

生存権保障を無視する社会保障構造改革

～有識者会議報告で見る実態と問題点～

草島 和幸

総理大臣の諮問機関である「社会保障構造の在り方について考える有識者会議」が2000年10月に提出した「21世紀に向けての社会保障」（以下、報告という）をうけて11月には森首相などの8閣僚で構成する「社会保障改革関係閣僚会議」を発足させ、ほぼ1年以内に改革大綱を取りまとめることとした。この報告は90年代半ばから相次いで出された政府・財界関係の社会保障改革提言をもとにして日本の社会保障制度の抜本的見直しを目指したものである。

有識者会議は貝塚啓明中央大学教授を座長にして2000年1月から10回ほど総理大臣官邸を会場にして行われ、その都度克明な議事録が公表されてきた。固有名詞のある発言記録を見ると「有識者とはこんな程度か」と思わざるを得ないものであった。結局のところ厚生大臣以下会議に席を並べた7人の政府高官とその配下で会議をリードした各省エリート官僚の作文と見て差し支えないだろう。

ここで検討する報告は政・財・官・学癒着構造による国民の権利、政府の義務である社会保障・福祉・公衆衛生向上の政府の責務である生存権保障の後退を前提にさまざまな口実を並べた社会保障制度解体と大企業利益極大化をめざす国民生活切り捨て戦略の総仕上げである。

1. 報告の概要と問題点～国の責務放棄と自助・共助へのすり替え～

報告は、序文とⅠ社会保障の役割、Ⅱ持続可能な社会保障、Ⅲ21世紀の社会保障に向けての国民の選択のために、Ⅳ21世紀の社会保障のために、の4項目と7点の補論で構成されている。報告が「21世紀の社会保障を展望する」際の留意点としているのは「これまでの社会保障制度

が前提としてきた様々な条件が失われつつあること」として、急速な人口の高齢化・家族関係の脆弱化・経済成長の鈍化・雇用の不安定化（序文より）をあげている。もとより一般状況としての変化ではあるが本来社会保障をめぐる最大の問題である労働者と国民の生活状態の現状分析は見当たらない。その上で用意された結論が「社会保障は、個人の自立、自己努力を基礎とした国民連帯の中心として位置付けられる」（Ⅰ章）である。国民の権利＝生存権保障と社会保障・福祉・公衆衛生向上への政府の責務（憲法第25条）は無視され、状況変化を口実に自立・自助・共助などの欺瞞的イデオロギー宣伝と社会保障解体論へとすすむ。以下、Ⅱ章からⅣ章までの中・小項目で具体的手口と論立てがわかる。Ⅱ－1支え手を増やす～個人の選択に中立的制度の構築、健康づくり・予防の推進、こどもを産み育てやすい環境整備～。Ⅱ－2高齢者も負担を分かち合う～負担を若い世代と高齢者で分かち合う、現在の現役世代と将来の現役世代、高齢者の資産の問題～。Ⅱ－3給付の見直しと効率化～基本的な考え方、給付の効率化と合理化、制度間の給付の調整、年金給付のあり方、高齢者医療の見直し、効率的で良質な医療の確保、医療技術の進歩と選択、介護福祉について～。Ⅱ－4社会保障の財政方式、公費負担の在り方～。Ⅲ－選択の幅、負担を増大させても給付を確保していく選択、負担を増大させずに給付を見直していく選択、社会保障の進むべき途。Ⅳ－選択にあたって、政策運営の在り方について～などである。ここでは手口と論立のすべてにふれる余裕はないが、とりあえずは労働者と国民が勝ち取ってきた日本の社会保障・福祉の到達点と80年代以降の政府と財界による制度改悪

による現状の概要を確認しておこう。

2. 日本の社会保障の到達点と現状

日本における社会保障のスタートは56年前の敗戦と絶対的天皇制支配の崩壊以後で、新しい日本国憲法と同時であった。大内兵衛氏が会長で総理大臣の諮問機関である社会保障制度審議会が1950年に政府に社会保障制度の整備に関する第1次勧告を提出した。主題は憲法25条における国民の生存権保障であり社会保険を含む各種制度の整備であった。当時の政府はこの勧告の具体化を放置しつつけたが労働組合を初めとする国民的な要求と運動が急速に高まった。

1961年には労働者以外の国民を対象にした国民健康保険法・国民年金法が施行されて、いわゆる国民皆保険・皆年金となったが、その内容は貧弱であった。60年代を通じて社会保障・福祉の実質的な改善は全国に広がった革新自治体あり、原動力は労働組合と広範な市民団体の共同行動であった。際立つのは老人医療費無料化と保育所増設で政府の妨害を乗り越えて全国的に拡大し、72年2月から老人医療費無料化は全国実施となった。

73年1月の通常国会の施政方針演説で当時の田中角栄首相が「福祉元年」と言ったのもこうした背景があったからである。さらに制度改善が進むのは日本の労働組合運動で画期的とも言える4月17日の年金ストであり、春闘共闘傘下の53単産・350万人が参加した。これは1970年から始まった国民春闘の到達点であり、主な制度改善は次のとおりである。

<年金> ①年金給付額の引き上げ～いわゆる5万円年金（国民年金は夫婦で5万円）へ、②年金額の自動改訂措置～物価スライド制導入、③無拠出の福祉年金引き上げ～月額3300円→5000円などであった。最近時までの連続改悪により①各労働者年金の支給開始年齢60歳から65歳への後退、②労働者各年金への国庫負担削減、給付総額の20%→基礎年金の3分1へ（従来の算定方式からの削減を考慮すれば実質50%以上の引き下げ）、③年金支給水準の大幅引き下げ（84年から99年まで5年後ごとの改悪により事実上

50%の引き下げ）、④基礎年金＝国民年金への労働者の適用による天引き保険料の国民年金不足財源補填による負担増、⑤年金支給額の賃金スライドの停止、⑥国民年金保険料の連続引き上げと相次ぐ改悪による公的年金への不信による未加入・不払い・滞納者の増加による空洞化現象の拡大、などである。

<医療> ①家族給付率50%から70%へ、②高額療養費制度創設～月額3万円以上の自己負担分の保険給付、③政府管掌（政管）健保への10%の国庫負担導入、などであった。最近時までの連続改悪により、①老人医療費無料化廃止と相次ぐ本人自己負担の引き上げ、②被保険者本人医療費給付率100%から80%への引き下げ、③市町村国保への国庫負担率45%から37.5%への引き下げ、④入院給食費・薬剤費など患者自己負担の引き上げ、⑤国公立病院の統廃合と民営化・営利化の促進、などへと後退した。

その他の分野でも、①生活保護や保育・老人施設などの措置制度廃止による公的責任後退と国庫負担の削減、②福祉施設利用者と営利目的の民間企業による民営化された施設経営者との個別契約化で利用者負担の増加とサービスの低下、③ヘルパーなど専門職員の人員と施設など基盤整備なしの介護保険制度強行による保険料負担の増加とサービスの低下、などである。

70年代初期の制度改革は国際水準にほど遠い不十分なものであったが、73年秋の第1次石油ショックと狂乱物価を経て、政府と財界による巻き返しがはじまった。81年3月に発足した第2臨調行革であり社会保障・福祉など国民生活切り捨てや消費税導入と税率引き上げなど現在まで続く規制緩和・構造改革である。

事態は「昔は良かった」などの情緒的な表現で済ませられない段階にきている。それは意図的・計画的に日本の社会保障・福祉＝全面的な国民生活切り捨てと財界利益優先の政治・経済運営の結果であり、この報告は究極の目標である21世紀の大企業による高利潤・高蓄積体制の構築を目標にした社会保障・福祉分野を焦点に財政・税制の転換と新たな営利市場化が狙われている。

国際・国内動向

3. 財界戦略と政府の社会保障構造改革の問題点

報告の内容は焦点を絞り次の2点を検討しよう。第1は「持続可能な社会保障」という報告の理論・イデオロギーである。第2は「社会保障の財源調達」であり、建前として社会保険方式を掲げて本音は消費税率大幅引き上げである。その他はこの2点との関連でみることにする。

報告における「持続可能な……」は99年3月に当時の小渕首相の諮問機関であった「経済戦略会議報告」が”下敷き”であり、社会保障制度が崩壊寸前、つまり持続不能が含意で労働者と国民の危機感と高齢者と若年者の世代間対立を煽るキーワードである。報告の展開は、*世代間の公平の視点、*支え手を増やす、*高齢者も負担を分かち合う、*給付の効率化と合理化、*制度間の給付の調整、など国民の自立・自助・共助が強調され、これまでの財政・税制と経済運営への政府・財界の反省や責務の自覚はまったくない。

世代間問題の今日的な最大のテーマは毎年50%以下である新規学卒未就職者の累積とフリーター増大など低賃金・無権利・不安定雇用の拡大と、年金・医療など相次ぐ社会保障・福祉諸制度改悪であり親世代の生活水準さへ下回るという不安・不満と政治不信である。

もうひとつの対立を煽る手法が高齢者金持ち論である。報告は家計資産（貯蓄・不動産）世帯主40～49歳の世帯：4582万円、70歳以上の世帯：9260万円（94年全国消費実態調査）としているが、別のデータ（98年貯蓄動向調査）では不動産以外の1人当り貯蓄額は40～49歳で1294.1万円、60歳以上は2345.7万円をあげている。異なる資料と年齢区分による比較自体が胡散くさいが現役世代である前者が住宅取得や子どもの学費で貯蓄をはたき多額のローンを抱えており、後者が一定額の退職金を老後に備えていると考えるならこの金額差は高齢者が裕福だとする有意の差とは言えない。

それよりも97年の高齢者個人10分位の所得階層別割合（厚生省国民生活基礎調査）では全体

の70%（第7分位）までの年間1人当り所得は176.2万円以下でそのうち50%以上が年金などの所得である。最高の10分位は473.3万円です。年金などは25%にすぎずその他は雇用・財産・事業所得である。こうした大きな所得格差が高齢者の貯蓄額にも反映し、少数の高額所得者・資産家が所得の平均額を引き上げるのである。

第2の問題点「社会保障の財源調達」は社会保障の主要制度が社会保険方式を前提にしていると思われる。先に触れた経済戦略会議が基礎年金・高齢者医療・介護などの全額消費税財源化や、労働者年金の賃金比例部分も将来は401k型の私的保険として廃止としたのとは違うように見られる。

しかし、報告の結論はかならずしも明確ではない。つまり20～30年後には消費税率が30%以上との試算への反発と批判をかわす政治的配慮とみられる。そこを確かめるのは報告の第3・4章との関連である。結論を先に言えば社会保険が生命保険などを営利目的の民間金融機関の保険商品とほとんど区別できなくなっていることである。

報告が「国民の選択」として掲げるのは、①「負担を増大させても給付を確保するか」、②「負担を増大させずに給付を見直すか」であるが、報告の末尾には2025年度まで5年刻みの給付額と負担額の試算を提示している。国民所得比の負担額は2000年度の20.5%が2025年度には31.5%になり、税金も含めた国民負担率は51%になる（2000年度は約36%）とし、賃金など国民1人当りの収入の半分以上というのである。

これは国民への恫喝・脅迫である。2つの選択肢が「負担増を我慢するか、大幅な給付水準引き下げを認めるか」というのであり、国民生活を守るべき政治の責任のひとかけらもない。隠される狙いは収入・所得からでなく、生活全般の支出への課税である消費税率大幅引き上げ容認への誘導である。いま緊急に必要なのは21世紀の社会保障・福祉など国民生活を改善・向上は充分に可能という対案提示であり、財政・経済運営を国民本位へ転換させる政治の実現なのである。

（くさじま かずゆき・常任理事）