



## 新型コロナウイルス対策のための財政政策特集

この見解書は加盟国による新型コロナウイルス危機対応を支援するため、財政局が作成した特集の一部です。本稿に示された見解は国際通貨基金 (IMF) 職員のものであり、必ずしも IMF、IMF 理事会、IMF マネジメントの見解を反映していません。

## 緊急時の直接現金給付のためのデジタルソリューション<sup>1</sup>

インフォーマルセクターや貧しい地域の世帯も含め、脆弱な世帯を保護する際には、様々な給付の制度や方法が効果を発揮しうることが、以前のパンデミックや経済危機の経験から明らかになっている<sup>2</sup>。新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の世界的流行を受けて、多くの国の政府が、直接現金給付により脆弱な世帯を守ることを検討している。一部の発展途上国では、こうした給付の規模は未曾有の大きさとなっている<sup>3</sup>。極度の貧困状態で暮らす人々にとっては、そうした現金支援が頼みの綱という場合もある。しかしながら、低所得途上国や新興市場国は大規模なインフォーマルセクターを抱えていることが多いため<sup>4</sup>、効果的かつ安全に支援を届けにくくなっている。

本稿は、インフォーマルセクターの人々も含め意図する受給者に対して政府が現金給付を効率的かつ迅速に届ける上でデジタルソリューションがどのように役立つかに焦点を当てるものである。このノートでは、(1) 直接現金給付の受給者の特定と確認におけるデジタル技術利用の範囲、(2) 給付金を効率的に届けるための仕組み、(3) 財務上の重大不正行為を防止するために透明性のある報告と十分な管理を徹底しつつ、これらの手当や給付金を迅速に届けるための公共財政管理 (PFM) 手続きの合理化に関して提言を提供する<sup>5</sup>。推奨される主要施策のまとめを表 1 に示す。現金給付に関連する政策課題については別稿で重点的に取り上げる<sup>6</sup>。

本稿に対する問い合わせ先: [cdsupport-macrofisc@imf.org](mailto:cdsupport-macrofisc@imf.org)

<sup>1</sup> ヘラルド・ウーニャ、リチャード・アレン、サリエンドラ・パタナヤック、グウェナエル・スックが本稿を担当した。IMF 財政局 (FAD) のロード・ウェンリン、スーハス・ジョシ、ラジュ・シャランや IMF 情報技術局 (ITD) のデジタル・アドバイザー・ユニットからの知見も取り入れている。

<sup>2</sup> 以下を参照。

D. Coady, March 2020. "Managing the Impacts of Coronavirus: Guidance on Good Public Spending Practices" (<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes> に掲載)

<sup>3</sup> 例えばアルゼンチンやパキスタンやペルーでは、新規の支援制度が人口の 3 分の 1 を対象とし、フィリピンでは、70% を上回る世帯が緊急給付を受けることになる (<https://tinyurl.com/y7pw5mx2> で世界銀行のブログ記事参照)。

<sup>4</sup> International Labour Organization (ILO), 2018. "Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture (third edition)." <https://www.ilo.org/publications/0/0/20180101/00001/00001.pdf>

また、世界銀行の開発のための身分証明 (ID4D) イニシアティブでは 198 か国にわたってデータが収集され、出生証明書など法的な身分証明書を持たない人の数を推定している。多くの低所得途上国、とりわけアフリカでは、最大で人口の 50% が未登録となっており、ソマリアではその率は 77% にも上る。

<sup>5</sup> 例えば、ハリケーン・カトリナとハリケーン・リタの際の連邦政府の災害救援に関する、米国会計監査院 (GAO) による 2006 年の研究では、登録が無効であったために給付のうち 16% が不適切で、不正であった可能性もあると推定している。他地域でも、例えばコンゴ民主共和国で 2019 年に発生したエボラ出血熱流行や、マリにおける 2010 年と 2015 年の安全保障危機などで、危機関連支援と金融不祥事の関連が指摘されている。

<sup>6</sup> デルフィニス・プラディ著「新興市場国と発展途上国の世帯に手を差し伸べる 個人識別番号、社会経済データ、デジタル給付」(2020 年)を参照。

## I. 現金給付実施における PFM 関連の主な目標と課題

デジタルソリューションは、現金給付スキームの PFM 面の改善に資する。定期的かつタイムリーに受給者への支払いを実施する、支援を届けるべき受給者に支援を届ける、現金給付処理の会計や報告を改善する、確かな監査証拠の提供により説明責任を強化するなどの点で役に立ちうるのである。しかしながら、現金給付のコストや実行可能性は、意図する頻度（一度限りか定期給付か）、期間（一時的か継続的か）、地理的範囲（少数の特定地域かより広範の地域か）に左右され、また既存のデジタルインフラや決済システム次第でもある。

現金給付のためのデジタルソリューションの主たる目標は、給付がタイムリーかつ安全な方法で実施され、また十分に管理、報告されるよう保証することである。健全な PFM システムは、以下の点で重要な役割を果たしうる。

- 意図する受給者を正確に特定し、種々の情報源からのデータとの照合により受給者情報の確認を行い、対象として定めた人々を確実に網羅し、資金漏洩や多重受給を防止する。
- 給付処理のための煩雑な行政手続を合理化する。
- 例えば資金の電子振替やモバイルマネーなど、利用可能なデジタルのメカニズムやプラットフォームを活用して、確実にタイムリーな給付を実施する。
- 政府・受給者間に使いやすいインターフェースを提供する。
- 現金給付スキームの管理にあたり、適切かつタイムリーなデータを公表して、透明性を確保し説明責任を果たす。

しかし、多くの国の政府にとって、これら目標の達成には課題が立ちほだかる。インフォーマルセクターでは受給する可能性がある人々のデータが不足していたり、PFM 情報システムが貧弱であったり、接続しにくかったり、大きなショックに対処するための備えが不十分であったりするためだ。そのような場合、おそらくは困難なトレードオフに直面するだろう。本来は受給資格のない者が受給しないよう厳格な適格基準を採用し、それ故に受給資格のある人の一部が排除されてしまうリスクを冒すのか。もしくは、受給者の中に本来は受給資格のない者が数多く含まれてしまうことを覚悟の上で、貧しい人々の大半を救うべく幅広く網をかけるのか。判定基準を緩くすれば、不正の恐れも高まる。また、新型コロナ危機が長引けばより多くの人々が失業したりするため、受給資格有無も急速に変化し、国のデータ収集が済むころには当初は受給資格がなかった者も受給適格となるかもしれない。社会セーフティネットが届きうる範囲を拡大するために、発展途上国政府の中には市民の個人番号制を導入し、この制度を公的な社会経済情報データベースや強化された給付提供メカニズムと統合する動きを見せている国もある<sup>7</sup>。種々のデータベースの相互接続性と自動管理が進んでいけばいほどリスクは低くなるが、リスクを排除できるわけではない。一部の発展途上国や新興市場国では、財政管理情報システム (FMIS) や調達システムなどの基幹 PFM システムが堅固さに欠けている<sup>8</sup>。

### 3 種類の対処すべき問題・課題がある。

<sup>7</sup> D. Prady, 2020 を参照 (<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes> に掲載)。この稿では、インド中央行政機関の例に言及している。インド中央行政機関は、幅広い所得支援の実施にあたり、あまねく普及した個人識別番号システムを世帯の社会経済的データと給付手段に紐づけ、これら 3 要素を集約している。

<sup>8</sup> IMF が 46 か国を対象に実施した調査では、アフリカ、中央アジアと南アジア、中南米とカリブ海地域、太平洋諸島、南東欧の多くの国で、FMIS の中核機能、制度的な網羅性、IT プラットフォーム、他の IT システムとの情報共有のしやすさの点で脆弱さが見られた。以下を参照。

“How to Design a Financial Management Information System—A Modular Approach”. Una, Allen, and Botton, FAD/IMF (2019).

- **どのようにして受給者の特定と登録を行うべきか。** 具体的な課題としては、(1) 意図する受給者の確定されたデータベースの不在<sup>9</sup>、(2) 地理的に広範囲に分散している対象者層、(3) インフォーマルセクターの労働力の大部分を構成する季節労働者などがある。
- **タイムリーかつ安全な方法で給付金を受給者に届けるにはどうすべきか。** 具体的な課題を生じさせている要因としては、(1) 意図する受給者の中で、銀行口座を保有しておらず電子送金による口座振込を受けることができない人の数が多数に上る可能性があること、(2) 銀行が支店を設置していない僻地に住んでいるなどの理由で銀行ネットワークを利用することができない受給者がいること、(3) 商業銀行やその他の預金受託機関、送金業者や電子マネー発行業者などの専門事業者をはじめとする様々な決済サービスプロバイダー (PSPs) によるデジタル金融プラットフォーム採用があまり進んでいないか、携帯電話やインターネットのネットワークの通信可能範囲が不十分であるかのいずれか (または両方) を挙げられる。
- **給付をどのように予算に記録し、管理し、報告すべきか。** 課題としては、(1) 現金給付のための支出を予算に盛り込むための手続きが複雑で時間がかかること、(2) 予算執行や財務処理を合理化し、FMIS その他のデジタルソリューションを調整する必要があること、(3) 効率的で透明性のあるかたちでの給付実施と関連法規遵守を上手く両立させること、(4) 一般市民、諸国際金融機関 (IFIs) をはじめとする開発パートナーなどのステークホルダーに対して行う現金給付に関する報告の強化が必要なことが挙げられる。

## II. 受給者の特定と登録

---

### 主な成功要因

最初のステップは、受給者、特にインフォーマルセクターの受給者の特定と、その登録情報を受給者データベースでデジタル化することだ。登録情報のデジタル化とはすなわち、受給者の詳細情報を IT プラットフォームに取り込むことである。受給者登録のプロセスは、必要条件について明確に情報伝達され、しっかりした苦情処理と改善のシステムを備えた円滑なものであるべきだ。理想を言えば、すべての関係省庁が安全に利用でき、政府の異なる階層で情報の交換・集約を可能にする一元化された受給者データベースがあるべきである。

### 推奨される施策

- 公式経済の労働市場に属する受給者と社会保障ネットワークで対象となっている受給者のいずれか、またはその両方については、政府が利用可能な社会保障や租税管理のデータベースを活用して、必要な受給基準を満たす人を特定すべきである。
- インフォーマルセクターの受給者に関する妥当な情報を提供するデータが入手できない場合には、政府はデータを積み上げていくアプローチを取りうるかもしれない。このスキームの第 1 段階では、潜在的受給者をなるべく数多く対象とし、当座の救援として少額を提供する。第 2 段階では、受給申請者は、本人確認 (KYC) 要件を満たしていることの確認を含む登録プロセスの全工程を完了させることを義務付けられる。これは不正や汚職の防止にも役立つ<sup>10</sup>。このデータ積み上げ方式では、政府が、緊急時の支援を提供する一方で、インフォーマルセクターの受給者に関する確かなデータベースの構築を進めることが可能になるだろう。

---

<sup>9</sup> 受給者の数は多数に上る可能性がある。ブラジルでは 5,400 万人、パキスタンでは貧困家庭 1,200 万世帯がそれぞれの政府による給付の対象となっている。

<sup>10</sup> コートジボワールでは、社会的セーフティネット制度の一部についてこの戦略を採用している。このプロセスには、タイが採用しているように、受給者から提供された情報の修正や、申請の取り消しをも含めることも可能である。

- 受給者、特にインフォーマルセクターの受給者については、公開されている公式のデータベースに情報請求するなどの簡便な自動処理により特定や情報収集が可能かもしれない。このために活用可能な情報源としては、(1) 政府が定めた現行または過去の貧困削減戦略計画 (PRSPs) 関連のデータベース、(2) 社会保障や租税管理のデータベース (例: フランス語圏アフリカではインフォーマルセクターが推定課税されている)、(3) 「社会福祉料金」割引での公共料金支払いや、電気、ガス、水道料金支払いの助成対象者、(4) 低所得地域で学校に通う生徒のデータベース、(5) 新型コロナウイルス流行中に医療機関が収集した情報も含む低所得地域の公共医療サービス利用者のデータベース、(6) アンオーガナイズドセクター (非組織部門) の労働者を雇用する企業や会社から取得できるデータ、(7) 地方自治体や非政府組織 (NGOs) や非営利団体が収集したインフォーマルセクターに関するデータ、(8) 有権者登録データベースからのデータ (例: トーゴは有権者登録データベースが同国で最も完全に近いデータベースであると判断して同データベースを利用することにした) などがある。無線通信ネットワーク事業者が各種公式データベースを補完することも可能だ。
- 政府は、強力なインセンティブを使って、潜在的受給者が自ら登録して給付申請することを促すべきだ。シンプルなウェブページやモバイルアプリ、あるいはコールセンターを使って大々的な一般向け広報活動を行うべきである。一部の発展途上国では、地方自治体 (例えばコートジボワールでは村長) や警察本部長がインフォーマルセクターの受給者特定に参加している。ただし留意すべきは、インフォーマルセクターの人々の中には、納税や、その他の政府規制に従うのを避けるために登録しないことを選択する人もいることだ。このような諸課題については、現金給付が市民の他の給付・義務に影響することなく危機下のライフラインとして意図されたものである点を、政府が明確に発信するという戦略で対処するのが最善だろう。
- 潜在的受給者を特定し登録した後で当局は、上述した各種情報源や、もしあればクレジットカードのデータベースや不動産登記など活かしうる情報源から得られた情報と照合して、可能な限り確認を行うべきだ。IT システムが許す範囲で、アプリケーション・プログラミング・インターフェース (APIs) やロボティック・プロセス・オートメーション (RPAs) を活用して確認プロセスの迅速化を図るべきである。
- 受給者と、受給者の銀行口座などの支払い方法を認証するための明確な手続きを、財務省が確立すべきである。保健などの社会問題を担う関係省庁も潜在的受給者の確認において大きな役割を果たせるだろう。財務省の中心的チームがこの作業を監督し、他の政府機関や、銀行部門や無線通信ネットワーク事業者などの決済サービスプロバイダー (PSPs) との調整を図ることが好ましい。必要不可欠な点検を実施することで、その人が、受給基準を満たしているか確認できる。受給基準は、政府が明確に定めるべきである。それだけでなく、同じ人が複数回受給する多重受給や、実際には存在しない人が受給する幽霊受給者も、点検実施により回避できるはずだ。給付スキームの運用やデータベースの使用において政府は、データ保護の諸基準の適用に万全を期すべきである。

### III. 意図する受給者に手を差し伸べ、現金給付を実施する

#### 主な成功要因

政府から個人へ (G2P) の給付では、銀行口座を通じた給付金の直接振込が理想的な仕組みだが、これを簡単なデジタルソリューションで補うことも可能だろう。給付金を受け取る銀行口座を受給者が保有していることが理想だ。しかしインフォーマルセクターでは、すべての受給者が銀行口座を持っているとは限らない。代替的経路を用いて給付実施を迅速化するには、PFM に関する法規やプロセスや情報システムの調整、もしくは政府の非常権限の使用のいずれか (または、その両方) が必要となるかもしれない<sup>11</sup>。代替的経路としては、プリペイドカード<sup>12</sup>や、その他のデジタル技術により可能と

<sup>11</sup> 国によっては、そのような非常権限が確立されており、目下の危機に際して既に使われている。

<sup>12</sup> プリペイドカードは銀行または同様の法人により発行されている。給付制度参加者は、プリペイドカードを使って、ATMでの現金引き出し、もしくは、プリペイドカード利用可の販売時点情報管理 (POS) デバイスを備えた店での買い物 (またはその両方) が可能だ。

なる方法(電子送金やモバイルマネー<sup>13</sup>など)がある。給付にデジタルソリューションを利用する場合、国内の携帯電話ネットワークの通信可能範囲が妥当な広さに及んでいること、そして国が低コストの携帯電話に対応しているアプリを活用することが重要である。

## 推奨される施策

- 政府が決済方法を決める際には、銀行部門の発展度が重要な考慮事項のひとつである。フォーマルセクターとインフォーマルセクターのいずれにおいても意図する対象者が銀行口座を保有していて、適切な受給者特定に役立つ十分な情報を政府が有しているのであれば、国庫から中央銀行の電子決済ネットワークを通して受給者の銀行口座へ直接送金するのが、最善かつ最も費用効果の高い選択肢だ。決済に必要な情報の生成には、直接現金給付制度を担当する関係省庁も参加すべきである。
- 一部の潜在的受給者が容易に銀行ネットワークを利用できる場合には、それらの受給者には銀行口座開設を促すべきであり、国によっては、現金給付を電子的に実施できるよう銀行口座開設を受給の前提条件とすることも考えられる。例えば、ブラジルとチリでは、それぞれの国有銀行であるカイシャ・エコノミカ(Caixa Econômica)とバンコ・エスタド(Banco Estado)を通じて給付を行っている。両国ともに受給者に対し全国统一制度の個人識別番号のみで銀行口座を開設するよう促している。
- 法的枠組み次第では、商業銀行が政府の現金出納係の機能を果たすケースもあるかもしれない。政府が商業銀行に対し受給者への給付を行う権限を与え、支払われたお金を商業銀行に払い戻すのである。もちろんそのようなプロセスは中央銀行と協議して確立すべきであり、国庫と関係銀行との間で適切なサービスレベル契約が必要となるだろう。
- 銀行ネットワークにアクセスできない受給者には、郵便局ネットワークの利用を推奨することも考えられる。多くの国では、郵便局で住所の確認や、出金や送金が可能だ。例えばザンビアでは、女性に特化した社会プログラムの給付にこの手段を採用した。プリペイドカードも選択肢のひとつだろう。例えば国際的人道支援団体マーシー・コー(Mercy Corps)は、2016年から2018年にかけてギリシャの島々で16,000人を超える難民・亡命希望者など脆弱な人々に対し、プリペイドカードのかたちで現金支援を届けた。
- もうひとつの選択肢は、送金サービスを提供している民間事業者<sup>14</sup>を、「銀行の遠隔地代理店」として雇い、銀行の公式支店がない地域において現金給付を行うことだ。このような手配は中央銀行との合意のもとで行われるべきだ。
- デジタル・プラットフォームが利用可能な場合にはそれらを活用し、電子送金やモバイルマネーなどのソリューションを用いたG2Pの現金給付が可能だろう。例えば、チリ、ペルー、タイではG2Pネットワークを効率的に利用して脆弱層への現金給付を実施している<sup>15</sup>。モバイルバンキングのアプリケーションは、ケニア、インド、カンボジア、コロンビアなど複数の新興市場国・発展途上国でも活用されている<sup>16</sup>。サブサハラアフリカ諸国の一部で使われている非構造化補助サービスデータ(USSD)プラットフォームに基づくアナログソリューションも活用できるかもしれない。財務省、中央銀行、および民間の金融サービス提供者代表が、アナログのモバイルマネー・プラットフォームも含む既存の各種デジタル金融プラットフォームを迅速に評価して、最も機動性が高く、安全で、ふさわしいソリューションを特定すべきだ。モバ

<sup>13</sup> モバイルマネー(MM)システムは通常、現地のモバイルネットワーク事業者が運営し、登録している送金業者のネットワークに依存するものである。これらのエージェントは通信時間を販売する業者と同種の小規模事業者であることが多く、MM事業者と契約を結ぶことにより、MM利用者を登録してMMの入出金を行うことが可能となる。MMシステムは一部の銀行機能も担っているため、現地の銀行規制やマネーロンダリング防止(AML)規制の対象となる。

<sup>14</sup> 例としては、アフリカ諸国の多くに進出しているウエスタンユニオン、または両替商や外国為替交換所などがある。ペルーなど一部の中南米諸国では、小売店がこの種の金融サービスを提供している。

<sup>15</sup> 脚注3で引用した世界銀行のブログ記事参照。

<sup>16</sup> 小さな島嶼諸国では、無線通信の利用可能性が概ね高く、人口が少なめであるため、モバイルバンキングは実行可能だろう。

ル決済は、他の支払い方法よりも費用が少なく済むことが多く、また、概してより幅広い範囲<sup>17</sup>に給付を届けられる。さらに、他にも長続きする利益をもたらさう。例えば、女性によるモバイル口座開設を許可するインセンティブを世帯に与えることになるため、金融包摂面での男女格差削減、信用スコアの獲得、ピア・ツー・ピアの遠隔支払い、インターネットバンキングによる預金の促進につながる。

- 現金給付を行う上で従来型よりもデジタル型が準備に時間がかかる場合、政府は物理的な現金手渡しの準備とデジタル現金給付制度の創設という2種類の仕組みを並行させて給付を実施する計画を検討してもよい。新型コロナ流行のような急に生じる緊急事態の場合、最初の目標は差し迫ったニーズを満たすことなので、このアプローチは特に適しているかもしれない。デジタル現金支給制度の利点はその後の対策の中で取り入れていくこともできる。
- デジタル給付が実施できず現金決済が唯一の選択肢である国・地域においては、各地方の国庫事務所、その他の行政サービス提供部署、金融機関の支店あるいはインターネット支店のいずれか(または組み合わせ)の利用も考えられる。これら組織が自らの銀行口座宛に電子送金されてくる資金を受け取り、必要な額を受給者に支払うことができるだろう<sup>18</sup>。
- もし上記選択肢のいずれも利用できない場合には、政府は、インフォーマルセクターの受給者向け現金給付スキームの実施に NGO、コミュニティのグループやコミュニティ・ワーカーなどを活用することも視野に検討すべきだ。それらの団体に対し、例えば謝礼という形で、料金を支払うことも可能だろう。
- 政府が、銀行、銀行の遠隔地代理店、その他の金融機関、または郵便局に委託して現金給付を実施する場合には、かかった管理費分の代金を支払う必要が出てくるため、これらを介した給付方法は、銀行口座への直接送金に比べて比較的费用が高くなる。その代金は、(1)決済取引 1 件当たりの取引手数料と、(2)受給者に手当や給付金を届ける際のラストワンマイルを担ってもらうための金銭的インセンティブの二部構成にできるだろう。後者については、現金給付に正規銀行の経路を使わない場合に当てはまる。各選択肢の利点や費用を評価する必要があるだろう。

#### IV. 現金給付の処理、管理、記録と報告

---

##### 主な成功要因

迅速な対応が必要とされていることを考えると、重点を置くべきは(1)通常の管理手続きや監査要件の一部を合理化することと、(2)新たな IT システムやデジタル・プラットフォームを構築するよりも既存のものを採用または修正していくことである。給付に関して事前管理を簡素化した分は、透明性のある報告手続きと事後監査・評価の徹底によって補うことができるだろうし、これらは市民の信頼の醸成にもつながる。

##### 推奨される施策

- PFM の法的枠組みを活用し、また必要に応じて調整しながら、柔軟かつ迅速に予算資源を配分し、給付金を届ける。例えば、フランス語圏の国々では、法律の規定により、特定の緊急事態においては追加予算割当命令(décrets d'avances)が可能となっている。

---

<sup>17</sup> 国によっては、そうしたデジタル・プラットフォームの構築は困難を伴うかもしれない。例えば、インフォーマルセクターの人々は携帯電話の契約に必要となる有効な身分証明書を持っていないかもしれない。

<sup>18</sup> この種のソリューションは、アフリカ西部でエボラ危機の際、デジタル・プラットフォームの導入が不可能な場合に採用された。“[Harnessing digital technology for cash transfer programming in the Ebola response](#)”, United States Agency for International Development (USAID) / The Cash Learning Partnership (CALP), September 2017) を参照。

- 法的枠組みが規定する割当手続きを使って、例えば任意拠出金や寄贈された助成金など一部の資金を、対象を絞った現金給付専用割り当てにすることも可能だろう<sup>19</sup>。法的枠組みの中に資源の割り当てに関する規定がない場合には、新型コロナ対策資金の別用途への流用を阻止するために、新たな規制や命令が必要となるかもしれない。これとは別の(または、これに加えた)選択肢として、既存の予算分類や勘定科目一覧表を調整して、当該支出を特定・把握することが考えられる。制度予算システムの中に特定のプログラムやアクション、関連指標を設けたり、管理や報告のための事務的区分に新しい「組織」を含めたりすることが可能だ。どちらの選択肢でも、給付代行機関がこれらの資金を別の用途に使用することは防がねばならない。
- PFM の手続きと管理を一時的に合理化する措置を導入すべきである。例えば、現金給付のような緊急事態対策経費については、配分、支出、会計という予算執行の全段階を同時に登録する手続きを採用できる。これにより、順次評価して承認するという繰り返しを避けることができる。多くの国が、公共料金など特定種類の経費の登録と支払いについては、そのようなプロセスを採用している。もうひとつの選択肢として、緊急対策に関連するいくつかの同一の取引を単一の一括入力として登録して説明することもできる。こうした新たな取り組みは、PFM の法的枠組みや緊急事態政令の修正に反映させなければならない。例えばフランスでは、政府の会計士は、不可抗力事象に適用される PFM 法的枠組みの規定を用いて管理をバイパスし、新型コロナ関連経費の支払いを迅速化するよう指示されている。この規定はフランス語圏のアフリカ諸国にも適用される可能性がある。
- 中央銀行に国庫単一口座(TSA)を設けている国では、直接現金給付は国庫で一元管理し、中央銀行の全国電子決済システムを活用して届けることが可能である。その後、上述したような銀行送金、モバイルマネー、または直接現金給付などの諸経路を利用して給付金を届ける。政府が、民間銀行や両替商やコミュニティ・グループなどの仲介者に給付を任せる場合は、TSA 外の決済経路で資金が使われずに残高が積み上がっていかないように、現金が TSA を離れるのは最後の段階にすべきだ。
- 現金給付スキームは濫用されやすいため、不正や汚職を防止する仕組みを採用すべきである。事前管理や上流での管理を緩和すれば<sup>20</sup>、事後管理、特に国の最高監査機関の役割強化が必要になるが、立法議会や市民社会の役割も強める必要がある。給付迅速化のために合理化される PFM 手続きの設計と実施には、管理機関や監査機関が参加すべきだ。例えば、最近承認された「コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法(CARES 法)」に基づく緊急給付の規則正しさを監視し管理するために、米国財務省は、大統領が指名し議会上院が承認する監察官という新たな高官級の役職を創設した。第 1 弾の給付が完了した直後に対象を絞った監査を実施し、初期評価と考える改善への提言を行うこともできるかもしれない。
- 給付金の支払いと活用については定期的かつタイムリーな報告を、理想的にはリアルタイムで、または毎週、隔週、毎月の頻度で公表すべきだ。これらのリソースを FMIS 内で「タグ付け」する必要もあるかもしれない。緊急事態関連の各取引が、勘定科目一覧表を用いて追跡され、緊急事態関連の支出については様々なステークホルダーに対して具体的な報告を公表すべきである<sup>21</sup>。
- 管理や承認の手続きは、可能な限り FMIS に組み込まれている既存のものを修正または採用して、現金給付スキームのために必要となる管理の簡素化(異なる閾値を含む)を反映させるようにすべきである。政府が新たな IT システムを開発したり大幅な変更を導入したりする時間的猶予はないだろう。

<sup>19</sup> フランス語圏の体制では、「協力基金(fonds de concours)」が外部からの財政支援を割り当てるための仕組みとなりうる。

<sup>20</sup> 例えば、一定の閾値未満の金額の給付については事前管理を緩和するが、より高額な給付に関しては管理水準を維持することが考えられる。

<sup>21</sup> これらの報告では、データプライバシー法を遵守しつつ十分な情報を提供して、市民との信頼関係を築くべきである。新型コロナ対策に関連する財政の透明性に関するより詳細な解析は、L. Rivera del Paso, Global Initiative on Fiscal Transparency (GIFT) 著のブログ記事“Fiscal Transparency in Times of Emergency Responses: Reflections for the Time of COVID-19”を参照。

- 現金給付のためのデジタルソリューション活用を段階的に進めていく場合は、財務省の IT 担当部署の能力を強化して政府のサイバーセキュリティ関連の規約や手続きを改善する必要も出てくるだろう。多くの低所得途上国では、財務省、歳入徴収当局、社会保障庁、および中央銀行の IT 担当チームを集めて構成する作業部会を立ち上げ、短期間でこの目標を達成するというのも選択肢のひとつとなるかもしれない。

**表 1 緊急現金給付の主要施策のまとめ**

**受給者の特定と登録**

公式の労働市場については、社会保障・租税管理の利用可能なデータベースを活用する。

その他の受給者については、社会保障や租税や公共料金などに関する他のデータベースで利用可能なものを活用する。

可能であれば、API や RPA を利用して他のデータソースと照合し、登録情報を確認する。

最初に少額給付を実施してから正式な受給者登録を行うという漸進的なアプローチを検討する。

財務省内に担当ユニットを立ち上げて、給付スキームを監督し、他の政府機関や銀行部門や無線通信ネットワーク事業者との調整を図る。

確認を行い、受給基準を満たすかの確認と、多重受給(同じ人が複数回受給する)や幽霊受給者(実際には存在しない人が受給する)の回避に万全を期す。

給付スキームとそのために利用する諸データベースへのデータ保護基準適用を徹底する。

**意図する受給者に手を差し伸べ、現金給付を実行する**

意図する受給者が銀行口座を保有している場合は、中央銀行の電子決済ネットワークを通じた直接送金が最も費用対効果が高いソリューションである。

他の決済オプションとしては、商業銀行、郵便局、プリペイドカードが考えられる。

デジタル現金給付の準備に時間がより多くかかる場合には、(1)物理的な現金手渡しと、(2)デジタル現金給付という 2 種類の仕組みで並行して給付を実施することを検討する。

現金決済が唯一の選択肢である国・地域では、各地方の国庫事務所、その他の行政サービス提供部署、金融機関の支店あるいはインターネット支店のいずれか(または組み合わせ)の利用も考えられる。

政府が銀行、その他の金融機関、または郵便局に委託して現金給付を実施させる場合には、かかった管理費分の代金が支払われる必要がある。

**現金給付の処理、管理、記録と報告**

必要に応じて財務関連の法規を調整し、給付スキームを柔軟かつ迅速に実施する。

割当を使って、寄贈された助成金など一部の資金を、対象を絞った現金給付専用に割り当てる。

新型コロナ関連経費の登録、会計、支払いの管理と承認を合理化し、国の FMIS に必要な調整をかける。

国庫単一口座を設けている国では、中央銀行の全国電子決済システムを活用して直接現金給付を国庫で一元管理する。

事後の監査・検査により不正や汚職を防止する堅固な仕組みを採用する。

給付金の支払いと活用については定期報告を、理想的にはリアルタイムで公表する。

財務省の IT 担当部署の能力を強化し、政府のサイバーセキュリティ関連の規約や手続きを適用する。