

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））

「就業状態の変化と積極的労働市場政策に関する研究」

総括研究報告書

地域の積極的労働市場政策の評価分析に関する研究

研究代表者 山本勲 慶應義塾大学商学部 教授

研究要旨

本研究プロジェクトでは、「21世紀縦断調査」（成年者・中高年・出生児縦断調査）の個票データを用いて、就業状態の変化と積極的労働市場政策に関する研究を進める。本年度は、他の個票データに基づく予備的な研究として、2000年代に実施された地域を対象とした積極的労働市場政策のうち「子育て支援総合推進モデル市町村事業」と「ジョブカフェに関する強化事業」の政策評価分析を実施した。具体的には、『慶應義塾家計パネル調査』の個票データをもとに、回帰モデルと傾向スコアマッチングを用いたDD分析を行い、対象となった地域における女性や若年の雇用や労働時間が政策実施前後でどのように変化したかを検証した。分析の結果、まず、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」の対象となったモデル地域（市町村）に在住する既婚女性の非正規雇用、特に、自ら希望して非正規雇用に就いた本意型非正規雇用が増加した可能性が示された。この傾向は、特に、短大・高専卒、あるいは、6歳未満の子どもを多く育てる既婚女性に顕著であった。次に、「ジョブカフェに関する強化事業」については、モデル地域でマッチング効率性が上昇していた可能性が示されたものの、正規雇用や非正規雇用の雇用確率が高まったという証左は得られず、ジョブカフェ関連強化事業は、地域全体の若年層の雇用環境を改善するまで効果が大きかったとはいえないと指摘できる。

A. 研究目的

少子高齢化の進行する日本において、女性や若年の労働力をいかに活用するかが重要な課題となっている。

女性の労働力率を2010年時点のデータで国際比較すると、35-39歳について日本が66.2%、アメリカが74.1%、イギリスが76.4%と、日本のみが顕著に低い。女性の第1子出

産平均年齢が30.3歳であることを踏まえると、30歳代での低い労働力率は、日本の労働市場で女性が育児と仕事を両立することが困難であることが原因の1つになっていると推察される。ワークライフバランスの推進やポジティブアクションの普及といった政策的な取り組みがなされており、また、近年ではアベノミクスの成長戦略でも女性活用が重要視

されているが、育児・就業環境を整備し、女性が育児と仕事を両立しうる体制を企業や社会で構築していくことは喫緊の課題といえよう。

育児支援の担い手としては、企業あるいは国や地方自治体といった公的部門が存在する。このうち、公的部門、とりわけ市町村が担う育児支援策の効果については、先行研究は多くなく、また、検証結果も区々である。政府による全国的な少子化対策としては、2003年に「次世代育成対策推進法」が作成され、これを皮切りに「地域子育て支援拠点事業」や「子ども・子育て応援プラン」など多くの育児支援策が策定された。同時に、市町村などの自治体でも、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」などの政府の事業の一環として、あるいは、独自の施策として、保育所の定員拡充を図るなどの取り組みを行ってきた。「子育て支援総合推進モデル市町村事業」は2004年に策定された政府の育児支援策であり、全国50の市町村をモデル事業の対象として指定し、地方自治体による総合的かつ積極的な育児支援を政府がサポートする狙いがあった。

しかし、こうした特定地域を対象とした政府の事業、あるいは、地域における育児支援策が女性の就業にどのような影響を与えるのか、といった政策効果分析は日本の先行研究では行われていない。また、保育所と女性労働に関する先行研究はいくつも存在するが、

分析結果については一定のコンセンサスが得られているとはいえない。

こうしたことを踏まえ、本研究では、地域に対する育児支援策としての「子育て支援総合推進モデル市町村事業」が女性の就業にどのような影響を与えたかを政策評価分析のフレームワークで検証する。具体的には、全国世帯を対象とした「慶應義塾家計パネル調査(Keio Household Panel Survey)」(KHPS)の個票データを利用し、本政策の実施後に対象地域の女性の就業率が上昇したかをDifference-in-Differences分析(以下、DD分析)により明らかにする。

一方、若年については、就職氷河期と呼ばれた1990年代以降、日本の労働市場では雇用環境の悪化が続いた。15~24歳の完全失業率の推移をみると、1980年代までは3~5%前後の水準で推移していたものの、バブル崩壊以降に他の年齢層を上回るスピードで上昇し、2000年代初頭には10%前後の水準となった。また、完全失業率だけでなく、非正規雇用比率も1990年代後半から急激に上昇し、2000年代には学生を除く15~24歳のうち3人に1人が非正規雇用として就業するようになった。若年層の雇用環境は地域による差も大きく、2003年時点の15~24歳の完全失業率は北陸地方で7.4%であるのに対して、北海道地方で12.9%、九州・沖縄地方で12.7%となっていた。このような若年層における雇用環境は、経済格差、経済成長、社会保障など、

経済の根幹にかかわる問題として社会的な注目を集めるようになっていった。

こうしたことを背景として、政府は若年層を対象とする労働市場政策に重点的に取り組むようになった。2003年4月には文部科学大臣・厚生労働大臣・経済産業大臣・経済財政政策担当大臣をメンバーとする「若者自立・挑戦戦略会議」が発足し、同年6月には「若者自立・挑戦プラン」が取りまとめられた。中でも、地域ごとの若年者雇用対策の中核として位置づけられたのが「ジョブカフェ（若年者のためのワンストップサービスセンター）」の設置である。「ジョブカフェ」は、「若者の生の声を聞き、きめ細やかな効果のある政策を展開するための新たな仕組みとして、地域の主体的な取り組みによる若年者のためのワンストップサービス」と位置付けられている。さらに、ジョブカフェ事業の推進にあたっては、いくつかの付随的な強化事業が事業開始当初から実施されている。

こうしたジョブカフェ関連事業の内容は、職探し効率化サービスに近いが、その政策評価については必ずしも十分に実施されてきたとは言いがたい。ジョブカフェの効果測定を実施した先行研究からは、ジョブカフェ事業が若年者の雇用に対して頑健的に正の効果をもたらしたというコンセンサスは見出せない。また、先行研究ではジョブカフェ事業全般の政策評価が実施されているが、「モデル事業」を始めとする特定の地域に限定して多くの予

算を配分する付随的な強化事業にどの程度の効果があったのかについての検証は行われていない。モデル事業のように、対象地域に多くの予算を配分することで失業率の地域間格差を是正できるのかを検証することは、今後の雇用政策や地域政策のあり方を検討するうえでも重要な判断材料にもなりうる。

そこで、本研究ではこのような問題意識をもとに、地域を限定した積極的労働市場政策と考えられるジョブカフェの強化事業の実証的な効果測定を実施する。分析には、「職業安定業務統計」にもとづく都道府県パネルデータと、家計の個票データを用いる。前者では、ジョブカフェ関連強化事業の実施によって公的職業紹介のマッチング効率性が高まったかどうかを検証するほか、後者では正規雇用や非正規雇用への就業確率が高まったかどうかを検証する。

B. 研究方法

2つの分析とも、主として、国内の代表的なパネルデータである『慶應義塾家計パネル調査』の個票を用いて検証する。

具体的な検証方法としては、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」や「ジョブカフェ関連事業」といった地域別労働市場政策の前後で対象となったモデル地域で他の地域よりも就業率が上昇したかを検証するDD分析を用いる。ただし、観察されない個々人の異質性や政策の対象となった地域のサンプル属性

の違いによる影響を考慮するため、変量効果プロビットモデルや変量効果・固定効果線形モデル、傾向スコアを用いたマッチング推計などの計量経済手法も活用する。

(倫理面への配慮)

『慶應義塾家計パネル調査』は個人を特定できる情報については全て秘匿されており、学術研究に広く利用されている。従って、倫理面からの問題はない。

C. 研究結果

まず、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」の効果については、対象となったモデル地域(市町村)の女性の非正規雇用、特に、自ら希望して非正規雇用に就いた本意型非正規雇用が増加したといえる。この傾向は、短大・高専卒、あるいは、6歳未満の子どもを多く育てる女性で顕著であった。さらに、同事業が、正規雇用にいる女性の労働時間を増加させた可能性も確認できた。一方、こうした政策効果の多くは、財政力指数や財政規模などの地域要因をコントロールすると、みられなくなることも示された。この結果は、同事業の女性就業への効果は、モデル地域としての指定というよりは、市町村の育児支援の取り組みに依存する可能性が高いことを示唆する。

次に、「ジョブカフェ関連事業」の効果については、職業安定業務統計の都道府県パネル

データによりマッチング関数をパネル推計したところ、ジョブカフェ関連強化事業が2005～07年度においてモデル地域のマッチング効率性を高めていた可能性が示唆された。次に、家計パネル調査であるKHPSの個票データを用いて男女別に雇用確率関数を変量効果プロビットモデルとして推計したほか、傾向スコアマッチング分析を実施した。総じてみれば、モデル地域で正規雇用や非正規雇用の雇用確率が高まったという証左は得られなかった。これら2つの分析結果から、ジョブカフェ関連強化事業はジョブカフェ利用者の雇用を創り出した可能性はあるものの、地域全体の若年層の雇用環境を改善するまで効果が大きかったとはいえないと指摘できる。

D. 考察 / E. 結論

まず、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」については、本意型非正規雇用を中心に非正規雇用が増加したことを踏まえると、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」あるいは「次世代育成対策推進法」に則った市町村の育児支援の積極的な取組みは、一定の効果を上げていたと評価できよう。仮に、非正規雇用の増加が本意型非正規雇用の増加を伴わないとすれば、望まない非正規雇用を増やしたことになるため、育児政策をポジティブに評価することは難しい。しかし、今回の分析結果は非正規雇用を望む女性をサポートしたこと示唆されるため、政策によって育児

期の既婚女性の就業環境が改善したと解釈できる。

次に、同事業が正規雇用の既婚女性の労働時間を増加させた結果についても、ポジティブに評価することができる。一般に、非正規雇用比べて正規雇用のほうが職を得にくいいため、政策的に育児負担が軽減されたからといって、育児期の既婚女性が正規雇用の就を見つけることは容易ではない。事実、本稿の分析でも、育児政策によって正規雇用率が上昇したとの結果は得られていない。その代わりに、すでに正規雇用として働いていた女性については、政策効果で育児負担が減り、その分の時間を労働に費やすことができるようになったと解釈することができる。

これらを踏まえると、「子育て支援総合推進モデル市町村事業」あるいは「次世代育成対策推進法」にもとづく市町村の育児支援策は、女性就業に対して一定の効果をあげたといえるだろう。ただし、本稿の分析結果は、これらの効果の多くは、政府によるモデル事業の指定によるものではなく、市町村による取組みによるものであることを示唆しており、政府による地域を対象としたモデル事業のあり方については、今後検討する必要もあると指摘できる。

一方、「ジョブカフェ関連事業」については、公共職業安定所のデータを用いた検証と家計パネルデータを用いた検証では、若年雇用に与えた効果について異なる結果が得られたが、

この点については以下のように解釈できよう。まず1つは、ジョブカフェ関連事業がハローワークを拠点としたものであるため、必ずしも多くの労働者が同事業の恩恵を受けていない可能性である。一般にハローワークの利用率は低く、例えば2008年の『雇用動向調査』によると入職者の入職経路のうちハローワークはインターネットサービスを含めても23%程度に過ぎない。このため、ジョブカフェ関連事業自体には利用者に関するマッチング効率を高めるプラスの効果があったとしても、利用率が低いために、その地域に在住する労働者全体に対する効果には及ばなかった可能性がある。家計パネルデータを用いた検証で雇用率に影響がみられなかったのは、こうした原因があるのかもしれない。

F. 研究発表

Isamu Yamamoto and Hirotaka Ito, “Childcare Policy and Regional Employment of Japanese Female Workers,” Panel Data Research Center at Keio University DISCUSSION PAPER SERIES, DP2014-008.

<http://www.pdrc.keio.ac.jp/DP2014-008.pdf>

Isamu Yamamoto and Yasuhiro Nohara, “Active Labor Market Policy and Youth Employment in Japan - Policy Evaluation of the Job Café Related

Projects,” Panel Data Research Center at
Keio University DISCUSSION PAPER
SERIES, DP2014-007.

<http://www.pdrc.keio.ac.jp/DP2014-007.pdf>

G . 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

1.特許取得

なし

2.実用新案登録

なし

3.その他