

# 社会保障制度運営の財政と金融について

## ― 社会保障制度改革国民会議の作業に寄せて

荒 又 重 雄

### ◇ 社会保障制度改革国民会議の発足

税と社会保障の一体改革として始まった動きは、与野党の複雑な駆け引きの結果として、消費税増税の部分だけを先行し、社会保障の総合像の形成は先送りされて、新たに設置された「社会保障制度改革国民会議」の審議に委ねられることになった。同会議のメンバー選びにも複雑な駆け引きがあったのであろうが、二〇一一年末の民主・自民・公明の三党合意によって清家篤氏を会長とする計一五名の構成メンバーが決定され、二〇一二年一月から活動を本格的に開始している。その後、与野党の交代もあったが、三党合意で動き出しているこの会議は存続する見通しである。

この会議は、メンバーに起用された方々への失礼を顧みずに言えば、残念ながらかつての社会保障制度審議会のような権威と権力を持たない。国民会議とは名ばかりで、国家制度の中での位置は

曖昧のまま、政治どころか政局がらみで動きそうである。それは、この会議と平行して民自公が三党協議を開いて制度改革の大きな方向性を議論し、「国民」会議はその方向性の枠内で改革内容を詰める、といった新聞報道の言葉にほぼ見えている。

そうであれば、国民は、すべてをこの国民会議に委ねることなく、それぞれ自分の目で経過を観察し、自分の頭で意味を理解し、批判できなければならぬ。幸いなことに、政局がらみの密室での議論と、選別的に流れてくる特定の分析枠に翻弄されないで自分の判断を形成するために必要な基礎的知識は、わが国では封印されてはおらず、例えば、五石敬路著『現代の貧困ワーキングプア―雇用と福祉の連携策』（日本経済新聞出版社、二〇一一年五月）、西沢和彦著『年金制度は誰のものか』（日本経済新聞出版社、二〇〇八年四月）、同『税と社会保障の抜本改革』（日本経済新聞出版社、二〇一一年五月）、有森美木著『世界の年金改革』（第一法規、二〇一一年五月）のような

劣作を参照することができる。

本稿では、制度の詳細や運営の数値の研究に何かを付け加えたり修正したりするのではなく、今後の制度の構造を考えるための分析枠、言い換えれば理論を問題として、とりわけ国際金融と運動しているわが国の総資本の運動との関連を提示したい。共通認識としてある大状況は、少子・高齢化、財政の危機、不況の継続である。

### ◇ 財政における労使自治と政府の関与

社会保障制度は、労使で運営する共済に国家が後ろ盾として立つ社会保険と、人道的運営に向かう救貧事業を社会福祉として結合したものである。このうち社会福祉の給付は、事由によっては普遍的支給に向かうものである。

これらの制度が機能する前提として、労働組合の公認と労使自治、完全雇用達成への国家的努力がある。また、経済成長と社会進歩に合わせて、救貧事業における保護 (social assistance) は実物給付から金銭給付へ、施設収容から居宅保護へ、特定事由に限り資産・所得の如何にかかわらず普遍的給付へと進歩する。先の政権交代に合わせた問題とされた、子ども手当、高等学校授業料の無料化、消費税を含む一般財源での老齢基礎年金制度の運営などの提案は、こうした社会保障制度の進歩と拡充の世界史的展望に基づいたものであつ

た。

しかしながら、時代は「先進諸国」にとって明るい展望とは言えぬ局面に入っている。後発国が、かつて日本が欧米諸国を「イギリスの生産力とインド以下の賃金」で追撃したように、日本を含む先進諸国を追い上げている。ケインズ主義的な経済政策で刺激し続けてきた世界的規模での景気循環は、各地で金融資本と財政の危機を惹き起こしている。その中でこそ、社会保障制度による給付を誰が支払うのか、ばら撒き福祉は続けられない、との合唱が起こっているわけである。そこまでは良いが、問題を制度の歴史から切り離し、若者と老人の關係に拡大して薄めたり、確定給付プランと確定拠出プランの対比に抽象化したりするのは良くない。どのような制度でも、収入予算のない支出予算などあり得ない。収入と支出は、それぞれの部分制度に即して論議されなくてはならない。先の政権交代時に、一般財政で考えなくてはならない問題を、特別財政の埋蔵金を流用することで先送りしようとした限りでは、議論は不足であった。

「ばら撒き」や「埋蔵金」といった議論が出てきた経緯には、高度経済成長を背景にして、労働者の権利を福祉で買い取って廃棄してきた戦後日本の悪しき伝統がある。労働基準は労働福祉に後退し、社会保険は便宜的に行われた補助金支給と財政調整金徴収の組み合わせから、柱としての労働の自治と共済の原理が見えなくなっている。現在の世界史の局面を考えて制度の基本を立て直すためには、まずは労働組合が関与した労働分配率の安定、次いで労使自治を基本にした社会保険の運営、現役労働者が家族を維持していける労働条件と生活水準、その上で社会が納得する生活扶助基準が、総合的に再設定されなくてはならない。

#### ◇ 現代の雇用創出はいかにあるべきか

「年越し派遣村」(二〇〇八年二月三一日) ○九年一月五日) の実践は、中央政府の政策にも少なからず影響を与えて、労働政策と福祉政策の接点で対象者がたらい回しに遭わないように、ワ

使の自治と共済の原理が見えなくなっている。現在の世界史の局面を考えて制度の基本を立て直すためには、まずは労働組合が関与した労働分配率の安定、次いで労使自治を基本にした社会保険の運営、現役労働者が家族を維持していける労働条件と生活水準、その上で社会が納得する生活扶助基準が、総合的に再設定されなくてはならない。

「年越し派遣村」(二〇〇八年二月三一日) ○九年一月五日) の実践は、中央政府の政策にも少なからず影響を与えて、労働政策と福祉政策の接点で対象者がたらい回しに遭わないように、ワ

ンポイント支援の対応が追求される契機をつくった。また、セーフティネットの綻びを繕うべく求職者支援制度も動き出した。さらに、最低賃金額の決定に当たつての基準に、生活扶助基準との逆ザヤを是正する改定を求める動きも始まった。しかし、これらの試行が成果を見せない間に、一体改革との関係で生活保護水準を切り下げる圧力が強まっている。そうして、新政策への思考はベシック・インカムという語やベシック・ワークという過度に一般化した概念を造り出している。

ここで反省されるべきは、現行雇用保険制度が立案され発足したのは労働力不足基調の労働市場が続いていた時期であったこと、戦争直後の「緊急失業対策法」が廃止され、高い労務費率を期待された失業対策事業は徐々に廃されていき、公共事業から失業者吸収率の枠が外されたのも同じような労働市場を背景にしていたことである。生活保護制度に組み込まれていたはずの「更生」への支援はおざなりになっていた。それらを反省しないで新しい概念に頼つても、ベシック・インカムは現役労働者への賃金補助にまで拡大して労働市場を土台にする社会の根幹を揺るがすか、「更生支援」の社会的サービスを切り捨てた公的扶助の一時金化でセーフティ・ネットの綻びを大穴にすることで終わるであろう。求職者支援制度も、「雇用保険法」の枠内の求人・求職のミスマッチは是正に止まっている。

大きな景気循環の局面を考えた上での対策として今必要なのは、現役労働者の適切な労働基準を保護することと合わせて、新しい失業対策事業を起すことである。これまで、「雇用保険法」の運用として設計されてきた諸々の助成金や給付金は、労務管理を通じての雇用創出であった。それでは不足するときには、自治体に雇用創出の知恵を求める「地域雇用開発促進法」の試みもあった。これらの経験を反省し、雇用創出を主目的とする、箱ものや大規模土木工事だけではない公共事業が、企画されるべきである。あわせて、生活保護制度と結び付いた「更生」支援としてのベシック・ワークも、ボランティアやNPOの協力を組

み込んだ公共事業の一種として企画されるべきである。しかも、福祉的支出としてではなく、社会的に回収できる生産的支出として企画されるべきである。安倍新政権が声を大にして公共事業の拡大を言っている今なればこそ、この点を強調したい。

現役労働者対策について付言すれば、大震災からの復興、原発災害の処理に当たって発生した労働需要の内容が、当然そうあるべき労働基準から見、問題が大きいことが報道されている。

#### ◇ 年金基金はいかに運用されるべきか

そうした公共事業の財源はどこにあるのか。この問いに完全に接合できるわけではないが、大いに関連があるのが、社会保険における積立金の運用である。このうち、問題が最も明瞭に見えてくるのが社会保険年金の積立金運用である。ここには、積立金は誰のものか、年金制度の運営に多額の国庫補助が出ているから積立金は国庫のものだと短絡しない、という問題が潜んでいる。そして、社会保険年金の被保険者は、まずは基金を貯蓄として理解し、そう期待しているのであり、投資として運用されて金利をもたらしにくれるのは良いが、投機に向けられて損失を被るのは納得がいかない、と思っている。

この間、厚生年金基金とA I J事件が問題を明

らみに出した。戦後日本の歴史において、国民皆年金が成立した時期からしばらくは年金制度の成熟過程に当たり、保険料の納入が保険金の支出を上回り続けていた。しかも経済成長が続いた時期で資金の需要は大きかった。こうしたなかで、厚生年金基金は、積み立てた基金の一部を保険料を積み立てている企業ごとの、あるいは企業団体ごとの労使のもとで運用させてもらえまいか、という要望に応じて形成されたものであった。ところが、時代は変わって、資金を有効運用できる借手が不足するようになってきた。にもかかわらず、運用益を求めて危ないところに貸し込んだ始末が、A I J事件の意味である。問題は中小企業で組織する業界団体には止まらない。政府管掌で進めてきた年金保険であつても、年金基金運用の独立行政法人に預けて運用益を目指した結果、すでに似たようなことが起こり始めている。

財政は単年度を越えようと、利子生み資本の運動に關与せざるを得ず、貯蓄と投資の難しい関係に組み込まれる。貨幣資本の運動と生産資本の運動はいつも並行するわけではなく、その一端は為替相場の動きと株価の動きが並行しないことに現われている。銀行預金と証券投資も違うものである。

大事なことは「市場に聴け」という金言は、国際金融資本の動きに運命を預けるということではない。市場のトップにある経済主体が、実際にはどのようなものであつたか、例えば最近書店の店

頭に並んだ以下の証言を見るなどして判断すべきである。すなわち、九条清隆著『巨額年金消失。A I J事件の深き闇』（角川書店、二〇一二年八月）、藤沢数希著『外資系金融の終わり』（ダイヤモンド社、一九九二年九月）、グレッグ・スミス『訣別ゴールドマン・サックス』（講談社、二〇一二年一〇月）など。内部にいた人びとのこれほどの告発を真摯に受け止めないで、小利口な智恵に頼っているのは、人間社会に将来はない。

デフレとインフレという貨幣的側面ですべてを診てはいけないのである。景気変動の局面、貨幣資本の運動と生産資本の運動の微妙な関係に目を配らなくてはならない。投資を投機に誘導しがちな証券市場への警戒、企業活動への支援が資本の海外流出や不良外貨の取得に終わったりすることへの警戒を怠らず、日本社会の勤勉が創りだした資金が、日本の国土を破壊から護りつつ有効活用され、労働能力を基本にした日本の国民の資質・能力を高めるような「資本」として運用されるように、智恵を絞らなくてはならない。「すべてを市場に」ただ受動的に委任するのではなく、年金基金をも含めたかなりの額の資金を、新しい公共事業を通じて上記の目的に沿うよう運用できなくてはならない。

△あらまた しげお・社団法人北海道労働文化協会会長▽