

タイトル	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
著者	鈴木，雄大；SUZUKI，Takahiro
引用	季刊北海学園大学経済論集，70(3)：35-52
発行日	2022-12-31

《論説》

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

鈴木 雄 大

問題の所在

政府は2013年8月から2015年4月の期間に、3回に分ける形で¹、平均6.5%、最大で10%の生活保護基準の引下げを実施した²。この引下げの根拠のひとつとされ、引下げ幅の大部分を占めたのは「デフレ調整」であった。厚生労働省は、2008年から2011年にかけて、デフレ傾向が続く中で生活扶助基準が据え置かれてきたことによって、生活保護世帯の可処分所得が実質的に増加したとして、デフレ調整の名目でこの実質的増加分に相当する生活扶助基準の引下げを実施した。デフレ調整の実施には、対象となる期間における「物価下落率」を測定する必要がある、生活保護世帯の物価下落率を測定した指標として公表されたのが「生活扶助相当 CPI」であった。生活扶助相当 CPI は、総務省統計局による「消費者物価指数」（以下、総務省 CPI）を基に厚生労働省が独自に算出した指標である。

生活扶助相当 CPI は2013年に公表された。

上藤（2014）は生活扶助相当 CPI の算出方法を明らかにし、その算出方法について次の問題点を指摘している。すなわち、「2010年基準に準拠していながら、比較時の2008年と2011年では品目数が異なること」³、「バスケットの構成が異なる…（中略）…このような作成方法は、過去の学説に照らし合わせてみても類例を見ないものである」こと⁴、非生活扶助相当品目⁵および欠測値を除外したことから、生活扶助相当 CPI のウエイトは「2010年の消費実態を反映したウエイトとは看做すことはできない」⁶もので、「消費実態とは益々かけ離れた数値に変化している」⁷こと、である。上藤（2017）は、生活扶助相当 CPI の作成方法がデータの問題、および計算式の問題に関して消費者物価指数の国際的な規準を逸脱することを指摘している。

他方で、生活扶助相当 CPI が対象として想定する生活保護世帯の消費構造と、生活扶助相当 CPI の算出に利用されたウエイトが表す消費構造の相違については、これまで詳細な検討はされてこなかった。上藤（2014）は、「生活保護受給世帯の消費実態を調査し、それを反映させた CPI を作成するのが本筋」

¹ 2013年8月、2014年4月、2015年4月に引下げが実施された。

² 生活扶助基準は、法令上厚生労働大臣が定めるものとされており、厚生労働大臣の決定は政府の決定となる。ただし、生活扶助基準の引下げに関する検討は主に厚生労働省で進められたこと等から、以下では、裁判での主張といった一部を除き「厚生労働省」を主語として記述する。

³ 上藤（2014）p.7。

⁴ 上藤（2014）p.13。

⁵ 生活扶助以外の他扶助で賄われる品目、および原則生活保護受給世帯には生じない品目を指す。

⁶ 上藤（2014）p.12。

⁷ 上藤（2014）p.12。

と指摘している。池田(2013a)は、「階層による家計構造の相違」について、「各階級(階層)によって、各品目のウエイトには違いがある」ことをデータとともに示している⁸。社会保障審議会生活保護基準部会(以下、基準部会)でも、物価指数の値が地域、世帯類型、所得階級等によって異なる可能性が指摘されていた⁹。これらの指摘は極めて妥当なものであるが、指数の性格と利用目的との合致という観点からの詳細な検討はされていない。

生活扶助相当CPIの算出に利用されたウエイトは総務省CPIのウエイトであり、これは「家計調査」の「二人以上世帯」の消費支出から算出される。家計調査が対象とする二人以上世帯の消費構造と、生活保護世帯の消費構造が異なることは容易に想像できる。憲法第25条にある「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の保障を具体化した生活保護基準の改定に生活扶助相当CPIを利用したことは、厚生労働省がこの指数を生活保護世帯の生計費の変化を測定する指標と位置付けていたことを意味する。生計費の変化を測定するには、ウエイトはその対象となる集団の消費実態に基づかなければならない。

本稿の目的は、生活保護世帯の生計費の変動を測定する指標としての生活扶助相当CPIについて、生活保護世帯の消費実態とウエイトという視点から、その理論的問題点を明らかにすることである。

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を用いた生活保護基準見直しの経緯の概略を示す。第2節では、生活扶助相当CPIの概要を示す。第3節では、生活扶助相当CPIが有すべき指数の性格を提示する。第4節では、生活扶助相当CPIの理論的問題点を明らかにする。第5節

では、総務省CPIおよび各種試算値と比較した生活扶助相当CPIの下落率の異常性を指摘する。

1. 生活保護基準見直しの経緯とデフレ調整

厚生労働省は2013年8月から3回に分けて、生活保護基準の引下げを実施した¹⁰。生活保護制度で保障される最低生活費は、「生活扶助」、「住宅扶助」、「医療扶助」といった複数の基準で構成される¹¹。日常生活の需要を満たすための生活扶助基準は、これを一般国民の消費水準に対応させる「水準均衡方式」によって決定・改定される。2013年から実施された生活保護基準の引下げは、この生活扶助基準を引き下げたものである。

生活扶助基準の引下げの根拠とされたのは、主に「ゆがみ調整」と「デフレ調整」である¹²。生活保護基準の引下げによる国費ベースの削減額は約670億円であり、このうち、ゆがみ調整による削減額は約90億円、デフ

¹⁰ 3回に分けて段階的に引下げが実施されたのは、生活扶助基準の見直しにおける「激変緩和措置」による。これは、「平成24年度基準からの増減幅」(実際には「減少幅」)を「±10%以内」に収めるようにすること、生活保護基準の見直しによる保護基準の急激な変化を避けるために「3年程度をかけて段階的に実施する」こと、の2点からなる(厚生労働省、2013b, p.3)。

¹¹ 生活保護法第11条に8つの保護の種類が示されている。すなわち、「生活扶助」、「教育扶助」、「住宅扶助」、「医療扶助」、「介護扶助」、「出産扶助」、「生業扶助」、「葬祭扶助」である。

¹² ゆがみ調整とデフレ調整に加えて、「期末一時扶助」の見直しによる引下げがある。期末一時扶助は「年末において増加する食費や雑費等の経費を補填するものとして支給」されるもので(厚生労働省社会・援護局、2021, p.5)、2013年の期末一時扶助の引下げによる削減額は国費ベースで約70億円であった(厚生労働省、2013b, pp.3-4)。

⁸ 池田(2013a) p.9。

⁹ 厚生労働省社会・援護局(2013e)。

レ調整による削減額は約 580 億円である¹³。総削減額の約 86% はデフレ調整による引下げである。

ゆがみ調整とは、「所得下位 10% 層（所得階級第 1・十分位層）の消費実態と生活扶助基準を生活保護基準部会で比較・検証した結果を踏まえ、年齢・世帯人員・地域差による影響を調整」するものである¹⁴。ゆがみ調整についても、生活保護基準の引下げのひとつの論点であるが、本稿ではデフレ調整に焦点を絞る。

デフレ調整による生活扶助基準引下げの理由について、厚生労働省（2013b）では、次のとおり説明されている。すなわち、「前回見直し（平成 20 年）以降、基準額は見直されていないが、その間デフレ傾向が続いている。このため、実質的な購買力を維持しつつ、客観的な経済指標である物価を勘案して基準額の改定を行う」¹⁵。同資料には、「デフレ調整分」として「4.78%」という数値が示されている。

厚生労働省は、物価が下落している中で名目値である生活扶助基準が不変であることから、生活扶助基準の実質値を考えると、これが増加したと主張している。すなわち、以下の状態にあったと主張する。

$$\frac{\text{名目の生活扶助基準}}{\text{デフレーター（物価）}} \begin{matrix} \rightarrow \\ \downarrow \end{matrix} \\ = \text{実質的生活扶助基準} \quad \uparrow$$

ここで、→ は不変、↑ は上昇、↓ は下落を表す。

厚生労働省は、「実質的生活扶助基準」を一定にするように、すなわち、次式の関係が

成り立つように「名目の生活扶助基準」を引き下げようとした。

$$\frac{\text{名目の生活扶助基準}}{\text{デフレーター（物価）}} \begin{matrix} \downarrow \\ \downarrow \end{matrix} \\ = \text{実質的生活扶助基準} \quad \rightarrow$$

この式が成り立つためには、名目の生活扶助基準の下落率とデフレーター（物価）の下落率が等しくなければならない。厚生労働省は、物価の下落率と等しい割合で名目の生活扶助基準の引下げを実施し、実質的生活扶助基準は引下げ前の水準を維持していると主張する。

実質的生活扶助基準を一定に保つという目的にとって、この主張自体に理論的な問題はない。2013 年以降の生活保護基準の引下げにおける問題は、厚生労働省が「客観的な経済指標である物価」として使用した生活扶助相当 CPI にある。厚生労働省（2013b）に記載された 4.78% の物価指数の下落幅が、いかなる方法によって算出された数値であるかについて、同資料中に一切の記載が無い。物価スライドに利用される代表的な指標は総務省 CPI であるが、総務省 CPI の同期間における下落率は 2.35% であり、生活扶助相当 CPI の下落率はこの値から大きく乖離している。デフレ調整を実施するためには、実質化をする際の物価変動が正確に測定されていなければならない。厚生労働省は、生活保護世帯にとっての「物価の変動」は生活扶助相当 CPI によって正確に測定できることを明らかにしなければならないが、厚生労働省からは生活扶助相当 CPI の作成方法に関する説明はほとんどなされなかった。

厚生労働省が生活扶助相当 CPI を初めて公表したのは 2013 年 1 月 27 日である。デフレ調整による引下げは基準部会に諮ることなく実施された。デフレ調整を含めた生活扶助基準の最初の引下げが実施されたのは 2013 年 8 月であり、その前後に開催された基準部会は、第 12 回（2013 年 1 月 16 日）、第 13

¹³ 厚生労働省（2013b），pp.3-4。なお、この削減額には期末一時扶助の見直しによる削減額は含めていない。

¹⁴ 「いのちのとりで裁判」弁護団（2018）。

¹⁵ 厚生労働省（2013b），p.4。

回(2013年1月18日)、第14回(2013年10月4日)である。第12回基準部会の「生活保護基準部会報告書(案)」(2013年1月16日)には、「厚生労働省において生活扶助基準の見直しを検討する際には、本報告書の評価・検証の結果を考慮した上で、他に合理的説明が可能な経済指標などがあれば、それらについても根拠を明確にして改定されたい」¹⁶との記述がある。この報告書(案)には「合理的説明が可能な経済指標」の具体例は示されていなかったが、第12回の基準部会で部会委員より「例としてはどういうものがあるのか」との質問が出され、これに対して「例えば消費者物価指数、あるいは賃金の動向など」との具体例が示された¹⁷。委員からは、「直面する物価指数は…(中略)…地域によって、あるいは高齢世帯かどうかという世帯類型によって、さらに所得階級によっても異なっている可能性があるわけです。要するに、消費品目で物価指数というのは全く変わってきますから、そういったことも留意する必要があります。」との懸念が表明され、「この部会では今、例示で挙げられた消費者物価指数とか賃金の動向については何も議論していないということを明確にさせていただければと思います。」との指摘があった¹⁸。委員からはさらに、「議論していないことを改定されたいということは、やはりできない」¹⁹として、2013年1月18日の「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」では、前述の「報告書(案)」の記述が、「それらの根拠についても明確に示されたい」²⁰と改められた。

第12回基準部会に先立ち、厚生労働省の

内部資料では、「今後のスケジュール案」として、「1月18日 生活保護基準部会で報告書とりまとめ」とあり、この基準部会の開催前にはすでに、生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整の実施が決定されていたことが分かる²¹。

以上のように、基準部会では生活扶助相当CPIの作成方法に関する説明は一切されず、基準部会で懸念が表明されたにもかかわらず、厚生労働省は基準部会に諮ることなく生活保護基準の引下げを実施した。

2. 生活扶助相当CPIの概要と算出方法

生活扶助相当CPIは、厚生労働省が生活扶助基準を引き下げたデフレ調整において、「物価変動分」を測定する指標として使用された。生活扶助相当CPIの公表後も、その具体的な計算方法等は示されなかった。上藤(2014)は、「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・援護局保護課が作成した2013年5月7日付の資料に基づいて、生活扶助相当品目の価格およびウェイトを再計算し、このCPI【生活扶助相当CPIを指す一筆者】の再計算を試み」²²、生活扶助相当CPIの作成方法を明らかにするとともに、その問題点を指摘した。生活扶助相当CPIの作成方法は、上藤(2014)や国会審議等によって明らかにされていった。以下では、生活保護世帯の消費実態と生活扶助相当CPIのウェイトが表す消費構造の相違に着目するために、「品目」、「品目別価格指数」、「ウェイト」、「指数算式」の4点から生活扶助相当CPIの概要を示す。

第1に、生活扶助相当CPIの対象品目は、2011年については総務省CPIの対象品目

¹⁶ 厚生労働省(2013a) p.7。

¹⁷ 厚生労働省社会・援護局(2013e)。

¹⁸ 厚生労働省社会・援護局(2013e)。

¹⁹ 厚生労働省社会・援護局(2013e)。

²⁰ 厚生労働省社会保障審議会生活保護基準部会(2013d) p.8。

²¹ 厚生労働省(2013c) p.8。

²² 上藤(2014) p.5。

(当時は 2010 年基準の 588 品目) から、「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「自動車関係費」、「NHK 受信料」等の原則として生活保護世帯が購入しない品目である「非生活扶助相当品目」の 71 品目を除いた 517 の「生活扶助相当品目」である。総務省 CPI では、2005 年基準である 2008 年、2009 年、2010 年の期間と、2010 年基準となる 2010 年、2011 年では品目が異なる²³。これは、5 年ごとに実施される基準改定において、品目の改廃が行われるからである。2010 年基準で新たに追加された品目の価格データは 2008 年、2009 年には存在せず、2010 年基準で廃止された品目は、2010 年、2011 年には存在しないうに、2010 年のウエイトデータも作成されない。このようにして生じる「欠測値」は 32 品目に及び、2008 年の生活扶助相当 CPI の対象品目は、前述の生活扶助相当品目 (517 品目) からこれら 32 品目を除いた 485 品目となる。

第 2 に、生活扶助相当 CPI の算出に利用される品目別価格指数は、総務省 CPI の品目別価格指数である。総務省 CPI の品目別価格指数は、「小売物価統計調査」によって得られた価格データを用いて、「比較時の価格／基準時の価格×100」で算出される²⁴。小売物価統計調査で調査される具体的な銘柄は、原則として「1 品目 1 銘柄」が指定される。銘柄の指定は、具体的な商品名まで指定される場合や、「普通品」といった形で指定

される場合があり、その指定の程度は品目によって異なる。指定される銘柄には「普通品」、「並」という指定が多いことから明らかなように、極端な高級品や廉価品は対象とされていない²⁵。

第 3 に、生活扶助相当 CPI のウエイトは、総務省 CPI のウエイトを利用している。前述のとおり、生活扶助相当 CPI の対象品目は、2008 年で 485 品目、2011 年で 517 品目であり、総務省 CPI の品目数とは異なる。総務省 CPI では、ウエイトは 1 万分比で表されているが、除外された品目が存在することによって、生活扶助相当品目のウエイトの合計は 2008 年で 6189、2011 年で 6393 となる。生活扶助相当 CPI の計算では、これらの数値をそれぞれウエイトの合計として指数が算出されるため、各品目のウエイトの構成比が総務省 CPI のそれと比較して大きくなる。

第 4 に、生活扶助相当 CPI の算出では 2010 年を境に、2 つの異なる指数算式が併用されている。生活扶助相当 CPI は 2010 年を基準時とする指数で、2010 年のウエイトが使用されている。2008 年は、2008 年より未来の時点となる 2010 年をウエイト参照時点および基準時とする固定ウエイト指数となる。上藤 (2017) は、2008 年の指数の値が結果として、数学的には Paasche 指数に一致するものの、「パーシェ指数でもラスパイレズ指数でもなく、意味不明の指数だと看做さざるを得ない」²⁶と指摘する。2011 年は、2010 年をウエイト参照時点および基準時とする固定ウエイト指数であり、総務省 CPI と同様に Laspeyres 指数である。生活扶助相当 CPI が対象とする 2008～2011 年につい

²³ 2010 年を新旧基準のいずれにも含めたのは、総務省 CPI では基準改定の際に新たな基準年で新旧指数の接続が行われ、過去の指数値はこの新旧基準指数の比率 (リンク係数) を用いて遡及改定されるからである。生活扶助相当 CPI の下落率が大きくなった原因のひとつは、この接続方式を採用せず、独自の算出方法を採用したことにある。

²⁴ 必要に応じて物価変動以外の要因による価格差を除外する品質調整が行われ、品質調整済みの指数として算出される。

²⁵ 各品目に対する具体的な調査銘柄は、総務省統計局ホームページの「小売物価統計調査」に関する「調査品目及び調査銘柄」から確認できる。

²⁶ 上藤 (2017) p.27。

て宇南山(2019)は、「生活扶助相当CPIは、平成20年を0時点、平成23年をt時点、平成22年をウェイト参照時点とした「ロウ指数」そのものである」と主張している²⁷。Lowe指数は、ある1時点のウェイトを用いた固定ウェイト指数であることを要求するにすぎず、ウェイト参照時点の特定に関する示唆はない。したがって、生活扶助相当CPIがLowe指数で算出されていることは、その算出方法の妥当性を示す根拠とはなり得ない。

以上が生活扶助相当CPIの算出方法の概要である。生活扶助相当CPIは、厚生労働省が独自に算出した指数であり、端的に言えば、総務省CPIの品目別価格指数と2010年のウェイトを利用し、総務省CPIの品目から非生活扶助相当品目と欠測値(2008年のみ)を除外して、2010年基準で算出された指数である。

3. 生活扶助相当CPIに求められる「指数の性格」

厚生労働省は、生活扶助相当CPIを利用したデフレ調整によって、生活保護世帯の実質的な購買力を維持する水準まで生活扶助基準を引き下げたと主張する。前述のように、厚生労働省(2013b)では、「前回見直し(平成20年)以降、基準額は見直されていないが、その間デフレ傾向が続いている。このため、実質的な購買力を維持しつつ、客観的な経済指標である物価を勘案して基準額の改定を行う。」としている²⁸。厚生労働省社会・援護局(2013g)には、「近年デフレ傾向が続いているにもかかわらず生活扶助基準額が据え置かれてきたことを踏まえ、前回の平成19年検証の結果を考慮して、平成20年の基準が定められたことから、それ以降の物価動

向を勘案することとした。」とある²⁹。これらの記述からその具体的な方法を知ることはできない。他方で、生活保護基準の引下げに対して全国29地裁で保護費の減額処分の取り消し等を求める訴訟(以下、「生活保護基準引下げ違憲訴訟」)が提起され、その裁判の中で国が提出した「答弁書」(富山地裁提出、平成27年6月15日付)では、「物価の動向を勘案した見直し」についてやや詳細に、次のとおり説明されている(pp.43-44)。

「厚生労働大臣は、…(中略)…近年デフレ傾向が続いてきた中で生活扶助基準額が据え置かれてきたことに鑑み、実質的な購買力を維持しつつ、客観的な経済指標である消費者物価指数の動向を勘案して生活扶助基準を見直すこととした」。

「一般的に、可処分所得が変わらない状況において消費者物価指数が下がれば、実質的な購買力は上昇する。そうすると、消費者物価指数がマイナスとなっている中で…(中略)…、生活扶助基準額が据え置かれているということは、実質的に見れば、生活扶助基準の引上げと同視することができ、生活保護受給世帯の可処分所得が実質的に増加してきたといえる。…(中略)…このため、厚生労働大臣は、一般国民の生活実態との均衡を図るため、実質的な購買力を維持しつつ、社会保障・福祉分野で一般的に用いられる客観的な経済指標である物価(消費者物価指数)の動向を勘案して生活扶助基準額の見直しを行うこととしたものである」。

「答弁書」では、物価の動向を測定する指標は「客観的な経済指標である物価(消費者物価指数)」とされているが、実態は生活扶助相当CPIであった。これらの記述から明らかなように、国は生活扶助相当CPIを、

²⁷ 宇南山(2019) p.4。

²⁸ 厚生労働省(2013b) p.4。

²⁹ 厚生労働省社会・援護局保護課(2013g) p.19。

生活保護基準の改定に利用するいわゆる「物価スライド制」の指標として位置付けている。物価スライド制は、賃金や年金額を物価の変動に応じて変動させることで、物価の変動に対して労働者や年金受給者の生活を保障しようとするものである。鈴木(2018)で示したように、物価スライドに用いる指標は「生計費の変動」を測定する指標でなければならない³⁰。「生計費の変動」の測定を目的とする指数が備えるべき性質は、「対象集団の特定化をしていること」、「対象集団の消費実態を反映した価格とウエイトを用いた加重平均により算出されること」、「非消費支出を含む指数であること」、であり、より具体的には次のとおりである。生計費の変動を測定する指数は、「何らかの形で特定化された集団を対象とし、その集団が購入する銘柄、品目の価格データと、その集団が購入したウエイトデータから算出される指数である。算出に利用される価格データは、この集団が購入するときの価格(すなわち、小売時点の価格)であり、ウエイトデータも購入価格から算出される。この指数が対象とするのは、消費支出のみにとどまらず、支払いの意思に関わりなく支出することが必要となる非消費支出も対象として含めた指数」である³¹。

以上の点から生活扶助相当 CPI に求められる指数の性格は以下のとおりである。生活扶助相当 CPI は、生活保護世帯が直面する物価の変動を測定しようとするものであり、対象集団は生活保護世帯に限定されなければならない。生活扶助相当 CPI は、生活保護世帯の消費実態を反映した価格データ、ウエイトデータから算出されなければならない³²。

4. 生活扶助相当 CPI の問題点

生活扶助相当 CPI は、その利用目的に鑑みると、生活保護世帯の生計費の変動を測定する指標でなければならない。本節では、生活保護世帯の生計費の変動を測定する指標が有すべき具体的な性質を明らかにし、これを生活扶助相当 CPI の作成方法と比較することで、生活扶助相当 CPI の理論的な問題点を明らかにする。

生活扶助相当 CPI が生活保護世帯の生計費の変動を測定しようとする指標であるとすれば、最も重要な点は「生活扶助相当 CPI が生活保護世帯の消費実態を反映した指数であること」にある。財・サービスの価格の変化が家計に与える影響の程度は、その家計の消費実態と不可分である。物価指数は複数の財・サービスの価格の平均的な、あるいは総合的な変動を測定したものである。すべての財・サービスの価格が同率で変化するという非現実的な仮定の下では消費構造の相違は指数値に影響しないが、現実には財・サービスの価格の変動率は品目、あるいは銘柄によってそれぞれ異なる。ある家計が全く購入しない品目の価格の変化は、その家計の生計費には基本的に影響しない。他方で、その品目を多く購入する家計への影響は大きくなる。家計の消費構造は、年間収入、年齢階級、世帯員の構成、居住地域といった種々の属性によって異なる。一般的に、年間収入の増加に伴って「基礎的支出」の支出割合は減少し、「選択的支出」の支出割合は増加する³³。若年層の世帯では、高齢者世帯と比較してサー

³⁰ ここでの「生計費の変動」を測定する指標は、同一効用水準維持指数としての「生計費指数」とは異なる。詳細は鈴木(2018)を参照。

³¹ 鈴木(2018) p.69。

³² ここでは「直接税」および「社会保険料」で構成される「非消費支出」の負担は検討対象から除外する。これは、生活保護世帯では、非消費支出の負担がない、あるいは収入を得ていて非消費支出の負担があっても、最低生活費は非消費支出を差し引いた後の金額が保護基準に達するように決定されていることによる。

表1 生活保護世帯の世帯類型別10大費目の構成比

単位：％

	食料	住居	光熱・水道	家具・家事用品	被服及び履物	保健医療	交通・通信	教育	教養娯楽	その他
単身世帯(総数)	29.3	31.3	8.5	3.9	2.6	2.0	6.8	0.0	5.6	9.9
高齢世帯(単身)	29.2	34.0	8.4	3.9	2.3	2.2	5.4	0.0	5.1	9.4
高齢世帯(2人以上)	34.6	23.8	10.5	4.6	2.6	2.4	5.3	0.0	4.6	11.7
母子世帯(2人以上)	26.6	15.6	9.5	5.2	6.6	1.8	10.8	6.3	7.7	10.0
障害世帯(2人以上)	33.7	14.2	10.8	5.7	4.0	2.5	10.0	1.8	6.1	11.1
傷病世帯(2人以上)	31.5	20.0	11.7	4.4	3.2	2.3	9.1	0.8	5.2	11.7
参考 家計調査 (二人以上)	23.3	6.3	7.6	3.5	4.0	4.3	13.4	4.0	11.0	22.6

出所：平成22年社会保障生計調査「消費支出の状況（単身世帯）（構成割合）」（表2-4）、「消費支出の状況（2人以上世帯）（構成割合）」（表2-2）、平成22年総務省統計局家計調査「世帯主の年齢階級・年間収入五分位階級別1世帯当たり1か月間の収入と支出（二人以上の世帯）」（第2表）より作成。

ビス支出の割合が高い。子どものいる世帯では、子どものいない世帯と比較して「教育」に関わる支出が大きくなる。都市部は地方部と比較して、「民営家賃」や「教育関連サービス」の支出割合が大きくなる。こうした家計の消費構造の違いは、品目ごとの価格の変動率が異なることと組み合わせ、家計に対する物価変動の影響に違いをもたらす。なお、厳密に言えば、消費構造は世帯によって異なるが、各種の経済政策等を検討する場合には、世帯単位の影響の違いを考慮することは不可能であるため、年間収入階級別や世帯類型別といった、ある程度の消費構造の同質性が想定される集団に分類するのが現実的で

ある。生活保護世帯の生計費の変動を捉えるためには、少なくとも生活保護世帯の消費実態に基づいた指数が作成されなければならない。また、表1から明らかなように、生活保護世帯といっても単身世帯、母子世帯等の世帯類型によって消費構造が異なるため、世帯類型に応じた指数の算出が必要となる。

消費実態に合わせた物価指数の作成という観点からは、さらにいくつかのポイントに分割できる。具体的には、「指数の対象品目」、「ウェイト」、「調査銘柄」、「調査店舗」の4点である。

第1に、指数の対象品目は生活保護世帯の消費実態に合わせた品目でなければならない。総務省CPIの対象品目は、原則として家計の消費支出に占める割合が1万分の1以上の品目である。総務省CPIに利用されるウェイトデータは、家計調査における二人以上世帯の家計支出に基づくため、生活保護世帯の支出構造とは異なる。家計の支出構造が異な

³³ 総務省統計局の「家計調査」の結果から、「支出弾力性」（消費支出総額が1％変化する時に各財・サービスに対する支出が何％変化するかを示した指標）が1未満の品目は「基礎的支出」（必需品的なもの）に、1以上の品目は「選択的支出」（贅沢品的なもの）に分類される。

れば、生活保護世帯の生計費の変動を測定する指数の対象品目も、一般世帯を対象とした総務省 CPI の品目とは異なるはずである。

第2に、指数の算出に使用されるウエイトは生活保護世帯の消費支出から作成されなければならない。前述のように、年間収入階級や種々の世帯属性によって家計の消費構造は異なる。ウエイトは、支出における当該品目の重要度を考慮するという点から、物価指数に大きな影響を与える。生活保護世帯の生計費の変動を測定する指数のウエイトは、一般世帯を対象とした総務省 CPI のウエイトとは異なるはずである。

第3に、各品目の調査銘柄は生活保護世帯にとって代表的な銘柄でなければならない。総務省 CPI の品目別価格指数の算出に利用される小売物価統計調査の銘柄は、「代表性」(その品目の価格変動を代表する銘柄であること)、「市場性」(全国的に出回っている銘柄であること)、「継続性」(継続的に調査が可能な銘柄であること)、「実地調査の容易性」(調査員が識別しやすい銘柄であること)の4点を満たすように選定されている。このうち、「代表性」は当該品目における代表的な銘柄であり、かつ、当該品目の価格の動向を代表できる銘柄であることを条件とする。しかし、生活保護世帯の生計費の変動を測定する場合には、この「代表性」は「生活保護世帯にとって代表的であること」を意味する。代表的な銘柄は集団によって異なる可能性があり、銘柄の価格の動向も、同一品目の銘柄であることから一定の類似的傾向があるとしても、異なる可能性があるからである。

第4に、価格を調査する店舗は生活保護世帯が実際に購入する店舗でなければならない。同一銘柄であっても店舗によってその価格が異なることは一般的であり、ある特定の集団の生計費の変動を測定するためには、その集団が実際に購入している代表的な店舗における価格を調査する必要がある。

以上の4点について、生活扶助相当 CPI の作成方法と比較すると表2のとおりである。

指数の対象品目は、生活扶助以外の扶助によって賄われる品目、および原則として生活保護世帯が購入しない品目である非生活扶助相当品目が除外され、生活扶助相当品目に限定されている。この除外の根拠から明らかのように、厚生労働省は生活保護世帯の、生活扶助によって賄われる消費実態に合わせた指数の作成を目的としているはずである。しかし、生活保護世帯の消費実態に合わせるための調整は品目の選定において考慮されているのみで、ウエイトの作成、銘柄の選定、店舗の選定においては全く実施されていない。指数の対象品目については、2008年の品目別価格指数のデータが存在しないという、生活扶助相当 CPI の作成方法に起因する理由によって、32にも及ぶ品目を欠測値としている問題がある。

総務省 CPI においても生活扶助相当 CPI においても、家計の支出における重要度を考慮することを目的として、品目ごとの支出割合をウエイトとした加重平均指数が採用されている。ウエイトの違いは指数全体に影響する要素であるため、生活保護世帯の消費実態に合わせた指数を作成するはずの生活扶助相当 CPI においては、ウエイトの調整が不可欠である。図1は、年間収入が少ない世帯ほど基礎的支出の割合が大きくなること、図2は、生活扶助相当 CPI の対象期間において、基礎的支出に相当する品目の物価指数の下落率が選択的支出のそれよりも小さい傾向にあること、をそれぞれ示している。生活保護世帯の年間収入は一般世帯と比較して少なく、家計調査の「二人以上世帯」の消費構造とは異なる。

生活保護世帯の消費実態を反映したウエイトを得られる可能性として、厚生労働省が実施する「社会保障生計調査」がある。社会保障生計調査は、「被保護世帯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

表2 本来求められる指数からみた生活扶助相当 CPI の評価

	生活扶助相当 CPI の作成方法	それぞれのポイントに関する 生活扶助相当 CPI の評価
1. 指数の対象品目	総務省 CPI (2010 年基準) の 588 品目から非生活扶助相当品目 71 品目を除外し、生活扶助相当品目に限定 (2011 年)。2008 年はそこから欠測値 32 品目を除外。	生活扶助相当品目に限定する点については適切。ただし、非生活扶助相当品目を除外する以前の 588 品目の選定は家計調査の「二人以上世帯」の支出に基づいている点で不十分。また、欠測値 32 品目の除外は不適切。
2. ウェイト	総務省 CPI のウェイトデータ (家計調査における二人以上世帯の支出から作成) を利用。	総務省 CPI のウェイトデータをそのまま利用しており、生活保護世帯の消費実態に対応したウェイトとはなっていないため不適切。非生活扶助相当品目 71 品目、および欠測値 32 品目を除外し、総務省 CPI のウェイトを基に、生活扶助相当品目のウェイト全体に占める各品目のウェイトの割合を利用しており不適切。
3. 調査銘柄	総務省 CPI の価格指数のデータ (小売物価統計調査から作成) を利用。	「普通品」、「並」が基本とされる小売物価統計調査の銘柄から計算された品目別価格指数を利用している。生活保護世帯が一般世帯と同様に「普通品」を購入していること、あるいは、生活保護世帯の購入銘柄と小売物価統計調査の調査銘柄の価格変動が等しいという前提が必要であるが、その検討はされておらず不適切。
4. 調査店舗	総務省 CPI の価格指数のデータ (小売物価統計調査から作成) を利用。 小売物価統計調査の調査店舗は、価格調査地区内で調査品目ごとに販売数量が多い順に選定することで、代表的な店舗の選定が行われている。	店舗の選定基準となる品目ごとの販売量は消費者全体の動向であり、生活保護世帯の購入店舗と一致している保証はない。生活保護世帯が他の一般世帯と同じ店舗で購入している、あるいは、生活保護世帯の購入店舗と小売物価統計調査の調査店舗の価格の変動が等しいという前提が必要であるが、その検討はされておらず不適切。

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³⁴ 調査であり、生活保護世帯の消費実態の把握に利用できるはずである³⁵。

調査銘柄および調査店舗についても、生活保護世帯が実際に購入する代表的な店舗で、実際に購入している代表的な銘柄の価格を調査しなければならない。一般的に、年間収入

が少ない世帯は低価格の銘柄を購入することが多くなると想定されるからである。他方で、物価指数は物価の「水準」そのものではなく、

³⁴ 厚生労働省ホームページ「社会保障生計調査：調査の概要」。

³⁵ 国は社会保障生計調査の利用について、「社会保障生計調査は、調査対象について、実際の生活保護受給世帯の各世帯類型、人員、都市部及び地方などの分布を踏まえた抽出等はされておらず、調査結果は、生活保護受給世帯の全体像及び実態を示すものではないことなどから、社会保障生計調査は、デフレ調整に利用することができる精度のものではない」(富山地裁提出、第8準備書面、p.11)と主張している。

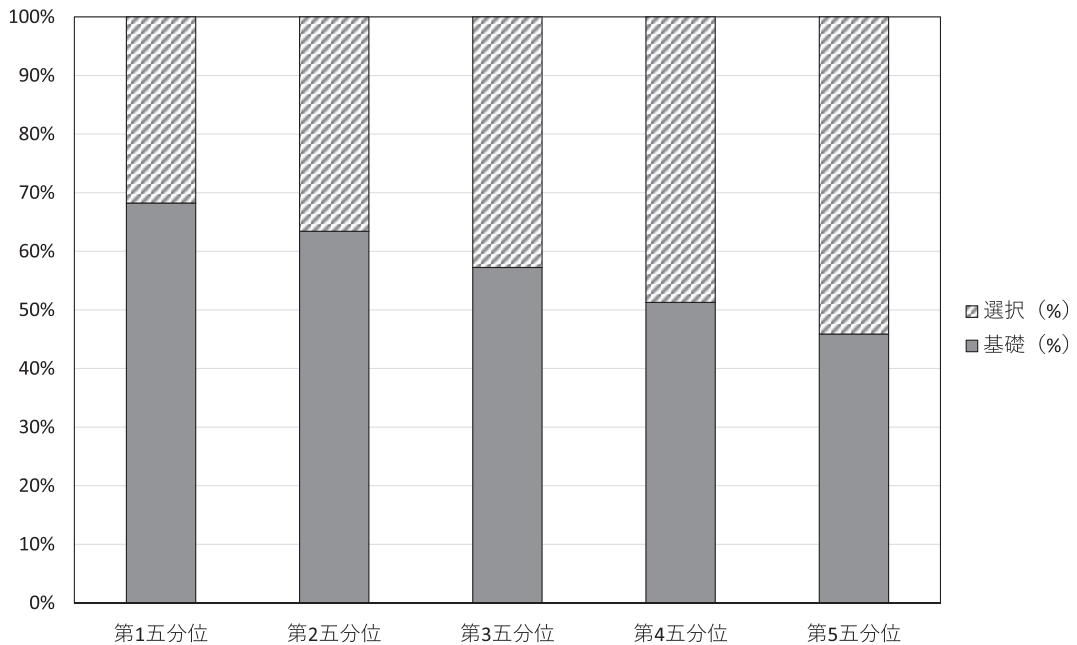


図1 年間収入五分位階級別の基礎的・選択的支出の割合

出所：2020 年基準消費者物価指数「基礎的・選択的支出項目別指数（年平均）」（表番号 12）より作成。

物価の「水準の変動」を測定している。小売物価統計調査の調査銘柄と、生活保護世帯にとって代表的である銘柄との「価格差」それ自体は問題ではなく、店舗間の「価格差」についても同様である。小売物価統計調査の調査銘柄の「価格の変動」が、生活保護世帯にとって代表的である銘柄の「価格の変動」と等しければ問題ない。しかし、小売物価統計調査の調査銘柄が当該品目における「代表性」を考慮して選定されているとはいえ、その価格の変動が生活保護世帯にとって代表的である銘柄と同様の変動をする保証はない。生活保護世帯の購入実態に対応した銘柄と店舗の選定を行い、実際の販売価格の調査を小売物価統計調査と同様の水準で実施することは現実的ではない。しかし、生活扶助相当 CPI の算出において総務省 CPI の品目別価格指数を利用するならば、それが生活保護世帯にとって代表的である銘柄の価格動向と一

致していることを確認しなければならない。生活扶助相当 CPI の算出ではこうした検証は一切なされていない。

生活扶助相当 CPI の理論的問題点は、以上で明らかにしたような、生活保護世帯の消費実態を反映していないことから生じる諸点にとどまらない。以下では、「指数算式」の問題、および「品質調整」の問題を指摘する。

生活扶助相当 CPI は、2010 年を基準時として、2010 年のウエイトを利用した固定ウエイト指数である。2011 年の指数は、2010 年を基準年とする Laspeyres 指数であり、総務省 CPI と同様の方法で算出されている。他方で 2008 年の指数は、2010 年のウエイトを用いたことで 2 つの問題をはらむ指数となっている。

第 1 は、総務省 CPI の 2010 年の基準改定による品目の改廃に伴い、2010 年のウエイトが存在しない品目が生じることである。生

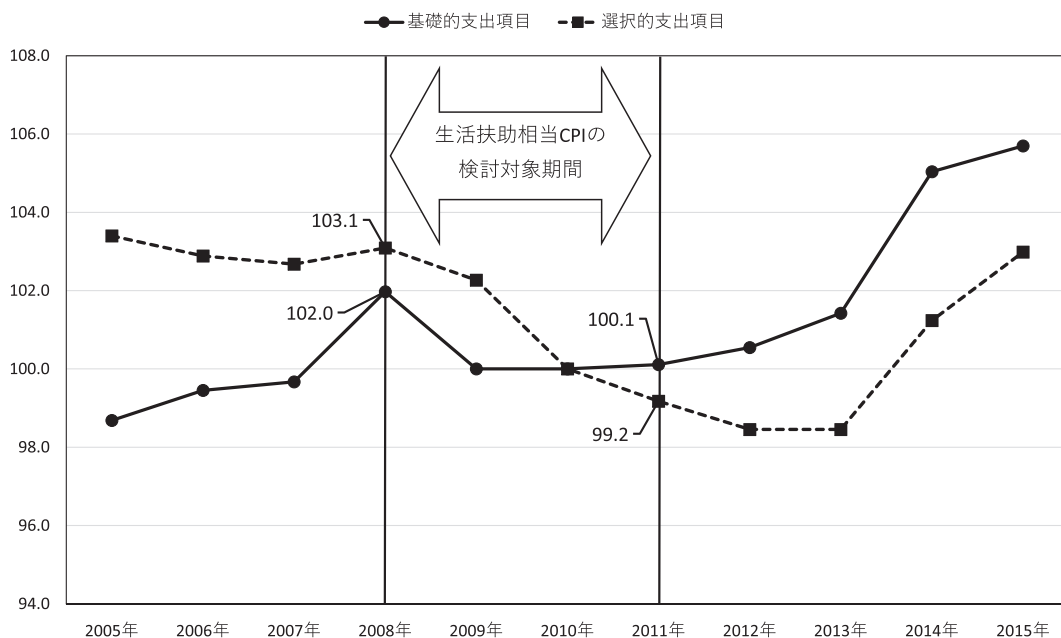


図2 基礎的支出と選択的支出の物価指数の推移

出所：総務省統計局「家計調査」家計収支編，二人以上世帯，詳細結果表，年次，2010年，表番号4-3より作成。

生活扶助相当CPIでは32品目がこれに該当し、これらの品目は欠測値として指数の対象から「除外」された。品目の改廃は消費動向の変化を反映させるために、主に基準改定時に実施されるもので³⁶、その際には品目ごとに慎重な検討がなされる。データが存在しないから、あるいは、それらの品目のウエイトが大きくないから、という理由で32にも及ぶ品目を除外することは極めて不適切である。国は、宇南山（2019）にある「欠価格となっている品目は、32品目だけであり、支出ウエイトにして約3%（204/6393）に過ぎず、その影響は限定的と予想される」（傍点は筆者による）³⁷ことを理由に、実務上の妥当な処理と評価できると主張する。総務省CPIの

品目改廃では、1つの品目について調査実施の可否などが慎重に検討される³⁸。総務省CPIの品目のウエイトは、指数の対象とされる品目の原則的な基準から、1万分の1（0.01%）以上である。仮に32品目のウエイトがそれぞれこの基準の下限であったとすれば、それらのウエイトの合計は0.32%程度となる。国が主張する「3%」はおよそこの10倍であり、影響が大きくないとして除外するのは不適切である。

第2は、2008～2010年はPaasche式と数

³⁶ 基準改定時以外にも「中間年見直し」が実施される。

³⁷ 宇南山（2019）p.8。

³⁸ たとえば、2020年基準より調査が開始された「葬儀料」は、葬儀事業者の多くが加盟する協会等からヒアリングを行い、全国的なサービスの共通化がされていることを確認し、およそ30に及ぶ項目の価格記入の可否を調査したうえで調査項目を設定するなどの検討を経て、調査対象品目に含まれることとなった。

学的に等価となる固定基準指数, 2011 年は Laspeyres 指数という, 異なる指数算式が併用された指数となっていることである。上藤(2014)で指摘されているように, このような方法は「過去の学説に照らし合わせてみても類例を見ないもの」³⁹であり, 極めて不適切である。以上の2点は, 総務省 CPI と同様に, 基準改定時の指数の比を用いて接続することで容易に回避可能な問題である⁴⁰。次節に示すように, この方法によって算出される指数値は生活扶助相当 CPI の指数値とは大きく異なる。

生活保護世帯の生計費の変動を測定するという目的に鑑みると, 品質調整の扱いにも留意しなければならない。生活扶助相当 CPI の算出に用いられる総務省 CPI の品目別価格指数は, 品質調整済みの指数である。総務省 CPI は, 品質一定の下での物価の変動を捉えようとするものであるから, 品目別価格指数は, 品質向上(下落)分を価格下落(上昇)分として実際の価格から除去する「品質調整」が行われた数値である。品質調整済みの指数は, 品質一定の下での物価の変動を測定するという CPI の目的に沿ったものであるが, これを生計費の変動を測定する指標として物価スライド制に適用するのは適切ではない。たしかに, 品目によっては品質向上(下落)分が生計費の下落(上昇)分として捉えられるものもあるかもしれない。たとえば, ある財の品質が耐久性のみによって測定できると仮定し, その耐久性と価格がともに2倍になった場合, 一定の使用期間あるいは

一定の使用回数当たりの価格は不変である。しかし, 必ずしも品質向上(下落)分が生計費の下落(上昇)と結び付けられない品目もある。品質向上が著しい代表的な品目としては, パソコンやデジタルカメラといった, 技術革新が著しく製品のライフサイクルが短い財が挙げられる。品質調整は, たとえばヘドニック・アプローチのように, 効用理論を理論的背景にするものもあり, これは消費者の合理的行動が前提とされる。消費者が財・サービスに対して完全な情報を有し, 自らの嗜好に基づいて合理的に判断していると想定するのは現実的でない。仮に, 合理的な行動を前提とした場合にも, 消費者が無数の選択肢から自由に選択できる状況にないことも想定される。たとえば, 決して高性能なテレビを必要としていなくても, 市場には高性能かつ高価格なテレビしか存在しない場合, 消費者は自らの需要とは異なる高価格なテレビを購入せざるを得ない。この場合, 仮に品質調整済みの品目別価格指数が下落していても, 消費者は自身が本来望む以上に支出を増加させざるを得ず, 生計費は増加するという現象が生じうる。

生活扶助相当 CPI では, テレビを中心とした「教養娯楽用耐久財」の価格下落の寄与度が特に大きいことが指摘されている⁴¹。ウエイト参照時点である2010年には, 地上テレビ放送のデジタル化によってテレビの購入量が増加したという特殊な事象が生じた。デジタル化の際, 生活保護世帯にはデジタル放送受信用のチューナーが無料で配布されたことから, 一般世帯の消費実態を反映した総務省 CPI のウエイトを利用した生活扶助相当 CPI は, 生活保護世帯の生計費の変動を適切に捉えた指数とは言えない。

物価指数の算出では, 唯一この指数算式が

³⁹ 上藤(2014) p.13。

⁴⁰ 具体的にはまず, 2005年基準で2008年の指数を算出し, 2010年基準で2011年の指数を算出する。つづいて, 2005年基準の2010年の指数と2010年基準の2010年の指数(基準年であるから指数は100)の比率(リンク係数)を用いて, 2008年の指数を2010年基準の指数に変換する。

⁴¹ 古賀(2021) pp.9-10などを参照。

望ましいというコンセンサスは存在しない。国際的にも広く利用される Laspeyres 式は、消費者の代替行動を考慮できないという性質から指数に上方バイアスが生じるとされる。この上方バイアスは、物価指数論では「同一効用維持指数」としての「真の生計費指数」に対する上方バイアスとされる。合理的行動に基づく消費者の代替行動を反映した「真の生計費指数」に近似する指数算式としては、「最良指数」である「Fisher 指数」や「Törnqvist 指数」が挙げられる⁴²。これらの最良指数をもって生計費の実質的な変動を測定するとしても、その現実的妥当性には議論の余地がある。

以上のとおり、生活扶助相当 CPI は、生活保護世帯の生計費の変動を測定し、物価の変動に対して生活を保障するという物価スライド制に適用する指標とされているはずであるが、指数の作成方法を検討するとこの目的にとって極めて不適切な指標である。最も重要かつ基本的な問題は、生活保護世帯、あるいは世帯類型等の属性別の生活保護世帯の消費実態に対応した指数ではないことである。これら多くの問題点を抱える生活扶助相当 CPI を独自に算出し、基準部会に諮ることなく生活保護基準の引下げを強行したことは、物価指数論の視点からも、また、統計の適切

な利用という視点からも極めて不適切である。

生活保護基準は「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」の保障を具体化したものであり、そこでは年金等の物価スライド制がはらむ問題に加え、「ほんの少しであっても、生活保護基準の下げすぎは決して許されない」という、生活保護基準に特有の事情が存在する。物価指数の算出では、正確な値を一意に算出不可能であることを考慮すれば、生活扶助相当 CPI の具体的な問題点以前に、生活扶助基準の改定に物価指数を用いるということ自体が、すでに明らかに不適切であると言えよう。

5. 生活扶助相当 CPI の定量的評価

前節で明らかにしたように、生活扶助相当 CPI には多くの理論的問題点が存在する。他方で、生活扶助相当 CPI は、同指数が 2008～2011 年にかけて 4.78% 下落したという具体的な数値とともに議論されることも多い。本節では、前節で示した理論的問題点に加え、算出された指数値の不適切性を明らかにする。

生活扶助相当 CPI は総務省 CPI のデータを用いて、第 2 節で示した方法により算出されたものである。生活扶助相当 CPI は 2008 年の値が 104.5 (同年の総務省 CPI は 102.1)、2011 年の値が 99.5 (同 99.7) であり、その下落率は 4.78% (同 2.35%) である。わずか 3 年間で物価指数が 4.78% 下落するというのは、日本の物価の動向からみれば異常ともいえるほど大きな下落である。2008 年には、リーマンショックの発生以前までは特に、物価が上昇していた。総務省 CPI を見ても、2008 年は他の年と比較して指数が高くなっている。生活扶助相当 CPI は、この 2008 年を起点として指数の変化率を算出しているため、指数の下落率が他の期間と比較して大きくなることは容易に想定で

⁴² たとえば ILO (2004) に次の記述がある。「大半の経済専門家や CPI の作成者は、原則として、指数算式は最良指数と呼ばれる少数の部類の指数に属するべきであるということと一致している。最良指数は生計費指数の近似値を提供すると期待することができる。… (中略) …CPI は生計費指数を意味するものでない場合にさえ、ある種の最良指数は望ましいとも考えられるようである」(p.3)。また、「フィッシャー物価指数、ウォルシュ物価指数及びツルンクビスト物価指数 (これらは非経済学的接近方法においても「最良」であることが明らかとなっている) は、指数理論への経済学的接近方法においても「最良」であることが示される。」(p.523)。

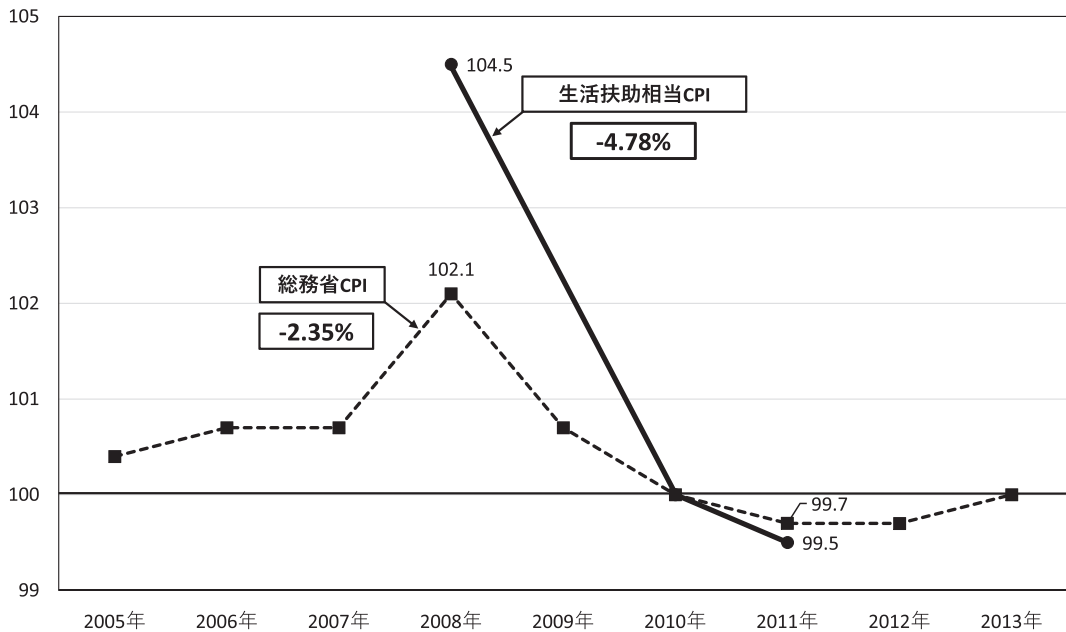


図3 総務省 CPI と生活扶助相当 CPI の比較

出所：総務省統計局「消費者物価指数」から、基準年を2010年として作成。

きる⁴³ (図3)。

4.78%という下落率は、総務省 CPI が高い値となった2008年を起点として変化率を算出した事情を考慮してもなお大きすぎる。この異常な値をもたらした要因は前節で示した生活扶助相当 CPI の作成方法にある。生活扶助相当 CPI と、同期間について算出した各種試算値を比較すると、表3のとおりである。

通常の接続方式で算出するだけで、生活扶助相当 CPI の特異な値の大部分は観察されなくなる。また、ウェイトを生活保護世帯、

あるいは相対的に生活保護世帯に近いと考えられる低所得世帯の支出データから作成して指数を算出すると、下落率は一層小さくなる。

生活扶助相当 CPI の下落率から、特に以下の2つの問題点が指摘できる。第1は、生活扶助相当 CPI の下落率の大きさである。生活扶助相当 CPI は厚生労働省が独自に考案した方法で算出されたものであり、物価あるいは生計費の変動を測定するという観点から、複数の理論的問題点を抱えた指数である。表3から明らかなように、生活扶助相当 CPI は、総務省 CPI だけでなく、これらの理論的問題点を是正する形で調整した各種の試算値と比較しても、大きく乖離している。

第2は、生活扶助相当 CPI の変化率を見ると、総務省 CPI や他の試算値よりも下落率が大きいことである。生活扶助相当 CPI は、生活扶助で賄う品目を対象とした指数であり、生活扶助は日常生活の需要を満たすための扶助基準であった。すなわち、生活扶助

⁴³ 総務省 CPI が特に高かった2008年から、総務省 CPI が特に低くなった2011年の期間を対象とした点についても、指数の下落率が大きくなるように意図的に設定したとの批判がある。厚生労働省は「前回見直し(平成20年)以降の物価の動向を勘案」するためと主張する(厚生労働省, 2013b, p.3)。この点については、たとえば池田(2013a)を参照。

表3 生活扶助相当 CPI と他の試算値との比較

生活扶助相当 CPI	- 4.78
総務省 CPI	- 2.35
生活扶助相当接続 CPI (品目を生活扶助相当品目に限定し、総務省 CPI と同様の接続方式で算出した指数)	- 2.26
第1五分位ウエイトによる指数の変化率	- 1.95
第1十分位ウエイトによる指数の変化率	- 1.78
社会保障生計調査ウエイトによる指数の変化率 (2人以上世帯)	- 1.83
社会保障生計調査ウエイトによる指数の変化率 (単身世帯)	- 1.27
Fisher 指数による変化率 (ウエイトは社会保障生計調査の2人以上世帯)	- 1.53
Törnqvist 指数による変化率 (ウエイトは社会保障生計調査の2人以上世帯)	- 1.33

出所：鈴木（2022）より作成。

相当 CPI は、基礎的支出に相対的に大きな比重を置く指数である。生活保護世帯の年間収入は一般世帯と比較して少なく、図1で示したように年間収入の増加に伴って基礎的支出の割合は減少していく。2008～2011年の期間において、基礎的支出指数の下落率が選択的支出指数の下落率よりも小さかった事実を考慮すれば（図2）、生活扶助相当 CPI の下落率が全品目を対象とした総務省 CPI の下落率よりも大きくなることは基本的にあり得ない⁴⁴。生活扶助相当 CPI の値は、通常想定されない異常な値となっている。

生活扶助相当 CPI は、算出されたその指数値から見ても、生活保護基準の改定に利用する指標として極めて不適切である。算出された指数が、仮に今回の-4.78%のような異常な値でなかったとしても、指数の算出方法には多くの理論的問題点があることから、生活扶助相当 CPI を生活保護基準の改定に利用することは許容されない。さらに、繰り返になるが、「健康で文化的な最低限度の生活」を保障する生活保護基準は、ほんの少しであってもそれを下回することは許されない。

結 語

本稿では、生活保護基準の引下げにおけるデフレ調整の根拠とされた生活扶助相当 CPI の問題点を、生活保護世帯の消費実態という点に注目し、理論的および定量的に明らかにした。

生活扶助相当 CPI は、その利用目的から生活保護世帯の生計費の変動を測定する指標でなければならない。すなわち、生活保護世帯の消費実態に基づいて作成される指数でなければならない。その問題領域は「指数の対象品目」、「ウエイト」、「調査銘柄」、「調査店舗」、と多岐にわたる。生活扶助相当 CPI は生活扶助による支出の対象とはならない非生活扶助相当品目を除外し、生活扶助相当品目に限定した指数である点においてのみ生活保護世帯の消費実態に対応している。他方で、非生活扶助相当品目を除外する以前の品目は一般世帯を対象として選定された総務省 CPI の品目を利用し、2005年基準と2010年基準をリンク係数によって接続するという一般的な方法を採らなかったことによって欠測値が生じている。指数の対象となっている品目のウエイトは総務省 CPI、すなわち一般世帯のデータをそのまま利用しており、生活保護世帯の消費実態を反映していない。調査銘柄お

⁴⁴ 非生活扶助相当品目、および欠測値として扱われた品目との関係も考慮する必要がある。この点は紙幅の都合もあり別稿にて検討したい。

よび調査店舗についても、生活保護世帯の消費実態に応じた調整等が実施されていないだけでなく、一般世帯と生活保護世帯の実態の相違に関する検証も行われていない。生活保護世帯の消費実態に基づいていないことに加え、異なる指数算式を組み合わせるといふ、理論的裏付けのない独自の指数算式が用いられている点、品質調整済みの指数をもって生活保護世帯の生計費の変動を測定している点、についても理論的問題が指摘できる。

厚生労働省の独自の方法によって算出された生活扶助相当 CPI は、総務省 CPI、あるいは、生活扶助相当 CPI の問題点に対応してより望ましいと考えられる指数に近づけた試算値と比較して、下落率が極端に大きい。指数の変化の方向も、基礎的支出の割合が相対的に高いと考えられる生活保護世帯の消費実態と、基礎的・選択的支出の各指数の動向から導かれる結論とは正反対である。これらの異常な指数値は、いくつもの理論的問題点を含む生活扶助相当 CPI の作成方法に起因するものである。

物価指数の算出においては、測定すべき値との乖離、すなわち「バイアス」の大きさがしばしば議論の対象となる。生活扶助相当 CPI では、測定すべき値は生活保護世帯、あるいは特定の属性を持つ生活保護世帯の生計費の変動である。測定すべき値と生活扶助相当 CPI との乖離はバイアスとなる。バイアスに関する一般的な議論では、その大きさが無視しうるレベルであるか否かがひとつの論点となるが、生活扶助相当 CPI では、生活保護基準が「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を具体化したものである以上、バイアスの存在は許されない。生活扶助相当 CPI の理論的問題点と指数の下落率をみれば、極めて大きなバイアスが存在することが明らかであるが、バイアスの大きさの議論以前にバイアスが存在してはならない以上、デフレ調整の実施そのものが不当である。

生活扶助相当 CPI は、「加工統計」における公的統計の不適切利用である。小売物価統計調査と家計調査という2つの一次統計から作成された生活扶助相当 CPI は、その作成方法が明らかにされていなかった。それが国会審議や上藤（2014）等によって明らかにされたことで生活扶助相当 CPI の問題点も明らかにされたが、厚生労働省は情報公開に対して極めて消極的であった。EBPM（Evidenced Based Policy Making、証拠に基づく政策立案）の重要性が指摘され、公的統計はその「証拠」の代表的な指標となる。生活扶助相当 CPI のような不適切な統計利用は、公的統計に対する信頼性を大きく損なう。

生活保護基準の引下げに対して、1000 人を超える原告が全国 29 の都道府県で「生活保護基準引下げ違憲訴訟」を提訴した。2022 年現在、複数の地裁および高裁に係属中である。裁判でのデフレ調整に対する見解、および裁判所の判断は別稿にて検討することとしたい。生活扶助相当 CPI の問題点とバイアスとの定量的関係については、本稿で十分に検討することができなかった。この点についても別稿にて詳細に検討することとしたい。

参考文献

文献 [11] ～ [18] の 2013 年公表の厚労労働省関連資料については作成主体に若干の違いがあるものの、文献特定の煩雑さを避けるため a～h として区別した。

- [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] 阿部太郎 (2021) 「生活扶助相当 CPI に関する意見書」, 2021 年 9 月 11 日付作成の意見書。
- [3] 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たよいか」, 『賃金と社会保障』第 1573 号。

- [4] 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のか」, 『賃金と社会保障』第1580号。
- [5] 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。
- [6] いのちのとりで裁判弁護団 (2018) 「「ゆがみ調整」の問題点」。
https://inochinotoride.org/file/whatsproblem2_yugami.pdf
- [7] 宇南山卓 (2019) 「生活扶助相当CPIの指数算式の妥当性について」, 2019年12月2日付作成の意見書。
- [8] 上藤一郎 (2013) 「生活保護基準部会報告書の統計的分析をめぐる」, 『貧困研究』 貧困研究会 Vol.10, pp.57-61。
- [9] 上藤一郎 (2014) 「厚生労働省の生活扶助相当CPIをめぐる一考察」, 『統計学』第106号, 経済統計学会。
- [10] 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。
- [11] 厚生労働省 (2013a) 「生活保護基準部会報告書 (案)」, 第12回社会保障審議会生活保護基準部会, 資料2, 2013年1月16日。
- [12] 厚生労働省 (2013b) 「生活保護制度の見直しについて」。
<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002udvb-att/2r9852000002uf0t.pdf>
- [13] 厚生労働省 (2013c) 「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。
- [14] 厚生労働省社会保障審議会生活保護基準部会 (2013d) 「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」, 2013年1月18日。
- [15] 厚生労働省社会社会・援護局 (2013e) 「2013年1月16日 第12回社会保障審議会生活保護基準部会議事録」。
- [16] 厚生労働省社会・援護局 (2013f) 「生活保護制度の概要等について」, 第14回社会保障審議会生活保護基準部会, 資料2, 2013年10月4日。
- [17] 厚生労働省社会・援護局 (2013g) 「全国厚生労働関係部局長会議 (厚生分科会) 資料」, 全国厚生労働関係部局長会議, 詳細資料, 2013年2月19日。
- [18] 厚生労働省社会・援護局 (2013h) 「全国厚生労働関係部局長会議 (厚生分科会) 資料」, 全国厚生労働関係部局長会議, プレゼン資料1, 2013年2月19日。
- [19] 厚生労働省 (2017) 「生活扶助基準の毎年の改定方法等について」, 第34回社会保障審議会生活保護基準部会, 資料4, 2017年11月30日。
- [20] 厚生労働省社会・援護局 (2021) 「生活保護制度の概要等について」, 第38回社会保障審議会生活保護基準部会, 参考資料, 2021年4月27日。
- [21] 古賀麻衣子 (2021) 「生活扶助相当CPIの算出方法に関する見解」, 2021年9月10日付作成の意見書。
- [22] 小久保哲郎 (2021a) 「「裁判所は生きていた!」(上) ~生活保護基準引き下げの違法性を認めた画期的な大阪地裁判決の舞台裏」, 『賃金と社会保障』第1778号, 旬報社。
- [23] 小久保哲郎 (2021b) 「「裁判所は生きていた!」(下) ~画期的な大阪地裁判決と各地の訴訟と今後の展望」, 『賃金と社会保障』第1792号, 旬報社。
- [24] 富山地裁生活保護基準引下げ違憲処分取消等請求事件において2015年6月15日付で国が提出した「答弁書」。
- [25] 生活保護基準引下げ違憲処分取消等請求事件において2019年3月4日付で国が提出した「富山地裁第8準備書面」。
- [26] 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。
- [27] 鈴木雄大 (2022) 「「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。
- [28] 総務省 (2018) 「「生活扶助相当CPI算出表」の作成のために特定期間に作成された文書等の不開示決定 (不存在) に関する件」_答申書。
- [29] 三輪佳子, 白井康彦 (2019) 「厚生労働省「生活扶助相当CPI」に関する批判的言説, 計算方式, および使用された数値の検討」, 『Core Ethics』 Vol. 15, 立命館大学大学院先端総合学術研究科。