

中央最低賃金審議会目安制度の在り方に関する全員協議会
論点の中間整理

平成 27 年 5 月 25 日

本全員協議会は、平成 26 年 6 月の中央最低賃金審議会において現行目安制度の見直しについて付託を受け、その後 9 回にわたって検討を行ってきた。その過程で議論してきた内容は、いずれも最低賃金制度の運用の基本に関わる問題である。平成 27 年度の目安審議が開始される前にこれまでの議論の経過と当面の論点について、下記のとおり中間的に取りまとめる。

記

1. 検討の経緯

- 目安制度の在り方については、平成 7 年 4 月 28 日の中央最低賃金審議会目安制度の在り方に関する全員協議会報告において、おおむね 5 年ごとに見直しを行うことが適当とされ、これを受けて、平成 12 年、平成 16 年、平成 23 年に報告が行われてきたところである。
- 平成 23 年の全員協議会報告においては、(1) ランク設定のあり方について、(2) 賃金改定状況調査等参考資料のあり方について、(3) 生活保護と最低賃金との乖離解消方法について、(4) 次期のランク区分の見直しについて、引き続き検討することが必要とされた。
- 今回の全員協議会では、これらの残された検討課題に加え、最低賃金の在り方という根本的な視点に立ち戻って目安制度について検討することが必要である、近年の目安審議を振り返り、「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」という最低賃金法第 9 条第 2 項に規定される三つの考慮要素をどのように総合勘案すべきか検討することが必要であるという問題提起がなされた。

- また、近年の目安審議において、賃金改定状況調査結果の賃金上昇率（第4表）を大きく上回る引上げ率となっていることについて、地方最低賃金審議会に対して目安の根拠を十分に示すことができていないのではないか、との指摘もなされた。
- これらを踏まえ、これまで9回にわたり、①最低賃金の在り方、②法第9条第2項の三原則の在り方、③目安審議の在り方、④地方最低賃金審議会との関係の在り方、⑤目安審議における参考資料の5項目について、検討を行ってきたところである。

2. 議論の経過

(1) 最低賃金の在り方について

- 最低賃金法第1条は、賃金の低廉な労働者について賃金の最低額を保障することにより労働条件の改善を図ることを最低賃金制の第一義的目的として定め、労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保という社会政策、労働政策、経済政策等の各分野において効果を上げることが第二義的目的とし、国民経済の健全な発展に寄与することを究極的な目的として掲げている。
- これに加え、最低賃金法と立法精神を同じくする労働基準法第1条は、「労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」としている。
- 最低賃金の決定に当たっては、現在の最低賃金額の水準を所与のものとして賃金改定状況調査等に基づく引上げ幅の議論のみを行うのではなく、上記のような最低賃金の在り方、目的を踏まえた、ワークペイとしての一定の水準を念頭に置きながら、目安審議を行うべきであるとの意見があった。
- 他方、最低賃金の決定は、本来、労使が自主的に対等の立場で話し合いにより決定すべき賃金について、国家が強制力をもって介入するものであり、個

別企業の労働条件の交渉と自ずと性質が異なることから、その最低基準としての性格を踏まえて議論するべきとの意見があった。

- さらに、最低賃金の在り方を検討するに当たっては、産業構造や就業構造の変化を踏まえつつ、また、最低賃金近傍の賃金水準の労働者の属性を明らかにし、それらの者が最低賃金の引上げによってどのような影響を受けているのか、実態に即して議論すべきという意見があった。

(2) 法第9条第2項の三原則の在り方

- 最低賃金法第9条第2項は、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決定されるべきことを規定している。この三つは、最低賃金の決定にあたっていずれも考慮されるべき重要な要素であって、いずれかに重点を置くことなく、三つの観点から総合勘案して最低賃金を決定すべきものである。
- 諸外国においても、国内慣行及び国内事情による幅はあるものの、生計費等の労働者の必要、使用者の支払能力や経済開発上の要請、雇用等の経済的要素、類似の労働に対する賃金又は関連する給与所得者や他の社会的集団の相対的な生活水準といった要素が考慮されている。
- 平成19年の法改正では、法第9条第3項に当該労働者の生計費を考慮するに当たっては生活保護に係る施策との整合性に配慮することが規定された。これを踏まえ、生活保護水準と最低賃金との乖離については、毎年度の地域別最低賃金額改定の目安に関する公益委員見解において示される考え方のもと、地方最低賃金審議会において審議されてきた結果、平成26年度の最低賃金額改定において、法改正後初めてすべての都道府県において解消したところである。
- 三原則の在り方に関しては、目安審議においてこの三原則を総合的に勘案するに当たり、労使間で解釈に相違がある部分について、共通認識を整理すべきであるとの意見があった。特に、労働者の賃金は賃金水準そのものを指

すのであって、当該労働者の賃金上昇率を指すものではないのではないか、という意見があった。

- 他方、企業の支払能力の観点から見た場合、あるべき賃金水準は同業種、同業態の類似の労働者をその時々雇用することのできる賃金であって、最低賃金としてあるべき水準を示すことは適切ではないという意見があった。
- さらに、生活保護水準と最低賃金額を比較するに当たっての具体的な算定方法については、平成 23 年報告を踏まえ、引き続き検討する必要があるとの意見があった。

(3) 目安審議の在り方について

- 現行の目安の審議は、①法第 9 条第 2 項の三原則、②これまでの全員協議会において合意を得た目安制度の在り方や賃金改定状況調査等参考資料等からなる目安制度を基にするとともに、それらの趣旨や経緯を踏まえ、③時々々の目安の審議で中央最低賃金審議会目安に関する小委員会が踏まえた事情を総合的に勘案して行われている。
- とりわけ、目安の審議に当たっては、賃金改定状況調査、なかんずく同調査による賃金上昇率（第 4 表）を重要な参考資料としてきており、平成 7 年度から平成 17 年度までの目安審議では、各ランクに振り分けられた都道府県の地域別最低賃金額の単純平均値に各ランク同率の引上げ率を乗じた額を各ランクの目安額の算定の基準としていた。
- このような賃金改定状況調査の位置付けについては、平成 12 年 3 月の全員協議会報告において、当該調査結果を重要な参考資料としつつも、これまで以上にその時々々の状況を的確に把握の上、総合的に勘案して目安を審議し、決定していくことが求められる、とされ、平成 23 年の報告においてもこのような目安審議の在り方の重要性については、改めて確認するという合意がなされたところである。
- 近年の目安の審議では、目安に占める「時々々の事情」の比重が大きく、賃金改定状況調査結果の賃金上昇率（第 4 表）を大幅に上回る引上げ率の目安

となるが続いている。そのため、これらの引上げ率の数値的な根拠が明確ではなくなっており、「時々の事情」に代わる考慮要素を示すべきではないかという意見があった。

- 他方、円卓合意以降は、賃金改定状況調査結果の賃金上昇率（第4表）のみではなく最低賃金水準はどうあるべきかという視点を強めて議論を行ってきていると考えており、円卓合意、雇用戦略対話合意、平成19年法改正の経過を尊重し「時々の事情」を加味してきているということを地方最低賃金審議会に対して丁寧に説明する必要がある、との意見があった。
- さらに、その時々の情勢を引き受けて議論していかなければならず、また、過去のデータだけでなく先行きも考慮すべきときもあるから、合理的な根拠が示せない場合もあるのではないか、との意見があった。
- 都道府県最低賃金については、都道府県内の都市部と周辺地域の格差や、企業間の規模の格差、業態間の格差、エリア間の格差を踏まえて、経済状況が厳しい業種等についての現状把握・分析をした上で、そこに目線を合わせて目安審議を行うべき、とする意見がある一方、周辺地域から都市部への人口・労働力移動の影響を考慮して検討するべきという意見があった。
- ランク設定の在り方については、平成23年の全員協議会において、ランク制度が採用された昭和53年から今日まで、全国的な整合性の確保にどのように寄与してきたのかという観点等からの検証と評価がなされるべきとの意見があった。また、長年労使が真摯な話し合いを基に積み上げてきた経緯を十分に踏まえた上で、ランク制度のメリット・デメリットを十分に洗い出しながら慎重に検討していくべきとの意見があった。さらに、その際に議論が尽くされなかった点や、最低賃金法改正法の施行をはじめとする目安制度を取り巻く近年の状況の変化等も踏まえ、引き続き検討することが必要とされている。

- これらの点に加えて、平成 17 年度まで、目安額の算定において各ランク同率の引上げ率となるようにしており、地域別最低賃金の最高額に対する最低額の比率がほぼ一定に保たれてきたが、平成 18 年度以降は生活保護水準との整合性への配慮等から上位ランクを多く引き上げてきた結果、最高額に対する最低額の比率が下がってきている点が指摘され、目安の出し方、ランク区分の設定の在り方と合わせて議論すべきではないかという意見があった。
- また、何のためにランクを設定するのか、ランク設定に当たって用いる経済指標の在り方等についても議論すべきという意見があった。
- 目安の示し方については、昭和 56 年以降、公労使三者の合意ではなく、公益委員見解として目安が示されてきているところであるが、本来であれば、公労使合意した見解を目安として示すことが望ましいという意見があった。これについては、公労使の見解が完全に一致しない場合であっても、公益委員見解として目安を示すことに労使とも反対しないという現実的な解決方策であるという指摘があった。
- 目安審議の時期について、10 月中の発効を目指して行われているが、企業の経営計画を考え、4 月 1 日に発効できうる目安審議時期を検討すべきとの意見があった。これに対し、現行の参考資料に基づく事実をベースとした審議の方法では、改定時期が後ろ倒しになることから反対であるとの意見があった。ただし、最低賃金の引上げが一定の水準を達成することを念頭に行われる場合は異なった考え方を取ることも可能であることから、目安審議の在り方と合わせて検討すべき課題であるという意見があった。

(4) 地方最低賃金審議会との関係の在り方

- 目安制度における中央最低賃金審議会と地方最低賃金審議会との関係については、昭和 52 年 12 月の中央最低賃金審議会答申「今後の最低賃金制のあり方について」において、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決定方式は、全国的な整合性

を常に確保する保障に欠けるおそれがあることから、中央最低賃金審議会の指導性を強化し、(1) 最低賃金額の決定の前提となる基本的事項について、できるだけ全国的に統一的な処理が行われるよう、中央最低賃金審議会がその考え方を整理し、これを地方最低賃金審議会に提示すること、(2) 最低賃金額の改定については、できるだけ全国的に整合性ある決定が行われるよう、中央最低賃金審議会は、毎年、47 都道府県を数等のランクに分け、最低賃金額の改定についての目安を提示することとされた。それ以来、現在まで、目安制度は、経済社会情勢等の変化に対応しつつ必要な見直しを行うことにより、地方最低賃金審議会が地域別最低賃金額を改定する際の重要な参考資料である目安を提示する制度として定着している。

- これに対し、目安に占める「時々の事情」の比重が大きく、数値的な根拠が明確ではなくなっている、という点から、地方最低賃金審議会から中央最低賃金審議会への信頼感が失われつつあるのではないか、この際、目安制度以前のように、目安を示さずに地方で最低賃金の決定を行った後に、中央で事後的な検証のみ行ってはどうか、或いは、地方での審議に資する参考資料だけを示してはどうか、といった意見があった。
- 5 道府県の地方最低賃金審議会の会長からのヒアリングにおいて、ランク設定に当たって用いる経済指標が適当かとの意見やランク区分を根本的に検討すべきとの意見があった。

また、目安は地方最低賃金審議会における議論に必要であるものの、根拠がわかりにくい、目安審議で考慮したことを説明してほしい等の意見が多かった。

(5) 目安審議における参考資料について

- 目安の審議に当たっては、賃金改定状況調査、なかんずく同調査による賃金上昇率（第 4 表）を重要な参考資料としてきた。平成 12 年 3 月の全員協議会報告においては、今後とも、同調査を重要な参考資料とする取扱いを基本とすべきとしつつ、経済のグローバル化による競争の激化、右肩上がりの

経済から低成長経済への移行など構造的な変化の影響があらわれていることから、これまで以上に、その時々状況を的確に把握の上、総合的に勘案して目安を審議し、決定していくことが求められるとしている。

- この点について、賃金改定状況調査が開始された昭和 50 年代は、経済成長で引き上げられる賃金の状況を把握してきたが、今日の経済や賃金の状況において、適切に実態を把握できているか検討すべきという意見があった。
- また、賃金改定状況調査はこれまでたびたび見直されてきたが、最低賃金近傍の労働者の実態を正確に反映するよう、定期的に見直しを行うべきという意見や、業種の追加や配分、調査対象事業所の規模についても改めて検討を行うべきであるという意見があった。

3. 当面の論点

上記 2 のとおり、これまで目安制度に関する 5 項目に関して様々な点から検討を行ってきたところである。その中で、地方最低賃金審議会会長からのヒアリングにおいて述べられた意見も踏まえ、平成 28 年度以降の目安審議に向けて早期に検討を行うべき論点として、当面、以下について優先的に議論を行っていくこととする。これらの検討を行うに当たっては、最低賃金近傍の賃金水準の労働者の属性を明らかにし、最低賃金法の「賃金の低廉な労働者」の実態も考慮して議論する必要がある。

- 平成 23 年の全員協議会報告において「平成 28 年度以後の目安の審議において新しいランク区分を用いることが適当である」とされている、次期のランク区分の見直しについては、ランク区分の設定の在り方に関する意見、ランク設定に当たって用いる経済指標の在り方等についても議論すべきという意見があったことから、優先的に議論を進め、平成 28 年度の目安審議に備えることとする。

- 最低賃金の在り方、目的を踏まえた一定の水準等については引き続き議論していく必要があるものの、当面は、最低賃金の機能が適切に発揮できるような具体策を検討する必要がある。また、ここ数年の目安について「時々の事情」の比重が大きく、数値的な根拠が明確ではなくなっているのではないかという意見や、地方最低賃金審議会会長から表明された意見に対応するため、目安への信頼感を十分に確保する方策について早期に議論していく必要がある。これらの観点を踏まえ、目安審議における参考資料の在り方について、優先的に議論を進めることとする。