

最低賃金の実効的な履行確保手段（2）

——イギリス最低賃金立法からの示唆——

西 畑 佳 奈*

目 次

はじめに

第1章 日本における最低賃金制度とその履行確保手段

第1節 最低賃金制度の変遷

第2節 監督機構による最低賃金の履行確保手段の推移

第3節 小 括

(以上, 397号)

第2章 イギリスにおける最低賃金制度

第1節 産業委員会制度の展開と衰退過程

1 最低賃金の決定に対する国家介入の端緒

2 全国一律最低賃金制の要求と代替策

3 産業委員会法に対する批判の増加

第2節 賃金審議会制度の展開と衰退過程

1 賃金審議会法の制定とその後の展開

2 賃金審議会制度に対する批判の増加

3 全国一律最低賃金制の考えの蘇生と代替策の失敗

4 賃金審議会制度に対する意見の転換

5 賃金審議会の質的・量的縮小

6 賃金審議会制度と全国一律最低賃金制の調和の構想

7 賃金審議会の廃止

第3節 全国最低賃金制度の展開

1 全国最低賃金法の制定までの変遷

2 全国最低賃金法の制定

(1) 全国最低賃金法の目的

(2) 適用対象

(3) 最低賃金の決定方法

* にしはた・かな 立命館大学大学院法学研究科博士課程後期課程

(4) 低賃金委員会の機能

3 全国最低賃金制度の新たな展開

第4節 小 括 (以上、本号)

第3章 イギリスにおける最低賃金の履行確保手段

第1節 20世紀前半から中頃にかけての最低賃金の履行確保手段

第2節 20世紀後半における最低賃金の履行確保手段

第3節 20世紀末から21世紀初頭にかけての最低賃金の履行確保手段

第4節 2010年から2021年にかけての最低賃金の履行確保手段

第5節 小 括

第4章 イギリス最低賃金立法からの示唆——検討——

第1節 日本における最低賃金の履行確保手段

第2節 イギリスにおける最低賃金の履行確保手段

第3節 日英比較

結びに代えて

第2章 イギリスにおける最低賃金制度

イギリスにおける最初の最低賃金立法は、苦汗産業 (sweated trades) を対象とした1909年産業委員会法である。苦汗産業とは、苦汗労働 (sweating) 下で労働者を使用する産業であり、この苦汗労働とは、1. 労働の対価として不十分な賃金、2. 過重な労働時間、および 3. 不衛生な労働環境における労働を意味する¹¹⁷⁾。1918年産業委員会法は、苦汗産業のみならず、団体交渉機構が未発達である産業をも対象とした。その後、1945年賃金審議会法は、適用対象産業を1918年産業委員会法のものより一層拡大させた。そして、1998年には、現行法である全国最低賃金法が制定された。

現行法は、「全国最低賃金」という名称ではあるが、単一の最低賃金を設定しておらず、実際には、年齢別に異なる最低賃金を用いている。最低賃金は、23歳以上の労働者を対象とする全国生活賃金 (National Living Wage)、21-22歳、18-20歳、16-17歳、および訓練期間中の見習い労働者

117) Select Committee of the House of Lords on the Sweating System, *Fifth Report* (C169, 1890) para. 175.

(Apprentice)¹¹⁸⁾に適用される最低賃金の5つに分類される。

イギリスにおいて、労使関係に対する国家介入は、当初、団体交渉機構が十分に展開するよう促進することを意図しており、この考えがイギリス労働法の特徴だと考えられていた¹¹⁹⁾。産業委員会法および賃金審議会法は、団体交渉の促進を意図する、伝統的なイギリス労働立法であったが、全国最低賃金法は、対象範囲を全労働者とする点で、団体交渉の促進を目的としておらず、伝統的なものとは異なっている。

また、最低賃金の履行確保目的および履行確保手段についても、全国最低賃金法は、かつての産業委員会法または賃金審議会法とは異なっている。それは、罰則の強化だけではなく、最低賃金遵守の利点を普及することによる使用者の意識改革をも含んでいると考えられる。履行確保手段の強化により、全国最低賃金法下の違反率は、賃金審議会法下の違反率30～40%¹²⁰⁾と比較すると、0.8～2.1%¹²¹⁾と大幅な減少がみられる。現行法が制定された1998年以降の違反率の推移については、表1のとおりである。

イギリスの最低賃金制度に関する先行研究はいくつか存在するが¹²²⁾、本稿は、いまだ検討の俎上に載せられていない、「最低賃金の履行確保手段」に着目するものである。本章では、イギリスにおける最低賃金の履行確保手段が現在の形に至った背景を明らかにする前段階として、どのよう

118) 訓練期間中の見習い労働者に適用される最低賃金は、2010年に導入された。見習い労働者が19歳未満である場合には、訓練期間継続中にこの最低賃金が適用されるが、見習い労働者が19歳以上である場合は、最初の1年間にのみこの適用を受け、それ以降は、各労働者の年齢区分に応じた最低賃金が適用される (LPC, *National Minimum Wage: Low Pay Commission Report 2011* (Cm 8023, 2011) para. 1.3)。

119) O. Kahn-Freund, 'Labour Law' in Morris Ginsberg (ed), *Law and Opinion in England in the 20th Century* (Stevens & Sons Limited, 1959) p. 252.

120) LPU, *Who Needs the Wages Councils?* (Low Pay Pamphlet, no. 24, 1983) p. 21. この数値は、1970年代後半から1980年代前半にかけてのものである。

121) Office for National Statistics, 'Low Pay', 'Low and high pay in the UK'.

122) 藤井・前掲論文注14)、神吉知郁子『最低賃金と最低生活保障の法規制——日英仏の比較法的研究——』（信山社、2011年）、小宮文人「イギリスの全国最低賃金に関する一考察」北海学園大学法学研究42巻4号（2007年）807-829頁等。

に、最低賃金立法が、団体交渉機構の有無に関係なく、全労働者に適用される現行法に至ったのかを明らかにする。まず、苦汗産業を主たる対象としていた産業委員会制度について、次に、団体交渉の不十分性を補完することが意図されていた賃金審議会制度について、そして、賃金審議会制度から現在の全国最低賃金制度に至るまでの歴史の変遷過程について、最後に、全国最低賃金制度の基本的特徴および新たな展開について考察する。

表 1 最低賃金未滿の賃金を支払う事業場数および割合

年	違反事業場数	違反率 (%)	年	違反事業場数	違反率 (%)
1998*	1,280,000	5.6	2010	269,000	1.0
1999	490,000	2.1	2011	272,000	1.1
2000	230,000	1.0	2012	287,000	1.1
2001	240,000	1.0	2013	279,000	1.1
2002	340,000	1.4	2014	236,000	0.9
2003	250,000	1.0	2015	209,000	0.8
2004	276,000	1.1	2016	362,000	1.3
2005	308,000	1.2	2017	419,000	1.5
2006	296,000	1.2	2018	441,000	1.6
2007	296,000	1.1	2019	425,000	1.5
2008	274,000	1.0	2020*	2,043,000	7.2
2009	237,000	0.9			

出所：Office for National Statistics, 'Low Pay', 'Low and high pay in the UK' から作成。

*全国最低賃金法が導入される以前に、1999年に決定された最低賃金未滿で賃金を支払っていた事業場数および割合。

‡2020年度の数値は、純粋な法違反のみを反映したものではない。パンデミック下において、一時休業中の労働者 (furloughed workers) は、通常の賃金の80%の賃金を受け取っていた (LPC, *National Minimum Wage: Low Pay Commission Report 2020* (CP 327, 2020) para. 327)。2020年度の違反率には、これらの数値も反映されているため、前年までと比べて違反率が高くなっている。要するに、合法的に最低賃金未滿の賃金を支払っていた事業場も違反事業場として反映されているため、この数値は、真の違反率ではない。

第 1 節 産業委員会制度の展開と衰退過程

1 最低賃金の決定に対する国家介入の端緒

1880年代においてイギリスでは、「苦汗労働」が大きな問題となってい

た¹²³⁾。苦汗労働の根源は、産業革命の進展に取り残された小工場や家内労働およびその苛烈な雇用条件にあったと考えられている¹²⁴⁾。苦汗労働を調査するために、1887年、商務省（Board of Trade）の命を受けた、労働通信員（labour correspondent）のバーネット（John Burnett）は、当時、もっとも貧困な地区であったロンドンのイーストエンドにおける仕立業を対象に調査を行い、その調査報告書を提出した。バーネットは、仕立業では、機械の発明による分業の発展によって、裁断工、ミシン工、アイロンかけ労働者、ボタン付け労働者というように、工程が分割、すなわち労働が単純化されていたこと、各工程について、下請業者が自身の家または小工場にて作業を行っていたこと、およびその作業を行うアシスタントとして、下請業者は、数人から多い所では50人近くの労働者を雇用していたことを発見した¹²⁵⁾。このような作業内容の単純化に伴う下請および再下請により、仕立業では低賃金労働者が増加していたと考えられる。また、単純労働という仕立業の性質から、外国人労働者の流入を容易にしたことで、労働者の供給過剰が生じており、その結果、ロンドンのイーストエンドにおける労働市場は、低賃金労働者であふれ、何千人ものイギリス人労働者が貧困に追いやられていることが指摘された¹²⁶⁾。これらを踏まえて、バーネットは、苦汗労働を下請制度下の労働と特徴づけた¹²⁷⁾。

1888年、苦汗労働の拡大という社会情勢を背景として、苦汗制度特別委員会（Select Committee of the House of Lords on the Sweating System）が上院に設立された。同委員会の最終報告書は、苦汗労働を、「下請制度下の労働」といった特定の形態の産業組織と結びつけることを否定し、これを劣

123) 大塚正子「20世紀初頭のイギリスにおける最低賃金制度の成立過程（１）」フェビアン研究15巻9号（1964年）36頁。

124) 同論文。

125) Labour Correspondent of the Board, *Report of the Sweating System at the East End of London* (C331, 1887) pp. 3-4.

126) *Ibid.*, p. 4.

127) *Ibid.*, p. 3.

悪な雇用条件（低賃金，長時間，および不衛生な労働環境）下における労働であると特徴づけた¹²⁸⁾。同報告書は，労使間への過度な介入を要しない措置により，苦汗労働を禁止するべきであると勧告した¹²⁹⁾。同勧告に基づき，1891年，下院は，公正賃金決議（Fair Wages Resolution）を可決した。公正賃金決議は，立法ではなく，政府契約を締結する使用者に，少なくとも当該産業あるいは地域で一般的に承認された最低賃金以上の賃金を支払うように要求するものであった¹³⁰⁾。公正賃金決議が，政府と契約者（使用者）間の契約条件に取り入れられれば，使用者には，決議内容の履行が義務づけられ，違反した場合には，コモン・ロー上，政府に契約取消権が与えられた¹³¹⁾。もっとも，同決議の対象は，政府と契約している使用者に限定されていたため，問題の中心であった小工場や家内労働のすべてを対象にすることはできなかったと考えられる。

1906年5月および6月には，デイリーニュース（Daily News）によって，苦汗労働に関する事実を上流階級および中産階級に広めることを意図した，苦汗産業展示会（Sweated Industries Exhibition）が開催された¹³²⁾。この展示会の反響の結果として，全国反苦汗連盟（National Anti-Sweating League）が設立された¹³³⁾。同連盟は，苦汗労働者に適用される最低賃金を設定するために，下院における委員会の設立を促したといわれている¹³⁴⁾。同連盟について，一方で，ベイリス（F. J. Bayliss）は，全国反苦汗

128) Select Committee of the House of Lords on the Sweating System (1890), *op. cit.*, note 117, para. 175.

129) *Ibid.*, para. 186.

130) Robert Hargreaves, *The Development of Minimum Wage Legislation in the United Kingdom* (Austin Macauley Publishers, 2019) p. 19.

131) O. Kahn-Freund, 'Legislation through Adjudication, the Legal Aspect of Fair Wages Clauses and Recognised Conditions' (1948) 11 *Modern Law Review* 3, p. 274.

132) F. J. Bayliss, *British Wages Councils* (Basil Blackwell Oxford, 1962) p. 3.

133) 同連盟は，社会運動家のウェブ夫妻（Beatrice Webb and Sidney Webb）等を構成員とする（Sheila Blackburn, 'The Problem of Riches: from Trade Boards to a National Minimum Wage' (1988) 19 *Industrial Relations Journal* 2, p. 126）。

134) *Ibid.*, pp. 126-127.

連盟こそが、苦汗労働に対して政府による法的規制が必要だという世論の転換を導いたと評価している¹³⁵⁾。しかし、他方で、女性労働者の低賃金を中心に論じるモーリス（Jerry Morris）は、全国反苦汗連盟が、「生活賃金（living wage）」を立法の要求に取り入れていない点に対して、低賃金労働者への十分な措置を講じようとしていないとして¹³⁶⁾、そして、低賃金労働者の多くが、女性労働者であるにもかかわらず、このような女性に影響可能な措置を講じようとしていないとして¹³⁷⁾、同連盟には一定の限界があったと指摘している。

このような苦汗労働に関する活動および1880年代からの調査¹³⁸⁾の結果、苦汗労働の形態のひとつが家内労働であると特定された。そこで、1908年、政府は、下院に家内労働特別委員会（Select Committee on Home Work）を設置した。同委員会の報告書は、様々な理由により工場で働けない労働者にとって、家内労働は不可欠であるとして、それを廃止するのではなく改善することを提案した¹³⁹⁾。また、家内労働の実態¹⁴⁰⁾から、「立法に

135) Bayliss (1962), *op. cit.*, note 132, p. 4.

136) Jenny Morris, *Women Workers and the Sweated Trades: the Origins of Minimum Wage Legislation* (Gower, 1986) p. 199.

137) モーリスは、家内労働が女性労働者にとって必要不可欠であると考えており、全国反苦汗連盟が家内労働の存在を軽視した点についても、全国反苦汗連盟を批判している (*Ibid.*, pp. 199 and 224)。

138) 先に述べた、バーネットによるロンドンのイーストエンドにおける仕立業を対象とした苦汗労働に関する調査に加え、当時、チャールス・ブース、D. F. シュロス、ベアトリス・ウェップ等の社会運動家によって、苦汗労働に関する調査が行われていた（高島道枝「賃金委員会法（Trade Boards Act, 1909）の成立——イギリス最低賃金制史（2）——」*経済学論纂*（中央大学）33巻3号（1992年）15-37頁、高島道枝「賃金委員会法（Trade Boards Act, 1909）の成立——イギリス最低賃金制史（3）——」*経済学論纂*（中央大学）41巻3・4合併号（2000年）89-107頁等を参照）。

139) Select Committee on Home Work, *Report from the Select Committee on Home Work* (Cd 246, 1908) para. 29.

140) 家内労働者の多くは、裁縫等の訓練を要しない女性労働者であった。女性労働者の多くは、自身の家または小工場にて作業を行うため、組合組織力が不足しており、低賃金に陥りやすい (Royal Commission on Labour, *Fifth and Final Report* (C 7421, 1894) para. 267)。

よって労働者に保護を与えない限り、労働者の雇用条件および地位は改善されない¹⁴¹⁾と指摘し、立法の必要性を明らかにした。

家内労働特別委員会による報告書の勧告に基づき、1909年、自由党政府によって、産業委員会法¹⁴²⁾が制定された。同法の主たる適用対象である女性労働者の多くは、労働組合に組織されていなかった¹⁴³⁾。そのため、熟練労働者を中心とする職業別組合内では、最低賃金制への関心は薄く、最低賃金制の確立運動に対して消極的であったといわれている¹⁴⁴⁾。他方で、使用者側は、産業委員会法が、低賃金・悪条件を用いる「悪質な」使用者から、「善良な」使用者を保護するであろうと考え、それを支持していた¹⁴⁵⁾。

産業委員会法は、当初、苦汗労働あるいは家内労働が特に広がっていた4業種（産業委員会法付則¹⁴⁶⁾）を適用対象とした。また、同法は、当該4業種以外の産業に、産業委員会を設置する際の基準として、他の雇用と比較して賃金が例外的に低い産業（1条2項）を規定した¹⁴⁷⁾。産業委員会は、商務省の管轄下に置かれ、労使で同数の代表委員および商務省が指名した公益委員によって構成された（11条1項）。産業委員会は、時間給で給与を支払われる労働者の最低賃金および歩合給で給与を支払われる労働者の最

141) Select Committee on Home Work (1908), *op. cit.*, note 139, para. 34.

142) Trade Boards Act は、最低賃金の設定を意図する立法であるという点から、「産業委員会法」より「賃金局法」や「賃金委員会法」という訳語の方が的確であるとする見解もある（大塚・前掲論文注123）39頁等）。しかし、1945年に制定された賃金審議会法の立法理由のひとつに、「改名の重要性」が指摘されていた。要するに、賃金審議会は、「苦汗労働」に関連づけられた「産業委員会法」という概念を取り除き、「自主的な団体交渉機構の促進」を目的とする立法であることを強調するために、改名が重要であったということから、改名の意義を考慮して、本稿では、Trade Boards Act に、あえて直訳的な「産業委員会法」という訳語を用いて差異化を図っている。

143) 藤本・前掲書注31) 18-19頁。

144) 同書 20-23頁。

145) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 127.

146) 既製服製造業、紙箱製造業、レース・カーテン修繕・仕立業、製鎖業。

147) 1913年、新しく5業種に産業委員会が設立された（前川嘉一「イギリス最低賃金制発展過程の一考察（1）——1909年法から1918年法へ——」京都大学経済論叢82巻1号（1958年）6頁を参照）。

低賃金を設定する権限のみを有した（4条1項）。国家機関が最低賃金を定めるのではなく、公労使三者構成の委員会が最低賃金を定めるという仕組みは、労使関係に対する当時の不介入政策の中で、国家介入を必要最小限に抑えた結果であったといえる。また、適用対象を全労働者とするのではなく、苦汗産業または賃金が「例外的に低い」特定の産業に限定していることから明らかであるように、当時、労使間に対する国家介入への疑念は強かったと指摘されている¹⁴⁸⁾。しかし、第一次世界大戦の勃発により、最低賃金の設定に対する国家介入が強まることとなった。軍需品の効率的な供給を促進するため、1915年、1916年、および1917年に、軍需品法（Munitions of War Act）が制定され、1917年軍需品法によって、軍需品の生産維持に不可欠であると考えられる場合に、大臣は、最低賃金を設定することができるようになった（1条1項）。

2 全国一律最低賃金制の要求と代替策

1890年代、先に挙げた社会運動家であるウェッブ夫妻は、全国一律最低賃金の設定が、苦汗労働の問題解決のみならず、産業の発展（生産性の向上等）にも寄与すると考え、全国一律最低賃金制の導入を提案していた¹⁴⁹⁾。また、労働党と未熟練労働者を組織する若干の労働組合も、全国一律最低賃金制の導入を要求し始めたが、労働省は、非現実的であるとしてその提案を退けた¹⁵⁰⁾。政府は、全国一律最低賃金制の確立の代替策として、1909年産業委員会法の機能を拡大させた、1918年産業委員会法を制定した¹⁵¹⁾。

第一次世界大戦時の国家による最低賃金の設定という経験は、全国一律最低賃金制の要求や産業委員会法の適用対象の拡大という、労使関係に介

148) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 127.

149) Sidney and Beatrice Webb, *Industrial Democracy* (Longmans, Green and Co., 1902) p. 774.

150) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 128. また、全国一律最低賃金制の導入に対する批判状況については、Rodney Lowe, 'The Erosion of State Intervention in Britain, 1917-24' (1978) 31 *Economic History Review* 2, p. 274 を参照。

151) Bayliss (1962), *op. cit.*, note 132, p. 15.

入する提案の激増を全国規模で導いたといわれている¹⁵²⁾。そこで、戦後の労使関係に関して調査するために、1916年、自由党政府は、ホイットレイ (J. H. Whitley) を長とする労使関係委員会 (Committee on Relations between Employers and Employed : 以下、「ホイットレイ委員会」とする。) を設立した。ホイットレイ委員会の第二報告書は、「産業委員会は、本来、特定の産業における最低賃金の設定機構として考えられていたが、それだけでなく、産業委員会は、自主的団体交渉機構の代替機構としてもみなされるべきである。産業委員会が、団体交渉機構の未確立または不十分な産業において、より有効に機能するためには、産業委員会の機能を拡大させる修正が必要とされている」¹⁵³⁾と勧告した。同報告書は、産業を、A. 団体交渉機構を展開させるのに十分な産業、B. Aの産業には劣るが、団体交渉機構を展開させるのに相当な産業、C. 団体交渉機構が当該産業に従事しているものを十分に代表できない産業の3つに区分した¹⁵⁴⁾。このうち、Bの産業には、共同労使評議会 (Joint Industrial Councils : 以下、「JICs」とする。) を、Cの産業には、産業委員会を設立すべきであると勧告した¹⁵⁵⁾。

1918年産業委員会法は、ホイットレイ委員会の勧告に沿って、1909年産業委員会法の適用対象であった、賃金が例外的に低い産業のみならず、団体交渉機構が十分に展開していない特定の産業においても、産業委員会の設立を認めた (1条2項)。さらに、政府は、同報告書の勧告に基づき、団体交渉機構を促進するために、Bの産業 (Aの産業には劣るが、団体交渉機構を展開させるのに相当な産業) において、労使共同の機構である JICs の設立を勧めた¹⁵⁶⁾。JICs での合意には、法的拘束力 (sanction of law) が付与

152) *Ibid.*, p. 13.

153) Committee on Relations between Employers and Employed, *Second Report on Joint Standing Industrial Councils* (Cd 9002, 1918) para. 11.

154) *Ibid.*, para. 3.

155) *Ibid.*, paras. 20-21.

156) Paul Davies and Mark Freedland, *Labour Legislation and Public Policy: A Contemporary History* (Clarendon Press, Oxford, 1993) p. 40.

される¹⁵⁷⁾。本来的に、イギリスの労使関係は、国家介入を排した労使自治の考えである「ボランタリズム」を特徴としており¹⁵⁸⁾、自主的団体交渉の結果、締結された労働協約は、一般的に法的拘束力を有していない、いわゆる紳士協定である。したがって、労使間の交渉によってなされた合意に法的拘束力を付与する、JICsでの合意には、労働協約とは異なり、法的サポートがあるのである。当時、政府は、団体交渉機構を有していない産業が、自主的団体交渉を展開していくための過程として、法的拘束力の付与された最低賃金を設定できる産業委員会（公労使三者構成）での交渉から、設定された最低賃金に法的拘束力は付与されるが、公益委員を含まない労使二者構成であるJICsでの交渉へ、そして、法的拘束力が付与されない最低賃金を自主的に設定する団体交渉機構での交渉へと段階的に導くことを意図していた¹⁵⁹⁾。

3 産業委員会法に対する批判の増加

第一次世界大戦後の不況以降、産業委員会法に対する不満が各方面から募っていた。産業委員会法の制定当時、それを、「悪質な」使用者から「善良な」使用者を保護するものとして支持していた使用者側からは、現在、産業委員会が下向きの賃金調整を妨げているとの非難が生じ始めた¹⁶⁰⁾。産業委員会において、使用者代表委員が要求する最低賃金は、労働者代表委員の反対によって、公益委員が折衷案を提示することになる。そのため、産業委員会が設置された産業では、産業委員会が設置されていない産業と比較して、使用者が要求する最低賃金の引下げは、緩やかになってしまう。これを理由に、使用者側からの不満が募ったのだと考えられる。また、大蔵省（Treasury）は、産業委員会制度を、戦後の経済政策（経

157) Sub-Committee on Relations between Employers and Employed, *Interim Report on Joint Standing Industrial Councils* (Cd 8606, 1917) para. 21.

158) O. Kahn-Freund, 'Legal Framework' in Allan Flanders and H. A. Clegg (eds), *The System of Industrial Relations in Great Britain* (Basil Blackwell, Oxford, 1960) p. 44.

159) 神吉・前掲書注122) 107頁。

160) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 128.

済回復)と矛盾するものとみなし、同制度に対して懐疑的になっていた¹⁶¹⁾。

このような産業委員会法に対する不満は、保守党政府から諮問を受けたケーブ (Viscount Cave) を長とする委員会 (以下、「ケーブ委員会」とする。) の設立へとつながった。ケーブ委員会は、産業委員会の本来の機能が苦汗労働に対処することであると報告し、苦汗労働の対処に加えて、団体交渉の補完も目的とする1918年産業委員会法は、労使間および企業間競争に対する正当化できない国家介入であると非難した¹⁶²⁾。ただし、ケーブ委員会は、産業委員会法の完全な廃止を勧告したわけではなく、1909年産業委員会法によって確立された仕組みが実効的であると勧告した¹⁶³⁾。産業委員会法を完全に廃止すれば、貧困労働者の収入は下落し、「苦汗労働」が繰り返されることになるとして、賃金が例外的に低い産業には、産業委員会が設立されるべきであると考えた¹⁶⁴⁾。

また、ケーブ委員会は、全国一律最低賃金制の要求に対しても言及している。同委員会の報告書では、各産業において、雇用の性質および労働者に要求される技術が異なることを理由に、柔軟性を欠く全国一律最低賃金制によって最低賃金が設定されるより、各産業の産業委員会によって設定される最低賃金の方が、より有効に機能するとして、全国一律最低賃金制の導入に対して反対の意向が示された¹⁶⁵⁾。

政府は、ケーブ委員会の勧告を受け入れ、新たな法案として取り入れようとしたが、1923年の総選挙によって保守党が敗北し、労働党が政権に就いたため、法案が成立することはなかった¹⁶⁶⁾。

161) Lowe (1978), *op. cit.*, note 150, p. 278.

162) Committee Appointed to Enquire into the Working and Effects of the Trade Boards Acts, *Report of the Committee Appointed to Enquire into the Working and Effects of the Trade Boards Acts* (Cmd 1645, 1922) paras. 14-49.

163) *Ibid.*, para. 50.

164) *Ibid.*

165) *Ibid.*, para. 51.

166) Hargreaves (2019), *op. cit.*, note 130, p. 49.

その後、1924年に、再び保守党が政権に就いたが、ケープ委員会による勧告は、新しい立法をほとんど必要としなかったため、さらには、1930年以降に不景気が改善されるにつれて、産業委員会に対する評価が変わり、経済保護政策のひとつとしてみなされたため、1918年産業委員会法が続行することとなった¹⁶⁷⁾。しかし、実際には、戦後不況の始まった1921年以降、産業委員会はほとんど新設されず¹⁶⁸⁾、最低賃金に関する改革は、第二次世界大戦後を待たなければならなかった。

第2節 賃金審議会制度の展開と衰退過程

1 賃金審議会法の制定とその後の展開

1940年から1945年にかけて、戦時挙国一致内閣の労働党政府において、労働・徴兵大臣（Minister of Labour and National Service）であったベビン（Ernest Bevin）は、2つの改革に着手した。

1つ目の改革は、1943年仕出業賃金法（Catering Wages Act 1943）の制定である。同法が適用対象を仕出業に限定した理由は、3つあると考えられている。第一に、仕出業は、食品、飲料、およびホテル等の宿泊施設といった幅広い業種の総称であり、これらを別個の産業に分割すれば、多くのカテゴリーに分かれてしまい、対応が困難となるからである¹⁶⁹⁾。そこで、個別の対応ではなく、仕出業として、統一的に対応することが必要になったのである。第二に、仕出業は、軍隊への食糧供給を担う重要な役割を果たす産業であったからである¹⁷⁰⁾。仕出業における雇用条件が改善されない場合、労働者は、当該産業から離れることになり、それは、戦力に悪影響を及ぼすことになるため¹⁷¹⁾、仕出業に限定して、最低賃金の設定にとりかかったのである。第三に、仕出業は、長時間労働

167) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 129.

168) Lowe (1978), *op. cit.*, note 150, p. 276.

169) Hargreaves (2019), *op. cit.*, note 130, p. 57.

170) *Ibid.*

171) *Ibid.*

を強いられる産業であったこと、また、工場や小売店等とは営業日が異なっていたことから、一般的な産業分類に適合しておらず、仕出業に対する個別の法律が要求されたからである¹⁷²⁾。

2つ目の改革は、1945年賃金審議会法の制定である。賃金審議会法の立法理由として、産業委員会が「苦汗労働」に関連づけられているという概念を取り除くとともに、「自主的団体交渉機構の促進」を目的とすることを強調するために改名が重要であったことが挙げられている¹⁷³⁾。

賃金審議会法は、団体交渉の補完を目的とする1918年産業委員会法の適用対象を拡大するものである。賃金審議会法3条で規定された、「団体交渉機構が十分に展開していない産業」あるいは「報酬の妥当な水準の未確立な産業」という賃金審議会の設立基準は、産業委員会法に規定された設立基準が継承された。しかし、1918年産業委員会法では、適用対象が「特定の産業」に限定されていたのに対し、賃金審議会法では、潜在的には、すべての産業が適用対象となった。また、1918年産業委員会法では、産業委員会の設立は、大臣の判断に委ねられていたのに対し(1条2項)、賃金審議会法では、報酬および雇用条件を設定するための機構が未確立である、または、不十分であることを理由とする、労使双方の代表による共同申請が可能となった(2条1項)。共同申請がなされた場合、労働大臣は、当該労働者および使用者に関して、賃金審議会が設立されるべきか否かを調査委員会 (commission of inquiry) に諮問しなければならない(3条)。この調査委員会は、調査に関する専門知識を有すると大臣が判断した公労使三者構成の委員会である(第2付則)。また、産業委員会とは異なり、賃金審議会には、最低賃金のみならず、すべての報酬、年次有給休暇およびその報酬等の雇用条件をも決定する権限が与えられた(10条1項)。賃金審議会は、最低賃金を含む雇用条件に関する決定事項を大臣に提案し、その後、大臣によりそれが受理され、賃金規制命令 (wages regulation order)

172) *Ibid.*, p. 61.

173) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 130.

が交付されれば、当該命令に規定された最低賃金に拘束力が付与されることとなった（10条4項）。

賃金審議会は、自主的な団体交渉を促進することを目的としていたが、実際には、その目的は果たされなかった。なぜなら、農業、ホテル業、仕出業等、賃金審議会が設置されていた産業では、労働者が地理的に分散していたことから、自主的な団体交渉では、実効的な労働協約を締結することができなかったからであるといわれている¹⁷⁴⁾。さらに、低賃金産業における労働市場の構造的特徴——女性、若年者、少数人種、障がい者、片親、パートタイム労働者、臨時工等¹⁷⁵⁾——は、組合組織化および自主的な団体交渉の展開を妨げたと指摘されている¹⁷⁶⁾。

1959年賃金審議会法（Wages Councils Act 1959）によって、1945年賃金審議会法、仕出業賃金法等の整理統合がなされた。その後、1974年に政権についた労働党政府は、1975年に雇用保護法（Employment Protection Act 1975）を制定した。同法には、賃金審議会に関する規定が含まれていた。同法は、調査委員会により担われていた機能を、助言・斡旋・仲裁局（Advisory, Conciliation and Arbitration Service：以下、「ACAS」とする。）¹⁷⁷⁾に置くこととし（89条1項）、さらに、賃金規制命令は、大臣に代わって、賃金審議会自身が発することができると規定された（付則7第1部）。また、賃金審議会での交渉から自主的団体交渉への移行の中間的段階として、労使同数代表から成る、法定共同労使評議会（Statutory Joint Industrial Councils：以下、「SJICs」とする。）¹⁷⁸⁾の設置に関する規定が定められた（90

174) Hugh Collins et al. *Labour Law* (Cambridge University Press, 2nd, 2019) p. 270.

175) LPC. *The National Minimum Wage: First Report of the Low Pay Commission* (Cm 3976, 1998) paras. 3.7-3.23.

176) Collins et al. (2019), *op. cit.*, note 174, p. 270.

177) ACAS は、個別紛争処理に対応する行政機関であり、その役割は、団体交渉機構の拡張、進展、必要がある場合には改革を含む、労使関係の改善の促進とともに、斡旋、調停、仲裁の機能も有する（山下幸司「イギリスにおける個別労働紛争処理システム」毛塚勝利編『個別労働紛争処理システムの国際比較』（日本労働研究機構、2002年）1-58頁）。

178) 実際には、SJICs は、一度も設立されることはなく（神吉・前掲書注122）127頁）、

条)。SJICs で労使間の合意に至らない場合には、労使いずれかの申立てによって、ACAS による調停が行われると規定された(92条1項)。

最終的には、1959年賃金審議会法に1975年雇用保護法内の賃金審議会関連規定を取り入れる形で、1979年賃金審議会法(Wages Councils Act 1979)が制定された。

2 賃金審議会制度に対する批判の増加

1945年以降、賃金審議会は、多くの産業に普及したが、1960年代の「完全雇用」¹⁷⁹⁾という時代背景において、失業期のような「自主的な団体交渉の欠如による低賃金」という問題が生じていなかったため、賃金審議会が実際には不要になった¹⁸⁰⁾、と断言する反対者が現れた。主たる反対者は、労使関係に対する国家介入が正当化されるのは、団体交渉が不十分な場合のみであり、「団体交渉機構の未確立な産業」が、賃金審議会の唯一の設立基準とされなければならないとして、「報酬の妥当な水準の未確立な産業」も設立基準とする、現行の賃金審議会制度は、自由な団体交渉を抑制する正当化できない介入であると非難した¹⁸¹⁾。

また、労働組合側も、賃金審議会の廃止を要求していた。組合は、賃金審議会での交渉では、公益委員による折衷案の提示によって、賃上げが抑制されるため、賃金審議会が団体交渉の障壁を創造していると考えたのみならず、賃金審議会が低賃金を設定する傾向にあることをも理由に廃止を求めた¹⁸²⁾。また、賃金審議会によって最低賃金が設定される場合、自主

↘1986年賃金法が制定された際に廃止された。

179) ケインズは、「完全雇用」を非自発的失業のない状態と定義している(J. M. ケインズ著(塩野谷祐一訳)『雇用・利子および貨幣の一般理論(ケインズ全集第7巻)』(東洋経済新報社、1983年)16頁)。

180) Bayliss (1962), *op. cit.*, note 132, p. 151.

181) *Ibid.*

182) Christine Craig et al., *Abolition and After: The Cutlery Wages Council* (Department of Employment Research Paper no. 18, 1981) explanatory note.

的な団体交渉によって設定されるよりも、交渉期間が長引く傾向にあった¹⁸³⁾。なぜなら、賃金規制命令が、拘束力を有するためには、大臣の受理が必要であるが、受理するか否かを考慮する期間は設定されておらず、大臣が賃金規制命令の実施日を決定できたからである。したがって、賃金審議会によって対象とされた産業の労働者は、賃金審議会が設置されていない産業の労働者と比較して、頻繁な賃上げを実現することができない。また、最低賃金の引上げ率は、賃金審議会が設置されていない産業の労働者に比べて低かったといわれている¹⁸⁴⁾。このように、頻繁な賃上げを実現できず、さらには、引上げ率も低いという組み合わせは、加速するインフレ期において、賃金審議会が設置された産業の労働者をより一層置き去りにする傾向があると指摘されていた¹⁸⁵⁾。

その後、1965年、法が労使関係に与える影響を検討・報告することを目的として、ドノヴァン（Baron Donovan）を委員長とする労働組合および使用者団体に関する王任委員会（Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations：以下、「ドノヴァン委員会」とする。）が設立された。ドノヴァン委員会の最終報告書では、「賃金審議会法は、低賃金労働者に法的保護を与えたと考えられるが、低賃金労働者の賃金を引き上げるという結果には至らなかった¹⁸⁶⁾」と報告された。同報告書において、賃金審議会は、自主的団体交渉機構のように、賃金および雇用条件について実効性のある基準を設定し、その履行を確保することができておらず、さらには、賃金審議会が、自主的団体交渉機構の促進に対する障がいをもたらしているとして¹⁸⁷⁾、賃

183) J. C. Kincaid, *Poverty and Equality in Britain: a study of social security and taxation* (Penguin, 1975) p. 176.

184) *Ibid.*

185) *Ibid.*

186) Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, *Report of Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations 1965-1968* (Cmnd 3623, 1968) para. 259.

187) *Ibid.*, para. 260.

金審議会の廃止手続の緩和等の必要性が勧告された¹⁸⁸⁾。また、賃金審議会法において対象とされていない低賃金労働者（無許可営業の事業場で働く労働者あるいは団体交渉機構および報酬レベルについて賃金審議会の設置基準を満たすまでではない産業で働く労働者）が多く存在していることが示され、低賃金問題の解決手段として、全国一律最低賃金制が考慮・調査される必要があると指摘された¹⁸⁹⁾。

3 全国一律最低賃金制の考えの蘇生と代替策の失敗

1967年11月、政府は、全国一律最低賃金制の導入によって生じることが予想される社会的、産業的、および経済的影響を調査するために、特別調査委員会（Inter-Departmental Working Party）を設置した。同委員会の報告書では、低賃金労働者の大部分が女性であり、全国一律最低賃金制が導入された際に、もっとも影響を受けるのは女性であると報告された¹⁹⁰⁾。さらに、同報告書は、全国一律最低賃金制が導入されれば、使用者は、生産性を改善することによってというよりは、労働力の削減によって、すなわち失業率を増加させることによって、全国一律最低賃金制の導入に対応することが見込まれると報告した¹⁹¹⁾。

労働党政府は、特別調査委員会の報告書を支持しつつ、低賃金労働者の大部分が女性であることから、全国一律最低賃金制を導入するより、男女同一賃金を立法化する方が、有益かつ実効的であると考え、男女同一賃金の立法化を提案し、1970年、男女同一賃金法（Equal Pay Act 1970）が制定された¹⁹²⁾。もっとも、女性の収入が、男性と比較して低い理由は、夜間

188) *Ibid.*, para. 262.

189) *Ibid.*, para. 280.

190) Department of Employment and Productivity, *A National Minimum Wage: Report of an Inter-Departmental Working Party* (1969) paras. 98 and 99.

191) *Ibid.*, paras. 137-140.

192) Chris Pond and Steve Winyard, *The Case for a National Minimum Wage* (Low Pay Unit Pamphlet No. 23, 1983) p. 26.

労働を制限する等、女性には労働に関する法的規制および女性に不利に働く賃金構造（年齢、勤務継続期間等）が存在するからである¹⁹³⁾。そのため、「同一労働」であるかぎりにおいて、男女間の「同一賃金」を要求する、男女同一賃金法は、使用者にとって、男女間の仕事分離を増加させるインセンティブとなり、失敗に終わったと評価されている¹⁹⁴⁾。

低賃金労働者の権利に関する情報および助言の提供を主たる活動とする、低賃金調査・助言機構（Low Pay Unit：以下、「LPU」とする。）¹⁹⁵⁾は、これまで、政府が公正賃金決議、男女同一賃金法、および賃金審議会法による部分的最低賃金制といった賃金に関する国家介入に失敗していることから、低賃金問題の根本的解決を図ることができるのは、全国一律最低賃金制しかないとして、その導入の必要性を指摘した¹⁹⁶⁾。

また、LPU は、労使関係に対する国家介入を正当化する理由として、低賃金問題の根本的原因を挙げている。まず、低賃金産業における組合組織率の低さから¹⁹⁷⁾、当該産業の組合は産別協定を獲得できそうになく、これらの状況からも、法的な保護を加えることは避けがたいと指摘した¹⁹⁸⁾。次に、先に挙げたドノヴァン委員会報告において指摘されたもの

193) Alison Mitchell, 'The Consequences of the Equal Pay Act' in Frank Field (ed), *Are Low Wages Inevitable?* (Spokesman Books, 1977) pp. 70-71.

194) Pond and Winyard (1983), *op. cit.*, note 192, pp. 26-27.

195) LPU は、シーボーム・ラウンダリー奨学基金 (Seeborn Rowntree Studentship Fund) からの資金で設立された独立組織である。その主たる機能は、低賃金の広がりや賃金審議会が設置されている産業での低賃金の集中に大衆の関心を集めることであった (Steve Winyard, *Policing Low Wages: a study of the Wages Inspectorate* (Low Pay Unit Pamphlet, 1976))。

196) Pond and Winyard (1983), *op. cit.*, note 192, p. 32.

197) 1970年代後半から1980年代初頭にかけて、全産業における組合組織率は、50%前後であったのに対し (Robert Price and George Sayers Bain, 'Union Growth in Britain: Retrospect and Prospect' 21 *British Journal of Industrial Relations* 1 (1983) table. 1), 低賃金産業 (小売業) における組合組織率は、15%前後であった (Pond and Winyard (1983), *op. cit.*, note 192, p. 31)。

198) *Ibid.*, pp. 31-32.

と同様に、低賃金労働者は、賃金審議会によって対象とされた産業のみならず、あらゆる産業に点在しており、このような低賃金問題の性質ゆえに、すべての労働者に適用される全国一律最低賃金制という賃金保護を規定することは不可欠であると指摘した¹⁹⁹⁾。

当時、労働組合側、主にイギリス労働組合の全国中央組織である労働組合会議(Trades Union Congress:以下、「TUC」とする。)は、労使関係および最低賃金制に関する労働党政策に対して批判を強めていたといわれている²⁰⁰⁾。この批判は、1969年に労働党政府が提出した『闘争に代えて(*In Place of Strife*)』²⁰¹⁾と題した白書²⁰²⁾を契機とする。同白書において、労働党は、労使関係に対する一定程度の国家介入を正当化した²⁰³⁾。これに対して、TUCは、伝統的なボランタリズムの重要性を主張し、賃金決定過程における政府の介入増加を受諾できないと考えていた²⁰⁴⁾。さらに、同様の理由で、TUCは、賃金に対する過度の介入である全国一律最低賃金の法制化に反対していた。この反対の態度が、当時の労働組合意見となったことから、労働党政府の低賃金を終わらせるための政策主眼も、全国一律最低賃金制の確立ではなく、団体交渉を促進するための措置に置かれることとなった²⁰⁵⁾。

199) *Ibid.*, p. 32.

200) *Ibid.*, p. 36.

201) Department of Employment and Productivity, *In Place of Strife* (White Papers, Cmnd 3888, 1969).

202) 白書(White Papers)とは、法律の制定を企図した政府の政策を表明するものであり、緑書(Green Papers)とは、政策を平易に解説して国民全体に議論を呼び起こさせるために、一般向けに政府の試案を説明するものである。(竹島武郎『イギリス政府・議会文書の調べ方』(丸善株式会社書籍雑誌事業部ニューメディア部, 1989年)103-104頁)。

203) Department of Employment and Productivity (1969), *op. cit.*, note 201, para. 6.

204) Pond and Winyard (1983), *op. cit.*, note 192, p. 36.

205) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 131.

4 賃金審議会制度に対する意見の転換

賃金審議会の廃止を主張していた労働組合側は意見を変え、1980年代には、賃金審議会の削減に反対を始めた。実際に、1982年4月、労働組合は、当時、雇用大臣であったテビット（Norman Tebbit）に対して、イギリスにおける労働力人口の約10分の1に対する最低賃金を設定する賃金審議会の重要性を指摘した²⁰⁶⁾。

このような組合意見の方向転換には、2つの理由があったと考えられている。第一の理由は、賃金審議会の廃止が、低賃金労働者に悪影響を及ぼしたからである。実際に、1969年に賃金審議会を廃止したカトラリー製造業において、賃金審議会廃止後における当該産業の労働者の状況について調査したものがあつた。この調査は、賃金審議会廃止後に締結された労働協約において設定された最低賃金が、賃金審議会廃止前のものと変わらず、低く設定されており、労働者の労働条件を改善していなかったことを示した²⁰⁷⁾。このような低賃金の継続原因としては、当時の経済状況もある程度影響するであろうが、真の原因は、組合組織率の低さにあつたと考えられる。なぜなら、賃金審議会廃止前と廃止後、いずれも組織率は、産業界における労働力の3分の1以下であつたからである²⁰⁸⁾。

第二の理由は、賃金審議会廃止後において、最低賃金の履行確保に困難性があつたからである。賃金審議会の設置されている産業では、法違反に対して、賃金監督官（Wages Inspector）が、最低賃金の支払履行の確保に責任を有していたが、廃止後は、労働組合あるいは使用者団体によって、最低賃金の支払履行を確保するしか手段がない。上記のように、賃金審議会廃止後においても、組合組織率が低いため、労働者と使用者が対等な関係で、履行確保に関して交渉することは難しく、低賃金労働者の収入をよ

206) Donald Macintyre, Labour Correspondent, 'Pay Councils Campaign by TUC' *The Times* (London, 22 April 1982) 2.

207) Craig et al. (1981), *op. cit.*, note 182, p. 50.

208) *Ibid.*, p. 45.

り悪化させたといわれている²⁰⁹⁾。

かつて労働組合側は、賃金審議会が団体交渉を妨げているだけでなく、賃金審議会が低賃金を固定化しているとして、賃金審議会の廃止を要求していた。そのため、賃金審議会の廃止後も、最低賃金が、賃金審議会設置時のものと変わらないこと、さらには、最低賃金未満で支払われている場合の履行確保手段の欠如は、低賃金労働者に利益をもたらすどころか、さらなる不利益を及ぼす結果となったことから、組合は、賃金審議会の廃止に反対したのである。TUCにおいても、「① 賃金審議会を一旦廃止すると復活させることはできないこと、② 組合の力が低下し、また低賃金の非典型雇用が増加して、組合員の賃金が低下するおそれが大きくなったこと、および ③ 保守党政府の伝統的な賃金決定機構への介入への警戒」²¹⁰⁾を理由に、賃金審議会の廃止に反対していたといわれている。

使用者側においても、賃金審議会の廃止が、悪質な使用者による不当な価格下落を導くであろうことを恐れ、自主的団体交渉に依拠するよりむしろ、賃金審議会を通じた交渉による賃金決定を要求していた²¹¹⁾。

保守党政府は、このような労使の見解を考慮に入れた上で、賃金審議会の存続を意図したのである。

5 賃金審議会の質的・量的縮小

1979年にサッチャー (Margaret Thatcher) 率いる保守党が政権に就いて以降、政府は、21歳未満の若年労働者は、もはや最低賃金によって対象とされるべきではなく、賃金審議会によって設定された最低賃金未満で若年労働者を雇用することができるようにすることで、若年労働者の雇用が保護されると考えた²¹²⁾。さらに、1980年代に、賃金監督官によって発見さ

209) *Ibid.*, p. 83.

210) 小宮・前掲論文注 122) 811頁。

211) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 132.

212) Department of Employment, 'The Wages Act 1986' 94 *Employment Gazette* 8 (London, 1986) p. 369.

れた使用者による法違反の多くが、賃金審議会命令の複雑性に起因して、使用者が自身の産業において適用される最低賃金を理解できていなかったために生じたということから²¹³⁾、政府は、21歳以上の労働者に関する賃金規制命令は、単純化されるべきであると主張していた²¹⁴⁾。

当時、保守党政府の経済政策は、自由市場原理と密接に結合していた²¹⁵⁾。サッチャーは、マネタリスト政策、すなわち市場経済が自律的安定性を有し、現金供給が管理されれば、完全雇用とインフレなき成長が可能になるという考えをもっていた²¹⁶⁾。また、労働市場が自由に機能することが可能になれば、賃金は、均衡状態を確保するために調整されるため、長期的な失業が生じることはないと主張した²¹⁷⁾。もし、大量失業が生じれば、それは、賃金の下落を妨げた労働組合の責任であると指摘した²¹⁸⁾。要するに、保守党政府は、賃金が下落すれば、多くの雇用が創造されると考えたのである。

このような保守党政府の姿勢に対して、反対者の多くは、若年労働者の賃金下限がなくなったことにより、若年労働者の低賃金搾取を横行させることになるかと主張していた²¹⁹⁾。また、労働党は、賃金審議会の廃止、すなわち労働者の賃金下落によって、雇用が創造されるという保守党政府の提案に根拠はなく、新しい規制は、既に低賃金の労働者にさらなる賃金削減を生じさせると指摘した²²⁰⁾。

その後、保守党政府が制定した1986年賃金法（Wages Act 1986）により、21歳未満の若年労働者は、賃金審議会法の対象外となった（12条3項）。ま

213) *Ibid.*, p. 371.

214) *Ibid.*

215) Steve Winyard, 'Low Pay' in David S. Bell (ed), *The Conservative Government 1979-84: An Interim Report* (Croom Helm, 1985) p. 50.

216) *Ibid.*

217) *Ibid.*

218) *Ibid.*

219) Blackburn (1988), *op. cit.*, note 133, p. 124.

220) Clare Short, HC Debs vol. 84 cols. 806-808, 29 October 1985.

た、既存の賃金審議会の廃止を容易にさせ、新しい賃金審議会を設立することを実質的に不可能にさせた。これまでの廃止条件は、賃金審議会が不要になったこと、すなわち団体交渉機構が発達した場合に、廃止が可能であったが、賃金法では、団体交渉機構の発達が、単なる考慮事項となり、廃止に関する ACAS との協議も不要となり、大臣がいつでも賃金審議会を廃止できるようになった (13条)。さらに、賃金法が制定される以前は、最低賃金のみならず、すべての報酬、年次有給休暇およびその報酬等の雇用条件をも決定する権限が賃金審議会に与えられていた (1979年賃金審議会法14条) が、賃金法の制定により、賃金規制命令の複雑性を取り除くために、賃金規制命令で設定できるものを最低賃金のみ限定した (14条1項)。

対照的に、1980年代後半においては、低賃金を終わらせるために、全国一律最低賃金制というかねてより主張されていた考えが、再度、主張され始めた。1986年、TUC は、低賃金に対処するための政策、すなわち全国一律最低賃金制の確立のために検討を行っていた²²¹⁾。また、労働党は、1987年の選挙マニフェストにおいて、低賃金を終わらせるための戦略として、全国一律最低賃金制の導入を公約のひとつに掲げていた²²²⁾。

6 賃金審議会制度と全国一律最低賃金制の調和の構想

1909年産業委員会法の制定時においても、全国一律最低賃金制の導入が提案されていた。しかし、当時、自由党政府により、産業委員会法と全国一律最低賃金制を並行して導入することはできないと非難されていた²²³⁾。産業委員会法と並行して全国一律最低賃金制を導入すれば、産業委員会において設定される最低賃金は、全国一律最低賃金以上でなければならない

221) TUC, *Fair Wages Strategy: National Minimum Wage* (Trades Union Congress, 1986).

222) Labour Party, *Britain will win with Labour* (Labour Party Manifesto, 1987) <www.labour-party.org.uk/manifestos/1987/1987-labour-manifesto.shtml> accessed 22 April 2021.

223) Percy Alden, HC Debs vol. 51 col. 1307, 9 April 1913.

ことになる。産業委員会における対象産業——苦汗産業——で働く大部分は女性であり、全国一律最低賃金を上回る、産業委員会法下の最低賃金で雇用しなければならない場合に、使用者は、女性より男性を雇用することが予想されるため、これらを並行させれば、多くの女性が解雇されることになる、政府は指摘していた²²⁴⁾。そのため、20世紀初頭、最低賃金は各産業の状況および必要性に応じた方法で設定されることとなった。

対照的に、労働党および TUC は、賃金審議会と全国一律最低賃金制の両立が可能であると考えた。具体的には、団体交渉機構の代替として、賃金審議会が、全国一律最低賃金以上の最低賃金を交渉することができると考えていたのである²²⁵⁾。

したがって、この段階では、労働党は、全国一律最低賃金という最低基準の設定に加え、依然として賃金審議会によって、団体交渉、すなわち労働組合機構の展開を期待していたと考えられる。

7 賃金審議会の廃止

最終的には、1993年に制定された労働組合改革・雇用権法（Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993）35条によって、残っていた26の賃金審議会が廃止された。

保守党政府は、第一に、賃金審議会の設置された産業に従事する労働者が貧困ではなかったため、賃金審議会によって設定された最低賃金は、貧困をほとんど緩和しなかったこと、第二に、賃金審議会による最低賃金の設定は、対象産業の雇用を削減すること、そして、第三に、賃金審議会は時代遅れであり、賃金審議会が対処すべき問題、言い換えれば、ボランティアの補完・促進は過去の問題であり、もはや今日の労働市場においてふさわしくないことを理由に、賃金審議会の廃止を正当化したとされている

224) *Ibid.*

225) Roy Hattersley, *Choose Freedom: The Future for Democratic Socialism* (Penguin Books, 1987) pp. 246-247 and TUC (1986), *op. cit.*, note 221, paras. 6.14 and 6.15.

る²²⁶⁾。

しかし、このような主張を正当化する根拠はほとんどなく、賃金審議会の廃止に対する批判をかわすための理由付けにすぎなかったと評価されている²²⁷⁾。したがって、賃金審議会の廃止は、当時の低い生産率とそれを上回る賃金の引上げという低成長に対処するために、インフレ抑制を最優先事項に置いた政府政策の一環であったと考えられる。

第 3 節 全国最低賃金制度の展開

1 全国最低賃金法の制定までの変遷

サッチャーから首相を引き継いだメジャー (John Major) は、多くの使用者が、労働組合といった媒介を通じた交渉による賃金の決定というよりむしろ、個別被用者の技術、経験、業績等を反映した賃金の決定を要求しているという報告から²²⁸⁾、労働組合機能を縮小させるさらなる改革に着手した。しかし、メジャーによる過度の労働組合改革に対しては、国民の 4 分の 3 が不支持を示し、保守党支持者でさえ、約半数がその改革を支持していなかった²²⁹⁾。保守党政府に対する国民の不満から、1997年 5 月の総選挙では、労働党が大勝を取めた。

労働党は、1997年の選挙マニフェストにおいて、最低賃金が適切に導入されれば、低賃金搾取を取り除くことができると同時に、低賃金を受け取る労働者の所得補助²³⁰⁾により、間接的に企業を助成することになる、社

226) Richard Dickens et al., 'Wages Councils: Was There a Case for Abolition?' (1993) 31 *British Journal of Industrial Relations* 4, p. 516.

227) 田口典男「イギリスにおける賃金審議会の廃止と全国最低賃金制度の導入」大原社会問題研究所雑誌502号(2000年)39頁。

228) Department of Employment, *People, Jobs and Opportunity* (White Papers, Cm 1810, 1992), para. 1.16.

229) Peter Kellner, 'The New Unions' *The Observer* (London, 4 August 1996) 17.

230) 失業者のみならず、一定の所得を得ていない労働者についても、社会保障給付が適用されるため、全国最低賃金法の導入によって、社会保障支出を削減しようとしたと考えられる。

会保障給付費用40億ポンド（日本円で約5,320億円²³¹⁾）の相当部分を削減できると主張し²³²⁾、全労働者に適用される最低賃金（以下、「全国最低賃金」とする。）の法制化を公約のひとつに掲げた。

全国最低賃金の法制化に関しては、労働組合間の見解に相違が生じていた。主に、収入が低い傾向にあった公務員を中心とする組合および組合員数の少ない組合は、賃金に対する国家介入を積極的に支持していた²³³⁾。しかし、少なからぬ組合において、反対意見があった。熟練工を組織する職業別組合は、全国最低賃金の法制化に反対していた。例えば、メディア業界で働く労働者によって構成される労働組合（Graphical, Paper and Media Union：以下、「GPMU」とする。）の前総書記であったダビンズ（Tony Dubbins）へのインタビューにおいて、GPMU は、全国最低賃金に関する運動が、全体として、組合運動に重要ではないとは言わないが、それは、最優先事項ではなく、全国最低賃金を設定する立法より、団体交渉機構を展開させる立法を要求することに主眼を置いていると指摘されていた²³⁴⁾。

大蔵省は、最低賃金の設定によって誘因されるであろう経済問題に対処する政策を総選挙時に重視していなかったブレア（Tony Blair）を非難するとともに、最低賃金の法制化は、インフレを誘発すると指摘していた²³⁵⁾。また、新古典派主義経済学の観点からは、政府が人工的に、市場に見合った額以上に賃金を上昇させれば、労働需要が減少し、その結果、失業を増大させ、インフレを激化させ、かつ企業の競争力を減少させると

231) 本稿では、英ポンド/円の2020年平均為替レートである1ポンド=133.08円を用いる。

232) Labour Party, *Britain will be better with new Labour* (Labour Party Manifesto, 1997) <www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml> accessed 22 April 2021.

233) Andrew Brady, *Unions and Employment in a Market Economy: Strategy, Influence and Power in Contemporary Britain* (Routledge, 2019) p. 80.

234) *Ibid.*, p. 84.

235) *Ibid.*, p. 94.

考えられていた²³⁶⁾。

前出の GPMU を含め、多くの職業別組合は、非典型雇用労働者の組合参加および労働協約の拡張をより一層困難にさせるのではないかという懸念から、最低賃金の法制化に否定的であった²³⁷⁾。しかし、その後、TUC が認識を変え、1995年に『全国最低賃金に関する議論 (*Arguments for a National Minimum Wage*)』²³⁸⁾と題した文書を発表した。この文書において、当時、TUC 総書記であったモンクス (John Monks) は、サッチャーおよびメージャー率いる一連の保守党政府の経済政策が、経済成長および雇用増大を成し遂げておらず、全体的に失敗していることから、全国最低賃金等の最低労働基準の枠組みといった介入なくしては、経済政策の達成をもたらすことができないと指摘した²³⁹⁾。この文書の発表により、1997年総選挙前に、全国最低賃金の法制化に対する労働組合間の見解の相違は和らぎ始めたとされている²⁴⁰⁾。さらに、世論調査では国民の4分の3が、全国最低賃金の法制化を支持していた²⁴¹⁾。

2 全国最低賃金法の制定

1998年に全国最低賃金法が制定され、1999年全国最低賃金規則 (National Minimum Wage Regulations 1999) と併せて、全国最低賃金制度が成立した。全国最低賃金法は、全労働者に適用されるという点で、産業委員会または賃金審議会法とは明確に異なっている。1997年に政権に就いたブレア率いる労働党によって作り変えられた、左派でも右派でもない

236) Collins et al. (2019), *op. cit.*, note 174, p. 271. 新古典派主義経済学観点の追求から、保守党政府は、最終的に、1993年に賃金審議会を廃止した。

237) *Ibid.*

238) TUC, *Arguments for a National Minimum Wage* (Trades Union Congress, 1995).

239) *Ibid.*, introduction.

240) Brady (2019), *op. cit.*, note 233, p. 84.

241) Peter Riddell, 'Blair Wins Backing for Weaker Link with Trade Unions' *The Times* (London, 6 September 1995) 1.

ニューレイバーの改革は、個別被用者に法的権利を保障するという個別的労働関係の改革に焦点を置いた²⁴²⁾。これに加えて、賃金審議会の複雑性（各産業で異なる最低賃金の設定）ゆえの失敗から、全国最低賃金法では、わかりやすさが要求されていた²⁴³⁾。そこで、全国最低賃金法は、団体交渉機構を促進する従来の最低賃金立法とは異なり、一部を除いて全労働者に適用されることとなったのである。

1998年以来、最低賃金は、イギリス労働力人口の約3分の1に直接的または間接的な影響を与えている²⁴⁴⁾。その中でも、女性労働者、パートタイム労働者²⁴⁵⁾、および民間企業（主に、小売業、サービス業（ホテル、レストラン等）、清掃・整備業、および理容業）に従事する労働者は、最低賃金からより大きな利益を受けていることが報告されている²⁴⁶⁾。

(1) 全国最低賃金法の目的

全国最低賃金法そのものの中に、目的規定は設けられていない。この点、先に挙げたように、労働党政府は、全国最低賃金の導入が、低賃金労働者の保護、社会保障給付費用の削減につながると考えており²⁴⁷⁾、これ

242) Brady (2019), *op. cit.*, note 233, p. 79.

243) LPC (1998), *op. cit.*, note 175, para. 8.16.

244) LPC, *20 years of the National Minimum Wage: A history of the UK minimum wage and its effects* (2019) p. 17.

245) イギリスにおいて、パートタイム労働者とは、週労働時間が30時間以内の労働者を指す。パートタイム労働者とフルタイム労働者間では、同一労働同一賃金の原則が採られているが、実際には、賃金格差が生じていると報告されている（Office for National Statistics, 'Employee earnings in the UK: 2019'）。また、パートタイム労働者の7割以上が女性であることから、パートタイム・フルタイム労働者の賃金格差問題は、男女格差の問題に直結しているとの指摘がある（独立行政法人労働政策研究・研修機構「諸外国における非正規労働者の処遇の実態に関する研究会報告書」〔神吉知郁子執筆部分〕（2016年）132頁）。

246) LPC (2020a), *National Minimum Wage: Low Pay Commission Report 2019* (CP 206, 2020) paras. 3.6-3.18.

247) Labour Party (1997), *op. cit.*, note 232.

に加えて、政府は、その導入が、働くインセンティブを創造するとともに、低賃金で労働者を搾取する悪質な使用者から、善良な使用者を保護することに寄与し、公平な条件下での企業間競争を可能にする²⁴⁸⁾と指摘していた。

また、2014年には、当時、最低賃金に関する方針決定に責任を有していたビジネスイノベーション技能省 (Department for Business, Innovation & Skills : 以下、「BIS」とする。)により、全国最低賃金法の目的が明らかにされた。BIS は、同法の目的を、「立法の欠如に起因して、容認しがたい低賃金を支払うことで、競争相手より不当に価格を下げる使用者による潜在的な搾取を回避することによって、低賃金労働者を保護するとともに、労働者に働くインセンティブを与えることにある」²⁴⁹⁾と説明した。

以上から、全国最低賃金法の目的は、低賃金搾取から労働者を保護し、働くインセンティブを与えることによって、社会保障制度に頼らないよう促進するとともに、公平な条件下での企業間競争を可能にする²⁵⁰⁾ことにより、使用者をも保護することであるといえる。

(2) 適用対象

全国最低賃金法の適用対象は、義務教育年齢を越えている (16歳以上) 労働者 (worker)²⁵⁰⁾ (1条2項) であり、派遣労働者 (agency workers) (34条) および家内労働者 (35条) も対象となる。分益漁師 (Share fishermen)²⁵¹⁾ (43条)、慈善団体によって雇われるボランティア (44条)、宗教団

248) DTI, *Fairness at Work* (White Papers, Cm 3968, 1998) para. 3.2.

249) BIS, *Power to Set the National Minimum Wage Financial Penalty on a per Worker Basis* (2014) p. 5.

250) 全国最低賃金法は、「被用者 (employee)」だけでなく、「労働者 (worker)」をも適用対象としている。全国最低賃金法において、「被用者」とは、(黙示または明示 (口頭もしくは文書) を問わず) 雇用契約の下で労働に従事する個人を意味する (54条1項, 2項)。「労働者」とは、(a) 雇用契約または (b) (黙示または明示 (口頭もしくは文書) を問わず) 当該個人が、依頼人または顧客の地位にない相手方当事者のために、労働もしくはサービスを提供することを約するその他の契約で労働に従事する者を意味する (54条3項)。

251) 分益漁師とは、(1) 雇用契約の下で雇用されていない者、(2) 1人以上を乗せたイギリス

体等での住み込み労働者（44A条）、囚人（45条）、無報酬の労働によって罰金を免除される者（45A条）等については、全国最低賃金法は適用されない。

（3）最低賃金の決定方法

1980年代から TUC は、最低賃金目標として、「所得の中央値の3分の2」を用いていた²⁵²⁾。これは、欧州評議会（Council of Europe）による欧州社会憲章（European Social Charter）4条において示された「公正報酬（fair remuneration）」を反映させたものであるといわれている²⁵³⁾。その後、TUC 以外の労働組合も、最低賃金の決定方法として、所得の中央値を用いた方式を要求し始めた²⁵⁴⁾。労働党もこの方式を支持していたが、1995年以降、その考えを支持しなくなっていた²⁵⁵⁾。この政策転換には、2つの重要な要素があったと指摘されている²⁵⁶⁾。第一に、所得の中央値を用いた方式が採用されれば、経済に悪影響をもたらすであろうという懸念、そして、第二に、雇用レベルや所得分配のようなより広い経済的・社会的状況を考慮することのない方法で最低賃金を決定することは、政治的・社会的誤謬を犯すであろうという考えが生じたためである²⁵⁷⁾。そこで、労働党は、その代替策として、低賃金委員会（Low Pay Commission）の設立という審議会方式を提案するに至ったのである。

↘ 漁船の船長あるいは乗組員、(3) 給料の全部あるいは一部を漁船全体の収益から得るものを指す（HM Revenue & Customs, 'Share fisherman: Income Tax and National Insurance contributions' <<https://www.gov.uk/guidance/share-fisherman-income-tax-and-national-insurance-contributions>> accessed 22 April 2021）。

252) Winyard (1985), *op. cit.*, note 215, p. 52.

253) *Ibid.*

254) David Metcalf, 'The British National Minimum Wage' *Discussion Paper* No. 419. (Centre for Economic Performance, 1999) p. 2.

255) *Ibid.*

256) *Ibid.*

257) *Ibid.*

さらに、地域、部門、職業、または企業規模に応じて、異なる最低賃金を決定するという試みは、労働組合によって否定された²⁵⁸⁾。低賃金委員会の第一報告書においても、低賃金労働の発生状況は、地域ごとに異なるが、地域内でも異なり、さらには、イギリスのすべての地域において、低賃金労働が存在していることから、イギリス全域に適用可能な単一の最低賃金を設定するよう勧告された²⁵⁹⁾。

単一の最低賃金の設定に関して、当時、TUC 総書記であったモンクスは、高い最低賃金では、若年者を失業に追いやる傾向にあるため、25歳未満の労働者については、より低い最低賃金が適用されるべきであると指摘していた²⁶⁰⁾。低賃金委員会の第一報告書においても、経験や技術等のレベルが相対的に低い若年者に、熟練労働者と同等の賃金を支払わなければならないというのは、使用者にとって不合理であり、若年者は、全国最低賃金の適用から除外すべきであると勧告された²⁶¹⁾。このような指摘を受けて、全国最低賃金法では、単一の最低賃金が設定されず、国务大臣 (Secretary of State) によって作成される規則において、年齢別に異なる最低賃金が設定されるに至った。

(4) 低賃金委員会の機能

低賃金委員会²⁶²⁾は、ニューレイバーが促進していたソーシャルパートナーシップモデル²⁶³⁾を具体化したものである。低賃金委員会は、使用者

258) Brady (2019), *op. cit.*, note 233, p. 89.

259) LPC (1998), *op. cit.*, note 175, paras. 3.25-3.28.

260) Brady (2019), *op. cit.*, note 233, p. 89.

261) LPC (1998), *op. cit.*, note 175, para. 5.10.

262) 低賃金委員会に関する詳細は、William Brown, 'The Process of Fixing the British National Minimum Wage, 1997-2007' 47 *British Journal of Industrial Relations* 2 (2009) pp. 429-443, William Brown, 'The Low Pay Commission' in Linda Dickens and Alan C. Neal (eds), *The Changing Institutional Face of British Employment Relations* (Kluwer Law International, 2006) pp. 63-78 等を参照。

263) 1998年に労働党政府が提出した白書では、「使用者と被用者間にある対立という概念」

代表、労働者代表、および公益代表の三者構成であり（全国最低賃金法付則1）、雇用等に悪影響をもたらすことなく、最低賃金を引き上げることによって、低賃金労働者の待遇改善を行うことを共通の目的としている²⁶⁴⁾。

初回の最低賃金を決定する際、全国最低賃金法において、大臣は、低賃金委員会への諮問を義務づけられていたが（5条）、その後の改訂に際しては、低賃金委員会への諮問を義務づけられていない（6条、7条）。しかし、低賃金委員会への諮問が通例となっており、低賃金委員会の勧告の内容通りに、最低賃金を改訂している。これは、異なる背景および知識を有する使用者、労働者、および有識者から構成された低賃金委員会が、労使双方の見解を勧告に反映させることを可能にし、経済や労働市場だけでなく、被用者の実際の状況をも反映させることを可能にするという利点を有するからである²⁶⁵⁾。実際に、低賃金委員会は、最低賃金の改訂に関する検討に際して、個別労働者に対する影響および企業に対する影響についての広範囲にわたるエビデンスを収集・分析し、このエビデンスに基づいて審議を行っている²⁶⁶⁾。また、現地調査が行われ、低賃金労働者に対する直接のヒアリングも行われている²⁶⁷⁾。

3 全国最低賃金制度の新たな展開

全国最低賃金制度が導入されて以来、使用者は、低利益の甘受、商品価格の値上げ、賃金以外の労働コストの削減、賃金構造の再編成、生産量の増加・重労働の要求等によって、最低賃金の引上げ²⁶⁸⁾に応じてい

「をパートナーシップの促進に置き換えることが労働法改革の構想の一環である」と述べられている（DTI (1998), *op. cit.*, note 248, foreword by the prime minister）。

264) LPC (2019), *op. cit.*, note 244, p. 7.

265) *Ibid.*

266) 猪股正「イギリス低賃金委員会（Low Pay Commission）」労働法律旬報1921号（2018年）29頁。

267) 同論文。

268) 全国最低賃金法の制定当初、最低賃金は、2つの年齢区分に応じて設定されていたが、2021年現在は、5つの年齢区分に応じて設定されている。具体的な最低賃金の引上げ状

る²⁶⁹⁾。低賃金委員会は、「全国最低賃金法が制定されてから20年以上が経過するが、この間に、全国最低賃金に対する否定的な影響の兆候はみられていない」と報告している²⁷⁰⁾。

全国最低賃金法の制定に反対していた保守党は、2000年初めに実施した世論調査において、使用者の半分以上が、全国最低賃金法に肯定的であったこと²⁷¹⁾、そして、全国最低賃金法が雇用に悪影響を及ぼしていないことから、全国最低賃金法を支持することを発表した²⁷²⁾。2005年の保守党選挙マニフェストにおいても、最低賃金の引上げとともに、全国最低賃金制度を維持することが明記されている²⁷³⁾。

2000年代初頭からは、首都ロンドンにおける生活費の高さに応じた最低賃金の設定を要求する「ロンドン生活賃金 (London Living Wage)」運動が、非営利団体である生活賃金推進機構 (Living Wage Foundation) を中心に展開されていた²⁷⁴⁾。このような生活賃金の要求の高まりを受けて、2016年、政府は、25歳以上²⁷⁵⁾を対象とする新たな最低賃金区分である、全国生活賃金を導入した。

↘況を示すために、1999年に、22歳以上の労働者に適用されていた最低賃金額と2021年に23歳以上の労働者に適用されている最低賃金額で比較すると、1999年3.60ポンド（日本円で約479円）、2021年8.91ポンド（日本円で約1,186円）と、22年間で5ポンド（日本円で約665円）以上引き上げられている。

269) LPC (2019), *op. cit.*, note 244, pp. 23-24.

270) *Ibid.*, p. 4.

271) Ipsos MORI, 'Business on Blair' (26 September 2000) <<https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/business-blair>> accessed 22 April 2021.

272) Patrick Barkham, 'Portillo transforms Tories' economic outlook', *The Guardian* (London, 3 February 2000) <<https://www.theguardian.com/politics/2000/feb/03/thatcher.uk3>> accessed 22 April 2021.

273) Conservative Party, *Are You Thinking What We're Thinking?* (Conservative Election Manifesto, 2005) p. 4.

274) 岸道雄「ロンドン・UK生活賃金の算出方法の統一化と日本への示唆」立命館大学地域情報研究所紀要6号（2017年）117頁。

275) 2021年4月以降、全国生活賃金の対象年齢は、「25歳以上」から「23歳以上」へと引き下げられている。

全国生活賃金に関しては、それが社会保障の切下げ政策とセットで導入されたことから、「生活賃金」を「生活を保障する賃金」と読むのではなく、「生活は賃金で確保せよ」というメッセージであり、労働者の生活を社会保障ではなく、賃金中心に支えていくべきとする政策であったという指摘がある²⁷⁶⁾。要するに、全国生活賃金は、労働者の生活保障のためというより、社会保障による財政圧迫を緩和するために導入されたと考えられる²⁷⁷⁾。実際に、全国生活賃金は、労働者の生計費等を考慮しておらず、最低限の生活が可能な賃金として一般的に用いられている「生活賃金」とは意味内容が異なっている。

全国生活賃金の目標は、それが導入された2016年当時、「所得の中央値の60%をめざすこと」²⁷⁸⁾とされていたが、2020年、全国生活賃金は所得の中央値の60%である8.72ポンド（日本円で約1,160円）に到達したため、現在では、2024年までに、「所得の中央値の3分の2」に到達することを目標に掲げ、それを考慮して、全国生活賃金の改訂額を決定している²⁷⁹⁾。また、低賃金委員会は、全国生活賃金の対象年齢を、2024年までに21歳に引き下げることを目標としている²⁸⁰⁾。

第4節 小 括

産業委員会法および賃金審議会法は、団体交渉機構が未確立または不十分な産業に、賃金決定機構として、産業委員会または賃金審議会を設置し、団体交渉を補完・促進することを主たる目的としていた。しかし、全

276) 神吉・前掲論文注13) 10-11頁。

277) 当時、保守党政府の経済政策は、低賃金、高税率、および高福祉社会から離れ、より高い賃金およびより高い生産率を促進することであった（BIS, *National Minimum Wage: Low Pay Commission remit 2016 (Autumn)* (2016) p. 2）。

278) LPC (2016a), *National Minimum Wage: Low Pay Commission Report Autumn 2016* (Cm 9272, 2016) introduction.

279) LPC (2020b), *Non-Compliance and Enforcement of the National Minimum Wage: A Report by the Low Pay Commission* (2020) introduction.

280) *Ibid.*

国最低賃金法は、団体交渉機構の展開を意図しておらず、さらに、団体交渉機構の有無にかかわらず、全労働者に適用される最低賃金を設定している。過去には、最低賃金制度について、政権交代時に著しい政策変化がみられていたが、現在では、当初、反対していた保守党も全国最低賃金法の維持を表明するとともに、最低賃金を引き上げ続けているという点から、最低賃金制度に関する保守・労働両党の方向性に、ほとんど差異はないようである。

日本における旧労組法下の最低賃金制は、労働組合が結成されがたい産業部門の最低賃金の引上げを構想しており、イギリス型の産業委員会方式が影響したと考えられる労働委員会が規定されていた。また、日本では、最終的に実現には至らなかったが、苦汗産業を対象とする産業委員会法に類似した最低賃金制の確立が、中賃審による1954年答申において構想されていた。このように、イギリスの最低賃金制度は、日本の最低賃金制度の歴史の変遷に影響を与えている。しかし、イギリスにおいて、団体交渉機構が未確立または不十分な産業を対象とした賃金審議会法に類似した立法は、日本において、労基法に構想されたものの、実施には至らなかった。イギリスでは、団体交渉機構が未確立または不十分な産業に限定して、最低賃金法が制定されていたことから、団体交渉機構の代替である産業委員会または賃金審議会によっては、労働者側の交渉力の劣位ゆえに代替困難である最低賃金の履行確保について、国家機関による代位訴訟等、労働者の権利救済に有効に働くであろう履行確保手段が採用されたのではないかと考えられる。しかし、全国最低賃金法では、団体交渉機構の有無に関係なく、要するに集団的保護を可能にする労働組合の有無に関わらず、個別労働者の権利を直接的に救済する措置が国家機関により講じられている。そこで、このような最低賃金の履行確保手段が、イギリスにおいて採用されるに至った過程を解明するために、次章では、イギリスにおける労働政策目的の推移ならびにそれに沿って変化する最低賃金の履行確保目的および履行確保手段を明らかにしたい。