

# 生活保護の行政記録と政府統計

藤原 千沙・湯澤 直美

---

はじめに

- 1 自治体の行政記録からみた生活保護統計
- 2 世帯類型と世帯構成員
- 3 開始理由・廃止理由
- 4 学歴

おわりに

## はじめに

生活保護行政において2000年代半ばはひとつの画期である。2003年8月、社会保障審議会福祉部会のもとに「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が設置され、2004年12月に取りまとめられた報告書<sup>(1)</sup>に基づき2005年度より自立支援プログラムが導入された。生活保護制度を、経済的給付に加えて、効果的な自立・就労支援策を実施する制度に転換することが掲げられ、保護の実施機関である地方自治体では「効果的な自立・就労支援策」について模索がはじまった。その一方で、国が定める「経済的給付」は縮減されていく。老齢加算は2004年度から、母子加算は2005年度から段階的に引き下げられ、前者は2006年4月より、後者は2009年4月より廃止された<sup>(2)</sup>。

これら生活保護をめぐる国の制度改革の動きに並行して、全国知事会・市長会は2006年10月「新たなセーフティネットの提案」を発表した<sup>(3)</sup>。「「保護する制度」から「再チャレンジする人に手を差し伸べる制度」へ」という副題が付されたその提案では、高齢者世帯と稼働世代の制度を分離したうえで、稼働世代に対する制度適用の期間を最大5年間に限定する「有期保護制度」の創設を掲げた。

このような生活保護制度改革をめぐる議論は、国の審議会においても全国知事会・市長会の検

---

(1) 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「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」2004年12月15日。

(2) 母子加算については、2009年の総選挙で自民党から民主党への政権交代が行われた後、2009年12月より復活した。

(3) 新たなセーフティネット検討会（全国知事会・市長会）「新たなセーフティネットの提案——「保護する制度」から「再チャレンジする人に手を差し伸べる制度」へ」2006年10月25日。

討会においても、生活保護受給者（被保護世帯、被保護人員）の実態をあらゆる政府統計に基づき行われてきた。具体的には、「被保護者全国一斉調査（基礎調査）（個別調査）」と「福祉行政報告例」である。「福祉行政報告例」は地方自治体における社会福祉関係行政の業務統計として「月報」と「年度報」が国に集約されて政府統計として公表されるものであり、生活保護以外の項目もある（障害者福祉、婦人保護、老人福祉、児童福祉など）。「被保護者全国一斉調査」は、1年に1回、調査時点の実態を把握する調査であり、全被保護世帯を対象とする「基礎調査」と、基礎調査の調査客体から10分の1の抽出率で抽出された世帯を対象とする「個別調査」が行われていた<sup>(4)</sup>。

筆者らもこれらの政府統計に基づいて生活保護制度の実態や受給者の状況を把握し研究を行っていたが、2004年にある自治体（以下、A自治体）とつながり、自治体の行政記録から生活保護の給付業務や対象世帯について研究する機会を得た。データ収集だけで1年半を要したが、これまで政府統計をみるだけではわからなかったことに気づく契機となり、その後データを分析して論文として発表した（湯澤・藤原2009、藤原・湯澤・石田2010、藤原・湯澤2010、湯澤・藤原2011a）。

当時の論文では、自治体の行政記録から気づいた政府統計の特徴や留意点についても、必要な範囲で論述した。調査票や調査設計など統計の特徴を理解したうえで数値をみなければ、統計上の数値から浮かび上がる世界を誤って解釈してしまい、研究も政策も誤った方向に誘導されてしまうからである。しかし筆者らの当時の論文は2000年代半ばの状況を対象に考察したものであり、それからすでに20年近くが経過している。政府統計も大きな変更があり、2012年度より「被保護者全国一斉調査」と「福祉行政報告例」の生活保護関係の項目が統合され、「被保護者調査」という新たな統計になった。筆者らが当時指摘した政府統計の問題も、現在の「被保護者調査」で改善された点もあれば継続している点もある。そこで本稿では、生活保護行政における政府統計について、2000年代半ばからどのような変化があったか、筆者らが当時指摘した論点を中心に考察を行う。まず、A自治体で実施した調査研究の概要について述べ（第1節）、続けて、2000年代半ばから政府統計がどのように変わってきたか、「世帯類型と世帯構成員」（第2節）、「開始理由・廃止理由」（第3節）、「学歴」（第4節）を対象に考察する。そのうえで、最後に、政府統計の公表内容の改善点と、調査票の記入要領等の公開の必要性について述べる。

## 1 自治体の行政記録からみた生活保護統計

まず本節では、筆者らがA自治体の行政記録をもとにした調査研究の概要を述べ、調査実施過程で気づいた点について振り返っておきたい。

---

(4) 2000年代半ばの調査では、「被保護者全国一斉調査」の調査時点は毎年「7月1日現在」だったが、その後2011年調査より「7月31日現在」に変更されている。また抽出世帯を対象とする方法も改められ、2011年調査より個別調査も全数調査になった。2011年調査より調査方法も変わり、「個別調査票の記入要領」に基づいて記入する方法が、「個別項目データの登録要領」に基づきデータを登録する方法に変更されている。国が調査結果を集約する方法も改められ、各福祉事務所から提出された調査票を都道府県・指定都市・中核市本庁が審査して厚生労働省社会・援護局保護課に提出する方式から、各福祉事務所が登録したデータ内容を都道府県・指定都市・中核市本庁が審査して確認処理を行う方式となった。「第64回被保護者全国一斉調査個別調査要綱」（2010年調査）および「第65回被保護者全国一斉調査個別調査要綱」（2011年調査）を参照。

## (1) 調査研究の対象と方法

A自治体とつながったきっかけは、2004年5月、A自治体の課長補佐（当時）から、生活保護を受けている母子世帯の自立支援に関する相談の手紙が藤原に届いたことであった。藤原は湯澤と意見交換をしながら課長補佐とのやりとりを続けた後、両者でA自治体を訪問し、課長補佐以外の職員とも現場の課題や受給者への支援について議論を重ねることになった。その過程で筆者らは、生活保護は自治体の福祉事務所の現場でどのように運用されているのか学ぶことを希望し、研究を目的に調査に入らせてほしいと願い出た。しかしもちろん、生活保護の行政記録は自治体の住民にかかわる情報であり、研究目的とはいえ、自治体にとって極めて慎重に扱わねばならないものである。どのような方法であれば研究目的での調査が可能になるか、A自治体と協議を重ね、1年以上の準備期間を経て、2006年度から3年間の科研費を取得して調査研究に入った<sup>(5)</sup>。

A自治体との協議の結果、調査対象は、A自治体において2005年度に生活保護の受給が終了した世帯（廃止世帯）とした。行政記録をデータ化して分析する対象として、生活保護をいま受けている受給世帯ではなく、生活保護の受給が終わった廃止世帯を対象にしたのは、開始から廃止までのプロセスと、廃止時の状況を把握できる利点があったからである。受給世帯の記録はケースワーカーが手元において記録し続けているのに対して、廃止世帯の記録は書庫に移されて保管されていたことも、記録をデータ化する調査方法として現実的であった。生活保護の開始時と廃止時の実態は、かつては厚生省「生活保護動態調査」で把握されていたが、同調査は1996年に終了し、当時の政府統計としては「福祉行政報告例」で開始世帯と廃止世帯が把握されているのみであった。筆者らは、A自治体の行政記録で2005年度（2005年4月1日～2006年3月31日）に保護の受給が終了した483世帯を調査対象として、保護の開始時・廃止時の世帯構成、就業・疾病等の状況、受給期間中の変化等、研究目的にかかわるデータのみを収集する方法をとった。データの取り扱いについては、研究の目的・研究方法・公表の仕方などについてA自治体と慎重に意見交換を重ね、個人情報保護法の精神を遵守する守秘義務誓約書を提出したうえで、2006年8月から2008年2月までデータ収集を行った（湯澤・藤原2009、藤原・湯澤・石田2010、藤原・湯澤2010）。

## (2) 調査実施過程での所感

行政記録をデータ化する作業の初日から驚いたのは、保護の開始時の記録に記されている手持金の少なさと、受給者の学歴である。手持金の金額は、保護の要否判定や保護開始月の収入認定額に必要な情報であるため開始時の記録に必ず記載されていたが、政府統計には保護開始時の手持金に関する項目はない。制度上、保護開始時における手持金の保有は最低生活費（医療扶助および介護扶助を除く）の5割を限度に認められているが、5割に届くような手持金を保有しながら保護開始された世帯は皆無であり、1万円以上の金額が記載されている記録自体が少なかった。他の自治体の実情はわからないが、手持金が数千円、あるいは数百円になってはじめて生活保護が開始される

(5) 2006～2008年度科学研究費補助金「生活保護受給母子世帯の自立過程に関する研究：データベース構築によるパネル調査分析」基盤研究(B)(18330055)。

実態が、当時の行政記録から把握された。

さらに初めて目にしたのは、保護が開始された世帯の世帯構成員の学歴である。生活保護の政府統計には学歴の項目がなく、被保護層の学歴構成について数量的に示されたものはなかった。保護開始時の記録では、世帯主を中心に、これまでの成育歴と保護の開始に至る状況が記されていたが、どの年齢層でも義務教育以上の教育を受けることができた人は限られており、最終学歴は中学校（義務教育）卒業か高校中退という記録が多数であった<sup>(6)</sup>。

廃止時の記録をデータ化する作業で気づいたことは、開始から廃止までの期間が短い世帯が多かったことである。最も目立ったのは数か月間の受給という1年未満で廃止された世帯であり、当初は、A自治体に特有の運用なのかと考えた。なぜなら「生活保護の受給期間は長期化している」「いったん保護を受けると抜けられない」といった言説が生活保護の研究においても制度改革をめぐる審議会等の議論でも多かったからである。実際「被保護者全国一斉調査（個別調査）」における「保護の受給期間」の統計をみても、2005年調査では「10年以上」が25.5%を占める実態を示していた（「1年未満」は12.5%）。しかし政府統計における「保護の受給期間」とは、調査日に生活保護を受給している世帯の「開始から調査月までの受給期間」であり、「開始から廃止までの受給期間」ではない。調査日を挟まずに1年未満で廃止となった世帯は調査対象にならない一方、受給期間が長い世帯は毎年・毎回の調査対象にあげられている。それゆえ、当時の政府統計で目にした「保護の受給期間」は、生活保護を利用したすべての世帯の受給期間をあらわす統計ではなく、実際には短期間、生活保護を受給して、その後保護から離れた世帯が、政府統計にはあらわれない形で存在することに気がついた。

生活保護の開始理由と廃止理由に関する政府統計についても考えさせられた。A自治体の行政記録をデータ化する作業で悩ましかったのは、同様の理由で開始（廃止）しているにもかかわらず、当該世帯に振り分けられた理由コードが異なることがあったからである。そのためケースワーカーが振り分けた理由コードをそのままデータ化してよいのかという壁に直面した。筆者らが確認できるのはあくまで文字化された行政記録であり、ケースワーカーが振り分けた理由コードは文字化していない情報も含めて判定した可能性はある。だがA自治体の査察指導員やケースワーカーに尋ねたところ、ケースワーカーによって理由の判定にズレが生じることはありうることを確認したため、筆者らは文字化されている行政記録を重視し、統一した基準で再判定をしたうえで開始理由と廃止理由をデータ化した。

さらに、生活保護の政府統計であられる数値はどういうものか、素朴ながら重要な気づきとなったのは、同一世帯・同一人物であってもどの世帯類型に振り分けられるかは統計上のルールに基づいていることだった。たとえば、同じ女性が属する世帯類型をみても、開始から廃止までの間、ある時点では「母子世帯」、ある時点では「障害者世帯」、ある時点では「高齢者世帯」に分類されていた。世帯類型が調査時点で変動することは、後述する世帯類型の定義を踏まえると当然である。しかし同一世帯・同一人物でありながら世帯類型が変わりうることは、行政記録をみる前は

(6) 尋常小学校など旧学制時代の年齢層では、「小学校に行っていない」「小学校中退」「教育は受けず」といった記録もあった（湯澤・藤原2009）。

政府統計の見方として想像が及んでいなかった。

筆者らは、これらA自治体の行政記録をデータ化する作業を進めながら、調査研究でわかったことをA自治体の職員研修として複数回フィードバックを行った。職員研修の参加者からは、当該自治体の実態ながらこれまで見たことがない数値もあると驚きをもって受け止められた。また、給付業務に追われてケースワーク上の悩みを相談したり全体を見渡したりする機会がないことや、開始理由と廃止理由の振り分けをはじめとして感覚的に疑問に思いつつも議論する場がないといった声あげられた。これら現場にフィードバックした際の反応や意見は、収集したデータの分析と論文化にあたって重要なものとなった。

## 2 世帯類型と世帯構成員

このような2000年代半ばの状況から現在に至るまでに、生活保護の政府統計がどのように変わったのか、本節以降、順にみていきたい。

表1は、「被保護者調査」における世帯類型の定義である。この定義は2000年代半ばの「被保護者全国一斉調査」でも同様であった。湯澤・藤原（2009）ではこの定義について次のような特徴と問題点があることを指摘した。

第一に、「高齢者世帯」「母子世帯」は世帯員の構成と年齢要件からのみで定義されているのに対して、「障害者世帯」「傷病者世帯」は世帯主の障害・傷病（入院している、障害者加算や在宅患者加算を受けている）と稼働の有無（障害のため働けない、傷病のため働けない）によって定義されており、質の異なる基準で類型化されていることである。しかも、この世帯類型は、「高齢者世帯」「母子世帯」「障害者世帯」「傷病者世帯」「その他の世帯」の順に振り分けられるため、たとえ母子

表1 生活保護統計における世帯類型の定義

|        |  |
|--------|--|
| 高齢者世帯  | 平成16年度までは、男65歳以上、女60歳以上の者のみで構成されている世帯若しくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯をいう。<br>平成17年度からは、男女ともに65歳以上の者のみで構成されている世帯若しくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯をいう。  |
| 母子世帯   | 平成16年度までは、現に配偶者がいない（死別、離別、生死不明及び未婚等による。）18歳から60歳未満の女子と18歳未満のその子（養子を含む。）のみで構成されている世帯をいう。<br>平成17年度からは、現に配偶者がいない（死別、離別、生死不明及び未婚等による。）65歳未満の女子と18歳未満のその子（養子を含む。）のみで構成されている世帯をいい、年次調査においては「死別」「離別」と「その他」に区分する。 |
| 障害者世帯  | 世帯主が障害者加算を受けているか、身体障害、知的障害等の心身上の障害のため働けない者である障害者世帯をいう。   |
| 傷病者世帯  | 世帯主が入院しているか在宅患者加算を受けている世帯、又は世帯主が傷病のため働けない者である傷病者世帯をいう。   |
| その他の世帯 | 上記のいずれにも該当しない世帯をいう。  |

出所) e-Stat「令和3年度被保護者調査」の「用語の解説」より作成。

世帯の世帯主に障害・傷病があっても、世帯員の構成と年齢で母子世帯の定義に合致する場合は、「障害者世帯」や「傷病者世帯」ではなく、「母子世帯」に類型化される。このような統計上の定義や振り分けルールを理解すれば、「母子世帯」の世帯主も、「障害者世帯」「傷病者世帯」の世帯主と同様、障害や傷病を抱えている可能性があることがわかる。

にもかかわらず、「高齢者世帯」「障害者世帯」「傷病者世帯」は高齢のため、障害のため、傷病のために働くことはできないが、「母子世帯」と「その他の世帯」は働くことのできる世帯であるという認識で、生活保護の研究や政策上の議論が進められることがあった<sup>(7)</sup>。だが、世帯類型の定義と振り分けルールを踏まえれば、「その他の世帯」の世帯主は論理的に障害・傷病は有していない（有していれば「障害者世帯」「傷病者世帯」に振り分けられる）が、母子世帯の世帯主は、障害・傷病を有している可能性がある。とはいえ、あくまで可能性にとどまり、当時の政府統計ではその実態を把握することはできなかった。

この問題は、2012年度より改善された。同年度に「被保護者調査」がはじまって以降、世帯構成員（世帯主／世帯員）の障害・傷病の有無が把握できるようになったからである。

では、母子世帯の世帯主で障害・傷病を抱える人はどのくらいいるのだろうか。表2は、2012年度、2017年度、2021年度の「被保護者調査（年次調査）」より、母子世帯の世帯主の障害・傷病の状況を確認したものである。いずれの年度でも約5%の世帯主が障害者、約20%の世帯主が傷病者とされており、母子世帯の4分の1に相当する世帯で世帯主が障害・傷病を抱えていることがわかる<sup>(8)</sup>。つまり、「障害者世帯」「傷病者世帯」は働くことはできないが、「母子世帯」は働くことのできる世帯であると一律に解釈することは誤りである。

世帯類型の定義でもうひとつ留意しなければならないのは、「障害者世帯」と「傷病者世帯」は“世帯主”という個人の状態が基準となっていることである。それゆえ、世帯員が重い障害や傷病を抱えており、その介護や介助のために世帯主が就労できない状況にあっても、世帯主に障害・傷病がなければ「その他の世帯」に分類される。そして「その他の世帯」は「母子世帯」と同様、働くことのできる世帯とみなされがちであり、世帯主以外の世帯構成員の障害・傷病は不可視であった。

この問題も「被保護者調査」で可視化されるようになった。表3より、世帯の続柄（世帯主／世帯員）と障害・傷病の有無を確認すると、「その他の世帯」の世帯主には、その定義上、傷害・傷病はないが、世帯員の26.4%に障害・傷病がある。障害・傷病の有無にかかわらず類型化される「高齢者世帯」と「母子世帯」をみると、母子世帯の世帯主の4分の1に障害・傷病があることは表2で確認したが、高齢者世帯の世帯主でも42.0%に障害・傷病がある。また、「障害者世帯」「傷

(7) たとえば、玉田・大竹（2004）は、日本の生活保護と米国のTANF（貧困家族一時扶助）について、TANFのほうが就労促進的な制度だが日本の稼働可能な世帯の稼働率のほうがTANFの稼働率より高いとの結論を導いているが、その「稼働可能な世帯」とは、「母子世帯」と「その他の世帯」を指す。阿部・國枝・鈴木・林（2008）においても、「保護世帯の大部分は高齢者および障害・傷病者であるから、現実的に就労による自立が望めるのは「母子世帯」と「その他の世帯」となる」といった見方が示されている。

(8) 藤原・湯澤（2010）では、A自治体調査において「母子世帯」として保護が開始された123世帯のうち、開始時のデータで母の障害が記録されていたのは4世帯（3.3%）、母の傷病が記録されていたのは21世帯（17.1%）であり、約2割の母子世帯の世帯主が障害・傷病を抱えた状況で保護が開始されていることを指摘した。

表2 母子世帯の世帯主の障害・傷病の状況（2012年度、2017年度、2021年度）

|        | 総数          |        | 障害・傷病あり |       |      |          |        |     |        |       |        | 障害・傷病なし |
|--------|-------------|--------|---------|-------|------|----------|--------|-----|--------|-------|--------|---------|
|        |             |        | 障害者数    |       |      | 傷病者数     |        |     |        |       |        |         |
|        |             |        | 精神障害    | 知的障害  | 身体障害 | アルコール依存症 | 精神病    | その他 |        |       |        |         |
| 2012年度 | (人) 108,982 | 28,435 | 5,291   | 3,232 | 517  | 1,542    | 23,144 | 225 | 13,212 | 9,707 | 80,547 |         |
|        | (%) 100.0   | 26.1   | 4.9     | 3.0   | 0.5  | 1.4      | 21.2   | 0.2 | 12.1   | 8.9   | 73.9   |         |
| 2017年度 | (人) 88,419  | 20,937 | 4,685   | 3,031 | 614  | 1,040    | 16,252 | 173 | 10,373 | 5,706 | 67,482 |         |
|        | (%) 100.0   | 23.7   | 5.3     | 3.4   | 0.7  | 1.2      | 18.4   | 0.2 | 11.7   | 6.5   | 76.3   |         |
| 2021年度 | (人) 67,172  | 15,941 | 3,953   | 2,551 | 670  | 732      | 11,988 | 132 | 7,957  | 3,899 | 51,231 |         |
|        | (%) 100.0   | 23.7   | 5.9     | 3.8   | 1.0  | 1.1      | 17.8   | 0.2 | 11.8   | 5.8   | 76.3   |         |

出所) e-Stat「被保護者調査」年次調査（個別調査）各年度版（第5-1表）より作成。

表3 世帯類型別にみた世帯主・世帯員の障害・傷病の有無と性別（2021年度）

|        |     | 世帯人員<br>(人) | 障害・傷病 (人) |           | ありの割合<br>(%) | 性別 (人)  |           | 女性の割合<br>(%) |
|--------|-----|-------------|-----------|-----------|--------------|---------|-----------|--------------|
|        |     |             | あり        | なし        |              | 男性      | 女性        |              |
| 総数     | 総数  | 2,008,950   | 890,481   | 1,118,469 | 44.3         | 995,206 | 1,013,744 | 50.5         |
|        | 世帯主 | 1,617,578   | 789,865   | 827,713   | 48.8         |         |           |              |
|        | 世帯員 | 391,372     | 100,616   | 290,756   | 25.7         |         |           |              |
| 高齢者世帯  | 総数  | 982,719     | 405,771   | 576,948   | 41.3         | 471,821 | 510,898   | 52.0         |
|        | 世帯主 | 909,936     | 381,775   | 528,161   | 42.0         |         |           |              |
|        | 世帯員 | 72,783      | 23,996    | 48,787    | 33.0         |         |           |              |
| 母子世帯   | 総数  | 182,713     | 23,560    | 159,153   | 12.9         | 59,454  | 123,259   | 67.5         |
|        | 世帯主 | 67,172      | 15,941    | 51,231    | 23.7         |         |           |              |
|        | 世帯員 | 115,541     | 7,619     | 107,922   | 6.6          |         |           |              |
| 障害者世帯  | 総数  | 228,015     | 209,183   | 18,832    | 91.7         | 127,044 | 100,971   | 44.3         |
|        | 世帯主 | 193,903     | 193,903   | 0         | 100.0        |         |           |              |
|        | 世帯員 | 34,112      | 15,280    | 18,832    | 44.8         |         |           |              |
| 傷病者世帯  | 総数  | 247,191     | 220,319   | 26,872    | 89.1         | 135,002 | 112,189   | 45.4         |
|        | 世帯主 | 198,246     | 198,246   | 0         | 100.0        |         |           |              |
|        | 世帯員 | 48,945      | 22,073    | 26,872    | 45.1         |         |           |              |
| その他の世帯 | 総数  | 368,312     | 31,648    | 336,664   | 8.6          | 201,885 | 166,427   | 45.2         |
|        | 世帯主 | 248,321     | 0         | 248,321   | -            |         |           |              |
|        | 世帯員 | 119,991     | 31,648    | 88,343    | 26.4         |         |           |              |

注) 世帯類型別・続柄（世帯主／世帯員）別・性別でみた被保護人員は、e-Statで公開されている統計表では把握できない。

出所) e-Stat「令和3年度被保護者調査」年次調査（個別調査）第5-1表、第2-2表より作成。

病者世帯」の世帯主に障害・傷病があることは定義上当然だが、世帯員であっても5割に近い(44.8%, 45.1%)人たちが障害・傷病を有している事実は重要である。2000年代半ばの政府統計ではこういった世帯員の障害・傷病は把握できなかった。

問題は、夫婦で生活保護を受けている場合には、一般的に世帯主とみなされる男性の状態が判断基準となっている可能性が高く、たとえ妻である女性に障害・傷病があっても、世帯主でない限り「障害者世帯」「傷病者世帯」として顕在化しないことである。この問題も湯澤・藤原(2009)で指摘したが、現在の政府統計でも確認することはできない。現在の「被保護者調査」では世帯類型別に被保護人員の性別を把握することは可能だが、続柄（世帯主／世帯員）の区別がなく、障害・傷病の有無も男女別に集計されていないからである。しかし表3より世帯類型別に性別割合を確認す

ると、全体として被保護人員の50.5%が女性であるにもかかわらず、「障害者世帯」「傷病者世帯」「その他の世帯」の女性比率は全体より少ない（それぞれ44.3%、45.4%、45.2%）。理由としては、これらの世帯類型は“世帯主”を基準に類型化されているため、夫婦世帯では女性が世帯主としてみなされにくい問題が影響している可能性がある。そのことが確かめられないのは、調査票では把握できるものの、「世帯類型×続柄×性別」という統計表がないという表象の問題である。生活保護の世帯類型である「障害者世帯」「傷病者世帯」「その他の世帯」はジェンダー・ニュートラルではない可能性があるという当時の問題提起は、現在の政府統計でも公表されている統計表からは確認することができない。

### 3 開始理由・廃止理由

開始理由・廃止理由に関する統計は、現在でも「被保護者調査（月次調査）」の「結果の概要」版に掲載される4項目（「被保護実人員及び保護率」「被保護世帯数」「保護の申請件数、保護開始・保護廃止世帯数」「保護開始・保護廃止の主な理由」）のうちの1つであり、生活保護の動向を把握するうえで重要なデータと位置づけられている。藤原・湯澤（2010）、湯澤・藤原（2011b）では、開始理由・廃止理由の回答方式や項目設定および項目の定義について、A自治体の行政記録から気がついた留意点を指摘した。その後、政府統計で改善がなされた点もあり、この間の変化を確認する。

#### (1) 開始理由

現在の「被保護者調査」において、保護の開始理由は月次調査で把握されている。選択肢は15項目あり、「傷病による：世帯主の傷病」「傷病による：世帯員の傷病」「急迫保護で医療扶助単給」「要介護状態」「働いていた者の死亡」「働いていた者の離別等」「失業：定年・自己都合」「失業：勤務先都合（解雇等）」「老齢による収入の減少」「事業不振・倒産」「その他の働きによる収入の減少」「社会保障給付金の減少・喪失」「貯金等の減少・喪失」「仕送りの減少・喪失」「その他」である。調査票に付記された指示によると、これら15の選択肢のうち「主なものを1つ」を計上するとされ、「保護開始の理由が2つ以上で、傷病がある場合は傷病を優先させ、世帯主・世帯員とも傷病の場合、「世帯主の傷病」を優先させる」とある<sup>(9)</sup>。このような選択肢と統計上のルール（15の選択肢、主な理由を1つ、傷病優先、世帯主の傷病優先）は、「被保護者調査」に統合される直前の2011年度「福祉行政報告例」でも同じであり<sup>(10)</sup>、「被保護者調査」に引き継がれている。

保護の開始理由と廃止理由に関する政府統計の推移については、岩永（2018）が「社会福祉統計年報」（1951～1959年）や「生活保護動態調査報告」（1960～1996年）に遡って、詳細な検討を行っている。傷病がある場合は傷病を優先させるという今日の「被保護者調査」のルールは、「生

(9) 厚生労働省社会・援護局保護課『平成30年度被保護者調査』（冊子体報告書）354頁（発行年・発行所、記載なし）。

(10) 厚生労働省大臣官房統計情報部編『平成23年度福祉行政報告例』（冊子体報告書）厚生労働統計協会、2013年、595頁。

活保護動態調査」が1996年に終了して1997年から「厚生省報告例」に統合された際に、保護の開始理由は「傷病による」理由と「傷病によらない」理由に大別されたことに由来するものと思われる。岩永によると、1997～1999年の保護の開始理由に関する統計（厚生省報告例）では、「傷病による」理由の内訳として2項目（世帯主の傷病、世帯員の傷病）、「傷病によらない」理由の内訳として10項目があるという形式で行われていた（選択肢は合計12項目）。

保護の開始理由の選択肢の変化としては、2003年度の「福祉行政報告例」より、「定年・失業」という項目が細分化され、「失業：定年・自己都合」「失業：勤務先都合（解雇等）」の内訳がわかるようになったことがあげられる。このような改定により、たとえば、コロナ禍など勤務先都合による解雇で保護開始がなされたような場合にも、定年・自己都合とは峻別して件数が把握できることから、社会的な動向の影響を類推することが可能になった。

筆者らがA自治体の行政記録をデータ化する過程で考えさせられたことは、保護の開始に至る世帯が複合的な困難を抱えている実態を踏まえると、「主なものを1つ」を選択すること自体が現実的に難しいという問題である。1つの項目のみを選択することにより、ケースワーカーの主観によって判断に相違が生じる可能性があることや、生活保護に至る複合的な要因が見えにくいことを藤原・湯澤（2010）で指摘したが、この問題は現在の政府統計を利用する際でも留意しなければならない点だと思われる。

たとえば、夫と離婚して母子世帯として暮らしはじめた後、預貯金・手持金で生活を維持しつつ就職活動を重ねたが、持病のため長時間働けないことを理由に就職できないなかで、預貯金・手持金が減少し、最も頼りにしていた親族からの仕送りが途絶えたことによって、窮迫して保護の開始に至ったような場合について、この世帯の主な開始理由は何だろうか。「働いていた者の離別等」「貯金等の減少・喪失」「仕送りの減少・喪失」など、ケースワーカーによって主な開始理由の判断は異なるものになる可能性がある。

もちろん、本人が何を語るかが重要であり、本人の主観としては、最も頼りにしていた親族からの仕送りが途絶えたことが、生活保護の相談に至るにきっかけだったとしよう。しかし母子世帯の場合は、本人の主観や申し立てよりも、離婚したことが元々の要因だとケースワーカーによっては判断されてしまい、「働いていた者の離別等」の項目が選択されやすいことはないだろうか。「働いていた者の離別等」の定義は、「働いていた者の離婚、別居、不在で世帯の収入が減少したことにより、保護が開始された世帯数を計上する」と調査票で指示されている<sup>(11)</sup>。離婚してすぐに生活保護を申請した場合はこの項目に当てはまるが、しばらくは生活保護を受けずに暮らしたものの、子どもを育てるうえでどうにもならない状況に至り、保護を申請する場合もあるだろう。そもそも「働いていた者の離別等」という選択肢は、離別した相手が就労していることを定義上含んでいるが、失業や不就労状態が持続するなかで離別に至る場合も多い現状を反映している項目ではない。生活保護受給者に対しては、一般的に「甘えている」「依存している」などという見方が散見されるが、「働いていた者の離別等」で保護開始という統計が与える単純なイメージも、そのような社

(11) 厚生労働省社会・援護局保護課『平成30年度被保護者調査』（冊子体報告書）354頁（発行年・発行所、記載なし）。

会意識に影響しているかもしれない（湯澤・藤原 2011b）。

## （2）廃止理由

現在の「被保護者調査」において、保護の廃止理由は開始理由と同じ月次調査で把握されている。選択肢は 16 項目あり、「傷病治癒：世帯主」「傷病治癒：世帯員」「死亡」「失そう」「働きによる収入の増加・取得」「働き手の転入」「社会保障給付金の増加」「仕送りの増加」「左記以外の収入の増」「親類・縁者等の引取り」「施設入所」「医療費の他法負担」「世帯構成員の変更」「指導指示違反」「逮捕・勾留等」「その他」である。2020 年度調査からこの 16 項目が設定されており、それ以前は 12 項目だった。調査票は厚生労働省の WEB サイト（被保護者調査：調査の概要）で公開されており、e-Stat（政府統計の総合窓口）でも「利用上の注意、用語の解説」「調査要綱」を確認することはできる。しかし、調査票に付記されている細かい指示はインターネット上では公開されておらず、冊子体の調査報告書を閲覧するほかない。だが本稿執筆時点（2024 年 1 月）で冊子体の報告書は 2018 年度の「被保護者調査」までしか発行されておらず、2020 年度調査以降の 16 項目の選択肢にどのような指示が付記されているのか確認することができない。選択肢が 12 項目だった 2018 年度の調査票の指示をみると、廃止理由は 12 の選択肢のうち「主なものを 1 つ」を計上するとされ、「保護廃止の理由が 2 つ以上で、傷病治癒がある場合は傷病治癒を優先させ、世帯主・世帯員とも傷病治癒の場合は、「世帯主」を優先させる」との記載がある<sup>(12)</sup>。すなわち、開始理由と同様、廃止理由でも、傷病（治癒）を優先させる統計上のルールがある。

このような廃止理由の統計について、筆者らは選択肢が 12 項目だった 2000 年代半ばの状況を踏まえて、次のような問題点があることを指摘した（藤原・湯澤 2010, 湯澤・藤原 2011b）。

第一に、「働きによる収入の増加・取得」という項目の定義がもたらす問題である。この項目の定義は、調査票に付記された指示によると、「傷病治癒又は軽快に関係なく「働きによる収入」が増え、又は新たな稼働開始による収入増で最低生活費を上回ったこと又は見込みがたったことにより、保護が廃止された世帯数を計上する」とされている<sup>(13)</sup>。この指示からわかるように、この項目には、最低生活費を上回る「見込みがたった」ことにより保護が廃止されたケースも含まれている。実際、A 自治体の行政記録を分析したところ、保護廃止月の収入認定額が必ずしも最低生活費を上回っていても廃止となっているケースが一定数確認された（藤原・湯澤 2010）。そのため、実際には、上回る見込みであったが保護廃止後の収入の増加が実現せず、最低生活費を下回る暮らしを余儀なくされるケースがあることも想定されるのである。しかしながら、この項目の文言からは、一般には働きによる収入が生活保護基準を上回ったために保護が廃止された状態がイメージされるだろう。保護廃止月の収入水準がいかなるレベルであるのかについては、研究面でも行政の運用面でも関心を払う必要がある。

第二に、各項目の用語内容が何を示しているのかが判然としない問題である。たとえば、母子世

(12) 同上、359 頁。

(13) 調査票の指示は 2000 年代半ばの当時から変更はない。たとえば『平成 16 年度社会福祉行政業務報告（福祉行政報告例）』（冊子体報告書）519 頁。厚生労働省社会・援護局保護課『平成 30 年度被保護者調査』（冊子体報告書）359 頁（発行年・発行所、記載なし）参照。

帯の母が結婚（再婚）するとして保護廃止となった場合には、A自治体ではほとんど「働き手の転入」に振り分けられていたが、ケースワーカーによっては「その他」に分類しているものもあった。調査票に付記された指示によると、「働き手の転入」とは、「当該世帯に転入者があり、その者の稼働収入によって、当該世帯の収入が最低生活費を上回ったこと又は見込みがたったことにより、保護が廃止された世帯」である。しかし、A自治体の廃止時の記録では、結婚するので保護を辞退するという本人の辞退届がつづられているのみで、実際に転入者があり、その者の稼働収入で最低生活費を上回るのかどうかを判断した形跡は確認できなかった。とくに、妊娠を契機に結婚するとして保護が廃止されるなど、実際に結婚して同居を開始するのかがどうか明らかでないケースもあった。この項目の定義は、働き手の転入で世帯収入が最低生活費を上回るかについては「見込み」を含んでいるが、「当該世帯に転入者があり」というのは事実を指すはずである。しかし、本人の申し出のみで事実確認なく「働き手の転入」に振り分けられている可能性もあるのではないだろうか。ケースワーカーも、これから本当に結婚するのかが事実確認は難しいがゆえに、本人の辞退届をつづり、本人の申し出により保護を廃止する形をとっていた。本来、その場合の廃止理由は「その他」（本人の保護辞退による廃止）ではないかと思われるが、A自治体では、結婚するという本人の申し出による廃止は「働き手の転入」に振り分けられていた。「働き手の転入」という廃止理由は「働きによる収入の増加・取得」と同様、廃止後の生活は安定しているとイメージしがちだが、必ずしもそうである確証はない。

第三に、統計上の選択肢である廃止理由のどれにも該当しない「その他」という理由が相当数にのぼることである。当時の政府統計だった「福祉行政報告例」より保護廃止世帯の保護廃止の主な理由をみると、表4で示したとおり、「その他」の回答は、2000年度36.97%、2005年度17.71%、2010年度22.20%にのぼっていた（いずれも各年度の9月分）。当時は12の選択肢が用意されていたが、「その他」の割合が多いと統計の意味をなさない。実際、A自治体においても、2005年度の廃止世帯483世帯のうち、筆者らが統一した基準で理由を再判定する前の行政資料では、「その他」が27.0%にのぼっていた（藤原・湯澤・石田2010）。廃止時に「母子世帯」だった104世帯に限れば、その31.5%が廃止理由「その他」だった（藤原・湯澤2010）。そこで筆者らは、「その他」に分類されている世帯の廃止理由を検討し、「その他」の下位項目として6項目——「転出」「世帯合併」「逮捕・勾留」「指導・指示違反」「保護辞退」「その他」——を析出した。この下位項目については藤原・湯澤・石田（2010）と藤原・湯澤（2010）で示したが、2020年度調査より新しくなった「被保護者調査」の選択肢に反映された。表4で示したとおり、2020年度調査から「その他」がさらに区分され、筆者らがA自治体調査で析出した「世帯合併」は新しい政府統計では「世帯構成の変更」となり、「逮捕・勾留」は「逮捕・勾留等」へ、「指導・指示違反」は「指導指示違反」

表4 保護廃止の主な理由（保護廃止世帯）

|               | 福祉行政報告例 |        |        | 被保護者調査（月次調査） |        |        |        |
|---------------|---------|--------|--------|--------------|--------|--------|--------|
|               | 2000年度  | 2005年度 | 2010年度 | 2015年度       | 2019年度 | 2020年度 | 2021年度 |
| 総数（世帯）        | 9,958   | 11,757 | 13,070 | 14,609       | 14,020 | 13,626 | 13,950 |
| 総数（%）         | 100.00  | 100.00 | 100.00 | 100.00       | 100.00 | 100.00 | 100.00 |
| 傷病治癒（総数）      | 11.16   | 17.41  | 5.78   | 0.79         | 0.51   | 0.44   | 0.31   |
| 傷病治癒（世帯主）     | 10.95   | 17.25  | 5.75   | 0.77         | 0.50   | 0.43   | 0.30   |
| 傷病治癒（世帯員）     | 0.21    | 0.16   | 0.03   | 0.03         | 0.01   | 0.01   | 0.01   |
| 死亡            | 18.94   | 23.11  | 31.42  | 35.42        | 43.26  | 45.52  | 47.81  |
| 失そう           | 11.08   | 15.91  | 12.65  | 7.80         | 5.71   | 5.12   | 4.48   |
| 働きによる収入の増加・取得 | 9.98    | 13.48  | 15.26  | 18.55        | 16.41  | 13.83  | 14.19  |
| 働き手の転入        | 1.10    | 1.17   | 0.78   | 0.66         | 0.50   | 0.38   | 0.34   |
| 社会保障給付金の増加    | 4.66    | 4.96   | 5.84   | 3.78         | 3.71   | 3.54   | 3.14   |
| 仕送りの増加        | 0.87    | 0.65   | 0.67   | 0.73         | 0.58   | 0.54   | 0.49   |
| 左記以外の収入の増     | …       | …      | …      | …            | …      | 2.74   | 3.03   |
| 親類・縁者等の引取り    | 2.68    | 2.91   | 2.88   | 3.50         | 3.35   | 3.30   | 3.18   |
| 施設入所          | 2.08    | 2.09   | 2.01   | 1.81         | 2.20   | 2.29   | 2.17   |
| 医療費の他法負担      | 0.48    | 0.60   | 0.50   | 0.53         | 0.66   | 1.07   | 0.85   |
| 世帯構成の変更       | …       | …      | …      | …            | …      | 0.41   | 0.40   |
| 指導指示違反        | …       | …      | …      | …            | …      | 0.94   | 0.94   |
| 逮捕・勾留等        | …       | …      | …      | …            | …      | 1.71   | 1.66   |
| その他           | 36.97   | 17.71  | 22.20  | 26.45        | 23.10  | 18.14  | 17.01  |

注）・「福祉行政報告例」は各年度の9月分、「被保護者調査」は各年度の1か月平均。

- ・2019年度より「転出による保護廃止世帯及び一時的性格扶助のみを受給していたことによる保護廃止世帯は除く。」との注釈が統計表に付記されている。
- ・総数（%）は、0.0の表記を避けるため、小数点2桁で表記した。

出所）e-Stat「福祉行政報告例」の年度次（第36表）、「被保護者調査」月次調査の各年度版（第36表）より作成。

となった<sup>(14)</sup>。おそらく2000年代半ばのA自治体に限らず、そういった理由で保護が廃止される事例が他の自治体でもみられたことから、「その他」の細分化につながったと思われる。ただし、筆者らが析出した「保護辞退」という項目については、新しい政府統計でも反映されていない。要保護状態でありながら、本人から保護辞退の申し出があったとして保護を廃止することについては、辞退者がその後困窮して亡くなるなど、これまでも問題化された事案があり、生活保護制度の運用をめぐって議論を呼んできた。保護を廃止した世帯のうち、保護辞退による廃止はどのくらいあるのか。2020年度からの新しい政府統計でも確認することはできず、細分化されたとはいえ「その他」はいまだに2割近くあるのが現状である（2020年度18.14%、2021年度17.01%）。

(14) A自治体調査で筆者らは「その他」の下位項目として「転出」も抽出したが、2020年度調査から選択肢が変更された新しい政府統計には反映されていない。その理由は、表4の注釈で記したように、転出による保護の廃止は、廃止理由を示す政府統計では対象から除かれているからだと思われる。だがこの注釈は2019年度調査以前の統計表には付記されていない。これまで廃止理由を示す政府統計において、転出による保護廃止は「その他」に含まれていたのか、あるいは集計対象から除かれていたのか、公開されている統計表や調査要綱では確認することができない。

## 4 学歴

### (1) 生活保護統計における学歴データの不在

2011年度までの「被保護者全国一斉調査」でも、2012年度以降の「被保護者調査」でも、被保護者である世帯主・世帯員の学歴（教育歴）を把握する項目はなく、生活保護受給層の学歴階層がどのような傾向にあるのかは確認することができない。しかし、保護の実施機関は、被保護者の学歴を把握している。なぜなら、保護の開始に至る経緯の聞き取りにおいて、学校を卒業あるいは中退してからの職業歴を尋ねるからであり、保護の開始後、自立の助長という生活保護制度の目的に即したケースワークにおいても、本人の学歴は就労支援の前提となる基礎的情報だからである。学歴は、個人の教育達成の状況を把握できる指標であり、成育歴における教育的不利が現在の暮らしにおける社会的不利にどう影響しているのかを類推するうえでも重要である。

そのため湯澤・藤原（2009）ではA自治体の行政記録をもとに、保護開始時点での世帯主とその配偶者の学歴について世帯類型別に分析したところ、「短大卒」「大卒」など高卒を超える学歴を有する世帯主は、どの世帯類型においてもほとんど存在せず、「中卒」「高校中退」が多数であった<sup>(15)</sup>。平均的な学歴達成の程度は世代や性別で異なるため、2000年国勢調査の分布とも比較したところ、男女ともに同一世代の平均的な学歴達成より低い実態にあった。世帯主・配偶者ともに雇用機会が一般的に制約される学歴であることが確認できたことから、傷病・障害と貧困の関係だけでなく、学歴を加味した検討が必要であることを指摘した（湯澤・藤原2009）。

保護の実施機関は被保護者の学歴を把握しており、生活保護業務データシステムに学歴項目を加えれば、政府統計データとして収集・集計できる<sup>(16)</sup>。しかしながら、A自治体調査から20年近くが経過した現在においても、「被保護者調査」で学歴は軽視されている。

### (2) 厚生労働省「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」

そのような状況があるものの、2010年、2016年、2019年と3回にわたって実施された厚生労働省「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」をみると、調査票のなかに世帯主と世帯員の学歴を尋ねる項目がある<sup>(17)</sup>。この調査は、調査名からして生活保護統計だとは理解しにくい。しかし、この調査の目的は、「一般世帯及び生活保護受給世帯の生活実態及び生活意識を把握することにより、生活保護基準の検証及び今後の生活保護制度の検討に向けた基礎資料を得ること」とされており、生活保護制度を検証・検討するためにつくられた新たな統計調査（統計法に基づく一般統計調

(15) A自治体調査の対象は2005年度の廃止世帯483世帯だが、学歴分析では、2005年度に複数回廃止され世帯主が重複している1世帯を除く、482世帯を対象とした（湯澤・藤原2009）。

(16) 政府統計としての学歴項目の把握は、「被保護者調査（年次調査）」個別調査の調査票（世帯員の状況）において、「性別」「年齢」「世帯主との続柄」に続けて「最終卒業学校」の項目を新設するだけで可能と思われる。現在の「被保護者調査」は、月次調査・年次調査ともに、生活保護業務データシステムを使用したオンラインによる回収により実施されている（「令和3年度被保護者調査」調査要綱）。

(17) 世帯主の学歴が統計表で把握できるのは、2016年調査と2019年調査であり、2010年調査では世帯主と世帯員は区別されていない。

査)である。調査対象は、一般世帯と生活保護受給世帯であり、双方を比較検討できるよう設計されている。一般世帯については、国民生活基礎調査(所得票)と同時に実施され、所得票調査世帯の一部(約30,000世帯)が対象である<sup>(18)</sup>。生活保護受給世帯については、社会保障生計調査(7月分)と同時に実施され、調査世帯(約1,100世帯)が対象である。おもな調査内容は、家庭の状況、普段の生活、耐久財の保有状況、親族・近隣とのつきあい、レジャーや社会参加、家計の状況などである<sup>(19)</sup>。

では、この調査はどのように活用されているのだろうか。厚生労働省のWEBサイトに示された「活用事例」としては、「生活保護制度に係る施策の基礎資料」「社会保障審議会生活保護基準部会資料」が掲げられている。実際、社会保障審議会生活保護基準部会では、2011年7月開催の第4回部会において、「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」の実施概要と調査票の質問項目が示された。その後、2017年7月開催の第30回部会において、2016年「家庭の生活実態及び生活意識調査の概要」が報告され、2010年と2016年の比較が生活保護受給世帯についてのみ示されている。さらに、同年11月開催の第34回部会においては、2016年調査の一般世帯分の集計結果がとりまとめられたとして、世帯類型別、所得階層別に、社会的必需項目の不足状況の分析結果が示された。その資料においては、「生活扶助基準や有子世帯の扶助・加算の検証に当たっては、消費支出データの分析を行うだけでなく、生活の質も踏まえた検証を行うため、家庭の生活実態及び生活意識調査を活用した分析を行うこととしている」と改めて言及されている。

生活保護受給世帯と一般世帯を比較する同調査の結果がどのように生活保護基準の改定に援用されたのか、その評価は様々であろうことから、ここでは論述の対象とはしない。本稿の目的に照らして注目したいのは、調査票の内容と調査結果の公表についてである。つまり、社会保障審議会生活保護基準部会で紹介された同調査の内容は、すべての調査項目が網羅された内容ではない。具体的には、生活保護受給世帯と一般世帯では、学歴構成に違いがあることが同調査で確認できているにもかかわらず、生活保護基準部会ではその実態は資料として示されていない。

### (3) 一般世帯との比較

そこで、e-Statで公表されている2019年同調査の統計表から世帯主の学歴構成を整理したのが、表5、表6である。表5は生活保護受給世帯、表6は一般世帯であり、一般世帯も生活保護受給世帯と比較できるように同じ世帯類型別に集計されている。世帯主の最終学歴を聞いているが、在学中の者もいるため、「卒業」と「在学中」は区別して把握されている。だが表5の生活保護受給世帯では、世帯主として保護を受けながら在学中の者は皆無であり、保護を受けながら学校で学ぶことが難しいことを示唆している。表6の一般世帯の学歴は、「未就学」に続く「不詳」が多いのが特徴である。この一般世帯とは、国民生活基礎調査の所得票調査世帯の一部であり、学歴の項目を回答していない世帯が少なくないことをあらわしている。

表5、表6の構成割合(%)は、これら「不詳」や「在学中」を含めて、学歴別の構成割合を示

(18) それゆえ「一般世帯」のなかにも生活保護受給世帯が含まれている可能性はある。

(19) 厚生労働省WEBサイト「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査：調査の概要」

[https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/katei\\_seikatsuishiki\\_a.html#link01](https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/katei_seikatsuishiki_a.html#link01) (2024年1月5日最終閲覧)。

表5 世帯主の最終学歴別・世帯類型別にみた世帯数と構成割合（生活保護受給世帯）（2019年）

|                 | 総数    | 高齢者<br>世帯 | 母子<br>世帯 | 障害者<br>世帯 | 傷病者<br>世帯 | その他<br>世帯 |
|-----------------|-------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| 世帯数（世帯）         |       |           |          |           |           |           |
| 総数              | 923   | 415       | 113      | 85        | 94        | 216       |
| 小学校・中学校         | 335   | 162       | 31       | 33        | 31        | 78        |
| 卒業              | 335   | 162       | 31       | 33        | 31        | 78        |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 高校・旧制中学校        | 421   | 181       | 61       | 34        | 38        | 107       |
| 卒業              | 335   | 137       | 55       | 29        | 29        | 85        |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 86    | 44        | 6        | 5         | 9         | 22        |
| 専門学校（専修学校の専門課程） | 77    | 32        | 10       | 9         | 8         | 18        |
| 卒業              | 62    | 26        | 9        | 8         | 6         | 13        |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 15    | 6         | 1        | 1         | 2         | 5         |
| 短大・高専           | 20    | 10        | 7        | 1         | 1         | 1         |
| 卒業              | 16    | 9         | 4        | 1         | 1         | 1         |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 4     | 1         | 3        | -         | -         | -         |
| 大学              | 59    | 24        | 3        | 7         | 16        | 9         |
| 卒業              | 50    | 21        | 3        | 5         | 15        | 6         |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 9     | 3         | -        | 2         | 1         | 3         |
| 大学院             | 1     | 1         | -        | -         | -         | -         |
| 卒業              | 1     | 1         | -        | -         | -         | -         |
| 在学中             | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | -     | -         | -        | -         | -         | -         |
| 未就学             | 2     | 2         | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 8     | 3         | 1        | 1         | -         | 3         |
| 構成割合（%）         |       |           |          |           |           |           |
| 総数              | 100.0 | 100.0     | 100.0    | 100.0     | 100.0     | 100.0     |
| 小学校・中学校         | 36.3  | 39.0      | 27.4     | 38.8      | 33.0      | 36.1      |
| 高校・旧制中学校        | 45.6  | 43.6      | 54.0     | 40.0      | 40.4      | 49.5      |
| 専門学校（専修学校の専門課程） | 8.3   | 7.7       | 8.8      | 10.6      | 8.5       | 8.3       |
| 短大・高専           | 2.2   | 2.4       | 6.2      | 1.2       | 1.1       | 0.5       |
| 大学              | 6.4   | 5.8       | 2.7      | 8.2       | 17.0      | 4.2       |
| 大学院             | 0.1   | 0.2       | -        | -         | -         | -         |
| 未就学             | 0.2   | 0.5       | -        | -         | -         | -         |
| 不詳              | 0.9   | 0.7       | 0.9      | 1.2       | -         | 1.4       |

注）構成割合（%）は、各学校種別における「卒業」だけでなく「在学中」「（卒業か）在学中か）不詳」も含めて算出している。

出所）e-Stat「2019年家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」（生活保護受給世帯）第8-6表より作成。

表6 世帯主の最終学歴別・世帯類型別にみた世帯数と構成割合（一般世帯）（2019年）

|                 | 総数     | 高齢者<br>世帯 | 母子<br>世帯 | 障害者<br>世帯 | 傷病者<br>世帯 | その他<br>世帯 |
|-----------------|--------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| 世帯数（世帯，1万対）     |        |           |          |           |           |           |
| 総数              | 10,000 | 3,073     | 72       | 157       | 162       | 6,536     |
| 小学校・中学校         | 1,272  | 636       | 6        | 38        | 41        | 550       |
| 卒業              | 1,272  | 636       | 6        | 38        | 41        | 550       |
| 在学中             | -      | -         | -        | -         | -         | -         |
| 高校・旧制中学校        | 3,644  | 1,192     | 26       | 54        | 57        | 2,315     |
| 卒業              | 3,634  | 1,189     | 26       | 54        | 57        | 2,307     |
| 在学中             | 10     | 2         | -        | -         | -         | 7         |
| 専門学校（専修学校の専門課程） | 708    | 92        | 10       | 12        | 11        | 582       |
| 卒業              | 705    | 92        | 10       | 12        | 11        | 580       |
| 在学中             | 2      | -         | -        | -         | -         | 2         |
| 短大・高専           | 371    | 98        | 11       | 5         | 5         | 253       |
| 卒業              | 370    | 98        | 11       | 5         | 5         | 251       |
| 在学中             | 2      | -         | -        | -         | -         | 2         |
| 大学              | 2,257  | 405       | 6        | 14        | 23        | 1,808     |
| 卒業              | 2,211  | 405       | 6        | 14        | 23        | 1,762     |
| 在学中             | 46     | -         | -        | -         | -         | 46        |
| 大学院             | 261    | 26        | -        | 2         | 2         | 231       |
| 卒業              | 252    | 26        | -        | 2         | 2         | 223       |
| 在学中             | 9      | -         | -        | -         | -         | 9         |
| 未就学             | 14     | 7         | -        | 1         | 1         | 5         |
| 不詳              | 1,474  | 618       | 12       | 31        | 22        | 791       |
| 構成割合（%）         |        |           |          |           |           |           |
| 総数              | 100.0  | 100.0     | 100.0    | 100.0     | 100.0     | 100.0     |
| 小学校・中学校         | 12.7   | 20.7      | 8.3      | 24.2      | 25.3      | 8.4       |
| 高校・旧制中学校        | 36.4   | 38.8      | 36.1     | 34.4      | 35.2      | 35.4      |
| 専門学校（専修学校の専門課程） | 7.1    | 3.0       | 13.9     | 7.6       | 6.8       | 8.9       |
| 短大・高専           | 3.7    | 3.2       | 15.3     | 3.2       | 3.1       | 3.9       |
| 大学              | 22.6   | 13.2      | 8.3      | 8.9       | 14.2      | 27.7      |
| 大学院             | 2.6    | 0.8       | -        | 1.3       | 1.2       | 3.5       |
| 未就学             | 0.1    | 0.2       | -        | 0.6       | 0.6       | 0.1       |
| 不詳              | 14.7   | 20.1      | 16.7     | 19.7      | 13.6      | 12.1      |

注)・世帯数について、生活保護受給世帯の統計表にある「(卒業か在学中か)不詳」の項目は、一般世帯の統計表にはない。

- ・世帯数は、1万世帯あたりの世帯数であり、統計表の数値は四捨五入されているため、内訳の合計が総数に合わないことがある。
- ・構成割合(%)は、各学校種別における「卒業」だけでなく「在学中」も含めて算出している。

出所) e-Stat「2019年家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」(一般世帯)第8-6表より作成。

したものである。この最終学歴とは、卒業者に限った学歴構成ではないことに留意が必要だが、生活保護受給世帯と一般世帯とでは、学歴構成に違いがあることが確認できる。たとえば、中卒(小学校・中学校)の割合は、一般世帯(総数)では12.7%であるのに対し、生活保護受給世帯(総数)では36.3%と3倍近くにのぼる。大卒(大学)は一般世帯(総数)では22.6%であるのに対し、生活保護受給世帯(総数)では6.4%と大きな開きがある。世帯類型ごとに確認しても同様であり、とりわけ「その他の世帯」では、生活保護受給世帯の世帯主の学歴階層が顕著に低位であるなど差異が際立っている。その一方で、障害者世帯と傷病者世帯は、一般世帯の世帯主であっても、中卒

(小学校・中学校)の割合がそれぞれ24.2%、25.3%と、少なくない割合で存在していることがわかる。このことは、生活保護の受給の有無にかかわらず、障害者や傷病者の福祉課題を学歴階層の視点からもみる必要があることを示唆していよう。

最終学歴は、多くの場合、10代の子ども期にほぼ確定する要素であり、生まれ育った家庭の社会経済的背景や子ども期の機会獲得状況によって左右される。被保護層の学歴構成が一般世帯のそれと乖離している実態は、保護の受給に至るまでに積み重なってきた不利や困難の指標である。筆者らが2000年代半ばのA自治体から見出した学歴階層の低さは、「家庭の生活実態及び生活意識に関する調査」という新しい政府統計で確認できるようになったものの、e-Stat掲載の統計表を加工しなければ目にはできず、社会保障審議会生活保護基準部会にもこの統計数値は示されていない。管見のかぎり、被保護層の学歴について作表・作図されて公表されているものはなく、生活保護にかかわる政府統計において、学歴項目は、現在においても軽視されている<sup>(20)</sup>。

## おわりに

本稿では、生活保護行政における政府統計について、2000年代半ばからどのような変化がみられるか、「世帯類型と世帯構成員」、「開始理由・廃止理由」、「学歴」を対象に考察し、改善された点がある一方で継続している課題もあることを指摘した。最後に、主な調査結果のポイントが図表の形で公表される「結果の概要」の意義と、現在抱えている課題についても触れておきたい。

湯澤・藤原(2009)では、世帯類型の定義にかかわる問題と個人が有する障害・傷病の問題を指摘したほか、子どものいる世帯が世帯類型を超えて存在することをA自治体の行政記録から示した。2000年代半ばの「被保護者全国一斉調査」でも「被保護人員数、世帯類型・性・年齢階級別」の統計表はあり、「0～19歳」の子どもがどの世帯類型に分布しているかは把握可能ではあった。しかし、生活保護統計の世帯類型の名称からは「母子世帯」以外にも子どもがいることを意識することは難しい。この点について、「被保護者調査」では改善がはかられ、統計表にあらずとも「結果の概要」で子どもの存在が可視化されるようになった。2021年度の「被保護者調査」では、「年次調査(基礎・個別)結果の概要」において「世帯類型別にみた就学の状況別被保護人員の状況」の図表が掲載され、小学校や中学校に通う子どもが何人どの世帯類型にいるのか明示されている。

また生活保護の受給期間については二種類の受給期間があることについて、現在の「被保護者調査」では「結果の概要」で明示するようになったことも意義が大きい。ひとつは、調査時点(7月末日現在)の被保護世帯を対象とする、保護の開始月から調査月までの受給期間である。もうひとつは、調査月(7月)の保護廃止世帯を対象とする、保護の開始月から廃止月までの受給期間である。藤原・湯澤・石田(2010)で指摘した生活保護の受給期間に関する政府統計の問題点は、保護

---

(20) 貧困と学歴の関係は重要であり、注16で記したとおり、「被保護者調査」で把握すべき基礎項目と考える。政府統計における学歴の把握について、たとえば厚生労働省「全国ひとり親世帯等調査(旧:全国母子世帯等調査)」は、「平成23年度全国母子世帯等調査」以降、調査票に世帯主(ひとり親)の学歴の項目が加わり、統計表においても学歴別に集計・公表されている。

の受給世帯だけでなく保護の廃止世帯も調査対象に含めることで改善された<sup>(21)</sup>。

生活保護統計は、2000年代半ばの状況から改善されてきたとはいえ、課題もある。統計調査を適切に利用するためには、調査設計や調査方法を理解し、調査票の様式や記入要領をも確認したうえで、どのような数値なのかを解釈しなければならない。だが現在の「被保護者調査」は、調査票に付記されている指示がe-Statでは公開されておらず、冊子体の報告書にあたらなければならない。しかも2018年度調査以降、冊子体は発行されていない。冊子体の報告書を発行しないのであれば、これまで冊子体に掲載されていた情報はすべてe-Statで公開すべきであろう。調査票の様式や記入要領を確認せずに、統計表の数値を意味づけることはできないからである。

（ふじわら・ちさ 法政大学大原社会問題研究所教授）

（ゆざわ・なおみ 立教大学コミュニティ福祉学部教授）

### 【引用文献】

- 阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義（2008）「就労支援と生活保護」阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義『生活保護の経済分析』東京大学出版会
- 岩永理恵（2018）「貧困を捉える視点の変遷——「生活保護動態調査」の展開から」『社会保障研究』3（1）：84-98.
- 玉田桂子・大竹文雄（2004）「生活保護制度は就労意欲を阻害しているか——アメリカの公的扶助制度との比較」『日本経済研究』50：38-62.
- 藤原千沙・湯澤直美・石田浩（2010）「生活保護の受給期間——廃止世帯からみた考察」『社会政策』1（4）：87-99.
- 藤原千沙・湯澤直美（2010）「被保護母子世帯の開始状況と廃止水準」『大原社会問題研究所雑誌』620：49-63.
- 湯澤直美・藤原千沙（2009）「生活保護世帯の世帯構造と個人指標」『社会福祉学』50（1）：16-28.
- 湯澤直美・藤原千沙（2011a）「生活保護受給期間における母子世帯の就業と収入構造」『女性労働研究』55：62-77.
- 湯澤直美・藤原千沙（2011b）「生活保護統計の特徴と課題」『経済統計学会・労働統計研究部会報』14：12-14.

---

(21) 政府統計において、保護の開始から廃止までの受給期間が把握できるのは、1996年まで（「生活保護動態調査」と、2006年以降（「被保護者全国一斉調査（基礎調査）」「被保護者調査」）である。「被保護者全国一斉調査（基礎調査）」では、2006年より対象を「保護を受けている世帯」に加えて「保護を受けていた世帯」にも広げたことから、「保護廃止世帯の開始から廃止までの保護受給期間」が把握可能となり、「被保護者調査」に引き継がれた。