

『産業経済』第21号, 1996年
早稲田大学産業経済研究所

オランダにおける最低賃金と社会保障

小 越 洋之助

はじめに

この小稿では、戦後「生存の社会ミニマム」あるいは社会的最低限を実現してきたオランダに注目し、その最低賃金と社会保障の関連を取り上げる。すなわち、この国では「生存の社会ミニマム」を最低賃金と社会保障給付のミニマムとして実現してきた。その成立過程、両者の具体的な連動関係、さらにその連動関係が最近の労働市場の変化でどう変化しているか、についてふれる。オランダの制度については、その内容のユニークさにもかかわらず、小国ということもあってか、労働経済分野でも社会保障の分野でもほとんど研究が蓄積されていない。オランダにおける最低賃金と社会保障の関連については、筆者の知るかぎり、笹山京氏が先駆的に指摘した論文（笹山京：1978）があるくらいである。そのような研究蓄積の限界もあって、本稿の指摘も実態の全面に迫れない断片的なものであることをあらかじめお断りしておきたい。

1. オランダにおける「生存の社会ミニマム」の成立

オランダにおいて公的に保障された「生存最低限」の議論はすでに1920年代に登場しているが、この問題が本格的に提起、議論されたのは1943年に開始したファン・レン（VAN RHLJN）委員会である。この組織は公務員で構成する国家委員会であり、オランダにおける社会保障の基礎とアウトライン、および将来の青写真を準備し、1945年5月委員会報告書を発表した。そのなか

では、現存する社会保障制度の法的根拠を議論し、社会保障の国家責任、この国のすべての構成員がこの社会保障を提供しみずから「欠乏」からの解放のために主導権をとることを条件として「普遍的な全国的保障制度の体系」(Volksverzekeringen)の導入を主張した。オランダでは所得比例的給付は従来から存在していたが、この提起はこれを保持しつつも、あらたに最低賃金制の導入にリンクしたすべての市民への「最低生存水準」の実現とその国家責任および国家機関による実行、管理の原理を主張した。この案はイギリスにおけるピヴァリジ勧告の影響をつよく受けたものであるが、当初は労使自治(市民権でなく労働契約を)主張するこの国の労働組合全国組織(Stching van de Arbeid)の強い反対に会った。その批判には社会保障の管理は国家でなく、労使という利害関係団体で構成する産業保障委員会(Bedrijfsvereigingen)によるべきという内容もあった。このような批判があつて、1947年にはVAN RHIJN委員会は労使組織代表を含む混合委員会(Gemengde Commissie VAN RHIJN)として再編され、1948年5月8日、報告書が提出されることとなる。この報告書は①社会保障は賃金稼得者に制限すべきこと(部分的に自営業者に開放)②老齢年金と家族手当は対象者をより広くする。③社会保障の管理、運営は関連する利害団体(労使によって、具体的には中央社会保障委員会(Centrale Sociale Verzekeringsraad)で調整された産業保障委員会によること、とした。(Joop. M. Roebroek: 1993: PP. 244-245)この報告書は第一次Van Rhijin委員会のそれとは反して、全国的な保障制度に反対した内容になっている。第一次ファン・レエン委員会案に対してカソリック人民党(KVP)・自由連合(VVD)とこれを支持する労働組合は賛成し、労働党(PvdA)や社会民主党系労働組合NVVは消極的に対応した。賛成の理由は、市民的原理では労使という関連利害団体が保障の法的基盤を構成せず、またその管理運営において国家の支配的役割が強まることに反対したためである。なお、この第二次委員会(「混合委員会」)の報告書は1952年の議会で承認され

る。ところが、その後の展開は皮肉にも 1976 年において、結果的にはあらゆる市民への「生存最低限」のシステムが導入が完成し、第一次 VAN RHLJIN 委員会の提案が具体化されることとなる。

その経緯はオランダにおけるその後の経済成長や政府・(政党)・経営者・労働組合の「コーポラティズム」化の動向とともに、特に個別の社会保障制度の具体的整備のプロセスと関わる。(J. P. Roebroek: pp. 246-249) 例えば 1946 年成立の「老齡準備緊急法」(Noodwet Ouderdomsvoorziening) は既婚女性を除くすべての貧困な住民に、個別的な資力調査により、国家予算から老齡年金を支給するものであった。これは国家保障の社会ミニマムにむけての第一歩となる。すなわち 1957 年の「一般老齡年金法」(Algemene Ouderdomswet: AOW) は、あらゆる市民(全男性、および単身女性)への所得比例の保険料拠出に基づくフラットレート(ただしインデクセーションを具えた)年金制度を導入した。この実現の理由は当初強力に反対していたキリスト教系政党・労働組合が自己の主張を維持しつつも妥協的に対応したことが大きい。以後、「一般寡婦・孤児法」(Algemene Weduwen-en-Wezenwet. AWW: 1959) 「一般児童手当法」(Algemene Kinderbijslagwet. AKW: 1962) 「一般特別疾病医療費法」(Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. AWBZ: 1967) 「一般障害給付法」(Algemene Arbeidsongeschiktheidswet. AAW: 1975) という 4 つの社会保障制度が成立した。

ここでわれわれが重視したいことは、この時期に、同時に家族と単身者の所得を保護する目的の「全国生存最低限」の制度が社会保障と賃金において導入されたことである。すなわち、1963 年導入の「一般公的援助法」(Algemene Bijstandswet: ABW) は一定の最低限未満の所得の人々に資力調査付きではあるが、補足給付援助を定めた。さらに、翌 64 年には結婚した夫婦の老齡年金は工業労働者の最低保障粗(グロス)賃金の 70% (単身者は夫婦年金の 70%) に引き上げられた。

このような経過のなかで、1968年にはインデクセーション付きの最低賃金制が議会を通過する。この最低賃金は独身の単身者ではなく、一家の「稼ぎ手」(英: Breadwinners)を基準とし日単位で定めるもので、この最低賃金の基準が失業給付、障害保障、さらには一般老齢年金法、一般寡婦・孤児法、にも適用されることとなる。例えば1973年には一般老齢年金法、一般寡婦・孤児法に従う給付はネットの最低賃金の70%に到達するように高められた。さらに、1974年には「社会援助」水準の一般的ルールを定めた「全国標準化布告」(Besluit Landelijke Normering: BLN)が導入される。

すなわち、一般公的援助法による給付は23歳以上の結婚した労働者のネットの最低賃金の100%とした。最終的には社会援助制度における一家の「稼ぎ手」の最低給付は1975年におけるネットの最低賃金に等しいように設定された。こうして、この年以降、(最低)賃金と社会保障給付の包括的な「社会ミニマム」が存在することとなり、それは1979年の「調整メカニズム法」(Wet Aanpassingsmechanismen: WAM)において完成する。この法ではすべての(ネットの)社会保障の最低給付と(ネットの)最低賃金とは賃金の一般的上昇にそって運動することとなった。(Joop M. Roebroek: P. 247) 賃金の関連で言い換えればWAMによって最低賃金は平均賃金とリンクされるということになる。

2. オランダにおける最低賃金と社会保障

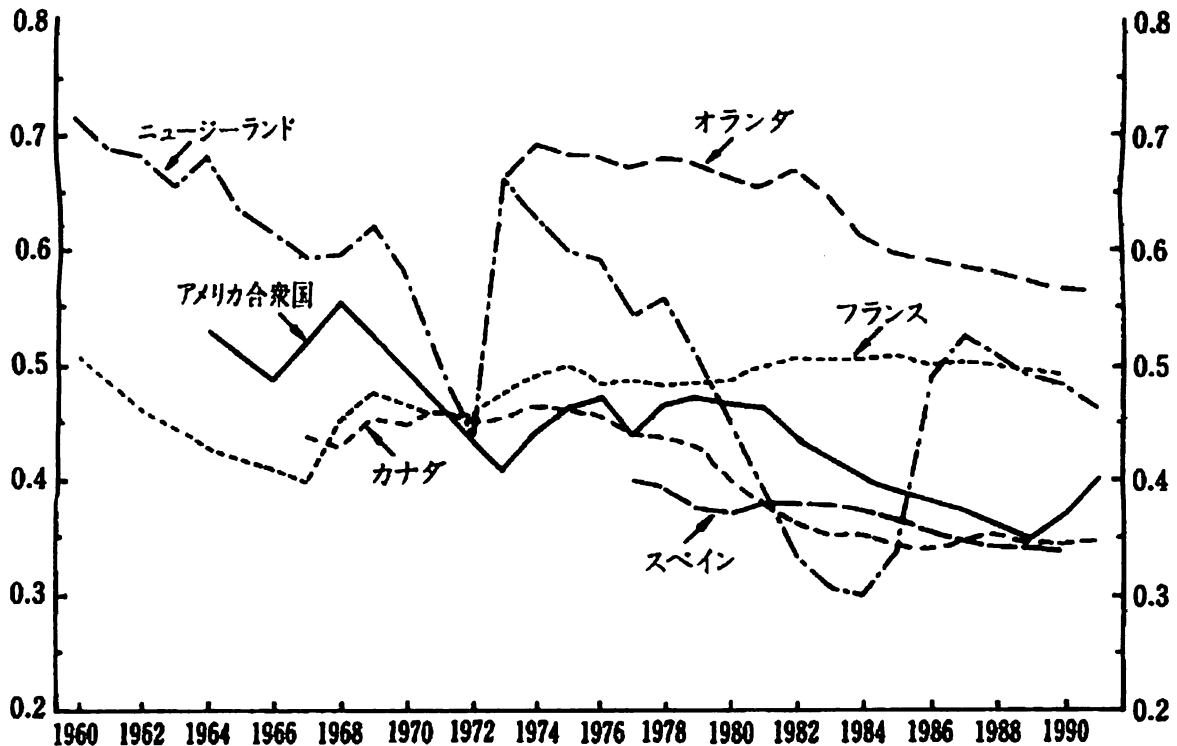
* 最低賃金の特徴

オランダの(全国一律)最低賃金制(Minimumloon)は、民間部門におけるフルタイムで働く労働者を対象に、その成人賃率(23歳以上)として適用され、それ未満(18-22歳)は減額適用となる。減額した後の適用率は22歳85%、21歳72.5%、20歳61.5%、19歳52.5%、18歳45.5%、17歳39.5%、16歳34.5%、15歳30%であり、その水準(23歳)は1992年6月1日段

階で1ヶ月 2163.2 ギルダー（約 773 ポンド）である。最低賃金の適用対象者は1991年「社会問題・雇用省」が付託した調査機関の報告書では1988年末で労働者の約5%であった。(European Industrial Relations Review: 1993. P. 35)

このように、オランダの最低賃金は若年層での著しい減額制の存在にある。それは23歳という成人最低賃率を基準としていることにも関連している。最低賃金の適用範囲（労働者数）は一見して低い、これは法定最低賃金と平均

第1図 法定最低賃金の時系列上の変化（最低賃金／平均賃金）



定義

- (1) アメリカ 連邦最低時間賃金 ÷ 民間（非農業）生産労働者、非監督労働者の平均時間収入
- (2) フランス 最低月賃金 ÷ 民間および半公共部門工業、商業、サービス業のフルタイム賃金・俸給の平均年収の12分1
- (3) カナダ 地方最低時間賃金（加重平均） ÷ 製造業平均時間収入
- (4) スペイン 最低月收入 ÷ 1人当たり平均粗月收入
- (5) オランダ 年最低賃金 ÷ 製造業筋肉労働者の賃金
- (6) ニュージーランド 週最低賃金 ÷ 通常の労働時間での労働者の平均週賃金

〈資料〉 OECD "Jobs Study: Evidence and Explanation. part II" p. 48.

賃金の格差が大きいことを意味しない。

オランダ中央統計局の調査では1979年4月時点で、製造業全筋肉労働者の平均粗（グロス）週収入の約75%であったという指摘がある。（Chris Pond & Steve Winyard: 1982. P. 43）

OECDの最近の報告書では、平均賃金対比ではオランダ、フランスの最低賃金は特に高いと指摘している。第1図はこの報告書からの引用であるが、最低賃金と平均賃金の指標の取り方を不問とすれば、オランダの最低賃金は最も格差が少ない。オランダでは労働者の「影の賃金」(shadow wage)が法定最低賃金未満に下落したために、1984年において、男性労働力の13.7%、女性労働力の10.5%が失業したという推計を引用している。（OECD: 1994. II. PP. 45-50）

* 社会保障体系・その給付

オランダでは、すでに要約したように、最低賃金が各種社会保障給付に連動しており、このことを考慮すれば、最低賃金の規制力は著しく大きい。ここでは、オランダにおける社会保障体系とそこでの最低賃金の影響を検討しよう。

オランダの社会保障制度体系は①社会保険制度②補足的な社会サービス③公務員に対する制度④職域年金制度に大分される。①は適用の個人的領域から(A)「一般保険制度」と(B)「従業員保険制度」に分けられる。(A)の一般保険制度はオランダ社会保障制度の「基本的な出発点」である。すなわち、老齢、死亡、労働能力の永久的喪失(障害)、家族の費用、重度の医療上のケアという社会的事故に対処する。

(B)の従業員保険制度は失業、一時的および永久の労働能力喪失(障害)、医療上のケアを行う。②は完全に租税で賄うことで①と区別される。そのなかで最も重要なものは「一般公的援助法」(ABW)に基づく「社会援助」である。このほか、①の社会保険給付を補足する(関連する「社会ミニマム」まで引き

上げる)いくつかの他のサービスがある。(従業員保険給付を補足する「補足法」Toeslagenwet: TWによる)③は一般的には従業員保険制度および労働不能に対する一般保険制度の適用外にある者であり、複数の別々の制度がある。なお、年金制度は一般保険制度に含まれる「一般年金制度」(AOW)があるが、これとは別に④職域年金がある。産業または企業年金基金による、もしくは生命保険会社との協定によるとされる。これは法律で強制されていないが多数の労働者、自営業者は職域年金に適用され、かれらの従前所得にリンクされる。(Danny Pieters: 1990. P. 181)

*最低賃金との連動関係

つぎに、各種社会保障給付と最低賃金の連動関係を指摘する。

①の従業員保険制度における所得維持制度は、保険加入者の日賃金(日賃金とは一般的にリスクが具体化した直近の期間において稼得した賃金)の%として表示される。日賃金には上限があるが、最低日賃金は「補足法」の導入以来廃止された。

従業員保険制度では疾病給付は多くの労働協約で従前賃金の100%が補足され、障害給付は障害の程度に応じて従前賃金の%が支払われ(例えば80%以上の障害は70%)失業も最初の6ヶ月は従前所得の70%である。

最低賃金に密接に関わるのは一般保険制度と公的扶助としての社会援助である。

一般保険制度における給付水準は(社会援助も)つぎのように、原則として最低賃金が基準となる。

- (1) 結婚した夫婦(未婚の夫婦も)ネットの最低賃金の100%(あるいは配偶者おのおのは50%)
- (2) 18歳未満の子供を持つ片親の家庭90%(児童手当の給付資格がある)
- (3) 未婚の単身者—ネットの最低賃金の70%。

第1に、老齢年金についてみれば、オランダではAOWは65歳から支給され、50年オランダに居住している人は完全年金が支給される。つまり1人当り年金額は結婚しているか、単身か、あるいは片親家庭の中心者かで、それぞれネットの最低賃金(月)の50%、70%、90%となる。保険加入未期間は年金はそれに比例して削減される。寡婦への給付は65歳に到達するまで、ネットの最低賃金の70%である。第2に、障害年金については、従業員保険制度と異なり、一般障害制度には一時的な障害保障制度はない。障害の程度が80%以上ではグロスの最低賃金の70%が支給され、この障害の程度が援助の永続を必要とすれば、グロスの最低賃金の100%が支給される。

第3に、社会援助(ABW)は、資力調査を必要とし、(1)(2)(3)の外(4)住宅を共有する配偶者でない者としてネット最低賃金60%のランクを別においている。(4)はこの制度にしかないものである。

第4に、最低賃金は所得が「社会ミニマム」未満に落ちた一定のグループに対して、それを補足する目安ともなっている。このなかには、従業員保険制度や一般障害保険制度での受給者、高齢者、部分障害で失業した労働者、自営業者が含まれる。補足法(TW)によって、資力調査を前提に、関連する最低賃金水準である社会ミニマムまで引き上げられる。ただし、21歳未満の未婚者で親と同居しているものは資格がない(Danny Pieters: PP. 188-195)

3. オランダにおける労働市場の変化と最低賃金・社会保障

*労働市場の変化と賃金=給付メカニズムの調整

オランダでは失業率は1970年代初頭までは相対的に低かった。だが1973年以来急上昇し、1980年には約6%、1980-1983年の間その2倍以上の14.2%となった。しかも、その時期以降長期失業は急増し、登録失業者に占める12ヶ月を超える失業者は1979年の27.1%から、81年は22.1%と低下したが、83年42.4%、85年52.4%、86年52.5%、87年52.4%を記録した。(Chris

de Neubourg: 1990. PP. 21-25.)

この時期としては欧米諸国対比ではフランスと並び、フランス以上の長期失業の増加であった。また、失業の年齢分布で見れば、若青年層失業は増加し、1983年において、55-64歳男性を1:0とした比率では15-19歳男性は1.6、(女性は1.7) 20-24歳男性は2.1(女性は1.8)であった。(Chris de Neubourg: P. 35.) ただし1993年は失業率は8.3%でフランスの11.6%より低い。青年失業はフランス24.6%に対して15.0%と相対的に低いが、全失業者における長期失業は1992年で44.0でフランスの36.1%と比べて依然として高い。(OECD: 1994. I. P. 14)

法定最低賃金が労働者を雇用から締め出している、という新保守主義の論理はオランダにも存在した。最低賃金法がマクロ経済上の賃金のフレキシビリティや産業内、産業間の生産性格差への適応を妨げているという主張があった。高い失業率と非活動が不熟練労働者の充たされない職務の「空席」と共存し、最低賃金に近い仕事を探すインセンティブが低いという主張である。

1979年の「調整メカニズム法」(WAM)は失業が劇的に増加した1980年代初頭、労働市場の硬直性を強めるとして問題にされ、最低賃金と給付額は最初は低められ、1984年に3%削減されこの年以降1989年まで凍結された。

1990年、「最低賃金水準で労働コストを削減する法律」(WAOM)が導入され、この措置で最低-平均賃金格差を拡大させつつある。また1992年、あらたな調整メカニズム法(Wet koppeling met afwijkingsmogelijkheid: WKA)が導入された。それは法定最低賃金の増加を民間および政府部門の平均賃金増加にリンクさせるものであるが、政府に大幅な権限を与えるものである。すなわち、「もし過度な賃金の増加があるか、または社会保障受給者数が租税および社会保険料率の重要な増加を必要とする程度まで増加するならば、政府は連結をはずすことができる」というものである。(OECD: 1993. P. 13)

* 高齢労働者の早期退出と所得保障

オランダは欧米諸国と比較して女性の労働力率が歴史的に低い。それとともに、1970年代後半以降から高齢男性労働者の労働市場からの早期退出 (Early Exit) が極端に大きくなった国として、近年注目されている。特に高齢ブルーカラー失業者は公的引退年齢=年金支給開始年齢 (65歳) までの間、所得保障の手段が必要となる。オランダでは社会保障の手段ではこれは2つの経路において行われた。

①疾病一障害の経路。疾病法 (ZW) は民間部門の労働者に最高12ヶ月従前所得の80% (1985年から70%) 保障される。その労働者は1年の待機期間後、ほぼ自動的に「従業員保険制度」における「賃金関連障害給付」(WAO) に参入できる。この給付は障害の程度でランクがあり、障害の程度が最高の80-100%でグロスの賃金の70%である。(Leo J. M. Aarts and Philip de Jong: 1993. P. 27)

②失業の経路。1987年の社会保障改革以降、失業保険 (WW) の給付は6ヶ月間、退職前グロスの賃金の70%が支払われる。その後は「雇用記録」(年齢+労働経験) により0年から4.5年 (4年6ヶ月) の範囲で支給される。したがって最高は5年間となる。(OECD: 1993. P. 103) この①②の経路においても最低賃金を基準とした社会ミニマムが存在する。すなわち、①の「障害」の経路では一般保険制度における「一般障害給付」(AAW) である。AAWはWAOに適用されない層に対して固定した額 (最低賃金の70%) が支給される。資力調査はない。

②の失業の経路では、1987年以降、失業給付 (WW) の権利を満了した「部分障害」高齢失業者は資力調査により「継続給付」がある。[「高齢部分障害失業者所得制度」(IQAW)] これは50歳から57.5歳の間失業となり失業給付の権利が満了した者か、57.5歳ののち失業した者である。また、「部分障害」自営業失業者は55歳から給付の対象となる (IQAZ)。「社会援助」(ABW) は失

業労働者に対して、資力・資産調査を前提とした「援助給付」(RWW)を規定している。(給付は単身者最低賃金の70%,夫婦で100%)IQAW, IQAZの給付率はRWWと同じ最低賃金額である。しかし、両者の差異は、RWWが厳密な資力調査をするのに対して、IQAW, IQAZは資力調査はあるが資産調査はない。したがって高齢失業者でRWWから除外されたものはこの「部分障害失業給付」を受け取る。(OECD: 1993. P. 60)なお、オランダでは早期退出ルートでは現在は労働協約によって労働者の従前所得にリンクした早期引退制度(VUT)が重要となっている。

むすび

以上述べたように、オランダ社会では「社会ミニマム」が確立し、社会保障給付のミニマムと全国一律最低賃金制が最低賃金額を基軸に連動している特徴的な国である。近年、OECDレベルでは労働市場の規制緩和、フレキシビリティが主張され、オランダのシステムも失業問題への観点から批判されている。(OECD: 1994. I. II)

しかし、見方を変えれば、オランダのように全国民の生存の社会的ミニマムの明確な制度が存在しない日本ではこの国のシステムは示唆に富むといえる。日本でも「所得保障の今後のあり方」として最低賃金と連動した所得保障の最低限の制度が必要であるという主張もある。(坂本重雄, 山脇貞司: 1993. PP. 28-29)

特に1990年代の経済環境の激変のなかで、失業率の増加、終身雇用や年功賃金制の縮小・解体の動きが進む一方、市場メカニズム重視や規制緩和が叫ばれる状況では、国民的最低限の存在がクローズアップしよう。そのさい、オランダのシステムを参考することも有意味であろう。

<引用文献>

- 筈山 京 (1978) 「ナショナルミニマムと賃金水準」 「年金制度の再編成」 (季刊労働法別冊第3号)
- 坂本重雄・山脇貞司 (編著 1993) 「高齢者生活保障の法と政策」 多賀出版
- Chris Pond & Steve Winyard (1982) "The Case for a National Minimum Wage" LOW PAY UNIT.
- Chris De Neubourg (1990) "Unemployment and labour market flexibility: The Netherlands" ILO.
- Danny Pieters (1990) "Introduction into the social security law of the member states of the European Community" BRUYLANT
- Leo J. M. Aarts and Philip de Jong (1993) 'Early Retirement of Older Workers Under the Dutch Social Security Disability Insurance Programme' A. B. Atkinson and Martin Rein eds. "Age, Work and Social Security" ST. MARTIN'S PRESS.
- Joop M. Rocabroek (1993) 'Basic schemes in the Netherlands' Jos Bergman & Bea Cantillon eds. "The European Face of Social Security." AVEBURY.
- European Industrial Relation Review (1993): Minimum Wage Setting. NO. 232. (May. 1993)
- OECD (1993) "OECD DOCUMENT: The Labour Market in the Netherlands" OECD.
- OECD (1994 I) "Jobs Study: Fact. Analysis. Strategies" OECD.
- OECD (1994 II) "Jobs Study: Evidence and Explanations. Part II (The adjustment potential of the labour market)" OECD.

<付記> 本稿執筆にあたり、大分大学経済学部岡伸一教授 (EC 社会保障論) から貴重な資料を提供していただいた。記して謝したい。