合
 - 地域によって影響が異なる(最小比率 0.1%-千葉県山武市, 最大比率16.3%-台東区)
 - 実際の負担増は、上記パーセントに占める国庫負担金の比率(0.5～0.9掛け)
 - モードは2%程度(増えないことを前提にすると何とかなる?)
 - 都市部の比率が大きい

国庫負担金の廃止により必要となる 自主財源の対歳出比率の分布



生活保護費に占める国庫負担金比率 の分布



歳出に占める生活保護費の割合が10%以上の市および東京都特別区(2010年度)

都道府県	団体名	比率	都道府県	団体名	比率	都道府県	団体名	比率	都道府県	団体名	比率
東京都	台東区	0.239	東京都	北区	0.155	大阪府	藤井寺市	0.136	大阪府	岸和田市	0.115
大阪府	門真市	0.220	大阪府	尼崎市	0.154	大阪府	豊中市	0.134	千葉県	松戸市	0.115
大阪府	東大阪市	0.190	福岡県	中間市	0.153	東京都	練馬区	0.133	大阪府	富田林市	0.113
大阪府	大阪市	0.188	東京都	江戸川区	0.151	福岡県	苫小牧市	0.132	和歌山県	和歌山市	0.112
東京都	板橋区	0.185	東京都	葛飾区	0.151	北海道	室戸市	0.131	東京都	武蔵村山市	0.111
福岡県	嘉麻市	0.185	高知県	高知市	0.148	福岡県	行橋市	0.128	鹿児島県	鹿児島市	0.111
東京都	足立区	0.184	東京都	大田区	0.147	大阪府	松原市	0.127	大阪府	羽曳野市	0.111
福岡県	飯塚市	0.181	大阪府	八尾市	0.146	沖縄県	沖縄市	0.127	東京都	東大和市	0.110
福岡県	田川市	0.179	北海道	札幌市	0.144	東京都	清瀬市	0.126	東京都	東村山市	0.109
大阪府	守口市	0.178	福岡県	大牟田市	0.144	福岡県	宮若市	0.126	北海道	帯広市	0.108
大分県	別府市	0.170	北海道	旭川市	0.143	徳島県	徳島市	0.125	東京都	八王子市	0.107
北海道	函館市	0.170	北海道	釧路市	0.142	福岡県	直方市	0.124	東京都	江東区	0.106
東京都	新宿区	0.166	東京都	立川市	0.141	大阪府	和泉市	0.123	兵庫県	神戸市	0.106
北海道	小樽市	0.164	大阪府	寝屋川市	0.141	埼玉県	蕨市	0.122	東京都	三鷹市	0.106
東京都	豊島区	0.164	沖縄県	那覇市	0.137	青森県	青森市	0.119	北海道	登別市	0.106
東京都	荒川区	0.160	東京都	中野区	0.137	愛媛県	松山市	0.118	大阪府	枚方市	0.105
東京都	墨田区	0.157	北海道	室蘭市	0.137	埼玉県	川口市	0.116	神奈川県	座間市	0.103
鹿児島県	奄美市	0.156	大阪府	堺市	0.136	奈良県	大和高田市	0.115	京都府	京都市	0.101
									大阪府	泉南市	0.101

ケース3:法定受託事務実施の放棄

- 生活保護は法定受託事務→地方の責任放棄もあり得る→その場合、制度上は国が代執行
- 保護費の負担が大きい地方公共団体(=都市部地方公共団体)は事務実施の放棄？
- 都市部は一時的混乱？
- 国の代執行により事態收拾？