

福祉依存の世代間継承について——アメリカの福祉改革が及ぼした影響

Hartley, R. P., Lamarche, C. and Ziliak, J. P. (2022) "Welfare Reform and the Intergenerational Transmission of Dependence," *Journal of Political Economy*, Vol. 130, No. 3, pp. 523-565.

経済産業研究所研究員（政策エコノミスト） 松本 広大

I はじめに

アメリカでは1960年代以降、未婚女性の初産割合が大きく増加し、3分の1以上の子どもが10歳までに福祉に依存するようになっていた。また、その子どもたちは多くの場合、大人になっても低所得で福祉から抜け出すことはできなかつたといわれている。これは、福祉依存は知識や価値観を通じて親から子へと受け継がれるという「福祉文化説」が形成されている可能性があることを意味しているが、それが因果関係であるかどうかについては、先行研究では明らかになっていない。また、貧困家庭の福祉依存をなくすため、1996年にアメリカで福祉改革が行われたが、その目的が達成されたかも詳しくは明らかになっていない。今回はこれらの問題について、Hartley, Lamarche and Ziliak (2022) を紹介することにより、福祉改革が福祉依存の世代間継承と子どもが成人したときの社会的なアウトカムに与えた影響について考察する。

II 研究の目的と背景

この論文の目的は、1996年にアメリカで行われた福祉改革が福祉依存の世代間継承に及ぼす影響を評価するとともに、この改革によって母の福祉利用と、娘の人的資本、10代での出産、雇用、結婚、貧困状態など、青年期後半から成人期における社会的なアウトカムとの関係についても検証することである。

アメリカの福祉改革は、主に母子世帯を対象とした公的扶助制度である「要扶養児童家庭扶助 (Aid to Families with Dependent Children (以下、AFDC))」に代わって1996年に施行された「貧困家庭一時扶助 (Temporary Assistance for Needy Families (以下、TANF))」となったことである。そのポイントは、AFDCは最大給付額と所得資格の制限を設定する以外

は各州のプログラム設計は制限されていたが、TANFは各州による裁量が拡大され、厳しい就労要件や受給期間の制限などを設定できるようになったことである。その他の公的扶助制度も存在するが、これらについては、福祉改革前後にわたって引き続き連邦政府の管理下にある。

この論文では、州によって福祉改革の実施状況が異なることを利用して、福祉依存の世代間継承などを検証している。

III データと分析方法

分析に使用するのは、Panel Study of Income Dynamics (以下、PSID) の1968～2013年の長期にわたる母娘ペアデータである。このデータは、1968年にアメリカの4800世帯を対象とした調査として始まり、オリジナルサンプルとして調査した母だけではなく、その子や孫が世帯から離れた後も追跡しているため、最終的に1万世帯、2万4000人以上となっている。このデータの強みは、確認できる限りで最も長い期間にわたって調査されている大規模なパネルデータとなるため、福祉の世代間継承について検証するのに適していることである。このデータで世代間の所得の増減と福祉依存の経時的な相関関係を確認すると、改革後のAFDC-TANF利用の世代間相関は大幅に低下した。しかし、その他の公的扶助を含むより広範な福祉指標を考慮すると、福祉依存の世代間継承は改革後も変化していないことが分かった。

実証的な枠組みとして、親は生涯にわたる利用可能な資源を自身の消費と子どもへの投資を行うとしたdynastic family decision making modelに基づき、娘が子どもの頃の福祉参加によって、成人期の福祉参加にもたらす影響を検証している。成人期における娘の福祉参加歴を被説明変数とし、母の福祉参加歴を説明

変数とした推定モデルを考えている。ただし、母の福祉参加歴が娘の福祉参加歴に与える影響を考察する場合、内生性の問題が孕む。なぜなら、福祉依存は観測されない認知・非認知能力や人的資本投資の不足などのさまざまな要因によって引き起こされる可能性が高いからである。そこで、福祉改革により娘が12~18歳のときの州ごとの給付基準の変動を母の福祉参加歴の操作変数としている。たとえば、ミシガン州とニュージャージー州は給付期間の制限や受給資格の資産制限の厳格化などを1992年10月にいち早く実施し、その後各州が追随することになる。つまり、福祉改革を実施した州とまだ実施されていない州で福祉の利用可能性に差が生じることを利用している。

先行研究と比較したこの論文の特色は2点ある。第1に、福祉改革による州ごとの給付基準の変動を利用し母の福祉参加歴の操作変数を利用した点である。操作変数の妥当性は、州レベルのAFDC-TANF給付基準が高いほど、母にとってはこれらの制度を利用しようとするところから問題ないとしている。また、娘が子どもの頃の福祉改革は、母の福祉参加を介さなければ成人後の娘の福祉参加に影響しないはずであるため操作変数の外生性も問題ないとしている。第2に、調査を行う際に、回答者が実際には福祉を受給しているのに受給していないなどといった誤った回答をする可能性について、対応している点である。この問題については、先行研究が提案したparametric bias correctionsという方法で修正するなどして対応している。

IV 推定結果

ベースラインの結果として、母がAFDC-TANFを利用していたら娘もその利用を25%ポイント以上高めたことが示された。このことは、「福祉文化説」と整合的である。また、福祉改革によってAFDC-TANFの世代間継承は少なくとも50%減少させることが分かった。しかし、子どもの頃のAFDC-TANFへの参加は、成人後にその他のセーフティネットの利用を実質的に増加させることがわかった。したがって、福祉改革後に受給に厳しい要件を課したAFDC-TANFを利用するのではなく、他の福祉プログラムへと代替が進んだと解釈できる。

なお、この論文では、いくつかの頑健性のチェックを行っている。第1に、娘が成人期に福祉を利用する

かどうかといったアウトカム変数について、政策変更前のトレンドを確認している。第2に、母と娘のアウトカムが異なる時点で観察されていることで生じるライフサイクル・バイアスに対応するため、年齢別に推定するなどして対応している。第3に、娘が母と異なる州に引っ越すなどの場合に対応するため、移住しなかった人に限定して分析を行っている。第4に、サンプルの欠落問題の可能性があるため、逆確率の重み付けをした分析もしている。これらの頑健性チェックはいずれも大きな問題がなく、世代を超えた福祉依存が存在することの信頼性を高めた。

その他の結果として、福祉の世代間継承を受けた娘は失業や貧困状態を経験する可能性が高いことがわかった。また、未婚、低学歴、10代での出産を経験する可能性も高くなるため、母の福祉依存は娘の社会的なアウトカムを悪化させることが明らかとなった。また、世代間伝達の経路は、母から娘への口コミによる伝達がある可能性が示唆された。

V 結果の含意

この論文によれば、厳しい就労要件を課したり受給期間に制限を設けたりする福祉改革でAFDC-TANFの世代間継承は減少するものの、他のセーフティネットへの代替が進んだだけであったため、根本的に貧困から抜け出すことはできなかったようだ。日本においては、生活保護を受給している世帯に育った子どもは、成人してからも生活保護を受給する可能性が高いと言われている（阿部2014など）が、これをHartley, Lamarche and Ziliak (2022)のように厳密に検証した研究はない。なぜなら、日本にはPSIDのように生活保護の受給状況を調査した長期にわたる大規模なパネルデータが存在しないからである。今後、日本でも、このような調査が行われ、詳細な分析がなされることが期待される。

参考文献

阿部彩 (2014) 『子どもの貧困II——解決策を考える』岩波新書。

まつもと・こうだい 経済産業研究所研究員（政策エコノミスト）。最近の論文に“The Effects of Employment Support Programs on Public Assistance Recipients: The Case of a Japanese Municipality Program,” *Journal of the Japanese and International Economies*, Vol. 63, 101186 (2022年)。労働経済学専攻。