

## 第15章 客観的なデータ、主観的な判断——ガバナンス指標

### ● 「ガバナンス」への期待と関心

開発援助の貧困削減に対する有効性を高めるために、開発途上国が主体的に貧困削減に取り組むような統治構造の改善 (Good Governance) が強調されている。

たとえば世界銀行は、『有効な援助』(原題 *Assessing Aid*) とくう一九九八年の報告書のなかで、援助はよい政策が実行されている環境のもとでなら有効であること、援助はよい政策を実行している低所得国に向けるべきである、という立場を示した。この報告書は、資金援助はよい政策環境のもとで有効に作用するので、健全な経済運営をしている低所得国に絞って資金援助は効果的におこなうべきで、政策改革支援援助は開発途上国の政府自身の政策改革努力の促進に供与すべきである、と述べている。

このようにして、開発援助の前提として、政府が企業や市民の信頼を得られるように、制度や組織を整備すること(ガバナンスの改善)が重視され、ガバナンスを統計指標で評価し

ようという試みも盛んになってきた。

### ●ガバナンス指標の種類

ガバナンス指標の対象は、市民の発言機会とそれに対する説明責任 (voice and accountability)、政治の安定性、政府がどのくらい有能であるか、規制がどのくらい企業の負担になっているか、法の支配、腐敗の取り締まりなどである。ガバナンス指標には「定期的に選挙がおこなわれているか」「女性やマイノリティが議会に参加しているか」といった客観的なデータによるものと、専門家などの主観的な判断によるものがある。

主観的判断を使ったもののひとつは、フリーダム・ハウス (Freedom House——ワシントン D・C を本部として、一九四一年に世界の民主的自由を促進・保護する目的で設立されたシンクタンク) によるサーベイである。これは、政治的権利や市民的権利の保障の程度を段階評価 (「自由 (free)」「ある程度自由 (partly free)」「自由ではない (not free)」) したものである。もうひとつ重要なのが、制度の質や経済的自由、腐敗などの指標である。ヘリテッジ財団 (Heritage Foundation) やトランスペアレンシー・インターナショナル (Transparency International) と

たNGO・シンクタンクの指標や、世界銀行の調査 (Business Environment and Enterprise Performance Survey: BEEPS) が有名で、点数評価されている。

### ●ガバナンス指標の歴史

ガバナンス指標の前史として重要なのは、カントリーリスクの指標、および人権保障の指標である。

カントリーリスクは、海外直接投資によって開発途上国に進出した企業が収用・没収・国有化などによって収奪される危険、あるいは利潤の海外送金の規制や差別的な重い課税などによって企業活動が規制されてしまう危険である。そして、このような危険を左右する要因として、政治的不安定性などが指標化されるようになった。

また、政治的自由や人権の評価・格付けでは、フリーダム・ハウスが一九七七年から活動をおこなうほか、アムネスティ・インターナショナルで調査活動に従事したチャールズ・フマナの仕事もある。これは、世界各国の人権状況を網羅したものとして一九八五年から公刊されている『世界人権ハンドブック』となっている。

## ●ガバナンス指標の例

ガバナンス指標にはさまざまな側面があるので、いくつかの例を紹介してみたい。

表1は経済成長の著しいBRICs諸国に関する世界銀行の『投資環境調査』(World Bank's Investment Climate Survey of Firms)の指標をみたものである。この調査は二〇〇一年から五三カ国以上に対しておこなわれているもので、そのなかには企業の経営者にとって行政の規制や腐敗が企業活動の障害になっているかどうかを調査したものもある。また表2は、BRICs諸国に関するフリーダム・ハウスによる市民的自由や政治的権利の保障に関する調査結果を示したものである。

ただ、ガバナンス指標には多くの構成要素があるうえに、客観的なデータと専門家の判断によるものがあるので、それらを総合することには難しい問題がある。たとえば、比較可能性(社会経済的文脈の異なる移行経済諸国の評点とアジア諸国の評点を比較できるのか)、データの整合性(ある企業が役人たちから圧力を感じていたり、通関手続きの待ち時間はその国の政府全体の有能さそのものの評価になるのか)という問題である。しかし、このような指標は社会のひとつの側面を示している点で有用である。

表1 BRICs 投資環境調査 (世界銀行)

| 国名   | 調査年    | 標本規模  | 政策や規制の予測がつかないことが事業の主要または深刻な障害だと回答比率 | 腐敗が事業の主要または深刻な障害だと回答比率 |
|------|--------|-------|-------------------------------------|------------------------|
| ロシア  | 2002   | 506   | 31.5                                | 13.7                   |
| ブラジル | 2003   | 1,642 | 75.9                                | 67.2                   |
| 中国   | 2002/3 | 3,948 | 32.9                                | 27.3                   |
| インド  | 2003   | 1,827 | 20.9                                | 37.4                   |

(注) インドの調査の一部は2000年におこなわれている。企業の経営者にインタビューをおこなって、行政の規制や腐敗などが企業経営にとって「障害ではない」(‘no obstacle’)、「いくらか障害である」(‘minor obstacle’)、「ある程度は障害である」(‘moderate obstacle’)、「主要な障害である」(‘major obstacle’)、「きわめて深刻な障害である」(‘very severe obstacle’)の5段階評価を行ったものである。

(出所) World Bank (2004) *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*, Oxford University Press, pp.246-247の統計資料から筆者作成。

表2 BRICs における市民的自由と政治的権利 (フリーダム・ハウス)

| 国名   | 市民的自由 (2000年) | 政治的権利 (2000年) |
|------|---------------|---------------|
| ロシア  | 5             | 5             |
| ブラジル | 3             | 3             |
| 中国   | 6             | 7             |
| インド  | 3             | 2             |

(注) フリーダム・ハウスによる市民的自由や政治的権利の保障の評価で、専門家による評点を平均して、1から2.5は「自由」、3から5は「ある程度は自由」、6から7は「自由ではない」という基準で評価したもの。基準値の間にある評点(たとえば5.5)が得られた場合には、もともなったデータをさらに吟味して、上記の3つに分類している。

(出所) UNDP (2002) *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*, New York: Oxford University Press.

## ●ガバナンス改革の方法

開発途上国のガバナンス改革にはさまざまな方法がある。第一は、行政官の自己利益追求にとまなう行政組織の肥大化を抑制し、民営化によって効率改善を図ることである。第二は、人事面での成果に応じた待遇によって、公務員にインセンティブを与えることである。そのほか、分権化も有力な手段である。

### 《参考文献》

ガバナンス指標の有用な解説は白井早田里(二〇〇五)『マクロ開発経済学——対外援助の新潮流』有斐閣、一六六一—一九九ページ。世界銀行の開発援助論はWorld Bank(1998) *Assessing Aid*, World Bank(小浜裕久・富田陽子訳『有効な援助——ファンジビリティと援助政策』東洋経済新報社、二〇〇〇年)。フマナの仕事はHumana, Charles(1992) *World Human Rights Guide*, 3rd. ed. Oxford: Oxford University Press(竹澤千恵子訳『世界人権ハンドブック』明石書店一九九四年)。指標作りの問題はVinod Thomas et al.(2000) *The Quality of Growth*, Oxford University Press, Chapter 6 Annex 6を参照した。カントリーリスク指標は井上久志(一九八五)『カントリーリスクの研究——理論と実証と評価モデル』東洋経済新報社が詳しい。ガバナンス改革は城山英明(二〇〇七)『国際

『援助行政』東京大学出版会を参照した。

『アジア研ワールド・トレンド』No.179 (2010.8)