

財界と「自民党改憲草案」が仕掛ける 社会保障解体戦略

三成一郎

安倍首相は、政権交代後初の施政方針演説（13・2・28）で「世界で一番企業が活躍しやすい国」をつくと宣言、そのために「企業活動を妨げる障害を解消する」と意気込んだ。ここである「障害を解消する」とはなにか。安倍内閣がその後に立ちあげた「経済財政諮問会議」、「産業競争力会議」、「規制改革会議」（これらの「会議」には大企業経営者が多数参加）などでの議論・答申（6月14日閣議決定）で明らかに、それは賃金抑制・解雇自由化などの雇用破壊であり、社会保障費・税負担の軽減、規制緩和による市場拡大など、財界・大企業がいっそうの繁栄をとげるうえでの「障害」を取り除くことである。さらに原発再稼働・輸出、消費税増税、TPP（環太平洋連携協定）参加なども、財界のかねてからの要求であり、これらが実現しなければ雇用も社会保障も責任が持てない、日本から出ていくと脅しをかけている。安倍内閣は秋の臨時国会を「成長戦略実行国会」と位置づけ、「産業競争力強化法案」などの提出準備をすすめる、財界への満額回答、究極の「大企業中心政治」に突き進もうとしている。これは裏を返せば「世界で一番労働者・国民が人として生きにくい国」をつくるということにはほかならない。平和的生存権を希求する99%の正義の要求か、日本を「亡国」に導く1%の強欲か、財界に追従して暴走する安倍内閣とのたたかいはいよいよ先鋭化せざるをえない。

本稿では安倍内閣の社会保障解体方針に焦点をあて、前代未聞の社会保障改悪が国民にどんな苦難をもたすか、さらに「自民党改憲草案」と社会保障解体との関係を検証することとした

い。最後に、社会保障解体を阻止するたたかいの高揚に向け、安倍内閣との対決軸となるいくつかの論点を整理するものである。

1 前代未聞の社会保障解体で国民の暮らしはどうなるか

自民党は先の参議院選挙公約で、社会保障について「『国民会議』の審議等を踏まえて必要な見直しを行う」というだけで、この問題でも国民に信を問うことなく選挙戦を終えた。「国民会議」とはなにか。昨年8月、民自公3党が消費税増税法案とセットで成立させた「社会保障制度改革推進法」にもとづいて設置された「社会保障制度改革国民会議」のことである。「推進法」は、社会保障を「自助と家族の助け合い」とであると決めつけ、社会保障給付費の削減に法的拘束力を持たせた、いわば社会保障解体法である。まさに生存権の露骨な否定を目的としたものであり、これ自体が憲法違反の法律である。「国民会議」（委員15名）はこの目的を遂行する任務を持って議論を重ね、8月6日、安倍首相に「最終報告書」を提出した。内容は「解体法」の名にふさわしく、給付削減、負担増の目白押しである。あらたなたたかひの構築が求められる情勢を迎えている。

（1）生活保護改悪と年金「特例水準」の解消を突破口として

「国民会議」の答申に先駆けて、安倍内閣は生活保護制度改悪と年金額の切り下げを社会保障解体の突破口と位置づける。

生活保護——参議院選挙が終わるとすぐに、保護費引き下げの非情な通知が役所からいっせ

いに受給者世帯に送付された。13年8月1日から3年間かけて段階的に生活扶助基準（生活費）を、総額で670億円、平均6.5%も引き下げという内容である。受給者の96%に被害がおよび、削減額、被害規模ともに戦後最大である。子育て世帯への影響はとりわけ深刻で、2015年度には、13年7月までと比べて10%減、年間24万円の減額となる世帯もある。保護基準は国が定める事実上の最低生活ラインであり、最低賃金、就学援助、保育料減免、住民税非課税額など38の低所得者対策に連動する。保護費引き下げは国民生活全体の「底」を壊し、格差、貧困の歯止めをなくすものである。全国でいっせいに不服審査請求による反撃が開始されようとしているのは当然である。生活保護費の削減に反対するたたかいを、労働者・国民共通の課題として取り組まなければならない。

さらに重大なことは、安倍政権が先の国会で廃案になった「生活保護法改正案」と「生活困窮者自立支援法案」を秋の臨時国会に再提出し、早期成立をねらっていることである。

「生活保護法改正案」は、申請時にあらたに多くの書類提出を義務づけ、家族・親族への扶養義務を強化することで、申請を萎縮させ、低所得者を保護から遠ざけようという内容である。これまで違法としてきた「水際作戦」（自治体の窓口で申請書を渡さないで追い返すなどの行為）を、政府が追認、合法化するものである。

「生活困窮者自立支援法」は、「働ける年齢層」を「支援」と称して、保護の受給開始後3カ月から半年の間に「低額であっても一旦就労」させるよう指導し、保護費の節約を図ろうという露骨な保護費削減策である。これが労働力の安売り競争を巻き起こし、雇用の質をいっそう劣化させ、ひいてはブラック企業を広げる環境づくりとなることは明らかである。恩恵・救貧法的政策への逆戻りであり、政治の腐敗、政権党

の末期症状を示すものといわざるをえない。

年金額の引き下げ——安倍内閣は、据え置きとなっている過去の物価下落分を、「特例水準」解消と称して、13年10月（12月支給分）から3年間で合計2.5%の年金削減に手をつけようとしている。児童扶養手当もこの10月から3年間で1.7%引き下げる。政府の言い分は、物価が下がっているから「もらいすぎ」というが、物価下落の最大要因はデジタルカメラやパソコンなどの電機製品の値下げによるもので、税金や国保料、介護保険料などはいくら増えても消費者物価指数に反映されない。高齢者の生活実態とおよそかけ離れた幻の数字（2.5%）で1兆3000億円もの年金削減を強行することは許されない。

（2）「国民会議」最終報告書にみる社会保障解体提言

最終報告書（以下、「報告」）は総論と各論に分かれ、総論は「持続可能な社会保障を構築していく」ためには「徹底した給付の重点化・効率化が求められる」と強調。さらに「公的制度への依存を減らす」ために「自助努力」を国民に迫っている。経団連はこれより前に「給付の効率化・重点化」に向けた、給付減、負担増を内容とする19項目の具体策を提言（「財政健全化と効率的な財政運営に向けて」13・5・27）しているが、総論、各論とも財界の主張をそっくり受け入れたものであることが最大の特徴である。「国民会議」ではなく、「財界会議」とでも名乗るべきである。安倍政権は「報告」に沿って、秋の臨時国会に具体策の実施時期を記したプログラム法案を提出すべく、その骨子を閣議決定した（10月21日）。14年以降に順次法制化する構えである。

ここで注意を喚起したいことは、社会保障解体が「国民会議」だけで議論、検討されているわけではないということである。冒頭に述べた

「経済財政諮問会議」、「産業競争力会議」、「規制改革会議」などはもちろん、さらには「財政審議会」、TPP 参加もからみ、財界中心政治の実現のために、大仕掛けがつくれ、雇用とともに社会保障が生贄にされようとしていることである。以下、具体化が始まる給付減、負担増のメニューを概観しておくこととしよう。

【医療】 → 大病院への「フリーアクセス」を制限、紹介状のない患者にあらたな定額負担制度を創設（「会議」では1回1万円の意見も）。病院から在宅への「移動」策を強化し、入院日数を短縮する。70～74歳の患者負担は現在の1割を2割に引き上げる。14年4月以降に70歳になる人から対象となる見通し。入院時の給食の患者負担を引き上げる。国保の運営主体は17年度末までに市町村から都道府県に移管、現在の市町村国保への財政支出をやめさせる方向（国民会議）。（注：厚労省は、都道府県への移管によって市町村の財政支出がなくなれば、国保保険料は最大で一人平均3万9000円の値上げになると試算）。そのほか、風邪は窓口7割負担、「少額」の治療費は全額負担に。75歳以上も2割負担に引き上げるなども議論されている（産業競争力会議）。市販薬のネット販売解禁、混合診療解禁（公的保険の診療範囲縮小）による日米保険会社の参入、医療機関への株式会社参入など、医療をビジネスチャンスと位置づけ、具体化する議論もすすんでいる（規制改革会議、TPP など）。

【介護】 → 「軽度」（要支援1と2）の約150万人（26％）を介護保険から外し、市町村の裁量でおこなう地域支援事業＝「地域包括支援事業」（仮称）に移行する。特養ホームへの入所は「重度者」に限定する。「高所得者」の利用料を2割負担に引き上げる、ディサービスの「重点化」で削減を提言（国民会議）。その他、現在無料のケアプラン有料化にも警戒が必要。

【年金】 → 受給開始年齢のさらなる引き上げを中長期的課題とし、検討作業を速やかに開始するよう提言。（注：報酬比例年金は2025年までに65歳支給にする計画が進行中だが、これに続けて68歳ないし70歳まで引き上げる改悪が狙い）。支給額を減らす「マクロ経済スライド」を毎年必ず実施するよう答申。（注：「マクロ経済スライド」は小泉政権下の2004年に、賃金、物価が上がることを前提に創設され、前年の物価上昇率から「少子化」と「高齢化」による影響率（04年当時の調整率は年0.9％）を差し引く年金額の自動減額システムである。しかし、経済失速で物価下落が続き一度も発動されていない。国民会議が「毎年必ず実施する」と答申したことは、デフレ下でもこの仕組みを採用するという意で、仮に前年の物価が下落した場合は、調整率を加算して年金額は減額されることになる）。「高所得受給者」の年金削減、年金等控除の見直しで課税を強化することも提言。

【子育て】 → 「子ども・子育て新システム」と「待機児童解消加速化プラン」を推進するよう提言。（注：「子ども・子育て新システム」は15年4月から本格実施することが決まっており、保育料は所得ではなく保育時間に応じて支払う、応益負担が導入される。安倍政権は保育所を「成長戦略」の目玉政策と位置づけ、認可保育所への株式会社の参入を促す通知を13年5月5日付で送付した。公的保育の解体、営利化推進を加速するものである。「待機児ゼロ宣言」をした横浜市は、「育児休業中」、「自宅で求職中」を待機児童数から外し、しかも新設の6割は株式会社が占める。これが「ゼロ」の中身である。横浜市の事業収入総額に占める人件費の割合は社会福祉法人が7割台に対して、株式会社運営の保育所は5割台である（「赤旗しんぶん」13・8・9付）。この「横浜方式」を全国に広げようというのが「待機児解消加速化

プラン」の中身であることをみておかねばならない)。

2 「自民党改憲草案」が仕掛ける社会保障解体の構図

負担増と給付減を満載した社会保障解体の全体像は、国民生活に壊滅的打撃を与える前代未聞の政治犯罪といっても過言ではない。それにしても社会保障解体に突き進む安倍首相の反動的エネルギーはどこからくるのか。憲法改悪への執念、「自民党改憲草案」に込められた思想、理念と通底しているとみて間違いはあるまい。

「自民党改憲草案」(12年4月27日決定)の最大の狙いが、戦争放棄・戦力不保持を定めた憲法第9条を全面的に解体し、日本を「戦争する国」へとつくり変えることにあることは、国民に広く知られつつある。しかし、「改憲案」が、軍国主義復活の諸規定とともに、平和的生存権を否定し、基本的人権を大幅に制約する条項を盛り込んでいることは、まだ国民共通の認識となりにえていないように思える。9条改悪とともに、この点もいくら注意を喚起、啓蒙してもしすぎることはないものと痛感する。

「改憲案」は、憲法前文にある「平和のうちに生存する権利を有する」という文言を削除、基本的人権についても、現行97条の永久不可侵条項を削除、「改憲案」第12条で「自由及び権利」は、「公益及び公の秩序に反してはならない」と、人権の上に「公益・公の秩序」をおくことを宣言している。「公益・秩序」が優先される社会では、国民の権利および集会、結社、言論、出版など一切の表現の自由は、権力者の裁量に委ねられることになる。戦争と人権蹂躪がメダルの裏表であることは第二次世界大戦の痛苦の体験である。「改憲案」の全面的な批判は専門家にまかせるとして、ここでは、以下、社会保障解体が自民党の「改憲案」でどのよう

に仕掛けられているかという角度から検証することとしたい。

第1は、国民に自助・共助の精神を押し付け、社会保障に対する国の責任を後退させることで、生存権保障の土台を解体する法的根拠をおいたことである。すなわち、「改憲案」は現憲法前文をすべて削除し、「家族や社会全体が互いに助け合って国家を形成する」という文言を明記、さらに24条1項に「家族は、互いに助け合わなければならない」という条文を新設している。この点について、「改憲案 Q&A」(Q3)は、「自助、共助の精神」をうたったものと説明。また、同Q16では、党内議論で「親子の扶養義務についても明文の規定を置くべきである」という意見があったが、24条1項の規定を置いたことから採用しなかったと説明、「家族の助け合い」が「親子の扶養義務」を含むものという認識を示している。「改憲案」は現憲法25条(生存権保障と国の責任)を残してはいるものの、国の責任より自助・共助が優先するという立場であり、25条の事実上の死滅化をねらったものであることは明らかである。秋の臨時国会に再提出を狙う生活保護法改悪案は明らかに「改憲案」の先取りであり、「改憲案」の非人道的な性格をあらためて浮き彫りにするものである。

第2は、「財政の健全化確保」の規定を新設し、財政事情からも社会保障解体をすすめる仕掛けをつくろうというものである。すなわち、「財政の健全性は、法律の定めるところにより、確保されなければならない」(83条2項)という条文である。これは社会保障と財政事情を天秤にかけて、「財政の健全化確保」が生存権保障に優先するというメッセージである。また、「第83条第2項の規定は、地方自治にも準用する」(96条3項)とあり、地方自治体でも財政事情次第で社会保障が解体される仕組みがつくられようとしている。

第3は、道州制導入（統治機構改編）によって社会保障解体の道筋をつくらうとしていることである。「改憲案」は、「地方自治体は、基礎地方自治体及びこれを包括する広域地方自治体とすることを基本とし、その種類は法律で定める」（93条1項）と規定。「改憲案 Q&A」（Q31）は、「道州はこの草案の広域地方自治体に当たり、この草案のままでも、憲法改正によらずに立法措置により道州制の導入は可能である」と説明している。

道州制とは、都道府県を10程度の「広域地方自治体」＝「道州」につくりかえ、さらに、いまある約1700の市町村を300程度の「基礎的自治体」に再編する構想である。国は外交、軍事、司法等に専念し、「道州」は道路、港湾等インフラ整備など、「企業が一番活躍しやすい」国づくりの役割を担う。かくて社会保障、教育条件の整備などに対する国の責任は投げ捨てられるという仕組みである。「住民に身近な行政を自主的、自律的かつ総合的に実施すること」（「改憲案」92条1項）の名のもとで、社会保障の仕事は「基礎的自治体」に押し付けられることになる。「道州制」もまた、社会保障を犠牲にして、財界・大企業に奉仕するための統治機構改編であり、「究極の構造改革」といわれる所以である。

3 たたかいの対決軸となるいくつかの論点

「自民党改憲草案」には何重もの社会保障解体の仕掛けがつくられ、先取りも含めて「改憲案」の精神に沿って順次連続改悪が実行に移されようとしている。社会保障解体と憲法改悪に反対するたたかいを一体のものとして取り組むことの重要性が増している。

次に「国会会議」提言や「改憲案」などで強調されている社会保障解体の理由、根拠にかか

わって、たたかいの対決軸となるいくつかの論点を整理しておきたい。

第1は、社会保障を「自助・共助」と規定し、国・大企業の責任を免罪することの決定的な誤りについてである。資本主義は、もともと利潤第一主義と弱肉強食を特徴とした社会である。努力すれば誰もが報われる社会ではなく、ほんらい「自助・共助」が通用しない原理を内包する社会である。生存権は、「貧民は資本主義的生産の“空費”」（資本論）とみなす資本家と対峙し、労働者の長年にわたるたたかいによって、「自助・共助」の限界を認めさせ、資本主義の「修正」を余儀なくさせた成果、獲得物である。「空腹の自由」から「人間に値する生活」保障へ、これが歴史の流れである。それは憲法25条に結実しているとおりである。

しかし、現実には深刻である。職を奪われ、家もなく、家族にも頼れず、夜をさまよう若者も後を絶たない。非正規労働者（男性）の70%は「収入が少なく結婚できない」（「35歳1万人アンケート」NHKで09年5月放映）、35～44歳の6人に1人、295万人は未婚のまま親と同居（総務庁調査）、「脱法ハウス」への入居者の激増など、深刻な社会現象が広がっている。現実には憲法とあまりにも乖離している。このような人々を、「自己責任」で突き放すことができないのは自明の理であろう。「自己責任」などと決めつけ、社会保障解体提言を出す前に、だれがこんな社会をつくったか、自分たちはいま何をしようとしているかを、胸に手をあてて考えるべきではないのだろうか。

第2は、「報告」が、現行の社会保障は「給付は高齢者世代中心、負担は現役世代中心」という認識を披歴、「能力に応じて支え合う制度」への転換を提言していることである。これは平たくいえば、高齢者は給付が厚く、負担が少ないから、高齢者の給付を減らし、負担を増やす

ということである。肝心なことは、高齢者への給付が「人間の尊厳に値する生活」の水準になっているかどうかの検証である。例えば、国民年金は平均月額5万円余にすぎず、低所得の高齢者は1000万人を優に超える。まず現状認識が間違っている。

さらに、「報告」は「高所得者」の介護利用料引き上げ、年金額の削除、課税強化を提言しているが、「高所得者」とはどの程度か。報道（「東京」13・8・3付）によると、境目は夫婦所得が計300万～400万円になりそうだという。これでは国民同士の負担調整であり、行き着く先は総貧困化への道である。応能負担というなら、庶民のポケットの右か左かではなく、大企業、大資産家に相応の社会的責任を求めることである。水平型再分配ではなく、垂直型再分配に切りかえてこそ、財源も確保され、国民生活の底上げが可能になるということである。「報告」にはこの視点が完全に脱落している。

第3は、「持続可能な社会保障」のためには改悪もやむをえないという言い分への反論である。まず、「持続が困難」というならその原因の解明が必要であろう。わが国の社会保障の中核を担う社会保険は、もともと正規労働者を前提としてつくられた制度である。しかし、いまや非正規労働者は2000万人を超え、雇用者全体に占める割合は4割に迫る（総務省：2012年就業構造基本調査）。これが相次ぐ労働法制的規制緩和、雇用破壊によるものであることはすでに明白である。非正規労働者の激増は低賃金、少子化を加速させ、社会保障の収入と支え手を減らし続けている。低賃金も少子化も自然現象ではない。財界・大企業優先政治の結果であることから目を背けることは許されない。「持続可能な社会保障」というなら、一極に集中した「富」の一部を雇用改善につぎ込み、貧困層の8割を占めるワーキングプアをなくす手立てを

とることが急務である。現実には目を向けなければかりか、安倍内閣は「成長戦略」の名で、解雇の自由化、労働者派遣法改悪などさらなる雇用破壊に手をつけようとしている。まさに人間が人間らしく生きていけない社会をつくることであり、人類の歴史へのあからさまな冒涇である。安倍内閣の暴走をとめなければならない。

この数年、欧州各国で経済・財政危機への処方箋とされる緊縮政策への反対運動が強まり、すでに11の国で政権交代が起きている。増税、社会保障・雇用破壊に反対する労働者・国民の反撃は、緊縮一辺倒から「成長と雇用」路線へと舵を切る流れを生みだしている。ILO「世界労働リポート2012年版」は「『緊縮の罟』（緊縮は政府財政に悪影響をもたらし、さらに緊縮策を必要とすること）からいかに抜け出すか」と題して、「社会保障の充実による貧困・格差軽減」を提唱。税制でも「生産に投資しない企業に重く、雇用創出に投資する企業に軽く課税」するよう主張している。世界の流れに任せて日本政治状況は異常である。欧州の変化をつくりだした底流に、①富は労働者がつくる、②労働力の安売りはしない、③金融、債務危機は労働者の責任ではない、といった労働者・国民の確固たる信念があるように思う。これに対して、日本の財界は「日本の労使関係は世界に誇るべき、かけがえのない財産である」（「経営労働政策委員会報告」13・1・21）とうそぶいている。支配者が押し付けるイデオロギーを打破する努力こそ欧州から学ぶべき最大の教訓であると確信する。（2013年8月31日記）

（みなり かずお・会員・社会保障問題研究者）