

国際通貨基金 (IMF)

独立評価機関 (IEO)

IMF ガバナンスの評価

2008 年 5 月

本報告書はルーベン・ラムダニ (Ruben Lamdany) を長とし、以下のメンバーから成る IEO チームによって作成された—レオナルド・マルティネス＝ディアズ (Leonardo Martinez-Diaz)、ジェフ・チェルスキー (Jeff Chelsky)、アリサ・アブラムズ (Alisa Abrams)、ジェフリー・レバイン (Jeffrey Levine)、ボリスラバ・ミルシェバ (Borislava Mircheva)、ロクサーナ・ペドラグリオ (Roxana Pedraglio)。チームは、マルクス・バーント (Markus Berndt)、ビアジオ・ボソーネ (Biagio Bossone)、カトリーナ・キャンベル (Katrina Campbell)、スコット・クラーク (Scott Clark)、マリアノ・コルテス (Mariano Cortes)、アレクサンダー・マウントフォード (Alexander Mountford)、デビッド・ペレツ (David Peretz)、アレクサンダー・シェイコウ (Alexander Shakow)、ランドール・ストーン (Randall Stone) の貢献を受けた。マーク＝アントーヌ・オーセマン (Marc-Antoine Autheman)、アマール・バタチャルヤ (Amar Bhattacharya)、ジャック・ボーマン (Jack Boorman)、ボブ・ギャラット (Bob Garratt)、ジョアン・サロップ (Joanne Salop)、マドラス・シバラマン (Madras Sivaraman) は、初期段階でワークショップに参加したり、コメントを提供したりすることによって本評価に寄与した。しかし、最終的な判断に対しては、IEO のみが責任を負う。ジャネット・アベレラ (Jeanette Abellera)、アルン・バトナガール (Arun Bhatnagar)、アネット・カニザレス (Annette Canizares) からは事務的な支援、レイチェル・ウィービング (Rachel Weaving) からは編集上の支援を得た。本報告書はトーマス・A・バーンズ (Thomas A. Bernes) によって承認された。

目次

略語

要旨

第1章 序文

第2章 分析の枠組みとデータの出所

A. 分析の枠組み

B. データの出所

第3章 IMF ガバナンスにおける長所と短所

A. 実効性

B. 効率性

C. 説明責任

D. 発言権

第4章 個々の管理組織に関する結果

A. 国際通貨金融委員会 (IMFC)

B. 理事会

C. マネジメント：専務理事室

第5章 IMF の実効性、説明責任、代表性を高めるために：結論と提言

A. IMFC と開発委員会

B. 理事会

C. マネジメント

附属文書

1 IMF ガバナンス：現在の仕組みと慣行の概要

2 IMF コーポレート・ガバナンスに関する IEO 評価のために作成されたバックグラウンド・ペーパーの要約

3 市民社会団体が表明した意見の要約

4 透明性：開示と文書保管政策

5 良好な慣行：理事、理事代理、審議役の選任と評価

ボックス

1 評議会：大臣級の管理組織

2 常駐理事会と非常駐理事会

図

1：IMF ガバナンスの概要

2：IMF 理事会の会議時間の配分、2007 年

3 : IMF の純運営予算に占める理事室予算の割合、1999～2007 年

4 : 理事によって認識される理事会の技量

5 : IMF スタッフによって認識される理事会の技量

表

1 : 理事室の平均出席状況、2006 年

2 : IMF 理事の経歴（特定年度）

略語

AfDB	アフリカ開発銀行
AsDB	アジア開発銀行
BIS	国際決済銀行
CAM	理事会事務管理事項に関する委員会
CEO	最高経営責任者
CSO	市民社会団体
DC	開発委員会
DMD	副専務理事
EBRD	欧州復興開発銀行
EIB	欧州投資銀行
FDMD	筆頭副専務理事
G7	カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本、英国、米国
G10	ベルギー、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本、オランダ、スウェーデン、スイス、英国、米国
G20	主要先進国およびシステム上重要な途上国、新興市場国から成るグループ
G24	国際通貨および開発問題に関して立場を協調する発展途上 24 カ国のグループ
GEF	地球環境ファシリティ
HIPC	重債務貧困国
HRD	人事局
IADB	米州開発銀行
IMFC	国際通貨金融委員会
マネジメント	専務理事、筆頭副専務理事、2 名の副専務理事
MD	専務理事
MTS	中期戦略
NGO	非政府組織
OED	理事室
OMD	専務理事室
SU	議長総括
TA	技術支援
UFR	IMF の資金利用
UNDP	国連開発計画
WHO	世界保健機関

要旨

本評価は、IMF の統治機構（ガバナンス）がどの程度実効的、効率的であるか、またそれが説明責任と利害関係者（ステークホルダー）の意見を反映させる手段を十分に提供しているかを検証する。評価の焦点は、制度的な仕組みと、IMF ガバナンスにおける主要な組織である理事会、マネジメント、国際通貨金融委員会（IMFC）の間の公式、非公式な関係に置かれる。

過去 60 年の大部分の間、IMF はそのガバナンスを徐々に改革することで、変化する世界経済の中で妥当性を維持してきた。しかし、これらの改革は IMF が活動する環境の変化に追いついておらず、現在、IMF の正当性と妥当性は疑問視されている。最近はクォータ（出資割当額）と投票権に多くの関心が当てられてきたが、より広いガバナンス改革も IMF の正当性、説明責任、実効性を高める力を秘めている。

全体的には、実効性（effectiveness）がこれまでの IMF ガバナンスにおける最も強い側面であり、特に重大なシステム上の危機の際、迅速かつ一貫した対応を可能としてきた。その一方、説明責任（accountability）と発言権（voice）が IMF ガバナンスの最も弱い側面であり、このまま放置されれば、中期的に実効性を弱めることになるだろう。本評価は 4 つの大まかな結論と提言を含み、主要なガバナンス組織のそれぞれについて一連の詳細な対策を提案する。

第 1 に、それぞれのガバナンス組織の役割が不明確である。これは特に理事会とマネジメントの関係について言える。IMF の実効性を強め、説明責任を高めるため、重複を最小限に抑え、あり得べきギャップを埋めることを視野に、ガバナンス組織それぞれの役割と責務を明確にする必要がある。

第 2 に、IMF はより体系的な大臣級の関与を必要とする。諮問機関としての IMFC は、戦略的な方向を設定し、IMF にハイレベルの監督を与えるための権限を有していない。こうした機能を果たすため、本評価は IMF 協定に想定される「評議会」を始動させることを提言する。この評議会は、特別多数決を採用するなどして、高度なコンセンサスに基づいて運営されるべきである。

第 3 に、理事会の実効性は、監督的な機能ではなく、執行的な機能に過度の焦点を置くことによって損なわれている。理事会はその活動を監督的役割に向けてシフトさせ、タイムリーな是正措置を確保するために政策の実行をモニターし、マネジメントに対し実効的な監督を行うことに、より積極的な役割を担うべきである。この目的のために、理事会は業務慣行の多くを変える必要がある。委員会はもちろん、もしかするとマネジメントにもさ

らに多くの業務を委任することを含め、毎日の執行的な業務活動からシフトする必要があるだろう。

最後に、マネジメントにそのパフォーマンスについて説明責任を負わせる枠組みを作る必要がある。そのような枠組み作りに向けた作業は進んでいるが、定期的な評価を行うための基準と手続きを特定化すべきである。

第1章 序文

1. 本評価は、国際通貨基金（IMF）におけるガバナンスの取り決めに検証し、IMFがその目的をよりよく果たすために強化すべき領域を特定する。本評価では、ガバナンスを「組織の意思決定プロセスと活動を管理する制度的仕組みと公式、非公式の関係」と定義する。良好なガバナンスは、加盟国にとって適切な代表性（representation）を確保することによって、また利害関係者による精査を可能にする透明性を強めることによって、IMFの正当性に寄与できる。良好なガバナンスは、IMFがその目的を実効的かつ効率的に果たすことを可能にし、IMFとその主要な構成組織に加盟国に対する説明責任を負わせ、利害関係者に発言権を与える。これら4つの次元——実効性（effectiveness）、効率性（efficiency）、説明責任（accountability）、発言権（voice）——は本評価の概念的な枠組みを構成する。評価上の横断的な質問は、以下の通りである。IMFにおけるガバナンスの取り決めはIMFが実効的かつ効率的に運営されることを、どの程度可能にしているか。こうした取り決めは、IMFにどの程度説明責任を課しているのか。また、意思決定において、加盟国に発言権をどの程度与えているのか。¹

2. 本評価は、IMFにおける3つの中心的なガバナンス組織、すなわち国際通貨金融委員会（IMFC）、理事会、マネジメントに焦点を当てる。これらの組織の上に加盟185カ国の大臣あるいは中央銀行総裁によって構成される総務会があるが、総務会はその権限のほとんどすべてを理事会に委任している。理事会は、総務によって委任された権限に基づいて、IMF業務の実施に責任を負う。理事会は24名の理事で構成され、うち5名はクォータの大きい5大出資国により任命され、19名は選出区に組織された他加盟国により選出される。理事会における投票権は、加盟国のクォータによって決まる。IMFCは、理事会の選出区に対応する24名の総務で構成される。IMFCは年2度会議を持ち、国際通貨金融制度の管理にかかわる問題について総務会に助言する。マネジメントは、専務理事（MD）と3名の副専務理事から成る。MDは議決権のない理事会議長であると同時にIMFの事務スタッフの長でもある。MDは、理事会の「全般的管理（general control）」の下「IMFの通常業務」を実施する責務を負う。図1には、IMFの主要なガバナンスの仕組みと相互関係が示されている。付属文書1には、IMFガバナンスの仕組みと慣行が詳細に説明されている。

¹ ガバナンスは他の国際機関でも議論されており、一部の機関はガバナンス制度の改善を視野に入れた調査を実施した。たとえば、世界貿易機関、国連、国際決済銀行では、ガバナンス評価が作成されている。Sutherland et al. (2004)、United Nations (2006)、Bank for International Settlements (2004) を参照。

The diagram illustrates the organizational structure of the International Monetary Fund (IMF). At the top is the **総務会** (Board of Governors), which represents the **代表** (Representative) of the **各国政府当局** (Member States). Below it is the **IMFC** (International Monetary and Finance Committee), which provides **助言** (Advice) to the Board of Governors. The **理事会** (Executive Board) is the central body, receiving **権限を委任** (Delegation of authority) from the Board of Governors and **非公式に指針を与える** (Informal guidance) from the IMFC. The **専務理事** (Managing Director) is appointed by the Executive Board and oversees the **スタッフ** (Staff). The **スタッフ** provide **情報の提供、助言、報告** (Information provision, advice, and reports) to the Managing Director. The **各国政府当局** (Member States) also have a **サーベイランス (政策監視) の実施** (Implementation of surveillance (policy monitoring)) role, which involves **任命もしくは選出** (Appointment or election) of representatives to the Executive Board. The **スタッフ** also provide **サーベイランスに関する討議、UFR、政策助言、技術支援の提供** (Discussion on surveillance, UFR, policy advice, and technical assistance) to the Member States. A dashed line on the left indicates **非公式に助言** (Informal advice) from the **G-7**, **G-20**, and **G-24** groups to the Board of Governors, Executive Board, and Managing Director.

3. 設立から 60 年、IMF の目的とガバナンスは世界経済の変化とともに進化した。IMF が国際金融構造 (international financial architecture) の中で中心的な役割を維持することを可能にした。IMF は、重要なシステム上の危機における「消防士」として、また国際収支上の困難を経験する国に対する「最後の貸し手」として機能してきた。IMF のサーベイランス (政策監視) メカニズムは、重要な政策課題に関する討議の場として機能してきた。また IMF は加盟国に対し、その政策と制度を改善するための標準と手段を提供してきた。こうした役割と IMF の成果は、部分的には、そのガバナンスの取り決めが他の国際機関と比較して優れていたことによって可能になったのである。

4. しかし、同様に、IMFが現在抱える問題の一部は、ガバナンスの弱点に起因している。正当性と妥当性への懸念は、(本評価の対象外である)クォータ問題以上のものである。こうした懸念には、専務理事と副専務理事の選出プロセスや不明確あるいは不十分な説明責任の所在についての不安、IMFが新たな生じる問題やリスクを見極めるのに遅く、それらに対処する戦略を作り、合意することに失敗してきたという認識が含まれる。これらの問題の一部は、IMFC、理事会それぞれの役割、さらに両組織とマネジメントとのあるべき

関係が不明確であるという問題なのかもしれない。²

5. 以下、本報告書は、次のように構成される。第2章は、本評価で使われる分析の枠組み、手法、データを取り上げる。第3章は、全体的なIMFガバナンスの仕組みの長点と弱点を簡潔に分析する。第4章は、IMFC、理事会、マネジメントに関する主要な評価結果を示し、第5章は結論と提言を述べる。

第2章 分析の枠組みとデータの出所

6. この章では本評価の分析の枠組みを紹介する。評価に用いた手段、手法を簡潔に説明し、主要な情報の出所を挙げる。

A. 分析の枠組み

7. 本評価はガバナンスを分析するにあたり、実効性、効率性、説明責任、発言権という4つの次元に注目する。これら4つの次元は、官民部門³における良好なガバナンスの規範、および国際機関と官民部門経営に関する学術文献⁴から導き出された。これらの次元は良好なガバナンスの行使において互いに補完することが多い一方で、一部は相反することもあり、次章で議論するように、困難なトレードオフを生じさせることもある。

- ・ **実効性**とは、良質でタイムリーな結果を生み出すガバナンス取り決めの能力を指す。具体的には、目標と戦略について合意し、それを実行に移し、その結果をモニターする能力である。実効的なガバナンスは、責任が明確に定義されること、組織の異なる部分が連携して機能すること、情報が適切な時に適切な場所に伝わることによって、モニタリングおよび評価メカニズムが問題を認識し、是正プロセスを発動させることを必要とする。本評価で問われる実効性に関わる質問には、以下のようなものがある。IMFC、理事会、マネジメントの責任は明確に定義されているか。IMFの日常的な運営における理事会とマネジメントそれぞれの役割は何か。ガバナンス制度は、優れた戦略の策定、実

² ここ数年、IMFのガバナンス改革について、元IMF職員や加盟国関係者、学者、非政府組織（NGO）などから多くの提案がされている。Background Document IVは、これら改革案のいくつかの要点をまとめている。

³ コーポレート・ガバナンスにおける画期的成果には、Marc Vienotを長とした「コーポレート・ガバナンス委員会の提言」（Vienot Report、フランス、1999年）、「コーポレート・ガバナンスの金融的側面に関する委員会の報告」（Cadbury Report、英国、1992年）、「コーポレート・ガバナンスに関する Kumar Mangalam Birla 委員会の報告」（インド、2000年）、「改訂コーポレート・ガバナンス原則」（日本コーポレート・ガバナンス・フォーラム、2001年）、「ドイツ・コーポレート・ガバナンス規範」（2002年）、「コーポレート・ガバナンスに関する King II 報告」（南アフリカ、2002年）、「OECD コーポレート・ガバナンス原則」（2004年）、「コーポレート・ガバナンスに関する統合規範」（英国 Financial Reporting Council、2006年）がある。

⁴ 実効性については、Carter and Lorsch（2003）、Garratt（2003）を参照。効率性については、Cottarelli（2005）を参照。説明責任と発言権については、Grant and Keohane（2005）および Blagescu et al.（2005）を参照。

施、監督を促進しているか。理事会は共同体として実効的に機能しているか。理事会の戦略的および監督的役割は、その執行的責務によって複雑化されていないか。

- ・ **効率性**とは、金銭的費用に加え、スタッフ、マネジメント、理事会メンバーの時間を含む、IMFガバナンスのコストを指す。効率的なガバナンスは、ガバナンス組織間の明確で一貫性のある分業、労力の重複を避けること、厳格に必要なだけの段階と人員から成る政策の立案・実施プロセスを必要とする。⁵このため本評価は、理事会とマネジメントの運営コスト、議題を審議するために理事会が必要とする文書作成の時間と量を見る。
- ・ **説明責任**とは、IMF とその意思決定者に一定の基準を受け入れさせ、彼らがそうした基準を守っているかを判断し、その判断に応じた報奨あるいは制裁を決定する、株主（また可能性として、他の利害関係者）の能力を指す。説明責任は、パフォーマンスを判断するための一定の尺度、優れた報告およびモニタリングのメカニズム、明確な権限系統のほか、合意された基準を満たさないパフォーマーに制裁を課す能力を必要とする。説明責任に関して、本評価は以下のような質問を問う。理事会はマネジメントをモニターし、評価するために、どのような手段を持っているか。理事は、加盟国の代表者かつ IMF の役員という役割において、どのように説明責任を負わされているのか。
- ・ **発言権**とは、IMF 加盟国が意思決定プロセスにおいてその意見を考慮させる能力、市民社会団体を含め、他の影響を受ける利害関係者がその意見を IMF の管理組織によって考慮させる能力を指す。この意味で発言権を行使するため、利害関係者は、その見解を聞いてもらうための伝達手段に加え、オープンな文化、そして異論のある意見や不人気な意見を述べる人を守るための適切な措置を必要とする。発言権について、本評価は、加盟国（投票権は少ないが、IMF と緊密な金融上、政策上の関係を持つ国を含む）に、意見を表明し、それを考慮させるために十分な伝達手段が提供されているか問うた。また、当局以外の利害関係者についても、その意見や懸念を考慮させるための十分な伝達手段を有しているか問うた。

8. IMFの特別な性格を踏まえ、本評価は 3 つの基準を用いてIMFガバナンスを評価した。⁶ 1 つはIMF自身の統治関連文書と歴史記録である。2 つ目は、同じような他国際機関におけるガバナンス制度と慣行である。これらの機関は必ずしも良好なガバナンス慣行を体現化していないかもしれないが、それでもIMFに最も比較されうる組織である。3 つ目の基準は、公的、民間組織のために発案された良好なガバナンスの原則である。この場合、官民組織との大きな違いを考慮して、IMFに該当する原則のみを用いた。

⁵ 効率性のより広い定義は、便益に対する費用を考慮する。しかし、この評価では、便益は他 3 つの次元でとらえられており、効率性は異なるガバナンス組織を運営する費用のみを取り扱う。

⁶ これらの基準は 2 本のバックグラウンド・ペーパー（Martinez-Diaz 2008; Dalberg 2008）に詳述してある。IEOのウェブサイト（www.imo-imf.org）で入手可能。

B. データの出所

9. 評価チームとコンサルタントは、本評価を裏付ける根拠の主要な部分を成す 15 本のバックグラウンド・ペーパーを作成した。⁷ 3 種類のペーパーが作成された。1 つは、現行のガバナンスの仕組みとその歴史的進化を説明するものである。2 つ目は、他の国際機関や民間企業におけるガバナンス基準を検討するものである。3 つ目はケーススタディであり、戦略の策定、業務活動（たとえば、サーベイランス、危機管理、技術支援など）、監督と説明責任（たとえば、財務管理や利害対立など）を含むさまざまな領域で、IMFにおけるガバナンスの取り決めが実際にどのように機能してきたかを例示するものである。本評価とこれらのペーパーは、関連する文献のレビュー、広範な記録文書の調査、ワークショップ、アンケート調査に基づいている。主要な利害関係者とは、構造化あるいは半構造化されたインタビューを行った。こうした利害関係者には、総務会、理事会、マネジメント、スタッフの現職および前職者、加盟国政府関係者、市民社会団体、他の国際機関職員などが含まれる。⁸

10. IEOは外部コンサルタントを通じて、2007 年 11 月から 2008 年 2 月にかけて、加盟国の金融・財政当局、理事会メンバー、IMFの上級スタッフを対象とした 3 つのアンケート調査を実施した。同じ問題について比較可能な視点を得るため、可能かつ妥当な限り、同一あるいは類似の質問を問うた。回答は 117 ヲ国の金融・財政当局から得られた。理事会の調査は現職メンバーに加え、2000 年までさかのぼり、前職の理事と理事代理も対象とした。回答率は 57%であった。すべてのBレベル（上級）スタッフを対象とした調査は、44%の回答率であった。市民社会団体には、IMFガバナンス、それもとくに説明責任と発言権について意見を集めるため、自由形式のアンケートを送った。⁹

第 3 章 IMF ガバナンスにおける長所と短所

11. この章は、IMFの全般的なガバナンスの仕組みと慣行について、上述の 4 つの次元——実効性、効率性、説明責任、発言権——によって与えられる枠組みを使って議論する。

⁷ これらのペーパーは IEO のウェブサイトに掲載されており、要約は付属文書 2 にまとめている。これらのペーパーは、本評価のインプットとして使用されたものの、それぞれの著者の見解を示したもので、必ずしも IEO あるいは評価チームの見解を反映しているわけではない。

⁸ 評価チームは、以下の人々を対象として、ワークショップ、フォーカス・グループ、構造化インタビューを行った。25 を超える国の高官、29 名の現職、前職理事、その他 25 名前後の現職、前職の理事会メンバー、8 名のマネジメントの現職、前職メンバー、50 名以上の現職、前職のスタッフ、22 名の市民社会団体代表、38 名の他国際機関職員。構造化インタビューに使われた質問のリストは、Background Document III に含まれている。

⁹ アンケート調査とその主要な結論は Background Document I に掲載。市民社会団体に送られた質問のリストは Background Document II に掲載され、市民社会団体から得られた意見は付属文書 3 に要約されている。

全体として、本評価結果は実効性がIMFガバナンスの最も強い特徴であることを示している。説明責任が最も弱い特徴のように思われるが、発言権も弱い。これらの短所はIMFの正当性を揺るがす危険を内包しており、それはひいてはIMFの実効性にも影響を与える。本章および（個々の管理組織の役割とパフォーマンスを論じる）次章では、ガバナンスのこうした次元間の相互補完性とトレードオフを検証する。¹⁰

A. 実効性

12. IMFの実効性を支えるのは、ガバナンスにおける2つの重要な長所である。1つは、組織を運営するために上級スタッフと密接に働く、1名の専務理事と3名の副専務理事からなるコンパクトなマネジメントの仕組みである。この仕組みは迅速な情報の流れを可能とし、かなりの一貫性を保ちつつ、組織の適合性を許容する中央集権的な管理を容易としている。

13. 第2に、IMFガバナンスの主要な特徴は、加盟国が国際収支や金融の危機に直面し、「消防士」としてIMFの支援が求められるとき、IMFが素早く行動することを可能にしている。マネジメントは、スタッフの助けを得て、加盟国によるIMFの資金利用（UFR）のためのプログラムを作成する態勢を整えている。すなわち、マネジメントは問題の評価、融資条件（コンディショナリティ）の設定と交渉、他の債権者との支援調整という、これまで何度も使われた手続きを有しているのである。スタッフ報告は、理事会が融資プログラムを審査、承認するため、また加盟国から広範な支持を確保するための背景情報を提供する。このプロセスは通常、迅速で一貫した方法で運営されるが、これはスタッフとその働きを厳格かつ集中的に管理することによって可能になっている。こうした点で、IMFは他の国際機関と比べ際立った存在である。

14. 国際金融システムの「消防士」として、IMFの実効性はシステム上の危機において特に顕著であった。このような場合、非公式のガバナンス慣行が現れ、他の多国間機関がまひ状態に陥るような状況であっても、IMFが迅速かつ柔軟に対応することを可能にする。この非公式のガバナンスは危機ごとに異なって機能したが、ほとんどの危機に共通の特徴も見られた。危機が認識されると、戦略策定、意思決定、実行に関する異なったメカニズムが、通常メカニズムに付加される。危機対応メカニズムは、（一般的には最も深く関与している加盟国の）政府高官——G7の財務次官級であることが多い——の小規模なネットワークを中心として機能する。IMFのマネジメントとスタッフはこれらの政府高官と協力して戦略を策定し、資金を調達したり、負担の配分を決めたりする。交渉を容易にするため、審議や意思決定は理事会の手を離れ、投票に関する取り決めや正式な手続きに縛られ

¹⁰ 各次元、各ガバナンス組織に関する詳細な評価結果およびそれぞれの証拠となる資料の説明は、Background Documents V.1, V.2, V.3に掲載されている。

ない、少人数の政策立案者たちに移るのである。彼らの議論は電話会議や私的な談話を通して行われるのであって、公式の議事録が作成されることはまずない。暫定的な合意ができると、IMF スタッフは関係する利害関係者とともに詳細を詰め、マネジメントは決定に関して一定の共有化を助長するプロセスとして、提案された融資案を審査と承認のために理事会に提出する。このような仕組みは、正式手続きの要求よりはるかに少ない時間で、IMF がプログラムを作成し、多額の資金を動員することを可能にしてきた。

15. この非公式なガバナンスのメカニズムには、否定的な部分もある。危機時の意思決定が正式な経路の外で行われるため、透明性と決定について事後的な説明責任を確保する能力が欠如している。また、この非公式な意思決定プロセスでは、プログラムがまさに承認されようとするまで、IMF 加盟国のほとんどは蚊帳の外に置かれている。

16. 本評価によって、さらに2つの弱点が明らかにされた。第1に、システム上の危機や（G7 諸国が特別な関心を持つ HIPC イニシアチブなどの）政策課題を除き、IMF の業務における閣僚レベルの関与は弱い。強力な政治的オーナーシップを必要とする主要な機能——たとえば、IMF の最重要目的の設定や IMF にハイレベルの監督を与えることなど——はほとんど関心を受けない。往々にして、ハイレベルの政治的ガイダンスは、IMF の公式なガバナンスの枠組みの外で、おもに G7、G20、G24 といった非公式の政府間グループによって与えられてきた。これらの政府間グループからのガイダンスは断続的かつアドホクであり、正当性を欠くとみられる恐れがある。

17. 第2に、マネジメントと理事会の間で、あるいは一部の場合、理事会と IMFC の間で、責任の分担が明らかでない。ある領域での重複や他の領域でのギャップは、実効性と効率性を低下させ、説明責任を損ねている。IMF 協定は業務の実施における理事会とマネジメントの責務を明確に区別しておらず、何が「方向と管理」の提供に当たるか、何が過度のマイクロマネジメントと考えられるかについて曖昧な部分を残している。また、一部の理事会メンバーは、戦略的方向を示すにあたり IMFC が特に次官級で果たす役割を不愉快に思っている。

18. 一方、大きな戦略的ガイダンスの提供に関しては、理事会は概して受け身に終始し、ギャップが存在する（たとえば、2006 年、IMF の中期戦略の策定プロセスにおいて、理事会は企画立案をマネジメントに任せ、自らは主に審査承認の役割に徹した）。また、理事会は、技術支援の資金配分に関する優先順位を決めることにおいても、極めて限定的な役割しか果たしていない。

B. 効率性

19. IMFは比較的にスリムな管理体制を持っている。専務理事室は8名の上級スタッフで構成され、予算は約700万ドルである（IMFの純運営予算の約0.7%）。総務の年次総会と半期ごとのIMFC会議は、出席者や議題が重なる他の行事と調整して開かれるため、相乗効果につながり、コストの削減にもなる。理事会は、多くの国連機関や大きな国際機関のそれと比較してコンパクトであり、¹¹この10年間、会議に割く時間を削減することに成功してきた。その半面、理事会を運営する費用は、他国際機関の常駐理事会と比べてやや高い（パラグラフ49を参照）。理事には240名のスタッフが与えられているが、これは全スタッフ数の9%超に当たる。

C. 説明責任

20. 説明責任はおそらくIMFガバナンスで最も弱い側面であろう。IMFの行動を評価するために合意された基準はなく、IMFとその管理組織に加盟国あるいは他の利害関係者に対して説明責任を負わせる十分なメカニズムもない。説明責任は国際機関において共通の問題であり、その行動が大きな影響を持ち得るIMFにとっては特に重要である。定評あるNGOである「ワン・ワールド・トラスト（One World Trust）」は、20の国際機関について説明責任の4つの側面を比較した。全体的にIMFは平均を若干下回ったものの、「透明性」と「評価」のスコアは「参加」と「不満・対応メカニズム」のスコアより相対的に高かった（One World Trust 2006, 2007a, 2007b）。

21. IMF所有者の代表として、総務会はIMFの方向とパフォーマンスに加え、権限の多くを委任する理事会のパフォーマンスに対しても全体的な責任を負っている。しかしながら、理事会に対する権限の委任は、総務をIMFの管理責任から解放するわけではない。理事会が総務会に対して持つ説明責任の関係は、IMF協定および付随法規（By-Laws）に特定された権限の委任に暗示されている。しかし、理事会が何を期待されているのかについての基準はなく、理事会のパフォーマンスを評価する唯一の正式なメカニズムは、IMFおよび国際通貨制度の状況について総務会に年1度報告しなければならないという要件である。この報告に基づいて組織としてのパフォーマンスを評価することは難しい。¹²事実、一

¹¹ ほぼすべての国が加盟する国際機関には、IMFの24名に対し、通常32～36名の理事がいる。

Martinez-Diaz（2008）を参照。

¹² たとえ明確な基準が合意されたとしても、185名から成る総務会が、理事会やマネジメントのパフォーマンスを評価するのは実際的ではない。パフォーマンスに報奨や制裁を付与する明白な方法はない。現職または前職の総務3名からなる「理事と理事代理の報酬に関する合同委員会」は、パフォーマンスを評価することなく、複数の比較定式（comparator formula）に基づいて理事給与の増額を勧告した。IMFCは監督責任を正式に与えられておらず、実際にも、監督責任は果たさない。最後に、より多くの民間企業、公的機関、国際機関が採用している制度化された自己評価プロセスは、IMFの理事会には存在しない。たとえば、自己評価をする理事会を持つ米国の非営利団体の数は、1994年から2004年まで、全体の23%から43%に増加した（BoardSource, 2004）。

方では理事会とマネジメントとの間、他方では理事会メンバーとその政治的な監督者との間に責任の重複があるため、説明責任の系統は不明確になり、理事会が説明責任を負わされている成果と結果が何であるかを特定することは難しい。

22. 理事会はすべての融資とサーベイランス報告を審査し、政策の実行を定期的に審査しているが、この事実にもかかわらず、もう1つのギャップは政策実行の監督に関わっている。たとえば、コンディショナリティの簡素化を求めたガイドラインや金融部門のサーベイランスに関するガイドラインは、いまだ十分に実行に移されていない。また現在、財務管理と利害相反に関する問題に対して、理事会または他の加盟国全体を代表する組織による監督は十分に行われていない。

23. 説明責任の枠組みが弱いというこの評価は、IEO のアンケート調査に回答を寄せた理事会メンバーにも共通の見方である。アンケートによると、55%の回答者は理事会全体に説明責任を負わせる現行メカニズムが「不十分もしくは不在」と考えており、別な 25% は十分なメカニズムは「あるが、十分に活用されていない」と考えていた。同じような意見は、当局者や上級スタッフにも共有されている。

24. 専務理事 (MD) は、職務パフォーマンス、決定、個人としての行動について理事会に説明責任を負う。この関係はIMF協定から明示的に派生している。協定によれば、理事会はMDを選出し、その任命を解除できるとされ、さらにMDは理事会の「指示」と「全般的管理」の下に置かれてある。繰り返しになるが、(i) マネジメントが何を期待されているかについて合意された基準はない、(ii) マネジメントのパフォーマンスを評価するための正式なプロセスはない、(iii) 5年後にMDを再任するかどうかを決める以外、報奨も制裁も存在しない。したがって、MDの説明責任の枠組みが理事会のそれ以上に特定されていることは、実際には追加的な有益さをもたらさない。さらに事実を言えば、理事会はこれまでMDの選出と再任に際して形式的な役割しか果たしておらず、実際の決定は不透明なプロセスを通じて少数の加盟国の当局者が行ってきた。当然の結果、理事会メンバーの大多数は、MDに説明責任を課すことにおいて理事会の関与が不十分だと考えている。¹³

25. IMF の正当性に関する重大な懸念に対処するには、より強力な説明責任メカニズムが必要である。確かに、不備のある説明責任メカニズムは、理事会メンバーに困難で異論のある決定をするのを躊躇させたり、IMF 職員を過度にリスク回避的にさせ、お決まりの行動しかとらないようにさせたりするのであれば、実効性を損なう結果となりうる。しかし、より明らかに特定化された責任、また明確なパフォーマンス基準や報告メカニズムは、実効性を損なうのではなく、その強化に寄与すると考えられる。こうした問題については、

¹³ 2007 年後期、理事会の作業部会は MD のパフォーマンス基準の作成に着手したが、まだ何も公表されていない。

第4章と第5章でさらに考察する。

D. 発言権

26. 本評価では、発言権に関して IMF ガバナンスの 2 つの側面を検証した。(1) IMF の意思決定プロセスにおいて、加盟国がその意見を聞かせ、考慮させる能力。(2) 議会や市民社会を含め、他の利害関係者が IMF にその意見を聞かせ、考慮させる能力。本評価は、これら 2 つの側面は弱く、加盟国が IMF に対して持つ信頼感と支持を高めるために、強化される必要があることを明らかにした。中長期的には、IMF の実効性を維持するためにも重要なことである。

27. 加盟国の発言権については、理事会の現行の仕組みに対する懸念がある。理事会における 16 の複数国選出区の平均規模は、他の国際機関における選出区と比べて大きい。¹⁴ 多くの国を代表することは、当該国に関わる事案について当局者と協議するために、理事に多くの時間と資源の負担を要求する。それは、これらの理事が政策や組織に関する議論に参加する能力を損ないかねず、さらには、国別の事案に関わる彼らの仕事の質を下げることにともなりかねない。理事会を拡大すれば選出区の構成国は減り、代表性も増すが、コストは上がり、実効性は軽減するかもしれない。反対に、5 名の任命理事のポストを廃止し、さらには、8 つできる単一国選出区のすべてを複数国選出区に変えるべきだという声も聞かれた。¹⁵

28. 一方、「萎縮効果」を示す根拠も見られた。これは、特に低所得国について言えることだが、理事や当局者が反動を恐れて、マネジメントやスタッフの意見に反対しないという現象である。IEO のアンケート調査によると、当局者の 3 分の 1 と理事会メンバーの 36% は、反動を恐れることなくスタッフやマネジメントを批判できるのは「まれ」か「一部の問題についてのみ」と考えていた。こうした考えは、低所得国を代表する当局者や理事の間で最も顕著であった。すなわち、彼らのうち、当局者では 56%、理事では 67% が、スタッフを自由に批判できるのは「まれ」か「一部の問題についてのみ」と感じていた。

29. 外部の利害関係者の発言権に関して言えば、透明性は十分な情報を伴う参加に不可欠である。1990 年代以降、IMF は非政府系利害関係者や立法機関の意見をより取り入れる努力をしてきた。理事会メンバーの過半数は、少なくとも不定期に市民社会のメンバーと会っている。しかし、定期的に会うのは 18% である。理事会メンバーの 40% は自分の活動に関する報告書を公刊している一方、立法機関に定期的、不定期的に報告しているのは 4 分の 1 以下である。

¹⁴ IMF (および世界銀行) の複数国選出区には平均 10.9 カ国が含まれるが、世界保健機関では 5.6 カ国、地球環境ファシリティーでは 7.6 カ国、国連開発計画では 5.3 カ国である。

¹⁵ McCormick (2008)。

30. 1996 年以降、IMF は文書開示政策を大幅に緩和し、部外者に対し IMF の業務と理事会決定に関するより多くの情報を電子的に開放してきた。しかし、その開示政策と慣行を、国際機関のベスト・プラクティスに見合う水準まで強化する余地はある。IMF の文書保管政策は今なお制限的であり、機密解除された文書を遠方から入手するにはかなりの障壁がある。理事会の議事録や他の文書の解禁期間は長すぎる（この意見は、理事会メンバーとスタッフの約 40% が共有）。機密（confidential）文書と極秘（strictly confidential）文書の解除を定める透明かつ公開された基準はなく、これは依然としてマネジメントの専権事項である。最後に、IMF 外部の利害関係者は、理事会による審議前に政策文書が公表されないため、彼らが IMF の政策に影響を与える能力が損なわれていると主張する。¹⁶

第 4 章 個々の管理組織に関する結果

31. 本章は、IMFC、理事会、マネジメントそれぞれに特有の結果を示す。すなわち、これら管理組織のそれぞれについて、以下のような質問に答えることによって、その長所と短所を特定する。各組織の法的な役割は明確であるか。他組織の役割との重複はないか。ギャップはあるか。仕組みや手続きを修正することによって、これらの役割をより効果的に果たすことは可能か。管理組織や管理者は、それぞれの行動やパフォーマンスに対して、またその行動の結果に対して説明責任を負っているか。ガバナンスの仕組みに伴うコストはいかほどか。これらの管理組織は、利害関係者が意見を述べる機会を十分に提供しているか。

A. 国際通貨金融委員会（IMFC）

32. **曖昧な地位。**IMFC は前身の暫定委員会と同様に総務会の諮問機関であるため、IMFC の公式声明（コミュニケ）は法的な力を持たず、総務会および（間接的には）理事会への助言にすぎない。しかし実際には、理事、マネジメント、スタッフは IMFC コミュニケを今後数ヶ月にわたる IMF の業務プログラムに関するガイドラインと捕らえている。IMFC は理事とマネジメントを任命ないし選出する総務によって構成されているから、これは当然である。IMFC による宣言が曖昧であることから、理事会とマネジメントに IMFC の発案を実行する（あるいは実行しない）ことに説明責任を負わせることには限界がある。IMFC の建前上の役割と責務が実際の役割と責務に一致しないこと、また IMFC コミュニケの曖昧な位置づけは、IMFC の正当性を弱め、説明責任を損なう。同様に、開発委員会は重要な開発問題について世界銀行および IMF 双方の総務会に助言するために設立されたが、実際には主に世銀の仕事に専念していると見られ、IMF の理事会、マネジメント、スタッフか

¹⁶ 付属文書 4「透明性：開示と文書保管政策」を参照。最近の研究によると、IMF は透明性の面で 20 国際機関中 8 位だった。One World Trust（2006, 2007b）も参照。

らは僅かな注目しか受けていない。

ボックス 1. 評議会：大臣級の管理組織

IMF 協定の第二次改正により、総務会と理事会の間に、理事会と同数の構成メンバーを持つ、大臣／総裁レベルの意思決定・政治的機関を設立することが可能になった。評議会の議長はメンバーによって選出される。「調整プロセスと国際流動性の進展の継続的な働きを含め、国際通貨制度の管理と適合を監督すること」に加え、提案された評議会は「実体的資源の発展途上国への移転に関わる動向を検討する」こととされた。評議会の設立には総務会の総投票権数の 85%が必要だが、そのような支持はなく、評議会はまだ始動していない。規定は、理事会と異なり、各代表の投票権を国別に分割することを認めている。

33. **長所。**その役割については明確さに欠けるものの、IMFCはIMFガバナンスにおいて重要な役割を果たす。その半期ごとの会議は、政策課題について妥協と結論をもたらさうる機会となっている。委員会会議後に発表されるコミュニケは合意文書であり、それまで G7、G20、G24 といった政府間グループで発案されたイニシアチブにいつその正当性を与え、IMF内部で策定される政策に対する政治的なオーナーシップを促進する。主要な利害関係者を対象としたIEOのアンケート調査では、彼らはIMFCコミュニケの質に全般的に満足している。加盟国当局者と理事会メンバーの大多数は、コミュニケがIMFC総務の見解を反映している度合い、またコミュニケが与えるガイダンスの明快さに少なくとも「幾分満足」していた。¹⁷

34. **短所と限界。**本評価は、IMF ガバナンスに対する IMFC の貢献の価値を低下させる短所も明らかにした。第 1 に、IMFC は理事会やマネジメントを監督していない。諮問機関として、法的権限を有していないからである。これはガバナンス全般における重要なギャップである。第 2 に、IMFC 会議は、実質的な交渉の場としては非常に限定的な役割しか果たしてこなかった。多くの総務は交渉の準備なく出席し、6 ヶ月おきに数時間しか開かれない諮問委員会であることを考えると、当然である。第 3 に、大方の見識者は、IMFC と G7 など政府間グループの会議とがリンクしていることが IMFC の実効性を高めているとみているが、同時に、多くの利害関係者はそれがオーナーシップと説明責任を阻んでいると考えている。彼らは、オーナーシップと説明責任の認識が高まり、G7 諸国が IMFC を中心的存在だと見なしていると考えれば、出席者はより周到に会議の準備をすることになり、その結果、IMFC と IMF の実効性は高まると指摘した。

35. **手続き上の問題。**IMFC 参加者とのインタビューでは、多くの手続き上の欠点が明らかにされた。第 1 に、委員会議長がコミュニケの内容に過度の影響力を行使できる、ま

¹⁷ また、スタッフの間では、大多数がコミュニケは少なくとも時々明確なガイダンスを与えると答えた一方、4 分の 1 程度はそういうことはめったにないと答えた。これはおそらく IMFC で合意できなかった政策問題を反映しているのであろう。

た、障害（特に限られた英語力）によって一部の IMFC 総務（または総務代理）が草案作成に参加することが制約されるという懸念がある。第 2 に、IMFC には議長を選出するためのオープンで透明なプロセスが欠けている。第 3 に、会議の形態がその価値を左右している。インタビューに応じた IMFC 総務は、トップ（principal）のみが参加できる朝食会がハイレベルで、自由かつ率直な意見交換（また時には、本質的な交渉）のための貴重な場を提供していると述べた。大臣の昼食会への出席率は朝食会に劣り、本会議は一部の総務によってしばしば儀礼的で非生産的だと考えられている。IMFC の次官級会議については、見方は分かれている。当局者の半数程度がこれらの会議を価値あるものとみているが、現職、前職の理事会メンバーの 70% 以上はほとんど価値がないとみている。

36. **規模とコスト。** アンケート調査に答えた当局者の半数以上は、IMFC における現在の構成員数が「代表性および正当性の要求」と「実効性」を適切にバランスさせていると考えている。同じ意見は、理事会メンバー、上級スタッフによっても共有されている。また、特に IMFC 会議が補完的な会議に合わせて開催されていることから、当局者はコストが過度であるとは見ていない。

B. 理事会

37. この節では、理事会の主要な長所と短所を比較する。本節は、理事会の執行的機能（マネジメントと協力して IMF の日常業務を果たすこと）と監督的機能（IMF の所有者に代わって監督的役割を果たすこと）の間に緊張があると議論する。その後、本節は、理事会の仕組みと働きを分析し、理事会メンバーの技量と経験を検討する。最後に、説明責任に関わる問題を議論して締めくくる。

38. **長所と短所。** 理事会は IMF の正当性の重要な源である。IMF 理事会の選出区制度は、全加盟国に理事会における代表権を与える一部の国際機関に見られる組織の無力化を伴うことなく、185 カ国すべての加盟国に一定の代表性を提供している。理事会はほぼすべての戦略と政策を審査、承認するが、それらの立案においては限定的な役割しか果たさない。理事会はしばしば IMFC によって支持された提言を議論し、そのオーナーシップを醸成する場として機能する。しかし、ガバナンスにおいて理事会が果たす役割には多くの短所もある。第 1 に、理事会は、マネジメントに対し、また IMF 全体に対し、限定的な監督しか行使してこなかった。第 2 に、ほとんどの理事は加盟国当局に対しては明確な報告義務を負うが、理事会全体としては、自らのパフォーマンスを評価し、その管理組織としてのパフォーマンスについて総務会からフィードバックを受けるメカニズムはない。第 3 に、理事会に充当される運営予算の比率は、他の国際機関に比べて高いように思われる。

39. **執行役員会か、監督役員会か。** 当初から「IMF の業務を実施し」、「マネジメントの

全般的管理」を行うという理事会に与えられた権限は、IMF の日常業務に深く関与するという意味で、理事会に執行的な役割を与えていると解釈されてきた。この解釈は、IMF 協定が理事会を形容するのに使った「執行的 (Executive)」という表現と整合的である。同時に、理事会が「常設的に (in continuous session)」機能すべきであるという要件とも合致する。執行的な理事会は、IMF が為替平価制度に公式な権限を持ち、理事と本国当局者間の意思伝達が限定的であった IMF の草創期にはおそらく必要だったのだろう。これには理事がその当局者に信頼され、マクロ経済分析に高度な経験と能力を有していることが必要であった。また、執行的な役割は、理事が 12 名しかいなかったことから実行可能でもあった。

40. 理事会は草創期と同じ執行的な役割を形式的には果たし続けているが、その権限と業務が変化したことに加え、IMF の加盟国とスタッフの数も変化したため、¹⁸現在、それはきわめて困難になっている。理事会自体の規模は 12 名から 24 名に倍増した。近代的なコーポレート・ガバナンスの基準からみて、24 名から成る理事会は執行的役割を効果的に果たすには大きすぎる。¹⁹たとえば、民間部門では、執行役員会が 12 名を超えることはめったになく、非営利部門でさえも、執行役員会を小さめにする傾向が見られる。²⁰同等な規模の他国際機関と比べると、IMF の理事会は比較的コンパクトだが、これらの国際機関では、理事会は執行的役割ではなく、おもに代表的、監督的役割を果たしている。²¹過去 60 年間の通信技術の進歩も、理事会が執行的役割を果たす必要を弱めている。今では、各国の首都にいる当局者は理事会に（および直接マネジメントに）ほとんどリアルタイムに指示を与えることができるため、彼らの指示から独立して行動できるメンバーから成る理事会の必要性は小さくなり、当局は比較的職位の低い代表者を派遣できるようになった。

41. 今日の現実には、理事会が実効的な「監督的」役割を果たすことを要求している。理事会は、通常、監督的役員会が行うとされる機能の多くに限定的にしか関与していない。こうした機能には、特に（財務管理、リスク管理、不正行為と利益相反の防止など）受託者としての監督責任、人事および事務管理政策の監督責任などが含まれる。同時に、これまでの IEO 評価や本評価のために行われた調査は、理事会が戦略策定において受動的な役

¹⁸ IMF の加盟国数は 44 から 4 倍以上の 185 に、スタッフ数は 355 から 7 倍以上の 2,600 ばかりに増えた。

¹⁹ 意思決定とグループ行動に関する学術研究によると、効果的であるためには、執行役員会は 10 名以上によって構成されるべきでなく、12 名が絶対的な上限とされる。執行役員会が 12 名を超えると、参加の質は低下し、意思決定は萎縮し始め、フリーライダー問題が増す。Carter and Lorsch (2003) を参照。

²⁰ Spencer Stuart (2006a, 2006b, 2006c) によれば、米国の主要 (S&P500) 企業での執行役員会の平均規模は 10.7 名、英国のトップ企業 150 社では 10.8 名、イタリア優良企業では 10.7 名であった。IEO の計算によれば、2007 年における日本の大企業 50 社の執行役員会の平均規模は 13 名であった。BoardSource (2004) によると、最近の調査に参加した 400 ばかりの米国非営利組織の役員会規模の中央値は、1994 年から 2004 年にかけて 17 名から 15 名に減少した。

²¹ Martinez-Diaz (2008) は IMF のガバナンスを、多数の加盟国を擁する 5 機関を含む 11 の国際機関のそれと比較した。これらの中で、IMF は世界銀行とともに絶対数では最も小さな理事会を有しており、加盟国数に対する理事数の比率も最も低かった。

割しか果たしてこなかったこと、さらに、それが政策実行をモニターすることにおいて実効的でなかったことを示唆している。理事会が日常業務に関与することによって、必要とされる監督的機能に注意が払われなくなり、それらを独立したやり方で果たす能力が制約されたのである。

理事会の仕組みと働き

42. **理事会の規模と構成。**理事会の規模の変化は、一方では執行面の実効性、他方では代表性と正当性との間にトレードオフを引き起こす。このトレードオフによって与えられるジレンマは容易に解決されない。そして、何が適切な規模であるかについて理事会メンバーのコンセンサスはない。メンバーの半数は理事会が大きすぎると考える一方、残りの半分はそれが適正な規模であるか小さすぎると考えていた。上級スタッフでは、大多数が理事会が大きすぎると考えている。アンケートに応じた当局者の 60%以上は、現在の理事会の規模は実効性と代表性を適当にバランスさせていると考えているが、4 分の 1 ほどは理事会を大きくすべきだと思っている。

43. **理事会の委員会。**ほとんどの民間および政府系企業、また他の国際機関では、役員会は一連の委員会を設立することによって、より効果的かつ効率的に機能することを可能にしている。委員会は、理事がマネジメントから独立して政策課題について自由討論をする場を提供する。全体会議で可能な以上に詳細に、技術的な問題を議論することも可能にする。委員会はさらに、理事が新しい取り組みや合意された政策に定期的な監督を行使することも可能にする。現在、IMF理事会には 9 つの常任委員会がある。²²これらの委員会は、全体会議と比べて形式ばらない議論を促すが、そのいくつかはマネジメントからの独立が不十分であるため、理事会メンバーがオープンな議論をする場を提供していない。また、委員会を使い、合意できる部分を特定し、合意できない部分で妥協を見出すことによって、理事会の議論を簡素化することにはためらいがある（ただし、「IMF規則・規定」に明記されているように、意思決定の権限は全体会議にとどまる）。この結果、委員会の議論は往々にして理事会レベルで繰り返されるので、委員会は理事会の実効性に寄与せず、効率性にはむしろ逆効果になっているかもしれない。

44. **時間配分と付加価値。**理事会メンバーは、理事会の時間配分に完全に満足していなかった。年間 400 時間近い理事会議室における会議時間の半分程度は、国別事項に費やされている（特に近年では、プログラムよりも 4 条協議により多くの時間が当てられてきた）。

²² 予算委員会と年金委員会の議長はマネジメントが務める。他 7 つの常任委員会（議事と手続き、年次報告、評価、理事会事務管理事項、解釈、世界銀行およびその他国際機関との組織間連絡、倫理）の議長は、マネジメントが筆頭理事（Dean of the Board）と協議して選出する。一部の委員会はごくまれにしか開催されない。解釈委員会は 1958 年以来一度も開かれていない。現在、（他国際機関において理事会委員会が責任を持つ）財務管理監督、事務管理政策、人事政策に責任を持つ理事会委員会は存在しない。

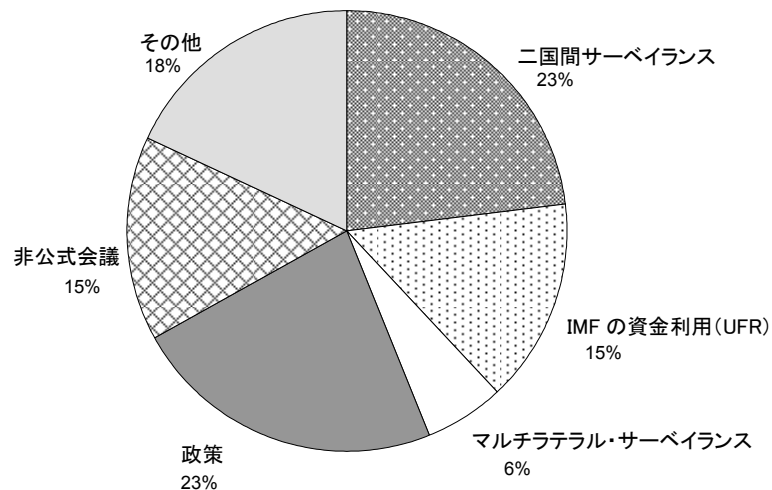
およそ 20～25%は政策事項に費やされ、残りはマルチラテラル・サーベイランス（多国間政策監視）、非公式な会議、理事会委員会での議論に分散している（図 2 参照）。理事会メンバーの 4 分の 3 以上は、理事会がマネジメントのパフォーマンスを評価し、マネジメントにそのパフォーマンスに対する説明責任を負わせることに不十分にしか関与していないと考えている。半数程度は、理事会がマルチラテラル・サーベイランスと技術支援の優先順位を設定すること——理事会が少ししか時間を割いていない問題——に不十分にしか関与していないと考えている。70%は理事会が 4 条協議に十分関与していると考えているが、ほんの 20%（スタッフでは 15%）しか理事会がこれらの協議に「かなりの付加価値」を寄与していると考えていない。理事会がこれらの協議に「ゼロあるいはマイナスの付加価値」を寄与していると考えている理事会メンバーの比率も同程度であった（スタッフでは 40%）。このことは、表 1 に示されているように、平均 4 名の理事しか 4 条協議の会議に出席しない（IMF の資金利用（UFR）を同時に審議する会議では 3 名のみ）という結果の背後にあるのであろう。こうした数値は、4 条サーベイランスのプロセスを見直す時期が来ていることを示しているのかもしれない。そうでないとしても、理事会は少なくともインプットを提供するために別な方法を探るべきである。

45. 理事会メンバーは、時間配分について限られた影響力しか持っていないと答えた。多くは、仕事量が一年を通じて一定でないことに不満を持っていた。「IMF 規則・規定」のセクション C によれば、議長はいずれかの理事の要請があれば会議を召集すると定められている。また各会議の議題を決める際、MD はいかなる案件であれ理事の要請があれば取り上げなければならないとも定められている。しかしながら、理事会メンバーの多くは、こうした規定を実行に移すのは容易でなく、議題はマネジメントによって決められ、秘書局によって運営されていると述べた。多くの理事は、法務局長（Legal Counsel）のように、MD によって任命される秘書局長（Secretary）が理事会に十分に独立した助言を与えていないことに、一般的な懸念を持っていた。

46. 「グレイ」、理事会出席、審議の質。理事会の総会議時間は 1999 年以降、年約 600 時間から約 400 時間に減少した。これは、各案件に費やす時間が平均 2.6 時間から 1.6 時間に減少したことを反映している（国別案件では 1.7 時間から 1 時間に減少）。こうした減少の背景には、「グレイ」（理事が会議に先立ち提出する発言文書で、口頭発言の代わりに使われることが多い）の利用拡大がある。この間、グレイの数は年間 4,000 以上に達し、400% 増を記録した。ほとんどの理事席は、国別案件の審議のほとんどにグレイを配布する。理事会メンバーは、グレイの配布にいくつかの利点と欠点の両方を見る。グレイは、特に会議に十分先立って配布されるならば、当局者がより直接的なインプットを提供することを可能にし、マネジメントが理事の見解を最終声明（Concluding Statement）や議長総括（Summing Up）に反映させることを容易にする。反面、多くの理事はヒヤリングの中で、グレイが長すぎることに、グレイが往々にしてスタッフ報告や他の理事席のグレイに書かれ

た見解を複製していること、また、グレイが IMF 政策の遵守や加盟国間の一貫性といった問題ではなく、スタッフによって処理された方がよい技術的問題を議論する傾向があることに異議を述べた。それでもほとんどの理事会メンバーは、グレイが増えたことは決定の質を下げていないと信じていた。

図 2：IMF 理事会の会議時間の配分、2007 年



出所：秘書局のデータに基づく。

47. そもそもグレイは、より活発な理事会会議を鼓舞するために導入されたが、実際には逆の効果をもたらした。グレイはまた、理事の会議出席率を下げたかもしれない。提出された発言を超える議論はあまり期待されないから、理事は職位の低いスタッフを会議に派遣するであろう。2006 年、典型的な国別案件（4 条協議と UFR）の審議には、4 名の理事と 4 名の理事代理が出席するだけで、残りの 16 席は審議役と上級審議役に占められていた（表 1 参照）。理事と理事代理による出席は、政策問題、事務管理的案件、マルチラテラル・サーベイランスに関する会議でははるかに高かった。これらの統計は、理事が必ずしも理事会の会議を重要でないと考えていることを意味しない。事実、出席している審議役や上級審議役は、議論されている案件に特別な関心を抱く国の出身かもしれない。あるいは、彼らが持つ技量や経験が、懸案の問題について理事のそれより適格であるのかもしれない。

表 1：理事室の平均的出席状況、2006 年

理事会会議における議題	出席者の職位		
	理事	理事代理	理事室の その他スタッフ
事務管理／財務問題	9	7	8
政策問題	9	6	9
マルチラテラル・サーベイランス	7	7	10
二国間サーベイランス（4 条協議）	4	5	15
UFR／HIPC	4	3	17
FR、4 条協議合同	3	4	17

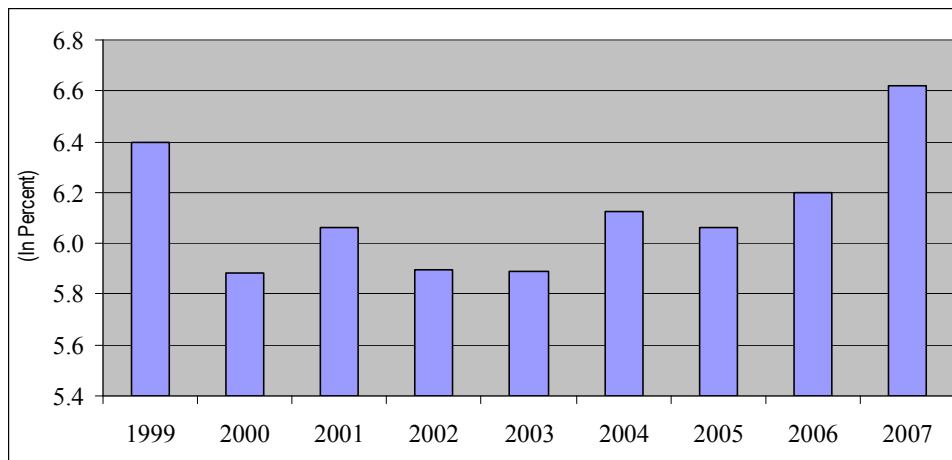
U 出所：2006 年理事会議事録に基づく。

48. **議長総括。**「議長総括（SU）」とは、特に 4 条協議とほとんどの政策審議について、理事会の見解と決定を要約したものである。これらの要約は、理事会議長が秘書局長の助けを得て作成するもので、理事会の指示と指針をマネジメントとスタッフに伝える。また SU は、IMF がその見解を一般に公表する手段である情報公開通知（PIN）の基になる。理事会メンバーの 5 分の 4 以上、および上級スタッフのほぼ 4 分の 3 が、SU は「時に」もしくは「しばしば」曖昧であるか矛盾していると考えている。4 条協議と政策審議をまとめた SU の多くを調査することにより、決定（decisions）と総意（consensus views）を区別することが時に難しいことが明らかになった。少数意見は常に一貫性を持って併記されているわけではない。また、ある立場に対する支持の程度を示すお決まりの表現（たとえば、「いくつかの」「多くの」「ほとんどの」など）に関して明確さが欠如している。

49. **理事会のコスト。**2007 年、理事会の総予算額は 5,900 万ドル（秘書局の予算を含めると 7,300 万ドル）だった。1998 年から 2006 年まで、理事会の運営コストは、IMF の純運営予算比で、5.9% と 6.4% の間を上下した（図 3 参照）。この間、理事室スタッフは増員された。他機関と比較するのは業務範囲が異なるため難しいが、この数値は、大きくかけ離れてはいないものの、常駐理事会を持つ他国際機関と比べてやや高い。²³ 世界銀行では、同等の比率は 3% であった。IADB では 4%、EBRD では約 5%、AsDB では 6.5% である。

²³ 3 年に 1 度、IMF と世界銀行の年次総会は米国外で開催される。このため 1998 年、2001 年、2004 年、2007 年のコストは高くなっている。

図 3 : IMF の純運営予算に占める理事室予算の割合、1999～2007 年

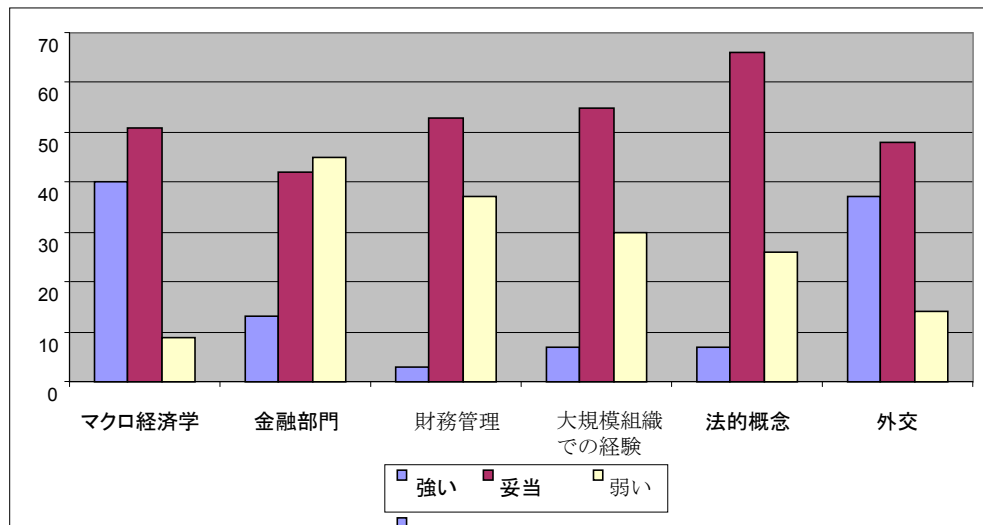


出所：予算企画室、および IEO スタッフ試算。

50. **理事会メンバーの能力と説明責任。**理事会が実効性を確保する能力は、部分的には、個々の理事およびそのスタッフの技量と経験、また彼らが持つインセンティブに依存する。以下のパラグラフでは、理事の技量と経験、理事の交代頻度、理事に課せられた説明責任の枠組みを検証する。

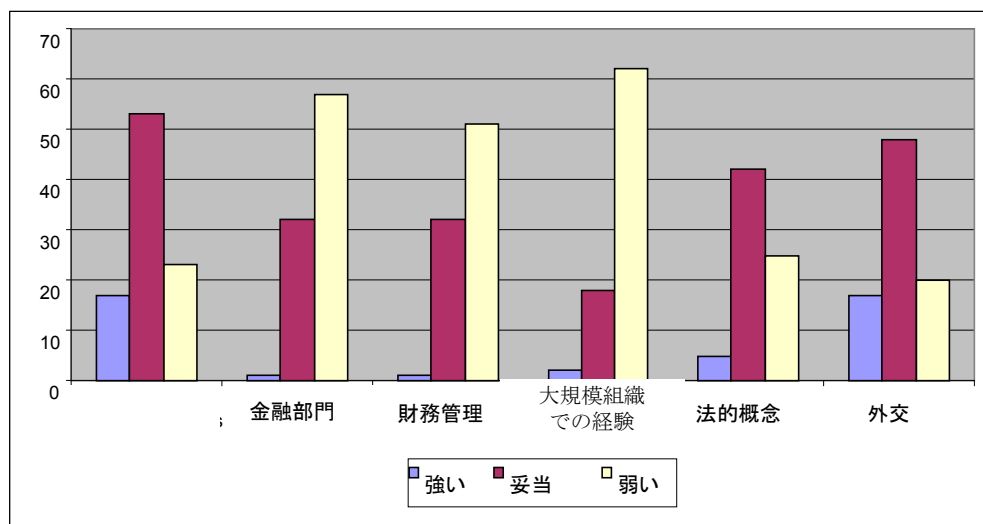
51. **理事会メンバーの資格と技量。**理事会全体に関わる業務指示書 (terms of reference) はなく、理事、理事代理もしくはその専門スタッフのための標準的な職務明細書もない。そのような明細書があれば、当局に候補者を選定する際の指針が与えられることになる。アンケートに答えた当局者の約 90%は、マクロ経済学および金融部門に関わる諸問題の知識が理事にとって「不可欠」と判断した。75%は交渉力や外交的技量を不可欠だと考えた。理事会メンバーは自分がそうした技量を有しているとみており、スタッフも同様に考えている (図 4、5)。しかし本評価では、当局は金融部門関連の知識が理事に不可欠の技量と考えているにもかかわらず、理事会メンバーとスタッフはこの知識が理事会の最大の弱点の一つであると考えていることがわかった。こうした認識は、金融部門サーベイランスとマクロ経済サーベイランスの統合における理事会のパフォーマンスを分析したケーススタディによっても確認される (Bossone, 2008c)。金融部門の専門知識が不十分であることが一つの理由で、理事会は金融部門の問題をマクロ経済状況の審議にうまく統合することが難しいと思っている。

図 4：理事によって認識される理事会の技量
(%)



出所：IEO による理事会のアンケート調査、質問 2 (Background Document I)。

図 5：IMF スタッフによって認識される理事会の技量
(%)



出所：IEO による IMF 上級スタッフのアンケート調査、質問 2 (Background Document I)。

52. 同じような問題は理事より下のレベルにもある。ほとんどの理事選出区は、理事代理やその他スタッフの選定に当たって、明確で合意された職務明細書も透明な能力本位の手続きも定めていない。理事室のポストは、重要で要求度の高いチャレンジとしてではな

く、過去の働きに対する報酬として時には見られている。実際、ほとんどの理事は自分のスタッフの選定にほとんど、もしくはまったく関与しておらず、上級審議役と審議役の選定に「大きな裁量権」を任されていると答えたのはわずか 15% だった。ある理事はインタビューで、自分のスタッフの一部が十分な資格を持っていないことに不満を述べた。この問題に対処するため、一部の選出区では、職務明細書や理事会メンバー選出のためのより透明な手続き、理事室の運営に関する規則を定めている（付属文書 5 を参照）。

53. **職位と職歴。**理事の職位（seniority）と職歴はここ 10 年、ほとんど変わっていないようだ。平均経験年数は一定で、他の国際機関の数字とさほど変わらない。²⁴理事の職歴にも目だった変化はない。理事の 70% は中央銀行あるいは財務省から来ている（表 2 参照）。

表 2：IMF 理事の経歴（特定年度）

着任直前の職業	1996 年	2001 年	2006 年
財務省	6	11	7
中央銀行	8	6	8
その他政府	5	2	4
IMF スタッフ	3	3	2
学界	0	1	1
民間部門	0	0	1
世界銀行その他国際機関	2	1	1

出所：秘書局のデータに基づく。

54. **交代頻度。**選任理事の任期は 2 年（再任可能）だが、任命理事は本国から召還されるまで勤務する。1990～2007 年の期間、理事（選任、任命）の在任期間の中央値は 23 ヶ月で、その前の理事代理の期間を含めると 40 ヶ月であった。理事会メンバーがインタビューで語ったところでは、新任の理事が仕事を完全にこなせるようになるには半年から 1 年程度かかる。ある程度まで、在職期間が長くなれば、理事はそれだけマネジメントから独立して職務を遂行できるようになるが、一部の理事会メンバーは、在職期間があまり長くなると、スタッフやマネジメントの考え方に近くなりすぎる可能性があると考えていた。他の国際機関と比べると、IMF における理事の在職期間は最も短い方である。²⁵IMF の中央

²⁴理事の平均年齢を経験の代理変数とすると、53 歳である。世界銀行における理事の平均年齢は 53 歳、AsDB では 54 歳、EBRD は 55 歳である。

²⁵理事の任期は、世界銀行、AsDB では 2 年、AfDB、IADB、EBRD、WHO、GEF、BIS、UNDP では 3 年、EIB では 5 年である。OECD 大使の実際の平均在職期間は 3.5 年である。

値は民間部門と比べても短いようだ（専門家は、取締役が任期 3 年を 2 期務めることを勧めている）。²⁶交代の頻度を減らすか増やすかについては、現職、前職の理事会メンバーの意見は二分する。46%は理事の交代頻度が「ほぼ適正」だと考えている一方で、43%は過度だと考えている。スタッフでは、3 分の 2 が交代頻度を概ね適正である、あるいは低過ぎると見ている。

55. **理事の説明責任。**個々の理事は発言と投票について、選出区の当局に説明責任を負う。任命理事は本国が自由に召還できる。単一国選出区から選任された理事も、少なくとも理論上は選挙まで解任されないが、本国の当局から同じような監視を受けている。複数国選出区から選任された理事は、別の形で監視とインセンティブを受ける。ほとんどの選出区には理事の交代に関する取り決めがあり、理事の再選を認めている選出区と、任期を 1 期 2 年に限定している選出区がある。後者の場合、再選というインセンティブは存在しない。どちらの場合も、理事は当局者間で時には対立する利害関係を踏まえ、巧みに行動する必要がある。いずれにせよ、ほとんどの理事にとって、本国での将来のキャリアに与える影響は、当局の指示に従うインセンティブを与える。理事会メンバーは独自の「行動規範」の遵守を求められるが、これはスタッフ向けの規範よりもあいまいである。前者は「理事会メンバーがやるべきこと (what members 'should' do)」に言及するが、後者は「スタッフがやらなければならないこと (what staff 'must' do)」を言明する。現在、理事会倫理委員会には、この規範を適用するために特定化されたメカニズムはない。

56. **理事会メンバーの半数以上は、彼らが持つ 2 つの役割、すなわち、一方では本国当局の代表者としての役割、他方では IMF の組織としての利益を弁護する役割の間に対立を経験すると答えた。続く質問に対して、理事はこの利害の対立が生じるのは、主に事務管理的あるいはあまり重要でない政策的な問題に関してだと説明した。とはいえ、この利害の対立は、個々の理事は IMF 幹部として説明責任を負うことができるのか、またそれをどのように負うことができるのかという疑問を提起する。この目的を果たすメカニズムを構築するのは容易でない。第 1 に、すべての理事は実際に代表としての役割を明確に理解しているが、IMF 幹部としての理事の地位はそれほど明確ではない。²⁷第 2 に、それぞれの投票の結果に対して、すべての理事に等しく説明責任を負わすことはできない。投票権は代表する国のクォータによってウェイト付けされているため、異なる理事に課せられる責任の度合いも異なるからである。**

C. マネジメント：専務理事室

²⁶ Higgs (2003, p.5). Spencer Stuart (2006b)によると、英国大手企業の非執行取締役の平均在職期間は 3.8 年であった。

²⁷ この IMF 幹部としての地位は仕事上の関係から派生すると議論されてきた（たとえば、理事は IMF から給料をもらい、かつ国際法上の特権も IMF との関係によって与えられる）。

57. 主要経済の上級政策決定者との強い関係に裏づけされた中央集権的な管理体制はこれまで、IMF ガバナンスの最も強力な側面のひとつであった。専務理事およびほとんどの副専務理事は本国の上級政策ポストから IMF に移ってきた。彼らが IMF に持ってきた豊富な経験とハイレベルな人的関係は IMF にとって強さの源であった。また概して、彼らは高度の専門知識をもつスタッフに強いリーダーシップを与えてきた。全体的には、マネジメントは IMF の実効性を確保するうえで重要な役割を担ってきた。それでも、マネジメントに、自分および IMF のパフォーマンスに対して説明責任を負わせる公式のメカニズムはない。マネジメントのために明確な説明責任の枠組みが欠如していることは、IMF 全体が説明責任を果たしていないという印象、ひいては支持と正当性の弱化に寄与している。

58. マネジメントの選任。IMF のマネジメントを考える際、最初によく指摘される問題は、専務理事 (MD) の選出における透明性の欠如である。このポストは、過去数回の選出ではそれまで以上のオープンさと競争が見られたものの、相変わらずヨーロッパ人のために取って置かれている。理事会による正式な選定プロセスは、(欧州および G7 諸国間の直接の議論の中で進行する) 実質的な意思決定プロセスと切り離されている。候補者が本国政府によって提案されるという慣行は「取引の成立」に寄与した。一つの国際機関でのポストを他の国際機関でのポストと取引するのである。このため選出プロセスは政治化され、最終的に選出された人物が実際に最高の候補者であったとしても、正当性が損なわれる結果となっている。²⁸ 事実、マネジメントの選出における透明性の面で、IMF は他の国際機関に遅れている。

59. 筆頭副専務理事 (FDMD) のポストは、従来から米国市民のために確保されており、少なくとも 1 つの副専務理事 (DMD) ポストは、特定の地域あるいは特定の国籍の人物に確保されていると信じられている。このこともこれらの任命の正当性を損なっている。現行の制度は、MD が一体的で仕事の分担を容易にするマネジメント・チームを確保すべく、自分の代理者を選ぶ能力を制限している。

60. マネジメントの仕事の流れ。MD には、理事会議長および業務スタッフの長という 2 つの役割がある。報告のメカニズムがないので、それぞれの MD はどのように時間をこれら 2 つの役割に配分するか、DMD に何を委任するかを自由に決めることが許されてきた。ある MD は理事会と協議し、議長であることにより多くの時間を使ったし、他の MD は組織を運営するためにより多くの時間を費やした。さらに、別の MD は IMF の公の顔として積極的に働くため、加盟国の首都に頻繁に旅することを選んだ。このような行動は、時として、理事会の仕事を蔑ろにしているという理事の不満を招いた。同時に、いくつかのインタビューでは、加盟国の当局者はマネジメント (それも特に MD) とより直接的な接触を

²⁸ 国連システムにおいて、事務総長は国連開発計画などの長を選出するために、新しくより透明性の高い手続きを導入した。経済協力開発機構 (OECD) と世界貿易機関 (WTO) も、新しくより透明性の高い手続きを採用した。Peretz (2007) を参照。

持つことを歓迎すると述べた。これは MD が理事会により頻繁に出席することと矛盾するかもしれない。

61. DMD 間での国別、機能別責任の配分は、組織の観点から言えば恣意的にみえる。これは、世界中であるいは同じ地域で似通った問題を経験している複数の国に対するマネジメントの意見をめぐって上級スタッフに混乱を生じさせ、時には、IMF の立場における一貫性の欠如として現れている。それはまた、特定地域における IMF の全体的な見解に責任を持つ DMD がいないため、説明責任にも影響している。複数の局はインタビューで、専務理事室内の調整が時に不十分なため、特定の DMD がオフィスを出るまで、決済のために文書を送るのを待つことがあると述べた。これはより深刻な問題である。文書は何の対応も採決もないまま長期間放置されることもある。

62. マネジメントの説明責任。マネジメントに説明責任を負わせる枠組みは不十分である。原則として、MDが理事会の「全般的管理」の下で行動するとしたIMF協定の規定は、明確な説明責任の系統を提供している。しかし実際には、いくつかの理由で、理事会はマネジメントに説明責任を負わせない。理事会がMDのパフォーマンスを審査するための公式なプロセスはない。たとえそうしたプロセスがあったとしても、パフォーマンスを評価するための基準や尺度はなく、理事会にはMDに報奨や制裁を与える方法はない。上述のごとく、理事会は形式的にMDの選出を認証するのみで、MDの解任を要求する状況やそれを実行に移すメカニズムは特定されていない。こうした特徴は、CEOの評価を取締役会の重要な責務とする民間および非営利部門におけるベスト・プラクティスとは対照的である。²⁹ 理事会メンバーはこの診断に強く同意している。アンケートに答えた理事会メンバーの80%という圧倒的多数は、理事会によるマネジメントのパフォーマンス評価への関与は「不十分」と考え、4分の3は、マネジメントにパフォーマンスに対する説明責任を負わせることにおいて、理事会の関与は不十分と考えている。

63. 不正行為の処理と利益相反。現職 MD は、任命書 (letter of appointment) の条件によれば、スタッフの「行動規範」に従わなければならないが、これはスタッフ規範には明記されていない。さらに、規範の適用に責任を有する者が MD に報告義務を持つことから、誰が規範を MD に適用する立場にあるのかは明確でない。一方、FDMD と DMD はスタッフの一員であるから、スタッフ行動規範に従わなければならない。MD に関して言えば、IMF ガバナンスの仕組みは、実際的あるいは潜在的な利益相反および倫理上の問題を特定するために適切な設計になっていない。不正行為を報告する者に対する「内部告発者」保護はなく、特に情報源の秘密を保証しつつ、理事、MD、その他幹部職員についての不満

²⁹ Spencer Stuart Board Index (2006) によると、たとえば S&P500 企業の 96%は CEO のパフォーマンスを評価する正式なプロセスを定めており、それも毎年実施している。CEO のパフォーマンス評価はもはや特別委員会の責務ではなく、それは急速に取締役会全体が関与する責務になりつつあるのである。米国の非営利組織の理事会の場合、上記に相当する数字は 80%である (BoardSource, 2004, p.9)。

や懸念に対処するメカニズムはない。理事会は少なくとも暗示的には MD による不正行為の疑惑に対処する責任を持つが、この責任をどのように果たすかを説明した手続きはない。また、MD は IMF 退任後の雇用に関して制約されていないが、一定の制約を設けることは、政府、中央銀行、民間金融界の上級役員では一般的な慣習となっている。

第 5 章 IMF の実効性、説明責任、代表性を高めるために：結論と提言

64. IMF は重要な岐路に立っている。その正当性と妥当性が疑問視されているのだ。この原因とチャレンジに対する解決策は多面的である。最近、クォータと投票権に大きな注目が当てられてきたが、より広いガバナンス改革も正当性と妥当性の強化に貢献する潜在的な力を持つ。IMF の仕組み、規則、慣行は、現在の加盟国のニーズと付与された目的の要求、さらにはグローバル化された世界経済において IMF が直面するチャレンジにより則したものになる必要がある。IMF ガバナンスの仕組みが全体として効果的に機能するためには、各ガバナンス組織がそれぞれの役割を果たさなければならない。本章では、主要な結論と提言を提示したうえで、IMFC、理事会、マネジメントそれぞれに特有の詳細な対策を提案する。

65. 大まかな結論と提言は以下の通り。

- ・ 第 1 に、IMF の実効性を強め、説明責任を高めるため、重複を最小限に抑え、あり得べきギャップを埋めることを視野に、ガバナンス組織それぞれの役割と責務を明確にする必要がある。IMFC の役割と責務は不明確である。それは諮問機関として戦略的な方向を設定する権限を欠くものの、実際には、そのコミュニケによって IMF の業務計画を決めている。理事会とマネジメントの役割は不明確で、重複する部分がある。理事会はマネジメントによる決定のほぼすべてを審査、承認している。この意思決定への緊密な関与は、理事会がマネジメントを効果的に監督する能力を制約しており、IMF のガバナンスにおける重大なギャップとなっている。
- ・ 第 2 に、IMF は、その正当性を強め、新たに生じるチャレンジに対し役割と目的をより効果的に修正できるよう、より積極的で体系的な大臣級の関与を戦略的方向の設定とパフォーマンスの監督において必要とする。
- ・ 第 3 に、理事会の実効性は、監督的な機能ではなく、執行的な機能に過度の焦点を置くことによって損なわれている。理事会はその活動を監督的役割に向けてシフトさせ、タイムリーな是正措置を確保するために政策の実行をモニターし、マネジメントに対し実効的な監督を行うことにもっと積極的な役割を担うべきである。このために、理事会は業務慣行を変える必要がある。委員会はもちろん、もしかするとマネジメントにもさら

に多くの業務を委任することを含め、毎日の執行的な業務活動からシフトする必要があるだろう。

- ・ 第4に、マネジメントにそのパフォーマンスについて説明責任を負わせる枠組みを作る必要がある。

A. IMFC と開発委員会

66. 本評価の結果は、IMF の枠組みの中で公式な役割を果たす大臣級の管理組織を設立する必要性を示している。これは、IMF 協定において構想された大臣級の評議会を始動させることによって達成しうる。評議会は IMFC のような諮問機関ではなく、公式の意思決定機関である。したがって、その発言は法的地位を有す。その責務には、大きな戦略的目標の策定に加え、専務理事の選出など、最高度の政治的支持を必要とする意思決定が含まれる。また、理事会を含めた IMF の監督を合法的に行うことができる。この組織（IMFC／評議会）のメンバーは、決定の結果責任を公式に共有するため、現在の IMFC メンバーよりも IMF の業務に関与することが期待される。「IMFC／評議会」は正式な管理組織として、監督責任を合法的に行使できる。評議会の投票に関する規定は、理事会と異なり、投票権が加盟国ごとに分割されることを認めている。これは、全加盟国が重要な決定においてより積極的な役割を果たすため、発言権の強化に寄与する可能性を秘めている。

67. 新しい「IMFC／評議会」は IMFC の持つ長所を受け継ぐべきであるが、短所のいくつかを解決しなければならない。そのために、以下のことを提言する。

- ・ この大臣級組織は、総務会に代わって IMF を監督するという明示的な権限を与えられるべきである。
- ・ 「IMFC／評議会」の議長選出プロセスは透明で、全加盟国を含むべきである。先進国、途上国双方が「IMFC／評議会」を主導する機会を与えられるべきである。
- ・ 「IMFC／評議会」議長の任期は、最長 5 年とする。この任期は、議長が効果的な仕事をするに必要な経験を得るために十分である。
- ・ 「IMFC／評議会」会議は半期ごとに開かれるべきであり、総務は、IMFC の場合以上に、議題の設定により積極的に関わるべきである。
- ・ 現在、IMFC において開催される全体会議は大きく修正されるべきであり、一部の会議には総務の出席のみを認めるなどして、より本質的な審議を可能にしなければならない。

- ・ 「IMFC／評議会」の意思決定システムは、IMFC の場合と同様、コンセンサスを目指すべきである。票決に訴えるのは、(IMF 協定に示された方式によって) 例外的な状況に限られるべきであり、重要課題に関する決定は特別多数決によるものとする。

68. **開発委員会。**総務会はまた、開発委員会の権限と責務を明確にすべきである。開発委員会の管轄は世界銀行の業務に限定され、委員会の中心的関心により効果的に取り組めるようにすべきである。IMFC 議長と MD はオブザーバーとして、(開発委員会議長と世界銀行総裁が IMFC 会議に出席するように) 引き続き開発委員会の会議に出席する。こうして、共通の関心事項が提議されるとき、介入が可能となる。

B. 理事会

69. 理事会は IMF ガバナンスにおいて明らかにされた主要なギャップ（特にマネジメントに対する監督の弱さと合意された政策の実行に対する非効果的なモニタリング）を埋めるため、積極的に取り組むべきである。これを実現するための重要な要素として、理事会はその活動のバランスを変え、主にマネジメントを監督することによって、**より監督的な役割 (supervisory role)** にシフトすべきである。同時に、戦略策定に寄与し、すべての IMF 加盟国により平等な発言権を与えるという意味において、**代表性にかかわる役割 (representational roles)** へのシフトも強めるべきである。こうしたシフトにより、理事会とマネジメントそれぞれの役割は明確となり、より円滑な関係が生まれ、責務の重複に関する懸念は弱まる。以下の提言は、理事会の実効性と効率性を高め、透明性を促進させることにもなる。付随法規 (By-Laws) は、監督機関としての理事会の役割を明確にし、理事会の具体的な責任領域を説明するよう修正されるとともに、更新されるべきである。

70. 理事会は、**マネジメントのための説明責任の枠組み**を導入すべきである。これについては作業が進行しているが、今後、パフォーマンス基準、使用する手続き、評価をインセンティブに移すための手段に関して、明確な提案を示す必要がある。パフォーマンス基準は、マネジメントによる IMF の通常業務の実施（これには、理事会の議長職務、当局者、理事、利害関係者との協議、予算執行と財務管理、人事その他事務管理・経営案件が含まれる）と IMF 活動の質と成果に焦点を置くべきである。効果的であるには、マネジメントの評価は、理事会委員会に委任する必要があるかもしれない。この委員会は、理事全員の意見を調べ上げ、評価が終わると、その結果を理事会全体に通知する義務を負う。そのような評価は、加盟国全般に対する MD の名誉を損なうことのないよう、内密に保つ必要があるかもしれない。

71. 理事会は、合意された政策と戦略の**実行に対する監督**をより強調し、それを可能と

するためにより効果的なプロセスを構築すべきである。必要とされる是正措置がとられていることの確認に、特別な焦点を置かなければならない。この結果は、パフォーマンス評価の一環としてマネジメントに与えられるフィードバックの一部である。

72. こうした監督的役割において効果的であるためには、理事会は**日常業務における直接の関与を減らす**必要がある。理事会は部分的には執行組織であり続けるが、その介入において、より選択的であるべきだ。すなわち、理事会はシステム上の問題 (systemic issues) に焦点を置き、政策的な影響が小さく、前例や慣行の範疇に入る決定は、委員会（場合によってはマネジメント）に委任すべきであろう。特に、4 条サーベイランス過程における関与の形態は見直すべきである。これには、理事会のかなりの時間が費やされるのであるが、現在、付加価値はあまりないと見られている。プログラムの定期査定や特定の 4 条協議の承認など、システム上重要でない国別議題についての責任をマネジメントに与えてしまうことも考慮されるべきである。活動に優先順位を与えられるように、理事会は議題の設定により積極的な役割を果たす必要がある。これには、委員会議長がより積極的で体系的な役割を果たすこと、秘書局長が理事会に対して一定の報告義務を負うことが必要とされる。

73. **理事会の仕組みと働き。**理事会は**会議の頻度を減らす**べきである。焦点を移すことによって、理事会はたとえば 1 ヶ月のうち 1 週間の会期を持つことも可能であろう。すると、理事会メンバーには当局者と協議したり、会議の中でより影響力を持つために必要な準備作業をしたりする時間が与えられる。理事会は引き続き常駐理事会であるべきだが、こうした運営方法では、一部の議席は非常駐理事が埋めることも可能となり、より職位の高い人が理事として任命されることを奨励するかもしれない。

ボックス 2：常駐理事会と非常駐理事会

一部の見識者たちは非常駐理事会を IMF 理事会として提唱したが、本評価はこの構想を吟味し、却下した。非常駐理事会の支持者は、非常駐であれば、戦略的な指示を与える立場に自分を置きやすいハイレベルの人物を理事として任命することが可能となり、日常業務から距離を置いているが故に、理事はより実効的な監督を行使できるようになると議論する。また、こうした支持者は、費用負担が当局側にシフトするため、コストの削減にもつながると主張する。評価チームは、非常駐理事会を持つ他国際機関の事例を検証したほか、複数の加盟国を代表する当局者にヒヤリングを行った。他機関の経験によると、ほとんどの上級政府高官は 2、3 度出席した後、より職位の低い職員を自分の代理として会議に派遣することが明らかになった。非常駐理事は、理事のポストが自分の職務の非常勤部分でしかないため、知識はより限定的にならざるを得ず、通常、戦略的な議論や監督的な活動に貢献する能力は限られている。またインタビューに応じた政府高官は、他機関で経験されたように、一部の当局者が現場での存在感を取り戻すためにスタッフの任命に干渉する可能性を示唆した。これはもっと心配なことである。最後に、非常駐理事会は、マネジメ

ントやスタッフへのアクセスや接触の面で、ホスト国に不当に有利に働くと見られうる。

74. **理事の選任と任期。**5 大出資国を代表する 5 名の任命理事を廃止し、**すべての理事ポストは選出されるべきである**。これら 5 つのポストをなくせば、8 つの単一国選出区の多く（すべてとは言わない）が他の国を受け入れることにつながるかもしれない。これによって、一部の選出区において多数の国を代表する負担が減り、発言権と正当性は高まるかもしれない。

75. 理事会メンバーの実効性を確保する助けとして、理事会は理事、理事代理、上級審議役、審議役用の標準的な**職務明細書**を作成し、公表すべきである。理事は、選出区合意に基づいて、たとえばポストを埋める資格を持つ加盟国当局が提出した最終候補者リストの中から、審議役、上級審議役を選任すべきである。理事はその理事室スタッフに**年次パフォーマンス査定**を行い、その結果を本国当局に伝えるべきである。

76. 理事の**任期**は（公式、非公式に）2 年から 3 年に**延長されるべきである**。これは組織に関わる知識、継続性、理事会の実効性を強める。理事会メンバーを対象としたオリエンテーションや研修プログラムを強化し、着任後、効果的になるまでに必要な時間をできるだけ短くすべきである。

77. **理事会委員会。**人事政策委員会と監査委員会の創設を含め、**理事会委員会の仕組みを強化すべきである**。監督機能において委員会がより独立的かつ積極的な役割を果たすことができるよう、すべての委員会はマネジメントではなく理事が議長を務めるべきである。委員会のメンバーと議長の選出については、構成員の継続性が実効性にとって重要であることを念頭に、明確なガイドラインを設けるべきである。委員会は、時間経過（lapse-of-time）による自動承認を想定し、理事会全体が受け入れることのできる提案を提出するよう努力すべきである。毎年 1 度、理事会は委員会（および議長）のパフォーマンス評価を実施する。

78. **独立した助言。**理事会にとって、独立した助言を、法律問題に関しては法務局長（General Counsel）から、IMF の手続きに関しては秘書局長（Secretary）から受けることはきわめて重要である。このため、理事会はこれら幹部の選任、パフォーマンス評価、解任において正式な役割を果たすべきである。いずれにせよ、理事会とその委員会は、経済、金融、法律問題などに関して、外部の独立的な専門家を雇うための資金が与えられるべきである。特に理事会監査委員会には、現在の外部監査委員会のメンバーと同様の資格を持つ外部専門家が入ることを提言する。

79. **自己評価。**理事会は定期的な自己評価のプロセスを導入し、その一環として当局者、マネジメント、スタッフのフィードバックを求めるようにすべきである。これは、個々の理事のパフォーマンスに判断を下すのではなく、理事会全体としてのパフォーマンスの長所、短所を特定する学習プロセスであるべきだ。自己評価プロセスは、他の国際機関や民間企業の取締役会と同様、外部の専門コンサルタントの助けを受けるべきである。自己評価プロセスの結果は内密に保たれ、理事会メンバーと「IMFC／評議会」議長のみに伝えられる。

80. **議長総括。**理事会の実効性は、理事会審議の議長総括（SU）の質に左右される。これら要約の明快さと透明性を改善するため、グループごとの見解を述べるのではなく、何が正式な決定であるのか、あるいは何が理事会としての見解であるのかをより明確に宣言することを提言する。同時に、少数派意見をより一貫して反映させるべきである。ある立場に対して理事の間で示された支持の度合いを示す「お決まりの表現（code words）」は明確にし、公表すべきである。こうした改善策により、IMF の指針はスタッフとマネジメントにとってより明確になり、説明責任も高まる。最後に、理事会メンバーは会議でより焦点を絞った介入をすることにより、またグレイが会議の少なくとも 48 時間前までに配布されることを確かにすることによって、実効力のある SU の作成を助けることができる。

81. **倫理上の監督。**倫理上の監督を強化するため、理事会は行動規範の文言を拘束力あるものにし、理事会メンバーによる不正行為について匿名の苦情や懸念を聴取するため、一元化された仕組みを構築すべきである。また、これらの苦情を寄せる人を報復から守るため、内部告発者保護も講じるべきである。倫理委員会メンバーはその責務について、また不正行為容疑を効果的に取り調べる方法について、研修を受けるべきである。

82. **透明性。**IMF は透明性の向上に向けて進歩してきたが、その慣行を国際機関におけるベスト・プラクティスの水準に高めるためには、なおいくつかの対策が必要とされる。理事会文書が公表されるまでの標準的な期間を 2 年とし、それ以上の期間は明示的な決定を必要とすべきである。文書を「極秘（strictly confidential）」と「機密（secret）」に分類する現行基準を見直し、公表すべきである。また、「極秘」「機密」文書の解除基準も公表すべきである。保管文書へのアクセスを容易にするため、インターネットの利用を拡大すべきである。

C. マネジメント

83. **説明責任の枠組み。**本評価は、マネジメントに関する主要なガバナンス上の弱点として、説明責任の欠落を明らかにした。このギャップを埋めるために、本評価は上記のごとく（パラグラフ 70）、MD のための明確な説明責任の枠組みを確立するよう提言する。

84. **MD 選出プロセス。**MD の選出プロセスは、「総裁および専務理事の選出プロセスを検討する世銀・IMF 作業グループの 2001 年合同報告書草案 (2001 Draft Joint Report of the Bank and Fund Working Groups to Review the Process for Selection of the President and Managing Director)」に盛り込まれた原則を踏まえて、改革されるべきである。候補者の資質と期待される実効性が選考過程における主要な基準であるべきであり、選考はいかなる国籍の候補者にもオープンでなければならない。

85. **DMD の選出プロセスと責務。**FDMD と DMD のポストについても、オープンで明確に特定された基準に基づく選出プロセスであるべきだ。多様性は選出過程における一つの要素であるべきだが、これらのポストはある特定の国籍の人物のために取って置かれるべきではない。理事会メンバーと人事局 (HRD) は最終候補者選定委員会に入ってもかまわないが、一体的なマネジメント・チームを確保するため、MD に最終判断を任すべきである。DMD 間に地域や機能別の責務をより論理的に配分することによって、実効性と説明責任はさらに改善されよう。MD は DMD を評価する正式なプロセスを導入すべきである。

86. **行動規範と「冷却」期間。**スタッフ行動規範は、MD を明示的に拘束するように改訂されるべきである。どのようなメカニズムにより、この規範を独立的かつ確かな方法で適用するかも特定されなければならない。MD および DMD は、IMF 退任後、IMF の活動に関係する民間部門の職に就く前に、明示的な冷却期間を満たすべきである。

付属文書 1

IMF ガバナンス：現在の仕組みと慣行の概要

この付属文書は、IMFガバナンスの取決めに概説する。IMFの正式なガバナンスの仕組みと慣行は、IMF協定およびその付随法規（By-Laws）、規則・規定（Rules and Regulations）に定められている。³⁰この付属文書は、協定には明記されていないが、IMFのガバナンスにおいて重要な役割を果たす非公式組織についても言及する。

総務会。総務会はIMFの最高管理組織であり、185 加盟国それぞれ 1 名の総務と 1 名の総務代理で構成される。総務は加盟国政府が任命する財務大臣あるいは中央銀行総裁であることが多く、185 名の総務は年に 1 度総会を持ち、総務の中から一人を議長として選出する。総務会はその権限のほとんどを理事会に委任している。³¹しかし、この委任は総務がIMFを監督する全体的な責任を放棄したことを意味しない。

国際通貨金融委員会。IMFCは、理事会と構成を等しくする 24 名の総務から成る。前身の暫定委員会に代わるものとして 1999 年に設立され、国際通貨金融制度の管理に関わる問題について総務会を助言する責務を負う。³²IMFCは年に 2 度会い、終了後に公式声明（コミュニケ）を発表する。IMFCは諮問機関にすぎず、コンセンサスによって運営されるため、公式な票決はない。**開発委員会**は、重要な開発問題と発展途上国における経済発展を促進するために必要な金融資源に関して、世界銀行およびIMFの総務を助言するため、総務会の決議によって設立された。³³しかし実際には、総務、IMF理事会、マネジメント、スタッフは、開発委員会は主に世銀の仕事に専念しているとみている。

理事会。理事会は総務会によって委任された権限に基づき、IMFの業務を実施する責任を有する。³⁴理事会は 24 名の理事で構成され、そのうち 5 名は最も大きいクォータを持つIMF加盟国が任命し、残り 19 名は選出区に組織される他加盟国によって選出される。³⁵任命理事は本国政府の裁量によって任務を果たすが、選任理事は更新可能な 2 年の任期をつとめる。理事の他、理事会には 240 名以上のスタッフがあり、これには理事代理、上級審議役、

³⁰ 特に第 12 条。IMFガバナンスの取決めに関する詳細な記述は、Mountford (2008a) を参照。Mountford (2008b) は、IMFガバナンスの歴史的進化を議論する。本評価のために作成されたこれらの（また他の）バックグラウンド・ペーパーの要約は、付属文書 2 を参照。原資料はIEOのウェブサイト (www.ieo-imf.org) に掲載。

³¹ 総務は、クォータの増額、特別引出権（SDR）の配分、新規加盟国の承認、加盟国の除名、協定および付随法規の改定の承認に関しては、権限を委任していない。総務の票決は一般に郵送票による。また、総務会は理事の選出や任命を行うほか、協定の解釈に関する最終判断者である。

³² 「暫定委員会／IMFC」は、大臣級的意思決定機関である評議会に究極的に取って代わられる、暫定的な機関として意図された。

³³ IMF (1974)。

³⁴ IMF 協定、第 12 条第 3 項。

³⁵ 米国、日本、ドイツ、フランス、英国は自国の理事を任命する。中国、ロシア、サウジアラビアは自国のみを代表する単一理事を選出することを選んだ。

審議役、事務職員が含まれる。理事会スタッフの多くは、非公式に出身国を代表する。理事会は「常設的に (in continuous session)」会議を開くとされるが、実際に意味するのは週 3 度程度である。理事会の責務には、戦略の策定と戦略実行のモニタリング、二国間サーベイランス（すなわち 4 条協議）および国際通貨制度全体のサーベイランス、加盟国によるIMF資金利用の承認、MDの任命、IMFの組織的な監督、事務管理政策の設定などがある。

理事会における投票権は加盟国のクォータによって決まる。理事の投票権には、米国のほぼ 17%から（主にフランス語圏の）アフリカ 23 カ国の 1.5%弱までの幅がある。³⁶理事会議長はできる限り広い合意が得られるように議論を導く責任を持ち、正式な票決が取られるのは稀である。会議の終了時、議長は「会議の意向」を確かめ、（クォータでウェイト付けされた）過半数の意見と少数派の意見を反映させた「議長総括」を作成する。

加盟国は地域その他を考慮し（選出区その他加盟国の同意を得た上で）、所属したい選出区を自由に選ぶことができる。各選出区は、理事をどのように、どの国から選ぶか、また他ポストを埋める際、どのような輪番制度を使うかも自由に決められる。一般に、こうした取決めは選出区における各加盟国の相対的なクォータを反映しており、慣行は選出区に応じて大きく異なる。加盟国は投票権を分割することは認められておらず、理事はすべての国を 1 つの単位として投票する。したがって、複数国を代表する理事は、自分の立場を決める際、自分が代表するすべての国の利益を慎重に考慮しなければならない。各選出区はまた、理事と当局との協議に関して独自の取り決めを持つ。

マネジメント。IMF協定が明示的に言及するのは専務理事のみであるが、本評価では、専務理事（MD）、1名の筆頭副専務理事（FDMD）、2名の副専務理事（DMD）、そのスタッフから成る「マネジメント」について語る。協定によると、MDは議決権を持たない理事会議長であるとともにIMFの業務スタッフの長でもある。MDは、理事会の「全般的管理」の下で「IMFの通常業務」を実施する責任を負う。³⁷スタッフと同じく、しかし理事とは異なり、MDはその義務をIMFのみに負い、他のいかなる当局者にも負わない。³⁸IMFの設立まで遡る非公式な慣例によって、MDはこれまで常に欧州出身者であり、FDMDはポストの誕生以来、一貫して米国出身者で占められてきた。マネジメントは、理事会に配布される政策文書および業務実施文書の作成、技術支援の運営、スタッフの任免、IMFの管理運営に対して責任を持つ。（IMFスタッフは約 2,600 名からなる。彼らはその階層的で、規律正しく、概して一体的な組織文化で知られる。主なスタッフの責務には、政策文書の作成、二

³⁶ 現行の投票権の配分では、5 分の 1 の加盟国が、融資の決定を含む多くの重要な決定を行うのに十分な過半数を集めることが可能である。重大な組織改革に関わるものなど、一部の決定には 70%あるいは 85%の特別多数決が必要とされる。

³⁷ IMF 協定、第 12 条第 4 項。

³⁸ IMF 協定、第 12 条第 4 項 (c)。

国間、多国間のサーベイランスの準備作業、暫定ベースでのIMF融資の交渉、加盟国に対する技術支援の提供が含まれる。)

本評価の焦点ではないが、非公式な政府間グループも IMF のガバナンスにおいて重要な役割を果たす。G7、G20、G24 などの非公式な**政府間グループ**は、定期的に会議を開くことにより立場を協調し、声明を発表する。また、理事会あるいは IMFC に問題提起することも多い。

付属文書 2

IMF コーポレート・ガバナンスに関する IEO 評価のために作成された バックグラウンド・ペーパーの要約

IMF ガバナンスの仕組みと慣行

Chelsky, Jeff, “Summarizing the Views of the IMF Executive Board” (BP/08/05) 「IMF 理事会の見解を要約する」

このペーパーは、理事会の見解を要約するためのプロセスを説明し、評価する。理事会の見解を正確に要約することは、健全な IMF ガバナンスの重要な要素である。こうした要約が IMF にとって実効的で正当性のある指針を提供するためには、それは明確で、加盟国全体の幅広い意見を十分に反映したものでなければならない。議長総括 (Summing Up) のサンプルを分析することにより、ペーパーは、理事会審議の継続性、明確さ、説明責任を確保する観点から、現行慣行の妥当性を評価する。ペーパーは、プロセスは全体としてはうまく機能しているように見えるが、少数派の意見は常に一貫性を持って併記されているわけではなく、総意 (consensus views) と決定 (decisions) はグループごとの見解と明確に区別されていないと結論する。

Chelsky, Jeff, “The Role and Evolution of Executive Board Standing Committees in IMF Corporate Governance” (BP/08/04) 「IMF コーポレート・ガバナンスにおける理事会常任委員会の役割と進化」

理事会常任委員会の実効性改善に向けた試みは多くなされてきたが、特に理事会メンバーの間では、そのパフォーマンスに対して多くの不満がある。このペーパーは、インタビュー、アンケート調査の結果、IMF 理事会委員会の仕組みについて過去に行われた調査、良好なコーポレート・ガバナンスの原則、他国際機関における経験に基づき、理事会委員会が IMF の内的ガバナンスを改善させる潜在的な力を活用していないと結論づけている。ペーパーは、理事会委員会の実効性に影響を与える要因を分析し、改善のための提言を示す。これらの提言には、理事会委員会に対し理事がより強いオーナーシップを持つことを促す措置、委員会の仕組みの全般的変更、委員会の業務慣行の改善が含まれる。

Clark, C. Scott, and Jeff Chelsky, “Financial Oversight of the International Monetary Fund” (BP/08/06) 「国際通貨基金の財務監督」

このペーパーは、IMF における会計監査、財務管理、リスク管理に対する説明責任の枠組みを評価する。それは、外部監査委員会に焦点を当て、IMF の会計監査システムの進化を

説明し、IMF の枠組みを他国際機関のそれと比較する。そのうえで、現在の財務監督の仕組みは、IMF の所有者が監査プロセスに代表されていないため、堅固な制度となっていないと結論する。会計監査と財務管理の監督における理事会の役割と能力を高めるなど、説明責任を強め、IMF 出資国によるより実効的な監督を確保するために、現在の枠組みを強化する方法が示される。

Mountford, Alexander, “The Formal Governance Structure of the International Monetary Fund” (BP/08/01) 「国際通貨基金の公式なガバナンスの仕組み」

このペーパーは、IMF 協定によって規定された主要な意思決定組織を含め、現行の IMF ガバナンスの仕組みと慣行を説明する。また、総務会およびその諮問委員会の構成、権限、活動、さらには、理事会の規模、構成、主要な特徴も考察する。専務理事とスタッフの役割と機能についても触れる。

Mountford, Alexander, “The Historical Development of IMF Governance” (BP/08/02) 「IMF ガバナンスの歴史的発展」

このペーパーは、国際通貨金融委員会など、IMF の主要な意思決定および関連組織の進化をたどる。IMF の創設から始まり、ペーパーは世界経済の変化に応じて IMF のガバナンスが修正された重要な転換期に特別な関心を払う。

Shakow, Alexander, “The Role of the International Monetary and Financial Committee in IMF Governance” (BP/08/03) 「IMF ガバナンスにおける国際通貨金融委員会の役割」

このペーパーは、国際通貨金融委員会（IMFC）の歴史を検証し、その機能を評価する。そして、IMFC 会議は主に妥協や決定を迫る機会として、重要なガバナンス機能を果たしているが、その役割はその仕組みと業務慣行の欠点によって限定されていると結論する。IMFC コミュニケは指示と助言の間に位置する曖昧なものであるため、説明責任を減じている。それはしばしば IMF の優先的課題と戦略に関して、不明確な指針しか与えない。また、IMFC は行き詰まりを解消するためにほとんど何もやってきておらず、戦略的な取り組みの発案者として機能もしてこなかった。こうした取り組みは往々にして、IMFC の枠外で、非公式のグループから発案されてきたのである。ペーパーは、こうした領域における IMFC の実効性を高めるために取れる措置を説明する。

基準を使った評価と比較

Dalberg Global Development Advisors, “Lessons from Private Sector Governance Practices” (BP/08/07)「民間部門のガバナンス慣行からの教訓」

このペーパーは、世界中の良好なコーポレート・ガバナンスの規範を広く調査し、IMF と民間企業や国営企業の違いを考慮しながら、IMF に該当する 14 の原則と慣行を特定した。ペーパーは個々の原則を述べ、その論理を説明し、適用例を示したうえで、それぞれの原則が IMF ガバナンスに提示する疑問を明らかにする。さらに、民間部門においてガバナンス制度を評価するために使われる手続きや指標を説明し、その中で IMF のガバナンスを評価するために適切と思われるものに言及する。

Martinez-Diaz, Leonardo, “Executive Boards in International Organizations: Lessons for Strengthening IMF Governance” (BP/08/08)「国際機関における理事会：IMF ガバナンスを強化するための教訓」

このペーパーは、IMF 理事会を他 11 の国際機関の理事会と比較する。ペーパーは、こうした機関で理事会に期待される 4 つの主要な役割（すなわち、政治的均衡手段、パフォーマンスの監視役、民主的討論の場、戦略的思考者）を特定した後、諸国際機関の理事会がこうした役割を果たすための態勢をどれ程有しているかを評価する。このペーパーは、異なる領域で異なる比較優位を持つ 3 種類のガバナンス「モデル」を示唆し、現在の実効性と正当性に関わる「双子の危機」が特定のモデルへの固執に起因すると結論する。IMF 理事会において、他の主要な役割を果たす能力を高めるための提言が与えられる。

IMF ガバナンスは、どう機能しているのか

Bossone, Biagio, “IMF Surveillance: A Case Study on IMF Governance” (BP/08/10)「IMF サーベイランス：IMF ガバナンスのケーススタディ」

このペーパーは、IMF の管理組織がサーベイランスを実施する上で、またサーベイランスの枠組みを時代に応じて適合させる上で果たしてきた役割を検証する。ペーパーは、公式なガバナンスの仕組みに加え、IMF サーベイランスにおいて非公式な政府間グループが果たす主要な役割も検証する。現行の IMF ガバナンスのモデルは、世界経済の変化にサーベイランス政策を適合させることについては、合意形成の一助となった。しかし、ペーパーは同時に、実効的なサーベイランスの実施における IMF の役割はこのガバナンス・モデルによって弱められたと結論する。著者は、これらの欠点に通じる IMF ガバナンスのいくつかの具体的側面を明らかにする。

Bossone, Biagio, “Integrating Macroeconomic and Financial-Sector Analyses within IMF Surveillance” (BP/08/11) 「IMF サーベイランスにおけるマクロ経済分析と金融部門分析の統合」

IMF は伝統的な加盟国のマクロ経済サーベイランスに、金融部門の問題を統合させようと努力してきた。このペーパーは、この統合過程を検証するに当たり、IMF の管理組織がいかに機能したかに特別な注意を払う。マクロ経済分析と金融部門分析の統合は、1990 年代の新興市場危機によって両者のリンクが重要であることが示されたのを契機として、必要性が叫ばれるようになった。このペーパーは、理事会は実行者であり、実施監督者であったが、戦略的取り組みの発案者ではなかったと結論する。むしろ、イニシアチブは IMF の外、主に非公式の政府間グループから来たものであった。この過程における理事会のパフォーマンスは、理事会に金融部門の専門知識が欠如していたことによって妨げられた。

Bossone, Biagio, “The Design of the IMF’s Medium-Term Strategy: A Case Study on IMF Governance” (BP/08/09) 「IMF の中期戦略の構築：IMF ガバナンスのケーススタディ」

このペーパーは、IMF の「中期戦略 (MTS)」が策定されたプロセスを分析する。特に注目が当てられるのは、この重要な戦略策定のエピソードで、IMF ガバナンスの様々な取り組みがいかに機能したかである。MTS は 2005 年 9 月に発表されたが、IMF が加盟国のニーズによりよく対応することを可能にする枠組みを提供している。ペーパーは、MTS の策定が複雑かつ内部的に動機付けされたプロセスで、当初の管理上の問題により、開始時点では困難だったことを示す。こうした問題は最終的には専務理事の断固とした介入によって解決された。ペーパーはプロセスのプラス面を認めつつ、もしプロセスがよりよく組織化され、よりオープンであり、最初から専務理事によって指揮され、より自発的な理事会の貢献を受けていたら、IMF の戦略的課題をより広く、より深く検討することが可能であっただろうと結論する。その場合、加盟国には、議論のため、より幅広い選択肢が与えられたはずである。

Campbell, Katrina, “Managing Conflicts of Interest and Other Ethics Issues at the IMF” (BP/08/12) 「IMF おける利益相反およびその他倫理問題の管理」

このペーパーは、理事会、マネジメントのレベルで、不正行為と利益相反を防止、管理するために設けられた IMF の仕組み、政策、慣行を評価する。ペーパーは、IMF の慣行と政策を他国際機関や産業界のベスト・プラクティス指針と比較する。その結果、IMF のガバナンス制度は、理事と専務理事について、実際的あるいは潜在的な利益相反や倫理的問題を特定するためにうまく設計されていないと結論される。特に、内部告発者を保護する措置は存在せず、行動規範は明確さを欠き、理事あるいは専務理事による不正行為を調査、

処理する手続きは正確に示されていない。理事会倫理委員会は活動していないように見える。

Cortes, Mariano, “The Governance of IMF Technical Assistance” (BP/08/13) 「IMF 技術支援のガバナンス」

このペーパーは、IMF の技術支援 (TA) の戦略的管理における IMF ガバナンスのパフォーマンスを評価する。ペーパーは、TA を規定する組織的な慣行が過去 20 年でどのように変化したかを検証した上で、理事会は透明性と説明責任に関わる慣行を強化してきたものの、TA に対する戦略的な監督は実効的でなかったと結論する。特に、TA 活動と政策の体系的な評価には長いラグがあり、プロジェクトあるいは国レベルでの報告や評価は皆無に近かった。TA 資金を配分するための基準作りのプロセスは、理事会が持つ権限と対比して、IMF マネジメントの権限を正確に定義することがいかに難しいかを示す好例である。

Peretz, David, “The Process for Selecting and Appointing the Managing Director and First Deputy Managing Director of the IMF” (BP/07/01) 「IMF における専務理事と筆頭副専務理事の選出と任命のプロセス」

本ペーパーは、専務理事と筆頭副専務理事を選出し、任命するための公式、非公式プロセスを吟味する。また同プロセスの歴史的進化を検証し、これを他国際機関、民間企業のプロセスと比較する。ペーパーは、プロセスの透明性は不十分であり、上位出資国間の「取引」を助長し、国籍を理由に適格な候補者を排除していると結論する。著者は、IMF プロセスを改善するための提案、特に 2001 年に合同草案を作成した IMF と世銀の理事会作業部会の提言を検討し、将来のプロセス改善に向けた有望なアプローチを明らかにする。

Stone, Randall W., “IMF Governance and Financial Crises with Systemic Importance, Summary” (BP/08/14) 「IMF ガバナンスとシステム上重要な金融危機、要約」

本ペーパーは、システム上重要な危機における IMF ガバナンスのパフォーマンスを検証する。システム上重要な国が経験する危機は、その影響の重大さ、必要とされる資金の額、迅速な意思決定の必要のため、深刻なガバナンス問題をもたらす。ペーパーは、システム上重要な国を襲った 6 つの危機を検証し、こうした状況では非公式の意思決定手続きが顕著になることを例示する。しかし、出資国による意思決定過程でのほとんどのインプットは機密であるから、実効的な事後的説明責任は欠如している。

付属文書 3 市民社会団体が表明した意見の要約

IEOは、IMFの内的なガバナンスの諸側面について意見を収集するため、世界 32 の市民社会団体（CSO）にアンケート調査した。³⁹団体あるいは個人から 9 つの回答が寄せられた。率直な意見を確保するため、回答者の身元は明らかにされていない。

回答者の間では、現在、IMF（理事会を含む）とCSOとの意思伝達経路は不十分であり、両者間の公式な協議は存在しないという大まかな一致が見られた。⁴⁰いくつかの回答者は、政策が採択される前に、外部の利害関係者とIMFが協議するための公式なプロセスを求めた。共通の不満は、理事会のプロセスに透明性が欠如しており、そのためCSOは自らの意見が理事会の審議で考慮されたかどうか判断することが難しいという点だった。多くは、理事会の議事録をより早く公表すること、⁴¹さらには理事会会議の筆記録を公表することを求めた。いくつかの団体は、IMFによるCSO関係への取り組みが一方的であり、時として、パートナーシップの関係ではなく、「恩着せがましい（patronizing）」と見なした。IMFの対外関係局の認定プロセスと関与にも問題があると見ており、一部のCSOは彼らの問い合わせが疑いを持って見られることがあると述べた。

多くの回答者は、IMF ガバナンスの仕組みが、IMF の決定に対し利害関係者に説明責任を果たすうえで十分ではないと考えていた。彼らは専務理事の選定プロセスには根本的な欠陥があると考え、より透明で能力本位のプロセスを求めた。また、IMF の業務実施について、理事会と加盟国がマネジメントに責任を負わせるプロセスを求めた。一部の回答者は、専務理事は理事会の議長を務めるべきではないと述べた。

いくつかの CSO は、総務会が直接的にあるいは IMFC を通じて、客観的基準に基づいて理事会のパフォーマンスを評価すべきだと言った。一部は、理事会にはより職位の高い人物が含まれるべきであり、IMF 役員および本国政府代表としての二重の役割が理事の説明責任を妥協していると主張した。多くは、加重投票制は時代錯誤的であり、二重多数決制（double majority）に変えるべきだと主張した。

³⁹ CSOに送付された質問票は、本評価のバックグラウンド資料として、IEOのウェブサイト（www.ieo-imf.org）で入手可能である。

⁴⁰ この結果は、加盟国当局者を対象とした IEO アンケート調査の結果と一致する。調査に応じた当局者の 3 分の 2 近くは、市民社会の代表と「めったに、あるいは決して」会わないと答えた。IMF 理事会のメンバーはそれよりややオープンで、18%が市民社会の代表と「定期的に」会ったり、協議したりしていると答え、43%は「アドホックに」接触すると答えた。調査に応じた IMF の上級スタッフの割合も同程度であった。

⁴¹ 現在、理事会会議の議事録は 10 年後に公表される。

付属文書 4

透明性：開示と文書保管政策

公共的な説明責任 (public accountability) の必要条件は、情報の透明性である。これは IMF が過去 10 年かなり前進をとげた分野であるが、現在、多くの 4 条スタッフ報告、政策文書、理事会会議の要約は IMF のウェブサイト上に公刊されている。いっそうの透明性に向けた転換の一環として、IMF は 1996 年、保管文書に対する一般市民のアクセスを認めた。アクセスは徐々に緩和され、現在、5 年超の理事会文書、10 年超の理事会議事録、その他 20 年超の組織文書が要請に応じて公開されている。これらの基準を満たす機密 (confidential) 文書は自動的に解除される。「極秘 (strictly confidential)」あるいは「秘密 (secret)」と分類される比較的少数の文書を解除するには、マネジメントの承認を必要とする。

開示政策のさらなる緩和について、意見は分かれる。調査に応じた理事会メンバーの半数弱 (48%) と加盟国当局者の 44% は、IMF 文書に対する現在の公共アクセスが「適切」な水準だとみている。同時に、残りのかなりの部分は、開示を拡大することを支持していた。調査に応じた当局者と理事会メンバーの 40% は、公開対象とされる文書の範囲を拡大すべきだと答えた。また、文書公開までに要する期間も短縮すべきだとした回答者の割合も同程度であった。スタッフの 40% 以上も、文書公開までの時間は長すぎるとみている。

いずれにしても、現行規則の範囲内でも、入手可能な文書への公共アクセスを容易にするためにできることは多い。たとえば、対外ウェブサイト上の保管文書のページは、もっとユーザーが使いやすいように改善すべきである。英語以外の言語による要請に応じることも可能だろう。ウェブサイトは (より広い一般市民ではなく) 「研究者」のニーズに対応しており、保管文書にアクセスしようとする個人は「照会問答 (reference interview)」に参加することが求められる。目的は問い合わせの絞り込みを助けることであろうが、言葉遣いは一部の一般市民に威圧的と映るかもしれない。

もし文書の要請が複雑でなければ、IMF の担当者は公表文書の電子ファイルを送ることで対応する。しかし、IMF の公刊政策と文書保管政策には矛盾があると認識されている。⁴² そのため、公開されたものであっても、保管文書は自動的にウェブサイトに掲載されない。このやり方では、特にワシントン特別区外のユーザーにとって、IMF の公表文書へのアクセスは損なわれている。理事会はこれら 2 つの政策を一致させ、IMF の開示政策の精神と字義の両者を達成すべく、文書保管政策を現在の技術に適合すべきであろう。

付属文書 5

⁴² IMF 法務局によると、いずれの政策も他方を念頭に置かずに策定された。文書を IMF のウェブサイト上に載せることは「公刊」とみなされるので、問題の文書が一般的に入手可能な場合でも、優先されるのは公刊政策の方である。公刊には追加的な承認が必要であるから、一般的に入手可能な保管文書を機械的に IMF のウェブサイトに掲載することはできない。

良好な慣行：理事、理事代理、審議役の選任と評価

理事会メンバー——理事、理事代理、その審議役——の実効性は、これらのポストを埋めるよう選出される個人の技量と経験によって大きく決められる。IMF協定と付随法規（By-Laws）に含まれる規定以外に、現在、理事や理事代理に関する標準的な職務明細書はない。2003年、「理事会事務管理事項に関する委員会（Committee on Executive Board Administrative Matters; CAM）」は、「当局が十分に適格な候補者を特定することを助ける」目的で、理事室の専門スタッフに適用される最低限で基本的な責務と資質を定めようと試みた。⁴³しかし、自発的なガイドラインでさえ、理事間で合意することはできなかった。この結果、職務の基準と選定プロセスは今なお選出区それぞれに特有のプロセスによって、また個々加盟国当局の裁量によって決められている。

理事会が適切な資格と経験を持つスタッフを確保することは重要であるので、IEO 評価チームは、理事会メンバーの選出における良好な慣行（good practice）の事例を特定しようと努めた。これには、明確に規定された資格、最も資格ある候補者を選出することを促す透明なプロセス、パフォーマンスを評価する透明なプロセスが含まれる。方針と慣行は選出区によって大きく異なる。ある選出区はスタッフ選出のための明確なルールを定めていない一方、北欧・バルト選出区のように、理事室の各ポストについて詳細な職務明細書を作っているところもある。義務と資格（たとえば、マクロ経済や政治経済の専門知識、語学能力、IMF 政策や手続きの熟知など）はここで明確に示されている。

理事その他を選出するにあたっての良好な慣行として、2003年、英語圏アフリカを代表する選出区が採用したガイドラインはよい規準を提供している。こうしたガイドラインの詳細は、選出区事務所作成の刊行物に述べられている。⁴⁴この選出区は輪番制をとっており、各国には理事代理のポストに候補者を指名する順番が与えられる。理事代理は任期を終えると直ぐ、理事として1期つとめる。選考は、選出区の6名の総務から成るパネルに3名の候補を提示することによって行われる。いずれの候補者も適任でないと判断された場合、指名国には3名を提示する「2度目で最後のチャンス」が与えられる。いずれも適任だと認められなければ、この国は権利を失い、次の順番の国に指名権は移る。適格と認められた候補者は、選出区全体に推挙される。

パフォーマンス評価の面では、現在、オーストラリア出身の理事が率いる選出区が良い基準を提供する。この選出区には、すべての専門スタッフを評価する、非公式の枠組みがあ

⁴³ “Capacity Building Measures for the Offices of Executive Directors（理事室のための能力育成策）,” EB/CAM/03/5, June 26, 2003.

⁴⁴ Africa Group I Constituency, International Monetary Fund and World Bank, “Working Rules and Procedures for Africa Group I Constituency in the IMF and World Bank（IMF および世界銀行のアフリカ I 選出区のための運用規則と手続き）,” September 2003.

る。この枠組みはポストごとに決められ、IMF の「年次パフォーマンス査定 (Annual Performance Review)」の形式に基づいている。理事が作成した評価は、被評価者の当局に通知することができる。この理事はまた、スタッフからのインプットに基づいて自らが査定を受けることに同意した。

参考文献

- Africa Group I Constituency, 2003, “Working Rules and Procedures for Africa Group I Constituency in the IMF and World Bank.” (Washington: International Monetary Fund and the World Bank Group).
- Association Française des Entreprises Privées (AFEP) and Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)*, 1999, “Recommendations of the Committee on Corporate Governance chaired by Mr. Marc Vienót” (Vienót Report), July (France, Association Française des Entreprises Privées (AFEP) and Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)).
- Bank for International Settlements, 2004, “Review of the Governance of the Bank for International Settlements,” (Basel: Bank for International Settlements).
- Birla, Shri Kumar Mangalam, 2000, “Report of the Kumar Mangalam Birla Committee on Corporate Governance” (Mumbai: Securities and Exchange Board of India).
- Blagescu, Monica, Lucy de Las Casas, and Robert Lloyd, 2005, “Pathways to Accountability: the GAP Framework,” (London: One World Trust).
- BoardSource, 2004, *Non-Profit Governance Index 2004* (Washington: BoardSource).
- Boorman, Jack, 2007, “IMF Reform: Congruence with Global Governance Reform”, Chapter 1, *Global Governance Reform: Breaking the Stalemate*, Colin I. Bradford and Johannes Linn, eds. (Washington: Brookings Institution Press).
- Bossone, Biagio, 2008a, “The Design of the IMF’s Medium-Term Strategy: A Case Study on IMF Governance,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/09) (Washington: International Monetary Fund).
- _____, 2008b, “IMF Surveillance: A Case Study on IMF Governance,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/010) (Washington: International Monetary Fund).
- _____, 2008c, “Integrating Macroeconomic and Financial Sector Analyses within IMF Surveillance: A Case Study on IMF Governance,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/11) (Washington: International Monetary Fund).
- Bretton Woods Project, 2006, “European CSO open statement on governance reform of the IMF,” July 17. Available via the Internet at

<http://www.brettonwoodsproject.org/art.shtml?x=539161>

Buira, Ariel, 2005, *Reforming the Governance of the IMF and the World Bank* (London: Anthem Press).

Camdessus, Michel, 2005, "International Financial Institutions: Dealing with New Global Challenges" (Washington: Per Jacobsson Foundation).

Campbell, Katrina, 2008, "*Managing Conflicts of Interest and Other Ethics Issues at the IMF*," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/12) (Washington: International Monetary Fund).

Carter, Colin, and J. William Lorsch, 2003, *Back to the Drawing Board: Designing Corporate Boards for a Complex World* (Cambridge, MA: Harvard Business School Press).

Chelsky, Jeff, 2008a, "Summarizing the Views of the IMF Executive Board," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/05) (Washington: International Monetary Fund).

_____, 2008b, "The Role and Evolution of Executive Board Standing Committees in IMF Corporate Governance," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/04) (Washington: International Monetary Fund).

Clark, C. Scott, and Jeff Chelsky, 2008, "Financial Oversight of the International Monetary Fund," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/06) (Washington: International Monetary Fund).

The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance and Gee and Co. Ltd., 1992, "Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance (Cadbury Report)" (London: Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance and Gee and Co. Ltd.).

Cortes, Mariano, 2008, "The Governance of IMF Technical Assistance," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/13) (Washington: International Monetary Fund).

Cottarelli, Carlo, 2005, "Efficiency and Legitimacy: Trade-offs in IMF Governance," IMF Working Paper WP/05/107, June (Washington: International Monetary Fund).

Dalberg Global Development Advisors, 2008, "Lessons from Private Sector

Governance Practices,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/07) (Washington: International Monetary Fund).

De Gregorio, Jose, et al., 1999, *An Independent and Accountable IMF* (Geneva: International Center for Monetary and Banking Studies).

Financial Reporting Council, 2006, “Combined Code on Corporate Governance (UK)” (London: Financial Reporting Council).

Forbes, 2007, “The Global 2000.” Available via the Internet at <http://www.forbes.com/lists>.

Garratt, Bob, 2003, *The fish rots from the head: The crisis in our boardrooms – Developing the crucial skills of a competent director* (London: Profile Books).

Government Commission German Corporate Governance Code, 2003, “German Corporate Governance Code”. Available via the Internet at http://www.ecgi.org/codes/documents/code_200305_en.pdf.

Grant, Ruth W., and Robert O. Keohane, 2005, “Accountability and Abuses of Power in World Politics,” *American Political Science Review*, Vol. 99, No.1, (February). (Washington).

Higgs, Derek, 2003, “Higgs Report on Non-executive directors: Summary Recommendations”, January. Available via the Internet at <http://www.berr.gov.uk/files/file23012.pdf>.

Horsefield, J. Keith, 1969, *The International Monetary Fund 1945-1965*, Vol. I (Washington: International Monetary Fund).

International Monetary Fund, 1944, “Articles of Agreement of the International Monetary Fund” (revised 1969, 1978, 1992).

_____, 1974, Governors Resolution 29-9, October 2 (Washington: International Monetary Fund).

_____, 2006, “By-Laws Rules and Regulations of the International Monetary Fund”, Sixtieth Issue, May (Washington: International Monetary Fund).

Japanese Corporate Governance Committee, 2001, “Revised Corporate Governance Principles,” (Tokyo: Japan Corporate Governance Committee and Japanese Corporate Governance Forum).

King Committee on Corporate Governance, 2002, (Executive Summary of the King Report 2002 “King II Report”) (Parktown, South Africa: Institute of Directors).

King, Mervyn, 2006, “Reform of the International Monetary Fund” (New Delhi: Indian Council for Research on International Economic Relations).

Kenen, Peter B., 2007, “Reform of the International Monetary Fund”, Council on Foreign Relations, CSR Special Report No. 29 (New York: Council on Foreign Relations).

Martinez-Diaz, Leonardo, 2008, “Executive Boards in International Organizations: Lessons for Strengthening IMF Governance,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/08), (Washington: International Monetary Fund).

McCormick, David, 2008, “IMF Reform: Meeting the Challenges of Today’s Global Economy”, Remarks by the U.S. Treasury Under Secretary for International Affairs at the Peter G. Peterson Institute for International Economics, February 25 (Washington: Institute for International Economics).

Mountford, Alexander, 2008a, “The Formal Governance Structure of the International Monetary Fund,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/01) (Washington: International Monetary Fund).

_____, 2008b, “The Historical Development of IMF Governance,” Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/02) (Washington: International Monetary Fund).

New Rules for Global Finance, 2007, “High-Level Panel on IMF Accountability: Key Findings & Recommendations” (Washington: New Rules for Global Finance).

One World Trust, 2006, *2006 Global Accountability Report*. Available via the Internet at <http://www.oneworldtrust.org>.

_____, 2007a, “Addressing the International Monetary Fund’s need to improve accountability in the short-term” (London: One World Trust).

_____, 2007b, *2007 Global Accountability Report*. Available via the Internet at <http://www.oneworldtrust.org>.

Organization for Economic Cooperation and Development, 2004, “OECD Principles of Corporate Governance” (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development).

- Peretz, David, 2007, "The Process for Selecting and Appointing the Managing Director and First Deputy Managing Director of the IMF," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/07/01a) (Washington: International Monetary Fund).
- Portugal, Murilo, 2005, "Improving IMF Governance and Increasing the Influence of Developing Countries in IMF Decision-Making" (Manila: G24 Technical Group Meeting).
- Shakow, Alexander, 2008, "The Role of the International Monetary and Financial Committee in IMF Governance," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/03) (Washington: International Monetary Fund).
- South Centre, 2007, "Reform of World Bank Governance Structures", Analytical Note, SC/GGDP/AN/GEG/4 (Geneva: South Centre).
- Spencer Stuart, 2006a, *Board Index, 2006: The Changing Profile of Directors*.
- _____, 2006b, *UK Board Index, 2006*.
- _____, 2006c, *Board Index: Italia 2006*.
- Stone, Randall W., 2008, "IMF Governance and Financial Crises with Systemic Importance, (Summary)," Independent Evaluation Office (IEO) Background Paper (BP/08/014) (Washington: International Monetary Fund).
- Sutherland, Peter, et al., 2004, "The future of the WTO: Addressing institutional challenges in the new millennium", Report by the Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchpakdi (Geneva: World Trade Organization).
- Truman, Edwin M., 2006, *A Strategy for IMF Reform* (Washington: Institute for International Economics)
- United Nations, 2006, "Comprehensive Review of Governance and Oversight," (New York: United Nations).
- Van Houtven, L., 2002. *Governance of the IMF: Decision Making, Institutional Oversight, Transparency, and accountability*. IMF Pamphlet Series No. 35. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Woods, Ngaire, 2006, *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and Their Borrowers* (Ithaca: Cornell University Press).