

## 第8章

# キューバにおける社会扶助

——崩壊する平等社会への施策——

山岡加奈子

### はじめに

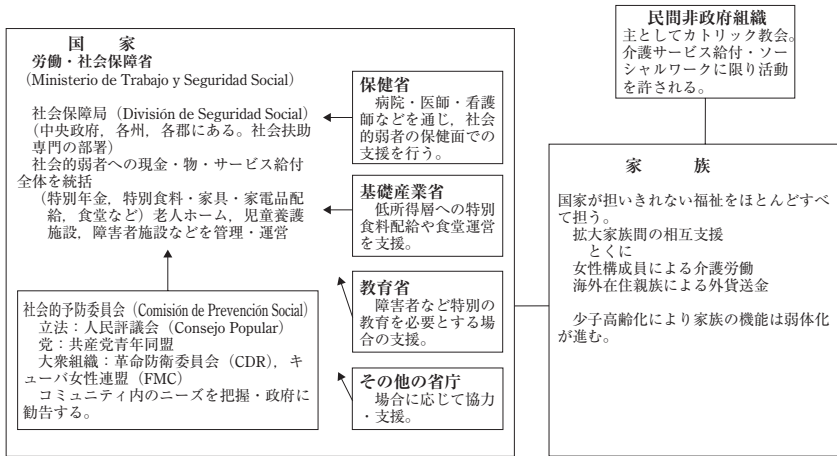
ソ連崩壊後の経済危機のなかで、社会主義国キューバは、限定的ながら経済開放政策を導入した。ソ連をはじめとしたコメコン（経済相互援助会議）制度への一辺倒への反省から、先進国・途上国を問わず広く貿易相手国を拡大し、短期で外貨を獲得できる観光産業を重視、限定的ながら外資導入を開始した。国营企業や農場の合理化・独立採算制を導入、また極めて限定的であるが小規模の自営業も認可し、ソ連・東欧以上に高度に中央集権化されていた経済体制を徐々に分権化し始めたのである。それでもキューバは今も、中国やベトナムなどに比べればはるかに外資に対して閉鎖的であり、国営部門が経済に占める割合も高く、社会主義的な経済制度を残している。ところが部分的な経済開放しかしていないにもかかわらず、所得格差が拡大し続けていることが大きな社会問題になりつつある。

キューバの社会政策は、ソ連時代にソ連からの豊富な経済支援を背景に、概して非常に普遍主義的で寛大な給付を実現してきた。膨大な農村人口を抱え、社会主義的な経済政策を実行していた当初でさえ農村の貧困層を放置せざるを得なかった中国やベトナムと異なり、キューバでは革命当初から農村

の貧困対策が優先され、社会サービスに関していえば、都市と農村に格差がないほど（あるいは農村の方が優遇されるほど）徹底した普遍的な社会政策が実行されたのである。しかしながらソ連解体と同時に、キューバの寛大な社会政策を支えていた財政基盤が崩れた。社会的公正を革命の正統性の柱に据える革命政権は、普遍主義を捨てることができず、少ない資源を国民全員に広く浅く分配することになった。その結果、経済開放のなかで新たに生まれつつある社会的弱者に対して十分な保障ができなくなったのである。1990年代後半から、キューバの社会科学を専攻する研究者の間でも、貧困問題が盛んに議論されるようになった（Espina Prieto [2004: 209]）。政府内でも社会的弱者救済の必要性が政府に広く認識されるようになり、2001年から普遍的な給付は残しながらもあまり改善せず、むしろ限られた資源を社会的弱者の救済のために集中的に配分する方向に転換した。社会扶助<sup>1)</sup>が注目を浴びるようになったゆえんである。

キューバにおける社会扶助は、国際的な研究動向のなかでは異質である。社会主義体制の下で、他の社会政策と同様国家が果たす役割が他国よりもずっと大きく、逆にいわゆる NGO などに代表される市民社会の役割が非常に小さい（図1）。むしろ市民社会は、国家と強い結びつきを持つ大衆組織が代替しているという意味で、「疑似市民社会」というべきかもしれない。他方、資本主義経済における社会扶助論では、市場の役割が近年ますます重要になりつつあるが、社会主義国であるキューバでは本来市場は理論上ほとんど介入の余地がないはずである。しかし実際には、国家が理論上は担うことになっているものの財政上不可能になっている分野（社会扶助の場合は主として介護や家事労働）にインフォーマルに市場が関与している。また、おそらくは国家の介入の強度と関連するが、ほとんどの社会扶助が就労義務を伴っており、受益者あるいはその家族が就労可能であれば就労せざるを得ないように制度がつくられている。就労義務が伴う制度設計になった要因として、1959年の革命当初から、革命体制がソ連型社会主義を基礎として、とくに労働者を主たる経済社会の担い手と位置づけたことが挙げられる。

図1 キューバにおける福祉の担い手



(出所) 筆者作成。

社会主義と革命の正統性の根拠として政権が掲げる「社会的公正」を実現する手段として、社会扶助は積極的に取り入れられた。人口が1000万人余りと比較的少なく、社会的亀裂も少ないキューバでは、国民全員に政府の政策が行き届く。結果の平等を強調して優れた才能が富裕化することは禁じるが、社会的弱者を社会扶助によって取りこぼしなく救済し、平等主義をそれなりに国民が納得する形で実現してきたのである。ソ連崩壊後の経済危機の下でもこの流れは変わっていない。そしてその成果として、キューバでは少なくとも最貧困を撲滅することにほぼ成功した。

キューバにおける社会扶助の担い手としては、国家、市場、市民社会の他に、家族の役割も重要である。社会的弱者を救済する目的で整備される社会扶助ではあるが、これらは政府に大きな財政負担を強いるものであり、北欧諸国の例をみてもわかるように、高い経済成長と高い税負担、それに伴う歳入の増加が大きな前提条件となる。社会主義国はこれまで、中央集権的な国家介入の度合いの高い経済政策をとっている限り、経済発展を長期にわたって持続することはできないでいる。キューバの場合も例外ではなく、政府の

財政が及ばない分野は、社会扶助においても非常に多い。国家ができない部分を補完しているのは、主として家族である。家族の支援が受けられないか、十分でない場合に国家が支援するのが現状であるが、人口の高齢化に伴い、家族の支援は減少しつつある。

ソ連崩壊後の経済危機のなかで、インフォーマルな市場を利用できるほど収入が高くない中・下層では、家族の役割は一層高まっている。まず挙げられるのは海外に住む家族からの外貨送金である。食料や衣類、住宅や自家用車の修理に至るまで、現在のキューバで必要な物資のほとんどは外貨がなければ入手できない。外貨にアクセスのない大多数の国民のうち、海外の親族からの送金を受けられる者は、少なくとも国家が与えられない「強い」貨幣を国外に住む親族から得ることによって、生活に必要な最低限の物資を購入することができるのである。家族のもうひとつの大きな役割は、育児・介護などのケア労働負担である。少子高齢化が進むキューバでは、高齢者介護がとくに問題になりつつあるが、現在のところそのケアはほとんど家族によって担われている。

本章では、キューバの社会扶助政策の転換が、ここ数年の間に政府が認めるほどに深刻化している所得格差拡大の問題と深く関わっていること、この転換が、市場経済化を選択した中国の例とは異なり、社会主義経済体制を堅持するカストロ政権の正統性（社会的公正と平等）の問題とつながっている点を描き出すことを主眼とする。そして社会扶助のなかでもとくに所得格差拡大とつながる低所得層向けの対策に焦点を当てる。まず、キューバ国内で近年盛んになってきた貧困問題に関する議論を敷衍する。次に、貧困問題がクローズアップされると同時に出てきた社会扶助の新方針について述べ、部分的な経済開放の結果としての所得格差の拡大が、政府に新たな財政負担を強いるようになった経緯を明らかにする。最後に、資料が不十分ではあるが、政府の負担を取って正当化できるほどに、国家中心の社会扶助が現在の社会主義体制の正統性の根拠となっている点を論証する。

## 第1節 崩壊する平等社会——所得格差と貧困問題の表面化

### 1. キューバにおける貧困問題

キューバ革命政権は、革命成功直後から、農地改革（1960年）、借家人への（その時点で住んでいる）住宅の払い下げ（1960年）、農地の3分の1を除くすべての生産手段の国有化（1968年）、完全雇用政策などを通じて所得分配構造を大幅に改革し、貧困撲滅に努めたことは広く認められている（Brundenius [1984:79], Mesa-Lago [2003: 76]）。またカストロは、貧農の農業人口に占める割合が全国平均の3倍と圧倒的に高い東部を本拠地として革命運動を進め、成功させた（Domínguez [1978: 435-436]）。革命の翌年1960年に都市部での革命支持率の違いを調査したロイド・フリーの研究では、革命後キューバは良くなったと考える人の割合が、全体では86%であるのに対して、小学校卒業までかそれ未満の場合は90～93%、大学教育を受けた層では47～56%となっており、教育水準が低いほど支持率が高いことが示されている。また社会階層では、下層は90%が支持しているのに対し、中上層では71%となっており、貧困層の支持率の方が高い（Domínguez [1979: 218-219]）。その後30年間で平等化はさらに進行した。政府の中央集権的な経済制度の構築と、寛大な社会政策による所得分配政策が功を奏し、後述するブルンデニウス他の推計による評価がどの程度正しいかは別としても、ソ連崩壊前のキューバが、ラテンアメリカ地域では最も平等度の高い社会を実現したことは認めてよいと思われる。

この流れが逆行するようになったのは、ソ連崩壊後の経済危機の出現以降である。キューバの貧困問題は、1990年代終わり頃から国内の研究者の間でも公然と議論されることになった。そもそも社会主義経済体制の下では、高度な所得分配政策が実現されるため、理論的には貧困層は存在しないはずであるが、ソ連崩壊後の経済危機のなかで、資本主義国における貧困と様相

は多少異なるにせよ、健康で文化的な最低水準の生活を送ることができない層が出現したことを認めたのである。フェリオル＝ムルアガは、1998年の論文で、貧困層ではなく「リスクにさらされる層 (población en riesgo [people at risk])」という呼称をつくって、食料配給や無料の医療・教育といった社会政策の支援を受けながらも困難な生活を送る層を定義した (Ferriol Muruaga [1998: 2-3]) (表1)。

このリスクにさらされる層と貧困層の違いとして、彼女は(1)食に関して政府の保障があること、(2)医療、教育、住宅に関して支出が少なくて済むこと、の2点のお陰で、キューバの社会指標はラテンアメリカのなかで最高水準になったとする (Ferriol Muruaga [1998: 6])。彼女は貧困の基準を「人間的な生活をする条件が整っていない、つまり生物学的な再生産、適切な条件での社会発展を可能にする最低水準を満たさない」と定義している (Ferriol Muruaga [1998: 7])。ただし(2)のうち住宅に対する支出の少なさというのは、住宅の賃貸制度がほとんどないという意味であり、住環境が整備されているという意味ではない。革命直後の1960年に政府が借家人の住居をすべて借家人の所有とする (ただし低いローンを国に支払う) という大胆な政策をとったため、住居の所有者であった個人に賃借料を払う必要がなくなったことを指していると思われる。メサ＝ラーゴが指摘するように、革命後の住宅政策は、政府の社会政策のなかで最も遅れた分野であり (Mesa-Lago [1993])、なかでも都市部 (とくに首都ハバナ) の住宅の老朽化や人口増加に住宅供給が追

表1 キューバにおける「リスクにさらされる」人口の比率

調査地域 年	都市部全体		ハバナ市		
	1988	1996	1988	1995	1996
貧困ライン以下の人口	6.3	14.7	4.3	20.1	11.5
貧困ラインと貧困層全体の平均の差	1.4	4.3	1.2	5.2	3.0

(注) ここでいう貧困ラインとは、基礎食料バスケット (表2参照) に最低生活必要品の費用を加えた額の収入があるかどうかの境界を示す。具体的にはエンゲル係数の逆数を乗じる。基礎食料バスケット購入のための収入がない層は最貧困層となり、貧困ラインより下である。

(出所) Ferriol Muruaga [1998: 11, 13].

いつかない点は現在まで続いており、インフォーマルに闇で大幅な支出を強いられながら住宅を修理・改築している点にフェリオル＝ムルアガは触れていない。しかし他の分野、食について国民全員に配給制度があり、医療・教育が原則無料である点を、とくに経済危機が始まってからはある程度評価することは可能である。ラテンアメリカの資本主義諸国では、政府の支援から完全に排除され、とくにインフォーマル部門で就労し、かろうじて生存できる程度の生活を全くの自力で送っている貧困層が存在するが<sup>(2)</sup>、キューバではこの層の貧困層が制度的に存在しない点で確かに異なる。

フェリオル＝ムルアガはここで、1990年代前半から半ばまでの時期に、キューバの食糧事情が栄養摂取の基礎バスケット（表2）を下回ることを認めている。そのうえで、食以外の分野で、補助金によって無料あるいは非常に安価に設定された財・サービスの存在がキューバの「リスクにさらされる層」にはあると強調する（Ferriol Muruaga [1998: 9]）。低所得層への政府支出は、経済危機直前の1989年に1人当たり33ペソであったが、1995年には112ペソ、1996年には93ペソであったという。当時の闇ドルレートに直せば、1989年に5.5ドル、1995年に3～9ドル（この年はレートの変動が激しい）、1996年に3～12ドル（同）と、それほどの違いはみられないが、国内通貨ペソで換算すれば、経済危機のなかでも政府は、危機の前の3倍かそれ以上の支出を低所得層に支出していることになる。

表2 栄養摂取の基礎食料バスケット

年	1989	1995
熱量（キロカロリー）	2,286	2,218
タンパク質総量（グラム）	56	56
動物性タンパク質（グラム）	24	24
脂肪総量（グラム）	48	52
植物性脂肪（グラム）	10	10
炭水化物（グラム）	419	392

（出所） Ferriol Muruaga [1998: 34]。フェリオル＝ムルアガは、Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos の資料より引用。

ペソで換算することに妥当性がみられるのは、フェリオル＝ムルアガがいうように、低所得層に対する所得再配分効果が大きい社会扶助的性格の強い給付、基礎的な生活ニーズを充足するための給付のなかで、政府が補助金を出し、ペソで安価に入手できる財・サービスがかなりあるためである。最も大きいのは配給食料であるが、その他に公共料金、公共交通機関、通信、スポーツ・文化施設使用料などは、すべてコストを下回る安い料金に設定されており<sup>(3)</sup>、キューバ人はすべてペソで購入できる。ただし、政府が全面的に統制しているフォーマル部門の賃金も他のラテンアメリカ諸国に比較すると低く、平均して200ペソ前後（非公式対ドルレート<sup>(4)</sup>で8ドル）であることを考えれば、これらの手厚い補助金に支えられた基礎物資の低価格は、低賃金を補完するものとも考えられる。いずれにせよ、これらの全国民に給付される財・サービスに加えて、低所得層に加算される分を加えれば、政府はそれなりに低所得層の底上げを図っていることがわかる。

## 2. キューバにおける所得格差

### (1) 所得格差拡大の要因

本項では社会主義国キューバの所得格差の問題を扱う。社会主義国は結果の平等を原則としており、所得分配の問題は、社会主義体制の正統性を支える大きな柱であると同時に、貧困問題を解決するための大きな課題となる。カストロは、とくにソ連崩壊後の経済危機や、社会主義への支持の弱まりを危惧し、キューバ社会が世界的にみていかに平等かを繰り返し訴えており、平等が革命政権の最も重要な正統性の根拠となっている<sup>(5)</sup>以上、実際にどの程度平等かを分析することは、社会扶助政策の政治的背景を探るうえでも欠かせない。そして所得分配の問題は、平等を測るうえで最も大きな論点のひとつである。

キューバは他の社会主義国と同様に、あるいはそれ以上に高度な中央集権型計画経済体制を確立し、1970年代に入るまでに国内の経済活動のほとんど

すべてを国有化することに成功した。民間部門が残っていた1962年には、全労働者の4割が民間部門に就労していたが、1968年に、小規模・零細企業を含む民間部門のほとんどすべてを国有化する過程が終了し、高度な中央集権化が完成した。このため、少なくとも公的部門の賃金でみる限り、キューバの所得格差は5倍以内に抑えられた。前述した国家による社会政策によって、主として貧困層の底上げを通じた所得再分配が実行されたが、所得の面でも、1981年で国民の91.8%が国营部門に就労していた（表3）ために、賃金は国家が定めた5倍以内に納まる人がほとんどとなり、賃金面では高度に平等化が進んだ。

この傾向は、ソ連崩壊後の経済危機と開放政策のなかで大きく変化する。国营部門の雇用が合理化のなかで減少し、また分権化や独立採算制が採用されて、兌換ペソ<sup>(6)</sup>建てのボーナスという形で賃金に以前よりも大きな差が生じるようになった。しかし最も重要だったのは、実質的に低賃金となった国营部門から労働力があふれ出し、市場メカニズムが機能する闇経済に吸収されたことである。資本主義国と異なり、社会主義国の闇経済はフォーマルな公的部門よりもはるかに高い収入をもたらすことも多い。このため、所得格差は大きく拡大した。

フェリオル＝ムルアガは、所得格差拡大要因として経済活動の種類の多様

表3 部門別労働者内訳（政府発表）

	（％）						
年	1981	1997	1998	1999	2000	2001	2002
公的部門	91.8	80.5	79.5	78.0	77.5	76.6	76.7
非公的部門	8.2	19.5	20.5	22.0	22.5	23.4	23.3
合併企業	0.0	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7
協同組合	1.1	9.1	8.8	8.5	8.4	8.0	7.9
民間部門	7.1	9.8	11.1	12.9	13.4	14.7	14.8
うち自営業	1.6	3.5	3.0	4.1	4.0	3.8	3.8
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（注） インフォーマルな雇用は全く含まれていない。自営業は政府からライセンスをとった合法的なもののみを含む。

（出所） ONE [2003: 122].

化を挙げている。ソ連崩壊後の経済開放政策が所得格差拡大に影響していることを、彼女が認めていることを示す。1997年に国民1人当たり所得の60%は経済活動に関わるものであったことから、国民が(1)給与生活者であるか、(2)協同組合、個人農民、自営業あるいはインフォーマルセクターか、(3)所得移転(社会保障、送金、寄付)による所得を得ているか、のなかでは、(1)と(2)に関わる「どの労働市場につながっているか」が、所得を最も大きく左右する要因であると主張する(Ferriol Muruaga [2000: 42])。そして海外に住む親族からの送金が所得格差に与える影響は比較的少なく、むしろ政府の社会保障をはじめとした社会政策の所得格差縮小効果を強調する。いずれにせよ、(1)は公的部門労働者であり、(2)は市場メカニズムが働く民間部門の労働者、(3)は政府の社会扶助その他の社会政策と、主として米国に住む親族からの海外送金などが含まれる。

フェリオル＝ムルアガの議論は、おそらくキューバの所得格差の要因に関する議論の多数説といってよいと思われる。メサ＝ラーゴはキューバ国外の資料を加えてさらに詳細な分析を行っている。彼によれば、公的部門の労働者の賃金と民間部門の労働者のその差が生まれる背景は、公的部門の労働者に対する物的インセンティブが不十分である点が最大の問題であると指摘する。政府が公的部門労働者に対する労働インセンティブを喚起するために導入した月平均19ドルのボーナス(経済立て直しのための戦略的産業として選択された観光業、鉱業、電力、港湾、およびタバコ産業の労働者に対する)も、民間部門の労働者の賃金に比べて魅力に乏しく、不十分だったと述べて、公的部門と民間部門の労働者間の所得格差は縮小しなかったと分析している(Mesa-Lago [2003: 79-81])。さらに海外送金については、2001年のキューバへの海外送金は8億1300万ドルと推定され、単純に人口の60%が送金を受けているとして、彼らは1人当たり年121ドルの送金を受け取っている計算になると指摘、公的部門の労働者の1年の平均賃金のドル換算額(1ドル=26ペソの非公式レート換算)115ドルを上回り、公的部門で就労するより、働かずに送金を受け取る方が収入が高くなるいびつな構造を描出している

(Mesa-Lago [2003: 83])。賃金と送金とが多くの研究で採用された変数であるのは、賃金がキューバにおいて、また送金額がキューバ国外において、実証可能なほぼ唯一の指標であるからだと考えられる。

メサ＝ラーゴは、所得格差の拡大について、政府公表の預金高の統計から推測している（表4参照）。1994年には国民の54%が63億ペソの貯蓄を銀行口座に持っていたが、2000年には国民の37%が54億ペソの貯蓄を持っていた。少ない人口がより多くの預金を有するようになったわけである。さらに同じ1994年に貯蓄が200ペソ以下であったのは61.7%だが、2000年には同様の預金者は65.9%に増加した。他方1万ペソを超す大口預金者は、1994年には2.2%だったが、2000年には3.0%に増えている。また1994年には5万ペソを超える預金者はいなかったが、1997年には0.1%がそれだけの多額の預金を保有していた（Mesa-Lago [2003: 85]）。これは預金全体の5.3%にあたり、富裕層が生まれていることを窺わせる。ただ1994年は、経済が急激にドル化するなかで国内通貨ペソの対ドルレートが激しく上下した年で、たとえ多額のペソを持っていたとしても、闇でドルに両替してタンス預金した方が安全だった時期であり、銀行にペソのまま貯蓄をするインセンティブはかなり低かったと推測される。それでも公表される数字が限定されているキューバでは、この預

表4 預金高の分布

(%)

	200ペソ まで	201～ 2,000ペソ	2,001～ 10,000ペソ	10,001ペソ ～	計
1994年					
全体に占める口座の割合	61.7	24.2	11.9	2.2	100.0
全体に占める預金額の割合	4.4	17.8	41.8	36.0	100.0
1997年					
全体に占める口座の割合	65.9	20.9	10.2	3.0	100.0
全体に占める預金額の割合	2.4	12.6	38.6	46.4	100.0

（出所） Mesa-Lago [2003: 86]。メサ＝ラーゴは、Togores Gonzalez, Viviana, “Cuba: efectos sociales de la crisis y el ajuste económico en los 90,” *Balance de la economía cubana a finales de los 90s*, Havana: Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) of University of Havana, 1999より引用。

金者の傾向は、所得格差拡大の一端を示すと思われる。

エスピーナ＝プリエトは、彼女が所属する心理学・社会学研究所（Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas: CPS）が2001年に発表した調査報告で、1人当たり・月当たり世帯所得は69ペソから1200ペソの範囲に拡大していると述べていること、その翌年に彼女自身が出した研究では、都市部では同様の1人当たり世帯所得は37ペソから7266ペソの範囲に広がっているとする（Espina Prieto [2004: 222]）。同様の調査をメサ＝ラーゴも職業別に行っており（表5参照）、最低賃金の100ペソから、個人農民や自営レストランの5万米ドルまで、1万倍もの開きが存在する（海外で稼ぐ著名な芸術家などの例は除く）ことを示している（Mesa-Lago [2003: 80]）。この表によれば、国営部門では依然として格差は8倍以内に収まっており、主な格差拡大が民間部門の発展によるものであることを示している。

政府の対策が功を奏し、経済が回復するにつれて、キューバの食糧事情は改善する。1999年には、自営業に就くことが禁止されていた医師などの専門職その他一部の職種で賃金が値上げされ、労働の成果に応じたボーナスを受ける労働者の数も拡大した。そして家計支出に占める食料購入費の割合が低下し、同時に国家が供給する食料サービス<sup>(7)</sup>の販売額が30%増加した（Ferriol Muruaga [2001: 39]）。フォーマルセクターの労働者（とくに公務員）の購買力が増大すると同時に、配給や職場での給食などに回される食料が増えたため、家計所得の多寡とは関係ないところで、栄養摂取の状況が改善していると主張する。

ファビエンケは、所得分配の問題を考えるうえで、(1)国の経済（そのなかでさらに国営、外資との合弁、協同組合方式に分ける）、(2)民間経済（合法的自営業と個人農民）、(3)影の経済（shadow economy —— 政府の許可を得ずに行っている自営業など、闇市場に関わるもの）、(4)海外からの親族送金の4点を考慮する必要があるとしている（Fabienke [2001: 111]）。これに対し筆者は、(1)と(2)を合わせてフォーマルセクターとし、(2)と(3)を合わせて市場メカニズムで動く民間部門と分類している（図2参照）。

表5 ハバナ市における月収（2002年3～4月）

	ペソ建て	ドル建て <sup>1)</sup>
国営部門		
最低年金	100 <sup>8)</sup>	4
最低賃金	100 <sup>8)</sup>	4
教師（小中学校）	200～400	8～15
大学教授	300～560	12～22
技術者、医師	300～650 <sup>2)</sup>	12～25
清掃業者（ごみ収集）	300～500	12～19
警察（通常業務）	200～500	8～19
警察（観光客の保安担当）	700～800	27～31
軍の士官	350～700	13～23
閣僚	450～600	17～23
民間部門		
家内労働者	520～1,040 <sup>3)</sup>	20～40
個人農民	2,000～50,000 <sup>4)</sup>	77～1,923
個人バス（トラック、20～60人乗り）	10,000～20,000	385～770
売春婦（ヒネテラ）	— <sup>5)</sup>	240～1,400 <sup>6)</sup>
観光客向け部屋・家屋賃貸業	— <sup>5)</sup>	250～4,000
芸術家・音楽家（有名な場合）	— <sup>5)</sup>	600～6,000 <sup>7)</sup>
自営レストラン（パラダール）経営者	— <sup>5)</sup>	12,500～50,000

(注) 1) 当時の非公式レート（国営両替公社 CADECA による）は1ドル＝26ペソ。

2) 年配の医師は、政府の許可を得て個人診療を行うことができ、その場合は給料の10倍から20倍の収入を得ることが可能である。

3) ミラマール地区のような高級住宅街で働く場合にもっとも高くなる。

4) 所有する農地が小さい場合は収入も少ない。農地が大きい場合、またもっとも需要の多い作物を生産する場合、あるいは養豚を行っている場合には、収入は高い。

5) 通常ドルで請求するので空欄。

6) 1晩当たり10～50ドル、週決めの場合は70～350ドルとして計算。

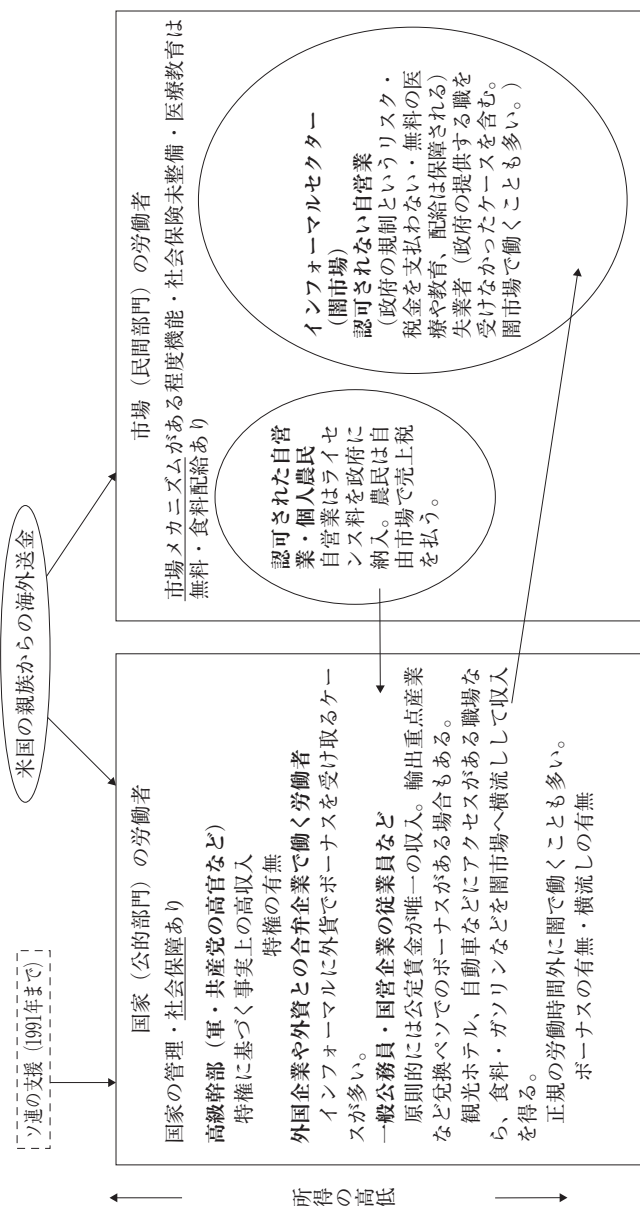
7) 有名でない芸術家の場合は、月10～13ドルの収入である。著名な場合は、たとえばブエナ・ビスタ・ソシアルクラブのコンパイ・セグンドは一晚の公演で6,000ドルの純益を受ける。シルビオ・ロドリゲス（音楽家）、ホルヘ・ベルゴリア（俳優）、ロス・パンパン（バンド）などは、月収20万ドルくらいになるが、国庫に一定の割合を納める必要がある。

8) 2005年4月、政府は最低年金受給額を150ペソに、最低賃金を225ペソに引き上げる決定を行った。

(出所) Mesa-Lago [2003: 80].

この図で明らかなように、所得格差は、職業別には、民間部門で働く個人農民・自営業（認可されるかされないかを問わない）かどうか、公的部門で働いている場合は、特権の有無と、ボーナスの有無<sup>8)</sup>、横流しできる物資にアクセスできる職場かどうかで決まる。公的部門の労働者は、社会保障のなか

図2 キューバの労働力の構造と所得格差



(注) ここでいう公務員とは、政府内にある組織で働くいわゆる「公務員」だけでなく、キューバ国内で「非政府組織」に分類される準政府組織や、非集権化や合理化で自立性の高まった国営企業や合弁企業を指す。したがって、外国企業や外資との合弁企業で働いていても、賃金をペソで政府から支払われているため、便に統制されている労働者を指す。直上「公務員」に分類している。

(出所) 筆者作成。

でも老齢年金などの社会保険の保護があり、またそれに対してほとんどの労働者が拠出金を払わなくてよい制度になっているが、その代わり賃金は実質的には低い。他方、民間部門では、社会保険のカバーについては不利である。政府に登録されたフォーマルな民間部門の労働者は税金を支払うが、自営業者の税金は定額であり、累進性はない。個人農民が農民自由市場で作物を販売する場合には、作物の量に農民が売る予定の価格を考慮した額に基づいて税金を支払う。この場合持ち込んだ作物の量に対して実際に売れた量がどのくらいかは関係ない。これらの規則から、政府が自営業者や個人農民の得た利益を捕捉することが困難であることが推測される。国家による保護が薄い代わり、納税義務などの再分配機能も薄く、成功すれば富裕化できる。また対外的な要因として、米国に住む親族からの外貨送金があるかどうかでも所得格差が生じる。冷戦期までは、ソ連からの経済的支援が大きく、公的部門の雇用が労働者のほとんどすべてを占めていた(表3)が、現在は公的部門が人員整理や労働者の自発的な退場により縮小している。とはいえ、市場経済化を実行していないキューバでは、現在も労働者の7割は公的部門に就労している。少なくともこの7割の労働者は、副業をしている場合を除き、低賃金の国営部門でかなり苦しい生活を強いられていると推定されるわけである。

キンターナが所得調査を行った1995年は、(2)と(3)から富裕層が生まれたと考えられる。ファビエンケは、(4)の親族送金も所得格差を生む大きな要因となっているとしており、確かに生活必需品の多くがドルショップでしか購入できない現状ではそのとおりであるが、富裕層を生むほど高額の送金を受けているキューバ人はほとんどいないと考えられる。送金のほとんどを担う米国在住のキューバ系米国人は、経済的にある程度成功している人もなかにはいるが、多くはつましい生活のなかから自分の生活費を削り、本国で困窮している家族へ送金するとみられるので、キューバに住む家族が富裕化するほどの金額を送っているとは考えにくいからである。ただ最貧困に近い状況(配給食料のみに依存する)に陥るか否かを決定するのは外貨へのアクセスの

有無であると考えてよい。

政府は、人口の3割が住むハバナ市では、市民の5～6割が外貨にアクセスがあると推定しているが<sup>(9)</sup>、なかでも海外送金を受け取っている層について、様々な推計がされている。メサ＝ラーゴは、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（ECLAC ——スペイン語表記 CEPAL）やキューバ国内の研究者のいくつかの推計を列挙しており、それによれば1997年に32～49.5%，1998年に56.3～65%，1999年から2000年で62%となっている（Mesa-Lago [2003: 83]）。これが事実であれば、相当数の国民が何らかの形でいくらかの送金を受け取っていることになる<sup>(10)</sup>。

配給制度により、食に関しては餓死することはないと思われる。したがって貧困の基準を、表2に示された基礎食料バスケットを基準にするならば、現在のキューバでは少なくとも最貧困層は少ない（表1参照）と解釈することも可能だ。しかし配給には衣料や履物は含まれない。外貨にアクセスがないためにドルショップ（あるいは闇市場）で衣服や靴が買えない人は、しばしば配給物資さえも闇で売って入手することになる<sup>(11)</sup>。フェリオル＝ムルアガは、1999年に、中古衣料・履物を国内通貨ペソで販売する制度ができたと述べているが（Ferriol Muruaga [2001: 38]），これは闇で流通していたものを制度化したものにはすぎず、価格は新品ほどでないにせよ、外貨にアクセスのない国民が気軽に買える水準にはない。農民自由市場や手工芸品市場、有機農産物売るオルガノポニコや、自由市場と同じ農産物を少し安く売るフェリアなどはすべて、商品は国内ペソで売買されているが（表6），価格は政府の補助金のついた配給物資とは比べものにならないくらい高いのである<sup>(12)</sup>。配給に入っている食料も、量が不十分なため少なくとも月の半分は配給以外のルートで購入する。食用油はキューバ人の食事には欠かせないが、1カ月200ミリリットル程度では足りないから外貨ショップで、1リットルを公務員の平均給与の1週間分を費やして買う。主食のコメやインゲン豆、根菜などは農民自由市場で購入するが、コメを2，3キロ買えば公務員の1週間分の賃金分を費やさねばならない。食料以外にも衣料や靴その他の必需品はあ

表6 農民自由市場の価格 (2005年1月)<sup>1)</sup>

(単位：ペソ)	
品名	価格 <sup>2)</sup>
キャベツ	5.00 (個)
かぼちゃ	1.00
マランガイモ <sup>3)</sup>	1.80~2.80
サツマイモ	2.00
黒インゲン豆	8.00
赤インゲン豆	9.00
ひよこ豆 (ガルバンソー)	12.00
グアバ	2.50
オレンジ	2.00
すいか	0.80
パパイヤ	3.00
カラーピーマン	2.00
タマネギ	5.00
キュウリ	1.60
ニンニク	2.00 (個)
トマト	2.00
バナナ	0.50
料理用 (プランテン) バナナ	2.00
豚肉 <sup>4)</sup>	23.00
ラード	20.00
豚もも肉のハム	35.00

(注) 1) ただし季節により変動がある (豚肉以外)。なお、自由市場では、牛肉・鶏肉・鶏卵・砂糖・ジャガイモ・牛乳やその他乳製品、食用油、食塩、小麦製品は販売を禁止されている。これらは国营農場でしか大規模には生産されないとみなされているためである。このためこれらの食品は外貨店あるいは闇市場で売買される。

2) 特記なき場合はポンド当たりの価格。なお非公式レートは1ドル=26ペソである。

3) マランガ (malanga) は日本の里芋を大きくしたようなイモで、すりつぶして幼児食や病人食となる。滋養が高いとされ、イモのなかでは高価。

4) 豚肉も骨や脂の混じり具合で価格が変わる。こちらは骨付きのもの。骨を抜いたロースなどステーキ用は下のハムと同額となる。

(出所) 筆者作成。

る。衛生状態を維持するために必要な石けんについては、配給される石けんは、日本でいえばホテルのアメニティーとして置いてある石けん程度の大きさなので、1カ月もたせるのは不可能である。1年のほとんどが高温多湿のキューバでは<sup>13)</sup>、洗濯も頻繁であり、入浴も最低1日1回は必要なので、浴用せっけんも洗濯石けんも外貨店で買い足さねばならない。衣料や靴はソ連

崩壊以降一度も配給されていないため、外貨店や闇市場で購入するか、海外に住む親族から贈られるかししか入手の道はない。つまり、政府の配給制度は、かろうじて最貧困に陥らない程度に保障はするが、最貧困すれすれの水準から抜け出そうとすると、途端に外貨収入や、ペソにせよ多額の収入が必要になるということである。

筆者はここで、所得格差のひとつの指標であるジニ係数推定値の変遷をもとに、キューバ革命とソ連崩壊という2つの大きな変動が所得格差にどのような影響を与えたかを検討し、実証できるデータが欠けていることを承知のうえで、公的部門への就労を通じて賃金以外の所得が得られる現実がどのように裏付けられてきたかをみる。

## (2) ジニ係数

キューバのジニ係数は公表されたことがなく、キューバ内外の何人かの研究者が断片的な推計を行っている（表7）。ブルンデニウスは革命前のジニ係数を、1953年の国勢調査データから推計している。調査のなかに労働可能人口の職業と人数が示されており、これに1955年に出された各職業の推定平均収入調査結果を掛け合わせて算出したという。それによると、1953年のジニ係数は0.55となっている（Brundenius [1984: 113, Table 5.1]）。彼はさらにソ連崩壊前のジニ係数の推移も、職種による平均収入を基に推計している。そ

表7 キューバのジニ係数の変遷

年	1953	1962	1973	1978	1986	1989	1995	1996-98
ブルンデニウス推計	0.55	0.35	0.28	0.25-0.28				
ジンバリスト・ブルンデニウス推計					0.22			
キューバ統計局						0.25		
ファビエンケ推計							0.55	
フェリオル＝ムルアガ推計								0.38(0.30)

（注） フェリオル＝ムルアガ推計は、都市部のみの調査。カッコ内は社会政策による所得再分配を加味した値。

（出所） Brundenius [1984], Zimbalist and Brundenius [1989], Fabienke [2001], Ferriol Muruaga [2000].

れによれば、農地改革や農村部の季節労働者への職業斡旋などにより、かなりの所得再分配が実現されており、ジニ係数は0.35まで下がっている。チェ・ゲバラが提唱した精神主義に対する反省から1970年代に再び物的インセンティブが採り入れられたはずであるが、ブルンデニウスのジニ係数の推計値は下がり続ける（1973年に0.28, 1978年には0.25～0.28）（Brundenius [1984: 116, Table 5.6]）。1980年代は労働者に物的インセンティブやボーナスがさらに認められた時代であるが、それでもボーナスの占める割合は全収入の10.6%にすぎないとしており（Zimbalist and Brundenius [1989: 162]）、ソ連時代の社会主義経済体制の下では、所得格差がさらに縮小していったと主張している。

ソ連崩壊後の推計を行った一人はファビエンケである。彼はキューバ国立経済研究所（INIE）のディディオ・キンターナが1995年に行った所得分配推計を基に、この年のジニ係数を0.55と計算した（Fabienke [2001: 104]）。彼は所得の上位5%にあたる層が、この年全体の所得の31%を獲得しており、これは1986年のジンバリストとブルンデニウスの調査時に比べて20%ポイントの上昇であること、また預金額でみると、同じ年に上位13.6%の預金者が、預金総額の82.4%を所有していることを挙げ、1995年の所得格差の大幅な拡大を示しているとしている。

他方、キューバ国内でもジニ係数の推計の試みが行われている。フェリオル＝ムルアガは、1989年のジニ係数は、キューバ統計局が0.25と算出していること、その後1996～1998年のジニ係数については、彼女自身の都市部のみに限った推計で0.38とし、さらに社会政策による所得再分配機能を加味した場合は0.30と計算した（Ferriol Muruaga [2000: 40-41]）。

### （3）ジニ係数の限界と公的部門における「隠れた所得」

ファビエンケの推計したジニ係数値0.55は、世界的に所得格差が大きいラテンアメリカ諸国のなかでも高い水準であり<sup>14)</sup>、ブルンデニウスが推計した革命前のジニ係数値と同水準となり、俄には信じがたい数字である。経済発

展に伴う不平等の拡大が社会問題になっている中国でも、ジニ係数は0.458～0.49といわれており<sup>15)</sup>、中国の農村のような最貧困がみられない、あるいは自家用ジェット機を保有するような富豪がいないキューバで中国を上回る不平等社会が出現しているとは考えにくい。表1で明らかなように、キューバの労働者の大多数（2002年でも4人に3人。ただし闇市場での雇用を含まない場合）は依然として公的部門に就労している。このなかでも観光業や重点産業など一部外貨チップやボーナスを受け取れる労働者もいるが、大多数は実質的に低賃金である。

確かに1995年という特殊な年が調査年である問題は残っている。1995年は経済危機が底を打った年で、逆にいえば現在よりも経済が不安定でパフォーマンスが依然として悪かった時期である。政府がフォーマルセクターの公務員に対する様々なボーナス制度<sup>16)</sup>を開始したのはこれより後であるし、フェリオル＝ムルアガが強調する職場における給食の質が向上したのもこれより後である（Ferriol Muruaga [2001]）。他方、政府の経済開放政策は最も盛んに推進された時期（1993～1995年）の最後にあたり、政府の改革の波にうまく乗った少数の国民（具体的には個人農民と自営業者）と、それ以外の国民との格差が大きく開いた時期である。その後の資料がないために判断が困難であるが、中国を越える0.55まで拡大していることはおそらくないだろうと推測される。

もうひとつの問題は根本的なものであるが、公的部門の職能には実質的なフリンジベネフィットが付随するために、賃金や政府の社会政策でも測りきれない格差が生じている問題である。ジニ係数は基本的にフォーマルな所得を基に推計されており、地位に付随する特権が算入されない。表5では、公的部門と民間部門の所得格差が非常に大きいことが端的に示されているが、公的部門の労働者には、政府が支払う賃金以外にみえない収入がある可能性がある。これを図示したのが図2である。

公的部門の労働者は、基本的に所得税や社会保険への拠出がなく、納税は（国営）企業が、社会保険への拠出は雇用者側のみが行う。しかし賃金その

ものは非常に低く、閣僚でも月20ドル前後にすぎない(表5)。しかし社会主義国に共通する問題であるが、公務員と一口にいても、地位が高くなると、国家の資源へのフリーハンドのアクセス権が拡大する。例えば、国有の別荘や航空機などの交通手段、良質の住宅や外国旅行など、必ずしも不正とは限らないが、地位によって無料で享受できる国家資源が存在する。それらの住宅や車などが国有であっても、それらをかなり自由に使用できるなら私的に所有しているのと同じことになる。また、ときどき明るみに出て問題となる汚職も、収入を高める要因である。

これに対し、それほど高い地位にない公的部門の労働者は、低い賃金を補完するために闇市場(インフォーマルな民間部門)に参加する。この意味で、公的部門労働者の下部の多くは、実は民間部門に押し出されているのである。例えば、職権で国家の資源を窃取することはごく普通にみられる。闇市場では国の倉庫から横流しされた物資が売り買いされているが、横流しに携わるのは公務員である。配給所やドルショップ、ホテルなどで働く店員が、自家用および闇市場用にかなりの消費物資を家に持ち帰っているのは公然の秘密であるし、バスやトラック、タクシーなどの車を扱う職業ならば、国から配給されるガソリンや軽油を抜き取って闇で売る。その他工場や事務所でも、国営であれば、闇で売れそうな物資は多かれ少なかれ横流しされる。あるいは手に技術があれば、インフォーマルにサービスを売ることも可能である。多くの公的部門の労働者がドルに直せば5~20ドルにしかない賃金で生きていけるのは、無料の医療・教育や、安価な配給物資のためだけでなく、程度の差はあれインフォーマルな経済に多くの労働者やその家族が参加しているからなのである。ただし、この民間部門からの収入額を知るのは困難である。闇市場が繁栄する背景には、かつてハンガリーの経済学者コルナイが指摘した社会主義国特有の「不足の経済」が横たわっている。横流し物資を入手する以外に手に入らない、あるいは外貨店で政府が決定する高価格でしか購入できない物資がたくさんあることを意味しているのである。

#### (4) キューバにおける貧困概念の特殊性

キューバにおいて貧困問題を論ずる際に、社会主義の制度をかなり徹底して導入したキューバの特殊性に触れる必要がある。2001年にフェリオル＝ムルアガは所得と消費に関する別の論文で、世帯所得と国民の消費物資へのアクセス手段との関係は単線的に相関していないと主張した。国家が消費物資や社会サービスに対して多くの補助金を与える社会主義の制度は、他の途上国と家計所得を比較する場合に大きな違いになるとする (Ferriol Muruaga [2001: 27])。1980年代には、労働者の95%は公務員であり、社会保障制度へのアクセスは国民の大部分に認められていた。また消費物資もほぼ全部が無料か、価格を国家がある程度統制したうえでの有料であって、国家から供給されていた。すなわち、生活必需品を配給で供給し、健康で文化的な最低限の生活を上回る物資については補完的な市場 (mercado complementario) で自由価格で供給する。また家電製品や自家用車、住宅などは、商業ベースでない手段で供給する<sup>17)</sup>。この結果、キンターナの1991年の推計によれば、1980年に、労働による収入によって賄われた消費は全体の56%で、残りの44%は政府の再分配政策によるものであるという (Ferriol Muruaga [2001: 28])。フェリオル＝ムルアガによれば、この傾向はその後ゲバラ主義に基づいた経済の矯正キャンペーンが実施され、労働の成果に応じた物質インセンティブが否定されてからさらに強くなり、1985年に労働による収入から得られた消費物資は49%まで下がった (Ferriol Muruaga [2001: 29])。ソ連崩壊後の1990年代になって、キューバの賃金水準が他のラテンアメリカ諸国のそれに比べて大幅に低かったのは、国家が補助金を与えることにより、たとえ輸入品であっても、国営企業などが低い価格で国民に供給していたためであるというのである。結果として、キューバ社会は貧富の格差が少なくなり、社会的亀裂のない均質的な社会となったとする。こうして社会現象としての貧困はキューバでは撲滅されたとする経済学者のホセリス・ロドリゲス現経済大臣の評価 (1987年) を引用している (Ferriol Muruaga [2001: 28])。

ソ連崩壊前は、公務員の賃金でもそれなりの生活が可能であったが、ソ連

崩壊後は経済のドル化が進み、ペソの価値が相対的に大きく下落した。ペソ建ての賃金を受ける公的部門の労働者の購買力が大きく損なわれ、他方、市場原理に従って価格が動き、対ドルレートに従って価格が動くことが多い闇市場や民間部門の労働者の賃金が相対的に上昇した。このため両者の間の所得格差が拡大したのである。これはフェリオル＝ムルアガも認めるとおりである（Ferriol Muruaga [2001: 33, 45]）。財政危機のために政府が補助金を出して安価に供給する財は減少し、一応市場原理で機能する農民自由市場や、市場原理でなく政府が価格を決めるものの物資が豊富なドルショップといった、ほぼドル化した市場での購入が過半を占める状況となり<sup>18)</sup>、結局外貨収入の有無が生活水準をかなり決定するようになったからである。しかしこのような状況であるにもかかわらず、フェリオル＝ムルアガによれば、ソ連崩壊後も家計所得のうち経済活動から得られる所得は全体の約60%にすぎないという（Ferriol Muruaga [2001: 31]）。

フェリオル＝ムルアガの推計によれば、1995年に、食料摂取の73%は配給や学校・職場の給食などの社会政策関連から実現され、13%が国の機関、協同組合、個人農民の自家栽培によって得られ、14%が商業的な手段で購入された（Ferriol Muruaga [1998: 5]）。社会政策によって得られる食料によって、1995年に平均栄養所要量の65%を、1996年の同63%を摂取したことになる。自家栽培とは、個人の自宅の庭や空き地を利用するというよりは<sup>19)</sup>、各職場で組織的な労働奉仕の形で栽培されたものである。職場の近くの空き地、あるいは工場の敷地内の空いた土地を利用して、職場単位で投入財を申請し、例えば週末に労働者が奉仕活動の一環として農作物の栽培を行い、収穫されたものは、主として労働者食堂の昼食の材料に使われる。フェリオル＝ムルアガによれば、1995年に200万から300万人の労働者がこの自家栽培の恩恵を受けた。彼らは平均して最低1000キロカロリー、蛋白質40グラム、脂肪45グラムを摂取することができ、これは1日のエネルギー所要量の50%、栄養所要量の11%にあたったという（Ferriol Muruaga [1998: 5]）。

フェリオル＝ムルアガが、キューバの労働者は、賃金に加えて補助金によ

り価格が低く抑えられた商品を購入している点、および職場で低価格の給食その他のフリンジベネフィットを受けられる点で、賃金だけで生活水準の比較ができないと示唆している点はそのとおりであると考え、無料の教育や医療その他の政府が供給する社会サービスにより、さらに生活水準が下支えされている事実もそのとおりである。この研究は、キューバにおいて最貧困が存在しない、あるいは存在しても非常に少ないことを実証している。キューバの貧困の特徴は、最貧困がほとんどいないが貧困が多い（外貨へのアクセス率を基準とするなら貧困層が全体の40～50%に達する）という点である。なかでも、学校や職場における給食その他のフリンジベネフィットを通じて栄養摂取が改善しているというフェリオル＝ムルアガの主張をとるならば、生徒と労働者が最も政策的に優遇されており、逆に年金生活者や家事専従の女性が最も不利な扱いを受けていることになる。

#### (5) 最貧困なき貧困

途上国の多くが最貧困層を多く抱えてその救済に悩んでいるなか、キューバが社会主義制度と社会政策を通じて最貧困層を劇的に減らしたことは、高く評価されてよい。中国やベトナムなどアジアの社会主義国が、同じ原則の下でもかなりの最貧困層を今も抱えていることを考えれば、ソ連からの寛大な経済的支援に支えられていたとはいえ<sup>20)</sup>、キューバ革命政府の成果として評価できる。しかし、ドル収入がなければ餓死しない程度に生きられる、という水準の貧困層が相当存在することをどう評価するのが問題となる。

フェリオル＝ムルアガが、食料摂取において自由市場やドルショップで購入する分の割合が14%（1995年）という数字は、解釈に困る数字である。何世紀にもわたって世界有数の砂糖生産国であっただけに、国民1人当たり砂糖消費量は世界一ともいわれ、配給される砂糖だけでも1人当たり5ポンド（2キロ）以上で、日本人の目からみれば相当に多い。したがってカロリー摂取は砂糖摂取によりかなり増加するはずである。キューバ人のカロリー摂取は、食糧事情が今より悪かった1996年時点でさえ2455キロカロリーで、

UNDP の概算した途上国の摂取カロリー平均の2000キロカロリーをかなり上回っている (Ferriol Muruaga, et al. [1999: 65])。しかし砂糖摂取による分がかなりのウェイトを占めていることを考えれば、必ずしも健康的な食生活を反映しているとはいえない。

また、キューバ人は歴史的に、例えばアジア諸国よりも豊かな食生活を享受しているので、穀物や豆類がある程度摂取できても、肉や卵、乳製品といった動物性蛋白質が含まれない食事には不満が高くなる。1995年当時の動物性蛋白質の配給状況は、配給状況が最もよかったハバナ市でも、鶏卵が月6個、肉は年に1度だけ鶏肉が2分の1ポンド支給されただけである。牛乳や粉乳などの乳製品の配給は6歳以下の乳幼児に限られていた。ここで蛋白質といわれているのは、インゲン豆などの豆類と、大豆加工製品および鶏卵だと思われる。さらに配給物資は遅れがちで、欠配も頻繁にあったが、1995年度の食糧配給を計算するときどのような基準で計算・推定がなされたか、フェリオル＝ムルアガの論文には方法が明示されていない。前述した1998年のジニ係数推計に際しては、基準となる栄養摂取の内訳が一応示されているのと対照的である。また、給食がある労働者（および学校や保育所に通う児童）に限って述べられているので、労働者と通学者以外の国民にはあてはまらない。

栄養摂取面でのもうひとつの特徴は労働者・通学者（保育所から小学校、大学までを含む）に有利である点である。フェリオル＝ムルアガは職場の給食が労働者の栄養摂取に果たす役割を強調しているが、この恩恵にあずかれない層もかなり存在する<sup>20)</sup>。その代表はすでに退職した年金生活者と、15歳から55歳までの女性の3分の1を占める専業主婦（無職）である。キューバの65歳以上の高齢者人口は1割を越えており、男女共に退職できる60歳からの人口は15%に達する（2001年）。キューバでは退職は強制ではないが、仮に年金生活者が全人口の1割としても、労働可能だが無職の専業主婦を加えれば、全人口の4分の1はこの給食の恩恵は一切受けていないことになる。彼らに外貨へのアクセスがなければ、就労していてアクセスがない場合より

もさらに困窮する。高齢者と専業主婦の場合、外貨による収入が得られる自営業などに従事するごく一部の人々を除くと、キューバを出た亡命者からの海外送金に頼るしか、貧困から脱出する方策はない。

もちろん、他のラテンアメリカの貧困層とは様相が異なり、キューバの貧困者は無料の教育・医療が保障されており、基礎的ニーズが充足している点で大多数の途上国より貧困が少ないと反論することもできる。とくにキューバの人口の3割が住む農村部の貧困層については、それはあてはまるだろう。しかし都市部についていえば、アルゼンチンやメキシコなど、貧困層向けに無料の医療を提供する病院を整備している国もあり、社会主義国の専売特許とはいえない。社会主義国ならではの規制と強力な警察その他の治安維持機構、大衆組織の努力などが機能して、スラムが形成されることはないし、ストリートチルドレンを見かけることはない。しかし、キューバの貧困は、スラムやストリートチルドレンといったある意味わかりやすい形をとってはいないものの、健康で文化的な生活を保障されていないという意味で確実に存在する。先述したように、もし外貨にアクセスのある層が5割とするならば、少なくとも外貨へのアクセスのない残りの5割は、最貧困ではないが、最低限の必要のみが満たされた貧困層であり、物不足のなかでその生活はかなり厳しいのである。

失業者の実態もつかめていない。キューバの失業率は2003年に3%を切っているが、政府の提供する就職口を受け入れなかった労働者は失業とみなされない<sup>22</sup>、実際にはその数倍のフォーマルセクターからの失業者がいると考えられる。ただし、彼らのなかにはインフォーマルセクターで認可されない自営業者として働く者が多数含まれており、政府の管理や保護の及ばない分野で労働している。キューバの貧困層を特定するのが困難なのは、外貨送金を受けているかどうかを把握するのが難しいのに加え、インフォーマル就労の実態をつかむことが困難なためである。自営業が大きく制限されている現在、キューバではインフォーマルな自営業を営む者は多い。自営業の認可（ライセンス）は1996年以降頭打ちになり、政府が自営業を奨励しないこ

とが明らかになった<sup>23</sup>が、さらに2004年から自営レストランなどいくつかの職種で新規認可は停止されることになり、今後合法的な自営業はますます減少すると予想される。そのなかで政府の規制をかいぐり、逮捕や没収の危険を冒しながら無認可の自営業を営む者は多い。政府は自営業の所得の捕捉はできないので<sup>24</sup>、とくにインフォーマルの場合は利益が100%収入となり、成功すれば富裕層になることも可能である。リスクは高いがリターンも高いので、政府とのいたちごっこを繰り返しながらも、インフォーマルな自営業への参入は絶えない。富裕になるケースがあるために、所得格差の問題を分析するうえでは無視できない層であるが、彼らの数も所得の額も推測するしかないのが現状である。

## 第2節 貧困対策としての社会扶助

キューバの社会扶助の特色は、「はじめに」で述べたように、(1)国家の役割が非常に大きく、市民社会の役割が非常に小さく、市場は表に出ないインフォーマルな役割を果たすこと、(2)労働者中心の制度設計であり、現在の労働者保護あるいは未来の労働者育成が社会扶助の制度設計にも優先されていること、またこれに関連して社会扶助に厳しい就労義務が課されていること、(3)家族は政府の役割が及ばない部分を大部分補完しているが、この傾向はインフォーマルな市場に依存できない中・低所得層で顕著であり、またこの社会扶助の補完を家族が行うにあたって中心的な役割を果たすのが女性であるという点で、ジェンダー偏向がみられること、の3点である。本節では、まずキューバにおける社会扶助の歴史について概観した後、この3つの特徴について順に論じる。

### 1. 歴史

社会主義革命（1959年）以前は、キューバでは経済的には資本主義体制、

政治的には軍政と民政が入り乱れて不安定な様相を呈していたが、社会扶助については主として国家以外の主体が実施していた。1940年憲法によって、法的には社会福祉は国家の責任となる。「国营社会扶助法人 (Corporación Nacional de Asistencia Social: CNAS)」が政府の社会福祉政策を管轄・実施することになり、これは革命まで存続する。1940年憲法214条および242条に基づき、州・市町村レベルで社会扶助を管轄する下部組織がつくられ、ホームレスの入所施設の運営などを行った。これらの各プログラムは、複数の組織によりばらばらに運営・実施されていたので、効率が悪い面もあったと考えられる。

社会扶助が本格的に取り組まれるようになったのは革命後である。革命成功直後の1959年2月には、社会福祉省 (Ministerio de Bienestar Social: MBS) が設立され、前述したCNAS, CNAPなどの組織は統合されて同省のなかに組み込まれた。社会扶助を含む福祉政策が統合し、国家により革命直後の社会的混乱を鎮め、貧困層その他の社会的弱者の生活の改善に取り組むことが可能になったのである。さらに同省は、当時の国立農地改革研究所 (Instituto Nacional de Reforma Agraria: INRA) と協力して農村開発に力を入れる。革命後の社会扶助は、革命後の経済体制の変化とともに、失業者の職業教育と新しい職の斡旋、都市や農村部の貧困層に対して教育・医療サービスを充実させて労働者としての質を高め、新しい職を与えて失業をなくすところから始まったといえる。

労働・社会保障省には、社会保険 (年金) を扱う「国立社会保障研究所 (Instituto Nacional de Seguridad Social)」と、社会保険 (国立社会保障研究所の管轄)・教育 (基礎教育省・高等教育省の管轄)・医療 (保健省の管轄) 以外の国家が支援する社会プログラムを扱う「社会保障局 (Dirección de Seguridad Social)」とが並立しており、社会扶助を監督・実施するのは后者である (図1の国家の部分を参照)。社会保障局は中央政府の労働・社会保障省のなかに上部機関があり、その下に各州・郡 (municipio) にも同じ社会保障局の名称で下部機関が置かれている。そして実際の運用にあたっては、郡レ

ベルの社会保障局が政府や党とつながる大衆組織（mass organizations）や、立法府にあたる人民権力議会が一番下の組織である人民評議会（Consejo Popular）<sup>265</sup>、共産党青年同盟（Unión de Jovenes Comunistas: UJC）<sup>266</sup>など、地域に密着した組織<sup>267</sup>と協力して実施する。大衆組織のなかではとくに、女性連盟（Federación de Mujeres Cubanas: FMC）<sup>268</sup>と革命防衛委員会（Comité de Defensa de la Revolución: CDR）<sup>269</sup>が社会扶助の実施に携わっている。

キューバには資本主義国における市民社会はほとんど存在しない。革命後もわずかに残る市民社会の担い手はカトリック教会にほぼ限られるといってよいが、このカトリック教会も社会主義化の過程で弾圧を受け、現在でも活動を厳しく制限されている。その代わりに上述した大衆組織や共産党青年同盟などが、いわば「疑似市民社会」とでもいえるような位置を占めている。これらはすべて革命政府のイニシアティブにより組織されたアクターであり、政府から自立した資本主義国における市民社会組織とは似て非なるものである。しかしキューバでの社会扶助の実施にあたっては、この「擬制された」市民社会組織が大きな役割を果たしている点は、キューバの特徴といえるかもしれない。

## 2. 経済危機と社会扶助制度の拡充

キューバの社会扶助制度は、1979年制定の「社会保障法」（法律第24号）に基づき、給付形態を現金給付、物的給付、サービス給付の3つに分けている。高齢者、障害者（およびその家族）、社会的支援を必要とする児童、シングルマザーなどの社会的弱者が対象となる。失業者（待業者）については、政府の提供した職を受け入れない失業者<sup>270</sup>は失業とみなされず、失業保険の対象にも社会扶助の対象にもならない。キューバの2003年の失業率は2.3%と低い、これは政府が代わりの職をみつけれられない場合のみの数字である。この2.3%の場合については社会扶助の対象となる。

現金給付としては、1980年の法令第72号で制定され、2002年に制定された

決議第41号により増額された（表8参照）。家族に軍務についている者がいるかどうかで給付額は変わるが（キューバでは男子の兵役は義務である），月62ペソ（核家族構成員が一人の場合）から110ペソ（兵役につく家族がいて構成員が5人の場合）の範囲内で決められる。ただし労働・社会保障省が認めれば，これより多く受給できる場合もある<sup>31)</sup>。また2003年に，労働者が障害を持つ子供を介護するために退職する場合は，その直前の賃金を100%保障する新たな制度が設けられた。物的給付は，衣類や家電製品，家具などを無償で給付するものである。サービス給付には，車いすや松葉杖が含まれるほか，公共交通機関の障害者に対する半額割引や優先的な利用<sup>32)</sup>，特殊教育や保育所もここに含まれる。キューバでは両親が働いて「保育に欠ける」子どもを保育所で預かる機能は社会扶助には含まれておらず，養育者がおらず，まだ児童養護施設に入らない就学前の乳児・幼児が，全日保育所で生活する場合を含んでいる。

2005年4月に，政府は低所得層への新たな社会扶助対策として，老齢年金の給付額の引き上げを行った。改正前の年金受給額が低い層ほど引き上げ率が高いが，97%の年金受給者がこの恩恵を受けている（表9参照）。具体的には，月55～105ペソの最低受給額に対しては150ペソに引き上げており，月55ペソだった年金の最低額は3倍近い引き上げとなっている。これに対し，月500ペソ近い賃金を現役時代に支払われていた労働者である290ペソの受給額の者に対しては，改正額は300ペソと，10ペソの引き上げにすぎない。低所得層により配慮した改革であり，またそのなかでも受給額が低い層ほど大きな引き上げ幅を確保したことで，全体として低所得層になりやすい年金受給者の収入を引き上げる効果を持つ。さらに労働・社会保障省は，同年5月1日から最低賃金を100ペソから225ペソに引き上げる発表を行った（決議No.11/2005）。低賃金の公的部門労働者のなかでも最も低い賃金層の労働者の賃金を増加させたのである。

同時に政府は，海外送金を受ける層に対して事実上の税金を課すことを決めた。2004年10月に，外貨店において外貨流通禁止・兌換ペソの単独流通が

表8 低所得者対象の現金給付月額（2002年改正）

核家族の構成員数（兵役についている者がいない場合）	給付額
1人	62ペソ以下
2人	73ペソ以下
3人	82ペソ以下
4人	90ペソ以下
5人	105ペソ以下
6人以上	105ペソから人数に応じて2ペソずつ増額
核家族の構成員数（兵役についている者がいる場合）	給付額
1人	74ペソ以下
2人	90ペソ以下
3人	96ペソ以下
4人	100ペソ
5人	110ペソ

（出所） ECLAC, INIE and UNDP [2004: 233]. 2002年の決議第41号により制定された。

表9 老齢年金給付額引き上げ（2005年4月発表）

従来の受給額 （ペソ）	改正額 （ペソ）	該当者数 （人）	政府支出合計 （ペソ）	ドルベース合計 （米ドル） <sup>1)</sup>
55～105	150	762,433	114,364,950	4,972,389
106～160	190	443,837	84,336,630	3,666,810
161～210	230	175,995	40,478,850	1,759,950
211～250	265	48,206	12,774,590	555,417
250～299	300	22,402	5,757,000	250,304
合計		1,452,873	257,712,020	11,204,870

（注） 1) 兌換できないペソの非公式交換レート1ドル＝23ペソ（2005年5月現在）をもとに計算。

（出所） *Granma* 紙, 2005年4月2日に掲載された記事をもとに筆者作成。

決定、翌月から実施された。それまでは兌換ペソと米ドルの並行流通で、米ドルがそのまま国内の外貨店で使用できたが、これ以降は国内で1ドル＝1ペソの価値を持つ兌換ペソが闇市場を除く公的な市場で唯一流通する通貨となった（決議No.80/2004）。さらに米ドルを兌換ペソに交換する際に10%の手数料を徴収することで、主として米国に住む親族からのドル送金に事実上の課税を行った。それが半年後の2005年4月には米ドルに対する手数料は20%に引き上げられ、さらにドル以外の外貨に対しても8%の交換手数料が課さ

れることとなった。同時に政府は、兌換できない国内通貨ペソの非公式対ドルレートを、1ドル=26ペソから1ドル=1兌換ペソ=24ペソに変更し、非兌換ペソを増価させた（中央銀行合意 No.13/2005, 2005年3月18日）。これにより、外貨へのアクセスの有無が貧困脱出の鍵となる傾向を緩和し、外貨へのアクセスがなく、兌換できないペソが唯一の収入源である国民が貧困化する傾向を緩和することが狙いと考えられる。また、海外からの親族送金から手数料収入を得ることで、年金受給額の引き上げによって政府の年金財政がさらに悪化することを防ぐ狙いもあると思われる。

この20%の手数料徴収によって、キューバ政府がどれだけの収入を得ることができのだろうか。国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（ECLAC）の推計によれば、2001年の送金額は8億1000万ドル強である。送金のほとんどは米国に住む親族からのものと考えられ、また米国での報道によれば、手数料が課せられているからといって送金を止める動きは少ないようで、キューバ側の新政策によって送金総額が減ることはおそくないだろうと推測される。2001年の数字をもとに計算すれば、20%の手数料は1億6000万ドル以上となる。他方、今回の低所得者を中心とした老齢年金給付額の引き上げにより、政府の年金支出は2億5700万ペソ以上となるが、これを非公式レートでドル換算すると1120万ドル余りとなり、送金手数料による収入の1割を占めるにすぎない。所得再分配を理由に、年金給付値上げによる支出増を大きく上回る多額の歳入増を確保したことになる。もしこの多くが社会扶助を中心とした社会保障支出に回されるならば、再分配は国民の多くの賛意を得られる形で行われることになる。

ただ、送金を受けられる層の多くはとくに富裕というわけではなく、健康で文化的な最低水準の生活を営むことができるにすぎないため、今回の措置によりかなりの打撃を受けることは確かである。他方、年金生活者の受給額は1人当たり最高95ペソから最低で10ペソまでの幅で増加するが、米ドル換算すると最高で4ドル（この場合は兌換できないペソから兌換ペソへ非公式レート1ドル=1兌換ペソ=24非兌換ペソで交換することになるため、手数料はかか

らない) 余りの上昇となる。1 リットルの食用油が2 本弱買える計算になり、  
ないよりはましといえるが、1 カ月100ドル程度の収入で、衣類や履き物を  
含め、配給では決して手に入らない必需品を外貨店で購入して最低限度の健  
康で文化的な生活をしている層に与える打撃と勘案した場合、貧困層の貧困  
度は多少緩和されるが、かろうじて貧困に陥らない中間層にかなりの犠牲を  
強いている面は否めない。むしろ国家が今回の新政策で最も利益を得、政府  
は所得再分配を理由にイデオロギー面で政策を正当化している。

キューバでは社会扶助は国家がほぼ独占的に実施することが建前である。  
介護など家族が担う部分が多いが、それは国家が財政的に介護の社会化を  
実現できないためであると考えられる。他方、社会主義国家に特徴的であ  
ると思われるが、市民社会は抑圧される。例えば、カトリック教会などの非  
政府組織が社会扶助に関わることを極力避けようとしているからである。資  
本主義国で現在主流になりつつある、市民社会と政府の連携の代わりに、キ  
ューバの場合は、前述した人民評議会、女性連盟(FMC)や革命防衛委員会  
(CDR) などの大衆組織、共産党青年同盟(UJC) など、社会主義制度のなか  
で形成され、各共同体に深く入り込んだ諸組織が機能する。とくに革命防衛  
委員会や女性連盟などは、成人のほとんどが参加しており、また地域の実態  
やニーズをよく把握しているため、市民社会の代替が一応務まる形になっ  
ている。この意味で、キューバにおいては、国家や政府とのつながりが非常に  
強い「擬制された市民社会」が社会扶助に参加していると解釈することもで  
きる。

政府内においては、教育・医療を含むすべての社会サービスが国によって  
運営されているため、社会扶助は政府内の各省庁や機関の連携で実施される。  
老人ホームや障害者施設には定期的に医師が健康チェックをするし、施設入  
所にあたっては医師の推薦が必要となるが、医師や看護師が関わる部分につ  
いては、前述した労働・社会保障省社会保障局と保健省が協力する。一人暮  
らしの高齢者や高齢者のみの世帯、失業者には、彼らを対象とした地域食堂  
(comedores comunitarios)あるいは労働者向けの食堂などを利用して食事を提

供するサービスがあるが、これは食材が関わるので国内貿易省（Ministerio de Comercios Interiores）と協力する。

2000年頃を境に、社会扶助を目的とした新しいプログラムが次々に打ち出されている。最も代表的なものは、ソーシャルワーカー緊急養成学校（Escuelas de Formación Emergente de Trabajadores Sociales）である。2000年7月に労働・社会保障省、保健省、女性連盟（FMC）と共産党青年同盟（UJC）が協力して立ち上げた新プロジェクトであるが、フィデル・カストロ自身の発案ともいわれている。近年、定職にも就かず、学校にも通っていない若年層が多数存在することがキューバの社会問題となっていた。これらの若者の多くは、両親の教育水準が低く、あるいは家庭が崩壊しているなどの問題のある場合が多く、彼らを社会復帰させるためにはさらなる教育が不可欠であると考えられた。その教育の一環として、若年失業を解決すると同時に社会扶助をソーシャルワークの面から強化することができる一石二鳥の試みとして始められた。若年失業を解決するためには、他にも小学校教員の緊急養成プログラム（ハンガリー1919年革命記念学校）や、高等教育をより多くの人々にアクセスできるものにするためのコミュニティ大学構想がある。これらの新しい教育機関が失業対策であることは、2002年に国内の製糖工場の半数が閉鎖されて生じた多数の失業者の多くが、ソーシャルワーカー養成学校とコミュニティ大学で再教育を受けていること<sup>33</sup>からも推測される。

また、大学生にソーシャルワークに参加させるプログラムも始まっており、全国の一人暮らしの高齢者全員を大学生が訪問する。2003年に始まったこの試みは、翌年には中学・高校生にも拡大し、訪問日には腕章を着けて通りを歩く（訪問日なので学校には行かないことを示す）学生の姿が通りのあちこちにみられるまでになった。前述した2005年4月2日付『グランマ』紙掲載の年金受給額引き上げに関する政府文書では、これらのソーシャルワーカーによって調査された9万世帯近い低所得層の実態がより具体的に公表された。これによれば、調査世帯の24.5%が、1人当たり月に30ペソ未満（1米ドルあまり）の収入しかなく、同90%は1人当たり月に100ペソ以下の収入であ

った。また8割近い世帯に冷蔵庫がなく、7割の世帯にはテレビ受像機がなく、4割の世帯ではベッドがないか、状態が悪いという。ソーシャルワーカーが低所得層の実態を訪問調査した結果が公表され、政府の社会扶助がこれらの層に優先的に回されるよう提言している。

### 3. 社会扶助と社会主義

キューバの社会扶助制度は、前述した3つの特色を持つ。ひとつ目の、国家の役割が非常に大きく、市民社会の役割が非常に小さく（あるいは抑制された市民社会が機能し）、市場は表に出ないインフォーマルな役割を果たすという点については、社会扶助制度が労働・社会保障省と他の省庁といった中央政府機関の監督の下に、人民評議会、大衆組織といったコミュニティに密着した末端政府・半政府組織が実施する。政策策定から実施まですべて国家が担う構造ができあがっている。前節で述べたように、キューバでは最貧困層は存在しても少数であり、社会扶助の目的は最貧困より上にいる貧困層を救済することにある。

市民社会の役割が非常に小さいのは、社会主義国ならではの特徴といえるだろう。市民社会組織に擬される団体が政府によってつくられており、疑似市民社会的な構造が作り出される一方で、市民の自発的な結社が、（仮に政治的に問題がなく認められた場合でも）政策に反映されるようなチャンネルが存在しない。革命前から社会扶助・慈善のために活動していた組織はほとんどが政府組織に吸収され、ほとんど唯一残ったカトリック教会は、社会主義体制の確立の過程で活動を制限され、教会が持っていた施設の多くは接収された。例えば、教会関係の学校や児童施設はすべて国営となり、老人ホームについては現在少数の施設が残るものの、ほとんどは接収されている<sup>34</sup>。ソ連崩壊後の経済危機のなかで、政府の財政が逼迫し、国民の食料や医薬品が極端に不足したとき、カトリック教会は海外からの寄付による人道物資を国民に配ることを黙認された。しかし、政府が社会扶助に力を入れ始めた2000

年前後から、教会に対する締め付けは厳しくなり、現在は一切の物資の配布を許されない状況になっている。

他方、制度的でない、海外に住む家族からの親族送金は歓迎している。ブッシュ政権が2004年5月6日に送金を制限すると、同じ日に共産党中央委員会とキューバ政府が連名で声明を発表し、送金を受けられる親族の範囲が直系親族と配偶者に限定されることにより送金額が減ること、石油や食料の国際価格が高騰し、砂糖価格が原価近くまで低迷しているときにこのような制限を設けてキューバ国民を苦しめると非難した<sup>65)</sup>。翌日、同じ機関の連名で、再び宣言を発表、送金を受けられる親族を限定し、共産党の党員は送金を受け取ってはならないというのは人権に反すると示唆した<sup>66)</sup>。同年7月には、全国人民権力議会も、個人生活に米国の対キューバ政策が介入することを厳しく非難した<sup>67)</sup>。米国に住むキューバ系移民が個別にキューバにドルや生活物資を送るのは歓迎する一方で、カトリック教会のような組織が制度化された方法で社会的弱者を救済することは禁止する。そこには、社会主義体制を支える目的を持たない組織が、社会扶助という手段を用いて国内で政治的な力を伸ばすことを警戒するキューバ政府の姿勢が読み取れるのである。

2つ目の特徴は、労働者中心の制度設計であり、現在の労働者保護あるいは未来の労働者育成が社会扶助の制度設計にも優先されていること、またこれに関連して社会扶助に厳しい就労義務が課されていることである。まず栄養摂取の問題については、全国民に普遍主義的に給付される食料配給制度を除くと、前述したフェリオル＝ムルアガが労働者（この場合は自営業などを除く公務員）の職場の給食の役割を強調しているように、フォーマルセクターの労働者が最も食料供給に関して有利な立場にある。また、学校に通学する子ども、すなわち将来の労働者予備軍や、両親が労働者で保育所に預けられる幼児も給食の恩恵を受けるが、年金生活者および、女性の労働可能人口（15歳から59歳）の4～5割を占める専業主婦（あるいは無職）には給付がない。ただ、介護を必要とする子どもや高齢者がいる世帯では、介護できる構成員が皆働いている場合、子どもは保育所へ預けられるし、高齢者の場合は老人

ホームがデイケアセンターの役割を果たし、昼間は介護をホームに任せることが可能である。夫婦が共に労働者の場合の高齢者ケアについては日本よりも制度としては進んでいる。

他方、社会扶助を受ける条件として、就労できる場合は就労が義務づけられる制度設計になっている。例えば一人親家庭の場合、シングルマザーの女性が就労せずに手当を受けることはできない。必ず就労したうえで子どもを保育所に預け、彼女の賃金で生活できない場合に社会扶助の支援が受けられる。失業の場合も、前述したように失業者と認められるのは政府が代替できる職をみつけれない場合だけで、政府が提示した職を受け入れない場合は失業とみなされない。低収入世帯に対する支援も、就労義務がないのは基本的に高齢者や重度の障害者など就労できない場合に限られている。その意味では、日本における低収入世帯に対する生活保護や、2002年までの低所得の一人親家庭に対する児童扶養手当<sup>38)</sup>のような就労義務のない制度は存在しない。低収入世帯（高齢者が多い）に対する社会扶助は、労働するより給付を受けた方がよいというような事態が起こらないようにしているとのことである<sup>39)</sup>。とくに現金給付については、その現金が本当に必要な用途に使われず、アルコール飲料などに費消されてしまう恐れがあるため、慎重になるとのことであった。

これはもちろん、政府が完全雇用を建前としているからこそ可能になるし、またその裏には失業者が政府の提供する雇用を受け入れることが前提となっている。また、2003年には子が1歳になるまで両親のどちらかが育児休業を取得できることになり、同時に1歳未満の乳児は保育所では原則受け入れないことになった。コストがかかる乳児は家庭でみさせることになったわけである。また同じ年に、家族（主に母親）が退職して障害児を介護する場合には直前の給与が100%補償されることになった<sup>40)</sup>。これも強制ではないとはいえ、コストがかかる障害児の介護を家庭に負担させる方向で制度が改正された例とみることができる。他方、高齢者介護については、このような制度は存在せず、親の介護のために女性が仕事を辞め、ともに貧困化する例はし

ばしば見聞きする。高齢者介護と乳幼児育児の場合のこの給付の差は、将来の労働者である子ども育成を、すでに労働者としての務めを終えた高齢者よりも優先するという意味で、労働者優遇政策とも考えられるが、少子高齢化の進むキューバ社会では、数の多い高齢者に対する介護は財政的に政府が責任を持つこと（社会化）が困難であるために、とりあえず数が少なく、また政策的に数を増やしたい子どもの育成を優遇しているとも考えられる。民主的な国家であれば、数の多い高齢者が有権者として政治力を持ち（圧力団体論）、高齢者に有利な政策を導く傾向があるが、キューバの場合この傾向は当てはまらない。

また、制度的な意味での、完全雇用を前提とした就労義務とは別に、政府の提供する雇用を受け入れない場合は失業者としての保護を打ち切るという姿勢は、受け入れなかった労働者（資本主義国では失業者に分類される）を、結局は闇市場での就労に追いやる結果になっている。財政的な面からも合理的な選択といえるが、「労働者保護」の原則はあくまで政府の方策に従う場合のみに限るという非常に実利的な面をうかがわせて興味深い。

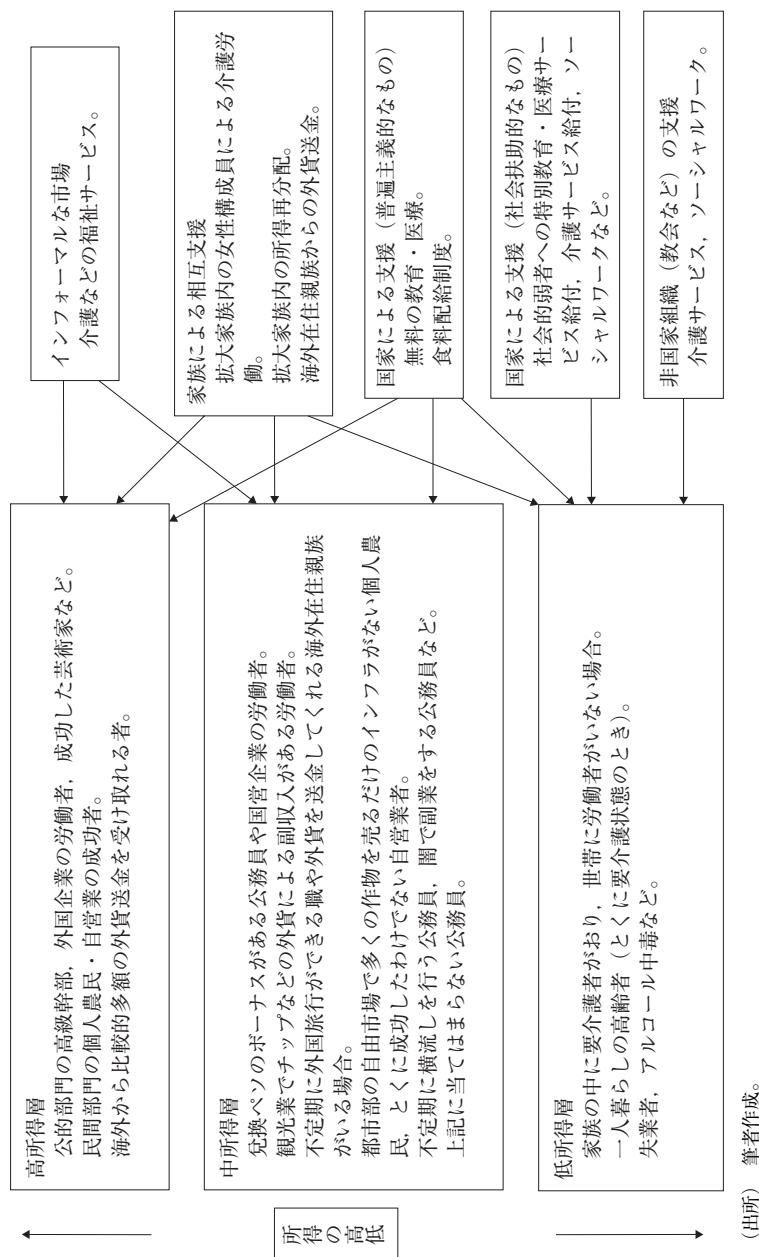
3つ目は、家族の役割とジェンダー偏向についてである。現在のキューバでは、とくにフォーマルセクターの公務員の賃金では、先述したように最貧困に陥るぎりぎりの水準に陥ってしまう。恩恵を受けているのが全国民の半数との推計もある海外送金の役割は大きい。これは海外に住む家族が外貨による支援を行うことで、貧困がさらに深刻になるのを防いでいるとみることができる。ただしこの送金については、米国に移住したキューバ人の多くが白人であるために、送金を受けられるキューバ国内の家族も白人に偏り、人種的な偏向が生じるとの指摘もある（Mesa-Lago [2003: 83]）。また中層の上以上の階層では、家事労働や育児、高齢者介護などのために、しばしばインフォーマルに人を雇う例がみられる。これは家事労働や育児・介護などのケア労働についてもインフォーマルに市場が形成されていることを示すが、家内労働者の賃金は公務員より高いので（表5参照）、収入の多い世帯以外には不可能である。このため、市場に依存できない中・下層は、家族に依存

することになる。所得の高低により、福祉サービスの供給元が微妙に異なる様相については、図3に示した。老人ホームは数も少なく、またとくに大多数の国営のホームは質が高いとはいえない施設が多く<sup>(41)</sup>、キューバ社会では今も高齢者をホームに送るのは、家族としての義務を果たしていないとみなされる。このため、親族が国内にいない、あるいは家族関係が悪くて介護を頼めない場合はホームに行くケースが多いが、それ以外はなるべく家族で介護をしようとする。家族介護のケースでは、世帯内の女性構成員が主に介護を担う場合が圧倒的に多いので、ジェンダー偏向が生じることになる。

#### 4. 社会扶助政策の持続可能性と革命政権の正統性

1990年代から始まった部分的な経済開放政策に伴って生じた所得格差の拡大と貧困問題の悪化によって、2000年頃から社会扶助プログラムの拡充が行われてきた。一方では経済開放について、社会主義の原則からあまり外れないようにしている。国営企業を民営化するのではなく、あくまで各省庁や軍などの下で自主的に経営される事実上の公営企業である。外部からの資本参加の道は開かれていないし、外資も原則は国が51%の所有権を握るのがほとんどであり、さらに2002年からは投資企業数そのものが政府の政策転換により減少している<sup>(42)</sup>。個人農民などが富裕化する主要因となった農民自由市場の開設（1994年）についても、市場の設置は政府が決定するので数は限られており、自宅から数キロ歩く必要があるなど、消費者の便を考えているとはいいい難く、また仲介業者を認めないため、参入も比較的困難である。自営業は引き締められる一方で、2004年からはとくに利益の上がる自営レストランの新規参入は停止された。このように民間部門を抑制することで所得格差の拡大を食い止める政策をとったが、経済開放政策を後退させる代償として、経済成長を犠牲にしているようにみえる。つまり今のキューバ政府の方針は、国民の不満が爆発するほど経済が悪化しない程度には経済開放を行うが、所得格差の拡大が著しくなるほどの経済改革は行わないということである。先

図3 所得階層と福祉サービスの供給



述したように、キューバ政府は所得捕捉能力が低いいため、累進型の所得税を徴収できず、経済開放を行うと必ず急速に富裕化する自営業者が現れるためであると推測される。ところがそれにもかかわらず、ファビエンケの推計が正しければ、キューバはブラジルほどではないにせよ、メキシコよりも不平等度が高い程度にまで所得格差が拡大していることになる。また、ファビエンケ推計ほど拡大していないにしても、相当な格差拡大は推測できる。

この3、4年に導入された社会扶助によってどの程度格差が緩和されたかは、データがないのでわからない。だがまず確実なことは、政府の財政負担が増大するという点である。表10によれば、近年のキューバの国家予算のなかで、2001年から2002年の間に社会扶助予算が100%近く上昇したのが目をひく。しかし同時に国防予算も年々確実に上昇している。山岡〔2003〕では、少なくとも名目上国防予算を減らして社会関連支出を増やしたと述べた

表10 政府支出およびその増加率<sup>1)</sup>

年	支出額 (100万ペソ)					前年比%			
	1998	1999	2000	2001	2002	1999/98	2000/1999	2001/2000	2002/2001
教育	1,510	1,830	2,095	2,369	2,752	21.2	14.5	13.1	16.2
保健医療	1,345	1,553	1,684	1,797	1,923	15.5	8.4	6.7	7.1
国防および国内治安維持	537	752	880	1,274	1,262	40.1	16.9	44.8	-0.9
社会保障	1,705	1,786	1,786	1,870	1,985	4.7	0.0	4.7	6.1
行政	438	457	509	565	611	4.4	11.3	11.0	8.1
住宅・公共サービス <sup>2)</sup>	566	684	763	827	874	21.0	11.5	8.4	5.6
産業活動のうち公的支出を伴うもの	159	157	173	164	150	-1.5	10.2	-5.3	-8.5
文化・芸術	169	191	234	311	396	13.2	22.4	32.9	27.3
科学技術	104	128	154	164	168	23.2	20.5	6.0	2.9
スポーツ	126	141	158	163	197	11.8	12.3	3.4	20.3
社会扶助	145	158	179	215	398	8.4	13.5	20.4	84.9
その他	485	518	620	687	755	6.9	19.7	11.0	9.8
支出計	13,062	14,031	15,587	15,771	17,193	7.4	11.1	1.2	9.0
収支	-560	-612	-672	-738	-997				

(注) 1) 値は経常値である。キューバの消費者物価指数は公表されていない。そのため増加率の比較は限界があるが、この時期はそれほど大きな変動はないものと思われる。

2) 公共サービスには、上下水道、ごみ収集、公共の場所の清掃、葬儀にまつわるサービスなどが含まれる。

(出所) ONE〔2003: 111〕より筆者作成。

が（山岡 [2003: 368], Yamaoka [2004: 321]），この傾向は1990年代終わり頃から変化し、国防予算も社会関連予算もともに増え、財政赤字が膨張している。1990年代半ばに国営部門の合理化や政府内の整理統合などを大胆に実行し、赤字を大幅に減らしたが、その後現在まで再び財政赤字が増え続ける状況に戻っているわけである。国防予算の増大は、おそらく治安維持の目的で増員されている警官のための予算が大きい要因になっていると思われる。1996年から闇で横流し物資を調達する自営業<sup>(43)</sup>の取り締まりのため、またとくに外国人観光客の集まる場所で悪化しつつあった治安を改善するために、さらに2002年頃から麻薬流通の取り締まりのために、警官が大幅に増員され、観光客の保護や麻薬取り締まりにあたる警官は、賃金が特別に月800ペソと（表5参照）、公務員としては特別待遇を受けることになったためである<sup>(44)</sup>。先述した2005年4月の外国為替関連の改革により、兌換ペソへの交換手数料からの収入がかなり歳入に入ることが見込まれるので（先述した推算では1億6000万ドル）、財政赤字はかなり緩和すると予想されるが、同時に発表された年金給付額の値上げは、実質的には健康で文化的な生活を営む水準にまで達していないので、社会扶助給付を実質的な効果のある内容にするには足らず、むしろ対外債務や国営企業の立て直しなど他の赤字原因の緩和に向けられる可能性が高いのではないかと筆者は推測している。

エスピーナ＝プリエトは、ラウラ・タバーレス（Laura Tavares）を引用し、社会政策がその倫理的な性格の故に他の政策を圧して、経済的な裏付けなしに実施される危険性（タバーレスはこれを、「悲劇的な選択 [tragic choices]」と呼ぶ）を指摘している（Espina Prieto [2004: 215]）。経済成長は政府発表によればこの10年間一応プラス成長を続けているが、平均すると2.7%程度であり、それほど高い成長とはいえない。このなかで表10に示されるとおり、予算を拡張し、財政赤字を増大させることは、将来の世代に借金のつけを回していることになる。2005年4月の海外送金への事実上の課税によって、財政赤字がどの程度緩和されるかを判断するためには、今後の統計を注視する必要がある。

民間部門を引き締めることで所得格差の拡大を食い止める点についても、引き締めが功を奏して格差拡大が食い止められているかどうかは慎重な分析を必要とする。今のキューバの経済体制では、政府が規制を強めても、需要を満たす代替案を示していないため、結局は活動が闇市場に流れるだけで、高利潤を挙げる業者がフォーマルセクターからインフォーマルセクターへ移るだけとも考えられるからである。確かにインフォーマルな闇市場での活動は逮捕や没収などの危険を伴い、多少はためらう者が出ると推測されるが、必要な物資やサービスの供給が代替的に政府によってなされるわけではない（供給されても、しばしば非常に高価あるいは非効率である）以上、闇業者の出現を食い止めることは困難である。

キューバでは日本並みに少子高齢化が進んでいる（表11）。経済危機によって、子どもの数はさらに減り、また主として米国への移民が続いているので、政府発表の合計特殊出生率は1.6（1999年）であるが、実際にはそれをかなり下回っている（一説には0.7程度）のではないかともいわれる。高齢化により、とくに高齢者の介護を社会化する必要性は今後一層高まるし、また財政赤字を将来の世代につけ回ししても、それを支払える世代は今よりずっと縮小することになる。政府は、コストがより高い老人ホームよりも、高齢者の自宅に介護士を派遣する在宅介護を進めているが、それでも政府の財政と今後の高齢者の増加を勘案すると、財政負担の増大は避けられないだろう。2005年4月の外為政策の改正は、この面でかなりの助けになることが予想される。2002年度予算の財政赤字は9億9650万ペソであり、1ドル＝1ペソの

表11 年齢別人口内訳

年	1907	1919	1931	1943	1953	1970	1981	1991	1995	1999	2000	2005	2010	2015
0歳から14歳	36.6	42.3	37.4	35.5	36.2	36.9	30.3	22.4	22.2	21.6	21.2	19.6	18.0	17.3
15歳から59歳	58.8	52.9	57.5	58.9	56.9	54.0	58.8	65.5	65.1	64.5	64.5	65.4	65.2	64.2
60歳以上	4.6	4.8	5.1	5.6	6.9	9.1	10.9	12.1	12.7	13.9	14.3	15.0	16.8	18.5

（注） 1907年から1981年までは国勢調査による。1991年から2000年までは統計局によるもの（国勢調査が行われていないため）。2005年以降は推定。

（出所） ONE [2003: 69].

公的対ドルレートで計算された部分と1ドル=23ペソ（当時）の非公式レートで計算された部分が入り交じっていることを考慮すると、単純な計算はできないが、仮に全部を非公式レートで換算すると4332万ドル余りの赤字を抱えていることになり、この海外送金推計値から出された送金手数料1億6000万ドルで十分まかなえることになる。ただし、政府の予算統計には対外債務が含まれていないので、今後赤字解消あるいは緩和がどの程度進むかは予断を許さない。

## おわりに

キューバの社会扶助は、ソ連崩壊後の経済危機と経済開放政策によって拡大した所得格差と貧困問題を緩和するために、近年拡大する方向にある。キューバにおける貧困は、社会主義体制の下では、社会政策による再分配機能（とくにキューバでは社会扶助に分類される配給制度と、無料の医療・教育）が働くため、最貧困層が少なく、少なくとも餓死者が出ることはないという意味で、資本主義をとる途上国のそれほどひどくはないと推測される。しかしながら、政府の社会政策による底上げは、最貧困に陥らない程度のものであり、貧困から脱出するためには外貨収入（あるいはそれに準ずる多額のペソ収入）が必要である。政府の提供する公務員あるいはそれに準ずる職員（国营・合弁企業や、自由市場で農産物を売る余裕のない多くの協同組合に雇用される）の賃金で就労している、一部ボーナスを支給するケースを除けば貧困から脱出することは不可能である。

労働を通じて貧困から脱出するためには、図2に示した小さなフォーマルな民間部門（認可された合法的な自営業と個人農民）、あるいは国营部門のなかでも、少なくとも観光業や、あるいは兌換ペソによるボーナスが支給される輸出競争力のある重点産業などの公的部門に雇用されるか、個人農民や協同組合員で、自由市場で販売できる条件が整っている場合でなければ、逮捕

や没収の危険を冒してインフォーマルな闇経済で働く（ここでは公務員の横流しや副業を含む）しかない。市場メカニズムを制限した社会主義国でありながら、貧困から脱出するためには、いずれの形態にせよ、キューバ経済のなかでは市場メカニズムが働いている場に就労することが不可欠であるという皮肉な状況が生まれている。

データが入手できないが、これらの限られた民間部門や一部の公的部門の雇用はかなり限られていると思われる。フォーマルな民間部門や観光業、輸出重点産業で職を得る幸運に恵まれず、生きるために非合法のレッテルに耐えてインフォーマルな闇経済で働くには順法精神が豊かすぎる場合、あるいは高齢者や育児・介護責任のある女性<sup>(45)</sup>で働けない場合は、海外に住む親族からの外貨送金に頼るしかない。米国に移住するのが白人層に偏っているために、海外送金を受けられる層も人種的なバイアスが存在しているというメサ＝ラゴの指摘が正しければ、低所得層に有色系が増加することになり、人種差別撤廃を革命の目標に掲げてきた政府の努力に逆行する動きとなる。

2000年を境に、政府は社会扶助に重点を置くようになり、限られた予算から社会扶助向けの支出を増やしている。社会扶助は、社会主義的な特徴を備えており、(1)国家の役割が非常に大きく、市民社会の役割が非常に小さい、あるいは国家によって擬制された疑似市民社会が社会扶助に参画し、他方市場は表に出ないインフォーマルな役割を果たしながら政府や市民社会を補完していること、(2)労働者中心の制度設計であり、現在の労働者保護あるいは未来の労働者育成が社会扶助の制度設計にも優先され、これに関連して社会扶助に厳しい就労義務が課されていること、しかし政府の提供した雇用を受け入れない場合は社会扶助の保護から外され、インフォーマルな闇市場にゆだねられる点で労働者保護も限界があること、(3)家族、とくにそのなかでも女性構成員は政府の役割が及ばない部分を大部分補完しているが、この傾向はインフォーマルな市場に依存できない中・低所得層で顕著である点の、以上3点にまとめられる。ただ2000年以降、政府が社会的弱者に重点的な扶助プログラムを新たに設け始め、同時にカトリック教会が食料や医薬品を配る

ことを黙認から禁止する方向へ転じたことは、上記(1)の国家の役割が多少増大したことを示し、とくに教会に代表される市民社会の役割が、もともと小さかったものの、さらに小さくなったことを意味する。そして(3)の家族の負担が少し軽減されたことになる。

その意味では、キューバ政府は、国家が社会福祉に可能な限り関与し、独占する社会主義国家の特徴を強化する方向に向かっており、それによって、国家＝革命政府以外のアクターが経済危機に乗じて国民の支持を集めることを注意深く回避しようとしている。ただし、所得格差の拡大が同時に進行しているため、中・高所得層が市場でニーズを満たす傾向は続いている。社会主義国キューバでは、表向きは国家が家族に次ぐ役割を果たし、ケア労働などの社会サービスを市場に依存することはないのが原則である。しかし家族も国家も担いきれない部分は、経済的に可能な場合に限られるが、存在しないはずの市場がインフォーマルに機能している。これは家事・介護サービスを市場から調達するという意味での社会福祉だけの特徴ではなく、失業者の受け皿や、低賃金を補完する公務員の副業についてもあてはまり、経済の広範囲に影響を及ぼしている。

最後に現在強化されつつある社会扶助政策自体の持続可能性についてであるが、政府が体制強化のために社会扶助に力を入れることは、平等主義と社会的公正をキューバ革命の柱とする現政権にとって、政治的には合理的である。しかし、財政赤字が同時に増大し続けており、人口の高齢化も進行している現在、他の部門で大幅な費用削減を断行しない限り、持続可能性は低い。介護が必要な高齢者が増える一方で、財政的には数が減り続けることが明らかな将来の世代につけを回すのは、限界があるからである。現体制を維持しつつ、現実的な解決策があるとすれば、現に生じているように、より多くの国民を継続的に米国に移住させ、本国に残る親族（とくに高齢者）のために、米国移住者により多くの外貨送金を奨励し、インフォーマルに米国経済にキューバをリンクさせる方策である。2004年10月と2005年4月の兌換ペソ交換に際する手数料導入、すなわち海外送金に対する実質的な課税は、米国から

の送金額を減少させる方向に働いてはいないようなので、政府の財政赤字を今後も緩和すると予想される。海外の親族送金が国民生活と政府財政を含む国家経済を支える構図は、米国に近いラテンアメリカ・カリブ諸国の多くで現に起こっている事態であるが、国家の自主独立を掲げるキューバ革命政権にとっては、皮肉な結果といえるだろう。

〔注〕 \_\_\_\_\_

- (1) 社会扶助の定義はいくつかあるが、本稿では国家以外が主体となる活動、例えば市民団体や宗教団体、NGO などによる活動を含む。またキューバの場合、社会扶助 (asistencia social) は、金銭的・物的支援の他、対人サービスを含むので、欧州で用いられる定義よりも広い。
- (2) フェリオル＝ムルアガは、この点を「社会的排除 (exclusión social) が存在するかどうか」で測っている (Ferriol Muruaga [1998: 32])。
- (3) キューバは貿易依存度が高く、基礎的な生活物資の多くを輸入に依存している。配給食料のなかでも、コメの7割、パンの原料である小麦の10割、牛乳の9割、石けんの原料苛性ソーダ10割、インゲン豆や鶏肉も半分以上を輸入に頼っている。これらは政府がすべて外貨を支出して輸入しているが、国民が支払う価格は原料の国際価格にも満たない。同様のことは、公共交通機関や電力、電話などの公共料金にもあてはまる。フェリオル＝ムルアガは、1998年の論文で、配給物資の価格は、自由市場の7分の1、外貨ショップの20分の1になると推定している (Ferriol Muruaga [1998: 11])。
- (4) 政府は1995年から、闇ドルレートを追認し、公式レートとは別に闇ドルレートに近い交換率で外貨交換を始めた。これ以降闇レートはほぼ消滅した。筆者はこれを非公式レートと呼ぶ。
- (5) 平等を実現するための政府の役割 (具体的には社会政策) については、拙稿 (山岡 [2003] および Yamaoka [2004]) で論じた。
- (6) 中国などと同様、キューバも1994年から、兌換できない国内通貨ペソとは別に、1ドル＝1ペソの兌換可能なペソ (peso convertible) を発行している。2004年10月までの10年間、国内の外貨店で合法的に米ドルと兌換ペソが並行して流通していたが、これ以降米ドル流通は禁じられ、兌換ペソのみが使用されている。
- (7) 配給、職場や学校、病院の給食など、店舗や自由市場で商業ベースで販売される食料以外に、政府が社会的見地から補助金を出して供給する食料を指す。
- (8) ここでいうボーナスは、輸出関連企業や重点産業で、政府の決定により兌

換ペソでボーナスが支払われる場合と、外国企業や外資との合併企業でインフォーマルに主として外国人上司が個人的にキューバ人労働者に支払う場合の両方を指す。外資との合併企業や外国企業で働く労働者は、原則的には賃金を、企業から直接ではなく、政府の人材派遣公社から国内通貨ペソで支払われているが、これでは一般公務員と賃金に全く差がないため、労働者のインセンティブが不足する。より能力の高い労働者を雇用し、またその低い賃金を補うために企業内の物資を横領することを正当化されないよう、インフォーマルに外貨でボーナスを渡すことがキューバの外国企業や合併企業での慣行となっている。

- (9) Ferriol, Mendoza and Izquierdo [1999: 68] によれば、1997年に全体の約50%の国民が外貨にアクセスがあると推定している。
- (10) 送金の多くは、海外にいる親族本人が直接キューバへ行行って、あるいはキューバに渡航する人に託して家族に渡すケースが多いと考えられ (Mesa-Lago [2003: 82]), 送金総額の推定は容易ではない。
- (11) とくに7歳未満の乳幼児用の1日1リットルのミルク、あるいは65歳以上の高齢者向け乳性シリアル、紙巻きたばこがよく売りに出される。
- (12) 協同組合方式を用いて都市部で有機野菜を生産・販売するオルガノボニコの販売所の価格は、当初、農民自由市場の価格の2~2.5割引ぐらいであった。オルガノボニコの近くに住んでいれば、自由市場よりは安く購入できるので便利であるが、それほど安いわけではない。またこのオルガノボニコの価格はその後自由市場と同水準まで上昇し(筆者が2002年に訪問したときにはすでに上がっていた)、現在に至っている。フェリア(プラシータ)は国营農場や協同組合が農畜産物を自由市場の価格より3割ほど安く提供するが、常設ではなく2カ月に1度くらいの割合で週末に開催される政府主催の市である。圧倒的に需要過多で、キューバ人の好む豚肉などは市の開始後1時間もしないうちに売り切れる。店舗があるわけではなく、トラックで売りに来るので、豚肉売り場の前は暴動寸前の状況となり、高齢者や女性などには近づきたい。オルガノボニコもフェリアもないよりはあった方がよいが、庶民の生活を楽しむには至っていない。
- (13) キューバの気候はこの20年ほどで変化しており、ハバナ市の場合3月から10月までは日中は連日30度を越える日が続く、11月から2月の間は、北米大陸から寒冷前線が下ってくるために10度前後の日が多い。湿度は年間を通じて80%ほどであり、とくに暑い時期は1日に数回入浴したがるキューバ人も多い。浴用石けんと洗濯石けんが毎月交互に配給されるが、その大きさはだいたい日本のホテルでアメニティーとして置いてあるくらいのものである。洗濯用の洗剤も、日本の洗濯機なら1、2回で使い終わる程度の量が毎月配給される。いかに節約して使っても1週間か10日でなくなってしまう。

- (14) 世界で最も不平等度が高いとされるブラジルは1995年に0.60, メキシコは0.53。
- (15) 『中国経済時報』2003年5月6日, 呉忠民氏筆のコラムの日本語訳より (<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/030506kaikaku.htm>), 2005年1月23日 参照。なお, 世界銀行の推計では1998年に0.403, 中国国家统计局の推計では, 1995年に都市部で0.28, 農村部は0.342, 2001年に農村部のみ0.322という数字が出ており, 中国経済時報のデータよりはかなり下がる (佐藤宏『所得格差と貧困』シリーズ現代中国経済7, 名古屋大学出版会, p.34)。ただし, 中国国家统计局の推計で1978年の中国のジニ係数は, 都市部0.16, 農村部0.212となっており, 同時期のプルンデニウスによるキューバのジニ係数と比べるとかなり平等度が高い。
- (16) 1994年に, 戦略的に重要な産業, 具体的には観光, ニッケルなどの鉱業, 電力, 港湾, たばこの分野の労働者に対し, 兌換ペソでのボーナスを支給することを決定した。しかし実際にこれが広く実行されるのには数年を要した。2000年には120万人 (全人口の1割強, 全労働者の約4分の1にあたる) の労働者がこのボーナスを受け取り, その平均額は月に約19兌換ペソと推定されている (Mesa-Lago [2003: 79])。これは, 非公式レートで計算すると, 労働者の平均賃金のおよそ2カ月分にあたる。
- (17) フェリオル＝ムルアガのいう「商業ベースでない手段」とは, 労働者が職場の上司の承認・推薦を得て, つまり労働のために必要であると認められる場合に, 新規住宅の割り当てを受ける, あるいは自家用車, 冷蔵庫や洗濯機などの家電製品, 家具などの耐久消費財を購入する許可を得られる, というものである。住宅の場合は別に, ミクロブリガーダ (microbrigada) という労働奉仕活動により, 休日に住宅建設を行った場合に優先的に割り当てが受けられる。また障害者や一人暮らしの高齢者など, 生活していくために非常に必要であると認められた場合にも, 無料あるいは非常に低い価格で供給される。この場合の承認は, 地域の大衆組織である革命防衛委員会や女性連盟などが進言する形で実現する。
- (18) 配給による食料は, 1カ月のうち約10日から2週間保つ程度といわれている (Fabienke [2001: 106] が, ハバナ大学キューバ経済研究所のトゴレス (Viviana Togores) の推定を引用して, 10日間としている)。食料だけでも, 1カ月のうち半分かそれ以上を配給以外の自由市場やドルショップで購入しなければならないのである。衣料や履物などは, ソ連崩壊以来配給では一度も供給されていないので, 国民は全員ドルショップで購入しなければならない。したがって, ドル化した市場 (農民自由市場は兌換できない国内通貨ペソが流通するが, 高価であり, 価格はペソとドルの非公式並行レートにより変動するので, こちらもドル化した市場といえる) での購入が消費の半分以上を

占める計算になる。

- (19) キューバは、アジアと異なり、個人が自発的に自宅の庭などで農作物を栽培するというケースは稀である。民間部門が非常に小さく、種子や肥料などの投入財を入手するのが難しいということもあるが、個人農民が少なく、自分の消費する食料を自家栽培するという考え方が一般的でないという文化的な問題が大きいように思われる。
- (20) キューバの普遍主義的な社会政策が全国民に行き渡るほど徹底的に実施してきた背景には、財政的にそれを可能にするだけの寛大なソ連の支援がキューバに向けられていたことは銘記される必要がある。ソ連の途上国向け経済支援の半分がキューバー国に向けられていたと推計されているからである。この点については、Yamaoka [2004] を参照のこと。
- (21) フェリオル＝ムルアガはこの点について全く無視しているわけではなく、給食を通じた栄養状態の改善は、労働者が優先して実現したこと、その改善の度合いも望ましい栄養摂取を達成するには不十分であることを認めている (Ferriol Muruaga [2001: 35])。
- (22) キューバでは、公的部門で失業した場合、政府が代わりの職を提供する。ただ、労働者の希望に沿わない職を提供されることも多く、それを拒否した場合は自発的に労働を放棄しているとみなされて、失業者とはみなされない。代わりの職を提供されるまでは失業（待業）保険が賃金の60%を保障するが、拒否した場合はその時点で失職前月の賃金の100%が支払われるが、その後は補償がない。
- (23) キューバ政府が1993年にいったん認めた自営業を制限することにした最も大きな要因は、一部の自営業者の富裕化と所得格差の拡大であるが、ECLAC, INIE and UNDP [2003: 208] に述べられているように、自営業者のための投入財を購入するための市場が未整備で、原材料を闇で入手せざるを得ない（主として国の倉庫からの横流し）点が、政府と自営業者双方にとって問題であった。
- (24) 認可された自営業の場合も、ライセンス料として月々定額の（職種によって決められる）金額を政府に支払うのみで、収入に応じた累進制ではない。自宅の一部を外国人（主として観光客）やキューバ人に貸す民宿の場合は、その住宅がある地域（観光スポットや高級住宅街にあるか大衆地区か）や部屋の広さによって、実際にどれだけ貸したかにかかわらず定額を支払う。無認可で自営業を営む場合は、このライセンス料も支払わないわけだが、みつかった場合は、住宅や自家用車その他自営のための投入財が没収となったり、高額な罰金を支払わねばならなくなったりする。ただ自営業の認可は基準が曖昧な部分が多く、かなり恣意的に運用されているともいわれている。
- (25) 全国人民権力議会 (Asamblea Nacional del Poder Popular) は、日本の国会

にあたる立法府の最高機関であるが、その下に州レベルの州人民権力議会 (Asamblea Provincial del Poder Popular)、および郡 (市町村) レベルの郡人民権力議会 (Asamblea Municipal del Poder Popular) がある。さらに国民に近い存在として、この郡レベルの議会の下に1988年から (法的には1992年の憲法改正より) 設けられたのが人民評議会 (Consejo Popular) である。

- (26) 共産党の下部組織で、将来の幹部党員を養成する。旧ソ連のコムソモールに対応する機関である。UJC の下には小学生のほとんど全員が入会するピオネール (旧ソ連では成績・品行ともに優秀な生徒しか入れなかったが、キューバでは全員が自動的に参加する) があるが、これと異なり各分野で活躍する青年が選別されて推薦される。社会扶助においては、とくに若年失業者や非行に走る青少年の更正にあたっている。
- (27) キューバでは大衆組織や共産党の下部機関などはすべて非政府組織 (NGO) とみなされるが、現実には共産党は政府と非常に近く、また大衆組織も社会主義体制を支持・強化することを目的として設立されたものであり、みな政府機関に近い。
- (28) 15歳以上のキューバ女性のほとんど全員が参加する大衆組織で、1962年に第1回総会を開いて設立された。当初は女性を革命体制に組み込むことを目的としており、女性問題やジェンダー問題には無関心であったが、近年は女性の地位向上に大きな役割を果たしている。社会扶助政策においては、依然として女性が担うことの多い介護・育児の問題に深く関与し、各地域の FMC が、介護や育児で困っている国民をみつけ支援する。
- (29) もともとは米国を基盤として反革命活動を行う分子から革命体制を守るために1960年に設立された隣組組織である。ほとんど各ブロックにあり、住民を相互監視させ、反革命活動をいち早く洗い出すことが目的であった。ただ近年はリサイクル活動や防犯夜回りなどコミュニティの状態をよくする活動も目立つようになった。住民全員が参加する CDR では、家族構成や収入、海外に親族がいるか、送金があるかなどプライバシーも含めた構成員の様子がよく把握されているため、低所得や介護に困っているなどの問題も早くみつけ出すことができる点が、社会扶助の実施に生かされている。
- (30) フォーマルセクターで失業した労働者に対しては、政府は代わりの職をみつける義務を負っており、本人の能力や職歴に応じた代替の就職口を提供することになっているが、遠隔地であったり、重労働であったりすることも多く、本人の希望とかけ離れた職を提示される場合もしばしば起こる。これを拒否した場合は、失業保険は拒否後1カ月で打ち切れ、低所得という理由での社会扶助の対象ともみなされない。ただし現在は多くの失業者は、政府によりよい再就職口を探してもらうよりも、より高収入を見込めるインフォーマルセクターへ流れる傾向が強いことも事実である。

- (31) 2004年10月19日、労働・社会保障省での筆者インタビューによる。
- (32) 経済危機以降、公共交通機関（とくにバス）は回数が減り、各停留所では長い列ができる。バスが来ても行列をつくって待っている人たち全員は乗れず、各停留所の列の先頭の何人かしか乗れないことも多いが、障害者カードを持つ人は、列の先頭に回してもらえる。
- (33) UJC の全国ソーシャルワーカー養成学校プログラム責任者との筆者インタビュー（2004年10月5日）による。
- (34) 革命前の老人ホームの多くは教会が建設したものである。しかし、運営していた聖職者たちの多くがスペイン人であったため、敵対する外国と通じているという嫌疑で彼らは全員国外追放となった。運営者がいなくなったホームはすべて国が接收したので、キューバ人聖職者が管理していた少数のホーム以外はすべて国営となったのである。
- (35) 2004年5月6日付共産党中央委員会・革命政府の宣言。
- (36) 2004年5月7日付共産党中央委員会・革命政府の声明。
- (37) 2004年7月1日付全国人民権力議会の宣言。
- (38) 現在は就労せずに手当を受けられる期間を合計5年に限っている。5年以内には就労するよう促す制度であるが、同時に母子世帯に対する低利の貸付制度を充実させることになっている。就労するインセンティブが低下しないよう、収入が増えても以前の制度よりも手当額が急激に減らないような制度設計に改正された。
- (39) 2004年10月19日労働・社会保障省社会保障局担当官アイデ・フランコ＝レアル氏への筆者インタビューによる。
- (40) 復職したい場合はいつでもできるし、退職しなければならないわけではなく、介護者を国が用意して、仕事を続けることも可能とのことである（2004年10月19日労働・社会保障省社会保障局担当官アイデ・フランコ＝レアル氏への筆者インタビューによる）。
- (41) このため国営老人ホームは、待機者がほとんどいない（筆者が2003年に訪問した国営のなかでは相当に質が高いと思われるホーム2カ所でも、1カ所は待機者がいなかった）。逆に、現在も少数ながら残るカトリック教会系のホーム（民間のホーム）は、質が高いため、また国営と同様無料であるので、常に長い待機者リストがあるとのことである。質がよければニーズはあるわけである。
- (42) 2005年6月に、キューバ政府は外国投資の選別を行う立場を明確にし、外貨獲得につながる輸出産業、あるいは国内の産業振興に役立つ重点産業に投資する企業（主として比較的大企業）を除いて投資契約を一方的に停止すると公式に発表した。動きは2002年から始まっており、外国投資省は最終的に最高で700社あった投資企業を50程度まで絞り込む計画であると表明してい

る。経済改革に逆行する動きが加速している。

- (43) 自営業はライセンス料を払う合法的なものであれ、政府の承認のないインフォーマルな場合であれ、その営業に必要な投入財をどこから調達しているかが問題となる。原則としては外貨ショップと自由市場などフォーマルな市場から購入する必要があるが、外貨ショップは政府の課す間接税が150%と高率であり、非常に高価である（だいたい東京の物価と同じくらいであるが、商品の質はもちろん東京より低い）。また、外貨ショップにすら置いていない品物も多く、置いてあっても価格が高額の場合は、国营企業の倉庫から同種の品物が横流しされて闇で販売されるものを利用することになる。ECLAC, INIE and UNDP [2003: 208] に述べられているように、キューバでは市場が未発達なので、違法な手段で投入財を購入せずに自営業を営む範囲は非常に限られている。
- (44) キューバの公務員の最高賃金は、長く最高クラスの医師や大臣クラスで500～550ペソだった（フィデル・カストロの月給もこの程度）。警官のうち麻薬取り締まりや観光客の保護にあたる職域の者は、それを上回る月給を受け取ることになったのである。
- (45) 女性の場合は、経済危機によって家事育児、介護負担が極限まで増大しており、就労がかなり困難になり、経済的基盤を失って男性配偶者への依存度が高まっている。これについては、山岡 [2005] を参照。

### 〔参考文献〕

#### 〈日本語文献〉

- 山岡加奈子 [2003] 「キューバの社会保障——社会開発に対する革命政権の貢献」（宇佐見耕一編『新興福祉国家論——アジアとラテンアメリカの比較研究』日本貿易振興会アジア経済研究所）。
- [2004] 「キューバにおける社会扶助——普遍主義からターゲティングへ」（宇佐見耕一編『新興福祉国家の社会福祉・資料編——アジア・アフリカ・ラテンアメリカ』日本貿易振興機構アジア経済研究所）。
- [2005] 「キューバにおける性別分業」（『ラテンアメリカ・レポート』Vol.22, No.1）。

#### 〈外国語文献〉

- Brundenius, Claes [1984] *Revolutionary Cuba: The Challenge of Economic Growth with Equity*, Boulder: Westview Press.
- Domínguez, Jorge I. [1978] *Cuba: Order and Revolution*, Cambridge: BELKNAP Press

of Harvard University Press.

- Espina Prieto, Mayra [2004] "Social Effects of Economic Adjustment: Equality, Inequality and Trends toward Greater Complexity in Cuban Society," in Jorge I. Domínguez, Omar Everleny Pérez Villanueva, and Lorena Barberia eds., *The Cuban Economy at the Start of the Twenty-First Century*, Cambridge and London: Harvard University Press.
- ECLAC, INIE and UNDP [2003] *Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI*, Mexico City: ECLAC and UNDP.
- Fabienke, Rikke [2001] "Labour Markets and Income Distribution during Crisis and Reform," in Claes Brundenius and John Weeks eds., *Globalization and Third World Socialism: Cuba and Vietnam*, New York: Palgrave, Chapter 7, pp. 102-128.
- Ferriol Muruaga, Angela [1998] "Pobreza en condiciones de reforma económica: el reto a la equidad en Cuba," *Cuba: investigación económica*, Vol.4, No.1, January-March, pp. 1-38.
- [2000] "Apertura externa, mercado laboral y política social," *Cuba: investigación económica*, Vol.6, No.1, January-March, pp. 23-54.
- [2001] "El modelo social cubano: una aproximación a tres temáticas en debate," *Cuba: investigación económica*, Vol.7, No.1, January-March, pp. 25-50.
- Ferriol Muruaga, Angela, Didio Quintana Mendoza, Victoria Pérez Izquierdo [1999] "Política social en el ajuste y su adecuación a las nuevas condiciones," *Cuba: investigación económica*, Vol.5, No.1, January-March, pp. 61-168.
- Mesa-Lago, Carmelo [1993] "The Social Safety Net in the Two Cuban Transitions," in Lisandro Pérez ed., *Transition in Cuba: New Challenges for US Policies*, Miami: Cuban Research Institute, Florida International University.
- [2003] *Economía y bienestar social en Cuba a comienzos del siglo XXI*, Madrid: Editorial Colibrí.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) [2003] *Anuario estadístico de Cuba 2002*, Havana: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).
- Yamaoka, Kanako [2004] "Cuba's Social Policy after the Disintegration of the Soviet Union: Social Development as Legitimacy of the Regime and its Economic Effectiveness," *Developing Economies*, Vol. 42, No.2, pp. 305-333.
- Zimbalist, Andrew and Claes Brundenius [1989] *The Cuban Economy: Measurement and Analysis of Socialist Performance*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

〔付記〕

本稿執筆にあたり、キューバ国立経済研究所（Instituto Nacional de Investigacio-

nes Económicas: INIE) 副所長アンヘラ・フェリオル＝ムルアガ氏, および同研究員のマリベル・ラモス＝フェルナンデス氏には, ハバナ滞在中の調査に協力していただき, また資料を提供していただいた。またピッツバーグ大学名誉教授カルメロ・メサ＝ラーゴ氏, およびハーバード大学教授ホルヘ・ドミンゲス氏からも貴重な助言をいただいた。記して謝意を表したい。