

(3) 労働組合の組織率の低下

労働組合の組織率は長期的に低下し、現在 20%を割る状況となっており、賃金決定において団体交渉によってカバーされない労働者が増加している。最低賃金制度は、団体交渉によってカバーされない労働者にとっての最後の拠り所（安全網）であり、とりわけ労働組合の組織率が著しく低いパートタイム労働者にとっては、最低賃金制度が賃金に係る安全網として果たすべき役割は、ますます重要となっている。

5 我が国の最低賃金制度に求められる役割

以上から、我が国の最低賃金制度に求められる役割を整理すると、最低賃金制度の第一義的な役割は、すべての労働者を不当に低い賃金から保護する安全網（セーフティーネット）としての「一般的最低賃金」としての役割であり、また、この役割は最低賃金制度を取り巻く環境変化の中で、その重要性は一層増していると考えられる。

これに対して、公正な賃金の決定という役割は、これを最低賃金制度に担わせるとしてもあくまで第二義的、副次的なものであると考えられる。

したがって、こういった観点から、地域別最低賃金については、安全網としての役割を一層強化することが、また、産業別最低賃金については、その役割との関係を含め、抜本的な見直しが重要な課題となっている。

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

- 現行の最低賃金法第 16 条は、「(前略) 一定の事業、職業又は地域について、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は、(中略) 最低賃金の決定をすることができる」と規定している。

しかしながら、最低賃金制度の第一義的な役割は、すべての労働者を不当に低い賃金から保護する安全網を設定すること(いわゆる「一般的最低賃金」)である。したがって、実態としては、現在すべての都道府県において地域別最低賃金が設定されているが、「国内の各地域ごとに、すべての労働者に適用される最低賃金(地域別最低賃金)を決定しなければならない」ことを法律上明確にすべきであると考えられる。

また、これとの関係で、一般的最低賃金としては、地域別最低賃金のほかに多元的に産業別や職業別に最低賃金を設定することを前提としないことを明確にすべきであると考えられる。

(2) 産業別（職業別）最低賃金のあり方

産業別最低賃金については、Ⅱの3の(1)及び4でみたような問題点を踏まえ、そのあり方について、

- 公正競争ケースについては、その必要性が分かりにくく廃止せざるを得ないと考えるが、労働協約ケースについては、賃金の最低額に関する定めが労働協約として具体化されている中で、これを尊重して最低賃金を定めるものであり、労使交渉、労使自治の補完、促進という積極的意義もあるので、最低賃金法上の制度として存続させることを前提に、より有効に機能させるための見直しを行うべきであるとの意見があった。

また、労働協約ケースを存続させる場合は、産業構造の変化や就業形態の多様化、職務に応じた処遇がより重要となっていること等を踏まえるならば、現行の小さくくりの産業ではなく大きくくりの産業について設定するものに改め、基幹的労働者の定義についてもいわば産業を代表するような職務に就く労働者に限定するようなものに改めるべきであるとの意見があった。

- これに対して、
 - ・ 最低賃金の第一義的な役割である賃金の低廉な労働者に対する一般的最低賃金については、地域別最低賃金があれば十分ではないか、
 - ・ 産業別最低賃金は、労使自治や団体交渉の補完、促進という役割を果たしているとされているが、これは、本来的には労使が自主的に取り組むべきものであり、そこに最低賃金制度としての産業別最低賃金が担うべき役割があるとはいえないのではないか、
 - ・ 産業別最低賃金が設定されていない産業についても保護されるべき労働者がいる中で、特定の産業についてのみ高い最低賃金を設定することについての理由が分かりにくいのではないか、

といった観点から、地域別最低賃金を一般的最低賃金として適切に機能するよう見直しを図りつつ、産業別最低賃金は廃止すべきであるとの意見があった。

- なお、産業別最低賃金を廃止する場合であっても、産業別最低賃金が賃金

決定に及ぼしている影響力を考慮するならば、最低賃金制度としてではなく、産業を代表する職種ごとに公正な賃金を決定するための制度としてより有効に機能するよう国の関与を含め必要となる措置を講じるべきではないかとの意見があった。

いずれにしても、現行の産業別最低賃金については、最低賃金制度としては、一般的最低賃金としての地域別最低賃金と比べてその存在意義が薄い上、公正な賃金の決定という本来の役割を果たし得なくなっていることから、その廃止を含め抜本的な見直しを行う必要があると考えられる。

(3) 審議会方式と労働協約拡張方式、国の関与のあり方

- 最低賃金法第 11 条の労働協約の拡張適用による最低賃金は、公正な賃金決定の役割を担っているとしても、Ⅱの 3 の (2) で指摘したように実効を期すことができないという問題があり、廃止しても差し支えないと考えられる。
- 労働協約を基本とする方式については、最低賃金制度の中で生かすとしても、賃金の最低額に関するものであることから、労働組合法の体系下の方式と同じである必要はなく、審議会の意見を聴いて行政機関が決定するシステムを採用してもよく、また、その方が労使交渉、労使自治の補完、促進という趣旨に沿うのではないかとの意見があった。
- また、労働協約を基本とする方式については、仮に、労使のイニシアティブに基づき、地域別最低賃金よりは高いレベルで公正な賃金を決定するための制度として機能させるとしても、国が罰則をもってその履行を担保する必要性はないと考えられる。

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

- 地域別最低賃金については、これまで、最低賃金法第 3 条の「労働者の生計費、類似の労働者の賃金、通常の仕事の賃金支払能力」のうち、目安制度によって類似の労働者の賃金の引上げ率を重視した改定審議が行われてきたが、安全網としての一般的最低賃金として適切に機能するよう、その決定に当たっては、様々な要素を今まで以上に総合的に勘案すべきであると考えられる。

○ 「類似の労働者の賃金」については、地域別最低賃金の決定に際して、これまで賃金改定状況調査による小規模企業の賃金改定率を重視してきたが、最低賃金の安全網としての機能を重視するとともに、賃金格差の是正という機能も考慮するならば、低賃金労働者の賃金水準のみでなく一般労働者の賃金水準も重視することが考えられるとの意見があった。

○ 「支払能力」については、最低賃金法第3条は「通常の事業の賃金支払能力」と規定しており、これは個々の企業の支払能力のことではなく、雇用に影響を与えない、生産性を考慮したといったマクロ的な意味での通常の事業に期待することのできる賃金の負担能力のことであると考えられる。なお、この点に関して、ILO第131号条約第3条には、考慮すべき要素として、「経済的要素（経済開発上の要請、生産性の水準並びに高水準の雇用を達成し及び維持することの望ましさを含む。）」と規定されており、また、「支払能力」という表現が個々の企業の支払能力との誤解を招きやすい面があることから、決定基準の経済的要素としては、生産性の水準や雇用の確保等といった趣旨が含まれることを明確化することが必要であるとの意見があった。

(2) 水準及びその考慮要素のあり方

○ 地域別最低賃金の水準については、一般的最低賃金という性格にかんがみ、安全網として適切な機能を果たすにふさわしい水準とすることが必要であると考えられる。

○ 地域別最低賃金については、最低賃金法第3条の決定基準（「最低賃金は、労働者の生計費、類似の労働者の賃金及び通常の事業の賃金支払能力を考慮して定められなければならない。」）を基本としつつも、目安制度により、類似の労働者の賃金の引上げ率を重視して全国的な整合性を図りつつその引上げが行われてきたが、そもそも絶対的水準についての議論がされてこなかったのではないかと、したがって、安全網本来の役割を考え、適切に機能するようにするために、絶対的水準についても議論すべきではないかとの意見があった。また、賃金分布や雇用への影響など様々な考慮要素をこれまで以上に勘案して改定審議を行うべきとの意見があった。

○ これに対して、そもそも賃金は団体交渉で引上げを決めるものであり、最