

市民協働の評価

—京都市調査データに基づく分析—

小田 切 康 彦

概要

本稿は、市民協働について記述的な観点から評価を試みるものである。協働に関しては、その概念をめぐる議論から、欧米の理論や経験の紹介、役割分担や責任配分の理論的根拠の検討、個別事例における課題の整理等、多様な側面から研究が進んできた。しかしながら、その評価については先行研究で十分に追及されてこなかった。そこで、京都市を例として、市民との協働によって実施される事務事業と、それ以外のアクターとの協働によって実施される事務事業の状況について比較を行い、協働の特性を明らかにすると同時に、その評価を試みた。まず、ベルギーのヨリス・フッツらの知見に依拠しながら、協働の評価基準に関する視座を得た。つづいて、それらの評価基準をもとに、京都市の施策・事務事業データを用いて分析を行った。具体的には、事務事業の企画・運営に住民団体・NPO 等が直接的に参画しているか否かを独立変数に、事業の有効性、効率性、民主性、頑健性等を従属変数としてその関連性を分析した。分析の結果、協働は、政策（事業）の有効性、効率性、民主性と関連することが明らかになった。

1. はじめに

ガバメントからガバナンスへの舵切りが求められて久しくある。公的ガバナンスにおける NPO や企業といった新たな担い手の登場は、

従来の行政サービスのあり方を変えるだけではなく、政策決定の態様も変化させることとなった。民間部門を念頭に置いた政策決定が求められるとともに、市民の政策過程参加が進み、協働決定型といえるような状況も生まれ始めている¹。高齢化やグローバル化等の社会背景のなかで、多くの問題が政府単独で解決できないものとなっており、公共政策における担い手の多元化と相互作用、機能分担等が進みつつある。とりわけ、このようなガバナンスの理念が具現化した営みのひとつとして挙げられるのが、地方政府を中心とした協働政策の推進である。1990 年代以降、地方分権改革や行財政改革、市民活動の活発化等の潮流に伴い、市民協働という概念は大きな注目を浴びており、公共運営に欠くことはできない重要な要素として位置づけられている。

こうした市民協働を主題に取り上げた研究は、行政学、経済学、経営学、社会学等、非常に多様な分野において蓄積がなされており、枚挙に暇がない。そこでは、協働の概念をめぐる議論から、欧米の理論や経験の紹介、役割分担や責任配分の理論的根拠の検討、個別事例における課題の整理等、多様な側面から研究が進んできた。しかしながら、重要であるにもかかわらず、先行研究において注視されてこなかった論点が存在する。それが、協働の評価に関する論点である。協働は多義で複雑であり、その質や水準、結果や成果等を明確に評価することが難しい。例えば、何を評価するか、誰がどのような目的で評価するか、どのように評価するか、といった点について多くの問題を内包す

¹ 新川達郎「公的ガバナンス論の展開可能性」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究-政府の作動様式の変容-』ミネルヴァ書房、2011 年、21-22 頁。

る²。評価の必要性は指摘されるものの、これまで十分に追及されてこなかったといえる。むしろ、公共政策の評価という文脈では、近年、諸外国を中心に評価に関する教育研究の体系化が進んでおり³、日本においても、西尾勝、山谷清志、古川俊一・北大路信郷等をはじめとした理論研究が展開されている⁴。さらには、政策の費用便益や効率性を分析する経済学的研究等も盛んであり、公共部門における評価の議論は活発化する状況にある⁵。しかしながら、協働を評価するという文脈において理論的な合意があるわけではなく、その評価手法や評価基準も確立されているとはいえない。

本稿では、以上のような評価の困難性を前提としながらも、市民協働について評価を試みる。具体的には、京都市を例として、市民との協働によって実施される事務事業と、それ以外のアクターとの協働による事務事業の状況について比較を行い、協働の特性を浮き彫りにする。すなわち、本稿は、協働の評価理論の検討ではなく、記述的・定量的な分析を通じて評価を議論することに関心を置く。関連する研究としては、例えば、市区町村におけるガバナンスの状況の相違と公共財供給と公共サービス供給との相違を評価した研究⁶、協働・ネットワーク型の政策過程における管理戦略と政策の成果との関連を評価した研究⁷等がある。本稿は、協働を評

価するための指標を多角的に想定している点、政府、企業等のアクターを分析単位とするのではなく政策プログラム（事業）を分析単位とする点、特定の政策分野に限定せずに分析する点等に特徴がある。これまで関心の薄かった評価という視点を分析の俎上に載せ、研究の射程を広げることを試みる。

分析に入る前に、本稿における協働の定義について触れておきたい。前述の通り、協働概念は研究分野や着目する次元等によって意味内容が異なり、概念として曖昧である。また、目的の責任の共有、合同での意思決定、対等性といった点が強調される一方で、現実にはそれらの理念や規範は実現されておらず、理論と実践との乖離や⁸、数々の構造的問題⁹等が顕在化している。ゆえに、本質的には、協働概念を収斂させ、理念的に厳密に追究する方向性を目指すことが求められるといえる。一方で、本稿は、協働に実証的に接近することに重きを置いている。すなわち、本稿の定義付けにおいて重要なのは、実証分析概念として協働をどのように位置づけるかという点にある。その意味では、坂本治也の指摘は参考になる。彼は、実証分析概念としての協働の定義について、最初に規範論として厳密な定義づけを行ってしまうのは得策ではないとする¹⁰。さまざまな協働現象をできる限り包括的に把握するのに適した広義の概念

² 金川幸司「協働における評価の現状と課題」『自治体学研究』第95号、2007年、38-43頁。

³ 古川俊一「NPM レジームにおける自治体職員の意識構造－評価の受容態度と制度設計－」『季刊行政管理研究』No.101、2003年、4頁。

⁴ 西尾勝「効率と能率」辻清明ほか編『行政学講座』第3巻、東大出版会、1976年；山谷清志『政策評価の理論とその展開－政府のアカウントビリティ』見洋書房、1997年；古川俊一・北大路信郷『公共部門評価の理論と実際：政府から非営利組織まで』日本加除出版、2004年。

⁵ 近年の日本の公共部門における評価議論が活発化していると受け止められている要因として、計画中心の政策過程の限界、政府の活動領域の縮小と民営化の進展、企業経営と行政経営の近接化、が挙げられている。古川俊一「公共部門における評価の理論・類型・制度」『公共政策研究』第2号、2002年、13頁。

なお、公共部門における評価は、「プログラムあるいは政策の改善に寄与するものとして、プログラムや政策の実施と成果を明示的あるいは非明示的な対象と比較しながら、体系的に査定すること（Weiss, C. H., *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*, 2nd ed., Prentice Hall, 1998, p.4）」といった定義がなされる。

⁶ 伊藤修一郎「ローカル・ガバナンスの現況と公共サービスへの効果」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス 地方政府と地方社会』木鐸社、2010年、205-221頁。

⁷ Klijn, E. H., Steijn, B. and Edelenbos, J., The Impact of Networkmanagement on Outcomes in Governance Networks, *Public Administration*, Vol.88, No.4, 2010, pp.1063-1082.

⁸ 今井照「参加、協働と自治－「新しい公共空間」論の批判的検討－」『都市問題研究』第58巻第11号、2006年、29-30頁。自治の理念から導き出された協働論と、総務省におかれた研究会が提起した「分権型社会における自治体経営の刷新戦略」に代表されるような協働論との間の考え方の相違を指摘し、理論面、現実面での混乱を指摘している。

⁹ 新川達郎「パートナーシップの失敗－ガバナンス論の展開可能性－」『年報行政研究』No.39、2004年、31-37頁。新川達郎は、行政とNPO、市民・住民との「パートナーシップの失敗」を論じている。そこでは、目的の共有が現実的にできない状況、対等性が確保できない状況、公開性・透明性を保障できない状況、成果志向が不確実にされる状況等、理念とかけはなれた構造的問題が指摘されている。また、協働の運営面の問題も取り上げられている。例えば、人材、資金、情報が不足するといった資源の問題、事業運営における責任分担の不明確さ、NPOの自立性の喪失、マネジメントの未熟さ、両者の関係構築の困難さ、公開性・透明性・説明責任の不足、習熟度の問題、NPOの権威・既得権意識の問題、といった問題があることが指摘されている。

¹⁰ 坂本治也「地方政府に対するNPOのアドボカシーと協働－「新しい公共」の実証分析－」『政策科学』19-3、2012年、69頁。

定義を採用すれば、分析上はそれで足りると主張する¹¹。本稿においても、こうした多くを包括する概念として協働を定義付けることは有用と思われる。したがって、以下では、協働を「公共的目的のために異なる複数の主体が協力する行為の総体」と広義に定義し、そのうえで、実証分析にあたっては、とくに地方政府の行政部門と市民の相互作用を焦点として論を進めていくという方向性をとりたい¹²。

2. 分析視角

2.1 多元的評価

まず、分析を進めるうえで大きな問題となるのは、市民協働をいかなる基準をもって評価するのか、という問題である。前述の通り、協働の評価の方法や基準に関しての合意はない。ゆえに探索的にならざるを得ないが、本稿では、ベルギーのヨリス・フッツらの知見に依拠しながら、評価基準に関する視座を得たい。彼らは、政策ネットワーク¹³のパフォーマンス評価に関して理論的に検討を行い、生産パフォーマンス、過程パフォーマンス、レジーム・パフォーマンスという3つの評価次元および諸基準を提起している¹⁴。これは、ネットワーク型の政策

過程において何を評価すべきかについて揭示したものである。彼らは必ずしも協働を念頭においているわけではないが、政策実施過程におけるミクロなアクター間関係の評価について議論を展開しており、評価基準の検討において有益と思われる。なお、複数の評価基準を想定するのは、協働を一次元概念というよりもむしろ多次元概念として捉えるからである¹⁵。協働ないしネットワーク型の政策過程においては、ひとつのレベルでの分析ではなくマルチレベルで評価することの重要性が指摘されており¹⁶、ここでも複数の視点をもって分析していくこととする。

2.2 生産パフォーマンス

フッツらが検討を行っている3つの評価次元および諸基準について概観する¹⁷。まず、NPMの文脈と関連する「生産パフォーマンス」についてである。NPMは、市場メカニズムの活用、エージェンシーへの権限委譲、成果志向・顧客志向の業績測定等を中核にした改革の思潮と手法の総称であり、これまで、その意味内容の内包と外延の確定が試みられてきた¹⁸。フッツらは、このNPMの文脈から導出される評価の次元として、「生産パフォーマンス」を提示する。政策への何らかの入力(input)があるならば、

¹¹ 坂本治也「NPO—行政間の協働の規定要因分析—市区町村データからの検討—」『年報政治学 2012—Ⅱ 現代日本の団体政治』、2012年、203頁。

¹² 後述の実証分析にあたっては、協働を、国家と市民社会といったマクロなレベルではなく、地方政府の行政部門と市民との協働というミクロなレベルを対象に議論を行っている。これは、実態としての協働が地方の行政部門を中心に展開されていることに由来するものである。

¹³ 詳細は後述するが、フッツらは、政策ネットワークという用語を用いているが、わが国でよく引用される英米系の政策ネットワーク論とは異なった文脈で議論している。

¹⁴ Voets, J., Van Dooren, W., and de Rynck, F., A Framework for Assessing the Performance of Policy Networks, *Public Management Review*, 10:6, 2008, pp.773-790.

¹⁵ de Bruijn, H., *Managing Performance in the Public Sector*, London: Routledge, 2002.

¹⁶ Mandell, M. P. and Keast, R., Evaluating the Effectiveness of Interorganizational Relations through Networks: Developing a framework for revised performance measures, *Public Management Review*, 10, 6, 2008, p.719; Jennings, E. T. and Ewalt, J. A., Interorganizational Coordination, Administrative Consolidation, and Policy Performance, *Public Administration Review*, 58:5, 1998, p.425.

¹⁷ ここでは、フッツらが検討している評価次元および諸基準を参照することに主眼を置いており、検討されている諸理論の歴史的展開や学問的位置づけの詳細については議論の範囲外としている。

¹⁸ NPMは、日本においても、経済パフォーマンスの低下や行政の非効率化が指摘された1990年代以降、NPM型の行政改革が推進されてきた(稲継裕昭「NPMと日本への浸透」村松岐夫・稲継裕昭編著『包括的地方自治ガバナンス改革』東洋経済新報社、2003年、121-130頁)。村松岐夫によれば、NPM改革は、「行政の不要部分を廃止したり、民間に移し、なお残る公共の中に市場的誘因システムを導入しようとする改革」であり、それは、政策の企画立案と実施の分離、行政の組織的な評価手続きの導入、顧客志向、システムの過程の透明化するための情報公開、政策過程への市民や関係者の参加、といった点に現れているとされる(村松岐夫「新公共管理法(NPM)時代の説明責任」『都市問題研究』第51巻第11号、1999年、3-5頁)。イギリスのフッドによれば、NPM論は、競争の可能性や利用者の選択、透明性、インセンティブ構造への専念といった教義を生んだ新制度派経済学、および専門的管理や、結果の達成のための高度な裁量等、企業経営モデルの公共部門への導入という教義を生んだ経営管理論が起源にあるという。そして、その教義の特徴について、(1)行政部門での専門的なマネジメント、(2)業績の明確な基準・測定、(3)アウトプットの重視、(4)組織単位の分割、(5)競争、(6)民間流のマネジメントの重視、(7)資源利用における規律・儉約の重視、を挙げている(Hood, C., *A Public Management for All Seasons?*, *Public Administration*, 69:1, 1991, pp.4-5.)。

その出力 (output) や成果 (outcome) をどう評価するかという点は避けられない検討課題となる。このパフォーマンス次元は、政策的資源の入力が、出力あるいは成果へ変形される生産論理に準じたものである¹⁹。

NPM におけるパフォーマンス評価の議論でとくに焦点があてられるのが、いわゆる 3E: 経済性 (Economy)、効率性 (Efficiency)、有効性 (Effectiveness)、である。経済性は、資源の入力に焦点をおいた概念であり、効率性はその入力と出力の関係に焦点をおく概念、そして有効性は成果に焦点をおく概念である。これらが示唆するのは、あらかじめ定義された目標を達成すること、また、それを、入力を最小化し出力を最大化するような効率的な方法によって遂行する必要性である。目標に関連する資源利用の節約が成功の基準であり、一方で、失敗は、無駄や無能力といった点から議論される²⁰。フッツらは、政策ネットワークのパフォーマンスの基準として、これらの 3E、とりわけ有効性および効率性の重要性を主張する²¹。これらは、政策の有効性や効率性を満たす範囲に関心を寄せる基準であり、政策の過程よりも結果・成果を重視している。具体的には、目標達成とその効率的な方法に関係する。何らかの目標達成がなくては、政策過程におけるネットワークの信頼が失われ結局無意味なものになってしまうため²²、目標が達成されるかどうかは大きな関心事となる。むしろ、ネットワークの文脈における目標は過程全体を通じて変わる可能性がある²³。設定される目標は、形成初期の目標の場合もあれば、過程を経る間に定義される別の目標の場合もあるだろう。加えて、

目標は 1 つではないかもしれない。ゆえに、目標に効率的な方法で到達できるかどうかという点も、パフォーマンス評価における重要な問いになる。目標が変化したり、あるいは拡散したりする中で、政策があまりにも非効率にならないような効率性が焦点となるのである。

2.3 過程パフォーマンス

次に、フッツらがいう「過程パフォーマンス」についてである。協働であれ、ネットワークであれ、それが公共政策として扱われる以上、公共的な性質を持つことになる。その意味で論点にしなければならないのが民主主義の価値である²⁴。行政は、政策のゆがみ、不公平さ、バイアスおよび職権乱用等の防止を通じて、公正さ、公平性、相互性を追求しなければならず、行政が関与する公共的活動においては、そうした民主主義のあり方は大きな課題となる。この論点は、ガバナンスに影響するものであり、政策の結果・成果よりも、その過程により深く関連している²⁵。

民主主義を評価するという観点からいえば、例えば、民主主義の質 (Quality of Democracy) と呼ばれる方法論が開発されている。フォーエーカーとランドマンは、40 の国家の民主政治体制の質を評価するために、アカウンタビリティ、代表制、強制、参加、政治的権利、市民権、財産権、マイノリティ権、という 8 つの基本的価値観を設定している²⁶。また、また、チューリッヒ大学においても、個人の自由、法の支配、透明性、政治参加、政治的競争、といった価値を基準に評価が行われている²⁷。しかし、この方法論で検討されている評価次元や基準の多く

¹⁹ Voets et al., *op. cit.*, pp.774-775.

²⁰ Hood, *op. cit.*, p.12.

²¹ Voets et al., *op. cit.*, pp.778-780.

²² Huxham, C. and Vangen, S., *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*, New York: Routledge, 2005.

²³ Klijn, E.-H. and Teisman, G. R., *Strategies and Games in Networks*, in Kickert, W. J. M., Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M. eds., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London: Sage, 1997, p.114.

²⁴ 協働型政策過程、あるいはネットワーク型政策過程におけるパフォーマンス評価に関する重要な次元として、しばしば「民主主義の質」が指摘される。次を参照されたい。

Skelcher, C. and Sullivan, H., *Theory - Driven Approaches to Analysing Collaborative Performance*, *Public Management Review*, 10:6, 2008, pp.751-771; Boyne, G. A., *Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales*, *Public Money and Management*, 22: 2, 2002, pp.17-24; De Rynck, F. and Voets, J., *Democracy in Area-Based Policy Networks: The Case of Ghent*, *American Review of Public Administration*, 36: 1, 2006, pp.58-78.

²⁵ Voets et al., *op. cit.*, pp.775-776.

²⁶ Foweraker, J. and Landman, T., *Constitutional Design and Democratic Performance*, *Democratization*, 9(2), 2002, 43-66.

²⁷ University of Zurich, *Nccr democracy. Medienkonferenz: Neues Demokratiebarometer zeigt die besten Demokratien*, Press realese, Zurich, Switzerland 27th, November, 2011.

は、自由で公正な選挙、法の支配、独立した司法制度といった、国家レベルの間接民主主義を前提としたものである。公共政策における協働やネットワークが、こうしたレベルの民主主義論に基づき設計されることは想定しにくい。したがって、参加民主主義あるいはステイクホルダー民主主義－選挙を想定しないセクター別利益の代表－における価値を検討する必要性が指摘されている²⁸。この文脈に適合するのが、民主主義における正統性 (Legitimacy)、アカウントビリティ (Accountability)、合意 (Accordance) といった価値である²⁹。民主主義論においては多くの価値が明らかにされているが³⁰、これらは、現状の民主主義制度にかかわらず、公共において重視されるべき基本的な価値である。

フッツらは、これら正統性、アカウントビリティ、合意という3つの価値が、政策ネットワークを評価するための基準となることを主張する。まず第1に、正統性は、政策が民主的に実行されるために、公式・非公式に必要とされる基準である。公式的な正統性というのは、特定の政策問題に取り組むための公式的な権限を指している。例えば、ネットワークが公共政策の一部であり公的資源を内包しているのであれば、公式的であるかどうか問われることになる。他方で、非公式な正統性は、ネットワークが現実的に機能することに関してアクターが支持する行為の範囲を指す³¹。非公式な正統性はより重要性が高いが、これは公式的な正統性より評価が難しいという指摘がなされている³²。

第2の基準は、アカウントビリティである。この基準においては、説明と責任という2つの様相が考慮される。前者について、活動を広くコミュニティへ説明することは重要である。加

えて、政策へ参加するメンバーと彼らの親組織との間のフィードバックループを促進する意味で、そうした政策へ参加するメンバーへの説明も必要となる。一方で、参加メンバーには責任が問われる。これは、公共的活動に対する責任であり、メンバーの選任や退出、承認といったメカニズムを注視することも求められるという³³。

第3の基準は、合意である。合意は、意思決定や活動のための同意、あるいは拒否を求めたり示したりすることに関係する。合意は少なくとも3つの視点－合意のためのイシュー、合意するメカニズム、合意の状態－を内包する。合意のためのイシューは、何が協議・討議され、そのためにどのような合意が必要かを問う視点である。合意するメカニズムは、民主主義的に適切な合意を行うための制度や手法の存在、およびその利用方法に関係している。そして、合意の状態は、合意あるいは拒否がなされた状況やそれらによるインパクトに関係する。例えば、民主主義的裏付けを持った政府関係アクターのために、民間アクターの合意が軽視されていないかどうかといった状況に着目することを示唆している³⁴。

フッツらは、政策の成功あるいは失敗は、これら正統性、アカウントビリティ、合意のレベルによって評価できると想定する。政策が、そうした基準に対応しているかどうかを評価することで、民主主義的次元のパフォーマンスが明らかになるのである³⁵。

2.4 レジーム・パフォーマンス

フッツらが3つ目の評価次元として注目する

²⁸ Skelcher and Sullivan, *op. cit.*, p.755. 協働型ガバナンスは、参加アクターが異なる種類の権限と正統性をもつステイクホルダー民主主義の形式を示すと指摘される (Skelcher, C., Sullivan, H., and Jeffares, S., *Hybrid Governance in European Cities: Neighbourhood, Migration and Democracy*, Palgrave Macmillan, 2013, p.166.)。なお、協働と民主主義の関連について、間接民主主義の枠内においてどのように市民参加権を確保するか、といった論点も指摘されている。Prior, D., Stewart, J., Walsh K., *Citizenship: rights, community and participation*, Pitman, 1995, p.172.

²⁹ Skelcher, C., de Rynck, F., Klijn, E.-H. and Voets, J., *Designing Democratic Institutions for Collaborative Economic Development: Lessons from Belgian and Dutch Cases*, in Considine, M. and Giguere, S (eds), *The Theory and Practice of Local Governance and Economic Development*, Palgrave Macmillan, 2008.

なお、スケルチャーとサリヴァンは、正統性 (Legitimacy)、合意 (Consent)、アカウントビリティ (Accountability) と表現している。Skelcher and Sullivan, *op. cit.*, p.756.

³⁰ Held, D., *Models of Democracy* (3rd edn), Cambridge: Polity Press, 2006.

³¹ Voets et al., *op. cit.*, 2008, p.780.

³² 次を参照されたい。Pressman, J. and Wildavsky, A., *Implementation*, University of California Press, 1973.

³³ Voets et al., *op. cit.*, pp.780-781.

³⁴ *Ibid*, p.781.

³⁵ *Ibid*, p.776.

のが「レジーム・パフォーマンス」である³⁶。これは、政策ネットワークの組織的基盤、あるいはアクターの関係の基盤を構築する能力に着目する次元である。政策ネットワークには多様な焦点があるが、ここでは、その頑健性 (Robustness) や弾力性 (Resilience) が論じられる³⁷。これは、ネットワークの組織体制や関係基盤は安全であるか、あるいは存続するか、といった点を問うものである。例えば、行政は、最悪の状況においてさえも活動し続けなければならない、また、危機的状況においても迅速に対応することになる³⁸。非常時であっても、破産したり、あるいは、他の政策をもってやり直したりすることはできない。政策ネットワークにおいても、こうしたリスクに耐える能力や将来の課題に対処していく能力が重要であり、その成功および失敗には、組織体制や関係基盤の頑健性や弾力性が深く関係するのである³⁹。

フツツらがこのレジーム・パフォーマンス次元において具体的に焦点をあてるのは、「メンバーシップ (Membership)」、「ネットワーク制度化 (Network Institutionalization)」、「関係の質 (Quality of the Relationship)」である。第1は、メンバーシップであり、これは、政策へ参加するアクターのもつ資源と関係がある。政策ネットワークの運用には、多くの資源－情報、財源、権限、生産能力、正統性等－へのアクセスが要求されるが⁴⁰、活動メンバーの数が多いほど、ネットワークに存在するそうした資源の量は増加することになる。政策ネットワークはそれら多くの資源を結合するのであり、したがって、レジーム・パフォーマンスはメンバーシップによって増加する。メンバー数が増加あるいは維持されるネットワークの基盤はより頑健で弾力になり、パフォーマンスを達成するとみなされ

るのである⁴¹。

第2は、ネットワークの制度化に関するものであり、ネットワーク構造自体やその関係基盤の管理、組織の開発能力等に焦点があてられる。とくにレジーム・パフォーマンスへ関連づけられる点は、政策ネットワークが制度的地位を獲得する能力や、適切な組織としての開発能力である。なぜなら、こうした制度的地位や組織能力の存在、規模および範囲は、アクターがネットワークに価値を見出し、ネットワーク活動に注力するかどうかという信頼性に関係するからである。そうした制度や組織の管理の存在によってネットワークの構造基盤はより頑健となり、レジーム・パフォーマンスへ貢献することが可能となる⁴²。

第3は、アクター間の関係の質である。これは、政策ネットワークにおけるアクターの関係性が、その過程においてどの程度進歩したかを問うものである。関係の質は、その数や密度、多重性等の点から理解される。この場合の密度は、政策ネットワーク関係におけるアクターの結びつきに注目し、広範囲な方が限られた範囲のものよりもよいとされる。また、多重性は、例えば、単独のイシューによる関係なのか、あるいは複数のイシューによる関係なのか、その関係性の範囲を参照する。アクター間の関係は、1つのイシューによる関係よりも、多重なイシューを含む関係の方がレジーム・パフォーマンスは高くなるという⁴³。

2.5 評価次元および基準の妥当性

以上が、フツツらが掲示する、生産パフォーマンス、過程パフォーマンス、レジーム・パフォーマンスという3つの評価次元および諸基

³⁶ Voets et al., *op. cit.*, pp.781-783.

³⁷ 例えば、頑健性は「システムが、いろいろな擾乱に対してその機能を維持する能力」(北野宏明・竹内薫『したたかな生命：進化・生存のカギを握るロバストネスとはなにか』ダイヤモンド社、2007年)、弾力性は「リスクあるいは逆境という文脈における適応のポジティブなパターン」(庄司順一「レジリエンスについて」『人間福祉学研究』第2巻第1号、2009年、35-47頁)といった説明がなされる。

³⁸ Hood, *op. cit.*, p.14.

³⁹ Voets et al., *op. cit.*, p.776. なお、フツツらがいうレジームは、ネットワークにおける組織体制やシステムといった程度の意味合いをもつと思われる。

⁴⁰ Koppenjan, J. F. M. and Klijn, E.-H., *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*, London: Routledge, 2004.

⁴¹ Voets et al., *op. cit.*, pp.781-782.

⁴² *Ibid.*, p.782.

⁴³ *Ibid.*, p.782. なお、フツツらは、レジーム・パフォーマンスに関する基準の設定に関する多くの部分を、プロヴァンとミルワードの知見に依拠している。Provan, K. G. and Milward, H. B., Do Networks Really Work?, A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks, *Public Administration Review*, 61:4, 2001, pp.414-423.

準である。もっとも、これらは、フッツらが「政策ネットワーク」を想定して導出したものであり、本稿への援用については慎重に行う必要がある。一般的に、政策ネットワークは、「ある政策領域において、アクターが官民の枠を越えて自主的に資源を持ち寄り、問題を解決していく関係性⁴⁴」といった定義がなされる。アクター間の関係性をネットワーク概念で捉えるものであり、本稿における協働の文脈とは本質的に異なるものである⁴⁵。

一方で、フッツらの議論は、次の2点において本稿の議論と親和性があると考ええる。第1に、フッツらのいう政策ネットワークには、政策実施過程におけるアクター間の関係性が色濃く反映されている点である。風間規男は、政策ネットワーク論には、政策コミュニティ論の系譜から発展してきた英米の研究者によるネットワーク理解と、政策実施論をルーツにもつオランダやドイツ等の大陸系の研究者によるネットワーク理解という2つの立場があることを指摘する。前者では、政策形成・決定の段階において官民の限られた数のアクターで構成されるネットワークの存在が主張されるのに対し、後者では、問題解決プロセス全体にわたる官民のアクターのネットワーク的な関係の存在が問題となっているという⁴⁶。フッツらは、英米の政策ネットワーク論にはあまり関心を払っておらず、政策ネットワークの理解はよ

り後者に近いといえる。また、彼らは、政策形成・決定と実施の分離を主張する NPM のパフォーマンス評価を基礎として議論展開しており⁴⁷、より政策実施を注視しているように見受けられる。つまり、彼らの議論は、政策形成ではなく政策実施を対象とした議論であり、これは地方政府の行政部門における執行レベルの協働現象を分析対象とする本稿と共通する部分が多いと考えられる。

第2に、彼らが、ミクロな組織レベルにおける評価を議論の出発点としている点である。政策ネットワークは、多元主義、エリートイズム等のマクロな政治理論とは異なり、その考察対象を政策セクター（メゾ）・レベルに据えている点が指摘される⁴⁸。フッツらも、政策ネットワークは、統治権全体にわたるマクロなレベルと組織的なミクロのレベルの中間に入るものであるとしている⁴⁹。ただし、彼らは、そうした政策ネットワークにおける評価次元・基準を検討する端緒として、マクロなレベルではなく、ミクロなレベルの議論からアプローチすることが現実的で有益であると主張する。そして、政策ネットワークにおけるパフォーマンス評価を包含するため、組織ないし個人レベルのパフォーマンス評価に関する知見を基軸に議論展開するというスタンスをとっている⁵⁰。つまり、彼らのアプローチは、政策における組織や個人というレベ

⁴⁴ 風間規男「公的ガバナンスと政策ネットワーク」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究-政府の作動様式の変容-』ミネルヴァ書房、2011年、129頁。

⁴⁵ 政策ネットワーク論は、政治学、政策科学、組織論における理論の結合により誕生したといわれる（Klijn, E.-H., Policy networks: an Overview, in Kickert, W. J. M., Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M eds., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London: Sage, 1997, p.29.）。政策ネットワークの分析モデルとしてよく引用されるもののひとつに、マーシュとローズのモデルがある。彼らは、政策ネットワークについて「政策コミュニティ（policy community）」と「イシュー・ネットワーク（issue networks）」を対極に置く類型を行った。「政策コミュニティ」は、アクター間の関係が密接で閉鎖的なネットワーク、「イシュー・ネットワーク」は、多数の参加者による結びつきの弱いネットワークとされている。彼らが事例研究の結果を踏まえ最終的に提示した類型モデルでは、（1）メンバーシップ：参加者の数、利益の種類、（2）統合：相互作用の頻度、持続性、コンセンサス、（3）資源：ネットワーク内の資源配分、参加組織内の資源配分、（4）権力、という分析次元により、政策コミュニティおよびイシュー・ネットワークが特徴付けられている（Marsh, D., and Rhodes, R.A.W., *Policy Communities and Issue Networks: Beyond Typology*, in D.Marsh and R.A.W. Rhodes eds., *Policy Networks in British Government*, Clarendon Press: Oxford, 1992, pp.251.）。他方で、政策ネットワーク論には方法論や概念定義についての明確な合意は存在しないとされる（風間規男「防災政策と政策ネットワーク論」『近畿大学法学』第46巻第4号、1999年、2頁；Börzel, T. A., *Organizing Babylon On the Different Conceptions of Policy Networks*, *Public Administration*, 76:2, 1998, p.253.）。例えば、社会ネットワーク分析と合理的選択論の援用による数学的アプローチ、信念・理念・言説等を通じた人々の世界の意味づけを理解しようとする解釈論的アプローチ、構造と主体、ネットワークと外部環境、ネットワークと政策結果といった影響力や相互作用関係に着目する弁証法的アプローチ等、さまざまである（西岡晋「福祉国家再編のメゾ・レベル分析に向けて-政策ネットワーク論からのアプローチ」『早稲田政治公法研究』75、2004年、217-226頁）。

⁴⁶ 風間、前掲書、2011年、129-131頁。

⁴⁷ Voets et al., *op.cit.*, pp.774-775.

⁴⁸ 原田久は、政策ネットワーク論の特性や焦点について、（1）強い国家の否定であり、政策過程における国家、その中心的存在の1つである行政官僚制の有する資源に限界があるため、政策の形成とりわけ実施にあたっては公私のアクターの共働作業が不可避となっている点、（2）多元主義、エリートイズム等のマクロな政治理論とは異なり、その考察対象を政策セクター（メゾ）・レベルに据えている点、（3）主として資源の相互依存関係を背景とした政策過程における組織間関係に焦点をあてている点、を整理している。原田久「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』81、1998年、24頁。

⁴⁹ Voets et al., *op.cit.*, p.774.

⁵⁰ *Ibid.*, pp.774-777.

表1 協働を評価・分析するための基準⁵¹

次元	要素／基準
生産パフォーマンス	・有効性：目標達成 ・効率性：目標達成過程の効率
過程パフォーマンス	・正統性：公式、非公式 ・アカウンタビリティ：説明、責任 ・合意：イシュー、メカニズム、状態
レジーム・パフォーマンス	・メンバーシップ：資源 ・制度化：管理、組織化 ・関係の質：密度、多重性

Voets et al., *op. cit.*, p.784. をもとに筆者作成

ルから展開されたものであり、これは、協働を行政部門と市民とのミクロな関係として捉える本稿のアプローチと類似するといえる。

政策ネットワークと協働は、当然ながら理論的・規範的には異なる。しかし、政策実施過程におけるミクロなアクター関係を基礎とするフツツらのアプローチに限っていえば、実証分析の枠組みとして用いる分には、大きな問題は生じないと考える。彼らが導出した評価次元および基準を、本稿の議論に援用したい。なお、彼らは、政策ネットワークのいくつかは「協働ネットワーク(collaborative network)」であるとも表現している。

以下では、フツツらの評価枠組みを、協働型政策過程を分析するために考慮すべき基準と想定する(表1)。そして、これらに基づき、行政の事務事業を対象に分析を行っていく。具体的には、住民団体やNPO法人が参画する協働型の事務事業と、行政の直営や企業等の関与を含むそれ以外の事務事業との比較を行い、協働の有無によって、フツツらのパフォーマンスに基づく諸基準に違いが生じるのかどうかを定量的に検証する。すなわち、政策実施としての事

務事業に着目し、そこでの協働の有無を独立変数に、各基準を従属変数に設定して関連性を探っていく⁵²。

3. 分析

3.1 分析データ

分析には、京都市における施策・事務事業に関するデータを使用する。このデータは、2011年1月～2月および10月～12月に実施した京都市への調査を基に独自で作成したものである。調査は次の2段階の手続きによって実施した。まず第1に、京都市が公開している政策評価および事務事業評価の結果に関する情報を収集した。京都市では、市政改革の中核的手法として行政評価システムが位置づけられ、2003年度から政策評価制度および事務事業評価制度に基づく評価制度が活用されている。この政策評価・事務事業評価結果はデータベース等を通じて公開されており⁵³、このデータベースを基

⁵¹ フツツらは、また、これらの評価基準と活動にかかるコストとの関係を整理している。さらに、評価次元および基準の検討において、コミュニティレベル、ネットワークレベル、組織・参加者レベルという複数のレベルを考慮する重要性も指摘している。しかし、そうした細分化された評価次元および基準は、実証分析における枠組みとしては複雑になりすぎるため、ここでは3つの次元およびそれに準ずる基準を採用している。なお、この他にも、環境・組織・オペレーションといったレベルや、活動の形成から発展、拡大に至る動態を考慮する必要性が指摘されている。Mandell and Keast, *op. cit.*, pp.719-720.

⁵² 地方政府の政策の相違に関する研究においては、社会経済的要因や政治的要因等、外的な要因が統制され分析がなされている。一方で、そこでは首長や議会、あるいは中央省庁の選好がダイレクトに政策過程や政策出力に影響するものとしてみなされてきた。国および地方政府における政策形成のかかなりの部分は行政部門に委ねられるし、政策実施のほとんどは行政部門が担っているにもかかわらず、その活動はブラックボックスとして扱われている。これまでの研究では、行政部門がどのようなアクターとどのように関係しているのか、という点については明らかにされてこなかったのである(清水直樹「地方政府内部における行政部門の活動－市行政職員に対するサーベイ調査データによる分析－」『政策科学』16巻、2009年、7-8頁)。本稿では、そうした外的要因が直接政策(事業)の質や量を規定すると考えるのではなく、政策の構造を重視し、そこでの相互作用が政策の質や量、あるいは結果や成果の違いに結びつく想定して分析を進めていくという立場をとる。もちろん、社会経済的要因や政治的要因の統制が今後の重要な課題であることはいうまでもない。

⁵³ 政策評価結果 (<http://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000035589.html>)、事務事業評価結果 (<http://www.city.kyoto.jp/somu/gyokaku/hyouka/>)。2012/10/01.

に、2006年度から2010年度までの5カ年の定量・定性情報を収集した。収集した情報は、施策・事務事業名、担当部署名、事務事業へ直接的に参画した団体名⁵⁴、立案・決定過程への参加状況（審議会、委員会等）、事業実施過程への参加状況（委託、補助等）、参加組織数および人数、事業内容、経費（決算額、担当課人件費等）、事業の評価結果（目標達成評価、効率性評価）、施策評価の結果（市民満足度評価）等である。

第2に、2010年度の事務事業評価結果（2009年度実施事業分）において、民間の諸アクターの何らかの参画が確認された事務事業に関して、該当担当部局へ調査を行った⁵⁵。この調査は、政策評価および事務事業評価結果からは観察不可能な情報の収集、および情報の補完を目的に行ったものである。収集した情報は、施策・事業の内容や運営状況（事務事業への参加組織・団体名、ステイクホルダー数、情報公開の有無、関係者の合意の状況、事業担当者数、事業における会議の回数等）についてである。

以上の2段階の調査によって収集された情報を統合・数値化し、2009年度に実施された1356事務事業のデータセットを作成した⁵⁶。このうち、本稿の分析で使用するの、京都市の定型事務（市税徴収、道路管理等）、内部管理事務（庶務、人事、財務会計等）、建設・整備事務（道路建設、施設建設、大規模改修等）といった協働の文脈とは疎遠と思われるものを除いた905事業である⁵⁷。

なお、京都市をケースとした理由は、施策・事務事業に関する基礎情報やその結果・成果に

関する情報、そして、民間アクターに関する情報等が関連付けられて公開されており、効率的な情報収集に適していると考えたためである。京都市のみのデータを扱うが、サンプル数が確保できているため、分析結果の汎用性について一定の議論ができると思われる。

3.2 データの概要

まず、協働型の事務事業⁵⁸の識別についてであるが、これは、事務事業の企画・運営に住民団体・NPO等が直接的に参画しているか否かを示す変数を用いる⁵⁹。冒頭で述べたように、本稿では、現象をできる限り包括的に把握する広義の概念として協働を捉えている。ここでは、そうした市民の直接的参画による事業を広い意味での「協働型事務事業」とみなし、これを独立変数として用いることとする。なお、市民の参画した事業はサンプル全体の13.8%となっている（図1）。また、事業に参画した市民以外のアクターとしては、京都市（直営事業）をはじめ、社会福祉法人、医療法人、公益法人（社団法人、財団法人）、営利法人、地縁団体、業界団体、公法人（第三セクター、独立行政法人等）、その他法人および個人、が確認された。

一方で、従属変数についてである。フツツらの評価次元および基準から実証分析のための指標を抽出することは容易ではない。観測可能な指標へ操作化することの妥当性を配慮しつつ、以下のような変数の設定を試みた。まず、生産パフォーマンスの基準として有効性を計測する

⁵⁴ 事業の委託先、補助・助成先となった団体や、事業の運営委員会へ参加した団体等が該当する。なお、団体名の記載がない事業や表記ミスと思われる事業については、各担当部局への調査時に確認を行った。

⁵⁵ 調査は、留置および面接によって実施し、両調査ともに調査票を用いた。調査票は、直接訪問、Eメール、FAX等により回収した。また、調査期間中、電話により督促を行っている。

⁵⁶ そもそも事務事業評価の対象となっていない事務事業も存在する点を付記しておく。なお、分析データセットの作成にあたり、情報源としたデータベースに不備や表記ミスと思われる点が散見された。各部局への調査時に確認できたもの以外は欠損としている。

⁵⁷ 事務事業評価にあたり、事業は次の6つに分類されている（京都市「平成22年度（平成21年度分）事務事業評価結果」, 2010年。）。(1) 一般事務事業（個人給付、事業補助、融資、イベント・講座・普及啓発、規制・指導、検査・検診、研究、相談、広報・公開、保育、給出金等）、(2) 公の施設（文化・スポーツ関連施設等、不特定多数の市民等の利用に供している利便施設や使用料を徴収している施設のうち主な施設）、(3) 定型・維持管理（住民票発行事務、市税徴収事務、ごみ収集、道路管理等、定型的な業務）、(4) 間接業務（庶務、人事、文書、財務会計等、内部管理事務）、(5) 建設・整備事業（道路建設等の公共事業や施設建設、大規模改修等）、(6) 調査・計画策定（複数年次かかる計画策定や調査等）。本稿では、以上の類型のうち、(1)、(2)、(6)を中心としたデータを用いている。なお、分類上は905事業が選定されたが、所々に欠損値がみられるため、変数によって扱うサンプル数は異なっている。

⁵⁸ 一般的に、市民との協働による取り組みは「協働事業」と呼ばれることが多いが、本稿では、行政の事務事業をベースとしたデータを分析する関係上、「協働型事務事業」という表記を用いる。

⁵⁹ 住民団体・NPO等が事業の委託先や補助金の拠出先になっているケースをはじめ、イベント開催に関与するケース、計画策定や審議会運営に関与するケース等、住民団体・NPO等の各種事業への直接的な参画が確認された事業が含まれる。一方で、住民団体・NPO等が事業の対象者（受益者）のみになるようなケースは含んでいない。なお、事業主体となる住民団体に民間企業が協力するようなケースも一部含まれており、必ずしも市民以外のアクターの影響を排除できていない。

変数は、事務事業に対する市民の評価である「市民満足度」と、行政側の評価である「目標達成度」の2つである。前者は、施策評価の中に組み込まれている市民アンケートの結果を基にしたものであり、各事業に対して肯定的な評価を行った回答者（市民）の比率を採用している⁶⁰。平均値は44.9%であった。また、後者は、事務事業の目的を何らかの数値で表し、そのあるべき姿を示す目標値と実際の活動における実績値との比較によって算出された指標である⁶¹。数値が大きいほど設定された目標が達成されていることを示しており、平均値は、96.2%であった。

効率性については、単純な事業経費ではなく、事務事業評価における「単位あたり経費変動率」を用いる。これは、事業における活動単位あたり（1講座あたり、1部あたり、許可1件あたり、といった活動の目安となる単位）に要している年間経費（事業経費および市職員が事業に要した人件費の総額）の対前年度増減率を示す指標である⁶²。数値が小さいほど前年度比で効率であることを示すものであり、平均値は-2.5%であった。個々の事業が効率のかどうかを明確に評価できる指標を設定することは容易ではなく、ここでは暫定的な指標として採用することとする。

フツツらによれば、過程パフォーマンスにおける正統性の典型的な変数は、活動やそのアジェンダを支援するステイクホルダーの数であ

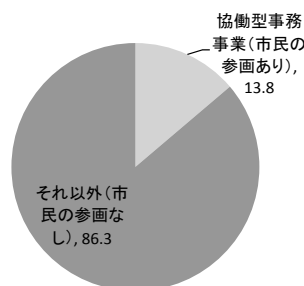


図1 事務事業への市民の直接的参画 (n=880)

るという⁶³。ここでは、直接あるいは間接的に資源提供や支援を行う等、事務事業運営に貢献した組織・団体の総数を「ステイクホルダー数」として用いる⁶⁴。平均値は4.4となっている。つづいて、アカウントビリティを測る変数としては、「情報公開の有無」を採用する。これは、事務事業の実施プロセスや内容が一般公開されていたかどうかを示す変数である⁶⁵。情報公開がなされていた事業は、全体の27.1%であった。そして、合意に関しては、イシュー、合意のための手法、メンバーの拒否権等、様々な要素が指摘されているが⁶⁶、操作化の容易さを考慮し、事業の目標や運営方法について、事業関係者間でどの程度合意がなされていたかを示す担当者評価を用いる⁶⁷。事務事業の目標や運営方法について関係者間で合意ができていたかどうかを

⁶⁰ 市民アンケートは、20歳以上の京都市民3000人を対象に平成22年5月に実施され（有効回答数1222）、市の106の施策に関する質問がなされている。例えば、「障害のあるひとが、様々な面で暮らしやすいまちになってきている。」という質問に対して、「そう思う～そう思わない」の5段階リッカート尺度で回答する形式となっている。ここでは、各質問に対して「そう思う」および「どちらかというところ思う」と肯定的な評価を行った回答者の比率を採用している。すなわち、分析に用いる市民満足度は、各事務事業に対して肯定的な評価を行った市民の比率を基に作成された変数である。ただし、市の政策体系は政策・施策・事務事業の3層に整理されており、この調査は「施策レベル」における市民の評価を問うものである。ゆえに、この市民満足度は各事務事業を直接的に評価したものではなく、事務事業の総体としての施策を評価した間接的な指標である点に留意が必要である。

また、アンケートによる満足度評価等は、絶対的な尺度が存在しないため、その有効性への認識が回答者ごとに異なってしまう難しさは拭えない点も留意が必要である。Selby, C. C., Better Performance from 'Nonprofits', *Harvard Business Review*, vol.56, no.5, 1978, pp.92-98.

⁶¹ 「目標達成率」＝「当該年度の成果指標（または活動指標）の実績値」÷「成果指標（または活動指標）の目標値」。減少することがよいとされている成果指標をもとに算出する場合は、「目標達成率」＝1＋「成果指標（または活動指標）の目標値」－「当該年度の成果指標（または活動指標）の実績値」÷「成果指標（または活動指標）の目標値」となる。なお、成果指標はアウトカム、活動指標はアウトプットを指している。京都市、前掲書、20頁。

⁶² 「単位あたり経費」＝「年間経費」÷「当該年度の活動指数（成果指標に対する実績値）」。「単位あたり経費変動率」＝「（当該年度の単位あたり経費－前年度の単位あたり経費）÷「前年度の単位あたり経費」。（京都市、前掲書、21頁）。

⁶³ Voets et al., *op. cit.*, p.780.

⁶⁴ 調査では、「当事務事業に関わるステイクホルダーの数についてお答えください。ステイクホルダーとは、直接あるいは間接的に資源提供や支援を行う等、当事務事業運営に貢献した組織・団体の総数を指すものとします。ただし、事業の直接の受益者、および京都市（各局）は除いてください」という質問文を提示し回答してもらった。

⁶⁵ 「当事務事業の実施プロセスや内容は、平成21年度中に、メディア、ホームページ、報告書、冊子等、紙媒体、電子媒体等によって一般公開されましたか」という質問に対して、「はい」「いいえ」「わからない、知らない」という選択肢で回答を求めた。ここでは、「はい」の回答を1、それ以外を0とするダミー変数としている。

⁶⁶ Voets et al., *op. cit.*, p.781.

⁶⁷ 各担当部局の事業担当者に対し、「当事務事業の目標および運営方法について、関係者間（事業担当者、ステークホルダーを含む）で合意ができていたと思いますか」という質問を行い、「そう思う」「そう思わない」の4段階リッカート尺度で回答を得た。

質問した結果、「そう思う」が28.6%、「どちらかといえばそう思う」が37.8%、「どちらかといえばそう思わない」が25.8%、「そう思わない」が7.8%となっている。

レジーム・パフォーマンスについては、まず、メンバーシップを示す変数として「事業担当者数」を用いる。プロヴァンとミルワードによれば、メンバーの数が多いほどネットワークに存在する資源の量が多くなり、レジーム・パフォーマンスを達成する。逆に、メンバーの損失は資源の損失であり、パフォーマンスの損失となるという⁶⁸。ここでは、市や民間を含め、直接的に事務事業運営に携わった担当者の総数を変数としており、その平均は6.5人となっている⁶⁹。制度化については、制度・組織等の管理の存在を示す指標として、事業運営における「制度・ルールの有無」に着目する。事務事業の運

営において、関係者間の役割分担やルールが定められていたかどうかを示す変数とした⁷⁰。役割分担やルールが存在したとする回答は、全体の22.2%である。最後に、関係の質に関しては、メンバー間のネットワークの密度や多重性といった点を扱う必要がある。しかし、本分析データは京都市への調査によってのみ作成されており、他のアクターの情報については制約がある。ここでは、事務事業の運営に関して行われた「担当者会議の総回数」を代理変数として用いた⁷¹。会議の回数は、「0回」が10.3%、「1～5回」が33.5%、「6～10回」が37.4%、「11回以上」が18.8%であった。

この他、協働型事務事業の理解を深めるため、事業担当部局、事業費、人件費、事業年数等の諸属性を分析に用いる。変数の統計量を表2の通り示しておく。

表2 記述統計量

	n	平均値	標準偏差	最小値	最大値
(従属変数)					
<生産パフォーマンス>					
有効性：市民満足度 (%)	905	44.896	18.542	8.6	87.5
：目標達成度 (%)	776	96.241	44.451	0.0	520.0
効率性：単位あたり経費変動率 (%)	728	-2.096	29.773	-97.6	197.9
<過程パフォーマンス>					
正統性：ステイクホルダー数	679	4.350	2.966	1	22
アカウントビリティ：情報公開	630	0.271	0.445	0	1
合意：そう思う	682	0.286	0.452	0	1
：どちらかといえばそう思う	682	0.378	0.485	0	1
：どちらかといえばそう思わない	682	0.258	0.438	0	1
：そう思わない	682	0.078	0.268	0	1
<レジーム・パフォーマンス>					
メンバーシップ：事業担当者数	687	6.457	3.885	1	32
制度化：制度・ルール	641	0.222	0.416	0	1
関係の質：会議の回数 11回以上	687	0.188	0.391	0	1
6～10回	687	0.374	0.484	0	1
1～5回	687	0.335	0.472	0	1
0回	687	0.103	0.305	0	1
(独立変数)					
協働型事務事業	880	0.138	0.345	0	1

⁶⁸ Provan and Milward, *op. cit.*, 2001, p.418.

⁶⁹ 「当事務事業に関わった担当者の総数についてお答えください。担当者とは、直接的に当事務事業運営に携わった市や民間の人物を指すものとします。なお、貴部署のご担当者様も含めてお考えください」という質問文を掲示し回答を求めた。

⁷⁰ 「当事務事業の運営において、関係者間（事業担当者、ステークホルダーを含む）の役割分担やルールは、書面・文書等を通じて定められていましたか」という質問文を掲示し、「はい」「いいえ」「わからない、知らない」という選択肢で回答を得た。ここでは、「はい」の回答を1、それ以外を0とするダミー変数としている。

⁷¹ 「当事務事業の運営にあたり、関係者間（事業担当者、ステークホルダーを含む）でどの程度会議・ミーティングを行いましたか。平成21年度の状況についてお答えください」という質問に対して、「0回」～「11回以上」の4段階リッカート尺度で回答を得た。

事業費（千円） ⁷²	858	109216.0	426870.2	0.0	7361500
人件費（千円） ⁷³	822	56822.0	364720.9	0.0	7420495
事業年数 ⁷⁴	873	21.517	21.158	1	122
事業担当部局：環境政策局	905	0.056	0.231	0	1
：行財政局	905	0.020	0.140	0	1
：総合企画局	905	0.053	0.224	0	1
：文化市民局	905	0.140	0.348	0	1
：産業観光局	905	0.159	0.366	0	1
：保健福祉局	905	0.388	0.488	0	1
：都市計画局	905	0.080	0.271	0	1
：建設局	905	0.025	0.157	0	1
：教育委員会	905	0.048	0.213	0	1
：消防局	905	0.013	0.114	0	1
：選挙管理委員会	905	0.001	0.033	0	1
：区役所	905	0.017	0.128	0	1
事業内容：イベント・講座・普及啓発	861	0.158	0.365	0	1
事業形態 ⁷⁵ ：直営	905	0.200	0.400	0	1
：委託	905	0.115	0.319	0	1
：補助	905	0.158	0.365	0	1
：部分委託	905	0.367	0.482	0	1
：部分補助等	905	0.098	0.298	0	1
：指定管理者制度	905	0.062	0.241	0	1

3.3 事業属性との関連

協働型事務事業と、事業担当部局、事業費、人件費、事業年数等の諸属性との関連を確認しておきたい。まず、事務事業全体としては、保健福祉局の事業が38.8%で最も多く、つづいて、産業観光局が15.9%、文化市民局が14.0%であり、この3部局で全体の約7割を占める構成となっている。表3は、協働型事務事業について部局別にみたものである。協働型事務事業はそれ以外の事業と比較して、文化市民局、産業観光局の比率が高い。環境政策局や教育委員会の比率もやや高くなっている。一方で、保健福祉局の比率が低い点が目立つ。NPO についていえば、一般的に、保健福祉分野で活動する団体が多いことが確認されており、それは京都市においても同様であると思われるが、事務事業への関与という点では、必ずしも保健福祉局が多いわけではないようである。

表3 協働型事務事業と担当部局との関連
(カイ2乗検定)

	協働型	それ以外	有意差
	n (%)	n (%)	
環境政策局	10 (8.3)	39 (5.1)	***
総合企画局	3 (2.5)	42 (5.5)	
文化市民局	33 (27.3)	88 (11.6)	
産業観光局	29 (24.0)	114 (15.0)	
保健福祉局	19 (15.7)	322 (42.4)	
都市計画局	9 (7.4)	63 (8.3)	
教育委員会	11 (9.1)	32 (4.2)	
その他	7 (5.8)	59 (7.8)	
計	121 (100.0)	759 (100.0)	

*** $p<.001$

表4および表5は、協働型事務事業とその他の事業属性との関連をみた結果である。まず、協働型事務事業はそれ以外の事業よりも事業費

⁷² 委託料、負担金、補助金、報償費、需用費、賃貸料等、事業の経費を指す。

⁷³ ここでいう人件費は、事務事業を担当した市職員の人件費を指す。

⁷⁴ 事業開始からの年数。平成21年度開始を1としている。

⁷⁵ 部分委託および部分補助とは、事務事業の企画・実施過程の一部において委託ないし補助が行われたケースを指す。

表 4 協働型事務事業と事業費、人件費、事業年数の関連
(t 検定、Welch 検定)

	協働型		それ以外		有意差
	n	平均値	n	平均値	
事業費（対数）	115	8.932	702	9.447	**
人件費（対数）	108	8.757	684	9.023	n.s.
事業年数（年）	115	17.574	735	22.279	*

** $p<.01$ * $p<.05$ 表 5 協働型事務事業と事業内容、事業形態との関連
(カイ 2 乗検定)

	協働型	それ以外	有意差
	n (%)	n (%)	
(事業内容)			
イベント・講座・普及啓発	31 (25.8)	101 (14.0)	**
上記以外	89 (74.2)	621 (86.0)	
(事業形態)			
委託	15 (12.4)	89 (15.4)	**
補助	34 (28.1)	107 (18.5)	
部分委託	42 (34.7)	268 (46.4)	
部分補助等	24 (19.8)	64 (11.1)	
指定管理者制度	6 (5.0)	50 (8.7)	

** $p<.01$

の平均値が低い。統計的に有意ではないが、市担当者の人件費についても同様の傾向が伺える。一般的に、住民団体・NPO等は企業や公益法人等のアクターと比較して組織の規模は小さく、参画する事業も相対的に小規模になっていると考えられる。また、事業内容に関して、協働型事務事業におけるイベント・講座・普及啓発事業の比率が高くなっているように、よりソフト関連の事業に参画する傾向があるとみられる。

事業年数（事業開始からの経過年数）については、協働型事務事業の年数がより短い。すなわち、協働型事務事業の方が近年に開始されていることになる。これは、昨今の協働の潮流を踏まえると解釈しやすい。

協働型事務事業と事業形態との関連については、補助や部分補助等の比率が高くなっている⁷⁶。各種調査においては、住民団体・NPO等との協働の形態としては委託が典型的であることが明らかにされている⁷⁷。しかし、そもそも委託は行政事務の執行において一般的に用いられる手法である。民間の諸アクターを含め相対的にみた場合は、補助事業の比率が高まるということだろう。

3.4 各評価基準との関連

協働型事務事業と生産パフォーマンス、過程パフォーマンス、およびレジーム・パフォーマンスの評価基準との関連について分析した結果

⁷⁶ ここでは、市の「直営事業」を除いたサンプルで集計を行っている。

⁷⁷ 例えば、内閣府「平成 15 年度 コミュニティ再興に向けた協働のあり方に関する調査」、2004 年、を参照されたい。

が、表6、表7、である。まず、生産パフォーマンスの有効性に関する変数である「市民満足度」について、協働型事務事業の平均値は51.349であり、それ以外の事務事業よりも高い。また、「目標達成度」についても、協働型事務事業の平均値は105.183とそれ以外の事業よりも高い結果となった。協働型事務事業の方がより市民から高い評価を得ており、目標も達成されているといえる。また、効率性に関する変数

である「単位あたり経費変動率」は、協働型事務事業の方がより平均値が低い(-7.801)。これは、協働型事務事業の方が前年度からの単位あたり経費が減少していることを示しており、経費の効率性の観点からみて、より効率的ということになる。

つづいて、過程パフォーマンスにおける関連性である。正統性の変数である「ステイクホルダー数」について、協働型事務事業の平

表6 協働型事務事業と各評価基準との関連 (t検定、Welch検定)

	協働型		それ以外		有意差
	n	平均値	n	平均値	
＜生産パフォーマンス＞					
市民満足度（％）	121	51.349	759	43.515	***
目標達成度（％）	105	105.183	665	95.252	**
単位あたり経費変動率（％）	96	-7.801	618	-1.377	**
＜過程パフォーマンス＞					
ステイクホルダー数	119	5.252	542	4.111	**
＜レジーム・パフォーマンス＞					
事業担当者数	120	6.367	548	6.490	n.s.

*** $p<.001$ ** $p<.01$

表7 協働型事務事業と各評価基準との関連 (カイ2乗検定)

	協働型	それ以外	有意差
	n (%)	n (%)	
＜過程パフォーマンス＞			
情報公開：あり	41 (36.6)	122 (24.4)	**
：なし	71 (63.4)	377 (75.6)	
合意：そう思う	41 (34.7)	144 (26.4)	**
：どちらかといえばそう思う	54 (45.8)	199 (36.5)	
：どちらかといえばそう思わない	20 (16.9)	152 (27.9)	
：そう思わない	3 (2.5)	50 (9.2)	
＜レジーム・パフォーマンス＞			
制度・ルール：あり	15 (12.8)	121 (24.0)	**
：なし	102 (87.2)	384 (76.0)	
会議の回数：11 回以上	26 (21.7)	98 (17.9)	n.s.
：6 ～ 10 回	43 (35.8)	208 (38.0)	
：1 ～ 5 回	34 (28.3)	190 (34.7)	
：0 回	17 (14.2)	52 (9.5)	

** $p<.01$

均値は 5.252 でありそれ以外の事務事業よりも値が高い。これは、前者により多くのステイクホルダーが関与していることを示している。アカウンタビリティの変数である「情報公開の有無」については、情報が公開されていた比率は協働型事務事業が 36.6%、それ以外が 24.4%である。協働型事務事業の方がより情報公開されていたことになる。「合意」についても、「そう思う」が 34.7%、「どちらかといえばそう思う」が 45.8%と、協働型事務事業の方が肯定的な回答の比率が高い。事業関係者間で合意がとれていたという評価がなされている。

レジーム・パフォーマンスについて、統計的に有意差がみられたのは制度化の変数とした「制度・ルールの有無」である。制度・ルールが設けられていた比率は、協働型事務事業が 12.8%、それ以外が 24.4%である。協働型事務事業の方が制度・ルールを設けていない結果となっている。一方、「事業担当者数」および「会議の回数」については統計的な有意差は確認されなかった。結果の傾向について触れておくと、メンバーシップの変数である事業担当者数については、協働型事務事業の方が平均値が低い。関係の質に関する会議の回数については、協働型事務事業の比率が高いのが「11 回以上」および「0 回」であり、解釈の難しい結果となっている。

4. 考察

以上、京都市の施策・事務事業に関するデータを用いて、住民団体・NPO 等が参画する協働型事務事業とそれ以外の事業との比較を行った。分析から得られた結果についてまとめる。

第 1 に、協働型事務事業と生産パフォーマンスの基準である有効性との関連である。分析では、政策の有効性を評価する変数として市民満足度および目標達成度を用いた。協働型事務事業は、行政の直営事業やそれ以外のアクターが参画する事業と比較して市民満足度・目標達成度ともに高い結果であった。市民の政策過程への参画と政策実施におけるサービス面での充実度の高さが関連することや⁷⁸、NPO が市民ニーズを踏まえた柔軟性や専門的なサービス供給能力等をもっていることが指摘されている⁷⁹。住民団体・NPO 等の参画により事業の質や水準が向上しているとすれば、事業において設定した目標の達成度が高いことは理解しやすい。また、そうした事業展開が、結果として市民満足度にも影響していると考えられるだろう。協働と政策の有効性との関連について、一定の傾向が確認できたといえる。もっとも、先に述べたように、政策の有効性を市民満足度や目標達成度等の指標で明確に測定することは難しく、例えば、政策、公共サービス等に対する市民の期待が、その満足度に重要な影響を与えることが指摘されている⁸⁰。さらに、目標達成度も、基準として設定されている結果・成果指標が妥当であるかという問題を含んでいる。多様な要因を考慮して結論を出していく必要はあるだろう。

第 2 に、協働型事務事業と効率性との関連である。効率性の変数として単位あたり経費変動率を用いて分析したところ、協働型事務事業はそれ以外の事業と比較してより効率的という結果が得られた。これまで、市民参加や協働の状況によっては、政策過程が偶然に支配されるようになり、政策を立案し実施するコストが上昇

⁷⁸ 伊藤、前掲書、215-218 頁。概念定義や分析対象が異なるため直接的に比較することはできないが、NPO を含む市民社会組織の政策過程の参加度や、業務委託の推進度、接触頻度、職員意識等のガバナンスに関する諸要素と、政策の実施におけるサービスの充実度との関連を分析している。また、山内直人らの実証分析でも、市民参加が進んでいる自治体ほど行政サービスの水準が高いことが明らかにされている。山内直人・石田祐・奥山尚子「地方自治体におけるパブリック・プライベート・パートナーシップの推進要因」『大阪大学経済学』59:3、84-105 頁。

⁷⁹ NPO は、自らが供給する財やサービスを購入・消費する主体や、その購入・消費に対する後援者、あるいは需要側の政府等、サービス供給における多様な関係アクターの視点に立ったサービスを展開しており、それが政府の失敗や市場の失敗を是正するといった指摘がある (Ben-ner, A. and Hoornissen, T. V., *Nonprofit Organization in the Mixed Economy: A Demand and Supply Analysis*, in Ben-ner, A. and Gui, B., eds., *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*, 1993, pp.27-58.)。

また、こうした NPO の特徴は、ステイクホルダー理論としてもまとめられている。Anheier, H. K., *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*, Routledge, 2005。

⁸⁰ 野田遊「行政経営と満足度」『季刊行政管理研究』第 120 号、2007 年、71-74 頁。

⁸¹ 石橋章市朗「地方自治体における参画と協働の動向」『セミナー年報 2009 (関西大学経済・政治研究所)』、2009 年、23-24 頁。

また、大山耕輔は、参加民主主義的、外部統制的で、説明責任や抑制均等を強調するようなガバナンスの強化は、政府の効率性を損なう可能性があるとして指摘している。大山耕輔「政府への信頼低下の要因とガバナンス」『季刊行政管理研究』120、2007 年、30 頁。

するといった指摘がなされてきたが⁸¹、分析結果からは、そうした指摘とはまた異なった傾向が見出せる。すなわち、協働によって事業実施にかかるコストが下がる可能性である⁸²。本稿では、必ずしも事業の形成段階を含めた過程全体にかかるコストを分析したわけではないが、少なくとも事業実施過程においては、協働型の事業の方が効率化が図られているといえる。事業に参画する住民団体・NPO 団等は、他のアクターより少ないコストで諸活動を行うことが可能であり、そうした特性が影響していると推察される。ただし、協働の結果として効率化が図られたのか、あるいは経費削減の影響を受けているのか、その背景や要因は識別できていない。より詳細に分析していく必要があるだろう。

第3は、過程パフォーマンスの基準、すなわち、正統性、アカウンタビリティ、合意との関連である。協働型事務事業は、事業にかかわるステイクホルダー数が多く、事業の情報公開がなされており、関係者間の合意がとられている、という特徴が確認された。住民団体・NPO 等は、国家やコミュニティ、あるいは市場との接点をもち、それらを媒介する役割を担っていることが指摘されており⁸³、ステイクホルダー数の多さはその反映として理解できるだろう。一方、住民団体・NPO 等のアカウンタビリティの弱さがしばしば課題として挙げられるが、分析結果の限りでは、協働型事務事業の方がより情報公開がなされている傾向が確認された。アカウンタビリティを情報公開の有無のみで評価している点を考慮する必要はあるが、市の直営事業や他の民間アクターが参画する事業と比較すると、相対的には情報はオープンにされているということになる。関係者間の合意については、協働が参加民主主義の強化やよりよい合意形成を目的として推進される側面をもつとすれば、合意が重視されているという結果は理解しやすいだろう。これら、正統性、アカウンタビリティ、合意、といった点は、政策過程の民主性を示す要素である。協働においては、こうした民主的プロセスが重視されているということ

だろう。

第4は、メンバーシップ、制度化、関係の質といったレジーム・パフォーマンスとの関連についてである。分析の結果、統計的な有意差が確認されたのは制度・ルールの有無であり、協働型事務事業は制度・ルールが定められていない結果であった。ボランティアに頼る住民団体・NPO は、行政や民間の他のアクターと比較して、しばしばその組織・制度的基盤や管理・開発能力の弱さが指摘されるが、そうした特徴が分析結果に反映されている可能性がある。一方、他2つの変数については、統計的な関連は見いだせなかった。補足として、結果の傾向に触れておくと、協働型事務事業は、事業担当者数は少なく、会議の回数については、解釈の難しい結果であった。明確な関連性とはいえないが、協働型事務事業とレジーム・パフォーマンス全体としては、負の関係性があるようにも思われる。

以上、市民協働と政策（事業）の有効性および効率性、民主性との関連が明らかにされた。また、協働における組織基盤やアクターの関係基盤の頑健性・弾力性という観点からも、一部の基準と関連が確認された。これらは協働の政策的な特性を示唆しているといっていよう。

協働は、規範的には社会に「よい」効果をもたらすものとして積極的に政策展開されてきた。しかし、理論と実践との乖離や多くの構造的な問題、失敗等が顕在化する状況であり、政策的な評価は定まっていなかったといえる。分析結果は、こうした協働の政策的評価に対する一定の含意を揭示している。すなわち、協働型の政策過程を選択した場合、政策の有効性や民主性等にポジティブな影響を与えるのである。政策の有効性を高めることが焦点になるような場合は、協働は有益なツールとなるだろう。また、民主的なプロセスが求められる場合も協働は効力を発揮すると思われる。さらに、協働が政策の効率性と関連する可能性も示唆された。協働が単なる行政コスト削減の機会に陥らない工夫

⁸² 概念定義や分析対象が異なるが、市民参加の度合いが高い自治体ほど行政コストが削減される傾向にあるとする指摘もある。山内ほか、前掲論文、84-105頁。

⁸³ Pestoff, V. A., *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in a welfare society*, Ashgate Publishing Ltd, 1998. (藤田暁男、川口清史、石塚秀雄、北島健一、的場信樹 (訳)『福祉社会と市民民主主義－協同組合と社会的企業の役割』日本経済評論社、2000年)。

が必要である一方で、政策の効率化と関連するという特徴は、財政難の時代における政策展開としては親和的という見方もできる。むしろ、あらゆる政策分野で協働が必要であるわけではないが、単に「協働することが目的」という次元を越えて、望ましい政策の過程や結果・成果を模索するうえで重要な選択肢であることを再確認する必要があるだろう。なお、市民は他の民間アクターと比較して組織基盤や制度基盤が弱いといわれるが、本稿でもその弱さの一端が確認された。協働におけるアクターの規律付けや管理体制の構築、制度整備等が引き続き問われるといえる。

本稿では、京都市という特定の事例を取り上げており、かつ協働のアクターである民間側のデータを含んでいない限界がある。また、政治的、経済的、社会的要因を考慮したモデルによる実証分析はできていない。さらには、評価次元や基準、操作化、分析に用いる変数の設定等の選択についても議論の余地は大きい。より包括的・体系的な分析が課題であることはいうまでもない。

参考文献

- Anheier, H. K., *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*, Routledge, 2005.
- Ben-ner, A. and Hoomissen, T. V., Nonprofit Organization in the Mixed Economy: A Demand and Supply Analysis, in Ben-ner, A. and Gui, B., eds., *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*, 1993, pp.27-58.
- Börzel, Tanja A., Organizing Babylon-On the Different Conceptions of Policy Networks, *Public Administration*, 76 (2), 1998, pp.253-273.
- Boyne, G. A., Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales, *Public Money and Management*, 22: 2, 2002, pp.17-24.
- De Bruijn, H., *Managing Performance in the Public Sector*, Routledge, 2002.
- Foweraker, J. and Landman, T., Constitutional Design and Democratic Performance, *Democratization*, 9(2), 2002, pp.43-66.
- 古川俊一「公共部門における評価の理論・類型・制度」『公共政策研究』第2号, 2002年, 12-25頁。
- 古川俊一「NPM レジームにおける自治体職員の意識構造－評価の受容態度と制度設計－」『季刊行政管理研究』No.101, 2003年, 3-18頁。
- 古川俊一・北大路信郷『公共部門評価の理論と実際：政府から非営利組織まで』日本加除出版, 2004年。
- 原田久「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』81, 1998年, 23-30頁。
- Held, D., *Models of Democracy (3rd edition)*, Cambridge: Polity Press, 2006.
- Hood, C., A Public Management for All Seasons, *Public Administration*, 69:1, 1991, pp.3-19.
- Huxham, C. and Vangen, S., *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*, Routledge, 2005.
- 今井照「参加、協働と自治－「新しい公共空間」論の批判的検討－」『都市問題研究』第58巻第11号, 2006年, 29-30頁。
- 稲継裕昭「NPM と日本への浸透」村松岐夫・稲継裕昭編著『包括的自治ガバナンス改革』東洋経済新報社, 2003年。
- 伊藤修一郎「ローカル・ガバナンスの現況と公共サービスへの効果」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス 地方政府と地方社会』木鐸社, 2010年, 205-221頁。
- 石橋章市朗「地方自治体における参画と協働の動向」『セミナー年報2009（関西大学経済・政治研究所）』, 2009年, 17-25頁。
- Jennings, E. T. and Ewalt, J. A., Interorganizational Coordination, Administrative Consolidation, and Policy Performance, *Public Administration Review*, 58:5, 1998, pp.417-428.
- 金川幸司「協働における評価の現状と課題」『自治体学研究』第95号, 2007年, 38-43頁。
- 風間規男「防災政策と政策ネットワーク論」『近畿大学法学』第46巻第4号, 1999年, 1-46頁。
- 風間規男「公的ガバナンスと政策ネットワーク」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究－政府の作動様式の変容－』ミネルヴァ書房, 2011年, 113-148頁。
- Klijn, E. H., Steijn, B. and Edelenbos, J., The Impact of Networkmanagement on Outcomes in Governance Networks, *Public Administration*, Vol.88, No.4, 2010, pp.1063-1082.
- Klijn, E. -H., Policy networks: an Overview, in Kickert, W. J. M. Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M. eds., *Managing Complex Networks; Strategies for the Public Sector*, Sage, 1997, pp.14-34.
- Klijn, E.-H., and Teisman, G. R., Strategies and Games in Networks, in Kickert, W. J. M., Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M. eds., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage, 1997.
- 北野宏明・竹内薫『したたかな生命：進化・生存のカギを握るロバストネスとはなにか』ダイヤモンド社, 2007年。
- Koppenjan, J. F. M. and Klijn, E.-H., *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*, Routledge, 2004.
- 京都市「平成22年度（平成21年度分）事務事業評価結果」, 2010年。
- Mandell, M. P. and Keast, R., Evaluating the Effectiveness of Interorganizational Relations through Networks: Developing a framework for revised performance measures, *Public Management Review*, 10, 6, 2008, pp.715-731.
- Marsh, D., and Rhodes, R.A.W., Policy Communities and Issue Networks: Beyond Typology, in D.Marsh and R.A.W. Rhodes eds.,

- Policy Networks in British Government*, Clarendon Press: Oxford, 1992, pp.249-268.
- 村松岐夫「新公共管理法 (NPM) 時代の説明責任」『都市問題研究』第 51 巻第 11 号, 1999 年, 3-15 頁。
- 内閣府「平成 15 年度 コミュニティ再興に向けた協働のあり方に関する調査」, 2004 年。
- 新川達郎「パートナーシップの失敗－ガバナンス論の展開可能性－」『年報行政研究』No.39, 2004 年, 31-37 頁。
- 新川達郎「公的ガバナンス論の展開可能性」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究-政府の作動様式の変容-』ミネルヴァ書房, 2011 年。
- 西尾勝「効率と能率」辻清明ほか編『行政学講座』第 3 巻, 東大出版会, 1976 年。
- 西岡晋「福祉国家再編のメゾ・レベル分析に向けて－政策ネットワーク論からのアプローチ」『早稲田政治公法研究』75, 2004 年, 199-235.
- 野田遊「行政経営と満足度」『季刊行政管理研究』第 120 号, 2007 年, 65-76 頁。
- 大住莊四郎「New Public Management: 自治体における戦略マネジメント」『フィナンシャル・レビュー』財務省財務総合政策研究所, 2005 年, 19-44 頁。
- 大山耕輔「政府への信頼低下の要因とガバナンス」『季刊行政管理研究』120, 2007 年, 15-33 頁。
- Pestoff, V. A., *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in a welfare society*, Ashgate Publishing Ltd, 1998 (藤田暁男、川口清史、石塚秀雄、北島健一、的場信樹 (訳)『福祉社会と市民民主主義－協同組合と社会的企業の役割』日本経済評論社, 2000 年)。
- Pressman, J. and Wildavsky, A., *Implementation*, University of California Press, 1973.
- Prior, D., Stewart, J. and Walsh, K., *Citizenship: rights, community and participation*, Pitman, 1995.
- Provan, K. G. and Milward, H. B., Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks, *Public Administration Review*, 61:4, 2001, pp.414-23.
- De Rynck, F. and Voets, J., Democracy in Area-Based Policy Networks: The Case of Ghent, *American Review of Public Administration*, 36: 1, 2006, pp.58-78.
- 坂本治也「地方政府に対する NPO のアドボカシーと協働－「新しい公共」の実証分析－」『政策科学』19- 3, 2012 年, 65-94 頁。
- 坂本治也「NPO－行政間の協働の規定要因分析－市区町村データからの検討－」『年報政治学 2012 - II 現代日本の団体政治』, 2012 年, 203-223 頁。
- Skelcher, C., de Rynck, F., Klijn, E.-H. and Voets, J., Designing Democratic Institutions for Collaborative Economic Development: Lessons from Belgian and Dutch Cases, in Considine, M. and Giguere, S (eds), *The Theory and Practice of Local Governance and Economic Development*, Palgrave Macmillan, 2008.
- Skelcher, C. and Sullivan, H., Theory - Driven Approaches to Analysing Collaborative Performance, *Public Management Review*, 10:6, 2008, pp.751-771.
- Skelcher, C., Sullivan, H., and Jeffares, S., *Hybrid Governance in European Cities: Neighbourhood, Migration and Democracy*, Palgrave Macmillan, 2013.
- Selby, C. C., Better Performance from 'Nonprofits', *Harvard Business Review*, vol.56, no.5, 1978, pp.92-98.
- 清水直樹「地方政府内部における行政部門の活動－市行政職員に対するサーベイ調査データによる分析－」『政策科学』16 巻, 2009 年, 7-26 頁。
- 庄司順一「リジリエンスについて」『人間福祉学研究』第 2 巻第 1 号, 2009 年, 35-47 頁。
- University of Zurich, Nccr democracy. *Medienkonferenz: Neues Demokratiebarometer zeigt die besten Demokratien*, Press realese, Zurich, Switzerland 27th, November, 2011. http://www.mediadesk.uzh.ch/articles/2011/schweizer-demokratie/MK_Praesentation.pdf. 2013/01/20/
- Voets, J., Van Dooren, W., and de Rynck, F., A Framework for Assessing the Performance of Policy Networks, *Public Management Review*, 10:6, 2008, pp.773-790.
- Weiss, C. H., *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*, 2nd ed., Upper Saddle River, Prentice Hall, 1998.
- 山内直人・石田祐・奥山尚子「地方自治体におけるパブリック・プライベート・パートナーシップの推進要因」『大阪大学経済学』59: 3, 84-105 頁。
- 山谷清志『政策評価の理論とその展開－政府のアカウントビリティ』見洋書房, 1997 年。