

庄司匡宏著

## 『災害復興とその課題に関する経済学的考察——途上国からの教訓——』

三菱経済研究所 2013年 150ページ

たか はし かず し  
高橋和志

## はじめに

東日本大震災の発生から3年が過ぎた。マグニチュード9.0の大地震とそれに続く度重なる余震、大規模な津波によって多くの建物が破壊され、死者・行方不明者は2014年1月時点で明らかになっている限りで2万人近くにも及んでいる。また、福島県の原子力発電所事故による2次被害もあわせると東日本大震災の経済被害は2100億ドルにも及ぶという。こうした未曾有の自然災害が二度と発生しないことを心から望みたいが、災害を未然に防ぐことは残念ながら人類の英知を結集しても難しいかもしれない。しかし、災害による被害を最小限に食い止め、現行の復興支援、今後の災害復興対策をさらに効率的に進めることは決して不可能ではない。その実現のためには、今回の大震災および過去の災害事例における災害復興過程の諸課題を整理することが不可欠であろう。

本書は、自然災害および災害と関連の深いトピックに関して、おもに経済学の視点から書かれた近年の研究論文を丹念に調べ、「災害が人々の生活や社会に及ぼす影響やそのメカニズム、現行の災害対策の効果やその課題を考察」（4ページ）したものである。扱われるトピックには「災害リスクと家計の適応策」「災害と治安維持」「復興支援政策の効率性」と「東日本大震災の経験」が含まれる。このうち東日本大震災の経験を扱った第5章を除き、各章では、背景となる理論と実証研究に関する既存研究のレビューがなされ、その後、著者自らがデータを集めた南アジアにおける事例に基づき、さらなる考

察がなされている。そして、それらの議論を通じて明らかとなった災害対策の効果や課題、提言がむすびでまとめられている。

著者は、これまで開発途上国（とくに南アジア）の自然災害やマイクロファイナンスに関する研究に携わり、国際的な学術誌にも複数の論文を掲載している、新進気鋭の若手の開発経済学者である。著者の専門性ゆえ、また自然災害による被害は途上国においてより深刻になりがちであるという特性から、本書で取り扱われる研究対象は開発途上国に関するものが多い。そのため、一見するとわが国の復興支援には直接的には応用しにくいと思われるケースも含まれる。しかし、途上国と先進国での災害復興支援の実施においては、共通の課題も多く存在する。わが国において災害研究がまだ十分に発展していない現状に鑑みれば、災害研究の対象として多くの事例を蓄積している途上国の経験から得られる教訓は非常に多いだろう。

## 本書の内容

本書の内容について概観すると、まず、はしがきおよび第1章「自然災害の経済学」で、本書のねらいと基本的なフレームワークが示される。

第2章「災害リスクに対する家計の脆弱性」では、災害に対してとくに脆弱な途上国家計が、政府からの支援がない状態において通常採用している災害への適応策およびその課題についての体系的な整理がなされている。

途上国の家計は一般に、天候、景気、価格変動などによって、所得が大きく変化する不安定な職業に従事している。しかし、所得創出の過程で生じるショックに応じて、消費水準も大きく変化してしまうことは、多大な厚生ロスとなる。それを防ぐため、途上国家計は所得変動下でも安定的な消費を達成する方策を構築してきた。本章で紹介されているとおりそれらの適応策には、貯蓄の切り崩し、資産の売却、追加労働などの自助的なものや、近隣住民との金銭の貸し借りを通じた相互扶助が含まれる。こうした方策は家計メンバーの病气など家計特異のショックの緩和には有効であるが、自然災害のように地域社会内部で対応しきれない広範囲にわたるショック（共変ショック）の場合には、消費平準化

が困難になる。その結果、共変ショック発生時には、子どもへの教育投資を減らしたり、高利貸しへの依存、共有資源の搾取といった将来所得への負担の強い行動がとられやすくなり、長期的な厚生ロスをもたらす可能性が高くなることや、ひどい場合には、食い扶持減らしのための殺害などが引き起こされてしまうことがある。こうした問題を解決するために、著者は、家計が常時複数の消費平準化手段を用意しておくこと、近隣住民と良質な人間関係を築きいざというときに頼れるようにしておくこと、一方、政府は消費平準化能力を向上させるために、保険や信用市場を整備することの重要性を指摘している。

第3章「災害が治安に及ぼす影響」では、災害の混乱に乗じて発生する犯罪、ひいては治安の悪化が、復興を目指す社会にとって深刻な問題のひとつとなるとの問題意識にのっとり、犯罪発生メカニズムに関する経済学的・社会学的理論研究と犯罪発生決定要因に関する実証研究の体系的な整理が行われている。犯罪に関する邦語の包括的なサーベイは評者の知る限りこれまでほとんどなく、この分野に興味ある読者にとっては大変ありがたい内容だろう。

著者によれば、犯罪発生要因の代表的な理論には、犯罪の利得や検挙率、罰則の重さによって決定されるとする「経済学的理論」に加え、コミュニティ内での相対的な力関係、個人の目標達成における願望と見込みの乖離などが生み出す心理的緊張によって生じるとする「総合的緊張理論」、社会秩序や規範を制御する能力が弱体化することで発生するとする「社会解体論」などの犯罪社会学からのアプローチ、さらに、犯罪からの近接性、利益、脆弱性、治安維持機関へのアクセスなどの「個人特性」によって決定されるとする理論などがある。これらの理論は、本章の中心テーマである災害と犯罪発生の関係を直接的に示すものではないが、たとえば災害発生後に警察機関の治安維持能力が悪化したり、住民が遠距離に避難せざるを得なくなる状況では被災地の治安が手薄になり、犯罪発生率が高くなるのが理論的帰結として導かれる。実際、いくつかの実証研究からは治安維持機能を強化することによって犯罪発生率が有意に低下するという証拠も挙げられている。しかし、たとえば検挙率が高まる結果、

犯罪の期待利得が低まり犯罪が抑止されるようになったのか、犯罪者が社会から排除されることで抑止されたことによる効果なのか、はたまた犯罪者が更正したことによる効果なのか、そのメカニズムについては未解明である。また、違法・合法行為から得られる利得、経済格差、社会的・地理的要因が犯罪発生に与える影響などについても、いまだに決定的な実証結果は出ておらず、災害が治安にもたらす影響については、今後のさらなる研究が必要であることが指摘されている。

第4章「救済復興支援政策の実施における諸問題」では、復興支援政策に関する議論の体系化を行っている。

第2章でみたとおり、災害に対して自助や共助のみで復興を図ることは難しく、また第3章でみたとおり、災害後に治安悪化等の2次災害をもたらさないためには、迅速かつ効率的な復興支援政策の実施が不可欠である。しかしそのようなプログラムの政策効果は、支援のタイミングや規模、他に利用可能な復興支援の有無など、さまざまな要因に左右される。なかでも著者が紙幅を割いて説明している問題は、誰を対象に支援を行うかという「ターゲティング」に関するものである。最も効率的な支援法は、対象とすべき人全員に行き届き、非対象者がまったく受給しない方法であるが、その実施は困難である場合が多い。たとえば、高い精度でターゲティングを行うためには情報収集に多大なコストがかかるほか、支援対象外の人々が対象条件を満たすために生活スタイルを変えたり虚偽の申請をするインセンティブコストが発生しがちである。また、受給している事実を他者に知られることによって社会的に低い評価を受ける社会コストが発生する場合には、本来、対象となるべき人が自ら離脱していく可能性もある。さらに、政策支援者を優遇するために意図的に対象者を歪める政治コストなどによって資源が非効率に配分される状況も発生しうるだろう。本章では、ターゲティングの精度を客観的に評価する方法として、近年利用されるようになってきた、Leakage Rate（全受益者の中で本来ならば受益対象でなかった人の比率）、Inclusion Error（非対象者が支援を受けてしまうこと）、Exclusion Error（対象者が支援を受けられないこと）などの概念の整理を行ったうえで、その先端的な活用例の紹介を行って

いる。また、政策効果を高めるためのターゲティング方法として、政策担当者など支援の関係者、調査員等が受給資格を審査する「個人評価法」、地域や家計の属性によって受給対象を決定する「カテゴリーに基づいたターゲティング」、特定の条件を満たした個人が自主的に参加することを促す「自己選抜法」のメカニズムなどの解説を行っている。そして最後に、本章で紹介された方法の実際の適用例として、バングラデシュのマイクロファイナンス機関が、2004年の大洪水時に融資の返済繰り延べ措置をとった際、どのようなターゲティング方法を用いたか、またその精度がいかほどであったのか、解説を試みている。

第5章「東日本大震災——復興へ向けて——」は、東日本大震災の概要や救援復興支援活動の経緯と、その際の諸問題のまとめである。本章で扱う支援活動は救出・医療支援、物的支援、避難所の設置、応急仮設住宅の建設、現金給付制度、雇用創出、被災企業の経営再建、ボランティア、そしてソーシャル・ビジネスである。

著者によれば、今回の東日本大震災の復興救援支援活動においては、ターゲティングの問題、雇用のミスマッチ、信用市場の負のスパイラルなどさまざまな課題が浮き彫りになった。たとえば、多くの被災地が壊滅的な被害を受けたが、その規模や内容には地域差がみられ、どこに何をどれだけ援助物資を配分すればいいかという段になり、ターゲティングの問題が発生した。また、被災者に対する雇用機会提供を目的とする震災対応事業が各自治体で始められたが、その多くが建設解体工事であり、高齢化が進む被災地では被災者がそのような職に従事するのは困難であったほか、一時的な雇用提供では、被災者のニーズが満たされないという雇用のミスマッチが発生した。さらに、被災地企業の再建計画においては、取引先金融機関の被災、信用市場の地域的分断、そして既往債務の存在などにより、被災地企業の資金繰りが悪化し、これによる収益の悪化がさらに金融機関の資金提供能力を低下させる負のスパイラルがみられた。こうしたスパイラルから脱却するために、政府の支援のほか、ソーシャル・ビジネス等を通じた民間の活力の利用が重要であると著者は指摘している。他方、住宅の整備は依然として遅れているが、今回の震災を機に、従来は不可能であっ

た民間賃貸住宅の借り上げ制度（家賃補助）が新規に導入された。この新制度によって財政負担の軽減や避難所生活の短期化などの効果が期待できる一方、被災者の孤立化や遠方避難者への情報シェアの問題など懸念も残る。これらの課題を克服していくことが今後必要となってくる、ということが議論されている。

### 本書の意義と課題

以上、駆け足で本書の内容を紹介した。本書の特徴の第1は、災害と関連したトピックに関する先端的研究論文を、数式をほとんど使わず手際よくまとめている点である。本書のタイトルに示されている「経済学的考察」といえば、とかく難解な数式を駆使するイメージをお持ちの読者も多いと思われるが、その期待はいい意味で見事に裏切られる。各章はおおむね経済学的な理論的背景、実証結果、事例研究という並びになっているが、そのどの箇所においても、ごく簡単な説明を除いて数式は使われていない。本書は、経済学的な訓練を受けていないが、災害やそれに関する経済学研究の一般動向を知りたい学生、政策担当者にとって良質のレビュー論文であると同時に、レビュー論文をこれから書いてみようとする大学生や大学院生にとってよいお手本となることは間違いない。とくに、実証研究の解説が非常に丁寧になされており、提示された論文が政策立案の根拠たりうる性質のものなのか、慎重な配慮がなされている点は特筆に価するだろう。

第2に、理論、実証、事例のバランスがうまくとられている点を挙げたい。言うまでもなく、現実の問題を解決していくためには、その背景となる理論の理解や多くの実証研究から示唆される事象と事象の因果関係の特定が不可欠であるが、それらから導かれる政策提言が現場の実態認識とかけ離れていては意味がない。本書は、著者自らの足で稼いだデータに基づいた事例を紹介することで、取り扱っているややもすると無機質な議論がいかに現実と有機的に繋がっているか再認識させてくれる構成となっている。類似のアプローチは一橋大学の黒崎卓教授が黒崎 [2009] でも行っているところであるが、具体的な事例があることで初学者の理解がさらに深まっていくことが期待できる。

第3に、「途上国の教訓を先進国に」という視点は斬新であり、開発経済学を専門としていた著者ならではのアプローチであるといえよう。無論、途上国と先進国では前提となる基盤が異なり、直接的には応用できないことも少なくない。しかし、災害時には信用・保険市場が十分に機能しなくなり、政府が迅速にセーフティネットを提供する必要がある一方、復興支援にはターゲットングの問題が発生しがちであり、ターゲットングの失敗を防がないと政策効果が弱まってしまうこと、災害時には政府や地方自治体のガバナンスの問題が発生しやすく、その解決が極めて重要な意味をもつことなどは、途上国のみならず、わが国の災害復興支援でも同様の傾向があることが説得的に示されている。本書を通じて「途上国の教訓を導き出し、より望ましい災害復興支援政策のあり方を提案する」という目的はおおむね達成できているとあってよいだろう。

一方、読んでいて多少気になった点は、難解な数式を使わないものの、経済学特有の表現、概念から自由になりきれず、やはり経済学のバックグラウンドがないと本書の内容を完全には理解しきれないと思われることである。おそらく、本書を読んで最も恩恵を受ける読者（もちろん、政策担当者も得ると

ころはたくさんあるが）は、経済学に興味をもち、これから関連分野について学んでいきたいとする初学者であろうと想像する。だとしたら、彼らをターゲットとして、事例研究で扱うケースについても、もう少し経済学的に精緻な分析をみせてもよかったのではないだろうか。周到な解説を行っている「実証研究」の箇所と比して、「事例研究」では記述統計のみから大胆な結論が導かれるなど、やや粗雑な展開がみられるのは残念である。この点で黒崎[2009]は、著者独自の精緻な計量分析結果も事例研究の中に含んでおり、学生や研究者を読者対象に絞った精度の高いターゲットングを行っている。

ただし、最後のコメントは、本書を教科書として使ってみたいと願う評者のわがままであり、本書の意図には反しているかもしれない。本書が幅広く読まれ、今後の災害対策に対する有用な政策指針として活用されていくことを、評者としても強く望みたい。

#### 文献リスト

黒崎卓 2009.『貧困と脆弱性の経済分析』勁草書房.

(アジア経済研究所開発研究センター)