

1980年代から今日における政府及び中道の 社会福祉政策を考える

Studies on Social Policy in Government and in a Halfway Party from 1980 to the Present.

(2000年3月31日受理)

松井圭三
Keizou Matui

Key words : 社会福祉 (Social Welfare), 介護保険 (Care insurance), 年金 (Pension)

1. はじめに

1980年代には、今までの経済成長を中心にしたパイの論理の社会福祉政策を大きく見直すことが政府の緊急の課題となりました。その理由は、1973年以降の石油ショックにより、企業の設備投資や個人消費が急激に冷え込み、スタグフレーションの荒波に日本経済は飲まれてしまい、そこからいかに抜け出すかが政府の最大の経済問題でありました。そのため、政府の赤字財政は深刻化し、今までの公的支出をただ増やすだけの社会福祉政策拡大は改める必要が生じ、行財政改革の旗頭の下、政府は第二次臨時行政調査会を発足させたのです。この時期から、社会福祉政策の転換は見られ国民負担や国庫補助の引き締めが行われ今日に至っているのではないかというのは言い過ぎでありましょうか？

さて、この研究では1980年代から今日までの社会福祉政策の動向を中心にして、政府の社会福祉政策の概要をまず眺めていきたいと思えます。政府政策はいわば自民党の政策体系としてもよく、良きにつけ悪きにつけ与党の社会福祉政策です。その特徴をまず分析していきたいと思えます。そして、政府の社会福祉政策に対して中道政党はこれをどのように感じ、どのように批判をしたのか、また、独自の社会福祉政策をいかに展開していったかについて検討します。というのも1998年臍帯血の社会保険適用や1999年施行の地域振興券等、この中道政党と政府の話し合いにより社会福祉政策が決定されています。その是非は別にして、これからの社会福祉政策を考える時、中道の社会福祉政策が何らかの影響を与えているのは事実です。ゆえに、この研究では政府の社会福祉政策と中道社会福祉政策を比較し、政府自民党のイデオロギーや社会福祉政策の特徴及び中道政党のイデオロギーや社会福祉政策の特徴を検討してみたいと思えます。

2. 政府のおもな社会福祉政策の動向

(図1)

1980年	第二次臨時調査会設立	1989年	年金法改正(学生の強制加入, 保険料アップ)
1981年	行革一括法案設立(児童手当所得制限強化等)生活保護123号通知	1989年	高齢者保健福祉推進10か年戦略3 審議会意見具申
1982年	老人保険法成立(老人医療費の有料化)	1990年	福祉8法改正(地域福祉は市町村主体)
1984年	健康保健法等改正(当本人1割負担, 国保国庫補助削減)	1991年	児童手当法改正(第1子から支給, 但し対象は3歳未満)
1985年	年金法改正(基礎年金創設, 国庫補助削減)	1991年	老人保健法改正(自己負担の引き上げ)
1985年	生活保護費, 保育所, 老人ホーム, 障害者施設国庫補助削減	1992年	健康保険法改正(健保に対する国庫負担削減16.4から13%)
1987年	社会福祉士及び介護福祉士法成立	1994年	21世紀ビジョンの策定(新たな国民負担を示唆)
1988年	国保法改正「安定計画」で自治体負担を導入	1994年	エンゼルプラン 緊急保育5か年事業
1989年	国庫補助金確定(生活保護費7.5割その他の運営費5割)	1997年	介護保険法成立

出典 真田是「社会福祉の今日と明日」1995年3月2日

(1) 1980年代の政府の社会福祉政策の特性

1980年代は、石油ショックによるスタグフレーション激化のため経済の建て直しが国の最優先の政策でありました。加えて、国家財政が破綻した時代であり、社会福祉政策においても見直しや後退が顕著に見られたのもこの時期でした。

このような福祉国家の見直しを直接政策変更させたのは、周知のとおり第二次臨時行政調査会です。この調査会は1次から5次答申まで発表しましたが、この答申を政府は受けて、社会福祉を大幅にカットし、国民生活に犠牲を強いたのは言い過ぎでしょうか？具体的には、図1の通り、1981年生活保護による通知（生活保護の適正化）、1984年健康保険法改正を、1985年年金法改正を、1985年生活保護費・保育所・老人ホーム・障害者施設国庫補助の削減、1989年、年金法改正し学生の強制加入・保険料アップ等にみられるように、制度の後退や国民負担増が顕著にみられています。すなわち、真田是氏が主張しているように、1980年代は、社会保障・社会福祉の国家責任が大幅に後退しています。加えて、国民の負担や自治体の負担増も顕著であり、国民にとって社会福祉の改悪の政策ではないのでしょうか？

さて、1980年の社会福祉政策を総括すると、真田是氏が分析しているように、1. 財政危機論、2. 高齢化社会危機論、3. 福祉ただ乗り論、4. 民活論、5. 日本型福祉社会論の5つが日本社会をおおい、政府に国民は煽動されながら、臨調の福祉観を80年代以降現実化してきたと言えるでしょう。

(2) 1990年代の政府の社会福祉政策の特性

1990年代の政府の社会福祉政策も、80年代の政策の残滓が読み取れます。1991年の老人保健法改正（自己負担の引き上げ）1992年の健康保険法改正（健保に対する国庫負担削減16.4%から13%）等にもみられるように国庫負担削減・国民の負担・自治体の負担増が相変わらず顕著です。では、

90年代の政府の社会福祉政策の特性は、真田是氏も指摘しているとおりの1993年2月社会保障制度審議会社会保障将来委員会「第一次報告」以来、政府は単なる国民負担増・自治体負担増・国庫負担増だけでなく、社会保障理念を見直していく政策が実現化されようとしているということです。つまり、日本の社会福祉の理念と現実とは、80年代の臨調路線から大幅に分離していったのです。そして、90年代は、社会福祉の大幅な後退と国家責任の放棄といった選別的で低位な社会福祉水準に、理念を大幅に下げようとする政策を政府は断行していきました。

しかし、周知のとおり少子・高齢化の進展が著しいゆえに社会福祉の領域は縮小することなく、むしろ拡大していったことは周知の通りです。ゆえに政府は社会福祉領域を縮小していくために、公的部門を縮小・削減していく政策をとったことは誰がみても明らかであります。この根拠として、1994年9月に第二次報告の補足が発表されましたが一言で言うると社会的施策を提供するが、市場原理に基づいて実施するため自助ということが最高の美德であるというニュアンスを読み取ることができます。すなわち、90年代の政府の社会福祉政策の特性は、端的に言って福祉供給主体の多様化である福祉ミックス論であり、きわめて市場原理に基づいた自助を支援する社会福祉政策であるということが結論として言えるのではないのでしょうか？

3. 中道政党の社会福祉政策の動向

時系列に、綱領・社会福祉政策の推進・重点政策・政府に対する提言・要望書等を調査・分析しまとめてみました。ここでは、この政党の福祉観や社会福祉政策・政府の社会福祉政策の関連性について概観してみたいと思います。

(図2)

綱領。(国民生活関係) 1963年11月17日発表

1. わが党は、人間社会主義に基づき責任ある自由な経済活動とその成果の公正な分配を保障する経済体制を確立し、社会の繁栄と個人の幸福をともに実現する福祉社会の建設をめざす。

(1) 綱領からみる福祉観

同党は、1963年に結党し、産声をあげました。そして、1994年新進党に同党の衆議院議員が合流し、同党の参議院議員と地方議員で公明を結党、しかし、1997年に新進党は解党し、翌年新たな公明党が結成し、今日に至っております。ここでは、綱領からみる福祉観を簡単に概観したいと思います。まず、資本主義社会を前提としていきながら人間社会主義を哲学としていることをあげなければなりません。つまり、自由競争にもれた弱者に対してはセーフティネットを設け、社会福祉、社会保障を整備していく。そのために、国民の富の一部を所得再分配していくことが強く求められています。また、真の生活の質(QOL)の向上を謳い、生命、生活、

(図3)

1994年12月5日結党宣言

「私たちが政策の目標とするところは『生活の質』の向上である。私たちが掲げる地方の党とは、単なる地元エゴの党ではない。地域規模の政策視野と、一人の庶民を大切にすることを、一体に結ぶ政党のことである。私たちは、あらゆる階層の広範な国民の皆様と手を携え、平和、人権、自由、環境を大切にする広い意味の社会福祉を建設していく上で地方政治の中心的な力になっていきたい。そのためには、国政において私たちの政策に理解のある党とも連携を図りつつ、積極的に政策を実現していきたい。

(図4)

1998年1月18日、第三回臨時全国大会で決定 綱領(要約)

1. (生命・生活・生存)の人間主義

人間自身の幸福な生存こそが目的価値である。何らかの外部価値や権威の絶対化により人間が手段化されてはいけない。人間尊重の淵源に「生命の尊厳性」を置く。

2. 生活者重視の文化・福祉国家

国家・行政・社会はすべて国民生活者のためにあり、生活者に奉仕するという理念を確立すべきである。

3. 経済体制

自由な市場経済を基調・社会公正を実現・社会的弱者の擁護・市場原理と平等の原則との調和のとれた社会としての福祉社会のあり方を追求すべきである。

生存を尊重するヒューマンイズムの精神が目を引きまします。さらに、生活者重視や福祉国家の実現も規定していますが、重要なことは、これらの綱領が果たして今日の社会福祉政策に多かれ、少なかれ反映しているかどうかです。単なるキャッチフレーズにしてしまうのか、国民のために何らかの寄与があるのか、ここをまず押さえなければなりません。

(2) 60年～70年代の同党の社会福祉政策の概要

(a) 高齢者関係

同党は、63年に結党しましたが、高齢者関係では、衆参両院の本会議や委員会において年金制度の改善や増員・医療の無料化をずっと主張してきました。

(図5) 公明新聞より松井が作成

1969年 老人福祉対策の大綱を発表 (60歳以上の高齢者に月額2万円支給を要望)

1969年 老人医療の無料化制度の老人福祉法改正案を発表

1972年10月21日 「老人福祉年金月額3万円、国民年金・厚生年金は賦課方式によって月額6万円を支給する」という年金制度改革案を発表

1973年1月 70歳以上の老人、10月から65歳以上の寝たきり老人の医療の無料化を政府は実現

図5のとおり、わが国の政府の高齢者福祉政策をリードしたことがおわかりになろうかと思えます。政府の施策化の前に、同党の案を提示し、その後政府の法案として政策化されています。つまり、今日の社会福祉や医療年金に少なからず野党でありながら関与したということは理解できるのではないのでしょうか？

(b) 児童関係

(図6) 公明新聞より松井が作成

1968年12月 同党のよびかけによって厚相の私的諮問機関「児童手当懇談会」を発足

1968年4月15日 児童手当法案要綱を発表 (義務教育終了前の児童に一人月額三千円支給を限定)

1968年 同党の呼びかけによって、市川市・新潟県三条市の単独制度として児童手当制度を実施

1969年3月 同党は「児童手当法案」を国会に提出

1969年4月 全国80自治体が同制度を単独事業として実施

1969年10月 東京都で同制度を単独事業として実施

1971年5月21日 政府提出の児童手当法が参院本会議で可決、成立

児童関係では、児童手当政策に大きく関与していました。1968年当時に、既に厚生省に「児童手当懇談会」を発足させ、また、地方自治体に単独制度として同制度を実施させたり、独自の決算を提出しており、児童手当制度の源流をかいまみることができるでしょう

(c) 心身障害者・児関係

1970年の心身障害者対策基本法のたたき台は、1968年3月同党が発表した「心身障害者児・総合基本法」に盛り込まれており、同党のリーダーシップを伺うことができます。

(図7) 公明新聞より松井が作成

1968年3月	同党は「心身障害者・児総合基本法」要綱を発表
1970年5月	4党提案による議員立法「心身障害者対策基本法」が成立

(d) 難病関係対策

1969年3月、衆院産業公害特別委員会で、同党議員がスモン病患者の救済を訴え難病対策が社会問題としてクローズアップされました。その後、ベーチェット病、ネフローゼ、進行性筋ジストロフィー、筋無力症、血友病などが衆参両院の同党議員によって取り上げられ難病患者の実態が明らかになり、この結果、難病に対する国の認識が大きく改まり難病の国庫負担が実現化しています。

(3) 70年代の社会福祉政策の指針

1976年10月に「生きがいとバイタリティーのある福祉社会トータルプラン(国民福祉中・期計画)」を同党は発表しました。おもな概要は5年間で「福祉ナショナルミニマム」「国民階層別福祉水準」「国土ナショナルミニマム」をそれぞれ設定。そして、目標達成の道筋を財政的根拠をあげながら示しています。具体的には、住宅、教育、コミュニティづくりなどの生活関連、福祉財政支出をこの間に実質1.96倍にするという目標が設定されました。その後、日本経済の成長率が同党が予測したベース以下で伸びず、このため78年11月トータルプランを改定し「新国民福祉計画」を発表し、目標達成年次を2年遅らせました。つまり、成長率下方修正による財政需要の減額の措置をとりました。これは社会福祉を政治の場で議論することを可能にしたことであり、社会福祉が、国会においてようやく政策として認知されたと言えるでしょう。

(4) 80年代の社会福祉政策の指針

1981年に第19回党大会全国大会活動方針の政策大綱を発表し、80年代の社会福祉政策の方針が明らかになりました。特徴は、基本的には以前の福祉トータルプランの政策を踏襲し、また、現実に立脚した政策展開の必要性を説いていました。また、このプランを具体的に次のように実現しています。1987年に「老人福祉の緊急100億円プラン」の提案を政府に提出しました。このことは、特に、「在宅福祉の三本柱」の整備充実を政府に強く求めたものであり、1988年政府はこの提案を受けて、同88年10月には西暦2000年までの12年間でホームヘルパーを約2倍の5万人、ショートステイを約4倍の一万床、デイサービスを約4倍の一万床、デイサービスを約4倍の2500カ所のそれぞれ増やす計画をたてました。同党は、これに満足せず、12年をかけたのでは間に合わない主張し計画をいっきに9年間も短縮し、91年までの3年間で緊急達成するように政府に迫り在宅福祉の三本柱の「緊急整備三カ年計画」を作らせたのです。さらに、同党は次の整備計画の策定も要求し、90年度から高齢者保健福祉10カ年戦略をスタートさせましたし、ソフト面でのアイデアも同党が提

起し、「長寿社会福祉基金」や住民の窓口となる「在宅介護支援センター」も実現させることに成功しました。

(5) 90年代の社会福祉政策の指針

(図8)

福祉を開く「5つの基本原則」	憲法の福祉理念の展開，ノーマライゼーションの徹底が前提
	1. ミニマムの確保
	2. 豊かな選択機会
	3. 平等・公正
	4. 参加分権化
	5. 国際性
「人間的福祉社会」5つの社会像	
	1. 「全員主役」の社会
	2. 「生涯設計」の社会
	3. 「快適環境」の社会
	4. 「生活創造」の社会
	5. 「国際交流」の社会
7大改革プランの推進	1. ゆとりある住生活を開く住まい改革
	2. 不安のない生涯生活を開く社会保障改革
	3. 生きがい生活を開く就業改革
	4. 生涯学習社会を開く教育改革
	5. 緑の郷土を開く国土・環境改革
	6. 友好と国際化を開く平和改革
	7. 分権・自立を開く行政システム改革
新しい社会福祉社会のシステムの実現をめざして	
	1. ノーマライゼーションの理念を反映する社会福祉体系
	2. 在宅、施設の選択可能な公的福祉
	3. コミュニティに足場を置く住民による相互福祉
	4. 良質な民間福祉サービスの発展

出典「21Cトータルプランー生命創造の世紀へ」公明党総合政策委員会編
1989年3月1日公明党機関紙局 P77～P83抜粋

(6) 重点政策 1994年12月5日発表 社会福祉政策のみ抜粋

(図9)

生きがいと活力ある高齢社会をめざす。措置制度。内容は画一的であり、時代の変化に十分対応できるようになっていない。ゆえに、安心して介護を受けられる社会づくりが求められる。
1. 新ゴールドプランの策定（地方保健福祉計画が完了。老人訪問看護事業がゴールドプラン策定後に展開されたので）
2. 介護休業制度の制定（一年間の介護休業で、所得保障あり。事業所は不利益な扱いをしてはならない）
3. 痴呆性老人対策の拡充
4. 福祉用具の研究開発。普及の推進（具体的には、国立身体障害者リハビリテーションにおける研究開発。製造業者に対する助成。公的な給付事業の拡充。地域における展示、相談センターの整備等その研究開発から普及にわたる総合的施策を推進）
5. 日常生活支援事業の拡大
6. 総合相談窓口の早期整備

安心できる年金制度への改革

1. 本格的高齢社会に対応した年金制度の確立
2. 費用負担の見直し等今後の課題
 - ①基礎年金制度部分の国庫負担の拡大
 - ②企業の高齢者雇用に対する貢献度に応じた保険料負担制度の創設
 - ③賞与等に対する特別保険料の見直し
 - ④育児期間中の社会保険料の免除を事業所負担にも拡大
 - ⑤無年金障害者の救済および障害認定要件、給付額の改善等障害年金の改善（給付、負担の両面で公平をはかる観点から検討）

健康を守る体制づくりと疾病対策

1. 高齢社会にふさわしい医療供給体制の整備
2. 民間病院の経営改善と医療施設の近代化
3. 国民健康保険カードシステムの早期整備
4. 保健医療福祉情報相談システム整備（中学校区にひとつ）
5. エイズ対策の拡充（健康管理手当の大幅な引き上げ）
6. 筋萎縮性側索硬化症等難病患者の入院（介護体制、緊急一時入院事業の拡充、訪問看護の活用、ホームヘルパーの派遣）
7. 健康づくり推進体制の整備
8. 国立病院の研究体制の拡充、国際協力の推進

保健医療福祉マンパワーの確保

1. 勤務の改善など魅力ある職場づくりの推進
2. 資格職種の資格法制化と「福祉職」の創設
3. ボランティア活動振興のための社会基礎整備（ボランティア基金を創設、公的なボランティア保険制度を創設、都道府県ボランティアセンター設置）

福祉のまちづくりを推進

1. 高齢者、障害者に配慮したゆとりあるすまいの実現
2. 不自由さを感じずに暮らせるバリアフリー型まちづくりをめざす

高齢社会に対応するための公平、安定的な財源確保

1. 国民の立場にたった公平な負担の確保。国民負担率50%以下（租税と社会保険負担の関係については、社会保険を中心にする。これに、公費負担を組み合わせる。租税負担の引き上げによって社会保障の充実を行う場合には、必要度の高い介護、児童対策に重点を置き、これらの長期計画を策定し適正な歳出配分を行う）
2. 公平で安定的な財源構造をめざした税制の改革（個人所得課税中心から消費税に比重をうつす）

1997年2月15日発表社会福祉政策のみ発表 社会福祉政策のみ抜粋

(図10)

重点政策

1997年2月15日、第2回全国大会で決定

1. 市民参加と男女共生の開かれた社会を構築
2. 抜本的な行政改革の推進
3. 地方主権の確立と地方行革の推進
 - (1) 地方主権の確立 「地方主権基本法制定」 市町村合併 権限移譲の受け皿を強化 機関委任事務を廃止
 - (2) 地方自治体の財政強化
 - (3) 地方行革の推進
 - (4) 地方における外国人の法的地位と権利の保障
4. 教育の分権化ゆとりある教育の推進
 - (1) 教育の分権化の推進
 - (2) ゆとりある教育制度へ改革

5. 経済構造の抜本的改革

- (1) 経済構造改革の基本指針
- (2) 情報、通信分野の改革
- (3) 金融、証券の改革
- (4) 運輸、物流の改革
- (5) 税、財政の改革

少子高齢化社会になっても経済の活力を維持する。社会保障の財源を確保するために徹底した行政改革を前提に直間比率の是正をはかる。税の捕捉、課税適正化をはかるために納税者番号を導入する。

6. 都市政策と農政の総合的推進

7. 少子高齢化にふさわしい社会保障制度改革

- (1) 医療保険制度改革 保険給付の適正化をはかるため薬価、検査等については競争原理導入によって大幅引き下げ1997年度改正は抜本的改正がないため患者負担増をはかるとして反対
- (2) 老人保健制度の見直し(税方式が高齢者を被保険者とする新たな医療保険とするかは検討)各医療保険者から同制度の拠出金を廃止

8. 介護に対する社会的支援の強化

- (1) 介護保険制度の創設を柱にサービスの供給体制の早急な整備を始める
- (2) 介護保険制度は保険者となる自治体、介護現場の意見要望が十分反映されたものとする。制度運営の安定化が図られた段階で新高齢者医療制度との連携合流を検討
- (3) 安定した年金制度へ改革
高額所得者の給付制限、恩給との併給調整など給付の適正化をはかる。基礎年金の国庫負担の引き上げ

9. 子育て支援対策の拡充

- (1) 多様なニーズに対応した利用しやすい保育サービスを整備 保育措置制度や利用料金体系の見直しを行い、保険料負担の軽減をはかる。
- (2) 乳幼児医療の無料化 児童手当制度の拡充 放課後児童クラブの拡充 児童館 児童センター等の整備促進等の諸施策を推進

1997年12月1日発表(1998年度の重点政策)社会福祉政策のみ抜粋

(図11)

財政構造改革法案の問題点 制度しくみを抜本的に見直すべきである。公共事業基本計画の実施期間を単に3年間延期したのみ。財政投融资や特別会計などの問題にふれられていない。景気の浮揚を優先 消費税引き上げ、特別減税打ち切り、医療費の大幅な値上げ等を強行したゆえに景気が大幅に後退し、税収減を招いた。

「社会保障で見るべき需要」の必要な対応がなされているが、「本来的自己責任で対応すべき需要」への過剰な対応が生じていないかを十分に検討する。国民の需要に適切に対応しつつ、社会保障の給付と負担の効率化適正化に取り組み制度の安定を確保することが必要であること。

平成10年5月9日 第18回参院選に臨む重点政策(社会福祉関係)

安定した年金制度への改革を進め、子育て介護支援対策を拡充する。また、国民の祝日の連続休暇を拡大する。

1. 年金制度の安定化

- (1) 年金改革の基本方向 年金水準を維持。現役勤労世帯の負担が過重にならないようにすることを基本に見直しを行い、医療、介護、就職等の各分野とバランスのとれた信頼性の高い制度にする。
- (2) 安定した基礎年金制度の確立 ナショナルミニマムとして設定 すべての高齢者に一律支給 受給対象者は65歳以上の個人 夫婦同世帯については一定率を減額 高額所得者は受給制限

2. 医療制度の抜本改革

- (1) 新しい医療供給体制への転換 大病院の高度化、専門化をはかるとともに中小病院の救急医療機能を高め診療所との連携を強化する。病院と診療所の機能分化を進め、「かかりつけ医療制度」を確立
- (2) 医療保険制度の一元化 現行の医療保険制度を抜本的に見直し、新しい地域保険へ一元化 新しい地域保険の保険者は原則として市町村 人口5000人以下の町村については連合体を組織する。

1980年代から今日における政府及び中道の社会福祉政策を考える

- (3) 患者負担増については反対
3. 子育て支援対策・介護支援対策の拡充
 - (1) 保育サービスの拡充 24時間保育 企業内病院内保育など多様なニーズに対応した利用しやすい保育サービスを整備する。
 - (2) 子育て減税の創設・乳幼児医療の無料化等 子育て家庭の負担軽減のため子育て減税(就学前の児童を特定扶養親族に追加し、所得税・住民税の控除額を引き上げる)の創設をはじめ、乳幼児医療費に無料化と教育減税・児童手当制度の拡充をはかる。
 - (3) 介護保険の安定運営 平成12年度にスタートする介護保険を国民が利用しやすい制度とするため介護サービス基盤の整備・NPO 団体のサービス事業への参入・事業計画策定への国民の参加等を推進する。障害者に対しても保険給付を認めるなどより普遍的な制度となるよう制度の見直しを行う。
 - (4) 地域型老人ホーム施設の創設 特養の設置基準を緩和し、小規模な地域型ホームを建設できるようにする。

1998年1月18日参院選重点政策大綱発表 社会福祉政策のみ抜粋

(図12)

- 年金制度の安定を図り、年金切り下げに反対する。医療保険の患者負担増に反対する。子育て支援対策、介護支援対策を拡充する。
- (1) 年金制度の安定化をはかるとともに、年金の切り下げに反対する。
 - (2) 医療保険の新たな患者負担に反対
 - (3) 24時間保育、企業内病院保育など多様なニーズに対応した利用しやすい保育サービスを整備する。
 - (4) 介護休業、育児休業を取得しやすくなるよう休業期間中は所得の60%、「現職復帰の保障」等の見直しを行う。
 - (5) 乳幼児医療の無料化、教育減税(特定扶養親族控除)の拡充、子育て減税、介護減税の導入、児童手当制度の拡充を行う。
 - (6) 介護保険制度創設によるサービスの市町村格差を生じさせないために介護サービス基盤整備を拡充する。
 - (7) 特養の設置基準を緩和し、小規模な地域型ホームの建設ができるようにすること。
 - (8) 難病患者の負担増と児童扶養手当の縮小には反対。

1997年11月17日基本政策大綱発表 社会福祉関係のみ抜粋

(図13)

- (1) 「ヒューマンズムの政治」生命・生活・生存を重視
- (2) できるだけ小さく効率的な政府
- (3) 自助・共助・公助の調和のとれた社会保障制度を構築 消費税の福祉目的化 商品券を含め10兆円の大型減税を実施

運動方針(社会福祉関係の要約)自由競争・公正な市場を確立するための諸改革を進める一方昨今指摘される市場の是正等への安全装置が不可欠 厳しい優勝劣敗・弱肉強食社会の到来を見るとき今こそ体を張って社会的に弱い立場の人々のために行動し適切なセーフティネットを用意する。常に庶民の側にたつ。

1999年2月21日統一地方選挙に臨む重点政策を発表 社会福祉政策のみ抜粋

(図14)

平成11年2月21日統一地方選挙に臨む重点政策を発表「政策の実現で福祉と生活を守る」財政難を理由とする「福祉切り捨て」を断固阻止し、21世紀を展望した福祉・教育環境対策を総合的に推進すると強調 児童手当に

については支給対象を16歳まで拡大し、支給額も第1子、第2子は月額1万円、第3子以降は2万円とする。また、結婚準備や子育て支援対策として、結婚資金の低利貸付、公営住宅も整備、妊産婦健康審査の保険適用と出産一時金の引き上げを主張している。(40万円)年金制度に関しては、基礎年金の国庫負担分を3分の1から2分の1に引き上げるとともに、将来的には全額国庫負担を要求している。

図9～図14までを参照していただきたい。公明党の社会福祉政策が概観できるでしょう。特に、ここでは、同党の高齢者福祉政策の特性についてみていきたい。

まず、高齢者福祉ですが、1994年2月5日発表の重点政策では、新ゴールドプラン策定を主張しましたが、これはすぐ実現化しています。介護休業の制度も、25%の所得保障が雇用保険制度にあり、これも実現化しています。(2000年1月より、40%の所得保障になる予定)

また、介護保険制度ですが、基本的には同制度に反対し、法案が通れば同制度の課題について論点を整理し、政府に要求しています。具体的には、1997年10月24日に参院平成会で介護保障法案の要綱を発表し、税による介護保障に賛意を示しました。もちろん、その費用は消費税であり、運営主体を市町村にし、要介護者など対象者は65歳以上とし、サービスの選択を広げるため市町村が介護の必要度に応じて、バウチャー制度を導入することが特性です。加えて、サービスの内容は政府案に加えて配食・外出介助サービスを追加していることも注目できるでしょう。しかし、同党独自の案を提示しながら、その後新進党の崩壊の影響もありその後撤回しています。ただ、この案のポリシーは後にも生きており、1998年6月5日に介護保険の安定運営に関する提言を発表し、従来のポリシーを貫いていきました。

次に、老人保健制度ですが、現在の拠出金制度を廃止することには賛成のようです。今日の拠出金が、医療保障の崩壊を招く要因であることは自明の理であり、政府も2000年に抜本改革を示すことで当時の連立与党で合意していました。しかし、現実には2003年まで問題が先送りされたことは記憶に新しいところです。さて、税方式か高齢者を被保険者とする新たな医療保障とするかはまだ結論は出ていません。早急に、この結論を国民に提示するべきでしょう。

次は、年金制度です。1994年の12月5日に発表した基礎年金部分の国庫負担拡大、賞与等に対する特別保険料の見直し、育児期間中の社会保険の免除を事業別負担に拡大については実現可能の政策です。もっとも、この党のユニークなものは、1997年12月1日発表された1998年の重点政策の中で、ナショナルミニマムを各個人に一律支給するシステムと夫婦間世帯については一定を減額・高額所得者は受給制限することです。これから、日本の高齢社会が進み、負担と給付の関係を見直さなければならないし、所得の高い人より、所得の低い人に年金保障を行使することは、社会保障の理念からは正しいことだと思います。ただ、今日の所得報酬比例システムを、まず壊さなければならないので、すぐに実現化するかどうかは疑問でしょう。

最後に、このような高齢福祉政策を実現するにあたり、財源をどうするかが問題ですが、1997年2月15日の重点政策発表の中で、社会保障の財源を確保するために徹底的に行革を前提に直間比率の是正をはかり、納税者番号を導入することを謳っています。これは、1999年に住民基本台帳法案が国会で可決され、現在は、この方向で進んでいるように思われます。

平成9年12月16日、平成10年度予算に対する要望

少子高齢社会対策の拡充

子どもを安心して生み育てられることができるよう、子どもと女性がライフスタイルすべての面で尊重される仕組みを構築するとともに老後に不安のない公正で公平な高齢社会とするために医療保健福祉の効率化をはかる。
重点要求事項(社会福祉関係のみ)

1. 少子高齢社会の拡充、臍帯血移植の医療保険適用

- (1) 医療保険制度改革は、価格の高い医薬品や医療機器、不正請求の是正を第一義に推進し所得の違いによる医療格差や再度の患者負担増に結びつくことのないようにすること。
- (2) 年金制度改革については、年金から介護保険の保険料が天引きされることを勘案し、年金財政の枠内だけでなく雇用も含めた総合的な観点で検討を行うこと。年金水準の引き下げは行わないこと。
- (3) 介護保険制度の創設によるサービスの市町村格差を生じさせないために、介護基盤整備を急ぐこと。特に、人材の確保にあたっては処遇の改善や技術習得面で特段の配慮を行うこと。
- (4) 仕事と育児の両立のために、産休後も気がねなく休みがとれるよう育児休業制度の充実をはかる。育児休業の取得で昇進や人事異動等に影響が出ることのないように実質的な保障をすること。また、育児期間中の勤務時間の弾力化や短縮代替要員の確保について新たな法整備を含め強力に推進すること。
- (5) 子育て家庭に対して大幅な「子育て減税」を行うこと。
- (6) 寝たきり高齢者の介護をしている家族を支援するため「高齢者介護税」を導入
- (7) 白血病や再生不良性貧血などの治療に役立つために、骨髄バンクのドナー確保など骨髄移植ネットワークの拡充にいっそう努力をするとともに臍帯血移植への医療保険の適用「公的臍帯血バンク」の設立を速やかに実現

次に、提言・要望をみていただきたい。時事的な対応をしていることがわかると思います。基本的には、前述の重点政策とほとんど変わらないのが現状です。ただ、ここで一つ取り上げたいのは、1995年3月3日に発表されたボランティア活動に関する提言です。これは、平成5年の社会福祉事業法改正「国民の社会に関する活動への参加促進をはかるための措置に関する基本的指針」がモデルになっております。しかし、国民のプライバシー保護や人権尊重の観点から、さらなる国民のコンセンサスが必要であります。よって、国民的議論を活発に行わなければなりません。

(7) 提言・要望

(図15) 公明新聞より、松井が作成

近年の同党の政府に対する提言

平成7年2月8日、阪神被災者における復興対策に関する提言

平成7年2月8日、地震対策に関する緊急提言

平成7年2月24日、定住外国人の地方参政権に関する提言

内容、平成5年の社会福祉事業法改正「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進をはかるための措置に関する基本的指針」が、下敷きとなっている。

1. 「ボランティア基本法」(仮称)の早期制定

基盤整備のための措置

- ① 広報、啓発活動、情報の周知
- ② 指導者、設備等の充実
- ③ 税法 財政 金融上の措置
- ④ ボランティア団体登録制度の整備
- ⑤ 民間ボランティア団体に対する法人制度の導入等の措置

- ⑥事業者の協力
- 2. ボランティア休暇法の早期制定
- 3. 福祉教育等の推進
 - ①「ボランティア活動促進のための教員研修制度」の創設
 - ②社会福祉指導主事の配置（教育委員会、各学校の福祉教育を推進）
 - ③「学童、生徒のボランティア活動普及事業」の拡大（ボランティア活動という科目を設ける）
 - ④高校と大学を対象とした環境づくり
- 4. ボランティア活動が積極的に評価されるシステムの構築
 - ①税制等の改善
 - ②多様な評価システムの導入
- 5. 住民参加型在宅サービスの振興
- 6. ボランティア振興を支援する基盤整備 昭和60年の「ボラントオピア」事業が下敷となっている。
 - ①国に「中央ボランティア基金」を創設
 - ②「ボランティア基金」「地域福祉基金」を拡充 寄付金控除等の税制の優遇措置を拡大
 - ③「ボランティアセンター」の拡充
 - ④身近なボランティア活動の支援
 - ⑤企業ボランティア活動の推進「冠ボランティア支援事業」に企業名を掲げる
- 7. 防災ボランティア活用と支援対策
 - ①「中央ボランティア委員会」の創設
 - ②防災ボランティア登録制度の早期整備
 - ③ボランティア保険の改善（防災ボランティア活動にも拡大）
 - ④防災ボランティアに対する支援対策

公明新聞より、松井が作成

(図16)

近年の同党の政府に対する申し入れ書要望書

平成6年12月22日. 地方分権の推進に関する要望書

平成7年1月19日. 兵庫県南部地震災害に対する申し入れ書

平成7年2月10日. 阪神被災地域の復興および地震対策に関する申し入れ書

平成7年3月9日. 円高の中小企業の影響防止等に関する緊急申し入れ書

平成7年3月28日. 阪神大震災被災地における仮設住宅に関する申し入れ書

平成8年2月13日. 阪神淡路大震災被災地復興支援に関する申し入れ書

平成8年2月13日. 「豊浜トンネル」事故に関する申し入れ書(社会福祉関係のみ要旨)

平成8年4月22日. 地方分権規制緩和に関する申し入れ書

平成8年8月6日. S党のO党首に申し入れ書(社会福祉関係のみ要旨)

1. 消費税5%引き上げ反対 3%据え置き法案を国会に提出 益税是正 高齢化, 国際化, 地方分権を踏まえ所得, 消費, 資産, についてバランスのとれた抜本的な税制改革政策を提示
2. 公的介護保険制度の創設と少子高齢社会対策 (同党の在宅介護実施調査をもとに政策をつくる. 要旨)
 1. 税方式でなく, 社会保険方式を検討すること
 2. 少子化と高齢化に一体化した政策
 3. いつでも利用できる保育体制, 保育料の軽減, 保育所の施設基準, 職員定数等の最低基準の改善
 4. 3歳未満の乳幼児の医療費無料化をはかる

平成8年11月20日. 新しい高齢者介護システムに関する要望書

1. 市町村の財政措置
2. 保険料の未納を市町村の一般会計からの繰り入れで行わないよう, 国費等による補填するしくみをつくる

3. 介護給付額、保険料水準で市町村間において過大な格差が生じないようにすること
(大都市の件費の適切な加算)
4. 自己負担の減免
5. 「ホームヘルプ」「デイサービス」「訪問看護」「ショートステイ」の利用が多いので制度スタートまで完全整備すること
6. 自己負担の上限、食事費の負担分を勘案し高額療養費と同程度か以下にする
7. 政省令委任事項はできるだけ削減する
8. 官業癒着の防止策、各種のチェック機能を具体的に組み込む

平成8年12月17日・平成9年度予算に対する要望(高齢者福祉関係のみの要旨)

1. 市町村、介護現場の意見要望を十分尊重すること
2. 痴呆の発生メカニズムの解明等の基礎研究、予防、治療に関する調査研究活動を推進 たとえば、老人性痴呆疾患センターを増設する
3. 福祉用具(車椅子、介護用ベッド、移送用リフト、補聴器、義手、義足、発生、発後訓練装置等)の研究開発普及を推進
4. 生活を豊かで健やかにする 生涯スポーツの振興をはかるための学校の体育館など地域にある既存施設の改善をはかり周辺環境の整備とともに住民が利用しやすくなるように整備すること

上記の要望については、平成8年11月20日に発表した「在宅介護全国実態調査」を公表し、この調査結果から予算要求をした。

平成9年5月、「草の根ゴールドプラン—いつまでもいきいき元気のでる第2青春創造計画」の発表(栃木県本部地域政策推進委員会、草の根ゴールドプラン委員会編)

1. 高齢者就業機会の確保

- ① シルバー人材センターの充実
- ② 高齢者雇用法人制度の創設(民間企業が子会社を設立 就業者60歳以上のものだけで構成 週3、4日の就業制度の要件を満たす高齢者雇用法人設立は地方税を優遇する)
- ③ 高齢者就業センター機能を自治体に拡大(高齢者職業斡旋機能、情報センター機能を各自治体に配備)
- ④ 高齢者職業訓練機能の充実(シルバー人材センター)

社会福祉事業法改正が下敷きとなっており、協助の理念を実現化したものです。その方法論として、ボランティア基本法やボランティア休暇法の早期判定を謳い、協助システムを提言しました。また、前述した介護保険ですが、税による介護システムを党是としています。最初は、1996年8月に新進党の小沢氏に対して社会保障方式を要望したことがおわかりになるかと思います。しかし、同年11月24日に同党独自の在宅介護全国実態調査結果を発表し、介護保険の問題を改めて国民から突きつけられて政策を方向転換しました。また、国の財源措置を求めたり、自己負担の減免を求めたり、本人によるリハビリに答えるシステムを要望しました。これは、調査なくして政策なしの哲学を踏まえたもので評価してもいいでしょう。大事なことは、これらの提言・要望書が国民に知らされているかどうかです。国民の賛同を得たものであれば、政府もこれらの提言・要望書を尊重し、できるだけ実現化するように努力するでしょう。しかし、国民に知らされていないならば単なるジェスチャーとかで終わってしまうことにもなりかねません。福祉政策の情報公開をただちにすべきでしょう。

3. 最新の公明党の福祉政策

1999年7月24日 第2回公明党臨時全国大会が開催され、活力と安心の生活大国基本政策「21世紀日本の改革プラン」が発表されました。特に公明がめざす新世紀の国家・社会像は、「自己実現と共生」「持続可能な発展を」理念が目をはきまします。つまり、「自助・共協・公助の調和」「小さく効率的な政府」「地方主義・民間主導」「創造革新型の経済」「地球益・人類益の重視」をビジョンとして掲げていることが特性だと思います。では、最新の高齢者福祉政策を概観するとスーパーゴールドプランの実現をまず上げることができます。これは、介護保険制度の当面の円滑な実施制度発足時の保険料負担の軽減をはかり制度移行に伴う施設介護サービス給付の経過的措置に対応するため、当面は在宅介護サービスに対応した保険料の徴収に止め、施設介護に対応する財源については、公費等を主体とする負担でこれを実施することを同党は主張し、また、介護サービス提供体制の充実とその改革として、民間NPOによるサービス提供への適切な転換やバウチャーの活用や競争原理の導入などにより、より効率的な運営を実現することも謳っています。加えて、社会福祉法人の見直し、規制緩和により小規模な福祉施設、福祉事業の活用を積極的に進めることも党是としており、現在に内閣の中でどのように展開していくのか注目しなければなりません。特に、年金制度ですが、基礎年金の充実として、財源における税負担 $\frac{1}{2}$ を負担したり厚生年金における世代間負担の格差の是正が政府の柱であります。また、雇用と年金の連動として自助努力を生かす企業年金制度の確立や確定拠出年金制度導入を謳っていることは、今日の政府や財界の政策と近似していると言えるでしょう。新たな高齢者医療制度の創設は、老人保健制度より後期高齢者を分離し、租税を主たる財源として介護との適切な連携の下に給付を行う制度を創設することで、これまでの宿題の答えを出しました。

最後に、社会保障会計の独立をうたい消費税の抜本的改革として①消費税の福祉目的税化、②地方消費税の拡大3：2総合課税化の推進、について発表し、財政問題の解決策を提示しましたが、これらの政策実現化にはまだ長い時間が必要です。

4. ま と め

政府自民党と公明党の福祉政策を概観しましたが、この2つの本質的違いは何なのかについて、L・ジョージ・P・ウイルディングの「イデオロギーと社会福祉」のモデルを借りれば政府（自民党）は、反集合主義者anticollectivistsに近いということです。つまり、基本的社会的価値として自由・個人主義、また、少なからず不平等性も認めるということです。社会福祉で言えば、政府の介入は最小限・温情主義の価値と言ってもいいのではないのでしょうか？公明党は、どちらかというところ今までの福祉政策を見てきて消極的集合主義者negativecollectivistsに近いのではないのでしょうか。つまり、「自由」や「個人」「競合的私企業」は認めています、資本主義の弊害を是正するためにセーフティネットの役割は、非常に重視しています。また、公明党は、T・Hマーシャルが

主張してきた民主主義—資本主義—福祉社会というところのハイフンで3者を結んでいるモデルに近いのではないのでしょうか。マーシャルのモデルを借りると公明党は〈議会制民主主義〉〈市場経済〉〈制度的福祉〉の組合せに近い一方、政府自民党は新保守主義に近く、〈議会制民主主義〉〈市場経済〉〈残余的福祉〉の組合せが近いと思います。ということは、V・ジョージとロバートページの「現代の福祉思想家たち」のモデルを借りれば、彼らたちはこれからは中道主義と新保守主義の対決とモデルを主張していますが、日本では自公が最近連立政権をつくりました。今までは、両党は対立関係にありましたが、現在は同じ内閣をつくっています。しかし、この2つの福祉観・福祉政策はかなり違います。ゆえに、これからの福祉政策を吟味しなければなりません。

さて、今まで政府と公明党の福祉政策をみてきましたが、公明党が政府に対して働きかけることにより、政策が実現したり、あるいは改正されたりしており、ある意味では政府の福祉政策のけん引になったり、補完していることがわかります。つまり、この公明党の福祉政策は常に実現可能なポジションにおり、単なる机上の政策ではなく、実際の制度になるということです。また、左右どちらにでもつくることができるゆえに政策のキャスティングボードを握るということです。これからの連立政権における福祉政策を見守りながら、どのように展開していくか、今後ともこの研究を引き続きしていきながら、本質を一層追求していきたいと思っています。

参 考 文 献

- 真田是「社会福祉の今日と明日」 1995年3月20日 かもがわ出版
- 地主重美・堀勝洋編著 「社会保障読本」 1998年3月12日 東洋経済新報社
- 岡田藤太郎著「社会福祉学汎論」1998年12月20日 相川書房
- 第三文明編集部「挑戦する公明党」1983年1月27日 第三文明社
- 「自治分権で活力ある日本へ」 1996年5月20日 公明党機関紙局
- 「政策は地域から草の根の党・公明がめざすもの」1994年12月25日 公明党機関紙局
- 第三文明編集部 「公明党がめざすもの」 1994年5月30日 第三文明社
- 公明党総合政策委員会 「21Cトータルプラン生活創造の世紀へ」1989年3月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1997年6月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1997年8月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1997年12月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1998年3月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1998年6月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1998年9月1日 公明党機関紙局
- 「新しい政治」 1998年12月1日 公明党機関紙局
- 「中道政治が開く21日本」 1999年8月5日 公明党機関紙局

松 井 圭 三

公明新聞	1970年4月から1999年10月までの機関紙	公明党機関紙局
朝日新聞	1970年4月から1999年10月までの日刊紙	朝日新聞社