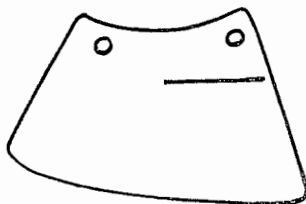


■ 特集 / 最低賃金制の考察 II 所得保障のナショナル・ミニマム

試論的問題整理 第二回

# 貧困ライン・最低賃金制・リビングウエッジ

——アメリカ・イギリスの動向と日本の読み方——



■ 國學院大学教授

小越 洋之助

◎ 第一回の案内 / ナショナル・ミニマムとは

何かということ、日本における生活保護

基準の位置について (第一三〇五号)

I イギリス版ナショナル・ミニマムと

フランスの社会保障

II 日本におけるナショナル・ミニマム

——最低賃金か生活保護か

— 日本版ナショナル・ミニマムの

通説とその問題点

二 最低限度の生活保護に対する

社会的支持——生活保護裁判

三 所得保障における生活保護基準

の位置

III 生活保護基準と地域別最低賃金の

比較——宮城県仙台市を事例として

◎ はじめに——本稿のねらい

失業者の増大・雇用不安・賃金の下降という

未曾有の状況下で、所得保障のナショナル・

ミニマムの構築が運動面、さらに研究面でク

ローズアップされている。これに関連してア

メリカのリビングウエッジ(生活賃金)運動

が注目され、日本での適用可能性が論じられ

ている。<sup>(1)</sup>

筆者は、所得保障のナショナル・ミニマム

について本稿第一回で試論的問題整理を行っ

た。<sup>(2)</sup>そこでは労働が生活の基軸になるという

立場から、所得保障のナショナル・ミニマム

の基軸となるのは全国一律最低賃金制である

が、日本ではそれが未確定のまま、半世紀を

徒過し、現状は生活保護基準がその代理指標

になっていると主張した。これは、日本では

明示的でないが、アメリカ、EU諸国、そし

てILO等で用いられている貧困ラインを念

頭に置き、それとの関連で最低賃金制のあり

方を意識した主張であった。今回はその試論

の続稿だが、改めてその観点からアメリカの

最低賃金制とリビングウエッジ、さらにイギ

リスの最低賃金制を捉え直すことが必要であ

◎第二回（本稿）

貧困ライン・最低賃金制・リビングウエッジ——アメリカ・イギリスの動向と日本の読み方

- I アメリカにおける連邦最低賃金と貧困ライン、リビングウエッジ運動
  - 一 連邦最低賃金と貧困ライン
  - 二 最低賃金の引上げか、税制を通じた所得保障政策か
  - 三 リビングウエッジ（生活賃金）運動とその理念
- II イギリスでのナショナル・ミニマムウエッジの成立
  - 一 イギリスの劇的変化
    - 立法による全国一律最低賃金制の導入
  - 二 成立したナショナル・ミニマムウエッジの内容
  - 三 ナショナル・ミニマムウエッジの影響
- III 日本の現行最低賃金制の読み方
  - 一 現行地域別最低賃金はナショナル・ミニマムウエッジといえるか
  - 二 日本の貧困ラインについて
  - 三 日本版リビングウエッジ運動の組み立て方について

◎むすび

る、と考えている。

というのも、リビングウエッジの日本への適用可能性を論じる主張の中には、貧困ラインを論題とせず、かつまたイギリスの最低賃金の劇的とも言える変化、すなわち最新の動向を踏まえずに議論を展開しているものがあるからである。<sup>(3)</sup>この問題は日本における地域別最低賃金制の評価にも関わってくる。

\*

この小論では、標題の通り、貧困ライン・最低賃金制・リビングウエッジという脈落で、アメリカ、イギリスの動向をフォローし、併せて日本の現行地域別最低賃金制の読み方について論を起こすことにする。

(1) リビングウエッジ（生活賃金）運動につ

# I アメリカの連邦最低賃金と貧困ライン・リビングウエッジ運動

## 一 連邦最低賃金と貧困ライン

日本が高度成長に突き進んでいた一九六〇

いては、秋元樹「米国におけるリヴィングウエッジキャンペーン」、『住民と自治』二〇〇一年二月号、五十嵐仁「米国ハーバード大学における『生活賃金』運動」、『賃金と社会保障』第一三〇三号（二〇〇一年八月月上旬号）その内容および日本への適用可能性については、小畑精武「自治体委託とリヴィングウエッジを考える」、『賃金と社会保障』同八月月上旬号を参照。

(2) 拙稿「ナショナル・ミニマムは何かということと日本における生活保護基準の位置について」、『賃金と社会保障』第一三〇五号（二〇〇一年九月月上旬号）。

(3) 木下武男「米國発リヴィング・ウエッジ、英國発最低賃金制、そして日本」、『賃金と社会保障』第一三〇三号（二〇〇一年八月月上旬号）。

年代、アメリカでは貧困・失業・低賃金・黒人差別が大きな社会問題となり、黒人を中心とする貧困層による差別撤廃運動が全米に広がった。貧困と人種差別はアメリカ社会を揺

るがし、一九六四年、大統領経済報告(第二章/アメリカの貧困問題)は、時のジョンソン政権が取り組んだ「貧困との戦い」の基礎となる。「貧困との戦い」の政策目標は、職業教育とコミュニティ活動による貧困者の就業促進に置かれ、この年に制定をみた公民権法もその政策の一環で、公民権法は「豊かな社会」に取り残された黒人を中心とする貧困者「就労可能な貧困者」に公民権を与えて、白人と同じ労働・生活様式を習慣づけることをねらいとした。

このように、一九六〇年代、アメリカでは貧困対策が連邦国家の重大な政策目標となり、公民権法の制定以外にもさまざまな施策が実施された。その過程で、アメリカ社会の底辺を構成する貧困者の実態が明るみになるのである。貧困者の実態把握は、後述する「アメリカの貧困ライン」を確定させる。一言でいうと、その貧困ラインは、人間のギリギリの生存条件、すなわち食料費を指標に設定された。

ところで、貧困ラインとは、生活に困窮する人々に対する扶助を公的に保障する制度、すなわち公的扶助制度の確立に用いられる。日本では、かなりあいまいだが、生活保護基

準がそれに当たるといえるのが一般的理解である。では、アメリカではどうか。

アメリカの場合、貧困ラインが関係するのは主に連邦最低賃金である。この連邦最低賃金は一九三八年に制定された公正労働基準法(Fair Labor Standard Act: FLSA)に規定されている。アメリカの連邦最低賃金は、法律で直接最低賃金額を決定するもので(通常「硬性立法」と言われる)、例えば、フランスに典型的な労働組合がその決定に参加する最低賃金制度とは異なる。さらに、連邦最低賃金は物価および賃金の変化にスライドさせて、各年の最賃額を決めるという「物価・賃金スライド制」を具備していない。そのため、経済および社会の変化に即応できないという難点がある。

ともあれ、アメリカの連邦最低賃金は直接金額を法定する「硬性立法」ではあるが、連邦政府が示す貧困ラインと結合することによって、アメリカ国民の最低生活費の基準となった。次に、その実情をみることにする。

#### 連邦最低賃金と貧困ライン

表1は、一九三八〜一九九七年の間の連邦最低賃金を、名目ドル、都市の消費者物価指

数で調整した一九九八年ドルで表示したものである。表示のように、一九三八年の発足以来一九七〇年代前半までは、最低賃金の改定に五〜六年を要している。しかし、一九七四年から一九八一年までは毎年改定が行われている。続けて言うと、この連邦最低賃金の実質価値は、一九五〇年代後半から上昇傾向がみられ、一九六〇年代から七〇年代にかけて上昇していく。しかし、一九八一年以降その実質価値は低下していく。

続いて表2は、アメリカの非農業部門における家族の規模別の貧困ラインを示している。この貧困ラインは、ジョンソン政権の「貧困との戦い」の政策に合わせ、一九六四年から導入されたものである。この貧困ラインは、アメリカ農業省の「世帯食料消費調査」(Household Food Consumption Survey)に基づくものであった。<sup>(1)</sup>

アメリカの連邦最低賃金は時間額で示され、貧困ラインは年額で表示される。アメリカにおいて両者を関係づける通常の方法は、最低賃金で年間フルタイム労働をしたとして、その年額と貧困ラインとを比較することである。すなわち週四〇時間×五〇週＝二〇〇〇時間×時給が最低賃金の年額となる。表

表1 アメリカの連邦最低賃金の推移  
(1938~1997)

| 年度                 | 名目ドル<br>(A) | 1998年ドル | 年額表示<br>(A×2000) |
|--------------------|-------------|---------|------------------|
| 1938               | 0.25        | 2.89    |                  |
| 1939               | 0.30        | 3.52    |                  |
| 1940               | 0.30        | 3.49    |                  |
| 1941               | 0.30        | 3.33    |                  |
| 1942               | 0.30        | 3.00    |                  |
| 1943               | 0.30        | 2.83    |                  |
| 1944               | 0.30        | 2.78    |                  |
| 1945               | 0.40        | 3.62    |                  |
| 1946               | 0.40        | 3.34    |                  |
| 1947               | 0.40        | 2.92    |                  |
| 1948               | 0.40        | 2.71    |                  |
| 1949               | 0.40        | 2.74    |                  |
| 1950               | 0.75        | 5.07    |                  |
| 1951               | 0.75        | 4.70    |                  |
| 1952               | 0.75        | 4.61    |                  |
| 1953               | 0.75        | 4.58    |                  |
| 1954               | 0.75        | 4.54    |                  |
| 1955               | 0.75        | 4.56    |                  |
| 1956               | 1.00        | 5.99    |                  |
| 1957               | 1.00        | 5.80    |                  |
| 1958               | 1.00        | 5.64    |                  |
| 1959               | 1.00        | 5.60    |                  |
| 1960               | 1.00        | 5.51    |                  |
| 1961               | 1.15        | 6.27    | 2300             |
| 1962               | 1.15        | 6.21    | 2300             |
| 1963               | 1.25        | 6.66    | 2500             |
| 1964               | 1.25        | 6.57    | 2500             |
| 1965               | 1.25        | 6.47    | 2500             |
| 1966               | 1.25        | 6.29    | 2500             |
| 1967               | 1.40        | 6.83    | 2800             |
| 1968               | 1.60        | 7.49    | 3200             |
| 1969               | 1.60        | 7.11    | 3200             |
| 1970               | 1.60        | 6.72    | 3200             |
| 1971               | 1.60        | 6.44    | 3200             |
| 1972               | 1.60        | 6.24    | 3200             |
| 1973               | 1.60        | 5.87    | 3200             |
| 1974               | 2.00        | 6.61    | 4000             |
| 1975               | 2.10        | 6.36    | 4200             |
| 1976               | 2.30        | 6.59    | 4600             |
| 1977               | 2.30        | 6.19    | 4600             |
| 1978               | 2.65        | 6.63    | 5300             |
| 1979               | 2.90        | 6.51    | 5800             |
| 1980               | 3.10        | 6.13    | 6200             |
| レーガン政権 (連邦最賃引上げ凍結) |             |         |                  |
| 1981               | 3.35        | 6.01    | 6700             |
| 1982               | 3.35        | 5.66    | 6700             |
| 1983               | 3.35        | 5.48    | 6700             |
| 1984               | 3.35        | 5.26    | 6700             |
| 1985               | 3.35        | 5.07    | 6700             |
| 1986               | 3.35        | 4.98    | 6700             |
| 1987               | 3.35        | 4.81    | 6700             |
| 1988               | 3.35        | 4.62    | 6700             |
| 1989               | 3.35        | 4.40    | 6700             |
| 凍結解除               |             |         |                  |
| 1990               | 3.80        | 4.74    | 7600             |
| 1991               | 4.25        | 5.09    | 8500             |
| 1992               | 4.25        | 4.94    | 8500             |
| クリントン政権            |             |         |                  |
| 1993               | 4.25        | 4.79    | 8500             |
| 1994               | 4.25        | 4.67    | 8500             |
| 1995               | 4.25        | 4.55    | 8500             |
| 1996               | 4.75        | 4.93    | 9500             |
| 1997               | 5.15        | 5.23    | 10300            |

(出所) 'Value of The Federal Minimum Wage, 1938-1997': Bureau of Labor Statistics.

1の連邦最低賃金の年額は、それに依って筆者が計算した数値である。

一九六四年以降の最低賃金額と貧困ラインとを比較すると、一九六四年〜一九八〇年の一六六年間、最低賃金はほぼ三人家族の貧困ラインと連動している。アメリカの貧困ラインは生存に必要な最低限の水準であり、それを満たさないと生活ができない絶対的ミニマムとなっている。

連邦最低賃金の対象職種を中心はサービス関連職種であるが、適用労働者の主力は結婚していない者(単身者)で、特に女性労働者

である。また、最低賃金は時間額で設定されているから、正規雇用ではなく、パートタイムなどの非正規雇用となれば、労働時間数が少ないので、この水準の年収に到達できない労働者がいる。そうであっても、アメリカでは年額換算された最低賃金額が連邦政府の示す貧困ラインの目安、ないし代理指標とされてきた。

貧困ライン以下に落ちた連邦最低賃金

一九八一年に登場した共和党のレーガン政権は、市場原理主義に立つ新自由主義政策に

よって、労働組合、とくに公共部門の労働組合に激しい攻撃を加えたが、併せて連邦最低賃金の改定(引上げ)を長期間凍結した。一九八一年から八九年までの九年間、連邦最低賃金は三・三五ドル(年額換算六七〇〇ドル)に固定された(表1参照)。

最低賃金の引上げ凍結の論理は、新自由主義(新古典派経済学)の市場賃金モデルによって、最低賃金の引上げは若年労働者の賃金上昇↓経営側の雇用回避↓若年層の雇用の縮小、すなわち「労働コストの上昇で失業が増大するので最低賃金は据え置くべき」という

表2 アメリカ、非農業の家族の規模別貧困ライン (加重平均)

(年額)

| 年 度   | 独 居              |           | 2 人              |                  | 3 人              |         | 4 人     |         | 5 人     |         | 6 人     |   | 7人以上 |       | 年平均<br>消費<br>物価指数<br>全項目<br>(1982~84=100) <sup>1</sup> |
|-------|------------------|-----------|------------------|------------------|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---|------|-------|--|
|       | 全<br>年<br>均<br>平 | 65歳未<br>満 | 全<br>年<br>均<br>平 | 世帯主<br>65歳未<br>満 | 世帯主<br>65歳以<br>上 | 人       | 人       | 人       | 人       | 人       | 人       | 人 | 人    | 人     |  |
| 1959  | \$1,467          | \$1,503   | \$1,397          | \$1,894          | \$1,952          | \$1,761 | \$2,324 | \$2,973 | \$3,506 | \$3,944 | \$4,849 |   |      | 29.2  |  |
| 1960  | 1,490            | 1,526     | 1,418            | 1,924            | 1,982            | 1,788   | 2,359   | 3,022   | 3,560   | 3,944   | 4,921   |   |      | 29.6  |  |
| 1961  | 1,506            | 1,545     | 1,433            | 1,942            | 2,005            | 1,808   | 2,383   | 3,054   | 3,597   | 4,002   | 4,967   |   |      | 29.9  |  |
| 1962  | 1,519            | 1,562     | 1,451            | 1,962            | 2,027            | 1,828   | 2,412   | 3,089   | 3,639   | 4,085   | 5,032   |   |      | 30.3  |  |
| 1963  | 1,539            | 1,581     | 1,470            | 1,988            | 2,052            | 1,850   | 2,442   | 3,128   | 3,685   | 4,135   | 5,092   |   |      | 30.6  |  |
| 1964  | 1,558            | 1,601     | 1,488            | 2,015            | 2,079            | 1,875   | 2,473   | 3,169   | 3,732   | 4,193   | 5,156   |   |      | 31.0  |  |
| 1965  | 1,582            | 1,626     | 1,512            | 2,048            | 2,107            | 1,906   | 2,514   | 3,223   | 3,797   | 4,264   | 5,248   |   |      | 31.5  |  |
| 1966  | 1,628            | 1,674     | 1,556            | 2,078            | 2,165            | 1,961   | 2,548   | 3,258   | 3,908   | 4,388   | 5,395   |   |      | 32.5  |  |
| 1967  | 1,675            | 1,722     | 1,600            | 2,107            | 2,238            | 2,017   | 2,588   | 3,317   | 4,019   | 4,516   | 5,550   |   |      | 33.4  |  |
| 1968  | 1,748            | 1,797     | 1,667            | 2,262            | 2,458            | 2,102   | 2,774   | 3,553   | 4,188   | 4,706   | 5,789   |   |      | 34.8  |  |
| 1969  | 1,840            | 1,893     | 1,757            | 2,383            | 2,604            | 2,215   | 2,924   | 3,743   | 4,415   | 4,958   | 6,101   |   |      | 36.7  |  |
| 1970  | 1,954            | 2,010     | 1,861            | 2,525            | 2,716            | 2,348   | 3,099   | 3,968   | 4,680   | 5,260   | 6,468   |   |      | 38.8  |  |
| 1971  | 2,040            | 2,098     | 1,940            | 2,633            | 2,833            | 2,448   | 3,229   | 4,137   | 4,880   | 5,489   | 6,751   |   |      | 40.5  |  |
| 1972  | 2,109            | 2,168     | 2,005            | 2,724            | 2,984            | 2,530   | 3,339   | 4,275   | 5,044   | 5,673   | 6,983   |   |      | 41.8  |  |
| 1973  | 2,247            | 2,307     | 2,130            | 2,895            | 3,084            | 2,688   | 3,545   | 4,540   | 5,358   | 6,028   | 7,455   |   |      | 44.4  |  |
| 1974  | 2,495            | 2,562     | 2,364            | 3,211            | 3,312            | 2,982   | 3,936   | 5,038   | 5,950   | 6,699   | 8,253   |   |      | 49.3  |  |
| 1975  | 2,724            | 2,797     | 2,581            | 3,506            | 3,617            | 3,257   | 4,293   | 5,500   | 6,499   | 7,316   | 9,022   |   |      | 53.8  |  |
| 1976  | 2,884            | 2,959     | 2,730            | 3,711            | 3,826            | 3,445   | 4,540   | 5,815   | 6,876   | 7,760   | 9,588   |   |      | 56.9  |  |
| 1977  | 3,075            | 3,152     | 2,926            | 3,951            | 4,072            | 3,666   | 4,833   | 6,191   | 7,320   | 8,261   | 10,216  |   |      | 60.6  |  |
| 1978  | 3,311            | 3,392     | 3,127            | 4,249            | 4,383            | 3,944   | 5,201   | 6,662   | 7,880   | 8,891   | 11,002  |   |      | 65.2  |  |
| 1979  | 3,689            | 3,778     | 3,479            | 4,725            | 4,878            | 4,390   | 5,784   | 7,412   | 8,775   | 9,914   | 12,280  |   |      | 72.6  |  |
| 1980  | 4,190            | 4,290     | 3,949            | 5,917            | 6,111            | 5,498   | 6,565   | 8,414   | 9,966   | 11,269  | 13,955  |   |      | 80.9  |  |
| 1981  | 4,620            | 4,729     | 4,359            | 6,281            | 6,487            | 5,836   | 7,093   | 9,287   | 11,007  | 12,449  | 15,249  |   |      | 90.5  |  |
| 1982  | 4,901            | 5,019     | 4,626            | 6,483            | 6,697            | 6,023   | 7,693   | 9,862   | 11,684  | 13,207  | 16,049  |   |      | 99.6  |  |
| 1983  | 5,061            | 5,180     | 4,775            | 6,762            | 6,983            | 6,282   | 8,277   | 10,178  | 12,049  | 14,207  | 17,118  |   |      | 103.9 |  |
| 1984  | 5,278            | 5,400     | 4,979            | 7,138            | 7,321            | 6,503   | 8,573   | 10,989  | 13,007  | 14,696  | 18,034  |   |      | 107.6 |  |
| 1985  | 5,469            | 5,593     | 5,156            | 7,397            | 7,572            | 6,630   | 8,737   | 11,203  | 13,259  | 14,986  | 18,389  |   |      | 109.6 |  |
| 1986  | 5,572            | 5,701     | 5,255            | 7,397            | 7,572            | 6,872   | 9,056   | 11,611  | 13,737  | 15,509  | 19,137  |   |      | 113.6 |  |
| 1987  | 5,778            | 5,909     | 5,447            | 7,704            | 7,958            | 7,157   | 9,435   | 12,092  | 14,304  | 16,146  | 20,235  |   |      | 118.3 |  |
| 1988  | 6,022            | 6,155     | 5,674            | 8,076            | 8,343            | 7,501   | 9,885   | 12,674  | 14,990  | 16,921  | 21,886  |   |      | 124.0 |  |
| 1989  | 6,310            | 6,451     | 5,947            | 8,509            | 8,794            | 7,905   | 10,419  | 13,359  | 15,792  | 17,839  | 22,228  |   |      | 130.7 |  |
| 1990  | 6,652            | 6,800     | 6,268            | 8,855            | 9,165            | 8,241   | 10,860  | 14,041  | 16,456  | 18,587  | 23,921  |   |      | 136.2 |  |
| 1991  | 6,932            | 7,086     | 6,532            | 9,137            | 9,443            | 8,487   | 11,186  | 14,335  | 16,952  | 19,137  | 25,034  |   |      | 140.3 |  |
| 1992  | 7,143            | 7,299     | 6,729            | 9,414            | 9,728            | 8,740   | 11,522  | 14,763  | 17,449  | 19,718  | 26,235  |   |      | 144.5 |  |
| 1993  | 7,363            | 7,518     | 6,930            | 9,661            | 9,983            | 8,967   | 11,821  | 15,141  | 17,900  | 20,235  | 27,449  |   |      | 148.2 |  |
| 1994  | 7,547            | 7,710     | 7,108            | 9,933            | 10,259           | 9,219   | 12,155  | 15,569  | 18,408  | 20,804  | 28,664  |   |      | 152.4 |  |
| 1995  | 7,763            | 7,929     | 7,309            | 10,233           | 10,564           | 9,491   | 12,516  | 16,036  | 19,952  | 21,389  | 29,880  |   |      | 156.9 |  |
| 1996  | 7,995            | 8,163     | 7,525            | 10,673           | 10,805           | 9,712   | 13,003  | 16,400  | 20,380  | 22,886  | 30,116  |   |      | 160.5 |  |
| 1997  | 8,183            | 8,350     | 7,698            | 10,634           | 10,972           | 9,862   | 13,003  | 16,600  | 20,680  | 23,116  | 30,344  |   |      | 163.0 |  |
| 1998  | 8,316            | 8,480     | 7,818            | 10,673           | 11,014           | 10,075  | 13,290  | 17,029  | 20,127  | 22,727  | 30,571  |   |      | 168.0 |  |
| 1999* | 8,501            | 8,667     | 7,990            | 10,869           | 11,214           | 10,075  | 13,290  | 17,029  | 20,127  | 22,727  | 30,571  |   |      | 166.6 |  |

(資料出所) Social Security Bulletin Annual Statistical Supplement, 2000.

1. 1978年1月から労働統計局はすべての都市の消費者物価の新指数(CPI-U)を導入した。

2. 予備的データ。加重平均貧困水準は全都市の1998年消費者物価指数(CPI-U)から1999年の増加分に対応して引き上げられた。

(注) 1980年より7, 8, 9人以上の家庭には別の貧困所得基準が用いられている。

ものであった。

これに対して、ワシントンDC・経済政策研究所のJ・ベルンシュタインは、この議論は雇用のコスト論に多くを費やし、最低賃金の引上げが、アメリカ社会に与える恩恵についての議論がなすすぎる、と批判した。<sup>(8)</sup>

レーガン政権の規制緩和政策のもとで、最低賃金の周辺に位置する低賃金労働者が増大した。所得分配はいびつになり、アメリカ社会における貧富の拡大は激しいものとなる。

ここで注目しておきたいのは、最低賃金の引上げ凍結で、最低賃金と貧困ラインの乖離が顕著になったという点である。レーガン政権が登場する以前は、連邦最低賃金は三人家族の貧困ラインにはほぼリンクしていた。例えば一九七九年をみると、三人家族貧困ラインは年額五七八四ドル、連邦最低賃金は年額換算で五八〇〇ドルとなっている（表1と表2の一九七九年を参照）。

ところが凍結後は、一九八五年、連邦最低賃金三・三五ドル（年額換算六七〇〇ドル）、貧困ライン三人家族八五七三ドル、最賃額は貧困ラインの七八％である。最低賃金の凍結が解除された一九九〇年でも、最賃額は貧困ライン（一万四一九ドル）の七三％とさらに

落ち込んでいる。翌九一年に、ようやく八五年と同じ水準の七八％に戻る。

\*

このような中、九三年、アメリカの政権は共和党から民主党のクリントン政権へと移った。そのクリントン政権のもと、九五年を境にして、アメリカでは、連邦最低賃金の引き上げをせよ、との主張が増大し、九七年の改定最低賃金は五・一五ドル（年額換算一万三〇〇ドル）になる。この最賃額は同年の三人家族貧困ライン（一万二八〇二ドル）の八〇・四六％である。それでも依然、アメリカの連邦最低賃金は貧困ラインを下回ったままだった。

## 二 最低賃金の引上げか、税制を通じた所得保障政策か

一九九八年二月、クリントン大統領は連邦最低賃金を五・一五ドルから九九年一月と二〇〇〇年一月一日にそれぞれ引き上げ、時給五・六五ドルおよび六・一五ドルにすると発表した（『日本経済新聞』九八年二月四日付け）。このとき同紙は、その引上げはアメリカ労働者の二二〇〇万人に影響する、と解

説した。六・一五ドルは年額に換算すると、一万二三〇〇ドルに相当し、ほぼ三人家族の貧困ラインに復帰する。しかし、二〇〇〇年暮れの大統領選挙で、共和党のブッシュ候補が当選したことにより、クリントン政権が提唱した最低賃金引上げ案は凍結され（共和党は連邦最低賃金の引上げに強く反対してきた）、本稿執筆時点では五・一五ドルに据え置かれたままである。

他方で、最低賃金の引上げは、働く貧困家族とくに母子家庭など一人親家族の貧困には有効ではない、という主張がある。この論者は勤労所得税額控除（EITC）の意義を強調している。

### 勤労所得税額控除（EITC）とは

勤労所得税額控除（EITC: Earned Income Tax Credit）とは、税制を通じた所得保障政策で、稼働所得からEITCを控除してマイナスの税額が算出されれば、そのマイナス分を給付するというものである。とくにクリントン政権のもとで一九九六年、公的扶助の受給を生涯五年間に限定した福祉の抜本改革以降、EITCは大幅に引き上げられた。連邦最低賃金が三人家族の貧困ラインに

到達していないというなかで、連邦最低賃金 + EITC (場合によって食料スタンプを加える) で三人家族の貧困ラインにリンクさせようとしたのである。

言い換えると、EITCは最低賃金と貧困ラインのギャップを埋めるものであるが、母子世帯を中心とした貧困者・低所得者が、公的扶助に依存しないで就労によって生計を立てる、すなわち労働のインセンティブを促進する、といういわゆる Make Work Pay (労働した賃金で生活する) 政策の役割を担うこととなった。この政策には、働く人々は貧困者であるべきでない、という考えが基礎にあるとされている。

R・バークハウザーやM・ハリソンらは連邦最低賃金の引上げでなく、EITCを重視している。彼らはその理由として四つのことを挙げている。

第一に一人の子供を持つ片親は六・九〇ドル (最低賃金五・一五ドル + EITC 三四%)、一・七五ドル)、二人以上の子供を持つ場合は七・二一ドル (最低賃金五・一五ドル + EITC 四〇%)、二・〇六ドル) となるから、EITCは「子供を持つ労働者には現在では効果的な最低賃金である」、第二に、E

I T Cは賃金率ではなく、家族の所得に基づくものであって、最低賃金以上を稼得している低所得の家族にも受給資格がある、第三は最低賃金水準の労働者の多くはEITCを受給していないから、この制度は効率的である、第四に、最低賃金の増加と異なり、経営者は直接EITCを支払う必要がないので、経営者が社会的弱者の雇用需要を削減することはない。

この主張には反論がある。J・ベルンシュタインは、低所得の労働者に対してEITCは最低賃金の代替物 (substitutes) ではなく、補充物 (complements) とみなすべきである、と主張している。彼はその理由を次のように挙げる。

第一に、母子家族の平均労働時間は一九九七年で、フルタイム労働者以下の一一六四時間であるから、低所得の家族には賃金政策も必要である。第二に、現在のアメリカでは財政支出の拡大は困難で、EITCも例外ではない。第三に、低賃金労働者が直面する問題は低賃金それ自体の解決である。このように述べた上で、彼は、最低賃金の引き上げは「完全で唯一の解決法ではない」が、一つの重要な有益な公共政策であると締めくくっている。

### 三 リビングウェッジ (生活賃金) 運動とその理念

リビングウェッジ運動とは、周知のとおり、自治体 (市) に対して、市が発注する仕事の契約業者や下請業者を適用対象にした「生活賃金を支払う条例」(living wage ordinance) を制定させる運動である。一九九四年一〇月、アメリカ東部メリーランド州のボルチモア市で、労働団体と宗教団体の指導者が連携して、市とのサービス契約を結び、サービス提供を行う事業者の下で働くすべての労働者に最低時間賃率六・一〇ドルを強制適用せよ、との条例が成立した (一九九六年七月一日には最低時間賃率六・六〇ドル、一九九七年七月一日には同七・七〇ドルに改定)。これを嚆矢として生活賃金条例は全米に広がり、すでに七〇の自治体で制定をみている。

長年、アメリカの労働問題を研究されている戸塚秀夫氏は、アメリカの生活賃金運動は「地方自治体に対して、それとサービス提供その他の事業契約を結んでいる企業で働く労働者の世帯が貧困線に落ちないような、一定の時間賃率以上の賃金支払いを義務づける条

例の制定を要求している」のであり、「貧しい人々の生存権を守ろうとする『社会的正義』を大義として、労働組合だけでなく、地域のコミュニティ組織、NPOなどとの連携が図られ」、「民衆の相互刺激、相互啓発の場として」組織されており、とくに注目されることとして、この運動は、「生活可能な仕事口」を創造する都市政策、「全国的な生活賃金政策」を構想していると整理されている。<sup>(6)</sup>

アメリカには今、リビングウエッジ運動を組織している「現在の改革のためのコミュニティ連合」(エイコーン。ACORM: The Association of Community Organizations for Reform Now) という草の根組織がある (三〇市を包み、一〇万人以上の低・中所得層が加わっている)。そのエイコーンによると、リビングウエッジ・キャンペーンは、「経済的正義のための巨大なたたかい」であり、それは時間当たり六・二五ドルから一二ドルの範囲の賃金条例を通過させることによって、四人家族の貧困ラインに等しい生活賃金を獲得することをめざす運動である、と定義されている。そして、エイコーンの新たなキャンペーンは、その生活賃金を貧困ライン以上の高い賃金に引き上げることであり、さらに医

療給付、有給休暇、雇用の目標、情報公開、地域相談委員会、環境基準などコミュニティ・スタンダードを提示することだとしている。<sup>(7)</sup> このようにリビングウエッジ運動は賃金の要求にとどまらず、医療、有給休暇、環境など幅広い運動に発展しつつある。

### リビングウエッジの最近の動向

一九九五年に指導部が交代し、以後、リビングウエッジ運動を支持しているアメリカ最大の労組 AFL-CIO は、二〇〇〇年一〇月、公共政策局の名でリビングウエッジの問答集を発行している。その問答集は、最低賃金、および EITC との比較をしている (次頁の表 3)。

この表 3 における生活賃金水準は時給八・二ドルで、これは、前に示した表 1 の一九九七年の四人家族の貧困ラインに等しい。最近では、医療給付のある場合でも八・五ドル以上を条例化する自治体が目立つ。時給八・五ドル (年額一万七〇〇〇ドル) は一九九九年の貧困ライン (一万七〇二九ドル) に相当する。

所得保障政策として採られている EITC が最低賃金 + EITC で三人家族の貧困ライン以上としていたのに対して、リビングウエ

ッジは、それだけで四人家族の貧困ラインを超えようとする所得保障運動であり、一般的家族、つまり夫婦四人家族を念頭に自治体との契約企業に請負労働者の賃金水準を引き上げ、そのことを義務づける取り組みと理解できる。

二〇〇一年度の事例をみると、ミシガン州フルナンデル (一月、市のサービス二万五〇〇〇ドル以上を請け負う企業、健康保険のある者八・五〇ドル、それのない者九・七五ドル)、ミシガン州アナーバー (三月、五人以上を雇用する過去一年間市のサービス一萬ドル以上を請け負う企業、健康保険のある者八・七〇ドル、それのない者一〇・二〇ドル)、ニューヨーク州ロチェスター (四月、健康保険のある者八・五二ドル、それのない者九・五二ドル) などがある。

なお、カルフォルニア州サンタモニカ (五月、健康保険のある者一〇・五〇ドル、それのない者一二・二五ドル) では、年間売上げ五〇〇万ドル以上の企業を対象とし、市のサービス請負企業だけでなく、観光地の海岸ゾーンで営業する企業にもリビングウエッジを課している。

これらの事例においては、条例で定められ



表3 リビングウエッジと連邦最低賃金の稼得額比較

| 時間賃金               | 賃金収入<br>年間・フルタイム | 社会保障税 | EITC  | 年間所得    |
|--------------------|------------------|-------|-------|---------|
| 連邦最低賃金<br>5.15ドル   | 1万0,712          | 819   | 3,888 | 1万3,781 |
| リビングウエッジ<br>8.20ドル | 1万7,056          | 1,305 | 2,969 | 1万8,720 |
| 差                  | 6,344            | 486   | -919  | 4,939   |

(資料) AFL-CIO Department of Public Policy; Living Wage Laws: Answer to Frequency Asked Questions. October. 2000. p. 4.

た生活賃金は、物価上昇率、貧困ライン、市の退職者年金など、指標は違うが、それぞれの引上げに合わせて調整されている<sup>(8)</sup>。さらにリビングウエッジは自治体レベルにとどまらず、連邦政府の委託契約へとその適用範囲を広げつつある<sup>(9)</sup>。

### リビングウエッジの運動理念

#### ——経済的正義の追求

新自由主義による連邦最低賃金の引上げ凍結とその長期固定化、アメリカ社会における貧困化の進行、所得格差の拡大、低賃金労働者の増大という条件がリビングウエッジ運動を発生させた直接の契機である。リビングウエッジ運動は「公正な賃金」の支払いを要求している。

「公正な賃金」の支払い要求は、歴史的にはイギリスにおいて、苦汗産業における女性の極端な低賃金が他の産業の仕事の質量と対比して「不公正」である、ということから、これを排除するスローガンとして登場したとされるが、リビングウエッジ運動はこの「公正な賃金」の支払い要求を含むとしても、そこにとどまっていない。

エイコーンは、低所得の人々が直面する現

実を、①連邦最低賃金がインフレーションへの調整を欠くこと(現在、アメリカ市民の購買力は一九六〇年代の水準以下となっている)、②貧富の所得格差の増大、③福祉の大幅な削減、および以前の賃金稼得者が全く何の仕事の保障もない労働市場へ放逐されることに起因する賃金の引下げ圧力、④サービス部門の職務の増加とそこでの低賃金の集中、⑤労働組合の弱体化、⑥労働者を貧困にさせる政府支出の減少、企業福祉の縮小の六つを挙げている<sup>(10)</sup>。

エイコーンによれば、リビングウエッジ・キャンペーンはこれらのすべての圧力に対抗する「経済的正義」(economic justice)の追求である。

このエイコーンの指摘にプラスして筆者流の整理をすると、リビングウエッジと連邦最低賃金は、貧困ラインを媒介にして密接に関連しているという点である。日本ではこの点の理解が特段に必要だと思われる。貧困ライン・最低賃金・リビングウエッジという枠組みである。

(1) 貧困ラインは、当時連邦社会保障局で働いていたエコノミスト、M・オーシャンスキ(Mollie Orshansky)の開発による。彼

女は三人家族、または四人家族で生活が必要不可欠な食料支出額を税引き後の平均所得の三分の一と仮定し、この食料支出額の三倍を貧困ラインとした。貧困ラインの導入以降、物価調整の方法は修正されたが、キングと森数を使用するこの方法は継続した。Gordon M. Fisher 'The Development and History of the Poverty Thresholds' "Social Security Bulletin. Vol. 55, No. 4. 1992."

(2) アメリカ労働省 'Employment and Earnings' Annual Average 1996. 以下は女性の低賃金職種は保育 (Child care workers, 198 ユー)、清掃員 (Cleaners and servant, 221 ユー)、幼児教員補助 (Early childhood teachers assistant, 230 ユー)、ウエイターズ (Waiters' and waitresses' assistants, 253 ユー)、調理 (Cooks, except shorter order, 242 ユー)、メイド (Maid and housemen 253 ユー)、教員助手 (Teachers' aid 272 ユー) などである (いずれも週の稼得収入の中位値)。ただし、R・パークハウザーとM・ハリソンによれば一九九七年における五・一五ドルへの引上げで影響を受けた労働者の四分の三以上は単身者か、家族のなかでの主要な稼得者ではないもので、前者は一六・四% (男性六・四二%、女性九・九八%)、後者は六一・二% (男性二〇・四九%、女性四〇・六八%) であったと述べている。Richard V. Burkhauser and Martha Harrison: 'A review of recent evidence on the effect of the mini-

imum wage on the working poor' "International Symposium. Low Pay Commission: Occasional; Paper 4" pp. 73~74.

(3) Jared Bernstein: 'The minimum wage debate in the United States' "International Symposium. Low Pay Commission: Occasional; Paper 4" pp. 59~61.

(4) Richard V. Burkhauser and Martha Harrison: Ibid. p. 78.

(5) Jared Bernstein: Ibid. p. 66.

(6) 戸塚秀夫「米国の生活賃金運動と1991年」国際労働研究センター。

(7) ACORN: 'Living Wage Ordinance: Closer Look' "Living Wage Success" July, 1999. Introduction to ACORN's Living Wage. Web Site. (<http://www.livingwagecampaign.org/>) 249。

(8) Living Wage Research Web Site. [<http://www.livingwagecampaign.org/>]

//www.epi.org/Lwsite/factsheets/adopted.asp 249。

(9) Chauna Brocht: 'The Forgotten Workforce more than one in 10 federal contract workers earn less than a living wage' "Economic Policy Institute Briefing Paper" November, 2000.

この報告書が「一六万二〇〇〇人の連邦契約労働者は八・二セントの生活賃金を支払われている」と述べ、その六〇%近くが巨大企業で雇用され、六二%は国防省の契約であると述べている。また「サービス契約法」(Service Contract Act) に適用される二〇一〇の職務分類には、労働省が設定する相場賃金 (Privailing Wage) が生活賃金水準未達であると述べている。

(10) 前出 Introduction to ACORN's Living Wage Web Site 249。

全国一律最低賃金制

## II イギリスでのナショナル

### ミニマムウェッジの成立

#### 一 イギリスの劇的変化

——立法による全国一律最低賃金制

木下武男氏は、冒頭に紹介した本誌の論文

「米国籍リヴィングウェッジ、英国発最低賃金制、そして日本」において、イギリスでウェッジ夫妻が提起したナショナル・ミニマム政策と関連させて、イギリスの労働組合が伝

統としてきた労使の団体交渉による最低賃金の決定・協約化、それが及ばない低賃金部門における賃金審議会方式による業種別または職種別最賃制をモデルにして日本におけるリビングウェッジ運動を方向づけている。筆者の理解ではこのようなモデルはイギリスにおいてもアウトオブデイト(時代遅れ)である。

イギリスではナショナル・ミニマムウエッジ(全国一律最低賃金制。以下全国最賃と略す)が成立し、労働党政府だけでなく、イギリス労働組合会議(TUC)もその定着のために地道な活動を行っている。イギリスにおいてナショナル・ミニマムの概念は決して死語となっておらず、全国最賃という形態で再生している、というのが正しいイギリス認識である。イギリスの変化を理解するため、最低賃金制をめぐるこの間の経過についてふれよう。

### 全国最賃の確立へ——TUCの変化

イギリスで、全国最賃確立の提案を行った最初の文書は一九六八年のドノバン報告である。ドノバン報告は賃金審議会の業種別または職種別の最賃制が適用になる部門が低組織率であること、賃金審議会方式による最賃政

策が低賃金の解消に有効であるのか、などの疑問を挙げ、全国最賃の導入を含む代替案を政府に提示した。

だが、この代替案が実際の政策テーマになるには二〇年近くの歳月を要する。

というのは、イギリス労働組合会議(TUC)内で立法による全国最賃の確立を支持していたのは、低賃金労働者を組織していたNUPPE(公共従業員組合)、USDA(店員・販売関連組合)などであるが、TUCに結集する労働組合の大勢は低賃金問題は団体交渉で解決できる、という立場をとっていたからである。それが、八〇年代の半ばに劇的に変化する。全国最賃の確立を法律によって行うという方向転換である。この変化の背景を整理すると次のようになる。

第一は、一九七九年、保守党のサッチャー政権が登場し、炭鉱、鉄鋼業などのスクラップ化、公共部門の規制緩和と「民営化」、労働組合の争議に対する弾圧、労働市場の流動化など反ケインズ政策、新自由主義政策が行われたことである。保守党の最低賃金への攻撃の論理は、アメリカでレーガン政権が持ち出したそれと同じで、最賃制の存在によって若い人たちの賃金が上昇し、このため経営者

が若者を雇うことを避け、若者の失業率が増えるという青年層の高賃金⇨高失業論であり、賃金の最低限規制を取り除き労賃の低コスト化によってイギリス産業の国際競争力の回復を目指すべきだという主張であった。

メージャー政権のもとで一九八六年に成立し、翌年一月に施行された「賃金法」は、最低賃金の適用範囲を従来の一八歳以上から二一歳以上とし、賃金審議会は対象労働者の時間当たり最低賃金率、所定外労働の時間当たり最低賃金率のみを定めた。この結果、日曜、休日労働の賃金の割増率は賃金審議会の権限外とされ、二〇歳以下の約五〇万人の青年層は適用の範囲外とされた。その後一九九三年八月三〇日、「労働組合改革と雇用権利法」は、二六業種に残されていた賃金審議会を廃止した。

この時点で最低賃金制の母国であるイギリスは、農業部門を除き最低賃金制がない国に変貌した。これは、ヨーロッパ社会憲章が定める賃金条項に対してイギリスが背を向けることを意味した。

第二は、この時期には失業率の増加とともに、未組織の「縁辺労働力」(パート、臨時、下請、テンポラリーワーカーなど)が増加

し、労働市場の二重化・所得格差が進行、このため団体交渉だけでは低賃金対策には限界があることが明確になってきたことがある。

第三は、全国最賃の確立を要求する勢力がTUC内部で勢いを増加させてきた、ということである。

一九八六年のTUC大会は、法定全国最低賃金の実現に関する総評議会の提案「低賃金/政策と優先順位」を採択した。この文書はTUC・労働党連絡委員会の協議文書として、同年の労働党大会でも採択され、きたるべき労働党政権では、全国一律最賃制を確立すると宣言された。この間、TUC内では、最大労組運輸一般(TGWU)が全国最賃確立の賛成派に回り、そのことがTUCの方針採択に大きな影響を与えた。TUCは、その後も全国最賃確立のキャンペーンを行った。<sup>(2)</sup>

第四に、イギリスで全国最賃の確立が労働組合の主要な運動目標となった大きな要因に、「低賃金研究所」(LPU: Low Pay Unit)が行った長年のキャンペーンがある。一九七四年に低賃金対策の調査運動機関として設立されたこの組織は、イギリス社会における賃金審議会の限界を指摘し、さまざまなパンフレットを発行するなどして全国最賃確立の意

義を労働組合に説得し続けた。TUCが全国最賃の確立を方針として採択するに至る前後、ファイナンシャル・タイムズ紙などは、全国最賃はナンセンスで、社会保障によって最低限所得保障を実現すればよい、との主張を行ったが、LPUは、社会保障は低賃金問題に直接手を下すことはできず、また、社会保障による所得保障は、貧困者にステイグマ(恥辱)をもたらし、さらに「貧困の畏」の制度化となる、と批判した。<sup>(3)</sup>

## 二 成立したナショナル・ミニマムウェッジの内容

一九九七年の総選挙で労働党はナショナル・ミニマムの確立を宣言し、その一環として全国一律最賃制を掲げ、ブレア労働党政権が誕生した。ブレア政権がヨーロッパ連合(EU)の社会憲章を承認し、その間、TUCが全国最賃の確立を運動の重点とするなかで、一九九八年七月三十一日、全国一律最低賃金制、すなわちナショナル・ミニマムウェッジが立法化された。<sup>(4)</sup>以下、その内容のポイントを解説しておきたい。

第一に、全国最賃は時間給(賃金)で表示

され、二二歳以上の成人に適用される賃率は一九九九年四月一日から三・六〇ポンド、二〇〇〇年一月には三・七ポンドになるとした。一六〜一七歳、および徒弟(二五歳以下で雇用期間が一二ヶ月以内の者、および一九歳に達していない者)は適用除外とした。一八歳〜二一歳は「発展的賃率」ということで一九九九年四月の賃率は三・〇〇ポンド、二〇〇〇年六月から三・二〇ポンド、二〇〇一年一月には三・五〇ポンドに増額される。<sup>(5)</sup>

第二に、イギリス政府は全国最賃の賃金決定機構として新たに使用者、労働者、学者で構成する「低賃金評議会」(Low Pay Commission)を設けた。この機関は、最低賃金の影響調査など詳細な調査と資料分析を行い、それをもとにして政府に最低賃金額を勧告する。これまで政府は、年齢減額制を除きこの勧告を拒否したことはほとんどなく、この機関は実質的な決定権を持っている。

低賃金評議会は最近の報告書で二〇〇一年一月からの成人の全国最賃を、時間当たり四・一〇ポンド、二〇〇二年一月月から四・二〇ポンドにするよう政府に勧告し、政府もこれを受け入れた、という。また、「発展的賃率」については、一八〜二〇歳に適用、成

人賃率の適用は二一歳以上とするよう勧告している。<sup>(6)</sup>

第三は、賃率の決定基準であるが、「労働者の生計費を考慮して」といった基準は見当たらず、「仕事に対する公平性」(Fairness at Work)、「労働における貧困の削減」(Reduce in-work poverty)の二点が強調されている。

「仕事に対する公平性」とは、全国最賃によって賃金のジェンダー・ギャップ(男性と女性の賃率格差)を減少させるということであり、「労働における貧困の削減」とは最低賃金と税制・社会的給付の組み合わせによって貧困を除去していく政策である。

### 三 ナショナル・ミニマム

#### ウエッジの影響

イギリスの全国最賃は、雇用への影響と企業の競争力を考慮して、低い水準でスタートしている。低賃金評議会は、実施した最賃の影響調査をくり返し、「用心深く」少しずつ最賃の引き上げを行うよう政府に勧告している。したがって、この制度で設定される全国最賃は企業が管理できる水準であり、組織労働者を含めた労働者の賃金水準が一挙に大幅

にアップするなどということはない。低賃金評議会の最も新しい調査によれば、全国最賃に影響する労働者はホテル・レストラン、理美容業、賄業、卸・小売業、地域の社会および個人サービス業、衣服製造業などで働く約一三〇万人の労働者、ホームワーカーであり、その七〇％強が女性で、かつそのうちの三分の二がパートタイム労働者だといふ。

もう一つ、全国最賃は地域間の賃金格差の是正を求める。日本では地域別最低賃金制が取られ、最賃額の地域格差は固定されたままであるが、イギリスでも地域格差はある。全国最賃を敷くと、最低賃金未満の地域に対する影響は当然大きい。一九九八年ではとくにノース・イースト、ウエールズ、サウス・イースト、北アイルランドは影響が大きかったとされている。<sup>(7)</sup>

#### ジェンダー・ギャップの縮小

TUCは一九八六年に採択した全国最賃構想で成人男性の平均賃金の三分の二を最終目標として、数年かけて段階的に実施するとしていた。<sup>(8)</sup>男女の賃金格差を縮小させる「公正な賃金」戦略である。

低賃金評議会のレポートによると、一九九

八年から九九年に男女間の賃金格差は縮小した。さらに一九九九年四月と二〇〇〇年四月の一年間に、女性のフルタイム労働者は時間当たり稼得収入が八一％から八二％に増加し、また女性のパートタイム労働者の収入は男性パートの収入の八一％から八九％へ増加した、ということである。ただし、このレポートは、男女格差の縮小には労働力構成や労働時間の変化も影響しており、すべてが全国最賃導入の結果ではない、と断わっている。<sup>(9)</sup>

では、TUCはこの状況に満足しているのだろうか。TUCの全国最賃確立の運動に大きな影響を与えた「低賃金研究所」(LPU)がTUCの要求を代弁している。

LPUは全国最賃の当面の引上げ目標としてイギリスの男性賃金のメディアアン(中位値)の二分の一の賃率を要求している。イギリス政府は二〇〇一年一〇月から全国最賃の成人賃率を四・一〇ポンドに増額すると決定したが、LPUは男性賃金のメディアンの二分の一はもっと高く、五・一一ポンドであると主張している。これに対して、低賃金評議会はLPUの目標は「キャンペーンの道具」、「スローガン」として認めるが、現実の労働市場は弾力的であること、LPUが掲げる要

求額の算定には統計上の問題があり、男性賃金のメディアンは二〇〇〇年で四・一三ポンドであると反論している。<sup>(10)</sup>

### 貧困者の縮減——「働くものへの援助」

全国最賃はイギリスにおけるジェンダー・ギャップの縮小だけでなく、低賃金による貧困の除去および貧困層の就労へのインセンティブを促進する政策のパッケージの一つと位置づけられている。

EU諸国では、平均または中位値所得の二分の一未満を貧困ラインと定めているが、イギリスでは貧困ラインにある者はもっぱら年金生活者であると考えられ、これを根拠に全国最賃の導入を批判する見解もあった。

しかし、R・ディッケンズによると、①貧困者の構成は過去三〇年に変化し、メディアン(中位値)所得の二分の一未満の世帯は一九六八年の一〇・三%から、一九九六年には二二・六%に増加した、②働いていない世帯は一九六八年の六九・九%から、一九九六年で七三・四%となったが、働いている世帯は一九六八年の三・七%から九六年には一〇・二%へと増加した、③働いている世帯のうち低賃金の「底辺層」にある単身労働者は、六

八年の二四・四%から九六年の五二・五%に増加している、ということである(この間の年金生活者世帯は約二六%で大きな変化はない)。

たしかに年金生活者や無職の者は所得階級一〇分位の第1・2分位に集中している。そして、働いている貧困者は約七〇%が第4分位までの「底辺層」に集中している。すなわち低賃金と貧困が結合しているのである。

この点につき、ディッケンズは、最近の十数年間、イギリスの貧困は低賃金雇用と結びついているとし、全国最賃は年金生活者や無職の者の所得の改善にはならないが、働いている貧困者の改善には非常に有効な手段である、と言っている。<sup>(11)</sup>

ところで、EUは一九九八年一月より、従来の貧困ラインに膨みふくらをもたせ、貨幣所得の六〇%を貧困ラインとしたが、低賃金評議会はそのを基準にして全国最賃の機能を分析している。

それによれば、一九九八年から九九年に、労働年齢の成人の一五%および四分の一の児童が中位値所得の六〇%未満の世帯で生活しているという。全国最賃が貧困の除去に及ぼすインパクトについて、低賃金評議会は全国

最賃がとくに勤労家族税額控除(WFTC)と結合することで、貧困率引下げの「下支えの役割」を果たしたとするH・サザーランドの見解を肯定的に引用している。すなわち、

全国最賃導入による貧困率引下げの機能は目立って大きくない。それは誰も働いていない世帯か、働く者がいる世帯でも、就労による高い限界給付削減率(Marginal Deduction Rate 限界とは追加労働一単位当たりの収入に対して、との意)が全国最賃による所得の増加を蚕食くわするからである、と。その上で、低賃金評議会は、全国最賃と租税と社会保障給付との結合によって、貧困率は約四分の一削減されたと指摘している。<sup>(12)</sup>

なお「働く者への援助」(In-work support)は、児童手当(CB)、勤労家族税額控除(WFTC)、障害者税額控除(DPTC)、住宅手当(HB)、市町村税(CCTC)などの総称であるが、とくに重要なのは勤労家族税額控除(WFTC)である。それは児童を扶養している家族で、週一六時間以上働き、金融資産(貯蓄、株式、債券)の総額が八〇〇〇ポンド未満の世帯に適用される。この算定式は複雑であるが、整理すると表4の通りである。現在の「働く者への援助」制度は、二〇〇

表4 WFTC (勤労家族税額控除) の一例

両親と16歳未満の子(1人)のいる家族で  
1人がナショナル・ミニマムウェッジで週35時間働くケース  
(2000年4月, 時間当たり賃金3.70ポンド)

|             |                     |         |
|-------------|---------------------|---------|
| 粗(グロス)賃金    | 週あたり                | £129.50 |
| 所得税         |                     | £0      |
| 国民保険料       |                     | £4.25   |
| (a)純(ネット)所得 |                     | £125.25 |
| 最大税額控除      |                     |         |
|             | 基礎税額控除              | £54     |
|             | 30時間税額控除<br>+児童税額控除 | £37.45  |
|             | (b)税額控除合計           | £91.45  |

1. (a)純所得-WFTC所得上限ライン(£92.90)=(c)£32.35(超過額)
2. (b)税額控除合計-((c)×55%)=WFTC支払い額(£73.66)

(資料) The National Minimum Wage; Third report of Low Pay Commission: Volume two. Appendix 3.

三年には働くか否かを問わず、子供のいる家庭への単一の税額控除制度と、子供がいるか否かを問わず、働く人々のための新たな雇用税額控除に再編される見込みである。

(1) サッチャー政権およびメジャー政権下での最賃制改革とイギリス労働組合の全国最賃制構想については、高島道枝「イギリスにおける最低賃金制(賃金審議会制度)改革の意義—一九八六年賃金法の成立」、『経済学論纂』第二九卷三・四合併号、一九八八年、田口典男「イギリスにおける賃金審議会の廃止と全国最低賃金制度の導入」、『大原社会問題研究所雑誌』第五〇二号、二〇〇〇年九月に詳しい。

(2) たぐえは「Trades Union Congress "Argument for a National Minimum Wage" July, 1995. TUC.  
(c) Chris Pond and Steve Winyard, "The Case for National Minimum Wage" Low Pay Pamphlet. No. 23. April 1982. Ibid. p. 51.

なお「貧困の罠」(Poverty Trap)とは、ロスの賃金の増加が過度の税金の支払いと給付の削減になって労働者の生活がほとんど改善されないことを指す。扶助の減額率が著しく高いか、就労した場合と扶助を受給した場合の所得の差がほとんどないために、労働から得る所得の意味がなく、労働インセンティブが阻害される。資料調査による公的扶助給

付がそれを促進していると主張される。

(4) 田口典男氏は、全国最賃の導入はEUの社会憲章に合わせるためであったこと、「ブレア政府の労働政策は市場原理を優先させ柔軟な労働市場を確立するというサッチャー以来の新自由主義的労働政策に一定の修正を加えようとしているが、その基本的枠組みを変更するまでには至っていない」と論評している。田口典男掲論文、三七〜三八ページ。

(5) この複雑な年齢減額制については「スコットランド労働組合会議青年委員会」は青年層の保護にならず、低賃金が使用者の採用のターゲットになっていると批判し、「店員・販売関連組合」(USDAW)は労働市場をより効率的、生産的にするというならば賃率は年齢ではなく能力に関連づけべきで、年齢格差がある」と批判している。

Second Report of the Low Pay Commission "The National Minimum Wage—the story so far" February 2000. p. 79.)  
(e) Third Report of the Low Pay Commission "The National Minimum Wage—Making a Difference, Volume Two, March 2001.

なお、TUCは二〇〇〇年八月二五日の声明で、全国一律最賃制の導入はこの政府の最大の成果であり、「一〇・スンス引き上げ(三・七〇ポンド)を歓迎するが、十分ではない」と、低賃金労働者が「貧困の罠」に陥ることを防ぐには四・五〇ポンドから五ポンドへの

引上げが必要なく、青年賃率は擁護すべき、一八歳から成人賃率を適用すべきだと主張した。

(7) Third Report of the Low Pay Commission, Ibid. Volume one. pp. 15~22.

(8) 一九九〇年一月段階で、TUCは男性平均賃金の三分の二(週一七二・一三ポンド)、Low Pay Unitは男性メディアン(中位数)賃金の三分の二(一七二・一三ポンド)を主張した。それはヨーロッパ賃金委員会算定のフルタイム平均賃金の六八%(一七八・九一ポンド)に相当するものであった(Low Pay Unit 'New Review' No.11, Aug/Sep. 1991).

高島道枝氏は、全国最低賃金が不正の是正を目指したことをめぐって「低賃金が、労働の内容によつてではなく、女子労働にみられるように未組織や交渉力の欠除のために生じているという正当な現状認識に立っていること、従来の熟練工組合に及ぶがちな既得権を規制していることが重要である」と述べる。

高島道枝、前掲論文一三三。

(9) Third Report of the Low Pay Commission, Ibid. Volume one. p. 25.

(10) Low Pay Unit 'Minimum Wage increase welcome, but overdue' March 200. 44頁。Third Report of the Low Pay Commission, Volume two. Appendix 8: Half Male Median Earnings Calculations. 24頁。

(11) Richard Dickens: 'Poverty, Low pay and the National Minimum Wage' "The

National Minimum Wage, Incomes and the Low Paid" Low Pay Commission: Occasional Paper 2. June. 1999. pp. 1~8.

(12) "The National Minimum Wage-Making a Difference, Volume Two. 3. Impact on Incomes. 24頁。

### Ⅲ 日本の現行最低賃金制の読み方

以上でみたように、アメリカ、およびイギリスの全国最賃制は、強弱の差はあれ、貧困ラインを意識して設定されている。アメリカでは、貧困ラインとの乖離を埋めるべく、リビングウェッジ運動が広がっていることについてはずでにみた通りである。とくにイギリスでは、最賃制によって男女格差の縮小という「公正な賃金」を追求していること、さらに両国では、「貧困の畏」や児童の貧困をも意識し、貧困者の就労促進策として、最賃制と社会給付とを結合して運用している点である。

日本の最低賃金制の現状についてみておきたい。

#### 一 現行地域別最低賃金は日本のナショナル・ミニマムといえるか

現在、日本で賃金の最低限のベースになっているのは、都道府県別の地域別最低賃金であり、それに地域の一部の産業では一八歳以上の基幹職種に適用される産業別最低賃金がある。

ナショナル・ミニマムとしての最賃制を、この日本で展望するとき、アメリカやイギリスでの試みがそのまま日本の現状に妥当するかは不明であり、日本はフランスやオランダ等のヨーロッパの大陸モデルの長所も大いに学ぶ必要がある。そのことを前置きとして、

最低賃金は時間額、日額の双方で表示されている。その対象は定期的に支払われる給与のうち所定内給与における基本給と諸手当部分である。最低賃金に算定されない賃金は、①諸手当中の精皆勤手当、通勤手当、家族手当、②臨時に支払われる賃金、③一ヶ月



を超える期間ごとに支払われる賃金(賞与等)、④時間外労働、休日労働および深夜労働に対して支払われる賃金(残業手当等)である。

月給制の労働者の場合、その賃金が最低賃金をクリアーしているかどうかを最低賃金と比較するには、月額の賃金を日額ないし時間額に換算して比較する。

例えば、毎日の所定労働時間が同じであれば、月額×一二ヶ月を年間所定労働日数で割り、その金額を最低賃金の日額と比較する。日によって所定労働時間が異なる場合には、月額×一二ヶ月を年間の総所定労働時間で割った金額と、最低賃金日額を週平均一日の所定労働時間で割った金額と比較する。

最低賃金の決定は、各都道府県ごと労使公益三者同数構成の最低賃金審議会が設けられ、その審議を経て、行政当局(労働基準局長)が決定する。このように最低賃金は地域別になっているので、一九七八年以降、「最低賃金の全国的整合性」を図るということから中央最低賃金審議会が、都道府県の最低賃金審議会が賃金額の改定を審議する前に、全国をA B C Dの四ランクに分けて、それぞれの引上げ額の「目安」を提出することになり、

この「中賃目安」が地域別最賃の改定を事実的に拘束している。

平成一三年度(二〇〇一年度)の最低賃金は二〇〇一年一〇月に改定されたが、最高は東京都の時間額七〇八円、日額五五九七円、最低は時給六〇四円(岩手、秋田、青森、山形、佐賀、長崎、宮崎、鹿児島、沖縄)、日額の最低は宮崎で四八二八円である。

\*

大量リストラが進行するなかで、賃金の決定は「世間相場」から「企業業績」にシフトされている。大企業においても「転籍」による賃金の三〇%引き下げ、「地域限定社員制」の導入による賃金の一五%以上のカットなど、賃金を地域の低い相場に陥らす動きが顕著になっている。不況、企業の海外進出、失業者の増加、正社員の削減・非正規雇用への代替など、労働コストの削減を求める資本移動によって地域の平均賃金も低下している。Dランク最賃地域へ仕事を委託するなどの動きも出ており、地域別最賃もコスト削減競争の渦に巻き込まれている。

地域別最低賃金よりも約一〇%程度高いといわれる産業別最低賃金は、地方ごとに適用業種のあるものとなないものがあり、パラバ

ラである。地域の経営者の中には産別最賃から逃れ、地域別最賃の最低ランク地域に事業所を移動するという意図的行動をとる者も出てきている。

### 相澤與一氏の見方に異論がある

相澤與一氏は、本誌の論文「ナショナル・ミニマムとは何か」で日本の状況について、「最低賃金のナショナル・ミニマムの未成立、生活のミニマムの先行という転倒的狀況」を的確に指摘した。その一方で、現行地域別最賃制を「プリミティブ(原初的)な第一次的ナショナル・ミニマム」と位置づけた。相澤氏がそのように主張する理由は、次のように整理される。

①パートタイム賃金など非正規雇用を規制している(地域ミニマム基準)、②地域ミニマム基準の決定は中賃「目安」設定として「賃金統制と賃金保護の両面から全国的配慮のもとに行われている」、つまり手続き面でも「ナショナルな機関が関与」している、③したがって、地域別最賃にプリミティブなナショナル・ミニマムの性格を認め、地域および全国統一闘争を通じてその改良と変革をはかり高次のナショナル・ミニマムたる「全国一

律最賃」化を実現していく。

筆者はこの相澤論文から多くのことを学んだ。ただ、現行地域別最賃について、「プリミティブ」にせよ、ナショナル・ミニマムの表現を冠するのは適切ではない、と考えている。以下その理由を列挙しておく。

\*

第一は、現行制度は都道府県を四ランクに区切り、かつ同一ランク内にも格差を設けている。その本質は地域分断性であり、ナショナルではなく、リージョナルが本質である。四七都道府県ごとに設定されている最低賃金などは先進諸国に例をみない。

第二は、その水準が著しく低い。それは労働者の生計費として、「賃金の底」を設定しようとしていないところから発生していると考えられる。そのため、その影響率をみても二〇〇〇年度で企業規模一〇〇人未満の一九％、全労働者ではわずか一・一％でしかない。

第三は、相澤氏は現行最賃の改定によって高次のナショナル・ミニマムとして全国一律最賃制を展望しているが、それが展望できない仕組みになっている点である。その象徴は地域格差である。地域別最賃が全国一律に向

かって地域格差を縮小する方向を意図しているならば別であるが、中賃「目安」によって格差固定は制度化されている、とみるべきである。

ちなみに、「目安」が導入された一九七八年度は最高（大阪府）を一〇〇として、最低（宮崎県）は八四・五であった。二〇〇一年度は同じく最高（東京都）を一〇〇として、最低（沖縄県など）八五・三である。この間実に二〇年以上が経過しているが、その上下の格差はほとんど縮小していない。

第四に、相澤氏は中賃「目安」を「ナショナルな機関の関与」として評価しているが、これは現行法に何らの規定もない。中賃「目安」で最低賃金の「全国的整合性をはかる」というが、その中賃「目安」に法の裏づけはなく、行政手続きによって、事実上地域別最賃の決定を拘束しているのである。

第五に、現行最低賃金法第三条は、最賃額決定の原則として「労働者の生計費」「類似の労働者の賃金」「事業の賃金支払い能力」の三つを並べているが、事業の賃金支払能力を最賃額決定に入れている国など国際的に例をみない。ILO条約・勧告では、「労働者が適当な生活水準を維持するようにする」（第

三〇号勧告）、「生計費」（第一三二号条約、一三五号勧告）、「労働者および家族の必要」（二三五号勧告）など、生計費を基準にするよう要請しており、企業の支払い能力を考慮せよ、などとは一言も言っていない。

第六に「類似の労働者の賃金」という指標にも問題がある。ILO第三〇号勧告（最低賃金制度の適用に関する勧告）では、生活費維持の目的から産業別労働協約の賃率、または賃金の一般的水準を考慮すべきである、としているのであって、中賃「目安」以降、引き上げ率の誘導指標となった三〇人未満の零細企業の賃上げ率などではない。その誘導指標とは、大企業が下請単価切り下げへの対応を最低賃金審議会に求め、その切り下げた単価で零細企業の経営が青息吐息で維持されている、そうした会社で働く「類似の労働者の賃金」を考慮して、という話である。

第七に、日本の中央、地方の各最低賃金審議会は、労使公益の三者同数構成といても、実際は労使対等原則が貫かれない行政主導型であり、公益委員の任命も行政当局が握っている。労働者代表委員の選出も民主的とは言いがたい。

## 二 日本的貧困ラインについて

続いて、貧困ラインに関連して日本の読み方を提示しておく。

EU諸国やアメリカで取り入れられている貧困ラインは日本では明示的でない。それは、ナショナル・ミニマムとしての最賃制の未成熟と関連して、日本の場合、諸外国と異なって、貧困ラインという概念そのものが高度成長・「中流意識」という社会状況の下で、それとして国民の意識にのぼらなかつたことに起因する。そのため、極端な貧困に陥った層に対する最後の砦としての生活保護基準が何となく貧困ラインと考えられてきた。いわば生活保護基準は、明示的でなく、あいまいさを得意とする、という意味で、さらに適用対象が少ないが、日本社会で規範的な役割をもっているという意味で日本的貧困ラインであったのではないかと考えられる。

すでにみたように、EU諸国は一九九八年一〇月、相対的貧困の指標として、その国の平均またはメディアン所得の二分の一<sup>(1)</sup>を貧困ラインとした。一九八四年、ILO専門家委員会は『二十一世紀に向かって——社会保

障の発展』で、「豊かな社会では認められない貧困の存続」を克服するために、ナショナル・ミニマムとしての最低限所得保障の制度化を勧奨している。その所得保障の水準は、

「仕事をしていない人々への最低給付は、少なくともその国の平均一人当たり純可処分所得の二分の一を与えるべきである」とし、

「社会保障給付の最低水準は最低賃金と密接な関係があり、一般的には、単身者のための最低所得給付は単身者の最低賃金を超えるべきでない」とも述べている。貧困ラインの最低所得をその国の人々の平均所得の二分の一とすれば、ナショナル・ミニマムウエッジは、働いているときの所得保障のミニマムであるから、当然、平均稼得収入の二分の一以上の水準であつてよく、働かない人の水準を超えるべきだという考え方である。

日本の最賃制にそのような位置づけは全くない。だから生活保護基準以下の最低賃金という事態が生じているのである。この点も現行最賃制にプリミティブにせよナショナル・ミニマムの表現を冠せない理由である。貧困ラインの確立と併行して、改めてナショナル・ミニマムとしての全国一律最賃制の確立が必要であり、これと関係づけてアメリカの

リビングウエッジ運動を参考にしての日本版リビングウエッジ運動の展開を構想する必要があるのではないか。

## 三 日本版リビングウエッジ運動の組み立て方について

その観点に立つとき、生活賃金運動を重視する主張には、木下武男氏のように、職種別賃金の基準づくりと現行地域別最賃を改善する運動との組み合わせを提起する見解があり、これについて一言しないわけにはいかない。

職種別賃金の確立は木下氏の持論であり、筆者もその意義を否定するものではない。ただし、アメリカの生活賃金運動は貧困ラインに合わせており、貧困ラインは生計費の目安であつて、自治体契約企業への時給の引き上げ要求も、個々の職種に合わせてのそれではないと考えられる。その点で木下氏の主張には賛成できない。

生活保護基準を「日本的貧困ライン」とみなせば、生活保護基準を援用して賃金要求を提起する田中昭二氏の主張が日本型のリビングウエッジ運動の有力な手がかりになるので

はないか。

付言すると、本誌で紹介された堺市での住民訴訟（堺市公金返還住民訴訟）は、競争入札によって警備保障会社と堺市水道局とが委託契約した水道局別館の警備業務の契約額は、あまりに低すぎ、警備に従事する者の賃金が大阪府の最低賃金をクリアできず、最低賃金法に違反する疑いがあるとして、自治体委託契約のダンピング性を告発している。<sup>(5)</sup>

現行地域別最低賃金を基準にした自治体委託契約の点検であるが、もし、このような運動が各地で取り組まれ、自治体および国の民間委託事業は公契約としてその仕事を担う人たちに生活できる賃金を保障すべきだという声が大きくなれば、日本でも最低賃金のあり方をめぐっての本格的議論が期待できるように思う。

(1) 相澤與一「ナショナル・ミニマムとは何か」、『賃金と社会保障』第一九九・一三〇号（二〇〇一年六月号併号）七一頁。

(2) ILO “Into the twenty-first century: The development of social security” ILO Geneva, p. 26.

工藤恒夫「社会保障の政策目的としての『生存権』保障」、中央大学経済研究所『社会保障と生活最低限』中央大学出版部、一九〇

二三頁。

(3) 木下武男、前出論文を参照。

(4) 田中昭二「生活保護基準・就学援助適用基準が示す『生計費』基準について」、『賃金と社会保障』第一二九四号、二〇〇一年三月下旬号。

(5) 全港湾関西地方建設支部「自治体の民間委託契約に最賃法違反の疑いあり」、『賃金と社会保障』第一三〇六号（二〇〇一年九月下旬号）。

### ◎むすび

ナショナル・ミニマムウエッジとは、地域別ミニマムではなく、文字通り全国一律であり、その全国的基準は労働者の生計費を基（もと）とする。したがってそれは、社会保障給付など国民一般の生活保障のミニマムとなつて、それをリードする。日本の地域分断的現行最賃制はそうした機能を全く持っていない。その結論に立つて研究課題を列記しておこう。生計費について生活保護基準が日本の最低生活保障基準のかんりの範囲に援用されている実態を分析し、これとの関連でナショナル・ミニマムウエッジのあり方を考えること、および国際的にも合意されている賃

困ラインの日本への適用について深めること、さらに、ナショナル・ミニマムウエッジの目標を日本の労働者の平均賃金またはメディアン（中位値賃金）に近づけていく、その際の説得的論理を構築すること。さしあたりその論拠は格差縮小論となると思うが、格差縮小は最低賃金額の実質的価値を維持し、組織労働者と未組織労働者との賃金格差を縮めるだけでなく、イギリスがナショナル・ミニマムウエッジで試みているように、男女間の賃金格差の縮小につながる。この意味で、ナショナル・ミニマムウエッジの確立は生計費と「公正な賃金」をつなぐ環となる。

（おこし・よつすけ／社会政策・労働問題）

