

タイトル	イギリスの全国最低賃金に関する一考察
著者	小宮，文人
引用	北海学園大学法学研究，42(4)：807-829
発行日	2007-03-31

イギリスの全国最低賃金に関する一考察

小 宮 文 人

目 次

はじめに

一 イギリスの最低賃金法の歴史

一一一 一九〇九年産業委員会法

一二二 一九四五年賃金審議会法

一三三 賃金審議会法の廃止とその後の動き

一四四 一九九八年全国最低賃金法の制定

二 一九九八年全国最低賃金法の内容とその特徴

二一一 広い適用対象者

二一二 一般的最低賃金額と例外的最低賃金額

二二三 類型化された最低賃金額の算出方法

二四四 工夫された最低賃金の確保の手段

三 全国最低賃金法の目的と関連施策

三一 全国最低賃金法の方法

三二 全国最低賃金法と所得税・社会保障給付の関係

三三 所得税・社会保障給付の関連施策

おわりに

はじめに

イギリスでは、古くから最低賃金を決定する制度があった。すなわち一九〇九年産業委員会法は、賃金が特に低いチエン製造、魚網製造などの苦汗労働産業の最低賃金を決定するため、公労使三者構成の産業委員会を設けた。その後、この制度は、団体交渉の未発達な産業にも拡大され、一九四五年賃金審議会法に基づいて設立された数多くの賃金審議会がそうした産業の最低賃金を決定してきた。

しかし、こうした制度は、一九七九年に誕生したサッチャー保守党政権のもとで、雇用の弾力性と効率性に悪影響を与え、雇用創造を阻害するものとしての烙印を押され、一九九三年労働組合改革・雇用権法によって全廃された（なお、一九四八年農業賃金法に定める同種の機関である賃金委員会は温存された）。

その後、労働党は、従来のような団体交渉代替機関としての賃金審議会による特定産業の最低賃金の決定とは全く異なる全国規模の最低賃金制度の導入を考え始めた。そして、一九九五年には、政府に賃金額を勧告する委員会の設立を提案するに至った。また、一九九七年の総選挙のマニフェストでは、ブレア労働党が目指す職場における公正を達成する目玉の一つとして全国最低賃金の導入を標榜し、総選挙に勝利するや否や一九九八年全国最低賃金法を成立させて、低賃金委員会の勧告に基づく全国最低賃金を導入した。

この全国最低賃金制度は、ほぼ同時に導入された労働時間規制とは異なり、欧州連合指令によってその履行が義務付けられたものではなく、イギリス独自の政策的観点から導入されたものである。

本稿は、イギリスの初めての全国的な最低賃金制度を定める一九九八年全国最低賃金法がどのような経緯、内容、目的で制定されたかを全般的に考察するものである。

一 イギリスの最低賃金法の歴史

一一 一九〇九年産業委員会法

イギリスの最低賃金制度は、不衛生で危険な労働環境で働きしかも賃金の低廉な、いわゆる苦汗労働者を保護する目的から始まった。苦汗労働の存在は一九世紀の前半から知られており、一八九六年には、経済学者が苦汗労働の最低賃金を考えるべきであると主張していた。そして、一八九七年、社会改革論者ウェッブ夫妻は、苦汗労働の問題解決のため、自由市場を傷つけないレベルの生存を保障する最低賃金制度の導入を説いた。⁽¹⁾

こうした中で、ウェッブ夫妻を中心的なメンバーとする圧力団体、全国反苦汗労働連盟に押されて国会に家内労働委員会が設けられ、同委員会の勧告に基づき、自由党政権下で、賃金が特に低い苦汗労働産業、すなわち、既製服、紙箱、チエン、レース、魚網等を製造する産業部門の最低賃金を決定する一九〇九年産業委員会法(Trade Boards Act 1909)が制定された。同法は、公労使三者構成の産業委員会を設立し、それによってそれらの産業の最低賃金が決定されるものとした。同法によってそれらの産業部門に設けられた産業委員会は、賃金額の改善を勧告し最低賃金の支払いを賃金監督署(wages inspectorate)によって強制するものであった。それは、その手本と実践によって、任意団体とその団体交渉を促進する可能性があると考えられていた。⁽²⁾しかし、あくまで、最悪の低賃金の除去を目的とするものであって、賃金を一般的に改善する目的を有するものではなかった。のみならず、多くの使用者は、不誠実な企業家の賃金カットから誠実な企業家を保護する役にも立つと考えていたとされる。⁽³⁾

一一二 一九四五年賃金審議会法

しかし、苦汗労働者の対策として出発した最低賃金制度は、それを第一段階とすれば、第二段階へと入って行った。それは、団体交渉制度拡大の手段としての最低賃金制度である。すなわち、第一次世界大戦中に労使関係を恒久的に改善するため労使関係に影響する労働条件を労使が包括的に話し合う場を確保する手段について諮問を受けたホイットレー委員会 (Whitley committee) は、一九一七年、産業審議会法の適用範囲を団体交渉機構が未発達な部門一般へ拡張すべきであるとの勧告を行った。これに従い、一九一八年に同法の改正が行われた。これに基づき、多くの産業委員会が設置され、一九二一年までには三七の産業委員会が設けられた。その後、設置は減少したが、一九三八年と一九三九年には、製パン、家具製造、ゴム製造などの産業にも設置された。第二次世界大戦が始まると、強制仲裁制度が導入され、産業委員会の意味が薄れたが、戦後、一九四五年賃金審議会法 (Wages Councils Act 1945) によって特定産業における最低賃金が復活させられた。

同法は、従来の産業委員会を産業審議会と改称し、それらを苦汗労働と関連する烙印から解放した。同委員会の基本的な任務は、労働大臣に対して、法定最低賃金額、有給休暇およびその手当額の設定提案を行うことであった。審議会数は一九四七年には、六九と最高に達し、一九六〇年前半には五三に減少していたものの、その適用対象労働者数は約三五〇万人に達していた。⁽⁴⁾その後、労働党政権下で制定された一九七五年雇用保護法 (Employment Protection Act 1975) によつて、審議会自体が規制命令を発することが認められ、しかもその命令は最低賃金と休暇のみならず、労働条件全般を対象とすることができるようになった。⁽⁵⁾

しかし、他方で、一九六〇年代以降、制定法上の賃金規制に疑問が呈され、低賃金の改善と団体交渉育成という目

的は必ずしも達成されていないとの見解が示されたりするようになった^⑥。一つの問題は、賃金審議会の設定する賃金レベルが低いということであつた。例えば、一九八五年三月の設定週給額は、高いものでも成人労働者の平均週給額の半分以下であつた。もう一つの問題は、賃金監督署が有効な実施を行う財源を有しないということであつた。例えば、一九八四年において、そこには全国で一二〇の監督官しかおらず、殆ど郵送の質問状で登録企業の一〇%程度しかチェックすることができなかったのである^⑦。

一―三 賃金審議会法の廃止とその後の動き

一九七九年にサッチャー保守党が政権に返り咲くと、一挙に賃金審議会削減の方向に向かう。その理由とするところは、賃金審議会の仕事の機会を制限し失業率を悪化させるというものであつた。保守党政府は、まず、一九八六年雇用法で、二一歳未満の被用者を賃金審議会の規制から外し、賃金審議会の権限を一律の最低時間給と時間外手当の設定に限定した。さらに、一九九三年労働組合改革・雇用法で賃金審議会を全廃したのである。

ところで、一九七〇年代においてTUCは、団体交渉が拡大すれば低賃金はなくなるとの考えを強め、賃金審議会を必ずしも重要視しなくなっていたが、一九八二年に至って、そうした見解を改めた。その理由は、①賃金審議会を一旦廃止すると復活させることはできないこと、②組合の力が低下し、また低賃金の非典型雇用が増加して、組合員の賃金が低下するおそれが大きくなったこと、および③保守党政府の伝統的な賃金決定機構への介入への警戒にあつた。こうしたなか、興味深いのはCBI（イギリス使用者連盟）の姿勢であつた。CBIは、多くの使用者は自由な団体交渉に依拠するよりも賃金審議会を通して交渉する方がよいと主張した。CBIは、①賃金審議会の改正ではなく廃止は、労使関係を悪化させ、労働者を過激な組合活動に走らせ、評判の悪い企業が価格引き下げに走らせ、さら

には、②労働組合が全国最低賃金法を支持する方向に向かわせることを恐れたのである⁽⁸⁾。

CBIの右②の懸念は現実のものとなった。TUCは、一九八六年年次大会において、法定最低賃金を支持することを大会の最重要宣言とした。過去二〇年間一貫して全国最低賃金法の制定を提唱してきた全国公共被用者組合の委員長は、同大会の決定は貧民のためだけではなく、労働組合界全体のためにも、歴史的意味をもつと述べた。もっとも、電機電子情報配管組合や運輸一般組合は、低賃金解消は自由な団体交渉によるべきであり、法定最低賃金に基づく賃金政策によるべきではないという反対演説を行った⁽⁹⁾。恐らく、後者の立場が伝統的な組合の立場であり、組合は、一般に、全国最低賃金は団体交渉の役割を損なう可能性が大きいと考えていたといえる。しかし、この頃までには、多くの組合は、どの産業にも低賃金の非典型労働者が多数存在するようになっていたことから、団体交渉があっても低賃金は団体交渉では解消されず、団体交渉がない部門に団体交渉を拡張して問題を解決することは困難である⁽¹⁰⁾と考えるようになっていたのである。

こうした状況下、労働党も一九八六年には全国最低賃金構想を発表し、一九八七年の党大会では、物価スライドの全国最低賃金の提案が支持された⁽¹¹⁾。しかし、一九九五年、労働党は、物価スライド方式を放棄し、最初の最低賃金額を政府に勧告する委員会の設立を提案した。その理由は、①男性中央値所得が非常に有害な経済的效果をもたらすおそれがあり、また②雇用水準や所得分配といったより広い社会経済的な状況を考慮しないで最低賃金水準を決定することは政治経済的な間違いを犯すおそれがあるということであった⁽¹²⁾。

一―四 一九九八年全国最低賃金法の制定

一九九七年五月の総選挙のマニフェストにおいて、ブレア労働党は、職場における公正を達成する目玉の一つとし

て全国最低賃金の導入を標榜したが、そこには次のように述べられていた。すなわち、「賃金がそれを下回らない制定法上の水準があるべきである。最低賃金は、厳格な形ではなく、経済状況に従い、かつ、独立の委員会の提言によって、決定されるべきである。その構成員は、小企業を含む使用者の代表と被用者の代表を含む。……慎重に導入されれば、最低賃金は、最悪の低賃金を除去し（かつ、とりわけ女性に利益をもたらす）一方で、極端な低賃金を支払っている会社を助成していることになる納税者の四〇億ポンドの社会保障給付の相当な額を削減するだろう。」¹³⁾

労働党は、総選挙で政権の座に就いた後、一九九七年七月に低賃金委員会を設立した。九人の委員が組合・被用者、使用者および公益を代表するが、個人として出席する。任命手続は新たなNORC公開政府手続（公募）に基づいて行われた。事務局には、一二名以下の専門職および関連支援の国家公務員を配備した。そして、一九九八年の白書『職場における公正』では、「最低賃金の導入とともにこれらの提案―慎重に設定し、慎重に履行する―職場の人々に最低限度の水準と公正さの基盤を与える。」¹⁴⁾「政府は賃金がそれ以下にならない全国最低賃金の法律を導入した。これは、あらゆる地域、部門および規模の会社について単一の時給額となる。税と社会保障給付の改革とともに、最低賃金は個人が殆どの仕事を探し創造することを奨励するのに役立つ。それは職場における公正を確保し、搾取を取り除くであろう。それは、企業が単に労働費用や価格によるだけではなく質によって競争することを奨励することにより、競争力を向上させるであろう。低賃金委員会は広範な諮問を受け、その報告書は最低賃金が決定される額を提案することになる。」¹⁵⁾であると記している。

二 一九九八年全国最低賃金法の内容とその特徴

二―一 広い適用対象者

二―一―一 原則的適用対象者

最低賃金法制は、義務教育年齢を超え、契約上、連合王国（およびその領海）で労働者しまたは通常労働する「労働者（worker）」に適用される（一条、五四条および一九九九年全国最低賃金（沖合雇用）規則（National Minimum Wage (Offshore Employment) Regulations 1999）。「労働者」の定義は、労働関係のコモン・ロー及び制定法が一般的に適用対象としている「被用者（employee）」より広く定義されている。すなわち、同法五四条三項は、「労働者（worker）」という概念を次のように定義している。

「下記の契約を締結し、または、それに基づいて労働する（すでに雇用が終了している場合は、それに基づいて労働した）者である。すなわち、雇用契約、または、明示または黙示を問わず、また（明示であれば）口頭または書面を問わず、その者がその専門家または事業的仕事の顧客（a client or customer of any profession or business undertaking）ではない契約の相手方当事者に自分自身で何らかの労働またはサービスを行い（do）または果たす（perform）ことを約するその他の契約」

二―一―二 例外的適用対象者

国王の雇用、軍隊、庶民院および貴族院の職員、連合王国に登録されている船舶上のほとんどの仕事（三六条―四

○条)に適用される。加えて、在宅就業者(home workers)および派遣労働者(agency workers)にも適用される。すなわち、全国最低賃金法三四条と三五条が「派遣労働者」と「在宅就業者」の特別規定を置き、三五条二項は、「在宅就業者」を「ある者の営業のため、ある者の支配または管理(control or management)の下にない場所における労働の実施(execution)のためにその者と契約する個人」と定義する。また、同条一項では、「在宅就業者」であるか否かの決定においては、五四条三項は「あたかもその『自分自身で』の文言は『自分自身か否かを問わず』に置き換えられたかのような効力をもつ」と規定する。これは、全国最低賃金法の「在宅就業者」は、(他人に労働させなで)労働を自ら行うか否かを問わないものであるから、雇用権法二三〇条の定義に当てはまらない場合があるということの意味するものかと思われる。その意味で、全国最低賃金法は、他の制定法上の「労働者」よりさらに広く自営業者に保護を与えるものといえる。

二一一三 適用拡大

国務大臣が規則を制定して適用を定めた者(二〇〇六年四月現在、そのような規則は制定されていない。)および枢密院勅令により適用が定められた沖合雇用にも適用される(四一条、四二条)。

二一一四 適用除外者

囚人(prisoners)(四五条)、無報酬労働による罰金免除者(四五A条)、分益漁師(share fishermen)(四二条)、慈善団体またはそれによって設立された宗教的な信条の実践または促進を目的とする団体の全てまたはいくらかのメンバーが共同して生活する共同体の雇用、および慈善団体、任意団体等に雇われるボランティア労働者には適用され

ない(四四条、四四A条)。

二―二 一般的最低賃金額と例外的最低賃金額

時間あたりの賃金額(時間額)を定める権限は、全国最低賃金規則によって、国務大臣に与えられている(二条)。また、国務大臣は、二六歳未満の労働者を除外し、またはそれを変更する権限を与えられている(三条および四条)。これらの権限の行使に当たって、大臣は、同法によって設立された独立的諮問委員会である低賃金委員会(Low Pay Commission)に諮問しその勧告を受けなければならない(五条―八条)。

二〇〇六年一〇月から、最低賃額は、二二歳以上の労働者で五・三五ポンド、二二歳以上二六歳未満の認定職業訓練を受けている労働者の最初の六カ月間は四・四五ポンド、一八歳以上二二歳までの労働者で四・二五ポンド、一六歳から一七歳の労働者(但しと徒弟を除く)で三・三〇ポンドとなっている(National Minimum Wage Resolutions 2006)。

二―三 類型化された最低賃金額の算出方法

一九九八年全国最低賃金法にもとづいて制定された一九九九年全国最低賃金法(一九九八年)規則は、最低賃金を算定するため、時間労働、給与時間労働、出来高労働および不測定労働という四つの労働類型を規定し、それに基づいて、最低賃金の対象とされる労働時間を特定している。しかし、正直に言って、極めて技術的に複雑で理解するのが困難な点が多い。果たして労使がその内容を理解して紛争を回避することが可能なのか疑問を禁じえない。ここでは、詳細な検討を行う余裕がないため、それぞれの労働類型につき略述する。なお、労働類型の定義およびそのそれぞれの最低賃金の算定に関しては、一九九九年規則に詳細に規定されているので、本誌に別稿(資料)として掲載し

た同規則の抄訳を参照していただきたい。

二一三一 時間労働 (time work)

時間労働とは、①労働した時間数で報酬が支払われる労働、②一週または一カ月単位で特定の労働をする契約に基づき、週または月ごとに労働した時間分の報酬が支払われる労働、および③一日一定時間労働をすることになっている出来高労働者の労働（この場合、出来高で報酬が計算される場合でも時間労働となるので、少なくとも、時間当たりの全国最低賃金額が適用される）をいう（一九九九年規則三条）。時間労働の場合、次の時間は、実際に労働していても全国最低賃金額が適用される時間とされる。たとえば、職場ないしその近辺で待機する時間（休憩時間を除く）、仕事上の移動時間、訓練の時間、睡眠時間とされていたが実際に仕事のために起きていた時間（同一五条、一八条、二〇条）。

二一三二 給与時間労働 (salaried-hours work)

給与労働時間とは、①契約に基づき年間最低の基本労働時間に対し報酬が支払われ、②契約に基づき年間給与を支払われる権利があり、かつ③週または月に同額の報酬を支払われる労働者の労働をいう（同四条）。この場合、週または月ごとの労働時間の長さは問われないし、また、次の原因による週または月ごとの報酬額の変化も無視される。すなわち、①複数の支払い対象期間にまたがるパフォーマンス・ボーナスの支払いがあった場合、②賃上げがあった場合、③基本時間を超えた労働時間に対する時間外手当が支払われた場合、および④週または月の途中で労働者が休職した場合（同四条）。給与時間労働につき全国最低賃金額の支払い対象たる労働時間は、時間労働の場合とほぼ同一で

あるが、一方で、①労働者が欠勤しても報酬が支払われる場合は、欠勤時間も労働時間として参入され、また②休憩、昼休み、休暇等の欠勤は、それが契約上労働者の基本最低時間を構成している場合には、労働時間として算入されるが、他方で、③労働者が長期の病欠欠勤をしたときその割合で給与が下がる場合、その欠勤期間は労働時間として算入されず、また、④労働者が無給の休暇を取る場合や争議行為に参加した場合、その時間は労働時間として算入されない（同一六条、二一条）。

二一三—三 出来高労働 (output work)

労働者が造った製品または行った課業の数によって報酬が支払われる労働をいう（同五条）。しかし、前記のとおり、労働者が出来高労働を行うが使用者によって労働時間が決められている場合は、なお、「時間労働」として扱われる。「公正な」割合額の決定方法として、従来は、「公正見積もり」合意制度が採用されていたが、現在では、「割合的出来高労働」制度が適用されている。すなわち、製品または課業一個当たりの「公正な」割合額で支払わなければならないことになった。その「公正な」割合額とは、同じ仕事を行う同一の使用者に雇われる平均的労働者が一時間に製品を造りまたは課業をこなす数によって算出される製品または課業一個当たりの金額であり、しかも、二〇〇五年四月からは、その額に一・二を乗じた額でなければならない（同一七条、二四—二六A条）。

二一三—四 不測定労働 (unmeasured work)

不測定労働とは、上記のいずれの種類の労働にも該当しないものをいう（同六条）。一定の課業を時間の制約なく行わなければならない場合、すなわち、ホテル管理や家事労働者の仕事のように、仕事が必要となったときに行わなけ

ればならない労働をいう。使用者は、こうした労働に対しては、労働者が働いた時間をすべて記録するか、または、労働する時間の「一日平均」契約を締結する必要がある。この契約は、適用される支払い対象期間の開始前に、当該労働者と書面で締結され、かつ、労働すべき一日平均の現実的な時間数を定めたものでなければならない(同一八条、二七条―二九A条)。

二一四 工夫された最低賃金の確保の手段

二一四―一 書面の記録と賃金明細書

最低賃金の設定に加え、同法は、使用者に対して、規則に定める方法で労働した時間および労働者に支払われた賃金に関する記録を保存する義務を課している(九条)。労働者は使用者にその記録を提出するよう求め、また労働者は実際に最低賃金が支払われたか否かを確認し、そのコピーを撮ることができる。この場合、労働者は他の労働者に同伴してもらう権利を有する(二〇条)。使用者が義務を履行しない場合、労働者は、雇用審判所に訴訟を提起することができる。審判所は、その訴えに理由があると判断する場合は、そのことを宣言し、かつ、使用者に対して時間当たりの全国最低賃金額の八〇倍に等しい金額の支払を命じる(二一条)。また、全国最低賃金法は、項目化された賃金明細に対するものと同様な権利を雇用権法所定の規定に基づく項目化された明細を求める資格のない全ての労働者に与える規則を制定する権限を国務大臣に与える旨規定しているが(二二条および一九九六年雇用権法八条以下)、今のところ、そうした規則は制定されていない。

二一四—二 係官の配備と得た情報の付与

国務大臣は全国最低賃金法の実施のために行動する係官を任命する(二三条)。係官は、その任務遂行のため、次の権限を有する。①前掲九条の記録の提出を求め、それを検査しかつ複写すること、②その記録の説明を求めこと、③本法もしくは後述の履行通告が遵守されているか否かを決定するために必要な補充的情報の提出をもとめること、および④前掲①—③の権限を行使するため構内に立ち入ること(一四条)。

係官が入手した情報は、国務大臣に帰属する。国務大臣は、この情報を適切な行政機関に与えることができ、その機関は本法のためにその情報を使用することができる。しかし、その機関は、その情報を本法に関する民事・刑事の訴訟の目的で、かつ、国務大臣の許可を得た場合でなければ、他の者に付与することはできない(一五条)。

興味深いのは、係官が従来の労働省の役割を承継した貿易産業省の職員ではなく、歳入税関局(前の内国税歳入庁が再編されたもの)の職員であるということである。要するに租税の徴収に関わる歳入関税局が全国最低賃金法の実施を管轄しているのである。貿易産業省は、現在、その下部機関である健康安全執行局の係官を通じて一九七四年職場健康安全法と一九九八年労働時間法の実施に携わっているが、全国最低賃金法に関しては、賃金からの租税徴収と関連させて歳入関税局の係官に関わらせることによって実効性を確保しようとしているのである。

二一四—三 最低賃金の支払い不履行

全国最低賃金の支払いを確保する手段として、同法は二つの途を用意している。ひとつは、労働者が不払い最低賃金の支払請求訴訟を雇用審判所または群裁判所(county court)に提起する方法であり、もうひとつは国が労働者のために行う強制手段である。

二四—三一 労働者の訴訟

労働者は、自分に支払われた金額と全国最低賃金の差額を回復する訴訟を雇用審判所または群裁判所に提起できる（二七条）。請求は、一九九六年雇用権法第二部違反として同法二三条に基づいて行うこともできるし、賃金からの違法な控除ないし契約違反の訴えとしてもなすことができる。一九九六年雇用権法二三〇条三項の「労働者」の特別な定義を満足しないため、雇用権法第二部の適用されない労働者（派遣労働者、及び在宅就業者）に関しては、一九九八年全国最低賃金法一八条の規定により、雇用権法の規定が適用されるものとみなされる。また、労働者は、全国最低賃金の実施に関する訴訟を提起したことを理由に不利益（detriment）を受けたり不公正解雇されたりしない権利を有する（二三条から二五条）。全国最低賃金不払いに関する訴訟は、雇用審判所の審判長によって審理され得る。その場合の立証責任は通常とは異なる。すなわち、労働者は使用者が反対の立証をしない限り、最低賃金を下回る額しか支払われていないとの推定を受ける。この原則は、その訴えが雇用権法第二部に基づいて雇用審判所に提起されたのか、雇用審判所あるいは群裁判所において契約違反の訴えとしてなされたか、のいずれにおいても同様に適用される（二八条）。したがって、労働者に実際に全国最低賃金を支払ったことを立証できるようにするため使用者が適切な記録を保存するようにさせる効果を有する。とはいえ、雇用審判所へ実際に訴訟が提起された件数はきわめて少ない。二〇〇〇年度から二〇〇四年度の統計によると、最低賃金が主な争点となった事件の総数はわずか九六二件であり、副次的な争点となった事件を含めても二四四五件に過ぎなかったのである。

二四—三二 国による強制手段

係官は、使用者が全国最低賃金を下回る額しか支払っていないと思われる場合は、使用者に対し最低賃金の支払い

およびその特定期間のバックペイ支払いの義務を遵守するように求める履行通告 (enforcement notice) を発する権限を有する(一九条一項から三項)。この通知を受けた使用者は雇用審判所に異議を申し立てることができる(同条四項から一〇項)。なお、この履行通告の取扱いに関しては、二〇〇四年雇用関係法四六条により、履行通告の取下げや履行通告の差換えとその効果に関する規定が付け加えられている(二二A条から二二B条)、使用者の履行通知に示された義務を履行しない場合、次の二つの手段が用意されている。ひとつは、歳入税関局の係官が労働者のために、雇用審判所又は郡裁判所において、労働者に一九九六年雇用権法第二部の規定に基づく訴えまたは支払われるべきであつた金額の回復の民事訴訟を提起することである(二〇条)。

もうひとつは、係官が使用者に対して国務大臣に過料を支払うことを義務づける過料通告 (penalty notice) を与えることである。この場合、過料金額は不履行の各日につき最低賃金の時給額の二倍の額であるが、使用者にはこれに対して異議申し立ての権利が与えられている(二二条)。記録保存および最低賃金支払義務違反を含め全国最低賃金法の義務に故意に違反する使用者に対しては刑罰が科せられる(三二条)。なお、歳入税関局は、全国最低賃金ヘルプラインを設置して、全国最低賃金に関する問合せや苦情を受け付け、違反を摘発している。

もつとも、歳入税関局のホームページをみたところでは、全国で一六チーム(一チーム最大八名)の係官が監督の任に当たっているとのことであるから、その実効性に疑問がなくてはならない。実際、内国税歳入庁の統計は、臨検件数、履行通告検件数、過料通告件数がきわめて少ないことを示している。そして、ケンブリッジ大学教授のブラウン教授は、雇用審判所への訴えが少ないことから、「同法違反がなかったと言うことではない。現実とは全く違う。違法雇用、現金支払い、労働時間の不当記載および労使共謀の違法行為は、労働市場の最下層の特徴を温存したままである。本論文を書いているときにおいて、刑事訴追事件は一件もなかったのである。」と述べている(W. Brown, Low

Pay Commission After Eight Years, Cambridge Working Papers in Economics (2005, p.7)。因みに、二〇〇二年九月までの全国最低賃金に関する問合せ、苦情の受付、および過料通知件数等は表のようになっており、過料通告までいった件数は極めて少ないことを勘案すると、全国最低賃金制度の実効性には疑問の余地がある。

三 全国最低賃金法の目的と関連施策

三―一 全国最低賃金法の目的

さて、一の「イギリスの最低賃金法の歴史」を検討したところによれば、イギリスの最低賃金法制は、一九〇九年に苦汗労働者の対策として登場し、一九四五五年に団体交渉の未発達な産業への団体交渉代替機構へと発展的に変質し、一九八〇年代の断絶を経て、一九九八年に全く新たな全国的規模の制度として生まれ変わったといえる。では、この第三段階としての一九九八年全国最低賃金法が最低賃金制度にどのような性格ないし目的を与えたのが問題となる。これについては、必ずしも、明確とはいえないが、一―四でみた労働党の一九九七年五月のマニフェストおよび一九九八年の白書『職場における公正』に表明された全国最低賃金に関する記述からみて、同法の目的は、①社会保障給付に頼らない労働者の就労を促進すること、②有害な経済的効果を伴わずに最下層就労世帯の賃金所得を向上されること、および③使用者のまと

表：国内税歳入庁への問合せ・苦情の受付と同庁の過料通知

	1999年 4 月 －2000年 3 月	2000年 4 月 －2001年 3 月	2001年 4 月 －2002年 3 月	2002年 4 月 －2002年 9 月	全期間総計
問合せ件数	120,562	77,473	77,610	28,994	304,639
苦情件数	4,591	1,823	1,813	999	9,226
臨検件数	4,548	4,475	4,288	2,855	16,166
履行通告件数	136	213	86	16	451
過料通告件数	1	61	65	6	133
不払い総額 (100万ポンド)	1.2	3.0	5.17	1.63	11

出典：Department of Trade and Industry, Inland Revenue

もな賃金負担の回避を規制して国家の税收改善と社会保障給付削減を達成することの三つにあったということができると思われる。

そして、全国最低賃金制度の適用対象者が我が国の「労働者」・「イギリスの「被用者」を超えて自営業者の一部をも含む「労働者」に適用されていることをも考慮に入れると、同制度は、広い意味での就労の促進の基盤を整備し、社会保障給付の財政負担を悪質企業に転嫁させながら、貧困層の状況を改善しようとしているのではないかとみることができる。しかし、こうした目的を達成するには、最低賃金を導入した場合の経済的効果がどうなるのか、特に、最低賃金が最下層世帯の賃金所得の向上だけでなく、他の労働者の賃金額に波及し、延いては、経済全体にドミノ効果を起こさないといえるのか、また、実際に、果たして国家財政負担の軽減に結びつくのかという点がきわめて重要な関心事となるのである。こうしたことから、政府は、最低賃金額の決定について、その経済的な効果の見通しと労使との意見調整を行わせるために、低賃金委員会に付託するという制度設計をした。一九九八年最低賃金法六条五項は「低賃金委員会は、どのような勧告をその報告に含めるかを考えるとき、(a)本法がイギリスの経済全般およびその競争力に与える影響を配慮しなければならない。(b)国務大臣が問題を付託する際に特定した付加的な要素を考慮しなければならない。」と定めている。

こうした経済全体への影響を考慮することを任務として課せられている低賃金委員会のスタンスは、『全国最低賃金―低賃金委員会第一次報告書』(一九九八年六月)の「第六章 最低賃金の選択」に如実に現れている。これに関しては、本誌に資料として掲載した同報告書の抄訳を参照していただくこととし、以下では、特に全国最低賃金制と所得税および社会保障給付の関係について、どのようなことが考えられ、どのような関連施策がなされているのかを簡単な考察を行うにとどめる。

三―二 全国最低賃金法と所得税・社会保障給付の関係

所得税および社会保障給付と最低賃金の関係については、一般的に、最低賃金を法定してその額を引き上げると、低賃金労働者の所得が向上する。これによる効果として期待されるのは、国が低所得者に支払っている税還付金(tax credit)・住居手当(housing benefits)・地方議会税給付(Council tax benefits)・障害者就労手当(Disability Working Allowance)などの就労給付への歳出の削減である。これは、「二―四」でみた一九九七年五月の総選挙マニフェストに述べられた一節「非常な低賃金を支払っている会社を助成していることになる納税者の四〇億ポンドの福祉手当金の内相当な額が削減されるだろう。」に関する。すなわち、就労給付が労働者個人というよりはむしろ使用者への助成になってしまっていることを改善できるという見通しである。特に、一九九七年当時、イギリスには、低所得家族に対する家族税還付金という制度があった。この受給者約六六万人中約二三万人の所得は時間当たり三・五〇ポンド以下であったとされる。この低賃金者の最低賃金を引き上げることにより、家族税還付金の費用を節減できると見込まれるとされる(最低賃金委員会第一報告書第六章のパラグラフ六・九一及び六・九二)。

低賃金労働者の所得向上による国家財政への効果は税還付金や就労給付への歳出削減にとどまらず、所得税と国民保険収入の増大をもたらす。のみならず、低所得者の所得増加は消費量を増加させ、消費税収入を増加される可能性が強い。ただ、労働者が税負担を嫌い、使用者が高賃金を嫌って自営業が増加したり闇労働が増加したりする場合は税収にマイナスが生じる恐れは有る。また、低賃金労働者の賃金引上げにより企業利潤が減少すれば、所得税、国民保険料収入及び消費税収入が減ることも考えられるが、全体としてみるとプラスのほうが大きいと考えられているようである(同報告書第六章パラグラフ六・九三―六・九五)

三一三 所得税・社会保障給付の関連施策

ところで、政府の一九九八年の白書『職場における公正』は、最低賃金が「税と社会保障給付の改革とともに」労働者の就労奨励に資するとして、全国最低賃金導入と同時に所得税・社会保障給付の改革を推進する意図を示していた。そこで、一九九八年以降最低賃金と関連してどのような税・社会保障給付改革が行われてきたのかを概観する。

一九九〇年代に家族税還付金制度が始まって以来、政府は労働者に就労のインセンティブを与えることに腐心してきた。それは、「失業の罠」と「貧困の罠」からなる「福祉の罠」を回避するためである。就業時の賃金が失業時の求職者給付、住居手当及び地方議会税還付金等の給付に比べて十分な魅力を失うと、労働者は失業を選択しやすくなる。また、労働者が一生懸命働いて収入が増えても、それに見合って社会保障給付が減少し税率が上がってしまったのは、就労インセンティブは失われるからである。そこで、政府は、就労給付と全国最低賃金の組み合わせにより、この問題を解決しようとしてきた。一九九九年以降の税・社会保障給付の改革としては、次のようなものがある。

● 一九九九年一〇月に導入された就労家族税還付金制度 ―これは、児童をもつ中位以下の所得の就労家族の所得を増加させるための制度である。失業者の所得に比べ就労所得を引き上げ、実質所得の増加に伴い税還付金が減少していく割合を小さくすることによって、「失業の罠」と「貧困の罠」を減らすことを目的としていた。

● 一九九九年四月の国民保険拠出の改革 ―これは、一定以上の週給基準（六四ポンド）以上になった場合には、その全額について〇・二％の加入料(entry fee)が課せられ、その後上限収入（四八五ポンド）まで一定割合（一〇％）の拠出義務が課せられていたため、その基準週給周辺の収入の場合、その基準以下に抑えるという悪用があったため、〇・二％の加入料を廃止した。

● 一九九九年四月の所得税改革 ―これは、今までよりも低い新たな所得区分を導入したものである。

● 二〇〇一年四月の児童等所得免除制度導入 ―これは、最低一人の児童を有する家族に対する所得税免除制度を導入するものである。

● 二〇〇三年四月の就労税還付金制度の導入 ―これは、就労家族税還付金制度の適用を児童のいない低賃金家族に拡張するものである。その給付額は、年収、労働時間数、受給した社会保障給付額、当該家族の児童数およびケアコスト等の要素に基づいて決定される。就労税還付金の受給資格を得るためには、児童のいる家族の成年者が最低一六時間労働していなければならない。週三〇時間以上労働すると割増金が与えられる。児童のいない家族は、最低二五歳で週最低三〇時間労働すれば就労税還付金の受給権を有する。

● 二〇〇三年四月の児童税還付制度金の導入 ―これは、当該世帯の就労する成人であるか否かにかかわらず支払われ、家族給付と児童給付からなる。家族給付は、最低一人の児童を有する家族に支払われ得る。就労税還付金受給資格者は、児童税還付金受給資格もある。

以上のような税・社会保障給付改革は、主に、貧困層の就労促進と所得保障のために税還付金制度を有効に利用することに向けられてきたとみることができる。そして、全国最低賃金制度による労働者の就労所得の向上には限界があり、その限界を補充するために税還付金制度を相補的に利用しようとしてきたことが窺えるのである。

おわりに

本稿では、一九九八年全国最低賃金法の成立の経緯、内容、目的及び税・社会保障給付制度との関係を検討した。そして、一九九八年法によって創造された現行の最低賃金法制は、団体交渉の未発達な産業における団体交渉の補完

的な役割をもたされたイギリスの従来の最低賃金法制とは、実質的に隔絶した制度であること、制度の技術的な面や監督面からみた実効性には疑問がないわけではないが、少なくとも従来の制度ではみられなかった実効性制確保の工夫がなされていること、その目的は自営業者の一部をも含む広義の労働者の就労促進のための基盤を整備し、国家財政の負担を増加させることなく、貧困層の状況を改善することにあること、この制度は政府の所得税・社会保障給付の改革とリンクして設計されていることなど、を明らかにすることができたと思われる。

※本稿は、平成一七年度科学研究費補助金（基盤研究（C））の支給に係る研究課題「イギリス労働法の新展開に関する論理的・比較法的研究」の研究成果の一部である。

- (1) ウェップ著・荒畑寒村監訳『労働組合運動の歴史（上巻）』（日本労働協会、一九七三年）四三七―四三九頁。
- (2) G. Thomason, *A Textbook of Industrial Relations Management* (IPM, 1984), pp.179-182.
- (3) S. Blackburn, 'The problem of riches: from trade boards to a national minimum wage', *I. R. J.* (1988), p.124, at pp.125-127.
- (4) G. Thomason, *op. cit.*, p.183.
- (5) B. A. Hepple & P. O'Higgins, *Employment Law* (2nd ed), (Sweet & Maxwell, 1976), p.29.
- (6) Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, 1965-1968, Report (Cmd. 3623, 1968), p.66.
- (7) B. A. Hepple & S. Fredman, *Labour Law and Industrial Relations in Great Britain*, (Kluwer, 1986), pp.117-118.
- (8) S. Blackburn, *op. cit.*, p.132.
- (9) TUC, *Annual Report*, 1986, pp.559-567.
- (10) P. Edward, *Industrial Relations* (2nd ed.), (Blackwell, 2003), pp.459-460.
- (11) S. Blackburn, *op. cit.*, p.134.

- (12) D. Metcalf, the British National Minimum Wage, Discussion Paper No.419, Centre for Economic Performance (1999), p.2.
- (13) Labour Party, the Manifesto: new Labour because Britain deserves better (1997), p.17.
- (14) Fairness at Work, 1998 (Cmd. 3968), preamble.
- (15) para. 3. 2.