

## 徒然草

### あるベンガル商人のホラ／ホラー話

浅沼 信爾

元一橋大学国際・公共政策大学院教授

昔は大陸間長距離の飛行機に乗ると、乗り合わせた乗客と良く話をしたものだ。何しろ座席毎の小型テレビもなく、携帯電話やモバイルコンピューターもない時代だから、飛行機に乗っていてできるのは、ペーパーバックの軽い小説を読んだり、小難しい報告書を居眠り半分に読んだり、夢想をしたりして時間を過ごすことしかない。映画を上映してくれるが、これも夕食後に、通路に小さいスクリーンを下ろして上映するから二時間もすれば終わってしまう。

だから、食事時にはどうしても隣の乗客と会話を始めなければ間が持たない。飛行機旅行と違って船のクルーズだと、テーブルが指定され、食事時に同じテーブルに座った人たちと会話を交わすことはマナーの一部だ。昔の飛行機でも同じで、隣の乗客と親しく話をしないのはマナー違反だと考えられてきた。ただ、時として楽しい相客に出会うこともあれば、退屈な相手をさせられることもあるが、これはその時の運とあきらめるほかなかった。

1980年代半ばのある時、ワシントンからバングラデシュのダッカに行く途中で、バングラデシュのビジネスマンらしき男性と隣り合わせになったことがある。当時わたくしは、世界銀行で南アジアの諸国を担当する部署に就いたばかりで、この男性と出会ったのを幸いとして、バングラデシュのことをいろいろ訊くことにした。

当時のバングラデシュは、独立からまだ10数年しか経っておらず、何もかも貧しい極貧国で、経済にもパキスタン時代の外貨規制、投資規制、等々の規制が、それにまつわる汚職の習慣とともに残っていた。わたくしは、隣の客がビジネスマンだと分かったので、「バングラデシュで企業を興したり、運営したりするのはさぞかし大変なのでしょうね」と、何事にも賂を要求する政府役人や銀行員について尋ねると、驚いたことに「いやいやとんでもない。わたくしが世界銀行の職員のあなたには想像もつかないほどの金持ちなのは、賄賂さえ出せばなんでもやってくれる役人や銀行員がいるからですよ。ダーティ（汚い）公務員サマサマですよ」という答えが返ってきた。期待していた答えと全く逆の返事に戸惑うわたくしに、聞かせてくれた話は次のようなものだった。

仮に彼の名前をチョードリとしておこう。チョードリ氏は、ちょうどアメリカの東海岸沿いの州をいくつか廻っての帰国の途中だとのことだった。その頃の東海岸の大きな町のジャンクヤードには、時々古い繊維機械が古鉄として出されていることがある。第二次世界大戦後、戦時中の軍服等の景気で盛り上がったアメリカの繊維業界は、日本をはじめとするアジアの廉価な繊維品・縫製品の市場侵入との競争に敗れて没落した。数々の老舗の繊維会社が倒産の憂き目に会い、工場の土地などは売りに出されたが、紡績や紡織の機械だけは引き取り手がなく、屑鉄としてジャンクヤードに引き取られるしかなかった。

チョードリ氏によると、こんなポンコツの繊維機械も使えないわけではないそうだ。新型の機械と旧型の機械の差は、実はそんなに大きくない。旧型はスピードが遅く人手がいるので、アメリカのような人件費が高いところでは非効率的で誰も使おうとはしないが、廉価な労働力が豊富なバングラデシュのような国にもって行けば十分に使えるし、製品自体の品質に影響もない。チョードリ氏はそう考えて、二人の繊維機械エンジニアを連れて、アメリカの東海岸の大きなジャンクヤードをめぐってきたのだ。そして幸運なことに、古いが修復すればまだ使える機械がジャンクヤードに出ているのを見つけて、買い取りを約束してきたところだ。

この旧型の中古機械を買い入れたとして、それからしなければならないことは幾つもある。まず国に帰ってすぐに中央銀行に行って、繊維機械の輸入許可とそのための外貨割り当てをもらう必要がある。それから国営の商業銀行に行って、機械の輸入と国内での繊維工場のスタートアップのための資金の借入をアレンジする。工場を建設しようとしているチッタゴン近隣では、少しでも現金収入を得たいと考えている若い女性労働者、いわゆる女工さん候補は多数いるから、古いがしかし堅固なビルのワンフロアを借りて、そこに輸入した機械を置けばそれですべての準備が整う。このプロセスに二つ重要な点がある。

まずすべての認可申請の際に、輸入するのは中古の機械ではなく、新品の最新型の機械を輸入することにするのだ。そうすることによって外貨割り当ても、銀行融資も本来必要な額の数倍になる。屑鉄として売りに出された機械を修復して使えるようにするだけで 500 万ドル程度の出費になる。一方架空の新品の機械の輸入だと少なくとも 2000 万ドルにはなるだろうから、それだけで 1500 万ドルの帳簿外の資金（それも海外の銀行口座にドル建てで）が捻出されることになる。もちろん、こんな嘘を通用させるには、為替の割り当てを扱う中央銀行の役人に対する賄賂が必要になるし、商業銀行からの融資も同様に銀行幹部に多額の袖の下を用意しなければならない。銀行借入は当然、利子の支払いと元本の返済が必要になるが、これもまた賄賂を使って、正式の支払い免除は無理にしても、利払いと返済を滞らせ

ることは可能だ。ただし、これにはどうしても有力な政治家の力が必要で、見返りに渡す賄賂も半端ではない。

次は、製品の輸出先をどうして探すかだ。それは実は簡単で、アメリカの西海岸には第二次世界大戦後にインドや、（バングラデシュを含む）パキスタンから移住してきたいわゆるインディアン・ディアスポラ集団が増えている。今では（というのは1980年代現在だが）この集団が、昔はユダヤ人グループにほとんど独占されていたアメリカの繊維業界に入り込みつつある。バングラデシュ（すなわちベンガル）の人的関係をたどれば、インド系の繊維輸入業者に繋がることはいとも容易い。

第二次世界大戦後にアメリカの繊維業や繊維業界に変化をもたらしたのは、もとはと言えば戦後日本の復興だ。アメリカ市場への日本の繊維製品の進出は、アメリカの東海岸を拠点とする古い繊維産業を衰退に追い込んだ。アメリカもそれを座視していたわけではない。最初に日本との貿易摩擦を解消するべく、二国間で繊維協定が結ばれ、日本の繊維輸出は抑えられたが、今度は香港や韓国が出てきた。1960年代にアメリカでもてはやされた「1ドルシャツ」や「香港シャツ」の出現だ。その他の途上国も進出してくると、アメリカは（そしてヨーロッパも）多国間のマルチ・ファイバー協定なるものを結び、途上国からの繊維輸出入を抑え、国別のクォータ（輸入割り当て）を制定した。そこでいまだクォータに余裕のあるバングラデシュ等に対する繊維業への投資が盛んになった。バングラデシュのクォータがある限り、市場は確実と言ってよい。輸出先を心配する必要はなかったのだ。

政治家と政府役人に対する賄賂作戦さえ順調に行けば、チョードリ氏のプロジェクトは金の卵を産む鶏になる。そこで、賄賂に弱い政治家、役人、銀行員サマサマという話になる。チョードリ氏が怖いのは、外貨市場が自由化されて、輸入のための外貨割り当てがなくなり、国営銀行改革が実施されて貸付の回収が厳しくなり、競争者が出てくることだ。その前に稼いでおこうと考えると、することが余計アコギになる。

わたくしが何か言おうとする前に、チョードリ氏は人差し指を立てて、このプロジェクトが成功すれば、数十人の貧しい女工を雇えるから、十分お国の役に立つのだと言い、バングラデシュに居る間に一度自宅に遊びに来なさいとわたくしに言い残して、ダッカ空港の雑踏に消えていった。

チョードリ氏の話は、ホラ話のような気もしたが、同時にバングラデシュという国を象徴するホラストーリーのようにも思え、バングラデシュ担当になってまだ日の浅いわたくしに強烈な印象を残した。チョードリ氏の話に象徴される汚職と腐敗の文化は、バングラデシュの政治・経済・社会に深く根差していて、並大抵の努力

ではそれを払しょくすることは難しく、よしんば成功するにしても一世代も二世代もの時間が必要だ。政治家と政府役人と経済界のエリートの癒着とそれにまつわる腐敗は、何もバングラデシュや途上国に限ったことではない。日本にしてもヨーロッパ・アメリカの先進国にしても、長い汚職と腐敗の歴史を持っている。まさに「浜の真砂は尽きるとも・・・」で、汚職の種は尽きない。

途上国の経済開発に携わる者は、誰でも汚職と腐敗の現場を垣間見ている。韓国やフィリピンやインドネシアに関わってきたわたくしも例外ではない。仲間内では、汚職と腐敗、より広くはガバナンスの問題がいかに経済発展を阻害してきたかを議論することは多かった。しかし、世界銀行や先進国の開発援助機関は、伝統的に途上国の政治問題に立ち回らない、そして政府の腐敗は政治の問題だという暗黙の了解があって、公式の場ではタブーとなっていた。

政治権力とその腐敗や汚職は切り離せないのもので、根絶することなど不可能に近いと思う。腐敗や汚職を絶対悪として徹底的に排除しようとする、今度は政治権力の暴力性が出てくる。あまりにもピューリタンの政策は、悪い副作用がむしろ反社会的な効果を及ぼすことはよく知られている。その一つの歴史的事例は、アメリカ政府が憲法改正までして実施した禁酒法で、1920年代を通じてもぐりの酒場を栄えさせ、マフィアの資金源となって、むしろ社会悪を助長する結果に終わったことだ。「高貴な実験 (The Noble Experiment)」は誰の目から見ても失敗だった。

しかし、政治腐敗と汚職が野放図に蔓延すると、経済に対する影響は無視し得なくなる。政府が絡むすべての経済活動（開発プロジェクトや病院・学校の経営に至るまで）のすべてに「負のプレミアム」が課され、非効率になる。非効率さはある程度我慢ができるにしても、許せないのは開発政策が歪められることだ。一部の特権階級層のために保護政策や補助金政策が実施される。昔、邦銀のジャカルタ支店の支店長をしていたわたくしの知人は、インドネシアへの直接投資の相談に来る日本の投資家に対して、「あなたのビジネスプランで投資の予想収益率が 50%になるようだったら、ぜひインドネシアに投資しなさい。なんのくんと経費がかかり、結局は適正収益率に落ちつきますよ」と助言していたのを覚えている。

途上国の政府の腐敗を成長阻害要因として最初に本格的に採り上げたのは、アメリカ政府が施行した 1977 年の「外国腐敗行為禁止法 (Foreign Corrupt Practices Act)」で、アメリカ人あるいはアメリカ企業の外国の政治家や政府役人に対しての賄賂を禁じる法律だ。しかし、この法律も当然外国政府を拘束するものではないから、いわば NIMBY (Not In My Backyard) と呼ばれる「自分の裏庭だけはきれいにしておこう」という性格のものだ。世界銀行やアジア開発銀行がファイナンスするプ

プロジェクトが、公平性の担保と汚職をなくす厳しい調達規定を採用しているのと同じ性格のものと言っても良い。

それから 10 数年たって 1993 年には、世銀でアフリカを担当していたピーター・オイゲンというドイツ人が、やはりドイツ人でわたくしの同僚だったマイク・ウィーハン等数人を誘って、途上国の汚職追放を目指したトランスパレンシー・インターナショナルという NGO をベルリンに立ち上げた。最初同じような志を持ったわずかな数人で立ち上げたこの NGO は、現在数百名のスタッフを擁する一大国際的 NGO に成長しているし、トランスパレンシー・インターナショナルが発表する汚職指数は、国際的に広く使われている。

このような動きが出てきたのは、途上国に対する開発援助や人道援助をする側の人間にとっては、政治の腐敗と汚職はもう我慢の限界に達したというのが理由だろう。それはその数年後、1996 年の IMF・世銀年次総会の演説で、当時 IMF の専務理事を務めていたミシェル・カムデスーと世界銀行総裁のジェームス・ウォルフエンソンが、「クリーンな政府」の必要性を正面切って論じたという事実に見られている。政治的な中立性を口実にした暗黙のタブーが破られた瞬間だった。

政治腐敗と汚職の撲滅に国際社会が正面から立ち向かうのは難しい。まず汚職防止の特別な法律を作り、場合によっては特別な法廷を設け、汚職撲滅に特化した特別な警察・検察組織を作ることから始める必要がある。そのうえで、政府の財政金融管理を強化しなければならない。そして、このような制度的装置を構築したうえで、数十年単位の政策的努力が必要になる。既得権益を持つグループからの反発は当然強いし、作り上げた制度を逆手にとって党派的な政争の道具に使われてしまうこともある。そのうえ、財政金融管理の強化は、政府のプロジェクトやプログラム実施の効率を下げることも覚悟しなければならない。あまりに厳格な—あるいはほとんど狂信的なピューリタンの汚職撲滅運動は、経済発展のインセンティブを殺してしまう危険もある。

ちなみに、バングラデシュでも国の特別汚職対策組織である反汚職委員会を作ったり、汚職撲滅のための対策をとったりしてきた。しかし、制度はともかく効果となると、十分な成果が上がっているとは言い難い。バングラデシュの西北部とダッカやチッタゴンのある東南部を隔てるガンジス河（バングラデシュではパドマ河と呼ばれる）にかかる 6 km 長のパドマ橋プロジェクトは、ブラマプトラ河（ジャムナ河）にかかるジャムナ橋と同じように、世界銀行をはじめとする国際的なドナーのコンソーシアム（JICA もその一員）が融資することになっていたが、資材の調達に関わる汚職スキャンダルが発生し、世銀と融資団は最終的にプロジェクトからの撤退を決定した。10 年ほど前の事件だが、バングラデシュは依然として汚職にまみれた国だという評価を確立した事件だった。

もともとパドマ橋プロジェクトは、総工費 30 億ドルを超える大型プロジェクトで、融資団の要求もあって「クリーンな実施」を目指して、大統領に直接リポートする義務を負ったガバナンス・アドバイザーをプロジェクト・チーム内に設ける等の汚職防止制度を取り入れたプロジェクトだった。世銀ローンは 2010 年に理事会で承認されて実施段階に入ったが、2013 年にカナダの受託業者と政府要員の間での深刻な汚職疑惑が表ざたになり、世銀をはじめとする融資団は撤退、バングラデシュ政府は 37 億ドルに膨れ上がった工費をすべて自腹でファイナンスせざるを得なかった（プロジェクト完成は 2022 年）。（中国が「一帯一路」のプロジェクトとして取り上げると言う噂もあったが、さすがに中国もこのプロジェクトに手を出すことはしなかった。）

多くの途上国の政治・経済・社会構造は、しばしばパトロン＝クライアントの関係にもとづく家産制国家と呼ばれる。政治的権力者が閥を作り、閥のグループ成員に忠誠の代償として利益を与える。そうした関係を基礎として作られた構造だ。そのような社会では、政治的腐敗と汚職は社会に深く根を張っている。政治腐敗と汚職撲滅には、世代を跨ぐくらいの長期的かつ持続的な政策努力が必要とされる所以だ。わたくしは、世界のあちこちで大きな政治腐敗と汚職のスキャンダルが起こるたびに、そしてそれに対して大きな社会的非難が起こるたびに、「少しずつ進歩している」と思うことにしている。そして、その度にチョードリ氏のホラ／ホラー話を想い出す。