

政策ネットワーク の枠組み

- 構造・類型・マネジメント -

正木 卓

あらまし

1990年代に入って、欧米の政治学・行政学の分野を中心に「政策ネットワーク」を主題とする研究が盛んになった。その背景には、政府能力の衰退による「政府・社会関係」の変化、および福祉国家の見直しによる公的セクターの減退と私的セクターの拡大等がある。わが国においても、国内経済のグローバル化・ボーダレス化による影響、さらに急速な人口動態の変動など、社会構造の変化を背景に、政府・行政におけるいわゆる政策体系の枠組み - とりわけ福祉、医療、教育などの公共的社会サービスに関わる政策領域 - に変化が生じようとしている。それは、政府・行政によって担われてきた政策領域における分権化が進行するなかで、公共的社会サービスに関わる政策形成・実施の過程が多元的な社会アクターに分散化していくということと同時に、これまで政府・行政に独占されてきた「政策ドメイン」そのものもまた、複数の社会アクターによって共有されることを意味する。

そのような公共的社会サービスに関わる各社会アクターは、分化された政策ドメインを共有しながらも、自ら保有する資源、戦略、価値選択は各々異なったものであるため、そこで追求される政策手段も同一ではない。政策目標が集約されていく過程のなかで、政府・行政と各社会アクターは、自らの優越する資源の交換関係を基礎に他の社会アクターと戦略的な協働関係 - 組織間関係を取り結ぶことになる。このような組織間関係をとらえる枠組みが「政策ネットワーク」(policy networks)理論である。「政策ネットワーク」理論が説明するものは、政策の形成とその実施過程における組織アクター間

の戦略的関係の構造と行動である。

政策ネットワークは、基本的に組織間の資源依存 (resource dependency) 関係を特性とする。ネットワークとは、資源の相互性により結び付けられた組織および組織メンバーというネットワーク・アクター間の関係状態であり、あるいは資源動員のメカニズムである。政策ネットワークの典型的な2つの類型である「政策コミュニティ」と「イシュー・ネットワーク」においては、その資源配置の特性が大きく異なるため、その特性を活用するネットワークの運営 (マネジメント) が課題となる。

以上の問題意識から、本稿では、政策ネットワーク理論に関する先行研究を概観しながら、政策ネットワークの定義、類型、構造、資源の相互依存的な特性を考察するとともに、その役割および意義を探ることとする。さらに、ネットワークの本来の性質である資源依存性に焦点をあて、どのように政策ネットワークの安定化と秩序形成が図られるべきか、とくに政策ネットワークにおける対極的な2つの類型である「政策コミュニティ」と「イシュー・ネットワーク」を中心に、各々の特性・構造にもとづいたネットワーク・マネジメントのありかたについて考える。

1. 「政策ネットワーク」論の登場

1.1 政府体系の変容と政策ネットワーク

「政策ネットワーク」はまだ耳慣れない用語であり概念である。簡単にいえば、ある政府政策の決定と実施に関わって、いかなる組織アクタ

ー（利害関係者）がいかなる各自の資源を利用して、政府および周辺にどのような影響や圧力をもたらしたか、その相互の構造はどのようなものであるのか、など主に公共政策の形成と実施過程を捉えるための理論的枠組みである。そのなかでも、とりわけ近年、政府・行政組織と民間双方の協働による公共的社会サービス領域における組織アクター間関係の分析研究などで政策ネットワーク理論が用いられることが多い。詰めて言えば、政策ネットワークとは、特定の公共政策領域における政府組織間関係あるいは政府 - 民間組織間関係を考えるための「道具」であるといえよう。

1990年代に入り、「政策ネットワーク」に関する論議が盛んになった背景には、わが国におけるグローバル化、ボーダレス化の進行がもたらした国内経済の変化、および人口動態の急速な高齢化や悪化する財政構造に起因する社会・経済秩序の変化があると考えられる。これらの変化により、これまで政府・行政主導で進められてきた政策領域 - 「政府体系」の枠組みとして、政府と民間の関係、国と地方の関係、政治と行政の関係、これら三つの領域における複合的関係の枠組みが問われ始めたのである。

ここでは「政府体系」を、今村都南雄が Hood, D.¹に依拠しつつ述べた現代社会における「公共的社会サービス提供の制度的編成」(Institutional arrangement for public service provision)を包括的にとらえるための暫定的な概念枠組み、と考えることとする。「政府体系」²とは、今村の言葉を借りれば、政府と民間、国と地方、政治と行政という三つの関係領域の複合的関係をいう³。この関係性を軸とすることにより、統治システムにおける政治・行政関係および中央・地方関係のみならず、公共部門と私的部門、すなわち政府と民間のインターフェイス⁴を中心に考察することが可能となる。

また政府体系は、今村のいう「『国』中心主義的な思考法を批判的に克服するためのひとつの

工夫」⁵であり、さらに森田朗によれば「国家や地方自治体、国際関係を規定しているフォーマルな法制度としての統治システムである。それ以外にも、経済活動のインフォーマルなルールや多様な社会集団の存在形態、人々の行動様式や行動規範など」を説明するための枠組みであり、「政治の中心的なアクターである政党システムのあり方であるとか、各種の利益集団の組織活動、企業の行動様式、日米構造協議で問題とされている企業間の関係、たとえば『系列』という関係のあり方や、また企業のみならず日本の多くの組織でみられる終身雇用・年功序列の人事管理方式」まで広く含まれるものである⁶。

このような政府体系のなかでもとくに著しい変化を示す領域が、福祉、医療、教育などの公共的社会サービスに関わる政策領域といえよう。この政策領域では、(1)政府における問題解決に有効な政策能力や資源調達能力そのものが減衰し、政府能力の衰退と反比例するように、(2)民間部門における資源調達能力の多様化と技術の高度化が進行するなかで、(3)サービスの受け手である地域や個人のデマンド特性が、その規模、構成、質において多様化し高度化するなど、各種条件の変化を要因として、政府・行政主導型の供給システムであった公共的社会サービスの政策的変容が問われているのである。

これらの公共的社会サービスについては、これまで伝統的な社会的基礎集団（家族、親族、地縁）が中心的役割を担い、むしろ政府・行政による供給は補完的機能として働いてきた面が大きかった。しかし、これら社会的基礎集団においてはすでに不可逆的な解体・崩壊が進行しており、もはや高度化した多様なデマンドに応ずることは不可能である。

このように政府・行政の主導性が次第に後景に退き、社会的基礎集団の解体が進行するなかで、今後、社会サービスの供給において中心的役割を担うのは、民間の企業、非営利組織(Non Profit Organization)など、多元的な供給ア

¹ Hood, C., 1990 107-125p

² 西尾勝 1987 109-110p

³ 今村都南雄 1995 2p

⁴ 今村 前掲書 5p

⁵ 今村 前掲書 2p

⁶ 森田朗 1990 34p

クターである。多様な供給アクターの登場により、多様なデマンドへの対応は可能となるが、同時にそこにおけるアクター間の関係は複雑化し、供給とデマンドの交換の経路（channel）も多元的かつ相互的になる。そこで、新たな資源交換システムの創出と、そのシステムが安定的・継続的に作動するための構造化・制度化が同時に求められるのである。すなわち、社会的基礎集団と政府・行政を軸とするこれまでの供給システムに対し、新たな供給主体の関係性を軸とするシステムの再編が早急に求められているのである。

そのシステム再編に伴って、そこに公私アクターの協働という新たな政策領域＝政策ドメインの創出が行われる。その過程で着目されねばならないことは、公私の関係アクターによって公私間関係による協働の発生にもとづく新たな政策ドメインの分化がはかれるという過程が存在するとともに、それらの関係アクターによるドメイン実現のための戦略過程が発生するという点である。それらの政策ドメインの分化と、各関係アクターの戦略行動を繋ぐ媒介的機能をもつものが「政策ネットワーク」なのである。次項において、いささか詳細にこの点を説明することとする。

1.2 政府 - 社会関係の変化と政策ドメインの分化

Kenis, P.&Schneider, V.は、政策ネットワークの枠組みが注目されはじめた背景として、現代国家における政府 - 社会関係の変化をあげている⁷。現代国家では、社会の組織化が進むとともに社会に対する政府の関与が増大するが、同時に両者の関係は複雑化している。また政府の内部では、「分権化」(decentralization)と「分節化」(fragmentation)が進行するとともに、民間セクターとの境界が不鮮明にもなっている。Kenis&Schneiderによれば、これらの現象の背景にあるのは、非公式(informal)な組織行動の増加であるという。明確な組織や権限の境界がなく、官と民による協働的な性格の行動が求めら

れているためである。

また、木原佳奈子は、政策ネットワーク研究興隆の背景には「社会の組織化や機能分化の進行、国家の政策守備範囲の拡大などの社会現象が、現実の政策過程を変化させ、国家と社会の分離や優越的な社会コントロールセンターとしての国家の存在を不可能にし、公私のアクターの協働を不可避にしている」という共通の現実認識⁸があると指摘する。

これらの見解をまとめてみると、政府 - 社会関係の変化の背景として、社会の高度組織化が進展し、社会に対する政府の関与が増大、関係が複雑化するなかで、これまでは規制の対象としてしか認識されなかった経済組織・企業の行う「行為」の内容が重要となってきたことがあげられる。その背景として、政府内部で中央的に統括されてきた規制・供給権限の分権化と分節化が進行してきたこと、いわゆる福祉国家現象に伴って国家が介入すべき対象が多様化してきたことがある。それは政府にとっては、コントロールのチャンスが増えることに通じるが、同時に国家能力の分化による政策遂行能力の低下もあって、中央集権的なコントロールはもはや望めないということでもある。

国家能力が弱体化するなかで政府の失敗が喧伝され、市場主義が席卷しはじめたことは周知の通りである。第一に財源たる政府財政の悪化、第二に、政治家の資源調達能力が低下したのに対して、逆に民間の技術・情報力の高度化、資本の蓄積が、そのような民間への分化を推し進めることになったといえる。民間の多元的な社会的アクターの参加により、政策領域は、政府アクター内の“閉じられた”実施システムから、各社会アクターの保有する技術、資本など諸資源への依存性を前提とした“開かれた”システム設計にシフトせざるをえない。

その結果、政府政策においても国内・国外を問わず民間の市場・企業とのあいだに一種の競合関係が発生する。いわゆる政府の機能分割や民営化、規制緩和や市場化などにもとづく政府機能の分化・縮小現象の出現である。しかし同時に、政府はこれまでの福祉国家指向が生み出した諸矛盾の解決のため、社会の細部にたちい

⁷ Kenis, P. and Schneider, V., 1991 32-35p

⁸ 木原佳奈子 1995 1p

って微妙な調整を果たす機能もまた求められるのである⁹。このように錯綜する政府 - 社会状況のなかで、「現実の政策過程を変化させ、かつこれまでの優越的な社会コントロールセンターとしての国家の存在を不可能にし、公私のアクターの協働を不可避にしているという共通の現実認識」¹⁰を基礎に、政府による独占コントロールが民間、非営利セクターに分権化されることによって、政策決定・遂行過程を公的領域に限定することが困難になりつつある。すなわち、公私の領域の境界が曖昧になろうとしているのである。

では、多元的なアクターを包括し、公私の領域が曖昧となった社会サービスの政策領域では、どのようなシステム設計が必要とされるであろうか。

多元化された政策領域では、政府・行政が単独の所管省庁の資源 - 財源・人・情報 - をもって対処することは困難である。むしろ従来の特定政策領域が所轄省庁ごとにロックインされた「垂直型」政策領域から、特定イシューについて横断的な調整が可能な「水平型」政策領域へのデザイン変更が求められるのである。それは、中央・地方関係の政府間関係における分権化と同時に、政府・行政から民間への供給権限の分権化を意味する。その分権化とともに所管省庁にロックインされてきた「政策ドメイン」(policy domain) が関係アクターに拡張されて共有されるのである¹¹。

しかし、政策ドメインの共有という新しいパラダイムの導入は、それまで各行政組織が形成してきた政策ドメインにコンフリクトを生じさせる。すなわち、環境の変化や組織の成長にともなうアイデンティティーの再構築の際には、内部の関係は不安定化し、流動的な状況が発生

するのである。所管をめぐる組織間対立を通じて、政策ドメインの再定義が促され、その結果新しい政策ドメインが確立されることになる。

政府規制を軸とした政府と民間の社会サービス供給の関係においても、分権化により公共的社会サービスが民間セクターにシフトすることで、ドメインに変化がもたらされ、政策形成と政策デリバリー（政策実施の経路）のあり方が問われることになる¹²。

ここでひとつ付言しておかねばならないことは、分権化による新たな供給枠組み - 資源交換システム - が機能するうえでの情報・資源の非対称性の問題である。政府・行政主導のシステムにおいては、供給とは限定された供給アクターによるナショナル・ミニマムという均一の規準に基づく一方的配分（上流から下流へ）を意味する。そこでは、そもそも供給の受け手であるクライアント側（被供給者）に発生する情報・資源の非対称性を問うこと自体が無意味であったといえる。また、伝統的社会的基礎集団においては、家族、地縁という「顔の見える」アクターが供給主体であるために情報・資源の非対称性は生じにくい。しかし、新規の民間営利・非営利の社会サービスのアクターが登場するに及んで、クライアントに発生しがちな資源・情報の非対称性を克服するためのシステムが構造化されることが必要となる。なぜなら、公共的社会サービスの差別化・個別化にともない、クライアントが判断に際し必要とする情報は質・量ともに高度化するにもかかわらず、クライアントの多くは供給されるサービスについて完全な情報を得ることが困難であるとともに、自らのデマンドを表現・伝達する手段・技術・内容などの点において専門的対応の欠如が発生する可能性が高いからである。

⁹ Kenis, P. and Schneider, op.cit., 32-35p

¹⁰ 木原佳奈子 前掲書 1p

¹¹ 前者におけるタテ型政策領域とは、いわゆる政策課題の所管性を意味する。日本の行政においては新規政策課題の発生に対して、その課題に対応する所管の確定が求められる。廣瀬克哉は、この所管主義について「一つの所管には必ず一つの行政組織が対応し、行政の対象となるさまざまな組織が、必ずどこかの行政組織の管轄下にあると同時に、その管轄する行政組織が重複することがないということが求められる。対象をくまなく被い尽くしながら、その被いとしての行政組織に一つの重複もないという状態を日本の行政全体として作り上げようとしているのである」と述べる。加えて、廣瀬は、この所管性は、行政の担う仕事をどのように分業するのかという構造区分であると同時に、行政が対象となる社会経済をどう分割して「認識」しているのかということの表現でもあると言う。それゆえ、所管をめぐる省庁の対立は「不可避」であり、かつ同時に各々の行政組織が形作る「世界観」を絶えず内包しているということになる。[廣瀬 1997] この「世界観」が省庁の政策ドメイン (policy domain) の土台である。

¹² 真山達志 1993および1995

「政策ネットワーク」は、このように新たな供給システムの設計にともなって発生する種々の問題を克服し、システムの構造化・制度化をはかるためのアレンジメントのひとつであると考えられる。

ここでは、政府 - 社会関係を垂直的・ハイアラキカルな関係とみるのではなく、「ネットワーク」の視点からみる水平的アプローチが有効となる。

「政策ネットワーク」理論は、公私のアクターが協働で政策を作成・決定・実施するにあたり、分散した資源を動員・統合し問題を解決しようとする「政策アレンジメント」として生み出された理論フレームであるといえる¹³。

2. 政策ネットワーク理論の展開

2.1 ネットワーク理論の意義

Peters, G.による「政策ネットワークとは単なるメタファーなのか、それとも政治的相互作用のダイナミクスを説明するための実質的な方法なのか」¹⁴という問いを待つまでもなく、政策ネットワークはもともと概念として多義的であり、理論的方法としても多様な展開を示している。

たとえば Mayntz, R.は、政治・行政システムにおける社会制御の媒介的役割として政策ネットワークをとらえて、政治・行政システムが有する各種の資源に限りがある状況において、政治による制御、なかでも政策実施は、強力な公私のアクターが相互に緩やかに結びつくネットワーク的な政策過程においてのみ可能となるという¹⁵。そして、公的アクター固有の制御能力は機能分化した政策領域ではきわめて限定されており、ネットワーク内部での私的アクターを

含めたアクター間の連立形成が不可避となると述べている。

さらに Mayntz によれば、政治学・行政学において政策ネットワーク論が果たし得る意義は次のようなものである。その第一は、国家が政策決定・実施に関して社会の諸領域、諸アクターに優越的な地位を占めているという観念を否定し、「弱い国家」を前提にしているということ、第二は、これまでの多元主義理論と異なり、その考察対象を政策セクター・レベル(メゾ・レベル)に置いていること¹⁶、第三に、政策ネットワーク論が、「組織化されたコーポレート・アクターの集団的活動、したがって公共政策形成における組織間関係」¹⁷に分析の焦点をあてていることである¹⁸。

ただちに政策ネットワークの理論の本質に進む前に、ひとまずここで、これまでの政策ネットワーク研究がどのような過程を経て現在に至ったのか、またその経緯のなかで何を共有資産として構築しえたのか、を概観しておくことは無駄ではないであろう¹⁹。

先行的な政策ネットワーク研究は、米国、英国、およびヨーロッパ各国で政府政策、社会サービス領域などさまざまな分野を対象として、近年ケーススタディを含めて多くの業績が発表されているが、論者によって政策ネットワークの枠組みが異なっているため、そこから得られるインプリケーションも広く拡散する傾向が強い。政策ネットワーク研究の枠組みを大きく分ければ、米国における枠組み、英国における枠組み、ヨーロッパにおける枠組みの三つの類型に分類することができよう。

米国におけるネットワーク研究は、1950年から60年代にかけて、米国の政府政策を説明するのに用いられた「サブ・ガバメント」すなわち「利益団体」の関係、「官僚制と政府」の関係を

¹³ 木原 前掲書 2p

¹⁴ Peters, G. 1998 21p

¹⁵ しかし、この政策ネットワークでは、ネットワーク内部のすべてのアクターが常に登場し参画するのではない。自己利益に影響ありと判断するものだけが、問題に応じて選択的に政策過程に関与する。そのため、そこでの利益関係は不断に変化し、結局イシューごとに異なるかたちで、公私があい混じりあいながら現状肯定グループと反対グループとが形成される。この連立形成変動のありようが、制御の可能性を左右すると考えられる。Mayntz 1987 105p, 1993C 19p, Mayntz については原田 1996 に負うところが多い。

¹⁶ Marin, B. and Mayntz, R.eds., 1991 14p, 19p

¹⁷ ibid., 18p

¹⁸ 原田 久 1996 150p

¹⁹ Rhodes, R.A.W., 1992b 4-15p および Marsh, D., 1998 4-10p

とらえる理論的枠組みに端を発している。ここから後に「鉄の三角型」モデルが登場して、より特権的なアクターの関係性を強調するモデルが生まれた。これは「経済利益追求」モデルと呼ばれ、十分に組織された特定利益団体アクターおよびその利益を代表する政府エリート・アクターによって政府政策が形成されるとされた。それへの批判として1970年代に登場したのが、「多元主義」モデルであった。このモデルは、政府オーソリティ、立法者、企業、ロピイスト、学者、ジャーナリストなど多様なアクターが、政策に対する批判者とのコミュニケーションを通して、新しい政策イニシアティブを生み出すとする枠組みである。その基本はオープン性であり、支配的な閉じられたサークルにとって替わるものである。これらの「多元主義」モデルは、さらに後年、Heclo, H.などの「イシュー・ネットワーク」理論の基礎となる。このように米国における政策ネットワーク研究では、どちらかといえば組織間の構造的関係よりも、キー・アクター間の個別の関係性に焦点を合わせた非構造的なマイクロ主体＝個人アクター間関係レベルの研究が強調されてきたといえよう。

英国においては、Heclo, H.&Wildavsky, A.²⁰の研究が政策ネットワーク研究の端緒となって大きな影響を与えた。Heclo&Wildavskyは、英国中央政府内の大蔵省という本来公的な資金配分を行うはずの中央政府が、多元的なアクターによって構成される閉鎖的なコミュニティに変化し、さらに既得権益化するという状況に対する分析を行った。その分析によれば、大蔵省内部は「村落的コミュニティ」(village community)にも比せられる“閉じられた”関係が支配的で「主要な政治的、組織管理的アクターの間個人の関係がそこにはある。それは時にはコンフリクトもするが、おおむね同意される。いずれにせよ、かれらの行動の間には共通する枠組みが存在している」のである。ここでの政策は、政策価値を共有する限定されたアクターによる閉じられた政策コミュニティ内部で策定されるのである。

Jordan, A.G.&Richardson, J.J.²¹は、Heclo&Wildavskyの政策コミュニティ・モデルに依拠しつつ、圧力団体の組織間関係が、安定的なリベラル・デモクラシーの政策形成を理解するキーであると考えた。そこからJordan&Richardsonは、政府機関、圧力団体におけるサブ・システムのなかに政策形成過程を見るのである。その理論的背景にあるのは、Luhmann, N.の社会システム分析におけるキー枠組みである「分散化」(disaggregation)概念である。すなわち、社会構造が高度に「分節化」(fragmented)していくなかで、その分節化された個別の構造やそこから派生するイシューの発生の複雑さが、利益団体の増加に反映されるのである。ある種の利益が、政府のある部門と密接な関係をもっているような政策ネットワークの多様性のなかに政策形成の発生をみる。この観点においては、構造よりも対人的(interpersonal)な関係性が強調されているといえよう。

これに対してRhodes, R.A.W.は、同じくLuhmannの枠組みに基礎をおきながらも、政治的組織間の構造的関係を強調しており、その関心は、個別なマイクロアクターの関係性に焦点を合わせる下位セクター(sub-sectoral)レベルよりも、組織レベル・セクター(sectoral)レベルの分析にある²²。

その意味では、「政策ネットワーク論は、保健、福祉、防衛といったセクターレベルの分析枠組み」であり「個別のイシューごとの組織間関係や政策過程を見るのではなく、セクターレベルの継続的なアクター間の資源依存関係や政策過程に着目し、そこから一定の行動のパターンや『制度』を抽出する」²³とくに理論的有効性をみるのである。

このようなセクターレベルのメゾ組織間関係に研究の焦点と有効性を見ようとする英国の政策ネットワーク研究枠組みに対して、ヨーロッパのそれはどのような展開を示しているのだろうか。

ヨーロッパにおける政策ネットワーク研究は当初、独国においてMayntz, Sharpf, Schneider

²⁰ Heclo, H. and Wildavsky, A. 1974

²¹ Jordan, A.G. and Richardson, J.J., 1987

²² Rhodes, R.A.W. and Marsh, D., 1992b 254p

²³ 木原 前掲書 3p

などの研究が先行したが、最近オランダでも研究報告が盛んになってきている。

両者とも、英国における政策ネットワーク研究のアプローチと基本的な枠組みを共有している。すなわち、現代社会が機能分化（差異化）を進行させるなかで、政策ネットワークの協働アクターとして民間組織が登場し、要（key）となる資源をコントロールするようになり、その結果、政策の形成と実施に重要性を増している点と想定している点である。

しかしヨーロッパの研究と英国における研究が根本的に異なる点がある。ドイツとオランダの研究において特徴的であるのは、政策ネットワークをより広い現象として捉えていることである。Marsh&Rhodesのような英国の研究者にとって政策ネットワークは、多元主義やコーポラリズムを包括する圧力団体関係モデルの一つであるが、ドイツの研究者は、政策ネットワークを新しいガバナンスの形とみなしている。この見方からすれば、現代の政治形態は、民間セクター組織の役割の増大とその結果として国家機能の低下が進展する過程と特徴づけられ、政府組織はもはや、政治行動を推進する中心的アクターとはみなされない。ネットワークは、市場とヒエラルキーから区別される、経済社会における新しい「ガバナンス」の一形態である。ヒエラルキーも市場も「ガバナンス」の一つの形であるが、ヒエラルキーは政府が中心となって公的セクターと民間セクターとを緊密に構造的に連結することで、また市場は、公的領域と私的領域の双方からの自律的アクターによる多元的な相互作用の結果として、「ガバナンス」の機能を果たす。これに対して政策ネットワークは、ルーズな構造的連結として機能する。ネットワーク内部の自律的アクターの相互作用が積み重ねられコンセンサスが産み出された結果、調整の基盤が形成される²⁴。

以上、政策ネットワークという概念は、研究の枠組みや分析の対象ごとに、微妙に異なる概念枠組みとして用いられている。その概念枠組みの差異が政策ネットワークの概念そのものを曖昧にするとともに、同時にそのゆるやかさゆ

えに、多元的な政策アイデアを吸収する多様な運動性も獲得する可能性も含んでいるといえよう。

2.2 政策ネットワークの類型

- 政策コミュニティとイシュー・ネットワーク -

政策ネットワークの類型についても、また多くの論者によって異なるモデルが提出されている。よく知られている通り、Rhodes, R.A.W.は、組織間関係を捉える基本枠組みを以下のように設定した。a) いかなる組織も資源に依存している、b) 組織目標を達成するために資源を交換しなければならない、c) 組織内の意思決定は、他の組織に制約されるが、組織内の「支配連合」(dominant coalition)は一定度の(決定の)自由裁量をもつ。支配連合による評価(認知)システムは、どの関係を問題として認識すべきか、どの資源を追求すべきか、に影響する、d) 支配連合は、交換過程を規制するゲームのルールの中で戦略を採択する、e) 自由裁量を行使できる度合いのヴァリエーションは、組織目標と相互的な組織の相対的・潜在的パワーから生み出される。この相対的・潜在的パワーは、各組織の資源の産物であり、ゲームのルールの産物であり、組織間交換過程の産物である²⁵。この枠組みを基礎としてRhodesは、政策ネットワークを1) 利害関係の配置(interests) 2) 構成員(memberships) 3) 相互依存性(interdependence) 4) 資源(resources)の4つのディメンションの組み合わせによって形成されると考えた²⁶。

Rhodesはその組み合わせから、さらにセクターレベルに焦点を合わせて、6つの政策ネットワーク類型に類型化した。「政策コミュニティ」(policy community)、「領域的コミュニティ」(territorial community)、「専門家ネットワーク」(professional networks)「政府間ネットワーク」(intergovernmental networks)、「製作者ネットワーク」(producer networks)、「イシュー・ネット

²⁴ Marsh, D., 1998 8-9p

²⁵ Rhodes, R.A.W., 1981 98p

²⁶ Rhodes, R.A.W., 1988 77p

ワーク」(issue networks)である²⁷。

一方、Waarden, F.V.は、政策ネットワークの類型を特徴づけるディメンションを以下の7つに分類した²⁸。

アクター (actors) : ネットワーク参加者の動員数であり、規模を確定する基礎となる。またアクターは各々が保有する利害、ニード、資源、政府や社会組織への影響力に裏付けられる存在である。

機能 (function) : 行為者と構造を媒介するものであり、政策決定過程へのアクセス、情報の交換、コンサルテーション、資源交換を基礎とする説得、政策編成のための協働行為などを指す。

構造 (structure) : ネットワークの規模、ネットワークの境界の開放性、閉鎖性、行為者の自発性の程度、アクター間関係の多様性の程度などを示す。

制度化 (institutionalization) : ネットワークの公式性を規定するものである。ネットワークに秩序とメンバー間の関係の対称性を与える。

行動規範 (rules of conduct) : ネットワークにおける交換関係を支えるゲームのルールであり、アクターの背景となる。

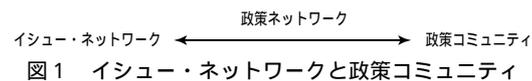
パワー関係 (power relations) : 政策ネットワークはパワー関係によって特徴づけられており、パワー関係とは、アクター間における資源とニーズの分配機能であり、組織間の関係構造をいう。

行為者のとる戦略行動 (actor strategies) : アクターはニーズ、利益、目標を満足させるために、ネットワークを作り出し、利用し、相互依存性をマネジメントするための戦略を生み出す。

Waardenは以上のようなディメンションから、11の政策ネットワークの類型を導き出している²⁹。

しかし、Rhodes、Waardenが提出したいずれの類型も、特定の「国家 - 産業関係」あるいは「政府間関係」を分析するには有効であるといえるが、他の国々での現状を分析し比較するには、あまりにも詳細すぎるため活用性が低いとの批判がある³⁰。事実Rhodesも自ら提出した個々のモデルの汎用性の弱さを認めて、後述するMarsh&Rhodesモデルにみられる「連続体」(continuum)を強調する枠組みを提唱するのである³¹。そのような意味から、本稿ではMarsh&Rhodesによる政策ネットワーク・モデルを中心に据えることとする。

Marsh&Rhodesによれば「政策ネットワーク」とは一本の「線形」の一方の端に「政策コミュニティ (policy community)」を置き、その対極の端に「イシュー・ネットワーク (issue networks)」を置く連続体である³²。(図1参照)



「政策コミュニティ」は、アクター間の資源交換が密接なネットワークである。すなわち少数の参加者によって構成され、その意味でネットワーク・メンバーは基本的価値を共有するなかで必要な資源を交換する。Rhodesによれば、ネットワークは、利害、メンバーシップ、相互依存と資源などを要因として変化する。アクターはネットワーク・メンバーであり、そこではメンバーシップが限定されている。その関係はいわば「専門家コミュニティ」の性格を帯びるとともに、他のネットワークから相対的に独立した垂直的・相互依存的ネットワークの構造を示す。その意味で政策コミュニティは、「狭義」の政策ネットワークといえよう。政策コミュニティの例としては、業界の圧力団体、盟友団体、政治結社など一定の政策理念を共有する組織団体をあげることができる。

²⁷ Rhodes, *ibid.*, 47-48, 371-387p

²⁸ Waarden, F.V., 1992 32-34p

²⁹ Waarden, *ibid.*, 38-49p

³⁰ Grant, w.p.et.al., 1998 58-67p および新川敏光 1992 14-15p

³¹ Rhodes, R.A.W. 1992b 14-15p および 1997 38-39p

³² Rhodes, R.A.W. 1992C 249p

これに対して「イシュー・ネットワーク」は、多数の参加者によるルーズな関係のネットワークである。ネットワーク内部および外部との通気性は高く、参加者によるアクセスも変動的となる。その意味では、ネットワーク内部・外部では、価値をめぐる著しい論争が存在する。相互依存性も閉鎖性も低いかわりに、多数の社会集団が政策領域に参入し、それがゆえにネットワーク環境の境界は不鮮明で流動的となる。安定した政策コミュニティを形成するに至るまでの信頼・協力関係、基本的合意が達成しにくい

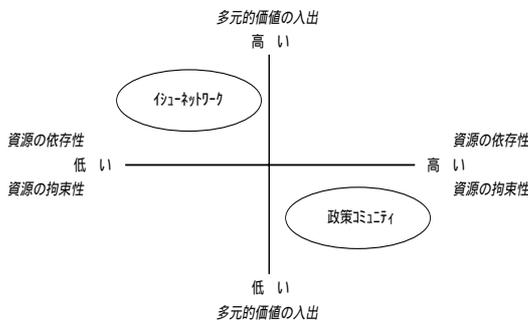


図2 イシュー・ネットワークと政策コミュニティのネットワーク特性

という部分も存在する。(図2参照)

イシュー・ネットワークのアクターは、行政組織、利益団体、政党、企業、政治家、学者、ジャーナリスト、ロビイストなど広範囲にわたり、その相互作用がイシュー・ネットワークを作動させる原動力となる。とりわけ米国などにおいては、イシュー・ネットワークのアクターのパワーが発揮されやすい環境にあると考えられる。すなわち、連邦と州政府との政府間関係、連邦行政組織の権限の弱さ、政党内部の一貫性の乏しさ、拘束性の弱さ、立法過程の複雑さなどの諸条件が、米国におけるイシュー・ネットワーク形成の容易性に結びつくのである。

ここでのイシュー・ネットワークは、情報の「集積地」であり、鉄のトライアングルに対する草の根 (grass roots) ネットワークの性格をもつ。ネットワーク・メンバーは経済的関心よりは知的関心への指向が強く、また感情的コミットメントとともに政策志向の強さを特徴とする³³。このような政策コミュニティとイシュー・ネットワークの特性を比較し、まとめたものが表1である。

表1 イシュー・ネットワーク・政策コミュニティのネットワーク特性比較

	政策コミュニティ	イシュー・ネットワーク
1. ネットワーク構成員 ・ 構成員の大きさ ・ 関係者 ・ 利害関係の形態	限定的 意識的に排除 経済的あるいは専門的支配	広範囲に大きい 広範囲に大きい 利害影響に関わる包括的な範囲
2. 統合性 ・ 相互的作用の頻度 ・ 連続性 ・ コンセンサス	政治的イシューに関わって頻繁、かつ高いウォリティでやりとりされる メンバーの価値、成果を求めて長期間の持続性を保つ 関係者間の基本的価値とそこからの成果の正当性の受容	イシューへの熱意によって頻度は変動する イシューの重要性によって変動 同意形成の程度による、しかし絶えず内部においてコンフリクトは発生する
3. 資源 ・ ネットワーク内部の資源の配置 ・ 参加組織内部の資源の配置 ・ パワー	全関係者が何らかの資源を保有 関係は交換関係を基本 ヒエラルキー的 メンバー間のパワーは安定	いくらかの関係者は資源を保有しているが限定的、基本的には参加者の関係は諮問、協議的な位置づけ 多様なメンバーによる多様な分布を示す 不均等な資源配置による不均等なパワー関係

注) Marsh, D. & Rhodes, R.A.W. 1992c 251pの表を一部修正

³³ 久保文明 1997 4p. 66-74p

3. 政策ネットワークの構造 - 資源依存の特性

3.1 資源の相互依存

組織間関係理論において、とりわけ重要視されるファクターは、組織のもつ「資源依存性」である。組織間の資源依存関係に焦点を置くいわゆる「資源依存アプローチ」においては、その組織にとって他の組織の保有する資源が重要であればあるほど、また他組織の資源以外の源泉から必要資源を獲得することが困難であればあるほど、その組織は他組織に「依存」した状態であり、この「依存」が組織間の非対称関係（パワー不均衡）をもたらすと考える。

Rhodes, R.A.W.もこのような資源依存論を基礎として、政策ネットワークを政策の作成・決定・実施をめぐって、「資源の依存により相互に結びつけられ、資源依存構造の断絶によって他のグループ、複合体と区別される組織のグループ、複合体」であると定義する³⁴。このようなRhodesの定義をもって政策ネットワークとすれば、資源依存（resource dependency）関係が存在するか否かによって、ネットワークにおけるアクター間の関係の状態をあらわすことが可能となり、資源依存関係の断絶の場がネットワークの外延「縁の切れ目」と考えることができる。このように「資源が希少である場合、組織は目標の達成のために他組織の資源に依存する」という資源依存アプローチ（Resource Dependency Approach）を基礎とする政策ネットワークの定義は、Rhodes以降、多くの研究者によって受け継がれる。たとえばKenis, P.& Schneider, V.は、政策ネットワークとは「政策決定、計画策定と遂行が公的・私的アクター間に広く配分、もしくは分散されている状況における政治的資源動員のメカニズム」³⁵であると指摘し、Jordan, A.G. & Schubert, K.も、ネットワーク研究の目的は、相互依存メカニズムの多様性を確定することにある、と述べている³⁶。この両者の指摘は、政

治家、官僚、利益団体代表間の政策形成と実施にわたる過程における複合的な意思決定のありかたが、それら各アクターにおける資源動員力とその資源利用の戦略によって左右されることを示している。また木原佳奈子は、政策ネットワークはフォーマルな組織と市場の中間的な形態であり、その性質はインフォーマル、分権的、水平的な性質が基本であるが、その本質的な資源依存的な構造から資源依存関係の不均衡は、アクター間にパワーの関係やヒエラルキーを生じさせる、と述べる³⁷。

Pfeffer, J. & Salancik, G.によれば、資源依存性とは、組織の複雑化・巨大化に伴う必然的な分化（differentiate）の過程で不可避に直面せざるをえない組織の適応行動である。すなわち資源依存構造は、組織間関係 - 外部組織との関係および組織内部の各部門間関係 - の構造と状態をあらわしている。メーカーのような企業組織であれば、企業間関係で各種の原材料を供給する企業との関係が資源依存構造となる。卸・小売り企業との間では市場への販売チャネルに関わる資源依存構造が存在する。さらに組織内の部門間関係で、各製造部門どうしの材料供給や研究開発部門の競合、営業部門と財務部門とのコンフリクトを媒介にして、資源依存的構造が発生することになるといえよう。

資源依存状況下における組織の資源獲得行動について、Pfeffer, J. & Salancik, G.は、次のように述べている³⁸。

1. 市場にとって外部の資源環境は、不確実性の高い環境と考え、その依存の内容・度合いが組織の生成・淘汰に影響するものとみなされる。それゆえ外部環境への依存度を減少させるための行為が組織の行動の源泉となる。
2. あらゆる組織が存続に必要な資源をすべて所有していないことから、環境から必要資源を獲得せざるをえない。
3. あらゆる組織はみずからのパワーを最大

³⁴ Rhodes, R.A.W. and Marsh, D. 1992a 182p

³⁵ Kenis, P.& Schneider, V., op.cit., 41p

³⁶ Jordan, A.G. & Schubert, K. 1992 10-11p

³⁷ 木原佳奈子 前掲書 3p

³⁸ Pfeffer, J. and Salancik, G., 1978 46-48p

化しようとする。

このように、組織は外部環境から必要な資源を確保しながらも、他の組織への依存をできるかぎり小さくすることで、みずからのパワーを最大化しようとする存在であると仮定し、組織間の資源交換を基にしたパワー関係と、その関係が組織内構造と行動に及ぼすインパクトを重視する。したがって、組織間の非対称関係・パワー不均衡に対して、どのような組織間調整のメカニズムを採択するかがその組織戦略にとって重要なポイントになる。外部環境に過度に依存した組織は、内部の経済的効用を高めることよりも、外部環境への依存度を下げる戦略行動を採択することとなる。

では政策ネットワークにおける「資源」とは何なのであろうか。Rhodesは、いかなる組織も資源を交換しなければ存続できない、という命題を基礎に「資源」を5つに分類する³⁹。

- a. 権威（法的資源）：法令や制度的慣習によって公的部門に共通して与えられた役務提供に関わる強制あるいは裁量の権限
- b. 資金（財政的資源）：税金や役務料金、借入金を基礎とする公的部門の起債
- c. 政治的正当性（政治的資源）：公共政策決定構造に参加し、かつ選挙等によって選出されるなどによって代表者に賦与される公的支持を動員できる権限
- d. 情報資源：様々なデータを所有し、その収集、普及の一方もしくは双方を管理すること
- e. 組織資源：人的、技術、土地、建物、施設・設備などの資産所有と、その資産に

もとづき仲介者を經由せずに直接行為する能力

このようなRhodesの資源概念を一括すれば、木原が要領よくまとめた通り、「アクター達が自己の目的を達するために他のアクター達に依存し、交換する（一方的交換・一般交換を含む）一切の有形無形のものであると理解し、個別具体的な資源（一次的資源、狭義の資源）とともに、資源変換能力（二次的資源、広義の資源）を含むもの」⁴⁰なのである。

ネットワーク内の組織アクターは資源を調達・駆使することによって、ネットワークにおける自己優位性の獲得を目指す。Pfeffer & Salancikは、組織が維持・存続できるかどうかは、資源獲得の能力にかかっており、その意味で、組織は開かれたシステムであり、外部環境によってコントロールされていると言う⁴¹。いかなる組織も、完全な自給自足は不可能で、環境に埋め込まれた組織は、資源獲得のために他の環境要素と取引しなければならぬ。しかし、環境は絶えず変化し、不確実である。必要な資源を環境に依存する割合が高くなるほど、依存性は増し、自律性は失われる⁴²。

このように、組織の自律性と依存性の程度は、環境との関係をあらわす3つのパラメーターから測ることができる。環境を構成する特定の組織にどの程度のパワーが集中しているか（集中度）、他の組織が必要としている重要資源をどのくらい保有しているか（資源の豊富性）、環境を構成している組織間の結びつきがどの程度の強さであるか（組織連結度）である⁴³。

³⁹ Rhodes, R.A.W., 1986a 17p

⁴⁰ 木原 前掲書 4p

⁴¹ Pfeffer, J. and Salancik, G., op cit., 3-5p

⁴² 資源依存構造における自己の脆弱性を補うために様々な組織間関係のタイプが創出される。たとえば企業における組織間リンケージについては次のように類型化することができる。

1) 他の組織に依存している状況を全面的あるいは部分的に変えるための組織間リンケージ - これらの例として、M&Aなどの垂直的統合、水平的拡大、多角化戦略などがある。

2) 他の組織に依存していることを認めたくなくて、その依存関係を調整するためのリンケージ - これらの例として、取締役会への外部者の導入、役員兼任、カルテル、業界団体、J&Vなどを見ることができる。

3) 他の組織への依存状況を上位の第三者レベルで協議するためのリンケージ - これらの例として政府規制、ロビイングなどをあげることができる。資源相互依存問題を緩和するためにこのような補完的な組織間関係が創出されるのであるが、次に問題となるのは、資源の配置と資源交換の場所の特性である。資源配置と交換の場所の特性による継続性は、その国独特の資源交換のアリーナの構造と制度を育成するのである。

⁴³ 現代企業研究会編 1994 79p

3.2 資源依存によるディレンマの発生

多元的な複数アクターが相互に資源依存関係を取り結ぶネットワークでは、ネットワーク関係の安定性と秩序維持について次のような問題が発生する。

企業組織におけるような権限・命令のメカニズムが存在しないネットワークでは、その性質上、参加アクターの参入・退出が自由であり、アクターの裁量性が高い。しかしその特性が、逆にサービス供給にかかわる資源供給・交換の秩序の不安定性を発生させる原因ともなる。管理者の役割と権限をもった中心的アクターが不在であることが、供給・交換システムの不安定性を増加させるのである。

従来の官民の相互依存関係を軸とした供給システムでは、固定的・安定的アクターの存在が少なくともシステムの安定性と確実性を保障してきた。しかし、行政からの直接的な指導・命令によるコントロールの対象とならない多様な

供給主体（アクター）の増加は、逆に安定的な供給を困難にし、かつ供給秩序の維持に多大のコストを要するようになる。政策ネットワークは新たな政策アレンジメントとして期待されるが、同時にネットワークであるがゆえの不安定性、不確実性が「取引コスト」を増大させるのである。市場の一般均衡を想定する古典経済学であるなら、対処は「市場システム」の自律性に任せるべきということになるが、現実の市場は、制限された合理性と情報の非対称性のなかにある。ここに、政策ネットワークの安定性と確実性を確保するためのマネジメントの必要性が生じるのである⁴⁴。すなわち不安定性・不確実性の発生を抑えコストの縮減を図るためには、秩序と安定を指向する運営にかかわる内部制度によってネットワーク内のアクター間の協働を高めさせる必要がある。すなわちネットワークのマネジメント・プロセスの発生である。

⁴⁴ 原則的には市場は参入・退出が自由であるという意味で、原初的な市場取引を想定すればそれはスポット契約であると考えることができる。ここでは取引は価格メカニズムで調整される。そこには取引の安全性を確保するための情報費用などのいわゆる取引費用（transaction cost）も含まれている。

しかし、長期的に資源を調達しようとするれば、なんらかの長期的に資源調達の安定性、確実性のメカニズムを確保しなければならない。

ここでとりうる資源の確保の安定性・確実性を得ることができるメカニズムは、取引を「内部化」することである。すなわち内製化である。それはCoase, D.のいう組織の形成ということでもある。もし資源を自己の組織内で内製化できれば、それは組織の単一の権限、意思決定機構による調整によって価格を決定することができる。

しかし、その必要とする資源が外部にあって、内製化できなかったり、内製化費用が市場費用を上回っていたりした場合、かつ市場費用よりも安価でかつ市場取引よりも取引の安定性が見込まれる場合は内製化に準じるメカニズムを組織外に形成することになる。そのひとつが協力組織の形成である。いわゆる下請系列もこの協力組織の一部である。この企業間関係は継続性を原則として、組織化された市場における長期取引と管理された競争という形態をとる。欧米では、M&Aのように垂直的統合による諸業務の内製化戦略が多いのに対して、日本では、本社機能を残して多くの部分を「外部化」し、他企業に生産・販売にかかわる機能を分散・分担させ、企業間システムとして企業活動が完結する構造が多い。

そのような日米における市場と資源配置の特性（制約）、環境特性（制約）、制度特性（制約）に関わる関係の形態や合理性の異なりが企業の戦略（政策）の差異として現れるのである。

たとえば安田雪は、わが国における市場構造と需給関係における資源配置について米国と比較して、わが国においては「緩やかな独占禁止法のもとに埋め込まれた（embedded）日本社会においては、個々の市場の集中度が非常に高く、社会構造的に見れば、市場間に高度の拘束・被拘束関係が存在するような経済が形成されている」という。市場規模からみても原料の供給と製品・サービスの消費者が限られているとともに、取引相手の代替となる他者が少ない。このようなわが国に比べて米国における市場構造と需給における資源配置はどのようなものであるのだろうか。安田によれば、アメリカ経済を瞥えれば、多数の競争者が広いアリーナ上のあちこちで分散して競争を行っているようなものであるという。市場規模からみても原料の供給と製品・サービスの消費者が多様、取引相手の代替となる他者が多い。[安田1996 19p]

このような安田の指摘を敷衍すれば、わが国では、個々の市場の集中度が非常に高く、社会構造的に見れば、市場間に高度の拘束・被拘束関係が存在するような経済が形成されている。また市場規模からみても原料の供給と製品・サービスの消費者が限られている。すなわち取引相手の代替となる他者が少ないという日本の市場の社会構造特性は企業などの取引行為者に外部環境変数として影響を及ぼさざるをえない。その結果、たとえば企業間の取引は安定した個人的性格をもち長期的に継続される傾向が強くなるということがいえよう。これに対して、アメリカの市場の社会構造からは、市場の集中度が低く、市場規模からみても原料の供給と製品・サービスの消費者が多様、取引相手の代替となる他者が多いため、取引関係がより短期的になり、インパーソナルとなる傾向が強いということがいえるかもしれない。

このような資源の配置と市場の特性によって生じる継続性が、その国独特の資源交換のための市場のルール・制度を生む。また同時にその国の内部における資源交換の構造が形成されるのである。このような市場と企業の取引関係におけるネットワーク関係が資源配置や環境特性によって大きく制約されるという考察を前提に考えれば、公共的社会サービスの資源供給に関わる政策変容を考えるときに、同時にわが国における供給されるべき資源の配置と交換の特性をも考慮する必要がある。すなわち、わが国における社会サービス資源の配置と供給・交換のシステムの現状である。

4. 資源依存特性による政策ネットワーク・マネジメント

4.1 ネットワークにおけるマネジメント

マネジメントに要請されるのは、経済的・社会的・政治的環境の変化や技術革新の速さに対応しながら、いかに適切な資源の分配を行うかである。ネットワークに所属する各政策アクターのもつ機能、技術、資源を組み合わせ、有効な政策アウトプットに変換するシステムの設計、それこそが政策ネットワークのマネジメントに他ならないといえよう。

同時にネットワーク・マネジメントは、組織間関係のマネジメントでもあるがゆえに、各アクターの自己利益の最大化をはかることだけでなく、各アクターのインセンティブを高めるものでなければならない。

政策ネットワークの二つの類型である「政策コミュニティ」と「イシュー・ネットワーク」とでは、ネットワーク・メンバーの集まりかたや特性が異なるため、インセンティブを高めるためのマネジメントも各々異なった形態を採用する必要が生じる。

「政策コミュニティ」においては、基本的な利害関係や価値選択の指向は同質であるため、実現されるべき価値選択とそこで採択される政策手段・権力的手段、経済的誘因、情報提供、直接供給・については、ネットワークメンバー内での戦略的な取引、駆け引きが行われるにしてもその確定は比較的容易である。

一方、「イシュー・ネットワーク」は「政策コミュニティ」とは対照的に、追求される価値選択、政策手段は、イシューの性質ごとに参集するアクターの多様性に大きく左右される。ここでは、ネットワーク・アクターの保有する多様な資源・専門知識やオーソリティの大きさ、ネットワーク外部から動員しうる諸資源など・の組み合わせを基盤として、政策アジェンダが設定され、政策手段についての合意形成の過程が進行するのである。それは価値選択においても、相互利害においても共通性の少ないイシュー・ネットワークのアクター間の関係が、創発的に進行する過程でもある。このように多義的な価

値選択を追求する「イシュー・ネットワーク」においては、メンバー間の価値同質性と緊密な資源相互依存で成り立つ「政策コミュニティ」とマネジメントの性質が異ならざるをえないのである。

Chandler, A.D.の「組織は戦略に従う」という有名な定義がある。しかしネットワークにおいては、命令・権限による組織管理と異なるマネジメントを必要とする。ネットワークもまた自己の目標とその目標達成のための戦略をもつ。なぜなら、ネットワークもまた組織と同じく、何かを達成しようとする目的合理性のために形成された装置であるからである。しかし、資源の相互依存構造のなかでアクターは自己組織の優位性の最大化に向かうため、組織間調整に多大のコストが生じる。そのため、ネットワーク構造は、その全体目標達成のための合理的デザインと乖離する危険性が高い。したがってネットワーク・マネジメントにおいては、むしろ「戦略はネットワークの制度と構造に従う(制約される)」と考えられる。

4.2 政策コミュニティのマネジメント - 資源依存とパワー関係の強連結

ネットワークにおいては、所属アクターに対する一定の方向性への誘導は、命令や権限によって成し遂げられるものではない。しかし、各アクターのもつ有限な資源の有効性を最大化することは、何らかの方向づけ(強制)のシステムがあってはじめて可能となる。

資源依存関係における方向づけ(強制)は、各々のアクターの保有する資源の調達力によって規定される。そこに資源依存関係におけるパワーの発生がある。Blau, P.によればパワーとは「自己の望む仕方個人または集団の行為を限定し、自己の行為がその望まない仕方で限定されることを拒否しうる能力」⁴⁵を指す。資源依存的組織間関係においては、両者に資源の非対称性が存在することによって、相手の資源に依存する度合いの低い組織がより強いパワーを保有することになると考えられている。資源依存度は、資源の重要性和非

⁴⁵ Blau, P.M., 1964 104p

代替性に規定される⁴⁶。

資源が非代替的であるということは、資源Xが他の資源では代替されないという意味と、ネットワーク・アクターAが資源Xを現在、資源交換関係にあるアクターB以外のものから獲得することができないという二重の意味を有する。

ここで、強い資源依存構造に基づく「政策コミュニティ」のマネジメントを考えるうえでの参考として、企業組織間ネットワークのモデル・支配の類型としての同化と統合及びこれに対する協同 - をとりあげてみる。

たとえば前述したネットワーク・アクターAとアクターBが、企業A・企業Bであると仮定する。企業間ネットワークにおける組織関係の戦略においては、「支配」関係と「協同」関係の二形態のいずれかが採択される。すなわち、自己の保有していない必要資源をいかに自己に有利に取り込むか、の戦略である。

「支配」関係は、制度的な紐帯を通して「強」連結するシステム関係（tight coupling）であり、ヒエラルキー構造を形成する。たとえば企業Aが企業Bを制御するために、企業Bの経営資源・社会機能・役割を内部化していく。その内部化の度合に応じて企業Bに対する権力が獲得されていく（asymmetricalな組織）。そこから企業Aは企業Bを「同化」あるいは「統合」に向かう。

「同化」とは一体化を意味する（M&Aなど）。同化によって、企業Aは市場における「規模の経済性」を実現するとともに、単一の集権的コントロールが可能となる。「統合」とは、「強い」イニシアチブをもって序列的な結合をなすことを意味する（タテ型の企業グループ化など）。このような「支配」関係ネットワークにおける他のアクターの権限受容は、正のサンクション（経済的・非経済的な報酬）と負のサンクション（強制）、イデオロギー的説得による価値基準への影響、という二つの方法により行われる。

これに対して「協同」関係は、共有できる目

標と経営資源の内容・範囲に応じて部分的もしくは全面的に、あるいは短期もしくは長期に結合する形態である。各アクターが独立性・自律性を保ちつつ、一定の目標に連結し、相互補完・相乗的な調整を行う。ここで得られるものは、情報共有による情報蓄積の増大、情報処理の協同化＝スケールメリットによる学習効率の向上である。さらに対話的なコミュニケーションによる知識創造の場の形成や、シナジー効果と革新へのイノベーション効果がみられる。「支配」関係において実現される市場優位が「規模の経済性」であったのに対して、ここでは「連結の経済性」が実現される⁴⁷。このような企業組織間ネットワークの長期・短期の戦略、「支配」と「協同」の戦略は、とくにセクターレベルに焦点をおく「政策コミュニティ」の動態分析に大きな示唆を与えるものである。

4.3 イシュー・ネットワークの特性 - 多元的専門性の柔連結

では、必ずしも組織アクター＝セクターレベル・アクターだけで構成されていないイシュー・ネットワークでのマネジメント特性は、どのように捉えられるべきであろうか。組織、個人が輻輳して出入りするイシュー・ネットワークにおいては、組織間の資源依存関係だけでは捉えきれない複合的なファクターが、マネジメントのメカニズムに作用する。それは、組織間関係および組織内部のアクター間関係の相互作用であると考えられる。

イシュー・ネットワーク内部における各アクターの関心、目的と手段は様々である。そこでは問題と解との関連、因果関係など一連のアジェンダ設定のプロセスは明確ではない。そこで各アクターは、異なった目的を追求するため、各々の専門的資源を動員し、行動を連結させることになる。すなわち、その行動が各アクター

⁴⁶ Tompson, J.D., 1967 30p

⁴⁷ 企業組織間ネットワークの問題として次の点が指摘されている。まず、企業組織間ネットワークは、環境を私的・個別的に自己組織化することによって、市場社会システムの機能を部分的に包摂し内部秩序を高めるが、それは同時に外部の社会組織性を低下（社会の秩序化＝外部秩序の減衰）させる危険性を有する。第二に、企業の自己目的の達成に関わる範囲内で必要な部分は内部化され、コストは外部化される（外部経済の内部化と外部不経済の外部化）。ネットワークは相互協調をもとに、メンバー間の情報は内部化され、資源・情報が系列化される。そのため、ネットワークのメンバーが固定化し長期継続的なものになればなるほどシステムは閉鎖的となり、外部からの参入の制限・排除が生まれ、オープンな競争が妨げられる。

にとって有利である限りにおいて、行動の連結が行われる。Weick, K.E.のいう「自己の目的を達成するために相手の行動を必要とする」状況の発生である。イシュー・ネットワークでは当初は、明確なビジョン、意図の共有は不要であり、「目的」はイシュー・ネットワークの行動プロセスの相互作用のなかから生まれることになる。

政策的なイシューの設定とその政策的対応に関わって、各アクターの多様な目的の実現化に向けて、共通手段へと収斂・結晶化していくイシュー・ネットワークの合意プロセスを想定してみれば、

- 1) 分業：イシュー・ネットワークに参加する各アクターが利用可能な資源を展開することによって、他者がもっていない資源によって評価される。いいかえれば各アクターのタスクの専門化が確立されることによって、そこに全体の注意が集中される。
- 2) 対比効果：ネットワークのある特定部分が目立ってくると他の部分は相対的に無秩序・曖昧に見え始め、かつその曖昧な部分が意味が薄くみえるようになる。しかし、同時にその曖昧性が新たな行為の多様性（意味の多様性）を生む。
- 3) 「非類似」性のプレッシャー：集会的構造が出現するまでに多様な目的から手段の共有へのシフト、さらにそこから共通の目的へのシフトという二つの過程が介在する。そのステップにおいては、調整、収斂、譲歩、妥協という相互依存過程が存在する。そこで第三の過程においては、独自性を再確立し、相互依存からの非類似性を示す。
- 4) 「非類似」的な目的は次第に限定されて、選好や欲求は分岐する。その結果、集団は再び多様な目的をもつメンバーで再構成される。⁴⁸

以上のイシュー・ネットワークの形成過程の

性質は、おそらくネットワークに参加するアクターが、イシューに対する様々なディシプリンの専門化集団であることに起因している。かれらは長期にわたる徹底した訓練によって知識体系を習得している。その過程で共通言語として培われた専門技術・能力は、別の集団に継承されていく。すなわち「専門化」は、信念体系の同質性を包含するのである。

専門家や専門職による結合組織はそのような信念体系を制御することによって、専門領域の支配を行う。かれらは専門性が対象とする「現実」を定義し、行動の原則や方針を作り上げることによって支配を行うのである⁴⁹。しかし、それは「知識」それ自体が「支配」を保証することを意味しない。そこに専門職集団がパワーの源泉を国家・政府の保証に求める場合が生じる。国家・政府も、専門性の供給者に対して、管轄権の確定と賦与を通じて専門性を「権威づける」ことにより統制権を確保するという、相互的な関係を必要としているからである⁵⁰。すなわち、国家・政府による「権威」を背景とする専門家集団がイシュー・ネットワークに参加することによって、イシュー・ネットワークそれ自体もまた、その主張・活動に「権威」が付与されるとともに、そのことによって資源調達をより高めることが可能となるのである。

このようなイシュー・ネットワークでのアクターの参加構造には、多様な目的と手段の共有という連鎖を組み込んでおり、それが一種の擬似的な社会的構造を「創造」する効果をもたらす。擬似的な社会的構造とはネットワーク参加者間の駆け引きが錯綜する「脈絡」の流れに依存する構造をいう。この構造においては、解くべき問題への解決は「行動」を通して発見されるが、その「解」は必ずしも、問題に対応した回答とはならない可能性も高くなる。

またイシュー・ネットワークは、協力的（coactivational）なコミュニケーション・ネットワークという側面を有しており、その側面からいえば、ネットワークは個々の行為者による戦略あるいは意思決定のジョイント・プロダクトという性質をもつ。すなわち資源依存という構

⁴⁸ 田中政光 1990 57-59p

⁴⁹ Scott, W.R. and Backman, E.V. 1990 29p

⁵⁰ Scott, W.R. 1995 95-96p

造性を土台としたうえで、信条と価値の共有を軸としたネットワーク・アクターの「協働」的な連合体ということが出来る。そのように考えれば、ネットワークの構成アクターの資源相互依存的な特性を軸に、アクターの協働性・連結性をもたらすネットワーク・メンバーのダイナミクスというものへのさらに踏み込んだ考察が求められねばならないであろう。

イシュー・ネットワークにおいては、「イシュー」そのものの性格によって参加アクターの専門性の種類、動員数、入出の頻度、採択すべき価値選択と解決方法が変化する。またそれらの動員の量と討議の密度によってイシューがどの

ように処理されるかもまた変化するのである。さらに討議へ参画することや、その影響力の行使ということも参加アクターにとって重要な参加を促す要素である。そこでイシューが参加者の関心を呼んでいるあいだは、自生的な秩序が形成される。しかしその秩序は参加メンバー間においてのみ通用するルール=制度であって、ネットワークに別の新たなイシューがもたらされ、それに応じて参加メンバーが交替すればまた新たなルール=制度が形成されることになる。

結論的にいえば、イシュー・ネットワークとは互酬的な関係 (mutual equivalence structure) のネットワークである⁵¹。単独では欲求 - 価値実

⁵¹ 政策ネットワークにおけるネットワーク・アクターの協働性はどのように生じるのであろうか。ネットワークも、組織と同じく、なにかを実現するために形成される。またネットワークに参加する個人アクター自身もネットワークに参加することによって、自身に還元されるなにかを実現するための目的をもって参加する。しかし、ネットワーク・アクターにおいては、実現されるべき目的のビジョンと実現の方法・手段はさまざまであろう。そこに目的実現の価値選択・方法についてのコンフリクトも生じよう。さらにネットワークであるゆえに運営に異議があれば「退出 (exit)」することも容易である。それでもなおネットワークは形成され維持される。それはどのようにして可能であるのだろうか。Weick は、Allport [Allport, F.H., 1962 "Structuronomic Conception of Behavior: Individual and Collective." in Journal of Abnormal and Social Psychology, vol.64]の枠組みに依拠しつつ「集合的構造 (collective structure)」の概念に基づいて組織の生成を説明している。たとえばアクターAの行動がBにとって価値を生み、そこからBが起こす行動がAに利益をもたらす、そのような双方の行動が互いに利益と貢献を引き起こさせるような相互に受容可能な結果を伴うならば、行動は相互に連結され、組織は形成される。そして相互にとって有利なこの互酬的な行動は行動は、いったん発見されると持続する。すなわち「構造化」されることになる。[Weick, K.E. 1979] -

このWeickの考えかたに従えば、組織の成立が個人行動 (の相互作用) から説明されるとともに、そこから集団の独自性・創発性が構造化されたかたちで導かれる。そこで注目すべき点は、組織が先にあって、メンバーの行動を規制するのではなく、メンバーである諸個人の行動の結果として組織が生じる、ということである。またWeickによれば、構造化されるのは、人間ではなく組織を構成するものは、人間ではなく、ひとびとの用役、行為、活動、影響力である、と指摘したのはBarnard, C.であるが、Weickもまた、個人の全行動のなかのある部分だけが他の人間の行動の一部と連結されて組織は生じる、という。それゆえに個人は部分的にしか組織に包含されず、そうであるからこそ個人は同時にいくつかの組織に所属することが可能となるのである。すなわち組織は、個人の多様な目的達成のための手段と見なされる。

組織が個人の目的達成のための手段である、という定義から導かれるのは、組織は目的ではなく手段が一致すれば形成される、という新たな定義であるといえる。個々人は、各々の目的を追求する手段として相互に依存しあい行動を連結させる。ここで必要とされるのは、互酬的な関係 (mutual equivalence structure) である。互いに自分ひとりでは欲求を充足できないが、互いに自分の欲求を充足するための手段となる行為 (instrumental act) を提供することによって、はじめて相互に欲求充足を全うする (consummatory act) ことができるのである。

ここから、このような組織内メンバーの意識の構図を描くことが可能となるであろう。すなわち、このような互酬的な関係によって、組織が成立するならば、お互い相手の行為の動機を知ること、目標を共有することも必要ではないということである。さらにこの関係さえ維持しえらば、メンバーはその関係がもたらされた起因そのものについての異なった認識と信念をもっていても一向構わないことになる。お互いの手段的行為が継続していることによるのみ、互酬的な関係が成立する。このように、繰り返し行動が連結されて、各人が継続的に利益を得られるならば、それは各個人にとって、もっとも便利な目的達成の方法となり、行動の自己連結そのものが自己目的化するとともに、そこに組織そのものの維持・生存という共通目的が生ずる可能性が生まれる。さらにこの共通目的の下に、分業や協業という関係が発生することも可能性に含まれることになる。

このようなWeickが想定する組織モデルは、Cyert, R.M. & March, J.G.の「個人に目標はあっても組織に目標は存在しない」[Cyert, R.M. and March, J.G. 1963 30p]という考えに通底するものがあるといえる。Cyert & Marchは、組織におけるメンバーの関係は、「駆け引き」(bargaining)と「連携」(coalition)で成立していると見た。まずCyert & Marchは、組織は幾人かの人間で成り立つ連合体であると定義する。そして、その組織のなかのメンバーの間には、目標への不整合な探索と選好性が存在し、かつそれらの目標そのものが最大化を目指す水準で満足する傾向が強い、というSelznick, P.やBlau, P.M.の研究をもとに、組織目標は次の三つの点をもとに形成されるという。それは、1) 組織という連合体におけるバーゲニング (駆け引き)、2) 目標の安定化と精緻化にかかわる組織内部の統制、3) 組織の環境に応じて変化する連合体内部の経験による調整、である。すなわち、組織は内部的、外部的制約に順応適的なシステムとして見なされる。また組織内で採択される戦略のオプションや情報は、その場でのとりあえずな採択であることが多い、組織は、一枚岩のような意思決定の単一体ではなく、多様な目的をもった「連合体」と考えられるのである。(このような連合体を構成するメンバーを企業組織で例示すれば、経営者、従業員、資本提供者、部品供給業者、顧客、コンサルタント、行政関係者など) 様々な目的と異なった因果図式をもった多くの個人の行動の相互性によって組織は生ずる、という考えは、たとえばWeickが展開した「柔らかく連結した組織」(loose coupling organization) モデルに近いといえよう。このような柔連結モデルは、たとえば組織活動の目的設定がまず定義され然るのちに目的達成のための手段としての組織が生まれる、と想定している「合理的組織モデル」とは対局にあるといえる。この意味で柔連結モデルは、単線的で隙間のない目的 - 手段の連鎖あるいは階層ではない。ひとびとの参加は、部分的・流動的であり、その選好も異なっても構わない、目

現を充足しえず、自己の欲求 価値実現を充足するための手段となる行為 (instrumental act) を互いに提供し合うことによって、はじめて相互の欲求が充足される (consummatory act) - そのような関係性を骨格とする政策ネットワークであるといえよう⁵²。

5. おわりに

冒頭に述べたように、今後政府体系の変容にともなって、福祉、医療、教育などの公共的社会サービスの領域においては、NPOその他の多元的な資源供給アクターの参入などにより、政府部門と民間部門のインターフェイスおよび政策形成・実施の経路 (channel) は多元的かつ相互的なありかたに変化することとなる。すなわち政府・行政の政策領域の分権化によって、行政によって担われてきた各々の政策ドメインは分化し、複数の社会アクターによって共有されることになる。しかしそれらの社会アクターが各々に保有する資源、戦略、価値選択の差異性から、採択される政策実現手段は各社会アクターで異ならざるをえない。そこにおいて政府・行政と各社会アクターは、自らの優越する資源を土台として、各々政策ドメインの目標の実現に向け、他の社会アクターと戦略的な協働関係を取り結ぶことになるのである。これらの過程において形成される組織間関係が政策ネットワークである。

このようにネット・ワーク間には様々な価値選択のせめぎあいがあるが、非政府機関のネットワーク・アクターは、政府・行政の直接的な指導、命令などのコントロールの対象ではない。そのため、政策ネットワークでは、各アクターの間を調整する総合的なマネジメントが必要となる。ネットワークへの参入・退出が自由であり、アクターの裁量性が高いなどの特性とともに、中心的な管理者の役割と権限をもつアク

ターが不在であるために、供給・交換システムの不安定さが発生する可能性があるからである。また、これまでの政府アクターを主体としてきた供給システムにおいて問題とされなかった情報・資源などの非対称性が発生する危険性も存在する。すなわち、クライアントが必要とするサービスの質と量、デマンドの表現技術と内容にかかわる専門的情報・資源の非対称性である。政策ネットワークは、それらの克服を図るためのひとつの制度的・構造的アレンジメントとしての機能を有していると考えられる。しかし、ネットワークゆえの不安定性・不確実性を孕むがゆえに、その縮減のためのネットワーク内でのアクターの協働を高めさせるような恒常的な仕組み・マネジメントが必要となる。すなわちネットワーク・マネジメントにおいては、ネットワーク・アクター間の政策形成・実施に関わる調整とともに、その機能の向上と活性化が基本となるのである。

そこで政策ネットワークの類型・特性に応じたマネジメントが求められることになる。すなわち「政策コミュニティ」においては、実現されるべき価値選択とともに、そこで採択される政策手段は、ネットワークメンバー内での戦略的な取引や駆け引きを含みつつも、基本的な利害関係、価値選択の指向は同質である。したがってそのマネジメント特性は企業組織間ネットワークと近似したモデルとなる。

これに対して「イシュー・ネットワーク」においては、イシューの性質によって参集するネットワーク・アクターの多様性がマネジメントの性質を大きく左右する。イシュー・ネットワークでは、ネットワーク・アクターの保有する多様な資源・アクターの専門知識およびネットワーク外部から動員しうるオーソリティなど - の組み合わせ及びアクター間のコンフリクトを通して、政策アジェンダの設定と政策手段についての合意形成の過程が進行するのである。それは価値選択を異にし、最終的利害の共通性が

的 手段の連鎖も複雑で混みいることも常態であるということなのである。そこでは行為者の自由な行動が相互連結されるために個人の裁量の余地が大きく、それによって自己実現の機会そのものが増加するとともに、各部分は各々に対応する環境部分に敏感に反応するので、部分的適応が可能となる。その意味では、部分の障害は全体に及ぶことなく、環境の微細な変化に組織のシステム全体が反応する必要はないため、組織のシステム運用コストそのものも低減すると考えられることになる。このようなWeickが提示した柔連結モデルの構造は、とくにイシュー・ネットワークのような政策ネットワーク内の個人アクターの行動を支える基盤の説明として有効であるといえよう。

⁵² Weick, K.E. 1979

薄いイシュー・ネットワーク・アクター間の関係が創発的に進行する過程でもある。このようにイシュー・ネットワークのマネジメントは政策コミュニティのマネジメントとは異なる性質をしめすのである。

政策ネットワークのマネジメントの複雑さは、そのような政策ネットワークの類型・特性によるものだけでなく、ネットワーク・アクターである「組織」の性質自体によっても、ネットワーク・マネジメントが変化するということの考慮も必要となる。

政策ネットワークのアクターとして想定される対象は、いわゆる公的組織 - 行政組織、準行政組織、教育機関、医療・福祉組織 - であることが多いが、それら組織アクターの組織特性は、企業のそれに比してスタティックである傾向が強い。

事前規制、組織内手続き・決定プロセス等、組織内プロセスが重視され、成果指向・業績指向というより、ミッション性に組織の機能・役割が収斂される。内部規律は、規範的 (normative) 性向があり、成員の使命感と忠誠心にもっぱら依存する。このような組織特性は、意思決定にともなう情報探索や組織間調整により、結果として決定の「取引コスト」を高くする。また、意思決定に関わるアクターの裁量性が大きい、実行の不確実性が高いなどの特性も認められる。

公的組織の各部門のメンバーは、特定のタスクを遂行する過程でその仕事の専門家になる。それまでの教育・経験と現在のタスクの性質の双方の影響から、仕事に対する態度や考え方を形成する。組織におけるタスクの分化とは、態度や思考の違いを意味しており、部門の分割、知識の専門化という単純な事実を示すものではない。その意味で組織の各部門における専門性の深化は、組織内の専門性ネットワークともいえるべき内部構造を示しており、そのような組織メンバーに対して、組織の解釈と安定の枠組みをどのようにセットしえるかが問われるのである。

政策ネットワークのマネジメントは組織間関係のマネジメントである。そこではネットワーク・アクターである組織とその成員の行動を導くインセンティブの仕組みが必要となる。資源依存アプローチからいえば、直接的に資源獲得

の容易性の確保、あるいは不確実性の減少の保証などによるモチベーションの向上であり、義務心や公共心が作動する仕掛けが必要となるのである。このようなネットワーク・アクターのインセンティブを作動させるためのネットワーク・マネジメントとその制度設計の課題は、別稿で取り扱われることになる。

引用文献および主な参考文献

- [現代企業研究会 94] 現代企業研究会編 1994 『日本の企業間関係』中央経済社
- [原田 96] 原田 久 1996 「レナーテ・マインツの政策ネットワーク論」『年報行政研究』31
- [原田 98] 1998 「政策・制度・管理 - 政策ネットワーク論への複眼的視座」季刊行政管理研究 No.81
- [廣瀬 97] 廣瀬克哉 1997 「ボーダーレス化の把握についての枠組み」『行政のボーダーレス化と機能的再構築に関する調査研究報告書 (平成7年度)』総務庁長官官房企画課
- [今田 87] 今田高俊 1987 「管理から支援へ - 社会システムの構造転換をめざして」『組織科学』vol.30, No3, 1
- [今井 89] 今井賢一 1989 『プロセスとネットワーク：知識、技術、経済制度』NTT出版
- [今村 95] 今村都南雄 1995 「政府体系研究の意義」『中央大学社会科学研究所研究報告』No. 16 (1995.2)
- [今村 78] 1978 『組織と行政』東京大学出版会
- [今村 97] 1997 『行政の基礎理論』三嶺書房
- [伊丹 86] 伊丹敬之 1986 『マネジメント・コントロールの理論』岩波書店
- [木原 95] 木原佳奈子 1995 「政策ネットワーク分析の枠組み」『アドミニストレーション』第2巻3号
- [木原 97] 1997 「市町村における福祉政策ネットワークの構造と動態」『アドミニストレーション』第3巻2号
- [岸田 85] 岸田民樹 1985 『経営組織と環境適応』三嶺書房
- [小池 90] 小池 治 1990 『アメリカの政策過程と政府間関係』第一法規出版、1990
- [小池 98] 1998 「イギリスにおける中央 - 地方関係研究の展開」『季刊行政管理研究』No.43
- [小池 95] 1995 「政策ネットワークと政府間関係」『中央大学社会科学研究所研究報告』No.16
- [久保 97] 久保文明 1997 『現代アメリカ政治と公共利益』東京大学出版会
- [牧原 91] 牧原 出 1991 『政治・ネットワーク・管

- 理 - R.A.W.ローズの政府間関係論と80年代イギリス行政学』東京大学都市行政研究会、1991
- [真山94] 真山達志 1994「政策実施とネットワーク管理」『法学新報』第100巻第5-6号(1994.6)
- [真山95] 1995「政策体系における政策実施システム」『中央大学社会科学研究所研究報告』No.16(1995.2)
- [真山93] 1993「政策デリバリー・システムの変化 - 環境変動にともなう行政スタイル・資源利用の変化」『社会環境と行政 - 新たなる行政システムの構築にむけて -』行政管理研究センター
- [真山94] 1994「政策実施システムの分析 - 公共サービス供給システムの変容と課題」『社会環境と行政 - 新たなる行政システムの構築にむけて -』行政管理研究センター
- [森田90] 森田 朗 1990「社会環境の変動とガヴァメンタル・システムの動態的連関に関する調査」平成2年度報告書 行政管理研究センター
- [森田93] 1993「行政需要の変化と行政システムの対応」『社会環境と行政 - 新たなる行政システムの構築にむけて -』行政管理研究センター
- [西尾87] 西尾 勝 1987「集権と分権」『国家と市民』第2巻 有斐閣
- [榊原92] 榊原清則 1992『企業ドメインの戦略論』中公新書
- [榊原97] 榊原清則 1997「ドメイン - 企業の存在領域」『組織科学』vol.25, No3
- [新川92] 新川敏光 1992「政策ネットワーク論の射程」『季刊行政管理研究』1992.9
- [高柳97] 高柳 暁編著 1997『現代経営組織論』中央経済社
- [田辺93] 田辺國昭 1993「社会環境の変動と財政 - 政治経済の変容と財政政策の整合性」『社会環境と行政 - 新たなる行政システムの構築にむけて -』行政管理研究センター
- [田辺93] 1993「1980年代における社会福祉行政の変容」『社会環境と行政 - 新たなる行政システムの構築にむけて -』行政管理研究センター
- [田中90] 田中政光 1990『イノベーションと組織選択』東洋経済新報社
- [安田96] 安田 雪 1996『日米市場のネットワーク分析 構造社会学からの分析』木鐸社
- [Blau82] Blau, P.M., 1964 Exchange and Power in Social Life. John-Wiley&Sons
- [Blau64] 1982 "Structural sociology and network analysis: an overview" in P.V.Marsden and N.Lin eds. Social Structure and Network Analysis. Beverly Hills, CA: sage.
- [Cyert-March63] Cyert, R.M. and March, J.G. 1963 A Behavioral Theory of the Firm Prentice-Hall (邦訳 松田武彦他訳『企業の行動理論』ダイヤモンド社)
- [Grant-Paterson-Whitson98] Grant, W.P., Paterson, W. and Whitson, C. (1998). *Government and the Chemical Industry: A Comparative Study of Britain and West Germany*. Oxford: Clarendon
- [Helco78] Hecllo, H., 1978 "Issue Networks and the Executive Establishment" In *The New American Political System*.
- [Helco77] 1977 *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington*
- [Helco87] 1987 "The In-And-Outer System: A Critical Assessment" in *The In-and-Outers: Presidential Appointees and Transient Government in Washington*.
- [Helco89] 1989 "The Emerging Regime" in *Remaking American Politics*
- [Helco94] 1994 "Ideas, interests, and institutions" in *The Dynamics of American Politics Approaches & Interpretations*
- [Heidenheimer-Adams75] Heidenheimer A., Hecllo, H. and Adams, C., 1975 *Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice*. In *Europe and America* Martin's Press
- [Hood90] Hood, C., 1990 "Public Administration: Lost An Empire, Not Yet Found A Role?" in A.Leftwitch eds. *New Developments in Political Science: An International Review of Achievement and Prospects*. Edward Elger
- [Jordan-Richadson87a] Jordan, A.G. & Richadson, J.J., 1987a *Government and Pressure Group in Britain*. Oxford Univ. press
- [Jordan-Richadson87b] 1987b *British Politics and the Policy Process*. Allen and Unwin
- [Jordan-Schubert92] Jordan, A.G. & Schubert, K., 1992 "A Preliminary ordering of policy networks levels" *European Journal of Political Research*. No21
- [Kenis-Schneider91] Kenis, P. and Schneider, V., 1991 "Policy Networks and Policy Analysis," In Marin and Mayntz eds., *Policy Networks*. Westview Press.
- [Lorsh-Lawrence70] Lorsch, J.W. and Lawrence, P.R.eds., 1970 *Studies in Organization Design* Irwin-Dorsey
- [March-Simon58] March, J.G and Simon, H.A., 1958 *Organizations*. John Wiley&Sons (邦訳 土屋守章訳『オーガニゼーションズ』ダイヤモンド社、1967)
- [Marin-Mayntz91] Marin, B. and Mayntz, R.eds., 1991 *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Campass Verlag
- [Marsh98] Marsh, D., 1998 "The Development of the policy network approach" in *Comparing Policy*

- Networks. David Marsh eds. Open University Press
- [Mayntz91] Mayntz, R. 1991 Politische Steuerbarkeit und Blockaden. In W.Henke(Hrsg.), Die Zukunft der Sozialer Sicherheit.
- [Peters98] Peters, G., 1998 "Policy networks: myth, metaphor and reality" in Comparing Policy Networks. David Marsh eds. Open University Press
- [Pfeffer92] Pfeffer, J., 1992 Managing with Power: Politics and Influence in Organizations. Harvard Business School Press
- [Pfeffer82] 1982 Organizations and Organization Theory. Pitman
- [Pfeffer-Salancik78] Pfeffer, J. and Salancik, G., 1978 The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective Harper and Row
- [Powell-DiMaggio83] Powell, W.W. and DiMaggio, P.J., 1983 "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality In Organizational Fields." American Sociological Review 48
- [Powell-DiMaggio91] 1991 The New Institutionalism in Organization. The University of Chicago Press.
- [Rhodes81] Rhodes, R.A.W., 1981 Control and Power in Central-Local Government Relations. Univ. of Essex
- [Rhodes97] 1997 "Policy Networks in British Political Science" in Understanding Governance. Open University Press
- [Rhodes-Marsh92a] Rhodes, R.A.W. and Marsh, D., 1992a "New Direction in the Study of Policy Networks". European Journal of Political Research. No.21
- [Rhodes-Marsh92b] 1992b "Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches" in D.Marsh and R.A.W.Rhodes eds. Policy Networks in British Government. Claledon Press Oxford
- [Rhodes-Marsh92c] 1992c "Policy Communities and Issue Networks: Beyond Typology" in D.Marsh and R.A.W.Rhodes eds. Policy Networks in British Government. Claledon Press Oxford
- [Scott81] Scott, W.R., 1981 Organizations Rational, Natural, and Open Systems. Prentice Hall
- [Scott95] 1995 Institutions and Organitions. SAGE Publications
- [Scott-Meyer83] Scott, W.R. and Meyer, J.M., 1983 "The Organization of Social Sectors" in Organizational Environments: Ritual and Retionality.
- [Scott-Backman90] Scott, W.R. and Backman, E.V. 1990 "Institutional Theory and the Medical Care Sector" in Inovation in Health Care Dilivery: Insights for Organizationan Theory., S.S.Mick eds. Jossey-bass
- [Scott-Christensen95] Scott, W.R. and Christensen, S. 1995 The Institutional Construction of Organizations. SAGE Publications
- [Simon45] Simon, H.A., 195 "Administration Behavior: Study of Decision-Making Proress" in Administrative Organization. Macmillan 1945 (邦訳 松田武彦他訳 『経営行動』ダイヤモンド社、1965)
- [Tompson67] Tompson, J.D., 1967 Organization in Action. McGraw-Hill
- [Warden92] Warden, F.van., 1992 "Dimensions and Types of Policy Networks" in European Journal of Political Research. No.21
- [Weick76] Weick, K.E., 1976 "Educational Organizations as Loosely coupled systems" In Administration Science Quarterly 21
- [Weick79a] 1979a The Social Psychology of Organizing, 2nd.ed. Addison-Wesley
- [Weick79b] 1979b "Cognitive Process in Organizations" in B.W.Staw eds. Research in Organization Behavior. St.Clair Press
- [Weick82] 1982 "Management of Organizational change among loosely coupled elements" in P.Goodman eds. Change in Organizations.