

# 日本の開発協力と官民パートナーシップ

倉本 由紀子

## Public-Private Partnerships in Japan's Foreign Aid Policy

KURAMOTO Yukiko

This study aims to analyze the role of public-private partnerships (PPPs) in Japan's foreign aid policy. Recently transnational PPPs have increased to achieve sustainable development in international societies. Yet, Japan seems only to promote domestic PPPs for achieving its national interests. Why does Japan not pursue the use of transnational PPPs? What are the roles and functions of PPPs in Japan's foreign aid policy? To answer these questions, this article utilizes the Constructivist approach to analyze PPPs in Japan's foreign aid policy. The research findings include that epistemic communities on Japan's foreign aid are constituted by PPPs, and that economic interests and the ideas of domestic PPPs influence Japan's foreign aid as a foreign policy tool.

キーワード：public-private partnerships (PPPs), foreign aid, Constructivism, ideas, epistemic community, 開発協力, 官民パートナーシップ, コンストラクティビズム, アイデア, 信条

### 1. はじめに

2015年の国連総会で採択された持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals) の達成には、国際社会における国家、国際機関、非政府団体 (NGOs)、財団、企業、個人が協働することが必須である。特にグローバル展開された官民パートナーシップ<sup>1)</sup>は、世界中の国家や企業がパートナーとして協働する枠組みで、近年増加の傾向にある。例えば、世界最大の開発援助国である米国は、民間企業が投資するだけの伝統的な官民連携アプローチとは異なり、戦略的パートナーとしての政府と民間が人材、経験、想像力、そして出資資本や市場アクセスを結集させたグローバル開発同盟 (GDA) を設立し、政府、企業やコミュニティが遭遇する開発途上国の複雑な問題解決に取り組む<sup>2)</sup>。また、GDAのパートナーシップはビジネスパートナーの国籍は問わず、米国政府の開発援助における戦略的目的とビジネス産業の目標に多くの共通点があることを前提している<sup>3)</sup>。一方日本の開発協力は、開始時から官民連携を継続してきた

歴史がある。しかし米国のGDAのように市場システムを導入した持続可能な開発を目標にしているのだろうか。また日本の開発協力も「開かれた官民パートナーシップ」への道を進むのであろうか。本稿は、日本の開発協力を官民パートナーシップの枠組みから、開発協力政策の特徴、理念、また課題などの分析を行う。具体的には、日本の開発協力の歴史を概観し、国際関係論の理論コンストラクティビズム（構成主義）とアイディアの有用性について検証する。そして日本独自の開発協力を可能とした官民パートナーシップの役割や枠組みをコンストラクティビズムのアプローチから明らかにする。

## 2. 日本の開発協力

日本が開発途上国に対して技術協力を開始してから、2014年10月で60周年を迎えた。日本は、この間169か国と21地域に対する二か国支援と、世界銀行やアジア開発銀行などの国際機関を通じた多国間支援を実施してきた。ODAには、無償資金協力（贈与）、技術協力、有償資金協力の分類があり、日本は他の援助供与国に比べ有償資金協力（円借款）の比重が高い。戦後アジア諸国への賠償支払いが1976年に完了すると、経済成長とともに、日本のODA総額は急増傾向となり、1989年に世界第1位のODA供与国になった。1991年から2000年までの10年間、日本は世界第1位を独走したが、2001年から米国が援助額を大幅に増大したことにより首位から退き、その後経済状況が厳しくなるとODA予算は削減の傾向を辿った。現在ODA実績はピーク時の半分以下に減り、2014年米国、英国、ドイツに次いで日本は世界4位の援助国である。

1992年には、日本は理念の明確化や政策面での強化が国際社会から求められ、ODA政策の基本的方針を定めた「ODA大綱」が策定され、援助の目的や原則、重点分野等が明文化された。2003年には、「人間の安全保障」、「平和構築」が新たにキーワードとして掲げられ、「ODA大綱」を改定し、「国民参加」、「透明性確保」、「効率性向上」を柱とした「ODA改革」に取り組んだ。ODA大綱は、11年ぶりに改定作業が進められ、「開発協力大綱」と名称も改め、2015年2月に閣議決定した。その理念や目的には安倍晋三首相が推し進める日本の「経済成長」と「積極的平和主義」が投影されている。特に民間の資金や技術との連携を強化した官民連携援助を推進し、日本企業の国際展開の原動力にする狙いを鮮明にしている。また、エネルギー安全保障で重要な中東湾岸諸国やODA対象外の高所得国への開発協力を実施する。海外で展開する自衛隊の国連平和維持活動（PKO）と連動したインフラ整備実施も視野に入れ、東南アジア諸国への巡回船の供与も可能になる<sup>4)</sup>。

「情けは人の為ならず」という諺もあるように、ODAは、軍事力を行使できない日本が、国際社会で影響力を持つための重要な外交手段でもある。海外依存率の高い資源や食料を確保するための手段として、貿易、投資、援助を三位一体で実施し、東南アジアなどのODAと日本企業の市場開拓を並行して進めるなど、日本経済を支援する手段でもある。また、国連常任理

事国入りを目指す日本にとって、ODAは支持票集めの布石としても機能している。

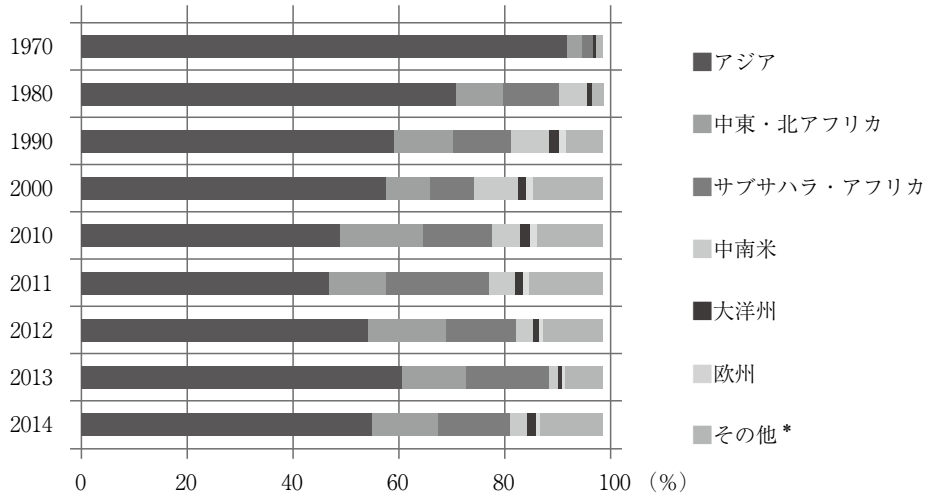
## 2.1 日本の開発協力の主な特徴

日本の開発援助はアジア地域と経済インフラ整備を重視している。日本のODA実績累計（1969-2012）を地域別に見ると、アジア（1159億ドル）、サハラ砂漠以南のアフリカ（321億ドル）、中東・北アフリカ（256億ドル）、中南米（155億ドル）、ヨーロッパ（34億ドル）、太平洋諸国（33億ドル）と主にアジアを援助の対象としてきた。サブサハラ・アフリカ地域の49か国中34か国は、後発開発途上国（LDCs）で人口の約半分が貧困の境界線である「1日約1.25ドル」未満の生活を送っている<sup>5)</sup>ため、他の援助国は、継続的にサブサハラ・アフリカ地域を重点的に支援している。

日本のODA支援対象国の推移に着目すると、1970年代、戦後賠償とセットで開始した当時は、アジアが90%以上を占めていた。その後、次第にアジア向けの割合が減少、2001年以降強化したのは後発開発途上国だったインド、バングラディシュを含む南アジアではなく、東南アジアや中国への支援だった。1993年から日本は、国連、国連開発計画（UNDP）、アフリカ連合委員会（AUC）及び世界銀行とアフリカ開発会議（TICAD）を開催し、1996年以降も日本のサブサハラ・アフリカ地域へのODAを徐々に増加させた<sup>6)</sup>。2006年には、サブサハラ・アフリカ地域の深刻な貧困問題に貢献しようとする努力が見られた<sup>7)</sup>。しかし、2011年からの近年の傾向としては、サブサハラ・アフリカ地域への配慮を保ちつつも、再びアジア地域へのODAが増加している。特に、南・中央アジアへの偏向は著しく、「貧困削減」を掲げながらも、南アジアのインドやバングラディシュにおける経済インフラ整備を目的としたODAが増加している。したがって、最貧国を多く含むサブサハラ・アフリカ地域に対する開発援助額増大の必要性は認識しながら、日本は南アジアを中心とするアジア地域への偏重へシフトしている（図-1）。

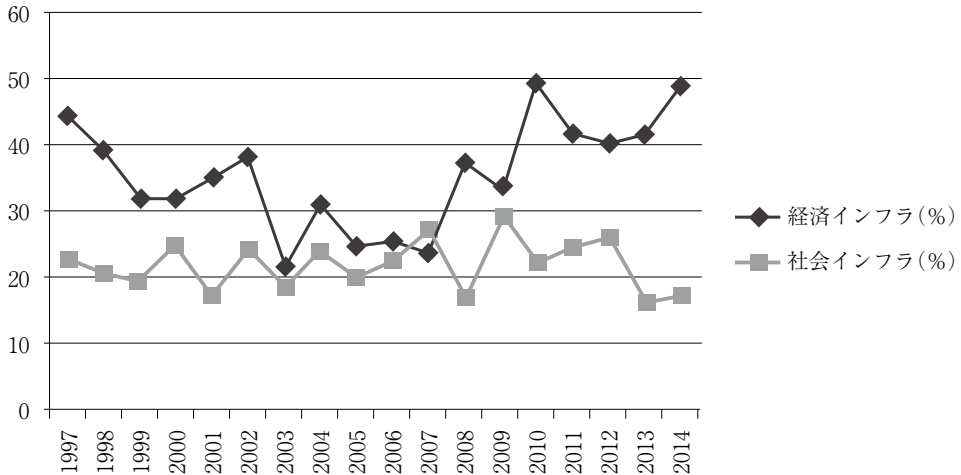
ODA実績を分野別に見てみると、他の援助国は教育や保健などの社会インフラ整備の割合が多いのに対し、日本は輸送や通信、電力など経済インフラ整備を重視する傾向が強い。「日本は、途上国の持続的成長を支援するため、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに、政策立案、制度整備や人材育成といった経済分野への支援を通じて貿易・投資を促進させることや、民間セクターの育成及び技術移転を通じ、被援助国の経済成長を重視<sup>8)</sup>」と外務省のODA白書（1993年）にあるように、ODA開始当時から現在に至るまで、経済インフラ重視の考え方を継続している。日本のODAは、電力、通信、交通などの経済インフラを重視し、教育や医療などの社会基礎インフラ重視の他の主要援助国との違いが見られる。日本の社会インフラへの拡充努力が見られ、2009年の日本のODAによる支援対象分野の割合は、経済インフラが33.73%、社会インフラが29.25%となり、ソフト分野へのシフトが見られたが、2010年以降、経済インフラ重視の傾向を復活させている。

図-1 日本の2国間ODA実績地域別配分の推移



\*「その他」は複数地域にまたがる援助など  
出所) 外務省 『2015年度版 日本開発協力白書』をもとに筆者が作成

図-2 日本の2国間開発協力の分野別割合の推移



出所) 外務省 『我が国の政府開発援助』, 『政府開発援助 (ODA) 白書』, 『開発協力白書』のデータをもとに筆者が作成.

### 3. 開発協力とアイデア

日本の開発協力の特徴が、他の主要援助国と異なるのはなぜか。日本の開発協力の目的が、人道的支援だけでなく、日本の国益、特に経済的利益の追求であるとの指摘が1990年代の研究において多く見られた<sup>9)</sup>。戦後の日本の開発援助についても、戦後復興を担った人々を中心に

政策が立案されたため、対外経済協力と経済復興が表裏一体であったとの指摘もある<sup>10)</sup>。また、1970年代の国会における対外経済協力計画についての法律案審議状況からも、日本は国益を重視した開発援助を実施してきたといえる<sup>11)</sup>。アジア地域・経済インフラに重きをおいた日本のODAは、自国の経済成長と経済外交の両輪であった。本稿は、日本のODA政策が、なぜアジア地域・経済インフラを重視した経済協力を継続してきたのか検証する。また、官民パートナーシップが経済協力を推進する外交政策に影響を与えたという仮説を、コンストラクティビズム（構成主義）の枠組みで分析する。

### 3.1 コンストラクティビズムとアイディア

国際関係理論の主要分析枠組みの1つであるコンストラクティビズムは、国家、国際機関、非政府組織（NGOs）などの社会的相互作用によって構成された国際社会を前提とする。Finnemoreは、トランスナショナルまたはインターナショナルな社会関係からなる密接なネットワークが、国家の世界観や世界における役割を形成している故、その国際的な社会構造の理解なくしては国家の行動を理解することはできないと論ずる<sup>12)</sup>。また、コンストラクティビズムは、アイディアやアイデンティティを個人に帰属する主観的な概念にとらえるのではなく、行為主体（アクター）が共有する認識、つまり間主観的な概念として扱う。例えばWendtによると、国際関係におけるアナキー（無政府状態）という現象は、国際社会の中で間主観的に共有されているアイディアである。アイディアは、理念、価値観、信条、または規範として、アクターの行動や利益に影響を与える。また、Ernest Hassは、国家が追求する自己利益は、アイディアや価値観と相反するものではないとし、次のように指摘する。

アクターの自己利益の判断は、リスクを最小化するため、不確実性に対して大きな損失が出ないように手を打つことへの欲求も含む。過去に最適な選択をすることが出来なかったという経験がなくては、リスクという概念は理解できない。よって自己利益は個々の経験によって具現化する。しかし、個々の経験に対する満足度は、何を理想として追求するかによって変化し、価値観として機能する。自己利益は、価値観なしに明確にすることは不可能で、物質的利益に対する最適な価値観にはほど遠い。利益は価値判断なしには不明瞭であり、アクターの価値観は利益との連携で認識される<sup>13)</sup>。

よって、アクターの経験による価値観が自己利益を定義し、アイディアはアクターの行動や政策に大きな影響を与える可能性がある。したがって、どのようにアクターの合理的行動に選択肢が形成され、政策に関する知識が生成されるのか理解する努力は重要なのである<sup>14)</sup>。大矢根によると、アクターは「社会的相互作用を通じて、国際社会で一般化している考え方や行動様

式を知る。国際的に広く通用する振る舞いも身に着ける。それをコンストラクティビズムでは、社会化と呼んでいる。」<sup>15)</sup>

外交政策へのアイデアの影響に関する研究においてGoldstein and Keohaneは、アイデアを個人が抱く信条 (beliefs) と定義し、アイデアは論理的な議論を可能にし、外交政策のアジェンダを形成すると論じた<sup>16)</sup>。アイデアの研究対象の有用性を高めるために、アイデアを原理つけられた信条 (principled belief) と因果的な信条 (causal belief) に概念化した。原理的信条は、規範的なアイデアで、何が正しくまた間違っているか、公正か否かの判断基準となる。因果的な信条は、規範的な信条を反映し、目標を達成する戦略を示すことができる<sup>17)</sup>。しかし、この因果的信条は、政策目標の達成を可能とする多様な手段を提示できるのだが、戦略は、構造的環境や問題を位置づける鍵となる原理的信条に訴える場合に選択される。このように、政策決定において、原理的、因果的信条がアクターの考え方を収斂し明確にすることにより、アイデアが外交政策決定過程で重要となる<sup>18)</sup>。例えば、政策目標と政治的戦略の因果的關係には、説得力のある道徳的で倫理的な動機も影響することが見受けられる。原理的信条が政策決定に関わる人々に共有され、因果的信条が政策施行の最適な方法を示せば、ある特定の政策が選択されるということになる<sup>19)</sup>。

外交政策とアイデアについての研究も90年代から増加している<sup>20)</sup>。例えば、Risse-Kappenは、1980年代後半の旧ソビエト連邦の外交政策の変容を、国内の政治連合とトランスナショナルなネットワークにおける新しい思想というアイデアの一致によって説明し、国内政治事情は、政府機関、政府と社会の関係、そして国家の政治文化に根付いた価値観や規範の影響によって決定すると論じた<sup>21)</sup>。米国外交政策についても、Dueckの研究は、外交政策過程において国際システムの構造より、独自の戦略的文化の影響力が高いと示唆する<sup>22)</sup>。その中で、FibbertとIpekは、コンストラクティビズムのアプローチがアイデアと物質的利益、双方が外交政策の分析に重要であると主張する。なぜなら、アイデアと物質的利益を共有させる政治組織が、政策決定に関わる人々の国益の定義に大きな影響を与えるからだとし、国内政治構造によって、このアイデアと物質的利益が収斂し外交政策に反映される可能性が変化すると論じる。

Goldstein and Keohaneのアイデアの定義を基に、本研究は日本の開発協力の原理的信条を「アジア地域の安定と繁栄」、因果的信条を「官民パートナーシップによる開発協力」とし、その原理的信条が日本の開発協力に関する物質的利益 (経済利益) とともに、日本の開発協力の特徴を形成したと仮説をたて、開発協力の理念や方針を明記した大綱を検証した。以下は、1992、2003、2015年に閣議決定した各大綱の抜粋である。(下線は筆者による。)

## アジア地域の安定と繁栄

「政府開発援助大綱」1992年閣議決定<sup>23)</sup>

アジア地域は、我が国と歴史的、地理的、政治的及び経済的に密接な関係にある。また、とりわけ東アジア地域、ASEAN諸国は、世界の中で活力あふれる地域となっており、その経済発展を維持・拡大することが世界経済の発展のために重要であること、その一方で依然として貧困に苦しむ多数の人口を抱えている国も存在することを踏まえて、引き続きアジア地域に重点を置く。

「政府開発援助（ODA）大綱」2003年閣議決定<sup>24)</sup>

【目的】特に我が国と密接な関係を有するアジア諸国との経済的な連携、様々な交流の活発化を図ることは不可欠である。

【重点地域】日本と緊密な関係を有し、日本の安全と繁栄に大きな影響を及ぼし得るアジアは重点地域である。ただし、アジア諸国の経済社会状況の多様性、援助需要の変化に十分留意しつつ、戦略的に分野や対象などの重点化を図る。特に、ASEANなどの東アジア地域については、近年、経済的相互依存関係が拡大・深化する中、経済成長を維持しつつ統合を強化することにより地域的競争力を高める努力を行っている。我が国としては、こうした東アジア地域との経済連携の強化などを十分に考慮し、ODAを活用して、同地域との関係強化や域内格差の是正に努める。また、南アジア地域における大きな貧困人口の存在に十分配慮するとともに、中央アジア地域については、コーカサス地域も視野に入れつつ、民主化や市場経済化への取組を支援する。

「開発協力大綱」2015年閣議決定<sup>25)</sup>

【地域重点方針】アジア地域については、日本と緊密な関係を有し、日本の安全と繁栄にとり重要な地域であることを踏まえた協力を行う。

特に、東南アジア諸国連合（ASEAN）地域については、連結性の強化を含むハード・ソフト両面のインフラ整備支援、域内及び各国内の格差是正を柱として、共同体構築及びASEAN全体としての包括的かつ持続的な発展を支援する。とりわけ、メコン地域への支援を強化するとともに、一定の経済成長を遂げた国々についても、「中所得国の罌」に陥ることのないよう、生産性向上や技術革新を促す人材育成等の支援を継続する。同時に、防災対策や災害対処能力の向上、安定した経済社会活動の基盤となる法の支配促進等のための支援を重視する。また、ASEANが一体となって取り組む課題の解決のため、地域機関としてのASEANとの連携を推進する。

さらに、南アジアについては、同地域の安定と同地域が有する様々な潜在力の発現に向け、インフラの整備やアジア域内を含めた連結性の強化を始めとする貿易・投資

環境の整備等，成長を通じた経済発展の基盤を構築するための協力を行うとともに，保健，衛生，教育等の基礎生活分野の支援，貧富の格差を和らげるための経済社会インフラ整備支援等を行う。

## 官民パートナーシップ

「政府開発援助大綱」1992年閣議決定<sup>26)</sup>

政府開発援助の効果的実施のための方策

我が国の持つ技術，ノウハウ等について，公的部門のみならず，民間部門からもその活用を図るとともに，民間の行う技術協力を支援する。

政府開発援助と直接投資，貿易が有機的関連を保ちつつ実施され，総体として開発途上国の発展を促進するよう努める。このため，貿易保険，日本輸出入銀行等を通じた民間経済協力との連携強化を図るとともに，民間経済協力の促進を図る。

「政府開発援助（ODA）大綱」2003年閣議決定<sup>27)</sup>

援助政策の立案及び実施体制

国内の NGOs，大学，地方公共団体，経済団体，労働団体などの関係者が ODA に参加し，その技術や知見をいかすことができるよう連携を強化する。また，開発途上国をはじめとして，海外における同様の関係者とも連携を図る。

「開発協力大綱」2015年閣議決定<sup>28)</sup>

【実施体制】開発途上国の開発推進にとって，ODAを始めとする公的資金は引き続き重要な役割を担うが，開発途上国への民間資金の流入が公的資金を大きく凌いでいる現状を踏まえれば，民間部門の活動が開発途上国の経済成長を促す大きな原動力となっていることを十分考慮する必要がある。また，アジアにおいては，開発協力によってハード・ソフトの基礎インフラを整備したことで投資環境が改善し，また，開発協力が触媒的役割を果たすことにより，民間企業の投資を促し，それが当該国の成長と貧困削減につながっている。この過程を通じて，アジアが我が国の民間企業の重要な市場，投資先として成長し，日本経済にとって極めて重要な存在となったという事実を再認識することも重要である。さらに，我が国の地方自治体が有する独自の経験や知見が，開発途上国の抱える課題の解決にとって重要な役割を果たすようになっている。

以上を踏まえ，民間部門や地方自治体の資源を取り込むとともに，民間部門主導の成長を促進することで開発途上国の経済発展を一層力強くかつ効果的に推進し，またそのことが日本経済の力強い成長にもつながるよう，官民連携，自治体連携による開



発協力を推進する。具体的には、我が国の中小企業を含む企業や地方自治体、大学・研究機関等との連携を強化し、人づくり、法・制度構築、インフラシステム整備等、貿易・投資促進のための環境整備を始めとした取組を計画策定から事業実施まで一貫して進める。

なお、官民連携の推進に当たっては、我が国の開発協力が、民間部門が自らの優れた技術・ノウハウや豊富な資金を開発途上国の課題解決に役立てつつ、経済活動を拡大するための触媒としての機能を果たすよう努める。また、開発協力と共に実施される民間投資が相手国の「質の高い成長」につながるよう、上述の我が国の開発協力の重点政策を十分に踏まえ、包摂性、持続可能性、強靱性、能力構築の促進等を確保するよう留意する。

以上のように、アジア地域の安定と繁栄を、日本の開発協力の規範的な価値として3つの大綱は明記している。アジア地域の安定と繁栄は、日本の安全保障と経済的利益を中心とした国益達成に重要であるからである。主要援助国から成る経済協力機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）は、後発開発途上国を多く含むサブサハラ・アフリカ支援の増加を勧告しているが、日本は、アジア地域重視の原理的信条を掲げ続けている。また、官民連携の開発協力実施体制についても、「商業主義」だとDACから批判を受けても、基本的に変更してこなかった。2015年の開発協力大綱では、日本の経済的利益の達成のための官民パートナーシップのさらなる推進を明言している。今後も、国益重視の官民連携による取り組みを継続することが明確になった。

#### 4. 開発協力と官民パートナーシップ

官民パートナーシップは、「リスク、コストと利益を共有することによって開発され、比較的持続可能なパートナーシップの卓越した手段」として、近年増加傾向にある<sup>29)</sup>。特に公共政策における官民パートナーシップでは、民間企業や団体が政策決定過程から参画し、専門知識やリスク、そして責任を共有することで、政策がより優れ、効果的な成果を生み出す。近年、官民パートナーシップは、国際社会の多様なアクターを包括的に協働させることのできる枠組みとして、持続可能な開発目標を達成する枠組みでグローバル化している。しかし、日本の開発協力は、国内の官民パートナーシップだけを奨励し、他国の民間企業やNGOsなどと連携するグローバル展開された官民パートナーシップを考慮に入れていない。

##### 4.1 日本の開発協力における官民パートナーシップ

コンストラクティビズムでは、知識（専門家）集団（Epistemic communities）がアイディ

アを共有することが、政策決定過程で重要であるとする<sup>30)</sup>。この知識集団は、一連の政治的価値観と論理を共有する専門家で構成され<sup>31)</sup>、国際社会でも国内政治システムでも存在する。本稿は、日本の開発協力政策過程において、経済開発に関する知識や考え方を共有する集団が官民パートナーシップで構築され、共有された理念が、対外経済協力政策過程に根付いたという仮説を検証する。

日本の開発協力の実施体制は、戦後賠償による影響が大きい<sup>32)</sup>。浦野によると、「日本の経済援助協力として政府開発援助ODAが定着し、それが多国間援助協力、そして民間資金協力を広げた。ここでの日本援助の一特色は、政府とビジネスの情報共有制度にあるが、その機能上の目的は互恵的協力関係を促進しながら国益を実現することにあった。」<sup>33)</sup> 日本の官民パートナーシップは、開発協力における知識（専門家）集団にもおよび、援助政策に影響を与えている。以下が、日本の開発政策に影響を及ぼす主な知識（専門家）集団である。

#### 「対外経済協力審議会」

1961年に設立され、開発協力に関する政策や重要事項を調査し審議する内閣総理大臣の諮問機関であり、学識経験者、財界など各界から 20人の委員で構成された。1971年、この審議会の答申「開発途上国に対する開発協力としての民間経済活動の促進策について」では、対外開発協力として民間投資の促進策を打ち出している。これを受け、日本貿易会は1973年に海外投資行動基準を策定した。1980年には、「今後の経済協力の在り方について」の答申を提出し、総合的安全保障政策としての開発協力外交が確認された。1991年の答申「地球環境問題と我が国の対外経済協力について」では、日本の開発協力における環境問題への取り組みの方針が明らかになっている<sup>34)</sup>。

#### 「ODA総合戦略会議」（2005年～2006年）

ODAへの国民参加、透明性の確保、そしてODAの調整官庁としての外務省の機能強化を図ることを目的として立ち上げられた。メンバーは、外務大臣を議長、渡辺利夫拓殖大学学長を議長代理として開発専門家、国際機関経験者、NGO、経済界、ジャーナリストなどで構成された。会議では、国別援助計画の策定・見直し等のODA基本政策やODAを巡る主要課題について議論が行われた<sup>35)</sup>。

#### 「国際協力に関する有識者会議」（2007年～2009年）

国際協力に知見を有する有識者の声を政策に反映させるため、外務大臣からの諮問を受け、国際協力の基本政策について幅広い視点から討議及び提言を行い、戦略性と効率性を重視した国際協力を促進するための会議であった。2009年の「国際協力に関する有識者会議」の委員は、

学識経験者らが7人，言論界から2人，日本経団連から2人，日本貿易会から1人，そしてNGOsの2人で構成されていた<sup>36)</sup>。

「開発協力適正会議」（2011年～現在に至る）

外務省主催で、2003年2月から2010年7月まで実施されていた「無償資金協力実施適正会議」を引き継いだものである。無償資金協力や円借款事業などに関して、事業の妥当性を確認しODAの質と透明性の向上を図ることを目的としている。委員の構成は、経済界、学界、言論界、NGOsの有識者で、任期原則2年、延長可能となっている。会議が隔月程度開催し、2016年12月13日の第31回会議ではミャンマー「東西経済回廊整備計画（フェーズ2）準備調査」などについて話し合いが行われた<sup>37)</sup>。

日本のODA案件の立案や、ODAプロジェクトの実施、いわゆる「ひも付き援助」が官民協働で行われていることは、DAC加盟国や研究者から批判を浴びてきた。しかし、本研究で注目したのは、ODAの現場に反映する日本開発協力の理念や方針に影響を与える知識（専門家）集団自体が官民パートナーシップで構築されているという事実である。例えば、1994年の「対外経済協力審議会」には、東京銀行、経済団体連合会（経団連）、日本労働組合総連合会、電源開発株式会社などから民間委員が参加している<sup>38)</sup>。2008年の「国際協力に関する有識者会議」<sup>39)</sup>にも、産業界から住友化学株式会社代表取締役社長、丸紅株式会社相談役、そして貿易会から住友商事株式会社代表取締役会長が出席している。現在開催されている「開発協力適正会議」<sup>40)</sup>の委員には、経団連国際協力本部長と日本貿易会事務理事が参加している。NGOsや研究者などの専門家だけではなく、明らかにビジネス関係者もまた日本の開発協力の理念に一定の発言力を持っているということである。これは、他の主要援助国の開発協力体制には見られない。日本の外務省は、2015年「日本企業の海外展開に向けた官民連携の更なる推進のため」、従来設置されていたインフラ海外展開推進室、投資室及び日本企業支援室を廃止し、「官民連携推進室」を経済局内に設置した。また「官民連携推進室では、インフラ海外展開、投資協定及び租税条約の戦略的展開を含む日本企業の海外展開推進に係る情報集約、関連指針の策定・運用等の横断的業務、企業等からの照会・要望に対する第一次的な窓口業務、外務省の取組に関する一元的な広報、他省庁・政府機関との協力に関する諸業務」を行っており、「日本企業やインフラシステムの海外展開、日本の持つ優れた技術や日本産品等の輸出促進に向けた官民連携を更に積極的に推進していく。」<sup>41)</sup>と明言し、さらなる日本の経済利益増進のための環境整備を行っている。

## 5. おわりに

本稿は、日本の開発協力を、過去あまり試みられなかった官民パートナーシップの枠組みで分析を行った。また他の主要援助国との理念や方針の相違について、コンストラクティビズムの理論を使用し検証を試みた。国際規範であるサブサハラ・アフリカ地域への援助増加や、教育や保健、医療の充実を図る社会インフラ投資の重視などに一定の配慮を示しながら、日本の開発協力はアジア地域や経済インフラ投資の重視を変更することはなかった。むしろ、近年は日本の独自の開発協力政策を増強しているようである。この開発協力政策に影響を与えているのは、官民パートナーシップというアイデアであり、官民連携による知識（専門家）集団である。この官民パートナーシップは、日本の経済利益の追求という国益を共有し、日本の外交政策の重要な手段である対外開発協力を実施している。今日外務省は、「ODAを活用した官民連携の支援策を幅広く御用意しております」<sup>42)</sup>と官民パートナーシップを推進している。また、この官民連携の取り組みを「日本の様々な主体がそれぞれの立場から国際貢献をしていく、いわば『フルキャスト・ディプロマシー』ともいふべき全員参加型的外交を目指す」<sup>43)</sup>と外務省は述べており、国際社会が目指すグローバル市民の参加による地球規模の諸問題解決の枠組みとは異なり、日本独自の外交政策としての開発協力を継続する方向を示唆している。

### 注

- 1) 官民パートナーシップの「官」は国家、地域共同体、国際機関など、「民」は企業、非政府組織、非営利団体、財団、個人などを含む。
- 2) 倉本由紀子「グローバル・ガバナンスと国際開発—米国グローバル開発同盟の分析—」『中央大学文学部紀要（社会学・社会情報学）』第27号，189-199。
- 3) United States Agency for International Development, *Re Valuing Public-Private Alliances: An Outcome-Based Solution*. (United States Agency for International Development: Private Sector Alliances Division Mission Measurement, LLC, 2010), 5.
- 4) 倉本由紀子「日本の国際協力と国際開発規範における考察」『中央大学文学部紀要（社会学・社会情報学）』第26号，163-172。
- 5) 外務省「2014年度政府開発援助（ODA）白書」，126。 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/14\\_hakusho\\_pdf/pdfs/14\\_hakusho\\_020202\\_5.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/14_hakusho_pdf/pdfs/14_hakusho_020202_5.pdf)<accessed on Feb.13, 2017>
- 6) OECD DAC “Net Disbursements of ODA to Sub-Saharan Africa by Donor”. <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm> <accessed on Feb.1, 2017>
- 7) 倉本由紀子「日本の国際協力と国際開発規範における考察」『中央大学文学部紀要（社会学・社会情報学）』第26号，163-172。
- 8) 外務省 『ODA白書1993』，109。
- 9) 例えば，Margee Ensign, *Doing Good or Doing Well? Japan's Foreign Aid Program* (New York: Columbia University Press, 1992); Steven Hook, *National Interests and Foreign Aid* (New York: Lynne Rienner Publishers, 1995).; Arase, David. *Buying Power: The Political Economy of Japan's*

- Foreign Aid. (New York: Lynne Rienner Publishers, 1995); and Marie Soderberg ed. *The Business of Japanese Foreign Aid: Five Case Studies from Asia* (London and New York: Routledge), 1996.
- 10) 佐藤仁「アジア国際協力の国内的起源—日本の資源論と対外関係の相互作用」寺尾忠能編『経済発展過程における環境資源保全政策の形成』アジア経済研究所 2009.
  - 11) 高塚年明「国会からみた経済協力・ODA (12) —対外経済協力計画の国会承認等に関する法律案の審議経過—」『立法と調査』2009.4 No.291.
  - 12) Martha Finnemore, *National Interests in International Society* (Ithaca PA: Cornell University Press, 1996), 2.
  - 13) Ernst Haas, *When Knowledge is Power* (Berkeley, CA: University of California Press, 1990), 2. 筆者訳.
  - 14) Peter Katzenstein, Robert Keohane, and Stephen Krasner, "International Organization and the Study of World Politics", *International Organization* 52: 4 (Autumn, 1998), 681.
  - 15) 大矢根聡編『コンストラクティビズムの国際関係論』(有斐閣ブックス, 2013), 7.
  - 16) Judith Goldstein and Robert Keohane eds., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 11.
  - 17) *Ibid.*, 9-10.
  - 18) *Ibid.*, 12-13.
  - 19) Pinar Ipek, "Ideas and Change in Foreign Policy Instruments: Soft Power and the Case of the Turkish International Cooperation and Development Agency," *Foreign Policy Analysis* (2015), 11, 176.
  - 20) Ngaire Woods, "Economic Ideas and International Relations: Beyond rational Neglect." *International Studies Quarterly* 39, 161-180; Martha Finnemore, *National Interests in International Society* (Ithaca PA: Cornell University Press, 1996); Jeffery Checkel, *Ideas and International Political change: Soviet/Russian Behavior and the End of the Cold War*. (New Haven: Yale University Press, 1997); Rinnur Ozkececi-Taner, "The impact of International Ideas in Coalition Foreign Policy Making: Turkey as an Empire 1991-2002." *Foreign Policy Analysis* 1, 249-278; Colin Dueck, *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and Change in American Grand Strategy*. (Princeton University Press, 2006); Andrew Flibbert, "The Road to Baghdad: Ideas and Intellectuals in Explanations of the Iraq War." *Security Studies* 15: 310-352. Kuniko Ashizawa, "When Identity Matters: Sate Identity, Regional Institution Building, and Japanese Foreign Policy." *International Studies Review* 10, 571-598.; Steven Hook, "Ideas and Change in U.S. Foreign Aid: Inventing the Millennium Challenge Corporation." *Foreign Policy Analysis* 4, 147-167; Nicholas Kitchen, "Systematic Pressures and Domestic Ideas: A Neoclassical Realist Model of Grand Strategy Formation." *Review of International Studies* 36, 117-143; Pinar Ipek, "Ideas and Change in Foreign Policy Instruments: Soft Power and the Case of the Turkish International Cooperation and Development Agency," *Foreign Policy Analysis* (2015), 11, 173-193.
  - 21) Tomas Risse-Kappen, "Do not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War." *International Organization* 48: 185-214.
  - 22) Colin Dueck, *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and Change in American Grand Strategy* (Princeton University Press, 2006).
  - 23) 外務省「政府開発援助大綱」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/nenji99/na.html> <accessed on Feb.13, 2017>
  - 24) 外務省「政府開発援助 (ODA) 大綱」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou.html> <accessed on Feb.13, 2017>

- 25) 外務省「開発協力大綱」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou\\_201502.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html)  
<accessed on Feb.13, 2017>
- 26) 外務省「政府開発援助大綱」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryu/hakusyo/nenji99/na.html> <accessed on Feb.13, 2017>
- 27) 外務省「政府開発援助（ODA）大綱」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou.html>  
<accessed on Feb.13, 2017>
- 28) 外務省「開発協力大綱」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou\\_201502.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html)  
<accessed on Feb.13, 2017>
- 29) Sanne Grotenbreg, Erik Hans Klijin, Frank Boons & Arwin van Buuren “The Influence of Trust on Innovative Outcomes in Public-Private Partnerships.” Prepared for International Research Society for Public Management 18th Annual Conference.
- 30) Peter Haas, “Knowledge, Power, and International Policy Coordination” in *International Organization* 46, 1.
- 31) Ernst Haas, *When Knowledge Is Power*, 41.
- 32) 永野慎一郎, 近藤正臣編『日本の戦後賠償』（勁草書房, 1999）David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid* (New York: Lynne Rienner Publishers, 1995).
- 33) 浦野起央「日本の戦後賠償と経済協力」永野慎一郎, 近藤正臣編『日本の戦後賠償』（勁草書房, 1999）, 9.
- 34) 同上, 15-20.
- 35) 外務省「ODA総合戦略会議委員リスト」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kondankai/senryaku/member> <accessed on Feb.13, 2017>
- 36) 外務省「国際協力に関する有識者会議」の委員 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/yushikisya.html>
- 37) 外務省「開発協力適正会議」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/tekisei\\_k/](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/tekisei_k/)  
<accessed on Feb.13, 2017>
- 38) David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid*. 175.
- 39) 外務省「国際協力に関する有識者会議」の委員 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/yushikisya.html> <accessed on Feb.13, 2017>
- 40) 外務省「開発協力適正会議」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/tekisei\\_k/](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/tekisei_k/)  
<accessed on Feb.13, 2017>
- 41) 外務省「『官民連携推進室』の設置」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_002418.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002418.html) <accessed on Feb.13, 2017>
- 42) 外務省「官民連携スキーム・フローチャート」 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kanmin/chusho\\_scheme\\_menu.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kanmin/chusho_scheme_menu.html) <accessed on Feb.13, 2017>
- 43) 外務省「官民連携」 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kanmin.html> <accessed on Feb.13, 2017>