

[研究ノート]

日本における生活保護費の将来推計

—国民年金保険料の納付率低下と長寿化を考慮したシナリオ—*

米田 泰隆

A Quantitative Analysis for Projections of Japan's Public Assistance:
“Longevity” and “Decrease the Payment Rate of Pension”†

YONETA Yasutaka

The purpose of this paper is to estimate the future public assistance expenditures in Japan based on the assumption of multiple different scenarios of public assistance expenditures of GDP.

The public assistance expenditures of GDP at baseline will rise to 1.0% in FY2050 from 0.7% in FY2014. On the other hand, it is estimated to be 1.8% in the scenario of the decreased payment rate of pension, while 0.6% in that of the increase in longevity in FY2050.

Quantitative analysis with multiple scenarios is very important for policy making.

Key words: Public assistance (生活保護費), Long-term projection (長期推計), National Pension Payment Rate (国民年金保険料納付率)

1. はじめに

生活保護費総額は、1991年度の1.3兆円（対名目GDP¹比0.3%）から2021年度には予算ベースで3.8兆円（同0.7%）と、上昇基調で推移している（図1参照）。

生活保護費増加の要因としては、一般的に「高齢化」と「社会・経済状況の悪化」が指摘される²。しかし、図1で示したとおり、日本の景気循環と必ずしもリンクしているわけではない。また、世帯類型別被保護世帯数の推移を見ると、明確に高齢者世帯のみが上昇基調で推移しており、生活保護費の増加要因としては、高齢化の影響が特に強いと推測される（図2参照）。その背景として、一般に高齢者の方が若年層に比して一人当たり医療費が高くなる傾向³があること及び年金保険料の未納増加により「最後のセーフティネット」である生活保護に頼らざるを得ない状況が増えている⁴ことが考えられる。

以上を踏まえた本研究の目的は、人口の高齢化に着目して、生活保護費総額対GDP比の将来推計を行い生活保護費総額の将来見通しを定量的に明らかにすることである。これは、日本の財政維持可能性を考察するうえでも非常に重要となる。

米田他（2015）では、同様の問題意識に立脚し、European Commission（2006）や上田（2012）等の手法を精緻化したうえで、1990年代後半以降における国民年金保険料の納付率低下の影響を考慮した生活保護費総額対GDP比の将来推計を行っている。ここで、国民年金保険料の納付率とは、公的年金の納付対象者数全体に対する未納者数の割合をさす。本稿では、同様の手法による推計に加え、

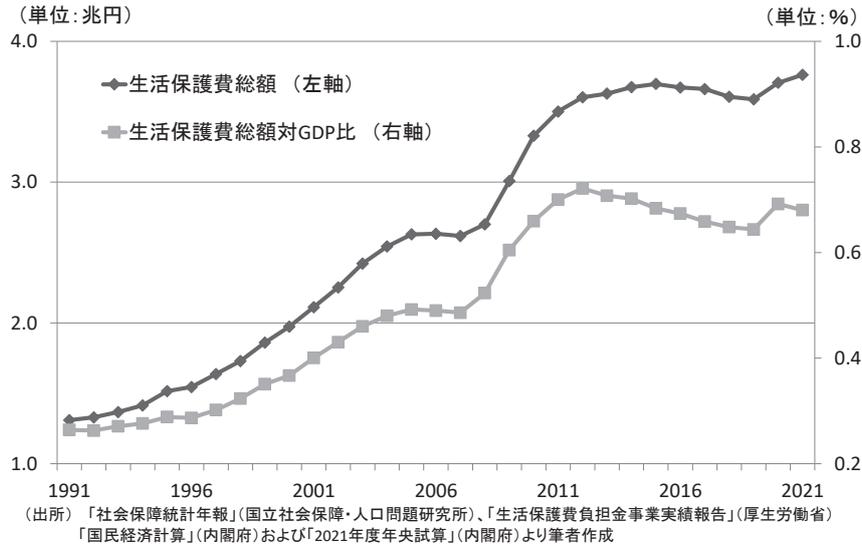


図1 生活保護費総額の推移

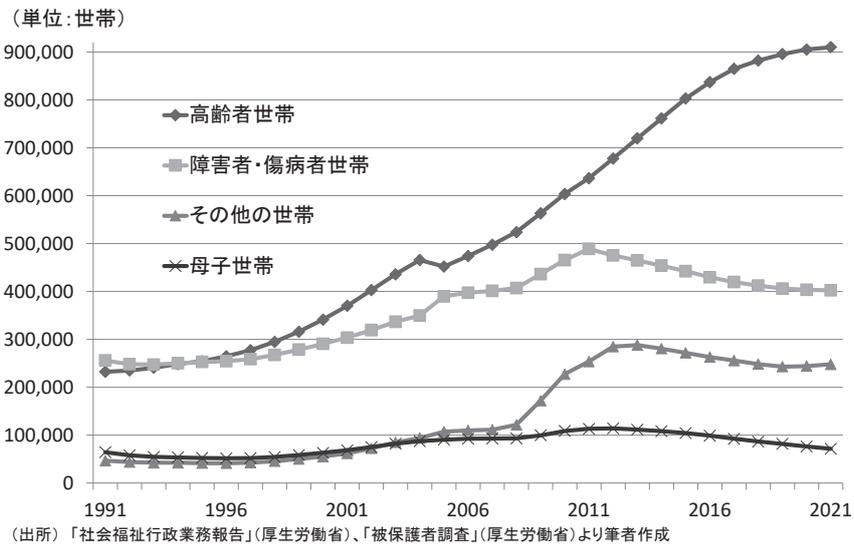


図2 世帯類型別被保護世帯数の推移

平均寿命の伸長により同一の年齢における一人当たり医療扶助費が異時点間において異なるという、「長寿化」を考慮した推計も行う。ベースライン推計、国民年金保険料の納付率低下シナリオ及び長寿化シナリオという異なる3つの前提により推計を行うことで、幅を持った将来見通しを示す。

本稿での推計の結果、ベースラインにおける生活保護費対名目GDP比は、推計の出発点である2014年度の0.7%から2050年度には同1.0%に上昇した。国民年金保険料の納付率低下を考慮したシナリオにおいては、2050年度には同1.8%とベースラインの2倍近い値になる一方、長寿化を考慮したシナリオにおいては同0.6%と2014年度よりも低い水準に抑えられる結果となった。

本稿の構成は、以下の通りである。まず、第2節では、分析の前提となる日本の生活保護制度の特徴を指摘し、先行研究を確認する。第3節では本稿で使用するデータおよび分析モデルを示し、続く第4節において推計結果を示す。第5節は、本稿のまとめである。

2. 日本の生活保護制度の特徴と先行研究

2.1 日本の生活保護制度の特徴

日本の生活保護制度は、日本国憲法第25条の「生存権」を担保することを目的とした公的扶助制度である。より詳細な制度の沿革と内容については阿部他（2006）や厚生労働省の公表資料に譲る。本節では、本稿の分析の前提となる日本の生活保護制度における重要な特徴を指摘する。

まず、1991年度から2021年度の扶助類型別生活保護費の推移を示したものが、図3である。

各扶助費の中で最も金額の多いのは医療扶助費である。1991年度から2021年度的生活保護費総額に占める医療扶助費の割合は平均51.6%（2021年度50.2%）と、近年では医療費扶助が生活保護費総額の過半数を占めている。

一方、前節の図2で示した世帯類型別被保護者世帯数の推移を見ると、1995年以降は高齢者世帯が最も多くなっている。1991年度から2021年度の高齢者世帯が被保護者世帯全体に占める割合は、平均40.3%（2021年度49.8%）であり、近年では高齢者世帯が被保護者世帯全体の約半数を占めている。なお、高齢者世帯および障害者・傷病者世帯を合計すると、1991年度から2021年度の被保護者世帯全体に占める割合は平均70.7%（2015年度71.9%）である。

ここで、年齢階層別の一人当たり医療扶助費および国民医療費を示したものが、図4である。

乳幼児期が若干高く、生産年齢になると減少し、以降、年齢を重ねるほど高くなってゆく、いわゆる「J字カーブ」の形状を示している。

以上から、日本の生活保護制度における重要な特徴を指摘すると、社会・経済状況の悪化等の景気変動による一時的要因よりも、高齢者を中心とした稼得困難世帯に対する公的扶助という要素が強いと考えられる。また、医療扶助費が約半分を占めるが、医療扶助費は「J字カーブ」であるため、高齢化の進展によって生活保護費総額の大幅な増加が想定される。

2.2 生活保護費推計に関する先行研究

1990年代以降、生活保護費総額・被保護者実員数とも大きく増加しているが、林（2006）で指摘されているとおり、わが国においては生活保護に関する経済学の見地からの研究蓄積は少ない。そのような中で、阿部他（2006）は生活保護について多角的な視点で分析を試みており、既存の貧困研究や経済理論に基づいて生活保護制度を検討するための理論的枠組みを示したうえで、生活保護制度と隣接する公的年金、医療保険制度等との関連から生活保護制度のあり方を考察している。本節では、阿部他（2006）以降の先行研究を中心に、生活保護の「要因分析」、生活保護のいわゆる「捕捉率」、および生活保護の「将来見通し」の3つの視点で先行研究を整理する。

まず、生活保護の要因分析としては、牛沢・鈴木（2004）、関根（2007）、石井（2008）、周・鈴木（2012）等が挙げられる。牛沢・鈴木（2004）は都道府県データを用いた重回帰分析によって、生活保護率には「高齢化率」「完全失業率」「離婚率」の3つが特に有意な影響を与えていると指摘している。一方、関根（2007）では、市データを用いて、都市部においては生活保護率には「1世帯当たり実質課税対象所得」「高齢単身世帯比率」「離婚率」が有意であり、都市の中でも「指定都市」と呼ばれる大都市のみを対象とした分析では「高齢単身世帯比率」のみが有意であると分析している。石井（2008）においては、政令市・中核市51市のデータを用いて分析を行い、生活保護率には「高齢単身世帯比率」

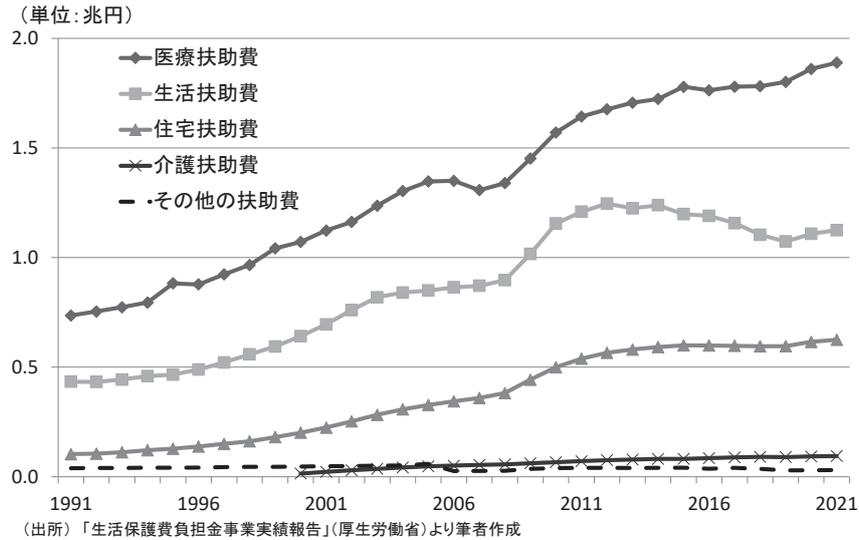


図3 扶助類型別生活保護費の推移

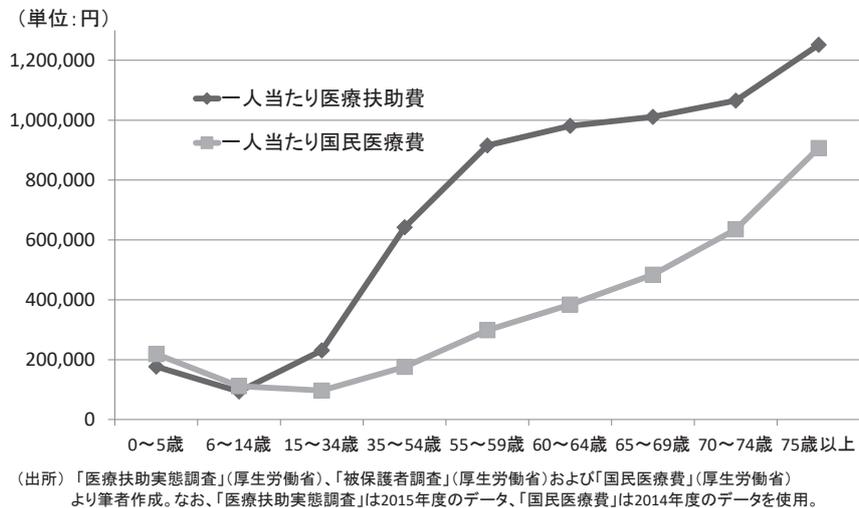


図4 年齢階層別一人当たり医療扶助費および国民医療費

「離婚件数」「完全失業率」が有意に影響を与えていると指摘している。また石井(2008)では、生活保護の要因分析の他にも、地域別・年齢別にみた1人当たり医療扶助費を推計しているほか、市町村の財政悪化が生活保護率抑制の誘因となっている可能性が強い旨を指摘する等、生活保護制度に関する広範囲な分析を行っている。周・鈴木(2012)においては、生活保護の長期時系列データを用いてBVAR(Bivariate Vector Autoregression)を推定したうえで、Blanchard=Quah分解法によって生活保護の要因を一時的要因と恒常的要因に分解し、生活保護率の上昇は一時的要因よりも恒常的要因で説明される割合が大きいことを示した。

次に、生活保護のいわゆる「捕捉率」に関する研究では、駒村(2003)が挙げられる。駒村(2003)では、1984年、1989年、1994年および1999年の「全国消費実態調査」(厚生労働省)の個票データを用いて、都道府県別の生活保護捕捉率を時系列で明らかにした。また、2010年4月に厚生労働省の「ナショナルミニマム研究会」が公表した「生活保護基準未満の低所得世帯数の推計について」においても、捕捉率が試算されている。この調査結果によると、低所得世帯数に対する被保護世帯数の

割合は、所得のみに着目した場合「全国消費実態調査」を用いた分析では29.6%、「国民生活基礎調査」(厚生労働省)を用いた分析では15.3%となっている。一方、資産状況も考慮すると、生活保護基準未満の所得と資産しか有さない世帯数に対する被保護世帯数の割合は、「全国消費実態調査」を用いた分析では87.4%、「国民生活基礎調査」を用いた分析では32.1%となり、「捕捉率」は定義付けおよび分析データによって大きく異なる結果となっている。

最後に、生活保護の将来見通しに関する先行研究としては、辻(2008)、上田他(2014)、米田他(2015)が挙げられる。辻(2008)においては、1968~1977年出生の者を「就職氷河期集団」と定義し、就職氷河期集団の就業構造の変化、雇用形態別生涯賃金、老後最低生活資金および国民年金保険の未加入・未納状況から潜在的な老後被保護者割合を算出し、必要となる生活保護増加額を推計している。辻(2008)の計算結果によれば、この就職氷河期集団の低賃金・低年金に起因する潜在的な老後被保護者は77.4万人であり、この人々が平均余命まで生活保護を受給するとした場合、累計で追加的に17.7~19.3兆円の予算が必要になると推計されている。一方、上田他(2014)においては、上田(2012)で提示された手法で生活保護費の長期推計を行っている。この上田他(2014)の計算によれば、生活保護費対名目GDP比は2010年度の0.70%から2060年度には0.96%になると推計されている。米田他(2015)は、上田(2012)で提示されている手法をベースに、一人当たり医療扶助費の金額を年齢階層別に分けて計算する精緻化を行い、2050年度までの生活保護費総額対GDP比の推計を行っている。また、中沢他(2015)では、「長寿化」を考慮に入れ、2060年度までの社会保障費の推計を行っている。具体的には、2014年から2060年にかけて平均寿命が4歳伸長するという見通しに合わせ、健康寿命が3歳延びると想定し、医療・介護・年金の制度等が3年分後ろ倒し可能であると想定した分析を行っている。

以上の先行研究を踏まえ、本稿ではまず米田他(2015)の手法により、2014年度を出発点としてベースライン推計及び国民年金保険料の納付率低下シナリオの分析を行う。それに加えて、平均寿命の伸長により同一の年齢における一人当たり医療扶助費が異時点間において異なるという前提に立ち、中沢他(2015)と同様に健康寿命が平均寿命の伸びの3/4だけ伸びると想定した分析も行う。

3. 分析手法

3.1 データ

データは、上田(2012)に基づき、「中長期試算」(内閣府)、「年金財政検証」(厚生労働省)および「人口推計」(国立社会保障・人口問題研究所)の将来推計・経済前提をもとに推計した2050年度までの名目GDP等を用いて、2014年分の「被保護者調査」(厚生労働省)、「医療扶助実態調査」(厚生労働省)、「生活保護費負担金事業実績報告」(厚生労働省)の実績値データをもとに、2050年度までの生活保護費総額対GDP比を推計する。

国民年金の納付率低下シナリオについては、米田他(2015)と同じく、「国民年金の加入・保険料納付状況」(厚生労働省)を用いて「年齢上昇による国民年金保険料の納付率増加遷移率⁵⁾」を計算し、コーホート変化率法の考え方で2050年度までの60歳時点の国民年金保険料納付率を算出する⁶⁾。2050年までの納付率を推計したものが、以下の表である。

推計をした2014~2050年の60歳時点の納付率の平均は67.4%、最も低い納付率は60.9%となっている。これは、「平成26年年金財政検証」(厚生労働省)にて想定されている保険料納付率65%と

表 国民年金の年齢階級別納付率の将来推計

	20歳	21歳	22歳	23歳	24歳	25歳	26歳	27歳	28歳	29歳	30歳	31歳	32歳	33歳	34歳	35歳	36歳	37歳	38歳	39歳	40歳	41歳	42歳	43歳	44歳	45歳	46歳	47歳	48歳	49歳	50歳	51歳	52歳	53歳	54歳	55歳	56歳	57歳	58歳	59歳	60歳			
2004	46.6	50.7	50.8	49.5	49.0	48.7	49.0	49.9	51.4	52.6	54.0	54.9	55.7	56.1	56.2	57.1	57.7	57.9	58.8	60.4	62.6	64.7	66.1	67.0	67.6	68.1	68.9	69.3	70.0	70.1	70.8	71.6	72.8	73.9	75.9	77.7	79.6	81.1	82.8	84.5				
2005	53.3	61.1	60.2	56.1	55.6	54.6	55.1	55.8	57.2	56.9	57.2	58.6	58.9	59.2	60.7	60.8	61.9	63.2	65.5	67.3	68.4	69.3	69.7	70.3	71.0	71.4	72.4	73.1	74.1	75.4	76.6	78.6	80.3	82.0	83.6	85.3								
2006	49.6	58.6	60.1	55.4	53.7	53.3	53.9	54.8	55.7	56.3	56.5	57.7	58.5	59.1	59.5	59.8	59.9	60.4	60.9	61.9	62.0	63.2	65.2	66.8	67.9	68.6	69.2	69.7	70.3	70.9	71.7	72.1	72.9	74.1	75.5	76.9	78.9	80.6	82.5	84.7				
2007	47.3	54.6	57.0	52.7	51.2	50.0	50.4	51.4	52.3	53.4	53.7	54.6	55.8	57.0	57.7	58.4	58.9	59.4	59.8	59.8	60.7	61.6	62.6	63.6	65.1	66.9	67.3	67.8	68.5	69.0	69.9	70.7	71.8	73.0	74.7	76.1	78.0	80.1	82.8					
2008	45.6	53.3	54.9	50.7	49.4	48.2	48.0	49.2	50.3	51.3	51.6	52.3	53.9	55.1	56.2	57.0	57.8	57.9	58.1	58.0	58.5	58.9	58.8	59.6	60.8	62.4	63.9	64.9	65.6	66.6	67.4	68.0	69.0	70.1	71.3	72.8	74.4	76.0	78.3	81.2				
2009	41.6	51.1	53.2	48.3	47.3	46.1	46.0	46.6	47.9	49.1	50.1	51.6	53.2	54.2	55.4	56.2	56.9	57.0	57.2	57.1	57.5	57.8	58.6	59.7	61.2	62.7	63.6	64.3	64.8	65.5	66.5	67.3	68.4	69.9	71.2	72.8	74.5	76.5	79.2					
2010	42.5	50.3	52.8	49.5	47.7	46.2	47.0	48.2	48.7	49.2	50.7	52.2	53.5	54.6	55.8	56.6	57.2	57.3	57.7	58.4	59.7	61.2	62.6	63.6	65.0	66.5	67.8	68.9	69.1	70.6	72.1	73.7	75.5	77.6	79.6									
2011	44.1	52.1	53.2	49.6	48.5	45.9	45.4	45.7	46.4	47.2	47.4	48.2	49.4	51.0	51.9	53.6	54.7	55.8	56.5	57.0	57.1	57.4	57.6	57.9	59.3	62.2	63.3	64.2	64.9	65.8	67.2	68.3	69.9	71.4	73.0	74.7	77.8							
2012	45.3	53.9	55.4	50.0	49.2	47.1	46.1	46.4	46.9	47.6	47.3	48.7	49.5	50.7	51.4	53.0	54.9	55.9	56.9	57.6	58.0	58.1	58.2	59.7	61.2	63.2	64.3	65.2	66.1	67.2	68.9	70.2	71.8	73.4	75.0	77.9								
2013	51.0	60.0	60.3	54.7	52.6	50.3	49.5	49.4	49.8	50.3	49.5	49.7	51.0	52.4	52.9	54.2	55.9	57.6	58.4	59.2	59.9	60.1	60.2	62.0	63.6	65.2	66.4	67.4	68.5	69.7	71.3	72.8	74.5	76.0	78.8									
2014	60.9	62.8	56.8	53.9	51.5	50.3	50.2	50.3	50.7	50.1	49.6	50.5	51.8	52.9	53.6	54.9	56.5	58.1	58.9	59.7	60.3	60.4	60.4	59.7	58.1	58.3	59.0	59.7	60.2	60.3	60.7	62.0	63.7	65.3	66.7	68.0	70.5	72.2	73.7	75.5	77.9			
2015	63.8	59.1	56.0	52.8	51.5	51.0	51.0	51.1	50.5	50.2	50.4	51.2	52.2	53.6	54.3	55.5	57.0	58.5	59.3	60.0	60.5	60.6	59.9	59.6	58.2	58.3	58.9	59.7	60.7	62.2	63.9	65.7	67.3	68.7	70.0	71.4	73.1	74.7	77.4					
2016	60.0	58.2	54.8	52.8	52.2	51.8	51.9	51.0	51.0	51.1	51.7	52.9	54.3	54.9	56.0	57.4	58.9	59.6	60.2	60.7	60.2	59.8	59.6	58.2	58.2	58.9	59.7	60.8	62.3	64.2	66.2	68.0	69.5	70.9	72.3	74.1	76.6							
2017	59.2	57.1	54.8	53.5	53.0	52.7	51.7	51.0	51.4	51.7	51.5	52.3	53.6	54.8	55.4	56.4	57.8	59.2	59.9	60.4	60.3	60.1	59.9	59.6	58.1	58.2	58.9	59.8	60.9	62.7	64.8	66.9	68.8	70.4	71.8	73.3	76.0							
2018	57.9	57.0	55.5	54.4	53.9	52.5	51.8	51.8	52.1	52.1	52.2	53.0	54.1	55.3	55.8	56.8	58.2	59.5	60.1	60.0	60.2	60.1	59.8	59.6	58.1	58.2	58.9	59.6	60.0	61.3	63.2	65.4	67.7	69.6	71.3	72.8	75.1							
2019	57.9	57.8	56.4	55.3	53.8	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6				
2020	58.7	58.7	57.4	55.1	53.9	53.4	53.3	53.0	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4	53.3	53.4			
2021	59.6	59.7	57.2	55.2	54.7	54.2	53.8	53.7	53.9	54.1	53.9	54.4	55.4	56.4	56.7	57.5	58.2	59.2	59.6	60.2	60.0	59.8	59.7	58.4	58.8	59.0	60.1	61.4	63.2	65.4	67.9	70.4	73.3											
2022	60.7	59.6	57.3	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7				
2023	60.5	59.7	58.2	56.9	56.0	55.3	55.2	55.0	55.0	54.9	54.7	55.1	56.0	56.9	56.5	57.0	58.1	59.2	59.5	59.9	60.1	60.1	59.9	59.5	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1	58.1			
2024	60.6	60.6	59.0	57.4	56.7	56.1	55.8	55.5	55.4	55.3	55.0	55.4	56.1	56.5	56.4	57.1	58.1	59.1	59.5	59.9	60.3	60.3	60.4	60.6	60.9	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6	60.6		
2025	61.5	61.4	59.5	58.1	57.4	56.7	56.3	55.9	55.8	55.6	55.2	55.6	56.3	56.7	56.6	57.3	58.3	59.3	59.7	59.9	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1			
2026	62.4	62.0	60.3	58.8	58.0	57.2	56.7	56.3	56.1	55.9	55.4	55.8	56.5	56.9	56.8	57.5	58.5	59.5	59.9	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2	60.2			
2027	63.7	63.6	61.7	60.0	59.0	58.0	57.4	56.8	56.5	56.3	55.7	56.1	56.6	56.9	56.8	57.4	58.4	59.4	59.8	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1			
2028	64.6	64.2	62.3	60.4	59.4	58.3	57.6	57.0	56.6	56.1	55.6	56.0	56.5	56.9	56.8	57.4	58.4	59.4	59.8	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1			
2029	65.2	64.8	62.7	60.9	59.7	58.6	57.8	57.1	56.6	56.3	55.8	56.2	56.6	56.9	56.8	57.4	58.4	59.4	59.8	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1	60.1			
2030	65.8	65.3	63.5	61.5	60.2	58.4	57.3	56.5	56.0	55.6	55.1	55.5	56.0	56.4	56.3	56.9	57.9	58.9	59.3	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6	59.6			
2031	66.8	66.1	63.8	61.8	60.4	58.6	57.4	56.6	56.1	55.7	55.2	55.6	56.1	56.5	56.4	57.0	58.0	59.0	59.4	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7	59.7			
2032	66.3	65.8	63.5	61.5	60.2	58.4	57.3	56.5	56.0	55.6	55.1	55.5	56.0	56.4																														

概ね整合的といえる。

長寿化シナリオの前提においては、中沢他（2015）に倣い、「平均余命推計」（国立社会保障・人口問題研究所）を用いる。

3.2 分析モデル

本稿の具体的な長期推計の分析モデルは、以下のとおりである。

(1) 変数の定義

Assistance：生活保護費総額

Assistance_med：医療扶助費

Assistance_others：医療扶助費以外の生活保護費

Assistance_med_Theoretical：医療扶助費総額の理論値

med_percapita：一人当たり医療扶助費

gdp：名目 GDP

pop：人口

pop_assistance：被保護者実員数

rate_of_assistance：人口に占める被保護者割合

AO_Theoretical：医療扶助費以外の生活保護額の理論値

wage_rate：1年前から過去3年の賃金上昇率

AO_percapita：一人当たりの医療扶助費以外の生活保護費

t0：推計の発射台となる最新実績値データの年度（本稿では2014年度）

t1：推計開始年度

t：推計年度

i：医療扶助費理論値計算上の年齢階層（i=1は0～5歳，i=2は6～14歳，i=3は15～34歳，i=4は35～54歳，i=5は55～59歳，i=6は60～64歳，i=7は65～69歳，i=8は70～74歳，i=9は75歳以上の年齢区分を示す）

j：伸び率延伸を行う年数

k：被保護者実員数理論値計算上の年齢階層（k=1は0～4歳，k=2は5～9歳，k=3は10～14歳，k=4は15～19歳，k=5は20～24歳，k=6は25～29歳，k=7は30～34歳，k=8は35～39歳，k=9は40～44歳，k=10は45～49歳，k=11は50～54歳，k=12は55～59歳，k=13は60～64歳，k=14は65～69歳，k=15は70～74歳，k=16は75歳以上の年齢区分を示す）

(2) 使用する外生データ

人口：「将来推計人口（2012年1月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）

医療扶助費の実績値：「被保護者調査」（厚生労働省）および「概算医療費」（厚生労働省）

医療扶助費以外の生活保護費の実績値：「被保護者調査」（厚生労働省）

被保護者割合の実績値：「被保護者調査」（厚生労働省）および「人口推計（各年10月1日現在人口）」（総務省統計局）

名目 GDP：2023年度までは「中長期の経済財政に関する試算（2015年2月12日公表）経済再生ケース」（内閣府），2024年度以降は「平成26年年金財政検証」（厚生労働省）シナリオEの前提と将来推計人口より筆者計算。

賃金上昇率：2023年度までは中長期の経済財政に関する試算（2015年2月12日公表）経済再生ケース（内閣府）より筆者計算，2024年度以降は「平成26年年金財政検証」（厚生労働省）シナリオEの前提を使用。

(3) 推計式

$$\begin{aligned}
 Assistance_t &= Assistance_med_t + Assistance_others_t \\
 Assistance_med_t &= Assistance_med_{t_0} \cdot \prod_{j=t_1}^t \frac{Assistance_med_Theoretical_j}{Assistance_med_Theoretical_{j-1}} \\
 Assistance_med_Theoretical_t &= \prod_{i=1}^9 (med_percapita_{i,t} \cdot pop_assistance_{i,t}) \\
 med_percapita_{i,t} &= med_percapita_{i,t_0} \cdot \prod_{j=t_1}^t \frac{gdp_j / pop_j}{gdp_{j-1} / pop_{j-1}} \\
 pop_assistance_{i,t} &= \prod_{i=1}^9 (rate_of_assistance_{i,t_0} \cdot pop_{i,t}) \\
 Assistance_others_t &= Assistance_others_{t_0} \cdot \prod_{j=t_0}^t \frac{AO_Theoretical_j}{AO_Theoretical_{j-1}} \\
 AO_Theoretical_t &= Pop_assistance_t \cdot (AO_percapita_{t_0} \cdot \prod_{j=t_0}^t \frac{wage_rate_j}{wage_rate_{j-1}})
 \end{aligned}$$

なお、国民年金の納付率低下シナリオについては被保護者数を未納者数増加分だけ増加させる。すなわち、納付率の低下率が1%の場合、各年の60歳の国保の被保険者数×1%が新規の生活保護の受給者となるという想定である⁷。

長寿化シナリオでは各被保護者に適用させる一人当たり医療扶助費の金額を、平均寿命伸長に合わせて調整を行う。すなわち、例えば、2050年度時点で70歳である被保護者の医療扶助費は、2016年度から2050年度の平均寿命の伸長が3.1年であるため、その3/4の2.3歳だけ健康年齢も伸長したと考え、67.7歳相当の医療扶助費として計算する。

4. 分析結果

ベースライン、国民年金の納付率低下シナリオおよび長寿化シナリオの2050年度までの推計結果を整理したものが、図5である。

ベースラインにおける生活保護費総額対GDP比は、2014年度の対名目GDP比0.7%から2050年度には同1.0%に上昇する。これは、本稿で指摘したとおり、高齢化による医療扶助費の上昇が大きく影響しているといえる。

一方、国民年金の納付率低下シナリオにおいては、2050年度には同1.8%、長寿化を考慮したシナリオにおいては同0.6%と推計された。国民年金保険料の納付率低下反映シナリオにおいては、ベースライン比で同0.8%上昇している。これは、本稿の機械的な手法による試算においても、国民年金の納付率低下は生活保護費に対し大きな影響があることが示唆される。本シナリオが想定するとおり、現段階では若年層を中心とした年金未納者が将来的にも未納を続けるとすれば、将来的な財政の持続可能性にとって大きな懸念材料になると考えられる⁸。

また、長寿化シナリオにおいては、ベースライン比で同0.4%下落している。これは、出発点である2014年度の生活保護費総額対GDP比よりも低い値となっている。すなわち、高齢化が進展した

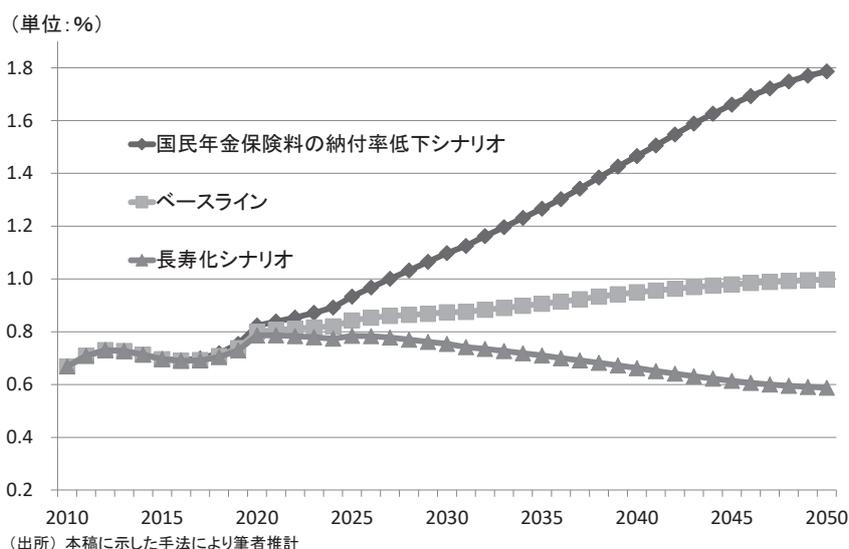


図5 生活保護費総額対GDP比の推計結果

としても、長寿化による健康寿命の伸長を考慮すると、生活保護に関する財政負担は一定程度緩和されることを示している。換言すれば、財政の維持可能性は将来的にも確保されていると考えられる。

5. おわりに

本稿では、日本の生活保護費の特徴を指摘したうえで生活保護費の将来推計を行った。その推計結果をベースラインとしたうえで、国民年金保険料の納付率低下シナリオと長寿化シナリオの分析を併せて行った。

ベースラインにおける生活保護費対名目GDP比は、実績値である2014年度の0.7%から2050年度には同1.9%に上昇すると推計された。一方、国民年金保険料の納付率低下を考慮したシナリオにおいては、2050年度には同1.8%、長寿化を考慮したシナリオにおいては同0.6%と推計された。

ただし、本稿モデルのパフォーマンス評価を行ったところ、3つのどのシナリオよりも下振れする結果となった。より多くのシナリオを設定し、幅を持った将来推計を実施することで、社会情勢がどのように変化しても適切な財政政策を企画立案できる。常に先を見据えて定量的に考察することが、政策立案のうえで肝要といえよう。

参考文献

- 阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義（2006）『生活保護の経済分析』東京大学出版会。
- 石井吉春（2008）「生活保護における都市間格差の態様と地方財政の持続可能性」『年報公共政策学』第2号，83-108頁。
- 上田淳二（2012）『動学的コントロール下の財政政策—社会保障の将来展望』岩波書店。
- 上田淳二・米田泰隆・太田勲（2014）「日本の財政運営において必要とされる収支調整幅の大きさ—動学的な財政不均衡に関する量的分析—」『フィナンシャル・レビュー』第117号，1-22頁。
- 牛沢賢二・鈴木博夫（2004）「生活保護率の地域格差に関する研究」『産業能率大学紀要（Sanno University Bulletin）』Vol. 24 No. 2，19-30頁。
- 駒村康平（2003）「低所得世帯の推計と生活保護制度」『三田商学研究』第46巻3号，107-126頁。

- 鈴木亘 (2006) 『生活保護の経済分析』 東京大学出版会。
- 周燕飛・鈴木亘 (2012) 「近年の生活保護率変動の要因分解—長期時系列データに基づく考察—」 『季刊社会保障研究』 Vol. 48(2), 197-215 頁。
- 関根美貴 (2007) 「都市部の生活保護率に影響を与える要因について」 『愛知教育大学研究報告 芸術・保健体育・家政・技術科学・創作編』 56, 63-68 頁。
- 辻明子 (2008) 「就職氷河期世代の老後に関するシミュレーション」 『NIRA 研究報告書 就職氷河期世代のきわどさ 高まる雇用リスクにどう対応すべきか』。
- 中沢伸彦・中澤正彦・佐藤潤一・酒井才介・米田泰隆 (2015) 「平均余命の伸長と社会保障の長期推計：長寿化による財政再建」 『KYOTO INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH Discussion Paper』 No. 1503, 1-25 頁。
- 中橋創 (2011), 「国民年金の未納と代替行動」, 京都産業大学論集社会科学系列第 28 号, 273-286 頁。
- 林正義 (2006), 『生活保護の経済分析 序章』 東京大学出版会。
- 山重慎二・高畑純一郎 (2010) 「年金制度と生活保護制度—高齢期の所得保障スキームの在り方をめぐって—」 『季刊社会保障研究』 Vol. 46(1), 58-69 頁。
- 米田泰隆・酒井才介・中澤正彦 (2015) 「国民年金保険料の納付率低下と生活保護費の将来推計」 『KYOTO INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH Discussion Paper』 No. 1508, 1-23 頁。
- European Commission (2006) “The Long-term Sustainability of Public Finances in the European Union,” *European Economy*, No. 4.

注

- * 本稿は、2017 年度日本経済政策学会全国大会 (2017 年 5 月 28 日 (日) 於 亜細亜大学武蔵野キャンパス) で報告した論文を加筆修正したものである。本稿の作成にあたっては、北村行伸教授 (立正大学), 佐藤主光教授 (一橋大学), Jesus Solis 氏 (Harvard University) および学会討論者をしていただいた和泉徹彦教授 (嘉悦大学) より非常に有益なコメントをいただいた。ここに記して心より感謝申し上げる。但し、残る誤りはすべて筆者の責任に帰される。文中で意見にわたる部分は筆者の個人的見解であり、筆者の所属する機関の見解ではない。
- † This paper is a revision of the paper prepared at the 2017 Annual Conference of the Japan Economic Policy Association (Sunday, May 28, 2017 at Asia University, Musashino Campus). The author would like to express my appreciation to: Yukinobu Kitamura (Professor, Risscho University), Motohiro Sato (Professor, Hitotsubashi University), Jesus Solis (Ph.D. Candidate, Harvard University), and Tetsuhiko Izumi (Professor, Kaetsu University) who was a conference discussant at the 2017 Annual Conference of the Japan Economic Policy Association. The results and views in this paper are those of the author and do not reflect the view of the organizations to which they belong.
- 1 名目 GDP は、1991~1993 年度は 2015 年 (平成 27 年) 基準支出側 GDP 系列簡易遡及、1994~2020 年度は 2021 年 12 月 8 日公表の四半期別 GDP 速報の 1994 年 1-3 月期~2021 年 7-9 月期 2 次速報値、2021 年度は 2021 年度年央試算の計数を使用している。
 - 2 例えば牛沢・鈴木 (2004) 等。より詳細には、本稿第 2 節で紹介。
 - 3 本稿第 2 節の図 4 参照。
 - 4 例えば中橋 (2011) は、1994 年から 2006 年までの都道府県別データを用いて、国民年金保険料の未納は生活保護率上昇に有意な影響があるという代替行動を指摘している。
 - 5 これは、2004 年から 2013 年までの国民年金保険料納付率の実績値を用いて計算している。例えば、2004 年の 35 歳の納付率は 56.2%、2005 年の 36 歳の納付率は 59.5% となっており、すなわち納付率は 3.2% 増加している。2004 年から 2013 年の実績値を用いて同様に計算したものを平均すると、35 歳から 36 歳になる

際の平均納付率増加率は、1.3%と求められる。この増加率を「年齢上昇による国民年金保険料の納付率増加遷移率」と定義し、各年の35歳の納付率に乘じ、36歳の納付率を推計している。

- 6 これは、2004年から2013年までの国民年金保険料納付率の実績値における、年齢が上がることでの平均的な国民年金保険料納付率増加遷移率を乘じて計算する。例えば、2004年の35歳の納付率は56.2%、2005年の36歳の納付率は59.5%となっており、すなわち納付率は3.2%増加している。同様に計算し、35歳から36歳になる際の納付率増加率の平均は、1.3%と求められる。この増加率を各年の35歳の納付率に乘じ、36歳の納付率を推計するを推計している。
- 7 未納率の増加は、必ずしもそのまま同数が無年金者となり、生活保護につながるわけではない。ただし、生活保護費の将来推計が上振れするシナリオ設定上、この仮定をおく。
- 8 国民年金保険料は、納付期限から2年以内であれば納めることが可能である。よって、60歳を超えてから納付している可能性もあり得るが、60歳を超えて納付できるのは、遡って2年分に過ぎない。よって、本稿では60歳時点を最終納付率として計算した。

(よねた やすたか 福祉社会学科)