

【研究論文】

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 —

鈴木 雄大

経済統計学会

『統計学』第124号 — 抜刷

2023年3月発行

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 —

鈴木雄大*

要旨

国が2013年から実施した生活保護基準の引下げの大部分は、国によれば、生活保護世帯と一般世帯との間の不均衡の是正を「目的」として、生活扶助相当CPIの下落を根拠としたデフレ調整によってこれを達成しようとしたものである。

デフレ調整によって物価変動を考慮する場合、不均衡の是正の対象は名目値ではなく実質値でなければならない。生活保護世帯の可処分所得では、その実質値が対象となっているのに対して、一般世帯ではその対象が明確にされておらず曖昧である。生活扶助基準を生活扶助相当CPIの下落率と同率で減額することで、実質値での不均衡を是正することはできない。生活保護世帯の物価変動を生活扶助相当CPI以外の物価指数によって測定する場合も、実質値での不均衡を是正する生活扶助基準の引下げ幅はこの物価指数の下落率とは一致しない。デフレ調整には、その目的と手段との間に理論的不整合が存在する。

キーワード

消費者物価指数、生活扶助相当CPI、デフレ調整、生活保護基準引下げ違憲訴訟

問題の所在

国は、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¹⁾。この引下げのおよそ86%は「デフレ調整」によるものであった。デフレ調整において、国が生活保護世帯の物価変動を測定したとする指標は、厚生労働省が独自の方法で算出した「生活扶助相当CPI」であった。生活扶助相当CPIに関しては、多方面から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の算出について、Laspeyres指数と、Paashe指数と数学的に一致する指数という2つの異なる計算原理に基づく指数が使

用されていること、異なるバスケットに基づく物価指数が算出されていること、生活扶助相当CPIがILO（2004）に示される国際規準を満たしていないこと、などの理論的問題点を指摘している。鈴木（2022a, b）は、一般世帯と生活保護世帯の消費実態の相違という点から、生活扶助相当CPIが生活保護世帯の生計費の変動を測定する指標として求められる性格を有していないことを指摘している。阿部（2021）および古賀（2021）は、生活扶助相当CPIの特異な算出方法により、「教養娯楽用耐久財」の指数の下落が生活扶助相当CPIの下落に大きく寄与したことを指摘している。このように、デフレ調整を実施する前提の下で、デフレ調整に用いられた生活扶助相当CPIそのものの不適切性は、すでに多方面か

* 正会員，北海学園大学経済学部
e-mail : tsuzuki@hgu.jp

ら明らかにされている（傍点は筆者による。以下同様）。

他方で、その前提となるデフレ調整の実施そのものの合理性について、デフレ調整の目的と手段が経済学的視点から理論的に整合的であるか否かに関する議論はなされていない。国によれば、デフレ調整は、一般世帯の賃金や消費が減少する中で生活扶助基準が据え置かれたことにより、生活保護世帯の可処分所得が一般世帯と比較して相対的に増加したこと、およびデフレ傾向が続く中で生活扶助基準が据え置かれたことにより、生活保護世帯の可処分所得が実質的に増加したこと、の2点から生じた、一般世帯と生活保護世帯との不均衡の是正が目的とされている。しかし、この2点から、デフレ調整の実施が一般世帯と生活保護世帯との不均衡を是正すると理論的に結論付けることはできない。本稿では、生活保護基準引下げの取消しを求めて全国29都道府県で争われている「生活保護基準引下げ違憲訴訟」における国の主張の検討を通じて、この理論的な矛盾を明らかにする。これを達成するため、本稿ではデフレ調整を次の3つに分解する。すなわち、国が主張する前述のデフレ調整の「目的」、物価変動率と同率で生活扶助基準を引き下げるという「手段」、そこで用いられた生活扶助相当CPIという具体的な「指標」、である。

1. デフレ調整の目的とその根拠

2013年8月から3回に分けて実施された生活扶助基準引下げの最も大きな部分は「デフレ調整」を根拠とした引下げであった。厚生労働省(2013b)はデフレ調整による生活扶助基準引下げの理由について、「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」(厚生労働省, 2013b: 4)としてい

る。この記述は、物価変動を除いた実質値の水準が維持されるように、物価下落分に対応する名目値(生活扶助基準)の引下げを実施することのみ言及している。生活保護基準引下げ違憲訴訟では、デフレ調整について、国からより詳細な説明や主張が展開されている。たとえば札幌地裁判決において、国は「デフレ調整の判断に至った経緯」について、次のとおり主張している(札幌地方裁判所, 2021: 49-50)。

「平成19年検証の結果、生活扶助基準が一般低所得世帯の消費実態と比較して高いとされながら、平成19年検証に基づく減額改定を行わなかったこと、その上、平成20年9月のリーマンショックに端を発する世界金融危機によって、賃金、物価及び家計消費が下落する経済情勢にあり、一般低所得世帯の消費水準等が下落する一方、その経済動向を踏まえた減額改定が行われずに据え置かれてきた結果、一般国民との均衡は更に崩れた状況にあり、本件生活扶助基準の改定前の水準は、一般低所得世帯の生活実態との均衡が大きく崩れた状態(生活保護受給世帯の基準額が高い状態)となっていたが、平成25年検証では展開部分²⁾に関する抜本的な見直しが行われる一方、生活扶助基準の水準が妥当か否かの評価・検証は行われなかった。

そして、平成20年以降の経済動向をみると、上記のとおり、一般国民の消費水準が下落する一方、デフレ傾向にもかかわらず生活扶助基準が据え置かれたことによって、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した(平成20年以降の据置きによって基準額が実質的に引き上げられた)と評価できる状況にあった。…(中略)…

以上のことなどを踏まえ、厚生労働大臣は、平成20年以降の物価を生活扶助基準に反映させることによって、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したこと

(基準の実質的な引上げ)による一般国民との間の不均衡を是正することとした。」

本稿では、上記判決中の「生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した」という点に焦点を絞り、国が主張するデフレ調整実施の根拠、およびその目的と手段の整合性について検討する。

検討に先立ち、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」ことの意味を明確にしなければならない。そこで、札幌地裁における国の主張を整理すると、主張のポイントとして以下の4点が挙げられる。すなわち、「①当該期間において一般世帯あるいは一般低所得世帯の消費水準が下落していたこと」、「②当該期間において生活扶助基準が据え置かれたこと」、「③当該期間において物価が下落していたこと」、「④これら3点から生活保護受給世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」こと」、である。

「①一般世帯の消費水準が下落していたこと」、および「②生活扶助基準が据え置かれたこと」の2点から、名目値では一般世帯の消費水準に対して、生活保護世帯の可処分所得が「相対的に増加した」といえる。「②生活扶助基準が据え置かれたこと」、および「③物価が下落していたこと」の2点から、生活保護

世帯の可処分所得が「実質的に増加した」といえる。「相対的に増加した」とは、一般世帯と生活保護世帯の名目値を比較したものであり³⁾、「実質的に増加した」とは、一般世帯との比較はされておらず、生活保護世帯に限定されたものである。これらの関係は図1のとおり整理できる。

図1から明らかなように、一般世帯の名目値と一般世帯の実質値の関係、および一般世帯の実質値と生活保護世帯の実質値の関係は、前述の国の主張のみからは導けない。国は①、②、③から「④生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加した」と主張しており、この「相対的、実質的に増加した」とすることの意味が不明確である。

2. 「相対的、実質的増加」の2つの解釈

図1の整理、および前述の国の主張から、「相対的、実質的に増加した」ことの意味について2つの解釈が考えられる。

図1から、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」ことの意味を解釈すれば、「名目値では一般世帯に対して相対的に増加し、名目値は据え置かれて不変かつ物価が下落したため実質値が増加した(ただし、一般世帯との比較はできない)」となり、「相対的」は「名目値」にのみかかる語句とな

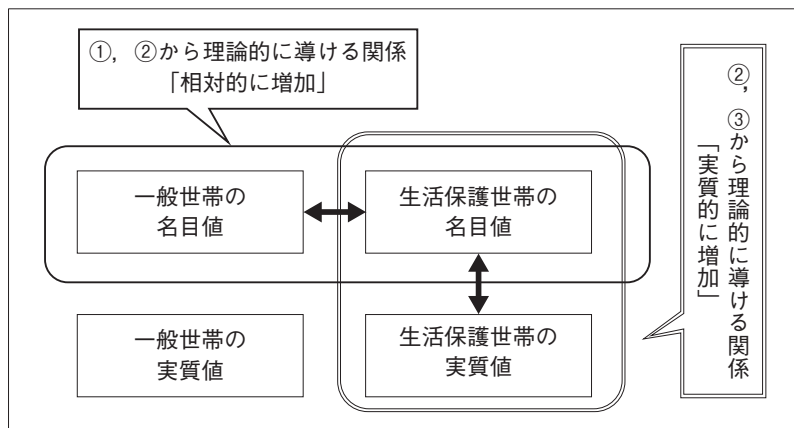


図1 国の主張の論理関係

る。この解釈を前提とすると、国の主張には大きな理論的不整合が生じる。是正の対象となる不均衡は「名目値と名目値の不均衡」であるにもかかわらず、それを「名目値を物価変動率と同率で引き下げること」によって是正すると主張している点である。換言すれば、名目値と名目値の不均衡の是正という「目的」に対する合理的な「手段」が、「生活保護世帯の実質値を維持する水準への名目値の引下げ」とされ、一般世帯の実質値との関係が全く考慮されていないことである。名目値の不均衡を是正するのであれば、名目値である生活扶助基準を一般世帯の消費水準の名目変化率と同率で変化させるのが当然であり、これは「水準均衡方式」の基礎的な考え方である。名目値の相対的な変化と物価変動率は全く異なるものであり、デフレ調整は名目値の不均衡の合理的な是正方法ではない。この解釈を前提とすれば、国は生活扶助基準を引き下げられればその根拠の理論的合理性や整合性は問わないと主張していることになる。物価の変動を考慮しようとするデフレ調整という手段を用いるならば、不均衡とその是正の対象は実質値でなければならず、この解釈は理論的に成立しない。

「相対的、実質的に増加した」とする主張のもうひとつの解釈は、「相対的かつ実質的に増加した」、すなわち、「実質値で見て相対的に増加した」とするものである。物価変動率を考慮することは実質値を見ることを意味することから、一般世帯の実質値と生活保護世帯の実質値を比較していると解釈する。し

かし、この解釈を前提とした場合にも国の主張には理論的不整合が生じる。前節に示した札幌地裁における国の主張のポイント、すなわち、「①一般世帯の消費水準の下落」、「②生活扶助基準の据置き」、「③物価の下落」の3点から「実質値で見た相対的な増加」を理論的に導くことはできない。これは、一般世帯と生活保護世帯の支出デフレーターが、それぞれの世帯の消費バスケット（ウエイト）と個別品目の価格の動向（品目別価格指数）によって決定されるため、それぞれの世帯が直面する物価の変動率が異なるからである。たとえば、次の表1のモデルケースを考える。基準時から比較時にかけての一般世帯の名目消費の変化率が-10%、一般世帯の物価変動率が-20%、生活保護世帯の名目可処分所得の変化率が0%（据置き）、生活保護世帯の物価変動率が-10%であったとする。

表1では、一般世帯の消費の実質値は12.5%増加し、生活保護世帯の可処分所得の実質値は11.1%増加している。一般世帯に対する生活保護世帯の比率を見ると、名目値では相対的に増加したが、実質値ではむしろ相対的に減少している。「実質値で見た相対的な変化」は、名目値の変動に加えて物価の変動を考慮しなければならないため、国の主張するデフレ調整の根拠のみから「実質値で見て相対的に増加した」と結論づけることはできない。

ところが、前掲の札幌地裁判決における以下の主張は、一般世帯に対する生活保護世帯の可処分所得が「実質値で見て相対的に増加

表1 モデルケースの数値例(1)

	一般世帯	生活保護世帯	基準時を1とした時の一般世帯に対する生活保護世帯の比率
名目	-10%	0%	1.111
物価変動率	-20%	-10%	
実質	12.5%	11.1%	0.988

した」という解釈を前提としなければ成立しない。すなわち、「厚生労働大臣は、平成20年以降の物価を生活扶助基準に反映させることによって、生活保護受給世帯の可処分所得が相対的、実質的に増加したこと（基準の実質的な引上げ）による一般国民との間の不均衡を是正することとした」（札幌地方裁判所，2021：50）との主張である。ここでは、物価を反映させる、すなわち、物価下落率と同率で名目値である生活扶助基準を引き下げることによって、一般世帯との間の相対的、実質的な不均衡を是正できると主張している。デフレ調整によって一般世帯の名目値と生活保護世帯の実質値の不均衡を是正することに理論的合理性は存在しないため、国の主張から判断すれば、生活保護世帯の可処分所得の「相対的、実質的增加」は、「実質値で見て相対的に増加した」という意味で用いられていると解釈せざるを得ない。

以上の検討から、札幌地裁判決における、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」との主張は、「名目値で相対的に増加し、名目値は不変であるが実質値では増加した」と解釈すればデフレ調整の目的と手段の理論的整合性が取れず、「実質値で見て相対的に増加した」と解釈すれば、国が主張する前提事実から理論的に導くことができないため、いずれも理論的に矛盾している。

後者の解釈、すなわち、「実質値で見て相対的に増加した」との解釈を前提とする場合、ひとつの仮定を置くことにより国の主張が成立するケースが存在する⁴⁾。その仮定とは、

「一般世帯の物価変動と生活保護世帯の物価変動が等しい」というものである。一般世帯と生活保護世帯の物価変動が等しいとすれば、一般世帯の消費水準と生活保護世帯の可処分所得は、名目値での相対的変動と実質値での相対的変動が等しくなる。表1のモデルケースを一部変更し、一般世帯と生活保護世帯の物価変動率がいずれも-20%であったとすると、表2のモデルケースとなる。

表2から、一般世帯と生活保護世帯の物価指数が同一であれば、これらの世帯間で名目値の相対的増加と実質値の相対的増加が同率かつ同時に成立する（表2中の2つの比率「1.111」がこれを示す。）。国が主張する「デフレ調整の判断に至った経緯」は、一般世帯と生活保護世帯の物価変動が等しいという仮定なしに常に成立するものではないため、国はデフレ調整の実施に当たって、この仮定をおいて判断を行ったことになる。換言すれば、国は一般世帯と生活保護世帯の物価変動を同じ指標（たとえば総務省CPI）を用いて測定することを前提として、デフレ調整の実施の判断をしたことになる。国がデフレ調整に用いた指標について、「客観的な経済指標である消費者物価指数」（富山地裁において2015年6月15日付で国が提出した「答弁書」：42）と繰り返し主張していることは、国が前述の仮定を置いていたことの証左ともいえる。しかし、デフレ調整に当たって実際に用いられた指標は厚生労働省が独自に作成した「生活扶助相当CPI」であった。国は、物価の変動を測定する客観的な指標として「消費者物価指

表2 モデルケースの数値例(2)

	一般世帯	生活保護世帯	変化前を1とした時の、一般世帯に対する生活保護世帯の比率
名目	-10%	0%	1.111
物価変動率	-20%	-20%	
実質	12.5%	25.0%	1.111

数」を提示し、総務省CPIのデータを利用して作成した生活扶助相当CPIを総務省CPIと同列に「消費者物価指数」と位置付けているが、たとえば上藤(2020)は、「そもそも固定バスケット方式の否定の上に成り立つ生活扶助相当CPIは消費者物価指数ですらない」(上藤, 2020: 13)と指摘する。

生活扶助相当CPIが消費者物価指数であると主張できたとしても、国の主張する前提事実から生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」と結論づけるには、一般世帯の物価変動と生活保護世帯の物価変動を測定する指数値が一致していなければならない。2008~2011年の期間における生活扶助相当CPIの下落率は4.78%であり、同期間の総務省CPIの下落率(2.35%)から大きく乖離している。生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整について、札幌地裁判決では、前掲の引用に以下の主張が続く(札幌地方裁判所, 2021: 50)。

「厚生労働大臣は、平成20年以降の物価の動きを把握するに当たり、総務省統計局が公表している総務省CPIの生活扶助による支出が想定される品目のデータを用い、平成20年から平成23年までの物価下落率(4.78%)を算定した。その上で、厚生労働大臣は、その統計上の数値が、平成20年以降の生活保護受給世帯の可処分所得の相対的、実質的な増加(基準の実質的な引上げ)による一般国民との不均衡を是正するのに相当なものと評価し、その数値分を減額する改定を行った。」

生活扶助相当CPIは、上藤(2014, 2017, 2020)や鈴木(2022a, b)で指摘されているように、作成方法等の観点から総務省CPIと同列に扱うことは不可能であり、指数値も全く異なる。国が主張するデフレ調整の根拠は、理論的に破綻している。

生活保護基準引下げ違憲訴訟は全国29都

道府県で争われているが、すべての地裁において「生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」という表現が使われているわけではない。しかし、各地裁によって表現に多少の違いが認められ、主張の中で重点が置かれる論点も異なるものの、国の主張の本質に差はない。たとえば、富山地裁において国が提出した「答弁書」では、「物価の動向を勘案した見直し」について次のとおり説明されている(「答弁書」: 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。」

この答弁書では、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」という表現は使用されていない。しかし、「一般国民の生活実態との均衡を図るため」に、デフレ調整を実施したことが明記されており、一般世帯と生活保護世帯の「相対的な不均衡の是正」を目的に、生活扶助相当CPIを具体的な「指

標」とした「デフレ調整」という手段によってこれを達成しようとしている。本稿で指摘する理論的不整合は、「相対的、実質的に増加した」という表現の有無にかかわらず、すべての裁判所における国の主張に共通する。

3. 生活保護世帯における可処分所得の相対的、実質的増加の条件

生活保護世帯における可処分所得が「相対的、実質的に増加した」ことが、「生活保護世帯の可処分所得の実質値が一般世帯の消費の実質値と比較して相対的に増加したこと」を意味するとすれば、国の主張には論理的な誤りがある。実質値で比較して生活保護世帯の可処分所得が一般世帯の消費に対して相対的に増加するか否かは、一般世帯と生活保護世帯それぞれの基準時と比較時の名目値、および物価指数の値による。本節では、生活保護世帯の可処分所得が一般世帯の消費に対して「実質値で見て相対的に増加した」と言える条件を詳細に検討する。

一般世帯を g 、生活保護世帯を l 、基準時を 0 、比較時を t 、名目支出を NE 、実質支出を RE 、名目可処分所得を NDI 、実質可処分所得

を RDI 、デフレーター（物価指数）を D とすると、検討に用いる変数は表3のとおりである。生活保護基準は健康で文化的な最低限度の生活を具体化したものであり、基本的に全て支出されることが想定されているため、生活保護世帯では支出 = 可処分所得とする。なお、煩雑さを避けること、および以降の検討結果に影響しないことから、実質値に乗じる100は省略している。

ここでの検討の目的は、生活保護世帯の可処分所得が一般世帯の支出に対して、実質値で比較して相対的に増加しているか否かを判断することにある。そのためには、一般世帯の支出と生活保護世帯の可処分所得それぞれの「基準時から比較時にかけての変化率」、あるいは「基準時と比較時の比率」を実質値で比較すればよい。生活保護世帯における基準時に対する比較時の実質支出の比率が一般世帯のそれを上回っていればよいので、

$$\frac{RE_{gt}}{RE_{g0}} < \frac{RE_{lt}}{RE_{l0}} = \frac{RDI_{lt}}{RDI_{l0}} \quad (1)$$

が成立する条件を考えればよい。表3から、(1)式は

表3 変数の一覧

		一般世帯	生活保護世帯
基準時 (0)	名目	NE_{g0}	$NE_{l0} = NDI_{l0}$
	デフレーター	D_{g0}	D_{l0}
	実質	$RE_{g0} = \frac{NE_{g0}}{D_{g0}}$	$RE_{l0} = \frac{NE_{l0}}{D_{l0}}$ $RDI_{l0} = \frac{NDI_{l0}}{D_{l0}}$
比較時 (t)	名目	NE_{gt}	$NE_{lt} = NDI_{lt}$
	デフレーター	D_{gt}	D_{lt}
	実質	$RE_{gt} = \frac{NE_{gt}}{D_{gt}}$	$RE_{lt} = \frac{NE_{lt}}{D_{lt}}$ $RDI_{lt} = \frac{NDI_{lt}}{D_{lt}}$

$$\frac{\frac{NE_{gt}}{D_{gt}}}{\frac{NE_{g0}}{D_{g0}}} < \frac{\frac{NDI_{gt}}{D_{gt}}}{\frac{NDI_{g0}}{D_{g0}}} \quad (2)$$

となり、次式に整理できる⁵⁾。

$$\frac{NE_{gt}}{NE_{g0}} \cdot \frac{D_{g0}}{D_{gt}} < \frac{NDI_{gt}}{NDI_{g0}} \cdot \frac{D_{g0}}{D_{gt}} \quad (3)$$

ここで、生活扶助相当CPIの対象期間では生活扶助基準が据え置かれてきたので、 $NDI_{g0} = NDI_{gt}$ が成り立つ。したがって(3)式は次のとおりとなる。

$$\frac{NE_{gt}}{NE_{g0}} \cdot \frac{D_{g0}}{D_{gt}} < \frac{D_{g0}}{D_{gt}} \quad (4)$$

(4)式から明らかなように、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」か否かの判断では、基準時と比較時の一般世帯の名目支出の比率、基準時と比較時の一般世帯のデフレーター比率、基準時と比較時の生活保護世帯のデフレーター比率、の3つの要素を考慮しなければならない。一般世帯の名目支出が減少し、一般世帯と生活保護世帯の物価が下落したとしても、これら3つの要素の値によっては(4)式が成立しない場合がある。ところが、前述のとおり、国が主張するデフレ調整の実施根拠はこれら3つの要素の値のすべてを考慮していない。札幌地裁判決では、「①一般世帯の消費水準の下落」、「②生活扶助基準の据置き」、「③物価の下落」の3点から、生活保護受給世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」ことを主張しており、一般世帯と生活保護世帯の物価の違いを考慮していない。

ここで、一般世帯の物価指数と生活保護世帯の物価指数を区別せずに、たとえば、いずれも総務省CPIを用いたとすると、 $(D_{g0}/D_{gt}) = (D_{l0}/D_{lt})$ であるから、(4)式は以下のとおりとなる。

$$\frac{NE_{gt}}{NE_{g0}} < 1 \quad (5)$$

一般世帯と生活保護世帯の直面する物価変

動を同一と見なす場合には、基準時から比較時にかけて一般世帯の名目支出が減少していれば、生活保護世帯の可処分所得が「相対的、実質的に増加した」と結論付けることができる。国が示すデフレ調整の根拠は、一般世帯と生活保護世帯の物価変動が等しいことを前提としない限り、常に成立するとはいえない。

4. データを用いた成立条件の検証

一般世帯と生活保護世帯の物価変動が異なる場合でも、一般世帯の名目支出、一般世帯の物価指数、生活保護世帯の物価指数の値によって(4)式が成立するケースがある。国がデフレ調整の実施に先立ち、統計データを利用して(4)式の成立を確認した資料は筆者の知る限り存在しない。以下では、各種統計と生活扶助相当CPIに関わる試算値等を用いて、生活扶助相当CPIの対象となった2008～2011年において(4)式が成立していたか否かを確認する⁶⁾。

鈴木(2022b)で示された各種の試算値や、水準均衡方式において参照される民間最終消費支出の伸び率は変化率で示されている。名目支出の対基準時比増減率を $ne = (NE_t/NE_0) - 1$ 、デフレーター対基準時比増減率を $d = (D_t/D_0) - 1$ とすると、(4)式は次式に変形できる。

$$(ne_g + 1) \left(\frac{1}{d_g + 1} \right) < \frac{1}{d_t + 1} \quad (6)$$

(6)式の各変数に以下のデータを利用して、(6)式が成立しているか否かを確認する。国は一般世帯の消費水準を測定する指標やデータを具体的に提示していないため、 NE_g に用いるべきデータは特定されていない。本稿では、一般世帯の消費支出(NE_g)として、水準均衡方式による生活扶助基準改定の基礎となる、「政府経済見通し」における「民間最終消費支出」の「対前年度比増減率」(表4)を用いる⁷⁾。一般世帯の物価指数(D_g)には生活扶助相当CPIの算出に利用された総務省CPIと、民間最終消費支出に対応する民間最終消費支出デ

フレーター（年度）を用いる。生活保護世帯の物価指数には、鈴木（2022b）に示された各種試算値（本稿表5）を用いる。水準均衡方式による改定の基礎となる、「政府経済見通し」における「民間最終消費支出」の「対前年度比増減率」は、モデルによって算出された「見込み」である。2022年現在では実績値の利用が可能であること、生活扶助基準の引下げが2013年に事後的に行われたことの2点を考慮して、「実績」での検討も行う⁸⁾。

表4および表5の値を(6)式に代入し不等式が成立しているか否かを確認すると、表6のとおりとなる。表6の左端のアルファベッ

トは表5に対応し、「左辺」と「条件成立/不成立」の下にある「総CPI」、「民支D」は、一般世帯の物価指数として利用したものとして、それぞれ「総務省CPI」と「民間最終消費支出デフレーター」を表している。

表6から、生活扶助基準改定の基礎となる「政府経済見通し」における「民間最終消費支出」の「対前年度比増減率」について、一般世帯の物価指数を総務省CPIとした場合、「見通し」において(6)式が成立しないケースが確認できる。具体的には、社会保障生計調査（単身世帯）のウエイトを用いた指数、社会保障生計調査の2人以上世帯ウエイトを用い

表4 民間最終消費支出（名目）の対前年度比増減率（%）

	民間最終消費支出（名目）の対前年度比増減率		
	見込み	実績見込み	実績
2008年度	1.2	0.6	-1.8
2009年度	-0.6	-1.6	-2.3
2010年度	-0.2	0.4	-0.0
2011年度	0.2	-0.5	0.9
2009→2011年度変化率 ⁹⁾	-0.60	-1.70	-1.42
2008→2011年度変化率（参考）	0.59	-1.11	-3.20

出所：内閣府（2008-2013）より作成。

表5 生活扶助相当CPIと各種試算値（%）

A	生活扶助相当CPI	-4.78
B	総務省CPI	-2.35
C	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
D	第1五分位ウエイトによる指数の変化率	-1.95
E	第1十分位ウエイトによる指数の変化率	-1.78
F	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
G	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
H	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
I	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
J	民間最終消費支出デフレーター（年度）	-3.82

出所：鈴木（2022b）表3，および国民経済計算年次推計より作成。左端のアルファベットは識別のために付した。

表6 (6)式の成立/不成立の検証結果

		右辺	民間最終消費支出 (名目)「見通し」				民間最終消費支出 (名目)「実績」			
			2009→2011年度変化率 = -0.60%				2009→2011年度変化率 = -1.42%			
			左辺		条件成立 /不成立		左辺		条件成立 /不成立	
			総CPI	民支D	総CPI	民支D	総CPI	民支D	総CPI	民支D
A	-4.78	1.050	1.018	1.033	○	○	1.010	1.025	○	○
B	-2.35	1.024			○	×			○	×
C	-2.26	1.023			○	×			○	×
D	-1.95	1.020			○	×			○	×
E	-1.78	1.018			○	×			○	×
F	-1.83	1.019			○	×			○	×
G	-1.27	1.013			×	×			○	×
H	-1.53	1.016			×	×			○	×
I	-1.33	1.013			×	×			○	×
J	-3.82	1.040			○	○			○	○

たFisher指数による変化率，社会保障生計調査の2人以上世帯ウェイトを用いたTörnqvist指数による変化率，の3つである。「実績」では，民間最終消費支出の下落が「見通し」よりも大きく，(6)式はいずれの値を利用しても成立する。

一般世帯の物価指数として総務省CPIを，生活保護世帯の物価指数として生活扶助相当CPIを利用すると，生活扶助相当CPIの下落率が総務省CPIの下落率を上回るため，次式が成立する。

$$\frac{1}{d_g+1} < \frac{1}{d_l+1} \quad (7)$$

このとき，基準時から比較時にかけて一般世帯の消費が減少していれば，(6)式は成立する。しかし，鈴木(2022a, b)が指摘するように，生活扶助相当CPIは生活保護世帯の生計費の変動を測定するための指標として極めて不適切であり，したがって，デフレ調整に生活扶助相当CPIを用いることも極めて不適切

である。

一般世帯の物価指数を民間最終消費支出デフレーターとした場合，「見通し」，「実績」ともに多くのケースで(6)式が成立しない。

5. デフレ調整率の定量的検討

国はデフレ調整の目的を「一般国民との間の不均衡を是正する」とするのみで，何をもって「不均衡の是正」とするかを明らかにしていない。生活保護世帯の可処分所得が「相対的，実質的に増加した」ことが「実質値で見ると，相対的に増加した」ことであると解釈すると，「一般国民との間の不均衡の是正」は「一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の実質値の不均衡の是正」となる。

そこで本節では，デフレ調整の目的が「一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の変動を，実質値で見ると等しくすること」であると仮定する。これは，一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の変動を実質値で見

て「相対的な変化がない状態にすること」を意味する。以下では、この仮定の下での生活扶助基準の引下げ幅を試算する。

一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得が、実質値で見て相対的に変化しないように生活扶助基準を改定するならば、求める変数は比較時における生活保護世帯の名目可処分所得、すなわち、表1における NDI_{it} である。相対的な変化が生じない状態は、(3)式の両辺が等しくなる状態、すなわち、次式が成り立つ状態である。

$$\frac{NE_{gt}}{NE_{g0}} \cdot \frac{D_{g0}}{D_{gt}} = \frac{NDI_{it}}{NDI_{i0}} \cdot \frac{D_{i0}}{D_{it}} \quad (8)$$

これを変形すると次のとおりとなる。

$$\frac{NDI_{it}}{NDI_{i0}} = \frac{NE_{gt}}{NE_{g0}} \cdot \frac{D_{it}}{D_{i0}} \cdot \frac{D_{g0}}{D_{gt}} \quad (9)$$

(9)式は、基準時と比較時の生活扶助基準の比率が、基準時と比較時の、「一般世帯の名目支出の比率」と「生活保護世帯の物価指数の比率」と「一般世帯の物価指数の比率」を乗じて算出されることを意味する。(9)式を、変化率を用いた形に変形すると次式のとおりである。

$$\frac{NDI_{it}}{NDI_{i0}} = (ne_g + 1) \left(\frac{d_i + 1}{d_g + 1} \right) \quad (10)$$

一般世帯の物価指数を総務省CPIとして、表4の民間最終消費支出の伸び率と表5の各種指数の試算値を(10)式に代入して (NDI_{it}/NDI_{i0}) を求めると、表7のとおりである。同様に、一般世帯の物価指数を民間最終消費支出デフレーターとすると表8のとおりである。なお、比率とともに基準時から比較時にかけての生活扶助基準の変化率も併記している。

一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の変動を、実質値で見て等しくする生活扶助基準額の改定率は、表7、表8の「改定率」である。「改定率」は、生活保護世帯の物価指数がそれぞれA~Jであったと仮定した場

合について算出しており、これらの値はA~Jの「指数下落率」と異なる。「改定率」とデフレ調整に用いられた生活扶助相当CPIとの差は、「デフレ調整率との差」として「変化率 - (-4.78)」により算出している。「指数下落率との差」は、「変化率 - A~J」の指数下落率で算出している。

表7を見ると、「デフレ調整率との差」および「指数下落率との差」は、すべてのケースでプラスである。これは、一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の変動を実質値で見て等しくする生活扶助基準の改定率が、生活扶助相当CPIの下落率、およびA~Jの生活保護世帯の物価指数の下落率よりも小さいことを意味する。すなわち、生活扶助相当CPIの下落率、あるいは、A~Jにおける生活保護世帯の物価指数の下落率と同率で生活扶助基準を引き下げると、実質値では生活保護世帯の可処分所得が一般世帯の消費よりも相対的に減少することを意味する。換言すれば、生活扶助相当CPI、あるいはA~Jの物価指数と同率で生活扶助基準を引き下げた場合、実質値で見ると過剰な引下げとなる。

一般世帯の物価指数を民間最終消費支出デフレーターとした表8を見ると、「デフレ調整率との差」、「指数下落率との差」はいずれも表7より大きい。これは、一般世帯の物価下落率が総務省CPIと比較して大きくなることで、一般世帯の実質支出が表7のケースと比較して大きくなるからである。一般世帯の物価指数として民間最終消費支出デフレーターを用いると、生活扶助基準の引下げがより過剰となっていることを意味する。

国は、デフレ調整を「実質的な購買力を維持する水準」まで引き下げたものであると主張する。しかし、表7、表8から、「一般国民との間の不均衡の是正」という目的に鑑みれば、むしろ反対方向の不均衡(すなわち、実質値で見たときに、生活保護世帯の可処分所得が一般国民よりも低い状態)を生じさせる

表7 一般世帯のデフレーターに総務省CPIを用いた改定率

	民間最終消費支出(名目)「見通し」 2009→2011年度変化率 = -0.60%					民間最終消費支出(名目)「実績」 2009→2011年度変化率 = -1.42%			
	指数 下落率	比率	改定率	デフレ調整 率との差	指数下落率 との差	比率	改定率	デフレ調整 率との差	指数下落率 との差
A	-4.78	0.969	-3.07	1.71	1.71	0.961	-3.87	0.91	0.91
B	-2.35	0.994	-0.60	4.18	1.75	0.986	-1.42	3.36	0.93
C	-2.26	0.995	-0.51	4.27	1.75	0.987	-1.33	3.45	0.93
D	-1.95	0.998	-0.19	4.59	1.76	0.990	-1.02	3.76	0.93
E	-1.78	1.000	-0.02	4.76	1.76	0.992	-0.85	3.93	0.93
F	-1.83	0.999	-0.07	4.71	1.76	0.991	-0.90	3.88	0.93
G	-1.27	1.005	0.50	5.28	1.77	0.997	-0.33	4.45	0.94
H	-1.53	1.002	0.23	5.01	1.76	0.994	-0.59	4.19	0.94
I	-1.33	1.004	0.44	5.22	1.77	0.996	-0.39	4.39	0.94
J	-3.82	0.979	-2.10	2.68	1.72	0.971	-2.90	1.88	0.92

出所：(a0)式による筆者試算値。

表8 一般世帯のデフレーターに民間最終消費支出デフレーターを用いた改定率

	民間最終消費支出(名目)「見通し」 2009→2011年度変化率 = -0.60%					民間最終消費支出(名目)「実績」 2009→2011年度変化率 = -1.42%			
	指数 下落率	比率	改定率	デフレ調整 率との差	指数下落率 との差	比率	改定率	デフレ調整 率との差	指数下落率 との差
A	-4.78	0.984	-1.59	3.19	3.19	0.976	-2.40	2.38	2.38
B	-2.35	1.009	0.92	5.70	3.27	1.001	0.09	4.87	2.44
C	-2.26	1.010	1.01	5.79	3.27	1.002	0.18	4.96	2.44
D	-1.95	1.013	1.33	6.11	3.28	1.005	0.50	5.28	2.45
E	-1.78	1.015	1.51	6.29	3.29	1.007	0.67	5.45	2.45
F	-1.83	1.015	1.46	6.24	3.29	1.006	0.62	5.40	2.45
G	-1.27	1.020	2.03	6.81	3.30	1.012	1.19	5.97	2.46
H	-1.53	1.018	1.77	6.55	3.30	1.009	0.93	5.71	2.46
I	-1.33	1.020	1.97	6.75	3.30	1.011	1.13	5.91	2.46
J	-3.82	0.994	-0.60	4.18	3.22	0.986	-1.42	3.36	2.40

出所：(a0)式による筆者試算値。

ことになる¹⁰⁾。生活扶助相当CPIの値を利用する場合だけでなく、A~Jの指数値を利用する場合にも、その指数の下落率と同率で生活扶助基準を引き下げるとは生活扶助基準の「過剰な引下げ」になる。したがって、生活扶

助基準を物価指数の下落率と同率で引き下げることによって「実質値で見て一般世帯との間の不均衡を是正する」ことはできない。仮に、実質値で見た一般世帯と生活保護世帯の不均衡が大きく、その是正(生活扶助基準引

下げ)の上限を「実質的な購買力が維持される水準」とするのであれば、そこには一定の合理性が存在しうる。しかし、表7、表8は、一般世帯の消費と生活保護世帯の可処分所得の変動を実質値で見ても等しくする生活扶助基準の改定率が、A~Jの各ケースの物価指数の下落率を下回っていることを示しており、物価指数の下落率は生活扶助基準引下げの上限とはなり得ない。物価指数の下落率をもって「一般国民との間の不均衡の是正」をすることは、論理的にも、定量的にも成立しない。

結語

国が主張するデフレ調整の目的は、一般世帯の賃金や消費が下落し、デフレ傾向が続く中で生活扶助基準が据え置かれたことによる、

生活扶助基準の「相対的、実質的增加」という一般世帯と生活保護世帯の「不均衡の是正」である。その「不均衡」の具体的な指標は示されていないが、少なくともそれは名目値であって実質値ではない。国は、一般世帯の実質値と生活保護世帯の実質値の関係について一切言及していないからである。他方で、国が実施したのは、生活扶助相当CPIという独自の指標を用いたデフレ調整であった。名目値である生活扶助基準を物価変動率と同率で引き下げるという手段は、名目値の不均衡の是正にも、実質値の不均衡の是正にもなり得ない。また、国の主張する「実質的な購買力を維持する」水準が引下げの上限とされたわけでもない。本稿での検討を簡潔にまとめれば、図2のとおりとなる。

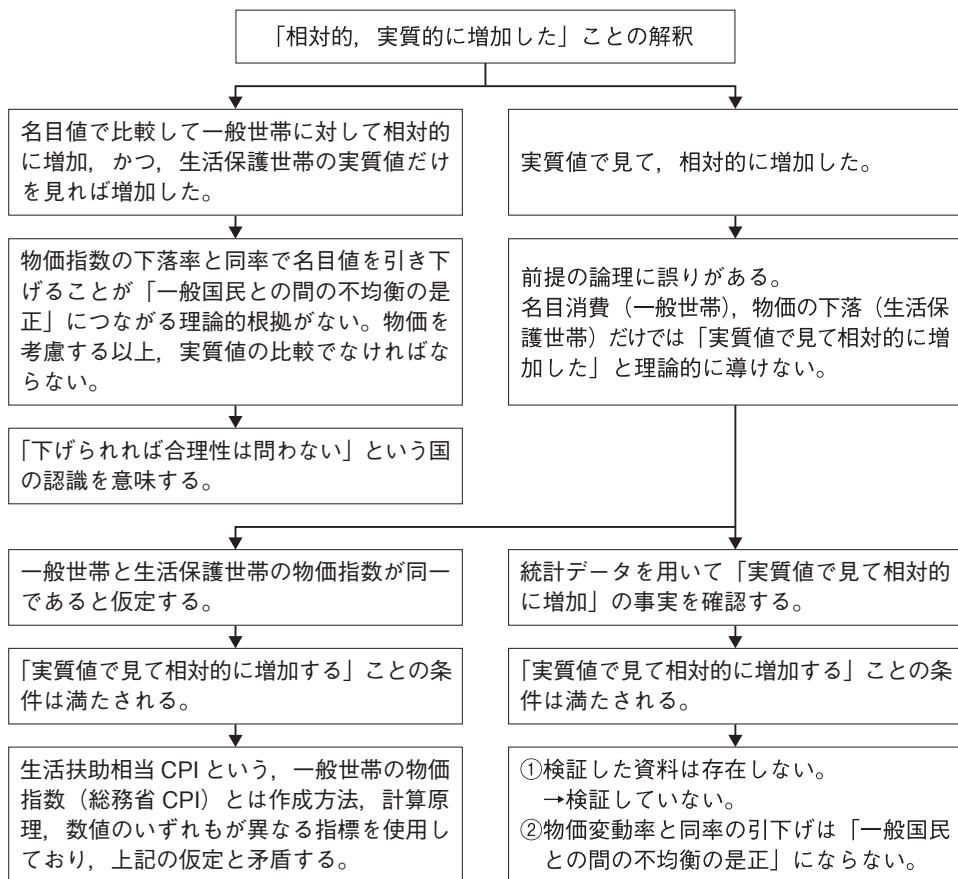


図2 デフレ調整の目的と手段に関する検討結果

生活扶助基準の「相対的、実質的增加」を「名目値の相対的增加と生活保護世帯の実質値の増加」と解釈すれば、国は実質値を不変とすることで名目値の不均衡を是正すると主張していることになり、明らかな理論的誤りがある(図2左上の論理構造)。「実質値で見て相対的に増加」と解釈すれば、前提となる条件が不十分であり、理論的に必要な条件を加えるとデフレ調整の方法がこの条件と矛盾し(図2右上から左下への論理構造)、また、実証的な裏付けもなく、不均衡の是正もできない(図2右上から右下への論理構造)。

一般世帯と生活保護世帯の不均衡の是正(目的)を、生活扶助相当CPI(指標)を用いたデフレ調整(手段)によって達成するという国の主張は、経済理論的に合理性がなく、論理的整合性もない。このことは、いわば「合理的であるか否かは問題ではなく、生活扶助基準を引き下げる口実であれば何でもよい」という国の姿勢を表すものである。生活扶助基準の引下げは、生活扶助相当CPIという指標それ自体の問題点だけでなく、その前提となる目的と手段においても極めて不適切なものであったと結論づけられる。

注

- 1) 生活保護基準は、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、本稿では「生活保護基準引下げ違憲訴訟」の判決における「被告国」の主張を検討対象としていることから「国」を主語として記述する。
- 2) 生活扶助基準は、夫婦1人の「3人世帯を基軸として」、それを「第1類費(食費、被服費等が相当)」、「第2類費(光熱水費、家具家事用品等が相当)」、年齢等に「展開」することで設定されている(厚生労働省社会・援護局保護課, 2011: 6-7)。「展開部分」の見直しは、生活保護世帯間の相対的な較差の検証と見直しである。
- 3) 生活保護世帯の名目値と実質値を「相対的に」比較することも可能であるが、国が主張する「一般国民との間の不均衡の是正」から、「相対的」が一般世帯と生活保護世帯との関係を示すことは明らかである。
- 4) 前者の解釈、すなわち、名目値での一般世帯に対する相対的增加と生活保護世帯における実質値の増加を意味すると解釈する場合、前述のとおり一般世帯の名目値と生活保護世帯の実質値の不均衡を是正することに理論的合理性は存在しないため、ここでの仮定にかかわらず理論的に導かれない。
- 5) 基準時から比較時にかけての変化率を用いた場合も(2)式に一致する。
- 6) デフレ調整の期首を2008年とする点も裁判で1つの争点となっているが、本稿の目的は生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整の検証にあるため、同期間を対象とした。
- 7) 水準均衡方式は、1983年12月23日の中央社会福祉審議会による「生活扶助基準及び加算のあり方について(意見具申(昭和58年意見具申))」において、「当該年度に予想される国民の消費動向に対応する見地から、政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びに準拠することが妥当である」とされている。
- 8) 表4の「実績」には、「国民経済計算年次推計」の値が用いられている。ただし、国民経済計算の年次推計は数度の改定が実施されるため、2022年現在の公表値と異なる。本稿では、内閣府(2008-2013)の値を利用する。
- 9) 表4の値は対前年度比増減率であり、デフレ調整は生活扶助相当CPIの2008年から2011年にかけての変化率であるから、これに対応した表4の期間は「2009→2011年度変化率」である。なお、国は2008年以降の物価の動向を考慮するためにデフレ調整を実施したと主張しているため、本来、「年度」の値を用いるべきであり、かつ「2007年度」を起点(表4の「参考」値)とすべきであるが、紙幅の都合によりこの点は別稿に譲る。
- 10) 「平成19年検証」において、生活扶助基準が一般低所得世帯と比較して高いと指摘されていた部分の差については考慮していない。

参考文献

文献〔7〕～〔14〕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] 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。
- [4] 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。
- [5] 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。
- [6] 厚生労働省社会・援護局保護課 (2011)「生活保護基準の体系等について」, 第2回社会保障審議会生活保護基準部会, 資料3, 2011年5月24日。
- [7] 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。
- [8] 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> (2023年3月25日最終アクセス)
- [9] 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。
- [10] 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。
- [11] 厚生労働省社会・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」。
- [12] 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。
- [13] 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。
- [14] 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。
- [15] 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。
- [16] 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。
- [17] 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。
- [18] 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。
- [19] 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, 北海学園大学経済学会。
- [20] 札幌地方裁判所 (2021)「生活保護引下げ処分取消請求事件」判決, 2021年3月29日。
- [21] 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」。
- [22] 内閣府 (2008-2013)「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」(平成20年度～平成25年度)。

Theoretical Inconsistency between Purpose and Means in Deflation Adjustment : Problems in Reducing Livelihood Protection Standard by “Seikatsufujosoutou” CPI

Takahiro SUZUKI*

Summary

The Japanese government lowered the welfare standards in 2013 to correct the imbalance between the households on welfare and the general households. It adopted a means called deflation adjustment.

When the government considers price fluctuation through deflation adjustment, the target of the correction must not be nominal value but real value. While the target is real value in the disposable income of the households on welfare, the target is unclear in that of the general households. The government cannot correct the imbalance in real value by lowering the welfare standards at the same percentage with the decline rate of the “Seikatsufujosoutou” CPI. Even when the government measures price fluctuation of the households on welfare by a price index other than the “Seikatsufujosoutou” CPI, the range of lowering of the welfare standards does not agree with the decline rate of the price index. Deflation adjustment has a theoretical inconsistency between the purpose and the means.

Key Words

Consumer Price Index, “Seikatsufujosoutou” CPI, Deflation Adjustment, Lawsuit for Unconstitutional Lowering of Livelihood Protection Standard

* Faculty of Economics, Hokkai-Gakuen University
e-mail : tsuzuki@hgu.jp