

2021年度  
2021.4~2022.3

# 連合の 重点政策

連合は、「働くことを軸とする安心社会—まもる・つなぐ・創り出す—」  
に向けて、政策実現に全力で取り組みます。

# 2021年度 連合の重点政策

## (2021年4月～2022年3月)

### 1 コロナ禍における雇用・生活対策

(解説ページ：P6～P10)

- コロナ禍においても労働者が安心して就労できるよう、雇用調整助成金の休業・在籍出向制度および産業雇用安定助成金を活用できるよう必要な予算措置を講じるとともに、失業者の急増にも耐えうるよう雇用保険特別会計の国庫負担割合を原則に戻す。
- 地域における産業・雇用を維持する観点から、国・地方自治体による雇用創出事業を強化するとともに、ハローワークなどによる求人の開拓、職業訓練、相談・マッチング機能を強化する。
- 非正規雇用の約7割を占める女性労働者がコロナ禍でより大きな影響を受けていることから、雇用の回復、喪失防止をはかるとともに、質の高い雇用への転換を進める。また、雇用・所得の不安定化や配偶者からのDV（ドメスティック・バイオレンス）の激化などにより困窮する女性への支援策として、信頼に足る公的な相談窓口の開設や直接的な支援の充実をはかる。
- PCR検査等の質の確保と検査機関、医療機関、保健所の連携強化、保健所の体制強化、医療・介護職場などにおける集団感染防止対策への支援などを強力に進める。また、ワクチン接種体制の構築に対し国が責任を持って支援を行うほか、ワクチンの市販直後調査、副反応情報などの確実な収集と国民に対する正確な情報提供へ強力に取り組む。
- 感染による不安をできるだけ解消し、迅速な支援につながるよう、電話による相談体制を拡充するとともに、感染症の症状や予防方法、感染防止策などの情報を外国人や障がい者などが確実に受け取ることができるようにすることを含め、正確な情報の伝達に全力を挙げる。また、感染者やその家族、労働者等に対する差別や偏見が起きないように、啓発に強力に取り組む。
- 生活困窮者自立支援制度の財源と包括的かつ伴走型の実施体制を強化し、住居確保給付金制度を充実させるとともに、子どもの貧困の解消に向けて、ひとり親家庭への総合的な支援などを強化する。また、生活保護の迅速な適用を保障する。

### 2 自然災害からの復興・再生と防災・減災対策の充実

(解説ページ：P11～P12)

- 被災による心的ストレスを抱える子どもや、特別な配慮を必要とする子どもにきめ細かな支援を行うため、養護教諭の未配置校への配置および配置校への複数配置を行う。また、スクールカウンセラーおよびスクールソーシャルワーカーを常勤配置する。
- 独居高齢者の増加や地域コミュニティの希薄化などにより、要介護状態の悪化や孤立死が発生することのないよう、アウトリーチ型の見守り機能や相談体制の確保に向けた支援を強化する。また、居住地にかかわらず被災者の健康対策や心のケア対策を継続する。
- 大規模自然災害発生時において、緊急速報メールなどプッシュ型配信の普及を強力に進めるとともに、労働者の安全を確保するため、事業活動を休止する基準を設定するなどの仕組みを構築する。また、地域防災計画や避難所の感染症対策を強化した避難計画の策定、備蓄品などについて、多様な人の意見を反映し、安全な避難行動ができるよう防災・減災対策を徹底する。

## 3

**経済・産業政策と雇用政策の一体的推進および中小企業への支援強化**

(解説ページ：P13～P15)

- 経済や産業の構造変革や、非常時におけるセーフティネットの構築に向け、AI・IoTなどのさらなる活用をはじめ、経済・社会全体のデジタルインフラの整備を積極的に進める。
- 経済・社会のデジタル化により、すべての産業に起こり得る様々な変化について、具体的な対応策を検討するための労使が参画する枠組みを早急に構築する。また、企業における人的投資、設備投資、研究開発等に対する支援を着実に実施する。特に、リカレント教育など産業構造の変化に対応した働く者の学び直しや企業の職業能力開発に対する支援を強化する。
- サプライチェーン全体で生み出した付加価値の適正な分配の実現に向けて、「働き方」も含めた取引の適正化を進めるため、「パートナーシップ構築宣言」の取り組みを強化・推進する。併せて、実効性を担保するため、下請法等関係法令の強化とその遵守の徹底、大企業・親事業者の働き方改革に伴う下請等中小事業者への「しわ寄せ」防止のための総合対策の着実な実行、公正取引委員会および中小企業庁の体制・権限の強化、各種告示・ガイドライン・業界自主行動計画等の拡充および周知徹底をはかる。
- 公契約基本法を早期に制定し、公契約の基準を定める。法整備をはかることにより、ILO第94号条約「公契約における労働条項に関する条約」を批准する。

## 4

**「公平・連帯・納得」の税制改革の実現**

(解説ページ：P16～P17)

- 税による所得再分配機能の強化に向け、金融所得課税を強化するとともに、将来的な所得税の総合課税化を検討する。また、所得税や相続税の累進性を強化し、人的控除はできるだけ社会保障給付や各種支援策等に振り替え、残すものは所得控除から税額控除に変えることを基本とする。
- 「給付付き税額控除」の仕組みを構築し、社会保険料・雇用保険料（労働者負担分）の半額相当分を所得税から控除する「就労支援給付制度」や、基礎的消費にかかる消費税負担分を給付する「消費税還付制度」を導入する。
- 自動車関係諸税について課税根拠を総合的に整理し、自動車重量税の廃止など税の軽減・簡素化をはかる。その際、地方財政に配慮し、必要な税財源を確保する。

## 5

**マイナンバー制度の一層の活用**

(解説ページ：P18)

- 真に必要な層への的を絞った緊急支援の体制や、公正・公平な税制の実現に向け、マイナンバーに所得情報をひも付け正確に所得を捕捉した上で、必要な給付と連携させる「税と給付の一体的運営の基盤」によるプッシュ型支援制度の構築に繋げる。また、マイナポータルの活用により労働者の実態を正確に把握し、フリーランス等へのセーフティネット構築を行う。
- その実現の前提として、国民が開設する全ての預貯金口座とマイナンバーとのひも付けを行う。また、感染症を含む緊急事態において、予算措置のみで行う給付にもマイナンバーを活用できるよう法定化する。

## 6

**雇用の安定と公正労働条件の確保**

(解説ページ：P19～P25)

- いわゆる「無期転換ルール」については、施行後8年（2021年4月）の経過後に検討を加える旨が労働契約法の附則に規定されていることに基づき、施行状況を踏まえた検討を速やかに開始し、労働者保護およ

び実効性確保の観点から必要な措置を講ずる。

- 特定技能制度の見直しにおいて、特定技能受入れ分野における人手不足の状況や賃金水準の動向、日本人の就業率等についても把握するとともに、安易な受入れ分野の拡大は認めない。また、既に日本で就労する外国人労働者の権利の保護をはかるため、労働関係法令を始めとする法令の周知徹底および、相談支援体制を拡充する。
- 雇用労働に近い働き方をしているにもかかわらず労働法の保護を受けることができない者について、契約ルールや最低報酬、安全衛生などについて法的保護をはかる。また、働き方の多様化を踏まえ、早急に「労働者」概念の見直し・拡充に着手するとともに、現行法令においても労働者性が認められる者には労働関係法令が適用されることを周知徹底する。
- 不当な解雇を拡大しかねない解雇の金銭解決制度は導入しない。
- 労働者への確実な賃金の支払いを確保するため、労働基準法第24条が規定する全額・通貨払いという賃金支払いの原則を堅持し、賃金支払いの確実性・安全性が担保されない口座への賃金支払いは認めない。
- 障がいの有無や種類、程度にかかわらず働ける社会の実現に向け、職場における合理的配慮を徹底し、障害者雇用を促進する。また、障がいに関する雇用・福祉施策の連携の強化により、働きづらさを抱えるすべての者が働き続けることができるよう、必要な制度改正を行う。
- 学卒未就業者が多く出現した「就職氷河期世代」の良質な雇用・就労機会の実現に向け、人材供給の観点ではなく、対象者の個別の事情を踏まえつつ将来を見据えた長期的な能力開発を実施するとともに、適切な就職支援・定着支援を実施する。
- 最低賃金の履行確保のため監督にあたる要員の増強等体制の抜本的強化をはかるとともに、違反事業所の積極的な摘発や罰則適用の強化など、最低賃金制度の実効性を高める。また、最低賃金の改定額をふまえ、発注済みの公契約の金額を見直す。
- ハラスメント対策関連法にもとづき、事業主の防止措置義務の徹底をはかるとともに、法改正により就活生や取引先等に対するハラスメントならびに顧客等からのハラスメントも対象範囲とし、これらを含めたハラスメントそのものを禁止する規定を創設する。また、ILOの「仕事の世界における暴力とハラスメントの根絶」に関する条約の批准を行う。
- 結婚により姓を変更しているのは圧倒的多数が女性であり、職場や日常生活での不利益や負担が著しく偏る中、男女不平等を是正し、人権の尊重、個人の尊厳を基底に置いた社会を実現するため、選択的夫婦別氏制度を導入する。

## 7 脱炭素社会実現に向け、グリーンリカバリーの推進と「公正な移行」の確保

(解説ページ：P26)

- 2050年を目標とした「カーボンニュートラル」の実現に向けては、SDGsの理念に基づき「グリーンリカバリー」を推進し、イノベーションの基礎となる技術開発や人材育成に向けた支援を進め、社会実装につなげる。また「公正な移行」の実現に向けて、経済・社会状況などの不確実性を踏まえて複数のシナリオやオプションを示し、丁寧な国民的議論を通じた合意形成を図るためにも、労働組合を含む関係当事者との積極的な社会対話を行う。

## 8 すべての世代が安心できる社会保障制度の確立

(解説ページ：P27～P31)

- 感染症禍において医療崩壊を生じさせないよう、医療・介護人材の確保を含め提供体制の充実を図る。あ

わせて、負担能力に応じた費用負担で将来にわたって質の高いサービスが受け続けられる医療・介護保険制度を確立するとともに、地域医療構想や地域包括ケアの実施体制を再検討し、切れ目のないサービス提供体制の構築と必要な予算措置を講じる。

- すべての労働者への社会保険の完全適用に向けて、着実な適用拡大に取り組む。また、公的年金の所得再分配機能を強化するため、基礎年金の給付水準の底上げの早期実現に向けた検討を速やかに開始する。
- 質の高い障害福祉や保育等のサービス提供のため、福祉分野における専門職としてのキャリアアップの仕組みを充実させる等の支援を行い、人材確保の取り組みを進める。
- 障害者差別解消法の改正により、合理的配慮がすべての民間事業者によって確実に提供されるよう、障がい者差別の解消に向けた周知・広報や支援を強化する。また、誰もが障がいの有無にかかわらず地域で生活できるよう、障がい当事者や家族などの負担を軽減するための支援を強化する。
- 希望するすべての子どもが保育所や放課後児童クラブなどを利用できるよう、職員配置の改善や安全面の強化など質の担保された受け皿の整備をすすめる。そのため、1兆円超程度の財源を確実かつ早期に確保する。
- 妊娠期から子育て期まで切れ目のない相談支援体制を構築・強化する。また、子どもに対する体罰の禁止を法制化するとともに、児童相談所などの職員体制の強化を迅速に実施する。

## 9 教育機会の均等実現と学校の働き方改革を通じた教育の質的向上

(解説ページ：P32)

- 就学前教育から高等教育まで、すべての教育にかかる費用の無償化を行い、社会全体で子どもたちの学びを支える。また、GIGAスクール構想など教育のICT化にかかわる情報アクセス環境を、社会インフラとして整備する。
- 教員が子どもと向き合う時間を確保し、きめ細かな教育を行うため、35人学級に向けた環境整備、部活動の学校から地域への移行、ICT支援員の配置、専科教員をはじめとする学級担任外教員やスクールスタッフなどの拡充を推進する。

## 10 投票環境の整備と参議院選挙における合区の解消

(解説ページ：P33)

- 誰もが投票しやすい環境を整えるために、デジタルデバイド対策や不正防止等に留意しつつ、指定された場所以外での投票も可能とする電子投票制度の導入に向けて具体的な検討を進める。
- 一票の較差是正のみを目的に導入された参議院選挙における合区については、有権者の声が政治に反映されにくくなるなどの弊害が指摘されていることから、都道府県という単位の政治的重要性に鑑み、参議院に地方の事情に精通した全国民の代表としての活動など、二院制のもとでの独自の役割を定めることによって解消する。

## 11 未批准のILO中核条約の批准を通じたディーセント・ワーク実現

(解説ページ：P34)

- 連合が優先的に批准を求めるILO条約、とりわけ中核的労働条約である第105号（強制労働廃止）と第111号（差別待遇（雇用・職業））を最優先条約とし、早期批准に向けた道筋を明らかにする。



## 労働者が安心して就労できる仕組みを支える 雇用保険財政の安定的運営

新型コロナウイルス感染拡大による影響が長期化する中、雇用調整助成金への特例措置の適用や在籍型出向を支援する産業雇用安定助成金の創設など、雇用維持に向けた政策が施行されている。

一方で財源については、これらの助成金をはじめとした雇用保険二事業は、保険料収入（事業主負担）を上回る額を失業等給付の積立金からの借り入れによって辛うじて2020年度の運営がなされている状況である（図1）。このまま一般会計からの繰り入れが行われない場合、コロナ禍の収束により雇用調整助成金などの支給額が大きく減少しない限りは、財源の枯渇化を免れない。

また、借入先である失業等給付についても、保険料収入（労使折半）と国庫負担金に対する時限的な引き下げ措置の適用などによる影響で積立金

残高は急減し、2021年度には過去最低額となる見通しである（図4）。そのため、雇用保険二事業の雇用安定資金や育児休業給付資金への臨機応変な貸し出しをする余力がなく、仮に今後失業者が急増した場合の支援にも支障をきたす懸念がある。

雇用保険は労働者が安心して働き続けるためのセーフティネットであり、①雇用保険二事業の雇用安定資金に対する一般会計からのさらなる繰り入れ、②失業等給付に対する一般会計からの繰り入れ、③失業等給付にかかる国庫負担率の本則への回帰の3点を講じることが不可欠である。特に①②は、2021年度内の早期に柔軟な予算措置を講じるよう政府に求めていく。

図1 失業等給付関係収支

	2020年度 (三次補正後)	2021年度
収入	4,277	4,306
保険料収入	4,008	4,006
失業給付に係る国庫負担金	239	270
支出	17,028	17,800
差引剰余	▲12,751	▲13,494
雇用安定事業への貸出* (累計)	▲10,797 (10,797)	▲6,107 (16,904)
積立金残高	21,323	1,722

図2 失業等給付の保険料率

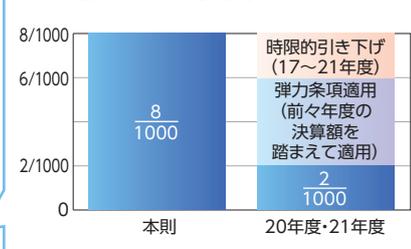


図3 失業等給付の国庫負担率

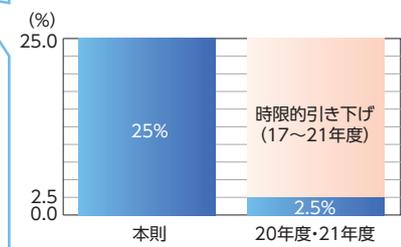
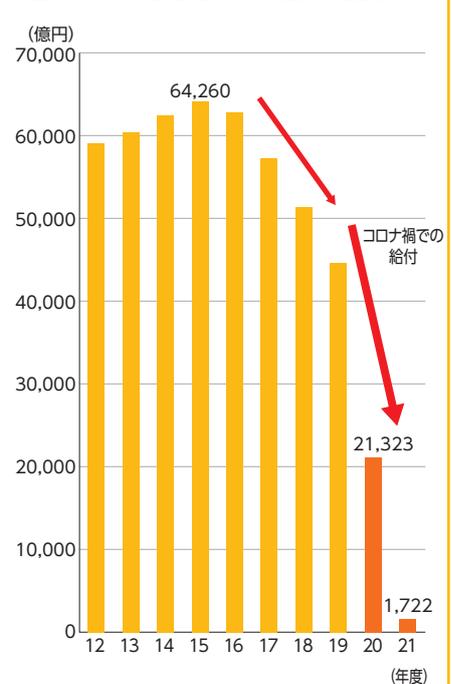


図4 失業等給付の積立金残高推移



注：雇用保険二事業の雇用安定事業の資金は、失業等給付の積立金から借り入れることが可能  
出所：厚生労働省「第145回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会資料」より連合作成

## コロナ禍での在籍型出向の活用による雇用維持への支援

コロナ禍により経済状況が悪化し、観光や飲食だけでなく様々な産業において、大きな打撃を受けている。雇用調整助成金の休業補償などを活用することで雇用を維持している企業も多いが、助成金の財源である雇用保険特別会計の積立資金は大きく減少し、仮に今後大規模な雇用危機が発生した場合、対応が難しくなっている。

厚生労働省は、雇用調整助成金と同様に、企業による雇用維持を支援しつつ、雇用保険財源の負担を減らす観点から、一定期間出向した後に元の企業に復帰することが前提である在籍型出向に特化した「産業雇用安定助成金」(図内※1)を創設した。

在籍出向によって雇用の維持をするためには、出向元と出向先の開拓や、両者のマッチングと労使の合意が不可欠であり、そのためには労働局やハローワークなどを中心として、自治体や関係労使など地域での協力が欠かせない。

そのため、この助成金を活用するにあたり、都道府県ごとに労働局や関係省庁、自治体、労使団体、地域の金融機関等で構成される協議会(図内※2)を設置し、情報交換や好事例の水平展開をはかるとともに、助成金の周知・広報をはかることとしている。

この助成金は、一定期間出向した後に出向元に復帰することを前提として助成金が給付される仕組みであり、転籍出向は対象としていないことから、「一定期間」のみ受け入れる出向先企業が見つからない懸念もある。

転居を伴わず雇用を維持する観点から、自治体や省庁の地方事務所などとも協力し、地域での有期事業の展開や有期の雇用創出も重要である。

雇用調整助成金による休業や産業雇用安定助成金を適切に活用し、労働組合として関係機関と連携しつつ、地域の雇用の維持に努めていく。

図1 在籍型出向の活用による雇用維持への支援



出所：厚生労働省「第1回全国在籍型出向等支援協議会説明資料」より連合作成



## コロナ禍で困窮する女性の雇用の安定、支援の充実

コロナ禍でテレワークが推奨されている一方で、パートナーである男性が家にいながら、あるいは家にいることに起因して、女性の家事や育児などの家庭内無償労働の負担が増加する傾向が見られる。男女のいずれもが家庭内にいたとしても負担は女性に偏っており、出勤を含む外出の自粛が社会的に要請された環境のもとで、女性がより多くの時間を無償労働に割かなければならない状況に置かれている。

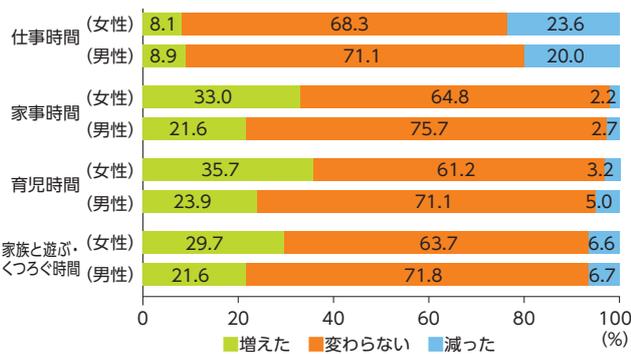
また、緊急事態宣言が最初に発令された2020年4月以降、地方自治体が設置している配偶者暴力支援センターに寄せられるドメスティック・バイオレンス（DV）の相談件数は、2020年10月までの半年間で各月とも前年同月の相談件数を上回っている。内閣府が新設したDV相談プラスに寄せられるものも、2020年4月の相談窓口の開設以来、高い水準を維持しており、2020年11月はDVに関

する相談件数が過去最多となった。

働く女性、あるいは労働の意欲はあっても働けない状況にある女性が経済的、精神的に困窮する実態が顕在化している。特に女性の場合、非正規雇用や対面サービスを要する業種等に占める割合が男性に比べて高いことから、より大きな影響を受けている。雇用の安定に加え、育児・介護などの両立支援はもちろん、家庭内無償労働の価値の社会全体での共有と固定的性別役割分担意識の払拭に取り組むことが必要である。

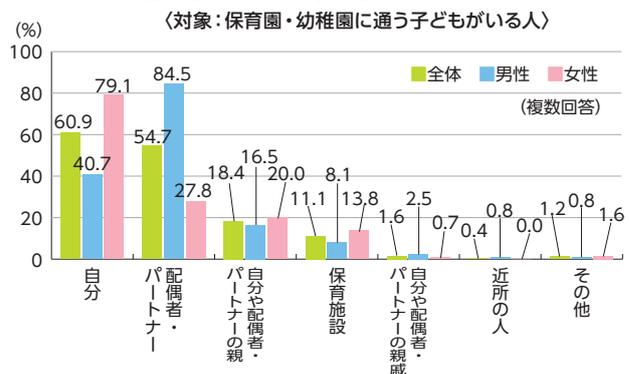
また、DV被害や経済的困窮等により支援を必要としていながら、既存の枠組みへのアクセスが困難な女性も存在する。政府は、孤独・孤立対策に取り組むNPOへの財政支援を決めたが、公的な相談・ケア体制のさらなる強化や、当事者を適切な支援に誘導するための民間団体を含めたネットワークの構築・拡充が急務である。

図1 緊急事態宣言（2020年4月7日～5月25日）中の時間の使い方の変化（緊急事態宣言前と比べての増減）



出所：内閣府「令和2年度「男女共同参画の視点からの新型コロナウイルス感染症対策に関する調査」」

図2 保育園・幼稚園の休園時、家庭では日中、誰が子どもの面倒を見ていたか？



出所：連合「男性の育児等家庭的責任に関する意識調査2020」

図3 DV相談件数の推移（2019年4月～2020年10月）



注：全国の配偶者暴力相談支援センターの2020年の相談件数は11月30日時点の暫定値  
出所：内閣府男女共同参画局調べ



## 感染防止対策の強化と差別・偏見防止対策の徹底

新型コロナウイルス感染症の収束と社会経済活動の回復の早期実現には、感染防止対策および差別・偏見防止対策の徹底・強化が欠かせない。

社会経済活動の回復に向けて新型コロナウイルスの検査ニーズが高まるにつれ、民間の自費検査が拡大している。自費検査の場合、陽性結果を保健所へ届け出る仕組みがないため、陽性者の重症化や感染拡大のリスクが懸念される。また、検体採取を含め、精度の課題も指摘されており、こうした検査機関について保健所や医療機関との連携強化と質の確保が求められている。

保健所においては、入院調整などの業務の逼迫が長期化している中、変異株の感染拡大で積極的疫学調査の役割が再び大きくなっている。民間を含めた検査件数の増加でさらに業務負荷が過重となり、感染防止対策への支障が懸念される。長期にわたり長時間労働を余儀なくされ疲弊する現場職員の労働環境を改善するためにも、早急に職員

体制を強化する必要がある。また、集団感染を生じやすく、その影響が社会生活に広く及ぶ医療機関や介護施設などの感染防止対策への支援強化も重要である。

感染拡大に歯止めをかけるには、すべての人に正確な情報を周知し、行動様式の見直しのための啓発を徹底するとともに、誰もが利用しやすい相談体制を拡充する必要がある。差別・偏見は人権侵害であるとともに、検査を避けたり感染を隠そうとする人が増え、感染拡大防止の阻害につながるものであり、差別や偏見をしないための啓発に強力に取り組むことも重要である。また、希望者全員が安心してワクチンを接種できるよう、国は接種体制の確保に対し全面的に支援するとともに、供給スケジュール、接種後の健康状況調査の結果、副反応情報などを引き続き迅速に公表し、接種のための判断材料を提供していくべきである。

図1 新型コロナウイルスに関する差別・偏見

勤務先から「病院で働いているなら、ばい菌を撒きちらすから来るな!」と言われた。  
(保育所の皿洗いパートと、病院受付パートのダブルワーク)

発熱が続き受診したがコロナ感染ではなかった。出勤許可をもらって出勤したのに、同僚から「コロナ野郎!」と言われた。  
(複合サービス業)

### 連合に寄せられた差別・偏見の事例

微熱が続き受診したがコロナ感染ではなかった。生理による微熱だと思われたが、男性上司に言えないまま、「コロナかもしれないから帰れ!」と言われ、減給された。  
(ネットショップ)

姉が働く病院で院内感染が発生したところ、「お姉さんの職場を変更できないか?」と私の勤務先上司から言われた。  
(医療事務)

出所:連合「なんでも労働相談ホットライン」



## 生活困窮者自立支援制度の財源と包括的かつ伴走型の実施体制や子どもの貧困の解消に向けた総合的な支援の強化、生活保護の迅速な適用の保障

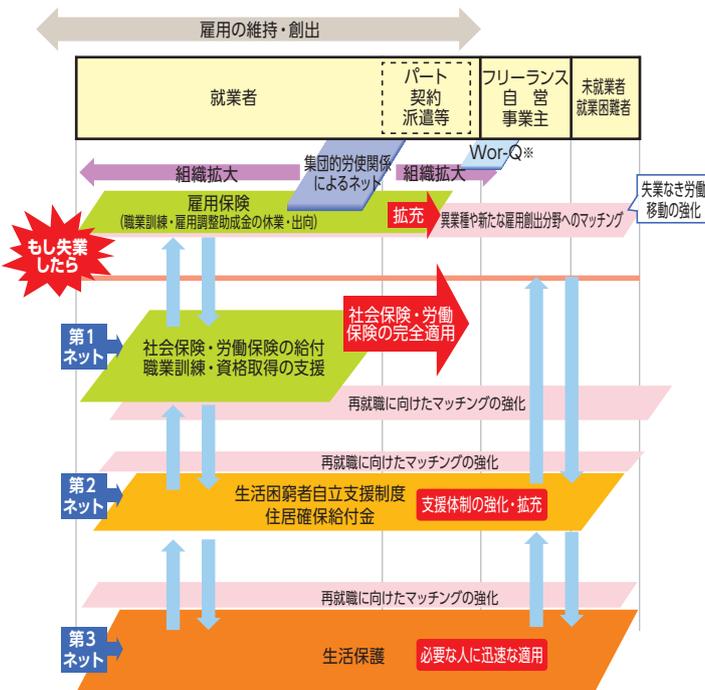
新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う学校等の一斉休校や事業所の休業等による影響は、広範囲に及んだ。全国で経済的困窮や社会的孤立が広がっており、2020年4月～9月に自立相談支援機関が対応した新規相談件数は約40万件と、半年間で前年度1年間の約2倍となった。同時期の住居確保給付金の支給は10万件を超えており、前年度の約4千件から一気に急増している。多くの支援の現場では深刻な人手不足や相談員等の業務過多を生じており、緊急小口資金や総合支援資金の貸付業務をはじめとする膨大な事務作業に追われて、本来の支援業務に手が回らない事態となっている。

生活困窮者やその世帯の抱える課題は多様で複雑で複合的に絡み合っている。公的制度の狭間に陥ることなく、だれもが住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、社会的セーフティネットの整備・拡充が求められる(図1)。特に、中核を担う重要な制度である生活困窮者自立支援制度の財源を確保するとともに、早期からのアウトリーチ<sup>(※)</sup>による包括的かつ伴走型の支援体制の確立・強化が急務である。最後のセーフティネットである生活保護制度も、必要なときに躊躇せずに申請でき迅速に適用されることが重要である。

また、厚生労働省「2019年国民生活基礎調査」によると、子どもの7人に1人が貧困状態にある。特に、ひとり親家庭の子どもの貧困率は著しく高い割合で推移している(図2)。生まれ育った家庭の経済状況によって、子どもの現在と将来が左右されないよう、ひとり親家庭への総合的な支援などの対策強化が求められる。

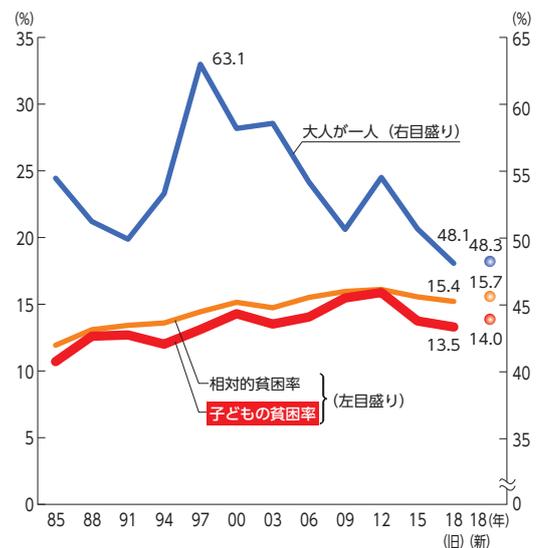
(※) アウトリーチ=積極的に対象者の居る場所に向いて働きかけること

図1 求められる社会的セーフティネットの拡充  
新型コロナウイルス禍で、それぞれのネットがさらにきめ細やかな支援を求められている。



注：※Wor-Qとは…連合による「曖昧な雇用」やフリーランスとして働く人の課題解決サイト  
出所：連合資料

図2 子どもの貧困率



注：1) 1994年の数値は、兵庫県を除いたもの  
2) 2015年の数値は、熊本県を除いたもの  
3) 2018年の「新基準」は、2015年に改定されたOECDの所得定義の新たな基準で、従来の可処分所得から更に「自動車税・軽自動車税・自動車重量税」、「企業年金の掛金」及び「仕送り額」を差し引いたもの  
4) 貧困率は、OECDの作成基準に基づいて算出  
5) 大人とは18歳以上の者、子どもは17歳以下の者をいう  
6) 等価可処分所得金額不詳の世帯員は除く  
出所：厚生労働省「2019年国民生活基礎調査」より連合作成



## 被災による心的ストレスを抱えた子どもへの心のケアや、高齢者へのアウトリーチ型の見守りや相談機会の確保に向けて、担い手や活動予算などに対する継続支援

東日本大震災はじめ大規模自然災害では、インフラの復旧・復興だけではなく、被災者の「地域コミュニティ形成支援」や「心のケア」に関わる息の長い取り組みが必要となる。連合は、特に子どもや高齢者のひきこもり、悩みなど、コミュニティからの隔絶要因の解消のために、相談・見回り等の活動の担い手や予算の確保といった活動基盤に対する支援の強化を求めている。

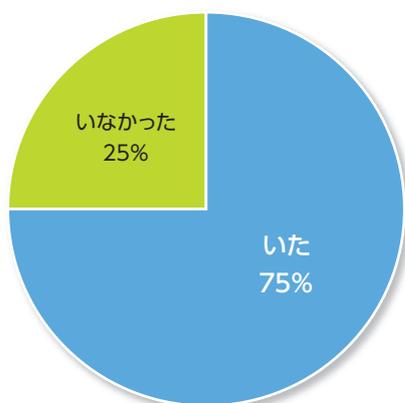
岩手、宮城、福島の被災3県に住む発災当時は未成年であった人に連合が行ったアンケートでは、スクールカウンセラー等が学校にいれば相談できたかもしれないような子の存在が見えてきた(図1)。カウンセラーが学校に配置されていた場合でも、複数校かけ持ちの中で相談機会を確保するよう奮闘しているのが実態である。悩みを抱える子どもの相談相手が「いなかったので相談しなかった」事態を解消するためにも、気軽に相談できるよう、学校におけるカウンセラーなどの常勤

配置が求められる。

一方、発災後から2020年までの約10年間に、被災3県の仮設住宅や災害公営住宅で孤立死した人は、警察のまとめによると614人にのぼる。このうち、65歳以上の高齢者は420人で68.4%を占めた(図2)。移転先に知り合いがいないことに加え、集約・大規模な住宅での避難生活により、人間関係が希薄となる上に生活の様子も分かりにくくなるのが影響していると考えられる。社会とのつながりを失うことで入居者の要介護状態の悪化や孤立死が発生しないよう、アウトリーチ型の見守り機能や相談体制の確保に向けた支援の強化が急務である。

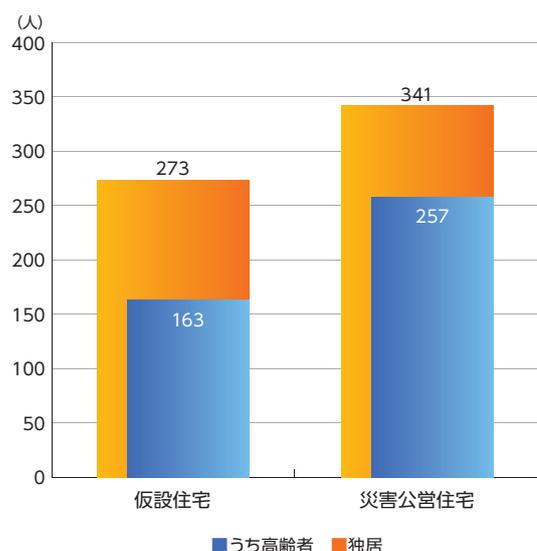
災害からの復興は長期にわたる。どこに避難・移転して生活しているかを問わず、被災者に寄り添いながらの健康対策や心のケア対策の継続が求められる。

図1 専門家に相談をしたことがある子のうち、学校に児童・生徒以外に相談できる人がいたか



出所：連合「東日本大震災から10年緊急アンケート」(2021年3月) 調査結果

図2 仮設住宅等で一人暮らしをしていて亡くなった人の数



出所：警察庁データより連合作成



## プッシュ型配信の普及などにより、 「すべての人の命とくらしを守る」防災・減災対策の徹底

「天災は忘れた頃にやってくる」ことを前提とし、自然災害が発生する前の「日常」と発生した際の「非日常」とに分けた対応をはかる必要がある。自然災害が発生する前の「日常」の備えとして、災害を止めることは不可能であるものの、人的・物的な被害を軽減するための防災・減災の取り組みを強化することが不可欠である。

自然災害が発生した「非日常」には、これまでの自然災害の教訓を経て明らかになった危機管理・防災対策の問題点を勘案しつつ対応をはかる必要がある。日本世論調査会によるアンケート調査によると、「行政から避難を呼び掛けられたとき、どう行動するか」という問いに、約半数が「避難所に避難」と回答している一方で、約3割が「自宅にとどまる」と回答している（図1）。

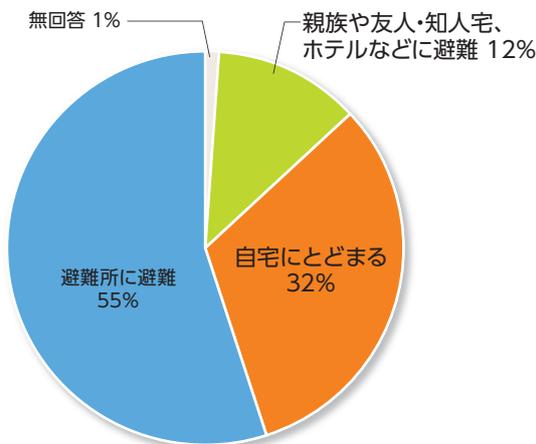
また、自然災害が発生した際には、自分は大丈夫と思いき「正常性バイアス」や、周りの人が逃げないなら自分も避難しない「集団同調性バイアス」が働きがちであると指摘されており、

2018年の7月豪雨において、約860万人に避難行動を促す情報が出された際にも、避難所に避難したのは対象人数の約0.5%であった。

少なくない数の住民が「自宅にとどまる」という意向を持ち、自然災害が発生しても避難しないという選択をすることを前提に、いかにして住民に安全に避難してもらうかが地方自治体に問われている。具体的には、自然災害発生時において緊急速報メールなどプッシュ型配信の普及を強力に進めることや、地域の住民に避難を呼びかける「率先避難者」を指定すること、住民だけでなく交通・運輸、電力・ガス・水道などのインフラ産業で働く労働者の安全を確保するため、事業活動を休止する基準を設定することなどの仕組みを構築することが求められる。

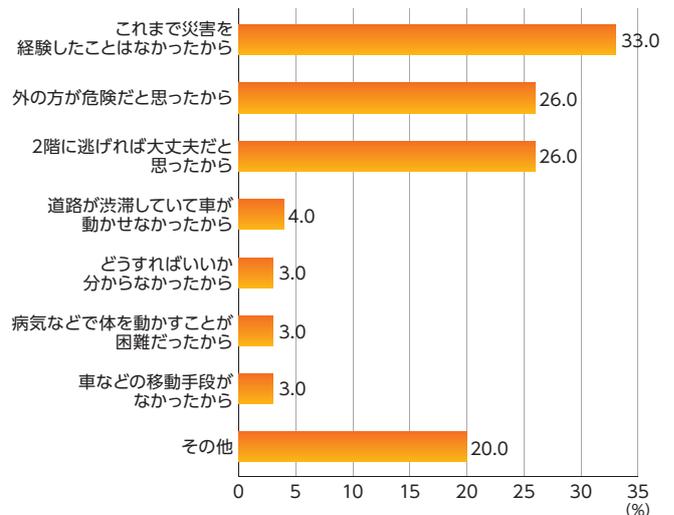
東日本大震災から10年を機に、改めて自然災害発生時には、命とくらしを守ることを最優先に、すべての人が安全に安心して避難できる防災・減災対策を徹底する必要がある。

図1 行政から避難を呼び掛けられたとき、どう行動するか



出所：日本世論調査会「郵送全国世論調査「東日本大震災10年」」  
(2021年1月～2月、18歳以上の男女3,000人対象)より連合作成

図2 避難しなかった理由



出所：兵庫県立大「阪本准教授調査」より連合作成



## 経済・産業の構造改革、セーフティネットの構築に向けた デジタルインフラの積極的な整備

コロナ禍において、わが国のデジタル化は国際的に大きく遅れていることが明らかとなった。with/afterコロナ社会において、国際競争力を維持・向上させていくためには、AI・IoTなどのさらなる活用をはじめとする経済・社会全体のデジタルインフラの積極的な整備が不可欠である。政府には、社会基盤やあらゆる産業において、IT人材の育成をはじめとするデジタル化の導入促進に向け、各種環境整備に対する積極的な支援が求められる。

また、デジタル化の健全な進展と安心・安全で信頼性のあるAIの社会実装に向け、研究・開発環境整備への支援のみならず倫理的課題への対応も強化していく必要がある。

加えて、非常時におけるセーフティネットの脆弱性が顕在化したことも踏まえ、支援が必要となる層を迅速かつ正確に把握しタイムリーな支援が実施できるよう、マイナンバー制度を一層活用するとともに、行政サービスのデジタル化を進める必要がある。

## 経済・社会のデジタル化により起こり得る様々な変化への対応・支援

IoT、ビッグデータ、人工知能等を活用した「デジタル化」の進展は、今般のコロナ禍により顕在化した経済・社会・産業構造における課題を踏まえ、さらに加速していくことが想定される。

デジタル化の進展は、労働力不足の緩和に繋がることが期待される一方、産業構造や労働市場において、広範囲にわたり影響を及ぼすことが想定され、労働力需給の変化による雇用喪失や大規模な労働移動などが懸念される。

with/afterコロナ社会において予想される、こうした産業構造の大きな転換においては、雇用など社会・経済への負の影響を最小限にとどめる「公正な移行」を実現する必要がある。政府には、その実現に向けた労使が参画する枠組みの早急な構築と、産官学も加えた議論の加速が求められる。

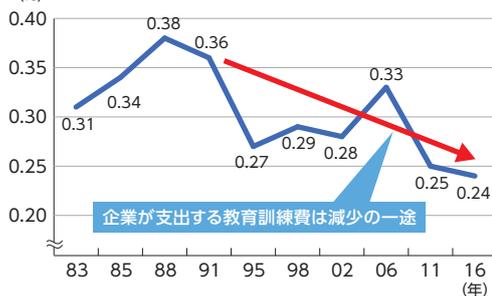
また、産業構造の変化に対応するためには、人的投資の重要性は一層高まっていく。企業が主体となり、働く者の学び直しや職業能力開発に取り

組むべきであるが、企業の教育訓練費は減少の一途を辿っており、人的投資に対する政府の積極的な支援が求められる（図1）。

加えて、企業において、人材育成やシステムの導入・運用などデジタル化に対応するためのコストが増大している。コロナ禍におけるテレワークへの対応をはじめ、デジタル化に対応できる企業とそうでない企業のデジタル環境の格差はさらに拡大しかねない。政府には、経営基盤の弱い中小企業や立場の弱い労働者が産業構造の変化に取り残されないよう支援を充実させることが求められる（図2）。

さらに、労働者一人ひとりが自己啓発をしようとしても、時間的余裕の無さや費用が大きな障壁となっている。長時間労働の是正、有給教育休暇の制度化、学費の低額化や経済的支援などの環境整備を行うことが必要である。

図1 企業の労働費用総額に占める教育訓練費の割合  
(年度別推移)



出所：内閣府「第15回経済財政諮問会議資料」（2016年9月）および厚生労働省「平成28年就業条件総合調査」より連合作成

図2 企業規模別の教育訓練費・労働費用総額に占める教育訓練費の割合



注：2016年の常用労働者1人1ヵ月平均  
出所：厚生労働省「平成28年就業条件総合調査」より連合作成



## サプライチェーン全体で生み出した付加価値の適正な分配の実現 ～パートナーシップ構築宣言の推進～

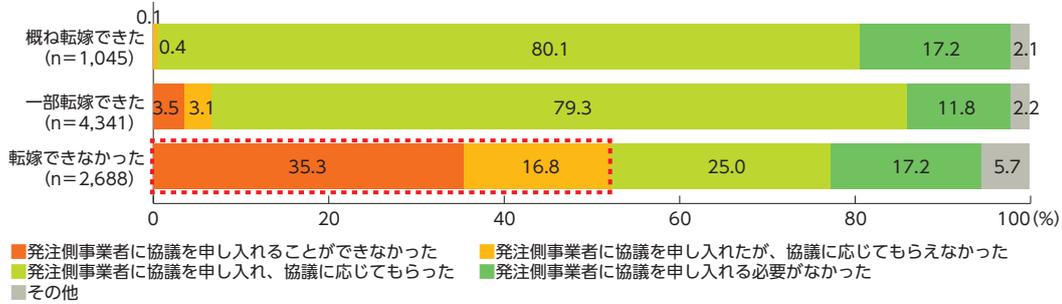
中小企業は日本の総企業数の99.7%を占め、雇用の約7割を支える日本経済の屋台骨であり、地域経済の発展に重要な役割を果たしている。中小企業の経営基盤を強化し生産性を向上させるには、取引における労務費等の価格転嫁力の向上や、サプライチェーン全体での取引の適正化と強靱化・高度化の推進が重要となる。

中小・小規模事業者は製品への価格転嫁力が弱いゆえに労働生産性の向上につながらず、そのことが大企業と中小企業の賃金格差を拡大する要因となっている。下請企業である受注側事業者に「価格転嫁の状況と発注側事業者に対する協議の申し入れの状況」を尋ねたところ、価格転嫁できなかった受注者のうち、5割超が「価格転嫁にかかる協議ができなかった」と回答（図1）。

2021年4月より、「同一労働同一賃金」が中小企業に対しても適用されるが、「働き方改革」への対応やテレワーク導入などへの対応は、設備投資や総額人件費の増加なくしては困難である。付

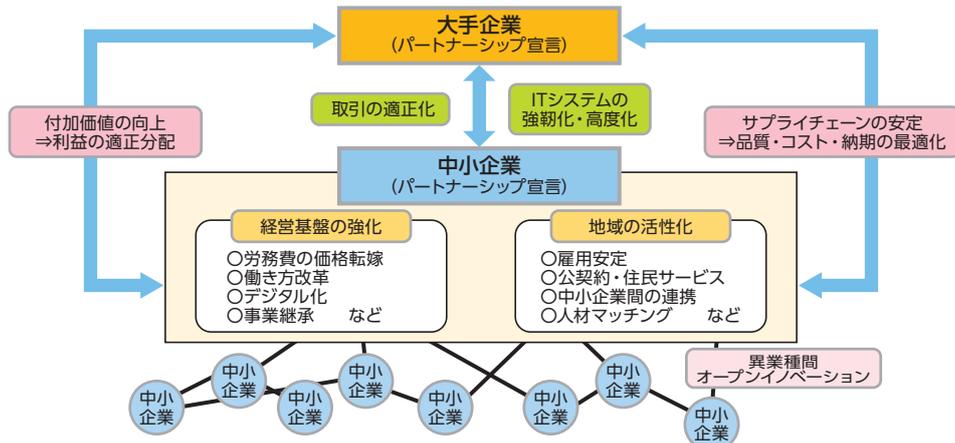
加価値向上分を製品等に価格転嫁できなければ、労働生産性の上昇につながらず、中小企業で働く者や有期・短時間など様々な雇用形態で働く者の処遇改善にはつながらない。国に対しては、取引の適正化の一層の推進をはかるべく、関係法令の強化とその遵守の徹底や「しわ寄せ」防止総合対策の着実な実行、監督行政機関の体制・権限の強化が求められる。2020年5月、大企業と中小企業が共に成長できる持続可能な関係を構築するため、経済産業省をはじめとする業所管大臣の他、連合・経団連・日商の政労使が参画する「未来を拓くパートナーシップ構築推進会議」が設置された。連合は、取引の適正化による好循環の実現と、中小企業がそれぞれの強みや地域資源を活かし、コロナ禍による事業環境の変化や消費者意識・行動の変化などをとらえ、経営資源の活性化に向けた取り組みを構成組織・地方連合会とともに積極的に推進する（図2）。

図1 価格転嫁の状況と発注側事業者に対する協議の申し入れの状況（製造業）



出所：帝国データバンク「令和元年度取引条件改善状況に関する調査」

図2 「パートナーシップ構築宣言」による好循環の実現



出所：内閣府・中小企業庁資料「パートナーシップの現状と課題」（2020年5月）より連合作成



### 地域活性化に向けた公契約条例の制定の推進

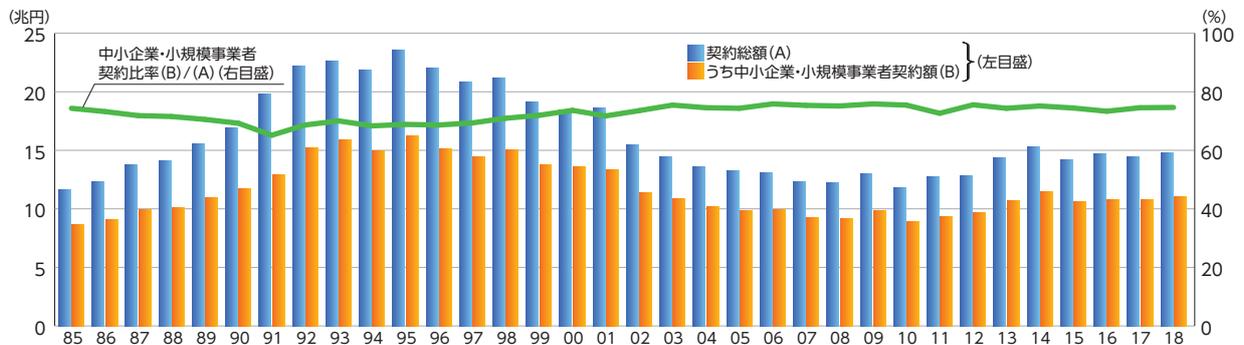
公契約の受発注において適正な労働条件を確保させる一定のルールを設けることは、地域における中小企業等に雇用される労働者の労働条件の下支えとなり、公契約を受注する企業にとっても優秀な人材を確保することに資する。地域の労働者の労働条件の下支えだけでなく、ダンピング受注による手抜き工事や下請け業者へのしわ寄せを防ぎ、提供されるサービスの質の担保や維持・向上、安全対策の不徹底などによる重大事故やサービスの提供停止などを防ぐことにも寄与する。すなわち、受注・委託企業の適正な利益が確保され、提供される公共サービスの質の担保、維持・向上が期待できる。自治体にとっては、企業や労働者、あるいは地域住民からの税収となって還元される。公契約を議会の決議によって条例で制定することにより、地域経済の活性化と住民の生活の質の向上という好循環が期待できる。

しかしながら、公契約条例がある自治体はまだまだ一部にとどまっている。各自治体の首長の関心や、公契約の重要さに対する理解度によって、公契約条例制定に向けた取り組みに大きな差があるのが現状である。公契約条例を促進するためには、国が早急に公契約基本法を定め、全国の自治体の取り組みを後押しすることが必要である。

コロナ禍の影響に鑑み、中小企業庁は都道府県知事等に対して、官公需の発注にあたって柔軟な納期・工期の設定や適切な予定価格の見直しなどを要請している。平時から各自治体が公契約条例を制定しておくことが、緊急時においても安心かつ信頼できる公共サービスの確保と地域経済の活性化につながる。

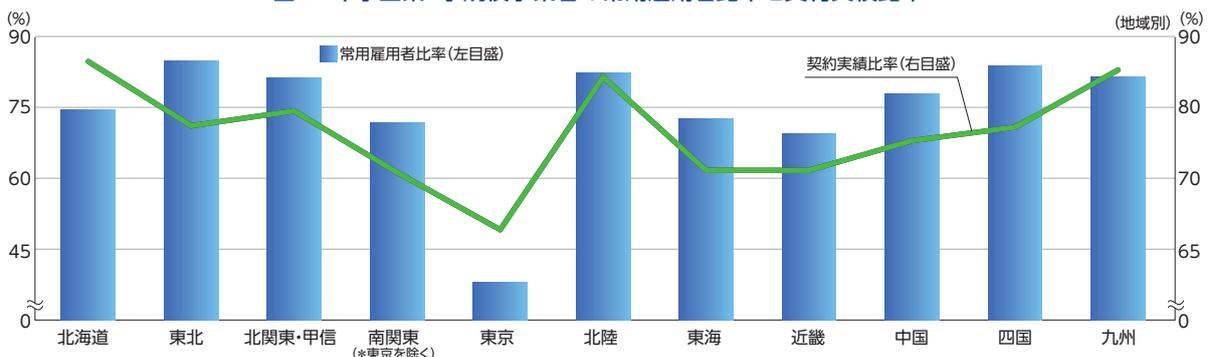
連合は引き続き、あらゆる関係者と連携し、公契約条例制定の促進に取り組む。

図1 地方公共団体の契約実績の推移



出所：中小企業庁「地方公共団体の中小企業の受注機会の増大のための措置状況等調査結果」（2020年2月）

図2 中小企業・小規模事業者の常用雇用者比率と契約実績比率



注：「地方公共団体の中小企業の受注機会の増大のための措置状況等調査結果」の調査対象は、都道府県、人口10万人以上の市、および東京都特別区（計333自治体）  
出所：中小企業庁「地方公共団体の中小企業の受注機会の増大のための措置状況等調査結果」（2020年1月）および中小企業庁「中小企業の企業数・事業所数」（2018年12月）より連合作成



## 所得再分配機能の強化に向けた税制全体の抜本的な見直し -金融所得課税改革・所得税の人的控除の見直しなど-

わが国の税制においては、所得再分配機能の低さが問題点の一つとして挙げられ、先進諸国との比較においても、税制が本来の機能を果たしていないと指摘されてきた。コロナ禍により、貧困の固定化と格差の拡大、所得構造の二極化がさらに進んでいる現況も踏まえれば、所得再分配機能の回復に向けた抜本的な税制改革は喫緊の課題である。

所得再分配機能の強化に向けては、所得税や相続税の累進性強化に加え、金融所得課税の改革が求められる。金融資産からの所得は、高所得者ほど所得全体に占める割合が高い一方で、金融所得の税率は所得水準に関わらず一律20%で分離課税されているため、所得税の負担率は一定の所得以上になると低下していく（図1）が、金融所得課税の強化については、近年の税制改正大綱で毎年「検討課題」とされながら改革は見送られている。金融所得課税改革は、所得再分配機能の強化

に向けた重要課題であり、将来的な総合課税化を展望しつつ、その強化に関し早急に結論を出すべきである。将来的には、すべての所得を合算し、累進税率を適用する総合課税化が求められるが、その実現に向けて、金融所得を含め正確な所得捕捉が必要であり、正確な所得捕捉の実現に向け、すべての預貯金口座とマイナンバーのひも付けをはじめとする環境整備が喫緊の課題である。

また、所得税の人的控除（基礎控除、配偶者控除など）も見直すべきである。依然として所得捕捉の格差が存在する中、これまでの改正では、税制に対する公平感・納得感の点で課題を残している。公平性確保に向け抜本的な見直しが必要であり、高所得者ほど税負担の軽減額が大きくなる現行の所得控除方式を、所得水準に関わらず軽減額が一定の税額控除方式に改めるとともに、できる限り社会保障給付や子育て・教育に関する各種支援策に振り替えていくべきである（図2）。

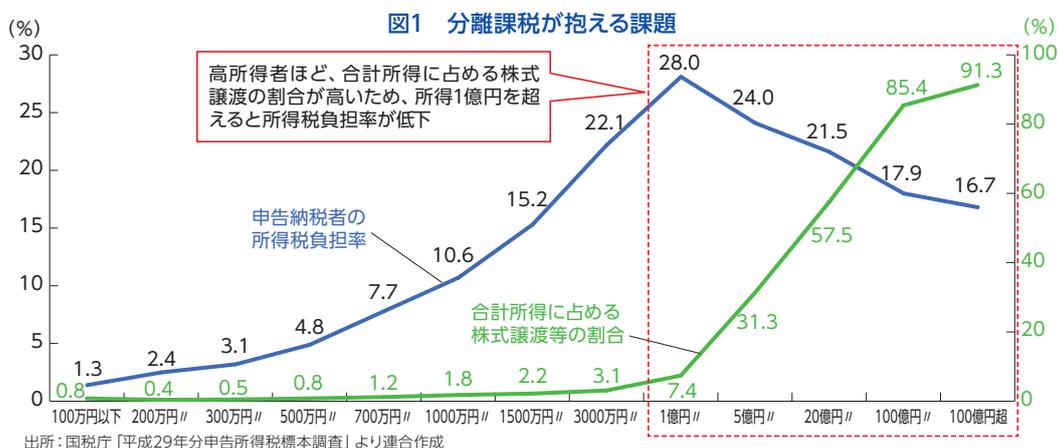


図2 人的控除の組み替え（概要）

現行制度（所得控除）	改革の方向性（税額控除）		所得税	住民税	所得制限
	所得税	住民税			
基礎控除	48万円	43万円	4.8万円	4.3万円	なし
配偶者控除	38万円	33万円			
扶養控除					
0～15歳	児童手当(振替済)	高校実質無料化(振替済)			
16～18歳	38万円	●子育て支援策、児童扶養手当の拡充等	16～69歳	3.3万円	あり
23～69歳	38万円	●就労支援、第2のセーフティネットの整備等	3.8万円		(平均所得以下に設定)
特定扶養控除					
19～22歳	63万円	教育費税額控除を分離、残りは扶養税額控除に統合 奨学金の拡充等	2.5万円	1.2万円	なし

注：連合は、現行の税率構造を維持する場合、基礎控除（48万円の所得控除）を4.8万円の税額控除に変えることを提案している。また、住民税（43万円の基礎控除）を4.3万円の税額控除に変えることを提案している。

■の枠囲みは税制から社会保障給付に振り替えるもの

出所：連合作成



## 有事における迅速かつ適切な給付のためのインフラにも繋がる「給付付き税額控除」(就労支援給付制度、消費税還付制度)の導入

2019年10月の消費税率引き上げと同時に、消費税のもつ「逆進性」の緩和および低所得者対策として、軽減税率制度が導入された。同制度に対しては、高所得者ほど恩恵を受ける構造となっていることや、対象範囲が曖昧であることなど、様々な問題が指摘されており、その低所得者対策としての政策効果や、当事者として働く現場の状況、消費者の受け止めなどに関し、不断の検証を行うことが求められる。

真に効果的・効率的な低所得者対策として、マイナンバー制度を活用した「給付付き税額控除」の仕組みを構築し、社会保険料・雇用保険料(労働者負担分)の半額相当分を所得税から控除し、

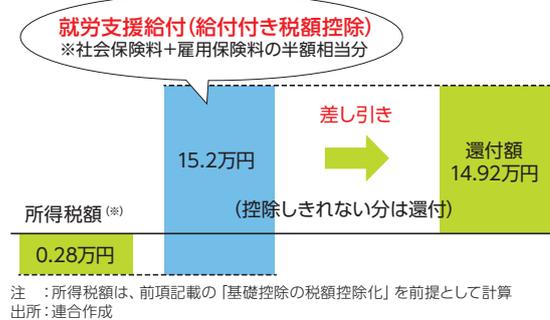
控除できない部分は還付する「就労支援給付制度」(図1)や、基礎的消費にかかる消費税負担分を給付する「消費税還付制度」を導入するべきである。

今般のコロナ禍において、わが国のセーフティネットの脆弱性が改めて浮き彫りとなり、真に必要とする層に迅速かつ適切な支援を行うことができる仕組みの構築が求められている。コロナ禍におけるアメリカなど諸外国の事例を踏まえても、「給付付き税額控除」の仕組みは困窮に直面する人々に対する円滑な社会サービスの提供にも資するため、マイナンバー制度の活用による正確な所得捕捉と必要な給付を連携させる基盤として、導入に向けた論議を進めるべきである。

図1 就労支援給付制度のイメージ

給与収入55～200万円です社会保険料・雇用保険料を負担している雇用労働者に対し、社会保険料・雇用保険料(給与の約15.2%)の半額に相当する金額を所得税額から控除。控除額が所得税額を上回る場合は、差額を還付する。(給与収入200万円を超えると、控除額は段階的に低減・消失)

(例) 給与収入200万円・単身者の場合



注：所得税額は、前項記載の「基礎控除の税額控除化」を前提として計算  
出所：連合作成

「就労支援給付制度」による  
所得税・社会保険料負担の変化(概算)  
(給与収入200万円・単身者の場合)

	現行制度	変更後
社会保険料負担	304,000	304,000
所得税額(A)	26,800	2,800
就労支援給付制度の適用額	—	152,000
差し引き(B)(△:還付額)	26,800	△149,200
社会保険料と所得税の合計負担額(A+B)	330,800	154,800

注：社会保険料、雇用保険料は給与収入の15.2%として計算  
基礎控除以外の控除は考慮していない

出所：連合作成

## 自動車関係諸税の軽減・簡素化、 税制改革全般における地方の税財源確保

自動車は、地域生活や産業活動に欠かせないものである一方で、複数台を保有することが多い地域や、自動車を保有し移動せざるを得ない地方ほど、一世帯あたりの税負担が過重となっており、誰もが自由で安全な移動を享受できる社会の実現に向け、その負担のあり方を検討する必要がある。

自動車には、自動車重量税、燃料課税など、課税根拠が失われているにも関わらず取得、保有、走行の各段階で9種の税金が課され、国際的にも

過重かつ高水準となっている。課税根拠を総合的に整理した上で、自動車重量税の廃止など自動車関係諸税全般の軽減・簡素化をはかる必要がある。

加えて、税制改革全般について、地方財政への影響に配慮し、必要な税財源を確保することも重要である。自動車関係諸税はその多くが地方財源となっていることから、その軽減・簡素化に向けた抜本改革とあわせ、地方財源確保への配慮が求められる。



## 公正・公平な社会基盤とセーフティネットの構築

マイナンバー制度は、公平な税制、税の所得再分配機能の強化、安心と信頼の社会保障制度、国民生活の利便性向上などを実現するために不可欠な制度である。法で定められた社会保障・税・災害対策の三分野での利用充実を促進するとともに、個人情報保護策を徹底し、マイナンバー制度の理解促進をはかることが重要である。

あわせて、コロナ禍で困窮した世帯へ迅速に支援金を届けることができなかつた反省を踏まえ、感染症拡大などの緊急事態においてマイナンバーを利用できるよう、利用範囲の拡大を法定化するなど、国民生活を守るセーフティネットの仕組みを構築していくことが喫緊の課題である。

欧米諸国において「給付付き税額控除」のインフラが、コロナ禍対策として「迅速な給付」「所得に応じた給付」に有用であったことを踏まえ、マイナンバーに所得情報をひも付け、必要な給付

と連携させる「税と給付の一体的運営の基盤」によるプッシュ型支援制度を構築し、「給付付き税額控除」の制度設計に繋げることが必要である。

また、マイナンバーと預貯金口座のひも付けがなされていなかったことが、コロナ禍で支援金の給付が遅れた大きな要因の一つである。正確な所得捕捉による絞った支援や、金融所得課税を含む所得税の総合課税化に向けて、全ての預貯金口座とのひも付けが必要である。

さらに、デジタル行政の実現に向けては、公的個人認証に必須であるマイナンバーカードの一層の普及促進に向けた取り組みが重要である。

加えて、マイナポータルを活用し、国・地方・民間（保険会社をはじめとする金融機関など）からの様々な情報を税申告（記入済み申告制度）と給付申請にもつなげ、行政手続きのデジタル化と税・社会保障の連携をはかることが必要である。

図1 諸外国の番号制度

	アメリカ	スウェーデン	カナダ	オーストリア	オランダ	ドイツ
利用開始年	1936年	1947年	1964年	2004年	2007年	2009年
人口	約3億人	約900万人	約3,000万人	約800万人	約1,600万人	約8,000万人
主な番号	社会保障番号 (SSN)	住民登録番号 (PIN)	社会保障番号 (SIN)	住民登録番号を基礎とするソースPIN (Source PIN) 分野別番号 (ssPIN)	市民サービス番号 (BSN)	納税者ID番号 (税務分野)
付番機関	社会保障庁	国税庁	人的資源・社会開発省 (HRSDC) 中にあるサービス	データ保護委員会 (ソースPIN、分野別番号)	連邦内務省	連邦中央税務庁
番号制度の導入目的	社会保険料の徴収、受給者管理、給付	住民登録、それに基づく行政事務・サービス執行	社会保険料の徴収、受給者管理、給付	国民誰もがオンラインで行政サービスにアクセスできる選択肢の提供	国、州、地方自治体の行政手続・サービスのワンストップ化	税務管理の一元化による課税の公平性の確保
利用範囲	税務、年金、医療、その他社会扶助、州の社会保障給付を含め幅広い行政分野で利用	特に制限はない。民間を含めて幅広く利用	政府方針は、法令・政策上認めている範囲に利用限定	ほぼすべての電子政府の分野と本人が希望する民間分野(全30分野余り)	全行政分野で利用可能 行政機関間の情報連携時は利用が義務付けられている	税務
民間利用	社会生活での本人確認、経歴・身元調査、信用履歴の収集手段として民間でも幅広く利用	制限はない	本人に告知義務を課す民間利用は法定 その他の利用は、禁止しないが利用自粛が求められている	本人の同意があれば制限はない	法律に基づく公的業務は利用可能 民・民は社会的便益を勘案のうえ個別に法整備のうえで利用可能	税務に必要な特定の用途は可能 民・民は禁止

出所：連合「マイナンバー制度検討会」資料（2020年10月）



## 労働者保護の視点からの無期転換ルールの見直しと 解雇の金銭解決制度の導入阻止

有期労働契約が更新されて通算5年を超えたとき、労働者の申し込みにより無期労働契約に転換できる、いわゆる「無期転換ルール」がスタートして8年が経過した。

無期転換ルールは、有期労働契約の濫用の抑制と労働者の雇用の安定をはかるものであり、活用が期待されるが、制度自体が十分に知られておらず、「内容について知っていることがある」とした企業は63%、労働者では35%にとどまる（図1）。また、実際に無期転換した者がいた企業は26%と、決して多いとはいえない（図2）。

制度が有効ではないと思う労働者にその理由を聞くと、「かえって雇止めが増える」「会社側に希望を言い出しにくい」とする割合が高く（図3）、制度の目的を実現する視点からの見直しが急務である。

また、無期転換後の労働条件が正社員と同一に

なるものではないため、無期転換後も処遇が変わらない者が多く、処遇が変わらないのに負担は増えるといった問題も生じている。

厚生労働省は、2021年3月に「多様化する労働契約のルールに関する検討会」を立ち上げ、制度見直しの検討を開始した。検討においては、制度や権利の周知、無期転換を希望する者が安心して転換申込権を行使できるようにする方策、無期転換前の脱法的な雇止めへの対策など、制度の実効性を確保するための課題はもとより、無期転換後も処遇が変わらないことが多いといった課題を含めて議論を行い、必要な措置を速やかに講ずることが求められている。

また、厚生労働省は、無効な解雇がなされた場合のいわゆる「金銭解決制度」に関する法技術的な論点について検討を続けているが、この制度は不当な解雇を拡大しかねず、導入すべきではない。

図1 無期転換ルールの認知度

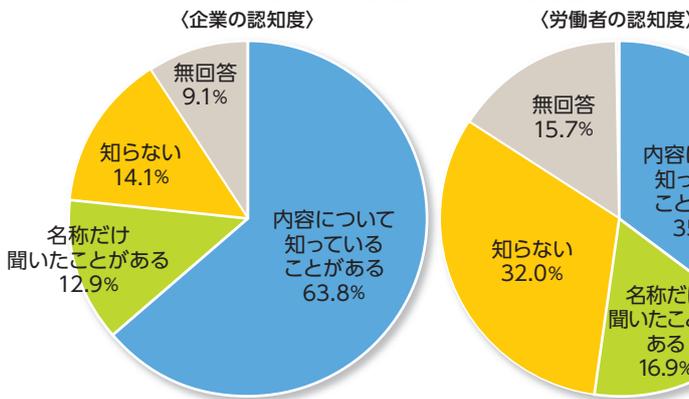


図2 無期転換の実績

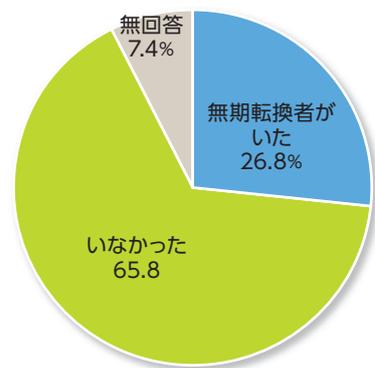
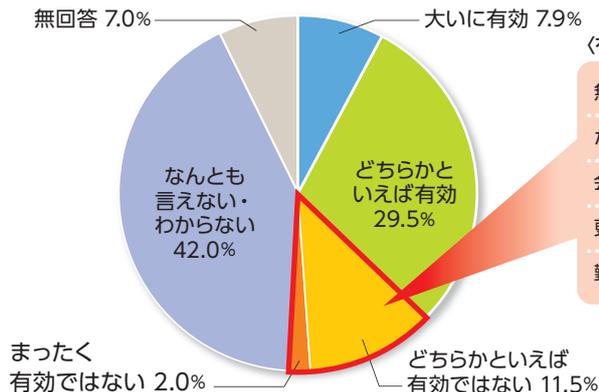


図3 無期転換ルールの有効性に関する見解



〈有効ではないと思う理由〉（複数回答、上位5項目）

無期労働契約へ移行できても、正社員になれるわけではないから	66.1%
かえって雇止めが増えるおそれがあるから	43.3%
会社側に希望を言い出しにくいから（自動で無期転換するわけではないから）	22.8%
更新等の上限設定やクーリング期間など、ルール回避の抜け道があるから	20.9%
勤続年数以外にも、無期転換に必要な要件を会社が自由に追加できるから	20.5%

出所：（独）労働政策研究・研修機構「無期転換ルールの施行状況等に関する調査」（2018年11月調査時点）



## 「曖昧な雇用」で働く就業者の保護

IT化やグローバル化の進展等による就業形態の多様化に伴い、現行の「労働者」概念では捉えられない「曖昧な雇用」が増加している。雇用契約に基づかない働き方については、労働関係法令が適用されず、以前より法的保護が十分でない実態があるが、コロナ禍において、請負や業務委託等の「曖昧な雇用」で働く就業者のセーフティネットの脆弱性が明らかとなった。

内閣府の調査によれば、取引先とトラブルを経験したことがあるフリーランスは約4割にのぼり（図1）、そのうち、報酬や業務の内容等の明示がされなかったと回答した者が最も多い（図2）。政府はフリーランスのガイドラインを示したが、契約条件の明示や報酬額の適正化等、ルールを明確化する法整備が必要であることはもとより、多様な働き方の事態を踏まえた、「労働者」概念の見直しが喫緊の課題である。早急な法的保護の拡充に向けて検討を開始すべきである。

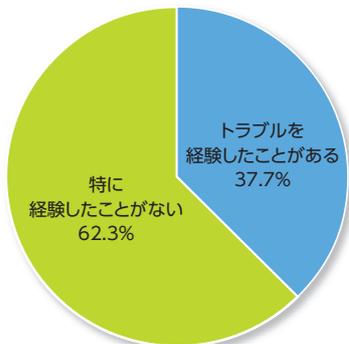
## 外国人労働者の保護

日本で働く外国人労働者数は2020年10月時点で約172万人となり、新型コロナウイルス感染症による出入国制限にも関わらず過去最高を記録した。一方、コロナ禍により、多くの外国人労働者が大きな影響を受けており、突然の解雇や雇止め、技能実習の中止等に関する相談が連合にも多く寄せられている。

外国人労働者の非自発的離職、いわゆる事業主都合による離職割合を見ると、特に新型コロナウイルス感染症拡大の影響が顕著に出始めた2020年4月以降、日本人労働者との差は最大で2倍以上となり、依然として約20%程度の開きがある（図3）。

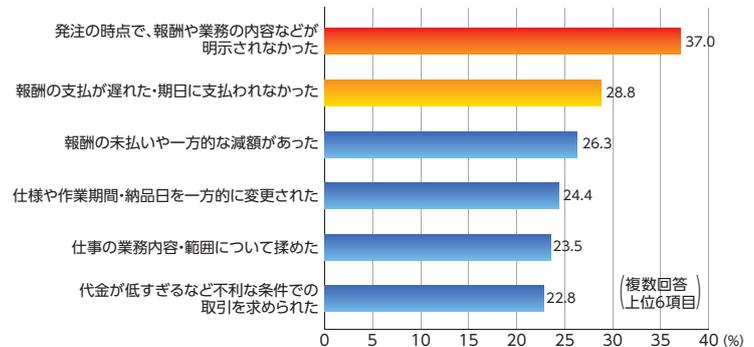
特定技能外国人制度については、施行2年後を目途に今年度より見直しの議論が行われる予定となっている。コロナ禍が外国人労働者に与えた影響を定量的に分析し、日本で働くすべての労働者が安心して働ける社会を構築していくことが必要である。

図1 取引先とのトラブルの有無



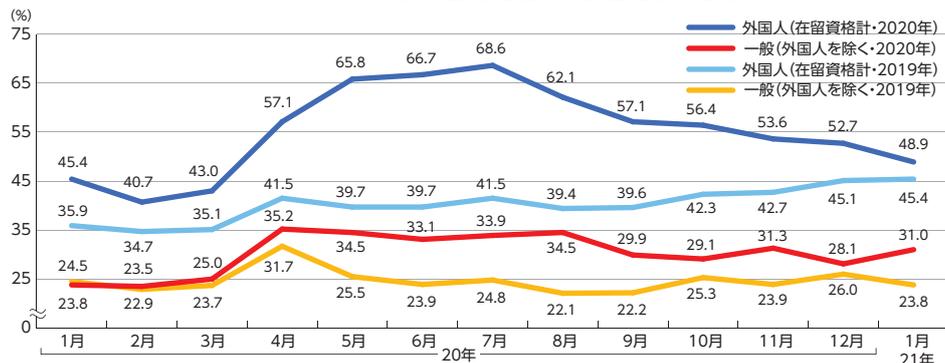
出所：内閣官房日本経済再生総合事務局「フリーランス実態調査結果」（2020年5月）

図2 取引先とのトラブルの内容



出所：内閣官房日本経済再生総合事務局「フリーランス実態調査結果」（2020年5月）

図3 一般・外国人別非自発的離職の割合推移（月別）



注：ハローワークシステムから抽出したデータを特別に集計  
出所：厚生労働省「第1回外国人雇用対策の在り方に関する検討会資料」

## 労働者の生活の糧である賃金の確実な支払いの確保

賃金の支払い方法については、労働基準法第24条において、「通貨で、直接労働者に、その全額を支払わなければならない」と定めている。この「通貨払い」原則の例外として、労働基準法施行規則第7条の2は、銀行口座または証券総合口座への振込を認めている。

現在、政府は「成長戦略フォローアップ」(2020年7月17日閣議決定)を受け、通貨払い原則の例外に資金移動業者の口座を追加することにつき、早期の制度化をめざしている。資金移動業者とは、資金決済法に基づき、送金・決済を主たる業とする事業者をさす。銀行とは異なり、業として預金を受け入れることはできず、資金の滞留が想定されていないため、資金の保全方法を始めとして、規制の程度が銀行と大きく異なる(図1)。

仮に資金移動業者の口座へ賃金が振り込まれることになれば、送金や決済に使われない資金が必然的に口座に滞留することになる。しかし、資金を預かることが本来業の目的ではないため、資金保全や利用者保護、個人情報の保護、行政による

監督指導等の観点から、資金移動業者の口座への賃金支払いについては多くの懸念がある。

最も大きな懸念は、破綻した場合の資金の保全である。資金移動業者においては、資金保全方法として供託制度が多く使われているが、払戻までには半年程度と長い時間がかかるため、保証会社や保険会社等を間に入れた保全スキームが現在検討されている(図2)。検討されている保全スキームは、銀行における預金保険機構のような公的な仕組みとは異なり、あくまで民間の事業者が担うものである。また、事業者ごとに保全スキームが異なることも想定されている。不正利用された場合の補償についても、利用者が立証することが必要であり、補償の程度も事業者によって異なる。

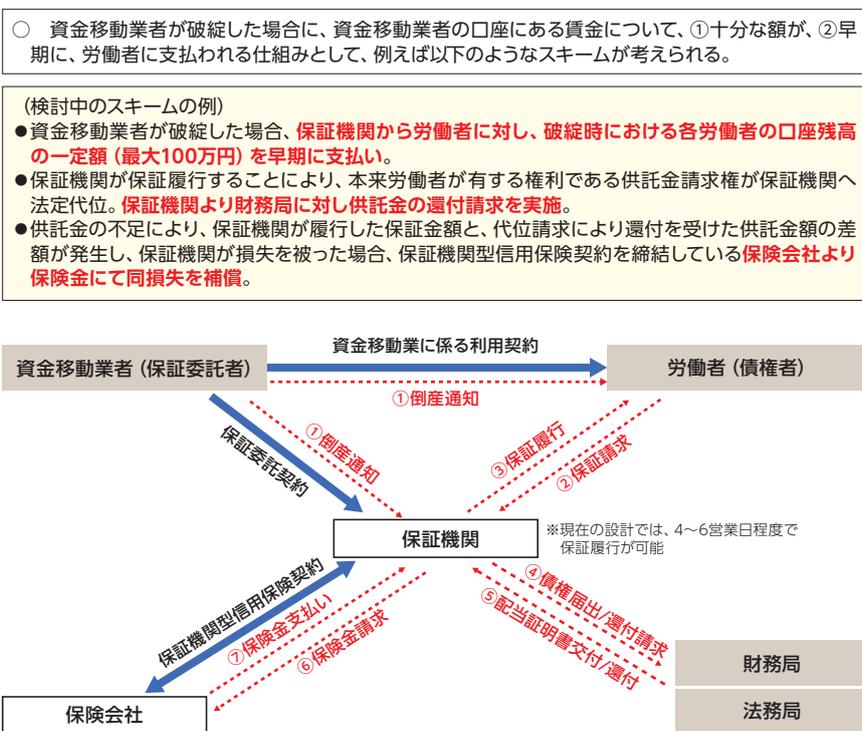
社会におけるデジタル化を否定するものではないが、賃金は労働者にとって大切な生活の糧であり、その確実な支払いを担保するため、保全等の安全性に懸念のある口座への賃金支払いは認められない。

図1 銀行と資金移動業の相違点

	銀行	資金移動業
監督官庁	金融庁	金融庁
許認可	許可制	登録制
保全方法	預金保険制度	供託*、保証、信託 (現状はほぼ供託)
保全額	1000万円を上限	全額
払戻までの期間	数日	最低3カ月～半年程度
不正利用された場合の補償	預金者保護法 (無過失の場合は全額、軽過失でも3/4は補償)	個社の約款による (法による共通の保護規定は無い)

注：供託：金銭や有価証券等を国の機関である供託所(法務局等)に提出し、管理を委ねること

図2 資金移動業者が破綻した場合の資金保全のスキームの例



注：上記は1例。当初から一定額(最大100万円)ではなく、銀行や保険会社から直接給与残高全額を支払うスキームも検討中。いずれにしても、労働者に対して、①十分な額(資金決済法改正後の滞留規制に鑑みて、全額または上限を設ける場合は100万円以上(※給与残高が100万円未満の場合には当該額))が、②早期に(数日以内)に支払われるスキームとなっている

出所：厚生労働省「第166回労働政策審議会労働条件分科会資料」



## 「就職氷河期世代」の 良質な雇用・就労機会の実現

政府は経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）2019において、就職氷河期世代への支援のために3ヵ年の集中対策である「就職氷河期世代支援プログラム」（図1）を掲げ、3年間で約650億円の予算を計上し、「正規雇用者30万人増」を目標とした。また、都道府県での官民協働スキームとして、様々な事情を抱えた地域の就職氷河期世代の就労支援を実施するプラットフォームも立ち上げられている。

体制は整えたものの、2020年度についてはコロナ禍の影響もあり、十分な支援が実施できたかどうかは疑問がある。2020年度の年齢階級別完全失業率では、15～24歳で4.6%、25～34歳で3.9%と、他の年齢層に比べて若年層の失業率も高く（総務省『労働力調査』2020年）、「新たな就職氷河期世代」とならないよう、さらなる対策も必要である。資格取得の支援や求人開拓を行いつつ、就職のマッチング機能も強化するなど、就職氷河期世代を含めた若者雇用全体の取り組みの強化が重要である。

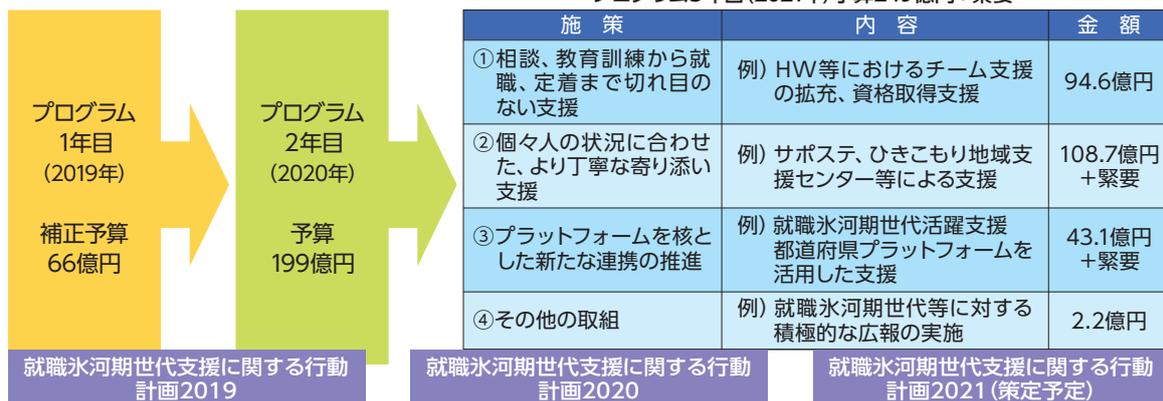
## 働きづらさを抱えるすべての者が 働き続けることができる社会

共生社会・ノーマライゼーションの実現の理念のもと、事業主は法定雇用率に基づき、障がい者を雇用する義務がある。（2021年3月から法定雇用率2.3%）

また、厚生労働省では、これまで雇用と福祉、別々に検討されていた施策を点検し、2つの施策に谷間を生じさせないため、「障害者雇用と福祉施策の連携強化に関する検討会」を設置し、就労支援を一体的に進めていく議論が開始された。障がいなどにより、働きづらさを抱える労働者が安心して就労できるためには、事業主や障がい者のニーズを踏まえ、就労支援に係る人材育成や支援のあり方なども見直す必要がある。

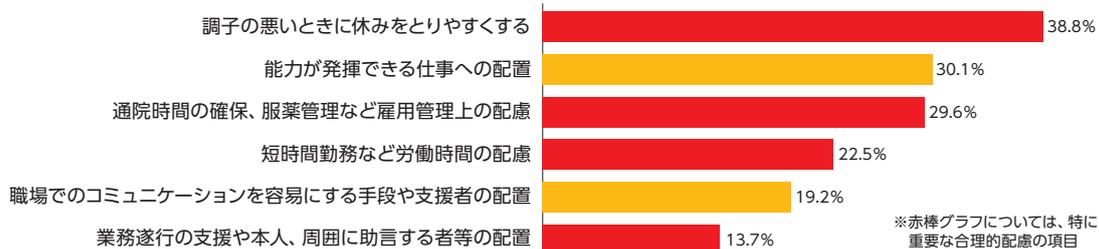
また、障がいのある求職者は「休暇の取得」「短時間勤務」「通院時間確保」などの配慮（図2）を必要としている。さらに、手帳を所持していなくとも「働きづらさ」を抱える労働者が、合理的配慮を受け、職場で安心して安全に働き続けることができるよう必要な法改正を行うとともに、支援体制を充実させることが必要である。

図1 就職氷河期世代支援プログラム（3年間の集中支援プログラム）と予算状況  
プログラム3年目（2021年）予算249億円+緊要<sup>（注）</sup>



注：新型コロナウイルス感染症への対応など緊要な経費として、別途要望（事項要求）している施策である  
出所：内閣官房「就職氷河期世代支援推進室資料」より連合作成

図2 障がいのある求職者が必要としている配慮（複数回答）



出所：JEED（高齢・障害・求職者雇用支援機構）「障害のある求職者の実態等に関する調査研究」より連合作成



## 真にセーフティネット機能を果たすことができる 法定最低賃金制度の確立

労働者の生活の糧であり、労働条件の中で最も重要かつ根源的なもの——。それは賃金である。だからこそ、賃金は少なくとも生活できる水準を確保した上で、働きの価値に見合った水準とすべきである。そして、この賃金のセーフティネットたるのが、法定最低賃金（地域別最低賃金・特定（産業別）最低賃金）である。

2020年度改定の結果、地域別最低賃金は全国加重平均902円となったが（図1）、これは諸外国と比べ低水準であるばかりか（図2）、年間2000時間働いても年収200万円にさえ達しない。加えて、地域間格差も課題であり、地方から都市部への労働力流出の一因にもなっている。また、特定（産業別）最低賃金は地域別最低賃金に対する優位性確保が課題となっている。労働力人口減少に歯止めがかからない今、最低賃金近傍で働く労働者の労働条件改善に直結する法定最低賃金の重要

性は増している。

公労使によって法定最低賃金の引き上げに向けた議論を進めることは必要不可欠であるが、同時に、引上げ効果を労働者に確実に波及させるためには、制度趣旨や改定額を広く社会へ周知した上で、実効性を確保することが重要である。そのためには、最低賃金の履行確保のための要員増強をはじめとする監督体制の抜本的強化とともに、違反事業所の積極的な摘発や罰則適用の強化などを行うことが必要である。加えて、法定最低賃金の改定額を踏まえ、発注済の公契約の金額を見直すなど、官民一体となった取り組みも重要である。

法定最低賃金をナショナルミニマムにふさわしい水準へと引き上げた上で、実効性を確保する。これにより、真にセーフティネット機能を果たすことができる法定最低賃金制度を確立することこそ、わが国の重要な政策課題である。

図1 地域別最低賃金の改定状況（2002年～2020年）

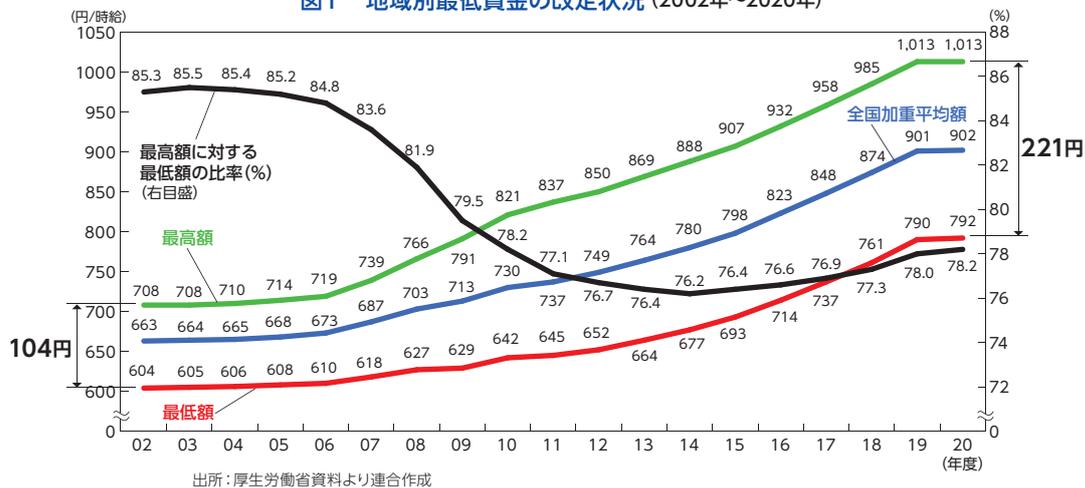
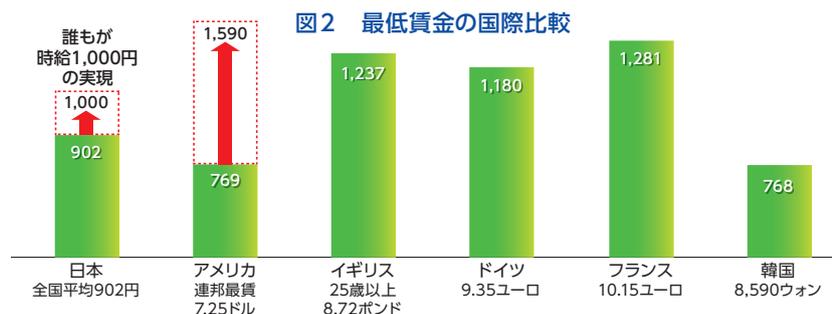


図2 最低賃金の国際比較





## ハラスメントの範囲の拡大とILO第190号条約の批准

2020年6月1日に施行されたハラスメント対策関連法（労働施策総合推進法、男女雇用機会均等法、育児・介護休業法）では、ハラスメントを防止するため各ハラスメントの定義や留意点を指針で示し、相談体制の整備等雇用管理上の措置を事業主に義務づけている。しかし、ハラスメント行為そのものを禁止する規定とはなっていない。

カスタマー・ハラスメントについて、些細なミスに土下座を強要するなど過剰な対応を求めたりする顧客や、優越的な地位を利用して性的言動とも受け取れる会話を求めたりする取引先に対し、毅然とした対応を取るのが難しい従業員には大きなストレスとなる。①パワー・ハラスメントの対象範囲を広げて、あらゆるハラスメントに対応できるようにすること、②パワー・ハラスメントの対象に第三者を含めること、③先進的な企業で導入しているハラスメントを禁止する規定の導入に向け、労使で早期に議論を開始することが重要である。不当で不合理な対応を求める顧客等への対

応を怠ることによる従業員の心身の喪失や離職は事業主にとっても大きなマイナスであり、当該言動を見聞きしている周りの者をも不快に感じさせ、就業環境全体を悪化させるものである。事業主はリスクマネジメントとして迷惑行為から従業員を適切に守る安全配慮義務を強化する必要がある。

国連の女性差別撤廃条約委員会からは、日本はセクシュアル・ハラスメントの禁止規定を整備するよう、何度も勧告を受けている。ILOの「仕事の世界における暴力とハラスメントの根絶」に関する第190号条約は、2021年6月25日に効力を発する。そのような中で、投資家は社会課題の重要項目として人権に関する企業行動を投資対象の可否判断として挙げている。

国内外のサプライチェーンにおける人権の尊重や適正な労働環境の整備が不可欠である。社会課題とガバナンスに関する世界の標準的枠組みに後れを取ってはならない。

図1 規模別パワーハラスメント防止対策の取り組みの有無別企業割合

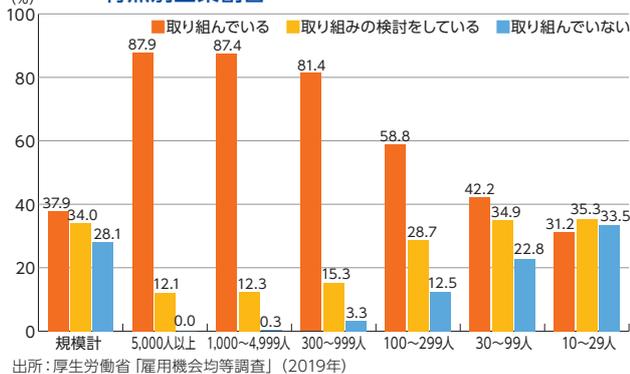


図2 最も印象に残っている顧客からの迷惑行為

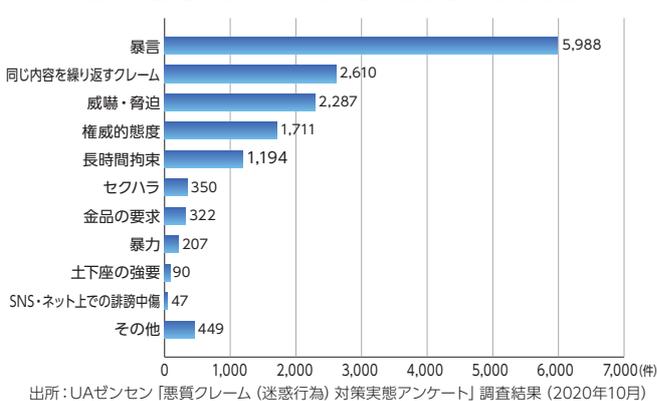
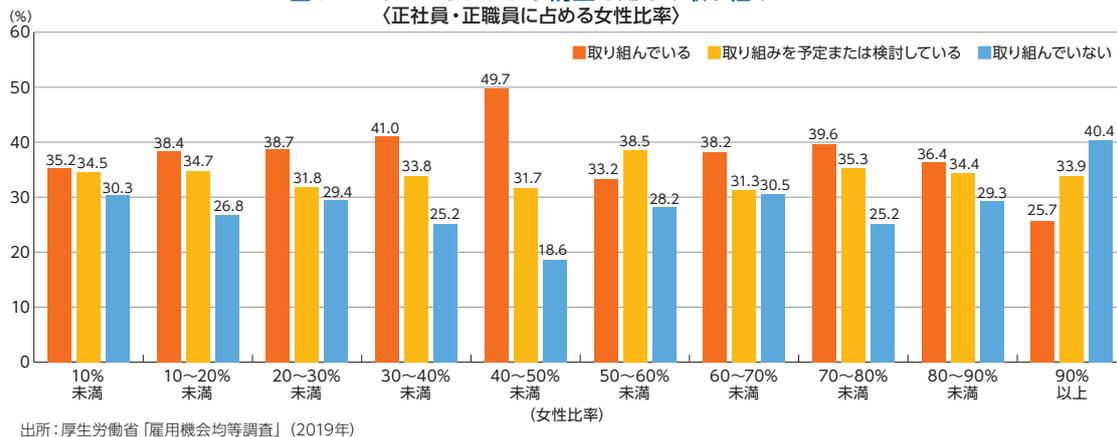


図3 パワーハラスメント防止のための取り組み（正社員・正職員に占める女性比率）





## 選択的夫婦別氏制度の早期導入

民法では結婚にあたり「夫又は妻の氏を称する」と定めているが、実際に姓を変更しているのは96%が女性であり、職場や日常生活での不利益や負担が著しく偏っている。そのような中で、日本は夫婦同姓を法律で強制する唯一の国として、国連の女性差別撤廃委員会より再三勧告を受けている。

内閣府の「家族の法制に関する世論調査」(2017年)によると、「夫婦が婚姻前の名字(姓)を名乗ることを希望している場合には、夫婦がそれぞれ婚姻前の名字(姓)を名乗ることができるように法律を改めてもかまわない」と回答した人は、1996年の32.5%から42.5%へ増加した。また、「47都道府県『選択的夫婦別姓』意識調査」(2020年・早稲田大学法学部・棚村政行研究室／選択的夫婦別姓・全国陳情アクション 合同調査)では、「自分は夫婦別姓が選べるとよい。他の夫婦は同姓でも別姓でも構わない」と「自分は

夫婦同姓がよい。他の夫婦は同姓でも別姓でも構わない」を合わせた回答が70.6%にのぼり、選択的夫婦別氏制度への国民の理解は深まっていると思われる。

しかし、2020年12月に閣議決定された「第5次男女共同参画基本計画」では、国民世論で実現が望まれている「選択的夫婦別氏制度」の記述は消極的な内容にとどまった。制度が導入されないことによる男女不平等は、人権の尊重、個人の尊厳にかかわる由々しき問題である。

政府は女性が置かれている実態を直視するとともに、国際社会の要請にも応えて抜本的な対策を進めるべきである。また、国会は真摯かつ速やかに立法措置を講ずるべきである。

民法改正に向けた政府・政党への働きかけとともに、職場における理解やさらなる世論喚起を含め、選択的夫婦別氏制度の導入に向けた社会全体の気運の醸成が必要である。

図1 旧姓・通称使用が認められている場合、どの範囲まで認められているか

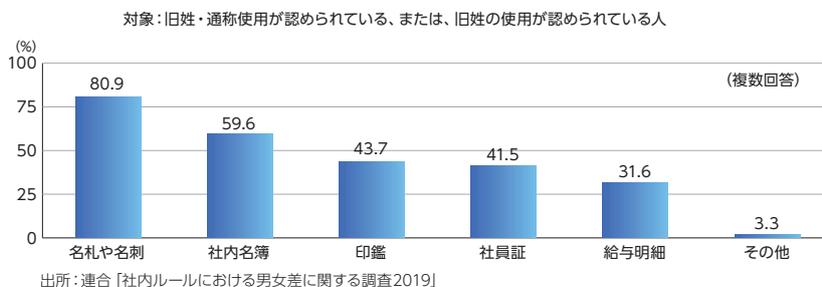


図2 「結婚の際の姓のあり方」について

- 反対** ■ 自分は夫婦同じ姓がよい。他の夫婦も同姓であるべきだ。
- 賛成** ■ 自分は夫婦同じ姓がよい。他の夫婦は同姓でも別姓でも構わない。  
■ 自分は夫婦別姓が選べるとよい。他の夫婦は同姓でも別姓でも構わない。  
■ その他、わからない。

		賛成・計 (%)				反対 (%)
TOTAL		14.4	35.9	34.7	15.0	14.4
男性	20～29歳	13.4	26.3	41.6	18.7	13.4
	30～39歳	17.0	29.6	37.6	15.8	17.0
	40～49歳	20.5	28.2	30.2	21.1	20.5
	50～59歳	23.4	31.8	28.7	16.1	23.4
女性	20～29歳	6.3	45.5	37.9	10.4	6.3
	30～39歳	6.6	44.6	37.6	11.3	6.6
	40～49歳	8.2	39.3	39.4	13.1	8.2
	50～59歳	8.8	39.9	38.5	12.8	8.8

出所：早稲田大学法学部・棚村政行研究室／選択的夫婦別姓・全国陳情アクション合同調査「47都道府県『選択的夫婦別姓』意識調査」(2020年)



## 「カーボンニュートラル」の実現には「公正な移行」が必要であり、「公正な移行」の実現には労働組合の参加を保障した社会対話の促進が必要

2020年12月、政府は気候変動対策として、技術革新(イノベーション)を促し、社会に広く実装することで経済成長につなげるとして、「カーボンニュートラル」を2050年までに実現すると宣言した。それに先立ち2020年7月には、「低効率の石炭火力発電所の段階的休廃止」を打ち出した。さらに2020年は、コロナ禍の雇用や経済・社会の脆弱性の克服を、グリーンな経済への移行(グリーンディール/グリーンリカバリー)とする取り組みにEUが着手したことを機に、日本でも唱えられ始めた。

脱炭素社会移行への対応は急がれる一方で、これを雇用や地域経済などへの負の影響を最小化するための社会的・経済的対策をあわせて講じた「公正な移行」とすることが必要である。これは、パリ協定やILOのガイドラインなどでも掲げられており、「誰も取り残さない」とするSDGsの理念や各ゴールの具現化に向けても必要な要素である(図1)。

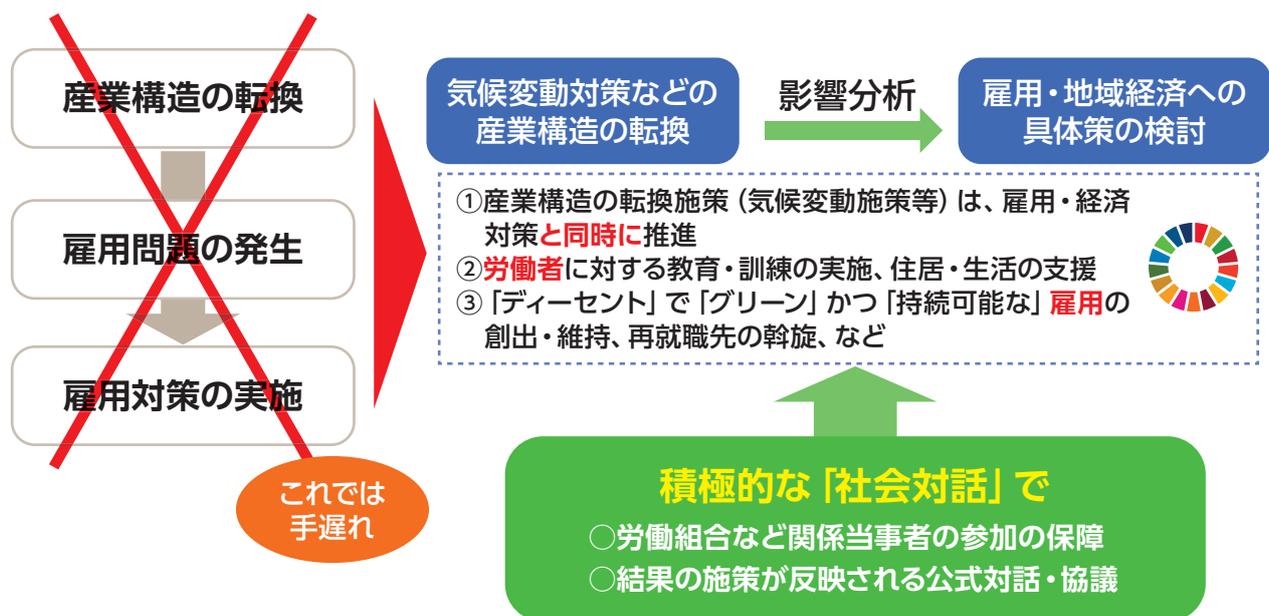
パリ協定は、「公正な移行」を「責任ある対策」のひとつとして各締約国に配慮を求めている。EU

Uでは「グリーンディール」施策の中で、加盟各国が立てた計画に基づき、「公正な移行基金」からの対策資金の拠出を始める。米国では、2021年1月の新政権発足と同時に署名された気候変動対応に関する大統領令においては、労働組合からの意見聴取も保障したうえで、影響を受ける産業・地域の労働者の雇用確保や労働条件、生活水準の維持向上のため、政府全体で対応する旨が盛り込まれている。

日本における「カーボンニュートラル」の実現に向けては、今後期待されるイノベーションの促進に向け、その源泉である人材への投資が必要である。一方で、予見可能性のない変革が起こることで、ある時点で突然これまでのノウハウが無に帰することや、現在の経済・生産活動、設備投資に対する萎縮がないようにしなければならない。

持続可能な社会を構築し、「公正な移行」を確保するためには、労働組合を含む関係当事者の参加が保障された国、産業、自治体各レベルでの「社会対話」が積極的に行われ、その結果が施策等に反映されることが必要である。

図1 公正な移行 (モデル)



出所：連合作成



## 誰もがどこでも負担可能な負担で確実に受けられる 良質な医療・介護の実現

誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けるためには、患者・利用者本位で良質な医療・介護の切れ目ないサービスの提供体制と、それを支える社会保険制度が欠かせない。

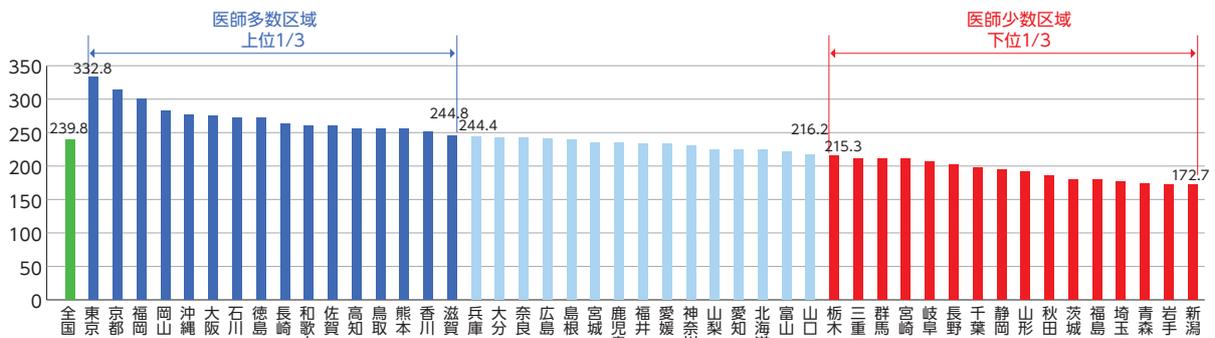
日本は各国に比べ、人口に対する病床数が最も多い一方、医療人材数は少ない。人口減少・超少子高齢化に伴い、人材や財源に限られる中、医療と介護の連携を強化しつつ、良質で効率的な提供体制の構築が求められている。他方、医療・介護の資源の地域による偏在は長年の課題であるが、解消には程遠い状況である（図1）。さらに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、感染症対応や緊急時の医療・介護の提供体制の脆弱性が明らかになった。

政府は医師の働き方改革関連法案を2021年の通常国会に提出し、医師の長時間労働是正措置、新興感染症等への対応の医療計画への追加、地域医療構想の実現に向けた医療機関の取り組みの支

援などを法定化することとしている。医師をはじめすべての医療人材の勤務環境の改善を確実に進めるとともに、新興感染症や災害時、緊急時を含めた医療・介護の提供体制を確保するため、すべての設置主体による地域医療構想の再検討と介護保険事業計画の検証が極めて重要となる。

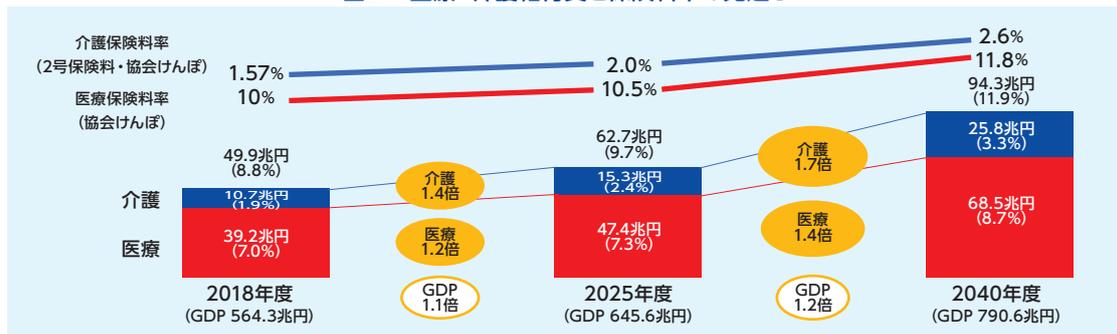
また、医療・介護需要の急増と現役世代の減少により公的医療・介護保険財政がひっ迫する中、これら制度の持続可能性の確保も大きな課題である（図2）。負担可能な負担で良質なサービスを将来にわたって確実に受けられるようにしていくことが求められている。同じく国会に提出された医療制度改革関連法案では、所得が一定以上の後期高齢者の窓口負担割合2割の導入が盛り込まれた。年齢ではなく支払能力に応じた負担への転換を進めるにあたっては、所得格差による健康格差の拡大につながることをないよう、丁寧な検証と必要な見直しを行うべきである。

図1 都道府県の医師確保計画に用いられている医師偏在指標



注：医師偏在指標が大きいほど医師数が多く、小さいほど医師数が少ないことを表す  
出所：厚生労働省「医療従事者の需給に関する検討会 第35回医師需給分科会（2020年8月）資料」より連合作成

図2 医療・介護給付費と保険料率の見通し



注：( )内の%はGDP比。単価の伸び率は、医療が資金上昇率と物価上昇率の平均+0.7%、介護が、資金上昇率と物価上昇率を65:35で加重平均  
出所：内閣官房・内閣府・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（計画ベース・経済ベースラインケース）（2018年5月）より連合作成



## すべての労働者への社会保険適用と基礎年金の給付水準の底上げ

公的年金は、老後をはじめとした生活保障の柱である。現在、年金は高齢者世帯の収入の約6割を占め、また高齢者世帯の約半分が公的年金だけで生活を営んでいる。

特に労働者には退職があることから、老後の生活を支える厚生年金や健康保険の役割は非常に大きい。しかし、これらの社会保険制度は適用要件が厳格なため、短時間労働者など多くの働く仲間が適用されていない。2020年法改正で要件が一部緩和されたが、同法施行後も900万人以上の労働者が対象外のままである（図1）。フリーランスや請負といった曖昧な雇用、多重就労などが広がる中、働き方や勤務先が異なるために社会保険に適用されず、負担が大きく給付が少ない国民年金のみとなることは不合理である。すべての労働者への社会保険の適用を早期に実現させ、働く仲間の生涯にわたる生活保障を充実させるべきである。

誰もが共通して受け取る基礎年金だけでは、生

活に不可欠な基礎的支出（衣食住、光熱費等）を賄うことは現状でも難しい。今後、少子高齢化が進行しても年金財政が持続できるように給付抑制（マクロ経済スライド）が長期間にわたって実施される予定であり、2019年の財政検証（ケースⅣ）では、基礎年金の給付水準が2053年には約36%低下すると試算結果が示された。基礎年金の給付水準のさらなる低下は、公的年金の重要な機能である「所得再分配機能」を低下させる上（図2）、基礎年金のみの受給者を中心に老後等の生活に深刻な影響を及ぼす。老後まで続く格差を是正し、「誰一人取り残されることのない」社会を実現するためには、保険料拠出期間の延長など財政基盤の強化による基礎年金の底上げが急務である。

就職氷河期世代でもある団塊ジュニア世代が高齢期を迎える時期（2035年頃）は目前に迫っており、社会保険のさらなる適用拡大と基礎年金の底上げの早期実現は待たなしである。

図1 短時間労働者等の社会保険の適用拡大（2020年改正法の施行）

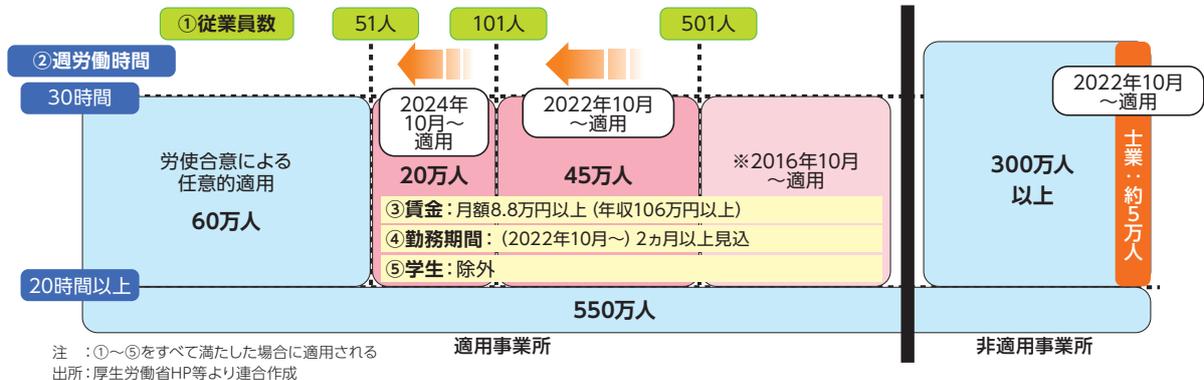
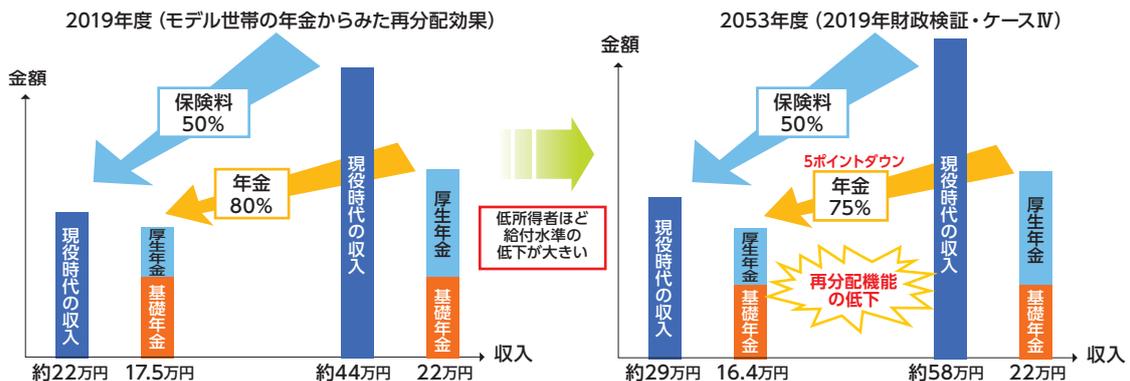


図2 所得再分配機能の低下のメカニズム

〈[現役時代の収入差・2倍の場合]における公的年金の再分配効果の比較〉





## 医療・福祉・介護で働く労働者の 処遇改善と勤務環境改善による人材確保

すべての働く人が安心して働き続けるためには、医療・福祉・介護サービスの担い手確保が欠かせない。

しかし、これらの職場は、慢性的な人材不足に陥っている。有効求人倍率をみると、特に介護関係職種、保育士で職業計を大きく上回っており、そのかい離は拡大傾向にある（図1）。

福祉・介護の人材不足の要因としては、賃金の低さが大きい。全産業平均の年収（2019年）と比較すると、ホームヘルパーは約173万円、福祉施設介護員は約154万円、保育士は約137万円低い（図2）。

これらの従事者は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、長期にわたる感染対策の強化、患者・利用者への対応、収入の低下、いわれなき誹謗中傷などにより積み重なる肉体的・精神的負担で疲弊している。にもかかわらず、休業補償されないといった問題も発生した。

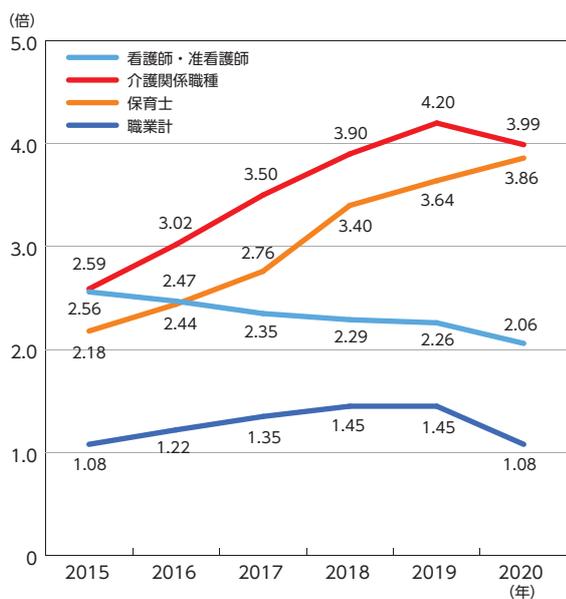
政府はこの間、これらの従事者に対する処遇改

善措置を実施してきている。しかし、連合の調査によると、コロナ禍で人との接触が避けられない介護人材の確保に悪影響がみられる。超少子高齢化の進展や女性の就業率向上に伴い、各サービスの需要がますます高まることにも鑑み、一層強力かつ確実な処遇改善を行い、人材確保を進めることが急務となっている。

勤務環境の改善も不可欠である。医療や介護の現場では、夜勤をはじめとする業務負担の重さなど多くの課題がある。三交代制や勤務間インターバル制度の導入促進をはじめ、ワーク・ライフ・バランス施策の充実により、職員の離職を防ぎ、各サービスの供給量の確保とともに質の向上を実現することが求められている。

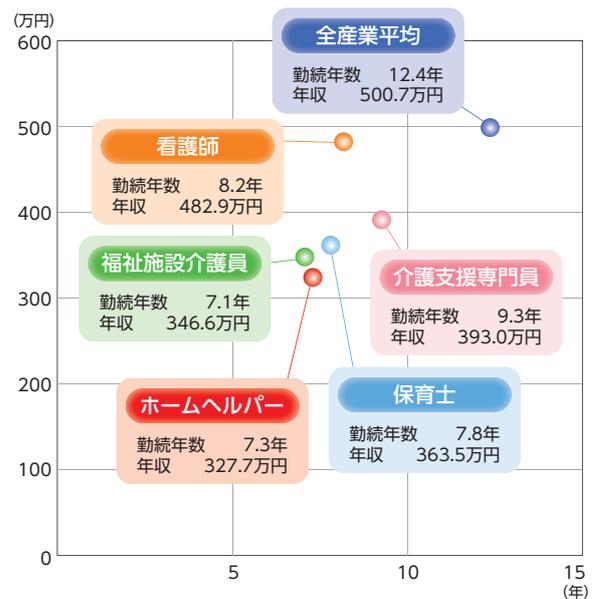
処遇や勤務環境の改善、専門職として着実にキャリアアップできる仕組みの構築や復職支援の充実などを進め、仕事のやりがいや誇りを感じ、長く働き続けられる医療・福祉・介護サービスの職場にしていかなければならない。

図1 有効求人倍率の推移



注：保育士は各年1月の数値、その他は各年平均の数値  
出所：厚生労働省「職業安定業務統計（パート含む常用）」、「保育士の有効求人倍率の推移（全国）」より連合作成

図2 各職種の平均勤続年数と平均年収



注：企業規模計10人以上  
計算方法：きまって支給する現金給与額×12ヵ月+年間賞与その他特別給与額  
出所：厚生労働省「令和元年賃金構造基本統計調査結果」より連合作成



## 障害者差別解消法の改正による、 民間事業者における合理的な配慮の提供義務化

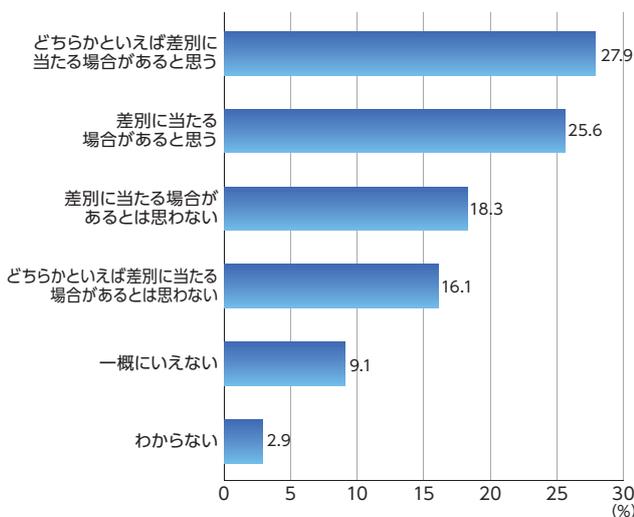
障害者差別解消法は、すべての人が障がいの有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向け、障がいを理由とする差別の解消を推進することを目的としている。また、この法律で定められた障がい者に対する合理的配慮の提供とは、障がい者から手助けや必要な配慮について意思が伝えられたとき、求められた側の負担が重すぎない範囲で、障がいに応じて合理的に対応することとされている。

内閣府による合理的配慮に関する調査では、合理的配慮が提供されなかった場合、「障害を理由とする差別」にあたるかどうかについて、「どちらかといえば差別に当たる場合があると思う」と「差別に当たる場合があると思う」を合わせると53.5%となっている（図1）。一方で、条例で合理的配慮を規定する東京都の調査では「合理的配慮の提供という考え方を知っていますか」という問いに対して、「知らない」と回答した人が74%を占めており、いまだ「合理的配慮の提供」に関する認知度は低い（図2）。

2021年の通常国会に、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の一部を改正する法律案」（以下、障害者差別解消法改正法案）が提出された。法案が成立すれば、障がいを理由とする差別の解消をさらに進めるため、これまで努力義務とされていた民間事業者における合理的配慮の提供が義務化される。また、障がい者や事業者からの相談に応じる地方自治体の窓口体制が拡充され、国と地方自治体など行政機関相互の連携強化もはかれることになる。

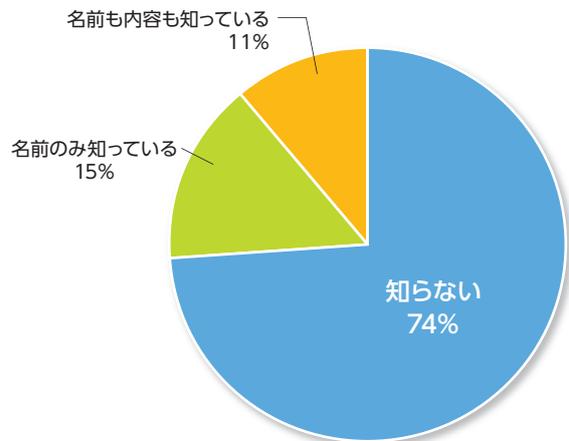
障害者差別解消法改正法案は、連合も参画している内閣府「障害者政策委員会」において「障害者差別解消法の施行3年後見直しに関する意見」としてとりまとめられたものが法案となり実を結んだものである。障がい当事者や家族の意見を尊重し、合理的配慮がすべての事業者によって確実に提供されるよう、障がい者差別の解消に向けた広報や支援を強化し、誰もが障がいの有無にかかわらず地域で安心して生活できる社会を実現することが求められている。

図1 合理的配慮と差別について



出所：内閣府「障害者に関する世論調査」（2017年11月）より連合作成

図2 「合理的配慮の提供」という考え方を知っていますか



出所：東京都「都政モニターアンケート」（2019年11月）より連合作成



### 待機児童の早期解消と保育の質の確保、 妊娠期からの切れ目のない相談支援の強化

妊娠・出産・子育て期に離職することなく安心して働き続けるためには、職場における両立支援制度と保育サービスは必要不可欠である。しかし、保育所等の待機児童は12,439人（2020年4月）おり、潜在的待機児童も84,850人（同）いる。放課後児童クラブの待機児童は15,995人（2020年7月）となった（図1）。

保育の受け皿の整備にあたっては、子どもの最善の利益や乳幼児期が人間形成に重要であることに鑑み、質や安全性の確保が重要である。幼児教育・保育の無償化の対象に含まれる認可外保育施設では、自治体の立入調査の徹底や指導監督基準の改善、認可施設への移行支援を強力にすすめることが求められる。また、放課後児童クラブでは、放課後児童支援員の資格と配置について、地方自治体の裁量が拡大したため、質や安全性の確保のための自治体の取り組みが一層重要となっている。国は、子ども・子育て支援の質の充実を含め1兆円超の財源（2021年度約0.7兆円）を確実に

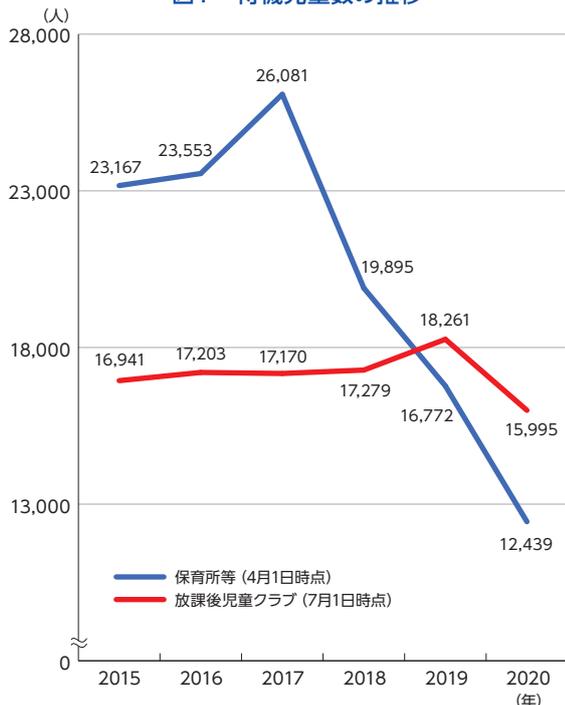
に確保すべきである。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、子育て環境が大きく変わり、保護者が子育ての不安や悩みを相談する機会が減少している。子育て世代包括支援センターを全市町村に設置し、妊娠期から子育て期に気軽に相談ができる環境を整備することにより、育児不安や産後うつ、子育ての孤立化等を防ぐ必要がある。

児童虐待相談対応件数は増加の一途をたどっており（図2）、子の監護および教育を行うときなど、いかなる場合の子どもに対する体罰をも禁止することを法制化するとともに、被虐待児や虐待をした保護者に対して適切な働きかけが確実に行われるよう、児童福祉司等専門職員の人材確保や専門性の向上を図ることが求められる。

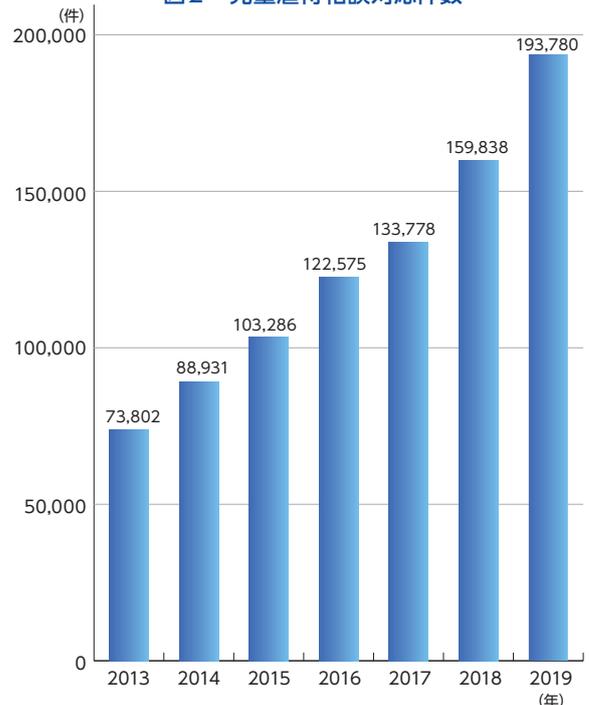
希望する誰もが安心して子どもを産み育てることができるよう環境を整え、子ども・子育てを社会全体で支える必要がある。

図1 待機児童数の推移



出所：厚生労働省「保育所等関連状況取りまとめ」、「放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況」より連合作成

図2 児童虐待相談対応件数



出所：厚生労働省「令和元年度児童虐待相談対応件数（速報値）」より連合作成



## 就学前教育から高等教育までのすべての教育にかかる費用の無償化、情報アクセス環境の整備、35人学級に向けた環境整備

2020年4月から、住民税非課税世帯とそれに準ずる世帯を対象とし、高等教育（大学、短大、高専、専門学校）における入学金・授業料の減免と給付型奨学金が拡充されたが、より幅広い世帯収入層で教育に対する重い負担感があることから、連合ではさらなる制度の拡充を求めている（図1）。

家庭の経済的背景による社会的な分断を防ぐため、就学前教育から高等教育まで、すべての教育にかかる費用の無償化を行い、社会全体で子どもたちの学びを支えるべきである。

GIGAスクール構想は、コロナ禍を受けた計画の前倒し（2023年度中→2020年度中）により、国および自治体の負担による義務教育課程での一人一台の端末整備は、2021年3月までに概ね完了（1,769自治体等・97.6%）する見通し（図2）である。一方で、学校におけるインターネット接続の現状（図3）は、教育委員会等が各学校回線を集約接続しているところが過半数を占めており、アクセス集中時にボトルネックとなることが懸念される。引き続き一人一台の端末整備の対象を高等学校へ拡大するとともに、教育のICT化にかか

わる情報アクセス環境について、社会インフラとして整備する必要がある。

少人数学級制の実現に向けて、連合は必要な教職員定数の拡充を訴えてきたが、2021年度税制改正では、小学校の学級編成標準が35人に引き下げられることとなり、第204通常国会で義務標準法の一部改正法が成立した。

教員が子どもと向き合う時間を確保し、きめ細かな教育を行うため、35人学級に向けた環境整備を進めるとともに、その効果と課題を検証して、中等教育を含めた、さらなる少人数学級の推進が求められる。

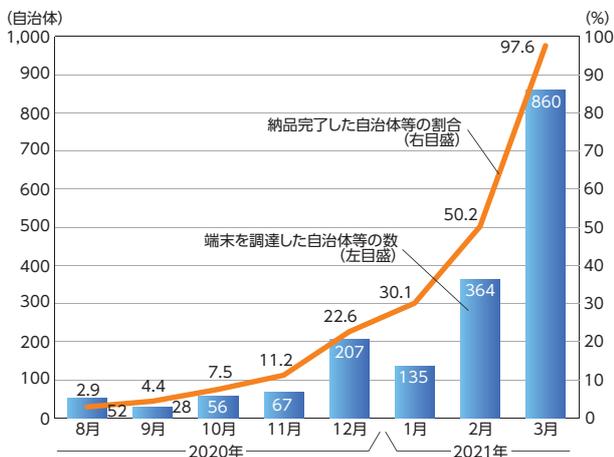
そのためには教職員の確保が重要であり、適切な勤務時間管理にもとづく時間外上限時間の遵守や業務削減による心身の健康確保を、学校の働き方改革において徹底しなければならない。併せて、部活動の学校から地域への移行、ICT支援員やICT活用教育アドバイザーの配置、専科教員をはじめとする学級担任外教員やスクールスタッフなどの拡充による指導体制の強化が必要である。

図1 政府の高等教育無償化制度と連合が求める制度

	政府の高等教育無償化制度	連合が求める制度
対象者	年収約380万円まで（段階的に減額）	中間層を含めたすべての世帯
学費等	各法人の経営判断にもとづく入学金・授業料を前提に世帯収入に応じ減免	まずは入学金・授業料を引き下げ、将来的には全面無償化
奨学金制度	給付型の対象者・給付額を拡充	貸与型はすべて無利子、返還困難者の救済制度を充実・強化、保証人制度はすべて機関保証、保証料は減額
対象教育機関	教育の質や経営状況により対象機関を選別	法の趣旨に照らして大学等の経営健全化のための措置は別に講じるべき

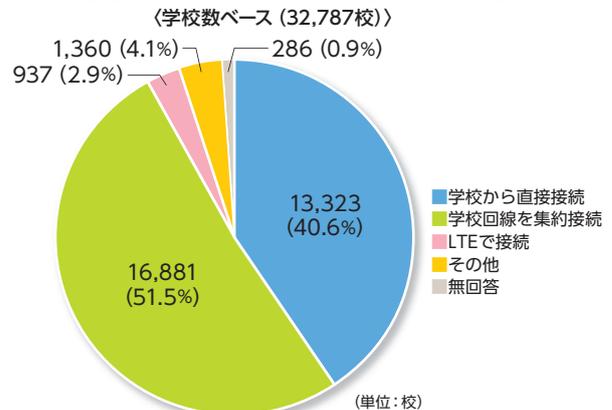
注：コロナ禍における特別措置を除く  
出所：連合作成

図2 端末の調達に関する状況



出所：文部科学省「GIGAスクール構想の実現に向けたICT環境整備の進捗状況について」（2021年3月速報値）より連合作成

図3 学校におけるインターネット接続環境の現状



注：2021年3月末時点の公立の小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（2021年2月時点での予定）自治体等数ベースの回答より、自治体等の学校数を集計

出所：文部科学省「GIGAスクール構想の実現に向けたICT環境整備の進捗状況について」（2021年3月速報値）



深刻化する低投票率の解消に向けた電子投票制度等の導入および  
持続性・合理性に欠ける合区制度の早期撤廃

選挙は、民主主義国家において有権者が政治に参加し、その意思を反映させることのできる最も重要かつ基本的な機会である。しかし近年、日本では各級選挙での低投票率が問題となっており、国政選挙においては、戦後最低の水準が続いている。とりわけ、日本の将来を担う若年層は深刻な状況で、国政選挙での20歳代の投票率は30%台に留まる(図1・2)。

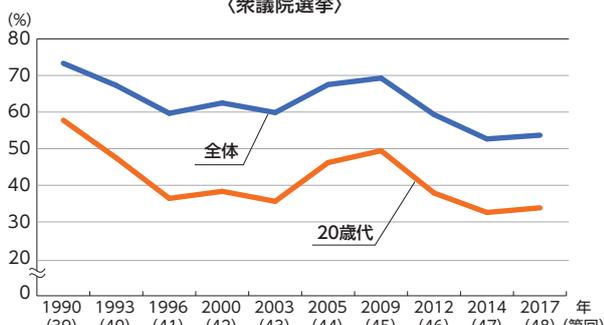
各種世論調査では、投票に行かなかった理由の上位に「投票日当日に用事があった」や「投票所に行くのが面倒」などがあげられており、有権者がより一層投票しやすい環境を整備していく必要がある。しかし、2019年の参議院選挙では、人口減少や選挙事務に携わる職員の不足などから、投票所の数が前回比で858ヵ所減少した。また、共通投票所の設置や期日前投票時間の弾力的な設定も十分には進んでいない。コロナ禍での感染拡大防止対策やデジタル化の進展も踏まえると、デジタルデバインド対策や不正防止等に留意しつつ、指定された場所以外での投票も可能とする電子投票

制度の導入に向けた具体的な検討を進めることが重要である。

また、参議院選挙における合区(参議院合同選挙区)については、対象県での投票率の低下や有権者の声が政治に反映されにくくなるなどの弊害が指摘されている。当該制度は、一票の較差是正のみを目的に導入された制度であり、合理性や持続性に大きな問題を抱えている(図3)。したがって、連合は、都道府県という単位の政治的重要性に鑑み、参議院に地方の事情に精通した全国民の代表としての活動など、二院制のもとでの独自の役割を定めることにより合区の解消を求めている。

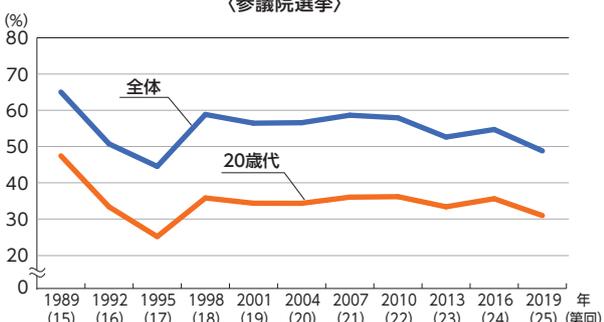
政府は、こうした選挙制度の抜本改革を進めるとともに、「投票に行っても政治や暮らしは変わらない」と考える有権者が多数いることに強い危機感を持って対策を講じていかなければならない。連合も民主主義のさらなる成熟と投票率の向上に向けて、生活者・働く者の視点に立った与野党の建設的な政策論議、そして主権者教育の充実などを求めていく。

図1 衆議院選挙の投票率の推移  
(衆議院選挙)



出所：総務省「第39回～第48回衆議院議員総選挙年齢別投票率調査」

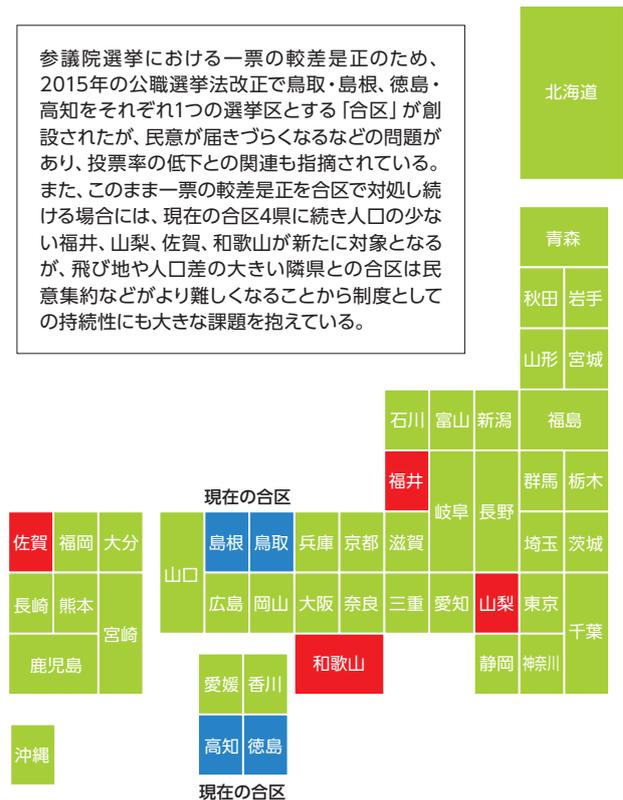
図2 参議院選挙の投票率の推移  
(参議院選挙)



出所：総務省「第15回～第25回参議院議員通常選挙年齢別投票率調査」

図3 参議院選挙における合区の概要と問題点

参議院選挙における一票の較差是正のため、2015年の公職選挙法改正で鳥取・島根、徳島・高知をそれぞれ1つの選挙区とする「合区」が創設されたが、民意が届きづらくなるなどの問題があり、投票率の低下との関連も指摘されている。また、このまま一票の較差是正を合区で対処し続ける場合には、現在の合区4県に続き人口の少ない福井、山梨、佐賀、和歌山が新たに対象となるが、飛び地や人口差の大きい隣県との合区は民意集約などがより難しくなることから制度としての持続性にも大きな課題を抱えている。



出所：連合作成



## 未批准となっているILO中核的労働条約第105号(強制労働廃止)と第111号(差別待遇(雇用・職業))の早期批准

「仕事の世界」で守られるべき最低限の労働基準として、国際労働機関（ILO）が定めた中核8条約のうち、日本は第105号（強制労働廃止）と第111号（差別待遇（雇用・職業））を批准していない。ILO加盟国のほとんどが両条約を批准している中、未批准のままでは世界から人権尊重に後ろ向きであるとの評価を受けかねない。また、国際的な貿易やビジネスの展開においても障害となる可能性がある。

この2年の間、「ILO創設百周年国会決議」（2019年6月、衆参両院）のほか、日・EU経済連携協定の第16章「貿易及び持続可能な開発」、「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020年10月策定）にも中核条約の批准に努力する項目が盛り込まれるなど、国際的な圧力も強まっている。韓国では、EUとの自由貿易協定で定められた中核条約批准の努力義務を履行していないとして紛争になった。その後、韓国は未批准4条約の

うち3条約の批准を決定している（2021年2月）。

また、欧米諸国を中心に、中核条約に違反するような国・企業行動に対して厳しい視線が注がれるようになり、人権侵害に加担することになるような原材料・産品の調達・貿易を規制する動きも出てきている。日本の経済界からも、日本企業が人権を尊重する経営を国内外で推進していることの証左として、未批准の中核条約を批准すべきとの声が高まってきている。

第105号条約批准の最大の課題は、国家公務員の政治的行為を制限し、違反した場合の懲役刑が定められていることである。第111号条約については、日本では性に基づく区別を設ける規定や公務員の政治的見解の表明に対する制裁を設ける規定などが批准の課題となっている。

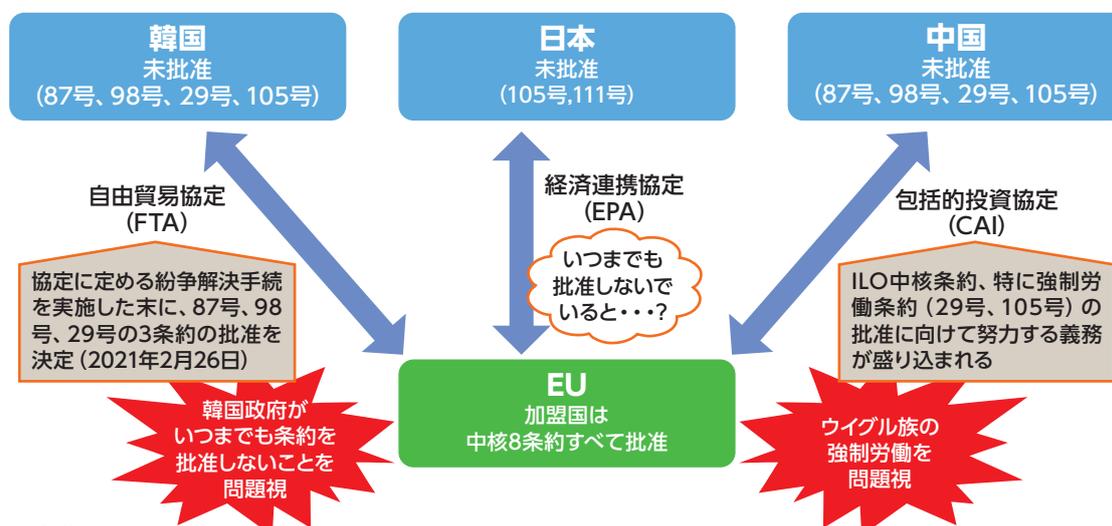
日本政府は、両条約の早期批准に向け、課題となっている法令改正に着手するなど具体的な取り組みを加速させなければならない。

図1 中核8条約のうち日本が未批准の2条約を批准していない国

105号(強制労働廃止) (11カ国)		111号(差別待遇(雇用・職業)) (12カ国)	
日本	中国	日本	フック諸島
ブルネイ	ラオス	ブルネイ	マレーシア
マーシャル諸島	パラオ	マーシャル諸島	オマーン
ミャンマー	韓国	ミャンマー	パラオ
トンガ	東ティモール	トンガ	シンガポール
ツバル		ツバル	米国

出所:ILOウェブサイトより連合作成

図2 ILO中核条約と日中韓・EU間の貿易・投資関係協定をめぐる状況



出所:連合作成

# 連合は、働く者・生活者がより働きやすい社会、くらしやすい社会、誰一人取り残されることのない社会の実現を目指して、政策提言をおこなっています。

## ■政策・制度 要求と提言

本冊子に掲載の「重点政策」以外の政策・制度については、連合のホームページに掲載し、適宜更新しています。  
[https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/seisaku\\_jitsugen/teigen/](https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/seisaku_jitsugen/teigen/)



## ■社会保障・教育・税制に関する政策構想

社会保障と教育制度の充実を図り、誰もが必要な給付やサービスを受け、その負担を社会全体で分かち合うことで、誰一人として取り残されない活力ある社会を創り出していくための3つの政策構想  
[https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/seisaku\\_jitsugen/teigen.html](https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/seisaku_jitsugen/teigen.html)



## ■SDGs 17のゴール

連合は、SDGsの17の目標を具体的な運動方針に組み込み、達成に向けて様々な団体・組織と対話し、連携・協力していきます。

### SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS





## 2021年度 連合の重点政策

2021年5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：03-5295-0522（政策企画局）

FAX：03-5295-0546

E-mail：[jtuc-seisaku@sv.rengo-net.or.jp](mailto:jtuc-seisaku@sv.rengo-net.or.jp)

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

印刷：株式会社コンポーズ・ユニ