

タイトル	生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整の始期に関する批判的検討
著者	鈴木, 雄大; SUZUKI, Takahiro
引用	北海学園大学経済論集, 72(2): 51-63
発行日	2024-11-30

《論説》

生活扶助相当 CPI を用いた デフレ調整の始期に関する批判的検討

鈴木 雄 大

問題の所在

国が 2013 年から 3 回に分けて実施した生活保護基準の引下げは、その大部分が「デフレ調整」を根拠としたものであった。これに対して、引下げの取消しと国家賠償を求めて、全国 29 の都道府県で 31 の訴訟（「生活保護基準引下げ違憲訴訟」（以下、訴訟））が提起されている。生活扶助相当 CPI を用いたデフレ調整の妥当性をめぐる議論は、主にこの訴訟の中で展開されている。

デフレ調整で用いられた具体的な指標は「生活扶助相当 CPI」である。この指標は 2010 年基準の消費者物価指数（Consumer Price Index, 以下、総務省 CPI）の品目別価格指数あるいは類指数とウエイトデータを用いて、厚生労働省が独自の方法により算出したものであるが、生活扶助相当 CPI を用いたデフレ調整には、理論的・定量的にいくつもの問題点が指摘されている。上藤（2014, 2017, 2020）は、生活扶助相当 CPI が 2008 年と 2011 年で異なるバスケットを比較し、また異なる指数算式を組み合わせた不適切な方法で算出されていること、ILO（2004）に示される国際規準を満たしていないこと等を指摘している。上藤（2020）、鈴木（2023c）は、生活扶助相当 CPI が Lowe 指数であるとする国の主張の誤りを理論的に明らかにしている。鈴木（2022a, b）は、生活扶助相当 CPI が総務省 CPI のウエイトを用いて算出されていることから、生活保護世帯の消費実

態を反映した指数となっておらず、生活保護世帯の実質可処分所得の変動を捉える指標として不適切であることを指摘している。鈴木（2023a）は、デフレ調整の目的に関する国の主張が変遷しているだけでなく、生活扶助相当 CPI はそれら目的を達成するために不適切な指標であることを明らかにしている。

生活扶助相当 CPI を用いたデフレ調整に関しては、上記の問題点に加え、生活扶助相当 CPI の変化率を算出する期間、特に、その始期を 2008 年としたことの妥当性も議論の対象となっている。池田（2013a）が早い段階で指摘していたように¹、2008 年は総務省 CPI がその周辺の年と比較して突出して高い値となっていた年であり、2008 年を始期とすれば物価の下落率が大きくなることは自明である。国は、デフレ調整の始期を 2008 年としたことについて「前回（平成 20 年）の見直し以降の物価の動向の勘案」をしたものであると説明している（厚生労働省、2013：3）。他方で、2008～2011 年の変化率をデフレ調整率とした国の引下げでは 2008 年の動向が反映されないため、論理的に矛盾が生じる。また、生活保護基準は年度ごとに検討・決定されるものであり、生活扶助相当

¹ 池田（2013a）は 2008 年を起点とした点について、「あまりに単純に聞こえるかもしれないが、…（中略）…2008 年がこの 11 年間で最も物価の高い年であり、最も高い比率をもって生活扶助基準引き下げを提起できる年だったからである。」と指摘している。

CPIの算出もこれに合わせて年度のデータを用いるのが当然である。総務省CPIの年度次データは容易に入手可能であるにもかかわらず、生活扶助相当CPIは年次データを用いて算出されている。

デフレ調整の始期に関する以上の問題点を踏まえ、本稿の目的は次の2点にある。第1に、デフレ調整率算出の起点を2008年とした点に関する国の主張を整理し、その理論的問題点を明らかにすることである。第2に、国が主張するように2008年以降の動向を反映させた場合、すなわち2007年を始期とした場合のデフレ調整率を試算することである。生活扶助相当CPIが理論的・学術的裏付けのない指数であることを踏まえ、生活扶助相当CPIに加え、総務省CPIの算出方法に準じて接続を行う方法による試算や社会保障生計調査ウエイトを用いた試算も行い、これらと比較検討する。

本稿の構成は以下のとおりである。第1節では、生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整の始期が2008年とされた点につき、訴訟における国と原告の主張の概要を整理する。第2節では、第1節で示した国の主張を検討し、データ分析の観点から国の主張の問題点を明らかにする。第3節では、2007年・年度を始期とした場合の生活扶助相当CPIの試算、総務省CPIに準じた方法による試算、社会保障生計調査ウエイトを用いた試算を行い、国の主張の問題点を定量的に明らかにするとともに、生活扶助相当CPIの問題点を明らかにする。

1. デフレ調整の始期をめぐる議論の概要

生活扶助相当CPIは、2010年基準の総務省CPIの品目別価格指数あるいは類指数と、それらに対応するウエイトを用いて、「生活扶助相当品目」²に限定して算出された。生

活扶助相当CPIの対象品目は、2008年では485品目、2011年では517品目である。2010年基準の総務省CPIの品目数が588品目であり、総務省CPIの品目の8割以上が生活扶助相当CPIの対象に含まれている。生活扶助相当CPIは、2010年を指数の基準時として、2008年と2011年についてそれぞれ算出された。デフレ調整は、生活扶助相当CPIの2008年から2011年の変化率(-4.78%)と同率で生活扶助基準を引き下げたものである³。2008年は、図1のとおり総務省CPIが大きく上昇していた時期であった。

総務省CPIが他の年と比較して突出して高い値となっている2008年を起点とすると、その変化率は必然的に大きな下落を示すことになる。訴訟では、2008年を物価変動率算出の始期としたことの妥当性が争点の1つとなっている。国は始期を2008年としたことについて、たとえば名古屋高裁において次のとおり説明している(傍点は筆者による。以下同様。)(名古屋高等裁判所、2023:51-52)

「厚生労働大臣は、デフレ調整に係る物価変動率の算定期間の始期を平成20年としたが、これは、デフレ調整の目的が、平成20年以降の社会経済情勢による生活扶助基準と一般国民の生活水準との間の不均衡を是正することにあつたためである。

すなわち、5年に1度の頻度で行われるこ

² 生活扶助相当品目とは、生活扶助によって賄われることが想定された品目であり、総務省CPIの品目から「非生活扶助相当品」「家賃」等の生活扶助以外の扶助によって賄われる品目、および原則として保有が認められていない「自動車関係費」、支払いが免除される「NHK受信料」等の生活保護世帯において支出することが想定されていない品目を除外した品目である。

³ 厳密には、-4.78%の小数第2位を四捨五入した-4.8%の減額とされた。

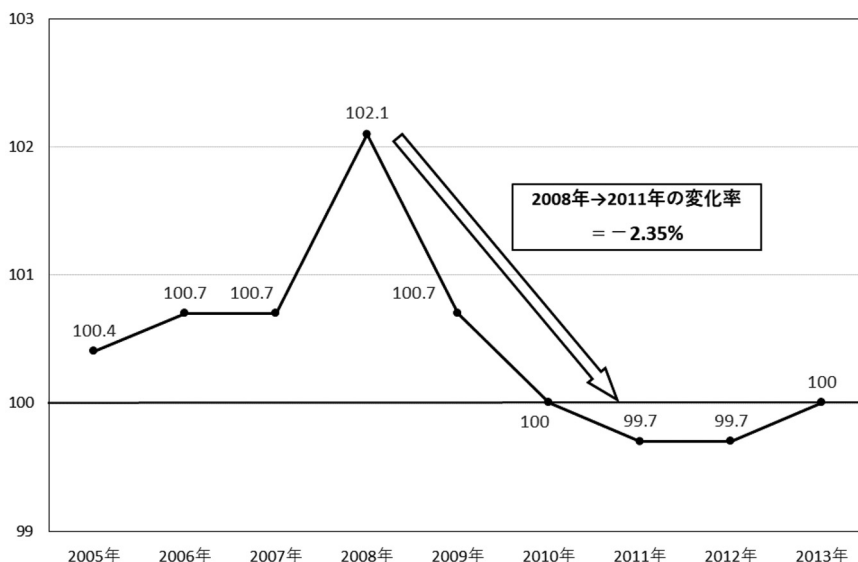


図1 2010年基準総務省 CPI の推移

出所：総務省統計局，平成22年基準消費者物価指数より作成。

となっていた専門機関による検証は，平成25年検証の直前が平成19年検証であり，厚生労働大臣は，平成20年度の生活扶助基準の改定について，平成19年検証によって，生活扶助基準が一般低所得世帯の消費水準と比較して高いという結果が得られており，生活扶助基準を引き下げる必要性が認められたことを踏まえつつ，当時の社会経済情勢等（物価上昇を含む。）を総合的に勘案して，これを据え置くという判断をしており，平成20年までの社会経済情勢は，既に同年度の改定において斟酌されているということができた。そして，厚生労働大臣は，このようにして定められた平成20年度の生活保護基準が生活保護法8条2項に適合する妥当なものであるといえることを前提に，平成19年検証以来の定期的な検証である平成25年検証を踏まえた本件改定において，平成20年以降の社会経済情勢を斟酌することとしたものである。

また，平成20年9月のリーマンショックに端を発した世界金融危機が实体经济に大き

な影響を与え，賃金，物価，家計消費等がいずれも大きく下落するデフレ状況に至ったことにより，生活保護受給世帯の可処分所得が相対的，実質的に増加し，生活扶助基準と一般国民の生活水準との間の不均衡が拡大していたものであり，デフレ調整は，このような平成20年以降の社会経済情勢等により拡大した上記不均衡を是正するために行われたものである。…(中略)…。なお，総務省 CPI は，平成19年から平成20年にかけて1%を超える上昇をしていたが，上記の通り，既に平成19年検証において，生活扶助基準と一般低所得世帯との不均衡が確認されていたところであり，厚生労働大臣は，平成19年検証の結果を踏まえつつ，当時の社会経済情勢等（物価上昇を含む。）を総合的に勘案して，平成20年度の生活扶助基準を据え置くという判断をしたものであり，このようにして定められた平成20年度の生活扶助基準は，生活保護法8条2項に適合する妥当なものであるといえる。」

上記引用中にある「平成19年検証」は、厚生労働省社会・援護局長の下に設置された、5名の学識経験者で構成された検討会による生活保護基準の検証である。平成19年検証は、2004年(平成16年)の「全国消費実態調査」の結果に基づいて、「水準の妥当性」(生活扶助基準の水準が一般低所得世帯の消費実態と比較して妥当であるか否か)、「体系の妥当性」(被服費等の個人的経費である第1類費と、光熱費等の世帯共通の経費である第2類費の合算から算出される生活扶助基準額が妥当であるか否か)、「地域差の妥当性」(地域における生活様式や物価の相違を踏まえて設定されている級地制度が地域間の生活水準の差を反映しているか否か)等について検証したものである。この中で、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との比較も行われた。

2023年11月30日の名古屋高裁判決は、原告の主張を退けた名古屋地裁判決を取り消したことに加えて、国家賠償請求も認めた。デフレ調整の始期に関しては、「平成19年から平成20年にかけての一時的な物価上昇の事実を合理的理由なく考慮せずに同年以降の物価下落のみを生活扶助基準の改定に反映させたものであるから、統計等の客観的な数値等との合理的関連性及び専門的知見との整合性を欠いているというべきである。」と判断された(名古屋高等裁判所, 2023: 164)。デフレ調整の始期の不合理性は、他の複数の地裁判決でも指摘されている。国は名古屋高裁判決を受けて最高裁に上告したが、「最高裁上告受理申立て理由書」において、デフレ調整の始期について次のとおり主張している。

「平成19年検証の結果からは生活扶助基準の水準を引き下げる必要性が認められた一方、平成20年度の改定について検討し、同年度の予算が編成された平成19年12月当時、既に原油価格の高騰(インフレ)等が見られて

おり、生活に要する費用が上昇する事情も認められていたことから、厚生労働大臣は、これらの諸事情を総合的に考慮し、平成20年度の生活扶助基準を据え置くという判断をしたものである。

そうすると、…(中略)…平成20年度の生活扶助基準の改定において同年までの社会経済情勢等は既に斟酌されており、…(中略)…同年【平成20年:筆者】を物価変動率を算定する期間の始期とすることには合理性が認められる。」(最高裁上告受理申立て理由書: 86-87)

「厚生労働大臣は、平成20年度の予算が編成された平成19年12月当時、原油価格の高騰が消費に与える影響等の社会経済情勢を見極める必要性等も勘案して、上記のような見直し【「生活扶助基準の「水準」(絶対的な高さ)を引き下げる見直しや、年齢階級別、世帯人員別及び級地別の展開部分について】の見直し:筆者】を行わず、基準額を据え置くこととした。」(最高裁上告受理申立て理由書: 125)

国の主張に対して、原告は次のとおり、2007年を始期とすべきことを主張している。

「被控訴人【国あるいは厚生労働大臣:筆者】らの主張によれば、平成19年から平成20年にかけての上記物価上昇は、生活扶助基準に反映されていないことになる(上記物価上昇は、同年【平成20年:筆者】12月の消費者物価指数が確定して初めて算出される指数であるから、平成19年度の生活扶助基準を据え置くという判断に際して考慮されていなかったことは、自明である。)」(名古屋高裁, 2023: 18)

「平成17年度から平成19年度にかけて、当該年度の民間最終消費支出の伸び率を基礎

とし、前年度までの一般国民の消費水準との調整を行った結果、生活扶助基準の水準を据え置くと判断がなされていたことを前提としても、平成 20 年度以降はそのような判断がなされていたわけではないから、上記手法により据置き判断がなされた最後の時点である平成 19 年度以降の経済状況の変化を考慮すべきである。そうすると、デフレ調整の始期を平成 20 年とすべき合理的根拠は見いだせない。

さらに、…(中略)…平成 19 年から平成 20 年にかけて、総務省 CPI は 1.4% 上昇していたために、デフレ調整の始期を平成 20 年とすることで、平成 21 年以降の物価下落のみを考慮することとなった。」(富山地方裁判所, 2024: 42)

国は 2008 年度の生活扶助基準の改定においてそれまでの社会経済情勢は考慮されていること、およびそれ以降の社会経済情勢を考慮するために 2008 年を始期とするデフレ調整を実施したと主張している。これに対して原告は、2008 年を始期とすると、2008 年の動向が反映されないことになることと主張している。なお、国は 2007 年を始期とすべきとの主張に対する反論として、「平成 19 年の生活扶助相当 CPI は約 104.3 であり…(中略)…、仮に平成 19 年を始期、平成 23 年を終期として生活扶助相当 CPI の変動率を算定してもマイナス 4.60 パーセントとなるから、平成 20 年を始期とした場合の下落率、すなわちデフレ調整の減額率 4.78 パーセントと比較して有意な差はない。」と主張している(最高裁上告受理申立て理由書: 87-88)。しかし、図 1 に示した総務省 CPI の動向から、2007 年と 2008 年の指数にほとんど差がないとは考えづらい。このような矛盾が生じるのは生活扶助相当 CPI の算出方法の不適切性によるためであるが、この点は第 3 節にて試算値とともに改めて示す。

2. 理論的検討

生活扶助相当 CPI は、2008 年と 2011 年についてそれぞれ算出され、その変化率がデフレ調整率として適用された。国によるデフレ調整に関する主張と実際に行われたデフレ調整の内容を検討すると、次の 4 つの問題点が指摘できる。

第 1 に、デフレ調整の目的は 2008 年「以降」の物価の動向を反映させることにあったと主張しているにもかかわらず、2008 年を起点として変化率を算出したことにより、2008 年の動向が生活扶助基準に反映されていない。2008 年「以降」の動向を反映させるのであれば、2008 年の変化も反映させなければならないはずであり、2008 年の動向(物価の上昇)を反映させるのであれば、変化率を算出する起点は 2007 年でなければならない。この点は前掲の引用のとおり、訴訟の中で原告も主張している。国による「以降」という表現は、全国 29 都道府県の訴訟において共通して用いられているものであり、訴訟の中で何度も主張されていることを考慮すれば、誤植の可能性はない。国はこれに対して、「平成 20 年度の生活扶助基準の改定において同年までの社会経済情勢等は既に斟酌されて」いることを理由にその正当性を主張している(最高裁上告受理申立て理由書: 86-87)。しかし、2008 年度の予算の編成が 2007 年 12 月であったことを考慮すれば(最高裁上告受理申立て理由書: 86)、2008 年の動向はその時点での「見通し」あるいは「予測」に過ぎないものであり、これをもって「社会経済情勢を考慮した」とすることはできない。予算編成時点では見通しに過ぎない点は国も認識していたはずであり、これは、国が「原油価格の高騰が消費に与える影響等の社会経済情勢を見極める必要性等も勘案して」と主張していることから明らかである(最高裁上告受理申立て理由書: 125)。

第2に、2008年度については社会経済情勢等を考慮して据え置いたことで同年の社会経済情勢等は斟酌されている旨の主張をする一方で、2009年度以降について次のように主張している。(最高裁上告受理申立て理由書：125)

「また、厚生労働大臣は、平成21年度の予算が編成された平成20年12月当時、同年2月以降の生活関連物資を中心とした物価上昇が国民の家計へ大きな影響を与えていたことに加え、同年9月のリーマンショックに端を発した世界金融危機が実体経済へ深刻な影響を及ぼし、国民の将来不安が高まっている状況にあったことを踏まえて、平成21年度の生活扶助基準についても、消費の動向等を基礎とした改定を行わず、これを据え置いた」。

「そして、厚生労働大臣は、平成22年度の生活扶助基準についても、完全失業率が高水準で推移するなど、現下の厳しい経済・雇用状況を踏まえ、国民生活の安心が確保されるべき状況にあることに鑑み、消費の動向等を基礎とした改定を行わずに据え置くこととした。同様に、厚生労働大臣は、平成23年度及び平成24年度の生活扶助基準についても、その時々々の経済、雇用情勢等を総合的に勘案した上で、消費の動向等を基礎とした改定を行わず、据え置くこととした」。

国は、2008年度だけでなく、2009～2012年度についても経済情勢等を総合的に考慮したとして生活扶助基準の据置きを行っているにもかかわらず、2008年はデフレ調整の対象に含めず、2009年以降の動向のみを事後的に反映させている。2008年のみをデフレ調整の対象期間から除外する理由は示されておらず、恣意的な除外と判断せざるを得ない。

第3に、国は2008年の物価上昇分を同年度の改定において考慮したとしているが、それは「定量的に」、すなわち、物価上昇分を

具体的に算出してこれを考慮したものではないにも関わらず、デフレ調整は定量的に行われたという矛盾である。2008年時点で定量的に考慮されていなかったとしても、事後的に実施されたデフレ調整において2007年から2008年にかけての物価上昇分を定量的に考慮することは可能である。たとえば、事後的に算出された2007年から2008年にかけての物価上昇率が2%、2008年度の改定において考慮された物価上昇分が1%であったと算出されたとすれば、その差である1%の物価上昇分は考慮されていないことになるため、2008年以降のデフレ調整において考慮されるべきである。

第4に、年次と年度次という、データの期間の不一致である。生活保護基準は年度ごとに定められるのに対して、デフレ調整に用いられた生活扶助相当CPIは年次データである。総務省CPIは年度次データも公表されており、生活保護基準に合わせて年度次データを用いることは容易である。

3. 定量的検討

3-1. 試算の方法

前節で示した国の主張の問題点に対して、本節では2007年・年度を始期としたデフレ調整率を試算する。具体的には、2007年の指数および2007～2011年の変動率の試算、2007年度の指数および2007～2011年度の変動率の試算を行う。試算に当たっては、生活扶助相当CPIの算出方法が物価指数論の観点から理論的にいくつもの問題点を抱える指数であることに鑑み、総務省CPIに加え、年・年度のそれぞれについて以下の3つの方法による試算値の比較を行う。なお、試算の具体的な方法は、基本的に鈴木(2023b)に準じる。

第1は、生活扶助相当CPIと同様の方法、あるいはその集計レベルをすべて品目レベル

とする方法である。対象品目は生活扶助相当品目とし、2010年基準の品目別価格指数あるいは類指数と2010年ウエイトを用いて、2007年・年度の指数を算出する。生活扶助相当 CPI と同様の方法による集計では、「生活扶助相当 CPI 算出表」に基づいて、これと同様の集計レベルで集計する⁴。他方、品目レベルで集計する試算は、生活扶助相当 CPI では「類指数」が利用されていたものを、すべて品目レベルとしたものである。このような2つの試算を行ったのは、鈴木(2023c)で明らかにしたとおり、生活扶助相当 CPI の指数算式が理論的裏付けのない、厚生労働省の独自指数となっているためである。

第2は、生活扶助相当品目を対象に、2007年・年度の指数を2005年基準で算出し、2010年基準に接続した値である。生活扶助相当 CPI の算出に用いられた方法、すなわち、2010年基準の指数を用いて2007年・年度の指数を算出する方法では、2010年を境に異なる指数算式が併用されることになる⁵。異なる指数算式を併用することは不適切であるため、本稿の試算では、2005年基準の指数を2010年基準に接続して算出した結果も示す。

第3は、社会保障生計調査の結果をウエイトとして、全品目および生活扶助相当品目を対象として算出した値である⁶。鈴木(2022a)等で示したように、デフレ調整は生

活保護世帯の直面する物価変動相当分の調整を目的としているため、そのウエイトは生活保護世帯の消費実態を反映したものでなければならない。社会保障生計調査は、「生活保護法(昭和25年法律第144号)に基づく保護を受けている世帯…(中略)…の家計収支の実態を明らかにすることによって、生活保護基準の改定等生活保護制度の企画運営のために必要な基礎資料を得るとともに、厚生労働行政の企画運営に必要な基礎資料を得ることを目的とする」⁷ものであるため、この結果を生活保護世帯の消費実態を反映したウエイトとして試算に利用する。なお、社会保障生計調査の結果では、項目の分類が CPI の品目よりも大きな区分となっており、これをウエイトとして使用するためには類レベルで集計せざるを得ない。社会保障生計調査のウエイトを用いた試算において、類指数は2005年基準の指数に2005年の総務省 CPI ウエイトを用いて集計した「Laspeyres 接続指数」と、2010年基準の指数と2010年の総務省 CPI ウエイトを用いて集計した「Paasche 等価式」の2つのパターンで算出している。社会保障生計調査のデータについては、今回の試算に利用できるほどの詳細な結果は一般に公開されていない。社会保障生計調査の2008年や2010年のウエイトは、訴訟に関連した情報公開請求の結果として利用できる状況にあるが、2005年のデータは利用できない。しかし、2010年ウエイトによる試算であっても、2010年の総務省 CPI ウエイトを用いる方法との比較によって、一般世帯⁸と生活保護世帯のウエイトの差による指数への影響を測定することができるため、本稿では

⁴ 生活扶助相当 CPI の集計では、品目によって集計レベルが異なり、品目、小分類、中分類、大分類のいずれかで集計され、その判断基準は不明確である。詳細は鈴木(2023c)を参照。

⁵ 品目レベルで集計した場合、2007年・年度は「Paasche 指数と等価となる式」(以下、Paasche 等価式)、2011年・年度は Laspeyres 指数となる。なお、類指数を用いた生活扶助相当 CPI は、Paasche 等価式にも相当せず、理論的・学術的裏付けのない厚生労働省独自の指数である。詳細は鈴木(2023c)を参照。

⁶ 算出方法の詳細については鈴木(2023b)を参照。

⁷ 厚生労働省 HP「社会保障生計調査：調査の概要」、「調査の目的」。

⁸ 総務省 CPI のウエイトは家計調査における二人以上世帯の支出データである。本稿では、生活保護世帯との比較を念頭に便宜的に「一般世帯」と呼ぶこととする。

2010年の社会保障生計調査の結果をウェイトとして用いている。

3-2. 試算結果とその検討

前項で示した方法による試算結果は表1のとおりである。表1上段にある「2010基準指数×2010CPIウェイト(P式等価)」は、2010年基準指数に2010年の総務省CPIウェイトを乗じたものである。「全品目」は欠測値⁹を除く全品目を対象としたもの、「品目積上げ」は、生活扶助相当品目を対象にした試算のうち、すべて品目レベルで集計したものの、「生活扶助相当CPI方式」は、生活扶助

相当品目を対象にした試算のうち、生活扶助相当CPIの集計レベルと同様の集計レベルを用いたものである。表1中段左側の「Laspeyres接続2010基準指数×2010CPIウェイト」は、社会保障生計調査の項目レベルに合わせるところまでを2005年CPIウェイトで加重平均し、そこからの集計を2010年のCPIウェイトで加重平均したものである。表1中段右側の「2005CPIウェイトによる接続」は、総務省CPIの方法と同様の接続方式によって指数を算出したものである¹⁰。表1下段の「Laspeyres接続2010基準指数×2010社会保障生計調査ウェイト」は、

表1 各種試算の結果

	2010基準指数×2010CPIウェイト (P式等価)					
	年次			年度次		
	全品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	生活扶助相当品目 (生活扶助相当CPI方式)	全品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	生活扶助相当品目 (生活扶助相当CPI方式)
2007	103.4	104.5	104.3	103.4	104.3	104.2
2008	103.7	104.5	104.5	103.4	104.5	104.4
2010	100	100	100	99.9	99.9	99.9
2011	99.7	99.5	99.5	99.8	99.5	99.5
	Laspeyres接続2010基準指数×2010CPIウェイト				2005CPIウェイトによる接続	
	年次		年度次		年次	年度次
	全品目	生活扶助相当品目	全品目	生活扶助相当品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	
2007	103.1	104.0	103.1	104.0	100.2	100.4
2008	103.6	104.2	103.6	104.2	101.9	102.2
2010	100	100	99.9	99.9	100	100.1
2011	99.7	99.4	99.7	99.4	99.5	99.5
	Laspeyres接続2010基準指数×2010社会保障生計調査ウェイト					
	年次		年度次			
	全品目	生活扶助相当品目	全品目	生活扶助相当品目		
2007	101.1	100.8	101.1	100.8		
2008	102.5	102.6	102.5	102.7		
2010	100	100	100.0	100.1		
2011	100.2	100.3	100.2	100.3		

⁹ 2010年の基準改定において新たに追加された品目は2007年・年度や2008年・年度のデータが存在せず、生活扶助相当CPIの算出においてこれらの品目は単に「除外」された。

¹⁰ 2010年指数は基準時点のため100、2011年・年度の指数は2010年基準であるため上段の数値と差はない。

表1 中段左側(「Laspeyres 接続 2010 基準指数×2010 CPI ウェイト」と同様の類指数に2010年の社会保障生計調査のウェイトを乗じて算出したものである。

表1から以下の3点を確認できる。

第1に、生活扶助相当 CPI の算出で用いられた方法、すなわち2010年基準の指数に2010年総務省 CPI ウェイトを乗じて指数を算出する方法(表1 上段)では、2007年・年度と2008年・年度の数値の差が小さい。これは社会保障生計調査の項目レベルまでの類指数を Laspeyres 接続指数で算出した場合(表1 中段左側)でも概ね同様である。他方で、総務省 CPI と同様の接続方式による方法(表1 中段右側)では2007年・年度と2008年・年度の差が大きい。2つの方法による差は、生活扶助相当 CPI が接続方式を採用せず2010年ウェイトを用いて加重するという方法を採用したこと、すなわち、生活扶助相当 CPI の特異な算出方法によるものである。2010年の社会保障生計調査ウェイトを用いた試算(表1 下段)でも、2007年・年度と2008年・年度の差が大きい。2008年に物価が大きく上昇していたことは総務省 CPI から明らかであるが(図1)、社会保障生計調査ウェイトを使用した試算値、および2005年の CPI ウェイトを用いて接続した試算値は総務省 CPI の動向と整合的である。

第2に、総務省 CPI ウェイトによる指数と社会保障生計調査ウェイトによる指数の乖離が大きい。生活扶助相当品目について、類指数を Laspeyres 接続指数で算出した指数(表1 中段左側)で比較すると、2007年・年度の指数は総務省 CPI ウェイトで104.0であるのに対して、社会保障生計調査ウェイトでは100.8である。表1 上段の「2010 基準指数×2010 CPI ウェイト」による指数は Paasche 等価式によるものであり、さらに高い値となる。生活保護世帯が直面する物価の変動を測定する場合、ウェイトは生活保護世

帯の消費実態に基づいたデータでなければならない。総務省 CPI のウェイトを用いた指数と社会保障生計調査のウェイトを用いた指数の乖離(表1 中段左側と下段の差)が大きく、総務省 CPI ウェイトが家計調査の二人以上世帯の平均的な消費構造を反映したもので生活保護世帯の消費構造と異なることを考慮すれば、生活扶助相当 CPI では生活保護世帯の直面する物価の変動を捉えられていないことになる。

第3に、年次データと年度次データによる差は小さい。年次と年度次では4月～12月、すなわち4分の3の期間が重複しているため、重複していない期間に極端に大きな変動が生じていない限り、大きな差となることは考えづらい。しかし、データの期間は正確に対応させるのが当然であり、年度ごとに定められる生活保護基準に対応した年度次データを用いて算出されるべきである。国は生活扶助相当 CPI の算出において総務省 CPI のデータを用いたが、それは年度次データではなく年次データであった。年度次データは総務省 CPI の結果として公表されているために入手は容易であるにもかかわらず、年度次データを用いなかったことは明らかに不適切である。

表1で算出した試算値から、2007～2011年・年度の変化率、2008～2011年・年度の変化率、および2つの期間の変化率の差を算出すると、表2のとおりである。なお、2つの期間の差は「2007-2011」から「2008-2011」を引いたものであり、プラスの差は2008年・年度を始期とした場合に、2007年・年度を始期とした場合と比較して下落率を過大評価していることを表す。

表2から、生活扶助相当 CPI の算出方法の特異性が明らかになる。生活扶助相当 CPI の算出方法、すなわち2010年基準指数に2010年の総務省 CPI ウェイトを乗じて指数を算出する方法では、変化率算出の起点を2007年・年度とする場合と2008年・年度と

表2 2007, 2008~2011年・年度の変化率とその差(%)

	2010 基準指数×2010 CPI ウェイト (P式等価)					
	年次			年度次		
	全品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	生活扶助相当品目 (生活扶助相当CPI方式)	全品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	生活扶助相当品目 (生活扶助相当CPI方式)
2007-2011	-3.56	-4.77	-4.64	-3.48	-4.55	-4.44
2008-2011	-3.83	-4.83	-4.78	-3.52	-4.72	-4.65
差	0.27	0.07	0.15	0.03	0.18	0.21
	Laspeyres 接続 2010 基準指数×2010 CPI ウェイト				2005 CPI ウェイトによる接続	
	年次		年度次		年次	年度次
	全品目	生活扶助相当品目	全品目	生活扶助相当品目	生活扶助相当品目 (品目積上げ)	
2007-2011	-3.32	-4.41	-3.32	-4.41	-0.68	-0.89
2008-2011	-3.74	-4.54	-3.74	-4.58	-2.37	-2.64
差	0.41	0.13	0.41	0.17	1.68	1.75
	Laspeyres 接続指数×2010 社会保障生計調査ウェイト					
	年次		年度次			
	全品目	生活扶助相当品目	全品目	生活扶助相当品目		
2007-2011	-0.94	-0.45	-0.94	-0.45		
2008-2011	-2.32	-2.23	-2.32	-2.28		
差	1.39	1.78	1.39	1.84		

する場合との差は小さく、両者の差は0.5%未満である(表2上段, 中段左側)。他方で、総務省CPIで用いられる接続方式では1%台後半(表2中段右側)、社会保障生計調査ウェイトを用いた場合も1%台中盤~後半となっている(表2下段)。

生活扶助相当CPIの特異性は、表1の試算値を図示するとより明確になる。年次の結果と年度次の結果に総務省CPIを加えて図示したものが図2, 3である。

図2, 3を見ると、2007年・年度の生活扶助相当CPIと他の指数との乖離が特に大きい。2008年・年度についても総務省CPIや社会保障生計調査ウェイトによる指数との乖離が大きい、2008年・年度は物価が大きく上昇していた年だったこともあり、2008年・年度の指数が2010, 2011年・年度と比

較して高いという「傾向」自体は他の指標と整合的である。2008年・年度の生活扶助相当CPIの問題点は、物価の「傾向」ではなく、その「数値」が高すぎる点にある。

他方で、2007年・年度では、総務省CPIや他の試算値が2008年・年度と比較して低い水準にあるのに対して、生活扶助相当CPIは2008年・年度と同程度の水準となっている。すなわち、2007年・年度の生活扶助相当CPIは、その「数値」が高すぎるという問題に加えて、物価の「傾向」も明らかに他の指標と異なっている。このような結果をもたらした要因は生活扶助相当CPIの不適切な計算方法にある。鈴木(2023c)で示したとおり、生活扶助相当CPIの指数算式は理論的・学術的裏付けのない厚生労働省の独自指数である。表1から、2007~2011年・年

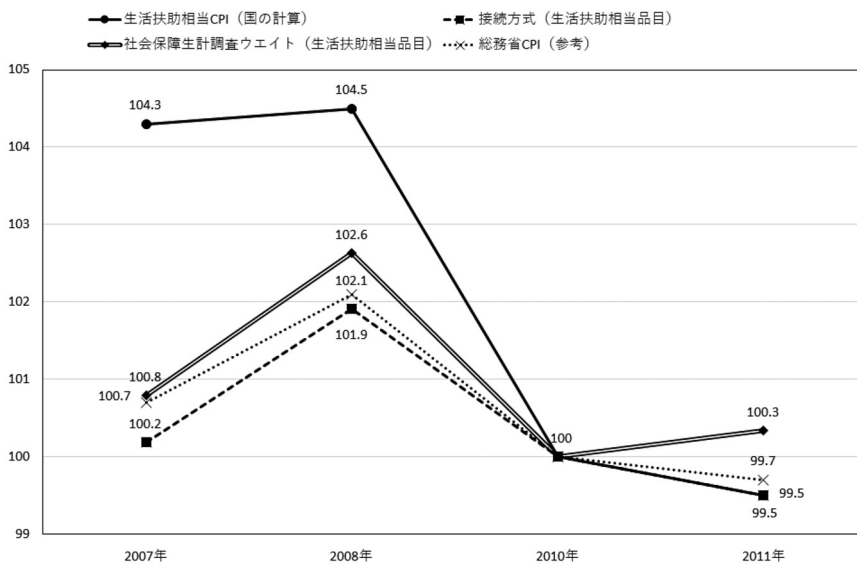


図2 生活扶助相当 CPI と各種試算値の比較 (年次)

筆者による試算値および平成 22 年基準消費者物価指数より作成。

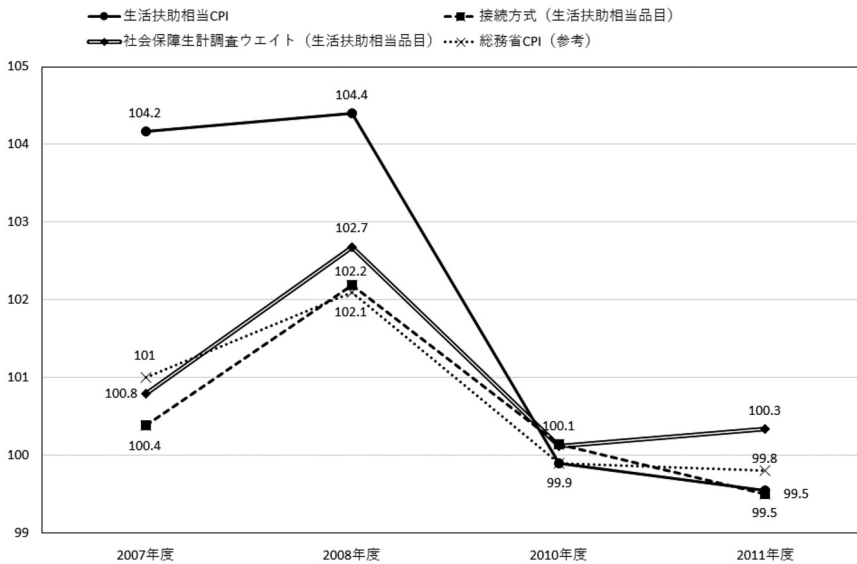


図3 生活扶助相当 CPI と各種試算値の比較 (年度次)

筆者による試算値および平成 22 年基準消費者物価指数より作成。

度におけるこの独自指数は、数値としては Paasche 等価式に近くなるものであり¹¹、基準時点を 2010 年としてそこから過去に当たる 2007 年・年度を形式的に比較時と見なすと、指数値が高くなる¹²。

結 語

国はデフレ調整によって、生活扶助基準を 2008 年から 2011 年の生活扶助相当 CPI の変化率と同率で引き下げた。国によれば、デフレ調整率の算出起点を 2008 年とした理由は、2008 年以降の物価の動向を勘案することであった。しかし、訴訟における国の主張を詳細に検討すると、その主張には 4 つの問題点が指摘できる。第 1 は、デフレ調整の目的を 2008 年「以降」の物価の動向を反映させることとする一方で、2008 年を起点として算出した変化率を用いたことにより、2008 年の動向が生活扶助基準に反映されていないことである。第 2 は、社会経済情勢等を考慮して生活保護基準を据え置いたとする説明は、2008～2011 年のいずれについても共通であるにもかかわらず、2008 年についてのみ考慮済みとする一方で、2009 年以降については事後的にデフレ調整の対象としたことである。第 3 は、2008 年の動向をデフレ調整から除外することによって、2008 年の動向は定量的に考慮せず、2009～2011 年の動向のみをデフレ調整によって定量的に考慮したこ

とである。2008 年に総務省 CPI が大きく上昇していたという事実を考慮すれば、2008 年の動向を定量的に考慮するか否かによってデフレ調整の結果は大きく異なる。第 4 に、生活保護基準が年度ごとに定められているのに対して、年度次データではなく年次データを用いたことで、不適切な期間のデータを参照していることである。

これらの問題点を踏まえ、3 つの方法、すなわち、生活扶助相当 CPI と同様に 2010 年の総務省 CPI ウェイトを用いる方法、生活扶助相当品目を対象に総務省 CPI と同様の接続方式による方法、社会保障生計調査の結果をウェイトとして、全品目および生活扶助相当品目を対象として算出する方法のそれぞれについて、2007 年・年度の指数を試算した。

試算結果から以下の 3 点が明らかになった。第 1 に、生活扶助相当 CPI と同様に 2010 年の総務省 CPI ウェイトを用いる方法によると、2007 年・年度の数値が高く、2008 年・年度に近い値となった。他の試算結果や総務省 CPI では、2007 年・年度の指数は 2008 年・年度と比較して低い値となることから、生活扶助相当 CPI の算出方法に起因する特有の傾向が顕著に表れるとともに、生活扶助相当 CPI の算出方法の不適切性が改めて定量的に示された。第 2 に、生活保護世帯の消費実態に基づく社会保障生計調査ウェイトを用いた試算値は、総務省 CPI ウェイトを用いた生活扶助相当 CPI よりも明らかに低くなる。これは生活保護世帯の実質可処分所得を問題とするデフレ調整において、生活保護世帯の消費実態に基づくウェイトを用いることが不可欠であることを示すとともに、総務省 CPI ウェイトを用いた生活扶助相当 CPI の問題点を改めて示すものである。第 3 に、年次データと年度次データによる結果を比較すると、小さいとはいえ差が生じている。このことは、生活保護基準の実質値を問題とする場合に、それに対応した年度次データを用

¹¹ 生活扶助相当 CPI が算出された 2008～2011 年、あるいは本稿で試算した 2007～2011 年以外の期間で同様の傾向を示すかは不明である。国は、2008～2011 年の下落率について、品目レベルで集計しても「デフレ調整の改定率であるマイナス 4.78 パーセントと同じである」（「証拠説明書 (8)」: 4）と主張しているが、この主張は「定義として等しくなる」ことを意味するものではなく、「近い」数値であって「同じ」数値ではない。

¹² 鈴木 (2023c): 44, 図 4 参照。

いる必要性を示すとともに、年次データを用いて算出した生活扶助相当 CPI の不適切性を示している。

デフレ調整の必要性や妥当性は訴訟における最大の争点の1つである。デフレ調整率を算出する期間の選択は調整率の結果を大きく左右するため、期間の設定の妥当性はデフレ調整そのものの妥当性に直結する。本稿で示したように、国が一方で2008年の動向を含めると主張しながら、他方でこれを実際の計算から除外したことは明らかに不適切である。生活扶助相当 CPI を用いたデフレ調整は、算出期間の点からも明らかに不適切である。

参考文献

- [1] ILO (2004), *Consumer Price Index Manual: Theory and Practice*, 日本統計協会訳『消費者物価指数マニュアル—理論と実践』日本統計協会, 2005年.
- [2] 池田和彦 (2012) 「消費者物価指数と生活保護基準—デフレを理由に生活保護基準を引き下げてよいか」, 『賃金と社会保障』第1573号.
- [3] 池田和彦 (2013a) 「消費者物価指数と生活保護基準 (その2)—デフレを理由に生活保護基準を引き下げてよいか」, 『賃金と社会保障』第1580号.
- [4] 池田和彦 (2013b) 「消費者物価指数と生活保護基準 (その3)—「生活扶助相当 CPI」算定方法の検証」, 『賃金と社会保障』第1586号.
- [5] 上藤一郎 (2014) 「厚生労働省の生活扶助相当 CPI をめぐり一考察」, 『統計学』第106号, 経済統計学会.
- [6] 上藤一郎 (2017) 「生活扶助相当 CPI の理論的性質と政策課題に対する適用可能性」, 2017年5月15日付作成の意見書.
- [7] 上藤一郎 (2020) 「生活扶助相当 CPI の消費者物価指数としての適格性」, 2020年8月3日付作成の意見書.
- [8] 厚生労働省 (2013) 「生活保護制度の見直しについて」, 厚生労働省内部資料, 小久保哲郎弁護士による行政文書開示請求による開示資料.
- [9] 厚生労働省社会・援護局保護課 (2013) 「生活扶助相当 CPI 算出表」, 参議院議員福島みずほ事務所からの請求に応じて厚生労働省社会・援護局が作成した資料.
- [10] 鈴木雄大 (2018) 『消費者物価指数の課題と方法—物価変動・生計費変動とその利用—』, 創成社.
- [11] 鈴木雄大 (2022a) 「「生活扶助相当 CPI」で「生活保護世帯の可処分所得の実質的変動」を適切に測定することは到底不可能」, 『賃金と社会保障』第1799号, 旬報社.
- [12] 鈴木雄大 (2022b) 「生計費測定指標としての生活扶助相当 CPI の理論的問題点」, 『北海学園大学経済論集』第70巻第3号.
- [13] 鈴木雄大 (2023a) 「デフレ調整における目的と手段の理論的不整合—生活扶助相当 CPI による生活保護基準引下げの問題点—」, 『統計学』第124号, 経済統計学会.
- [14] 鈴木雄大 (2023b) 「非生活扶助相当品目の除外による「増幅」—生活扶助相当 CPI に関する理論的・実証的検証—」, 『北海学園大学経済論集』第71巻第2号.
- [15] 鈴木雄大 (2023c) 「生活扶助相当 CPI の算出における指数算式の再検討」, 『統計学』第125号, pp.33-48, 経済統計学会.
- [16] 名古屋高等裁判所「生活保護基準引下げ処分取消等請求控訴事件」において2022年1月11日付で国が提出した「準備書面(3)」.
- [17] 名古屋高等裁判所「生活保護基準引下げ処分取消等請求控訴事件」において2023年5月31日付で国が提出した「証拠説明書(8)」.
- [18] 名古屋高等裁判所「生活保護基準引下げ処分取消等請求控訴事件」の判決を受けて2024年2月9日付で国が最高裁判所に提出した「上告受理申立て理由書」.