

第7章

グローバル・タックス収入の支出の効果

国際医療品購入ファシリティと京都議定書適応基金の事例

森 晶寿

はじめに

これまでの章では、グローバル・タックスが地球規模課題を引き起こす活動をいかに縮小するかを検討してきた。ところが、グローバル・タックスは、途上国にとって優先度の高い地球規模課題の克服に取り組む多国間機関や多国間基金を財政的に支える手段としても構想されてきている。

この背景には、既存の多国間機関が途上国固有のニーズや社会的脆弱性をプログラムに反映していないとの批判が高まったことが挙げられる（Grasso 2010）。既存の多国間機関は、資金拠出の安定性や予見性において主要な資金拠出者である先進国ドナーの意向が強く反映されている。これはIMF（International Monetary Fund）や世界銀行等のブレトンウッズ機関だけでなく、先進国が途上国の地球環境問題対策の実施を促す資金メカニズムとして設立された地球環境ファシリティ（Global Environmental Facility: GEF）も同様である。このため、多国間機関が途上国固有のニーズや社会的脆弱性をプログラムに反映させるには、理事会の投票権を途上国により多く配分するガバナンス構造に変えることが不可欠と主張された。さらにパトマキ（2015）は、国家が超国家機関と一体となって、またその監視下に置いてグローバル・タックスを徴収し、意思決定システムに政府・議会・グローバル市民社会の代表が参加できるようにすることを提案する。

ところが、ガバナンスが途上国主導となれば、先進国ドナーは自らの意向を反映することが困難になり、資金拠出を削減することが予想される。また途上国主導のガバナンスでは、資金を効率性よりも衡平性を重視して配分するため、受取国のレント追求活動を助長し、資金使途の透明性や成果に対する説明責任を確保しにくくなる（Moyo 2009）。さらに、所得水準が高いことを理由に感染症

や気候変動の脆弱性の高いコミュニティに配分されなければ、支援の効果も低下する (Remling and Persson 2015)。あるいは支援を通じて提供される解決策が必要とされる人々に購入可能な価格では供給されないかもしれない。

そこで主に市場取引に依拠した財源を持つことができれば、先進国ドナーの意向とは無関係に支援を継続することができる。実際に現在グローバル・タックスとして課税されているのは、航空券連帯税、クリーン開発メカニズム事業の収益課税、金融取引税、ノルウェー政府の航空部門に対する CO₂排出税、ドイツ政府の欧州排出枠取引の初期配分のオークション収入課税と、全て市場取引に主に依拠したものである。そして提案されている課税も、通貨取引税、炭素税、国際億万長者税等、主に市場取引に依拠したものが多い (UNDESA 2012)。

こうした異なる財源が資金供給の成果にもたらした効果の事後的な検証は、これまでほとんど行われてこなかった。上村 (2015) は、NGO 代表の理事会への参加と理事会に入れなかった国や組織の声を拾う組織の存在の二つの観点から、国際医薬品購入ファシリティ (Unitaid) とグリーン気候基金 (Green Climate Fund: GCF) のガバナンスを検討し、Unitaid が他の多国間機関や多国間基金よりも民主的で透明性と説明責任が高いと評価している。ところが、民主的で透明性と説明責任が高いガバナンスが資金配分や感染症の改善や気候変動防止にもたらした相違は検討していない。

この理由として、反証仮説の設定と定量評価の困難が挙げられる。事後評価に必要なベースラインデータや定量指標の収集は容易ではない。投入が期待される成果をもたらすには、まずアウトプットやアウトカムに期待通りの変化を及ぼすことが不可欠で、その上多様な利害関係者が想定通りの行動を取ることが必要となる。

そこで本章は、グローバル・タックスが地球規模課題の解決に果たした役割を、Unitaid と適応基金の支援事業を事例として定性的に明らかにすることを目的とする。先行研究から多国間基金による支援が成果をもたらす要件を導き出し、それを評価基準として成果をメタ分析することで、今後定量的な分析を展開するための基盤を提供する。

1 成果の評価枠組みをめぐる議論

(1) 多国間基金による支援がより大きな効果を発揮する要件

多国間開発銀行は、ドナーからも受取国からもより多くの資金を配分する圧力を受けてきた。ドナーは多国間基金や多国間開発銀行の専門性やプログラム管理能力を活用することで、二国間支援よりも高い成果を期待できる。受取国の政治エリートも、民間資金のようにリスクと収益に予測に基づいて資金が配分されるわけではなく、成果に対する説明責任を果たさなくても支援が増額されれば、レント獲得機会を高めることができる (Knack 2001; Moyo 2009)。こうした圧力の下で、多国間機関は承認文化が形成され、職員は支援プログラムや事業の件数や融資額で評価されるようになった (Nielson, Tierney and Weaver 2006; Weaver 2007)。同時にドナーは多国間開発銀行に対して、成果に対する説明責任を果たすことを求めてきた。

ところが、多国間開発銀行が支援してきたプログラムや事業は、任務とされた社会・環境目標を達成していないとして批判されてきた。その原因として、2点が指摘された。一つは、説明責任と承認の文化との二律背反である。承認の文化が強いほど、支援プログラムの環境社会影響を考慮せずに実施する誘因を持つ。他方で説明責任を果たすために多国間開発銀行の意思決定を厳格に管理するほど、その専門性を活用した革新的な方法や実験的な事業を実施する誘因を失う。他の一つは、過去の成果の低さを理由とした支援削減の困難である。多国間開発銀行はガヴァナンス上の問題を抱える多くの低所得国に支援を行っている。このため、プログラムや事業の成果の発現の不確実性が高い。ところが多国間開発銀行の目的は、民間資金へのアクセスが困難な地域に投資を行うことにある。このため、ドナーは低い成果を長期の開発を実現するための必要経費と見なすようになる (Collier et al. 1997)。

そこで多国間開発銀行が成果に対する説明責任を果たすように、四つの方策を導入してきた。具体的には、(1) プログラムや事業の執行機関の監査や査閲パネル等の行政手続き、(2) 説明責任メカニズムの導入と情報公開による市民社会の監視機能の強化、(3) 専門家による事後評価を通じた不確実性の減少、(4) 事後評価情報の組織的・体系的な活用による上位の意思決定への統合である (Buntaine 2016)。

しかしこれらの改革は、すべて実施されたとしても、受取国や最も必要とする人々のニーズを満たすわけではない。特にドナーと受取国や潜在的裨益者との間で関心や優先順位に相違がある場合には、受取国や潜在的裨益者は支援プログラムや事業に対して当事者意識をもたず、その成果の不確実性は改善されない。実際に1990年代の環境・気候変動支援では、受取国が国内の環境問題への対応に高い優先順位を置く中で、先進国ドナーが地球環境問題への対応を目的とした支援を行ったため、高い成果をもたらさなかった（Keohane 1996）。

このことは、成果を設定する際には、受取国や潜在的裨益者のニーズを十分に考慮する必要があることを示唆する。この点を踏まえて、Easterly（2006）は、援助が高い成果をもたらす要件として、（1）先進国ドナーの政策と潜在的裨益者の関心の一致、（2）対象が個別の解決可能な問題、（3）具体的で数値化されている目標や、努力と成果の間にはっきりした関係の存在、（4）裨益者のニーズに関する整理された情報、（5）援助に対する現場の人々のフィードバックと先進国ドナーの現場の人々に対する説明責任の確保が不可欠と指摘している。

このうち目標の具体化や数値化、投資や活動と成果の間の因果関係の明確化に関しては、多国間機関の事業で定量的な成果ベースの管理（result-based management）が用いられるようになってきている。特に感染症対策は、信頼できる反証仮説を立てやすく因果関係を特定化しやすいため、この管理方法が分析や評価に用いられている。ところが、この方法を適応策の評価で用いるのは、感染症対策ほど容易ではない。地域の文脈の固有性が高く、成果の顕在化まで長期間を要するため不確定要因も多く、また気候変動とともにベースラインの気候変動リスクも変化するため、信頼できる反証仮説を立てにくく、データ制約も大きいためである。

（2）Unitaid と適応基金による支援がより大きな効果を発揮できる要件

Unitaid と適応基金が対策を支援する三大感染症と気候変動適応は、解決には長期のコミットが必要で、ドナーによる解決策の供給とそれに対する潜在的裨益者の受容行動の結合生産によって成果がもたらされるという特徴を持つ（Bours et al. 2014）。潜在的裨益者の選択は、社会経済要因、利用可能なインフラ、サービス供給者の慣行、感染症や気候変動脆弱性やその影響に対する認識に影響を受ける。このため、支援と潜在的裨益者のニーズがマッチしなければ、供給を増や

しても期待した効果を実現できないラストマイル問題を起こす。

ラストマイル問題を克服するには、Easterly (2006) が列挙した供給者と裨益者を結ぶ組織やネットワークの改善に加え、効率的な解決法の選択、それに対する最も必要とする人々のアクセスと購入可能性・受容性の改善、及び供給者のガイドラインの遵守が必要となる (Matowe and Adeyi 2010; Banek et al. 2014)。そして受容性を高めるには、潜在的裨益者の参加、既存のシステムの包摂、サーベイランスシステムの開発を含めた柔軟な支援戦略が不可欠となる。潜在的裨益者の参加は、支援内容にそのニーズを反映させられるだけでなく、その感染症や気候変動脆弱性の改善による私的便益に対する認識を高め、支援に対する当事者意識の向上を可能にする (Brown et al. 2013; Ashraf et al. 2016)。受取国の既存のシステムの包摂は、遠隔地のコミュニティへの解決法へのアクセスを容易にするとともに、その管理を可能にする。そこでインフォーマルセクター等での不適切な慣行を改善できれば、説明責任の向上や支援の透明性を強化することが可能になる (Res 2017; Brown et al. 2013)。さらにコミュニティレベルでサーベイランスシステムを構築すれば、優先的に支援すべき地域の確定や支援の成果の把握が容易になり、説明責任の向上が期待できる (Res 2017)。

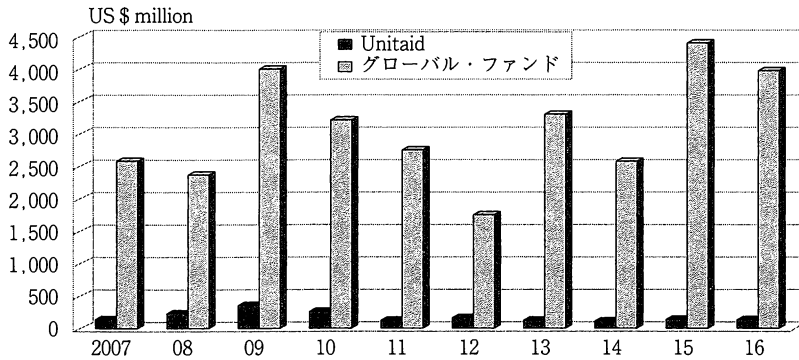
そこで本章では、グローバル・タックスを主財源とする Unitaid と適応基金が、社会経済要因及びラストマイル問題をどのように克服したのかに着目してその効果を探究する。

2 Unitaid

(1) 概要

Unitaid は、途上国における HIV/AIDS、マラリア、結核の治療・診断・予防のための品質保証された医薬品が世界で最も貧しい人々の手に届き、活用されるように市場を形成することを目的として、2006年に設立された。Unitaid は、三大感染症の原因を、医薬品に対する市場アクセスの困難、及び製薬会社や流通業者の安価で品質の良い医薬品に対する持続的な投資・革新・供給誘因の欠如にあると見なす。そこで、品質の良い医薬品の大量調達による安価な供給と、製薬会社に投資・革新・供給誘因を喚起するためのグローバルな市場の形成を推進してきた (Unitaid 2012a)。

図表 7-1 Unitaid とグローバル・ファンドの年間支援額



出所：Unitaid (2012; 2016a) 及びグローバル・ファンド年次報告書、各年版を基に筆者作成。

ところが、これら感染症の世界的流行を防止する多国間非政府機関として GAVI アライアンス (GAVI Alliance) と世界エイズ・結核・マラリア対策基金 (グローバル・ファンド) が既に設立されており、後に予防接種のための国際金融ファシリテイ (International Finance Facility for Immunisation: IFFIm) も設立された。特にグローバル・ファンドの資金規模は Unitaid の10倍以上のため (図表 7-1)、活動の重複回避と相乗効果の創出が不可欠であった。そこで活動内容は大規模な調達グループの形成に限定し、支援対象をグローバル・ファンド等のパートナー機関が支援する小児用抗レトロウイルス薬 (antiretroviral: ARV)、成人用第 2 選択 ARV、長期残効型蚊帳 (long-lasting insecticidal nets: LLINs)、多剤耐性結核 (MDR-TB) 治療薬等の解決が有望でかつ小規模でニッチな市場の医薬品とした (Unitaid 2018)。

その後、従来の抗マラリア薬のクロロキンやアルテミシニン誘導体単独療法 (AMT) を代替するアルテミシニン誘導体多剤併用療法 (ACT) や、マラリア用迅速診断テスト (rapid diagnosis testing: RDT) 等、市場分析に基づいた有望な製品の WHO 事前承認と市場販売パイロット事業への支援を対象に加えた。そして国連2030年持続可能な発展アジェンダでユニバーサルヘルスが達成目標に掲げられたことを受けて、支援対象を C 型肝炎等の三大感染症との同時感染症や、母子保健 (RMNCH) と薬剤耐性 (AMR) 対策へと拡大した。

(2) 成果

Unitaid が支援した市場ベースの解決法は、2006-15年の10年間に、より効果の高い医薬品と診断方法の市場での安価な供給を増やしてきた (Unitaid 2016b; Dalberg 2016)。研究開発を支援した200種類以上の医薬品と60の診察手段がWHOで事前承認された。HIV/AIDS対策では、小児用抗レトロウイルス薬の価格を80%、成人用第1及び第2選択ARVの価格を60%低下させ、薬剤特許プールを通じて途上国のHIV感染成人の95%をカバーできるようになった。そして農村での普及が課題とされてきた新規で使用が容易な診断機材を、マラウイ、ジンバブエ、ザンビアの農村に75万台設置した。

またマラリア対策では、共同購入を通じて長期残効型蚊帳や屋内散布可能な新たな殺虫剤の市場を拡大し、安価販売でも民間企業が収益を得られる市場へと成長させた。また注射可能なアルテミシニン誘導体多剤併用療法 (ACT) を4億個配布した。さらに結核対策でも、パートナー機関を通じて、150万人の結核患者に第1選択ないし第2選択の治療薬を供給し、GeneXpert®等の迅速診断機材を21カ国に140万台設置した。

(3) 成果を上げた要因

Unitaid が成果を上げた要因として、三つを挙げることができる。

第1に、支援内容を市場ベースの解決法と革新的な解決手法を明確に実施しているプロジェクトに限定した。共同調達では消費者市場を創出し、ストック循環戦略は市場の需要を強化することで、医薬品のビジネスモデルを「少量販売・高利幅」から「大量販売・小利幅」へと変え、市場競争と低価格化を促してきた。そしてWHO事前承認プログラムは、成人用第2選択ARV等の新規の優れた保健医療製品を特定することで、ジェネリック医薬品メーカーによる開発と市場への参入を促してきた。そして農村や遠隔地に流通ネットワークを有するパートナー機関を選定することで、医薬品を可能な限り効率的に配送し、途上国の行政機構を通すことによる横流しリスクを防止しようとしている (Unitaid 2016b)。

そして成果指標を、医薬品市場における価格やWHO事前承認を受けて市場に投入された医薬品数等の技術効率性に限定することで、支援とその成果の間の関係を明確にしようとしている (Fan 2012)。そして支援終了後も市場価格を監視・公表することで、受取国にも支援によって得られた成果を持続させ、裨益者

の購入可能性を確保する誘因を持たせ続けようとしている（Unitaid 2017）。

第2に、世界的に知られている保健実施機関が実施する期間限定のプロジェクトを通じた支援を行っている。PEPFAR、USAID、ビル & メリンダ・ゲイツ財団、マラリア治療薬購入促進機関（Affordable Medicines Facility-malaria: AMFm）等との共同調達、医薬品製造会社との交渉力を高め、Unitaid 単独では困難であった小児用抗 ARV の多剤混合薬や ACT、新たな結核迅速診断検査装置の価格の引き下げを可能にした。また、AMFm やクリントン・ヘルス・アクセス・イニシアチブ（CHAI）が実施するプログラム、ストップ結核パートナーシップが運営する世界抗結核薬基金（Global Drug Facility: GDF）への支援は、ACT の途上国の地方の診療所や民間薬局への配送と販売、低所得国での小児用 HIV 治療、乳幼児向け HIV 臨床現場即時検査（Point of Care test）技術の導入を可能にした。また MDR-TB 治療薬の在庫切れによる供給の不安定性への対応も可能にした。さらに、WHO の新薬審査の迅速化は、途上国向けに開発された新薬の安全性と有効性を保証し、TB アライアンスとの協力は、製薬会社に市場で販売可能な結核治療薬の開発を促している（Unitaid 2016b）。

第3に、患者やコミュニティ、現場で医薬品のアクセスに従事する NGO との協働関係を構築した。市民社会組織に投票権理事の議席を配分し、市民社会組織理事が専門家で構成される市民社会組織提言機関からの知的所有権や医薬品のアクセスに関する知見を、コミュニティ支援チームが現場のニーズを理事会に報告することで、その見解や関心の的確な把握を可能にしている（Doble 2009）。そしてコミュニティ支援チームは、支援事業の現地相談会や視察を組織し、患者や現地の医療従事者、事業実施主体との面談を通じて、事業の達成度や課題、改善点を学習する機会を設けている。このことが、支援を必要とする人々に対する説明責任の向上を可能にしている（Fraundorfer 2015）。

（4）課題

ただし、こうした形態での参加は、必ずしも成果の高い活動を行うパートナー機関や効果的な治療・診断方法を選択することを保障しているわけではない（Fraundorfer 2015）。パートナー機関は申請順に審査され資金が配分されることになっている。しかし実際には、CHAI、グローバル・ファンド、UNICEF、GDF、WHO 等の10の大規模な多国籍パートナー機関が資金配分の既得権を持つ

ており、新規参入の余地は限られている。しかも医薬品の配送はこれらパートナー機関に依存しているため、そのネットワークの弱い地域では配送状況は必ずしも追跡されているわけでも、持続可能で国内調達可能なサプライチェーンが構築されているわけでもない¹⁾。しかも、Unitaid は、受取国の政府機関や NGO への資金配分やサービス供給システムへの支援を禁止している。このため、支援終了とともに配送システムが機能しなくなるリスクがある (Fan 2012)。

また、市場での安価な供給は、必ずしも優先的に対処すべき人々の購入可能性や受容性を高めたわけではなかった。HIV/AIDS 対策においては、安価で貧しい人々の需要の高い成人用の第 1 選択 ARV や第 1 選択結核治療薬ではなく、より高価な成人用第 2 選択 ARV や多剤耐性結核 (MDR-TB) 治療薬を支援対象としている。このため、多くの貧しい人々はどちらの治療薬の購入も困難なままにされている。

マラリア対策においても、購入可能性や受容性は必ずしも高められたわけではない。ACT は、2003年の WHO のマラリア処方指針の転換 (WHO 2006) を受けて、グローバル・ファンド及び米国大統領マラリアイニシアティブ (PMI) の資金支援の下に普及が推進された。しかし、WHO の急激な指針の転換に ACT の供給体制は追いつかなかつたために、ACT の供給不足と価格高騰を招き、在庫も払底した²⁾。そこで製薬会社は ACT を従来半額にして販売し、受取国政府も購入補助を提供した。しかし高い流通・販売費用と相まって、この措置は無償配布する受取国政府の財政を圧迫した (Njau et al. 2008; Ashraf et al. 2010; Shretta et al. 2015)。そこでグローバル・ファンドは、途上国の行政機構を通さずに、AMFm を通じて直接地元薬局で補助付き価格で販売するプログラムを開始した。この結果、グローバルには ACT の販売は増加し、過剰在庫は一掃され、市場価格も低下した (Talisuna et al. 2012)。ところが、補助価格での販売は超過需要をもたらし、2010年には販売割当を行わざるを得なくなった (Cohen et al. 2008; Kamal-Yanni 2012)。しかも多くのマラリア脆弱性の高い人々が利用する

1) フランス NGO の ESTHER (病院の連帯ネットワーク) と提携して実施している、医薬品の必要としている人々の手元に確実に届ける配達状況追跡プログラム (ESTHERAID) は例外的に配送の追跡を行っている。

2) アルテミシニンは植物由来であるため、供給増加には7カ月のリードタイムが不可欠で、高品質を維持するには2年以内に消費される必要がある。

民間薬局では、ACT の市場価格はクロロキンよりも高いままで、ACT の利用可能性をあまり改善しなかった (O'Connell et al. 2011)。途上国の行政機構を通さずに直接 ACT を地元薬局に供給したことで、地方に点在する不認可薬局への横流しやマラリア迅速診断テストなしの販売は改善されず、また民間薬局では依然としてクロロキンや AMT が入手可能であったことが原因であった (ACTwatch Group 2017; Res 2017)。

そこで Unitaid は、民間部門を対象としたマラリア迅速診断テスト導入のパイロット事業を実施し、診断報酬を供与して医療従事者の所得を向上させることで、横流しの防止に取り組んでいる (Odugbemi et al. 2018)。

しかし、潜在的裨益者の購入可能性や受容性を高めるのに必要なソーシャルマーケティングやコミュニティヘルスワーカーの育成、コミュニケーション戦略 (O'Connell et al. 2011; Kamal-Yanni 2012; Selemani et al. 2013) 等には未だ十分には取り組んでいるわけではない。同様に、供給システムの持続性と信頼性の向上に必要な地球規模での物理的・資金的な緩衝在庫の整備等の市場補完機能の強化や、受取国における供給システムや情報共有システムの整備 (Shretta and Yadav 2012) も、今後の課題として残されている。

また Unitaid の支援は、効果が見えにくい予防や感染症、市場規模が小さい結核の新薬開発にはあまり焦点を当ててこなかった (Fan 2012)。結核の効果的な対策には、効果的な治療薬の供給だけでなく、喫煙や生活環境、受取国の医療政策やサービス等の多面的な改善が必要となるが、対策資金は必ずしも予見可能な形態では供給されてこなかった (Raviglione et al. 2012)。しかも最新の薬剤でも効果がなく打つ手がないといわれる超多剤耐性結核が出現しているにもかかわらず、MDR-TB 治療薬を筆頭に薬剤耐性のある結核の治療薬の開発費用が高騰しているため、市場ベースの解決法の適用が困難となっている。

3 適応基金

(1) 概要

適応基金は、途上国の気候変動に脆弱なコミュニティで具体的な適応事業を実施することを目的として、2001年に設立された。そして2007年に IPCC 第4次評価報告書が公表され、世界的に適応に対する関心が高まったことを契機として、

認証排出削減量（Certified Emissions Reduction: CER）の2%及び任意拠出を財源として確保することで、運用を開始した。

適応基金の特徴は、直接アクセス方式（direct access modality）を導入し、事業実施地域の利害関係者との対話を反映した事業の詳細設計の立案と提案を義務化したことである。直接アクセス方式とは、受取国の国内機関が多国間資金メカニズムから直接事業資金を受け取って事業の立案・設計・管理・監査・評価という事業サイクルのすべてを自らの責任で実施する事業実施方式を指す。

GEF等の従来の多国間基金の支援事業では、世界銀行や国連機関等の多国間開発機関が事業を立案・管理し、受取国の国内機関はその一部を執行するにすぎなかった。しかも国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）や国連環境計画（United Nations Environment Programme: UNEP）は、成果ベースの管理を強化してトップダウンで事業の進捗管理をより厳格に行うようになった。具体的には、四半期ごとの資金支出報告書及び年次実績報告書に加え、半年（UNDPでは四半期）ごとに受取国の執行機関に事業進捗報告書の提出を求め、それを事業実施前に立案した進捗計画に照らして評価し、事業継続の判断を行うようになった（UNEP 2013; UNDP 2011）。

これに対して直接アクセス方式は、受取国の国内機関が事業サイクルのすべてに対して実施責任を負うことで、受取国の開発戦略や優先順位を事業の内容や評価指標に反映させることを可能にした。また、適応基金への資金支出報告書の提出を半年ごと、実績報告書の提出を年次とすることで、事業の進捗管理に柔軟性を与え、現地の文脈に整合的に事業を進めることを可能にした。

そして事業実施責任を持つ受取国の国内機関に事業コンセプトの採択時に3万米ドルを上限とする事業形成のための無償資金を供与することで、事業実施地域の利害関係者との対話とその結果を反映した事業計画の立案を促している。GEFやクリーン開発メカニズム（Clean Development Mechanism: CDM）事業では、事業への参加者は、地方政府や組織、コミュニティの代表に限定され、コミュニティの人々の参加は必ずしも確保されていなかった（Biagini et al. 2012）。しかしこの参加形態は、必ずしもコミュニティの人々の知見や開発ニーズを組み込むわけではないため、適応事業のデザインを長期的には気候変動に対する強靱性（resilience）を悪化させるものに変えうる（maladaptation: Ayers et al. 2010）。その反面、設計段階でその開発ニーズを事業の設計に組み込めば、その

権限や利用可能な資源を拡大ないし有効活用することができるため、その強靱性は向上する (Ayers and Huq 2009)。しかも従来の慣行を変化させる事業提案に対する受容性と当事者意識 (ownership) を高める (Fazey et al. 2010)。そこで、支援効果の向上が期待できる。

ところが、事業実施機関が適応基金の支援事業の全サイクルの管理・遂行に十分な能力を有しているとは限らない。また事業実施能力を有していても、資金管理の透明性が不十分で資金流用や汚職を起し、あるいは事業の環境社会影響への配慮や女性の衡平性、エンパワメントを十分に確保できるとは限らない。

そこで適応基金は、ロジカルフレームワークに基づいた戦略的成果測定枠組みを構築し、アウトプット及びアウトカム指標を用意した。その上で、事業実施主体に枠組みと整合するように提案事業の目的を定義し、評価指標を選択し、現実的な数値目標を設定し、予算化したモニタリング・評価計画を事業申請時に提出することを義務づけた。そして実際のモニタリングにおいても、データ収集源や収集方法、頻度、責任主体を明記させることで、虚偽の報告を防止しようとしている (Adaptation Fund 2011)。

同時に、適応事業の国内実施機関や多国間実施機関として事業実施主体となるための認証プロセスを設けた。そして資金流用や汚職防止ポリシーを制度化したガバナンスの確立や第三者機関による外部監査等の信託基準 (fiduciary standards) の遵守を要件とし、2013年に環境社会政策の、2016年以降はジェンダー政策の遵守を要件に加えることで、実施機関の説明責任を確保しようとした。

とはいえ、認証要件とその審査、その申請事業の審査が厳格であるほど、国内実施機関による事業実施を遅らせる。結果、GEF 支援事業や CDM 事業と同様、事業実施能力の高い多国間機関や受取国の国内実施機関に資金配分が集中し、資金配分の衡平性は確保されなくなる (Rüther et al. 2014)。また脆弱性の高い地域への資金配分も小さくなり、小規模でローカルな活動を行う機関の国内実施機関 (National Implementing Entity: NIE) 認証を阻害する (Acclimatise and Rivard 2012)。

そこで、受取国当たりの資金配分上限を1000万米ドルに設定し、少数の受取国に資金配分が集中しないようにした。そして多国間機関に対する資金配分上限を全配分額の半分とするシーリングを設定して、直接アクセス方式による資金配分を確保しようとした (AFB 2012)。さらに小規模事業者向けの簡易認証プロセス

と、国内実施機関による国内のパートナー機関の適応事業実施を支援する強化直接アクセス方式（enhanced direct access）を導入して、小規模事業の水平展開を支援している（TANGO International 2018: 41）。

（2）成果

適応基金は、2011-17年に、28の最後発発展途上国と19の小島嶼開発途上国での事業を含む74事業、事業費総額4.7億米ドルを承認した。国内実施機関の認証数は、2013年までは15機関、承認事業件数は5カ国5件に止まっていたが、その後急速に増加し、2018年3月末時点では、28機関が国内実施機関の、6機関が地域認証機関の認証を受けた。そして国内実施機関による承認事業は15カ国22事業、事業費総額1.1億米ドルに、地域認証機関承認事業は4カ国4事業、事業費総額3420万米ドルまで増加した。

適応基金の支援で実施された事業は、受取国政府の政策に合致し、かつ事業実施地域に開発利益をもたらす要素を含むようになった。ウルグアイとインドの事業では、適応基金の資金で、それまで国連機関等の多国間認証機関（Multilateral Implementing Entity: MIE）の支援を受けて実施してきた気候変動対策事業とは別に、政府が優先課題として掲げていた分野の事業を実施した³⁾。そして地元で管理可能な気候変動対応型生産方法を導入して、農林水産業の生産性向上とその従事者の収入安定化を通じた強靱性の強化を目的としたサブプロジェクトを実施した。その過程で、地元コミュニティを含む主要な利害関係者に対する啓発活動や対話を行い、顕在化されたニーズを事業に反映している（森 2015）。

また、コミュニティの適応能力を制度的に強化する事業も増加した。農業を対象とした適応策では、水利用組合や農業組合の設立とそれを通じた利用料の徴収、徴収した料金を管理しコミュニティの投資資金に充当する回転資金への支援が、多くの支援事業で実施されている（AFB 2017a, 2017b; Cesilini 2016; Mori and Im 2017）。さらに直接アクセス方式の事業では、中間評価を進捗管理の手段

3) ウルグアイでは、世界銀行が中規模酪農家の適応策を10年以上支援してきたが、政府は小規模酪農家対策を優先課題としていた。またインドでは、GEF やその実施機関である UNDP は気候変動緩和を推進してきたが、政府は適応基金からの資金を活用して農林水産業を対象とした適応事業を実施した。

としてだけでなく、達成目標を現地の文脈により適したものに調整する機会として活用している⁴⁾。

(3) 成果を上げた要因

適応基金がこうした革新的アプローチを取り続けられているのは、少なくとも三つの要因が原動力になっているためと考えられる。

第1は、ガバナンス構造である。適応基金は国連気候変動枠組み条約の下に設置され、資金拠出国・受取国に同等の議決権を配分し、受取国の中でも多様な利害代表者に議決権を配分している。このことが、理事会に革新的なアプローチの開発や急速な政策変更を躊躇わない建設的な文化を、事務局に創造的、協動的で顧客志向の運営文化をもたらした (TANGO International in association with the Overseas Development Institute 2015)。そしてこの文化が、GEF等の既存の多国間基金では実現できなかったジェンダー政策の導入や、地元コミュニティを含む利害関係者との対話の事業承認要件化、将来の水平・垂直展開を視野に入れた知見・経験管理の義務化、南南協力プログラム等の気候変動脆弱国が最初の一步を踏み出すのを支援するプログラムを導入する原動力となった (Adaptation Fund 2018)。また小島嶼開発途上国や最後開発途上国代表理事の意見が資金拠出国と同等の重みを持ったことで、それらの国々への資金配分の確保する手段として国別資金配分上限が設定された。

第2は、小規模な財源とGCFの設立・運営開始である。適応基金は、GEFや気候投資基金 (Climate Investment Fund: CIF) 等の他の多国間基金と比較して予算規模ははるかに小さかった (図表7-2)。このため、活動の重複を回避するためにもニッチに特化した活動をせざるを得なかった。しかも京都議定書締結期間が終了し、新規のCDM事業が収益を生まなくなり、排出枠価格が低迷すると、適応基金は主要な財源を喪失した。

他方GCFは、各国政府の多額の資金拠出と民間資金により、適応基金と重複する資金支援を大規模に展開している (UNCTAD 2014)。しかも適応基金が先

4) ウルグアイの事業では酪農システムの適応能力をより如実に表す成果指標への変更が (Cesilini 2016)、ジャマイカの事業では環境紛争の長期化に伴う事業実施の困難からアウトプット及びアウトカム指標の変更が提案され、ともに理事会で承認された (AFB 2018b)。

図表 7-2 多国間環境基金への拠出約束額

(2018年9月末現在)

基金	総額	期間
地球環境ファシリティ (GEF)	178億米ドル	1994-2018年3月
グリーン気候基金 (GCF)	102億米ドル	2014-2018年6月
気候投資基金 (CIF)	87億米ドル	2008-16年
適応基金	7.5億米ドル	2010-2018年6月

出所：GCF (2018), GEF (2018), Climate Investment Funds (2017), Ethics and Finance Committee of the Adaptation Fund (2018) に基づき筆者作成。

進的に整備してきた制度、具体的には、途上国代表理事の半数議決権、直接アクセス方式及び強化直接アクセス方式、国内実施機関認証や事業提案過程での受取国政府との事前協議や合意形成の要件化、信託基準、環境社会セーフガード政策及びジェンダー政策等を導入している。さらに目的適合型認証 (Fit-for-purpose accreditation) アプローチを採用し、適応基金で国内実施機関に認証された受取国の国内機関が GCF でも円滑に認証されるようにした⁵⁾ (Palazy 2015)。そして適応基金の支援事業をスケールアップした事業を承認し、適応基金の支援事業で強化された能力と学習した知見を活用した事業を支援している (UNDP 2016)。

この結果、多国間実施機関や、適応基金が設定した1カ国あたり1000万米ドルの資金配分上限を使い切った受取国の中には、自ら、あるいは MIE を通じて GCF から資金支援を獲得して、事業の水平、垂直展開を行うものも現れている。そこで適応基金は、途上国の国内機関を主眼に置いた支援を、先進国ドナーからの批判を受けることなく実施できている。同時に、設立時には任務でも優先的分野でもなかった活動、具体的には、途上国の国内機関の適応資金へのアクセスの改善やその効果的な適応事業の組成支援、革新的な適応策・技術を組み込んだ事業への支援、効果的な適応支援や教訓等の知見への投資・蓄積・共有等を戦略的に推進し、GCF と差別化することで、生き残りを図ろうとしている (AFB

5) 国内機関を信託リスク別 (事業管理、無償資金配分、有償資金配分)、事業規模別 (極小、小、中、大)、事業の環境社会リスク別に分類し、カテゴリーごとに異なる認証基準を適用する (Green Climate Fund 2014) ことで、小リスク・小規模の実施機関の認証プロセスを簡素化した。

2018a; Adaptation Fund 2018c)。

第3は、適応基金を支える独立のパートナー団体の存在である。適応基金 NGO ネットワークは、適応基金理事会に市民社会の意見や決定へのフィードバックを伝達し、その意思決定の効果を高める役割を果たしている (TANGO International in association with the Overseas Development Institute 2015: 43)。同時に、途上国の認証取得ないし事業組成中の国内機関に適応基金理事会の決定や知見を伝達し、プロセスの迅速化を支援している。また Climate and Development Knowledge Network (CDKN) も適応基金と協働で途上国の国内機関による認証取得や事業組成を支援している。

(4) 課題

こうした成果を挙げている半面、少なくとも二つの課題を指摘することができる。第1に、多くの支援事業で事業期間の延長が申請されている。多国間実施機関の事業では、カンボジアのように、事業が費用効率的に実施できて当初見込みよりも支出が少なくなったため、その予算を活用して対象地域を拡大して実施する目的で期間を延長したものもある。しかし国内実施機関が実施した事業では、セネガルの事業が事業実施期間と予算の過少見積もりにより (Palazy 2015)、ジャマイカの事業は受取国の環境影響評価制度の不備による環境紛争の長期化により (Pey and Associates 2016)、ウルグアイの事業は天候不順による農業危機と地元酪農団体の不在によるプログラムの周知不足のため (AFB 2018c) 等、事業設計の見通しの甘さに起因するものが少なくない。

第2に、すべての事業で社会経済インパクトの測定指標が事業申請時に設定され、達成度評価が行われているわけではない。国内実施機関が実施した事業では、セネガルの事業は、活動・目標・評価に関する詳細な指標やベースラインを設定しておらず、アウトカムの事後評価や成果に基づく管理が困難になった (Palazy 2015)。ルワンダの事業では、中間評価ではアウトプットの達成度評価しか行われなかった (Mujyanama 2016)。多国間実施機関の実施事業でも、トルクメニスタンやジョージアの事業では成果に基づいた管理は導入されず (AFB 2017a, 2017b)、カンボジアの事業でも、事業実施地域周辺で進行している森林伐採と農地転換の影響は評価の対象外とされる (Mori and Im 2017) 等、必ずしも成果を改善する観点から評価を行っているわけではない。

このことは、適応基金の支援する事業、特に直接アクセス方式で実施している事業は、脆弱性の高いコミュニティの解決策に対する利用可能性、購入可能性、受容性を高めている半面、問題の早期発見と解決を可能にする事業設計やモニタリング活動に課題が残されており、成果に基づく説明責任は必ずしも十分に果たしていないことを示唆する。

これを受けて適応基金は、事業申請の際に気候変動に対する強靱性改善の観点からの個別事業の確定・設計・事前評価・実施・事後評価方法や、プログラムの管理・評価方法の記述を求めるようになった。

4 グローバル・タックスの果たした役割

以上の検討を踏まえると、Unitaid と適応基金では、グローバル・タックスは少なくとも三つの役割を果たしたと考えることができる。

第1に、市民社会組織や途上国の代表が理事会の決定に影響を有する新たな多国間基金の設立を可能にした。このことが、ミッション主導の運営文化をもたらし、既存の援助機関や多国間基金では実施が困難であったニッチで革新的な手法——医薬品の共同購入による市場ベースの解決法や直接アクセス方式によるボトムアップ型の事業形成・実施——の導入を可能にした。

第2に、より効果的な医薬品と適応策の供給を増加した。Unitaid と適応基金の運営開始時には、既にグローバル・ファンドやCDMが医薬品の供給や気候変動緩和事業を開始していた。ところが、これらの資金メカニズムが供給する解決策は、必ずしも脆弱性の高い人々のニーズに合致し、あるいは購入可能なものではなかった。航空券連帯税は、Unitaidの歳入を予見可能なものにすることで、パートナー機関との共同調達に関する提携と、製薬企業との価格交渉を有利に進めることを可能にした（World Bank and GAVI Alliance 2010）。またCDM事業収益からの歳入は、2001年のマラケッシュ合意で設立が決まったにもかかわらず資金不足で運営開始の目途が立たなかった適応基金に運営資金を供給する役割を果たした。そして気候変動緩和の一辺倒であった先進国の資金拠出を、小規模ながらも気候変動適応にも振り向ける触媒の役割を果たした。

第3に、逆説的ではあるが、市場環境の変化に伴って市場取引に依拠する財源が減少したことが、基金の解決法の革新性への特化を高め、成果に基づく管理を

強化し、先進国ドナーの任意拠出を引き出した。Unitaid は、英国政府からの拠出⁶⁾や、ビル & メリンダ・ゲイツ財団、スペイン等新規ドナーからの複数年の資金拠出を受け入れることで、歳入を確保してきた (Atun et al. 2017)。自国企業が開発を主導する医薬品や統合的対策が WHO 承認を得て市場を創造できれば、大きな経済的便益をもたらすためである。適応基金は、主としてドイツが任意拠出を行ってきた。ドイツは多国間気候変動基金の結果指向で構造転換を促す資金を受取国が効率的に使用するための基盤として、受取国の制度能力の強化、国家気候変動戦略の策定、質の高いプログラムや事業の提案を重視し、その実現を目的とした気候変動基金準備プログラムを支援している (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development 2013)。このプログラムは当初 GCF を対象としたものであったが、適応基金に資金を拠出するにあたり、同様のプログラムの展開を求めてきた。

この考察は、グローバル・タックスによる税収を増加させて Unitaid や適応基金の事業規模を拡大することだけが、効果を高める手段ではないことを示唆する。小規模であれば、資金不足のために困難になっていた資金支援を充足させるための革新を促すことができる。しかし受取国の事業実施能力以上に資金規模を拡大すれば、第 2 節で提起したラストマイル問題や誤った適応策 (maladaptation) を引き起こすリスクを高める。

同時に、グローバル・タックスの増税分をグローバル・ファンドや GCF 等の既存の多国間基金の追加的財源としても、それらの活動の効果を改善するとは限らないことも示唆する。グローバル・タックスが Unitaid や適応基金の理事会の構成を変え、理事会や事務局の文化を変えることができたのは、それらが新設の組織であったためであった。既存の組織の財源にグローバル・タックスを追加しても、組織文化を変えることにはならない可能性が高い。しかも財源に市場取引に依拠するグローバル・タックスを加えれば、多国間資金メカニズムの説明責任や資金支出の透明性を低下させるリスクを持つ (Fraundorfer 2015)。市場を通じた間接税のため、政府の直接資金拠出を比較すると、多国間基金の資金管理や使途に対する関心が低く、監視手段も限定されるためである。グローバル・ファンドやゲイツ財団は、自らが重要と定義した内容に基づいて供給する医薬品の優

6) 英国政府は、2011-13年に毎年5300万ポンドの拠出を確約した (Unitaid 2011)。

先度を決めており、必ずしも受取国政府や潜在的裨益者のニーズを考慮しているわけではない (Devi and Rajaie 2008)。Unitaid も、航空券連帯税からの収入割合が上昇した2014-17年には年次報告書を公表せず、理事会議事録も全てを公表しているわけではなく、公開のタイミングも遅かった。適応基金や GCF が成果に基づいた管理や評価を継続しているのは、受取国の当事者意識の向上が国際支援の基本原則となり、世界銀行や UNDP 等が従来用いてきた厳格な資金管理手法を取ることが困難となったことだけが理由ではない。国際支援の対象が効果の顕在化に長期間を要し不確実性の高い事業へと拡大する中で、資金拠出国の合意を得る上で不可欠になったためであった (Uitto 2014)。

このことは、仮にグローバル・タックスの収入が再び増加し、地球規模課題の解決に向けての資金拠出を増加させることができるようになったとしても、現行のガバナンスのままではラストマイル問題の克服は困難であることを示唆する。グローバル・タックスを管理・使用する多国間基金の透明性の向上を確保し、支援の結果に対する説明責任を確保する制度を發展させつつ、受取国の既存のシステムや慣行の改善を促すことが不可欠であることを示唆する。そしてそのためにも、受取国や解決策を必要とする人々のニーズに合致させるだけでなく、その熟議や協働を通じて主体的な取り組みを促すことを可能にする解決策を数多く創出していくことが不可欠となる。

結論

本章は、先行研究から多国間基金が成果をもたらす要件を導き出し、その要件を基準として Unitaid と適応基金の支援事業の成果のメタ分析を行った。その上で、これら多国間基金の成果をもたらす上でグローバル・タックスが果たした役割を検討した。この結果、以下の知見を得た。

第1に、グローバル・タックス収入をこれまで支出してきた三大感染症対策と気候変動適応対策が成果を得るには、ラストマイル問題、マイクロ・マクロ間逆説、誤った適応策を克服する必要がある。具体的には、グローバル及びローカル、短期的及び長期的にも問題解決をもたらす解決法の開発と検証、脆弱性の高い人々のその解決法へのアクセス、物理的な利用可能性、購入可能性、受容性の改善が不可欠となる。

第2に、Unitaid は、他の多国間基金や機関の活動と協力の下に、WHO 承認

薬の市場を通じた安価な供給という市場ベースの解決法を支援することで、受取国の既存の医療システムや慣行による効果の低下を回避し、より効果的な解決法の確立とアクセス、利用可能性及び購入可能性の改善に取り組んできた。しかし、受取国の既存の医療システムや慣行が、Unitaidの支援する解決法に対する人々の受容性の向上を妨げ、ラストマイル問題の克服を困難にしている。

第3に、適応基金は、途上国の国内実施機関の説明責任を強化したうえで具体的な適応事業を実施する資金を供給することで、コミュニティの主体的な活動を促し、ラストマイル問題の克服に取り組んできた。しかし、受取国の制度能力や事業形成能力が不十分なだけでなく、成果測定が困難なために資金提供者に目に見える便益を提示できず、財源の拡大や長期的・安定的な財源の確保を困難にしている。

第4に、グローバル・タックスは、Unitaidと適応基金の取り組みを資金的に支えるだけでなく、理事会や事務局に、市場ベースの解決法や顧客ベースの解決法という革新的な支援を推進する組織文化をもたらした。しかし、ラストマイル問題の克服に十分な長期的・安定的な財源とはなり得ていない。

第5に、グローバル・タックスの増加が地球規模問題の解決という支出面からも納税者から受容されるには、その管理・支出の透明性の向上、結果に対する説明責任の確保、受取国の既存のシステムや慣行の改善等を通じた成果の改善が不可欠である。これを実現するためには、ラストマイル問題を克服する観点から解決法を新たに創出することが肝要で、それを可能にするグローバル・タックスのガバナンスが求められる。

*本研究は、JSPS 科研費26285041、環境省環境研究総合推進費 S-11、及びエスベック地球環境研究・技術基金の助成を受けたものである。

参考文献

- 上村雄彦 (2015) グローバル・タックスとグローバル・ガバナンス、上村雄彦編著『グローバル・タックスの構想と射程』、法律文化社、155-79頁。
- パトマキ・ヘイッキ (2015) 地球規模での批判的・再帰的自己制御一大気の私有化からグローバル・タックスおよび公共財へ、上村雄彦編著『グローバル・タックスの構想と射程』、法律文化社、119-53頁。
- 森 晶寿 (2015) 「適応基金における直接アクセス方式は、気候変動による脆弱性削減要因にどのような効果をもたらしたのか? 適応基金による支援事業の事例分析」『国際開発学会第

25回全国大会要旨集J

- Acclimatise WB and B. Rivard (2012) Direct access to the Adaptation Fund: Lessons from accrediting NIEs in Jamaica and Senegal, *Climate & Development Knowledge Network*. http://cdkn.org/wp-content/uploads/2012/09/NIE_Jamaica-Senegal_InsideStory_final_WEB.pdf, last visited on 19 September 2018.
- ACTwatch Group, S. Tougher, K. Hanson and C. Goodman (2017) What happened to anti-malarial markets after the Affordable Medicines Facility-malaria pilot? Trends in ACT availability, price and market share from five African countries under continuation of the private sector co-payment mechanism, *Malarial Journal* 16: 173.
- Adaptation Fund (2011) Results Framework and Baseline Guidance - Project-level, <http://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2015/01/Results%20Framework%20and%20Baseline%20Guidance%20final%20compressed.pdf>, last visited on 19 September 2018.
- Adaptation Fund (2018) Medium-Term Strategy of the Adaptation Fund for the years 2018-2022, <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2018/03/Medium-Term-Strategy-2018-2022-final-03.01-1.pdf>, last visited on 13 April 2018.
- AFB (2012) Report on the 12th Meeting of the Adaptation Fund Board, <https://www.adaptation-fund.org/document/report-on-the-12th-meeting-of-the-adaptation-fund-board>, last visited on 19 September 2018.
- AFB (2017a) Report of the portfolio monitoring missions to Turkmenistan and Georgia, <https://www.adaptation-fund.org/document/report-portfolio-monitoring-missions-turkmenistan-georgia/>, last visited on 10 April 2018.
- AFB (2017b) Report of the portfolio monitoring missions in Egypt, <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2017/10/AFB-B.30.9-Report-of-portfolio-monitoring-mission-to-Egypt.pdf>, last visited on 13 April 2018.
- AFB (2018a) Comparative advantages of the Adaptation Fund, AFB/B.31/Inf.7, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2018/03/AFB.B.31.Inf.7.Comparative-advantages-of-the-Adaptation-Fund_final.pdf, last visited on 10 April 2018.
- AFB (2018b) Decisions of the Thirty-first Meeting of the Adaptation Fund Board, <https://www.adaptation-fund.org/document/decisions-thirty-first-meeting-adaptation-fund-board>, last visited on 10 April 2018.
- AFB (2018c) Request for extension of project completion date: ANII (Uruguay), <https://www.adaptation-fund.org/document/request-extension-project-completion-date-anii-uruguay>, last visited on 20 September 2018.
- Ashraf N., G. Fink and DN Weil (2010) Evaluating the effects of large scale health interventions in developing countries: The Zambian Malaria initiative, NBER Working Paper 16069, <http://www.nber.org/papers/w160692010>, last visited on 9 September 2018.
- Ashraf N., EL Glaeser and GAM Ponzetto (2016) Infrastructure, Incentives, and Institutions,

- American Economic Review: Papers & Proceedings* 106(5): 77–82.
- Atun R., S. Silva and FM Knaul (2017) Innovative financing instruments for global health 2002–15: A systematic analysis, *Lancet Global Health* 5: e720–6.
- Ayers J. and S. Huq (2009) Supporting adaptation to climate change: What role for Official Development Assistance? *Development Policy Review* 27(6): 675–92.
- Ayers J., M. Alam and S. Huq (2010) Global adaptation governance beyond 2012: Developing-country perspectives, in Biermann, F., P. Pattberg and F. Zelli (eds) *Global Climate Governance Beyond 2020: Architecture, Agency and Adaptation*, Cambridge University Press, 270–85.
- Banek, Lalani, Staedke and Chandramohan (2014) Adherence to artemisinin-based combination therapy for the treatment of malaria: A systematic review of the evidence, *Malaria Journal* 13: 7.
- Biagini, B., S. Dobardzic, L. Christiansen, R. Moore, C. Ortiz-Montemayor and D. Schinn (2012) *Financing Adaptation Action*, Washington DC: Global Environment Facility, Retrieved from http://www.thegef.org/sites/default/files/publications/GEF_FinancingAdaptation-LDCF-SCCF-Oct-31-2012-CRA_1.pdf, last visited on 24 May 2017.
- Bours D., C. McGinn and P. Pringle (2014) *Twelve Reasons Why Climate Change Adaptation M&E is Challenging*, SEA Change CoP, Phnom Penh and UKCIP, Oxford.
- Brown L., C. Polycarp and M. Spearman (2013) Within reach: Strengthening country ownership and accountability in accessing climate finance, *Working Paper, World Resources Institute and United Nations Environment Programme*. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjP7PCLwsHdAhVR6bwKHdyBukQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.wri.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fownership_and_accountability_final_paper.pdf&usg=AOvVaw0jrK5K_lhdSIN5oxp9sRAD, last visited on 9 September 2018.
- Buntaine MT (2016) *Giving Aid Effectively: The Politics of Environmental Performance and Selectivity at Multilateral Development Banks*, Oxford: Oxford University Press.
- Cesilini, S. (2016) Midterm Assessment: Project “Building resilience to climate change and variability in vulnerable smallholders” AFB/NIE/Agri/2011/1, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2012/01/Report-midterm-assessment_Uruguay_ANII.pdf, last visited on 15 April 2018.
- Climate Investment Funds (2017) Accelerating Climate Action: 2016 CIF Annual Report, https://www.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/images/feature/cif_report_web.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Cohen JM, I. Singh and ME O’Brien (2008) Predicting Global Fund grant disbursements for procurement of artemisinin-based combination therapies, *Malaria Journal* 7: 200.
- Collier P., P. Guillaumont, S. Guillaumont and JW Gunning (1997) Redesigning conditionality, *World Development* 25(9): 1399–407.

- Dalberg (2016) Unitaid end of project evaluation: Creating a private sector market for quality-assured mRDTs, Final Report, https://www.unitaid.eu/assets/20170224_mRDT-private-sector-market-Final-evaluation_FINAL.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Devi S. and B. Rajaie (2008) Misfinancing global health: a case for transparency in disbursements and decision, *The Lancet* 372.9644 (Sep 27-Oct 3, 2008): 1185-91.
- Doble R. (2009) Civil Society and UNITAID: An introduction, Oxfam, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/111974/rr-civil-society-unitaid-introduction-131009-en.pdf;jsessionid=1AF343FAA16D33709A8DE2CFB80C453E?sequence=1>, last visited on 25 September 2018.
- Easterly W. (2006) *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Best Have Done So Much Ill and So Little Good*, The Wylie Agency (小浜裕久・織井啓介・富田陽子訳『傲慢な援助』東洋経済新報社).
- Ethics and Finance Committee of the Adaptation Fund (2018) Adaptation Fund Trust Fund: Financial Report Prepared by the Trustee (As at 30 June 2018), AFB/EFC.23/5, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2018/09/AFB.EFC_23.5-Trustee-report-as-at-30-June-2018-combined.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Fan V. (2012) Should UNITAID rethink its raison d'Être?, Global Health Policy Blog, Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/blog/should-unitaid-rethink-its-raison-d%E2%80%99%C3%AAtre>, last visited on 9 June 2018.
- Fazey I., M. Kesby, A. Evelyn, I. Latham, D. Wagatora, J-E Hagasua and M. Christie (2010) A three-tiered approach to participatory vulnerability assessment in the Solomon Islands, *Global Environmental Change* 20: 713-28.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (2013) Climate Finance Readiness Programme: Early Action for Ambitious Goals, http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/klimaschutz/Climate_Finance_Readiness_Programme.pdf, last visited on 21 September 2018.
- Fraudorfer M. (2015) Experiments in global democracy: The cases of UNITAID and the FAO Committee on World Food Security, *Global Constitutionalism* 4(3): 328-64.
- Global Environmental Facility (2018) Global Environment Facility Trust Fund: Financial Report Prepared by the Trustee, Summary of Financial Information As of March 31, 2018, https://www.thegef.org/sites/default/files/council-meeting-documents/EN_GEF.C.54.Inf_09_GEF_TF_Financial_Report.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Grasso M. (2010) *Justice in Funding Adaptation under the International Climate Change Regime*, Heidelberg: Springer.
- Green Climate Fund (2014) Decision B.08/02: Approval of the guidelines for the fit-for-purpose accreditation approach, in Green Climate Fund, Decisions of the Board - Eighth Meeting of the Board, 14-17 October 2014, https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24946/GCF_B.08_45_Decisions_of_the_Board_-_Eighth_Meeting_of_the_Board__14-17_October_

- American Economic Review: Papers & Proceedings* 106(5): 77-82.
- Atun R., S. Silva and FM Knaul (2017) Innovative financing instruments for global health 2002-15: A systematic analysis, *Lancet Global Health* 5: e720-6.
- Ayers J. and S. Huq (2009) Supporting adaptation to climate change: What role for Official Development Assistance? *Development Policy Review* 27(6): 675-92.
- Ayers J., M. Alam and S. Huq (2010) Global adaptation governance beyond 2012: Developing-country perspectives, in Biermann, F., P. Pattberg and F. Zelli (eds) *Global Climate Governance Beyond 2020: Architecture, Agency and Adaptation*, Cambridge University Press, 270-85.
- Banek, Lalani, Staedke and Chandramohan (2014) Adherence to artemisinin-based combination therapy for the treatment of malaria: A systematic review of the evidence, *Malaria Journal* 13: 7.
- Biagini, B., S. Dobardzic, L. Christiansen, R. Moore, C. Ortiz-Montemayor and D. Schinn (2012) *Financing Adaptation Action*, Washington DC: Global Environment Facility, Retrieved from http://www.thegef.org/sites/default/files/publications/GEF_FinancingAdaptation-LDCF-SCCF-Oct-31-2012-CRA_1.pdf, last visited on 24 May 2017.
- Bours D., C. McGinn and P. Pringle (2014) *Twelve Reasons Why Climate Change Adaptation M&E is Challenging*, SEA Change CoP, Phnom Penh and UKCIP, Oxford.
- Brown L., C. Polycarp and M. Spearman (2013) Within reach: Strengthening country ownership and accountability in accessing climate finance, *Working Paper, World Resources Institute and United Nations Environment Programme*. https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjP7PCLwsHdAhVR6bwKHdyBukQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.wri.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fownership_and_accountability_final_paper.pdf&usg=AOvVaw0jrK5K_lhdSIN5oxp9sRAD, last visited on 9 September 2018.
- Buntaine MT (2016) *Giving Aid Effectively: The Politics of Environmental Performance and Selectivity at Multilateral Development Banks*, Oxford: Oxford University Press.
- Cesilini, S. (2016) Midterm Assessment: Project "Building resilience to climate change and variability in vulnerable smallholders" AFB/NIE/Agri/2011/1, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2012/01/Report-midterm-assessment_Uruguay_ANII.pdf, last visited on 15 April 2018.
- Climate Investment Funds (2017) Accelerating Climate Action: 2016 CIF Annual Report, https://www.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/images/feature/cif_report_web.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Cohen JM, I. Singh and ME O'Brien (2008) Predicting Global Fund grant disbursements for procurement of artemisinin-based combination therapies, *Malaria Journal* 7: 200.
- Collier P., P. Guillaumont, S. Guillaumont and JW Gunning (1997) Redesigning conditionality, *World Development* 25(9): 1399-407.

- Dalberg (2016) Unitaid end of project evaluation: Creating a private sector market for quality-assured mRDTs, Final Report, https://www.unitaid.eu/assets/20170224_mRDT-private-sector-market-Final-evaluation_FINAL.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Devi S. and B. Rajaie (2008) Misfinancing global health: a case for transparency in disbursements and decision, *The Lancet* 372.9644 (Sep 27-Oct 3, 2008): 1185-91.
- Doble R. (2009) Civil Society and UNITAID: An introduction, Oxfam, <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/111974/rr-civil-society-unitaid-introduction-131009-en.pdf;jsessionid=1AF343FAA16D33709A8DE2CFB80C453E?sequence=1>, last visited on 25 September 2018.
- Easterly W. (2006) *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Best Have Done So Much Ill and So Little Good*, The Wylie Agency (小浜裕久・織井啓介・富田陽子訳『傲慢な援助』東洋経済新報社).
- Ethics and Finance Committee of the Adaptation Fund (2018) Adaptation Fund Trust Fund: Financial Report Prepared by the Trustee (As at 30 June 2018), AFB/EFC.23/5, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2018/09/AFB.EFC_.23.5-Trustee-report-as-at-30-June-2018-combined.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Fan V. (2012) Should UNITAID rethink its raison d'Être?, Global Health Policy Blog, Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/blog/should-unitaid-rethink-its-raison-d%E2%80%99%C3%AAtre>, last visited on 9 June 2018.
- Fazey I., M. Kesby, A. Evelyn, I. Latham, D. Wagatora, J-E Hagasua and M. Christie (2010) A three-tiered approach to participatory vulnerability assessment in the Solomon Islands, *Global Environmental Change* 20: 713-28.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (2013) Climate Finance Readiness Programme: Early Action for Ambitious Goals, http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/klimaschutz/Climate_Finance_Readiness_Programme.pdf, last visited on 21 September 2018.
- Fraudorfer M. (2015) Experiments in global democracy: The cases of UNITAID and the FAO Committee on World Food Security, *Global Constitutionalism* 4(3): 328-64.
- Global Environmental Facility (2018) Global Environment Facility Trust Fund: Financial Report Prepared by the Trustee, Summary of Financial Information As of March 31, 2018, https://www.thegef.org/sites/default/files/council-meeting-documents/EN_GEF.C.54.Inf_.09_GEF_TF_Financial_Report.pdf, last visited on 25 September 2018.
- Grasso M. (2010) *Justice in Funding Adaptation under the International Climate Change Regime*, Heidelberg: Springer.
- Green Climate Fund (2014) Decision B.08/02: Approval of the guidelines for the fit-for-purpose accreditation approach, in Green Climate Fund, Decisions of the Board - Eighth Meeting of the Board, 14-17 October 2014, https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24946/GCF_B.08_45_Decisions_of_the_Board_-_Eighth_Meeting_of_the_Board__14-17_October_

- 2014.pdf/1dd5389c-5955-4243-90c97c63e810c86d, last visited on 15 April 2015.
- Green Climate Fund (2018) Status of Pledges and Contributions made to the Green Climate Fund, Status Date: 8 May 2018, https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/Status_of_Pledges.pdf/eef538d3-2987-4659-8c7c-5566ed6afd19, last visited on 25 September 2018.
- ITAD (2012) *UNITAID 5 Year Evaluation Summary*, UNITAID/EB17/2012/6.1.1 - Attachment 1.2, <http://www.itad.com/wp-content/uploads/2013/03/5YE-Exec-Summary-UNITAID-2012-12-03-16h00.pdf>, last visited on 9 June 2018.
- Kamal-Yanni, MM (2012) Salt, sugar, and malaria pills: How the Affordable medicine facility-malaria endangers public health. Oxfam International, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/salt-sugar-and-malariapills-how-the-affordable-medicine-facility-malaria-endang-249615>, accessed on 17 September 2018.
- Keohane RO (1996) Analyzing the effectiveness of international environmental institutions, in Keohane RO and MA Levy (eds.), *Institutions for Environmental Aid*. Cambridge: The MIT Press: 3-27.
- Knack S. (2001) Aid dependence and the quality of governance: Cross-country empirical tests, *Southern Economic Journal* 68(2): 310-29.
- Matowe L. and O. Adeyi (2010) The quest for universal access to effective malaria treatment: how can the AMFm contribute? *Malaria Journal* 9: 274.
- Mori, A. and S. Im (2017) How does access modality in multilateral climate funds affect on vulnerability reduction?, Presented paper at the 7th Congress of the East Asian Association of Environmental and Resource Economics, Singapore.
- Moyo D. (2009) *Dead Aid: Why Aid is Not Working and How There is a Better Way for Africa*. Penguin (小浜裕久訳『援助じゃアフリカは発展しない』東洋経済新報社).
- Mujyanama P. (2016) Rwanda Water and Forestry Authority (RWFA) Reducing Vulnerability to Climate Change in North West Rwanda through Community Based Adaptation: Final Report of Mid-term Evaluation of RV3CBA Project, <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2013/08/Final-Midterm-Evaluation-RV3CBA-Report-4-October-2017.pdf>, last visited on 25 September 2018.
- Nielson DL, MJ Tierney and CE Weaver (2006) Bridging the rationalist-constructivist divide: Re-engineering the culture of the World Bank, *Journal of International Relations and Development* 9: 107-39.
- Njau JD, CA Goodman, SP Kachur, J. Mulligan, JS Munkondya, N. Mchomvu and A. Mills (2008) The costs of introducing artemisinin-based combination therapy: Evidence from district-wide implementation in rural Tanzania, *Malaria Journal* 7: 4.
- O'Connell, KA, H. Gatakaa, S. Poyer, J. Njogu, I. Evance, E. Munroe and D. Chavasse (2011) Got ACTs? Availability, price, market share and provider knowledge of anti-malarial medicines in public and private sector outlets in six malaria endemic countries, *Malaria Journal* 10: 326.

- Odugbemi B., C. Ezeudu, A. Ekanem, M. Kolawole, I. Akanmu, A. Olawole and S. Babatunde (2018) Private sector malaria RDT initiative in Nigeria: lessons from an end-of-project stakeholder engagement meeting, *Malaria Journal* 17: 70.
- OECD (2015) *National Climate Change Adaptation: Emerging Practices in Monitoring and Evaluation*, Paris: OECD.
- Palazy L. (2015) Adaptation to coastal erosion in vulnerable areas: Adaptation Fund - Final Evaluation Report, https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2011/06/AF-Project-Senegal_Final-Evaluation-Report_with-Annexes_C4ES_14-August-20151-1.pdf, last visited on 3 April 2018.
- Pey and Associates (2016) Final Report - Mid-Term Evaluation Government of Jamaica/ Adaptation Fund Programme: Enhancing the Resilience of the Agriculture Sector and Coastal Areas to Protect Livelihoods and Improve Food Security, <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2012/07/Mid-Term-Evaluation-Report.pdf>, last visited on 3 April 2018.
- Raviglione, M. B. Marais, K. Floyd, K. Lönnroth, H. Getahun, GB Migliori and A. Zumla (2012) Scaling up interventions to achieve global tuberculosis control: Progress and new developments, *Lancet* 379: 1902-13.
- Remling, E. and Å. Persson (2015) Who is adaptation for? Vulnerability and adaptation benefits in proposals approved by the UNFCCC Adaptation Fund, *Climate and Development* 7(1): 16-34.
- Res P. (2017) Social and cultural complexities of anti-malarial drug circulation: An ethnographic investigation in three rural remote communes of Cambodia, *Malaria Journal* 16: 428.
- Rüther LL, U. Müller and MP Jara (2014) Cooperation with global funds, in Rüther, LL, CA Martinez and U. Müller (eds.) *Global Funds and Networks: Narrowing the Gap between Global Policies and National Implementation*, Eschborn: Nomos, 103-25.
- Selemani, M., IM Masanja, D. Kajungu, M. Amuri, M. Njozi, RA Khatib, S. Abdulla and D. de Savigny (2013) Health worker factors associated with prescribing of artemisinin combination therapy for uncomplicated malaria in rural Tanzania, *Malaria Journal* 12: 334.
- Shretta R. and P. Yadav (2012) Stabilizing supply of artemisinin and artemisinin-based combination therapy in an era of wide-spread scale-up, *Malaria Journal* 11: 399.
- Shretta R., B. Johnson, L. Smith, S. Doumbia, D. de Savigny, R. Anupindi and P. Yadav (2015) Costing the supply chain for delivery of ACT and RDTs in the public sector in Benin and Kenya, *Malaria Journal* 14: 57.
- Talisuna AO, S. Adibaku, CN Amojah, GK Amofah, V. Auby, A. Dodoo and SJ Shija (2012) The affordable medicines facility-malaria—A success in peril, *Malaria Journal* 11: 370.
- TANGO International in association with the Overseas Development Institute (2015) *First Phase Independent Evaluation of the Adaptation Fund*, Washington, D.C.: World Bank.
- TANGO International (2018) *Overall Evaluation of the Adaptation Fund July 2017-June 2018*,

- https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2018/05/AF_Phase2_Eval_4June.pdf, last visited on 19 September 2018.
- Uitto, JI (2014) Evaluating environment in international development, in Uitto, JI (ed.) *Evaluating Environment in International Development*, Oxon: Routledge, 3-16.
- UNCTAD (2014) *World Investment Report 2014—Investing in the SDGs: An Action Plan*, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf, last visited on 24 March 2018.
- UNDESA (2012) *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance*, New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- UNDP (2011) *National Implementation by the Government of UNDP Supported Projects: Guidelines and Procedures*, New York: United Nations.
- UNDP (2016) Consideration of funding proposals - Addendum I Funding proposal package for FP018.GCF/B.14/07/Add.01. 27 September 2016. Available at: http://www.greenclimate.fund/documents/20182/409835/GCF_B.14_07_Add.01_-_Funding_proposal_package_for_FP018.pdf/27ae9a87-ab98-4375-bf3c-5fb32128cf01
- UNEP (2013) *UNEP Programme Manual*. Nairobi: UNEP.
- Unitaid (2011) *Annual Report 2011: Five Years of Innovation for Better Health*, https://unitaid.eu/assets/UNITAID_AR2011_EN.pdf, last visited on 30 May 2018.
- Unitaid (2012) *Annual report 2012: Results beyond Investment*, https://unitaid.eu/assets/UNITAID_AR2012_ENG.pdf, last visited on 30 May 2018.
- Unitaid (2016a) *Unitaid Audited Financial Report for the year ended 31 December 2016*, <https://unitaid.eu/assets/Unitaid-Audited-Financial-Report-for-the-year-ended-31-December-2016.pdf>, last visited on 9 June 2018.
- Unitaid (2016b) *Unitaid at 10: Accelerating Innovation in Global Health*, https://unitaid.eu/assets/Unitaid-at-10_brochure_ENGLISH_squared.pdf (2018年5月30日アクセス).
- Unitaid (2017a) *Key Performance Indicators 2016*, <https://unitaid.eu/assets/KPI-report-2016.pdf>, last visited on 30 May 2018.
- Unitaid (2017b) *Unitaid Strategy 2017-2021*, https://unitaid.eu/assets/Unitaid-strategy-2017-2021_Dec-2017.pdf, last visited on 9 June 2018.
- Unitaid (2018) *Factsheet: UNITAID, Accelerating innovation in global health*, <https://unitaid.eu/assets/factsheet-about-unitaid-mar-2018-en.pdf>, last visited on 9 June 2018.
- van den Berg, RD and L. Cando-Noordhuize (2017) Action on climate change: What does it mean and where does it lead to?, in Uitto, JI et al. (eds.) *Evaluating Climate Change Action for Sustainable development*, Springer Open, 13-34.
- Weaver C. (2007) The World's Bank and the Bank's World, *Global Governance* 13(4): 493-512.
- WHO (2006) Guidelines for the treatment of malaria, Geneva: World Health Organization.
- World Bank & GAVI Alliance (2010) Brief 18: Innovative Financing-Airline Ticket Tax, www.who.int/immunization/programmes_systems/financing/analyses/Brief_18_Airline_Ticket_Tax.pdf, last visited on 30 May 2018.