

最低賃金制度のあり方に関する研究会報告書

平成 17 年 3 月 31 日

《 目 次 》

I 序

II 総論

- 1 最低賃金制度の意義・役割
- 2 最低賃金制度の変遷
- 3 意義・役割に照らした現行の最低賃金制度の問題点
- 4 最低賃金制度を取り巻く環境変化に伴う問題点
- 5 我が国の最低賃金制度に求められる役割

III 各論

- 1 最低賃金の体系のあり方
 - (1) 地域別、産業別、職業別といった設定方式のあり方
 - (2) 産業別（職業別）最低賃金のあり方
 - (3) 審議会方式と労働協約拡張方式、国の関与のあり方
- 2 安全網としての最低賃金のあり方
 - (1) 決定基準のあり方
 - (2) 水準及びその考慮要素のあり方
 - (3) 減額措置及び適用除外のあり方
 - (4) 履行確保のあり方
- 3 その他
 - (1) 最低賃金の設定単位のあり方
 - (2) 就業形態の多様化に対応した最低賃金の適用のあり方

I 序

最低賃金制度は、国が法的強制力をもって賃金の最低限度を定め、使用者に対してその額未滿の賃金で労働者を雇用することを禁止する制度である。

我が国における最低賃金制度は、昭和 34 年の最低賃金法制定以来業者間協定方式を中心として次第に適用拡大が進んだが、昭和 43 年の最低賃金法改正により業者間協定方式が廃止され、産業別あるいは地域別に最低賃金の設定が進み、昭和 51 年には全都道府県に地域別最低賃金が設定され、すべての労働者に最低賃金の適用が及んだ。さらに、その後も、目安制度の改善や産業別最低賃金の再編など運用面を中心に着実に改善が重ねられてきた。

しかしながら、産業別最低賃金については、従来から中央最低賃金審議会の報告において、制度のあり方を含めた検討を行うべきとされ、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画」においても、制度の見直しについて指摘を受けているところである。

さらに、最低賃金制度を取り巻く状況をみると、サービス経済化など産業構造の変化やパートタイム労働者等の増加による就業形態の多様化の進展などの環境変化がみられるところであり、このような中で最低賃金制度が安全網として一層適切に機能することが求められている。

このため、本研究会においては、昨年 9 月以降最低賃金制度のあり方全般について 10 回にわたって検討を行い、今後の労働市場において、最低賃金制度が一層的確に機能していくよう、その改善の方向性をとりまとめたものである。

II 総論

1 最低賃金制度の意義・役割

(1) 最低賃金制度の目的

現行の最低賃金法は第 1 条において目的を規定しているが、そこでは、「この法律は、賃金の低廉な労働者について、事業若しくは職業の種類又は地域に応じ、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り、もつて、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に資するとともに、国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。」とされている。

これによれば、最低賃金法の第一義的な目的は、低賃金労働者に賃金の最低

額を保障し、その労働条件の改善を図ることであり、第二義的な目的として労働者の生活の安定、労働力の質的向上、事業の公正な競争の確保を掲げ、究極的には国民経済の健全な発展に寄与しようとするものであるとされている。

この最低賃金制度の第一義的な目的は、労働需要曲線と労働供給曲線がともに右下がりであり、労働供給曲線の傾きが労働需要曲線の傾きより緩やかな労働市場において生じるおそれがある賃金の際限のない下落を防止するため、一定限度の賃金規制を労働市場の外部から加え、賃金の下支えの役割を果たすという経済的理論からも裏付けられるものである。

なお、最低賃金制度は、需要独占的な労働市場においては、買い手企業における買い叩きを防止し、望ましい賃金及び雇用量を達成するという効果も有している。

(2) ILOのスタールの整理による最低賃金制度の意義・役割

最低賃金制度の意義・役割について講学的に整理したものとして、ILO事務局のジェラルド・スタールによる整理があるが、それによれば、おおむね以下のとおりである。なお、このうちア、イは産業別（職業別）最低賃金と関連があるものであり、ウ、エは一般的最低賃金と関連があるものである。

ア 弱い立場にある集団の保護

その労働者集団の特殊な性格のために労働市場において交渉上弱い立場にあるもの（一般的には有効な団体交渉能力の欠如と低賃金の双方によって特徴づけられる）を保護することを目的として最低賃金を決定するもので、最低賃金制度の初期の考え方であり、ILO第26号条約はこの考え方に近い。

いわゆる苦汗労働の排除を目的とするものであるが、団体交渉に類似した手続により最低賃金を決定することにより、団体交渉の自発的な発展を奨励するという目的も併せ持っていると言われる。

イ 公正な賃金の決定

個々の産業や職業の最低賃金を決定するものであるが、その適用範囲は少数で未組織の労働者に限定される必要はなく、比較的高い賃金の労働者を含むすべての労働者にまで及ぶ可能性がある。

また、労働者の賃金の不当な切下げによって競争することを防ぐという公正競争の確保という役割や、労使紛争を減少させ安定した団体交渉関係の発展を促進させるという役割も有していると言われる。

ウ 賃金構造の底辺の設定

あらゆる産業に従事する労働者を容認しがたいと考えられる低賃金から守

るために一般的に適用できるような最低限度を定めるもの（いわゆる「一般的最低賃金」）であり、ILO 第 131 号条約はこの考え方に立つ。

エ マクロ経済政策の手段としての最低賃金

賃金の一般的な水準と構造を国家の経済的安定、成長、所得分配といった目的と調和のとれたものに変えるという役割である。特に開発途上国において重要な役割として考えられてきた。

2 最低賃金制度の変遷

(1) 最低賃金法の制定及び業者間協定方式による適用拡大

我が国の最低賃金制度は、昭和 34 年の最低賃金法制定後、当初は業者間協定方式を中心に産業別に最低賃金を設定し、できる限り適用労働者数の拡大を図っていった。この当時における最低賃金の役割は、基本的に 1 (2) アの役割（弱い立場にある集団の保護）及び 1 (2) ウの役割（賃金構造の底辺の設定）であり、また、業者間協定という性格から、一部には 1 (2) イの役割（公正な賃金の決定）も併せて有していたと考えられる。

(2) 最低賃金法の改正による業者間協定方式の廃止及び最低賃金の適用拡大

昭和 43 年の最低賃金法改正により、業者間協定方式が廃止され、審議会方式による最低賃金の決定要件が緩和される（従来は他の最低賃金決定方式により決定することが困難又は不相当と認めるときに決定することができたが、賃金の低廉な労働者の労働条件の改善を図るため必要があると認めるときに、最低賃金審議会の調査審議を求め、最低賃金の決定をすることができることとされた。）とともに、国会修正により、審議会方式による最低賃金の決定、改廃に関する関係労使の申出手続に関する規定が追加された。

そして、この法改正以後は、最低賃金はすべての労働者が何らかの形でその適用を受けることが望ましく、労働市場に応じ産業別、職業別又は地域別に最低賃金を設定することを基本とするとの考え方の下、適用拡大を計画的に推進していった。したがって、この段階では、産業別最低賃金も、一般的最低賃金としての役割が最も重視されていたと考えられる。

(3) 地域別最低賃金の全国設定

その後、昭和 46 年からは「最低賃金の年次推進計画」に基づいて地域別最低賃金の設定を進め、その結果、昭和 51 年には全都道府県に地域別最低賃金が設定された。これによって、地域別最低賃金が、すべての労働者に適用され

るに至り、一般的最低賃金としての役割を果たすこととなった。

(4) 最低賃金制度のあり方についての検討と目安制度の導入

昭和 50 年には、労働 4 団体及び野党 4 党が全国一律最低賃金を要求し、働きかけを行い、中央最低賃金審議会において、全国一律最低賃金制度の問題を含めて「今後の最低賃金制度のあり方について」検討が行われた。その結果、昭和 52 年の中央最低賃金審議会の答申において、①最低賃金額の決定の前提となる基本的事項（地域別最低賃金と産業別最低賃金のそれぞれの性格と機能分担など）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、目安を作成し、地方最低賃金審議会に提示することとされた。

これを受けて、昭和 53 年度から地域別最低賃金額の改定について、目安制度が導入され、それ以来、今日まで毎年、中央最低賃金審議会が厚生労働省の実施した賃金改定状況調査結果等の各種関係指標の動向等を踏まえて目安を決定し、地方最低賃金審議会に提示している。また、目安制度については、その後定期的に運用面の見直しを行い、改善が図られてきているところである。

(5) 産業別最低賃金の再編

産業別最低賃金については、従来一般的最低賃金の役割が最も重視されてきたが、昭和 51 年に地域別最低賃金が全都道府県に設定されたことにより、その役割が重複することから、地域別最低賃金と産業別最低賃金のそれぞれの性格と機能分担等を整理することが必要となり、昭和 56 年の中央最低賃金審議会の答申において、それまでの大きくくり（日本標準産業分類の大分類又は複数の中分類）の産業別最低賃金が果たしてきた、最低賃金の適用の効率的拡大を図るという経過措置的役割・機能を見直し、産業別最低賃金は、関係労使が労働条件の向上又は事業の公正競争の確保の観点から地域別最低賃金より高い最低賃金を設定する必要があると認めるもの限定して設定することとされた。そして、昭和 57 年の中央最低賃金審議会の答申により、新産業別最低賃金は、産業の範囲を小さくくり（日本標準産業分類の小分類又は必要に応じ細分類）とし、関係労使の申出を契機として、基幹的労働者について設定することとされ、申出の要件は、i) 同種の基幹的労働者の相当数（2分の1以上）について賃金の最低額に関する労働協約が適用されている場合（労働協約ケース）、ii)