

[表 10] 15 歳(中学生の頃)までの生活保護受給経験(20-64 歳、%)

	なし	あり	合計
社会生活調査2009年	98.50	1.50	100.00
生活保障調査(予備調査)2011年	98.75	1.25	100.00

出所:「生活保障調査」および厚生労働科学研究費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究(H19~H21、研究代表者:阿部彩)による「社会生活調査(2009年)」。なお「社会政策調査」は層化副次(三段)無作為抽出法により抽出された全国約1000サンプル(世帯主かその配偶者)を対象とした留置法による。

生活保護廃止理由については「福祉行政報告例」と比較した。世帯ベースと個人ベースの相違、2年の調査年の隔たり、対象としている年齢階級および調査項目の相違等の問題があるため、比較の精度がかなり落ちることを前提としなくてはならないが、傷病と稼働収入減がほぼ同じ割合を占める、という非常に大まかな傾向は一致していることが指摘できる(表 11)。

[表 11] 生活保護開始理由 (%)

	福祉行政報告例 2009年	生活保障調査2011年	
		受給経験者	現在受給者
傷病	30.2	29.8	36.7
稼働収入減	27.8	31.9	37.6
その他	42.0	38.3	25.7
合計	100.0	100.0	100.0

出所:「生活保障調査」および国立社会保障・人口問題研究所(2011)所収の厚生労働省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告」(福祉行政報告例)2009年9月調査分。

注 1:「生活保障調査」における「傷病」は生活保護を受けはじめた理由として主な働き手あるいは自分の病気(精神的な病気を含む)やケガを挙げている者、「稼働収入減」は生活保護を受けはじめた理由として主な働き手の死亡・失業、自分の失業を挙げている者を各々計上した。

注 2:「福祉行政報告例」は被保護全年齢階級が対象で世帯ベースであり、「生活保障調査」は20歳以上65歳未満の個人ベースであるため、直接的な比較は可能でない。さらに受給経験者の場合、過去の世代のコーホートの累積的影響を受けている事に注意する必要がある。

生活保護廃止理由についても「福祉行政報告例」と比較した。表 11 の比較と同様、2つの統計ベースには大きな相違があるため、精度がかなり落ちることを前提としなくてはならないが、「その他」を除けば稼働収入増による生活保護廃止が多く、傷病の治癒による生活保護廃止の方が少ないという、非常に大まかな傾向については一致していることを指摘できる(表 12)。「生活保障調査」の方で、稼働収入増による生活保護廃止が多い(廃止理由の7割を占める)のは、調査項目の相違以外に、そもそも調査対象者に65歳以上が含まれていないことが関連しているものと考えられる。

[表 12] 生活保護廃止理由 (%)

	福祉行政報告例	生活保障調査
	2009年	(受給経験者のみ)
傷病の治癒	15.0	13.0
稼働収入増	21.5	63.8
その他	63.5	23.2
合計	100.0	100.0

出所:「生活保障調査」および国立社会保障・人口問題研究所(2011)所収の厚生労働省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告」(福祉行政報告例)2009年9月調査分。

注 1:「福祉行政報告例」では、生活保護の廃止理由として「死亡・失踪」が含まれているが、ここでの構成比はそれを除外して計算されている。

注 2:「生活保障調査」における「傷病の治癒」は生活保護を受給しなくなった理由として「自分や家族のケガや病気が治癒した」を挙げている者、「稼働収入増」は生活保護を受給しなくなった理由として「自分や家族の仕事で稼ぐようになった」を挙げている者を各々計上した。

注 3:「福祉行政報告例」は被保護全年齢階級が対象で世帯ベースであり、「生活保障調査」は20歳以上65歳未満の個人ベースであるため、直接的な比較は可能でない。さらに受給経験者の場合、過去の世代のコーホートの累積的影響を受けている事に注意する必要がある。

保護受給期間については「被保護者全国一斉調査」と比較した。表 11・12 での比較と同様、2つの統計ベースには大きな相違があるため、この比較についても精度がかなり落ちることを前提としなくてはならないが、保護受給期間が6カ月～1年未満、そして5年～10年未満に比較的多く分布しているという大まかな傾向は一致していることが指摘できる。

[表 13] 保護受給期間 (%)

	被保護者全国一斉調査 2009年	生活保障調査	
		受給経験者	現在受給者
6カ月未満	12.4	15.5	17.5
6カ月～1年未満	8.3	4.4	0.0
1年～3年未満	20.6	38.7	38.9
3年～5年未満	15.5	13.5	13.9
5年～10年未満	25.5	17.9	15.1
10年以上	17.7	10.0	14.7
	100.0	100.0	100.0

出所:「生活保障調査」および国立社会保障・人口問題研究所(2011)所収の「被保護者全国一斉調査結果報告書(個別調査)」2009年7月1日現在。

注:「被保護者全国一斉調査」に基づき、高齢世帯を除く被保護世帯分について示している。「被保護者全国一斉調査」は世帯ベース(ただし、ここでは高齢世帯を除いている)であり、「生活保障調査」は20歳以上65歳未満の個人ベースであるため、直接的な比較は可能でない。さらに受給経験者の場合、過去の世代のコーホートの

累積的影響を受けている事に注意する必要がある。

(3) 自立支援のあり方と就労の可能性

さて「生活保障調査」の目的の一つは、大規模な公的統計では入手が困難な受給経験者の情報を得ることによって、生活保護受給者の自立支援の在り方についての示唆を得ることである。この目的に直接関連する調査項目が「どのような政策が充実したら生活保護を受給する必要はなくなると思うか」である。この項目(複数選択)について、受給経験者と現在受給者を比較した(表 14)

受給経験者と現在受給者に共通するのは、家賃を補助するような住宅手当の充実および医療サービスや介護サービス利用時負担の軽減である。一方で、受給経験者が挙げた政策で多いのが、子どもの進学や子どもにかかる生活費を補助するような奨学金の充実と子どもがいても働けるような保育サービス充実、および職業紹介などの就労支援策の充実である。

[表 14] どのような政策が充実したら生活保護を受給する必要はなくなると思うか(複数選択、%)

	受給経験者	現在受給者
家賃を補助するような住宅手当の充実	44.1	38.0
子どもの進学や子どもにかかる生活費を補助するような奨学金の充実	39.7	15.6
無料の補習塾など、学校教育を補完するような教育サービスの充実	14.7	10.9
子どもがいても働けるような保育サービスの充実	34.4	14.7
教育訓練などの技能育成支援策の充実	20.1	15.8
職業紹介などの就労支援策の充実	32.3	21.8
障害や高齢になった時の年金の充実	30.2	22.4
医療サービスや介護サービス利用時負担の軽減	37.2	36.5
その他	7.4	7.5

この質問項目では、最も重要な政策についても尋ねている。複数選択に基づく傾向とほぼ同じであるが、現在受給者で医療サービスや介護サービス利用時負担の軽減を挙げる者の比率が、受給経験者より高くなっていることが注目される。

[表 15] どのような政策が充実したら生活保護を受給する必要はなくなると思うか(最も重要なもの、%)

	受給経験者	現在受給者
家賃を補助するような住宅手当の充実	24.0	24.8
子どもの進学や子どもにかかる生活費を補助するような奨学金の充実	15.8	6.6
無料の補習塾など、学校教育を補完するような教育サービスの充実	3.9	4.5
子どもがいても働けるような保育サービスの充実	11.2	6.8
教育訓練などの技能育成支援策の充実	3.0	5.8
職業紹介などの就労支援策の充実	15.0	10.5
障害や高齢になった時の年金の充実	9.0	12.6
医療サービスや介護サービス利用時負担の軽減	11.2	21.8
その他	6.9	6.6
Total	100.0	100.0

就労については、現在受給者の約半数は何らかの形で就労している。就労できない主な理由は、育児・介護責任あるいは、健康上の問題である(表 16)。就労調整している可能性がある者も4分の1程度存在している。しかし、生活保護を受けることができなくなる、あるいは受給額が減らされる、としているのは2割である。しかも、その理由をみると、いったん生活保護の受給が止められると、もう一度生活保護を受けるのに(受給を再開するのに)時間がかかることが最も大きな理由で、次に生活保護を受けずに働く和生活が不安定になることがその次に大きな理由となっており、そもそも就労していても不安定な生活となっている実態がうかがえる。また、持病などの再発に不安を抱く者も2割存在している。

[表 16] 就労の可能性とその理由 (現在受給者)

現在の仕事の状況や 仕事時間について		理由		理由(複数選択)	
できるだけ長い時間働いている	23.7	これ以上働いても、生活保護の金額が減らされるので、これ以上働けない	10.6	生活保護を受けずに働く と、新たに社会保険料や税金などがかかるため	13.6
もう少し長い時間働くことができるが、短い時間の仕事にしている	13.9 ⇒	これ以上働くと、生活保護を受けることができなくなるので、これ以上働けない	11.6 ⇒	いったん生活保護の受給が止められると、もう一度生活保護を受けるのに受給を再開するのに時間がかかるため	68.2
働く時間が長すぎるので、短くしたい	15.4	収入にかかわらず、育児あるいは介護のためこれ以上働けない	21.2	生活保護を受けずに働く と生活が不安定になるため	40.9
働くことはできるが、働いていない	11.1 ⇒	収入にかかわらず、健康上の問題があるためこれ以上働けない	22.8	持病などの再発が不安な ため	22.7
働くことはできないので、働いていない	35.9 ⇒	雇い主の都合でこれ以上働けない	21.2	その他	0.0
Total	100.0	その他	12.7		
		Total	100.0		

(4) ライフコース上の経験および人的ネットワーク

ライフコースの中で受給経験者と現在受給者は厳しい経験を積み重ねてきたこともうかがえる。生活に困るほどの貧乏を経験したこと者が非経験者と比較して多いばかりでなく、借金返済、自己破産、多重債務、パートナー・配偶者からの身体的暴力等、さまざまな厳しい経験があった者の割合が、受給経験者、現在受給者ともに高くなっている(表 17)。

[表 17] ライフコース上の経験（「ある」と回答した割合、%）

	非経験者	受給経験者	現在受給者
生活に困るほどの貧乏を経験したことはありますか	24.7	60.0	46.4
借金返済などでご苦労されたことはありますか	25.7	47.1	41.9
自己破産を経験したことはありますか	2.0	10.0	18.4
多重債務(複数の借金返済)の相談を誰かにしたことはありますか	6.5	19.6	24.8
現在あるいは過去の配偶者やパートナーから身体的な暴力を受けたことはありますか	5.9	12.1	13.0
あなたの配偶者やパートナー、あるいはお子さんが、薬物中毒やアルコール依存症になったことはありますか	1.6	7.3	8.3
離婚したことはありますか	12.3	18.8	20.3
あなたが18歳になるまでの間、あなたのお父さんやお母さんが長期間失業されていたことはありましたか	5.5	32.7	14.7
あなたが18歳になるまでの間、あなたのお父さんやお母さんがパチンコや競馬などの賭け事にお金を使い過ぎたことはありましたか	5.3	19.6	15.6
あなたが18歳になるまでの間、あなたのお父さんあるいはお母さんが、家族に問題が生じるほど頻繁にお酒を飲んだり薬物を使用したりしていましたか	4.9	17.2	11.3
あなたが18歳になるまでの間、親を亡くされていますか	5.3	20.4	10.7
あなたが18歳になるまでの間、あなたのご両親は離婚されましたか	5.9	30.3	15.6
あなたが18歳になるまでの間、頻繁に家族から体罰を受けたことがありますか	4.9	16.2	15.8

さらに受給経験者や現在受給者は、私的支援を期待できる人的ネットワークがかなり制約されていることもうかがえる(表 18)。さまざまな援助を全く期待できない者の比率を比較すると、ほぼすべての項目において非経験者<受給経験者<現在受給者という傾向が見られ、私的支援がなかなか得にくい状況にあることが示唆される。とくに就労支援に関連し、仕事を紹介することができる人については、受給経験者は非経験者より数%ポイント程度、全くいないと回答している者の割合が高い。その一方、現在受給者では20%ポイント近くも高くなっていることは注目される。

[表 18] 人的ネットワーク（「全くいない」と回答した者の割合）

	非経験者	受給経験者	現在受給者
あなたの家事を手伝ってくれる人	20.0	24.6	45.7
バーゲンなどで安い商品を見つけたり教えたりしてくれる人	23.7	28.4	49.2
ある程度のまとまったお金を貸してくれる人	28.5	36.2	50.9
あなたが病気のとときに買い物をしてくれる人	13.0	20.1	43.2
自分が住居を留守にするととき、家の掃除やペットの世話をしてくれる人	28.9	33.0	51.5
金銭上の問題について有益なアドバイスをくれる人	23.3	30.3	48.9
仕事上の問題について有益なアドバイスをくれる人	21.7	26.3	46.4
あなたと政治に関して議論をする人	26.7	33.1	47.9
共通の趣味を楽しむことのできる人	16.0	22.4	40.8
仕事を紹介することができる人	35.6	37.9	54.9
一緒に食事をしたり、ボーリングやカラオケ、居酒屋などに行く人	13.4	18.4	38.5
育児に協力してくれる人	38.7	40.4	57.9

(5) 生活保護制度に対する見方

「自家用車を処分しなくてはならないので受けたくなかった」とする割合が現在受給者の場合、年齢構成が相対的に若いせいもあるが、2割に上る高さになっていることが注目される。

受給経験者と非経験者の傾向は似ており、とくに「スティグマ」にたいする抵抗感が生活保護受給経験により低減されているということはこの図からは読み取ることはできない。

[表 19] 生活保護を受けていたあるいは受けることに対する考え方（複数選択）

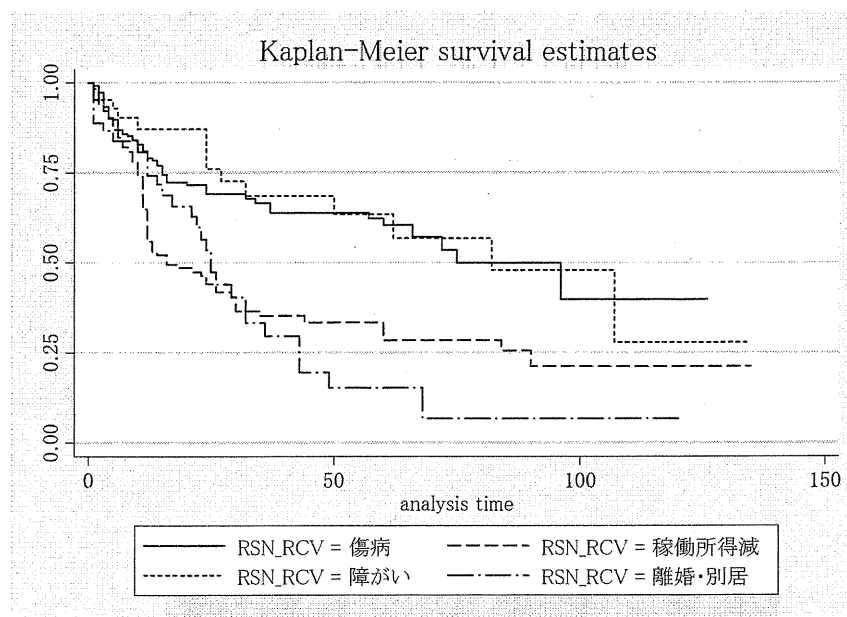
	受給経験者	現在受給者
国民の権利として当然であり、何とも思わなかった	0.25	0.26
抵抗感はあるが、病気・けが等、やむを得ない状況なので仕方なかった	0.51	0.37
親類に知られるので受けたくなかった	0.07	0.10
資産を処分しなくてはならないので受けたくなかった	0.05	0.09
自家用車を処分しなくてはならないので受けたくなかった	0.06	0.23
その他	0.12	0.06

	非経験者
国民の権利として当然であり、申請する	0.25
抵抗感はあるが、病気・けが等、やむを得ない状況になれば申請する	0.56
親類に知られることがないなら申請する	0.05
資産を処分しなくて良いなら申請する	0.19
自家用車を処分しなくて良いなら申請する	0.11
どのような状況であっても申請しない	0.17
その他	0.02

(6) 受給期間

保護開始理由別に受給期間を比較した。過去の累積的なコーホート効果を除くため、ここでは2000年以降の受給開始者を分析対象としている。

[図 1] 保護開始理由別受給期間の比較 (2000年以降に受給開始、月数)



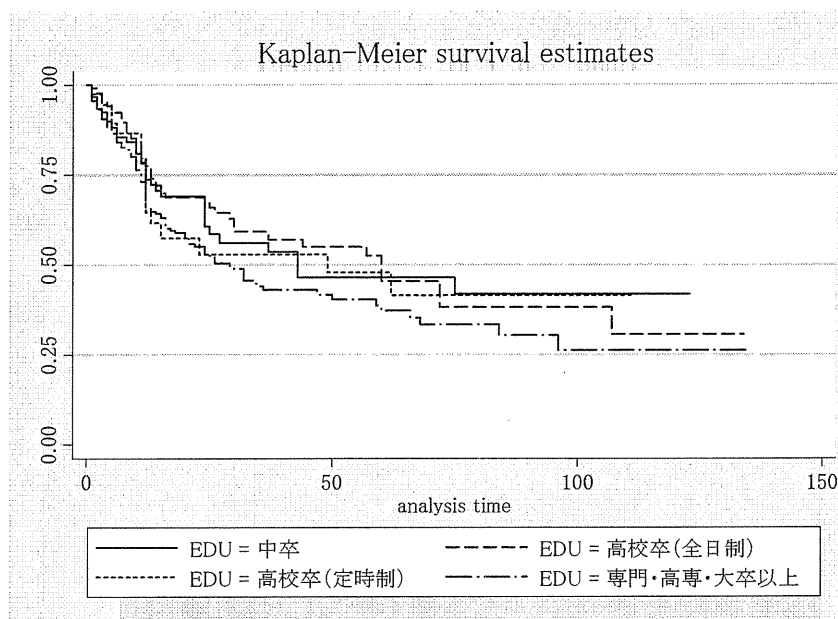
注 1: 抽出比率の差を勘案するためウェイト付している(以下、図 2、3 についても同様)。

注 2: 生活保護を受けはじめた理由として主な働き手あるいは自分の病気(精神的な病気を含む)やケガを挙げている者を「傷病」、主な働き手の死亡・失業、自分の失業を挙げている者を「稼働収入減」、自分あるいは主な働き手の障がいを挙げている者を「障がい」、両親・配偶者の離婚・別居を「離婚・別居」として各々分類した。

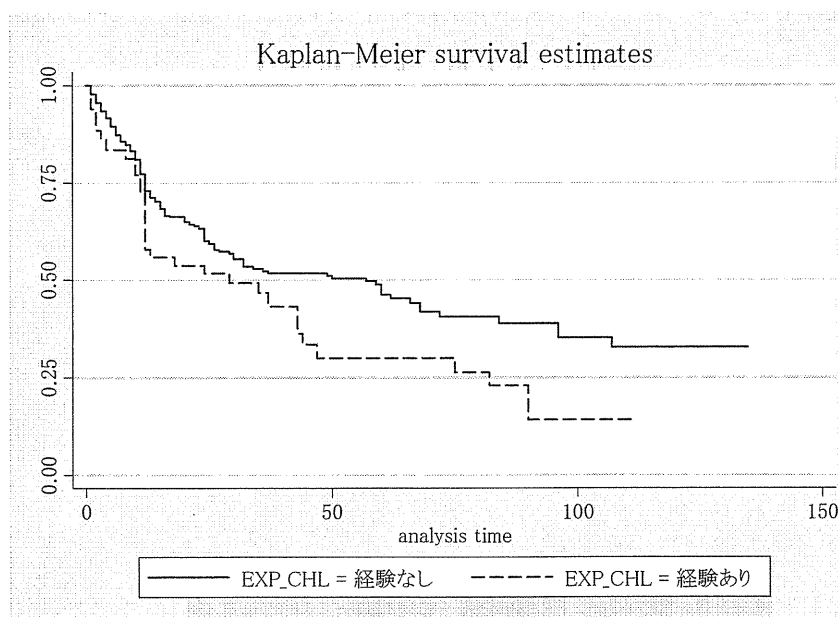
調査時点での受給者も含め、生命表作成の手法(Kaplan-Meier 法)⁴で、保護廃止のハザードを計算した結果が示されている(図 1)。グラフが急激に右斜めに下がっていくほど、保護廃止が起こりやすいことを意味している。

⁴ なお、生活保護の受給期間に関して、保護継続世帯も含めて分析した先駆的研究として、藤原・湯澤・石田(2010)が挙げられる。

[図 2] 学歴別受給期間の比較 (2000 年以降に受給開始、月数)



[図 3] 小学校前の受給経験別受給期間の比較 (2000 年以降に受給開始、月数)



保護開始理由が「傷病」や「障がい」の場合には、保護廃止が起りにくい。また「稼働所得減」の場合には12か月目で、保護廃止が集中的に起きているが、「離婚・別居」の場合には36か月目で、保護廃止が集中的に起り、それ以降は「稼働所得減」の場合より早いスピードで保護廃止が生じていることが読み取れる。

同様に学歴別でみると、専門・高専・大卒以上の場合、その他の学歴より保護廃止が起きにくい事が確認できる(図 2)。さらに小学校前の受給経験別でみると、受給経験したの方が、保護廃止が起きやすいことが確認できる(図 3)。

4. まとめ

本稿では 2011 年に実施されたインターネット調査「生活保護受給経験に関する調査」を用い、過去に生活保護を受けた経験のある人々を主な対象とする調査結果の概要を紹介した。

自立支援の在り方として単純集計結果から示唆されるのは、保護開始前の段階において、家賃を補助するような住宅手当の充実および医療サービスや介護サービス利用時負担の軽減が重要ということである。一方、子どもの進学や子どもにかかる生活費を補助するような奨学金の充実と子どもがいても働けるような保育サービス充実、および職業紹介などの就労支援策の充実について、受給経験者は重要視する傾向にある。

また、就労への障壁として、いったん生活保護の受給が止められると、もう一度生活保護を受けるのに(受給を再開するのに)時間がかかること、次に生活保護を受けずに働く和生活が不安定になることなどが指摘されており、そもそも就労していても不安定な生活となっている実態がうかがえた。さらにライフコースの中で受給経験者と現在受給者は厳しい経験を積み重ねてきており、私的支援が期待できる人的ネットワークもかなり制約されていることも示された。生活保護受給経験により、Stigma が軽減される傾向は観察されなかった。保護廃止がどれほど起こりやすいかは、保護開始理由が大きな影響を与えており、稼働所得減や離婚・死別の場合には、各々1年と3年で保護廃止の確率が相対的に急激に上がることが明らかにされた。また幼少期(小学校前)の受給経験は、むしろ保護受給期間を短くする傾向があることも示された。

<参考文献>

- [1] 藤原千沙・湯澤直美・石田浩 [2010] 「生活保護の受給期間—廃止世帯からみた考察」『社会政策』第1巻第4号：pp.87-99.
- [2] 本多則恵・本川明 [2005] 「インターネット調査は社会調査に利用できるか—実験調査による検証結果—」『労働政策研究報告書 No.17』労働政策研究・研修機構.
- [3] 国立社会保障・人口問題研究所 [2011] 「『生活保護』に関する公的統計データ」
(<http://www.ipss.go.jp/s-info/j/seiho/sciho.asp>、アクセス日：2011年9月1日)
- [4] 埋橋孝文・連合総合生活開発研究所編 [2010] 『参加と連帯のセーフティネット：人間らしい品格ある社会への提言』ミネルヴァ書房.
- [5] 駒村康平編 [2010] 『最低所得保障』岩波書店.
- [6] 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』第2巻第2号：pp.33-47.

第 8 章:被保護母子世帯の就労行動

ひとり親世帯就労促進費廃止と母子加算復活の影響分析

山田篤裕(慶應義塾大学経済学部)・大津唯(慶應義塾大学パネルデータ設計・解析センター)・
駒村康平(慶應義塾大学経済学部)

要旨

2004 年以降、児童のいる被保護世帯、とくに母子世帯に対し、母子加算の廃止・復活、ひとり親就労促進費の導入・廃止など、さまざまな制度変更が行われてきた。しかしながら、そうした制度変更に関し、定量的評価はこれまでほとんど行われてこなかった。本稿では、そうした研究の空白を埋めるべく、2009 年 12 月に実施されたひとり親就労促進の廃止と母子加算の復活が、被保護母子世帯の就業率にどのような影響を与えたのか、厚生労働省「平成 21 年度社会保障生計調査」個票を用いて分析した。具体的には、2009 年 12 月の制度変更前後の母子世帯の母親と児童のいる夫婦世帯の母親の就業率を比較することによる差分の差により評価した。その結果、ひとり親就労促進費廃止と母子加算復活による複合効果の影響は、母子世帯の母親の就業率に微小な負の影響を与えた可能性があるが、統計的な有意水準は低く、また定量的にも同時期の失業率の変動を勘案すると相対的に非常に小さいもの(−0.2%程度の就業率低下)であった。さらに就業率に負の影響を与えたとしても、社会厚生水準の観点からは問題とはならない可能性があり、就業率の下落(あるいは上昇)が社会的に望ましいかどうか自体について、価値判断に関する慎重な留保が必要である。なお制度変更の定量的評価が政策的に重要であるなら、多くの制度変更は 4 月施行なので、調査時期を 4 月開始でなく 1 月開始などとし、調査対象者の負担を勘案しつつ、2 年継続調査とした方が望ましい可能性がある。

1. はじめに

2004 年以降、生活保護制度において、母子加算の段階的廃止・復活、児童養育加算の支給対象拡大、ひとり親世帯就労促進費の導入・廃止、および多人数世帯への第 1 類費算定における逓減率導入等、さまざまな制度変更が実施されてきた。

本稿では、こうしたさまざまな制度変更の中、とくに被保護母子世帯の就労に影響を与えたと考えられる制度変更、より具体的にはひとり親世帯就労促進費廃止と母子加算復活とに焦点を当て、それらが被保護母子世帯の就労行動にどのような影響を与えたかについて定量的に分析する。

本稿で使用したデータは厚生労働省「平成 21 年度社会保障生計調査」個票である。この調査は同一世帯について月次パネル・データ化することが可能で、ひとり親世帯就労促進費廃止と母子加算復活前後の同一世帯の状況変化を把握することが可能であり、これらの制度変更が被保護母

子世帯の就労行動に与えた影響を把握する上で、またとない貴重な資料となっている。

本稿の構成は以下の通りである。続く第 2 節で 2004 年以降に実施された児童のいる世帯等への生活保護制度における近年の制度変更の概要を説明する。第 3 節では、公的扶助受給世帯や母子世帯への社会保障給付の改正が、就労行動に与えた影響に関する先行研究について、ごく簡単に紹介する。第 4 節では厚生労働省「社会保障生計調査」の概要、分析方法、分析結果について述べる。結びの第 5 節では、本稿の分析結果のまとめ、および本稿の分析の留保と「社会保障生計調査」を制度変更の定量的分析に用いる場合に必要な若干の提案を述べる。

なお予め本稿の分析結果の留保を述べると、本稿では制度変更が被保護母子世帯の就労行動に与えた影響についてのみ分析しており、それが被保護母子世帯の効用水準あるいは社会厚生水準に与えた影響まで踏み込んでいない。別の言い方をすれば、労働供給が減少したとしても、それ自体は社会厚生水準の観点からは問題とはならない可能性がある。生計費確保のために深夜労働を余儀なくされていた母親が、給付水準の改善等により労働供給を減らし、子どもと過ごす時間を増やしたことにより、母親や子どもの効用が上がり、結果的に母子の効用そして社会厚生は上昇する可能性がある(國枝 2008: 60)からだ。そうした母子の効用および社会厚生の変化については、本稿で用いたデータ上の制約により、可能な分析範囲を超えるため、本稿では取り扱わない。したがって、就業率の上昇(あるいは下落)が社会的に望ましいかどうかについては、本稿の分析結果からは判断がつかないことを予め強調しておく。

2. 制度変更の概要

2004 年から 2009 年までの 6 年間に、生活保護制度ではさまざまな改革が行われてきた。主に児童のいる世帯に関する改革に絞り、その概要を示したのが、表 1 である。

2004 年 8 月から児童養育加算の支給対象を義務教育就学前の児童から小学校第 3 学年終了前の児童に拡大した。児童養育加算は 1 級地 1 の場合、対象児童第 1・2 子に各々 5000 円、第 3 子以降は各々 1 万円に各々支給する。

2005 年 4 月からは 16~18 歳の児童に対する母子加算の段階的廃止¹が始まる。その第一段階として、これまで 1 級地 1 の場合、児童 1 人に 23260 円支給されていた母子加算を 15510 円に減額し、3 分の 2 の給付水準とした。第 2 段階として 2006 年 4 月には、さらに 3 分の 1 の給付水準となり、1 級地 1 の場合の児童 1 人あたりの母子加算は 7750 円に減額された。そして最終段階として 2007 年 4 月に 16~18 歳への母子加算は完全に廃止される。

一方、児童養育加算では支給対象を「小学校第 3 学年終了前の児童」から「小学校第 6 学年終了前の児童」へと拡大した。

2007 年 4 月からは 15 歳以下の児童および 20 歳未満の障がい児に対する母子加算の段階的廃止が始まる。16~18 歳の児童に対する母子加算の段階的廃止と同様、第一段階では 3 分の 2

¹ これに先立つ 2004 年 4 月から老齢加算の段階的廃止が始まり、2003 年 4 月に 1 級地 1 の場合、17930 円から 9670 円となり、2005 年 4 月には 3760 円となり、2006 年 4 月には廃止された。同じ 3 年間であるが、老齢加算の場合、第一段階で給付水準を半額にしており、3 年間で 3 分の 1 ずつ減額していった母子加算の減額スピードより速い。

の給付水準(1級地1の場合、児童1人あたり15510円)、2008年4月からの第二段階では3分の1の給付水準(児童1人あたり7750円)となり、2009年4月には最終段階として15歳以下の児童および20歳未満の障がい児に対する母子加算は完全に廃止された。

一方、児童養育加算では、2007年8月から3歳未満について出生順位に関わらず、一律月額10000円に増額されている。

〔表1〕子どものいる世帯等への生活保護制度における近年の改正概略一覧

年度		子どものいる世帯		多人数世帯	その他
元号	暦年	母子世帯・ひとり親世帯	その他		
平成15	2003		(児童養育加算=1級地1の場合、対象児童第1・2子は各々5000円、第3子以降、各々10000円)		
平成16	2004	(母子加算=1級地(在宅)・児童1人の場合、23260円)	8月から児童養育加算の支給対象を「義務教育就学前の児童」から「小学校第3学年修了前の児童」に拡大。		
平成17	2005	「16～18歳」に対する母子加算の段階的廃止開始。1級地(居宅)・児童1人の場合、15510円。	20歳未満の第1類費区分を8区分から4区分に簡素化。一部の0歳児に適用されている人工栄養費(20%以上人工栄養に依存する場合月額12,606円)の廃止。生業扶助の技能習得費として高等学校等就学費(基本月額5300円)を支給開始。	多人数世帯(4人以上)について、第1類費算定に通減率(4人世帯で0.98、5人以上世帯で0.96を第1類の合計額に乘じる)を設定(移行過程)、第2類費についても基準額抑制(前年比約0.95倍)。	自立支援プログラムに基づく場合、月額17万6000円の範囲内で複数回の技能習得費を支給。
平成18	2006	「16～18歳」に対する母子加算の段階的廃止過程。1級地(居宅)・児童1人の場合、7750円。	児童養育加算の支給対象を「小学校第3学年修了前の児童」から「小学校第6学年修了前の児童」に拡大。	多人数世帯(4人以上)について、第1類費算定に通減率(4人世帯で0.96、5人以上世帯で0.93を第1類の合計額に乘じる)を設定(移行過程)。	
平成19	2007	「16～18歳」に対する母子加算の全廃。「15歳以下」および「20歳未満障がい児」に対する母子加算の段階的廃止過程。1級地(居宅)・児童1人の場合、15510円。ひとり親世帯就労促進費(就労している世帯で月10000円、職業訓練などに参加している世帯で月5000円)の創設。母子加算とひとり親世帯就労促進費は併給調整され、高い方の額を支給。	8月から児童養育加算の支給額を3歳未満について出生順位に関わらず、一律月額10000円支給(なお第1子及び第2子については3歳に達した月の翌月から改正以前と同額の月額5000円となる)。	多人数世帯(4人以上)について、第1類費算定に通減率(4人世帯で0.95、5人以上世帯で0.90を第1類の合計額に乘じる)を設定。	長期生活支援資金制度の創設。当該資金の利用が可能な居住用不動産を有する高齢者世帯等については、当該貸付金の利用を生活保護に優先させ、貸付の利用期間中には生活保護適用を行わない。人工透析医療について医療扶助により給付しても差し支えないとしていたが、更生医療の給付優先を徹底。
平成20	2008	「15歳以下」および「20歳未満障がい児」に対する母子加算の段階的廃止過程。1級地(居宅)・児童1人の場合、7750円。			
平成21	2009	母子加算全廃。12月から母子加算の復活(1級地(在宅)・児童1人の場合、23260円)。母子加算の復活に伴い、ひとり親世帯就労促進費を廃止。			

出所:厚生統計協会『国民の福祉の動向(『厚生指標:臨時増刊』)』各年版および生活保護手帳編集委員会『生活保護手帳』各年版(中央法規出版)より筆者作成。

母子加算減額の開始と同時に 3 つの就労・教育支援策も実施された。第一にひとり親世帯に限定するものではないが、2005 年に、自立支援プログラムに基づく場合、年額 17 万 6 千円の範囲内で複数回の技能習得費を支給することとした。第二に生業扶助の技能習得費として高等学校等就学費(基本月額 5300 円)が支給されることになった。第三により直接的なひとり親世帯への就労支援策として、2007 年 4 月にひとり親就労促進費が導入された。このひとり親就労促進費は、ひとり親世帯を対象を絞った一種の賃金・訓練補助金であり、就労収入の月額が 3 万円以上の場合に月額 1 万円を、就労収入の月額が 3 万円未満の場合あるいは職業訓練等²に参加している場合に月額 5 千円を支給するものである。

また、母子世帯のみに影響するものではないが、第 1 類費に関して 2005 年 4 月から 2 つの制度変更が行われた。ひとつは多人数世帯にたいする第 1 類費算定にたいする逡減率の導入である。もう一つは、20 歳未満の第 1 類費区分の簡素化である。

まず多人数世帯にたいする第 1 類費の逡減率は、4 人以上世帯を対象とするもので 2005 年 4 月からの 3 年間で段階的に導入された。第一段階の 2005 年 4 月からは 4 人世帯で 0.98、5 人以上世帯で 0.96、第二段階の 2006 年 4 月からは 4 人世帯で 0.96、5 人以上世帯で 0.93、最終段階の 2007 年 4 月からは 4 人世帯で 0.95、5 人以上世帯で 0.90 を、それぞれ第 1 類の合計額に乘じることになった。また第 2 類費についても 2005 年 4 月から 4 人以上世帯について 5%程度の給付抑制が行われることになった。

次に 20 歳未満の年齢区分の簡素化であるが、具体的には表 2 にあるように 2005 年から 8 区分から 4 区分となった。この変更により、いくつかの年齢区分では第 1 類費の給付水準が引き下げられた。具体的には 1 級地 1 の 1~2 歳で 890 円、3~5 歳で 600 円、9~11 歳で 2380 円、12~14 歳で 1930 円、15~17 歳で 5230 円の減額となった。最も大きい減額は 15~17 歳であり、12%の給付水準減である。一方、0 歳児は 5930 円³、6~8 歳は 2040 円の増額となっている。

以上のように、さまざまな制度変更が 2004 年以降行われてきており、とくに母子加算の段階的廃止・復活とひとり親世帯就労促進費の導入・廃止は、被保護母子世帯の母親の就労に一定の影響を与えた可能性がある。

² 局長通知第 7 の 2 の (9) のアの (イ) にいう「職業訓練等」とは、

- ① 公共職業訓練に取り組んでいる場合
- ② 専修学校等において、生業の維持に役立つ生業に就くために必要な技能の習得に取り組んでいる場合
- ③ コンピュータの基本機能の操作等就職に有利な一般的技能の習得、コミュニケーション能力等就労に必要な基礎的能力の習得、職場適応訓練、就労意欲の喚起を目的としたセミナー等を受講している場合
- ④ 各自治体において策定されている就労自立支援に関するプログラムに参加（生活保護受給者等就労支援事業への参加を含む。）している場合

とされている（生活保護手帳編集委員会 2009、p.211）。

³ ただし一部の 0 歳児に適用されていた人工栄養費が同時に廃止されている。

[表 2] 年齢区分変更による 1 類費の変化

第1類(1級地-1)				2004~05年の変化		
2004年		2005年		差(円)	変化率(%)	
0歳	14,970	0~2歳	20,900	0歳	5,930	28.4
1~2歳	21,790			1~2歳	-890	-4.3
3~5歳	26,950	3~5歳	26,350	3~5歳	-600	-2.3
6~8歳	32,030	6~11歳	34,070	6~8歳	2,040	6.0
9~11歳	36,450			9~11歳	-2,380	-7.0
12~14歳	44,010	12~19歳	42,080	12~14歳	-1,930	-4.6
15~17歳	47,310			15~17歳	-5,230	-12.4
18~19歳	42,010			18~19歳	70	0.2
20~40歳	39,970	20~40歳	40,270	20~40歳	300	0.7
41~59歳	38,180	41~59歳	38,180	41~59歳	0	0.0
60~69歳	36,100	60~69歳	36,100	60~69歳	0	0.0
70歳以上	32,340	70歳以上	32,340	70歳以上	0	0.0
第1類(3級地-2)				2004~05年の変化		
2004年		2005年		差(円)	変化率(%)	
0歳	11,600	0~2歳	16,200	0歳	4,600	28.4
1~2歳	16,890			1~2歳	-690	-4.3
3~5歳	20,890	3~5歳	20,420	3~5歳	-470	-2.3
6~8歳	24,820	6~11歳	26,400	6~8歳	1,580	6.0
9~11歳	28,250			9~11歳	-1,850	-7.0
12~14歳	34,110	12~19歳	32,610	12~14歳	-1,500	-4.6
15~17歳	36,670			15~17歳	-4,060	-12.5
18~19歳	32,560			18~19歳	50	0.2
20~40歳	30,980	20~40歳	31,210	20~40歳	230	0.7
41~59歳	29,590	41~59歳	29,590	41~59歳	0	0.0
60~69歳	27,980	60~69歳	27,980	60~69歳	0	0.0
70歳以上	25,510	70歳以上	25,510	70歳以上	0	0.0

出所:生活保護手帳編集委員会『生活保護手帳』各年版(中央法規出版)より筆者作成。

3. 先行研究

社会保障・税制度改正と母子世帯の就労行動について、海外ではすでに多くの知見が蓄積されている。とくに就労を条件とした児童をもつ世帯への給付が、低所得層にいる母親の就業率を上昇させることについては多くの研究で一致をみている。

たとえば、Eissa and Liebman [1996] では、アメリカにおける母子世帯と子どものいない無配偶女性とを比較することで、1986年の勤労所得税控除(Earned Income Tax Credit: EITC)の適用拡大の影響を評価している。その結果、この適用拡大により母子世帯で2.8%の労働力率の上昇があり、とりわけ高卒未満の学歴の母親でその上昇効果は6.1%と大きくなっていることを実証した。またMeyer and Rosenbaum [2001] でも同様に1984年から1996年までの社会保障・税制度の影響を評価し、母子世帯の労働力率の上昇の6割がEITCと他の税制度改正によるものであり、要扶養児童家庭扶助(Aid to Families with Dependent Children: AFDC)やMedicaidやFood Stampなどの社会保障制度改革による就業率上昇効果より大きかったことを実証している。また、Brewer 他[2006] はイギリスにおける児童家族クレジット(Family Credit)の廃止・勤労世帯児童家族税クレジット(Working Families' Tax Credit: WFTC)導入により、母子世帯の労働力率が5.1%上昇したことを実証している⁴。また Sánchez-Mangas and Sánchez-Marcos

⁴ 前二者の研究とは異なり、Brewer 他 [2006] では制度評価のための適当な比較対象グループが存在しな

[2008] ではイタリアの3歳未満の児童がいる母親向け就労給付の導入により、3歳以上6歳未満の児童のいる母親と比較し、平均で3%の労働力率上昇の効果があつたが、その効果は学歴別にみると高卒の母親に限定されることを実証している。

一方、近年、日本でも被保護母子世帯の就労行動について個票データを用いた実証分析が蓄積されつつある。それらの分析は、母子世帯の母親の就労に人的・健康資本が重要であることを示している点で一致している。たとえば、藤原・湯澤 [2010] では、A自治体の2005年度生活保護廃止世帯データに基づき、被保護母子世帯の母親の約半数は就労機会が大きく制約される可能性の高い中卒であり、保護廃止月に稼働していた母の賃金水準の観察から、廃止後に母子が安定した生活基盤を持続できる水準を確保できている世帯は少数であり、さらに廃止月に賃金水準が相対的に高い母子世帯は生活保護受給期間が長い傾向にあることを実証している。同じデータを用い藤原・湯澤・石田 [2010] では、他の世帯類型と比較すると母子世帯は受給期間が13年を超えると急速に保護廃止となる傾向のある⁵ことを明らかにしている。またX市の被保護母子世帯のデータを用いた駒村・道中・丸山 [2011] では、世代間で生活保護受給の連鎖があること、母子世帯の母親の高卒未満の学歴や疾患歴が就業確率を下げていること等を実証している。

このように被保護母子世帯の就労行動に関し日本でも個票データに基づく新たな知見が蓄積されているが、2000年代に入ってからの一連の生活保護の制度変更と、被保護母子世帯の就労行動の変化とを関連付けて分析した研究は筆者の知る限りほとんどない。また分析に用いられた個票データは一自治体の範囲に限定されており、その知見が日本全体に適用できるかどうかについても一定の留保がある。EITC や WFTC 等の就労給付 (in-work benefit) の就労行動への影響について全国規模の個票を用いて分析した研究が海外では多数存在しているのとは対照的な状況にある。

その主な理由として、比較的大きな制度変更が行われたのが日本ではごく最近だということに起因すると考えられる。大きな制度変更がなければ、一種の自然実験 (Natural Experiments) としての制度変更により、人々の行動変化を分析することは不可能だからである。本稿の研究は、この空白の領域を埋めようとする試みとして位置づけられる。

4. 実証分析

(1) 使用データ

本稿では厚生労働省「社会保障生計調査」2009年度の個票データ⁶を用いる。調査対象は被保護世帯であり、全国を地域別に10ブロックに分けた上、各ブロック毎に1~3の都道府県を調査対

かったため、労働供給とプログラム参加を、構造モデル推定して分析している。なお Brewer 他 [2006] では、それまでの WFTC および EITC 導入による就業率への影響について先行研究をコンパクトにまとめている。

⁵ 藤原・湯澤・石田 [2010] では、10年以上を超えるとなぜ母子世帯で相対的に急激な生活保護からの廃止が生じるのかについて直接的な説明はないが、10年以上で廃止した母子世帯の中には、死亡による廃止が一定割合を占めることや、看護師として安定就労に至ったケースなどがあることが指摘されている。

⁶ 統計法 (平成19年法律第53号) 第33条の規定に基づく承認を得ての利用である。

象県として選定し、そこから調査対象世帯を抽出している。調査対象世帯は 1110 世帯である⁷。

調査内容は被保護世帯の最低生活費(加算を含む)、就労状況、所得構成、世帯属性、消費・支出(家計簿)など多岐にわたっており、被保護世帯の生活構造が月毎に詳細に把握できるようになっている。調査は年度単位で実施されるが、各調査項目は同一世帯について月次で調査されている。つまり年度単位での繰り返しクロス・セクション・データではあるが、同一世帯について 1 年間の月次パネル・データとしても利用できる。

本稿の分析目的は、ひとり親世帯就労促進費廃止と母子加算復活が母親の就労行動に与えた影響を評価することであるが、この廃止・復活はちょうど同一世帯を月次で観測している「平成 21 年度社会保障生計調査」の年度途中で生じている。そのため、この制度変更を一種の自然実験と見做し、母子世帯の就労行動変化を検出するのに非常に優れたデータとなっている。

(2) 分析手法と対象サンプル

ひとり親世帯就労促進費廃止と母子加算復活とが、被保護母子世帯の就労に与えた影響を評価するため、本稿では差分の差(Difference in Difference)の手法を用いる。具体的には、母子加算やひとり親世帯就労促進費の給付対象はひとり親世帯のみであり、他の児童のいる夫婦世帯では受給できないことを利用し、母子世帯と子どものいる夫婦世帯の母親の就業率が、母子加算の段階的廃止・復活あるいはひとり親世帯就労促進の導入・廃止の前後でどのように変化(=差分)したのか、その差を比較する(=差分の差をとる)ことで、制度変更の影響を検出する手法を採用する。こうした手法による制度変更の影響評価は、Eissa and Liebman [1996] や Meyer and Rosenbaum [2001] などでも採用されている。

たとえば母子加算復活による母子世帯の母親の就業率への影響は、母子世帯と児童のいる夫婦世帯のサンプルを用い、以下の推計式により求めることができる。ここで P は母親が就業している場合に 1 となるダミー変数、 $Lone$ は母子世帯である場合に 1 となるダミー変数、 $After$ は母子加算復活以降に 1 となるダミー変数、 Z は母親の属性(母子世帯かどうか、子どもの数、母親の年齢)を表す変数ベクトル、 T はトレンド項である。添え字の i は各母親を表す。 ε は誤差項を示す。

$$P_i = \alpha + \beta \cdot Z_i + \gamma \cdot After + \delta(Lone_i * After) + T + \varepsilon_i$$

⁷ 詳細は社会保障生計調査の各年度の調査要綱を参照されたい。なお調査要綱は総務省の e-Stat (<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001024539>、2012 年 3 月 15 日参照) で閲覧可能である。調査対象からは以下のいずれかに該当する世帯は除外されている。

- ① 生活扶助を受けていない世帯
- ② 世帯人員が 6 人以上の世帯
- ③ 世帯分離している世帯
- ④ 耕地 0.1 ヘクタール以上を耕作して農業を営む者のいる世帯
- ⑤ 林業・漁業、その他の事業を営む者のいる世帯
- ⑥ 保護施設・寮等において賄いを共通しているなど集団的共同生活を営んでいる世帯
- ⑦ 賄い付きの同居人のいる世帯
- ⑧ その他不適当と認められる世帯

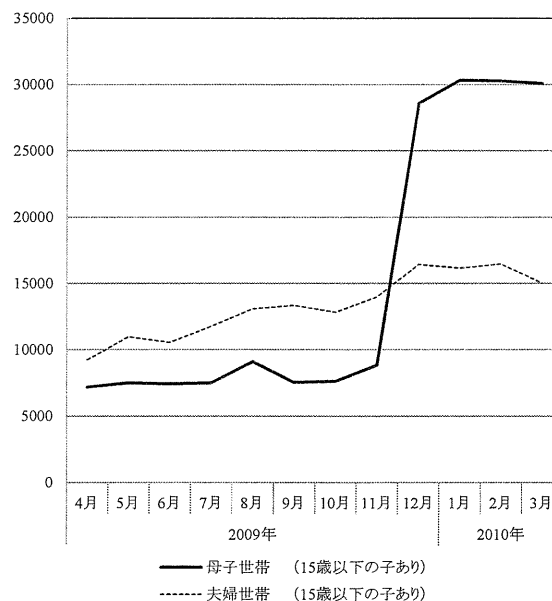
ここで α , β , γ , δ が求めるべき係数であるが、とくに δ が負で統計的に有意な場合、母子加算復活は母子世帯の母親の就業率を引き下げたと評価することができる。とはいえ実際の分析では、ひとり親就労促進費廃止と母子加算復活の制度変更は同時に行われたため、2つの制度変更の複合的な効果を評価することになる。

以上の様な分析手法を採用することから、対象サンプルは15歳以下の児童がいる夫婦世帯と、同じく15歳以下の児童がいる母子世帯に限定する。16～18歳は高校に進学するか就業するかを選択可能であるため、16～18歳の児童のみしかいない世帯は分析対象から除外した。また分析対象サンプルは12カ月の家計調査すべてに回答している世帯に限定し、Balanced Dataとした。その結果、合計で177世帯(観測値数2124=177世帯×12か月、母子世帯比率89%)が本稿での分析対象となった。記述統計については本稿末の附表に示した。

(3) 記述統計に基づく分析

受給可能な加算額が、母子世帯と児童のいる夫婦世帯で、制度改正によりどのように変化したのか示したのが図1である。自明のことではあるが、ひとり親就労促進費廃止はあったが、それよりも給付水準の高い母子加算復活を反映し、母子世帯では2009年12月から加算額が約3万円に上昇している。これは2009年11月以前の給付水準の3倍以上であり、また児童のいる夫婦世帯の加算額よりも低水準であったが、2009年12月以降には2倍以上多くなっている。

【図1】 加算額の推移 (月額・円)

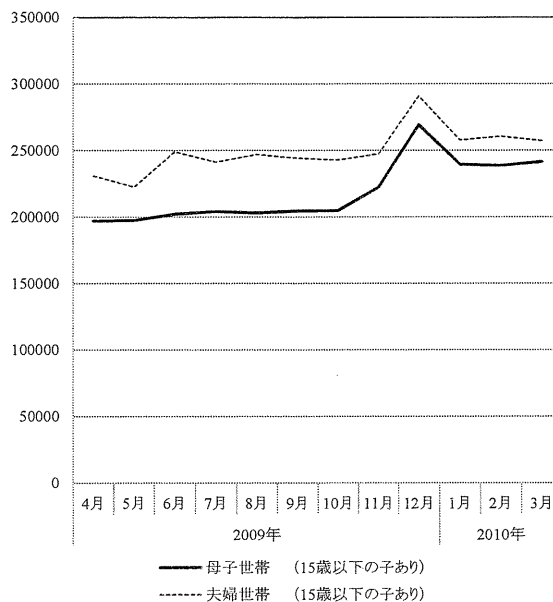


注: Balanced Data に基づく。加算額は各種加算の合計額である。

出所: 厚生労働省「平成 21 年度社会保障生計調査」個票に基づく筆者推計。

こうした加算額の上昇を反映し、母子世帯の全体の最低生活費(=住宅扶助+住宅扶助+教育扶助+一時扶助)も、2009年4～11月は児童のいる夫婦世帯と比較して4万円前後低かったが、12月からその差は半分以下になり、児童のいる夫婦世帯の最低生活費と近接するようになった(図2)。

【図2】最低生活費の推移(月額・円)

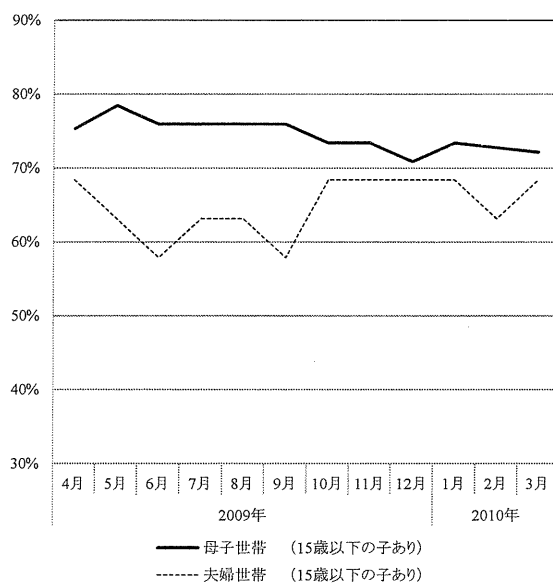


注:Balanced Dataに基づく。最低生活費は生活扶助(含加算額)、住宅扶助、教育扶助、一時扶助の合計額である。

出所:厚生労働省「平成21年度社会保障生計調査」個票に基づく筆者推計。

この間、母親の就業率はどのように変化したのであろうか。図3では、母子世帯と15歳以下の児童のいる夫婦世帯の母親の就業率を比較している。母子世帯の母親の就業率は2009年度の1年間で漸減傾向にある。児童のいる夫婦世帯の母親の就業率は、変動も大きく、明確な傾向は見いだせないが、2009年度末に向かって母子世帯の母親の就業率に近接してきている。

【図3】 母親の就業率の推移（％）



注:Balanced Data に基づく。

出所:厚生労働省「平成 21 年度社会保障生計調査」個票に基づく筆者推計。

こうした変化は労働市場の需給状況にも左右されよう。男女別の月次失業率の推移を示したのが図4である。2008年9月に発生した、いわゆるリーマン・ショックに端を発し、労働市場の需給状況は悪化し、失業率は1%ポイント近く上昇し、5%台になっている。

【図4】 男女別失業率の推移（原数値、％）



出所:総務省「労働力調査(長期時系列)」(e-Stat)。

つまり 2009 年度は労働市場の需給状況が悪化し、失業リスクが高まるトレンドにあったことに留意する必要があり、先行研究が指摘するように、制度変更の影響評価の際には、こうしたトレンドにも留意し、調整する必要がある。

(4) 統計的手法に基づく分析

母親の就業率が、ひとり親就労促進費廃止と母子加算復活による複合効果でどのような影響を受けたか統計的手法に基づき分析した結果が表 3 に示されている。推計式 1 では、変量効果プロビット・モデルによる推計結果を、推計式 2 では変量効果線形確率モデルによる推計結果を示している。

【表 3】 母親の就業率の差分の差推計

被説明変数	(1) 変量効果 Probit			(2) 変量効果 線形確率		
	(dy/dx)	Coef.	[Std. Err.]	Coef.	[Std. Err.]	
説明変数						
母子世帯	(0.008)	1.197	[0.743]	0.117	[0.10]	
2009年12月以降 (加算復活・促進費廃止)	(0.000)	0.630	[0.444]	0.051	[0.03]	
2009年12月以降 × 母子世帯	-(0.002)	-0.820	[0.426]	* -0.068	[0.03]	**
6歳未満の子ども数	(0.000)	-0.477	[0.458]	-0.050	[0.06]	
15歳以下の子ども数	(0.001)	0.566	[0.345]	0.041	[0.04]	
16～18歳の子ども数	(0.001)	1.085	[0.390]	*** 0.128	[0.05]	***
年齢	(0.000)	-0.474	[0.296]	-0.040	[0.04]	
年齢二乗	(0.000)	0.006	[0.004]	0.001	[0.00]	
トレンド項	(0.000)	-0.038	[0.029]	-0.003	[0.00]	
定数項		10.705	[5.684]	* 1.341	[0.72]	*
Log-likelihood		-494.9		***		
R-sq within				0.010		
R-sq between				0.020		
R-sq overall				0.018		
観測値数		2124		2124		
N		177		177		

注:Balanced Data に基づく。***、**、*は各々1、5、10%有意。推計式(1)では尤度比検定により、Pooled Estimator(通常のプロビット・モデル)ではなく、変量効果プロビット・モデルが採用された。また推計式(2)では、F検定、Hausman検定、Breusch and Pagan検定により、Pooled 線形確率モデル、変量線形確率モデルではなく、変量効果線形確率モデルが採用された。

出所:厚生労働省「平成 21 年度社会保障生計調査」個票に基づく筆者推計。

なお推計式(1)では尤度比検定により、Pooled Estimator(通常のプロビット・モデル)ではなく、変量効果プロビット・モデルが採用された。また推計式(2)では、F検定、Hausman検定、Breusch and Pagan検定により、Pooling 線形確率モデル、変量線形確率モデルではなく、変量効果線形確率モデルが採用された。推計は、いずれも Balanced Data に基づいている。