

アメリカの最低賃金政策に関する一考察

坂 井 誠

I. はじめに

本稿は、アメリカの最低賃金制度について低所得層支援という視点から、その現代的なあり方を検討するものである。それにあたっては、1990年代に沸き上がった、最低賃金の引き上げが労働市場に与える影響についての議論を確認しつつ、その論争が結局どのような現実を語るものなのか、最低賃金制度は実際にはどのような性格や効果をもっているのか、といった点を中心に考察した。以下、最低賃金制度の成立過程、最低賃金に関する実証研究と理論などを概観したうえで、その現代的な特徴や課題を明らかにした。

II. 最低賃金制度の成立と最低賃金水準の変化

1 最低賃金制度の成立過程

アメリカの連邦最低賃金制度は、1938年のFLSA (Fair Labor Standards Act of 1938) に基づいて導入された。これはニューディール政策における労働者支援の一環としての施策であり、連邦議会では37年5月から議論が始まった。当時は国民の三分の一が極めて劣悪な衣食住に甘んじるといった経済環境にあって、FLSAには(1)国民生活の改善、(2)無慈悲な児童労働と長時間労働の禁止、(3)労働時間制約による雇用機会の拡大という三つの目的があった⁽¹⁾。なお、それ以前にも低賃金での長時間労働や児童労働が問題視され、その改善をめざす動きはあったものの、司法が雇用主側に有利な判断を示しつつきてきたことが大きな壁になっていた⁽²⁾。

最低賃金制度の強力な推進者はローズベルト大統領、パーキンス労働長官のほか、リベラル派の議員たちだった。労働組合の間では意見が割れていたが、当時の中核的な組織であったAFL (American Federation of Labor) とCIO (Congress of Industrial Organization) は、最低賃金が事実上の最高賃金になりえることへの懸念や、組合による賃金交渉が制約されるおそれのあることなどの理由から、最低賃金を高く定めつつ労働基準に関する縛りは緩くすることを望んだ。他方では、最低賃金制度が導入されると、特に相対的に賃金水準が低い南部の企業は人件費増大に堪えられないので、失業の増加が避けられず、労働者の利益にはならないとする見解が説得力をもっていた⁽³⁾。

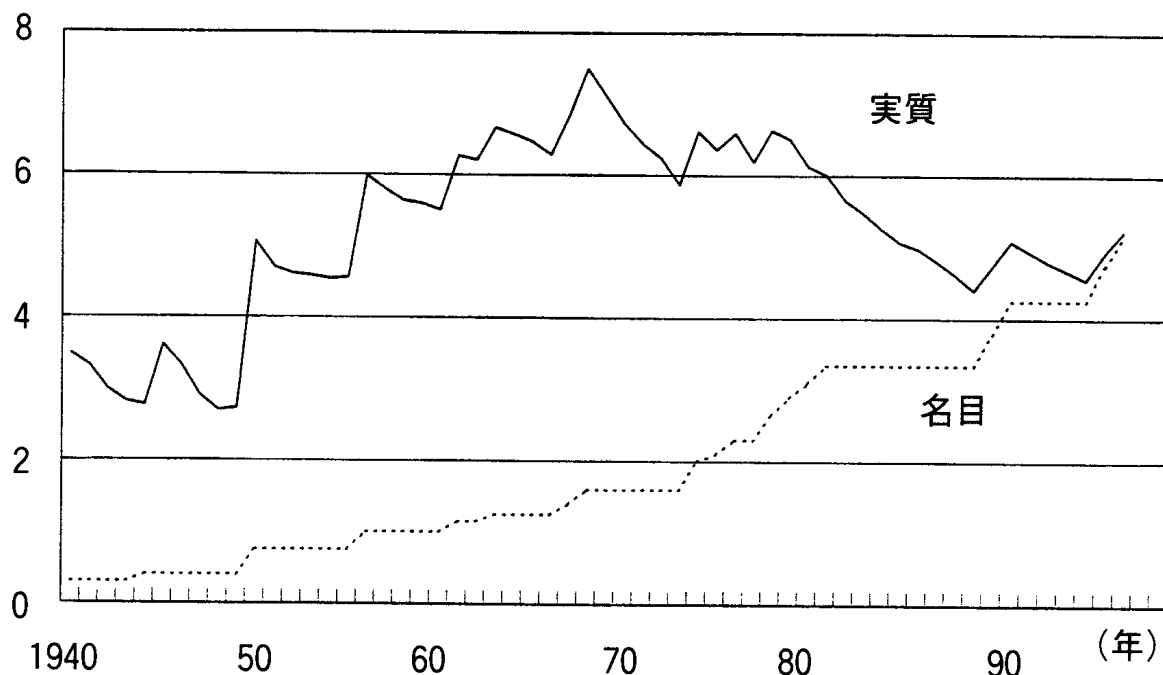
このような状況にあって、37年5月にローズベルト政権が提出した当初案は、論議が進むにつれて穏健な方向へと調整されていった。具体的に見ていくと、当初案では(1)最低賃金は時給40セント、(2)労働時間上限は週40時間、(3)労働最低年齢は鉱業と製造業の一部を除き16歳、などとなっていたが、最低賃金水準の引き下げ、労働時間上限の引き上げのほか、例外規定の拡大や適用範囲の縮小、運用実態に関する調査など政府による関与の制限といった修正が加えられた。そして、38年6月の最終案では(1)最低賃金は時給25セント、(2)労働時間上限は週44時間、(3)強制的な児童労働の禁止などの規定が盛り込まれた⁽⁴⁾。なお、FLSAは適用範囲を限定する方向へ調整された結果、労働力人口の五分の一をカバーするにすぎず、カバレッジの拡大は49年、61年、66年などの法改正を待たねばならなかった⁽⁵⁾。

2 最低賃金の時系列推移

1938年に成立したFLSAは40年以降、幾度も修正が加えられ、最低賃金水準の引き上げや適用範囲の拡大が行われた。このうち最低賃金の動きを見ると、38年当初の0.25ドルからこれまでに19回引き上げられ、2001年現在5.15ドルとなっている。これを最近の引き上げ直後にあたる98年時点の価値を基準に実質化すると、38年における実質水準は2.9ドル、97年には5.2ドルとなり⁽⁶⁾、時系列では60年代末まで上昇傾向を示した後、70年代から80年代にかけて低下基調を辿った〈図表1〉。

〈図表1〉 連邦最低賃金の推移

(ドル)



(注) 実質は1998年ドルベース。

出所：U. S. Dept. of Labor (注6) をもとに作成。

この間の実質最低賃金の低下は、名目水準の引き上げが不十分だったことが影響した。70年代と80年代のインフレ率が他の時期に比べて高かったにもかかわらず、最低賃金の引き上げは70年代には68年の改定後は74年まで見送られ、80年代にいたっては81年に引き上げられた後、90年まで9年間も改定されなかった。このうち70年代の動きは、66年のFLSA改正以降、新たに最低賃金制度が適用されるようになった部門で漸進的にその水準が押し上げられたことに表われているように⁽⁷⁾、既存対象における賃上げよりも、既存対象と新規対象の最低賃金格差をなくすことに力点が置かれた結果だと考えられる。

これに対して、80年代におけるレーガン政権下の無策は、その経済政策思想との関係から注目する必要がある。レーガン政権は「強いアメリカ」というスローガンを掲げ、経済政策においてはスタグフレーション下、供給サイドを強化するという視点から設備投資減税を行うとともに、高所得層を優遇する大規模な所得税減税を実施した。その一方で、母子家庭向けを中心に福

社を削減する動きを強めた。このような経済政策思想は、弱者への経済的支援を含む所得分配の適正化を後退させて経済成長を最優先する点で、極めて保守的だった。しかし、レーガン政権第一期の半ばにあたる83年から景気が拡大に転じ、その保守的な経済政策が高い評価を得たことなどから、リベラルな政策を支持する基盤は弱まった。こうしたなかで、最低賃金の実質価値が低下していたことは十分認識されていたにもかかわらず、その引き上げは見送られつづけ、このことを反映して連邦規定よりも高い最低賃金を独自に導入する州が増えていった⁽⁸⁾。

90年代に入ると、ブッシュ政権とクリントン政権がそれぞれ二度ずつ連邦最低賃金を引き上げ、実質水準の低下には歯止めがかかった。このように90年代には連邦最低賃金の改定が相次いだばかりでなく、州が最低賃金を引き上げるケースも引き続き目立ったことから、それが雇用に及ぼす影響をどう考えたらよいのか、という古くからあった論議が再燃し、90年代半ば以降大きな論争を生むことになった。

III. 最低賃金の引き上げと雇用 —— 実証

1 通説

最低賃金の引き上げは人件費を押し上げて企業収益を圧迫するので、それを相殺するために雇用主が雇用を縮小させるおそれが強い、という議論は、伝統的に当然のことのように入れられていた。実証分析に基づく通説として周知されているのが、80年代初めのブラウン（Charles Brown）らによる、次の一節である。

「要するに我々の調査では、連邦最低賃金が10%上昇すると、ティーンエイジの雇用が1～3%減少する。我々は1%に近い小幅な減少が最も信憑性が高いと思う。こうした傾向は70年代の経験を含み、最低賃金のカバレッジを注意深く扱ったほとんどの研究に見られるからである。」⁽⁹⁾

最低賃金と雇用の関係を扱った、最近のいくつかの研究がこの一節を伝統的見解の代表として取り上げているほか⁽¹⁰⁾、サムエルソン＝ノードハウスによる『経済学』の中でも、同じ内容が一般的認識として紹介されてい

る⁽¹¹⁾。

こうした通説については、ケナン (John Kennan) が指摘している通り、長い実証研究の歴史があるものの、意外なことに早くから統一的な見解が得られたわけではなく、これを正当化することに成功した例は限られていた⁽¹²⁾。彼によると、最も初期の1910年代の研究においてさえ、賃金の引き上げが低スキル雇用に与える影響に関しては年齢、性別などによって違いが見られ、その後50年代までの研究でも結論にばらつきがあった。そして、50年代末に過去の諸研究を再検討したペターソン (John M. Peterson) は、最低賃金引き上げに伴う雇用へのマイナス効果は大きいとは言い難いとしつつも、そうした結果を得た諸分析には恣意があることもあわせて指摘し、右下がりの弾力的な労働需要曲線が存在するという評価を下した。また、ほぼ同じ時期にレスター (Richard A. Lester) は最低賃金の引き上げが小幅ならば、実証上はどのような結果も起こりえるとして、諸データが決定的な方向性を示していないことを示唆した⁽¹³⁾。歴史的にはこのような流れを経て、先のブラウンらの通説へと展開していった。

2 新説

ところが、90年代になって最低賃金引き上げをめぐる議論が俄然、注目を浴びることになった。カード (David Card) とクルーガー (Alan Krueger) がその共同研究で、最低賃金の引き上げは雇用の減少をもたらさず、厳密にはそれをむしろ拡大させるという実証分析を発表し、通説に立ち向かったからである。論争に火をつけたのは、92年のニュージャージー州における最低賃金引き上げに関する事例研究だった。

この研究は、同州が92年4月に隣接州とは独立に州の最低賃金を4.25ドルから5.05ドルへと引き上げた機会をとらえて、それがファーストフード店の雇用や賃金、価格へどう影響するかについて、(1)ニュージャージー州とそれに隣接するペンシルヴェニア州との比較、(2)ニュージャージー州における高賃金の店舗と低賃金の店舗との比較を試みたものである。調査は最低賃金引き上げ前後の二時点の対照調査という形をとり、92年2～3月と92年11～12月に実施された⁽¹⁴⁾。

〈図表2〉92年最低賃金引き上げ前後の雇用動向（カード＝クルーガー）

	(A)事前	(B)事後	(B)-(A)
①ニュージャージー	20.44 [0.51]	21.03 [0.52]	0.59 [0.54]
②ペンシルヴェニア	23.33 [0.35]	21.17 [0.94]	-2.16 [1.25]
①-②	-2.89 [1.44]	-0.14 [1.07]	2.76 [1.36]

(注) 数字は一店舗あたりの雇用者数（単位：人，フルタイム雇用換算）。
カッコ内は標準偏差。

出所：Card and Krueger（注14）table 3をもとに作成。

その結論は以下のようにまとめられる。最低賃金の引き上げがニュージャージーでファーストフード店の雇用を減少させた証拠はない〈図表2〉。最低賃金引き上げによって強い影響を受けたと考えられる低賃金の店では、ペンシルヴェニアと比べても、ニュージャージーの高賃金（時給5.00ドル以上）の店と比べても、雇用の増加が目立った。低賃金の店が相対的に大きな値上げをした証拠もない。こうした事実は、伝統的な見解や理論によっては説明できないものである⁽¹⁵⁾。

3 新説への批判

このようなカードとクルーガーの研究に対しては、調査方法や計数処理で恣意的な扱いがある点を中心に批判があがった。事例を挙げると、96年の雇用政策研究所（EPI: Employment Policies Institute）による研究報告は具体的な調査手法に踏み込んで、以下のように強烈的な批判論を展開した。

(1)彼らの調査は厳密さを欠く、電話による聞き取り調査である。そのうえ、ペンシルヴェニアで例外的に極端な雇用減少が見られた回答を有効なサンプルとしているほか、季節的に雇用が最低となる2月と最高になる11月を比べるなど、データの取り扱いに問題がある。より幅広い事業所統計調査（EPI調査）では最低賃金引き上げ後、ニュージャージーのファーストフード店の雇用が減少していることから見て、彼らの調査結果は現実離れしている⁽¹⁶⁾。(2)最低賃金と雇用の関係を分析するための設問は、24問の問いのう

ちひとつだけだった。具体的には「マネージャーとアシスタント・マネージャーを除いて、何人のパートタイム、フルタイムの就業者があなたのレストランにいますか。」というものであり、これだけでは雇用の動向を正しく把握するには不十分である。また、ファーストフード店は労働異動が激しいので、回答者の同一性が疑わしいうえ、どの時点あるいは期間の就業者数の回答かもわからない。さらに、パートの定義が明らかでない⁽¹⁷⁾。(3)彼らは各店舗の総労働時間を調査していない。就業者数を計算する便宜上、単純にパートをフルタイム雇用の二分の一としてフルタイム雇用換算の就業者数を導いた点には、大きな問題がある⁽¹⁸⁾。

また、前出のケナンも同様な批判を含めて、以下の諸点を指摘している⁽¹⁹⁾。(1)春と冬の時点の雇用比較調査である点は問題がある。その9ヵ月間に、外食産業に影響を与える他の要因がなかったかどうかの吟味も必要である。最低賃金の引き上げが雇用を減少させないという彼らの結論は推論にすぎず、調査結果をごく普通に見れば、ペンシルヴェニアに比べてニュージャージーの雇用の増加が大きかっただけのことである（〈図表2〉参照）。(2)両州とも個々のファーストフード店の雇用増減にばらつきが大きい点で共通している。この特徴に注目すれば、集計値を比べたときの変化の違いはささいな事柄である。(3)賃金のデータにおいて、最低賃金引き上げの影響を受けないはずの高賃金の店舗で、賃金の低下が一般化している点には、何らかの計測上のエラーがあった可能性が高い。さらに、大幅な最低賃金引き上げが大幅な雇用増加をもたらすという帰結には、間違いなく計測上のエラーが介在している。

そのほか、ヴァレッタ (Robert Valletta) は、カードとクルーガーの研究に対する批判論を類型化して、(1)使用された比較グループに対する疑念、(2)雇用主の予想によるバイアスの存在、(3)長期的には雇用削減効果が発生する可能性、(4)著しい計測上のエラーといった論点を挙げている⁽²⁰⁾。

4 まとめ

以上のような議論からすると、カードとクルーガーの研究には調査手法やデータ処理に不備があり、その結果、計量分析上の問題が発生したことは否

定できまい。また、後述の理論に関する部分ではその可能性がいくらか明らかになるものの、ケナンによる批判にもあるように、最低賃金の引き上げが雇用を拡大するという因果関係をどう説明したらよいか、疑問が残る。計測上、最低賃金の引き上げが雇用を拡大するという結果だったにもかかわらず、雇用を減少させた証拠はないと結論づけた点もまた、厳密に言えば恣意がある。

カードとクルーガーは、著書 *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage* の中で、他の実証分析もあわせて示し、最低賃金引き上げによる雇用減少に否定的な議論を展開している⁽²¹⁾。ただ、それらはいくまで事例研究であって、常に妥当する一般的特性を導き出したとは言いがたい。先の場合に見られる恣意の存在からしても、結論に全幅の信頼をおくわけにはいくまい。したがって、彼らの研究成果が画期的なものであるとしても、雇用減少の効果を主張する伝統的な認識を覆すものとは言えないだろう。

一方、実証研究一般について言うならば、分析対象をどこにおくのか、経済環境はどうか、といった基礎条件の違いによって、最低賃金の上昇が雇用に与える影響に差異が生じるのは当然である。したがって、このような諸条件の多様性に阻まれて、定量的な一般論の形成が極めて困難になる。通説として認知されている「10%の最低賃金引き上げが1%程度雇用を削減する。」という議論さえ、厳密には70年代までの若年層に関するものであり、あくまで大まかな目安にすぎない。とすれば、最低賃金の引き上げは実証上どのような結果も得られるという、先のレスターによる40年以上も前の判断は達見と言える。そして、実証から見た場合、「小幅な最低賃金引き上げの帰結は一様ではないが、多くの場合は幾分、雇用へのマイナス効果がありそうだ。」というのが、おそらく現実的な推論のように思われる。

IV. 最低賃金の引き上げと雇用 —— 理論

次に、最低賃金引き上げと雇用変動に関する理論について見ると、カードとクルーガーの研究によって後述のダイナミック・モノソニー・モデルが注

目されるなど、その理論構築は、最近の実証研究を経て洗練された。ここでは代表的な理論について、まず、ザヴォドニー（Madeline Zavodny）がうまく整理した研究報告をもとに見てみた⁽²²⁾。

1 競争モデル

伝統的な競争モデルでは、生産における投入要素は労働だけで、製品価格は一定と前提されている。そのため、最低賃金が引き上げられたとき、企業が利益を最大化する唯一の方法は雇用の削減である⁽²³⁾。このとき、雇用に対する影響の大きさは労働需要曲線の傾きに依存し、傾きが極めて大きい、つまり垂直の場合を除くと、雇用は減少する。このモデルでは、(1)全ての労働者のスキルが同じであることや、最低賃金の引き上げに伴って生産量が減少しても製品価格は変わらないこと、(2)高賃金を提示して就業者を惹きつける必要はなく、市場価格で無制限に雇用できることなどの仮定がおかれている。

2 代替モデル

代替モデルはスキル水準の異なる労働者、例えば熟練・未熟練という二種類の労働者を想定し、企業は部分的に両者間の代替が可能であるとする。このもとでの利益最大化は、両者の賃金の相対価格が重要な条件になる⁽²⁴⁾。つまり、最低賃金の引き上げによって未熟練労働者の賃金が上昇すると、当然その相対価格は上昇する。ここで、企業が未熟練労働を熟練労働で代替すると、熟練労働者への需要が増加し、その雇用および賃金は高まる。この場合、熟練・未熟練双方をあわせた全体の雇用の増減は明らかではない。

3 価格効果モデル

価格効果モデルは、製品価格の変化を認める点に特徴がある。賃金が引き上げられたときには、雇用の減少ひいては生産の減少が予想されるが、このモデルはその際に製品価格を引き上げることによって生産の減少つまり雇用の減少がある程度抑えられることを主張する。本来、賃金の上昇は限界費用を増大させて生産量を減少させる効果をもつが、製品価格が引き上げられるとその効果が打ち消され、生産や雇用の減少は小幅になる。但し、この価格引き上げの効果によって生産減少のインパクトを全て打ち消すには、値上げ

によって生産圧縮の圧力がかからないこと、つまり商品の需要曲線が垂直であることが必要である。その点では、外食などに代表される低賃金労働力を利用する業種には妥当しない。

4 モノソニー・モデル（需要独占市場モデル）

モノソニー・モデルは、最低賃金の引き上げが一定の範囲で雇用を拡大させることを説明する。一般に競争的な企業は水平な労働供給曲線に直面し、自らの需要に応じて一定の賃金で無制限に雇用を満たすことができるが、このモデルは右上がり労働供給曲線に直面するモノソニストすなわち需要独占的な主体を想定する。このモデルにおける利益最大化の条件では、競争モデルと異なり労働の限界コストと賃金の一致は失われる⁽²⁵⁾。そして、最低賃金上昇のケースのように労働単価が上がると、既存の就業者の賃金引き上げも必要になるが、賃金が限界生産物の価値と一致するまでは、雇用を増やすことができる。但し、このモデルでは、最低賃金の引き上げが企業の雇用を増やすか減らすかは、最低賃金の水準が限界生産物の価値よりも高いか低いか依存し、実際にどうなるか断定できない。また、労働市場における需要独占を想定しているため、このモデルがあてはまるのは、いわゆる企業城下町の大企業のような極めて巨大な企業であり、低賃金労働市場に典型的な小企業のケースでは妥当性を欠く。

5 ダイナミック・モノソニー・モデル

ダイナミック・モノソニー・モデルは、企業の雇用が他企業の賃金との相対関係によって決まると考え、最低賃金を含む賃金の引き上げは従来よりも熟練した就業者を増やすことにつながるだけで、トータルの雇用を減少させるわけではないとする。こうした考え方の基礎には、各々の労働者は働きたいと思う最低限の賃金水準を設定しているという認識があって、最低賃金がそれを上回っているときには求職者の賃金条件を満たすので、最低賃金の引き上げは雇用に影響しないと見る。このモデルは、相対的に低い賃金を提示する企業ではそのことが認識されるにつれて雇用が減少するという意味での情報の不完全性や、欠員が多い特徴をもつ低賃金労働市場では最低賃金の引き上げが欠員を埋めるという効果を見据えている点では、現実味がある。但

し、実証面の成果は十分ではない⁽²⁶⁾。

6 まとめ

ザヴォドニーはこのような諸理論を挙げたうえで、雇用を減らすことなく最低賃金を引き上げることが可能だという、カードとクルーガーの主張が妥当しえることを意識しつつ、次のような結論を下している。(1)価格効果モデルとモノソニー・モデルは、最低賃金引き上げが雇用を減少させない理由を説明できない。(2)代替モデルは最低賃金上昇してもトータルの雇用が変わらないことを説明できる。これを支援するような実証研究もいくつかあるが、スキルに差のある労働力の代替関係をはっきりと示すような包括的なデータが不足している。(3)ダイナミック・モノソニー・モデルは最低賃金の上昇によって雇用の増加と減少のいずれでも発生しえることを示す。但し、その帰結はあいまいであり、最低賃金の上昇が欠員、離職、採用におよぼす効果の検証が必要である⁽²⁷⁾。

結局、ザヴォドニーの議論は、カード＝クルーガー流の実証を説明できるモデルの検討という色彩が強い。とはいえ、多様な結果を説明できる柔軟性と、後述する賃金分配に関する議論をあわせて考えると、代替モデルやダイナミック・モノソニー・モデルには現実的な妥当性を窺うことができ、優秀な理論と評価できる。但し、そのことは、最低賃金の引き上げが多くの場合に雇用に影響を与えない、あるいは雇用を増やす、という結論に直結するわけではない。さらに、先に述べた、経済的諸条件によって様々な結果が発生しえるという実証分析に対する評価から考えても、通説の基礎となる競争モデルの有効性が完全に否定されるわけではないことも、一応つけ加えねばなるまい。

V. 最低賃金と所得分配

1 最低賃金引き上げの受益者

他方、最低賃金引き上げに関する議論では、たとえ雇用への影響が小さかったとしても、だれがどのような影響を受けるのかという所得分配の視点からの議論が不可欠である。そこで、これに関係する見解を見ていくと、第

一に、最低賃金引き上げの受益者の多くは低所得層ではなく、中間層以上の家計であるといった主張が見られる。ウィルソン (Mark Wilson) はセンサス局の人口統計調査 (CPS: Current Population Survey) をもとに、連邦政府の定める貧困所得水準を基準にすると最低賃金労働者の8割以上は貧困でないとし、かつ最低賃金労働者の約7割が複数の稼ぎ手がいる家計の構成員であり、約半数は気ままなパートタイム労働者であるとしている⁽²⁸⁾。つまり、貧困とは言えない家計の若者や主婦がパート労働で稼ぎ、彼らが最低賃金引き上げの恩恵を得ているというわけである。それは、マクファーソン (David A. Macpherson) が92年のニュージャージーにおける最低賃金引き上げの影響に関する研究で指摘しているように、概して最低賃金の引き上げは中間層以上の家計を潤し、貧困対策としては機能しないといった議論につながる⁽²⁹⁾。

第二に、最低賃金引き上げによって、未熟練労働者である貧困層が労働市場から排除されるという議論を挙げなければならない。先のマクファーソンの研究報告は、最低賃金の引き上げによって強い影響を受けるグループの特徴として低学歴、パートタイマー、未婚、マイノリティーといった特性を挙げているが⁽³⁰⁾、その冒頭にある要約文でバーマン (Richard B. Berman) は「(最低賃金の) 引き上げ後、マイノリティーの若者、ウェルフェア・マザー、低スキルの成人が高い賃金に魅力を感じた中間層のティーンエイジャーによって排除されている。」⁽³¹⁾と明言し、雇用構成の変化を通じた賃金分配への影響を危惧している。これは理論上、既述の代替モデルあるいはダイナミック・モノソニー・モデルに基づく変化として説明できる。

そのほか、ラング (Kevin Lang) は91年の連邦最低賃金引き上げの影響について、次のような実証分析を示している⁽³²⁾。(1) 外食産業のフルタイム雇用にありつくのがやっとの成人よりも、パート学生が選好されるようになり、91年連邦最低賃金の引き上げ後、外食産業では高学歴者の比重が高まった。(2) 州ごとの動きを見ると、州の最低賃金水準が高く、連邦最低賃金引き上げの影響がなかったところでは成人の雇用は増加したが、そうでない地域では若年層の雇用が増大した。一般に賃金水準が低い州ほど、連邦最低賃金

引き上げ後に若年雇用の増加が目立った。(3)たとえ最低賃金の改定が雇用全体には影響を与えなかったとしても、未熟練労働者を排除することによって所得分配に重大な影響を及ぼしている。

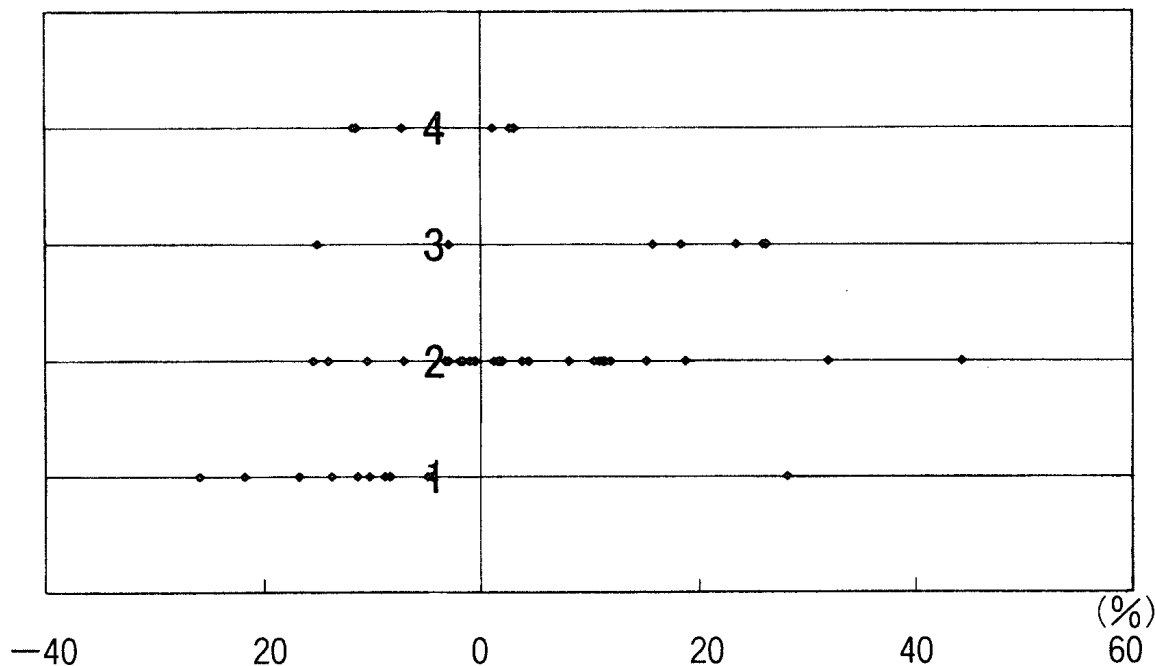
60年代末以降、実質ベースの連邦最低賃金が低下傾向を示すなかで、所得分配の不平等度を表すジニ係数は上昇したため、不十分な賃金支援政策が格差を拡大させたと認識されやすい。しかし、前記のような実情を重く見れば、本来、低所得労働者とその家計の支援策として期待される最低賃金の引き上げが、皮肉なことに彼らの雇用を脅かし、中間層以上の所得を増やすことによって、所得格差を拡大させる方向に働いていると言える。こう考えると、未熟練労働力を市場から排除する効果をもつ最低賃金の引き上げを、低賃金労働者あるいは貧困世帯を救済する政策だと安易に位置づけるのは、あまりにも危険である。

2 最低賃金制度と低所得層の所得

先に触れたように、各州は独自に最低賃金を定めることが可能であり、80年代以降、インフレに伴う実質価値の目減りを補填するなどの理由から、連邦規定よりも最低賃金を高くする州が増えた。2000年時点ではカリフォルニアをはじめとする10州とワシントンDCがこれに該当する⁽³³⁾。これまでは最低賃金引き上げによる影響をいわばショック・アナリシスとして扱った諸研究を中心に見てきたが、ここでは、各州の最低賃金水準の差異に注目し、その水準と低所得層の所得状況との関係を横断的に比較することによって、構造的な特徴を観察した。

〈図表3〉は各州の最低賃金水準をもとに、(1)連邦規定よりも高い州、(2)連邦規定と同様の州、(3)州による規定のない州、(4)連邦規定よりも低い州の4つに分類し、90年代末と80年代末を比較したときの低所得家計（下位20%の階層）における実質所得増加率のちらばりを見たものである。それによると、最低賃金の低い州で低所得層の所得が堅調に伸びているとは言い切れないものの、少なくともそれが高い州で低所得層の不振が際立っていることは、明確に読み取れる。つまり、最低賃金が連邦規定よりも高い州では、他に比べて低所得層の所得の減少が顕著である。例えば、所得階層別に下位

〈図表3〉州の最低賃金制度と低所得家計の所得変化



(注) グラフ中の番号1～4は、本文中(31頁)の分類番号に対応。

出所：Bernstein 他，U. S. Dept. of Labor (注34) をもとに分類し，作成。

20% (第5分位) の実質家計所得がマイナスとなっているのは、最低賃金が連邦規定よりも高い州で9割を超えているのに対して (DCを含む11州中10州)、その他の州では3割台にとどまっている (40州中15州)。また、下位20%の減少率が中位20% (第3分位) よりも大幅である州は、最低賃金が高く定められた州では8割を超え (11州中9州)、その他では約3割となっている (40州中14州)。さらに、90年代末の下位20%に対する上位20% (第1分位) の所得倍率が80年代末に比べて高まった州の上位10位までに、最低賃金を高く定めた州が6つも含まれている⁽³⁴⁾。

これは一見、最低賃金の高い州は低所得層の所得環境が悪いので、彼らへの支援としてそれをあえて高く設定しているようにも見えるが、その11州のうち下位20%の所得シェアが全米平均よりも低いのは70年代末、80年代末、90年代末とも3～4州にとどまるなど⁽³⁵⁾、そうした傾向は見られない。とすれば、この結果は高い最低賃金構造が低所得層の収入をむしろ抑制し、低所得層と中間層以上の階層との格差を拡大させる方向に働いている可能性を示唆するものと見ることができる。こうした動きを、既に見た最低賃金の

引き上げが未熟練成人の雇用に悪影響を及ぼすという議論とあわせて考えると、最低賃金を積極的に引き上げることが低所得層への経済的支援たりえないという見方が、説得力を増すことになるだろう。

VI. 最低賃金を通して見た低所得者支援の虚実

1 クリントン政権の最低賃金政策

次に、それでは実際に政策担当者は最低賃金政策をどう位置づけているのか、クリントン政権の姿勢を中心に見ていきたい。まず、80年代からの流れを見ておくと、レーガン政権下では物価上昇に伴って連邦最低賃金の実質価値が低下したにもかかわらず、保守的な経済政策思想のもとでその引き上げは実行されなかった。それに続くブッシュ政権は久方ぶりの景気後退に直面するなかで、90年と91年の二度にわたって最低賃金引き上げに動いた。特に注目されるのはクリントン政権の方針であり、二期目に入って96年、97年と二段階で最低賃金を4.25ドルから5.15ドルまで引き上げた。さらに、実現こそしなかったものの、2000年になると最低賃金を再び二段階で6.15ドルへと引き上げる法案の可決を議会に要請し、その際に以下のような論陣を張った。

(1)最低賃金の引き上げは一千万人の労働者に恩恵を与え、その大半は成人労働者である。(2)カードとクルーガーの調査に見られるように、最低賃金の引き上げが雇用を減少させるという証拠はなく、むしろ雇用を拡大させるという因果関係がある。(3)最低賃金の実質的な低下が、賃金の不平等を拡大させた。(4)96年に決まった最低賃金の引き上げは、98年にかけて福祉支給件数の減少に貢献した⁽³⁶⁾。これは、時期を同じくして公表された国家経済評議会(NEC: National Economic Council)の報告書を基礎としており、その要約文の内容と全く同じである⁽³⁷⁾。

ここで問題点として指摘できるのは、以下の諸点である。第一に、先に実証研究および理論に関する部分で見たように、最低賃金の引き上げが雇用を減少させないだけでなく拡大させる可能性を、一般に妥当するかのよう論拠として持ち出している点は、極めて安易である⁽³⁸⁾。第二に、前章で展開

した議論を考えれば、実質最低賃金の低下を所得格差拡大の大きな原因とする考え方や、その引き上げによって低スキルであるがゆえに低賃金である労働者を含む多くの成年労働者が恩恵を得るとする見方は、事実と反するおそれ強い。第三に、最低賃金の引き上げが96年福祉改革のめざす福祉から就労へのシフト⁽³⁹⁾に強く貢献するかのよう論理展開も、国民に誤った印象を与える。

このうち、最後の点はクリントン政権の低所得層支援策におけるポリシー・ミックスの問題点と深く関係する事柄であり、特に注意を要する。結論として言えるのは、積極的な最低賃金引き上げと福祉改革の推進という組み合わせには二律背反的なミスマッチが存在するという点である。つまり、ダイナミック・モノソニー・モデルや代替モデルといった理論を持ち出すまでもなく、最低賃金の引き上げによって労働供給サイドでは低賃金労働市場参入のモチベーションが高まる半面、労働需要サイドには高くなった賃金に見合うスキルをもった労働力を雇用しようとする誘因が発生しやすい。

一方、福祉改革に伴って就労による自助努力を強く求められるようになった福祉受給者は、教育や技能の水準が極めて低く、職についての経験さえあまりない。福祉受給者の半数近くが最も基礎的な読み書きや計算に苦しむような学力しかもちあわせておらず、大半がせいぜいエントリー・レベルの就業者としての能力しかない⁽⁴⁰⁾。このような人々に就労を義務づけ、その一方で低賃金市場において教育や技能の水準の高い競争者を増やす最低賃金の引き上げに執心することは、低所得層への支援政策として整合性を欠く。

2 最低賃金に対する労働組合の姿勢

他方、最低賃金政策に関する労働組合の姿勢を見てみると、AFL・CIO（米国労働総同盟産別会議）は伝統的に、賃金を抑えつつ租税などによる所得移転を活発にするのではなく、現実の就労コストに基づく十分な賃金の支払を要請し、最低賃金引き上げを強く主張してきた⁽⁴¹⁾。ところが、その真意は組合員の恵まれた地位を維持することにあるため、単純に低賃金労働者の支援とは言えない。労働組合は市場で決定される賃金水準よりも高く賃金

を保ち、かつ組合員の雇用を維持する能力が最も重視される。実際、一般に組合員の賃金は他の労働者よりも高く、その組織力によって雇用は安定している。最低賃金の引き上げは組合員の賃金がそれを上回っている限り直接の利益はもたらさないが、それ未満の賃金で働こうとする労働力を排除するので、組合員の雇用安定に貢献する⁽⁴²⁾。結局、最低賃金上昇による労働コストの増大は、価格競争力をもつ競争相手からの脅威を弱め、組合員の雇用の安定性をより強固にする。

労働組合は最近、いわゆる生活賃金（Living Wage）制度を強く支持している。生活賃金制度とは、一般に地方政府と取引のある企業や政府から資金援助を受けている企業など公共部門と関係のある企業に対して、一定水準以上の賃金を要請するものである。生活賃金の水準は最低賃金よりも高く、その適用範囲は狭い。AFL・CIOはそれを支持する論拠として、ここ十数年来、実質ベースの最低賃金が不当に低く抑えられていることや、現行の最低賃金制度では貧困所得水準以下の労働者が発生することなどを挙げている⁽⁴³⁾。

むろんこのような労働組合の主張も、相対的に恵まれた組合員労働者の雇用環境を守ることが念頭にある。それは、AFL・CIOが生活賃金の導入が重要であることの理由として、政府から利益を得ている企業の説明責任の必要性などとともに、コミュニティーにおける賃金の最低水準を安定させて低賃金競争を回避することの重要性を挙げていることから、想像がつく⁽⁴⁴⁾。つまり、低賃金で働く競争者を排除することこそ労働組合が最低賃金引き上げを望む真意であり、生活賃金制度の採用地域で事実上、最低賃金が上がることが期待されているわけである。

VII. おわりに

1990年代に沸騰した最低賃金引き上げをめぐる論争を振り返ると、当初の中心的な論点であった雇用に及ぼす影響に関しては、経済環境や調査対象など諸条件の違いによって様々な結果が生じると結論せざるをえない。現代的な一般論の構築という意味では、未解決の課題である。一方、最低賃金の引

き上げが相対的に技能の低い労働者の雇用を削減し、就業者の構成や賃金の分配に影響を与えることは、理論上も実証上も相当幅広い理解を得られていると言ってよいだろう。

最低賃金制度を経済的に恵まれない労働者あるいは低所得家計を救済するという視点から、現代的に評価し直すならば、果たしてこの制度が今日のアメリカに多く存在する未熟練・低賃金労働者に利益をもたらすかどうか、要点と言える。ところが、現実の労働市場では優勝劣敗が一段と明らかになったうえ、自己責任という美名のもとで福祉受給者に就労を義務づけるシステムも定着した。このような現況においては、未熟練・低賃金労働者の就業機会の獲得と就労を通じたスキルアップを可能にする労働市場を生み出していくことが求められ、単純に最低賃金を引き上げることが支援であるといった論理は、もはや妥当しにくい。

その観点からすると、彼らが就業意欲を高めるような、公的な便宜供与を充実させるとともに⁽⁴⁵⁾、賃金規定などの縛りの弱い、より自由な低賃金労働市場を拡大し、多様な労働力が参入できる市場を準備することが必要であるように思える⁽⁴⁶⁾。例えば、各州が労働市場の実情に応じて最低賃金の適用範囲を縮小したり、連邦規定よりも低い最低賃金を定めたりすることが、一般化してよいだろう。このような考え方は、福祉に代表される所得分配政策の運営を州の独自性と責任に委ねるという現代的な潮流とも合致する。賃金の引き下げを批判する皮相的な議論や労働組合からの反対論などが予想され、政治的な困難は避けられまいが、高い最低賃金が本来の期待とは反対に貧困家計を担う労働者の利益をそぐ現況において、こうした「逆説」は現代的な賃金政策あるいは雇用政策として、一考に値するものと思われる。

注

(1) U. S. Department of Labor, “Fair Labor Standards Act of 1938 : Maximum Struggle for a Minimum Wage”, *The Minimum Wage*.

<<http://www.dol.gov/dol/esa/public/minwage>>

この論文は、*Monthly Labor Review* (June 1978) で発表された

Jonathan Grossman による論文をアメリカ労働省が再掲載したものである。

- (2) Ibid. *Hammer v. Dagenhart* (1918) と *Adkins v. Children's Hospital* (1923) の二件が、代表的な訴訟として挙げられる。前者は連邦の児童労働法を違憲とし、後者はワシントン DC における女性への最低賃金設定を無効とした。1930年代においても、司法は労働者の保護や支援を優先する、目立った判断を下すことはなかった。
- (3) Ibid. 最終的に最低賃金水準は低く設定されたものの、南部では雇用へのマイナス効果が否定できなかった。南部諸州ではアフリカ系アメリカ人を中心に織物工業などにおいて最低賃金未満で働く労働者が多く、彼らの相当数は職を失い、北部への移住を余儀なくされた。(ジョセフ・E・スティグリッツ, 藪下史郎他訳『ミクロ経済学』(東洋経済新報社, 1995), 312頁。)
- (4) Ibid.
- (5) U. S. Department of Labor, op.cit. "History of Changes to the FLSA". "History of Federal Minimum Wage Rates under the Fair Labor Standards Act, 1938–1996".
最低賃金の適用範囲の主たる拡大は49年, 61年, 66年の FLSA 改正で行われており, 例えば61年改正では大規模な小売業, サービス業などへ, 66年改正では公立の医療・教育関係機関や大規模なホテル, レストラン, 農場などへと拡大した。
- (6) U. S. Department of Labor, op. cit. "Value of The Federal Minimum Wage, 1938–1997".
- (7) U. S. Department of Labor, op. cit. "History of Federal Minimum Wage Rates under the Fair Labor Standards Act, 1938–1996".
- (8) Jared Bernstein et al., *Pulling Apart –A State-by-State Analysis of Income trends*, (Center on Budget and Policy Priorities, 2000), p. 40.
- (9) Charles Brown et al., "The Effect of the Minimum Wage on Em-

ployment and Unemployment”, *Journal of Economic Literature*, XX (1982), p. 508. 筆者の訳による。

- (10) David Card and Alan B. Krueger, “Time-Series Minimum-Wage Studies : A Meta-analysis”, *The American Economic Review*, 85-2 (1995), p. 238.

John Kennan, “The Elusive Effects of Minimum Wages”, *Journal of Economic Literature*, XXXIII (1995), p. 1954.

上記の論文の中で、カード＝クルーガー、ケナンがいずれもブラウンらの記述を持ち出して、伝統的な見解の代表と位置づけている。

- (11) Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus, *Economics* (16th ed.), (McGraw-Hill, 1998), p. 75.
- (12) Kennan, op. cit. p. 1952.
- (13) Ibid., pp. 1953-1954.
- (14) David Card and Alan B. Krueger, “Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania”, *The American Economic Review*, 84-4 (1994), pp. 773-775.
- (15) Ibid., p. 792.
- (16) The Employment Policies Institute, *The Crippling Flaws in the New Jersey Fast Food Study* (2nd Edition), (EPI, 1996), pp. 2-5.
- (17) Ibid., pp. A3-A4.
- (18) Ibid., p. A3.
- (19) Kennan, op. cit. pp. 1956-1961.
- (20) Robert Valleta, “The Minimum Wage”, *FRBSF Economic Letter*, 96-29 (1996), p. 2.
- (21) David Card and Alan B. Krueger, *Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage*, (Princeton University Press, 1995), pp. 387-390.

ここでは、92年ニュージャージーの事例のほか、91年連邦最低賃金引

き上げ時のテキサスにおけるファーストフード店のケース、88年カリフォルニアにおける最低賃金引き上げ時のティーンエイジャーに関するケースなど7つの事例をもとに、いずれも最低賃金の引き上げが雇用を拡大するか、ほとんど影響を与えなかったという結果が強調されている。

(22) Madeline Zavodny, “Why Minimum Wage Hikes May Not Reduce Employment”, *Economic Review* (Second Quarter 1998), (Federal Reserve Bank of Atlanta, 1998), pp. 19–24.

(23) $\max \pi(l) = pf(l) - wl$ 利益最大化条件 $p \times \partial f(l) / \partial l = w$
 $f(l)$: 生産関数 l : 雇用者数 w : 賃金 p : 製品価格 $\pi(l)$: 利益

(24) $\max \pi(l_1, l_2) = pf(l_1, l_2) - w_1 l_1 - w_2 l_2$
 利益最大化条件 $\frac{\partial f(l_1, l_2) / \partial l_1}{\partial f(l_1, l_2) / \partial l_2} = \frac{w_1}{w_2}$
 記号は (注23) 参照。 w_1 : 未熟練労働者賃金 w_2 : 熟練労働者賃金 (雇用者数 l についても同様)。

(25) $\max \pi(l) = pf(l) - w(l)l$
 利益最大化条件 $p \times \partial f(l) / \partial l = w(l) \left(1 + \frac{l \times \partial w(l) / \partial l}{w(l)} \right)$
 記号は (注23) 参照。 $w(l)$: 賃金関数。

(26) 前出のヴァレッタは、離職率あるいは採用倍率が賃金に反応して変化している限り、個々の企業において短期的には賃金と雇用の間に相関があるというカードとクルーガーの指摘には、低賃金市場での適合性を表明しつつも、彼らの実証ではこのモデルの正当性を示すことはできていないとしている。(Valleta, op. cit. p. 2.)

(27) Zavodny, op.cit. p.26.

(28) D. Mark Wilson, “Increasing the Mandated Minimum Wage : Who Pays the Price ? ”, *The Heritage Foundation Backgrounder*, 1162 (March 1998), pp. 2–3.

92年ニュージャージーでの最低賃金引き上げに関するマクファーソン論文 (注29) でも、その影響を受ける者の7割以上が年収2万ドル以

上の家計に属し、その半数近くは年収4万ドル以上の家計に属している (p. T2)。

(29) David A. Macpherson, *The 1992 New Jersey Minimum Wage Increase – How Much Did it Affect Family Income ?*, (The Employment Policies Institute, 1996), pp. 3–4.

(30) Ibid., pp. 2–3.

(31) Ibid., Executive Summary. 筆者の訳による。なお、バーマンは雇用政策研究所 (EPI) の所長である。

(32) Kevin Lang, *Minimum Wage Laws and the Distribution of Employment*, (The Employment Policies Institute, 1995), pp. 5–8.

(33) U. S. Department of Labor, op. cit. “Minimum Wage Laws in the States”.

DC 以外の10州は、アラスカ、カリフォルニア、コネチカット、デラウェア、ハワイ、マサチューセッツ、オレゴン、ロードアイランド、ヴァーモント、ワシントンの各州である。

(34) Jared Bernstein et al., op. cit. p. 22, 26, 29.

U. S. Department of Labor, op. cit. “Minimum Wage Laws in the States”.

上記2つの資料をもとに筆者が分類した。なお、所得データは前者に依拠し、80年代末は88～90年、90年代末は96～98年に計測されたものである。

(35) Jared Bernstein et al., op. cit. p. 14, 28.

(36) The White House, Office of the Press Secretary, “Raising the Minimum Wage: An Overdue Pay Raise for America’s Working Families” (For Immediate Release, March 8 2000).

<<http://www.whitehouse.gov>>

(37) The National Economic Council, *The Minimum Wage: Increasing the Reward for Work*, (NEC, 2000), pp. i–ii.

99年の大統領経済報告も、96年と97年の最低賃金引き上げに関して、

- (1)ほとんどの最低賃金労働者は低所得世帯の成人であり、彼らの賃金が主要な収入になっていること、(2)多くの研究が、最低賃金の控えめな増加は雇用に対してほとんどあるいは全く影響を与えないとしていることなどを挙げて、その正当性を主張している。(毎日新聞社『1999 米国経済白書』, 91頁。)
- (38) クリントン大統領がこのような議論に傾斜したのは、クルーガーが当時の労働長官ロバート・ライシュのチーフ・エコノミストを務めたことが強く影響したと言える。(ゲーリー・S・ベッカー, ギディ・N・ベッカー, 鞍谷雅敏, 岡田滋行訳『ベッカー教授の経済学ではこう考える』(東洋経済新報社, 1998), 57頁。)
- (39) 96年福祉改革の特徴としては、福祉受給者への就労要請, 福祉の運営における州政府の権限と独自性の強化, それによる連邦財政支出の削減という三つの目的を挙げるができる。その中でも、福祉受給者の就労による自助努力が、新制度を機能させるための基礎条件と言える。
- (40) The Employment Policies Institute, *State Flexibility : The Minimum Wage and Welfare Reform*, (EPI, 1999), pp. 6-7.
- (41) Fred R. Harris, *America's Democracy* (Second Edition), (Scott, Foresman and Company, 1983), p. 171.
- (42) Matthew B. Kibbe, "The Minimum Wage : Washington's Perennial Myth", *CATO Policy Analysis*, 106 (May 1988), pp. 7-8.
- (43) AFL-CIO Department of Public Policy, *Living Wage Laws : Answers to Frequently Asked Questions*, (AFL-CIO, 2000), pp. 3-4.
- (44) Ibid., p. 4.
- (45) 職業訓練の充実に加えて、96年福祉改革に対応した支援策を低所得家計一般に適用することが有効だと思われる。例えば、通勤およびチャイルドケアに関する便宜供与や補助, 未就労者が就労したときの医療扶助提供の継続などが挙げられる。(坂井誠, 「アメリカにおける福祉改革の意義と課題」 恵泉女学園大学『人文学部紀要』第13号 2001, 26

-27頁。)

- (46) 70年代後半、ジョン・ガルブレイスは最低賃金制度が最も貧しい労働者にとって労働組合と同じ機能を果たす点で重要であるとして、低賃金市場でも競争原理を適用することを主張する学者に批判的な見解を示した。(ジョン・K・ガルブレイス, ニコル・サリンジャー, 鈴木哲太郎訳『ガルブレイス 現代経済入門』, (TBS ブリタニカ, 1978), 80頁。) これは最低賃金労働者が貧困世帯の担い手であり, その支援のために最低賃金制度が有効であるという前提にたった議論だと考えられる。しかし, 本稿で見てきたように, 最低賃金労働者の構成, その引き上げに伴う利害関係のほか, 福祉制度などにおいても現代の様相は大きく変わっており, 低所得世帯を支える労働者の雇用機会の維持こそ, 最も注意を払うべき課題になりつつあると思われる。