

シリーズ 法整備支援のための比較政治学②

法整備支援の比較政治学的考察をめざして

—— E・オストロームの支援論を手がかりに ——

小野 耕二

目次

はじめに

第一章 E・オストロームの共有資源論

第一節 オストロームの問題設定

第二節 オストロームによる共有資源論の展開

第二章 E・オストロームの開発支援論

第一節 オストローム・レポートの内容と特徴

第二節 開発支援論と主体形成論との連繋

むすびにかえて

はじめに

筆者の所属する名古屋大学法学研究科では、一九九八年度から「アジア法整備支援プロジェクト」を開始し、現在に至っている。ヴェトナム・ラオス・カンボジア・モンゴル・ウズベキスタンという、社会主義的計画経済から市場経済への移行国を支援対象国としたこのプロジェクトは、法整備のための会議・シンポジウム開催や講師派遣などに加え、支援対象国における法曹養成へ向けて設置された「留学生特別コース」への大学院生の受け入れと、英語による大学院教育なども実施している。これらの活動を踏まえ、支援対象国の各大学との学術交流も盛んになってきた。多数の「大学間・学部間学術交流協定」が締結されたことにより、教員同士の交流に加え、学生間の交流も行われ始めている。そしてこのような「法整備支援プロジェクト」の実践を背景とし、「法整備支援」のあり方自体を研究するための活動も開始されている。

「文部科学省科学研究費補助金特定領域研究『アジア法整備支援―体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築―』プロジェクトは、現に今日進捗しつつある、日本政府による法整備支援事業を一つの新しい現象としてとらえ、それを分析するという課題を追求している。しかし、『アジア法整備支援』というテーマ自体がきわめて新しくまた実的な性格を持っている関係から、法整備支援研究は、法整備支援事業を実際に行なうことによってはじめて認識できることが数多く存在するという性格をもっており、そのため、本研究プロジェクトでは、法整備支援研究と法整備支援事業を可能なかぎり結びつけながら法整備支援学を構築するという手法をとってきた。⁽¹⁾

筆者も政治学の研究者という立場から、この研究プロジェクトに当初から関わってきており、二〇〇二年一月には「体制移行国の比較研究をめざす国際研究会議」を開催した。その会議については、すでに報告書も刊行しているが、その際の出発点は、「経済的自由化が各国政治にもたらす影響」という問題であった。本論文では問題をさらに深化させ、「民主化」という観点から「法整備支援」をとらえ直す作業を行ってみたいと考える。「法整備支援」の目的とは、単に支援対象国の法体系が整備される、ということにとどまらず、それを通じて「法の支配」が確立され、さらにはその法体系を運用する自律的主体が形成される、ということまでも展望するべきものである。したがってその作業は、支援対象国における民主主義の確立へと連繫することになる。この間「アジア法整備支援」の実践に関わってきた山下輝年（法務省法務総合研究所国際協力部所属）は、「アジア法学会」創立総会の講演で以下のように述べている。

「もつとも、（アジア法整備支援では…引用者挿入）最近は民主国家を目指す国への支援という点が強調されることもあるが、実は市場経済化支援という考え方の下でも、民主化という考えが根底にあることは忘れてはならない。むしろ、『民主化』『人権』という言葉を前面に出すと、現実には社会主義体制、開発独裁、あるいは軍事政権の国が存在するわけで、そのような国々の国民には支援が必要であるのに、当該国の政府が反発するようなアプローチでは事態は改善しない、あるいは改善の糸口さえ見つかからないのが実情である。しかし、民商法の分野における支援となれば、当該国が市場経済化を目指す以上は支援が始まる契機となる。市場経済化支援の根底には、取引社会・取引主体における自由・独立・平等という概念が当然のように、そして無意識

のうちに対象国の司法関係者や政府に浸透し、いずれは当該国における一般的市民のためになると考えていたのである。その発想は、開発経済におけるトリクル・ダウンの考え方とよく似ていると言えよう。⁽³⁾

法整備支援プロジェクトを実施する際に、実務サイドの人々が、「当該国の政府が反発」しないための「政治的配慮」を考へることは理解できる。しかしそのプロジェクトを「研究対象」とする研究サイドに立つ者として、私は、そのプロジェクトがどのような意味において「民主主義の確立」へと連繋しうるか、という問題を考へてみることにしたい。「いずれは一般市民のためになる」という考えから「トリクル・ダウンを待つ」のではなく、自覚的に「民主主義確立の可能性」を検討するべき、と考へるからである。

その際にまず問題となることは、「民主主義」をどのように定義するか、という点であろう。ある先進国を「民主主義のモデル国」と捉え、それへ接近していくことを「民主化」と考へるならば、それへ向けた「支援」を実施するプロジェクトは、支援対象国にとって受け入れがたいものとなってしまうばかりでなく、支援を行う援助国側の問題性をも隠蔽してしまう、という二重の意味において、問題を孕むことになるであろう。このようなバイアスを含まない、民主主義に関する最小限度の「一般的な合意」を明確にしようという試みも、先進諸国でいくつか進められつつある。そのようなプロジェクトの一部に関し、私はすでに前稿で簡単な紹介と整理とを試みておいた。⁽⁴⁾ 本稿では、この作業を前提としながらも、それをさらに「支援プロジェクト評価」の方向へと具体化することを試みたい。これが、本稿に「シリーズ 法整備支援のための比較政治学②」という副題を付す理由である。

このような位置づけを与えられる本稿の検討対象は、「新しい制度論」の立場から「開発支援理論」の展開を試みているオストロム E. Ostrom の議論である。彼女の「共有資源 Common-Pool Resources」管理に関する分析について

は、すでに拙著『比較政治』でも紹介したところである。⁽⁵⁾ 彼女が中心となったインディアナ大学の研究グループは、スウェーデンの国際援助機関である「スウェーデン国際開発協力庁」(Swedish International Development Agency)以下本稿ではSidaと略記する)からの委託を受け、「共有資源論」の枠組みを活用しながら、Sidaが実施しているいくつかの「支援プロジェクト」の評価を試みている。本稿では、この委託研究の成果としてSidaへ提出された報告書を検討するを通じて、先進諸国による「開発支援プロジェクト」が考慮するべき諸要素・諸契機について、明確にすることを試みたい。⁽⁶⁾

このような議論を検討することは、「法整備支援プロジェクト」を検討するための比較政治学的分析枠組みを豊かにするにとどまらず、先進諸国においても常時見ることのできるさまざまな「社会問題」を解決する手法を検討する一助ともなるであろう。本研究はその意味において、社会的紛争の法的処理を担うべき法曹の育成を担当する「法科大学院」の教育に対しても、一定の意義を持ちうると思われる次第である。⁽⁷⁾

第一章 E・オストロームの共有資源論

オストロームの社会分析は、「集合行為問題」の定式化から出発している。彼女自身は「合理的選択アプローチ」に依拠しつつ、「人々は『集合行為問題』として定式化されている社会的ジレンマを、どのようにして解決するか」という問題を通じて、社会秩序の編成原理を明確にすることを試みている。そのために、彼女は社会に存在する財を、「排除 exclusion の難易度」と、「競争性」ないし「控除可能性 subtractability」という二つの分類軸によって、以下の四種類に分類している。

第一表 オストロムらによる財の一般的分類⁽⁸⁾

排除		控除可能性	
		低度	高度
困難	公共財 Public Goods	共有資源 Common-Pool Resources	
容易	有料財 Toll Goods (クラブ財 Club Goods) ⁽⁹⁾	私的財 Private Goods	

オストロムらは、このような財の分類に基づきながら、自己の主要な分析対象を「共有資源」へと限定しつつ、自らの理論を展開していく。本章ではまず、その前提としての彼らなりの「問題設定」を明確にした上で、それに基づき理論枠組みを紹介することにした。

第一節 オストロムの問題設定

今触れたように、オストロムは自己の理論的立場を「合理的選択アプローチ」におき、「共有地の悲劇」といった形で定式化されている「社会的ジレンマ」が、社会においてどのようなようにして解決されているか、という観点からの理論構築を試みるのである。この観点を念頭に置くと、彼女が「利用者への排除の難易度が高い」財を分析対象とすることが理解できるであろう。財の管理や産出にかかわらずに、そこからの利得のみを獲得しようとする「フリーライダー」を常に生み出す可能性を前提としながらも、それらの財を管理する組織がどのように構築されていく

か、という問題の解決を、彼女は試みたのである。

彼女はさらに、自己を「経験的事象を研究する制度論者」と規定し、「制度の構築」とその運用によって、関係者が「排除困難な財」を管理するメカニズムを、経験的かつ具体的に解明しようとするのである。そのような経験的分析の対象として、彼女は、世界各地に存在している「共有資源の管理制度」を設定したのであった。彼女が目指す理論は、「集合行為の自己組織的・自己統治的形態についての、経験的に支持される理論」と名付けられており、まさに「社会的ジレンマ」を克服する「合理的主体像」が提示されようとしている。それは、「合理的選択アプローチ」が前提している、と想定されている「(狭義の)自己利益を追求する合理的個人」という主体像を、明確に否定するものであり、その意味でも注目すべき業績と考えられるのである。⁽¹¹⁾ このような立場に立つオストロムは、それではどのような意味において「合理的選択論者」なのであるか。オストロムは、ある論文の冒頭部分において、まずオルソンの以下のような問題提起を紹介している。⁽¹²⁾

「ある一集団内の個人の数が少数でない場合、あるいは共通の利益のために個人を行為させる強制もしくは他の特別の工夫がない場合、合理的で利己的な個人は、その共通のあるいは集団的利益の達成をめざして行わないであろう。」⁽¹³⁾

彼女は、「この議論はまもなく『無貢献テーゼ zero contribution thesis』として知られるようになった」と述べたのち、以下のように議論を続けている。

「無貢献テーゼは、政策の教科書（と多くの現代公共政策）における以下のような推論を支えていた。すなわち、諸個人は集合行為問題を克服できず、彼ら自身の長期的な自己利益を実現するためには、外的に強制される規則を必要とする、という推論を。

しかしながら、無貢献テーゼは、日々の生活の観察と矛盾する。結局の所、多くの人々は投票し、税金をこまかさず、自発的集団に貢献する。」⁽⁴⁾

オルソンの提示した「無貢献テーゼ」は、現実適合的ではない。オストロムはその点を認識しており、また我々にとつても、それは周知のことであろう。彼女はこのような観点から、このテーゼと現実との間のギャップを架橋しようとしたのである。その際に、このテーゼは「経験的分析への手がかり」として利用されることになる。

「これらの経験的分析が、無貢献テーゼにたいして厳しい挑戦をなしてきている一方で、これらの発見は、受容され改訂された集合行為理論と十分に統合されていない。自己の利益を追求する個人は、集合行為を調整する際に極度の困難性を有するであろう、という理論的予言と、そのような調整は、必然的とは言えないまでも、広範囲にわたって存在している、という現実との間には、実質的なギャップが存在している。

理論家も経験的研究者も、このギャップを架橋しようと試みている。」⁽⁵⁾

彼女はこのような作業の一例として、理論の側面では「ゲーム理論における最近の業績」を挙げており、そして経験的研究としては、集合行為の成功例における「キーとなる要素 the key factors」を明確にしようとする試みがな

されつつある、と紹介しているのである。ここでは、「無貢献テーゼ」は、経験的分析の中で確認されるべき「予言」ではなく、集合行為問題が解決されている現実を説明するための「モデル」と見なされている。理論的には達成困難な集合行為が、どのような要素の作用によって、現実には達成されているのか。このような問題の検討を組み込むことによってこそ、集合行為理論は「改訂され」ることになるのである。私が前著で行っておいだ、オストロムの主張についての以下の紹介を参照して欲しい。

「分析的モデルが持つ重要性を承認しつつも、それを一般化することなく、特定の状況下でのみ有効と見なすことを、オストロムは主張する。本節冒頭で紹介したように、モデルが『暗喩』的に用いられて一般化された場合には、現実分析にとつてかえって阻害要因となるのである。条件を特定した『明確なモデル』を作り上げることに、その抽象性（Ⅱいくつかの変数の無視ないし定数化）と限定性（Ⅱ特定の条件下で有効）とを自覚しながらの分析の必要性が強調されているのである。」⁴⁰

モデルの「抽象性」と「限定性」とを自覚すること、それを本稿の議論に適用するならば、「無貢献テーゼ」の「モデルとしての有効性」と「非現実性」とを同時に確認しながら、その両者の架橋を試みることになるであろう。そしてオストロム自らが展開した「共有資源論」は、そのような架橋を試みる作業の一つとして位置づけられると考えるのである。

第二節 オストロムによる共有資源論の展開

オストロムによる共有資源論の展開は、それまで「合理的選択アプローチ」にたいして投げかけられてきた批判への応答、という意味を有するものである。⁽⁷⁾ 合理的選択アプローチが前提とした「合理的個人」と「無貢献テーゼ」からは、共有資源を管理する組織と管理ルールとが形成される論理的可能性が、出てこないからである。その点、ハーディンの提起した「共有地の悲劇（＝過放牧）」というジレンマによく示されている。しかし現実を見ると、牧草地や地下水、漁場といった「共有資源」を管理する主体は、世界各地で形成されているのである。このような現象がなぜ生じうるか、という問題を検討するための、「集合行為の自己組織的・自己統治的形態については、経験的に支持される理論」⁽⁸⁾を構築することが、まさにオストロムの目標なのであった。彼女のこの作業については、『共有地の管理』で詳細に展開されているところであり、またすでに拙著でも紹介している点でもあるので、ここでそれを詳述することは避ける。ここで留意すべき点は、彼女の分析において、「自覚的に制度を形成する主体」の発見に焦点が当てられている点である。拙著での以下のような紹介を参照して欲しい。

「そして（上記のような…引用の際に補充）理論化の際に彼女が採用した戦略は、まさに『制度の再発見』であった。『民主主義社会では、問題解決をめざす個人は、絶えず自分自身で制度を考案する』⁽⁹⁾という立場から、地下水や漁場といった『共有資源』を管理する制度が形成される過程を分析することが、オストロムの課題となっていく。」⁽¹⁰⁾

このような制度は、オストロムらの論文の題名にもあるように、「国家でも市場でもなく」、その中間領域において形成されるものであった。地下水や漁場を管理するための「自発的集団の形成」、それはまさに、集合行為問題を解決する、自己組織的で自己統治的な主体の形成過程でもあった。彼女は、その過程に含まれるべきさまざまなファクターを、『共有地の管理』の最終章でいくつかの図にまとめている。拙著第三章では、その図を一つにまとめたものを紹介しているので、合わせて参照して欲しい。このような契機について考慮しながら、共有資源の関係者たちは「共有資源の管理者」としての自己形成を果たしていくのである。

オストロムのこの作業は、さらに一般化されていき、市民的主体の陶冶過程へと連続していく。オストロムがアメリカ政治学会会長に就任していた際の一九九七年大会における、恒例の「会長演説」での以下のような指摘を参照して欲しい。⁽²⁾彼女はここで、「合理性の第二世代モデル」を提唱しているのである。

「二十一世紀が平和の世紀であることを望む人たちのため、私たちは、集合行為に関する私たちの研究上の知見を、高校生や大学生向けの教材へと铸直す必要がある。私たちの教科書のうちあまりにも多くが、指導者たちにのみ焦点を当てている。アメリカ政治や、より一般的には政治学についての入門的な科目を履修している学生たちは、民主主義を維持する際に彼ら自身が重要な役割を果たす、という点について学ばないであろう。市民参加は、指導者たちへの接触、利益集団や政党の組織化、そして投票として紹介されている。市民が直面する社会的ジレンマを解決するために必要とされている付加的な技術や知識については、触れられないままなのである。」⁽²⁾

この演説には、重要な指摘がいくつか含まれている。社会的ジレンマや「集合行為問題」は、現実的に克服可能であること、しかしそのためには「付加的な技術や知識」が必要であること、アメリカにおけるこれまでの政治学教育では、それらが十分に教えられてこなかったこと、などである。この見解に、私は強く共感する。

本稿前節で触れたように、「無貢献テーゼ」や「共有地の悲劇」などのモデルは、合理性の一面を強調したものにすぎず、それを現実と等置することはできない。「自己組織的・自己統制的な主体」は形成可能なのである。しかしその一方で、このような主体の存在を「自明のもの」と前提することもできない。市民が、政治的主体として「集合行為問題」を解決するためには、一定の技術や知識が必要とされるのである。このような意味において、オストロムの議論は、「集団的主体形成は不可能」とする悲観論と、「集団的主体は自明の前提」とする楽観論の両者を、「合理性モデルの第二世代モデル」によって両面批判しようとする試み、と位置づけることができると思われる。しかしその試みは、「国家でも市場でもな」というところで実行されようとしている。その意味において、オストロムの議論は「国家」と「市場」という二つの「制度」を前提している、と言えるであろう。先の引用にも示されているように、「民主主義を維持する」ためにこそ、新たなモデルが必要とされているのである（傍線強調は引用者）。そのことは、オストロムの議論を發展途上国へと適用する際の「困難性」を予測させるものでもある。その点をさらに検討するために、次章ではさらに、オストロムの開発支援論を検討してみることにしてしよう。

第二章 E・オストロムの開発支援論

本章では、オストロムをチーム・リーダーとするインディアナ大学・政治理論ワークショップが、Siddaの評

価部門からの委託を受けて作成した報告書『援助、誘因と持続可能性 *Aid, Incentives, and Sustainability*』を素材としながら、前章で紹介したオストロム理論の「開発支援論」への適用可能性について検討することにした。本章では以下、本報告書を「オストロム・レポート」と略称する。前章で紹介した、オストロムによる共有資源論の枠組みを継承し、「発展途上国支援プロジェクト」の評価への適用を試みた本レポートを分析することは、「法整備支援プロジェクト」を展開しつつある我々にとっても、大きな意義を有すると思われるのである。

第一節 オストロム・レポートの内容と特徴

今紹介したこのオストロム・レポートは、『メイン・レポート』が冊子体で刊行されており、それは添付資料も含めると三五〇頁に達するという大部なものである。その要約版は、本文がA四判四六頁で、こちらはSidaのホームページから入手することができる。このレポートに付されている、「開発協力の制度的分析 *An Institutional Analysis of Development Cooperation*」という副題から伺えるように、オストロムはこのレポートにおいて、新制度論の立場から、途上国支援プロジェクトを分析・評価するための理論枠組みを構築し、まずそれを展開している。そしてレポート後半の第三部「経験的分析」では、その枠組みに基づいた「Sidaの支援プロジェクト評価」を、インドとザンビアの具体例に即しておこなっている。本稿では、その「理論編」に当たる第一部と第二部を中心に検討することにした。

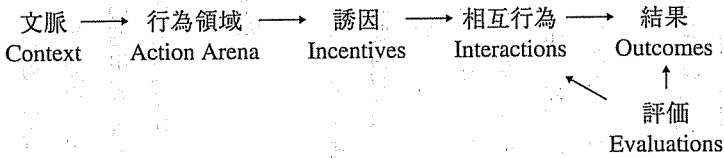
そこではまず、「『支援』それ自体が、持続可能性 *sustainability* を掘り崩す誘因を創出してしまふのか？」という、やや衝撃的な問題提起から叙述を始めている。支援国が、被支援国の発展のために行っている「支援」が、それ自

体として問題を引き起こしてしまう、という状況は、まさに「集合行為問題」・「社会的ジレンマ」と呼べるものである。個々の行為主体が「合理的」に行動することが、全体としては不合理な状況を導いてしまう、という状況なのである。

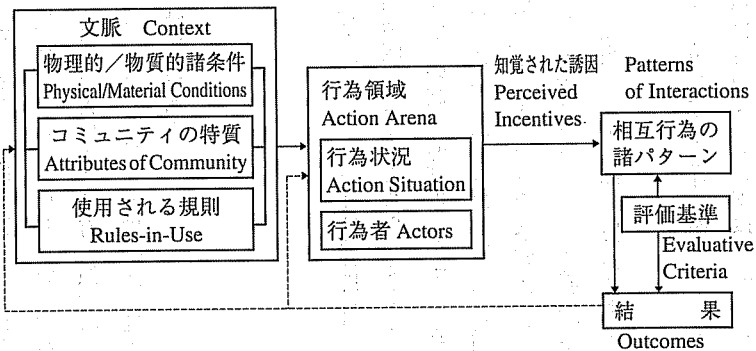
このような問題を回避するために、オストロム・レポルトでは、開発支援論に「制度論的視角」を導入し、そこに「誘因 incentive」という要素を加えるのである。そこから、支援・誘因・持続可能性、という三要因の連繋問題が生じてくる。これが、オストロムレポートの問題提起の骨格である。では、その「誘因」という要素は、オストロムらによる制度分析においてどのような位置に置かれるのであろうか。この点について簡単に紹介している。以下の二つの図を参照して欲しい。²⁰⁾

これらは、「共有資源問題」という状況下

第1図 制度分析の最も一般的な諸要素



第2図 制度分析のフレームワーク



におかれた諸個人の行為を分析するための理論枠組みとして構成されたものであり、彼らはそれを「制度的分析のフレームワーク」と名付けている。⁶⁴⁾ その内容は、制度論について一定の知見を有している者にとつては理解しやすいものである。第一図の「一般的諸要素」においては、諸個人の行為は「文脈」の中におかれており、「行為領域」の内部で、行為者が「誘因」を知覚しつつ、他者との「相互行為」を行い、それが「結果」をもたらし、「評価」が加えられる、という流れになっている。第二図においては、「文脈」と「行為領域」の部分がより詳細に規定されている。

ここで「文脈」とは、結果を得ようとする努力にとつての「第一次的条件」ないしは「環境」と定義されており、その中には、物理的／物質的諸条件、コミュニティの特質、使用されている規則、の三要素が含まれているとされる。これらはすべて、諸個人の行為の「前提条件」であり「拘束要因」でながあるが、第三の「規則」については注意が必要である。なぜなら、「規則」とは人々によつて創出された「社会資本 social capital」の一種であり、この「規則」に基づいてこそ、人々はさまざまな社会問題を解決しうるのである。⁶⁵⁾ そして、このような「規則」を創出する活動は、「社会資本構築の例」と考えられることになる。

「進化した規則の体系」と、自覚的に設計された規則の体系の両者は、すべての社会において人々が直面している多様な形態の社会的ジレンマや集合行為問題を、諸個人が解決することに貢献する社会資本の重要な形態なのである。・・・（中略）・・・自覚的な方法で社会資本を創出するためには、諸個人は、他の人々と協力して制度を作り出すために、すなわち、組織化された活動から引き出される便益を配分し、そのコストを支払うための責任を割りふるために使用される一連の規則を作り出すために、時間とエネルギーとを費やさなければ

ならない。」(傍線は、原文イタリック)

しかし、被支援国である発展途上国においてはそのような「規則」は往々にして欠如しており、したがって彼らにとつては、「規則のシステムを確立すること」こそが重要な課題となる。そしてそのような活動を促進することが、支援国(機関)の役割となるのである。ただしその際には、支援国側の文化的文脈から発想された「規則」を被援助国に持ち込むのではなく、被支援国における「内生的な制度的文脈」に依拠することが要請されている、という点に、オストロムレポートは注意を喚起している。まさに「(既存の)社会資本を無視した外からの援助は、パーフォーマンスを改善しない」のである。ここに、「誘因」の問題が存在している。

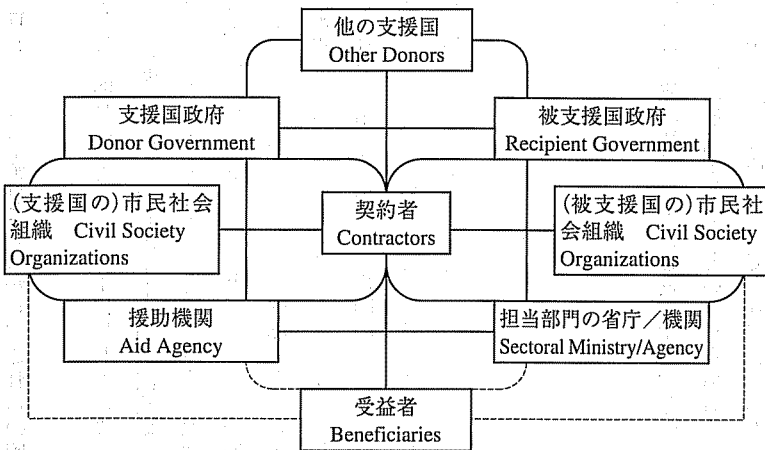
「規則の体系」などの社会資本が存在しているところでは、人々はお互いに信頼しあい、社会的問題の解決のために協力する。しかし被支援国においてはしばしば、そのような「制度」は欠けているか、弱いものであるか、うまく機能していない。オストロムレポートでは、そのような状況はしばしば「不合理な誘因 *perverse incentives*」の結果である、として、「誘因」の重要性を強調するのである。ここで「誘因」とは、「諸個人によつて認識される、自分たちや他の人々の行為に関連づけられた報奨と処罰」と定義されている。支援国は、さまざまな誘因を駆使しながら、既存の制度に拘泥する被支援国の人々の行動を変化させていくことを目指すべき、という方向性が、ここには示されている。これまでの「支援プロジェクト」が十分な結果をもたらし得なかった原因の一つに、人々の行動を変化させるための「誘因」の重要性への無理解があった、という指摘がなされているのである。

被支援国の現状としての「文脈」から出発し、「誘因」によつて人々の行動の変化を引き起こし、それを通じて「支援の目的」である「結果」をもたらし、かつそれを「持続可能」なものとする、それこそが、第1図・第2図

で示されていた「開発支援プロジェクト」の流れであった。しかし、国際的な開発協力体制には、多様なアクターが関与しており、それらを明確化することも必要とされる。そのためにオストロムらが作成した図が、次の第三図として示した「八アクター図式」である。支援プロジェクトには、少なくともこのような八種類のアクターが関与しており、それに加えてそのプロジェクトがもたらす便益を享受する「受益者」が存在する、という構図になっているとされるのである。

オストロムレポートでは、スウェーデンによる具体的な支援プロジェクトに即しながら、各アクターの行動が意図した「結果」をもたらすための「誘因」の内容を分析している。その中に、「プロジェクトの所有形態」や援助資金として活用される Sida の予算配分などが含まれることは当然であるが、それに加えて「被支援国職員への教育」や「プロジェクトを担当する Sida 職員への報奨や、その配置転換のテンポ」といった要素も含まれている⁸³。オストロムレポートはこのような意味で、まさに支援プロジェクトを全体として考慮する際の「チェックリスト」といったものになっている。続く第三部の

第3図 国際的開発協力の8アフター図式



「経験的研究」では、Sidaが実施したインドとザンビアにおけるプロジェクトを素材としながら、これらの図式を具体化し、事例に適用しているのである。

支援プロジェクトの目標を明確化するとどまらず、その実現をめざして、関与する各アクターに対しどのよう働きかけるか、どのような「誘因」を提供するか、という具体的問題関心に基づいたこのレポートは、「法整備支援プロジェクト」を実施しつつある我々にとっても重要な意義を持つていると考えるが、ここでその詳細をこれ以上紹介することはしない。関心ある読者は、ぜひオストロムレポートを手に取っていただきたいと考える。この節を締めくくるに当たり、最後に強調しておきたい点は、オストロムレポートが「誘因」の重要性を強調しながら主張しようとしていることは、前章結論部でも触れた「主体の変革」への視角である、ということである。支援を行うということは、何らかの設備を建築する、ということにとどまらず、それを運用するための「規則の体系」を整備するとともに、それらを管理運営する「主体」を創出する、ということでもある。この「主体の陶冶」のためにこそ、「誘因」が活用されるべきなのであった。次節では、この点をさらに展開することにしよう。

第二節 開発支援論と主体形成論との連繫

「この研究は、開発支援のシステムにおいて、誘因の構造がいかに持続可能な結果に影響を及ぼすか、という点を検証してきた。我々はまず、支援の諸制度が諸個人の選択をどのように形成するか、という点を検討することから始めた。次に我々は、いくつかの制度が—そのいくつかは開発支援に共通のものであり、いくつかは

Sidaの構造に特有のものである」、持続可能な発展というSidaの目標を阻害する誘因を助長する、と
いうことを示した。³³⁾

この引用文は、オストロムレポート要約版第一〇章の冒頭に掲げられているものである。同レポートは、その結論部において再度「誘因」の重要性に触れており、Sidaがその使命を有効に達成するためにも、制度と誘因について体系的に理解することが決定的に重要である、と強調している。ちなみに、上記の引用では「目標を阻害する誘因」と否定形でのみ書かれているが、同レポート本編の最終章である第一章においては、「目標を促進する誘因と阻害する誘因」の両者に触れている。³⁴⁾この第一章ではその上で、誘因の役割についての明確化、財の性質についての検討、プロジェクトの所有形態と持続可能性、といった具体的問題に即しながら、現状の問題点とそれに対する処方箋の提起 recommendations を行っているのである。本稿では、その最終部分に注目したい。第一章最終節は、「被支援国における知識の発展」と題され、以下のような文章で始められている。

「外国からの支援の大半において、学習という構成要素は、プロジェクトやプログラムごとに異なっている一方で、開発の過程はそれ自体複雑で広範なものにその基礎をおいている。地域において、諸支援プロジェクトを通じて学習を、内生的諸制度 indigenous institutions の知識と統合する能力が必要とされている。Sidaは、開発支援の過程における誘因構造の分析に基づき、被支援諸国が開発と制度形成の選択的 alternative 諸形態を創出し分析するための国内的能力を高めるように援助することができる。」³⁵⁾

被支援諸国は、適切な「規則の体系」や「制度」が欠けているか不十分な状況の下で、「開発と制度形成」を実現しようと試みる。その際に、支援諸国から提供される「誘因」の構造と、すでに自国内に有していた「内生的諸制度」とを結合することが必要とされるのであり、そのために「学習」という契機が重視されているのである。外部から「外生的 exogenous」な諸制度を移植するのではなく、また自国内部の諸制度を墨守するのではなく、その両者を結合することによって、被支援国における「多様な可能性」を検討することが要請されている。まさにそれは、「社会資本形成への自覚的努力」として位置づけられることになろう。先に紹介した「社会資本」に関する論文の中で、オストロムは、概略として以下のように記述している。

支援機関は、被支援国における未発達のインフラストラクチャを、単に現代的なものに置き換えるようなプロジェクトを行うのではなく、そこにおける大多数の市民の能力を向上させるように努力する必要がある。そのためにも、利用者や利害関係者 stakeholders に発言権を認め、当該プロジェクトに対するそれらの人々の責任感を強化することが重要である。そのことが、プロジェクトの投資の便益を高めることにつながっていくであろう。

私的セクターへの投資と公的セクターへの投資との間には、そして両者の活動の間には、相互に強化し合うような密接な関係があり、それを我々は「経済発展」と呼ぶのである。そのような発展を実現する際に、社会資本は、物理的資本や人的資本と同様に、重要な役割を果たす。協力の問題、集合行為問題などに直面する人々は、より効果的に協力するための自分たちの方法を見いだすためにも、十分な自律性を有さなければならず、かつそのような方向への誘因を有していなければならないのである。

ここに、被支援国の人々が置かれている状況と、本稿第一章で紹介した「共有資源論」とが交錯することになる。確立されるべき「規則の体系」は、まさに公共財であり、また利害関係者の間で「協力」の体制がどのように構築

されうるか、を考察する議論こそが「共有資源論」だったからである。一方で、被支援諸国の人々を、集合行為問題の解決の際に「無貢献」であるとは前提し得ない。しかし他方では、乏しい社会資本、という状況の下で、人々が自発的に集合行為問題を解決しようとも前提できない。このような状況に際し、適切な「誘因」の構造を有した支援プロジェクトこそが、被支援諸国の発展を促進するとともに、その国の人々の能力を向上させるのである。本章で紹介してきたオストロムレポートの、冒頭部分での以下のような記述は、そのことを明確に主張しているように思われる。

「本レポートは、集合行為問題が、持続的發展という結果への主要な障害であると見なしている。開発支援は、発展途上国に生活する人々やその政府によつては解決できなかった集合行為問題の諸帰結を緩和することを試みる。持続可能であるためには、開発支援は、その背後に存在する集合行為問題そのものに取り組みを含むのである。」(傍線強調は引用者)⁷⁰⁾

このレポートにおいては、集合行為問題とは、協力への動機の欠如や、情報の非対称性等によつてもたらされるものである、とされている。したがつて、情報の共有化を図り、かつ「協力への動機づけ」のための「誘因」を設定する方向での支援プロジェクトが要請されることになる。しかし、支援の最終的な目標は、このような手段を通じてプロジェクトの投資の便益を高める、ということだけにはとどまらないと思われる。一方で、支援プロジェクトを通じて被支援国のインフラストラクチュアを整備するとともに、他方では、それと関連しながらも相対的には独自の課題としての、被支援国における人々の主体的能力の向上を図ることが目指されるべきなのである。集合行

為問題を自主的に解決しうる主体を形成すること、このことこそが、プロジェクトの「持続可能性」を確保する手段でもあった。

先進諸国においても、このような課題は達成途上であり、この作業を通じて「民主主義を維持する」ことができると考えられていた。民主主義そのものが確立の途上にある発展途上国においては、支援プロジェクトの実施過程の中で「市民の能力向上」が果たされることを通じて、民主主義の進展が実現されることになるであろう。この両側面を、「支援プロジェクト」の中で自覚的に追求することが、支援国(機関)の関係者に要請されていると思われるのである。

むすびにかえて

先進諸国から発展途上国に対する支援プロジェクトには、プロジェクトの直接的目標の達成(＝支援国のインフラストラクチャ整備など)と同時に、それを運用する「市民の能力向上」という目標が含まれなければならない。その両目標の同時的追求によつてこそ、「持続可能性」が達成されることになるのである。本研究科で推進している「アジア法整備支援プロジェクト」においては、支援対象各国における法体系の整備支援に加え、各国の司法省職員などを、修士課程の大学院生として受け入れるという「教育プログラム」が含まれている。その意味において、我々のプロジェクトにおいては、「法制度を運用する主体の育成」という課題が、同時に追求されているとも言える。しかしその対象は、まだ狭い部分にとどまっている、と言わざるを得ないであろう。

法制度の整備が、「トリクル・ダウン」の過程を経て、「いずれは当該国における一般の市民のためになる」とい

う期待を持つこと、それはあまりに迂遠な目標のように思える。被支援諸国における「法学教育」などとも関連づけながら、「アジア法整備支援プロジェクト」を通じて、支援対象各国の「市民の能力向上」にどのように貢献するのか、という問題を考えるべき時期にきているのではないかと私は考えている。本稿第一章で紹介したオストロムの演説は、以下のような言葉で締めくくられている。それは、まさに我々が直面している「先進国的状況」に警鐘を鳴らすものであるが、我々の実施している「法整備支援プロジェクト」にたいしても、一定の示唆を与えてくれているように思われるのである。

「我々は、お互いをほとんど信頼しないような、そして自分たちの政府はさらに信用しないような、冷笑的な世代を生み出しつつある。社会的ジレンマを解決する上で信頼が果たす中心的役割、というものを前提すると、我々は、我々自身の民主主義的生活様式を掘り崩す諸条件を生み出しつつあるかもしれない。日常生活上の制度の作動可能性を作り出し支える者は、通常の人々であり市民なのである。我々は、次の世代にたいして、以下の点に関する最良の知識を伝える義務を有していると言えるであろう。それは、諸個人が直面する多様な社会的ジレンマを―それが大きなものであれ小さなものであれ―、どのように解決するか、という点に関するものである。」⁸⁹

註

- (1) 二〇〇二年度科学研究費補助金特定領域研究「アジア法整備支援―体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築

- 「全体会議報告書、文部科学省科学研究費補助金「アジア法整備支援」プロジェクト・名古屋大学法政国際教育協力研究センター・名古屋大学大学院法学研究科刊、二〇〇四年二月、「序」より。同書i頁。
- (2) 平成一四年度文部科学省科学研究費補助金(特定領域研究)「アジア法整備支援」体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築」による「体制移行国の比較政治学的研究に関する国際研究会議報告書」、平成一五年七月。
- (3) 文部科学省科学研究費補助金特定領域研究「アジア法整備支援」体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築――「アジア法学会報告集 アジア法研究の新たな地平」、アジア法学会・名古屋大学法政国際教育協力研究センター(CALE)刊、二〇〇四年二月、七四頁。
- (4) 拙稿「比較政治学の新たな可能性―アジア諸国の政治をいかに比較するか―」、「比較政治学会年報第六号 比較のなかの中国政治」所収、早稲田大学出版部刊、二〇〇四年。
- (5) 拙著『社会科学の理論とモデル― 比較政治』、東京大学出版会刊、二〇〇一年。とりわけその第三章第一節を参照のこと。
- (6) 本研究は、特定領域研究「アジア法整備支援」による研究プロジェクトの一環として実施した、Sidaへの二回にわたる聞き取り調査の成果を踏まえている。この海外学術調査に関しては、すでに簡単な報告書を公表済みであるが、本稿はその成果を学術論文の形で公表しようというものである。煩雑になるために個別には紹介しないが、Sidaに関する情報や資料は、この現地調査の際に入手したものに依拠している。このような機会を与えてくれた関係者各位に感謝したい。
- (7) 法科大学院で教育されるべき「実践的政治学」の構想に関しては、拙稿「法科大学院の政治学には何が必要か」、「Ud」二〇〇三年一二月号所収、東京大学出版会刊、を参照のこと。
- (8) "Introduction," in Ostrom, Elinor, Roy Gardner, and James M. Walker, *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, University

of Michigan Press, 1994, p. 7. なお、本稿執筆中に、以下の著作が刊行された。藪田雅弘「コモンプールの公共政策…環境保全と地域開発」、新評論刊、二〇〇四年。同書第一章と第二章は「財の分類」などの紹介に充てられており、同書三〇頁には、本稿第一表と同様の表が掲載されている。

(9) ここで「控除可能性」とは、ある者による財の消費が、他の者の消費を阻害する可能性を指している。また、「有料財」とされているものは、他の文献では「クラブ財」とも表現されているので、ここに併せて掲げておく。 E. Ostrom

and James M. Walker, "Neither Markets Nor States: Linking Transformation Processes in Collective Action Arenas," in Mueller, Dennis C., ed., *Perspectives on Public Choice: A Handbook*, Cambridge University Press, 1995, p. 35. 「市場でも国家でもなく：集合的行動領域での変換過程を結びつけること」 関谷登・大岩雄次郎訳『ハンドブック公共選択の展望 第一巻』、多賀出版刊、二〇〇〇年、四五頁。

(10) E. Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990, p. 25. 前掲拙著『比較政治』九一頁から再掲。

(11) この点に関しては、前掲拙著の書評である以下の論考をも参照。網谷竜介「比較政治学における『理論』間の対話と接合可能性—小野耕二著『比較政治』東京大学出版会、二〇〇一年を手がかりに—」、「レヴァイアサン」第三二号、木鐸社刊、二〇〇二年。この書評では、「合理的選択理論の領域における最近の注目すべき著作の一つ」として拙著で取り上げた、オストロムの議論についての検討がまったくない点は、ここに力を注いだ筆者として残念なところである。網谷は「小野の示す合理的選択アプローチのイメージは拡散しすぎていないか」（一七六頁下段）との疑問を呈しているが、「合理的選択理論」自体の自己変容について、網谷がどのように評価しているかは明らかではない。オストロムやツェベリスらの最近の業績を検討することによって、「合理的選択理論」における「合理性」概念が変容していることは明確になっていると、筆者は考えるのであり、それを踏まえないままに理論間の対立を喧伝しても、それらの「接合可能性」

を検討する作業にはつながらないと思われる。

- (12) E. Ostrom, "Collective Action and the Evolution of Social Norms," in *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 3, 2000, pp. 137-158. 以下本論文を「JEP論文」と略記する。
- (13) Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1965, p. 2. 依田博・森脇俊雅訳『集合行為論：公共財と集団理論』ミネルヴァ書房刊、一九八三年、二頁。
- (14) E. Ostrom, *JEP論文*, p. 137-138.
- (15) *Ibid.*, p. 138.
- (16) 拙著『比較政治』、九六—九七頁。
- (17) 拙著『比較政治』、八七—八八頁を参照。
- (18) E. Ostrom, *Governing the Commons*, p. 25.
- (19) E. Ostrom and J. M. Walker, *op. cit.*, p. 42. 前掲邦訳、五三三頁。
- (20) 拙著『比較政治』、九二頁。
- (21) E. Ostrom, "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address, American Political Science Association," in *American Political Science Review*, Vol. 92, No. 1, 1998, pp. 1-22. 以下本論文を「APS論文」と略記する。
- (22) *Ibid.*, p. 18. なおこの箇所は、以下の拙稿でも紹介したことがある。「政治学の教科書には何が必要か」、『UJ』二〇〇二年一〇月号所収、東京大学出版会刊、二〇頁。
- (23) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability: An Institutional Analysis of Development Cooperation*, Main Report, Sida Studies in Evaluation 02/01, Sida, 2002. 要約版が同じタイトルで、副題が Summary Report となっているだけである。

- (24) Sida のホームページのアドレスは以下の通り。 <http://www.sida.se>
- (25) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, pp. 275 and 276.
- (26) この分析枠組みが構築された経緯等については、以下に詳しす。 E. Ostrom, R. Gardner, and J. M. Walker, *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, Chapter 1 and 2.
- (27) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, p. 281. ホストロムの「社会資本」に関する議論については、以下の論文を参照。 E. Ostrom, "Social Capital: a fad or a fundamental concept?" in Partha Dasgupta and Ismail Serageldin eds., *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, The World Bank, 1999, pp. 172-214. 以下本論文を「SC 論文」と略記する。なお、ホストロムの本論文を含むこの論文集は、世界銀行のホームページからダウンロードすることができる。世界銀行のホームページのアドレスは以下の通り。 <http://www.worldbank.org>
- (28) SC 論文, p. 178.
- (29) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, p. 281.
- (30) E. Ostrom, SC 論文, p. 193.
- (31) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, Chapter 3.
- (32) *Ibid.*, Chapter 4-6.
- (33) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, Summary Report, p. 42.
- (34) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, p. 239.
- (35) *Ibid.*, p. 252.
- (36) E. Ostrom, SC 論文, pp. 200-202.
- (37) E. Ostrom et al., *Aid, Incentives, and Sustainability*, p. xiii.

(38) E. Ostrom, *ADR* 論文, p. 18.