

# イギリスの全国最低賃金制度

神吉知郁子

(前・東大グローバルCOE特任研究員)

特集

英仏の最低賃金の動向

## 1 沿革と目的

イギリス労働法史上、はじめて最低賃金制度が登場するのは、1909年産業委員会法である。この制度は、低賃金・低組織率産業に限って三者構成の委員会を設置し、産業別の最低賃金を決定する制度であった。その背景には、賃金は労使の団体交渉によって決定されるべきものだという考え方があった。そのため、低賃金問題は、組織率の低い産業においてのみ、団体交渉の代替物として産業委員会を機能させることによって解決すべきとされたのである。この制度設計は、労使関係の問題は団体交渉に任せ、政府の介入は最小限に留めようとするイギリス労働法の伝統的考え方(集団的自由放任主義)に沿うものでもあった。

産業委員会は第二次世界大戦後に賃金審議会と名を変えて存続したが、保守党政権下の1993年、労働者の賃金上昇につながらないばかりか経済に多大な悪影響を及ぼすとして、廃止されるに至った。

しかし、最低賃金制度の空白期を迎えたイギリスでは、①実質賃金の低下と失業率の上昇、②優良使用者の疲弊、③社会保障費用の増大といった問題が浮かび上がるようになった。

そのような社会情勢を背景に1997年に政権をとった労働党政権は、すぐさま公約であった最低賃金制度の導入に着手し、1998年全国最低賃金法を成立させた。同法および1999年全国最低賃金規則によって形作られた全国最低賃金制度は、労働党政権の掲げた「福祉から就労へ(Welfare to Work)」という政策の1つであり、「職

場における公正(Fairness at Work)」という文脈で語られることになった。

ここでのキーワードとなる「公正」の概念は、先に挙げた3つの問題に対応する側面をもつ。まず1つめは、労働者のための公正である。これは、低賃金問題を改善し、労働者が適正な額の賃金を受け取れるようにすることを意味する。2つめは、使用者のための公正であり、適切な最低賃金を設定することで使用者が低コスト競争に陥ることなく、適正賃金を支払う使用者の競争力を確保することを意味する。そして3つめは、納税者のための公正である。労働によって十分な賃金が得られず、社会保障給付に依存している者について、最低賃金の設定によって賃金の底上げを図り、社会保障費用を軽減することを意味する。

もはや、全国最低賃金制度は労働の領域だけでなく、社会経済政策の一つとして位置づけられているのである。このような位置づけは、その決定方式のあり方に反映されている。

## 2 決定方法

全国最低賃金の額を定める最終決定権は、国務大臣にある。もともと、事実上の慣行として、大臣は政府から独立した低賃金委員会に諮問を行い、これに対する勧告によって実質的な額が決まっている。

低賃金委員会には、法律上、勧告を出す際には「全国最低賃金法がイギリス経済全体およびその競争力に与える影響」に配慮する義務が課せられている。ここに、日本とは異なる、最低

賃金決定を「根拠に基づく政策決定」の一環と位置づけるイギリスの特徴がある。具体的な決定プロセスについては、以下の三つの特徴をあげることができる。

第一に、低賃金委員会は、雇用や平均賃金、そして経済競争力に関する統計資料の収集・分析に、かなりの労力を費やす<sup>1</sup>。これは、労使の力関係を反映する団体交渉の論理から離れて、最低賃金決定に関する客観的な判断根拠を示す必要があるからである。最低賃金が適用される労働者の属性や、前回の最低賃金改定が物価や賃金に与えた影響などを分析した統計資料の活用は、社会的な説明責任を果たす役割と同時に、労使各委員が当初強固に築いている立場から譲歩し、妥協するためのハシゴとしても機能している。

第二に、低賃金委員会は事実上三者構成となっはいるが、法律上は労使同数の定めがない。これは、労使委員が出身母体の利益代表者として関わるのではなく、独立した個人として意思決定に関わることを意図しているからである。そのため、利害関係者としての労使の意見は、各委員を通してではなく、正式な聴取ルートを設けて判断される。低賃金委員会の委員は、たとえ労使団体出身であっても、その代弁者ではなく、判断を下す者として位置づけられているのである。

第三に、低賃金委員会の実際の審議において、最も焦点となるのは雇用への影響だとされている<sup>2</sup>。ここでは、労働者の生活ニーズを満たすための、生活賃金という考え方がとられていないことに着目すべきであろう。それは、世帯の可処分所得が、賃金のほかに家族状況や税制、社会保障制度に大きく依拠していることを前提としている。このことによって、貧困対策は最低賃金の役割からは切り離されている。

### 3 適用範囲と全国最低賃金額

全国最低賃金の適用対象は、義務教育終了年齢(16歳)を超えた、連合王国内で契約に基づいて日常的に労働する「労働者」である。派遣労働者や在宅労働者、公務員も適用対象であるが、全国最低賃金法と規則によって、軍隊所属者やボランティア労働者、住み込み労働者等

の適用除外が設けられている。また、2010年より、訓練期間中の労働者には、減額された特別の最低賃金額が設定されている。

なお、近年の全国最低賃金額の推移は、表1のとおりである。

表1 全国最低賃金額(時間あたり、単位:ポンド)

	基本額(21歳以上)	18歳以上21歳未満	16歳以上18歳未満	訓練期間額(19歳未満で職業訓練中+19歳以上で職業訓練1年目)
2010年10月1日～	5.93	4.92	3.64	2.50
2011年10月1日～	6.08	4.98	3.68	2.60
2012年10月1日～(予定)	6.19	4.98	3.68	2.65

### 4 比較方法

全国最低賃金は時間あたりの額で設定される。そこで、実際に労働者の支払われた賃金が全国最低賃金を上回っているか否かは、賃金算定基礎期間中に支払われた総報酬から、比較対象とならない一定の要素を控除し、その金額を算定基礎期間中の実質労働時間で除した額を用いて判断する。

この比較のための概念や計算方法は、規則で定められている。まず、賃金算定基礎期間というのは、1ヶ月を上限とする賃金計算のための単位(支払期間)である。労働時間ごとに遵守を判断する日本とは異なり、一定期間の平均を用いるのは、賃金の計算に柔軟性をもたせるためである。

また、様々な手当について、全国最低賃金との比較対象となる「賃金」に該当するか否かについても、詳細な定めがある。該当する要素としては、税金や国民保険料、成果手当、ボーナス、賃金として再配分されるチップ、労働者の規律違反などを理由とする契約上の賃金控除分などが含まれる一方、現物給付(居住施設の提供に関する特別取扱いを除く)、時間外割増手当、特別の労働状態に対して支払われる手当(通勤手当、シフト手当、危険手当、ロンドン勤務加算など)、顧客から直接受け取るチップなどは比較対象から除かれる。もっとも、これらの手当を除外する取り扱いは、手当を基本給に繰り入れようとする使用者の行為を助長させるとの批判もある<sup>3</sup>。

## 5 履行確保

### (1) 労働者による訴訟

使用者には、全国最低賃金以上の賃金を労働者に支払う義務がある。そして、労働者が全国最低賃金を支払われる権利は、契約条項としての効力をもつ。そこで、実際に支払われた賃金が全国最低賃金を下回る場合、労働者は契約上の権利として、当該賃金算定基礎期間における追加的賃金として、その差額を請求する訴訟を提起することができる。

なお、労働者には、全国最低賃金に関する訴訟を提起したことを理由に解雇その他の不利益取り扱いを受けない権利が与えられている。もし解雇され、解雇理由が最低賃金訴訟提起であると判断された場合は、自動的に不正解雇となり、復職・再雇用または金銭補償の対象となる。

### (2) 歳入税関庁の権限

行政監督としては、税務官庁にあたる歳入税関庁の係官に「未払通告」を出す権限が与えられている。これは過去6年間の賃金算定基礎期間における未払賃金を支払うことを要求するもので、使用者は原則として通告から28日以内にこれを支払わなければならない。同時に、100ポンドから5000ポンドまでの、総未払賃金の半額の過料が科せられる。

それでも使用者が未払通告を無視する場合、歳入税関庁の係官は、労働者のために代位訴訟を提起することができる。

### (3) その他の義務違反と罰金

使用者には、規則に定める方法で賃金支払いに関する記録を保管する義務も課せられている。労働者は使用者に当該記録の提出を求め、それを複写することができる。その際、労働者には、調査に必要と考える第三者（組合職員など）を同伴する権利がある。

記録保管義務や全国最低賃金支払義務に故意に違反した使用者は、標準等級5級以下の罰金刑の対象となりうる。法人の場合は、法人と会社役員の双方が処罰対象となる。

## 6 実態

OECDの2010年の調査によると、イギリスの

全国最低賃金がフルタイム平均賃金に対する割合は46.1%である。この数字は、日本(37.0%)やアメリカ(38.3%)と比較すると高いものの、大陸ヨーロッパの加盟国に比べると決して高くはない(フランスは60.0%)<sup>4</sup>。

また、低賃金委員会の2012年報告書によれば、イギリスにおける仕事の4.4%は全国最低賃金から5ペンス以内の賃金水準の仕事である。特に、パートタイム労働、有期契約労働、零細企業における仕事に占める最低賃金労働は、それぞれ1割近くにのぼる。また、男性よりも女性のほうが最低賃金労働に従事する割合が高い。さらに、全国最低賃金の引き上げは、若年者の雇用に与える影響が深刻だと考えられている。

最低賃金労働の多い業種としては、小売、ホテル業、クリーニング、社会的ケア、食品、旅行、警備、保育、繊維・衣服、理髪業があげられており、最初の3種類の業種には総最低賃金労働の54%が集中している。

## 7 社会保障制度との関係

全国最低賃金制度は、福祉から就労の動きを促進するための制度として位置づけられ、導入目的の一つに社会保障費用の軽減が掲げられていた。全国最低賃金制度を創設した労働党政権は、最低賃金制度と並行して社会保障制度と税制度の改革を進め、就労インセンティブをより高める方向性を打ち出したのである。

### (1) 従来型社会保障制度との関係

日本の生活保護にあたるイギリスの公的扶助制度、所得補助(Income Support)は、一時的または恒久的に労働が困難な者(障害者、ひとり親、介護中の者など)をカテゴリー化し、これに該当する者に限って所要生計費と収入・貯蓄との差額を給付する制度である。所得補助の受給者についても、就労による自立を促す取り組みは進んでいる。2008年より、疾病や傷害を理由とする所得補助受給者については、雇用援助手当(Employment Support Allowance)という制度が新設され、所得保障とともにパーソナル・アドバイザーが就労への復帰を援助する仕組みが設けられている。

他方で、労働能力はあるが失業中の者に対し



ては、1995年より求職者手当 (Jobseeker's Allowance) という制度が設けられている。これには、国民保険の拠出にもとづく拠出制の給付と、保険の受給資格をもたないが所得が低い者に対する所得調査制の給付との2種類がある。これら求職者手当の受給には、積極的な求職活動が要件とされる。

このように、イギリスの従来型社会保障制度においては、稼働能力のない者に対して所得補助と雇用援助手当が、稼働能力がある者に対して求職者手当という制度が設けられている。そして、就労可能性を少しでも有する者については、就労努力が所得保障の要件となる。

もっとも、イギリスでは、社会保障給付と最低賃金の水準のあり方に関して、日本のように「生活保護に係る施策との整合性」(最低賃金法9条3項)を考慮すべきといった議論はない。社会保障給付の水準は物価のみを考慮して決定され、全国最低賃金は先に見たように雇用への影響を重視して決定され、両者は相互に参照される関係にはない。その理由としては、社会保障給付が相対的に低く、最低賃金との逆転現象が存在しないというだけでなく、最低賃金制度を貧困対策とは位置づけていないことが重要である。そして、それを可能としているのが、税制を通じた新たな社会保障制度といえる、給付つき税額控除制度の導入であった。

## (2) 給付つき税額控除との関係

「福祉から就労へ」をスローガンに掲げた労働党政権が、低所得の労働者世帯への対策として、全国最低賃金制度と抱き合わせで導入したのが給付つき税額控除である。現在の就労税額控除 (Working Tax Credit) は、一定の低所得世帯に対して、週に16時間または30時間 (年齢または世帯状況によって異なる) 以上、有償労働に従事していることを要件として、婚姻状況や子ども・障害の有無などによって決定された額を給付する制度である。就労税額控除の特徴は、就労を要件とする給付であるだけでなく、労働からの収入が増えるにつれて、稼働収入と税額控除給付をあわせた手取りが増えるという仕組みを採用していることにある。この点で、稼働収入の増加が給付の減額を招く従来型の社会保障

給付と決定的に異なっている。

## 8 最近の動き

イギリスでは、2010年に労働党から保守党・自民党へと政権が交代したが、全国最低賃金制度の基本的な枠組みは維持されている。低賃金委員会の近年の関心は、長引くイギリス経済の停滞を背景に、全国最低賃金をどの程度にもっていくかという点にあるようである。

社会保障分野においては、本稿でもふれた所得補助や求職者手当、そして就労税額控除を含めた6つの所得保障制度を、ユニバーサル・クレジットと称する制度に一本化する大改革に着手したことが注目される。ユニバーサル・クレジット制度の導入を中核として2012年3月に成立した福祉改革法案は、巨額の財政赤字を背景に、社会保障費用を少しでも抑制するため、受給者に就労努力をより厳しく要求する制度となっている。

この制度は2013年10月からの段階的施行を予定しており、本格的始動は何年か先となる。しかし、「福祉から就労へ」のための政策として、全国最低賃金制度とともに車の両輪をなすものとして導入された給付つき税額控除制度の改革は、最低賃金制度のあり方にも影響を与える可能性がある。今後数年、イギリスの最低賃金制度と社会保障制度改革の行く末からは目が離せない。

- 1 全国最低賃金の改定に関して、2012年3月に出された直近の低賃金委員会の報告書は、188頁にも及ぶ (Low Pay Commission Report 2012, *National Minimum Wage*, Cm 8302)。
- 2 William Brown, 'The Low Pay Commission' in Linda Dickens and Alan Neal (ed.), *The Changing Institutional Face of British Employment Relations* 63-78 (London 2006) p.71.
- 3 Bob Simpson, 'A Milestone in the Legal Regulation of Pay: The National Minimum Wage Act 1998' (1999) 28 *Industrial Law Journal* 1, pp.14-15.
- 4 OECD, *Minimum Wage Database and Median Earnings for Full-time Workers, mid-2010*.