

失業給付の効果分析

小原 美紀

(大阪大学大学院教授)

沈 燕妮

(大阪大学大学院博士後期課程)

本稿では、失業給付が求職者の就業に与える影響について、先行研究をサーベイする。議論を整理するにあたり次の3点に着目する。第一に、失業給付の存在が失業期間中の求職行動に与える短期的な影響を確認する。具体的には、手厚い失業給付が付与されると求職者の再就職率が抑制されてしまうのかについて先行研究の知見を整理する。第二に、失業給付の存在が受給者の再就職後のジョブマッチングに与える長期的な影響を確認する。具体的には、失業状態が長くなったことで再就職後のジョブマッチングにどう影響するかについて先行研究の議論を整理する。第三に、そのような短期的、長期的な影響がなぜもたらされるのか、すなわち、これらの影響の背景に求職者のどのような特徴があるのかについてまとめる。そして最後に、日本の失業給付制度の設計を考えるために今後何を明らかにしなければならないか、そのためにどのような統計的根拠が必要かについて述べる。

目次

- I はじめに
- II 失業給付が失業者の求職行動に与える短期的影響
— 求職期間中について
- III 雇用保険の存在が労働市場全体に与える影響
- IV 失業給付が失業者の求職行動に与える長期的影響
— 再就職後について
- V 失業給付が就職やその後の就業状況に影響を与える背景
- VI 失業給付がより広義の厚生に与える影響—失業者のメンタルヘルス
- VII 失業給付の在り方を考える上で不可欠な「行政データ」と「求職者実験」の利用
- VIII おわりに

I はじめに

雇用保険法 第一条 (目的)

雇用保険は、労働者が失業した場合及び労働者について雇用の継続が困難となる事由が生じた場合に必要な給付を行うほか、労働者が自ら職業に関する教育訓練を受けた場合及び労働者が子を養育するための休業をした場合に必要な給付を行うことにより、労働者の生活及び雇用の安定を図るとともに、求職活動を容易にする等その就職を促進し、あわせて、労働者の職業の安定に資するため、失業の予防、雇用状態の是正及び雇用機会の増大、労働者の能力の開発及び向上その他労働者の福祉の増進を図ることを目的とする。

雇用保険制度は、失職した被保険者に対して手当を支給することで、失職中の生活を支える重要な社会保障制度である。同時に、生活を支えることで求職活動を促す、すなわち求職者の就業を後押しする制度でもある。制度設計を考える際の難しさは、後者の就職押し上げ機能が必ずしも狙い通りの効果をもたらさない点にある。給付があることで求職意欲を削ぐ可能性があるからだ。失業給付は、雇用保険法が目指す就業促進策となっているのだろうか。

本稿では、大きく次の3つの視点から失業給付が労働供給に与える影響を議論する。第一に、失業給付の存在が受給者の求職活動に与える影響に注目する。すなわち、求職期間中の行動に与える短期的な影響は何かを考察する。第二に、失業給付の存在が受給者の再就職後の就労に与える影響に注目する。すなわち、失業状態から抜け出した後のジョブマッチングに与える長期的な影響は何かを考える。第三に、そのような短期的、長期的な影響がなぜもたらされるのかに注目する。すなわち、失業給付が受給者の労働供給行動に与える影響の背景に何かがあるのかを明らかにする。本稿では、これら3点について、主に近年報告されている先行研究の結果をサーベイすることで考察する。そして、最後に、失業給付制度の設計を考えるためには今後何を明らかにしなければならないか、そのためにどのような統計的根拠が必要かについて述べたい。

本題に入る前に言葉の確認をしておこう。海外諸国で用いられることの多い「失業保険」は日本では「雇用保険」と呼ばれる。本稿では、雇用保険のうち、被保険者（受給資格者）が失業認定を受けた場合に受ける所定給付は失業給付と呼ばれる。続くⅡでは、失業給付が受給者の就業率を抑制する可能性について先行研究の成果をまとめる。Ⅲでは、この短期的影響が労働市場全体にもたらす帰結をどう考えればよいかについて述べる。Ⅳでは、長期的影響として再就職後のジョブマッチングを悪化させる可能性について考察する。Ⅴでは、Ⅳまででみた短期的・長期的影響がなぜ存在するのかについて、求職行動に言及した研究成果をまとめる。Ⅵでは広義の厚生として、

失業者のメンタルヘルスの問題について近年の研究成果を紹介する。最後にⅦで、失業給付の制度設計を考える上で必要とされている統計的証拠について述べる。Ⅷで全体をまとめる。

Ⅱ 失業給付が失業者の求職行動に与える短期的影響——求職期間中について

失業給付が失業者の求職行動にどのような影響を与えるかについては古くから議論が行われてきた。ジョブマッチングに関しては、理論研究だけでなく実証分析も数多く行われている。分析テーマは様々であるが、ここでは、失業給付に関する実証分析で最も取り上げられることの多い点「失業給付が受給者の就業意欲を減退させ、失業期間を長期化させてしまうか」に絞り近年の研究成果を整理したい。

給付による就業抑制効果に関する実証分析の結果は枚挙にいとまがない。初期の研究は見解に相違も得られていたが、近年の分析結果は一貫しており、失業給付の存在、あるいは給付水準の上昇や給付期間の延長といった給付の手厚さの増幅は、受給者の失業期間を長期化させてしまうことが示されている¹⁾。

先行研究でとくに注目されてきたのが、失業給付期間が切れる直前の駆け込み就職の存在である。給付終了以外の他の状況は一定であるとして、給付が切れる直前（もしくは切れた直後）に求職者の行動が変わるのであれば、給付の存在こそが行動を変えたと言える。そして、給付が切れる直前（切れた直後）に就職が可能なのであれば、それよりも前に求職の努力水準を上げてさえいれば就職が可能だったはずという意味で、就職意欲が阻害されたと解釈される²⁾。

給付終了時の行動変化に着目すれば、計量分析上の問題も部分的に解決される。失業状態に停滞しているかどうか（或いは就職したかどうかや、求職意欲を上げたかどうか）を失業給付の受給状況に回帰すると、受給状況の内生性が問題となる。受給しやすい人が失業しやすい、逆に、受給資格を持つ人が就業しやすいといった関係がある場合、本当に受給が原因となって就業に至ったのか

を識別できない。給付終了直前の行動をそれ以前の行動と比較すれば、受給のしやすさといった特徴は取り除かれる。

表1は近年の実証分析の結果を整理したものである。この表には、後の節で使う視点もまとめられているが、ここでは、給付の手厚さによる就業確率への影響（左から第3列目に記載）に注目しよう。表に挙げた多くの研究が内生性の問題に対処している。また、ジョブマッチングの実証分析で通常考慮される点には対処がなされている。たとえば、ジョブマッチングの理論においては、マッチングを高める労働供給側の要因として、求職者の求職努力の水準や留保賃金が重要となるが、これらをデータとして捉えることは難しい。失業期間中の求職者を追跡し、彼らの努力水準や留保賃金の変化を尋ねて記録していくことは現実的ではないからだ。そこで、失業状態から抜け出したかどうか、すなわち退出確率を分析して、失業者の求職意欲が減退したかどうかを推測される。さらに、ジョブマッチングの実証分析においては、労働需要の要因をコントロールすることも重要になる。これらは、通常、地域別や性別といった対象求職者の属性に応じた失業率を説明変数に取り入れることで対処される。

表1にまとめた研究成果から、給付の手厚さは就業に負の影響を与え得ると言える。すなわち、失業給付の存在が受給者の失業期間を、彼らの潜在的な失業期間、言い換えれば失業給付が与えられなかった場合の彼らの失業期間よりも長くしてしまう。この結果は国や地域にかかわらず報告されている。表には近年の研究結果を掲載したが、より遡った研究についても同様の傾向が確認されている（実証分析の結果の整理については小原(2004)、Kohara, Sasaki and Machikita (2013)のまとめも参照されたい）。

ところで、近年の研究で注目されるのは、失業給付による失業の長期化だけではない。それ以上に、研究成果が示す新たな疑問が注目されている。第一に、給付が短期的な就業率を阻害するとしても、求職者個人の生涯厚生を考えればより長期的な影響が重要である。失業給付が失業期間を長期化させたとしてもそれが悪いわけではない。

失業給付を与えることで再就職先をじっくり探して良いジョブマッチングを促進するのが政策の狙いであれば、失業の長期化自体は非難されることではない。むしろ、再就職後の賃金やその伸びが大きく低下したり、再就職後の定着率が希望よりも下がってしまうことの方が問題だろう。このような長期的な影響についても考える必要がある。

第二に、失業給付が失業者の就業率を抑制してしまうとして、それが何によるものかは必ずしも明らかになっていない。言い換えれば、失業期間中に、失業者がどのように求職意欲（職探しの努力水準、留保賃金）を変化させているのかが完全に解明されているわけではない。しばしば使われる失業給付によるモラルハザードという言葉は、厳密には、失業給付の存在で失業期間が長期化することを指すわけではない。それは結果にすぎず、モラルハザードという言葉は、失業給付があることで失業者が職探しの強度を低下させてしまうこと、つまり、最適な就業時期から乖離した時期までむやみやたらと失業期間に留まってしまうことを指すだろう。失業者は失業期間中に本当に求職の努力水準、そして留保賃金を変えているのだろうか。失業期間中の就職インセンティブに関する実態の把握は、給付期間や給付水準など失業給付制度の設計にかかわる重要な点である。

第三に、雇用保険の存在が求職に対して負の影響を持つとして、その影響の大きさは求職者のタイプによって大きく異なる可能性がある。効果の異質性の存在である。効果検証においては異質性を考慮できているかが注目される。もし異質性が経済厚生にかかわる重要なグループ別に存在しているならば、効果の異質性の検証は政策的にも重要となる。たとえば、就職困難者について給付による負の影響が小さいならば、彼らへの給付は就職阻害効果よりも社会保障を考えて制度設計すればよいだろう。そのような場合には、就職阻害効果よりも、就職困難者かどうかを正確にそして効率的に識別できるかといった、次の問題を考えればよい。

これら三点は雇用保険制度の在り方を考える上でも重要となる。以下では、各点について順に詳しく議論を整理していきたい。なお、本稿では主

表1 失業給付 (UB) が求職者の求職インセンティブ, 就業率, 再就職後のジョブマッチングに与える影響

先行研究	対象国, データ, 分析デザイン	受給者への短期的影響	受給者への長期的影響	その他 (景気の影響, マクロ効果の存在, 異質性の存在)
Lalive (2007)	オーストリア, 行政データ, 50歳以上の失業者にUB期間を延長した効果を年齢によるRDDで分析。	UB期間が長いと受給者の失業は長期化, フルタイム就業率は低下。	再雇用所得は高まらない。	
Nekoei and Weber (2017)	オーストリア, 主に Austrian Social Security Database (ASSD) と失業者の登録データ。40歳で給付期間が変わることを使ったRDD分析。	UB期間が長くなると非就業確率は上昇。	再雇用所得は僅かに上昇。	再就職後に与える正の影響は頑健ではない可能性。長期失業者では正の効果は見られない。
Lalive et al. (2015)	オーストリア, ASSD, 1988-97年のUB延長前後について, 改正地域と受給資格の識別を用いたDID分析。	UB期間延長後, 受給資格者の再就職率は低下。		改正地域の受給無資格者の再就職率は上昇。
Schmieder et al. (2016)	ドイツ, 社会保障業務の登録データ, 1975-2008年, 40代の失業者について年齢による給付期間の差を使ったRDD分析。	UB期間が長いほど非就業状態は長期化。	再雇用所得も再就職先の定着率も低下。	影響は不況期に大きい。フロントローディング設計 (前半に傾斜給付) を支持。
Lindner and Reizer (2020)	ハンガリー, 国の雇用サービス登録失業者の50%無作為抽出。2005年にフロントローディング型の給付設計に変わった影響を失業開始時点を使ったRDDで分析。	フロントローディング型の給付により失業期間は短期化。	再雇用所得も上昇。	
Bolhaar et al. (2019)	オランダ, 主に社会保険の業務データ, アムステルダムの福祉局の登録データを利用。条件を満たす求職者から無作為に抽出し失業手当を受け取る前に「求職期間」(手当受給開始の延期)を設定。この効果を計測。	求職期間を設定された求職者のフルタイム雇用確率は上昇。失業補助の受給確率は減少。		「雇用される力」の弱い者では効果は小さい可能性。
Kroft and Notowidigdo (2016)	米国, 主に Survey of Income & Program Participation, 1985-2000 Panel Study of Income Dynamics, 1968-97。州と年の差を取り除いたProportional Hazardモデルの推定。	UB水準が高いと消費の落ち込みは抑制, 失業期間は長期化。		州全体の失業率が高い時には影響は小さい。
Card et al. (2015)	米国ミズーリ州, 失業給付申請データ。失業給付額は失業前の賃金水準に依存するため2008年の不況前後で平均給付額が大きく変化したことを利用して分析。	失業給付水準が高いことで受給期間(よって失業期間)は長期化。		影響は不況時に大きい。
Johnston and Mas (2018)	米国ミズーリ州, 主に失業給付と賃金に関する州の行政データを利用, 2011にミズーリ州で行われた大幅なUB期間の短縮化の影響を, 政策前後を使ったRDDと, 政策の影響を受けなかった地域も加えたDIDで分析。	UB期間の短縮で受給者の非就業期間は短期化。	受給者の再就職後の賃金には影響なし。	州全体の失業率などマクロ変数に与える影響は無い。
Farber et al. (2015)	米国, Current Population Survey, 2008-14年, 州毎のUB期間の差が, 失業状態から就業状態への遷移率と, 非労働力状態への遷移率の両方に与える影響を推定。	UB期間が延長されても就業率は変わらない。		影響は不況期も回復期も同じ。UBが切れた後に非労働力化する者が多い。
Chodorow-Reich et al. (2019)	米国, 主に LAUS (The Local Area Unemployment Statistics), The Current Employment Statistics を利用。給付の手厚さが景気で説明される部分と残りの部分(測定誤差による部分)に分けられる事を使って制度の内生性に対処。			州全体の失業率には影響なし。2009年不況期でも影響は見られない。
Dieterle et al. (2020)	米国, 主に LAUS, Job Openings and Labor Turnover Surveyの行政データ。隣接する地域ペアを捉えた固定効果モデルや, 近隣地域までの距離を用いたRDDで分析。	UB期間が長いことでその地域の求職者の再就職率は抑制される。		給付が手厚い地域へ労働移動。よって市場全体の失業率への影響は小さい。

に、雇用保険の受給者の求職行動に注目するが、労働市場全体には、失業給付を受給していない失業者も多い。先行研究では、給付が労働市場全体にどのような影響を与えるかについても議論されてきた。そこで、次節では一度、受給者の求職行動に与える影響についてではなく、労働市場全体に与える影響について研究成果を整理しておく。そして、どのような場合に労働市場全体に与える影響も考えるべきかをまとめる。受給者の求職行動についてはその後の節で詳しく見ていきたい。

Ⅲ 雇用保険の存在が労働市場全体に与える影響

Ⅱでは、失業給付水準の高まりや給付期間の延長が、受給者の就業率を抑制し失業期間を長期化させてしまう可能性を述べた。しかしながら、この可能性があるからといって失業給付の存在がマクロ経済全体の失業率を上昇させるとは限らない。そもそもミクロ的な影響——受給者の失業期間に与える影響——の分析は、マクロ的な影響——経済全体の失業率に与える影響——について言及しているわけではない。

表1の最右列に失業給付が経済全体の失業率に与える影響について記載した。結果は一致していないが、いくつかの研究が、失業給付の手厚さは労働市場全体の失業率を上昇させない、或いは失業率には影響しない可能性を指摘している。これには幾つかの背景が考えられる。たとえば、失業給付を放棄する機会費用が低い時期や地域の場合や、事務的な煩雑さや社会的規範により失業給付を受け取る機会費用が高い場合には受給確率が低くなるし、受け取ったとしてもその純便益は小さい。よって給付が求職行動に与える影響は小さいと考えられる。また、雇用と賃金の交渉が就業の機会費用に依存しない場合には、非就業時の収入水準を左右する失業給付が手厚くなることは、雇用すなわち市場全体の失業率に影響しないだろう。さらに、地域ごとに異なる失業給付が行われているような場合には、給付の手厚い地域に労働供給の移動が起こることで経済全体の失業率への影響が見えにくくなる可能性もある（たとえ

ば、2005-2011年のアメリカの地理データを利用したDieterle, Bartalotti and Brummet (2020)などがこれを指摘している)。

別の可能性として、手厚い失業給付により受給者の就業が抑制されると、その分非受給者の就業機会が増えるという点がある。このとき失業給付はお互いの就業率を相殺し合うので、マクロ経済全体の失業率は上昇しないことになる。あるいは上昇するとしてもその影響が小さい可能性もある。受給者の就職機会の抑制が非受給者の就職機会の増加につながる可能性があるからだ。Lalive, Landais and Zweimüller (2015)はオーストリアの行政データを用いて、1989-97年の失業給付期間の延長が受給者の失業期間を長期化させた際に、非受給者の失業および非就業期間を短縮させたことを示している。Chodorow-Reich, Coglianesi and Karabarbounis (2019)は、アメリカの州別パネルデータを用いて、2009-13年の大不況時に行われた失業給付の大幅な延長によっても経済全体の失業率は高まらなかったことを示している。

ある政策がとられた時に、政策の非対象者にも政策の効果が及ぶ可能性の重要性は、政策効果の検証において重要な論点である。失業給付による影響の検証ではないが、Gautier et al. (2018)は、デンマークの就業促進プログラムが、プログラム参加者の就業率を上げる一方で非就業者の就業率を下げてしまうことを示している。Crépon et al. (2013)もフランスの若年向け就業促進プログラムについて同様の結果を示している³⁾。

政策の影響が非対象者にも伝播する可能性の検証は、政策全体の評価をする時には欠かせない。しかしながら、失業給付制度の影響を考える場合には注意が必要である。第一に、失業給付については受給者と非受給者では属性が大きく異なる。両方で仕事が代替されているかどうかは定かではない。経済環境や時代によっても異なるので、事実の確認が必要だろう。第二に、一般的な就業促進プログラムで問題視される政策とは違って、失業給付は雇用保険の支払いの結果でもある。すなわち、働いていた間に支払われた保険料に基づいて支払われる失職への補償の側面がある。非受給

者に影響が伝播する可能性は重要であるし、結果としてマクロ経済全体で失業率にどのような影響を与えるかを見ることは重要であるが、まずは権利として与えられた受給が求職者にどのような影響を与えるかを明らかにすることが必要だろう。とくに、当然の補償として被保険者に与えられたはずの給付が、結果的に受給者の就業を難しくするといった形で、本人にとって最適ではない帰結となり得るのかを見るのがまず大切である。

第三に、給付があるときに非受給者の就業確率が高くなるという結果は欧州を中心に議論されているが、それらの国では失業給付は失業者への社会保障と一体となっている。給付期間も数年をまたぐ長期間である国が多い。だからこそ、長期に及ぶ給付期間中に受給者が非就業を選ぶことで、保障されない非受給求職者が就業出来る可能性に注目が集まるのだろう。同じ失業給付でも日本とは状況が異なることには注意が必要である。以下では、雇用保険としての失業給付がそれを受給する求職者の行動に与える影響に焦点を当てて先行研究を整理してゆく。

Ⅳ 失業給付が失業者の求職行動に与える長期的影響——再就職後について

Ⅱでは、失業給付の手厚さが短期的な就業率の低下につながる影響を見てきた。しかしながら、多くの研究で指摘されているのはより長期的な影響——再就職後の雇用状況に与える影響——の検証の必要性である。たとえば、再就職後の賃金や定着率といった長期的なジョブマッチングは、失業期間中に受けた失業給付の手厚さの影響を受けるのだろうか。

表1にはこの長期的影響についても結果をまとめている（右から第2列目）。Lalive（2007）は、オーストリアで1989-91年失業者に関する行政データを用いて、給付期間の延長による失業期間の長期化は見られるものの、それにより再雇用時の所得が下がるといった負の影響は見られないとしている。Johnston and Mas（2018）は米国ミズーリ州のデータを用いて、給付期間の短縮化により非就業期間が減る効果を確認しているが、再

就職までの期間が減ったとしても、特に失業初期に再就職した場合には、再雇用所得を下げる効果はないとしている。

さらに「良い効果」を報告する研究もある。Nekoei and Weber（2017）は、オーストリアにおける年齢による給付期間の差を用いて、失業給付期間が長いほど非就業期間は長くなるが、その結果、再雇用所得も高くなることを示している。Lindner and Reizer（2020）は、ハンガリーで2005年に行われた失業給付改革に注目して、失業給付を給付期間中同額払う方式からフロントローディング方式（給付の初期に給付水準を上げ、その後給付水準を下げる方式；給付期間前半への傾斜給付）に変更したことで、非就業期間は大幅に短縮されたが、そのときにも再雇用所得は下がらず、むしろ上昇したことを示している⁴⁾。長期化の補償として再雇用後の所得上昇という便益が得られる可能性である。

一方で、これらとは異なり、失業期間の長期化で再雇用時のジョブマッチングが悪化すると指摘する研究もある。Schmieder, von Wachter and Bender（2016）は、1987-99年のドイツにおいて年齢で異なる給付期間が設定されていたことを用いて、失業期間が長いほど再雇用にかかる期間は長くなること、同時に、再雇用賃金も減少してしまうことを示している。日本についてもKohara, Sasaki and Machikita（2013）が、雇用保険と失業給付の業務統計を雇用保険番号で接続した行政データを用いて、失業給付の受給により失業期間が長くなると同時に、再就職後の定着率も下がることを示している。

このように、失業期間と再雇用後のジョブマッチングについては必ずしも一致した見解が得られているわけではない。今後さらなる分析結果の蓄積が必要であろう。そして、分析結果を解釈する際には「異質性の存在」に注意する必要がある。先に見た駆け込み就業の存在や、失業期間と再雇用後のジョブマッチングの関係は、失業期間の経過に伴い求職者の属性が変わることや、同じ求職者の行動が失業期間の経過とともに変わることと強く関係している。次節では、求職期間中の求職行動の変化について先行研究を整理したい。

この節の最後に、失業給付の影響と景気の関係について補足しておこう。失業給付が与える負の影響については景気によってもその様子は異なる(表1の最右列に先行研究の結果がまとめられている)。Card et al. (2015) は、米国ミズーリ州の2003-2013年のデータを用いて、給付水準が高くなった時に受給期間、そして失業期間が増加する様子が2009年の不況期に大きくなったとしている。一方、Kroft and Notowidigdo (2016) は、米国の1985-2000年のSurvey of Income and Program Participationを用いて、失業給付水準が高くなると就業確率が低くなる様子は不況期に小さくなることを示している。一方で、景気は関係がないという報告もある。失業給付の影響を直接見たものではないが、Herz (2019) は前職で身に着けた企業(または産業や職業)特殊人的資本の存在に注目し、求職者は前職と似た仕事が見つかるまで再就職の機会を待つ可能性を指摘し、実際に米国のCurrent Population Survey Displaced Worker Supplementを用いて、特に不況時にはそのような職業が見つからないために失業期間に失業給付が反応しにくくなると説明している。景気に左右されないことは、Ⅲで紹介したマクロ全体の失業率に与える影響を見る場合には特に得られているようである(Farber, Rothstein and Valletta (2015) など)。景気との関係は、国や時代によっても異なるのかもしれない。今後分析の蓄積が必要であろう。

V 失業給付が就職やその後の就業状況に影響を与える背景

失業給付が就職率や再就職後のマッチングに影響する背景には何があるのだろうか。まず考えられるのは、失業期間の経過に伴い失業プールに存在する求職者のタイプが変わっていく可能性である。失業期間の初期時点には多くの失業者が存在するが、失業期間の経過に伴い失業プールを退出し再就職してゆく。初期時点、或いは失業給付が切れるよりも前の時点で存在した求職者と、失業プールに長く残存する求職者、よって失業給付が切れる(切れた)時点でも失業状態であり続ける

求職者で、属性が大きく異なるならば、失業給付が求職インセンティブに与える影響や、その結果として就職率や再就職後のマッチングに、差が見られても不思議ではない。

このように属性タイプの異なる求職者が失業プールに残存することだけが失業給付による負の効果の背景にあるならば、そのような負の効果は給付設計による因果効果とは必ずしも言えない。給付制度が原因となって人の行動が変わっているわけではないからだ。ただし、真の因果関係でなくても異質性が存在している場合には、どのような属性タイプの求職者が失業プールに残るのかを明らかにすることが重要である。なぜなら、それによって望ましい制度設計の在り方が変わるからである。たとえば、失業給付の初期時点に、給付額に応じて留保賃金や求職の努力水準を大きく下げない労働者が多いならば、先に述べた給付前半への傾斜配布(フロントローディング)は求職意欲を阻害しないという意味で望ましい。

もちろん、求職者のタイプが給付の初期時点と経過後で異なることだけが背景にあるわけではない。次に考えられるのは、失業期間中に同一求職者の求職行動が変わり、彼らの再就職率が変わる可能性である。この場合には、失業給付の初期時点とその後で再就職率が異なるように見えるのではなく、実際に求職期間中に行動が変わっていることになる。たとえば、失業期間が長くなることで、同一求職者の人的資本が劣化していく可能性がある。またたとえば、失業期間が長くなることで、それが負のシグナルとなって採用されにくくなる可能性もあろう。

ただし、上述の「残存求職者の異質性の存在」では給付による負の効果の特徴を説明し切れない。多くの先行研究で得られているのは給付終了直前での駆け込み就職である。給付終了直前とその少し前で求職者のタイプが大きく異なるとは考えにくい。また、「人的資本の劣化」「負のシグナリングの存在」は、失業期間が経過すればするほど再就職率が低下することを説明するかもしれないが、給付が切れる直前に急激な再就職率の上昇(スパイクの存在)はやはり説明できない。

それでは、給付設計が真の原因となり求職者の

再就職インセンティブを変えてしまう可能性とは何だろうか。行動経済学の分野における幾つかの研究がその可能性に言及している。Della Vigna and Paserman (2005) は、双曲割引を取り入れたモデルにより、我慢強くない求職者が留保賃金を簡単に下げてしまい、結果として就業確率が高くなる効果と、求職期間中に求職の努力水準を下げてしまい、結果として就業確率が低くなる効果の両方を指摘する。これによると失業給付が存在している間は後者が大きくなり就業確率が抑制され、給付の終了に伴い前者が大きくなり就業確率が押し上げられることになる。Paserman (2008) も双曲割引を取り入れたサーチモデルを使って給付制度の影響の差を説明している。

Ganong and Noel (2019) は、現在バイアスをモデルに入れることで、失業給付が切れた時の影響を上手く説明できるとする。そして、米国における2014-16年の家計月次データを用いて、モデルが示すように給付終了時に非耐久消費支出が大きく減少することを確認している(失業給付が切れた時の駆け込み就職の存在は必ずしも頑健には確認できないが、現在バイアスが存在することを認めるモデルの方が実際の再就職率の変化を上手く説明できるとしている)。Della Vigna et al. (2017) は、参照点依存型の効用関数を想定し、損失回避を取り入れたサーチモデルを使って、2005年にハンガリーの失業給付がフロントローディング型に変わった際に、サーチの努力水準、よって再就職率は失業給付終了時に向かって高くなり、その後減少したことを説明している。この分析においては、参照点を直前の所得水準としている。参照点依存型の効用と損失回避を取り入れていない場合には、失業給付が切れた後はサーチの努力水準は一定となるはずであるので、実際のデータが示す結果と合致しない。

失業期間中に求職者の何がどのように変わっていったかを明らかにすることは今後検証されるべき課題であろう。これがわかれば失業給付の制度設計の在り方を議論できる。国や地域、経済状況によって異なる可能性に注意しながら、求職者の行動を追跡したデータを用いた分析が求められている。

Ⅶ 失業給付がより広義の厚生に与える影響——失業者のメンタルヘルス

近年の分析には、より広義の厚生を捉えるものとして、失業者のメンタルヘルスについて議論するものも増えている。表2にこれらの研究の一部をまとめている。大まかに言って失業は就業者よりも、そして非労働力状態の者よりもメンタルヘルスの状態が悪いこと、ただし、自分だけでなく周りにも失業している者が相対的に多い場合、たとえば地域の失業率が高い場合には、その負の影響が小さいことが示されている。雇用保険との関係に直接言及した研究ではSjöberg (2010) が、失業給付の存在により失業者だけでなく就業者についても主観的厚生が高まる可能性があることを指摘している。

求職中の失業者のメンタルヘルスの向上は、就職支援をする際にも欠かせない。前節までに着目してきた求職者の再就職インセンティブは、求職者のメンタルヘルスの状態とも大きく関わると考えられる。また、失業給付の効果の異質性は、求職者のメンタルヘルスの状態とも強く関係しているだろう。長期間失業状態から抜け出せない求職者においてメンタルヘルスも悪くなりやすい可能性もある。今後は、失業期間中のメンタルヘルスの状態の変化や、それを通じて再就職に与える影響についても検証が必要だろう。失業給付の存在は、求職者のメンタルヘルスの悪化を緩和することで再就職インセンティブを支えているかもしれない。

Ⅶ 失業給付の在り方を考える上で不可欠な「行政データ」と「求職者実験」の利用

本稿では、失業給付が失業者の求職行動に与える影響に関して、先進国での研究成果をサーベイしてきた。もう一度全体を見返すと行政データを用いた分析がほとんどであることに気づく。加えて、他分野と同様に、実験の枠組みで因果効果を分析した成果が増えている。とくに、教室やオ

表2 失業と広義の厚生（メンタルヘルスや幸福度）の関係

先行研究	対象国とデータ、分析手法	注目する厚生指標	主要結果
Paul and Moser (2009)	237本のクロスセクションデータを使った研究と、87本のパネルデータを使った研究のメタ分析。	様々なメンタルヘルスの指標	失業がメンタルヘルスの悪化に影響を与えることを確認。失業者ではとくに鬱の症状が多い。現業職の者や長期失業者で深刻。就業を促進する介入プログラムが一定の効果を持つ。
Knabe and Rätzl (2011)	ドイツ, German Socio-Economic Panel (GSOEP), 1992-2006年, パネル分析 (誤差のうち個人の項は確率変数, 時間の項は非確率変数として捉えた混合型) を利用した順序プロビットモデルの推定。	生活満足度	変動所得と恒常所得の変化(金銭的成本)を捉えた上で、失業による非金銭的なコストを捉えている。男性が失業した時の非金銭的なコスト(心理的ダメージ)は女性よりもずっと大きい。
Hetschko et al. (2014)	ドイツ, GSOEP, 1984-2010年, 失業と定年退職前後の識別を用いたDID分析。	主観的幸福度	定年前の者と比べて、定年後の失業者は幸福度が大きく高まる。社会規範違反(Norm deviance)とアイデンティティロス(identity loss)が失業による幸福度低下の原因と説明。
Clark (2003)	英国, British Household Panel Survey, 第1-7回, 周囲の失業状態を取り入れて、固定効果ロジットモデル、あるいは順序ロジットモデルで推定。	GHQ-12で測られる幸福度	周囲(reference group)の失業が失業者の幸福度に与える影響を捉えた分析に注目。周りの人の失業は、失業者とくに男性失業者の幸福度に正の影響を与えることを確認。
Kunze and Suppa (2017)	ドイツ, GSOEP, 1999・2000年を除く1991-2011年, 工場閉鎖を外生ショックとして利用した固定効果モデルの分析。	6つの社会活動への参加頻度	工場閉鎖に伴う失職により、失職者は、文化イベントへの参加や映画鑑賞といった活動を減らし、集会への参加や友人の手助けなど社会活動を増やす。
Sjöberg (2010)	ヨーロッパ21カ国, European Social Survey, 2004-05年, マルチレベルモデルの分析	生活満足度とWHO-5	失業保険は失業者の幸福度を高めるだけでなく、失業保険の資格を持つ就業者の幸福度を高める。後者の正の影響は就業者の仕事が不安定であればあるほど大きい。
Green (2011)	オーストラリア, Household, Income and Labor Dynamics in Australia Survey (HILDA), 第1-7回, 固定効果モデルと変量効果モデルによる分析。	生活満足度とメンタルヘルススコア	失業と仕事の不安定さは生活満足度とメンタルヘルスに負の影響を与える。ただし、エンプロイアビリティ(雇用される力)が高ければそれらの負の影響を軽減できる。

ンライン上で行われる被験者を募った実験ではなく、実際に失業し求職活動を行っている者が集まる場所、具体的には実在の就職支援機関での実験が実施されている。この節ではこれらの求職実験研究を紹介したい。なお、求職実験は、就職支援に関するカウンセリングの方法や就職目標の設定など、就職支援方法の中身に関する実験を行った研究が多い。ここでは、失業給付そのものや給付期間(失業期間)中の求職インセンティブの与え方に関する求職実験に限定して紹介する。

Altmann et al. (2018) は、ドイツでランダム化比較試験を行い、その成果を行政データで確認することにより、就業インセンティブを高めるような一般的な労働情報(労働市場の状況や、失業期間が長くなることで望ましくない結果が生じる

可能性、社会とつながる重要性など)を詳細に伝えられた求職者は、1年後の雇用日数が多く、所得が高いことを示している。とくに長期失業者で、この情報提供効果が大きい。Belot, Kircher and Muller (2019) は、英国において、同様の情報提供を含む就業アドバイスをオンラインで行い、アドバイスを受けた求職者の求職範囲が拡大し、採用面接を受ける確率が高まることを示している。Bolhaar, Ketel and van der Klaauw (2019) はオランダで2011年に行われた求職者実験について、失業期間中に与えられる補助金を受け取る前に強制的に求職期間を設けられた求職者が、半年後フルタイム労働者として雇用される確率が高まることを示している⁵⁾。Crépon et al. (2013) は、若年失業者向け就業サポートについて、長期カ

ウンセリングにより就業率が上昇すること（ただし、カウンセリングを受けなかった人では低下してしまうことで全体のサポート効果は小さいこと）を示している。

これらの実験に関して特筆すべき点は、実在する就職支援機関で実際の求職者を対象に実験が行われていることである。就職支援機関は失業給付の申請や実際の受給手続きを行う機関であることも多く、実験対象者が失業給付を受給している、或いは過去に受給していた場合が多い。また、給付を受け取るためには積極的に職探しをしていることが求められ、それらの機関ではカウンセリングサービスが提供されたり、就業を促進するための情報が提供される。よって、これらの就業促進プログラムの効果検証は、失業給付受給者を対象に行われることが多い。この意味で、求職実験の成果の蓄積は、失業給付制度の在り方を考える上でも重要となる。

第一著者は、日本の就業支援機関でいくつかの効果検証を行ってきた。大阪わかものハローワークで行った若年失業者向けの就業促進プログラムでは、プログラム期間中に失業者の就業意欲だけでなくメンタルヘルスが向上することが示されている（黒川・小原 2018；塗師本・小原・黒川 2020）。また、大阪市にある公的就业支援施設において就業に関する情報提供に関するランダム化比較試験を行ったところ、情報提供を受けた求職者の就職範囲が広がったこと、すなわち求職者の職域拡大が見られたことを確認した（中山・小原 2020）。失業給付を受給する求職者に対してどのような支援をすれば就業率が高まるかを検証することは今後重要となろう。

日本での求職実験が、海外で行われている研究と大きく異なる点は、実験対象の規模が桁違いに小さいことと、実験における効果検証の成果として、失業者の行動を行政データから補足できていないことにある。現在様々な分野で行政データの利用が進められているが、実は、雇用保険の効果検証こそ行政データの利用が大きな意味を持つ。行政データなら失業から就業までを捉えられる可能性が高いからである。行政データでなくてはならない理由は、就業には時間がかかるため標本調

査として求職者を追跡できず、脱落の問題が甚大になるからである。実在する就業支援機関であっても（それが公的機関であれ民間機関であれ）求職者を就業するまで自らの支援の届く範囲に留めておくことは難しい。求職者は就業が決まるまでその支援機関に通う必要もなければ、就職決定の報告をする義務もないからである。つまり、実在する就業支援機関で実験が可能となっても、そこで捉えた対象を標本として追跡し、就職状況あるいは再就職後の就業状況を把握することは極めて難しい。雇用保険業務の登録情報として就職、離職、失業の状況が把握できる行政データが必要不可欠であるのはこのためである。雇用保険業務や就業支援の行政データは、様々な雇用政策の効果を計測するための統計的証拠として極めて価値の高い情報である。

今後はこれらの行政データを用いた雇用保険の効果分析が必要不可欠である。ただし、これらの貴重な情報が利用できたとしても、分析にあたっては実験設定を含む分析方法や、分析結果の解釈には十分気を付ける必要がある。個人情報の保護に気を付けることは当然であるが、それ以上に注意が必要なのは、就業支援機関で捉えられる失業者の母集団が、その他の失業母集団とは異なる可能性を考慮することである。たとえば公的な就業支援機関であれば、雇用保険の資格を持った人が多く集まる。同時に、多くの場合無料の公的就職支援機関に支援を求める求職者は就業困難者の可能性もある。本稿で見てきた通り、雇用保険の効果には求職者の特性による異質性があり、とくに制度の影響の受けやすさは就業困難性により異なる可能性がある。効果検証の対象母集団がどのような特性を持ったグループであるかを確認しながら、それに合った分析手法や実験の工夫が必要となる。データがあるだけでは十分な効果検証にならない。分析対象を把握した分析が求められている。

VIII おわりに

本稿では、失業給付の受給により、求職者の再就職インセンティブが阻害される可能性について

て、近年の実証分析の結果を中心に整理してきた。はじめに、失業給付の受給という事実によって受給者の失業確率は低下してしまうのか、失業期間が延びてしまうのかについてサーベイした。多くの研究の成果は失業給付によるこの負の効果の存在を確認していることがわかった。しかしながら、負の影響そのものが悪いわけではなかった。より長期的な効果検証をした分析をサーベイしたところ、再就職後の賃金や定着率は必ずしも下がるわけではないことがわかった。制度設計に関してより重要なのは、受給という事実により、なぜ失業率が下がるように見えるのか、なぜ求職の努力水準が下がってしまうのか、それがどのようなタイプの者に起きやすいのかを明らかににすることであった。近年の研究によれば、失業期間の初期時点とその後で失業者のタイプが異なる可能性だけでなく、同じ失業者であっても現在バイアスや損失回避を持つことで給付終了に反応しやすい可能性が指摘されている。今後は各国の失業者の求職行動について、背景にある特徴をデータ解析により明らかにする必要があるだろう。その際に、就職支援機関における実際の求職者を対象とした求職実験による効果検証が必要であること、検証のためにも再就職の状況を捕捉した行政データの利用が強く求められていることが指摘された。

失業給付は失業者の生活を支える重要な収入源である。この収入により受給者の就職が抑制されるとしても生活が支えられればよいという意見もある。また、受給者の就業が抑制されても、非受給者の就職が促進されるならば経済全体に大きな影響を与えるわけではないという意見もある。しかしながら、失業給付は雇用保険支払いの結果であり一般的な失業者の生活補助の政策と同じではない。雇用保険が存在することで、安心して再就職に臨むことができることは決して悪いことではないのに、結果として失業者本人の厚生が下がってしまうのであれば、言い換えれば、求職者が望んでいない結果がもたらされてしまうのであれば、制度設計には十分に注意が必要となる。より良い制度設計のためにも、実態の把握ができる統計的証拠の積み上げが必要だろう。

- 1) ここでは「失業期間」という言葉を使っているが、先行研究においては使用データにより非就業期間や失業給付受給期間などに定義される。Card, Chetty and Weber (2007) が言うように、失業期間中の各時点における失業からの退出確率は失業期間の計測方法により変わり得る。先行研究には、異なる形で失業期間を定義しても結果は変わらないことを確認するものもある。
- 2) 給付制度の存在により最適な行動に駆り立てるインセンティブが阻害されてしまうという意味でモラルハザード費用と呼ばれ分析されることが多い。雇用保険のモラルハザードとえば、雇用保険が存在していることで就業している者が失業状態となりやすい（失業状態になることを受け入れやすい）ことを指すが、失業給付が存在していることで失業状態から抜け出しにくくなることも広くこの問題として捉えられている。
- 3) ただし、失業給付の影響に関しては、非受給者の行動には影響はないとする研究成果もある。アメリカにおいて2011年の失業給付期間短縮の影響を分析した Johnston and Mas (2018) は、失業給付の短縮の影響で、失業期間を含む非就業期間が短くなったことを示し、結果に基づくシミュレーションから非受給者への影響の伝播は無かったと結論している。実証分析による結果の蓄積が必要とされる場所である。
- 4) フロントローディング方式についてはさらなる検証が必要である。Kolsrud et al. (2018) は1999-2007年のスウェーデンの行政データを用いて、Johnston and Mas (2018) は米国のデータを用いて、失業給付による就業阻害効果は失業期間の初期段階でも大きいことを示している。傾斜給付方式により就業押し上げ効果が期待できるかどうかは各国で異なるだろう。さらなる統計検証が必要である。
- 5) 失業補助の前に「求職期間」を設けさせるとは、失業補助の開始時期を遅らせて求職活動をさせるという意味で失業給付の設計に大きくかわる。よって、表1にもこの実験結果を掲載した。

参考文献

- Altmann, Steffen, Armin Falk, Simon Jäger and Florian Zimmermann (2018) "Learning about Job Search: A Field Experiment with Job Seekers in Germany," *Journal of Public Economics*, 164 (August): 33-49.
- Belot, Michèle, Philipp Kircher and Paul Muller (2019) "Providing Advice to Jobseekers at Low Cost: An Experimental Study on Online Advice," *Review of Economic Studies*, 86 (4): 1411-1447.
- Bolhaar, Jonneke, Nadine Ketel and Bas van der Klaauw (2019) "Job Search Periods for Welfare Applicants: Evidence from a Randomized Experiment," *American Economic Journal: Applied Economics*, 11 (1): 92-125.
- Card, David, Raj Chetty and Andrea Weber (2007) "The Spike at Benefit Exhaustion: Leaving the Unemployment System or Starting a New Job?" *American Economic Review*, 97 (2): 113-118.
- Card, David, Andrew Johnston, Pauline Leung, Alexandre Mas and Zhuan Pei (2015) "The Effect of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment Insurance Receipt: New Evidence from a Regression Kink Design in Missouri, 2003-2013," *American Economic Review*, 105 (5): 126-130.
- Chodorow-Reich, Gabriel, John Coglianese and Loukas Karabarbounis (2019) "The Macro Effects of Unemployment Benefit Extensions: A Measurement Error

- Approach,” *Quarterly Journal of Economics*, 134 (1): 227-279.
- Clark, Andrew E. (2003) “Unemployment as a Social Norm: Psychological Evidence from Panel Data,” *Journal of Labor Economics*, 21 (2): 323-351.
- Crépon, Bruno, Esther Dufo, Marc Gurgand, Roland Rathelot and Philippe Zamora (2013) “Do Labor Market Policies Have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment,” *Quarterly Journal of Economics*, 128 (2): 531-580.
- DellaVigna, Stefano and M. Daniele Paserman (2005) “Job Search and Impatience,” *Journal of Labor Economics*, 23 (3): 527-588.
- DellaVigna, Stefano, Attila Lindner, Balázs Reizer and Johannes F. Schmieder (2017) “Reference-Dependent Job Search: Evidence from Hungary,” *Quarterly Journal of Economics*, 132 (4): 1969-2018.
- Dieterle, Steven, Otávio Bartalotti and Quentin Brummet (2020) “Revisiting the Effects of Unemployment Insurance Extensions on Unemployment: A Measurement-Error-Corrected Regression Discontinuity Approach,” *American Economic Journal: Economic Policy*, 12 (2): 84-114.
- Farber, Henry S., Jesse Rothstein and Robert G. Valletta (2015) “The Effect of Extended Unemployment Insurance Benefits: Evidence from the 2012-2013 Phase-Out,” *American Economic Review*, 105 (5): 171-176.
- Ganong, Peter and Pascal Noel (2019) “Consumer Spending during Unemployment: Positive and Normative Implications,” *American Economic Review*, 109 (7): 2383-2424.
- Gautier, Pieter, Paul Muller, Bas van der Klaauw, Michael Rosholm and Michael Svarer (2018) “Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance,” *Journal of Labor Economics*, 36 (4): 1073-1125.
- Green, Francis (2011) “Unpacking the Misery Multiplier: How Employability Modifies the Impacts of Unemployment and Job Insecurity on Life Satisfaction and Mental Health,” *Journal of Health Economics*, 30 (2): 265-276.
- Herz, Benedikt (2019) “Specific Human Capital and Wait Unemployment,” *Journal of Labor Economics*, 37 (2): 467-508.
- Hetschko, Clemens, Andreas Knabe and Ronnie Schöb (2014) “Changing Identity: Retiring From Unemployment,” *Economic Journal*, 124 (575): 149-166.
- Johnston, Andrew C. and Alexandre Mas (2018) “Potential Unemployment Insurance Duration and Labor Supply: The Individual and Market-Level Response to a Benefit Cut,” *Journal of Political Economy*, 126 (6): 2480-2522.
- Knabe, Andreas and Steffen Rätzel (2011) “Quantifying the Psychological Costs of Unemployment: The Role of Permanent Income,” *Applied Economics*, 43 (21): 2751-2763.
- Kohara, Miki, Masaru Sasaki and Tomohiro Machikita (2013) “Is Longer Unemployment Rewarded with Longer Job Tenure?” *Journal of the Japanese and International Economics*, 29: 44-56.
- Kolsrud, Jonas, Camille Landais, Peter Nilsson and Johannes Spinnewijn (2018) “The Optimal Timing of Unemployment Benefits: Theory and Evidence from Sweden,” *American Economic Review*, 108 (4-5): 985-1033.
- Kroft, Kory and Matthew J. Notowidigdo (2016) “Should Unemployment Insurance Vary with the Unemployment Rate? Theory and Evidence,” *Review of Economic Studies*, 83 (3): 1092-1124.
- Kunze, Lars and Nicolai Suppa (2017) “Bowling Alone or Bowling at All? The Effect of Unemployment on Social Participation,” *Journal of Economic Behavior & Organization*, 133 (January): 213-235.
- Lalive, Rafael (2007) “Unemployment Benefits, Unemployment Duration, and Post-Unemployment Jobs: A Regression Discontinuity Approach,” *American Economic Review*, 97 (2): 108-112.
- Lalive, Rafael, Camille Landais and Josef Zweimüller (2015) “Market Externalities of Large Unemployment Insurance Extension Programs,” *American Economic Review*, 105 (12): 3564-3596.
- Lindner, Attila and Balázs Reizer (2020) “Front-Loading the Unemployment Benefit: An Empirical Assessment,” *American Economic Journal: Applied Economics*, 12 (3): 140-174.
- Nekoei, Arash and Andrea Weber (2017) “Does Extending Unemployment Benefits Improve Job Quality?” *American Economic Review*, 107 (2): 527-561.
- Paul, Karsten I. and Klaus Moser (2009) “Unemployment Impairs Mental Health: Meta-Analyses,” *Journal of Vocational Behavior*, 74 (3): 264-282.
- Paserman, M. Daniele (2008) “Job Search and Hyperbolic Discounting: Structural Estimation and Policy Evaluation,” *Economic Journal*, 118 (531): 1418-1452.
- Schmieder, Johannes F., Till von Wachter and Stefan Bender (2016) “The Effect of Unemployment Benefits and Nonemployment Durations on Wages,” *American Economic Review*, 106 (3): 739-777.
- Sjöberg, Ola (2010) “Social Insurance as a Collective Resource: Unemployment Benefits, Job Insecurity and Subjective Well-Being in a Comparative Perspective,” *Social Forces*, 88 (3): 1281-1304.
- 黒川博文・小原美紀 (2018) 「就職活動支援プログラムが求職者の意識や意欲に与える影響——大阪わかものハローワークにおける「就活クラブ」の事例」『日本労働研究雑誌』No.697, pp. 76-92.
- 小原美紀 (2004) 「雇用保険制度が長期失業の誘因となっている可能性」『日本労働研究雑誌』No.528, pp. 33-48.
- 塗師本彩・小原美紀・黒川博文 (2020) 「就職支援プログラムと若年失業者のメンタルヘルス」『日本経済研究』近刊.
- 中山真緒・小原美紀 (2020) 「情報提供は人々の行動を変えさせるか——求職者のジョブサーチ行動に注目して」未公開.

こはら・みき 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授。
最近の論文に、塗師本彩・小原美紀・黒川博文 (2020) 「就職支援プログラムと若年失業者のメンタルヘルス」『日本経済研究』近刊。労働経済学、応用計量経済学専攻。
しん・えんに 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程。応用計量経済学専攻、とくに、メンタルヘルスに関する分析を進めている。