

氏名 (生年月日)	ヤマ モト ヒラキ 山 本 啓 (1947年3月18日)
学位の種類	博士 (政治学)
学位記番号	法博乙第93号
学位授与の日付	2013年7月30日
学位授与の要件	中央大学学位規則第4条第2項
学位論文題目	マルティレベル・ガバナンスの政治学 —新しい公共ガバナンスの可能性—
論文審査委員	主査 星野 智 副査 中島 康予・宮本 太郎

内容の要旨及び審査の結果の要旨

山本啓氏提出の博士学位申請論文『マルティレベル・ガバナンスの政治学—新しい公共ガバナンスの可能性—』（以下、本論文）は、グローバル、リージョナル、ナショナル、サブナショナル、ローカルという各レベルにおいて、公共セクター、民間営利セクター、非営利セクターに属するアクターがいかにガバナンスを担っていくのかを主要なテーマとした研究である。本論文は、ガバナンスに関する理論的な研究であるとともに実証的な研究という性格を有し、ガバナンスという曖昧な概念を著者なりに整理して理論的に再構成しようとする意欲的な研究である。本論文は、既出の論文を全面的にリライトしたものであるとはいえ、全体的にみて、本論文のテーマとの関連では整合性がとれているといえる。山本啓氏は、履歴書に記載されているように、本学大学院法学研究科博士課程を退学し、現在、山梨学院大学法学部教授である。同氏の研究業績は、社会思想史、政治学、行政学、公共政策、平和学など多岐の分野に及んでおり、また著書・論文等にも多い。本論文に関して、2013年6月14日に口頭試問を実施した。以下では、その口頭試問の結果も含めて、学位申請論文全体を紹介し、審査結果を報告する。

I 本論文の構成

序論 アジェンダ・セッティングと本論文の構成

第1章 ロールズの『正義論』と科学的方法論の基礎づけ

—社会契約論と合理的選択論・ゲーム理論とのはざま—

- 1 はじめに：功利主義と合理的選択論
- 2 方法論的集合主義と方法論的個人主義
- 3 「無知のヴェール」のもとでの公平性とマキシミン原理

- 4 平均効用原理と効用総和主義
- 5 「合理的選択の原理」と「熟慮にもとづく合理性」
- 6 不可能性定理と順序づけ
- 7 ミニマックス定理とナッシュ均衡
- 8 方法論の基礎づけとその転換

第2章 グローバル・ガバナンスとグローバル・アクターの変容

- 1 はじめに：グローバリゼーションという概念
- 2 「疑似帝国」とグローバル・ガバナンスの主体
- 3 グローバリゼーションと国民国家の空洞化
- 4 ハブスポーク論とソフト・パワー
- 5 「ヘゲモニーの空洞化」と「G ゼロ時代」の到来
- 6 ハイ・ポリティクスとロー・ポリティクスの交差
- 7 ネオリアリズムの「制度」と「システム・アプローチ」
- 8 ネオリベラリズムの「制度」と「プロブレム・シフト」
- 9 コンストラクティビストのパラダイム・シフト
- 10 コンストラクティビストの「国家中心主義」のアポリア
- 11 IR理論の収斂とグローバル・ガバナンスの変容に向けた展望

第3章 ヨーロッパと東アジアにおけるマルチ・リージョナリズム

—トランスナショナル公共圏の構築は可能か—

- 1 アジェンダ・セッティング
 - 1-1 国民国家の空洞化とトランスナショナル・アクター
 - 1-2 リージョナル公共圏と「ガバナンス政体」の可能性
- 2 EUの「ガバナンス政体」と上方・下方の双方向プロセス
 - 2-1 「ガバナンス政体」の内実と「ガバナンスの赤字」
 - 2-2 オープン調整方式と政府間主義の制約
- 3 ヨーロッパ公共圏とヨーロッパ市民
 - 3-1 参加型ネットワークにもとづいたガバナンス
 - 3-2 「憲法定権力」とトランスナショナルな「市民的公共圏」の構築
 - 3-3 価値の共有によるコミュニティ、問題解決のレジーム、権利をベースにしたポスト国民国家連合のはざま
 - 3-4 もう一つのアップロード・プロセスとしての「ヨーロッパ化」
 - 3-5 ボトムアップ・アドボカシーによる「コミュニケーションの赤字」の解消
 - 3-6 ヨーロッパのアイデンティティ

4 EUは東アジアにロード・マップを提供できるのか？

- 4-1 ASEANとAPEC
- 4-2 ワシントン・コンセンサスとアジア通貨危機
- 4-3 「開発国家」からのスプリングボード
- 4-4 新ワシントン・コンセンサスとASEANの転換
- 4-5 アジア共同体構想という理念

第4章 コー・ガバナンスをめぐる新制度論とネットワーク論の交差

—新しい公共ガバナンス (NPG) の可能性—

- 1 ガバナンス論というアジェンダ
- 2 ガバナンス・ストーリー,あるいはガバナンスへの道
 - 2-1 ウェーバーの夢と21世紀の現実
 - 2-2 ガバナンスとコー・ガバナンス
 - 2-3 「拡大された国家」としてのクエンゴ化と「上からの」対抗的相補性
- 3 政策ネットワーク論と新制度論の登場
 - 3-1 政策ネットワーク論への道程
 - 3-2 新制度論の展開と「限定合理性」
- 4 ネットワーク論の地平とその欠缺
 - 4-1 政策ネットワークと争点ネットワーク
 - 4-2 脱中心的アプローチと協働型ガバナンス
 - 4-3 「コー・ガバナンス」ネットワークへの転換と「制度的ガバナンス」ネットワークへの逸脱
- 5 修正版新制度論のガバナンス論のメリットとデメリット
 - 5-1 新制度論から修正版新制度論へ
 - 5-2 修正版新制度論の転換とNPM批判
- 6 「新公共ガバナンス」の位相とガバナンス論の展望
 - 6-1 協働型ガバナンスと相互行為ガバナンスの交差
 - 6-2 ガバナンス,メタ・ガバナンスの失敗とオルターナティブへの模索

第5章 「新しい公共」の構造転換とコミュニティ・アクター

- 1 「新しい公共」と補完性の原理
 - 1-1 コア,ペリフェリーと補完性の原理
 - 1-2 アジェンダ・セッティング
- 2 「新しい公共」への流れ,「ガバメントからコー・ガバナンスへ」
 - 2-1 地方分権改革と「新しい公共」の提案
 - 2-2 市場原理主義と小泉構造改革

- 2-3 小泉構造改革の負のスパイラルと財政投融资制度の郵貯・簡保資金
- 2-4 税源移譲と水平的財政調整
- 2-5 「新しい公共空間」から「新しい公共」へ
- 3 「新しい公共」と分権型社会
- 3-1 公共サービスの新たな担い手
- 3-2 公益法人制度と認定 NPO 法人制度
- 3-3 「コンパクト」と提案型協働事業
- 4 アドボカシー・フレームワークとコミュニティ・アクターの二元性
- 4-1 拒否権プレイヤーとアドボカシー・フレームワーク
- 4-2 町内会・自治会の役割と機能のアポリア
- 4-3 コミュニティの変容とコミュニティ行政への転換
- 4-4 コミュニティ行政の展開
- 4-5 コミュニティ行政の転換と NPO
- 5 都市内分権・地域内分権とコミュニティ・ガバナンス
- 5-1 広域合併における近隣政府構想の挫折
- 5-2 都市内分権と住民自治組織
- 5-3 パートナiership型ローカル・ガバナンスとコミュニティ・ガバナンス
- 5-4 地域協議会とパリッシュ議会
- 5-5 ニュー・ローカリズムとローカル・ガバナンス
- 6 むすびに代えて

第 6 章 公共サービスの供給主体とステイクホルダー社会

—参加型予算配分システムの展望—

- 1 はじめに：アジェンダ・セッティング
- 2 公共サービス，行政サービス，社会サービス
- 3 公共事業と公益事業
- 4 純粋公共財と準公共財
- 5 フリーライダーとオルソン問題
- 6 公共財の効用とステイクホルダー
- 7 ステイクホルディング・アソシエーションと市民ロビーイスト
- 8 参加型予算配分制度（PB）の導入と新しい公共ガバナンスの可能性

第 7 章 公民パートナーシップ（PPPs）の媒介によるガバメントとガバナンスの相補性

- 1 ガバメントとガバナンス，そして新しい公共サービス
- 1-1 かじ取りとこぎ手

- 1-2 新公共マネジメント (NPM) から新公共サービス (NPS) へ
- 1-3 PPP とコミュニティ・ガバナンス
- 2 ガバメントの再発見とガバナンスという枠組み
 - 2-1 かじ取りとこぎ手
 - 2-2 上方・下方分権化とネットワーク・ガバナンス
- 3 新公共マネジメント (NPM) モデルから公民パートナーシップ (PPP) モデルへ
 - 3-1 TQM にもとづく NPM
 - 3-2 PFI の導入と CCT
 - 3-3 「福祉から労働へ」の政策移転
 - 3-4 ベスト・バリュー政策と地域戦略パートナーシップ (LSP)
 - 3-5 ワークフェアと福祉の脱中央化
 - 3-6 規制緩和と再規制としてのコミショニング
 - 3-7 ステイクホルダー福祉
 - 3-8 「小さな政府」, 「大きな政府」から「大きな社会」へ
- 4 日本版 NPM と PFI 事業
 - 4-1 NPM モデルと PDCA サイクルの浸透度
 - 4-2 日本における PFI 事業の実施状況
 - 4-3 PFI スキームと日本版 PFI との差異
- 5 PPP スキームとコミュニティ・ガバナンス
 - 5-1 PFI 方式を内包する PPP スキーム
 - 5-2 指定管理者制度と市場化テスト
 - 5-3 PPP の推進力としてのパスファインダー・スキーム
- 6 ローカル・ガバナンスとコミュニティ・ガバナンス
 - 6-1 CDC と CED
 - 6-2 ローカル・ガバナンスの枠組みとステイクホルディング
 - 6-3 市民参加のはしご：パートナーシップから権限の委譲へ
- 7 結びに代えて：プリンシパル・ストーリーとローカル・ガバメントの失敗

II 本論文の要旨

II-0 本論文の問題設定

本論文は、グローバル、リージョナル、ナショナル、サブナショナル、ローカルというそれぞれのレベルにおいてガバナンスを担っていく主体、すなわちガバニング（統治行為）に関与していくアクターという視点から、ガバナンスという概念を再吟味していくことを試み、同時に公共セクタ

一、民間営利セクター、非営利セクターを基軸とするマルチレベル・ガバナンスあるいはマルチアクター・ガバナンスの枠組を提示している。

ガバナンスという用語は、明確な定義づけをあたえられないまま、曖昧な概念として便利に用いられてきた。したがって、ガバナンスという概念を一意的に定義づけることができない以上、レベルごとに種差があるということを前提にして対処しなければならない。とくに、国民国家の主権性をめぐっては、そのボーダーの内部と外部とを分けて対応していくという、その種差についてセンシティブにならざるをえない。けれども、主権的な国民国家の内部における制度的な権力ハイアラーキーにすべてが収斂されていくといった旧来の発想は、変更を迫られている。公共性あるいは公共圏は、政府部門という公共セクターに委ねられているといった発想にたいして、「市民的な公共性・公共圏」が存在しうるというユルゲン・ハーバマスのテーゼが提起されたのは、いまから40年も前のことであったが、それにもかかわらず、いまだに旧来の発想を脱することができないまま事態は推移しているということが、著者の基本的立場となっている。

本論文に「マルチレベル・ガバナンスの政治学」というタイトルがつけられているのは、国民国家のボーダーの内外において、すなわちグローバル、リージョナル、ローカルのレベルで旧来の発想から脱していくことが求められている点を強調するためであるとされる。同時に、それぞれのレベルにおける多様なアクターが、どのような収斂の構造をかたちづくっていくことができるのか、その点について、グローバル、リージョナル、ナショナル、サブナショナル、ローカルというレベルの種差をふまえて吟味していくべきであるという意味合いが込められている。その際、著者は、マルチレベル・ガバナンスをコー・ガバナンスという用語で言い換えているが、それは垂直的な次元（グローバル、リージョナル、ナショナル、ローカル）と水平的な次元（公共セクター、民間営利セクター、非営利セクター）の2つの次元からガバナンスの問題を捉えていこうとする著者の問題関心を示唆するものとなっている。

II-1 第1章「ロールズの『正義論』と科学的方法論の基礎づけ」

本章では、ジョン・ロールズの『正義論』における方法論的な基礎づけについての考察がおこなわれている。ロールズの正義論といえば、格差原理をふくめた「正義の二原理」が吟味の対象になるのが通例であるが、本論文では、そうした道徳哲学的な要素について吟味することを禁欲している。ロールズが、「最大多数の最大幸福」という功利主義の基本的な考え方である多数者主義、すなわち効用総和主義にたいしてアンティテーゼを提起するために援用している合理的選択論の基礎づけについて吟味をおこなっている。

『正義論』（1971年、1999年）で展開された「公正としての正義」を導きだす社会契約論において、「原初状態」のなかで契約を交わす主体が、なにも知らない、なんの情報もあたえられない「無知のヴェール」に包まれた「当事者たち」（parties）であると措定されている。ロールズがまず、こうした方法論的集団主義を採用しており、それに続いて、契約が結ばれたあと、事後的に自律した個々人となるという方法論的個人主義に切り替えられていくという2段階の論理構成になって

いる点が、吟味の対象になっている。これまで、ロールズ研究者たちは、この点について、まったく言及してこなかったが、この準拠枠の設定における矛盾が、ロールズの立論全体に影響をおよぼしている点について、解明が試みられている。

ロールズは、合理的選択論とゲーム理論についてバイプレイヤーの役割しかあたえていないという認識しかもっていなかったが、ジョン・ハーサニをはじめとする研究者から批判が投げかけられていった。ロールズもまた、そうした批判を受け入れざるをえなくなり、後期ロールズにおいては、『正義論』で立論した準拠枠を放棄することになっていく。そこで、本章においては、ハーサニ、ケネス・アロー、フォン・ノイマン、ジョン・ナッシュの立論をそれぞれ検討し、ロールズの理論的な欠損、すなわち「ロールズの赤字」(Rawlsian deficit) について論じられている。

ロールズは、前期から後期に移行する過程で、公共圏における討議と熟議を媒介にした合意形成という論理をみずからの立論の中心に据えていくことに思い至った。ところが、公共の場において討議や熟議を交わす際に、「公共的理由」(public reason) を明確にする合意形成の主体、ロールズのことばでいえば「公共的理由」の制約を受ける合意形成の主体は、市民と公職者に限定されてしまう。憲法上の主権者である市民はともかくとしても、そのような主体を公共セクターの運営に携わる政府職員、行政執行部、議会議員、裁判官に限定してしまうロールズの考え方は、狭すぎるのではないのか、このことが著者のロールズ批判となっている。

一方、教会、大学、専門家集団は、「公共的理由」の制約から排除されてしまう。だが、こうした社会的中間集団においても、公共の問題について討議と熟議を交わし、合意形成をおこなうことができる。そして、公共セクターの運営に携わる公職者だけではなく、民間セクターの構成メンバーもまた、「公共的理由」をあげながら、公共の問題について合意形成をおこなうことができるのである。

後の章との関連でいえば、公・民・共の3つのセクターの構成メンバーによって、公共の場における討議や熟議がおこなわれ、そのことを媒介にして合意が形成されていくということが可能であり、また、そのようなシステムの形成をおこなっていくべきなのである。このことが、著者からのロールズ批判ということになる。

II-2 第2章「グローバル・ガバナンスとグローバル・アクターの変容」

本章では、グローバル・レベルにおけるマルチレベル・ガバナンスについて論じられている。ジョン・アイケンベリーの「ハブスポーク」論とジョセフ・ナイのソフト・パワー論、ケネス・ウォルツのネオリアリズムにおける「構造」とユニットとの相関性、ロバート・コヘインの「制度」と「プロブレム・シフト」などが対比され、ネオリアリズムのように、アナーキーな国際秩序のなかでパワー・バランスを保っていくことができる勢力均衡メカニズムの形成と維持を模索していくのか、それとも、ネオリベラリズムのように、アナーキーな国際秩序を解消していくために国家間だけでなく、他のアクターとのあいだでも協調をもたらすこのとのできる制度化を模索していくのかという分岐点についての考察がおこなわれている。

この点に関して、コヘインとナイは、政府（公共）セクター、民間営利セクター、サード・セクターが、国境を越えたトランスナショナル・レベル、国境内部におけるナショナル・レベル、地方のサブナショナル・レベルに分けて、機能と実体の両方の面で、これら3つのセクターが相互作用をおこなっていくガバナンス活動を描いている。これによって一国レベルにおける公民パートナーシップ（PPPs: Public Private Partnerships）の枠組と、トランスナショナル・レベルにおけるPPPsの枠組が平行であることを、コヘインとナイは際立たせている。

さらに、コンストラクティビズムの代表的論者であるニコラス・オナフとアレクサンダー・ウェントが、ネオリアリズムとネオリベラリズムにたいして独自の準拠枠を設定しているようにみえながらも、それぞれ相対主義と国家中心主義に傾いている点についての考察がおこなわれている。

そして、グローバル・レベルにおいてもまた、主権国家だけではなく、多国籍企業やNGO/NPOをアクターとするマルチレベル・ガバナンスがかたちづくられ、「アドボカシー連携枠組み」（ACF: advocacy coalition framework）を形成していくことが必要であるという点が、強調されている。

II-3 第3章「ヨーロッパと東アジアにおけるマルチ・リージョナリズム」

本章では、EUの特異な「ガバナンス政体」の評価をめぐって、主権国家を超えた政体であるという超国家主義なのか、国家連合による政府間主義にすぎないのかという対立する2つの立論にたいして、欧州理事会を頂点としたリジッドなハイアラーキーをなしていない点で、EUもまたトランスナショナル・コンソーシアム（超国家協議体）の一つなのであり、国連などその他の国際レジームの場合とおなじように、EUの「ガバナンス政体」は、政策ネットワークをなしているというのが、著者の立場である。ただし、国家連合という立場はとらない。

とはいえ、EUは、国家連合であることにとどまらずに、統合化を推進し、「ヨーロッパ公共圏」の形成をみずから宣言している。こうした「上からの」公共圏の形成にたいして、憲法制定権力であるはずのヨーロッパ市民が、加盟国ごとの国民であることにとどまらずに、「下から」ヨーロッパを横断する市民的公共圏を形成していくことができるのかということが、EU統合のこれからの方向づけに大きな影響をあたえていくはずであるという論点についての吟味がおこなわれている。

本章では、マルチレベル・ガバナンスは、新機能主義の考え方を踏まえたうえで、超国家レベルの欧州委員会、国民国家としての各加盟国、そして国民国家内のサブナショナル・レベルでの非政府アクター（私企業、労働組合、環境グループ、NGO/NPOなど）とのあいだでパートナーシップをつくりあげ、これまでとは異なって、政策決定プロセスにおいて非政府アクターが果たす役割を重視していくものであるとしている。

さらに、EUが、われわれが属している東アジアにおける共同体の形成にたいしてモデルを提供してくれるものなのかが、検討の対象になっている。東アジアについては、1997年から1998年にかけてのアジア通貨危機を契機として、大きな地殻変動が起こり、中国と韓国の台頭がめざましいわけだが、この両国の「開発国家」（developmental state）からの離陸によって、東アジアにおける勢力地図は、様相を一変させた。とくに、ASEAN+3における日本と中国との思惑の違いが、ASEAN

の共同体化にとってマイナス要因として作用している。こうした実情をふまえて、東アジア共同体構想は、理念のまま保ちつづけられていくことになるわけであり、EUの統合から学んでいくことは多いが、EUが東アジアの統合にたいして直截にモデルを提供することにはならないという結論に達している。

II-4 第4章「コー・ガバナンスをめぐる新制度論とネットワーク論の交差—新しい公共ガバナンス (NPG) の可能性—」

本章では、ガバナンス論が、「ガバメントからガバナンスへ」という交代をめざしているのではなく、ガバメントと他のセクターとの協働・連携をめざす「ガバメントをふくめたコー・ガバナンス」でなければならないことが前提の論理として強調されている。そのうえで、ローデリック・ローズとマーク・ベヴィアが唱えてきたネットワーク論、ガイ・ピーターズとヨン・ピーレが唱えてきた修正版新制度論のそれぞれの立論について、検討がおこなわれている。政策ネットワークと制度をめぐる議論は、ローズとベヴィアが抽象化のメビウスの輪にはまってしまったために、修正版新制度論が優位のままに進行しているが、争点ネットワーク論の再吟味をおこなうことによって、公共セクターと民間セクターとの協働・連携の論理、すなわち公民パートナーシップ (PPPs) を後押ししていくものとして役立てることができるのである。

本章においては、シュタイン・ロツカンやヒュー・ヘクロによるネットワーク論の準備過程を検討したうえで、ジェームズ・マーチとヨハン・オルセンの新制度論に大きな影響をあたえたハーバート・サイモンの「限定合理性」と「充足」の論理について吟味がおこなわれている。サイモンについては、第1章の最後でも、ローズとの親和性について言及されている。マーチとオルセンは、サイモンの影響下で、新制度論を展開し、「ゴミ箱」理論を形成するわけだが、この論理が堂々めぐりのメビウスの輪になってしまうために、ピーターズらの修正バージョンの新制度論に直接的な影響をあたえることができなかった。

一方、ピーターズとピーレは、1990年代の半ば以降、2000年代の前半まで、NPM (新公共マネジメント) を称揚していたにもかかわらず、2000年代の半ば以降は、むしろNPMを徹底的に批判していく立場に転じてしまった。この整合性のなさについては、問題があるといわざるをえないとされている。著者としては、第7章でも論じているように、NPMを全否定してしまうのではなく、あくまでも政策遂行のための道具である以上、たとえばPDCAサイクルのように活用できる点は残していくべきであるという立場をとっている。

そのことはさておくとして、本章の最後のところでは、旧来の公共管理論 (PA) とNPMとを総合しようとすることをめざして、スティーブン・オズボーンが唱えている「新公共ガバナンス」(NPG) があらたなパラダイムに成長していく展望があるのかどうかについて検討がおこなわれている。協働型ガバナンス、相互行為ガバナンスのどちらを選択するのかという問題ではなく、双方をふくめたオルターナティブの形成を模索していくべきだというのが、本章の帰結である。

II-5 第5章「『新しい公共』の構造転換とコミュニティ・アクター」

本章では、「新しい公共」が、民主党政権の独創なのではなく、自民党時代に唱えられていた「新しい公共空間」を焼き直した論理であることに、まず注意が喚起されている。この議論の底流にあるのは、一連の地方分権論であり、民主党政権においても、また政権に復活した安倍自民政権においても封じ込められている道州制をめぐる議論である。1990年代のはじめに、地方主権と連邦制がペアで提案されたことがあるが、これにたいする地方制度調査会の対応は、曖昧、あるいは無視というものに終始してきた。そのあげくに、民主党政権は、「地域主権」というタームに飛びついたわけだが、これもまた、自民政権時代に、「地域主権型道州制ビジョン」として提案されたものを、民主党が選挙向けのマニフェストに利用しただけにすぎないのである。

続いて、地方分権改革においては、地方政府にたいするある程度の権限移譲はおこなわれてきたわけだが、財源の分権化については、個人所得税の基礎税率部分の個人住民税への移管がおこなわれただけにすぎない。地方分権を進めていくことを前提とするならば、とうぜん地方交付税をはじめ税制の根本的な改革が必要となるが、同時に、地方政府間の財政調整を本格的に制度化し、人口と法人の立地の偏在をふまえて新たな「段階補正」をおこなっていく方向づけが必要になってくるという点について、検討がおこなわれている。

さらに、分権型社会の担い手となる公益法人やNPO法人をめぐって、その制度改革を吟味し、公共サービスの供給主体としてエンパワーメント（力量の増大）を図ることができるのかを問題にしている。とくに、町内会・自治会というコミュニティ組織がコミュニティにおいてリーダーシップを発揮していくことができるのかという点について、地方政府・地方自治体のコミュニティ行政の展開を絡めて論じられている。そして、平成の広域合併において大きな課題となった合併後の都市内分権および地域内分権をめぐって、イギリスの最末端の行政組織であるパリッシュ議会と比較しながら、地域協議会をどのように位置づけていくことができるのかについて、検討がおこなわれている。

II-6 第6章「公共サービスの供給主体とステイクホルダー社会—参加型予算配分システムの展望—」

本章では、まず、公共サービス、行政サービス、社会サービスという分類をおこなったうえで、公共財や準公共財を供給していく主体を、これまでのように狭く捉えるのではなく、公共セクター以外にも、民間の営利、非営利の2つのセクターが、公共サービスや社会サービスの供給に関わっていることをふまえて、こうしたサービスがもたらす「公益」について検討されている。

また、行政サービスと公共サービスという2つの領域をオーバーラップする公益事業は、独立採算を原則とするものだが、公的資金を原資として維持され、利益をあげることを目的とはしない公共セクターが、人材、原資を提供する特異なものである。この公益事業における「公益」と「私益」との端境についての検討がおこなわれている。

ところが、公共サービスの問題をめぐっては、費用負担を回避して、便益だけを手に入れようと

するフリーリーダーの問題がついてまわる。この、いわゆる「オルソン問題」をめぐるのは、「超過需要」や「差別化需要」を求める富裕層との格差をどのようにして縮めていけるのかが大きな問題となる。

この点について、「公益」を求めていく集合行為から逸脱し、脱落する人びとをただ弱者として保護するためのセーフティネット（安全網）でなく、社会的に再包摂していくためのサポートと社会構造の組み替えが必要である。その方向づけをおこなうためにも、ステイクホルダー社会の構築が課題となる。そこで、NGO/NPO をリードしていく能動的な市民が中心となって形成されていく「ステイクホルディング・アソシエーション」の役割についての検討がおこなわれている。これには、公・民・共の3セクターによる公民パートナーシップ（PPPs）の形成とともに、能動的な市民がおこなっていく「シビック・ロビーイスト」が果たす役割が、重要なファクターとして組み込まれなければならないことが強調されている。

また、ボトムアップ型のアドボカシー（政策提言）を実行していく「アドボカシー連携枠組み」（ACF）という媒体が必要なわけだが、その具体的な事例として「参加型予算配分制度」（PB: participatory budgeting institution）をとりあげて、検討をおこなっている。ブラジルにはじまるこの制度は、世界中を席卷しており、すでに韓国まで浸透してきているわけだが、わが国においても、コミュニティ・ガバナンスを孵化・育成していくための媒介機能として導入すべき時期にきているといえるだろう。早急の検討課題である。

II-7 第7章「公民パートナーシップ（PPPs）の媒介によるガバメントとガバナンスの相補性」

本章では、公共サービスという概念の見直しをふくめて、公共サービスの担い手について再吟味とNPM（新公共マネジメント）についての再吟味がおこなわれている。とくに、イギリスの事例とその展開の流れを時系列でフォローし、その政策展開の手法から学ぶべき点を探っている。また、わが国でも地方政府のレベルからはじめられていったPFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）事業は、日本版PFI事業として焼き直され、「運営権」の貸与や譲渡によってプロジェクト・ファイナンスを確保するといったものに変質しているわけだが、このマネジメントをめぐる、PPPsの一環として推進されていくべきこと、パスファインダー・スキームが導入されていくべきことが強調されている。

さらに、アメリカの「コミュニティ開発法人」（CDC）や「コミュニティ経済開発」（CED）、さらには「ビジネス改善地区」（BID）といったコミュニティ・マネジメント、あるいはソーシャル・ビジネス（社会企業）の事例を参考にして、ローカル・ガバナンス、そしてコミュニティ・ガバナンスのエンパワーメント（力量の増大と権限の委譲）を図っていくためのステイクホルディングのあり方について、検討がおこなわれている。

最後に、シェリー・アーンスタインが、1960年代に唱えた「市民参加のはしご」を例としてあげ、三鷹市のような先進事例がどのレベルにあるのかが検討されている。能動的・積極的な市民がリーダーシップを発揮して、コミュニティ・ガバナンスを拡充していき、ローカル・ガバナンスの下支

えをしていくことができなければ、現状のまま固定化されてしまうわけであり、「空白の30年」を埋めていくことはできなくなってしまう。ボトムアップ型参加デモクラシーを論じていく際に原点となるこの部分を、エンパワーしていく方策が必要なのであるとしている。こうして「ローカル・ガバナンス」の枠組をどのように作り上げるのか、そしてそれを下支えしている「コミュニティ・ガバナンス」の枠組を作っていくことができるのかが問題であるとしている。

Ⅲ 本論文の評価

Ⅲ-1 本論文の特長とオリジナルな点

本論文は、マルチレベル・ガバナンスという視点から新しい公共ガバナンスの可能性を探ろうとする理論的な試みである。本論文が理論的な試みであるとはいっても、内容的には、グローバルな政治のレベルからローカルな政治のレベルにいたるまでの理論的考察と現状分析を踏まえた実証的な研究にもなっており、これまでの著者の研究成果が凝縮されているものになっているだけでなく、著者の問題関心の広さと深さを示すものとなっている。

ガバナンスという概念は、著者が触れているように、今日の社会科学の領域においてはさまざまな意味合いで使われており、著者も引用している J・コーイマン (Social-political governance, "Public Management Review", 1999, 1) によれば、10 種類の使い方 (コーポレート・ガバナンス, NPM としてのガバナンス, 良きガバナンス, 社会サイバネットのガバナンス, 自己組織化ネットワークとしてのガバナンス, 経済的ガバナンスなど) がなされている。そこで著者は、ガバナンスをグローバル、リージョナル、ナショナル、サブナショナル、ローカルのそれぞれのレベルにおいて、ガバナンスを担っていく主体、すなわちガバニングに関与していくアクターという視点から、ガバナンス概念を再検討している。このようにガバナンスを多様なアクターによるガバニングの行為と捉える著者の視点は、必ずしも新しいものではなく、たとえばグローバル・ガバナンス委員会の定義では、「ガバナンスというのは個人と機関、私と公とが共通の問題に取り組む多くの方法の集まり」とされており、多様なアクターによる継続的なプロセスとされている。したがって、多様なアクターあるいはステイクホルダーという視点からガバナンスを捉える著者のガバナンスに関する見方は、これまでのガバナンスの概念規定のなかにもみられるものであるが、しかし、アクターに関する著者のオリジナルな点は、アクターを公共ガバナンスという視点から、公共セクター、民間営利セクター、非営利セクターの3つに分けているところにある。

たとえばグローバル・ガバナンスにおいては、グローバル公共財 (紛争解決, 武力管理, 環境問題, 平和維持など) の管理運営を行う主体は、国民国家の集合体によるトランスナショナル・コンソーシアムだけではなく、多国籍企業もまたグローバル公共財 (金融, 科学技術, 情報, 所有権など) の管理運営にかかわり、さらに NGO/NPO も一部分であるとはいえグローバル公共財 (環境問題, 平和維持, 難民問題など) の管理運営にかかわっている、という著者の理解は、上述の3つのアクターの役割によって説明しようとするものである。また第3章で論じられているリージョナル・ガ

バナンスに関しても、著者は、加盟国首脳によって構成される欧州理事会の政府間主義にもとづくコンソーシアム、私企業、NGO/NPOの公民パートナーシップ（PPPs）がマルチレベル・ガバナンスの特徴であると主張している。またローカル・ガバナンスのレベルでは、PFIスキームとPPPsスキームを関連させて論じている。このように、グローバル、リージョナル、ローカルのレベルで、PPPsというアクターのレベルからガバナンスの問題を取り上げていることは、著者のガバナンス論のオリジナルな点であるといえるだろう。

他方、マルチレベル・ガバナンスという概念に関しては、従来のHooghe/Marksなどの研究では、マルチレベルが管轄区あるいは補完性の原則という視点から「地理的な位置」として捉えられるタイプと、「機能的な空間」という視点からアクターに関連させるタイプの2つに分けているが、著者の視点は、第2章で展開されているコー・ガバナンス論にみられるように、両方のタイプを視野にいれるマルチレベル・ガバナンス論を展開しており、この点が特長となっているといえる。

この際、著者のオリジナルな視点は、ガバナンスというメカニズムが国家や中央政府だけでなく、企業やNGO/NPOなど民間非営利セクターをも主要な担い手として組み込んだ政策ネットワークとして捉え、このネットワーク論に近い立場から、グローバル、リージョナル、ナショナル、ローカルのいずれのレベルにおいても、「公民パートナーシップ」（PPPs）によってガバナンスの配置と機能が成り立っているというところにある。いいかえれば、ガバナンスのアクターを上記の3つのカテゴリーに分類し、それにもとづいて現状分析を試みていることである。

III-2 本論文の課題と結論

第1に、本論文のタイトルは『マルチレベル・ガバナンスの政治学—新しい公共ガバナンスの可能性』であるが、マルチレベル・ガバナンスを基軸概念としているのであれば、その概念をめぐる従来の学説についてのおおまかな整理が最初の序論にあった方がよかったように思われる。確かに、マルチレベル・ガバナンスに関しては、本論文の第3章で、「マルチレベル・ガバナンスという発想は、国民国家中心主義の政府間主義の考え方と新機能主義の超国家主義の考え方のディレンマにたいして、いわば『第3の道』の枠組を提起するかたちで登場してきた」と論じられ、EUの政体に関連させて言及されている。またHooghe/MarksやBache/Flindersなどのマルチレベル・ガバナンス論に関する紹介が行われている。しかしながら、論文構成上、マルチレベル・ガバナンスの概念規定に関する論及は最初にある方がよかったと思われる。

第2に、本論文の特長はガバナンスのアクターを公民パートナーシップ（PPPs）という視点から把握しようとするところにあるが、他方において、ガバナンスにかかわるアクターは、グローバル・リージョナル・ローカルという各レベルでは大きな違いがあり、公民パートナーシップ（PPPs）というカテゴリーだけによって包括できるのか、という問題がある。たとえばグローバル・ガバナンスにおいて、アクターとしての国連や他の国際機関はトランスナショナル・コンソーシアムとして位置づけられているが、それらを国家と同じ公共セクターに含めることが可能なのかという問題が残る。というのは、国際機関と主権国家は異なった利益構造をもっているからである。グローバル・

ガバナンスには、一つの決まったモデルや形式、あるいは特定の制度があるわけではなく、ダイナミックで複雑な相互作用による意思決定のプロセスである。またガバナンスには多様なアクターがかかわっており、その多様性は、グローバル・リージョナル・ローカルという垂直的なレベルでも異なり、またイシュー領域によっても異なる。したがって、ガバナンスの構造を分析するためには、そのレベルとイシューによって具体的にかかわるアクターの検討が必要になる。

第3に、本論文のマルチレベル・ガバナンス論は、国家あるいは政府という公共の担い手を中心としてきたガバナンス論に対して、公共セクター、民間セクター、非営利セクターを組み込んだ公共ガバナンスの枠組を構想するところに特長があるが、著者自身も認識しているように、公共セクターあるいは政府セクターと、民間セクターおよび非営利セクターのあいだには、事実問題および権利問題として対等な関係があるとはいえず、しかもグローバル、リージョナル、ローカルのレベルでも力関係は異なっており、また「国家の空洞化」が進展しているEU諸国と、政府の役割が依然として強いアジア諸国では状況が違っている。とりわけ3章で問題となっているEUとアジア共同体との比較においてはこうした問題を無視することはできない。

ここで指摘した課題は、もちろん本論文に内在するものではあるが、それだけでなく今後のガバナンス研究においても大きな課題となるものであり、意図的あるいは明示的ではないにせよ、本論文がこうした課題を提起しているものと解釈することも可能であろう。

ともあれ、本論文が、「中央政府や地方政府が公共セクターとしてあらゆる施策とサービスの供給にかかわるという時代」はグローバルなレベルでも、リージョナルなレベルでも、ローカルなレベルでも終わりつつあるという認識に立って、マルチレベル・ガバナンスという視点から、すなわちグローバル・リージョナル・ローカルというマルチな空間レベルと、公・民・共による公民パートナーシップ（PPPs）というマルチアクターのレベルの双方の視点から、ガバナンスの問題を捉えようとしている点は、今後の新しい公共空間（グローバルな公共空間からローカルな公共空間まで）のあり方とその制度化の問題を検討するうえで大きな示唆を与えるものとなっているといえるだろう。本論文には上で記したような課題があるとはいえ、このことは本論文の研究上の価値を決して損なうものではなく、むしろガバナンス論における今後の研究課題を提起したものとして捉えることも可能である。以上の検討を踏まえ総合的に判断して、本論文は博士論文に十分に値するものと評価する。