

参議院でなんとしても廃案に！

「社会保障制度改革推進法案」の大問題

2012年7月10日

中央社保協 相野谷安孝

○はじめに

「社会保障制度改革推進法案（以下、推進法案）」は、「税と社会保障一体改革」関連法案の国会審議の最中、民主、自民、公明の三党合意（密室談合）により、自民党が突然国会に持ち出し（6月21日）、ろくな審議のないまま衆議院を通過（6月26日）させました。この「推進法案」は、これまで審議されたことのないまったく新しい法案なのに、国民の意見を聞く「公聴会」や「参考人意見陳述」なども行わず、わずか2日程度の審議で採択を強行しました。三党で合意すれば、国会審議も不要と言わんばかりの、国会の議会制民主主義を破壊する暴挙でした。

やり方も許されませんが、この「推進法案」の中身も大問題。憲法第25条を棚上げにする大改悪法案で、社会保障制度を名前だけの似て非なるものに変えてしまう、いわば「社会保障制度解体法案」というべき内容が、この「推進法案」の本質です。

今日、「格差と貧困」を深刻なまでに拡大したのは、2001年から推進された小泉「構造改革」でした。小泉「構造改革」は、01から07年にかけて、毎年2200億円もの社会保障への公費負担を削減させるとして、連続的に社会保障の諸制度（医療、介護、年金、生活保護など）を改悪しました。さらに、「構造改革」は、2025年をメドに、医療・介護、年金の大幅な抑制をねらった設計図を描いていました。一度は政権交代で潰えたかに見えたこの設計図を、全面的に復活させ、しかも法律化し、政権が変わっても実施を推進させるというのが「推進法案」です。

まさに、「推進法案」は、この「構造改革」を「法制化」し、ブルドーザーで社会保障制度をなぎ倒そうというのが、その正体です。こんな法案を、火事場泥棒的に、採択の間際になって衆議院を通過させたのですからますます許せません。

この「推進法案」によって、「消費税増税が社会保障制度のため」という大うそも白日のものになりました。参議院での審議の最中です。なんとしても、参議院で消費税増税法案ともども廃案に追い込まなければなりません。

○社会保障制度の破壊を目的とする法律

「推進法案」は3章15条と附則で構成されています。第1条が、この法律の「目的」です。ここでは、「安定した財源を確保しつつ受益と負担の均衡がとれた持続可能な社会保障制度の確立を図るため」に、「社会保障制度改革」を行うとして、その「改革」の「基本

的な考え方」と「基本となる事項」を定めるとしています。また、この「改革」を推進するためには「社会保障制度改革国民会議」を設置するとしています。

まず、この「目的」からして大問題です。「安定した財源」とは、消費税収を意味します。社会保障の財源に消費税増税による収入をあてるとしているのです。消費税を財源とするこの問題はあとで紹介します。そのうえで、「受益と負担の均衡がとれた制度」を確立するとしています。社会保障の給付、つまり年金の受給や医療を受けること、介護、保育、障害者の福祉、生活保護など、こうした給付を受けることは、受けた本人の利益（受益）という考え方です。そして、利益を得たのだからそれに相当する負担を払え、というのが、「受益と負担の均衡」です。逆にいえば、本人が負担した範囲で給付を行うということになります。

社会保障の給付を「受益」とすることが大問題です。社会保障の給付は、個人の利益ではなく、憲法が定める「基本的人権」、なかでも「人間らしく生きる権利（生存権）」を実現するための国家による保障です。個人の損得ではなく、国民として当たり前の権利なのです。したがって、給付に見合った対価を求めるというのも間違った考え方です。

目的からして、社会保障制度をゆがめてしまうものがこの「推進法案」です。間違った前提のもとに設置される「国民会議」ですから、そこでの検討に期待できるものはありません。

○憲法第25条を棚上げにする「考え方」

目的につづく第2条では、「改革は、次に掲げる事項を基本として行われるものとする」として、「基本的な考え方（以下、考え方）」を4項目にわたって記述しています。

1項は、自助・共助・公助の最適バランスに留意しつつ、「国民」の「自立した生活」を「家族相互、国民相互の助け合いのしくみを通じて支援していく」としています。これは、「自助・自立」を基本に、「自立した生活」を家族や国民相互の「助け合い」によって支援することが社会保障だとしています。これは、憲法第25条に違反する大問題です。

憲法第25条は、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」として、第2項で、「国は、すべての生活面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」と、国の義務を定めています。「考え方」は、この社会保障・社会福祉に対する国の義務を否定し、公的責任を投げ捨てる宣言です。失業をはじめ、病気や老後の備えはすべて家族の支えのもと自分の責任で行えというもので、あえていえば、民間保険（年金保険、通院保険やがん保険）のすすめです。頻発している「餓死・孤立死」も、本人とその家族の問題と言わんばかりの「考え方」です。

日本弁護士連合会も、6月25日に会長声明を発表し、このなかで、「国の責任を、『家族相互及び国民相互の助け合いの仕組み』を通じた個人の自立の支援に矮小化するもの」で、「憲法第25条に抵触するおそれがある」と批判しています。

「自己の備え」や「助け合い」を全面的に否定するものではありません。実際にも、国

の社会保障制度が貧困なために、労働組合や団体には、「共済制度」が存在します。一人ひとりは、必死に自立し、仲間の支えあいも築かれています。しかし、それこそ個人の「自立」の努力や「助け合い」だけでは生きて行かれない社会だから、国が責任を持って、所得の多い人やもうけをあげる大企業や大金持に負担を求めて再配分する、というのが社会保障です。強制力を持つ国家の仕事です。「考え方」は、これを否定しているのです。

○「重点化」「効率化」で給付を切り下げる

第2項では、社会保障の「機能の充実」「給付の重点化」「制度運営の効率化」を「同時に」「うとして、「負担の増大を抑制しつつ、持続可能な制度を実現する」としています。

「重点化」「効率化」という言葉は、小泉「構造改革」以来、医療や介護の制度改悪のたびに強調されてきた言葉です。

「一体改革」の一環として、今年4月1日に実施された診療報酬・介護報酬（医療や介護の法定単価）の同時改定では、それぞれの給付費の抑制を最大のねらいとして実施されました。

「重点化」「効率化」と称して、介護保険ではヘルパーさんによる生活支援サービスの時間が、60分間から45分間にきり縮められました。また、特別養護老人ホームでは、要介護度の高い人を受け入れる施設ほど報酬を高くし、「中軽度者」の入所を困難にしました。また「個室入所」を優先するとして相部屋入所への報酬を減額しました。老人保健施設では、ベッドの回転率が高いなどの施設を評価する報酬を新設し、入所者の早期退所を迫ることを盛り込みました。

医療でも病院の平均の入院日数を1割～3割減らすとし、介護の入所者と合わせ63万人分の入院・入所ベッドを削減する目標まで提示しています。早期に在宅療養に移すことで、入院医療費を抑制することがねらいです。医師の仕事を肩代わりさせる「特定看護師制度（仮称）」の創設、介護職の「医行為の拡大」なども行われました。

「医療から介護へ、施設から在宅へ」というのが、「重点化」「効率化」の具体化の方針です。「がん難民」「療養難民」「介護難民」などが急増するおそれがあります。

「重点化」「効率化」が法律として強制されることになります。トンデモナイ法案です。

○いっそうの「保険主義」化をすすめる

第3項では、年金、医療、介護は、「社会保険制度を基本と」するとしています。これは、年金など3制度について、「保険主義」を徹底する加入者（国民）が支払ったそれぞれの保険料の範囲で給付を行う仕組みにするということです。「一体改革」ですすめられている国保の「広域化（都道府県単位化）」もこの基本のもとに押しすすめられることになるでしょう。（「広域化」の問題点は、省略）

さらに3項では、「国及び地方公共団体の負担は、社会保険料に係る国民の負担の適正化に充てることを基本とする」などとしています。これは国と地方の社会保障への負担、つ

まり公費負担の限りない削減をねらったもので、公的責任の放棄です。

3項で、公費の削減を宣言し、4項では削った公費負担も消費税収入（国・地方）を「主要な財源」とするなどとしています。しかも、地方自治体の（社会保障への）負担も地方消費税の収入を充てるとしているのです。

私たちが守り拡充を求める社会保障制度の基本は、生存権の保障です。生存権は、だれもが人間らしく生きられるという権利です。いのちを守り、だれもが人間としての暮らしができるよう保障されなければなりません。このことを実現するために税金（財源）は使われなければなりません。生存権が税金（財源）を指導・支配するという関係です。

ですから、社会保障財源の集め方は、税金であれ社会保険料であれ、所得の多い少ないに応じて負担する一人ひとりの能力に応じた負担、応能負担を原則としなければなりません。最低生活費からは取らないという生計費非課税の原則など徹底しなければなりません。大企業・大資産家から応分の税金・社会保障負担を取り、社会保障などを通じて、労働者・国民の生活を改善するという財政のあり方が基本なのです。

この視点から、所得の低い人ほど負担割合が高く、とりわけ中小業者の営業を破壊する消費税を財源にするなどという方針は大問題です。

また、消費税が主要な財源ということになれば、社会保障を充実するためには消費税をあげる、増税がいやならなら財源がないから社会保障をいっそう切り捨てるという、増税か社会保障の切り捨てかの過酷な二者択一が迫られることになります。「大企業の内部留保をまわせ」と要求しても、それは社会保障の財源ではありませんということになります。

さらに、地方消費税まで掲げたことも大問題です。都市部と地方の格差の税制は、「交付税交付金」によって行われています。この「交付税交付金」を削減し、地方消費税による収入に置き換えるねらいがあると思われます。

現在の社会保障に対する国と地方の負担分を消費税に置き換えると、消費税率は30%でも足らなくなるのではないかでしょうか。

日弁連の会長声明も「推進法案（2条4号）は、社会保障給付に要する公費負担の費用は、消費税及び地方消費税の収入を充てるものとするとしているが、財源の確保は、憲法13条、14条、25条、29条などから導かれる応能負担原則の下、所得再分配や資産課税の強化等の担税力のあるところからなされなければならない。」と指摘しています。

目的も目的なら、「基本的な考え方」も考え方という、最悪の法律案です。

第3条は、「国の責務」としていますが、「改革の施策の策定」とその「実施」に限定して、これが国の「責務」であるとしています。ここでも憲法第25条を無視し、社会保障に対する国の本来の責任・責務を投げ捨てています。

第4条では、法律の施行後1年以内に「国民会議」を設置するとしています。

○医療、介護、年金を破壊する指針

第5条以下は、「第2章 社会保障制度改革の基本方針」として、各制度ごとの方針が法

文化されています。ポイントになる点を見ていくことにします。

第5条は、「公的年金制度」です。ここでは、今後の年金のあり方を、「国民会議」で検討し、「結論を得る」としています。これは、民主党がマニフェストに掲げた「最低保障年金制度の創設」を棚上げにすることを意味しています。野田首相は、「最低年金の旗を降ろしていない」と言い訳していますが、3党合意では、自民も公明も最低保障年金制度を否定しており、この合意に基づく制度の検討の過程では、最低保障年金制度は除外されることになります。民主党が、マニフェストの「残り香まで投げ捨てた」といわれるゆえんです。

また、年金記録を理由に、「社会保障番号制度の早期導入」をうたっていることも問題です。

第6条は医療保険制度ですが、ここでは絶対的な医師・看護師の不足問題には目をつぶり、「有効活用等を図る」などとされています。また、「保険給付の対象となる療養の範囲の適正化等を図ること」としており、医療保険の利く療養の範囲をきり縮めることになります。保険以外の療養は自己負担でという、「混合診療の解禁」にも結びつく方針です。

さらには、「特に人生の最終段階を穏やかに過ごすことができる環境を整備すること」などとしており、さきに紹介した病院からの追い出し方針などと勘案すると、さしつけ医療費を使わない安上がりな末期のすすめということでしょうか。

また、ここでも民主党マニフェストの「後期高齢者医療制度の廃止」が投げ捨てられ、「高齢者医療制度については」、やはり「国民会議」で検討、となっています。

第7条が介護保険制度ですが、「給付サービス」の「範囲の適正化」と「効率化」「重点化」のみが強調されています。さらなる介護保険改悪の宣言です。

第8条は少子化対策ですが、少子化対策とは名ばかりで、「子どもの保護者」への「支援」にのみとどまっています。

○民主主義を否定する「国民会議」の設置

第9条以下は、第3章として、「国民会議」の設置についてです。「国民会議」は、20人以内の委員によって組織するとしています。このようなどこをとっても重要な課題をわずか20人程度の総理大臣が選定する委員の論議に任せていよいのでしょうか。

「推進法案（4条）は、新設する社会保障制度改革国民会議の審議を経て社会保障制度改革を具体化する立法措置を講じるものとしているが、社会保障制度改革をめぐる国民的議論は、全国民の代表である国会において、全ての政党・会派が参加し、審議の全過程を国民に公開すべきであり、内閣総理大臣が任命する僅か20名の委員による審議に委ねることは民主主義の観点から不適切である」とは、日弁連会長声明の指摘です。

○「自民党の哲学が貫かれている」

「推進法案」は、生活保護については、附則として別項を建て、「生活扶助、医療扶助等

の給付水準の適正化」や「正当な理由なく就労しない場合に厳格に対処する措置等を検討する」など、保護水準の切り下げやスティグマ（烙印）の強化の方向を法制化する重大改悪を提起しています。自民党が主張する「生活保護の有期化」までは盛り込んでいませんが、就労の強制で事実上の有期化がすすめられる可能性があります。

衆議院でのわずかばかりの審議のなかで、「推進法案」の提出者である自民党の鴨下一郎議員は、「推進法案」には「自民党の哲学が貫かれている」と述べました。自民党は、さきに発表した「改憲草案」のなかで、天皇の元首の復活をうたい、家父長制への復古の意識もあらわしています。憲法第9条、第25条を否定する改憲をねらっています。また、お笑いタレントの例に乗じて生活保護費を削減しろと声高に主張する議員もいます。「税金で養われている生活保護受給者は、人権が少し制約されてもやむをえない」などとテレビで平気で発言する議員もいます。憲法第25条の否定、自助・自立、家族主義で国や自治体には何も期待するな、というのが自民党の哲学でしょうか。

一方で、民主党の前原政調会長は、「社会保障こそムダの宝庫」と国会で発言しました。

3党の社会保障に対する「本音」の集大成がこの「推進法案」ではないでしょうか。

これらの諸党に国民の政治をいつまでも託しておくわけにはいきません。

さらに背景には、財界の要求が存在することも見逃せません。日本経済団体連合会（日本経団連）が今年5月15日に発表した提言、「成長戦略の実行と財政再建の断行を求める」では、「消費税は2025年度に19%になるよう17年度から毎年1%ずつ引き上げること」「現在38.01%の法人実効税率を25%に引き下げる」「社会保障給付は毎年自然増分を2000億円抑制すること」などとしています。財界の要望にも沿った「推進法案」でもあるのです。

こんなトンデモナイ法案を成立させたら、「餓死」「凍死」「孤立死」「自殺」「介護心中・殺人」「手遅れ死」など、豊かなはずの日本社会であってはならない事件がまん延する社会になってしまいます。

参議院に批判の声を集中し、なんとしても消費税増税とこの悪法を廃案に追い込みましょう。