

わが国の低所得者支援策の問題点と制度改革

橘 木 俊 詔

I はじめに

失業率が高まり、所得のない人、あるいは所得の低い人の数が増加している。それは職のある人でも、賃金や所得が低下している場合が多く、低所得者数の増加につながる。その証拠の一つは、生活保護を受けている人の数が激増し、1993年の88万人から2003年3月には129万人に達していることによってわかる。本稿の目的は、このように低所得者階級の人が増加しているわが国において、どのような政策措置があるかを論じる。失業保険制度、生活保護制度、最低賃金制度、等を手厚くする政策が考えられるが、必ずでてくる批判は、モラル・ハザードを生じさせ、勤労への意欲を喪失させる、雇用増にマイナス効果がある、できるだけ自助努力を促進させるのに役立たない、小さな政府の流れに反する、等である。これらの批判的な意見を検討するのも、本稿の目的の一つである。

II 各種の所得維持政策の評価

人が失業したり、あるいは病気や障害者になって、所得がなくなった時、あるいは所得が大きく減少した時に、別のソースから所得を獲得する方策としては、大別して次の五つがある。

- (1) 失業保険給付を受ける。
- (2) 生活保護支給を受ける。
- (3) 家族や親類から経済支援を受ける。
- (4) 本人が過去に蓄えた貯蓄を切り崩す。

(5) これは所得維持政策ではないが、生活水準を下落させることで対応する。

これら5種の対応策のうち、どの方策がもっとも採用されている政策であるか、あるいはその重要度のランクを明確にするようなデータを知らない。中年男性の失業者に限定すれば、(1)の失業保険給付と(4)の貯蓄の切り崩し策を比較すれば、(4)の重要度が(1)のそれよりもやや高い、ということが橘木(2001)によって示されている。ついでに言えば、(1)や(4)の方策と比較すればその重要度は相当劣るが、(3)の家族や親類の経済支援もかなりの重要度を示している。一方、(2)の生活保護制度の役割はどうであろうか。人口が1億2,000万人のわが国において、生活保護を受けている人の数が100万人を超えているだけであるから、比率にすれば1%にすぎない。低所得者階級への所得支持政策としての役割は非常に小さい。ただし、この1%の数字が多いか少ないかの判断は、貧困をどのように定義し、かつどのように判断するかによるので、慎重な分析を必要とする。

それ以上に重要なことは、橘木(2000)によると、わが国で生活保護制度の恩恵を受けている人は、約6割弱が傷病・障害者であり、約2割が高齢者、約1割弱が母子家庭である。これ以外の人の比率は約1割5分である。すなわち労働可能な年齢にいる人と考えられる人の割合はせいぜい2割5分前後であり、その比率は低いのである。

別の言葉でいえば、わが国の生活保護制度は、高齢者・傷病者に集中して支給されており、母子家庭や労働可能な世代への支給はきわめて限定さ

れている。いわば勤労不可能な人のために生活保護制度が用意されている、といっても過言ではない。勤労可能な世代については、他の制度に頼ることが期待されているか、それともなるべく勤労によって所得を得るようにと、あえて所得維持政策を用意していない、と解釈される。

どの解釈が正しいかを後に議論するが、この段階ではわが国の生活保護制度は低所得者階級の所得維持政策として評価すれば、その役割は極めて限定的である、と主張できる。

最後に、(3)の家族や親類による経済支援について簡単に述べておこう。わが国ではある人が経済的な困窮に陥った場合、家族や親類がまず支援者となるのが伝統である。これに関して橘木(2002 a)参照。これは生活保護法によっても、すなわち法律によって規定されている。法律を離れて実態からみても、高齢者や若者への経済支援は家族のなすところであり、これがわが国の特色であった。この伝統はやや重きを失いつつあるが、現在でも家族が重要なセーフティ・ネットの提供者という事実は残っている。

この分野においても一つ重要な制度は、最低賃金制度である。最低賃金法において、1時間あたり賃金をいくら以上に支払わねばならないというのが、この法律の趣旨である。最低賃金の額を上げれば、低所得の人の所得を上げられる。しかし、わが国の最低賃金制度はさまざまな課題を抱えている。それを論じることも本稿の目的である。

III 失業保険制度と生活保護制度の相違

公共部門が企画・運営する所得維持政策である、失業保険制度(わが国では雇用保険制度と呼ばれている)と生活保護制度を詳しく検討しておこう。特にその役割の相違と、経済学の見地からみた相違を明らかにしておこう。

- (1) 恩恵を受ける人の差：失業保険制度に加入するのは、被雇用者に限定されているが、生活保護制度は原則でいえば国民の全員にその支給の可能性が開かれている。ただし、

橘木(2000, 2002 b)が明らかにしたように、わが国では前者に関していえば、被雇用者の約半数弱しか加入しておらず、カバレッジから判断すると制度の恩恵を受けられない人の数は相当に多い。また、労働者であっても自営業者は加入していない。生活保護制度に関して、既に述べたように、現実に支給を受けている人は高齢者、傷病者を中心であり、現役の労働可能な世代には開かれていない制度である、といつてよい。

- (2) 財政の運営方法の差：失業保険制度の財源は一般税収も約2割使用されているが、主たる財源は労使の負担による保険料拠出である。一方生活保護制度の財源は100%税収である。
- (3) 給付の期間と給付の額：失業保険制度と生活保護制度の給付期間と給付の額は、それぞれ法律によって決められている。差がどこにあるかと言えば、失業保険の給付期間は有期であるが、生活保護制度は給付が必要であると判断される限り、給付は原則として有限ではない。
- (4) 資産テスト(ミーンズ・テスト)の存否：失業保険制度の給付の資格に関して言えば、過去に保険料を拠出していた条件を満たしておれば、いかなるミーンズ・テストも課されない。一方生活保護制度に関していえば、相当厳格なミーンズ・テストが課される。本人がいかなる財政負担をもしていないのであるから、ミーンズ・テストを行うことは当然であるとはいえ、わが国のミーンズ・テストは厳し過ぎるという指摘がある。
- (5) 制度を管理する官庁：失業保険制度は旧労働省であったが、生活保護制度は旧厚生省だったので、両制度間の関係はさほど強くなかったと想像される。現在はこれら二つの省が合併しているので、関係の程度は高まっていると期待される。
- 以上をまとめれば、わが国の失業保険制度と生

活保護制度は所得保障政策という共通の目的はあるが、具体的な政策の目的、対象、条件、運営方法は水と油ほどの差がある。従って、両者に共通の制度改革案は次の一点を除いてさほどない。その一点とは、所得維持政策、あるいはセーフティ・ネットの提供という目的からすると、わが国では両者ともその規模が小さいので、その規模を大きくする必要がある、ということである。

失業保険制度はわが国の失業率が低かったため、その必要性がさほど高くなかった。しかし、現在は失業率も5%前後の高さになっているので、失業保険制度を充実することが期待される。生活保護制度は勤労可能な世代における所得のなさ、あるいは低所得者に対してもなんらかの所得の保障をする必要性は高くなっているため、これも充実が期待される。両制度に共通する理由として、セーフティ・ネットの提供者として家族の役割が低下していることから、公共部門が所得維持政策の肩代わりをする必要がある、があげられる。

各制度の具体的な改革案については、既に橘木(2001, 2002b)で詳しく論じているので、ここでは外国の経験から学べることを、学べないことを中心に論じてみよう。特に各種の福祉政策の充実、人々の勤労意欲にとってマイナスである、求職活動にモラル・ハザードを発生させる、小さな政府の方が民間活動を阻害しない、等々の理由によって批判されることが多い。これらの問題をIVで検討してみよう。

IV 非勤労家計への所得支持政策

わが国における生活保護制度に似た制度が、欧米諸国においても用意されている。特に、アメリカでは激増している未婚の母子家庭の中で、勤労しないあるいはできない女性に対して、連邦政府や州政府が現金給付を行う制度が有名である。もとより、わが国のように傷病者への所得支持政策もあるが、母子家庭への支給が金額のみならず、人数の上でも多いので、最大の関心が政策の評価として向けられた。ついでながら、わが国ではまだ未婚や離婚による母子家庭の数は少なく、生活

保護制度の中で母子家庭への給付は、そのウェイトは小さいので、アメリカとは大きく異なる。

アメリカでは1996年にPRWORA (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: 個人の責任と勤労機会の調和に関する法)が成立した。法律の具体的な内容についてはBlank (2002)に詳しい。それを基に、重要な点を簡潔にまとめておくと、次のようになる。

最大の目的は、“Welfare to work,” “Work first”で象徴されるように、各種の制度改革によって、働くことを第一義とすることを目指した。例えば、支持政策を最大5年の支給期間に限定、EITC (Earned Income Tax Credit: 稼得所得に対する減税策)の強化策、児童手当の充実、最低賃金の増額、等の政策が導入された。具体的には、AFDC (Aid to Families with Dependent Children: 子供をもつ家庭への支援)からTANF (Temporary Assistance for Needy Families: 支援を必要とする家庭への一時的補助)への変換である。わが国での文献としては後藤(2000)が有用である。

1996年以前の制度においても、この種の福祉政策によって労働供給への阻害を避け、むしろそれを増加させることを目指していたが、Moffitt (1992)が述べるように、意外とその目的を達成することには成功していなかったのである。これに対して1996年の福祉政策の改革は、現実にその制度を受ける人の数を減少させたばかりではなく、労働供給の増加に成功したと、Blank (2002)は主張している。

この成功に自信をもったのか、アメリカの経験を他国(特にヨーロッパやカナダ)においても参考にしてほしい、と主張している。例えば、Blank (2001, 2003)参照。現にイギリスではEITCをモデルとしたWFTC (Working Families Tax Credit: 勤労家庭での減税)が導入されたし、カナダでも同様な政策が導入されている。

アメリカの“Welfare to work,” “Work first”を日本も学ぶべきだとする主張が多い。私はアメリカにおけるワークフェア、すなわち働くための福祉政策の成功によって、アメリカ流の福祉改

革(あるいは福祉削減策)がそのまま日本の参考になるとは思えない。その理由をいくつか述べてみよう。

第一に、AFDCやTANFの制度による給付を受けている人の数が、1996年以降急激に下落したのは、当時のアメリカ経済の絶好調によって、給付への需要が減少したのが原因ではないかと思われる。母子家庭の労働供給の増加も、経済絶好調であったことが労働需要を増加させ、仕事があるから受給人数が減少したのではないか。

このことはBlankも可能性として示唆している。福祉政策の改革による効果と経済絶好調による効果を峻別することの難しさを指摘した上で、少なくとも過去のアメリカ経済の好調さによる労働供給の増加を経験した量以上に、今回の福祉改革は労働供給を増加させているので、純粹の福祉改革の効果は大きいとしている。でもその数量を具体的に示していないので、私の疑問はまだ残るのではないか。

第二に、アメリカの教訓をそのまま日本にあてはめるのは、早計と判断される。日本でも“Welfare to work,” “Work first”の精神は非常に大切だと思うが、アメリカの事例は未婚ないし離婚による母子家庭を対象とした結果である。高い失業率で悩む高齢者や若年層、さらに女性一般に関することで、福祉制度の改革が労働供給の増加に寄与するかどうか、対象の標本が異なるだけに速断はできないのではないか。

似たことはヨーロッパにもあてはまる。ヨーロッパの失業問題でもっとも深刻なのは、若年層の高い失業率と長い失業期間である。この問題に対して、アメリカ流の福祉改革が成功をもたらすかどうか不明である。

では逆に、アメリカの経験から学ぶことはないだろうか。それは母子家庭の女性の勤労を促すような福祉政策の導入、ということになる。わが国の生活保護の支給に占める母子家庭の比率はきわめて低いので、母子家庭への支給数を増加させる必要はある。その理由は、わが国でも離婚数は増加中であるし、未熟練者が多いだけに就労先を見つけるのに困難があるからである。

それよりも重要なことは、子育てをしながら就労することは、多大の困難が伴うので、子育て支援策の強化が必要である。アメリカでも子育て支援策(例えば補助金)が女性の就労数を増加させるのにもっとも役立ったとされているので、日本においても同様の政策が期待される。具体的にどのような政策がわが国において望ましいかは、少子化に悩む日本と未婚女性による子供の誕生に悩む(?)アメリカでは、状況が異なる。

わが国では、すべての児童に対して所得税控除や児童手当の額を増大させ、かつ母子家庭の児童に対しては、生活保護制度の枠内で付加的に税制優遇や児童手当を施すことが、望まれる政策であろう。ただしわが国では、育児は親の責任という考え方からなかなか脱却できないでいるし、現今の巨額の財政赤字の存在によって、政府は育児支援策にさほど熱心ではない。

生活保護制度におけるもう一つの改革は、失業保険制度による保険給付が期限を過ぎた失業者に、生活保護制度による所得補助の道を広げることである。もとより、失業保険制度において給付期間が延長されるような政策が導入されれば別であるが、現実には逆の政策が採用されているのでなおさらである。

わが国の生活保護制度は、既に強調したように、働くことのできる年齢層への支給は、傷病者でない限り非常に限られている。「なんとか就労せよ」という哲学と、「家族か親類から経済援助を受けろ」という哲学が、わが国で支配的だったので、失業者への支給は非常に限られていた。

前者の哲学に関しては、失業率の低かった時代ではともかく、現今ではどうしても職の見つからない人が少なからずいる。後者の哲学に関しては、家族のきずなが崩れつつあるので、公共政策の登場の必要性は高まっている。

生活保護制度の枠内における失業者への支援についていえば、学校を卒業してすぐ失業する若者についても、支給を行うことが考えられる。既に強調したように、失業保険制度で給付を受けるためには、保険料を拠出して(すなわち就労経験)ことが条件になっている。新卒の若者は就労

経験がないが、それは本人の責任ではない。高い失業率に悩む若年層の経済困難を救済するには、生活保護制度からの支給が一案である。似たような制度は既にオーストラリアで導入されている。

V 最低賃金制度の特色

低所得階級の経済支援策として有効な方法は、被雇用者に関していえば最低賃金額のアップである。自営業者における低所得については、ここでは考慮の対象外とする。自営業者の所得分配の不平等度が賃金労働者のそれよりも相当高いので、自営業者の低所得問題も無視はできない。しかし、自営業者の低所得者については、考慮せねばならないことが数多くあるので、別の機会に譲りたい。

低賃金の労働者は一体どの位いるのだろうか。わが国の最低賃金額は国際的にみてどの程度の位置にいるのだろうか。それらを示すものとして、衝撃的な事実が表1によってわかる。表1は、OECD諸国において、1時間あたり最低賃金額、平均賃金額との比較、最賃以下の賃金しか受けていない人の比率、を示したものである。この表は購買力平価によって評価されているので、共通の基盤で比較が可能である。

表1でわかることは、わが国の最低賃金は、OECD諸国の中でそのレベルに関して、相当の下位にある点である。最賃額について11カ国の中で下から3番目、最賃が平均賃金との比較では

どの程度に定められているかは最下位、最賃以下にいる労働者の比率において下から2番目、である。三つの基準において、相当な劣位であることが明白である。

最賃額では最高レベルのベルギーの約半額、平均賃金との相対比較では最高レベルを誇るフランスの約54%、最賃以下の労働者の比率は約10%存在している。最低賃金額の設定が相当抑えられているし、むしろ低すぎるといってよい。しかも、低すぎるのにもかかわらず、最賃以下の賃金しか受けてない人が約1割も存在する。わが国では未満率とも呼ばれているが、20%という数字に達しているとの指摘もある。この数字の推定は難しいが、10~20%の数字は、そもそも最低賃金法が規則通り機能していないことを意味しており、最低賃金法はザル法といわれても仕方がない。

もう一つの衝撃的な数字は表2によって示される。これは生活保護制度の支給額と、最低賃金法から計算される月額賃金額を比較したものである。この表によると、1980年あたりから最低賃金額の方が、生活保護制度による支給額よりも低くなっていることがわかる。

この事実は次の2点から異常である。第一に、生活保護制度による支給額は、人が最低生きていけるだけの生活費保障を念頭にしている。もとより、最低生活水準の設定は様々な要因がからむだけに、簡単な作業ではないが、最低賃金額が生活保護支給額より低いということは、最賃が生きて

表1 最低賃金額に関する国際比較 (1997年のポンド表示)

	購買力平価に基づいて評価された時間あたり最低賃金額	フルタイムの中間の賃金に対する最低賃金の比率 (%)	最低賃金以下の賃金しか受け取っていない人の労働者比率 (%)
ベルギー	4.56	50	4
カナダ	3.80	40	5
フランス	3.97	57	12
日本	2.41	31	10
オランダ	4.27	49	4
ニュージーランド	3.18	46	1
ポルトガル	1.65	—	5
スペイン	2.10	32	2
U.S.A.	3.67	38	5

出所：D. Metcalf (1999)。

表2 地域最賃と生活保護の比較

(単位:円)

東京地域別最低賃金額の推移			生活保護(東京・18歳単身)			最賃と生保の比較	
年	日額	日額×25日 (88年より23日計算)	生活扶助	住宅扶助	生活扶助+ 住宅扶助	生活保護=100と した最賃額の割合	最賃と生 保の差額
1975	2,063	51,575	29,962	14,200	44,162	116.79%	7,413
80	2,991	74,775	50,069	26,600	76,669	97.53%	-1,894
85	3,691	92,275	64,595	32,300	96,895	95.23%	-4,620
90	4,357	100,211	74,198	39,200	113,398	88.37%	-13,187
95	5,144	118,312	83,706	49,900	133,606	88.55%	-15,294
2000	5,559	127,857	87,684	53,500	141,184	90.56%	-13,327

出所:黒川・小越(2002)。

いくだけの生活費を支給していないといえる。

第二に、最低賃金を受け取る人は労働をしているのに対して、生活保護を受けている人は労働をしていない人が圧倒的に多い。高齢者や傷病者はその可能性が高いのである。労働している人の受け取り分が、労働していない人のそれより低いのは、人間心理として理解が困難であるし、勤労へのインセンティブとして大きなマイナスである。

これら二つの理由により、本来ならば最低賃金額の方が、生活保護支給額よりも高いのが正常である。私自身の判断は、生活保護支給額がやや高すぎることも一因であるが、最低賃金額が低すぎる事が最大の理由になっている。他の先進諸国との比較においても低すぎたわが国の最低賃金額なので、最賃額の上昇策は緊急を要することである。

VI なぜ最低賃金額は低いのか

わが国の最低賃金額がなぜ低いのか、ここで検討しておこう。そのためには、まず歴史的な経緯をたどる必要がある。

もっとも重要なことは、わが国の最低賃金額の決定は、必ずしも労働者の賃金支払いによって、国民の最低生活水準の保障を目的としたものではなかった、ということである。最低賃金制度をよく知らない人にとって、最低賃金というのは人が最低生きていけるだけの所得を保障する制度と思いがちである。なぜならば、単身者を想定すれば、一人で働いて賃金を得るのであるから、もし賃金

が低すぎれば生活できない。それを防ぐために最低生きていけるだけの所得保障を、最低賃金制度は目的としているのではないかと想像できる。

この想像が間違いであることは、次の事情によって明らかになる。第一に、単身者という想定があてはまらない。特に最低賃金あたりにいる単身者には若者が多く、若者はたとえ独身であっても、親と同居しておれば生活費はさほどかからないし、親の経済支援があるだろう。この伝統は今でも生きており、橘木(2002a)や山田(1999)によって、家族間の経済支援が語られている。特に山田の命名による「パラサイト・シングル」は記憶に新しく、親が若者に経済支援してきたし、今でもしているのである。

第二に、最低賃金あたりにいるもう一つのグループは、女性のパート・タイマーである。日本では男性よりも女性、フル・タイマーよりもパート・タイマーの賃金が低いが、女性のパート・タイマーの大半は既婚者なので、夫に所得がある。従って、妻の賃金が相当低くとも、夫妻の合計所得は低くなく、平均所得よりもやや高い可能性が高い。

このように、最低賃金あたりにいる人達の賃金支払いであっても、生活困窮には至らないだろうという事実が、最低賃金額を高くすることに労使ともに熱心でなかった。

第三に、最低賃金の決定に際して、できるだけ労働費用を抑制して、企業の経営に寄与すべしとの配慮が働いていた。この配慮は、戦後一貫して続いてきたので、経済優先、ないし企業優先の伝

統が生きていた。特に不景気の時に、最低賃金の上昇によって、最悪企業が倒産することがあってはならない、ということが根幹にあった。これらの配慮は、最賃を決定する審議会の構成メンバーである経営者、労働組合、中立委員の合意であった。

第四に、日本は社会主義国家ではなく、資本主義・市場原理の経済なので、経済原則は市場の決定する賃金に信頼をおいている。市場の決定する賃金水準を大きく変えることは、市場原理の原則に反するとみなされている。もう少し具体的にいえば、一部の労働者の企業への貢献度、すなわち生産性は相当に低いので、賃金は相当低くならざるをえない、とみなされている。従って、最低賃金のレベルも市場のなす結果と多くの人が判断するので、それを大きく変えようとしなない。もとより、一部の労働者の生産性が本当に低いかどうかは、検証の必要がある。

第五に、本来ならば賃金を高くすることを要望する労働側の代表は、大企業の男子フル・タイマーが中心の労働組合から成っている。それらの人の平均賃金は相当高く、最低賃金あたりにいる非労働組合員の賃金上昇策にさほどの関心がない。やや皮肉と誇張を込めていえば、最低賃金を高くすることによって、自分達の賃金が逆に低下に追い込まれるかもしれないことを恐れているかもしれない。

Ⅶ 最低賃金を上げるための政策措置

最低賃金額を上げるには、最低賃金審議会における決定が必要である。最賃の決定は、産業別と地域別の二つの要因が考慮されている。産業と地域によって平均賃金レベルが異なるからである。

具体的な政策を論じることも大切であるが、もっとも重要なことは、賃金への基本的な見方を根本的に変更することにあると、私は思う。それは働くことの代償としての賃金は、労働者の貢献度に応じて決定されることは当然であるが、同時にその人が最低限、できればそこそこの生活を一人で送れるだけの賃金支払いがなされるべき、との

原則が確立される必要がある。

既に述べたように、わが国の最低賃金額は後者の精神に欠けていた。すなわち、最賃が一人で生活できるための資金を提供してなかったのである。若者の経済自立を促すためにも、既婚女性が夫に経済的な過剰依存する程度を下げるためにも、そして低い賃金にいる人の勤労意欲を高めるためにも、最低賃金を上げる政策が必要である。

最低賃金制度を充実する政策、例えば最低賃金額を上昇させたり、最低賃金額以下の賃金しか払っていない企業への罰則適用や監視活動は、わが国ではなかなか実行されない。特に現今のように企業が業績不振であれば、労働費用のコスト上昇の原因になる最賃額の上昇策に企業は賛成しない。罰則や監視の問題は、本音と建前を巧妙に区別する風土一般を打破することがない限り、わが国の風土一般に関係することなので、最低賃金法の遵守だけを目指すのは不可能である。

問題は企業側と労働組合の態度である。最低賃金額を上げると、企業の雇用能力を下げることになるので、新しい人を採用することにネガティブな誘因になるし、最悪の場合には既に雇用されている労働者の解雇を余儀なくされるとして、企業側は賛成しない。労働組合側も、もし最賃の上昇があれば、自分達の雇用や賃金に悪影響があるかもしれない、双手を上げて賛成しないのである。

経済学の世界、特に英米の経済学では、最低賃金制度の存在が、雇用や賃金分配に与える効果について、相当な数の研究蓄積と論争がある。わが国でもいくつかの研究例はあるが、例えば安部(2001)、最賃に関する関心がないのか、研究の成果はさほどない。

ここで簡単に英米でなされた最低賃金に関する研究成果を簡単にサーベイしておこう。アメリカでも最大の関心は、最低賃金が上げられれば、雇用が減るのではないかということである。特に最賃あたりにいるのは10代の若者が中心なので、若者の雇用増加に悪影響があるかどうか論争の種になった。

学問上のみならず、メディアや政治・政府まで含めた論争は、Card and Krueger (1995) に始

まるものである。もとより Card and Krueger の研究以前にも、アメリカでは最賃の上昇による若者のマイナスの雇用弾性値の推計は数多くあった。それらの数字については、Brown, Gilroy, and Kohen (1982), Brown (1999) によって知ることができる。1980年代以前の計測によれば、最低賃金が10%上昇すれば、1~3%の若者の雇用削減につながるとされていた。最近の数字は1%より小さくなっており、雇用への悪影響の程度はさらに小さいといえる。

Card and Krueger (1995) の主張でもっとも斬新な点は、最低賃金の上昇があったとき、普通であれば雇用が削減されると想定するし、実態経済もそれを支持していたが、逆に雇用が増加する可能性のあることを示したことにある。その論拠はいわゆる「需要独占モデル」の適用にある。賃金の上昇によって労働供給が増加し、その増加が労働需要の減少を上まわる場合があるからである。ただし、もし最賃が上がりすぎれば、雇用の減少につながることは通念と同じである。Card and Krueger は、1989年から91年までに最賃が上げられた州の統計を用いて、現実の雇用が増加したことを示した。

Card and Krueger の結論の持つ意味は大きい。なぜならば、最賃の上昇によって低所得者の所得は上がるのに加えて、雇用も増加するのであるから、一挙両得の効果があるといえる。ただし、Card and Krueger の推計に対して、様々な批判がなされたし、既に述べたように論争にまで発展した。残念ながら日本の推計例はなく、数多いアメリカの推計結果だけに注目せねばならず、残念であると言わざるをえない。

雇用への効果以外にも、最低賃金制度は様々な経済効果がある。それを簡単にまとめておこう。

- (1) 最低賃金以下の賃金しか受け取っていない労働者、あるいは支払っていない企業の問題と、最低賃金よりほんの少しか高い労働者への需要が高まることがある。これらの意味を知る必要がある。
- (2) 最賃の上げによる労働費用の増加を抑えるために、労働時間の減少が発生するかも

しれず、あるいは製品価格の上昇という転嫁があるかもしれない。

- (3) 最賃の上昇は賃金分配の平等化に貢献するということが、英米の研究によってわかっている。例えば、DiNardo et al. (1996), Card and Krueger (1995), Machin and Manning (1994) 参照。この事実のもっている意義は大きい。なぜならば、1980年代と90年代の英米は賃金分配の不平等化が相当進んだ時期であっただけに、それを是正するための政策の一つとして、最低賃金の上昇という手段があることを示している。

わが国における最低賃金制度の充実が、どの程度雇用や賃金分配に影響があるのかを推計した上で、具体的な制度の改革案を示す必要がある。本稿で示されたようにわが国の最低賃金制度の未発達振りは問題である。少なくとも現在以上に最賃額を上げなければならないことは確実である。そのためには、経営側の決断はいうにおよばず、労働側の決断にも期待が集まる。なぜ労働側かといえば、雇用されている労働者のわずかながらの賃金削減も必要かもしれないからである。

Ⅷ ま と め

失業する人、低所得の人、あるいは働けない人、といった所得の低い人に対する所得支持政策を論じてみた。それらを機能させる制度として、失業保険制度、生活保護制度、最低賃金制度があるが、わが国ではそれらの制度が不十分であることを示した。“Welfare to work,” “Work first” を旗印に、わが国でもこれらの制度の充実に対する反対の意見は強い。特にアメリカでの福祉改革の成功例に立脚して、この種の声は強いが、アメリカの例はさほど参考にならないことを示した。

わが国の生活保護制度と最低賃金制度の問題点を指摘した上で、いくつかの改革案を示した。生活保護制度については橘木(2000)で論じた。基本の策は、制度による支給を受ける人の数をもっと増加させる必要はあるが、支給額については減

額の措置があつてよい。失業保険制度の改革案については、橘木(2001, 2002b)で詳しく論じたので、関心のある方はそれを参照してほしい。基本の策は、失業保険制度への加入者を増加させ、かつ支給条件を手厚くする必要がある。最低賃金制度の充実は一急になさなければならないが、具体的な改革案はともかく、もっとも重要な改革は最賃の基本性格を変えることである。それは最低賃金は国民一人一人の生活水準を保障する目的もある、という点を基本性格の一つとして定着させるべきである。家族と企業がセーフティ・ネットの提供者として役割を低下させているだけに、公共政策の役割への期待は高まっている。

参考文献

- 安部由起子(2001)「地域別最低賃金がパート賃金に与える影響」, 猪木武徳・大竹文雄編『雇用政策の経済分析』第9章, 東京大学出版会, pp. 259-302。
- 黒川俊雄・小越洋之助(2002)『ナショナル・ミニマムの軸となる最賃制』, 大月書店。
- 後藤玲子(2000)「公的扶助」, 藤田伍一・塩谷裕一編『先進諸国の社会保障: アメリカ』第8章, 東京大学出版会, pp. 151-68。
- 橘木俊詔(2000)『セーフティ・ネットの経済学』, 日本経済新聞社。
- 橘木俊詔(2001)「失業リスクとワークシェアリング」, 橘木俊詔編『ライフサイクルとリスク』第5章, 東洋経済新報社, pp. 103-24。
- 橘木俊詔(2002a)『安心の経済学』, 岩波書店。
- 橘木俊詔(2002b)『失業克服の経済学』, 岩波書店。
- 山田昌弘(1999)『パラサイトシングルの時代』, ち

くま新書。

- Brown, C. (1999), "Minimum Wages, Employment, and the Distribution of Income," in O. Ashenfelter and D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, chapter 32, pp. 2101-63.
- Brown, C., C. Gilroy, and A. Kohen (1982), "The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment," *Journal of Economic Literature*, vol. 20, pp. 487-528.
- Blank, R. M. (2002), "Evaluating Welfare Reform in the United States," *Journal of Economic Literature*, vol. 40, pp. 1105-66.
- Blank, R. M. (2003), "U. S. Welfare Reform: What's Relevant for Europe?" *CESIFO Economic Studies*, vol. 49, pp. 49-74.
- Card, D. and A. Krueger (1995), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton: Princeton University Press.
- DiNardo, J., N. Fortin and T. Lemieux (1996), "Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-92: A Semiparametric Approach," *Econometrica*, vol. 64, pp. 1001-44.
- Machin, S. and A. Manning (1994), "The Effects of Minimum Wages on Wage Dispersion and Employment: Evidence from UK Wage Councils," *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 47, pp. 319-29.
- Metcalfe, D. (1999) "The Low Pay Commission and the National Minimum Wage," *The Economic Journal*, vol. 109, pp. F 46-F 66.
- Moffitt, R. A. (1992), "Incentive Effects of the U. S. Welfare System: A Review," *Journal of Economic Literature*, vol. 30, pp. 1-61.
- (たちばなき・としあき 京都大学教授)