

Sergio Díaz-Briquets and
Jorge Pérez-López,

*Corruption in Cuba : Castro
and Beyond.*

Austin : University of Texas Press, 2006,
xiii + 286pp.

やま おか か な こ
山 岡 加奈子

I

本書はキューバにおける汚職問題を扱ったものである。著者たちのねらいは、汚職の理論的・歴史的な分析にあるが、それを通じて今後大きな体制転換を迫られると予想されるキューバ革命体制が、汚職問題にどう対応すべきかを示唆する、という政策提言的な性格も持っている。著者の一人セルヒオ・ディアズ＝ブリケッツはキューバ系アメリカ人で、アメリカの首都ワシントンのコンサルタント会社に勤務しているが、キューバへの親族送金の実情や、キューバ国内の環境問題、アメリカの対キューバ経済制裁の効果などについて、アメリカ連邦議会やアメリカ国際開発庁（USAID）などと共同で調査研究を行っている。もう一人の著者ホルヘ・ペレス＝ロペスもキューバ系アメリカ人で、長くアメリカ労働省に勤務したキューバ経済の専門家である。とくに国家財政、エネルギー問題、貿易・外国投資などに関する研究を発表しており、最近ではアメリカにおけるキューバ経済研究の大御所であるカルメロ・メサ＝ラーゴ（Carmelo Mesa-Lago）とともに、キューバの経済統計の問題点を指摘する研究を発表している [Pérez-López 2006]^(註1)。キューバの汚職問題を正面から取り上げて、しかも学術的な厳密性に配慮しながら分析する試みは、とくに革命以降の時期に関しては評者の知る限り本書が唯一のものである。

本書の構成は以下のとおりである。

- 第1章 汚職と体制変換
- 第2章 汚職の性質とその結果
- 第3章 キューバにおける汚職の根源（ルーツ）
- 第4章 社会主義政権期キューバにおける汚職の決定要因
- 第5章 社会主義体制のキューバにおける汚職
- 第6章 体制転換初期と汚職
- 第7章 長期的に汚職を防ぐ

最初の第1、2章は汚職という現象が政治学のなかでどのように理論的に整理されてきたか、キューバにとらわれず精力的に渉猟した先行研究をまとめている。第1章では旧ソ連・東欧諸国を念頭に置き、移行経済において汚職がどのように変質するか、ついで第2章では、汚職が経済発展や民主化の定着にどのような影響を与えるかを多数の先行研究を引用して論じている。それをふまえた続く3章は歴史的な分析で、キューバを(1)独立から革命まで（第3章）、(2)社会主義体制下（第4章、第5章）、の2時期に分け、それぞれの時期に汚職がどのように異なる形を取りつつ、広く観察されたかを詳細にたどっている。そして最後の第6章および第7章では、遅かれ早かれ体制転換を迫られると認識している著者たちの見方を下に、変革が始まった場合のキューバにおいて、汚職がどのような形で生じうるか、そしてそれを回避するためには何ができるかを、短期と長期の両方の場合について論じている。

II

著者たちは、汚職が特殊な制度や文化の下で起こるのではなく、世界のあらゆる場所で観察される現象であり、先進国を含めたほとんどの国で、汚職防止のための方策がさまざまな形で取られているという前提を示す。その上で、クリトゴート [Kritgaard 1988] の提唱した汚職の要件に関する簡略化された決定式、すなわち汚職＝国家による独占＋政府の裁量権－アカウンタビリティ、を援用する（p.5）。社会主義国の場合、国家独占度と政府の裁量権が高

い条件下では、高いアカウンタビリティがそれを抑制する要件となるが、旧ソ連・東欧で汚職が蔓延していた例を挙げ、それをアカウンタビリティの低さのためであるとする。さらにソ連・東欧が民主化・資本主義経済制度導入を行った際にも、このアカウンタビリティの不足のために、国营企業の民営化の過程で深刻な汚職が起こったことを説明する(pp.15-16)。

第1章はキューバ一国のみを取り上げず、一般に汚職は必要悪ではなく、経済発展に負の影響を与えること、とくに公教育や医療などの社会部門から、エネルギー、司法、軍、政治、建設の各分野で深刻な影響を与えることをわかりやすく整理している(pp.44-53)。

この意味では、本書の分析の枠組みは、汚職を制度面から説明しているようであるが、著者たちはキューバには「汚職の文化」があるとし、とくに革命前のキューバの汚職に関する第3章では、スペイン植民地時代の遺制としての根強い汚職の文化が、1902年の独立後にも引き継がれ、ほとんどの大統領が汚職に手を染めることで国民の支持を失っていった様子を描写し、Médard (2002) の「文化的な側面を無視して事象を理解することはできない」という言葉を引用し、文化的な原因による汚職、という分析手法も捨ててはいない。

日本の読者がおそらくもっとも関心を持つのは、キューバ革命(1959年)後の社会主義体制での汚職がどの程度のものだったかという点ではないかと推測するが、この点は第4章で取り上げられている。著者は社会主義制度になってからの汚職をハイデンハイマー [Heidenheimer 1989] の定義に従い、国民の支持が得られない順に、黒い汚職、灰色汚職、白い汚職とした場合に、社会主義キューバのほとんどの汚職は「白い汚職」であるとする。なぜならキューバの汚職の多くは、労働者が低い賃金を補填するために、闇市場などで販売することを目的に国家資産(多くは国营企業の資材)を窃取することだからである。その上で、前述したクリトゴートの決定式に従い、経済の国家独占、政府の裁量権、汚職をコントロールする鍵としてのアカウンタビリティを

検討する。具体的には、社会主義体制下のさまざまな制度、たとえば国家独占が生産部門、雇用の形態をどう変えたか、経済改革が独占を緩和したか、政府の裁量権が、中央計画経済や消費にどのように影響したか、法の支配や市民社会がアカウンタビリティを高めているかどうか、などを分析している。

さらに第5章では社会主義体制下の汚職そのものを取り上げる。汚職の度合いを測定するために、本書は非政府団体Transparency Internationalによる汚職指標(Corruption Perceptions Index: CPI)を用いる。1980年代以降、主として冷戦終結後に報道された汚職事件数十件を、国家資産の不正使用、特権の濫用、国营企業経営、カストロ一族の蓄財などに分類した後、この汚職指標が本書が出版された時点で最新であった2003年には、調査対象国146カ国中62位であると述べている。ちなみに評者が参照したこの汚職指標の最新版(2008年版)によれば、キューバは65位となっている^(注2)。これによれば、キューバは汚職が少ない国から順に9つに分けられた階層のなかで、上から6番目の階層に分類されている。日本とアメリカは上から3番目の階層にあり、ラテンアメリカではチリとウルグアイが4番目、コスタリカが5番目の階層に入れている。しかしこれら3カ国以外のラテンアメリカ諸国は皆、キューバより下と考えられている^(注3)。ラテンアメリカのなかではキューバの腐敗度はましな方から数えて4番目ということになり、汚職がひどいとはいえない。

次に、ガバナンスに関する指標であるが、著者たちは、世界銀行、ギャラップ、Economist Intelligence Unit, DRI/McGraw Hill, コロンビア大学、Freedom House、国境なき記者団(Reporters Without Borders)の指標を参照した。なかでも世界銀行の指標(メディアの独立性、政治的安定、政府の効率性、公務員の独立性、規制の質、法の支配、汚職の抑制)を中心に uptake、キューバの場合、1996年から2004年の期間について、政治的安定と汚職の抑制において好成績をあげているが、他方メディアの独立性、規制の質、法の支配については指標が悪いうえ、年々悪化していることを指摘している。そして著者たちは、この政治的安定と汚職の抑制が可能となってい

る主要因は、1959年以来安定した革命体制を継続している点であると認めている (p.174)。

最後の2章では、体制転換が起きた場合、短期的 (第6章) および長期的 (第7章) には汚職に関してどのような問題が考えられ、それに対処するためにどのような対策が必要かを述べている。ソ連・東欧の経験から、民主化と市場経済導入によって、政治制度と経済制度の両方に大きな変化が起こるが、その過程で汚職の回避を優先順位の高い課題とすべきであると主張する。すでに前の章で何度も述べられているように、ガバナンスがその際の鍵となるとする。

世界銀行の研究によれば、移行経済における政治的な安定と経済発展は、その国がどれだけ過去と訣別できるかにかかっているという。キューバの場合、政治的安定を優先して、社会主義体制下で国営企業の幹部になっていたエリートに、引き続きポストを保証するか、不透明な富の取得＝汚職を許さず、政治的安定を犠牲にするか、の選択が求められる。著者たちは、短期的な安定を求めて既得権者に引き続き経済的特権を認めることは、長期的には著しく悪い影響を与えると考えている。そして重要なことは、移行経済の政府が汚職を防止するためにビジョンと政治的意思を持っているかどうかであるとする (p.188)。とくにキューバが経済自由化を実行した際には、マクロ経済改革と規制緩和によって、レント・シーキングの余地が減少する。具体的には関税、資源割り当て、為替規制、価格統制などの制限が減らされることで、公務員が賄賂を受け取る余地が減少する。既得権を持つ社会主義体制のエリートは、ソ連・東欧の経験によれば、そのような事態を受け入れず、例外措置や実施の延期などで抵抗する (p.189)。

経済自由化に伴う懸念のひとつに社会政策が実施されるかどうかという点がある。この点については、著者たちは簡単にしか触れていない。1998年に南フロリダでキューバからの移民を対象に行われた調査によれば、89パーセントが、どのような変化が起こるにせよ、無料の医療や教育は継続されるべきと考えていると認めている (p.197)。しかし移行経済において社会政策をどうするかは非常に複雑な問題

になり、寛大だが規制の多い社会プログラムは汚職の温床になりがちで、国民の多くが関心をもつがゆえに、政争の具にされる可能性も高いと指摘する (p.198)。社会政策がアメリカのような自由主義型ではなく、キューバ国民の多くが望んでいると推定されるような、市場経済制度の下でも普遍主義的な性格を維持する社会民主主義型になるためのシナリオは提示していない。

III

本書は、主として移行経済期にある旧ソ連・東欧諸国に関する先行研究を縦横に参照しながら、学術的な研究の少ないキューバの汚職について初めて正面から取り組んだ労作である。その価値は十分認めつつ、いくつかの問題点を指摘したい。

社会主義体制下のキューバについては、その記述のほとんどはソ連崩壊後の状況に割かれている。本書が指摘する財・サービスの不足や権限の政府による独占など、国家独占や巨大な政府の権限などの制度が汚職を促すという立場からみれば、汚職はソ連崩壊前にもほぼ同様に生じていることが予想されるがほとんど記述がない。南米大陸からアメリカへの麻薬密輸の中継地点としてキューバが機能している、という主張は1980年代からあった (p.160) という記述は、冷戦終結前からの数少ない汚職の情報として示されているが、全体としては冷戦前の汚職の事実はあまり説明されていないのである。ソ連崩壊に伴う部分的経済改革によって汚職がとくに増大したと考えるのか。それとも汚職を示す報道が冷戦後増加し、具体的な実例を挙げて社会主義キューバの汚職について述べるできるようになったということなのか。本書の分析をみる限り、これら2つの見方の混合型で、冷戦終結後、部分的にせよ経済改革が行われることによって、汚職の機会が増えた、そしてデータはないながらも、企業統治の欠如や法制度の遅れなどの制度的な問題から、実際に1990年代から汚職は増えていると判断しているように読める。これは正しいのか。あるいは冷戦前のキューバの内情に関する情報は少なく、汚職の数は同じよう

に多かったものの、実証できる報道などの資料がないということなのか。本書にはこれについての説明がみあたらない。

もうひとつの問題は、著者たちは基本的に、経済改革と政治的民主化が同時に行われるべき、というスタンスをとっていることである。政治的民主化によって透明性やガバナンスが保障される体制が整い、それが経済発展を促す、という立場である。この立場はキューバを研究するアメリカ人の多くにみられるものであるが、民主化より経済改革を先行させて高い経済成長を続ける中国やベトナムのケースを一切考慮していない。確かに前述したように第6章では、短期的に政治的安定を保つために汚職を大目にみることが、長期的には非常に悪い影響を与えると本書は考えている。政治的民主化と経済開放を同時に行うと、外部からの監視機能が高まり、ガバナンスが保障されるという本書の主張はそれなりの説得力を持つが、他方本書で指摘されているように、キューバの汚職指数がラテンアメリカのなかでは比較的良好である理由が、社会主義体制の政治的安定と政府のコントロールの強さゆえのガバナンスの高さからくるものであるとすれば、経済開放だけ先に実施して民主化を後回しにする中国・ベトナム型モデルも十分に検討に値すると評者には思われる。

また汚職指標を比較すると、東欧のいくつかの国（2008年度版で45位のチェコ、47位のハンガリー、52位のラトビア、58位のリトアニアとポーランドなど）の指標は確かに悪くなく、これらの国々は政治的民主化と経済開放を同時に行ったことが汚職を比較的抑制しながら経済発展を達成した例として挙げられているようにみえる。しかし中国は72位で、東欧のブルガリア、ラテンアメリカのメキシコやペルーと同位で、ブラジルより上位である。85位のセルビアやモンテネグロは東欧諸国だが中国より汚職はひどい。109位のアルメニアやモルドバなど旧ソ連邦の共和国も中国より下である。121位のベトナムはかなり汚職が深刻なグループに入るものの、ウクライナは134位、カザフスタンも145位、ロシアは147位であり、ベラルーシは151位、キルギスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンとともに166位と

さらに下であり、総じて旧ソ連の一部であった移行経済の共和国はみな中国やベトナムより汚職がひどい。したがって民主化と経済開放を同時に行いつつ汚職を防ぐのも容易でないことが想像される。少なくとも民主化を後回しにしている中国やベトナムは、本書が根拠とする汚職指標によれば、後回しにできなかった旧ソ連諸国より汚職が少ないと考えられている以上、目標をなれるかどうかかわからないチェコやハンガリーに置くのか、ロシアやウクライナになることを防ぐために中国やベトナム型にとどめておくべきかは、検討に値する重要な論点だと考えられる。

もちろん近年権威主義的性格を強めつつあるロシアは、民主主義が定着していないがゆえに汚職が増えたとも考えられ、政治改革がうまくいかなかったために汚職を防ぎきれなかったとも解釈できる。しかし仮にロシアをはじめとした旧ソ連の移行経済諸国の汚職がひどい理由が、本書の第6、7章で懸念されているようなガバナンスの欠如のためであるとしても、優れたガバナンスを備えた民主化を行うことが容易でない以上、汚職を防ぐためには民主化を早期に行う方が民主化を後回しにするよりよいとは言いきれない。本書でも、体制変革と移行経済を汚職を防ぎながら実行する処方箋はひとつではなく、各国の事情に合わせて異なるものにすべきと主張してはいるものの（p.209）、政治的民主化と経済開放を同時にすべきという主張を、所与のものとして議論なしに使用せず、同時に行うべきと考えるなら、同時に行わなかった場合の不利益をもっと深く分析すべきであった。

最後に構成上の問題であるが、第6章の短期的な汚職防止と第7章の長期的汚職防止の方策に分けたことは、内容的には多少冗長の観がある。短期的にどう防止するかという問題と長期的にどう防止するかの問題の解決策として提示されているものに、それほどほどの違いが認められないからである。本書の著者2人は実務家と官僚なので、たとえばアメリカ国務省のキューバ担当官が、対キューバ政策を検討する際に本書を利用するには、長期と短期に分けた方が使いやすいと考えたのかもしれないが、一般読者にとっては、ひとつの章のなかで長期と短期に分け

で議論した方が理解が早いように感じた。

いずれにしても、最初に述べたように、本書は実証しながら学問的に検討することがなかなか難しい汚職という重要なテーマに正面から取り組んだ意欲作である。おそらくは、キューバにルーツを持つ著者たちが、体制転換は近いとの予測から、今書いておかねばと感じての出版だったのかもしれない。本書出版前後にフィデル・カストロは病に倒れ、彼の5歳下の実弟ラウル・カストロが後継者として政権の座に着いた。フィデルが存命中の現在はまだまだ体制は安定していると思われるが、いずれ来る彼の死去後にどのような状況になるかは不確定要素が多い。その時に備えて、国際社会がキューバにどのような形で支援の手を差し伸べるべきか、なかでも汚職防止は重要であり、そのために良好なガバナンスが鍵となる、という本書の主張は、大変に参考になると思われる。

(注1) 同様の議論は、Mesa-Lago(2008)にも詳しい。

(注2) http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008(2008年10月21日閲覧)。

(注3) メキシコ、ブラジル、エルサルバドル、コロンビア、ペルー、パナマ、グアテマラはキューバと同じ6番目(ただしこの6番目の階層群のなかではキューバが一番指標がよい)、アルゼンチン、エクアドル、ボリビア、ドミニカ共和国、ニカラグア、パラグアイがその下の7番目、ベネズエラとハイチが最低の8番目の階層にそれぞれ分類されている。ちなみに、

世界1位はデンマーク、スウェーデン、ニュージーランドが同点で並び、次にシンガポールが続き(4位)、アジアでもっとも汚職が少ない国となっている。日本はシンガポール、香港に続きアジアで3位、全体では17位である。

文献リスト

- Heidenheimer, Arnold J. 1989. "Perspectives on the Perception of Corruption." In *Political Corruption: A Handbook*. eds. Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnson. New Brunswick, N. J.: Transaction Publishers.
- Kritgaard, Robert 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.
- Médard Jean-Francois 2002. "Corruption in the Neopatrimonial States of Sub-Saharan Africa." In *Political Corruption: Concepts and Contexts*. eds. Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnson, 379-402. New Brunswick, N. J.: Transaction Publishers.
- Mesa-Lago, Carmelo 2008. "La economía cubana en la encrucijada: legado de Fidel, debate sobre el cambio y opciones de Raúl." *Boletín del Real Instituto Elcano de Asuntos Internacionales*, No. 102, 22 de abril.
- Pérez-López, Jorge 2006. "The Cuban Economy in 2005-2006: The End of the Special Period?" *Cuba in Transition* Vol.16. Washington, D.C.: Association for the Study of the Cuban Economy.

(アジア経済研究所地域研究センター)