

大阪市大『創造都市研究』第9巻第1号（通巻14号） 2013年6月

■ 論文 ■

25頁～40頁

「新しい公共」とThe New Public Service (NPS)

石割信雄（大阪市立大学大学院・創造都市研究科・客員研究員）

“The New Publicness” and The New Public Service (NPS)

Nobuo ISHIWARI (Visiting Fellow, Graduate School for Creative Cities, Osaka City University)

【目次】

- I. はじめに
- II. 各政権下での「新しい公共」論
 1. 自民党政権下
 2. 民主党政権下
 - (1) 「新しい公共」円卓会議
 - (2) 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会
 - (3) 「新しい公共」推進会議
- III. 先行研究
- IV. 「協働」の意味
- V. The New Public Service (NPS) 理論
- VI. NPSの事例
- VII. 「新しい公共」とNPS
- VIII. まとめ

【要旨】

本稿は「新しい公共」についての概念を整理し、その意義を考察しようとするものである。政権下における「新しい公共」は、経済理論であるNPM改革の文脈で政策として導入された。一方、多分野にわたる先行研究では、「新しい公共」の概念を公共領域の再編や実施方法の視点から説明していた。もっとも、その意義を高める官民協働の質については詳しくない。そこで、行政現場での「協働」の実例を見ると、行政と協働するNPOは行政の下請けである、と揶揄される実態が浮かび上がってきた。この問題を分析するため、アメリカのデンハートなどが主張しているNPS理論を援用した。この理論は、今日の社会環境の変化から行政機関の役割が変化しているとして、政策過程における市民参画を第一にした民主的理論である。デンハートはNPSの事例として、WTC跡地利用計画を検討する大規模市民集会でNPOが自立的に行った意見集約などを挙げている。この視点からすると、「新しい公共」は「住民参加のはしご」の形式的段階にあることが分かった。とはいえ、日本の「協働」事例の中にもNPS理論から注目すべきものもある。たとえば、徳島県神山町や滋賀県湖南市でのケースである。これらは二元代表制の下、首長、議会がともに自立的な市民活動を正当化しており、NPOと自治体が対等の立場で「協働」しているケースとして評価できるだろう。NPS理論から「新しい公共」の内容、質を高めるにはこうした双方対等な立場での協働事例を積み重ねることが重要であることの示唆を得る。

【キーワード】

公共サービス、PPP、NPM、NPS、民主主義の質、社会貢献

【Abstract】

In this article, the new publicness which is within the context of the New Public Management is compared with the New Public Service (NPS). Although scholars in many different fields argue about the new publicness within the framework for restructuring public sphere and methods of public service, a few scholars explain the quality of PPP (Public-Private Partnerships) in terms of the new publicness. In many cases, they are called that NPO services are sub-contract work under the public administration. I notice on the theory of democratic citizenship that Robert and Janet Denhardt argued. From this NPS view we could learn how to practice the citizen participants and collaboration based on the democratic theory at the core of the new publicness that is based on the economic theory.

【Keywords】

Public Service, Public-Private Partnerships, New Public Management, New Public Service, Quality of Democracy, Contributions to Society

I. はじめに

2009年7月、麻生内閣時代に超党派による議員立法「公共サービス基本法」が施行され、これを受けて翌年7月に菅内閣は「行政府が独占してきた公共サービスの実施主体としての役割も、民間事業者やNPO等にも開放するなど、国民が積極的に『公』に参画する社会を目指している」として、「新しい公共」としての公共サービスの担い手の多様化¹⁾を促進させる取り組みを閣議決定した²⁾。

しかし、「新しい公共」の概念を国民各層が広く「公」を担う、と定義しているものの、その内容は不明確である。また、「新しい公共(性)」の概念をめぐるのは研究者の間でも議論百出である。政治学や行政学など特定の研究分野にとどまらず、広範囲の分野で議論されており、それも集約されたものとはなっていない。

こうした状況ではあるが、「新しい公共」は多元社会での行政需要への新たな取り組みとして期待されている。そこで、本稿では「新しい公共」とはなにか、その内容を整理し、試論として「新しい公共」の構造と意義を考察しようとするものである。

II. 各政権下での「新しい公共」論

まず、各政権下で議論された「新しい公共」とはどのような内容であったのか。これを内閣総理大臣の選出政党から自民政権と民主党政権に大別して概観する。

1. 自民政権下

1997年12月3日、橋本首相を会長とする行政改革会議は地方分権改革の文脈において、省庁再編、官邸機能の強化など行政改革推進の「最終報告」をまとめた。

そのなかで、官民分担の徹底による行政の簡素・効率化、そのための規制緩和、民営化などが求められ、続いて「今日、公共性の空間は、もはや中央の官の独占物ではなく、地域社会や市場も含め、広く社会全体がその機能を分担していくとの価値観への転換が求められている。」³⁾と指摘した。

そして続く小渕内閣は1999年7月8日経済審議会(会長・豊田章一郎)の答申を受け、今後10年間程度の経済運営指針として「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」を閣議決定した。そのなかで、「新し

い『公』の概念は、個人の帰属する場が多様化することにより個人と社会とを結ぶチャンネルが増えることを通じてより強固になる。とりわけ、個人の自発的な参加によって創られる人的ネットワークとしてのNPOは、個人が『私』を活かすことによって『公』を育てる有力なコミュニティとなり得る。」⁴⁾とした。

ここに地方分権、行政改革を基底にしたNPM改革の一環としての「新しい公」への取り組みが始まったと言えよう。

それは2001年4月26日に発足した小泉内閣で更に進展した。2001年5月7日の所信表明で、当時の小泉首相は「広く地域住民やNPO等のボランティアの参加を呼びかけ、介護や子育て等を皆で支え合う共助の社会を築いてまいります」とし、公共分野でのNPOなどの取り組みに期待した。

続いて、2001年9月27日の所信表明ではPFIの活用、医療、福祉・保育、労働分野での規制改革を打ち出し、2002年2月4日の施政方針演説では構造改革の一環として「民間にできることは民間にゆだね、地方にできることは地方にゆだねるとの原則に基づき、行政の構造改革を進め、民間と地方の知恵が活力と豊かさを生み出す社会を実現します。」として、民間活力と構造改革を並列した。

また、第1次安倍内閣は2007年1月26日の施政方針演説で「児童相談所、警察、学校、NPOなどが連携して、子供を虐待から守る地域ネットワークの市町村への設置を進めます。」として、その具体的内容に触れた。

そして、次の福田内閣では2008年1月18日の所信表明で「地域の防犯や子育てなどさまざまな課題に積極的に取り組むNPOの活動を応援します。」とし、第1次安倍内閣の政策を踏襲する姿勢を示した。

このように、自民政権下では橋本内閣以降、NPM改革としての取り組みの文脈で行政改革、規制緩和、そしてPFIなどの民営化政策が打ち出され、それがNPOなどによる社会貢献活動への期待とリンクし、「官民連携」の言説に変容していった、と見ることができよう。

2. 民主党政権下

では、民主党政権下では「新しい公共」をどのように位置づけたのだろうか。

「新しい公共」の語句を使用したのは鳩山内閣であった。2010年1月29日の所信表明で、市民やNPOが身近な課題を解決するために活躍している人々の力を「新しい公共」と呼び、この力を支援することによって、自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域の絆を再生するとともに、肥大化した官をスリムにすることにつなげていきたい、とした。民主党政権も小泉内閣と同様に行政改革とNPO活動とを関連づけた。

とくに、民主党政権下では「新しい公共」を重要政策と位置づけ、NPO関係者や有識者による会議が開催された。その議論を概観する。

(1) 「新しい公共」円卓会議

2010年1月27日から同年6月4日まで鳩山内閣が設置した「新しい公共」円卓会議が8回にわたって開催された。メンバーは、企業人、NPO、大学関係者、自治体関係者など19人で、慶應義塾大学大学院の金子郁容教授を座長とした。この円卓会議には鳩山首相を始め一部閣僚も出席し、「新しい公共」の制度・政策のあり方が議論された。

各委員からは8回までの議論を通じて企業、NPOなどの取り組み事例が詳細に紹介され、社会貢献活動の意義をめぐって議論された。

最後の2010年6月4日には「『新しい公共』宣言」が出された。そこでは、ボランティア元年と言われた阪神・淡路大震災時を「新しい公共」の原点の一つとして捉え、コミュニティ活動やコミュニティ形成、さらにビッグイシューの販売事例のような市場を媒介とした「協働の場」づくりの活動が国民の間に広がることを期待する、とした。

そしてまた、「新しい公共」を考えることは資本主義のあり方を見直す機会であり、市場を通じて「経済的リターン」と「社会的リターン」の両方を達成することが企業価値向上につながっていくとし、国民、企

業やNPOなどの事業体、そして政府が、それぞれ協力関係を築き、対等の立場で対話と協働を進めるべきであるという「協働」の意義を説いた。そして、「新しい公共」の社会制度面での環境整備として、税制改革やNPO認定制度の見直し、規制改革などの断行を求めた。

会議では、出席した当時の鳩山首相は「政府はこれまで独占してまいりました、資源と決定権の一部を『新しい公共』に開かなければなりません」⁵⁾として、権限の再配分にまで言及していたが、最終的に宣言では政府に対し「公共」を担っている社会構成員間の協力関係、委託・受託関係について「いかにあるべきかを考えていただきたい」⁶⁾との表現に留めた。

このように、円卓会議ではNPOなどの実践活動を「新しい公共」として捉えつつ、「新しい公共」とは、『支え合いと活気のある社会』を作るための当事者たちの『協働の場』である⁷⁾とし、その具体的内容の説明を欠いたまま、国民や各団体などが公共活動できるような環境整備の項目を列挙し、議論を収束させた。

新川[2011]は、『「新しい公共」宣言』が意味しているのは「従来の公共領域を組み替えること、新たな役割分担のもとに、これまで政府や行政が独占的に担ってきた分野をNPOや企業など民間に開放していくことを意味している」⁸⁾と説明している。

(2) 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会

2010年4月5日から同年7月23日まで8回にわたって厚労省社会・援護局長の私的研究会が開催された。メンバーはNPOなどの法人、行政、大学教授の11人である。この研究会では生活保護受給者の社会的な居場所づくりに取り組む企業、NPO、市民等と行政との協働について事例研究がなされた。

ここでの「新しい公共」とは、「行政に限らず、企業、NPO、社会福祉法人、住民等が協働して、新たな福祉課題に対応していくこと」であり、「住民等と行政が適切な役割分担の下で協働し公共的課題に取り組むことは、新しい社会的ネットワークを構築することを意味する」⁹⁾としている。

この研究会では生活保護受給権者に対する政策を議論していることから、「新しい公共」の範囲は円卓会議での議論より狭いものであった。

(3) 「新しい公共」推進会議

2010年10月22日に当時の菅内閣はNPOなどの非営利法人、大学関係者、企業人などメンバー20人からなる『「新しい公共」推進会議』を設置した(座長・慶應義塾大学大学院教授 金子郁容)。これは、円卓会議と同様に首相を始め一部閣僚も出席した会議であり、円卓会議での「新しい公共」の議論を更に実践的に深めることを目的とした。

だが、2010年11月12日に出された「政府の取組に対する『新しい公共』推進会議からの提案」では、「これまで政府が独占してきた領域を『新しい公共』に開き、そのことで国民の選択肢を増やすことが必要である」としたものの¹⁰⁾、「新しい公共」はNPOを想定した機関のことなのか、公共分野のことなのかは判然としなかったし、どの公共領域を再編するのか、その具体的な提案はなされなかった。

推進会議では、円卓会議での議論の延長線上にあるNPOへの寄付金税制の導入などについて議論を深め、これによりPST(Public Support Test)基準の緩和、認定NPO法人への寄付金控除改革を実施したが、「公共分野」でのNPO活動の意義について議論を深める展開とはならなかった。

また、推進会議に設置された「政府と市民セクター等との公契約等のありかた等に関する専門調査会」が「担い手による企画立案への参画機会を確保する」¹¹⁾として画期的提案がなされたものの、政府は「ホームページ等で国民から施策全般について広く意見募集を行う」とし、このパブリックコメント以上の政策決定過程への関与システム策は示されなかった。

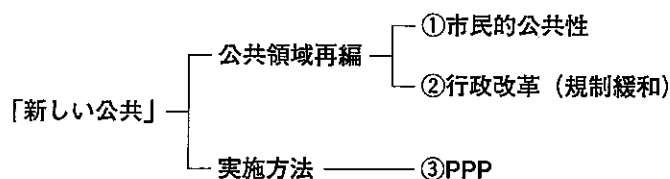
このように、民主党政権下では党の主要政策の一つとして掲げた「新しい公共」であったが、自民党政権と同じく行政改革を背景にしながらNPOの活動を観念的に評価する域を出ず、その行動環境を整備することで議論が収斂された。そしてその後、政権交替となった¹²⁾。

では、各政権が政策的に「新しい公共」を提示したのに対し、先行研究では「新しい公共」をどのように分析していたのだろうか。次にそれを見る。

Ⅲ. 先行研究

「新しい公共」の用語は和製造語であるとの指摘もあるが¹⁹⁾、「新しい公共（性）」が議論されてきた背景については様々な立場から分析されてきた。

これを大きく分けて公共領域の再編として①市民的公共性の拡大を重視して分析する視点と、②行政改革、規制緩和、民営化の動向から分析する視点、また、公共政策の実施方法から③PPP (Public Private Partnerships) の実態面から分析しようとする視点に3区分し、それぞれ政治学や行政学の立場、その他の立場からの先行研究を概観する。



①市民的公共性の視点 先ず、政治学や行政学などの立場から山口定 [2004] は、個人主義が浸透した今日の社会において、NPO法制定によって社会的影響力の頂点を迎えた「新しい市民社会」論と、個人では負えないリスクをシェアするような社会構成員間の絆の存続をめぐる「社会的共同性」とを関連させながら、「新しい公共性」の概念を捉えようとしている¹⁹⁾。

そして、篠原 [2004] は「新しい公共」を市民的公共性として戦後史の市民運動から捉えようとし、安保改定反対運動から始まったさまざまな市民運動、住民運動のなかからボランティア、介護、まちづくりなどポジティブな市民参加が生まれ、90年代に市民的公共性が説かれるようになった、としている²⁰⁾。

村松 [2011] も、規範、ルール面から「公共」を国家的公共と非国家的公共に区分し、イデオロギー過程の終焉や財政制約による90年代の国家的公共の衰退をあげ、そうしたことから、NGO、NPOに代表される市民的公共の範囲が拡大したことを指摘している²⁰⁾。

小原 [2010] および小原 [2011] は、1980年代以降小さな政府路線とともに自治体の権限強化、市民団体のエンパワーメント改革が進められた点に着目して「新しい公共」を捉えようとする。つまり、新自由主義的理念に基づく福祉国家再編成、社会構造の変化による福祉を中心とした公共政策の需要増大、分権改革による自治体の権限強化とNPOも含めたコミュニティの機能化といったフレームで、政府と市民社会のあり方として捉えようとする²¹⁾。

同じように財政学の立場から奥野・栗田 [2010] は、この四半世紀において市場も政府も失敗したことから、今後両者は相互補完的に存在し続けるとともに、行政以外の主体が担う公共的な領域拡張により個々人の連携機能についても再認識するべきだ、とし、安定感ある社会を作り出すのが個々人の交流・連携による新しい公共である、としている²⁰⁾。

そして、経済学の田尾 [2011] も、目標達成過程での関係者の合意形成過程を公共性と捉え、異論を担うこともある市民参加を公共性の不可欠要件であるとし、超高齢社会における行政サービスの限界から、市民も公共サービスに関わり、地域社会の機能低下を補完するところに新しい公共の概念を捉えようとする²⁰⁾。

社会学の恩田 [2008]、恩田 [2012] は、社会の生活空間を行政主体の公的行為、地域住民の共同行為、個人の私的な自立行為の基準から「公」、「共」、「私」の各領域に区分し、現代社会は「公」、「私」の領域拡大により「共」領域が弱くなったと指摘したうえで、NPOやNGOによる市民活動の範囲拡大を「共」領域の再生と創生の動きである、としている²⁰⁾。

以上の各見解を概括すると、共同生活を維持するために政府が役割を果たしていた公共領域が、市民生活の変容ともあいまってNPOによっても担われてきた状況面から「新しい公共」を捉えようとしていると言える。

②行政改革(規制緩和)の視点 これに対し行政学の稲生[2010]は、行政改革の動向から分析している。つまり、地方分権改革、三位一体改革による自治体の権限や財源の改革をとおして自治体に自立・自律を誘導する改革、また海外での公民連携の浸透といった動き、さらに、行政部門の資金調達が民間資金へシフトしていることや「市場原理」への対応といった大きな流れが、ある時期に合流することで公共領域の窓が開く、とする²¹⁾。

もっとも、政治学の山川[1986]は、1977年11月の第3次全国総合開発計画から多用されてきた民間資金の活用、すなわち「民間活力」を市民社会の成熟という文脈で理解し、市民の政治参加という形で「民間活力」の新しい展開を考慮するべきである、と指摘していた²²⁾。30年近くも前から既に「新しい公共」の概念の出現を予測していたというべきだろう。

③PPP(Public Private Partnerships)の視点 政治学や行政学の新川[2011]は市民と行政との連携に着目している。つまり、政府のルールの下にNPOが公共的機能を果たしていく図式が見られ始め、同時にNPM型改革により公的ガバナンスも変化したことから、「新しい公共」は公共サービスがパートナーシップ型サービス、市民提供型公共サービスへ構造転換したものと捉えられる、としている²³⁾。

同じような視点で、財政学の武田[2004]も産業構造審議会NPO部会「中間とりまとめ」で使用された「新しい公益」の用語を用いて、政府の財政能力の限界、議会の意思決定や行政の一元的サービス供給と住民ニーズとの乖離、そして市民間のつながりによる「ガバナンス」にみる新たな正統性を背景に「新しい公益」論が台頭してきた、と指摘する²⁴⁾。

また地方財政学の多田[2006]は、社会経済システムの領域を「市場領域」、「行政領域」そして住民組織の存立領域である「共同領域」に区分したうえで、財政再建と地方分権による権限の拡大を調整する政策として「行政領域」にPPP政策を取り入れ、NPO法によりNPOも入れた「共同領域」と接合される場所に「新しい公共性」が創出された、としている²⁵⁾。

社会学の長谷川[2002]は、2000年に公共哲学共同研究会での討論で発表したものであるが、「政府」、「市場」、「家族・コミュニケーション」のセクターを代替・補完するものとしてNPOなどの市民活動が期待されている、と指摘したうえで、NPOなど市民が地方政府と対等な資格で具体的課題の達成を志向し、非制度化のもとで「コラボレーション」(協働)を行うことによって、「新しい公共性」の具体的内容が実践されていく、としている²⁶⁾。

このようにPPPの視点から「新しい公共」を分析しようとする議論は、官民協働で行っている事業実態に視点をあて、協働の構造にその意義を求めようとしていると言える。

以上の先行研究から、公共分野における政府(地方政府を含む。以下、同じ)とNPOの機能分担を視覚化すると図1のようになる。

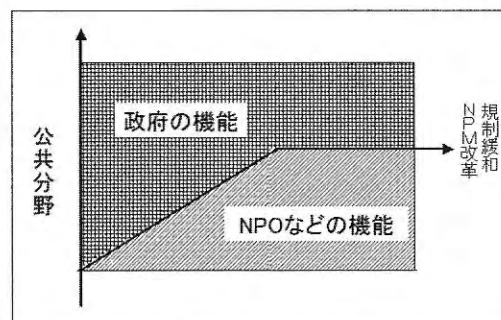


図1 政府、NPOの役割相関図
(筆者作成)

つまり、政府は財政能力の限界からNPM改革や規制緩和を実施し、政府機能を縮小しようとする一方、政府の失敗により機能拡大したNPOは「新しい公共」の主体として公共分野で市民的公共性を発揮しようとする構図となる。公共領域における機能分担の再編により、機能縮小に向かう政府と機能拡大に向かうNPOは公共領域の線引きで相関関係にあると言えよう。

ところで、先行研究は、NPOが組織目標を達成するため、独自の価値判断により行っている社会貢献活動を「新しい公共」として評価している。しかし、その自主活動において関わるさまざまなステイクホルダーとの調整はNPOが自己責任で行うとしても、政府と「協働」する場合のステイクホルダーとの関わりやゲームのルールについての言説は不明である。

そこで次に、NPO単独の「新しい公共」活動のほか、官民協働によるNPO活動が「新しい公共」の意味を高めていることから、この場合の「協働」の質について考察を深めることで「新しい公共」の分析を進める。

IV. 「協働」の意味

ここで改めてAllison [1971] の政府内政治のパラダイムを持ち出すまでもなく、政府内の駆け引き (bargaining) により政策決定と行為がなされ、プレーは公職にある行政職員が行い、プレイヤーの立場を決定するのも行政側であり、加えて、行政職員の多くはNPOが政策に与える影響に関心を持たないものの、上級者は影響に配慮することから、ステイクホルダーの調整や政策実施プログラムの変更は、行政側が担うこととなる²⁷⁾。つまり、この説明からすると、NPOは政策決定に能動的に関わるプレイヤーとして位置づけられていないものと見られる。

そこでこの見方から図2を作図した。これは、「新しい公共」分野の事業を実施する場合、ステイクホルダーが多く、また、プレイヤーが多いなかで利害を調整し、政策プログラムを変更するには実施困難度は増大するだろうと思われることから、その関係を見ようとするものである。図2では、政策実施のために行政機関がこれまでの政策プログラムを変更する必要があるか、あるいはその必要がないかを縦軸とし、政策実施にステイクホルダーが多く関与するか、そうでないかを横軸としてこれらを交差させた。

これによると、ステイクホルダーの増加により調整事項が増加して政策実施の困難度も増すことから、先ず、IとIVの領域を政策実施の困難度の両極に位置づけることができる。また、政策プログラムの変更が住民や関係行政機関との調整を要せず、当局の裁量だけで変更可能であれば、Iに次いでIIの領域が困難度を増し、次いでIIIの領域が困難度を増すことが推量できる。

これをアーンステインの「住民参加のはしご」²⁸⁾ から見れば、先ずIの領域は、行政機関がとくに制度改正もステイクホルダーの調整も要することはなく、NPOもゲームに参加することがないことから、アーンステインが説くように行政機関が無産階級者の声を聞く程度で、市民側も現状変化を求めて動くだけの力がないといった程度の形式的な段階とした第4段階 (協議Consultation) に該当するかもしれない。そして、

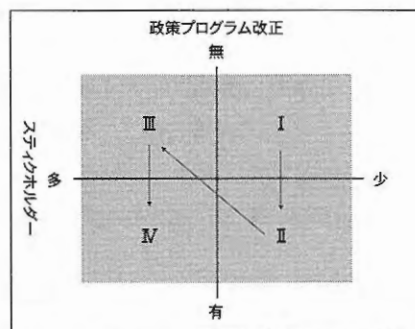


図2 「新しい公共」事業の困難度
(筆者作成)

行政機関が政策プログラムを変更して政策実施に入るとしても、NPOはゲームに参加することがないことから、Ⅱの領域は住民側がある程度の影響をもつとする第5段階(説得Placation)に該当するだろうし、多くのステイクホルダーとの調整を必要とするⅢやⅣの領域は、市民と権力者間の交渉により権力が再配分される段階であるという第6段階(協働Partnership)や第7段階(市民代表権Delegated power)、また、市民主導の市民参加と位置づけた段階、つまり無産階級者が地域の経済発展計画を策定し、行政と協働して取り組む段階である第8段階(市民主権Citizen control)にそれぞれ該当すると言えるだろう。

これを事例で見てみよう。

2006年に総務省自治行政局地域振興課が「地方自治体とNPO等との協働推進に関する調査」(平成18年3月)を行っている²⁹⁾。この調査は大阪府高槻市をフィールドにして2004年度に実施されたNPO等と自治体との5つの協働事業について行ったもので、実証調査から具体的課題や解決の方向性をまとめたものである。

調査事業は、①植林・植栽作業、②青少年の健全育成講座開催と交流事業、③高槻市在住外国人とのイベント開催事業、④生活習慣病予防レシピの販売活動事業、⑤不法投棄監視等活動事業、の5事業である。

この事業は、高槻市の協働事業の意義や内容を事前に説明した上で重点施策の事業提案を受付け、市民団体代表(4名)、学識経験者(1名)及び市職員(部長級3名)で構成される選考委員会が選定し、予算の範囲内で補助金を支給したものである³⁰⁾。これは事業経費全額を支弁する補助事業ではなく、また、事業委託でもない。

報告書によると、NPO等と自治体が協働することの意義は、事業成果をより一層高める「相乗効果」の発揮と、住民の地域課題解決力としての「住民自治力」の向上にあり、今後、地域課題に対する住民の関心や参画意欲を引き出す事業展開がなされたか、検証するシステムが必要となる、としている³¹⁾。そして、いずれの事業も互いの立場を尊重し、対等な立場に立った事業展開がなされていたと評価している³²⁾。

しかしながら、自治体は事業実施に際し条例改正など政策プログラムを変更する必要はなく、ステイクホルダーも少なく、ことさら「対等性」を強調する事業ではなかったように思われる。それは、協働の課題として報告書に掲載しているコメントに、昼食費や交通費等が出れば活動意欲を向上できるのでは、との事業担当課の意見や、定期的な意見交換の機会を行政側で設置してもらいたいとのNPOからの意見、NPOと事業担当課の間で目的共有化を図る機会が十分ではなかった、といったような調査者からの指摘³³⁾に見られるように、事業の争点提示やステイクホルダーとの調整を要したような指摘が見当たらないことや「対等」を事業の要素としてとくに分析した点も見当たらないことから推察される。

このように見てくると、ここでの行政とNPOとの「協働」とは、行政は事業補助することで役割を果たし、NPOは提案事業を実施することでその役割を果たすという枠組みでの「協働」ということと思われる。

そしてこれは高槻市に限ったことではない。たとえば、兵庫県尼崎市では2009年4月1日に「提案型協働事業制度実施要綱」を施行し、そのなかで「地域課題や社会的課題の解決に向けた市民・行政双方向の協働の取組を進める」(第1条)として、高槻市と同様に市民提案の施策に事業補助をしている³⁴⁾。

実施要綱によると、採択決定までにはNPOからの事業提案、5人の有識者や市民からなる審査会での書類審査、事業課や関係課と提案者による提案内容の問題点などの協議、団体による公開説明会、そして審査会の提言、市長による採択事業の選考、といったプロセスを経るとしている。

2009年度から2012年度までの4ヶ年で、13事業の提案に対し5事業が採択され、事業補助された。内容は、①常緑樹が生い茂る公園の整備、②地域による在宅介護支援、③市民活動団体のインターネットサイトの設置、④市民公益活動センターのあり方に対する調査、研究、⑤人権週間でのイベント開催、であった。

これらの事業化に至るプロセスや提案の事業内容は、市民への公開に配慮していること以外は概して高槻市の事例と類似している。

また、いずれも行政とNPOは提案内容の争点化や政策課題解決における意義、ステイクホルダーとの調整について課題認識を共有していないこと、さらに情報面で行政優位になっている点が共通している。

たとえば、尼崎市での審査会委員による事業不採択の理由を見ると、尼崎女性史誌編集事業(2011年度)

では実行計画の不明瞭さ、時期尚早などをあげ、また、武庫之荘地区のランドデザインづくりと水辺空間整備事業（2009年度）では、ランドデザインづくりに向けたラウンドテーブル設置を委員側から逆提案していた。このほか、尼崎城遺跡公開事業（2012年度）では、尼崎城や大坂城の石垣として使用されていた矢穴痕のある石を市内各所から集積し、展示する計画に対し、担当課・関係課が消極的態度を示し、これを受け、審査会が市民への広報などソフト事業への転換を要求したものの、提案者には転換の意思がないことから「不成立」となった。同じく、中小企業の工場緑化事業（2009年度）の提案でも、担当課・関係課の消極的態度と審査会からの提案に対する不対応から「不成立」とされた。中高生の教育相談事業（2010年度）も担当課・関係課が消極的態度を示し、審査会の後押しもなく「不成立」とされた。このほか3事業は担当課と調整した後取り下げとなっていた。

このことから、NPOは提案に際してファシリテータとしての専門家から技術的支援を受けることなく、必要な情報が不足したまま説明を行わざるを得なかったものと思われる。また、不採択などに対して当事者たちから弁明や異議申立ての機会も与えられなかったようである。

こうしたフレームによる「協働」事例は他にもある。たとえば、奥野信宏・栗田卓也 [2010] が「行政と民間の協働で早くから明確な意思を持ってコミュニティの再構築を進めてきた」³⁵⁾と評価した東京都三鷹市では、2007年度に発足した「がんばる地域応援プロジェクト」で、応募者が公開の場でプレゼンテーションをし、これを学識経験者、行政職員による選考委員会が助成対象事業として選考するシステムをとっていた。また近接市でニュータウンの高齢化が進む東京都多摩市では、2005年度に「夢たま補助金」制度を発足させ、市民からの提案を予備選考して、公開の場でのプレゼンテーションにより市民、学識経験者などの評価市民委員会を選考していた³⁶⁾。このほか内海 [2004] が評価する³⁷⁾ 神奈川県大和市での市民提案型協働事業の採用プロセスもこれらに類似していた。これらいずれのケースもNPOと行政は非対称、非対等の関係となっており、同じような問題を抱えていることが指摘できる。

新川 [2011] は「政府の政策形成段階においては、政策案づくりに多くのNPOが参加しているし、そこでは政策案に一定の影響力を行使している」³⁸⁾とNPOの「新しい公共」での活躍を評価しているものの、こうした諸点を見ると、地方自治体では行政は政策選好の段階で優位に立ち、さらに財政や財産、組織管理権限を発揮することでも優位に立つことから、こうした関係により構築される「協働」は、行政依存の高い財政基盤の脆弱なNPOにとっては対等性を保持しながらの協働ではなく、擬似化した「協働」関係と言えるかもしれない。

さらに加えると、これらの事業の多くはステイクホルダーとの調整をあまり要しない事業であり、比較的円滑に実施でき、事業費も少額の規模であることから図2のⅠないしⅡの困難度の低い領域にあることが指摘できよう。また、官民協働とは言え、行政とNPOが協働で事業を実行するのではなく、NPOが単独で実行していることなども指摘できよう。

こうした実態から、NPOは行政と協働しているとは言え、多くの識者から「行政の下請け」と揶揄されているのかもしれない³⁹⁾。

こうした点を踏まえながら、大住 [2010] がNPS (New Public Service) を紹介していることに注目したい。同書は1980年代半ば以降に主張されたNPM (New Public Management) 理論がエンパワーメント型行政組織を提唱してきたのに対し、1990年代半ばに「新しい公共」として地域の潜在的な人材・地域資源を活用した「参加・協働型」の仕組みであるNPSのアプローチが生まれた、と指摘している。そして、NPS理論は、市民社会が都市問題を解決するため、ステイクホルダーとして公共サービスをマネジメントするエンパワーメント型都市・地域経営を提案しているという⁴⁰⁾。

New Public Serviceを直訳すれば「新しい公共サービス」であるが、ではNPSとは何か。次に、その内容について概観する。

V. The New Public Service (NPS) 理論

NPSを「行政学・公共政策辞典」[2008]で調べるとVandenabeele,W. and Hondeghem,A.が次のように概説している。

まず、NPSの概念は行政学の分野で多様な意味を持ち、Ingraham,PやRosenbloom,D.は新しい行政活動を指すとしており、Light,P.は21世紀初頭における新しい世代の公務員の特徴を述べる場合の前向きな表現で使用している、と紹介している。そして、これらはどれも民主主義的市民権、コミュニティや市民社会、組織的ヒューマニズムや対話の理論によって構築された活動として、また同様に国際的な行政共同体で大反響があったものであることを指摘している。

続けて、同書はNPS理論を最も発展させたのはアメリカの公共政策学者でアメリカ行政学会(ASPA)の会長を務めたRobert B.Denhardtと公共政策学者のJanet V.Denhardtである、と評価している⁴¹⁾。

このDenhardt and Denhardt [2011]によると、NPMが、①経済理論で、②顧客への行政サービスであり、③政府は市場開放を促進する舵取り(steering)を行い、④政府機関に主要な統制機能を残しながら分散化した行政組織を想定するのに対し、NPSは、①民主的理論で、②市民への行政サービスであり、③政府は市民やコミュニティとの間で利益について話し合い、共有価値をつくるというサービス(servicing)を行い、④内外的にリーダーシップを共有した協働組織を想定する、とする⁴²⁾。

そして、NPSは政策過程における市民参加の能力を一層強化する、としている⁴³⁾。

では、ここで示した舵取り(steer)よりサービス(serve)を、とは何か。

Vandenabeele,W. and Hondeghem,A. [2008]はこれを次のようにまとめている。

古典的行政(classical public administration)では社会を漕ぐ(row)ことが責務であり、トップダウン型のリーダーシップは生存するために必要なサービスを社会に提供するべきである、というものであった。そして、NPMでのリーダーシップは社会を舵取り(steer)することだった。これは政策実行のインセンティブを行政機関にあたえることである。NPSでのリーダーシップは組織やコミュニティと共有した価値に基づいている。リーダーは権力を共有し、情熱、献身、誠実さを持って先導するべきであり、それでシティズンシップを力づけることとなる⁴⁴⁾。

そして、Denhardt and Denhardt [2000]はNPS理論を次のようにまとめている。

NPS理論は、民主主義的シティズンシップ、市民が相互にコミュニティ構築と民主主義の要素である対話と熟議を行うコミュニティと市民社会モデル、そしてヒューマニズムによって説明される、とし、また、かつて政府は「社会の舵取り(steering)」として中心的役割を果たしてきたが、現代生活の複雑さからそうした役割は不適切で不可能になっており、これからは市民要求に対し行政機関は是か否かで応えるのではなく、「ともにわれわれは何をするのかを見出し、それからやってみよう」として市民要求に応えるべきである、シティズンシップの世界においては、行政機関はサービス提供(service delivery)の役割をさらに遂行することであり、調停や仲介、裁定の役割を果たすこととなろう、つまり、統制の古いスキルではなく、仲介、交渉、紛争解決といった新しいスキルである、と述べている⁴⁵⁾。

また、Denhardt and Denhardt [2011]は、政策展開過程における市民参加には理論面のほかに、たとえばメリットとして、求めてやまない市民ニーズや利益に対する市民の期待に応えるほか、政策の質を高めること、更なる政策成果をもたらすこと、より高めた政府の透明性・説明責任の要求に応えることができること、国民の政府への信託が増すと思われること、新たな協働に対する可能性がつけられること、などを挙げている⁴⁶⁾。

このような議論に加え、Box, Marshall, Reed and Reed [2001]は、実質的民主主義への危機の文脈で市場をモデルにするNPMに疑問を提示し、市民と協働する公共サービス提供者が市民への自己統治を積極的に支援することで、民主主義の質を向上させていくことができる、と指摘している⁴⁷⁾。

そして、Warner and Hefetz [2008] は、アメリカ自治体での民営化により官民共同による市行政サービスが劇的に増加し、これまでの単なる効率や市場管理、市民満足といった官民の対立を超えることの必要性を示し、NPMは経済学から競争や効率性の重要性を強調しており、NPSは第一にこれに市民参画活動 (citizen engagement) を加えることを指摘した⁴⁸⁾。

また、Perry and Buckwalter [2010] は、市民を顧客として扱っているNPMの経済モデルに対し、NPSは民主主義理論に焦点をあて、市民への適切な行動を第一にしている、と指摘した⁴⁹⁾。

国内先行研究ではNPOによる「新しい公共」としての活動内容を分析し、公共分野での機能分担や実施方法について議論が進められた。このNPS理論は、このように公権力の概念を再構築することで市民参加の質を高めようとするものである。稲生 [2010] がPPPの多様な概念を整理する中で、デンハート=デンハートがPPPを再構成し、行政はPPPでの市民を顧客としてではなく、協働するものとして信頼関係を構築することに注力しなければならない、と指摘している点に注目したい⁵⁰⁾。

VI. NPSの事例

では、NPSの具体例としてはどのような事例があるのだろうか。

Denhardt and Denhardt [2011] は、NPSの事例として数例紹介しているが、なかでも「Listening to the City」を第一にあげている。長いがまとめながら引用する。

Listening to the Cityとは9.11テロにより崩壊したWTC跡地利用計画についてのニューヨークダウントウン再開市民連合 (the Civic Alliance to Rebuild Downtown New York) が開催した大規模市民集会のことである。2002年7月20日、4,300人を超える多様な人たちがこれまでになかった大規模な都市計画市民フォーラムに参加した。2日後に同じような小さな集会が開催されたが、こちらはオンラインで800人以上が1万近いメッセージを發した。この再開市民連合は、ローワー・マンハッタン (Lower Manhattan) の再開戦略を展開させるために、2001年9月11日以降に短期間で結成され、企業、コミュニティ、大学、労働者そして市民グループで構成されたものである。

このフォーラムはアメリカスピークス (AmericaSpeaks) 21世紀タウンミーティングのモデルによったもので、さまざまな年齢、人種・民族、居住地区、所得層の人たちが参加した。

フォーラムでは10人から12人で一つの討議グループをつくり、それぞれで議論し、参加者の意見は特定のグループの意見を聴くだけでなく、ITテクノロジーを使ってフォーラムを横断して共有するよう考えられた。

アメリカスピークスのボランティアが「テーマチーム (theme teams)」として各グループのコメントや特定のキーコンセプト、アイデアをまとめ、これをすべてのフォーラム参加者に速報した。

参加者の議論の中でとくに重要だったのは、低所得の人たちや移民のニーズであった。かれらは、建物の再建だけでなく、経済発展、雇用創出や文化などの市民アメニティに取り組むことによって生活やコミュニティの再建を望んだ。そして、提示されていた6つの選択案は「白紙撤回」となった。ほどなく、ローワー・マンハッタン開発公社は6つの新しい構想へのプロセスを公開し、公共交通優先への資金拠出、ローワー・マンハッタンを通じた商業発展、計画地での更なるホテル、小売業へのスペース割当てを表明した。結局、市民の声は聴かれ、提案は傾聴された⁵¹⁾。

このように、政策決定過程への住民参加により行政当局は当初案を撤回し、住民意見を取り入れたListening to the Cityに参加者の100%が満足し、対話の質に満足した⁵²⁾、とされている。

このほかに、Denhardt and Denhardt [2011] は1991年にアイオワ州の9市で3年間にわたって行われた「Citizen-Initiated Performance Assessment: CIPA (市民主導アセスメント)」を挙げ、次のように紹介している。

CIPAは信頼性ある有用な成果指標を構築することへの市民参加を継続させるために各市を支援することであり、市民と行政間で役割や責務、地方自治体の説明責任について対話を生み出すことであり、政策決定、

予算管理、行政執行の成果指標を平準化するために各市を支援することを目標としたものである。CIPAプロジェクトは市民目線から成果指標を見るため、市民と公務員との協働を強化するために企画された。

まず各市はチームをつくり、市民は市組織や行政執行、市の特徴や人口統計について学び、各チームは専門家のファシリテートを得て作成した「重要な要素」のリストをもとに成果指標を作成した。市民は単なるコスト指標よりプロセス、成果、サービスの平等に多大な関心を示し、予算や政策決定での実績データを統一するため市議会や市職員とともに作業を行った。

このプロジェクトについて2005年の最終報告書では、市民はほとんど問題なく成果指標や異なる指標を理解し、職員との共同による市民参加は本当に実現可能であり、質のよいサービス提供についての良好な実務関係や理解の共有につながることができるとし、CIPAのプロセスは市行政での一層の説明責任や民主的統治の構築に向けた重要な要因として全国的に認知されている、と評価している⁵³⁾。

これらの事例は、行政の政策決定過程に市民が参画し、政策決定に何らかの影響を与えたものである。なかでも、WTC跡地利用計画に対する市民集会に注目したい。これは歴史上まれにみる国際テロに対するアメリカの威信をかけたプロジェクトであり、世界が注視する中での再開発事業である。このことから、その背景には特別な政治事情があるかもしれない。しかし、4300人を超える人たちが一同に会して議論し、NPOのサポートにより全体意見を電子技術により集約し、当初案を変更させた一連の意思形成過程に民主主義性を見出す。そこでなされたのは形式的な議論ではなく、実質的な議論であり、市民の自律性やそれをサポートするNPOと行政側の協働性が見られる。

WTC跡地利用計画のプロジェクト、CIPAでの住民参加の熟度は、アーンステインの「住民参加のはしご」から見れば、実質的市民関与による政策決定を内容とした第6ないし第7段階にあると思われるし、図2で示した段階に当てはめてみると、市民参画を制度化し、多数のステイクホルダーとの調整を要するIVの領域の段階にあると言えるだろう。

VII. 「新しい公共」とNPS

「新しい公共」の概念は曖昧ながらも、市民的公共性や地方分権改革、NPM改革を背景に政府機能の再編を軸にした議論であり、また、その実施方法であるPPPについての議論である。また、政府はNPM改革を基底にした官民「協働」を「新しい公共」としている。それは、市民、NPOの活動に「効率性」、「経済性」などの視点をあてたものである。

これに対し、NPSはコミュニティや市民社会での民主主義の質を高める方策についての理論であり、行政側に公共サービスのあり方を問いかけたものである。NPSは市民が公共政策に関わるシステムを重視することから、民主主義的規範に合致した公益の概念の共有を行政側に求めている。また、そこでは経済性や効率性を重視するNPM改革理論と対峙している⁵⁴⁾。

これについて、Forrer, J., Kee, J.E., et al [2010] は、行政管理官は協働者との間における説明責任の水準について承知しておくべきだ、と指摘し、Brinkerhoffの論文を引用して、協働の理念には相互の尊重、また、政策決定における対等な参画や相互の説明責任と透明化に立脚した相互の感化を包含することを強調している⁵⁵⁾。

もっともわが国を見た場合、NPOが政府と協働せずに独自の活動として社会改革、社会貢献活動を行い、自ら政策形成へのアクターとなって影響力を及ぼしている事例もある。たとえば、2008年暮れに日比谷公園で「年越し派遣村」を開設し、2009年1月2日には厚生労働省に掛け合せて庁舎の講堂を開放させた「反貧困ネットワーク」がそうである。当時の菅首相は2010年6月の第174回通常国会所信表明演説でこの取り組みを取り上げ、評価した。ただ、これは菅首相が国会議員の時代にサポートしたことを取り上げたものであり、自画自賛と言えるかもしれない。しかし、NPOが独自判断で国を動かし、貧困問題にスポットを当てたのは事実である。また、「ビッグイシュー日本」の事例も挙げられよう。この団体はホームレス問題に直接

取り組んでおり、代表者は円卓会議に委員として出席するほど政治的発言力を持っていた。

このほかに注目すべきNPOと行政との協働事例がある。たとえば、人口流出に悩む徳島県神山町では「創造農村」⁵⁶⁾としてNPOと協働して内外からアーティストを呼び込み、定住促進策を進め、減少傾向にあった転入人口を増加させた。ここでは、NPOと町が都会から企業誘致するためにITを活用したサテライトオフィスを設置することや、学校教育でのアーティストによる授業の充実などを総合計画の基本計画で明示している。行政側は単にNPOに補助金を支給するだけの協働事業ではなく、町議会の議決を得て地方自治法上の基本計画として具体的にNPOと町との協働事業を政策的に盛り込んだ。これは二元代表制の下、首長、議会がともにNPOとの協働を認め、協働の意義を高めようとしたケースと言えよう。

また、滋賀県湖南市での住民出資による事業型共同太陽光発電所の設置事業も注目される。これは2012年6月に関係者により一般社団法人「コナン市民共同発電プロジェクト」が設立され、信託会社を通じて、一口10万円で市民から設置費800万円の出資を調達した事業である。また、出資者に売電益から年率2%相当額を市内限定地域商品券で20年間配当する事業でもある。これに続いて同じ内容で2号機設置にも取り組み、2013年9月に完成した。この市民活動に対して行政は、2012年9月に「湖南市地域自然エネルギー基本条例」を制定し、その前文で「湖南市では、全国に先駆けて市民共同発電所が稼動するなど、市民が地域に存在する自然エネルギーを共同で利用する先進的な取り組みが展開されてきました」とうたい、条例によって評価した。市民は市民共同発電プロジェクトを通じて資金調達、環境対策、そして商業振興策を組み合わせた公共政策を行い、行政はそれに補助金などは支給せず、それを評価する条例を制定することで取り組みを正当化した。これも首長、議会がともに市民活動を支援したケースである⁵⁷⁾。

これらはまさしく双方対等の立場で公共政策を進めており、NPS理論から評価のできるモデルであろう。

政策提言し、実践活動でも政策形成に影響を与え、また、主導的に行政計画に関わるNPOと行政がこうした事例を積み重ね、「新しい公共」の内容、質を高めていくシステムを構築することが民主主義の質を向上させるために重要である。

VIII. まとめ

以上、NPOが市民的公共サービスを実施し、「新しい公共」の内容を充実させていくためにNPS理論から得た知見は有用であった。政策決定過程にNPOが関与するシステムが構築されれば、熟議民主主義(Deliberative Democracy)に通じるものとなり、民主主義の内容を高めることとなる⁵⁸⁾。

「新しい公共」についての議論がイデオロギー的議論で終わるのではなく、官民による共通善を実質的に実現するための政策を議論する必要がある。本稿はそのための試論であり、序論である。もっとも、個別に市民的公共性を発揮して活動しているNPOも多くあり、こうしたNPOの存在も見逃せない。ただ、これらはプレイヤーとしてゲームにどのように関わっているのか、本稿でとりあげて分析する余裕はないので、別稿に譲りたい。

【注】

- 1) 本稿では特定非営利活動促進法によるNPOをはじめ、非営利団体など広い範囲のグループをNPOと呼ぶ。
- 2) 「公共サービス改革基本方針」(平成22年7月閣議決定)
- 3) III「新たな中央省庁の在り方」1.「基本的な考え方」(1)「国の果たすべき役割の見直し」中①の記述。
- 4) 第5章第2節「新しい【公】の概念」
- 5) 第6回「新しい公共」円卓会議(2010年4月28日)議事録P.7
- 6) 「新しい公共」宣言p.5
- 7) 「新しい公共」宣言p.4
- 8) p.237

- 9) 「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会報告書報告書」 p.6
- 10) 「政府の取組に対する『新しい公共』推進会議からの提案」 p.1
- 11) 第7回 「『新しい公共』推進会議」(2011年7月20日開催) 配布資料1、資料3。
- 12) 山口二郎 [2012] は民主党政権の成功事例としてNPOの税制改革をあげている。 p.11
- 13) 小原 [2011] p.8
- 14) pp.259-278
- 15) pp.119-125
- 16) pp.6-14
- 17) 小原 [2010] p.166-168、小原 [2011] p.1-11
- 18) pp.167-175
- 19) pp.1-9
- 20) 恩田 [2008] pp.1-29、恩田 [2012] pp.4-5
- 21) pp.157-169
- 22) 山川 [1986] pp.102-103
- 23) pp.25-31、pp.231-237
- 24) pp.253-258
- 25) pp.2-6
- 26) pp.11-17
- 27) Allison [1971] pp.162-166
- 28) Arnstein,S. [1969] は「住民参加のはしご」として、第1段階・操作Manipulation、第2段階・治療Therapy、第3段階・告知Informing、第4段階・協議Consultation、第5段階・説得Placation、第6段階・協働Partnership、第7段階・市民代表権Delegated power、第8段階・市民主権Citizen controlに区分している。
- 29) http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/s-news/2006/pdf/060512_1_1.
- 30) ちなみに、2010年度の募集要項では対象経費の10分の8以内で、25万円を限度として支給されている。
- 31) 総務省自治行政局地域振興課「地方自治体とNPO等との協働推進に関する調査」(平成18年3月) p.51
- 32) 上掲書p.1
- 33) 同 pp.19-23
- 34) http://www.city.amagasaki.hyogo.jp/siminsanka/130katudo_sien/130kyodo_jigyo.html
- 35) p.56
- 36) もっとも、多摩市ではイベント型プロジェクトが多くなったことから、この制度自体を見直すために2012年度から募集を停止している。
- 37) p.28
- 38) pp.237-238
- 39) 白井 [2011] は、協働事業を総括する部署と実施する部署との行政組織間でも協働に対する取り組み姿勢に差があることを指摘している。(p.136以下)
- 40) pp.110-112
- 41) Vandenaabee,W. and Hondeghem,A., [2008] pp.1326-1330
- 42) pp.28-29
- 43) p.102
- 44) p.1326
- 45) pp.552-554
- 46) pp.94-96
- 47) p.616

- 48) p.155
 49) p.240
 50) p.226
 51) pp.187-190
 52) Denhardt and Denhardt [2011] p.187
 53) pp.190-193
 54) Vandenabeele and Hondeghem [2008] p.1327
 55) p.477
 56) 2012年10月27日「公共政策フォーラム2012in篠山」での発表。
 57) 2013年8月20日「関西ネットワークシステム・コミュニティスポット」での藏田幸三氏（一般財団法人 地方自治体
 公民連携研究財団 企画開発部長）の講演。
 58) 石割他 [2008] pp.90-91

【参考文献】

- 石割信雄・北原鉄也・瀬田史彦 [2008] 「米国オレゴン州輸送計画のPIプロセス分析－熟議民主主義的視点から－」『計画行政』第31巻第1号、pp.89-97、日本計画行政学会。
 稲生信男 [2010] 『協働の行政学』勁草書房。
 今村都南雄 [2009] 「『公共サービス改革法』と行政学」『年報行政研究』44号、pp.2-17、日本行政学会。
 内海麻利 [2004] 「解説・大和市条例に『新しい公共』を読む」『季刊まちづくり4』、pp.28-31、学芸出版社。
 大住莊一郎 [2010] 『行政マネジメント』ミネルヴァ書房。
 奥野信宏・栗田卓也 [2010] 「新しい公共を担う人びと」岩波書店。
 小原隆治 [2010] 「第9章 地域と公共性」（齋藤純一編『公共性の政治理論』pp.166-185、ナカニシヤ）。
 小原隆治 [2011] 「序論-新しい公共と自治をめぐる論点」（寄本勝美、小原隆治編『新しい公共と自治の現場』pp.5-12、
 コモンズ）。
 恩田守雄 [2008] 「共助の地域づくり－「公共社会学の視点」－」学文社。
 恩田守雄 [2012] 「共助の強化によるコミュニティの再生」『計画行政』35巻3号、pp.3-8、日本計画行政学会。
 篠原一 [2004] 『市民の政治学』岩波新書、岩波書店。
 白井絵里子 [2011] 「自治体における『協働』の実態と『協働』の内実化に向けた課題－『協働』への『志向性』と自治体側に起因する課題に着目して」『年報自治体学』24号、pp.122-145、第一法規。
 田尾雅夫 [2011] 『市民参加の政治学』法律文化社。
 武田公子 [2004] 「第7章 日本型NPMと市民参加型財政運営」（重森暁、田中重博編著『構造改革と地方財政－分権的
 税財政システムへの展望』pp.231-263、自治体研究社）。
 多田憲一郎 [2006] 「第1章 『公共性』のパラダイム転換と地域の再生」（山崎怜、多田憲一郎編『新しい公共性と地域の
 再生』pp.3-25、昭和堂）。
 新川達郎 [2011] 「第1章 公的ガバナンス論の展開可能性－ガバメントかガバナンスか－」、「第7章－公的ガバナンス
 の変化とサード・セクター」（新川達郎編『公的ガバナンスの動態的研究』pp.1-49、pp.215-251、ミネルヴァ書房）。
 長谷川公一 [2002] 「発題I NPOと新しい公共性」（佐々木毅、金泰昌編『公共哲学7－中間集団が開く公共性』pp.1-
 17、東京大学出版会）。
 村松岐夫 [2011] 「政府システムの変革期と行政学」『年報行政研究』46号、pp.3-17、日本行政学会。
 山川雄巳 [1986] 『政治学概論』有斐閣ブックス、有斐閣。
 山口定・佐藤春吉他編 [2003] 『新しい公共性』有斐閣。
 山口定 [2004] 『市民社会論－歴史的遺産と新展開』有斐閣。
 山口二郎 [2012] 「政権交代と政官関係の変容/連続－政治主導はなぜ失敗したか－」『年報行政研究』47号、pp.2-20、日

本行政学会。

平成14年5月14日 産業構造審議会NPO部会「中間とりまとめ『新しい公益』の実現に向けて」

(<http://www.meti.go.jp/report/downloadfiles/g20514bj.pdf>)

平成18年3月 総務省自治行政局地域振興課「地方自治体とNPO等との協働推進に関する調査」

Arnstein, S.R., [1969] 'A Ladder of Citizen Participation (住民参加のはしご)', "Journal of the American Institute of Planners", 35(4): pp.216-224

Allison, G.T., [1971] "Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis", Harper Collins Publishers, USA. (宮里政玄訳 [1977]『決定の本質—キューバ・ミサイル危機の分析』中央公論社)

Box, R.C., Marshall, G.S., Reed, B.J. and Reed, C.M., [2001] 'New Public Management and Substantive Democracy (NPMと実在的民主主義)', "Public Administration Review", 61(5): pp.608-619

Denhardt, R.B. and Denhardt, J.V., [2000] 'The New Public Service: Serving Rather than Steering (NPS:舵取りよりサービス)', "Public Administration Review", 60(6): pp.549-559

Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B., [2011] "The New Public Service - Serving, Not Steering (Third Edition) [新しい公共サービス—舵取りではなくサービス (第3版)]", M.E.Sharpe, USA.

Dunsire, A., [1978] "Control in a Bureaucracy (官僚統制)" Martin Robertson & Co.Ltd.

Forrer, J., Kee, J.E., Newcomer, K.E. and Byer, E., [2010] 'Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question (PPPと説明責任)', "Public Administration Review", 70(3): pp.475-484

Ingraham, P.W. and Rosenbloom, D.H., [1989] 'The New Public Personnel and the New Public Service (新しい公共人材とNPS)', "Public Administration Review", 49(2): pp.116-126

Perry, J.L. and Buckwalter, N.D., [2010] 'The Public Service of the Future (将来の公共サービス)', "Public Administration Review", 70 (Supplement1): pp.s238-s245

Warner, M.E., and Hefetz, A., [2008] 'Managing Markets for Public Service: The Role of Mixed Public-Private Delivery of City Services (公共サービスの市場管理: 市行政サービスの官民供給の役割)', "Public Administration Review", 68(1): pp.155-166

Vandenabeele, W. and Honddeghem, A., [2008] 'New Public Service (新しい公共サービス)' in Evan, M.B.ed., "Encyclopedia of Public Administration and Public Policy (Second Edition)" [行政学・公共政策辞典(第2版)], Taylor & Francis Group, USA.: pp.1326-1330