

日本における最低賃金制の諸問題（3）

中 村 智一郎

1. 産業別最低賃金の登場

昭和43年の法改正によって、日本の最低賃金制はこれまで中核的役割を演じてきた業者間協定方式から、その補足的位置を占めるにすぎなかった審議会方式中心に移行した。すなわち旧法第9条の「業者間協定に基く最低賃金」と第10条の「業者間協定に基く地域的最低賃金」を規定した二方式が廃止され、第16条の「最低賃金審議会の調査審議に基く最低賃金」を中心に、第11条の「労働協約に基く地域的最低賃金」の二方式となった。このような、いわゆる9条方式主体から16条方式主体への移行は時代のもつ解決法に従ったものであったことは前稿で述べた。¹⁾

なお改正法は第16条自体の修正も行った。すなわち16条の適用に際して、旧法では労働大臣又は都道府県労働基準局長が、「必要と認める場合において、第9条第1項、第10条、第11条又は第13条（最低賃金の改正等）第1項の規定により最低賃金を決定することが困難又は不適當と認めるときは、最低賃金審議会の調査審議を求め、その意見を尊重して、最低賃金の決定をすることができる」とするもので、最低賃金の決定について条件づけており、第16条の適用は副次的・補足的な取扱いがなされていた。法改正に際してこの「困難又は不適當」の条件は削除された。そして「必要があると認めるときは」として、法文上第一義的・主体的な位置が与えられた。またその改廃についても第16条の3で「その決定の例により」決定できるとされた。しかしこの場合にも最低賃金審議会は最低賃金につい

ては何等決定権をもたない諮問機関にすぎず、いわゆる職権方式であることは変わっていない。又移行措置として、附則で旧法第9条第1項又は第10条による最低賃金について「この法律の施行後2年間は、旧法の規定は、なおその効力を有する」としてその存続を保障すると共に2年間で移行を完了することが示されている。それはこれまで圧倒的な数の業者間協定方式に基く最低賃金について引き続きその効力を認めると共に、この間に当該労使間で16条方式による最低賃金の決定を促進しようとするもので、無用の混乱を避けるための経過措置といえよう。

ともあれこうして「審議会方式により設定が進められた過程で最低賃金は、特定業種ごとに設定されていたものから、幾つかの業種がまとまった『産業別最低賃金』へと拡大していった。²⁾要するに16条の審議会方式に基づいて業者協定方式を引継いだ産業別最低賃金が先づ普及・拡大することとなったのである。

さてこの改正法成立の経緯をみると、そこでは本来的な最低賃金制を要求する労働運動の一般的な背景なしには考えられないとしても、またもや外圧が重要な出発点をなしていたことを銘記しなければならないであろう。昭和41年2月19日中央最低賃金審議会において、労働基準局長から国会審議の経緯をうけて「最低賃金法がILO第26号条約に適合するよう答申いただきたい」との要望が示され、同年10月17日には労働大臣より審議会の席上で、業者間協定方式には限界があること、またILO26号条約に適合するか否か議論があること、などから最低賃金の設定方式として可能で効果的な制度のあり方について先の諮問の趣旨を述べる発言があった。³⁾これをうけた42年の中間答申に基づいて現行法への移行が行なわれたのであった。一方企業別組合原則の日本の労働運動は最低賃金制闘争におけるその取組みにおいて弱点が顕著となる。一般的労働運動の中心勢力を構成する企業別の中核的運動体としての層にとって、すなわち企業別の基幹労働者層を中心とする個々の組合自体にとっては、最低賃金制は必ずしも運動の中心

日本における最低賃金制の諸問題（3）

的課題ではありえないこともあって、その出発のときから明確な最低賃金制についての認識が欠落していたかのようであり、全国全産業一律最低賃金制要求のみがひたすら主張されるに止まった。ともあれたしかに使用者側の実行可能で効果的などという現状肯定に対して、これを打破する戦術として一律制は可能で有力な方法であったかも知れない。また企業別労働組合が生みだした産業別連合によるいわゆる春闘の一律のベース・アップ闘争が或る必然性をもったように、一律制要求という形でこそ統一要求として成立しえたといえるかも知れない。更に規模別・地域別・年齢別等の格差が顕著であり、労働組合が、夫々企業別に分れている状況では、少なからざる枷がはめられていたし、また春闘のスケジュール闘争の枠組みにはめ込む必要からも必然的に生み出されたものといえるかのようである。

そこで労働者側は、16条方式移行を主張するこの答申は「全国一律制の要求を無視」するもので「絶対に容認することはできない」とした。一方使用者側は業者間協定方式を評価し、16条方式ですら反対であったが、「諸般の情勢」からこの答申を認めざるを得なかったのも、その進め方については、「一段と弾力的運営や実態尊重を行なうこと」を主張した⁴⁾。これは永遠の対立であった。このような状況の中で改正が推進されたことによって、その実現はまたしても外圧が重要な役割を果たしたからであったとしても、ともあれ、ここに漸く一応最低賃金制として軌道にのせることが出来たのである。しかしこの対立はその後改正法の運用についての答申決定に引継がれることとなった。

43年改正法が成立するとき参議院は満場一致で付帯決議を採択した。それは「政府は、昭和44年3月31日までに最低賃金制のあり方について中央最低賃金審議会の結論が得られるよう努めるとともに、その答申に基づいてすみやかに法律の改正を含む所要の措置を講ずること」というものであった。この期限つき付帯決議をうけて審議会は「最低賃金制基本問題特別小委員会」を設け、公益委員を中心に意見のとりまとめが進められ、労

使双方との折衝が重ねられて44年3月中旬にその骨子が示された。後のいわゆる「公益試案」と呼ばれているものである。この公益試案をもとにして45年9月8日中央最低賃金審議会は「今後における最低賃金制のあり方について」の答申を行なった。

昭和40年8月13日の審議会への諮問，42年5月15日の中間答申，43年6月3日の改正法公布，44年3月の公益試案，45年9月8日の答申を経て法改正をめぐるすべての作業が終った。この過程を一括して現行最低賃金法制の骨格形成は完結したとあって良いであろう。更に付言すれば，その出発点となったいわゆる外圧についての手続きとして46年4月懸案のILO条約「最低賃金決定制度の創設に関する条約（第26号）」「開発途上にある国を特に考慮した最低賃金の決定に関する条約（第131号）」の批准が行なわれた。かくして日本の最低賃金制は漸く本格的段階に入った。

注 1) 拙稿「日本における最低賃金制の諸問題」『島崎晴哉教授古稀記念論文集』（『経済学論纂』，第35巻，第5・6合併号，1995年2月）所収。なおこの論文は本稿の（2）に相当するものとして執筆したものであるが，記念論文集の性格を考え，あえて独立論文の形式をとったものである。それ故本稿は表題のように（3）となる。

2) 小粥義朗『最低賃金制の新たな展開』122頁。

3) 藤縄正勝『日本の最低賃金』163頁。

4) 同書，167頁。

2. 45年答申をめぐる諸問題

45年の審議会答申は日本の最低賃金制の性格と方向の決定について重要な意味をもつものであった。したがってその成立過程について，若干立入って検討しておくこととしよう。

法改正に伴なう付帯決議をふまえて，最低賃金の設定方式をめぐる労使の対立は解けがたく続いていた。そのような中で発表されたいわゆる公益

日本における最低賃金制の諸問題（3）

試案こそはその基本性格をきめるものであった。これに先立って審議会の最低賃金制基本問題特別小委員会であり方について検討した。その検討項目とされたのは、

1. 最低賃金の役割認識について、
2. 設定方式、（イ）全国全産業一律制、（ロ）地域別制、（ハ）産業別制、（ニ）職種別制、（ホ）以上各方式の組合せ、
3. 最低賃金の内容についての諸問題、
4. 11条の取扱いについて、
5. 運用機関の権限問題、

などであった。

この中での中心課題はいうまでもなく一律制問題であった。しかしそれはこの小委員会では結論を得ることができなかつたので公益試案として指定期限内に示されることとなった。

公益試案は基本的な考え方と具体的な考え方を分けて示している。

先づ前者の主要な論点は、

第一に「労働市場の相場賃金と密接に関連した実効性のある最低賃金」であること、それ故に「労働市場の実態に即しかつ類似労働者の賃金が主たる基準となって決定されるようなあり方が望ましく、それは低賃金労働者の保護を実効的に確保する面でも現実に適応するものである」というもので、いわゆる相場賃金原則に立つものであり、「労働者の生計費を主たる基準におく最低賃金は……流動する経済社会に適応しがたいと考えられるので適切でない」として生活賃金原則は切捨てられた。たしかに生活費の基準をどこにおくかとか、物価に対する弾力性をどう配慮するかなど実施に当たっての難点は少なくないのであるが、ともあれそれは現実に「適応しがたい」ということで否定された。その現実というのは業者間協定方式以来の発想の延長線上にあるもので、相場賃金という企業の支払能力からみて実効的であるという意味での「支払能力原則」を第一義的に確認する

ものであり、また類似労働者の賃金に比して公正という限りで「公正賃金原則」を主張するものであった。その上で「企業の公正競争の確保と経営の近代化」という論理のすじ道は最低賃金法制が現われて以来言われ続けて来たものであった。我が国ではこの原則が漸くこの段階で確認されたということ、かつまたその限りにとどめられたということが、あらためてこの試案で示されたということでもあった。

第二には最低賃金は「全国全産業の労働者があまねくその適用をうける状態が実現されるよう配慮すべき」であり、「労働市場に応じ産業別又は職業別に最低賃金を決定することを基本とすべきである」として産業別優先主義がとられ、地域別は完全に無視された。それは何よりも地域別→全国一律へのコースの展開に対する警戒からであった。少なくとも使用者側の認識はそうであった。

第三は「全国全産業一律最低賃金を設定することは、実効性を期待しえないので適切ではない」とするものであった。それは一律制について正規の機関において公式な否定を明らかにしたものである。その理由としては「現状では、なお地域間・産業間等賃金格差がより大きく存在している」からというもので、第一の論点である「支払能力」「公正賃金」の視点に立つ「相場賃金」以外は「実効性」という意味ですべて適切でないというものである。要するに成可く業者間協定方式以来のこれまでの傾向からの逸脱を避けこれに枠をはめるための手続きに外ならないものであった。かくて改正法の運用における大枠が与えられた。相場賃金、産業別最低賃金、一律制の否定である。

次に具体的な考え方の主要論点をみると、

第一に産業別又は職業別を中心に、「今後5年間をめどに、すべての労働者に最低賃金の適用を図る」ことを原則に適用外労働者については、地域別に包括して適用することとしている。ここでは5年間に全労働者に適用することが主眼で、地域別はむしろそのための例外的・補足的措置とし

てとらえられているにすぎなかった。

第二は「既に決定されている最低賃金の実効性が確保されるよう努める」ということで行政に対する実態の把握による実効性の確保と、そのための資料の整理を求めることであった。

第三は「法第11条の労働協約の地域拡張方式については、使用者要件を除くものとする」ことが求められている。しかしこれは使用者側にとっては重要なことであった。使用者全部の合意ということは、まさに業者間協定方式以来使用者側の基本原則でありゆずれないものであった。だがこの法律の対象とされる労働者層を中心とする労働協約がどれほどの内容を有するものをつくりうるかを考えると実質的には問題にならないことであったであろう。

第四は「広域にわたる最低賃金の決定」を認めるものであった。

さてこの公益試案をめぐる労使双方から決定的な異論が提起された。特別小委員会に提出された労使の主張は次のようなものであった。

使用者側統一見解

- (1) 目的を未組織層の、いわゆる「落ちこぼれ層」の低賃金救済に限定すること。
- (2) わが国の賃金実態から一律制など画一的な制度は有効でない。
- (3) 地域包括は本質的に全国一律制で、妥当ではない。
- (4) 11条の使用者要件については当事者尊重原則から、「除く」ではなく「緩和」程度が妥当である。

これら要するに使用者側は最低賃金制度の運用に当っては、目的を苦汗制労働の防止にとどめ、一律制に接続する可能性のある一切の方式を除き、使用者全体の合意を前提するというもので、業者間協定方式の廃止に伴う変化を実質的に最小限度にとどめるための主張に外ならなかった。

労働者側統一見解

- (1) 全国全産業を包括する制度とすること。ただし生計費，一般賃金水

準を考慮して複数の金額を設定する。

(2) 11条の使用者要件を除くこと。

(3) 最低賃金審議会の機能と権限の強化を図ること。¹⁾

以上は一律制原則の主張を基本とするものではあるが、ここでは生活賃金原則について「生計費、一般賃金水準を考慮して」と、生計費における地域間格差、一般賃金水準における規模別・地域別格差などが配慮されて、「複数の金額」の設定が主張された。これはどう言おうとこれまでの一律制とは明らかに変質したものといわざるをえないであろう。ともあれこれらの意見調整により昭和45年の最終答申が出されることとなった。それは大方は公益試案にそうものであり、若干の調整を経たものであるが主たる相違点は次の通りである。

基本的考え方については、先づ公益試案が否定的にふれていた「生活賃金原則」については、その論評がすべて削除されている。それは議論の対象からもはずされたのであった。試案レベルの否定が一般的に認識されたとは思えないが、労働者側の「複数の金額」論の作用があったのかも知れない。

次に具体的な考え方であるが、答申では「産業別・職業別又は地域別」として、公益試案では補足的位置にしかなかった「地域別最低賃金」が並記された。また11条の取扱いについては試案の「除く」は「緩和」に代えられている。

かくて最低賃金制の運用における基本原則は最終的に確認された。それは、何より公正競争、支払能力原則に立つもので、それ以外は議論の対象にもならないということであり、一律制の否定でもあった。また地域包括の採用は、むしろ一律制否定の対応策に外ならず、これはまた11条が緩和に代ったことと関連している。使用者全部の合意ということが除かれていないということは、試案の(4)でなされた協約の広域化にとっても大きな障害となるであろうし、一律制についての歯止めとして十分な役割を担

第1表 最低賃金決定状況の推移

	合計		業者間協定に基づく最低賃金 (旧法第9条)		業者間協定に基づく地域別最低賃金 (旧法第9条)		労働協約に基づく地域別最低賃金 (法第11条)		最低賃金審議会の調査審議に基づく最低賃金(法第16条)				備考	
									産業別最低賃金		地域別最低賃金			
	件数	適用労働者数	件数	適用労働者数	件数	適用労働者数	件数	適用労働者数	件数	適用労働者数	件数	適用労働者数		
34年度末	84	143	83	143	1	3								最低賃金法施行
35 "	315	529	300	524	15	51								
36 "	757	1,408	726	1,318	28	81	3	82						
37 "	1,217	2,054	1,165	1,958	49	135	3	82						
38 "	1,594	2,929	1,510	2,669	78	220	5	162	1	75				
39 "	1,823	3,429	1,717	3,165	99	252	6	164	1	75				
40 "	2,148	4,398	1,917	4,043	223	553	6	164	2	124				
41 "	2,430	5,523	2,055	4,619	359	1,072	6	161	10	665				
42 "	2,320	6,109	1,919	4,553	367	1,180	4	8	30	1,467				
43 "	1,879	7,143	1,454	3,430	284	840	4	9	137	3,590				最低賃金法一部改正
44 "	295	6,920	3	2	3	4	4	9	285	6,908				
45 "	380	10,355					3	6	377	10,349				
46 "	427	16,211					4	8	421	15,790	2	413		
47 "	463	23,008					6	8	423	15,759	34	14,981		
48 "	467	29,651					7	9	415	15,828	45	29,300		
49 "	425	32,614					7	9	372	16,967	46	32,370		
50 "	403	32,856					7	8	349	16,909	47	32,856		全労働者に最低賃金適用
51 "	400	33,306					7	8	346	16,731	47	33,306		
52 "	399	33,306					7	8	345	16,745	47	33,306		
53 "	396	33,306					6	6	343	16,745	47	33,306		
54 "	394	35,152					5	5	342	17,336	47	35,152		
55 "	394	35,152					5	5	342	17,391	47	35,152		
56 "	394	35,152					5	5	342	17,054	47	35,152		
57 "	395	37,725					5	4	343	18,021	47	37,725		
58 "	394	37,725					4	3	343	18,043	47	37,725		
59 "	394	37,725					4	3	343	18,019	47	37,725		
60 "	394	37,725					4	3	343	17,649	47	37,725		

(注) 同一労働者に2以上の最低賃金が適用される場合には金額の最も高いものが効力をもつことになるので、地域別最低賃金と産業別最低賃金とが重複して適用される場合には金額の高い産業別最低賃金が適用となる。

小粥義朗著『最低賃金制の新たな展開』327頁より

いうるという理解が当然にあったであろう。ともあれ「生計費原則による一律制」の否定の上に11条の「緩和」により使用者側が、一律制に通じるものとして反対した地域包括を、一律制放棄の代償として、制限的に容認されたもので、正しく公労使の妥協の産物として、地域最賃が登場することとなったのであるといえよう。

かくてわが国における最低賃金制のあり方についての方向は出揃い、漸く本来的な形態が与えられることとなった。すなわち産業別最低賃金と並んで地域別最低賃金が導入されたことにより、ともあれ一応「すべての労働者に適用を及ぼす」という答申の趣旨は実現可能となった。

労働省は46年「最低賃金の年次推進計画」を作った。金子美雄氏は「46

第2表 最低賃金額と一般賃金水準との比較

年 度	指 数 (40年=100)				実 額		
	最低賃金	定期給与	中卒初任給	消費者物価	最低賃金日額	定期給与日額	中卒初任給日額
40	100.0	100.0	100.0	100.0	円 427	円 1,311	円 531
41	109.6	111.1	106.0	105.1	468	1,457	563
42	141.7	122.7	116.9	109.3	(601) 605	1,608	621
43	155.5	138.7	133.5	115.1	(652) 664	1,818	709
44	193.9	160.3	155.7	121.1	(734) 828	2,101	827
45	237.0	186.0	175.5	130.4	(929) 1,012	2,439	932
46	256.2	210.8	208.7	137.9	(961) 1,094	2,764	1,108

- (注) 1. 最低賃金日額は、当該年度(46年度は4月～12月)中に決定した最低賃金額の中位数である。また、()内は、当該年度末(46年度は12月末)において有効なすべての最低賃金についてのものである。
2. 定期給与日額は、労働省「毎月勤労統計調査(規模30人以上)」による産業計の「1人平均きまって支給する給与」の歴年(46年は1月～10月)平均月額を歴年(46年は1月～10月)平均月間出勤日数で除して日額に換算したものである。
3. 中卒初任給日額は、労働省「新規学卒者初任給調査」による全産業計の中位数月額を日額に換算(25分の1)したものである。
4. 消費者物価指数は、総理府統計局「小売物価統計」による全国の歴年(46年は1月～10月)平均指数である。

藤縄正勝著『日本の最低賃金』244頁より。

日本における最低賃金制の諸問題（3）

年の労働省の最低賃金の推進計画は、大変重要だと思います。この推進計画で初めて、将来あるべき姿として、地域別最賃が中心になるという方向が示されたと考えます」と述べている。

こうしてみるとこの法改正と推進の過程は基本的には、労働組合は終始一律制絶対であったのに対して使用者側は16条すら反対というなかで、外圧をテコに公益を推進力とし、行政主導で完結されたといつてよいであろう。それは旧法成立の過程を想起させるものでもあった。

さてこうして現実化した最低賃金のここに至る実態について若干検討しておくこととしよう。先づ旧法下においても16条方式は使用者の反対にも拘らず増加傾向を示していた。

第3表 金額階級別最低賃金決定状況

(46年12月31日現在)

金額階級	決定件数	適用労働者数	構成比	
			件数	労働者数
合計	530件	13,148千人	100%	100%
700円未満	70	509	13	4
700～799	120	1,387	23	10
800～899	144	1,877	27	14
900～999	104	3,666	20	28
1,000～1,099	66	2,881	12	22
1,100～1,199	18	1,363	3	10
1,200～1,299	4	1,395	1	11
1,300～1,399	0	0	0	0
1,400～1,499	1	2	—	—
1,500～1,599	3	68	1	1

- (注) 1. 1件の最低賃金において、2以上の金額を定めているものについては、それぞれの金額階級に1件として計上した。したがって、決定件数は、別表6-1～6-3の決定件数とは一致しない。
 2. 適用労働者数は、最低賃金決定時における「実態調査」によるものである。

同上

更に改正により第1表が示すように状況は一挙に変わった。44年で業者間協定方式は全廃されたことをうけて、45年には適当労働者は、1,000万人を超えたのである。このことは第2表で明らかのように、この時期はすでにこれまでの最低賃金がその上昇率の高さもあって45年には中卒初任給を日額で上廻っていたのである。したがって実効性のあるというレベルは実態として問題がなかった。更に第3表が示すごとく、その日額による金額階級別の分布をみると、その最大多数のところ最低賃金額が相当して居り、この限りでは公正競争、支払能力の範囲は保障されていた。

注 1) 小粥義朗『最低賃金制の新たな展開』76～80頁参照。

2) 舟橋尚道, 金子美雄, 佐賀健二, 錦織璋, 宇野萬理「フォーラム 最低賃金制の現状と問題点(その1) 地域別最低賃金について」『日本労働協会雑誌』No.275, 53頁。

3. 最低賃金制の発展と地域制最低賃金の登場

ILO条約の批准を終えると国内措置として46年5月1日「最低賃金の年次推進計画の運営について」の通達が都道府県労働基準局長宛に発せられた。制度作りの段取りを終えて日本の最低賃金制は具体的な段階に入った。審議会の45年答申に基づいて、46年より5年間ですべての対象労働者に適用を及ぼすべく、労働省は「最低賃金の年次推進計画」を作った。これを審議会の意見により手直しをして、その運営について通達したのである。この計画目標は対象労働者を2,950万人として次の年次目標を示した。

45年	46年	47年	48年	49年
1,000万人	1,600万人	2,100万人	2,500万人	2,950万人

このため産業別・職業別と並んで地域別の活用も計られたため、これは

日本における最低賃金制の諸問題（3）

急速に発展し、第1表に明らかなように48年には目標数値を達成している。

産業別最低賃金の設定は低賃金労働者の多数存在する卸売業・小売業を主として設定が進んだ。第4表、第5表の比較で明らかな如く、卸・小売業の適用労働者は一挙に130倍となった。このことは流通業界の労働需要の増、時代としての高学歴化などの作用があって、この最低賃金水準は支

第4表 産業別最低賃金決定状況（法第16条）

（45年8月31日現在）

区分		決定件数	適用労働者数	①民間雇用労働者総数	②に対する最低賃金適用率(%)
産業別					
合計		328	7,230	24,207	29.9
製造業	計	264	6,735	9,931	67.9
	食品製造業	42	602	990	60.8
	繊維産業	40	1,435	1,553	92.9
	木材・木製品・家具装備品製造業	65	581	706	82.3
	パルプ・紙・紙加工品製造業	14	105	319	32.8
	出版・印刷・同関連産業	36	353	425	83.1
	化学工業	3	10	565	1.7
	石油製品・石炭製品製造業	—	—	49	—
	ゴム製品製造業	1	8	157	5.1
	皮革・同製品製造業	—	—	77	—
	窯業・土石製品製造業	21	178	506	35.5
	金属・機械等製造業	37	3,436	4,107	83.7
その他の製造業	5	27	477	5.8	
非製造業	計	64	495	14,276	3.5
	漁業・水産・養殖業	—	—	165	—
	建設業	3	112	302	36.9
	卸売業・小売業	1	28	5,455	0.5
	運輸通信業	—	—	1,596	—
	自動車整備業	34	267	2,998	11.6
	美容業	25	81		
	クリーニング業	1	7		
	その他のサービス業	1	7	1,387	
	不動産業・電気・ガス・水道業・金融保険業	—	—		

(注) 1) 適用労働者数は、最低賃金決定時における「実態調査」による。
 2) 民間雇用労働者総数は、総理府統計局「事業所統計調査」(41年)による。

第5表 産業別最低賃金決定状況

(46年12月31日現在)

産 業		決定件数	適 用 使用者数	適 用 労働者数	適 用 率 (適用対象労働者数 に対する適用労働者数の割合)
合 計		407	978	13,148	45%
製 造 業	計	291	384	8,987	81
	食 料 品 製 造 業	47	53	859	83
	織 維 産 業	41	86	1,463	95
	木材・木製品・家具装 備品製造業	52	55	626	84
	パルプ・紙・紙加工品製 造業	18	5	140	43
	出版・印刷・同関連産業	39	22	378	81
	化 学 工 業	5	—	27	5
	ゴ ム 製 品 製 造 業	2	—	28	14
	窯業・土石製品製造業	33	16	335	59
	金属・機械製品等製造業	45	145	5,077	101
上記以外の製造業	9	2	54	8	
非 製 造 業	計	116	594	4,161	23
	鉱 業	3	1	67	28
	卸 売 業・小 売 業	29	515	3,621	56
	自 動 車 整 備 業	40	37	354	12
	理容・美容・クリーニン グ業	43	41	116	
	上記以外の非製造業	1	—	3	—

- (注) 1. 適用使用者数および適用労働者数は、最低賃金決定時における「実態調査」によるものである。
 2. 適用率計算に用いた適用対象労働者数は、総理府統計局「事業所統計調査」(44年)によるものである。

同書 242頁より

日本における最低賃金制の諸問題（3）

払能力の面からみて負担とはならない状況が現実に存在していたことの反映でもあったろうし、またこれを推進するものが最低賃金制であれ何であれ、それは今や忌避されなくなったということでもあろう。

地域別最低賃金もまた当該都道府県の全域を適用範囲として取り上げられ、地方最低賃金審議会の審議にのぼることとなった。トップ・バッターは栃木県であった。早くも46年6月31日栃木労働基準局長から地方審議会に対して「県全域を対象とする地域別最低賃金の決定について」の諮問がなされ、各都道府県に及び年内には全国に及んだ¹⁾。最低賃金の第一号は岐阜県最低賃金であった。47年3月30日に公示された。これは47年、48年と急速に進み、51年1月の宮城県最低賃金が決定公示されたことにより全国に地域別最低賃金が完成し、同時にすべての労働者に最低賃金の適用を及ぼすとする「年次推進計画」は目標をこえて達成された。しかし11条方式は51年末に至っても4件、8,000人に適用されたにすぎなかったし、その後めぼしい増加は見られていない。企業別労働組合のもつ弱点が作用していることは否定できない。また第1表に明らかなように適用労働者の1件当りの人数は9条方式と16条方式とでは圧倒的な差がある。このことは当然に水準にも反映したであろうし、また一般的な水準がこの最低賃金の設定の仕方、その水準決定に重要な役割を演じたといえよう。社会経済的諸条件に支えられたものであった。このためすでに決定している最低賃金もその実効性が確保されるよう改定が進み水準の問題も一応解決した。

昭和49年1月、審議会は「最近の物価の異常な高騰に伴う最低賃金改定のための緊急措置について」建議した。これをうけて「昭和48年秋のいわゆる石油危機を契機とする異常な物価高騰下において、最低賃金の実効性を確保するという観点から……最低賃金を消費者物価の上昇にスライドして改定するよう緊急特別措置が……昭和49年1月～3月に全面的に行なわれてきた。」こうして49年度には、400件近い最低賃金のほとんどが改定され、50年度も地域別最低賃金の全部と産業別最低賃金の大部分が改定さ

れた。³⁾

労働組合の対応

労働組合は依然として終始一律制に固執していた。昭和50年春闘では「春闘共闘委が75春闘の目玉要求項目として、全国一律最低賃金の法制化要求をとりあげた」⁴⁾これは総評、中立労連などと一緒に同盟、新産別も統一步調を示し、労働四団体として「全国一律最低賃金制確立のための統一要求書」がまとめられ、50年2月10日に内閣総理大臣あてに提出された。その内容は、

1. 決定方式、(1) 全国一律最低賃金の法制化をはかること、であるが、なおこの決定により実効性のあがらない産業、業種、地域に関してはうわづみすることができるようにすること。(2) 労働協約の拡張適用を制度化すること。となっている。ここでは「うわづみ」論が重要である。それは結局のところ45年答申の際の労働者側統一見解で示されたところの「生計費、一般賃金水準を考慮して複数の金額を設定する」という主張と同様な意味での現実的な対応であったというべきであろう。今回の統一要求はこれをより現実的に「産業、業種、地域に関して」夫々の現実的な格差の現状に即して、すなわち都市部においては「うわづみ」をすることを要求するものであった。しかしそれが全国一律法制化要求とどういう兼ねあいになるのかという問題は残る。この「うわづみ」論は結局のところ「地域別最低賃金」の要求に外ならず、これまで一貫して主張された一律要求は実質的に変質したということができよう。したがって「複数の金額」論から「うわづみ」論に接続する現実論は、ともすれば一律制以外は「ニセ最賃」とする考え方からの脱皮過程であったということになるであろう。

「野党の最低賃金法、あるいは労働四団体の最低賃金改正の要求は、全国一律最賃ということを基本にしていますけれども、地域によってはそれ

日本における最低賃金制の諸問題（3）

に上積みするということでもありますから、実質的には、地域別最賃の要求が中心になっているわけであり⁵⁾ということになる。ともあれ地域別賃金格差が第6表に見られる状況であれば、その差は次第に縮小傾向にあるとはいえなお少なからざるものがあるのであるからこれへの現実的な対応は不可避であったであろう。試みに地域別格差について45年の製造業でみるとそれは、東京100に対して、52.6にすぎない山形は実額でみると、65,648円対34,548円であるからその差は少くない。今これを1ヶ月を25

第6表 都道府県別の賃金とその格差

(昭和45年9月)

都 道 府 県	調査産業計		製 造 業	
	実 額	格 差 (東京=100)	実 額	格 差 (東京=100)
	円		円	
全 国	58,285	87.0	56,155	85.5
北海道	57,658	86.1	50,446	76.8
青 森	44,594	66.6	40,521	61.7
岩 手	48,551	72.5	43,360	66.0
宮 城	50,108	74.8	41,409	63.1
秋 田	46,724	69.8	39,566	60.3
山 形	40,991	61.2	34,548	52.6
福 島	46,232	69.0	42,615	64.9
茨 城	53,876	80.4	52,039	79.3
栃 木	50,101	74.8	47,533	72.4
群 馬	51,067	76.2	47,980	73.1
埼 玉	53,751	80.3	52,271	79.6
千 葉	58,995	88.1	59,481	90.6
東 京	66,975	100.0	65,648	100.0
神 奈 川	63,563	94.9	63,254	96.4
新 潟	49,114	73.3	47,103	71.8
富 山	50,098	74.8	48,223	73.5
石 川	51,285	76.6	47,760	72.8
福 井	48,352	72.2	42,891	65.3
山 梨	51,199	76.4	44,412	67.7
長 野	47,982	71.6	44,831	68.3
岐 阜	51,316	76.6	47,573	72.5
静 岡	55,466	82.8	53,166	81.0
愛 知	59,597	89.0	56,612	86.2
三 重	53,264	79.5	51,893	79.0
滋 賀	53,366	79.7	51,471	78.4
京 都	59,832	89.3	58,507	89.1
大 阪	61,365	96.1	62,676	95.5
兵 庫	63,594	95.0	62,224	94.8
奈 良	52,748	78.8	48,269	73.5
和 歌 山	59,742	89.2	40,059	91.5
鳥 取	44,290	66.1	36,997	56.4
島 根	44,629	66.6	40,533	61.7
岡 山	56,822	84.8	55,482	84.5
広 島	59,425	88.7	59,316	90.4
山 口	57,922	86.5	61,078	93.0
徳 島	48,008	71.7	43,253	65.9
香 川	50,530	75.4	42,699	65.0
愛 媛	52,903	79.0	50,035	76.2
高 知	48,468	72.4	43,350	66.0
福 岡	57,559	85.9	57,834	88.1
佐 賀	42,816	63.9	39,203	59.7
長 崎	54,289	81.1	58,440	89.0
熊 本	46,467	69.4	42,650	65.0
大 分	51,208	76.5	47,993	73.1
宮 崎	46,451	69.4	47,159	71.8
鹿 児 島	43,854	65.5	36,643	55.8

資料出所：労働省「毎月勤労統計調査」
(地方調査)

(注) 30人以上規模のきまって支給する
給与である。

藤 縄 前掲書 354頁より

日、1日を8時間として計算すると、東京は、時間額、328円、日額、2,625円、月額、65,648円となるのに対して、山形は、時間額、173円、日額、1,382円、月額、34,548円となるのであるからいわゆるうわづみ論は必然かにみえる。なおこれを50年春闘の要求としては、時間額、350円、日額、2,800円、月額、70,000円となっていた。またそこでは「本来ならば、この要求金額は労働組合の立場から生計費原則による金額を算定するのが正しいのですが、生計費原則といっても、具体的に何を根拠とするかについてはまだ意思統一ができていません……したがって、この要求金額には、理論的に明確な根拠があるわけではなく、しいていえば、生計費原則にいたる過渡的要求ということになります⁶⁾」と述べられているところからも「うわづみ」その他の措置は不可避であろう。しかし「全国一律額では実効性のあがらない大都市地域では上積みを図る」ということに関連して、「最低賃金額をいくらにするかという点は、結局四団体間で調整がつかなかった。そのため、当面は制度の法制化に力点を置くということで、この点は統一要求から除去された。⁷⁾」要するに要求金額が理論的に設定出来ないで「75春闘の最重要課題は、金額よりもまず、基本要素として明らかにしてきた最低賃金制度を実現することにあります⁸⁾」となる。なお最低賃金および中卒初任給の日額については第2表に示した通りである。

2. 決定基準は、生計費、賃金事情を基準に毎年改定するというものであるから必ずしも物価スライドだけではない。それは賃金事情が前述のように不確かであることにもよるといえるであろう。

3. 決定機構については最低賃金を決定する権限をもつ「最低賃金委員会」を中央・地方にそれぞれ設置し、その構成は労使同数の委員と少数の中立委員とするもので、諸外国の事例に即したものである。また労使の委員は、それぞれの団体で推せん、中立委員は労使委員の同意を必要とするというものであった。要するにそれは16条のような最低賃金審議会が諮問機関ではなく、最低賃金の決定権をもつものとして設置を要求するもので

あった。

これら基本的には、一律額要求の伝統に乗るものではあったが実質的に地域最賃要求となったものであり、また「最低賃金委員会」を最低賃金の決定権をもつ機関として要求するものであった。

労働四団体（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）の統一要求と野党四党（日本社会党，日本共産党，公明党，民社党）の最低賃金法案の提出を共同で行なうための作業が進められ，50年3月20日に四野党の共同法案を最終決定して衆議院に提出された。労働組合はこれを実現させるべく，3.27全国最低賃金制統一ストライキ体制を組織した。その規模は「時限ストライキから24時間ストライキまでの差異があるが，総評民間および純中立29単産118万4,300人，公労協9単産18万5,000人，公務員31単産250万人，地方共闘45万人，総計431万9,300人という，かつて経験したことのない統一ストライキ体制・闘争体制が⁹⁾つくられた。」かくて労働四団体，四野党の一致した要求としての最低賃金制についての制度要求は強力な共闘体制に支えられているかに見えた。しかし49年春闘における処分問題は重要な鍵を握るものとなった。「3月24日から26日にかけて，政府は国労，動労の74年春闘参加者の当分のあいだの処分留保を取り引き材料として，最賃制問題を『中央最賃審に諮問することで話をつける』ことを春闘共闘委にもちかけ¹⁰⁾た。3月25日の国鉄当局の申し入れにより「公労協は3.27スト回避へ急旋回していくこととなった¹¹⁾」26日夜政府見解が示された。これにより3.27ストライキは中止された，それは諮問するということだけでつめのないままに終わった。この政府見解に基づき5月30日「今後の最低賃金制のあり方」についての諮問が行なわれた。それは，

1. 全国一律最低賃金制の問題を含め中央最低賃金審議会の調査審議を求めること。
2. その際には，労働四団体の全国一律最低賃金についての統一要求及

び野党四党の最低賃金法案を重要参考資料として提出する。

3. 諮問の契機となった全国一律最低賃金制をとり入れるに当たっての諸問題と含めて検討されること。

4. 答申の期間については、審議会にゆだねるべきであるが、できる限り速やかに審議²⁾されることを期待する。などであった。

- 注 1) 藤縄正勝『日本の最低賃金』239頁。
2) 小粥義朗『最低賃金制の新たな展開』86～87頁。
3) 労働省労働基準局賃金時間部編『最低賃金法30年の歩み』180～181頁。
4) 最賃問題研究会編『だれもがどこでも暮らせる最低賃金制——全国全産業一律』i頁。
5) 舟橋尚道，金子美雄，佐賀健二，錦織璋，宇野萬理「フォーラム 最低賃金制の現状と問題点（その1）地域別最低賃金について」『日本労働協会雑誌』No.275, 53頁。
6) 最賃問題研究会編，前掲書，50頁。
7) 小越洋之助『日本最低賃金制史研究』315頁。
8) 最賃問題研究会編，前掲書，50頁。
9) 小越洋之助，前掲書，319頁。
10) 吉村勲『最低賃金制読本』76頁。
11) 小越洋之助，前掲書，321頁。
12) 小粥義朗，前掲書，91頁。

4. 目安制の導入

先の諮問を受けて審議会は公労使各4名による小委員会を設置し、その報告が翌年3月に提出された。それは、①最低賃金制の本質，地域最賃と産別最賃の関係，適用労働者の範囲等の検討，②地域別格差の現状から地域最賃決定方式の改善の必要，③中央最低賃金審議会の積極的機能発揮の方向についての検討などであった。その後小委員会は公益委員を中心に，労使各委員との意見調整を図り52年9月28日最終報告が提出され審議会の了承を得た。目安制の導入である。

日本における最低賃金制の諸問題（3）

50年の3.27スト中止，同年5月30日の諮問，それに答えて審議会答申がなされたのは52年12月15日のことであった。

答申の要点は，

1. 地域別最低賃金と産業別最低賃金の機能分担などについての考え方の整理

2. 地域別最低賃金について，中央最低賃金審議会は，①毎年47都道府県を数等のランクに分け最低賃金額の改定についての目安を提示する。②目安は一定時期までに示す。③目安提示は53年度より行なう。とするものであった。なおこれに基づいて目安検討が行なわれ，53年7月27日「昭和53年度地域別最低賃金額改定の目安について」の答申も提出された。それは次の内容をなす。

昭和53年度地域別最低賃金額改定の引上げ額は第一表に掲げる金額とする。ただし，第一表のランクは，昭和52年度地域別最低賃金の日額が第二表に掲げる金額のうち最も近い金額に対応するランクを基準とする。として次のように日額の引上げ額が示された。

第一表

ランク	金額
A	日額 155円
B	日額 150円
C	日額 145円
D	日額 140円

第二表

ランク	金額
A	2,477円
B	2,380円
C	2,246円
D	2,127円

この目安制度活用パターンによる改定はこの後定着する。地方最低賃金審議会は必ずしもこれに拘束されないとしても，実質的にはほぼ目安通りに行なわれ，運用上重要な役割を演ずることとなった。この後56年以降労使双方の主張の差が大きくて，目安作成ができなかったため，いわゆる

「公益見解」が主役となった。これが地方最低賃金審議会に示されたのである。なお第7表のように、53・54年度は各ランク毎に改定率が、6.1%～6.6%間に夫々差をもっていたが55年に全ランク7%となってからランク別の上昇率の差はなくなった。すなわち地域間格差は固定された。その実

第7表 地域最低賃金額改定の日安（公益委員見解）の推移

年度 ランク	53	54	55	56	57	58	59	60	61
A	155円 (6.3)	160円 (6.1)	195円 (7.0)	191円 (6.4)	170円 (5.4)	105円 (3.2)	106円 (3.1)	127円 (3.6)	110円 (3.0)
B	150 (6.3)	155 (6.1)	189 (7.0)	185 (6.4)	165 (5.4)	103 (3.2)	103 (3.1)	124 (3.6)	107 (3.0)
C	145 (6.5)	150 (6.3)	179 (7.0)	175 (6.4)	157 (5.4)	98 (3.2)	98 (3.1)	118 (3.6)	102 (3.0)
D	140 (6.6)	145 (6.4)	169 (7.0)	165 (6.4)	148 (5.4)	93 (3.2)	93 (3.1)	111 (3.6)	96 (3.0)

(注) 1. 金額は引上げ額、()内は引上げ率(%)を示す。

2. 56年度から61年度は、公益委員見解である。

小粥, 前掲書, 106頁より

第8表 地域最低賃金の全国・ランク別加重平均額と引上げ率の推移

年度 ランク	53	54	55	56	57	58	59	60
全 国	円 2,472 (6.37)	円 2,627 (6.27)	円 2,812 (7.04)	円 2,994 (6.47)	円 3,156 (5.41)	円 3,256 (3.20)	円 3,357 (3.10)	円 3,478 (3.60)
A	2,633 (6.26)	2,794 (6.11)	2,990 (7.02)	3,178 (6.40)	3,348 (5.35)	3,454 (3.17)	3,560 (3.07)	3,687 (3.57)
B	2,530 (6.44)	2,689 (6.28)	2,881 (7.10)	3,062 (6.46)	3,227 (5.42)	3,331 (3.19)	3,434 (3.09)	3,558 (3.61)
C	2,387 (6.37)	2,537 (6.28)	2,719 (7.09)	2,897 (6.54)	3,055 (5.46)	3,154 (3.24)	3,252 (3.11)	3,370 (3.63)
D	2,253 (6.63)	2,398 (6.44)	2,567 (7.05)	2,734 (6.50)	2,883 (5.44)	2,975 (3.23)	3,068 (3.13)	3,179 (3.62)

(注) ()内は引上げ率(%)を示す。

同書, 106頁より

日本における最低賃金制の諸問題（3）

態は第8表の通りであった。公益見解方式は5年間行なわれた。三者構成でその妥協が成立しないということから、だがしかし目安制の維持は必要という共通の見地から行なわれたことであった。目安制による運用はかくて日本における最低賃金制の主題となった。中央決定方式の確立である。しかもそれは「毎年の目安の決定は現在では中央最賃審の決定というよりも公益委員案の提示という形が定着している。これは最終決定機構として重要なポイントである。最賃審議会は公労使の三者構成による審議会であるが、実際の運営は最賃決定の行政委員会と同じ機能をもつ如く行なわれている。すなわち、実質的には最低賃金決定機関である。そもそも一般的最賃は労使の団体交渉によって決定するものではない。具体的には労使代表間の合意を必要としない。」¹⁾という実態をもっている。しかし現実的にはそうなっているということとそれが妥当であるかということは別でこの点については後に検討すべき重要な課題である。また地域最低賃金が先行し、目安プラス上積みができるため上昇率が高く産業別との格差は縮小傾向をたどった。また目安制導入時から種々問題はあったが、特に目安が地方最低賃金審議会に対して拘束性をもつという点が議論され、目安は参考にするものであって地方の審議決定を拘束するものではないということが再確認されるということもあった。ともあれ「このような答申がでる背景には75春闘以降の最低賃金制闘争の前進がある。すなわち地域包括最低賃金を引き上げる運動が、毎年、全国的・地域的な格差が大幅に縮小してきたことである。昭和49年度には地域包括最低賃金における日額でみた格差は、金額では454円、比率で100対75であったものが、52年度には金額で395円、比率で100対84まで縮小してきたのである」²⁾たしかにこのことは目安制の導入を容易にした重要な理由の一つであろう。そしてこれが最低賃金に関する限り格差縮小を促進したといえようが、問題はその水準である。例えば昭和51年度でみると、最低賃金決定要覧の示した中卒初任給を月額÷25日で示すと、日額は2,588円となり地域別最低賃金額2,122円と比べる

第9表 地域包括最賃と失対賃金（下限）

1975年10月30日 75年度改訂以前 春闘共闘委

			現行最賃額	前年度失対賃金	現行失対賃金
北海道	北青岩宮秋山福	道森	1,560円	1,668円	1,937円
		手城	1,360	1,608	1,867
		田形	1,360	1,533	1,781
		島	—	1,608	1,867
			1,385	1,533	1,781
			1,450	1,608	1,867
			1,340	1,533	1,781
			1,610	1,618	1,877
			1,616	1,618	1,877
			1,100	1,618	1,877
静岡県	茨栃群崎千東神山	城木	1,648	1,648	1,912
		馬玉	1,710	1,739	2,013
		葉京	1,794	1,794	2,063
		川梨	1,790	1,794	2,063
			1,648	1,648	1,912
			1,608	1,608	1,867
			1,640	1,648	1,912
			1,668	1,668	1,937
			1,604	1,608	1,867
			1,640	1,648	1,912
滋賀県	静愛岐三	岡知	1,700	1,739	2,013
		阜重	1,730	1,739	2,013
			1,700	1,739	2,013
			1,700	1,739	2,013
			1,360	1,739	2,013
			1,400	1,739	2,013
			1,600	1,668	1,937
			1,640	1,708	1,977
			1,790	1,794	2,063
			1,739	1,739	2,013
大阪府	岡広山島鳥	山島	1,610	1,633	1,887
		口根	1,600	1,633	1,887
		取	1,585	1,633	1,887
			1,500	1,533	1,781
			1,510	1,608	1,867
			1,530	1,533	1,781
			1,533	1,533	1,781
			1,535	1,608	1,867
			1,533	1,533	1,781
			1,610	1,618	1,877
香川県	福佐長熊大宮鹿沖	岡賀	1,495	1,608	1,867
		崎本	1,505	1,608	1,867
		分崎	1,500	1,533	1,781
		島	1,500	1,533	1,781
		縄	1,500	1,533	1,781
			1,500	1,533	1,781
			1,500	1,533	1,781
			1,500	1,533	1,781
			1,500	1,533	1,781
			1,500	1,533	1,781

吉村 前掲書 107頁より

日本における最低賃金制の諸問題（3）

とそれは100対82にすぎない。また50年の失対賃金との比較は第9表の通りである。それは東京で100対87である。したがってこれが賃金の最低限を保障するものであるとしても、労働者の生活を保障しうるものであるかという問題がある。これらの諸問題についての具体的な検討は次稿以降の課題である。

一方この間に産業別最低賃金についての見直し論が現われた。それは52年答申の「最低賃金額決定の前提となる基本事項」としての「地域別最低賃金と産業別最低賃金のそれぞれの性格と機能分担」に関する考え方を整理するべく検討がはじめられたのである。これは56年7月29日の答申「最低賃金額の決定の前提となる基本的事項に関する考え方について」に明らかである。それは「現行大くくりの産業別最低賃金」については「地域的最低賃金が定着し」「実効をもつようになってきた現在」その「経過措置的な役割・機能の見直しを行なうことが必要」ということである。かくしていわゆる新産業別最低賃金の登場となる。

- 注 1) 金子美雄「一般的最賃と産業別最賃」『季刊労働法』138号, 87頁。
2) 佐賀健二「最低賃金制闘争の基本課題」『月刊労働問題』通巻245号, 76頁。