

もっとやさしい 開発経済学

連載 第13回

貧困削減——教育や保健を条件にした補助金

伊藤成朗

貧しいこととはどのような状態と理解すべきでしょうか。貧しいことは、従来、所得が低いことと捉えられてきましたが、近年では個人が幸せを追い求める手段（エントリーメント）を奪われている状態とする解釈が広まりつつあります。この見方にてば、医療サービスを利用できずに予防可能な病気によく罹って健康状態がすぐれない、差別を受けて自分の意思を表明できない・行動範囲が狭められている、教育を受けられないので知識や視野を広げられない、などの状態も貧困に含まれることとなります。貧しさには多面性があるため、世界銀行は二〇〇〇—二〇〇一年世界開発報告の中で、所得に加え、健康、教育、リスクへの脆弱性、発言力・政治的代表性などの面でも貧困を測定すべきだ、と述べています。こうした社会開発課題も開発経済学の伝統的な分析対象です。

●条件付き移転政策

数ある貧困削減政策の中でも、貧困の多様な側面をセットで扱っている政策として、条件付き現金移転（conditional cash trans-

fer）政策があります。これは受益者が一定の条件を満たした場合に現金を与える政策です。給付するものを現金に限定せず、ここではより一般的に、条件付き移転（conditional transfer）政策と呼ぶことにしましょう。この政策は古くからありましたが、近年メキシコで実施された政策の効果が開発経済学者が厳密に推計し、この政策が成功していると結論を下したため、改めて注目を浴びています。二〇〇七年現在ラテンアメリカでは、七カ国が条件付き現金移転政策を実施し、さらに七カ国が導入を検討中です。

条件付き移転政策について、最も有名なメキシコのプログレサ（Progress、現Opportunity Fundades）を例に内容を説明しましょう。一九九七年に開始されたプログレサは、中学校以下の学齢の子のいる貧困家庭に隔月で就学補助金などを与える政策です。単なる補助ではなく、学校での出席率が八五％以上であること、健康診断の定期受診を条件に、母親に与えられます。母親のいない家庭では父親に与えられます。「貧困家庭」としては、政府の決めた基準以下の所得の家族が認定されます。一カ月あたり補助額が平均的貧困家庭消費額の約二〇％という多額であったこともあり、小中学校を通じた就学月数は平均で七四カ月から八二カ月に伸びました。プログレサは二〇〇七年では四九四万家計が対象にされ、貧困対策連邦予算の半分近くを使って実施されています。

プログレサ以外にも条件付き移転政策は、世界で多々実施されています。授業料無料化、授業料クーポン券、無料給食、就学食糧補助、通学交通費補助なども、実際に学校に通わないと補助を得られないので、条件付き移転政策の一部と言えます。

●条件を付ける理由

では、なぜ補助金に、子の就学や健康診断の受診といった条件を付けるのでしょうか。従来の経済学では、貧困層を含む全ての個人は合理的だと考えていました。例えばメキシコでは、子どもに初中等教育を受けさせる方が生涯所得は高まるので、手元に就学費用さえあれば、就学を選択する方が合理的です。それならば、条件を付けず

に、奨学金を与えるだけでもよかつたはず
です(厳密に言えば学費ローンでよいはず
ですが、今回は詳しく触れません)。

条件を付けることには従来の経済学の考
え方だけでは説明できない理由があります。
第一は、家庭内の意思決定の問題です。従
来の経済学では家庭内の利害は一致し、誰
が意思決定をしても同じような行動に至る
と仮定していました。しかし、家庭内暴力
や離婚があることから、この仮定は非現実
的です。このため家庭とは、利害の異なる
個人が集まり、メンバー間の交渉を通じて
意思決定が行われる場である、と考えられ
るようになりました。条件なしに奨学金を
渡してしまうと、交渉力が強く利己的な父
親は、子の教育のためではなく、酒代に使っ
てしまうかもしれません。一方、母親は子
どもを我が身のように扱う傾向が父親より
も強い、という研究結果が多くあります。
母親に補助金を渡すのは、母親の交渉力を
高めて、子どもの幸せを追求しやすくさせ
るための措置と考えられます。

第二は、自己規律の弱さです。親は子ど
もの将来を真剣に考えていても、お金が目
の前にあると、衝動を抑えきれずつい使っ
てしまうかもしれません。その結果選ばれ
た行動は、短期的には親を満足させるかも
しれませんが、長期的には、子どもの将来
を犠牲にするため、合理的ではありません。
そうした状況に陥らないように、家庭の外
から規律を与えるためにプログレサには条

件(用途制限)があると解釈できます。

● 選択の自由

このように、個人や家計が下す選択の背
後にあるメカニズムが明らかになるにつれ
指示付きで政府が介入する条件付き移転政
策が正当化されるようになってきました。
一部の開発経済学者間では、「貧しくとも
合理的」と想定されていた従来の家計・個
人像が「貧しくて非合理的」な人たちもい
るという家計・個人像に変わりつつありま
す。そうした見方に基づき、立場が最も弱
く政策の効果が及びにくい子どもや母親を
助けたい、という意図から移転の条件が考
案されています。貧困層の幸せを願うこと
となので、条件付き移転政策は貧困削減
と矛盾しないように見えます。

しかし、政府の知り得ない事情から、他
の用途にお金を使う方が合理的なこともあ
りえます。たとえば、子どもの向き不向き
によっては、早くから見習いで仕事をする
方が人生全体にとって合理的な選択である
こともあります。とくに公教育の質が低い
と学校に行っても多くを学べないので、仕
事が合理的な選択になりやすいでしょう。
この場合、条件付き移転政策は、行く価値
の低い場所にお金を渡して子どもに行って
もらう、という無駄遣いになります。就学
という条件を付けるからには、政府は公教
育の質を保証する責任があります。

条件付き移転政策は、従来の経済学にお

ける自由主義的な政策観とも一線を画しま
す。条件をつけて行動を制限する介入は、
行動に関するエンタイトルメントを制限し
ながら補助金という別のエンタイトルメン
トを与えています。冒頭で述べた貧困の定
義にならうと、結局貧困が削減されたと言
えるのか、明確ではありません。人々の自
由意思を尊重するためにも、条件付き移転
が無条件移転か、受益者が選べるような仕
組みにすることも考えられます。こうすれ
ば、自己規律の弱さを自認している(自認
していない人よりも自認しているだけ「洗
練されている」)人たちは、自らの意思で
政府の条件付き移転を使って弱さを克服し、
より幸せになることができます。

最後に、プログレサの課題を述べます。
プログレサの就学延伸効果は一年未満です。
これが大きいのか小さいのか、判断が分か
れるでしょう。対象となった生徒の成績平
均値もよくなっています。しかしながら
これは、学校に通っていない生徒も入
れた平均値なので、悪化していなければよ
し、としなければいけないのかもしれない
です。就学期間および就学率という教育の
「量」は確かに増えましたが、成績その他
に反映される教育の「質」をどう高めてい
くかが今後の挑戦です。

(いとう せいろう/アジア経済研究
所開発研究センター)