

反貧困と最賃～調査からみえる、 最低賃金引上げに向けた 法制度と運用面の課題



弁護士

いのまた 猪股 ただし 正

1 はじめに

日弁連貧困問題対策本部において、青森県（2016年10月）及び鳥取県（2017年2月）を対象地域とし、労働局、経営者団体、労働組合、最低賃金総合相談支援センターに訪問調査を行った。

聴取した事項は、地方最低賃金審議会（以下「地賃」）における議論の状況、改定後の最低賃金（以下「最賃」）についての評価、ここ10年で最賃が約100円引き上げられたことによる雇用・労働者の生活状況・企業経営・地域経済等への影響、最賃の地域間格差の影響、中小企業支援策の利用状況と課題等についてである。鳥取県では、元鳥取地方最低賃金審議会会長の藤田安一鳥取大学名誉教授からもお話をうかがった。

本稿では、調査結果の概要を報告し、最賃の引上げに向けた法制度と運用面の課題について論じる。

2 青森県及び鳥取県について

青森県及び鳥取県は、中央最低賃金審議会（以下「中賃」）が提示する改定の目安額では、ともにDランクに位置付けられている。中賃は、全都道府県をA・B・C・Dの4つのランクに分けて、改定額の目安を提示し、地賃では、この目安額を参考に、地域の事情を踏まえて、改定額の詰め審議が行われる。引上げ幅が最も小さいのがDランクであり、2016年度は21円、2017年度は22円がDランクの目安額である（図表1-1、1-2）。この目安額を受けて決定された地域別最賃額は、青森県は、2016年度716円（21円引上げ）、2017年度738円（22円引上げ）、鳥取県は、2016年度715円（22円引上げ）、2017年度738円（23円引上げ）である。現在の最賃738円は、全国で最も低い最賃額737円（沖縄、鹿児島、宮崎、大分、熊本、長崎、佐賀、高知）に次いで低い水準である。

特に、青森県の場合は、最賃水準で働く労働者

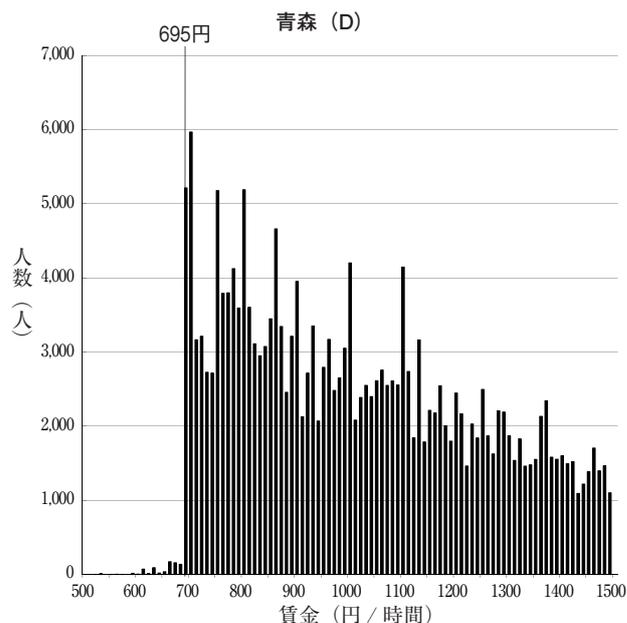
図表 1-1 平成 28 年度地域別最低賃金額改定の
引上げ額の目安

ランク	都道府県	金額
A	千葉、東京、神奈川、愛知、大阪	25円
B	茨城、栃木、埼玉、富山、長野、静岡、 三重、滋賀、京都、兵庫、広島	24円
C	北海道、宮城、群馬、新潟、石川、福井、山梨、 岐阜、奈良、和歌山、岡山、山口、香川、福岡	22円
D	青森、岩手、秋田、山形、福島、鳥取、島根、徳島、愛媛、 高知、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄	21円

図表 1-2 平成 29 年度地域別最低賃金額改定の
引上げ額の目安

ランク	都道府県	金額
A	埼玉、千葉、東京、神奈川、愛知、大阪	26円
B	茨城、栃木、富山、山梨、長野、静岡、 三重、滋賀、京都、兵庫、広島	25円
C	北海道、宮城、群馬、新潟、石川、福井、岐阜、 奈良、和歌山、岡山、山口、徳島、香川、福岡	24円
D	青森、岩手、秋田、山形、福島、鳥取、島根、愛媛、高知、 佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄	22円

図表 2 時間当たり賃金分布
(一般労働者・短時間労働者計)



資料出所：厚生労働省「平成28年賃金構造基本統計調査特別集計」
(注) グラフ内記載の額は平成27年度最低賃金額である。また、500円未満及び1500円以上の賃金分布はグラフ上省略している。

3 地方最低賃金審議会に おける議論の状況

① 最賃引上げに関する労使の 主張の骨子

労働者側は、最賃は、社会的理解を得られる金額で、生活を支えられるだけの水準でなければならず、「雇用戦略対話」の合意事項である、早期に全国最低800円を目指すために、段階的な引上げを進めるべきであるとする。

これに対し、使用者側は、最賃法9条規定の3要素を考慮して決定するのが基本であり、「雇用戦略対話」については、名目3%、実質2%を上回る経済成長を前提に、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円を目指すことになっているが、前提の成長率が確保されておらず、中小企業への支援策も十分でないとする。

労使の意見の中には、成長率を含む最賃額決定の考慮要素の問題のほか、政治主導の問題、目安

が多く、影響率（最賃を改正した後に、最賃を下回ることとなる労働者の割合）が全国の中で常に高い水準にある（図表2）。また、全国的に、地賃における審議公開の原則が名ばかりの運用になっている中で、鳥取県は、審議を完全公開する「鳥取方式」を採用しているという特徴がある。

両県とも、県内人口の減少が進んでおり、また、貧困率（2012年）をみると、青森県は24.1%、鳥取県が18.9%と高く（全国平均18.3%）、直近5年間（2007年～2012年）で貧困率が急上昇している（戸室健作 [2016] 「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」）。

このような地域において、最賃の引上げが労働者の生活、企業経営、地域経済等にどう影響するのか、最賃大幅の引上げの必要性・可能性、課題等を探るため、訪問調査を行った。

額や審議のあり方をどう考えるのかといった課題が示されているので、以下、整理して紹介する。

(2) 最賃額決定の際の考慮要素の問題

ア 使用者側—3要素、第4表の重視等

最賃法9条2項が定める3要素（地域における①労働者の生計費及び②賃金並びに③通常の事業の賃金支払能力）を重視し、その上で、中小零細企業の賃金引上げの実態を示す賃金改定状況調査第4表を最大限重視した審議をすべきである。この第4表は、常用労働者数30人未満の中小零細企業の事業所が調査対象となっており、第4表によれば、青森は、2016年度は、賃金上昇率0.9%なので、6円の引上げとなるはずなのに、中賃の目安は21円で、差額の15円が「時々の事情」による上積み分ということになり、納得できない。

鳥取市の場合、1人世帯の標準生計費は11万8766円であり（産労創業研究所の地域別・生計費データ）、月間労働時間を163時間とすると時給729円となる。最賃は標準生計費よりも一定程度低い額で問題ないはずであるのに、2016年度の最賃715円は標準生計費にかなり近い額になっている。春闘における大企業の賃金引上げ率2.2%を考慮しても、16円の引上げが最大であり22円は引上げ幅が大きすぎる（鳥取経営者協会）。

イ 労働者側—生計費を重視

最賃は、少なくとも最低限の生活が確保できる水準でなければならない。

青森県では、最低でも時給860円は必要であり、716円ではこれに遠く及ばないので、35円の引上げを主張した。税金や教育費等の負担を考えると、この水準でも貯蓄まではなかなかできない（連合青森）。「労働者の生活の安定」（最賃法1条）のためには高卒初任給相当の時給900円は必要であり、最賃の地域間格差の是正も目指して当初25円の引上げ額を提示した（連合鳥取）。

「東北地方最低生計費資産調査」を実施した結

果、全国一律、時給1300円、月収23万円、年収276万円が必要だという結果が出ている（青森県労連）。

(3) 県内の経営環境に関する認識

使用者側は、次のように、厳しい経営環境下での最賃の引上げが経営を圧迫することを強調している。

青森県は、99.9%が中小企業で経営基盤も弱く、内需型の産業構造で、アベノミクスの恩恵もない。日銀の法人企業統計の分析によると売上高経常利益率は全国の半分程度しかなく、最賃の引上げ分の受注額への転嫁も容易でない状況（例えばビルメンテナンス業等）もある中で、中小企業の経営を圧迫する（青森経営者協会）。

鳥取県内は中小企業がほとんどで、約7割が赤字決算であり、休廃業・解散率は全国9位と厳しい経済状況が続いている。1社あたりの所得金額も少なく生産性の向上が図られないまま最賃ばかり引上げとなり、経営を圧迫している（鳥取経営者協会）。

(4) 政治主導で、結論先にありきの中央最低賃金審議会の審議

中賃は、厚労大臣の諮問を受けて審議をして目安額を答申するが、厚労大臣は、2016年にも2017年にも、「年率3%程度、全国加重平均が1000円となることを目指し、中小企業の支援、取引条件の改善を図る」ことを内容とする「ニッポン一億総活躍プラン」や「働き方改革実行計画」に配慮した、調査審議を求める旨の諮問をしている。

このように、政府の強い要請で、議論の前から3%という結論が先にありきとなっており、賃金は労使間で決定するという原則に反するという懸念が使用者側から示されている。

元鳥取地方最低賃金審議会会長の藤田安一鳥取大学名誉教授も、中賃の審議のあり方について、「何を根拠に引上げ額を出したのか議事録を見て

も不明であり、根拠を示すように求めて明らかにしない。哲学を持たず、時々政治状況によって揺れ動くからではないか。」と疑問を呈されている。

(5) 地方最低賃金審議会の審議の形骸化

地賃のあり方についても、同様に、使用者側から懸念が示されている。地賃では、中賃が示す目安額を参考に、地域の事情を踏まえて、改定額の審議を行う建前だが、目安額そのものは公労使の合意事項ではない。にもかかわらず、目安が先にありきで、目安が事実上、「引上げの下限」になってしまっている。労使の溝は埋まらず、公益委員が目安額どおりの提案をし、使用者側が反対する中で、公益委員と労働者側の賛成により採決で可決されており、審議が形骸化している。

4 10年で約100円の引上げの影響について

2006年度から2016年度までの10年間で、青森では610円から716円へ106円の引上げ、鳥取では614円から715円へ101円の引上げが行われた。

(1) 雇用への影響

最賃の引上げによる失業率の増加等の悪影響はみられない。

青森県では、最賃が上がったことによって、県内の失業率が上昇しているという状況はなく（青森経営者協会）、正社員の有効求人数における構成比は上昇しており、雇用への悪影響はうかがわれない（青森労働局、連合青森）。鳥取県でも、正社員有効求人数は最賃の引上げにはほとんど影響を受けておらず（鳥取労働局）、人手不足状態であり、引上げが雇用に悪影響を与えるとは考えられない（連合鳥取）とされている。

(2) 経営への影響

最賃の引上げが倒産を招いたという状況は認められないが、使用者側より、影響率が急上昇する中で、コスト増が経営を圧迫しているとの懸念が示されている。

ア 影響率の急上昇

青森県の場合、影響率は、2012年度以降、毎年10%を超え、特に2016年度には15.8%へと急激に上昇し、7分の1以上の労働者に影響があり、特に大きな影響を受けている業種は、食料品製造業、衣料品製造業、飲食業、宿泊業、クリーニング業、清掃業（ビルメンテナンス等）等である。

イ コスト増—他の従業員等への波及、価格転嫁の困難性

最賃の引上げは、給与体系や業務内容とのバランス等から、上位の管理監督者等の賃金引上げも必要となり、他の従業員の賃金に波及する。また、社会保険料等企業負担が増加するので、その分の負担増もある。

年度途中で最賃が改定になっても価格転嫁が容易でない。発注元は、発注額を上げず、仕様変更で対応するので、労働者の労働時間が減り、結果的に、労働者の収入が減るという問題がある（青森経営者協会）。県内の製造業は2次、3次の下請がほとんどであり、発注元の依頼単価は最賃が引上げになっても変わらないため経営を圧迫している。元請による下請に対する過剰な締め付けをやめさせて、最賃が上がった場合、その分を下請単価に上乘せする支援策を創設してほしい（鳥取経営者協会）。

(3) 地域経済への影響

最賃引上げの影響を検証する体制が整っていないため、地域経済への影響は不透明である。消費

との関係について、配偶者控除との関係で仕事を控える人も多いので、最賃上げが必ずしも消費に結び付かない面がある（青森経営者協会）。扶養の範囲内に抑えるために、かえって労働時間を減らすという主婦パートがいても不思議ではない（連合青森）との指摘があった。

5 地域間格差について

地域別最低賃金の最高額と最低額の格差は、2016年度は932円（東京）と714円（沖縄、宮崎）で218円、2017年度は、958円（東京）と737円（沖縄外7県）で221円であり、東京等大都市圏との格差は拡大傾向にある。

このような地域間格差の影響については、次のような回答があった。

ア 県外就職の増加、地元での人材確保が困難

東京等の大都市部で最賃が大きく引上げられ、県内ではなく県外で就職する新卒者の割合が増えている（青森経営者協会）。確かに、有効求人倍率が近時1倍超となっているが、これは、求職者数の減少が影響しており、県外就職が増加した反面、地元での人材確保が難しくなっている（青森経営者協会）。

イ 地元企業の経営圧迫

時給の安い鳥取県へ県外企業が進出し、地元の中小・零細企業の経営を圧迫し、廃業に追い込まれる企業もあり、また、県内経済の付加価値が県外へ流出し、県内に還元されていない（鳥取経営者協会）。

6 中小企業助成策について

業務改善助成金等、最賃の引上げにより影響を受ける中小企業に対する支援策があるが、機能しておらず、様々な改善要望が出ている。

ア 利用されていない状況とその理由

事業場内最賃を30円以上引上げた場合に、設備投資費用の助成を受けられる業務改善助成金の利用件数は年間10件にも満たない状況であり、明らかに、利用件数が少なく、「使い勝手が悪い」という点で労使の評価が一致している。

利用件数が少ない理由として、経営者団体は、「生産性向上のための設備・器具の導入」として従来は認められていたパソコン、営業車輛等の購入が助成金の対象から除外されたこと、最賃適用労働者を多く雇用しているのは設備投資をしないサービス業、卸売業等であること、事業場内最賃30円以上引上げが要件となっており利用のハードルが高すぎることなどが指摘された。

イ 改善の要望

中小企業支援策が十分に機能していない状況において、経営者団体からは、次のような改善の要望がある。①業務改善助成金の要件緩和、②税及び社会保険料の負担軽減。赤字企業が多いので法人税減税より社会保険料の軽減、③賃金の一部助成、④地域の特性を踏まえた助成策、⑤助成制度の周知・利用支援、⑥成功事例とノウハウの共有。

ウ なお、訪問先のうち、最低賃金総合相談支援センターは、最賃引上げに向けた中小企業等の支援を目的として全都道府県に設置されている。詳細は割愛するが、現状では、所期の目的を達しているとは言い難いと思われる。

7 審議の公開 —原則と例外の逆転

審議会の審議の公開については、中賃や各地の

審議会は、審議会運営規程を定めており、そこでは、会議、議事録及び資料は、原則公開とされている。ところが、実際の運用では、全国的に、原則と例外が逆転している。これに対し、鳥取県では、審議が完全に公開され、弊害や混乱はなく、審議を活性化し決定プロセスを民主化するものと労使双方から評価されている。詳細については、藤田安一名誉教授の論考を参照されたい。

8 調査結果からみえる 法制度と運用面の課題

以上の調査結果を踏まえ、最後に、最賃をめぐる法制度と運用面の課題を述べる。

① 地方の貧困と最賃—大幅引上げ、 地域間格差の解消

ア 上記のとおり、青森県や鳥取県では、貧困率が高く、悪化傾向にある。貧困率は、両県を含む、北日本、近畿、中国、四国、九州で高く、地域的に偏在し、固定化する傾向がみられる。これらの地域では、正規雇用の割合が低く、最賃の水準も低い（上記の戸室健作論文、星貴子 [2016] 「地域により異なる貧困の様相—ワーキングプアにみる地域差の背景」）。地方の貧困対策のため、非正規雇用から正規雇用への転換も進めるとともに、最賃の大幅引上げが必要である。

イ また、大都市圏との賃金格差により地方から人材が流出している。時給の安い地方に県外企業が進出して地元の中小企業経営を圧迫し利益が県外へ流出しているとの指摘もある。大都市圏との格差や地方の疲弊に歯止めをかけるためにも、最賃を底上げし、賃金水準の地域間格差を解消する必要がある。

ウ これに対し、使用者側は、最賃引上げは、休廃業率の高さなど経営基盤の弱い中小企業経営を圧迫することを強調している。しかし、この10年の約100円の最賃の引上げによって、失業率の増

加や倒産の誘発という事態には至っていない。また、最賃決定の3要素のうち、「通常の事業の賃金支払能力」については、生計費原則と矛盾し、日本が批准しているILO（国際労働機関）131号条約や主要先進国でも考慮要素とされておらず見直しが必要である。

エ とはいえ、中小企業の声を見捨てるのではなく、最賃の引上げについて、対立ではなく、理解や共感を広げていく必要がある。不安定化する中小企業を支援しつつ、企業で働く労働者の最賃を引上げ、消費を促し、地域経済全体を底上げするという好循環を目指し、そのためにも、最賃改定の検証体制を構築し、労使の合意形成に向けた審議のあり方の見直しが重要である。

② 最賃引上げ効果の検証体制構築の 重要性

訪問調査でも確認されたのは、最賃近傍で働く労働者の実態が見えず、最賃改定による労働者の生活への影響、地域経済への影響等を判断する客観的なデータに乏しいということである。審議会方式が採用されているイギリスでは、最賃改定の影響を検証し300頁以上に及ぶデータが収集、公開されている。日本においても、最賃改定の労働者の生活・雇用への影響、配偶者控除等の税制との関係を含む消費・地域経済への影響等を詳細に検証し、改定額や必要な対策をエビデンスに基づいて検討する体制の構築が喫緊の課題である。

③ 審議のあり方の見直し —活性化と決定プロセスの民主化

ア 審議の形骸化の要因、問題点

最低賃金審議会のあり方については、以前から審議が硬直化していることが指摘されてきた。今回の調査においても、中賃における審議が、政治主導で結論が先にありきであって、目安額の決定根拠が不明であり説明もないこと、地賃においても目安が事実上「引上げの下限」になってしまっていることなど、審議の形骸化が指摘された。形

骸化の要因としては、このほかにも、賃金水準が低い、30人未満の規模の小規模零細企業の賃金調査である第4表が参照され、対前年比で金額を調整するため、労働者の生活を支える妥当な水準がいくらであるべきかという考慮がされにくいこと、手続が事実上非公開であり決定過程が不透明であること、審議会の構成等が非正規労働者の声が反映されるシステムになっていないことなども指摘できる。

審議が形骸化したまま、政治主導で、経済成長に依存する形で、最賃の水準が決定されていくことを容認すれば、労働者の人間らしい生活を支える水準を確保することより、時の政権の意向を優先することになりかねない。政治情勢や経済情勢によって最賃の引上げの方向性が逆転し、引下げ圧力に歯止めをかけられなくなる可能性もある。また、審議が形骸化したままでは、最賃水準に関する労使の合意が形成されず、むしろ対立や溝が深まり、最賃引上げに向けての社会的な理解や共感が広がらない。

イ 見直しの方向性

形骸化している審議会のあり方は、見直されなければならない。具体的には、①最賃改定の効果を検証し、詳細なデータ、エビデンスに基づいた審議を行うこと、②審議の充実のため社会保障の専門家の参加など審議会委員の多様化を図るとともに、最賃のあり方に、もっとも影響を受ける非正規労働者の声を反映させるシステムとすること、③その上で、前年比でいくら変更するかではなく、労働者の生活を支える妥当な水準がいくらであるべきかを検討し、④審議を公開することによって、審議の活性化と決定プロセスの民主化を図る必要がある。

(4) 中小企業支援

中小企業の経営安定化を図りつつ、労働者の最賃を引上げ、地域の活性化を促すため、使用者側から出されている改善要望も参考にしつつ、効果検証とエビデンスに基づいて、実効的な支援策としていく必要がある。

(5) 税制や社会保障制度全体の中での位置付け

当面、最賃の大幅な引上げが貧困と格差の是正のために重要であるが、人間の普遍的ニーズを充たす社会保障サービス（現物給付）が充実され、それによって生活が支えられるようになれば、相対的に、最賃の役割は小さくなることから、税と社会保障による所得再分配のあり方、それとの関連で最賃の役割をどう考えるかなどの検討が必要である。

（なお、当職は、日弁連貧困問題対策本部のメンバーとして青森及び鳥取の両調査に参加し、本稿は、日弁連調査結果を踏まえたものであるが、意見にわたる部分は、個人の見解であり、日弁連の見解ではない点にご注意いただきたい。日弁連の考え方については、日弁連ホームページ掲載の意見書や会長声明をご参照ください。）。

いのまた ただし 1963年生まれ。弁護士。所属：埼玉総合法律事務所。京都大学法学部卒業。首都圏生活保護支援法律家ネットワーク、年越し派遣村実行委員会などに参加し、貧困問題に取り組んでいる。現在、反貧困ネットワーク世話人、日弁連貧困問題対策本部副本部長。著書：『検証日本の貧困と格差拡大』（日本評論社、2007年、共著）など。