

貧困を撲滅せよ

MITの「貧困アクション・ラボ」は、エステル・デュフロとアビジット・バナジーが開発経済学に新風を吹き込む舞台となった。アンドレアス・アドリアーノがその実像に迫る。

写真：BRYCE VICKMARK



発分野では一見すばらしいアイデアが、期待されたような成果を生まないこともある。大失敗に終わった有名な事例のひとつが、「クリーン・クックストーブ設置のためのグローバル・アライアンス」だ。たき火で調理する世界の最貧困層30億人に、効率的で環境汚染の少ない料理用コンロを提供する取り組みである。4億ドルをかけたこのプロジェクトは国際連合の支持を受け、2010年にヒラリー・クリントン元アメリカ国務長官が立ち上げた。目的は毎年200万人の命を奪っている屋内の煙害を抑制すると同時に、女性のエンパワーメントや環境保護につなげることであった。開始当初はうまくいったものの、4年後にはインドで設置された数百万台のコンロのほとんどが打ち捨てられていた。

なぜ取り組みは成功しなかったのか。アブドゥル・ラティフ・ジャミール貧困アクション・ラボ(J-PAL)の研究者は原因を探るため、フィールド調査を実施した。インド東部のオリッサ州で44の村の約2,500世帯を調べたところ、一見些細な理由がたくさん見つかった。新しいコンロのほうが手間がかかる、壊れても修理できない、調理にかかる時間が長い、煙を外に出す煙突が付いているので屋外に持ち出せない、などだ。

「経済モデルが前提とする超合理的人間にとっては、いずれも取るに足らない理由だ。しかしこのエピソードは、私たちが考える対策に『効果があるはずだ』と思うだけでは不十分で、実際に使う人々にとって効果がなければならぬという事実を思い起こさせてくれる」。マサチューセッツ工科大学(MIT)の経済学教授で、J-PALの共同創設者兼ディレクターのアビジット・バナジーは、ある記事にこう書いている。J-PALは創設以来の17年で、貧困と闘うための科学的な、エビデンスに基づく経済学的手法を生み出してきた。エグゼクティブ・ディレクターのイクバル・ダリワルは、これを「直感、イデオロギー、あるいは情性に基づく意思決定」に代わる選択肢と表現する。

チャールズ川を挟んでボストンの対岸に位置するケンブリッジの、なんの変哲もないMITの建物の2階に入居するJ-PAL本部は、大規模な大学にあるごく普通のオフィスのようだ。しかしその活動は幅広い。寄付で活動資金を賄いながら、単独で、あるいは協力関係にある研究者の世界的ネットワークを通じて、80か国以上で1,000件を超えるランダム化比較実験(RCT)を実施してきた。新薬開発や医療分野で長年絶対的基準となってきた研究手法を、経済学に応用したのだ。J-PALによると、この手法を使って有効性が確認されたプログラムの対象は、世界中で4億人以上に広がっているという。

こうした実績が評価され、2019年にバナジーと妻でJ-PAL共同創設者のエステル・デュフロ、夫妻

の友人で共同研究も多いハーバード大学の経済学者、マイケル・クレマーはノーベル経済学賞を受賞した。

ノーベル委員会は「彼らの実験的研究手法は、今や開発経済学を席巻している」と指摘した。「世界の貧困を削減する最適な方法について、信頼できる答え」を導き出す能力によって「開発経済学を一変させた」と。

近年は政治的立場によって現実のとらえ方そのものが左右されがちで、専門家の知識や学術研究を軽んじる傾向が強まっている。そうしたなかで科学的手法を使い、フィールドで検証されたエビデンスに基づいて政策を助言するJ-PALには、客観性という強みがある。弱い立場にある人々が直面するきわめて現実的問題を解決するために、明白な実験結果を提示することができる。

その中心的存在がバナジーとデュフロだ。2003年にハーバード大学元教授で、現在も協力者であるセンディール・ムライナサンとともに「貧困アクション・ラボ」を立ち上げた。目的はずばり、貧困問題に対する世界の取り組み方を変えることだ。

2005年にはサウジアラビアの実業家で、MIT卒の慈善事業家モハメド・ジャミールの父親にちなんでラボの名称を変更した。ジャミール一族の財団は今もラボの活動を支援している。他にも民間の大口の寄付者や先進国の開発機関が支援者として名を連ねる。

J-PALはスタッフとして研究、政策、教育、訓練の専門家を約400人擁し、ケンブリッジの本部オフィスのほか、北米、南米とカリブ海諸国、ヨーロッパ、アフリカ、中東、南アジア、東南アジアに地域センターを設置している。それに加えて200人の研究者が、約1,000の契約先が実施するさまざまなプロジェクトを監督している。J-PALは2003年の創立以来、新しい研究のための資金として6,300万ドルを助成してきた。

J-PALの活動の中心は当初、貧困国と新興市場国だったが、現在はヨーロッパでも移民の社会的包摂を促す取り組みの研究などに取り組んでいる。北米部門は労働者の再教育や技能開発、ホームレスと住宅問題、刑事司法制度の改革、医療などのプロジェクトを実施している。

大きな問題を小さな問いに分解する

現在47歳のデュフロはフランス人で、MITで博士号を取得した。MITはデュフロを採用するために、自校の学生を採用しないという内規を破ったほどだ。デュフロはJ-PALのアプローチの中核をなすランダム化比較実験を「大きな問題を手に負えるサイズに、つまり正確な答えを得ることが可能な小さな問題に分解するものです」と説明する。

ランダム化比較試験では、途上国の問題(たとえばマラリア対策として蚊帳の使用率を高めること)について、対策を実施する実験群と、何の対策もとらない対照群を比較することで、その効果を検証する。ふたつのグループはできるだけ似通うように、しかも無作為に抽出することで、他の要因が結果に影響せず、対策の効果を把握できるようにする。異なる対策を比較するために、たくさんのグループを作ってもよい。この手法は19世紀に発達し、農業、医学、政治科学の分野で活用されてきた。経済学に応用されたのはそれよりはるかに遅く、初めてそうした研究が行われたのは1960年代だ。

マクロ経済学の研究は、高尚なテーマを複雑な数式で表し、難解な計量経済学的分析手法を使って検証することが多い。ノーベル経済学賞の受賞者ですら、ときには使いこなすのに苦労するような代物だ。デュフロとバナジーは2019年の著書『絶望を希望に変える経済学 社会の重大問題をどう解決するか』で、生産性向上のなかには「測定可能な要因の変化によって説明できない部分がある。それでも収まりがつくように、経済学者はそうした部分に『全要素生産性』という名前を付けた」と指摘している。2人と同じくMITに所属し、ノーベル経済学賞も受賞しているロバート・ソローは、この概念を「私たちがどれほど無知かを測る尺度」と評している。

対照的に、開発経済学は一見おもしろみに欠ける。ケニアではマラリア対策の蚊帳を無償配布すべきだろうか、助成金を付けるべきか、それとも市場価格で販売すべきだろうか。アメリカで膨大な量が出回っている未使用のオピオイド(強力な鎮痛作用を持つ合成麻酔薬)を回収する方法として、買い戻し制度は有効だろうか。インドネシアの貧困世帯が連邦政府から給付されるはずのコメを、きちんと受け取れるようにするにはどうすればよいのか。

貧困層のための情報提供

いずれもこれまでにJ-PALが向き合ってきた問いだ。その結果、驚くほどシンプルな解決策が見つかることも多い。

インドネシアで最も大規模な社会扶助制度のひとつが「貧困層のためのコメ(通称Raskin)」だ。年間15億ドルの予算をかけ、最貧層の世帯に毎月15キロのコメを相場の5分の1の価格で提供する。しかし官僚主義や腐敗がその妨げとなっていた。コメの配布を任されている地域のリーダーが価格、配給量、受給要件を不当に操作することも多かった。このため受給資格のある世帯は本来の配給量の3分の1しか受け取れず、しかも本来の水準より4割も高い価格を支払わされていた。

インドネシア政府は規制を強化する代わりに



写真: J-PAL 提供

J-PALエグゼクティブ・ディレクターのイクバル・ダリワル。

2012年、J-PALの研究者に委託し、「社会保護カード」を使って受給要件、毎月の配給量、価格についての理解度を高めるさまざまな方法を試してみた。ランダム化比較実験の結果、カードはきわめて有効なことが確認され、1年も経たないうちに政府は約1,500万枚のカードを発行したほか、他の2種類の現金給付制度もプロジェクトの対象に含めた。給付総額は40億ドルを超える。

理論と実践の間に差異が生じることを想定しているのは、J-PALの手法の強みのひとつだ。同じく専門家として訓練を受けたラボの科学者が、支援しようとしている人々より賢いわけでも合理的なわけでもないという前提に立っていることも強みである。

「貧しい人々は他の人々と比べて合理性に欠けるわけではない。むしろその逆だ。バナジーとデュフロは2011年の著書『貧乏人の経済学——もういちど貧困問題を根っこから考える』に書いている。「貧しいからこそ、選択をするときにはほとんど熟慮する人が多い。生き延びるためには、優秀な経済学者にならざるを得ない」

1961年にインドのムンバイで、ともに優れた経済学教授である両親のもとに生まれ、ハーバード大学で博士号を取得したバナジーは、経済学モデルの想定する「超合理的」人間に批判的だ。多くのマクロ経済学研究に見られる「知識の推定」は、「解釈がきわめて難しいさまざまな相関関係と、それなりに信頼性のある具体的事実」程度の根拠しかないことが多い、と切り捨てる。F&Dの取材に応じたのは、MIT経済学部の小きなオフィスだ。経済や政治に関する漫画がいくつも貼られたドアを開くと、本でいっぱい狭いスペースの向こうに広々としたチ



インドのボージュ
ルにてコンロを使う
女性たち。

写真: THOMAS CHUPEIN

ヤールズ川とボストンの高層ビルが見える

もう少し余裕のあるデュフロのオフィスは、バナジーのオフィスのふたつ隣だ。2人が出会ったのは1999年、バナジーがデュフロの博士論文の指導教官となったときで、2015年に結婚した。夫妻には2人の子供がいる。

どんな研究結果が出ても落胆しないことを学んだ、とデュフロは言う。「ランダム化比較実験を始めて間もなくわかったのは、たいいてい思ってもみないような結果が出てくるということです」

小さな答えを足し合わせる

大きな問題を分解するといっても、小さく分ければ必ずしも話が単純になるということではない。2016年の国際通貨基金(IMF)での講演で、デュフロは複数の調査を紹介しながら、ミクロレベルの介入がどのように大きなマクロ的影響を及ぼしうるかを示した。そのひとつがインドのグジャラート州で、大量の汚染物質を排出する繊維工場への環境規制を強化するための調査だ。グジャラート州には世界で最も環境汚染の激しい都市がいくつか存在する。ランダム化比較実験では、企業に配置する監査官に関するルールを変更してみた。その結果、監査官が監査を受ける企業から報酬を受け取らない場合に、環境規制の効果が高まることがわかった。画期的発見と言えるようなものではないが、裏付けとなるデータがあることで説得力は高まる。

民主主義や優れたガバナンスなど、通常国際機

関の指針となる大まかな原則はあまりに一般的すぎてほとんど意味がないこともある。経済学者は「配管の修理」、すなわちシステムのなかで当たり前と思われ、故障したときに初めてその存在が注目されるような部分に取り組むことで、より確固たる成果を出すことができる。そう主張したデュフロの講演のタイトルは『配管工としての経済学者』だった。

ランダム化比較実験の問題点のひとつは、得られた小さな答えを足し合わせても、大きな問題の解決策にならない場合もあることだ。もうひとつは、結論が実験を行った地域に限定されるケースもあることだ。たとえばケニアのマラリア問題に関する実験結果は、ブラジルにはまったく当てはまらないかもしれない。これは経済学者の間で「移送の問題」と呼ばれる。

「ある対策がある状況において有効だと示すことは、それが他の状況でも有効である証拠としてはきわめて弱い」。スコットランドの高名な開発経済学者で、2015年にノーベル経済学賞を受賞しているアンガス・ディートンは昨年、ある記事にこう書いている。

ディートンは複数の論文でランダム化比較実験に疑問を呈している。先の記事ではこう指摘している。ある実験の結果を別の状況に応用する唯一の方法は「既存の知識や理解を使い、何らかの構造の下で実験結果を解釈することだ。だがRCTはまさにそうした構造を拒絶することによって信頼性を得たのであり、そこにはやや矛盾がある」のだ。

マクロVSミクロ

J-PALのエグゼクティブ・ディレクターであるダリワルが11年前に採用されたのは、まさにこの問題を克服するためだった。早口で話すインド人経済学者で、デリー大学とプリンストン大学で学位を得ている。妻はIMFチーフエコノミストのギータ・ゴピナートだ。

「2009年にエステルが私を採用した時点で、彼らには研究結果を政策行動に結びつけるプロセスに、もっとしっかり考えて取り組む必要がある、という認識がありました」とダリワルは語る。研究と政策の溝を埋めるためには、エビデンスを政策当局者が入手しやすくするとともに、異なる状況で複数の実験をすることでエビデンスの有効性を検証する必要がある。それに加えて政策の実施状況をモニタリングし、現実世界で得られた結果を政策的知見に反映していく必要がある、とダリワルは言う。

研究と政策、ミクロ経済学とマクロ経済学の間の溝を埋める最善の方法は何か。デュフロに尋ねると、『絶望を希望に変える経済学』を指さした。

「この本と『貧乏人の経済学』は、私たちがひとつのトピックについて学んできたことを、世界を理解するための視点として提示しています」とデュフロは語る。『絶望を希望に変える経済学』は膨大な研究に基づいて、移民、労働、貿易といったテーマに関する一般的な見方を打破している。そこからは経済学者はたいいてい多くの点について間違っていないものの、一般社会の信頼を得られていないことがわかる。バナジーはその原因は経済学者の力不足にある、と言う。

「多くの人がポピュリストの主張を信じるのは、経済学者の主張はもう信頼できないと感じているからです」と。

デュフロは今後について、ノーベル賞という評価を得たことによってJ-PALの活動が「新たな段階」に発展することを期待している。気候変動のような分野に活動を広げたり、政府が集める膨大なデータの質を高め、これまで以上に活用できるように手助けをしたりしたい、と考えている。

大きな問題を小さな問いに分解するというJ-PALの手法は、気候変動のようなきわめてグローバルな問題にも応用できる。メキシコ、ウィスコンシン州、ミシガン州で実施されたフィールド調査では、住宅用省エネ技術はたいいてい期待された効果を生まないことが明らかになった。家電の買い替え、住宅の改装や耐候性の向上といった対策は、なかなか浸透しない。また対策が採用された場合でも、省エネ効果はエネルギー消費の増加によって相殺されることが多い。

同じようにインドでの調査では、小規模農家にコンサルティングを実施し、新しい省エネ設備を購入

するための融資をすると、生産量や収入は増えるが、エネルギー消費の低減にはつながらないことが明らかにになった。デュフロはその原因は「最適化行動」にあるといい、対策の潜在的効果を推計するときに適切に考慮されていないことが多いと指摘する。

これまで以上に大きな問題

3月半ばの時点で、J-PALもご多分に漏れず新型コロナウイルス感染症の拡大を抑えるためロックダウンを実施している。フィールドからスタッフを引き上げ、電話による調査を増やすなど、運営方法も迅速に見直した。現金給付、デジタル認証、政府の業務改革といった新たな研究プロジェクトを早急に立ち上げるため、資金を拠出している。

パンデミックによって新たに大きな問題がいくつも浮上し、また正確な統計データをタイムリーに入手することの重要性が改めて浮き彫りになった。政府の行政データを活用することで、「フィールドワーク（という手段に頼る）よりも迅速かつ安価に」優れた意思決定を下し、結果を共有することの重要性が明確になった、とダリワルは語る。

コロナ後の世界では、危機における政府の役割と価値が再評価され、公共管理の質が高まるとともに、社会的保護の大切さが改めて認識される、とダリワルは指摘する。

「過去数年の趨勢として新しい慈善事業は、政府は不要であり無視してもかまわないという前提に基づいて動いてきました。しかし今回の危機によって、私たちは政府の意思決定能力や今回のような重大事象に対処する強靱さを強化することに真剣に取り組む必要があることが明らかになりました」。その一例としてダリワルが挙げるのが、緊急時に迅速に現金給付を実施する能力であり、アメリカのような国でも決定は難航した。

ダリワルは新型コロナウイルス感染症の蔓延は、気候変動危機によって起こるべき事態の予兆だと考えている。

「今回のパンデミックは、第一に人間に対する自然の優位性、第二にひとたび（感染症の地域感染、地球の平均気温の上昇などが）臨界点に到達すると重大なダメージや死者の発生を回避するのがきわめて困難になることを示しました。だから今こそ行動を起こすべきです。今回もうひとつ明らかになったのは、（社会的距離の確保のように）私たちが適切な行動を徹底すれば、好ましい変化を起こせるということです」^{FD}

アンドレアス・アドリアーノはファイナンス&ディベロップメントのスタッフである。