

# ガバナンス概念についての整理と検討

戸政 佳昭

## あらまし

本稿は、政治・行政学や公共政策論において一種の流行語となっているガバナンスという言葉が、流行のゆえに混乱をもたらしていると認識し、ガバナンスという言葉そのものについての整理・検討を行っている。

言葉が引き起こす混乱は、その言葉が登場することとなった背景が整理されないままに使われることが原因になっていることが少なくないので、まずはガバナンスという言葉が日本の政治・行政学や公共政策論において浸透するに至った背景を6つに分けて整理している。さらにこれらから、政治・行政学や公共政策論においてガバナンス概念を用いる意義・意味は「ガバメントからガバナンスへ」という文脈で発揮しうるものであるとしている。

次に、ガバナンスという言葉の具体的な使われかたとしては、辞書的用法、規範的用法、分析的用法の大きく三つに分けることができるとしたうえで、規範的用法については、共通点とでもいうべき5つのキーワードがあることを指摘し、さらにこの用法においての問題点および今後注意すべき点などを整理している。分析的用法については、さらに包括的アプローチ、サード・セクターからのアプローチ、政府からのアプローチ、の三つに分けることができるとした上で、それぞれにつき簡単な説明を加え、さらにこの用

法においての問題点および今後注意すべき点などを整理している。

なお、本稿は今後作成する予定の論文の一部に相当するものとして執筆したものである。

## 1. はじめに

日本の政治・行政学やそれを基礎とした公共政策論<sup>1</sup>でガバナンスという言葉が登場しはじめたのは1994年である。もちろん、英単語としての“governance”は古くから存在していたが、日本においてそれが学問上の概念として意識的に用いられるようになったのはつい最近のことである<sup>2</sup>。

その後、この言葉自体は徐々に研究者の間に浸透していくこととなる。たとえば小池治は、近年の行政改革の特徴を指し示すものとして「ガバナンスの改革」[佐々木ほか97 p.63]という言葉を用いており、宇都宮深志は21世紀への環境政策を実施する新しい枠組みを環境ガバナンスと呼んでいる[宇都宮96]。さらに1998年度の日本行政学会では学会のメインテーマが「日本の行政改革 - ガバメントからガバナンスへ - 」であったし、1998年7月には総合研究開発機構と米国家行政学会の共催で「21世紀における新しいガバナンスへの挑戦：国と地方の活力ある関係を求めて」と題する国際会議も開催された<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> 公共政策論には政治・行政学を基礎としたもののほかに経済学を基礎としたものもあるが、本稿で公共政策論と言った場合は、特に断りがなくとも政治・行政学を基礎としたものを指すこととする。

<sup>2</sup> ガバナンスという言葉は1994年以前にも講演会や書評などでは用いられていたが、日本において学術雑誌上で比較のまとまったかたちで登場したのは『今村94』がはじめてと思われる[今村94][今村97a]

<sup>3</sup> 学会で報告された内容については、『日本行政学会(編)99』を参照のこと。

<sup>4</sup> この国際会議の内容は、『総合研究開発機構(編)99a』に収録されている。

わずか数年のうちでのこの浸透ぶりはまさに流行と呼ぶにふさわしい状況である。

研究者の間で特定の言葉が流行するのには当然それなりの理由がある。既存の言葉では現状をうまく言い表すことができなくなったためであるとか、今まではさほど注目もされなかったような価値をひとつの規範として確立する必要が出てきたため、などといったことである。とはいえ、流行語であるがゆえにそれを使用者の間での明確な共通認識といったものがあるわけではなく、各自が自由に定義をして使うことになる。それは研究蓄積をより豊かなものにする反面、同じ言葉が微妙であるにせよ異なった意味で使われることもあり混乱を招くこととなる。さらにはその混乱に乗じて本来その言葉をあえて使う必要がないところにまで用いられたりして混乱がますます深まるのである。

ガバナンスという言葉も例外ではないようで、ガバナンスという言葉はどういった意味で用いているのかはっきりしないケースや、なぜあえてガバナンスという言葉を使っているのか判然としないケースも少なからず見受けられる。そこで本稿ではガバナンスという言葉そのものについての整理・検討を行うこととする。具体的には、まずガバナンスという言葉が登場し、浸透することとなった背景を実社会の動向から見た場合と政治・行政学の動向から見た場合とを合わせて整理してみる。そこからガバナンスという言葉を用いること、さらにはガバナンス概念なるものを構築し、研究することの意義や意味がどこにあるのかを明らかにすることとしたい。次に筆者自身の定義<sup>5</sup>も含めていくつかの研究蓄積を概観し、ガバナンスという言葉が実際どのように使われているのかを整理・検討することとする。そして最後にまとめとして、ガバナンス研究に残された今後の課題を整理し、本稿の締めくくりとする。

## 2. ガバナンス概念の意義

本章は、ガバナンスという言葉が実際どのよ

うに使われているのかについての整理・検討を行う前に、ガバナンス概念が政治・行政学や公共政策論においてどのような意義・意味を持っているのかを概観するものである。

言葉が引き起こす混乱は、そもそもその言葉が登場することとなった背景が整理されないままに使われることが原因になっていることが少なくない。そこで第1節ではガバナンスという言葉が日本の政治・行政学や公共政策論において浸透するに至った背景を実社会の動向から見た場合と政治・行政学の動向から見た場合とを合わせて整理することとする。第2節では、政治・行政学にはガバナンスとよく似た言葉で以前から使われているガバメント概念<sup>6</sup>というものが存在していることを念頭に置きつつ、第1節での背景の整理を基にして、ガバナンス概念を政治・行政学や公共政策論で用いることの意義・意味を検討し、それを簡潔なかたちで提示することとする。

### 2.1 背景の整理

第一に挙げられるのは、増税なき財政再建の名の下でスタートした第二次の臨時行政調査会に基づく行政改革から最近のいわゆる橋本行革までを含めた、1980年代以降の政府の諸改革である。

1980年代以降の政府の諸改革がどのようなものであるのかについては、それ自身が現在進行形のものであるため、総括することは今のところ不可能である<sup>7</sup>。そこで、ここでは現時点での改革の方向性やスタンスといったものをまとめた、いくつかの研究業績を概観してみることにする。

たとえば、今村都南雄や森田朗は「政府と民間の関係、国と地方の関係、政治と行政の関係、の見直しである」[今村95a][今村99][森田97]とし、村松岐夫は第二臨調では「歳出削減(中規模国家の理念)、市場と民間活力への信頼、が、橋本行革では「政治統制強化論、アウトソーシング、がその特徴として挙げられる」[村松99]としている。さらにB.ガイ・ピーターズ

<sup>5</sup> 筆者は、1997年1月に脱稿した修士論文でガバナンス概念の定義を試みている。『戸政97』を参照のこと。

<sup>6</sup> 筆者は、ガバメント概念につき過去の研究業績の整理をしたうえでその定義を試みている。『戸政97』を参照のこと。

<sup>7</sup> 三公社の民営化は着手されてからすでに10年以上経過しているが、それでさえ現状では途中経過として分析せざるを得ない状況である[今村97b]

(B.G.Peters)は行政改革の種類として 市場志向、参加の促進、規制緩和、行政の柔軟化、の4つに整理している [ Peters,B.G.96 ][ ピーターズ97 ] ももちろん、B. ガイ・ピーターズのこの分類は日本の行政改革に限定して整理されたものではないが、たとえば市場志向の改革としては独立行政法人制度の導入、参加の促進につながる改革としては地方分権、規制緩和については市場に対しての規制緩和がなされたし、行政の柔軟化については中央省庁再編が挙げられるなど、どれもそれなりに当てはまるものと思われる。

以上いくつかの業績を概観したが、これらに共通して見られる要素を抽出するとすれば、政府をいわゆる「小さな政府」<sup>8</sup>にする、というスローガンの下で、中央・地方の政府を対市場との関係から見直し、政府の活動の範囲をどうしても政府でなければできないことに限定しながら、なおかつ政府でなければできない活動についてもこれを能率性・有効性の観点から改めていく、ということになる<sup>9</sup>。

第二に挙げるのは、先ほどの政府の諸改革と関連することであるが、政府による統治活動の変容である。ここではまず規制の手法を例に挙げてみる。規制といえは、政府による独占活動の典型のように思われがち<sup>10</sup>であるが、特に1980年代以降、民間団体を活用した規制というのが増えてきている。検査や資格試験などの指定機関への委任がその典型である [ 真山 95 ][ 真山 97a ][ 米丸 99 ]。さらに規制活動そのものに注目すれば、政府による直接・間接の規制活動よりも、民間が行っている自主規制や世界的な標準規格などのほうが重要性を帯びることもしばしば見受けられるようになってきているのである [ Grabosky,P.N.95 ][ 早瀬 98 ]。次にまちづくりを例に挙げてみる。市街地再開発事業について、その計画策定を行政が行っているのは確かであるが、行政側は「計画の大枠を示す程度で、具体的内容は民間のデベロッパーに任されている」というケースが見受けられる [ 真山 93 p.119 ] など、民

間団体が都市計画の重要なアクターとして位置づけられる状況にまで至っているのである。その他、社会福祉行政や職業安定行政においも、そのサービス提供の担い手として民間業者、ボランティア等の存在を無視しえなくなっており、それらに対する指導・助言は権威を背景とした強制というよりは、情報提供という意味合いのほうが強くなっているのである [ 森田ほか 97 ]

次にやや視点を変えて中央 - 地方関係を見てみることにする。たとえば、老人保健福祉計画に見られるように、中央政府が地方政府に対して命令や強制といったかたちではなく、地方政府による計画策定権限の承認、基準・事例の提示など、「<事例・提供型>のコミュニケーション」 [ 武智 96 p.208 ] がみられるようになったのである [ 新川 95 ][ 武智 96 ]。また、都市計画においても都市計画法において各市町村に「市町村の都市計画に関する基本的な方針（都市計画法第18条の2）」<sup>11</sup>、いわゆる都市計画マスタープランを作成させるようにするなど、地方政府の創意・工夫を促すような手法が用いられる方向性が見られるのである<sup>11</sup>。

以上をまとめると、山口二郎が「政府自身が金を使って一定の財・サービスを供給するといったスタイルや、政府が権力を用いて何らかの行動を私人・私企業に強制するというスタイルの政策を展開する余地が小さくなっている」 [ 山口 93 p.25 ] と指摘しているように、また森田朗と藤田由紀子が「強制力をバックにした「権威」を用いた手段から、「情報」の提供による手段へと重点がシフトする傾向がみられた」 [ 森田ほか 97 p.14 ] と分析しているように、行政自体が権力や権威、暴力を背景においた「統治」ばかりでなく、調整・合意形成・説得・監視・計画など、さまざまな手法を用いるようになってきているのである。

第三に挙げられるのは、政府の限界が明確化したことである。政府の限界については政治学では政府のガバナビリティの問題として以前から関心が寄せられてきたことであるが、1995年

<sup>8</sup> この「小さな政府」という用語法については、極めて粗雑な議論であるとの批判も少なくない [ Rose,R.84 ]。また、進藤兵は日本での「小さな政府」という用法について、「経済的に「小さな政府」」 [ 進藤 99 p.85 ] という方向に傾きすぎていると批判している [ 進藤 99 ]

<sup>9</sup> たとえば、中野章も B. ガイ・ピーターズの分類を援用しつつ、行政改革の基軸は市場主義にあるとしている [ 中野 99 ]

<sup>10</sup> たとえば、貝塚啓明は規制を「公共目的のために、政府が民間の活動に介入すること」 [ 貝塚 96 p.11 ] と定義している。

<sup>11</sup> この都市計画マスタープラン策定についてはさまざまな事例があるが、たとえば、『奥 95 ][ 北條 99 ]』などを参照のこと。

の阪神・淡路大震災の経験は、日本においてマスコミも含め、政府の限界を強く認識させることとなった。そこで示された限界については、もちろん行政の対応の悪さと評されるようなものもないわけではなかった[松下96]が、「仮に行政に潤沢な資金があったとしても、その行政にもできない」[早瀬98 p.21]というものが少なくなかったのである。たとえば早瀬昇は震災時の救援活動を例に取り、行政は全体の奉仕者として活動するため、まず全体の状況を把握しなければならず、また住民の過半数以上の同意が得られないと活動できないという制約があるため、機動性を損なわざるを得なかったのに対し、民間の活動はとにかく目の前の課題に順次取り組んでいくことが可能であり、またどの課題に対してどのように取り組むのかも自由であったため、機動的な活動が可能であったと指摘している[早瀬98]

もちろん、政府の限界は阪神・淡路大震災のような非日常の場面のみには現れるものではない。まちづくりを例にとっても、今やとても行政だけでは全てをカバーすることはできなくなっている。先ほど挙げた都市計画マスタープランはその計画策定に市民の参加が義務づけられている(都市計画法第18条の2第2項)が、これはもはや行政だけで都市計画を行うことができないことを明白に示したものだと言える。また、中心市街地の活性化など、特に行政と民間のパートナーシップが求められる領域では、まちづくりコーディネーターなどのNPOの活動が不可欠と言えるほどになっており[北條99]。ここにも政府だけではやっていけないという、政府の限界が現れている。さらに、社会福祉の領域での民間福祉サービス事業やボランティア活動の積極的な活用や、産業規制・経済規制の緩和などは、政府が社会システムやアクター達を直接的に細かくコントロールすることを放棄し、自らの役割を後退させていると見ることができ[山下97]。ここにも政府の限界が現れているといえるだろう。

第四に挙げられるのは、ボランティア、NGO・NPOの台頭である。もちろん、ボランティアやNGO・NPOの活動はここ数年に始まったことで

はないし、最近までそれらの活動に関心が全く持たれてこなかったわけでもない[筒井98]。しかしながら、阪神・淡路大震災や日本海での重油流出事故の経験によりボランティアやNGO・NPOが公共的な問題に関わるアクターの一員として社会一般に強く認識されるようになったことは間違いない。また、これらを契機として、地方政府はボランティアやNGO・NPOとの関係をいかに構築していくか、検討を迫られることになったのである[真山97b][小川98]。さらには1998年に制定された特定非営利活動促進法や介護保険法はボランティアやNGO・NPOを公共的な問題に関わるアクターとして明確に認識するとともに、ボランティアやNGO・NPOに対し、責任の明確化を求めることとなったのである[早瀬98][武智98]

ここで注意しておくべきことは、ボランティアやNGO・NPOの活動が単なる行政の穴埋め役・受け皿役のみにとどまっていない、ということである。阪神・淡路大震災でボランティアやNGO・NPOの活動が目されるようになったのはまさに行政が十分な対応ができないところで機動的に活動することができたことである[岡本95]し、介護サービスについても、介護保険適用範囲内のサービス提供にとどまらず、適用範囲外のものまで担おうとするNPOも見られる[武智98]のである。つまりボランティアやNGO・NPOは、行政とは異なる編成原理<sup>12</sup>に基づく独立した公共政策の担い手として捉える必要があるのである。

第五に挙げられるのは、民間企業もまた公共政策の担い手であるという認識が定着してきたことである。当たり前と言えば当たり前なのであるが、阪神・淡路大震災のときにライフラインと呼ばれ、改めてその重要性が認識された電気やガスの供給は、政府によるさまざまな規制がなされているとはいえ、民間企業により行われている[今村95b]。また、民間企業による社会貢献活動も1990年代から急速に広まり、景気に活力がない状況がつつく中であっても一定の規模を維持し、組織的に取り組まれている[早瀬98][田代99]

さらに注目されるのに、PFI(Private Finance

<sup>12</sup> たとえば、佐野章二は、行政の原理は画一性・公平性・平等性であるとし、ボランティアの原理は即時・即応、臨機応変としている[佐野95]。また白石克孝はC. オフフェの用語を援用して、政府セクターの編成原理は平等であり、ボランティアやNGO・NPOを含めたサード・セクターの編成原理は互酬(あるいは友愛)であるとしている[白石98]。

Initiative) がある。PFIは、有料道路や橋、浄水場、下水処理場、刑務所、役所の庁舎などの公共施設について、その建設の面だけでなく、計画立案の段階から民間に参加を呼びかけ、資金調達、建設後の施設の管理・活用までをも委ねようとするものであり、1990年代に入ってイギリスで急速に発展してきたものである。たとえば山崎徹は「民間事業者の資金、技術、ノウハウ等の活用によって民間主導で効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るもの」[山崎ほか99 p.12]と定義し、PFIの基本理念として、公共部門による民間事業者からの公共サービス調達、

Value for Moneyの最大化、民間への適正なリスク移転および官民のリスク分担の明確化、の以上三つを挙げている[山崎ほか99]。日本ではまださほど馴染み深い言葉にはなっていないが、1999年7月には民間資金活用公共施設整備促進法(PFI推進法)が制定され、具体的な採用に向けてスタートすることとなった<sup>13</sup>。もちろん、実際の制度運用や挙げられる成果についてはまだまだ不透明な点が多いが、こういったことが検討の対象としてとりあげられること自体、民間企業もまた公共政策の重要な担い手であるとの認識が定着しつつあることを示すものと言える。

最後に挙げるのは、政治・行政学や公共政策論におけるネットワーク論やネットワーク概念の浸透である。もちろん、ネットワーク論やネットワーク概念が浸透しているからといって、ただちに分析ツールや理論として研究者の間で支持を得ているということにはならないが、一種の流行語として研究者の関心を集め[真山94][原田96]、さまざまな研究業績が蓄積されつつある<sup>14</sup>ことは間違いない。

ところで、ネットワーク論やネットワーク概念の浸透は政治・行政学や公共政策論にどのような貢献をもたらしたのであろうか。それは政治・行政学では初期のネットワーク論者であるH.ヘクロ(H.Hecl)の議論の中にすでに現れていると言ってよいだろう。H.ヘクロは、従来から一種の通説として存在していた、いわゆる「鉄の三角形」の議論について、近年の政治・行政にお

ける変化を理解するには不適切であり、実際にはさまざまな影響力を行使しているその他多くのアクターの存在を見落としてしまっていると批判し、それらアクター達がおりなす政策過程を説明するためにイシュー・ネットワーク(issue networks)という言葉を用いている[Hecl,H.78]。このように、ネットワーク論やネットワーク概念は政策過程に参加している大勢のアクターおよび彼らがおりなす活動を視野におさめることを可能にしているのである。

もう一点、ネットワーク論やネットワーク概念の貢献を挙げるとすれば、それはイギリスの代表的なネットワーク論者であるR.A.W.ローズ(R.A.W.Rhodes)の議論の中に現れていると言ってよいだろう。R.A.W.ローズはイギリスにおけるサービスデリバリーのありかたにつき、たとえば福祉の分野などでは、官僚制組織による供給、市場メカニズムの活用による供給、のどちらでも十分な説明ができない状況が見られると指摘し、そこでネットワークの概念を用いている[Rhodes,R.A.W.97]。このように、ネットワーク論やネットワーク概念は政府か市場かという二項対立図式を克服する枠組みを提供しているのである。

もちろん、ネットワーク論やネットワーク概念自体、理論として完成しているわけではなく[小池95][原田98][曾我98][風間99]。ネットワークという言葉がせいぜい便利な言葉として用いられているに過ぎないケースも少なくない。しかしながら、少なくとも上述のような貢献をもたらしているのは事実であると言える。

## 2.2 意義の検討

以上、前節での整理をふまえ、本節ではガバナンス概念を政治・行政学や公共政策論で用いることの意義・意味を検討することとする。

前節では、ガバナンス概念が登場することとなった背景として、行政改革をはじめとした政府の諸改革の進行、政府による統治活動の変容、政府の限界の明確化、ボランティア、

<sup>13</sup> 現時点での採用例としては、東京都水道局金町浄水場の常用発電施設や千葉県木更津市・君津市・富津市・袖ヶ浦市の君津地域広域廃棄物処理事業などがある。

<sup>14</sup> 日本においてネットワーク論やネットワーク概念を利用した研究・分析にはすでに挙げた『真山94』や『原田96』のほかにもたとえば、『秋月88』『牧原91』『笠92』『新川92』『小池95』『原田98』『中村98』『風間99』『正木99』などがある。

NGO・NPOの台頭、民間企業も公共政策の担い手であるという認識の定着、ネットワーク論やネットワーク概念の定着、の以上六項目を挙げた。これらを背景としてガバナンス概念が登場することとなったということは、政治・行政学や公共政策論でガバナンス概念を用いる一番の意義・意味は、背景が前節で挙げたような状況になった、という変化に対応した議論ができるようにするためであるといえよう。

そうすると、前節で挙げた状況になる以前はどのような状況であったのか、ということになるが、単純に前節で挙げた六項目に対応させるとすれば、

「小さな政府」にするであるとか、マーケットメカニズムの観点からの見直しを行うといった改革があまり重視されない状況にある

権力や権威、暴力を背景とした統治手法が主となっている

政府があらゆる公共的問題を解決する、もしくは解決しないといけないと考えられている

ボランティア、NGO・NPOといったアクターがそもそもあまり存在していない、もしくは存在しているにしてもせいぜい行政の補完役程度にとどまっている

公共政策の担い手は政府のみであり、民間企業はせいぜい政府に影響を与える一アクターに過ぎない

ネットワークという言葉を使わず、ヒエラルキーという言葉だけでも現状をうまく説明できる

ということになる。ところで、ガバナンス概念が前節で挙げた背景の下で登場したということと対応させると、ここで挙げた以前の状況に対応する概念が存在するはずである。それこそが、政治・行政学で従来から使われてきたガバメント概念なのである。

以上を簡潔なかたちで言い換えるとすれば、政治・行政学や公共政策論においてガバナンス概念を用いる意義・意味は、ガバメント概念との対比、つまり「ガバメントからガバナンスへ」という文脈において発揮しうるのである。これを視覚的に整理すると図1のようになる。つまり、社会が図左側の四角形に囲まれた中に記されたような状況から、図右側の四角形に囲まれた中に記されたような状況へと変化し、「政府＝公共」・「政府＝統治」といった式が当てはまらなくなってきたことで、従来から使われてきた、政府や政府による統治というステアリングに注目したガバメントの概念では公共的な時間及び空間全体を見通すことができなくなってしまった〔戸

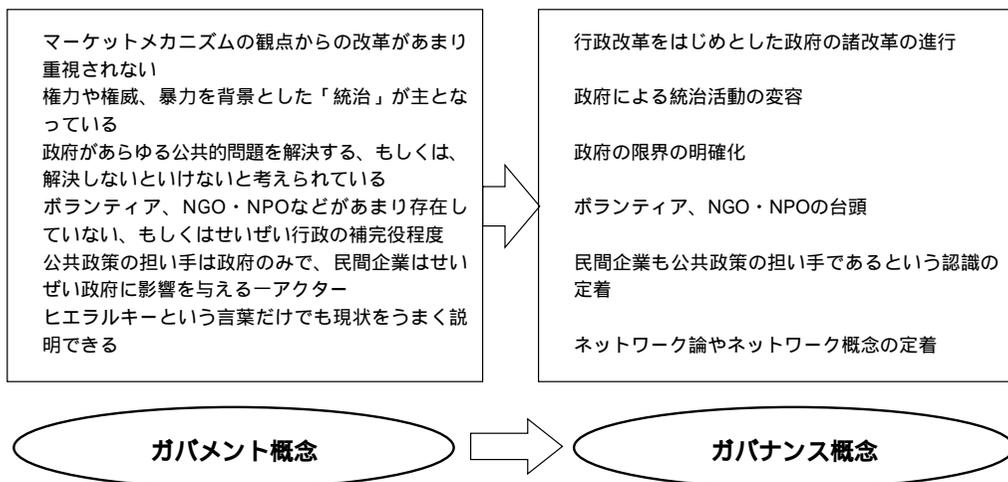


図1 ガバメントからガバナンスへ

政97]ので、その限界を克服するためにガバナンスの概念が必要になった、ということである。

しかしながら、政治・行政学や公共政策論において、ガバナンス概念を用いる意義・意味が「ガバメントからガバナンスへ」という文脈において発揮しようということを全く、あるいはほとんど意識しないままにガバナンスという言葉が用いられることも少なくなく、それがなぜあえてガバナンスという言葉が使われているのか、判然としない原因となっているのである。

それでは、政治・行政学や公共政策論において、ガバナンスという言葉がいかに使われているのか、学問上の概念としていかに定義されているのかということになるが、これについては次章で改めて検討することとする。

### 3. ガバナンス概念の整理と検討

前章で、政治・行政学や公共政策論においてガバナンス概念が浸透することとなった背景およびガバナンス概念を用いることの意義・意味の整理・検討をし終えた。そこで、本章では筆者自身の定義も含めていくつかの研究業績を概観することで、ガバナンスという言葉が実際どのように使われているのかを整理・検討し、ガバナンスという言葉を用いての研究が何に取り組み、何を明らかにしようとしているのか、またさらに探求すべき点がどこにあるのかを明確にすることとしたい。なお、具体的な整理方法であるが、第1章でも述べたように最近ではガバナンスという言葉が一種の流行語になり、あちらこちらで用いられるようになったため、詳細な分類をしても数が多くなりすぎて混乱するばかりである。そこで本章では辞書的用法、規範的用法、分析的用法と大きく三つに分けることとする。ただし、この三つの中でもとりわけ分析的用法に当たるものは数が多いので、さらにアプローチ別にいくつかの分類をして整理することとする。

#### 3.1 辞書的用法

まずは当然ながら、ガバナンスという言葉で

辞書的な意味で用いる場合がある。つまり、ガバナンスという言葉で学問上の概念として用いるというよりは、むしろ一種の日常用語として用いる場合である<sup>15</sup>。そのとき注目したいのが従来から使われてきたガバメントという言葉との違いである。

ガバメントという言葉の中には、「政府」、「統治」という意味が含まれている。まさに政治・行政学が研究領域におさめてきたもの、そのものである。これに対しガバナンスという言葉の中には「統治」のほかに「経営」、「運営」、「管理」、「統制」、「調整」などのさまざまな意味が同時に含まれている。つまり、単にガバメントとか統治と言っただけではおさまりきらない場合にガバナンスという言葉が用いられるというわけである。逆から言えば、単にそれぞれ「統治」、「管理」、「統制」などと言ってしまうば済むようなケースにおいてまでガバナンスという言葉を用いる必要はないのである。ただ、実際にはガバナンスという新しい言葉に惹かれて必要のないところにまで多用されているケースは少なくない。ガバナンスという言葉が混乱を引き起こしている原因のひとつでもある。

また、governance という英語を日本語に訳す際、中には一律に「統治」という言葉を当てているものもあるが、これではあえてgovernanceという言葉を使った意味が正確に捉えきれなくなってしまうので、躊躇なく、カタカナでガバナンスと表記すべきである。

#### 3.2 規範的用法

##### 3.2.1 規範的用法の整理・検討

二つめはガバナンスという言葉にある一定の価値を与える用法であり、本稿では規範的用法と呼ぶこととする。ある望ましい状況をガバナンスと定義し、その方向へ向かうことを目指すというものであり、かなり実用性を重視したものである。このときのガバナンスは評価の際の指標となり、また改革戦略ともなりうる。このような用法でガバナンスという言葉が用いられる際、単に「ガバナンス」と呼ぶだけでなく、「よ

<sup>15</sup> たとえば、『今村98』『村松98』『武智98』で使われているガバナンスはこの部類に相当すると思われる。

いガバナンス(good governance)と呼ばれることが多い。有名なところでは、世界銀行が対外支援の評価の際に使う good governance がある。ここでは、公共部門の効率的運営、政府のアカウントビリティの強化、法的枠組みの整備、透明性の確保、の4つが強調されており、これらを支援の際の基準ないし条件として使うために概念化がなされた [ 大芝 95 ][ World Bank94 ][ 山谷 97 ]

また、国連のグローバルガバナンス委員会がまとめたグローバルガバナンスの議論も規範的用法のひとつと考えられる。グローバルガバナンス委員会では、ガバナンスを「個人と機関、私と公とが、共通の問題に取り組む多くの方法の集まりである。相反する、あるいは多様な利害関係の調整をしたり、協力的な行動をとる継続的プロセスのことである。承諾を強いる権限を与えられた公的な機関や制度に加えて、人々や機関が同意する、あるいは自らの利益に適うと認識するような、非公式の申し合わせもそこには含まれる」[ Commission on Global Governance95 p.2 (邦訳pp.28-29) ]と定義しているが、ガバナンスを論じる意味としてはグローバルガバメントなきグローバルガバナンスを目指すということであり、さらにいかにしてより良いグローバルガバナンスを実現するのか、という関心に支えられている。そして、そこで強調されているのは、法の支配、パートナーシップ、透明性、共同運営そして参加であり、ある種の規範性を帯びているといえる [ Commission on Global Governance95 ][ 大芝ほか96 ]。

このほかにも、たとえば山谷清志は「政府それ自体の健全性を議論するときにガバナンスという言葉が使われる」[ 山谷 97 p.199 ]と述べており、また村松岐夫はガバナンスを「複雑で大量の事務をこなす地方政府において、モニタリングを強化しようとする理論」[ 村松 99 pp.101-102 ]として捉えると述べており、これらも実用性を重視した規範的用法のひとつと言えよう。

以上からも明らかであるが、規範的用法のガバナンスと言っても定義者およびその立場によって違いがある。分かりやすくするためにもうひとつ例を挙げると、イギリスの海外開発庁(Overseas Development Administration)におけるガバナンスの定義では、複数政党制や選挙制度、基本的人権(言論の自由など)が強調されるのに対

し、UNDPや世界銀行の定義ではそれらへの強調は控えめであるか、ほとんど(意図的に)触れられていないという状況である [ Minogue,M.97 ]。だが、こうした違いはグローバルガバナンスで支援の際のコンディショナリティーについて論じるときはともかくとしても、それ以外ではさして重要なものではない。むしろ注目すべきは共通点とでもいうべきいくつかのキーワードが存在することである。そのキーワードとは、

能率性・効率性・有効性

参加

透明性・公開性

分権

アカウントビリティ(accountability)

の以上5つである。つまり、これら5つの点につき向上・改善をもたらす改革戦略のセットがガバナンスである、ということになる。また、たとえば政府はどの程度アカウントビリティを果たし、どの程度権力・権限の分散を進めているか、などと観察することで、ガバナンスの概念は当該政府を評価する際の指標としても用いることができるのである。この5つの点をいずれも満足させていればまさに「よいガバナンス」ということになるわけである。

### 3.2.2 規範的用法の問題点

以上、規範的用法のガバナンスについての整理・検討を行ったのだが、この規範的用法のガバナンスにはいくつか問題点がある。そこで、まずは規範的用法における問題点を挙げてそれぞれにつき簡単な説明を加える。そしてそれらの問題点をどう克服するかという観点から、今後注意しなければならない点、探求すべき方向性を明らかにすることとしたい。

問題点の一つめは、多くの議論で、前項で挙げた5つのキーワードを使い検討の対象としているのは政府であり、それではあえてガバナンスという言葉を使わなくてはいけないという意義が見いだしにくいということである。言い換えれば、あえてグッドガバナンスと言わなくとも、グッドガバメントと呼ばばそれで済むのではないか、ということである。この最大の原因は、政治・行政学に由来から存在しているガバメントという言葉との違いを十分に意識しないでガバ

ナンスという言葉を使ってしまっていることにある<sup>16</sup>。

問題点の二つめは、規範的用法のガバナンスでは民主主義の問題が時折意図的に避けられている、ということである。もちろん、これは民主主義という言葉が西洋政治思想の伝統の中で作られてきたために、指標として使うにあたってやむを得ず避けている場合もあるし、また国家レベルでのフォーマルな政治制度の整備といったマクロ的な民主化よりも、People's Powerという言葉から定義されるような草の根レベルでの参加を促進することのほうが、結果的に民主化に役立つ [Minogue, M. 97] との認識から、前向きな意味であえて避けている場合もあるので、全面的に批判するのは単なる無い物ねだりになりかねない。しかしながら、ガバナンスと民主主義のつながりを全く無視してしまうと、ガバナンスさえ良ければ民主主義は必要ない、という極論の登場を許すことになってしまう。現に、開発援助の分野では、このような状況が見られることがあるとの指摘がなされている [大芝 95]

そして問題点の三つめは、規範的用法である以上やむを得ないのではあるが、規範としてとりあげられることが実際の経験に基づくものであるというよりは、むしろ理念のレベルで議論してしまっていることが多く、その結果として議論が実態から遊離したものになってしまう、ということである。たとえば、分権というそれだけでただちに良いものとしてしまい、その中身まで見ないでしまっているということがあるのである [曾我 98]

以上、三つの問題を指摘したが、こういう問題点があるからなのか、ごく最近ではグッドガバナンスという言葉を目にするケース自体が少なくなった。とはいえ、良いガバナンスの姿を探ること、そのものの意義が全くなかったわけではない。そこで、今後ガバナンスを規範的に用いる場合に注意しなければならない点、探求すべき方向性を、以上で挙げた三つの問題点に対応

させるかたちで簡単にまとめておくこととする。

まずは何はともあれガバメントとガバナンスの違いに留意した上で議論をすることである。前章で指摘したように、政治・行政学や公共政策論においてガバナンスを用いる意義はガバメント概念と対比することで発揮されるのである。本節の内容に即して言えば、「グッドガバメントからグッドガバナンスへ」という文脈で議論を展開しなくてはいけない、ということである。

次に、ガバナンスの議論が民主主義の深化・発展に貢献するよう、常に意識することである。逆から言えば、民主主義を狭くガバメントだけの問題にするのではなく、ガバナンスにおける問題としても捉えるようにしなくてはならない、ということである<sup>17</sup>。

そして、規範としてのガバナンスの議論を理念から構築するだけでなく、実態研究からも構築していくことである。その際には、アメリカでの政策実施研究が、なぜ多くの人に支持されてつくられた政策が思ったとおりの成果をあげられなかったのかという政策の失敗に注目するところから始まったのが、その後、政策を成功させるためにはどのようにしたらよいのか、ということ、実際に使える政策実施過程のモデルを作ろうという方向へ発展していった<sup>18</sup>ことに習う必要がある。つまり、規範としてのガバナンスについても、実際にうまくいっているガバナンスと、そうでないものを慎重に比較しながら、ガバナンスがグッドガバナンスになるための要因・要素を探る、という方向性で議論を組み立てるべきである、ということである。もちろん、規範的用法である以上は理念的な側面から全面的に逃れられるわけではないし、民主主義の深化・発展に貢献するようという要請に答えようとするれば、ますます理念的な側面を払拭することは不可能である。要は、理念と実態の両方をにらみながら規範としてのガバナンスの議論を組み立てなければならない、ということである。

そうすると、実態としてのガバナンスをどのように捉えていったらよいのか、ということが

<sup>16</sup> 特に、海外援助の評価指標として用いられるグッドガバナンスの議論はこの傾向が強い。それに対し、国連のグローバルガバナンスの議論はガバメントとの対比を鮮明にしており、評価できる。

<sup>17</sup> この点については、政治学で議論がなされているラディカル・デモクラシー論が参考になる。ラディカル・デモクラシー論については、『千葉 96』『ムフ 96』『ラミス 98』『トレンド 98』『内山ほか 97』などを参照のこと。

<sup>18</sup> この点については、『真山 86』『真山 91』を参照のこと。なお、政策実施研究に成功・失敗という価値を持ち込むこと自体への批判もある [森田 91] が、この批判は実施研究を客観的な実施過程のメカニズムを明らかにするためのものとして捉えた場合の批判であり、そもそも規範としての議論をしようとしている場合には必ずしも当てはまらないものと思われる。

次の問題になるが、それに取り組もうとしているのがガバナンスの分析的用法である。節を改めて議論することとする。

### 3.3 分析的用法

三つめは、公共的な時間および空間がいかに構築されているのか、その実態を分析・解明するための概念としてガバナンスを用いる場合であり、実態としてのガバナンスを捉えようとするということで、分析的用法と呼ぶこととする。

この用法の特徴のひとつは、規範的用法のところでは指摘したこととは逆に、従来から存在しているガバメントという言葉との違いをかなり意識していることにある。実態を分析・解明するにはガバメントの概念だけでは不十分であり、そこでガバナンスの概念が必要になっている、というわけである。

それではガバメントの概念とは何か、ガバナンスの概念とは何か、ということになるが、ここではとりあえず筆者の定義〔戸政97〕を紹介することとする。まずガバメント概念であるが、

唯一の公共政策主体であると考えられている、司法府・立法院・行政府を含めた中央・地方の政府およびその政府による統治活動に特に注目し、その実態解明や規範論として望ましい姿の提示を行い、さらに、よりよい社会・生活環境をつくるためにはどのようにしたらよいのか、という究極的課題を究明するための概念である。

次にガバナンス概念は、

政府のみならず、民間企業、NGO、NPO、ボランティアグループ、専門家（学識経験者など）第三セクターそして一般市民など異質かつ多様なアクターすべてが公共政策主体たりうるとし、各アクターによる活動やアクター間に存在する相互関係、さらにそれらアクターによって構成されるネットワークに注目することで、公共的な時間および空間の構築につき、その実態解明や規範論としての望ましい姿の提示を行い、さらに、よりよい社会・生活環境をつくるためにはどのようにしたら

よいのか、という究極的課題を究明するための概念である。

と定義した。では、以上の定義についてここで簡単に説明しておく。ガバメントの概念においては、公共的な問題はすべて政府が取り仕切っているという考えがあるが、ガバナンスの概念はこの逆であり、公共的問題は政府だけではなく、その他多くのアクターにより取り仕切られていると考えるのである。政策という言葉からアプローチするとすれば、政府の政策だけが公共政策なのではなくて、政府以外のアクターが形成・実施する政策も公共政策となりうる、となる。政府以外の多様なアクターの存在というのは分析的用法におけるガバナンス概念の中核のひとつである。

また、ガバメントの概念においては、政府による政治的な強制力や暴力を伴った「統治」というステアリングにもっぱらの関心を寄せていたのであるが、ガバナンスの概念ではそのステアリングの変容にも注目している。これはすでに紹介したガバナンスの辞書的用法に付随するものである。

以上、簡単な説明をしたが、分析的用法に当たるものは数が多く、さらにアプローチ別の分類をすることが可能である。そこで第1項では主に分析対象となるアクターに注目したアプローチ別の分類を行い、整理を進める。なお、ここで分析対象となるアクターに注目して分類する理由は、上述のように、ガバナンス概念の中核のひとつとして政府以外の多様なアクターの存在があり、それらをどのようにして視野におさめていくかが実態分析においてのひとつのポイントとなると考えるからである。それを受けて第2項では、分析的用法のガバナンスにおける問題点を整理し、さらに今後探求しなければならない点を示すこととする。

#### 3.3.1 アプローチ別分類

##### (1) 包括的アプローチ

まずは、公共的問題に関わる政府や政府以外のアクター全てを視野に入れ、それらの活動を包括的にとらえていこうとするものであり、ここでは包括的アプローチと呼ぶこととする。包括

的アプローチと言っても実際にはさまざまな議論があり、それらを全て網羅し、紹介することは不可能であるので、ここではいくつかの代表的な議論を紹介して、整理しておくこととする。

まずはネットワーク論を用いるものがある。代表的な論者としては、R.A.W. ローズが挙げられる<sup>19</sup>。R.A.W. ローズは、階層性原理で成り立つ官僚制、価格競争原理で成り立つ市場という二分法では捉えきれない中間領域を捉えるためにネットワークという概念を用いている。そのネットワークとは、「自己組織的<sup>20</sup>な、組織間のネットワーク」(self-organizing, inter-organizing network) [Rhodes, R.A.W. 97 p.53] であり、そのようなネットワークのマネジメントのことをガバナンスとしている。また、R.A.W. ローズは、ガバナンスの特徴として 政府、民間企業、ボランティア組織など、さまざまな組織の間に相互依存関係がある、ネットワークのメンバーの間に資源交換や目的共有のために継続的な相互作用がある、ネットワークの参加者により作られたルールと相互信頼に基づいての、一種のゲームのような相互作用がある、ネットワークは政府からかなりの程度自律していて、政府は間接的に、また不完全なかたちでネットワー

クをステアリングできるに過ぎず、絶対的な地位に立つということはない、の以上4つを挙げている。R.A.W. ローズのネットワーク論をベースとしたガバナンスはそもそも1980年代以降のイギリス政府の変容を説明するためのものであるので、これをただちにどこにでもあてはまるものとして扱うのは危険であるが、公共的な時間および空間の構築を検討するにあたって、政府か市場かという二項対立図式を乗り越えているなど、魅力的なものである。

なお、先ほど紹介した筆者のガバナンスの定義にもネットワークという言葉が入っているが、これもネットワークのマネジメントに注目したものである。ここで、筆者の定義したガバナンスを少しでも分かりやすくするために作成したモデル(図2)を紹介し、図についての簡単な説明をしておく。

図2の太い曲線で描かれた箱はガバナンス概念を適用して研究を進めるフィールドである。その研究フィールドには、大雑把にわければ、二つの種類のネットワークがある。ひとつは政府政策の形成・実施などに関わる「ガバメントネットワーク」であり、もうひとつは、政府政策以外の公共政策の形成・実施などに関わる「ノン・ガ

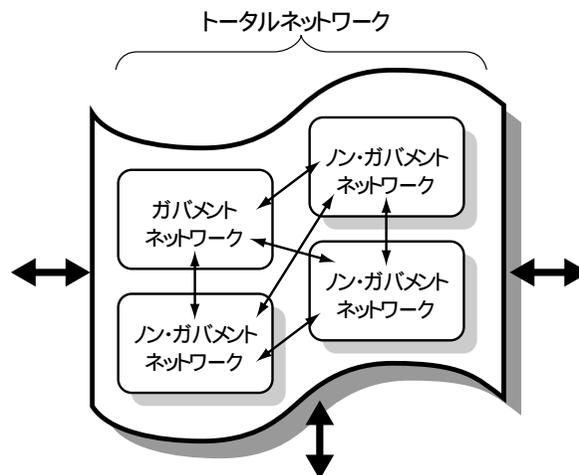


図2 研究フィールドのネットワーク構造

<sup>19</sup> 以下、R.A.W. ローズの議論については、『Rhodes, R.A.W. 97』を参考にした。

<sup>20</sup> ここでの「自己組織的」とは、自治的(autonomous and self-governing)といった程度の意味である。

バメントネットワーク」である。しかし、このガバメントネットワークとノン・ガバメントネットワークもそれぞればらばらに存在しているわけではなく、互いに相互関係を持っている。この相互関係によってできているネットワークが「トータルネットワーク」である。なお、この図において細い双方向矢印で示しているのが相互関係であり、太い双方向矢印は外部、つまり現在ガバナンス概念を適用して研究を進めているのとは別のフィールドとの関係を示している。ここでガバナンス概念が特に注目しているのは、公共的問題を解決するために、これらのネットワークをマネージメント・コーディネートする活動なのである。

以上、ネットワーク論からの議論を紹介したが、もちろん、包括的アプローチをとるものはこれ以外にもある。たとえば進藤兵はR.A.W. ローズやB. ジェソップ(B. Jessop)の議論を基礎にし、それにM. カステル(M. Castells)の時間・空間論を統合させた議論を展開している[進藤98]。進藤兵はガバナンスを「自己組織的な組織間ネットワーク」「組織間関係の自己組織性」と定義できるが、より狭義には公共部門の諸組織と非政府組織とのあいだの協働関係をさしている[進藤98 p.56]とし、公共・民間関係のガバナンスが図3のマトリクスの中で展開されるとしている。さらに進藤兵はガバナンスを空間と時間にも適用できるように定義を拡張させ、「空間のガヴァナンス」[進藤98 p.115]・「時間のガヴァナンス」[進藤98 p.117]なるものを定義し、図3と同じようなスタイルのマトリクスを提示している。

進藤兵の議論は、ネットワーク概念そのものが柔軟性を持つ反面どうしても抽象的になりがちなどころを、マトリクスを使うことで視覚的にもより分かりやすく、かつ実際に分析するにあたってより使いやすいものになるよう工夫がなされており、この点は高く評価できよう。

このほかにも、たとえば香川敏幸はガバナンスを「さまざまな関係する主体が相互に作用しあう努力の一般的な結果として生じるパターンあるいは構造」[香川99 p.2]であり、各アクターが従う、もしくは利用する「ゲームのルール」[香川99 p.2]であるとし、ガバナンスの議論のメリットとして、「(1)国家・社会関係の相互作用、(2)諸変化が、複雑さ・ダイナミック・多様さの認識から起こったことなど、をあきらかにしていることである」[香川99 p.5]ということを挙げている。

さらに、これはどちらかというとなら経済学や社会学を基礎に置いているのであるが、レギュレーション理論からの議論がある。レギュレーションとは、さまざまな制度による、資本蓄積過程全体の制御・調整のことであり、有名などころでは、1970年代までをフォーディズム、それ以降をポストフォーディズムと呼ぶというものがある。そして、このポストフォーディズムの政治世界での制御・調整のメカニズムとしてガバナンスをとらえる、というものである。たとえば、斉藤日出治は「ガバナンスとは、国家の公式組織や市場競争に代わって、当事者相互の情報交換、交渉、協力関係を介した空間の調整様式である」[斉藤98 p.175]と定義している。

図3 公共・民間関係のガヴァナンスのマトリクスの概要

組織の種類 関係のレベル	政府 機関	準政府 機関	政府民間 混合組織	営利 法人	非営利 組織	政策循環 での位置
超国家(supranational)						企画   施策化   実施   評価
国家(national)						
下位国家(subnational)						
地域社会(local community)						

以上、包括的アプローチについていくつかの研究業績を概観した。もちろん、それぞれの研究の意図は異なっており、その深度もまちまちであるが、現状としてはいずれも実態分析をしているというよりは、その分析のためのツールを作っている最中という感じであり、抽象性がかなり高いことは否めない。しかしながらそれは逆から言えば、まだこの分野の研究が手薄であることを示しているとも言えるわけで、ここでの研究をさらに積み上げていくことは公共政策論が取りまねばならない重要な課題のひとつなのである。

## (2) サード・セクターからのアプローチ

包括的アプローチが公共的問題に関わる全てのアクターを視野におさめようとしているのに対し、公共的問題に関わるアクターは多様であることを前提としつつも、その中でもとりわけサード・セクターに注目して分析を行おうとするものである。サード・セクターとは、政府部門（ファースト・セクター）、民間営利部門（セカンド・セクター）のいずれにも属さないINGO・NPO、独立した政策研究機関、組織化されたフィランソラピーなどの非政府・非営利団体やボランティアなどを指すものである〔前田94〕〔白石98〕<sup>21</sup>。このアプローチでは、公共的問題の解決において、サード・セクターがいかなる役割を果たしているのか、またサード・セクターが活躍できるようにするためにはどのような条件整備が必要であるのか、といった議論がなされている。第2章第1節でも述べたように、日本では特に阪神・淡路大震災によりNGO・NPOやボランティアグループなどの活動が社会一般に広く注目されるようになって以来、議論・研究の蓄積が進んでいる<sup>22</sup>。

ただ、意識的にガバナンス概念と結びつけて議論をしているものはまだそれほど多くはない。また、ガバナンスという言葉を用いてサード・セクターについて論じているものでも、せいぜい辞書的な意味合いに止まっているものが少なくないのである<sup>23</sup>。

このような中で注目されるものに前田成東の議論がある<sup>24</sup>。前田成東はガバナンスを公共サービス供給システムの体系化を試みるための概念として捉え、サード・セクター（主にはNPO）と行政組織との関係を組織間関係だけでなく、供給しているサービスのありかたから検討する必要性を指摘している。そこで前田成東はサード・セクターと行政組織との関係を「協同」「分担」「競合」「先行」の4つに分類することを提唱している。なお、「協同」とは政策レベルにおいて、双方がアクターとして認知され、協力関係にある場合、「分担」とはサード・セクターと行政の役割分担が明確化されている場合、「競合」とは同一の職務を競合状態において供給している場合、「先行」とは政府が多様化する社会的需要のなかで、それらを行政ニーズ<sup>25</sup>として認定せずに放置したときに、サード・セクターがその需要の充足を行う場合である。

前田成東自身、まだ試論に過ぎないと断っているとおり、ガバナンス概念の下での本格的な分析という状況にはまだ至っていない。また、前田成東の議論のように、行政とサード・セクター間の関係に注目したものはあるが、サード・セクター同士の間関係にまで視野を広げたものは皆無に近い。既存のサード・セクターについての議論とガバナンス概念をどこまで意識的に結びつけて議論するか、今後の大きな課題のひとつである。

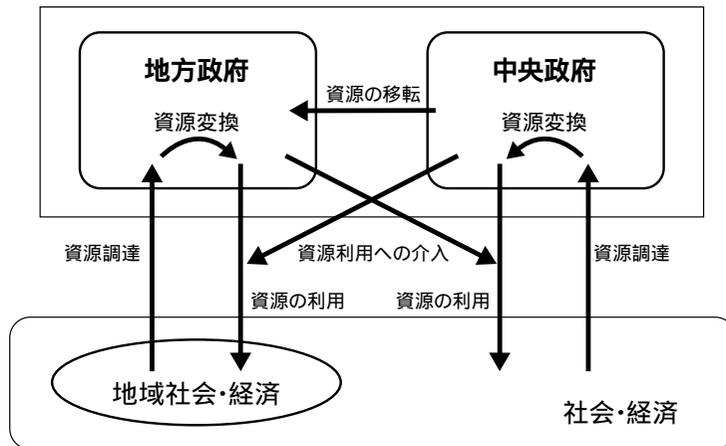
<sup>21</sup> 最近では、サード・セクターとほぼ同じような意味の言葉としてシビル・ソサエティというものも用いられるようになった。ここでのサード・セクター概念の紹介にあたっては、山本正のシビル・ソサエティの定義を参考にしている〔山本98〕。あえてサード・セクターとシビル・ソサエティという言葉の違いを見いだすのであれば、サード・セクターのほうが単純に政府部門や民間営利部門のアクターとの区別をしているのに対し、シビル・ソサエティのほうは市民参加・市民活動についての議論の延長上にあつて、いくらか規範性を帯びている、といったことになる。なお、シビル・ソサエティ(civil society)は市民社会と訳されることもある。

<sup>22</sup> 最近では、特定非営利活動促進法の施行による実利的理由からか、非営利組織そのもののマネージメントに関する議論が日本でもみられるようになり、『オズボーンほか99〕〔島田99〕〔田尾99〕など、いくつかの著作が発表されている。

<sup>23</sup> たとえば山本正や大田弘子は、サード・セクター（シビル・ソサエティ）がガバナンスの改善に役立っているとか、ガバナンスの主役となっている、といった議論をしている〔大田98〕〔山本98〕が、ここでのガバナンスは、「社会を動かすしくみ」〔山本98 p.150〕といった程度の意味であり、本稿での分類で言えば辞書的な用法にあたると言える。

<sup>24</sup> 前田成東の議論は、1999年度の日本行政学会での発表およびその際に配布された資料〔前田99〕を参考にしている。

<sup>25</sup> 前田成東は、『前田99〕では行政需要という言葉を使っているが、ここでは西尾勝の行政需要と行政ニーズ概念の整理〔西尾90〕に従って、行政ニーズに改めた。



出典 [ 曾我 98-a (一) p. 8 ]

図4 地方政府、中央政府、社会・経済環境

### (3) 政府からのアプローチ

このアプローチは公共的な時間および空間の構築が政府以外のアクターによっても担われているという前提に立ちつつも、政府の活動や政府の変容に特に注目し、それらがいかに社会に影響を与えているか、ということに注目するものである。研究・分析の対象を政府に置いているだけに、政治・行政学の立場からすれば馴染みやすいアプローチであるといえよう。

とはいえ、ここでもガバナンス概念を明確に意識した研究・分析はそれほど多くない。たとえば、総合研究開発機構は地方政府のガバナンスに関する研究を行い、その研究結果が報告書にまとめられているが、ここでのガバナンスもどちらかと言えば辞書的意味合いが強いように思われる<sup>26</sup>。

このような中で政府からのアプローチでとりわけ注目されるのが、曾我謙悟の研究業績である。曾我謙悟はガバナンスを「複数主体間に何らかの行動の調整(coordination)の必要がある状態に関する概念」[ 曾我 98-a (一) p.4 ] と捉え、さらに研究対象を地方政府とすると断ったうえで、

アーバン・ガバナンスという概念をつくり、「地方政府が社会・経済環境と中央政府という二つの環境からの制約を受けつつ、同時にそれらに働きかけることで、地域社会・経済における公共問題の解決を図る行動を分析するためのもの」[ 曾我 98 (一) p.89 ] と定義している。なお、このアーバン・ガバナンスの概念の下で何を解明しようとするのかをわかりやすく整理したのが図4である。曾我謙悟は、資源の調達、変換、利用、利用への介入、移転を見ることで、「社会・経済環境、政府の内部管理、政府が社会へ働きかける側面の三つを一貫してみたいこう」[ 曾我 98-a (一) p.8 ] としているのである。

曾我謙悟はこのような概念提示にとどまらず、イギリス・フランス・日本の都市空間管理の比較 [ 曾我 98-a ] さらに1980年代の東京都の都市空間管理についての分析 [ 曾我 98-b ] に取り組むなど、日本においてガバナンスという言葉を用いて行われている研究の中では意欲的なもののひとつとなっている。

<sup>26</sup> 研究の報告内容については、『総合研究開発機構(編)99b』を参照のこと。なお、この研究は、そのエグゼクティブサマリーにもあるとおり、ローカルガバナンスの主要なアクターとしての市町村のありかたについて検討するものであり、その限りでは政府からのアプローチのひとつとも言えなくはない。ただし、そこで検討されているのは主には市町村の適正規模の問題であり、また、ガバナンスを行政統治力という言葉に置き換えているなど、なぜあえてガバナンスという言葉を使っているのか、分かりにくい。

### 3.3.2 分析的用法の検討

以上、分析的用法をアプローチのしかたに従ってさらに三つに分類して整理を行った。前節で検討を行った規範的用法にいくつかの問題点があったように、この分析的用法にもいくつか問題点がある。そこでここでは分析的用法の問題点としてとりあえず三つを挙げてそれぞれにつき簡単な説明を加える。そしてそれらの問題点をどう克服するかという観点から、今後注意しなければならない点、探求すべき方向性を明らかにすることとしたい。

問題点の一つめは、自由放任主義や多元主義との関係である。本節の冒頭でも述べたとおり、分析的用法におけるガバナンス概念の中核のひとつとして政府以外の多様なアクターの存在がある。そして、多くの論者が触れているとおり、ガバナンス概念はそれらアクターの相互関係に注目しているのであるが、そのように言ってしまうと、政治学で以前から存在している自由放任主義や多元主義の議論と区別がつかなくなってしまうのである。

問題点の二つめは規範的用法での問題点と共通するところなのであるが、分析的用法においてもあえてガバナンス概念を使わなくてはならないという意義が見だしにくい場合があるのである。特に、政府からのアプローチの場合、あえてガバナンスと言わなくても、政治・行政学における政治過程論や政策過程論の議論<sup>27</sup>で十分対応できるのではないかと思われる節もある。

問題点の三つめは、問題というよりは課題なのであるが、分析的用法と言いながらも、現状とすれば具体的な分析枠組みや分析手法といったものがまだまだ未成熟だということである。この原因は、ガバナンスという言葉がまだ目新しい言葉であり、具体的な研究をする以前に、そもそもガバナンスとは何か、という議論をせざるを得ないということにある。

以上、問題点として三つを挙げた。それではこの問題点を念頭に置いて、今後注意しなければならない点、探求すべき方向性を整理しておこう。

まずは、ガバナンス概念と自由放任主義や多元主義との違いを明らかにした上で議論を進め

なくてはならない。しかしながら、この点について言及している者はほとんどいないので、以下では筆者のガバナンス概念の定義に従って、その違いについて述べることにしたい。

自由放任主義にせよ、多元主義にせよ、それが正当化されるのは、各アクターが自己の利益に基づいて行動する結果、全員の利害が自然に調整され、自然に一定の(望ましい)均衡に達すると考えられるからである。それに対して、ガバナンス概念はそのような自然に達せられる均衡に満足するものではない。なぜならば、市場にはどうしても無視しえない「市場の失敗」というものがあり、たとえば環境問題や都市景観の破壊は市場での各アクターの活動によって発生・複雑化しているし、またT.J.ロウィ(T.J.Lowi)がアメリカにおける多元主義を「利益集団自由主義」[Lowi,T.J.69 p.71(邦訳 p.88)]と呼び、それは民主主義をゆるがすものであるとしているように、自然に達せられる均衡が必ず望ましいものになるとは言えないからである。

つまり、もちろん自然に達せられた均衡が本当に最も望ましいという場合もあるだろうが、単に今、均衡状態にあるからよいのだとか、アクターが多面的であるから民主的であるのだという即断をしないのである。むしろガバナンス概念は、何らかの意図的な方向づけをし、それに向けて各アクターが活動を展開していくプロセスに注目しているのである。今の均衡状態がよいのか、悪いのかを判断し、よいとなればその現状を保持するという方向づけをし、悪いとなれば、よいと思われるほうへの意図的な方向づけをしなければならない。民主的であるのかどうかの判断は、意図的な方向づけの決定のしかたおよび各アクターが活動を展開していくプロセスを具体的に検討してなされなければならないということになるのである。なお、前項(1)のネットワークのマネージメントとは、「何らかの意図的な方向づけをし、それに向けて各アクターが活動を展開していくプロセス」の中で展開されるものなのである。

次に今後注意しなければならない点、探求すべき方向性として挙げるのは、ガバナンス概念をあえて使う以上は、あくまで包括的アプロー

<sup>27</sup> 政治学における政治過程論と政策過程論の捉えかたと、行政学におけるそれとは大きな違いがあるので注意が必要である[戸政97]

チを基礎とすべきである、ということである。なお、この点についても言及している者はほとんどいないので、筆者のガバナンス概念の定義に従って述べることにしたい。

もちろん、あくまで包括的アプローチを基礎とすべきであるとしても、あらゆるアクターすべてを視野におさめるのは大変な作業であるから、ひとつのアクターに特に注目するというのは研究を行う上での戦略としては当然ありうることである。すでに紹介したサード・セクターからのアプローチや政府からのアプローチというのは、まさにその戦略を採用したものと言える。しかしながら、その戦略はあくまで次善の策であり、特に政府からのアプローチはつねに包括的アプローチを念頭に置いておかないと、すぐになぜガバナンス概念を用いなくてはならないのか、という問題に直面することとなる。またサード・セクターからのアプローチも包括的アプローチが念頭にないと、単なるサード・セクター論になり、あえてガバナンス概念を用いるまでもないということになってしまうであろう。なぜならば、ガバナンス概念は政府、民間企業、NGO、NPO、ボランティアグループ、専門家、第三セクター、一般市民など異質かつ多様なアクター全てが公共政策主体たりうるとしたうえで、それらアクター間の相互関係、さらにはそれらアクターによって構成されているネットワークに注目しているわけで、そもそもどれかひとつのアクターの活動に注目してさえすればよいというものではないからである。

もう一つ、今後注意しなければならない点、探求すべき方向性として挙げるのは、先ほど挙げた問題点の三つめに対応させれば当然のことであるが、ガバナンスという言葉についての整理ができたところで、もう一歩進めてより具体的な分析枠組みや分析手法といったものを開発していくことである。その際には、政治・行政学や公共政策論におけるネットワーク論をベースとすることになるが、第2章第1節でも指摘しているように、そのベースとなるネットワーク論自体が完成したのではなく、問題も抱えている<sup>28</sup>ので、具体的な事例も念頭に置きながら、まずは仮のモデルをつくるということから始めるべきであろう。

以上、ガバナンスの分析的用法における今後注意しなければならない点、探求すべき方向性をまとめた。そこで次章では本稿の締めくくりとして、ガバナンスの研究に残された今後の課題を整理しておくこととする。

#### 4. おわりに

本稿は、ガバナンスという言葉が政治・行政学や公共政策論における流行語となり、混乱さえみられるようになった状況で、とまかくガバナンスという言葉、そのものについての整理・検討をすることを目的としてきた。ただし、こうした言葉の整理・検討というのは研究におけるいわば準備体操のようなものであり、今後の研究のためには必要不可欠であるとしても、それがガバナンスの研究の主軸となるものではない。そこで本稿のまとめとして、ガバナンスの研究における今後の課題を簡潔に整理しておくこととする。

一つめは、と言うよりこれがガバナンス研究における最大の課題なのであるが、政府、民間企業、NGO・NPO、ボランティアグループ、専門家、第三セクター、一般市民など異質かつ多様なアクター全てが公共政策主体たりうるという状況の中で、意図的な方向付けというものがないかに行われているのか、それらアクター達からなるネットワークがいかにマネージメント・コーディネートされているのか、を解明することである。

第3章第3節第1項(1)で紹介した分析的用法の包括的アプローチにはさまざまな議論があったが、それらに共通しているのは、まずは、さまざまなアクター達の相互関係に注目していることである。そういう意味では、ガバナンス研究においてはやはりネットワーク論をベースとした議論にするのが最適である。ただし、多元主義ではなくガバナンス概念を用いる以上は、アクター達の相互関係そのものに注目するだけでは不十分である。さらにもう一歩踏み込んで、そのネットワークのマネージメント・コーディネートという点にまで論及しなくてはならないのである<sup>29</sup>。

<sup>28</sup> たとえば曾我謙悟は、ネットワーク間の関係を考えるときのモデルが未開発であることを指摘している [曾我 98]

<sup>29</sup> 以上については、『真山 94』[原田 98] [風間 99] を参考にした。

二つめは、ガバナンスの規範的用法のところでも述べたように、グッドガバナンスという言葉は最近あまり見聞きしなくなりましたが、良いガバナンスの姿を探ること、そのものの意義がなくなったわけではないので、改めて、グッドガバナンスとは何か、という課題に取り組む必要がある。では、どのように取り組むのかであるが、いくつかのネットワークの実態分析を行い、ネットワークのマネージメント・コーディネートのあり方を探ったうえで、それらの比較を行い、比較的うまくいっているネットワークとそうでないネットワーク<sup>30</sup>では何が違うのかを分析するのである。その違いを整理することで、良いガバナンスのための要素を引き出すことができるであろう。

三つめは、政府による統治以外の行為を分析することである。とはいえ、この課題はここで挙げた一つの課題に付随するものである。前章で述べたように、ガバナンス概念を用いて実態分析を行う際は包括的アプローチを基礎とすべきであり、政府というアクターに特に注目するというのはあくまで次善の策に過ぎないからである。

では、なぜこれを単独の課題として取り挙げたのかということ、論者の中には政府なきガバナンスというものを論じる者がいる<sup>31</sup>が、実際問題としていかにして公共的な時間および空間が構築されているのかを考える際に、政府を全く無視して議論することはあまりにナンセンスであり、あえてその点を強調しておきたかったのである。つまり、我々は政府なきガバナンスを論じるのではなくて、政府を含んだガバナンスを論じなくてはならないのである<sup>32</sup>。

以上、三つの課題を挙げたが、これらに取り組むにあたっての次のステップは前章でも述べたように、具体的な事例もにらみながら、まずは仮のモデルを作成することである。しかしながら、そのような作業は、ガバナンス概念そのものについての整理・検討を行うという本稿の目的を

越えているので、後日稿を改めて議論することとしたい。

(2000年3月脱稿)

## 引用・参考文献

- [ 秋月 88 ] 秋月謙悟 1988 「非ルーティン型政策と政府間関係 - 関西国際空港計画をめぐる政治と行政 - 」『法学論叢』(京都大学) 第 123 巻第 3 号 pp.1-18, 第 4 号 pp.1-21, 第 5 号 pp.1-46, 第 6 号 pp.1-46, 第 124 巻第 2 号 pp.1-15
- [ 千葉 96 ] 千葉真 1996 「デモクラシーと政治の概念 - ラディカル・デモクラシーにむけて - 」『思想』No.867 pp.5-24
- [ Commission on Global Governance95 ] Commission on Global Governance 1995 *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance* Oxford University Press { 邦訳: 京都フォーラム(監訳・編集) 1995 『地球リーダーシップ - 新しい世界秩序をめざして - 』日本放送出版協会 }
- [ Grabosky,P.N.95 ] Grabosky,P.N. 1995 "Using Non Governmental Resources to Foster Regulatory Compliance" *Governance* Vol.8 No.4 pp.527-550
- [ 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」日本行政学会(編)『分権改革 - その特質と課題 - 』ぎょうせい pp.147-162
- [ 原田 98 ] 原田久 1998 「政策・制度・管理 - 政策ネットワーク論の複眼的考察 - 」『季刊行政管理研究』No.81 pp.23-30
- [ 早瀬 98 ] 早瀬昇 1998 「NPO 法が開く行政・企業と NPO の新たな関係」『都市問題研究』第 50 巻第 12 号 pp.15-26
- [ Hecllo,H.78 ] Hecllo,H. 1978 "Issue Networks and the Executive Establishment" in King,A. (ed.) *The New American political System* American Enterprise Institute for Public Policy Research pp.87-124
- [ 北條 99 ] 北條蓮英 1999 「インナー(内部)市街地の再生とまちづくりコーディネーターの役割」『都市問題研究』第 51 巻第 5 号 pp.39-57
- [ 今村 94 ] 今村都南雄 1994 「ガバナンスの観念」『季刊行政管理研究』No.68 pp.1-2
- [ 今村 95a ] 今村都南雄 1995 「「政府体系」研究の意義」中

<sup>30</sup> このときのうまくいっている、うまくいっていないの判断基準としては、そのネットワークの目的達成度や参加アクターの満足度などが考えられる。とはいえ、それらを測定すること自体、たやすいことではないので、比較・検討にあたっては十分な調査と慎重さが求められるのは言うまでもないことである。

<sup>31</sup> 『Rhodes,R.A.W.97』には、政府なきガバナンスというのがタイトルにまでなった論文がある。たとえば、"The new governance: governing without Government" などである。なお、政府なきガバナンスという議論が行き過ぎたものであることは、B. ガイ・ピーターズも指摘するところである [ Peters,B.G.97 ]

<sup>32</sup> ただし、国連のグローバルガバナンス委員会でなされている議論のように、世界政府なきガバナンスを論じることは、それ自体意義があるといえる。

- 中央大学社会科学研究所(編)『政府体系の研究』中央大学社会科学研究所 pp.1-8
- [今村95b]今村都南雄 1995「都市災害とガバナンス」『季刊自治体学研究』第65号 pp.10-15
- [今村97a]今村都南雄 1997『行政学の基礎理論』三嶺書房
- [今村97b]今村都南雄 1997「「民営化」の課題認識」今村都南雄(編)『民営化の効果と現実 - NTTとJR -』中央法規 pp.1-18
- [今村98]今村都南雄 1998「問われる第三セクターのガバナンス」『月刊自治フォーラム』vol.463 pp.9-14
- [今村99]今村都南雄 1999「中央政府の行政改革」日本行政学会(編)『行政と改革』ぎょうせい pp.24-41
- [香川99]香川敏幸 1999「政府なき統治と統治なき市場」『公共選択の研究』第32号 pp.1-5
- [貝塚96]貝塚啓明 1996「金融規制のあり方」『ジュリスト』No.1095 pp.11-15
- [風間99]風間規男 1999「防災政策と政策ネットワーク」『近畿大学法学』(近畿大学)第46巻第4号 pp.1-46
- [小池95]小池治 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(編)『政府体系の研究』中央大学社会科学研究所 pp.27-46
- [Lowi,T.J.69]Lowi,T.J. 1969 *The End of Liberalism: Ideology, Policy, and the Crisis of Public Authority* W.W.Norton & Company {邦訳:村松岐夫(監訳)1981『自由主義の終焉』木鐸社}
- [前田94]前田成東 1994「第三セクターの概念にかんする一考察」『法学新報』(中央大学)第100巻第5・6号 pp.301-320
- [前田99]前田成東 1999「民間非営利組織(NPO)と行政組織」1999年度日本行政学会配布資料
- [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
- [正木99]正木卓 1999「<政策ネットワーク>の枠組み - 構造・類型・マネジメント -」『同志社政策科学研究』(同志社大学)第1巻 pp.91-110
- [松下96]松下圭一 1996『日本の自治・分権』岩波書店
- [真山86]真山達志 1986「行政研究と政策実施分析 - 行政研究の分析モデルに関する一試論 -」『法学新報』(中央大学)第92巻第5・6号 pp.97-162
- [真山91]真山達志 1991「政策実施の理論」宇都宮深志・新川達郎(編)『行政と執行の理論』東海大学出版会 pp.211-236
- [真山93]真山達志 1993「社会変動と都市計画行政の対応」総務庁長官官房企画課(編)『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 pp.106-122
- [真山94]真山達志 1994「政策過程とネットワーク管理」『法学新報』(中央大学)第100巻第5・6号 pp.181-201
- [真山95]真山達志 1995「政府体系における政策実施システムの分析」中央大学社会科学研究所(編)『政府体系の研究』中央大学社会科学研究所 pp.47-86
- [真山97a]真山達志 1997「特殊法人の民営化に伴う法と行政の変化」今村都南雄(編)『民営化の効果と現実 - NTTとJR -』中央法規 pp.41-76
- [真山97b]真山達志 1997「危機発生時における行政システムの課題」『都市問題研究』第49巻第1号 pp.45-58
- [Minogue,M.97]Minogue,M. 1997 "The principles and practice of good governance" *Law and Governance* issue4 pp.2-11
- [森田91]森田朗 1991「「政策」と「組織」 - 政策体系分析のための基本概念の考察 - 総務庁長官官房企画課(編)『組織と政策( ) - 行政体系の編成と管理 -』行政管理研究センター
- [森田97]森田朗 1997「行政改革と行政学」『季刊行政管理研究』No.79 pp.27-34
- [森田ほか97]森田朗,藤田由紀子 1997「ガヴァメンタル・システムの変動のトレンド」総務庁長官官房企画課(編)『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 pp.11-24
- [ムフ96]ムフ,C. 1996「民主政治の現在」『思想』No.867 pp.59-73
- [村松98]村松岐夫 1998「都市経営の新しいパースペクティブ」『都市問題研究』第50巻第4号 pp.3-15
- [村松99]村松岐夫 1999『行政学教科書』有斐閣
- [中邨99]中邨章 1999「「ガバナンス」の時代と行政改革 - パラダイム・シフトへの展望 -」日本行政学会(編)『行政と改革』ぎょうせい pp.42-62
- [中村98]中村祐司 1998「イギリス文化行政をめぐる政策ネットワークの研究」日本行政学会(編)『行政と責任』ぎょうせい pp.153-170
- [日本行政学会(編)99]日本行政学会(編) 1999『行政と改革』ぎょうせい
- [新川95]新川達郎 1995「地方分権と中央地方関係 - 分権ガヴァメンタル・システムの展望 -」『季刊行政管理研究』No.71 pp.3-15
- [西尾90]西尾勝 1990『行政学の基礎概念』東京大学出版会
- [小川98]小川治和 1998「「日本海重油流出事故災害」から学んだボランティア活動のあり方」『都市問題研究』第50巻第12号 pp.80-90
- [岡本95]岡本栄一 1995「行政とボランティアな活動:再考」『都市問題研究』第47巻第8号 pp.54-66
- [奥95]奥真美 1995「都市計画マスタープランをめぐる現状」『都市問題』第86巻第4号 p.69-80
- [オズボーンほか99]オズボーン,S.P.(編)ニノミヤ,A.H.(監訳)1999『NPOマネジメント - ボランティア組織のマネジメント -』中央法規{原書:Osborne,S.P.(ed.) 1997 *Managing in voluntary sector; A Handbook for Managers in Charitable and Non-Profit Organizations* International Thomason Publishing}
- [大芝95]大芝亮 1995「国際金融組織と「良いガバナンス」」『国際問題』第422号 pp.19-30
- [大芝ほか96]大芝亮,山田敦 1996「グローバル・ガバナ

- ンスの理論的展開』『国際問題』第438号 pp.2-14
- [大田98]大田弘子 1998「新たなガバナンスの創出に向けて - 行革と政府・企業・NPOに期待される役割 - 」五百旗頭真, 入江昭, 大田弘子, 山本正, 吉田慎一, 和田純『「官」から「民」へのパワー・シフト - 誰のための「公益」か - 』TBSブリタニカ pp.167-202
- [Peters, B.G.96] Peters, B.G. 1996 *The Future of Governing* University of Kansas Press
- [Peters, B.G.97] Peters, B.G. 1997 "Shouldn't Row, Can't Steer: What's A Government to Do?" *Public Policy and Administration* Vol.12 No.2 pp.51-61
- [ピーターズ97]ピーターズ, B.G. 1997「行政改革はなぜ必要か - 改革の理論と現状 - 」『季刊行政管理研究』No.80 pp.3-10
- [ラムス98]ラムス, C.D. 1998『ラディカル・デモクラシー - 可能性の政治学 - 』岩波書店
- [Rhodes, R.A.W.97] Rhodes, R.A.W. 1997 *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability* Open University Press
- [Rose, R.84] Rose, R. 1984 *Understanding Big Government: The Programme Approach* Sage Publication
- [笠92]笠京子 1992「戦後日本の交通政策における構造・制度・過程 - 京都市地下鉄建設計画を事例に - 」『香川法学』第12巻第2号 pp.1-97
- [斉藤98]斉藤日出治 1998『国家を越える市民社会 - 動員の世紀からノマドの世紀へ - 』現代企画室
- [佐野95]佐野章二 1995「生まれるか「ボランティアといえる住民」 - 阪神・淡路大震災とボランティア活動 - 」『都市問題研究』第47巻第8号 pp.15-26
- [佐々木ほか97]佐々木晴夫, 山谷清志, 大山耕輔, 小池治, 外山公美 1997「行政管理研究の課題と展望」『季刊行政管理研究』No.80 pp.51-69
- [島田99]島田恒 1999『非営利組織のマネジメント』東洋経済新報社
- [進藤98]進藤兵 1998「「都市福祉国家」から「世界都市」へ - 「公共 - 民間関係 / 時間 / 空間のガヴァナンスにおけるヘゲモニック・プロジェクト」視角からの東京都政分析のために - 」『名古屋大学法政論集』(名古屋大学)No.173 pp.31-136
- [進藤99]進藤兵 1999「「行政がなすべきこと」と「行政にできること」を架橋する - 「公民の役割分担」と「普遍的福祉国家」のあいだで - 」『都市問題研究』第51巻第6号 pp.81-95
- [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』No.59 pp.12-19
- [白石98]白石克孝 1998「サードセクター - 非営利民間組織をめぐる議論の現状 - 」『都市問題研究』第50巻第12号 pp.27-38
- [曾我98]曾我謙悟 1998「地方政府の政治学・行政学 - 「アーバン・ガバナンス」の視点からの整理と検討 - 」『自治研究』第74巻第6号 pp.89-110, 第7号 pp.86-103, 第8号 pp.94-115, 第9号 pp.88-112, 第10号 pp.76-89, 第11号 pp.74-93, 第12号 pp.57-78
- [曾我98-a]曾我謙悟 1998-「アーバン・ガバナンスの比較分析 - 英・仏・日の都市空間管理を中心に - 」『国家学会雑誌』第101巻第7・8号 pp.1-75, 第102巻第1・2号 pp.61-150, 第5・6号 pp.35-112, 第9・10号 pp.1-85, 第103巻第1・2号 pp.34-89 以下未刊行
- [曾我98-b]曾我謙悟 1998-「日本のアーバン・ガバナンス - 1980年代の東京都の都市空間管理 - 」『阪大法学』(大阪大学)第48巻第5号 pp.31-92, 第49巻第1号 pp.125-188, 第5号 pp.1-37, 第6号 pp.1-52 以下未刊行
- [総合研究開発機構(編)99a]総合研究開発機構(編)1999『NIRA 政策研究 国際会議 - 21世紀における新しいガバナンスへの挑戦: 国と地方の活力ある関係』Vol.12 No.2
- [総合研究開発機構(編)99b]総合研究開発機構(編)1999『NIRA 研究報告書 地方政府のガバナンスに関する研究』総合研究開発機構
- [武智96]武智秀之 1996『行政過程の制度分析 - 戦後日本における福祉政策の展開 - 』中央大学出版社
- [武智98]武智秀之 1998「ボランティアと社会秩序」『季刊行政管理研究』No.84 pp.38-51
- [田尾99]田尾雅夫 1999『ボランティア組織の経営管理』有斐閣
- [田代99]田代正美 1999「「企業市民」の現状と展望」山梨学院大学行政研究センター(編)『市民活動の展開と行政』中央法規 pp.17-56
- [戸政97]戸政佳昭 1997『ガバメント概念からガバナンス概念への展開 - 市民参加論の限界を克服するための概念構築 - 』修士論文(同志社大学)
- [トレンド98]トレンド, D.(編)1998『ラディカル・デモクラシー - アイデンティティ、シティズンシップ、国家 - 』三嶺書房[原書: Trend, D. ed. 1996 *Radical Democracy: Identity, Citizenship, and the State* Routledge]
- [筒井98]筒井のり子 1998「人材インターメディアリとしてのボランティアセンターとコーディネーターの専門性」『都市問題研究』第50巻第12号 pp.39-49
- [内山ほか97]内山秀夫, 薬師寺泰蔵(編)1997『グローバル・デモクラシーの政治世界 - 変貌する民主主義のかたち - 』有信堂
- [宇都宮96]宇都宮深志 1996『環境理念と管理の研究 - 地球時代の環境パラダイムを求めて - 』東海大学出版会
- [World Bank94] World Bank 1994 *Governance: The World Bank's Experience* The World Bank
- [山口93]山口二郎 1993「政策環境のメガ・トレンド」総務庁長官官房企画課(編)『社会環境と行政 - 新たな行政システムの構築にむけて - 』行政管理研究センター pp.23-32
- [山本98]山本正 1998「日本のシビル・ソサエティの発展とガバナンスへの影響 - 「官」から「民」へのパワー・シフトの展開 - 」五百旗頭真, 入江昭, 大田弘

子, 山本正, 吉田慎一, 和田純 『「官」から「民」への  
パワー・シフト - 誰のための「公益」か - 』TBS  
ブリタニカ pp.115-166

[ 山下97 ] 山下淳 1997 「政策手段とその変化について」総  
務庁長官官房企画課 (編) 『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 pp.93-108

[ 山谷97 ] 山谷清志 1997 『政策評価の理論とその展開 -

政府のアカウンタビリティ - 』晃洋書房

[ 山崎ほか99 ] 山崎徹, 岡靖弘 1999 「PFIとプロジェクト  
ファイナンス - 政策手法と金融手法 - 』第一勧業銀  
行国際金融部 (編) 『PFIとプロジェクトファイナン  
ス』東洋経済新報社 pp.11-34

[ 米丸99 ] 米丸恒治 1999 『私人による行政 - その法的統  
制の比較研究 - 』日本評論社

(アルファベット順)