

2024年10月17日 全7頁

石破政権の看板政策「2020年代に最低賃金1500円」は達成可能？

極めて達成困難な目標で、地方経済や中小企業に過重な負担の恐れ

経済調査部 エコノミスト 田村 統久
シニアエコノミスト 神田 慶司

[要約]

- 石破茂新政権は、最低賃金（以下、最賃）を全国加重平均で1,500円に引き上げるという政府目標の達成時期を、従来の「2030年代半ば」から「2020年代」へと前倒しする方針だ。最も遅い2029年度に達成する場合でも、要求される2025～29年度の引き上げ率は年平均7.3%と過去最高を上回る。
- 日本の最賃の絶対額は主要先進国の中で低めだが、平均賃金対比では主要先進国の中でやや高い水準にある。日本が成長型経済に移行しても、最賃が2029年度に1,500円となる場合、同年度の最賃は平均賃金対比49%と2023年の主要先進国の最高水準（同44%）を大きく上回る。2025年度以降の平均賃金対比の上昇ペースは従来の3.6倍だ。
- 同様の試算を都道府県別に当てはめると、地方部の最賃は2029年度に平均賃金対比で50%超の県が多い。平均賃金が伸び悩む場合、沖縄県や青森県では同60%を上回る可能性もある。最賃の急速な引き上げで企業負担が過重になり、最賃法で保護すべき低賃金労働者の雇用環境が悪化したり、石破首相の重視する地方創生に逆行したりする恐れがある。「2020年代」という新たな達成時期は経済実態に照らして柔軟に見直すべきだろう。中小企業の生産性向上支援などを加速させるとともに、EBPM（証拠に基づく政策立案）の強化が一層求められる。

1. 石破政権下で前倒しされた最賃引き上げ目標

政府の「最賃1,500円」目標の達成時期は「2030年代半ば」から「2020年代」へ

2024年10月1日に誕生した石破茂新政権は、最低賃金（最賃）の引き上げ目標の達成時期を見直す方針である¹。石破首相は同月4日の所信表明演説で、「適切な価格転嫁と生産性向上支援により最低賃金を着実に引き上げ、2020年代に全国平均1500円という高い目標に向かってた

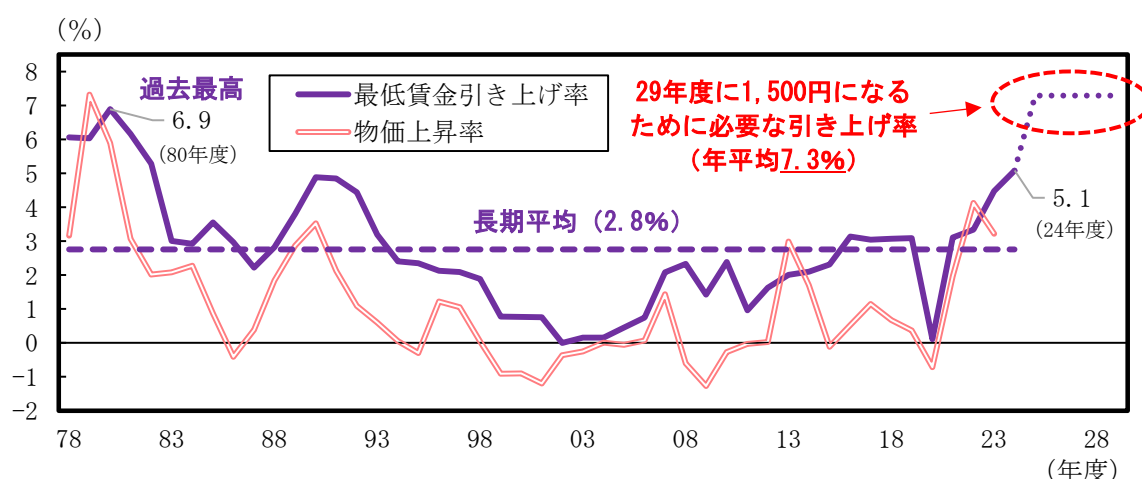
¹ 石破政権の経済政策については、神田慶司・秋元虹輝「[石破新政権誕生、経済政策の注目点は？](#)」（大和総研レポート、2024年10月3日）で取り上げた。

ゆまぬ努力を続けます」と述べた²。これまでの政府目標の達成時期は「2030年代半ば」だったから、大幅な前倒しだ。

これは、2024年度で1,055円（全国加重平均の時給）になる最賃が今後5年以内に少なくとも445円引き上げられることを意味する。最も遅い2029年度に政府の新目標を達成する場合でも、2025～29年度の最賃の引き上げ幅は年平均89円に達する。

引き上げ率では年平均7.3%となり、目安制度が始まった1978年度以降の平均値(2.8%)や、最も高かった1980年度の6.9%を上回る（**図表1**）。当時は第2次オイルショックを背景とした物価高騰などを受けて最賃が大幅に引き上げられた。経済・物価動向に関わらず、1980年度を上回る引き上げ率を2025年度から5年間継続しなければ新目標を達成できないという点で極めて達成困難な目標であり、「非現実的」と見る向きもある。

図表1：最低賃金の引き上げ率の長期推移



(注) 物価上昇率は消費物価指数（持家の帰属家賃を除く総合）の前年同期比で、各年度の10月から12カ月間の平均値（ただし2023年度は2024年8月までの平均値）。

(出所) 厚生労働省、総務省統計より大和総研作成

最賃を引き上げ過ぎれば低賃金労働者の雇用環境がかえって不安定に

最賃法では、最賃の目的を低賃金労働者の「労働条件の改善」や「生活の安定」としている（1条）。石破首相は自由民主党（自民党）総裁選での政策集において、「働けば暮らしていける実効性のあるセーフティネットを確立」するための施策として、2020年代での最賃目標の達成を挙げた。だが政府の新目標の達成を重視するあまり、経済実態に見合わないペースで最賃が急速に引き上げられれば、企業の人件費の負担は過重となり、低賃金労働者の雇用環境がかえって悪化する恐れがある。

最賃の引き上げと低賃金労働者の生活の安定を両立させるためにも、賃金相場など経済実態を十分に踏まえて最賃の水準や引き上げペースを決める必要がある。

² https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/statement/2024/1004shoshinhyomei.html

2. 平均賃金対比で見た最賃の国際比較と国内の地域間比較

最賃は「絶対水準」だけでなく平均賃金などとの「相対水準」も重視する必要

今後の最賃の水準や引き上げペースを検討する上では、平均賃金などの賃金相場に比した最賃の相対水準（いわゆるカイツ指標）も重視する必要がある。平均賃金対比の最賃が高い（低い）場合には、最賃近傍で働く労働者が多い（少ない）状況にあるため、最賃引き上げにより低賃金労働者の雇用環境が悪化しやすい（にくい）。「2020年代に1,500円」という新目標の妥当性も、平均賃金対比で見た最賃がどの程度の水準で推移するのかなどに鑑みて検討すべきだ。

そこで参考になるのが、欧州の最賃目標である（**図表2**）。欧州議会・理事会は最賃について、適正な生活・労働環境を実現するのに十分な水準まで引き上げること欧州連合（EU）加盟国に求めている。目標の参照値として賃金中央値の60%や平均賃金の50%などが挙げられているが、労働組合や雇用者団体などとの協議の上で、各加盟国が参照値を決めることができる³。

英国では成人（現在は21歳以上）向けの最賃について、2024年までに賃金中央値の3分の2まで引き上げる目標を掲げている。当初は賃金中央値の60%を目指していたが、2020年での達成を受けて目標水準を引き上げた。毎年の改定額は経済や雇用情勢などに鑑みて決めている。賃金中央値の3分の2という基準はOECDの“low pay”（低賃金労働者の賃金水準）の定義と一致する。2024年に目標を達成する見込みで、2025年以降は目標水準を維持しつつ、成人年齢を18歳に引き下げる予定である⁴。

図表2：日本と欧州における最低賃金目標の比較

	日本	EU	英国
目標	全国加重平均で時給1,500円	賃金中央値の60%、 平均賃金の50%等	賃金中央値の3分の2 (2020年までは同60%)
設定時期	2023年	2024年	2020年
達成時期	2030年代半ばまで ⇒2020年代に前倒し	—	2024年
目的	成長と分配の好循環の実現 (第21回新しい資本主義実現会議など)	適正な生活・労働環境の実現 (欧州委員会による2022年10月の指令)	低賃金状況の終息 (HM Treasury “Budget 2018” など)
備考	・地域別に最低賃金を設定 ・特定（産業別）最低賃金制度あり（2023年度末で約283万人が適用対象）	・最低賃金が十分な水準であることを評価するために、明示的な参照値を使用することを義務付け（参照値は各加盟国が決定）	・成人（21歳以上）を対象として、2024年に目標達成の見込み。2025年以降は目標水準を維持しつつ、成人年齢を18歳に引き下げる予定 ・18～20歳、16～17歳とアプレンティス（見習い訓練生）に対する減額措置あり

（出所）各国・地域資料より大和総研作成

³ 詳細は、“Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union”を参照。

⁴ 詳細は、英国ビジネス・通商省の“[National Minimum Wage and National Living Wage: Low Pay Commission remit July 2024](#)”（2024年7月30日）及び低賃金委員会の“[How we’ll respond to our updated remit](#)”（2024年9月5日）を参照。

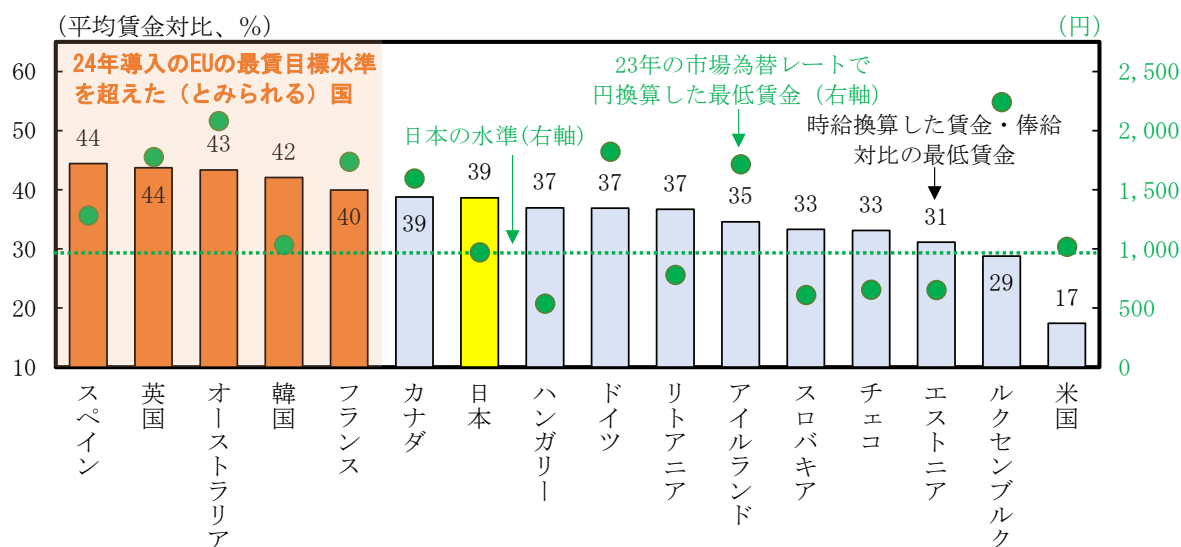
日本の最賃の絶対額は主要国の中で低めだが平均賃金対比ではやや高め

2023年における平均賃金対比の最賃を主要先進国（比較可能な OECD 加盟 16 カ国）で比較したのが **図表 3** の棒グラフである。ここで使用した平均賃金は「国民経済計算」（いわゆる GDP 統計）における「賃金・俸給」を総労働時間で除して時給換算したものであり、国際比較が可能だ⁵。ただし、賃金・俸給には現物の給与や役員報酬などが含まれており、「賃金」の集計範囲が広いことに留意する必要がある。

近年の最賃を巡る議論では、市場為替レートで換算した金額などをもとに「日本の最賃は低い」と指摘されることが多い。実際に市場為替レートで円換算した 2023 年の最賃を主要先進国間で比較すると（**図表 3** の丸印）、日本は経済規模が比較的大きな国の中では低位にあり、英国やフランス、ドイツなどを明確に下回る⁶。

一方で最賃の平均賃金対比に目を向けると、日本は 39% とやや高い位置にある。ドイツや米国を明確に上回り、フランスやカナダとおおむね同水準だ。フランスは 2018 年に賃金中央値の 60% を超え、すでに EU の最賃目標を達成している。英国は前述のように 2024 年に賃金中央値の 3 分の 2 に達する見込みであるため、2023 年時点ではそれをやや下回る水準にあったとみられる。平均賃金対比の最賃が主要先進国の中で最も高いスペインは 44% であり、日本のそれを 5%pt 超上回る。

図表 3：2023 年における平均賃金対比と円換算した最低賃金の国際比較



(注) データが取得可能な OECD16 カ国を掲載。日本の最低賃金は期間加重平均を取ることで暦年ベースに修正し、時給換算した賃金・俸給は 2022 年の実績値から他統計をもとに延長推計。その他の国は実績値または OECD による予測値を利用。

(出所) 内閣府、厚生労働省、総務省、OECD 統計より大和総研作成

⁵ OECD が公表しているカイツ指標は「フルタイム労働者」の賃金対比であり、フルタイム・パート労働者間の賃金格差が諸外国よりも大きい日本のカイツ指標は低くなりやすい。そのためここでは、国際比較が可能な GDP 統計ベースの平均賃金を利用した。なお、日本ではマクロの賃金中央値が公表されていないが、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」と総務省「労働力調査」から一定の仮定を置いて試算すると、2023 年で 1,871 円 (60% で 1,123 円、3 分の 2 で 1,247 円) と試算される。

⁶ ただし、各国の最賃はそれぞれの経済構造や就業構造などを反映して決定される。市場為替レートなどをもとに絶対額で最賃を評価する際には、こうした経済社会の実情に留意する必要がある。

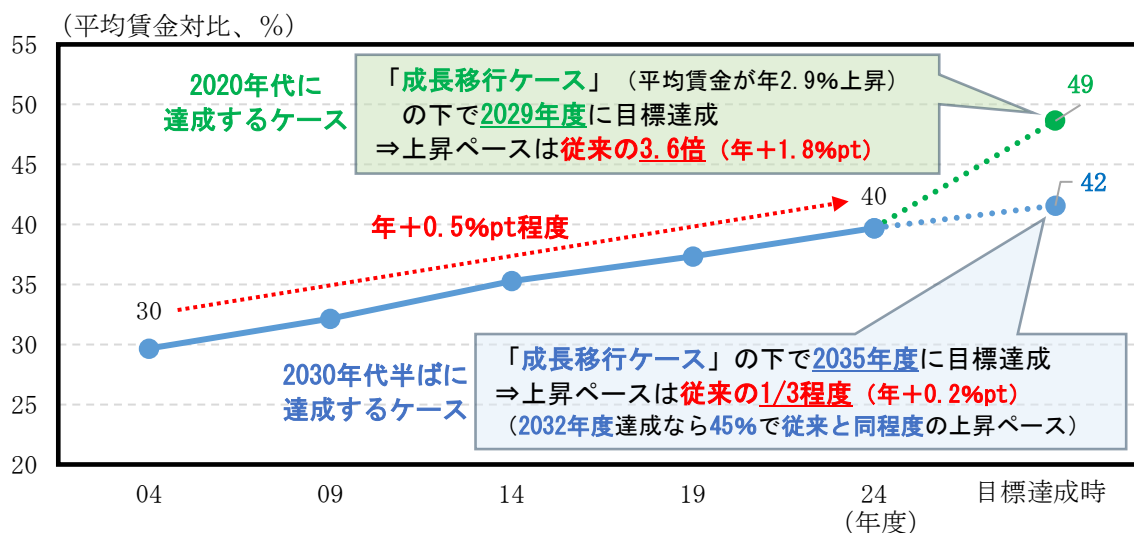
平均賃金対比の最賃は新目標達成で主要先進国の最高水準を大幅に上回る水準に

石破政権と岸田文雄前政権の最賃目標を踏まえ、日本の最賃が 2029 年度または 2035 年度に 1,500 円となる場合の平均賃金対比を試算した結果が**図表 4**である。なお、2024 年度以降の平均賃金は 2024 年 7 月 29 日公表の内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算）における「成長移行ケース」（年率+2.9%）に従って推移すると想定した⁷。

2024 年度の最賃は平均賃金対比 40%となる見込みで、過去 20 年間では年 0.5%pt 程度の上昇ペースだった。最賃が 2029 年度に 1,500 円へと引き上げられる場合、平均賃金対比で 49%となり、**前掲図表 3**で示した主要先進国の最高水準を大幅に上回る。上昇ペースは従来の 3.6 倍へと加速する。「日本経済が『成長型の新たな経済ステージ』へと移行していき、実質で 1%を安定的に上回る成長が確保される」と説明された中長期試算の経済シナリオ（成長移行ケース）が実現しても、2020 年代に最賃目標を達成するためには極めて速いペースで引き上げる必要があり、企業活動や低賃金労働者の雇用への悪影響が懸念される。

これに対して、最賃が 2035 年度に 1,500 円へと引き上げられる場合、平均賃金対比で 42%、上昇ペースは従来の 3 分の 1 程度となる。これまでの政府目標下の最賃の相対水準やその上昇ペースは穏当なものになるとみられる。この点、目標を 2032 年度に達成する場合、最賃の平均賃金対比の上昇ペースは従来と同程度となるが、水準は 45%に達すると試算される。

図表 4：最低賃金の推移と政府目標（左）、目標の達成時期別に見た平均賃金対比の水準（右）



(注) 平均賃金は GDP 統計の「賃金・俸給」（現金給与だけでなく現物給与や各種手当も含まれる）を時給換算したもので、2023 年度は関連統計から延伸。2024 年度以降は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2024 年 7 月 29 日）における「成長移行ケース」の賃金上昇率見通しに基づく（2034、35 年度の賃金上昇率は 2033 年度と同水準と想定）。最低賃金は平均賃金に合わせて 4～3 月の平均値に修正。

(出所) 内閣府、厚生労働省、総務省統計より大和総研作成

⁷ 2034、35 年度の賃金上昇率は 2033 年度と同水準と想定し、最賃は平均賃金に合わせて 4～3 月の平均値に修正した。

地方部の最賃の平均賃金対比はすでに高水準で、新目標達成により 60%を超える県も

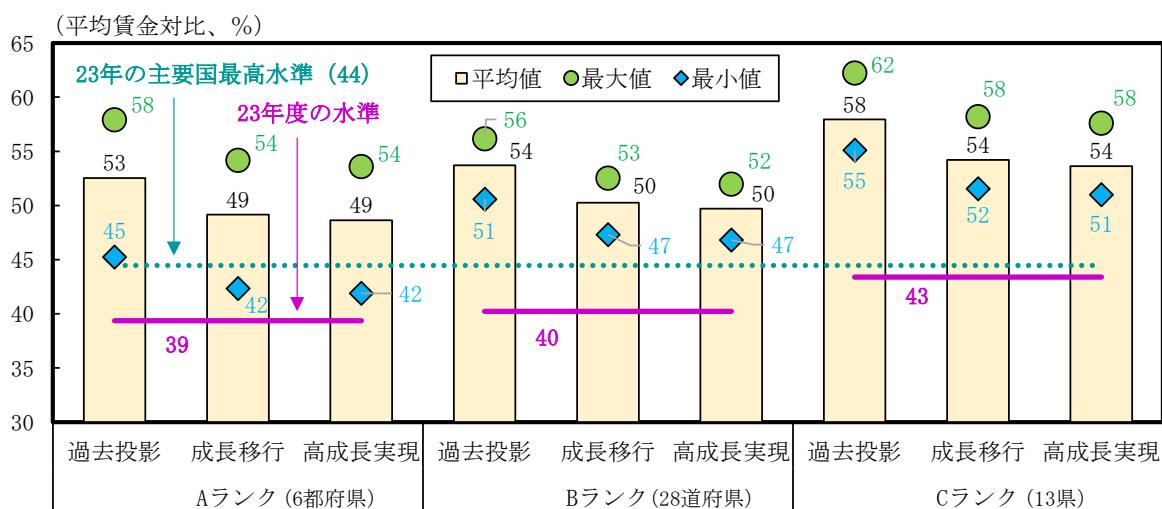
これまでは国単位で検討してきたが、日本では各都道府県で最賃額が異なる。そのため、政府目標を 2020 年代に達成する場合の経済への影響も地域ごとで異なる可能性がある。

最賃が 2029 年度に全国加重平均で 1,500 円になると想定し、都道府県ごとに最賃の平均賃金対比を算出した上で、厚生労働省の中央最低賃金審議会が分類する A~C のランク⁸別に集計した結果が**図表 5**である。2024~29 年度の最賃引き上げ率と賃金上昇率は全都道府県で一律と仮定している。また、賃金上昇率は前出の中長期試算に基づくが、ここでは「成長移行ケース」のほか、「過去投影ケース」（年率+1.7%）と「高成長実現ケース」（同+3.1%）も掲載した。

注目したいのは、平均賃金が比較的低い C ランクの 13 県の平均値は 2023 年度で 43%と、前述した主要先進国の最高水準（2023 年で 44%）並みで、すでに高水準にある点だ。対象地域の中でも特に高い沖縄県は 47%で、青森県が 46%でそれに続く。

平均賃金が高い A ランクの 6 都道府県に目を向けると、2029 年度の最小値（東京都）は 42~45%にとどまる。だが、東京都の次に低い愛知県は「高成長実現ケース」でも 47%となり、埼玉県と千葉県では 50%を超える。C ランクの地域では、「成長移行ケース」または「高成長実現ケース」が実現しても、平均で 54%に達する。「過去投影ケース」の場合には 58%となり、中でも沖縄県や青森県では 60%を上回る。

図表 5：2029 年度に政府目標を達成した場合の経済シナリオ別に見た平均賃金対比の最低賃金



(注 1) 2023 年度の都道府県別の平均賃金は、GDP 統計における「賃金・俸給」（時給換算で一部試算）に、厚生労働省「毎月勤労統計調査（地方調査）」における当該地域の時間あたり現金給与総額の全国平均比（2023 年）を乗じることで作成。2024~29 年度の最低賃金引き上げ率、賃金上昇率は全都道府県で一律と仮定し、賃金上昇率は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2024 年 7 月 29 日）に基づく。

(注 2) 各ランクで最大値を取るの、A ランクが埼玉県、B ランクが新潟県、C ランクが沖縄県。最小値を取るの、A ランクが東京都、B ランクが滋賀県、C ランクが高知県。

(出所) 内閣府、厚生労働省、総務省、OECD 統計より大和総研作成

⁸ 中央最低賃金審議会は 2023 年度以降、経済実態に鑑みて 47 都道府県を「A ランク」（6 都道府県）、「B ランク」（28 道府県）、「C ランク」（13 県）の 3 つの分類し（従来は A~D の 4 ランク）、ランクごとに最賃引き上げ額の目安を提示している。

3. EBPM の強化などを通じて経済実態に即した最賃の引き上げを

以上をまとめると、2020 年代に最賃を全国加重平均で 1,500 円に引き上げるという石破政権が掲げた目標は、絶対額で見ても平均賃金対比で見ても、最賃を急速かつ大幅に引き上げなければ達成できない。

特に地方部では、企業の人件費負担が急速に重くなり、最賃引き上げによる悪影響が懸念される。石破首相はとりわけ「地方創生」を重視しているが、平均賃金対比の最賃がすでに高水準にある地方部での今後の最賃引き上げペースは慎重に検討すべきだ。政府には価格転嫁の円滑化や中小企業の生産性向上支援などの加速が求められるとともに、最賃の引き上げ幅を検討する上では、こうした取り組みの状況が十分に考慮される必要がある。この点、日本商工会議所の小林健会頭は 10 月 3 日の記者会見で、地方の中小・零細企業における支払い能力の検証を要望するとともに、最賃の大幅引き上げが地方創生に対して諸刃の剣になりかねないと指摘した。

諸外国のように、最賃の引き上げを行う際には雇用への影響や企業の対応などを精緻に分析することが望ましい。例えば、英国やドイツでは公労使三者が構成する最低賃金委員会が、またフランスでは学識経験者が構成する専門家委員会が最低賃金の改定に向けて膨大な分析を行い、200~300 ページに上る報告書を作成している。日本では、最低賃金審議会（中央・地方）の議論や資料を見る限り、こうした取り組みは不十分といえる。これまで以上に最賃の引き上げ加速を試みるのであれば、EBPM（証拠に基づく政策立案）の強化にもより一層取り組むことが求められるが、目標達成まで最長でも 5 年しかなく、対策は急務だ⁹。

前述のように、石破首相は 10 月 4 日の所信表明演説で、「2020 年代に全国平均 1500 円という高い目標に向かってたゆまぬ努力を続けます」と述べた。自民党総裁選での政策集では同目標を「実現します」と書かれており、「努力目標」へとトーンダウンした印象を受ける。また、自民党が 10 日に発表した衆議院選挙での政権公約には達成時期が明記されなかった。日本経済の成長力強化や価格転嫁の円滑化などは官民で積極的に取り組む必要があるが、「2020 年代」という新たな達成時期については経済実態に照らして柔軟に見直すべきだろう。

なお、石破首相は自民党総裁選で最賃の全国一律化を目指すとの考えを示していたが、首相就任後は触れていない。現行の地域別最賃制度は地域ごとの経済状況を考慮して最賃を設定する点で評価されるが、仮に全国一律化するのであれば、労働者の年齢などに応じて最賃額に差を設けるような仕組みを新たに導入することも検討に値する。諸外国では最賃を全国一律に定めることが一般的だが、英国などのように若年者向けなどを減額しているケースが少なくない¹⁰。これは、生産性が低い労働者の雇用を確保しやすくする仕組みである。日本では、障がい者や試用期間の者に対する減額措置はあるものの、都道府県労働局長の許可を要することもあり、適用は限定的だ。最賃を全国一律化する場合は、減額措置や適用除外の検討も必要だろう。

⁹ 前述した通り、日本ではマクロの賃金中央値が公表されておらず、一般労働者の所定内給与月額や、パートタイム労働者の所定内時給での公表に限られる。欧州型の最賃引き上げ目標を導入する上では、日本の正確な賃金中央値を知る必要があり、公表データの拡充が求められる。

¹⁰ このほか、EU 諸国では、フランスが職歴の浅い 18 歳未満に対して 10~20%の減額措置を実施したり、ドイツが 18 歳未満を適用除外としたりしている。