



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	生活保護制度の構造とメカニズム
Author(s)	小山, 光一
Citation	経済學研究, 48(3), 170-190
Issue Date	1999-01
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32131
Type	departmental bulletin paper
File Information	48(3)_P170-190.pdf



生活保護制度の構造とメカニズム

小 山 光 一

1. 序論

生活保護制度は、社会的・経済的要因により貧困に陥った人を受け止める最終的な safety net の機能を果たしている。国民所得の増加によりわが国の国民生活は豊かになり、さらに公的年金制度、医療保険制度、母子福祉、雇用保険制度などの社会保障制度や社会福祉の充実によって、貧困層は顕著に減少してきている。しかしわが国の社会保険は完全なものではなく、国民年金の空洞化や医療費の自己負担額の増加などにより、今後、貧困は防止する社会保障の機能が弱体化していく可能性がある。このような状況の中で、最終的な safety net である生活保護制度の役割は、今後一層大きくなることが予想される。ところが清水(1996)が指摘しているように、現在、生活保護制度は硬直化してきており、障害者や老人等の非常に限定された人々の保護制度となり、一般世帯の貧困に対する十分な救済制度となっていない。

生活保護制度に関する研究、ないし貧困の研究として、古くはBooth (1902-1904)やRowntree (1910)による貧困調査があり、近年ではTownsend (1979), Sen (1985), およびAtkinson (1989) などがある。この分野におけるわが国の代表研究としては、小沼 (1974) が挙げられる。貧困の研究において以下の2つの古典的な問題が存在している。第1の問題は、貧困ラインの設定である。最低生活水準をどの程度に設定するか、その設定基準はこの分野における最も重要な問題である。貧困に対しては、貧

困を絶対的なものとして捉える見方と、相対的なものとして捉える見方の二つの概念が存在する。問題はこれらのうちいずれの概念が正しいかということではない。絶対的貧困のみでは、最低限生存するだけの給付水準しか生活保障を行わないので、豊かな社会の中で貧しい人のみが取り残されていくことになる。また、相対的貧困のみでは、豊かな社会での「貧困」はベンツを2台以上持つことが普通なのに1台しか持てないことになる。貧困とは、社会的に相対的な概念である一方、日常生活で何らかの必要なものが絶対的に欠けている状態として捉える必要がある。例えば、Sen(1985)の「潜在能力」の概念はこの方向の1つの発展である。

貧困の研究における第2の問題は、貧困の尺度の問題である。代表的な貧困の尺度として、貧困者数を総人口で割った値(the head account ratio)や、貧困ラインの所得と貧困者の所得との乖離の総和を貧困ラインの所得と貧困者数で割った値(the income-gap ratio)が挙げられる。Sen (1976), Takayama (1979), および Kakwani (1980)などは、従来のこれらの概念の欠陥を指摘し、一定の公理を満足する望ましい貧困の尺度の構築を図っている。

本稿における問題は、わが国の生活保護制度の構造と制度を分析し、どのようなメカニズムが生じているかを検討することである。わが国の生活保護制度の枠組みを理論的に再構築し、生活保護制度の構造や制度を解明している。解明した構造を踏まえて、理論モデルを構築し、どのようなメカニズムが生活保護制度に生じているかを検討している。現実の制度や構造に基

づいて、現実には生じている生活保護制度の現象は経済主体の合理的な選択の結果生じていることを明らかにしている。この意味で、本稿は単なる既存の理論モデルの生活保護制度への適用ではない。現実の現象を説明するために、現実の制度を解明し、その制度分析に立脚した理論モデルを構築している。

本稿の構成は、以下の通りである。第2節においてわが国の生活保護制度を概観し、この制度の現状を観察する。まず、わが国の生活保護制度を一つの制度として捉え、この制度のパフォーマンスを検討する。次に、生活保護制度の現状をデータに基づいて検討し、この制度において現実には生じているメカニズムに探りをいれる。第3節では、生活保護制度の構造と制度を理論的に分析し、この構造の解明を図る。また、生活保護制度と医療保険制度の関係も分析する。第4節においては、第3節において解明した生活保護制度の構造の下で、どのようなメカニズムが生じているかを理論モデルを用いて分析する。

2. わが国の生活保護制度の現状

2. 1 生活保護制度

まず、社会保障制度の中での生活保護の位置づけを明確にしておこう。生活保護とは、貧困層への落下を受け止める最終的な safety net である。貧困の原因として、傷病・障害、老齢、離婚、および失業などが挙げられるが、これらによって貧困層に陥ることを防止する機能として、生活保護制度のほかには幾つかの社会保険や公的扶助が存在している。具体的にみていくと、第1に傷病・障害者の場合には、通常の医療保険のほか、労働者の業務災害などを対象とする労働者災害補償保険（労災）がある。このほか障害者を対象に、公的年金制度の中に障害基礎年金と障害厚生年金があり、さらに障害者福祉として、20歳未満の比較的重度な者を対象に特別児童扶養手当と障害児福祉手当が、20

歳以上の成人に特別障害手当がある。以上の中で特に、昭和61年度から実施した障害基礎年金は、保護率の低下に大きな役割を果たしている。

第2に、高齢による貧困の形成を防止するためには、老後の所得保障として老齢基礎年金、老齢厚生年金・退職共済年金、および老齢福祉年金が存在する。これらの公的年金は、老後の稼働能力の低下により生じる所得の減少に対処して、安定した所得を高齢者に保障することを目的にしている。第3に離婚や離別により生じる貧困に対しては、母子世帯に児童扶養手当が支給される。第4に、失業の場合は雇用保険制度があり、一定期間の間、失業等給付などが支給されている。以上の社会保障制度によって全く救済されないか救済が不十分である場合に、生活保護が最終的な safety net として存在している。

いま、生活保護制度の構造を生活保護法に基づいて検討しよう。現行の生活保護制度を規定する生活保護法は、昭和25年5月に制定されたものである。同法第1条で生活保護制度の目的は、憲法第25条の理念に基づき生活困窮者の最低限度の生活を保障するとともに、かれらの自立助長を図ることであるとしている。これは、生活保護制度が健康で文化的な生活水準を維持できるだけの所得保障を行う一方、それによって被保護者に働くインセンティブを失わせ惰民養成とならないようにすることを意味している。さらに同法第2条により、すべての国民は一定の要件を満たす限り、無差別平等に保護されることになっている。

生活保護制度が、最終的な safety net として位置づけているのは補足性の原理である。同法第4条は、「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものをその最低限の生活の維持のために活用することを要件として行われる」としている。さらに同法第4条第2項は、民法に定める扶養義務者による扶養義務の履行が生活保護に優先すると

している。すなわち、最終的な safety net に落ちる前に、まず自己の宅地や家屋などの資産を活用ないし処分して「裸」になるとともに、能力の活用として、就労し収入をあげることが求められる。さらに、社会保険給付や他の扶助を活用しなければならないし、親族による扶養を扶養義務者にできるだけ求める。もしこれら全てを行ってもなお収入が生活保護基準に満たない者に対し、不足分だけ生活保護を給付することになる。言い換えれば、資産も就労能力もなく、公的年金などに加入せず、家族の支えもない人が生活保護を受けやすいことになる。生活保護は世帯単位で行われ、保護は申請に基づいて開始される。

生活保護の問題点は、生活保護を受給することによって、社会生活において大きなスティグマを被保護者に与えることである。さらに、被保護世帯の消費生活は多くの制約を課される。例えば、生活保護を受給した場合、原則として貯蓄はできない。現金、債券、および貴金属の保有も認められない。従って、現在と将来の間の異時点間の資金配分を行うことは許されない。被保護世帯は耐久消費財の保有を制限され、原則として被保護者の住む地域でその商品の保有率が70%以上のものに限定されている。また、持ち家はある程度は認められるが、生活に不必要な土地の部分は処分され、余裕ある部屋は間貸しさせられる。生活保護世帯は、所得保障を受ける代わりに、一般の国民の目を意識して、以上のような厳しい消費制約を受けている。

いま、生活保護制度を一つの制度としてみたとき、問題はこの制度が目的を達成する上で望ましいパフォーマンスを示しているか否かである。生活保護の目的は、「最低限の生活保障」と「自立助長」であるので、この二つの目的が達成されているかどうか検討する必要がある。最初に、「最低限の生活保障」が達成されているか否かをみてみよう。生活保護において保障される最低限の生活水準は、一般世帯の消費支

出の60%程度を目安に設定されており、決して低い水準ではない。しかし、生活保護を受給するというスティグマから保護申請をださず、貧困に留まるケースが存在している。これは、漏救問題として知られており、いくつかの実態調査が行われてきている。例えば、曾原（1985）は、「国民生活実態調査報告」と「厚生行政基礎調査報告」を用い、被保護世帯と所得水準が同じかそれ以下の低所得世帯のうち生活保護を受けているのは約25%にすぎないと推計している。また、能力判定により就労能力があるとして、貧困にも関わらず保護申請を却下されるケースも存在している。ホームレスの問題も、保護要件を満たさないため最低限の生活を保障しない一つの例である。従って、全ての国民は必ずしも最低限の生活を保障されているわけではない。

次に、「自立助長」が生活保護制度によって達成されているかを検討しよう。問題は、被保護者が保護を受けている間に働くインセンティブが誘発され、被保護の状態から脱却していくか否かである。答えはNoである。被保護者の働くインセンティブは、例えば、保障される最低限の生活水準と勤労控除の設定に依存している。保障される最低限の生活水準が高くなれば、働くインセンティブは弱められる。また、勤労控除の設定は、勤労控除の無い場合よりも働くインセンティブが誘発される。なぜなら、勤労控除によって働いて得た収入の一部が自分の手元に残り、最低限の生活水準よりも勤労控除の分だけ高い所得が保障されるためである。しかし、現行の生活保護制度の問題は、働いて得た収入が大きくなればなる程、勤労控除として手元に残る金額の割合が著しく低下していることである。具体的に勤労控除のうち基礎控除をみると、平成9年度において、勤労収入が5万円のとき基礎控除額は15,220円であるが、勤労収入が10万円になると基礎控除額は23,220円、勤労収入15万円で基礎控除額は26,660円である。これらの数字をみてもわかるように、収

入が5万円のときは約30%が手元に残るが、収入が15万円のときわずか約18%しか手元に残らない。このような勤労控除の設定でどうして働くインセンティブが生じるか疑問である。さらに、被保護者の貯蓄は原則として認められないので、将来のための貯蓄はできない。働くインセンティブを誘発させず、貯蓄も原則禁止であるとき、被保護者はどのように生活保護から脱却できると考えているのであろうか。次節におけるデータから明かなように、生活保護制度は「最低限の生活保障」ばかりでなく「自立助成」という目的も十分に達成していない。

さらに、現行の生活保護制度のパフォーマンスを効率性と公平性の側面から検討してみよう。まず、効率性の側面から検討しよう。生活保護の要否判定において、就労能力の判定が非常に厳しいため、傷病・障害や老齢などにより就労能力が極めて低い人のみが生活保護を受給することになる。この結果、社会全体の生産可能性曲線は生活保護制度が存在することにより縮小することはない。この意味で、生活保護制度は効率的である。しかし問題は、傷病で一時的に稼働能力を失い生活保護に入った者が、傷病・障害から回復してもそのまま滞留し、労働資源が浪費されていることである。最低限の生活保障水準が高く、勤労控除が非常に低く設定されているため、一度傷病で生活保護に陥った人は、そこからすぐに脱却するインセンティブが生じにくくなっている。

Kesselman J. (1971) は、働くインセンティブを失わせる所得保障制度の欠陥を是正する方法として、条件付き所得保障を提示している。これは、生活保護を受けていないときよりも多くの労働供給を行うことを条件として、生活保護を被保護者に与えるものである。この条件付き所得保障は、労働者の働くインセンティブを誘発することができる。この場合、労働資源は効率的に利用されるし、その結果、被生活保護者の勤労収入が増えるので、生活保護のための公的負担も減少する。しかし、生活保護において

ほとんどの割合を占める傷病・障害者世帯、高齢者世帯、および母子世帯に対し、生活保護を受けない場合以上に多くの労働供給を求めることは現実には困難であろう。

次に、公平性の観点から生活保護制度のパフォーマンスを検討しよう。生活保護制度を支配している考え方は効率性よりも公平性である。公平性の視点は、「国民の目を意識して」、ないし「羨む」という言葉によって表される。一般世帯の消費支出の6割程度を生活保護で保障しておきながら、国民の目を意識して、消費財を限定したり貯蓄を禁止している。このため被保護者は生活保護を受給すること自体のスティグマだけでなく、消費行動が規制されるという二重のスティグマを与えられている。このとき、最低限の生活保障水準よりもほんの少し高い所得をもつ低所得層は、生活保護世帯を羨むことはないであろう。二重のスティグマが存在するため、最低限の生活水準のあたりにいる世帯は合理的に保護を申請しない。ほんの僅かな所得格差で、二重のスティグマを受けるよりも自由な消費行動を選択するためである。但し、この議論は、生活保護を受けた場合に、二重のスティグマを感じるか否かに依存する。スティグマは世帯の状況に依存し、育ちざかりの子をもつ世帯はスティグマを回避しようとする反面、老人などの単身者はスティグマをあまり感じないであろう。この結果、最低限の生活水準のあたりにいる老人単身者の場合、生活保護を長期的に受給することを合理的に選択する。

生活保護制度における公平性の概念は、財政構造のなかにも現れている。国は、日本全国どここの住民に対しても公平に生活保護の機会を提供できるようにしている。例えば、級地性により日本全土を6つの地域に区分し、その地域の物価や所得水準への配慮して支給額を公平にしている。公平性の概念は、地方の財源保障においても生きている。国は、地方公共団体の実施している生活保護費用を国庫支出金や地方交付税交付金の形で負担し、地方の財源を完全に保

障している。具体的にまず、国庫支出金をみると、生活保護法第75条により国の負担は、保護費、保護施設事務費、および委託事務費の4分の3、保護施設の設備費の2分の1である。残りは地方が負担することになる。ここで地方とは市町村であり、福祉事務所を設置していない町村に限り都道府県が負担している。国はさらに、地方の負担分のうち地方税では賄いきれないと思われる不足分に対し、地方の自由財源として地方交付税を交付している。生活保護の公平性の概念は、地方財政の理念と一貫した形で生きているのである。

2. 2 生活保護制度の現状

以下で生活保護制度の現状をみていくことにしよう。特に、この制度においてどのようなメカニズムが生じているかを観察し、それらが個人の合理的な選択の結果であることをみていこう。

(1) 貧困の形成

貧困に陥る主な原因として、傷病、高齢、離婚、および失業がある。これらの中で、生活保護に陥る最も大きな原因は傷病である。『生活保護動態調査報告（平成8年）』（以下では、略して『調査報告』と呼ぶ。）により保護開始理由をみると、開始世帯の74%が傷病を挙げ、そのほとんどが世帯主の傷病である。いま、世帯を傷病・障害者世帯、高齢者世帯、母子世帯、および「その他の世帯」の4つに分け、それぞれの世帯において傷病を保護開始理由にしている割合をみてみよう。傷病・障害者世帯は93.1%、高齢者世帯は50.5%、母子世帯は28.0%、「その他の世帯」は61.8%となっている。傷病・障害者世帯はともかく、高齢者世帯においても、傷病がいかに重要な原因となっているかがここからわかる。傷病により所得が減少ないし喪失するとともに、医療費負担がかさみ、貧困に陥る構造になっている。

高齢者世帯は、傷病以外にも、家族の支えが

なく老後のための蓄えを使い果たして貧困に陥っている。老後の所得保障として公的年金制度が存在するが、この制度が不完全であるため、高齢者が貧困に落ちるのを十分に防止できない状況にある。高齢者が働こうとしても、高齢者労働市場においてよい仕事が見つめることは困難である。この結果、老人は十分な所得が得られず、傷病などの衝撃により一挙に貧困に陥っている。

母子世帯については、最も大きな原因が離婚・離別である。離婚・離別により働き手を失い、十分な収入が得られないため、生活保護を受けることになる。このような母子世帯に対しては、児童扶養手当が支給されるが、十分な所得保障になっていない。

被保護世帯は、以上挙げた傷病・障害者世帯、高齢者世帯、および母子世帯でほとんど占められている。これらの割合は、『国民の福祉の動向』（以下、『動向』と略す。）によると平成8年現在、それぞれ44.4%、42.1%、および8.4%で、3つの世帯の合計は95.0%に達している。「その他の世帯」はわずか5.0%にすぎない。

地域によって貧困層に陥る原因は異なっている。いま、北海道における貧困の形成をみてみよう。北海道の保護率は極めて高い水準にあり、平成8年度現在、14.7%で全国7.1%の2倍以上であり、都道府県のうちで福岡（16.8%）、高知（15.0%）について第3位である。『調査報告』によると、北海道において保護開始の理由のうち、傷病（64.2%）が全国平均（73.8%）よりも低い一方、働いている者との離別等（13.1%）と貯金等の減少・喪失（11.0%）が全国平均（それぞれ5.5%、5.2%）よりも顕著に高くなっている。『統計でみる県のすがた（1997）』により北海道の姿をみると、持ち家比率は54.0%で都道府県での順位が43位、借家比率は44.5%で都道府県中5位、貯蓄現在高（1世帯当たり）都道府県中41位である。北海道において、持ち家や貯蓄が全国と比較して極めて低い水準にある。家族の支えが弱い北海道にお

いて、貧困への落層を防止する上で重要な役割を果たす資産が少ないために、離婚や傷病といった衝撃はいっきよに世帯を貧困に陥らせる構造になっている。

(2) 保護の廃止

保護の廃止という言葉は、必ずしも明るい結果を意味する者ではない。傷病のため保護を受けた世帯が保護を廃止する理由は、傷病治癒、死亡、および失踪である。また、高齢者の場合、主な保護廃止理由は死亡と施設入所である。母子世帯の場合は比較的明るい結果で、主な保護廃止理由は「働きによる収入」の増加や親類・縁者の引取りである。『調査報告』によると、保護廃止理由の中で第1位は傷病治癒で29.4%、第2位が死亡19.2%、第3位が失踪12.3%、第4位が「働きによる収入」の増加10.8%、以下、親類縁者等の引き取り5.2%、社会保障給付費の増加5.2%、施設入所4.1%、仕送りの増加1.4%、「働き手」の転入1.6%などとなっている。以上の中で生活保護から自力で脱出したのは、傷病治癒と「働きによる収入」増加だけで、これらの割合の合計は40.2%にすぎない。死亡や失踪という暗い結果は合計で31.5%も占め、国、家族および施設といった他力依存による生活保護からの脱出が17.5%となっている。

以上から明らかなように、被保護者のうち4割しか生活保護の目的である「自立助長」が達成されていない。しかもそのほとんどが傷病治癒を廃止理由としており、生活保護制度は傷病治癒のための一時的な避難所としての色彩が強くなっている。「働きによる収入」の増加は、わずか1割程度にすぎない。このような状況は、生活保護制度における国と被保護世帯の合理的な行動の結果生じた均衡状態として捉えることができる。本来の「自立助長」の目的を達成するためには、傷病のための一時的な避難所としての機能ばかりでなく、働くインセンティブを誘発し「働きによる収入」の増加の割合が

高まる制度を構築していく必要がある。

保護廃止理由を地域ごとに比較してみよう。北海道においては、傷病治癒(10.2%)や失踪(1.1%)は前記の全国平均と比較すると極めて低く、「働きによる収入」(21.8%)が顕著に高い。これは、母子世帯が多いためである。これに対して、東京は傷病・障害世帯が多く、母子世帯が少ない。この結果、「働きによる収入」の増加(6.5%)が非常に低い反面、傷病治癒(31.9%)が高く、また失踪(20.5%)が顕著に高いことは興味深い。

(3) 保護受給期間

次に、保護開始から保護廃止に至るまでの被保護期間をみてみよう。表1は、保護受給期間別世帯数の構成割合の年次推移を示したものである。この表から、保護受給期間は年々長期化し、被保護世帯が生活保護に滞留する傾向が観察できる。被保護世帯総数のうち被保護期間が10年を超える世帯の割合は、昭和39年には9.4%であったものが年々増加し、平成8年においては38.1%にまで達している。これに対し、被保護期間が1年以内と1年以上5年未満の占める割合が年々減少傾向にあることがわかる。

さらに、『被保護者全国一斉調査結果報告書』(以下、『一斉調査』と略す。)(平成7年7月現在)により、被保護世帯全体と世帯類型別の平均保護受給期間をみてみよう。被保護世帯全体の平均受給期間は9年2月である。世帯類型別にみると、受給期間の一番長いのは高齢者世帯で平均受給期間が11年1月、しかも受給期間が10年以上の世帯は高齢者世帯全体の48.2%を占めている。受給期間が一番短いのは母子世帯で、平均受給期間は5年2月である。傷病・障害者世帯と「その他の世帯」の平均受給期間は、それぞれ8年2月、8年4月である。

このような生活保護に滞留する現象はなぜ生じているのであるか。生活保護に滞留する現象は、生活保護制度における世帯の合理的な選択の結果として生じているのである。保護の受給

表 1

単位(%)

	昭和39年	45	51	56	60	平成7年	8
1年以内	24.8	20.6	15.1	16.7	13.5	10.7	11.1
1年以上5年未満	45.9	31.3	41.3	37.4	38.3	28.5	30.2
5年以上10年未満	19.9	24.7	23.2	23.6	23.6	22.5	20.5
10年以上	9.4	13.1	20.3	22.2	24.6	38.2	38.1
総数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：『国民の福祉の動向』より作成。原資料は、『被保護者全国一斉調査結果報告書』の各年版。

表 2

単位(%)

	昭和40年	45	50	55	60	平成2年	7	8
世帯主が就労している世帯 総数 (内訳)	33.3	22.1	15.5	15.2	15.8	14.5	10.6	10.2
常用労働者	5.7	5.2	4.3	5.8	8.0	8.2	6.2	6.1
日雇労働者	11.2	6.5	3.9	3.5	2.8	2.1	1.5	1.4
内職者 等	16.4	11.4	7.4	5.9	5.0	4.1	2.9	2.7
世帯員が働いている世帯	14.1	10.5	7.3	6.4	5.5	4.3	3.0	2.8
働いている者のいない世帯	52.6	66.4	77.2	78.4	78.7	81.2	86.4	87.0
総数	100	100	100	100	100	100	100	100

出所：『社会福祉行政業務報告』より作成

表 3

	推計数					構成割合(%)				
	総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者世帯	その他の世帯	総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病・障害者世帯	その他の世帯
総数	580,000	253,250	49,960	245,110	31,680	100	100	100	100	100
就労	61,490	9,550	27,230	8,570	15,960	10.6	3.8	54.5	3.6	50.4
自营	6,520	3,980	210	870	1,460	1.1	1.6	0.4	0.4	4.6
農業	5,130	3,540	70	590	930	0.9	1.4	0.1	0.2	2.9
農業外	1,390	440	140	280	530	0.2	0.2	0.3	0.1	1.7
常用	35,570	2,150	22,200	2,750	8,470	6.1	0.8	44.4	1.1	26.7
日雇	8,940	1,080	2,510	1,750	3,600	1.5	0.4	5.0	0.7	11.4
内職	5,950	1,420	1,400	1,620	1,510	1.0	0.6	2.8	0.7	4.8
その他	4,510	920	910	1,760	920	0.8	0.4	1.8	0.7	2.9
不就労	518,510	243,700	22,730	236,360	15,720	89.4	96.2	45.5	96.4	49.6

出所：『被保護者全国一斉調査結果報告書』（平成7年7月現在）

表 4

単位(%)

	総数	1人	2人	3人	4人	5人	6人以上
就 労	10.6	5.0	14.3	40.6	44.3	40.8	41.5
不 就 労	89.4	95.0	85.7	59.4	55.7	59.2	58.5
総 数	100	100	100	100	100	100	100

出所：表3と同じ。

期間は、最低限の生活保障水準、被保護者の稼得能力、スティグマの大きさ、勤労控除、および公的年金等の収入に依存している。例えば、いま最低限の生活保障水準の影響をみてみよう。最低限の生活保障水準が高まれば、受給期

間は長期化する。実際、被保護者の合理的な選択は、自己の稼得能力を考えて、生活保護を受け続けるか、もしくは労働市場に参入して労働所得を稼ぐかの選択である。生活保護を続けると、スティグマという不効用をもつが、最低限

の生活保障水準の額に加えて勤労控除の額が手に入る。もし生活保護をやめると、所得保障はなくなる。被保護者は、両者を比較して効用の高い方を選択している。最低限の生活保障水準が高まれば、生活保護を受ける機会費用は低下し、より多くの世帯が生活保護の方を選択する。

いま、世帯類型別に各世帯の合理的な選択を考えてみよう。まず、高齢者世帯においては、生活保護を受給し続けることを合理的な選択である。高齢者世帯の稼得能力は低いため、高齢者労働市場に参加しても稼げる所得は低い。高齢者世帯は、後で議論するように、単身世帯が多いため生活保護によるスティグマをそれほど感じないであろう。さらに、最低限の生活保障水準は一般世帯の消費水準の6割程度を保障するものである。この結果、高齢者は合理的に生活保護を選択する。これに対し母子世帯は、就労能力があるため労働市場の状況がよければ生活保護を選択しないであろう。これから育っていく子供をもつ母子世帯にとって、生活保護のスティグマは大きな不効用を生み、生活保護を受給することによる効用は高くない。従って、雇用状況により合理的に生活保護からの脱出を選択する。傷病・障害者は、傷病の状況に依存するため、受給期間は母子世帯よりも長くなるが、同様の合理的選択が行われている。

(4) 就労行動

被保護世帯の就労行動をみてみよう。表2より、世帯主および世帯員の働いている世帯は、長期的に著しく減少していることがわかる。実際、昭和40年度には、被保護世帯のうち世帯主または世帯員の働いている世帯は約半数の47.4%で、働いている者のいない世帯は残りの52.6%であった。ところが、就労世帯は年々減少し、平成8年度において働いている者のいる世帯は13.0%にすぎず、働いていない世帯が87.0%を占めている。

次に表3を用いて、世帯類型別に就労行動を

みてみよう。母子世帯と「その他の世帯」をみると就労している世帯の割合は54.5%と50.4%である。しかし、高齢者世帯ではわずか3.8%、傷病・障害者世帯では3.6%しか就労していない。高齢者世帯とは、65歳以上の男と60歳以上の女であり、高齢者の中には依然として就労可能な人も多いはずである。高齢者世帯のうち就労している3.8%内訳をみると、自営が1.6%(内訳：農業1.4%、農業外0.2%)、常用0.8%、内職0.6%、日雇い0.4%などとなっている。常用労働がわずか0.8%にすぎないことは、注目に値する。この結果は、前述のように、高齢者世帯の合理的な選択の結果である。

被保護者の就労行動に影響を与える1つの要因として、世帯人員数がある。いま、表4を用いて世帯人員数が就労行動に与える影響をみてみよう。単身世帯(1人世帯)では単身世帯全体の5.0%しか就労しておらず、残り95.0%は不就労である。2人世帯になると、就労しているのは2人世帯全体の14.3%、以下3人世帯で40.6%、4人世帯で44.3%、5人世帯で40.8%、6人世帯以上で41.5%となっている。就労割合は、世帯人員が3人以上になると顕著に増加していることがわかる。

(5) 世帯人員

世帯人員における特徴は、単身世帯の割合が長期的に増加していることである。被保護世帯の世帯人員別構成割合の年次推移を示したのが表5である。被保護者全体のうち単身世帯の割合の年次推移をみてみると、昭和40年度に39.0%であったが、その後増加傾向を示し、平成8年現在、72.8%を占めほぼ4世帯のうち3世帯が単身世帯である。これに2人世帯の割合17.0%を加えると、被保護世帯全体の約9割を単身世帯と2人世帯が占めている。

次に、世帯類型別に各世帯の世帯人員別構成割合をみたのが表6である。高齢者世帯の88.0%、障害者世帯の74.2%、「その他の世帯」の31.8%は単身世帯である。単身世帯が増加し

表 5

単位：％

	昭和40年	45	50	55	60	平成2年	7	8
1人	39.0	50.0	55.8	55.7	57.3	64.7	71.5	72.8
2人	19.0	20.8	20.7	20.3	20.2	19.3	17.3	17.0
3人	14.0	11.9	10.2	11.2	11.5	8.9	6.3	5.9
4人	12.0	8.7	7.0	7.2	6.7	4.4	2.9	2.7
5人以上	16.0	8.7	6.2	5.6	4.4	2.7	1.7	1.5
合計	100	100	100	100	100	100	100	100

出所：表1と同じ。

表 6

単位：％

		1人	2人	3人	4人	5人	6人以上
総数	100.0	71.5	17.6	6.3	2.9	1.1	0.6
高齢者世帯	100.0	88.0	11.6	0.3	0.1	0.0	0.0
傷病・障害者世帯	100.0	74.2	17.1	4.8	2.3	1.0	0.5
母子世帯	100.0	*	40.2	37.6	16.1	4.7	1.4
その他の世帯	100.0	31.8	33.9	16.7	9.3	4.5	3.9

出所：表3と同じ。

表 7

年 度	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96
完全失業率(%)	2.6	2.8	2.8	2.5	2.3	2.1	2.1	2.2	2.5	3.9	3.2	3.4
保護率(%)	11.8	11.1	10.4	9.6	8.9	8.2	7.6	7.2	7.1	7.1	7.0	7.1

出所：『社会福祉行政業務報告』と『労働力調査年報』より作成

ている理由の一つとして、単身世帯はスティグマを感じる大きさが相対的に低いため生活保護を「需要」しやすいことが挙げられる。

(6) 保護率

保護率は長期的に減少傾向を示しているが、近年における一つの特徴は、失業率の上昇に対して保護率がほとんど変化していないことである。保護率と完全失業率の年次推移を示したのが表7である。この表からわかるように、完全失業率はバブル経済とその後の平成不況の影響を大きく受けている。完全失業率は、バブル経済を背景に低下傾向を示し平成3年に2.1%まで低下したが、その後の平成不況において上昇し平成8年に3.4%に達している。これに対し保護率は、昭和63年に9.6%でその後一貫して低下傾向を示し、平成7年で7.0%、平成8年に7.1%となっている。以上から、保護率は失

業率とほとんど独立した推移を示していることがわかる。

また、『調査報告』によると、定年・失業を理由に活保護を開始した世帯は、保護開始世帯全体のわずか2.9%にすぎない。失業は、生活保護開始の原因としてウェイトが極めて低くなっている。

以上から、平成不況における失業の増加に対して、生活保護がほとんど有効な救済手段となっていないことがわかる。失業が保護率にほとんど影響を与えなくなっている理由として、以下の3つが挙げられる。第1に、雇用保険制度などの社会保険が整備されてきたことである。特に、失業等給付は失業した労働者に一定期間、所得保障を行っている。しかし、失業等給付の受給期間は1年未満であり、平成不況という長期的な不況において、雇用保険の存在が失業と生活保護の関係を弱くさせている本質的の

因ではない。第2に、生活保護の対象が傷病・障害世帯、高齢者世帯、および母子世帯に偏るような要否判定が行われ、就労能力のあるとみなされる者は排除されている。このため、就労能力のある失業者は能力判定で保護を却下されている。第3に、失業者が生活保護を受けるためには資産を処分する必要がある。また、家のローンがある失業者は生活保護の対象にされない。このような規制のため、失業者は合理的に生活保護を選択せず、失業と生活保護の関係がほとんど無くなってきている。

従って生活保護は、経済的要因よりも主に傷病の発生、人口の高齢化、および離婚・離別といった社会的要因によって左右されている。現在、生活保護制度は硬直化し、一般世帯と非常に乖離する存在となっているのである。

3. 生活保護制度の構造

3. 1 生活保護制度の枠組み

生活保護は以下の7種類の扶助から構成されている。

- (1) 生活扶助
- (2) 住宅扶助
- (3) 教育扶助
- (4) 医療扶助
- (5) 出産扶助
- (6) 生業扶助
- (7) 葬祭扶助

最初の生活扶助は、衣食その他の日常の需要を満たすもので、生活保護の中心をなすものである。住宅扶助は、住居のための費用を扶助するものである。教育扶助は、義務教育の費用のみに限定して扶助するもので、高等学校以上の費用は対象にならない。医療扶助は、被保護者に医療サービスを提供するもので、他の扶助のような金銭給付ではなく、現物給付で行われる。出産扶助および葬祭扶助は、それぞれ出産費、埋葬費等を扶助している。生業扶助とは、自立の助長を図るため、生業に必要な資金や器

具、技能修得のための費用を扶助するものである。

貧困ラインを定める保護基準の決定は、生活扶助の基準を決定することである。戦後わが国において、生活扶助基準として4つの基準が採用されてきた。最初がマーケット・バスケット方式（昭和28年3月から36年3月まで）で、最低生活に必要な食料費などの品目を積み上げて最低生活費を算定する方法である。この方式の限界は、多様化する消費活動の中で、対象となる品目を合理的に選択することにあつた。次に採用されたのがエンゲル方式（昭和36年4月から40年3月まで）で、総消費支出に占める食料費の割合であるエンゲル係数を利用したものである。まず食料費について最低限必要なものを理論的に積み上げて食料費を算定し、次に実態生計の中で同額の食料費を支出している世帯のエンゲル係数を求め、算定した食料費をエンゲル係数で割って生活費を算出する方法である。この方法の長所は、食料費のみ算定すれば他の生活費を計算しなくても最低生活費が算定できることにある。3番目に採用された格差縮小方式（昭和40年4月から59年3月）は、相対的貧困の概念に立脚して、最低生活費を一般世帯の消費支出の一定割合（6割程度）に達するまで引き上げていく方法である。具体的には、毎年予想される一般世帯の消費支出の伸び率にプラス・アルファ分だけ保護基準の引き上げを行う方式である。保護基準が一般世帯の消費水準の6割程度に達した昭和59年4月から、現行の水準均衡方式が採用されている。この方式は、一般世帯の消費支出の伸び率とほぼ等しく保護基準の引き上げを行うものである。

具体的に次頁の表を用いて生活扶助の算定をみていこう。生活扶助は、基準生活費、各種の加算、および一時的な扶助から構成されている。基準生活費は、第1類と第2類に分けられる。第1類は、年齢階層別に定められた個人単位の経費で、第2類は光熱費などの世帯単位の経費で地区別に冬季加算額も含まれている。各

保 護 の 基 準 等

【1級地-1】

居 宅 (第1類)						
年 齢 区 分		基 準 額				
0 歳		15,000円				
1 歳	～ 2 歳	21,840				
3 歳	～ 5 歳	27,010				
6 歳	～ 8 歳	32,090				
9 歳	～ 11歳	36,520				
12歳	～ 14歳	44,110				
15歳	～ 17歳	47,400				
18歳	～ 19歳	42,090				
20歳	～ 40歳	40,060				
41歳	～ 59歳	38,260				
60歳	～ 69歳	36,170				
70歳以上		32,400				
居 宅 (第 2 類)						
基準額及び加算額		世 帯 人 員 別				
		1 人	2 人	3 人	4 人	5人以上1人 を増すごとに 加算する額
基 準 額		42,980円	47,570円	52,740円	57,380円	440円
地区別冬季 加 算 額 (11月から 3月まで)	I 区	24,330	31,510	37,600	42,640	1,640
	II 区	17,390	22,530	26,880	30,480	1,170
	III 区	11,550	14,960	17,850	20,240	780
	IV 区	8,810	11,410	13,620	15,450	590
	V 区	6,150	7,960	9,500	10,770	410
	VI 区	3,090	4,000	4,770	5,410	200
特別基準	入院患者の付添者の病院給食、寝具貸与に要する費用					実 費

収 容		地区別冬季加算額(11月から3月まで)					
施 設 種 別	基準額	I 区	II 区	III 区	IV 区	V 区	VI 区
		円	円	円	円	円	円
救護施設及びこれに準ずる施設	64,180円	10,640	8,160	6,420	4,760	3,030	2,280
更生施設及びこれに準ずる施設	67,990円						

期末一時扶助費 (12月)		人工栄養費	移送費 (生活扶助)
居 宅	収 容	円	移送のために必要な最少限度の額
14,220円	5,080円	11,970	

入 院 患 者 日 用 品 費			
基 準 額	地区別冬季加算額 (11月から3月まで)		
	I 区及びII 区	III 区及びIV 区	V 区及びVI 区
円以内 23,230	3,610円	2,120円	1,000円

加				算						
妊 婦	妊 娠 6 か 月 未 満			妊 娠 6 か 月 以 上						
	9,170円			13,860円						
産 婦	8,520円									
老 齢	㊦別表第1第2章の2の(2)のア又はイ			㊦別表第1第2章の2の(2)のウ						
	在宅		入院・入所	在宅		入院・入所				
	17,940円		15,060円	13,460円		11,340円				
母 子	児童 1 人		児童が2人の場合に加える額		児童が3人以上1人を増すごとに加える額					
	在宅	入院・入所	在宅	入院・入所	在宅	入院・入所				
	23,320円	19,600円	1,850円	1,570円	940円	780円				
障 害 者	㊦別表第1第2章の4の(2)のア		㊦別表第1第2章の4の(2)のイ		㊦別表第1第2章の4の(3)		㊦別表第1第2章の4の(4)		㊦別表第1第2章の4の(5)	
	在宅		入院・入所	在宅		入院・入所	14,270円		11,960円	
	26,910円		22,380円	17,940円		15,060円			一般基準	
									特別基準	

在 宅 患 者	13,340円		
放射線障害者	㊤別表第1第2章の6の(1)		別表第1第2章の6の(2)
	42,420円		21,210円
児 童 養 育	対象児童第1,2子	それぞれ5,000円	対象児童第3子以降1人につき 10,000円

※ 加算については重複調整等がある。

一 時 扶 助 費								
被服費	布団類	再生1組につき		13,600 ^{円以内}	被服費	出産準備被服費		48,000 ^{円以内}
		新規1組につき		19,800		入院の際の寝巻等		4,100
		2人世帯まで	夏 ^(4月～9月) 季	18,000		おむつ	貸おむつ・おむつの洗濯代	15,900
			冬 ^(10月～3月) 季	32,200				
		4人世帯まで	夏 ^(4月～9月) 季	34,000		紙おむつ	24,000	
			冬 ^(10月～3月) 季	54,500				
		5人世帯まで	夏 ^(4月～9月) 季	43,800		家具什器類	所長限り	25,000
			冬 ^(10月～3月) 季	69,000				
		5人世帯以上1人を増すごとに	夏 ^(4月～9月) 季	6,600		入学準備金	小学校	39,200
			冬 ^(10月～3月) 季	9,500			中学校	45,800
		平常着		13,300		配電設備費、水道、井戸、下水道設備費、液化石油ガス設備費		120,000
		義務教育中の転入学の学童服		13,300		入院患者特別介護費		日額1,500円を限度として都道府県ごとに定める額の範囲内の額
	小学校第4学年進級時の学童服		13,300					

教 育 扶 助	一 般 基 準	基 準 額	小 学 校	2,140円	中 学 校	4,140円
		教 材 代	正規の教材として学校長又は教育委員会が指定するものの購入に必要な額			
		学 校 給 食 費	保護者が負担すべき給食費の額			
	特 別 基 準	通学のための交通費	通学に必要な最小限度の額			
		学 級 費 等	小 学 校	600円以内	中 学 校	730円以内
		災害時等の学用品費の再支給 夏季施設参加費	小 学 校	11,000円以内	中 学 校	21,500円以内

住 宅 扶 助		家賃・間代等	住宅維持費	雪おろし費用	敷 金 等
	一 般 基 準	13,000円以内	円以内 120,000		
		・㊤別表第3の2 ㊤第6の4の(1)のオ	円以内 180,000 ㊤第6の4の(2)のイ	円以内 120,000 ㊤第6の4の(2)のエ	㊤第6の4の(1)のオ×3以内

医 療 扶 助	指定医療機関等において診療を受ける場合の費用		生活保護憲法第52条の規定による診療方針及び診療報酬に基づきその者の診療に必要な最小限度の額
	薬剤又は治療材料の購入費 (上記の費用に含まれる場合を除く)		その購入に必要な最小限度の額
	施術のための費用		都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長が施術者のそれぞれの組合と協定して定めた額以内の額
	看護のための費用		健康保険の看護料の算定方法の例によって都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長が定めた額以内の額
	移送費		移送に必要な最小限度の額
	特 別 基 準	治 療 材 料 費	一般基準以外の治療材料 身体障害者福祉法等の規定に基づく補装具の種目、受託報酬の額等に関する基準をこえる額

種の加算とは、障害者加算、老齢加算、母子加算、児童養育加算、妊婦加算、産婦加算、および放射線障害者加算の7つである。一時的な扶

助としては、乳児のための人工栄養費、一時扶養費、および年末の期末一時扶助費などがある。

医 療 扶 助	指定医療機関等において診療を受ける場合の費用		生活保護憲法第52条の規定による診療方針及び診療報酬に基づきその者の診療に必要な最小限度の額
	薬剤又は治療材料の購入費 (上記の費用に含まれる場合を除く)		その購入に必要な最小限度の額
	施術のための費用		都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長が施術者のそれぞれの組合と協定して定めた額以内の額
	看護のための費用		健康保険の看護料の算定方法の例によって都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の長が定めた額以内の額
	移送費		移送に必要な最小限度の額
	特 別 基 準	治 療 材 料 費	一般基準以外の治療材料 身体障害者福祉法等の規定に基づく補装具の種目、受託報酬の額等に関する基準をこえる額

出所：『生活保護手帳』（平成9年版）

住宅扶助は、一般基準と特別基準からなり、特別基準は一般基準では賄えない不足額を各地域の公営住宅の家賃等を参考に加算するものである。住宅扶助の中には、家賃のほかに一時的な扶助として、敷金なども含まれる。教育扶助は、世帯構成員に小中学校に通う生徒がいる場合に支給される。出産扶助と葬祭扶助は被保護世帯の状況に応じて支給される。

以上からわかるように、生活扶助費は、世帯の人数 n 、 n 人の世帯構成員の年齢 $t \equiv (t_1, t_2, \dots, t_n)$ 、世帯構成員の特性 $\theta_k \in \{0, 1\}$ 、 $k = 1, 2, \dots, K$ に依存している。ここで、特性 θ_k とは、老齢であるか、障害者であるかなどを示すもので、 K 個の項目について世帯が該当すれば $\theta_k = 1$ 、該当しなければ $\theta_k = 0$ である。以下、 $\theta \equiv (\theta_1, \theta_2, \dots, \theta_K)$ とおく。いま、世帯 i の特性を σ_i とし、

$$\sigma_i \equiv (n^i, t^i, \theta^i)$$

と定義する。上付の i は、上で定義した各記号について、世帯 i に関するものであることを示している。世帯 i の最低限の生活保障額 z^i は世帯 i の特性 σ_i に依存し、 $z^i = z(\sigma_i)$ である。ここで、最低限の生活保障額とは、前述の(1)から(7)までの7種類の扶助全ての扶助額の合計とし、特に一時的な扶助も含めるものとしよう。この保護基準は、恒常的な保護基準 $z^*(\sigma_i)$ と一時的な保護基準 $z_t(\sigma_i)$ から成るとすると

$$z(\sigma_i) = z^*(\sigma_i) + z_t(\sigma_i)$$

となる。ここで、一時的な扶助 $z_t(\sigma_i)$ とは、生活扶助における一時的な扶助、住宅扶助における敷金等、および生業扶助である。

世帯 i の総収入は、勤労収入 y_i 、社会保険の給付額 α^i 、仕送り・贈与 s^i 、および財産収入 w^i の合計額、 $(y_i + \alpha^i + s^i + w^i)$ である。勤労収入については、交通費や社会保険料などが必要経費として控除できる。さらに、勤労収入については勤労控除があり、これは主に基礎控除と特別控除からなっている。いま、勤労収入 y_i について、必要経費を $C(y_i)$ 、基礎控除を $D_1(y_i)$ 、特別控除を $D_2(y_i)$ として、控除額である $D(y_i)$ と $D^*(y_i)$ を以下のように定義する。

$$D(y_i) \equiv [C(y_i) + D_1(y_i) + D_2(y_i)]$$

$$D^*(y_i) \equiv [C(y_i) + 0.7D_1(y_i)]$$

さらに、収入充当額 $R(y_i)$ と $R^*(y_i)$ を以下のように定義する。

$$R(y_i) \equiv (y_i + \eta^i) - D(y_i)$$

$$R^*(y_i) \equiv (y_i + \eta^i) - D^*(y_i)$$

ここで、パラメータ $\eta^i \equiv (\alpha^i + s^i + w^i)$ で、 η^i は勤労収入以外の収入を示している。 $R^*(y_i)$ と $D^*(y_i)$ はそれぞれ生活保護の要否判定のみに用いられる収入充当額と控除額で、 $R(y_i)$ と

$D(y_i)$ はそれぞれ生活保護の受給期間中における収入充当額と控除額である。

いま、生活保護の要否を生活保護の実施機関が判定する基準は、恒常的な保護基準 $z^*(\sigma_i)$ が収入充当額 $R^*(y_i)$ より大きいことである。つまり、世帯 i の特性 σ_i と勤労収入 y_i について

$$(1) \quad z^*(\sigma_i) > R^*(y_i)$$

が成立することである。この要否判定は、要保護となって保障される場合と比較して厳しい条件である。実際、要保護となって保障される最低限の生活水準 $z(\sigma_i)$ と収入充当額 $R(y_i)$ について

$$(1') \quad z(\sigma_i) > R(y_i)$$

を満たす y_i の集合は、(1)を満足する y_i の集合を含む。なぜなら、定義から明らかに、 $z^*(\sigma_i) < z(\sigma_i)$ 、 $R(y_i) < R^*(y_i)$ が成立するためである。

もし保護要件(1)が満たされれば、世帯 i に支給される扶助額は、一時的な扶助を含めた保護基準から収入充当額を差し引いた金額である。つまり、いま世帯 i への扶助額を $B(\sigma_i, y_i)$ とすると、

$$B(\sigma_i, y_i) = z(\sigma_i) - R(y_i) \quad \text{if } z^*(\sigma_i) > R^*(y_i) \\ = 0 \quad \text{otherwise.}$$

総扶助額は、任意の $((\sigma_i, y_i)_i)$ について、 $\sum_i B(\sigma_i, y_i)$ となる。世帯 i に保障される生活水準は、一時的な扶助を含めた最低限の生活水準に控除額を加えた金額、

$$z(\sigma_i) + D(y_i)$$

である。この金額は、扶助額 $B(\sigma_i, y_i)$ に自ら得た総収入 $(y_i + \eta_i)$ を加えた金額にほかならない。ここで注意すべき点は、もし公的年金や仕送りなどの勤労収入以外の収入 η_i が増加しても、被保護世帯の手取りは全く増えず、国・地方の負担する扶助額 $B(\sigma_i, y_i)$ が減少するだけである。

3. 2 医療扶助

既にみてきたように、生活保護において傷病は貧困を引き起こす最も重要な要因である。傷病による医療費の負担増が家計を圧迫し、貧困に陥らせる。この場合、生活保護は医療扶助を提供している。医療扶助は現物給付で、医療サービスを受けるためには医療券の発行を福祉事務所で受けなければならない。医療扶助により医療サービスは、最低限の医療サービスに限定され公的な規制の制約を受ける。

生活保護の要否判定において、医療扶助の医療費とは公的医療保険における自己負担額である。全員が公的医療保険に加入していることを前提に、傷病にかかる自己負担額を医療費としている。公的医療保険制度には、高額療養費制度により自己負担額について上限が定められている。従って、自己負担額、つまり医療費はこの上限を超えることはない。平成9年現在、自己負担の上限額は、同一月、同一医療機関、同一診療科目ごとに、一般世帯で63,600円、低所得世帯(市町村民税の非課税世帯など)で35,400円となっている。従って、生活保護の対象になるのは、低所得世帯の上限額以下の自己負担額でも最低限の生活水準が達成できない世帯である。

以下では、医療扶助以外の他の扶助も同時に受ける併給と、医療扶助のみ受給する単給を区別して議論しよう。以下では、生活保護の要否判定に用いられる最低限の生活水準 $z^*(\sigma_i)$ を医療費 M^i と医療費を除く最低生活水準 $z_0(\sigma_i)$ に分け、

$$z^*(\sigma_i) \equiv z_0(\sigma_i) + M^i$$

とする。傷病を通じて貧困となった世帯の保護の要否判定は、医療扶助の対象となる医療費ばかりでなく、生活扶助や住宅扶助などを含めた最低限の生活水準を算定し、これを収入充当額と対比することによって決定される。まず、医療扶助を他の扶助とともに併給する場合をみ

てみよう。生活保護を受ける要件は、医療費を考慮しなくても収入充当額が最低生活水準に達しないケースである。つまり、

$$z_0(\sigma_i) > R^*(y_i)$$

この場合、医療費がなくても最低生活水準に達しないから、医療費がかかれば一層貧困となり、要保護の状態は変わらない。

次に、医療扶助のみの単給を必要とする世帯は、医療費がかからなかったら生活保護を受ける必要がないが、医療費がかかったために生活保護を必要とする世帯である。この場合、生活保護の要否判定は

$$(2) \quad [z_0(\sigma_i) + M^i] > R^*(y_i) > z_0(\sigma_i)$$

を満たしているか否かである。(2)式の左から2番目の不等式は、医療費 M^i の負担がなかったら保護要件(1)を満たしていないことを示し、最初の不等式は、医療費を含めると保護要件(1)を満たしていることを示している。医療扶助の単給の場合には、被保護世帯は医療サービスを受けると以下のような本人支払額 E_i を負担する。

$$(3) \quad E^i = R(y_i) - z_0(\sigma_i).$$

これは、医療費がかからなかったら最低生活水準を超えた収入充当額があるので、その金銭的に余裕のある部分の支払いを被保護世帯に求めることを意味している。この場合、生活保護による扶助額 $B(\sigma_i, y_i; M^i)$ は、

$$(4) \quad B(\sigma_i, y_i; M^i) = [z_0(\sigma_i) + M^i] - R(y_i)$$

となる。すなわち、扶助額は、単給世帯の場合医療費がかかるため最低生活水準に達しない不足分を示している。ここで、医療扶助は現物給付なので、実際にこの金額が生活保護世帯に金銭給与されるわけではないことに留意する必要がある。また、(3)と(4)より本人支払額と扶助額の合計は医療費に等しい。つまり、

$$(\#) \quad E^i + B(\sigma_i, y_i; M^i) = M^i$$

が成立している。この式から、医療扶助において医療費は被保護者と国・地方の間で費用負担する構造になっていることがわかる。

生活保護と国民健康保険(国保)との関連についてみると、国民健康保険法第6条第6項により、被保護世帯は国保の適用除外となり、国保の対象からはずされる。生活保護を受けた場合に適用除外となるのは国保だけで、政管健保や組合健保などの健康保険や共済組合の被保険者である場合は、生活保護を受けても加入していることができる。国保と生活保護を比較すると、国保に加入していると保険料と自己負担金の支払いが求められるのに対し、生活保護を受けていると国保の保険料を支払う必要はない。また、患者の自己負担金も、医療扶助の併給の場合は自己負担はないが、医療扶助の単給の場合は本人支払額 E^i を負担する。生活保護と国保は、代替的な二つの医療保障の構造になっている。

医療扶助の単給の場合、もし本人支払額が国保の保険料相当額を超えると、生活保護は廃止され国保に加入させられる。ここで、国保の保険料相当額とは、保険料、自己負担額、治療材料、および交通費の合計額である。この関係は、生活保護と国保という代替的な二つの医療保障制度の下での患者の合理的行動と国の要否判定の結果である。実際、患者は、被保護世帯であると本人支払額を支払うが、国保に加入していると国保の保険料相当額を支払う。もし本人支払額が国保の保険料相当額を超えていると、患者は国保に加入した方が得であり、自発的に生活保護をやめて国保に加入する。逆に国のサイドからみると、本人支払額が国保の保険料相当額を超えていると、保護要件(2)に矛盾する。実際、本人支払額 E^i と国保の保険料相当額 P^i について、

$$E^i > P^i$$

であると、 $P^i \geq M^i$ より、 $E^i > M^i$ である。これは、(2)、(3)、および $R^*(y_i) > R(y_i)$ より導かれる保護の要否判定要件、 $E^i < M^i$ に矛盾する。

いま、医療費が患者、国・地方、医療保険でどのように負担しあっているか、負担構造を検討しよう。以下2つのケースに分けて議論しよう。

ケース1 まず、医療扶助の単給のケースを考えてみよう。もし医療費が自己負担額の上限以下の場合、(＃)式で示される費用負担構造になっている。この場合、医療費が高くなると、(3)より本人支払額 E^i は医療費の額に依存しないので不変であるのに対して、(4)より扶助額 $B(\sigma_i, y_i; M^i)$ は医療費の増加分だけ増加する。すなわち、

$$\Delta B^i(\sigma_i, y_i; M^i) = \Delta M^i$$

が成立する。従って医療扶助の単給の場合、医療費の増加負担は全て国・地方の負担になる。次に、医療扶助の併給の場合は、明らかに全額が国・地方の負担である。従って、生活保護においては、医療費の増加はすべて国・地方の負担の増加となる。

ケース2 医療費が自己負担額の上限を超えている場合、上限を超えた部分を誰が負担するかは、被保護世帯がどの公的医療保険に加入しているかに依存している。政管健保や組合健保などの健康保険に加入している世帯の場合、上限を超えた部分は加入している保険が高額療養費として負担する。その他の被保護者は、国保の適用は除外されているので、上限を超えた部分は医療扶助で賄われる。従って、医療費が自己負担額の上限を超えると、超えた分を被用者の健康保険などと国・地方が負担しあう構造になっている。

わが国の国民医療費の総額は、平成6年度において25兆7,908億円であるが、このうち医療扶助費は、8,270億円である。この金額は、決して低い金額ではない。特に、今後の医療保険

における自己負担額の増加は、今まで以上に多くの貧困を生みだしていく可能性がある。特に、老人医療費において、現在のような実質定額の自己負担から定率の自己負担に移行していくと、より多くの老人が貧困に陥り医療扶助を求めていくであろう。注意すべき点は、老人医療費の自己負担額は医療扶助の対象になっていることである。この結果、老人医療費の自己負担額の増加は、老人の医療需要を低下させ医療保険における国庫負担を減少させる一方、医療扶助による国庫負担を増加させていくことになる。医療保険制度の改革を考える上で、このような構造をもう一度再検討する必要があるように思われる。

4. 生活保護制度のメカニズム

本節においては、第3節における生活保護制度の構造分析に立脚して、現行の生活保護制度にどのようなメカニズムが生じているかをモデル分析によって検討する。このモデル分析により、第2節で論じた生活保護制度の現状は、合理的な経済主体の選択の結果であることを示そう。

いま、このモデルにおける経済主体は国とN個の低所得世帯である。以下、現行の生活保護制度にそって以下のような設定を考える。特性 σ_i と稼得能力 a_i をもつ低所得世帯は、その世帯に保障される最低限の生活水準 $z(\sigma_i)$ を所与にして、生活保護を受けるときと受けないときの効用を比較して、生活保護を受けるか否かを選択する。もし生活保護を受けることを「需要」したならば、生活保護の申請を行い、国に勤労収入とその他の収入を申告する。保護の申請を受ける側の国は、その世帯の収入に基づいて、保護の要否判定を行う。このモデルでは、低所得世帯のみを対象にしているため、これらの世帯の勤労所得に関する意志決定は最低限の生活水準 $z(\sigma_i)$ とは独立であると仮定する。

いま、特性 σ_i と稼得能力 a_i をもつ世帯iの

効用関数¹⁾を以下のように定義する。

$$U^i(c_i, L_i) = c_i - \beta\phi_i - h(L_i)$$

ここで、 c_i と L_i はそれぞれ世帯 i の消費と労働供給を示し、 $h(L_i)$ は働くことによる不効用を示している。 $\beta = \beta(\sigma_i)$ は生活保護を受けることによる不効用を示し、その大きさは世帯の特性 σ_i に依存している。 β は、生活保護を受けることによる社会的なスティグマに加えて、貯蓄が許されず消費行動が規制されることにより生じる不効用を示している。 $\phi_i \in \{0, 1\}$ は、生活保護を受けたとき $\phi_i = 1$ 、受けないとき $\phi_i = 0$ とする。いま、世帯 i の稼得能力（または賃金率） a_i について、 $a_1 < a_2 \dots < a_N$ を仮定する。世帯 i の勤労所得 y_i について、 $y_i = a_i L_i$ が成立している。

もし特性 σ_i と稼得能力 a_i をもつ世帯 i （以下、世帯 (σ_i, a_i) と表記する。）が生活保護を受ける($\phi_i = 1$)場合、

$$c_i = z(\sigma_i) + D(y_i)$$

である。従って、この世帯の効用関数は

$$(5) \quad U_1^i(y_i; \sigma_i, a_i) = [z(\sigma_i) + D(y_i)] - \beta(\sigma_i) - h\left(\frac{y_i}{a_i}\right)$$

となる。もしこの世帯が生活保護を受けない($\phi_i = 0$)場合は、

$$c_i = (y_i + \eta^i)$$

従って、

$$(6) \quad U_0^i(y_i; \sigma_i, a_i) = (y_i + \eta^i) - h\left(\frac{y_i}{a_i}\right).$$

いま、簡単化のため、

$$D(y_i) = \delta y_i \quad (0 \leq \delta < 1)$$

$$h(y_i) = \left(\frac{1}{b}\right)(L_i)^b \quad (b > 1)$$

とおく。ここで、 δ は勤労控除率を示している。世帯 (σ_i, a_i) の合理的な行動は、生活保護を受ける場合と受けない場合それぞれの最適な勤労収入を求め、それぞれの最適点における効用を比較して、生活保護を「需要」するか否かを決定する。生活保護を受ける場合の最適な勤労収入は

$$y_i^* = \arg \max_{y_i} U_1^i(y_i; \sigma_i, a_i),$$

上の(5)式より具体的に解くと、

$$(7) \quad y_i^* = [\delta a_i^b]^{1/(b-1)}, L_i^* = [\delta a_i]^{1/(b-1)}$$

$$(8) \quad U_1^i(y_i^*; \sigma_i, a_i) = [z(\sigma_i) - \beta(\sigma_i)] + \left(1 - \frac{1}{b}\right)(\delta a_i)^{\frac{b}{b-1}}$$

生活保護を受けない場合の最適な勤労収入は、

$$y_i^{**} = \arg \max_{y_i} U_0^i(y_i; \sigma_i, a_i),$$

同様に(6)式より

$$y_i^{**} = [a_i]^{b/(b-1)}, L_i^{**} = [a_i]^{1/(b-1)}$$

$$(9) \quad U_0^i(y_i^{**}; \sigma_i, a_i) = \left(1 - \frac{1}{b}\right)a_i^{\frac{b}{b-1}} + \eta^i$$

である。ここで、 $0 \leq \delta < 1$ より、 $y_i^* < y_i^{**}$ 、 $L_i^* < L_i^{**}$ が成立する。つまり、生活保護を受けると、保護を受けない場合と比較して、勤労意欲も勤労収入も必ず低下する。

上の(8)と(9)を用いて直接計算すると、以下の(*)を得る。

(*) 任意の世帯の特性 σ_i に対して、ある $\tilde{a}_i(\sigma_i)$ が存在し、

$$a_i \leq \tilde{a}_i(\sigma_i) \Leftrightarrow U_1^i(y_i^*; \sigma_i, a_i) \geq U_0^i(y_i^{**}; \sigma_i, a_i)$$

が成立する。ここで、²⁾

1) このタイプの効用関数は、Besley=Coate (1995), Chambers (1989), および最適課税の論文等に用いられている。

2) この $\tilde{a}_i(\sigma_i)$ の表記は、 $\tilde{a}(\sigma_i; \eta^i)$ を意味する。以下の $\hat{a}_i(\sigma_i)$ と $\bar{a}_i(\sigma_i)$ も同様である。

$$(10) \quad \tilde{a}_i(\sigma_i) = \left[\frac{z(\sigma_i) - \beta(\sigma_i) - \eta^i}{\left(1 - \delta^{\frac{b}{b-1}}\right) \left(1 - \frac{1}{b}\right)} \right]^{\frac{b-1}{b}}$$

従って、世帯 (σ_i, a_i) にとって、 $a_i < \tilde{a}_i(\sigma_i)$ ならば生活保護を選好し、 $a_i > \tilde{a}_i(\sigma_i)$ ならば生活保護を選択しない。

次に、国の行動を考えてみよう。国は、生活保護を「需要」する世帯からの申請に基づき、世帯の特性 σ_i と収入 $(y_i^* + \eta^i)$ の情報から以下の要否判定を行う。

$$z^*(\sigma_i) > R^*(y_i^*)$$

$$\text{または, } z^*(\sigma_i) + D^*(y_i^*) > (y_i^* + \eta^i).$$

いま簡単化のため、 $D^*(y_i) = \delta^* y_i$ とおく。ここで、要否判定に用いられる控除率 δ^* について、 $\delta^* < \delta$ が成立している。これを上の要否判定の不等式に代入すると、

$$(11) \quad y_i^* < [z^*(\sigma_i) - \eta^i] / (1 - \delta^*)$$

が成立する。この不等式に(7)における y_i^* の値を代入し整理すると、以下の(**)が得られる。

(**) 任意の σ_i について、ある $\hat{a}_i(\sigma_i)$ が存在して、もし $a_i < \hat{a}_i(\sigma_i)$ が成立すると、生活保護の要否判定が要保護となる。ここで、

$$(12) \quad \hat{a}_i(\sigma_i) = \left[\delta^{\frac{1}{1-b}} \left(\frac{z^*(\sigma_i) - \eta^i}{1 - \delta^*} \right) \right]^{\frac{b-1}{b}}$$

上の(*)と(**)から、二つの基準点、 $\tilde{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ が得られる。世帯 σ_i が生活保護を受けられるには、世帯 i の稼得能力 a_i が

$$a_i < \min \{ \tilde{a}_i(\sigma_i), \hat{a}_i(\sigma_i) \}$$

を満足していることが条件となる。もし

$$a_i > \max \{ \tilde{a}_i(\sigma_i), \hat{a}_i(\sigma_i) \}$$

であるとき、この世帯は生活保護を選択しないし、国から要保護と判定されない。また、もし

$$\min \{ \tilde{a}_i(\sigma_i), \hat{a}_i(\sigma_i) \} < a_i \\ < \max \{ \tilde{a}_i(\sigma_i), \hat{a}_i(\sigma_i) \}$$

のときは、この世帯が保護申請すれば要保護と判定されるのに保護申請を出さず、生活保護を受けない。

いま、国により世帯 (σ_i, a_i) に支給される扶助額 $B(\sigma_i, y_i)$ は、以下のように定義される。

(13)

$$B(\sigma_i, y_i^*) = z(\sigma_i) - R(y_i^*) \quad \text{if } a_i < \min \{ \tilde{a}_i(\sigma_i), \hat{a}_i(\sigma_i) \} \\ = 0 \quad \text{otherwise.}$$

ここで、(7)より、

$$R(y_i^*) = (y_i^* + \eta^i) - \delta y_i^* = (1 - \delta)(\delta a_i^b)^{\frac{1}{b-1}}$$

以上から、任意の $((\sigma_i, a_i)_i)$ について、国による扶助総額は、 $\Sigma B(\sigma_i, y_i^*)$ となる。

以上の結果から、現行の生活保護制度においてどのようなメカニズムが生じているか検討しよう。最初に、この二つの基準点、 $\tilde{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ を比較してみよう。一般に、全ての可能性を議論するよりも、現実の制度に近いケースを考察することにしよう。(10)と(12)より、以下の(i) - (iii)の3条件

- (i) $\beta \geq [z(\sigma_i) - z^*(\sigma_i)] \equiv z_i(\sigma_i)$,
- (ii) $\delta^{1/(b-1)} \leq (1 - (1/b))$,
- (iii) $\delta^* \geq \delta^{b/(b-1)}$

がすべて成立し、いずれか1つの不等式が厳密に成立するとき、

$$(14) \quad \tilde{a}_i(\sigma_i) < \hat{a}_i(\sigma_i)$$

が成立することがわかる。これは、漏救問題が生じるケースである。この場合、 $\tilde{a}_i(\sigma_i) < a_i < \hat{a}_i(\sigma_i)$ を満たす世帯 (σ_i, a_i) は、生活保護を受給せず $(y_i^{**} + \eta^i)$ を消費するが、(11)、 $\delta^* < \delta$ 、および $z_{(\sigma_i)}^* < z_{(\sigma_i)}$ より、 $(y_i^{**} + \eta^i) < [z(\sigma_i) + \delta y_i^{**}]$ が成立する。このため、この世帯に対し最低限の生活保障が実現していない。

この3条件は、現実の数値を入れると(i) - (iii)の3条件が成立しやすいことがわかる。

条件 (i) は、生活保護による不効用 β は一時的な扶助 $z_i(\sigma_i)$ の価値よりも大きいことである。条件 (ii) と (iii) については、例えば、現実の平均的な勤労控除率 $\delta=0.3$, $\delta^*=0.78=0.21$ を代入し、 $b=2$ とおくと、この2条件は満足される。但し、(不)効用の労働弾力性 b が高くなると条件 (iii) は満足しなくなる。

次に、現行の生活保護制度の効率性を検討しよう。この目的のため、漏救問題が生じないケースを考察する必要がある。いま、(1') より

$$\bar{a}_i(\sigma_i) = \left[\frac{z(\sigma_i) - \eta_i}{1 - \delta} \right]^{\frac{b-1}{b}}$$

を定義する。このとき(12)より、 $\hat{a}_i(\sigma_i) < \bar{a}_i(\sigma_i)$ なので、

$$(15) \quad \hat{a}_i(\sigma_i) < \bar{a}_i(\sigma_i) < \tilde{a}_i(\sigma_i)$$

が成立するケースを考えよう。これは(14)と反対のケースである。国により支給される扶助総額の最小化問題を以下のように定式化する。

$$\min_{\{c_i, y_i\}} \sum_{i=1}^N B(c_i, y_i)$$

subject to

$$(a) \quad c_i \geq z(\sigma_i) + \delta y_i \quad (i = 1, 2, \dots, N)$$

$$(b) \quad c_i - \beta - \left(\frac{1}{b} \right) \left(\frac{y_i}{a_i} \right)^b \geq \bar{u}_i \quad (a_i < \tilde{a}_i(\sigma_i) \text{ のとき})$$

$$(c) \quad c_i - \left(\frac{1}{b} \right) \left(\frac{y_i}{a_i} \right)^b \geq \bar{u}_i \quad (a_i \geq \tilde{a}_i(\sigma_i) \text{ のとき})$$

ここで、

$$\text{扶助額 } B(c_i, y_i) = c_i - (y_i + \eta_i^i),$$

$$\bar{u}_i = U_0^i(y_i^{**}; \sigma_i, a_i).$$

(a)は、各世帯の消費は最低限の水準が保障されていることを意味する。(b)と(c)は、生活保護

制度への自発的参加の要件で、少なくともこの制度が存在しないときの効用水準 $\bar{u}_i$ よりも効用が高くなることを求めている。

この問題の解 $(\bar{c}_i, \bar{y}_i)$ は、Kuhn=Tucker条件より以下のようになる。

$$\begin{aligned} (\bar{c}_i, \bar{y}_i) &= (z(\sigma_i) + \delta y_i^0, y_i^0) \quad \text{if } a_i < \tilde{a}_i(\sigma_i) \\ &= (y_i^{**} + \eta_i, y_i^{**}) \quad \text{if } a_i \geq \tilde{a}_i(\sigma_i). \end{aligned}$$

ここで、 y_i^0 は以下の式を満足する y_i の値である。

$$[z(\sigma_i) + \delta y_i] - \beta - \left(\frac{1}{b} \right) \left(\frac{y_i}{a_i} \right)^b = \bar{u}_i.$$

もしこれを満足する y_i が2つあるときは、大きい方をとる。この解 $(\bar{c}_i, \bar{y}_i)$ の意味することは、生活保護世帯($\sigma_i < \tilde{a}_i(\sigma_i)$)に対して、生活保護制度が無いときと同じ効用水準 $\bar{u}_i$ に達するまで働くことを求め、 y_i^0 だけの勤労収入をあげさせることである。このとき、国の扶助総額は最小になる。Kuhn=Tucker条件より

$$(16) \quad y_i^* < y_i^0$$

が成立している。

このとき、世帯 (σ_i, a_i) に対する国の扶助額は

$$(17) \quad B(\bar{c}_i, \bar{y}_i) = z(\sigma_i) - R(y_i^0) \quad \text{if } a_i < \tilde{a}_i(\sigma_i), \\ = 0 \quad \text{Otherwise.}$$

ここで、 $R(y_i^0) = (y_i^0 + \eta_i) - \delta y_i^0$ 。いま、現行の生活保護制度における扶助額(13)と効率的な扶助額(17)を比較してみよう。まず、(16)と $R(y_i)$ の定義より、 $B(\bar{c}_i, \bar{y}_i) < B(y_i^*, y_i^*)$ が成立する。従って、生活保護世帯に対する扶助額は、現行制度の下で大きくなっており、この意味で現行の制度は非効率である。しかし現行制度の場合、(14)と(15)より、生活保護の対象となる世帯が限定されている。この意味で、現行制度は効率的となっている。最終的に2つの扶助総額の大小関係は比較できない。

最後に、第2節で論じた生活保護の現状は、世帯の合理的な選択の結果生じた「均衡」として示すことができることを論じよう。上の(10)と

(12)式は、2つの基準点である $\bar{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ が、パラメーターである $z(\sigma_i)$ 、 η^i 、 β 、 δ および δ^* にどのように依存しているかを示している。これらのパラメーターの変化が、この2つの基準点にどのような影響を及ぼしているかをみてみよう。

(i) 最低限の生活保障水準である $z(\sigma_i)$ の増加は、 $\bar{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ を高める。稼得能力がより高い世帯も生活保護を受けることを「需要」する。国の保護の要否判定基準 $\hat{a}_i(\sigma_i)$ も増加し、国はより高い稼得能力をもつ世帯を受け入れる。

(ii) ステイグマ β についてみると、 β の上昇は、 $\hat{a}_i(\sigma_i)$ には影響を与えないが、 $\bar{a}_i(\sigma_i)$ を低下させる。この結果、(14)のような漏救が生じている場合、生活保護世帯の稼得能力は低下する。 β は家族の特性 σ_i に依存しており、老人の単身世帯の場合にはステイグマは非常に低くなり、 β はゼロに近づく。この結果、 $\bar{a}_i(\sigma_i)$ は上昇し、今までより稼得能力がより高い世帯も生活保護を「需要」する。これは、第2節で述べたように、老人の単身世帯の割合が極めて高いことを部分的に説明するものである。

(iii) 勤労控除率 δ と δ^* の減少は、それぞれ $\bar{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ を低下させる。勤労控除率が低くなると、勤労収入のうち小さな割合が生活保護世帯の手元に残る。この結果、今までより低い所得をもつ世帯のみが生活保護を選好するようになる。同様に、国の要否判定において、勤労控除率 δ^* が低くなると収入充当額として算定される金額が高くなり、今までより低い所得の世帯のみが要保護として判定されることになる。現在のわが国の生活保護制度においては、控除率は公平性の観点から非常に低く抑えられているため、稼得能力の低い世帯のみが「均衡」として生活保護を受給することになる。

(iv) 興味深いのは、勤労収入でなく、公的年金や生活保護以外の収入である η^i の増加のケースである。 η^i の増加は、 $\bar{a}_i(\sigma_i)$ と $\hat{a}_i(\sigma_i)$ をともに低下させる。まず、 η^i の増加が低所得世帯の

行動に及ぼす影響をみてみよう。生活保護を受けると手取額は、 $(z(\sigma_i) + D(y_i))$ であり、 η^i の増加は何らその世帯の手取り額を増加させない。これに対し、生活保護を受けないと、 η^i は手元に残り世帯の手取り額は $(y_i + \eta^i)$ となる。従って、(10)より η^i の増加は $\bar{a}_i(\sigma_i)$ を低下させ、今までよりも稼得能力の低い世帯のみが生活保護を需要することになる。次に、国の要否判定をみると、 η^i の増加は収入充当額を増加させ、要保護と判定されるのは勤労収入が今までよりも低い世帯となる。以上から、 η^i が増加すると、稼得能力の低い者のみが生活保護に残ることがわかる。保護世帯の中で稼得能力のより低い世帯が増加すると、就労しないことを合理的に選択する世帯の割合が増加する。実際、(7)式より、 L_i^* は a_i の低下により減少する。

生活保護を選択する世帯の稼得能力が低下していることは、原則として貯蓄を認めない現行の保護基準の下では、自力による生活保護からの脱出は困難となり、必然的に保護期間の長期化となる。さらに、稼得能力の非常に低い世帯のみが合理的選択の結果として生活保護に残り、稼得能力が「低め」の世帯は生活保護を必要しないか、要保護として判定されなくなる。この結果、ある程度就労能力をもつ失業者は生活保護とは無縁となり、失業率が保護率に与える影響は非常に弱くなる。

参考文献

- 厚生省社会・援護局保護課監修 『生活保護手帳』 1997年度。
- 厚生省社会・援護局保護課 『被保護者全国一斉調査結果報告書』 第48回(平成6年7月1日現在)、第49回(平成7年7月1日現在)。
- 厚生省社会局保護課編(1981) 『生活保護三十年史』社会福祉調査会。
- 厚生省大臣官房統計情報部編 『生活保護動態調査報告』 平成8年度。
- 厚生省大臣官房統計情報部編 『社会福祉行政業務報告』 平成7年度。

厚生統計協会 『国民の福祉の動向』 各年版.

古賀昭典編著 (1990) 『現代公的扶助法論』 法律文
化社.

小沼 正著 (1974) 『貧困—その測定と生活保護』
東京大学出版会.

小山 光一 (1998) 「書評：藤沢益夫『社会保障の発
展構造』」季刊社会保障研究, 東京大学出版会, vol.
34(2), 226-229

清水 浩一 (1996) 「生活保護法の硬直化とその本質
的原因—選別と差別の構造に関連させて—」季刊・
社会保障研究 Vol.32 No.3, 319-328.

社会保障問題研究所編 (1983) 『社会保障の基本問題』
東京大学出版会.

総務庁行政監察局編 (1986) 『生活保護行政の現状と
問題点—総務庁の行政観察結果からみて—』 大蔵
省印刷局.

総務庁統計局 (1997) 『統計でみる県のすがた (1997)』
日本統計協会.

全国社会福祉協議会 『生活と福祉』月刊.

副田義也著 (1995) 『生活保護制度の社会史』 東京
大学出版会.

曾原利満 (1985) 「低所得世帯と生活保護」, 社会保障問
題研究所編『福祉政策の基本問題』, 東京大学出版
会

和田有美子・木村光彦 (1998) 「戦後日本の貧困—低
消費世帯の計測—」季刊・社会保障研究 Vol.34
No.1, 90-102.

Atkinson, A.B. (1987), "Income Maintenance and So-
cial Insurance," *Handbook of Public Economics*
vol II, edited by A.J. Auerbach and M. Feld-
stein.

Atkinson, A.B. (1989), *Poverty and Social Security*,

Harvester Wheatsheaf.

Besley T. and S. Coate (1995), "The Design of In-
come Maintenance Programmes," *Review of Eco-
nomic Studies* 62, 187-221.

Besley, T. and S. Coate (1992), "Workfare versus
Welfare: Incentive Arguments for Work Require-
ments in Poverty-Alleviation Programs," *American
Economic Review* Vol.82 No.1, 249-261.

Booth, C.(1902-1904), *Life and Labour of the People in
London*, AMS Press, New York

Chambers, R. G. (1989), "Workfare and Welfare?,"
Journal of Public Economics, 40, 79-97.

Kakwani, N. (1980), "On a Class of Poverty Meas-
ures," *Econometrica*, 48(2), 437-446.

Kesselman, J. (1971), "Conditional Subsidies in Income
Maintenance," *Western Economic Journal*, 9, 1-20.

Rowntree, B. S.(1910), *Poverty: A Study of Town Life*,
Macmillan, London.

Sen, A. (1976), "Poverty: An Ordinal Approach to
Measurement," *Econometrica*, 44(2), 219-231.

Sen, A. (1985), *Commodities and Capabilities*, North Hoi-
land, Amsterdam.

Takayama, N. (1979), "Poverty, Income Inequality,
and Their Measures: Professor Sen's Axiomatic
Approach Reconsidered," *Econometrica*, 47(3), 747
-759.

Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*,
Penguin Books, Harmondsworth

Zeckhauser, R.J. (1971), "Optimal Mechanisms for In-
come Transfer," *American Economic Review*, 61,
324-34.