

2020年 8月

調査資料 2020-2

# 雇用と賃金を 考える

令和元年度  
国際政策セミナー  
報告書

— 労働市場とEBPM（証拠に基づく政策形成） —



国立国会図書館  
調査及び立法考査局

**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）—**

令和元年度国際政策セミナー報告書



2020年8月

国立国会図書館  
調査及び立法考査局

- \* 本報告書は、国政審議の参考に供するために取りまとめたものです。
- \* 本報告書の記事は、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。
- \* 本報告書の記事のうち、意見にわたる部分は筆者（講演者）の個人的見解です。
- \* 本報告書の記事を全文又は長文にわたり抜粋して転載する場合には、事前に当局調査企画課（[bureau@ndl.go.jp](mailto:bureau@ndl.go.jp)）に御連絡ください。



会場風景 国立国会図書館新館講堂



パネルディスカッション風景



基調講演者 デイヴィッド・ニューマーク



報告者 川口 大司



報告者 大石 亜希子



コーディネーター 岩本 康志

## はしがき

国立国会図書館調査及び立法考査局は、重要な国政課題について、プロジェクトチームを編成し、政策分野横断的に調査・分析を行う「総合調査」を毎年実施しております。平成31・令和元年度の調査テーマは、「証拠に基づく政策形成 EBPM: Evidence-Based Policymaking」としました。EBPMについては明確な定義はなされていませんが、日本においては、政府は、政策目的と政策の拠って立つ論理を明らかにし、関連する証拠（エビデンス）を集めて、「政策の基本的な枠組み」を明確にする取組と定義して、EBPMを進めています。EBPMの取組は、政策形成プロセスとその論理や証拠の「見える化」を促すことが期待され、国会の行政監視機能の強化にも役立つ可能性があります。政府の取組の動向や国会審議への影響などを踏まえ、EBPMを今回の調査テーマとしました。

令和元年11月15日には、この総合調査の一環として、日米の専門家を招へいし、「雇用と賃金を考える一労働市場とEBPM（証拠に基づく政策形成）一」と題する国際政策セミナーを開催しました。その趣旨は、格差や貧困問題の対策として「最低賃金の引上げ」がしばしば論じられるが、最低賃金の雇用、所得及び貧困への影響についてどのようなエビデンスがあるのか、また、格差と貧困の是正に向けてどのような対策があるのかについて、考察を深めることにありました。

この国際政策セミナーは、国立国会図書館と、東京大学大学院経済学研究科附属政策評価研究教育センター（Center for Research and Education in Program Evaluation: CREPE）との共催により開催しました。学術研究機関との密接な意見交換を踏まえたセミナーの開催は、立法府の機関である国立国会図書館の総合調査に、一層の幅と奥行きをもたらすものとなりました。セミナーでは、労働経済学、計量経済学に造詣の深いカリフォルニア大学アーバイン校教授のデイヴィッド・ニューマーク博士による基調講演、労働経済学を専門とする川口大司東京大学大学院経済学研究科教授（CREPEセンター長）、労働経済学・社会保障論を専門とする大石亜希子千葉大学大学院社会科学研究院教授による報告に続いて、コーディネーターである岩本康志国立国会図書館専門調査員（セミナー開催時。現 東京大学大学院経済学研究科教授）を加えた4人の専門家によるパネルディスカッションが行われ、会場からの質問に対する回答も含め、示唆に富む議論が展開されました。本報告書は、このセミナーの記録を取りまとめたものです。

なお、総合調査の調査報告書本編は、『EBPM（証拠に基づく政策形成）の取組と課題』と題して令和2年3月に刊行しています。本報告書と併せて御活用いただければ幸いに存じます。

本報告書が、国会議員及び国会関係者の国政審議に資するものになると共に、EBPM及び広く雇用・賃金問題に関心をお持ちの方にとっても有益なものとなることを、切に願っております。

令和2年8月

調査及び立法考査局長 山崎 治



**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）—**  
**令和元年度国際政策セミナー報告書**

目 次

概要	1
開会挨拶、趣旨説明	岩本 康志 3
プレゼンテーション資料	5
<b>基調講演</b>	
最低賃金引上げは格差と貧困を是正するか？	デイヴィッド・ニューマーク 7
プレゼンテーション資料	25
<b>テーマに関する報告 (1)</b>	
最低賃金は有効な貧困対策か？	川口 大司 67
プレゼンテーション資料	74
<b>テーマに関する報告 (2)</b>	
日本の貧困の現状と最低賃金について	大石 亜希子 81
プレゼンテーション資料	90
パネルディスカッション	99
<b>参考資料</b>	
1. 基調講演引用文献リスト	118
2. 米国の諸地域（州、市等）における最低賃金引上げの状況	122
3. 「勤労所得税額控除（EITC）」について	124



Current Topics in Employment and Earnings:  
Labor Market and Evidence-Based Policymaking (EBPM)  
A Report on the FY 2019 International Policy Seminar

Contents

<b>Program</b> .....	1
<b>Opening Address, Briefing on Recent Trends Related to the Theme</b>	
IWAMOTO Yasushi .....	3
Presentation Slides .....	5
<b>Keynote Speech</b>	
David Neumark, <i>Using Minimum Wages to Fight Inequality and Poverty</i> .....	7
Presentation Slides .....	25
<b>Speech Related to the Theme (1)</b>	
KAWAGUCHI Daiji, <i>Is Minimum Wage an Effective Anti-Poverty Policy?</i> .....	67
Presentation Slides .....	74
<b>Speech Related to the Theme (2)</b>	
OISHI Akiko, <i>Trends in Poverty and the Minimum Wage in Japan</i> .....	81
Presentation Slides .....	90
<b>Panel Discussion</b> .....	99
<b>Reference Materials</b>	
1. Reference List for the Keynote Speech .....	118
2. Minimum Wage Increases in Regions (States, Cities, etc.) of the United States .....	122
3. Outline of the Earned Income Tax Credit (EITC) .....	124

# 令和元年度国際政策セミナー

## 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）—

#### — 概要 —

- 日時： 令和元年 11 月 15 日（金） 14:00 – 17:00
- 場所： 国立国会図書館東京本館 新館講堂
- 主催： 国立国会図書館  
東京大学大学院経済学研究科附属政策評価研究教育センター（CREPE）
- プログラム： 開会挨拶、趣旨説明  
基調講演「最低賃金引き上げは格差と貧困を是正するか？」  
テーマに関する報告（1）「最低賃金は有効な貧困対策か？」  
テーマに関する報告（2）「日本の貧困の現状と最低賃金について」  
パネルディスカッション

#### 基調講演者

デイヴィッド・ニューマーク 氏（カリフォルニア大学アーバイン校教授）

Professor David Neumark, ハーバード大学経済学博士。

連邦準備制度理事会エコノミスト、ペンシルベニア大学助教授、ミシガン州立大学教授を経て、2005 年から現職。カリフォルニア大学アーバイン校経済的自立支援政策研究所長、全米経済研究所研究員、サンフランシスコ連邦準備銀行客員研究員等を兼務。専門は、労働経済学、計量経済学。

#### 報告者

川口 大司 氏（東京大学大学院経済学研究科教授・CREPE センター長）

早稲田大学政治経済学部卒業。米国ミシガン州立大学経済学博士。

大阪大学社会経済研究所講師、筑波大学社会工学系講師、一橋大学大学院経済学研究科助教授（准教授）・教授を経て現職。専門は、労働経済学。

大石 亜希子 氏（千葉大学大学院社会科学研究院教授）

慶應義塾大学法学部法律学科卒業。一橋大学大学院経済学研究科博士課程単位取得。千葉大学博士（学術）。

社団法人日本経済研究センター、国立社会保障・人口問題研究所、千葉大学法経学部助教授・准教授等を経て現職。専門は、労働経済学、社会保障論。

## コーディネーター

岩本 康志（国立国会図書館専門調査員・経済産業調査室主任）

大阪大学大学院経済学研究科修士課程修了。大阪大学経済学博士。

京都大学経済研究所助教授、一橋大学大学院経済学研究科教授、東京大学大学院経済学研究科教授を経て、2018年4月から2020年3月まで国立国会図書館専門調査員。専門は、公共経済学、マクロ経済学。

- \*本報告書における基調講演者、報告者及びコーディネーターなどの所属及び肩書は、本セミナー開催時点のものである。
  - \*本報告書は、令和元（2019）年11月15日の「国際政策セミナー」の発言を再現したものであるが、文意を損なわない範囲で一部修正を加えた。ただし、参考資料については、令和2（2020）年4月現在の情報に更新している。
  - \*本報告書に掲載のプレゼンテーション資料は、セミナー当日に会場で配布したものである。なお、当日には、別途投影のみ行われた資料がある。
  - \*基調講演、テーマに関する報告及びパネルディスカッションの注は、編集段階で補ったものである。本報告書におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和2（2020）年2月28日である。
- ※本報告書の編集作業は、国立国会図書館調査及び立法考査局調査企画課連携協力室（上網秀治、竹澤育永、安藤英梨香、春原寛子）、財政金融調査室・課（深澤映司、高澤美有紀、大森健吾、佐藤良、瀬古雄祐）、経済産業調査室・課（樋口修、植田大祐、萩原真由美）が担当した。また、参考資料の執筆は、「基調講演引用文献リスト」については経済産業課（植田大祐、萩原真由美）、「米国の諸地域（州、市等）における最低賃金引上げの状況」については社会労働課（小針泰介）、「「勤労所得税額控除（EITC）」について」は財政金融課（瀬古雄祐）が担当した。〔所属はいずれもセミナー開催時〕

# 開会挨拶、趣旨説明

岩本 康志

国立国会図書館調査及び立法考査局経済産業調査室の岩本と申します。本日は、当セミナーに多数御参加くださり、ありがとうございます。

## 1 国際政策セミナーについて

### (プレゼンテーション資料・スライド2 (p.5))

この国際政策セミナーは、2005年に初めて開催され、それ以来、毎年開催してきております。なぜ国立国会図書館が、このようなセミナーを開催するのかと思われた方もおられるかと思いますが、本セミナーの趣旨を簡単に御説明します。

国立国会図書館は、第2次世界大戦後の1948年に、日本国憲法によって国権の最高機関と定められた国会がその役割を果たすためには、内外の資料をそろえ、調査機能を備えた図書館が必要とされたことから設立されました。当館は、唯一の国立図書館として、国内で出版された全ての出版物が納本されることになっておりますが、国会の図書館として、その収集した膨大な資料をもとに、国会議員の職務の遂行に資することが、私の所属する調査及び立法考査局を中心とした、当館の第一義的な使命とされています。さらには、国会と国民をつなぐということも、大切な役割となっております。

日常的には、国会議員から御依頼を受けて調査を行ったり、国政審議に役立つ論文を執筆したりするのが主な仕事ですが、こうした国際政策セミナーを開催することによって、国政上の重要な課題についての国内外の有識者の知見を国会関係者にお示しするとともに、皆様方にもその情報を共有して活発な議論をしていただくというのが、この国際政策セミナーの趣旨でございます。こうしたセミナーの開催が、日本の民主主義が発展し、国政がより良い方向へ向かっていく一助になることを期待しております。

なお、今回の国際政策セミナーにつきましては、国立国会図書館と東京大学大学院経済学研究科附属政策評価研究教育センター (Center for Research and Education in Program Evaluation: CREPE) との共催で開催しております。

## 2 本日のセミナーについて

### (プレゼンテーション資料・スライド3 (p.6))

今回のセミナーでは、「雇用と賃金を考える」をテーマに取り上げました。格差や貧困が、日本に限らず各国で問題となっており、その対策の一つとして、最低賃金の引上げが内外で注目されております。国立国会図書館及びCREPEでは、米国の著名な労働経済学者である、デイヴィッド・ニューマーク (David Neumark) 先生をお招きして、最低賃金の雇用・所得・貧困問題への影響をテーマとする国際政策セミナーを企画いたしました。

ニューマーク先生は、カリフォルニア大学アーバイン校教授でいらっしゃいますが、2008年に『最低賃金』(Minimum Wages)と題する本も出版され、最低賃金問題を第一線で研究されています。

また、本日は、東京大学大学院経済学研究科教授で、CREPEのセンター長を務められています川口大司先生、さらに、千葉大学大学院社会科学研究院教授の大石亜希子先生にも、御参加いただいております。川口先生、大石先生は、共に労働経済学が御専門です。

#### (プレゼンテーション資料・スライド4 (p.6))

本日のセミナーの前半では、まずニューマーク先生に、米国での最低賃金引上げを考察する基調講演を行っていただきます。その後、川口先生と大石先生に、テーマに関する報告をしていただきます。3先生の報告から、最低賃金の雇用・所得・貧困への影響について、どのようなエビデンスが得られているのかを学ぶことができると思います。

休憩を挟みまして、後半では、労働市場から社会保障や「証拠に基づく政策形成 EBPM: Evidence-Based Policymaking」までテーマを広げ、先生方によるディスカッションをしていただき、格差と貧困を是正するためにはどのような手段があるのかを始めとして、様々な課題について考えていきたいと思っております。また、休憩時間中には、皆様から質問をいただき、それに基づく議論も行っていただきます。是非、積極的に御質問をお寄せくださることで、この議論に参加いただければ幸いです。

本日配布しております資料について、少し御説明いたします。資料には、先生方が御発表に使用されるスライドが綴じられております。また、基調講演を補完する3つの参考資料を、配布資料の終わりの方に付けております。本日は、EBPMがテーマということもありまして、ニューマーク先生のスライドには、エビデンスとして、たくさんの研究論文が紹介されておりますが、参考資料1には、それらの文献情報を掲載しております。参考資料2は、米国の最低賃金の動向の解説、参考資料3は、ニューマーク先生の基調講演の最後に登場する、勤労所得税額控除(Earned Income Tax Credit: EITC)の解説になっておりますので、適宜御参照ください。

また、皆様のお手元には、質問用紙をお配りしております。休憩時間に回収担当者が会場を回りますので、その者にお渡しく下さい。回収は、休憩時間の前半10分間とさせていただきます。何とぞ御理解、御協力くださいますようお願いいたします。

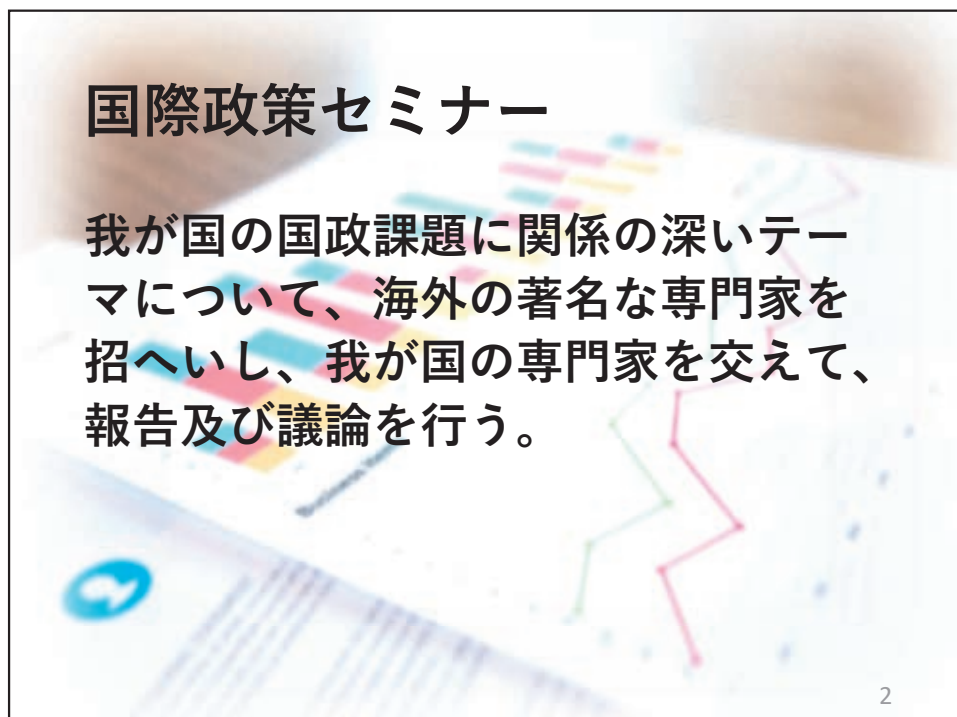
なお、このセミナーは、記録のため、撮影・録音を行います。御了承くださいますようお願い申し上げます。

それでは、ニューマーク先生、どうぞよろしく申し上げます。

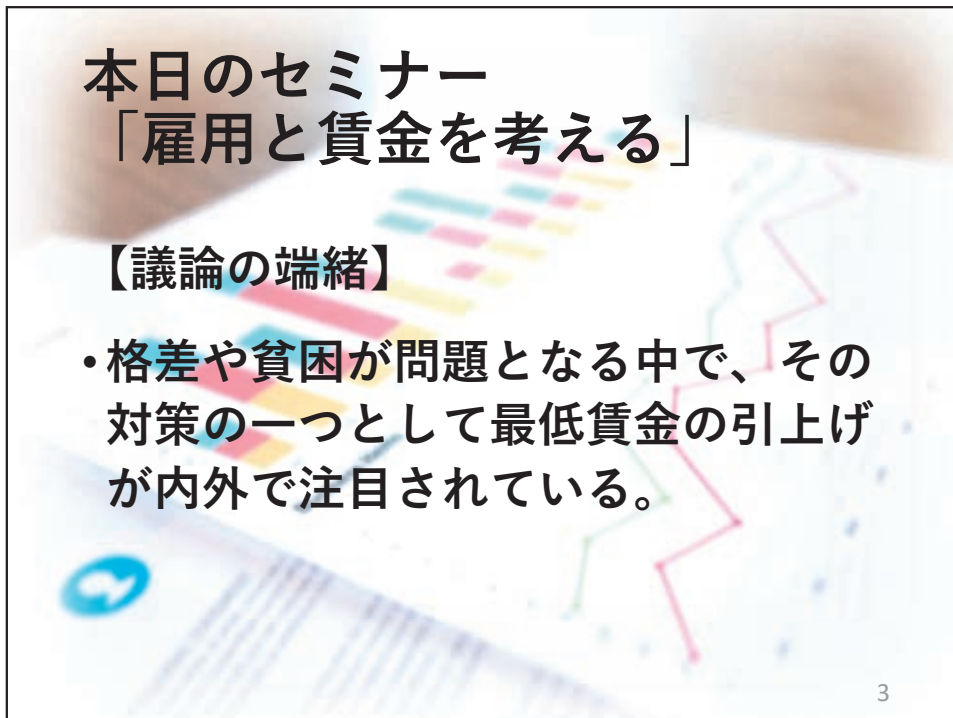
## 開会挨拶、趣旨説明プレゼンテーション資料



スライド1



スライド2

The slide features a background image of a hand holding a pen over a document with a colorful bar chart and a line graph. The text is overlaid on this image.

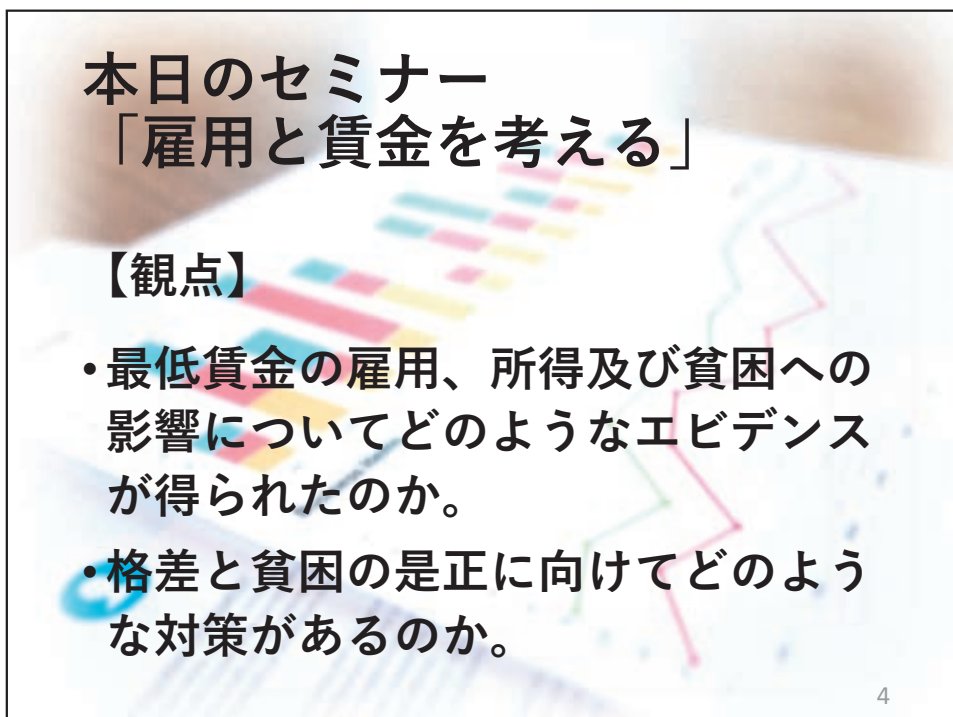
**本日のセミナー**  
**「雇用と賃金を考える」**

**【議論の端緒】**

- 格差や貧困が問題となる中で、その対策の一つとして最低賃金の引上げが内外で注目されている。

3

スライド3

The slide features a background image of a hand holding a pen over a document with a colorful bar chart and a line graph. The text is overlaid on this image.

**本日のセミナー**  
**「雇用と賃金を考える」**

**【観点】**

- 最低賃金の雇用、所得及び貧困への影響についてどのようなエビデンスが得られたのか。
- 格差と貧困の是正に向けてどのような対策があるのか。

4

スライド4

## 基調講演

### 最低賃金引上げは格差と貧困を是正するか？

デイヴィッド・ニューマーク

御紹介どうもありがとうございます。本日はこのような場にお招きいただき、心から御礼申し上げます。また、私は既に1週間ほど日本に滞在していますが、その間、国会議員を始めとした多くの方々と、私の30年にわたる米国での最低賃金に関する研究について議論させていただけたことを、大変光栄に思います。本日は、私の30年にわたる研究を30分に凝縮してお話ししようと思います。

本日の基調講演のタイトルは、「最低賃金引上げは格差と貧困を是正するか？」です。私がこのようなタイトルを付けたのは、米国や諸外国では、格差と貧困の是正が最低賃金の最も重要な目的と考えられているためです。また、本日の基調講演では、米国でのエビデンスを基にお話しすることをあらかじめお断りしておきます。日本でのエビデンスについては、後ほど登壇される川口先生と大石先生からお話しいただけたらと思います。

#### (プレゼンテーション資料・スライド2 (p.26))

それではまず、米国における最低賃金の現状についてお話しします。米国の連邦最低賃金はそれほど気前のよいものではなく、たったの7ドル25セントです。この金額は2009年から変更されていません。しかし、ここ数年、国民や政策担当者間でより高い最低賃金を求める声が強まり、30の州<sup>(1)</sup>では連邦最低賃金を上回る州独自の最低賃金が導入されています。西海岸には、15ドル近い最低賃金が導入されている州もあります。

---

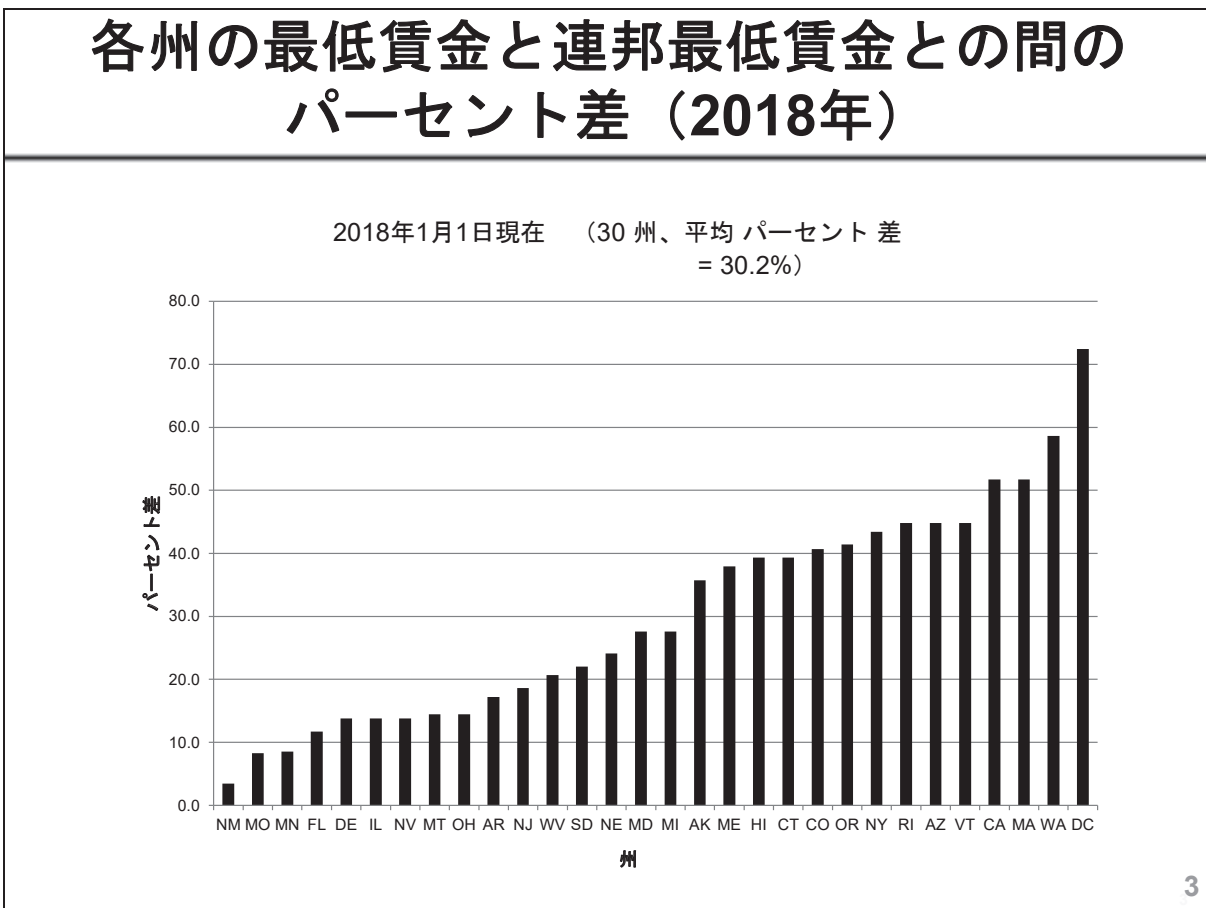
\* 講演で使用されたスライドは、講演記録の後にまとめて掲載する (pp.25-66.)。なお、主な図表は講演記録内にも掲載している。

(1) ワシントン D.C. を含む。



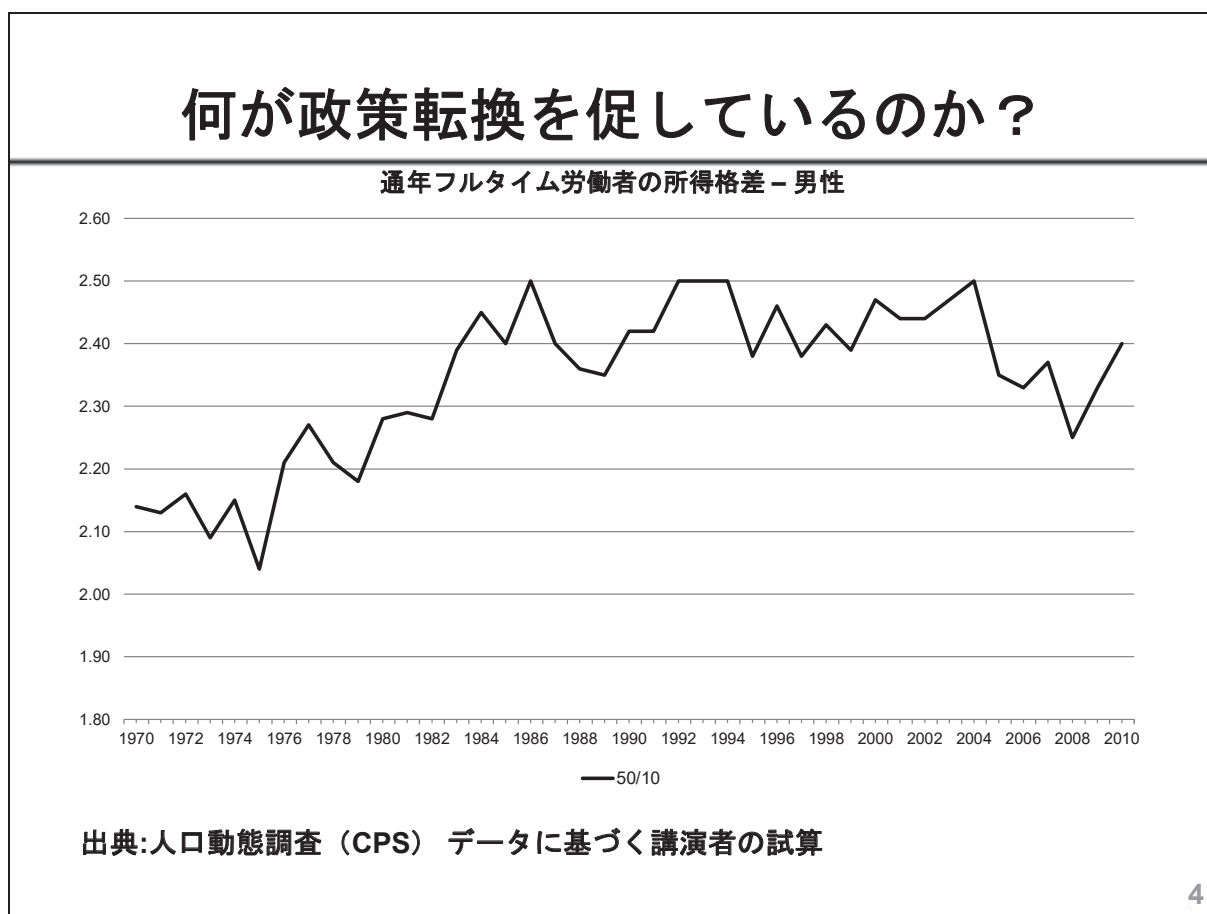
(プレゼンテーション資料・スライド3 (p.27))

こうした状況を示しているのが、各州の最低賃金と連邦最低賃金の差をまとめたスライド3のグラフです。グラフの右側を見ると、連邦最低賃金を50%以上上回る最低賃金を導入した州もいくつかあることが分かります。州の最低賃金は今後も上昇していく傾向にあり、市の最低賃金も同様の動きがあります。また、連邦最低賃金は米国の全ての労働者を対象としたものであることから、連邦最低賃金を下回る州最低賃金を導入することはできないことも補足しておきます。



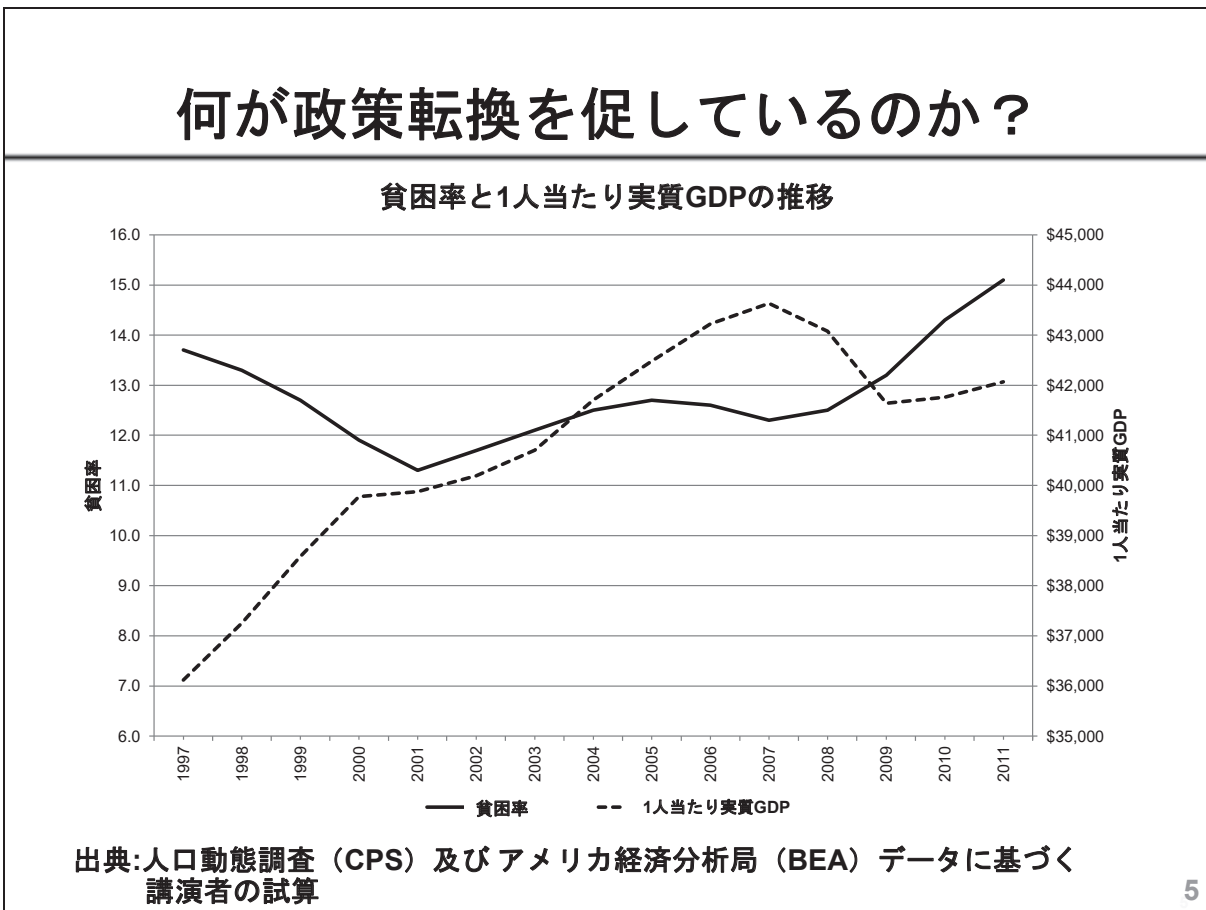
(プレゼンテーション資料・スライド4 (p.28))

では、どうしてこのような状況になっているのでしょうか。私は、米国で格差が劇的に拡大したことが主な原因の1つであると考えています。格差の拡大は、主要先進国に共通して見られる現象です。スライド4のグラフは、米国における男性の通年フルタイム労働者の所得分布について、中央値と分布の最底辺に位置する第1・十分位点の比率を1970年からプロットしたのですが、このグラフを見ると、最初の20年程度で格差が大きく拡大していることが分かります。格差の拡大が、中央値の所得が増加していることによるのか、最底辺の所得が減少していることによるのかは、見方次第かもしれません。また、実は、分布の最上位層の所得が増加して他の層を引き離しているという実態もあります。つまり、所得分布の全体を通して格差が拡大しているとも言えます。



(プレゼンテーション資料・スライド5 (p.29))

スライド5の黄色の折れ線グラフ(講演記録内のスライドでは実線で表示。)は、米国の貧困率の推移を示しています。等価可処分所得の中央値の半額に満たない所得しか得ていない人々の割合を貧困率として定義している日本を始めとした多くの先進国とは異なり、米国では、最低限の生活に必要な財・サービスを手に入れない人々の割合を貧困率として定義しています。そして、この貧困率に改善が見られません。スライド5のグラフでは、1人当たり実質GDP成長率の推移もオレンジ色の折れ線グラフ(講演記録内のスライドでは点線で表示。)で示しており、米国経済が順調に拡大してきたことがわかります。そうした経済状況の下でも、貧困率は、多少の変動はあるものの10年以上低下していない状態が続いています。つまり、スライド4の格差拡大についてのグラフに関する考察も併せると、米国の状況は、全体としては国民が豊かになる中で、持てる者と持たざる者の格差が拡大し、結果として貧困も改善されていない、とまとめることができます。



**(プレゼンテーション資料・スライド6 (p.30))**

これらのグラフは、米国における最低賃金引上げを求める動きの背景には、2つの主張があることを示唆しています。1つ目の主張は、最低賃金引上げが低賃金労働者の利益になる、つまり、最低賃金引上げが格差を解消する、というものです。2つ目の主張は、最低賃金引上げが貧困削減につながる、というものです。本日の基調講演では、最低賃金引上げとこれら2つの主張の関係についてのエビデンスを評価していきます。

また、低賃金労働者への支援と貧困削減は、同じ主張であるかのように聞こえるかもしれませんが、しかし、これらは同じでないことに注意が必要です。低賃金労働者への支援、つまり賃金格差の解消は労働者個人の問題である一方、貧困削減や所得分配の改善は世帯レベルで考えるべき問題です。これらの問題の区別は、米国では非常に重要ですが、日本での議論についても後ほど川口先生から御紹介いただけたらと思います。

**(プレゼンテーション資料・スライド7 (p.31))**

さて、スライド7の風刺画(『シカゴ・トリビューン』紙のウェブサイトに掲載された「最低賃金の民主党的計算 (Minimum Wage Democrat Math)」と題する風刺画。ロバ(米国民民主党を象徴)が以下引用のセリフを述べている。)にもあるように、「最低賃金を100万ドルにまで引き上げれば、誰でもビル・ゲイツ (Bill Gates) になれる」といった単純な見方があります。もちろん、現実はそのままで単純ではありませんが、米国では実際にこうした単純な見方で議論が行われることがあります。つまり、我々は最低賃金を自在に引き上げることができ、最低賃金を引き上げれば全ての人々の暮らし向きが改善される、といった議論です。では、実際に最低賃金を引き上げると、何が起こるのでしょうか。基本的な経済理論は、最低賃金引上げの影響をどのように説明しているのでしょうか。

**(プレゼンテーション資料・スライド8 (p.32))**

経済理論は、ある財の価格が上昇すると、消費者はその財の消費を減らす、と教えています。例えば、米国では多目的スポーツ車(SUV)やピックアップトラックなどの大型自動車が好まれますが、日本やEUでは米国と比較するとガソリンの単価が高いため、より小さくて燃費の良い自動車が好まれます。つまり、ガソリン使用のコストに応じて消費者は行動を変えているわけです。また、政府が税率を引き上げることによってある特定の消費行動を抑制する、といったことも行われています。例えば、喫煙を抑制するため、たばこへの課税を強化する、といった場合です。たばこへの課税強化が喫煙抑制に効果的であるとのエビデンスもあります。

一方で、政府が補助金等を支給することにより、ある特定の行動を促すことも行われます。太陽光発電や電気自動車などの環境技術の採用を促すために、政府が補助金を支給するといった場合です。米国では、電気自動車メーカーのテスラ (Tesla) に多額の補助金が支給されています。

では、労働力についても同様の議論が可能でしょうか。つまり、最低賃金を引き上げた場合、低熟練労働力を雇用するためのコストが増加するので、企業は彼らの雇用を抑制するのでしょうか。

(プレゼンテーション資料・スライド9 (p.33))

労働力の場合、消費財やサービスなどの場合より議論は少し複雑です。なぜなら、企業は労働力を用いて何らかの財・サービスを生産し、それらを市場に供給しているため、財・サービスの価格変化に対する消費者の反応も考慮しなければならないためです。ただ、基本的な議論の流れが大きく異なるわけではありません。

(プレゼンテーション資料・スライド10 (p.34))

少し抽象的な話をしましたが、具体的な企業について考えてみましょう。例えば、レストランは、テーブルを片付けたり、食べ物を運んだり、簡単に覚えられる仕事をする低熟練労働者を雇っています。また、シェフやマネージャーのような上層部には熟練労働者も雇っています。さらに、料理を作り、顧客に提供するための機械や材料なども使用しています。

さて、ここで、最低賃金の上昇が低熟練労働者の人件費を上げたとします。すると、企業は低熟練労働者の雇用を減らして、経費を節減しようとするでしょう。私はサンフランシスコに住んでいますが、賃金は非常に高く、最低賃金は随分と上がりました。これは研究に基づくものではなく私の観察によるところですが、多くのレストランでは、もはやウェイターもウェイトレスも置かず、自分でカウンターに行って注文するようになりました。これは明らかに労働力を減らしているのです。低価格のレストランでは自分で後片付けすることになりますが、高級レストランであれば店員の誰かがやってくれることです。つまり、企業は低熟練労働力の利用を節約するため、他の生産要素で代替していくわけです。例えば、より資本集約的な形で料理を作るようになるなどです。我々はそれを代替効果と呼んでいます。最低賃金が高くなればなるほど、企業は最も低熟練の労働力を利用しなくなるでしょう。

さて、2つ目の効果として、このような状況では生産コストが上がり、競争市場では製品価格が上がっていきます。企業は、コストが増えた分を可能な範囲で価格に転嫁しようとしています。すると、消費者の需要は減少し、企業が販売する量が減ります。このようにして、規模的・量的な影響（量産効果）が出てくることになります。

つまり、ここでは、代替効果と量産効果という2つの異なる効果が現れているのです。最も低熟練の労働者には、どちらの効果もマイナスに働きます。つまり、雇用は減少します。

(プレゼンテーション資料・スライド11 (p.35))

これが一般的な競争理論ですが、例外もあります。

より高熟練の労働者の場合には、最低賃金引上げでメリットを得ることがあります。例えば、ある経営者が、高校を中退した低熟練の3人の若者を雇おうとしていたところ、最低賃金が上昇したとします。すると、より高熟練の2人の高卒者を雇おうと考えを変えるかもしれません。つまり、トレードオフが生じて、一部の労働者にとっては状況が良くなるかもしれません。ですから、最低賃金が全ての人の状況を悪くするとも言えないことに注意が必要です。最低賃金が上がれば一部の人の状況は良くなる、最低熟練労働力のコストが上がったために（代替が起きて）熟練度のより高い労働力の需要が増える、ということになります。

また、最低賃金が増しても現実の賃金相場を大きく下回る水準までしか上昇しなければ、引上げの影響がないこともあり得ます。実証研究や報道は、最低賃金が上がったからといって、多くの人の賃金に影響が出るわけではないということを明らかにしています。

買い手独占のような状況でも、最低賃金引上げによる雇用の減少が発生しない可能性があります。東京のような都市部ではなく、あまり企業活動が活発ではないような地方を考えてみてください。このような地域では、労働力を買い入れる企業が、市場支配力を持っています。労働者は、他に雇用者がいない場合、そこで仕事を得るしかありません。東京の場合は違います。道のこちら側にはレストランが10軒あり、反対側にも10軒あるなど、競争が非常に激しいわけですが、地方では状況は異なるため、最低賃金引上げの効果も異なってくる可能性があります<sup>(2)</sup>。

さて、理論についてはこれで十分ですね。重要なことは、経済分野における多くの問いと同じく理論だけで答えは出ないということです。理論は良い政策と悪い政策を教えてくださいますが、エビデンスを見なければなりません。あとで、こちらの3人の経済学者の方々からお話を聞けると思いますが、ほぼ全ての労働経済学者はデータを使って考えます。世界は大変に複雑であり、理論的な予測をしても必ずしも現実を反映していないかもしれません。このため、実際に起きていることを見る必要があるのです。

### (プレゼンテーション資料・スライド12 (p.36))

さて、最低賃金が雇用に与える影響に関する米国でのエビデンスについては、3つのタイプの研究があります。まず、第1のタイプは、連邦最低賃金が上昇した際に低熟練労働者の雇用にどのような変化が生じたかを検証する研究です。これは、独自の最低賃金を導入した州がほとんど存在しなかった1980年代後半頃までは唯一の研究方法でした。そして、その答えは、ここに示されている「弾力性」と呼ばれる比率に現れてきます。これは、最低賃金に関する文献で用いられる一般的な基準で、後ほど川口先生からも同じコンセプトを使ったお話が出てきます。経済学の勉強をされていない方や、随分前に勉強されて忘れてしまった方のために説明しますと、ここでの弾力性は最低賃金の増減率に対する低熟練労働者の雇用の増減率を示しています。古くからの定説では、弾力性は-0.1～-0.2となる、すなわち、例えば最低賃金が10%上昇すると、最も低熟練の労働力の雇用量が1～2%減少するとされています。

しかし、これは経済全体への影響ではないことに注意が必要です。私の考えでは、この最低賃金の影響は、経済全体としてはほとんどないと思います。経済全体への影響としては最低賃金よりも景気循環の方がはるかに重要です。最低賃金は特に非熟練労働者に影響を与えますが、米国の場合、非熟練労働者はそれほど多くはなく、日本でも同様です。そのため、最低賃金は我々を景気後退に追い込むのか、インフレを起こすのか、GDPを改善するのかといった問いは、当を得た質問とは言えません。そうすると、適切な質問は、冒頭にも申しましたが、最低賃金の引上げは本当に低賃金労働者の利益になるのか、ということです。私は、これに焦点を当てて考えていきたいと思っています。

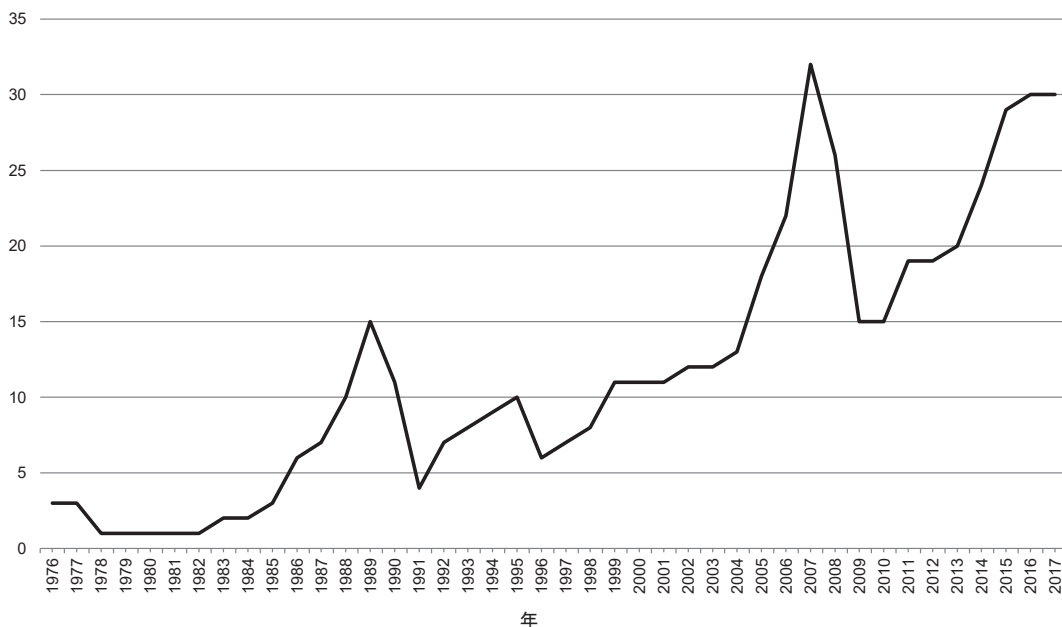
(2) 地方において、労働力について雇用者が買い手独占となっており、賃金を低位に抑制できていた場合、最低賃金を引き上げたとしても、十分に利益があるため、雇用主は雇用を減らさない可能性があること。

(プレゼンテーション資料・スライド 13～15 (pp.37-39))

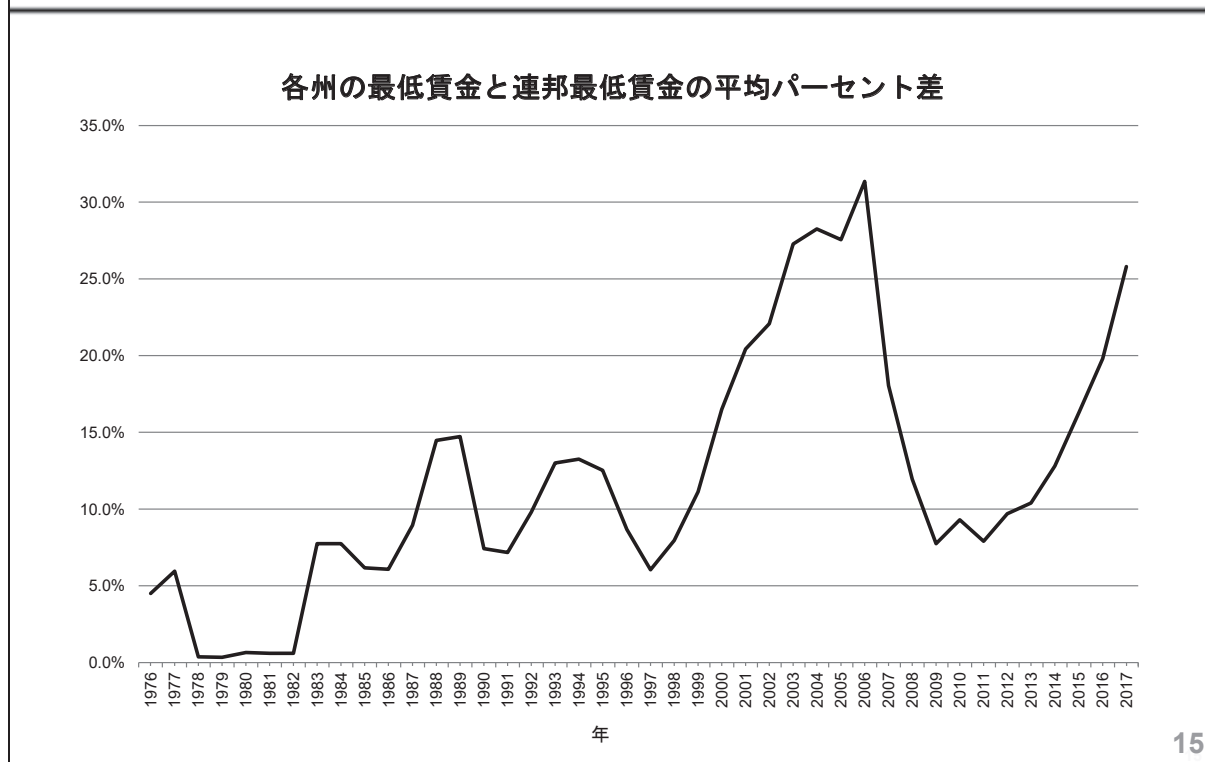
次に、第2のタイプの研究の流れを紹介したいと思います。米国では、以前は独自の最低賃金を定めている州はほとんどありませんでしたが、1980年代後半以降、どんどん増えていることが分かります。多くの州が連邦最低賃金にはこだわらず、自分たちでより高い最低賃金を決めようとなりました。研究者にとっては、これは非常にありがたいことです。他の条件が似ている州を2つ抽出し、最低賃金を上げているところと上げていないところで、州間の比較（自然実験）ができます。最低賃金の効果について、より信頼性の高いエビデンスが得られるようになりました。

## 米国の「経済学の実験室」：州の最低賃金

州レベルでの最低賃金が連邦最低賃金よりも高い州の数



## 米国の「経済学の実験室」：州の最低賃金



### (プレゼンテーション資料・スライド 16 (p.40))

それで何が分かったのでしょうか。あらゆる人が賛成するとは思えませんが、私がどう見ているかということで聞いていただければと思います。私は共著者と一緒に、10年ほど前に研究を行いました。とても長い期間にわたる調査でした。もしお時間が十分にあれば、読んでみてください<sup>(3)</sup>。私たちは、州が最低賃金を上げていった時期からの、英語で書かれた全ての論文を調査しました。すると、全体の約3分の2の研究が雇用への負の影響を示していました。主観的に信頼性が高いと我々が判断した研究に限れば、雇用への負の影響を示唆する研究の割合は約85%に上ります。そして、弾力性は古くからの定説にかなり近く、 $-0.1 \sim -0.2$ の範囲内になります。つまり、10%の最低賃金の引上げが、低熟練労働力の雇用を1～2%減少させるということになります。

### (プレゼンテーション資料・スライド 17 (p.41))

最後に、第3のタイプの研究の流れを御紹介します。私は、2008年に最低賃金に関する前述の本を執筆し、最低賃金に関する研究はもうやり尽くしたと考えていたので、別のテーマの研究を始めようとしていました。しかし、全く新しいタイプの最低賃金に関する研究領域が出てきたのです。これは、基本的には、州間の比較を行う従来のやり方に異を唱えるものです。最低賃金が上がった州と上がらなかった州の間で単純に比較するのではなく、州の政策立案者

(3) David Neumark and William L. Wascher, *Minimum Wages*, Cambridge: MIT Press, 2008.



が最低賃金を引き上げる際の背景（若年労働市場の状況が良かったからなのか、悪かったからなのかといったこと）も慎重に検討しなければならないというのです。これらによって結果が違ってくることもあり得るというわけです。

（プレゼンテーション資料・スライド 18～19 (pp.42-43)）

文献リストは、より深くお知りになりたい方の御参考までに載せたものですので、後ほどお読みいただければと思います。

（プレゼンテーション資料・スライド 18 (p.42)）

このスライドは、最低賃金が上昇した地域と、それらの地域に地理的に近接しており、最低賃金は上昇していないものの他の条件は共通している地域を比較した研究結果の要約です。これらの研究結果からは、最低賃金引上げが雇用を減少させるという明らかなエビデンスを見出すことはできません。そして、これらの研究を行った研究者たちは、エビデンスにより最低賃金の引上げは雇用を減少させていないことが分かったと声高に主張してきました。

## 「性質の近い対照群」アプローチは おおむね雇用抑制効果を見出せていない

実施者	雇用弾力性 及び研究対象グループ	データ/アプローチ
地理的に近い地域を比較する方法		
Dube, Lester, and Reich (2010)	10代の労働者及びレストラン従業員についてはほぼゼロ（符号はプラス）	州境を挟んだ2つの郡
Allegretto, Dube, and Reich (2011)	10代の労働者についてはほぼゼロ（-0.015 から 0.019） 労働時間については-0.054 から -0.001	国勢調査上の区分で同一区分内に存在する州の比較
Gittings and Schmutte (2016)	10代の労働者についてはほぼゼロ 非雇用期間が短い労働市場では大きなマイナス（-0.1から-0.98）、非雇用期間が長い労働市場では小さなプラス（0.2から0.46）	国勢調査上の区分で同一区分内に存在する州の比較
Addison et al. (2013)	プラス・マイナスどちらもあるが、マイナスの場合が多い。レストラン従業員や10代については有意な結果を見出せない場合が多い。大不況の最中は大きなマイナス（-0.34）	Dube et al. (2010) and Allegretto et al. (2011)と類似の方法（期間は2005年から2010年に限定）
Slichter (2016)	-0.04（10代の労働者）	隣接する郡の比較、近隣の郡の比較
Liu et al. (2016)	-0.17（14歳から18歳までの労働者）	アメリカ経済分析局（BEA）の区分に基づく経済地域（EA）のうち、州境をまたぐEA内での比較（EA固有のショックはコントロール済）

(プレゼンテーション資料・スライド 19 (p.43))

しかし、実際はそれほど単純ではありません。このスライドは、同じ主題について別の方法で行われた研究の概要を示しています。計量経済学による分析なので、詳細には立ち入りませんが、様々な手法を用いて最低賃金引上げが雇用に与える影響を分析したこれらの研究の結果は、地理的に近接した地域を比較した研究の結果よりも、雇用への負の影響が大きくなる傾向があります。こうした研究のアプローチを理解するために最良かつ分かりやすい例は、恐らく表の2行目の研究 (Clemens and Wither (2014)) だと思います。最低賃金引上げは他の事情も変えてしまうかもしれないので、最低賃金引上げの因果関係を判断するのは困難です。そこで、この研究は、最低賃金引上げにより賃金が上昇した集団 (介入群) と、彼らよりも僅かに賃金が高かったために、労働市場でほぼ同一の条件下にあったにもかかわらず最低賃金が引き上げられても賃金が上昇しなかった集団 (対照群) との比較を行いました。その結果、この研究は、最低賃金引上げにより、最低賃金労働者が大量の雇用喪失という影響を受けることを明らかにしました。

同じ「問題」に対処するための他のアプローチは おおむね強い雇用抑制効果を見出している		
実施者	雇用 弾力性及び調査対象グループ	データ/アプローチ
他のアプローチ		
Thompson (2009)	-0.3 (10代の労働者の雇用シェアについて)	米国の同一州内の、賃金が低い郡と賃金が高い郡との間での比較
Clemens and Wither (2014)	最低賃金引上げの影響を直接受ける労働者について約 -0.97	連邦最低賃金引上げの影響を受ける州において影響を受ける労働者 vs. 影響を受けない他の低賃金労働者
Baskaya and Rubinstein (2015)	10代の労働者について-0.3 から -0.5	州の比較 (連邦政府により引き起こされた最低賃金の変動を操作変数として使用)
Neumark et al. (2014a, 2014b)	10代の労働者について-0.14/-0.15 レストラン従業員に関して-0.05/-0.06	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用) パネルデータを使用
Dube and Zipperer (2015)	10代の労働者について-0.051 (平均値) 及び -0.058 (中央値)	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用)
Powell (2016)	10代の労働者について-0.44	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用、雇用促進効果も同時に推計)
Totty (2017)	レストラン従業員について-0.01 から -0.03 10代の労働者について-0.03 から -0.1	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、ファクターモデルを使用)

(プレゼンテーション資料・スライド 20 (p.44))

これらの研究が示唆することは、何でしょうか。最低賃金に関する研究は経済学の他の多くの研究と同様に結論が多少曖昧なので、皆さんが明確な結論を得たいと期待してもそれは難しいでしょう。私の理解では、最先端の様々な手法を用いた多くの研究は、最低賃金引上げが雇用にも負の影響を与えることを示唆していると思います。しかし、はっきりさせておかなければならないのは、エビデンスには議論の余地があるということです。まだ議論の決着はついてい

ないのです。

私は、重要なポイントが2つあると思います。第1に、最低賃金引上げは雇用喪失を伴わないと指摘するエビデンスもありますが、より多くのエビデンスが最低賃金引上げは雇用喪失を伴うと示唆しています。

第2に、最低賃金の引上げを擁護する者は、米国の研究は最低賃金引上げが雇用を抑制しないことを示していると主張することもあります。これは事実に反しますが、彼らが本当にそう信じているのかどうかはよく分かりませんが、それは問題ではありません。彼らが最低賃金引上げは雇用喪失を伴わないとする研究を好む理由はあるのかもしれませんが、大量のエビデンスが最低賃金引上げは雇用に負の影響を与えると示唆していることを踏まえれば、「研究結果は最低賃金引上げが雇用喪失を伴わないことを示している」と発言することは非常に不誠実です。最低賃金引上げが雇用喪失を伴わないという主張は何度も繰り返されてきました。私は、政治家が物事を単純化したがるのは理解できますが、研究者としては、そういった単純化はしないでほしいと思います。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 25 (p.49))

スライドを何枚かとばします。(スライド 21 ~ 24 の説明は割愛された。)

これまでに述べたように、妥当と思われる結論は、最低賃金引上げが、低熟練労働者の雇用を喪失させるというものです。米国の経済界は、雇用を抑制する最低賃金引上げは、ひどい考えだと言うでしょう。しかし、そうした考え方は物事を単純化し過ぎた見方です。いくつか例を挙げてみましょう。

会場の皆さんの中に、気候変動と戦うために非常に積極的な政策を採るべきだと考える人はどのくらいいますか。手を挙げてください。とても大勢います。もし、気候変動法を可決したら、化石燃料への依存が減少し、いくつかの産業で雇用が失われるでしょうか。そのとおりです。では、その政策を進めるべきではないということになるでしょうか。もちろん、そうはなりません。政策担当者は費用と便益を踏まえて政策を評価しなければなりません。数十年後に水位が上昇して我々が水中に沈んでしまわないよう、化石燃料への依存は減らすべきです。こういった政策に反対する人々は、彼らなりに政策のコストなどを評価しているのかもしれませんが、雇用喪失を招くので気候変動対策を採るべきではないとの単純な主張は、正しい考え方とは言えません。中小企業経営者がそのように考えるのは、自分の家族を支えるビジネスを心配しているからであることは理解できます。しかし、国家的な視点で政策を考える際、政府は、時に人々を傷付けることがあったとしても、より大きなメリットがある場合には、その政策を進めなければなりません。そのような決定をするために、私たちは選挙で政治家を選んでいるのです。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 26 (p.50))

それでは、最低賃金の潜在的利益について、2つ目のテーマである最低賃金と貧困削減の関係に関する議論に移りましょう。最低賃金引上げは一部の労働者の雇用を犠牲にするかもしれませんが、スライドの2つの引用<sup>(4)</sup>では、最低賃金引上げが貧困を削減する可能性が示されて

(4) 「最低賃金は、我々の最初にして最高の貧困撲滅プログラムである」(エドワード・ケネディ上院議員)と「フルタイム労働者が貧困であってはならない」(オバマ大統領)(肩書は発言当時のもの)。

います。最低賃金引上げにより一部の人々の賃金が上がり、賃金が上がらなかった多くの人々も高い賃金のまま仕事を失うことがないのであれば、貧困を削減するために最低賃金を引き上げる意味はあるかもしれません。

(プレゼンテーション資料・スライド 27 ~ 28 (pp.51-52))

データの上では、何が起きているのでしょうか。スライドの表の左列は、貧困線に対する家計所得の比率です。貧困線とは、これ以下だと米国で貧困として定義される家計所得の水準です。比率が1の場合、家計所得の水準は貧困線と同じであることを示しています。また、比率が2の場合、家計所得の水準が貧困線の2倍の水準であることを示しています。右列は、賃金水準が平均の2分の1を下回る低賃金労働者の割合を指しています。1行目の85%という数字は、平均賃金水準の半分以下しか稼いでいない低賃金労働者の85%は、貧困線以下の家計所得しか稼いでいない世帯の構成員であることを意味しています。この場合、最低賃金引上げで多少の雇用喪失を伴ったとしても、最低賃金引上げの受益者は貧困世帯に集中します。最低賃金引上げは、貧困世帯により多くの所得をもたらすことになるのです。

表中のデータは私が作り出したものではなく現実のものですが、実はこれは大昔の、1939年の数値なのです<sup>(5)</sup>。

## 簡単なことのように思えるが...

	<u>1939</u>
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %
1未満 (貧困)	85
1-1.24	5
1.25-1.49	3
1.5-2.00	4
2-2.99	2
3以上	0

低賃金労働者: <民間部門平均賃金の1/2

28

(5) 講演では、調査時期を空白にしたスライド 27 が示され、その説明の後に、スライド 28 によって、このデータが 1939 年のものであることが明らかにされた。

(プレゼンテーション資料・スライド 29 ~ 31 (pp.53-55))

現在の数値を加えると、スライドの表のようになります。一番上の行を見てください。1939年には、85%の低賃金労働者は貧困世帯に属していました。表には2012年現在の数値を示していますが、2019年現在もほとんど同じ数値です。異なる基準（「低賃金労働者」及び「時給7.25～10.09ドル」）で2通りの数値を示しており、それぞれ13%、12%となっています。すなわち、かつてと違って現在では米国の低賃金労働者のほとんどは、貧困世帯の構成員ではないのです。1番下の行に示した40%の低賃金労働者は、貧困線の3倍以上の所得水準の世帯に属していません。貧困線の3倍の人は、富裕層ではありませんが、おおよそ家計所得の中央値に該当します。つまり、最低賃金労働者の40%は、所得分布の半分より上の世帯で暮らしています。

## 最低賃金労働者の多くは貧困家庭の構成員ではない

	1939年	1959年	1979年	2000年	2012年	2012年
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	\$7.25 から \$10.09
1未満 (貧困)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3以上	0	10	34	37	40	40

出典: Sabia (JPAM, 2014)

29

なぜこのような変化が起こったのでしょうか。ポイントは2つあると思います。第1に、1939年には、ほとんどの労働者は、一家の大黒柱である男性でした。女性、特に既婚女性は働かなかったし、ティーンエイジャーの若者もそれほど働かず、子どもも働きませんでした。大黒柱は1人であり、最低賃金で働いている場合には、その世帯は貧しかったのです。他の収入源も、政府の補助もありませんでした。現在は、国ごとに違いますが、米国、日本、欧州では、非常に潤沢な社会保障があります。ですから仕事がなくとも飢え死にすることはありません。第2に、日本にも当てはまりますが、多くの世帯では、第2、第3の働き手があります。主たる働き手のパートナー、そしてティーンエイジャーの若者です。米国で最低賃金労働者というと、データで見ても、周りを見回しても、往々にしてその多くが、中流家庭で暮らしているティーンエイジャーのアルバイトです。単に、学校の終業後に数時間働いて、お金を稼ぎたい

子どもたちなのです。私の娘が高校生だった時には、娘の雇用主が賃金を上げなければなりませんでしたが、その雇用主よりも私の方が高収入を得ていたのです。こういった場合に、雇用主が賃金を引き上げなければならない説得力のある理由を見出すのは難しいと思います。私が強調したいのは、低賃金労働者の属性は、1939年と現在とでは全く異なり、もはや80年前のように貧困世帯の人ではないということです<sup>(6)</sup>。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 32 (p.56))

この点については、『ウォール・ストリート・ジャーナル』紙に私が書いた記事に添えられている風刺画(オバマ(Barack Obama)大統領(当時)が「最低賃金引上げ」と書かれた箱から、紙飛行機を取り出して飛ばそうとしている。その先では、たくさんの紙飛行機が宙を舞っているが、「貧困世帯」と書かれた的の前に並ぶ家族の元へは届いていない。その周囲には、たくさんの紙飛行機を抱えた人々が描かれている。)でよく表されていると思います。最低賃金は貧困世帯を多少支援すると考えられるものの、その便益のほとんどは貧困世帯以外に帰着します。この点を踏まえると、最低賃金は貧困層への支援策として非常に効果が低い方法であると言えます。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 34 (p.58))

ともすれば見過ごされがちな、もう1つの点として、物価への影響が挙げられます。先ほど理論的な説明を簡単に述べたとおり、最低賃金の上昇は、企業にとってコストの増加につながり、さらには物価の上昇をもたらします。最低賃金が上昇すると、物価が僅かながらも上昇するという事は、先行研究で示されています。

次に、最低賃金で働く労働者が供給する財・サービスを誰が購入するのかを考えてみましょう。全ての人々がある程度、当該財・サービスを購入するものの、最低賃金で働く労働者が供給する財・サービスをより多く購入するのは、最低賃金の労働者であるとの研究があります。これは、ある意味において自明のことであると思われる。日本のことは分かりませんが、例えば、マクドナルドで働く人は、最低賃金に近い労働者である一方、高級店で働く人は、それよりも多くの賃金を稼得しています。また、最低賃金で働く人は、高所得者が購入するような高級車、ヨット、高級マンションの製造や建築には携わりません。最低賃金の上昇に伴う物価への影響は、低所得世帯により多くの負担が帰着するという点で、少なくともある程度は逆進的であると言えます。

ここではっきりさせておきたいことは、私は最低賃金の引上げが「非常に悪い考え」であると主張しているわけではない、という点です。ある程度の労働者には、より多くの賃金が得られるようになるという、明らかなメリットがあります。これは周知の事実です。このため、最低賃金政策は、直観的には魅力的なものに映るのです。しかし、この政策には、考慮しなければならないコストがあります。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 36 (p.60))

私の説明における最後のポイントに参りましょう。これまでの説明はネガティブなものが中

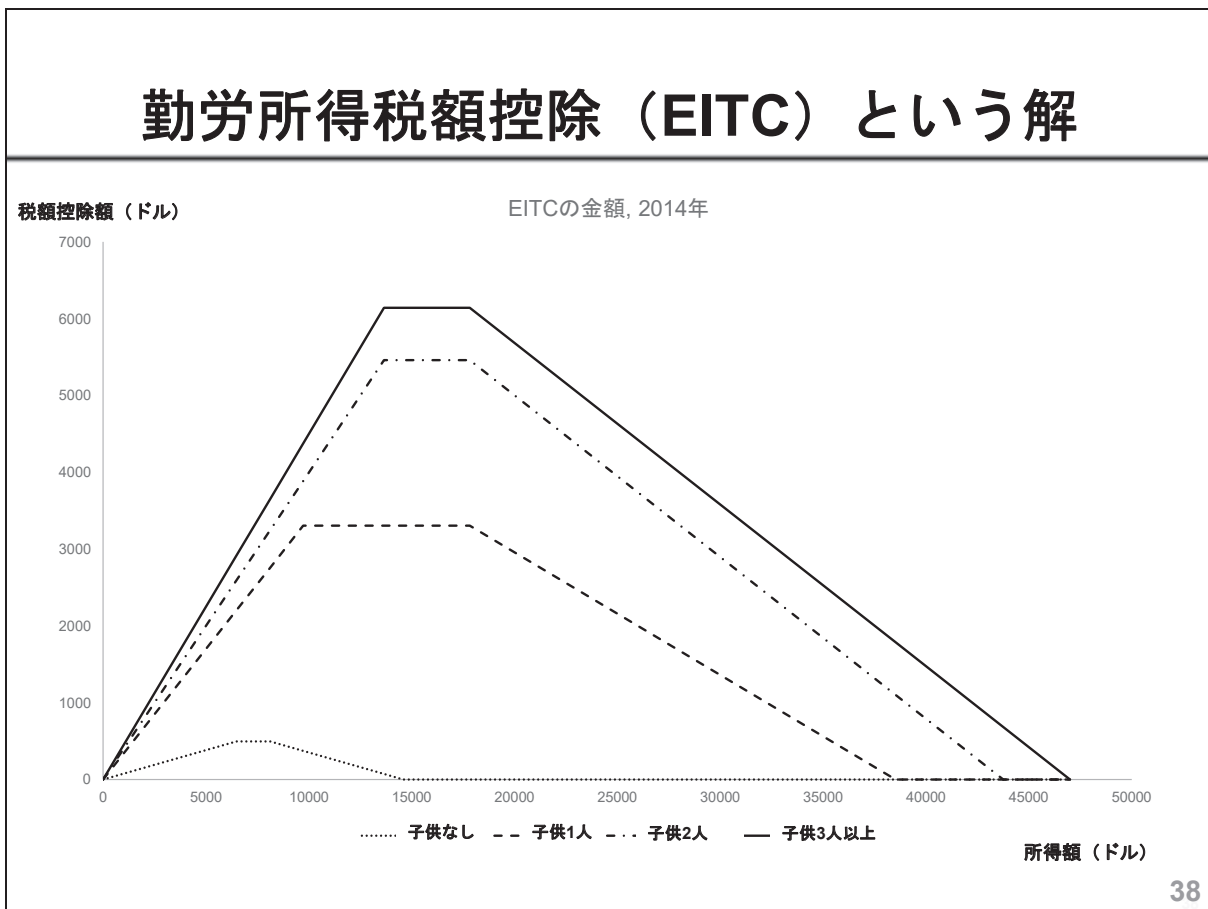
(6) 講演では、スライド 29 で全体を示された後に、注目するデータに黄色でマーキングしたスライド 30 と 31 が示された。

心でした。私たちは、賃金格差の縮小という形で現実的な問題を解決し、貧困を撲滅しようと努めています。この点は日本も同じです。しかし、人々が選好しがちな政策は、うまく機能しているとは言い難い状況にあります。ともすれば、これは望みのない状況にも思われます。

先進諸国の政府は、経済構造の変化という問題への対応を迫られています。すなわち、昨今の経済の変化を受けて、高度な技術、高度な知識、そして高度な能力を有する人々がより豊かな経済環境を享受する一方、低技能の労働者にとっての経済環境は厳しさを増しています。経済が発達した結果、多くの人々は、20年前よりも多くの賃金が得られるようになりました。しかし、低技能の労働、肉体労働を供給してきた人々にとっては、自動化や技術革新の結果、経済環境が悪化しています。したがって、先進諸国では、所得分配の底辺に位置する層を対象として、いかに所得を増加させるか、という点が大きな政策課題となっています。そうした政策の実施に当たっては、就業意欲を促進し、阻害しないように、注意を払う必要があります。そして、既に言及したとおり、最低賃金政策は、その点では、あまり効率的な方法とは言えません。

(プレゼンテーション資料・スライド 37 ~ 39 (pp.61-63))

残りの時間で、米国と多くの欧州諸国が採用し、有効に機能している政策についてお話ししたいと思います。この政策は日本では採用されていません。この点については、あとで他の登壇者から多くの説明があると思います。その政策とは、「勤労所得税額控除 (Earned Income Tax Credit: EITC)」と呼ばれるものです。



EITC とは、中低所得世帯に対して、所得税の税額控除を与え、子どもがいる場合にはその額を加算し、控除しきれない場合には給付を行うというものです。この政策によって給付対象となる世帯は、雇用主から稼得する所得よりも、35%、40% 又は 45% 多い所得を得ることができます。具体的には、もし労働市場で年間 1 万ドルを稼得し、2 人の子どもがいる場合には、政府が 4,000 ドルの税額控除を与えます。この制度は、期待されるとおり、低技能の労働者による労働供給を促進する効果があります。人々は、こういった給付金に敏感に反応するのです。ただし、豊かな世帯に所属しているティーンエイジャーのアルバイトは、この制度から何も得られません。なぜなら、その世帯の所得は十分に高いとみなされるからです。しかし、子どもを持ち、家計を支える貧しいシングルマザーは、この制度から多くの利益が得られます。EITC は、貧困削減や低所得世帯の支援の観点から非常に効果的な制度です。先行研究はこの点を裏付けており、この制度が有効に機能することも示しています。この点に関する説明は、時間の関係で、この程度にとどめたいと思います。

### (プレゼンテーション資料・スライド 41 (p.65))

それでは、これまでに紹介した研究結果の内容について要約したいと思います。

最低賃金は、いくつかの負の影響をもたらします。私はこの点について注意深く言葉を選んで話したいと思います。

私は、最低賃金が悪い政策であるとも、最低賃金を引き上げるべきではないとも、述べるつもりはありません。私は、最低賃金がいくつかの負の影響をもたらすと述べているのだということを、改めて明確にしておきたいと思います。

私は自分が研究者ですから、「トレードオフの効果」を特定するのに長けていると思います。ある政策が実施される場合に、その政策は勝者又は敗者に、それぞれどのような効果をもたらすでしょうか。私は研究者ですから、この点について、皆様よりも多くの知識を有していると思います。しかし、私には、政策を比較する権限や、所得分配効果がどうあるべきか、誰がどのような効果を得るべきかを定める権限はありません。これは、民主的な政府において、民主主義的な方法によって決定されるべきものだからです。国民は、政策立案者に政策をめぐる決定を委ね、仮にその決定を好まないのであれば、政策立案者を交替させることになるわけです。研究者にできることは、トレードオフの効果を特定し、正と負の効果を明らかにすることです。何度も繰り返し述べてきたように、最低賃金は労働者の賃金を改善させます。これには疑いの余地はなく、この点だけを踏まえれば、この制度は労働者に直接的な便益を与えると言えるかもしれません。しかし、その便益の大部分は、低所得世帯以外に向かっており、低所得世帯は直接的な便益を得られていません。一部の低所得の世帯は直接的な便益を受けているかもしれませんが、大部分の世帯はそうでないのです。このことは、低所得世帯に対して、より直接的に手当や所得の増加という効果を届けること、すなわち、その他の所得再分配の方法を考える必要があることを示唆しています。

もしもほかに代わりとなる政策がないのであれば、最低賃金政策を採らざるを得ないのかもしれませんが、EITC は目覚ましい成果を上げています。現在、米国では、他の福祉政策や現金給付よりも多くの財源が、就業していない世帯を対象とした EITC の制度に投じられています。米国で採用されている EITC は、共和党と民主党が共に賛成する数少ない政策の 1 つです。通常、共和党は所得再分配政策を好みません。しかし、保守派が勤労の阻害よりも促進を選好



し、EITC は多くの人々の勤労意欲を促進する制度であることから、共和党もこれを支持しています。

就労の促進については、哲学的な理由以外にも、それを望ましいとする効果があり、この点についてはエビデンスに基づく裏付けも存在します。例えば、労働者の技能が向上するという点であり、その結果として稼得される所得も増加します。そして、米国において、そのような政策効果は、最低賃金よりも EITC の政策に見られます。

### (プレゼンテーション資料・スライド 42 (p.66))

最低賃金の政策効果の複雑さを説明するために、最後にこの風刺画（漫画家 A・F・ブランコ氏のウェブサイトに掲載の「最低賃金の怒り」と題された風刺画。ハンバーガーショップのレジを挟んで店員と客が向き合い、店員の背後では、制帽を脱いで帰り支度の同僚が去ろうとしている。）で締めくくりたいと思います。店員の男性は、上機嫌で、「良い方に考えましょうよ。今、僕は時給 15 ドルで働いているんです。」と言っています。帰り支度の同僚の男性は、「何が良いもんか。俺はたった今失業したんだ。」と不満を述べています。客の男性は、ハンバーガーの価格が上昇したことに対して不平を漏らしています。この風刺画は、最低賃金の上げが、異なる人々に対して様々な効果を及ぼし得ることを示しています。私たちは、これらの効果を総合的に考える必要があります。

政策立案者は、政策による勝者と敗者が誰なのかを確認し、エビデンスに基づいて政策を決定する必要があります。また、そうすることが期待されます。政策立案者は、その政策が費用対効果の観点から実施する価値があるのか否かを決定する必要があります。本日紹介した米国の事例だけで結論を引き出すのは難しいというのが、私の考えです。政策立案者は、有権者の多様性を反映して、それぞれ異なる意見を持っており、政策的な解が国ごとに異なるのは当然のことです。本日紹介したのは米国のエビデンスであり、エビデンスは日本やその他の国ごとに異なるのかもしれませんが。この基調講演の後、日本の事例については、別の登壇者から多くの情報が得られると思います。

ありがとうございました。

基調講演プレゼンテーション資料

**最低賃金引き上げは  
格差と貧困を是正するか？**

ディヴィッド・ニューマーク  
David Neumark

**Using Minimum Wages  
to Fight Inequality and Poverty**

David Neumark

1

スライド 1

## 米国で高い最低賃金が出現

- 2009年、連邦最低賃金（連邦政府が定める最低賃金）が \$7.25 に上昇  
以後変更なし
- 最新の統計によると30の州（ワシントンDCを含む）で最低賃金が連邦最低賃金を上回っている。最も高いのはワシントン州、マサチューセッツ州の\$12（ワシントンDCでは\$14）
- 都市にも同様の動き（例：シアトル市、サンフランシスコ市、シカゴ市）

2

## The advent of high minimum wages in the U.S.

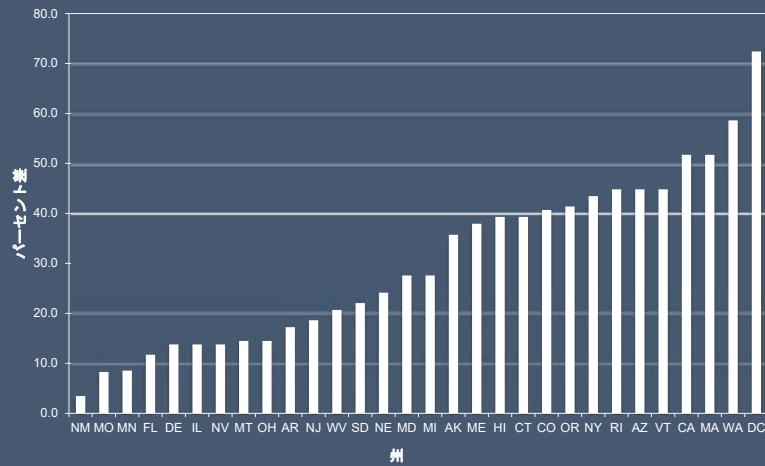
- Federal MW rose to \$7.25 in 2009, no change since
- At last count, 30 states (including DC) now have MW above federal, ranging to \$12 in WA and MA (and \$14 in DC)
- Cities have joined the parade (e.g., Seattle, San Francisco, Chicago)

2

スライド 2

## 各州の最低賃金と連邦最低賃金との間のパーセント差（2018年）

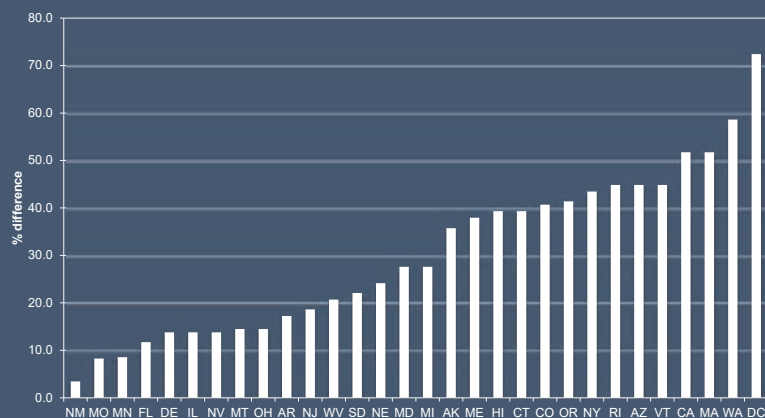
2018年1月1日現在（30州、平均パーセント差 = 30.2%）



3

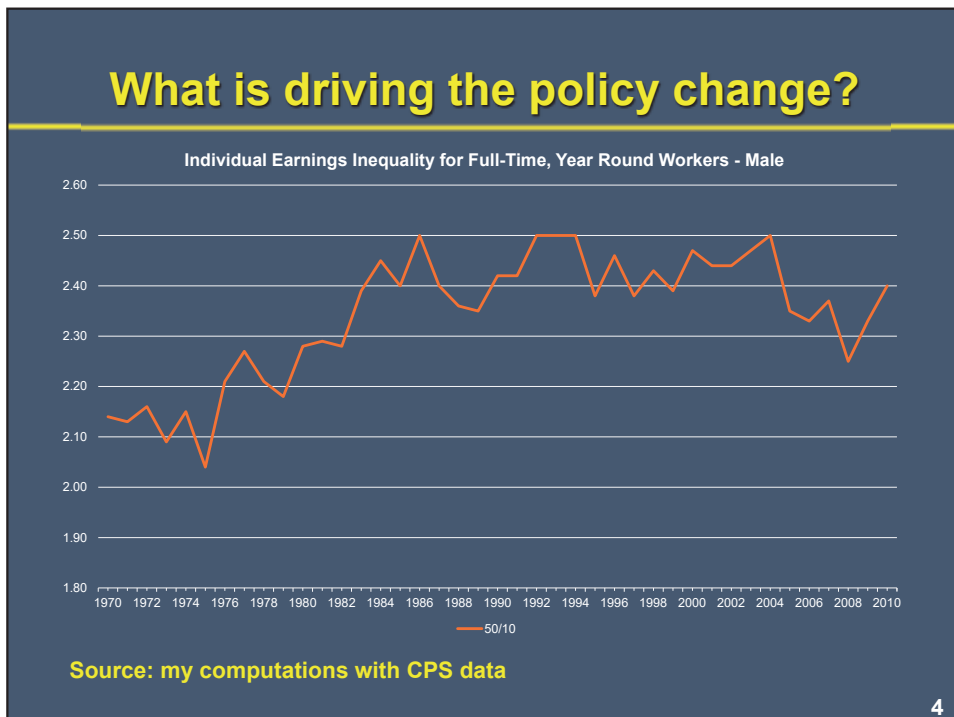
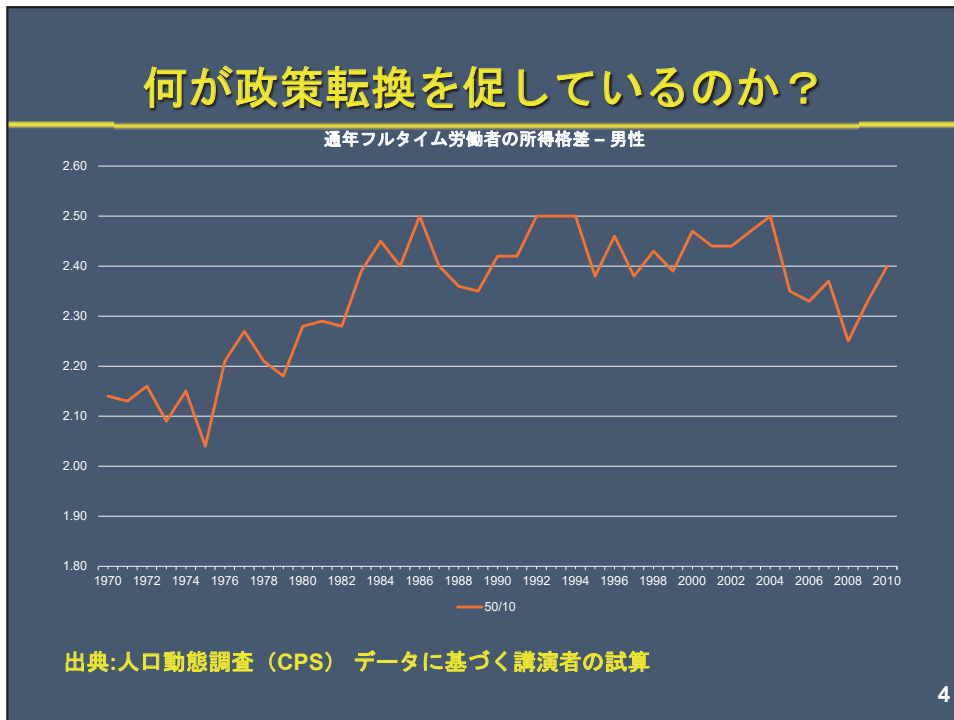
## Percent differences between state and federal minimum wages, 2018

Jan. 1, 2018 (30 states; average % difference = 30.2%)



3

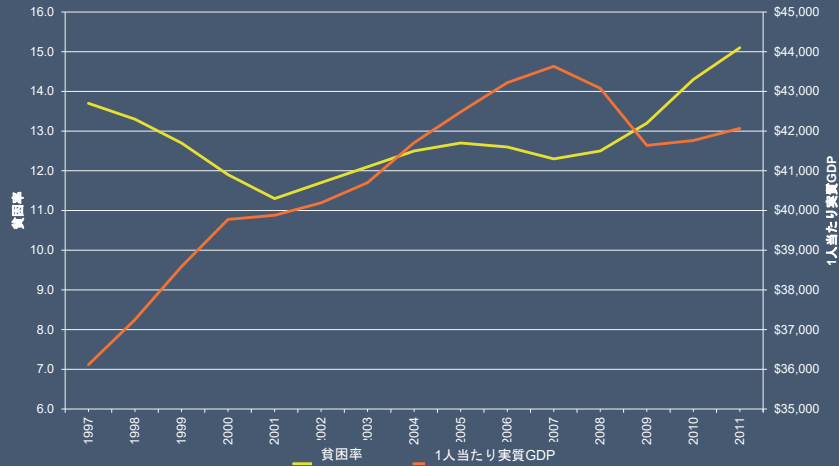
スライド 3



スライド 4

## 何が政策転換を促しているのか？

貧困率と1人当たり実質GDPの推移

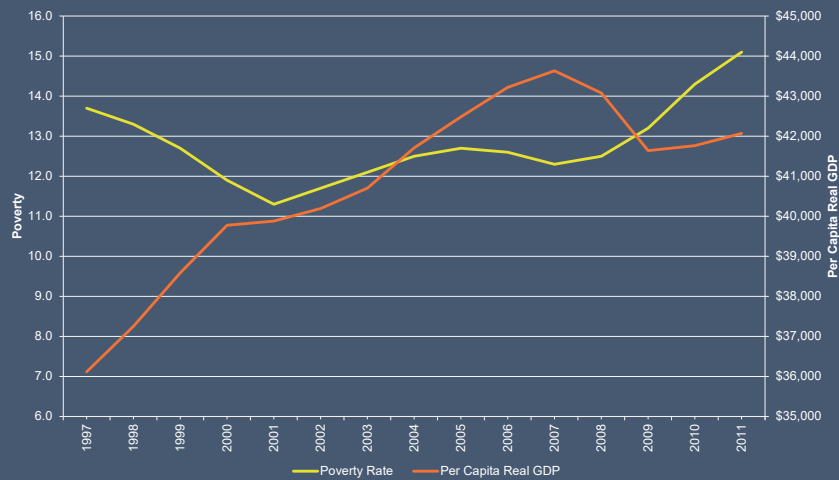


出典: 人口動態調査 (CPS) 及びアメリカ経済分析局 (BEA) データに基づく講演者の試算

5

## What is driving the policy change?

Individual Poverty Rate vs. Per Capita Real GDP



Source: my computations with CPS and BEA data

5

スライド 5

## これらの事実が、最低賃金引上げを支持する 2つの主要な議論につながる

- 最低賃金の引上げは、低賃金労働者の利益になる
- 最低賃金の引上げは、貧困を減少させる

6

## These facts lead to two key arguments for raising the minimum wage

- A higher MW will help low-wage workers
- A higher MW will reduce poverty

6

スライド 6

## 最低賃金は低賃金労働者にどのように影響するのか？

作者 : Scott Stantis

タイトル : Minimum Wage Democrat Math

ソース : Chicago Tribune 2014年7月16 日  
<https://www.chicagotribune.com/opinion/chi-minimum-wage-democrat-math-20140715-story.html>

作者情報 :  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Scott Stantis](https://en.wikipedia.org/wiki/Scott_Stantis)

7

## How does the minimum wage affect low-wage workers?

Author: Scott Stantis

Title: Minimum Wage Democrat Math

Source of the cartoon: *Chicago Tribune*, July 16, 2014.

<https://www.chicagotribune.com/opinion/chi-minimum-wage-democrat-math-20140715-story.html>

Information on the author:  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Scott Stantis](https://en.wikipedia.org/wiki/Scott_Stantis)

7

スライド7



## 低賃金労働者への影響— 経済理論から何が分かるか

- 物の価格が上がるとその物の使用を控える
  - ガソリン
  - たばこ税
  - 環境技術（グリーンテクノロジー）への補助金（逆方向の影響; 価格が下がると利用が増える）
- 最低賃金上げが意図せざる結果をもたらす可能性

8

## What does economic theory tell us about the effects on low-wage workers?

- When something becomes more expensive, we use less of it
  - Gasoline
  - Cigarette taxes
  - Subsidies for green technology (reverse)
- Potential unintended consequence of higher MW

8

スライド 8

## これは労働市場にも当てはまるだろうか？

- 最低賃金の文脈においては、「主体」は企業のオーナーであり、どれくらいの労働力を雇用するか決定
- 労働力は「派生需要」であるため、分析は消費財における価格の決定メカニズムよりも複雑
  - 労働需要は、製品を生産するために労働力を雇用することにより得られた企業利益に影響される

9

## Does this apply to labor?

- In context of minimum wages, “agents” are the owners of firms, deciding how much labor to employ
- More complicated than analysis of consumption goods and prices, because labor is a “derived demand”
  - Labor demand influenced by profits firms make from hiring labor to produce output

9

スライド9

## 理論:最低賃金が上昇すると 雇用はどうなるのか?

- 低熟練労働力の雇用に係るコストが上昇し、生産コストが上昇する
- 企業は低熟練労働力の利用を減らし、他の生産要素の投入量を増やす（「代替効果」）
- その結果、生産コストが増加（企業は、当初、最小のコストで生産活動を行っていたため）
  - コスト増により、製品価格が上昇し、消費者の需要が減少
  - 「量産効果」
- どちらの効果も、低熟練労働力の雇用が減ることを意味する

10

## Theory: what happens to employment when the minimum wage goes up?

- Low-skill labor becomes more expensive, raising cost of production
- Firms reduce use of low-skilled labor, and increase use of other inputs (“substitution effect”)
- Results in higher production costs (since they were initially producing at minimum cost)
  - Higher costs raise prices, which reduces demand by consumers
  - “Scale effect”
- Both effects imply less employment of *low-skilled workers*

10

スライド 10

## 例外

- 熟練労働者と非熟練労働者では、非熟練労働者の雇用は減少するが、熟練労働者の雇用は拡大する可能性がある
- 現実の賃金が最低賃金に張り付いていなければ、最低賃金引き上げの影響はないはず
- 買い手独占／フリクション・モデルでは、最低賃金の引き上げによって雇用は減少せず、拡大する可能性がある
- そのため、エビデンスを見る必要がある

11

## Exceptions

- With skilled and unskilled labor, employment of unskilled will fall, but employment of skilled may rise
- If minimum wage non-binding, increase should have no impact
- In monopsony/friction models, higher MW may not reduce employment, and can increase it
- So we need to look at the evidence...

11

スライド 11

## 完全競争モデルの予想は データで実証されているのか？

- 1980年代初頭までの米国の時系列データを用いた分析から得られた初期のコンセンサス:

- 最低賃金の上昇率に対する若年者雇用の「弾力性」:  
-0.1 から -0.2

$$\frac{\text{雇用の増減率 (\%)}}{\text{最低賃金の増減率 (\%)}}$$

- 最低賃金が10%上昇すれば、最低賃金上昇の強い影響を受ける労働者の階層における雇用に1~2%減少する

12

## Is the competitive model's prediction borne out in the data?

- Earlier consensus from national studies time-series through the early 1980s:

- Minimum wage “elasticity” for young workers:  
-0.1 to -0.2

$$\frac{\% \text{ change in employment}}{\% \text{ change in MW}}$$

- 10% increase in MW reduces employment of strongly affected groups by 1-2%

12

スライド 12

## 最低賃金の影響を推計することは そう簡単ではない

- 「反実仮想」の問題
- 州（及び都市）の最低賃金は、研究者により広範な研究対象を与える
- 最近の研究では、このアプローチが疑問視され、他の方法が試みられている

13

## Not so easy to estimate effects of minimum wages

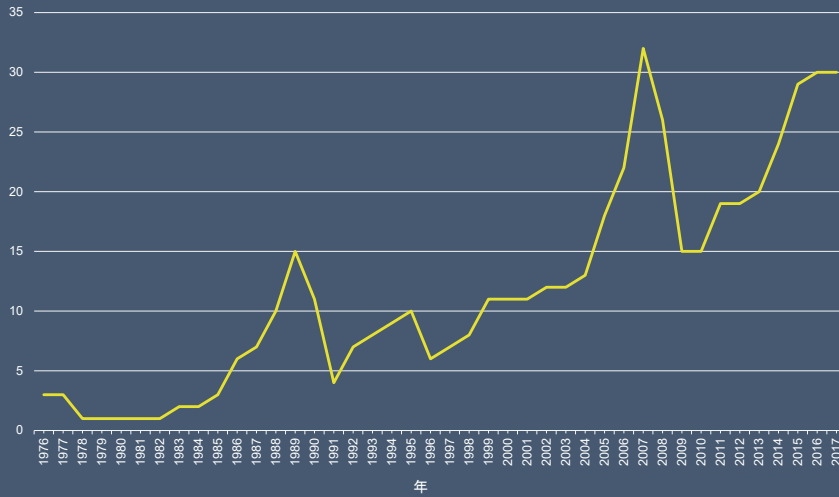
- Problem of “counterfactual”
- State (and city) minimum wages give researchers more leverage
- Recent work raises questions about this approach, and pursues others

13

スライド 13

## 米国の「経済学の実験室」：州の最低賃金

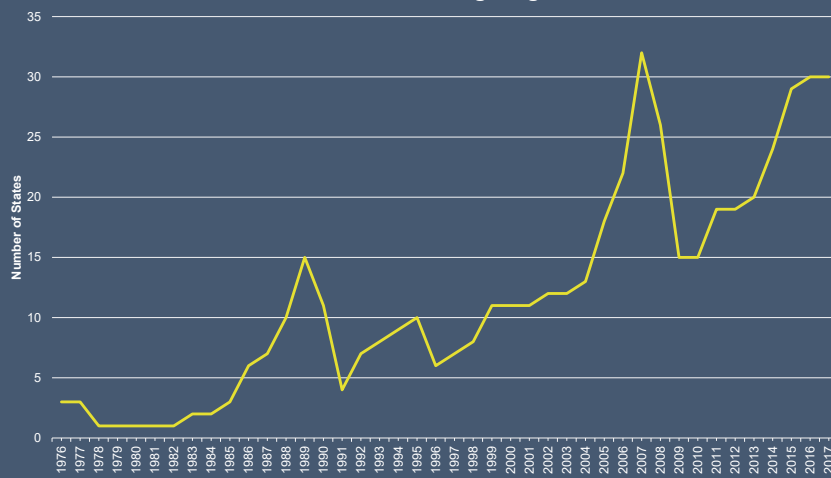
州レベルでの最低賃金が連邦最低賃金よりも高い州の数



14

## The U.S. “economics laboratory”: state minimum wages

Number of States with Minimum Wage higher than the Federal

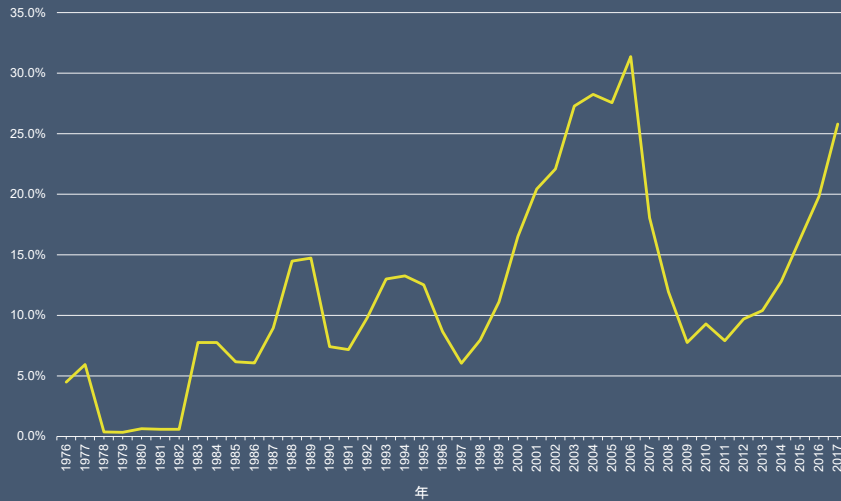


14

スライド 14

## 米国の「経済学の実験室」：州の最低賃金

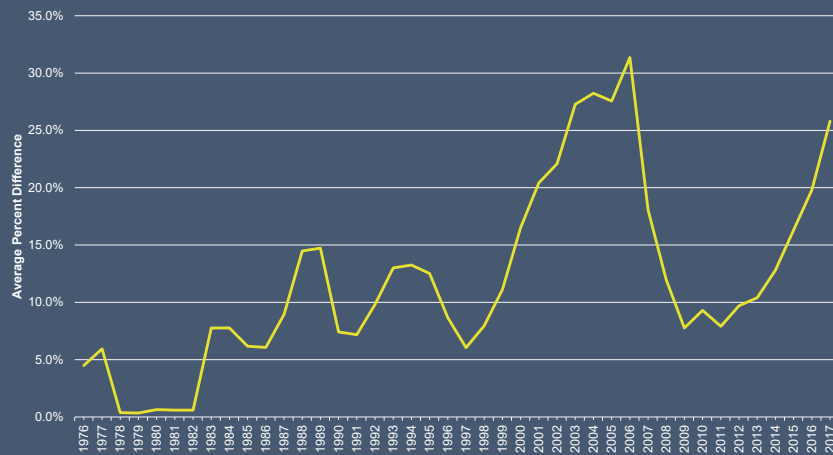
各州の最低賃金と連邦最低賃金の平均パーセント差



15

## The U.S. “economics laboratory”: state minimum wages

Average Percent Difference between State and Federal Minimum Wage



15

スライド 15



## エビデンスは何を示しているのか？

- 100を超える研究についての広範囲にわたる調査 (Neumark & Wascher, *Foundations and Trends in Microeconomics*, 2007)
  - 100を超える研究のうち、2/3が雇用への負の影響を示す
  - うち、より信頼性の高い85%の研究がマイナスの影響を示す
  - 最も低熟練の労働力に着目した研究では雇用抑制効果が大きくなる
  - 弾力性は、幅はあるが多くが-0.1から-0.2の範囲内

16

## What does the evidence say?

- Extensive review of over 100 studies (Neumark & Wascher, *Foundations and Trends in Microeconomics*, 2007)
  - > 100 studies, 2/3 find negative effects
  - 85% of more credible studies find negative effects
  - Larger disemployment effects when studies focus on least skilled
  - Many elasticities in range -0.1 to -0.2, with variation

16

スライド 16

## 修正論者の最近の研究による反論

- 最近の研究 (Allegretto et al., *IR*, 2011; Dube et al., *REStat*, 2010) は、どの州（又は州内の基礎自治体）がより適切な対照群を提供しているかに着目
  - 最低賃金は、推計にバイアスがかかるような方法で「内生的に」決定されている？
  - 「空間的異質性」を説明するものであり、雇用抑制効果の有意の実証結果は見られない

17

## Recent revisionist studies dispute conclusion

- Recent research (Allegretto et al., *IR*, 2011; Dube et al., *REStat*, 2010) focuses on which states (or subareas) of states provide better controls
  - Are minimum wages adopted “endogenously” in way that biases estimates?
  - Claim that accounting for “spatial heterogeneity,” no significant evidence of disemployment effects

17

スライド 17

## 「性質の近い対照群」アプローチは おおむね雇用抑制効果を見出せていない

実施者	雇用弾力性及び研究対象グループ	データ/アプローチ
地理的に近い地域を比較する方法		
Dube, Lester, and Reich (2010)	10代の労働者及びレストラン従業員についてはほぼゼロ（符号はプラス）	州境を挟んだ2つの郡
Allegretto, Dube, and Reich (2011)	10代の労働者についてはほぼゼロ（-0.015 から0.019） 労働時間については-0.054 から -0.001	国勢調査上の区分で同一区分内に存在する州の比較
Gittings and Schmutte (2016)	10代の労働者についてはほぼゼロ 非雇用期間が短い労働市場では大きなマイナス（-0.1から-0.98）、非雇用期間が長い労働市場では小さなプラス（0.2から0.46）	国勢調査上の区分で同一区分内に存在する州の比較
Addison et al. (2013)	プラス・マイナスどちらもあるが、マイナスの場合が多い。レストラン従業員や10代については有意な結果を見出せない場合が多い。大不況の最中は大きなマイナス（-0.34）	Dube et al. (2010) and Allegretto et al. (2011)と類似の方法（期間は2005年から2010年に限定）
Slichter (2016)	-0.04（10代の労働者）	隣接する郡の比較、近隣の郡の比較
Liu et al. (2016)	-0.17（14歳から18歳までの労働者）	アメリカ経済分析局（BEA）の区分に基づく経済地域（EA）のうち、州境をまたぐEA内での比較（EA固有のショックはコントロール済）

18

## “Close-controls” approaches typically find no disemployment effect

Authors	Employment elasticity and groups studied	Data/approach
Geographically-proximate designs		
Dube, Lester, and Reich (2010)	Near zero (positive) for teens and restaurant workers	Paired counties on opposite sides of state borders
Allegretto, Dube, and Reich (2011)	Near zero for teens (-0.015 to 0.019); -0.054 to -0.001 for hours	States compared only to those in same Census division
Gittings and Schmutte (2016)	Near zero for teens; larger negative elasticities in markets with short non-employment durations (-0.1 to -0.98) and smaller positive elasticities in markets with long non-employment durations (0.2 to 0.46)	States compared only to those in same Census division
Addison et al. (2013)	Varying sign, more negative, generally insignificant for restaurant workers and teens; stronger negative at height of Great Recession (-0.34)	Similar methods to Dube et al. (2010) and Allegretto et al. (2011) restricted to 2005-10 period
Slichter (2016)	-0.04 (teens)	Comparisons to bordering counties and other nearby counties
Liu et al. (2016)	-0.17 (14-18 year-olds)	Comparisons within Bureau of Economic Analysis (BEA) Economic Areas (EA) that cross state lines, with controls for EA-specific shocks

18

スライド 18

## 同じ「問題」に対処するための他のアプローチは おおむね強い雇用抑制効果を見出している

実施者	雇用弾力性及び調査対象グループ	データ/アプローチ
他のアプローチ		
Thompson (2009)	-0.3 (10代の労働者の雇用シェアについて)	米国の同一州内の、賃金が高い郡と賃金が高い郡との間での比較
Clemens and Wither (2014)	最低賃金引上げの影響を直接受ける労働者について約 -0.97	連邦最低賃金引上げの影響を受ける州において影響を受ける労働者 vs. 影響を受けない他の低賃金労働者
Baskaya and Rubinstein (2015)	10代の労働者について -0.3 から -0.5	州の比較 (連邦政府により引き起こされた最低賃金の変動を操作変数として使用)
Neumark et al. (2014a, 2014b)	10代の労働者について -0.14/-0.15 レストラン従業員に関して -0.05/-0.06	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用) パネルデータを使用
Dube and Zipperer (2015)	10代の労働者について -0.051 (平均値) 及び -0.058 (中央値)	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用)
Powell (2016)	10代の労働者について -0.44	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、合成対照法を使用、雇用促進効果も同時に推計)
Totty (2017)	レストラン従業員について -0.01 から -0.03 10代の労働者について -0.03 から -0.1	州の比較 (データドリブンな方法で対照群を選び、ファクターモデルを使用)

19

## Other approaches to same “problem” typically find strong disemployment effect

Authors	Employment elasticity and groups studied	Data/approach
Other approaches		
Thompson (2009)	-0.3 (for teen employment share)	Low-wage counties vs. higher-wage counties in states
Clemens and Wither (2014)	Appx. -0.97, for those directly affected by minimum wage increase	Targeted/affected workers versus other low-wage workers in states affected by federal increases
Baskaya and Rubinstein (2015)	-0.3 to -0.5 for teens	States, using federally-induced variation as instrumental variable
Neumark et al. (2014a, 2014b)	-0.14/-0.15 for teens, -0.05/-0.06 for restaurant workers	States compared to data-driven choice of controls (synthetic control), and state panel data
Dube and Zipperer (2015)	-0.051 (mean) and -0.058 (median) for teens	States compared to data-driven choice of controls (synthetic control)
Powell (2016)	-0.44 for teens	States compared to data-driven choice of controls (synthetic controls, estimated simultaneously with employment effect)
Totty (2017)	-0.01 to -0.03 for restaurant workers; -0.03 to -0.1 for teens	States compared to data-driven choice of controls (factor model)

19

スライド 19

## 様々な方法、様々な結果

- 「性質の近い対照群」の手法による研究は雇用抑制効果の証拠をほとんど見出していない
  - データが検証されていないこと（中には援用できないことが判明するものも）というデータをめぐる制約に左右される
- その他の研究方法（DDD（三重差分法）、IV（操作変数法）、SC（合成対照法））はおおむね証拠を見出している
- 例外事例は限定的
- 全ての手法は、最低賃金引上げと相関がある可能性が高いショックという共通の問題に言及
- 私の結論: 雇用についての結果には反論があるところではあるが、より多くの研究や様々な方法が、雇用の喪失を指摘している

20

## Different methods, different results

- Close controls generally find no evidence of disemployment effect
  - Hinge on restrictions on the data that are untested and sometimes found unsupportable
- Other strategies (DDD, IV, SC) generally do
- Limited exceptions
- All address the same problem of shocks potentially correlated with MW increases
- My conclusion: results on employment contested, but more studies, and greater variety of methods, point to job loss

20

スライド 20

## 「... だが、弾力性が低いため労働者は全体で見ただけには助かっている」

- 一般的見解:  $-0.2$ の弾力性で、最低賃金の10%増は、以下を意味する
  - 2%が失業
  - 98%が10%の賃金増
  - 低賃金労働者の平均所得は以下の分だけ増加  
 $(0.98 \times 10) - (0.02 \times 100) = 7.8\%$
  - 雇用弾力性が $-0.1$ なら上記の結果はさらに拡大
  - 労働者の利益となるか、それとも損害となるか、カギとなる明確な「境界値」は $-1$

21

## “... but the elasticity is so low that workers on net are helped”

- Prevailing view: With elasticity of  $-0.2$ , 10% increase in minimum implies:
  - 2% lose their job
  - 98% get 10% raise
  - Average income of low-wage workers up by  
 $(.98 \times 10) - (.02 \times 100) = 7.8\%$
  - Even larger if elasticity is  $-0.1$
  - Clearly key “cutoff” for whether workers on net helped or hurt is  $-1$

21

スライド 21

**「堅実な」雇用抑制効果の前提で試算すると、低賃金労働者の状況は悪化する可能性（例：10%増、弾力性-0.2）**

正しい算定：影響を受ける労働者へのインパクト

	最低賃金を超える水準の賃金で働いている労働者は80%	最低賃金の水準で働いている労働者は20%	平均
賃金	変化なし	10%増	2%増
雇用	変化なし	10%減	2%減
所得	変化なし	変化なし	変化なし

影響を受ける人々にとっての弾力性は-1であることが分かる

弾力性に基づくと誤った算定

弾力性 -0.2の算出方法：  

$$\frac{2\% \text{ 雇用減少}}{10\% \text{ 賃金上昇}} = -0.2$$

22

**With “moderate” disempl. effect, low-wage workers could fare badly (ex: 10% increase, -0.2 elasticity)**

Correct calculation: Impact on affected workers

	80% above minimum	20% at minimum	Average
Wages	No change	Up 10%	2% increase
Employment	No change	Down 10%	Down 2%
Earnings	No change	No change	No change

Implies elasticity of -1 for affected workers

Incorrect calculation, based on elasticity

Elasticity of -0.2 comes from:  

$$\frac{2\% \text{ employment decline}}{10\% \text{ wage increase}} = -0.2$$

22

スライド 22

「堅実な」雇用抑制効果の前提で試算すると、低賃金労働者の状況は悪化する可能性（例: 10%増、弾力性-0.2）

正しい算定: 影響を受ける労働者へのインパクト

	最低賃金を超える水準の賃金で働いている労働者は80%	最低賃金の水準で働いている労働者は20%	平均
賃金	変化なし	10%増	2%増
雇用	変化なし	10%減	2%減
所得	変化なし	変化なし	変化なし

弾力性に基づく誤った算定

弾力性 -0.2の算定方法:

$$\frac{2\% \text{ 雇用減少}}{10\% \text{ 賃金上昇}}$$

設定された賃金引上げ（実際の上昇幅よりも小さい）に対して算出された弾力性の下では悪化（弾力性-0.1でも所得は増えない）

23

With “moderate” disempl. effect, low-wage workers could fare badly (ex: 10% increase, -0.2 elasticity)

Correct calculation: Impact on affected workers

	80% above minimum	20% at minimum	Average
Wages	No change	Up 10%	Up 2%
Employment	No change	Down 10%	Down 2%
Earnings	No change	No change	No change

Incorrect calculation, based on elasticity

Elasticity of -0.2 comes from:

$$\frac{2\% \text{ employment decline}}{10\% \text{ wage increase}}$$

Worse given that elasticities computed for legislated increase – smaller than actual increase (can still get no gain with -0.1 elasticity)

23

スライド 23



## 最近の政策の状況– 最低賃金\$15?

- 最低賃金の上昇幅が過去の事例を大きく上回っているため効果を予測することは困難
- 4つの懸念事項
  - 影響を受ける労働者が大幅に増加し、他の高熟練労働者への代替や、別のやり方で補う余地が減少
  - 最低賃金が高い水準では受益の対象を貧困層に絞ることがより困難になる
  - 極めて熟練度が低い労働者（マイノリティ、脱落者など）への影響についてほとんど議論がなされていない
    - ・ 完全に代替されて淘汰されてしまい、悪影響が長引く可能性
  - 賃金の物価スライド制は、長期的な悪影響を生じさせる可能性—雇用主は最低賃金の引上げにインフレが上乘せされるとは予想していないため

24

## Recent policy context – \$15 minimum?

- Hard to predict effects, because increases well outside the range of past experience
- Four concerns
  - Many more workers affected, reducing ways to substitute towards other, higher-skilled workers, or to offset in other ways
  - Targeting of poor *worsens* at higher MW levels
  - Little discussion of effects on very least skilled – minorities, dropouts, etc.
    - Substitution away from them, and possible adverse longer-term effects
  - Indexation can imply that longer-run adverse effects arise, because employers don't expect MW increases to be inflated away

24

スライド 24

## 最低賃金引上げを否定するには 雇用の喪失だけでは不十分

作者 : Monte Wolverton

タイトル : Local CA Minimum Wage Sky Falling

ソース : politicalcartoons.com 2013年9月27日

<https://www.cagle.com/monte-wolverton/2013/09/local-ca-minimum-wage-sky-falling>

作者情報 :

[https://en.wikipedia.org/wiki/Monte\\_Wolverton](https://en.wikipedia.org/wiki/Monte_Wolverton)

25

## Job loss is not sufficient to rule out raising the minimum wage

Author: Monte Wolverton

Title: Local CA Minimum Wage Sky Falling

Source of the cartoon: politicalcartoons.com;  
September 27, 2013.

<https://www.cagle.com/monte-wolverton/2013/09/local-ca-minimum-wage-sky-falling>

Information on the author:

[https://en.wikipedia.org/wiki/Monte\\_Wolverton](https://en.wikipedia.org/wiki/Monte_Wolverton)

25

スライド 25

## 最低賃金の引上げは貧困を減らすのか？

- 「最低賃金は、我々の最初にして最高の貧困撲滅プログラムである」
  - エドワード・ケネディ上院議員 (quoted in Clymer, 1999, p. 449)
- 「フルタイム労働者が貧困であってはならない」
  - オバマ大統領 (2014年2月12日)

26

## Does a higher minimum wage reduce poverty?

- “The minimum wage was one of the first – and is still one of the best – anti-poverty programs we have”
  - Senator Edward Kennedy (quoted in Clymer, 1999, p. 449)
- “Nobody who works full-time should have to live in poverty.”
  - President Obama (2/12/2014)

26

スライド 26

## 簡単なことのように思えるが ...

所得とニーズの比率	低賃金労働者 %
1未満 (貧困)	85
1-1.24	5
1.25-1.49	3
1.5-2.00	4
2-2.99	2
3以上	0

低賃金労働者: <民間部門平均賃金の1/2

27

## Seems like a no-brainer ...

Income-to-needs	% low-wage workers
Less than 1 (poor)	85
1-1.24	5
1.25-1.49	3
1.5-2.00	4
2-2.99	2
3 or above	0

Low-wage worker: < 1/2 average private-sector wage

27

スライド 27

## 簡単なことのように思えるが...

	1939
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %
1未満 (貧困)	85
1-1.24	5
1.25-1.49	3
1.5-2.00	4
2-2.99	2
3以上	0

低賃金労働者: <民間部門平均賃金の1/2

28

## Seems like a no-brainer ...

	1939
Income-to-needs	% low-wage workers
Less than 1 (poor)	85
1-1.24	5
1.25-1.49	3
1.5-2.00	4
2-2.99	2
3 or above	0

Low-wage worker: < 1/2 average private-sector wage

28

スライド 28

## 最低賃金労働者の多くは貧困家庭の構成員ではない

	1939年	1959年	1979年	2000年	2012年	2012年
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	\$7.25 から \$10.09
1未満 (貧困)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3以上	0	10	34	37	40	40

出典: Sabia (JPAM, 2014)

29

## Many MW workers are not in poor families

	1939	1959	1979	2000	2012	2012
Income-to-needs	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	\$7.25 to \$10.09
Less than 1 (poor)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3 or above	0	10	34	37	40	40

Source: Sabia (JPAM, 2014)

29

スライド 29

## 最低賃金労働者の多くは貧困家庭の構成員ではない

	1939年	1959年	1979年	2000年	2012年	2012年
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	\$7.25 から \$10.09
1未満 (貧困)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3以上	0	10	34	37	40	40

30

## Many MW workers are not in poor families

	1939	1959	1979	2000	2012	2012
Income-to-needs	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	\$7.25 to \$10.09
Less than 1 (poor)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3 or above	0	10	34	37	40	40

30

スライド 30

## 最低賃金労働者の多くは貧困家庭の構成員ではない

	1939年	1959年	1979年	2000年	2012年	2012年
所得とニーズの比率	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	低賃金労働者 %	\$7.25 から \$10.09
1未満 (貧困)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3以上	0	10	34	37	40	40

最初に指摘したのは、Burkhauser and Finegan (JPAM, 1989):  
 “The Minimum Wage and the Poor: The End of a Relationship”

31

## Many MW workers are not in poor families

	1939	1959	1979	2000	2012	2012
Income-to-needs	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	% low-wage workers	\$7.25 to \$10.09
Less than 1 (poor)	85	42	20	16	13	12
1-1.24	5	10	7	6	6	6
1.25-1.49	3	10	7	7	7	6
1.5-2.00	4	12	12	12	14	14
2-2.99	2	16	20	22	21	22
3 or above	0	10	34	37	40	40

Point originally made in Burkhauser and Finegan (JPAM, 1989):  
 “The Minimum Wage and the Poor: The End of a Relationship”

31

スライド 31



## 最低賃金の上げは貧困対策としては的外れ (WSJ op-ed, 7/6/14)

作者 : Chad Crow

タイトル : (不明) ソース : Wall Street Journal  
2014年7月6日

<https://www.wsj.com/articles/who-really-gets-the-minimum-wage-1404683348>

作者情報 :

<https://www.facebook.com/pages/category/Artist/Chad-Crowe-Illustration-220627688005703/>

32

## Minimum wages target the poor inefficiently (WSJ op-ed, 7/6/14)

Author: Chad Crow

Title: (Unknown)

Source of the cartoon: *Wall Street Journal*, July 6, 2014.

<https://www.wsj.com/articles/who-really-gets-the-minimum-wage-1404683348>

Information on the author:

<https://www.facebook.com/pages/category/Artist/Chad-Crowe-Illustration-220627688005703/>

32

スライド 32

## 最低賃金引き上げの効果について 研究が示すものとは？

- ほとんどの研究では、米国において、最低賃金引き上げが貧困を減少させるという統計的証拠を何ら示していない
- 貧困層の中にも、低賃金労働者と同様、勝ち組と負け組が存在することを示唆している

33

## What does the research on *effects* show?

- Most research shows no statistical evidence that minimum wages reduce poverty in the United States
- Suggests there are winners and losers among the poor, just like there are among low-wage workers

33

スライド 33

## 物価の上昇は貧困層にも悪影響 (MaCurdy, *JPE*, 2015)

作者 : Gary Varvel

タイトル : Minimum Wage and the Ripple Effect

掲載資料 : Indianapolis Star 2013年10月6日  
<https://www.indystar.com/story/opinion/columnists/varvel/2013/10/06/cartoonist-gary-varvel-minimum-wage-and-the-ripple-effect/2916427/>

作者情報 : 上記を参照

34

## Incidence of price increases also disadvantages the poor (MaCurdy, *JPE*, 2015)

Author: Gary Varvel

Title: Minimum Wage and the Ripple Effect

Source of the cartoon: *Indianapolis Star*, October 6, 2013.

<https://www.indystar.com/story/opinion/columnists/varvel/2013/10/06/cartoonist-gary-varvel-minimum-wage-and-the-ripple-effect/2916427/>

Information on the author: See above.

34

スライド 34

## だが、最低賃金の引上げによって サポートの対象は貧困層から雇用主へ変わる

- 最近のある調査 (Reich and West, IR, 2015) は、SNAP (低所得者向け食料購入補助制度/フードスタンプ) を対象として調査し、受給者数と費用の減少を指摘
  - 雇用抑制効果を隠す/減少させる同様の研究手法によって行われた結果
- Sabia and Nguyen(Unpub., 2017) は、Medicaid (公的医療保険) FRPL (学校給食費の減免制度)、公営住宅、TANF (子どものいる世帯を対象とした公的扶助制度)、WIC (乳幼児への栄養補助のための制度) についても調査対象に含め、SNAPについて例外のケースはあるものの、減少が見られないことを指摘
  - SNAP は就業又は求職活動を条件としているため、就業率の低下により増加するよりも、最低賃金の引上げにより減少する可能性の方が高い

35

## OK, but a higher minimum wage will shift support of poor to employers...

- Recent study (Reich and West, IR, 2015) focuses on SNAP, and reports reductions in enrollment and expenses
  - Results driven by same research strategies that mask/diminish disemployment effects
- Sabia and Nguyen (Unpub., 2017) add Medicaid, FRPL, public housing, TANF, and WIC, and find no reductions except sometimes for SNAP
  - SNAP requires work or looking for work, so more likely to be reduced by minimum wage increases, and less likely to increase because of lower employment

35

スライド 35

## 貧困層を支援する上で 希望は見いだせないのか？

- 経済の変化は低熟練労働力にとってマイナスの影響を与え続けてきた
- 中心的課題: 就業意欲を損なうことなく、低所得世帯の所得を増やす

36

## Is it as hopeless as it seems?

- Changes in the economy have disadvantaged less-skilled workers
- Central challenge: increase incomes of low-income *families*, *without discouraging work*

36

スライド 36

## 勤労所得税額控除（EITC）という解

- 就労しない人は給付対象とはならない
- 労働市場で得た勤労所得に加える形で、給付金を支給し、就労の魅力を高める
  - 理論上は、これに反応して就労者が増加
- ターゲットは賃金の低さではなく、世帯所得の低さ

37

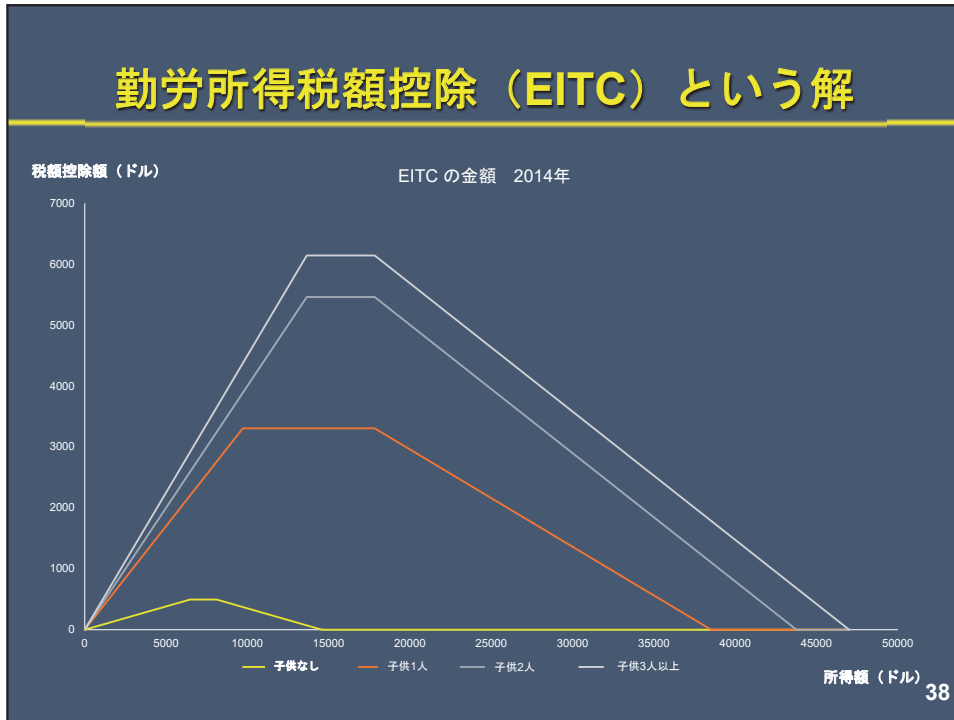
## The Earned Income Tax Credit solution

- Pays nothing to people who don't work
- Subsidizes, or adds to, what people earn in the labor market, making work more attractive
  - Theory predicts more people work in response
- Targets *low family income*, not *low wages*

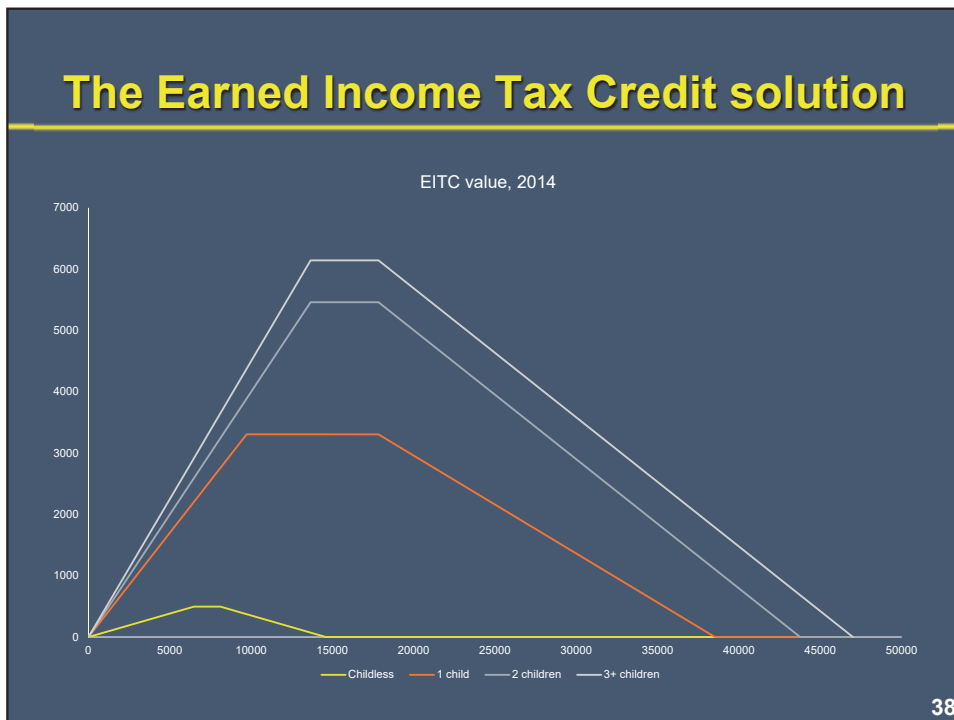
37

スライド 37

## 勤労所得税額控除 (EITC) という解



## The Earned Income Tax Credit solution



スライド 38

## EITCは有効か？研究の結果は？

- 低所得世帯にうまくターゲットを絞っている
- 最も恩恵を受ける人々の雇用を増やしている（低熟練シングルマザー）（Meyer and Rosenbaum, *QJE*, 2001）
- 貧困を減少させるとともに、貧困世帯が就労を通して所得を得て、貧困から抜け出すことを支援する（Neumark and Wascher, *ILRR*, 2011）
- 低所得世帯のあらゆる形態の所得について適用し得る万能薬ではないが、それは最低賃金の引上げも同じ

39

## Does the EITC work? What does research say?

- Targets low-income families well
- Increases employment of those who gain the most (single, low-skilled mothers) (Meyer and Rosenbaum, *QJE*, 2001)
- Reduces poverty and helps families *earn* their way out of poverty (Neumark and Wascher, *ILRR*, 2011)
- Not a panacea for all sources of low family income, but neither is minimum wage

39

スライド 39



## どちらがより良い再分配政策か？

- 再分配における政府の役割は？
- 最低賃金引上げ
  - 貧困層にうまく受益の対象を絞っていない
  - 最富裕層からの再分配を行っていないことはほぼ確実（研究は継続中）
- EITC
  - 効果的に貧困層をターゲットとしている
  - 財源は税金
  - UBI（ユニバーサル・ベーシック・インカム）にも同様の利点がある（所得の増加に応じた）給付額の逡減—だがそれでは UBI ではない）が、就労意欲を損なう可能性が高い
    - ・ 長期的には悪影響の可能性

40

## Which is better redistributive policy?

- Government role in redistribution?
- MW
  - Does not target benefits on the poor
  - Almost surely does not redistribute from the richest (work in progress)
- EITC
  - Targets the poor effectively
  - Financed by taxes
  - UBI also has these advantages (with phaseout—but then it's *not* UBI), but more likely to discourage work
    - ・ Likely worse long-term effects

40

スライド 40

## 研究から何が言えるか

- 最低賃金引上げにはマイナスの影響も
- 低所得世帯に純便益があることを示す証拠はほとんどない
- 他の選択肢であるEITCは、最低賃金の果たす役割の一部を、所得の下限設定に置き換えた
  - 就労を促し、多くの低所得世帯の所得を引き上げる
  - 最低賃金引上げとは対照的に、技能形成、所得増加、経済的自立を促す

41

## Research lessons

- Minimum wage has some negative consequences
- Little or no evidence of net benefits for low-income families
- Alternative policy – the EITC – has partly replaced minimum wage to put floor on income
  - *Encourages work and raises income for many low-income families*
  - *In contrast to minimum wage, likely encourages skill formation, earnings growth, and economic self-sufficiency*

41

スライド 41

## 一筋縄ではいかない

作者 : Antonio F. Branco

タイトル : Minimum Wage Rage

掲載資料 : Comically Incorrect 2013年12月18日  
<https://comicallyincorrect.com/minimum-wage-rage/>

作者情報 :  
[https://en.wikipedia.org/wiki/A. F. Branco](https://en.wikipedia.org/wiki/A._F._Branco)

42

## It's complicated

Author: Antonio F. Branco

Title: Minimum Wage Rage

Source of the cartoon: Comically Incorrect;  
December 18, 2013.  
<https://comicallyincorrect.com/minimum-wage-rage/>

Information on the author:  
[https://en.wikipedia.org/wiki/A. F. Branco](https://en.wikipedia.org/wiki/A._F._Branco)

42

スライド 42

## テーマに関する報告 (1)

### 最低賃金は有効な貧困対策か？

川口 大司

東京大学の川口と申します。公共政策大学院で教えておりますが、本日、この国際政策セミナーを共催している、東京大学大学院経済学研究科附属の政策評価研究教育センター (Center for Research and Education in Program Evaluation: CREPE) のセンター長も務めております。

本日は、岩本主任を始めとする国立国会図書館の皆様のおかげで、このような素晴らしいシンポジウムを企画していただきました。この場をお借りして、御礼申し上げます。また、ニューマーク先生のスライドを拝見して、訳が非常に上手にできていて、非常によく準備していただいて、本当に感謝しております。

それでは、私からは、日本の最低賃金についての研究結果を紹介したいと思います。時間が限られていますので、概要という形になってしまいますが、よろしくお付き合いください。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 2 (p.74))

ニューマーク先生の基調講演を聞いて、それでは日本ではどうなっているのかという点に、皆さん関心をお持ちになったのではないかと思います。

論点は主に2つあったと思います。1つは、最低賃金労働者というのは、本当に貧困世帯の構成員であると言えるのかということです。もう1つは、最低賃金の引上げによって、低賃金労働者の雇用が失われてしまうといったことがないのかということです。そこで、この2点に絞って、日本における研究結果を紹介していきたいと思います。

最初に、日本の最低賃金制度について少しだけ触れたいと思います。

#### (プレゼンテーション資料・スライド 3 (p.75))

日本の最低賃金は、最低賃金法 (昭和 34 年法律第 137 号) によって規定されておりまして、地域別のものと産業別のものがございます。より重要なのは、地域別、すなわち都道府県別に設定されている最低賃金です。

地域別最低賃金は、全労働者に適用されるようになっていきます。その決定方法ですが、中央最低賃金審議会がいわゆる「目安」というものを出して、それを受けて地方最低賃金審議会が最終的に決定するという形になっています。

日本の労働政策は、基本的に、労働者の代表、使用者の代表 (経営者団体)、それから公益委員という三者によって構成される審議会で決定されます。最低賃金に関しても、同じような仕組みが取られています。審議会においては、「賃金引上げ等の実態に関する調査」と呼ばれる、小さな企業で賃金がどれだけ引き上げられているかをめぐる調査がありますが、その結果に基

---

\* 講演で使用されたスライドは、講演記録の後にまとめて掲載する (pp.74-80.)。なお、主な図表は講演記録内にも掲載している。

づいて、すなわち賃金がどれくらい上がっているのかに合わせて、最低賃金を引き上げるとい  
うことが行われてきました。

#### (プレゼンテーション資料・スライド4 (p.75))

これが伝統的な方法ですが、平成19(2007)年に最低賃金法が改正され、平成20(2008)  
年の7月1日から施行されました。この最低賃金法の改正に関連して、後ほど大石先生からよ  
り詳しい話があると思いますが、「生活保護の受給額との逆転」が指摘されています。

「生活保護の受給額との逆転」とは何かと言うと、例えば最低賃金が1,000円であるとする  
と、最低賃金労働者がフルタイムで働いた時に月当たりで稼げる金額、すなわち「月給」という  
ものが決まってくるわけです。これと生活保護額とを比べた時に、最低賃金労働者が稼ぐ「月給」  
の方が生活保護額よりも低い、こういうことが問題視されるようになりました。そして、この  
問題を解消するためには最低賃金を上げていくことが必要ということで、最低賃金の引上げが  
求められるようになりました。

生活保護額というのは、地域の生活費に応じるような形で決定されています。東京や大阪な  
ど、大都市圏は住居費が高いため、生活保護額も高く設定されています。それに比べて最低賃  
金額が低かったため、この逆転を解消するために、東京や大阪の最低賃金は、平成19(2007)  
年以降は、上がっていくことになりました。

一方で、鹿児島県や徳島県など、地方部においては、生活保護額もそれほど高くないため、  
最低賃金額はそれほど上がらなかった、という現象が起きました。

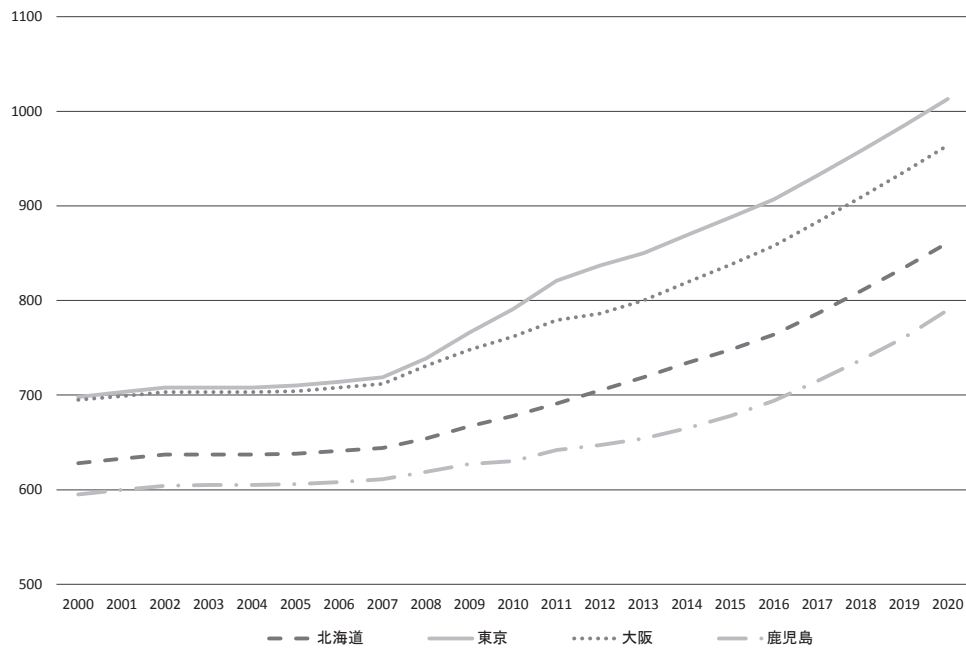
#### (プレゼンテーション資料・スライド5 (p.76))

これが最低賃金額(1時間当たりの最低賃金)の時系列ですけれども、まず、一番上の実線  
を御覧ください。これが東京都の最低賃金額になっています。平成19(2007)年から平成23  
(2011)年、平成24(2012)年にかけて、最低賃金額の上がり幅が拡大しています。これは、  
最低賃金法が改正されたことを受けて、最低賃金額を引き上げて、生活保護に見合うようにし  
ていくことが行われたためです。その一方で、一番下の一点鎖線を御覧ください。これは鹿児  
島県の最低賃金額ですけれども、平成19(2007)年から特に大きく伸び率が拡大したとい  
うことは起こっていません。

このため、最低賃金法の改正によって、都市部の最低賃金が比較的早いスピードで引き上げ  
られたのに対し、地方部においては、そういう現象が見られないという状況が生まれました。

先ほど、ニューマーク先生の方から、州別の最低賃金が連邦の最低賃金の上に設定されるよ  
うになって、雇用への影響を研究することができるようになったという話がありましたけれど  
も、日本でも同じような状況が起きました。つまり、最低賃金の伸び率が地域によって異なる  
という状況が生まれたわけです。

# 最低賃金額の時系列



5

## (プレゼンテーション資料・スライド6 (p.76))

最低賃金が上がったことが、賃金分布にどのような影響を与えたのかということを見たのが、スライド6における4つのグラフです。

左上のグラフには、東京都の平成14(2002)年の賃金分布が示されています。垂直の線は、最低賃金の水準です。そして右上にあるグラフが、東京都の平成29(2017)年の賃金分布です。この間に、最低賃金が708円(平成14(2002)年)だったものが、932円(平成29(2017)年)まで上がるということが起こりましたので、賃金分布に大きな影響を与えるような形の最低賃金の変化が起こったことが見て取れます。

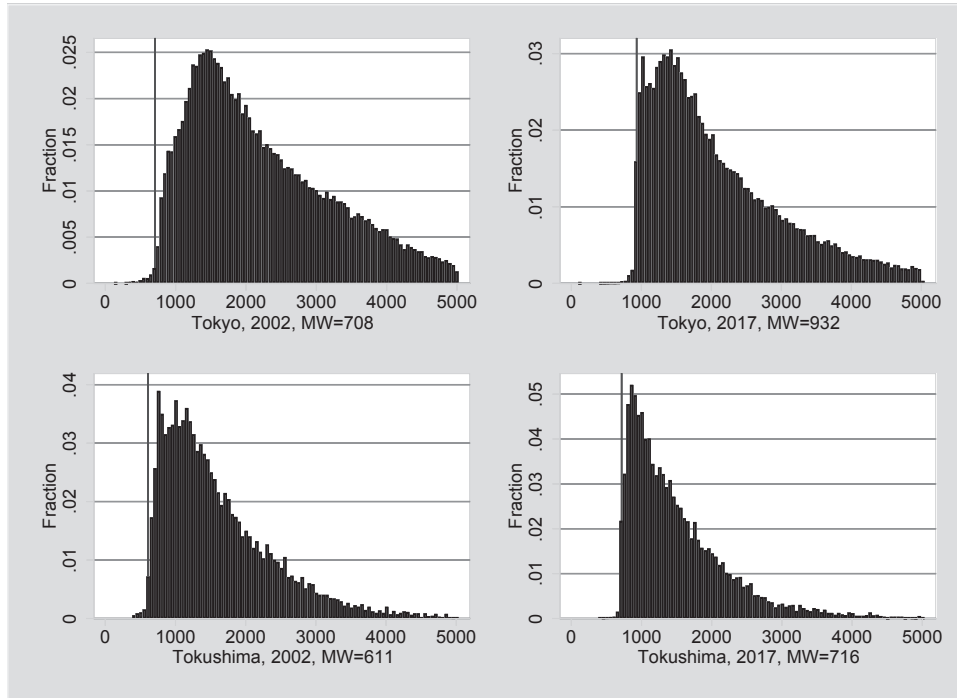
注意しなければならないのは、確かに最低賃金は賃金分布の中に食い込んでいますが、最低賃金近辺の労働者は労働者全体に比べると、それほど多いわけではないということです。

下の2つのグラフは徳島県の賃金分布ですが、徳島県は、もともと賃金がそれほど高くない地域で、最低賃金も低めに設定されてきましたし、あまり伸びていません。611円(平成14(2002)年)だったものが716円(平成29(2017)年)まで上がった程度です。東京都はこの間に200円以上上がっていますので、徳島県の最低賃金の上がり方は、東京都に比べて限定的だったことがわかります。賃金分布に対する影響も、東京都ほど大きなものではなかったこともわかります。

こういうグラフは、日本全国の都道府県に関して作ることができるわけですが、「最低賃金プラス5%」よりも低い賃金で働いている人の割合を計算してみると、そのような人は労働者全体の3%強しかいません。最低賃金労働者が、労働者全体と比べると小さな割合の人々に過

ぎないという点は、米国も日本も同じです。

## 最低賃金と賃金分布



Daiji Kawaguchi and Yuko Mori "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan," presented at The 4th CREPE Conference on Program Evaluation

6

### (プレゼンテーション資料・スライド7 (p.77))

そこで、第1の論点ですが、最低賃金労働者が本当に貧困世帯の人々であるのかということについて調査結果を報告したいと思います。

データについては「就業構造基本調査」を使って分析を行いました。やや古い研究ですので、平成14(2002)年までしかデータには入っていません。

### (プレゼンテーション資料・スライド8 (p.77))

その結果がこの表ですが、最も見やすいのが、4列目の「2002年の最低賃金労働者」の列です。この列の数字を縦に全て足し合わせると100%になるような表の作り方になっています。平成14(2002)年の最低賃金労働者の世帯収入がどうなっているかを見ると、一番大きな数字が50.54です。これは、最低賃金労働者全体の50.54%が、世帯主ではなく、かつ、世帯年収が500万円以上の世帯に属していることを意味しています。一方で、最低賃金労働者が世帯主であり、かつ、世帯年収が99万円以下の世帯に属する人は、最低賃金労働者全体の2.27%しかいません。したがって、最低賃金で働いている人は、必ずしも貧困世帯の世帯主だというわけではありません。この点についても、米国の研究結果と整合的な結果が得られていると考えられます。

## 世帯所得別労働者構成比率

年	(1)	(2)	(3)	(4)
	1982		2002	
	非最低賃金労働者	最低賃金労働者	非最低賃金労働者	最低賃金労働者
世帯主				
-99万円	0.08	5.28	0.14	2.27
-199万円	5.28	9.32	1.23	7.26
-299万円	12.15	3.53	4.35	5.38
-399万円	12.98	1.87	6.55	3.03
-499万円	10.69	1.01	7.34	1.92
500-万円	20.5	1.09	37.64	3.88
非世帯主				
-99万円	0.01	0.77	0.02	0.43
-199万円	0.59	5.73	0.19	1.98
-299万円	2.67	14.69	0.83	5.09
-399万円	5.09	17.77	1.96	8.5
-499万円	7.00	15.35	3.1	9.72
500-万円	22.97	23.56	36.66	50.54

Kawaguchi, Daiji & Mori, Yuko. (2009). Is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan?. Pacific Economic Review. 14. 532-554.

8

## (プレゼンテーション資料・スライド9 (p.78))

今の表の結果をもう一度繰り返して要約しますと、最低賃金労働者の約7割は世帯主ではありません。また、最低賃金労働者のうち、世帯年収が299万円以下の世帯主である割合はさほど高くはなく、15%ぐらいです。最低賃金労働者の半数近くが、中上位所得世帯(500万円以上の世帯)の世帯員です。すなわち、最低賃金の上昇によって恩恵を受けているのは、貧困世帯の人々だけではなく、中位所得以上の世帯の配偶者や子どもも多いということでもあります。

したがって、最低賃金は、貧困層へのターゲティングとしては適切ではない可能性が示唆されます。

## (プレゼンテーション資料・スライド10 (p.78))

次に、最低賃金と雇用の関係について説明したいと思います。

最低賃金の上昇が、最低賃金の近辺で働く人々の雇いを減らすのであれば、最低賃金を引き上げる政策は、望ましくない政策であるとも言えるかもしれません。少なくとも、最低賃金には負の側面もあると言えます。

一方で、理論的に考えると、最低賃金の上昇が雇用に対して負の影響を与えないようなケースもあり得ますので、データを使って実証分析をすることが必要になります。特に、日本のデータを使った実証分析が必要になります。



(プレゼンテーション資料・スライド 11 (p.79))

これは、日本のデータを使った実証分析の結果です。高卒の人にサンプルを限定して分析を行い、最低賃金が1%上がった時に高卒の人の就業率がどれくらい変化するののかという数字です。

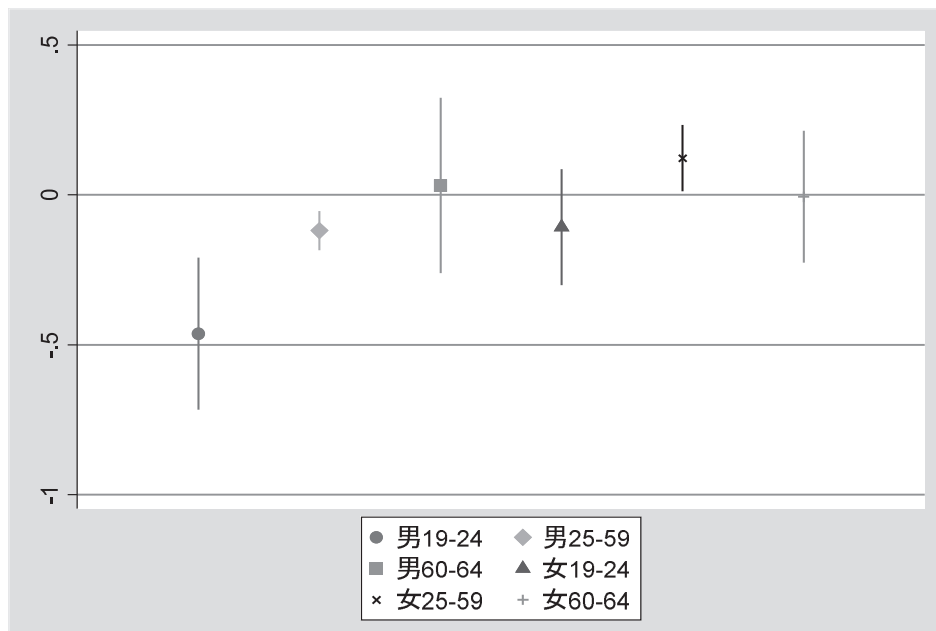
一番左側には、男性の19～24歳の高卒者の結果が出ています。最低賃金が1%上がると、高卒者の就業率は0.5%下がるという結果が出ました。これをもう少し具体的に考えると、仮に1,000円だった最低賃金が1,100円になると、最低賃金は10%上がりますが、その時に就業率は5%ポイント低下することになります。男性の19～24歳の高卒者については、就業率の平均値が大体80%ですので、80%の就業率が75%まで低下するというような結果になります。

ただし、経済全体として見てみると、例えば、25～59歳の男性や60～64歳の男性に関しては、25～59歳の男性には少し負の効果がありますけれども、60～64歳の高齢者の男性に関しては（負の）効果はない、という結果になります。また、女性に関しては、19～24歳の若年者と60～64歳の高齢者では効果がなく、25～59歳の女性に関しては、最低賃金が上がると少しだけ就業率が上がるという、逆の結果も得られています。

したがって、どの人を対象に分析するかによって、雇用へのインパクトが異なってくるという点には、注意が必要です。

ただ、少なくとも、高卒の若い男性に対しては、負の効果が発見されたと言えるかと思えます。

## 最低賃金が1%上がった時の高卒者の就業率の反応



Daiji Kawaguchi and Yuko Mori "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan," presented at The 4th CREPE Conference on Program Evaluation

11

**(プレゼンテーション資料・スライド 12 (p.79))**

最後に、まとめに入ります。

最低賃金の上昇は、必ずしも貧困の解消にはつながりません。最低賃金を上昇させ、生産性の低い事業所を撤退させるという考え方もありますが、そのことが、低技能労働者を労働市場から撤退させることにもつながる可能性がある点には、注意が必要です。

やはり本質的な政策としては、低技能労働者の技能の底上げが大切ということだと思います。

ニューマーク先生が紹介されたような政策、すなわち給付付き税額控除のような実質的な賃金補助政策の導入も、考えていくべきだと思います。

**(プレゼンテーション資料・スライド 13 (p.80))**

最後に1点だけ付け加えます。本日のシンポジウムのもう1つのテーマは、「証拠に基づく政策形成 EBPM: Evidence-Based Policymaking」ですが、これについてコメントしたいと思います。

今年(令和元(2019)年)のいわゆる「骨太の方針」(経済財政運営と改革の基本方針)を見ると、既に全国平均1,000円(の最低賃金)を目指すことがうたわれています。年率3%のペースで3年間かけて引き上げるということも書いてあります。「骨太の方針」にこのように書いてあるということは、基本的に、政府はやるということだと思います。

こうした政策を行う時に注意しなければいけないのは、最低賃金引き上げによって負の影響を受ける人々もいるということです。こういう人たちがどのような人なのかということを十分に調べていくことが必要です。

そのためには、人材の確保・育成、必要なデータ収集等を通じて分析していく必要があります、その点には全く異論はないのですが、この「骨太の方針」を読むと、予算の質の向上と効果検証に取り組むというように、EBPMがかなり限定的に捉えられています。

この最低賃金を引き上げるという政策は、基本的には予算措置を伴いません。しかし、政策の実施によって、何らかの影響が出てくるわけです。EBPMに取り組むことの重要性は、予算をどのように配分するかだけに限定されるのではなく、国が行う政策を、データを使って客観的に評価することにある、ということを述べておきたいと思います。

私の報告は、以上です。どうもありがとうございました。

## テーマに関する報告 (1) プレゼンテーション資料

# 最低賃金は有効な貧困対策か？

川口大司  
東京大学公共政策大学院

2019年 11月15日  
国立国会図書館・国際政策セミナー

スライド1

## 日本における最低賃金

- David Neumark教授の論点
  - 最低賃金労働者は本当に貧困世帯の構成員といえるのか？
  - 最低賃金の引上げによって低技能労働者の雇用が失われてしまうことはないのか？
- 上記の2点について、日本における研究結果を紹介
- 最初に日本の最低賃金制度について概観する

2

スライド2

## 日本の最低賃金制度の概要

- ▶最低賃金法により規定。
- ▶最低賃金は、地域別（都道府県別）、産業別に設定される。
- ▶地域別最賃は全労働者に適用される。
- ▶中央最低賃金審議会が目安が出され、地方最低賃金審議会で最終決定される。
- ▶中央審議会は労働者の代表（労組代表）、使用者の代表（経済団体の代表）、公益委員（官僚OB、学者、弁護士）から各々6人のメンバーで構成される。
- ▶審議会では「賃金引上げ等の実態調査」に基づく各地方の平均賃金の増加率が重視される。

3

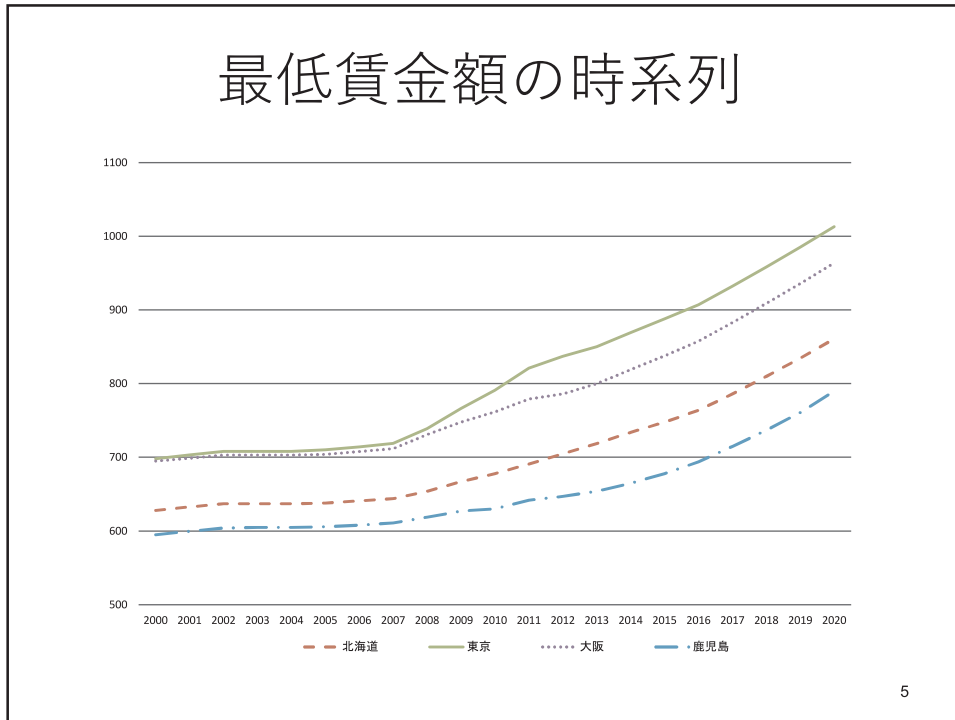
スライド3

## 最低賃金法改正

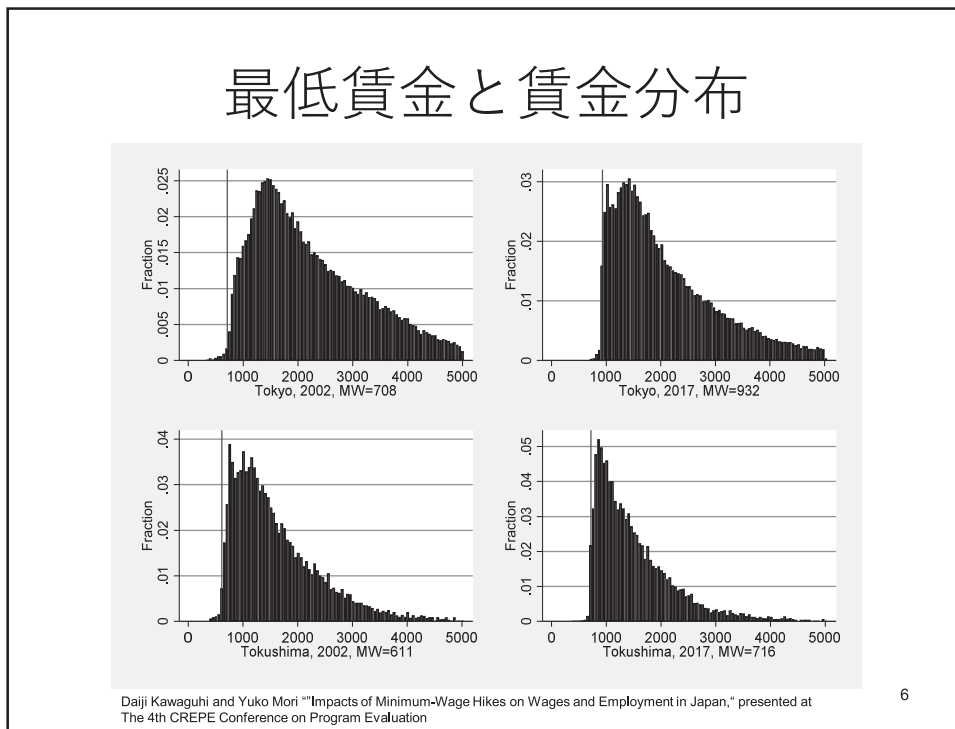
- ▶2008年7月1日施行の新最低賃金法
- ▶生活保護との整合性がもとめられることに
- ▶最低賃金は引上げ基調へ

4

スライド4



スライド5



スライド6

## 論点1：最低賃金労働者と世帯所得

- 個人の賃金と世帯所得が同時に正確に把握されたデータは日本にはない。
- データ： 就業構造基本調査  
対象年は**1982, 1987, 1992, 1997, 2002**年。約**44万**世帯、**15**歳以上、約**100万人**を対象としたマイクロデータ。

注：

- ✓ 収入は、年収（区間）しか報告されていないので、直接最低賃金（時給）と賃金水準を比較することはできない。  
⇒最低賃金×労働時間により、最低賃金で働いた場合の年収を推計し、実際の年収と比較する。
- ✓ 不規則に働く労働者については、労働時間の記載がないのでサンプルから脱落(約**12%**)。
- ✓ 自営業、内職労働者は最低賃金の制約を受けないので除外する。

7

### スライド7

世帯所得別労働者構成比率

年	1982		2002	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	非最低賃金労働者	最低賃金労働者	非最低賃金労働者	最低賃金労働者
世帯主				
-99万円	0.08	5.28	0.14	2.27
-199万円	5.28	9.32	1.23	7.26
-299万円	12.15	3.53	4.35	5.38
-399万円	12.98	1.87	6.55	3.03
-499万円	10.69	1.01	7.34	1.92
500-万円	20.5	1.09	37.64	3.88
非世帯主				
-99万円	0.01	0.77	0.02	0.43
-199万円	0.59	5.73	0.19	1.98
-299万円	2.67	14.69	0.83	5.09
-399万円	5.09	17.77	1.96	8.5
-499万円	7.00	15.35	3.1	9.72
500-万円	22.97	23.56	36.66	50.54

Kawaguchi, Daiji & Mori, Yuko. (2009). Is minimum wage an effective anti-poverty policy in Japan?. Pacific Economic Review. 14. 532-554.

8

### スライド8

## 論点1：最低賃金労働者は貧困世帯に属しているのか？

- ▶最低賃金労働者の約70%は世帯主ではない。
- ▶最低賃金労働者のうち、世帯年収299万以下世帯の世帯主の割合はさほど高くない。(約15%)
- ▶最低賃金労働者の半数近くが中・上位所得世帯(500万以上)の世帯員である。  
⇒最低賃金の上昇によって恩恵を受けるのは、貧困世帯の人々ではなく、中所得以上の世帯の配偶者や子供である。従って、最低賃金が貧困層のターゲティングとして適切ではない可能性。

9

スライド9

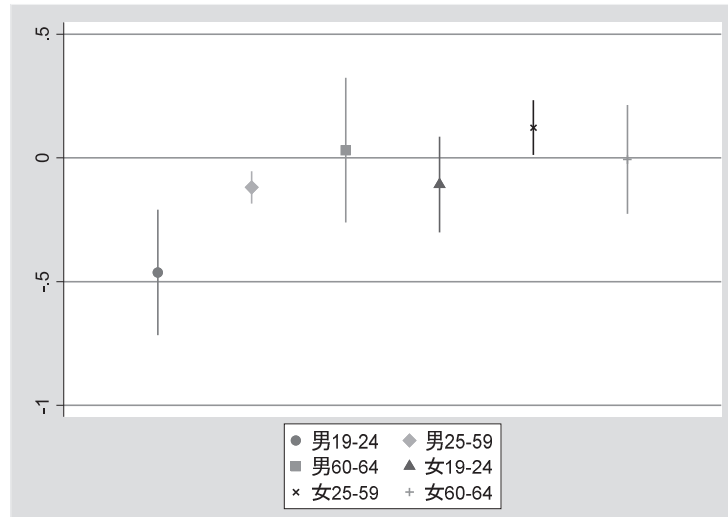
## 論点2：最低賃金と雇用

- ▶最低賃金の上昇が、雇用の減少を招くのであれば、最低賃金周辺で働く労働者にとって望ましい政策とはいえない。
- ▶最低賃金が雇用に与える影響
  - 完全競争の下では、最低賃金が均衡賃金水準以上であれば、雇用の減少が起こる。
  - 一方、労働市場が競争的でなければ、雇用の減少が起こるとは限らない。例えば、買い手独占の状況では、最低賃金の上昇は逆に雇用の増加をもたらす可能性がある。
- ⇒最低賃金が雇用に与える影響は、労働市場の状況次第で様々であり、実証的に検証する必要がある。

10

スライド10

## 最低賃金が1%上がった時の 高卒者の就業率の反応



Daiji Kawaguchi and Yuko Mori "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan," presented at The 4th CREPE Conference on Program Evaluation

11

スライド 11

## まとめ

- 最低賃金の上昇は必ずしも貧困の解消にはつながらない
- 最低賃金を上昇させ、生産性の低い事業所を撤退させるという考え方があるが、低技能労働者も労働市場から撤退させている
- 低技能労働者（高校中退者など）の技能の底上げこそが重要
- 給付付き税額控除のような実質的賃金補助政策も考えるべき

12

スライド 12



## 最低賃金をめぐるEBPM

- 経済財政運営と改革の基本方針 2019
  - 現在の生活最低賃金については、この3年、年率3%程度を目途として引き上げられてきたことを踏まえ、景気や物価動向を見つつ、これらの取組とあいまって、より早期に全国加重平均が1000円になることを目指す。
  - EBPMを推進し、人材の確保・育成と必要なデータ収集等を通じて、予算の質の向上と効果検証に取り組む。
- EBPMは予算事業の評価だけにとどまらず、政府が行う重要な政策の評価を行うという視点が必要である。

13

スライド 13

## テーマに関する報告 (2)

### 日本の貧困の現状と最低賃金について

大石 亜希子

本日は国立国会図書館のセミナーにお呼びいただきまして、ありがとうございます。私の専門は労働経済学ですが、これまで社会保障と女性労働に関する研究を中心に、シングルマザー世帯についても研究を進めておりますので、その関連でお声掛けをいただいたと思っております。

今日は、時間も限られていますが、3つのテーマについてお話ししたいと思います。最初に、貧困率の動向について簡単に振り返ります。次に、先ほど川口先生も説明をされましたが、平成19(2007)年の最低賃金法の改正について、いくつかの問題点を指摘したいと思います。3つ目としては、日本のシングルマザー世帯の実情からみたEITC (Earned Income Tax Credit) などの給付付き税額控除の在り方について、説明させていただければと思っております。

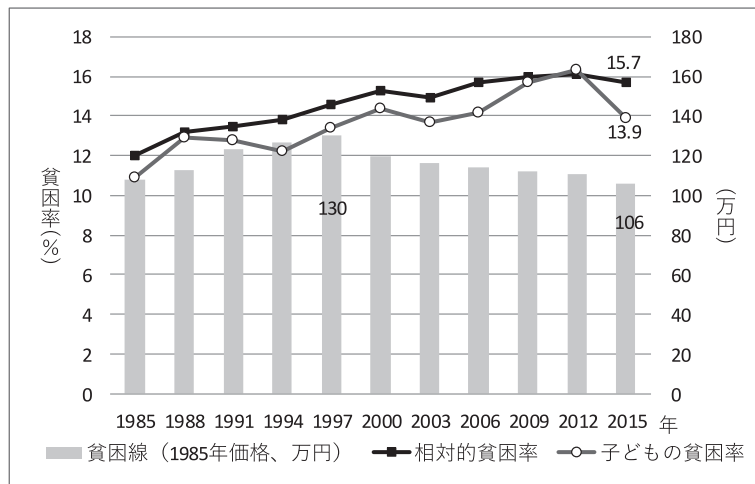
#### (プレゼンテーション資料・スライド3 (p.91))

はじめに、貧困率の状況について振り返ってみたいと思います。スライドの3番は、厚生労働省が公表しているデータで昭和60(1985)年以降の貧困率の推移を示しています。最も新しいデータは平成27(2015)年のものですが、それよりも前は3年刻みに発表されています。この3年で多少改善したものの、長期的に見て、日本の貧困率が上昇していることが見て取れます。なお、ここでの貧困率というのは、世帯の可処分所得を世帯員数で調整したもの一少々難しい言葉では等価可処分所得と呼びますが一その中央値の半分を下回る人々を貧困として割合を出しています。図の中の薄いグレーの棒グラフは、貧困線を示しています。なお、図では過去との比較を行うため、インフレの調整をして実質ベースの貧困線の推移を示しています。御覧になってお分かりいただけるかと思いますが、平成9(1997)年以降、貧困線が下がってきています。

このように、日本の相対的貧困率の動向としては、貧困線が実質ベースで下がっていく中で貧困率が上昇していることが特徴として挙げられます。米国の場合ですと、トップの所得が大きく伸びるといって形で所得格差が拡大する状況にあります。日本では、どちらかという貧困層が更に貧困化していくという形で、所得格差が拡大しているのが特徴的です。ここ数年は、子どもの貧困問題も注目されてきましたので、子どもの貧困率の動向も図の中に示しています。子どもの貧困率は、過去3年でかなり改善しているものの、長期的に見ると上昇トレンドにあったことも、この図から読み取ることができます。

\* 講演で使用されたスライドは、講演記録の後にまとめて掲載する (pp.90-98.)。なお、主な図表は講演記録内にも掲載している。

## 貧困率の動向



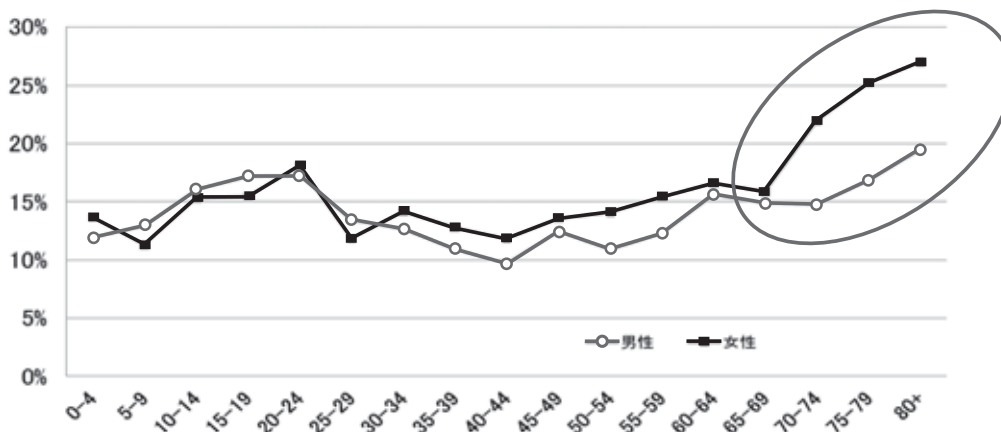
(注) 貧困率は等価可処分所得の中央値の50%を貧困線として算出。1994年は兵庫県を除く。2015年は熊本県を除く。  
 (資料) 厚生労働省「国民生活基礎調査」

3

### (プレゼンテーション資料・スライド4 (p.91))

次に、どのような人達が貧困の状態にあるのかという点ですが、スライドの4番は、年齢層別、男女別の最新データで貧困率を示しています。基本的には、高齢になるほど貧困になる確率が高まるということが、見て取れるかと思えます。

## 年齢別・性別貧困率 (2015年)



(注) 厚生労働省「国民生活基礎調査」個票に基づく特別集計。  
 (出所) 阿部彩 (2018) 「日本の相対的貧困率の動態：2012から2015年」 貧困統計HP

4

### (プレゼンテーション資料・スライド5 (p.92))

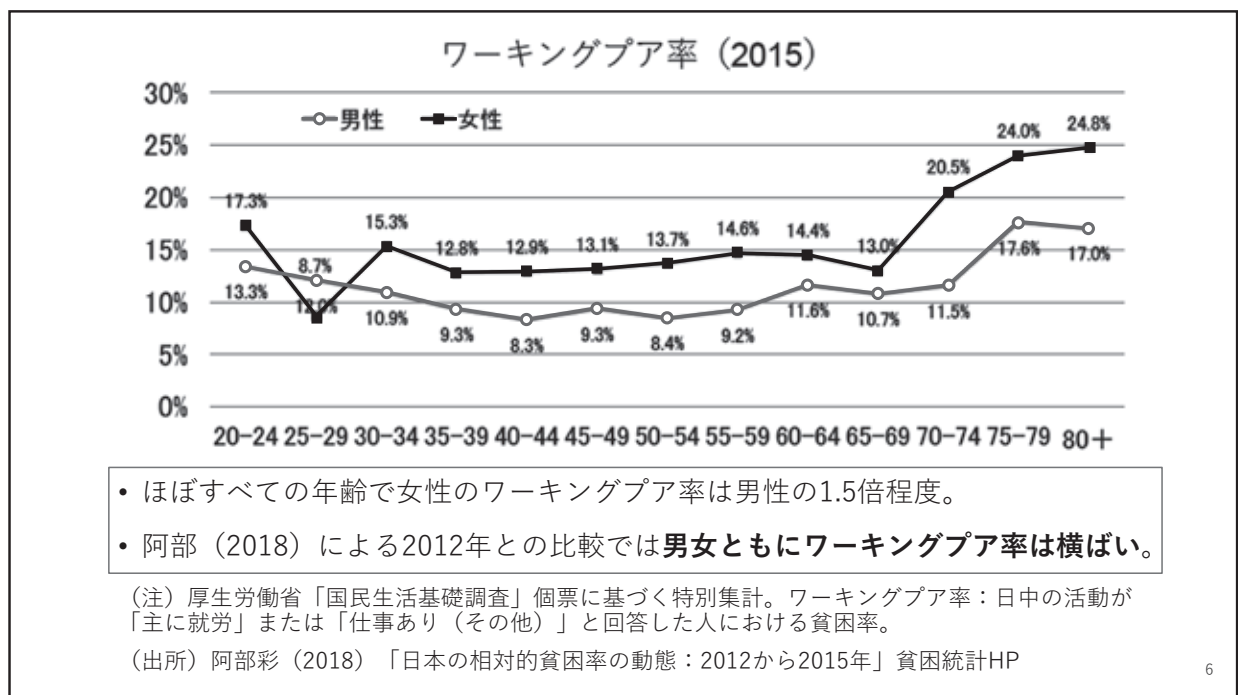
その他の特徴としては、女性であること、また、現役世代においては、ひとり親と未婚の子ども世帯、すなわち母子世帯と父子世帯であったり、単独世帯であったりすることなどが、

貧困層の特徴となっています。また、仕事がない人も、その3分の1程度が貧困であるということが分かります。学歴別では、中卒者の貧困率が高くなっています。

(プレゼンテーション資料・スライド6 (p.92))

それでは今度は、最低賃金との関係で注目されるワーキングプア率について見ていきましょう。スライドの6番は平成27(2015)年の状況ですけれども、現役世代のワーキングプア率は、平均して10~13%程度となっています。ここでワーキングプア率とは、個人ベースで見て、日中の活動が「主に就労」又は「仕事あり(その他)」、すなわち、家事や通学をしているわけではないと回答をした人における貧困率ということになります。どの年齢層で見ても、女性のワーキングプア率は、男性の1.5倍程度となっており、女性の方がワーキングプアになる確率が高いことが分かります。

また、高齢層の方が現役世代よりもワーキングプア率が高いのですが、特に女性の70代以降でワーキングプア率が高くなっています。ただし、一般的に就業率は高齢になるほど低下するものであって、70歳以降も働いている人というのは、それだけ経済的に逼迫しているという面はあると考えられます。



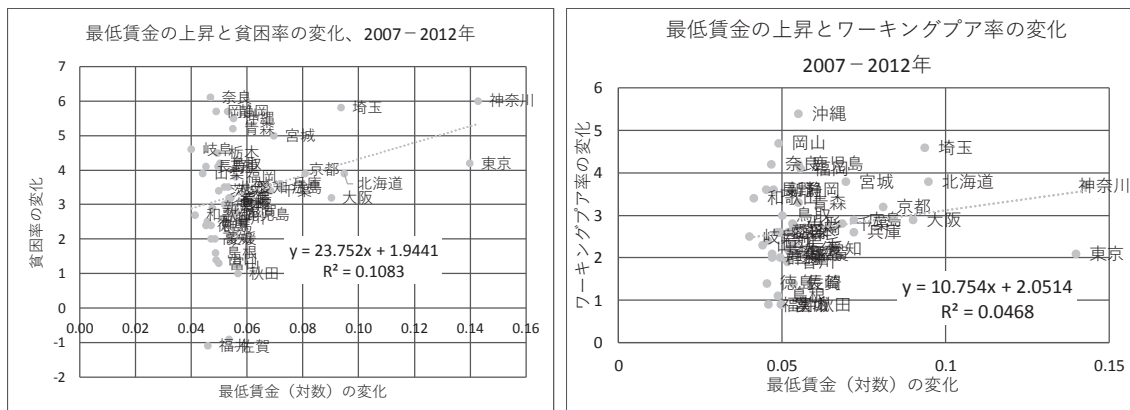
(プレゼンテーション資料・スライド7 (p.93))

さて、最低賃金が、平成 19 (2007) 年の法改正以降、大きく引き上げられてきたという説明が先ほどもありました。そこで、最低賃金の引上げと貧困率の関係はどのようなになっているのかについて、かなりラフな関係ではありますが、都道府県別のデータを用いて示したのが、スライドの 7 番になります。ここでは、貧困率として世帯貧困率を用いており、山形大学の戸室健作准教授が推計されたデータ<sup>(1)</sup>を使わせていただいております。

左のグラフは、最低賃金の上昇率 (変化率) と世帯貧困率の変化幅との関係を示しています。最低賃金が引き上げられると貧困率が下がるかと言うと、このグラフで見る限りは、そういった関係ではなく、むしろプラスの相関が見られるという結果になっております。次に、右のグラフでは、最低賃金の変化とワーキングプア率 (世帯ワーキングプア率) の変化との関係を示していますが、ここでは、統計的に有意な関係は、観察されておられません。

これらは、非常にラフな推計・分析に過ぎませんが、最低賃金の上昇と貧困との関係が、どうもはっきりしていないというのが現状です。また、そうした視点からの研究というのが実はまだ非常に少ないということも問題で、今後もっと充実したデータで、より深く研究を進めていく必要があると考えています。

## 最低賃金の引上げと世帯貧困率(2007-2012年)



- 最賃引上げは世帯貧困率の変化幅と正相関、世帯ワーキングプア率の変化幅とでは有意な関係は観察されない。

(資料) 戸室健作 (2016) 「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第 13号、33-53。に基づき大石作成。世帯ワーキングプア率は就業世帯 (世帯の主な収入が就業によっている世帯) のうち、最低生活費以下の収入しか得ていない世帯 (貧困就業世帯) の割合。総務省「就業構造基本調査」を基に算出されている。

(1) 戸室健作「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第 13号、2016.3、pp.33-53.

(プレゼンテーション資料・スライド 8 (p.93))

日本の最低賃金をめぐっては、1つコメントしておかなくてはならない点があります。皆様もよく御承知のように、日本の税制や社会保障制度は、女性の働き方に歪みをもたらしています。端的に言うと、税制については近年まで「103万円の壁」<sup>(2)</sup>が、また、社会保険については「130万円の壁」があり、そのために、サラリーマンの妻は就労収入を一定範囲内に抑える傾向があります。

これについて、いくつかの研究は、賃金が上昇したときに有配偶女性の労働時間がむしろ減ること、すなわち、労働時間について負の賃金弾力性が観察されることを指摘しています。ですので、たとえ最低賃金が増しても、労働時間が減少して、結果的に年収の増加につながらないということが起こり得るのです。ただしこれは、配偶者のいる女性に限った話ですので、単身の女性、あるいはシングルマザーについては、こうした問題は付随しないことも、付け加えたいと思います。

## 税制・社会保険制度と有配偶女性

図 3-14 税制が女性の就業決定に与える影響

図 3-12 既婚女性の給与所得者の所得分布

出所：内閣府『男女共同参画白書 平成 24 年版』

- 103万円・130万円の壁により、賃金が増しても労働時間が減少する可能性がある。
- パートタイム労働者について負の賃金弾力性を計測 (安部・大竹 1995; 鈴木 2010)

(出所) 宮本弘暁 (2018) 『労働経済学』新世社 (オリジナル資料は内閣府男女共同参画会議基本問題・影響調査専門委員会女性と経済ワーキング・グループ (安部由起子委員) の特別集計による)

(プレゼンテーション資料・スライド 9 (p.94))

以上を総括すると、就労を促進したり、あるいは最低賃金を引き上げたりする以外のやり方で、貧困対策を行う必要があるのではないかということが、示唆されます。

(2) 納税者に収入の少ない配偶者がいる場合に、その配偶者が配偶者控除の適用上限である年間所得 38 万円 (給与所得のみの場合、年収 103 万円) を超えないよう就業時間数の調整を行う傾向が見られることが、かねてから問題視されてきた。そうした中、平成 29 (2017) 年度の税制改正では、「壁」に相当する金額を 103 万円から 150 万円に引き上げるとともに、納税者の所得に応じて控除額を低減させる枠組みが、配偶者控除と配偶者特別控除に導入された。

(プレゼンテーション資料・スライド 10 (p.94))

続いて、生活保護の動向と平成 19 (2007) 年の最低賃金法の改正について、いくつか問題を指摘したいと思います。

(プレゼンテーション資料・スライド 11 ~ 12 (p.95))

多少複雑なスライドになってしまい申し訳ありませんが、最低賃金を決める際に、生活保護水準とのバランスを考えるというのが平成 19 (2007) 年の最低賃金法改正の主な趣旨でした。しかし、最低賃金労働者の収入と生活保護水準を比較することは、実はそれほど容易ではありません。

最低賃金で、かつ、フルタイムで働いた場合の収入をどのように計算しているかということ、最低賃金額×173.8時間、これをフルタイム労働した場合の収入と考えていて、それを手取り額に直すために0.823という係数を乗じています。最低賃金で働いた時の手取り額と単身世帯の生活保護費を見比べて、それらの均衡を考えながら最低賃金の引上げ幅を考慮していくというのが、平成 19 (2007) 年法改正の趣旨でした。

これについて、まず1つ指摘できることとして、生活保護は世帯保護の原則から、世帯ベースで行われます。一方、最低賃金で働くと、それは個人による就業なので、個人の所得になるわけです。つまり、世帯と個人という、異なる単位での比較となります。

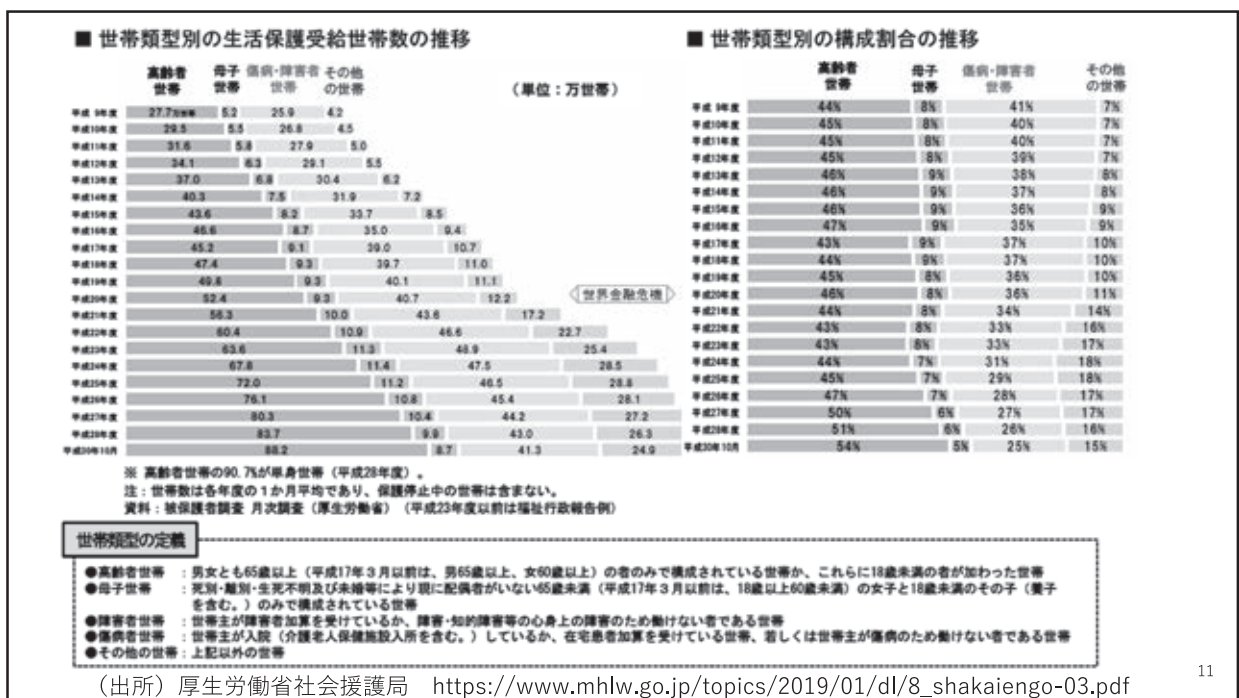
ここで、単身世帯の生活保護費を比較対象として持って来れば個人同士の比較になるからいいのではないかと、と思われるかもしれませんが、単身世帯の生活保護費は、それ自体をいきなり推計しているわけではありません。生活保護ではモデル世帯というものがありまして、それは「夫婦+子ども1人」の世帯を指しています。そのモデル世帯の中でも年収順に並べて「第1・十分位」、言い換えると「低い方から順に並べて10%点」の消費支出を見比べながら生活保護水準を決め、更に世帯員数を考慮した係数を掛けて、単身世帯の生活保護費を算出しているのです。ところが、この係数の妥当性について、様々な議論があります。例えば、3人世帯のモデル世帯と比べて単身世帯は「世帯規模の経済」を享受できないために生計費が割高になるはずですが、それが係数に十分に反映されているか、という指摘があります。

もう1つ指摘したい点は、「漏給」の問題です。漏給というのは、生活保護水準以下で暮らしているのに生活保護を受給していない世帯がいることを指します。多くの研究者の推計によりますと、日本の生活保護制度の捕捉率は、せいぜい20%ほどであると言われていています。つまり、生活保護基準を決める際に参照している第1・十分位の中には、本来、生活保護を受けべき世帯でありながら、申請していない世帯が多数含まれていると見られるわけで、それに基づいて算出される生活保護水準が果たして適切なものなのかどうかという問題があります。

なぜ保護を申請できるぐらい貧しいのに申請しないのかと疑問に思われるかもしれませんが、生活保護には大きなスティグマ(恥辱)が伴います。例えば、生活保護を申請すると、別れた夫に照会が行ったり、疎遠にしている親族にまで、扶養してもらえるかどうかを尋ねてくるように窓口で指導されたりするため、スティグマの問題から申請をためらう人々が多いと言われていています。また、被保護者は自動車の所持が原則認められないため、交通が不便な地域で暮らす場合には深刻な問題が生じます。自動車を持ち続けるために申請しないケースも多いと言われていています。

さらに、就労可能な年齢層の人が生活保護の申請に行った場合には、「はい、そうですか」と認められるわけではなく、就労のためにあらゆる努力を払っているかどうか厳しく問われるような運用がなされています。スライドの11番は右側の方だけ御覧いただければ十分ですが、生活保護受給世帯の中で就労可能と見られる世帯の占める割合は非常に小さいことが指摘できます。全体の54%は高齢者世帯であり、25%は傷病の人又は障害者が世帯主である世帯です。したがって、残りの部分は、かなり小さいということが見て取れるかと思えます。

加えて、平成19(2007)年改正において生活保護費が最低賃金の参照基準になったことにより、生活保護費の引上げが困難になる可能性も出てきました。生活保護費を引き上げると、最低賃金の引上げを通じて失業を発生させてしまうかもしれないという懸念が生まれ、仮に最低生活費を賄いきれていなくても生活保護費の引上げを抑制するような方向に力が働く可能性があります。



(プレゼンテーション資料・スライド13 (p.96))

そもそも、平成19(2007)年改正ではモラルハザードの防止が目的の1つとされていたわけですが、果たして、生活保護によるモラルハザードがどのくらい深刻であったのかについての十分な検証は、実は行われていなかったのではないかと個人的には考えています。ここでモラルハザードというのは、働けるのに働かないで生活保護に甘んじている状態を指しますが、先ほども説明しましたように、働ける可能性のある人が役所の窓口に行って生活保護を申請したところで、簡単に受給できるようなシステムには運用上なっていません。

EBPM(証拠に基づく政策形成)がこのセミナーの1つの大きなテーマにもなっていますが、制度改正当時、十分なエビデンスが積み上げられていたかどうか、疑問に思っています。ちな



みに、東京大学の市村英彦先生のほかに、川口先生も入られている最近の研究で、生活保護受給者のうち 30% 以上は働いているという分析結果<sup>(3)</sup>があります。生活保護受給者が就労収入を得るようになると、生活保護費が減額されますので、非常に高い限界税率に直面するのですが、それにもかかわらず生活保護受給者の 3 割が働いているという事実は、ある面、驚くべきことであると考えられます。

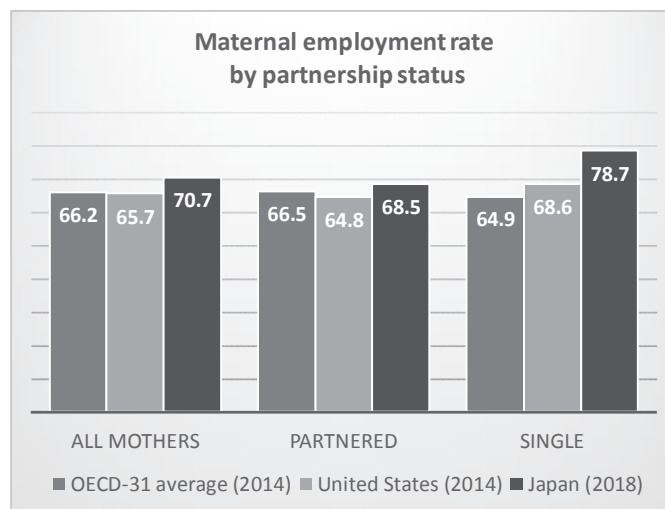
(プレゼンテーション資料・スライド 14 (p.96))

では、最後に、典型的なワーキングプアとしてのシングルマザーの状況について、日本の状況を御紹介したいと思います。

(プレゼンテーション資料・スライド 15 (p.97))

スライドの 15 番は配偶関係別の母親就業率を示しています。一番左側のグループが母親全体の就業率であり、日本は米国を上回っています。一番右側のグループはシングルマザーの就業率です。日本のシングルマザーは、OECD 諸国の中で最も高いと言ってもよいほど就業率が高いことで知られています。それにもかかわらず、日本のシングルマザー世帯の半分以上が貧困にあります。つまり、働かないことが母子世帯の貧困の原因ではないというのが、ここから示唆されることです。

### 配偶関係別母親就業率の日米比較



(注) 18歳未満の子どものいる母親の就業率

(資料) OECD Family Database, 厚生労働省「国民生活基礎調査」平成30年 より大石作成

15

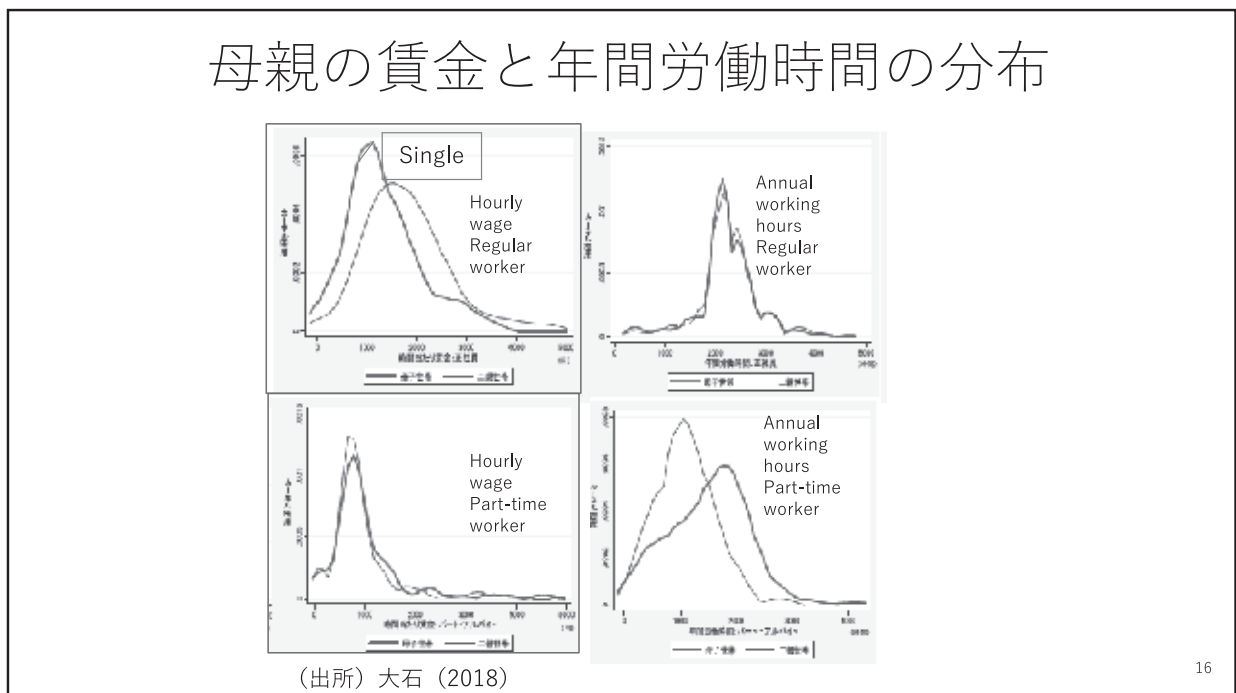
(3) 市村英彦ほか「EBPM に向けた課題 生活保護受給者への就労支援に関する調査と「被保護者調査」を用いた分析」(内閣府経済・財政一体改革推進委員会第 5 回評価・分析ワーキング・グループ参考資料 2) 2017.11.24, p.17. <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/wg5/291124/sankou2.pdf>>

(プレゼンテーション資料・スライド 16 (p.97))

次に、スライドの 16 番の右側のグラフに注目していただきたいのですが、労働時間が短いことも、貧困の主因ではありません。右側の上下のグラフは、年間労働時間の分布を示しています。上段のグラフが正社員として働く母親の労働時間の分布で、「母子世帯の母親」と「配偶者がいる世帯の母親」について示していますが、両者の分布はほぼ重なっていて、正社員の場合は、年間 2,000 時間ぐらいにピークが来るような働き方をしています。右側の下段のグラフは、パートやアルバイト、すなわち非正規労働者として働く母親たちの年間労働時間の分布を示しています。配偶者のいる母親の労働時間の分布は、年間 1,000 時間ぐらいにピークが来るような分布になっています。一方、母子世帯の母親の場合は、パートタイム労働者であっても年間 2,000 時間にピークがあります。母子世帯の母親の場合、「103 万円の壁」や「130 万円の壁」は該当しませんので、就業を抑制する動機が働かないわけです。

まとめると、日本のシングルマザーの就業率は既に高く、労働時間も長い。こうした中で、米国の EITC のスキームは有効性を持つでしょうか。米国の EITC は、働いていない母親、特にシングルマザーの労働市場への参入を促すインセンティブが非常に大きい制度であると、私は理解しています。しかし、日本の貧困、ワーキングプアの典型であるシングルマザー世帯の場合は、既に働いていて、しかも十分に長い時間働いています。したがって、貧困対策として給付付き税額控除の導入を検討するとすれば、制度設計に工夫が必要なのではないかと考えています。

以上で一旦発表を終わりにしたいと思います。ありがとうございました。



## テーマに関する報告（2）プレゼンテーション資料

# 日本の貧困の現状と最低賃金について

2019年11月15日

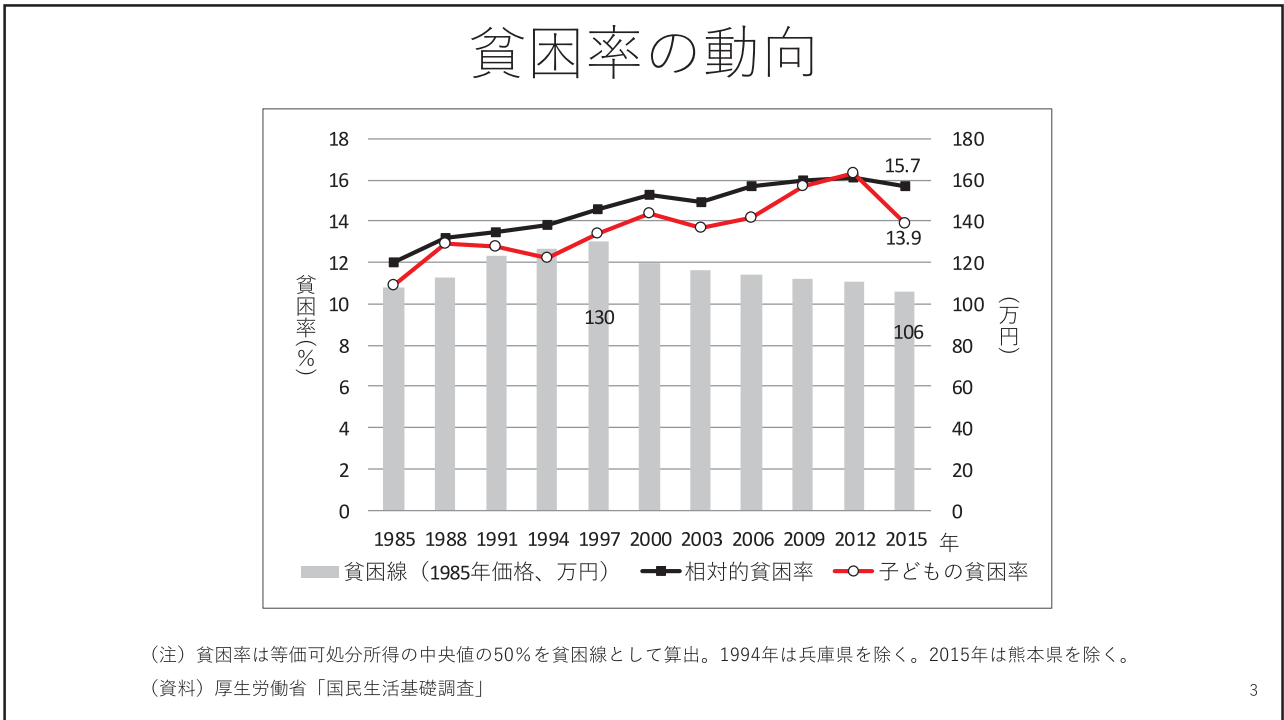
千葉大学大学院社会科学研究院  
大石亜希子

スライド1

## 1. 貧困率の現状と最低賃金

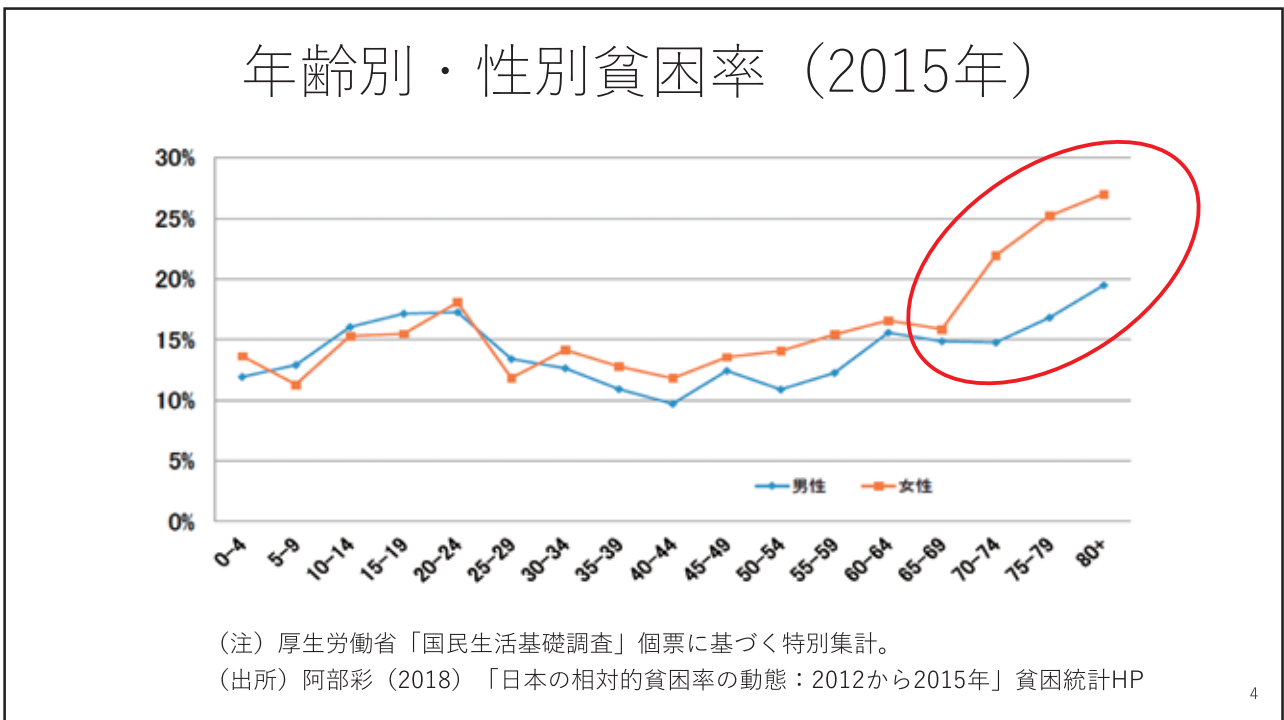
2

スライド2



3

スライド3



4

スライド4

## 誰が貧困なのか？

### 世帯構造別

- 65歳以上女性の単独世帯 (46.2%)
- 20-64歳女性、ひとり親と未婚子のみ (31.5%)
- 65歳以上男性の単独世帯 (29.2%)
- 20-64歳女性、単独世帯 (29.0%)

### 就業状況別

- 20-64歳男性、仕事なし (通学・家事なし) (33.2%)
- 20-64歳女性、仕事なし (通学・家事なし) (28.3%)

### 学歴別

- 中卒者 (30~35%)

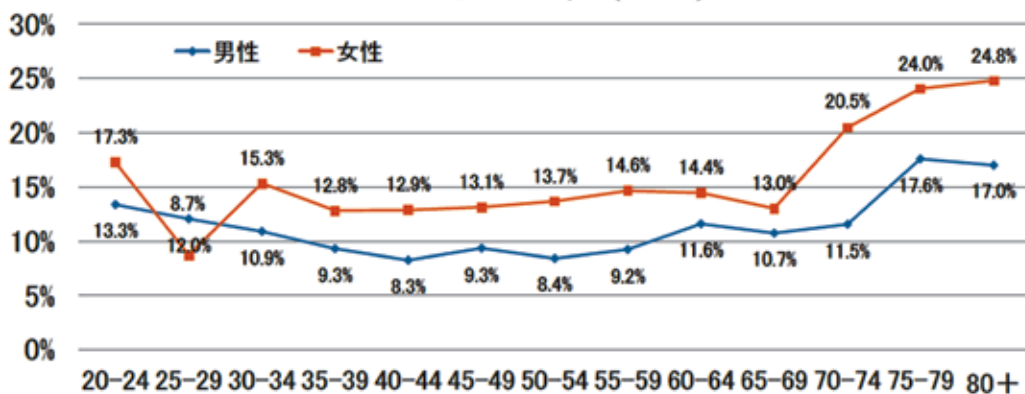
(注) 厚生労働省「国民生活基礎調査」個票に基づく特別集計。

(出所) 阿部彩 (2018) 「日本の相対的貧困率の動態：2012から2015年」 貧困統計HP

5

## スライド5

### ワーキングプア率 (2015)



- ほぼすべての年齢で女性のワーキングプア率は男性の1.5倍程度。
- 阿部 (2018) による2012年との比較では男女ともにワーキングプア率は横ばい。

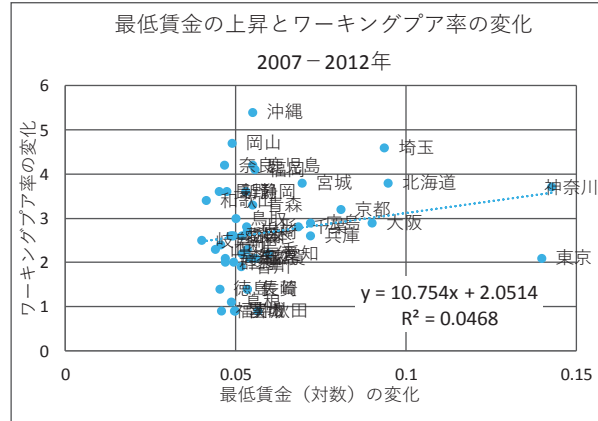
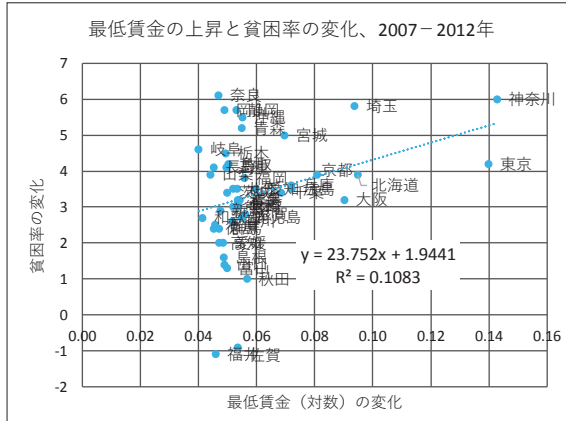
(注) 厚生労働省「国民生活基礎調査」個票に基づく特別集計。ワーキングプア率：日中の活動が「主に就労」または「仕事あり (その他)」と回答した人における貧困率。

(出所) 阿部彩 (2018) 「日本の相対的貧困率の動態：2012から2015年」 貧困統計HP

6

## スライド6

## 最低賃金の引上げと世帯貧困率(2007-2012年)



- 最賃引上げは世帯貧困率の変化幅と正相関、世帯ワーキングプア率の変化幅とでは有意な関係は観察されない。

(資料) 戸室健作 (2016) 「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第13号、33-53。に基づき大石作成。世帯ワーキングプア率は就業世帯 (世帯の主な収入が就業によっている世帯) のうち、最低生活費以下の収入しか得ていない世帯 (貧困就業世帯) の割合。総務省「就業構造基本調査」を基に算出されている。

7

### スライド7

## 税制・社会保険制度と有配偶女性

図 3-14 制度が女性の労働供給に与える影響

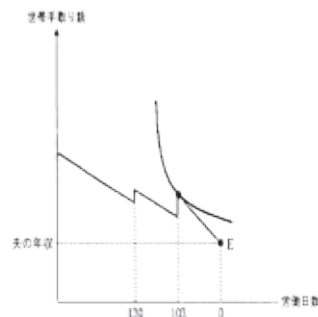
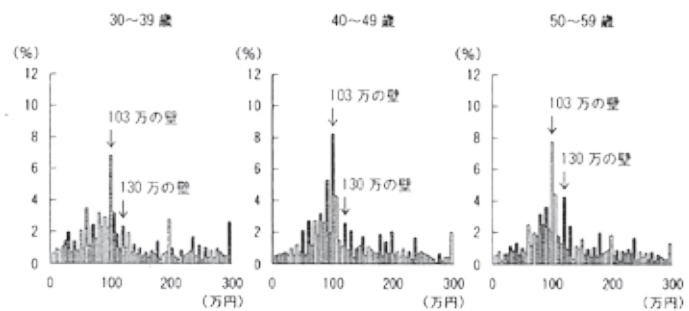


図 3-12 既婚女性の給与と所得者の所得分布



出所：内閣府「男女共同参画白書 平成24年版」

- 103万円・130万円の壁により、賃金が増しても労働時間が減少する可能性がある。
- パートタイム労働者について負の賃金弾力性を計測 (安部・大竹 1995; 鈴木 2010)

(出所) 宮本弘暁 (2018) 『労働経済学』新世社 (オリジナル資料は内閣府男女共同参画会議基本問題・影響調査専門委員会女性と経済ワーキング・グループ (安部由起子委員) の特別集計による)

8

### スライド8

## 小 括

- 貧困線（実質）が低下する中で貧困率が上昇している。低所得層の実質所得がより低下する形で格差拡大が進行（貧困層の貧困化）（Lise et al. 2014）
- 就労者に限定すれば女性のほうがワーキングプア率が高い。
- 2007年の最低賃金法改正以降、最賃引上げが続いているが、貧困率やワーキングプア率が改善した様子は見られない。
- 税制・社会保険制度がもたらす影響から最賃引上げが収入増につながらない可能性もある。

⇒ **就労促進や最賃以外の貧困対策、制度見直しが求められる**

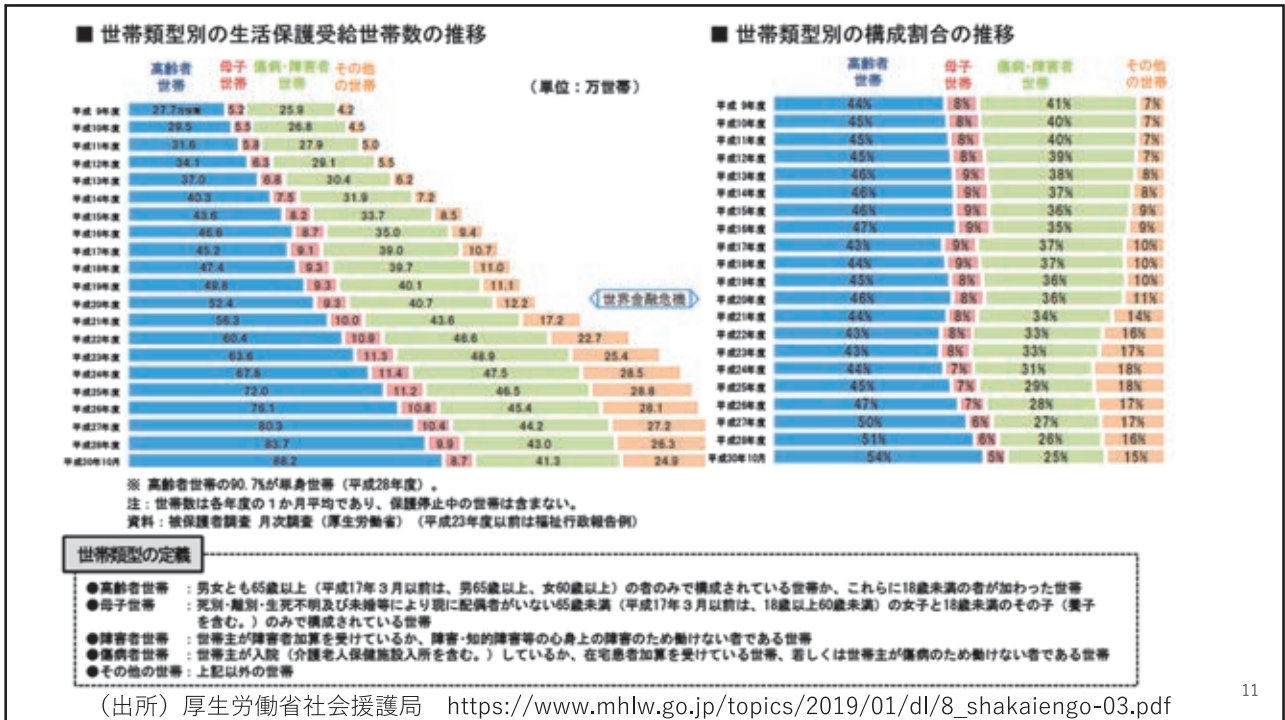
9

スライド9

## 2. 生活保護の動向と 参照基準としての生活保護の問題点

10

スライド10



スライド 11

## 参照基準としての生活保護水準の問題点

**水準均衡方式**

「全国消費実態調査」(総務省) 年収階級第1・十分位に属する世帯(生活保護受給世帯除く)の生活扶助相当支出との均衡を図る <モデル世帯> 夫婦+子ども1人世帯

参照

**最低賃金**  
× 173.8時間  
× 0.823

- 単身世帯の生活扶助基準の算出方法
- 住宅扶助、級地の影響
- 生活保護の低い捕捉率(第1・十分位に漏給世帯が含まれる可能性)
- 諸外国と参照の向きが逆(山田 2010)

最賃を通じた市場への影響を配慮して最低生活保障が損なわれる恐れ

スライド 12



## つづき

- そもそも生活保護におけるモラル・ハザードはどれほど深刻か十分に検証されていなかった
- 生活保護受給世帯の54%は高齢世帯、25%は傷病・障害世帯
- 生活保護受給者への就労支援事業の効果は限定的（保護脱却に対する有意な結果は得られていない）（市村ほか 2017）
- 90%の限界税率にもかかわらず、30%以上の生活保護受給者が働いている（市村ほか 2017）

**モラル・ハザード防止のために最賃の参照基準にすることは妥当だったか？**

13

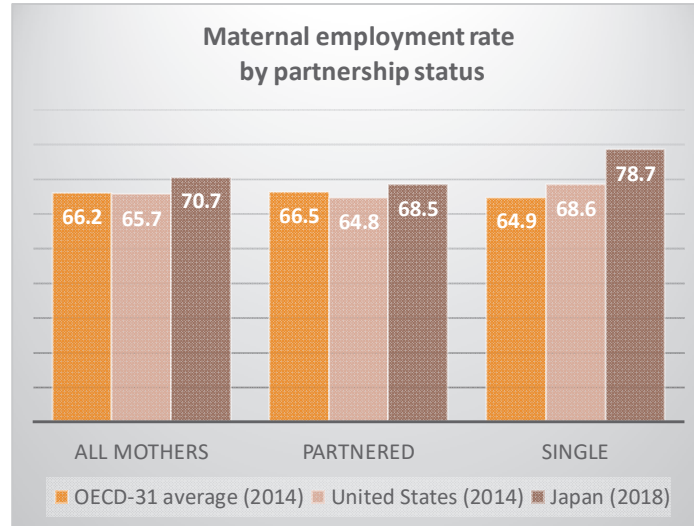
スライド 13

## 3. 典型的ワーキングペアとしての母子世帯と貧困対策

14

スライド 14

## 配偶関係別母親就業率の日米比較



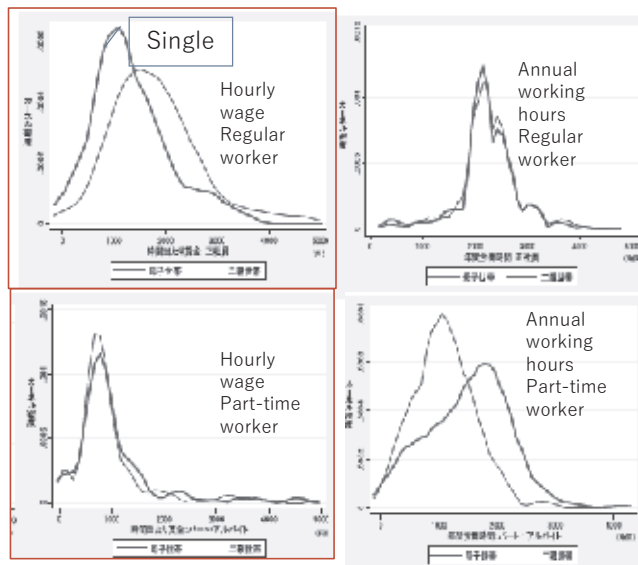
(注) 18歳未満の子どものいる母親の就業率

(資料) OECD Family Database, 厚生労働省「国民生活基礎調査」平成30年 より大石作成

15

スライド 15

## 母親の賃金と年間労働時間の分布



(出所) 大石 (2018)

16

スライド 16

## 給付付き税額控除の貧困削減効果について

- 日本でも多数のシミュレーション例 (東京財団 2008 ; 田近・八塩 2008; 高山・白石 2010 ; 白石 2010; 田中・四方 2018)
- EITCかWTC+CTC (UK)か (Phase-in の必要性和効果)
  - 母子世帯の母の高い就業率、長い労働時間
  - EITC+CTC (US)では現在の日本の児童手当・児童扶養手当との比較でひとり親世帯の貧困率がむしろ上昇する (阿部 2009)
  - WTC+CTC(UK)が最も貧困削減効果が高い (田中・四方 2018)

17

### スライド 17

## 参考文献

- 阿部 彩 (2009) 「「アメリカ合衆国」萩原康生・松村祥子・宇佐美耕一・後藤玲子編『世界の社会福祉年鑑2009』旬報社
- 安部由起子・大竹文雄 (1995) 「税制・社会保障制度とパートタイム労働者の労働供給行動」『季刊社会保障研究』31 (2) : 120-134.
- 市村英彦・川口大司・深井太洋・鳥谷部貴大 (2017) 「EBPMに向けた課題：生活保護受給者への就労支援に関する調査と「被保護者調査」を用いた分析」2017年11月24日、<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/wg5/291124/agenda.html>
- 大石亜希子 (2018) 「シングルマザーは働いていてもなぜ貧困か」労働政策研究・研修機構編『非典型化する家族と女性のキャリア』(第7章)労働政策研究・研修機構、134-161.
- 白石浩介 (2009) 「給付付き税額控除による所得保障」一橋大学経済研究所世代間問題研究機構ディスカッション・ペーパーNo.456.
- 鈴木亘 (2010a) 「パートタイム介護労働者の労働供給行動」『季刊・社会保障研究』45 (4) : 417-443
- 高山憲之・白石浩介 (2010) 「米国型EITCの日本への導入効果」『経済研究』61(2):97-116.
- 田近栄治・八塩裕之 (2008) 「所得税改革—税額控除による税と社会保険料負担の一体調整」『季刊社会保障研究』44(3):291-306.
- 田中聡一郎・四方理人 (2018) 「子育て世帯向け給付付き税額控除の貧困削減効果」山田篤裕・駒村康平・四方理人・田中聡一郎・丸山桂著『最低生活保障の実証分析』有斐閣、166-181.
- 東京財団 (2008) 「税と社会保障の一体化の研究 給付付き税額控除制度の導入」2008年4月
- 戸室健作 (2016) 「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第13号、33-53.
- 山田篤裕 (2010) 「国際的パースペクティブから見た最低賃金・公的扶助の目標性」『社会政策』2 (2) : 33-47.
- Lise, J., Sudo, N., Suzuki, M., Yamada, K., & Yamada, T. (2014). Wage, income and consumption inequality in Japan, 1981-2008: From boom to lost decades. *Review of Economic Dynamics*, 17(4), 582-612.

18

### スライド 18

## パネルディスカッション

デイヴィッド・ニューマーク

川口 大司

大石 亜希子

(司会) 岩本 康志

### <岩本専門調査員>

それではこれからパネルディスカッションに入りたいと思います。

前半の御報告で、ニューマーク先生から米国の最低賃金をめぐる議論を御紹介いただきました。その後、川口先生から日本の最低賃金をめぐる議論を御紹介いただきました。両者はかなり類似点が多かったかと思います。その後、大石先生から日本の貧困に関わる問題を御報告いただきましたけれども、ここでは相違点も目立ったかと思います。といいますのは、米国では現在、EITC (Earned Income Tax Credit) という勤労所得税額控除が導入されております。ところが、日本では、この制度は現時点において導入されておられません。このことから、貧困者、低賃金労働者をめぐる政策が日米で大きく違っているというように思います。

大石先生からは、特に日本の女性労働者が、賃金を引き上げると労働供給を減らすのではないかというお話をいただきました。このことは、現在の日本のユニークな制度に基づくものかと思います。

このような日米の違いがございまして、最初に、ニューマーク先生に質問したいと思えます。米国の研究をされてきた立場から見て、現在の日本の状況、特に大石先生が指摘された論点について、どのようにお考えでいらっしゃるのか、お聞かせいただければと思います。

### <ニューマーク教授>

一番驚いたことは、これは全く知らなかったのですが、「収入の壁」<sup>(1)</sup> というのがありましたよね。既婚女性の所得が上がると、所得税や社会保険料の負担等が上がってしまうことに伴う問題のようです。これは貧困の問題というよりは、労働供給の問題です。というのも、配偶者にも収入がある場合、このような既婚女性の制約が労働供給の縛りとなっているからです。しかし、人口高齢化が進んでいく中でどうすれば労働供給を増やすことができるのか、ということは何年にもわたって議論してきた国において、こういった制度を設けるのは、賢明とは言えないと思います。

人口高齢化が進んでいくと、退職の年齢を後ろ倒しにしていく、高齢の労働者が働けるような職場を創る、60歳以上の労働者をもっと企業が呼び戻すように働きかけるといったことをします。多くの方が健康寿命を享受している中で、人口高齢化に対処すべく、様々な対策を採

---

(1) パート労働者等として働いている主婦等は、就業時間数を増やして収入が一定の金額を上回ることによって、扶養者が所得税の配偶者控除を受けられなくなったり、自らが社会保険料を支払う義務が生じたりすることを避けるため、就業時間数を調整する可能性がある。そのような場合に意識される収入の一定の金額は、一般に「壁」と呼ばれている(大石教授の報告スライド8を参照)。

ります。しかし、高齢者に働いてもらうには限界があります。そこで、既婚女性の非常に大きな「貯水池」とも言えるものがあるのです。彼女たちの多くは、80歳の人たちが働くよりも多く働けます。

限界税率が非常に高いことが女性たちの労働供給を増やす障壁になっていて、「収入の壁」の部分に労働供給が集中していることがエビデンスからも見て取れることに驚きました。政治家がこの問題について知らないということはないと思いますが、問題を是正することは難しいことではありませんし、人口の高齢化、減少の影響で労働力不足が問題となっている国では是正すべきことだと思います。

### <岩本専門調査員>

ニューマーク先生、ありがとうございました。

皆様からたくさんのお質問を頂きました。全てにお答えすることは不可能ですので、こちらで選定させていただき、重要と思われる質問について、今日登壇された先生方に御回答いただきたいと思います。

最初の質問は、最低賃金の引上げが、生産性にどのような影響を与えるのかについてです。現在、日本で政府が最低賃金の引上げを目指している根拠の1つとして、最低賃金を引き上げることによって生産性の低い企業が退出して生産性の高い企業だけが残残り、それを通じて生産性が上がるのではないかという見方があります。あるいは、技術進歩が起こる、経営努力によって生産性が上がることで、日本の労働者の所得が上がり、ひいてはそれが経済活性化につながるという、そういった見解があるかと思えます。このことについてどのようにお考えになるのか、順番にお伺いしたいと思えます。

### <ニューマーク教授>

おかしな話だと私は思えます。確かに、最低賃金の引上げに耐えられないような生産性が低い企業を市場から退出させようとするとき、生産性が上がるということはありません。しかし、仕事は少なくなってしまう。冗談を言うわけではありませんが、労働力の半分を殺して生産性を上げるようなものです。私は、それはあまり良い考えだとは思いません。

そもそも、この議論がどのようなロジックなのかよく分かりません。日本でも米国でも他の先進国でも、賃金の格差拡大が懸念されています。そうすると、賃金を上げるために何ができるのかということについて、色々な議論が出てきます。最低賃金の問題もその1つかもしれません。しかし、格差を縮小させるための単純な考え、特に生産性の低い企業を市場から退出させればよいという考え方は、理論上では出てきますが、実際には良い政策とは言えないのではないかと私は思えます。

生産性については、単に低賃金の企業を切るというのとは別の問いを立ててみる必要があるのではないのでしょうか。最低賃金引上げが労働者の生産性向上に本当に結び付くのかという議論です。例えば、時給6ドルの価値がある労働者を雇い、実際に時給6ドル支払っているとします。ここで政府が時給10ドルを支払うように言ってきたとします。もしまだ彼らを雇い続けるのであれば、労働者のスキルアップや、機械、技術に投資するインセンティブが生じるでしょう。これによって、その労働者を雇い続けるだけのメリットが出てくると思えます。

米国には、「高い最低賃金は正道(high road)の労働慣行を促す」という表現があります。正道・

邪道（high road/low road）と言いますが、正道の労働慣行とは、最低賃金が高くなることによって、低熟練労働者を使役する業務から労働者の生産性を上げる業務を組むように変わっていくということです。これを証明するエビデンスは今のところないと思いますが、反証するエビデンスもありません。例えば、米国で私は、最低賃金の研究に資金提供しようとする財団が、どのような研究に対して資金を提供するのかを決めることを数多く手伝ってきました。そして、私がしばしば申し上げるのは、最低賃金の上昇に対して企業の内部でどのような動きがあるかということについては、全く分からないということです。今日お話ししているようなデータからは、賃金が増えれば仕事が増える、減るといったことは見えてきます。しかし、業務の組立て、新しい技術への投資、職業訓練をするかなど、そういうことまではほとんど分からないということになります。

#### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。大変率直な御意見を伺うことができました。川口先生、この件について何か御意見はございますか。

#### <川口教授>

今のニューマーク先生のコメントに、私も基本的には賛成です。更に追加して申し上げますと、生産性が低い企業が市場から追い出されたときに、その企業で雇われている労働者が生産性の高い企業に転職できるならば、生産性の体質改善を促すので良いと思うのですが、それが実現できているとするならば、就業率に対しての影響は出てこないはずですが。

しかし、実際の高卒の若い人たちへの影響を見てみると、就業率が下がっているという結果が、少なくとも私たちの研究<sup>(2)</sup>では出ています。したがって、実際に起こっているのは、低生産性企業を退出させて、そこで仕事を失う人がいるけれども、その人たちは、必ずしも生産性が高い企業に移っているわけではないということだと思われれます。

今のコメントの中で、企業の中で一体どういう反応があるのかということが大事だという指摘がありましたけれども、それに関して、企業の中のデータを使った実証研究ではありませんが、例えば、ニューマーク先生御自身が米国でされている研究<sup>(3)</sup>では、最低賃金が上がると、若い労働者が低賃金を受け取る代わりに職業訓練の機会を得ることが行いにくくなるので、若い人の職業訓練の機会が減るという実証結果が示されています。同様の研究<sup>(4)</sup>を日本女子大学の原ひろみ准教授が行っていて、日本のデータを使っても、最低賃金が上がると職業訓練の機会が減るといったような結果が出ています。職業訓練の機会に対してのインパクトも、無視できない側面ではないかと思えます。

#### <岩本専門調査員>

ありがとうございました。それでは大石先生、御意見はございますか。

- 
- (2) Daiji Kawaguchi and Yuko Mori, "Impacts of Minimum-Wage Hikes on Wages and Employment in Japan," 2019.8.13, presented at the 4th CREPE Conference on Program Evaluation.
- (3) David Neumark and William Wascher, "Minimum Wages and Training Revisited," *Journal of Labor Economics*, Vol.19 No.3, 2001, pp.563-595.
- (4) Hiromi Hara, "The Effects of Minimum Wages on Training," *RIETI Discussion Paper Series*, 15-E-075, 2015.6. <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/15e075.pdf>>

### <大石教授>

川口先生がおっしゃったこととおおむね重なるのですが、結局は所得分配の問題であって、失業した労働者がスムーズに労働移動できるかどうかのポイントであろうと思います。

それからもう1つ、やや本題から外れるかもしれませんが、生産性との関連では産業間での違いも私は気になります。例えば今、雇用が伸びているのは、医療とか福祉介護のセクターですが、これらはかなり労働集約的な仕事であって、かつ、なかなか人材が集まらなくて求人が多いセクターです。こうしたセクターは、介護報酬の制約があるために、賃金を引き上げにくい一種の規制産業ですが、最低賃金の引上げがもたらす雇用や生産性への影響は、産業によって違っているのではないかと私は考えておりますので、もう少しきめ細やかな研究をしないと実態が良く分からない、結論は出せないのではないかと考えています。

### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。

それでは、次に頂いた質問に移りたいと思います。

先ほどの質問と少し関連いたします。先ほどの質問は、最低賃金が引き上げられることによって、企業内、企業間で労働者が移動するというメカニズムについての質問でした。次の質問は、地域間で労働も移動するかもしれないということです。最低賃金を上げた地域に労働者が入ってくるかもしれないし、あるいは逆に、雇用が失われることによって労働者は出て行かなければならないかもしれないということです。

最低賃金引上げが、地域間の労働移動にどのように影響したのかについてお伺いしたいと思います。まず、米国についてどのようなエビデンスがあるか、ニューマーク先生にお答えいただけますでしょうか。

### <ニューマーク教授>

その点についてのエビデンスは、米国ではそれほどありません。米国は大国なので国内でも文化が様々に異なるため、最低賃金に応じて移動するというインセンティブは働かないと思います。今のところ、米国では雇用率は地域ごとに劇的に違います。そうすると、そういった要因の方が移動性を高めると思います。

最低賃金への反応としての移動に関するエビデンスということで唯一思い当たる研究は、新しい移民がどこへ行くかについてです。メキシコからの移民が、何らかの方法で、合法であれ違法であれ米国に入ってきた場合、どこへ行くかを決定しなければなりません。その時に、彼らは最低賃金が大きく上がった地域へは行かない傾向を示すエビデンスがあります。なぜかと言うと、そこでは労働市場の環境が悪くなっているからだと思われれます。

この研究が面白いのは、我々は最低賃金の効果を控えめに評価してしまっているかもしれないという点です。最低賃金の上昇により雇用率は多少低下しますが、移民は最低賃金が上昇した地域を避けるので、実際には最低賃金上昇の効果はその分削がれているのです。最低賃金に応じた労働移動のこうした影響は確認できないほど小さいかもしれませんが、日本は国が米国よりも小さくて交通の便がはるかに良いので、状況は違うかもしれません。

**<岩本専門調査員>**

日本の状況について、川口先生から何かございますか。

**<川口教授>**

日本は米国に比べると小さな国ですが、やはり移動に関わるコストは十分に高いものがあります。日本ではどういった労働者が地域を移動するかというと、大卒の方が高卒者よりも地域間の移動が多くなっています。皆さんの身の回りでもそうだと思いますが、高校を出て働き出した人は地元に残るケースが多く、大学を出た人は都市部で働くケースが多いのではないかと思います。これは統計的にも確認できることで、学歴の高い人の移動の方が多いです。その一方で最低賃金労働者にはどういう人が多いのかを見てみると、高卒の人の方が多くなっています。また、最低賃金労働者の典型的なパターンは、女性のパートタイム労働者で、自宅近くで勤務しているといったケースです。

こうした最低賃金労働者の実態を踏まえると、最低賃金が高い地域へ向けて動いていくということは、おそらくあまりないのではないかと思います。

**<岩本専門調査員>**

大石先生、いかがでしょうか。

**<大石教授>**

川口先生がおっしゃったように、移動のコストを考えると、そして特に最低賃金労働者は女性が多いということを見ると、地域を移動することはそう簡単ではありません。

また、日本の移動率自体はこの数十年間で徐々に下がってきています。かつての高度成長期のように移動が盛んであった時期と比べると、人々はますます移動しなくなっていることが、大きな流れとして指摘できるのではないかと思います。

**<岩本専門調査員>**

ありがとうございます。

大石先生が最後におっしゃったように、移動をしにくいという話もあるかと思いますが、1つ状況が変わりつつあるのは、外国人労働者が増えているという点です。外国人は非常に遠くから日本に来ますので、日本のどの地域で働くかという選択に関しては、日本で生まれ育った労働者よりも自由度がより高いのではないかと考えられます。そのため、外国人労働者が、日本では大きいとされる地域間の最低賃金の格差を縮小させる方向に働いているかもしれないという議論があります。労働移動の自由度の高低によって、最低賃金の水準が変わってくるかもしれないということです。こうした外国人労働者の影響はあるとお考えでしょうか。

**<大石教授>**

外国人労働者に関しては、2019年4月に改正入管法<sup>(5)</sup>が施行されたことに伴い、例えば介護分野ですと、特定技能（介護）があれば在留資格が取れるといった制度に変わっています。

---

(5) 出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）第2条の2～第2条の5。



外国人労働者というと自由に職業選択できる人がどこにでも入ってくるようなイメージを持ちますが、現実的には分野が限定された形になっています。例えば、介護分野では今後5年間で6万人の介護人材を受け入れるなど、かなり細かく条件を決めて門戸を開放していますので、簡単に労働移動ができるような条件で入国している外国人労働者は少ないのではないかと思います。

また、現在、外国人労働のかんりのシェアを技能実習生が占めていますが、彼らについても労働移動の自由は保障されていないという現状があります。したがって、外国人労働者の居住地の変更が可能な形で労働移動が進むかということ、そうでもないと考えられます。

### <川口教授>

大石先生の御指摘に補足するような形になりますが、現在、介護などの需要が多いだらうということで、法的にもそういった実態を踏まえた形になっています。しかし、実際にどういった地域に外国人労働者が向かうかということ、やはり若い人が流出し、高齢化が進んでいて、介護を担う人材がいない地域です。例えば、日本で最も高齢化が進んでいる都道府県は秋田県ですが、こういった地域に新たに入ってくる介護労働者が向かうというように、行き先はかなり労働需要に引き寄せられて決まるのではないかと思います。

また、現在、日本で外国人労働者が多い地域は、例えば、群馬県の太田市や静岡県浜松市といった地域です。こういった地域には日系ブラジル人の方々が大勢住んでいます。外国人労働者が海外から来る時に、どういう地域を目指すのかに関しては研究<sup>(6)</sup>があるのですが、元々同じ民族グループに所属する人が多く住んでいる地域により多く集まっていく傾向があることが知られています。これは戦前の話ですが、日本人が米国に移住する時には日本人街があったロサンゼルスに移住したことを考えても分かりやすい話だと思います。今後の日本でも外国人労働者が現在集中して居住している地域に、外国人がより集まっていくことが予想されます。そういったインパクトに比べると、最低賃金が果たす役割は限定的ではないかと思います。

### <岩本専門調査員>

ニューマーク先生にも、同じ質問をしてもよろしいでしょうか。米国やその他の国で似たような研究はございますか。

### <ニューマーク教授>

お尋ねのトピックについて、研究の蓄積はあまりないと思います。確かに、既に居住地が確定しているような場合にはその居住地からの移動のコストは大きくなる一方、新たに国外から移住してくる移民が移住先を選択するような場合には選択に係るコストはそれほど大きくないかもしれません。また、最低賃金に関連する研究では、移民は最低賃金が引き上げられたばかりの地域を避けるといった研究はありますが、私はこれ以外には関連する研究を知りません。最低賃金に関連する研究の蓄積がないのは、それほど重要な研究テーマとみなされていないということなのかもしれませんが、はっきりとしたことは言えません。

(6) 樋口直人「国際移民の組織的基盤—移住システム論の意義と課題—」『ソシオロジ』47巻2号, 2002.10, pp.55-71等。

### <岩本専門調査員>

それでは、最低賃金引上げの影響につきまして、もう1つ、別の影響について議論したいと思います。それは、マクロ経済への影響です。消費への影響と言っても良いかと思います。

現在の日本では労働分配率<sup>(7)</sup>が低下してしまっていて、労働者の所得が伸び悩むことによって消費も伸び悩んでおり、そのために景気が上向かないという議論があります。労働者の所得を増やすことで消費を刺激するという政策として最低賃金引上げが必要といった意見もあります。最低賃金引上げの消費への影響、あるいはマクロ経済への影響という点について、どのようなエビデンスがあるのか、ニューマーク先生にお伺いしたいと思います。

### <ニューマーク教授>

一言で言うと、マクロ経済への影響はほぼゼロだと思います。川口先生の御指摘によると、日本では最低賃金の近傍で雇用されている労働者の割合は3%強であるとのことでしたが、そういった労働者の中には、最低賃金引上げに伴い賃金が上昇する労働者もいれば、雇用を失う労働者もいますので、総合すると影響はプラスにもマイナスにもなり得ます。しかし、影響の大きさは無視し得る程度のものだと思います。

政策立案者が消費活性化のための最低賃金引上げに言及する際、彼らは2つの異なる論点を混同していると思います。高い限界消費性向の下で労働分配率が低下し、消費が減少しているのは米国でも同じで、大統領選の民主党候補の1人であるエリザベス・ウォーレン (Elizabeth Warren) 上院議員<sup>(8)</sup>を含め、多くの政策立案者が消費活性化のための最低賃金引上げを議論しています。こうした議論では、米国における労働組合の組織率低下を背景として、賃金引上げをめぐる労使間の交渉における労働者の交渉力強化が重要であるとされています。

しかし、労働分配率の上昇は非常に重要だとしても、労働分配率を上昇させることと、労働者の交渉力を強化して賃金引上げを目指すことの間には、大きな溝があると思います。仮に最低賃金引上げに伴う雇用の喪失がなかったとしても、最低賃金の近傍で雇用されている労働者は少なく、引上げ幅も大きくはないことから、労働分配率に与える影響は極めて小さいと考えられます。

### <岩本専門調査員>

大石先生、川口先生、何か御意見はございますか。

### <川口教授>

GDP へのインパクトは、最低賃金引上げの影響を受ける労働者の数が少ないので、かなり小さいであろうというのは、そのとおりだと思います。

また、今、日本においても労働分配率は下がる傾向にあります。労働者の取り分が減っている場合、消費性向が高い労働者により多く分配すれば消費が伸びると考えられます。ただ、最低賃金は、労働分配率を変えるための政策としてはそれほど大きなインパクトを持たないと思います。

(7) 1年間に一国で生産された総付加価値(国民所得)に占める労働者の所得(雇用者所得)の比率。

(8) 2020年3月、ウォーレン氏は民主党の大統領候補の指名選挙から撤退している。

労働者の賃金交渉力の決定要因として重要な役割を果たしていると考えられるのは労働組合ですが、日本の労働組合組織率は、米国よりは高いものの低下傾向にあります。労働分配率を上げるための政策はほかにもいくつかあるわけで、そういった政策との関係で最低賃金を考えることが必要ではないかと思います。

### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。

これまで最低賃金の影響について議論してきましたが、その暗黙の前提として、様々な最低賃金引上げなどの事例に共通する影響を、実証研究によって見付けるという捉え方をしています。

しかし、最低賃金の影響は、地域や条件により異なる可能性もあります。ある地域で最低賃金の影響が非常に大きく現れたり、深刻な悪影響が現れたりしたとしても、他の地域ではそういったことはないかもしれません。米国の経験が日本にどれだけ当てはまるのかは、専門用語では「外的妥当性 (external validity)」と呼びますが、そういった問題があるわけです。

この問題に関連する質問をいくつか頂いております。これから私が述べる様々な条件の違いが、最低賃金引上げの効果にどのように影響するのか、それについて御意見を伺いたいと思います。

最初は、労働供給の条件の違いです。米国では人口が増加していますが、日本では人口減少が始まっています。すなわち、日本では労働供給は減少に向かっているわけです。この点で、労働市場の条件が日米間で根本的に異なる状況になっていますが、こうした条件の違いは、最低賃金の影響に違いを与えているのか、人口変動の違いによって最低賃金の影響が違ってくるのかという問題が、1つのポイントとしてあります。

また、韓国は急激に最低賃金を引き上げました。そのことをめぐる評価としては、断定はできませんが、失敗であったとの見方がかなり多いです。したがって、最低賃金引上げのスピードも、影響を与えているのかもしれませんが、日本はあまり急激な改革を行わない国であり、改革は徐々に行われることが多いですが、最低賃金をゆっくり引き上げる場合と、非常に急激に引き上げる場合に、何か違いがあるのかという問題もあるかと思っています。

あるいは純粋に、地域の違いによって、最低賃金引上げの影響が違うということがあるのか、という問題もあります。

いくつかポイントを挙げましたが、御関心のある点について御意見を伺いたいと思います。まず、「異質の効果 (heterogeneous effects)」について御意見を頂きたいと思いますが、ニューマーク先生、こうした点についての米国におけるエビデンスや、あるいは国による違いについて、何かございますか。

### <ニューマーク教授>

大変多くの質問を頂きましたが、人口減少下での最低賃金引上げの質問については大きなテーマであり、人口変動が最低賃金の効果に影響を及ぼすとも考えにくいので、お答えを差し控えます。最低賃金引上げの速度については、韓国の事例から教訓が得られると思います。それは、最低賃金は緩やかに、予測可能な形で引き上げるのが良い、という教訓です。

米国と英国の事例を比較してみましょう。米国では、物価スライドもせず、エビデンスを基

に上げ幅を決める、といったこともしません。最低賃金引上げは人気がある政策なので、民主党による共和党への当てつけといったような政治的な理由などで、例えば6年、10年、9年に1回というようにランダムに大幅な引上げが行われています。米国と韓国の引上げ方は類似しており、こうした引上げ方は最悪です。もし民主党が選挙で勝てば、彼らが公約に掲げているように最低賃金を15ドルまで引き上げようとするかもしれません。私は、彼らが最低賃金を実際に15ドルまで引き上げることができるとは思いませんが、仮に引き上げられると、州独自の最低賃金を導入していない南部の州などでは最低賃金が一気に倍以上になり、労働者の半分近くが劇的な影響を被ることになるでしょう。

一方、1999年に最低賃金が導入された英国では、米国とは対照的に、低賃金委員会（Low Pay Commission）が設置され、政労使による足下の経済情勢に関する研究や議論を基に最低賃金の水準が決定されています。例えば、大不況の最中には最低賃金をむやみに引き上げることはせず、経済が好調の際には引き上げる、といった対応をしています。もしも最低賃金を引き上げるのであれば、このように経済情勢を見ながら引き上げていくのが賢いやり方ではないかと思えます。

また、基調講演の冒頭でお話ししたとおり、米国では、地域によって最低賃金の水準は大きく異なっており、最低賃金の水準が賃金水準と強い正の相関を持っているのが現状です。つまり、賃金水準が高い地域では最低賃金が高く設定され、低い地域では最低賃金が低く設定されるということです。賃金水準を基に最低賃金の水準を決めるやり方は魅力的なので、日本でも同じようなやり方で各地域の最低賃金の水準を決めているようです。最低賃金については、政策立案者が便益や費用を考えて水準を決定する、というのが正しいやり方だと思います。人気があるとか労働者の誇りとかいった理由で最低賃金を引き上げると、労働者のメリットになることもあるかもしれませんが、引上げ幅が大きすぎると大きなコストが生じてしまうこともあります。そういった意味では、賃金水準に応じて最低賃金の水準に差を付ける方法は、妥当と言えると思います。米国における最低賃金の水準の地域差は意図的なものではなく、連邦政府が特段の対応をしなかったために自然とそうなったわけですが、結果的に多少は良識のある制度になったのではないかと思います。

### <大石教授>

少し違った視点からの話になりますけれども、先進諸国は共通して高齢化に直面しており、社会保障財政が悪化するリスクが高まっています。そうすると、財政的な制約から現役世代に対するセーフティネットを充実させることもなかなか難しくなるので、代わりに最低賃金に期待がかかる、ということがあるのではないかと、私は考えています。

しかし、そちらの方向に政策のウェイトを置きすぎるのもやはり問題です。例えば今日の日本の場合ですと、社会保障が用意しているセーフティネットは、高齢層を対象とするものが大半であり、現役世代で貧困に陥った人に対するセーフティネットは、生活保護以外はあまり見当たらないような状況です。そこをもう少し別の手段で拡充することができれば、最低賃金の方にウェイトをかけて政策を講じていく必要はなくなるかもしれません。

## <川口教授>

私からは、地域ごとの違いと、変化のスピードの2点についてお答えしたいと思います。

1つは、地域による違いです。最低賃金が上がっても、低技能労働者の雇用が失われないケースが、理論的にはあり得ます。それは、労働者の生産性よりも低い賃金しか支払われていないような状況です。例えば、生産性が1時間当たり1,500円の人が出て、賃金が1,000円支払われているとします。今、最低賃金が1,100円に上がりました。今までは、1,500円と1,000円の差の500円分が雇用主に行っていた訳なので、最低賃金が1,100円に上がっても、この人は雇用され続けます。400円分が雇用主に渡り、100円分がより多く労働者に渡るというシナリオがあり得るわけです。生産性と賃金とのギャップが大きい場合には、最低賃金を引き上げても雇用が失われない可能性があることが、理論的には指摘されています。

日本に関する実証研究として同志社大学の奥平寛子准教授、学習院大学の滝澤美帆准教授、慶應義塾大学の山ノ内健太助教らの最近の研究<sup>(9)</sup>が挙げられます。彼らはまずいろいろなデータを使って労働者の生産性を測りました。次に、それと賃金とのギャップを計算して、このギャップが大きい所、すなわち、生産性と賃金とのギャップがある所を見ると、最低賃金を引き上げても、雇用喪失が限定的だったことを発見しました。もともと日本全体としては、最低賃金が上がると雇用が失われるという、先ほどのニューマーク先生による報告の中で言及した弾力性で表すと-0.4という結果が得られています。

生産性と賃金とのギャップというのがなぜ生じるのかということ、結局のところ、労働市場が競争的ではないからです。もし労働市場が競争的であるのなら、生産性が高い事業所があれば、そこは、少々高い賃金をオファーすることによって労働者を大勢集めることができます。したがって、この競争が続いていくと、生産性の水準まで賃金が引き上げられていくというメカニズムが働くわけです。しかし、その地域に、雇用主があまりいなくて独占力を行使できるような状態になっていると、生産性と賃金とのギャップが大きくなる傾向になります。

こういう状況が仮に地方で起こっているのであれば、地方部では、最低賃金を引き上げても雇用が失われないということがあるかもしれません。ただ、そのことは、これもまた研究を深めて、これから調べていかなければいけないことだと思います。

それと、最低賃金の決め方、あるいは最低賃金の変化のスピードですが、私の発表でも少し触れましたけれども、日本では、審議会方式が取られていて、使用者と労働者と公益委員が話し合って決めることになっています。多くの労働政策の審議会では、三者が合意する形で審議会が進んでいきます。最低賃金審議会は、労働者と使用者の代表（経営者団体）、この二者が合意するというのではなくて、物別れに終わることが多いのですが、公益委員が、大体これくらいの最低賃金の上げ幅が適切ですよというアドバイスをして、大抵の場合、それに従うという形になっています。しかし、学者も何パーセント引き上げるのが適切であるかは分かりませんので、統計調査の結果に基づいて、今年の前半の賃金の上がり幅はこれくらいだったので最低賃金もこれくらい上げましょうといった具合に、市場で定まっている賃金の上がり方に追随するような形で、最低賃金が決められてきました。

この方式は、大きな変化を一気にもたらすタイプの最低賃金の決め方ではないので、やはり

(9) Hiroko Okudaira et al., "Minimum Wage Effects Across Heterogeneous Markets," 2018.1. 日本経済学会ウェブサイト <[http://www.jeameetings.org/2018s/Gabstract/K-006abstract\\_KentaYamanouchi.pdf](http://www.jeameetings.org/2018s/Gabstract/K-006abstract_KentaYamanouchi.pdf)>

こういう方式が望ましいだろうと思います。

2007年に最低賃金法が変わって、逆転現象<sup>(10)</sup>の解消が行われた時も、一気に最低賃金を上げるのはやはり厳しいので、5年間の猶予を持って引き上げていってくださいという形になったのです。

それぞれの最低賃金審議会（地方最低賃金審議会、中央最低賃金審議会）が基本的に行っていたのは、ギャップの額を5等分して、その金額を、年々引き上げていくことでした。あらかじめスケジュールが決まっていたという意味では、ネガティブなインパクトが比較的小さいような方向で決まってきたと思います。

それと、審議会方式で、経済状況を見ながら、最低賃金を引き上げないことを決めた例として2011年の東日本大震災後の対応が挙げられます。岩手・宮城・福島の被災3県に関しては、ダメージが大きいので、最低賃金を引き上げないという政策決定を行っています。

したがって、大きな変化をもたらさず、仮に最低賃金を引き上げるとしても副作用を限定的なものにするためには、今の審議会方式という制度は、望ましい制度だと思います。一方で心配なのは、最低賃金の政策が非常に強く政治的影響を受けるようになってきていることです。ここは、今の審議会方式が100%良いとは限りませんが、審議会方式の良さというものをもう1回見直して、その仕組みの長所を生かすような方向で、バランスをとって議論を進めていくことが必要であると思います。

#### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。

それでは、最低賃金以外の政策の選択肢に議論の対象を移したいと思います。

ニューマーク先生は、「勤労所得税額控除（Earned Income Tax Credit: EITC）」の話をされましたが、EITCに関しては、様々な批判もあります。1つの懸念は、EITCは一種の賃金補助金に相当しますが、これが導入されると、市場賃金が低下して、結果的にEITCを受け取った後の実質賃金はあまり変化しない。すなわち、EITCが低賃金労働者にとって必ずしも利益にならない、そういった可能性があるのではないかという指摘です。

似たような例として、分野は違いますが、今日の日本で起こっていることを紹介すると、幼児教育の無償化を行っても、その分だけ私立の幼稚園が保育料を引き上げるため、家計の負担は実質的には変わらないということがあります。家計負担の軽減を目的としているのであれば、その目的は達成されないということになろうかと思います。

したがって、政策によって市場賃金がどう動くのかが、非常に重要になってくると思います。

そこで質問ですが、EITCの市場賃金への影響、EITCが貧困対策として有効であるというエビデンスになっているのかどうか、ニューマーク先生に伺いたいと思います。

#### <ニューマーク教授>

EITCがどのように機能しているのか理解するために、EITCについて少しお話しします。EITCの下では、例えば、低技能のシングルマザーの場合に、最も便益を得ることができます。

(10) 最低賃金を受け取りながらフルタイムで働いた時に得られる月収が、生活保護を得た時に得られる生活保護総額を下回る現象をいう。

政府が、賃金補助金を支給することにより、理論上は、多くの女性が働くようになります。より多くの女性が働くようになったというエビデンスもあります。

これを経済理論との関係で説明すると、労働供給曲線のシフト<sup>(11)</sup>です。労働市場では、労働供給の増加に伴い雇用主が支払う賃金水準が低下します。雇用主が支払う賃金水準が低下するのになぜ労働供給が増えるかと言うと、労働者は雇用主から支払われる賃金に加え、政府が支払う補助金も考慮に入れているからです。雇用主から見た市場賃金は押し下げられますが、労働者にとっての実質的な賃金である雇用主が支払う賃金に政府の補助金を加えた額は増加します。これらの両方が起こらなくてなりません。

EITC を批判する人は多くありませんが、低賃金労働に対する補助が行われ、企業への助成となっていると指摘しています。しかし、これこそが、政策が機能する理由なのです。市場賃金が下がらなければ、雇用主は市場において追加的に供給される労働力を活用しようとはしないでしょう。同様に、仮に女性の実効賃金、すなわち「市場賃金+政府補助金」が上がらないのであれば、彼女らは働かないでしょう。

EITC により雇用と賃金がどの程度変化するかというのは重要な問題です。ほとんどの研究は、低技能のシングルマザーを含む雇用は大きく増大することを示しており、これは実質賃金の変化も同様に大きいことを意味しています。しかし、プリンストン大学の財政学者ヘンリック・クレブun (Henrik J. Kleven) 教授は、雇用はそれほど増加しないとの新たな研究を発表しています<sup>(12)</sup>。この研究には反論もありますが、女性が必ずしもより多く働くようになるわけではないというのは悪いことでしょうか？ある意味ではそのとおりですが、一方で、EITC の対象者はより多くの利益を得ることができることを意味しています（労働供給が増加しないことは労働供給曲線が右にシフトしないことを意味しており、労働供給曲線が右にシフトした場合と比較して、EITC の対象者はより高い実効賃金を稼得することになる。）。

いずれにせよ、EITC はうまく機能していると考えられます。私たちの念頭にあるのは、子どものいる低賃金の母親が、より高い賃金を得て、より多く働くことです。彼女らがより多く働いているというエビデンスもあります。しかし、経済学は常に複雑です。先ほど述べたことを考えてください。労働供給曲線のシフトがあり、市場賃金は下落するのです。もし、EITC が導入されていることにより一層働きたい女性とあなたが競争することになれば、あなたの市場賃金は下落します。

このことは、2通りのデータに表れています。私の研究では、低技能のシングルマザーと競争するティーンエイジャーの女性は、EITC の増加により一定程度賃金が低下しています。子どもがおらず同居もしていない低賃金の男性（子どもの有無は EITC の対象となるかどうかの決定要因）の賃金も、EITC に応じて低下するというエビデンスもあります。強調したいのは、現実には、常により複雑であるということです。経済学者の言葉で一般均衡効果<sup>(13)</sup>というものがあります。1次効果、つまり、政策変更によって直接的に生じる変化が全てではないということです。この点は、最低賃金引上げの観点からは特に重要です。「賃金引上げにより、誰も

(11) 賃金を縦軸に、労働供給量を横軸にとり、賃金と市場全体の労働供給量の関係を表す曲線。所与の賃金水準での労働供給の増加により、労働供給曲線全体が右にシフトし、同じ労働需要量の場合には賃金が下落する。

(12) Henrik Kleven, "The EITC and the Extensive Margin: A Reappraisal," *NBER Working Paper*, No. 26405, October 2019.

(13) 経済の様々な部分の相互作用による経済全体に対する効果。

がビル・ゲイツ (Bill Gates) 氏のように 100 万ドルを得る」という御紹介した風刺画で示されている考え方は、非常に単純な答えであり、馬鹿げているものの、最低賃金の影響に対する理解を深めるには有益です。最低賃金制度の下で最初に行われることは、労働者のために賃金を引き上げることですが、結局何が起きるかということが問題なのです。

#### <岩本専門調査員>

EITC については批判もありますが、そこでは見過ごされている様々な効果もあります。最低賃金についても、同じことが言えるのではないかと思います。

関連する別の質問に移ります。EITC は税制の仕組みであり、貧困層を対象とした様々な分野の政策が関連しています。最低賃金制度は労働政策として位置付けられると思いますが、様々な社会保障のプログラムにも関連しています。これらを所管する省庁は違っており、様々な分野の政策を組み合わせることで貧困層への支援を行っていると思います。

そのようなことを踏まえると、どのようにコーディネートするのが大事になってくると思います。貧困層を助ける政策としてどのようなコンビネーションが望ましいのか、それからもう 1 つは、日本で EITC を導入するのであれば、関連する他の制度をどのように変更する必要があるのか、ということを知りたいと思います。

まず日本の制度につきまして、大石先生、必要な改革は何でしょうか。

#### <大石教授>

今、社会的合意が最も得られやすいのは、子どもの貧困対策ではないかと思います。なぜならば、子どもには自己責任はないので、子どもの健全な成長のために社会がサポートするのは望ましいことである、といった具合に社会的な合意が成り立ちやすいからです。子どもはまた、次代の社会を支える存在でもあります。したがって、他の貧困層と比べて、子どもがいる世帯に対する何らかの形の貧困対策、あるいは補助についての社会的合意は、成り立ちやすいかもしれません。

そうはいつても、児童手当に対しても批判が出ているのが日本の現状です。今の児童手当は、所得制限はあるものの、子どもに対する普遍的な給付にかなり近いわけですが、それについても、社会的な合意がなかなか成り立ちにくい。そうすると、子どもがいない勤労世代の単身の男性・女性の貧困層に対する支援についても、社会的合意はなかなか得られにくいかもしれません。

EITC をどのように導入するかについては、日本においても、いろいろな先生方がシミュレーションされています。子どものいる世帯に焦点を当てた EITC 導入のシミュレーションでは、税制中立を図るとするならば、例えば配偶者控除を廃止して、それで財源を確保することも検討されています。ただし、子どものいない人たちもいますし、財源をどのように調達するのかをめぐって、大きな議論になるのではないかと思います。

#### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。

川口先生、何かコメントはありますか。



### <川口教授>

EITC に関しては、大石先生からお話がありましたように、日本のシングルマザーは、もう既にかかなり長い時間働いており、米国で就労促進的な観点から EITC が導入されてきたのとはコンテキストが違うという点は重要だと思います。

その上で、日本の生活保護の制度を考えてみると、限界税率が非常に高い仕組みになっています。1 万円の労働所得を得ると、保護枠が 9,000 円減らされるという形の仕組みになっています。1 万円を追加的に稼いでも、可処分所得が 1,000 円しか増えない仕組みになってしまっている。制度としては、かなり問題がある仕組みだと思います。問題がある仕組みなので、役所の方で、誰が受給できるのかという点をかなり厳しく見ている。結果として、大石先生が報告されたように、2 割の人しか受給していないという状況になっているのだと理解します。

そのことを考えると、本当の意味でのセーフティネットが日本に存在しない可能性がある。この（本当の意味でのセーフティネットの）部分を充実させるのであれば、限界税率が 9 割という今の仕組みを変えずに手続的に受給しやすくするような仕組みに転換することは恐らくあり得ず、就労を促進すると同時に、貧困世帯への所得移転を行う制度を考えていかざるを得ないと思います。

誰もが貧困に陥る可能性がある、という考え方をまず許容することが大切であり、その上でセーフティネットをどのように張るか、という話になると思います。

財源については、拓殖大学の白石浩介教授らのシミュレーション<sup>(14)</sup>では、私の記憶が正しければ、米国と同じような EITC を行った時に必要な財源は約 1 兆円と試算されています。一方で、令和元（2019）年 10 月 1 日から消費税率が 8% から 10% に上がっていますが、食料品の消費税に関しては、2% 低い 8% のままにとどめています。これも私の記憶が正しければですが、この軽減税率のために生じた財源の穴が 1 兆円ぐらいです。したがって、軽減税率を導入するのではなく、EITC を導入するというオプションもあり得た、EITC によってしっかりとしたセーフティネットを張ることもできた、こういう議論がもう少しなされても良かったのではないかと思います。

### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。今の川口先生のコメントに関連して、ニューマーク先生には違った質問をしたいと思います。

川口先生は、EITC の導入に関してはかなり大きな財源が必要だと発言されました。このように大きな財源が必要な政策は、米国ではどのように導入されたのか。どういう政治的な議論があって、EITC を導入できたのか。それについて、お話しいただけますでしょうか。

### <ニューマーク教授>

私が説得したわけではありません、それが導入された時には、まだ 10 代でしたから。実はなかなか興味深い話で、EITC が導入された理由は、いろいろあるのです。私は、いつも「歴史的な偶然」と言っています。

(14) 高山憲之・白石浩介・川島秀樹「日本版 EITC の暫定試算」『一橋大学経済研究所世代間問題研究機構ディスカッションペーパー』422 号, 2009.3. <[https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/17302/1/pie\\_dp422.pdf](https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/17302/1/pie_dp422.pdf)>

米国では1970年代には、既に多くの人々が、社会保障制度が、人口の高齢化によって財政的な困難に陥るであろうと予想するようになりました。社会保障制度を維持するためには、連邦社会保障税<sup>(15)</sup>の税率を引き上げる必要がありましたが、連邦議会と当時のフォード（Gerald Ford）政権は、低所得世帯の負担が重くなることを懸念しました。そこで、社会保障給付のための税率の引上げに際して、EITCを導入することで低所得世帯の負担を相殺しようとしたわけですが。この時点では、EITCは貧困対策や所得再分配政策ではなく、増税に際して低所得層の負担を軽減するための措置でした。

ところが、1990年代に入ると、それとは別の議論が出てきます。当時、米国は本格的な福祉制度改革に取り組んでいました。働いていない人への現金給付をやめ、育児や職業訓練、教育への財政支援によって就労を促進する政策へと大きな転換を図ったわけですが、その中でEITCへの支出額も大幅に引き上げられ、生活保護を受給している人に就労を促したのです。必ずしも慎重な検討を経たわけではありませんが、現金給付だと受給者が働かなくなってしまう懸念があるので、低所得の人に何か就労のインセンティブを与えようとの方向で政策が作られました。この場合、EITCは、ごく自然な政策手段でした。

EITCは、当初は小規模なプログラムで、交付額も少なかったのですが、現在では交付額・支出額は大きく膨らみ、数字は正確でないかもしれませんが、およそ800億ドル<sup>(16)</sup>にも上ります。この金額は、生活保護費の交付額<sup>(17)</sup>よりもずっと大きいのです。

### <岩本専門調査員>

だいぶ時間が迫ってまいりました。まだまだ多くの質問を頂いておりますが、全てについてお答えできないことをお詫びいたします。

最後に、ニューマーク先生にはカリフォルニアから日本にお越しいただきましたので、一言、お話し頂きたいと思います。これまでのまとめ、あるいは話し足りなかったことでも、何でも構いませんので、お願いします。

### <ニューマーク教授>

ここまでで取り上げてこなかった論点について、いくつかお話しします。

第1に、本日の議論から導き出せるのは、世界がどうあってほしいか、所得分配がどうあるべきかということと、それを実現する方法として何が最善かということとを区別すべきだということとです。

恐らく、ほとんどの人は、所得の再分配はもう少し公平であるべきだと考えているでしょう。日本や米国、そして欧州のような豊かな社会で、あまりに貧しい人や資力の乏しい人がいるのは望ましくない。大石先生が論じられたように、子どもたちが苦しんだり、次世代を生み育て

(15) 連邦保険拠出法（Federal Insurance Contributions Act, 26 U.S.C, Ch. 21）に基づき、従業員及び雇用主に課される税をいう。米国では、雇用主が従業員の給与に対して、連邦社会保険税や連邦所得税等の複数の税を徴収する義務が課されており、これらの税はまとめて給与税（payroll tax）と呼称される。

(16) 2019年の国内のEITCの総額は、約630億ドル（“EITC Fast Facts,” 2020.1.16. Internal Revenue Service website <<https://www.etc.irs.gov/partner-toolkit/basic-marketing-communication-materials/etc-fast-facts/etc-fast-facts>>）。

(17) 2018年度の連邦と州（MOE）を合わせた貧困家庭一時扶助（Temporary Assistance for Needy Families: TANF）支出総額は、約313億ドル（Office of Family Assistance Administration for Children and Families, “FY 2018 Federal TANF & State MOE Financial Data,” 2019.9.6. <[https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/ofa/tanf\\_financial\\_data\\_fy\\_2018\\_8719.pdf](https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/ofa/tanf_financial_data_fy_2018_8719.pdf)>）。

られなくなったりすることがあってはなりません。

それでは、どうすれば良いのでしょうか。低賃金や貧困を禁じる法律を制定すれば済むという単純な話ではないでしょう。法令に対する人々の反応が、経済学者の言う「意図せざる結果」を招くこともあるからです。とはいえ、私は、絶望的であるとか、努力すべきでないと言ったわけではありません。最善の方法を慎重に考えましょうということなのです。

第2に、本日の議論は、全体として所得再分配に関するものでした。私が冒頭で述べ、恐らく皆さんからの同意も得られると思うのですが、不平等が拡大しつつあります。政府はそれを懸念しています。もっと多くの所得を低所得世帯に移転したいわけですが、どうすれば良いのでしょうか。

最低賃金は1つの解決策ですが、万能ではないことをお話ししました。EITCも解決策となり得ます。それは、低所得世帯に資金を渡すシンプルな方法です。しかし、それには痛みも伴います。おそらく財源が必要でしょう。不平等が拡大する中で、最も恩恵を受けている人々から徴収して、再分配に回さなければなりません。この点こそが、私が最低賃金を評価しない理由なのです。

最低賃金で働く人々に給与を支払うのは、その雇用主です。時には、米国のウォルマート(Walmart Inc. 世界最大のスーパーマーケットチェーン)のように、大企業が低技能労働者から利益を得ている例もあるでしょう。しかし、多くの場合、飲食店やクリーニング店、宅配サービスのような零細事業者が低技能労働者を雇用しているのです。

米国について述べれば、所得を増やしているのがどの部門かということは、はっきりしています。投資銀行やヘッジファンドのような金融部門です。ブラックロック(BlackRock Inc. 世界最大の資産運用会社)には、おそらく最低賃金で働く人などいないでしょうが、そのような部門で働く人々が所得を大幅に増やしてきたのです。

変化の恩恵を受けている層からより多くを徴収し、低所得層に移転するというのが、正しい再分配の在り方でしょう。しかし、最低賃金では、それが期待できないのです。この点は重要です。

皆さん、バーニー・サンダース(Bernie Sanders)上院議員を御存知ですよね。彼は、市場や資本主義に対して怒りをあらわにし、強欲を指弾しています。しかし、レストランやクリーニング店の経営者は悪徳投資銀行家よりも強欲でしょうか。どちらも悪徳でない、あるいは、資本主義経済の下で経営されている以上、どちらも悪徳であるとも言えるのかもしれませんが。しかし、大切なのは、資金の流れが不平等を拡大させながらどこへ向かっているかであり、その恩恵を受ける人々の所得に課税して再分配を行うことです。最低賃金は、その役には立たないでしょう。

### <岩本専門調査員>

ありがとうございます。

それでは、このパネルディスカッションの最後のまとめに入りたいと思います。

本日は、長時間にわたるプログラムにもかかわらず、最後まで御参加いただきまして、ありがとうございます。

本日のトピックは貧困対策に関わるものでしたが、実は先月(令和元(2019)年10月)にノーベル経済学賞が発表され、世界の貧困軽減に対する実験的アプローチの業績に対して、米

国の3教授<sup>(18)</sup>にノーベル経済学賞が授与されました。発展途上国においてどのような貧困対策が有効であるかを突き止めるために、社会実験と呼ばれる手法を導入したことが、受賞の対象となった業績です。これはEBPMの輝かしい成功例であると言えます。

一方で、先進国の貧困対策では、同様の研究方法を使えるものがあるものの、実験的手法を採ることが難しいものもあります。最低賃金上げは、実験が難しく、EBPM推進の観点からは、非常にチャレンジングな課題であることが、ニューマーク先生のお話から学ぶことができたのではないかと思います。そのような中で、ニューマーク先生には、現在我々が得られるエビデンスがどのようなものであるかについて、非常に広範囲なエビデンスを御紹介いただき、研究が日進月歩であるということが分かりました。

また、ニューマーク先生から、低賃金と貧困が必ずしも同一ではない、昔はかなり重なっていたが、今日ではかなり異なった問題になっているとのお話があり、川口先生から日本でも同じことが当てはまるとの報告がありました。

実は、そのことを示したエビデンスは、研究者による学術研究の論文でありまして、公表されている官庁統計にそういうことが現在示されている状況ではありません。これは貧困対策の出発点、すなわち、我々の貧困をめぐる現状認識についての基本的なエビデンスが、学術研究という分野で示されたに過ぎず、官庁統計などの様々な分野には未だ広がっていない状況だということです。

このように、政策を立案・決定するに当たってエビデンスについて学ぶことが非常に重要であるということも、本日のセミナーで学ぶことができた点ではないかと思います。本日の国際政策セミナーにおける議論が、参加者の皆様の貧困問題への理解、更にはEBPMの理解に、少しでも役立つものになりましたら幸いです。

本日は、どうもありがとうございました。

---

(18) アビジット・バナジー (Abhijit Banerjee) 教授、エステル・デュフロ (Esther Duflo) 教授 (以上、マサチューセッツ工科大学)、マイケル・クレマー (Michael Kremer) 教授 (ハーバード大学)。



## 参考資料

1. 基調講演引用文献リスト ..... 118
2. 米国の諸地域（州、市等）における最低賃金引き上げの状況 ..... 122
3. 「勤労所得税額控除（EITC）」について ..... 124

## 参考資料 1 基調講演引用文献リスト

(プレゼンテーション資料・スライド 16 (p.40))

### **Neumark & Wascher, *Foundations and Trends in Microeconomics*, 2007**

David Neumark and William Wascher, *Minimum Wages and Employment* (Foundations and Trends in Microeconomics), Boston: Now Publishers Inc, 2007.

(プレゼンテーション資料・スライド 17 (p.41))

### **Allegretto et al., *IR*, 2011**

Sylvia A. Allegretto et al., “Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data,” *Industrial Relations*, Vol.50 No.2, April 2011, pp.205-240.

### **Dube et al., *REStat*, 2010**

Arindrajit Dube et al., “Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties,” *Review of Economics and Statistics*, Vol.92 No.4, November 2010, pp.945-964.

(プレゼンテーション資料・スライド 18 (p.42))

### **Dube, Lester, and Reich (2010)**

Arindrajit Dube et al., “Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties,” *Review of Economics and Statistics*, Vol.92 No.4, November 2010, pp.945-964.

### **Allegretto, Dube, and Reich (2011)**

Sylvia A. Allegretto et al., “Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data,” *Industrial Relations*, Vol.50 No.2, April 2011, pp.205-240.

### **Gittings and Schmutte (2016)**

R. Kaj Gittings and Ian M. Schmutte, “Getting Handcuffs on an Octopus: Minimum Wages, Employment, and Turnover,” *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.69 Issue 5, October 2016, pp.1133–1170.

### **Addison et al. (2013)**

John T. Addison et al., “Minimum Wage Increases in a Recessionary Environment,” *Labour Economics*, Vol.23, August 2013, pp.30-39.

**Slichter (2016)**

David P. Slichter, “The Employment Effects of the Minimum Wage: A Selection Ratio Approach to Measuring Treatment Effects,” Unpublished paper, 2016.

**Liu et al. (2016)**

Shanshan Liu et al., “Impact of the Minimum Wage on Youth Labor Markets,” *Labour*, Vol.30 Issue 1, March 2016, pp.18-37.

(プレゼンテーション資料・スライド 19 (p.43))

**Thompson (2009)**

Jeffrey P. Thompson, “Using Local Labor Market Data to Re-Examine the Employment Effects of the Minimum Wage,” *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.62 Issue 3, April 2009, pp.343-366.

**Clemens and Wither (2014)**

Jeffrey Clemens and Michael Wither, “The Minimum Wage and the Great Recession: Evidence of Effects on the Employment and Income Trajectories of Low-Skilled Workers,” *NBER Working Paper*, No.20724, December 2014.

**Baskaya and Rubinstein (2015)**

Yusuf Soner Baskaya and Yona Rubinstein, “Using Federal Minimum Wages to Identify the Impact of Minimum Wages on Employment and Earnings across the U.S. States,” Unpublished paper, 2015.

**Neumark et al. (2014a, 2014b)**

David Neumark et al., “Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing out the Baby with the Bathwater?” *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.67 Issue 3 Supplement, May 2014, pp.608-648.

David Neumark et al., “More on Recent Evidence on the Effects of Minimum Wages in the United States,” *IZA Journal of Labor Policy*, 3:24 (online), December 2014.

<<https://link.springer.com/article/10.1186/2193-9004-3-24>>

**Dube and Zipperer (2015)**

Arindrajit Dube and Ben Zipperer, “Pooling Multiple Case Studies Using Synthetic Controls: An Application to Minimum Wage Policies,” *IZA Discussion Paper*, No.8944, March 2015.



### **Powell (2016)**

David Powell, “Synthetic Control Estimation Beyond Case Studies: Does the Minimum Wage Reduce Employment?” *RAND Labor & Population Working Paper*, WR-1142, 2016.

### **Totty (2017)**

Evan Totty, “The Effect of Minimum Wages on Employment: A Factor Model Approach,” *Economic Inquiry*, Vol.55 Issue 4, October 2017, pp.1712-1737.

(プレゼンテーション資料・スライド 26 (p.50))

### **Senator Edward Kennedy (quoted in Clymer, 1999, p. 449)**

Adam Clymer, *Edward M. Kennedy: A Biography*, New York: William Morrow, 1999, p.449.

### **President Obama (2/12/2014)**

Barack Obama, “Remarks by the President on Signing of Executive Order,” 2014.2.12, White House website <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/02/12/remarks-president-signing-executive-order>>

(プレゼンテーション資料・スライド 29 (p.53))

### **Source: Sabia (JPAM, 2014)**

Joseph J. Sabia, “Minimum Wages: An Antiquated and Ineffective Antipoverty Tool,” *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol.33 Issue 4, Fall 2014, pp.1028-1036.

(プレゼンテーション資料・スライド 31 (p.55))

### **Burkhauser and Finegan (JPAM, 1989)**

Richard V. Burkhauser and T. Aldrich Finegan, “The Minimum Wage and the Poor: The End of a Relationship,” *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol.8 No.1, Winter 1989, pp.53-71.

(プレゼンテーション資料・スライド 32 (p.56))

### **WSJ op-ed, 7/6/14**

David Neumark, “Who Really Gets the Minimum Wage,” *Wall Street Journal*, July 6, 2014.

(プレゼンテーション資料・スライド 34 (p.58))

**MaCurdy, *JPE*, 2015**

Thomas MaCurdy, “How Effective Is the Minimum Wage at Supporting the Poor?” *Journal of Political Economy*, Vol.123 Issue 2, April 2015, pp.497-545.

(プレゼンテーション資料・スライド 35 (p.59))

**Reich and West, *IR*, 2015**

Michael Reich and Rachel West, “The Effects of Minimum Wages on Food Stamp Enrollment and Expenditures,” *Industrial Relations*, Vol.54 Issue 4, October 2015, pp. 668–694.

**Sabia and Nguyen (Unpub., 2017)**

Joseph J. Sabia and Thanh Tam Nguyen, “Do Minimum Wage Increases Really Reduce Public Assistance Receipt?” Unpublished paper, January 2017.

(プレゼンテーション資料・スライド 39 (p.63))

**Meyer and Rosenbaum, *QJE*, 2001**

Bruce D. Meyer and Dan T. Rosenbaum, “Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.116 Issue 3, August 2001, pp.1063-1114.

**Neumark and Wascher, *ILRR*, 2011**

David Neumark and William Wascher, “Does a Higher Minimum Wage Enhance the Effectiveness of the Earned Income Tax Credit?” *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.64 Issue 4, July 2011, pp.712-746.

参考資料 2 米国の諸地域（州、市等）における最低賃金引上げの状況

事例	区分（企業規模等）	目標水準 ドル/時	開始年	到達年	最大増加率	備考
(1)シアトル市 (ワシントン州)	501人以上（医療給付あり）	15（→16.39）*1	2015	2018（2020）	13.6%	目標水準到達後は物価に連動して改定。 501人以下（医療給付又はチップ支払無）は、2021年以降、501人以上と等しくなる。
	501人以上（医療給付なし）	15（→16.39）*1	2015	2017（2020）	18.2%	
	500人以下（医療給付又はチップあり）	17.25	2015	2024	12.5%	
	500人以下（医療給付又はチップなし）	15.75	2015	2020	9.1%	
		10.10 （→10.25）*1	2015	2019（2020）	12.0%	
(2)ラスクルーセス市 (ニューメキシコ州)		15	2015	2019	20.0%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 医療保険給付があれば、1.5ドルの減額が認められる。
		15（→15.59）*1	2015	2018（2020）	10.9%*2	
(3)リッチモンド市 (カリフォルニア州)		13	2015	2019	21.2%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
		14.44 （→16.42）*1	2015	2015（2020）	3.2%	
(4)サンフランシスコ市 (カリフォルニア州)		15（→16.42）*1	2018	2018（2020）	7.7%	2019年に企業規模区分にかかわらず一本化。 チップは最低賃金に算入されない。
		15	2016	2020	14.3%	
(5)シカゴ市 (イリノイ州)		15	2016	2021	14.3%	チップは最低賃金に算入されない。 チップは最低賃金に算入されない。
		15（→16.05）*1	2016	2018（2020）	18.2%*3	
(6)エメリービル市 (カリフォルニア州)		15	2016	2018（2020）	18.2%	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
		12.35	2016	2019	7.7%*4	
(7)ロサンゼルス郡 (カリフォルニア州)		13.50	2016	2022	6.7%	一部の農業従事者や畜産従事者等は同州の最低賃金の適用を除外される。
		14.75	2016	2022	15.4%	
(8)サニーバール市 (カリフォルニア州)		12.50	2016	2022	5.3%	チップは最低賃金に算入されない。
		15	2017	2022	9.1%	
(9)マウンテンビュー市 (カリフォルニア州)		15	2017	2023	9.1%	経済情勢による中止条項あり。チップは最低賃金に算入されない。目標水準到達後は物価に連動して改定。
		15	2016	2018	22.2%	
(10)タコマ市 (ワシントン州)		15	2016	2019	16.7%	ファーストフード店等のホスピタリティ業の最低賃金はニューヨーク市とそれ以外に分けて別途設定。
		11.50 （→13）*1	2016	2017（2020）	11.1%	
(11)オレゴン州	通常	15	2016	2020	7.8%	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。除外職種あり。
	ポートランド市	15	2016	2020	8.7%	
(12)カリフォルニア州	非都市郡	15	2016	2020	9.7%	チップは3.02ドル時を上限に最低賃金に算入できる。 適用職種は、①小売及びサービス、②商業支援サービス、③飲食業、④医療・保健に限定される。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
	26人以上	15	2017	2020	9.7%	
(13)ニューヨーク州	25人以下	15	2016	2020	9.7%	目標水準到達後は物価に連動して改定。
	ニューヨーク市（11人以上）	15	2016	2020	9.7%	
(14)サンディエゴ市 (カリフォルニア州)	ニューヨーク市（10人以下）	15	2016	2020	9.7%	目標水準到達後は物価に連動して改定。
	ロングアイランド・ウエストチェスター郡 その他の区域	15	2016	2020	9.7%	
(15)ワシントンD.C.		15	2016	2020	9.7%	目標水準到達後は物価に連動して改定。
		15	2016	2020	9.7%	
(16)コロラド州		12	2017	2020	9.7%	目標水準到達後は物価に連動して改定。

事例	区分（企業規模等）	目標水準 ドル/時	開始年	到達年	最大増加率	備考
(17)パークレー市 (カリフォルニア州)		15 (→15.59)*1	2017	2018 (2019)	9.7%	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。 学生等の最低賃金には特例がある。 チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
(18)ワシントン州		13.50	2017	2020	12.5%	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
(19)サンノゼ市 (カリフォルニア州)		15 (→15.25)*1	2017	2019 (2020)	14.3%*6	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
(20)サンタクララ市 (カリフォルニア州)		15 (→15.40)*1	2018	2019 (2020)	17.1%	チップは最低賃金に算入されない。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
(21)モンゴメリ郡 (メリーランド州)	51人以上	15	2018	2021	7.7%	18歳未満等の特例と適用除外業種等あり。
	11～50人	15	2018	2023	6.0%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。 目標水準到達後は物価に連動して改定（ただし、50人以下については、51人以上と同等となるまで、物価上昇率に1%を上乗せ）。
	10人以下	15	2018	2024	4.2%	
(22)マサチューセッツ州		15	2019	2023	6.3%	農業従事者の最低賃金は別途設定。 チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(23)ミシガン州		12.05	2019	2030	2.3%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(24)アーカンソー州		11	2019	2021	10.0%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(25)ミズーリ州		12	2019	2023	9.9%	小規模小売サービス業は適用除外。 チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。 目標水準到達後は物価に連動して改定。
		15	2020	2025	12.1%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(26)イリノイ州	15人以上	15	2020	2025	8.9%	18歳未満等の特例と適用除外業種等あり。
	14人以下	15	2020	2026	8.9%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(28)ニュージャージー州	通常	15	2019	2024	12.9%*7	
	季節労働者・小規模事業者	15	2020	2026	16.3%	18歳未満、一部業種等の除外規定あり。
	農業従事者	15	2020	2027	16.3%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
(29)ニューメキシコ州		12	2020	2023	20.0%	チップを受け取る従業員の最低賃金は別途設定。
	医療給付あり	11	2020	2024	10.3%	チップは最低賃金に算入されない。
(30)ネバダ州	医療給付なし	12	2020	2024	9.1%	

\*1 当初の引上げ目標額を達成した後、消費者物価の上昇率の調整を反映して、当初の目標額を超える水準まで引上げが進められている。

\*2 2015年1月1日時点と2015年5月1日時点の増加率。

\*3 2016年7月1日時点と2017年1月1日時点と比較した増加率。

\*4 2016年2月1日時点と2017年1月1日時点と比較した増加率。

\*5 2016年7月11日時点と2017年1月1日時点と比較した増加率。

\*6 2017年1月1日時点と2017年7月1日時点と比較した増加率。

\*7 2019年1月1日時点と2019年7月1日時点と比較した増加率。

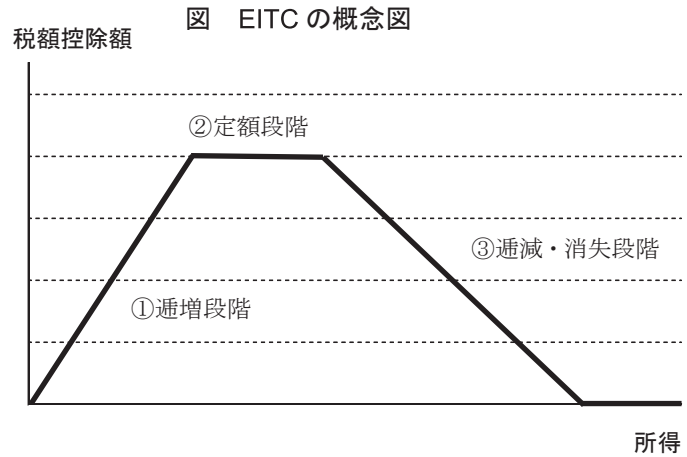
(出典) 各州HP等を基に作成。(出典の詳細については、小針素介「最低賃金引上げ方法の多様性—米国の最近の動向から—」『レファレンス』No. 829, 2020.2, pp.129-154. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11451661\\_po\\_082907.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11451661_po_082907.pdf?contentNo=1)>を参照。)

## 参考資料 3 「勤労所得税額控除 (EITC)」について

### 1 米国の「勤労所得税額控除 (EITC)」の概要

「勤労所得税額控除 (Earned Income Tax Credit: EITC)」とは、中低所得者層を対象として、就労の促進を目的に設けられている制度であり、就労していること等を要件として、一定の税負担の軽減・給付を受けることができる米国の制度である。いわゆる「給付付き税額控除」の一類型であり、類似の制度は、米国のみならず諸外国に見られる。

EITC は、フォード (Gerald Ford) 政権下の 1975 年に導入され、クリントン (William Clinton) 政権下で大幅に拡充された。税額控除額は、所得の増加とともに逡増した後、一定の段階で頭打ちとなり、さらに所得が増加すると逡減し、最後には消失するという仕組みである (右の図を参照)。所得が低いため、税額控除額が本来の税額を上回るために控除し切れない場合には、控除し切れなかった額を給付する。また、子の人数により税額控除額が大きく異なる点にも特徴がある (表 1 を参照)。



(出典) 各種資料を基に作成。

表 1 EITC の概要 (2019 年)

(単位: ドル)

子の人数	①税額控除額が逡増する所得水準		②税額控除額が一定である所得水準		③税額控除額が逡減する所得水準	
	下限 (以上)	上限 (未満)	下限 (以上)	上限 (未満)	下限 (以上)	上限 (未満)
なし	1	6,900	6,900	14,450	14,450	21,370
最大控除額			529			
1 人	1	10,350	10,350	24,850	24,850	46,884
最大控除額			3,526			
2 人	1	14,550	14,550	24,850	24,850	52,493
最大控除額			5,828			
3 人以上	1	14,550	14,550	24,850	24,850	55,952
最大控除額			6,557			

(注) 夫婦共同申告の場合の額を示した。

(出典) CCH, 2020 *U.S. Master Tax Guide*, 103<sup>rd</sup> ed., CCH, 2019, pp.141-149 等を基に作成。

### 2 「給付付き税額控除」の概要

「給付付き税額控除」とは、個人所得税における税額控除 (算出された税額から一定額を差し引くことにより、納税者の税負担を軽減する仕組み) と、社会保障給付を一体化させた制度を言う。

すなわち、個人所得税の納税者に対して、一定の要件を満たす場合に税額控除を認めるとと

もに、①税額控除額が本来の税額を上回るために控除し切れない場合には、控除し切れなかった額を給付し、②所得が低いため、そもそも個人所得税の負担が生じない場合には、税額控除額そのものを給付する、という枠組みである。

「給付付き税額控除」は、日本においては設けられていないが、米国を始めとする他の主要国には少なからず導入事例が見られる（ただし、その仕組みや税額控除額・給付額の水準は国により異なっている。）。

適用に当たっての要件や制度の趣旨の観点から同制度を類型化すると、主に、(a) 就労の促進等を目的として就労を要件に適用される勤労税額控除と、(b) 子育て世帯への支援等を目的として子育て世帯に適用される児童税額控除の2類型に分類できる<sup>(1)</sup> (表2を参照)。米国のEITCは、このうち(a)に該当する。

表2 「給付付き税額控除」の代表的な類型

(a) 勤労税額控除	<b>【制度の趣旨・概要】</b> ・主に低所得者層の就労の促進や勤労意欲の増進が目的。 ・勤労所得のある世帯に対して、勤労を要件として税額控除を認める（所得が低く控除し切れない場合は、給付も行う。）。
	<b>【導入国】</b> 米国、英国、オランダ、スウェーデン、韓国等 (OECD加盟国中10か国以上で導入)
(b) 児童税額控除	<b>【制度の趣旨・概要】</b> ・貧困対策や子育て世帯への支援が目的。 ・子の数に応じて税額控除額が定まる仕組み（所得が低く控除し切れない場合は、給付も行う。）。 ・児童手当等とのすみ分けは、国により異なる。
	<b>【導入国】</b> 米国、英国等

(出典) 各種資料を基に作成。

\* 本資料は、鎌倉治子「諸外国の就労促進・子育て支援等のための税制上の措置—所得課税に関連して—」『レファレンス』795号, 2017.4, pp.103-119. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10337842\\_po\\_079505.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10337842_po_079505.pdf?contentNo=1)>を基に作成した。

(1) なお、これら2類型のほか、カナダにおいては、財・サービス税 (Goods and Services Tax. 日本の消費税に相当する一般消費税) の逆進性を緩和する目的から、世帯構成及び所得に応じて定まる一定額を還付するという形式の「給付付き税額控除」(「GST クレジット (Goods and Services Tax Credit) 」) が設けられている。また、オランダでは、低所得者層の社会保険料負担を軽減する目的での「給付付き税額控除」が設けられている。

## 『国際政策セミナー報告書』既刊案内（2010年以降）

アメリカの外交政策と日本	『調査資料』	2019年10月
EUにおける外国人労働者をめぐる現状と課題 —ドイツを中心に—	『調査資料』	2018年11月
家族のダイバーシティ —ヨーロッパの経験から考える—	『調査資料』	2017年10月
グローバル化の中の議会の役割 —欧州の経験から日本への示唆—	『調査資料』	2016年7月
国会による行政統制 —ドイツの「議会留保」をめぐる憲法理論と実務—	『調査資料』	2015年8月
21世紀の地方分権—道州制論議に向けて— (第3部 国際政策セミナー「欧州におけるリージョナリズム」 記録集)	『調査資料』	2014年3月
日米関係をめぐる動向と展望 (第1部「2012年アメリカ大統領選後の日米関係の展望」 国際政策セミナー記録)	『調査資料』	2013年8月
技術と文化による日本の再生 —インフラ、コンテンツ等の海外展開—	『調査資料』	2012年9月
世界の中の中国 (第4部 国際政策セミナー「中国の対外戦略と日中関係」 記録集)	『調査資料』	2011年3月
持続可能な社会の構築	『調査資料』	2010年2月

各報告書は、国会向けイントラネット「調査の窓」、国立国会図書館ホームページ <<https://www.ndl.go.jp/>> からご覧いただけます。

調査資料 2020-2

### 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）—

令和元年度国際政策セミナー報告書

令和2年8月25日発行

ISBN 978-4-87582-863-1

編集 国立国会図書館調査及び立法考査局

発行 国立国会図書館

〒100-8924 東京都千代田区永田町1丁目10番1号

電話 03(3581)2331

E-mail [bureau@ndl.go.jp](mailto:bureau@ndl.go.jp)

ISBN 978-4-87582-863-1  
Research Materials 2020-2

# Current Topics in Employment and Earnings: Labor Market and Evidence-Based Policymaking (EBPM)

International Policy Seminar



Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library  
Tokyo 100-8924, Japan  
E-mail : bureau@ndl.go.jp

**リサイクル適性** (A)

この印刷物は、印刷用の紙へ  
リサイクルできます。