

もっとやさしい 開発経済学

連載 第15回

汚職——みんなできれば怖くない？

湊一樹

● 運転免許証の「市場価格」

経済の自由化によって、インドが本格的に市場経済への移行を開始するよりも以前の話。ある有名な経済学者が、実はインドでは市場経済の原則がすでに深く浸透しているという知られざる事実を、次のように表現しました。曰く、「運転免許証をカネで買える国が他のどこにあるか？」と。

これには多分に皮肉と冗談が込められています。同時に、汚職の本質的な性格が見事に言い当てられています。なぜなら、汚職とは、本来価格をつけて売買されるはずのない商品やサービスが、公的な権限を持つ者とそうでない者の間でお金を媒介として取引される行為だからです。

● 汚職もいろいろ

政治家や公務員などのような公職にある者が職権や地位を利用して便宜を図り、その見返りに賄賂などを受け取る不正な行為を汚職と呼びます。このように一般的に定義することは確かに可能ですが、一言で汚職といっても、一国の政権を揺るがす大事

件に発展するようなものから、日常の光景の一部となつていようなものまで、その規模や形態、社会に与える影響は様々です。

一つだけ確かに言えるのは、人々が社会を構成し、その中に公的な権限を持つ者とそうでない者が存在する限り、汚職を根絶するのは容易ではないということです。

● 開発途上国での汚職

汚職と無縁ではいられないという点では、先進国も開発途上国も同様です。しかし汚職が社会に及ぼす影響は、先進国よりも開発途上国で格段に深刻であると考えられます。それは、開発途上国の汚職の問題が以下のような特徴を持っているからです。

第一に、汚職が社会のいたる所で広範に見られるという点です。定められた授業料以外に寄付を強請し、支払いがなければ生徒を進級させない公立学校。無料のはずの申請書類を有料で販売し、迅速に事務処理をしてもらうためには追加料金を支払わなくてはいけない公共機関。難癖をつけて身柄を拘束し、お金を支払わなければ解放してくれない警察官……。開発途上国では、日

常生活の様々な側面で汚職が蔓延していることを示す例が数多く見られます。

第二に、市場システムが発達していないため、腐敗した公共サービスを市場で供給されるサービスに切り替えることが困難であるという点です。例えば、汚職の蔓延によつて、公立の学校や病院が本来の機能を全く果たしていなかったとしましょう。そのような場合、たとえ私立の学校や民間の病院で質の高いサービスが供給されていたとしても、それにアクセスできるのは都市とその周辺に住む一部の裕福な人たちに限られてしまいます。多くの人が貧困の中で生活している開発途上国では、低価格で供給される公共サービスの重要性が大きいだけに、その質を著しく低下させてしまう汚職の問題はより一層深刻なのです。

第三に、汚職を摘発するための公的なシステムが存在しなかったり、存在していたとしても十分に機能していないという点です。そのため、汚職の問題は改善されることなく、長い間放置されてしまいます。その一方で、一般市民や報道機関が政治家や官僚の腐敗を告発することには大きな危険

が伴います。様々な形で圧力が加えられるだけでなく、極端な場合には、命を落とすてしまう可能性さえあるのです。

●汚職は文化か？

「汚職が蔓延するのは、人々の気質や文化に原因がある」という議論をよく耳にしますが、果たして本当なのでしょうか。例えば、現在の日本では汚職に絡んだ事件が毎日のように報道されています。そして、このような現状を指して、「戦後、日本人は道徳的に退廃してしまった」と批判する向きがあります。しかし、過去の日本に汚職や腐敗がなかった訳ではありません。汚職に関する報道をよく目にするのは、道徳心の問題とは無関係に、以前であれば告発されずに揉み消されたり、全く問題にされなかったような汚職が厳しく摘発されるようになったからだと考えるべきでしょう。

汚職の問題を、人々が道徳心を持っているかどうかという視点からではなく、人々が汚職をすることに關してどのような利害に直面しているかという視点から捉えることができます。つまり、人々が道徳心を持っているようがいまいが、どんな些細な汚職でも確実に摘発され、厳しく罰せられるのであれば、誰も汚職に手を出そうとはしません。反対に、見つかる可能性が低く、見つかった場合でも大して罰を受けないのであれば、汚職の誘惑はそれだけ大きくなる訳です。ですから、「周りではみんな汚職で

儲けているのに、誰も捕まつてないから…」と一人一人が考えるのならば、誰もが汚職に手を染め、結果として社会全体が腐敗したとしても不思議ではありません。汚職の蔓延というのは、「赤信号、みんなで渡れば怖くない」という状況そのものなのです。

汚職の問題をこのように捉える背後には、「人間は利益と費用を考えた上で、自分が最も得るように行動する」という経済学の考え方があります。また、取るべき行動を決める際に、人々がどのような損得勘定（つまり、利益と費用の関係）に直面しているかということも、経済学では行動誘因（インセンティブ）と呼びます。

●制度設計の必要性とその難しさ

人々がどのような行動を取るかを決める上で、「制度」が重要な役割を果たすと考えられています。汚職の問題を改善するためには、腐敗の温床となっている制度的側面を変えることで、汚職から得られる利益を引き下げる必要があります。では、制度を変える際に、どのような点が重要なのでしょう。二つの点を挙げたいと思います。

第一に、政治家や公務員が汚職に関してどのような利害に直面しているかを考慮せずに、単に制度を変えただけでは、汚職の問題を解決することには必ずしも結びつかないということです。例えば、大きな権限を持つがゆえに腐敗が深刻化している上級の行政組織（中央政府や州政府など）の汚

職の問題に対処するために、より末端の行政組織に予算と権限を委譲したとしましょう。しかし、単に分権化を進めただけでは、権限を持つ者の数が増えて監視の目がさらに行き届きにくくなり、汚職の問題をより末端のレベルに撒き散らすだけに終わりがねません。実際、そのような例はよく見られます。つまり、政治家や公務員のインセンティブに目を向けずに「先進的な制度」を導入することには、意図に反して状況を悪化させてしまう危険さえあるのです。

しかし、「インセンティブが重要だ」と言うのはたやすい一方、それを実際の制度に反映させることは容易ではありません。なぜなら、状況や歴史的背景が少しでも異なれば政治家や公務員を取り巻く利害も異なったものになるため、ある制度はAという場所では腐敗を抑えることに成功したが、Bという場所ではうまくいかなかったということが十分ありえるからです。

第二に、大きな制度変更が状況を劇的に変えるとは限らないということです。それとは反対に、既存の制度に少しずつ変更を加えていくことで汚職の問題が改善される可能性もあります。また、試行錯誤を重ねながら、小さな制度の変更を積み重ねていく方が、変更によって引き起こされる混乱や抵抗を抑えることができるという点でも、より現実的であるといえるでしょう。

（みなと かずき／アジア経済研究所
地域研究センター）