

## 5. Le régime de retraites des travailleurs salariés

Sous le régime d'assurance vieillesse de travailleurs salariés, les assurés sont les salariés réguliers occupés dans les établissements assujettis. Par « les salariés réguliers », il s'entend les salariés engagés sous le contrat de travail à durée indéterminée ou sous le contrat de travail à durée supérieure à 2 mois qui remplissent deux conditions imposées par une lettre ministérielle. C'est-à-dire que leur durée hebdomadaire de travail est au moins  $\frac{3}{4}$  de la durée hebdomadaire s'appliquant à des salariés à temps plein (soit 30 heures s'il s'agit des salariés dont la durée hebdomadaire est égale à 40 heures, c'est-à-dire la durée hebdomadaire légale) et ils travaillent au moins 17 jours par mois (soit environ  $\frac{3}{4}$  des jours ouvrables mensuels (22 ou 23 jours) de salariés à temps plein). Cela signifie qu'un(e) salarié(e) ne remplissant pas une de ces conditions (c'est-à-dire un(e) salarié(e) à temps partiel) n'est pas l'assuré(e) du régime de retraites de travailleurs salariés. Ainsi l'employeur trouve-t-il beaucoup d'intérêts financiers à engager surtout un(e) salarié(e) à temps partiel, parce qu'il n'est pas imposé la cotisation pour ce(tte) salarié(e) à temps partiel n'étant pas assuré(e) du régime de retraites. C'est la raison pour laquelle des emplois de femmes travaillant en tant qu'une salariée à temps partiel accroissent considérablement (*supra* II 6. (b)). Les femmes à la charge par leurs maris salariés s'orientent elles-mêmes vers les emplois à temps partiel, parce qu'elles-mêmes ne sont

pas imposées la cotisation. Il faut remarque que ces femmes travaillant en tant que des salariées à temps partiel sont qualifiées de assurées de 3<sup>ème</sup> catégorie du régime de base, et à ce titre, elles peuvent bénéficier de la pension de retraite de base.

**(a) Les difficultés**

L'exclusion de la plupart de salariés à temps partiel du régime de salariés abordée ci-dessus pose des problèmes.

Un problème très inquiétant pour l'avenir de notre régime de salariés et de la jeune génération est que le nombre de jeunes engagés comme salarié régulier diminue progressivement, les jeunes qui ne peuvent trouver qu'un emploi à temps partiel ou un emploi précaire qui ne leur donnent pas la qualification de l'assuré du régime de salariés augmentent. Ces jeunes sont qualifiés de assuré de la 1<sup>ère</sup> catégorie, mais à cause de leur revenu faible ou à cause de leur indifférence à des retraites qui, à leur yeux, sont quelque chose de très loin.

Cette exclusion de salariés à temps partiel pose un autre problème de l'emploi féminin, parce que, par ce mécanisme de l'exclusion, il y a la ségrégation des emplois masculins et ceux de féminins dans le marché de travail au Japon. En effet, les salariées féminines à temps partiel représentent à peu près 40% de toutes les salariées féminines et à peu près 70% de salariés à temps partiel en 2003. Les femmes de l'âge 30-54 ans représentent 58,8% des salariées féminines à temps partiel. Ces chiffres

signifient que beaucoup des femmes qui ont suspendu leur activité professionnelle au moment de leur mariage ou de la naissance de leur premier enfant reprennent l'activité professionnelle en tant qu'une salariée à temps partiel. Ces salariées féminines à temps partiel travaillent notamment dans les bureaux, dans les services et comme spécialistes, ingénieurs et techniciens. Si nous observons par branche d'activité, elles se trouvent notamment dans le secteur de ventes de gros et de détails, cafés et restaurants, dans celui de la santé et de l'action sociale et dans celui de services.

Comme le régime de retraites de base, celui de salariés est aussi un régime de répartition. Ainsi, le vieillissement de la population provoquera l'explosion du coût de pensions de retraite entraînant le relèvement du taux de cotisation. Selon la prévision en 2002, le taux de cotisation en 2025 serait plus de 20% (le montant de cotisation d'assurés de 1<sup>ère</sup> catégorie du régime de retraites de base serait 25.200 yens par mois, soit environs 254 dollars par mois en 2025). Mais la prévision postérieure indique le scénario plus sérieux et inquiétant, ce qui nous a fait comprendre une nécessité de réforme plus profonde.

**(b) Les défis**

i) L'élargissement du champ d'application personnel

Au vue du problème posé par la croissance significative de salarié(e)s à temps partiel, le MTSA a envisagé une réforme pour réaliser l'assujettissement des

salarié(e)s à temps partiel à des assurances sociales de travailleurs salariés (l'assurance maladie et l'assurance vieillesse) au cours des travaux préparatoire de la loi de 2004. Mais cette réforme proposée a été écartée à cause de l'opposition vigoureuse du patronat (notamment les entreprises de supermarchés recourant massivement à des salariées à temps partiel). La loi n°104 du 11 juin 2004 portant la réforme du régime de retraite s'est contenté de prévoir que des mesures nécessaires seront prises dans 5 ans pour que les conditions de l'assujettissement des salarié(e)s à temps partiel à l'assurance vieillesse de travailleurs salariés aient l'effet aussi neutre que possible sur le choix du mode de l'emploi en tenant comptes des études et des discussions à engager après la promulgation de la loi.

Ces travaux ont été avancés très rapidement sous le gouvernement de Monsieur Abe, mais finalement toujours à cause de la contestation très vive de la part de patronat, le projet de loi qui a été déposé au Diète en 2007 prévoit l'élargissement du champ d'application très limité. Seul(e)s salarié(e)s à temps partiel qui remplissent trois conditions seraient assujettis au régime salariale : 1° leur durée hebdomadaire de travail doit être au 20 heures, 2° le montant de leur salaire mensuel doit être au moins environs 97.000 yens par mois, soit environs 990 dollars par mois, 3° leur durée de l'emploi prévue doit être au moins 1 an. La prévision est que environ 100.000 salarié(e)s à temps partiel seraient assujettis au régime salariale. Toutefois, ce projet n'est pas encore adopté à cause de la situation politique très compliquée depuis les

élections législatives du Sénat (La 2<sup>ème</sup> Chambre de la Diète dite « Sangi-In ») en 2007.

ii) Le vieillissement

Les gouvernements successifs ont effectué des réformes destinées à neutraliser des effets sur le financement des régimes de retraites par répartition provoqués par le vieillissement de la population.

D'abord, pour le régime de salariés, l'âge de retraite est progressivement relevé de 60 ans vers 65 ans par la loi de 1994 (à 65 ans en 2013 pour hommes, en 2018 pour femmes). Cette loi de 1994 a introduit « une retraite partiel » à liquider à partir de 60 ans jusqu'à l'âge de retraite pour alléger l'effet du relèvement progressif de l'âge de retraite vers 65 ans. Toutefois, le législateur est intervenu en 2000 pour que cette « retraite partiel » soit progressivement supprimée à cause de la progression du vieillissement plus rapide que prévue.

Ensuite, la loi de 1994 a modifié le mécanisme de la revalorisation pour maîtriser l'expansion du coût de retraites. La revalorisation d'une retraite est désormais effectuée sur les salaires, mais sur les prix. La loi de 2000 a réduit le taux de remplacement à 62% pour maîtriser davantage la croissance du coût.

Pourtant, le vieillissement de notre population non seulement s'arrête pas d'aller, mais plus vite que prévue selon la prévision en 2002. Le MTSA a décidé d'effectuer une réforme ayant pour but de modifier entièrement le principe. En prenant

pour modèle le régime suédois, la loi de 2004 a d'une part introduit le seuil maximum de l'augmentation du taux de cotisation et d'autre part ajouté un nouveau mécanisme de la revalorisation. D'abord, le taux de cotisation du régime salariale qui était 14,642% en 2004 doit être relevé selon la progression du vieillissement, mais ce taux ne doit pas dépasser 18,35% (selon la prévision, ça serait en 2025 où le taux arriverait à ce niveau). Ensuite, la revalorisation d'une retraite sur les prix sera réduite selon le taux de la progression du vieillissement, ce qui entraînera la baisse du taux de remplacement. Selon la prévision optimiste, ce taux serait 57 % en 2025, alors que, selon la prévision pessimiste, il serait 45% en 2045.

#### IV CONCLUSION

Le vieillissement de notre population qui ne cesserait pas d'aller vite selon la prévision pèse très lourdement sur notre protection sociale. En plus, la transformation de notre monde de travail provenant de la politique de la déréglementation et de la modification de politique d'emploi de nos grandes entreprises pose des problèmes auxquels notre régime de protection sociale s'adapte très mal.

La stagnation et la dépression économiques de notre pays depuis des années 1990, une difficulté financière de l'État qui en résultait, et la politique financière moins favorable à la protection sociale menée sous les gouvernements de Monsieur Koizumi et ses successeurs depuis l'année fiscale 2008 jusqu'à celle 2009 ont réduit les

marges de manœuvre du MTSA chargé de l'élaboration de la politique de la protection sociale. Pourtant, il est certain que la politique prioritaire de la protection sociale est de l'adapter à ces évolutions inconcevables considérables pour que notre protection sociale puisse subsister. Pour atteindre cet objectif, nous devons engager les débats difficiles et sérieux sans aucune réserve ni réticence.

## 第9章 地方公共団体および県労働局の訪問調査に関する報告

島村暁代

### I. 調査目的、調査日時、場所、場所選定の理由

2010年3月15日(月)から17日(水)にかけて、A町役場、B市役所、C県労働局を訪問した。

今回の訪問の目的は、C県B市およびA町における生活保護や母子・障害者福祉制度の運用について調査すること、また、第二のセーフティネットである基金訓練等の運用、ワンストップサービスの運営状況等について調査することである。

C県を調査対象としたのは、訪問者が1年弱同県に居住した経験を持つからである。また、A町役場を調査対象としたのは、同町にはブラジル人等の南米出身者たる外国人が多く居住しており、外国人の生活保護状況等についても調査が可能であるためである。

### II. 調査結果

#### 1 A町役場福祉保健部福祉課

##### (1) A町

A町はB市のベッドタウンで自動車関連の製造業が盛んであるため、ブラジルやペルーからの南米出身外国人の数が多し。平成22年2月現在で町の総人口は、28968人であり、そのうち、1.7%である497人がブラジル人、0.6%である174人がペルー人となっている。その他の外国人としては、韓国・朝鮮人、中国人がいる。

##### (2) 生活保護の受給状況

平成21年4月1日に福祉事務所を設置し、C地域事務所から引き継いだ。県平均と比較して、母子世帯、その他世帯が多いという。

A町を管轄するC東公共職業安定所管内の有効求人倍率は、平成21年11月で0.47倍であり、平成21年4月現在のA町の保護世帯数は141世帯、保護人員は246人、保護率は8.6%となっている。平成22年1月末現在では、保護世

帯が 156 世帯、保護率が 9.1%となっており、C 県全体の 14.1%と比較すると、低くなっている。

### (3) 保護の内訳、分類、最近の傾向

平成 22 年 1 月末現在の保護世帯は 156 世帯であるが、その内訳としては、高齢者 57 世帯、障害 22 世帯、傷病 20 世帯、母子 27 世帯、その他 30 世帯である。5 年前のその他世帯は、12 世帯とのことであり、それと比較すると増加が顕著である。年齢的には、40 代と 50 代が多い。

高齢者世帯については、年金額が少ないか、無年金の世帯である。高齢世帯のうち、半数は無年金状態と思われる。また、高齢者のうち、4 世帯が原爆手帳を持っている。

傷病・障害世帯については、社会保険に未加入のため傷病手当金を受給できていなかったものが多い。

母子世帯については、A 町には母子家庭を 100 世帯把握しているが、そのうちの 1 割が保護を受けており、また児童扶養手当をもらっているようである。残りの 9 割の母子家庭は、親らの援助で支えられているようである。

その他世帯については、ふたつのカテゴリーがある。すなわち、就労能力があるが、仕事がなく失業状態のケース（雇用保険の受給資格のない人が半分と雇用保険の受給を終了した人が半分）と高齢、母子、傷病・障害にあてはまらないケース（例えば子だけの世帯や、高齢者と未成年者の世帯等）である。リーマンショック以前は横並びだったが、リーマンショック後、その他世帯が増加したため、その他世帯の半分は、リーマンショックでの失業者ではないかと思われる。

最近、保護の長期化が続いている。

### (4) 中南米外国人受給者について

平成 22 年 1 月末現在で、中南米出身の外国人のうち、12 世帯の 28 名が保護を受給している。世帯の内訳としては、母子が 2 世帯、傷病・障害が 1 世帯、その他が 9 世帯であり、高齢者世帯はまだいない。国籍の内訳としては、ブラジル人が 7 世帯で 20 名であり、他方、ペルー人が 5 世帯で 8 名である。

外国人は日本語を話せない人が多いので、ケースワーカーによる訪問の際にも通訳を連れて行かないといけないのが、負担であるという。また、就労可能な世帯では、月に1回訪問することとなっているが、ブラジル人らは就労可能なケースが多いため、月に1回訪問しなくてはならず、負担は大きい。

景気が悪くなる前は、日本語とポルトガル語のできる人がラインに入ってサポートをしていたが、不況によってそのようなサポートがなくなり、全部ひとりでやらなくてはいけなくなり、困っているようである。

最近の傾向としては、雇用保険が切れて、徐々に生活保護の受給が増えている。

#### (5) ケースワーカー

全国的な標準は1人のケースワーカーの担当が80世帯であるが、A町では1人50~60世帯を担当している。

もともと、月1回の訪問が必要な保護人員が多いため、負担は大きい。

#### (6) 障害者福祉、母子福祉等について

障害者福祉と母子福祉を比較すると、外国人は、母子福祉制度を多く利用しているようである。ブラジル人においては、国事業の児童扶養手当の利用者が9名（構成比3.2%）、児童手当の利用者が57名（構成比2.9%）となっている。県事業である乳幼児医療費助成も30人（1.9%）、ひとり親医療費助成3人（1.9%）が利用している。町事業では、2人（4.7%）が利用している。

## 2. B市健康福祉企画課保護係

### (1) B市の特殊性

B市は原爆の投下地であり、被爆者援護法による医療費の給付等（医療特別手当、健康管理手当等）が行われているため、生活保護のうち、医療扶助の受給が低い。保護費の45~6%がC県の医療扶助の割合だが、他の都市では55~56%を占めているという。

平成21年7月現在で、2万人の生活保護受給者のうち、1039人が被ばく者である。高齢者の保護割合は、全国に比較すると低い。他都市が44%であるの

に対して、B市は36.6%である（ちなみに、もう一つの被爆地であるD市は32.7%である。）

#### (2) 周辺地域との関係、ホームレス

B市の方がA町等より家賃等が高いため、保護の水準が高くなっている。そのため、水準の高い保護を求めてB市に流入する傾向がみられる。

ホームレスは、リーマン後、若干増えているが、あまり影響はない模様である。

#### (3) ケースワーカー

B市には、ケースワーカーが160人おり、一人100世帯を担当している。平成22年4月からさらにケースワーカーを19人増やすので、ケースワーカー一人の担当は89世帯とする予定とのことである。

#### (4) 最近の傾向

生活保護の相談者が平成20年12月から急激に増加した。また、A町と同様、その他世帯が不景気を影響に増加している。失業者が50%を占める。平成21年9月の状況として、30代から50代の働き盛りが多い。

#### (5) ワンストップサービスについて

生活保護のワンストップサービスについては、申請は受けず、相談のみとした。その場で申請を受けてしまうと、申請を受けた自治体が生活保護給付をしなくてはいけなくなってしまうからである。

#### (6) 住宅手当

第二のセーフティネットである住宅手当（国が全額負担）は、相談が172件あり、実際に給付に至ったのは100件である。残りの72件は、住宅手当だけでは生活がしのげないため、結局、生活保護受給となった。

### 3. C 県労働局

#### (1) 第二のセーフティネットとしての基金訓練

基金訓練は、公共職業訓練の一步前の性格であり、基礎演習（6 か月）、スキル習得（3 か月）、実践（3 か月）の 3 つのコースがある。制度としては、平成 21 年 7 月終わりから始まったが、C 県では平成 21 年 9 月末からスタートした。

訓練の数としては、100 コースを超えたところである。受講開始時は、800 人の受講者がおり、30 代から 40 代が半数を占め、50 代も多かった。

基金訓練は雇用保険の資格のない人や雇用保険の受給が終わった人を対象としているが、実際には雇用保険の受給資格のない人が多くを占めている。

訓練期間中に希望者に支給される訓練・生活支援給付に関してはほぼ 9 割の人が受給している。

#### (2) 南米出身外国人対象の基金訓練

南米出身のブラジル人やペルー人を対象とした基金訓練を現在では 2 コース開設している。この訓練に関しては、専門学校に委託しているので、同校が通訳の配置をしている。日本語の授業も一部採り入れており、テキストは委託先がオリジナルに作っている。

南米人対象のひとつのコースが平成 21 年 10 月 9 日から平成 22 年 4 月 8 日までの農業に関するものである。定員が 10 人のところ、14 人のブラジル人が応募し、平成 22 年 3 月現在受講中とのことである。14 人は生活支援給付を申請し、受給している。

もうひとつのコースは定員が 20 人のところ、28 人が応募し、25 人が受講している。20 代が一部いて、40 代が中心とのことである。

#### (3) 基金訓練の課題

3 か月終わったところで約 20%が就職している。ほとんどの人がスキル習得コースでパソコンを訓練しているが、パソコンのスキルは就職とは結びついていないようである。

農業や介護には雇用の受け皿があるが、それ以外は難しく、ミスマッチが起こっている。

#### (4) 就労準備研修

A、E、F で南米出身の外国人に対して、財団法人日本国際協力センター（JICE）に委託して、就労準備研修を行っている。語学、面接の受け方、履歴書の書き方、慣習について学ぶものであり、1か月に週5日、1日5時間である。3月初旬に修了した。20人定員中、AとEは17人前後、Fは8人が参加した。参加者は、40代が主である。

#### (5) 帰国支援事業

南米出身の外国人に対して帰国旅費の支援を行う帰国支援事業は平成21年4月1日に始まり、平成22年3月5日に終了した。

C県では、平成22年2月末までで180件280人がこの制度を利用しているが、7月が一番ピークで月に44人が利用した。全国的には、平成22年1月5日現在で1万7499人が利用、6月がピークでその後減少とのことである。神奈川、静岡、愛知が過半数を占めている。

この制度は、3月31日以前に、雇用保険に加入していなくても就労実績があり就労退職証明を出すことができれば、利用できるものであるが、C県では雇用保険に加入していないケースが半数以上であったと思われる。

#### (6) ワンストップサービス

平成21年11月30日にC東とBの2か所で実施し、参加者数が36人だった。平成21年12月21日には10か所で開催した。平成21年12月22日1か所で開催した。

B東での開催に際しては通訳も配置した。

#### (7) 生活保護受給生活支援事業

県の健康福祉局が実施するもので、福祉事務所からハローワークに誘導し、60%以上の就職を目指している。Cは就職率50%をめざしているが、平成20年で33%のみである。リーマンショックによって、率が減っている。

#### (8) 雇用保険について

雇用保険の受給者は、派遣等で製造現場にて働いていた人が多い。受給者人員の推移によれば、平成 21 年 6 月に雇用保険の受給期間が終了する人が多い。保険が終了しても、就職できている人は少ないと思われる。

#### (9) 求人倍率

県内における製造業の求人倍率が 41 か月連続で急激に下がり続けている。

#### (10) 今後の展望

国の方針を受けて、C は平成 22 年 3 月 24 日に、生活福祉・就労支援協議会を設立する。県と市と町が主体となって、第二のセーフティネットやワンストップ事業を強化していく。生活保護を扱う機関と就労を扱う機関とを分離させずに、一体として生活困窮者の支援を目指していく。

### Ⅲ. 訪問を終えて

C 住む人々の最低生活を保障するために最前線の現場で活躍している方々から話を伺った。今回の調査では、昨今のリーマンショックによって、生活困窮者がいかに増加しているかということの思い知った。その多くは、学歴がなく、土木などの日雇い等でこれまで生計を営んできた人だという。政策として公共事業の削減が進行する中、彼らの出口はどこになるのか、思い悩む。

一方では、「景気が悪くなって切られるのはまず非正規だし、景気が回復して、雇用が生まれるのも、まず非正規。そうすると、生きていくためには非正規の道から抜けられない」との指摘を受けた。まさに、負の連鎖である。他方、「正社員だと就業能力を形成することができるが、非正規社員ではそれを形成できない」との指摘も受けた。雇用形態が大きな歪みをもたらしている。

そうであるとする、結局、正社員と非正規社員の差は広がることはあっても、狭まることはなさそうである。結局、この問題を解決するのは景気の向上しかないのだろうか。

生活保護に代わる第二のセーフティネットとして、現在、貸付、基金訓練や

住宅手当等の実施が始まっている。生活保護は公的な扶助であり、一度受給すると脱却が困難といわれているため、できるだけ生活保護に陥ることは避けたい。そのため、第二のセーフティネットが始まったことは一歩である。

しかし、その制度にも多くの問題があるようである。PR不足等によって利用が伸び悩んでいること、訓練の中身をどうするかということ、訓練を終えても雇用に簡単にはつながらないということ、理想と現実とのギャップがあるということ等である。より充実した第二のセーフティネットの構築が急務である。

また、第一のセーフティネットと第二のセーフティネットの関係を洗い出す必要がありそうである。現金の給付を受けられる制度（生活保護）が控えていると、返還が必要な貸付（第二のセーフティネット）を受けようというインセンティブが削がれることは容易に想像がつく。

最低生活は保障されつつ、雇用によって自立しやすい社会にするにはどのような制度構築が必要なのか、簡単には答えが出ない。その中で、生活と就労支援を一手に担う生活福祉・就労支援協議会が各地で発足したことは、今後の人々の最低生活保障を考える上で、大変注目に値すると思われる。

最後に、Cの雇用政策を考える上で、外国人の存在は度外視をすることができないという労働局の方の話が新鮮だった。まだ外国人の高齢者に関する問題は現場ではあまり出ていないようであるが、今後、浮上する可能性があり、その問題もしっかり考察していけないといけないと実感した訪問となった。

## 第3部

### 研究成果の別刷

## 第5章

# 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

神吉 知郁子

### I はじめに

日本では、2007年（平成19年）、約40年ぶりに最低賃金法が改正された。<sup>(1)</sup><sup>(2)</sup> その背景には、就業形態の多様化の進展にともない、格差社会やワーキング・プアといった稼働年齢世帯の貧困が社会問題として浮かび上がってきたことがある。今回の最低賃金の改正は、地域別最低賃金の整備と特定最低賃金の創設（産業別最低賃金の改革）を通して、地域別最低賃金と産業別の最低賃金との役割分担を明確にし、地域別最低賃金が労働者の生活の安全網としての機能を果たすことを目的としている。この中心となるのが同法9条である。

#### 第九条（地域別最低賃金の原則）

賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障するため、地域別最低賃金（一定の地域ごとの最低賃金をいう。以下同じ。）は、あまねく全国各地域について決定されなければならない。

2 地域別最低賃金は、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払い能力を考慮して定められなければならない。

3 前項の労働者の生計費を考慮するに当たっては、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整

(1) 昭和34年4月15日法律第137号。

(2) 平成19年法律第129号。

合性に配慮するものとする。

これまでも、実質的には1976年3月以降、全都道府県において地域別最低賃金が設定されてきた。しかし、日本中すべての労働者が地域別最低賃金の適用を受けることを法的に担保するとしたのは、この9条1項がはじめてである。これによって、地域別最低賃金が全労働者の賃金の最低基準を定めるという役割が確立したといえる。

また、同法2項は、旧3条を<sup>(3)</sup>変容させ、地域別最低賃金の決定に関して、「労働者の生計費」及び「賃金」と「通常の事業の賃金支払い能力」という3つの考慮要素をあげている。

そして、同法9条3項は、地域別最低賃金の役割に関する変化をあらわしている。同項では、労働者の生計費を考慮するにあたり、「労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう」、「生活保護に係る施策との整合性に配慮する」べきとした。このうち、前者の文言は、当初の政府案では存在せず、衆議院において、与野党の修正合意によって挿入されたものである。最低賃金法の文言上、はじめて、地域別最低賃金が労働者の最低生活保障機能を担うべきことが明言されたのである。

このように、最低賃金法新9条は、同法の要ともいえる条文である。しかし、その解釈は容易ではない。特に、同条3項は、生計費の考慮にあたって労働者の最低生活という絶対的概念を採用しているにもかかわらず、具体的な決定方法を定める同2項では、3つの考慮要素のバランスという相対性を前提としており、その関係が問題となる。また、格差や貧困問題への対処方法として、最低賃金と生活保護との整合性を検討するだけで足りるのかという問題にもつながっていく。今後は、法定最低賃金の機能とその果たすべき役割のみならず、公的扶助、さらには労働者の可処分所得を大きく左右する税制との機能分担についても検討を行うことが必須となろう。

本稿では、この問題を考えるための比較法的素材として、イギリスの最低

(3) 旧第3条は、「最低賃金の原則」として、「最低賃金は、労働者の生計費、類似の労働者の賃金及び通常の事業の賃金支払能力を考慮して定められなければならない。」と定めており、同様の3つの考慮要素があげられていた。

賃金制度と失業補償制度、公的扶助、税制の相互関係について検討する。イギリスは、産業別の三者構成の委員会による決定方式であった20世紀初頭の最低賃金制度の創設と廃止から、暫くの空白を経て、1990年代後半には史上初の全国一律の最低賃金制度の導入に踏み切った。また、それと同時に、「福祉から就労へ (welfare to work)」という政策に基づいて、稼働年齢世帯への社会保障および税制についても抜本的な改革をおこなっている。それらの相互関係を検討することによって、最低賃金法新9条2項・3項の関係の解釈の方向性、および今後の課題を浮かび上がらせることができると思われる。

以下では、まずかつての最低賃金制度である産業委員会制度（賃金審議会制度）および現在の全国最低賃金制度の成り立ちとその目的・内容を検討し、さらに稼働年齢世帯の最低所得保障機能を担っている公的扶助、失業補償、税制との関係を明らかにすることで、イギリスにおける最低賃金制度の位置づけを明確にし、日本への示唆を得ることとしたい。

## II イギリスの最低賃金制度

### 1 団体交渉代替方式—産業委員会制度、賃金審議会制度

#### (1) 産業委員会制度創設の沿革—自由放任主義の修正

まずは、イギリスの最初の最低賃金制度である20世紀初頭の産業委員会制度の沿革とその内容からみていきたい。産業資本主義が早期に発達したイギリスでは、もともと、国家が賃金決定に介入することに対しては労使ともに消極的であった。労使関係はいわゆる「自由放任主義」によって規律されており、法によって最低賃金を設定することは、使用者にとっては経営の自由に対する侵害を、組合にとっては自由な団体交渉への妨害を意味したのである。

しかし、19世紀後半の大不況および世界的な帝国主義時代・独占資本主義時代の到来とともに、貧困や失業、劣悪な労働条件などが社会問題として表面化するに至った。そして、ロンドンやヨークにおいて貧困の実態調査が行われ、苦汗労働 (sweated trades) とよばれる低賃金悪条件労働に従事して

いる者の実態が明らかになった。

そして、それらの労働者の多くは未組織の非熟練労働者、とくに家内工業に従事する女性であり、特定の職業や業種の熟練工を中心として構成されていた組合の保護は及んでいなかった。組合自体が、争議手当や失業手当支給による組合基金の費消を避けるために、非熟練労働者の組織化に消極的であったためである。

このような社会状況を背景に、政府は貴族院に苦汗制度委員会をおき、賃金決定への介入—自由放任主義の修正—を探ることとなった。まず1891年には庶民院において公正賃金決議 (Fair Wages Resolutions) がなされ、政府と契約した仕事に従事している労働者に対して、その業種における良心的な使用者によって支払われている賃金の支払いが保障された。また、1909年には産業委員会法 (Trade Boards Act 1909) が制定され、一定の産業<sup>(4)</sup>について最低賃金を定める制度が初めて設けられた。イギリスの初期の最低賃金制度としては、公正賃金決議と、産業委員会制度 (後の賃金審議会制度)、そして戦後の労働協約拡張適用制度の3つをあげることができるが、本稿ではその中核となる産業委員会制度 (賃金審議会制度) を検討することにしたい。

## (2) 産業委員会制度導入の目的

自由放任主義を修正し、産業委員会制度の導入に踏み切った政府の認識は、以下のようなものであった。すなわち、「いかなる階級であれ、イギリス国民が最善の努力に対して生活賃金に満たない賃金を受け取らなければならないという状況は国家的な害悪である。以前は、需給法則の作用がその弊害を自然に統制するか、除去するものと考えられていた。…しかし、いわゆる苦汗産業においては、如何なる組織も存在せず、交渉のようなものも存在せず、善良な使用者の賃金は悪徳使用者によって切り下げられ、悪徳使用者の賃金は最悪の使用者によって切り下げられる…このような状況の蔓延<sup>(5)</sup>によって、進歩ではなく衰退がつづくことになる」と考えられたのである。この

(4) 産業委員会制度が対象としたのは、当初は縫製業、紙・ボール紙製造業、レース製造業、鎖製造業の4産業のみである (1909年産業委員会法付則)。

(5) Winston Churchill MP, Hansard, HC Vol. 4, col. 388, (28 April 1909), HC Debs