

最低賃金上昇は地方の イニシアチブで

安部由起子

(北海道大学教授)

2023年の最低賃金の地方審議の結果は、地域別最低賃金の審議に関する転機であるかもしれない。最低賃金の低い県が、中央最低賃金審議会が設定した目安を大きく上回る引き上げの答申を行い、最低賃金が低い県（ランクCの県）での引き上げ額は、最低賃金が高い都府県（ランクAの都府県）の引き上げ額を上回った。このように地域のイニシアチブで最低賃金が決定されることは、望ましい傾向であると考えられる。最低賃金を全国一律にすることを志向する議論があるが、現状から全国一律にすることには以下の2点の難点がある。第1は、最低賃金が全国一律になると、賃金の高い大都市地域で最低賃金が有効な制約とならず、大都市地域の低賃金労働者の賃金上昇が抑制される可能性が高いことである。第2は、最低賃金を全国一律にしていくための具体的な道筋が考案されていないことである。当面、さらに中期的には、最低賃金の決定については、特定最低賃金（産業別最低賃金）の活用も含め、現在の制度のもとで可能な引き上げを、各地方の積極的なイニシアチブで推進するのが近道であり適切だろうと考える。

目次

- I 導入
- II 2023年度の地方審議の分析
- III 最低賃金と賃金決定
- IV 全国一律最低賃金
- V 結論——最低賃金改定は地方のイニシアチブで

I 導入

2023年の最低賃金の審議、とりわけ地方審議会の審議は、従来の最低賃金引き上げとは大きく異なる様相を呈した。具体的には、24の県が、中央最低賃金審議会が示した目安額に上乗せした引き上げ額を答申し、そのうち12の県が、目安額を5円以上上回る答申を出した。この上乗せは最低賃金の全国加重平均にも影響を与えた。目安通りの引き上げで、地域別最低賃金の全国加重平

均は1002円になる予定であった（加重平均1000円超え）。しかしこの地方審議で多くの県が目安を上回る答申を出した結果、加重平均は1004円となった。この2023年の審議結果は、地域別最低賃金決定に関する転機であるかもしれない。

このように目安を離れた金額での地方審議会の答申が今後も多く行われるようになるか、2023年度の一過性のものなのか、それとも、今後頻繁な目安超えは無いにしてもこれもありうるという前例の位置づけになるか、この原稿を執筆している時点では何ともわからない。しかしながら、このような前例ができ、今後地方審議に自由度が増すことを、筆者は望ましい傾向であると考えられる。

本稿IIでは、2023年度の地方審議の状況についての簡単な分析を紹介する。2023年度の地方審議の結果はその後の報道でも取り上げられているが、その特徴は、(1) 答申が遅い時点で行われ

た地域ほど、最低賃金の引き上げ額が高くなったこと、(2) 高い引き上げ額は、最低賃金の低い地域（新ランク C、旧ランク D の県）に集中していたこと、(3) 2022 年度以前に少額であっても目安に上乗せした引き上げをしてきた県ほど、2023 年度の上乗せ額も大きかったこと、である。

Ⅲでは、日本での最低賃金が賃金決定に及ぼす影響が過去 20 年ほどに大きく変化したことを説明する。Ⅳでは、いくつかの団体等で主張されている全国一律最低賃金について、批判的に検討する。結論部分では、それまでの議論をふまえ、最低賃金を上昇させる、あるいはその地域格差を縮小させるためには、まずは現行制度のもとでできる議論を進めることが重要であることを主張する。

Ⅱ 2023 年度の地方審議の分析

本節では、2023 年度の地方最低賃金審議会での答申について、その決定の推移を紹介する。最低賃金は、中央最低賃金審議会で審議のうえ、ランク毎の引き上げの目安額が示され、その後 47 都道府県の地方最低賃金審議会で審議されて、都道府県別の引き上げ額が答申される（ランクに属する都道府県のリストについては、表 1 を参照）。

2023 年度、中央最低賃金審議会の示した最低賃金引き上げの目安額は、A ランク 41 円、B ランク 40 円、C ランク 39 円であった。しかし、C ランクに対して出た目安である 39 円と同額の増額であったのは 1 県（岩手県）だけであり、他の C ランクの県はすべて、A ランクの目安額 41 円を上回る増額となり、C ランクの上昇額の平均は 44.4 円だった（A ランクの平均は 41.2 円）。過去 20

年ほど、目安の金額は A ランクが最も高く、B、C、D となるにつれて目安額が低くなっていたのだが（目安額がランク間で同額のこともあった）、2023 年度の地方審議の結果は、C ランク引き上げ額が A ランクの引き上げ額を上回っており、これまでの目安額のパターンが実際の最低賃金改定については逆転したともいえる。

2023 年度の地方審議の特徴は、(1) 改定額の答申が出る時点が遅い県ほど、目安を超えた引き上げ額が高かったこと、(2) 新ランク C（旧ランク D）県の引き上げ額が高かったこと、(3) 2022 年度以前に少額であっても目安に上乗せした引き上げをしてきた県ほど、2023 年度の上乗せ額も大きかったこと、である。

2023 年度の地方審議会での審議の結果、C ランクのうちで唯一、目安と同額の 39 円の引き上げであった岩手県の最低賃金は、全国で一番低い 893 円となった。また、答申発出が遅い時点になるほど、目安額からの上乗せが多額となる展開となった。最後に答申が出た佐賀県は、全都道府県で最大の目安額である、8 円の上乗せ（47 円の上昇）での答申となった。

2015 年以降の時期について、目安を上回る最低賃金の引き上げの答申は、それほどめづらしいことではなかった¹⁾。しかしながら、単年度において 5 円以上という金額は、2012 年度以降、1 件もなかった。それが 2023 年度には 12 の県で 5 円以上の上乗せとなったのであるから、大きな転機であるとの受け止めであったし、筆者自身もそのような印象をもった。

もっとも、2015 年から 2022 年の 8 年間をみると、確かに単年度での上乗せは少額（1-3 円）が

表 1 最低賃金のランク別の都道府県

	旧ランク (2017 年 - 2022 年)	新ランク (2023 年 -)
A	東京、神奈川、大阪、愛知、埼玉、千葉	東京、神奈川、大阪、愛知、埼玉、千葉
B	京都、兵庫、静岡、滋賀、茨城、栃木、広島、長野、富山、三重、山梨、群馬、岡山、石川	兵庫、京都、茨城、静岡、富山、広島、滋賀、栃木、群馬、宮城、山梨、三重、石川、福岡、香川、岡山、福井、奈良、山口、長野、北海道、岐阜、徳島、福島、新潟、和歌山、愛媛、鳥根
C	香川、奈良、宮城、福岡、山口、岐阜、福井、和歌山、北海道、新潟、徳島	大分、熊本、山形、佐賀、長崎、岩手、高知、鳥取、秋田、鹿児島、宮崎、青森、沖縄
D	福島、大分、山形、愛媛、鳥根、鳥取、熊本、長崎、高知、岩手、鹿児島、佐賀、青森、秋田、宮崎、沖縄	

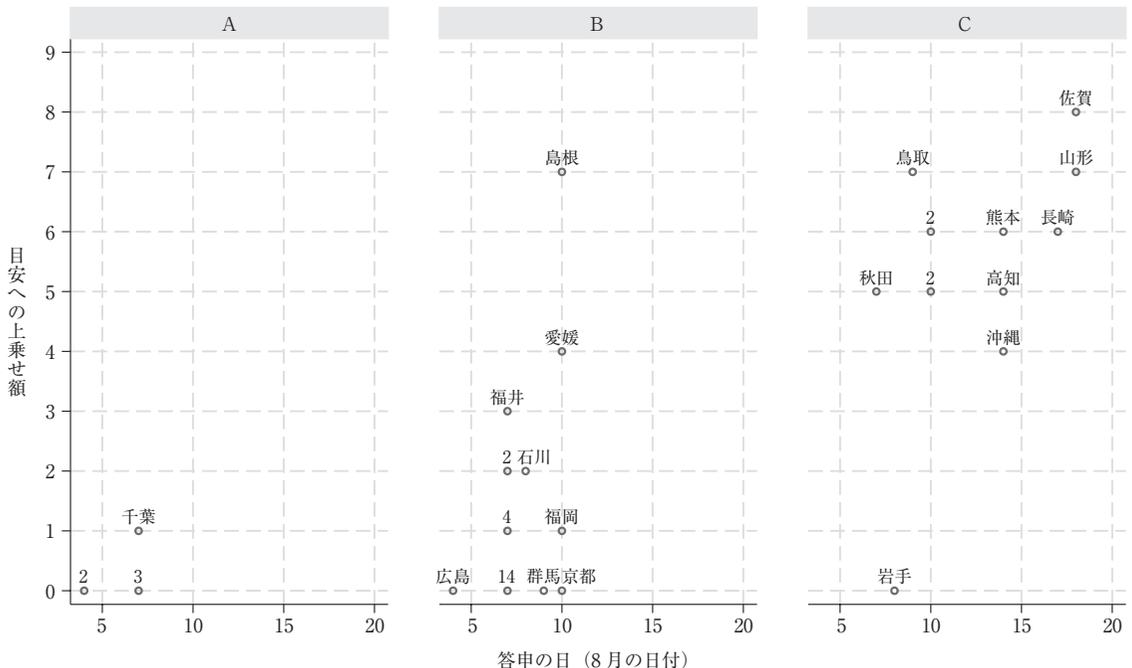
出所：労働調査会（2024）を参考に筆者作成。

大半であるものの、それが継続して見られた県と、ほとんど見られなかった都道府県との違いは、小さくない。2023年の審議において、Cランクで唯一上乗せがゼロであった岩手県（結果として岩手県の地域別最低賃金が全国で最も低くなった）は大いに注目を集めた²⁾。とはいえ、2015年から2022年の間の岩手県の上乗せ累計は10円であり、累計額がこの金額を上回るのは、鳥根（12円）、鳥取・大分（11円）の3県だけであり、10円で同額であるのが、高知・長崎・熊本・鹿児島・沖縄である。2023年度だけをみて岩手県の引き上げの低さが注目されたわけだが、それ以前の実績でみれば、岩手県の上乗せ額は高かったといってもよい。一方で、この2015年以降の上乗せ額は、最低賃金が高めの県でゼロに近い。8年間の上乗せ累計額がゼロであった（8年連続で上乗せが一度もない、もしくは、目安を下回る引き上げがあった年と目安を上回る引き上げのあった年があり、累計でゼロになる）のは、東京都・神奈川県・京都府・静岡県である。また、23の道府県（都道府県の数にして全体の約半分）において、この8年間

の累計金額が2円以下である。これらの、全体の半分ほどの都道府県においては、最低賃金の引き上げは目安任せであったという見方もできる。以下の回帰分析では、この2015年から2022年の目安超えの累計額も説明変数として用いる。

2023年度の審議の時間的経過と、目安を超えた引き上げ額を図示したものが図1である。ここで、横軸は答申の日付（2023年8月の日付）、縦軸は目安を超えて答申された上乗せ額であり、それらをA, B, Cのランク（2023年度以降の新ランク）別に表示している。都道府県名が表示されているのは、その日・その上乗せ額が1都道府県である場合であり、数字が表示されているのは、その日・その上乗せ額の答申が出た都道府県の数を示している。たとえばAランクでは、8月4日に答申が出たのが神奈川県と愛知県との2県でいずれも上乗せ額はゼロ（目安通りの41円の答申）であったため、横軸が4（日）で縦軸がゼロ円のところに「2」が表示されている。同じく8月7日には、埼玉県・東京都・大阪府の3都府県で上乗せゼロの答申があり、千葉県は8月7日に目安に

図1 2023年地方審議での目安への上乗せ額と答申日：新ランク別



注：都道府県名が表示されているのは、その日・その上乗せ額が1都道府県である場合であり、数字が表示されているのは、その日・その上乗せ額の答申が出た都道府県の数。

出所：各都道府県労働局の公表資料をもとに、筆者作成。

1円上乗せでの答申となった。図の中で最も多数の道県が集まった日付と上乗せ額は、Bランクの8月7日の上乗せ額ゼロの、14道県である。図にある通り、答申が遅い時点になった県は、上乗せ額が上がっている。答申が遅くなるほど、上乗せをした他の県を意識しつつ、目安額を大幅に上回る増額を答申できたのではないかと。

ランクは、2022年までAからDまでの4ランクであったものが、地域差を縮小する目的で、2023年度から3ランクに変更された(表1)。実は、新ランクではなく、旧ランク別に2023年度上乗せの状況を見ると、地域差がさらにはっきりする。旧ランク(A~D)別に、横軸に答申日を、縦軸に目安への上乗せ額を描いたものが、図2である。答申日が遅く上乗せ額が高いというのは、旧ランクDの特徴であって、旧ランクA~Cの地域については、答申日が8月10日以前、かつ、上乗せ額は3円以下という条件にすべて当てはまる。一方、旧ランクDである県の中では、答申日が8月10日以前、かつ、上乗せ額は3円以下であるのは、福島県・岩手県の2県のみである。

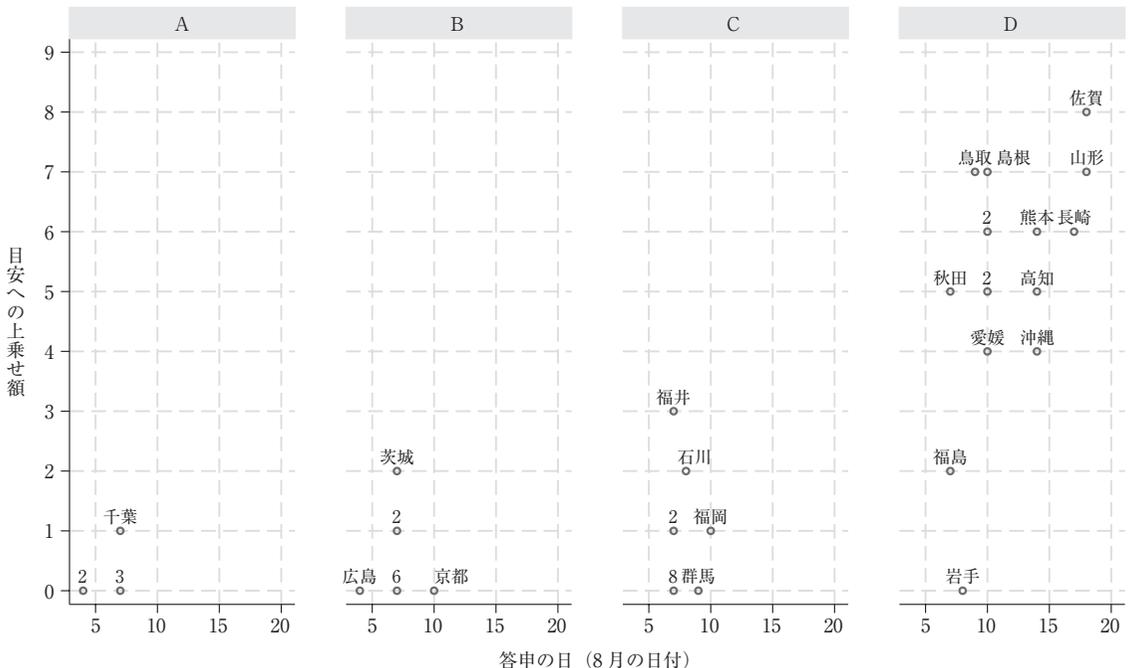
ここで、被説明変数を目安からの乖離額とし、ランク・答申日、および、2015年から2022年までの上乗せの累計額を説明変数とする回帰分析を行った。推計式は以下の通りである。

$$2023 \text{ 年度上乗せ額}_j = \beta_0 + \beta_1 \text{ 答申日}_j + \beta_2 \text{ ランクダミー}_j + \beta_3 \text{ 上乗せ累計額}_j + \varepsilon_j \quad (1)$$

式(1)を、47都道府県をウエイトを付けずに最小二乗法を適用する場合と、最低賃金の全国加重平均を計算するための適用労働者数でウエイト付けした加重最小二乗法との両方で推計を行った。記述統計量が表2に、推計結果が表3・表4に示されている。

表3から、以下の3点が読み取れる。第1に、答申日のみを説明変数とした場合、係数は0.62であり、1日答申が遅くなると上乗せ額は0.62円上がることになる。しかしながら、ランクに対応するダミー変数を導入すると、この効果は0.23~0.31円まで縮小する。特に、新ランクではなく旧

図2 2023年地方審議での目安への上乗せ額と答申日：旧ランク別



注：都道府県名が表示されているのは、その日・その上乗せ額が1都道府県である場合であり、数字が表示されているのは、その日・その上乗せ額の答申が出た都道府県の数。

出所：各都道府県労働局の公表資料をもとに、筆者作成。

表2 記述統計量

	(ウエイト無し)				(適用労働者数でウエイト付け)				
	平均	標準偏差	最小値	最大値	平均	標準偏差	最小値	最大値	
2023年度上乗せ額	2.043	2.629	0	8	0.880	1.820	0	8	
答申日(8月の日付)	8.574	3.235	4	18	7.361	2.515	4	18	
新ランクダミー					新ランクダミー				
B	0.596	0.496	0	1	0.437	0.501	0	1	
C	0.277	0.452	0	1	0.104	0.309	0	1	
旧ランクダミー					旧ランクダミー				
B	0.234	0.428	0	1	0.201	0.405	0	1	
C	0.298	0.462	0	1	0.208	0.410	0	1	
D	0.340	0.479	0	1	0.132	0.343	0	1	
2015年-2022年の上乗せ累計額	4.383	3.842	0	12	2.394	2.958	0	12	

出所：各都道府県労働局で公表されている情報、および、最低賃金決定要覧各年版をもとに筆者集計。

表3 上乗せ額の回帰分析(ウエイト無し)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
						旧Dランクを除く
答申日	0.617*** (0.079)	0.312** (0.096)	0.250** (0.077)	0.260** (0.084)	0.231** (0.076)	0.067 (0.122)
Bランク(新)		0.280 (0.673)		-0.129 (0.586)		
Cランク(新)		3.274** (0.939)		0.563 (1.048)		
Bランク(旧)			-0.053 (0.621)		-0.076 (0.603)	0.110 (0.419)
Cランク(旧)			0.048 (0.602)		-0.157 (0.595)	0.200 (0.441)
Dランク(旧)			3.617*** (0.725)		2.175* (1.046)	
2015年-2022年の上乗せ累計額				0.370*** (0.092)	0.198 (0.106)	0.094 (0.102)
定数項	-3.244*** (0.722)	-1.706* (0.831)	-1.331 (0.678)	-1.885* (0.715)	-1.486* (0.664)	-0.359 (0.818)
N	47	47	47	47	47	31
R-sq	0.576	0.710	0.805	0.791	0.821	0.081

注：括弧内は標準誤差。*は5%の有意水準、**は1%の有意水準、***は0.1%の有意水準。

出所：各都道府県労働局で公表されている情報、および、最低賃金決定要覧各年版をもとに筆者集計。

ランクを用いた場合と、2015-2022年までの上乗せ累計額を含めた場合、答申日の影響(答申日が遅いほど上乗せ額が高い)は小さくなる傾向がある。

第2に、旧ランクと新ランクとでは、旧ランクを説明変数に用いるほうが説明力が高く、旧ランクDの県での上乗せが高いことが特徴的である。旧Cランクの道県は、ベースグループであるAランクと、2023年度の上乗せ額はほとんど変わらない(表3(3)列)か、やや低い((5)列)という結果も得られている。総じて、2023年度の上乗せについては、旧Dランクの県や、2022年ま

でに毎年の金額は少額であるにしても少しずつ上乗せをしていた県が大きな上乗せを実現したということであって、答申日が遅いことによる影響は、図1・図2から視覚的に観察されるものより小さいということができよう。その意味では、2023年に大きな注目を集めた上乗せが多額であった県は、実はそれ以前から少額の積み重ねにより地道な上乗せをしてきた県であったともいえる。

第3に、答申日の影響も、旧ランクDの県に限られている。列(6)では、旧ランクがA~C

表4 上乗せ額の回帰分析（適用労働者数でウエイト付け）

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	旧Dランクを除く					
答申日	0.533*** (0.073)	0.209* (0.080)	0.209** (0.068)	0.194** (0.071)	0.190** (0.064)	0.074 (0.070)
Bランク（新）		0.325 (0.309)		-0.031 (0.294)		
Cランク（新）		3.878*** (0.680)		1.531 (0.906)		
Bランク（旧）			0.228 (0.329)		0.063 (0.316)	0.194 (0.246)
Cランク（旧）			0.059 (0.339)		-0.159 (0.330)	0.080 (0.271)
Dランク（旧）			3.691*** (0.524)		2.215** (0.759)	
2015年-2022年の上乗せ累計額				0.284** (0.082)	0.201* (0.079)	0.159* (0.072)
定数項	-3.043*** (0.567)	-1.205* (0.531)	-1.203* (0.455)	-1.372** (0.476)	-1.271** (0.428)	-0.521 (0.458)
N	47	47	47	47	47	31
R-sq	0.542	0.748	0.809	0.805	0.836	0.283

注：括弧内は標準誤差。*は5%の有意水準，**は1%の有意水準，***は0.1%の有意水準。

ランクのベースグループは、新ランク・旧ランクともに、ランクA。

出所：各都道府県労働局で公表されている情報、および、最低賃金決定要覧各年版をもとに筆者集計。

である都道府県のみで推計を行ったが、答申日の係数は0.07まで低下する。また、決定係数（R²）も、列（2）から列（5）までは0.8程度あったものが、旧Dランクを除いた列（6）では0.08である。

表4には、2023年の適用労働者数でウエイト付けされた回帰分析結果が示されている。係数の傾向は表3と類似しており、答申日が遅くなると上乗せ額が高くなる効果は、ランクのダミーを入れた場合には、1日あたり0.2程度である。また、旧ランクDで上乗せ額が高かったことや、2015年から2022年までの上乗せの累計が高い地域で2023年の上乗せが高いという傾向も同様である。若干異なるのは、旧ランクDを除いた列（6）の集計である。2015年から2022年までの上乗せの累計の係数が、ウエイトを付けた場合にはウエイト無しの集計に比べ、若干大きくなっている³⁾。

Ⅲ 最低賃金と賃金決定

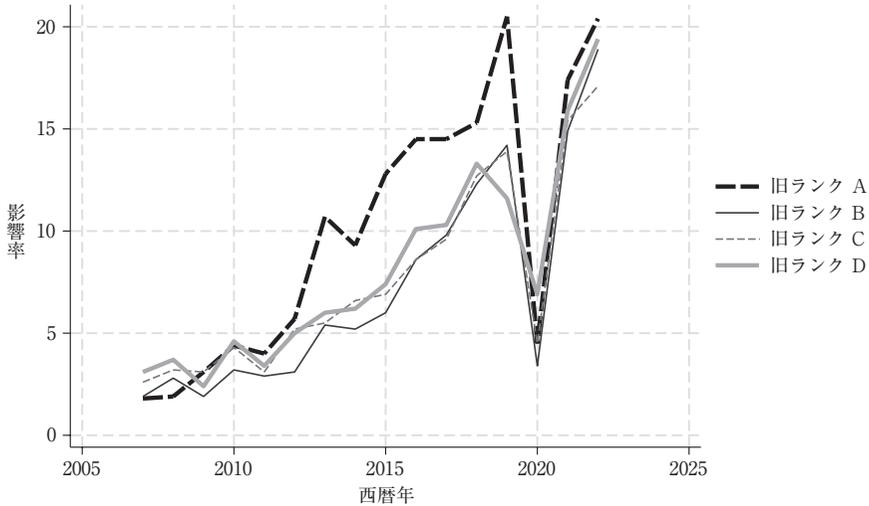
最低賃金が賃金決定に及ぼす影響は、過去20年ほどの間に大きく変化した。何よりも大きいのは、最低賃金の影響率（最低賃金が変わることにより、新しい年度の最低賃金よりも現在の賃金が低い場合、賃上げが必要になる労働者の割合）が上がっ

たことである。日本の最低賃金は、ほぼ毎年上がる。最低賃金の影響率が高いとは、その毎年の最低賃金の改定にあわせて賃金上がる労働者が多い、いいかえると最低賃金と近い水準の賃金を受け取っていて、実質的に最低賃金によって賃金水準や、賃金上昇が決まる、という労働者が多いことを意味する。つまり、最低賃金によって賃金が決まる労働者が増えた、ということである。

2000年代前半までの状況はこうではなかった。最低賃金は人口の多い大都市地域（典型的にはAランクの地域）において有効な制約となっておらず、パートの賃金は最低賃金を大きく上回っていた⁴⁾。それが、おそらくは2000年代後半以降の最低賃金の上昇を主な理由として、最低賃金が大都市部においても、地方部においても、賃金決定に直接的な影響を与えるようになった。

このことは、以下の2つのことからわかる。第1が、最低賃金に関する基礎調査による、「影響率」の推移である。2007年度には、影響率は全国で2.2%、Aランクで1.8%、Dランクで3.1%であった。2012年頃から、この傾向は逆転する。すなわち、Aランクの影響率がB~Dランクの影響率とほぼ同水準になり、その後はAランクの影響率がB~Dランクのそれを大きく上回る時

図3 旧ランク別の影響率の推移



注：事業所規模 30 人未満（製造業等では 100 人未満）の労働者に関する集計値。
出所：「最低賃金に関する基礎調査」（厚生労働省）の公表集計結果から、筆者作成。

期が、2019 年まで続いた（図 3）。コロナ禍の時期を経て、A ランクと B～D ランクの違いは 2022 年までは縮小したが、大都市地域においてもそれ以外においても、最低賃金によって賃金が決まっている度合いに大きな違いはない。大都市圏でも、最低賃金が賃金の下支えとなっているのである⁵⁾。

最低賃金の影響が変化したことを示す第 2 のエビデンスが、賃金分布の分位別の賃金上昇率である。先行研究が共通に示しているのは、賃金分布の下の部分でより賃金上昇が大幅であったという傾向である。たとえば三菱総合研究所（2022）は、2007 年から 2020 年までの賃金の上昇を、賃金分布の分位（位置）別に報告しているが、この期間、第 1 二十分位（賃金分布の低いほうから 5%）の上昇率は 21%、第 1 四分位は 12%、中央値は 4%、といったように、賃金の低い部分での上昇率が高いことを示している。同時期に、地域別最低賃金は 34% 上昇しており、これは第 1 二十分位の上昇率よりもさらに高い。これが最低賃金上昇により因果的に生じた賃金上昇であるかどうかについては、同報告書でもその判断に慎重であるが、少なくとも賃金の低い部分での賃金上昇がより大幅であること、また、その上昇率も最低賃金の上昇率を下回っていることは、最低賃金上昇が低賃金部分の賃金上昇をもたらしたことを

示唆している。

さらに、神林（2024）は、2020 年から 2023 年の『賃金構造基本統計調査』のデータから、第 1 十分位の賃金上昇率がより賃金の高いどの十分位よりも高いことを示している。2020 年以降についてもこのような傾向が強く見られることは、最近の賃金上昇の傾向として、ある程度頑健な結果であるといえるだろう。その大部分が最低賃金によるものであるとは限らないが、賃金分布の低い部分での賃金上昇率がより高いことは共通している。

失われた 30 年の間、賃金上昇において他の先進国に遅れをとったとされる。しかし、その「遅れをとった」度合いがもっとも顕著だったのは、おそらく、低賃金部分ではない。2000 年代半ば以降には、賃金分布の一番低い部分の賃金は、それより上位の賃金よりも、上昇率は大きかったのである。

IV 全国一律最低賃金

全国一律最低賃金は、アトキンソン（2019）⁶⁾、日本弁護士連合会（2020）、全国労働組合総連合（2022）、『自由民主党最低賃金一元化推進議員連盟』（2019 年 2 月に結成、むたい俊介オフィシャルサイトに説明がある）、などによって肯定的に評価

され、日本における導入が主張されている。

筆者の考えは、全国一律最低賃金を、制度として作るべきではない、というものである。これは、全国一律を制度として導入すべきでない、ということであって、現行制度の地方審議の結果、地域別最低賃金の地域差が縮小する、その極限的な形として最低賃金が全国一律に近くなる、ということ否定するものではない。全国一律という制度ありき、がよくないということであって、地方が主体的に審議した結果が全国一律に近くなることにはなんら問題はない。

1 全国一律最低賃金を志向する理由

全国一律の制度の難点について議論する前に、全国一律最低賃金が志向される場合の考え方を整理してみよう。全国一律最低賃金を志向する考え方には、2つの発想があると考えられる。第1は、自道府県の最低賃金を、(最低賃金が最高額である)東京並みに上げたい、という考え方である。この場合、関心はもっぱら、自道府県と東京の最低賃金格差である。第2は、47都道府県の最低賃金が同一金額になるべき、という考え方である。

このうち、第1の考え方に基づくならば、東京都以外の地域がとるべき行動は、自道府県の最低賃金を、東京の金額を目指して上げることであろう。これは、現在の地方審議の枠組みの中で、制度上可能である。法改正をしなくても、自道府県の最低賃金の引き上げに際し、目安に上乘せをすればよい。一気に東京に近づけることは多くの道府県にとって現実的でないにしても、複数年かけて近づけていくことはできなくはないだろうし、法改正をするよりも近道ではないか。その結果として自道府県と東京の差は縮まるし、全体の地域格差も縮小する可能性は高い。さらにそのような動きが一部の道府県で出てくれば、ほぼ確実にそれは他の地域にも波及する。そうすれば全国一律最低賃金とはいかないまでも、地域差は縮小するのではないか。

このような主張に対しては、「地方の審議会で使用側委員が引き上げに反対するので、大幅な引き上げで決着することができない。だから全

国一律という体制を法改正で作ってもらい、地方の審議をしなくても最低賃金上がるようになるべき」という反論があるのかもしれない。しかしながら、一地方の審議を説得すると、47都道府県の最低賃金を決める審議を説得するのでは、後者のほうが困難が大きであろうというのが常識的な理解ではなからうか。また、たとえそれが正しくなくとも、地方審議を通じた東京以外の地域の最低賃金引き上げであれば、法改正を待たずに実行可能であり、早い時点で地域差縮小が実現するだろう。

第2の考え方(47都道府県の最低賃金が同一金額になるべき)に基づくならば、地方審議だけではそれに近づくことは難しいかもしれない。ただし、たとえ全国一律を追求したいという意見を強く持つ方々であっても、自道府県と東京都の格差縮小が実現したものの他の県では東京よりも最低賃金が低いままなので全国一律は実現していない、という場合に、どの程度の不満が残るだろうか？ 不満は残っているにしても、「自道府県の最低賃金が低くて不本意」という意識はかなりの程度解消しているので、全国一律という理想は実現しないにしても、一定程度の満足は得られるのではないか？ まずは現行制度のもとで、地方の審議会に東京に近づける状況を作ったうえで、自道府県を除く地域を東京に近づける方策を考えてはどうか？

筆者が考えるのは、全国一律最低賃金を強く志向するならば、中央がそれを導入することを期待するような「他力本願」ではなく、現在の制度で可能な地方審議を通じて、自道府県を東京に近づけるべく大幅な引き上げを地方で真剣に検討してはどうか、というものである。またその際、中央審議会はその動きに水を差すようなことはすべきでない。その点でいえば、2024年度の目安が決まった直後の2024年7月26日朝日新聞で、「関東地方の労働局の担当者が、“目安を大きく上回る引き上げが頻発すれば、目安の存在意義が揺らいでしまう”と危惧」したとの報道(朝日新聞2024b)があったが、筆者の考えでは、そのように目安の意義が薄まることを問題視する必要はない。

Ⅱで議論したように2023年度には、中央最低賃金審議会による、「ランクの低い県の引き上げ額は小幅に」という目安の設定は、地方の主体的な審議の結果、覆された。これは2023年度について最も顕著に可視化されたけれども、実はそれ以前にも、少しずつではあるものの地方の県では行われてきた。前述したように、東京都や神奈川県が2015年から2022年の間に全く（1円たりとも）行わなかった目安への上乗せを、2022年度まで旧ランクDであった地方の県の多くは実施してきたのである。2023年度の8円の上乗せ（佐賀県）は衝撃的であったが、8円は東京都と岩手県の格差（2023年に220円）に比べれば文字通り微々たるものというほかはない。もし「東京並みの最低賃金を自道府県でも」という志向があるのなら、一気に100円とはいわないまでも、思い切った引き上げが地方審議でも出てきておかしくないだろう。

そういった事実もふまえ、ここはあえて、「目安にこだわらなくてもよい」という本来の原則をより強調してはどうか？ 例年の公益委員見解では、「目安は、地方最低賃金審議会が審議を進めるに当たって、全国的なバランスを配慮するという観点から参考にされるべきものであり、地方最低賃金審議会の審議決定を拘束するものではない」とされている。もし全国一律最低賃金を本気で志向するならば、まずは自道府県で、東京に近づけるような結果を出すことを優先してはどうか？

2 全国一律最低賃金がもたらすもの

筆者が制度としての全国一律最低賃金に反対する理由は、以下の2点である。第1は、「全国一律」という制度が、大都市地域の低賃金労働者の賃金上昇を抑制することを危惧している。全国一律最低賃金という制度によって、たとえば東京のパート賃金の上昇が抑えられてしまう、という可能性は否定できない。「全国一律最低賃金」よりも緩い規制である、「全国一律上昇率の最低賃金」は、実際問題として1990年代以降2000年代半ばまで成立していたと筆者は解釈しているが、その際に起きたことが、以下で指摘する、「大都市の

低賃金労働者の賃金上昇が進まない」という事態である。

(1) 都市の低賃金労働者が取り残される

現在の制度では、最低賃金は、(1)労働者の生計費、(2)類似の労働者の賃金、(3)通常の事業の支払い能力、の3要素を考慮して決定されるとされている。全国一律になれば、「全国の雇い主が支払える最低賃金」を、全国一律の値として決める、という発想が、最低賃金の審議の際に意識されるだろう。その場合、「労働需要の弱い地域の雇い主も払える賃金」という考えが多少とも反映された最低賃金の決定になるであろう。そのとき取り残されるのは、大都市地域の低賃金労働者である。

全国一律最低賃金が「トップダウン」として実行される場合、全国一律を前提に設定されることになる最低賃金には、「賃金の低い地域であっても払える賃金にしなくてはならない」という意向が一定程度作用して決まる。その場合、高賃金地域（大都市地域）の賃金は全国で一律である最低賃金と無縁になる。

1990年代以前に成立していた、全国一律最低賃金よりも弱い規制といえる、「全国一律の最低賃金の伸び率一定」が何をもたらしただかといえ、大都市部で意味のない最低賃金であった。大都市地域では、地域別最低賃金はパート賃金の実勢を大きく下回り、賃金決定に対して有効な制約とはなっていなかった。これが現在では変わっていることは、Ⅲで指摘した通りである。

(2) 具体的な全国一律への道筋が考案されていない

全国一律最低賃金の主張がかなり広範に存在している（いくつかの団体による主張のほか、最低賃金への意向表明、最低賃金への異議申出、においても頻繁に出てくる）にもかかわらず、それでは具体的にどのようにして全国一律にもっていくのか、についての具体案が示されていることは、あまり無いようである。あえていえば、全国一律最低賃金の導入を目指す場合、（現行制度からは大幅な変更になる）法改正を行う、ということが考え

られているようである⁷⁾。しかしながらこれは、あまり近道とは思えない。

良くも悪くも、現状は47都道府県で毎年夏に、最低賃金の引き上げ審議がなされているのであるから、地域差を縮小するには、まずはそこを活用すればいいのではないかと。法改正という大きな作業を目指すにしても、毎年行っている審議の中でも並行してそれを行えばよい。それを行える余地は現状でも充分にあるのである。

さらに問題に思えるのが、実際どうやって現状から全国一律にもっていくのか、という道筋の議論である。全国一律最低賃金を実現するにあたり、東京の現行の最低賃金を下げるわけにはいかない。全国一律最低賃金を志向する方々も、東京の低賃金労働者の賃金が下がることを、まさか望んではいないだろう。だとすれば、全国一律最低賃金を達成するには、東京以外を東京に近づける方法しか存在しない。ある日を境にいきなり東京と岩手の220円の差(2023年時点)を解消するのではなく、段階的に地方でより大幅に、東京でより小幅に上げていく方式が現実的だろう⁸⁾。

しかしながらその過程において、東京の労働者が地方よりも大幅に低い引き上げを容認するのかどうかは不明である。2023年8月に、東京都の最低賃金の答申が出て以降の異議申出期間に、東京都では96件の異議申し出がなされたが(東京地方最低賃金審議会 2023a, b)、東京都に出された異議申出を読むと、「全国一律最低賃金」に多少とも言及があるのは7件程度に過ぎない。異議の大半は、「(令和5年度の)1113円では低すぎる、1500円にすべき」「東京の1113円は諸外国(オーストラリア・ニューヨーク、カリフォルニア、ほか)に比べて低すぎる」「東京は先鞭をつけて早期に上げるべき」「答申された最低賃金は低すぎる。より高い水準を目指して改定金額の諮問を再度行うべき」といった内容である。一方で、「佐賀をはじめCランクの県が5-8円の上乗せを行ったにもかかわらず、東京が目安通りの41円(上乗せゼロ)で決着したのには納得できない」「長年にわたり東京の審議で目安への上乗せが無いことは遺憾」といった論調は、5件程度であった⁹⁾。

異議申出等で最低賃金を上げるべきという論調

では、基準にすべき金額を持ち出して「自都道府県の金額はそれと同等か、近くなるべきである」という議論を展開しており、東京・神奈川以外の道府県にとっては基準にする金額が「東京の最低賃金」「東京並みに」である場合も多く、東京にとっては(東京より低い道府県が基準になりようがないので)「海外の最低賃金」になっているとも解釈できる。全国一律最低賃金も、東京以外の労働者によって、そのような理由付けの一つとして用いられる場合が多い。これは、「自道府県の最低賃金が東京並みにしてほしい」という発想に近く、全国一律にすることが前面に出た主張ではなさそうだ。そうであれば、全国一律の法改正をするよりも、自道府県の地方審議で大幅な引き上げを実現する方策は、妥当なものではなからうか。

(3) 引き上げ・地域差縮小のためには、現状でできることを

東京との最低賃金格差を縮めたい地方は、地方審議で最大限、自道府県の最低賃金を上げる努力をしてほしい。現行制度のもとで、毎年、引き上げの仕組み(審議)が存在していることは、実は引き上げを可能にしてきた。毎年、47都道府県で、長時間の会議を実施する最低賃金の審議は、審議にコストがかかりすぎ、という捉え方もある。確かにそのような面は筆者も否定できないと思う。しかしながら、そのような毎年の取り組みで地域別最低賃金が上がってきたのも事実だろうし、最低賃金を上げたいと思えばその機会が高い頻度で存在しているともいえる。

それでももし全労働者に対して適用になる地域別最低賃金を上げることに限界があるなら、産業別の特定最低賃金を引き上げるなどのことも充分検討してよいだろう。山田(2023)は、今後の最低賃金の引き上げの方策として、特定最低賃金(産業別最低賃金)の積極的な活用を提案している。特定最低賃金の活用のメリットは、現状の制度の中で、地域別最低賃金を上回る産業別の最低賃金を設定できることである。2023年度に、特定最低賃金の適用労働者数は、283.3万人であり、地域別最低賃金適用労働者数の5245.4万人の5.4%にすぎない。さらに特定最低賃金の適用者

数は、2009年度の382万人から減り続けている。加えて現状では、一部の特定最低賃金は地域別最低賃金に抜かれてしまい、特定の産業の賃金を底上げするという本来の意味はなくなってしまっている。地域別最低賃金の引き上げが地方審議の中で難しいならば、特定最低賃金を積極的に活用してはどうだろうか？

V 結論——最低賃金改定は地方のイニシアチブで

2023年度の最低賃金の地方審議では、これまでになかった上乗せ額が、最低賃金の低い県について実現した。このように、地方の最低賃金を、現行の枠組みのもとで、地方のイニシアチブによって引き上げていくことは、もっと一般化してよい。もし、最低賃金を東京並みに上げることが地方にとって望ましいのならば、まずは現在の仕組みの中で、地方の最低賃金を上げてみる努力をしてはどうか？ もし1道府県で、東京並みに地域別最低賃金を上げることができないのであれば、東京以外の全道府県でそれに対する賛意・支持があるとは考えづらいだろう。従来は目安に沿った審議が当たり前であったかもしれないが、2023年度の地方審議を経て、地方のイニシアチブが従前よりも強調されることが明らかになった。もっともⅡで示したように、これは2023年度になって突然、地方審議での大幅な上乗せの引き上げが可能になったというよりも、最低賃金が低い地域の審議での何年にもわたる少額で地道な努力が、この年に顕在化したというほうが実情に近い。

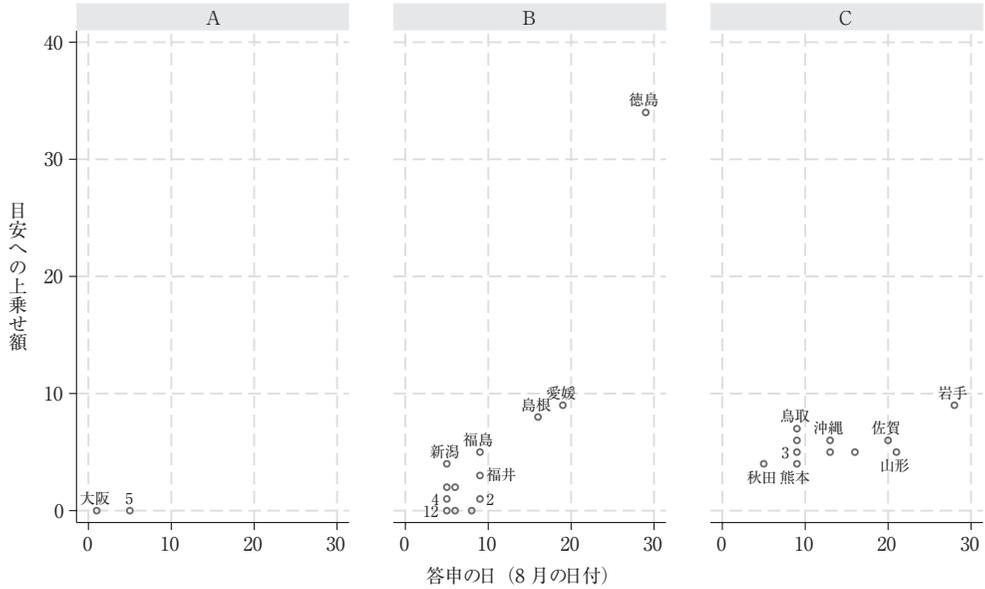
それでも、現行制度のもとでの地方審議を通じた地域別最低賃金の引き上げは、たとえば使用者側委員の反対が強く難しいかもしれない。それならば、特定最低賃金の引き上げを行ってはどうか？ 最低賃金引き上げのためには、現行制度のもとでできることはいくつか、あるのである。法改正を伴うような大掛かりな制度変更、おそらく長い時間がかかるであろうことを志向するよりも、現行制度のもとでできることから取り組んではどうか？ その場合、確かに全国一律のような

現状から大幅に異なる状況にはたどり着けないかもしれないが、とはいえ現状からより望ましい方向に近づくことはできるのではないか？

謝辞 本研究にあたり、JSPS 科研費 JP22K01531 の助成を受けた。ここに記して謝意を表す。本稿Ⅱは、安部（2023）の内容を拡充したものである。本稿を準備していた時期に順次、2024年度の地方審議会から答申が発出されたが、時間的な制約により、本稿では2024年度の答申結果を十分に分析することはできていない。

- 1) 2014年以前についても、目安を上回る引き上げは存在していた。ただし本稿では、2015年以降の目安超えに焦点を絞る。その理由は、2008年から2014年までの間は、生活保護との均衡をとるために一部の都道府県について最低賃金が上げられたという事情があり、生活保護との均衡のために最低賃金が上がっている都道府県と、そのない県とでは、目安超えの引き上げに関する考え方が異なった可能性があるためである。そこで、生活保護との均衡を目的とした引き上げが終了した以降についての目安超え累計額を、分析の中で用いる。
- 2) 岩手県が上乗せをしなかったこと、およびその後の動向については、朝日新聞（2023a, 2023b, 2024a）、毎日新聞（2023）などが報道している。そのうち、2024年6月8日の朝日新聞の報道によれば、2024年の岩手の審議会で答申の出されるであろう日程は8月28日に「後ろ倒し」され、他の都道府県の状況をみながら議論をすることになりそうだという予想が述べられている。
- 3) 2024年の答申の状況を、ランク別に、答申日を横軸として図示したものが、付図1（47都道府県）と付図2（徳島県を除く46都道府県）である。2024年には最高だった上乗せ額は、徳島県の34円である。2024年についても、答申日が遅いほど上乗せ額が大きいという傾向は2023年と同様であるが、徳島は他の都道府県と比べて上乗せ額が非常に大きいため、本稿表3・表4に類似の回帰分析を2024年のデータで行った場合、徳島を含めるか否かで回帰係数の値は大きく影響を受ける。また、2024年の上乗せ額を2023年の上乗せ額に回帰すると、適用労働者数でウェイト付けした場合、係数は0.93程度である（ウェイト付けをしない場合、係数は0.73であるが、徳島を除くと0.83まで上昇する）。つまり、2023年の上乗せが低かった都道府県が、それを埋め合わせるために2024年に高い上乗せをしたとか、逆に2023年に大きな上乗せをした県が昨年上げたから今年は控える、といった行動はあまり見られない。特に2024年については、Aランクの全都道府県で、目安の50円に上乗せはゼロであった。
- 4) 1990年代までに、大都市部で最低賃金有効な制約になっていなかったことについての詳細は、たとえば安部（2001）を参照。
- 5) 2020年には、コロナ禍のため最低賃金引き上げの目安が示されず、実際の引き上げは都道府県によって0-3円の範囲であった。最低賃金の引き上げが全都道府県で3円以下であったため、この年の影響率は全ランクにおいて低くなっている。
- 6) 近藤（2019）は、アトキンソンによる最低賃金と生産性に関する主張について、検討を行なっている。
- 7) たとえば、栃木県に2023年11月に出された意見表明の中では、全国一律にすることにつき、「上級機関に上申してください」というものがあつた。さらに、2023年8月に山口県に提出された異議申出の中には、「法改正により全国一律最低賃金の制度に改めることが必要」という内容のものがあつた。

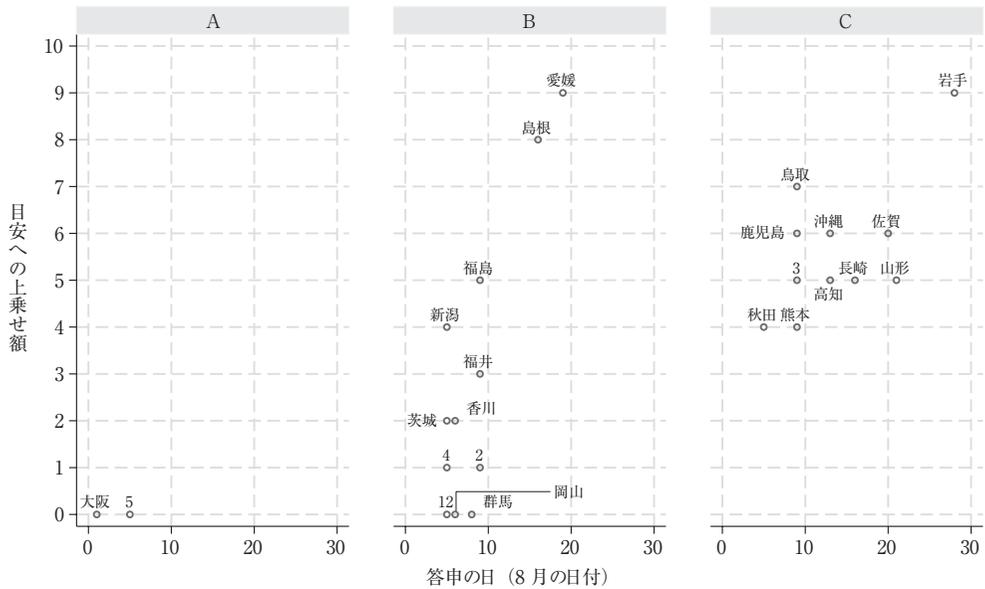
付図1 2024年地方審議での目安への上乗せ額と答申日：新ランク別、47都道府県



注：都道府県名が表示されているのは、その日・その上乗せ額が1都道府県である場合の一部であり、数字が表示されているのは、その日・その上乗せ額の答申が出た都道府県の数。その日・その上乗せ額が1県である場合にすべて県名を表示するとグラフが煩雑になるため、一部の県のみに表示している（徳島県を含めていない図5では、その日・その上乗せ額が1県であるすべての県について県名を表示している）。

出所：各都道府県労働局の公表資料等をもとに、筆者作成。

付図2 2024年地方審議での目安への上乗せ額と答申日：新ランク別、徳島を除く46都道府県



注：都道府県名が表示されているのは、その日・その上乗せ額が1都道府県である場合であり、数字が表示されているのは、その日・その上乗せ額の答申が出た都道府県の数。

出所：各都道府県労働局の公表資料等をもとに、筆者作成。

- 8) たとえば、生活保護との格差解消のために、2008年から2014年の7年程度をかけて、最低賃金の引き上げが行われた。
- 9) 一方、たとえば2023年8月に広島県に提出された異議申出には、「2円でも3円でも高い金額を」というものがあった(広島地方最低賃金審議会 2023)。

参考文献

- アトキンソン・デービッド (2019) 「最低賃金を絶対『全国一律』にすべき根本理由」 東洋経済 ONLINE. <https://toyokeizai.net/articles/-/264773> (2024年7月30日閲覧)
- 安部由起子 (2001) 「地域別最低賃金がパート賃金に与える影響」 猪木武徳・大竹文雄編『雇用政策の経済分析』東京大学出版会, pp. 259-302.
- (2023) 「最低賃金1000円達成後の課題(下) 引き上げ幅 各地域に任せよ」 日本経済新聞 経済教室, 2023年9月7日.
- 朝日新聞 (2023a) 「最低賃金 大幅増に乗れず 岩手が全国最下位 893円/岩手県」 2023年8月23日.
- (2023b) 「経済の実情「公労使が十分議論」全国最低の最低賃金, 決断の背景/岩手県」 2023年10月17日.
- (2024a) 「最低賃金, 最下位巡り議論熱く 額決定日ずらし, 他県の様子見可能に/岩手県」 2024年6月8日.
- (2024b) 「時々刻々 官邸, こだわった5% 最低賃金1054円, 過去最高50円上げ決定」 2024年7月26日.
- 神林龍 (2024) 「賃上げは今後も続くのか 職種再編の賃金調整, 色濃く」 日本経済新聞 経済教室, 2024年6月3日.
- 近藤恵介 (2019) 「最低賃金引き上げは生産性向上をもたらすのか」 RIETI Special Report. https://www.rieti.go.jp/jp/special/special_report/106.html (2024年7月31日閲覧)
- 全国労働組合総連合 (2022) 「最低賃金の改善, 中小企業支援の拡充で地域経済の好循環を 全国一律最賃で経済の好循環を求める提言(最終報告)」. http://www.zenroren.gr.jp/jp/housei/data/2022/220201_01.pdf (2024年7月31日閲覧)

- 東京地方最低賃金審議会 (2023a) 第436回最低賃金審議会 資料. <https://jsite.mhlw.go.jp/tokyo-roudoukyoku/content/contents/001687493.pdf> (2024年7月31日閲覧)
- 東京地方最低賃金審議会 (2023b) 第436回最低賃金審議会 資料(その2). <https://jsite.mhlw.go.jp/tokyo-roudoukyoku/content/contents/001687497.pdf> (2024年7月31日閲覧)
- 日本弁護士連合会 (2020) 「全国一律最低賃金制度の実施を求める意見書」. https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2020/opinion_200220_2.pdf (2024年7月30日閲覧)
- 広島地方最低賃金審議会 (2023) 第550回 広島地方最低賃金審議会(令和5年8月22日) 資料. <https://jsite.mhlw.go.jp/hiroshima-roudoukyoku/content/contents/001698265.pdf> (2024年7月31日閲覧)
- 毎日新聞 (2023) 「最低賃金, 異例の上乗セラッシュ 人口減に悩む東北県の決断が波及」 2023年10月19日.
- 三菱総合研究所 (2022) 「最低賃金に関する報告書」. <https://www.mhlw.go.jp/content/000973897.pdf> (2024年7月31日閲覧)
- むたい俊介オフィシャルサイト「最低賃金全国一元化を目指す理由——若者を地方に・国土政策としての意義」. <https://www.mutai-shunsuke.jp/policy325.html> (2024年7月30日閲覧)
- 山田久 (2023) 「最低賃金1000円達成後の課題(上) 平均賃金比・産業別で設定を」 日本経済新聞 経済教室, 2023年9月6日.
- 労働調査会 (2024) 『令和6年度版 最低賃金決定要覧』.

あべ・ゆきこ 北海道大学大学院経済学研究院教授。最近の主な論文に“Spatial Clustering Patterns of Children in Single-mother Households in Japan,” *Journal of Spatial Econometrics*, Vol. 2, No. 1, pp. 1-33 (M. Kawabata, Y. Shibatsuji との共著, 2021年)。労働経済学・社会保障論専攻。