

IV 国民的最低限（ナショナル・ミニマム保障）と全国一律最賃制

1 四野党共同法案における「ナショナル・ミニマム」の内容

日本で最賃制に「ナショナル・ミニマム」という表現が明確に出てきたのは、1975年の四野党共同法案からである。当時は総評が健在で、同盟、中立労連、新産別という労働四団体共闘があり、それを背景に社会、共産、公明、民社四党が共同で法案を作成した。同法案は全国一律最賃制を基本として、法案の目的を「この法律は、労働者が健康で文化的な生活を営むために必要な賃金の改善を図り、もって労働者の生活の安定に寄与することを目的とする」（第1条）とし、3条の最低賃金決定基準として「最低賃金は労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むために必要な生計費を基本として定めることとする」と明記した。また、公務労働者も適用範囲に加え、家内労働者の工賃についても最賃額が保障されるように、付則において家内労働法の一部改正を加えた。1975年大規模に組織された3・27統一ストはこの法案を含めて中賃で審議することで中止された。

労働組合側が「ナショナル・ミニマム」と表現したのは

①法案第3条における最低賃金決定に憲法第25条の生存権保障を挿入したこと

②生計費基準を明記したこと（ただし、金額は未決定）

③最賃決定機構において中央決定を要求した

こと

④最賃の「全国的基準の必要性」を強調したこと

⑤最賃法の適用除外であった公務員、家内労働者を入れたことである。

2 中賃答申—「ナショナル・ミニマム案」の解体

だが、これを審議した中賃は、①日本の最賃制は地方最賃審議会で行われてきたから中央決定への転換は円滑にいかない、②ナショナル・ミニマムの設定には「全国的整合性」を確保することが重要、③日本の現状では賃金実態に即し、地域別決定を考慮する必要がある、などの反論があり、得られた結論を引用すれば、

「都道府県ごとの地方最低賃金審議会において、最低賃金を審議決定することを原則とする現行の最低賃金の決定方式は、今日なお地域間、産業間等の賃金格差がかなり大きく存在し、したがって依然として地域特殊性を濃厚に持つ低賃金の改善に有効である。しかしながら、現行方式は、最低賃金の決定について全国的な整合性を常に確保する保障に欠けるうらみがあることも否定しえない。したがって、当面の最低賃金制のあり方としては、地方最低賃金審議会が審議決定する方式によることを基本としつつ、その一層適切な機能発揮を図るため、全国的な整合性の確保に資する見地から、中央

最低賃金審議会の指導性を強化する次のような措置を講ずる必要がある」²⁴⁾として、現行の「目安方式」の導入になったのである。

四野党共同法案は否定され、ナショナル・ミニマムの内容も否定され、全国一律制は「全国的整合性」にすり替わり、中央決定は、中賃「目安」の提示となった。今日、労働組合の一潮流は、地域別最賃を「ナショナル・ミニマム」と表現している。例えば、地域別最賃が「あまた現実に存在する個々の賃金決定が取り得る最低限界」とか、「地域別最賃は『ナショナル・ミニマム』を政策的に設定していく一般的最賃」²⁵⁾とかの表現においてである。

しかし、現行地域別最賃を「ナショナル・ミニマム」と表現するにはどう見てもムリがある。その金額はバラバラ最賃で「全国的基準」ではなく、しかも生計費に基づかない貧困最賃であり、「目安」も厳密には中央決定ではない。なによりも生存権保障の理念が欠落している。「ナショナル・ミニマム（保障）」は全国民的最低生活保障を意味しなければならず、理解不能な「一般最賃」でもない。

3 「ナショナル・ミニマム」の目標・あり方について

「ナショナル・ミニマム保障」とは、全国一律最賃制を導入し、最低賃金の全国的基準を設定し、これを全労働者階級に適用することにある。同時に、失業者、中小零細企業、自営業主にもその水準に影響を与えること（諸階層の所得保障の目安とすること）、さらに社会保障との関連づけにおいて、各種給付の最低限や抛出の基本に最賃を目安とする、また、家族給付、住宅給付など生活諸課題との連関を図る、ということである。現在では、最賃は単身者として

位置づけられているが、その場合、ILO 131号条約「労働者及び家族の必要性」に対応するには、最賃と連動した無償の児童手当、さらに医療費の無料化、家賃補助、教育費無償化、最低保障年金などが必要である。

公務員、家内労働者などへの適用も重要である。とくに地方公務員には労働基準法は適用されていても、最低賃金法は適用されていない。最賃制は元来労働基準法の規定（法第28条～31条）にあった。非正規公務員が民間と同じ労働法、最賃制の適用を受ければ、十分でないかもしれないが、その賃金の大きな改善になる。日本の会計年度が単年度主義だから適用できないということであれば、欧州の経験を調査する（欧州ではベルギーとギリシャを除き、公務員にも最賃適用とされているとある）²⁶⁾。EUの事例の調査も重要であろう。

なお、正規公務員の地域手当の「底辺」は最賃Dランクに連動している。地域手当が出ないが低いD地域では、募集をかけても正規公務員が集まらないなど矛盾が発生している。C・Dという低ランクをなくすことは、一律最賃への近道と同時に低賃金地域をなくし、公務部門などへの健全な採用を促すであろう。

4 最低賃金と生活保護の「整合性」について

働く労働者の最低賃金が生活保護より低いという「逆転現象」は、労働組合や研究者の側から主張されていた。これは生活保護が不当に高いということでは全くなく、現行最賃制があまりにも低く、働く貧困層を生み出している、との批判であった。

小泉純一郎政権（01～06年）は新自由主義者竹中平蔵を閣僚にし、財界から宮内義彦を議

長に「総合規制改革会議」を発足させた。この市場万能主義の政策の中で、非正規雇用は激増し、格差の拡大、低賃金と生活不安など貧困が可視化し、大きな社会問題になった。そのことが有力な契機になって、2007年の改正最賃法改正となった。そして、その最大の目玉は第9条3項において「生活保護に係わる施策との整合性に配慮する」という条文が入ったことである。

改正最低賃金法 第9条

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合性に配慮するものとする。

「ナショナル・ミニマム」は通常、憲法第25条「すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」の条文から理解されている。行政当局は、それに該当する制度を「生活保護基準」に限定した。これは条文をそのまま読めば、「最賃と生活保護」が憲法第25条の生存権保障において連動したこと、また、日本社会では「ナショナル・ミニマムの軸となる最賃制」という考えはなかなか浸透しなかったが、憲法第27条（勤労権および労働基準）と

生存権保障が関連し、正しく比較すれば、働く者のミニマムは公的扶助のミニマムより高く、最低賃金＞生活保護の関係ができた、と考えられた。

現実にはそうはならなかった。行政当局が提示した案中、審議会では公益委員と財界は下記の算定式を肯定した。これは事実上、行政当局（厚労省）が望んだ算定式である。

・最低賃金＝最低賃金額×173.8時間（1ヵ月の労働時間：週40時間×52.14週÷12ヵ月）×可処分所得控除率（＊0.864：沖縄県の当初数字。2014年で0.835、2016年は0.833）
 ・生活保護＝若年（12～19歳）生活扶助基準（1類費＋2類費＋期末一時扶助費：人口加重平均）＋住宅扶助実績値

この算定式は、当局が最低賃金を高く表示し、生活保護も実態と合わない数値を選択したことである。全労連は、この指標を「5つのゴマカシ」と批判した。

それは、①最低賃金を月額に換算する1ヵ月の労働時間が異常に高く算定されている、②賃金から控除される税・社会保険料の比率（可処分所得比率）を最も低い地域（前々年の数字）を選択している、③生活扶助額に「人口加重平均」を選択している、④住宅扶助に「実績値」を充てている、⑤稼働世帯にある「勤労控除」がない、以上の5点である（参考図4を参照）。

（1）政府の算定式——逆転現象は解消しない

当局はこの数値で「最低賃金と生活保護の逆転」を時間額で表し、「逆転現象」のある地域の解消を目指し、最賃の引き上げを行った。そして、2015年夏、「逆転現象の完全解消」と

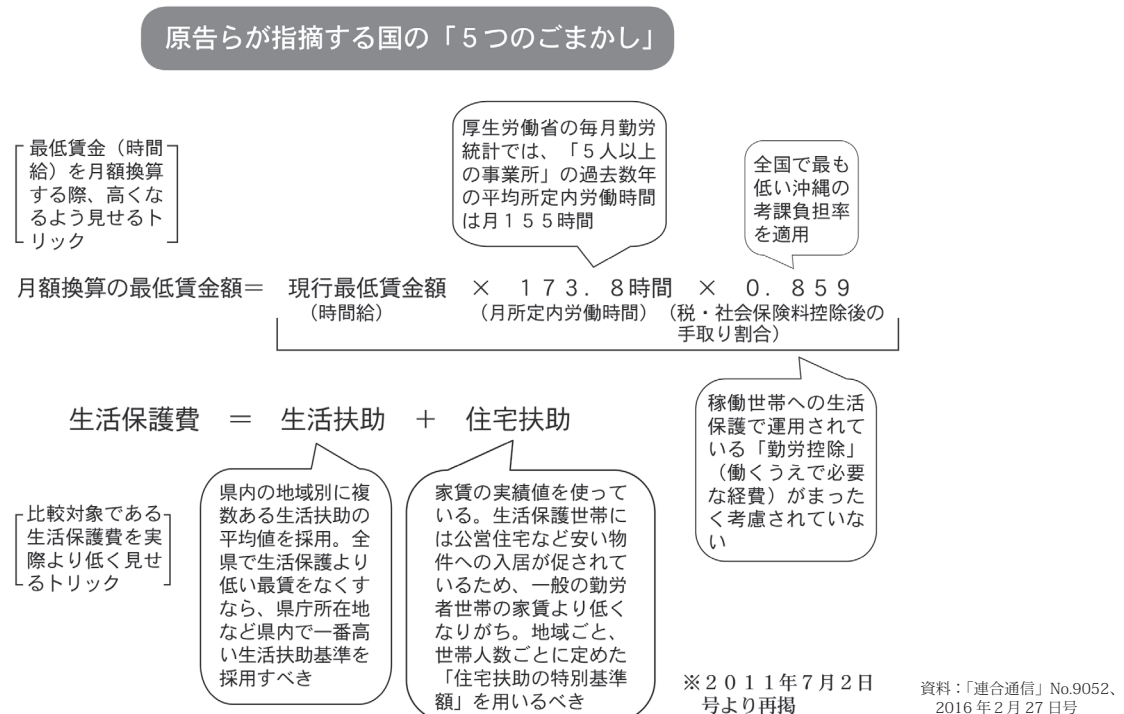
なった、と公言した。しかし、両者の比較は共通の質に合わせて比較したものではない。両者は異なった基準（いわゆる「ダブルスタンダード」）である。最賃は、①労働基準法で可能とされた上限値（最高値）で労働時間を算定し、②かつ可処分所得比率は最賃の最も低い地域（沖縄県）を選定し全国に一般化した。表示のように、当初は0.859であった。

しかし、②は2014年改定では0.835、2016年には0.833に変わっている。最賃の継続する引き上げにおいて、この比率の変化は負担額＝天引き部分が増え、可処分所得の低下に導く。他方、生活保護は生活扶助額については③人口加重平均とした。この指標は生活保護が最も対象とすべき1級地などの高い級地の生活扶助額を低く見積もることに帰結する。④住宅扶助を

「実績値」としたこと。これは家賃のかからない人々（持ち家世帯、長期入居、入院世帯）を含んだ値であり、住宅扶助額を低く押し下げる⑤勤労控除を除いている。これを加えれば当然生活保護基準は引き上がる。

これは最賃と生活保護に係る算定式であり、現実の生活保護認定や運用ではない。「可処分所得比率」と「住宅扶助の実績値」の採用は、「逆転現象」が繰り返して起こる原因になった。最賃が上がる中で、「可処分所得比率」は年々低下し、その負担額が増えるが、これは最賃を低めるように作用する。他方で、「住宅扶助の実績値」は大都市部における生活保護世帯の増加・住宅状況の変化で増える。生活保護世帯は民間借家、アパートに依存し、地方の「実績値」程度の費用では住宅を確保できず、現行

参考図4 最賃裁判における政府算定式の問題



の住宅扶助の「特別基準」相当が最低でも必要となる。これは生活保護を高めるように作用し、最賃＜生活保護となる。

(2)「ナショナル・ミニマム論」と「インセンティブ論」の違い

財界などがこれらの指標を選んだことが、思わざる結果として「逆転現象」の毎年の発生を招来した。ところが、これは最低賃金水準が本質的に低い問題であるのに、それを意図的、政治的に生活保護受給者の「怠惰」「不公正」として最低賃金水準で働く貧困者と「働かない」生活保護受給者との対立図式を描き、生活保護受給者へのバッシング、基準引き下げの問題に転嫁された²⁷⁾。

「神奈川の最賃裁判」は、日本で初めての最賃裁判であり、ここでは詳細はふれない²⁸⁾が、この区分けからいえば、この裁判は明らかに「ナショナル・ミニマム論」を展開した。それは最賃時給 1000 円以上への引き上げと政府作成の算定方式の問題を問い、対案を示した。

当時のマスコミの多くは、最賃と生活保護の関連について「インセンティブ」論を展開した。この論は最賃の低さよりも生活保護に注目し、「最低賃金で働く収入よりも生活保護の方が高ければ人々の働く意欲がそがれる」として、「働く貧困層」と「働かない層」に分断し、「働かない層」＝生活保護受給者たちをバッシングする論であり、客観的にみれば、政府の生活保護引き下げを奨励した。それに対して最低賃金裁判は、『「インセンティブ論」が支配的な最低賃金と生活保護の逆転現象を巡る状況のなかで、『最低賃金の低水準』（ナショナル・ミニマム論）に正面から取り組む試みである」²⁹⁾と高く評価されている。

われわれがここで主張しているのは、生活保

護基準の引き下げではない。日本の公的扶助＝生活保護は「漏給」（ロウキュウ。生活保護を受給すべき層を排除すること）が多く、受給者でも生きるギリギリの水準であって、その水準を「健康で文化的な」最低限度に引き上げ、必要な人々に保障すべきである。「ナショナル・ミニマム論」が主張しているのは、最賃水準の大幅引き上げである。「神奈川の最賃裁判」はそのことを問題にし、時給 1000 円以上への引き上げと政府作成の算定方式の問題を法廷に問題提起した。

日本では、「ナショナル・ミニマムの軸となる最賃制」という考えが十分浸透しないなかで、その代理指標として公的扶助水準が充てられたのである。この指標を適正に運用すれば、繰り返される逆転現象など起こりえなかったであろう。それは日本の最賃が地域別であり、全国一律制でなく、かつ生活の基本単位である月当たりの労働時間に社会的合意がなく、時間額表示のみになっている現状から生起している問題でもある。

フランスの全国一律最賃（SMIC）では、時間額表示であっても月額換算が容易である。時間当たり最賃額×月 151.67 時間（週 35 時間×52 週÷12）で月当たりの最賃額が表示できる。最賃に対応する時間額が適正であれば、この月額をナショナル・ミニマム最賃とすればよい。式だけでいうならば簡単な問題ではあるが、その実現には各国とも労働組合はじめ、市民など他の諸階層の共同行動、精力的なキャンペーン活動など、この目標に向かう困難で地道な努力と、これを支持する政党、議会による積極的な「合意」と精力的な立法活動に負っている、といえよう。