



### 【本号の内容】

- ◇ 19年度政府予算案～社会保障分野の検討・批判 清水英宏 2
- ◇ 新『防衛大綱』の検討—“サイバー”に焦点をあてて(2) 柴戸善次 4
- ◇ 書評 『レーニン』上・下(著者:ロバート・サーヴィス) 石河康国 7

\*掲載の内容は執筆者の個人の見解によるものです



フォーカリア

南アフリカはいまが夏。そこで咲く花は日本では寒中に咲く。

(写真・文 長南博邦)

---

# 19年度政府予算案～社会保障分野の検討・批判

清水 英宏

---

## 社会保障費の増は5千億円を下回る

2019年度予算案の歳出は、総額で101兆4564億円（前年比+3.8%）、7年連続増で過去最大になった。その内、社会保障費は、34兆587億円（前年比+3.2%）で、歳出に占める割合は33.6%で、これも過去最大とマスコミでは報道されている。しかし、その内訳は分かりにくい。厚生労働省の予算案は32兆351億円（前年比+2.9%）で、そのうち社会保障関係費は31兆5930億円（前年比+2.9%）である。社会保障費のうち、「子ども・子育て支援新制度の実施」の係る予算は内閣府の所管になっており、1兆2611億円である。その内、1兆387億円は年金特別会計に計上されている。そのため、厚生労働省の予算案だけでは全体像はつかめない。

問題は、高齢化が進む中で、社会保障費の自然増にどう対応するかである。政府は、財政健全化に向けて、社会保障費の伸びを2016～2018年度の3年間で1.5兆円程度（年5000億円）という目安を設定し、達成させていた。2019年度予算編成に当たっては、骨太の方針で「実質的な増加を高齢化による増加分に相当する伸びにおさめることをめざす」とされ、具体的な削減目標は提示されなかった。しかし、厚生労働省の概算要求は6000億円増（自然増は、現行の給付と負担の仕組みでは、1兆円と言われているので、この時点で4000億円の値切りがされている。）であったが、予算案では、実質的な社会保障関係費の伸びは4768億円に圧縮され、来年度も5000億円以下に抑えられた。

概算要求からの約1200億円の削減のために、何を行われたかが問題である。その内訳は、①「これまでに定められた制度改革の実施等」で800億円の削減である。これには、介護保険料の総報酬割の拡大がある（介護保険の第2号被保険者〈40歳～64歳〉の保険料は、保険者が被保険者数に応じて負担してきたが、2017年度より報酬額に比例して負担する総報酬割に段階的に移行〈国保を除く〉しており、2019年度は総報酬割分が二分の一から四分の三に拡大される）。また、額は多くはないが、生活保護費の削減も含まれる（生活保護扶助基準は2018年10月から、3回にわたって3年間引き下げられる。今の生活保護基準は、とても「健康で文化的な最低限度の生活ができる」基準とは言えない）。②「薬価等の改定」で500億円の削減である。政府は、診療報酬改定のたびに、薬価の引下げを行っている。今回も消費税の引き上げに伴う診療報酬本体は0.41%に引き上げるが、薬価は0.93%引き下げる。③年金スライド分で100億円増（+0.1%）を行う。以上のトータルで、1200億円の値切りを行った。

## 社会保障関係費の内訳

社会保障関係費31兆5930億円（前年比+2.9%）の内訳は、医療11兆9974億円（前年比+1.6%）、年金11兆9870億円（前年比+3.1%）、福祉等4兆3321億円（前年比+5.3%）、介護3兆23010億円（前年比+3.7%）、雇用464億円（前年比+4.5%）である。構成比で見ると、医療38.0%、年金37.9%、福祉等13.7%、介護10.2%、雇用0.1%の順になる。

前年比ではいずれも伸びてはいるが、雇用関係費は極めて少ない。

### 消費税率の引き上げに伴う対応の内容は

消費税を10%に引き上げに当たって、当初から決まっていたが、消費税率の引き上げの延期で先送りされて事項には、①低所得高齢者の介護保険料の軽減強化、②年金生活者支援給付金の支給があったが、今年10月から実施するとしている。

①については、保険料の基準額に対し、第1段階の人は0.45→0.3、第2段階が0.75→0.5、第3段階の人は0.75→0.7に下がる。予算では公費が900億円、うち国費450億円を計上している。しかし、介護保険では保険料の軽減だけでなく、要支援認定者のサービス利用の拡大や利用料の軽減も求められている。

②については、所得の額が一定の基準を下回る65歳以上の老齢基礎年金の受給者に、老齢年金生活者支援給付金を支給する。一定の基準とは、老齢基礎年金の満額約78万円以下で、対象者は約610万人。さらに、年収が約78万円以上88万円以下の人には、補足的老齢年金生活者支援給付金（対象者は約160万人）を、障害基礎年金又は遺族基礎年金の受給者で年収が461万1000円以下の人には、障害年金生活者支援給付金又は遺族年金生活者支援給付金（対象者は約200万人）が支給される。基準は月額5000円で、1級の障害基礎年金受給者は月額6250円である。必要額は、1859億円で全額国庫負担である。

さらに、2017年衆議院選挙後に、安倍政権が打ち出した「新しい経済政策パッケージ」に基づいた事項がある。①「幼児教育・保育の無償化」（3歳から5歳までの全ての子どもの幼稚園、保育園、認定こども園等の費用を無償化する。0歳から2歳までの住民税非課税世帯の子ども保育所等の費用を無償化するものだが、批判の声が多い。）には3882億円計上し、2019年については地方負担分の2349億円も全額国負担とする。②待機児童の解消に787億円計上し、「子育て安心プラン」の前倒しによる保育の受け皿整備（6万人分）の推進を行う。③保育士の処遇改善に206億円計上し、今年4月から月額3000円相当の処遇改善を行う。この程度の改善では、焼け石に水で、保育士不足の解消にはならない。④介護人材・障害福祉人材の処遇改善では、介護で公費421億円（うち国費213億円）、障害で公費187億円（うち国費94億円）を計上している。介護人材では、「経験・技能のある介護職員（勤続10年以上の介護福祉士）」について、月額平均8万円相当の処遇改善を10月から行う。しかし、勤続10年以上の介護福祉士のみの改善では、介護現場での介護職員不足（大都市部では著しい）の解消はできない。しかし、安易な外国人労働者の活用も認められない。

他に、後期高齢者医療制度の保険料（均等割）の軽減特例（9割軽減と8.5割軽減がある）の見直しについては、2019年10月から本則の7割軽減に戻す。9割軽減の対象者には年金生活者支援給付金が支給されるため、本則を適用する。8.5割軽減対象者は2019年10月から1年間だけ特例的に据え置くとしている。

### 消費税率の引き上げの延期は？

安倍政権は、2度にわたって消費税率を8%から10%への引き上げを延期した。今回は消費税引き上げを前提に予算編成し、「社会保障の充実」を参議院選挙対策のために謳っている。しかし、軽減税率の適用（食料品など）や中小企業の準備などを含め、本当に準備が間に合うのかとの意見も多い。なんでもありの安倍政権なので、再延期も見据える必要もあ

と思われる。

最後に、マスコミの論調は、各紙とも「財政健全化」を優先すべきという意見で満ちあふれている。社会保障費の自然増を5000億円以内に止めたのは評価するという論評もあるが、社会保障費の削減が不十分だという論者も多い。しかし、防衛費の削減や公共事業の見直しは語らない。私たちは、声を大にして、「格差と貧困」の解消するために「社会保障費を増やせ」と訴えることが求められる。

---

## 新『防衛大綱』の検討—“サイバー”に焦点をあてて（2）

柴戸 善次

---

本ニュースの前号（第38号）で、安倍政権が閣議決定した新『防衛計画の大綱』（以下、新『大綱』）について、特に“サイバー”に焦点を当てて次の指摘をした。

①「宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域」での優位性獲得が「死活的に重要」としたこと。

②「我が国への攻撃に際しては、…宇宙・サイバー・電磁波の領域を活用して攻撃を阻止・排除する」としたこと。

③岩屋防衛大臣が、「武力行使の三要件」〔註〕を満たすようなサイバー攻撃があった場合には、「憲法上、自衛の措置として武力の行使が許される」と国会答弁していること。

以下、さらに新「大綱」でのサイバー連記述と岩屋大臣発言を取り上げて検討する。

### 「サイバー反撃」をめぐる諸論点

上記の③は昨年11月29日の国会答弁だが、その後、岩屋大臣は記者会見でこう答えている。（防衛省のホームページより）

#### ▽18年11月30日の記者会見

**【記者の質問】**「サイバー反撃能力」という場合に、サイバー攻撃をどのように規定して、集団的自衛権を発動できるかという問題も絡んでくると思いますが、サイバー攻撃と自衛権の発動について、基本的な認識を教えてください。

**【岩屋大臣の返答】** 従来から議論が続いており、国際社会でも議論が続けられているところであると承知しておりますが、もし、わが国に加えられたサイバー攻撃が、武力行使の一環として行われた場合は、自衛権を発動して対処するということになると思います。あるいは、仕掛けられたサイバー攻撃が自衛権発動の三要件を満たす、国民の生命・自由・幸福追求の権利を根底から覆すほどの重大、深刻な損害を与えるという事態に至った場合に、当然、自衛権の発動として、「サイバー反撃」をするということになると思いますが、それに至る間のサイバー攻撃についてどのように対処するかという、法的根拠をどのように決めていくかということは、さらにこれから詰めていかなければならないと思っております。

ます。

#### ▽18年12月4日の記者会見

**【記者の質問】**サイバーに関しての今日の一部報道ですが、敵国の意思が明確であればサイバー反撃ができる、国及び国に準じていなくても敵の意思が確認できれば反撃できるという理解でよろしいでしょうか。

**【岩屋大臣の返答】**そのようなことではありません。いわゆる武力行使、自衛権発動の三要件を満たす場合には、サイバー攻撃あるいはサイバー反撃といったほうがいいのでしょうか、そのようなことは可能だということは以前から申し上げているところでございまして、ただ、そのグレーゾーンというのがありますよね、そういう時にどう対応すべきかということについては、今、研究・検討中です。国際的にもサイバー攻撃・反撃に関するきちんとした基準が定まっているわけではない、議論が続いているということだと思います。

→ 新「大綱」での記述やこの岩屋大臣の答弁・返答を通じ、さらに次のことが分かる。

④「サイバー攻撃」を含む武力攻撃があった場合は、日本は「サイバー反撃」を含む武力行使を行うとしている。では、「サイバー攻撃」を含まない武力攻撃を受けた場合はどうするのか？ この点について、②のように、新「大綱」は、単に「我が国への攻撃に際しては」という主語で「サイバー反撃」を述べている。したがって、「サイバー攻撃」を含まない武力攻撃を受けた場合においても、「サイバー反撃」をしようとしていると考えられること。

⑤ 岩屋大臣は、武力行使三要件を満たす「サイバー攻撃」があった場合、③のように、武力行使を行えるとするが、この武力は「サイバー反撃」に限定されるのか、それとも、他の手段での武力も含めた反撃もできるのか？ この点について、記者会見での岩屋大臣の返答は「サイバー反撃」のみに言及している。ただし、他の手段での武力行使を否定してはいないこと。（なお、新「大綱」には、武力行使三要件を満たす「サイバー攻撃」に触れた記述は無い）

⑥ 武力行使三要件を満たすに至らない「サイバー攻撃」の場合、あるいは、国に準じていない敵からの「サイバー攻撃」といった「グレーゾーン」への対応をどうするかに関し、岩屋大臣は「研究・検討中」だとし、また、「国際的にもサイバー攻撃・反撃に関するきちんとした基準が定まっているわけではない」と述べていること。

この点で付言すると、これまでの政府見解からすると、武力行使できる相手は国家や国に準ずる組織でなければならず、相手を特定できなかつたり、相手が国家や国に準ずる組織でない場合は武力反撃はできない。

#### **「国際的な規範の形成に係る取組を推進」**

次に、⑥で取り上げた「グレーゾーン」あるいは「サイバー攻撃・反撃に関するきちんとした基準が定まっているわけではない」について、もう少し検討する。

新『大綱』は、「Ⅱ 我が国を取り巻く安全保障環境」と「Ⅲ 我が国の防衛の基本方針」の項で次のように述べている。

「国際社会においては、一国のみでの対応が困難な安全保障上の課題が広範化・多様化している。宇宙領域やサイバー領域に関しては、国際的なルールや規範作りが安全保障上の課題となっている。」（「Ⅱ」）

「宇宙、サイバー等の分野の国際的な規範の形成に係る取組を推進する。」（「Ⅲ」）

また、昨年11月29日の衆議院・安全保障委員会において、自民党・中谷元委員（元・防衛大臣）と岩屋毅防衛大臣の間で次のやり取りがあった。

【中谷委員の質問】アメリカは昨年、国防総省の戦略軍のサイバー軍を統合軍に格上げをして、ボルトン大統領補佐官は、新たなサイバー戦略に基づいて、米国は外国からのサイバー攻撃に対して攻撃的に対処すると、報復をためらわない姿勢を明らかにして、日本とも連携を強化する方針を示しております。

また、NATOも、タリン・マニュアルというのをまとめて、サイバー攻撃への概念を取りまとめて、武力の行使、武力攻撃に至らない場合でも、国際人権法とか航空、宇宙、海洋、外交などの見地からサイバー作戦を実施するというのをまとめております。

【岩屋大臣の答弁】日米間では、平成二十五年に設置された日米サイバー防衛政策ワーキンググループ、CDPWGを始めとするさまざまなレベルにおける定期協議、それから日米共同訓練を行っておりまして、一層、日米間のサイバー防衛協力も進めてまいりたいというふうに思います。

また、中谷先生御指摘のタリン・マニュアルについてですが、これはNATOのサイバー防衛協力センターが一つの指針を示したものでございますけれども、これらも研究しながら、一層、このサイバーに係る法的基盤についても検討を深めてまいりたいというふうに考えております。

→サイバー攻撃・反撃に関する「国際的なルールや規範」が定まっていないので、日本としても「国際的な規範の形成」に取り組むというのである。また、この際、すでに進行している米国とのサイバー協力やNATO「タリン・マニュアル」などを材料にするというのである。

なお、CDPWG（＝日米サイバー防衛政策ワーキンググループ）は、2013年8月の日米会談（小野寺防衛大臣、ヘーゲル国防長官）でサイバー分野での協力促進の合意を受け同年10月に設置されたもの。14年2月に第1回会合を、18年9月に第6回会合を開いている。15年5月30日の第3回会合では、同年4月27日の新「日米防衛協力のための指針」に基づく「共同声明」をまとめた。新「指針」は新たに「VI. 宇宙及びサイバー空間に関する協力」の項目を設けており、「共同声明」は「重大なサイバー事案への対処における協力」として次の相互協力を約束しあった。

「防衛省及び国防省は、サイバー空間が日本及び米国の安全保障上ますます大きな役割を果たしている点を認識し、長期にわたる防衛協力関係に鑑み、日本に対する武力攻撃の一環として行われる場合も含め、日米いずれかの国家の安全を脅かす重大なサイバー事案が発生した際には、緊密に協議し、適切な協力行動をとるとの見解を共有した。特に国防省は、防衛省と協議し、適切な場合に、あらゆるチャネルを通じて日本を支援する。」

### **とりあえずの指摘として**

以上の諸点を通じ、とりあえずの下記の指摘をしておこう。

⑦まず、「サイバー領域」とか「サイバー空間」の概念や範囲をどう定めるのか。この点を抜きに新「大綱」などを定めているが、問題である。概念、範囲を明確にすべきである。

⑧岩屋大臣は、「武力行使の三要件」を満たすサイバー攻撃があった場合には「自衛の措

置として武力の行使が許される」と国会答弁しているが、これは政府全体の見解なのか。また、新「大綱」は、この国会答弁を前提とした文書なのか。これらの点が国会等で追及され、明らかにされるべきである。

⑨ サイバー攻撃をも「武力攻撃」と見なすわけだが、サイバー攻撃は、従来の陸・海・空でのような物理的破壊や死傷者をただちに生じさせるものではない。従来領域との違いをどう認識し、なぜ、「武力攻撃」と見なすのか。これらの点が明らかにされるべきである。

⑩ ⑨の延長として、「武力攻撃の三要件」を満たす「サイバー攻撃」とはどのような事態を想定しているのか。「サイバー攻撃」単独の場合で「武力攻撃の三要件」を満たす場合、陸・海・空での軍事力をも行使できるとするのか。これらが明らかにされねばならない。

いずれにせよ、平和憲法の下、また、いまだ「国際的な規範の形成」ができていない現状からしても、新「大綱」の内容や岩屋大臣発言は許されないものである。

**[註：武力行使三要件、2014年7月1日閣議決定]**

- ①我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命・自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること
- ②これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないこと
- ③必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

---

**【書評】**

**『レーニン』 上・下 (著者：ロバート・サーヴィス)**

**石河 康国**

---

**▽ ロバート・サーヴィス 著、河合秀和 訳**

**『レーニン』上・下 岩波書店 2002年刊 (現在、在庫切れ)**

マルクス伝は山ほど刊行され続けているが、レーニン伝はモスクワ官製の伝記以外はとてもなく、各種マルクス伝の多彩さにくらべ物足りない。資料がソ連政府によって機密扱いされてきたことも一因だ。スターリン批判ではレーニンをさらに高く持ち上げる必要があり、神格化がむしろ進んだという。

サーヴィスの書は、ソ連崩壊で自由に資料を閲覧できるようになって初の本格的伝記として2000年に刊行された。サーヴィスはオクスフォード大学の研究員で、レーニンの政治思想についての大部の著作がある(未邦訳)。

3年のシベリア流刑では、カウツキーやマルクス・エンゲルスなど落ちついた環境で存分に勉強できたこと。クルプスカヤの結婚と流刑地での暮らし、プレハノフへの傾倒と『ロシアに於ける資本主義の発展』の関係、敬愛するプレハノフとの牽引と反発の息詰まる数年間

のことなど、若き時代については詳しい。

レーニンが注目を集めたのは『何をなすべきか』からで、その書は「途方も無く大きな論争を巻き起こした。それを書いたとき熱病的な気分でした。彼が強固な慣例にあえて挑戦しようとするときに示す徴候だ。読者を困惑させ、興奮させ、教唆しようとする態度はこのときからだ」と述べている。後世の『何をなすべきか』の熱病のごとき流行も納得だ。

レーニンはその断固とした態度で、幾度となくボルシェビキ内部でも孤立し「とうとう少し気が狂ったとしか考えられなかった」ことがよく描かれている。しかし他方、10月革命前にロンドンで亡命してきたガボンと親しくなり彼の「すべての土地を人民へ」と言う提案に賛同したこと。10月革命後に、旧ロシアの資本家が政権に協力しないならドイツの資本家と取引しようとする提案したこと。ドイツ革命へのカウツキーの日和見を糾弾していたさなかだったので、この提案は長年機密扱いされてきたこと等々。新資料でレーニンの変幻自在な現状適応能力も描いている。レーニンは革命の現実性に向かい合う程に、「他の源泉から出た思想も消化できる能力を身につけつつあった。戦略を考え抜くにはマルクス主義同窓会の外に出る必要があった」とも述べている。

私的な人間関係で、類書では触れられないことは、女性革命家・イネッサ・アルマンとクルプスカヤとレーニンとの三角関係だ。イネッサの死までの数年間にわたる関係を克明に追っている。イネッサの方が惚れこんだ。子どもを作らなかったレーニン夫妻にとってイネッサの子は姪みたようなものだったこと。クルプスカヤはレーニンの遺体の保存とレーニン廟の建設に強烈に反対して埋葬を望んだが、その場所はイネッサの墓のそばだったことなど、小説のようだ。

理論的に興味深いのは、カウツキーの決定的な裏切りは、レーニンは自らに「カウツキーのマルクス主義の根源を検討するという課題」を課し、それは自身の「立場を再検討することになった」という指摘だ。そのために亡命先でヘーゲル論理学やフォイエルバッハテーゼ、さらにはアリストテレスまでドイツ語・ギリシャ語対訳のテキストで徹底的に研究したという指摘だ。レーニンは「過去半世紀のマルクス主義者はこれをおこたってきた」と考えた。そして1908年の『唯物論と経験批判論』で述べた自分の「認識論の大部分を棄てた」。そして「認識は自然の反映だが、無媒介でなく抽象の過程、概念や法則の形成などの過程を通じての反映」なのであって、「科学的原理が正しいかどうかは究極的には実践によって検証されねばならない」という考えに到達し、これがカウツキーの日和見主義的毒に対する解毒剤になった、とサーヴィスは論じている。

『唯物論と経験批判論』の評価が極端だったり、大戦間の欧州極左や福本イズムに通底するような感もないではないが、レーニンが師としたカウツキーをラディカルにのりこえる際に、弁証法、存在と意識など哲学を猛烈に勉強したとの指摘は興味深い。

息もつかせず読ませる本だ。

