

現代のナショナル・ミニマムと「最低生計費」

金澤 誠一

はじめに

自公政権による「構造改革」・新自由主義に基づく政策の結果が、今日深刻な「貧困と格差」を生み出し、2009年夏の総選挙によって民主党政権が誕生した。国民は、「構造改革」に明確な意思表示を示したことになる。この小論は、歴史の大きな転換点において、「国民生活の再構築」のために、これからの労働運動がめざすべき一つの方向性としてナショナル・ミニマムについて考察することを目的としている。その場合、まず第1に、その理念が問われなければならない。その理念は、言うまでもなく、憲法25条「健康で文化的な最低限度の生活」保障＝「生存権」であろう。しかし、それは、必ずしも明確ではない。それは、50年前に朝日訴訟で問われた問題であり、そしてまた、今日、老齢加算や母子加算の廃止を巡って問題とされている。この小論では、まず、「健康で文化的な最低限度の生活」とは何かをまず第1に検討している。その内容をより豊かにすることが、今、求められているからである。その検討に際して、キーワードは「生活の質QOL」である。それは、ただ単に、功利主義者や厚生主義者が政策目標とする幸せとか豊かさとか欲望の充足 (welfare) といった内容だけではない。「どういったことができるのか (doing)」「どういった状態になりうるのか (being)」といった最低限必要とされる「生活の質」が達成できるかどうか (well-being) が問われなければならない。

その上で、「健康で文化的な最低限度の生活」を「営む」ためには、何が必要かを検討する。もし、人間が等しい存在であるならば、最低限

の所得保障だけで、「健康で文化的な最低限度の生活」を「営む」ことができるかもしれない。しかし、人間は、身体的・精神的特徴の違いや人々が置かれている社会状況の違いによって、必ずしも等しい存在ではない。したがって、所得を「生活の質」に変換する際の変換率が、個々人の多様性によって異なる点が重要となる。人間存在の多様性を配慮することにより、労働者・国民の労働と生活の幅広い領域が対象となる可能性が膨らむのである。

この小論では、労働者・国民の労働と生活にかかわる幅広い最低生活保障をナショナル・ミニマムの体系としている。その体系を考える場合には、上記の最低限必要とされる「生活の質」を理念として人間存在の多様性を配慮した体系を考えている。その体系の構成要素は、相互に関連したものである。例えば、教育や住宅、医療制度の在り方が変われば、労働者・国民の家計支出構造は大きく変わり、最低所得保障にも影響することになる。

以上のことを配慮しながら、最後に、現在の社会制度を前提とした最低所得保障について検討する。著者の責任監修においてまとめられた2006年の京都総評による「最低生計費」試算、2008年の首都圏労働組合による「最低生計費」試算、そして2009年の東北地方労働組合による「最低生計費」試算について触れることにする。それは、ナショナル・ミニマムの重要な柱の一つとして、最低賃金、生活保護基準、最低保障年金、課税最低限などの最低所得保障を目指す運動の基軸となるものと期待される。

1. 今日問われている「健康で文化的な最低限度の生活」とは何か

朝日訴訟以降、「健康で文化的な最低限度の生活」の考え方は、大きく変化した。それは、貧困の考え方の変化と見ることができる。「健康で文化的な最低限度の生活」は、いわばそれを満たす貧困ライン＝最低生活基準を意味する。この貧困ライン以下が貧困ということになる。したがって、貧困をどのように考えるかによって、「健康で文化的な最低限度の生活」の内容も変わることになる。ここで、貧困の考え方の変化について、詳しく触れるつもりはない。しかし、簡単に触れる必要があるだろう。絶対的貧困から相対的貧困へと貧困概念が拡大するが、今日、その相対的貧困の考え方のあいまい性が顕在化し、その克服が、社会的に要請されている。その克服を試みる必要がある。

(1) 貧困概念の拡大—絶対的貧困から相対的貧困へ—

例えば、19世紀から20世紀の前半までの貧困の考え方は、「絶対的貧困」といった考え方が強かった。それは、飢餓水準をもって貧困とするといった生物的生存水準といえるものである。主に主食を中心に最低生活を考えていたといえる。端的に言えば「食えるか食えないか」といった水準である。こうした考え方は、ラウンツリーやウェッブ夫妻、ベヴァリッジの最低生活費に色濃く表れている。

それに対し、第2次世界大戦後、タウンゼントの「相対的剥奪」(注1)の考え方は、産業の発展とともに、一方ではさまざまな商品やサービスが新たに開発され、これらの商品やサービスがさまざまな姿で洪水のように労働者・国民の家庭の中に入り込み、新たな社会慣習的生活が見られるようになり、他方では、労働のあり方が共働きなど労働の全般的社会化をもたらす、それに対応するように家庭内労働の外部化・商

品化が進み、消費の全般的社会化をもたらすようになる。また、労働者家族に典型的にみられる「核家族化」や地域社会の崩壊にみられるように、これらの相互扶助機能が縮小・脆弱化し、それに代わる社会保障・社会福祉制度や「生活基盤」制度を必要とするようになる。こうした社会制度を前提とした労働者の生活が成り立つようになる。以上のような時代や社会とともに変化する生活様式に対応した社会標準的な最低生活の考え方、いわば「相対的貧困」の考え方が生まれるのである(詳しくは、金澤誠一編著『「現代の貧困」とナショナル・ミニマム』高菅出版、2009年、序章、参照)。

注1：タウンゼントは、その貧困の考え方に基づく貧困の測定をするために、「剥奪指標 Deprivation index」を60項目、それを簡略化して12項目あげている(P. Townsend, "Poverty in the United Kingdom" pelican books, 1979, P. 250, PP. 1173-1176)。彼は、世帯種別に所得階層とこの点数化された剥奪指標とを縦横にグラフ化した場合、特定の所得点で、一般的生活様式への参加から脱落し排除される、この転換点の所得をもって「貧困ライン」としている。この考え方は、1950年前後に、労働科学研究所の藤本武氏によって開発された、いわゆる「プラトー化現象」をもとに「貧困ライン」を算定した「労研方式」(労働科学研究所『日本の生活水準』1960年)にきわめて類似している。

わが国においても、朝日訴訟以降、貧困の考え方は「相対的貧困」の考え方になった。例えば、朝日訴訟最高裁判決では「健康で文化的な最低限度の生活」とは「抽象的・相対的概念」であり、その具体的内容は「文化の発展、国民経済の進展に伴って向上することはもとより、多数の不確定要素を総合考察して決定されるものとしている。その後の堀木訴訟や最近の生存権裁判東京地裁判決でも、同様の内容となっている。

労働組合運動に関する論点提示論文

(2) 相対的貧困のあいまい性

今日の相対的貧困の考え方のあいまい性は、第1に、相対的貧困論の考え方からすれば、その時代その社会の生活様式、慣習、社会的活動を反映した社会的慣習の生活水準が存在することになると考えられる。しかしその「貧困」の状態は「単にあるものが欠如した状態」ではないだろう。そこには「あるべきもの、あるはずのものが欠如している・奪われている状態」（江口英一著『現代の低所得層』上、未来社、1979年、15頁）という一定の欲求水準の存在が、暗黙のうちに前提されているものと考えられる。その点があいまいなのである。例えば、タウンゼントの示した「剥奪指標」には、物質的な生活欲求だけでなく、1週間の休暇を取れたか、子どもの誕生日にパーティをしたかなどの文化的な生活様式の側面も含まれている。しかし、それらは、単にあるものが剥奪され欠如した状態なのか、それとも人間的生活になくてはならない欠かせないものが奪われている状態なのか、があいまいである。

第2に、その「抽象性」にある。すなわち、相対的貧困の基準となる「健康で文化的な最低限度の生活」の概念を抽象的な概念のままにしている点にある。「健康で文化的な最低限度の生活」の具体的内容として、先の判決文にもあるように、時代とともに変化する国民生活に応じて「相対的」に捉えているのであるが、その内容は「抽象的」であるとしている。そこに、行政側に大幅な裁量権を認める根拠を与えているのである。この場合には、タウンゼントの相対的貧困論よりも更にあいまいとなる。しかし、それが抽象的概念であるとしても、憲法25条が規定する人間らしい生活を営むための「生活の質」とはどのようなものであるかをより内容豊かにするとともに、その本質を明確にする必要があるだろう。この間、「生活の質」に関する研究（注2）が進んでいるにもかかわらず、抽象的概念のままにしておくことは、許されること

ではない。

注2：「生活の質」に関する研究は、北欧諸国で盛んにおこなわれている。ロバート・エリクソンやエリック・アッタルトなどの研究を挙げることができる。センもまた、これら北欧の研究に学んだことが述べられている。マーサ・ヌスバウム／アマルティア・セン編著、竹友安彦監修、水谷めぐみ訳『クオリティー・オブ・ライフー豊かさの本質とはー』2006年、株式会社社里文出版、参照。

第3に、今日、生活保護基準は、「水準均衡方式」によって算定されているが、それは一般国民世帯の生活水準との対比によって算定するものである。この場合、一般国民世帯の生活水準の変化によって算定されるため、算定された保護基準がどのような「生活の質」を保障しているのかがあいまいとなる。

それは、「構造改革」のもとで、一般国民世帯の所得水準が1997年以降の明白な低下傾向を見せるようになると、そのあいまい性が社会問題として顕在化することになる。保護基準が最低賃金や国民年金額を上回ることを根拠として、保護基準が高いといった批判が、財界や市長会などから出されることになる。言うまでもなく、論理は逆であろう。公的に認められた最低生活水準である保護基準よりも、最低賃金や国民年金額が低いのがおかしいのである。しかし、保護基準がどういった「生活の質」を保障しているのかを明示していないあいまい性のために、こうした批判も出てくるのである。

また、厚生労働省は「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」による2003年12月の「生活保護制度の在り方についての中間とりまとめ」を受けて、2004年4月から老齢加算の段階的削減・廃止、2005年4月からは母子加算の段階的削減・廃止を実施した。さらに2007年の暮れには、厚生労働省の「生活扶助基準に関する検討会」において生活扶助基準の引き下げや級地の

見直しなどがまとめられた（反対運動などによりその実施は先送りにされている）。

上記の廃止や引き下げの根拠となったのが、一般低所得世帯の生活水準と保護基準の比較である。最も所得の低い第1・五分位階級や第1・十分位階級の生活水準との比較において保護基準が高いから、老齢加算や母子加算あるいは生活扶助基準を引き下げるというものである。また、それに加え、老齢加算の場合には、60歳代の生活扶助相当消費支出額に比べ、70歳代のそれが低いから、加算は必要ないとするものである。

いずれにおいても、単純な比較によって、どちらが高い低いといったことを根拠としているが、こうした相対論でもって根拠となりうるとは思えない。所得の比較だけで、どうして「健康で文化的な最低限度の生活」を満たしているか否かを判定できるのであろうか。その所得で「どういったことができるのか (doing)」「どういった状態になりうるのか (being)」といった「生活の質」が問われなければならない。果たして、その所得で「健康で文化的な最低限度」の「生活の質」が達成できるのかどうかを検証されねばならないのである。

(3) 最低限必要な「生活の質」とは何か—アマルティア・センの「生活の機能」概念—

上記の相対的貧困論のあいまい性の克服のためには、センとタウンゼントとの論争が参考になる。センは「絶対・相対の間のやりとりは、同じ機能を満たすために必要になる財が多様であることに関連している（例えば、「コミュニティの暮らしに参加する」とか、アダム・スミスの「恥をかくことなく人前にでられるか」といった機能を達成するにも、豊かな国ではより多くの財が必要になる。）」（アマルティア・セン著、池本幸生・野上裕生・佐藤仁訳『不平等の再検討』岩波書店、1999年、189頁）と述べている。ここで、センが述べている生活の「機能」というのは、人間が「どういったことができるか」

「どういった状態になりうるのか」といった、いわば「生活の質」あるいは福祉 (welfare ではなく well-being) を意味している。

タウンゼントは、ラウントリの絶対的貧困論を批判して、時代や社会とともに変化する生活様式や慣習、社会活動に対応した財の相対性・多様性に着目したのに対して、センは、財が多様化するのとは、生活の「機能」を達成するためであるとして、生活の「機能」に着目している。センにとっては、生活の「機能」は、時代や社会に対して本質的であり、客観的であり、したがってまた絶対的である。それを達成するための財が時代や社会に対して相対的で多様化するのである。

では、最低限必要な生活の「機能」（「生活の質」というのは、いったい何を意味しているのであろうか。その第1は、「適切な栄養を得ているか」「雨露をしのぐことができるか」「避けられる病気にかかっていないか」「健康状態にあるか」といった基本的な生活の「機能」をまず挙げている。これは、人間の生活の身体的・精神的健康状態・生命の維持の機能を意味しているであろう。第2に、「読み書きできるか」「移動することができるか」「人前に出て恥をかかないでいられるか（見苦しくない生活—decent life—ということもできる）」「社会生活に参加しているか」「自尊心を保つことができるか」といった複雑な生活の「機能」を挙げている。これは、人間の生活の社会・文化的な機能を意味していると考えられる（注3）。

注3：人間は生理的・生物的存在であるとともに社会的存在である。それはまた、人間の生活の構成要素として、上記の第1の基本的な生活の「機能」としての生命の維持機能、第2の複雑な生活の「機能」としての社会・文化的機能が必要とされることを意味しているであろう。最低限必要な生活の「機能」として、どこまで含めるかは、社会的合意を前提とする。第1の生命の維持機能に限定する

労働組合運動に関する論点提示論文

考え方は、先に見たラウンダリーなどに見られた点である。わが国においても朝日訴訟の判決以前には、まだこうした考え方が強かった。しかし、朝日訴訟において、少なくとも最低限度の生活とは、決してただ単に生命の維持だけの生物的生存水準ではなく、人間らしい社会的・文化的生存水準であると示されたと理解される。その内容を抽象的概念のままにするのではなく、内容豊かにする必要があるのである。

これらの生活の「機能」は、相互に関連しているとみることができる。移動することができなければ、社会生活に参加することができない。社会生活に参加できなければ、社会の一員として、社会に貢献しているといった自尊心を保つことができないことになる。また、人前に出て恥をかかないでいられるような社会慣習的生活を維持することもまた、自尊心を保つためには必要である。あるいは、読み書きができなければ、就職に困難をもたらす場合があり、社会生活に参加できず、自尊心を保つことが難しくなる。また、社会生活に参加し、人々との交流を図ることは、健康状態の維持にもつながっていく。社会的に孤立している場合には、認知症を促進したり、うつ状態になったりする可能性が高くなる。あるいは、人々との交流・参加は人間の発達を促す重要な機能であることを考慮すると、もっと積極的な意味が含まれることになる。

ここで挙げた最低限必要な生活の「機能」は、個々人の選択できる価値や目的、人生設計の中で、最も優先度が高いものと考えられる。それは、人間にとって最も基底的でそれ故に最も基本的な価値や目的であり、誰もが容易に合意可能なものであると考えられる。したがって、これら最低限必要な生活の「機能」は、時代や社会にとって「絶対的」であり、それを達成するための財が時代や社会に対して「相対的」であり多様化していくのである。

「健康で文化的な最低限度の生活」とは、確か

に相対的概念ではあるが、抽象的概念のままにしておくことはできない。上記のように、その内容をより豊かにしていく必要があるのである。功利主義者や厚生主義者のように、幸福や豊かさとか欲望の充足 (welfare) だけに、政策の目標を設定することはできない。それはきわめて主観的な要素を含んでいるからである。例えば、長い間抑圧されている人々や、貧困にあえいでいる人々にとっては、幸福や豊かさは、きわめてつつましく、ちょっとした欲望の充足だけでも満足し幸せを感じる場合がある。また、欲望そのものを抑えることにより、置かれている状況に適応する場合もある。それとは反対に、ドンファンのように、いくら欲望が満たされてもそれで満足しない場合があるだろう。幸福や豊かさあるいは欲望の充足を基準として見た場合には、貧困な人々が豊かであり、裕福な人々が貧困であるといった、奇妙な判断が下される可能性があるのである。ここで用いている「生活の質」といった客観的基準で判断する必要があるというのも、そのためである。その意味では、最低限必要な「生活の質」を達成することができるかどうかを基準とした福祉 (well-being) が必要なのである。それはまた、以下で検討される人間存在の多様性をも示唆しているのである。

2. 「生活の質」を達成するためには何が必要かー人間存在の多様性に対する配慮ー

では、最低限必要な「生活の質」(センの生活の「機能」)を達成するためには、何が必要なのであろうか。人々が等しい存在であるならば、「生活の質」を達成することも可能であるが、しかし、人々の存在がそもそも異なっているとすれば、「生活の質」を達成する自由は、必ずしも確保されないのである。センは、人間存在の多様性に注目することになる。

通常、「健康で文化的な最低限度の生活」を満たすためには、最低限の財・所得の保障が必要である点では、誰もが認めるところであろう。しかし、最低限の財や所得だけでは「健康で文化的な最低限度の生活」を「営む」ことができない場合が多いのである。財や所得を「生活の質」に変換する場合の変換率が個々人によって異なるのである。例えば、所得が一定程度あるとしても、高齢であったり障害があったり病気を持っていたりした場合には、移動することができなくなり、医療機関の利用や買い物ができなくなったり、地域社会でのさまざまなイベントに参加することや、親しい友人や家族と会うこともできなくなる。つまり社会生活に参加することが困難となり、自尊心を保つことができなくなるばかりではなく、健康の維持も難しくなり、地域社会で安心して住み続けることが困難となるのである。あるいは逆に、高齢であったり障害があったり病気であったならば、就労が困難となり、そもそも所得を得る機会が制限されることをも意味している。また、人種差別や性差別、階級差別を強く受けている場合には、就労の制限や所得の制限の可能性が高まるばかりではなく、社会生活に参加したり、自尊心を保ったりすることが困難となる場合がある。また、暴力や戦争状態にさらされている人々にとっては、生命や財産を守ることができないばかりか、社会生活への参加や自尊心を保つことが極めて難しいのである。

センは、人間存在の多様性として、いくつかに分けて説明している。第1に、個々人の身体的・精神的特徴の違いである。それは、年齢差、性差、身体的・精神的障害のあるなし、健康状態の違いなどを意味している。第2に、人々が置かれている社会状況の違いである。それは、人種差別や性差別、カースト制や階級差別、教育制度や医療制度、社会保障・社会福祉制度やサービスのあるなし、公害や環境破壊のあるなし、食の安全衛生、暴力多発地帯に住んでいる

とか、戦争状態にある社会に住んでいるかといった社会状況の違いを意味している。したがって、この第2の人々が置かれている社会状況の違いについては、さらにいくつかに区分することができるであろう。①差別などの人権保障、②社会保障・社会福祉制度とその関連領域として、医療制度、教育制度、住宅制度、公衆衛生などの「生活基盤」にかかわる制度、③失業・雇用制度・政策や労働時間、休息・休暇や安全衛生などの労働基準にかかわる制度・政策、④公害や環境破壊対策、過疎対策、⑤治安維持や平和の維持、といった社会状況の違いに分けることができる。

前記の最低限必要とされる「生活の質」を達成するためには、所得とともに、人間存在の多様性への社会的配慮が必要となるのである。個々人の所得と身体的・精神的特徴の違いと社会状況の違いによって、どれだけの「生活の質」を達成できるかということになる。それが個々人の「潜在能力」である。つまり、 $\text{所得} \times \text{変換率}$ (人間存在の多様性) = 潜在能力ということになる。潜在能力は「生活の質」の組み合わせを意味し、最低限必要とされる「生活の質」が達成できる可能性が保障されていない場合には「貧困」ということになる(注4)。

注4：センは、潜在能力はまた、自由の概念と結び付いている。潜在能力は「福祉を達成するための自由(あるいは機会)」を表しているとしている。それとは別に「達成された機能」は福祉の構成要素であるとしている。単に「達成された機能」の集合と表現しないで、その人の潜在能力と表現することにより、人々が置かれている人間存在の多様性を理解するとともに、個々人の選択の自由をも表現している。したがって、その人の潜在能力が最低限必要な生活の「機能」を達成できる可能性があるとしても、選択の自由として、最低限必要な生活の「機能」を選択しないで、例えば、ガンジーのように祖国の独立のために断食したとして

労働組合運動に関する論点提示論文

も、それはその人が貧困であるとは言わないであらう。言うまでもなく、十分な食糧を得る手段がないために飢餓状態にあるかが問題なのである。

なお、自由の概念については、「何なにからの自由」と表現される消極的自由と、「何なにに向かって行く自由」と表現される積極的自由があるとされるが、消極的自由が優先されると考えられる。公共政策によって「貧困から自由」となり、「差別から自由」となり、「抑圧から自由」などの消極的自由が実現されてこそ、個々人の価値や目的、人生設計に向かって行く積極的自由が保障されると考えられる。積極的自由はまた、「エージェンシーとしての自由」とも表現しているように、個々人の目的を達成する自由というよりは、人類に共通した生活の「機能」を達成するための社会的配慮を求めるエージェントとしての自由という側面を持っている。センは、その際にガンジーのように、場合によっては自分の福祉のための自由の犠牲を伴うコミットメント(介入)の必要性を説いている。

積極的自由については、バーリン(1. バーリン著、小川晃一他訳『自由論』みすず書房、1971年)によって全体主義と社会主義とを例として葬り去られるのであるが、センによって復活されることになる。なお、自由論については、その他にJ. S. ミル著、塩尻公明・木村健康訳『自由論』(岩波文庫、1971年)がある。

また、「リバタリアン(自由尊重主義者)」として知られているロバート・ノージックは、個々人の財産と生命を守る権利は、誰もが犯すことができない、生まれながらに持っている自然の権利(自然権)であることを認めるが、それ以外の全体の善は存在しないと主張する。個々人の権利を守るために、個々人の権利の執行は、報復行為や賠償取り立ての終わりのない連鎖へと導き、それを終わらせるためには、国家の秩序が必要であるとする。つまり、自然権を守るために「極小国家」の存在を認めるのであるが、それ以上に、福祉国家のような全体の善を達成するために、個々人の自由な時間や財産を侵害する根拠はないと主張する

(ロバート・ノージック著『アナキー・国家・ユートピア―国家の正当性とその限界』嶋津格訳、木鐸社、2006年)。

功利主義者や厚生主義者は、人間を「ホモ・エコノミクス」として捉え、私的利益・欲望の充足を追求するものとして等しい存在としてみて、効率性を追求している。それでは、今日の社会問題を解明し、解決することはできないのである。「生活の質」が達成できるように人間存在の多様性に配慮することが必要であり、その多様性に従って人々に異なったウエイトを掛ける配慮が必要なのである。それはまた、過疎化と高齢化により限界集落を生み出している地域社会の格差問題を解決するにしても、地域に同じウエイトを掛けて、人口に応じた財政支出をしては、問題を解決するどころか、ますます問題を深刻化することになる。21世紀の持続可能な社会を構築していくためには、人々の「生活の質」を達成できることを目的とした人間存在の多様性・個別性を重視した政策が必要なのである。それは、大型市町村合併や道州制によって実現されるとは考えにくい。住民参加による住民自治が可能な範囲が望ましいのである。

言うまでもなく、人々が置かれている社会状況が、「生活の質」を達成できるように大きな影響を与えているが、それへの社会的配慮とは、以下でみるような公共政策の必要性であり、現状を是認していることではない。必要ならば、社会状況を変えるための人々のコミットメント(介入)をも示唆している。

3. ナショナル・ミニマムの体系―全国的な包括的社会保障体系―

現代社会におけるナショナル・ミニマム論を展開する場合には、第1に必要なことは、前記のような最低限必要とされる「生活の質」を特定し、「健康で文化的な最低限度の生活」とはい

かなるものであるかを客観的基準として明記することである。人間らしい「生活の質」として「どういったことができ」「どういった状態になる」ことが必要であるかを、常に念頭に置く必要がある。

その上で、その「生活の質」を達成するための「手段」を考えなければならない。すでに述べたごとく、その手段は、所得が大きなウエイトを占めるとしても、それだけではなく人間存在の多様性への社会的配慮が必要とされる。したがって、「健康で文化的な最低限度の生活」を「営む」ためには、以下のように、労働者の労働と生活の幅広い領域を視野に入れることが必要となる。

第1に、最低限の所得保障である。最低生活保障として、生活保護基準や最低賃金、最低保障年金、傷病手当金、失業手当等が必要となる。また、それと並んで、低所得層への配慮・対策が必要である。低所得層は、生活保護基準を少しばかり上回っていたとしても、それに課税されたり、保険料が徴収されたり、高い家賃のアパートに住んでいたり、高い医療費を支払っていたり、その他にも、高い授業料や課外活動費、PTA会費、給食費などの教育費を支払っていたりしている場合には、実質的に生活保護基準以下に陥ってしまう危険性がある。そのためには、最低生活費に課税や保険料を徴収しないといった生活費非課税原則が必要である。公営住宅、就学援助制度、生活福祉資金貸付制度、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当などが必要となる。

第2に、子どもや高齢者、障害者、病人への医療・福祉施設やサービスが必要となる。これは、人間の身体的・精神的特徴の違いへの社会的配慮である。

第3に、「公共財」あるいは「生活基盤」としても、住宅、教育、医療、電気・ガス・水道、交通手段、通信手段、図書館、公園、スポーツ施設などの充実と、低所得層への配慮として無料あるいは低料金での供給が望ましい。ここに

は、「生活基盤」の未整備による公害や環境破壊、食の安全・安心、過疎問題なども含まれる。特に、過疎対策や地球環境重視の政策は21世紀の課題である。

第4に、失業・雇用対策や、働けるルールづくり、中小企業対策が必要となる。労働時間や休日・余暇、安全衛生、公的職業訓練、解雇規制、派遣などの非正規雇用規制、公的就労事業、公的職業紹介、中間搾取の排除などが含まれる。

第5に、人種差別や性差別、階級差別などをなくす人権保障であり、暴力や犯罪を無くし、戦争を無くして、平和な社会を築くことである。

以上のような、全国民を対象とした労働と生活の幅広い領域を網羅した最低生活保障の体系は、21世紀にふさわしい「生活の質」を達成できることを目的として、人間存在の多様性・個性に配慮した「現代社会のナショナル・ミニマムの体系」である。

4. 「最低生活の岩盤」の形成－「最低生計費」を基軸として－

ここでは、ナショナル・ミニマムの体系の中で一つの重要な柱である最低所得保障の基軸となる「最低生計費」について、これまで筆者の責任監修のもとで試算された京都総評、首都圏労働組合及び東北地方労働組合と労働総研の共同による「最低生計費」試算を紹介する。その詳細については、それぞれの報告書を参照されたい。

(1) 「最低生計費」試算のための前提とその考え方及び試算の方法

まず、試算に際しては、ナショナル・ミニマム体系の他の構成要素である社会制度は、現在の社会制度を前提としている。それは、一つには、「健康で文化的な最低限度の生活」を「営む」ためには、最低所得保障だけでなく、上記の他の社会制度が必要であるからである。もう一つは、最低所得保障と他の社会制度とはトレードオフ(trade-

労働組合運動に関する論点提示論文

off) の関係にあるからである。例えば、教育や住宅、医療制度の在り方によって、最低生計費に影響を与えることになるのである。

「最低生計費」の考え方は、言うまでもなく、上記の最低限必要な「生活の質」を達成できる人間らしい生活を想定した。

「最低生計費」の試算の方法は、マーケットバスケット方式（全物量積み上げ方式）を採用した。現実から遊離した在るべき労働者・国民の生活を想定しているわけではない。実態調査を実施し、現代社会の社会慣習的生活様式を探索し、その結果に基づいて算定しているところに特徴がある。「手持ち財調査」「生活実態調査」「価格調査」を実施している。

「手持ち財調査」は、500項目にわたる生活財貨のあるなしとその数量を調査している。調査項目は、家事用耐久財、冷暖房用器具、居間・寝室用家具、応接用家具、食堂用家具、室内装備品、家事雑貨、家事用消耗品、被服・履物、教養娯楽用耐久財、教養娯楽用品、書籍・印刷物、交通・通信機器、理容美容用品、保健医療用品などから成っている。

「生活実態調査」は、基本的属性、仕事にかかわる項目、仕事や生活での困りごと、食事の取り方、休日の過ごし方、旅行に関する項目、自家用車に関する項目、買い物店にかかわる項目、冠婚葬祭への参加、贈答品にかかわる項目、家計支出にかかわる項目等から成っている。

「持ち物財調査」では、基本的に保有率が7割を超えているものは、「人前に出て恥をかかないでいられるか」という「生活の質」を達成するために必要な必需品と考えた。それは、今日における社会慣習的生活を最低限満たすものである。「社会生活に参加する」ことや「自尊心を保つ」ためにも必要なものと考えた。ただし、教養娯楽用品のように、人々の趣味や価値観によって大きく異なり、ほとんどの項目で保有率は7割に満たない。しかし、調査の結果からは、人によってはオーディオ関係あるいは映像関係、

音楽関係、釣りや手芸、植木や生け花など、何らかの支出が見込まれた。こうした個々人の趣味や価値観を最低限満たすことが、たとえ最低限度の生活とはいえ、生活の文化的機能への配慮であると考え、自由度の高い費目の名称として「こづかい」としてつつましい額ではあるが計上した。

「生活実態調査」では、消費財貨の種類ごとに主な買い物先を尋ね、その結果に基づいて、その買い物先で「価格調査」を実施した。また、食事が外食か家で食べるか等の結果に従って、食費を「適切な栄養を得ているか」といった「生活の質」を満たすことができるように、必要なカロリーや栄養に従って算定した。その他、余暇の過ごし方や交際費に関する調査の結果に従って、教養娯楽サービスや交際費を算定した。「価格調査」については、先の「生活実態調査」に基づき、買い物先を特定し、そこでの調査を実施した。価格については、最低価格、標準価格（最多価格）、最高価格に分けて調査を実施し、多くは最低価格を採用した。ただし、外出用の被服・履物、身の回り用品については、標準価格を用いている。それは「人前に出て恥をかかないでいられるか」といった「生活の質」に配慮したからである。

具体的な算定に際しては、当該世帯が実際に生活している地域を特定する必要がある。どこで生活し、どこに働きに出ているのかを想定しなければ、実際の通勤費や家賃、消費財貨の価格を把握できないからである。首都圏「最低生計費試算」に際しては、都心部に通勤していることを想定し、通勤距離からいっても標準的とみられる埼玉県「さいたま市」を選んだ。

(2) 算定した「最低生計費」の結果について

算定は、世帯類型ごとに行っている。例えば、首都圏「最低生計費」では、それは9世帯類型に上った。ここでは、その中の若年単身世帯だけに限定している。

①首都圏での若年単身世帯の「最低生計費」と生活保護基準とを比較

若年単身者の「最低生計費」は月23万4千円(税・保険料込み)であった。これを生活保護基準と比較するために、算定した「最低生計費」から、生活保護受給世帯の場合に免除されたり、現物で支給されたりしている額を差し引く必要がある。差し引いた額を「最低生計費」の生活扶助相当額とすると、その額は、月176,456円となる。それに対して、生活保護基準額は月172,689円であり、その差はわずかに3,767円(2.1%)でしかない。このことからわかるように、月23万4千円という収入水準は、決して高いわけではないのである。逆に言えば、生活保護水準の生活を維持し、税金、保険料などを支払って生活するとすれば、月額23万4千円程度は必要であるということである。

②「最低生計費」と最低賃金額とを比較

「最低生計費」月額23万3,801円を、中央最低賃金審議会で用いている月労働時間173.8時間で割ると、時給1,345円となる。それに対して、埼玉県の最低賃金額は、時給722円でしかないのである。それを月額に直すと12万5,484円でしか

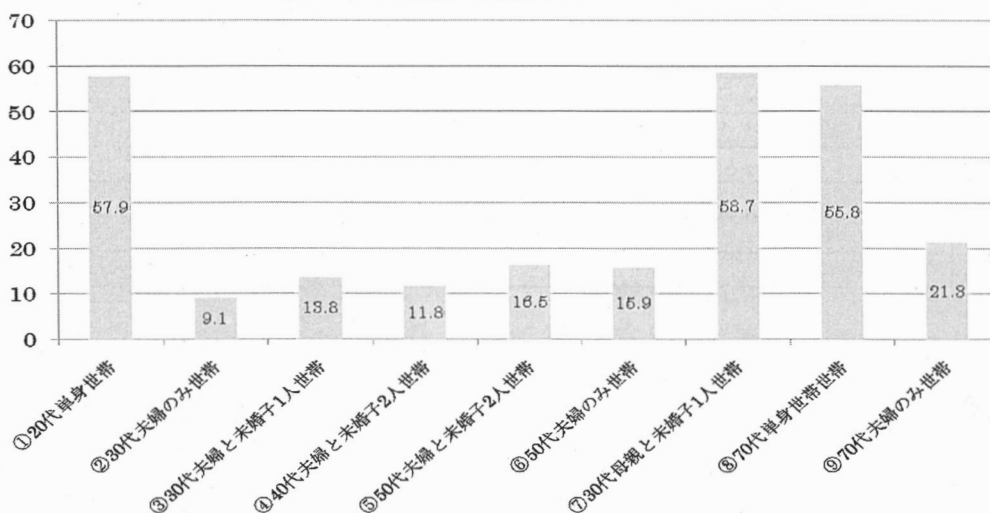
ない。この額で、自立した生活が営めるというのであろうか。

③保護基準未満率、「最低生計費」の保護基準相当額未満率、「最低生計費」未満率

保護基準未満率をみると(図1)、若年単身世帯と30代母子世帯、70代高齢単身世帯で特に未満率が高いのが分かる。それぞれ6割前後の未満率である。それに対して、夫婦のみ世帯や夫婦と子どもの世帯では、未満率が低く、1割前後でしかない。所得の源泉が一人である場合には、保護基準に満たない世帯が多く、最低生活が保障されていない事を示している。それに対し、夫婦世帯及び夫婦と未婚子世帯の場合には、所得の源泉が2人以上で、共働きなどで家族が寄り添って、最低生活をクリアしている場合が多い事を示している。したがって、元々、若年単身世帯や母子世帯、高齢単身世帯では、低所得層が多いことが分かる。

では、算定した「最低生活費」の生活保護相当額未満率はどうであろうか(図2)。それは、保護基準未満率に比べれば、やや高い割合になっているとはいえ、数%高いだけである。それは、保護基準水準と比べ、実質的にほぼ同じ生活水

図1 世帯類型別、保護基準未満率 単位：%



資料：厚生労働省『平成17年国民生活基礎調査』より作成

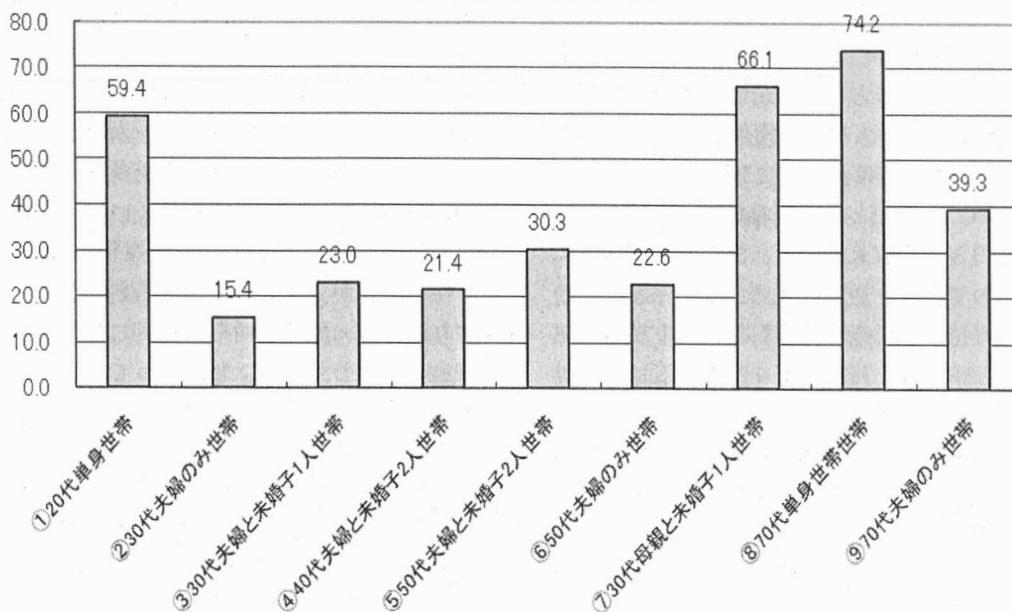
労働組合運動に関する論点提示論文

準であることを示している。

「最低生計費」未満率でみると（図3）、さらに1割強高く7割を超えるのであるが、それは、税金や保険料などが含まれているからである。

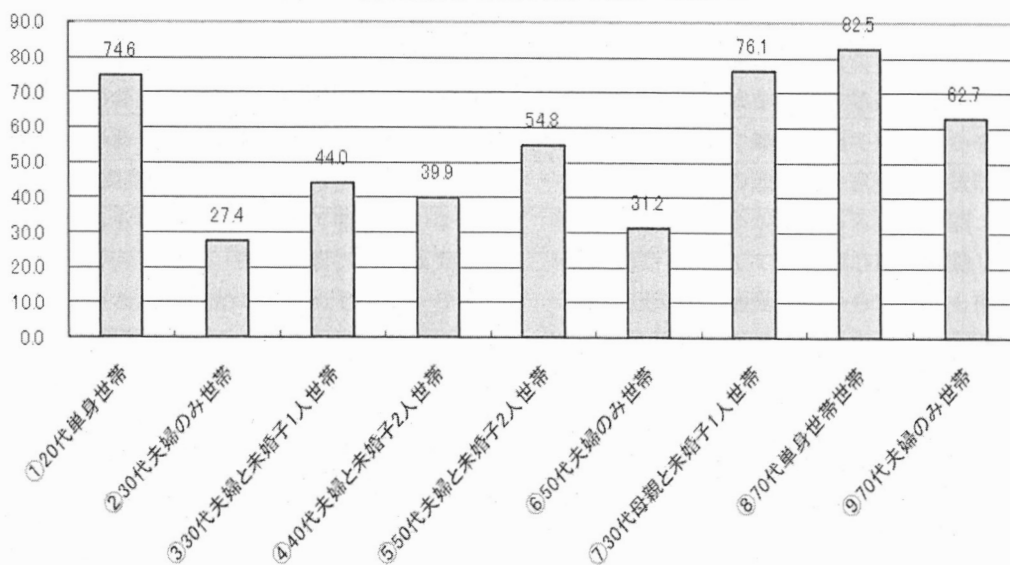
確かに、「最低生計費」未満率は高いのであるが、それだからと言って、その額が、生存権裁判東京地裁判決文にあるように、「意識的に在るべき数値として算定されたのではないか」とい

図2 「保護基準相当額」未満の世帯の割合 単位：％



資料：前図に同じ

図3 「最低生計費」未満の世帯の割合 単位：％



資料：前図に同じ

う性格のものでない、そもそも低所得層がこれらの世帯に集中的に多く存在し、貧困が偏在している事を示しているのである。

④若年単身世帯「最低生計費」の首都圏と東北地方最賃Dランクとの比較

それでは、「最低生計費」を首都圏と東北地方最賃Dランクと比較した場合には、最低賃金制度や生活保護制度が想定しているような生活水準の格差は存在するのであろうか。

下記に掲げた総括表で示されているように、その結果は、首都圏で月23万3,810円（税込）に対し、東北地方Dランクでは月額23万1,421円と、その差は2,389円（1%）に過ぎなかった。ほぼ同じ生活水準と考えられる。

生活の内容が全く同じというわけではない。調査の結果からは、その違いも認められた。その違いは、第1に、家賃の違いにあった。さいたま市の家賃は、最低水準として5万2,000円としたが、北上市での調査では、3万円であった。家賃関連では、その他に、東北地方では「共益費」が家賃に含まれていること、「更新料」がない場合が多い事、「駐車料」が家賃に含まれていることが分かった。

第2に、自家用車の所有が、東北地方では圧倒的に多く、車がないと通勤も買い物もできないことが調査結果から見えてきた。車の所有を想定することにしたが、40万円程度の中古車が最も安価であり、耐久年数を4年として車検が1回で済ませていることを想定した。これらは現地での若年労働者との話し合いと現地での車販売店での調査によるものである。その他に車の維持費として、ガソリン代、保険料、税金、タイヤ代などを想定した。これらも調査から割り出したものである。その結果、交通費は、月額3万2,542円となり、さいたま市の9,073円との差が顕著となった。

第3に、東北地方の気候を考慮して、光熱・水道料を、東北地方の総務省の家計調査から単身世帯の支出額から算定した。その結果、東北地方の

額がやや高くでている。その他、被服費は東北地方でやや低く出ている。それ以外の費目では、ほぼ同じ水準とみることができた。

以上のように、生活の内容の違いが認められるが、それらの総額でみると、その違いは相殺されて、ほぼ同じ生活水準となっているのである。

⑤全国一律最低賃金の必要性

首都圏と東北地方最賃Dランクの「最低生計費」の試算の結果は、現在、生活保護基準や最低賃金制度で想定している級地やランク付けが根拠のないものであることが示された。国は級地やランク付けの見直しを図ろうとしているが、その際の根拠となるものを示す必要があること、また、その水準をどこに求めるかといった場合にも、どの地方に比べてどの地方が高すぎるとかといった、そういった相対論では根拠が存在しない事を示している。

また、労働組合が要求してきた全国一律最賃の根拠を、今回の一連の調査とそれに基づく「最低生計費」の試算が示すことになった。労働組合は確信を持って、最低賃金時給1,000円以上、全国一律最賃制度の実現に向かって運動を展開すべきである。それなくしては、現在のワーキングプアを無くすことはできない。

結びにかえて

付け加えて言うならば、ここで算定された「最低生計費」は、ただ単に最低賃金や生活保護基準を巡る運動だけではなく、最低保障年金、課税最低限（生活費非課税原則）や保険料の減免などととも、「最低生活の岩盤」を形成するための基軸となるものである。それは、労働組合だけでなく、中小業者や高齢者などにもかかわる問題であり、広く国民全体の連帯を可能とし、それなくしては実現不可能な問題である。

労働運動のめざすべき21世紀にふさわしい「労働と生活の新たな構築」の展望は、上記のような「生活の質」が達成できることを目的として、

労働組合運動に関する論点提示論文

最低生計費 若年単身世帯 総括表

	東北地方 (北上市)	首都圏 (さいたま市)
	25 歳男性	
	賃貸アパート	1K 25m ²
消費支出	171,818	174,406
食 費	40,822	39,564
家での食費	21,797	20,621
外食・屋食	10,000	10,000
外食・会食	7,500	7,500
廃棄率 5%を加算	1,525	1,443
住居費	30,000	54,167
家賃	30,000	52,000
更新料月当たり	0	2,167
光熱・水道	9,017	6,552
電気代	3,736	3,070
ガス代	2,582	2,125
他の光熱	538	80
上下水道	2,161	1,277
家具・家事用品	3,490	3,881
家庭用耐久財	2,094	1,941
室内装備・装飾品	110	177
寝具類	279	593
家事雑貨	616	627
家事消耗品	391	543
被服及び履き物	5,385	7,548
被服費	4,296	6,235
履物	622	846
洗濯代	467	467
保健医療	2,465	2,465
医薬品	603	603
健康保持用摂取品	141	141
保健医療用品・器具	792	792
保健医療サービス	929	929
交通・通信	41,683	18,214
交通費	32,542	9,073
自動車購入費	8,125	
自動車関係費	24,417	
通信費	9,141	9,141
教 育	—	—
学校教育費		
学校外教育費		
教養娯楽	18,145	18,273
教養娯楽用耐久財	2,534	2,662
教養娯楽用品	83	83
書籍・他の印刷物	4,350	4,350
教養娯楽サービス	11,178	11,178
旅行・娯省	5,833	5,833
レジャー・スポーツ	4,000	4,000
NHK 受信料	1,345	1,345
その他	20,811	23,742
理美容用品	693	706
理美容サービス	1,500	2,000
身の回り用品	401	569
こづかい	6,000	6,000
交際費・その他	12,217	14,467
非消費支出	42,603	42,395
所得税	4,255	4,255
住民税	9,133	8,925
社会保険料	29,215	29,215
予備費	17,000	17,000
最低生計費（税抜き）	188,818	191,406
（税込み）月額	231,421	233,801
（税込み）年額	2,777,052	2,805,612

人々の人間存在の多様性・個性性に配慮した「現代社会におけるナショナル・ミニマムの体系」の実現にあると考える。その体系は、前記のように包括的な労働と生活の領域を含んでいる。そうしたナショナル・ミニマムの体系の中で有機的関係を持ちながら「最低生計費」は位置づけられる性格のものである。

権利は制度化されてこそ権利となるが、また、実現困難だからと言って権利の重要性は少しも減ずることはない。実態調査によって、貧困の状態を赤裸々に具体的に把握され、その状態を許容できない受け入れがたいものとして、具体的に生存権を認識し、その実現に向けた努力・運動こそが、権利を認識した人々の責務となるであろう。

参考文献

- アマルティア・セン著、池本幸生・野上裕生・佐藤仁訳『不平等の再検討－潜在能力と自由』1999年、岩波書店
- アマルティア・セン著、徳永澄憲・松本保美・青山治城訳『経済学の再生』2002年、麗澤大学出版会
- アマルティア・セン著、石塚雅彦訳『自由と経済開発』2000年、日本経済新聞社
- アマルティア・セン著、大庭健・川本隆史訳『合理的な愚か者－経済学＝倫理的探究－』1989年、勁草書房
- アマルティア・セン著、鈴木興太郎訳『福祉の経済学』1988年、岩波書店
- アマルティア・セン・後藤玲子著『福祉と正義』2008年、東京大学出版会
- 金澤誠一監修『「構造改革」の下での「生活崩壊」と最低生計費試算』2006年、京都総評
- 金澤誠一監修『首都圏最低生計費試算調査報告書』2008年、首都圏労働組合・労働総研

(かねざわ せいいち・理事・佛教大学社会学部教授)

編集後記

本号は、2006年度より開始された研究所プロジェクト「21世紀労働組合の研究」の最終報告と関連研究をまとめて掲載している。

本プロジェクトが発足した2006年度は、格差拡大が問題にされながらも労働組合の反撃が弱かった時期に、労働組合運動の強化・発展の条件を明確にしようとして設置したプロジェクトである。それから約3年半過ぎた現在では、民主党政権が発足するという政治情勢の大きな変化があったし、労働運動の面でも政府を動かした08年末の派遣村からの継続的な運動（本号井上論文参照）、偽装請負で働かされてきた労働者の直接雇用を求める闘いに見られるように正規労働者と非正規労働者との連帯の強まりなど運動の面でも大きく発展している。

こうした労働組合運動の「新たな可能性の時代」をさらに確かなものにするための課題を鮮明にした本号の諸論稿が広く参照され、運動や研究に役立つことを願ってやまない。

(M. F.)

季刊 労働総研クォーター No.76・77

2010年1月31日発行

編集・発行 労働運動総合研究所

〒102-0093 東京都千代田区平河町1-9-1 TEL 03 (3230) 0441
メゾン平河町501 FAX 03 (3230) 0442

<http://www.yuiyuidori.net/soken/>

印刷 有限会社 なんぶ企画

頒価 1部 2,500円

年間購読料 5,000円

(会員の購読料は会費に含む)