

Title	ガバナンスの概念と課題について：ポバードの議論を参考に
Sub Title	On the concept and problems of public governance : in reference to the arguments by Tony Bovaird
Author	大山, 耕輔(Oyama, Kosuke)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2007
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.80, No.1 (2007. 1) ,p.57- 89
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20070128-0057

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ガバナンスの概念と課題について

——ポバードの議論を参考に——

大 山 耕 輔

- 一 ガバナンスとは何か、どのようなアプローチがあるのか
- 二 コーポレート・ガバナンス論から何を学べるか
- 三 パブリック・ガバナンス論の課題
- 四 環境ガバナンスの課題は何か
- 五 まとめ

一 ガバナンスとは何か、どのようなアプローチがあるのか

本稿の目的は、さまざまに語られるガバナンスの概念をよりよく理解するために、ガバナンスへのアプローチを整理するとともに、ガバナンス論の課題を明らかにして、一つの応用問題として環境ガバナンス論の課題を明示することである。⁽¹⁾以下、一でガバナンスに対するさまざまなアプローチを整理し、二で、ガバナンス論の具体

の課題について研究している英国のトニー・ボバード (Tony Bovard)⁽²⁾ の議論を参考にしながらガバナンス論の課題を明らかにし、三で環境ガバナンス論の課題について試論的な考察を加えたいと思う。

(一) さまざまな分野で語られるガバナンス論

ガバナンスの定義は人によってさまざまである。定義だけでなくガバナンスの日本語訳もさまざまである。代表的な日本語訳には「統治」や「協治」(共治)がある。中国語訳では「治理」といわれる。最近ではあちこちでよく語られるにもかかわらず適切な日本語訳がなかなか定着しないところに、ガバナンス概念がもつものの方や考え方が、これまでわが国にはなじみが薄かったことを示しているように思われる。

ガバナンスがもつとも多くまた深く語られる代表的な分野は、コーポレート・ガバナンス(企業統治)論だろう。しかし、この分野でのガバナンス論がわが国で語られるようになったのも主に一九九〇年代からであり、また、その内容も、株主主権を重視するもの、従業員主権を主張するもの(伊丹・二〇〇〇、ドーア・二〇〇六)、資本市場(株主)と「監視のガバナンス」ではなく、製品・サービス市場(顧客)と「自発性のガバナンス」を重視するもの(新原・二〇〇三)⁽³⁾、内外の監査のしくみや制度を重視するもの、権限や権力の適正な配分が全体主義を回避し、自由で機能する社会を実現すると主張したドラッカーのガバナンス論(河野・二〇〇六)などさまざまなコーポレート・ガバナンス論が戦わされている。⁽⁴⁾

これに対して本稿が扱うパブリック・ガバナンス論の分野においては、ガバナンスの概念が使われるようになった歴史がさらに浅く、そのため、諸外国の研究や事例を紹介することが多く、わが国の事例を取り上げて、パブリック・ガバナンスの課題をめぐる論争が活発に行われているとはいえない。⁽⁵⁾

パブリック・ガバナンスが語られるレベルについては、ローカル、ナショナル、グローバルと三つのレベルで

表1 さまざまなパブリック・ガバナンス論

	行政学と 公共政策	国際関係	欧州の ガバナンス	比較政治 I	比較政治 II
正統性	アウトプット	アウトプット (とインプット)	アウトプット	アウトプット	インプット
焦点	効率	効率 (と民主主義)	効率	効率	民主主義
政策部門	サービス提 供の制度	国際協力の制 度	構造的政策 (と規制的政 策)の制度	経済発展 (主に産業政 策)の制度	政治体制の 制度
主なコン セプト	政策ネット ワーク、舵 取り	国際・超国家 ネットワーク、 グローバリゼ ーション	ネットワー ク、マルチ レベルガバ ナンス	ネットワー ク、国家・ 社会のシナ ジー	ネットワー ク、信頼、 互酬性、公 的領域

(出所) Kjaer (2004, p. 190) の表8.1

語られている。表1は、キア (Kjaer, 2004) によるパブリック・ガバナンス論の一覧である。

ローカルなガバナンス論は行政学と公共政策の分野で、ナショナルなガバナンス論は行政学と公共政策および比較政治 I・II の分野で、グローバルなガバナンス論は国際関係や欧州のガバナンスの分野で、主に論じられているといえるだろう。表1をよく見ると、さまざまなレベルがあるとはいえ、ガバナンス論の焦点は効率か民主主義かどちらかであり、それに対応して、ガバナンスの正統性がアウトプットにあるのか(効率)、インプットにあるのか(民主主義)に、大きく二つに分けて整理されていることがわかる。

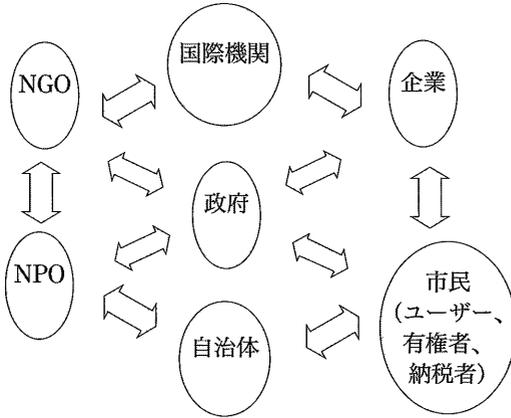
行政学と公共政策の分野は、ローカルあるいはナショナルなレベルにおける公共サービス提供の制度について、そのアウトプットや効率に議論の焦点があり、政策ネットワークや舵取りといったコンセプトを用いて考察している。比較政治は二つに分かれるが、比較政治 I は、行政学と公共政策の分野と同様に、ほぼナショナルなレベルにおける経済発展(産業政策)の制度について、その

アウトプットや効率に議論の焦点があり、ネットワークや国家・社会のシナジーといったコンセプトを用いて考察している。また、欧州のガバナンス論は、欧州諸国あるいはEU加盟国に共通する構造的政策や規制的政策の制度について、その効率やアウトプットに議論の焦点が置かれる傾向があり、ネットワークやマルチレベル・ガバナンスといったコンセプトが使われている。国際関係論でも、国際協力の制度について、効率やアウトプットに議論の焦点が置かれる傾向があり、国際・超国家ネットワークやグローバルイニシアティブといったコンセプトが使われている。

しかし、ガバナンス論には効率に焦点を合わせた議論だけでなく、民主主義に議論の焦点を合わせる議論も有力である。たとえば比較政治IIは、ナショナルなレベルの政治体制の制度について、そのインプットや民主主義に議論の焦点があり、ネットワークや信頼、互酬性、公的領域といったコンセプトを用いて考察している。また国際関係論でも、国際協力の仕組みや制度について、そのインプットの民主主義的側面について考察している研究がある。

後に見るように、ガバナンス論の具体的な課題が主に民主主義の質を進化させることにかかわることが多いことを考えると、キアの整理の仕方は効率に偏っているように見える。ただし、ガバナンス論が登場してきた背景の一つには、次に述べるような二〇世紀型の福祉国家や大きな政府への反省があったことを考えると、効率性をガバナンス概念の重要な要素の一つとする議論もある。本稿では、効率性の議論は、ガバナンス論というよりはマネジメント論、とくに新公共管理論やNPM (New Public Management) といわれる新しい公共経営論である⁶⁾との観点に立つ。このような観点から、後述するガバナンス論の原則およびガバナンス論の課題のなかで、ガバナンス原則と効率性とのトレード・オフ関係について検討したいと思う。

図1 ステーク・ホルダー（利害関係者）



(出所) 大山の作図

(二) ガバメントからガバナンスへ
さて、これまで見てきたように、ガバナンス論はさまざまなところで語られているが、それらには共通した問題意識がある。その問題意識をひとことで表現すれば、「ガバメントからガバナンスへ (from government to governance)」ということになるだろう。

「ガバメントからガバナンスへ」という問題意識は、公共的問題の解決にあたっては、これまでのような政府 (government) だけによつては十分ではなく、政府だけでなく、政府をとりまく環境にさまざまなアクターも、互いに協力して公共的問題の解決に携わる必要が出てきたのではないか、というものである。そして、そのような政府を含む各アクターによる協力的な公共問題の解決をガバナンスと呼ぼうとしている (たとえば Kooiman, 1993)。政府をとりまく環境にさまざまなアクターとは、たとえば、私企業や NPO・NGO であり、また個人である市民や、家族、コミュニティなどである。ときにこれらのアクターは、ステーク・ホルダー (利害関係者) と呼ばれることがある。図1はさまざまなステーク・ホルダーの一例を示したものである。ステーク・ホルダーはさまざまな立場から政策プロセスにかかわるが、パブリック・ガバナンスの視点からは、本人である市民の代理人として、政府が行う政策立案や政策執行、あるいは政策評価を、本人が監視したりモニタリングしたりすることが重視されている。このようなしくみがあることにより、ステ

ーク・ホルダーが互いに協力するようになることが期待されているといえる。⁽⁷⁾

(三) ガバナンスの失敗

ただし、ガバナンス論にも限界があることに注意すべきだろう。というのも、公共的問題の解決のために、市場、政府、ガバナンスの三つがあるとしたとき、市場にはいわゆる「市場の失敗」が、また政府にはいわゆる「政府の失敗」あるいは「組織の失敗」があるとすれば、当然、ガバナンスにも「ガバナンスの失敗」がありうる、と考えられるためである。後で検討するガバナンス論の課題は、主に、この「ガバナンスの失敗」をどう乗り越えるかにかかわる課題といえる。

また、ガバナンス論が「政府の失敗」の議論から出てきたことを考えると、ガバナンス論は、ポスト福祉国家論の意味合いをもっていることに留意しておきたい。また、ガバナンス論が単なる小さな政府論や新自由主義に還元されないものをもっているという点も合わせて考えると、ガバナンス論における政府の役割は、膨らんだ政府の規模を単純に減らすというよりは、むしろ政府の質を高めることに焦点がありそうである。したがって、パブリック・ガバナンスの目標は、最近よく言われる「小さくて効率的な政府」だけではなく、政府や政策決定過程のシステムの質を高めて、人びとの生活の質を高めることまで含まれることに注意すべきだろう。この点について参考になると思われるトニー・ボバードのガバナンス原則の議論を次に検討することにした。

(四) パブリック・ガバナンスの原則

ボバードは、パブリック・ガバナンスを「公共政策の成果 (outcomes) に影響を与えるために、ステーク・ホルダーが互いに相互作用しあう方法 (ways)」と定義する (Bovaird, 2005, p. 220; Bovaird and Loeffler, 2003a,

p.6)。この定義だけでは、パブリック・ガバナンス概念の意義が必ずしも明確ではない。ボバードは、続けて、この定義のなかには、パブリック・ガバナンスの質についての二つの側面、つまり、①生活の質の（成果の）達成と、②合意された基準や規範に対応する相互作用プロセスの達成の二つの側面が含まれている、という。ボバードによれば、パブリック・ガバナンスという概念を使うことによって、生活の質を達成したり、ある基準や規範に一致する相互作用プロセスを達成したりすることが可能になることになる。つまり、パブリック・ガバナンス概念は、これらの目標を達成するための手段なのであって、それ自体が目的なのではない。パブリック・ガバナンスの概念を用いる目的は、生活の質を高めたり、相互作用プロセスの質を高めたりすることなのである。この点は、なぜパブリック・ガバナンスの概念を使うのか、それは、単に政府が公共的問題の解決に限界を示すようになったからにすぎないのか、それとももっと積極的な理由があるのか、ということを理解するという意味において重要である。

②の合意された基準や規範とは、ボバードがパブリック・ガバナンス原則と呼ぶ原則のことである。その内容は、たとえば次の二点ほどが考えられる (Bovaird, 2005, pp. 220-221)。

- ① 民主的な決定作成、
- ② 市民とステーク・ホルダーの約束 (engagement)」、
- ③ 市民の公正で正直な取扱い、
- ④ 政策の持続可能性と一体性 (coherence)」、
- ⑤ パートナーシップにおけるやる気 (willingness) と能力 (capacity)」、
- ⑥ 透明性 (transparency)」、
- ⑦ アカウンタビリティ、

- ⑧ 社会的包含 (social inclusion) と平等性 (equality) (機会の、使用の、コストの、アクセスの、成果の)
 - ⑨ 多様性の尊重、
 - ⑩ 他者の権利の尊重、
 - ⑪ 法の支配の尊重、
 - ⑫ グローバル環境における競争能力、
- これらの原則は、公共部門だけでなく、私的部門や NPO 部門の評価にも適用できる、とポバードは主張する。これらの原則の多くはいわゆる民主主義 (democracy) のルールや原則と一致する。中邨 (二〇〇四、五頁) は、ガバナンス論は民主主義と同じ概念であるとさえいう。とするならば、「ガバメントからガバナンスへ」という問題意識は、公共的問題解決あるいは政策形成が、以前は政府中心の民主主義的でないやり方でうまくゆかなくなつたが、これからは市民やステーク・ホルダーを含んだパートナーシップを民主主義的に運営することによつてうまくやつてゆこう、ということになる。
- これはちょうど、原子力エネルギー政策をめぐるガバナンスの問題が、以前の政府を中心とする専門家や電力会社などによる政策形成では新たな原子力発電所を建設することが難しくなってきたため、これからは、地元的市民や消費地の市民、さまざまな市民団体や NPO などといった広いステーク・ホルダーに配慮しながら政策形成を進めざるを得なくなつたこととよく似ている (大山・二〇〇二)。
- また、ポバードのパブリック・ガバナンス原則は、たとえば世界銀行 (the World Bank) のガバナンス指標 (governance indicators) とも共通するところが多く、一般性を持っているといえる。世銀のガバナンス指標は、
- ① 異議申し立てとアカウンタビリティ、
 - ② 政治的 (不) 安定性と暴力、

- ③ 政府の有効性、
- ④ 規制の質、
- ⑤ 法の支配、
- ⑥ 汚職の統制、

となつてゐる (<http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/> 二〇〇六年一月九日アクセス)。こうしたガバナンス指標は、よいガバナンス (good governance) として、途上国が世銀から融資を受ける際の条件や目標とされている。またこれらの指標は、自由権的な内容のものが多くといえる。これに対してボバードのパブリック・ガバナンス原則は、先進国が民主主義の質をさらに深めるための具体的な目標を示しているといえるし、内容も社会権的なものが多いといえる。ただし、どちらにも、いわゆる地方分権化が含まれていないのは興味深い。⁽⁸⁾

二 コーポレート・ガバナンス論から何を学べるか

パブリック・ガバナンス論の課題について考える際に、経営学者である菊澤研宗 (二〇〇四) の進化的 (批判的) コーポレート・ガバナンス論の議論は非常に参考になるように思われるので、ここで紹介しておきたい。⁽⁹⁾

(一) 菊澤研宗 (二〇〇四) の進化的コーポレート・ガバナンス論

菊澤 (二〇〇四、二頁) は、コーポレート・ガバナンス問題を三つの問題に分け、日米独韓タイの国際比較を通して、これら三つの問題を理論的に解く形でコーポレート・ガバナンス論を体系的に展開している。

〔第一の問題領域〕コーポレート・ガバナンスの目的論

企業を統治する目的はいったい何か。何の目的で企業を統治するのか。企業行動の効率性や企業価値を高める目的で、コーポレート・ガバナンスが展開されるのか。あるいは、企業行動の正当性や倫理性を問う目的で、コーポレート・ガバナンスが展開されるのか。

〔第二の問題領域〕コーポレート・ガバナンスの方法論

企業を統治する場合、どのような方法によって具体的に企業は統治されるのか。市場型ガバナンス・システムを用いて企業は統治されるのか。あるいは組織型ガバナンス・システムを用いて企業は統治されるのか。あるいは、外部コントロール・システムを用いるのか、内部コントロール・システムを用いるのか。

〔第三の問題領域〕コーポレート・ガバナンスの主権論

企業は誰のものか。誰が企業を統治するのか。企業統治の主権者は誰か。株主が企業をガバナンスするのか。あるいは債権者が企業をガバナンスするのか。あるいは広く利害関係者が企業をガバナンスするのか。

したがって、菊澤(二〇〇四、二頁)のコーポレート・ガバナンスの暫定的な定義は、「コーポレート・ガバナンスとは、何らかの目的を達成するために(企業統治の目的問題)、何らかの方法(企業統治の方法問題)を駆使して、利害関係者の誰かが(企業統治の主権問題)企業を監視し、規律を与えること」である。

そして、上の三つの問題について国際比較分析を行った結果、菊澤(二〇〇四、二七二頁)は、定義を以下のように進化させている。すなわちコーポレート・ガバナンスとは、

- ① 目的…企業をより効率的なシステムへと進化させるために、
- ② 方法…多様な批判的方法を通して、
- ③ 主権…企業をめぐる対立する複数の利害関係者が企業を監視し規律を与えることである。

いいかえると、

- ③ 主権・企業をめぐって相互に対立する複数の利害関係者が、
- ② 方法・多様な批判的方法を駆使して、
- ① 目的・企業をより効率的なシステムへと進化させることである。

このように、コーポレート・ガバナンスを進化論的に定義したのは、菊澤（二〇四、三頁）のアプローチのためであると考えられる。彼が採ったアプローチは組織の経済学（economics of organization）あるいは新制度派経済学（new institutional economics）であり、それらは主に、取引コスト理論（transaction cost economics）、エージェンシー理論（agency theory）、所有権理論（theory of property rights）といった理論群から構成されている。

組織の経済学の最大の特徴は、人間は完全に合理的でも非合理的でもなく、限定合理的（bounded rational）であると見なすハーバート・サイモン（Herbert Simon）によって導入された人間観にある。新古典派経済学では完全合理的な経済人が想定され、そのような想定に基づいて、理想的な経済モデルが構築され、現実が分析され非効率性が指摘され、完全合理的な経済政策が提言されてきた。しかし、人間は完全合理的であるべしという政策提言は、結局のところ実行不可能であった。組織の経済学アプローチは、人間は限られた情報能力のもとで合理的に行動しようとする。このような人間観に立つて政策提言を試みる。

組織の経済学はまた、比較制度分析が特徴である。完全合理的で唯一絶対的な方法はないとみなす。ある状況の下で、限定合理的なくつかの実行可能な制度が比較され、どれがより効率的な制度なのか分析される。そして、もしある制度が別の制度よりもより効率的であれば、それに移行した方がよいという方向で政策提言がなされることになる（菊澤・二〇〇四、四一五頁）。

組織の経済学は、コーポレート・ガバナンスを制度として分析する特徴もある。人間は限定合理的であるので、絶えず相手の不備につけ込んで自己利益を追求しようという悪徳的に行動する可能性がある。したがって人間は、すぎがあれば契約通行に行動しなかつたり、機会があれば相手を騙したりするかもしれない。このように、機会主義 (opportunism) やモラルハザード (moral hazard: 道徳欠如) と呼ばれる不正で非効率な企業行動を抑止するために、さまざまなルール・慣習・法律といった制度を、コーポレート・ガバナンスとして分析するのである (菊澤・二〇〇四、四頁)。こうして、コーポレート・ガバナンス論は企業経営者に規律を与える制度として位置づけられている。

(二) パブリック・ガバナンス論への応用

菊澤の進化的コーポレート・ガバナンス論をパブリック・ガバナンス論に当てはめるとすれば、パブリック・ガバナンスとは、

- ① 目的…政府をより効率的なシステムへと進化させるために、
 - ② 方法…多様な批判的方法を通じて、
 - ③ 主権…政府をめぐって対立する複数の利害関係者が政府を監視し規律を与えることである。
- いいかえると、
- ③ 主権…政府をめぐって相互に対立する複数の利害関係者が、
 - ② 方法…多様な批判的方法を駆使して、
 - ① 目的…政府をより効率的なシステムへと進化させることである。
- ということになる。

ただし、ここでいうパブリック・ガバナンスは、ガバメント・ガバナンス（政府統治）より広い概念であることに注意する必要がある。パブリック・ガバナンスは、単なる政府統治ではなく、むしろ公共的問題を解決するシステムのガバナンスである。公共的問題を解決するシステムを構成する要素の一つが政府であるが、公共的問題を解決するシステムを構成する要素には、政府だけでなく、私企業やNPO、個人である市民や、家族、コミュニティなどが含まれるのである。それらの要素が多元的なアクターとして、公共政策のプロセスにかかわることになる。したがって、正確に記すと、パブリック・ガバナンスとは、

- ① 目的…公共的問題解決システムをより効率的なシステムへと進化させるために、
- ② 方法…多様な批判的方法を通じて、
- ③ 主権…公共的問題解決システムをめぐって対立する複数の利害関係者がそのシステムを監視し規律を与えることである。

いいかえると、

- ③ 主権…公共的問題解決システムをめぐって相互に対立する複数の利害関係者が、
- ② 方法…多様な批判的方法を駆使して、
- ① 目的…公共的問題解決システムをより効率的なシステムへと進化させることである。

だが、実際問題として、ここでいう公共的問題解決システムの中心にあるのが国民国家であり、政府（ガバメント）であることは間違いない。そこで、パブリック・ガバナンスとガバメント・ガバナンスとは共通する部分が多いことになる。ただし、公共的問題を解決する主体は政府に限らない。企業やNPOなども公共的問題の解決にかかわるのである。「公」（公共的問題）は、政府の「官」だけが独占して解決に当たるのではなく、企業の

「民」やNPOなどの「市民社会」も、協力して解決に当たるのである。

また、菊澤のいうコーポレート・ガバナンスの目的は、企業をより効率的なシステムへと進化させることだが、パブリック・ガバナンスの目的も、公共的問題解決システムや政府をより効率的なシステムへと進化させることなのだろうか。確かにそのような目的もあるだろうが、先にボバードの議論を見たように、パブリック・ガバナンスの目的は、生活の質を達成したり、ステーク・ホルダーの相互作用の質を達成したりすることももある。パブリック・ガバナンスの目的は、システムの効率改善だけにとどまるのではなく、生活の質や相互作用の質を改善したりすることも含むのである。

菊澤は、コーポレート・ガバナンス論の課題が、①目的、②方法、③主権の三つであることを指摘したが、パブリック・ガバナンス論の課題も、この三つなのであろうか。

実は、行政学の課題も、この三つの課題に対応しているのである。村松(二〇〇一、三一四頁)は、①Who governs? だれが統治するのか(主権)、②How governed? どう統治するのか(方法)、③その結果どうなったか(目的)の三つが行政学の課題であると整理した。村松による行政学の三つの課題は、菊澤のコーポレート・ガバナンス論の三つの課題、つまり①主権、②方法、③目的に対応しているといえる。このことは、パブリック・ガバナンス論においても、その課題が行政学の課題と同じであることを示唆しているといえよう。

三 パブリック・ガバナンス論の課題

前節で検討したパブリック・ガバナンス論の三つの課題に留意しながら、先にみたボバードの議論を見ることにより、具体的にどのような課題がパブリック・ガバナンス論にはありうるか検討することにしよう。

ポバードは、パブリック・ガバナンス論の課題として、次に掲げるおよそ六点の課題を提示している (Bovaird, 2005, pp. 221-225)。これらを、先の行政学の三つの課題と対応させながら整理すると、①ガバナンスは実証概念か規範概念か (目的)、②政府と市民社会の役割は何か (主権)、③共同生産 (co-production) とは何か (主権・方法)、④ガバナンス原則と効率のトレード・オフ (目的)、⑤信頼 (trust) と抑制均衡 (checks and balances) のどちらが好ましいか (方法)、⑥ガバナンスをどう評価するか (目的) となる。六つの課題のうち三つは目的に関わるものであり、残りは主権と方法に関わるものが二つずつである (重複あり)。したがって、ポバードは、目的に関わる課題を重視しているといえるだろう。

(一) パブリック・ガバナンスは、実証概念か規範概念か

この課題は、ガバナンスの概念が「透明性」「ステーク・ホルダーの約束」「持続可能性」などのように、ある現象を詳細に記述し分析したあとに貼り付けたラベルにすぎないのか、それとも、「よいガバナンス」などのように、現状より改善されるべき方法を示す概念なのか、という論点である。コーポレート・ガバナンス論においては、後者の規範概念として使われたり主張されたりしていることが多いようだ。ガバナンス概念がガバナメント概念の限界から使われるようになったことを考えると、新しい現象を実証するために使われる場合と、さらに新しい方法が望ましいとして使われる場合と両方の場合があるだろう。したがって、パブリック・ガバナンスの概念は、実証概念でもあるし規範概念でもあることになる。

たとえばパブリック・ガバナンスの質がどの程度なのか、また今後さらにどの程度まで質を高めるのかを議論する際に、パブリック・ガバナンスの概念を使うことを考えてみよう。そうすると、パブリック・ガバナンスの概念を操作化したり、パブリック・ガバナンスの質を指標化したりする作業が不可欠になる。そのような作業は、

パブリック・ガバナンスの概念を実証概念として扱っているように見える。しかし、現状の程度だけでなく、将来望ましいとされる程度をも扱っているという意味では、規範概念として扱っていることになる。

これらの問題は、政治学で使われる多元主義 (Pluralism) の概念が実証概念でもあり、規範概念でもあることに似ている。そして、パブリック・ガバナンスの概念は、民主主義の概念とかなり共通する点が多い (中野・二〇〇四、五頁) ことから、多元主義の概念とも共通している。しかし、パブリック・ガバナンスの概念には、「透明性」「ステーク・ホルダーの約束」「持続可能性」「社会的包含と平等性」などといったパブリック・ガバナンス原則の要素も重要な位置を占めていることを考慮すると、ガバナンスは多元主義よりも広い概念であるといえる。Kettl (2002a, pp. 142-146) は、パブリック・ガバナンスはハイパー多元主義 (Hyper pluralism) を意味すると示唆している。

(二) 相互作用するネットワークにおける政府と市民社会の相対的な役割

政府と市民社会が相互作用するネットワークにおいて、互いにどのような役割を果たす (べきな) のかについては議論がある。もともと基本的な議論は政府の役割についてである。依然として政府は主要なプレーヤーであり続ける (Pierre & Peters, 2000) のか、それとも、「政府の影におけるガバナンス」(Jassop, 2004) を経て「政府なきガバナンス」(Rosenau, 1992) や「自」組織化 (Rhodes, 1997) に向かうのか、という論争である。相互作用するネットワークにおける政府の役割とは何か。政府と市民社会の責任分担はいかにあるべきなのか。

Kooiman (2003) は、パブリック・ガバナンスを四つの共同様式 (co-modes) に分けている。①コミュニケーション・ガバナンス、②公私のパートナーシップ、③共同マネジメント、④ネットワーク、の四つである。⁽¹⁰⁾ ①は、ハーバーマスの「コミュニケーション的合理性」の概念にしたがった「合理的市民」の概念に依存するもの

とされる。②は、公私の団体が互酬的な成果を達成するために協力するものである。③は、co-management のことであり、次節で詳しく論じる。④は、相対的に開放的な相互作用の形態が、多様な利害を代表するために組織化されるものである。これら四つごとに影響力メカニズムの作用は異なるが、影響力の測定が難しいために、右に述べた役割論争はさらに続くことになる。とされる。

(三) 共同生産 (co-production)

政策形成は、今や、単純なトップ・ダウンではなく参加が求められるようになってきた。またサービス供給においては、私企業へのアウトソーシングや、ユーザー（およびその家族、友人、近隣者）の役割が重視されるようになってきている。

共同生産の重要性は、行政学にとって二つの意味がある。

第一は、共同生産が、サービスの供給とデザインとは分けられるというNPMにおける基本的な仮定を有効でなくしたことである。共同生産では、サービスのユーザー（およびコミュニティの他のメンバー）は、サービスのデザインでも供給でも主要な役割を果たし、NPMが主張するような分離は、決定作成における人工的な分裂を招いたとされる。

第二に、より重要なことは、サービスのユーザーと専門家は、どちらもリスクをとるような相互依存的な関係を発展させるように見なされなければならない点である。サービスのユーザーは、専門家の助言と支持を信頼しなければならぬし、専門家も、決定を命令したり行動を監督したりするのではなく、サービスのユーザーが主要な決定をしたり主要な行動をとったりするよう準備しなければならぬのである。

たとえば、教育は、みずからの学習プロセスにおいて、より中心的役割を学生に与えるよう再定義されてきて

いる。患者は、みずからが望んだライフスタイルとライフスタイルに適当な医療体制について主要な決定をするようになつてきている。看護師は、サービスのユーザーと看護者双方の生活の質を改善する方法において、被看護者の支持を得るために、より詳細な準備をするようになってきている。ユーザーとコミュニティの役割についてのこうした変化すべてが、サービスの専門家の信念と行動にも必要な変化を同時にもたらしているとされる。

共同生産の概念のために、われわれは、「継ぎ目のない (seamless)」「協同的 (joined-up)」「サービスへの運動に異なった洞察を与えることができる。ユーザーと他の市民が、サービスの定義と供給に主要な役割を果たすところでは、サービスの共同生産者としてより密接に働くのでなければ、行政機関がともにより密接に働くことには意味がない (pointless) ことになろう。この方法によってのみ、ユーザーと他の市民の「全体的 (holistic)」「福祉が、政策とサービス供給のシステムのなかに作られる決定に考慮されることになる」とされる。

教育・医療・介護などの分野におけるユーザーと専門家や他の市民との相互依存関係が、企画立案においても実施においても求められるという指摘は、NPMが指摘してきた企画立案と実施との分離に対する大きな批判点となっているのは興味深い。ただし、具体的にそうした相互依存関係や共同生産のマネジメント、ここで使われた用語を使えば、「全体的ガバナンス」がどのような条件を揃えれば有効なのかは不明確である。

(四) ガバナンス原則と効率とのトレード・オフ

パブリック・ガバナンス原則が重要なものは明確である。しかしながら、パブリック・ガバナンスの各原則を、同時にすべて達成することはできないかもしれない。さらには、パブリック・ガバナンス原則は、すべての状況ですべてのステーク・ホルダーに等しく重要であることはあり得ないだろう。より問題なのは、支出にみあった価値 (value for money) のような、ガバナンス原則ではないが、公共部門組織にとって政治的にたいへん重要

な他の原則の存在である。こうした潜在的対立のために、わたしたちは、どのようにガバナンス原則がトレード・オフするのかについて、概念的に異なる分野に導かれるとされる。

よく知られたNPMの教義は、ガバナンス原則に関係なく、だいたいが効率的で有効な公共サービスの基本的成分についてのものである。この意味で、NPMの教義は、ガバナンスの三つの様式、つまり市場(market)、階級制(hierarchy)、ネットワーク(network)の様式を選択を超えているとされる。ただし、NPMの教義は市場や準市場メカニズムの採用に傾いてはいるが。

しかしながら、特定の状況においては、ガバナンス原則の全面的な適用は、明らかに効率性を減らすのである。たとえば、ステーク・ホルダーの完全な約束は、高コストと、ときには、決定作成と執行における実質的な遅れを生み出すかもしれない。これは、どのステーク・ホルダーにとっても利益にならないだろう(Perrin et al., 2002)。他の主要な論争分野は、多様なステーク・ホルダーによる政策とサービス供給のネットワークにおける民主的アカウンタビリティへの効果である。パートナーシップの作動(Stoker, 2004)や、マルチレベル・ガバナンス(Peters and Pierre, 2004)において、アカウンタビリティの断片化(fragmentation)のために、ステーク・ホルダーのなかには、適切な抑制均衡なしに権力を行使する者がいるかもしれないことに対する関心が存在する。

パブリック・ガバナンス原則と効率とのトレード・オフは、どのような結果をもたらすか。答の一部は政治文化の違いにある。

法規国家(Rechtsstaat)においては、パブリック・ガバナンス原則は、法律に記されているところでのみ力を発揮するだろうし、そこではトレード・オフの余地はなくなるだろう。

よりプラグマティックな伝統をもつ国では、「透明性」や「持続可能性」などの原則が義務的であるという単

なる事実は、そうした原則が公共部門の行動を実際に操縦することを意味するわけではない。だから、パブリック・ガバナンス原則により大きな価値をおくためには、立法以外のメカニズムが発見されなければならない。

異なるパブリック・ガバナンス原則に異なる価値を交渉するステーク・ホルダーの権利は、パブリック・ガバナンス原則そのものと同様重要と見なされなければならない。となると、パブリック・ガバナンスにおける絶対不可侵の原則を探すなどということは、幻想であるだけでなく、基本的に非生産的なことになるとされる。

ガバナンス原則と NPM など効率性とのトレード・オフの解決法として、それぞれの国の政治文化に依存することを認めている点は、英米などアングロ・サクソン諸国が既存法体系の枠組みのなかで、プラグマティックで柔軟に解決を試みるのに対して、日本やドイツなどのいわゆる法規国家は、改革に必要な条件の一つが、より困難な立法や法改正の成功にあるため改革が保守的になりやすいことを指摘しており、きわめて興味深い。

(五) ステーク・ホルダーの権力を規制する場合における信頼 (trust) 対抑制均衡 (checks and balances) 右で述べたようなトレード・オフがつけられたところでは、伝統的な「立憲主義者 (constitutionalist)」のプローチはフォーマルな抑制均衡を重要とみなす。つまり、多様なステーク・ホルダーに対して、本質的に、対抗権力 (countervailing power) を与えるメカニズムである。ステーク・ホルダーは、トレード・オフの効果をチェックしたり、抑制均衡によって与えられた権力の範囲内で変化を交渉したりするのである。

そうしたフォーマルなシステムの不利な点は、まず、作ったり作動させたりするのにカネがかかることであり、第二に、ひどく柔軟でない (流血のような) やり方で行動させるフォーマルな権力を利用して、システム全体をひどく機能的でなくしてしまうコストを払わせるアクターが出てくることである。このため、他のステーク・ホルダーにとって、必要な生活の質の成果がより低いものとなり、もし交渉が行われたならば、利得者から損失

者へと過剰な保障が行われたであろうとされる。

こうしたことを所与とすれば、「抑制均衡」に基礎をおくトレード・オフは、しばしば、「最適」からかけ離れたところで解決することになるだろう。こうした状況では、「ギブ・アンド・テイク」のいくつかは、トレード・オフの知覚できる方向をすばやく示すかもしれない。どのくらいの「ギブ・アンド・テイク」が受け入れられるかを決める主要な要素は、ステーク・ホルダー間の信頼かもしれない。そして、信頼は、本質的に、他のステーク・ホルダーが仮定的状況でどう反応するだろうかについての信念の集合や「期待のベクトル」であるといえる。実際、信頼があるところでは、憲法が作られやすいし、フォーマルな「抑制均衡」は不要となるかもしれないとされる。

逆説的であるが、パブリック・ガバナンスにおける信頼の重要性がだんだん知覚されたのは、公共領域における信頼関係の明らかな衰退について、実に多くの重要な文献が出てきた時期に一致しているのである (Bouckaert and van de Walle, 2003)。信頼がコミュニティレベルで衰退した、という見解でもっとも著名なのは、ロバート・帕特ナム (Robert Putnam, 2000) である。彼は、社会関係資本 (social capital) の衰退を一般に指摘したが、この解釈に対して、他の視点を主張する者もいる (Etzioni, 1993)。

信頼は、ステーク・ホルダーが、不平等に分配された権力の文脈で、増大するリスクと不確実性に直面したという知覚に対応し得る一つの対処メカニズムなのである。パブリック・ガバナンスの文献では、これまでとは異なる対処メカニズムが、今や明らかにされたり研究されたりしている。信頼に基礎をおく関係の潜在力が、個人と組織の行動を規制する際の立憲ルールや契約に基礎をおく関係、あるいは組織ヒエラルキー内の行動を規制する際の「命令統制」関係に、とってかわるものであることを示している。

ブルーノ・フライ (Bruno Frey, 2000) は、立憲経済学とは異なるアプローチが、市民を信頼すること、つま

り、市民が政府や社会を信頼するのは異なるタイプの信頼であることを主張している。そうしたアプローチは、本質的に、市民に多くの直接参加権を与えることから構成されている。フライは、よい憲法は、市民的徳 (civic virtue) への信頼と、市民を搾取しようとする人びとの行為から市民を保護することとのバランスを達成すると結論づけている。

ステーク・ホルダー間のネットワークや相互依存における協力を有効にもたらすには、これまで強調されてきた抑制均衡ではなく、互いの信頼である、という議論は、たいへん新鮮であり楽観的であるといえる。信頼が成り立つためには、相手が裏切らないというリスクや不確実性が低いことが必要であるが、果たして相手が信頼に足る相手なのかどうかを見抜くりテラシー能力が、ステーク・ホルダー各人に求められることになろう。この点では、日本のように、不確実性のあるなかでの信頼よりも、確実な(つまりリスク・ゼロの)安心を重視する社会では、果たして信頼によってのみステーク・ホルダー間の協力を期待することができるかどうかは疑問がある(山岸・一九九八)。むしろ、信頼と抑制均衡の両方を使って協力を確保する方が現実的ではないかと考えられる。

また、抑制均衡という場合、具体的にどのようなようにして抑制均衡をもたらすのかは不明である。たとえば、ステーク・ホルダー間を相互監視の状態に置くようなくみが考えられるが、そうした仕組みの具体化が必要だろう。⁽¹²⁾

(六) ガバナンスの評価

本稿で採用したパブリック・ガバナンスの定義のために、われわれは、パブリック・ガバナンスの質に対する潜在的な評価フレームワークを発展させる二つの相補的な方向をみいだすことができる。つまり、生活の質の成

果の評価と、これらのステーク・ホルダー間の相互作用プロセスが、合意された基準や規範に一致している程度の評価である。

政策の成果 (outcomes) の評価に対する関心が新たに起こってきたのは、政策の出力 (output) や手段 (measures) に主に焦点を当てている現行のパフォーマンス・レポートが、政治家や市民やメディアにほとんど関心を持たれていないという見解があるため、というのが一つの理由である。

主な国際研究プログラムは、今や、生活の質についての情報を、諸国を越えて提供している。たとえば、国連の人間開発指数 (Human Development Index: HDI) や、世銀のガバナンス・グループの指標 (Kaufmann et al., 2002) は、今や、ガバナンス指標の「第二世代」に発展してきている (Knack et al., 2003)。

国レベルでは、生活の質 (quality of life: QoL) 指標のもっとも進んだシステムの一つは、英国の監査委員会 (Audit Commission) によって開発されている (Audit Commission, 2002)。そのアプローチは、今や、ますます洗練されてきており、イングランドの全自治体は、二〇〇五年以降、五つの優先的なQoL次元の達成に対して評価を加えることになる。五つのQoL次元は、持続可能なコミュニティと交通、より安全で強力なコミュニティ、より健康なコミュニティ、老人 (の生活の質)、子供と若者 (の生活の質) である (Audit Commission, 2004)。

パブリック・ガバナンス原則の個々の点については、もっとも吟味されてきている要素の一つは汚職 (corruption) である。たとえばトランスパレンシー・インターナショナル (Transparency International) の「汚職覚指指数 (Corruption Perception Index)」におけるようにである (http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/、二〇〇六年一月九日アクセス)。パブリック・ガバナンスのもう一つの高度にトピカルな側面は、市民が市民社会団体に包含されたり、公共政策の決定作成プロセスに取り組んだりする程度で

ある。

さらに異なる関心が、民主的監査 (Democratic Audit) (<http://www.democraticaudit.com/> 二〇〇六年一月三〇日アクセス) に活力を与えており、これは英国に基礎をおいていたが、今や世界の多くの国で活動している。以下は、かれらの監査の四基準である。

● 自由で公正な選挙

● (異なるレベルでの) 政府の開放性、アカウントビリティ、応答性

● 市民権、政治的権利、自由を保護する程度

● 団体的生活の活力を評価する民主社会の「健全性」、経済諸制度のアカウントビリティ、メディア多元主義の程度、市民が公的に包含されたり多様性に寛容であったりする程度

多くのパブリック・ガバナンス原則に対する統合的アプローチは、社会的監査 (social auditing) によって提供される。それは、ある組織の社会的倫理的パフォーマンスについて測定したりレポートしたりするものであり、平等問題、公正な雇用慣行、環境保護基準といった問題に対する多様なステーク・ホルダーによる評価を考慮している¹³⁾。同様に、ガバナンス・インターナショナル (Governance International) (<http://www.governanceinternational.org/indexe.html/> 二〇〇六年一月九日アクセス) が開発したガバナンス健康診断 (ヘルス・チェック) は、主な成果の達成と主なガバナンス原則を評価する多様なステーク・ホルダーによる三六〇度の評価である。

(七) さらになる課題

行政学におけるガバナンス論のさらになる課題は何だろうか。

実践的な課題には、一つのトレンドが明らかだ。論争が支配するところには評価が確実につづいてゆく。パブリック・ガバナンスのトピック性があるにつれて、パブリック・ガバナンスの諸次元をより明確に描いたり、パブリック・ガバナンスの達成を、機関を超えて比較したりする試みがますます一般的になるだろう。これは、社会的監査や「ガバナンス健康診断（ヘルス・チェック）」への動きですでに明らかだ。

しかしながら、パブリック・ガバナンス原則を立法に統合しようとするさらなる試みがあり得るだろう。これは、透明性、情報公開、反汚職措置、平等問題への立法を見ればすでに明らかだ。多くの国では、結局のところ、ステーク・ホルダーの約束や持続可能性に対する立法へと拡大するだろう。

にもかかわらず、立法の潜在的有効性は明らかに限定的である。行政の慣行にパブリック・ガバナンスを埋め込む他のメカニズムは、しばしばより魅力的に見えるだろう。これは、行政システムに、より多くの抑制均衡を導入する実験を伴うかもしれない。実際、これは、ステーク・ホルダーの約束アプローチのもっとも魅力的なものの一つである。同時に、比例性の必要性は残されている。

もしパブリック・ガバナンス原則が、支出にみあった価値（value for money）をまったく考慮しないとすれば、逆機能的な公共部門が残るだろう。そうした成果を避ける主な要件は、公共領域における多様なアクター間の信頼であろう。したがって、そうした信頼の構築（あるいは再構築）は、今や、行政学の重要な仕事なのである。この実践的問題のいくつかは、最前線の研究で共有されている。たとえば、ガバナンスと信頼の関係は広く研究されている。

他の主な研究プログラムのいくつかは、異なるガバナンスのアレンジメントが組織パフォーマンスにもたらす影響の程度を探求している（Skelcher, 2005）。異なるステーク・ホルダーの役割がどのように変化しつつあるのか、とくに、サービスのユーザーとコミュニティによる共同生産に関して（Kooiman, 2003）。

しかしながら、一つの研究分野は、まだ発展途上にあるようだ。すなわち、相互作用するネットワークにおいて、政府と他のステーク・ホルダーの相対的な役割が出現する特定のメカニズム、および、どのように勢力均衡 (Balance of power) がもたらされるのかである。この「影響力の地図化」は、パブリック・ガバナンスにおける主なプレーヤーでありける主要な問いを決めるのを助けるのに必要だ。政府がパブリック・ガバナンスにおける主なプレーヤーであり続ける未来に私たちは進んでいるのか、それとも、「政府の影におけるガバナンス」(Jessop, 2004) を通って、自己組織化する政策とサービス供給のシステム、つまり「政府なきガバナンス」に動いていると仮定するのが現実なのか、という主要な問いである。

四 環境ガバナンスの課題は何か

最後に、環境ガバナンス論の課題について、これまで検討してきたパブリック・ガバナンス論の課題を参考にして、試論として提示しておきたい。多様な課題が考えられるので、必ずしも以下の試論に限られるわけではない。したがって、以下は一つの叩き台にすぎない (Ketji, 2002b; 環境省・二〇〇六 a、b、経済産業省・二〇〇六)。

第一は、環境ガバナンス論の目的は何かである。つまり、環境ガバナンス論の目的は、環境の改善なのかガバナンスの改善なのか。そして、よいガバナンスなら環境はよくなるといえるのか。また逆に、悪いガバナンスでも環境はよくなるか。そして、そもそも環境ガバナンス論の意味がなくなってしまうのではないか。こうした点は、環境ガバナンス論の目的に関わる課題である。

第二に、環境ガバナンスにおけるステーク・ホルダーの責任分担や協力のあり方に関する問題である。自治

体・政府・国際機関や、企業やNPOなど多様なステーク・ホルダー間の責任分担や協力は、どのような方法で有効にもたらされるのだろうか。抑制均衡と信頼とどちらが有効だろうか。企画と実施は分離しない方がよい結果が得られるのだろうか。そのようななかで政府はどのような役割を果たすことが求められるだろうか。

第三に、いくつかの個別課題が考えられる。一つは、京都議定書の目標達成はなぜ難しいのか。ガバナンスのどこに欠陥があるのだろうか。二つは、一人あたりエネルギー消費やゴミ排出量はなぜ増えているのか。それらを抑制するためには、どのようなガバナンスが有効だろうか。三つは、環境政策評価は有効なのか。たとえば、環境に関わる規制影響分析は有効なのだろうか。これらは、やや具体的な課題であり、環境ガバナンスを具体的なケースに当てはめた場合の応用問題といえる。

五 まとめ

最後に、本稿で考察してきたことをまとめておきたい。

第一に、ガバナンス論はさまざまな分野で語られているが、パブリック・ガバナンス論においては、ガバメントからガバナンスへという問題意識は共通しており、民主主義的なガバナンスの原則が検討されてきている。ここではガバナンスの失敗についても認識されてきており、公共的問題の解決方法として、市場、政府（組織）、ネットワークをいかに組み合わせるかがポイントになりつつある。いいかえると、公共的問題解決の方法の組み合わせは、自助、共助、公助の三つの方法の組み合わせである。

第二に、パブリック・ガバナンス論の課題には、目的・方法・主権の三つにかかわっている。目的についての課題には、ガバナンスは実証概念なのか規範概念と考えるのか、ガバナンス原則と効率性のトレード・オフをど

うするか、ガバナンスをどう評価するかといった課題がある。また、方法に関する課題には、信頼と抑制均衡のどちらが望ましいか、共同生産をどう行うかといった課題である。主権についての課題には、政府や市民社会の役割は何か、共同生産におけるユーザーの役割は何か、といった課題がある。

第三に、パブリック・ガバナンス論の一つの応用問題として環境ガバナンス論の課題を考察した。その結果、環境ガバナンス論の課題もパブリック・ガバナンス論の課題と同様に、目的、方法、主権の三つの視点から具体的な課題を提示できることがわかった。

今後は、これらの課題をさらに具体化し、明確化することが必要だろうと考えている。

本稿は、科研費特定領域研究「持続可能な発展のための重層的環境ガバナンス」の民主主義班（環境ガバナンスを支える民主主義の理念と制度の研究」、代表は足立幸男京都大学教授）の成果の一部であり、二〇〇六年九月二三日に京大芝蘭会館で行われた研究報告を加筆修正したものである。研究機会をご提供いただいた足立教授と、ご支援いただいた文部科学省に感謝したい。

(1) 本稿が扱うガバナンスは公共的問題解決システムのガバナンスであって、コーポレート・ガバナンスなどのような私的な問題解決システムのガバナンスではない。したがって正確にいうと、本稿はパブリック・ガバナンス (public governance) を扱っている。ただし、しばしば民営化やアウトソーシング、あるいは逆に国有化が行われるように、公私領域の区別は、絶対的または事前的に決まるものではなく、相対的または事後的に、状況に応じて決まるものという立場を、本稿は採っている。

(2) イングランド西部大学ブリストルビジネススクール戦略公共サービスマネジメント教授 (Professor of Strategy and Public Services Management at Bristol Business School, University of the West of England, UK)

(3) 本書は、花玉、キャン、シマン、信越化学工業、セブン・イレブン・ジャパン、トヨタ自動車、任天堂、本田

技研工業、マブチモーター、ヤマト運輸などといった日本の優秀企業の現場を、「泥だらけになって自分の足で稼ぎ、自分で考える企業研究・企業批評」をめざしたという。そして、優秀企業とは、「自分たちが分かる事業を、やたら広げずに、愚直に、真面目に、自分たちの頭できちんと考え抜き、情熱をもって取り組んでいる企業」であり、「世のため人のためという自発性の文化を埋め込んでいる」という(新原・二〇〇六、四、五、二六三頁)。

- (4) コーポレート・ガバナンス論については、二の(一)で整理する。
- (5) パブリック・ガバナンスについて包括的に整理しているのは、宮川・山本共編著(二〇〇二)と岩崎正洋ほか(二〇〇三)である。また、ガバナンスについての多角的な事典として、Bevir(2007)がある。
- (6) 新公共管理論またはNPMについては、大住(一九九九、二〇〇三)が詳しい。
- (7) ステーク・ホルダーたちの協力を確保する方法には、ここで述べたステーク・ホルダー間の権力の「抑制均衡」だけでなく、後述するステーク・ホルダー間の「信頼」もありうる。
- (8) パブリック・ガバナンス原則に地方分権化が含まれるかどうかは議論の余地がある。原則のなかに地方分権化を含めている場合もあるためである。
- (9) ボードは、「ガバナンスへの現代的な関心のルーツはさまざまだが、一九八〇年代はじめから『ローカル・ガバナンス』についての文献が出現し、八〇年代後半から『コーポレート・ガバナンス』についての関心の動きが出てきた」と述べている(Bovaird, 2005, p. 218)。
- (10) ボードは四つ挙げているが、引用されたKooiman(2003, pp. 100-108)には、五つの共同様式が紹介されている。五番目の共同様式はレジーム(regime)である。
- (11) 国民の政府への信頼低下とその回復策について、有識者へのインタビューを行ったものとして、田中一昭・岡田彰(二〇〇六)がある。
- (12) この問題は、後述するように、ガバナンスを評価する際に、ガバナンス指標をだれがどのように作成し、どう実効性をもたせるのかにかかわる問題である。この点について議論した日本語の研究報告書として、民主化支援のあり方(基礎研究)研究会(二〇〇二、八二―八九頁)がある。この点は、パブリック・ガバナンス論にとってたいへん重要なので、稿を改めて論じたいと考えている。

(12) たゞせば、社会的監査の方法を研究してゐる新経済学財団 (New Economics Foundation: NEF) のサイトを参照。 http://www.neweconomics.org/gen/newways_socialaudit.aspx 二〇〇六年十一月二〇日トランプ。

引用文献

- Audit Commission (2002) *Quality of Life: Using Quality of Life Indicators*, <http://www.audit-commission.gov.uk/> 二〇〇六年十一月三〇日トランプ。
- Audit Commission (2004) *Proposals for Comprehensive Performance Assessment from 2005*, <http://www.audit-commission.gov.uk/> 二〇〇六年十一月三〇日トランプ。
- Bevir, Mark (2007) *Encyclopedia of Governance I-II*, Sage.
- Bouckaert, Geert and Steven Van de Walle (2003) "Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of 'Good Governance': Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators," *International Review of Administrative Sciences* 69(3): pp. 329-343.
- Bovaird, Tony (2005) "Public Governance: Balancing Stakeholder Power in a Network Society," *International Review of Administrative Sciences*, 71(2): pp. 217-228.
- Bovaird, Tony and Elke Loeffler (2003a) *Public Management and Governance*, Routledge.
- Bovaird, Tony and Elke Loeffler (2003b) "Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies," *International Review of Administrative Sciences* 69(3): pp. 313-328.
- Eziani, Amitai (1993) *The Spirit of Community: Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda*, New York: Crown Publishers.
- Frey, Bruno S. (2000) "Motivation and Human Behavior," Peter Taylor-Gooby ed., *Risk, Trust and Welfare*, Houndmills, UK: Palgrave.
- ドーア、ロナルド (二〇〇六) 『誰のための会社にするか』岩波新書。
- 伊丹敬之 (二〇〇〇) 『日本型コーポレート・ガバナンス——従業員主権企業の論理と改革』日本経済新聞社。

- 岩崎正洋・佐川泰弘・田中信弘編著 (二〇〇三) 『政策とガバナンス』 東海大学出版会。
- Jessop, Bob (2004) "Multi-level Governance and Multi-level Metagovernance," in Ian Bache and Matthew Flinders eds., *Multi-level Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- 環境省編 (二〇〇六a) 『環境白書 (平成一八年版)』 ぎょうせい。
- 環境省編 (二〇〇六b) 『循環型社会白書 (平成一八年版)』 ぎょうせい。
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2006) "Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005," World Bank Policy Research Working Paper 4012, September, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/> (二〇〇六年一月九日アクセス)。
- 経済産業省編 (二〇〇六) 『エネルギー白書 (二〇〇六年版)』 ぎょうせい。
- Kettl, Donald F. (2002a) *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Kettl, Donald F. (2002b) *Environmental Governance: A Report on the Next Generation of Environmental Policy*, Washington, DC: The Brookings Institution Press.
- 菊澤研宗 (二〇〇四) 『比較ローポノー・ガバナンス論』 有斐閣。
- Kjaer, Anne Mette (2004) *Governance*, Cambridge: Polity Press.
- Knack, Stephen, Kuglar, Mark and Manning, Nick (2003) "Second-generation Governance Indicators," *International Review of Administrative Sciences* 69(3): 345-64.
- 河野大機 (二〇〇六) 『経営体・経営者のガヴァナンス——ドラッカーの所論ならびに関連諸理論・実銭とそれらの統合』 文眞堂。
- Kooiman, Jan ed., (1993) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage.
- Kooiman, Jan (2003) *Governing as Governance*, London: Sage.
- 民主化支援のあり方 (基礎研究) 研究会 (二〇〇二) 『民主的な国へへの支援に向けて——ガバナンス強化を中心に』 国際協力事業団国際協力総合研修所 三月 http://www.jica.go.jp/branch/ific/jigvo/report/field/2002_03.

- html/ 二〇〇六年一月一〇日アクセス。
- 宮川公男・山本清共編著 (二〇〇二) 『パブリック・ガバナンス』 日本経済評論社。
- 村松岐夫 (二〇〇二) 『行政学教科書 [第2版]』 有斐閣。
- 中柳章 (二〇〇四) 「行政、行政学と『ガバナンス』の三形態」 日本行政学会編 『年報行政研究 39 ガバナンス論と行政学』 ぎょうせい、二一―二五頁。
- 新原浩朗 (二〇〇六) 『日本の優秀企業研究』 日経ビジネス文庫。もともとなった作品は、同タイトルで、二〇〇三年に日本経済新聞社から出版されている。
- 新川達郎 (二〇〇四) 「パートナーシップの失敗——ガバナンス論の展開可能性」 日本行政学会編 『年報行政研究 39 ガバナンス論と行政学』 ぎょうせい、二六―四七頁。
- 大住荘四郎 (二〇〇三) 『日本型 NPM (ニュー・パブリック・マネジメント) : 行政の経営改革への挑戦』 ぎょうせい。
- 大住荘四郎 (一九九九) 『ニュー・パブリック・マネジメント : 理念・ビジョン・戦略』 日本評論社。
- 大山耕輔 (二〇〇二) 『エネルギー・ガバナンスの行政学』 慶應義塾大学出版会。
- Perrin 6, Leat, Diana, Seltzer, Kimberley and Stoker, Gerry (2002) *Towards Holistic Governance: The New Reform Agenda*, Houndmills, UK: Palgrave.
- Peters, Guy and Pierre, Jon (2004) "Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?" in Ian Bache and Matthew Flinders eds., *Multi-level Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Pierre, Jon ed., (2000) *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press.
- Pierre, Jon and Guy Peters (2000) *Governance, Politics and the State*, MacMillan.
- Putnam, Robert (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schusters. (ロバート・D・パットナム 柴内康文訳 『孤独なボウリング——米国コミュニティの崩壊と再生』 柏書房、二〇〇六)
- Rhodes, R.A.W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*.

ity, Buckingham: Open University Press.

Rosenau, James (1992) 'Governance, Order and Change in World Politics,' in James Rosenau and E.O. Czempiel eds., *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press.

Skelcher, Chris (2005) "Jurisdictional Integrity, Polycentrism and the Design of Democratic Governance," *Governance* 18(1): pp. 89-110.

Stoker, Gerry (2004) *Transforming Local Governance*, Houndmills, UK: Macmillan.

田中一昭・岡田彰編著 (二〇〇六) 『信頼のガバナンス——国民の信頼はどうすれば獲得できるのか』ぎょうせい。

山岸俊男 (一九九八) 『信頼の構造——ここから社会の進化ゲーム』東京大学出版会。