「公的職業訓練とシングルマザーの所得変化」

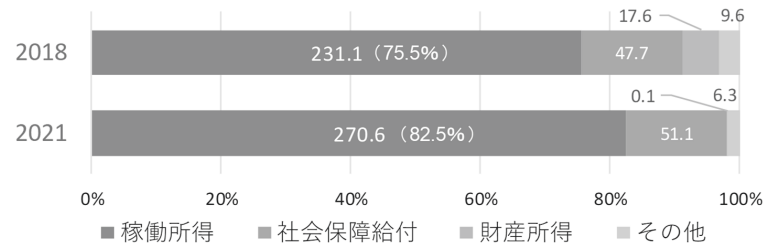
周　燕飛

皆さんこんにちは。日本女子大学現代社会学科の周です。本日は「公的職業訓練とシングルマザーの所得変化」について、ご報告させていただきます。先ほど中尾先生の報告でも触れられていましたが、日本女性の老後保障は、必ず結婚し、そして離婚しないというような前提で設計されています。しかし、シングルマザーはまさにこのような、想定されていた前提を満たさない人たちです。男性稼ぎ手不在のため、シングルマザーは老後の低年金や無年金の問題だけではなくて、稼働年齢段階においては貧困という問題にも直面しやすいのです。母子世帯の貧困率は改善傾向にありますが、今でも半数くらいの母子世帯は貧困の状態にあります。そこで、本日は、母子世帯の貧困対策の一つである公的職業訓練を取り上げて、それが実際にシングルマザーの所得改善につながっているかどうかを皆さんと一緒に考えていきたいと思います。

まず背景について少し説明させていただきます。シングルマザーの問題といえば、「働いても貧困」がとりわけ深刻です。厚生労働省の調査によりますと、シングルマザーの就業率は非常に高いです。就業率は、2003 年の 83.0％から、直近の 2021 年の調査では 86.3％に達しています。日本のシングルマザーの就業率は、OECD 平均を大きく上回っていることが分かります。それも一因ですが、母子世帯の所得に占める稼働所得の割合はとても大きいです。

図 1 は厚生労働省の調査を基に私が作成したものですが、稼働所得が母子世帯の所得の約 8 割を占めていることが分かります。しかもこの構成比は、近年、かなり上昇していることが確認できます。2018 年の稼働所得の構成比は 75.5％、2021 年には 82.5％になっています。これに対して社会保障給付の構成比はほぼ横ばいで、15％程度にとどまっています。財産収入やその他の収入、主に養育費ですが、その構成比はむしろ少し下がっています。ですので、母子世帯が貧困から脱出できるかできないか、その鍵を握っているのは、どちらかというと、稼働所得にあるかなと思います。

図１　母子世帯の所得金額（万円）と構成比



出典：厚生労働省「国民生活基礎調査 2022」より作成

しかしながら、他国と比べて、日本のシングルマザーは「働いても貧困」という問題がより普遍的です。表 1 は OECD のデータをまとめたものです。子育て世帯全体やふたり親世帯の貧困率は OECD 平均とほぼ同水準になっていますが、ひとり親世帯の貧困率は

OECD の平均を大きく上回っています。

表１　子どもの相対的貧困率の国際比較（2021 年、%）

	子育て世帯全体	ひとり親世帯	ふたり親世帯
OECD-33か国平均	10.6	29.3	8.9
日本	10.5	44.5	8.6

出典：OECD Family Database より集計

日本のシングルマザーの就業率は OECD 平均を大きく上回っているにもかかわらず、貧困率は OECD 平均よりも高いということで、OECD のほかの国に比べると、日本のシングルマザーは「働いても貧困」という問題が特に深刻かなと思われます。

日本のシングルマザーの稼働能力の低さがその背景にあります。では、なぜ稼働能力が低いか。その原因の一つは、やはり正社員比率の低さにあるかと思われます。近年、シングルマザーの正社員の比率はやや上昇しているのですが、依然として低い水準にあります。2021 年の調査では、働いているシングルマザーのうち、正社員の比率は 48.8%にとどまっています。つまり、半数以上のシングルマザーは非正規で働いているのが実態です。

そのため、シングルマザーの所得を高める方策を考える際に、自然と正社員の比率をどうやって引き上げるかという問題に帰着するかと思います。そこではやはり公的職業訓練事業への期待が大きいです。例えばある訓練事業に参加して、シングルマザーが専門資格を取得したとします。そうすれば正社員に就きやすくなるので、世帯収入がアップして、さらに自分の能力開発をする余力が生まれるというような好循環が期待されています。

私は JILPT の「子育て世帯全国調査」を基に、仮にシングルマザーの正社員の比率が大幅に改善した場合、母子世帯の貧困率がどのくらい改善されるのかを簡単に試算してみました。例えば、2018 年調査を基に計算すると、仮に有業シングルマザーの正社員率が 44%から 60%に引き上げられた場合は、母子世帯全体の貧困率が約 5 ポイント下がると推計されます。つまり、正社員比率の向上は母子世帯の貧困率の改善に貢献するものだろうと予想されます。

では、なぜ職業訓練に国が公金を投入して介入する必要があるのでしょうか。経済学の視点で考えると、やはり外部性が大きいからだと思います。つまり、ひとり親に公的職業訓練を与えることによって、母子世帯の貧困率が下がれば、その家庭に育てられている子どもが成人した後によりよい仕事に就くことができたり、大学への進学率が上がったりします。彼らが社会保障の世話を受ける側から支える側に回ることができれば、社会全体にとってプラスになります。

そして、低収入のシングルマザーの場合、自力で最適な職業訓練にありつくのがなかなか難しいです。職業訓練に関する情報をそもそも持っていなかったり、職業訓練に投資したくても手元に生活費や学費を用意できないなど、流動性制約に直面したりするシングル

マザーが多いからです。ここではやはり、公的に介入することによってシングルマザーが直面している情報の欠如や流動性制約の緩和につながると考えていますので、正当性があるものと考えられます。

本日、皆さんに紹介したいのはこの「高等職業訓練促進給付金」という制度です。この制度は2003年度に創設されたもので、主なターゲットはひとり親です。看護師や保育士など専門資格の取得を目指して、養成機関に入学した者に対して経済的支援を行うものになっています。数ある支援制度の中でも最も手厚いのがこの制度です。ほかの就業支援制度に比べれば、この事業の目標はとても高いです。専門資格の取得を通じて正社員就業と所得改善を図っているところです。そして、条件がとても恵まれています。支給期間が最長4年で、支給額も大きいです。返済不要な貸付などを含むと、1人当たりの支給総額は最大で603万円にも上ります。

この金額はほかの公的職業訓練事業に比べれば格段に高いのです。例えば同時期に創設された「自立支援教育訓練給付金事業」があるのですが、そちらは支給額が最大で240万円になっています。高等職業訓練促進給付金事業の額がいかに大きいかが分かります。

さらに、この事業の支給対象もとても広いです。児童扶養手当を受給しているシングルマザーや、それに相当する所得を得ているシングルマザーが全員対象になっています。推定で約8割のシングルマザーは対象に含まれています。

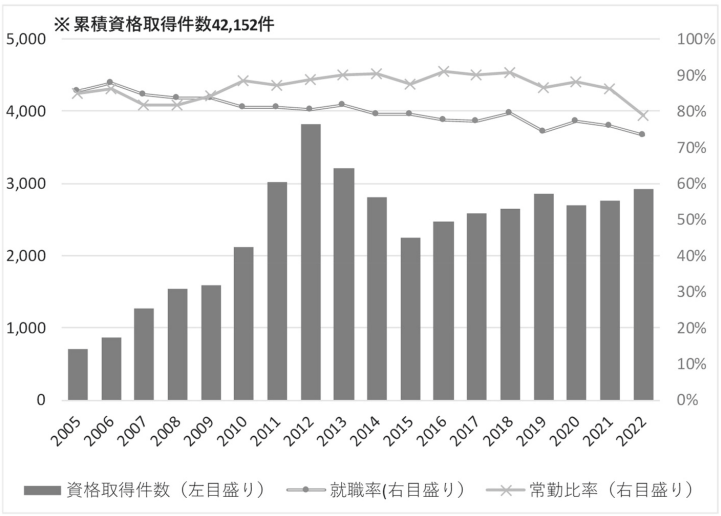
表2　給付金受給者の就業実績（2005-2022年度）

	支給件数	資格取得件数（左目盛り）	就職件数	就職率（右目盛り）	常勤比率（右目盛り）	**常勤就職件数**	常勤／資格取得
2005	755	709	607	85.6%	84.8%	515	72.6%
2006	993	873	768	88.0%	86.3%	663	75.9%
2007	1,357	1,264	1,071	84.7%	81.6%	874	69.1%
2008	2,099	1,544	1,291	83.6%	81.6%	1,054	68.3%
2009	5,230	1,590	1,332	83.8%	84.4%	1,124	70.7%
2010	7,969	2,114	1,714	81.1%	88.6%	1,519	71.9%
2011	10,287	3,016	2,442	81.0%	87.2%	2,129	70.6%
2012	9,587	3,821	3,079	80.6%	89.0%	2,739	71.7%
2013	7,875	3,212	2,631	81.9%	90.0%	2,369	73.8%
2014	6,961	2,804	2,217	79.1%	90.3%	2,003	71.4%
2015	5,768	2,256	1,785	79.1%	87.5%	1,561	69.2%
2016	7,110	2,475	1,920	77.6%	91.1%	1,749	70.7%
2017	7,312	2,585	1,993	77.1%	90.2%	1,797	69.5%
2018	7,990	2,647	2,106	79.6%	90.6%	1,909	72.1%
2019	7,348	2,855	2,121	74.3%	86.5%	1,835	64.3%
2020	6,903	2,701	2,088	77.3%	88.2%	1,842	68.2%
2021	7,774	2,757	2,092	75.9%	86.1%	1,802	65.4%
2022	8,093	2,929	2,149	73.4%	79.0%	1,697	57.9%
合計	103,318	42,152	33,406	79.3%	87.4%	29,181	69.2%

※厚生労働省調べ（各年）。

そして、ほかの制度に比べると、この事業の利用実績は多く蓄積されています。図 2 は厚生労働省の調べを基に私が作成したものですが、青い棒は資格の取得件数です。この制度を利用して 2005 年度から 2022 年度の間に、累計で 4 万件以上の資格取得件数がありました。累計の支給件数も 11 万件を超えています。資格を取得した人のうち、約 7 割は就職しています。青い点線は就職率で、緑の点線は常勤就職率になっていますが、就職した人の約 8 割が常勤就職を果たしていることが分かります。

図 2　給付金利用者の資格取得件数、就職率と常勤比率（2005-2022 年度）

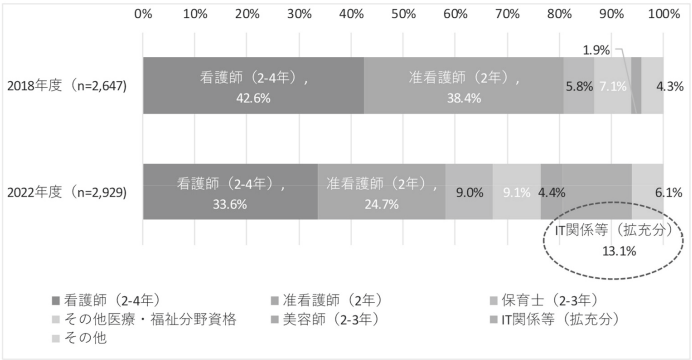


出典：厚生労働省調べ

これだけを見るとなかなか効果のある事業だと思ってしまうかもしれませんが、実はそこには少しからくりがあるということを後ほど説明したいと思います。

その前に、この制度を利用してどのような専門資格が取得されているのか、その内訳を見てみたいと思います。図 3 を見ると、看護師、准看護師と保育士、私は三大資格と呼んでいますが、この 3 つの資格のウエートが非常に大きいことが分かります。

図 3　ひとり親が取得した資格の内訳（2018 年度 vs 2022 年度）



出典：厚生労働省調べ。括弧の中の年数は、それぞれの資格における標準的な修業期限である

例えば2018年度のデータだと、三大資格は全体の9割弱を占めています。その内訳は、看護師は42.6%、准看護師は38.4%、保育士は5.8%になっています。三大資格の比重は、2022年度では7割弱に下がってはいますが、依然として大きなウエートを占めていることは変わらないと思います。

では、なぜ2022年にこの三大資格の比重が下がったのでしょうか。2021年度に拡充措置が導入されていて、比較的修業期間の短い、例えば6カ月程度で取得できるIT関係などの民間資格も助成対象に追加されたことが原因です。実際に、2022年度に取得された資格のうちの13.1%はこうした民間資格になっています。

話を戻しますと、私が先ほど厚生労働省がまとめた実績にはからくりがあると言ったのは、事業評価の「ブラックボックス」化のことを指しています。厚生労働省の調べでは、訓練の中途離脱者や就職しなかった方々の情報は公表されていません。つまり、専門資格を取得できずに離脱した人の情報が含まれていません。そして、訓練受講が実際に所得アップにつながっているかどうかという情報も開示されていません。

この問題点を意識したのか、厚生労働省は2023年に民間のシンクタンクに委託して調査を行い、この事業が本当にシングルマザーの経済状況を改善していたかどうかの報告書を出しています。その報告書によりますと、資格を取得した人のうち7人に1人は正社員化に成功して、4人に1人は100万円以上の年収アップを実現できています。これを見る限りは効果があったように思いますが、しかしながら、このデータにもまた同じくからくりがあります。最大の問題点は、ここに集計されている対象は訓練受講者のうち資格を取得し、かつ就職に結び付いた者に限定していたことです。もう一つの問題点は、報告書の結果は単純集計にとどまっていて、受講者と非受講者の間の属性の違いによる影響が考慮されていなかったことです。例えば、受講者はそもそも高学歴者が多かったりすると、これは訓練の効果なのか、もともとの学歴の違いによる効果かを識別することができません。また、訓練受講者のほうがそもそもすごくやる気がある人たちだったり、能力の高い人たちだったりする可能性もありますので、やはりそれらの内生性の問題を同時に制御しないと、本当の効果が特定できないかなと思います。

そこで、私の研究では、資格を得られずに離脱した者や就職に結び付かなかった者を含む全ての人のデータを集めて、属性の違いや内生性の問題を制御しながら、訓練受講者の就業所得は本当に非受講者より有意に高いかどうかを調べてみました。これらの工夫によって、政策効果を過大に評価するというバイアスが生じにくくなるかなと思います。

使うデータは労働政策研究・研修機構が行った「子育て世帯全国調査」の2011年から2022年までのデータです。この調査は、18歳未満の子どもを育てているふたり親世帯とひとり親世帯、2,000世帯ずつ毎回調査を行っています。おおむね2年ごとに行っていますので、全部で6回ほどの調査があります。分析対象は20歳から64歳のシングルマザーです。今回の標本サイズは全部で2,899票、そのうち「訓練受講あり」は189票、「訓練受講をすでに修了」と確認できたのが103票あります。

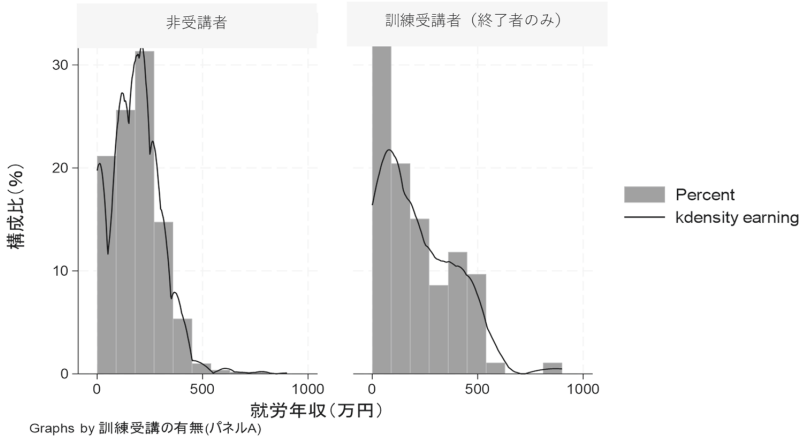
実はこれだけの数の訓練受講者のサンプルを集められたこと自体がなかなか珍しいことです。そもそも一般の調査だとひとり親を集めることすら、大変なことです。子育て世帯のうち、ひとり親世帯は全体の1割ほどしかないからです。加えて、シングルマザーのう

ち、高等職業訓練促進給付金事業の利用者は全体の 3%程度しかありません。そのため、かなり多くのひとり親サンプルを集めないと、訓練受講者のサンプルをなかなか確保できないという問題がありました。本研究では 6 カ年のデータをプールすることによって、200 近くの受講者サンプルが確保できたことの意義が大きいかなと思います。

既存研究に比べて、本研究が使っているデータの利点は大きく二つあります。1 つ目は研究サンプルの代表性が確保できている点と、標本サイズがこれまでの研究に比べればかなり拡充できている点です。2 つ目は、観測年数が増加することによって訓練直後の受講者だけではなくて、一定期間を経過した受講者の訓練成果も観測することができるようになった点です。

まず記述統計の結果、つまり、属性や内生性の問題を全く制御していない、ただ単に所得の平均を比較してみたいと思います。まず平均年収で比較すると、訓練受講者の平均年収は 224.3 万円で、非受講者よりは高いことが分かります。つまり、平均年収だけを見れば効果があるようには見えます。さらに、図 4 は訓練の非受講者と訓練を受講してかつ修了した人の所得の分布を示しています。非受講者に比べれば、訓練受講者の年収 300 万円以上の比率が高いということが分かります。

図 4　訓練受講の有無別、就労年収のヒストグラム図



注：図を見やすくするため、年収 1,000 万円以上の区間を非表示。

年収 300 万円以上の比率は訓練受講者が 26.6%、非受講者が 11.7%になっています。これを見てもやはり訓練受講が所得アップにつながっているのではないかという印象を受けますが、ただ気になるのは収入のばらつきです。非受講者には収入の山が一つしかありません。100 万から 200 万円近くに大きな山があります。一方、訓練受講者の場合はこういう低収入のところに一つの山があるだけではなく、比較的中高収入のところにもう一つの山があります。つまり、非受講者に比べれば、訓練受講者の収入のばらつきが大きいということが分かります。

では、実際にさまざまな属性、例えば年齢や学歴、業種などを制御して、さらに内生性の問題も考慮した場合、訓練受講が就労年収にきちんと影響しているかどうかを調べたのが表 2 になります。注目してほしいのは、内生性問題を考慮した傾向スコアマッチング推定の結果です。

表３　訓練受講が就労年収 (対数値）に与える影響

パネルA:　訓練受講（終了者のみ）vs. 非受講(Base)			
	(1)OLS	(2)Heckman	(3)PSM
訓練受講	-0.4411 *	-0.2014	0.0643
	(.265)	(.192)	(.383)
標本サイズ	1,767	2,021 (Selected=1,767)	1,747
パネルB:　訓練受講（受講中を含む）vs. 非受講(Base)			
	(1)OLS	(2)Heckman	(3)PSM
訓練受講	-0.6951 ***	-0.5563 ***	-0.3481
	(.203)	(.159)	(.277)
標本サイズ	2,645	2,904 (Selected=2,645)	2,645

*p 値 <0.1、**p 値 <0.05、***p 値 <0.01
注：限界効果とその標準誤差が報告されている。全てのモデルは、年齢、学歴、業種、職種、企業規模、勤続年数、初職の就業形態などの属性を制御。

パネル A というのは訓練受講を修了した人と非受講者の比較になっています。訓練受講の有無という変数は所得にはプラスの影響があり、ここではプラスの 6.4％になっています。しかしながら、この差が統計的に有意ではありません。つまり、訓練受講者の平均収入は高いのですが、属性や内生性の影響を考慮した場合、受講者と非受講者の差は統計的に有意ではなくなります。

パネル B というのは中途離脱者を含む訓練受講者と非受講者の比較ですが、こちらもやはり訓練受講の係数が統計的に有意ではありません。つまり、厳密な統計的検証の結果では、訓練受講がシングルマザー全体の所得アップにつながっているという証拠が得られていません。

では、訓練受講は全く無意味かというと、そうでもありません。ほかのアウトカムの推定結果（表 4）を見ますと、年収 300 万円以上になる確率や正社員になる確率、そして専門資格の保有確率に対しては、訓練受講がプラスで有意な影響を与えています。つまり、この制度はシングルマザー全体への助けは顕著ではありませんが、シングルマザーの中で比較的恵まれている層にとってはありがたい制度ではないかというような結果になっています。

表４　訓練受講（終了者のみ）がその他のアウトカムに与える影響

	a. 就労年収300万円以上		b. 就業中		c. 正社員	
	Logit	PSM	Logit	PSM	Logit	PSM
訓練受講	0.0946 ***	0.0952 *	0.0110	0.0415	0.1159 ***	0.1356 ***
	(.026)	(.051)	(.034)	(.028)	(.045)	(.049)
標本サイズ	1,767	1,767	1,938	1,938	1,938	1,938
	d. 専門資格あり		e. 仕事に満足		f. ワークライフコンフリクト	
	Logit	PSM	Logit	PSM	Logit	PSM
訓練受講	0.3629 ***	0.3406 ***	0.0571	0.0963	0.2858	0.0158
	(.072)	(.028)	(.054)	(.071)	(.214)	(.054)
標本サイズ	1,938	1,938	1,728	1,728	1,728	1,728

*p 値 <0.1、**p 値 <0.05、***p 値 <0.01
注：(1) 係数推定値（Logit 推定は限界効果）とその標準誤差が報告されている。全てのモデルは、年齢、学歴、業種、職種、企業規模、勤続年数、初職の就業形態などの属性を制御。(2) パネル A を対象とした推定結果。

では、なぜ訓練受講の所得効果が顕著ではなかったのでしょうか。原因１は、訓練コースにおける脱落者が一定数、発生しているからではないかと思います。現在の仕組みでは、給付金目的で内発的動機に欠ける者を排除できていません。私は厚生労働省の調べを基に簡易な試算を行ってみましたが、受講者の約 15％の人は資格を取れずに訓練コースを途中離脱している可能性があります。

原因２は、訓練内容と市場ニーズの乖離（かいり）にあります。現在の仕組みでは、母親自身の興味関心、あるいは近隣の養成機関の有無などの条件を基に訓練コースが決められています。供給側のニーズ、つまり、「供給駆動型の訓練」が主流になっています。その結果、訓練は市場にそのニーズがあるかどうかとはあまり無関係に行われています。

原因３は、資格取得後の就職サポートが不足していることが関係しています。現状では自治体側は就職支援まで手が回らない状況が続いています。取得した資格を仕事に生かせるかどうかは基本的には受講者任せになっています。そのため、受けた訓練とは無関係な仕事に従事する人も少なくないということが報告されています。

したがって、これから求められる対策の１つは、受講の動機を事前に丁寧に相談で確認して、給付金目的の訓練受講を排除できるような仕組みを確立することです。それから、地域の労働需要に即した「需要駆動型」の訓練を確立する必要があるかなと思います。最後に、やはり制度利用者の視点から、カスタマー本位の「３層構造型のサービス体系（図5)」の構築が求められるかなと思います。イメージとしては、要支援度の高さ順に、まず第１層では誰でも使えるコアのサービス、そして第２層には申し込みが必要な複合的サービス、第３層にはさらに所得審査などを加えた上でのフルサービスを提供するというような支援体系になるかなと思います。

私の報告は以上になります。ご清聴ありがとうございました。

図５　三層構造型サービス体系（イメージ図）

