

## 制度変更の影響をパネルデータから探る ——消費生活に関するパネル調査（第15年度）について

久木元 真吾

(財団法人 家計経済研究所 次席研究員)

### 1. はじめに

財団法人家計経済研究所（以下、家計経済研究所）による「消費生活に関するパネル調査」は、1993年の開始以来毎年調査を実施しており、2007年の調査は第15年度調査にあたる。家計経済研究所では、これまで毎年の調査のたびに報告書をまとめてきた。第1年度から第12年度調査までは報告書を国立印刷局（旧・大蔵省〔財務省〕印刷局）から刊行してきたが、第13年度調査以降は、家計経済研究所の機関誌『季刊 家計経済研究』の秋号においてパネル調査の分析結果を発表している<sup>1)</sup>。この『季刊 家計経済研究』第80号では、第15年度の「消費生活に関するパネル調査」の結果に基づいた研究成果を特集としてまとめて掲載している。

### 2. 消費生活に関するパネル調査について

「消費生活に関するパネル調査」は、女性とその家族の生活実態を、収入・支出・貯蓄、就業行動、家族関係などの諸側面から明らかにすることを目的としている。最大の特徴は、同一個人に対して長期にわたり継続的に調査を行う、パネル調査という方法を採用している点にある。通常の調査は、調査を実施するたびに異なる対象者に対して調査を実施することになるため、前回と今回の調査結果の間に違いがあっても、それは集団レベルの変動であって、個人レベルの変動をとらえたことには必ずしもならない。同一個人の変動をとらえ

ることは、同一個人を追跡するパネル調査を行うことによってはじめて可能になる。したがって「消費生活に関するパネル調査」は、女性とその家族の生活実態に関して個人レベルの変動をとらえることができるというメリットをもつものである。

この「消費生活に関するパネル調査」は、特に若年女性を調査対象として始まったものである。若年女性は、就職や転退職、結婚や出産・育児など、ライフスタイル上のさまざまな変動を経験する時期にあり、そうした変動を把握する上でパネル調査という方法は最も適切なものといえよう。

対象者の抽出は、現在まで3回行われている。第1年度（1993年実施）には、全国から無作為抽出された24～34歳の女性1,500人を対象として調査を開始した。その後、第5年度（1997年実施）に全国の24～27歳の女性500人を、第11年度（2003年実施）に全国の24～29歳の女性836人を、それぞれ無作為抽出して対象者に追加している。この結果、第15年度（2007年実施）においては、対象者の女性は28～48歳という広い世代をカバーするに至っており、人数は全体で1,698人（うち有配偶者1,214人、無配偶者484人）となっている。

### 3. 制度変更と家計

#### ——政策評価とパネルデータ

今回収録した「消費生活に関するパネル調査」の分析結果は、「制度変更と家計」をテーマとして執筆されたものである。新たな政策や制度が実施される時、あるいは従来の制度が変更される

とき、それによって人々の行動に何らかの変化が起こることが想定されている。以下の各論文では、従来の制度に変更が加えられたときに、人々の行動や家計・ライフスタイルなどにどのような変化が起こったのかを分析することが試みられている。そうした分析の最終的な関心は、制度の変更（を伴う政策の実施）が、当初想定されていたような人々の変化を帰結しているのかを確かめ、そのことから制度の変更や政策自体に対して何らかの評価ないし判断をすることにある。

政策評価にとってパネルデータが有効なデータであることは、すでに多々指摘がなされている。例えば樋口（2001）は、同一個人を長期にわたって追跡調査することによって得られるパネルデータから、各種の政策実施前後の行動変化を把握することができ、政策効果を分析することが可能になると述べている。横断面データや集計された時系列データと異なり、個人のレベルの変動をとらえることができるというパネルデータのメリットを、有効に活用できる例のひとつが政策評価であるといえよう。現時点でさまざまなパネル調査が日本国内で実施されているが、大学や研究機関に限らず、厚生労働省のような官庁が自らパネル調査を実施している例もみられることは、学術研究上の関心だけではなく、政策を実施する側にとってもパネル調査が大きな意味をもつことを明確に示しているともいえるだろう。

ただ、より広い視野でみるならば、日本社会における政策評価への関心の高まり自体にも注意を払っておくべきであろう。大森（2001）によれば、国のレベルで法律上はじめて「政策評価」という用語が登場したのは、1998年6月に公布・施行された「中央省庁等改革基本法」であったという。大森の言葉を借りれば、そこにおいて重視されていたのは、政策の点検・見直しに際し、社会経済状況の変化のなかでも妥当性があるか、目標の達成にどれだけ貢献しているか、費用対効果は満たされているか、などをできるだけ客観的に分析すること、およびその評価の方法と結果を公表し、政策選択にどう反映させたか（継続、変更、中止など）を国民に説明する責務である。つまり、「客観性」と「説

明責任（アカウンタビリティ）」という2点が肝要というわけである<sup>3)</sup>。

詳細な検討は紙幅の関係もあり略さざるをえないが、以上の事実が示唆しているのは、1990年代の後半に日本社会において政策評価への関心が高まったということであり、その背景には、政策という領域において「客観性」と「説明責任」が決定的に重視されるようになったということがある。つまり、政策の効果に対して客観的・実証的な説明を与えようとする動きが強まり決定的なものになっていったのが、この10年であったというわけである<sup>3)</sup>。

ただ、単に政策評価の重要性について関心の高まりがあったというだけではない。それと表裏一体に進行した可能性があるのは、政策評価が簡単ではないという認識の深化があったという点である。ある政策を実施することが人々に及ぼす影響は単純なものではなく、実施前の想定にとどまらない複雑な影響を有することがある。社会は複雑であり、政策実施前に意図していた効果が得られたかどうかという点だけでなく、直接想定されていなかった層の人々の行動に影響することや、まったく想定していない別の領域に政策の影響が及ぶこともありうる。政策評価を、客観性をもって説明責任を果たしうるような形で行うには、こうした複雑な影響まで視野に入れることが必要になる。だからこそ、政策の評価に際しては、一見してわかることだけでなく、入念な「分析」を行い、その結果を示すことが求められる。

この10年で、客観性と説明責任が重視される中で、政策評価の必要性和「分析」の必要性がクローズアップされていった。その二つの必要性が重なり合う地点で、政策評価にとってのパネル調査やパネルデータの有効性が、いわば（再）発見されたのではないだろうか。

15年の蓄積を有する「消費生活に関するパネル調査」のデータも、以上のような背景のもとで、政策評価に応用しうる可能性を大いに秘めているといえる。もちろん、調査の設計が政策や制度の細部まで十分に反映しているとは限らないため、政策の効果を知ろうとしても近似的にしか接近できないことも当然ありうる。しかしそうだと

も、パネルデータで政策や制度の効果を探ろうとすることは、より強い仮定をさまざまな形で置かざるをえないほかの種類のデータと比べて、大きなアドバンテージを有しているのは確かである。

#### 4. 各論文の内容

以上のような背景のもとに、本号では「消費生活に関するパネル調査」のデータをもとに、制度の変更とそれが人々の行動や家計に及ぼした影響について分析を試みる。まず、福田節也「離婚時における厚生年金の分割制度——認知とその要因」は、2007年4月1日から実施された離婚時の厚生年金の分割制度について、その概要、実態、そして離婚への影響について考察を行ったものである。また、この制度が一般の人々にどの程度認知されているのかについて、「消費生活に関するパネル調査」の個票データを用いて要因分析を行っている。分析の結果、年金分割制度の認知にプラスに作用している要因は、20年以上の結婚期間、離婚経験、高学歴、第3号被保険者資格、そして結婚生活への不満であり、このことから年金分割制度による恩恵を受けやすい女性や離婚を検討している女性は、年金分割制度について認知している確率が高いと指摘している。

坂本和靖「厚生年金分割制度の成立は妻の立場を優位にしたか」は、厚生年金分割制度（合意分割制度）の実施が世帯内における資源（支出、貯蓄、余暇時間）の配分に与える影響について考察している。同一世帯を継続調査しているというパネル調査の特性を生かし、厚生年金分割制度前後（2006～2007年）における、「制度が適用される世帯とされない世帯」、あるいは「制度を認知している世帯とそうでない世帯」について、それぞれの世帯における資源の変動を比較した。その結果、制度が適用される世帯、制度を認知している世帯では、貯蓄、余暇時間（割合）が増加するという結果が得られた。世帯内における交渉が具体的にどのように進められたかは明らかにできなかったものの、世帯内における（一部の）年金の受け取り手を変更するという政策変更が、世帯内の資源分

配を女性にとって有利なものとした知見は、世帯内交渉を考慮した分析枠組み（Collective Modelなど）において重要なものと考えられる。

村上あかね「既婚女性の働き方は変化したか？」は、近年、社会環境の変化が妻の就業を促す方向に働いていることを踏まえ、女性の働き方と家計の変化について分析している。分析の結果、全体として妻の就業率は着実に増加していること、とくに約半数の女性は少なくとも5年間は継続して働いていることがわかった。なお、過去数年間のうち、女性の就業に影響する大きな変化は配偶者特別控除の一部廃止であった。しかし、廃止が議論されている時点で廃止の動きについて知っている人は半数に満たず、データを分析しても女性の働き方の変化が税制改正の影響を大きく受けているとは言いがたいとの結果を得た。

田中慶子「児童手当の拡充と子育て世帯の家計」は、児童手当制度の2006年の変更に伴い、受給対象の子どもがいる核家族世帯の家計がどのように変化したのかを検討している。その結果、対象年齢および所得制限拡大という制度変更により「恩恵」となった世帯においても、「子どものため」の支出や貯蓄に大きな変化はなく、増額分も養育世帯の所得保障として機能していることが予想される。

最後に、坂口尚文「所得流動性の再検証」は、これまで分析されてきた所得の流動性について新しい視点から考察した論文である。個人の位置する所得分布を確率的に評価する隠れマルコフと呼ばれるモデルを用いた場合、雇用所得者の所得が1年という単位ではほとんど入れ替わらない結果が得られており、従来の所得分位による階層間移動を計測した値は、所得の固定性・流動性について過大な値を示している可能性を指摘した。この結果からは、一時点、同一年代間の所得格差が以前にも増して重要な意味を持ったといえる。その一時点の格差が、そのまま蓄積されていく可能性が高いからである。この論文は直接制度変更の影響を論じるものではないが、所得格差の把握はいかなる制度・政策を考える上でも前提として欠かせないものであり、所得格差自体が制度・政策の

帰結でもあり出発点でもありうることから、今回の一連の分析に加えることとした。

以上の各論文の内容は多岐にわたるが、共通して示唆されているのは、制度変更が人々の行動や家計にもたらす影響について、単純化した議論を避け複雑な影響を慎重に読み取る必要があるということである。政策や制度の評価といっても、単に○か×かといった結論さえ出ればいいというものではない。むしろ社会的な影響の複雑さにきちんと向き合うことが求められているということを、今回の「消費生活に関するパネル調査」の分析は含意しているのではないだろうか。

## 5. 用語について

最後に、以下の分析で用いられる用語について簡単に整理しておく。

「消費生活に関するパネル調査」の略称として「JPSC」という表現を用いることがあるが、これは英語の調査名 (Japanese Panel Survey of Consumers) に由来している。1993年に実施された「消費生活に関するパネル調査」の第1年度調査を、以下では「パネル1」とよぶことがある。この呼び方にしたがえば、2007年に実施された第15年度調査は「パネル15」ということになる。

また、「消費生活に関するパネル調査」では、上述したように3度にわたり対象者の抽出を行っている。以下では、第1年度 (1993年) に抽出した対象者、第5年度 (1997年) から追加された対象者、第11年度 (2003年) から追加された対象者を、それぞれ「コーホートA」「コーホートB」「コーホートC」とよぶ。ちなみに第15年度調査の時点では、コーホートAは38～48歳、コーホートBは34～37歳、コーホートCは28～33歳になっている。

配偶状態に関しては、「有配偶」、「無配偶」、「新婚」という3つの用語を用いる。それぞれ、「配偶者がいる者」、「未婚、あるいは離婚、死別により配偶者がいない者」、「パネル14では無配偶であったが、パネル15では有配偶である者、もしくはこの1年の間に離婚と再婚があった者」という意味である。また、「\*\*継続」(例えば、有配偶継続、同

一企業継続、同居継続)とは、特に断りのない限りパネル14・パネル15の状態についての表現であり、それ以外の期間の状態を表すものではない。

なお、ここで「学歴」として用いるものは、原則として卒業あるいは修了した場合の最終学歴をさしている。例えば「中学」は、中学卒業者と高校中退者をさしている<sup>4)</sup>。

## 注

- 1) 最近のものとしては、財団法人家計経済研究所編 (2006; 2007) がある。いずれも、『季刊家計経済研究』第72号 (2006年) および第76号 (2007年) に掲載されたパネル調査の分析結果に加えて、調査実施の概要や対象者の基本属性に関する資料などをあわせて収録したものである。
- 2) その後「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が2002年4月に施行されるなど、政策評価そのものに関わる法律は追って定められていくが、そこにおいても「客観性」と「説明責任」が柱になっていることは変わりない。
- 3) 近年では、医療分野に由来する「客観的な根拠に基づいた (evidence-based)」という概念が転用され、「客観的な根拠に基づいた政策形成 (evidence-based policy making)」などといった表現が、政策に関する議論においても用いられるようになりつつある (一例として、西村 2005)。
- 4) なお、学歴をこのような内容に定めたのは第3年度調査の報告書以降であり、第2年度調査の報告書では最終学歴に中退者も含めている。

## 文献

- 大森彌, 2001, 「評価の活用ということの今日的意義」マイケル・クイン・パットン『実用重視の事業評価入門』清水弘文堂書房, xi-xiii.
- 財団法人家計経済研究所編, 2006, 『パネルデータにみる世代間関係——消費生活に関するパネル調査 (第13年度)』財団法人家計経済研究所.
- 編, 2007, 『生活時間に見る暮らしの実態と意識——消費生活に関するパネル調査 (第14年度)』財団法人家計経済研究所.
- 西村清彦, 2005, 「「事実証拠に基づく政策 evidence-based policy」の必要性」『Economic Review』9 (1) : 47.
- 樋口美雄, 2001, 「政策評価にパネル・データの活用を」『ファイナンス』37 (5) : 32-37.

くきもと・しんご 財団法人家計経済研究所 次席研究員。社会学・生活経営学専攻。