

The World Bank

News Release No. 2002/074/S

コンタクト： 東京：平井智子 (81-3) 3597-6650

ワシントン：Ana E. Luna (202) 473 2907

alunabarros@worldbank.org

Miriam Razaq (202) 458 2931

mrazaq@worldbank.org

Cynthia Case McMahon (TV/Radio) (202) 473-2243

Ccasemcmahon@worldbank.org

ニュースのワイヤー送信やウェブサイト掲載をはじめとするメディア使用の解禁日：
日本時間 **2001年9月12日(水)午前2時**(新聞は同日朝刊から解禁)
米国東部標準時間 2001年9月11日(火)午後1時(グリニッジ標準時 11日 17:00)

貧困削減には、より効果的な制度・機構の構築がカギ 貧困者がアクセスできる制度・機構を築くには、 柔軟性と斬新なアイデアが必要と新報告書が提唱

ワシントン、2001年9月11日—複雑な法規や汚職の蔓延する法廷、公正さを欠いた信用制度、複雑な企業の登記手続きなど、ぜい弱な制度は貧困者を苦しめ開発を阻害する、と世界銀行の新報告書「世界開発報告 2002:市場のための制度・機構」は指摘する。この新報告書によると、こうした問題に体系的に取り組み、地域のニーズに適切に応える新たな制度・機構を構築した国では、所得が大幅に増加し貧困が削減されている。ここで言う制度・機構とは、明文化されていないような慣習や伝統から、国際貿易を規制する複雑な法規にいたるまで広範にわたっている。

「効果的な制度・機構が確立されていないと、貧困者も貧困国も、市場の恩恵を受けることができせん」と、この報告書作成の監督に当たったニコラス・スターン世界銀行チーフ・エコノミスト兼上級副総裁は語る。「本報告書は、より効果的な制度・機構の構築に多大な努力を重ねている世界中の人々の体験に基づいて改革の原則をまとめたものです」。

複雑で非効率的な制度・機構: 共通の問題

複雑で非効率的な制度・機構は、特に貧困国に住む貧しい人々の間で共通する問題である。例えばモザンビークでは、新しい企業を登記するのに 19 段階ものステップを踏む必要があり、5 ヶ月もかかる。またその費用は、国民の 1 人当り平均年間所得を上回るほど高額である。対照的にオーストラリアでは、新企業の登記には 2 段階の手続きがあるのみで、2 日足らずで済む。その費用も同国の 1 人当り平均年間所得の 2%に過ぎない。スベロニアで不渡小切手についての係争を解決するためには 4 年もかかることがあるが、シンガポールではわずか 35 日で解決する。

「貧困国では、複雑極まる規制が特に問題となっています」と、本報告書の首席執筆者であるロウミン・イスラムは語る。「こうした制度・機構は、消費者や企業を守るどころか、汚職の増長やエネルギーの無駄遣い、生産性の低下につながっています」。

同報告書によると、司法手続きを簡素化しても、公正さが損なわれることなく効率を高められることが判明した。また、係争の解決手段として、例えば社会規範のような別の体系を利用すると、貧困者が法的サービスをより一層受けられるようになるはずである。例えば、バングラデシュでは、非政府組織(NGO)が女性に調停サービスを無料で提供している。それまでは同じようなケースを法廷で3年もかけて争っていたが、この調停サービスにより村の係争のほとんどが2カ月以内で解決するようになった。

「通常のビジネスから生ずる係争を解決するには、効率的な法廷と説明責任をわきまえた判事が必要です」とイスラムは言う。

成功例から学ぶ

同報告書は、制度・機構の仕組みをマイクロレベルで委細にわたって慎重に分析し、それに基づいた分析的枠組みをまとめている。その中には、世界100カ国を対象に、司法制度や企業法規、メディアの所有制度を調査したデータも含まれている。

この調査をもとにすると、市場を支える制度・機構はどれも次の3つの機能——情報フローの制限と緩和、財産所有権・契約の定義と施行、競争の強化と緩和——のうち1つ以上を担っている、と同報告書は述べている。さらに、これらのニーズが各国の状況に沿い、しかも貧困者によるアクセスを増加できる方法で満たされたとき、改革や革新的作業を最も効果的に進めることができたと指摘している。その一例として次のようなものがある。

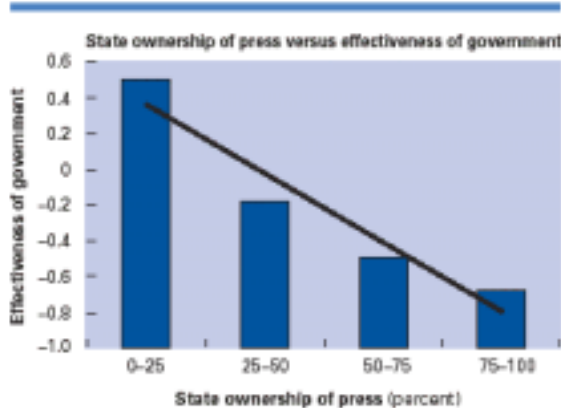
- ◆ 司法制度は多くの国で貧困者のニーズに応えていない。なぜなら貧困者には、法的サービスの料金を支払うことや、複雑な法律書類を読むことは極めて困難だからである。エルサルバドル、タイ、ウガンダでは、簡易裁判所を設けて手続きを簡略化し、ときには口頭で手続きを済ませることもできるようにした。手続きが簡単になったため、係争の解決も早まり、通常の法廷費用より安く済むようになった。
- ◆ 土地の権利取得手続きも、貧困者にとってはあまりに費用がかかり過ぎ、しかも複雑である。しかし、自分の土地に対する権利を明確にしなければ、貧しい農夫は土地を担保にすることもできず、排水や灌漑の整備といった改善作業に投資するのを思いとどまざるをえないかもしれない。メキシコやペルーでは、土地の登記手続きを簡素化し、ほんの小さな面積の土地しか所有していない者でも、迅速で透明性のある登記ができるようになった。
- ◆ 資本と技術に乏しい小企業の経営者は、通常インフラ基準や規制から除外されているが、貧困者に低コストでサービスを提供できるのはまさにこうした小企業なのである。ブラジル、ボリビア、セネガルでは最近、柔軟性に富んだ規制を導入して、貧困地区に電話サービスや水道を低コストで引けるようにした。

同報告書は、ある特定の制度・機構がその国で適切かどうかは、それを支える制度、利用できる技術や技能、汚職の程度、そして制度・機構にアクセスしそれを維持してゆくためのコストにかかっている、と指摘している。

さらに、オープンな情報の流れは制度・機構の向上を求める一般の要求を高め、ガバナンスを改善し、良好な社会的・経済的な結果をもたらすことも判明した。97 カ国を対象に、メディアの所有制度を分析した結果、国営報道機関は、政府活動の監視面で民営報道機関より効果的でないという傾向が明らかとなった。さらに新聞社や放送局をもっと顕著に国有化している諸国では、政治的権利があまり与えられておらず、汚職がはびこり、経済面のガバナンスがおろそかで、しかも金融市場の発達が遅く、教育や保健の分野で立ち遅れが見られる。

国所有のメディアと低い競争率は乏しい結果をもたらす

Figure 10.2
State media ownership and low competition are associated with poor outcomes



一方、メディアの国有化を減らした諸国では、報道の質と範囲が急激に増大したケースが目立つ。例えば、メキシコは 1989 年に放送局を一部民営化したが、これにより公務員の汚職スキャンダルについての報道が一挙に増加した。またガーナでは、1997 年に民営テレビ局を新たに導入したため、政府活動に関する報道が増え、政府の実績がもっと開放的に評価されるようになった。

しかし、民営企業による寡占もメディアの自由を束縛しかねない。例えば、ウクライナで行われた 1999 年の大統領選挙では、政府と手を結んだ民営の報道会社が、現職候補を優先させ、他の 6 人の候補者より報道時間を長くしたり、好意的な報道を行った。

何にでも効く万能薬はない

制度・機構の構築で他の諸国が体験した成功例や失敗例からは、貴重な手引きを作ることができる。しかし、どのような制度・機構の確立が国民のニーズを満たし、政府と国民の能力に見合っているかを考慮せずに、ただモデル例を自国にあてはめようとするのは貴重な資源の無駄遣いである、と報告書は述べている。

例えば、1990 年代の初期から半ばにかけて、ガンビアとザンビアが、証券取引所を建設し、そのスタッフとなる人々を訓練して、証券市場を設立しようと試みた。ところが、上場企業があまりに少なく、取引量も僅かであったため、採算をとれるだけの収入を創出することができなかった。後になって考えると、これらの国で証券市場を設立するのは明らかにまだ時期尚早で、これに費やした努力を会計システムや情報システムの向上といった他のニーズに向けた方が資源を無駄にせずに済んだのである。

「開発の分野では、他の国で成功した施策に“最善のやり方”というラベルをつけて、それをそっくりそのまま別の国に移して実行しようとする傾向がありますが、こと制度・機構の構築に関しては何にでも効く万能薬はありません」と、イスラムは言う。

同報告書は、より効果的な制度・機構を構築する際に政策担当者を指導する 4 つの原則を提案している。

- **既存の制度・機構を補完する。** どんな制度・機構を立案するときでも、それを支える制度、人々の能力、技術、汚職の程度などを考慮しなければならない。またそれを構築し維持するためのコストは、国民 1 人当りの所得水準に見合ったものとし、人々がそれにアクセスし、利用できるようにすべきである。
- **斬新なアイデアや工夫を怠らない。** 制度・機構は不変ではない。新しい方法を試みたり、失敗したものは修正や撤廃する準備ができていなければならない。
- **横のつながりを保つ。** 情報の流れを開放し、商業を自由に行えるようにしてコミュニティ間のつながりを保つ必要がある。特に、公開討論会などを行って情報交換が自由に行われるようになれば、制度・機構の変革を要求する声を高めることができる。
- **競争を促進する。** 管轄当局、企業、個人の間で競争を培うべきである。競争は、新しい制度・機構を要求する声を高め、人々の態度を改め、柔軟性を市場にもたらし、新しい解決策を見出すことができる。