

第6章 英仏の給付つき税額控除制度の特徴と最低賃金制度との関係

神吉 知郁子

はじめに

近年、稼働年齢世帯の最低所得保障制度として注目されているのが、狭義の社会保障制度の範疇に入らない、税制の一環としての給付つき税額控除 (tax credit) 制度である。この制度は、経済学者 Sitgler が提唱した「負の所得税 (negative income tax)」の考え方を基礎としたもので、所得が一定の水準を下回る世帯に対して、「負の」税、すなわち給付を支払うという制度である。所得にかかわらず適用され、引き上げが雇用喪失効果をもたらすと懸念される最低賃金制度と異なり、給付つき税額控除制度のメリットは、就労インセンティブを損なわずに最低所得保障を可能にする点であると考えられている。

日本では未だ導入されていないが、欧米を中心とするいくつかの先進諸国では、20年ほど前から給付つき税額控除制度の導入が始まっている。もともと、制度の詳細は国によって異なる。本稿では、イギリスとフランスにおける給付つき税額控除制度の特徴と、最低賃金制度の関係について考察するものである。

I. イギリス

1. 制度導入の背景と経緯

イギリスの社会保障制度では、稼働能力のある者はすべて、求職者協定の締結が義務づけられる求職者手当の対象とされる。そしてそこでは、最低所得保障をうけるには積極的な就職活動が要件となる。これに対して、公的扶助である所得補助制度は、就労できない者のみを対象とする。

そして、これらとは別に、就労しているにもかかわらず所得が一定水準を下回る世帯に対しては、給付つき税額控除という段階的な所得補完制度が用意されている。

イギリスでは、かつては所得の不足分を補うという形態の在職給付が存在し

ていた⁴⁰。これに対して、1997年に政権に就いた労働党は、「福祉から就労へ (Welfare to Work)」という考え方を掲げ、全国最低賃金制度の導入と並行して、稼働能力のある労働者世帯に対する就労支援策として、在職給付制度の導入を進めた。その際に参考にされたのが、アメリカにおいてすでに導入されていた、勤労所得税額控除 (Earned Income Tax Credit) であった。これは、一定の所得以下の労働者世帯に対して給付を行うとともに税負担を軽減し、稼働収入が増える分だけ手取り収入が増えることで就労のメリットを高める点で、収入の増加分だけ給付額が減少する従来型の公的扶助とは、根本的に異なるものである。

このような税制とリンクした新たな所得保障制度は、1999年10月より、イギリスでも就労家族税額控除 (Working Families' Tax Credit) として導入され、2003年の制度変更によって、現在では就労税額控除 (Working Tax Credit) 制度となっている。また、子どもがいる低所得家庭に対しては、児童扶養税額控除 (Child Tax Credit) という給付が認められている。就労税額控除は、とくに低所得の労働者世帯に対する扶助として重要な機能を有しているが、児童扶養税額控除も、子どもの養育のために就労できず、稼働能力を十分に活用できない低所得世帯に対して、重要な生活保障を提供するものである。そこで、その受給要件と給付を中心に、その概要を確認することにしたい。

なお、各種税額控除に共通の前提として、これらの税額控除の適用対象者は、連合王国内に居住する者である⁴¹。そして、単身者は個々の状況に基づいて申

⁴⁰ イギリスの公的扶助は、従来、稼働能力を有する失業者やひとり親世帯も受給対象としてきた。そのため、社会保障支出抑制の観点から稼働能力世帯の就労インセンティブを高めることが課題とされてきたが、所得補助の簡素化・受給者抑制と並び、初めての在職給付と家族所得補助が導入された。これは就労インセンティブの付与が不十分であったため、新たな制度として家族税額控除 (Family Credit) が導入された。家族税額控除は対象者を週16時間以上労働している者に対象を拡大し、さらに就労インセンティブを高めるために家族所得補助よりも稼働収入からの手取り額が上昇するよう制度設計された。しかし、家族税額控除は就労を条件としている点で従来型の公的扶助とは異なるとはいえ、その本質は資力調査を伴う社会保障給付であった。

⁴¹ 非居住者であっても、自分自身またはパートナーが連合王国内で働いているか、海外勤務の公務員であるか、欧州経済領域 (European Economic Area) の国民であつてかつ国民年金または拠出ベースの求職者手当を受給している場合には、給付つき税額控除の対象となる場合がある (2002年税額控除法第3条第3項)。

請を行うが、法律婚または事実婚の夫婦⁴²である場合は、夫婦が共同して申請しなければならない。また、就労税額控除および児童扶養税額控除は併給可能であり、児童扶養手当とも併給可能である。

2. 就労税額控除

(1) 適用対象

まず、就労税額控除を申請するには、一定の就労時間が必要である。まず、16歳以上であって、自分自身またはパートナーが子どもの養育責任を負っている場合、または、就労困難な障害を有しており、かつ障害加算が適用されるための資格または特別の要件を満たす者については、週に16時間以上の労働が要件となる。

また、自身またはパートナーが50歳以上で、1つ以上の不就労手当⁴³を、少なくとも先だつ6か月の間受給した後に、2003年4月6日以降に復職した者についても、週16時間以上の就労が条件となる。そして、子どもがおらず、就労困難な障害をもたない25歳以上の者は、週に30時間以上の就労が要件となる。

全ての場合において、就労税額控除の申請時に就労していることが必要である。また、申請時以降、少なくとも4週間は就労が維持される見込みがなければならず、かつその就労は有償労働でなければならない⁴⁴。

(2) 税額控除による給付額

就労税額控除の額、すなわち課税として徴収される額ではなく国家から支給される額は、通常労働時間や収入（夫婦の場合は夫婦の収入）の多寡、障害の有無と程度、子どもの人数と年齢、育児費用の有無によって決定される。就労

⁴² 2005年12月5日のパートナーシップ法(Civil Partnership Act 2004)施行以降は、同性カップルについても共同申請が原則とされている。

⁴³ この中には、所得補助 (IS)、求職者手当、無能力手当 (Incapacity Benefit)、重度障害手当 (Severe Disablement Allowance)、国民年金 (State Pension Credit)、政府主催の訓練二酸化している場合の訓練手当 (たとえば成人向け就労教育 (Work-based Learning for Adults) や就労訓練 (Training for Work) など) が含まれる。

⁴⁴ したがって、ボランティア活動などは基本的に含まれない。

税額控除を構成する要素は、以下のとおりである⁴⁵。まず、基礎となる基本要素に加えて、夫婦・ひとり親加算、30時間加算⁴⁶、障害労働者加算⁴⁷、重度障害加算⁴⁸、50歳以上雇用復帰加算⁴⁹、育児加算⁵⁰がある。上記各種加算を考慮

⁴⁵ 計算方法の詳細については、拙稿「イギリスにおける最低賃金制度と稼働年齢世帯への最低所得保障」イギリス労働法研究会編『イギリス労働法の新展開-石橋洋教授、小宮文人教授、清水敏教授還暦記念』第5章（成文堂、2009年）pp.127-168を参照。

⁴⁶ 子どもがいる夫婦の場合に、どちらかが少なくとも16時間就労していることを要件として、夫婦で合計して週に30時間以上就労していれば、30時間加算が適用される。子どもがいない夫婦の場合は、この要件を満たすために労働時間を合計することはできない（2002年就労税額控除（資格および最高額）規則第10条）。

⁴⁷ 週16時間以上就労し、就労困難な肉体的・精神的障害（視力障害、聴力障害、四肢の障害、対人コミュニケーション障害、精神障害など）を有しており、かつ社会保障給付等資格基準（'qualifying benefit' test）または特別の'fast track'ルールのいずれかを満たす場合に認められる。社会保障給付等資格基準を満たす場合は、以下のA~Bの3つの場合に該当する場合である。【A】既に以下の社会保障給付等を支給されていること：障害生活手当（Disability Living Allowance）、付添手当（Attendance Allowance）、労働災害障害手当（Industrial Injuries Disablement Benefit）、傷痍軍人年金（War Disablement Pension）、車椅子機構（Invalid Vehicle Scheme）から支給される車椅子、【B】過去6か月の間に、以下の社会保障手当などの一つを受給していること：短期の高レートまたは長期レートの無能力手当（Incapacity Benefit）、所得ベースの求職者手当、所得扶助、重大障害手当（Severe Disablement Allowance）、地方税手当（Council Tax Benefit）、住居手当（Housing Benefit）。このうち、無能力手当と重大障害手当以外の各手当については、障害加算が適用されていることが必要である。【C】過去8週間の間に職業訓練を受けていて、かつ、短期の高レートもしくは長期レートの無能力手当または重大障害手当のいずれかを受給して8週間以内に職業訓練を開始していること。第2の'fast track'ルールとは、障害によって就労の継続が困難となり、転職や労働時間の削減をせざるを得ない者を対象とし、20週以上にわたって以下の1つ以上の手当を受給していたことを要件とする：法定傷病手当

（Statutory Sick Pay）、職業傷病手当（Occupational Sick Pay）、短期の低レートの無能力手当（Incapacity Benefit）、労働無能力を理由とする国民保険（National Insurance credit）の受給。20週というのは、一つの継続した期間である必要はない。その場合の就労困難な障害は、少なくとも6か月以上継続する見込みのものでなければならない。また、税及び国民保険拠出が徴収される前の総稼得収入が、障害を被る前と比べて少なくとも20%は少なくなっていることを要する。なお、夫婦であって、その両者がこの加算の対象となりうる場合は、夫婦につき2つの障害労働者加算が適用される。

⁴⁸ 自分自身またはパートナーが最高レートの障害生活手当または高レートの付添い手当を受給している場合は、この加算がなされる。夫婦のどちらかが就労している場合、もう一方が就労していなくとも加算は認められる。もともと、夫婦ともに妥当する場合には加算が2倍となる。

⁴⁹ 50歳以上雇用復帰加算（週16時間から29時間労働）が適用される場合は、育児責任を有するか障害加算が適用される場合でない限り、夫婦加算は適用されない（2002年就労税額控除（資格および最高額）規則第18条）。

⁵⁰ 扶養義務を有する子どもがいる場合は、登録または認可された育児がなされている

した上で、最終的な控除額（給付額）は、申請者の所得と資産を勘案して決定される。税額控除は通常、申請の前年の所得が考慮の対象となる。税額控除の額（夫婦の場合は、夫婦合計での税額控除額）は、まず該当する各加算要素を課税年の日数で除し、端数を切り上げた日額（daily rate）を計算する。そして、その日額を関連する日数で乗じたものが、当該申請者の最大額となる。

次に、申請者の所得（夫婦の場合は、夫婦合計での所得）を考慮し、その額によっては控除額が減額される。申請者の所得またはそのパートナーとの合計所得が一定未満を下回る場合は、該当する全ての加算要素について満額が支給される。所得がこの上限を超える場合は、満額から、所得と上限との差額 1 ポンドにつき 37 ペンスの減額がなされる。端数は切り下げられる。

3. 児童扶養税額控除

児童扶養税額控除は、2000 年に導入された制度であるが、当時の就労家族制

かぎり（'registered' or 'approved'）、育児加算（childcare element）として特別の加算がなされる。育児加算を受けられるのは、週に 16 時間以上働いている者のみである。夫婦の場合は、一方が労働無能力のために働けないか、入院しているか、収監されている場合を除いて、夫婦双方が 16 時間以上就労していなければならない。育児要素加算は、認可された育児支出の 7 割が認められるが、子どもが 1 人の場合は週 175 ポンドまで、2 人以上の場合は週 300 ポンドまでという上限が課されている。したがって、育児要素加算の最大額は、子ども 1 人の場合で 122.50 ポンド（175 ポンド×70%）、子ども 2 人の場合で 210 ポンド（300 ポンド×70%）である。育児加算を申請できるのは、子どもの 15 歳の誕生日以後最初の 9 月 1 日までが原則であるが、その子が登録された視覚障害者であるか、申請の 28 週以前に視覚障害者としての登録手続を開始しているか、障害生活手当を受給している場合には、16 歳の誕生日以降最初の 9 月 1 日までとなる。育児加算は、通常出産休暇、通常養親休暇または通常父親休暇のあいだ（すなわち就労中とみなされる間）、自分自身で養育する子の養育費用についても申請することができる。それは、就労に復帰する前にその子を養育施設に入所させることを可能にするためである。はじめての出産または養子受け入れの場合は、25 歳以上で休暇の開始以前に週 30 時間以上就労していた者の場合は、出産または養子受け入れ以前に就労税額控除が適用可能とされる。休暇開始以前に週 16 時間以上就労していた者の場合は、出産または受け入れの時から育児加算を含めた同控除を申請することができる。登録または認可された育児（'registered' or 'approved'）というものは、自治体に登録された保育者や保育施設、自治体や学校によって管理されている学童クラブ（Out-of-hours club）などであり、子どもの自宅で子どもの親戚（姻戚を含む）が養育している場合などは、当該養育者が登録された保育者であっても認められない。保育施設の変更などによって育児費用に変化があった場合は、そのことを少なくとも 3 か月以内に申告しなければならない。育児費用の減少または消滅を申告しなかった場合は、制裁が課せられる。

額控除の児童加算に関わる部分と、所得補助と求職者手当の児童加算に関わる部分とが 2003 年に統合され、子どもの貧困に対処するための制度として、児童扶養手当とならぶ 2 本柱となっている。その対象は、1 人以上の児童または若年者の扶養義務を負っている者である。これについては、就労は要件とされない。

同控除の対象とする子どもは、(1)16 歳の誕生日を迎えてから最初の 9 月 1 日までの子ども、(2)フルタイム就学をしている 16 歳から 18 歳までの子ども、(3)16 歳か 17 歳で、フルタイム就学を離れたが、週 24 時間以上の仕事または有給の訓練の場をもたず、キャリアサービスまたはコネクションサービスに登録し、自己の権利として所得扶助や税額控除を申請しておらず、裁判所から 4 か月を超える保護処分 (custodial sentence) を受けておらず、1989 年児童法 (Children Act 1989) のもとで地方当局が養育費を支払っている里子または養子の状態にない者、である⁵¹。その子どもが複数の世帯によって共同で養育されている場合は、主たる養育責任の所在を明らかにする必要がある、主たる養育世帯のみが児童扶養税額控除を受ける権利を有する。

4. イギリスの給付つき税額控除制度の特徴と最低賃金制度との関係

イギリスの給付つき税額控除制度の最大の特徴は、世帯の所得に着目する点である。これによって、低賃金そのまま低所得 (貧困) につながらない仕組みが構築されている。このため、個々の労働者の賃金の水準と、世帯における所得の水準とは直結しない。すなわち、世帯の所得が一定未満であれば何らかの最低生活水準が担保されるため、賃金の水準だけが労働者の最低生活を決定するという構造にはないのである。

したがって、イギリスの給付つき税額控除制度においては、最低賃金と最低所得が切り離されているといえよう。これによって、最低賃金法制によって定められる賃金の最低水準が労働者の最低生活保障に与える影響は、それほど大きくない。また、給付つき税額控除制度によって段階的に所得を補完する仕組みがあるために、最低賃金と社会保障給付との差をつけることが、就労インセンティブの付与には直結しない仕組みになっていることも指摘することができ

⁵¹ 児童扶養税額控除規則第 3 条。

る。

II. フランス

1. 制度導入の背景と経緯

フランスでは、憲法上保障された労働権と生存権の具体化として、労働法および各種社会保障制度の体系が作られている。このうち、保険制度の適用対象者については、雇用復帰援助手当 (ARE) から連帯特別手当 (ASS) によって、失業時の所得保障が図られる仕組みとなっている。それ以外の者については、公的扶助である活動連帯所得 (RSA) によって、所得保障が図られる。とくに労働能力のある者については、積極的な求職活動が条件される。同時に、労働しているが所得が低い者に対しては、所得を補完する仕組みが存在している。それが、フランスにおける給付つき税額控除制度である「雇用手当 (prime pour l'emploi:PPE)」である。

同制度は、国家が低賃金労働者の所得を補完する制度であり、負の所得税 (impôt négatif) を制度化したものと位置づけられる。国立統計経済研究所 (INSEE) の「家計の所得と資産に関する年次調査」によると、フランスでは、1996年1月から2000年5月の景気拡大によって150万人の雇用創出があったにもかかわらず、貧困線を下回る生活水準の世帯は約7.3%と、2000年も1996年と変わらなかった。

すなわち、新たに創出された仕事の多くは低賃金雇用であり、最低賃金 (Salaire minimum interprofessionnel de croissance : SMIC) の1.3倍を下回っていたのである。そこで2001年、Jospin政府は、雇用手当を通じて労働所得を増加させることを目的として、「2001年からの3ヵ年減税計画」における国民負担の軽減策の一つとして雇用手当を導入し、同年8月24日から支給を開始した。その後、同制度は2003年および2007年に改正されている。

雇用手当導入の目的は、雇用の奨励である。そして、この手当が使用者ではなく国家によって負担されることで、使用者の煩を避けるとともに、SMICのレベルを問題としなくて良いことが利点としてあげられている。政府は、SMIC

がその固有の役割を維持することが適切であると考えたのである⁵²。

2. 雇用手当

(1) 適用対象

雇用手当が適用されるには、以下の 3 つの要件を満たすことが必要である。第 1 に、世帯の課税所得が一定の基準を下回っていること。そして第 2 に、少なくとも世帯の一人が職業活動 (*activité professionnelle*) をしていることである。この場合、職業活動とはパートタイムまたはフルタイムの給与労働者のみならず、職人や商人、農業従事者、自由業なども含む。第 3 に、職業活動から得た所得が一定の範囲内におさまっていることである。その範囲は、基本的に SMIC の 0.3 倍から 1.4 倍のあいだであるが、同時に職業活動の年次最低期間を満たしている必要がある。それは、雇用手当を受給するために活動時間を減らしたり、ごく短期間だけ働こうとするインセンティブを排除するためである。

(2) 税額控除給付額

雇用手当は、職業活動に従事している世帯の構成員ごとに支給される、非課税の手当である。手当の内容は、本来的な基本額と、各種増額の二段構えである。まず、申告活動所得が SMIC の 0.3 倍から 1 倍の範疇の者については、当該所得の 2.2% が基本額とされ (導入初年の 2001 年度)、申告活動所得が SMIC の 1 倍から 1.4 倍のあいだの者に関しては、漸減率が適用される⁵³。

すなわち、SMIC の 0.3 倍から 1 倍のあいだでは活動所得が増えるほど雇用手当が漸増し、SMIC の 1 倍を超えて 1.4 倍までは逆に減少していくということになる。この基本額に加えて、夫婦の片方のみが職業活動に従事している場合、または養育責任を負う子どもがいる場合には、増額がなされる。

⁵² Fabius (L.), Guigou (E.), Parly (F.), *Intervention de Laurent Fabius Ministre de l'Economie des Finances et de l'Industrie Création de la prime pour l'emploi: PRIME POUR L'EMPLOI*, (2001).

⁵³ 申告活動所得が SMIC の 0.3 倍から 1 倍の 1.4 倍のあいだの者の基本額は、2002 年度には活動所得の 4.4%, 2003 年度には 6.6% と引き上げることが予定されていた。なお、申告活動所得が SMIC の 1 倍から 1.4 倍のあいだの者については、当初は (SMIC の 1.4 倍相当額 - 活動所得) × 5.5% として計算される額が基本額とされた。この率についても、2002 年には 11%, 2003 年には 16.5% への引き上げが予定されていた。2008 年には前者について活動所得の 8.8%, 後者については (SMIC の 1.4 倍相当額 - 活動所得) × 19.3% という数値が適用されている。

この手当は、課税世帯には所得税の控除という形式でなされるが、課税世帯であっても雇用手当が実際の課税額を上回る場合は差額が還付される、給付つき税額控除である。また、非課税世帯に対しては国庫からの支払いという形式でなされる。この還付または支払いは、毎年遅くとも9月15日までに支給される。なお、雇用手当は、タバコを除く消費者物価指数の伸びにスライドして引き上げられる。

(3) 雇用手当の特徴

雇用手当の特徴は、非就労状態から就労へと移行することで世帯の所得を増加させ、雇用への復帰または維持のインセンティブを与えていることである。表1では、独身、ひとり親、夫婦の各状態において、非就労状態と比べてどれだけの差が生じるかを示した。

表1：雇用復帰による収入の増加

(2007年の状態 [SMICの額は前年7月1日のもの], 単位：ユーロ, 月額)

独身	非就労状態	就労状態			
	691	SMIC×0.5	差	SMIC× 1	差
		816	+125	1087	+396
ひとり親 + 子ども1人	非就労状態	就労状態			
	1007	SMIC×0.5	差	SMIC× 1	差
		1094	+87	1406	+399
ひとり親 + 子ども1人 (3歳未満)	非就労状態	就労状態			
	1055	SMIC×0.5	差	SMIC× 1	差
		1240	+185	1552	+497
夫婦 +	双方とも非就労	1人のみ就労			
	1379	SMIC×0.5	差	SMIC×	差

子ども 2人				1	
		1464	+85	1653	+274
夫婦 + 子ども 2人	双方とも非就労	2人とも就労			
	1379	SMIC×0.5	差	SMIC× 1	差
		1713	+334	2259	+880

出典：Revalorisation de la prime pour l'emploi, PLF2007· Dispositions fiscales より筆者作成。この計算には、RMI のほか、住宅手当 (allocation logement), 一般疾病保険 (CMU) などが含まれている。

3. フランスの給付つき税額控除制度の特徴と最低賃金制度との関係

フランスの給付つき税額控除制度である雇用手当の特徴は、低所得世帯の所得保障を目的としつつも、世帯ではなくその構成員の個人の所得を基準としている点である。そのため、雇用手当は最低賃金制度と有機的に関連づけられることになる。

フランスにおいては、労働者であるか否かにかかわらず全ての者に保証されるべき「最低生存費用 (minimum vital)」と、労働による最低所得の中には、必然的に単なる最低生存費用以上のもの、すなわち最低生活費用を実現するものでなければならないという考え方に基づく「最低生活費用 (minimum de niveau de vie)」⁵⁴とが区別されている⁵⁵。

実際、労働能力のある者を対象とする前述の社会保障給付の額は、雇用への必要的な復帰という考え方を根拠として、SMIC を必ず下回るように設定されている。同時に、労働への復帰という目的を達成するためには、労働によって却って所得を減少させるような状況を避けなければならない⁵⁶。他方で、最低賃金をいくら引き上げても、最低賃金の存在自体が労働者の貧困を解決しうるわけではない。現実には、経済の変化による新たなリスク、すなわち不安定労働、パートタイム、能力および資格の急速な陳腐化が、社会保障によってかる

⁵⁴ Supiot (A.), *Critique de droit du travail*, (Presses universitaires de France, 1994), pp.74-81.

⁵⁵ *Ibid.*, p.75.

⁵⁶ Hirsch (M.) et. al., *Au possible nous sommes tenus. La nouvelle equation sociale*, *La Doc. fr.*, 2005.

うじて支えられるという状況になっているからである⁵⁷。そこで、とくにパートタイム労働者が、社会保障に頼るよりも多くの所得を得られることが重要である⁵⁸。この必要性によって設けられたのが、雇用手当（PPE）であった。その基準として SMIC が用いられたのは、必然であったともいえる。

むすび

給付つき税額控除制度は、負の所得税を基本的な考え方として、就労インセンティブを損なわずに低所得の稼働年齢世帯の最低所得を保障する制度として注目されるようになってきている。もっとも、本稿で検討したように、その具体的制度設計は国によって異なる。

イギリスでは、給付つき税額控除制度の適用対象は、世帯単位とされている。そのため、個人の労働の対価としての最低賃金の水準と、世帯を対象とする給付つき税額控除の給付水準の議論とは、切り離されている。これによって、給付つき税額控除制度はより貧困対策への的を絞った制度となりえ、最低賃金制度は雇用に影響を与えない範囲での公正な賃金決定のための制度という、両制度の役割分担が可能になっているといえる。

これに対して、フランスでは、低所得者世帯の最低所得保障という目的はイギリスと共通するものの、給付の基準は世帯ではなくその構成員個人とされている。そのため、就労インセンティブを担保するため、働いた場合の最低賃金（SMIC）との関係が必然的に問題となる。実際に、雇用手当は個人の申告活動所得の一定割合を手当として給付するものであるが、SMIC の 0.3 倍から 1 倍までの者については、活動所得が増えるほど手当も増える仕組みになっているのに対し、SMIC の 1 倍から 1.4 倍までの者については漸減率が適用されるなど、フルタイム SMIC が基準とされている。

⁵⁷ Dupeyroux (J.-J.), *Droit de la securite sociale* 16e ed. Dalloz, Paris 2008, para.469. フランスでは、この観点から、SMIC の水準と社会保障・税制度の水準との関係がしばしば問題とされてきた。たとえば、Dollé (M.), *Minima sociaux: plus de cohérence pour plus de justice? Dr. soc.* no 3, 1998, p.255, Concialdi (P.), *Faut-il attendre la fin su chômage pour relever les minima sociaux, Dr. soc.* no 3, 1998, p.261 など。

⁵⁸ Dupeyroux, *op. cit.* note 57, p.552.

このことは、給付つき税額控除制度の導入を考える際に、適用対象を個人とするのか世帯とするのかという点に関して、基本的な理念から最低賃金制度との役割分担を意識する必要性を示唆している。すなわち、イギリスのように両者を分離して、給付つき税額控除制度を貧困対策に純化し、最低賃金制度については国家の競争力といった経済的要素をも考慮しうる制度とするのか。それともフランスのように、両者ともに労働者の最低所得保障制度と位置づけ、個人を基準として就労とその他の給付とのバランスを考慮する制度としていくのか。この方向性の選択は、労働の対価としての賃金の意義をどのように考えるかにもかかってくる。

現在、給付つき税額控除制度のような、稼働年齢世帯に対する社会保障制度が極めて薄い日本では、最低賃金制を労働者のためのセーフティーネットとみる立場が多い。しかし、パートタイム労働者を中心とする非正規雇用の増加にともなって、最低賃金制度による労働者の最低生活保障機能は低下する一方である。最低賃金は、あくまでも時間あたりの単価を定めるものにすぎない。そこで、就労インセンティブを確保しつつ最低所得保障を可能にするという観点からは、労働による収入が適切に世帯所得の増加に結びつく仕組みや、労働時間の減少によって十分な所得が得られない者についても、就労によって所得が増加する仕組みが必要となってくる。日本における給付つき税額控除制度の導入の可能性について、今後とも比較法による研究が有用であると考えられる。

第 7 章

«DROIT SOCIAL ET TRAVAILLEURS PAUVRES » AU JAPON

Masahiko IWAMURA

I INTRODUCTION

Le sujet de « travailleurs pauvres » dans le contexte japonais est difficile à aborder, parce que nous n'avons pas de définition juridique de « travailleurs pauvres » au Japon. Nous tiendrons donc une idée que la situation de « travailleurs pauvres » est caractérisée par le fait que des personnes travaillant contre rémunération ont cependant un revenu familial inférieur au seuil de pauvreté en suivant l'indication que Professeur Auvergnons nous a donnée pour le séminaire international à Bordeaux en 2009.

De ce point de vue, il est certain que les travailleurs pauvres (les travailleurs pauvres classiques) existaient auparavant au Japon. Ce sont notamment les ouvriers

Ce rapport est un résultat du projet de recherche « Des réformes de la garantie de revenus minimaux » (le chef : Masahiko IWAMURA) mené avec une subvention pour recherches sur la santé et le travail (recherches sur la préparation de la politique et l'évaluation) (2008-2010) du Ministère du Travail, de la Santé et des Affaires Sociales du Japon.

journaliers masculins sans famille qui travaillaient surtout dans les bâtiments et travaux publics et qui vivaient au jour le jour dans les conditions très vulnérables dans certains quartiers particuliers par exemple à Tokyo et à Osaka. Mais ces ouvriers journaliers pauvres diminuaient progressivement et ainsi étaient de moins en moins visibles depuis des années 1990 à cause de leur vieillissement.

Cependant, nous parlons aujourd'hui davantage de la pauvreté qu'il y a dix ans. Et nous parlons aujourd'hui aussi de « travailleurs pauvres » comme un nouveau phénomène puisque les portraits de ces nouveaux « travailleurs pauvres » sont complètement différents de ceux de travailleurs pauvres classiques évoqués ci-dessus. En effet, le problème de pauvreté suscite aujourd'hui un débat très vif qui a imposé au gouvernement précédent⁵⁹ de prendre des mesures pour la lutte contre cette « nouvelle » pauvreté. Par exemple, par suite de la crise financière « subprimes » qui a sérieusement frappé notre économie depuis la deuxième moitié de 2008, une cinquantaine mille des intérimaires et salariés engagés sous CDD ont perdu à la fois leur emploi et leur logement⁶⁰,

⁵⁹ Il s'agit du gouvernement de Monsieur Taro ASO qui a démissionné après la défaite écrasante de la Parti Libéral-Démocrate aux élections législatives en septembre 2009.

⁶⁰ La majorité de ces salariés de CDD et les intérimaires se sont logés dans les logements collectifs loués par leurs employeurs ou par les entreprises utilisatrices. Le non renouvellement d'un CDD et la rupture d'un contrat de mise à disposition ont automatiquement entraîné une rupture du contrat de logement. Toutefois, en faisant

notamment en décembre 2008. Et entre ces salariés précaires ayant ainsi perdu leur emploi, il y a eu ceux qui n'étaient pas entrés dans le champ d'application de l'assurance chômage et ceux dont la durée de l'assurance n'était pas suffisante à bénéficier d'une allocation de chômage, et ces chômeurs sont ainsi tombés soudainement dans la situation de la pauvreté. La baisse de salaires imposée par les petites et moyennes entreprises frappées elles aussi par cette crise provoquent les difficultés économiques de salariés de bas salaires et de leurs familles. L'augmentation rapide de couples qui travaillent tous les deux pour gagner le revenu supplémentaire est aussi un des effets de la baisse de salaires. Les difficultés sont beaucoup plus sérieuses pour des familles monoparentales, en particulier celles composées d'une mère isolée et d'un ou des enfants mineurs. Car une mère isolée ne gagnant souvent que le revenu faible à cause de son bas salaire ou à cause de son emploi à temps partiel sont aussi les victimes de la crise économique actuelle.

Nous abordons donc d'abord l'évolution économique et sociale qui existe derrière de l'émergence de la « nouvelle pauvreté » (II). Ensuite, nous examinons qui sont aujourd'hui « des travailleurs pauvres » (III). Enfin,

face à des critiques et en répondant à la demande de pouvoirs publics, certaines entreprises ont accordé à ces travailleurs un report de l'échéance du contrat de logement.

nous traitons le régime de salaire minimum qui devrait être un outil destiné à prévenir la pauvreté (IV).

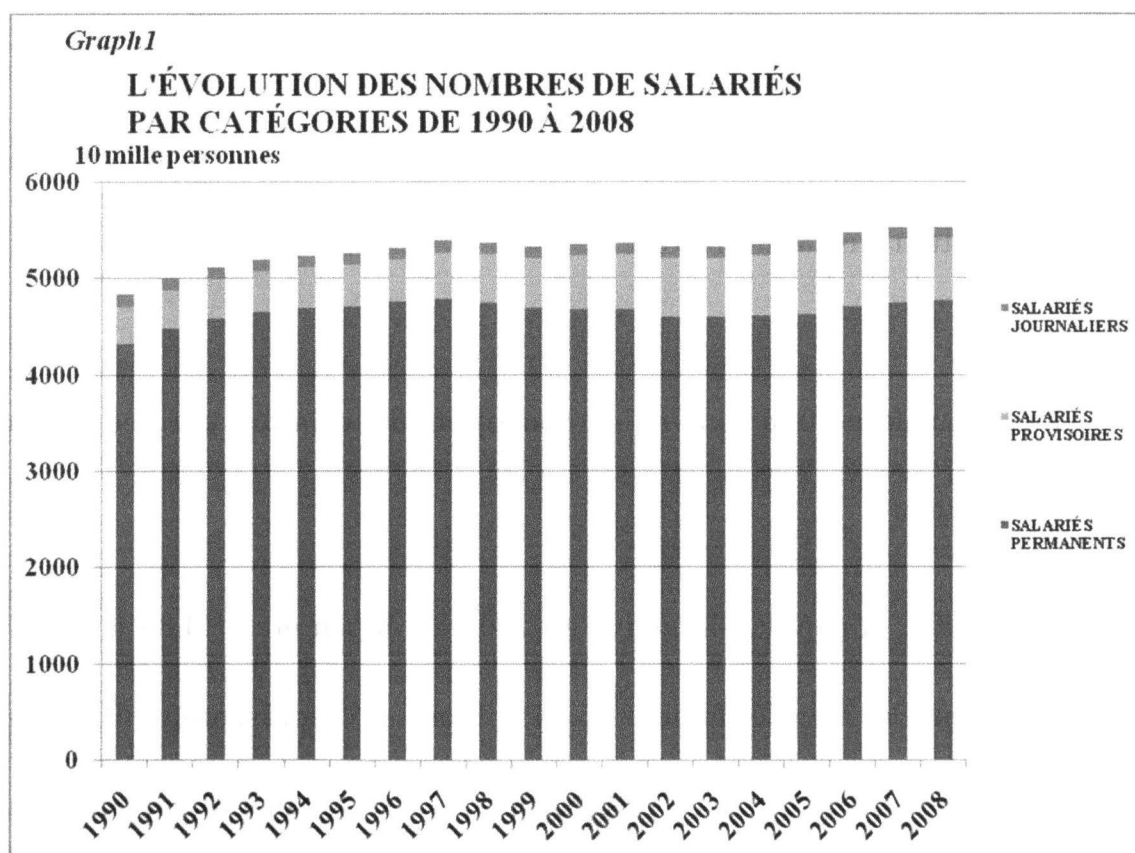
II LA NOUVELLE STRUCTURE DU MARCHÉ DE TRAVAIL STIMULANT L'ÉMERGENCE DE LA « NOUVELLE PAUVRETÉ »

Notre marché de travail se transforme significativement depuis des années 1990, notamment depuis des années 2000. Nous essayons d'observer cette transformation d'une part en examinant l'évolution de la répartition de salariés par les types d'emploi (1), et d'autre part en analysant l'inégalité salariale accrue depuis 10 ans (2). Et ensuite, nous abordons les facteurs suscitant cette transformation(3).

1. La transformation de la r épartition de salariés par les types d'emploi

En 2008, la population active en 2008 au Japon était 63,85 millions de personnes. Des salariés étaient 55,24 millions qui représentent 86.5% de notre population active. Parmi des salariés, ceux permanents (ici par « les salariés permanents », l'on entend les dirigeants de société, les salariés engagés sous CDI et ceux engagés sous CDD (y compris CDDs renouvelés à plusieurs reprises) pour la durée de 1 an et plus) représentaient 89,3% en

1990, alors que ce taux a baissé jusqu'à 85.9% en 2005 avant remonter à 86,3% en 2008. Cette diminution des salariés permanents a été récompensée par la croissance des salariés provisoires (ceux engagés sous CDD de moins de 1 an, ceux saisonniers et les intérim). En effet, le nombre des salariés provisoires n'était que 3,93 millions en 1990, il a augmenté considérablement au cours de ces derniers 18 ans (6,59 millions en 2006, 6,49 millions en 2008) (*Graph 1*).



Cette transformation de la répartition de salariés par les types d'emploi est plus évidente si nous regardons l'évolution respective du

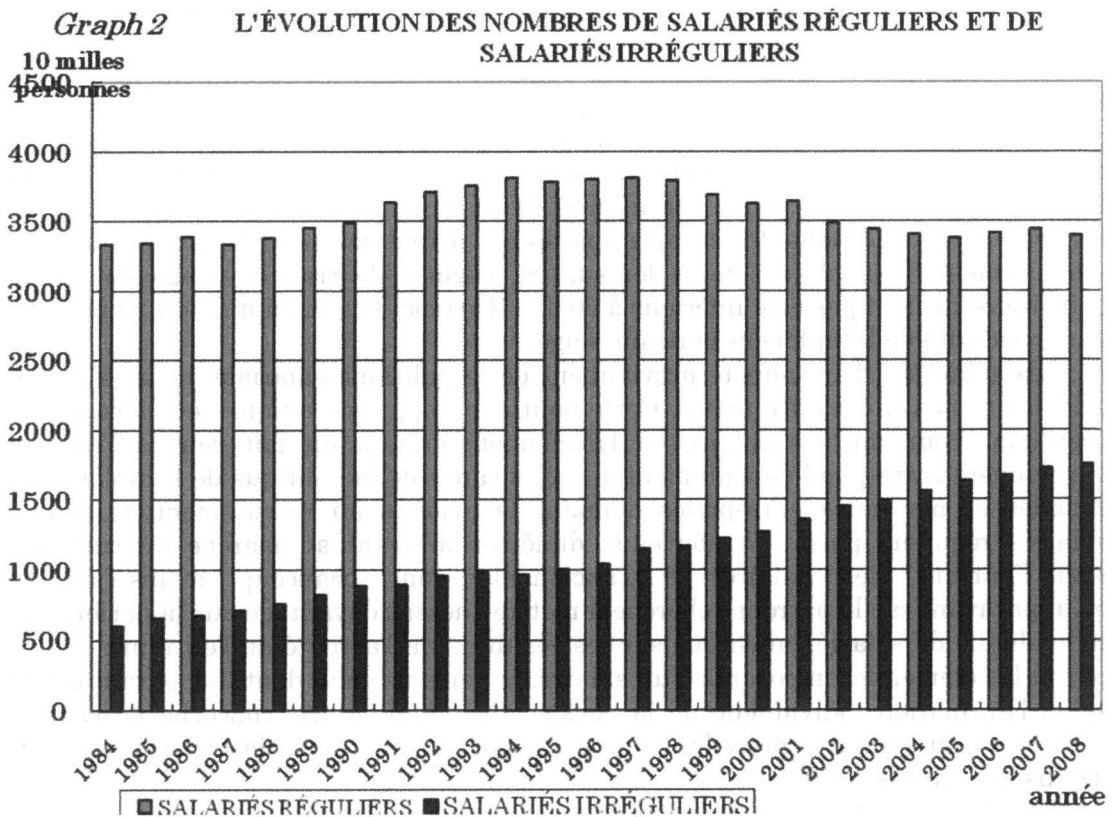
nombre de salariés réguliers et de celui de salariés irréguliers. Par « le salarié régulier » nous entendons le salarié à temps plein engagé sous contrat à durée indéterminée qui bénéficie de la sécurité de l'emploi à vie⁶¹ et du régime de salaires à l'ancienneté⁶² ⁶³. Par contre, « le salarié irrégulier » signifie le salarié n'étant pas bénéficiaire de la sécurité de l'emploi à vie ni du régime de salaires à l'ancienneté. Ce sont notamment les salariés à temps partiel (qui sont très souvent engagés sous contrat à durée déterminée), les salariés engagé sous contrat à durée déterminée (y compris celui engagé durablement sous CDDs renouvelés à plusieurs reprises) ou les intérimis.

⁶¹ L'emploi à vie ne signifie pas la garantie de l'emploi viagère, mais celle jusqu'à l'âge de retraite obligatoire fixé par le règlement intérieur. Le règlement intérieur est un texte à obligatoirement élaborer par l'employeur dans un établissement occupant habituellement au moins 10 salariés après la consultation d'un avis d'un syndicat organisant plus de la moitié des salariés occupés dans cet établissement ou, à son défaut, un salarié représentant plus de la moitié de ces salariés (les articles 89 et 90 de la loi n°49 du 7 avril 1947 sur les normes de travail). Il est un texte de base fixant l'ensemble de conditions de travail s'appliquant à tous les salariés occupés dans cet établissement (l'article 89 de la loi sur les normes de travail). L'âge de retraite obligatoire ne peut pas être inférieur à 60 ans (l'article 8 de la loi n°68 du 25 mai 1971 sur la sécurité de l'emploi des personnes âgées).

⁶² Les salaires à l'ancienneté proviennent de la politique salariale adoptée par nos grandes et moyennes entreprises. Cette politique s'applique uniquement aux salariés réguliers. Pourtant, les salaires à l'ancienneté étaient en fait ceux à l'âge, car l'ancienneté correspond parfaitement à l'âge à cause de la politique de l'emploi de nos grandes et moyennes entreprises donnant la priorité au recrutement annuel des salariés réguliers parmi de nouveaux diplômés arrivant au marché du travail en avril. Pourtant, les salaires à l'ancienneté sont beaucoup moins évidents qu'auparavant car le patronat cherche à mettre l'accent davantage sur la performance individuelle de salariés ainsi que sur les résultats de l'activité de l'entreprise. Ainsi, parmi les éléments composants d'un salaire, le poids de celui dont le montant est fixé selon l'évaluation individuelle de la performance d'un salarié concerné au cours de l'année ou du semestre précédant par ses supérieurs s'accroît de façon considérable depuis des années 1990.

⁶³ Le salarié régulier est annuellement recruté en avril parmi les arrivants au marché du travail qui viennent être diplômés en mars.

Graph 2 montre respectivement l'évolution du nombre des salariés réguliers et celle du nombre des salariés irréguliers de 1984 à 2008. Nous constatons très clairement la croissance considérable des salariés irréguliers surtout à partir de l'année 1996, alors que les salariés réguliers diminuent de 1999 à 2005 avant que la stagnation depuis 2006. Ainsi, alors que les salariés irréguliers n'ont représenté que 15,3% des salariés en 1984, ce taux est 34,1% en 2008. Ceci signifie très probablement que la perte d'emplois réguliers n'est pas si grave au cours de ces derniers 10 ans, mais que les emplois nouvellement créés au cours de la même période sont essentiellement ceux destinés aux salariés irréguliers.



Nous nous apercevons ce changement de manière plus éclatante si nous regardons les salariées féminines. Le taux de l'augmentation des salariées régulières féminines entre 1984 et 2008 n'est que 4,2%, tandis que celui des salariées irrégulières féminines pour la même période s'élève à 194,6%. Ainsi, depuis 2003, le nombre de salariées irrégulières féminines sont supérieures à celui de salariées régulières féminines (*Graph 3*). C'est surtout l'augmentation très nette des salariées à temps partiel féminines qui stimule fortement la croissance des salariées irrégulières féminines. En effet, n'étant que 3,34 millions en 1984, elles ont atteint à 7,39 millions en 2008 (le taux de l'augmentation est 121,3%).

