

最低賃金政策の方向性

国内外の潮流、ポリシーミックスの重要性



総合政策研究部 准主任研究員 鈴木 智也
tsuzuki@nli-research.co.jp

※ 本稿は2024年7月23日発行「基礎研レポート」
を加筆・修正したものである。

1—はじめに

毎年7月頃、厚生労働相の諮問機関である中央最低賃金審議会から「域別最低賃金額」の目安額が公表される。同審議会は、公労使各同数の委員から構成される審議体であり、地域における労働者の生計費、賃金動向、事業者の賃金支払い能力の3点を考慮し、最低賃金を定めることが法律に規定されている。同審議会で提示された目安額は、地域の実情を反映させる都道府県最低賃金審議会の審議・答申を経て、最終的な改定額が8月頃に決定し、その年の9月末から10月末頃にかけて適用される。

政府は、2024年6月に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針 2024～賃上げと投資がけん引する成長型経済の実現～」(骨太方針 2024)の中で、最低賃金を『2030年代半ばまでに全国加重平均を1,500円となることを目指すとした目標について、より早く達成ができるよう、労働生産性の引上げに向けて、自動化・省力化投資の支援、事業承継やM&Aの環境整備に取り組む』との方針を掲げていた。

その結果、2024年度の最低賃金は、物価高や春闘の結果を踏まえて、過去最大の引き上げ幅を記録した。2025年度以降には、最低賃金の積極的な引き上げを目指す政府方針に加えて、深刻化する人手不足や物価上昇に伴う経済構造の変化、持続可能性を重視する社会意識の変化といった要素が、最低賃金の押上げに作用する。ただ、最低賃金の引き上げから恩恵を受ける労働者は増える一方、企業の負担増は年々大きくなっている。

本稿では、日本における最低賃金の現状と、今後の引き上げを左右する経済社会の情勢変化について概観し、国や自治体、企業が最低賃金の引き上げにどのように臨むべきか考察する。

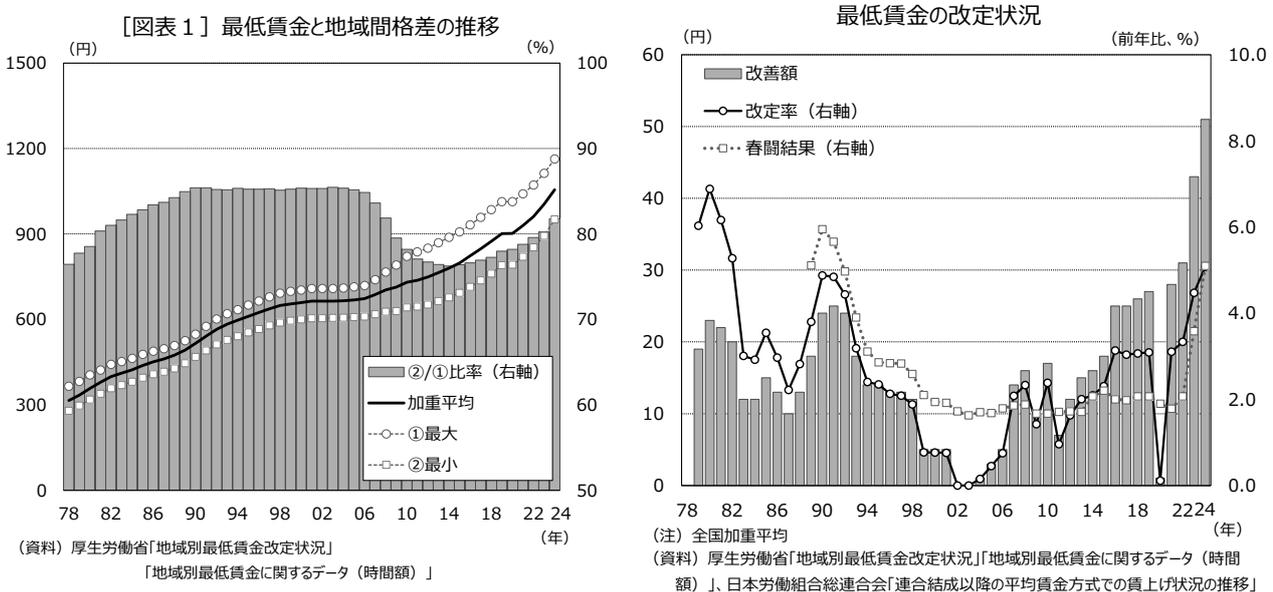
2—日本における最低賃金の現状 ～最低賃金は改善も、国際的にはまだ低い～

日本の最低賃金は、都道府県ごとに設定される地域別最低賃金と、それを上回る水準で特別に設定される特定(産業別)最低賃金の2つがある。このうち地域別最低賃金は、1人当たりの県民所

得などの諸指標を総合化した指数をもとに、都道府県を3つの区分（1978年～2022年までは4区分）に分けて目安を設定し、各都道府県が地域の実情を考慮したうえで決定される。

地域別最低賃金は、2015年に安倍元首相が掲げた全国加重平均1,000円という目標が2023年度に達成され、2023年度には全国加重平均¹で1,004円となっている〔図表1〕。目標を掲げた当時の最低賃金は798円であり、政府目標と202円の開きがあったが、その差を9年かけて埋めたことになる。その間、経済活動を全国的に麻痺させたコロナ禍もあり、2020年度の最低賃金はほぼ据え置かれたものの、それを除けば毎年平均+3.2%で引き上げられて来た〔図表2〕。政府が、毎年3%程度の引き上げを目安にして来たことを踏まえると、ほぼ巡航速度で目標が達成されたことになる。

なお、安倍政権以降の改定では、地域間格差の解消も焦点の1つであった。この背景には、2000年代中頃から大都市圏を中心に、最低賃金の引き上げが急速に進み、地域間格差が大きくなって来たことがある。地域間格差を表す指標には「地域別最低賃金の最高額に対する最低額の比率」があるが、2003年に85.5%であった比率は、2014年に76.2%まで急速に悪化し、足元で81.8%まで戻している（〔図表1〕）。春闘の賃上げ率を下回ることが多かった改定率も、第2次安倍政権以降の直近10年間で見ると上回るが増えている。



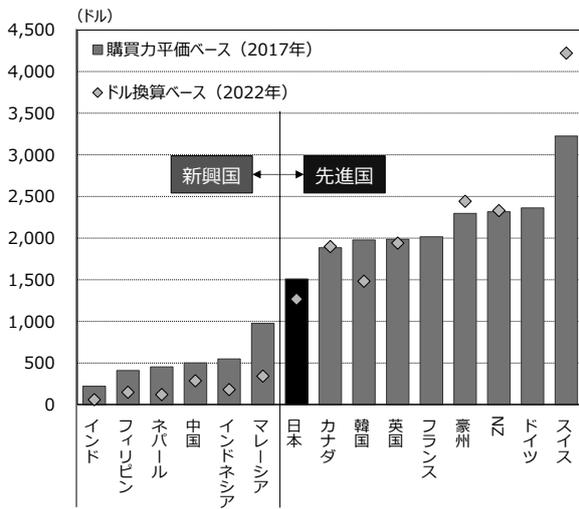
ただ、海外との比較でみると、日本の最低賃金は、まだ高いと言える水準にはない。各国の最低賃金を購買力平価やドル換算ベースで比較²すると、新興国対比で見れば高いものの、他の先進国と比べると低いことが分かる〔図表3〕。また、最低賃金の国際比較では、各国の正規労働者賃金の中央値や平均値に対する割合で見られることが多いが、日本はこの比率でも低いことが分かる〔図表4〕。2022年時点の同比率は、日本が45.6%であるのに対し、フランスおよび韓国は60.9%、英国は58.0%、豪州は53.6%などとなっている。なお、米国の連邦最低賃金は、日本より低い27.4%となっているが、これは連邦最低賃金の改定が2009年以降に行われていないことが要因であり、毎年改定されている州の最低賃金と比較すると、同様の傾向を確認することができる³。

¹ 都道府県別の労働者数で加重平均された最低賃金

² 各国の税や社会保障制度との関係における最低賃金の位置づけを加味しない単純比較

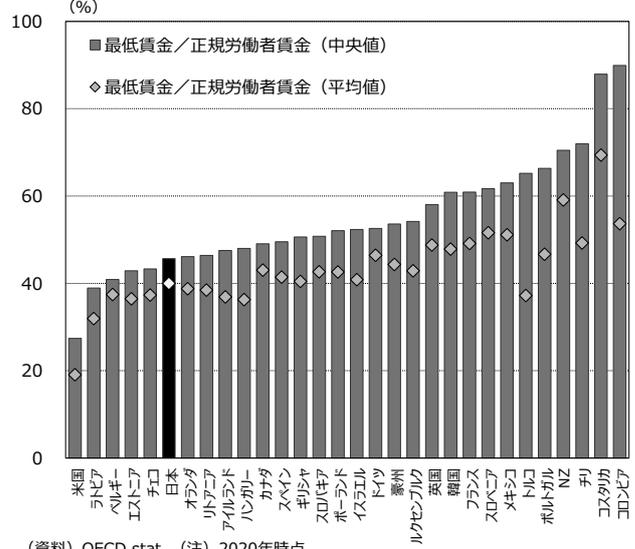
³ 例えば、米国内でも特に高いことで知られるカリフォルニア州の最低賃金は、正規労働者賃金の中央値で比較すると52.9%となり、日本より高くなっている。

【図表3】 国別・最低賃金の水準（1か月あたり）



（資料）ILO （注）データ更新：2024年1月11日

【図表4】 国別・最低賃金の対正規労働者賃金比率



（資料）OECD.stat （注）2020年時点

3——最低賃金を巡る経済社会の情勢変化 ～基調的な変化は、最低賃金の引き上げに作用～

最低賃金の動向を中長期的に展望するにあたって、日本の構造変化や国際情勢の変化が与える影響を考慮することは、今後極めて重要になる。とりわけ、(1)人手不足の深刻化、(2)ノルムの変化、(3)人権擁護の高まりといった変化は、最低賃金の引き上げに与える影響が大きい。

1 | 人手不足の深刻化 ～国際的な人材獲得競争の激化～

少子高齢化に伴う労働力人口の減少は、外国人労働者を巡る国際的な人材獲得競争を通じて、最低賃金の引き上げに作用する。とりわけ地方の中小企業では、人材確保が喫緊の経営課題となっており、人手不足を理由とした防衛的な賃上げが行われる事例も増えている⁴。国内人材の枯渇が進む中、外国人労働者は貴重な戦力として存在感を増しており、国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計をもとにした試算では、全産業でみた外国人労働者依存度⁵は、2020年の2.56%から2040年に6.34%まで上昇することが予想される。

外国人労働者にとって最低賃金の水準は、特に出稼ぎを目的とする国の選択で重要な要素となる。ただ、足元のドルベースで見た日本の最低賃金は、最近の円安進行もあって、先進国の中でも低くなっている（〔図表3〕）。これは、経済的な側面からみて、日本が国際的な人材獲得競争で不利に立っていることを意味している。上述の予想の通り、日本が外国人労働者への依存度を高めていくとすれば、最低賃金も国際的な水準を意識せざるを得なくなるだろう。

例えば、日本に来る外国人労働者が、出稼ぎ先として比較することの多い韓国では、直近10年間の最低賃金改定率が年6%程度と、日本の倍以上で伸びている。この水準の引き上げが続けば、韓国が日本の最低賃金を上回るのも時間の問題となる。今後は、こうした現状も考慮しながら、最低賃金の水準を決める必要が出て来ると思われる。

⁴ 日本商工会議所「中小企業の人手不足、賃金・最低賃金に関する調査」結果（2024年2月14日）

⁵ 外国人労働者数/就業者数

2 | ノルムの変化～持続的な賃金上昇の定着～

ノルムの変化も、最低賃金の在り方に影響を及ぼすと見られる。ノルムとは、社会的な習慣や規範意識を意味する言葉であり、日本では賃金や物価が上がらないことを前提とした考え方や慣習が、ここに来て変わり始めたという文脈で、ノルムの変化に言及されることが増えている。

実際、コロナ禍や地政学的な緊張が高まる中でインフレ率は上昇し、国民の間では今後5年間で物価は現在と比べ、毎年平均+5.0%⁶程度で変化することが見込まれている。日本でもインフレ期待は着実に高まっており、

2024年度の春闘賃上げ率は加重平均で+5.1%⁷と、1991年以来33年ぶりに5%を超えるなど、日本経済は長引くデフレから脱却し、物価と賃金が循環するインフレ経済へと転換しつつある。

この新しいノルムの定着如何は、今後の最低賃金の動向を図るうえで重要な要素となる。政府が昨年6月に閣議決定した骨太には、賃上げについて「来年（2025年）以降に物価上昇を上回る賃上げを定着させる」と記されている。今のところ最低賃金は、実質ベースでプラスが維持されているが、過去の推移を見ると実質最低賃金の伸び率は、物価上昇局面で小さくなっている [図表5]。

新しいノルムに移行していく中では、最低賃金近傍で働く労働者の生活水準を維持する観点から、物価を加味した改定の在り方が模索されることも考えられよう⁸。そうした場合、実質ベースの伸び率がより重視されるようになり、名目ベースの改定率はより大きくなることが予想される。

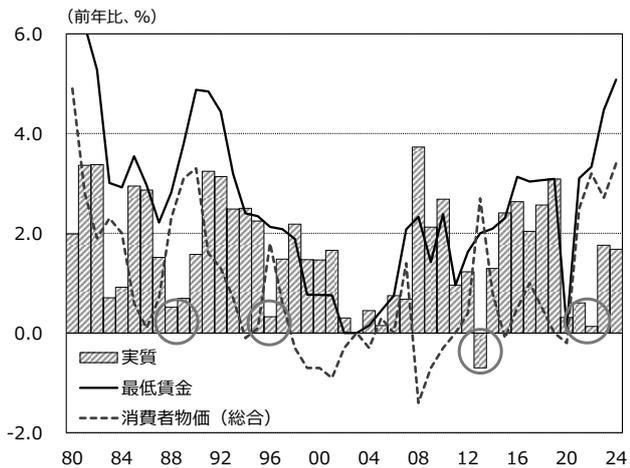
3 | 人権擁護の高まり ～SDGsの視点からの生活賃金を重視～

近年、生活賃金 (Living Wage) の支払は、ESGにおけるS (社会的側面) に関する取組みとして、国際的にも多くの国や企業で重視されるようになってきている。

例えば、世界のサステナビリティに対する取組を加速させるために発足した国連グローバル・コンパクト⁹では、2023年にForward Fasterというイニシアチブが始動し、すべてのSDGs目標における進捗を左右する分野の1つに生活賃金を挙げている。また欧州 (EU) では、2022年10月に労働者の生活維持に必要な最低賃金の水準確保を目的とした指令¹⁰が採択され、加盟国に明確な基準に従って最低賃金を設定・更新するための枠組みを作るよう求めている。

日本では、労働者の生計費を考慮し、最低賃金を決めることが法律で規定されている。例えば、

【図表5】最低賃金の改定率（名目・実質）



(注) 消費者物価指数(総合)の年平均を使用。最低賃金は毎年10月に改定されることから、消費者物価指数はラグ1年。24年は、2024年10月から2025年3月までの月次平均。
(資料) 総務省統計局「消費者物価指数」、厚生労働省「地域別最低賃金改定状況」「地域別最低賃金に関するデータ(時間額)」

⁶ 日本銀行「生活意識に関するアンケート調査」(2025年4月調査)

⁷ 連合「第7回(最終)回答集計」(2024年7月1日集計・7月3日公表)

⁸ 内閣府「日本経済レポート(2023年度)ーコロナ禍を乗り越え、経済の新たなステージへー」(2024年2月13日)

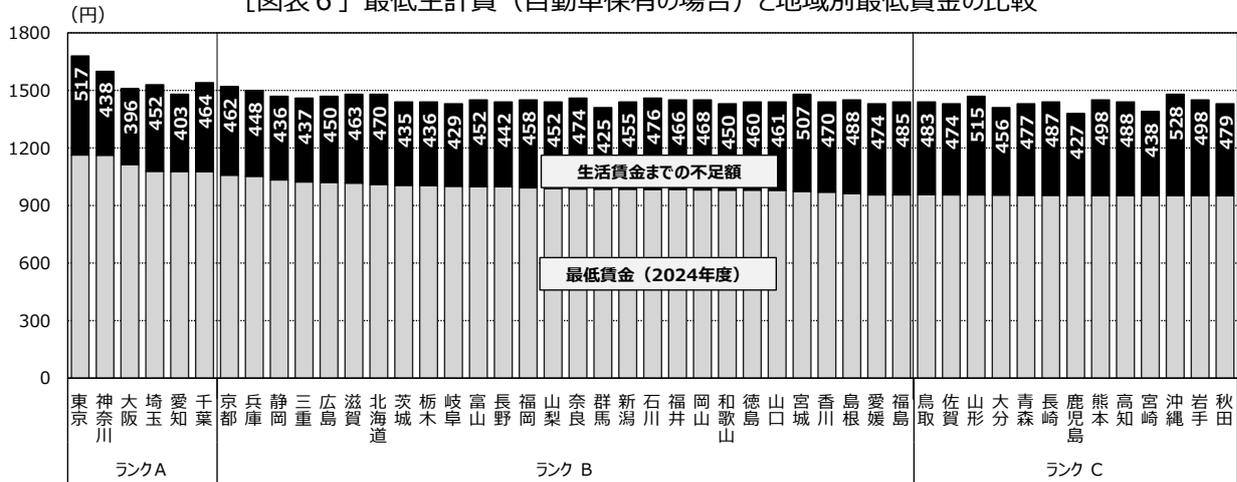
⁹ 国連グローバル・コンパクトは、国連と民間(企業・団体)が手を結び、健全なグローバル社会を築くために結成された世界最大のサステナビリティイニシアチブ。

¹⁰ DIRECTIVE (EU) 2022/2041 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union

日本労働組合総連合会（連合）が算出した生活賃金¹¹（自動車を保有する場合）は、最も高い東京で時給 1,680 円が必要とされている〔図表 6〕。これをもとに考えると、東京で最低限必要な賃金水準を満たすには、現状であると 517 円の最低賃金の引き上げが必要ということになる。

世界的な物価高騰や格差拡大を背景として、生活賃金の支払いを求める国際的な潮流は強まっており、次の政府目標が「1,500 円」に設定されたことは、生活賃金の議論と無縁ではない。今後、生活賃金の支払いを求める声は、その勢いを増して行くことが予想される。

〔図表 6〕 最低生計費（自動車保有の場合）と地域別最低賃金の比較



（注）地域別最低賃金は、全都道府県をABCの3ランクに分け、地域それぞれの経済実態に合わせて改定を目安額を提示される。

（資料）日本労働組合総連合会「2024連合リビングウェイジ報告書」

4—2025 年度以降の見通し ～東北・九州、中小企業への影響を注視～

1 | 最低賃金引き上げの方向性

最低賃金の引き上げは、既にある程度引き上げに向けたレールが敷かれている。骨太方針 2024 では、最低賃金に関して「2030 年代半ばまでに全国加重平均を 1,500 円となることを目指す」「地域別最低賃金の最高額に対する最低額の比率を引き上げるなど、地域間格差の是正を図る」といった文言が明記されている。

今後の注目点としては、以下の 2 つが挙げられる。すなわち、(1) 全国加重平均 1,500 円の目標達成がどれだけ前倒しされるかという点、(2) 最低賃金が低い地域の引き上げがどれだけ大きくなるかという点である。

(1)については、2023 年 8 月の当初の打ち出しでは「2030 年代半ば」との表現に留めていたものの、達成時期を巡る批判もあって、2024 年 6 月の骨太には「より早く達成ができるよう」にするとの文言が追加されている。仮に、全国加重平均 1,500 円の達成時期を 2035 年と仮定した場合、毎年の改定率は+3.3%が必要となり、2030 年と仮定した場合には+6.1%が必要という計算になる。

(2)については、最低賃金の地域間格差を是正することを狙って、2023 年に都道府県のランク区分が 4 つから 3 つに変更されている。骨太に掲げられた大方針は「地域別最低賃金の最高額に対する最低額の比率を引き上げる」ことであり、最低賃金の低い地域では、より大きな改定が必要となる。

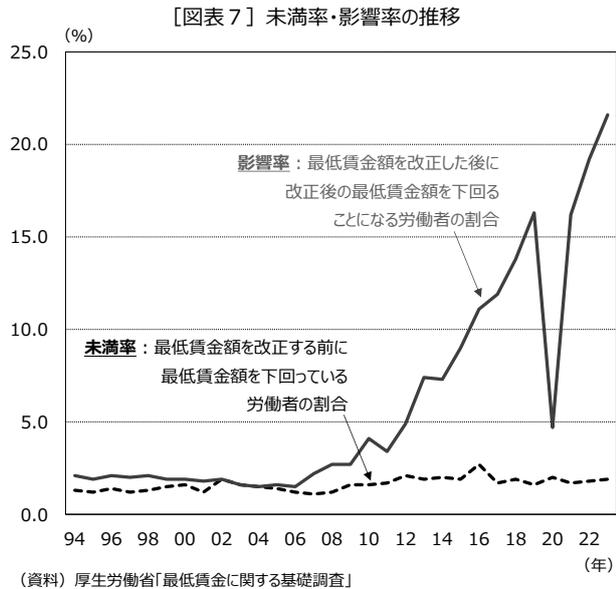
¹¹ 連合リビングウェイジ：労働者が健康で文化的な生活ができ、労働力を再生産し社会的体裁を保持するために最低限必要な賃金水準。

2 | 企業への影響

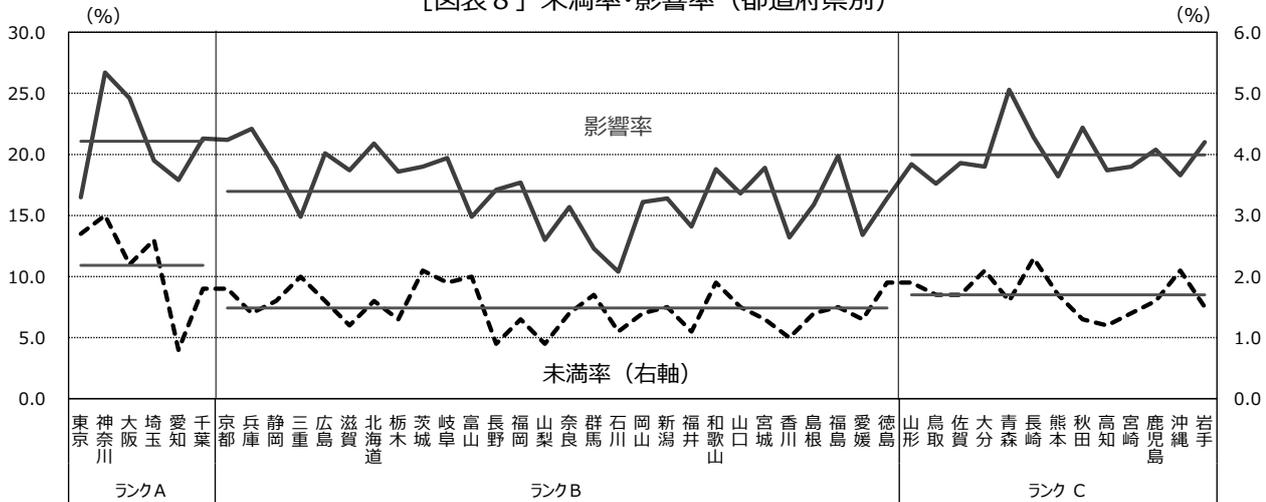
最低賃金の引き上げによる影響は、とりわけ中小・零細企業で大きいことが知られている。

企業が最低賃金の引き上げから受ける影響は、未満率と影響率の2つの指標から知ることができる。未満率は、最低賃金改定前の段階で既に最低賃金を下回っている労働者の割合であり、企業の最低賃金の遵守状況を示す指標として用いられている。他方、影響率は、最低賃金改定後に最低賃金を下回ることになる労働者の割合であり、最低賃金が労働市場に及ぼす影響の度合いを表している。未満率が一定と仮定した場合、影響率の上昇は、最低賃金改定の恩恵を受ける労働者が増えることを示す反面、その分、企業の負担が増すことを意味する。

長期推移で見てみると、未満率は比較的安定し、企業は一貫して法令順守に努めて来たことが伺われる。他方、影響率は2000年代中頃から急激に上昇している。この背景には、最低賃金と生活保護の逆転現象を解消すべく、政府が最低賃金の大幅な引き上げに踏み切ったという事情がある。近年は、労働者全体の所得の底上げを目指す政府方針もあって、最低賃金の大幅な引き上げが続いている。これまでのところ、企業は何とか法令順守に努めているものの、最低賃金改定の影響は年を追うごとに拡大しており、企業努力が益々求められるようになっている [図表7]。



[図表8] 未満率・影響率（都道府県別）



失業率や倒産件数などのマクロデータを見る限りでは、近年の改定から顕著な影響は出ていない。ただ、その影響は濃淡をもって現われる可能性がある。とりわけ、影響率や未満率は「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」などの分野で高く、地域別には最低賃金の水準が低い「東北」「九州」といった地域で高くなっている [図表8]。今後実施される最低賃金の引き上げは、こうした地域・産業でより影響が大きくなる可能性があり、注意が必要である。

5——おわりに ～ポリシーミックス、スピード感を合わせる必要がある～

賃上げに積極的な政府方針や、最低賃金の引き上げに作用する社会情勢の変化などを踏まえれば、最低賃金の改定は、今後も大幅な引き上げが継続する可能性が高いものと考えられる。

その結果、企業負担が増加し、採算が悪化する企業も出やすくなる。売上、利益減少を前提とした人件費削減を重視するデフレ時代の経営ノウハウでは、この様なコストアップ環境を乗り切ることは難しい。企業としては、人件費の上昇に負けない収益力の獲得が先ず以て重要であり、そのためには新たな付加価値を生み出す企業努力が求められる。

政府も、そうした企業努力を、後押しする姿勢を示している。昨年の中堅・中小企業への支援策として「自動化・省力化投資の支援、事業承継やM&Aの環境整備に取り組む」ほか、中堅・中小企業の稼ぐ力を強化するため「価格転嫁対策」「海外展開支援」に取り組むことが掲げられた。ほかにも、最低賃金が引上げられると、扶養範囲内で働きたいパートやアルバイトなどの従業員が「年収の壁」を意識し、労働時間を減らして企業の人手不足に拍車が掛かるといった懸念に、対処する方針も盛り込まれている。これら政府の後押しを活用しつつ、企業が最低賃金の引き上げに耐え得るビジネスの高付加価値化を実現していけるか。また、政府が掲げた支援策や制度改正を、最低賃金の改定に引けを取らないペースや規模感で進めていけるか。そうしたことが、今後の改定を進めるうえで、重要なポイントとなって来そうである。

なお、地方創生でも最低賃金は重要な意味を持つ。先行研究では最低賃金と人口流出に負の相関があることが指摘されており¹²、最低賃金の引き上げが地域の人口流出の歯止めとして一定の効果があることが示唆されている。最低賃金の1円の差を巡る自治体間の競争も起きている。ただ、最低賃金を引き上げさえすれば良いという単純な話ではない。企業と同様、自治体でも、最低賃金の引き上げを可能とする地域産業の底上げが必要である。自治体としても、企業の生産性向上を支援するため、地域を知る自治体だからこそできる取り組み（地域の人や資源をつなぐプラットフォームやマッチングなど）、地域を活性化する成長戦略の磨き上げが必要となろう。

以上の通り、最低賃金の引き上げは、ビジネスの高付加価値化を通じた日本経済の再興や地方創生と密接な関わりがある。また、それを後押しする政府や地方自治体の取組みも欠かせない。最適なポリシーミックスの下で、自治体や企業の取組みが有機的に結びつき、持続的な最低賃金の引上げを実現していく必要がある。

¹² 中澤秀一「最低賃金制度の再考」社会政策 2024年3月号、ミネルヴァ書房