

## 第196回国会に向けた

# 政策・制度要求(春要求) 解説版

### 1. 持続可能な社会保障制度について

骨太方針2015集中改革期間の次期期間、骨太方針2018の検討では、社会保障関係費について機械的数値目標で抑制することをやめ、施策・制度の在り方に基づく体系的積み上げにより目標を設定すること。

政権は、消費税率変更延期と法人税減税などで生じている税収不足について「骨太方針2015とその工程表」による負担増・給付抑制でつじつまあわせを図ってきた。工程表では2016～2018年度を集中改革期間とし、社会保障については高齢人口増に伴う自然増について1年に5000億円を超える見積もり分は抑制するとしてきた。この自然増抑制額は従来水準の引き下げを意味する。2016年度は自然増見積もり6700億円から1700億円抑制、2017年度は自然増見積もり6400億円から1400億円抑制を強行した。2018年度も自然増見積もり6300億円から1300億円圧縮の予算案が提案されている。

政権は次のステップとしての新3か年「骨太方針2018」の検討に着手しており、再び抑制金額ありきの手法が強行されれば、年金・医療・介護・子育てを柱とする社会保障給付やサービスが抑え込まれ、先細りし、将来世代に確かな社会保障制度をつなげて行くことが危うくなる。

### 2. 働き方改革、子ども子育て支援について

#### (1) 雇用の安定・拡大と労働分配率の向上

社会保障の基盤である良質な雇用の安定・拡大とともに労働分配率の向上を図ること。

#### (2) 待機児童解消、教育費負担の軽減など子育て支援の充実

将来の社会保障の支え手を育成し、現在の親世代の就労基盤を支えるために、待機児童解消、教育費負担の軽減など子ども・子育て支援を充実すること。

#### (3) 人材の育成・確保と処遇の改善

医療・介護・保育サービスの人材を育成・確保し、処遇改善を図ること。

(4) 均等待遇原則の法制化と時間外労働の上限規制

雇用形態にかかわらず均等待遇原則を法制化すること。時間外労働の上限規制を確実に実現すること。

(5) 「働き方改革」に名を借りた雇用・労働法制の改悪

「高度プロフェッショナル制度創設」「企画業務型裁量労働制の対象拡大」は実施しないこと。金銭解雇を可能にする法案の検討をやめること。

社会保障財源の多くは雇用されている労働者が拠出しており、良質の雇用と適正な賃金こそが社会保障の基礎である。この意味で現役の雇用・労働法制は退職者の生活に直結している課題である。

今国会に提案されている労働法制のうち、時間外労働の上限規制を導入する労基法や同一労働同一賃金実現に関するパートタイム労働法、労働契約法、労働者派遣法は実効性をもって早期実現すべきだが、長時間労働を助長する「高度プロフェッショナル制度創設」「企画業務型裁量労働制の対象拡大」をくいとめるため連合とともにとりくんでいる。

また、ある程度の金さえ払えば労働者を自由に解雇できる「解雇の金銭解決制度」法案の検討も続いており、提案自体を断念させなければならない。

### 3. 被用者保険の確実な適用と対象拡大について

短時間労働者への被用者保険の適用拡大について見直し、速やかにかつ抜本的に拡大すること。年金については「僅少労働年金」を参考にした制度を導入すること。

※適用拡大：2014 年年金財政検証時に実施された試算で、短時間労働者の年金保険加入拡大は年金財政健全化に大きく貢献するという結果が出た。

2016 年 10 月から、一定の条件を満たす短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大が行われたが、対象者が 25 万人程度では不十分である。法附則は施行後 3 年以内（2019 年）に検討を加え、必要な措置を講ずるとしているが、前倒しで見直し抜本的に適用拡大することが求められる。

※僅少労働年金：ドイツでは2013年から、ミニジョブと言われる短時間労働者も原則的に年金制度が適用されることとなった。対象者は月額賃金が450ユーロ（6万円程度）以下。保険料は本人3.9%、事業主15%。通常の保険料は本人9.4%、事業主9.4%となっている。（2016年現在）

#### 4. 地域包括ケアシステムについて

(1) 切れ目のない医療・介護のネットワークづくりの促進

在宅生活基盤を整備し、利用者の選択を満たす切れ目のない医療・介護のネットワーク＝地域包括ケアネットワークづくりを促進すること。

(2) 医療・介護のサービス基盤の整備と連携強化

入院・通院・訪問の最適形態で診療・看護・リハビリテーション・介護の諸サービス基盤を整備し、サービス提供者の連携を強化すること。

(3) 制度の違いを無視した横並びの負担増・給付抑制

介護保険の一部3割負担導入、医療保険の資産勘案自己負担導入など、医療・介護両制度の違いを無視した横並びの負担増・給付抑制を実施しないこと。

地域包括ケアは切れ目のない医療・介護サービス連携をめざすものであるべきだが、骨太方針が求める「医療介護連携」は「医療保険にある3割自己負担」を介護にも適用することや、介護保険の補足給付要件に一部導入された資産勘案自己負担を医療保険にも適用することなど、粗暴な低位平準化をめざしている。介護保険法改定により、原則1割であった介護保険料の自己負担を2018年8月から3割負担が導入される。

退職者連合は、介護は医療と異なり長期的に費用がかかること、2015年8月から2割に引き上げたばかりで、利用者にとどのような影響がでるかの検証もない中での3割負担導入は制度の信頼に係る問題だとして撤回を求めてきた。

#### 5. 医療制度について

(1) 公的皆保険の堅持

公的皆保険を堅持し、「混合診療」を拡大しないこと。保険収載を前提としない「混合診療」は導入しないこと。

(2) 医療提供体制の整備

地域包括ケアネットワークを推進するために医療提供体制の整備を促進すること。

(3) 生活の質、人生最終段階の尊厳の尊重

クオリティオブライフ、クオリティオブデスを向上させること（嚥下困難の場合に安易に胃瘻造設に依存しないで摂食機能保持に努めることや、社会保障制度改革国民会議で提起されたクオリティオブデスを保証することは人間の尊厳にかかわる）。

人が人らしく生きていくうえで、医療の場における生活の質＝クオリティオブライフが重視されねばならない。加えて、人生最終段階の尊厳を尊重するために当事者の意思を尊重するクオリティオブデスが重要な課題になっている。

厚労省は人生の最終段階で、望んだ医療を受けられるようにするための指針を2007年にガイドラインとしてまとめたが、本年度11年ぶりに改定される。積極的な治療を望まない、自宅や介護施設で最期を迎えたいといった希望に沿えるように患者や家族、医師等が話し合うべきという内容が加えられている。

(4) 医療費定率負担2割化や資産等を算定基礎とした患者負担

「75歳以上の医療費定率負担2割化」「所得に加え金融資産等を算定基礎とした患者負担」を実施しないこと。

骨太方針工程表は2018年度末までに「75歳以上の医療費定率負担1割の2割化」と「金融資産の保有状況を考慮に入れた患者窓口負担の導入」を求め続けている。

退職者連合は、一方的な75歳以上の自己負担増に反対し、「後期高齢者医療制度」そのものの見直しを求めている。「医療費一部負担」は従来通り所得を根拠とすべきで、資産を算定基礎とすべきではないこと、加えてマイナンバーの便宜的利用による預貯金のみを資産として把握するという非合理的なものには反対している。

## 6. 介護保険制度について

(1) 介護の人材確保・処遇改善

① 全産業の平均を大きく下回る介護職員の賃金を改善するため、「介護職

員処遇改善加算」を増額するとともに、非正規・時給職員を含めて改善が及ぶ仕組みとすること。介護事業所で働くすべての労働者を対象職種とすること。

- ② 介護事業における人件費比率を指針として示し、必要な行政指導を行うこと。改善が図られない場合は事業者名の公表等、実効性を確保する施策を実施すること。

(2) 財政的インセンティブ・ディスインセンティブ

賞金・罰金で利用者に対する処遇を操作することには基本的に疑問がある。要介護度や認定率、総介護給付費の変化を指標とした場合、要介護認定の歪曲やケアプラン抑制、改善見込みのある利用者の選別受け入れなどが危惧される。実施に当たっては、これらが生じないと関係者が納得できる総合的指標を整備すること。

2017年の第193国会の介護保険法改定により、保険者機能を発揮して重度化を防止した場合などに国から財政的インセンティブを与える新制度が作られた。財務省は介護保険財政の中の「調整交付金」を充てることを求めていたが、最終的には別財源の「新たな交付金 200億円」が創設された。

その執行に当たって、評価する指標によっては、過去にあったように財政が苦しい保険者が交付金確保を目的に利用者要求に背を向け、要介護認定やケアプランの抑制、当事者が望まない訓練の強要、改善見込みのある利用者の選別受け入れなどに傾斜することが危惧される。

(3) 訪問介護

訪問介護における「身体介護」と「生活援助」は密接不可分の関係で在宅高齢者の生活を支えている。これを分断して「生活援助」を新たな「生活援助型」サービスに置き換えることにより生活援助の人員配置基準や報酬額を引き下げないこと。また、利用者の生活ニーズを無視した機械的利用回数制限、利用料上限設定をしないこと。

訪問介護における生活援助を身体介護と分断し、運営基準報酬額を大幅に引き下げる「生活援助中心型」サービスを導入しようとしている。高齢者の在宅生活の継続にとって、「身体介護」と「生活援助」は密接不可分な支援であり、生活援助の分断は一人暮らしや認知症高齢者の在宅生活を一層困難にする。また、訪問介護のうち、身体介護以外の生活援助、すなわち入浴や洗濯、排せつなどの援助といった日常生活のサポートについては、ホームヘルパーの専門性はいらなとしている。いずれも、要支援 1、2 を介護保険給付から外して「地域支援事業」に移したように、要介護 1、2 を介護保険給付から外す狙いが透けて見えてくる。

#### (4) 要支援者サービス

「介護予防・日常生活支援総合事業」に移行した要支援者サービスについて、移行後の調査を継続すること。介護予防の報酬単価を大幅に下回る事業委託単価や、介護職員処遇改善加算相当額を支払わないなどの事例があれば、利用者の選択するサービス確保のために自治体と連携して「相当サービスの継続可能」の周知・徹底を図ること。

#### (5) 居住支援の場の整備・拡充、認知症損賠対策

- ①小規模多機能型居宅介護等、高齢者の必要に柔軟に対応できる居住支援策を拡充すること。
- ②「お泊りデイ」や「恒常型ショート」など不安定で劣悪な居住型施設を改善し、「貧困ビジネス」の解消を図ること。
- ③「認知症高齢者」による交通事故等への損害賠償に備える制度を創設すること。

2007年に愛知県大府市で、認知症で徘徊中の男性が列車にはねられて死亡した事故をめぐり、JR東海が家族に720万円の損害賠償を求めて争われた裁判。最高裁は「家族に賠償責任があるかどうかは生活状況などを総合的に考慮して決めるべき」だとして、一審、二審の判決を覆し「賠償責任なし」との逆転判決を下した。家族の監督義務の有無が争われた裁判。今後認知症患者に起因する事故が増えることも想定されることから、家族に過剰な賠償責任を負わせない方策が求められる。

## 7. 貧困・低所得者対策について

### (1) 生活保護基準を切り下げないこと

憲法第 25 条に基づく健康で文化的な生活を保障するに足る生活保護基準とすること。検討中の再切り下げはしないこと。

生活保護費について政府は、2013、14、15 年と連続で全国均 6.5%、最大で 10%削減した。総額は 70 億円で戦後最大の削減である。2016 年 1 月の受給者概数は 164 万世帯・216 万 4000 人で、うち高齢者世帯が全体の 49.6%を占めている。政府はこれに続き、再度 3 ヶ年計画で 5% (160 億円) 削減の方針を決めた。オスプレイは 1 機 82 億円といわれる。200 万人を超える市民の死活問題に直結する保護基準と事故頻発の軍用機購入のいずれが重要かは論をまたない。

### (2) 自立支援法は権利保障前提に実効ある運営を

生活困窮者自立支援法について、当事者の権利保障のため自治体と協力して、確実な事業実施を図ること。

暮らしに困っている人の自立支援の必要性に着目して連合などの要求に基づいて 2015 年 4 月に設けられた制度。生活保護受給の要件を満たさない人が年間約 40 万人いると推計されている。仮に受給できても生活保護は経済的支援にとどまるため、支援法では仕事や子育てなど様々な課題を乗り越えて自立することをサポートする。

## 8. 税制について

### (1) 個人所得税

- ① 所得税の所得再分配機能を強化すること。このため金融所得と勤労所得を一体のものとして総合課税にすること。
- ② 人的控除は所得控除から税額控除に転換すること。
- ③ 年金課税について、年金生活者の生活保障を大前提に、社会化された扶養であるという年金の社会的性格および応能負担原則を踏まえた一貫性ある税制とすること。

年金はこれまで給与所得、雑所得など税法上の所得の位置づけが変わってきた。また、控除の考え方と金額も一貫性を持っているとはいえない変更がなされてきた。直近では2004年に公年金控除の縮小、老年者控除の廃止による課税強化が実施され、この結果生じた税額増は国民健康保険・介護保険の保険料・一部負担金に波及した。公的年金等控除について2018年度税制改定では、年金収入1千万円超及び年金以外の所得が1千万円超について、2020年から控除額に上限を設けることが提案されている。

退職者連合は、年金所得を含めて税の応能負担は必要だという認識に立つが、年金所得の社会的位置づけと税負担水準について、これまで一貫性をもって当事者に示し、納得を得て改定されてきたとは言えない。改定を検討するのであれば十分な説明責任を果たし、合意形成を図るべきであると主張している。

## (2) 法人税

- ① 国際協力により法人税引き下げ競争に終止符を打ち、企業が社会的責任を果たす税率とすること。
- ② 東日本大震災復興のため、個人は所得税25年間、住民税10年間の特別税を負担する中で、復興特別法人税は2015年度までの3年間負担の予定を2014年で中断したことは理解できない。しかも、その後、踵を接して2016年・17年に法人税率を引き下げている。法人も復興に責任を持つため、復興特別法人税を復元すること。

政府は法人税の実効税率を、2015年度、16年度と連続して引き下げ2018年度にも引き下げる。国の財政状況を見れば、1%で5000億円といわれる法人税を減税する余裕などないはずである。実質的には、法人税減税による減収分を消費税増税によって穴埋めしていることになるが、さらに政府・与党が、消費税引き上げを二度も先送りしたことにより、社会保障財政をひっ迫させている。

## (3) 消費税

- ① 将来世代に過大な負担を強要する財政運営を改め、社会保障の機能強化に要する安定財源として、所得税・法人税との適切な分担のもと消費税率を改定すること。



- ② 消費税にかかわる低所得階層対策は、軽減税率導入案を撤回し「給付付き税額控除」を導入すること。

与党は消費税率を 10%に引き上げる際、軽減税率を導入するとしている。自公選挙協力の取引と伝えられるこの措置は、酒類を除く食料品や新聞等について 8%に据え置くというもので、三党合意で想定した税収額が減り、予定した社会保障充実策を放棄してもなお財源が不足する。連合はこれに反対し、本格的低所得者対策として給付付き税額控除を実施することを要求している。

#### (4) 復興特別税

復興特別税を財源とする特別会計による事業計画の全貌と執行状況および自治体の事業実績を、分かりやすく広く国民に伝えること。

東日本大震災や福島第 1 原発事故からの復旧・復興について、庶民にかかる震災復興特別所得税 2.1%を 25 年間、住民税 1000 円を 10 年間の上乗せしたまま、3 年間実施するとしていた特別法人税 10%の上乗せのみ 2 年で廃止してしまった。  
加えて、復興特別税が具体的にどのように使われているのか不透明なままであり、震災からの復興とは無関係の事業に充てられているケースなども少なくないことが会計検査院から指摘されている。

#### (5) 新税

「森林環境税」は環境保全、災害防止等のため必要な事業の財源として期待されるが、既存の同趣旨の自治体税との関係調整が十分ではない。「国際観光旅客税」とともに課税目的、使途、受益と負担の関係などについて説明責任を果たすこと。

#### (6) タックス・ヘイブン

パナマ文書及びパラダイス文書で明らかになったタックス・ヘイブンの内実を明らかにするとともに、国際協力のもと課税逃れを許さないルール作りを進めること。

2016年4月に公開された「パナマ文書」で日本人約230人と日本企業者約20社も拘わっていた。さらに9月には「バハマリークス」情報で日本の大企業80社、230人以上の名前が確認された。租税回避地の利用は違法ではないというが、国内では財政不足を理由に社会保障給付の削減と負担増が進み格差が拡大している。大きな資産を持つものが違法・脱法で税負担を逃れる仕組みは国際連携により根絶しなければならない。

## 9. エネルギー政策について

エネルギー基本計画の改定に当たっては、原子力エネルギーに代わるエネルギー源の確保、再生可能エネルギーの積極推進および省エネの推進を前提として、最終的には原子力エネルギーに依存しない社会を目指すこと。

2018年にエネルギー基本計画の改定が行われる。退職者連合はこの改定に向けて連合と連携して、最終的には原子力エネルギーに依存しない社会を目指していく。

## 10. カジノ賭博合法化について

賭博を公認・推進することを内容として可決された「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律」は、賭博による市民の生活破壊および反社会的勢力による施設内外の支配をもたらす。推進法を廃止するとともに、実施法は提案しないこと。

2015年に自民党議員が議員提案した「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律(基本法、法律施行後1年以内に実施法を定める)」を2016年12月にだまし討ち的に成立させた。その後のパブリックコメントでは多くの反対意見が出されたが、3月上旬には実施法案を提出する予定としている。候補地としては大阪市の夢洲、横浜市の臨海地区などが誘致していると伝えられる。

一方で賭博場を作り集客してギャンブル依存者を製造し、他方で先進的依存症対策を講ずるとする政府・与党の宣伝は完全に矛盾している。退職者連合は運動方針に基づき日弁連等と連携して反対運動に取り組んでいる。

## 11. 奨学金制度の改革について

高等教育における給付型奨学金を抜本的に拡充・導入すること。また、2008年社会保障国民会議で検討課題とされた「年金積立金を活用する奨学金」の考え方を含めて、無利子奨学金拡充、有利子奨学金廃止について検討すること。

第193回通常国会で給付型奨学金の創設が決まり、2018年度から住民税非課税世帯のうち1学年2万人を対象に月額2～4万円が支給されることになる。2017年度は約2,800人を対象に先行実施することが予算措置された。しかし、無利子の奨学金は拡充されたが、三分の二は有利子の奨学金であり、負担軽減や救済整備の改善など課題は山積しており、引き続き中央労福協などと連携して取り組んでいく。

## 12. 不招請勧誘・販売に対する規制強化について

高齢者や初期認知症患者などに、特に被害をもたらしている不招請勧誘・販売に対する法的規制を強化すること。そのため、第190回通常国会で成立した特定商取引法に「事前拒否者への勧誘禁止」を明記すること。

退職者連合は、高齢者や障害者に大きな被害をもたらしている悪質商法の根絶のために「不招請勧誘・販売に関する法的規制の強化」に向けて日弁連、労福協、消費者団体などと連携して運動を進めている。

以上