

「アンチ生存権」の福祉とは？

永山 誠

*今どきの「福祉」は？

2018年10月から生活保護基準が引き下げられました。具体的な項目は、生活扶助、母子加算、児童養育加算、学習支援費の引き下げです。不服審査請求がいくつかの地域で起きているようです。ふりかえると2012年社会保障制度改革推進法にもとづき2013年から生活保護の生活扶助費が最大10%、平均6.5%引き下げられ、2015年は住宅扶助、冬季加算が減額されるなど、生活保護基準を系統だって引き下げている。「小さい政府」論だけではなく、推進法付則第2条は失業者などを生保不正受給予備軍に見立てる。これは日本国憲法第25条生存権にもとづく社会福祉からみると逆噴射で、この動きは生命維持に必要な酸素を徐々に希薄化させるような結果をもたらすのではないか。かつて第二次大戦で日本は戦局悪化局面で配給制度を利用し国民の摂取カロリーを切り下げ（配給の縮小）、敗戦を自ら早めたように、「アンチ生存権」の動きは日本沈没に関わりかねない国家問題だと思います。

ここ半世紀の福祉の動きをみると、福祉抑制、福祉見直し、第2臨調行革、日本型福祉社会、社会福祉基礎構造改革、社会福祉法、社会保障制度改革推進法、これに加えセキュリティ型地域福祉です。この変遷を貫く＜福祉の考え方＞とは何か。この問題を振り返ってみたいと思います。

1980年代以降の福祉政策を規定するキーワードは＜新自由主義＞とされ、わかりやすくいえばこれは「小さな政府」論です。1990年代は在宅福祉の推進で介護保険制度の準備、21世紀にはいると地域包括ケアシステム、2012年社会保障制度改革推進法、2013年生活問題（人とのつながり）を「アウトリーチ（訪問調査）」する「セキュリティ（治安対策）」型地域福祉へと展開する（社会福祉士養成教科書『地域福祉の理論と実践』2015）。つまり21世紀は「新自由主義＝小さな政府」論に加え、2019年予算編成にみられるように「不自由主義」にもとづく「大きな政府」（100兆円越えの大型予算）のアクセルが踏まれた。

先に＜種明かし＞をすると、ここ半世紀の福祉の変化を貫いているのは報告書「福祉とは何かーアノミーインデックスを中心にしてー」（1974）の＜考え方＞ではないか。これは日本経済調査協議会が設置した日本経営者連盟会長・桜田武（当時）を座長とする桜田委員会がまとめた＜日本独自の福祉の考え方＞です。

学術上の概念で福祉を考えることは不可欠ですが、いくつか検討したがどれもじっくりしない。そこで1970年以降の福祉改革の歴史に内在するキーワードを確定する研究に切り替え、報告書「福祉とは何か」にたどりつく。作業は1988—2004年に行い、現状分析は『戦後社会福祉の転換』（1993）で、歴史分析は『社会福祉理念の研究—史的的政策分析による21世紀タイプの究明—』（2005）で集約した。現時点で基調の訂正・撤回は不必要で、2019年ごろ安倍首相らが国会提出予定の自由民主党改憲草案もまたこの延長線上にあります。

* 閣議決定された〈福祉の理念〉の源流

政府は「福祉とは何か」(1974)の〈考え方〉を1979年の閣議決定「新経済社会7か年計画」(計画期間1980-86年)で採用し、21世紀の国家社会システムの理念に位置付けた。福祉システムが国家社会システムに組み込まれるわけです。閣議決定に至る過程を遡っておきます。

①閣議決定「新経済社会7か年計画」(1979)は、総合研究開発機構NIRAの国家プロジェクト「21世紀への課題」(1975-78年)研究の成果を丸ごと採用しました。計画の骨子は3つ。①国家目標は経済的安全保障とする。国家目標を実現するため、②危機管理型総合安全保障、③日本型福祉社会の2つのシステムを国家社会に組み込む、です。

全国社会福祉協議会が刊行した1980年代「福祉改革」の基本資料第1集の冒頭は「新経済社会7か年計画」で、3本柱のうち「日本型福祉社会」の抜粋です。戦後の「生存権にもとづく社会福祉」大転換の幕開けを「新経済社会7か年計画」に求めた。これは大正解です。計画全体における日本型福祉社会の位置を示せばさらに“花マル”がついたと思います。

②NIRA「21世紀への課題」プロジェクトは日経調報告書「福祉とは何か」(日本独自の福祉の考え方)を取り込み、これをキー概念に国家の課題を政策化します。日経調はわざわざ『激動の中の日本経済』(1982)で「福祉とは何か」の理念が取り込まれたことを確認している。何しろ〈日本独自の福祉の考え方〉が、国家の理念、福祉制度の理念に採用されることが確実になるからです。

③21世紀の福祉についていえば、21世紀の国家社会システムに組み込むと、「福祉」の社会的機能を「新たな国家目標」を実現する手段・道具として使うことになる。

〈日本独自の福祉の考え方〉とは誤解をおそれず一言でいえば、国民に「新たな国家目標」を受容させ、自らの生活要求の実現は国家目標実現を阻害しない範囲内で〈自らの福祉は自ら考える〉。これを行政と企業一体で啓発・促進する。いわゆる「自己責任」にもとづく暮らし方に国民を誘導し国民運動としてこれを組織し体制化することです。国家側が「福祉文化」を必要とする理由がここにある。21世紀社会保障・社会福祉制度に関し政府に提出した社会保障制度審議会「1995年勧告」の内容もこの文脈です。

福祉のこの〈考え方〉は想像を超える内容で、生存権のみならず日本国憲法を土台から覆す驚くべき内容です。骨の髄が「アンチ生存権」なのです。結論は、1970年代からの戦後社会福祉の転換を生み出した政策文書は報告書「福祉とは何か」にたどり着くのです。

* 「もう一つの福祉」がなぜ無傷で温存されたのか！

「福祉とは何か」の〈考え方〉は「7か年計画」以降、1980年代には第二次臨調・行革の作業を貫き、1990年の福祉関連八法改定で地域福祉を法定し、2000年社会福祉法では戦後

社会福祉を地域福祉に収れんし吸収する「道」を示します。2012年の社会保障制度改革推進法に至ると、ついに社会保障制度審議会「1950年勧告」にもとづく戦後の生存権を基礎にした社会保障・社会福祉全体を清算し、＜日本独自の福祉＞体制づくりに「歩」を大きく進めます。

社会保障制度改革国民会議報告書（2013）に象徴されるように、「福祉とは何か」は2013年以降、全面展開をはじめます。そして2019年度国家予算編成では、大軍拡、巨大企業の生存権保障、増税、社会保険・社会福祉骨抜き、労働法骨抜き、沖縄・辺野古問題に象徴される地方自治骨抜き、国民監視、メディア・教育の一元的管理……。いったいこの流れは「小さな政府」だろうか？

「福祉とは何か」の場合は、単なる福祉学説、公共政策学の一つではない。逆に日本の公共政策学、社会福祉学を領導する＜考え方＞です。1979年に閣議決定され、21世紀日本の国家社会のシステム原理に位置付けられたこの＜考え方＞が、行革反対の大合唱の影で、実に40年間も国民の目から隔離され、無傷のまま21世紀の国民生活を規定する。これが実態です。40年も国民の目から逃れ、それゆえ無傷のまま温存され、国家の「奥の院」から私たち国民生活をコントロールするかのようです。まるで「裏の政府」が「表の政府」を通し、我々を統治しているかのようです。（笑い）

* 自由民主党「福祉社会憲章」（私案）と日本型福祉社会

1974年の「福祉とは何か」の考え方にもとづき、同1974年、自由民主党「福祉社会憲章」（橋本登三郎幹事長私案）が公表される。「福祉社会憲章」（私案）は21世紀日本の新たな社会保障・社会福祉のシステム構想です。日経調「福祉とは何か」と自由民主党「福祉社会憲章」の二つの文書はワンセットです。「福祉社会憲章」（私案）は「日本型福祉社会」論の母型で、「日本型福祉社会」論の哲学が「福祉とは何か」です。

21世紀現在の地域包括ケアシステムが、地域社会、地域文化をどう変容させるか、半世紀前の「福祉とは何か」と「福祉社会憲章」（私案）の二文書でおおよそのイメージがわかります。二つの文書に現れた「もう一つの福祉」は、「生存権に基づく社会福祉」と比較対照すると明確な「対立」関係に立つ。21世紀の福祉文化学に関心のある方がたにとって二文書は必読ではないか、私はこう思うのです。

* 1968年の三島由紀夫と桜田武の歴史的対談

遡ること1968年、小説家・三島由紀夫は日経連会長・桜田武を訪問し対談をします。三島は「祖国防衛隊」構想をもち、民間防衛軍を作るため桜田に協力を求める。

三島の師である自衛隊陸将・山本舜勝は『自衛隊「影の部隊」』（講談社2001）のなかで「膨大な経費がかかるこの企てには資金的な裏付けが必要だった」。三島が「資金的裏付けを産業界に求めるのは自然であり、産業界に大きな期待を寄せていた」（128-12頁）。三島の「祖国防衛隊」構想は『大義とは何か-J・N・G（ジャパン・ナショナル・ガード＝祖国

