

持続可能で包摂的な社会の実現に向けた
社会保障・教育・税制の改革

連合

社 会 保 障 構 想

ダイジェスト (第3次)

働くことを軸とする安心社会
の基盤となる社会保障のあり方について

はじめに

連合は、結成30周年を迎えるにあたり、めざすべき社会像として掲げてきた「働くことを軸とする安心社会」を継承・深化させ、2035年の社会を展望した中長期の「羅針盤」となる運動と政策の方向性を示すものとして、2019年5月に「連合ビジョン」を策定しました。これを受けて、連合がめざす社会の実現に向けた政策面の強化の一環として、これまで提起してきた社会保障と税制に関する中長期政策を補強し、同年6月に、「社会保障構想（第3次）」「税制改革構想（第4次）」として改訂するとともに、新たに「教育制度構想」を取りまとめました。

社会経済を取り巻く環境は、速度を増して変化を続けています。これに対して私たちは、変化に伴う様々な課題を克服し、すべての働く人々が能力を最大限に発揮しながら、働きがいのある人間らしい働き方（ディーセント・ワーク）のもと、希望を持って安心してくらしていける社会を次の世代に引き継いでいかなければなりません。そのために、雇用・労働にかかわる政策の実現はもとより、社会保障制度や教育制度、それを支える税制について、国民的な合意を積極的に形成しながら、持続可能で誰もが信頼できる仕組みとして再構築していくとともに、必要な負担を分かち合い、社会の分断を生まない再配分を進めていくことが求められています。

この冊子は、連合「社会保障構想（第3次）」のダイジェスト版として、内容を分かりやすく紹介するものです。持続可能で包摂的な社会づくりに向けた連合の取り組みにご理解・ご協力をいただければ幸いです。

2019年10月

日本労働組合総連合会

目次

1. 連合ビジョン「働くことを軸とする安心社会」とは	1
2. 安心社会に向けた社会保障・教育・税制の一体的改革	3
3. 社会保障をめぐる現状と予想される課題	4
4. 連合「社会保障構想」がめざす社会保障の姿とは	6
5. 人口減少・超少子高齢社会を乗り越えていくための重点戦略	7
6. 社会保障の機能強化に必要な基盤の整備	8
7. わたしたち労働組合の役割は	9
各論1 子ども・子育て支援 ～子どもをみんなで支える社会へ～	10
各論2 社会的セーフティネット ～自立と参加を支援する「重層的セーフティネット」構築と安心の住まいの保障～	11
各論3 医療保障 ～安心で質の高い医療を、どこでも、だれにでも～	12
各論4 介護・高齢者福祉 ～介護ニーズの増大に対応した地域包括ケアの推進～	13
各論5 障がい者政策 ～ともに学び、暮らし、参加する社会～	14
各論6 年金・所得保障 ～だれもが不安なくくらする真の国民皆年金の実現～	15
「教育制度構想」ダイジェスト版のポイント	16
「税制改革構想（第4次）」ダイジェスト版のポイント	17

連合ビジョン「働くことを軸とする安心社会」とは

私たち連合は、すべての働く仲間が、将来に希望を持って働き、安心してくらしていけるよう、私たちの未来を、次の世代に続く持続可能な社会、互いに認め支え合い、誰一人取り残されることのない包摂的な社会に変えていくことをめざします。



時代の変化を踏まえ、めざすべき社会像を再提起

人口減少・超少子高齢化の進行、グローバル化、AIやIoTなど技術革新のさらなる進展など、社会経済の変化の速度が増しています。

その一方で、パートタイム、有期契約、派遣労働などで働く人は雇用労働者の約4割を占め、年収200万円以下の労働者も1,100万人を超えるなど、雇用の流動化と不安定化、中間所得層の地盤沈下、貧困の固定化と格差の深刻化が進行しています。

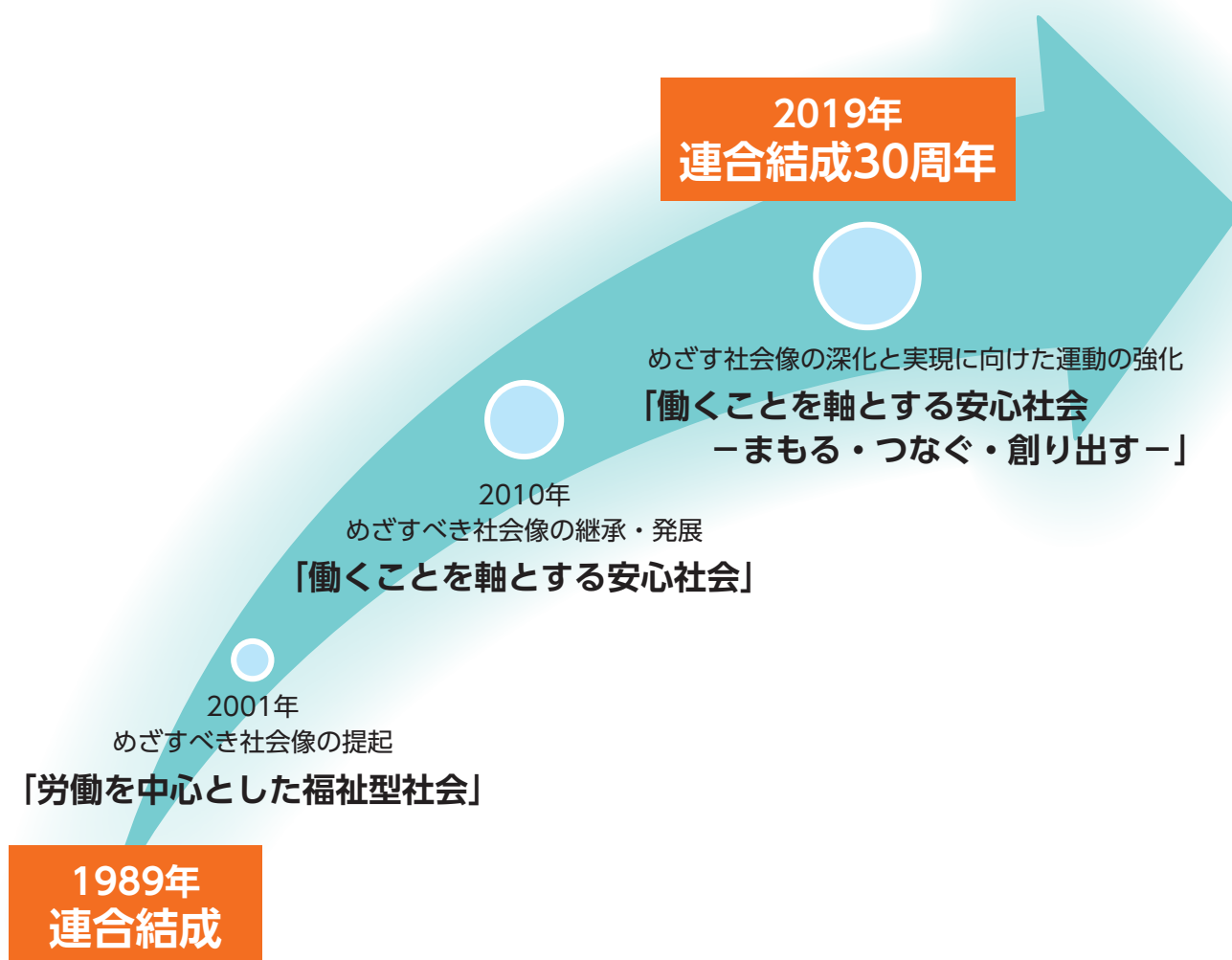
その中で私たちは、社会保障制度の持続可能性の確保や地域コミュニティ維持と、そのための国・地方の財政健全化、あるいは技術革新に対応した人材育成・能力開発、生み出される付加価値の公正な分配といった課題に直面しています。

また、気候変動や国境を越える大気・海洋汚染といった地球規模の課題への対応も急務です。

こうした社会の持続可能性にかかわる課題を克服し、将来に希望と安心を持てる社会としていくために、連合が提起している社会像が「連合ビジョン『働くことを軸とする安心社会—まもる・つなぐ・創り出す—』」です。

連合は、これまで、直面する課題や時代の変化を踏まえ、節目ごとに労働運動としてめざすべき社会のあり方と政策的アプローチを提起してきました。「連合ビジョン」は、連合結成30周年を迎えるにあたり、2010年に策定した「働くことを軸とする安心社会」の価値観を継承・深化させたものです。

「連合ビジョン」は、すべての働く者が能力を最大限に発揮しながら、ディーセント・ワークのもと、希望を持って安心してくらしていくことのできる社会をつくりあげていくための、運動と政策の「羅針盤」です。





連合がめざす「働くことを軸とする安心社会」とは

「働くことを軸とする安心社会」とは、「働くことに最も重要な価値を置き、誰もが公正な労働条件のもと、多様な働き方を通じて社会に参加でき、社会的・経済的に自立することを軸とし、それを相互に支え合い、自己実現に挑戦できるセーフティネットが組み込まれている活力あふれる参加型社会」であり、『持続可能性』と『包摂性』を基底に置き、年齢や性、国籍の違い、障害の有無などにかかわらず多様性を受け入れ、互いに認め支え合い、誰一人取り残されることのない社会」です。

私たちは、雇用労働のみならず、家事、ボランティアを含めた地域活動など、多様なかたちで働きながら、他の人々と様々なかたちで協力し、モノを作り、サービスを提供しています。

雇用の不安定化や格差と貧困などの課題を解決し、ディーセント・ワークを通じて、個人の自己実現はもとより、社会の中で互いに認め合う豊かな関係が構築され、それが社会連帯へと発展し、税や社会保険料の負担を分かち合うことを含め、社会全体ですべての人々が支え合い共生できる仕組みをつくる必要があります。

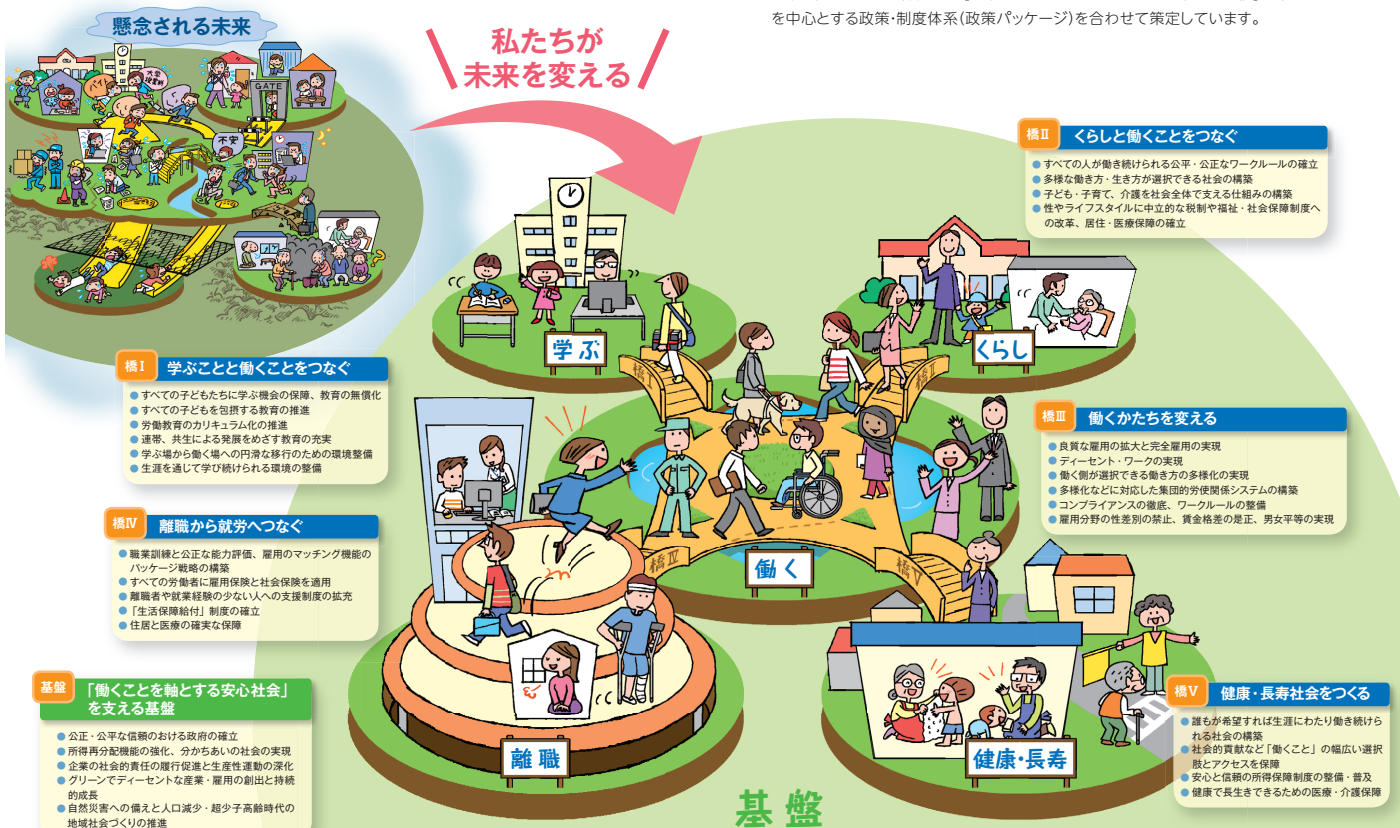
連合は、ディーセント・ワークの保障、セーフティネットの再構築などによって、働く仲間一人ひとりの尊厳と暮らしを「まもり」、働く仲間・地域社会を「つなぎ」、社会・経済の新たな活力を「創り出す」ことのできる、「働くことを軸とする安心社会」の実現をめざします。

「働くこと」と人々を結ぶ5つの「安心の橋」

私たちのくらしは、多くの人たちが働き、互いに支え合うことで成り立っています。

しかし、離職や就職難、家族の事情など、働きたくても働けず、社会から排除されたり孤立したりする現実もあります。すべての人々に人間的で誇りのもてる働く機会が提供されるよう、立ちばだかつている困難を取り除き、「働くこと」と人々を結びつけ、意思があれば自由に往来できる「安心の橋」を整備していくことが求められています。

2035年の社会を展望した「連合ビジョン」を実現するため、就労をめぐる様々な困難を取り除き、人々を「働くこと」に結びつけていくための5つの「安心の橋」を架けることを中心とする政策・制度体系(政策パッケージ)を合わせて策定しています。



ニーズを満たす制度改革と負担の分かち合いで、経済と財政の好循環をつくる

「社会保障構想（第3次）」「教育制度構想」「税制改革構想（第4次）」は、「連合ビジョン」を踏まえ、「働くことを軸とする安心社会」につながる「5つの『安心の橋』」を支える社会保障、教育、税制の一体的な改革に向けて、その理念と具体的な改革の方向性を示しています。

とくに、雇用状況が悪い中で就職した「団塊ジュニア」世代が2035年頃に65歳を迎えることから、これを射程に、ニーズを満たす社会保障や教育制度の改革と、その負担を社会全体で分かち合う税制改革を提起しています。



なぜ社会保障・教育・税制の一体的改革が必要なのか？

これからの社会経済の構造変化に対応し、「働くことを軸とする安心社会」を実現していくうえで、社会保障制度の機能強化や持続可能性の確保、変化に適応しながら能力を発揮し、生涯を通じて自己実現をはかる力を養う教育制度の充実是不可欠です。しかし、制度改革の動きは遅く、基盤となるべき税制も、所得再分配や財源調達機能が低下しています。改革の遅れは国民の将来不安をかきたて、景気や税収に悪影響を及ぼし、制度不信による税や保険料の負担感からくる歳出抑制圧力とあいまって、さらなる制度改革の遅れにつながっています。こうした「悪循環」を断ち切り、社会を持続可能で包摂的なものにしていかなければなりません。

「積極的社会保障」と「積極的雇用政策」の確立や、教育制度の充実をはじめとする改革を実現することで、互いに認め支え合い、誰もが必要な給付やサービスを享受でき、その負担を社会全体で分かち合うことにより、誰一人として取り残されることなく社会で活躍できる、活力ある社会をつくりだしていくことが必要です。

あわせて、生み出した付加価値の適正な分配に向けた労使の取り組みを進めることも、安定した収入のもとで社会保険や税の支え手となる「中間層」を再生するうえで重要です。一連の取り組みは、社会保障制度や雇用に対する将来不安の払拭、所得と消費の持続的な拡大による税収の自然増を通じて、結果的に財政を健全化していくことにもつながります。

「働くことを軸とする安心社会」に向けた社会保障・教育・税制の一体的改革

社会保障構想（第3次）

積極的社会保障政策と参加型社会保障による包摂的で持続可能な社会の実現

1. ソーシャル・インクルージョン(社会的包摂)政策のさらなる推進
2. 積極的社会保障政策と積極的雇用政策の連携
3. 生涯を通じて安心が確保される全世代支援型社会保障の構築
4. 抛出者、利用者、地域住民などによる参加型社会保障の推進
5. 社会保障を持続可能とするための安定財源の確保



人口減少・超少子高齢社会を乗り越えていくための重点戦略

参加型社会保障の推進と労働組合の役割

教育制度構想

誰もが、どのような状況にあろうとも、生涯を通じて学び続けることができる、包摂的で持続可能な社会の実現

1. 子どもの学びを社会で支えるための教育費の無償化
2. 学校教育・社会教育を通じた生涯にわたる労働教育
3. いつでもどこでも学び直すことができるリカレント教育と第4次産業革命による技術革新を見据えた人材育成
4. 財源のあり方



税制改革構想（第4次）

「公平・連帯・納得」に基づく受益と負担のバランス改革

1. 納税者・国民の税制に対する理解・関心・納得の向上
2. 税・社会保障を通じた所得再分配機能の強化
3. 社会保障・教育の安定財源確保
4. 働き方や家族形態の多様化への対応
5. 企業などの社会的責任の発揮
6. 地方分権・住民ニーズを満たすサービスの提供に資する地方税財源改革 など

日本では高齢化が急速に進んでいて、現役世代には介護や子育ての負担が重くのしかかっています。また、全世代を通じ単身世帯が増えており、シングルペアレントなど、さまざまな困難を抱える人に対して、社会的な支援が届きにくい状況が広がっています。

家族や地域、職域における支え合い機能が低下している中、社会連帯による支え合いである社会保障の役割は一層高まっていますが、人口減少・超少子高齢化と不安定雇用の拡大により、社会保障の制度の持続可能性は人材確保と財政の両面で低下しています。

1. 少子高齢化の進行と家族の変化

総人口は2008年をピークに減少、出生者が年間100万人を割る一方、平均寿命が延伸し、65歳以上人口は急増しています。単身世帯が増加し、平均世帯人数は減少の一途をたどっています。

2. さまざまな「生きづらさ」を抱える人の増加

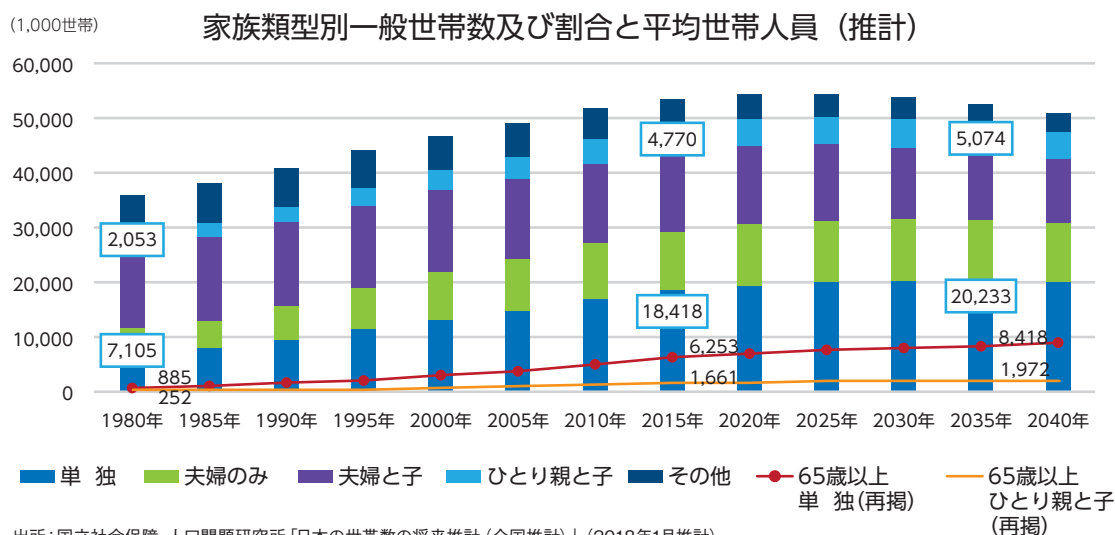
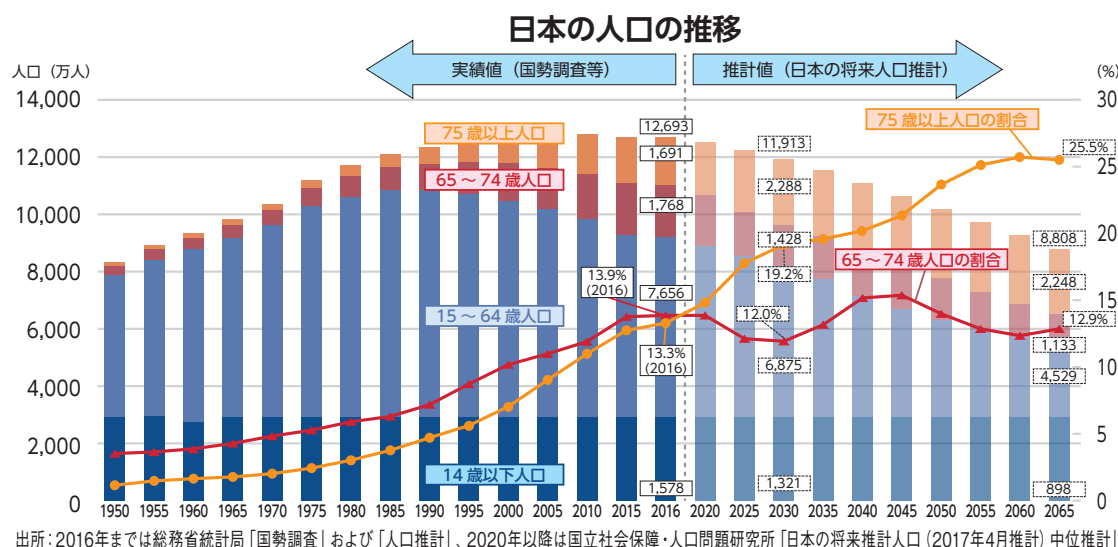
介護離職者は年間10万人。「老老介護」「認認介護」、男性パートナー不在の子育て、ひきこもりなど、さまざまな生活課題をかかえる人への支援は不十分です。

3. 過疎化や社会的孤立の進行

過疎地域では行政・交通サービスや医療等の利用、地域コミュニティの維持が困難となる懸念。一方、元々地域コミュニティが希薄な都市部では人口集中が続いており、共に社会的孤立の進行が懸念されます。

4. 労働力人口の減少

今後就業者数の減少が見込まれますが、経済成長と労働参加が進めば減少幅は抑えられるとの見通しが示されています。外国人労働の拡大政策が進められており、社会保障や地域コミュニティでの共生が課題となっています。



5. 非正規雇用などのさらなる増大と格差・貧困の拡大

非正規雇用で働く人は雇用者の4割に拡大していますが、賃金水準は低く老後の資産形成は困難です。雇用類似の働き方に対する社会保障も確立されていません。「就職氷河期世代」の年金の確保や高齢女性の貧困対策は急務です。

6. 社会保障に対するニーズの変容と機能不全

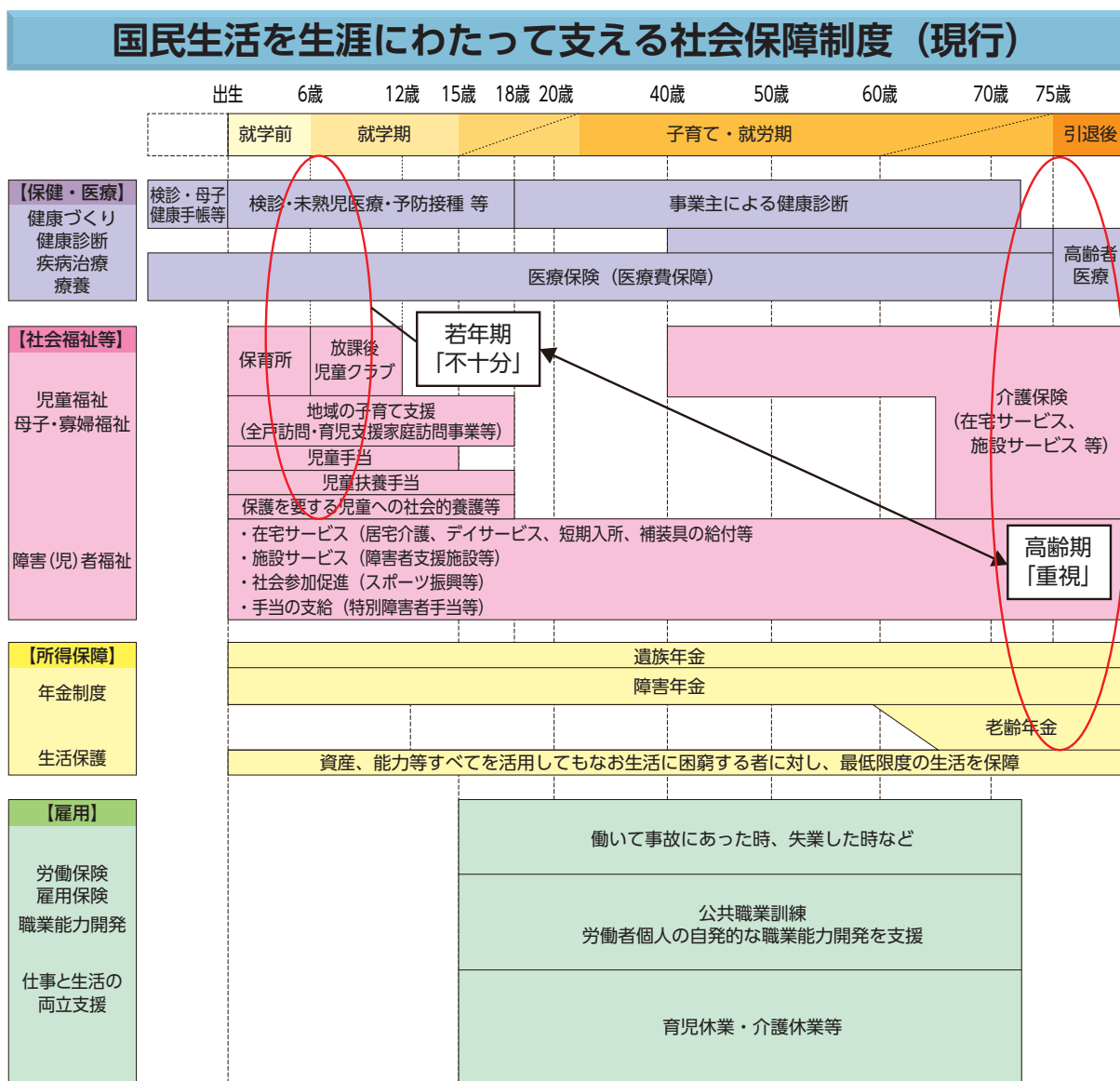
社会保障は高齢者中心に整備されてきており、子ども・子育て世帯、現役世代の課題に十分対応できていません。

7. 社会連帯の危機

人種、信条、性別、社会的身分、門地の違い、民族や障がいがあること、性的指向・性自認などを理由にした差別や偏見、狭隘な自己中心主義、自己責任論など、社会連帯を真っ向から否定する考え方が猛威をふるっています。

8. ひっ迫する社会保障財源

高齢者の増加は2035年を超えてなお続く一方、減少する現役世代と次世代の社会保障費負担の増加が見込まれます。しかし、事業主負担は減少しています。人口減少・超少子高齢社会を乗り越えるには、国民全世代、事業主が公正な形で費用を負担していく必要があります。



出所：厚生労働省ホームページ掲載資料を連合で一部改変

連合「社会保障構想」は、人口減少・超少子高齢化や単身世帯の増加、過疎化、とりわけ「団塊ジュニア世代」が高齢期を迎える2035年に向けて、社会保障を一層充実させていく必要があるという考え方です。現役世代は引き続き担い手の役割を果たすこととなりますが、不効率な医療提供体制の是正や医療・介護等の分野の技術革新で思い切った効率化をはかり、高齢者から若年世代まで応分の負担をすることにより、将来にわたって持続可能な社会保障に再構築していく必要があります。



積極的社会保障政策と参加型社会保障による包摂された持続可能な社会をつくる

社会保障は社会の安心と安定の基盤であり、その活力の源泉でもあります。これまでの社会保障は、救貧、防貧、病気やけがへの対応など対症療法的な支援、補填が中心。人口減少・超少子高齢社会では、こうしたセーフティネットの機能に加え、将来の担い手である次世代の育成と就業率の向上を同時に進め、すべての人が支え合い共生できる活力ある持続可能な社会の実現を、社会保障の役割に位置づけるべきです。

連合「社会保障構想」は、貧困に陥る前に、就労を軸に積極的・能動的に支援を行うこと（積極的雇用政策）や、次世代を担う子ども・子育て世帯を社会全体で支える「積極的社会保障」、世代を問わず必要な支援が提供される「全世代支援型社会保障」、保険料拠出者やサービス利用者、住民などが運営に参画する「参加型社会保障」が備わった社会保障制度への改革を提起しています。

コンセプトは次の5つ。

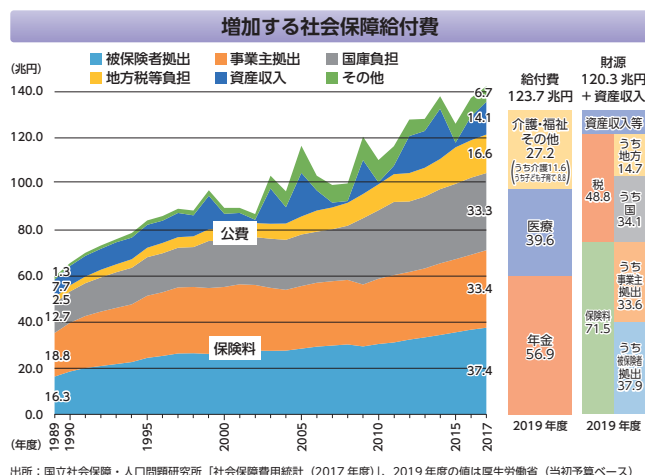
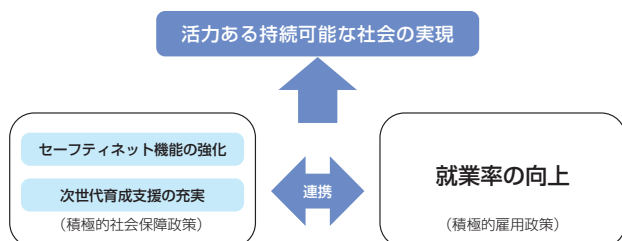
1つめは、ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）政策のさらなる推進。人口減少・超少子高齢化社会において、社会的排除は人権に反するだけでなく、社会資源の活用の観点から不合理。社会連帯と就労を基礎に支え合い、誰一人取り残されることのない共生社会を実現していきます。

2つめは、積極的社会保障政策と積極的雇用政策の連携。ひとたび労働市場から排除され貧困に陥ると、労働に復帰することが困難となっています。一人ひとりが直面する困難についてさまざまな社会資源が早い段階で察知、課題を解決した上で、職業訓練や就労支援策により再び労働市場に戻ることのできるトランポリン型の支援施策を確立します。

3つめは、生涯をつうじて安心が確保される全世代支援型社会保障の構築。高齢者中心の社会保障から、子ども・若者・現役世代から高齢期まで障害を通じて安心が確保されるしくみに、社会保障を再構築していきます。

4つめは、拠出者、利用者、地域住民などによる参加型社会保障の推進。社会保障制度の設計や施設・サービスの運営に、労使をはじめ様々な関係者の参画を保障していきます。

5つめは、社会保障を持続可能とするための安定財源の確保。積極的社会保障政策や新たなニーズに対応した全世代支援型社会保障を実現し、将来にわたって持続させるために、社会保険料と税を中心に新たな財源を確保していきます。



日本は世界各国で最も高齢化の進んだ国であり、かつ、社会保障制度の整備が進められてきた先進国です。わたしたちがこの人口減少局面を進む際に手本となる諸外国の例は存在しません。そこで、社会保障改革にあたっては、社会保障を「重荷」ではなく「安心と活力の源」とするために、人口減少・超少子高齢社会を乗り越えていくための5つの戦略を展開していく必要があります。

子ども・子育てを社会全体で支えるしくみをつくる

活力ある持続可能な社会を実現するため、将来の担い手である次世代の育成を進めていくには、子ども・子育てを社会全体で支える体制づくりを強力にすすめる必要があります。



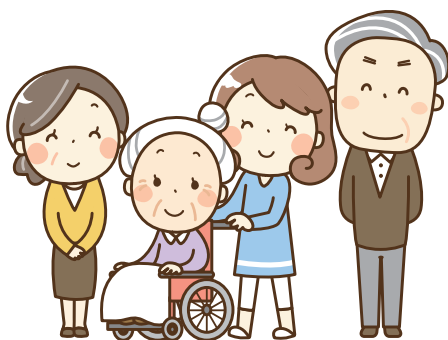
- 子どもに関する給付は子ども自身に対する給付と位置づけ、子ども・子育て支援について所得制限をなくし、すべての子どもを平等に取り扱う
- 保育サービスの質を改善しつつ待機児童を速やかに解消した上で、保育サービスの無償化を実現する
- 出産・子育てを行う世帯に対する、出産前から就学前を通じた支援を強化し、子育ての不安を解消する

介護離職をさせない

介護離職は世帯全体の貧困化に直結するとともに社会的孤立につながりやすく、それぞれのもつ能力が発揮されなくなり社会の損失をもたらします。



- 介護離職を出さないために、全国いずれの地域でも介護サービスが確実に利用できるよう、サービス提供体制を確保する。そのために、介護人材の処遇改善を強力にすすめる
- 社会的孤立を防ぎ、一人ひとりのもつ能力を地域や職場で生かせるよう、再就職支援の契機をつくる等の支援を行うため、介護離職者の登録制度を創設する



安心の住まいを保障する

住まいは生活の基本要素であるだけでなく、住まいを確保できないことで、就職を遠ざけ、結果として社会的自立を妨げることにつながります。



- だれもが文化的な生活を営めるよう、住宅補助制度と、求職期間中の住まいと生活費をセットで保障する制度を創設し、居住保障を確立する

健康でいきいきくらすための環境をつくる

長寿化が着実に進むことから、一人ひとりが自己実現可能な豊かな人生を謳歌できるよう、若い時期から健康の維持・増進に意識と関心をもつことが重要となります。



- 長時間労働の抑止、ワークライフバランスの確保、労働安全衛生の強化など、職場環境の改善
- ふだんからの運動の実践、生活習慣病予防のための保健指導の確実な実施、栄養改善など、一人ひとりの取り組みに

データや新技術の積極活用による効率的な社会保障を実現する

労働力人口が減少する中であっても、社会保障を確実に提供していくためには、医療・介護データとロボット・センサーなどの新技術の活用による効果的な治療やケア等の確立や効率化が重要となります。災害時の安心の確保や医療の透明化にもつながり得ます。

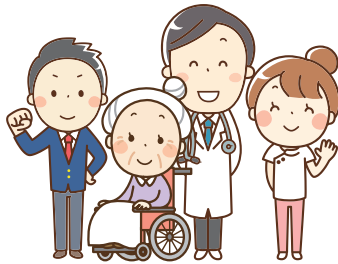


- データを積極的に活用し、効果的、効率的な医療・介護を実現
- 医療情報等の連携と患者による医療情報へのアクセスを可能にし、医療の利便性向上と透明化をすすめる
- ロボット・センサーなど新技術の活用や、手続きや報告などのオンライン化をすすめ、福祉・介護現場の負担を軽減

人口減少・超少子高齢化を乗り越えて、子どもから高齢者までみんなの安心を提供する「全世代支援型社会保障」を推進していくためには、社会保障制度の改革だけでなく、人材や実施体制の確保などの基盤の整備が必要となります。

1. 医療・介護・福祉サービス提供の 担い手の育成・確保

全国いずれの地域でも医療・介護・保育などのサービスが安心して確実に利用できるよう、人材確保を強力に推し進めることが必要です。また、労働力人口が減少する中で、市民や労働者が地域の中で支え合いの活動をする事で専門人材の業務と連携していくことが、これまで以上に重要となっていきます。これらの分野は対人サービスが主で、生命に関わる業務が多いため、外国人材の活用は十分な日本語能力のある者に限る必要があります。



2. 社会保障における国・地方自治体・ NPOなどの役割分担と連携強化

積極的社会保障政策や新たなニーズに対応した全世代支援型社会保障を実施していくには、国、地方自治体、社会福祉協議会、非営利法人・団体、営利企業など各主体の役割と責任を明確にし、相互の連携を緊密にしていくことが必要です。

また、社会保障の実施にあたっては地域の実情を踏まえた分権型の対応を可能とすることが重要です。特に小規模自治体で「保険あってサービス無し」

とならないよう、自治体間の広域連携のしくみを活用するとともに、社会福祉協議会や非営利法人・団体に実施協力義務を負わせ国等が財政支援を行うなど、実施体制を確保することが必要です。

3. マイナンバーと個人識別番号の 個人情報保護の強化

医療や介護、福祉などを必要とする人に確実に提供され、良質で効率的なサービスの提供が行われるためには、個人情報保護が確実に講じられることを前提に、マイナンバーと医療分野で使われる個人識別番号の活用が重要です。

4. 国民合意による社会保障改革のための 「協議の場」の設置

社会保障制度に対する国民の信頼を高めるには、どのような政権の下でも、基本的な制度の方向性は大きく変更すべきではありません。社会保障制度改革について、政府、各政党が責任あるビジョンを示し、各政党、労使、国民各層の代表による国民的な「協議の場」を設置し、国民合意の下に着実に改革を進めるべきです。



社会保障改革のための国民的な議論の場

第二次世界大戦終結間もない1948年から中央省庁等改革の直前の1999年まで、総理府に「社会保障制度審議会」が法律で設置され、社会保障制度につき調査、審議及び勧告を行う権能を持っていました。

委員は、①国会議員、②関係各庁の官吏、③学識経験者、④労使、医師、歯科医師、薬剤師その他社会保険事業に関係する者について各同数、合計40人の委員で構成することが、法律で定められていました。国会議員には与野党が参加していました。

同審議会は社会保険等に関する立法及び運営の研究結果を国会に提出するよう内閣総理大臣に勧告し、同大臣及び関係各大臣に助言する任務と権限をもっていました。「社会保障制度に関する勧告」（1950）は、今日の社会保障制度の基本的な体系をすべて示していました。「社会保障体制の再構築（勧告）～安心して暮らせる21世紀の社会をめざして～」（1995）では、普遍性、公平性、総合性、権利性・有効性とする「社会保障推進の原則」を示すなど、非常に重要な役割を果たしてきました。

同審議会の廃止後は国会議員と国民・有識者が共に協議する場は無くなり、厚生労働省の社会保障審議会や内閣府の子ども・子育て会議で各制度に関する検討が行われています。総理直属の経済財政諮問会議や財務省の財政制度審議会でも社会保障の議論が行われていて、中央省庁内での検討のイニシアティブが見えにくくなっています。総理主導の会議として、社会保障国民会議（2008.1～2008.11）、社会保障制度改革国民会議（2012.11～2013.8）が設置されたことがあります。人口減少・超少子高齢社会における社会保障制度改革の検討の場の設置が求められています。

社会保障は支え合い・助け合い（社会連帯）のシステムです。この「連帯」は労働組合の原点でもあり、労働組合の「チカラ」の源です。

「働くことを軸とする安心社会」の実現に向け、私たち労働組合と労働運動は、単に政府や国会などに実現を求めるだけでなく、自ら積極的社会保障と参加型社会保障を推進し、実践する役割を担い、自らセーフティネットの機能を果たす社会的・歴史的な責任があります。

1. 社会保険、子ども・子育て支援など 制度運営への主体的参画

- 健保組合、協会けんぽ、労働保険事務組合、共済組合、企業年金基金、子ども・子育て支援などの運営への積極参画・関与

2. 社会保険の完全適用に向けた取り組み

- 5人未満事業所の適用、賃金に一定率を賦課する方式への移行、「社会保険事務組合（仮称）」制度の創設など制度改革
- 労使協議を通じた適用促進の取り組み

3. 労働条件改善と雇用確保、 労働協約の拡張適用の取り組み

- 長時間労働の縮減、ワークライフバランス推進、「男性中心型労働慣行」の見直し、障がい者や高齢者の雇用促進、非正規雇用の均等・均衡処遇の確保、外国人の労働条件改善の取り組み強化
- 36協定や企業内最低賃金など労働協約締結と関連産業・業種・地域への拡張適用の取り組み強化
- 産業横断的な職業教育、無料職業紹介など労働組合がもつセーフティネット機能の強化

4. 地域コミュニティの担い手としての参画

- NPO活動への参加など地域コミュニティの担い手としての活動、災害時の救援、社員向けの保育施設の地域への開放などの取り組み

5. 労働者自主福祉活動の推進による 互助・共助の強化

- 労働組合の共済活動や全労済・労働金庫の拡充・推進

6. 社会保障政策の積極的な提言と 「社会対話」の推進

- 積極的な政策提言、国や地方自治体、与野党などとの協議、審議会などへの参画
- 安定財源を含めた社会保障制度改革に関する国民的な「協議の場」の設置と参画

社会保険の適用拡大に取り組もう

社会保険（健康保険・厚生年金保険）は労働時間、雇用見込み期間、企業規模などにより適用されない労働者が依然として多く存在します。社会保険が適用されないパート・有期などで働く労働者の多くは賃金が低く、雇用が不安定である上に、老後の所得保障も不十分です。傷病時や出産時の保障もありません。労働組合は同じ職場のパート・有期などで働く仲間に関心を持ち、組合への参加を積極的に求めるとともに、本来、社会保険が適用されるべき労働者に社会保険が適用されているかを点検・確認の上、社会保険の適用基準を満たした労働条件での雇用を求め労使協議を行うことが重要です。

ゆにふぁん

連合は、組合員から募った資金を「愛のカンパ」としてさまざまなNPOやNGOに提供してきたほか、大規模災害の被災者や被災地にカンパ贈呈やボランティアを通じた支援活動を行ってきました。

労働組合による支えあい・助け合いの取り組みをさらに推進するため、連合は結成30年のプロジェクトとして「ゆにふぁん」を2019年10月スタートさせました。

山焼きボランティア、こども食堂、海岸林再生プロジェクトといった地域のさまざまな活動を、ウェブサイト上の「ゆにふぁんマップ」に掲載登録することにより、活動をアピールするとともに、クラウドファンディングを使った資金援助を広く求めることができるという仕組み。NPOやNGOなどの活動を支援すると同時に、社会的な活動への組合員の参加を促すことを狙いとしています。

子ども・子育て支援

～子どもをみんなで支える社会へ～

現状の問題点

- 子どもや子育て世帯を取り巻く不安の増大
子育て中の孤立やストレス、いまだ残る性別役割分担意識、望まぬ妊娠、障がい児支援の不足、子どもの貧困、DV、児童虐待、子どもの自殺など多様な困難がある。
- 保育サービスの質の低下
これまで保育サービスは、需要の高まりに応えるため面積や職員数などの基準を緩和してきた。また、保育士は約150万円、放課後児童支援員は約220万円、全産業平均年収より低い。子どもの発達と保育従事者の質や専門性との関連性については議論されてこなかった。
- ニーズを充足していない保育サービス
保護者の働き方の変化に保育サービスが追いついていない。また、利用者や地域住民が保育サービスの運営や評価等に参加する仕組みが少ない。



めざすべき未来

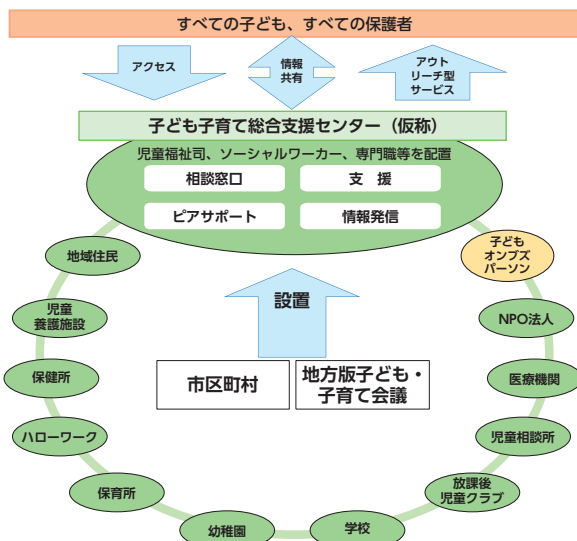
- 子どもや子育てが社会から孤立することなく地域等の中に居場所があり、子どもや子育てを社会全体で支えるという意識が共有されています。子どもが1人の人間として成長できるよう、子どもに関する施策について、子どもの意思と最善の利益が尊重されています。希望するすべての人が普遍的に質の確保された保育サービスを利用でき、また、保育サービスに対して利用者や地域住民等の参加が保障されています。



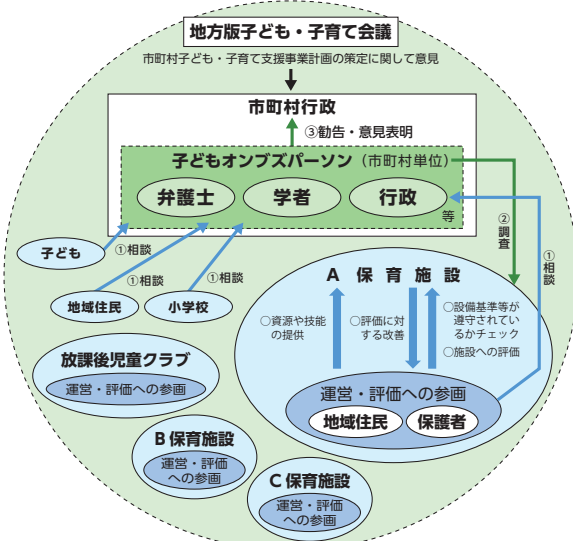
改革 に向けたアプローチ

- すべての子どもと保護者が切れ目のない総合的な支援を受けられるよう「子ども・子育て総合支援センター（仮称）」を創設し、全市区町村に設置する
- 妊娠中の女性（プレママ）やそのパートナーの男性（プレパパ）への早期支援を実施する
- 体罰禁止法を制定し児童虐待のない社会を実現する
- 保育現場で働くすべての人の処遇を改善する。
- 子どもオンブズパーソン制度を設け、子どもの救済、制度やサービスの運営の改善につなげる。
- 施設の利用者等が運営に参画できる体制を整備し、基準の遵守状況等のチェックと評価を行う。
- 保育従事者の専門性を高める研修の徹底と受講支援
- すべての子どもが保育所等の施設を無償で利用できるようにする
- 放課後児童クラブを法定給付化し質を確保する
- 保護者が仕事と生活を両立できるよう、働き方・働き方を見直すとともに多様な保育を整備する

子ども子育て総合支援センター（仮称）



子どもオンブズパーソン



社会的セーフティネット

～自立と参加を支援する「重層的セーフティネット」構築と安心の住まいの保障～

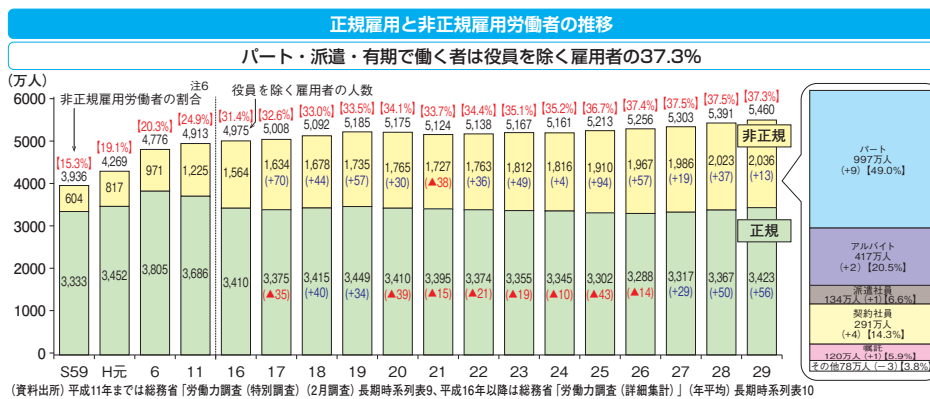
現状の問題点

- 拡大する不安定な雇用と低賃金
パート・有期・派遣で働く者や雇用類似で働く者には、依然として第1のネットである社会保険・労働保険から排除されている人が少なくなく、失業や疾病などのリスクに直面すると、最後のネットである生活保護に直行するしかないという現状がある。
- 家族形態の変化と地域のつながりの希薄化
- 増加する「生活者」としての外国人労働者等
- 高齢期や失業時の住まい確保の困難さ
高齢になって民間の賃貸物件に入居しようとしても連帯保証人等の問題により、住居確保が困難となったり、失業時に家賃が支払えず、退去を求められ、住所がないがために求職活動が困難に陥ったりする場合がある。



めざすべき未来

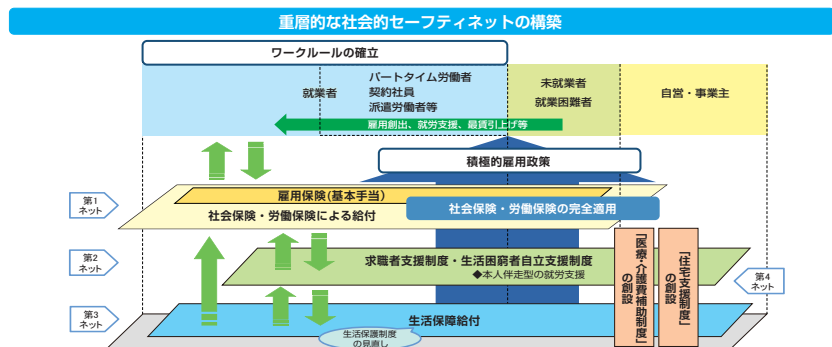
- だれもがかけがえのない存在としてお互いの多様性や差異を認めつつ、社会的孤立に陥ることなく、さまざまなつながりを持ちながら共生する社会が実現しています。生活上の困難に直面したときや、やむを得ない事情で働けなくなったときにも、重層的なセーフティネットを利用して健康で文化的な生活を送り、就労や仕事を通じて参加し自立できる社会が実現しています。また、公的賃貸住宅・空き家を活用した公的な居住保障の仕組みのさらなる充実により、だれもが住居を確保し安心して暮らすことができます。



改革 に向けたアプローチ

- オーダーメイド型支援を可能とする重層的セーフティネット体系を構築する。

- ・第1層：すべての労働者に雇用保険と社会保険を適用
- ・第2層：求職支援制度や生活困窮者自立支援制度によるトランポリン型のセーフティネット
- ・第3層：最後の砦としての「生活保障給付」制度
- ・第2層・第3層と組み合わせる「住宅支援制度」と「医療・介護費補助制度」
- ・家計全体をトータルに捉えて、医療・介護・保育・障がいに関する自己負担の合計額に上限を設定する「総合合算制度」の導入



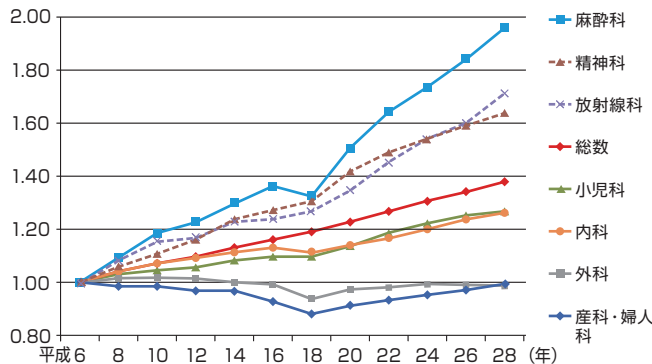
- 社会的孤立などに直面している者に対して、地域のつながりを活用した相互の見守り・支え合いを行う。
- 生活者としての外国人に対する日本語教育や公共サービス、多文化理解等の共生施策を進めるとともに財源を確保する。
- だれもが住居を確保し、安心して暮らせるよう、住宅確保要配慮者や離職によって住居や生活に困っている者のそれぞれニーズを踏まえた家賃補助と現物サービスの組み合わせによる住居の確保を強力に推進する。
- 縦割りの公的支援制度を横断・連携した、都道府県単位の「つなぐ社会基金」を創設し、居場所づくりや地域コミュニティの活動等を行う。

医療保障

～安心で質の高い医療を、どこでも、だれにでも～

現状の問題点

- 医師、診療科の偏在による医療アクセスの不公平
- さらなる高齢化の進展による疾病構造の変化
- いまだ埋まらぬ患者と医療提供者との情報の非対称性
- 現役世代による高齢者医療への拠出金負担の増大
- 寿命の延伸、予防・健康づくりの重要性の高まり



出所：厚生労働省「平成28年（2016年）医師・歯科医師・薬剤師調査」
図. 診療科別医師数の推移（1994年を1.0とした場合）

めざすべき未来

- 医師・診療科の偏在が解消し、医療への公平なアクセスが保障されています。その上で、患者の状態像に応じた効率的な医療提供体制が構築されています。また、患者の意思決定や知る権利も保障されています。すべての人が負担可能な負担で利用し続けることができる持続可能な皆保険制度が構築されています。予防・健康づくりに向けた取り組みが広く浸透し、国民一人ひとりが健康を通じた幸福を追求できる社会が実現しています。



改革に向けたアプローチ

- 都道府県、診療科ごとに国が定めた医師数等の目安を超える圏域では、保険医の登録や診療所の保険指定は行わない ※ただし、病院勤務医は制限に含めない
- 医療受診時に「家庭医(仮称)」の受診を原則化し、必要に応じて高度医療への連携を行うなど、医療機関の機能分化を徹底する
- 窓口負担は、就学前は無料、その他は年齢にかかわらず原則3割とし、応能負担とする
- 退職者が加入する「退職者健康保険（仮称）」を創設し、保険者機能と保険財政の持続可能性を強化する
- 「人生会議」※を普及し、患者が自らのターミナルケアを選択できる体制を整備する
※アドバンス・ケア・プランニングの公式の愛称。意思決定が出来なくなったときに備えて、終末期を含めた今後の医療や介護について話し合うことを言います。
- 適切な情報提供にもとづく個人の主体的な意志を前提に、個々の健康状況等に応じた健康づくりの積極的な取り組みを評価する仕組みを創設する

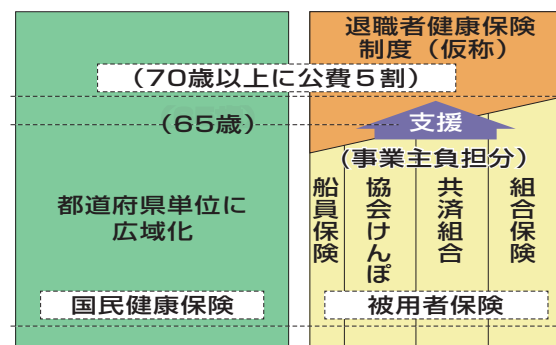
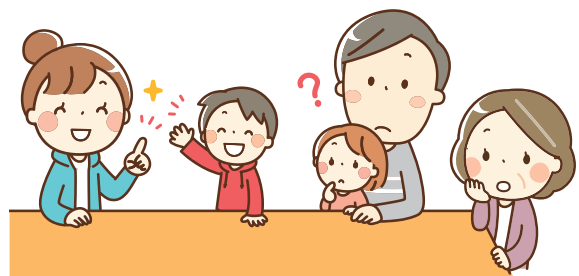


図. 連合の「退職者健康保険（仮称）」の考え方



介護・高齢者福祉

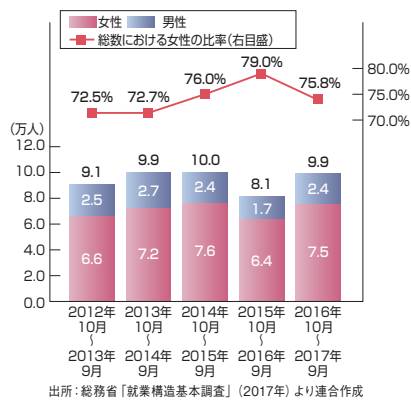
～介護ニーズの増大に対応した地域包括ケアの推進～

現状の問題点

- 介護保険の受給者と総費用が増大する一方、必要な介護ニーズにサービスの供給が追いついていない
- 介護分野では人材確保が年々厳しくなっている
- 単身・高齢夫婦のみ世帯や認知症の人の増加が見込まれる中で、包括的な支援の強化が求められている
- 家族等介護者（ケアラー）の介護離職が社会問題化
年間約10万人が家族の介護や看護を理由に離職（下図）
- 高齢者以外は介護保険給付をほとんど利用できない
40歳未満は対象外、40～64歳も加齢に起因する疾病に限定
- 利用者が安心できる安定したサービス提供のため、財源の安定化対策など制度見直しが求められている



家族の介護・看護を理由に離職・転職した人数



めざすべき未来

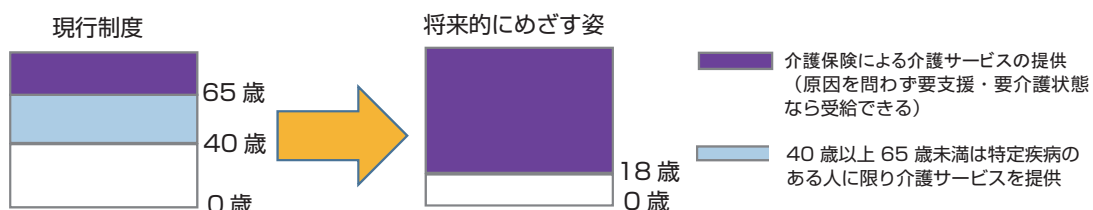
- 地域に密着した総合的サービス提供体制が確立しています。介護労働者に適正な賃金・労働条件で安定した職場と、十分な専門性のある人材が確保されています。介護と就労が両立できる条件が整備され、介護離職のない社会が実現しています。保険料、公費、利用者負担のバランスが保たれ、低所得者への配慮がなされています。すべての要介護者を対象とした総合的・普遍的な介護保険制度が確立されています。



改革に向けたアプローチ

- 在宅ケアを支えるサービスの充実、地域包括ケアの推進
- 介護専門人材の育成と強力な処遇改善、人材の確保
介護現場で働くすべての人の賃金は全産業平均との格差を是正するとともに、利用者やその家族からの介護労働者へのハラスメント防止対策の制度化など労働環境の改善で離職防止策を強化
- データや新技術の積極活用による効率的な介護の実現
- 家族等介護者（ケアラー）支援の強化
 - ・ 情報提供・相談体制づくり、介護休業制度の拡充と経済支援、勤務時間短縮など就業環境整備
 - ・ 個人情報保護措置を講じる前提で介護離職者の登録制度を創設し、再就職支援の契機をつくる
- 早期発見・治療や情報提供、生活・就労・移動・相談支援など認知症の人への支援強化
- 介護保険制度の普遍化
介護保険制度は、加入者の範囲を18歳以上のすべての医療保険加入者に拡大して、介護や支援が必要な時に原因を問わず受給できるようにする

連合がめざす介護保険制度の普遍化のイメージ



※障がい者については、財源や給付制度のあり方を早急に検討し、障がい者独自の介助ニーズへの支援のあり方など制度設計の見直しをはかる。

障がい者政策

～ともに学び、暮らし、参加する社会～

現状の問題点

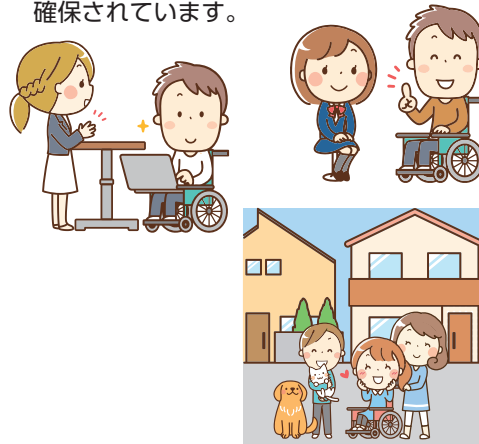
- 障がい者のニーズを踏まえた各種支援の不足
障がい認定された人は増加傾向にあり、また高齢化が進んでいる。高次機能障害や難病など支援が必要にもかかわらず、制度の谷間に置かれ支援が届いていない人々も多く存在する。
- 障がい者の権利保障の遅れ
国は国連の障害者権利条約を批准したものの、合理的配慮^{*1}の提供が民間事業者には義務化されていない、女性障がい者への複合差別について記載がない等国内法に課題が残っている。
- 不十分な障がい者の地域移行・地域定着
高齢化や重度化等を背景に施設入所者の地域移行率は低く、また、地域生活支援拠点等の整備はすすんでいない。
- 障がい者を支える家族への支援の不足
障がい児・者を支える家族が支援を続ける中で、身体的なきつさやストレスを訴える人は多い。
- 就労移行・就労継続の困難さ
障がい者一人ひとりができる、できないの範囲は様々である中、多様なニーズ等に対応した働く場は十分に整備されておらず就労に至らない、就労継続が難しくなるといった課題がある。

※1：障がいのある人から、社会的バリアを除去するために何らかの対応を必要としていることの意味が伝えられたときに、負担が重すぎない範囲で対応すること。



めざすべき未来

- 障がい者の人権、社会参加や地域生活の権利が確立しています。障がいのある人もない人も地域の中でともに学び、暮らし、あらゆる分野で活躍・参加するインクルーシブな社会が実現しています。障がい児・者を支える家族への支援が充実し、障がい児・者とそれを支える家族が、それぞれの希望に沿って自立生活や社会参加が行えています。多様な就労機会など、障がい者が安心して活動できる場が確保されています。



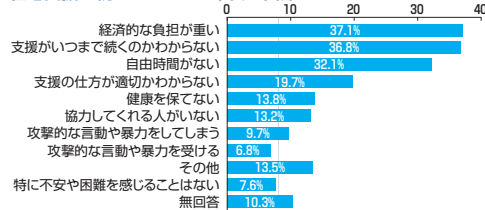
改革に向けたアプローチ

- だれもが固有の尊厳と価値があることを共有し、障がいに基づく差別のない社会を実現する
- 障がいの有無にかかわらず、共に教育を受けられる体制、共に教育を行う体制を構築する
- パーソナルアシスタンス制度^{*2}を導入するとともに意思決定支援のためのチーム体制を充実する
※2：事業所との契約である重度訪問介護と異なり、利用者が介助者と直接契約を結び、自ら必要とする介助を組み立てる制度。介護に要した費用は、市町村が利用者に直接支給する。
- 障がい者とその家族が、希望すればそれぞれが自立生活や社会参加ができるよう支援を強化する。
- 障がい福祉サービス等を担う従事者の処遇等を改善する
- 医療的ケアが必要な障がい児とその家族への支援体制を充実する
- 社会的就労を拡充し、就労継続に向けた生活支援や就労定着支援等を充実する。障がい者やその家族、行政、労働組合、地域住民等の参画の下で対価を決定し、環境を確保する。
- 障がい者就労施設等に発注する企業等へ支援をする。また、最低工賃の設定を改善する。

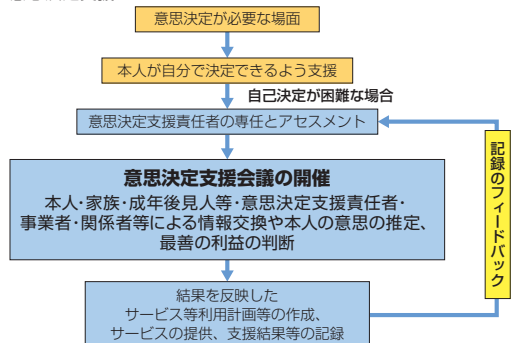
連合「障がい児・者を支援する人の意識と実態に関する調査」（2017年10月）
身体的きつさ・ストレスの有無



在宅支援を続けることへの不安や困難



意思決定支援チーム



出所：厚生労働省「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」

年金・所得保障

～だれもが不安なくらせる真の国民皆年金の実現～

現状の問題点

●公的年金の生活保障機能が低下

今後、単身高齢者の増加が見込まれる中、マクロ経済スライドの実施により基礎年金の給付水準が次第に低下し、公的年金の生活保障機能が低下する。また、低年金・無年金問題は未だ解消されていない。

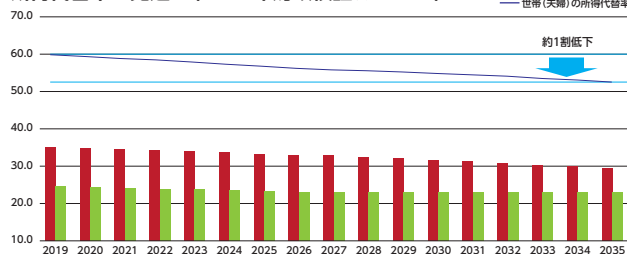
●労働者でありながら被用者年金に加入できていない

労働時間・年収等の適用要件により、多くの短時間労働者等が社会保険に適用されていない。また、国民年金第1号被保険者の約4割が被用者であり、社会保険のさらなる適用拡大が不可欠。

●企業年金の普及が進んでおらず、給付水準も低下

企業年金の実施率と給付水準は共に低下傾向にある。中小企業、パート・有期・派遣などで働く者の多くは企業年金の適用外となっている。

所得代替率の見通し(2014年財政検証、ケースF)



めざすべき未来

- 基礎年金の給付水準の改善、すべての労働者への社会保険の適用が行われていきます(第1段階の改革)。その上で、自営業者等を含むすべての働く人が同じ所得比例年金制度に加入し、所得比例年金による保障が十分でないすべての人への所得保障を行う最低保障年金との組み合わせにより(第2段階の改革)、老齢、障がいなどのリスクに対する一定水準の所得保障が確立されています。



所得比例年金

最低保障年金

改革に向けたアプローチ

<第一段階の改革>

●公的年金の充実と生活手当(仮称)の創設

基礎年金の給付水準の改善に加えて、生活手当Ⅰ(低年金者への加算の充実)、生活手当Ⅱ(働く意思があるすべての者への支援)を創設し、生活保障機能を高める。

●すべての労働者の被用者年金への適用

短時間労働者、雇用類似で働く者等を含めてすべての労働者に被用者年金に適用する。また、自営業者等の所得捕捉の仕組みを確立する。

●企業年金の普及促進と補完機能の強化

中小企業に対する企業年金の導入支援を強化し、パート・有期・派遣などで働く者への企業年金の適用を促進する。

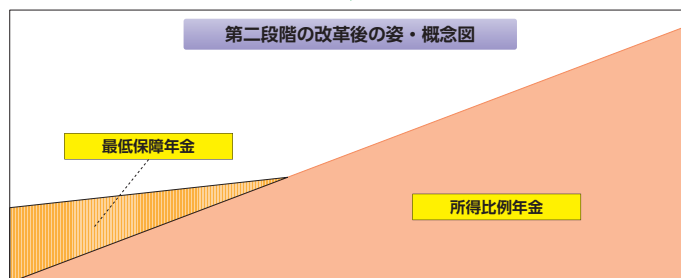
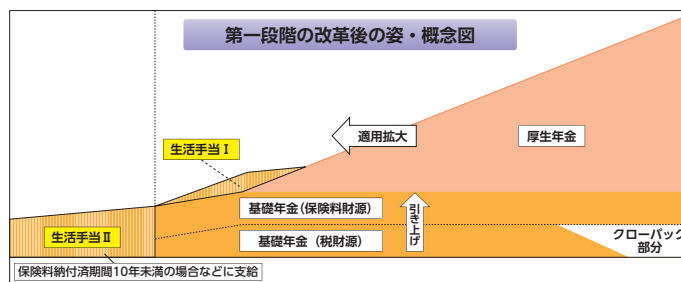
<第二段階の改革>

●所得比例年金の一元化

自営業者等の所得比例年金を創設した上で、すべての働く者(自営業者等を含む)が同じ所得比例年金制度に加入する。

●最低保障年金の創設

働く意思の有無によらずすべての者の所得保障を確立するため、最低保障年金を創設する。



<用語解説>

最低保障年金：スウェーデンでは、十分な額の所得比例年金が受け取れない低年金・無年金者に対し、税を財源に保障年金を支給し、居住年数に応じ一定額の所得保障を行っている。



構想のポイント

「教育制度構想」は、連合がめざす社会像である「連合ビジョン」や、将来起こりうる問題を克服するための羅針盤を提起した「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」を受けて、2035年を目途に実現をめざす、中長期的な教育制度のあり方に関する提言です。2035年以降の社会を生きる次の世代が、安心して働き生活できるようにするため、すべての子どもたちに学ぶ機会を保障することに加え、急速な技術革新の進展など不確実な環境変化にも適応していくことのできる「学び力」を養っていくという考え方です。

課題認識

第4次産業革命といわれる、IoTやビッグデータ、AI等をはじめとする技術革新が一層進展し、社会や生活を大きく変える超スマート社会（Society5.0）や、人口の半数以上が100歳以上まで生きる人生100年時代が到来することが予測されています。

社会の変化や長期化する人生に対応するため、個人が生涯を通じて学び続け、学びを通じて得られる知識や技能、教養を自らの人生に活かすことが必要となります。そのためには、個人がどのような状況にあろうとも、学びたいときに学べる機会を保障される社会を実現することが求められます。

連合がめざす教育制度のすがた

1. 義務教育から高等教育まで、あらゆる教育にかかる「教育費の無償化」
2. 働く上で必要なワークルールに関する知識を身につけ活用できる「労働教育」
3. 社会保険や税などの負担を自分ごととして学ぶ「主権者教育」
4. 個人が社会に出てからも働く場と学ぶ場を自由に行き来できる「リカレント教育」
5. 社会の変化に伴い、求められる職業能力の変容に対応できる「人材育成」

具体的な提言

I. 教育費の無償化

幼児教育（保育所・幼稚園・認定こども園）の無償化／学校給食の完全実施と無償化／スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの常勤配置／外国人児童・生徒の教育の権利と機会の確保／義務教育費国庫負担制度（国3分の1・地方3分の2）の拡充（国2分の1・地方2分の1）／高等学校に通うすべての生徒の授業料の無償化／高等教育に通うすべての学生の学費の無償化／【無償化までの経過措置として】公費負担を増額し学費（入学金、授業料）を低額化、人的保障の廃止、機関保証を原則とし保証料の引き下げ／中間層の負担軽減に向けた卒業後拠出金制度の導入／給付型奨学金は生活費に充当

II. 労働教育・主権者教育

働くことに関する知識を学ぶ労働教育の機会を保障／社会に関することを「自分ごと」として学ぶ主権者教育の充実／国政選挙や地方選挙への投票行動を含む政治参画意識の醸成／労働教育に関する寄附講座の拡充／社会教育施設で労働教育・主権者教育に関する出前講座の実施／ワークルール検定の受検機会の拡充／学齢期から高齢期までの体系的なワークルール教育

III. リカレント教育・人材育成

能力開発支援に必要な一般財源の確保／専門職大学など、働くことに直結する学びの機会の拡充／長期のインターンシップは労働とし労働諸法を適用／教育訓練機会の格差是正／長期の教育訓練休暇制度導入に向けた「人材開発支援助成金」の拡充／社会人が学び直ししやすいカリキュラムの編成／夜間・休日に開講する講座、オンデマンド講座の充実／教育と技術を組み合わせたEdTech（エドテック）を活用し、誰もがいつでもどこでも学べるプラットフォームの構築／MOOC（ムーク：Massive Open Online Courses）を活用した学びの拡充

IV. 子どもたちの教育を社会全体で支えるために

教育費の無償化に充てる財源は、すべての国民がすべての子どもの教育を受ける機会を保障する考えのもと、消費税を中心とした税財源を充てる／すべての子どもの幼児教育から高等教育に係わる費用を無償化



構想のポイント

連合「税制改革構想(第4次)」は、「社会保障構想(第3次)」「教育制度構想」などにおける政策実行の基盤となる税制改革の方向性を提起するものです。基本理念として「公平・連帯・納得」を掲げ、所得再分配機能と財源調達機能の回復、社会保障制度の持続可能性の確保に向けた財源確保、企業の社会的責任の発揮、地域による偏りの少ない安定的な地方税体系の構築、経済のデジタル化への対応などについて提言しています。

課題認識

- 人口減少・超少子高齢化が進む中、社会保障の機能強化や教育の充実に向けた財政のあり方が問われている。格差と貧困の是正に向けた税制上の対応も急務。
- 税制が本来持つべき所得再分配や財源調達などの機能が損なわれ、歳入と歳出が大きく乖離する状況が続き、将来世代への負担の先送りが続いている。
- グローバル化やデジタル経済に対応した税制の公平性確保も重要。



- 将来世代への負担の先送りに歯止めをかけ、社会の持続可能性・包摂性を確保するため、受益と負担のバランス確保は喫緊の課題。
- 「公平・連帯・納得」の理念に基づき、所得・消費・資産の課税バランスを念頭に置いた税制全般の改革が必要。

改革の方向性

1. 税制に対する納税者・国民の理解・関心・納得の向上
2. 税と社会保障を通じた所得再分配機能の強化
3. 社会保障・教育の安定財源確保
4. 働き方や家族形態の多様化への対応
5. 企業などの社会的責任の発揮
6. 地方分権などに資する地方税財源改革
7. 自動車関係諸税の軽減・簡素化など
8. 経済成長と環境回復の統合的な実現と税制
9. 多様な主体による包摂的な社会づくりを支える税制
10. グローバル化への対応(租税回避防止、SDGs達成)

具体的な提言

I. 納税環境の改革

租税教育と情報公開の強化／納税者権利憲章(仮称)の制定／申告納税選択制の導入／記入済み申告制度の導入／マイナンバー制度の活用／「クロヨン問題」の是正、デジタル経済を踏まえた課税／制度決定過程への労働者の参画／「独立財政機関」の設置

II. 個人所得課税

基礎控除の引き上げ／給付付き税額控除の導入(就労支援給付制度、消費税還付制度)／人的控除の手当への振り替え、税額控除化／税率構造の見直し(税率の段階的引き上げ)／金融所得課税の強化／特定支出控除の範囲拡大

III. 資産課税

相続税・贈与税の累進性強化など再分配機能の回復／地方税収安定化と土地有効活用に資する土地税制の見直し

IV. 消費課税

制度的欠陥の是正(簡易課税制度、法人免税点の廃止)／軽減税率制度に代わる低所得層対策として「消費税還付制度」の導入／社会保障や教育の充実・機能強化の財源として段階的な税率引き上げ

V. 法人課税

企業の社会的責任に見合った税・社会保険料の負担／中小企業支援、ディーセント・ワークを後押しする改革／租税特別措置の見直し／法人事業税の外形標準課税の見直し／グローバル企業の租税回避防止

VI. 地方税財政

地域による偏りの少ない安定的な税体系の構築／地方交付税制度と交付水準の維持／地方分権の推進に向けた国庫補助負担金などの見直し／「ふるさと納税」の制度改善

VII. その他の課題

自動車関係諸税の軽減・簡素化など／地球温暖化対策税の検証・改善／既存税制のグリーン化／「新しい公共」を支える税制

VIII. 引き続き検討すべき課題

退職後の資産形成を支える税制措置／地方自治体の連帯による新たな地方税／国際課税(金融取引税など)／AIなど第4次産業革命を踏まえた税制／純資産税の検討



連合「社会保障構想（第3次）」ダイジェスト
2019年10月

編集・発行：日本労働組合総連合会

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台3-2-11

TEL：03-5295-0523（生活福祉局）

FAX：03-5295-0546

ホームページ：<https://www.jtuc-rengo.or.jp/>

印刷：アインズ株式会社
