

付録2 主要ドナーの地方行政に対する取り組み

2 - 1 世界銀行 (World Bank)

(1) 地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

世界銀行は、原則的に加盟国における政治的な開発事業を禁止し、政治的な介入を行わずに世界の貧困を削減することを基本的使命としている。他方で、構造調整計画の反省により1980年代後半からは、ガバナンスという分野を通して分権化を含む地方行政への支援に目が向けられ、地方分権が政治的安定、公共サービス、公平性、マクロ経済の安定に影響を及ぼすとの観点³⁷からも行政改革及び地方行政支援が実施事業の一部を成している。

地方分権によるマクロ経済安定への影響力を認識。

また、国連のミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs) の達成に向けて、コミュニティによる開発アプローチを通して貧困層への効率的なサービスの提供を目指している。さらに、持続的成長のための投資環境整備及び貧困層をエンパワーするための参加型開発を重視した支援を実施しており、参加型開発の基点としても地方行政を支援の対象としている。

(2) 主な協力事例の概要³⁸

参加型地域開発プロジェクト (セネガル) では、農村地域における貧困層対象の効率的な行政サービス提供を目指し、参加型開発、地方分権、資源活用のための効果的枠組みの確立を支援している。具体的には、コミュニティ開発実施のための法的・組織的環境及び財政的メカニズムを整備し、関係省庁や地方自治体の能力向上を行うとともに、モニタリング及び評価を実施している。また、透明性、説明責任及び参加を推進することを目標とし、パイロット事業も行っている。

公共サービス提供のための能力向上プロジェクト (ギニア) では、財政分野の分権化や制度の枠組み見直しなどを通して、地方レベルのセクター出先機関 (教育、保健など) による公共サービスの効率化を目標としている。また、行政能力向上プロジェクト (ブルキナファソ) では、分権化政策の進展に従った合理的な行政機能の再編成、予算及び制度改革、人事管

³⁷ World Bank (2000)

³⁸ World Bank ウェブサイト “Projects & Operations” 参照。

理の改善などを支援している。

2 - 2 国連開発計画

(United Nations Development Programme: UNDP)

(1) 地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

UNDPは、持続可能な人間開発及びMDGsという主要な目標を掲げており、これらを達成する手段及び目的を民主的ガバナンスと定めている。また、地方分権化は開発のために常に効果的とは言えないが、的確に計画・実施されれば住民の生活改善及び人間開発に資するとの認識のもと、民主的ガバナンスの鍵として、開発のための分権化ガバナンス (Decentralised Governance for Development: DGD) を重視している³⁹。

開発のための分権化ガバナンスを重視。

DGDは、分権化、地方行政、都市・農村開発から成り、その主要な目標は、政策策定、資源運用 (地方財政)、公共サービスの提供である。主に小規模投資を実施する国連資本開発基金 (United Nation Capital Development Fund: UNCDF) との連携によりプロジェクトを実施することが多い。

(2) 主な協力事例の概要

UNDPによる支援の規模は比較的小さいものの、複数の援助機関によるプロジェクトの調整役を務めることがある。2001年の統計⁴⁰では、アフリカで最も多くの分権化関連事業を実施しており、その分野としては分権化政策策定、地方レベルでの参加促進、地方自治体と市民組織によるパートナーシップ構築、貧困層の組織化などに区分される。

具体的には、エンパワーメントと結束 (ギニア、ルワンダ、タンザニアなど)、分権化プロセス立案等の技術支援を含む能力向上 (アンゴラ、カンボジア、モザンビークなど)、分権化枠組み確立などの戦略策定 (ブータン、ラオス、キルギス、ボツワナなど)、パイロット事業と普及 (ニジェール、カンボジアなど) といったプロジェクトに分類される。

2 - 3 英国国際開発省

(Department for International Development: DFID)

(1) 地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

DFIDは、MDGsの8項目を主要な支援分野としつつ、参加型アプローチによる開発計画の策定及び実施、説明責任の改善、効率的な行政サービ

参加型、説明責任、効率
的行政、及び貧困削減と
の関連における地方行政
支援。

³⁹ UNDP (2004)

⁴⁰ UNDP (2002)

スの提供、さらには貧困削減との関連性に注目して地方行政の支援を実施している。また、ドナーによる直接的な資金援助を積極的に導入する文脈で地方行政を論じる傾向にある。国連機関（国連児童基金（United Nations Children's Fund: UNICEF）、UNDPなど）を通して支援を実施することも多い。地方行政の能力向上という手法によって、住民の需要に的確に対応し、効率的で説明責任を伴う地方行政を目指している。また、市民社会を支援することにより、住民参加を促進する枠組みの確立を目標として支援している。

（2）主な協力事例の概要⁴¹

ウガンダでは、地方政府開発計画（Local Government Development Programme: LGDP）によって、学校、病院、水道、道路など地方インフラ建設のための基金を設置し、コミュニティからの資金協力も受けつつ、地方行政による事業計画策定及び実施を支援した⁴²。モザンビークでは、地域開発のための基金（コミュニティ土地基金、教育分野共同基金など）とともに、地方行政を含む公共セクター改革のための共同基金を設置しつつ、政府のモニタリングを実施する市民団体に対しては組織的能力向上のために資金協力や技術的な支援を行った。また、ボリビアでは、地方行政の透明性及び参加を改善するためにパイロットプロジェクトを支援した。

2 - 4 米国国際開発庁（United States Agency for International Development: USAID）

（1）地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

USAIDは、その支援の範囲として、経済成長、農業、貿易、保健衛生、紛争予防、人道援助とともに、民主化促進を含めている。民主化促進を目標として掲げ、地方分権は政治的プロセスであるとの認識のもと、住民の民主主義の学校としての地方行政を参加型手法により支援している。そのため地方行政支援の対象は、中央から業務を分散された地方の行政機関よりも、住民によって選出され中央政府から権限を委譲された地方自治体が多い。地方自治体がより多くの住民の参加を得て、透明性を増し、説明責任を強化することで、住民への確かな公共サービスの提供が可能となることを、効果的な地方分権支援に期待している。

「地方分権及び民主的的地方行政プログラムの手引き」⁴³によると、プログ

支援対象は、中央政府の出先機関ではなく権限委譲された自治体。

⁴¹ DFID ウェブサイト参照。

⁴² DFID（2002）

⁴³ USAID（2000）

ラムづくりにおける3つのステップとして、現状（政治的意思・地方行政の慣習）の評価、プログラム戦略の確定、エントリーポイント及び手法の選択を挙げている。

（2）主な協力事例の概要

プログラムの戦略としては、司法改革支援による効果的な地方分権及び民主的な地方行政のための環境づくり、民主的制度の構築・維持のための地域コミュニティに対する支援、地方政府の能力向上の3つがある。ポーランドでは、地方自治体の法的根拠となる地方財政法に関するアドバイザーを派遣した。NGOや地方自治体への直接支援としては、ブルガリアで市政府やNGOと協力し、市役所に公共情報・広報課を設置して、住民への公共情報の提供を支援した。ホンジュラスでは、地方公務員の人材育成のために、研修及び技術的支援を提供した。

2 - 5 カナダ国際開発庁(Canadian International Development Agency: CIDA)

（1）地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

CIDAは、民主的ガバナンスが貧困削減及び持続的開発に必要であるとの認識により、2006年10月30日に民主的ガバナンス部を新設した。2000年から5年間、ガバナンス分野の支援として、自由と民主主義（46%）、開かれた政治制度（40%）、人権（8%）、法の支配（6%）の各分野にそれぞれの割合で予算を執行している。地方分権及び地方行政支援は、選挙及び司法支援、独立した報道と透明性、市民社会の発展などへの支援と同様に自由と民主主義分野の一部を成している。

2006年10月に民主的ガバナンス部を新設。

（2）主な協力事例の概要

公務員及びNGOの間で、中央・地方関係、財政管理、人材育成⁴⁴、説明責任などに関する情報交換を行う機会を提供し、現地NGOの組織力強化を図る。また、民主主義、持続性、市場経済の原則に基づき、コミュニティにおける戦略計画の策定や地方行政能力の強化のために、地方政府間の連携体制確立に向けた技術的支援やパイロット事業を実施している。パイロット事業では、計画策定、財政管理、基礎的サービス向上を中心に実施され、技術支援においては、地方政府のみでなく、コミュニティの能力強化にも注目して供与されている。さらに公共サービス及び行政運営能力の向

⁴⁴ Furtado (2001)

上を目標に、カナダ国内と支援対象国の地方政府間のネットワークを構築している。

2 - 6 スウェーデン国際開発協力庁 (Swedish International Development Cooperation Agency: SIDA)

(1) 地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

SIDAは、地方行政及び分権支援は重要な分野であるが、民主化促進の視点を考慮しつつ長期的な視野で評価される必要があるとの認識から、地方分権化促進のための明確な戦略はない。そのため、現時点では地方行政の能力向上という指針を中心に支援を進めており、そのような支援によって地方での開発計画の決定及び実施における住民参加を増加させることを目的としている。他ドナーとのパートナーシップにより事業を実施することも多い。

地方行政の能力向上を中心とした支援。

(2) 主な協力事例の概要

地方政府・自治体の能力向上のための支援が中心となっている。UNDPや世界銀行など他ドナーとの協力により、パイロット市、地方議会及び行政、新設された県政府などの能力向上支援を実施している（ホンジュラス、ニカラグア、ジンバブエ、南アフリカ共和国）。これらの能力向上において、スウェーデン地方自治体協会との協力や現地の地方自治体協会を通じた支援を行っている。

2 - 7 ドイツ技術協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ)

(1) 地方行政に対する支援方針及び支援の特徴

GTZによる事業において、分権化支援は、行政改革支援と並ぶガバナンス支援の一部として存在している。業務分散の補完性の原則のもと、支援対象国において住民から要求される公共サービスが効率的に提供できる行政レベルはどこか判断することを中心に技術的なアドバイスを行う。各行政レベルでの役割分担を決定するにあたり、市民社会の代表を含む関係者による参加型アプローチがとられている。また、自国での経験を基に、それぞれの業務が実施可能となるような能力向上などの技術的支援を供与し、技術支援の対象は改革の方向性に応じ、市民社会や民間部門を含む。

住民ニーズに応じた公共サービスの効率的な提供のためのアドバイス提供。

(2) 主な協力事例の概要

GTZによる分権化支援は、抵抗勢力を考慮した長期的な展望を含む政策展開及び法的支援、的確な地方分権化制度の整備、計画策定及び予算管理や多岐にわたるセクター間調整などの能力向上、市民社会と地方自治体とのパートナーシップ確立など市民社会の関与促進、情報伝達による住民参加の促進などが挙げられる⁴⁵。

⁴⁵ GTZ (2006)