

## 最低賃金制度の運用に関する意見書

2011年（平成23年）6月16日

日本弁護士連合会

### 第1 意見の趣旨

- 1 最低賃金は、全国各地域における地域別最低賃金額が、人たるに値する生活を保障するのにふさわしい水準まで大幅に引き上げられるべきであり、生活保護基準の切下げによって「生活保護に係る施策との整合性」が図られるようなことがあってはならない。
- 2 生活保護に係る施策との整合性に配慮するにあたっては、
  - (1) 就労へのインセンティブを確保するために、生活保護に係る給付水準を上回るような最低賃金の水準を検討すべきである。
  - (2) 最低賃金と比較すべき生活保護の水準は、若年単身者のみならず、子どもの養育を行っている世帯も加えるべきである。
  - (3) 月間150時間程度就労に従事することを念頭に行うべきである。
- 3 最低賃金額の決定にあたっては、非正規労働者の生活の実態をより詳細に調査すべきである。
- 4 非正規労働者の割合が増加してきたという実態に照らし、中央最低賃金審議会、及び地域別最低賃金審議会の委員には、非正規労働者の利益を代表する委員を加える等の多様化を図るべきである。
- 5 最低賃金の大幅な引上げが、中小企業の経営に悪影響を与えないように、中小企業の生産性を高めるための施策及び中小企業と取引先企業との間の公正な取引確保のための諸施策が同時に実施されるべきである

### 第2 意見の理由

- 1 生活保護との逆転現象の解消方法  
生活保護との逆転現象の解消は、生活保護基準の引下げではなく、最低賃金の引上げによるべきである。  
我が国の最低賃金は、一人で生活を維持していくことは勿論、子どもを生き育てていくことも極めて困難な水準のままであり、労働者の人たるに値する生活（憲法25条1項、労働基準法1条）が営める額

とはなっていない。

一方で、報道によれば（2011年4月26日付け日本経済新聞）、厚生労働省においては、「生活保護に係る施策との整合性を図る」ために生活保護基準の方を引き下げる方向での議論もなされているようである。

しかし、最低賃金の引上げによって、逆転現象を解消しようとするのではなく、生活保護基準を引き下げる方向で整合性が図られるとすれば、低賃金労働が改善されないまま、生活保護受給者の生活が切り下げられ、人たるに値する生活の保障は、ますます実現されなくなる。

低所得者層の労働条件、なかんずく賃金の改善は、今般の震災からの復興にあたって重要であり、中小企業の経営に配慮しつつ、最低賃金の引上げを進めていくべきである。

## 2 最低賃金制度を取りまく状況の変化

我が国の最低賃金ないし最低賃金制度は、最低賃金法（昭和34年4月15日法律第137号。以下単に「法」ということがある。）に基づいている。同法は、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している（法1条）。

従前、最低賃金の影響を受けることの多かった非正規労働者（パート労働者等）は主に家計補助的なものとみなされていた関係で、そのことが低賃金を正当化する理由にはならないにもかかわらず、最低賃金制度やその水準が立法や政治の場で大きな問題として取り上げられることがなく、また、社会的な関心を集めることも少なかった。

こうした中で、近年、派遣労働者を含めた非正規労働者の数が著しく増加し、その結果、主として家計を支える役割を担う非正規労働者も多数現れた。そして、その賃金水準の低さが問題視されるに至った結果、これに密接に関連する最低賃金制度が、「すべての労働者を不当に低い賃金から保護する安全網（セーフティネット）」としての機能を有していることに、ようやく光があてられるようになってきたと言える。

そもそも、パート労働者（週間就労時間35時間未満の労働者）は、労働者総数の4分の1を占め、その7割が女性であること、パート労

働者の1時間あたりの所定内賃金が、男性が金1086円、女性が金978円であること、男性一般労働者の賃金水準を100とした場合、女性パート労働者の賃金水準は45前後であることからすれば、最低賃金周辺の賃金を支給されている労働者層の中心は、非正規労働者の中の女性パート労働者であり、女性の貧困や男女賃金格差の要因となっている。

### 3 我が国における最低賃金の現状

2010年度にかかる最低賃金の地域別最低賃金時間額の全国加重平均金額を確認すると、金730円となっている。2009年度からは、金17円の上昇である。地域別最低賃金時間額が最も高いのは、東京都の金821円である。一方で、最も低いのは、鳥取県、島根県、高知県、佐賀県、宮崎県、長崎県、沖縄県の金642円である。その差額は金179円となっており、昨年度に比較して金17円、一昨年に比較すれば金40円の拡大となっている。

ちなみに、最低賃金の影響率（最低賃金を改定した後に、改正後の最低賃金額を下回ることになる労働者の割合）であるが、2008年度の場合で2.7%である。もっとも、これには地域差もあり、東京都など都市部においては影響率が小さく、地方においては大きくなる傾向がある。

ここで、例えば時間給金730円で、月に173時間就労した場合、月額賃金額は金12万6290円にとどまる。同金額をもってしては、一人で生活を維持していくことはもちろん、各種の給付の存在を考慮したとしても、子どもを生き育てていくことは、現時点における我が国の社会状況に鑑みた場合、極めて困難と言わざるを得ない。最低賃金制度は、上記のとおり、「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」ことを目的としているが、残念ながら、上記のような金額では、法の目的を達しているとは言い難く、我が国における貧困の拡大の一要因を構成していると考えざるを得ない。

また、今般の震災後、被災地域においても様々な復興事業が実施されるものと予想される。しかし、ここでも適正な賃金の支払いが保障されなければ、地域経済の再生、発展はおぼつかない。

本意見書においては、以上のような状況を打開するにあたって、現行法を前提としてもなしうる改善可能な点に関し、意見を述べる。

#### 4 地域別最低賃金は大幅に引き上げられるべきである

まず、目標となる地域別最低賃金の具体的な水準を設定するにあたっては、最低賃金でフルタイム働いた場合に、十分生活していけるだけの水準が確保されるよう検討されるべきである。例えば、全国各地域における地域別最低賃金が、時間給金1000円とされた場合は、同金額で、月に150時間就労した場合、月額賃金額は金15万円となる。また、月に時間外40時間を含め合計213時間就労した場合、月額賃金額は金22万3000円となる。最低賃金の水準を同金額に引き上げることで、「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」という法の目的を十分に達しうるのかについてはなお議論の余地があるが、現在の水準に照らせば大幅な改善であり、引上げの一つの指標とされるべきである。

生活保護制度における支給額に比較してみると、例えば、東京都足立区に居住する30歳代の母親と4歳の子どもという2人の世帯であれば、生活保護支給額は、住宅扶助費（上限月額金6万9800円）を除き月額金12万7440円である（生活扶助費＋冬季加算＋母子加算＋児童養育加算）。また、千葉県野田市に居住する30歳代の母親と7歳及び4歳の子どもという3人の世帯であれば、生活保護支給額は、住宅扶助費（同金5万9800円）を除き月額金16万0050円である（上記に加え、教育扶助加算）。さらに、青森県弘前市に居住する30歳代の母親と7歳及び4歳の子どもという3人の世帯であれば、生活保護支給額は、住宅扶助費（同金3万1000円）を除き月額金14万5630円である（千葉県野田市の例に同じ）。時間給金1000円という水準が維持されてはじめて、生活保護制度との整合性についても、概ねこれを確保することが可能となる。

また、海外先進諸国の最低賃金の水準に比較してみても、時間給金1000円というのは平均的なものである。つまり、各国とも前提となる諸条件が異なるため単純な比較は非常に難しいが、それでも、イギリスであれば時間給5.73ポンド（2008年10月1日以降。同年の購買力平価で円換算すると金1089円。なお、2010年10月1日以降は、時間給5.93ポンド）、フランスが時間給で8.71ユーロ（金1319円。なお、2011年1月1日以降は9ユーロ）、オランダが月額で1356.60ユーロ（金20万5393円）、アメリカが7.25ドル（金749円）とされている。

なお，2010年6月3日，政府，労働界，経済界の代表者等により構成される「雇用戦略対話」においては，「できる限り早期に全国最低800円を確保し，景気状況に配慮しつつ，全国平均1000円を目指すこと」が合意されている。

#### 5 「生活保護に係る施策との整合性」の解釈

ところで，法9条2項は「地域別最低賃金は，地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して定めなければならない」と規定し，さらに同条3項は，「労働者の生計費を考慮するにあたっては，労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるよう，生活保護に係る施策との整合性に配慮するものとする」と規定する。

そして，この「生活保護に係る施策との整合性に配慮する」という部分の解釈であるが，解説書等では，「最低賃金は，生活保護を下回らない水準となるよう配慮すべきであるという趣旨だと解される」などとされることが多い（例えば，労働調査会「最低賃金法の詳解（改訂第3版）」49頁）。中央最低賃金審議会における議論も，上記のような解釈を前提としているように見受けられる。

しかし，法9条3項の条文の文言からした場合，上記のような解釈が一義的に導かれるとは言い難い。むしろ，例えば，就労へのインセンティブという観点からすれば，最低賃金が生活保護に係る給付を上回る水準となることによってこそ，「整合性」が確保されることが考えられる。つまり，法改正における審議の過程においては，「生活保護に係る給付の水準を下回らない」ことが意識されていたが，条文の解釈としては，さらに積極的な解釈がなされるべきなのである。

#### 6 比較すべき生活保護水準の多様化

厚生労働省は，中央最低賃金審議会に提出する資料の中で，単身者が，173時間余，労働することを基準として，同じく単身者の生活保護費（生活扶助＋期末一時金＋住宅扶助実績）と比較している。

確かに，最低賃金の水準と生活保護費の水準を比較するにあたっては，単身者で比較するのが簡潔である。しかし，法が「国民経済の健全な発展に寄与すること」（法1条）を目的していることに鑑みるならば，単身者のみならず，少なくとも子どもを養育する世帯との比較についても行うべきである。子どもを養育していくことすらままならない賃金水準では，「国民経済の健全な発展」は期待できないからで

ある。

具体的には、生活保護に係る施策との整合性を検討するにあたっては、従前のような「単身者」に関する比較のみならず、例えば、「親+子」の2人世帯や、「親+(子×2人)」の3人世帯などとの比較も併せて行われるべきである。その際には、子ども手当や児童扶養手当など各種給付についても、同時に考慮されることになるだろう。

なお、法は、政府に対し、「関係資料の提供その他最低賃金制度の円滑な実施に必要な援助」を行うべき義務があることを定めているところであり(27条)、その積極的な関与が期待される。

#### 7 生活保護と比較する際の労働時間

また、厚生労働省は、中央最低賃金審議会に提出する資料の中で、最低賃金の水準を計算する過程において、労働者の月間労働時間を173時間としている。これは、労働基準法によって規定される法定労働時間の枠内で最大限労働した場合を念頭においた数字である。

しかし、実際の労働の現場、特に最低賃金の適用が問題となる労働者というのは、いわゆる非正規労働に従事していることが多い。その結果、どうしても労働時間は細切れとなり、法定労働時間分の就労時間を確保できていないケースも多いと考えられる。子どもの養育を必要とする労働者においては、なおさらである。結局、一つの仕事では必要最低限度の生活費を確保できないことから、不規則なダブルワークをこなすことが必要となり、その「しわ寄せ」は、子ども達に及ぶことになりかねない。そもそも、ワークライフバランスの確保(労働契約法3条3項)という観点からした場合、法定労働時間いっぱいの長時間労働は可能な限り回避されるべきであろう。

このような事情に鑑みた場合、生活保護との整合性を検討するにあたっては、例えば、我が国の労働者の平均実労働時間である月間150時間程度を前提に、最低賃金の水準を計算すべきである。

#### 8 最低賃金の決定にあたって現場の実態の把握をすすめるべき

現在、地域別最低賃金は、厚生労働省に設置された中央最低賃金審議会によって示された目安を参考に、各地の最低賃金審議会によって審議され、その意見を基に厚生労働大臣又は各地域の労働局長が決定することとされている(法10条)。もっとも、中央最低賃金審議会に提出された資料を閲覧する限り、統計的なデータについてはある程度整理されているものの、最低賃金の適用が問題となるような現場労

働者や中小企業経営者の生の声が資料化され、議論に十分に反映されているとは言い難い。そこで、審議会における議論をより充実させるためにも、例えば、最低賃金のいかんによって生活に大きな影響を受けることになる非正規労働者の声、生活の実情、あるいは経営に大きな影響を受けることの多い中小企業経営者の声、経営の実態等を丁寧に収集・調査し、資料化すべきである。

この点、法は、厚生労働大臣に対し、「賃金その他労働者の実情について必要な調査を行い、最低賃金制度が円滑に実施されるように努めなければならない」と定め（法28条）、さらに、同大臣及び都道府県労働局長には、使用者及び労働者に対し賃金に関する事項の報告をさせる権限を付与している（法29条）。最低賃金の水準を議論するにあたっては、これらの規定を積極的に活用し、現場の実態が反映されたものとすべきである。

## 9 審議会委員の多様化

審議会の委員は、労働者を代表する委員、使用者を代表する委員、公益を代表する委員によって組織されるところ（法22条）、前2者については、関係労働組合、あるいは関係使用者団体からの推薦に基づき任命されている（法施行令3条）。

しかし、就業関係の不安定な非正規労働者が全労働者の3分の1を占めるに至っていること、2007年改正法が、生活保護に係る施策との整合性への考慮を求めている事実を照らすと、委員の選任についても、改めて議論が必要である。

つまり、労働者を代表する委員を選任するにあたっては、例えば、実際に最低賃金の影響を受けることの多い非正規労働者を数多く組織する労働組合の代表の任命を積極的に進めるべきである。また、公益を代表する委員に関しても、労働法を専門とする学者のみならず、例えば、生活困窮者の就労支援等を行っている団体の出身者や社会保障法を専門とする学者からの選任も検討すべきである。

## 10 中小企業への配慮

なお、最低賃金の大幅な引上げは、特に中小企業の経営に大きな影響を与えることが予想される。

そこで、最低賃金の引上げにあたっては、そのスケジュールを明確にするとともに、最低賃金の引上げが困難な中小企業については、最低賃金の引上げを誘導するための補助金制度等の構築を検討すべきであ

る。さらに、中小企業の生産性を高めるための施策、例えば、既存労働者の技術向上に向けた訓練のための賃金補助、あるいは生産性を高めるための設備投資に関連した減税措置などが有機的に組み合わせられることが必要である。

また、我が国において特徴的とされる重畳的な下請構造の中では、中小企業に対し生産性の向上を求めるだけでは不十分である。取引先企業からの発注時における買ったたきや契約後の下請代金の減額など、労働者に対する賃金の支払いを困難にするような不当な行為がなされないよう、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）や下請代金支払遅延等防止法（昭和31年6月1日法律第120号）をこれまで以上に積極的に運用するほか、法律家による相談活動強化を含め、中小企業とその取引先企業との間でも公正な取引が確保されるようにしなければならない。

以 上