

特集1

現在わが国における最低賃金制度の課題と展望

とっとり地域自治研究所 理事長

鳥取大学 名誉教授 藤田 安一

1. 本稿の課題

いよいよ6月末から7月にかけて、毎年のように最低賃金を決定する審議会が開催される。最初に中央最低賃金審議会が、続いて地方最低賃金審議会が開かれ、2023年度の最低賃金が8月には決定する。昨年に引き続いて、今年も新型コロナウイルス感染症の影響に加え、最近の円安とロシア－ウクライナ戦争による物価高騰を受けて審議の難航が予想される。

現在、3年半にも及ぶコロナ禍と急激な物価高による実質賃金の低下によって、労働者の生活は極めて深刻な事態になっている。いかに早くこの状況を脱して、働く人たちの生活を守り安定させていくかは緊急を要する課題だ。

とくに、いつの時代においても社会の犠牲になるのは低賃金労働者である。パートや派遣など非正規労働者の賃金上昇と生活の安定があつてこそ、誰もが安心して暮らせる社会になることを忘れてはなるまい。

本稿の課題は、こうした観点から、低賃金構造に大きな影響を与える最低賃金制度を取りあげ、わが国の最低賃金制度の現状を踏まえて問題点を明らかにし、その改革方向を検討することにある。

ちなみに、現在わが国の最低賃金には、地域別最低賃金と特定最低賃金の2種類がある。このなかで、全労働者に関係があり毎年その賃金額が注目されるのは、前者の地域別最低賃金だ。したがって、以下ではこの地域別最低賃金を中心に述べていくことにする。

わが国における最低賃金の審議は、全国で一つの中央最低賃金審議会と47都道府県ごとに設置された地方最低賃金審議会で行われる。地方最低賃金審議会では、中央最低賃金審議会が示す最低賃金の引上げ額の目安を参考に、各地域の社会経済的状况を考慮して審議し、その結果を各都道府県の労働局長に答申するというプロセスを経て、都道府県ごとに地域別最低賃金が決定される。

2. 最低賃金制度の意義と目的

本題に入る前に、まず最低賃金制度の意義と目的について述べておこう。

国は「最低賃金法」に基づいて、使用者が労働者に支払う賃金額の最低限度を決定し、使用者はこの最低限度額以上の賃金を労働者に払わなければならない。労働者に支払われる賃金を最低賃金という。

その最低賃金の決定に、私は鳥取地方最低賃金審議会の委員として1998年から2013年までの15年間かわり、このうち最後の5年間は審議会の会長として最低賃金審議会の運営に携わってきた。

審議会の場において、たびたび経験することの一つに、使用者側から「賃金は労使間で決定されるものなのに、国が賃金額を決めて押し付けるのはおかしい」と、最低賃金制度を批判する意見が出されることがある。

確かに、私たちが生活している資本主義社会においては、賃金は一般的に使用者と労働者との契約で決まる。しかし、賃金の決定を労使だけに任せておくと、両者の力関係によって、時には労働者が生活できない程度にまで賃金額が切下げられてしまうことが起きる。

これでは、労働者は人間としての生活ができず生存権が保障されない。そうならないために、わが国では憲法第25条「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」を法的根拠に、国は社会政策の一環として労働者の生存を保障する最低額の賃金を決定し、この支払いを使用者に義務づけている。いわば、最低賃金は低賃金労働者が生活するために不可欠な社会的セーフティネットなのだ。

しかし、最低賃金の意義はそれだけではない。

最低賃金が経済に及ぼすプラス効果に注目する必要がある。

すなわち、最低賃金ぎりぎりで生活している人々は、高額所得者とは違って、個人所得から税や社会保険料を控除した可処分所得を貯蓄に回す余裕がなく、消費に向ける割合が高くなる。これによって、企業が製造する商品やサービスの販売が伸びる。その結果、企業収益が増大し雇用が確保され経済不況からの脱出を容易にする。このような最低賃金が経済に与える効果を、もっと積極的に評価すべきであろう。

以上の理由から、最低賃金は個人としての労働者の生存権を保障すると同時に、社会全体としての持続的な発展を可能にする制度であると言える。ここに、最低賃金制度が存在する意義と目的がある。

この意義と目的に照らして、わが国における最低賃金の現状と問題点、及びその改革方向について検討しよう。

それには、次の3つの視点からアプローチする必要がある。

第1に、最低賃金の水準であり、現在わが国の最低賃金はどのような額が妥当なのかということ。

第2に、最低賃金の決定方式であり、最低賃金はどのようなやり方で決定するのが適切なのかということ。

第3に、最低賃金審議会の運営方法であり、最低賃金審議会はどのように運営される必要があるのかということ。

以上、「最低賃金の水準」、「最低賃金の決定方式」、「最低賃金審議会の運営方法」の3点について、順に検討していこう。

3. 現在の最低賃金の水準 — 最低賃金はどのような額が適切か

まず、第1の視点である現在の最低賃金の水準として、どのような額が妥当なのかを検討しよう。

近年、わが国の最低賃金は、これまでにないペースで上がり続けてきた。そして、現在の最低賃金は2022年10月に改定されたもので、2021年に比べて31円引上げられ全国平均で時給961円となった。この31円の引上げは、1978年に現在の目安制度が始まって以来、過去最高額である。

それでも、31円上がっただけでは、1日8時間働いても、今までより248円しか増えない。月20日働いても、4960円増えるだけである。「東京データバンク」によると、本年2023年の1月から4月だけで、なんと7152品目が値上げされ、値上げ率の平均は18%に達している。これからも続々と値上げが予定されるなか、最低賃金の上昇率3.3%、平均31円増は、余りにも少なすぎると言わなければならない。

また、2022年度の全国平均時給961円を月給に換算してみると、1日8時間、月20日間働いたとして15万3760円になる。ここから、所得税・住民税などの税金や、雇用保険料、年金保険料、健康保険料などの社会保険料の合計2万8809円を納めると、手取りはたった12万4951円にしかない。これでは、とうてい将来に向けた貯蓄や不慮の支出に対応する余裕はない。

こうした状況に置かれている労働者は、年々増加し続けている。

2023年1月31日に公表された総務省統計局「労働力調査（基本集計）」によると、2022年平均の労働者数は、正規労働者が3579万人、

非正規労働者が2101万人で、全労働者に占める非正規労働者の割合は36.9%と、約37%にのぼっている。さらに、昨年に比べて正規労働者が1万人増加したのに対し、非正規労働者は26万人も増えた。

この調子では、今後ますます最低賃金ぎりぎりで生活する労働者が増加し続けていくことは間違いない。現行の最低賃金額の引上げは、今や待ったなしの課題となっている。

では、現在の最低賃金は、どのような額であればいいのか。

今の日本の最低賃金額で、労働者の最低生計費を賄うことができるかどうかについて、大変興味深い調査結果が公表されている。全労連（全国労働組合総連合）が2021年5月に発表した調査によると、次のようになった。

一人暮らしの若者の生活に必要な最低生計費は、税・社会保険込みで月25万円前後。それを月平均の法定労働時間である173.8時間で割ると、時給1400円以上が必要となる。これに盆や年末・年始の休みを含むと、時給1600円程度必要であるという試算結果が出た。

現在日本の最低賃金の平均額は961円なので、上記の試算1600円との開きは649円もある。しかも、この961円はあくまでも平均であって、47都道府県のうち約60%にあたる28県が、まだ800円台の最低賃金額にあることに注意しなければならない。

次に、現在日本の最低賃金を諸外国の最低賃金と比較してみよう。

OECD（経済協力開発機構）が発表している「実質最低賃金（real minimum wage）のランキング2020」の最新データから、ドルベース

で時給換算した各国の最低賃金額をみると、次のようになる。

高い順番から、オーストラリアが12.9ドル、ルクセンブルクが12.6ドル、フランス12.2ドル、ドイツ12.0ドル、ニュージーランド11.8ドル、オランダ11.3ドル、ベルギー11.2ドル、イギリス11.1ドルとなっている。

これらの国は、いずれも円で換算して時給1000円を大幅に超え、1500円以上である国もめずらしくない。さらに、最近の新型コロナ感染症と金融緩和による物価高騰への対応として、続々と最低賃金の引上げを行っている。

たとえば、イギリスではコロナ感染拡大真っただ中の2020年4月に、最低賃金が6.2%引上げられ8.72ポンドになったのに続いて、21年4月には2.2%の引上げで8.91ポンドになった。フランスでも2022年5月から、今までの10.53ユーロから2.6%アップの10.85ユーロに引上げられた。

ドイツも2020年1月に1.7%引上げて9.35ユーロになった後、21年1月に1.6%引上げ9.50ユーロに、7月には1.1%引上げ9.60ユーロに、そして22年1月には2.3%引上げられ9.82ユーロになった。さらに22年7月には6.4%引上げられて10.45ユーロになり、10月には12ユーロと、さらなる引上げが行われた。

したがって、わが国の最低賃金も早期に時給

1000円を超え、さらに1500円以上を達成する必要がある。この課題は、コロナ禍の影響に加え最近の円安やウクライナ戦争による急激な物価高で、ますます生活困難な低賃金労働者が増大している現状においては、まさに緊急性を要する。

ただし、最低賃金の引上げが困難な中小零細企業に対しては、税金や社会保険料の減税・減免、補助金の支給などの直接的な財政金融支援が必要だ。さらに、大企業との公正な取引の実現をはかり、下請け企業の利益を守るための下請代金支払遅延等防止法の遵守が求められる。

こうして、国は中小零細企業の財政負担を軽減するための措置や法的遵守を進め、これら中小零細企業が最低賃金の引上げに対応できる環境をつくるため、積極的に努力する必要がある。

なぜなら、現在の中小零細企業は、わが国の経済を根幹から支え牽引する存在であるからだ。中小零細企業は全企業数の99%を占め、生産、流通、サービスの各分野で重要な役割を果たしているだけでなく、そこには全労働者の78%が働いている。また日本の「モノづくり」の基盤を形成し、さらに地域経済の中心的な担い手でもある。この中小零細企業が、最低賃金の引上げによって無為にも、また意図的にも淘汰されることがあってはならない。

4. 最低賃金の決定方式 ― 全国一律最低賃金制度の導入を

次に、第2の視点である最低賃金の決定方式、すなわち最低賃金はどのようなやり方で決めるのが適切なのかについて検討しよう。

中央最低賃金審議会が目安を決定し、地方最低賃金審議会に提示する場合、これまで全国47都道府県をA B C Dの4ランクに分けて、

そのランクごとに目安額を示すという方式をとってきた。

すなわち、2022年度ではAランクには東京、千葉、神奈川、大阪など6都府県、Bランクは静岡、京都、広島など11府県、Cランクは北海道、岡山、福岡など14道県、Dランクは青森、

福島、鳥取、熊本、沖縄など16県に分けられている。

そして、今まで大都市を含むAランクほど目安の引上げ幅が大きく、Dランクになるほど目安額は低く設定された。この積み重ねが、年々大都市と地方との最低賃金格差を拡大する原因となってきたのである。

それに対し、厚生労働省は今年4月、この地域間格差を是正するため、2023年度から従来の4ランク区分をABCの3ランク区分に変更すると発表した。これによって、Aランクの6都府県は変わらないものの、Dランクはなくなり、Cランクは14道県から13県へ減り、Bランクは現在の11府県から28道府県へと大幅に増えることになる。

しかし、それが果たして賃金格差の是正につながるのか。区分そのものを廃止するならいざ知らず、区分を一つ少なくしたからといって、どれほどの意味があるだろうか。

今までと同じように、ランク分けしてABCの順に引上げ幅の差別を持ち込めば、これまでと同様に格差は拡大せざるをえない。その拡大のテンポが速いか遅いかの違いであり、根本的な格差是正にならないことは明白であろう。

ともあれ、従来のこの最低賃金の決定方式のもとで、どれだけ地域間の最低賃金格差が拡大してきたかをみておこう。

たとえば、2002年の最低賃金が、東京で708円、私の住んでいるDランクの鳥取では610円であり、その差は98円であった。しかし、それ以降、格差は年々拡大し、20年後の2022年における東京の最低賃金は1072円、鳥取は854円で、その差は218円にのぼっている。

しかし、先の全労連の最低生計費調査では、大都市であろうが地方であろうが、一人暮らしの若者が生活するのに必要な最低生計費は、税・社会保険込みで月25万円前後であることが明

らかになっている。

確かに、大都市では家賃は地方より高いことは間違いのない。しかし、公共交通機関の使用が便利な大都市と比べて、圧倒的に地方は不便だ。そのために、自家用車がなければ生活できない地域も少なくない。自動車を所有すれば購入費代、ガソリン代、自動車税、自動車重量税など大きな負担がかかる。

また、大都市では近くで買い物するのも便利で、ディスカウントショップも多くある。しかし、地方では買い物さえも町の中心部に行かなければならない。病院に通う場合も同じだ。これらは、日常のことなので交通費の負担は大都市に比べてかなり重くなる。

以上のことを総合すると、大都市に住んでいようが地方に住もうが、最低生計費はほぼ変わらないというのも、うなずける。

そうであれば、わざわざ地域別の最低賃金を設定する必要はない。むしろ、それは社会的に有害な影響を及ぼしている。たとえば、地方から最低賃金の高い東京首都圏へ若者が移動し、人口の東京一極集中を招く一方で、地方では人口減少、過疎化、地域の衰退を促進する有力な原因となる。

とくに、現在のコロナ禍において、感染リスクを回避するため大都市から地方へと人口の分散が課題となっている時に、その流れに逆行する要因は極力排除されなければならない。

したがって、現行の地域別最低賃金制度は廃止し、国が国民に最低限度の生活を営む権利を平等に保障するナショナルミニマムとして、全国一律最低賃金制度を導入するのが適切である。

国際的にみても、アメリカでは、全国一律の連邦最低賃金と地域別最低賃金（州・市・郡）が併存しているものの、イギリス、フランス、ドイツ、韓国などは、いずれも全国一律最低賃

金制度を採用している。未だに、日本のような地域別最低賃金制度をとっている国は、世界でカナダ、中国、インドなど、ごくわずかしかない。

い。全国一律最低賃金制度こそ、世界の主流であり世界の常識になっていることを知らなければならぬ。

5. 最低賃金審議会の運営方法

―「鳥取方式」とは審議会運営の民主的ルール

最後に、第3の視点、最低賃金審議会をどのように運営する必要があるのかについて検討しよう。

2008年リーマンショックが起きた際、「派遣切り」とともに若者の「ワーキングプア」の存在が社会問題になり、わが国の低い最低賃金に注目が集まるようになった。これによって、ようやく政府も、従来になかった最低賃金の引上げを決意するという大きな変化が生まれた。

しかし、最低賃金を審議する最低賃金審議会の運営方法は、現在に至るまでほとんど改善がみられない。そのため、中央最低賃金審議会や地方最低賃金審議会は「ブラックボックス」とか「伏魔殿」とか呼ばれ、審議会の不透明性や閉鎖性が絶えず問題にされてきた。

その理由は、審議会が原則公開と言いながら、肝心の審議に関しては非公開であったからだ。肝心の審議とは、金額の決定に直接関係する審議であり、この審議は中央最低賃金審議会の場合、その下に設置されている「目安に関する小委員会」が行い、地方最低賃金審議会ではその下にある「専門部会」で行われる。

この「目安に関する小委員会」や「専門部会」こそ、最低賃金額の審議が集中してなされる場であり、ここで決定された金額が審議会に提案される。したがって、目安小委員会や専門部会が非公開のままでは、最低賃金額がどのようにして、またどのような理由で決まったのかは全

くわからない。

そこで、2008年に私が鳥取県の最低賃金審議会の会長に就任してから、審議会の運営に関して以下のような改革を行った。その内容は次の3点に要約できる。

第1に、審議会の全面公開を実現したこと。

これまで非公開であった専門部会を含め、審議会を全面的に公開することにした。鳥取県では、すでに専門部会で議論された内容も、かなり詳細に議事録が作成・公開され、専門部会の透明性が進んでいたことが、フルオープン化を可能にした重要な要因となった。加えて、これまで制限されていた傍聴人の人数制限も撤廃した。

第2に、水面下の交渉を禁止したこと。

従来は、審議が大詰めに来た段階になると、審議会の外で労使双方が密かに会って最低賃金額を決めてしまうことが行われていた。これでは、審議会があっても、ないようなものだ。そこで、審議会以外での水面下の交渉を禁止した。

第3に、意見陳述と異議申し立てを実質化したこと。

毎年、審議会が開始されると、その冒頭で労使双方の関係者から、今後の審議の参考にするために意見を聞く。これを意見聴取という。しかし、この意見聴取も、これまでは労働者側の意見が書かれた紙が審議会に提出されるだけだった。そのやり方を変えて、直接に労使双方の

関係者を招き、審議会場で意見を陳述できるようにした。

また、最後に審議した結果を答申した後、それに反対であれば労使双方から異議申し立てができるが、これも従来は紙に書いて提出するだけだったのを、直接その当事者が審議会場で異議をとなえることができるようにした。

以上が、全国に先だって鳥取県で行われた審議会運営の改革であり、後にこれは「鳥取方式」と言われるようになった。

しかし、まだ審議会運営において変えた方がよいと思えることがある。その一つが、審議会の構成メンバーを多様化することだ。

審議会は使用者委員、労働者委員、公益委員がそれぞれ同数で構成され、使用者委員も労働者委員も一応は使用者側と労働者側を代表していることになっている。しかし問題は、この各側の委員が使用者全体、あるいは労働者全体の代表としてふさわしいかどうかということである。

現在、労働者委員は全員が連合組合系の委員によって占められている。しかし、労働組合の組織率は低下し、1970年代にはまだ30%台であったものが、2022年現在では16.5%と著し

く低い。これは、賃金決定において団体交渉ではカバーされない労働者が年々増加していることを意味する。

また、パートや派遣など非正規労働者が急増し、彼らが労働現場の基幹部分を担うまでになっているとはいえ、これら非正規労働者の多くは、最低賃金ぎりぎりの生活を余儀なくされている。それなのに、現在の審議会是非正規労働者の立場を反映する委員構成にはなっていない。

さらに、業種も製造業からサービス業に至るまで多様化している。サービス業も高齢化ともなっており、最近では医療や介護の分野が大きく拡大してきた。しかし、現在の審議会における労使の委員が、全体としてそうした人たちの立場を代表しているわけではない。

したがって、審議会委員の構成については、多様な業種の代表者や最低賃金の適用を受ける非正規労働者の立場を審議会に反映するものでなければならない。その意味で、現在の最低賃金審議会は中央・地方ともに著しく公平性を欠いている。この点も今後、審議会運営を公平に行うための民主的ルールづくりにとって、極めて重要な改革課題とならなければならない。

