

5条にも違反しないから、生存権の侵害は認められない。

### 第3 「第2 水準均衡方式と消費者物価指数の関係について」の「1 釈明事項」について

#### 1 「(1)」について

本件保護基準改定より前に、消費者物価指数を独立の要素として考慮して生活扶助基準を改定したことはない。

被告ら第1準備書面第2の2（19ないし21ページ）で述べたとおり、水準均衡方式による生活扶助基準の改定においては、当該年度の民間最終消費支出の見通しの伸びを基礎とし、国民の消費動向や社会経済情勢を総合的に勘案する。

#### 2 「(2)」について

被告ら第1準備書面第4の3(2)（65ないし67ページ）で述べたとおり、水準均衡方式は、昭和58年意見具申において妥当な水準に達していると評価された当時の生活扶助基準の水準を、一般国民の消費水準の動向に即して毎年改定することによって維持していくという発想の下で採用された生活扶助基準の改定方式である。他方、生活扶助基準の妥当性の検証は、水準均衡方式による毎年の生活扶助基準の改定率の決定とは別に、生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡が適切に図られているかを見極めるために定期的に行う必要があるものであり（乙A第5号証3ページ、乙A第6号証1ページ、乙A第7号証1ページ、乙A第9号証2ページ）、これまでに社会経済情勢を踏まえた定期的な検証が行われてきたことは、被告ら第1準備書面第2の3ないし5（21ないし31ページ）で述べたとおりである。

そして、本件保護基準改定は、後者の生活扶助基準の妥当性検証の一環として実施されたものであり、水準均衡方式による生活扶助基準の改定率の決定とは、その目的も内容も異なる。すなわち、被告ら第1準備書面第3の4(1)（4

7, 48ページ) で述べたとおり, 平成19年検証では, 生活扶助基準が一般低所得世帯の消費実態よりも高いという結果が得られたことから, 本来であれば, この時点で生活扶助基準の見直しの検討を行わなければならなかったが, 当時の社会経済情勢を考慮して見直しが見送られ, 平成20年以降も生活扶助基準が据え置かれた。その後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の実質的な増加が生じたことから, 生活扶助基準の引上げと同視し得る部分を適正化し, 生活扶助基準と一般低所得世帯の消費実態との均衡を図るため, デフレ調整を行う必要があったのである。

### 3 「(3)」について

水準均衡方式は, 政府経済見通しの民間最終消費支出の伸びを基礎とし, 国民の消費動向や社会経済情勢を総合的に勘案し, 生活扶助基準の改定率を決定する方式であり, 第1・十分位層の消費支出と比較して生活扶助基準の改定を行うものではない。

### 4 「(4)」及び「(5)」について

平成15年度及び平成16年度の生活扶助基準の改定は, 低所得者の消費実態に着目して検証した結果ではない。被告らが「従前から一貫して, 低所得世帯の消費実態に着目して検証が行われてきた」(被告ら第1準備書面第4の3(3)・68ページ)と主張した生活扶助基準の妥当性の検証は, 近年では5年に1度実施される全国消費実態調査結果に基づき定期的に行われている検証(「平成16年検証」, 「平成19年検証」及び「平成25年検証」)を指しているが, 平成15年度及び平成16年度の改定はこれらの検証に基づくものではない。

したがって, 上記両年度における生活扶助基準の改定は, 上記各検証とは無関係である。

なお, 上記両年度における生活扶助基準の改定の決定過程及び算定方法につ

いては、本件訴訟における争点とは何ら関係がなく、回答の必要を認めない。

#### 第4 「第3 消費者物価指数について」の「1 釈明事項」について

##### 1 「(1)」について

原告らのいう「一覧」は、本件訴訟における争点とは関係がなく、回答の必要を認めない。

##### 2 「(2)」について

被告ら第1準備書面中、33ページ1行目及び同ページ下から9行目の「消費者物価指数」は、いずれも「総務省統計局作成の消費者物価指数」を指す。

被告ら第1準備書面中の「消費者物価指数」という用語は、全てが同一の意味というわけではない。おおむね「総務省統計局作成の消費者物価指数」を指すが、被告ら第1準備書面中の34ページ3行目、同ページ4行目、52ページ6行目及び同ページ12行目の「消費者物価指数」は厚生労働省作成の「生活扶助相当CPI」を指す。また、被告ら第1準備書面中の33ページ6、7行目、47ページ下から8行目及び74ページ10行目の「消費者物価指数がマイナス」における「消費者物価指数」は、単に「消費者物価」の意味で用いており、ここでいう「消費者物価指数がマイナス」とは、消費者物価指数の変化率がマイナスであり、消費者物価が下落しているという趣旨である。表現に正確さを欠くため「消費者物価がマイナス」に改める。

#### 第5 「第4 生活扶助基準額の絶対的水準について」の「1 釈明事項」について

##### 1 「(1)」について

「生活扶助基準額の絶対水準」とは、生活扶助基準額を絶対値として見た場合の水準のことである（被告ら第1準備書面第3の3(2)・45ページ11及び12行目）。「水準」という用語のみでは、ゆがみ調整により是正されるべき

生活扶助基準の相対的な不公平さの程度を表す「水準」と混同されるおそれがあるため、理解の便宜の観点から、現行の生活扶助基準を絶対値として見た場合の適正さの程度を表す「水準」の概念として用いたものである。

すなわち、平成23年2月に学識経験者による生活扶助基準の専門的かつ客観的な検証を行うために新たに設置された基準部会における検証は、年齢差、世帯人員差及び地域差による影響を指数化することによって、基準体系、地域差のゆがみによる不公平さを相対的に把握することを狙いとしたものであり（被告ら第1準備書面第3の3(1)イ(ウ)・43ページ5ないし7行目）、「その際、仮に第1・十分位（引用者注：平成21年全国消費実態調査特別集計における年間収入階級第1・十分位を指す。）の全ての世帯が生活保護を受給した場合の1世帯当たりの平均受給額が不変となるように」するという前提を置いてゆがみを指数化していることから（被告ら第1準備書面第3の3(2)・44ページ下から2及び1行目、乙A第7号証3ページ）、この検証結果を基に行われたゆがみ調整においては、生活扶助基準の相対的な不公平さが是正されるにとどまる。他方、本件保護基準改定においては、生活扶助基準の相対的な不公正さのみならず、平成20年度以降デフレ傾向であったにもかかわらず生活扶助基準が据え置かれたことによる生活保護受給世帯における可処分所得の実質的増加分をも勘案する必要があったことから、金額が絶対値として「高い」、「低い」といった、現行の生活扶助基準額を絶対値として見た場合の水準を是正する必要がある、この水準を表す概念として、「生活扶助基準額の絶対水準」という表現を用いたものである。

なお、第2文の求釈明事項については、「一義的に定まる絶対値」の意味が明らかでないため、回答することができない。

## 2 「(2)」について

デフレ調整により、生活扶助基準額を絶対値として見た場合の水準を妥当な水準に是正することを指す。

## 第6 「第5 第1・十分位との比較について」の「1 釈明事項」について

### 1 「(1)」について

#### (1) 「ア及びイ」について

生活扶助基準と年間収入階級第1・十分位の消費実態を年齢別・世帯人員別・地域別に比較検証するに当たって、年間収入階級第1・十分位のデータから生活保護受給世帯と考えられるサンプルは除外していない（乙A第41号証・第11回生活保護基準部会資料2「これまでの部会における議論を踏まえた具体的な検証方法等について」9ページ）。

なお、全国消費実態調査のデータから生活保護受給世帯と考えられるサンプルを除外するか否かは、結果として行わなかった生活扶助基準の絶対水準の検証に関する論点（乙A第42号証・第9回生活保護基準部会資料「生活保護基準の検証について」5ページ）であり、生活扶助基準の年齢別・世帯人員別・地域別の体系の検証を行うに当たっての論点ではない。

#### (2) 「ウ」について

原告らが求める「ゆがみ調整における、生活扶助基準額と第1・十分位世帯の消費実態との比較に合理性があると考えられる根拠」は、被告ら第1準備書面第4の3(3)（67ないし70ページ）で既に述べたとおりである。

なお、原告らは、生活保護基準未満の低所得世帯に対する生活保護受給世帯の割合が低いことを論難しているものと思われるが、原告らが指摘する平成22年4月9日付け厚生労働省社会・援護局保護課の「生活保護基準未満の低所得世帯数の推計について」（甲A第34号証）は、同号証2ページの「(留意点)」において、統計データからは、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価額が把握できないこと、生活保護の適用に当たっては、収入と保有する資産だけでなく、稼働能力の有無などによって判定されることなど受給要件を満たすか否か判らないという技術的な問題

があるため、いわゆる捕捉率や漏給層を表すことはできないと述べていることから、原告らの主張はその前提を誤っており失当である。

## 2 「(2)」について

原告らが求める「厚生労働大臣が、本件基準改定を行うに当たり、第1・十分位の平均消費水準を比較対象とした理由」は、被告ら第1準備書面第4の3(3)(67ないし70ページ)で既に述べたとおりである。

## 3 「(3)」について

原告らが求める「生活扶助基準が相対的貧困層の消費実態にほぼ一致してもなお『健康で文化的な最低限度の生活』と言える合理的な根拠」は、被告ら第1準備書面第3の2(1)(37ないし39ページ)で既に述べたとおりである。

## 4 「(4)」について

原告らが指摘する平成25年報告書におけるいずれの記述も、「一般低所得世帯の消費実態については、なお今後の検証が必要である」(乙A第7号証9ページ下から10及び9行目)との内容を補強しているものであり、将来の生活扶助基準検証の際の留意事項にとどまると認識している。

## 第7 「第6 『生活扶助相当CPI』について」の「1 釈明事項」について

### 1 「(1)」について

生活扶助相当CPIの算定において、対象品目の除外とは別に生活保護受給者の生活実態を反映させる統計資料等は用いていない。

生活保護において保障すべき最低生活の水準は、一般国民の生活水準との関連において捉えられるべき相対的なものであり(乙A第9号証1, 2ページ)、生活扶助基準は、一般低所得世帯の消費実態との均衡が図られているかについて検証を行い、それを踏まえて定めることが適当である。これに対し、「社会保障生計調査」は、生活扶助基準に基づいて算出された生活保護費の支給を受けて生活している世帯の家計調査であり、かかる生活保護受給世帯の消費実態

を基に生活保護において保障すべき最低生活の水準を定めることは、一般低所得世帯の消費実態との均衡を検証することを離れ、循環参照をするに等しいため、適当でない。

以上の理由から、本件保護基準改定に際して、生活保護受給世帯の家計調査である「社会保障生計調査」は資料として用いていない。

## 2 「(2)」について

### (1) 「第1段落」について

総務省統計局が作成した「平成22年基準消費者物価指数の解説」(乙A第29号証)によれば、「消費者物価指数は、全国の世帯が購入する財及びサービスの価格変動を総合的に測定し、物価の変動を時系列的に測定するものである。」(同号証1ページ)と定義されている。平成25年6月5日の衆議院厚生労働委員会において政府参考人として出席した総務省統計局長も、上記定義と同内容の答弁を行っているところである(被告ら第1準備書面第4の4(3)イ・78ページ15行目以下, 乙A第36号証12ページ)。

また、「消費者物価指数は時間の経過による物価の動きを見るものであるため、基準時及びウエイトの改定により過去にさかのぼって比較が可能となるように、平成21年12月以前の過去の指数を平成22年基準に合わせて換算し、接続し」ており、新・旧指数の接続によって過去に遡った長期的な比較を可能にしている(乙A第29号証6, 35ページ)。

以上によれば、消費者物価指数は、物価の長期的な推移を見ることを目的としているといえることができる。

### (2) 「第2段落」について

消費者物価指数は、家計の消費構造を一定のものに固定し、これに要する費用が物価の変動によってどう変化するかを指数値で示したものであるところ、時間とともに消費生活の内容は変化するため、基準時から離れば離れるほど、消費構造の変化による物価指数への影響(ラスパイレス式では上方

バイアス、パーシェ式では下方バイアス)が大きくなる(乙A第27号証28, 29ページ)。総務省が消費者物価指数のウェイトを5年に1度見直すのも、かかる影響によって「物価指数が現実の物価の変化を正確にとらえなくなってしまうおそれがあるからである(乙A第28号証7ページ)。

しかしながら、短期間であればその間の消費構造の変化による影響は比較的小さいことから、短期間の物価の変動のみを取り出すには、ウェイトを固定するのが最も目的にかなった方法である。また、最新の国民の消費構造を反映するためには、直近のウェイトを用いることが適当といえる。

本件においては、平成20年から平成23年までの3年間という非常に短い期間の物価の変動を測定する必要があり、そのためには、ウェイトを固定するのが最も目的にかなった方法であった。また、本件保護基準改定の直近のウェイトは平成22年基準のウェイトであった。

したがって、平成22年基準のウェイトを用いて算定した平成20年の生活扶助相当CPIと平成23年の生活扶助相当CPIは上記の厚生労働省の政策目標に照らして最も合理的であるといえる(被告ら第1準備書面第4の4(3)イ・77ないし79ページ)。

### 3 「(3)」について

被告ら第1準備書面第3の4(2)エ(55, 56ページ)で述べたとおり、デフレ調整の起点を平成20年としたのは、平成19年報告書の生活扶助基準が高いとの評価を受けて、本来であれば、この時点で生活扶助基準の見直しの検討を行わなければならなかったところ、当時の社会経済状況を考慮して、平成20年度以降の生活扶助基準額が据え置かれてきたという経緯によるものである。

また、平成24年の生活扶助相当CPIを利用しなかった理由は、その算定の基礎となる平成24年の全国年平均の消費者物価指数が公表されたのは平成25年1月25日であり、平成25年度予算政府案編成時に用いることは時間



的にできなかったためである。

#### 4 「(4)」について

原告らの求釈明の趣旨が必ずしも明らかでないが、被告ら第1準備書面第4の4(3)ア(i)(77ページ13ないし15行目)で述べたとおり、生活扶助相当CPIは学術的に名があるものではなく、総務省統計局の公表データを政策に活用したにすぎないものである。

なお、原告らの求釈明が、生活扶助相当CPIのように、消費者物価指数の中から一部の品目を除外して算定しているものが歴史上存在したかという趣旨であれば、総務省自身が、「生鮮食品を除く総合」、「持家の帰属家賃を除く総合」、「持家の帰属家賃及び生鮮食品を除く総合」及び「食料(酒類を除く)及びエネルギーを除く総合」などとして、それらの指数を作成している(乙A第28号証26ページ)。

#### 5 「(5)」について

本件保護基準改定のうちデフレ調整は、生活扶助相当CPIによる算定に基づいているから、生活扶助相当CPIの内容が明らかとなればその合理性を検証することができる。

そして、原告らが釈明を求める『生活扶助相当CPI』は、①誰が、②いつ頃から、③どのようにして検討・検証したのか。」が明らかになったとしても、厚生労働大臣がデフレ調整の基礎とした生活扶助相当CPIの内容には何ら変わるところがないから、これらの点について回答する必要を認めない。

なお、生活扶助相当CPIの内容については、被告ら第1準備書面第2の6(2)イ(33, 34ページ)、同第3の4(2)(48ないし56ページ)、同第4の4(72ないし83ページ)及び本書面第7で述べたとおりである。

#### 6 「(6)」について

生活扶助相当CPIを用いたデフレ調整は、厚生労働大臣の裁量で行ったものであり、基準部会又は「統計学や物価の研究者」への諮問は行っていない。

なお、消費者物価指数は、多くの社会保障制度の給付額の改定で利用されるなど、社会に広く定着しており、国民から一定の理解を得られている透明性の高い経済指標であるところ（被告ら第1準備書面第3の4(2)ア(イ)・50ページ）、平成25年報告書（乙A第7号証）においても、厚生労働大臣の裁量として、同報告書における検証結果以外の合理的な経済指標などを総合的に勘案することは否定されていない（同号証8ページ）。

#### 7 「(7)」及び「(8)」について

被告らは、仮に、生活扶助相当CPIの変化率の算出方法を消費者物価指数のウェイトの参照年次である平成22年を中心として前後に分けて分析的に見た場合、平成20年の生活扶助相当CPIはパーシェ式により、平成23年の生活扶助相当CPIはラスパイレズ式により、それぞれ算出したことと同じになる旨を述べたにすぎないのであり、そもそも、原告らが指摘するように、生活扶助相当CPIの変化率の算出を、平成20年から平成22年まではパーシェ式により、平成22年から平成23年まではラスパイレズ式により別々に行い、これらを総合ないし統合して変化率を算出したなどとは主張していない。本件においては、飽くまで平成25年改定の直近の消費者物価指数のデータである平成22年基準系列の指数及びウェイトで加重平均して平成20年平均の生活扶助相当CPIと平成23年平均の生活扶助相当CPIを算出したものである。原告らは、この点を誤解しているものと思われる。

したがって、原告らの求釈明は、前提を欠くものである。

なお、フィッシャー式を用いなかった理由については、上記のとおり、そもそも生活扶助相当CPIの変化率の算出は、ラスパイレズ式又はパーシェ式で算出したものを総合又は統合したものではないから、それを前提にした求釈明には回答することができない。

#### 8 「(9)」について

物価指数とは、ある基準となる時点の物価（財・サービスの価格を総合的・

平均的に見たもの)を100として、基準時点からの物価の変動を指数値で示したものである。代表的な物価指数の算式であるラスパイレス式又はパーシェ式による指数は、比較時点の価格と基準時点又は比較時点のウェイトを掛け合わせたものの総和を、基準時点の価格と同ウェイトを掛け合わせたものの総和で除すことで求められる(加重平均)。この場合、基準時点のウェイトを用いて算出するのがラスパイレス式であり、比較時点のウェイトを用いて算出するのがパーシェ式である(乙A第27号証図表2参照)。

上記指数算式における「基準時点」とは、物価の変動を比べる始点のことであり、より古い時点が「基準時点」である。これを生活扶助相当CPIについて見ると、その算定の基礎に用いた総務省統計局の消費者物価指数のウェイトは平成22年のものであるから、平成20年の生活扶助相当CPIは、平成20年を基準時点とし平成22年を比較時点としたときのパーシェ式によって算出したものと解することができるのである。

なお、原告らは、『生活扶助相当CPI』では、2010年(平成22年)を基準年=100としている」と主張しているが、かかる主張には、指数算式における「基準時点」とウェイトの参照年次である「基準年」との混同が見られる。生活扶助相当CPIにおいて、平成22年は、ウェイトの参照年次である「基準年」ではあるが、指数算式における「基準時点」ではない。

## 9 「(10)」について

生活扶助相当CPIの算出に当たって、ラスパイレス式、パーシェ式及びフィッシャー式による試算は行っていない。

生活扶助相当CPIは、総務省統計局が公表している消費者物価指数を基に算定したものであるところ、この消費者物価指数については、5年に1度、西暦の末尾が0又は5の年に指数品目とウェイトの見直しが行われる。したがって、平成20年(2008年)及び平成23年(2011年)のウェイトは、いずれも総務省統計局の公表データとして存在しないため、総務省統計局の公

表データを活用して原告らが指摘するような「試算」を行うことはできなかった。

#### 10 「(11)」について

上記9のとおり，平成20年（2008年）及び平成23年（2011年）のウエイトは，いずれも総務省統計局の公表データとして存在しないため，生活扶助相当CPIのパーシェ・チェックを実施することはできない。

#### 11 「(12)」について

乙A第27号証に添付の図表2には，日本及び諸外国におけるラスパイレス方式以外の様々な指数算式を用いた具体例が示されている（「利用統計」欄参照）。

例えば，内閣府のGDPデフレーターはパーシェ指数が，財務省の貿易価格指数はフィッシャー指数が，日本銀行のWPI商品群指数（卸売物価指数）は幾何平均指数が，それぞれ採用されている。

#### 12 「(13)」について

「統計の方法として」，「是認される」，「一般的ではない」の意味が明らかでないため，原告らの求釈明中にある①ないし③の分類に即して回答することができない。

もともと，平成22年の基準改定の際に追加された32品目を平成23年の生活扶助相当CPIの算定に入れられない方法は，それにより平成23年の生活扶助相当品目のウエイトの合計が平成20年の生活扶助相当品目のウエイトの合計と合うことになったとしても，最新の消費構造を指数算定に反映しないことになるため，必ずしも妥当であるとはいえない。

また，それぞれの年の生活扶助相当CPIは，生活扶助に相当する品目について，品目別価格指数に品目別ウエイトを品目毎に乗じて得た値の合計を，生活扶助相当品目のウエイトの合計で除したものであるから，ウエイトの合計が相対的に小さいことがそれぞれの年の指数（生活扶助相当CPI）を過小又は

過大に算出することにつながるわけではない。

したがって、平成22年の基準改定の際に追加された32品目を平成23年の生活扶助相当CPIの算定に入れない方法を採用しなかった厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用はない。

### 13 「(14)」について

電化製品を生活扶助で購入することが予想されることの根拠は、生活保護受給世帯における電化製品の高い普及率である。

すなわち、被告ら第1準備書面第4の4(4)(80, 81ページ)で述べたとおり、生活保護受給世帯においても相当程度電化製品を所持していることは明らかであり(乙A第37号証)、かかる高い普及率からすれば、電化製品を買い換えることは十分予想されるといえる。