

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	正規・非正規間の賃金格差をめぐる課題
他言語論題 Title in other language	Wage Inequality between Regular and Non-Regular Employees
著者 / 所属 Author(s)	堤 健造 (TSUTSUMI Kenzo) / 社会労働課
書名 Title of Book	格差、分配、経済成長 総合調査報告書 (Inequality, Distribution and Economic Growth)
シリーズ Series	調査資料 2022-3 (Research Materials 2022-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2023-03-16
ページ Pages	81-98
ISBN	978-4-87582-904-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	正規・非正規、賃金格差、同一労働同一賃金、最低賃金の引上げ
摘要 Abstract	非正規労働者の推移、正規・非正規間の賃金格差の現状等を概観した上で、非正規労働者の賃金引上げに関する政策動向と課題について整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

正規・非正規間の賃金格差をめぐる課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
社会労働課 堤 健造

目 次

はじめに

- I 非正規雇用の概念
- II 非正規労働者の推移と特徴
- III 正規・非正規間の賃金格差
 - 1 現状
 - 2 社会問題化した背景
- IV 非正規労働者の賃金引上げに関する政策動向と課題
 - 1 同一労働同一賃金
 - 2 最低賃金の引上げ
 - 3 職業能力開発支援
 - 4 正社員転換等
 - 5 集团的労使関係を通じた待遇格差の解消
 - 6 男女間賃金格差是正の観点からの政策

おわりに

キーワード：正規・非正規、賃金格差、同一労働同一賃金、
最低賃金の引上げ

はじめに

岸田文雄首相が掲げる経済政策「新しい資本主義」の下、所得格差が話題となっている。所得は、賃金（労働又は雇用契約の対価として受け取る給与所得）、年金等の社会保障給付金、自営業者等の事業所得、資産所得（株式の配当、利子、地代、株式等の値上がり益（キャピタル・ゲイン）等）から構成されるが、その大きな部分を占めているのは賃金である⁽¹⁾。このため、もし日本で所得格差が拡大しているのであれば、それは賃金を始めとする労働所得の格差の拡大という形で進展している可能性がある。そして、労働所得の格差を拡大に向かわせている可能性がある要因の1つとして挙げられるのが、正規労働者（正社員）と比べて平均してみれば時給が低い非正規労働者の増加である。

本稿では以下、非正規労働者の推移、正規・非正規間の賃金格差の現状等を概観した上で、非正規労働者の賃金引上げに関する政策動向と課題について整理する。

I 非正規雇用の概念

現在では日常的に聞かれる非正規労働者という言葉は、正規労働者とともに法律上の定義はなく、法律用語でもないが⁽²⁾、厚生労働省の「非正規雇用のビジョンに関する懇談会」の報告書（平成24（2012）年3月）では、正規雇用を①労働契約の期間の定めがない、②所定労働時間がフルタイムである、③直接雇用であるという要件を全て満たす雇用形態とした上で、それ以外の様々な雇用形態を非正規雇用と定義している⁽³⁾。この定義の下では、労働契約の期間の定めがある有期契約労働者⁽⁴⁾、所定労働時間がフルタイムではなく一部に限られている短時間（パートタイム）労働者⁽⁵⁾、間接雇用の派遣労働者が、非正規雇用で働く労働者に当たる⁽⁶⁾。また、政府統計における非正規労働者の定義を見ると、統計によってまちまちであり、大きく分けて、労働契約期間による定義、職場での呼称による定義、労働時間による定義が併存している⁽⁷⁾。なお、最近の研究によれば、契約期間による正規・非正規の区別よりも呼称による区別の方が、失職確率⁽⁸⁾、賃金水準及び企業が出資する訓練への参加状況と強く相関しており、実態を把握するためには呼称による定義が重要であるとされている⁽⁹⁾。

このように、非正規雇用の定義には様々なものがあるところだが、本稿では、「非正規雇用のビジョンに関する懇談会」の報告書において定義された非正規雇用を対象として論じること

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和5（2023）年1月12日である。

(1) 安井健悟「所得格差と賃金格差」『日本労働研究雑誌』657号、2015.4、p.18. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2015/04/pdf/018-019.pdf>> 等

(2) 猪熊律子「コロナ禍 非正規格差が鮮明」『読売新聞』2020.12.20.

(3) 「望ましい働き方ビジョンー非正規雇用問題に総合的に対応し、労働者が希望する社会全体にとって望ましい働き方を実現するー」[2012.3.27]、pp.4-5. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000025zr0-att/2r98520000026fpp.pdf>>

(4) 契約社員や嘱託としての雇用も通常、有期労働契約による雇用に該当する。

(5) アルバイトもパートタイム労働の一部である。

(6) 「望ましい働き方ビジョンー非正規雇用問題に総合的に対応し、労働者が希望する社会全体にとって望ましい働き方を実現するー」前掲注(3)、p.6; 荒木尚志『労働法 第4版』有斐閣、2020、pp.512-513.

(7) 神林龍『正規の世界・非正規の世界ー現代日本労働経済学の基本問題ー』慶應義塾大学出版会、2017、pp.150-158.

(8) 失職は、離職理由のうち使用者に起因するもの（「人員整理・勸奨退職のため」など）を指す。

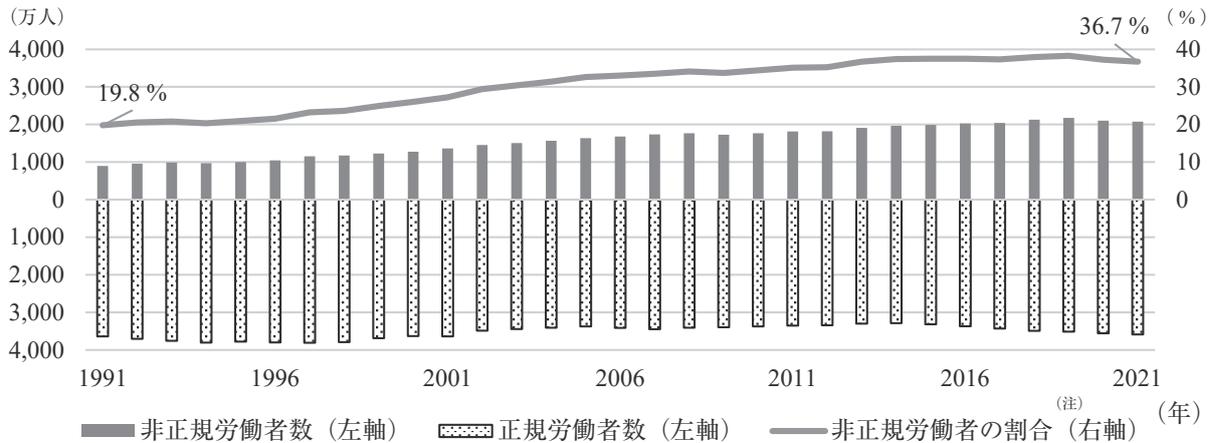
(9) 神林 前掲注(7)、pp.159-165.

とする。

Ⅱ 非正規労働者の推移と特徴

バブル経済崩壊後の日本では、非正規労働者が急速に増加してきた⁽¹⁰⁾。総務省統計局の労働力調査等によれば、職場での呼称による非正規労働者の比率は令和3（2021）年に36.7%となった（図1）。男女別で見ると、出産前後で離職した女性がその後、正社員として再就職することが難しいことなどから⁽¹¹⁾、女性で高くなっている（男性21.8%、女性53.6%）⁽¹²⁾。また、令和3年の非正規労働者（2,075万人）の雇用形態別の内訳を見ると、「パート」1024万人（男性123万人、女性901万人）、「アルバイト」439万人（男性217万人、女性222万人）、「契約社員」277万人（男性147万人、女性129万人）、「労働者派遣事業所の派遣社員」141万人（男性53万人、女性88万人）、「嘱託」113万人（男性72万人、女性42万人）、「その他」82万人（男性41万人、女性41万人）となっており⁽¹³⁾、非正規労働者の4割以上が女性パートである。このほか、産業別（「農業、林業」及び「公務」は除く）に非正規労働者比率（令和3年）を見ると、高い順に「宿泊業、飲食サービス業」、「生活関連サービス業、娯楽業」、「卸売業、小売業」となっている（表1）。

図1 正規・非正規労働者の推移



(注) 正規労働者と非正規労働者の合計に占める割合。

(出典)「長期時系列表9(1)年齢階級(10歳階級)別就業者数及び年齢階級(10歳階級)、雇用形態別雇用者数—全国」『労働力調査 長期時系列データ』総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt51.xlsx>>; 「長期時系列表10(1)年齢階級(10歳階級)別就業者数及び年齢階級(10歳階級)、雇用形態別雇用者数—全国」『労働力調査 長期時系列データ』総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt52.xlsx>> を基に筆者作成。

(10) 非正規労働者の増加に伴って減少傾向にあるのは、正規労働者ではなく、自営業者等である（神林龍「これからの『正規の世界・非正規の世界』と日本の労働市場について」『経済研究所年報』33号, 2020.4, pp.8, 13-18. <<https://www.seijo.ac.jp/research/economics/publications/annual-report/jtmo42000000mtr-att/a1595315006288.pdf>>）。

(11) みずほ総合研究所編『データブック 格差で読む日本経済』岩波書店, 2017, p.56.

(12) 「長期時系列表10(1)年齢階級(10歳階級)別就業者数及び年齢階級(10歳階級)、雇用形態別雇用者数—全国」『労働力調査 長期時系列データ』総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/zuhyou/lt52.xlsx>>

(13) 同上

非正規労働者比率が大きく上昇してきた背景には、企業側の要因と労働者側の要因の双方がある。まず、企業側の要因としては、バブル経済崩壊後の需要低迷やデフレ傾向、国際競争の激化等に対応するため、新卒採用を絞り込み、賃金がより安価で雇用調整を行いやすい非正規労働者の雇用を拡大してきたことがある⁽¹⁴⁾。また、業務の繁忙の差が大きく、それに併せて労働需要が変動する小売業や飲食サービス業等では、元々非正規労働者を活用してきたが、産業の高度化で第3次産業の就業割合が高まっていることや、情報通信技術を中心とした技術革新が熟練を必要としない仕事を生んでいることもある⁽¹⁵⁾。さらに、近年の大企業における正社員の絞込みと非正規労働者の増大は、配当の増加や株価の上昇を意図して企業にコスト削減による利潤の増大を求める株主資本主義の台頭と無関係ではないとの指摘もある⁽¹⁶⁾。加えて近年は、人手不足の中で、人材確保のために本人の希望に合わせて短時間労働者として活用するという動きも見られるようになってきている⁽¹⁷⁾。

一方、労働者側の要因としては、1990年代後半以降に生じた世帯主男性の賃金低迷によりパートタイム労働者として働く主婦が増えてきたこと、非正規労働者比率が高い高齢者の就業が拡大してきたことがある⁽¹⁸⁾。また、平成14(2002)年から平成28(2016)年にかけて、30代男性の非正規労働者比率が大きく上昇しており、これには、本人の希望により、正規雇用よりも非正規雇用に就業した人も見られるものの、正規雇用を希望しながらそれがかなわず、非正規雇用で働く者(不本意非正規労働者)の存在も少

表1 産業別(「農業、林業」及び「公務」は除く)非正規労働者比率(2021年)
(単位:%)

建設業	16.6
製造業	25.1
情報通信業	15.4
運輸業、郵便業	30.2
卸売業、小売業	49.3
金融業、保険業	19.0
不動産業、物品賃貸業	35.4
学術研究、専門・技術サービス業	22.9
宿泊業、飲食サービス業	74.6
生活関連サービス業、娯楽業	54.4
教育、学習支援業	41.1
医療、福祉	38.4
複合サービス事業	30.6
サービス業(他に分類されないもの)	48.7

(注) 非正規労働者比率とは、正規労働者と非正規労働者の合計に占める非正規労働者の割合をいう。

(出典) 総務省統計局「第8表 主な産業別非正規の職員・従業員数」『労働力調査(基本集計)2022年(令和4年)11月分結果』2022.12.27. <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/zuhyou/05408.xlsx>>を基に筆者作成。

(14) みずほ総合研究所編 前掲注(11), p.44. 1990年代終わりから2010年頃までの非正規労働者比率の高まりの背景には、日本経営者団体連盟が平成7(1995)年に公表した「新時代の「日本的経営」(新・日本的経営システム等研究プロジェクト編著『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—』日本経営者団体連盟, 1995.)のアイデア(「自社型雇用ポートフォリオ」の名称で、従来タイプ(長期蓄積能力活用型)の終身雇用・年功賃金の対象となるコア人材の数を絞り込み、有期契約型の高度専門能力活用型人材と雇用柔軟型人材を明確に定義した上で、雇用形態の多様化を進めるべきというアイデア)があるとともに、この間、労働政策は、労働者派遣事業に関する規制が断続的に緩和されるなど、非正規労働者比率の高まりを後押しする方向で展開されたと指摘されている(山田久「平成30年間の雇用情勢と労働政策を振り返る—「日本型雇用のアップ・グレード」に向けて—」『Viewpoint』No.2019-007, 2019.4.15, pp.4-5. 日本総合研究所ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/11048.pdf>>).

(15) 阿部正浩「働き方はこれからどう変わるのか」『オピニオン』2013.12.16. ChuoOnline ウェブサイト <<https://yab.yomiuri.co.jp/adv/chuo/opinion/20131216.html>>

(16) 森岡孝二『雇用身分社会』岩波書店, 2015, p.175. また、本報告書第3章「株主第一主義」と「ステークホルダー資本主義」を参照。

(17) 厚生労働省の就業形態の多様化に関する総合実態調査(令和元(2019)年)によれば、正社員以外の労働者がいる事業所が、正社員以外の労働者を活用する理由(複数回答)は、「正社員を確保できないため」が平成26(2014)年調査の27.2%から上昇して38.1%となり、最も高くなった(厚生労働省「令和元年就業形態の多様化に関する総合実態調査の概況」2021.2.12, pp.11-12. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/19/dl/gaikyo.pdf>>).

(18) みずほ総合研究所編 前掲注(11), p.44.

なからず影響していると指摘されている⁽¹⁹⁾。総務省統計局の労働力調査によれば、25～34歳の若年層における不本意非正規労働者の比率は近年低下しているものの、それでもなお、令和3年時点で15.6%（35万人）に上っている（全年齢では10.7%（214万人））⁽²⁰⁾。そして、こうした不本意非正規労働者は、非正規労働者の中では相対的に賃金の高い契約社員や派遣社員に集まる傾向がある⁽²¹⁾。

非正規労働者は、一般に正社員に比べて地位が不安定である、賃金が低い、能力開発機会が乏しいことが問題となっている⁽²²⁾。これらの問題のうち、以下では、賃金が低いことについて、現状と政策動向を見る。

Ⅲ 正規・非正規間の賃金格差

1 現状

正社員には一般的に、基本給に加えて、各種手当、賞与、退職金等が支給される一方、非正規労働者は、基本給が低く抑えられていることに加え、手当等の支給も少ないことが多い⁽²³⁾。

厚生労働省の賃金構造基本統計調査で令和元（2019）年の雇用形態別の賃金（基本給、通勤手当、家族手当等が含まれる所定内給与額⁽²⁴⁾）を時給ベースで見ると、フルタイムの正社員（一般労働者⁽²⁵⁾（正社員・正職員））の平均賃金が2,021円であるのに対し、フルタイムの契約社員等（一般労働者（正社員・正職員以外））は1,337円、パートタイム労働者等（短時間労働者（正社員・正職員以外））は1,128円となっている⁽²⁶⁾。また、フルタイム労働者に対するパートタ

(19) 樋口美雄「日本の労働市場の変質と非正規雇用の増加—同一労働同一賃金をめぐって—」『日本労働研究雑誌』691号（特別号）2018.1, pp.44-45. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2018/special/pdf/039-049.pdf>>

(20) 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）2021年（令和3年）平均」2022.2.15, p.24. <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/dt/pdf/index1.pdf>> なお、厚生労働省の就業形態の多様化に関する総合実態調査（平成6（1994）年、平成15（2003）年、令和元年）によれば、非正規労働者のうち現在の就業形態に就いた理由（令和元年は複数回答3つまで、その他は複数回答）として「正社員として働ける会社があったから」を選んだ者の割合は、平成6年が15.0%、平成15年が25.8%、令和元年が12.8%となっている（厚生労働省 前掲注(17), p.24等）。

(21) 高橋賢司ほか『テキストブック労働法』中央経済社, 2021, p.107.

(22) 同上, p.107等

(23) 神吉知郁子「同一労働同一賃金原則と賃金規制」『ジュリスト』1528号, 2019.2, p.86. 例えば、厚生労働省のパートタイム・有期雇用労働者総合実態調査（令和3年）によると、無期雇用パートタイム、有期雇用パートタイム及び有期雇用フルタイムでは、通勤手当は正社員と比べて8～9割程度、家族手当は1割程度（有期雇用フルタイムは3.5割程度）、賞与は4～6割程度、退職金は1～2割程度の実施となっている（複数回答。厚生労働省「令和3年パートタイム・有期雇用労働者総合実態調査の概況」2022.11.25, p.8. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/170-1/2021/dl/gaikyo.pdf>>）。

(24) きまって支給する現金給与額のうち、超過労働給与額を差し引いた額をいう。きまって支給する給与額とは、労働契約、労働協約あるいは事業所の就業規則等によってあらかじめ定められている支給条件、算定方法によって6月分として支給された現金給与額（手取り額でなく、所得税、社会保険料等を控除する前の額）をいう。現金給与額には、基本給、職務手当、精皆勤手当、通勤手当、家族手当、超過労働給与額等が含まれる。

(25) 短時間労働者以外の労働者を指す。

(26) 厚生労働省政策統括官付参事官付賃金福祉統計室編『賃金構造基本統計調査報告 令和元年 第2巻』厚生労働省政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）2020, pp.314, 334, 408. 一般労働者の平均賃金は、所定内給与額を所定内実労働時間数（総実労働時間数から超過実労働時間数を差し引いた時間数）で除した値。なお、令和2（2020）、3両年の数値は、新型コロナウイルス感染症の影響で一部の労働者の労働時間が大きく減少したことなどにより、特殊的に大きく変動したことから記載していない。年収ベースについては、国税庁の民間給与実態統計調査によれば、令和3年の「正社員（正職員）」（1年を通じて勤務した給与所得者）の平均給与は508万4000円、「正社員（正職員）以外」（同）は197万6000円となっている（国税庁長官官房企画課「民間給与実態統計調査—調査結果報告— 令和3年分」2022.9, p.13. <<https://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/minkan2021/pdf/002.pdf>>）。また、生涯賃金については、例えば大学・大学院卒業後直ちに就職し、60歳で退職するまでフルタイムの正社員を続けた場合（同一企業継続就業とは限らない）は、男性で2億6190万円（退職金は含まれていない、令和2年時点）、女性で2億1240万円（同）、大学・大学院卒業後直ちにフルタイム非正社員として就職し、60歳で退職するまでフルタイムの非正社員を続けた場合は、男性で1億5990万円（同）、女性で1億2410万円（同）という統計がある（労働政策研究・研修機構編『ユースフル労働統計—労働統計加工指標集— 2022年版』2022, pp.319, 337. <<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/kako/2022/documents/useful2022.pdf>>）。

イム労働者の賃金水準（時給ベース）が、ヨーロッパ諸国では7～9割程度であるのに対して、日本は6割弱となっているとの統計がある⁽²⁷⁾（表2）。

表2 パートタイム労働者の賃金水準（フルタイム労働者の賃金＝100）

日本	英国	ドイツ	フランス	イタリア	オランダ	デンマーク	スウェーデン
59.7	74.4	73.8	90.7	68.8	73.4	78.2	82.9

（注1）日本は2019年、その他は2018年。

（注2）定義・調査対象等は、以下のとおり。日本：産業計、常用労働者10人以上の民営事業所、一般労働者に対する短時間労働者の1時間当たり所定内給与額（平均）、残業を除く。英国：自営業を除く産業計・全職種の1%を対象とするサンプル調査。フルタイム労働者に対するパートタイム労働者の時間当たり平均賃金、残業を除く値。その他：産業計、企業規模10人以上、フルタイム労働者に対するパートタイム労働者の時間当たり平均賃金、残業を含む。

（出典）労働政策研究・研修機構編『データブック国際労働比較2022』2022, p.194. <<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2022/documents/Databook2022.pdf>>

こうした正規・非正規間の賃金格差は、最終学歴、職種・役職等の属性の違いを制御しても一定程度残る⁽²⁸⁾。もっとも、後述のとおり、非正規労働者の待遇の改善に向けて、いわゆる同一労働同一賃金ルールの整備、最低賃金の引上げなどの取組が進められていることもあり、平成22（2010）年から令和元年までの所定内給与額（時給（実質）ベース）の変化を見ると、フルタイムの正社員（1.00倍）よりも、パートタイム労働者等（1.03倍）及びフルタイムの契約社員等（1.06倍）の伸びの方が大きくなっている⁽²⁹⁾。

このように正社員と非正規労働者の賃金に大きな格差が存在する背景には、両者の間で賃金決定の仕組みが大きく異なっていることがある⁽³⁰⁾。

正社員の賃金制度は企業によって異なるが、基本給は年齢給・勤続給、職能給、役割給、職務給、成果給等、複数の項目のうちいずれか又は複数を組み合わせて決定されることが多い。中でも多くの企業が導入する職能給は、職能資格の査定に基づいて社員を格付けし、その格付けに基づいて賃金が決定される仕組みであるが、勤続年数に応じて職能資格が高まる運用をしているケースもあり、少なくとも一定の年齢までは正社員の賃金が年齢とともに上昇する構造を作り出している場合が多い。

これに対し、非正規労働者の賃金はある特定の仕事（職務）に対して決定される場合が多く、労働者の年齢や経験年数、職務遂行能力が考慮される部分はあったとしても小さい。賃金水準は、その職務の地域労働市場における需給バランスと地域別最低賃金によって大きく左右される。この結果、非正規労働者の賃金は仕事を変えない限り、大幅な上昇は見込みづらいものとなっている。

⁽²⁷⁾ ただし、正社員と非正規労働者を総体的に比較しているわけではない。

⁽²⁸⁾ 平成17（2005）年から平成27（2015）年までの賃金構造基本統計調査の個票を用いて、常用労働者（期間を定めて雇われている労働者等）のうち一般労働者を対象に、教育水準、職務の内容等の影響を取り除いた上で雇用形態間の時間当たり賃金（（きまって支給する現金給与額－超過労働給与額）／所定内実労働時間数）を比較すると、無期の正社員・正職員に比べて有期の非正社員・非正職員は男女ともに約18%低い（川口大司「雇用形態間賃金差の実証分析」『日本労働研究雑誌』701号, 2018.12, pp.7-8, 10-11. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2018/12/pdf/004-016.pdf>> 等）。

⁽²⁹⁾ 厚生労働省『厚生労働白書 令和2年版』pp.40-41. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000735866.pdf>>

⁽³⁰⁾ 以下の賃金格差が存在する背景についての記述は、みずほ総合研究所編 前掲注(1), pp.48-49; 稲上毅「同一労働同一賃金論に寄せて」『日本労働研究雑誌』676号, 2016.11, p.78. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2016/11/pdf/078-082.pdf>> を参照した。

2 社会問題化した背景

戦後日本の経済社会においては、「男は仕事、女は家庭」という家族モデルを前提に、終身雇用、年功賃金、企業内組合を3つの柱とするいわゆる日本型雇用慣行が成立し、それが経済成長にもプラスに寄与してきた⁽³¹⁾。こうした下で、非正規雇用の主たる担い手となっていたのは主婦パートであり、夫が正社員として生計を維持し、家庭における家事・育児・介護の負担を妨げない範囲内において、その足りない分を妻が補うことが多かったため、非正規労働者の賃金が低いことは社会的にそれほど問題視されなかった⁽³²⁾。

しかし、バブル崩壊を経て経済が低成長時代に移行し、非正規労働者の比率が大きく上昇した結果、生計を担う立場にある非正規労働者が珍しくなくなっている⁽³³⁾。また、かつての若者は正社員として様々な能力形成の機会に恵まれていたが、近年の若者はそうした機会の乏しい非正規労働者として働くことを余儀なくされた⁽³⁴⁾。一方で、非正規労働者の比率の大幅な上昇により、仕事の内容もかつて正社員が行っていた仕事を非正規労働者が行うようになった⁽³⁵⁾。

かつてはさほど大きな問題ではなかった正規・非正規間の待遇格差問題が近年社会問題化している背景には、このように、仕事の内容面からも生活の必要性からも非正規労働者が正社員に近づいているにもかかわらず、待遇格差が大きいまま存置されてきたことがある⁽³⁶⁾。

それだけでなく、正規・非正規の間にある賃金等の待遇格差は、非正規労働者の場合は低賃金で将来の見通しを立てづらいことから若い世代の結婚・出産への影響により少子化の一要因となるとともに、母子家庭の母親の雇用形態が非正規雇用である場合も多いことからひとり親家庭の貧困の要因となるなど、将来にわたり日本社会全体へ影響を及ぼすに至っている⁽³⁷⁾。さらに、以上のような社会的な側面だけでなく、経済的側面から見ても、低賃金・低コストの非正規労働者の存在は、経済成長の成果を賃金引上げによって労働者に分配することで賃金上昇、需要拡大を通じた更なる経済成長を図るという「成長と分配の好循環」を阻害する要因となっているとの指摘もある⁽³⁸⁾。

IV 非正規労働者の賃金引上げに関する政策動向と課題

非正規労働者の待遇の改善に向けては、同一労働同一賃金ルールの整備や最低賃金の引上げなどの取組が進められている。なお、最低賃金には、産業や職種に関わりなく都道府県内で働

(31) 山田久「同一労働・同一賃金をどう実現するか―日本の事情を踏まえつつ、雇用・社会制度全般の見直しを―」『Research Focus』No.2016-002, 2016.4.20, p.5. 日本総合研究所ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchfocus/pdf/8773.pdf>>

(32) 樋口美雄「同一労働同一賃金の論点 上「均等待遇」確保、要因ごとに」『日本経済新聞』2016.10.5等

(33) みずほ総合研究所編 前掲注(1), p.155; 山田 前掲注(3), p.4. 厚生労働省の就業形態の多様化に関する総合実態調査によれば、令和元年時点で、自分自身の収入が主な収入源となっている者の割合は、契約社員で66.5%、派遣社員で66.9%、パートタイム労働者で41.1%となっている（「第8表 性、雇用形態、年齢階級・在学の有無・最終学歴・就業形態、主な収入源別労働者割合」『令和元年就業形態の多様化に関する総合実態調査』e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000032061818&fileKind=4>>）。

(34) 山田久「同一労働・同一賃金にどう取り組むか」『生活協同組合研究』514号, 2018.11, pp.13-14.

(35) 同上, p.14.

(36) 同上, pp.13-14.

(37) 水町勇一郎「同一労働同一賃金」のすべて 新版 有斐閣, 2019, p.67; 樋口 前掲注(3)等

(38) 同上, p.68. OECDの統計によれば、英米独仏における過去30年間の年平均賃金額（購買力平価ベース）は約3割あるいは約5割上昇しているのに対し、我が国では5%程度の上昇にとどまっている（“Average annual wages (In 2021 constant prices at 2021 USD PPPs).” OECD.Stat website <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=AV_AN_WAGE&lang=en>）。

く全ての労働者と使用者に適用される地域別最低賃金と、特定の産業（電気機械器具製造業、自動車小売業等）の基幹的労働者（当該産業に特有の又は主要な業務に従事する労働者）を対象に、必要に応じて地域別最低賃金よりも高い金額水準で定められる特定最低賃金の2種類が設定されているが、以下、特段の記載のない限り、最低賃金とは地域別最低賃金を指すものとする。

1 同一労働同一賃金

(1) 同一労働同一賃金ルールの整備

非正規労働者の待遇改善については従来、一般的な待遇の原則として、パートタイム労働者及び有期契約労働者を対象に「不合理な労働条件（待遇）の禁止」が法律上定められ（いわゆる「均衡待遇」に関する規定。旧パートタイム労働法（「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」平成5年法律第76号）第8条、旧労働契約法（平成19年法律第128号）第20条。）、また、パートタイム労働者のみを対象として、職務内容、職務内容・配置の変更の範囲（人事異動の有無と範囲）の同一性を要件とした「差別的取扱いの禁止」が定められていた（いわゆる「均等待遇」に関する規定。旧パートタイム労働法第9条。）⁽³⁹⁾。しかし、①派遣労働者については、その待遇改善のため、派遣元事業主及び派遣先に対し、賃金等の面での配慮等が求められていたものの、不合理な労働条件の禁止原則は定められておらず、また、差別的取扱いの禁止が有期契約労働者及び派遣労働者には定められていない、②パートタイム労働者及び有期契約労働者の待遇の原則として定められている不合理な労働条件の禁止について、その内容が不明確で解釈が定まっていなかったなどの問題点があった⁽⁴⁰⁾。

このような問題状況の中、平成27（2015）年9月の労働者派遣法（「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」昭和60年法律第88号）改正に合わせて、議員立法として「労働者の職務に応じた待遇の確保等のための施策の推進に関する法律」（平成27年法律第69号）が成立した。これにより、①国に対し、雇用形態が異なることによる待遇の相違が不合理なものとならないよう、正規・非正規労働者の待遇に係る制度の共通化の施策等の必要な施策を講じること、②政府に対し、派遣労働者と派遣先労働者との均等・均衡待遇の実現を図るために、3年以内に法制上の措置を含む必要な措置を講じることが義務付けられた。

平成28年に入ると、安倍晋三首相（当時）が1月の施政方針演説において、同一労働同一賃金⁽⁴¹⁾の実現に踏み込む旨を宣言し⁽⁴²⁾、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日閣議決定）⁽⁴³⁾に、①同一労働同一賃金の実現に向けて、我が国の雇用慣行には十分に留意しつつ、躊躇（ちゅうちょ）なく法改正の準備を進めること、②労働契約法、パートタイム労働法、労働者派遣法の的確な運用を図るため、どのような待遇差が合理的であるかまたは不合理である

⁽³⁹⁾ 水町 前掲注(37), p.54 等

⁽⁴⁰⁾ 同上, pp.54-55.

⁽⁴¹⁾ 「同一労働同一賃金」とは、労働の内容が同一（又は同等）であれば同一の賃金を支払うべきという考え方である。これはもともと、男女間の賃金差別を是正する法原則として導入されたものであるが、男女間を超えたより一般的な法原則として用いられることもある。同上, pp.160, 164.

⁽⁴²⁾ 第190回国会衆議院会議録第6号 平成28年1月22日 p.3.

⁽⁴³⁾ 「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日閣議決定）首相官邸ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12019971/www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/pdf/plan1.pdf>>

かを事例等で示すガイドラインを策定することが盛り込まれた。これを受けて、平成 28 年 12 月に「同一労働同一賃金ガイドライン案」が公表された（平成 30（2018）年 12 月に同ガイドラインを公布⁽⁴⁴⁾）。さらに、「働き方改革実行計画」（平成 29（2017）年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定）⁽⁴⁵⁾等を踏まえ、平成 30 年 6 月に働き方改革関連法（「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」平成 30 年法律第 71 号）が成立した。これにより、パートタイム労働法、労働契約法、労働者派遣法の 3 つの法律が一体的に改正されて、パートタイム労働者と有期雇用労働者の間で統一的な「同一労働同一賃金」ルール、すなわち、同一企業内における正社員と非正規労働者との間の不合理な待遇差を禁止し、均衡のとれた待遇の実現を図るルール⁽⁴⁶⁾が、パートタイム・有期雇用労働法（「短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律」平成 5 年法律第 76 号）に規定された。また、派遣労働者についても、派遣先事業所の労働者との間での同一労働同一賃金ルールが労働者派遣法に規定された。働き方改革関連法による改正後のパートタイム・有期雇用労働法及び労働者派遣法は、令和 2（2020）年 4 月に施行されている（パートタイム・有期雇用労働法の中小企業⁽⁴⁷⁾への適用は令和 3 年 4 月）。

改正のポイントは、不合理な待遇差の禁止、労働者に対する待遇に関する事業主による説明義務の強化、裁判外紛争解決手続（行政 ADR）の整備である。

これらのうち、不合理な待遇差の禁止については、前述の均等・均衡待遇に関する法律の規定が以前より明確化された上⁽⁴⁸⁾、パートタイム労働者、有期雇用労働者、派遣労働者に対して統一的に整備された（表 3）。均衡待遇においては、待遇差が不合理であるかを判断する場合に、正社員と非正規労働者の①職務内容の違い、②職務内容・配置の変更範囲の違い、③その他の事情の 3 つの要素を考慮することとされている。また、均等待遇に関しては、①職務内容と②職務内容・配置の変更範囲が正社員と非正規労働者で同じ場合は、差別的取扱いを禁止することとなっている。

表 3 不合理な待遇差をなくすための規定の整備（2016 年以降の「同一労働同一賃金」改革で行われたもの）

	パートタイム労働者	有期雇用労働者	派遣労働者
均衡待遇規定	○→◎	○→◎	△→○+労使協定 ^(注)
均等待遇規定	○→○	×→○	×→○+労使協定 ^(注)
ガイドライン	×→○	×→○	×→○

凡例 【改正前→改正後】 ○：規定あり △：配慮規定 ×：規定なし ◎：明確化

(注) 派遣先の労働者との均等・均衡待遇（派遣先均等・均衡方式）、一定の要件（同種業務の一般の労働者の平均的な賃金と同等以上の賃金であることなど）を満たす労使協定による待遇（労使協定方式）のいずれかを確保することを義務化。

(出典)厚生労働省「雇用形態に関わらない公正な待遇の確保【省令・指針反映版】」p.2. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000824262.pdf>> を基に筆者作成。

(44) 「短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者に対する不合理な待遇の禁止等に関する指針」（厚生労働省告示第 430 号）

(45) 「働き方改革実行計画」（平成 29 年 3 月 28 日働き方改革実現会議決定）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>>

(46) 正社員と非正規労働者の職務内容等が同一の場合は、非正規労働者であることを理由とする「差別的取扱い」が禁止される。

(47) 資本金の額若しくは出資の総額が 3 億円（小売業、サービス業では 5 千万円、卸売業では 1 億円）以下、又は、常時使用する労働者数が 300 人（小売業では 50 人、卸売業、サービス業では 100 人）以下の企業。

(48) 均衡待遇規定につき、個々の待遇ごとに、当該待遇の性質・目的に照らして適切と認められる事情を考慮して判断されるべき旨が明確化された。

また、同一労働同一賃金に取り組む事業主に対しては、47都道府県に設置された働き方改革推進支援センターにおける、労務管理の専門家による個別相談支援、事業主に対する職務分析や職務評価の導入支援、非正規労働者の処遇改善等の取組を実施した事業主に対するキャリアアップ助成金の支給等が行われている。

(2) 裁判例

同一労働同一賃金ルールに違反しているか否かは、最終的には個別の事案ごとに司法で判断されるが、これまでに、旧労働契約法第20条をめぐる7つの訴訟で最高裁判所が判断を示している。その概要は、以下の表4のとおりである。

表4 旧労働契約法第20条に関する最高裁判決の概要

事件名	原告	判決年月日	待遇	判断
①ハマキョウレックス事件	運送会社で働く契約社員	2018年6月1日	通勤手当、皆勤手当、住宅手当、給食手当、作業手当、無事故手当	住宅手当以外：不合理 住宅手当：不合理ではない
②長澤運輸事件	運送会社で働く、定年後に再雇用された嘱託社員	2018年6月1日	基本給等、精勤手当、住宅手当、家族手当、役付手当、時間外手当、賞与	精勤手当、時間外手当以外：不合理ではない 精勤手当、時間外手当：不合理
③大阪医科薬科大学事件	大学で教室事務を担当するアルバイト職員	2020年10月13日	賞与、私傷病による欠勤中の賃金	不合理ではない ^(注2)
④メトロコマース事件	駅売店で働く契約社員	2020年10月13日	退職金	不合理ではない ^(注2)
日本郵便 ⁽⁵⁾ 東京・ ⁽⁶⁾ 大阪・ ⁽⁷⁾ 佐賀事件	郵便業務を担当する契約社員	2020年10月15日	扶養手当、祝日給、年末年始勤務手当、夏期冬期休暇、有給の病気休暇 ^(注1)	不合理

(注1) 住居手当については、不合理な格差であるとの高裁判決が確定している。
 (注2) 大阪医科薬科大学事件については、有期雇用労働者と無期雇用労働者の間の労働条件の相違が賞与の支給に係るものであったとしても、それが旧労働契約法第20条にいう不合理と認められるものに当たる場合はあり得るなどと述べた上での判断。メトロコマース事件についても、賞与を退職金に置き換える形で同様の内容に言及した上での判断。
 (出典)「多様な働き方の実現応援サイト」厚生労働省ウェブサイト <<https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/reform/precedent.html>> を基に筆者作成。

(3) 課題

(i) 中小企業における取組の遅れ

厚生労働省のパートタイム・有期雇用労働者総合実態調査によれば、令和3年10月時点において、令和2年4月以降（中小企業の場合は令和3年4月以降）のパートタイム・有期雇用労働者と正社員の間で不合理な待遇差の禁止の規定に対応するために「見直しを行った」企業の割合は28.5%であり、「待遇差はない」（28.2%）と合わせて6割近くになっている⁽⁴⁹⁾。企業規模別で見ると、常用労働者数が300人以上では両者を合わせた割合が8割程度となっているのに対して、50人から299人では7割を、49人以下では6割をそれぞれ切っていて⁽⁵⁰⁾、中小企業での取組が遅れていることがうかがえる。

(49) 厚生労働省 前掲注(23), pp.2, 15. 残りは、「見直しは特にしていない」36.0%、「不明」7.3%となっている。

(50) 同上, p.15.

(ii) 正社員の待遇の引下げ

上述のパートタイム・有期雇用労働者と正社員の間の不合理的待遇差の禁止の規定に対応するために「見直しを行った」企業（28.5%）のうち、その実施内容（複数回答）を見ると、最も多いのは「パートタイム・有期雇用労働者の待遇の見直し」（19.4%）である⁽⁵¹⁾。パートタイム・有期雇用労働者の待遇の見直しを行った企業が見直した待遇（複数回答）の内容については、「基本給」が45.1%と最も高く、次いで「有給の休暇制度」（35.3%）、「賞与」（26.0%）の順となっている⁽⁵²⁾。ただし、企業規模が大きくなるほど「基本給」を見直した企業の割合は低くなっている（逆に「扶養手当」等を見直した企業の割合は高くなっている）⁽⁵³⁾。

そして、同じく「見直しを行った」企業の実施内容のうち、「パートタイム・有期雇用労働者の待遇の見直し」（19.4%）に次いで多いのが、「正社員の待遇の見直し」（6.2%）である⁽⁵⁴⁾。同一労働同一賃金ガイドラインにおいては、正社員と非正規労働者との間の不合理的待遇差を解消するに当たり、基本的に、労使の合意なく正社員の待遇を引き下げることが望ましい対応とは言えないとされているものの⁽⁵⁵⁾、このように正社員の制度を見直す動きも少なくない⁽⁵⁶⁾。

(iii) 曖昧な判断基準

同一労働同一賃金ガイドラインでは、基本給で正規・非正規間の差が問題となるケースについて、正社員と非正規労働者の賃金決定の仕組みが同じ場合を前提としており、それが違う場合については注釈部分に記載があるものの、曖昧な内容に終始していることから⁽⁵⁷⁾、正社員と非正規労働者との均等・均衡待遇を進める点では、抜本的な改善には至らなかったとの見方がある⁽⁵⁸⁾。この点につき、正規・非正規間の賃金格差の最大の要因は、基本給（並びに基本給額から算出される賞与及び退職金）における格差であり、それを是正するための手法としては、正規・非正規を問わず、労働者が就く職務の内容を評価して（職務評価）、その評価結果を基本給額の算出根拠とすることである、そして、この手法は、同一価値労働同一賃金原則⁽⁵⁹⁾を日本で発展させて展開することを意味するとの見解がある⁽⁶⁰⁾。

(51) 同上, p.15.

(52) 同上, p.15.

(53) 同上, p.15.

(54) 同上, p.15. 残りは、「パートタイム・有期雇用労働者の職務内容等の見直し」6.1%、「正社員の職務内容等の見直し」4.2%、「パートタイム・有期雇用労働者の正社員化」4.0%、「正社員転換制度の導入・拡充」3.2%、「パートタイム・有期雇用労働者の活用を縮小（外注化、機械化、自動化など）」1.8%、「その他の見直し」1.6%となっている。

(55) なお、正社員の待遇を不利益に変更する場合は、原則として労使の合意が必要であり、就業規則の変更により合意なく不利益に変更する場合であっても、その変更は合理的なものである必要がある。

(56) なお、派遣労働者については、前述のとおり、令和2年4月から働き方改革関連法による改正後の労働者派遣法が施行されている。その施行状況を見ると、派遣元事業所の大半が労使協定方式によって派遣労働者の待遇を決定している。また、施行後の手取り賃金（各種手当、賞与等を含む。）は、交通費込み、交通費を除いた場合のいずれも、「増えた」（「かなり増えた」～「少し増えた」を合算）が45%前後、「変わらなかった」も45%前後となっている。（労働政策研究・研修機構編『派遣労働者の同一労働同一賃金ルール施行状況とコロナ禍における就業状況に関する調査』2022, p.26, 32-33. <<https://www.jil.go.jp/institute/research/2022/documents/0219.pdf>>）

(57) 具体的には、「将来の役割期待が異なるため」といった主観的又は抽象的な説明では足りないとする一方、「客観的及び具体的な実態に照らして不合理と認められるものであってはならない」とされていることを指している。

(58) 「大山鳴動して…「同一労働同一賃金」が進まない事情と、ある勘違い」2022.8.30. 朝日新聞 DIGITAL ウェブサイト. この見方は、濱口桂一郎労働政策研究・研修機構労働政策研究所長によるもの。

(59) 同一価値労働同一賃金原則とは、異なる職種・職務であっても、労働の価値が同一又は同等であれば、その労働に従事する労働者に、性の違いにかかわらず同一の賃金を支払うことを求める原則で、ILO第100号条約（「同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約（第百号）」（昭和42年条約第15号）、日本は昭和42（1967）年に批准済み。）に規定されている（森ます美・浅倉むつ子編著『同一価値労働同一賃金の実現—公平な賃金制度とプロアクティブモデルをめざして—』勁草書房, 2022, p.i等）。

(60) 遠藤公嗣「正規・非正規の「同一労働同一賃金」と職務評価について」『労働法律旬報』1988号, 2021.7.25, p.7.

(iv) 立証責任の在り方

前述のとおり、働き方改革関連法による改正後のパートタイム・有期雇用労働法及び労働者派遣法では、労働者に対する待遇に関する事業主による説明義務が強化された。この点につき、労働者が納得せずに民事裁判になった場合に、人事データを持たない労働者側に不合理な格差があることを立証させるのは現実的ではないため、企業側に不合理な格差がないことの立証責任を課すことが必要であると指摘されている⁽⁶¹⁾。

(v) 日本型雇用システムの見直し

正社員は「いつでもどこでも何でも」という拘束的な働き方を求められる一方、長期的な雇用が保障される日本型雇用システムの下では、そのような働き方ができなければ非正規労働者にならざるを得ないが、正規・非正規間の待遇の差は自由な働き方ができることをもって納得できるものではなく、非正規労働者の不満の1つとなっている⁽⁶²⁾。日本型雇用システムをめぐっては、経済界で変革、すなわち、業務内容に応じて処遇を決めるジョブ型雇用の拡大を目指す動きが出ており、このような取組が進めば同一労働同一賃金の実現が見えてくるとの見解がある⁽⁶³⁾。

他方、年功賃金が残っている背景には、子どもの教育費や住居費といった基礎的な生活コストが私的な負担として考えられてきたという事情もあるため、同一労働同一賃金の実現に向けて正社員の賃金における年功的要素が一段と修正されていけば、こうしたコストをどう手当てするのが社会問題化してくる⁽⁶⁴⁾。この問題に対する具体的な施策としては、公的教育費を増額することや、中古住宅整備等による居住コストの引下げが望まれるとの指摘がある⁽⁶⁵⁾。

2 最低賃金の引上げ

(1) 経緯

最低賃金は、かつては30人未満の中小企業の賃上げ率にほぼ準拠する形で、小幅かつ全国横並びで引上げが行われていた⁽⁶⁶⁾。この背景には、最低賃金近辺で働く人々の大半は主婦パート等の世帯主でない非正規労働者であったという事情がある⁽⁶⁷⁾。

しかし、1990年代以降非正規労働者比率が大きく上昇し、世帯主である非正規労働者の数が増えたため、最低賃金の引上げを図り、低所得世帯の生活水準改善を目指す必要性が高まった⁽⁶⁸⁾。こうした流れの中で、政府の成長力底上げ戦略推進円卓会議の第3回会議（平成19（2007）年7月開催）において、参加した有識者、産業界・労働界の代表者及び政府関係者は、同年度の最低賃金について、従来の考え方の単なる延長線上ではなく、非正規労働者

(61) 八代尚宏『日本の雇用・セーフティーネットの規制改革』日経BP日本経済新聞出版本部, 2020, p.94.

(62) 大内伸哉「雇用システムの見直し 企業の競争力維持へ重要」『産経新聞』（大阪）2021.4.1, 夕刊.

(63) 同上

(64) 山田 前掲注(31), p.6.

(65) 同上, p.8 等

(66) 山田久『同一労働同一賃金の衝撃—「働き方改革」のカギを握る新ルール—』日本経済新聞出版社, 2017, p.111. 最低賃金は、地域における①労働者の生計費、②賃金、③通常の事業の賃金支払能力を勘案して定めることとされるが（「最低賃金法」（昭和34年法律第137号）第9条第2項）、その改定に当たっては、賃金改定状況調査結果第4表の賃金上昇率が重視されてきた。賃金改定状況調査結果第4表とは、常用労働者数30人未満の企業に属している民営事業所に対し、前年6月と当年6月の労働者の賃金等を調査した結果に基づき、時間当たり所定内賃金の上昇率等を示したものである。三菱総合研究所「最低賃金に関する報告書」2022.3, p.7. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000973897.pdf>>

(67) 山田 同上, p.111.

(68) 同上, p.112 等

も含めた労働者の賃金の底上げを図るという趣旨に沿った最低賃金引上げ審議を要望する旨の合意に達した⁽⁶⁹⁾。さらに、平成19年11月に「最低賃金法」(昭和34年法律第137号)が改正されて生活保護水準との整合性が求められ、最低賃金が生活保護を下回る、いわゆる逆転現象の解消が重要課題となったこともあり、従来とは一線を

図2 最低賃金の全国加重平均額と引上げ率の推移



(出典)「ランク別加重平均額と引上率の推移」(第3回目安制度の在り方に関する全員協議会資料No.4) 2022.3.22. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/000914675.pdf>> 等を基に筆者作成。

画した最低賃金の大幅な引上げがその後継続して行われるようになった⁽⁷⁰⁾(図2)。こうして、平成26(2014)年度に、全都道府県で最低賃金と生活保護水準との逆転解消が実現した⁽⁷¹⁾。

それ以降の最低賃金の引上げについては、景気好循環の形成という経済政策的な要素が強まっている⁽⁷²⁾。平成27年11月の経済財政諮問会議において、安倍晋三首相(当時)は、年率3%程度を目途とし、全国加重平均が1,000円となることを目指すと明言した⁽⁷³⁾。その後、いわゆる「骨太の方針2019」(令和元年6月21日閣議決定)⁽⁷⁴⁾には、より早期に全国加重平均が1,000円になることを目指すとの表現が盛り込まれた。いわゆる「骨太の方針2022」(令和4(2022)年6月7日閣議決定)⁽⁷⁵⁾においても、骨太の方針2019と同様の趣旨の政府方針が示されている。こうした方針等により、近年は最低賃金の引上げ率が高まっている(図2)。

こうした中、生産性向上のための設備投資等を行い、事業場内で最も低い賃金を一定額以上引き上げた中小企業・小規模事業者に対して、その設備投資等にかかった経費の一部を助成する業務改善助成金の実施等の支援策が講じられている⁽⁷⁶⁾。

(69) 「第3回成長力底上げ戦略推進円卓会議における合意」首相官邸ウェブサイト(国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)により保存されたページ) <<https://warp.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/243518/www.kantei.go.jp/jp/singi/seichou2/dai3/3kaigigoui.pdf>>

(70) 山田 前掲注(66), p.112 等

(71) なお、この間、内閣総理大臣主宰の雇用戦略対話の第4回会合(平成22年6月開催)において、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1,000円を目指すことが、2020年までの目標として政労使間で合意されている(「雇用戦略対話 第4回会合 議事概要」2010.6.3, pp.3, 8-9. 首相官邸ウェブサイト(国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)により保存されたページ) <<https://warp.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/3488988/www.kantei.go.jp/jp/singi/koyoutaiwa/dai4/4gijigaiyou.pdf>> 等)。

(72) 山田久「最低賃金引き上げをどう進めるか—諸外国の経験を踏まえた提案—」『Research Report』No.2019-008, 2019.8.23, p.4. 日本総合研究所ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchreport/pdf/11278.pdf>>

(73) 内閣府政策統括官(経済財政運営担当)「経済財政諮問会議(平成27年第19回)議事録」p.14. <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2015/1124/gijiroku.pdf>>

(74) 「経済財政運営と改革の基本方針2019—「令和」新時代:「Society5.0」への挑戦—」(令和元年6月21日閣議決定)内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2019/basicpolicies_ja.pdf>

(75) 「経済財政運営と改革の基本方針2022—新しい資本主義へ 課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現—」(令和4年6月7日閣議決定)内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf>

(76) 「賃金(賃金引上げ、労働生産性向上)」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/chingin/index.html>

(2) 課題

(i) 雇用等への影響

最低賃金の相次ぐ大幅な引上げにより最低賃金に近い水準で働く人が増えており、平成24年度に4.9%であった影響率（最低賃金が引き上げられると、法的には賃金水準が引き上がる労働者の割合）は、令和3年度には16.2%に達した⁽⁷⁷⁾。そして、令和4年2月に日本商工会議所及び東京商工会議所が中小企業を対象に行った調査によれば、最低賃金の水準が「負担になっている」との回答が65.4%に上り、業種別で見ると宿泊・飲食業が90.9%、小売業が81.4%とコロナ禍で打撃が大きかった業種が上位に並んでいる⁽⁷⁸⁾。こうした中、これらの業種では、最低賃金の更なる引上げが雇用削減をもたらすとの懸念がある⁽⁷⁹⁾。

また、令和4年の最低賃金の引上げ額が30円及び40円となった場合に、「経営に影響あり」と回答した企業に対応策を複数回答で尋ねたところ、いずれの場合も「設備投資の抑制等、人件費以外のコストの削減」が最も多かった（30円となった場合が45.9%、40円となった場合が51.0%）⁽⁸⁰⁾。設備投資が抑制されれば、賃金引上げの前提となる労働生産性引上げの将来的な停滞につながるおそれがあると指摘されている⁽⁸¹⁾。

(ii) 求められる対応策

中小企業等が今後も安定的に賃上げが行えるよう、政府は、生産性を高める経営支援等に全力を挙げるべきだとの見解がある⁽⁸²⁾。また、業務改善助成金等、様々な施策が行われているものの、成果を挙げているとは言い難いため、使いやすい仕組みにすることを検討すべきである⁽⁸³⁾、中小企業への支援策としては、社会保険料の事業主負担部分を免除・軽減することが有効であると指摘されている⁽⁸⁴⁾。さらに、下請け企業が人件費や原材料費の上昇分を取引価格に転嫁できないという問題の実態調査を強化する必要があるとの指摘もなされている⁽⁸⁵⁾。

このほか、地域別最低賃金は着実だがやや保守的なペースで引き上げる一方、特定最低賃金を業界ごとの状況を見ながら、積極的かつ柔軟に引き上げる方法も取り得るとの提案がある⁽⁸⁶⁾。

(77) 「地域別最低賃金額、未満率及び影響率」（令和4年度第2回中央最低賃金審議会目安に関する小委員会資料 No.3）2022.7.12, p.1. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/000962928.pdf>> 等

(78) 日本・東京商工会議所「最低賃金引上げの影響および中小企業の賃上げに関する調査」調査結果」2022.4.5, pp.1, 8-9. <https://www.jcci.or.jp/20220405_saitchintyosa.pdf> 等

(79) 「物価高・コロナ 影響焦点」『日本経済新聞』2022.6.29. 最低賃金の引上げによる雇用への影響について、日本の実証研究では、最低賃金引上げにより、若年者・女性・教育水準の低い労働者の雇用を減らす影響を示唆する研究がある一方で、そうでない研究もある。また、景気後退期には雇用減の影響が強まることや、労働市場の弛緩期（人員過剰期）には求人数を減らし求職者数を増やす影響がある一方、逼迫（ひっばく）期（人手不足期）にはその影響が大幅に弱まることを示唆する研究もあるが、定まった結論は得られていない（「最低賃金に関する報告書（概要）」p.5. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000974537.pdf>>）。なお、関連する資料としては、国立国会図書館調査及び立法考査局編『雇用と賃金を考える—労働市場とEBPM（証拠に基づく政策形成）—」（調査資料2020-2 令和元年度国際政策セミナー報告書）国立国会図書館, 2020. <<https://doi.org/10.11501/11533740>> もある。

(80) 日本・東京商工会議所 前掲注(78), p.11. なお、令和4年度の最低賃金の引上げ額（全国加重平均）は、31円となった。

(81) 山田久「2022年最低賃金引き上げを巡る論点と今後の方向性—産業別最低賃金活用とデータ・根拠重視が鍵—」『Viewpoint』No.2022-006, 2022.6.27, p.3. 日本総合研究所ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/13524.pdf>>

(82) 「主張 最低賃金31円上げ 中小企業への支援強めよ」『産経新聞』2022.8.3.

(83) 「社説 最低賃金アップ 物価高に対応したのは当然だ」『読売新聞』2022.8.3.

(84) 小林元治「低賃金労働者の生活を支え地域経済を活性化させるために、最低賃金額の引上げと全国一律最低賃金制度の実施を求める会長声明」2022.4.13. 日本弁護士会連合会ウェブサイト <https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2022/220413_2.html>

(85) 『読売新聞』前掲注(83)

(86) 山田 前掲注(81), p.7.

コロナ禍の影響が強く残る地域での飲食・宿泊業で当面引上げペースを抑える一方、今後需要が回復し、業界の体質強化が進み始めればハイペースで引き上げていくといった柔軟な対応が可能になるという⁽⁸⁷⁾。もっとも、産業別労働組合を基本としない日本では、産業別に公労使が集う会議体を政府が仲介して立ち上げ、そこでの労使合意を促す仕掛けが必要になるとも指摘されている⁽⁸⁸⁾。

(iii) その他

最低賃金引上げの数値目標につき、現在の正規・非正規間の賃金格差等を考えれば、それを是正するための英仏のような相対的な数値目標等、すなわち、英国における令和6(2024)年までに最低賃金を賃金中央値の3分の2の水準に引き上げるとの数値目標や、フランスにおける物価や平均賃金が上がると自動的に最低賃金も上がる仕組みが有効だとの指摘がある⁽⁸⁹⁾。

3 職業能力開発支援

企業内での教育訓練については、短期的には非正規労働者の賃金に統計的に有意なプラスの効果は観察されないものの、正社員転換にはプラスに作用することが示されていることから、長期的には賃金にプラスの効果があることが期待されるとの見解がある⁽⁹⁰⁾。しかし、雇用期間が短いことの多い非正規労働者は、企業内での教育訓練の対象から外されることが多い⁽⁹¹⁾。このため、公的な機関が行う職業訓練も大事になり、その際には、受けた訓練を会社の枠を超えて評価する仕組みが重要となる⁽⁹²⁾。厚生労働省では、職業能力証明等のツールとして活用できるジョブ・カード制度を構築しているが、ジョブ・カードの内容が複雑すぎるとの批判が根強くあり、これまで十分に活用されてきたとは言えない状況にあるという⁽⁹³⁾。

4 正社員転換等

リクルートワークス研究所の全国就業実態パネル調査によれば、非正規労働者が正規労働者に転換する割合は5.6%(令和3年)にすぎない⁽⁹⁴⁾。すなわち、非正規労働で働いている人が正規雇用に変わることは難しい。こうした中、厚生労働省は、キャリアアップ助成金において、非正規労働者の正社員化等を図る事業主に対して助成を行うなどの取組を実施している。同助成金については、令和3年11月に閣議決定された経済対策⁽⁹⁵⁾において、人への投資を抜本的

(87) 同上, p.7.

(88) 同上, p.8.

(89) 神吉知郁子「最低賃金あるべき姿は格差是正 数値目標が有効」『朝日新聞』2022.7.21.

(90) 原ひろみ「非正規雇用者の職業能力開発機会を確保するために何が必要か」『DIO』317号, 2016.7・8, p.13. <<https://www.rengo-soken.or.jp/dio/dio317.pdf>>

(91) 「デジタル化 スキル向上へ模索」『朝日新聞』2022.8.15. OFF-JT(業務命令に基づき、通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練(研修)及び計画的なOJT(日常の業務に就きながら行われる教育訓練(OJT)のうち、教育訓練に関する計画書を作成するなどして教育担当者、対象者、期間、内容等を具体的に定めて、段階的・継続的に実施する教育訓練。)の実施状況は、正社員ではそれぞれ69.1%、59.1%であるのに対し、正社員以外では29.8%、25.2%と低い水準となっている(「[能力開発基本調査]調査結果の概要 [令和3年度]」pp.11-12, 16-17, 65-66. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/104-03b.pdf>>).

(92) 『朝日新聞』同上

(93) 同上等

(94) 「定点観測 日本の働き方」リクルートワークス研究所ウェブサイト <<https://www.works-i.com/sp/teiten/>> 等

(95) 「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」(令和3年11月19日閣議決定)内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2021/20211119_taisaku.pdf>

に強化するための施策パッケージ（3年間で4,000億円規模、後に5年間で1兆円に拡充⁽⁹⁶⁾）の創設が打ち出される中、令和3年度補正予算並びに令和4年度当初予算及び第2次補正予算でその拡充⁽⁹⁷⁾が図られている。

また、正社員と非正規労働者との間には、職務、賃金、職業能力開発の機会等の差があり、両者の二極化が進む中で、中間的な雇用形態としての「多様な正社員」が注目されている⁽⁹⁸⁾。多様な正社員とは、いわゆる正社員⁽⁹⁹⁾と比較すると、勤務地、職務、労働時間等が限定されている正社員を指す⁽¹⁰⁰⁾。労働政策研究・研修機構の調査によれば、令和3年1月時点で「多様な正社員がいる企業」は18.3%であった⁽¹⁰¹⁾。

厚生労働省は、多様な正社員の普及を図るため、同省の「多様な正社員」の普及・拡大のための有識者懇談会において取りまとめられた、多様な正社員の「雇用管理上の留意事項⁽¹⁰²⁾」について周知を行うなどしてきた⁽¹⁰³⁾。また、令和元年6月に閣議決定された規制改革実施計画等を踏まえ、同省の「多様化する労働契約のルールに関する検討会」において、多様な正社員の労働契約関係の明確化等について検討が行われ、令和4年3月に公表された報告書⁽¹⁰⁴⁾において、予見可能性の向上等の観点から、「労働基準法」（昭和22年法律第49号）第15条の労働条件明示の対象に就業場所・業務の変更の範囲を追加することなどが示された⁽¹⁰⁵⁾。

これに対し、労働側には、労働条件の書面明示事項の拡充は労働者にとって意義があるものの、労働条件の明示を法に規定することにより、勤務地の閉鎖等により解雇が促進されるなどの影響も懸念されるとの声もある⁽¹⁰⁶⁾。

5 集団的労使関係を通じた待遇格差の解消

上述した、企業内における正規・非正規間の均等・均衡待遇ルールの実施や最低賃金の引上げは、法による強行的な規制である。他方、同一労働同一賃金原則を現場の納得を得られるような形で実現するために必要なのは、まず何よりも非正規労働者が適切に労働組合に組織化さ

⁽⁹⁶⁾ 「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」（令和4年10月28日閣議決定）p.22. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2022-2/20221028_taisaku.pdf>

⁽⁹⁷⁾ 人材開発支援助成金（事業主が雇用する労働者に対して職務に関連した訓練を行った場合に、受講料等の訓練経費や訓練期間中の賃金の一部等を助成する制度）における特定の訓練修了後に正社員化した場合に助成額を加算することなど。

⁽⁹⁸⁾ 久米功一「非正規雇用の賃金のこれから」『統計』70巻12号, 2019.12, p.25. 多様な正社員は、無期転換ルール（有期労働契約が更新されて通算5年を超えたときは、労働者の申込みにより、無期労働契約に転換できるルール）によって無期雇用となった社員の重要な受け皿の1つとしても期待されている。

⁽⁹⁹⁾ 勤務地、職務、労働時間等が限定されていない正社員。

⁽¹⁰⁰⁾ 労働政策研究・研修機構編『多様化する労働契約の在り方に関する調査（企業調査、労働者WEB調査）』2022, p.6. <<https://www.jil.go.jp/institute/research/2022/documents/0224.pdf>>

⁽¹⁰¹⁾ 同上, pp.6, 12-13. 「多様な正社員がいる企業」とは、「勤務地限定正社員がいる」、「職務限定正社員がいる」、「勤務時間限定正社員がいる」のいずれかを回答した企業。

⁽¹⁰²⁾ 「多様な正社員」の普及・拡大のための有識者懇談会報告書」2014.7 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11201000-Roudoukijunkyo-Soumuka/0000052523.pdf>> の別紙1。

⁽¹⁰³⁾ キャリアアップ助成金において、短時間正社員制度、勤務地限定正社員制度又は職務限定正社員制度を新たに導入し、対象労働者を転換した企業に対し、助成額の加算を行うなどの取組も行われている。

⁽¹⁰⁴⁾ 「多様化する労働契約のルールに関する検討会報告書」2022.3. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/000928269.pdf>>

⁽¹⁰⁵⁾ 現行法上、労働基準法第15条の労働条件明示では、雇入れ直後の就業の場所及び従事すべき業務を明示することとされており、勤務場所や業務内容の変更範囲までは求められていない。

⁽¹⁰⁶⁾ 清水秀行「多様化する労働契約のルールに関する検討会」報告に対する談話」2022.3.30. 日本労働組合総連合会ウェブサイト <https://www.jtuc-rengo.or.jp/news/article_detail.php?id=1186>

れ⁽¹⁰⁷⁾、彼らの声が適切に集団的な形で集約され、彼らが本当に望ましいと思っていることをめぐって交渉・協議が行われるような場を作っていくことであるとの指摘もなされている⁽¹⁰⁸⁾。しかし、労働組合に対して非正規労働者の組織化を法的に強制することは極めて難しいため、近年、非正規労働者の均等待遇という文脈で、新たな従業員代表制⁽¹⁰⁹⁾の整備等、集団的労使関係システムの再構築を訴える議論が提起されてきている⁽¹¹⁰⁾。もっとも、ここには企業別組合と従業員代表制をどう棲み分けするのかなど、多くの論点がある⁽¹¹¹⁾。

6 男女間賃金格差是正の観点からの政策

前述のとおり、非正規労働者比率には男女差があるため、正規・非正規間の賃金格差は、男女間の役職や勤続年数の違いなどと並び、男女間賃金格差の一因ともなっている⁽¹¹²⁾。

男女間賃金格差を是正するため、政府は、令和4年6月の「女性版骨太の方針2022」⁽¹¹³⁾において、男女間賃金格差に係る情報の開示や同一労働同一賃金の徹底、女性デジタル人材の育成等を通じて男女間賃金格差の是正に取り組んでいくことを決定した。このうち、男女間賃金格差に係る情報の開示については、女性活躍推進法（「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」平成27年法律第64号）に基づく省令⁽¹¹⁴⁾を改正し、常用労働者301人以上の事業主に対し、全労働者について及び正規・非正規雇用に分けて開示を義務付けることとされ⁽¹¹⁵⁾、令和4年7月から施行されている。また、有価証券報告書の記載事項についても同様の開示を義務付けることとされた（令和5年3月31日以後に終了する事業年度に係る有価証券報告書から開示が義務付けられる予定）。もっとも、男女間賃金格差の是正に向けては、性差、職種の違い、勤続年数や雇用形態の違いなどに関係なく、賃金分布と職務の客観的な分析と性に中立な評価によって職務の価値を数値化し、公正な賃金と雇用を実現することが重要であるといった指摘もなされている⁽¹¹⁶⁾。

(107) 令和4年のパートタイム労働者及び雇用者全体の労働組合推定組織率はそれぞれ8.5%、16.5%である（厚生労働省「令和4年「労働組合基礎調査」の結果を公表します」2022.12.16. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/roushi/kiso/22/dl/houdou.pdf>>）。

(108) 濱口桂一郎「同一労働同一賃金の焦点」産労総合研究所編『賃金・労働条件総覧 2017年版賃金交渉編』2017, p.14.

(109) 『様々な雇用形態にある者を含む労働者全体の意見集約のための集団的労使関係法制に関する研究会報告書』2013, pp.2-3. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <<https://www.jil.go.jp/press/documents/20130730/report.pdf>> によれば、従業員代表とは、事業場ないし企業において、その所属従業員全員を代表する組織又は個人で、争議権を有しないものであり、日本では、従業員代表制の一類型として位置付けられるものとして、過半数代表が制度上存在している。なお、過半数代表制は、法律で定めた最低基準規制を一定の要件の下で解除する役割等を担っている。

(110) 濱口 前掲注(108), p.14.

(111) 同上, p.14.

(112) 厚生労働省雇用環境・均等局『働く女性の実情 令和3年版』pp.29-30. <<https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyoukintou/josei-jitsujo/dl/21-01.pdf>>; 山田久「男女間賃金格差の要因と解消に向けた課題」（男女共同参画推進連携会議第55回企画委員会資料2）2022.3.18, p.15. 内閣府男女共同参画局ウェブサイト <<https://www.gender.go.jp/kaigi/renkei/kikaku/55/pdf/2.pdf>> 雇用形態（正規雇用・非正規雇用の別とフルタイム就業・パートタイム就業の別の組合せによる4区分）の男女差が、雇用者全体の男女間賃金格差の36～37%を説明することを示した分析がある（山口一男『ワークライフバランス—実証と政策提言—』日本経済新聞出版社, 2009, pp.151-155.）。

(113) すべての女性が輝く社会づくり本部・男女共同参画推進本部「女性活躍・男女共同参画の重点方針2022（女性版骨太の方針2022）」2022.6.3. 内閣府男女共同参画局ウェブサイト <https://www.gender.go.jp/policy/sokushin/pdf/sokushin/jyuten2022_honbun.pdf>

(114) 女性の職業生活における活躍の推進に関する法律に基づく一般事業主行動計画等に関する省令（平成27年10月28日号外厚生労働省令第162号）

(115) 雇用面における男女間の様々な格差について、女性活躍推進法は、企業に対して女性活躍に関する状況把握、計画策定・目標設定、情報公表することを義務付けているものの、「男女の賃金の差異」は従来、状況把握・目標設定においては任意項目の1つにとどまり、情報公表においては選択肢に入っていなかった。

(116) 清水秀行「女性活躍推進法に基づく男女の賃金の差異の情報公表に関する談話」2022.6.24. 日本労働組合総連合会ウェブサイト <https://www.jtuc-rengo.or.jp/news/article_detail.php?id=1201> このほかにも例えば、①単純な平均

おわりに

非正規労働者は、基本給だけでなく、各種手当、賞与、退職金等の面でも正社員に劣る傾向がある。また、他の先進国と比べても大きな賃金格差がある。こうした状況の下で、バブル崩壊後に非正規労働者が急速に増加した。また、その結果として、生計を担う立場にある非正規労働者が珍しくなくなっただけでなく、かつて正社員が行っていた仕事を非正規労働者が行うようになり、正規・非正規間の待遇格差が社会問題化している。

こうした中、非正規労働者の待遇の改善に向けて、同一企業内における正規・非正規間の不合理な待遇差を禁止する同一労働同一賃金ルールの整備や、最低賃金の引上げなどの取組が行われてきた。しかしながら、例えば同一労働同一賃金ルールの整備については、中小企業における取組の遅れや正社員の待遇引下げが見られるほか、待遇差が不合理か否かの判断基準の曖昧さなどが指摘されている。また、最低賃金の引上げについては、更なる引上げが雇用削減をもたらすといった懸念も示されている。政府には、これらを踏まえた上で、適切に対応することが求められていると言えよう。

(つつみ けんぞう)

の比較では、格差を解消するという望ましい結果になりにくく、男女の昇進率の格差や職種ごとの賃金格差等、細かい項目の開示を義務付けたり、年齢や学歴が同じ男女間の格差を分析する無料ツールを政府が提供したりすることが求められる（「賃金や管理職比 男女格差が悪化」『朝日新聞』2022.7.14.）、②今後対象となる企業を拡大していくべきである（「男女の賃金格差 開示義務を施行」『毎日新聞』2022.7.9.）との指摘がなされている。