

岡崎 祐司氏 佛教大学 教授 **講演録**

2019 年度 Vol.3 (通番 20 号)

医療政策関連情報メディペーパー
京都

社会保障憲章・基本法と「新しい」福祉国家の構想

2019 年度協会活動の基本方針における一つの柱である「新しい福祉国家構想」と、その対抗構想を社会保障の分野で明らかにする「社会保障基本法」の制定運動をすすめる上で必要な基礎知識を学習する機会を作るため「社会保障憲章・基本法と新しい福祉国家構想」をテーマにした学習会を 10 月 6 日に開催した。佛教大学教授・岡崎祐司氏の同テーマでの講演を収録する（文責は協会事務局、時間の都合で割愛された部分については、レジュメ等により補強している）。

1. 「福祉国家」について

（1）基本的な視点—階級的視点からの国家と資本主義国家について

1) 国家 (state) とは？

福祉国家について検討するにあたって、まず「国家とはなにか」というところからおさえていきたい。国家 (state) とは、一つの階級の他の階級に対する支配維持の機構であり、暴力装置・強制力を持つものである。人類の歴史において、生産諸力の発展により社会の階級社会への分裂がおこると、そこには階級対立や階級闘争と呼ばれる社会現象が起こってくる。それに対し、社会の様々な共同業務を処理しつつ、警察、軍事を担い、外見上社会の上に立って階級間の衝突を緩和し、社会秩序の枠の中に収める「権力」が生まれる。この権力は、社会的共同業務の中で徴税機構を作り、行政機構を作ってその作業にあたるようになる。



講演する岡崎祐司氏

2) 資本主義国家

そういった国家 (state) の中で、資本主義国家はどのような特徴を持つかと言えば、生産諸力の飛躍的発展、民主主義思想の発展のもと、

商業資本家・市民の自由獲得の運動がおこり、また商業資本家に加えて産業資本家が生まれてこれも独自の発展を遂げていくようになる。その社会のありようとして、ある種の社会的合意や公共性の認識が生まれる一方、独裁・権力集中に対する批判が生まれ、そこから三権分立や代表制の議会システム、法の整備と税・財政・行政の専門的運営を担う官僚組織（官僚制）が発達していくようになる。

3) 現代の資本主義—独占資本主義

その資本主義の現段階、すなわち現代の資本主義とはどういうものなのか。現代の資本主義は、資本主義の発展の諸段階における独占段階の資本主義ということができる。資本主義的独占の形成史は、「帝国主義」段階から始まる。帝国主義国家は、強大な経済力、軍事力で他国を侵略・植民地化し、「大国」を建設していく。レーニンは、『帝国主義論』（1917）の中で帝国主義段階の諸特徴（諸段階）について 5 つに整理している。1 つは生産と資本の集積による「独占」体あるいは独占状態の出現、2 つ目は、銀行資本と産業資本の融合による金融資本の出現、3 つ目は、金融資本段階における商品輸出に加えた資本輸出という新しい形の資本活動の出現、そして 4 つ目としてそれが生む「国際的独占体」の成立があり、その段階が 5 つ目である列強による領土的分割＝帝国主義戦争の

完了段階につながるという分析である。この段階において資本主義は「独占資本主義」段階を迎えるが、独占資本の寄生性と腐朽性は、軍事大国化への必然的な傾向を生むという点についても分析している。

4）第二次世界大戦後の世界史的变化

この帝国主義戦争段階には、一方の極での民族解放闘争＝植民地の独立運動が生まれ、戦後の大きな世界史的变化を生み出していく。それは、まったく不十分ではあるが、国連という世界レベルでの集団安全保障体制（今言われている集団的自衛権とは異なる）を作ることにも結び付き、また、日本における憲法 9 条の世界史的登場にも結び付いていった。

大国の覇権主義と軍事的侵攻、局地的戦争に対し世界的な反戦運動・核廃絶運動が起こる。そんな中、戦後覇権国家となったアメリカの多国籍企業は力を増大させ、それが先進国の中での労働運動や社会運動を発展させていく梃子にもなった。戦前の植民地主義に対しても反省が生まれ、それが「社会主義国家」の登場を支えることにもなった（実態は社会帝国主義、人民抑圧体制であるが）。

その状況下、日本はその独占資本を、アメリカに従属することによって復活させてきたといえる。

（2）「福祉国家」welfare state とは

「福祉国家」は、学問的にはさまざまに定義されている。その中で敢えてこれが共通の見方ではないかというまとめ方をするならば、「国家が積極的に社会保障制度を充実し、経済的には国民の最低限度の生活を保障、社会サービス（医療、福祉、教育）の普及をはかり、財政政策・金融政策、経済の計画化で不況の影響をおさえ、失業率を低め（大失業を回避）、階級対立を緩和し、資本主義体制への勤労国民・大衆の支持を獲得し、体制の安定を図ろうとする現代資本主義国家の特徴」というように言えるかもしれない。

「福祉国家」政策は、資本主義の独占段階における国家政策であり、ケインズ主義政策が採用された。その中心は失業問題の深刻化の回避、雇用政策（完全雇用）の重視であり、それと一対になった社会保障の拡充策である。

体制論からいえば、「福祉国家」という特殊な国家体制があるのではなく、現代資本主義国家の国内向け政策の主な特徴を指すもの。資本主義国家に変わって「福祉国家」が登場したということではなく、また社会主義への過渡的形態でもない。この「福祉国家」には、以下のような諸特徴がある。

- 1）資本主義の基本的な特徴である不安定さ・変動・構造的矛盾がもたらす社会問題への国家的対応を図る。労働政策、社会保障、法的規制などがそれである。
- 2）国民統合、大衆社会統合のための政治的イデオロギーが産出され、体制支持を支えている。
- 3）国民経済の安定と成長政策が政策目的となる。この政策が経済成長の条件であり、経済成長を前提に福祉国家は維持される。
- 4）福祉国家建設の担い手としての労働者階級が登場し、労働者政党（社会民主主義）を生み育て支えている。
- 5）家族主義、女性（男女平等）との関係についても、福祉国家段階は、基本的に女性の賃労働力化が前提となっているため、家族主義の克服、男女平等がめざされる傾向を持つ。
- 6）ただし、独占資本の側の労働運動への譲歩、妥協の産物という側面は大きく、様々な限界は否めない。

（参考）現代国家の性格（階級国家）



（３）戦後福祉国家の経緯

第二次世界大戦後もヨーロッパ各国はケインズ主義をベースに国家財政を拡大し、公共事業や雇用政策と社会保障を行う「福祉国家」政策をとったが、1973 年のオイルショック以後、財政悪化、不況とインフレーションの同時発生などで財政抑制が開始された。

福祉国家政策で社会保障支出を拡大しながら、産業国家として独占資本優先の社会資本整備（インフラ整備）をしつつ軍事国家として軍事予算も拡大させていくには、高い経済成長が前提となる。この高い経済成長の陰りは、これらの諸国に福祉国家路線からの転換を促すことになった。早いところでは 70 年代後半から、日本においては 90 年代以降、「小さな政府」を志向する新保守主義、新自由主義政策が台頭し、福祉国家は後退、縮小が狙われることになる。

日本は、1972 年に 70 歳以上の老人医療無料化や福祉施設整備に乗り出したが、本格的な福祉国家に入ることなく、「小さな政府」を志向する行政改革（第二次臨時行政調査会 1981 年 3 月）を推進し、福祉を抑制。

ヨーロッパと日本の福祉国家政策をめぐる違いの一つは、労働組合運動の力の差である。政治的にみると、労働者階級が自らの権利を実現するため労働組合を結成し、労働組合の力によって労働者政党を育て、大きくし、政権をとらせ福祉国家政策を実現させてきた。イギリスの労働党などはその典型だった。これに対し日本の労働組合運動は、終身雇用、年功序列、企業内福利の保障、その一方で企業内における労働者間の苛烈な昇進競争といった「企業社会」特有の構造の中で弱体化した。その結果、日本の労働運動も政治も、資本の横暴な振る舞いに対する社会的規制力が弱く、まさに「ルールなき資本主義」の状態にあったと言える。

（４）「福祉国家」の政策的メルクマール

このように日本では実現してこなかった「福

祉国家」だが、政策的には 4 つのメルクマールがあると言える。以下の 4 点である。

- ①国民の「生存権」を認め、それに対する国家責任を明確にしている。
- ②その国家責任を労働政策や社会保障を通して、「ナショナル・ミニマム」の保障として制度化している。最低賃金制度はその典型。
- ③所得税における応能負担つまり累進課税制度の維持と社会保障給付によって「所得再分配」を行う税財政制度・行政制度を整備している。国家による所得移転（社会保障費）が国民総生産に対して大きな割合を占める。
- ④完全雇用など雇用政策・失業対策を重視している。

ちなみに、所得再分配とは、国民間の「容認しがたい不平等・格差」を是正するため、税金・社会保障負担を通じて公的財政を機能させ、富裕層、巨大な儲けを上げている組織（企業）から貧困者へ所得が「移転」されることを指して言う。従って、「水平的再分配」ではなく、「垂直的再分配」が重視される。

これに対し、日本の社会保障制度、税制改革は、消費税の基幹税化を含めて水平的再分配の推進であり、福祉国家型ではない。

（５）福祉国家の思想的系譜

福祉国家とはという点に関連して、その思想的系譜も見ておきたい。

「福祉国家」に関わる思想は、政治的には社会民主主義の影響を受けている。科学的社会主義とはちがい、生産手段の社会的所有により生産関係を転換させ、体制変革を目指すものではなく（むしろ科学的社会主義を敵視）、資本主義体制の枠のなかで、労働運動の力を背景に漸進主義的な社会改良を積み上げ体制の安定をはかるという志向である。系譜を歴年で上げれば以下ようになる。

○1918 年、イギリス労働党綱領。フェビアン協会の影響

○1929 年、世界大恐慌、アメリカのニューデ

ィール政策←ケインズ

○1942 年 11/20、イギリス、ベバリッジ報告
—終戦後の社会保障計画

○1962 年、オスロ宣言（民主社会主義政党の
国際会議）

（6）日本では、なぜ、右も左も福祉国家に批判なのか？—保守・革新の立場／労働運動路線の対立関係

この福祉国家が日本では大変評判が良くない。その理由は以下のようなところにある。

高度経済成長の過程で自民党も一時期「福祉国家」を唱えたことがある。それが、1973 年のオイルショックを経て「日本型福祉社会」＝家族主義、女性差別の福祉政策を唱えるようになり、欧米型の福祉国家を否定するようになる。

戦後保守の統治方式は企業中心社会＋未熟な福祉国家（的政策）、あるいは変形した福祉政策であった。社会保障は、企業社会型の社会保障で、企業の福利厚生と一体となった年金保険や医療保険で、この企業の傘の下にいない国民に対する社会保障は、大変貧弱なものであった。

自民党政治は、地方への公共土木事業や業界の利益保護を優先する利益誘導型政治で、これは後に「土建国家」と称されたものであるが、このばらまかれた財政出動が、本来の福祉を代替する政策として行われていた。ただ、見方によっては、そのことによってかろうじて格差の否定であるとか、機会の平等といったことを実現していたともいえる。

一方で、日本における「福祉国家派」は、旧社会党から分裂した民社党（1960-94）で、同党は民主社会主義（社会民主主義）の日本の担い手ではあったが、戦前の戦争協力の問題があった。ここに当時の労働運動の右派的潮流である同盟がくっつき、一つのブロックを形成していた。この労働運動の右派的潮流・労資協調路線（経営との一体化）は、日本型企业社会・会社主義への協調（集団主義）体質と、対米従属、日米安保賛成、規制緩和・公企業の民営化賛成

などといった立場を鮮明化していたため、左派とは敵対的な関係を作ることになってしまった。この民社党＋同盟ブロックの強い反共主義も、労働運動の左派や共産党からの強い不信をかうことになった。この左派における民社党＋同盟ブロック＝民主社会主義（社会民主主義）への低評価が、今日まで覆ることがなく、「新しい福祉国家」論者への支持が拡大しない大きな要因を作ってしまった。

その影響例として、共産党の機関誌である前衛の編集部が作成した『世界の社会民主主義政党』（1989 年）をあげておくが、同誌は、国際的な民主社会主義政党への評価が、軍事同盟強化、独占資本との癒着・妥協といった点から非常に批判的である。この社民的立場の政党が非常な反共主義、すなわち政治的にけっして共産党と共同しない、むしろ共産党排除の役割を資本から期待されてきた点が、大きな障害になっていることは事実である。

歴史的にも、1980 年代、90 年代の日本の労働運動の右派的再編＝連合の結成とこれに対抗する全労連の結成は、階級闘争＋憲法（9 条）を軸にした労働運動路線の対立が中心で、残念ながら「福祉国家」路線や社会保障政策が議論の俎上に上がることはなかったのである。

また、左派、科学的社会主義からの福祉国家批判もある。それは以下のような主張である。

福祉国家には、保守政治や資本主義擁護派の政治的立場の宣伝・誇示がつきまとう。実態として社会保障制度は国民のニーズを充足するものではない。現代資本主義国家の巧妙な言い換え、搾取の温存策であり、体制変革がなくても福祉が実現するかのような幻想をばらまくものであるとか、資本主義の危機回避策である、等々である。

こうした論調は、少なからず我々の「新しい福祉国家」運動に影響を及ぼしてきたと言わざるを得ない。

2. 「新しい福祉国家」論の必要性—経済・政治の局面の大変化

そういった難しい課題がある中で、なぜ我々は敢えて新しい福祉国家、あるいは「新しい福祉の国家」の必要性を訴えてきたのか。その問題に移っていききたい。

（1）1990 年以降の日本の変化—グローバル経済、新自由主義改革

90 年代に入って「構造改革」路線が志向されるようになった。構造改革は、橋本内閣 1996 で始動、小渕 98・森で減速、小泉 2001 で急加速、第 1 治安安倍失速 2007、福田・麻生低迷となり、民主党政権 2009 で軌道修正するもそれもすぐに大きなブレを起こし、新自由主義へと揺れ戻った。そして政権崩壊の後、第二次安倍政権 2013 で新自由主義改革の強力な再稼働体制が敷かれた。そこには財界の強力なバックアップや強烈な米国資本の取り込みなども働いただろう。

この 25 年ほどの経過の中で、日本の大企業は本格的な多国籍企業化を遂げ、国際金融資本の日本への参入も現実化した。その政治体制の変化は、未熟な「福祉国家」的政策さえ否定し、労働運動に対しては階級的に譲歩、妥協しなくてもよいほどに運動自体が弱められた。

構造改革政治は、戦後保守の、地方への「再分配」政策を見直させ、地方を絞りあげた。格差は容認され、むしろ「格差」を積極的に活用して大競争・生き残りの脅迫を国民に与えることにも成功した。勤労者、国民、地方の切り捨て・犠牲をあえて選択し、労働と生活、地域経済・産業の「底」が抜けた社会が出現したのである。

（2）新自由主義改革＋軍事大国路線＋米国従属深刻化の経緯

この構造改革期を時期区分して整理するならば、下記ようになる。

○第 1 期 1990 年～2006 年—小泉政権、構造改革を急速に進める。

○第 2 期 2006 年～2012 年—構造改革への国民の反発、民主党政権への交代（反構造改革政策と新自由主義改革の混在→東日本大震災、福島原発事故—政権崩壊

○第 3 期 2013 年～安倍政権登場。新自由主義改革の再起動、軍事大国化路線の強化、対米従属の本格的「自己目的化」、大国主義・排外主義・歴史歪曲による大衆統合

この過程を経て、日本の企業中心社会＋未熟な福祉国家（的政策）は解体され、都市中間層・勤労者の生活を安定させる装置は破壊され、生存競争はさらに激化、地域経済の維持装置は衰退＝地方衰退が起こっている。この事態に対し、政権は「国土強靱化」で、中身を絞り込みながらの土建的分配の再建も行っているが、疲弊崩壊した地方の現状を打開できてはいない。

（3）日本の新自由主義改革がもたらす日本の衰退

この構造改革を我々は、世界的潮流である新自由主義改革の日本における展開と捉えているが、その政治的潮流のもたらした結果について見ておきたい。

1) なにが起こっているのか

まずは、貧困・格差の拡大、地域衰退＝生活の衰退である。この点については、論証するまでもないと思う。その一方で、グローバル資本化した日本の大企業は、その目的通りの競争力の強化に成功したのかだが、この点について、日本の大企業はその体力を低下させ、むしろ海外資本から喰い物にされているのが実態だ。今や、海外資本が支配的な力をもって入り込んでいない日本企業など存在しなくなっている。であるにも拘らず、「企業ファースト社会」の建前は一向に崩れることはなく、医療や福祉は後退の一途、地方自治は危機を迎えている。

こういった新自由主義改革の強行は、必然的

に福祉需要を増大させるのだが、なぜか社会的不満は結集せず、安倍政権、維新政治は拡大する一方だ。それはなぜなのか？

2) 生活苦・労働苦を社会的要求に発展させない種々の「装置」

それは、この生活苦を、福祉ニーズに発展させない制度改革とイデオロギー戦略が綿密に練られた戦術をもって具体化されてきたからである。自己責任論、家族責任論、自助・互助・共助、生活困難者への差別・排除などである。これに大きな政府批判、財政制約論が結びつき、給付拡充と消費税の連結（税・社会保障の一体改革）や大企業中心の成長・競争力強化のために資源を優先的に配分するというトリクル・ダウン信奉を許してきた。大手メディアがそこで果たした役割・責任も大きい。

一方で、分裂する社会をなんとか統合する必要があるということで現れたのが、大衆社会的統合＝分断・対立・差別を内在させた全体利益優先の強制、歴史の歪曲を伴う排外主義、アジアでの優越的差異の意識喚起策などである。

（「世界が注目する日本の〇〇」といった企画類はその装置の一種）

3) 住民の生活苦・労働苦を受け止めない自治体

本来であれば、自治体はこういった住民の生活苦・労働苦を受け止め解決策を提供できないといけないが、その自治体自体が広域行政化と域内集権、域内資源集約で自治的能力を失っている。政府から地方自治体への福祉の引き渡し、水準引下げ・公的責任後退の強要型統制体制の強化。自治体職員の公務労働者としての自覚的な闘いの衰退。アウトリーチ型＝「現場」重視の公務労働の衰退。地方自治体の「企業ファースト化」と疲弊の同時進行。これらは地方衰退の結果でもあり要因でもある。

4) 社会運動の課題

一方、我々この現状に立ち向かう運動とその担い手の側にも大きな問題がある。

現状を転換させていくためには、新自由主義

改革＋軍事大国路線＋米国従属＋排外主義＋国家主義・全体主義＝安倍政治の全体とまるごと闘わなければならない、その一部だけを取り出して解決を図ったり妥協を求めたりすることはできない。闘う上で、大きな対抗構想を持たず、各分野が個別に闘えるようなものではない。各分野の連動・共同、大きな目標が必要である。

しかし、現状は生活苦・労働苦を社会的要求に発展させ政策を確立する議論のルート・経路が見えていない。我々に、「福祉国家的経験」が不十分だという問題でもあるだろう。かつての革新自治体の行政（日本における福祉国家的経験）を作り支えた世代が退き、そういった時代の経験を継承できていない世代の拡大が事態を一層困難にさせている。

もちろん、研究・運動での議論とともに、具体的に問題を社会的に解決できる経験の拡大（生活相談、支援事業）も重要だ。一つ一つのケースを支援し解決する福祉的運動スタイルを重視し、育てなければいけない。

しかし、対抗構想、すなわち社会保障の手直しだけではなく、国民経済の立て直し、地域の持続可能性、労働・生活の新たなありかたの提起は、やはり事態打開の核であり、日本が衰退局面にあるなかで、左派、市民運動派、業界、保守層を含めて共有できる情勢となっているという認識が重要である。

この対抗構想における分野ごとの政策実現の追及にあたっては、専門的視点と、トータルに実現するビジョンの構想力が必要である。

また、対抗構想の現時点での中心は、「財源は？」「負担は？」「担い手は？」といった疑問に対する答えとしての税・財政政策であろう。

今「国家」、「政府」のあり方を追及することなしに、分野ごとで政策の実現を追及せよと言われても、誰も「本気」にはなれなくなっている。少子化対策が良い例で、あれで少子化が解決できるなどと誰も思っていないだろう。話をしているよく出される質問に、若年世代の安倍政権支持の問題があるが、若年層の社会認識

形成の時期（構造改革開始後に生まれた世代が若年層の中心になりつつある）を考慮できていない運動側のアピール・言葉の力の弱さの問題は十分に考慮しつつ、かれらの労働と生活の安定、持続できる地域社会、実態としてのコミュニティの存在、生きる見通し、自由の実現、多様性の保障、こういったものへの見通しが持て、認められる「新しい福祉の国家構想」を語っていく必要があると思う。

（４）なぜ「新しい福祉国家」論なのか —New の意味

この「新しい福祉国家」の新しさについても、これまでの福祉国家と比較しつつ述べておきたい。

まず、「福祉」という言葉の含意、福祉概念につながるものの豊富化が追及される。それは、生存、人の生の保障、平等、個人の尊重、多様性の尊重、社会的共通性、共同性、公共性、人権、ケア、共生、平和、非暴力など、「福祉の思想」や価値の追及が重視されるということである。

一方で、新自由主義改革への対抗は、ルールある経済社会、公正な社会を資本主義体制内で作る闘争であり、階級国家のもとでの政策転換を求めるものであるため、その国家のありかた・権力のベクトルを、ここからどこに向かわせるのかを明確にしなければならない。「新しい」という言葉には、そういったことも含意されている。

この国家のありかたの議論を避けたままでは、民主主義の担い手としての個人、運動の発展は望めない。そしてこの運動には、団体組織、組織された個人だけではなく、個人による運動参加という形態も追及されなければならない。

また、「新しい福祉国家」は、地方分権、地方自治の充実を前提にした国家像である。地方自治体のあり方は、国家（中央政府）のありかたと切り離せない。集権と分権の適切的なシステムやナショナル・ミニマム＋ローカル・スタン

ダード＋ローカル・オプティマムが検討され、真の意味での地方の自立と自律が追及されなければならない。とくに、医療・福祉など社会サービスは、地域性、自治体責任が重要視されるようになる。

そして、これまでのヨーロッパ「福祉国家」の軍事大国化の問題点をふまえ、「福祉国家」政策と憲法 9 条、軍事力に頼らない平和と安全保障の政治との連結も前提となっている。

政策的には社会保障だけではなく、教育、労働・雇用、住宅、環境・エネルギー、地域経済・産業（持続可能な地域）を含めた、個人とコミュニティのための総合政策が追及される。それは地方自治、地域政策を含んだ新しい構想であり、保守層を含め共有できる政策、実現したい安定社会の具体像を示すものである。

その社会は、個人単位、ジェンダー平等を中心にした政策が実現されるため、それを前提とした新しい家族の形成が可能となる。

こういった総合的な政策の結果、勤労イメージは大きく転換するはず。生活の貨幣依存度は低下し、所得保障、住宅政策、社会サービスの比重の高い「生活様式」が実現する。これが福祉国家的生活様式である。

こういった政策を実現する財政は、応能負担、垂直的所得再分配を前提にした税制・財政である。過剰資本による国債購入によって投機マネーを財政に吸収することも政策に組み込まなければならない。

そしてこういった国内向け・国民経済視点にとどまらず、新自由主義改革の性格と対抗からいって、多国籍企業、国際金融資本の国際的規制、世界市場の規制・調整が課題にならざるをえず、途上国、急進成長国への帝国主義的支配の規制や自立経済への支援に取り組むことにもなる。

重要なのは、私たち一人ひとりが、日本の国民経済、地域経済についてどのような姿を思い描くのか。新たな社会イメージ、産業イメージを持つことが重要である。

（５）「新しい福祉国家構想」からみた財政原則

「新しい」福祉国家のあり方との関係からみた財政原則についても整理しておく。

①税制の原則は、以下の通りである。

- a) 必要充足・応能負担原則の社会保障制度—これは、生存権の保障、平等の実現という観点から外せない原則である。
- b) 総合所得累進課税原則—つまり、課税標準（課税対象）＝所得＋資産課税であり、勤労所得軽課・不労所得重課が原則である。
- c) 法人実体課税—法人については、法人実在説に基づきその利益＝法人所得に課税する。

②新しい福祉国家における財政民主主義と社会保障の財源原則は以下の通りである。

- a) 一般歳出全てが本来は福祉目的であるはず。消費税の福祉目的税化は福祉を弱める。なぜなら消費税＋社会保険料という枠がつけられ、社会保障給付は抑制されてしまうからである。（福祉充実にはならない）
- b) 財政民主主義と税制の民主主義を徹底させる。従って、応能負担原則と「過剰資金」への適正な課税、所得の捕捉を図る。
- c) 個人については所得税の累進課税、資産課税、キャピタル・ゲイン課税、富裕税などが課税される。
- d) 最低生活費を明らかにし、それに見合うレベルに最低賃金を引き上げ、最低生活費を保障するための非課税を原則とする。
- e) 国際的視野からの法人税強化、金融・通貨取引税、タックスヘイブン対策なども重要政策である。
- f) 国民経済と地域で健全な消費需要と供給が循環する地域経済をつくる。そのためにも垂直的再分配の強化が必要であり、応能負担原則を徹底する。

3. 社会保障と社会保障憲章・社会保障基本法

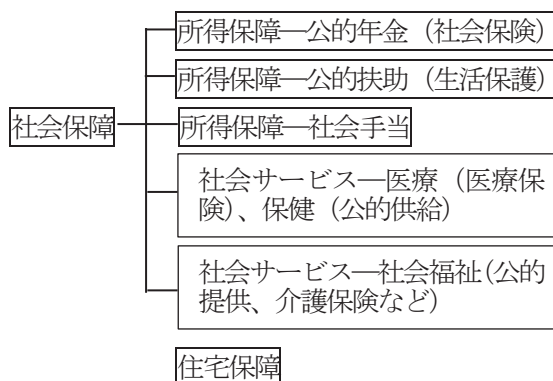
最後に、社会保障憲章・基本法の意義について述べていきたいが、その前に、社会保障の現状や原則についてお話しする。

（１）社会保障とは（Social Security）

社会保障とは、国家（政府）がその責任で所得保障、社会サービス保障、住宅保障などにより「健康で文化的な最低限度の生活」を国民に保障し、それを基盤に健康面・生活面での安定をはかり、社会統合・社会安定をめざす政策である。

（２）制度の全体像、体系

1) 制度の体系はこのようになっている。



※公的扶助＝生活保護は、最後のセーフティネット

公的扶助と社会保険給付の関係—救済（救済）と防貧（予防）

2) 給付の種類

給付の種類は、現金給付が年金、生活保護、社会手当。現物給付が医療、社会福祉であるが、介護保険は「現金給付」制度だという、ややこしい仕組みになっている。

これら成立の歴史が異なる各制度を統合化、「総合化」して、穴や罅のない生活保障を実現する必要がある。バラバラな諸制度の総称が社会保障なのではない。

（３）社会保障の要件

社会保障が社会保障であるための要件は、以下の５点である。

- ① 国家責任で実施されること
- ② 健康で文化的な最低生活水準が保障されること＝ナショナル・ミニマム保障
 - ・最低生活水準をどのように設定するのか—これが標準的生計費
 - ・労働している時期の最低生活水準保障—これが最低賃金制度である。
- ③ 医療、社会福祉は「必要充足原則」と「最適な水準」オプティマムの保障が必要
- ④ 対象者はすべての国民（歴史的には労働者階級と貧困者から出発し、自営業者、職人、高齢者、障害者など全国民、さらには外国籍を含む日本の居住者に拡大）
- ⑤ 居住（住宅）も社会保障の範囲である。

（４）社会保障の前提条件

この社会保障が成立するには、前提条件がある。それが下記である。

- ① 雇用の安定・保障。かつては完全雇用が政府の政策の中心であった。
- ② 最低賃金制度の確立。社会保険を中心にする以上、雇用・賃金と社会保障は一体のものである。
- ③ 負担可能な税・社会保険料（社会的固定支出の抑制）であること。標準的生計費に基づく最低生活水準の設定と、税金・社会保険料で貧乏にならない制度設計でなければならない。
- ④ 住宅保障政策がとられていること。

（５）社会保険への誤解と曲解—共助ではない

この社会保障を考えていく上でポイントとなる社会保険の取り扱いについて触れておく。

社会保険は複数の原理の合成である。いわゆる「保険」は、リスクの発生にともなう経済的負担という「危険」の分散技術である。その財

政基盤を被保険者の拠出で賄う保険原理＝自助の拠出原理で成り立っている。

これに対し、社会保険は、自助の拠出原理とは異質の「社会的扶養原理」を合成して社会原理を強化したものである。自助の限界をカバーして生活保障の機能を確保することを目的とする。

従って、雇い主、使用者の負担が求められ、賃金以外の追加的法定労務費として資本が社会的負担をする。国家は使用者（企業）に社会的扶養を産業者負担として強制する。従って強制加入させられるのは使用者の側であって、それにより社会保険は成立している。これに対し、国民の側は加入することが保障されるのである。この自助＋社会的扶養という相反する二つの原理を統合するのが、国家の役割である。

社会保険は第一次大戦後、各国に普及した。日本では 1922 年の健康保険制度が初発。しかし、制約も露呈している。社会保険は、自己責任・自助の生活原則の歴史的修正である。その第一段階は、19 世紀末の労働能力者を対象にした社会保険導入で、第二段階は、第二次大戦後から本格化した全国民を対象にした最低生活保障としての社会保障制度。これは、最低生活をこえる部分が自助とされる。この発展の歴史は、社会保険が自主共済＝共助を単に国家規模に拡大したものではなく、質的に断絶した新たな保険制度であることを示している。もっと言えば、自己責任という資本主義的生活原則に対する部分的修正を社会的に認めた最初の制度形態であり、権利としての生活保障政策の第一歩なのである。

ただ、制度技術的問題はあり、失業保険、疾病保険、老齢・障がい保険のようにリスク毎に分立し、各制度がさらに拠出能力と職域別、産業別に分断されると、生活問題対策としての力が弱まり対応できなくなる。

また、資本主義における構造的問題もある。給付・保障内容が、最低生活できる水準かという問題である。生存権保障より、労働者階級の

生活不安問題がもたらす階級対立を緩和・譲歩するための対策の一環としての扱いが重視される。そこには、働けば生活は確保できるはず、という資本家的観念があり、労働者各自の自助・節約儉約への補助＝自助の補完へと社会保険が転落させられる危険性が孕まれている。

また、給付総費用の多くを被保険者（労働者）の賃金から拠出させるという資本制的保険原理の強化も起こりうる。加入者の拠出＝自助の義務を果たし、そこではじめて給付が正当化されるという権利・義務の市場的双務関係が常識として定着させられる危険性がある。

しかし、実際には社会的扶養性があるからこそ制度が存続しうることも確か。格差・貧困で拠出原理＝自己責任の経済的基盤の脆弱化という客観的状況が生まれている中で、社会保険が本来の生活保障機能を保持しながら、なおその保険性を貫くためには「社会的扶養原理の強化（資本負担、国家負担の強化）」という方向性が必要。これが、社会保険の福祉国家的改革の中身ということでもある。

（6）社会保障憲章・社会保障基本法の意義

こういった状況の中で、我々が打ち出した社会保障憲章・基本法にはどういう意義があるのだろうか。

一言で言えばそれは、本来、あるべき社会保障の姿を明確にするということである。これを土台に社会保障をめぐる運動内での議論、検討が可能になる。議論が熟せば、改定を検討し、それがまた運動内での認識の共有化を進める。

社会保障憲章は、実現すべき社会保障原則を示したものである。これに対し社会保障基本法は、その位置が、国際的な人権規約＋憲法⇒基本法⇒各法という法的構成の中に位置づけられるものである。

社会保障の各法（実定法）は、その時々の方針、改革方針を反映し社会保障のあるべき型から逸脱しても、問題視されない弱点を持っている。給付が低水準、利用できない、対象に

ならないといったことや、市場化・営利主義化を許す根本構造を追及しにくい状態にある。これに対し、あるべき基本と「やってはならないこと」を明確にする、これが社会保障基本法の役割であり、社会保障政策の総合性の確保を担保するものである。

こういったことを詳細に検討、上梓したのが『新たな福祉国家を展望する－社会保障基本法・社会保障憲章の提言』（旬報社、2011年10月）。この中では、下記の柱をたてて社会保障基本法の主な内容を詳述しているので、ご一読いただき、第2次安倍政権以降の新たな課題、情勢から導き出される課題なども検討して、更なる充実をめざしていただけたらありがたい。



- 1) 社会保障の権利性
- 2) 普遍主義的給付と「必要充足」原則
- 3) 社会サービスの現物給付
- 4) 国の責任と地方自治体の責務
- 5) 企業責任、資本責任の明確化
- 6) 費用負担、無償化
- 7) 社会サービス事業体の非営利・社会的使命、営利主義化の阻止
- 8) 従事者のありかた

し指導・指示を行う場合には、その違反を理由として所得保障措置を廃止してはならない。

（健康権と医療・保健）

第二十九条 すべての人は、肉体的にも精神的にも人間の尊厳にふさわしい水準すなわち到達可能な最高水準の健康を享受する権利、すなわち健康権を有する。

2 前項の健康権を保障するため、国及び地方自治体は、すべての人が疾病、負傷、分娩、老齢、障害、労働災害などの場合に、医療の給付及び福祉サービスの提供を受けられるよう、公的医療機関、福祉施設の増設、必要な医師、看護師等従事者の増員、その養成体制強化を含む医療・福祉提供体制を不断にかつ系統的に拡充整備する責務を有する。

3 すべての人が健康を維持するべく、国及び地方自治体はその施策において、疾病への罹患・拡大を予防する生活・労働環境づくり、健診、保健知識の普及、予防接種、リハビリテーション等、必要な保健事業を実施しなければならない。

4 第一項の健康権を保障するため、国及び地方自治体は、すべての人が遺漏なく公的な医療保険に加入し、医療給付を受けられるよう必要な措置を講じなければならない。いやすくも、保険料その他の負担が可能でないことを理由に医療給付が抑制されるよう

なことがあつてはならない。

第一八条第二項にあるように、保険料の滞納等を理由とした保険診療の制限はこれをしてはならない。

5 第一項の健康権を保障するために、国及び地方自治体は、すべて公的医療保険で賄ねばならず、いわゆる混合診療は、これを認めない。

6 新規医療技術等、保険導入を検討中の医療を給付するにあつては、全額公費負担の医療制度により実施しなければならない。

（良好に居住する権利と住宅保障）

第三〇条 すべての人は、人間の尊厳にふさわしい住居に居住する権利を有する。

2 国及び地方自治体は、すべての人の居住する権利を確保するため、計画に基づいて、公的住宅の建設、供給、管理、改善と社会住宅への支援、既存住宅の改善への支援、及び居住の安定を図るための支援を行う責務を有し、同時に、良質な居住水準と適切な住居費負担を保障するための措置を講ずる責務を有する。

3 国及び地方自治体は、住宅を失うおそれのある人、住宅を失った人に緊急一時居住施設を提供し、また住宅に困窮する人に対し、公的住宅を提供するか、家賃補助を行わなければならない。

4 すべての人は不当な居住差別を受けてはならず、また一方的に強制退居させられてはならない。国及び地方自

治体は民間賃貸住宅における居住差別や不当な強制退去を規制する責務をもつ。

5 すべての人は、居住の権利とその具体的内容について知る権利があり、国及び地方自治体は、情報提供、相談及び学校教育・社会教育等によりそれを保障する責務をもつ。

6 東日本大震災の教訓をふまえ、災害被災者に対する避難所、仮設住宅及び復興住宅の建設、提供については、本条第三項の趣旨に基づき、被災者の人権を保障するため国及び地方自治体により迅速にその責務を果たせるよう、国の財政補助を拡充する。そのために必要な場合既存法令の見直しを行わねばならない。

被災者が自立した生活を営むためすみやかに住宅の確保ができるよう、国の補助の拡充等のため、既存の法令の全面的見直し、強化を行わねばならない。

（障害のある人の人権と福祉保障）

第三一条 障害のある人が、人間の尊厳にふさわしく生きる権利はこれを保障する。

2 前項の目的を達成するため、国及び地方自治体は、障害のある人に対する福祉サービスの公的責任で、かつ公費で提供しなければならない。

3 障害者自立支援法は廃止し、現物給付原則に基づく障害者総合福祉法を制定しなければならない。

（高齢者の人間の尊厳にふさわしく生きる権利と介護保障）

第三二条 高齢者は、人間の尊厳にふさわしい生活を営む権利、とくに十分な介護、医療、居住保障を受ける権利を有する。

2 前項の目的を達するため、国及び地方自治体は、高齢者に対し、公的責任でその介護を保障し、高齢者が人間の尊厳を確保して生活できるよう努めなければならない。

3 第一項の目的を達成するために、国は、介護保険制度を、必要な介護給付が遺漏なく、すべての人に平等にかつ十分に現物で給付されるよう、ただちに見直さなければならない。

4 すべての人が安心して、老後を暮らす権利を充足するために、経済的困窮等により保険料負担ができない場合には、その減免を行わなければならない。

（保育の権利、子どもの発達保障と生活保障）

第三三条 すべての子どもたちは、その発達のために保育を受ける権利を有する。

2 国や自治体は、すべての子どもたちに、公的責任でかつ無料で保育を提供しなければならない。

3 すべての子どもたちは、各自が人間の尊厳に値する人生、職業を選択することができるよう、教育、職業訓練等において、保障される。

4 国や自治体は、子どもの虐待を防止、救済する措置をとらなければならない。

付内容の変更、運営の大綱の決定・変更を行う場合には、あらかじめ、社会保障制度委員会に諮らなければならない。

3 社会保障制度委員会は、ほかに社会保障制度に関し、必要と認めるときは、調査、審議、勧告を行うことができる。

4 社会保障制度委員会の構成は別に法律で定めるが、社会保障制度の給付を受ける当事者を代表するものが過半数を占めなければならない。

（社会保障委員会）

第二四条 国及び地方自治体は、社会保障制度の運用、負担、給付に関するすべての人の苦情、不満を審査する独立行政委員会として、社会保障委員会を設ける。

2 すべての人は、国及び地方自治体が社会保障給付の請求を拒否したまたは給付内容を不利に変更したときは、六ヶ月内に社会保障委員会に対し審査請求を申し立てることができる。

3 社会保障給付の実施主体が民間事業者であっても、それが公的資金によって運用され、あるいは公的資金から報酬等を受けている場合は同様とする。

4 社会保障委員会への審査請求は、当該行政庁への不服申し立ての前でも行うことができる。すべての人は、当該処分に対し、社会保障委員会への審査請求を経ずして訴訟に訴えることができる。

（法律扶助およびあつせん）

第二五条 国及び地方自治体は、すべての人が、前条による審査請求を行うに際しまた訴訟の提起に際し、弁護士又はそれに代わる相当な資格を有したものに相談しあるいは争訟を依頼することを望んだときは、適切な者をあつせんし、必要な場合にはその費用を援助しなければならない。

第四章 社会保障の領域と特有の原則

（所得保障）

第二六条 国及び地方自治体は、生活困窮、死亡、老齢、障害、失業、労働災害、低賃金、低収入などに直面したすべての人に、年金、手当及び公的扶助などの給付により所得保障を行い、その生活が健康で文化的な最低限度を維持されるよう、必要な施策を講じなければならない。

2 前項の所得保障は、すべての人の健康で文化的な最低限度の生活を営みうる水準のものでなければならず、その給付は、受給者の人間としての尊厳にふさわしい手続で行われなければならない。

3 第一項の所得保障がすべての人の生活を遺漏なく維持するため、保障は隙間なく行われなければならない。
所得保障関係法令の併給禁止規定は、かかる所得保障が十分になされているかという見地から見直さなければならない。

ばならない。

（失業時の生活保障）

第二七条 すべての人は、失業その他によりその雇用を失ったとき、自らが求める雇用を得るまで、人間の尊厳にふさわしい生活を維持できるよう、その生活を保障される。

2 前項の目的を達するため、失業時の雇用保険は、給付期間、給付額を抜本的に改善されなければならない。また、離職理由により給付に格差を求める制度、給付制限を設ける制度は廃止されなければならない。

3 第一項の目的を達するため、国は、雇用保険の給付資格がない失業者、給付期間を超えた失業者、未就業失業者、前職が自営業者である失業者及び雇用保険給付が最低生活費に達しない失業者など、雇用保険ではカバーしきれない人々を対象に、失業扶助制度またはそれに代わる制度を設け実施しなければならない。

4 第一項の目的を達成するために、国及び地方自治体は、公共職業訓練制度を抜本的に拡充するとともに、職業訓練期間中の所得保障を行わねばならない。

5 東日本大震災に伴う失業者に対する特例措置として実施されている雇用保険の給付期間の延長に関しては、本条第二項の趣旨に沿って、一般的制度に改正しなければならない。

（生活保護制度の改善）

第二八条 第二六条の目的を達成するために、生活困窮その他に直面したすべての人が健康で文化的な生活を維持し人間の尊厳にふさわしい処遇を受けることを保障するという見地から、生活保護制度の抜本的改善が必要である。

2 前項の目的達成のため、生活保護法の運用過程にあつては、すべての人が人間の尊厳にふさわしい権利を享受できるよう、稼働能力の活用を理由に勤労している困窮者や失業者に対する適用を抑制したり、扶養義務範囲を拡大し私的扶養優先を過度に要請したりするなど、いやしくも要保護者の給付申請権を侵害するような措置は厳に禁止されなければならない。

3 第一項の目的達成のため、生活保護制度にあつては、要保護者の生活水準を可及的速やかに人間の尊厳にふさわしいものに引き上げることがめざされたものでなければならず、預貯金など資産の取り扱い、収入認定などにおいて、生活の再建を妨げる運用をしてはならない。

4 東日本大震災の被災者に対して支払われる補償金などの給付を収入認定する措置については、被災者の生活を可及的速やかに回復するという前項の趣旨に沿って、ただちに是正しなければならない。

5 第一項の目的を達成するため、生活保護制度の運用に際して、受給者に対

（社会保険料・保険税の応能負担原則）

第十五条 社会保険の実施に際し、対象者に保険料（あるいは保険税）を徴収する場合には、所得に応じた応能負担原則に基づかねばならない。

2 前項の原則に基づき、国民健康保険等における応益割りは廃止しなければならない。

（費用負担の減免を求める権利）

第十六条 すべての人は、国及び地方自治体が前条に基づき、介護保険、国民健康保険、国民年金保険の保険料（保険税）を徴収する場合において、その負担が自らの生活を圧迫するおそれがあるときは、国及び地方自治体に対しその負担を減額ないし免除することを請求することができる。

2 第一項の権利に対応し、国及び地方自治体は、当該社会保険料（社会保険税）の請求に際し、最低生活費を基準にして、それら負担の減免制度を設けなければならない。また法律に減免制度の規定のある場合には、地方自治体は、ただちにその制度を具体化しなければならない。

3 前項の趣旨に基づき、東日本大震災の被災者に対して行われている社会保険料の納付期限延長、免除に関する特例措置について、国及び自治体は一般的制度として発展させなければならない。

（基礎的社会サービスの利用料無料）

第十七条 保育、医療、高齢者介護、障害のある人への福祉、初等・中等教育、職業訓練、など人間の尊厳にふさわしい生活を営むのに不可欠な、基礎的社会サービスにおいては、国及び地方自治体は、利用者から利用料その他の費用を徴収してはならない。

この規定に反する、医療の、いわゆる「窓口負担」、介護保険における利用料、障害のある人への福祉における利用料、保育における費用徴収は速やかに廃止しなければならない。

2 東日本大震災の被災者に対する一部負担金、利用料の猶予、免除措置は、前項の趣旨に沿って、すべての人々に対する恒久的措置に発展させねばならない。

（社会保険の社会保障制度的運用義務）

第十八条 国及び地方自治体は、社会保険の保険料負担を徴収して社会保障給付を行う場合においては、すべての人に公的責任で給付を保障するという社会保障の原則を貫徹し、いやすくも、保険の原理にならつて保険料の負担と給付を連関づけ、負担と給付を引き替えにするような運用をしてはならない。

2 前項の原則に基づき、この義務に違反する国民健康保険等の資格証明書、短期保険証の発給などの運用はただちに廃止しなければならない。

3 第一項の原則に基づき、高齢者医療

確保法並びにそれに基づく後期高齢者医療制度は、ただちに廃止しなければならない。

4 第一項の原則に基づき、介護保険制度を見直さなければならない。

（社会保険給付提供主体の非営利原則）

第十九条 医療、介護、保育、障害のある人への福祉サービス等のサービス提供事業は、非営利で行わなければならない。

2 医療、介護、保育、障害のある人への福祉サービス等ですでに営利企業の参入を認めている領域では、国及び地方自治体は、社会保障従事者の権利保護など営利企業に伴う弊害は正のための緊急の措置を執り、速やかに非営利事業への移行を進めなければならない。

（社会保障従事者の権利）

第二十条 すべての人が健康で文化的な生活を営めるよう、社会保障の制度を享受するには、社会保障制度の運営・実施に携わる人々（以下、社会保障従事者と呼ぶ）が、人権保障のないうちとして、人間の尊厳にふさわしい処遇と権利を保障されていなければならない。

2 国及び地方自治体は、医療、介護、障害のある人への福祉、保育等をふくむ社会保障従事者の安定的確保、その労働権保障、人権保障のないうちとしての専門性を確保・増進するための技

能の養成に必要な施策を講じなければならない。

第三章 手続的権利と制度**（国及び地方自治体の教示義務と説明義務）**

第二条 国及び地方自治体は、相互に連携して、社会保障制度の内容、給付の詳細、申請方法など、利用者の立場に立つて、周知徹底するため必要十分な広報を実施しなければならない。

2 国及び地方自治体は、その申請、相談を受けたときは、必要とする社会保障給付の内容及び申請手続きを親切に教示しなければならない。

（すべての人が説明を求める権利）

第二条 すべての人は、国及び地方自治体に対し、自ら利用可能な社会保障制度に関する説明を求める権利を有する。

2 すべての人は、国及び地方自治体から受けた教示及び説明が不十分であったり不正確であったときは、それによって生じた損害の賠償を国及び地方自治体に請求することができる。

（社会保障制度委員会）

第三条 国は、社会保障制度の改善、運営、実施に関する第三者機関として、内閣総理大臣の下に、社会保障制度委員会を設ける。

2 内閣総理大臣並びに関係各大臣は、社会保障制度の企画、立法の改廃、給

その給付を受ける必要があると判断された場合には、原則として、所得の如何にかかわらず、その給付が保障されなければならない。

3 公的扶助のように、最低生活費以下の人々に対して行う給付の場合にも、必要な調査は人間の尊厳を充足し人権保障にふさわしい形で、必要最小限で行われなければならない。

（必要充足の原則）

第九条 社会保障は、すべての人に対して、その必要に応じた現金、現物給付によって、人間の尊厳にふさわしい生活水準を保障しなければならない。それぞれの給付は、それが想定する必要をそれぞれの人の対し十分に満たす水準でなければならない。

2 基礎的社会保障サービスの給付の必要性の判断、さらにはどういった給付がどれだけ必要かの判断は、利用者の意思を尊重しつつ、医師、ケアワーカー、保育士、ケースワーカーなど社会保障に従事する専門家の専門的判断によってなされねばならない。その給付は、財政上の理由から制限されてはならない。

（基礎的社会保障サービスの現物給付原則）

第一〇条 保育、医療、高齢者介護、障害のある人への福祉、初等・中等教育、職業訓練、など人間の尊厳にふさわしい生活を営むのに不可欠な、基礎的社会保障サービスは、国及び地方自治体の公

的責任において、現物で給付されねばならない。

2 介護保険法は、基礎的社会保障サービスに、サービス購買費補助すなわち現金給付を導入することで、高齢者の人権保障に欠けるところがあり、第一項の原則に従って見直されねばならない。廃止が決まっている障害者自立支援法の現金給付制度は、新法においては現物給付原則に基づいた制度に変えられなければならない。

（ナショナルミニマム保障の原則）

第一一条 ナショナルミニマムとは、所得、基礎的社会保障サービス、生活基盤、居住環境など人間の生活の領域ごとに国が定めた、憲法が保障する人間の尊厳にふさわしい生活を営むための最低水準をさす。

2 国は、ナショナルミニマムの基準の設定、ナショナルミニマムを保障するための諸制度・措置の、直接あるいは地方自治体と共同しての管理・運営、そしてナショナルミニマムを保障するための財源保障の責任を負う。また、国は、社会の進展に応じ、ナショナルミニマムの水準並びに範囲につき不断にその見直しを行い、その保障のための施策が遺漏ないかを点検し改善する責務を有する。

3 地方自治体は、当該地域において国と共同してナショナルミニマムを保障・実現する責務を有するとともに、住民の同意を得つつナショナルミニ

マムを超える施策を行う権限を有する。

4 ナショナルミニマムは、この法律が規定する社会保障の諸領域に止まらず、教育、環境、雇用、防災等の領域においても、保障されねばならない。

（社会保障の実現に関する国及び地方自治体の責務）

第二一条 国及び地方自治体は、すべての人が健康で文化的な生活を営めるよう、共同して重層的に、第四章で定める社会保障施策をはじめ必要な措置を講じなければならない。

2 国は、ナショナルミニマムの保障のために必要な社会保障の最低水準を設定し、必要な場合には社会保障制度を直接にあるいは地方自治体と共同して管理・運営する責任を有し、かつその管理・運営に伴い必要とされる財政について、それを支出する最終的責任を有する。

3 市町村は、住民にもっとも身近で住民自治をなう基礎的自治体であるという性格に照らし、国及び都道府県と共同して社会保障の管理・運営に携わることを通じて、ナショナルミニマム確保の責務を有する。

4 都道府県は、国及び市町村と共同し、とりわけ、市町村では実施が困難な広域的施設の設定、制度の創設と、市町村間の地域格差是正、公私格差是正に携わることを通じて、ナショナルミニマム確保の責務を有する。

5 国及び地方自治体は、貧困対策をはじめとする社会保障施策が十分機能しているか、その現状を絶えず明らかにするため、貧困の実態その他につき、定期的に調査並びに国際比較を行い、その結果を公表しなければならない。

6 国及び地方自治体は、本条各項の施策の実施とりわけ社会保障の水準の決定・見直しに際しては、あらゆる方法で当事者参加を確保しなければならない。

（社会保障施策の財政上の考慮への優越）

第二三条 国および地方自治体は財政上の考慮を理由として、その制度を改変したり、あるいは財政上の理由からすべての人の権利を制限してはならない。

（社会福祉制度実施に関する企業の社会的責務）

第一四条 企業は、自らが雇用する労働力の再生産に責任を有しているだけでなく、労働力が常に一定の水準で豊富に存在していることを前提にその事業活動をなしえていることを踏まえ、そうした水準の高い労働力を維持し養成する社会保障の存続・拡充に、特別の責務を有する。

2 企業は税並びに社会保険料の負担という形でその責務を果たさねばならない。

3 国は社会保障制度の実施・運営に関し、本条の原則をふまえ、企業に対し適切な負担を求めなければならない。

第四条 社会保障は、すべての人に、健康で文化的な最低限度の生活を保障するため、以下の四つの制度原理・方法に基づき、その給付を行う。**一 公的扶助**

「公的扶助」は、最低生活費以下に陥ったすべての人に対し、その申請に基づいてあるいは職権で、その費用を公費で賄うことにより、最低生活費を保障する制度である。生活保護制度が代表的な公的扶助である。

二 社会保険

「社会保険」は、対象となる人々に保険という制度への加入と保険料等の拠出を義務づけ、企業の負担、公費の投入により、失業、労災、老齢、疾病などに際して、従来の生活の維持あるいは生活への復帰を保障する制度である。雇用保険、労働者災害補償保険、年金保険、医療保険、介護保険などからなる。

三 社会福祉サービス

「社会福祉サービス」は、障害、養育など社会的不利を負っているすべての人に、公費で、医療や社会的サービスの現物給付、支援を行うことを通じて、人間の尊厳にふさわしい生活を保障する制度である。保育障害のある人への福祉などからなる。

四 社会手当

「社会手当」は、子育てなど、社会が扶養すべきであると判断した特定の費用を、公費で現金を給付する

ことにより経済的に支援し、その生活を保障する制度である。子ども手当、児童扶養手当などはこれにあたる。

（享受できる社会保障の領域、対象による社会保障制度の範囲と分類）**第五条** すべての人は、健康で文化的な生活を営むために、以下の社会保障の諸制度を享受することができる。**一 所得保障**

「所得保障」とは、生活困窮、家族の死亡、老齢、疾病、障害、失業、労働災害、低賃金・低収入などにより生活困難に直面したすべての人が、健康で文化的な生活を営むことができるよう、年金、社会保険、遺族補償、社会手当及び公的扶助などの現金給付により、生活保障を行う制度である。

二 医療保障

「医療保障」とは、すべての人が健康に生きる権利を実現するために、疾病、負傷、分娩、老齢、障害、労働災害などの場合に、医療の給付、休業補償等により疾病等の治癒、健康の回復への努力を保障する制度である。

三 保健事業

「保健事業」とは、すべての人が健康に生きる権利を実現するために、国及び地方自治体の責任で行われる、疾病への罹患・拡大を予防する生活・労働環境づくり、健診、保

健知識の普及、予防接種、リハビリテーションなどの事業をいう。

四 居住保障

「居住保障」とは、良好な居住を享受する権利はすべての人が健康で文化的な生活を営む基礎的前提であるという見地から、公的責任で行う住宅の確保、既存住宅の改善並びに、家賃補助などの経費保障などをいう。

五 障害のある人の生活保障

障害のある人は、人間の尊厳にふさわしい生活を営めるよう、医療・介護・福祉サービス、社会手当、年金などにより、その生活を保障される。

六 高齢者の介護・生活保障

すべての高齢者は、人間の尊厳にふさわしい生活を営めるよう、年金、社会手当、介護保障などを通じて、その生活を保障される。

七 子どもの発達保障・生活保障

すべての子どもは、人間の尊厳にふさわしい生活を保障され、その可能性を発揮することができるよう発達する権利をもっている。子どもたちのもつかかる権利を実現するため、すべての子どもは、公的責任で提供される、保育などのサービス給付、児童養護施設などの整備、虐待の防止・救済のための諸施策、社会手当などにより、その生活と発達を保障される。

第二章 社会保障の権利と原則**（社会保障の権利を持つものの範囲・無差別平等原則）**

第六条 社会保障は、国籍のいかんにかかわらず日本にくらすすべての人が、それを受給する権利を有する。

2 社会保障を受ける権利は、人種、言語、宗教、性、性的志向、年齢、障害があるかないか、資力、多寡、職業、並びに雇用や稼働能力の有無などにより差別せず、すべての人に平等に保障されなければならない。

（社会保障給付の請求権 個人として尊重される原則）

第七条 すべての人は、健康で文化的な生活を営むために必要な社会保障の給付を国及び地方自治体に対して請求する権利を有する。

2 すべての人は、社会保障の給付を受けるに際して、個人として尊重され、その各人に応じた多様な必要を充足する内容と水準、人間の尊厳にふさわしい手続を保障されることを求める権利を有する。

（普遍主義的給付の原則）

第八条 社会保障を必要とするすべての人は、その人権を平等にかつ人間の尊厳にふさわしく享受できるように、社会保障の対象とされなければならない。

2 社会保障給付は、公的扶助を除き、

△参考▽社会保障基本法二〇二一

前 文

日本国憲法第二十五条は、その第一項において、すべての「国民」が「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を有していることを高らかに宣言し、この権利を受けて、同条第二項は「国は、すべての生活部面について、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」と規定して、日本にくらすすべての人々が人間の尊厳にふさわしい生活を営むための国及び地方自治体の責務を明らかにした。また、憲法第一三条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と謳った。第二五条をふまれば、第一三条は、すべての人が「健康で文化的な」生活を保障されることを通じて、「個人として尊重され」、「生命、自由」や「幸福追求」を実現する権利を保障することを想定するものであった。

しかしながら、この憲法が制定されてから六四年を経て、なお私たちの前には、日本にくらすすべての人々が「健康で文化的な」生活を営み、その多様な個性にしたがって「個人として尊重され」、「自由」と「幸福」を追求しているとはほど遠い現実が広がっている。

とりわけ近年では、企業のリストラ、非正規化により多数の失業者、非正規労働

者が生まれ、職場の労働条件の悪化さらには不況による中小・零細企業の倒産などにより貧困が増大している。さらに、この間の「構造改革」を名とする施策の展開によって、社会保障の諸制度は大きく改変され、貧困が改善をみないどころかその深刻化を促進し、貧困に伴う児童虐待、餓死、自殺という、およそ世界有数の経済大国では考えられない悲惨な事態が後を絶たない。憲法第一三条第二五条が保障した人権はいったいどこへ行ったのかと疑われる状況すら現出している。

二〇一一年三月一日に発生した東日本大震災それに伴う福島第一原子力発電所の事故は、数多くの尊い命と膨大な人々の、仕事、雇用、住宅をはじめとした一切のくらしを奪い去った。三万人を超える死者・行方不明者に加え、二〇一一年八月末現在、なお八万人を超える人々が避難生活を余儀なくされており、被災企業、関連企業の倒産、被災による営業の破綻による失業、生活困難も大量に発生している。構造改革による試練に加え三月十一日の事態も、憲法第二五条にその存在と力を試す大きな試練を与えた。

かかる状況の下、本法は、改めて、憲法第二五条などが保障する人権の内容と並びに社会保障の制度の内容と輪郭を明らかにして、すべての人々が、健康で文化的な生活を営むためにいかなる諸権利を行使することができるか、どのような制度を利用することが保障されて

いるかを確定するとともに、国や地方自治体が、人権を実現するためにいかなる責務を有しているかを具体的に指し示した。

同時に本法は、憲法第二五条などに加え、日本が一九七九年に批准した国際人権規約をはじめとする国際諸条約に規定された諸人権の内容を具体化したものである。

この法律に基づいて、社会保障領域のあらゆる既存の法律、条例、制度を厳しく見直し、憲法第一三条、第二五条、国際諸条約の保障する人権を侵害する諸施策を廃止し、これら人権の実現のための強力な施策が実行されることを期待して、この法律を制定する。

第一章 本法の内容・社会保障の定義と範囲

(社会保障基本法の内容と役割)

第一条 この法律は、以下の内容をもつ。

一 この法律は、憲法第二五条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を実現するために不可欠な社会保障の輪郭と水準並びに、かかる人権を具体化した個別的諸権利を明らかにし、それら社会保障の諸領域で貫徹されるべき特に重要な原則を列記する。

二 この法律は、社会保障の実施に関する国及び地方自治体の責務並びに企業の責務を明らかにする。

三 この法律は、社会保障制度を権利

として使うために不可欠な手続的権利と制度を規定する。

2 すでに制定されている、また将来制定される社会保障領域の個別実定法並びにそれに基づいてつくられている制度やその運用は、この法律で規定した内容及び原則に従って、たえず点検と見直しが必要なければならない。

(国際諸条約への依拠)

第二条 この法律が明らかにしている人権の内容、原則、水準は、日本国憲法のみならず、国際人権規約等の国際諸条約の規定した諸人権の内容を具体化したものであり、この法律の解釈並びに既存の実定法、制度運用の解釈に際しては、憲法とともに、これら諸条約が基準とされなければならない。

(社会保障の定義)

第三条 この法律でいう社会保障とは、憲法第二五条が人権として保障している「健康で文化的な最低限度の生活」を、この国にくらすすべての人（以下すべての人と略称する）に、公的責任で平等に保障する制度であり、それを通じて、憲法第一三条が保障する幸福追求の権利、人間の尊厳にふさわしい人生を選択し決定する権利を充足しようという制度である。

(社会保障給付の方法による社会保障の範囲と分類)