



2018年3月9日

1997年のガバナンスに関するガイドランスノートの見直し

IMFの取り組みを強化するための枠組み案

要旨

1. 本ペーパーは、理事会が採択した「ガバナンス分野におけるIMFの役割に関する1997年IMFガイドランスノート(以下、「1997年ガバナンス方針」とする)」の補足となるであろう枠組みの採択を提言するものである。1997年ガバナンス方針がIMFの本分野における取り組みにとって適切な土台であることに変わりはないものの、その方針の目的を確実に達成するには、理事会からのさらなるガイドランスが必要である。過去20年にわたる経験は、ガバナンス分野の諸問題がIMFの取り組みに重大な影響を及ぼす可能性を明らかに示している。とりわけ、腐敗が国々の持続可能で包摂的な経済成長を実現する能力に有害な影響を及ぼしうるといふ証拠がある。理事会から要請を受けたように、IMFの取り組みを強化するための枠組み案(以下、「IMFの取り組み強化のための枠組み」とする)の目的は、腐敗などマクロ経済的に重要と判断されるガバナンス面での脆弱性に関して、加盟国に対してより体系的かつ、効果的な関与を率直な対話を通じて行えるように推進することである。おそらく最も重要な点は、IMFの取り組み強化のための枠組みを全加盟国に体系的に適用することで公平性が高まることだろう。最後になるが、この枠組みは、とりわけ国際的な文脈において民間主体によって贈賄が行われたり、腐敗行為による利益を隠匿できるようにする便宜が図られたりすることを未然に防ぐ政府施策を推進して、世界的な腐敗撲滅を強化することを目的に設計されている。
2. IMFの取り組み強化のための枠組み案を構成する4つの要素
 - (A) 1つ目の構成要素は、腐敗などガバナンス面での脆弱性について、IMFがその性質と深刻度を体系的に評価することを可能にするためのものである。この達成のために、経済活動に最も関連性が高い国家機能の評価を行うが、評価項目としては(1) 財政ガバナンス、(2) 金融セクターの監視、(3) 中央銀行のガバナンスと運営、(4) 市場の規制、(5) 法の支配、(6) 資金洗浄・テロ資金対策(AML/CFT)が挙げられる。評価実施のために依拠する情報源は変わるが、どの情報を選択し利用するか両面について指針となる原則は本枠組みによって規定される。また、腐敗の評価基準も同じ原則を採用することになるだろうが、腐敗がとりわけ経済に悪影響を及ぼすことを考えると、腐敗がマクロ経済的に重要なほど深刻だと判断された場合にはIMFによって直截的な表現を用いて具体的な対処がなされることが重要だという認識を持って腐敗は評価されることになる。

- (B) 2つ目の要素は、ガバナンス面で特定された脆弱性が経済に与える影響をIMFが評価する際に指針となるものである。評価時に特に考慮すべき点は、「統合されたサーベイランス決定」下でのサーベイランスに適用される基準と、「コンディショナリティに関するガイドライン」下でのIMFの財源運用である。サーベイランスに関しては、ガバナンス面での脆弱性が長期的な影響を及ぼすという証拠を鑑み、経済に対する短期的影響の証拠が存在するかどうかにかかわらず、ガバナンス面での脆弱性がサーベイランスに関係するかどうかの判断は、こうした脆弱性の深刻度の評価に基づくものとなるよう提言する。ガバナンス面の脆弱性に対処する改革がIMFの財源を利用する条件となるべきかどうかを判断するためには、その脆弱性に対策を打つことが対象加盟国のプログラムの目標達成にとって極めて重要であるかどうかをIMFが評価することになるだろう。
- (C) 3つ目の要素はIMFによる政策提言の指針となるものである。どのような政策提言になるかはガバナンス面での脆弱性を分析した結果の情報に基づくだろう。同時に、政策提言に関しては、当局との率直な協議が実施され、その見解がスタッフレポートに正確に反映されるべきである。IMFの専門分野外については、他の国際機関、とりわけ世界銀行の専門知識に依拠することになるだろう。腐敗が深刻だと評価された場合のアプローチは、加盟国の状況を考慮した上で、特定の腐敗防止対策だけでなく広範な規制改革や制度改革を推進するといった多面的な戦略に基づくものになるだろう。サーベイランスやコンディショナリティの目的のために実施される脆弱性分析は、分析対象となった国に対するIMFの能力開発支援アジェンダの優先順位付けにも役立つだろう。
- (D) 4つ目の要素は、とりわけ国際的な文脈において民間主体によって贈賄が行われたり、腐敗行為による利益を隠匿できるようにする便宜が図られたりすることを未然に防ぐ政府施策の評価に関するものだ。より具体的には、国内に深刻な腐敗が存在するかどうかにかかわらず、各国が自ら進んで法的・制度的枠組みの評価を国別サーベイランスに関連して受けるようにIMFが加盟国に促すことになるだろう。この目的は、(a) 外国公務員の収賄行為を犯罪と見なして訴追するものであるかどうか、(b) 外国公務員が腐敗による利益を隠匿することを防止するために効果的なAML/CFTシステムが整備されているかどうかを判断することである。この両方とも、国際的な腐敗の助長に対処しようとするものである。
3. IMFの取り組み強化のための枠組みについては、適用3年以内にその経過を確認することを提言する。