

# 現代の最低賃金審議会改革における課題と展望

藤田 安一

(鳥取大学名誉教授)

本稿の課題は、わが国の最低賃金審議会の現状を踏まえてその問題点を検討し、最低賃金審議会の改革方向を明らかにすることにある。まず、私が鳥取地方最低賃金審議会において、会長をしていた時におこなった審議会の改革を紹介した。後に、それは「鳥取モデル」として評価される。鳥取モデルとは、審議会の全面公開や審議会傍聴の自由化などを内容とするものである。この鳥取モデルを実施した結果、審議会の透明性の確保と審議会の活性化に効果があることを確認した。したがって、こうした全面公開などの審議会改革によって、現在の閉鎖的な地方最低賃金審議会および中央最低賃金審議会の運営を民主的ルールに基づいて行うことを強調した。つぎに、中央最低賃金審議会が毎年地方最低賃金審議会に提示する目安は、それが決定される過程が非公開であるため、なぜその目安額に決まったのかが不透明であり、時の経済的事情に左右されて一貫性がないことなど、最低賃金の決定にとってふさわしくないことを論証した。加えて、現在の地域別最低賃金は、大都市と地方との格差を拡大するという弊害をもたらし、また最低賃金額の根拠となる最低生計費は、全国どの地域に生活しようとほぼ変わらない額であることから、将来的には現在の地域別最低賃金を廃止して全国一律最低賃金にすること。したがって、審議会も現在の地方最低賃金審議会を廃して中央最低賃金審議会に一本化する必要があることを明らかにした。

## 目次

- I はじめに
- II コロナ禍で浮き彫りになった最低賃金審議会のあり方
- III 最低賃金審議会の現状と問題点
- IV なぜ、審議会の全面公開が必要なのか
- V 「鳥取モデル」——最低賃金審議会の民主的ルール
- VI 審議会改革が実現できた要因とその効果
- VII 最低賃金審議会における重要な公益委員の役割
- VIII 最低賃金審議会の運営上の注意点
- IX 全国一律最低賃金の導入と中央最低賃金審議会への一本化
- X 中央最低賃金審議会改革の必要性——目安制度の問題点を中心に

## XI おわりに

### I はじめに

この度の新型コロナウイルス感染拡大は、たちまち従来の日本社会のひずみを浮き彫りにした。医療体制の脆弱さ、首都圏への一極集中、深刻な経済・財政危機、格差の拡大と貧困の広がりなど、これまでも指摘されてきた問題であったが、今回のコロナ禍で一挙に表面化し、待ったなしの改革が求められている。

本稿で検討対象とする最低賃金審議会も、その例外ではない。コロナ禍での経済的格差と貧困の拡大に関わって、わが国の最低賃金を審議・決定

する審議会のあり方が、するどく疑問視され改革されなければならないからだ。本稿の課題は、こうした問題意識のもと、わが国の最低賃金審議会の現状を踏まえて問題点を検討し、その改革方向を明らかにすることにある。

幸い、私は鳥取地方最低賃金審議会の委員を1998年から2003年までの15年間務め、そのうち最後の5年間は審議会の会長として、長年最低賃金審議会の運営に携わってきた。そこで得た経験や教訓を生かし、さらに審議会の会長として在任中に実施した審議会改革の実例も紹介しながら、現在の最低賃金審議会の問題点と今後のあり方について述べていきたい。

## Ⅱ コロナ禍で浮き彫りになった最低賃金審議会のあり方

昨年8月21日、2020年度最低賃金の改定額が公表された。全国平均で前年度に比べ、1円引上げの902円で決着した。前年が27円引上げられたのとは、大きな変化である。こうした事態になったのには、新型コロナウイルス感染拡大が企業業績の悪化に影響を与えたとして、当時の安倍首相が企業サイドの要請を重視し、最低賃金引上げに難色を示したからである。

すなわち、昨年6月3日に全世代型社会保障検討会議が開かれた際、日本商工会議所の三村明夫会頭が安倍首相らに雇用維持と事業継続を最優先にして、最低賃金の引上げ凍結を要請した。これを受けて、安倍首相は「新型コロナウイルス感染症による雇用・経済への影響は厳しい状況にあり、今は官民を挙げて雇用を守ることが最優先だ」と述べ、最低賃金の引上げに慎重な姿勢を示し、その旨を当時の加藤勝信厚生労働大臣に指示したと報道されている。

周知のように、これまで安倍首相は、デフレ脱却に向け、最低賃金を早期に全国加重平均で1000円をめざすと表明し、以前に比べて大幅な最低賃金引上げを進めてきた。とくに、2016年以降は年率3%のペースでの引上げを要請した結果、中央最低賃金審議会はそれに応じて、毎年20円以上の引上げの目安を提示してきた。

そのため、全国平均の最低賃金額は、2016年度に対前年度比25円のアップ、17年度も25円、18年度は26円、そして19年度が今まで最高の27円の引上げであった。それだけに、20年度の1円引上げは極めて異例な事態となった。

その異例さは、最低賃金額だけではない。最低賃金額の決定過程において、例年になく長時間の審議のすえに、中央最低賃金審議会が引上げの目安を出さず、「現行水準維持が適当」とした。目安を示さなかったのは、リーマンショックの影響を受けた2009年以来11年ぶりのことである。

目安に関するこうした中央最低賃金審議会の姿勢を背景に、地方最低賃金審議会で決定された最低賃金では、最高が3円引上げで青森、岩手、山形、徳島、愛媛、長崎、熊本、宮崎、鹿児島県の9県、つぎに、秋田、福島、茨城など14県が2円の引上げ、宮城、栃木、神奈川など17県が1円引上げただけで、なんと北海道、東京、静岡、京都、大阪、広島、山口の7都道府県が引上げ0円の据え置きとなった。

その結果、2020年度の全国最低賃金の平均は、前に述べたように昨年度の901円から1円アップの902円となり、最低賃金の引上げに極端なブレーキがかかった。それだけに、こうした最低賃金額とそれを答申した最低賃金審議会に対し、例年になく厳しい抗議が殺到した。

東京労働局によると、最低賃金の引上げを見送った東京地方最低賃金審議会には、コロナ禍の低賃金で働く人の声を反映して、再考を求める異議の申し立てが前年の5倍以上も寄せられた。

そこには、最低賃金で働くパートや派遣など非正規労働者の悲痛な声が散在している。「コロナのせいで労働時間が短縮されたため、これまでの低い最低賃金では生活できなくなった」「最低賃金が低いために長時間労働しなければならず、うつ病になってしまった」「消費税が上がったのに最低賃金は上がり、家計が苦しくなった」「看護の仕事は、従来よりもきつくなっているのに賃金が上がらない」――。

現在のわが国でパートや派遣など低賃金の非正規労働者が2195万人、全労働者の38.3%を占め、女性にいたっては56.4%と半数を超えている。し

かもコロナ禍のもとで、医療、介護、保育、交通機関などで働く「エッセンシャルワーカー」とよばれる労働者のなかで、最低賃金ぎりぎり働いている人々の労働に報いようとしないうる最低賃金と、それを決定した審議会に厳しい批判がむけられ、その存在意義が問われる事態にまでなっている。

### Ⅲ 最低賃金審議会の現状と問題点

ここで改めて、わが国の最低賃金審議会とその問題点について述べておこう。

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ている。そして、中央の場合には厚生労働大臣が、地方の場合には各都道府県労働局長が、毎年、審議会に最低賃金に関わる調査・審議を諮問し、審議会がその結果を答申するというプロセスを経て最低賃金が決定される。

中央であれ地方であれ、いずれの審議会も公益代表、労働者代表、使用者代表の各同数の委員で構成され、中央最低賃金審議会の場合は、各代表6名、計18名で、地方最低賃金審議会では、東京と大阪を除いて各代表5名、計15名。東京と大阪だけは各代表6名、計18名の構成となっている。

この審議会で審議される最低賃金には、地域別最低賃金と特定最低賃金の2種類がある。地域別最低賃金は、産業や職種にかかわらず、全国地域ごとに決定され、都道府県内の事業所で働く全ての労働者と使用者に適用される。したがって、都道府県に1つずつ合計47の最低賃金額が決められている。

他方、特定最低賃金は、以前には産業別最低賃金と呼ばれていたもので、特定地域内の特定産業について、労使の申し出に基づき、基幹労働者を対象に設定される。この場合の最低賃金額は、地域別最低賃金を上まわる必要があるが、近年、地域別最低賃金の引上げによって地域別最低賃金が特定最低賃金に追いつき追い抜く地域が出てきており、特定最低賃金の存在意義が薄れる傾向にあ

る。

このうちで、毎年その賃金額が注目され話題となるのは、前者の地域別最低賃金である。地域別最低賃金は、全国的に整合性をもたせるため、中央最低賃金審議会が示した金額改定の引上げ額の日安を参考に、審議し答申した後、異議申し出に関する手続きを経て各都道府県労働局長によって決定される。

しかし、これら中央最低賃金審議会や地方最低賃金審議会は、いずれも「ブラックボックス」と呼ばれ、審議会の不透明性と閉鎖性が絶えず問題視されてきた。その理由は、原則公開と言いつながら、肝心な審議に関しては非公開とされてきたからである。その肝心な審議とは、金額設定に関わる審議であり、中央最低賃金審議会においては「日安に関する小委員会」であり、地方最低賃金審議会では「専門部会」がそれに当たる。

この「日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行われる場であり、ここで決定された金額が審議会に提案される。だから、日安小委員会や専門部会が非公開のままでは、その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年に私が鳥取地方最低賃金審議会の会長に就任した際、専門部会の全面公開も含めて、これまで問題であると思ってきた審議会の運営を改革しようと決意した。後に、「鳥取モデル」として評価されることになる審議会運営の民主的ルールを全国に先駆けて実施したのである。

### Ⅳ なぜ、審議会の全面公開が必要なのか

「鳥取モデル」の紹介をするまえに、なぜ全面公開など審議会の改革に取り組むことが必要だと考えたのかについて述べておこう。

私が鳥取県の最低賃金審議会の会長になったのは、2008年4月のことである。2008年といえば、あのリーマンショックが起きて派遣切りが社会問題化した年であった。

もっとも、この労働・雇用分野の厳しい環境

は、それ以前にすでに始まっていた。2001年に成立した小泉政権は、「小さな政府」「官から民へ」のスローガンを掲げて、雇用、福祉、教育、農業など各分野で市場至上主義、競争原理主義の理念による規制緩和・民営化政策を大胆に推進した。いわゆる小泉「構造改革」である。

その結果、労働・雇用分野において、全労働者に占めるパート・派遣など非正規労働者が増大し、低賃金と不安定雇用が急激に拡大していった。とくに、若年労働者のなかにワーキングプアと呼ばれる低賃金労働者が多数生み出されている状況は、社会に大きなショックを与え、若者が置かれている厳しい日本の現実を浮き彫りにした。

このことをきっかけに、まじめに働いているにもかかわらず、なぜこうした労働者が生まれてきたのかが厳しく問われるようになる。その原因は政府の規制緩和と政策による派遣労働者の現出に求められるが、同時に、それでは生活できないわが国の最低賃金に注目が集まった。

こうしたことを背景に、ようやく政府にも最低賃金を従来にない水準に引き上げようとする大きな変化が生まれてきた。しかし、それにもかかわらず最低賃金を審議する審議会の運営、とくに目安小委員会や専門部会は非公開のまま、なんの変化もみられなかった。

私には、最低賃金の適用を受ける低賃金労働者にとって、最低賃金が自分たちの知らない密室で、どのように決まったのかもわからず、結果だけ知らされ適用されている現状が、あまりにも不条理に思えた。「透明性や公平性が求められる行政は、もっと積極的に情報公開に努める必要があるのではないか」と憤りを覚えたのである。

私が審議会の完全公開によってめざしたことは、こうした最低賃金決定の過程が不透明で、原則公開とうたいながら、肝心なところは非公開となっている現在の最低賃金審議会のあり方を正すことにあった。それによって、国民の審議会への監視が強まり、憲法にいう健康で文化的な最低限度の生活を営めるにふさわしい金額に最低賃金が決まることを期待したのである。

## V 「鳥取モデル」——最低賃金審議会の民主的ルール

### 1 審議会の全面公開

審議会運営の「鳥取モデル」とは、以下の4点をその特徴としている。

まず第1に、審議会を全面公開、フルオープン化した。

従来から、審議会は原則公開とされてきた。しかし、肝心の最低賃金額を集中的に審議する専門部会は非公開のままであった。なぜ、そうになっているのか。その理由は、審議会の最低賃金専門部会運営規定にある。たとえば、鳥取県の場合、第6条には次のように書かれている。

「会議は原則として公開とする。ただし、公開することにより、個人情報保護に支障を及ぼすおそれがある場合、個人若しくは団体の権利利益が不当に侵害されるおそれがある場合又は率直な意見の交換若しくは意思決定の中立が不当に侵害されるおそれがある場合には、部長は会議を非公開とすることができる」

以上の規定を論拠にして、これまで専門部会は初めから終わりまで非公開とされてきたのである。

しかし、鳥取県の場合、すでに専門部会で議論された内容を、かなり詳細に議事録に記録し公開していた。そこで、私が会長に就任した2008年に、それなら専門部会そのものも公開してもよいのではないかと、専門部会の完全公開を審議会に提案した。すると、何の抵抗もなく、すんなりと意見が通り、専門部会を含めた全ての審議会が全面公開されることになった。内心、反対意見が出るかと心配していたが、正直、予想外の反応に驚いた。

### 2 審議会傍聴の自由化

第2は、審議会の全面公開と関連するが、審議会を自由に傍聴できるようにした。

鳥取県の場合には、これまで審議会の傍聴は1グループにつき6名までという制限があった。どうしてそのような制限が設けられてきたのかは定

かでないが、おそらく、傍聴を自由にすると、多くの人に来て審議に支障をきたす恐れがあると心配したのかもしれない。だが、もし審議妨害となれば、規定により会長がその人に退室を命じることができる。したがって、その心配はない。

あるいは、他の理由として、「多人数が詰めかければ、部屋に入りきれなくなる」、などの理由が考えられる。しかし私は、人が多ければ大きな部屋に替えればいい、あるいは椅子を増やせばいいと主張して、傍聴人数の制限を撤廃し、何名でも自由に傍聴できるようにした。

習慣や固定観念とは恐ろしいものだ。それを乗り越えたら、なんでもなかったことが、それをする前では妙に結果を恐れてしまう。しかし、傍聴を自由にしても、さほど傍聴人は増えず、当初心配したことは何も起こらなかった。

### 3 水面下での交渉の禁止

第3は、審議会以外での水面下の交渉を禁止した。

これまでは最低賃金額の決定段階になってくると、審議会以外の場で、使用者側と労働者側が密かに最低賃金額を協議したり、事務局が使用者側と労働側との間に立って最低賃金額を調整しようと動くことが行われていた。これでは、ますます最低賃金額がどうしてその額に決まったのかわからなくなる。その行為は審議会に対する不信につながる。

そこで、私は「意見の食い違いがあったら、それは審議会の場を出してくれたらいい。そのため審議会があるんだ。水面下での調整はやめてください」と審議会に要請し、審議会以外での交渉はNGとした。そして、堂々と審議会の場で審議してくれるように使用者委員、労働者委員、ならびに事務局をお願いした。

### 4 意見陳述の実質化

第4は、意見陳述の実質化だ。

毎年、中央最低賃金審議会が開催されるのが6月下旬。少し遅れて、地方最低賃金審議会も開催されるが、すぐに地方の審議会において最低賃金額を集中的に審議する専門部会を設置する。この

専門部会のもとで、審議の参考のため労使双方から意見陳述を受けることになっている。

しかし、これまでは意見陳述と言っても労働組合から紙に書かれた意見書が専門部会に提出される程度であった。そこで、いっそのこと、この意見陳述を紙ではなく実際に専門部会に出席してもらって、直接その席で意見を述べてもらうことにした。こうした方式の「参考人意見陳述」を2008年からスタートさせた。労働者側も使用者側も平等に15分から20分程度で意見を述べ、その後で委員全員と質疑応答ができるようにした。

また、審議会の最後の段階では、審議の結果として8月初旬に最低賃金額が労働局長に答申されるが、その答申内容に対して不服があれば、関係団体は異議申し立ができることになっている。答申が公表されると直ちに始めて、8月下旬頃まで受け付ける。その異議申し立ても、今までは紙によって意見が提出されてきたが、このやり方を変えて、直接審議会の席で当事者から異議を述べてもらうことにした。

以上が「鳥取モデル」といわれる審議会改革の内容である。その後、徐々に鳥取県では他の都道府県と違うことをしていると話題となっていった。

## VI 審議会改革が実現できた要因とその効果

### 1 審議会の改革が実現できた要因

なぜ、こうした改革が鳥取県で実現できたのかについては、いくつかの幸運な要因が重なった結果である。

第1に、鳥取県では当時すでに審議会および専門部会における審議内容が、発言者の名前も明記されて、かなり詳しく記録された議事録が作られ公開されていた。だから、審議の現場も公開してもいいのではないかと、私の主張に同意してくれたのだと思う。しっかりした議事録の作成が審議会の全面公開につながった。いかに、議事録が重要であるかはこの点からも明らかである。

第2に、審議会では使用者側も労働者側も年々少しずつ委員の交代がある。当時、気がついた

ら、いつの間にか私が一番長く委員を務めていた。別に私の提案はおかしいことを言っているわけではなく、当たり前のことだから、委員各位が「長年やっている人がいうのなら、それでいいんじゃないの」と思ってくれたようだ。

第3に、私が会長になった時に事務局を担当した人たちは、私のこの提案に反対しなかった。むしろ、「それで、やっていきましょう」という態度で運営に協力してくれた。長い間審議会委員をしていると、いろいろな事務局員と出会う。なかには、審議会以外の場で最低賃金額に関する労使工作をする人もいて大変困った経験があった。しかし、幸いにも一連の改革を進めた時期の事務局の人たちは、水面下での交渉を禁止するという提案に協力してくれた。

第4に、5名の公益委員全員が一連の私の提案に賛成してくれた。事前に提案内容を公益委員に相談しようと思ったが、それによって否定されれば審議会に持ち出せないと思い直し相談しなかった。異議があるなら審議会の場で発言してもらえばよいと覚悟を決めていた。しかし、公益委員の誰からも反対はなく、私の提案に協力してくれた意義は大きかった。

## 2 審議会改革の効果

では、次に「鳥取モデル」による審議会改革の効果についてみてみよう。

第1に、専門部会では、これまで皆無であった傍聴者が、はじめて参加するという大きな変化がみられた。しかし、専門部会を含めて審議会を全面公開し傍聴を自由にしたからといって、多くの人が傍聴につめかけたわけではない。審議会全体では以前と比較して少し増えた程度にとどまった。その理由としては、傍聴が自由化されたとのアナウンスが、まだ不十分であったと考えられる。

第2に、これまでに比べて審議会における委員の発言が多くなったのは確かだ。この意味で、審議会が活性化したといえる。その原因は、全面公開したからというよりも、従来のように、水面下において最低賃金額の調整を図るようなやり方を廃止したからだと思う。審議会以外での交渉を禁止したので、審議会の場で話し合うしかなかった

たわけだ。

第3に、参考人の意見陳述や異議の申し立てを、審議会の場で直接おこなえるようにしたことは、審議会の活性化に貢献した。その場にいた多くの委員から、「直接、話が聞けてよかった。紙に書かれた意見よりも、はるかに説得力があり印象に残る」との感想が述べられた。

ともあれ、鳥取県における最低賃金審議会の改革、いわゆる「鳥取モデル」が審議会の役割とその運営にプラスに働いたことはまちがいない。

ところで、審議会の改革をおこなったのは、私が2008年に会長に就任して以降のことである。今では、もう10年以上が経過している。2013年に会長を退任したので、この改革が今でも継続されているかどうか。現在の事務局にたずねると、今も続いているのは、専門部会を含めた審議会の全面公開、傍聴の自由、審議会以外での交渉の禁止、参考人の直接意見陳述で、なくなったのは異議申し立てでの直接意見表明とのことであった。

なぜ、直接の異議申し立てをしなくなったのかについては、事務局もわからないとのことである。私は参考人意見陳述と異議申し立てはセットで、いずれも直接審議会の場で意見が述べられるようにしたのに、いつの間にか異議申し立ては紙だけの提出という改革前の状態にもどってしまったのだ。

事務局員は普通、3年程で交代するし、審議会の委員も満期やその他の理由で交代するのは避けられない。その際に改革した内容の引継ぎがうまく行われないと、上記のようなことが起きてしまう。また、今まで他府県にいた職員が、鳥取県に来て以前の職場でのやり方で仕事をすると、せっかくの改革が、いつの間にか全国の基準にもどってしまうことは十分に考えられる。

わが国のように中央集権的な官僚制の下では、いつも起こりがちな弊害といえよう。それだけに、審議会で自分たちが決めた改革は守り発展させていくのだという意思が必要だ。それには市民によって構成されている審議会委員の自覚と責任感の強さが要求される。

そうとはいえ、当時おこなった「鳥取モデル」の大半は現在でも継続されている事実注目しよ

う。審議会の全面公開，傍聴の自由，審議会以外での交渉の禁止，参考人の直接意見陳述など，何よりも，その改革が現在に求められているからこそ，今でも実施されているといえよう。

## Ⅶ 最低賃金審議会における重要な公益委員の役割

つぎに，最低賃金審議会における公益委員の役割と，その重要性について述べておきたい。

前述したように，私は1998年から2013年まで公益委員として15年間鳥取地方最低賃金審議会の委員を務めた。これだけ長きにわたって審議会にとどまることは，ほかの審議会では通常考えられないことだ。しかし，最低賃金審議会では決して珍しいことではない。その理由は，つぎのとおりである。

語弊を覚悟で述べると，最低賃金審議会は他の多くの審議会や委員会のように，ただ意見を出し合っていればいいという具合にはいかない。最終的に，これらの意見を集約して，最低賃金額を決定し労働局長に答申しなければならない。それには，かなりの「熟練」を必要とする。

とくに，公益委員の役割と負担は大きい。なぜなら，審議会の会長と専門部会長は規定上，公益委員から選出されることになっている。それに，審議の過程で労使双方の意見がまとまらなければ，公益側が最低賃金額を提示して審議にかけなければならないからだ。

審議会では，できるだけ満場一致をめざす。しかし，最低賃金額が労使の対立によって合意されなければ，公益側が修正した最低賃金額を提示する。再三，こうしたことが繰り返された後，それでも合意にいたらなければ，最終的に公益委員が提示した最低賃金額で賛否を問い，過半数の賛成で可決となる。

その過程では，時として非常に激しい意見が飛び交い，労使間だけではなく公益委員が労使双方側から攻撃され険悪な場面となることもある。場合によれば，労使いずれかが審議会の席上で途中退席をする。あるいは突然，委員を辞退するというハプニングも覚悟しなければならない。

いつもこうした状況になるわけではないが，審議会長および専門部会長をはじめとする公益委員にはかなりのメンタルの強さが求められる。と同時に，これまでの経験の蓄積にもとづいた審議会運営の技術が要求される。このような事情から，とりわけ公益委員の責任は重大であり，いきおい委員の任期は長くなりがちなのである。

私の場合は，会長になるまで公益委員を10年，その間に専門部会長を何度か経験し，まがりなりとも現実の厳しい最低賃金決定の現場で舵をとるコツを覚えた。そして，その後の5年間を会長としての権限を大いに生かして，審議会の運営責任にあたり審議会改革をおこなったのである。

## Ⅷ 最低賃金審議会の運営上の注意点

### 1 最低賃金制度の存在意義の確認を

ここで，審議会委員の経験から，審議会運営のうえで注意すべきだと思われる諸点をまとめておきたい。

まず第1に，審議会のなかで，たえず最低賃金制度が存在する意義を確認し，それが審議会委員全体の共通理解になるように努力する必要がある。

ある時，審議会において使用者委員が次のような発言した。

「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」

この意見に対して，反論できなければ，その後の審議が無意味になりかねない。そこで，私は以下のように説明した。

「賃金の決定を労使の話し合いだけに任せておくと，労使の力関係によって，賃金が時には労働者の生存が保障されない程度にまで切り下げられてしまう。これでは人間の基本的な人権である生存権が侵害される。その場合には，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，それを使用者に義務づけることができる。わが国では，日本国憲法第25条がその法的根拠になっている」

一応，これで審議会の席上では納得してもらったが，以降も使用者側から同様な意見が何度か出

され、同じ主旨の意見で返答したことがあった。審議会委員は年々少しずつ交代する。したがって、ある程度まとまって委員が交代した際には、意識的に会長が、なぜ最低賃金制度が必要なのかを審議会の席上で述べるなどして、最低賃金制度の存在意義を審議会全体の共通認識にする必要がある。

## 2 最低賃金法の正しい理解を

第2に、第1の点に関わって、最低賃金制度の法的根拠である最低賃金法の正しい理解も、審議会のなかで意識的に進めることが大切だ。

「最低賃金法」第1条の最低賃金の目的として、「賃金の低廉な労働者について、賃金の最低限を保障することにより、労働条件の改善を図り、もって、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」としている。

これによると、明らかに最低賃金の目的は、賃金の低い労働者の生活の安定を図ることにある。労働者がまじめに働いておれば、生活するだけの賃金が保障されるという、この当たり前のことが合意されていないと、わが国のように支払い能力という経営側の意見が強く反映される社会環境のもとでは、よりいっそう合意が難しくなる。

もちろん、賃金の支払い能力いかに賃金額を決定する一つの要素であることはいままでのない。しかし、ここでの対象は賃金一般ではなく、最低賃金であることに注意しよう。

たとえば、鳥取県には大企業は一つもない。すべてが中小零細企業である。したがって、企業の賃金支払い能力は概して低い。しかし、20年前には鳥取の最低賃金は500円台であった。それが今では700円台になっている。この差をどう説明するか。

その間に中小零細企業の経営が劇的によくなって賃金の支払い能力が増大したわけではない。鳥取県の最低賃金が500円台から700円台になったからといって、企業が倒産したということも聞いたことがない。では、この合理的な説明は、当時、企業は最低賃金を上げる能力があったにも

関わらず、企業の支払い能力を理由に最低賃金が引上げられなかったということに求められよう。

これまで最低賃金額がなかなか上がらなかったのは、企業の支払い能力を重視するあまり、労働者の生活を支えるに足る賃金の最低額を保障するという最低賃金法の趣旨が、しっかりと理解されてこなかったということである。

## 3 審議会委員の多様化を

第3に、審議会の構成メンバーを多様化する必要がある。

審議会は経営者委員、労働者委員、公益委員がそれぞれ同数で構成され、経営者委員も労働者委員も一応は経営側と労働側を代表していることになっている。しかし問題は、この各側の委員が経営者全体、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だ。

ある時、労働者委員が使用者委員の質問に対して、「私たちはパート労働者の状態をあまり理解していません。今度よく調べてからお答えします」と返答する場面があった。こうした発言が出てくるとは、労働組合に組織されている労働団体から選出された委員だけでは、審議会の労働者代表として適切ではないことを示している。

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長期的に低下し、2020年現在では17.1%にすぎない。これは、賃金決定の団体交渉によってはカバーされない労働者が年々増加していることを示している。

また、パートや派遣など非正規労働者が急増し、労働現場の基幹部分を担うまでになっている。しかし、これら非正規労働者は、最低賃金ぎりぎりの生活を余儀なくされている労働者の割合が非常に高い。それなのに、現在の審議会は、これら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。実は、連合の委員もこの点は気にかけており、審議会において自ら委員構成の問題点を指摘する委員もいた。

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、サービス業も最近では医療や介護の分野も拡大してきている。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職場やそこで働く人たちを代表しているわけではない。

したがって、現実に照らして審議会の委員構成については、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できるものでなければならない。その意味において、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のである。この点は、これからの審議会運営を公平におこなう上で、非常に重要な審議会改革の課題となる。

## IX 全国一律最低賃金の導入と中央最低賃金審議会への一本化

### 1 地域別最低賃金制度の限界

さらに、今後の大きな最低賃金審議会の改革課題として、全国一律の最低賃金の導入と、そのための審議会の一歩化が必要となる。現在の地域別最低賃金制度は、以下の理由で、すでに限界にきているからだ。

全国労働組合総連合（全労連）が昨年6月24日に公表した最低生計費調査によると、大都市に住んでいようが地方に住んでいようが、最低限の生活保障としての最低生計費は、それほど変わらないという結果が明らかになった。

この都道府県別で実施された調査によれば、大都市でも地方でも最低生計費は、税金や社会保険料なども考慮すると年額270万円ほど必要であり、週40時間働くとの想定で時給は1300円超が必要となるとした。これは明らかに、現在の低い最低賃金額との乖離を示すとともに、全国一律の最低賃金制度の導入によって、早期に1500円程度に最低賃金を上げなければならない理由を説明している。

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、地域別最低賃金は社会的に有害な影響を与えている。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き、一方地方では人口減少、過疎化と地域の衰退を促進する有力が原因となっている

からだ。とくに、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しなければならない。

現在の地域別最低賃金制度のもとで、どれほど地域間の賃金格差が拡大してきたかみておこう。たとえば、今から10年前の2010年では最低賃金が、東京都で821円、鳥取県で642円であり、その差は179円であった。しかしその後、格差は年々拡大し、現在2020年度の東京都の最低賃金は1013円、鳥取県は792円であり、その差は221円にもものぼっている。

こうした格差の拡大を促した大きな原因は、中央最低賃金審議会が地方最低賃金審議会に提示する目安額にある。地方最低賃金審議会はこの目安を参考に、地域の経済的社会的状況を考慮して最低賃金を決定するが、そもそも、この目安が東京都などのような大都市と鳥取のような地方とでは格差を設けており、目安の引上げ幅も大都市では地方より高く設定されてきた。その積み重ねが、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た。

### 2 最低生計費からみた全国一律最低賃金制度の必要性

私も鳥取県に住んでいて、大都市であろうが地方であろうが、最低賃金を決める重要な指標である最低生計費は、それほど差はないのではないかと感じざるをえない。

たとえば、確かに大都市に比べて家賃は安い。しかし、地方では日々の買い物をするにも、商店の閉鎖やJAの統合によって不便が増し、病院に行く場合にも同じように、バスや列車で高い交通費を使って町や市の中心地まで出かけなければならない。しばしばのことなので、そのための交通費負担は大きい。

しかも、その本数が少ないため、地方では自動車がないことには大変不便だ。そこで車を所有すると、車を買う負担に加えて、日々のガソリン代、また自動車税や自動車重量税などの負担で家計は非常に圧迫される。さらに、大都市ではディスカウントショップは身近にあるが、地方の場合

にはそうはいかない。

これらを考慮すれば、最低生計費は大都市と地方とでは、大して違いがないとの先の最低生計費の調査結論は納得できる。そうであれば、最低賃金に地域別格差を設ける必要がない。しかも、最低賃金は労働条件として国家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である。わが国の場合、その法的根拠は憲法25条にあり、国民に文化的な最低限度の生活を営む権利を認めるとともに、国家にそれを保障する義務を課している。

以上の理由から、現在わが国の地域別最低賃金制度は全国一律最低賃金制度に変わらなければならないことが理解できよう。そして、この制度を導入するためには、将来的に、これまでの地方最低賃金審議会を廃止して中央最低賃金審議会に審議を一本化するという大きな改革が必要となる。

それまでは、過渡期の段階として中央と地方それぞれの最低賃金審議会は残る。しかし、その審議会は先に述べたように全面公開など民主的ルールに基づいて運営されなければならない。その際、「鳥取モデル」が参考になるであろう。

また、最低賃金審議会が中央最低賃金審議会に一本化された場合には、当然のことだが、中央の審議会は政治的意向に左右されず自主性を確保し、完全公開され、多様な審議会委員の構成のもとで民主的に運営されなければならない。

## X 中央最低賃金審議会改革の必要性

### ——目安制度の問題点を中心に

#### 1 審議会方式と目安制度の導入

毎年、地方最低賃金審議会は中央最低賃金審議会が示した目安を参考に審議をするので、目安の金額がいくらで、何を根拠にして決められたのかに関心をもたざるをえない。その目安が、信頼のおけないものであるとしたら、現在の最低賃金制度は根底から揺らぐ事態となる。

そもそも、目安制度が導入されたのは1968年のことであり、その背景には次のような事情があった。

最低賃金が現在の審議会方式になる1968年以前には、労働者の代表が関与しない業者間協定方式で決定されていた。しかし、この方式では、明らかに労働者に不利であり、しかも労使が平等に参与すべきであると定めたILO(国際労働機関)に反し、日本としてILO条約を批准できないという事情があった。そこで現在のように、労使同数の委員が参加する審議会方式に移行したのである。

ところが、最低賃金が都道府県ごとに決められたので、かなりの地域間格差が存在し全国的な整合性に欠けるという問題が生じた。そこで、労働者側から全国一律の最低賃金の導入が求められ、労働4団体の日本労働組合総評議会、全日本労働総同盟、中立労働組合連絡会議、全国産業別労働組合連合が全国一律最低賃金制を求める運動を開始した。それに呼応して社会党、共産党、公明党、民社党の野党4党が、1975年に改正法案を国会に提出したのである。この時すでに、全国一律最低賃金制を求める政治的動きが存在していたことに注目しておこう。

しかし、この法案は可決には至らなかった。その代わりに、1977年に地域別最低賃金に全国的な整合性をもたせるため、毎年中央最低賃金審議会が最低賃金改定の目安をつくり地方最低賃金審議会に提示することとし、翌年1978年から目安制度が導入されるようになったのである。

以降、中央最低賃金審議会は都道府県をA、B、C、Dの4クラスに分け、それぞれについて引上げ額の目安を示してきたが、公労使の3者が合意できたのは最初の3年間のみで、1981年からは目安が公益見解として出されようになった。

#### 2 破綻している現在の目安制度

こうした経緯をへて、中央最低賃金審議会が示す目安が制度化されてきたが、目安制度の問題点は次ぎの諸点に要約される。

第1に、中央最低賃金審議会の不透明性、とりわけ目安が集中的に審議される目安小委員会が非公開になっている。これでは、どのようにして目安が決定されたのかはわからない。

第2に、「全国的に整合性をもたせるため」という理由で導入された目安が、大都市と地方との

地域間格差を拡大する原因となっている。

第3に、目安審議の委員構成が、多様な業種の代表者や非正規労働者の立場を審議会に反映できるものになっておらず、著しく公平性を欠いている。

以上の諸点は、地方最低賃金審議会においても同様に問題であるので、今まで詳しく述べてきた。したがって、これ以上の説明は必要ないであろう。そこで、以下では中央最低賃金審議会固有の任務である目安の作成と提示が、その目的に反して、すでに破綻している状況について述べておこう。

目安が時間額に統一された2002年度以降、中央最低賃金審議会が目安で1円以上の最低賃金引上げを示さなかったのは、2002年、2003年、2004年、2009年、2020年の5回である。なかでも印象深いのは、2009年のリーマンショックと今回のコロナショックだ。

リーマンショックの時には、前年の2008年に全国平均で12円引上げの目安が出されている。また今回のコロナショックが起こる前年2019年には、全国平均で27円の大幅な引上げの目安が示された。それが、一転していずれも翌年には目安が示されず据え置きとなった。目安を据え置いたことは、事実上引上げ0円を提示したことと同じであり、12円から0円へ、27円から0円へと余りにもその落差に驚かされる。

私は従来から中央最低賃金審議会には哲学がないと批判してきたが、ここにはっきりとその理由がみられる。中央最低賃金審議会が示す目安は、時の経済状況に振り回される日本の最低賃金制度最大の問題点を浮き彫りにしているからである。

そもそも最低賃金の目的は、法律に基づいて賃金の低い労働者の労働条件を改善し、使用者に労働者が生活するに足る賃金を支払わせることにある。だから経済不況の時こそ、最低賃金はセーフティネットとして生活困難に陥っている低賃金労働者の生活を支える重要な役割を果たさなければならないはずだ。しかし、そのように最低賃金を導いていない目安制度に疑問を持たざるをえない。

目安制度がこのような問題をもっているため

に、さすがに地方の審議会は中央の意向どおりにはいかない。今回2020年度目安を受けた地方最低賃金審議会では、最低賃金を上げずに据え置いたのはたった7都道府県、全体の14.9%に過ぎなかった。他はいずれも1円から3円上げている。しかし、それでも全体平均の引上げ額は1円で、対前年度の引上げ率は0.11%であった。

こうした日本と比較して、このコロナ禍における労働者の生活を守るために、最低賃金を上げた国がある。最低賃金額がそもそも日本より高いイギリスでも、コロナ感染拡大真っ只中の昨年4月に最低賃金を6.2%上げた。その結果、1時間当たりの最低賃金が日本円で1092円から1160円に上昇した。ドイツも今年から1.6%上げられ、韓国でも1.5%上げられた。アメリカでは、コロラド州など4州で15ドルに上げられ、最低賃金が日本円で約1600円になった。

これと比較して、現在日本の最低賃金が全国平均で902円。しかも、地域別最低賃金制度をとっているために、いまだに700円台が東北地方の青森、岩手、秋田、山形、中国地方の鳥取、島根、四国の徳島、愛媛、高知、九州では佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、そして沖縄と16県も存在している。上記で紹介したイギリスやドイツなどの最低賃金と比べて、日本の最低賃金がいかに低いかは明らかである

しかも、イギリスにしてもドイツ、韓国にしても、いずれも日本とは違って全国一律最低賃金制度を採用している。全国一律最低賃金制度こそ世界の主流であり、各国の最低賃金の事情に詳しい元ゴールドマン・サックスの金融アナリストであったデーヴィッド・アトキンソンは、日本のような地域別最低賃金制度を採用している国はカナダ、中国、インドなど、世界全体の3%にすぎないと述べている。最低賃金の額といい、また制度といい、日本は最低賃金後進国なのである。

## XI おわりに

「わが国は先進国といえるのか」——最低賃金審議会に関する本稿を書きながら考えていたのは、この疑問である。確かに、日本は国民1人一人の

経済的豊かさを問題にされながらも、国としては経済大国であり、GDP 世界第3位の経済力を誇る経済先進国であることは確かだ。しかし、トータルで社会をみた場合、胸をはって日本は先進国であると自信を持って言うことができるのであろうか。

本稿で対象としたわが国の最低賃金をみる限り、答えは明らかにノーである。先進国とは何かについての定義は、さまざまに考えられそうだが、仮に国民の生活がその国の経済の善し悪しによっては大きな影響を受けないで、安定して暮らせる状態にある国を先進国と呼ぶなら、わが国は後進国と言うしかない。

経済不況になれば、たちまち財源不足を理由に社会保障の切り下げが議論される。不況によって解雇や雇い止め、企業倒産による失業やそのための自殺の増大が社会問題化しているにもかかわらず、セーフティネットをしっかりと張ろうとしない現実が、残酷にも国民の目の前で展開される。本文で述べたコロナ禍での日本の最低賃金をめぐる状況は、まさにそれを物語っている。

今回も最低賃金を決めるにおいて、雇用の確保か、あるいは賃金の引上げか、いわゆる雇用か賃金かの二者択一を迫る議論がなされた。その結果、中央最低賃金審議会は雇用の確保を優先して最低賃金を据え置く判断を示した。

しかし、審議会は最低賃金に関して雇用か賃金かの二者択一の議論をすべきではない。雇用の確保と最低賃金の引上げを、いかに両立させるかに知恵をしばらなければならない。

たとえば、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や減免、補助金の支給などの直接的な財政支援、大企業との公正な取引の実現をはかるため下請代金支払遅延等防止法の積極的活用など、中小零細企業の負担を軽減するための措置を積極的に講じるべきであろう。

それをしないで、「企業は最低賃金の引上げに耐えられず、人件費の増大が収益を悪化させ、最悪の事態には倒産する。これでは元も子もない」と言って済ませるわけにはいかない。

不況の時だからこそ、最低賃金の引上げが労働

者の生活を安定させ、可処分所得を増大させることによる購買力の増加をもたらし、それが企業のある商品やサービスの販売を促進させることによって、企業収益が増大し雇用が確保され、経済不況からの回復がもたらされる可能性をもっと積極的に評価すべきであろう。

今までに、最低賃金の引上げが原因で企業が倒産したという事実はない。企業倒産は、国民の購買力の低下によってもたらされるのが一般的であり、それに加えて、中小零細企業の場合には、年々引上げられる消費税が納入できないことによって倒産や廃業にいたるケースが増大している。

最低賃金審議会には、以上のような冷静な議論が求められよう。それなしで、最低賃金に関して、一般の賃金のように雇用か賃金かの二者択一を迫るような拙速な議論は控えなければならない。

審議会では、低賃金労働者に最低限の賃金を保障することによって、いかに労働者が安定した生活を送ることができるようにするかが議論の中心に置かれなければならない。それからはずれての議論は、最低賃金審議会の存在意義に照らして、決して許されるものではないことを忘れてはならない。

#### 参考文献

- 小越洋之助 (1987) 『日本最低賃金制史研究』 梓出版。
- 厚生労働省 (2005) 「最低賃金制度のあり方に関する研究会報告書」 (2005年3月31日)。
- 後藤道夫・中澤秀一・木下武男・今野晴貴・福祉国家構想研究会編 (2018) 『最低賃金1500円がつくる仕事とくらし——「雇用崩壊」を乗り越える』 大月書店。
- 菅谷頼道 (1982) 『最低賃金制の変遷』 労働法令協会。
- 中央最低賃金審議会 (2020) 「令和2年度地域別最低賃金額改定の目安について」 (2020年7月22日)。
- 日本弁護士連合会貧困問題対策本部 (2019) 『最低賃金——生活保障の基盤』 岩波ブックレット。
- 日本弁護士連合会 (2020) 「全国一律最低賃金制度の実施を求める意見書」 (2020年2月20日)。
- 藤田安一 (2014) 「地方最低賃金審議会の運営に民主的ルールを——『鳥取方式』を例に」 『月刊全労連』 No.208。
- (2017) 「最賃審議会の全面公開を実現した鳥取県の経験から最賃制度のあり方を考える」 『月刊全労連』 No.250。
- (2018) 「最低賃金審議会に民主的ルールを——『鳥取方式』の経験から」 『経済』 No.271, pp.98-109。

ふじた・やすかず 鳥取大学名誉教授、鳥取地域自治研究所理事長、元鳥取地方最低賃金審議会会長。著者に『地方行財政改革の課題と展望』(米子プリント社、2006年)など。財政学専攻。