

# 第1章 イギリス



## 第1章 イギリス

### 第1節 最低賃金制度

#### 1. 最低賃金制度について（政労使等の関与方法）

「全国最低賃金」(National Minimum Wage)は1999年に導入され、全国一律の最低賃金額を設定している。導入当初は、成人向け額及び若者（18～21歳）向け額の2種類が設定されていたが、2004年に16～17歳向けの額が、2010年にはアプレンティス（見習い訓練参加者）向けの額が、それぞれ新設された。さらに、2016年4月には、25歳以上の労働者に対して新たな最低賃金額（「全国生活賃金」(National Living Wage)）が設定され、これに伴い従来の21歳以上の労働者向けの最低賃金は、21～24歳向けに対象が限定されることとなった。現在は、年齢別に4種類及びアプレンティス向けの計5種類によって構成されている（図表1-1）。

図表1-1 最低賃金額の推移（ポンド）

	旧全国最低賃金	全国生活賃金	全国最低賃金	18-20歳	16-17歳	アプレ ンティ ス
	21歳以上 (～2016.3)	25歳以上 (2016.4～)	21-24歳 (2016.4～)			
1999	3.60			3.00		
2000	3.70			3.20		
2001	4.10			3.50		
2002	4.20			3.60		
2003	4.50			3.80		
2004	4.85			4.10	3.00	
2005	5.05			4.25	3.00	
2006	5.35			4.45	3.30	
2007	5.52			4.60	3.40	
2008	5.73			4.77	3.53	
2009	5.80			4.83	3.57	
2010	5.93			4.92	3.64	2.50
2011	6.08			4.98	3.68	2.60
2012	6.19			4.98	3.68	2.65
2013	6.31			5.03	3.72	2.68
2014	6.50			5.13	3.79	2.73
2015	6.70		6.70	5.30	3.87	3.30
2016		7.20	6.95	5.55	4.00	3.40
2017		7.50	7.05	5.60	4.05	3.50

注：2009年に、成人向け額（adult rate）の適用対象年齢の下限が22歳から21歳に引き下げられた。それ以前は、直近下位の若年向け額の対象は18歳から21歳。

出所：Low Pay Commissionウェブサイト。

#### （1）最低賃金の引き上げに関する決定方法とその影響度のはかり方について

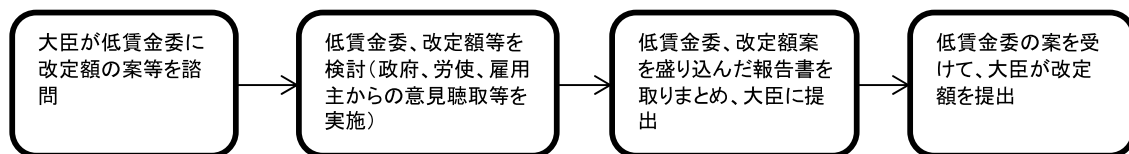
##### （決定方法）

最低賃金制度の導入時の額の設定、また毎年の改定に際しては、政府の諮問機関である低賃金委員会（Low Pay Commission）が検討を行い、これを踏まえて担当大臣が決定する形

を取る<sup>1</sup>。同委員会は、制度導入に先立つ1997年に設置された後、1998年法により常設組織として法的根拠を与えられた<sup>2</sup>。時間当たりの最低賃金額のほか、参照期間の設定、最低賃金額算定の対象となる賃金の範囲、適用除外とすべき労働者の種類、そのほか大臣が必要と認めて諮問する事項の検討を行う。委員長及び公益（2名）、労働側（3名）、使用者側（3名）の委員、計9名で構成され、委員長は研究者のほか、民間企業の役員が任命される場合もある<sup>3</sup>。労使同数に関する法的規定はない。

最低賃金額の決定基準に関して、明確な法的規定はないが、1998年法は、低賃金委員会が「イギリス経済全体及びその競争力」への影響を考慮のうえ、提案を行うべきことを定めている（7条）。低賃金委員会は担当大臣からの諮問をうけて、①制度導入以降の雇用・所得等に対する影響、また経済情勢・雇用状況・統計上の平均賃金の上昇率など、②最低賃金の影響を受けやすい低賃金業種の企業へのアンケート調査及び地方のヒアリング、③外部に委託した研究の成果<sup>4</sup>、④政府・労使などの関係組織からの意見聴取などの結果、をもとに、適切な改定額の提案のための検討を行う。なお、委員会が期間内に最低賃金額を提案することができない場合、担当大臣が独自にこれを決定することができる<sup>5</sup>。

図表 1-2 最低賃金額改定の流れ



制度導入時の最低賃金額の設定に当たっては、新たな規制を課すことによる雇用への悪影響が最も懸念され、これを最小限に抑制することが目指された。このため、生計費などの観点ではなく、制度導入が直接影響を及ぼしうる労働者の数と、統計上の平均賃金に対する比率が水準の設定において検討された。また、毎年の報告書では、最低賃金制度の所得水準、労働市場及び企業に対する影響が分析され、生産性や労働時間、教育訓練の状況などに至るまで、広範な項目が考慮されている。報告書の記述等からは、改定額の決定において、雇用の増減や統計上の平均賃金額・中央値の伸び率、また物価上昇率などがとりわけ重視されていると考えられる。

ただし、2016年に新設された全国生活賃金については、低賃金委員会への諮問は行われず、

<sup>1</sup> 1998年最低賃金法第5条。なお、通常は低賃金委の提案に沿って改定が行われているが、例えば2014年のアプレンティス向け額については、提案より高い額への改定を担当大臣が決定した。

<sup>2</sup> Institute for Government (2012) によれば、制度導入後の改定については、財務省に主導の意向があり、委員会が常設化されることに難色を示したという。

<sup>3</sup> このほか、事務局が計8名（事務局長1名、分析担当4名、政策担当3名—2016年6月）。

<sup>4</sup> 例えば、2016年報告書の作成に向けた研究委託のテーマは、①最低賃金の雇用と労働時間への影響、②最低賃金制度による若年労働者の雇用への影響の調査、③アプレンティス向け額の違反の原因の調査、などであった。

<sup>5</sup> 1998年最低賃金法第5条（5）。なお、これまでのところ、低賃金委が合意に至らず提案が行われなかったことはない。

財務省により水準が設定された。また従来とは異なり、2020年までに統計上の平均賃金の6割の水準に達するよう改定を行うことが目標として示されている。具体的な賃金額については、導入時点の成人向け最低賃金額（6.70ポンド）に50ペンスを加算するという簡易な手法が用いられた。全国生活賃金の目的について、導入を主導したとみられる財務相は、企業が賃金を抑制することで労働者の所得水準が低迷し、結果として税額控除等の低所得層向け給付による所得の補填が行われてきたとして、企業に適正な賃金の支払いを促すとしている<sup>6</sup>。導入後の改定については、通常の最低賃金額と併せて低賃金委員会に諮問されることとなった。

### （影響度のはかり方）

低賃金委員会は毎年の報告書において、最低賃金の影響を分析している。これには、低賃金業種の状況や若者への影響、また違反状況など、年度によっても異なるテーマが含まれるが、ここでは継続的に観察されている内容について概略を紹介するにとどめる。

#### ① 影響を受ける労働者（被用者）数

毎年の報告書では、最低賃金の引き上げにより影響を受ける（賃金額が改定後の最低賃金額を下回る）とみられる労働者の数について、労働時間・賃金年次統計調査（Annual Survey on Hours and Earnings: ASHE）<sup>7</sup>をもとに大まかな試算が示されている。2015年の全国最低賃金の改定では、150～160万人が最低賃金額を下回ると推計されていた。

併せて、前年の改定による雇用へのマイナスの影響の有無についても、毎年の報告書で検証が行われている<sup>8</sup>が、これまでのところ、最低賃金額の引き上げを原因とした雇用の減少は報告されていない。なお、財務省の主導による全国生活賃金の導入に関しては、財務省の予算責任局（Office for Budget Responsibility）<sup>9</sup>が雇用への影響を試算しているが、ここでも、2020年までに減少するとされる雇用は6万人にとどまる。

#### ② 賃金への影響

最低賃金の賃金・所得水準への影響については、主に統計上の平均賃金に対する比率（bite）と、賃金・所得分布の状況が継続的に観察されている。このうち、統計上の平均賃金に対する比率については、ASHEにおける22歳以上の被用者の平均賃金（中央値）との比

<sup>6</sup> 2015年5月の総選挙を受けた保守党単独政権の成立後、7月の予算案の中で方針が示された。財務相は、「低賃金、高課税、高給付」から「より高い賃金、より低い税、より低い給付」への転換を方針に掲げ、税額控除を中心とする低賃金労働者向け給付を削減する一方で、賃金水準の改善に向けて、全国生活賃金の導入する方針を表明した。

<sup>7</sup> 被用者に関する調査で、企業の社会保険料納付に関するデータから労働時間と給与を推計するもの（2016年の対象被用者数はおよそ18万3,000人）。毎年4月に実施。

<sup>8</sup> 報告書は、労働市場全体の就業者数や被用者数の推移、また低賃金部門と非低賃金部門それぞれの雇用量の変化に関するデータにより、影響を分析している。

<sup>9</sup> 政府の予算策定に際して、経済財政予測を提供。

率が重視されている。2015年の最低賃金額である6.50ポンドは、賃金の中央値の54.1%で、この比率は年々上昇している（図表1-3）。上述のとおり、全国生活賃金においては、2020年までの改定に関して統計上の平均賃金に対する比率が目標として設定されており、毎年の改定においてこの指標の重要性は高まったといえる。

図表1-3 各賃金階層別時間当たり平均賃金に対する最低賃金額の比率

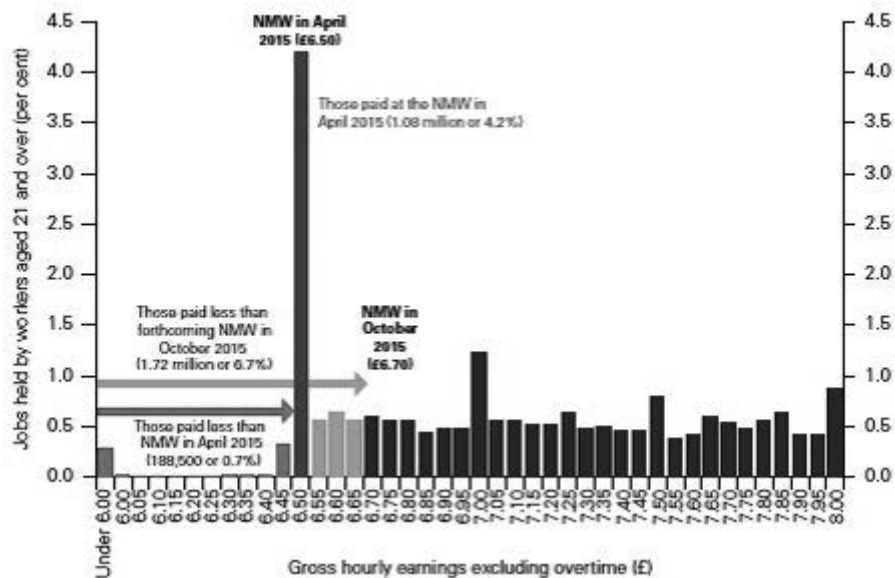
**Table 1.2: Bite of the National Minimum Wage at Various Points on the Earnings Distribution for Those Aged 22 and Over, UK, 1999-2015**

	Data year (April)	Adult NMW (£)	Adult rate of the minimum wage as % of					
			Lowest decile	Lowest quartile	Median	Mean	Upper quartile	Upper decile
ASHE without supplementary information	1999	3.60	83.9	65.1	45.7	36.6	30.4	21.1
	2000	3.60	81.3	64.2	45.3	35.7	29.8	20.6
	2001	3.70	80.3	63.0	44.3	34.6	29.0	19.9
	2002	4.10	85.2	67.5	47.2	36.5	30.8	21.0
	2003	4.20	82.4	65.8	46.5	35.9	30.5	20.8
	2004	4.50	84.9	67.6	47.5	37.2	31.3	21.4
ASHE with supplementary information	2004	4.50	85.6	68.3	48.1	37.7	31.6	21.7
	2005	4.85	88.0	69.9	49.4	38.5	32.4	22.1
	2006	5.05	87.5	69.9	49.4	38.3	32.3	22.1
ASHE 2007 methodology	2006	5.05	87.5	70.0	49.7	38.5	32.5	22.3
	2007	5.35	89.2	71.6	51.0	39.6	33.6	22.9
	2008	5.52	89.6	71.6	50.6	39.2	33.2	22.8
	2009	5.73	89.7	71.7	50.8	39.7	33.3	22.9
	2010	5.80	89.6	72.0	50.9	39.6	33.2	22.9
	2011	5.93	91.2	73.4	51.7	39.7	33.9	23.2
ASHE 2010 methodology	2011	5.93	91.2	74.1	52.3	40.5	34.0	23.3
	2012	6.08	91.7	74.7	52.8	41.3	34.7	24.0
	2013	6.19	91.7	74.4	52.5	41.2	34.8	24.1
	2014	6.31	91.9	75.5	53.2	41.9	35.3	24.4
	2015	6.50	92.7	76.1	54.1	42.8	36.1	25.0

出所：Low Pay Commission (2016a) p.8.

図表 1-4 21歳以上の被用者の時間当たり賃金額による分布状況 (2015年)

Figure 1.4: Hourly Earnings Distribution for Employees Aged 21 and Over, UK, 2015



出所：Low Pay Commission (2016a) p.9.

賃金分布については、時間当たり賃金額による労働者の分布状況が参照される（図表 1-4）。最低賃金額相当の時間当たり賃金の労働者は、全国生活賃金の導入前の2015年時点における21歳以上層の被用者のうち108万人、4.2%となっている。さらに、全国生活賃金の導入以降では、25歳以上層の110万人が新たな最低賃金額（6.50ポンドから7.20ポンドに引き上げ）の水準に移行していると低賃金委員会の報告書（Low Pay Commission（2016b））は推計している。

また、賃金階層別の賃金上昇率の変遷から、最低賃金制度の導入による各階層への相対的な影響の違いをうかがうことができる（図表 1-5）。制度導入以前は、相対的に賃金水準が高い労働者ほど賃金上昇率が高い状況にあったが、制度導入を境に低賃金層（図表中の第5百分位及び第10百分位）における賃金上昇率が、平均を上回って増加している。金融危機をはさんで、上昇率は低下したものの、依然として低賃金層における賃金水準の伸びは平均より高い状況にある。

なお、シンクタンクのResolution Foundation（2016）は、最低賃金額相当の賃金の労働者は、現在の20人に1人から2020年には7人に1人になるとの予測を示しており、最低賃金制度の影響力は、最低賃金額の水準の相対的な上昇により高まるとみられる。

図表 1-5 各期間における賃金階層別賃金上昇率

Table 1.4: Wage Growth for Those Aged 22 and Over, by Selected Percentiles, UK, 1975-2015

Annualised wage growth (%)	Mean	5th	10th	25th	Median	70th	90th
1975-2015	6.3	6.2	5.9	5.9	6.1	6.4	6.7
1975-1997	8.8	8.1	8.0	8.3	8.8	9.2	9.7
1997-2015	3.2	3.9	3.4	3.1	3.0	3.0	3.0
1975-1979	13.5	14.3	12.9	13.3	13.4	13.6	13.9
1979-1982	15.5	13.6	13.7	14.3	15.2	16.3	17.1
1982-1989	6.5	5.5	5.7	5.8	6.4	6.8	7.3
1989-1992	8.5	7.5	8.0	8.2	8.3	9.0	9.5
1992-1997	3.2	2.4	2.7	2.8	3.3	3.6	3.7
1997-2006	4.3	5.1	4.4	3.8	3.7	3.9	4.3
2006-2011	3.2	3.3	2.9	2.9	3.0	3.0	2.8
2011-2015	0.9	2.2	1.9	1.6	1.5	1.2	0.6

出所：Low Pay Commission (2016a) p.13.

### ③ 企業への影響

さらに、低賃金委員会の報告書は、最低賃金の改定が企業活動に及ぼす影響として、生産物やサービスへの価格転嫁が行われているか、あるいは利益の減少によって吸収しているかなどを検証している<sup>10</sup>。ただし、これらについては最低賃金以外の要因（景気動向）からの影響も大きく、直接的な因果関係は示されない。

## 2. 最低賃金に関する労使学識等の主張等

最低賃金制度の導入をめぐる議論では、雇用へのマイナスの影響が避けられないとして、当時野党であった保守党や、経営側からの反対があったが、導入から十数年を経て、現在は制度への反対意見は少ない<sup>11</sup>。労働側はもとより、経営側も賃金水準に下限を設定すること自体には原則として賛成の立場を示している。上述のとおり、最低賃金の改定額等を提言する低賃金委員会には労使団体からの委員が参加しており、ここで一定の合意が形成されるとみられる<sup>12</sup>。加えて、毎年の改定案の検討に際しては、政府機関や労使団体、企業等からの意見聴取や、低賃金業種の雇用主に対するヒアリング調査<sup>13</sup>などが実施されており、その概略が報告書で紹介されている。総じて、継続的に高い水準への引き上げを主張する労働側と、慎重な姿勢を示す経営側の間で、あるいはまた経営側の中でも積極論と消極論が

<sup>10</sup> 具体的には、例えば低賃金部門の生産物・サービスの価格の変動について、各種の物価指数を元に分析、またマクロレベルのデータから、企業利益の増減を分析、など。

<sup>11</sup> 保守党内部には、最低賃金制度に反対する議員も未だに存在しており、これまでに、例えば労働者にオプトアウト（適用除外）の選択を認める法改正や、障害者に対する適用除外、あるいは小規模企業に対する最低賃金を含む雇用法上の規制の免除、といった主張がなされてきたが、これまでのところ実現には至っていない。

<sup>12</sup> 委員会の発足当初から、経営者団体の代表として委員会に参加しているのは、全国レベルの組織であるイギリス産業連盟（CBI）で、これ以外の経営者団体（例えばBritish Chamber of CommerceやFederation of Small Businesses、Institute of Directorsなど）は、最終的な改定額の決定には直接関与していない。なお、CBIは制度導入には強く反対していたが、政府の意思は固く導入は不可避とみて、委員会への参加により影響力を確保することを選択したという（Institute for Government（2012））。

<sup>13</sup> 2016年報告書（Low Pay Commission（2016a））に関連する企業へのヒアリングは、年間で50件超。



あるなど、意見の相違がみられる。

なお、2016年の全国生活賃金導入に際しては、2020年までに統計上の平均賃金の6割程度の水準に引き上げるとの目標が政府により設定され、金額の目安を9ポンドとするとの方針が示されていたが、経済・雇用状況への影響が考慮されずに、目標値への機械的な引き上げが図られかねないとの懸念から、経営側には消極論がみられた。特に、2016年6月の国民投票の結果を受けて、EU離脱の可能性が濃厚となり、経済や雇用の不透明感が増す中、大幅な引き上げは企業の負担を増大させるとして、経営側は抑制を求めている。

その後、導入後の改定を担うこととなった低賃金委員会は、2017年4月の改定案の検討に当たり、財務省や予算責任局による予測が全国生活賃金の導入時点よりも下方修正されていることを考慮し、2020年に達成すべき額についても8.61ポンドに引き下げることを前提としたプランを政府に提示、これに基づく2017年の改定額を7.50ポンドとした。経営側は、柔軟な対応に賛同している。

このほか、イギリス労働組合会議（TUC）は関係機関に呼びかけて、最低賃金の履行状況に関する会合（National Minimum Wage Enforcement Group）を年3回開催している。所管官庁（後述のBEISやHMRC等）のほか、低賃金委員会などの公的機関、主要労組、また市民向けに法律や制度に関する相談サービスを提供する非営利組織Citizens Advice Bureauなどの代表が参加し、最低賃金制度をめぐる現状や課題などに関する情報共有や意見交換を行うという<sup>14</sup>。

## 第2節 最低賃金制度の運用方法

### 1. 最低賃金制度の運用を管轄している機関・組織（周知、履行確保等）

所管省庁であるビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy: BEIS）<sup>15</sup>は、法制度の策定や賃金額の決定、制度の実施やその周知など、最低賃金制度の全般に関して責任を負う。履行確保については、同省との間の協定（service level agreement）に基づき、税・社会保険料の徴収を所管する歳入関税庁（Her Majesty's Revenue and Customs: HMRC）<sup>16</sup>が担っている。

<sup>14</sup> 過去にはこの会合を通じて、関係機関の連携による大規模な検査が実現したという（HMRCを組織する労働組合PCSのケンブリッジ支部長であるMike Black氏（同地域の監督官を長年経験）、ならびにTUCのPolicy OfficerであるPaul Sellers氏（労働時間・最低賃金問題を担当）より聞き取り）。

<sup>15</sup> 前身となるビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation and Skills:BIS）から、2016年の組織改編（エネルギー・気候変動省と合併、教育訓練政策は教育省、貿易政策は新設の国際通商省に移管）により発足。

<sup>16</sup> 財務省の外局（non-ministerial department）（鎌倉（2007）参照）。

## 2. 具体的な周知・履行確保手段

### (1) 周知手段

政策や制度に関する情報提供を行うウェブサイトGov.ukには、最低賃金制度に関する基本的な情報やガイダンス<sup>17</sup>のほか、関連する政策方針文書あるいは調査・研究報告書などが掲載されている。また、ウェブサイト来訪者が自らの賃金額や労働時間などを元に、時間当たり賃金が最低賃金額に達しているか否かを簡易に計算できるページが設けられている<sup>18</sup>。このほか、メディア（テレビ等での広報）やセミナー等を通じた情報提供により、認知の向上がはかられている<sup>19</sup>。

また、BEISの所管する行政機関で、雇用上の斡旋・仲裁等のほか、雇用分野の法制度に関する情報提供を行うACAS（Advisory, Conciliation and Arbitration Service）は、雇用分野の法制度に関する電話相談（ヘルプライン）のサービスを実施している<sup>20</sup>。ヘルプラインに寄せられた相談は、必要に応じて関係の監督機関（HMRC、EAS等）に紹介される。また、ウェブサイトによるヘルプラインサービス（ACAS Helpline Online）<sup>21</sup>では、来訪者が入力する単純な問い合わせ文から関連情報を検索、簡易な回答の表示や、ウェブページの案内などを行うサービスが提供されている。加えて、ソーシャル・メディアやオンライン・チャットなどを通じた情報提供・相談のサービスも行っている。

このほか、ウェブサイト上にガイダンスや調査研究報告書等を掲載しているほか、最低賃金に関する雇用主向け研修も提供している。

### 最低賃金違反に関するACASヘルプラインの自動回答例

最低賃金が支払われていない労働者には、どのような手段があるか？

まず雇用主に対して、賃金額が最賃未満とみられる理由を尋ねる。賃金額の算定あるいは事務管理上の過誤の場合、雇用主がこれを是正することで解決できる可能性がある。

あるいは、労働者は正式な苦情申し立て手続きを行うこともできる。

もしこれによって問題が解決しない場合、あるいは労働者が雇用主と話をするか、正式な苦情処理手続きを行いたくないと考える場合、労働者は、申し立てに関して調査を行うHMRCか、雇用審判所あるいは民事裁判所への申し立てを行うことができる。

ただし、雇用主との協議や苦情処理手続きを経ずに申し立てを行った場合、雇用審判所は最高で賠償額の25%を減額することができる。なお、HMRCに対する申し立ては、苦情処理手続きを経ずに行うことができる。

<sup>17</sup> <https://www.gov.uk/national-minimum-wage/what-is-the-minimum-wage>

<sup>18</sup> <https://www.gov.uk/am-i-getting-minimum-wage>

<sup>19</sup> 例えば、2016年4月の全国生活賃金導入に際しては、テレビ、ラジオ、ウェブ、看板広告などを通じた啓発キャンペーンを、前年12月から4月半ばまで実施した。事後評価の結果によれば、労働者及び雇用主の80%超が全国生活賃金の額について知っており、またキャンペーンのためのウェブサイトにも100万人以上の訪問があった（BEIS（2016））。

<sup>20</sup> 2015年4月に開始。なお、その前身となるPay and Work Rights Helplineは、従来、各行政機関がそれぞれ受けていた電話相談を一元化するものとして、2009年に導入された。民間委託により、2015年の時点では年間50万ポンドの委託費を要していたが、ACASへの移管は、対応する予算等の増額を伴わずに行われた（ACAS（2015））。

<sup>21</sup> <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=4489>

## (2) 履行確保手段

### ① 通報に基づく検査

履行確保は、通報に基づく立ち入り検査を基本とする。労働者（または第三者）は、雇用主の最低賃金違反について、上述のACASヘルプラインもしくはHMRCに対して苦情申し立てや通報を行うことができる<sup>22</sup>。最低賃金違反が疑われる場合、HMRCの監督官（compliance officer）は、不適切な時間でない限り任意のタイミングで雇用主の事業所に立ち入り検査を実施することができる。

検査に際しては一般に、給与支払記録その他の関連の記録の閲覧、雇用主や給与担当職員との面談、労働者との面談が含まれる。最低賃金違反があると判断される場合、監督官は、雇用主に対して過少支払通告（Notice of Underpayment）を発行する。これには、未払賃金額及び最低賃金違反に対する罰金が記載されている。罰金額は未払賃金額の2倍で<sup>23</sup>、違反対象となった労働者1人当たり100～2万ポンドの範囲で決定される<sup>24</sup>。雇用主が通告内容に基づく支払いを怠った場合、HMRCは、民事裁判所または雇用審判所への申し立てにより、支払いの確保を図る。また、雇用主が通告内容を不服とする場合も、民事裁判所への申し立てが可能である。

違反者については、政府のウェブサイトで氏名が公表される（name and shame）<sup>25</sup>ほか、当該の事業に従事することが一定期間禁止される場合もある。2013年10月から2016年2月の期間において、BEISの前身組織であるBIS（ビジネス・イノベーション・技能省：前掲注15参照）は490の雇用主名を公表した（未払賃金額でおよそ300万ポンド相当）。

なお、2015年には「自主的是正」（self correction）という新たな手続きも導入されている。これは、HMRCの検査により違反が見つかり、過小支払い通告を受け取った雇用主が、未払い賃金の支払いを含む是正策を自ら実施するというもので、HMRCは是正状況の監視に責任を負う<sup>26</sup>。2015年4月の導入以降、177件に適用され、2万2,607人の労働者（及び元労働者）に対して、計461万ポンドの未払い賃金が支払われた<sup>27</sup>。

通報に基づく検査以外に、最低賃金違反のリスクが高い業種をリスク・プロファイリングにより選定し、重点的に検査を行う場合もある。例えば、HMRCは2011～2013年の期間、介

<sup>22</sup> ACASヘルプラインへの最低賃金違反に関する相談は、相談者が希望する場合、HMRCに紹介され、HMRCはこれに関する調査を行う。相談者が調査に当たって、氏名の公表に難色を示す場合、公表可能な場合に比して時間を要するものの、当該の雇用主に対する調査は実施される。

<sup>23</sup> 政府は近年、罰金額に関する規定を相次いで強化している。未払額に対する比率は、2014年3月に50%から100%に、さらに2016年4月1日以降は現状の200%に引き上げられた。また同じく2014年3月には、罰金額の上限が、雇用主当たり5,000ポンドから労働者1人当たり2万ポンドに増額された。

<sup>24</sup> なお、通告の発行から14日以内に支払う場合、罰金額は50%に減額される。

<sup>25</sup> 過少支払通告における未払い額が100ポンド以上の全ての違反雇用主名が公表される。ただし、当該雇用主からの申し立てにより、以下のいずれかに該当すると判断される場合には、公表は控えられる：①氏名の公表が個人またはその家族に害を及ぼすリスクがある、②安全保障上のリスクを伴う、③その他、氏名の公表が公共の利益とないと考えられる。

<sup>26</sup> 雇用主の自主的な取り組みの促進とともに、監督官が直接是正にあたらずに済むことでより多くの検査が可能となる、という意図がある（庶民院決算委員会におけるHMRCからの証人の発言（HC Committee of Public Accounts, Tackling Tax Fraud, oral evidence – 13 January 2016, HC 674, questions 2–14.））。

<sup>27</sup> National Audit Office (2016)。

護事業者に対する検査を重点化、およそ半数の雇用主が最低賃金違反の状態にあることを明らかにした<sup>28</sup>。調査は、2014年以降も継続されており、2015年には、BEISがこれを優先課題としてサービス協定に盛り込むに至っている。

このほか、HMRCは予防的な事業として、雇用主向けに最低賃金制度に関する啓発活動を行うこともある。例えば2015年には、理容業の雇用主を対象に、最低賃金の計算方法などの情報を提供し、最低賃金制度の遵守を促すキャンペーンを実施した<sup>29</sup>。理容業においては、アプレンティスに対する最低賃金違反を行っている雇用主が4割強にのぼるとみられることが、選定の理由となった。キャンペーンでは、自主的な違反の申告及び是正への取り組みの促進が主眼とされた。雇用主が自ら違反の有無を確認するためのツールや、典型的な誤解に基づく違反事例などが専用のウェブページ<sup>30</sup>で提供され、業界団体の支援も得て周知が図られた。また、キャンペーンの期間中（7月末から11月末までの4カ月間）、HMRCに対して違反を申告し、未払賃金の支払いや賃金額の是正などの措置を講じたことが確認された雇用主には、罰金を免除するとともに、違反者名の公表が控えられた<sup>31</sup>。

さらに、取り締まり体制の改編が現在進められている。政府は、労働市場における搾取対策として、既存の労働市場の監督機関の間の連携強化をはかることを目的に、新たにDirector of Labour Market Enforcement<sup>32</sup>を設置する。Directorは、HMRCの最低賃金コンプライアンスチームのほか、労働者派遣事業者を監督するEmployment Agency Standards Inspectorate (EAS)、労働力供給事業者（ギャングマスター）の監督機関であるGangmaster and Labour Abuse Authority (GLAA)の3機関について、事業戦略の策定やその実施に責任を負う<sup>33</sup>。また、3機関のほか、警察や自治体など関連機関の有する情報の共有体制Intelligence Hub（上記3機関からの人員で構成）を設置し、搾取や法律違反の性質や度合いに関する知見を蓄積、戦略策定への活用が図られる。Directorは、各年度末にBEIS及び内務省の国務大臣に、事業の実施状況等に関する報告書を提出することが義務付けられる。

<sup>28</sup> HMRC (2013).

<sup>29</sup> HMRCプレスリリース ‘Hair and beauty sector targeted in new national minimum wage campaign’ July 29, 2015 (<http://www.mynewsdesk.com/uk/hm-revenue-customs-hmrc/pressreleases/hair-and-beauty-sector-targeted-in-new-national-minimum-wage-campaign-1197253>)

<sup>30</sup> <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20151019224026/https://www.gov.uk/nmwcampaign>。なお、ウェブサイトや下記の申告制度等は、理容業に限定せず、一般向けに提供・適用された。

<sup>31</sup> 併行して、HMRCは各雇用主の納税データから従業員に対する賃金支払いの状況を分析、違反が疑われる雇用主に対しては、キャンペーン終了後に検査の対象となる可能性を示唆し、違反が確認された場合には意識的な違反とみなして罰則を適用するとの警告を行ったとみられる（キャンペーンを支援した業界団体National Hairdressers’ Federationのウェブサイトにおける情報による（<http://www.nhf.info/news/hmrccs-minimum-wage-window-will-end-in-a-matter-of-days-nhf/>））。

キャンペーンの実績（雇用主からの申告数等）については、これまでのところ公表されていない。

<sup>32</sup> 新設のポストには、2016年8月まで移民政策の諮問機関（Migration Advisory Committee）の委員長を務めたDavid Metcalf氏（ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス名誉教授）が就任することが明らかになった。（‘Sir David Metcalf named as the first Director of Labour Market Enforcement’, January 2017 (<https://www.gov.uk/government/news/sir-david-metcalf-named-as-the-first-director-of-labour-market-enforcement>））

<sup>33</sup> 当初、政府はGLAAをベースにこれら3機関を合併する方針を示していたが、最終的に各機関は残したまま、連携強化することとした。なお、GLAAは従来、ギャングマスターの認可を専門に行うGangmaster Licensing Authority (GLA)であったが、2016年の改組とともに権限が拡大され、労働市場における搾取なども扱う機関となった。

### 3. 最低賃金額の認知度と把握の方法

不定期に実施される意識調査で、最低賃金額に関する一般の認知度がはかられている。2014年10月の調査結果<sup>34</sup>では、最低賃金額についての一般（労働者及び消費者）の正答率は成人（21歳以上）向けの額について34.7%、18-20歳向け及び16-17歳向けについてはそれぞれ12.5%と13.6%、アプレンティスについては14.8%であった。同調査の対象には雇用主も含まれているものの、同じ質問は行われていないため、最低賃金額について正確に把握しているかは不明だが、後述のとおり、雇用主の大半は最低賃金を遵守していると回答しており、少なくとも賃金の支払いに際して大まかな水準は意識されているとみられる<sup>35</sup>。

最低賃金制度に関する雇用主の認識について、調査会社Ipsos-MORIがまとめている調査結果（Ipsos-MORI（2013））も、最低賃金制度の存在自体は多くの雇用主が知っているものの、具体的な額など詳細については必ずしも把握されていない、と分析している<sup>36</sup>。

### 4. 履行状況と把握の方法

履行状況に関する正確なデータはないが、統計局は毎年、時間当たり賃金額が最低賃金額を下回る水準の被用者数に関する推計結果を提供している。ASHEに基づくもので、2016年については36万2,000人（被用者の約1.3%）となり、前年の21万8,000人を大きく上回った<sup>37</sup>。これには、全国生活賃金の導入が影響している可能性が高く、特にパートタイム労働者では、前年の9万8,000人から倍近くの18万人に増加している。ただし、このデータは給与の具体的な中身は考慮されておらず、最低賃金違反には当たらないケース<sup>38</sup>が含まれるとみられる<sup>39</sup>。

なお、上述のBISによる2014年10月の意識調査では、雇用主の72.2%が確信をもって最低賃金を遵守していると回答、また23.2%は恐らく遵守している（最後に調べたのはしばらく前だが）と回答している。このほか、不明が3%で、確実に違反しているとの回答は1%にとどまる。また、最低賃金相当額を支払っていると回答した4割の雇用主と、これを超える額を支払っているとする5割超を合わせて、9割以上の雇用主は最低賃金以上の賃金を支払っていると回答している。一方で、最低賃金を支払わない（または額を知らない）理由に関する設問では、金銭的な理由や競争力の維持、利用可能な労働力が潤沢であること、賃金以

<sup>34</sup> BIS (2014) “National minimum wage rates: survey of awareness - October 2014”.

(<https://www.gov.uk/government/statistics/national-minimum-wage-rates-survey-of-awareness-october-2014>)

<sup>35</sup> 同調査は、違反の際の罰則に関する認識を尋ねており、およそ7割は罰金制度があることを知っているものの、具体的な金額については、回答はまちまちであった。

<sup>36</sup> 最低賃金制度の遵守についての雇用主の意識に関する調査結果をまとめたPatel (2011) も、同種の状況を指摘している。

<sup>37</sup> TUCはこの結果に懸念を示し、最低賃金の履行確保体制の強化を政府に求める声明を発表している。

<sup>38</sup> 例えば、雇用主が住居提供等の費用を賃金から控除している場合、最低賃金制度上はこれを賃金額とみなすことができるが、統計上は反映されない。このほか、同統計は社会保険料（国民保険料）の徴収対象となった者が範囲が限定されるため、所得額が下限額未満の層は調査対象から除外される。

<sup>39</sup> Le Roux et al. (2013) は、ASHE及び労働力調査により、2002～2011年の期間に関する違反率（最低賃金の適用を受けるべき労働者のうち、これを下回る賃金水準の者）の推計を試みており、その双方で成人向け額の平均違反率は1%前後との結果を報告している（ASHEで0.8%、労働力調査で1.0%）。

外の福利厚生を提供していることなどを理由に挙げている。

BISによる2014年の報告書<sup>40</sup>は、労働者が最低賃金額について知っているにもかかわらず、最低賃金未滿の仕事に従事する理由について、調査結果をまとめている。主な理由として挙げられているのは、最低賃金制度が自身に適用されないと誤解している（職種や業種のため、また高齢者の場合は若者限定の制度と誤解している、など）、金銭外の利益がある（柔軟な労働時間、無料の食事、自宅から近い、同僚や上司がフレンドリー）、ヤミ労働（無申告の所得を得ながら不正に給付を受給）、雇用主と良好な関係にあるため通報しにくい、他の仕事を見つけにくい／仕事を失いたくない、などであった。また、こうした労働者の多くが、最低賃金に関して提供されている情報や、計算方法、相談窓口（ヘルプライン）などに関する知識が不足しているという。

## 5. 最低賃金違反に関する取締機関と取締状況

### (1) 取締機関

HMRCは、5万9,000人の職員と全国167カ所の地方事務所を擁する組織で、所得税、法人税、社会保険料などの徴収、関税に関する業務を担っている。このうち、約30カ所の地方事務所に最低賃金に関する取り締まりチームが設置され、監督官がBEISとの協定に基づいて、最低賃金に関する検査を行っている<sup>41</sup>。協定の具体的な内容は不明だが、履行確保の実施状況に関する会計検査院（National Audit Office）の報告書<sup>42</sup>によれば、年間の業務上の優先事項や業績指標が盛り込まれ、毎年改定されている。

図表 1-6 最低賃金の履行確保に関する予算額・人員数の推移

年度	予算額 (100万ポンド)	人員数 (フルタイム換算)
2006	5.8	不明
2007	6.8	不明
2008	7.6	139
2009	8.3	140
2010	8.1	142
2011	8.3	138
2012	8.3	142
2013	8.3	158
2014	9.2	183
2015	13.2	269
2016	20.0	—

注：2016年度は推定値。

出所：National Audit Office (2016)。

<sup>40</sup> BIS (2014)。

<sup>41</sup> BEISは近年、申し立ての解決に要した期間の短縮を重視しており、HMRCには所定期間内に解決された件数に関する報告が義務付けられている。例えば、ACASヘルプラインから紹介された相談に関して、従来は対応までに6～8週間を要していたが、BEISは協定における業績指標を見直し、10日以内に対応することとした。2015年については、紹介のあった全ての相談について、10日以内の対応が行われたとされている。また、検査の実施件数（違反の有無・未払額等が決着した件数）のうち、結果として違反が認められた比率について、「成功率」(success rate)として報告されている。

<sup>42</sup> National Audit Office (2016)。

会計検査院の報告書によれば、2015年から2016年にかけて、履行確保に関する予算及び人員が大幅に拡大している（図表1-6）。特に、政府は全国生活賃金とあわせて、最低賃金に関する取り締まり体制の強化に向けて予算額を2,000万ポンドに引き上げるとの方針を示し、結果として2016年度の人員数も、300人を超えたとみられる。

## （2）取締状況

National Audit Office（2016）によれば、1999年の制度導入から2015年度までに特定された最低賃金の未払額はおよそ6,800万ポンド、対象となった労働者は31万3,000人以上にのぼる。2009年の罰金制度導入以降の状況を見ると、年間の罰金額の合計は増加傾向にある。

図表1-7 実施件数、未払金額、対象労働者数、罰金額の推移

年度	実施件数	未払金額 (100万ポンド)	対象労働者数	平均未払額 (ポンド)	罰金 (ポンド)
2009	3,643	4.39	19,245	228	111,183
2010	2,901	3.82	22,919	167	520,568
2011	2,534	3.58	17,371	206	766,807
2012	1,696	3.97	26,519	150	776,517
2013	1,455	4.65	22,610	205	815,269
2014	2,204	3.29	26,318	125	934,660
2015	2,667	10.30	58,080	177	1,679,240
合計	17,100	34.0	193,062	176	5,604,244

出所：National Audit Office（2016）p.18.

なお、BEIS（2016）によれば、2014年度の検査実施件数2,204件の業種別比率で最も多いのは「宿泊・食品サービス業」（24%）で、以下、「卸売・小売業、自動車修理業」（16%）、「その他サービス業」（13%）、「事務・補助サービス業」（11%）、「保健・介護業」（9%）などとなっている。

一方、違反事業主に対する刑事訴追<sup>43</sup>の件数は、1999年から2016年2月までの間で9件にとどまる。National Audit Office（2016）によれば、BISとHMRCはともに、制裁措置として起訴を用いるには慎重な立場をとっている。これは、最終的受益者である労働者が、裁判にかかる長い期間、未払賃金の回収を待つこととなり、またもし裁判の結果として企業が倒産に追い込まれた場合<sup>44</sup>、回収自体が不可能になる可能性があることによる。

<sup>43</sup> 法律上は、以下が刑事訴追の対象となりうる：最低賃金の支払い拒絶または故意に無視すること、記録の保存義務に反すること、あるいは虚偽の記録の作成・指示・容認、監督官の検査の妨害、文書提出の要求を拒絶または無視すること。

<sup>44</sup> 事実、確信犯的に最低賃金違反を行う雇用主は、企業を倒産させて支払いを回避し、別会社として同様の違反を繰り返す場合があるという（PCS Black氏より聞き取り）。

### (介護業における最低賃金違反の取り締まり)

上述のとおり、現在、優先課題としてHMRCの協定にも盛り込まれているのは、介護事業における最低賃金違反である。介護業は、国内でも代表的な低賃金業種の1つで、これまでも最低賃金制度違反の横行が指摘されてきた。HMRCは2011～13年の期間、主要介護事業者を対象とした検査を実施し、結果を報告書にまとめている<sup>45</sup>。

検査対象には、労働者からの申し立て、第三者による情報提供や調査、及びHMRCのデータを用いたリスク・プロファイリングによって、違反の可能性がある施設介護及び在宅介護の事業者224件が選定された。報告書の公表時点で、183件について調査が完了しており、うち88件(48%)で違反があったことが判明した。違反の対象となった労働者2,443人に対して、34万ポンドあまりが未払いの状態にあった。最も一般的な原因は、本来事業主が負担すべき業務上の経費を、労働者の給与から控除しているというもので、例えば、訓練時間や訪問先間の移動時間に関する未払い、また制服などにかかる費用の賃金からの控除が行われていたという。

Resolution Foundation (2015) は、介護労働者の1割強(16万人)がこうした違反の対象となっており、未払賃金の総額は1億3,000万ポンド(1人当たり815ポンド)にものぼるとみている。

#### [参考資料]

鎌倉治子(2007)「英国歳入関税庁の発足—税務行政の一元化と租税政策の立案・実施の分離」『レファレンス』平成19年7月号。

ACAS (2015) “Annual report and Accounts 2014/15”.

Department for Business, Energy and Industrial Strategy (2016) “Government evidence for the Low Pay Commission’s Autumn 2016 Report”.

Department for Business, Innovation and Skills (2014) “Understanding worker behaviour in maintaining compliance with national minimum wage law”.

HMRC (2013) “National Minimum Wage compliance in the social care sector”.

Institute for Government (2012) “The ‘S’ Factor”.

Ipsos-MORI (2013) “Non-compliance with the National Minimum Wage”.

Le Roux, S., P.Lucchino, D.Wilkinson (2013) “An Investigation into the Extent of Non-compliance with the National Minimum Wage”, National Institute of Economic and Social Research.

Low Pay Commission (2016a) “National Minimum Wage - Low Pay Commission Report Spring 2016”.

Low Pay Commission (2016b) “National Minimum Wage - Low Pay Commission Report Autumn 2016”.

National Audit Office (2016) “Ensuring employers comply with National Minimum Wage regulations”.

Patel, S. (2011) “Research into employers’ attitudes and behaviour towards compliance with UK National Minimum Wage (NMW) legislation” Department for Business, Innovation and Skills.

Resolution Foundation (2015) “The scale of minimum wage underpayment in social care”.

Resolution Foundation (2016) “Low Pay Britain 2016”.

<sup>45</sup> HMRC (2013).