

連載

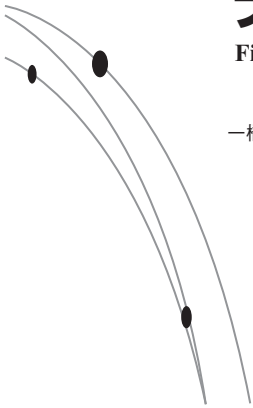
フィールド・アイ

Field Eye

バークレーから——②

一橋大学助教授 川口 大司

Daiji Kawaguchi



米国の Job Corps の経験からわれわれは何を学べるか

日本で若年の非就業が問題になっているのと同じくらい、米国でも若年の非就業は大きな問題となっている。米国の大都市のスラムの様子を垣間見るにつけ、米国社会は本当にハードな問題を抱えているのだなとおもう。黒人やヒスパニックといった若年マイノリティーの失業率は白人若年のものよりも高いから、若年失業率を低下させることは人種間の経済格差を解消する上でも欠かせない。

若年の失業問題を解消するための政策的な対応として古くからとられてきたのが、経済的に恵まれない者を対象に職業訓練を施すという対策だ。中でもリンドン・ジョンソン大統領が「貧困との戦争」を宣言したおよそ40年前に始まった Job Corps プログラムは大変密度の濃いプログラムである。プログラムは16歳から24歳までのアメリカ国籍を持つ貧困層を対象にしている、彼らに職場で使える技能と渡世の能力を身につけさせることを目的にしている。プログラム参加の期間は平均8カ月、最長2年間で、その間プログラム参加者は基本的に訓練機関に設置されている寮に住み込むことが求められる。実際、参加者のうち住み込みの割合は9割を超えている。授業料は無料で、食事や住居も無料で提供され、医療や歯科治療も受けられて、さらに衣服をそろえるための小遣いも少額ではあるが提供される。Job Corps では、まず、どのようなキャリアを歩んでいくかのプランがカウンセラーとともにつくられる。そしてその中で、どのように履歴書を充実させていくか、職探しの方法、面接の受け方などが教えられる。そのキャリアプランに基づいて、通

常の高校で教えられるような学科の授業を受け、また、職業訓練のプログラムに参加する。高校を中退したものは、高校卒業資格の試験を受けることが勧められている。また、プログラム終了時には、就職の斡旋のみならず、住居・交通手段・育児の手配といった働くために必要な環境を整えることにも支援が与えられる。全米でおおよそ120の校舎があるが、どこの校舎においても、重視されているのは9時5時で働ける規律を身につけさせることで、6時起床、10時就寝で清掃なども含めてびっちり予定が詰まっているという（ニューヨークのブロンクスの Job Corps を取材した *The New York Times* 2000年3月30日やオレゴンの森の中の Job Corps を取材した *The Oregonian* 2000年1月6日の記事より）。スラムに暮らす青年にとって、この生活環境はとても貴重である。2度のボクシングヘビー級世界チャンピオンに輝いたジョージ・フォアマンは、ヒューストンの貧しい大家族で育ったが、17歳のときに Job Corps に参加して初めて一日三食を口にしたという。彼は空腹から来る怒りから解放され、このプログラムの中でボクシングの師と出会い、ヘビー級チャンピオンへの歩みを始めたという。

そんな高密度のプログラムだけに金もかかる。一人当たりにかかる平均的なコストは資料によって異なる数字が報告されているものの、おおよそ1万5千ドルから2万ドルであるといわれている。毎年およそ7万人から8万人を新たに受け入れるこのプログラムは米国労働省が所轄しているが、割り振られる予算は約10億ドル（＝約1100億円）である。常に予算カットの危機にさらされており、会計検査院（GAO）も独自の調査を行いプログラムが思ったような成果を上げていないことを指摘している。ジョージ・フォアマンをはじめとする幾人かの成功例は、国民がこのプログラムを支持する一つの要因とはなっているが、それはあくまでも例であって一般化はできないといわれてしまえばそれまでだ。

批判をかかわすために、米国労働省は Job Corps の効果を示すためのいくつかの研究を行っていて、その中で、もっとも大規模なものが National Job Corps Study である。1993年、ロバート・ライシュを長官とする労働省は Job Corps の政策評価を政策シンクタンク Mathematica に1330万ドル（約1億5千万円）で委託した（その後1790万ドルに引き上げられる）。政策評価の目的は Job Corps への参加が、参加者の

就業確率や賃金をどれだけ引き上げたかを明らかにすることだ。そのためには、Job Corps 参加者のプログラム終了後の就業や賃金を、仮に彼らがプログラムに参加しなかったとしたときの就業状態や賃金と比較する必要がある。この参加しなかったときに得られた就業状態や賃金という仮想現実をいかに求めるかがとても難しい。簡単に考え付くのは同じ人種、同じ年齢、同じ学歴を持った人々の就業状態や賃金を政府統計から求めて、それと比較することだが、前述のように Job Corps 参加者は貧困層に限られるため、そのような比較をしてしまうと Job Corps 参加者の就業確率や賃金が、非参加者に比べて劣ったものになることは容易に予想される。そこで Mathematica は 1994 年 11 月から 1995 年 12 月にかけて、Job Corps への入学を希望し資格があると認定された者約 8 万人のうち、無作為に 12 人に 1 人、おおよそ約 6 千人には参加を認めず、彼らと合わせて、参加を認めた者のうち約 7 千人を対象に、1 年後、2 年半後、4 年後に追跡調査をおこなった。この調査では参加資格の有無が無作為に決定されているため、参加した者のほうが経済的に恵まれないという問題が発生しない。よって、参加資格が与えられた者とそうでない者の就業状態を比較して、プログラムの効果を評価することにはあまり無理がない¹⁾。2001 年 6 月に Mathematica が労働省に提出した報告書はネットでも広く公開されているが、この報告書によると 48 カ月後の時点で、参加資格を与えられた者の就業比率 71.1% に対して、参加資格を与えられなかった者の就業比率は 68.7% で、プログラムへの参加が就業を促進したことが示唆されている。週当たりの賃金も参加資格を与えられた者 211 ドルに比べて、参加資格が与えられなかった者は 195 ドルである。これらの数字と費用を基に、この報告書は Job Corps が費用対効果の面で有効であると結論付けている (Burghardt *et al.* "Does Job Corps Work?" Mathematica Policy Research Inc.)。最終報告書が出版される前の中間報告書の結果を、アラン・クルーガーが *The New York Times* 2000 年 3 月 20 日付の

コラムで紹介したこともあり、この結果は広く世の中に知られることとなった。

この報告書を基礎に Job Corps に効果があるかどうかをめぐる論争が、反対派ヘックマンと、賛成派クルーガーの間で起こっていて、論争はまだ決着を見たとはいえない (Heckman and Krueger, *Inequality in America*, MIT Press, 2004)。この論争に示されているように、Job Corps が費用対効果の面で望ましい政策であるという Mathematica の結論は、いくつかの仮定に依存している。そして、この研究で集められた個人レベルのデータは個人の情報を秘匿する形で研究者に提供されているため、それらの仮定を変えたときにどのように結果が変わるかをめぐっての研究がさまざまな研究者の間で現在進行中である。

Job Corps の政策評価の質は、的確な研究計画を設計できるシンクタンクの間、その報告書の質をモニターできる官僚、独立な立場から評価する学者、議論をわかりやすい言葉で説明できるジャーナリストといった多方面の専門家によって担保されている。Job Corps に賛成するにせよ反対するにせよ、これだけ透明性と質の高い政策評価が行われている以上、その議論は明確な根拠に基づいたものであることが必要とされる。逆にいえば、「公営=悪」というステレオタイプに基づいて、Job Corps を既得権益の巣窟であると根拠なく決め付ける議論は説得力を持たない。質が高く透明性の高い政策評価の重要性を、Job Corps の事例はわれわれに教えてくれている。

1) この無作為によるプログラムへの参加可否の決定は、政策評価の観点からは望ましいが、参加資格を奪われた者の人権をどう担保するかという問題をはらむ。このケースでは、参加を拒否されたものが集団訴訟を起こすという事態に発展し、1998 年 9 月に地方裁判所判事は無作為の資格割り当ての中止を求める判断を下した。理由は、労働省が研究計画を事前に十分に衆議にさらさなかったということだ。最終的には 15 人の原告のうち、まだ参加資格を持つものに Job Corps への参加資格を与える、それぞれに 1000 ドルの賠償金を支払うということで和解が成立した。(Mother Jones, 1999 年 1, 2 月号記事より)