

国際開発研究・教育探訪（3）

わが国の大学・研究機関の革新的な研究と教育の最前線の動向を読者に紹介するシリーズの第三回として、今回は、TICAD V の国際会議での議論に資する研究として、神戸大学が実施した研究プロジェクトの概要を紹介する。この研究プロジェクトは、JICA がアフリカのホット・イシューの一つである「アフリカの若年層の雇用の問題」を研究機関に委託したものである。神戸大学の研究成果は、TICAD V におけるサイド・イベントの一つとしてハイレベル・パネル・ディスカッション「若年層と雇用：アフリカの若者に明るい未来を」（JICA、世界銀行、アフリカ開発銀行、神戸大学共催）に報告され、大統領を含むアフリカからの多くの参加者を得て白熱した議論が繰り広げられた。

研究機関：神戸大学経済経営研究所

研究プロジェクト名：プロジェクト研究：アフリカ若年雇用政策調査（TICAD V に向けた戦略・アクションプラン案検討調査）

研究責任者：浜口 伸明教授（プロジェクト総括）

研究期間：2012年11月15日～2013年9月13日

研究費概算額：70,600,000円

研究支援機関：独立行政法人国際協力機構

面談者：高橋基樹教授（神戸大学大学院国際協力研究科所属・プロジェクト副総括）

1. 研究プロジェクトの目的

最近刊行された研究成果や現在進行中の研究の内容、および世界各地の実践的な成功事例を包括的にレビューし、それに基づいて、アフリカで根深い問題となっている若年層の失業と不完全就業を取り除くための政策、プログラム、プロジェクトを策定して、TICAD V の議論に資する。

2. 研究プロジェクトの概要

1. 研究の手法

アフリカの若年層の雇用問題を ILO 基準で捉えるのではなく、インフォーマル部門や零細農家等の不完全就業状態、求職行動を断念した discouraged workers にも拡張して現状を把握する。乳児期の人的資本形成から始まる労働資源のサプライサイドと、生産の低生産性がもたらすデマンドサイドの問題の両面を考察するとともに、アフリカの若年層が直面する労働市場の不完全性についても分析する。以上の分析に基づいて、各国政府、援助コミュニティに対してエビデンス（実証的証拠）に基づいて具体的な政策を提言する。

研究は、二つの段階から構成されている。

Phase I : Scoping Study:ここでは重要な課題は何かを探るもので、既存の研究や報告書をレビューして若者の失業問題に関する論点を絞り込む。

Phase II : Deep Study on Specific Topics:選ばれた重要な論点課題をより深く掘り下げて研究する。その結果、発見された問題の根本原因を解決するための行動計画を提案する。

研究の終了後は、その成果を踏まえて具体的な政策やプロジェクトと評価を組み合わせたいニシアティヴを JICA が取っていくことが期待されている。

2. 研究チームの構成

研究プロジェクトは、神戸大学経済経営研究所と英国のコンサルタント会社であるオクスフォード・ポリシー・マネジメント (OPML) との共同体が JICA との契約の下で実施した。経済経営研究所長の浜口教授が総括となって、研究プロジェクトチーム全体を取りまとめた。神戸大学からは、ケニアに専門家として派遣中の日野博之教授および所長の浜口教授に加えて、高橋基樹教授、伊藤一幸教授、金井壽宏教授、佐藤隆広教授が参加した。海外の研究者としてはガーナ、タンザニア、エチオピア、ケニア、南アフリカ等のアフリカ諸国、英国、米国の研究者を含む総勢約 50 名が参加した。

議論の根拠となる論文は、日野博之、グスタフ・ラニス編 Youth and Employment in Sub-Saharan Africa-Working but Poor と日野博之、マーク・ヘンストリッジ、ジェルマノ・ムワブ、浜口伸明編 Youth Employment in Africa :Challenges and the Way Forward に収録されている。

3. 研究の成果 (得られた知見)

研究成果の結論としていえることは、若者と雇用にまつわる課題はアフリカの中でも最重要な課題であることは、間違いのないところであるが、その問題の性格と原因は、国によっても異なっているということである。国々に共通の教訓を得ようとしたため、国ごとの個別事情の中には捉えきれないものがある一方、研究者の中には意見の相違もあるなかで、少数意見を可能な限り反映しつつ、多数意見に沿って議論は進められた。主要な知見は以下の諸点である。

(1) アフリカにおける若年層雇用問題の深刻さと性格

- アフリカの若者の間の雇用不足は、産業構造、労働市場、学校教育、ジェンダーのあり方などが関わる根深く複雑な問題である。
- アフリカ諸国の若者の3分の2は労働報酬を得る仕事についていない。

(2) 雇用問題の諸原因

- 多くのアフリカの若者の人的資本開発は十分に活用されていない。
- 学校教育へのアクセスの拡大には大きな進捗が見られた。しかしほとんどすべての子供が標準以下の内容の教育しか受けていない。
- 働いている子供はあまりにも多く、学ぶ阻害要因になっている。
- 今日、若者が得られる仕事のほとんどは生産性が低い雇用である。
- アフリカのインフォーマル部門はダイナミックであるが、生産性は上昇していない。
- 緑の革命はサブサハラ・アフリカで起こっておらず、遊牧は軽んじられている。
- アフリカ各地で、質の高い民間部門の雇用の提供が不足している。
- アジアで雇用創出の役割を果たした製造業は、アフリカではむしろ衰退している。
- 相対的に高い教育を受けた人々であっても、好条件の雇用機会はごく少ない。
- 教育を受けて雇用を得られない人々は社会の中で潜在的な不満勢力となる。
- 若年層の人口は今後数十年間急速に増加し続ける。

(3) 行動計画

- その行動計画中の政策、プログラム、プロジェクトは証拠に基づいて選ぶべきだ。
- 行動計画は各国の固有の状況に合わせて仕立てなければならない。

人的資本

人的資本蓄積は、胎児期から青年期まで強化されなければならない。具体的には、

- 初等から中等教育にかけてすべての子供に質の高い教育を与えることが不可欠だ。
- 若者の雇用確率を上げるためには、中等・高等教育における技能形成と民間部門主導の職業訓練を拡張することがとくに重要だ。
- 科学技術を振興すべきである。
- 若者の健康に投資することが重要である。
- 恵まれない子供たちに特別なケアを行い、特にその家族を対象に乳児期に知覚刺激と栄養を与えるプログラムを実施する。

経済の質的变化

質の高い雇用を十分に生み出すには、生産性が高い経済に変化させる必要がある。雇用重視の経済戦略には以下の点が含まれる。

- マクロ経済の基礎的諸条件を整える。
- 生産性を強化し競争力を高める。
- 農業の生産性を改善する。
- 都市のインフォーマル部門や農村の農業外インフォーマル雇用を受容し、奨励して投資する。

労働市場と雇用創出

求職活動の支援、公共部門の賃金の歪みの抑制、採用過程の透明化など労働市場の機能を改善しなければならない。その他には以下のような施策が考えられる。

民間企業における技能訓練の機会について考慮してもよい。その中には次のようなものが含まれる。

- インターンシップやその他のオンザジョブ・トレーニング・プログラムへの補助。
- 公共事業プログラムの改革。
- 小規模フランチャイズプログラム。

若年雇用・失業に関しても存在するジェンダー間の格差の是正

- 男女間の教育・資本・市場機会・農業投入物などへのアクセスに関する格差の是正
- 胎児期・乳幼児期の発育を保護するためのジェンダー政策
- 過度の早婚など若い女性特有の人的資本開発への障壁の除去
- ジェンダー間の現状の差異に留意した職業訓練政策

評価と調整

- 行動計画の中の個別の介入は、その結果を評価することがあらかじめ盛り込まれていることが不可欠である。

(4) 結論

研究プロジェクトの重要な結論は、政府が雇用拡大のためにすべきもっとも重要な仕事は、介入方法を精選して特定すべきだということである。つまり、政府の介入が効果的と分かっているものや、効果を発揮する可能性の高いものに限定し、優先度の高い分野に精選された介入手段で対策を講じなければならない。このためには、国民的コンセンサスと強い政治的意思が不可欠で、そのための強いリーダーシップが求められている。

報告書内容は以下に掲載されている。

http://www.rieb.kobe-u.ac.jp/academic/newsletter/TICAD/jp_TICAD_policybrief.pdf

4. TICAD Vにおける議論の要点

TICAD Vのサイド・イベントとして行われた上記のパネル・ディスカッションには、J. ズマ（南アフリカ）、J. キクウェテ（タンザニア）、A. B. ボンゴ（ガボン）の3人の大統領、またJ. Y. キム世界銀行総裁、D. カベルカアフリカ開発銀行総裁、田中明彦JICA理事長が出席し、国際社会並びにアフリカの指導層が如何に若年層の失業に強い関心を払っているかを示した。

このパネル・ディスカッションでは、単に雇用を創出するのではなく、若年層をはじめ人々の貧困を削減するために生産性を向上させ、成長を重視することで一致を見た。そのための政策として、農業の生産性の向上、インフォーマル部門の振興、とりわけ教育と保健の重視、ジェンダー格差の是正、労働市場の機能不全の修正の必要が訴えられた。特に失業中の教育を受けた若者を補習授業に動員することや、幼児期の発達により大きな政策的配慮をするべきことが訴えられた。さらにインフォーマル部門の振興のため、国際的企業とのフランチャイズの拡大、インフォーマル企業の追加的雇用への補助金などが参加者の注目を浴びた。

5. 研究後の面談者所感

1980年代からアフリカ研究に従事する者として、隔世の感があったのは、多くのアフリカ人研究者が調査の前線に立ち、優れた見識や生活体験・現場での調査に根差した知見を次々と提示してくれたことである。また、新自由主義的な原理主義を乗り越えてよりプラグマティックな解決を、証拠に厳密に基づきつつも模索しようという合意の、アフリカ内外における広がりを感じ、勇気づけられた。

トライバリズムや反政府勢力の雇用創出の問題は、重要な問題であることについて神戸大学の研究者をはじめ、多くの参加者が合意していたが、きれいごとでは済まないのは当然であり、チーム内の一部の研究者はそうした複雑な利害関係の相克を乗り越えるような政治的コンセンサスの構築を懸命に唱えていた。神戸大学はアフリカのエスニシティと開発についての研究も行っており、研究チームとして問題の緊要性と複雑さを理解していたが、今回の短期間の、しかもTICADという政治的舞台での報告に全てのことを書き込むことが難しい点もあった。

雇用と政治的不満についても、失業した若者の絶望感とともに研究チームの中で、盛んに議論され、一部で教育を受けられず、雇用に恵まれない若者の不満として表現されている。（3ページを参照）。しかしながら、最初に述べられているように、ある国の事例をアフリカ全土に一般化できる証拠がない場合、それらを可能な限り反映しつつも、多数意見に沿って議論は進められ、事例は慎重に取り扱われるところとなった。

6. 探訪を終えて

本研究は、TICAD Vに向けて準備されたもので、アフリカの若者の雇用問題に焦点をあて、既存の研究を基に、解決すべき諸問題を解決するための行動計画を策定したものである。このため、アフリカの研究者を多数動員し、同時に英米と日本の研究者が加わり、約50名が研究チームを組んで取り組んだ点が一つの特色である。このような大型の研究チームの構成は、社会科学分野では、あまり例がない。その意味で、特筆される研究と言えるであろう。

本研究は、漠然とした貧困削減でなく、総合的に若者の雇用に焦点を当てた点は評価できる。提唱された多くの行動計画が効果を発揮するためには、相互に関連している行動計画が相乗効果を発揮するよう、人材育成と労働市場の機能の改善が具体的に相互に連動して実施される必要がある。また、同時に労働市場がより公正で能力と職の適正な結びつきを促進するようなシステムを構築することも必要であろう。

他方、雇用を増大するためには、雇用を創出する民間部門の振興と企業家人材の育成が同時に実施される必要があるが、この点の研究は十分ではないように見える。民間企業を起業し、雇用を創出する企業家人材の育成とそのため制度作りは、アフリカの中小企業振興の要の一つであり、長期的に考えるべき優先度の高い政策である。

更に、近年のグローバル化の進展において、アフリカの若者が仕事を求めて海外に働きに行く労働市場のグローバル化をどのように考えているのかは明確でない。アフリカの雇用機会を増やし、若者の潜在能力を顕在化することは勿論必要であるが、欧州や中近東といった海外での雇用機会をどのように考えていくべきかということも、研究の余地があると思われる。他方、海外に在住する、能力を持ったアフリカ人をどのようにして帰国させ、祖国の発展に寄与させうるかという課題も重要である。

参考文献

1. 神戸大学経済経営研究所、2013、「アフリカの若者に明るい未来を」、日本語翻訳
2. Research institute for Economics and Business Administration, 2013, “Empowering Young Africans to Live Their Dreams”, 第5回アフリカ開発会議 (TICAD V) への報告書