



Public Assistance and Work Incentives: Evidence from Japan

松本, 広大

(Degree)

博士 (経済学)

(Date of Degree)

2022-03-25

(Date of Publication)

2025-03-25

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第8260号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1008260>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博 士 論 文

Public Assistance and Work Incentives:

Evidence from Japan

(生活保護と就労インセンティブ
ー日本のデータによる分析ー)

令和 3 年 12 月

神戸大学大学院経済学研究科

経済学専攻

指導教員 勇上和史

松本広大

論文内容の要旨

氏名 松本 広大
専攻 経済学

論文題目

Public Assistance and Work Incentives: Evidence from Japan (生活保護と就労インセンティブー日本のデータによる分析ー)

要旨

生活保護が低所得者の就労インセンティブに与える影響について、これまで研究がされてきた。標準的な静学的労働供給モデルでは、生活保護制度のもとで最低生活費が増加すると、所得効果や代替効果の結果として、必然的に受給者の就労インセンティブが損なわれると予測される。海外の実証研究では、経済理論で予測されるように、給付水準の変化が労働供給に負の影響を与えることが論じられている (Danziger et al., 1981; Moffitt, 1992; Lemieux and Milligan, 2008; Bargain and Doorley, 2011; Borjas, 2016)。一方、生活保護に内在する「貧困の罠」に対応して、低所得世帯に手厚い税額控除を適用している国もある。例えば、アメリカの研究では、Earned Income Tax Credit (EITC) が非労働者の労働市場への参加を促すことがわかっている (Eissa and Liebman, 1996; Blank, 2002)。さらに、ほとんどの国では、受動的な給付金の支払いから脱却し、雇用の促進と福祉依存度の低減を目的として、生活保護受給者に対してより強い求職・就労要件を課している。この積極的労働市場政策の効果については、特に欧米諸国で多くの研究が行われている。その結果、求職支援や訓練、助成金などのプログラムは、短期的には就業率を上げないが、3年程度の長期的には正の効果があるとされている (Card et al., 2018; Vooren et al., 2019)。

しかし、日本における生活保護受給者に関する分析は、欧米諸国に比べ

て乏しい。そこで、本博士論文では、日本のデータを用いて、生活保護受給者の労働インセンティブを実証的に検証することを目的としている。

日本の生活保護制度は、受給世帯の所得の増加が生活保護費の減少につながるため、就労インセンティブを阻害すると言われている。リーマンショック以降、高齢者、障害者、傷病者、母子のいずれの世帯でもなく、働く能力があると考えられる「その他の世帯」が増加していることから、生活保護受給者の就労インセンティブを議論することが重要になっている。

近年、日本では、生活扶助基準額の変更や勤労控除の見直しなどの政策変更が行われた。具体的には、2013年8月以降、生活扶助の減額、基礎控除の増額、特別控除の廃止などが行われており、いずれも就労インセンティブに影響を与える変更である。加えて、日本では2014年に、生活保護制度を脱退した後に支給される就労自立支援給付金が創設され、2015年には、生活保護受給者を直接支援する地方自治体が、受給者の早期就職を目的とした新たな就労支援事業を開始した。

日本における先行研究とその課題は以下のようにまとめられる。リーマンショック以前の生活保護受給者の就労インセンティブを扱った研究は、母子世帯のみを対象としたものが多い（道中 2009；藤原・湯沢 2009；駒村ほか 2011）。リーマンショック以降にパネルデータを使用して分析した研究はいくつかあるが（玉田 2007；四方・田中 2011；山田・駒村 2018）、2010年代以降の政策変化を扱った文献は少ない。また、「その他の世帯」に焦点を当てたものとしては、主に就労支援プログラムの成果を報告した研究があるが（四方 2013）、データの制約から厳密な定量分析は存在しない。

生活保護受給者に対する就労支援プログラムの評価は、特定の地域のデータに基づいて行われている（玉田・大竹 2004；道中 2009；四方 2013）。しかし、先行研究では、地域単位の集計データ、あるいはプログラム参加者のみのマイクロデータを用いており、個人の観察可能な属性や観察不能な異質性がプログラムの成果に与える影響を考慮していない。これは、行政データの入手が困難な日本では、治療群と対照群のマイクロデータを用いた準実験的手法による政策評価がほとんど蓄積されていないためである。

日本以外の先行研究にも課題がある。Blank (2002)が指摘するように、歴史的な好景気と福祉改革の実施が重なり、相互に影響しあっていること、複数の政策変更が同時に実施されているため、福祉改革の就労インセンティブへの効果を評価することは困難である。このような評価の困難さを克服するために、欧米諸国の研究では、社会扶助プログラムで採用されている年齢を基準とした福祉手当の受け取りの可否を利用した回帰不連続デザインを用いて、福祉給付が労働市場のアウトカムに与える影響を調べている (Lemieux and Milligan, 2008; Bargain and Doorley, 2011)。しかし、推定された効果は特定の年齢層に限られており、一般化することは困難である。

本博士論文は、上述の課題を克服する。第2章では、母子世帯だけでなく「その他の世帯」にも焦点を当てて、生活扶助の金額や勤労控除の変更など、近年の政策変更について検証する。本研究の貢献は、サンプルを就労可能な世帯に限定することで、先行研究が行っていない2013年以降の生活扶助の減額と特別控除の廃止の影響を検証したことにある。結果として、生活扶助の減額や特別控除の廃止は、受給者の就労にほとんど影響を与えないことがわかった。

第3章では、ある自治体から入手した個人の属性を含むマイクロデータを用いて、就労支援プログラムの効果を検証する。本研究の貢献は、準実験的手法を用いて、生活保護受給者に対する積極的労働市場政策の因果効果を日本で初めて検証したことにある。分析の結果、いくつかの重要な知見が得られた。第1に、就労支援プログラムは生活保護受給者の就業率を向上させた。第2に、ロックイン効果はほとんどのケースで有意に観察されなかった。第3に、就労支援プログラムによって生活保護から脱却できるほど効果は大きくなかった。

第4章では、2000年代半ばに日本で実施された市町村合併を自然実験として、生活保護給付額が労働供給に与える影響を明らかにしている。本研究の貢献は、福祉改革自体を研究することではなく、市町村合併後に発生した外生的な保護費の増加の影響を評価することである。また、年齢を基準としたサブグループの平均的な効果だけでなく、より広いグループの

平均的な効果を検証したことも貢献している。分析の結果、給付水準の上昇は、生活保護受給率の低いプライムエイジ世代の就労にはほとんど影響を与えなかったが、生活保護水準の影響を受けやすい死別・離婚した女性の就業率を1.4～1.7ポイント低下させた。

最後に、本論文の残された課題について言及する。第2章では、生活扶助額や勤労控除の変更が労働インセンティブにほとんど影響を与えないことを示した。しかし、特別控除の廃止による影響は、受給者が労働市場から完全に撤退したわけではなく、労働時間を減らした可能性が考えられる。したがって、今後は生活保護受給者の勤労収入額や労働時間など、より詳細な情報を含むマイクロデータを用いた分析が望まれる。さらに、地域の労働市場が生活保護受給者の雇用に与える影響は、統計的に有意でないことが多く、また、係数が予測と逆になるケースもあった。これは、玉田(2007)や四方・田中(2011)などの先行研究と同様の結果であり、受給者を労働市場に移行させることの難しさを示唆している。今後の研究では、受給者の能力、すなわち教育的背景、健康状態、年齢などを考慮した詳細な分析が必要である。

第3章では、就業支援プログラムによって生活保護受給者の就業率が上昇したが、生活保護から脱却するには不十分であることを示した。しかし、サンプル数が少なかったため、プログラムの効果についてより詳細な結論を出すことができなかった。特に、労働者の属性(母子世帯、年齢、性別など)による異質性が考えられるので、詳細な分析が必要である。さらに、中間就労支援事業とボランティア就労事業のそれぞれの事業の効果を分析することはできなかった。Card et al. (2018)によると、人的資本が蓄積しやすい研修や教育などのプログラムは、ロックイン効果が大きく、長期的にはより効果的であるという。したがって、今後の研究では、大規模で多様なサンプルを用いた分析を行う必要がある。

第4章では、生活保護の給付水準の引き上げが、死別・離婚した女性の就業率を低下させることを示した。しかし、この調査結果にはいくつかの理由で限界がある。第1に、詳細な自治体データがないため、給付水準の限界的な上昇に対する労働参加の弾力性を明らかにすることができな

った。第2に、低賃金労働者は必ずしも生活保護を受給していないことや、日本では65歳未満のワーキングプア世帯における生活保護受給率が極めて低いことが先行研究で指摘されている(Komamura 2008)。したがって、生活保護給付水準の変化に対する労働参加の反応を個人レベルでさらに検証する必要がある。また、生活保護受給者のマイクロデータを使用していないため、今後は大規模なデータに基づいて、就労の選択(extensive margin)と労働時間の選択(intensive margin)への影響を検証することが課題となる。