

## 社会保障法原理後退の過程と現状および課題

著者	高藤 昭
出版者	法政大学大原社会問題研究所
雑誌名	大原社会問題研究所雑誌
巻	523
ページ	1-11
発行年	2002-06-25
URL	<a href="http://doi.org/10.15002/00006800">http://doi.org/10.15002/00006800</a>

# 社会保障法原理後退の過程と 現状および課題

高藤 昭

---

はじめに

- 1 第一期 (= オイル・ショックから80年代まで) 第二臨調路線
- 2 第二期 (= 90年代) 95年社保制審勧告路線
- 3 社会保障の現状 グローバリゼーション = 小泉改革路線
- 4 現在のわが国社会保障の課題 むすびにかえて

はじめに

1973年という年は、わが国のみならず世界的にみても社会保障制度のターニング・ポイントとなる重要な年であった。第二次大戦後の社会保障が目覚ましい発展をとげたいわゆる“黄金の30年”が終焉をとげるとともに、同時にその後退が開始された年であった。

すなわち、同年は、快調な社会保障・福祉発展の波のなか、71年8月に発生したニクソン・ショックがわが国では経済優先路線への反省となって、さらなる増進への弾みをつけ、老人医療無料化、年金制度の5万円年金実現、物価スライド制導入などが実現して“福祉元年”といわれた年であった。ところがその快い響きがまだ覚めないなか、その年の10月のオイル・ショック（オペックによる石油値上げ）が石油消費国のインフレ昂進、景気後退という経済的激動をもたらし、社会保障・福祉を支える経済基盤が動揺して、それまでのその発展は“バラマキ福祉”として逆方向への“見直し”がなされることになった。そして、この後退の動向は、80年代後半のバブル期の一時的休止期間をはさんで、今日まで続いているばかりか、現在きわめて危険な状態となっている。

本特集号は、社会保障・福祉のそれぞれの主要分野ごとにその状況が分析されるが、本章は、その全体的、総合的観点からその思想的、原理的变化の過程を追い、現在直面する課題の把握にいたることとする。

時期的区分としては、右の転換点たるオイル・ショック以後から80年代まで、90年代、そして2000年以後の現在の三段階とする。この間の社会保障法制のみならず、その原理後退の動向は大局的には一貫しているが、子細にみると微妙であるが重要な思想的、原理的变化のあやがある。以下は、第一期は第二臨調答申に代表される時期、第二期はバブル崩壊後の経済危機のなかでの、95年社会保障制度審議会（以下、「社保制審」と略称）勧告に代表される時期、そして現在は小泉改

革 = グローバリゼーションの時期と捉えるものである。

なお、これら時代区分や社会保障・福祉の原理的変化の把握は、執筆者全員の同意のもとにはなく、あくまでも私の個人的意見によるものである。

## 1 第一期 (= オイル・ショックから80年代まで) 第二臨調路線

この時期直前の福祉元年ごろの状況をみておくと、まず、厚生年金の直近男子の平均賃金の6割保障を目途とする5万円年金、国民年金・夫婦5万円年金の各実現、年金額への物価スライド制導入、国庫負担引上げ、国民年金法の福祉年金額等の引上げ、老人福祉法の改正による老人の健康保険法上の一部負担部分の公費負担化 (= 老人医療無料化)、さらに児童扶養手当法及特別児童手当法の改正による両手当額の引上げがなされている。この現在では考えられない盛沢山の改正が、同年を福祉元年といわしめたものである。

そして、これらの立法理由として、例えば、の改正(昭和47年法律97号)については、「今日、国民福祉優先の考え方のもとに」高齢者等の福祉充実が一段と強く求められていること、とくに「人口の老齢化、扶養意識の変化等を背景に、年金制度に対する国民の関心はとみに高まっており、老後生活に占める年金の役割は、ますます重要性を増して」いることがあげられており<sup>(1)</sup>、またの改正(昭和48年法律92号)については、高齢化、核家族化の進行、扶養意識の変化などから国民の老齢保障の柱となる年金制度への国民の関心、期待の高まり、さらに「経済社会の発展の成果を各世代を通じて均てんさせる上からも、老人が安心して老後を送ることができる年金制度の確立を図ることは、いまや内政上最優先の課題の一つ」としている<sup>(2)</sup>。

ここで福祉優先の考え方 前述のように、ニクソン・ショック後のそれまでの経済優先の反省からでたものである、高齢化、核家族化による年金制度の重要性が強く認識されていること、さらに、経済発展の成果配分が意識されていることは当時の高度成長の強い勢いを感じさせるものであるが、これを法的、理念的に支えてきたのが憲法25条の生存権条項であった。この規範原理と経済成長が“黄金の30年”を推進した両輪であった。そして社会保障・福祉は今後ますます発展することを誰しも疑うところではなかった。

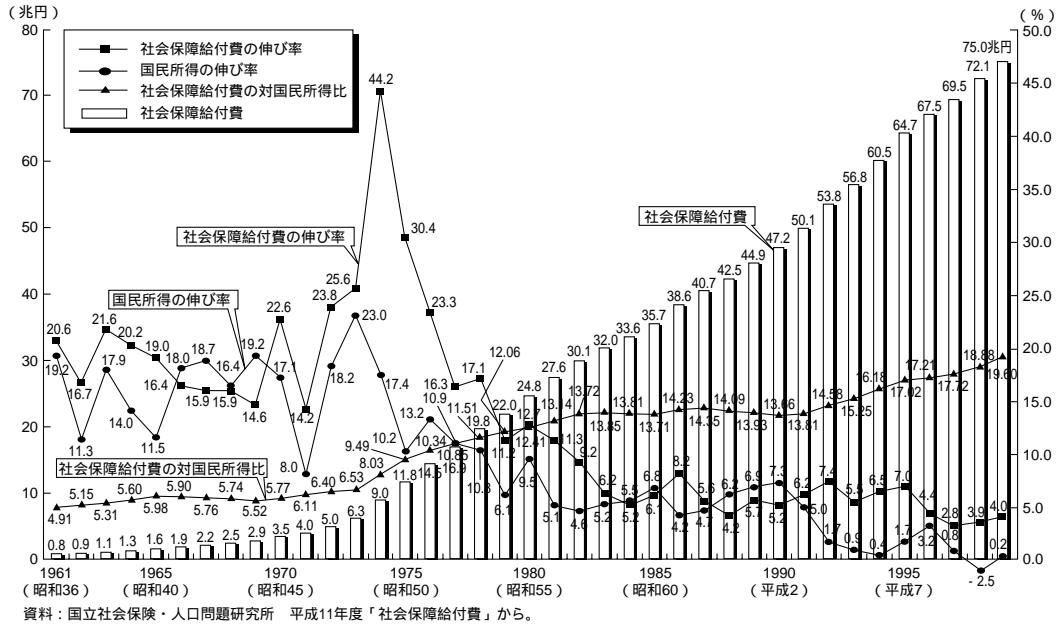
このような展望に対するオイル・ショック = 低成長時代の幕開けはまさに青天の霹靂であった。いままでの余勢から76年には厚生年金では月額5万円、いわゆる100円年金が出現したが、上にふれたように、いままでの社会保障・福祉の発展をバラマキ福祉とみ、これの見直しがただちに開始される。その理論づけをなしたのが福祉における個人・家族責任の強調とそれに代わる国家責任の後退ないし解消論 = 福祉国家解体論、すなわち“日本型福祉国家論”であった。この思考は、政府筋からは、早くも75年に、「三木ビジョン 生産設計計画 日本型福祉社会のビジョン」として現われている。そして民間からもこの論の洪水で、あたかもいままで満を持して押さえていた福祉への嫌悪感が一挙に噴出した感があった。そしてそれ以後、高齢化の進展によって給付費そのものは

(1) 衆議院法制局『第六十七回 第六十八回国会制定法審議要録』265頁。

(2) 同上『第七十回 第七十一回国会制定法審議要録』254頁。

うなぎ登りに上昇するのと対照的に、社会保障費の伸び率の国民所得のそれとほぼパラレルな後退は、図にみられるとおりである。

図 社会保障給付費，国民所得の動向



ほとんど一夜にしてといってもよいこの社会保障・福祉思想のイデオロギー的転換ともいえる激変はなにを意味するのか。社会保障と経済の実勢の密接な関係に対して、生存権，社会連帯原理 (= 社会保障法原理) は、なんとも脆いものであることを実証したことは確かである。この社会保障原理にとって代わったのが、それに対する対抗原理，さらに否定原理でさえある日本的福祉国家論 = 自己責任論の思想・原理であるわけで、その急速な社会保障の思想的，原理的転換はショッキングなことであった。

しかし，このオイル・ショック以後の社会保障の後退は世界的な規模のもので，80年代からの原理的転換は米，英，ニュージーランドなどの英語使用国 (= 福祉国家型社会保障国) で顕著にみられたネオ・リベラリズム (新古典派経済学派)，さらにグローバリゼーションの動きと軌を一にするものであった<sup>(3)</sup>。このネオ・リベラル的思考では，キーワードとしては，競争原理，民営化，自己責任，小さな政府 (= 国家責任解除) などで示される，総じて市場経済原理である。これは，他

(3) 世界的変化の状況については，大山ほか編『福祉国家への視座』(ミネルヴァ書房，1999年)第一章(高藤執筆分)参照。社会保障の後退は共通であるが，思想的，原理的には北欧，ヨーロッパ大陸諸国と異なる。

方で、「福祉国家から福祉社会へ」の思想的流れを生むことになる<sup>(4)</sup>。わが国でこれが法制的に具体化するのには、後述のように、第二期においてであるが、国際的な論議としては、80年のOECD「1980年代の社会政策に関する会議」において提起されている。ここで事務総長エミール・ヴァン・レネップ氏は、「福祉国家は、もともとは貧困や社会的保護を取り扱うために生まれたものであるが、社会的ニーズや個人の選好は、もはや福祉国家のみが福祉を担う唯一の主体ではないという形に変化しつつある」と指摘している<sup>(5)</sup>。

ここで確認しておけば、社会保障の責任主体である国家（＝生存権に対応する責任主体）、社会（＝社会連帯原理上の責任主体）、個人（＝自己責任主体）のうち、国家が後退して、その分、社会と個人各責任主体の役割の増大が示唆されているわけである。

さて、わが国において福祉におけるこの個人責任を強調した公的意見としてもっとも強い影響力を發揮したのは第二臨調であった。その82年の基本答申中、現にわが社会が活力を失っているとの前提で（その根拠は不明）、行政の目指すべき目標として「活力ある福祉社会の建設」を掲げ、それは、「自立、互助、民間の活力を基本とし、適度な経済成長の下で各人が適切な就業の場所を確保するとともに雇用、健康及び老後の不安等に対する基盤的な保障が確保された社会」と定義する。そのうえ、「必ずしも『小さな政府』を求めるものではないが、西欧型の高福祉、高負担による『大きな政府』の道を進むものであってはならない」とし、社会保障に関しては、高齢化に備えた給付と負担の均衡化、合理化、効率化、体系化、受益者負担や民間活力活用を基本とすることとして、これに応じた年金制度、医療制度等の改革のアウトラインを示している<sup>(6)</sup>。

これは、必ずしも社会保障を嫌悪してひたすら「小さな政府」を追求するものではないが、従来わが国の達成目標であった西欧型福祉国家からの決別と、国家責任原理の隠蔽と引き換えに自己責任を強調したとの印象が強く、わが国の従来路線よりはかなりのネオ・リベラル路線へ傾斜の序走と感ぜられるものがある。

現実の制度改革はこの第二臨調基本答申をまたず、すでにこの路線に沿った改革は着手されている。すなわち、82年には老人医療無料化を廃止する老人保健法制定 この無料化制度の寿命は9年

---

(4) 代表的著述としては、福武直『福祉社会への道 協同と連帯を求めて』（岩波書店、1986年）、正村公宏『福祉国家から福祉社会へ』（筑摩書房、2000年）、外国文献としては、john j. roger “from a welfare state to a welfare society the changing context of social policy in a postmodern era”（MACMILLAN PRESS LTD, 2000）。

(5) 福祉国家の役割も強調している。OECD, “THE WELFARE STATE IN CRISIS” 1981, p.11, 邦訳：厚生省政策課調査室、経済企画庁国民生活政策課、労働省国際労働課監訳『福祉国家の危機』（ぎょうせい、1983年）10頁以下。本文はこの訳による。

(6) 年金に関しては、改革事項として、公的年金の段階的統合、給付体系等についての制度の不均衡解消等、給付水準の適正化、高齢者雇用を勘案した支給開始年齢上げと弾力化等による制度の安定化、専業主婦の年金問題の解決等、年金行政の一元化、改革の手順は、昭和58年までに成案をえて速やかに実施。

医療に関しては、医療費の適正化、医療保険制度の合理化として低額医療における自己負担の増額等、国保についての広域化等の安定化、国庫補助制度の改善合理化等、公私医療機関の位置づけの明確化等医療供給体制の計画的整備、医療従事者の適切な養成、などである。

であった などがなされていたが、答申後は84年の健康保険の本人自己負担2割（当面1割）への法改正、85年の年金水準引下げの年金関係法改正、生活保護への国の負担割合を低減する高率補助金一括削減法制定へと進んだのである。ここでは社会保障・福祉は、ひたすら「増税なき財政再建」の観点からのみ、ヨーロッパ福祉国家からの決別（＝国家責任軽減化）となり、なりふりかまわぬ縮小の対象とされた感がある。

これが経済低成長と高齢化現象へのわが国の社会保障の対応姿勢であった。このあとバブル経済への転換で、経済面からの脅威は一時回避されるが、それも束の間であった。

## 2 第二期（＝90年代） 95年社保制審勧告路線

少子・高齢化、バブル崩壊後の経済危機、グローバル化の急速な進展の三重苦に襲われた時期である。

少子・高齢化については、すでにみたように、その高齢化の側面は、60年代後半には意識されていて、老齢年金の充実の形で対応されてきたところ、第一期においては負担との関係で後退を強いられたが、この時期から“少子化”の側面にも注目されることになる。それは90年における人口特殊出生率1.57のショック（1.57ショック）からである。これに対し、児童手当法の改正、育児休業制度の整備などの対応策がとられることになるが、これは少子化に着目されたはじめての制度として注目される。そしてこの問題は、他方における高齢化と合して社会保障にますます深刻な、しかも永久的なものとなる<sup>(7)</sup>。

これはともかくとして、バブル崩壊による経済危機は国、事業主、労働者のすべての社会保障負担能力の減退となる。そしていったん小康状態に見えた制度後退のみでなく、社会保障に大きな思想的、原理的变化をもたらす。それをリードしたのが95年に出された社保制審勧告であった。

この勧告の基調は同社保制審の50年の勧告と比較すれば明らかである。日本のベバリッジ・レポートと称された同勧告も、制度における社会連帯原理的要素にふれてはいるが、ごく申し訳的であって、中心には国家責任原理が据えられていた。生活における自己責任の限界の認識から、それを補うものとして国家が位置づけられているのであって、社会保障は“国家保障”と同義的となる。そしてまた、この路線がベバリッジ・レポートをはじめとして戦後各先進国の社会保障をリードし、福祉国家といわれる国家体制を世界的に作り上げた。

しかし、以後、約半世紀を経た95年勧告は、その後の少子・高齢化＝人口構造の変化、家族制度をはじめとする社会構造の変化、経済の低成長、国<sup>インターナショナル</sup>際化の進展の経済・社会の急速な変化への対応の観点から21世紀のあるべき姿が構想されたものであった。

ここでは、費用の負担増や、労働意欲の阻害などの社会保障の経済成長上のマイナス論を排し、

(7) この点から論じたものが高藤『少子化と社会法の課題』（法政大学出版局、1998年）。もっとも、ILOは、将来の退職年齢上昇、女性労働者の参加、健康ケア制度発達による就労可能年齢の向上、労働パターンの柔軟化の見通しなどから、あまり深刻視していない（International Labour Conference 89th Session, 2001, report , “Social security: Issues, challenges and prospects”, p.50 ）。

逆にその経済面での効用を強調して、社会保障は「すべての国民の生活に不可欠なものとして組み込まれ、それなくして国民の生活が円滑に営まれ得ない体制」と確認されている。そしてその基本的考え方として「社会保障は国民の生活を公的責任で保障するものである。したがって国及び地方公共団体は、その目的達成のため、社会保障の制度づくり、費用の負担、必要なサービスの確保等を行わなければならない」として国、地方公共団体の責任主体としての地位を明確にしている。この点は50年勧告と同様である。

しかし、この95年勧告の特色は、改革の基本的方向として、自立と社会連帯の原理、国民の不安への有効な対処、利用者のニーズの多様性への配慮と給付の自己選択権保障、各制度の連携化、調整、国際調整の必要性、国民の制度への参加をあげている(2章1節)。このなかの「社会保障の心は自立と社会連帯である」、「自己責任と他者への思いやり」<sup>(8)</sup>とし、社会保障における責任構成として、自己責任と社会連帯を強調している。両者のうち、後者は、「社会保障制度は、みんなのためにみなでつくり、みんなを支えていくものとして、二世紀の社会連帯のあかし」として、社会保障の中心的原理に据えているが(序・1節・1)、それには戦後の社会変動の特色としての個人主義の進展が他方で社会連帯を要求するとの理論づけもなされている(序)。自己責任については、それを「国民は自らの努力によって自らの生活を維持する責任」とし、まずそれが民主社会の基底であることから根拠づけ(1章・1節・1)、社会連帯との関係は、長期にわたるそれが社会保障制度の基本であるとしつつ、それは自分以外の人とともに生き、手を差し伸べることであるだけに、「高齢者も自分のことは自分でできるように、健康の維持や生活の自立に努めること」が必要として(2章・1節)、社会連帯成立の前提との捉え方をしている。

ここで、社会保障の三責任主体間の位置づけ 自立・自助 社会連帯 国家責任 があきらかになる。ここでは国家責任(公的責任)が依然、重要視され、財源的にも、自立と連帯にのっとった国民の応分の負担とともに、高齢化への配慮等から公費負担の確保の必要性を指摘していて、この点は第二臨調路線と本質的に異なる。しかし50年勧告と比べると、自立・自己責任をベースとする社社連帯が強調され、その分、国家責任が後退している(3責任主体は鼎立関係である)。

そしてさらに、給付の自己選択権保障が目される。これはの自立(=自己責任)原理からの延長とみられるものである。これはとくに社会福祉制度における措置制度に着目されたもので、いままでにみられなかった新原理である。すなわち、「利用者が自分で選択してサービスが受けられるようにすることが大事であり、現在の社会福祉制度における措置制度を見直す」必要が説かれている。そして、具体的には介護の社会保険化=公的介護保険制度、その他のサービス措置の契約化が提唱される。これらは、“措置から権利へ”、あるいは“措置から契約”の表現となる(2章・2節)。

この新原理は、事実、97年の児童福祉法改正、介護保険法制定、99年の成年後見法(民法の一部改正)、2000年の福祉改革法となって実現される。最後者は、公費負担ではあるが、利用者に支援費を支給してサービスを公的施設も含めた市場で購入させるものである<sup>(9)</sup>。そして、両者は措置の

---

(8) 95年勧告の前段階としての社保制審・将来像委員会第二次報告書での表現。

(9) この流れとその評価については、すでに社会保障・福祉における「措置から契約へ」(上、下、『週刊社会保障』2040、2041号)、「福祉改革の残した軌跡考」(『週刊社会保障』2105号)で論じたが、本論はこれに再考を加えたものである。

所得保障化であるところから、私見では福祉の社会保障化とみることになる<sup>(10)</sup>。

そこで、このような大きな変化をどう評価するかが重要となる。措置における自己選択権を含めた権利性確保は、受給者を福祉の対象者ではなく、独立・自尊の主体的人格者として処遇することであって、人権保障の観点からは進歩的性格をもつことは否定できない。この点はすでに民間研究者によって論じられてきたところである<sup>(11)</sup>。したがって、この観点からは大いに推進すべきものである。

しかし、ことはそれほど単純ではない。この自己選択権の前提である自立・自己責任原理は市民社会の基本原理ではあるが、市民社会の資本主義経済社会への進展にともなって露呈された労働者大衆の貧困状態と他方における家族的扶養形態の崩壊に対しては限界に直面し、その認識のもとにその個人をまず社会連帯組織が、それでも不足となる段階では国家が救済したのが社会保障である。

したがって、社会保障原理は自立・自己責任・自己選択権原理とは<sup>アンチ・テーゼ</sup>対抗原理の関係、あるいはトレード・オフの関係になる。簡単にいえば、後者を強調すれば前者はその分後退する。そこで、後者は前者、すなわち福祉における国家ないし公的責任を後退せしめる方便として用いられているのではないかの疑問がおこる。自己選択権保障は両刃の剣なのである。そして、現に介護保険には種々の問題があり、介護者のストレスは法施行後の方が増加しているとの調査もある<sup>(12)</sup>。介護保険はなにであったのかの疑問が出されているのである。また、社会福祉構造改革も公的責任による公的サービス提供に比すれば、財源が公費であっても、サービスについての責任を購入者たる利用者の責任に転化して突き放したと見られるものがある。

もともと、この自己責任＝給付選択権保障は国民側からの強い要求からでたものではなく、上からのお仕着せであったことが想起される。そうすると、社保制審がこれを意識したか否かを問わず、この路線は市場経済原理＝ネオ・リベラル路線、したがって後述のグローバリゼーション（市場経済の地球化、アメリカナイゼーション）につながるのである。このことはすでに第二臨調答申に現れていたのが、ここで、より鮮明な形をとって現れたものとみられるのである。自己責任＝自己選択の裏にあるこの関係を見なければならぬ。ただし、第二臨調路線のように、国家責任原理を抹消しているわけではないし、社会連帯原理を基本原理としている点には留意する必要がある。そして、これが99年2月26日に発表された経済戦略会議答申「日本経済再生への戦略」が、社会保障を

(10) 高藤『社会保障法制概論』第二版、龍星出版、2001年、150頁以下参照。

(11) 社会福祉法上の重要論点として学界でも論じられてきたテーマで、著書としては、小室豊充『社会福祉制度論研究』（全国社会福祉協議会、1984年）85頁以下、堀勝洋『福祉改革の戦略的課題』（中央法規出版、1987年）4、5章、河野正輝『社会福祉の権利構造』（有斐閣、1991年）、橋本宏子『福祉行政と法 高齢者福祉サービスの実態』（尚学社、1995年）10頁以下。私は、措置といえどもその受給要件が法定されているかぎり、権利性をもつと解し、その権利性を主張する橋本説を支持する。判例において、社会保障給付の受給は権利であるが、社会福祉はそれを否定するものがある（東京都足立福祉事務所長事件・東京地裁・昭和53年3月31日、行裁集29巻3号、473頁以下）。

(12) 東京都老人総合研究所・本間教授調査として、日経新聞3月13日夕刊17面。施行状況全般の研究としては、伊藤周平『介護保険を問いなおす』（ちくま新書、2001年）参照。



モラルハザードの因として嫌悪して、ほぼグローバリゼーション路線と見られる路線とは異なることも指摘しておきたい。こうして90年代は終わる。

### 3 社会保障の現状 グローバリゼーション = 小泉改革路線

現在 = 2000年以後、のわが国社会保障の課題はバブル崩壊以後の経済危機と少子・高齢化に加えて、経済グローバリゼーションの問題が背景として深刻化していることが特徴である。少子・高齢化も依然改善されないが（2000年の人口特殊出生率は1.39）、これは先進国に共通の問題である。しかし経済危機はわが国にとくに顕著で、いまや経済破綻に瀕している状態まで悪化している。そこへまさに世界的現象であるグローバリゼーションの波が急速に押し寄せてきたのである。これをいかに乗り切るかの重責を担って登場したのが小泉政権である。

経済グローバリゼーション（地球化）と呼ばれる現象がなになのか。貿易取引の国際化の進展、それともなうカネとヒトの国際的移動の活発化という意味ならば人類の歴史とともに古い概念である。しかしその量的拡大が顕著となったのは第二次大戦後であり、その進展から国際化社会“Internationalization”という言葉が生まれるようになる。しかし現在用いられている「グローバリゼーション」(Globalization)はそのような単純なものではない。

この語の含意は、経済審議会21世紀世界経済委員会報告書によれば、直接投資の増大、金融、情報通信、知識人材といった分野での国際交流の増大（重層的展開）、参加国、地域、経済主体の多様化（拡張的展開）、国際的取引量の劇的増加（加速的展開）が従来の貿易拡大に加わって、「様々な経済主体の効率性の追求が全地球規模で行われるようになること」と定義され、これは市場における自由競争をエンジンとしていると指摘される<sup>(13)</sup>。平易に言えば、市場経済の地球化であって、いうまでもなくアメリカ主導の地球のアメリカナイゼーションである。これはレーガノミックスやサッチャリズムとともに80年代、とくに冷戦崩壊後の90年代に、その一要素として情報通信も含まれていることもあって、急激に加速されて今日にいたった資本主義経済体制の必然的、かつ不可逆的趨勢である。このことは、社会主義的市場経済路線の中国さえ、この路線上のWTOに2001年に加入していることでも実証される。

ここで支配する市場経済原理には、前述の“措置から契約へ”も2000年の消費者契約法も、このなかの自己責任の系列に含まれる。

このグローバリゼーションの急激な流れのなかで、2001年にわが国に現れた小泉社会保障改革はどのような位置づけとなるのか。その骨格は同年6月27日閣議決定の「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（いわゆる骨太の構造改革案、以下「基本方針」という）で示されている。

基本方針は、冒頭から、グローバリゼーションを念頭に置いている。ここではじめて公の見解としてグローバリゼーションを認めたものである。そして、「グローバル化した時代における経済成

---

(13) 経済企画庁総合計画庁編『進むグローバリゼーションと21世紀経済の課題』（大蔵省印刷局、1997年）1頁以下。

長の源泉は、労働力人口ではなく、「知識／知恵」である」とし、グローバリゼーションの流れに即応する経済成長のあり方が模索されている。そしてこれに向かって努力をした者が報われる社会を作るための方針として、規制緩和、司法改革、自己責任原則の確立、市場・競争原理を掲げ、その改革の7つのプログラムの筆頭に、民営化・規制緩和をあげている。わが国にはじめて公的、政治的基本方針として登場したこの概念は、もはや単純な“Internationalization”でないことはあきらかである<sup>(14)</sup>。

そして社会保障改革に関しては、それを国民の「安心」と「安定」を支えるセーフティネットと位置づけ、「自助と自立」を機軸理念として、社会保障個人会計制度の検討、医療制度効率化の推進等による持続可能な安定的制度再構築が図られ、制度効率化のための実現可能な民営化による「公的制度と補完性、競争性をもった総合的な保障システム」の実現や、成長分野たる健康、介護、保育サービスにおける地域住民やボランティアなどの国民参加による活力ある「共助」の社会の構築がめざされる。

そして、これを基礎として医療、年金、介護、子育て支援各制度別の改革の基本方針が示されている。医療に関しては、医療保険における財政難＝制度疲労解消のための医療機関、保険者、患者（国民）のいわゆる「三方一両損」による「医療サービス効率化プログラム」策定、医療費総額抑制のための伸び率目標の設定などが掲げられていて、これは2001年末、具体的に政策として決定され、診療報酬引き下げ、患者本人の負担割合2割から3割へなどの改革法案が提案の運びとなっている（本論がでる頃にはすでに法案は成立しているであろう）。

さて、この小泉社会保障改革は、社会保障をモラル・ハザードとして嫌悪する2000年2月26日の経済戦略会議の答申に通じるものがあり、その根底にある社会保障思想・原理は、要するに社会保障原理のアンチテーゼである生活の自己責任原理を基本とし、制度の民営化、競争原理強化による効率化であって、前述のように、自らも明確に意識しているように、まさに経済グローバリゼーション路線そのものである。それが95年の社保制審勧告の路線と異なるところである。すなわち、この勧告では自己責任も強調したが、国家責任、それに21世紀社会保障のあかしとしての社会連帯原理も強調しているのに反し、基本方針では国家責任は少なくとも表面上はこへか姿を消し、また社会連帯は「共助」という皮相的表現にすり換えられて、その深い思想的、規範的意味合いが消失し、結局自己責任だけが残ったとの印象である<sup>(15)</sup>。そして、放置すればこの改革は一気呵成に

(14) “Internationalization”と“Globalization”の差異については、Peter Stalker は、グローバリゼーションの定義に関し、もっともゆるい定義としては、それは地球的スポーツとしてのサッカーからイスラムの復活にいたるまでの一国以上の国に同時に起こる行事の増加といったものではなく、各国において類似のもの、あるいは同価値のものを超越したなにかを含むべきもの。これら行事が結びつけられ、個別国間の関連と流れの着実な増加と強化が存在する とする。そして、厳密には、グローバリゼーションは、単なるInternationalizationではなく、各国が、その主要な政治的、経済的決定が究極的に地球規模で伝搬するよう解消する 地図の消滅、国民国家の崩壊 高度の組織的プランを含意するものとする。“WORKERS without frontiers”（ILO, 2000年）p.2.

(15) この点は、高藤「小泉社会保障改革の方向性について 経済グローバリゼーションとの関連を中心に」（『週刊社会保障』2163号，2001年）ですでに論じたところと同様である。

実現されるであろう。確定拠出年金制定後のいま、厚生年金の民営化は目前にみえている。

これが現在のわが国の社会保障の現状である。

#### 4 現在のわが国社会保障の課題 むすびにかえて

以上、オイルショック以後の社会保障をめぐる思想、原理、制度の変化の過程を追った。第一期は第二臨調主導路線で、グローバル化への序走、第二期は95年社保制審勧告路線で、グローバル化への傾斜のなかでも固有の社会保障を維持しようとした時代、そして現在の小泉改革路線は、完全なグローバル化指向路線として捉えた。

結局、伝統的社会保障維持路線と絡みながら、以上のわが国の社会保障の時代思想の流れの基調は経済グローバル化路線であるとみられる。そしてこの動向はますます加速して社会保障の解体を志向するものである。

この市場経済の地球化としての経済グローバル化は資本主義経済発展の必然的過程の所産であり、経済の活性化、人々の生活の利便の向上というメリットをもつことは疑いない。しかし、それではその推進者がいうように、自己責任の名のもとに社会保障の解体を肯定してよいかとなると、問題はまったく別である。これは、そのメリットの反面で、それをこえるほどのデメリットをもつからである。

それは、さきにもみたようにこれが競争原理を起動力とすることにかかわり、まず、企業リストラを迫ることによる失業者増、それにいたらなくとも賃金低下＝所得低下、パート等臨時的雇用などの非典型労働者、あるいは性産業労働者等非公式労働者増、国際移動労働者増といった労働者の生活不安定化、企業としても収益減、経営の不安定化となり、総じて国民の所得低下、生活不安定化、さらに一国内および国家間の貧富の差の拡大をもたらす。これらは、社会保障の対応すべき新たな局面となるが、それにもかかわらず、その国民所得減に加え、国内企業の競争力維持、国際資本導入のための企業への税負担軽減への圧力を生じ（最近の累次の法人税率引き下げを想起）、結局国のタックス・ベースを縮小して、財源的に国の社会保障提供力を減退せしめることになる。

そしてさらに重要なことは、このグローバル化は国境を越えて押し寄せるものであるところから、個別国家はそれの制御不能で、その結果として、いままで福祉国家を支えた国民国家の機能と地位を低下せしめ（国民国家体制の解体動向）、社会保障の存立の権力的基盤を弱体化させることになるのである。

このような経済グローバル化の国民生活不安定化、貧富の差拡大現象 現在、アメリカのように100階建ての豪華なビルを連ねて繁栄を誇っている国がある反面で、地球の三分の一は飢え、二分の一は電話に無縁で、南アフリカでは一日6000人の人がエイズで死んでいるのにその特効薬はアメリカの製薬会社のパテント料のため入手不可能となっている について深く憂慮しているのがILOである。経済法則の露骨な支配が、人々を凄まじい競争関係＝弱肉強食関係に陥れる悪鬼のごときこの経済グローバル化に対し、ILOは、98年、対抗原理として「万人のための適性労働」「Decent Work for all」の概念をうち出した<sup>(16)</sup>。これは受容可能な質の労働の創造と解されており（Decent Work, p.4）、人間の自由、公平、保障、尊厳性確保を目標とし、そのなかには

社会保障（社会的保護）も含まれている。これは経済グローバリゼーションの冷酷な暴威に対し必要な“人間の顔”とされている（Decent Work, p.3）

ここで、社会保障は後退どころか、そのグローバリゼーションが経済グローバリゼーションの暴威に対する防波堤とならなければならない。この両輪が備わってはじめて世界の人々が尊厳を保ち、豊かで安定した生活を享受できる。わが国は、これを国内外においていかに実現するかが現在の課題である。

世界を見るに、すべての国がアメリカ主導のグローバリゼーションの波に乗ろうとしているものではない。サッチャリズムの延長から年金の完全民営化を図ったイギリス保守党は選挙で敗北し、現在の労働党政権は、多分に保守党寄りではあるが、第三の道を模索している。一時これに乗ったニュージーランドも年金の強制貯蓄制化を試みた改革案がやはり国民の反撃にあい、挫折したばかりか<sup>(17)</sup>、99年選挙後の労働党クラーク政権によって復元の方向が示されている。そして、社民政権国が大部を占めるEU諸国も従来路線への執着が強い。これらの国の主要政党（イギリス保守党を除く）で社会保障不要論・解体論を主張するものはなく、可及的現状維持への志向が強い。

これらのことは、社会保障の充実ぬきでのグローバリゼーションは、国民の支持を得られないことを示している。要は、経済と社会をいかに調和させるかの問題で、前者のみの独走を阻止し、社会保障のグローバリゼーションを確保する根源の力は、結局は民主主義政治体制であることを示している。その調和が破られる危険を感じたとき、国民が反発することはイギリス保守党、ニュージーランド国民党の敗北の例が示している。政権がいかにグローバリゼーション路線をとろうとしても、社会保障に関しては国民はそれを拒否するであろう。

そして、それをわが国で法的に確保しているのが憲法25条2項で、社会保障の水準引き下げはこの条項違反となることを改めて認識すべきである<sup>(18)</sup>。

（たかふじ・あきら 法政大学名誉教授）

(16) これに関するILO出版物としては、『Decent Work』（1999、東京支局による邦訳あり）、世界労働レポート・2000、第八九回総会（2001年）への提出書類として、“Social security: Issues, challenges and prospect”、同“Reducing the DECENT work deficit”がある。その前に、国連本体は、95年にコペンハーゲンで“Social Summit”を、さらに2000年にジュネーブで“Social Summit + 5”を開いてこの問題に取り組んでいる。“Decent Work”（私は適正労働と訳しているが）については私としては、前掲・『週刊社会保障』2163号、「ILO基準と日本の社会保障制度」（『大原社会問題研究所雑誌』520号、2002年）で論じた。

(17) 各国の社会保障の動向については、高藤「福祉国家の国際動向」（大山他編『福祉国家への視座』ミネルヴァ書房、2001年所収）参照。

(18) 社会保障に立法裁量の余地の大きいことは認めるが、いったん設定された社会保障水準を引下げるとは、国の社会保障・福祉の増進義務を規定した憲法25条2項違反である。同旨の判例として、堀木訴訟第二審、大阪高裁・昭和50年11月11日判決（『判例時報』795号所収）。