

# 総合社会福祉研究

第 12 号

目 次

---

## 特集◎社会保障「構造改革」と福祉・医療労働

---

社会保障『構造改革』とは何か	真田 是	2
社会保障の『構造改革』 —強制加入の私的保険と再版救貧法—	西岡 幸泰	12
医療看護労働から見た社会保障の構造改革	津村智恵子	23
公的扶助労働から見える社会福祉構造改革	松崎 喜良	34
海外福祉情報		
スウェーデン福祉国家にみる新動向 —「福祉サービス供給主体多元化」の動きと協同組合—	加藤 菌子	44

---

## 書評

小野哲郎・白沢久一・湯浅晃三監修 『公的扶助実践講座』全3巻	失業と扶助—also—研究会	57
-----------------------------------	----------------	----

---

## 投稿論文

介護保険制度とケアワーク —その役割と課題—	成清 美治	65
介護過程論の構築のために	石田 一紀	80
児童福祉法改正 —その到達点と課題—	竹中 哲夫	92

---

投稿規定・編集後記		110
-----------	--	-----

---

社会福祉研究交流集会実行委員会「第2回合宿研究会」案内		114
-----------------------------	--	-----

# 社会保障『構造改革』とは何か

真田 是

## I. 社会保障「構造改革」のタテ糸とヨコ糸

### 社会保障の臨調『行革』の歩み——タテ糸

1970年代半ばの「福祉見直し」から始まる社会保障の臨調『行革』は、財政危機論、高齢化社会危機論、日本型福祉社会論などによる世論操作を先導にして、1980年代に入ると、社会保障の諸制度の改訂を相次いで行ってきた。

その範囲は公的扶助・社会保険・社会福祉の各領域に及び、したがって改訂の内容は制度の違いに即して多岐にわたった。これを社会保障をめぐる国家と国民という軸からみると、多岐にわたる改訂であるのに共通点があり、同一の方向性をもったものであったことが浮かび上がる。社会保障の費用でみると、国庫負担が減り、その分国民負担が拠出額や利用料で増やされた。そして、社会保障費用でのこの共通の動向は、第2次臨時行政調査会答申にあったように、国民の「自立・自助」を基本に据えることを具体化したものであって、単なる負担区分の変更というのではない。国民生活を維持し支えるについての国家と国民の責任のあり方での変更をしようという、理念や思想の変更を意図したものであった。

臨調『行革』は、高度経済成長の行き詰まりによる財政破綻への対策として登場する。「増税なき財政再建」というキャッチフレーズはこ

れであった。しかし同時に、中曾根氏による「戦後政治の総決算」というキャッチフレーズも臨調『行革』を表現するものとして早くからあった。「戦後政治の総決算」の方は、日本国憲法による国家と国民のあり方や両者の関係を変更する意図を示していたものである。

1980年代の半ばまでは、社会保障の臨調『行革』は、社会保障諸制度の国庫負担削減と社会保障の新規施策の抑制を主調にしていた。しかし、政府みずからが国民に押しつけようとして掲げた高齢化社会危機論は、生産活動や財政の危機ではなく、何よりも国民生活の現状と将来にわたる危機に外ならないことが明らかになっていった。国民の「自助・互助」による対応を内容とした「日本型福祉社会」では、高齢者に関わる国民全体の将来は危機を深めるばかりで、放任策に外ならないことがはっきりしていった。

「ゴールドプラン」「新ゴールドプラン」は（以下とくにことわりのないばあいは「ゴールドプラン」で二つを意味させる）、新規施策抑制方針の破綻と手直しを示したものであった。破綻の方は、国民の労働・生活実態に逆行する社会保障切り捨てなので当然であったが、手直しの方は「自助・互助」の押しつけの手直しなので、一見すると社会保障切り捨ての手直し、したがって臨調『行革』路線の手直しのように思われ、実際そう受け取った国民もあった。

しかし、「ゴールドプラン」は、新規の施策としては「在宅福祉の3本柱」をセールスポイ

ントにしており、高齢社会対策を在宅福祉を柱に据えて進めようというものであった。政府・財界の言う在宅福祉は、社会福祉体系での普通の意味の在宅福祉ではなく、生活についての自己責任に基づく自立・自助の対応という意味を込められてきた。<sup>(1)</sup> 家族や地域による福祉的対応を前提にしたり基本にするのが政府・財界の在宅福祉である。したがって「ゴールドプラン」が在宅福祉の新規施策だということは、臨調『行革』路線の手直しではなく、この路線の上での家族・地域による対応を社会的に支援する施策を用意したというものである。

「ゴールドプラン」につづいて出された「エンゼルプラン」「ノーマライゼーションプラン」も同じで、新規施策抑制方針からははみ出すが、臨調『行革』路線の手直しではなく、家族・地域による対応を支援する施策を用意したものである。

手直しのこの性格を表しているのが、施策に関わる国庫負担と国民負担のあり方である。「ゴールドプラン」は政府の介護保険構想とドッキングすることで、保険料・利用料の新規国民負担で支え、供給体制としては営利を含めた民間事業に期待しているのでさらなる負担増が見込まれることになる。「エンゼルプラン」の場合はもっと直截である。新規施策だが措置制度外の事業として、補助金を軸に措置費崩しに誘導するもので、やがて措置制度の解体による国庫負担の減と国家責任の後退に行き着くものになっている。

手直しは、以上のように、新規の社会的支援施策を用意するが、主として国民の負担で支えるものに行き着く路線である。そして、この手直しを今後の社会保障の原理・原則にしていこうというのが、1990年代に入って政府・財界の提案してきたものである。

1995年7月4日の社会保障制度審議会「社会保障体制の再構築（勧告）」は、そのベースになっている社会保障将来像委員会「第1次報告」を「社会保障理念の見直し」というタイト

ルで出していることに示されているように、日本国憲法に代わる社会保障理念が必要だとして提起したものであった。これについては多くの論評がされてきているので繰り返さない。<sup>(2)</sup>

社会保障における臨調「行革」の歩みを振り返ると、今日の橋本内閣が掲げた社会保障「構造改革」は、呼称はともかく当初から立てられていたものが当面する課題として据えられたものということが分かってくる。「増税なき財政再建」は社会保障の公的負担の削減の方針であり、「戦後政治の総決算」は社会保障理念の見直しの方針であり、社会保障「構造改革」の実体は前者でこれを理念・原理として定着させるのが後者ということができる。「95年勧告」が社会保障「構造改革」の基本方針を提示したものとと言える。

#### 「構造改革」の横の関連——ヨコ糸

橋本内閣が6つの構造改革を掲げたことからすると、社会保障「構造改革」を単発の政策として取り上げる視点では不十分なことになる。後の、「構造改革」の背景や目指すものを検討するところでこの視点は生かすつもりだが、とりあえず他の5つの構造改革と社会保障「構造改革」との関連をスケッチしておく。

他の5つの構造改革は、財政、行政、経済、金融システム、教育だが、社会保障「構造改革」と直接関わりの深いのは財政と行政である。

1970年代半ばからの、「福祉元年」「福祉優先」から「福祉見直し」への180度のスローガンの転換は、財政制度審議会の報告が先導しており、財政「構造改革」が社会保障「構造改革」に特別な関わりをもっていることを象徴している。1975年年末の財政制度審議会「社会保障に関する報告」は、「経済の基調変化」による財政問題を予測して社会保障の抑制政策を打ち出した。<sup>(3)</sup> 高度経済成長の行き詰まりによる財政問題が「福祉見直し」の引き金になったという関係である。

今日では、財政問題は予測ではなく500兆円

近い赤字という現実のものになっており、財政問題はみずから「構造改革」を必要としながら、社会保障「構造改革」へのインパクトになっている。

ただ、ここでの重要な点は、財政「構造改革」は財政再建という守勢の課題で、したがって社会保障「構造改革」も守勢の課題として捉えるのは一面的で正確ではないということである。守勢の面は伴っているが、「構造改革」と名付けているのには、政府・財界のこれからの政策展開を支える財政に作りかえるという「攻め」があることを見落としてはならない。「大競争時代」や「国際貢献」や「規制緩和」のための財政「構造改革」であり、ここから求められる社会保障「構造改革」だということである。<sup>(4)</sup>「戦後政治の総決算」の面である。

行政の「構造改革」が社会保障「構造改革」と深く関わっていることは改めて指摘するまでもない。臨調『行革』が国民生活関連の行政、中小企業、農林漁業などの行政の縮小を追求するものであったことは明らかになっている。社会保障は「小さな政府」<sup>(5)</sup>にする上でのターゲットの一つにされている。

行政「構造改革」は、早くから地方行政リストラの強要を意図しており、主要な内容をなしてきた。<sup>(6)</sup>今日では「地方分権」の名で国民の暮らしと健康に関わる行政を、財政の裏付けもなしに地方自治体に委譲し、その上に財界のための公共事業を自治体に強要してきているので、自治体はリストラを進めざるをえないように追い込まれている。自治体でも暮らしと健康に関わる行政がリストラのターゲットにされてきた。行政「構造改革」と社会保障「構造改革」は自治体行政をも含めた密接な関連に置かれている。

さらに行政「構造改革」は「規制緩和」を主要な内容にしている。これは大資本の資本活動の自由を広げるものなので、社会保障との関わりでは二つの筋道がある。一方で、財界が遅れてきたと考えている「市場福祉」の開拓を目指すものであり、他方で小零細企業や地場産業が

つぶされることになり、社会保障の対象と要求を広範に生み出すことになっている。

経済と金融の「構造改革」と社会保障「構造改革」の関連は、財政や行政の場合と違って、社会保障要求を大きくする。経済と金融の「構造改革」は、アメリカ覇権主義への従属としての経済・金融システムのアメリカ化再編が中心になっていることから、国民経済の均衡と安定性の喪失による社会保障の対象を大量に産出することに通じる。<sup>(7)</sup>

ところが、社会保障の対象と要求が広がっても、これが国の行財政への圧力にならない構造を作り上げようとしているのが社会保障「構造改革」である。これは国民の実態に合わないために当初から矛盾を内蔵しているものだが、規制緩和や経済・金融「構造改革」はこの矛盾を顕在化し爆発させる作用を備えており、このような意味で社会保障「構造改革」に逆行する。

教育の「構造改革」は財界の意向がますますストレートに反映するものになってきており、大量の従順な労働力とごく少数の異様なエリートを作るものにしようとしている。異様なというのは、民主的常識や教養を欠いた専門家作りを目指しているため、非社会的または反社会的エリートにさせられるからである。<sup>(8)</sup>

橋本内閣の6つの「構造改革」は、当然のことながら一つの方向性をもった有機的関連をもっている。その方向性は多国籍企業化した巨大企業とアメリカの覇権主義への奉仕であり、大競争を勝ち抜くことと国際貢献と規制緩和である。そして、財政、行政、経済、金融が奉仕の積極策を表しているのに対し、社会保障は奉仕のしわ寄せを受ける陰を表し、教育がこの中間に位置していると言ってよさそうである。

## II. 社会保障「構造改革」の背景

### 1970年代の戦後秩序の再編

1970年代は、「ニクソン・ショック」で幕が開けられたことに象徴されるように、第2次大

戦後の二つの大国主義による分割支配の秩序＝パックス・ルッソー・アメリカーナの一方にまぎらず動揺が表面化した時期とみることができる。1973年の第1次石油危機、1975年のアメリカ軍のベトナム撤退、1979年には「イラン革命」と第2次石油危機、1980年にはアメリカの支配の安定した地域とされてきた中南米・中近東・アフリカで反乱が続発している。

この動揺に対して、アメリカもイギリスも強いアメリカ・イギリスによって安定を回復する軍備拡大路線を掲げたレーガン（1980年）とサッチャー（1979年）が政権を担当することになった。それまでの軍備拡大競争と福祉国家路線とを両立させてきたかにみえた矛盾が臨界点に達し、両国は福祉国家政策への攻撃を公然化させることになった。新保守主義・新自由主義の登場である。

また、1970年代は後半に、世界資本主義の3つのブロックである南北アメリカ、ヨーロッパ、日本・アジアが同時不況に陥っており、資本主義経済としても行き詰まりが感得されていた。これへの対応としては、アメリカを先頭に先進諸国の巨大企業の多国籍化が進み、多国籍企業間の競争の激化が世界資本主義の新局面を作りつつあった。

この事態は世界の資本主義諸国に影響を与えることになり、福祉国家政策への攻撃に転じない諸国の福祉国家政策にも困難をもたらすことになった。経済成長の停滞や失業者の増大が福祉国家政策によるとされ、経済成長に直接寄与する国家財政支出を求める流れが大きくなった。また、多国籍企業間の激化した競争では、社会保障負担がハンディキャップになると考えられ、ここからも社会保障の後退が求められた。

### 1980年代以降

1980年代はもう一方の大国主義支配の圏域であるソ連圏の動揺が強まり、この方は1989年から1991年にかけてソ連・東欧の体制の崩壊にまで至った。

ソ連・東欧の崩壊は、資本主義の勝利・社会主義の敗北とされ、計画経済に対する市場経済の勝利ともされることによって、福祉国家政策や社会保障を後退させる論拠にされることになった。これは、ケインズ主義の破綻でもあるとされ、「小さな政府」と規制緩和による優勝劣敗の競争社会を目指す新保守主義・新自由主義を勢いづかせた。

ソ連・東欧の崩壊が福祉国家政策や社会保障に与えたネガティブな影響はこれに止まらない。

もともと、1935年にアメリカで社会保障法が登場したについては、当時のアメリカ国内の事態があったわけだが、ソ連の存在が影響力を発揮した。アメリカの失業問題を軸にした事態は深刻で何らかの対応が求められていたが、世界大恐慌の影響も受けず経済成長を実現していたソ連は、失業に苦しむ世界の働く人々の注目を浴びることになったし、このことは資本主義が鼎の軽重を問われることであった。資本主義でも働く人々の要求に応えうることを示す必要があった。<sup>(9)</sup>

その後の、世界における社会保障の発展には、体制間の対立が作用してきた。第2次世界大戦で社会保障の土台が固められたのは、ファシズムと反ファシズムの対立の側面を備えていたことから、反ファシズム諸国が国民に人権・社会保障の充実を約束してファシズムとの戦いの意義付けを行ったことによる。

ソ連・東欧の崩壊を資本主義の勝利と言ったとしても、そのことによって資本主義に固有な基本矛盾が消えるわけではない。1970年代の不況も基本矛盾の発現であったし、1980年代からの多国籍企業の世界を舞台にした熾烈な競争も基本矛盾に駆り立てられたものであった。この基本矛盾のために、多国籍企業をはじめ大企業は、不況下でも蓄積をにぶらせず、互いの競争で敗北しないために、それぞれの国家を使って国民に犠牲を転嫁するためにいろいろな策を弄することになる。この策は何よりも社会保障の切り捨てに繋がるものである。

ソ連・東欧の崩壊は、資本主義の基本矛盾を取り除いたり軽くしたりするものではないが、多国籍企業や財界のこれへの対策の一つとしての社会保障切り捨てをやりやすくしている点に注目しておく必要がある。

社会主義を名乗る諸国が資本主義諸国と対立し合っている状況では、働く国民への犠牲の転嫁であるリストラや社会保障切り捨ては危険な賭けの面をもっている。働く国民に社会主義へのアイデンティティが強まりかねないからである。社会保障発足当時の事情と支配層の配慮は、社会主義を名乗る諸国の圈がある時は働きつづける。しかし、これが崩壊したとなると、リストラや社会保障切り捨てなどの働く国民への転嫁が遠慮会釈なく追求されるようになる。

今日の発達した資本主義国で、成功・不成功の違いはあるにしても行われている社会保障攻撃には、ソ連・東欧崩壊を利用して加算されている面がある。

わが国の社会保障「構造改革」の背景には、以上のような国際的動向に加えて、1970年代半ばの高度経済成長の行き詰まりとアメリカ覇権主義からの特別なプレッシャーがあるとみればよい。「国際貢献」とは、アメリカ覇権主義への従属と多国籍企業間競争の勝利のことと云ってよい。

### III. 社会保障「構造改革」が目指すものと本体部分

#### 目指すもの

目指すものについてはともかく、ここで本体部分と言っているのはつぎのような点である。

社会保障「構造改革」は（以下「構造改革」と略記）、当たり前のことだが、日本の社会保障を行き着かせる実体を展望している。同時にそこに行き着かせる誘導が今日の状況では決戦場になる。国民を誘導していく部分が「構造改革」の成否を決めるし、ここが本体部分というべきである。本体部分とはこのような意味だが、

まずは目指すものについて触れておく。

「構造改革」が目指している社会保障は社会保障制度審議会「95勧告」で示されているもので、「みんなのためにみんなでつくり、みんなで支える」国民の連帯によるものにするのである。社会保障の生命線に当たる国民の生存権とそれを保障する国家責任とを大きく変質させることにある。

1980年に入ってから今日までに、政府・財界は憲法に反する方向で社会保障を崩してきたが、これは政策の積み上げによっていた。「構造改革」は、社会保障における憲法崩しを一挙に構造化することを目指したものである。そして、もし「構造改革」が達成されたとすると、事は社会保障領域に止まらないことになってくる。国家と国民との関係の変更に至るからである。「構造改革」が目指しているものはここまでの距離をもっているもので、国民が主権者で国家は主権者国民に責任を負っているという日本国憲法の規定を、社会保障の実体で変更することである。「戦後政治の総決算」が実現する。

#### 本体部分

「構造改革」の「構造改革」たる面目は、上記の目指すものへの国民の誘導にある。臨調『行革』がこうした部分を重要なものとして持っており、社会保障の臨調『行革』の第1の局面は世論誘導に当てられていた。

本体部分は、便宜的に、一般的な社会的価値・社会意識のレベルでの誘導と、社会保障の実体や制度に即したレベルのものに分けることができるかもしれない。

社会的価値・社会意識のレベルでの誘導としては次のような例があげられる。1970年代半ばからの財政危機論、高齢化社会危機論、「日本型福祉社会論」、民活論などがある。このレベルでの誘導装置の今日のものとしては、公私分担論、規制緩和、効率論、地方分権論、新たな財政危機論、国際貢献、アメニティ論などがあ

る。

公私分担論は、暮らしと健康の社会的支援は公一本ではなく民間事業者や民間活動や地域や家族の参加によって行われる現実と、社会保障・社会福祉における責任の所在という理念問題を混線させることによって、公的責任を後退・撤退させる誘導装置になっている。規制緩和と効率論は、ともに優勝劣敗の競争を通しての自立・自助・自己責任という社会のあり方に誘導する装置になっている。

地方分権は、「構造改革」との直接関連で見ると、一つは国家責任を相対化し後退させる装置として働かされる。この他に、ナショナル・ミニマム崩し=救貧法水準化への誘導がねらわれていると思われる。自治体は大企業向けのプロジェクトや公共事業を行うところにされ、その成否によって住民福祉の施策も左右される。自治体の「甲斐性」によって住民の福祉水準が格差をもつことを国民に認めさせるねらいである。

アメニティ論もナショナル・ミニマム崩しの装置である。今日の社会保障はナショナル・ミニマム保障の課題は卒業したということが「95勧告」をはじめ政府文書で喧伝されつづけてきており、それを超える多様なニーズに応えるのが課題になっているとしてきた。救貧法的低水準の保障には国家責任はあるが、それを超える多様な生活ニーズについてはアメニティを保障するものなので、応分の自己負担でということになり、社会保障の主流が自己負担によるものに誘導されていく仕組みである。

アメニティ論は、その名を使うかどうかは別として、今後とも多岐にわたる誘導装置として働かされるように思う。社会保障がナショナル・ミニマム保障と離れて多様なニーズを充たすアメニティを保障するものということは、社会問題で苦しむ人々の人権・生存権を保障するものに限らないことになるので、社会的責任=公的責任による権利保障ではなくなるところが出てくる。アメニティ論は、こうして社会保障

の権利を、社会問題との繋がりによる権利から離れて、拠出と契約に基づく権利に変質させる誘導装置にもなっている。<sup>(13)</sup>

・社会保障の実体や制度に即したレベルの誘導は、「構造改革」での要になる制度に関わって行われる。次のようなものがある。

社会的入院批判、医療費不正請求事件、保育料問題、介護保険問題などである。社会的入院批判では、医療費の自己負担を増やすことで医療の代替利用を封ずるところにつなげたり、医療と福祉の区別をはっきりさせるということなどで高齢者を医療機関から遠ざけたり、医療費と生活費の区別ということで入院給食費を自己負担にしたりという具合で医療保障の「構造改革」への誘導にしている。

医療費不正請求事件はキャンペーンとしてしばしば繰り返されてきたが、今日のものは、医療機関・医療職員への管理・統制を強めることと数を抑えることによって、医療費抑制のための「構造改革」につなげるところに特徴がある。政府・財界によって予定されている「医療改革」の次の段階が医療供給体制のコントロールに置かれている。

保育料問題は、措置制度による応能負担はサービス内容や水準とリンクしない保育料であるため不公平感が国民の間にあるとして、応益負担としての利用料にして措置制度解体による「構造改革」につなげるものになっている。

介護保険の政府構想は、医療と介護の区別、介護と生活の区別ということで、医療から追い出される高齢者の過重な自己負担を伴った受け皿づくりや、介護施設・サービス利用での生活費の自己負担を押しつける「構造改革」になっている。また、供給体制の遅れを逆手にとって、営利の介護産業の育成・定着という「構造改革」への誘導になっている。さらに、保険を福祉分野への自己負担の合法的な導入として使い、介護から措置制度を撤廃する「構造改革」の誘導になっている。

「構造改革」の本体部分は、以上のように、

社会的価値や社会的意識のレベルに働きかけて間接に「構造改革」に誘導するものと、社会保障の実体・制度に即したいろいろなテーマを取り上げて「構造改革」に直結していく誘導のレベルとがある。

#### IV. 社会保障「構造改革」のアキレス腱 —むすびにかえて—

##### 権力とメディア

かつてドイツでナチスの権力掌握を機に、権力による大量伝達手段の利用で偽りの世界を作り、人々を誤った判断に導き民族や国の運命を損なうにまで至ることが注目された。大衆操作である。

今日の大量伝達手段はナチスの時と比べ物にならない大きな発達を遂げている。したがって、支配層が国民の利益と対立しているものである場合は、高度に発達した情報手段・大量伝達手段を使って、国民に偽りの世界を提供して誤った判断をさせ操作する支配方式に依存する度合いは大きくなる。

社会保障「構造改革」の内容と目指すものは、ありのままに示せば国民の利益に反する社会保障にしていくものであり、社会保障を社会保障でないものにしていくものである。したがって検討してきたように、「構造改革」は、内容・目指すものの外に、本稿で「本体部分」と呼んできたものが作られることになっている。「本体部分」は、ありのままの内容と目指すものとは別の偽りの世界を提供して国民に誤った判断をさせるためのものである。

高度に発達した情報・伝達手段は、「本体部分」には有力な素材にされる。

経済や社会の矛盾が深まり大きくなると、部分的に国民の利益も取り入れながらの支配方式を採用する余地や余裕がなくなってくる。今日の国際的な規模での福祉国家政策批判や放棄はそうであるし、日本の20年来の臨調『行革』はそうである。こういう状況に立ち至ると、支配

方式としては偽りの世界を提供して誤った判断に導くことに頼る度合いがますます大きくなる。

今日の発達した情報・伝達手段は、この支配方式を成功させる条件になる面を持っている。社会保障「構造改革」を打ち破るには、「本体部分」を打ち破ることが必要である。情報・伝達手段の発達を巧妙に利用するにしても、所詮は偽りの世界づくりである。国民の労働と生活の実態を「構造改革」の「本体部分」と突き合わせることであろう。

この場合に大事だと思うのは、労働と生活の過酷で厳しい実態を明らかにすることだが、同時に貧困・低所得層とされている層に限らず、働く国民各層の実態に広く社会保障を不可欠にしている諸事実を読み出すことであらう。いわば「社会保障型生活様式」展開の不可避性を読み取ることを言ってもよい。労働と生活を見直すことが「本体部分」を破綻させる正道であらう。

##### 社会保障の土壌の成熟

社会保障「構造改革」の「本体部分」を打ち破る、労働と生活を見直すことは、主体に関わることでありと同時に、客観的な条件でも関わりがある。

わが国では、戦後でも社会保障要求が本物になるのを妨げる事情がいくつかあった。これについての私の考えは他の論稿で触れたので簡単に繰り返しておく<sup>(14)</sup>。

一つは、戦後一貫して保守政権が続いているための政権依存による生活維持の幻想の強さである。敗戦と占領によってGHQが実質上の権力になったが、戦後の国際情勢とアメリカ世界戦略によって戦後改革は押し止められるようになり、戦前からの保守勢力の温存が行われるようになった。一貫した保守政権という珍しい歩みには、GHQによる保守勢力温存が大きく影響している。一貫した保守政権は国民の保守勢力への労働・生活面での依存を強め慣習化しさえする。保守勢力も政権を利用して政治的地盤



を広げ、依存傾向に拍車をかけてきた。社会保障によって暮らしと健康を守るよりも、保守勢力への依存によって暮らしと健康を守るという幻想を現実的なものに思わせ、社会保障への要求が本物になるのを妨げた。

二つには、日本型「企業社会」の形成である。1960年頃を境にして、大企業での労働組合を企業システムに編入することも含めた労働者の企業への全面依存の仕組みを追求してきた。大企業の労働者は、こうして社会保障への依存ではなく企業とその福利厚生制度への依存を求めるといって、社会保障要求は妨げられてきた。さらに、中小企業の労働者も、大企業ほどに賃金も福利厚生制度も高くないにしても、系列化・下請け化によって企業が大企業依存にされるために、日本型「企業社会」への依存が暮らしと健康を守るポイントのように思え、社会保障要求は本物になりにくかった。

社会保障要求を妨げる以上の例のような客観的条件にいま変化が起こりはじめている。保守勢力の政治的基盤の再生産は困難になっている。「II. 背景」で触れた先進資本主義国の多国籍企業間の「大競争時代」を勝ち抜かせるために行政・財政を集中しなくてはならず、さらにアメリカ覇権主義の経済的・軍事的要求をもちに受けて財政圧力が強まり経済政策の変更が迫られているからである。労働・生活面での保守勢力と政権への依存の仕組みは、農林漁業・中小企業対策をはじめ切り捨てられてきている。生存・生活のために社会保障を要求する階級・階層の客観的条件が整いはじめている。

もう一つの日本型「企業社会」も、多国籍企業間の「大競争時代」によって、リストラの恒常化がみられ、かつ職制・管理職に及んできている。また、系列・下請けのシステムも、大企業の海外進出によって解体するところが出たり動揺が広がっている。中小企業自身も海外に生きる道を求めざるをえない例も出ている。日本型「企業社会」の大企業内システムも対外システムも客観的な動揺がはじまっている。ここで

も社会保障要求の客観的条件の整備が進んでいる。

以上にデッサンしたような社会保障要求の客観的条件の成熟は、社会保障「構造改革」を支えるはずの客観的条件の動揺に外ならない。しかしまた、この動揺は、なお客観的条件であり、これが主体的に進行しなくては「構造改革」を打ち破るものにはならない。消費税率引き上げ反対、医療保険改悪反対、児童福祉法改悪反対の署名や行動にみられたものは、客観的条件の動揺に止まっただけのことの表れと言ってよい。（日本福祉大学・さなだ なおし）

#### (注)

- (1) 例えば中央社会福祉審議会は在宅福祉に関わってつぎのように言っている。「また、在宅福祉サービスの推進に当たっては、単に行政に全面的に依存することを前提とした福祉システムを地域社会に樹立することを目的とするのではなく、まず、当該老人及び家族による自立的な努力を前提に、地域の住民やボランティア及び民間福祉団体等による自主的な支援活動が組み込まれた福祉供給システムを形成し、老人が必要とする福祉サービスを何時でも供給できる体制を整備することが望ましい」（「当面の在宅福祉老人対策のあり方について」1981年12月10日『日本社会保障資料』III下 p.870）。また全国社会福祉協議会「これからの社会福祉——低成長下におけるそのあり方」（1976年4月）も、社会福祉と家族との関わりを論じて「家族のニード充足機能を維持、強化させる配慮がなざりにされてはならない」とし「家族のニード充足機能を補完ないし代替する社会福祉サービスが、思いがけず社会福祉ニードの増大に寄与することも当然ありうる」として、家族機能発揮を社会福祉の課題の一つに据えている（同前 pp.839～40）。
- (2) 社会保障制度審議会のトータルな社会保障についての勧告としては、1950年と62年のものが過去にあったが、このいずれもが社会保障の理念としては憲法25条であり勧告もこれに基づいていると明記していた。したがって、社会保障制度審議会の1995年「勧告」による社会保障理念の見直しとなると、憲法25条に基づくことを見直すことになる。3つの勧告の特徴や位置づけについては私としては本誌8号「『社会保障体制の再構築』（社会保障制度審議会「勧告」）批判」で触れた。

- (3) 福祉見直しが登場した1975年に財政制度審議会は「社会保障に関する報告」を出し、日本の社会保障は国際的にも遜色のないものになっているので「今後における各種の制度、給付の改善については十分慎重に対処する必要がある。特に、安易な給付水準の引き上げ、総花的な福祉施策による財源配分は厳に避けるべきである」として抑制基調を要求し、「本来、保険料によって賄うことを建前とする社会保険の分野に租税財源が多額に投入されている等の問題があり、今後においては、社会保険料等各種の受益者負担の適時適正な引き上げを行うほか、必要な分野に新たに合理的な受益者負担の導入を図るべきである」として、国民負担増による国庫負担減の方針を主張していた（『日本社会保障資料』III上 pp.118~119）。
- (4) 社会保障を後退させる道理はないが、500兆円近い国家財政の赤字は現実としてあり、抑制も止むおえないという考えが広がっている。良識派にも、社会保障の必要性や充実を言っても財政危機を問題にしなかったり悪化させるようなものでは駄目だという意見がある。財政「構造改革」→社会保障「構造改革」を克服するということは、今日の財政危機の責任の所在を問う国民がかぶる性質のものではないことをはっきりさせることが第1であろう。ついで、国家財政の危機は資本主義国家の宿命のようなもので資本主義的な解決が繰り返されてきたことを知ることが大切で、小谷崇「財政赤字はちっとも怖くない」（『賃金と社会保障』1186号）は平易で説得的である。さらに社会保障が財政危機の一因であるという錯覚を払拭しなくてはならない。よく例にされる医療費について鷺見友好氏は「国庫からの医療費支出分は、絶対額では90年の5兆787億円が6兆1000億円と4年間で僅か9313億円増えただけである。この間の国債発行額は56兆2420億円（決算）であるから、医療費支出増加が財政危機の原因であるわけがない」と指摘している（『「財政構造改革」』と97年度予算』『経済』1997年4月号 p.40）。
- (5) たとえば1979年の財政制度審議会「建議」は「歳出の節減合理化」で「その際、一部の経費、施策を聖域視することは許されず、社会保障、文教等についても見直しを行うことは避けて通るべきではないと考える」として特に社会保障と教育を名指ししている。
- (6) 財政制度審議会は1977年の「地方財政及び社会保障に関する報告」で「国民の保健、医療の問題についてみた場合でも、自らの健康は自らの努力によって守ることが基本と考えられ、さらに、住民の生活とより密接な関連をもっている地方公共団体がその地域特性に応じた保健対策を講じ、これらを前提として、国の社会保障の施策は、これを支え、補っていくためのもの」として自治体への責任転嫁を主張しており（『日本社会保障資料』III上 p.123）、1981年の「財政における国と地方の関係についての報告」では、国民健康保険を取り上げて都道府県の財政負担の導入を提案している（同前 pp.127~8）。こうした自治体への行政・財政負担の押しつけは、自治体にリストラを押しつけているのと同じである。

- (7) アメリカの経済覇権主義と日本経済の動向については、大槻久志「帝国主義の現段階——ドル基軸通貨体制の位置」（『経済』1997年5月号）、渡辺・徳重・山科「橋本『改革』と民主主義」（『経済』1997年6月号）参照。
- (8) 教育として共通に保障するものを縮小して、それ以上については自由な競争で多様な中身の供給に任せるという財界の「合校」構想なども多数の平均的な労働力と少数のエリート養成のアイディアだが、同じ狙いの中教審の「飛び級」答申を先行実施してきたアメリカで「飛び級」入学者の精神障害問題が伝えられている。オウムで指摘されたエリートの入信問題を受け止めるのではなく再生産する方針を続けているものと言わざるをえない。
- (9) 柴田嘉彦『世界の社会保障』は世界大恐慌下のアメリカが社会主義を強く意識していたことを示す当時の発言を紹介している（p.56）。
- (10) 布川日佐史「ドイツにおける社会保障改革」、都留民子「フランス社会保障改革」、志賀寛子「反核・福祉の国で起こっていたこと」（いずれも『賃金と社会保障』1200号）などの分析からは、ソ連・東欧の崩壊による社会主義体制への配慮から解放された社会保障削減政策を感得できる。
- (11) 社会保障制度審議会「社会保障体制の再構築」は、「'50年勧告」や憲法に触れる時には過去形になっている。過去のものには違いないが今も生きているというトーンではない過去形である。「社会保障制度審議会の1950年の勧告は、国民の生活を保障する義務が国家にあることを明確にするとともに、新しい社会保障制度のあり方を体系的かつ具体的に提言した。しかし、当時は第二次大戦後の国民経済の混乱と国民生活の疲弊の中で、いかにして最低限度の生活を保障するかが、現実的な理念であり、課題であった」（第一章社会保障の理念と原則）としている。つまり、憲法25条の国民の最低生活保障も混乱時の原則にねじまげられている。
- (12) 1995年の時点で、私は社会保障の臨調『行革』を3つの局面に分け第1局面を1975年から79年として世論誘導・世論操作と特徴付けた（『社会福祉の今日と明日』pp.40~46）。