

「国民参加型援助」の時代における政府の役割… ガバナンスの観点から

芦 立 秀 朗

はじめに

第一章 援助行政と問題解決メカニズム

第一節 ネットワークとしてのガバナンス…公共政策の手段という観点から

第一項 公共政策の手段に注目する理由

第二項 ネットワークとしてのガバナンスのインプリケーション

第二節 先行研究の検証…問題解決メカニズムという観点から

第一項 官と民の対立関係を前提とする研究の多さ

第二項 ネットワークの議論の潜在的可能性

第二章 援助の実務と援助行政研究…ネットワークの理論化が遅れた要因

第一節 国外的要因…開発援助アプローチ

第二節 国内的要因…必ずしも求められなかった舵取り

第三章 環境の変化と舵手責任の明確化の要請…ネットワークの理論化を促進する要因

第一節 冷戦終焉と参加の拡大

第二節 「マルコス疑惑」…政府による援助戦略・計画策定の必要性

第三節 小括

第四章 国別援助研究会の二〇年…ネットワークの議論が整合的な具体的事例

第一節 国別援助研究会、国別援助計画、JICA事業実施計画のフィードバック関係の確立

第一項 国際協力総合研修所の国別援助研究会

第二項 JICAの国別組織再編と国別事業実施計画

第三項 外務省の国別援助計画

第四項 国別援助研究会報告と国別援助計画のフィードバック

第二節 国別援助研究会の委員構成の変化

第三節 小括

結語

はじめに

一九九〇年代以降における我が国の援助行政には、異なる二つの変化が見受けられる。援助に多様な行為者が関与するようになってきた一方で、政府自らが援助に関する様々な計画を策定するようになったのである。前者の具体例を挙げるとすると、非政府組織(NGO)が実施する政府開発援助(ODA)の増大である。様々な枠組みを用いてNGOが実施するODAの額は、一九九八年度の一五・二億円から二〇〇三年度の七〇・一億円へ伸びている(五月女 二〇〇三、七〇)。同時期にODA総額が一四一・四〇億円(一九九八年)から一〇二九・一五三億円(二〇〇三年)に減少していることを考えると、NGOの実施するODAの増大は飛躍的である。ODAへの国民の支持を拡大するためのこうした改革の方向は「国民参加型援助」と呼ばれているが、国民参加が志向されるその一方で、各途上国に関する援助戦略とでも言うべき国別援助計画の策定を外務省は急いでいる。こうした一見関係ない出来事を総合的に分析すること

はできないのであろうか。

その分析に役立つ枠組みとして、本稿ではネットワークを中心に据えるガバナンスの議論を用いる。ネットワークを問題解決の手段なりメカニズムとして使うという観点から見れば、「国民参加型援助」の時代において政府の役割が強調されるといった一見奇妙なことは、実はパラドックスではない。ネットワークを問題解決に用いる際には当然の様に見られる現象である。むしろ謎であるのは、第一に、元来ネットワークの観点から分析可能であった援助行政に関して、市場やヒエラルキーの観点からの考察が主流であったこと、第二に、官民の対立関係を前提とした結果として、援助行政における政府の責任に関してあまり分析がされてこなかったことの方である。

そこで、本稿では、先行研究の検証を踏まえて、ネットワークとしてのガバナンスの議論が援助行政研究の主流とならなかった要因を説明する。その上で、ネットワークの議論が、援助行政に関する近年の変化の整理に適しているとの主張を展開することとなる。「マルコス疑惑」まで援助行政における日本政府の責任があまり問われてこなかったというのは、もともと民間部門が大きな役割を果たしてきたネットワーク型の援助行政においては不思議なことであった。冷戦終焉による財政状況の変化と相まって、ようやく政府の責任のジレンマが明らかになったのである。先述の国別援助計画は政府が責任を果たしていることの一例であるが、本稿では、国際協力機構（JICA）の国際協力総合研修所が主宰する国別・地域別援助研究会に焦点を当てながら、政府の役割の拡大が政府機構の強化につながっていく過程を示す。

第一章 援助行政と問題解決メカニズム

第一節 ネットワークとしてのガバナンス…公共政策の手段という観点から

第一項 公共政策の手段に注目する理由

本稿は援助行政を公共政策の一環として捉える。政府が公共財や準公共財を提供するために意図的に行う行為（あるいは不作為）を「公共政策」と呼ぶのであれば、援助行政が公共政策の範疇に入るのは疑う余地がない。援助行政の結果は被援助国のみならず日本社会にも裨益するものである。国益という公共財を提供するための援助という基本姿勢は、近年の『ODA白書』や新ODA大綱にも明らかにされている。無論、援助行政が他の公共政策と全く同じだと言っているわけではないが、どの政策領域も独特であり公共政策は色々であるという姿勢は、安易な特殊論を生み出す可能性がある。比較可能な共通点を見出しながら、他の公共政策における変化を説明する時と同じ言語で援助行政の変化を語らなくては、公共政策に関する一般的な理論を導くことが困難になろう。

そこで、本稿は「共通言語」として公共政策の構成要素に注目する。公共政策は、「対象（ターゲット）」「目標」「手段」の三つの構成要素からなる（新藤 二〇〇四）。政府の責任に関する議論は、その内の「手段」、具体的には問題解決メカニズムに関連すると考える。既に自治体研究においては、地方がNPM型の改革を中央に先駆けて行ったこと（村松・稲継編著 二〇〇三、稲継 一三〇）、行政改革がどの種の問題解決メカニズムに多くを負っているかという関心が高まっている。実際に、外川（二〇〇五b）はNPM型の地方行政改革とネットワーク重視のガバナンス型改革を比較する。本稿は問題解決メカニズムへの関心を中央政府の政策に拡大しながら、他の公共政策との比較を念頭に置

表1 問題解決メカニズム

	市場	ヒエラルキー	ネットワーク
関係の基礎	契約と所有権	雇用関係	リソースの交換
依存の程度	独立	依存	相互依存
交換の媒体	価格	権威	信頼

(出典) Rhodes (1999, xviii) より筆者作成。外川 (2005a, 271) も参照した。

きつつ、援助行政の変化を考察するものである。

Rhodes (一九九九) に倣うと、資源配分などの問題を解決するメカニズムは、ヒエラルキー、市場、ネットワークの三つに分けることができる(表1参照)。表1の様に、価格を媒体として資源が配分される市場や、権威や指揮命令系統に基づくヒエラルキーとは異なり、ネットワークにおいては様々なアクターが信頼に基づき結びついてリソースの交換を行う。もちろんこれらのメカニズムは相互排他的でない。この点は、外川(二〇〇五a)などの先行研究が示す通りである。

第二項 ネットワークとしてのガバナンスのインプリケーション

本稿では表1の三種のメカニズムの内、ネットワークを中心に据えて日本の援助行政を論じていく。その際には、ネットワークとしてのガバナンスの議論が有するインプリケーションに多くを負うことになるが、その議論に関して若干の説明を要しよう。

ネットワークとしてのガバナンスの議論においては、従来のガバメント(政府)の議論と異なりガバメントからガバナンスに関心が移っている。自己組織的なネットワークにおける、構成員の政府からの自律性が前提とされているのである(Rhodes 2000, 61)。その一方で、舵取りなどに関する政府の責任に関しては否定されておらず、漕ぎ手の責任と舵手の責任の間の矛盾なり政府の悩みなりについても考慮されて

いる。外川（二〇〇五 a、二八九）が整理するように、ローズの考え方にしても、ピーターズらの国家中心のアプローチであると評価されるネットワークの議論にしても、「社会資本としての国家が、社会資本としてのルールに従って、舵取り、調整、条件整備、仲裁、斡旋、裁定などの役割を『中心的に』（単独ではない）担う」ということを否定してはいないのである。

もっとも、政府の責任のジレンマは何もガバナンスの議論の専売特許ではない。NPMは市場を問題解決に用いると考えられる傾向にあるが、NPMの「パラドックス」を論じた毎熊（二〇〇一）が指摘するように、NPMが「政府の撤退」を企図しているわけでは必ずしもない。また、外川（二〇〇五 a）がまとめるように、ガバナンスの議論の中にはNPMと一部重なる類型がある。そこで本稿では、外延を厳密に確定するという作業を留保し、主にローズの分類に負いながら、「価格を媒介とした市場でもなく、権威を媒介としたヒエラルキーでもない、ネットワークを問題解決に用いる考え方であって、政府の役割のジレンマを問うもの」と、ネットワークとしてのガバナンスを定義する。

第二節 先行研究の検証…問題解決メカニズムという観点から

第一項 官と民の対立関係を前提とする研究の多さ

援助行政に関する先行研究においては、問題解決メカニズムを論じるに際して、ヒエラルキーと市場のどちらか一方に注目するものが多かった。より厳密に言うと、官と民の一方を取り上げもう一方に対する優位を説く研究が主流であった。

前者の例としては、「外圧」を外的要因として理解するのみならず、官僚の有するツールの一つであるとするオー

(一九九三)の見解をあげることができよう。もっとも、オアー(一九九三)の分析は官僚が一枚岩であるとは見なしはならず、むしろ政府内政治モデルにより近いものとも言えるが。この点に関しては、リックスも同じである(Rix 1980)。例えば、彼は旧国際協力事業団(JICA)の設立経緯を例にしながら、各省庁が自分達の省益を維持するために管轄争いを行う様子を描写する。オアーにしろリックスにしろ、官の民に対する優位を前提にしつつ、ヒエラルキーが完全には機能していないことを想定しているものと思われる。この点で次に紹介する市場(民)優位の考え方と似ていると言えよう。

一方、村井(一九八九)や鷺見(一九八九)などが市場の影響を重視する分析の例である。村井(一九八九)はODAの額の増大に見合う程度には政府機構が整備されていないことを批判する。援助は「企業にとっては、取りっぱぐれない商売」(村井 一九八九、九)であり、それゆえ「商社、建設会社、メーカーに牛耳られ」(村井 一九八九、二一)ているという基本認識に立つ。プロジェクトの事前調査も『JICA調査団』とは名ばかりで、万事、企業におまかせ」(村井 一九八九、三〇)だと批判する。援助を扱う省庁が分散しているために責任体系が曖昧になることを嘆く村井(一九八九)の見方は、援助行政の問題解決メカニズムにおける市場の優位を前提にしていると言えよう。同じく、鷺見(一九八九)も、日本企業の利益が優先される援助行政の現状を批判する。だからこそ援助を一元的に管轄する援助庁の新設を提言しているのである。商業主義的援助を批判し、市場に懐疑的な立場の人間が、政府機構の強化といったヒエラルキー型の問題解決を模索するのは、市場とヒエラルキーの二項対立を想定している興味深い例である。

以上から明らかにするのは一連の先行研究においてネットワーク活用の可能性が見落とされているということである。つまりこれまでの援助行政研究においては、問題解決メカニズムにおいて主導権を握っているのが官か民かといっ

た立場の選択を迫られる一方で、官民ネットワークに関しては理論的整備が不十分であったと言えるのである。援助行政におけるNGOなどの参加の拡大を見ても、確かに元々は政府外の行為者を援助に関与させるのは政府による効率性の追求のためであった。従って、市場メカニズムの活用と見ることもできる。しかし、昨今の「国民参加型援助」において求められる価値観はそれだけではない。後述のジャパン・プラットフォーム(JPF)を見ても分かるように、市場型のみでは語り尽くせない価値の追求が援助行政に行われている。にもかかわらず、援助行政における問題解決メカニズムとして市場やヒエラルキー以外のメカニズムを考慮しないとすれば、それは公平性に欠く。行政改革の議論においても、市場志向の改革や裁量の強化というのは、類型の一部にすぎないのであるから(Peters 2001)。

もちろんネットワークに注目した議論が皆無であった訳ではない。アラセは旧通産省を事例に官民のネットワークを説明する。旧通産省を中心とし旧国際協力事業団(JICA)などの実施機関が周りを囲み、旧経団連など民間セクターが更にその外側を囲む複数の同心円構造として旧通産省の援助行政に関するネットワークを描いている(Arase 1995, 197)。しかしながら、アラセの研究におけるネットワークは、旧通産省の所管である実施機関なども含まれているという点では、むしろヒエラルキーに近いものであると考えられる。その点では、「情報共有型制度」あるいは「官民ネットワーク」として、援助行政を巡る情報ネットワークを論じた加藤(一九九八)の研究が、ネットワークにより注目した研究と言えよう。ドイツの援助行政に関しては、そのネットワークの特質ゆえに他の公共政策領域と同様にコーポラティズム型の政策決定がなされた请加藤(一九九八)は指摘している。その一方で、「一般的に、国家と社会の境界を不明瞭にするといわれる、日本の『官民ネットワーク』の実像に、開発協力分野から実証的に迫りたい」(加藤 一九九八、一九九)とする思いと裏腹に、日本に関する記述がやや少ないため、ネットワークを用いるメリットが十分生かされていないという弱さもある。この様に、問題解決メカニズムとしてネットワークを中心に据える研究は援

助行政という領域においては主流ではなかったのである。

第二項 ネットワークの議論の潜在的可能性

援助行政に関する先行研究のトレンドと対照的に、ネットワークの議論は、「パートナーシップ」等の他の用語で置き換えられる場合も含めて、日本の自治体研究やEUの分析において直接的間接的に多用されてきた（村松・稲継編著 二〇〇三^①、上山 二〇〇一・Straglia 2000）。^②とは言え、ネットワークとしてのガバナンスの議論は中央政府の政策にも適用の余地があるのである。

福祉政策が良い例であろう。ここでは介護保険を例として、参加の拡大と行政の責任の關係に関して若干の考察を行う。二〇〇〇年に介護保険がスタートした後、サービスの担い手として認証されるNPO（NPO法人）が増大しており、二〇〇三年の一二月時点で一四六五七法人が認証されている。NPOの数の増大とともに、運営基準に沿ったサービスを提供するという順法精神がNPOにも求められるようになってきた（服部 二〇〇四）。^③制度が実態に合わない場合に、改正の提言ではなく、独自の解釈により現場で対応しようと我流を貫くことが、介護保険制度の根幹を揺るがしかねないとして必ずしも好意的に捉えられていないのである（服部 二〇〇四）。服部（二〇〇四）の論じるNPO法人の行動原理は、ネットワークを構成する行為者の自律性を想定するという点で、ネットワークとしてのガバナンスの議論と整合的である。介護保険に関して、NPO法人のノウハウを自治体が積極的に吸収することを提案しつつ、自治体の財政基盤・権限の強化を訴える渋川（二〇〇五）の主張も、服部（二〇〇四）と同様に行政の役割を強調する。「ネットワーク」や「ガバナンス」といった用語こそ用いられないものの、政府の舵取りの問題が援助行政のみならず他の公共政策の領域においても実際に生じつつあるのである。^④

古くから民間企業や国際機関、近年では加えてNGOなどの政府以外の行為者が幅広く関わってきた援助行政に関しては、ネットワークとしてのガバナンスの議論は特によく当てはまると思われる。実際に加藤（一九九八）は、情報というリソースの交換を基礎とした、官民の相互依存関係を前提にしていると思われるが、それはまさにローズが想定するネットワークとしてのガバナンスに合致するものである（表1参照）。

この様に援助行政をネットワークの観点から検証する素地はあった。それが主流とならなかったのは、次章で述べるような実務に関する要因、つまり市場メカニズム重視の開発援助アプローチと冷戦に付随する要因があったからと考えられる。

註

（1）ピーターズの主張がNPMに該当するのか、ガバナンスに分類されるのかに関して意見の不一致があることから、それは明らかである。彼はNPMの代表的論者の一人ととらえられることが多いが（後二〇〇二、一一二）、彼の著作（例えば、Peters (2000)）に表れる彼の関心はNPMに止まらない様々な問題解決のメカニズムにある。

（2）具体例は、日本でなくイギリスやオーストリアであるが、競争入札においても適切な競争が行われるための規制が不可欠であるとする規制行政に関する足立・森脇（二〇〇三、三八）の指摘はこうした現況とパラレルである。

第二章 援助の実務と援助行政研究…ネットワークの理論化が遅れた要因

第一節 国外的要因…開発援助アプローチ

ネットワークとしてのガバナンスの視点が用いられてこなかった背景には、一九七〇年代後半以降において援助機関が問題解決メカニズムとして市場を重視し、政府に対する市場の優位を前提にしてきたことが存在する。ここではその最たる例として世界銀行のアプローチの変遷について概観を述べる。国外の援助機関の中でもとりわけ世界銀行の開発アプローチが、日本の援助行政研究の認識に少なからぬ影響を与えた様子が、先行研究から伺えるからである。

例えば、鷺見（一九八九）は、世界銀行やIMFの融資が受け入れ国に悪影響を及ぼしている様子を糾弾するという作業を、日本の援助の在り方への批判と並行して行っている。インドネシアにおける世界銀行のダム建設計画を批判する村井（一九八九）の論調も同じである。市場メカニズムを重視する実務の流れが、先行研究の認識にも影響を及ぼしていることを示す一例である。

ここで世界銀行を定義しておこう。「国際復興開発銀行（IBRD）」とは戦後復興のために一九四五年に設立された機関であるが、一九六〇年創設の「国際開発協会（IDA）」と併せて一般に「世界銀行」と呼ばれている。⁽³⁾二〇〇四年度における開発政策融資の承認額はIBRDが四四五三百万ドル、IDAが一六九八百万ドルである。合計六〇〇百万ドル強という額は、二〇〇四年暫定値における日本のODA実績（八八五九百万ドル）の約三分の二の規模であり、世界銀行の存在感の大きさがここからも伺える。この世界銀行の採ったアプローチはいかなるものであったのだろうか。

一九七〇年代後半から一九八〇年代にかけて、世界銀行が採用した構造調整アプローチは、政府の非効率性を正すために、「市場メカニズムを導入して民間部門が自由に活動できるような環境をつくることを目標とし、新古典派経済学の理論に立脚していた」（池田 二〇〇四、七〇）。具体的には公的部門の民営化などが推し進められた。しかし、「市場の失敗」への関心が少ないことが構造調整アプローチの弱点として批判され、それに伴い政府の役割が再度注目されることとなった（白鳥 一九九八）。

新制度派経済学を理論的な背景とし、市場を補完するような政府制度の構築を謳った一九九〇年代のアプローチは、構造調整アプローチとは異なるものである（小池 二〇〇四、八四）。しかしながら、民間部門への信頼が大きいという点では、一九八〇年代との連続性を有する。例えば、一九九七年の世界銀行の『世界開発報告 一九九七』に見られる主張は、能力の高い政府に関してはその役割を高く評価するものの、能力の低い（と考えられる）途上国政府に関してはその役割は制約されるべきであるというものである。能力の低い政府に関しては、代わりに民間に任せる方が良好とされた（白鳥 一九九八）。

一九九六年にOECD（経済協力開発機構）のDAC（開発援助委員会）が採択した新開発戦略においては、一九九〇年代に貧困削減が援助のトレンドとなったことを反映して、貧困の削減が大きな目標として掲げられた。「参加型」、「途上国のオーナーシップ」などが、目標実現のための方法として挙げられたが、その中には同時に「成果主義」といったキーワードも含まれていたことに注意が必要である（国際協力機構 二〇〇三、四）。というのも、これらは時として対立関係にあるからである。つまり、途上国がそのオーナーシップにより独自の開発戦略を策定しようとしても、「プリンシパル」であり成果を重視する援助機関（本章では世界銀行）の意向を無視することはできないのである（小池 二〇〇四、九八）。

一九九九年に世界銀行・IMF総会で策定が合意された貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Papers; 以降「PRSP」と略) も実務における市場メカニズム重視を一部反映している。PRSPとは、「途上国政府のオーナーシップの下、幅広い関係者が参画して策定される、貧困削減に焦点を当てた三年間の経済社会開発計画」(国際協力機構 二〇〇三、四) であり、平たく言えば途上国国家を単位とした援助の上位目標である。このPRSPに関しても、市場メカニズムを重視するNPMに基礎付けられているとの指摘がある(牧野 二〇〇二、一〇一)。実際に多くの国で国営企業の民営化が目標とされており、その点では、従来のアプローチを踏襲したものである。もっとも「NPMとしてのガバナンス」という言い方もあり(外川 二〇〇五a)、NPMがPRSPの根源だとしても、PRSPが構造調整アプローチ同様に、市場のみを問題解決メカニズムとして重視しているとは一概には言えない⁽⁴⁾。しかしながら、基本的に援助の実務が官と民の対立構造を前提としていたということとは、言えるであろう。

ここで考えるべきことは、以上の議論が主として援助国なり援助機関が被援助国に何を期待するかという話であり、援助国の援助行政や政策決定過程と直接には関係しないということである。開発援助アプローチにおいて市場メカニズムが多用されているが故に、援助戦略の策定や援助の実施といった援助国における援助行政の分析において、官民のライバル関係を前提としなくてはならない理論的根拠はないのである。

第二節 国内的要因…必ずしも求められなかった舵取り

政府以外の行為者が援助行政に関わることは、「国民参加型援助」が叫ばれている今に始まったことではない。援助行政の意思決定における民間セクターの影響力は早くから指摘されてきた。戦後初期の賠償行政とそれに続く援助行政

においては、少ない人的リソースでいかに援助を量的に拡大させるかが問われてきたが、数次にわたるODA中期目標において成果を最大限に上げるための工夫が、民間への依存であったのである（芦立 二〇〇一・， 芦立 二〇〇二）。もちろん民間部門と言っても幅広い参加が見られた訳ではなく、コンサルタントなど企業を中心とした行為者の関与に限られていたのであるが。ODAの地理的配分の決定などにおいて、アジア諸国の情報を多く有するコンサルタントが大きな役割を果たしたのである（芦立 二〇〇一・， 芦立 二〇〇二）。この様な時期には、政府による援助行政の舵取りはあまり求められなかったと考えられる。

とりわけ、八〇年代には、日本の援助行政は他国と異なる様相を呈した。財政難の中でODA予算の捻出に苦しんだ欧米諸国においては、一九八〇年代からNGOの活用が進められていた。NGOが利用された理由は、第一にボランティアや安いスタッフを多く抱えるNGOを利用することが人件費節約になるからであり、第二にコンサルタントへの支払いを削減できるからであり、第三にODAには無駄が多いとの批判を回避できると考えられたからである（山田 一九九一、一〇〇）。欧米諸国と対照的に、日本はNGOの活用に消極的であった。NGOが活用されなかった背景にあるのは、一九八〇年代には安全保障上の理由からODAが防衛費と並んで予算の「聖域」とされたことが挙げられる。予算の拡大期には「政府がNGOを積極的に活用していこうという視点が欠けていた」（保坂 一九九六、一七）。つまり、援助の効率を上げるために政府外の行為者に援助の実施を委ねることに対しては消極的だったのである。これは三公社の民営化など効率化（民活）の方向性を見せた他の領域と異なる。

民間部門の一部が政策決定に影響力を持つ一方で、NGOなど多様な行為者が関与することがなかったために、政府の責任の在り方に関して問われることが少なかったのである。従って、加藤（一九九八）の指摘するような情報というリソースを交換の媒体とした官民のネットワークというイメージよりは、官と民の対立する構図が先行研究の主流と

なっていたと考えられる。

こうした状況が変化したのは、「マルコス疑惑」によって援助の戦略性が要請され、かつ冷戦が終焉してODAが予算の「聖域」ではなくなった一九九〇年代である。援助行政を官民ネットワークの視点から分析するのを困難にした要因が減少したこの時期は、ネットワークとしてのガバナンスの議論を用いるメリットが見えやすい時期と言える。

註

(3) 世界銀行東京事務所のホームページによる。狭義の世界銀行はIBRDのみを指す。

(4) また、PRSPというアイデアが広まる際の、日本のイニシアティブを認める見方もあるため、PRSPが日本で一九九〇年代後半に大きく取り上げられたNPMの流れの影響を受けている可能性もある。だとすれば、世界銀行の流れを国的要因として論じることが必ずしも適切とは言えない。

第三章 環境の変化と舵手責任の明確化の要請…ネットワークの理論化を促進する要因

第一節 冷戦終焉と参加の拡大

日本のNGO活動を支援する形で途上国へのODAを実施する「草の根無償資金協力」や「NGO補助金」が開始されたのは一九八九年度のことであるが、援助行政の実施に関する行為者の多様性が顕著になるのは、一九九〇年代後半以降である。背景にあるのは、冷戦終焉を受けて「聖域」でなくなったODAが財政構造改革法において一〇%削減されたことなどの厳しい環境を受けて、「ODAが、より効果的に、より重点的に、透明性をもって実施されるために、

日本国民の意欲や能力をいかに活かして、参加させるか」（五月女 二〇〇三、六五）が援助担当者に関心事項になったことである。「今後の経済協力のあり方」に関する世論調査（内閣府実施）の結果を分析した長谷川・小浜（二〇〇四）は、ODA批判の理由として「経済不況」「財政難」をあげる人は数の上では多いが、近年の傾向としては「不透明」「成果をあげていない」「非効率」といった援助のあり方や中身に対する不満から不支持を表明する人の増加が顕著であるとする（長谷川・小浜 二〇〇四、四）。援助の実施のあり方に関心が向いたのは自然な流れといえよう。

近年では「国民参加型援助」というキャッチフレーズに見られる様に、様々な行為者を援助行政の効率的実施等のために活用しようという方向も見受けられる。NGOとのパートナーシップを例にすると、NGOへの支援やNGOとの連携は近年目覚しく増大している。

NGOに対する支援はNGOとの連携と比べて歴史が古い。先述の「草の根無償資金協力」や「NGO補助金」が開始されたのは一九八九年度のことであるが、この「草の根無償資金協力」を拡充した「日本NGO事業補助金」が二〇〇二年度に創設された。また、二〇〇二年度よりJICAが「草の根技術協力事業」を実施している。これは、「従来から行っているNGOや地方自治体、大学などとの連携事業を引き続き行っていく一方で、国民の発意による国際協力活動を支援する」ための支援制度である（国際協力プラザ 二〇〇四、六）。

次に、NGOとの連携の具体例としては、市民、政府と企業がNGOの初動資金をプールする「ジャパン・プラットフォーム（JPF）」の創設が挙げられる（二〇〇〇年八月開始）。JPFとは政府が資金を提供し、市民が寄付を行い、企業が支援することで蓄えられた資金を、NGO代表も含めた評議会で決定した方針に基づきNGOが実施する制度である。JPFは、「それまでNGOが苦勞してきた『いかにして初動資金を確保するか』という大きなテーマへの一つの回答」（国際協力プラザ 二〇〇四、二二）となった。イラク支援に際してヨルダン国境のイラク難民への緊急

支援などに活用され、国際的な評価を受けた（国際協力プラザ 二〇〇四、五）。

このように近年ODAとNGO等とのパートナーシップが強化されている。様々な枠組みを通じて外務省から日本のNGOに供与される支援予算は、JICA関連の予算も含めて、一九九八年度の一五・二億円から、一八・六億円（一九九九年度）、三〇・二億円（二〇〇〇年度）、三九・九億円（二〇〇一年度）、五六・五億円（二〇〇二年度）、七〇・一億円（二〇〇三年度）と飛躍的に伸びている（五月女 二〇〇三、七〇）。もっとも、援助の実施における役割が高まりつつあるNGOに関しても、政策策定における役割は相対的に小さいとされている（五月女 二〇〇三、六六）。実施の担い手が拡大しても、政府の舵取りの責任がなくならないことを示す好例である。

第二節 「マルコス疑惑」…政府による援助戦略・計画策定の必要性

NGOとのパートナーシップが整備・強化され始めたのとはほぼ同じ頃、日本が援助に関して国家戦略を持つべきであるという議論が見られる様になった。きっかけは一九八〇年代半ばのフィリピンを舞台とした、いわゆる「マルコス疑惑」（旧マルコス政権に対する援助と贈収賄疑惑）であった。

かつての援助行政は、後藤（二〇〇五、一六）が指摘するように、「民間主導型」であった。例えば、開発コンサルタントの計画策定段階からの影響力が指摘されてきた。賠償行政を含めた戦後の援助行政が民間部門を活用したこと、及びその制度的遺産に原因がある（芦立 二〇〇一、芦立 二〇〇二）。その意味では、昔からネットワーク（民間の強いもの）が存在したと言える。しかし、量的拡大に関心が集まり、政府の責任つまり援助の戦略性について問われることが少なかったため、そのことが批判的となった（鷺見 一九八九）。

こうした状況は八〇年代後半の「マルコス疑惑」を契機に一変した。「マルコス疑惑」の発端は、一九八六年三月にアメリカの上院外交委員会が、アメリカに亡命したフィリピンのマルコス前大統領が行った不正蓄財に関する文書を公表した中に、日本企業のリベート合戦を証拠づけるものが含まれていたことにある。円借款事業の受注に関して、複数の日本企業が、高額な手数料を含む契約を敢えて受け入れ、その手数料がマルコス前大統領やその側近達の懐に入ったことを示す文書とされたのである。⁽⁵⁾ フィリピンの政治危機と円借款の供与は相関関係にあるとの指摘がかつてから存在したが（村井 一九八九、六）、政権中枢の私利私欲のために援助が用いられたことを実証する具体例とされた。同じく一九八六年の秋には、調査事業の受注に関してJICAの複数の幹部が国内コンサルタントから賄賂を受け取ったことが明らかに、援助行政の在り方への批判が高まった。

こうした一連の不祥事をきっかけに、援助の国家戦略が求められるようになったのである。それに伴い、九〇年代以降、ODA供与に関する原則を明記したODA大綱（一九九二年策定、二〇〇三年改定）や国別援助計画（二〇〇〇年より策定）などの国家戦略が立て続けに策定されることになった。このうち、国別援助計画の詳細に関しては、次章で述べることとなる。

第三節 小括

加藤（一九九八）が示唆するように、昔から援助行政はネットワークの視点での分析を行いやすい領域であった。援助行政においては「民間主導型」と見なされるまでに、政府外の行為者がある程度政策に関与してきたのであるから、そこに政府の舵取りの責任という要素が目に見えやすい形で存在すれば、ネットワークの枠組みから援助行政を分析す

ることが可能であったのである。にもかかわらず先行研究の多くが官と民の協力について注目してこなかったのは、援助機関の開発援助アプローチや冷戦期にODAが予算の「聖域」とされたことなどの国内外の要因のためである（前章参照）。そのため、援助行政は特殊なものと考えられる傾向にあった。

開発援助アプローチの傾向は一九九〇年代以降も大きくは変わっていない。しかし、「マルコス疑惑」や冷戦終焉により援助行政を取り巻く状況が変わり、援助行政が他の政策と類似のジレンマにある事が明らかになりつつあるのである。つまり、「国民参加型援助」が目指され様々な行為者が関与する一方で、援助に関する政府の情報収集や計画策定の能力が問われ、政府機構の強化が要請されているのである。ネットワークとしてのガバナンスの議論では漕ぎ手と舵手の責任の矛盾がクローズアップされるが、援助行政の現況はこうしたガバナンスの議論のインプリケーションと整合的である。

次なる問題は、ネットワークとしてのガバナンスの観点から、近年の援助行政を再構成して理解することができるということである。つまり、政府機構の強化が要請されたとして、その方向で実際に制度化されているのかということである。舵手である政府の役割までも縮小しているとすれば、市場を問題解決メカニズムとして重視する立場の方がより説得力があるからである。ODA大綱などの援助目標の策定が急がれているのは確かである。しかし、これだけでは解答として必ずしも十分ではない。次章では、JICA国際協力総合研修所の国別・地域別援助研究会を中心にした情報網を具体例としながら上述の問いに答えることになる。

註

(5) 『朝日新聞』一九八六年三月二日 夕刊 一頁。

第四章 国別援助研究会の二〇年…ネットワークの議論が整合的な具体的事例

第一節 国別援助研究会、国別援助計画、JICA事業実施計画のフィードバック関係の確立

第一項 国際協力総合研修所の国別援助研究会

先述の「マルコス疑惑」を契機として、援助における理念を明確にすべきだという声が国内で高まった。そこで援助戦略の明確化の前提作業として、国別・地域別援助研究会（以下、「国別援助研究会」と略）が、一九八六年度にスタートした。国別援助研究会とは、政治・経済・社会などの幅広い視点から途上国の現状や動きに関する情報を得て、それを分析し援助の在り方を検討するためのアドホックな研究会である。JICAの国内機関である国際協力総合研修所が主宰し、四名から十数名程度の委員が報告書の作成に当たる。最初の国別援助研究会がフィリピンを対象にしたのは、歴史的な流れを考えると首肯できる。

第二項 JICAの国別組織再編と国別事業実施計画

援助理念の明確化の要請に加えて、国別プログラミングが国際的なトレンドとなったため（三輪 二〇〇五）、国別アプローチが援助実施に際して益々大きな課題となった。こうした動きは一九九九年度のJICA国別組織再編、そして同年度に策定が始まった国別事業実施計画へとつながっていく。

国別再編により、それまで業務別・課題別であったJICAの組織編成に国別の新たな軸が追加された。具体的には、アジア第一部、アジア第二部、中南米部、アフリカ・中近東・欧州部が新設された（橋本 一九九九、三七二）。

橋本行革や特殊法人統廃合を背景にした外部の圧力も大きかったが、最終的にはJICA若手スタッフによるボトムアップ型の再編であった。

国別再編と同じ年に開始された国別事業実施計画とは、「国別の援助政策の枠組みの中で、JICA事業実施の基本的な考え方を取りまとめる」内部資料である。⁽⁶⁾当該被援助国における開発の方向性（当該国における開発の方向性と援助重点分野、JICAの協力の基本的な考え方）と開発課題・事業計画からなる。二〇〇三年度版は、五八カ国について作成された。

第三項 外務省の国別援助計画

事業実施計画の説明における「国別の援助政策の枠組み」の中に含まれるのが、国別援助計画である。政府のより高次の目標として、二〇〇〇年より策定が始まった。策定に際しては「ODA総合戦略会議」（ODAに専門的知見や経験を有する委員で構成）において議論・提言がなされる。外務省のホームページから引用すると、国別援助計画とは、「ODAの効率性・透明性向上に向けた取り組みの一環として、被援助国の政治・経済・社会情勢の認識を踏まえ、開発計画や開発上の課題を勘案した上で、今後五年間程度を目標とした我が方の援助計画を示すもの」であり、「ODA大綱、ODA中期政策の下に位置づけられ、具体的な案件策定の指針となることを目指している」ものである。「計画の策定により主要被援助国に対する我が国の援助計画が国内のみならず国際社会に広く発信されていくこと」が期待され、「公表後に内外より寄せられた意見や被援助国の情勢等を踏まえて、要すれば随時見直しを行っていく」旨を謳っている。二〇〇五年一月現在、バングラデシュ（二〇〇〇年三月）、タイ（二〇〇〇年三月）、ベトナム（二〇〇〇年六月策定、二〇〇四年四月改定）、エジプト（二〇〇〇年六月）、ガーナ（二〇〇〇年六月）、タンザニア（二〇〇〇年

六月)、フィリピン(二〇〇〇年八月)、ケニア(二〇〇〇年八月)、ペルー(二〇〇〇年八月)、中国(二〇〇一年一月)、マレーシア(二〇〇二年二月)、カンボディア(二〇〇二年二月)、チュニジア(二〇〇二年一月)、ザンビア(二〇〇二年一月)、ニカラグア(二〇〇二年一月)、スリランカ(二〇〇四年四月)、インドネシア(二〇〇四年一月)、モンゴル(二〇〇四年一月)、パキスタン(二〇〇五年二月)の一九ヶ国について作成が完了している(括弧内は策定完了年月)。

第四項 国別援助研究会報告と国別援助計画のフィードバック

国際協力総合研究所の国別研究会報告書と外務省の国別援助計画、更にJICAの事業実施計画は相互に影響し合いサイクルを形成する。国別援助研究会の報告が国別援助計画策定に生かされ、国別援助計画に基づき国別事業実施計画が作成される。新たな援助政策のフィードバックにより変化がもたらされると、次は環境の変化に応じて援助のニーズを汲もうという動きが出てくる。それが新たな国別援助研究会へとつながるのである。

例えば、対中国経済協力計画(国別援助計画)は第二次中国国別援助研究会の報告に負うところが多かった。また、第三次タイ国別援助研究会は、援助計画策定後の環境の中で新たな援助をいかに進めていくべきか検討することを目標としていた。

国別援助研究会が設置された全ての国、援助計画が策定済みか策定中である全ての国に関して上記のサイクルが成立しているかをまとめたものが表2である(事業実施計画に関してはJICA図書館等での閲覧が不可能であるため、更に対象となるほぼ全ての国で毎年策定されている様であるため表から外した。網掛けした国に特に注意されたい)。

フィリピン、バン格拉デシュ等に関しては新たな援助研究会の設置を待たずに援助計画の改定が進められたあるいは

「国際参加型援助」の時代における政府の役割

表2 国別援助研究会報告と国別援助計画のフィードバック

	初回研究会 報告書提出年	国別援助計画 直前の援助研 究会報告書提 出年	国別援助 計画策定 年	国別援助計画策 定後の援助研究 会報告書提出年	国別援助 計画改定年
フィリピン	1987	1999	2000	→（なし）→	[2005]
インド	1988	1995	[2005]		
タイ	1989	1996	2000	2003	[2005]
インドネシア	1990	2000	2004		
バングラデシュ	1990	1990	2000	→（なし）→	[2005]
ブラジル	1991	2002			
パキスタン	1991	2003	2005		
スリランカ	1991	1991	2004		
中国	1991	1999	2001		
エジプト	1992	1992	2000	→（なし）→	[2005]
ケニア	1992	1992	2000	2003 *	
マレーシア	1993	1993	2002		
ネパール	1993	2003			
パレスチナ	1994	1994			
ガーナ	1995	1995	2000	2002	[2005]
セネガル	1995	1995			
ベトナム	1995	1995	2000	→（なし）→	2004
ジョルダン	1996	1996			
モンゴル	1997	1997	2004		
タンザニア	1997	1997	2000		

ラオス	1998	1998	[2005]		
ペルー	1998	1998	2000		
カンボディア	2001	2001	2002		
中央アジア**	2001	2001	[2005]		
キューバ	2002	2002			
ボリビア	2004	2004			
チュニジア			2002		
ザンビア	1994***	1994***	2002	2003*	
ニカラグア			2002		
エチオピア	2003*	2003*	[2005]		

(出典) 各援助研究会の報告書、外務省のホームページより筆者が作成

(注意) アフリカ (1991)、オセアニア (1991)、南部アフリカ (1994)、中東欧 (2003)、アフリカ (2003) の地域別援助研究会 (括弧内は報告書提出年) は省略した。[2005] は2005年11月現在において国別援助計画が策定中であることを示す。

* : アフリカ援助研究会 (2003) で検討された国

** : ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの3ヶ国が対象とされた。

この内、キルギス以外について、国別援助計画が策定されている。

*** : 南部アフリカ地域援助研究会 (1994) で検討された国

進められているが、タイおよびガーナに関しては研究会と援助計画のフィードバックが見られる。援助計画の改定が行われていないケニアに関しても、援助計画の策定後、アフリカ援助研究会の枠組みの中で分析がされている。注目したいのは、国別援助研究会の設置なしに国別援助計画が策定された (あるいは策定中である) 国が二四カ国中二カ国 (チュニジア、ニカラグア) に過ぎないということである。執筆者の意見であり機関 (JICA や国際協力総合研修所) の意見ではないと留保しながら報告書が出されている研究会が少なくないが、研究会で蓄積された情報が外務省 (およびODA総合戦略会議) にも生かされ、計画策定に貢献してきたと考えられる。そこで次に、国際協力総合研修所の国別援助研究会を事例として変化の萌芽について説明する。国別アプローチ (国別での情報収

「国際参加型援助」の時代における政府の役割

表3 国別援助研究会における経済界出身委員・JICA 委員・NGO 等の委員の数の変遷

報告書提出時期 (該当研究会数)	経済界	JICA	NGO 等*
1987年～1989年 (3)	2	0	0
1990年～1992年 (10)	3	0	2
1993年～1995年 (10)	2	8	1
1996 年～1998年 (7)	0	9	0
1999 年～2001年 (6)	1 **	7	1
2002 年～2004年 (9)	0	14	0

(出典) 各援助研究会の報告書より筆者が作成

* : 経済界、JICA、国際協力銀行 (JBIC) (かつての海外経済協力基金 (OECF) と日本輸出入銀行)、日本貿易振興機構アジア経済研究所 (かつての日本貿易振興会 (JETRO) とアジア経済研究所)、大学、国立機関、シンクタンク以外に所属する委員。

** : 2001年のカンボディア国別援助研究会に在籍した某株式会社の技術管理室長のことであり、それ以前のように海外コンサルティング企業協会 (ECFA) 等の経済団体の代表ではなかった。

集・計画策定) に関する制度のうち、歴史が最も長いために様々なデータが蓄積されているためである。

第二節 国別援助研究会の委員構成の変化

表3は二〇〇四年までに最終報告書を提出した全研究会についてその委員に経済界が何人籍を置いたか、何人のJICA委員、NGO等の委員が存在したかを集計し、三年区切りでまとめたものである。表3からは、以下の二点を読むことができる。第一に一九九〇年代半ばを境にして、経済界からの委員がほぼ姿を消す一方で、JICA職員の委員がほとんど全ての委員会で見受けられるようになったこと。第二に「国民参加型援助」の時代にあっても、情報収集や政策形成におい

てあらゆる行為者に門戸が開放されているとは言えないということである。

JICA委員の増大と経済界の委員の減少は、JICAの側に途上国に関する情報が蓄積されるようになったからであるとか、研究会のスタンスが情報収集から総合調整重視に移行したからというような理由付けが可能である。いずれにせよ、JICA職員が研究会の事務局員やタスク・フォースから委員に「格上げ」されたことにより、他の委員と同等の立場で発言ができるようになったのは確かであり、研究会における政府側（JICA）の主導権が高まったと評価することは可能である。一方で過去の援助行政で途上国の情報収集の一翼を担ってきたコンサルタントや商社の影響力が小さくなった様子が表からも伺える。前節で述べた援助機関中心の情報網がこの時期に整備され始め、日本としての援助戦略が構築され始めたことと軌を一にしている。

第三節 小括

本章では政府の情報網の整備が進んでいること、及び国別援助研究会の構成が政府の側に大きくシフトしていることが明らかとなった。一連の変化が示すのは、実際に一九九〇年代以降においては、政府の情報収集能力を高める方向に制度化が進んでいるということである。参加の拡大が起こる傍らで、こうした変化が見られるということに関して、市場のみを援助行政の問題解決メカニズムと考える立場では、説明に限界があろう。

註

(6) 二〇〇三年一〇月三〇日に慶応大学で行われたJICAアジア第一部本田恵理氏の講演より。

結語

本稿は、援助行政研究において主流ではなかったが、昔から適用の余地のあったネットワークとしてのガバナンスの議論に注目しながら、一九九〇年代以降の日本の援助行政の変化を考察してきた。

市場やヒエラルキーのみを資源配分などの問題解決メカニズムとして重視し、官民の対立関係を前提にするという先行研究の論調は、世界銀行などの援助機関の開発援助アプローチという国外的な要因や冷戦期に最小限のリソースでODAの拡大を図ることが求められた、あるいは許されたという国内的な要因に負っている。民間企業の関与の大きさにもかかわらず、援助行政における政府の責任に関して問われることが少なかった援助行政の状況を、先行研究も反映しているように考えられる。援助行政がややもすると公共政策の中で特殊と考えられた背景には、こうした要因が存在した。

しかしながら、「マルコス疑惑」を契機に援助行政を特殊たらしめていた要因の一部がなくなり、援助の戦略性を高めることが大きな課題となった。また冷戦終焉に伴い政府外の行為者の活用についての消極的姿勢が改められて、NGOが実施するODAの額も増大している。かくして政府の役割が期待される様になってきたのである。日本のNGOの活動を支援する形で援助を実施する制度の拡充等、NGOとのパートナーシップを重視する一方で、国家戦略を政府が自ら策定し始めたり、情報網の整備を自ら進めたりしているという現象は、ネットワークとしてのガバナンスの議論を用いれば、「パラドックス」でないことが明らかになる。福祉行政（介護保険）などの他の領域と同じジレンマに、政府が陥っているだけなのである。ネットワークとしてのガバナンスの議論は、今後の援助行政の在り方を考える手掛かりになるのみならず、過去の援助行政についても新たな知見を与える可能性がある。

ネットワークとしてのガバナンスの議論が示唆する様に、政府が幅広いアクターの関与を援助の実施のみに限定し続けるのか、それともその他の要因が効いて幅広い民間部門が情報を提供し政策決定にも影響を及ぼすようになるのか、実務的にも学問的にも注目する必要がある。本稿は、援助の実務に携わる人々の努力を貶める意図で書かれたものではない。様々な特殊要因に翻弄されずに援助行政を客観的に分析する枠組みを提示することを目的としたものである。本稿で用いたネットワークに注目する議論が援助実務者と学界の対話を更に促し、「国民参加型援助」をより層の厚いものにするのに貢献してくれればと考えている。

参考文献

- 芦立秀朗（二〇〇一）「公共政策としての日本の援助行政―実施における民間セクターの役割―」（一）『法学論叢』第一四九巻第四号、一〇一～一二七頁。
- （二〇〇二）「公共政策としての日本の援助行政―実施における民間セクターの役割―」（二）『法学論叢』第一五〇巻第四号、一〇六～一二七頁。
- 足立幸男・森脇俊雅編著（二〇〇三）『公共政策学』京都・ミネルヴァ書房。
- 池田龍彦（二〇〇四）『開発援助の歴史』森川俊孝・池田龍彦・小池治編著『開発協力の法と政治―国際協力研究入門―』東京・国際協力出版会、六三～八一頁。
- 上山信一（二〇〇二）『政策連携』の時代 地域・自治体・NPOのパートナーシップ』東京・日本評論社。
- 後房雄（二〇〇二）『行政の任務』福田耕治・真淵勝・縣公二郎『行政の新展開』東京・法律文化社、八九～一二〇頁。
- ガイ・ピーターズ（一九九七）『行政改革はいまなぜ必要か―改革の理論と現状』『季刊行政管理研究』N.O. 八〇、三～一〇頁。
- 加藤浩三（一九九八）『通商国家の開発協力政策 日独の国際的位置と国内制度との連関』東京・木鐸社。
- 小池治（二〇〇四）『開発援助の新潮流―『貧困削減』とガバナンス改革―』森川俊孝・池田龍彦・小池治編著『開発協力の法と政治―国際協力研究入門―』東京・国際協力出版会、八二～一〇一頁。

国際開発ジャーナル(二〇〇三)「特集 連携へ進む企業とNGO」『国際開発ジャーナル』二〇〇三・六、二〇～三五頁。

国際開発センター(二〇〇〇)『欧米主要国の国際協力におけるNGO支援・連携策に関する調査』外務省委託(財)国際開発センター。

国際協力機構(二〇〇三)『援助の潮流がわかる本―今、援助で何が焦点となっているのか―』東京・国際協力出版会。

——(一九九九b)『国際協力の基礎知識』東京・国際開発ジャーナル社。

国際協力ブラザ(二〇〇四)「特集 国民参加型援助の方向性」『国際協力ブラザ』一一四、四～一〇頁。

後藤一美(二〇〇五)「日本の国際開発協力を問う」後藤一美・大野泉・渡辺利夫編著『日本の国際開発協力』一～五六頁。

五月女光弘(二〇〇三)「日本のODAに占めるNGO/NPOの役割」『国際問題』五一七、六三～七七頁。

重富真一(二〇〇二)「NGOのスペースと現象形態―第三セクター分析におけるアジアからの視角―」『レヴュアイアサン』三一、三八～六二頁。

渋川智明(二〇〇五)「介護保険改定とNPO活動」『都市問題』九六(一)、二三～二七頁。

白鳥正喜(一九九八)『開発と援助の政治経済学』東京・東洋経済新報社。

新藤宗幸(二〇〇二)『講義 現代日本の行政』東京・東京大学出版会。

鈴木守(一九九七)『現代日本の公共政策 環境・社会資本・高齢化』東京・慶応大学出版会。

鷺見一夫(一八八九)『ODA 援助の現実』東京・岩波新書。

外川伸一(二〇〇五a)「ガバナンス論へのアプローチに関するノート」『山梨学院大学法学論集』五四、二五三～三一六頁。

——(二〇〇五b)「NPM・ガバナンスと自治体行政改革」日本行政学会分科会ペーパー。

田中義皓(一九九五)『援助という外交戦略』東京・朝日選書。

長尾悟(二〇〇一)「国際政治学における政策決定アプローチの現状と課題―日本の外交政策研究に関する一試案―」『公共政策研究』第一号、七七～九三頁。

永野慎一郎・近藤正臣編(一九九九)『日本の戦後賠償―アジア経済協力の出発』東京・勁草書房。

西尾勝(二〇〇〇)『行政の活動』東京・有斐閣。

西尾勝・村松岐夫編集（一九九四）『講座行政学 第三卷 政策と行政』東京…有斐閣。

西垣昭・下村恭民（一九九七）『開発援助の経済学 「共生の世界」と日本のODA「新版」』東京…有斐閣。

橋本光平編（一九九九）『日本の外交政策決定要因』東京…PHP研究所。

長谷川純一・小浜裕久（二〇〇四）『ODA改革―我が国援助政策の転換とその経済的意義―』ワーキングペーパー。

服部万里子（二〇〇四）『NPO法人とこれからの介護保険』『月刊自治フォーラム』五三六、三四〜三九頁。

福田耕治・真淵勝・縣公一郎（二〇〇二）『行政の新展開』東京…法律文化社。

保坂渉（一九九六）『NGOはODAとの補完関係でいいのか？ 迫られる「量から質」の援助』『国際開発ジャーナル』四七二、一六〜一七頁。

每熊浩一（二〇〇一）『NPMのパラドックス？―「規制国家」現象と「触媒政府」の本質』『年報行政研究』三六、一七七〜一九六頁。

牧野耕司（二〇〇二）『PRSP（貧困削減戦略ペーパー）についての暫定的考察』『国際開発研究』一八（一）、九八〜一〇三頁。

宮川公男・山本清編著（二〇〇二）『パブリック・ガバナンス 改革と戦略』東京…日本経済評論社。

三輪徳子（二〇〇五）『国別プログラム評価の困難性を越えて―実践的方法論に関する考察と試案―』『日本評価研究』五（一）、二七〜四四頁。

村井吉敬+ODA調査研究会（一九八九）『無責任援助ODA大国ニッポン』東京…JICC出版局。

村松岐夫（二〇〇一）『行政学教科書「第二版」』東京…有斐閣。

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊（一九九二）『日本の政治』東京…有斐閣。

村松岐夫・稲継裕昭編著（二〇〇三）『包括的地方自治ガバナンス改革』東京…東洋経済新報社。

安田信之編著（一九九八）『転換期の日本の国際協力』名古屋大学大学院国際開発研究科。

柳原透（二〇〇二）『途上国の貧困削減へのアプローチと日本の貢献』『国際協力研究』一七（二）、一〜七頁。

山口二郎（一九九四）『政策の類型』西尾勝・村松岐夫編集『講座行政学 第五巻 業務の執行』東京…有斐閣、一〜三二頁（第一章）。

山田順一（一九九一）『ODAとNGOの連携について』『基金調査季報』No. 七二、九九〜一一一頁。

- 吉田均 (二〇〇一) 『地方自治体の国際協力：地域住民参加型のODAを目指して』東京：日本評論社。
- ロバート・M・オアー、J・F・著 田辺悟訳 (一九九三) 『日本の政策決定過程：対外援助と外庄』東京：東洋経済新報社。
- 渡辺利夫・草野厚 (一九九一) 『日本のODAをどうするか』東京：NHKブックス。
- Arase, D. (1995). *Buying power: The political economy of Japan's foreign aid*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Engineering Consulting Firms Association (ECFA) (1997). *Engineering Consulting Firms Association Japan*. Tokyo: ECFA.
- Geddes, B. (2003). *Paradigms and sand castles: Theory building and research design in comparative politics*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Hood, C. C. (1983). *The tools of government*. London: Macmillan.
- Hood, C. C. et al. (1999) *Regulation inside government: Waste-Watchers, Quality Police, and Stenze-Buster*. Oxford: Oxford University Press.
- Hood, C. C., James, O. and Scott, C. (2000). Regulation of government: Has it increased, is it increasing, should it be diminished? *Public Administration*, 78(2), pp. 283-304.
- Mori, K. (1995). *The political economy of Japanese Official Development Assistance*. Tokyo: The International Development Journal Co., Ltd.
- Nishihara, M. (1976). *The Japanese and Sukarno's Indonesia—Tokyo-Jakarta relations, 1951-1966*. Hawaii: The University Press of Hawaii.
- Peters, B. G. (1998). *Comparative politics: Theory and methods*. New York: New York University Press.
- . (2000). Governance and comparative politics. In Pierre, J. (Ed.), *Debating governance: Authority, steering and democracy*. New York: Oxford University Press. pp. 36-53.
- . (2001). *The future of governing* (2nd ed.). Kansas: University Press of Kansas.
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), pp. 427-460.
- Rix, A. (1980). *Japan's economic aid: Policy-making and politics*. New York: St. Martin's Press.
- Rhodes, R. A. W. (1999). Forward: Governance and networks, In Stoker, G. (Ed.), *The new management of British local governance*. New York: Palgrave.
- . (2000). Governance and public administration. In Pierre, J. (Ed.), *Debating governance: Authority, steering and democracy*. New York: Oxford University Press. pp. 54-90.

- Shragia, A. (2000). The European Union as coxswain: Governance by steering. In Pierre, J. (Ed.), *Debating governance: Authority, steering and democracy*. New York: Oxford University Press. pp. 219-240.
- Söderberg, M.(Ed.). (1996). *The business of Japanese foreign aid*. London and New York: Routledge.
- Thérien, J. and Noël, A. (2000). Political parties and foreign aid. *American Political Science Review*, 94(1), pp. 151-163.