

CAJS MONOGRAPH

『現代日本のローカル・ガバナンス・ネットワーク：
自治体、住民自治組織、および非営利組織の考察』

CENTER FOR INTERNATIONAL, COMPARATIVE,
AND ADVANCED JAPANESE STUDIES

UNIVERSITY OF TSUKUBA

No. 8

MARCH 2016



筑波大学人文社会国際比較研究機構・国際比較日本研究センター

現代日本のローカル・ガバナンス・ネットワーク
自治体、住民自治組織、および非営利組織の考察

辻中豊・崔宰栄・阿部弘臣 編

*Local Governance Network in Japan:
Municipalities, Neighborhood Associations, and Nonprofits in Perspective*

Edited by Yutaka Tsujinaka, Jae-Young Choe, and Hiroomi Abe

CAJS/ICR モノグラフシリーズ No.8

筑波大学人文社会国際比較研究機構・国際比較日本研究センター

目次

| | | |
|---------------------------------|-------|-----|
| 巻頭言 | 辻中 豊 | ii |
| 第1章 社会ガバナンスの視点 | 阿部 弘臣 | 1 |
| 第2章 全国64都市のガバナンス状況と制度配置 | 阿部 弘臣 | 25 |
| 第3章 日本のローカル・ガバナンスに関する比較分析 | 阿部 弘臣 | 45 |
| 付録1 64都市のデータ | | 79 |
| 付録2 J-JIGS2 接合データの要約 | | 85 |
| 参考文献 | | 233 |



国際比較日本研究センター



人文社会国際比較研究機構

巻頭言

筑波大学 人文社会国際比較研究機構
国際比較日本研究センター
辻中 豊

本モノグラフは、筑波大学人文社会国際比較研究機構(ICR)の附属組織である国際比較日本研究センター(CAJS)のモノグラフ・シリーズ第8巻として、現代日本の政治社会におけるガバナンス、特にローカル・ガバナンスの現状に関する考察を試みる。その際には、本センターにおいて過去に実施してきた日本の市民社会調査に関するデータを利用する。本センターでは、筑波大学を拠点として過去20年近くにわたって実施されてきたJIGS調査(団体の基礎構造に関する調査)による、15カ国、合計6万件を超える市民社会組織の国際調査データを保有している¹。

このモノグラフでは、現代日本のガバナンス状況を考察する際に用いる検証材料として、J-JIGS2と総称される複数の市民社会調査データを利用する。J-JIGS2プロジェクトでは、2006年から2008年初めにかけて4種類の調査、すなわち「町内会・自治会調査」、「社会団体調査」、「NPO法人調査」、および「市区町村調査」を各方面で実施し、その主な成果は現代市民社会叢書(木鐸社)として刊行された。しかし、これらの図書を含む成果は、基本的には各々の調査結果を逐次検討したものであり、異なる調査間の比較やそれらの複数調査データを1つのデータセットとして統合的に検証するという試みまでは完結していない。この点に関しては、相当数の主要都市について4つの調査データを突き合わせ、相互参照しつつ詳細に分析をすることが可能であり、また必要であるということも過去に

¹ この一連の調査は、Japan Interest Group Survey (のちに、Japan Interest Group Studyと改称)という当初用いられた英語の名称からJIGSと略記することとし、各国の調査に関しては、その表記の前に各国の頭文字をつけて(たとえば、日本の調査であればJ-JIGSというように)区別している。その後、英語での名称は、Cross-national Survey on Civil Society Organizations and Interest Groupsに変更されている。

指摘した(辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス』)。本モノグラフは、この目的を達成する足掛かりとして、統合された調査データをもとに日本のローカル・ガバナンスをめぐる都市比較を試みようとするものである。その際には、比較分析対象として抽出された 64 都市を分析単位として考察する。今後は、その分析結果を踏まえたうえで、より完成された結論と理論構築に向けてさらなる検証を実践する予定である。

本モノグラフの構成は、次のとおりである。第 1 章では、現代社会におけるガバナンスの視点に関して既存の研究を振り返り、政治社会におけるガバナンスとは何かということを議論する。特にネットワーク・ガバナンスと呼ばれる分析枠組みを検討することで、現代のガバナンス論を理解する。その過程を通して、ローカル・ガバナンスに関する理論化と実証の実践に向けた枠組みに資する情報と知識を提供する。

第 2 章では、日本の地域レベルにおけるローカル・ガバナンスの考察として、当該 64 都市におけるガバナンス状況と制度配置等の関係を検証する。この場合のガバナンス状況とは、自治会等の住民自治組織および非営利組織(NPO 法人と社会団体)から成る市民社会組織が所在する自治体(市区)の公共政策に対する満足度を主に指している。この情報を用いることで、自治体の制度配置とその地域のガバナンスの関係性を探ることができる。

第 3 章は、第 2 章の議論を受けて、住民自治組織と非営利組織、そして自治体という三者の関係性をガバナンスの視点から個別に考察することを目的とする。これらのアクターのネットワーク状況を見ることで、ローカル・ガバナンスをめぐる地域特性とその一般化に関するディスカッションが可能となる。

最後に、本モノグラフの付録として、都市比較のために当該 4 調査のデータから得られたガバナンス状況に関連する変数の情報を掲載する。数字を羅列した表では直観的につかみにくい情報も、グラフとして視覚化することで、よりわかりやすい情報提示ができるものと期待される。分析対象として指定した日本の 64 都市における市民社会調査の結果を手軽に調べられる資料として本モノグラフを閲覧いただき、それが今後の日本そして国際比較にもとづくローカル・ガバナンス研究への一助となれば誠に幸いである。

2016 年 3 月

第1章

社会ガバナンスの視点

阿部 弘臣

ガバナンスと市民社会組織

本章では、このモノグラフがテーマとしているローカル・ガバナンスとの関連として、現代のガバナンス論におけるパラダイムの変遷と理論的な枠組みの構築を検討する。社会ガバナンス論では、その理念型的状況を政府の「舵取り」と、市場および市民社会の「船漕ぎ」によってたとえる。つまり、民主的な政府や自治体は政策決定過程を通して方向性や指針、つまり議会制民主主義を通じた社会の政策目標を示しはするが、その実施自体は民間主体に委ねられるという意味である。これはポスト福祉国家における小さな政府および「大きな市民社会」の志向といえるものである。古典的なガバナンスは、いわば市民社会なきガバナンスとも呼ぶことができる一方、現代のガバナンスは市民社会とともにある。ガバナンス空間のもっとも中核的な部分に存在するのは国家ではなく、市民である。ただし、ガバナンス・アクターは通例ただの個人ではなく、組織で活動するものであるから、ガバナンスの空間においてもっとも枢要となるアクターは市民社会組織である。その一方で、変容を余儀なくされた国家は、この状況下においてかつてとは異なる役割を担うことになる。国家および地域における政府・議会と社会組織の関係は、どのように捉え直せばよいのであろうか。

ガバナンスの議論は、上記の観点に加えて、さらに代議制の限界とその補完、すなわち間接民主主義だけでは難しい公共善の実現という前提にもとづいている。様々な組織や社会的属性とつながった人々の共通利益、あるいは社会全体の合理性といったものを追求するうえで、われわれは必ず集合行為問題に直面することになるが、そのための解決法こそがガバナンスなのである。しかし、ガバナンスという場と手段は盤石ではない。国家と市場が失敗するように、ガバナンスもまた社会的調整の失敗を招来する。どうすればガバナンスは成功し、グッド・ガバナンスは達成されるのかという問いは、社会科学方法論を伴うことで導き出されるものと考えられる。

ガバナンスにおける政府：エージェントからメタガバナーへ

これまでのガバナンス研究では、プリンシパルもしくはステークホルダーである市民と、彼らのエージェントとしての政府関係者といった従属的關係に注目されることが少なくなかった。そのような構図は、コーポレート・ガバナンスの枠組みを政治の世界に応用したものとして捉えられる。まず、プリンシパル－エージェント(PA)の図式をローカルレベルでより厳密に解釈すると、第一のレベルとして有権者たる市民と自治体首長の PA 関係があり、その下位に首長と自治体幹部職員、さらには自治体職員間にも上司と部下という PA 関係が存在していることがわかる(もちろん、議会においても有権者と議員のあいだに PA 関係がある)。その結果、包括的にみれば市民と自治体職員のあいだにも一種の PA 関係が存在するといえることになる。公務員は公僕であるという、日本国憲法が想定する主権者と自治体職員の間には、実際にはこのような一般的な形式にもとづいた多層關係に分解することが可能である。それは、たとえば企業において株主と経営者のつながりを PA で捉えられる一方、経営者と従業員、また場合によっては顧客とそれらの人々のあいだにも似た關係が当てはまるということと同じである。要するに何が言いたいかというと、ガバナンスをめぐる關係アクターを PA という明確な上下關係ないし階統制の枠組みで捉えようとすると、私的領域に劣らず、もしくはそれ以上に多層的で複雑となってしまう可能性がある。

たとえば、コーポレート・ガバナンス論を応用した河野(2006)や伊藤・近藤(2010)の議論では、社会ガバナンスについてプリンシパルという用語が避けられ、代わりにステークホルダーによる政府(エージェント)の規律づけという表現が定義として用いられた。つまり、政府の統制は公共政策決定を取り巻くマルチステークホルダーによって実現されるという発想である。この点に関連して、図 1.1 は組織論におけるコーポレート・ガバナンスの形態としてのステークホルダー・モデルを、また図 1.2 はそのようなモデルを地方政治に応用した例としてステークホルダー論にもとづくローカル・ガバナンス・モデルを、それぞれ提示している¹。図 1.2 におけるいくつかの矢印が示しているように、少なくとも政治社会のガバナンスを論ずる際には、社会組織のあいだの關係にも注目しなければなら

¹ 図 1.2 では地方政府と中央政府の關係が明示されていない。補完のため、ここでは自治体と中央政府に関する一般モデルを引用する(Stoker 1991)。第一に、比較的独立性の高い自治体が想定できる。これは国家レベルの制度設計の問題である。第二のモデルは、中央政府の地方局的な存在としての自治体である。財政的に自立できない自治体は、このような立場に置かれることになる。そして第三に、中央と地方の相互作用が考えられる。これはたとえば、プロジェクトの計画についてジョイント・ディスカッションを通じて中央政府と自治体が互いに取り組むことなどが挙げられる。注意すべきは、これらは一国単位で適用されるものではなく、地域や政策領域によって定義される。

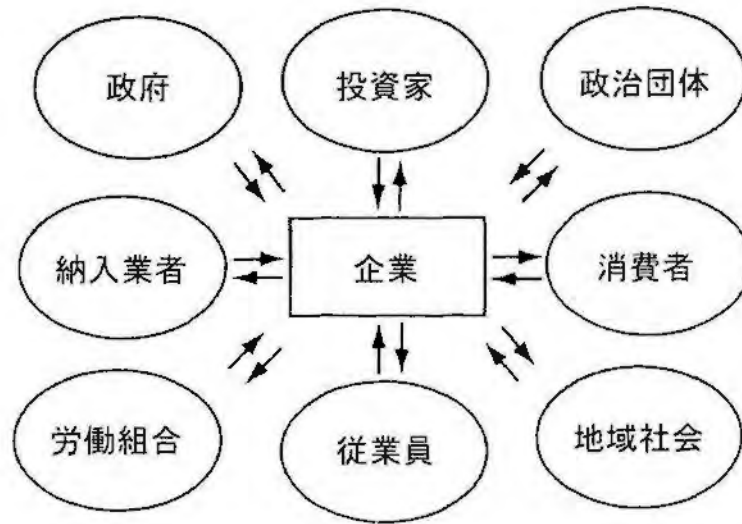


図 1.1 ステークホルダー・モデル

出典：Donaldson and Preston (1995) Figure 2 をもとに作成。

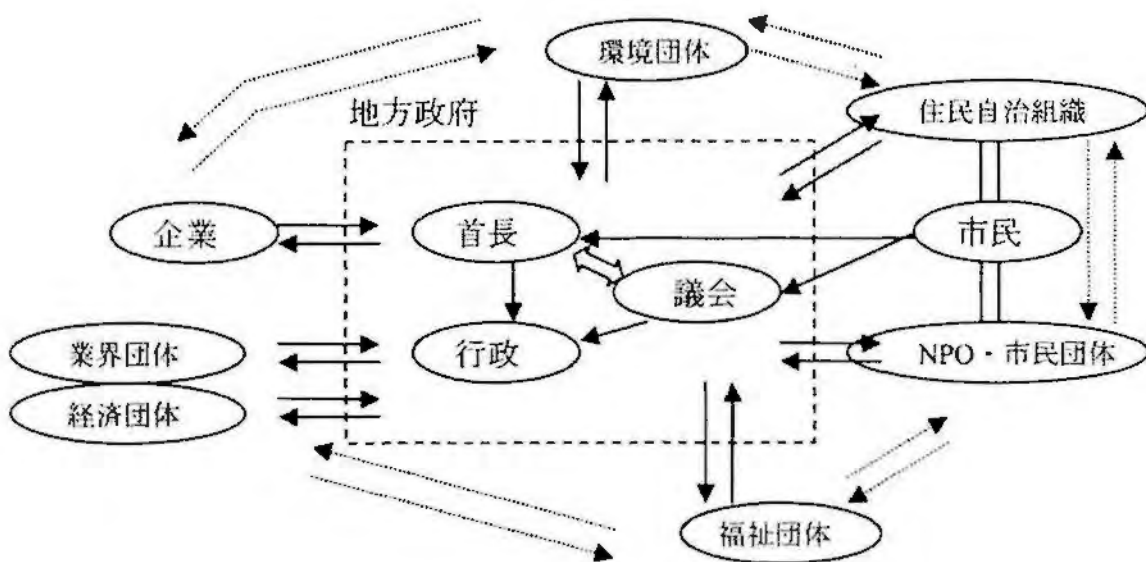


図 1.2 ステークホルダー論のローカル・ガバナンスへの応用例

出典：伊藤・近藤(2010) 図 1-2。

ない。

もちろん、これらのモデルによって既存の PA 理論が完全に打ち消されるわけではない。民主政府は市民にとっての公共エージェンシーにはかならず、それをいかにコントロールするかが民主政治の存立とその実質的部分に対する補正にとっての課題となる。しかし、それと同時に欠かすことのできない視点が、社会アクター間の水平的関係とそこに介在する舵取り役としての政府である。昨今のガバナンス論においては社会組織間や政府との双方向な関係性や水平性、またコラボレーションやパートナーシップといった概念を用いて議論が展開されることが多い。つまり、少なくとも規範上は、社会の中心にあるのはもはや国家や地方政府ではなく、民間の組織となっている。そのパラダイムのうえに市民社会ガバナンスに関する議論を重ねるのが適切であると考えられるかぎり、民主政府はただのエージェントではなく、ステークホルダーによって一方的に規律づけられるシステムでもない。これがガバナンス論における一種の揺り戻しとなるわけだが、政府もまた社会を管理しているのである。その場合の社会管理とは、伝統的もしくは権威主義的なそれではなく、政策ネットワークに関わるマネジメントのことである。確かに政府の規模は縮小したといえよう。留意すべきは、政府は決してガバナンスによって縮小しているのではなく、むしろそれを受けて変化し、次の段階へと移行しているということである(Kooiman 2003)。その意味において、ガバナンスの進行によって政府の役割は変化してきたといえ、依然として市民社会にとって政府は重要である。本稿では、そのことを以下で言及するネットワーク・ガバナンス論から見出す。

既存のステークホルダー論を代替する、本稿におけるガバナンスの視座とは何か。本稿ではガバナンス・ネットワークの水平的側面を重要視し、ステークホルダーに統制される政府というよりは、むしろ競合ないし対立する社会的諸価値に対してコンフリクトを生じさせている市民社会における調整役、調停者、もしくは管理者としての政府と、その社会における概ね対等なグループとしての市民社会組織を想定して議論していきたいと考えている。この視角は、じつはステークホルダー論に対して矛盾をもたらすものではない。ゲームの観点からいえば、互いの行動計画について調整が必要なマルチステークホルダーが、共通利益(集団合理性)の実現を目指して自己規律(self-regulation)のために、エージェントたる政府に監督権の発動を命ずるようなものである。換言すると、国家や自治体はステークホルダー社会のまとめ役であり、メタガバナンスの管理者である。メタガバナンスとは、後述するようにネットワークの管理を意味する。今や政府はメタガバナーとして、

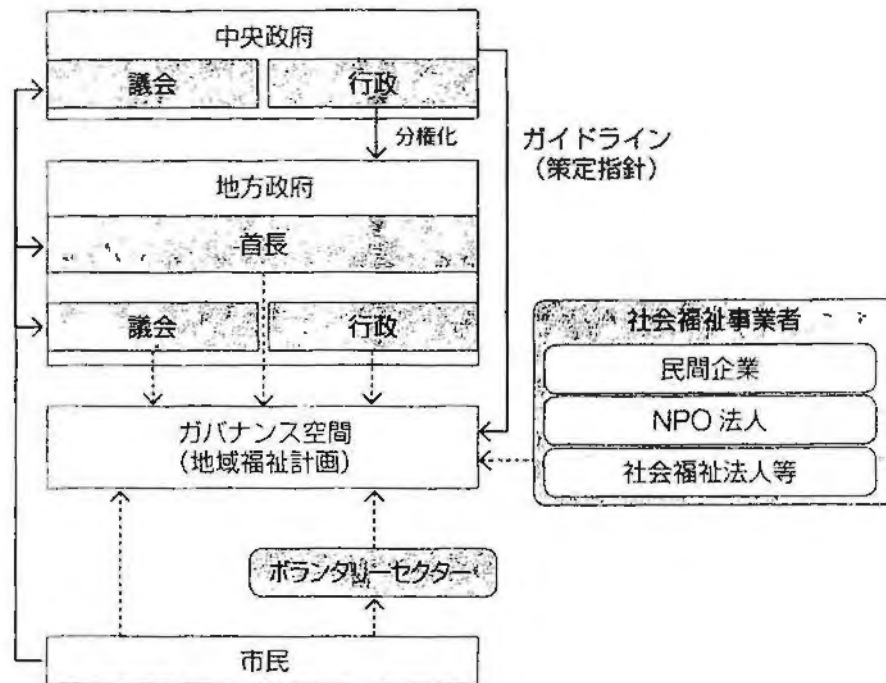


図 1.3 ローカル・ガバナンスのイメージ例(地域福祉計画)

出典：永田(2013) 図表 0-1 を一部修正。

市民社会の周辺もしくはそれと水平な位置に存在しているともいえる。市民社会の文脈では、政府はこの意味においてとくに存在意義を持つ。

図 1.3 が示すのは、永田(2013)による地方福祉計画に関するローカル・ガバナンスのイメージである。これが図 1.2 と違うのは、(中央)政府がガバナンス空間に対してガイドラインとしてメタガバナンスを行使することを明示しているところである(政策や地域レベルによっては、地方政府が主導的役割を担う)。個別アクターの関係が強調される図 1.1 および図 1.2 に比べ、図 1.3 はガバナンス空間という共通の場にステークホルダーが集うような印象を与える。本稿で取り上げるガバナンス・ネットワークは、このガバナンス空間における政府を含む関係アクターを水平ネットワークで結ぶようなイメージである。

ガバナンスの規範：代議制と選挙の限界

現代的な意味での政府の統治に対するガバナンスとは、本来規範的な側面として公共善や社会的包摂といった社会的価値の創出を含有する用語として通用している。すなわち、

ガバナンスには「熟議的取組み」(Torfing 2007: 3)が伴う。よって、そういった社会的協調や利他的志向の観点を持たない分析枠組みは、近年の社会ガバナンスやネットワーク・ガバナンスにおける定義を必ずしも満たさない。他方、上述の定義とそのコロラリーによれば、社会を構成するステークホルダーの利益が生む外部効果として公共利益の概念を捕捉することができる(河野 2006: 15)。これは、ステークホルダーが自己利益を追求する結果、外部経済として共通利益や集団合理性がその社会にもたらされうることを示唆している。そして、ガバナンスが社会的価値の創出をもたらす過程をより形式的(フォーマル)に論じようとする態度としても、外部効果の視点は意義がある。その一方で、公共の福祉という外部経済もしくは主要目的をより強調して現代ガバナンスを論ずることも重要である。

ガバナンスを通じた新価値創出という視点からいえば、自己利益の最大化のため(だけ)にエージェントを統制するという、従来の特権利益政治を彷彿とさせる“節約的な”見方は新しいガバナンスにとっては不十分となる。明らかに、「ガバナンス」は単なる利益政治とは異なる。それは、規範的な政治理論でよく知られた熟議(討議)民主主義と呼ばれる概念に近く、公共哲学との関連性が見られる。これは議会制民主主義という既存の枠に対する補完として、いわば討議制民主主義の側面から社会における公正を維持しようとする考えである。つまり、大枠としては民主制には2つの回路があり、第一の回路が伝統的な代表民主制、そして第二の回路が市民社会を中心にした参加と討議の民主制である(篠原 2004: 188)。熟議民主主義の専門家は、次のように昨今の民主的趨勢を観察している(山崎・山本 2015: 19)：

代表制がかつてのような自明性を喪失しているとすれば、私たちの枠組みもまた再検討が必要であろう。したがって私たちには、代表制民主主義が抱え込んだ諸問題を看過することなく、私たちの諸前提を問い直すことを辞さない「ポスト代表制の政治学」が必要なのだ。それは代表制を所与とすることも、あるいは代表制に失望し尚早にそれを否定することもない、きわめて両義的な態度を求めるものになるだろう。

「ポスト代表制」の意味するものが漸増的な改善にすぎないのか、急進的な解決となりうるのか、もしくはその中庸なのかは各国・地域の文脈や歴史に依存するが、他方でガバナンス論が説明するものは現実的であり、必ずしも急進的ではない—革新的ではあっても革命的ではない—という印象を受ける。たとえば、参加民主主義のイノベーションは代議制の衰退を意味するが、それは代議制のオルタナティブではなくサプリメントであるとされ

る(McLaverty 2011)。同じように、代議制を前提とした補完的な意味合いでの参加、討議、包摂という方向性が社会ガバナンスのイメージと概ね重なる。熟議民主制の高まりは、従来の利益政治の枠内におけるロビー活動を通じた多元主義競争の限界の察知を示しているとともに(ただ、定量的証拠が十分にあるわけでもないが)、その議論はガバナンスを通じた社会状況の改善という現実の現象を規範の側から補足する土台の1つとして考えられる。

展望

以上の議論をまとめると、各アクターの個別合理性に加えて社会を包摂する全体合理性をも同時に満たすような協調的状況の描写(成功と失敗)とそのモデリングが現代ガバナンスの射程に要請されているといえる。Enroth (2011)や伊藤・近藤(2010)からも示唆されるように、近年のガバナンス論の潮流においては政府としての従来型機能を喪失したといえる国家がその再編に向けて、いわば社会的に制約された権威の行使のために何ができるのかという論点が浮上してくる。それと同時に、市民社会と公共政策への影響力行使を前提とした社会アクター間のネットワークや協力に向けた調整も重視せざるを得ない。その過程を通じて、ガバナンス論の規範が有する公共性をも加味する必要がある。ゆえに、ネットワーク・ガバナンスでは、これらの視点のすべてを分析枠組みに組み込んで検討するのが適当であり、また現に事例研究を通して実践されてきたと考えられる。

ただ、方法論的な限界がそこにはある。ガバナンス研究のほとんどは、特定の文脈や事例研究のみに依存するという地域研究的傾向から脱することができていない(この点は十分に争点化されておらず、課題として広く認識されているとはいえない)。つまり、そこでは主にヨーロッパを中心とした個別の記述的観察が重ねられてきたが、1つやごく少数の事例から因果律を検証したり、国家の枠組みを超えて普遍的に命題を提示したりすることは技術的に困難である。しかも、そこではセレクション・バイアスが見られ、全体的に成功事例(のみ)に焦点が当てられることが多い(永田 2011: 26)。従属変数のばらつきを考慮すべきであるという質的分析のルール(King et al. 1997)は、地域研究ではあまり意識されないのである。したがって、今後のガバナンス研究は、規範的な解釈論や分厚い記述よりも、説明や因果的推論により多くの労力が注がれてしかるべきである。

最終的には多国間の比較分析が望ましいというべきだが、本稿はその準備段階の1つとして既存の日本全国調査データを利用することで、理論化(因果的説明)と一般化という社会科学の目標に向けて今後の研究の推進力となることを目標とする。

特殊利益政治

様々な国において政治社会のガバナンスが要請されるのは、もちろん理由があつてのことである。一般的には、福祉国家の機能不全とそれに伴う分権化と民営化、また外部への委託や NPM (new public management)に関する取組みといった一連の流れが挙げられ、その過程との関連で国家は空洞化したといわれてきた²。そうした背景のなか、様々な政策領域において議会制民主主義の限界という現象が広く認知されたため、市民社会はそれを自主的に克服しようとしてきた。それでは、既存の民主政治過程における主要な問題点とは何か。1つは社会選択論や投票理論の知見からわかることとして、選挙制度が必ずしもその地域の有権者の意思をうまく代表させているとはかぎらないという点が挙げられる。選挙制度は多数代表制と比例代表制に分類できるが、そのどちらを採るにせよ、国政および地方選挙において社会全体を網羅するかたちで代表者の議員を選出させたり、議会政党にその役割を完全に与えることは不可能といつてよい³。

もう1つはレントシーキングの問題であり、民主制における特殊利益はしばしば一般利益よりも重視されるかたちで事実上政治過程を支配する。民主制に不可欠な選挙過程は利益政治そのものである。その過程において、「利益が平等に代表されるのであれば、政府が利益団体に利用されるのも悪くはないが、現実はそのようではない」(Aquino and Bekke 1993: 166)。現実には、平等よりも競争である。たとえば Binderkrantz et al. (2015)が示したように、団体の活動リソースの規模はその団体が複数の政治アリーナに出現する可能性を高めると考えられる。団体の財政規模が大きいほど、アドボカシーへの傾倒が強まるという相関も確認されている(Pekkanen and Smith 2014)。簡単にいえば、大きな組織ほど政治的に(プロ)アクティブで強い影響力を持つということである。市場の理論でいえば、現実の特殊利益政治ではリソースの不平等が特定の勢力に対して「規模の経済」もしくは収獲増／一定の効果を与えて不完全競争をもたらすため、多元社会における配分が社会的に望ましくなるという保証はない。つまり、何らの社会的調整もないまま時間が経過すると、富める者はより一層社会的影響力を強め、弱者はますます競争社会の窮地に追い込まれて

² 空洞化という通説的見解に対し、階級制は依然として統治機構におけるもっとも一般的特質であるという趣旨の反論がある(Kooiman 2003, Lynn 2011)。実際に政府が空洞化しているかどうかは程度の問題であり、また政策領域によって事情は異なるであろう。

³ 代表性について、比例代表制が単純多数制よりも優れているという解釈は正しくない。二大候補者で争われることが多い小選挙区単純多数制であっても、その代表候補者選出過程(選挙前)において政党や社会グループ間のあいだでは調整が行なわれる。比例代表制の場合、選挙後において政党間でやはり調整がなされる。つまり、これらの制度間において代表性の実質的な差は大きくならない。たとえば、Shepsle (2010: 215-217)を参照。

いく可能性がある。

この格差の度合いは、庶民が支配する民主社会においてこそ弱められてきた⁴。しかし他方で、ポスト福祉国家は代議制などの民主的メカニズムが十分に機能しないことを自ら体現してきた。そのような社会的不均衡を矯正するためのメカニズムを、われわれは社会ガバナンスと呼ぶ。ネットワーク・ガバナンスは、現代社会をよりよい方向に仕向けるための理解の仕方であり、そのパースペクティブは社会問題の解決を手助けする。

ネットワーク・ガバナンス

以下では、ガバナンスの一形態として注目すべきネットワーク・ガバナンスについて考察する。一般にネットワークといえは1つの大きな団体的結合が想像されると思われるが、たとえば、全世界を取り巻くインターネットが国レベルで管理され、またそのネットワークが組織の建物やそのなかの部屋ごとに細かく構成されているように、1つの大きなガバナンス・ネットワークも複数のサブネットワークに分解することが可能である。つまり、ガバナンスでいうネットワークは、より範囲の狭いものとして理解したほうが文脈によっては的確である。ある定義によると、狭い範囲のネットワークとは3つ以上の自律的組織からなるグループのことで、このグループは個別組織の目標ならびにグループで共有する目標を同時に追求することになる(Provan and Kenis 2008: 231)。ネットワーク論は、したがって分析のレベルに応じてこれら全体の集合を指すこともあれば、特定の1ないし少数のネットワーク・グループに焦点を当てて議論することも可能である。

ネットワーク形成については、主に次の3つの形態を挙げることができる(Griggs and Howarth 2007)。すなわち、①多元的競争と包摂、②競争による排除、③偽合意(false consensus)による排除であり、簡単にいえば競争と協力にもとづいてネットワークに含まれるか除外されるかのどちらかが形式的結果として観察可能となる⁵。ネットワークは自己組織化されるものであり、それ自体は(たとえば政府機関とは異なり)政府に対してアカウンタブルではない(Rhodes 1996)。他方、ネットワークは上から形成されることもあるという説(Sørensen and Torfing 2005: 204)もあるが、上からを強調しすぎるとコーポラティスト的な響きが生じるため注意が必要である。メタガバナンス(後述)として知られるように、政府は間接的もしくは不完全なかたちでネットワークを運営することもある。

⁴ Acemoglu and Robinson (2005)は、このロジックをフォーマル・モデルとして明らかにしている。

⁵ それでは、どのようなときにネットワークにおいて組織は包摂され、もしくは排除される(包摂されない)傾向にあるのか。

Torfinn (2007)によれば、ガバナンス・ネットワークは公共的価値の創出に資するネットワークを意味するため、私的問題解決の手段にすぎないネットワークはガバナンス・ネットワークと呼ぶに値しない。同時に、このネットワークは単に公共政策の形成や実施に関することだけに作用するのではなく、その過程を通して新たな知識、アイデア、規範的傾向や共同取組みといった、必ずしも有形でない副産物をも生み出すという。前述のとおり、ネットワークと熟議との関連性が認められる。

国家を代表とする既存の階統制ネットワークでは、明確な上下関係の構図が存在する。しかし、ガバナンス・ネットワークでは、社会アクター間の水平的関係が前提とされることが多い。そのときに政府が社会アクターと水平的であると仮定されることも少なくないが、しかし場面によって政府は中心的役割を担う特別なアクターと見られることもあり、政府と社会組織の関係性は一概には規定しがたい側面がある(Pierre and Peters 2000)。また、階統制とは異なり、ガバナンス・ネットワークは分権的な構造となっており、比較的開かれた状態にある。この点は、かつての政策ネットワーク論やネオコーポラティズムが閉じたネットワークを想定してきたということと一線を画している。さらに、ガバナンス・ネットワークは、開かれているがゆえに専門家集団だけを想定しているわけではなく、文脈に応じて様々な非専門的市民組織の参加も想定することができる。ネットワークへの参入は永続的である必要がないため、場合によっては一時的かもしれないし、あるいはより安定的なネットワーク構築のために無期限な協力体制が維持されることも考えられる。アクター間のリソース交換の必要性によって、継続的な相互作用が要求されるともいえる(Rhodes 1996)。ネットワークの維持についてほかの次元とともに考えると、市民社会アクターは自己の関係する社会問題を解決しようとするときに、社会レベルのネットワークに依存することもできるし、それ以上に効率的な手段が従来のルート上にあるならば、政府もしくは市場における解決法を模索することになるであろう。

ネットワークと類似する概念に、コラボレーションやパートナーシップがある。これらの定義を Sullivan and Skelcher (2002)に求めると、コラボレーションはポジティブな結果をもたらす共同プロジェクトにおいて他者ととともに作業することを指し、パートナーシップは目標の共有や合意といった側面が強調され、契約より長期的な視点があるといえる。いずれもパレート改善的な結果にむすびつく政策に向けた協働を意味しており、この点はネットワークの理念と共通している。本稿ではガバナンス・ネットワークの部分集合的な手段として、これらの概念を包含させておくことにする。

ほかに、ネットワーク・ガバナンスに関する重要な概念の1つに、組織間の相互依存性という視点がある。しかも、これには2つの意味がある。1つは市民社会レベルにおいて、もう1つは政府と社会の関係において、相互依存が重要となる。政府・自治体と社会の相互依存性は通説として定着したといえるが(Sellers 2011)、それは政府が現代社会における問題発生やすべての市民集合の選好を単独では把握できないことを意味している。ここに政府の空洞化の一部を見出すことができるが、それはもはや代表民主制が十分に機能していないことを示唆している。人々の選好を政府に伝える方法として、投票からコミュニケーションへの転換(Dryzek 2000)は、ネットワーク・ガバナンス論においてより大きな意味を持つであろう。ただし、代議制が崩壊したわけではないということは留意すべきである。

一般に、一組織がある政策領域において単独で結果の変更に影響を与えることは困難であるから、小規模組織はとくに(サブ)ネットワークをともに形成する他団体との協調が非常に重要となる。ネットワーク・ガバナンス論において核心となるべき注目点の1つは、この協調可能性と集合行為問題の解決可能性についてである。この点からしても、ガバナンスでは協力や提携などを通じた組織的つながりが意義を持つということが理解できる。ゲームの観点からは、組織間の戦略的相互依存関係が問題解決に必要な社会的調整やそこで均衡となりうる社会的帰結の範囲を決定づけるといえるため、各組織の選好もまた分析上注目すべきポイントとなる。

そして、新制度主義の観点からいえば、ネットワーク・ガバナンスを取り巻く政治・社会制度もまた重要である。公式および非公式なルール(政府の公式制度から社会の慣習や規範まで)に依存するかたちで組織間の交流形態や政府との対話や調整は実質的に変わってくるといえるため、既存の制度がどのように配置されていて、それがガバナンスの質にどういった影響を与えているのかということは十分に検討する必要がある。ネットワーク・ガバナンスはゲーム的な相互作用があり、アクターはゲームのルールによって規律づけられているといえる(Rhodes 1996)。

それとともに、制度選択はガバナンス状況を改善させるための手段となるから、これも政府・議会レベルおよび社会レベルでの検討が分析者に勧められる。さらに、ネットワーク自体がインフォーマルな制度である(Rhodes 2000: 63)という点も看過すべきでない。社会アクター間の同意にもとづくネットワーク・ルールによって信頼とコミュニケーション機会が構築されることになるが、それは他者の行動予測に関する不確実性の低下を意味

するから、社会的調整(非階統制的調整)にとって好都合というべきである。

以上の議論を、ガバナンスに関する3つの論点としてまとめておこう(Kooiman 2000, 2003)。論点とは、①問題解決と機会創出、②制度設計(構造的条件)、そして③メタガバナンス(ガバナンスの管理)である。①はネットワークが問題の発生や解決手段の探索にとって有効となりうることを意味する。より広い意味でのガバナンス・ネットワークのなかには政府代表や議員なども含めることができるため、争点化やロビー活動の意味においても社会問題の解決を促すにはネットワークの活用が好都合である。また、②については、すでに十分に語られてきたように制度設計が政治的結果に与える影響は大きいため、ネットワークの形成から運用にいたるまで既存の制度に着目することには意味がある。同時に、問題解決のためにはどのような制度配置が望ましく、そのために社会組織が団結して交渉できるかどうかといったことが焦点となる。最後に、③のメタガバナンスについては後述するが、ネットワークに含まれる、あるいはネットワークを統括する存在としての政府・議会メンバーは調整者として重要な役割をもちうるため、その存在意義や方法などについては理論的な検討とともに実際に事例においても注目すべきである。

ガバナンスの質保証

ガバナンスは、それが代議制へのサブプリメントである以上、もう1つのルートとして市民の政治参加を促す形態として捉えられる。長年、議会や政府への反発として社会運動や議会内外におけるロビー活動、抗議活動などが市民レベルで展開されてきたといえるが、それをより体系的に、現代的な文脈で捉え直したものが社会ガバナンスとして表出してきたと考えられる。

効率的な民主制とは、参加と代表の混合によって成り立つものである。つまり、参加によって人々の選好や物事の見方を細かく見極め、なおかつ代表民主制によって意思決定の集計を行なうことが、われわれには要請されている(Walsh 1996)。社会ガバナンスの成功のためにはすべてのアクターの貢献が要求される(Dixon and Dogan 2002: 189-190)という指摘は理想的ではあるが、現実には困難を伴う。その場合の成功とは、後述する調整に関する成功ではなく、ガバナンスの質保証という意味として解釈すべきである。参加(直接)民主主義は近隣住民レベルでは的確な手段となるが、日本でいう市区レベルから都道府県レベル、そして全国へと行くにつれて一層その運用は困難となる。根本的には、ステークホルダーの人数が増えれば増えるほど、個々の影響力は小さくなり、また囚人のジレンマ

を代表とする集合行為問題が深刻化していくからである。この点を踏まえると、住民自治組織や地域レベルにおける非営利組織が媒介する市民のローカル・ガバナンス・ネットワークこそが、市民ないし国民全体の福祉を向上させていくうえで鍵となっているということがよく理解できる。

ネットワーク・ガバナンスは政治に対する市民参加を促す。従来型の政策決定過程にくらべると、ネットワーク・ガバナンスは政策過程上の責任を曖昧にしていってしまうといえるが、より広範なアクターの参加という点では選挙過程(立候補)よりも制約が少ないという大きな利点がある(Mathur and Skelcher 2007)。選挙制度とは与党の政権獲得や現職議員の再選のために設計されるようなものであるから、必ずしも公正かつ均等に有権者の意思を反映させるシステムにはなっていない。社会的少数派の声を聞き逃さず、それらを効果的に政治に反映させようと思えば、直接参加が合理的に選択される機会が増えるのは現代社会的状況においては必然的結果とも考えられる。ネットワーク・ガバナンスに要求されるのは、新興のネットワークにより多くのアクターを包含し、意味のあるかたちで意思決定の場にこれらのアクターの声を届けることである(Griggs and Howarth 2007)。よって、参加民主主義を推し進めるという意味でもネットワークの強化は意味があるといえる。

ガバナンスを質的に成功させるうえで参加以外に重要となる要素は、議員と行政職員がアカウントブルであることである(Blair 2000)。言い換えると、ガバナンスの運用を効果的に行なうには、政府側の能力とリソースの問題が根本的には問われるということである。ところで、代議制が機能を一部喪失したあとのポスト自由民主政治には、競争よりも平等の追求が要請されている。自分だけではなく、ほかの人たちとともに利益を追求するという発想が現代的価値観だからである。その意味でガバナンスによって目指されるものが市民社会における公正や正義である以上、そこではやはり社会民主主義的な価値観が重視されることが多い。Sellers and Lidström (2007)によれば、地方政府の能力や強さは社会民主主義の傾向と関連している。つまり、自治体の財政・行政能力の高さは福祉型国家の形成にとって必須条件であり、ローカル・ガバナンスの基盤がある国だけが社会民主的な福祉国家としての側面を持つことができたという。国政政党の方針も重要だが、しかし強い地方政府なくしてはその政党の計画も実現できなかつたというわけである。

自治体の財政が健全で役人の能力が高いほうがより高いパフォーマンスを実現できるという命題は、直観に反しない非常に納得のいく結論である。しかし、ある地域におけるローカル・ガバナンスの状態を改善しようと思っても、その自治体の財政と能力を一定期

間内に改良するのは困難であり、短期的には不可能といってもよい。長期的に考えてみても、それができないからこそ弱い自治体は弱いままなのである。一方、所与の芳しくない状況下においてローカル・ネットワークを充実させる、そして地元の参加民主主義を強化するという対処法はより現実的で即効的かもしれない。

ガバナンスの失敗

国家は失敗する。市場は失敗する。同様にして、ガバナンスも失敗する。それは、「ガバナンス・ネットワークは万能薬ではない」(Torfing 2007: 2)という一言に集約される。ガバナンスの失敗をなるべく避けるには、どのようなガバナンス手段を採用すればよいのか。もちろん、政治の世界に万能な方法はない。あらゆる手段は万能ではないので、ガバナンスの取組みが失敗に終わることもわれわれは想定する必要がある。

ガバナンスの失敗とは、アクター間の調整の問題であり、政策の失敗とは区別される。ここでいう失敗と成功は公共政策の質の問題ではなく、機会の問題である点に注意されたい。現実の問題として、社会の諸集団は公共政策に影響を与えるために競争している。社会組織は望ましい公共政策の実現に資することができる反面、既得権益を守ろうとする一面もある(Estévez-Abe 2003)。コンセンサスとコラボレーションを基調とするネットワークやパートナーシップにも、やはり競争が存在する(Lowndes and Skelcher 1998: 326)。

Stoker (2000)は、都市のガバナンスにおいてどのような失敗があるかを提示した。ここでは、それを参考にして5つの点を敷衍する。第一に、ネットワーク・パートナーの継続的参加をめぐる問題がある。当事者が国家や市場による解決よりも長期的に効率的な結果を生む解決ができるかどうかを的確に評価できないと、ガバナンスのインパクトも考慮できないことがある。第二に、社会のコンフリクトである。社会的紛争の争点には分割可能なものとそうでないものがある。たとえば、ある政策に関する実施の程度が0～1の範囲で決定される場合、適当なところで区切ることで問題は解決可能だが、ありやなしやといった0/1の分割できないものは解決に困難を伴う。場合によっては、致命的な対立を生むであろう。第三に、時間軸と空間の認識がアクター間で異なるという点が挙げられる。物事を長期的に、あるいは広範囲で見る組織もあれば、そうでない組織も存在する。それは個別組織の利害や理念が異なるからである。第四に、本章で既述したように、ガバナンスと代議制との緊張関係がある。社会的要請にもとづいた、組織間で競合するクレームも、その中身によっては公職者によって争点が押し潰され、挫折する可能性がある。最後に、

政治の偶発性を指摘できる。一見してプロセスがうまくいっているようでも、何らかの偶発の出来事によって当事者の対話や交渉が打ち切られ、失敗に終わる可能性もある。その後のケアが必要となる。

以上のようなガバナンス・プロセス上の失敗を避けるための工夫として、すでに言及したメタガバナンスがある。ガバナンス・ネットワークでは、実際の運用上、政府代表者や議員がネットワークの管理や調整にあたることが多い。ローカルレベルにおける集合行為問題については、アクター間の仲裁役として地方政府の役割が期待され、たとえば協議の場を設けたりするだけでも、さもなければつながらなかったアクター同士を接近させることが可能となる。管理もしくは調整とは、本来自律的であるべき各地のガバナンス・ネットワークに対して、たとえば組織間の紛争処理や相互信頼の醸成に資するような行政・議会活動が考えられる。つまり、地元の政治家や自治体職員による仲裁と、場合によってはそれらの積極的介入を経ることで調整問題は解決される。こうしたローカル・ネットワークの安定性をめぐる議論については、集合行為論やゲーム論の知見を十分に活用することができるため、個別事例の記述に留まって一般化に成功しているとはいえないこの分野に、これらのミクロ分析理論を応用することは大きな意義があるといえる⁶。

上述したとおり、ガバナンスは最終的に失敗する可能性がある。つまり、「メタガバナンスの失敗」(Jessop 2000)という最後のシナリオまで、われわれは考慮しなければならない。メタガバナンスの失敗は集合行為の失敗であり、ステークホルダー間の調整問題が政府を介しても解決されなかったことを意味する。アクター間の協調を引き出すための調整は、中立的権威としての政府が実施する。つまり、市民のエージェントとしての民主政府は、競合ないし対立する社会的諸価値に対してコンフリクトを生じさせている市民社会における「調整役」や「調停者」、あるいは「ネットワーク・マネージャー」や「メタガバナー」としても存在しているということを認識しなければならない。

同時に、連携関係などによって社会レベルの勢力均衡を維持しうる複数のネットワーク・グループとして、われわれは市民社会組織を想定することになる。日本の文脈では、とくに自治会や町内会といった住民自治組織と、NPO 法人やその他の非営利組織もしくは利益団体などと呼ばれる社会組織全体が政策領域や地域に応じてステークホルダーとし

⁶ ネットワークの議論とは別に、組織自体の生存や持続可能性に関する話題として「第4セクター」や「社会的企業」という枠組みがあり、これはボランティア・セクターの失敗(Salamon 1987)とも呼ばれる。たとえば、Borzaga and Defourny (2001)、Dart (2004)、Willimams (2002)を参照。社会的企業は雇用、福祉、ソーシャル・キャピタルなどの点においてポジティブな効果を生んでいると考えられている。アメリカとヨーロッパの事例を比較した論文として、Kerlin (2006)も参照されたい。

てガバナンス・ネットワークに出入りしている。これらの組織は、そのままでは利害対立して関係が終わってしまうか、集合行為問題によって運命的にフリーライダーのまま存在し続けるか、あるいは「多数派の専制」や「沈黙の螺旋」のごとく各々の声を政策の場に届かせることができずにいるか、のいずれかに陥ってしまう可能性が高い。ステークホルダーの数が多きほど、その傾向は強まる。しかし、このガバナンスのゲームをコーディネートする中央政府と自治体は、彼ら自身の誘因を伴ってガバナンスを成功に導ける可能性がある。

政治的機会の文脈における調整とは、一時的もしくは継続的に協調的帰結と全体合理性(社会的効率性)を実現するための手段や交渉過程を意味する。ゲーム論の知見からは、集合行為の調整問題に関する解決法の1つとして、ゲームのプレイヤーとなるアクター間の行動選択の調整を促すエージェントを仮定することができる。ネットワーク・ガバナンスの文脈でいえば、メタガバナーとしての政府がそれに相当する。メタガバナンスによらない自律的ネットワークは、内部紛争や信用欠如によって集動的に行動できなくなるといふ観察もある(Sørensen 2007: 91)。争われるものが公共政策の中身である以上、少なくとも短期的には、調整者としての公権力(行政職員と公職者)を抜きにして、いわば中立的権威なくして実現可能な調整を達するのは困難であることが多い。政府・議会、場合によっては裁判所の仲裁がなくても、すべてが自律的に調整され、共有された目的が達成されるのであれば、そもそもガバナンスは困難を伴わず、必ず成功することになる。しかし、現実はそのようではない。実際の介入状況(方法や程度)から制度設計等の側面にいたるまで、政府や議会の役割は自律的ガバナンスの文脈でも軽視されることはない。Sørensen (2007)の類型によれば、ガバナンスの文脈において政府がより積極的に関与する政策もあれば、消極的な場合もあるため一概にはいえないが、政府が中心的な役割を担うことも十分に見られるという指摘は傾聴に値する(Pierre and Peters 2000: 12)。本稿を通して繰り返し注意しておきたいのは、確かに昨今の国家と地方政府は空洞化したといえる側面もあるが、やはり特定の公共政策実施(外交、国防、治安はいうまでもなく)については、また地域によっては、依然としてコアなアクターとして政治権力を行使している政府がいるということも考慮に入れなければならない。

ところで、現代ガバナンスにおける様々な政策実施主体の選択の幅を考慮すると、それらの形態や提携関係のなかからの確なものを選び出す作業は困難かもしれない。ここで、政府の「制度選択」が重要となる(Schuppert 2011)。図 1.4 は、“保証人”としての政府と、

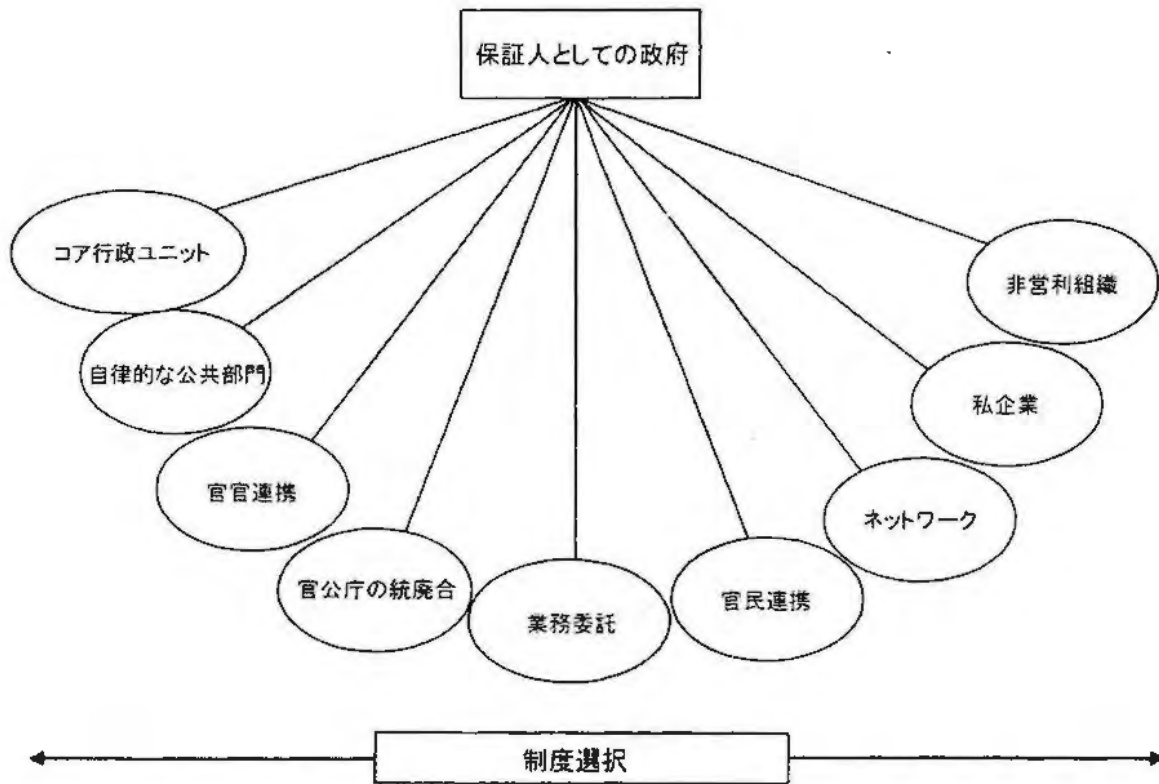


図 1.4 政策実施の選択肢

出典：Schuppert (2011) Figure 18.3 をもとに作成。

政策実施においてありうる形態や連携のパターンを表している。いずれの形態が選択されるにしても、政府が政策実施を担保する主体として存在する。費用・便益の意味でも、またパレートの意味でも、“効率的に” ガバナンスを機能させるには、政府の選択と国家的地位がそもそも重要であることに気づかされる。もちろん、政府が単独で委託先や実施形態を決定する必要はないが、舵取りを担う国家の事業が代議制を通じて議会や執政府を中心に決められるというスタイルに大きな変化は見られないため、税金を徴収できる唯一の主体としての国家の機能はこの点において衰退しているとはいえない。

手段としてのガバナンス

ガバナンスの1つの側面として、ネットワークの形成と維持は各種社会組織が公共政策に影響を及ぼし、さもなければ異なる(好ましくない)帰結が生まれるという状況を打破

するための手段となる。March and Olsen (1995)は、政治的連携や政策形成、ひいてはガバナンスの帰結は、①権限や制度の構造、②関連アクターの選好分布、および③それらのリソースや能力に依存することを提示した。もしこれらの要素に関する所与の組み合わせの結果、パレートの意味で効率的な均衡が成立するとすれば、そこで政治的結果は落ち着く可能性が出てくるが、そうでない場合はガバナンスによる政策過程のコントロールが意味を持つ。それでは、どうすればこれらの拒否権プレイヤーは現状維持を打破することができるのであろうか。

March and Olsen (1995)が提示した答えは、新たな勝利提携を探ること、そしてほかのプレイヤーの選好を変えることであった。前者の答えはゲームの観点からいえば標準的ともいえるが、後者については経済学的には新しい見方と考えられ、むしろそれは政治学や社会学の発想である。従来的には、選挙過程やロビー活動を通じて議員や政府関係者を懐柔するという方法が想定されるが、ガバナンスの文脈ではそうした既存の手段への対抗として市民社会における人々の認識を形成し、または変化させることでガバナンスの機能(アドボカシー)を活用することが挙げられる。それは結果として、政府や議会のステークホルダーの損得計算や意識を変えることにもつながる。市民社会組織は、アドボカシーによってステークホルダーの選好、期待(主観確率)、および信念体系を変えようと試みるであろう。他者の期待や信念に影響を与えることができれば、個別アクターの行動にも変化が見られるかもしれず、政治社会状況もその組織にとって望ましい方向に変わる可能性がある。人々が組織に加入することで公共心が養われるという観察も(Putnam 2000: 339)、社会的選好の変化と関係があるであろう。また、熟議が選好を変えることを意図した討論形式である以上(Przeworski 1998)、参加を促す戦術も用いられることになる。これはつまり、分析上、選好を所与のまま外生的に扱うのではなく、それ自体を内生変数として捉えなおすことを意味する⁷。そこでは、アドボカシーと参加が要因として関連しそうである。

制度、選好、および資源からなる制約のもとで実現される均衡ないし勝利提携がパレート効率的な結果を生まない、もしくは結果が効率的であっても依然として個別の提携にとって不満が残る社会配分が実現されるとき、そのネットワーク・グループはさもなければ成立する結果を避ける(抵抗する)誘因を持つ。たとえば、討議からの離脱、拒否、再編成などが考えられる。その際には、現状の政治連合やルートが有効でないかぎり、現状維

⁷ この問題に関連する話題は新制度主義者のあいだで議論されている。たとえば、Friedland and Alford (1991) および Katznelson and Weingast (2005)を参照。

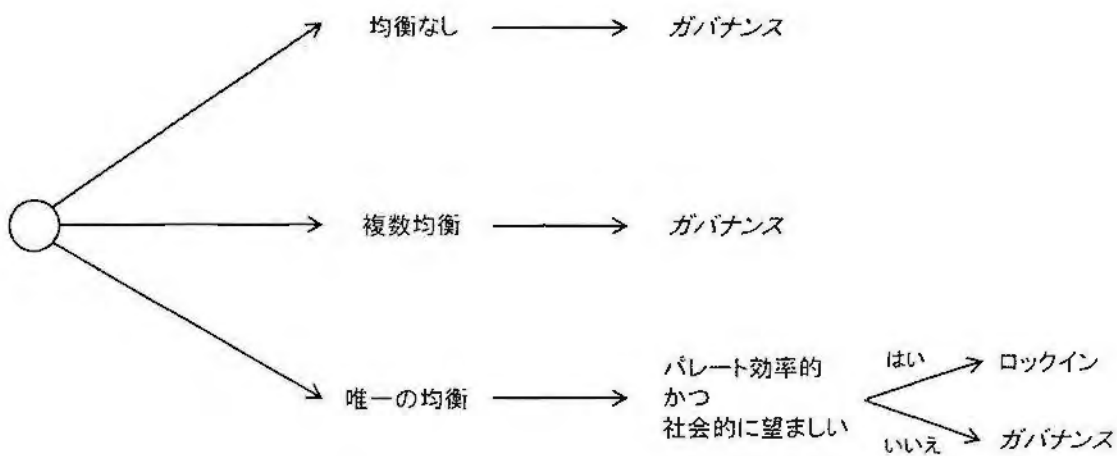


図 1.5 手段としてのガバナンスの出現

持に対する勝利提携を求めて新たなネットワークを形成し、または既存のほかのネットワークを利用する可能性がある。

ガバナンスは、利益の分配と再分配をめぐる不均衡や不公正を解決するために浮上する。ありのままの状態では、不利益を被ったままの住民や特定の社会的属性に属する人々は守ることができない。それでは、社会全体の利益を追求する手段としてのガバナンスは、どのような条件下において出現するのか。それは図 1.5 にまとめてある。すなわち、①均衡が存在しない、②均衡が複数あって一意に定まらない、③達成される唯一の均衡が効率的ではない、もしくは④それが効率的であったとしても社会的に望ましい配分ではない場合⁸、ガバナンス・ネットワークは稼働することになる。換言すると、この意味でのガバナンスが要請されない状態とは、配分がパレート効率的であり、なおかつ社会的に望ましいときにかぎられる。さもなければ、新たな均衡や勝利提携形成に向けて、社会組織はネ

⁸ パレート効率性とは「ある人(々)を利すると同時に誰も傷つけない」ことができない状態を意味する、経済学的に最小限の定義にすぎないから、熟識民主主義やガバナンス論が取り上げる平等や公正、正義とは同等ではない。しかし、それでは何をもって社会正義とするかをフォーマルに定義することは困難であり、そうした議論は具体的文脈に依存せざるを得ないものと考えられているところがある。よって、経済学や政治学では現在においてもパレート基準が抽象的に有効な概念となり続けている。しかし、たとえばゼロサム・ゲームにおいて1人の独裁者がすべての利益を独占し、ほかの社会の構成員が何も得ていない状況があるでしょう。これはこれでパレート効率的な結果であると同時に、完全不平等な社会状態でもある。以上のことを踏まえたうえで確実にいえるのは、社会的配分が効率的だからといってそれが社会的に望ましいとはかぎらないが、定義により、社会的に望ましい配分が達成されるときは必ずパレート効率的である。つまり、この場合のパレート効率性は十分条件ではないが、必要条件ではある。

ネットワークを模索する。

March and Olsen (1995)は、政治システムの良し悪しはパレート改善的変化を政策のなかに発見できる制度を内包しているかどうかであると指摘した。つまり、効率的な結果を導出できる制度がガバナンスにとって望ましいということになる。しかし、上述のことから示唆されるように、こうしたパレート基準からガバナンスを語るのは不十分であり、実際には社会的公正(あるいは平等や正義といった概念)の観点も考慮しなければならない(ガバナンス論が熟議民主主義のパラダイムと関連があることはすでに述べた)。そのことを加味したうえで、ガバナンスの分析において新制度主義的な視点を盛り込むことは重要である。アクターの行動制約は、もちろんその組織自体のリソースの小ささにも依存するが、同時に環境変数としての政治制度も組織行動に対して様々な影響を与えている。そして、その制約を解消するための1つの手段が制度であるから、制度設計の過程に関する論点も重要である。したがって、ガバナンスの制度分析の際には、従属変数として、また独立変数としての制度に着目すべきである(Peters 2011)。

まとめると、政治的意思決定を変える手段としてのネットワーク・ガバナンスの視点は、主に次の2点に集約される。すなわち、第一に勝利提携の模索、第二にアドボカシー等を通じた社会的選好の変更である。ガバナンスは各ネットワーク・グループが公共政策決定に対する影響力や政策ネットワークにおける交渉力を改善するための方法であり、過程である。一定の制度的および状況的制約のもとで誘導される結果が社会にとって効率的な結果を生まない場合、もしくはそうした結果の変更を阻止できるネットワーク・グループが存在するとき、そのネットワークはさもなければ成立する結果を避ける誘因を持つ(離脱、拒否、再編など)。メタガバナンスとの関連でいえば、このような状況においてこそ、政府がネットワーク全体を管理する能力の重要性が増すであろう。

そして、特殊利益および全体利益の調和をはかる道具としてガバナンスのアドボカシー機能がある。市民社会組織は、アドボカシーによってステークホルダーの選好、期待(主観確率)、および信念体系を変えようとする。望ましい公共政策の配分のために、手続きとしての政治制度を改正するのが困難なときも、ステークホルダーの選好の中身を変えられることができれば、そこで提携関係や均衡となりうる政策集合にも変化が生じるため、他者もしくは自己の選好に影響を与えることには意味がある。理論上、アクターの行動について彼らの内生的選好を仮定することができれば、なぜネットワークが重要か、また選好を変える手立てとしてのアドボカシーや説得の意義についても再考することが可能となる。

ガバナンスの非民主的側面

ガバナンスや NPM が民主制の脅威となりうると考える議論は存在する(例、Cohen and Eimicke 2011, John 2001, Sørensen and Torfing 2005)。これは先述したポスト代表制と絡む話であり、またポスト自由民主主義の話題でもある。実際にガバナンスが民主主義への脅威となるかどうかは、バランスの問題であろう。民主主義とネットワークの効率性のバランス、そしてメタガバナンスによるポジティブ・サムの創出が可能かどうかといったことも、民主制とガバナンスの関係に関連している(Sørensen and Torfing 2005)。もちろん、民主制のもとでは国政および地方レベルにおける議会および首相・内閣／大統領や知事、市長等の首長の決定を覆すような意思決定が市民社会レベルで勝手に行なわれ、公正な選挙を通じて選ばれた代表者の意図に反して地域レベルの政策実施が罷り通るのは好ましくない。代議制がよく機能しているところほど、ガバナンスという手段は既存の制度との調和がより要求されることとなる。その意味では、社会ガバナンスの推進は伝統的民主政治との緊張関係が強られる。メタガバナンスがその歯止めとして機能する可能性は期待できる。つまり、ネットワークの自律性が常に保証されるとはいえないかぎり、政府・議会や第三者がガバナンスの状況を監視し、民主主義との整合性を精査することは必要な措置である。

地域較差

ガバナンスに関する環境には、もちろん地域によって較差がある。John (2001)は西洋 15 か国の事例を使って分析を実施し、最終的に6つのガバナンス関連の指標について3段階の質的尺度で評価して共通パターンを見出そうとした。それによると、国家レベルの地域ごとにある程度分類ができること、イギリスがすべての項目で高い度合いを示している一番先進的であること、またガバナンスに必要な条件はなく、均一のパターンが見出せないことなどを著者は結論として提示した(John 2001: 173-175)。しかし、6項目について15か国の情報があるため、全部で90個の値が並ぶことになり、これらの情報を使った直観的な判定は容易ではない。統計的な分析から何か導出できることがあるのかもしれない。

そこで、ここでは John (2001)の質的情報を順序変数として置き換え、それらの相関関係を見ることでより厳密なかたちで統計的判断を示したい。ガバナンスに関する6つの指標とは、①官民連携、②EUの地方政治への影響力、③NPMへの積極性、④地域主義改革、⑤地方行政改革、⑥民主的刷新である。官民連携とは、PPP (public-private partnership)に代

| | 官民連携 | EU影響力 | NPM | 地域主義 | 地方行革 | 民主的刷新 |
|-------|---------|----------|----------|--------|---------|-------|
| 官民連携 | 1.000 | | | | | |
| EU影響力 | 0.622 * | 1.000 | | | | |
| NPM | 0.493 | 0.738 ** | 1.000 | | | |
| 地域主義 | 0.355 | 0.254 | 0.000 | 1.000 | | |
| 地方行革 | 0.376 | 0.435 | 0.667 ** | 0.250 | 1.000 | |
| 民主的刷新 | 0.449 | 0.646 ** | 0.740 ** | -0.090 | 0.564 * | 1.000 |

* p < 0.05 ** p < 0.01

表 1.1 ヨーロッパのローカル・ガバナンス状況に関する相関行列

註：表中の数値は順位相関係数(Spearman's rho)。N=15。

出典：John (2001) Table 9.1 の質的評価を順序尺度変数に置換して算出。

表されるような公共部門と私企業による提携関係を指す。地域主義改革とは、広域レベルにおける地方自治制度改革のことである。地方行政改革とは、自治体の執政府の強化を意味する。また民主的刷新とは、既述したガバナンスの非民主的側面を補正するための取組みである。これらの関係に関する結果一覧は、順位相関行列として示した表 1.1 のとおりである。同表によると、まず EU の影響力は、官民連携、NPM への積極性、および民主的刷新と正の相関があり、EU の各国地方政治に対する影響は小さいとはいえない可能性が高い。また、NPM 傾向は、地方執政府の強化ならびにガバナンスを受けての民主的刷新と関連があるといえる。NPM は民間企業や非営利組織への業務委託を伴うため、場合によっては代議制との齟齬をきたす可能性がある。その意味でも、政府や議会のモニタリングやアセスメントは重要であるということである。一方で、国内の地域主義的な制度改革(たとえば、イギリス国内におけるスコットランドやスペインのカタルーニャにおける動き)は、ほかの5項目とのあいだに相関があるとはいえず、その他のガバナンス指標とは関連性が薄そうである。

以上をまとめると、国際機関の各国ガバナンスに対する影響力と、国内のローカル・ガバナンス改革の派生的ないし相乗的な効果は注目に値する。そして、民族主義を象徴とする地域主義改革は、ガバナンスのほかの要素とは基本的に連動性がないということも留意すべきである。これらの結果を現代日本社会の文脈で捉えると、海外からの公共政策と社会情勢の伝播、そして都道府県や市区町村レベルにおけるガバナンスの制度改革や非制度的取組みの連鎖反応といったものは検証に値するであろう。それはすなわち、地域によつ

てガバナンス状況の差が生ずることを示唆しているが、そうであるとしたら、その要因は何に求めることができるであろうか。本稿の次章において、日本のローカル・ガバナンスにまつわる関連事項を検討する。

ゲームとしてのガバナンス：結論に代えて

通説として論じられてきたように、現代社会は国家と市場だけに頼ることで様々な問題を解決することはできなくなっている。われわれが様々な文脈でガバナンスを論ずるのは、その定義がどうあれ、ガバナンスが現代社会問題の解決にとって現実的にもっとも有効であることを認めているからにほかならない。国家と市場が解決できない問題は、市民自身が自律的かつ社会的に解決するしかないのである。この点について、ゲーム論者の岡田章は次のように述べている(岡田 2008: 104)：

国家と市場という解決方法はそれぞれが限界をもつ。また、この2つだけが社会的ジレンマを解決する方法ではない。現実には、当事者である住民が話し合いや交渉によって自発的に解決することも多く、当事者による解決の可能性を探求することが重要な研究課題になっている……いま、公共財の供給ゲームで当事者が話し合いによって全員が寄付することに合意したとしよう。しかし、住民の個人合理的な戦略は寄付しないことであるから、この合意は住民に守られる保証はない。合意が住民によって守られるためには、ただ乗りを阻止する何らかの仕組みが必要である。

ガバナンスは、人々の「ただ乗り」問題も含めて様々な社会問題を解決する仕組みの1つとして機能する。市場と政府の失敗を受けて、社会における共通利益の集合行為問題を自発的に解決しようとする一連の工夫がガバナンスであり、その工夫を稼働させるための社会調整の描写がいわばガバナンス・ゲームである、というのが本章を通じたガバナンスへの理論的把握と定義である。

そのことと併せて、本章ではネットワークを構成するガバナンス構造が市民と中央／地方政府の社会において有効に作用するということが提示してきた。ネットワーク・ガバナンスの論点については、次の2つが考察のスタンプポイントとして有効である。1つは、ある争点をめぐって関係組織間での協力が最終的に達成可能かどうか、そしてそのガバナンス空間ではどのような制度、選好、および組織的リソース状況が帰結と関係しているのかということである。もう1つの論点は、既存の協調状態においてどのような公共政策や方策が均衡として成立しうるのか、そしてその結果は効率的で公正な配分を達成でき

ているのかどうかということであり、政策結果やネットワークの有効性を精査する意味でもこれは重要な視点となる。

囚人のジレンマがそうであるように、ガバナンス・ゲームもまた、「原初状態」のままでは効率的で公正な配分結果が自発的(自己拘束的)に達成されるという保証はどこにもない。そのため、ステークホルダーとなった社会アクターは公共政策過程を通じてエージェントとしての政府にロビー活動を展開しようとすると同時に、そのエージェントをコーディネーターとして定め、さもなければ解決が困難な調整問題を解決しようとする目標をも持つにいたる。ゲームの理論にもとづけば、そのことをより具体的に論じようとするのがネットワーク・ガバナンスの枠組みではないかと考えられる。ここに、経済学方法論と規範的政治学の交差を実現することが可能となる。ゲームとしてのガバナンスについては、別稿で改めて議論することにしたい。

謝辞

このモノグラフの作成と発行、ならびに筑波大学における研究活動等への従事に際し、辻中豊先生より格別のご高配を賜った。本研究の起源は、当初辻中先生と崔宰榮先生と筆者の3人から始まったローカル・ガバナンスに関する研究会にある。そこで先生方の既存のご成果やガバナンス研究の背景などについて勉強させていただくとともに、筆者の考えにもとづく分析についてご講評いただいた。モノグラフを含む全蓄積をもとに、今後の市民社会比較研究に貢献させていただく所存である。本研究の統計分析に関わる側面については、崔先生よりいくつかの実践的アドバイスを頂戴した。それらのすべてが筆者の統計的知識を広め、他のテーマの研究にも波及効果をもたらしている。よって、辻中先生と崔先生にはとくに感謝申し上げたい。そして、筆者が本研究を進めるにあたり、研究センター(ICR)の他業務遂行に関連して周囲より多大なるご協力を仰ぐことができた。ここに、大変お世話になった ICR オフィス各位のお名前を掲げ、感謝の意を表したい(敬称略)： 森本行人、三森留美、大倉沙江。

第2章 全国64都市のガバナンス状況と制度配置

阿部 弘臣

定量分析から見る日本のローカル・ガバナンス

本章および次章では、現代日本ガバナンスの状態を考察するため、JIGS プロジェクトによる社会調査データを用いて定量的な都市比較分析を行なう。この章で実施することは、当該調査を通して得られた情報から各自治体におけるガバナンス関連制度の状況を提示し、なおかつ市民社会変数と本稿で呼ぶべき説明要因を検討すべく、その前段階として、あるいは考察すべき統制要因として都市の人口統計的側面と制度的状況を取り上げる。本稿は当該64都市の集計データを用い、なおかつ並行的に実施された4つの調査データを同時に利用するため、同じ情報源を使った先行研究を追試して同じ過程と結論をたどることにはならない。しかも、本章および次章では、ガバナンス状況としての市民社会変数とネットワーク・ガバナンスの視点を伴っているため、その意味でも既存の研究とは別の角度から日本のローカル・ガバナンスを検証することになる。

準備

本研究の目的の1つは、4つのデータセットを自治体(市区)レベルで集計し、1つにまとめたデータセットを用いることで、異なる調査間の情報接合をはかることにある。本章と次章では必ずしもすべての分析にそうした接合データのみを使うわけではないが、これまで当該データを使ってこのような試みがなされたことはなかったため、とりかかりの分析として、また今後のガバナンス研究へのインプリケーションとして、一定の研究上の要請に応えることができるものと考えられる。

筆者を含むモノグラフの編者は、どのようにして全国の市区町村レベルの自治体から64都市を選び出したのか。その基準は、集計段階における各自治体の観察数に求められる。すなわち、各データセットにおいて自治体レベルでの最大観察数、つまり各変数にお

| | | | |
|----------|----------|---------|---------|
| 北海道札幌市 | 埼玉県熊谷市 | 新潟県新発田市 | 京都府京都市 |
| 北海道釧路市 | 千葉県市川市 | 石川県金沢市 | 大阪府堺市 |
| 青森県十和田市 | 東京都文京区 | 石川県加賀市 | 大阪府吹田市 |
| 岩手県盛岡市 | 東京都墨田区 | 石川県白山市 | 兵庫県神戸市 |
| 岩手県宮古市 | 東京都江東区 | 長野県松本市 | 島根県松江市 |
| 岩手県一関市 | 東京都世田谷区 | 長野県上田市 | 岡山県津山市 |
| 山形県山形市 | 東京都杉並区 | 長野県飯田市 | 広島県広島市 |
| 山形県鶴岡市 | 東京都板橋区 | 長野県伊那市 | 山口県岩国市 |
| 福島県いわき市 | 東京都足立区 | 岐阜県高山市 | 徳島県阿南市 |
| 福島県南相馬市 | 東京都葛飾区 | 岐阜県関市 | 香川県高松市 |
| 茨城県水戸市 | 東京都町田市 | 静岡県静岡市 | 愛媛県今治市 |
| 茨城県土浦市 | 神奈川県横須賀市 | 静岡県沼津市 | 福岡県北九州市 |
| 栃木県宇都宮市 | 神奈川県厚木市 | 静岡県掛川市 | 福岡県久留米市 |
| 栃木県日光市 | 新潟県長岡市 | 愛知県豊橋市 | 宮崎県都城市 |
| 群馬県桐生市 | 新潟県三条市 | 三重県伊勢市 | 宮崎県延岡市 |
| 埼玉県さいたま市 | 新潟県柏崎市 | 三重県伊賀市 | 沖縄県那覇市 |

表 2.1 考察対象となる 64 都市の一覧

いて欠損値がないときの N の値が 20 を下回らない箇所だけを抽出した¹。ただし、「NPO 法人調査」および「社会団体調査」では多くの共通する質問が調査で問われたため、その分についてのみは該当する変数を連結して、あたかも 1 つの情報集合として観察数を求めた。当該基準をクリアして抽出された、分析対象都市の一覧は表 2.1 のとおりである²。

「市区町村調査」については各質問項目は 1 市につき最大で 1 回答であると同時に、そのほかの調査における多くの項目は 5 段階順序尺度による質的変数でデータ収録されている。それらは、そのままではパラメトリックな分析手法の応用にふさわしくないため（ノンパラメトリック法だけでは研究設計上の限界がある）、分析の幅を拡げて妥当な結論をうべく、加工を施してデータセットを新たに作成した。つまり、本研究は都市レベルで集計を行う際に次のようなかたちで割合としてデータ収録を行なったため、基本的にパラ

¹ この方法は統計的には不完全であることを認めなければならない。また、実際にこの基準にしたがって当該調査データからサンプルを抽出すると、1 件だけ、高知県のある町が含まれてしまう。市や町といった枠を無視すれば、本研究は 65 都市の分析となるはずであったが、分析枠組みの関係上、計 64 の市と東京都特別区だけで都市標本を構成することにした。

² 各調査の結果について最大限の情報量を用いた全国的趨勢を理解するには、以下に掲げる辻中豊責任編集「現代市民社会叢書」を参照することになる。「町内会・自治会調査」は辻中ほか(2009)『現代日本の自治会・町内会』、「社会団体調査」は辻中・森編(2010)『現代社会集団の政治機能』、「市区町村調査」は辻中・伊藤編(2010)『ローカル・ガバナンス』、および「NPO 法人調査」は辻中ほか編(2012)『現代日本の NPO 政治』において、それぞれ調査結果がまとめられている。また、各調査の度数分布については、それぞれのコードブックを参照されたい。

メトリックな統計分析を実施することは差し支えない。集計の際には、たとえば5段階順序尺度であれば、「4」と「5」の比率の和を概ね用いることとしたが、分析の過程上「1」と「2」の総和を用いることが適切であると判断される場合には後者の変数を代替的に選択することができる。JIGS データを使った先行研究では、このような加工を行なった分析のほとんどが、「3」から「5」の割合を求めて分析に使っていたが、5段階の場合大概の回答は「3」への偏りが生じることになり、その関係でより強い傾向を示す順序の情報を損失してしまうという問題が起こる。その意味では、「4」と「5」の割合はその傾向をよりはっきり捉えた指標として有用である。この操作を行なううえで、「市区町村調査」と「町内会・自治会調査」については質問に対する回答の順序がほかと逆であったため、すべての関連変数に対してリコード(recode)を施して矛盾のないように調整した。

作業仮説

本章および第3章では、次のようなローカル・ガバナンスの構図を仮定し、主要な被説明変数としていくつかのネットワーク・ガバナンス関連の状況を取り上げて簡素な分析を実施する。すなわち、被説明要因としては、ガバナンスの質に関するものとガバナンス・ネットワークに関連する変数を取り上げる。第一に、各地域において住民自治組織と非営利組織が自治体の実施する政策から得る満足度が挙げられる。複数調査におけるこの項目自体はいわばガバナンスのアウトプットに関して問うたものであるが、地域社会におけるガバナンスの状態を知るうえでは概ね参考になる情報である。第二に、ガバナンス・ネットワーク関連でいえば、同時にソーシャル・キャピタルとも関連がある、自治体を含む組織間の信頼や協調、リソースとしての人的ネットワークや人づきあい、組織的提携なども、ガバナンス要素として重要な位置を占める。よって、これらに関するデータも検証することにする。

上記のことを実施するにあたって、われわれが想定する因果関係とは次のようなものである。もちろん、社会における市民の福祉や生活の良し悪しに関する客観的状況や主観的認識が何によって説明されるかは複合的であり、ほかの社会的要素と同様に必ずしも単純化できるものではない。しかし、そのなかからいくつかの重要な要素を取り上げ、論じることはできる。ガバナンス空間と市民社会における人々がその地域の政治・行政と公共政策の実施から得る便益は、何らかの社会的要因の結果として説明できるはずである。そし

て、社会科学的なアプローチにもとづく分析と調査研究によって、それらの両方を推し量ることも可能となる。その点にかんがみ、人々が地方公共政策から得る満足や不満は、その地域的特性によってある程度の説明ができるものと思われる。本章および後続の章で取り上げるのは、対抗仮説ないし統制すべき説明要因としての人口統計的要素(社会・産業構造)、地方行政における制度配置、そして主要な説明要因としての市民社会変数である。本稿でいう市民社会変数とは、社会や近隣における問題と紛争を解決しようとする自律的な人々、つまり市民社会を構成する住民組織および非営利組織に関する状況や彼らを取り巻く社会環境などが該当する。ただし、取り上げられる変数のほとんどは調査にもとづくものであるから、本稿の考察と分析は客観的データというよりも主観的認知で構成される情報に依拠しているという点に注意すべきである。

人口統計

はじめに、本稿で扱う都市の人口統計的な側面を見る。各都市の国勢調査にもとづく情報は付録1としてモノグラフのなかに収録してあるので、適宜参照されたい。ここでは、はじめに都市度と地域の趨勢について着目する。事前に検証した結果、人口密度がその地域の都市の度合いを代理する指標として使うことができるため、人口密度を対数変換した数値を都市化レベルとして考えることにする。人口密度の分布については、図2.1を参照されたい。

まず、本章における主要な結果変数である満足度について、都市度との関連で検証する。図2.2が示しているのは、対数人口密度に対する住民自治組織の地元自治体政策に関する総合満足度の分布である。これら2変数間の相関係数は0.269であり、5%水準で有意となるレベルである。つまり、都市度と住民満足度の関係は無相関であるとはいえない。もちろん、それは人口増加や都市化自体が公共政策の満足度や効率性を規定しているわけではないため、実際には本章で検証していくようにより丁寧な説明が求められるが、都市部のほうがそうでないところよりも相対的に政策満足度が高いという可能性は一応指摘できる。

一方、図2.3および図2.4を見ればわかるように、非営利組織の評価による自治体政策全般に対する満足度と、その関心政策領域における政策満足度はともに都市度との関連があるとはいえない結果になっている(統計的に有意な相関を示していない)。このことから、住民自治組織が考える公共政策の満足度と非営利組織のそれは、異なる基準や視点から判

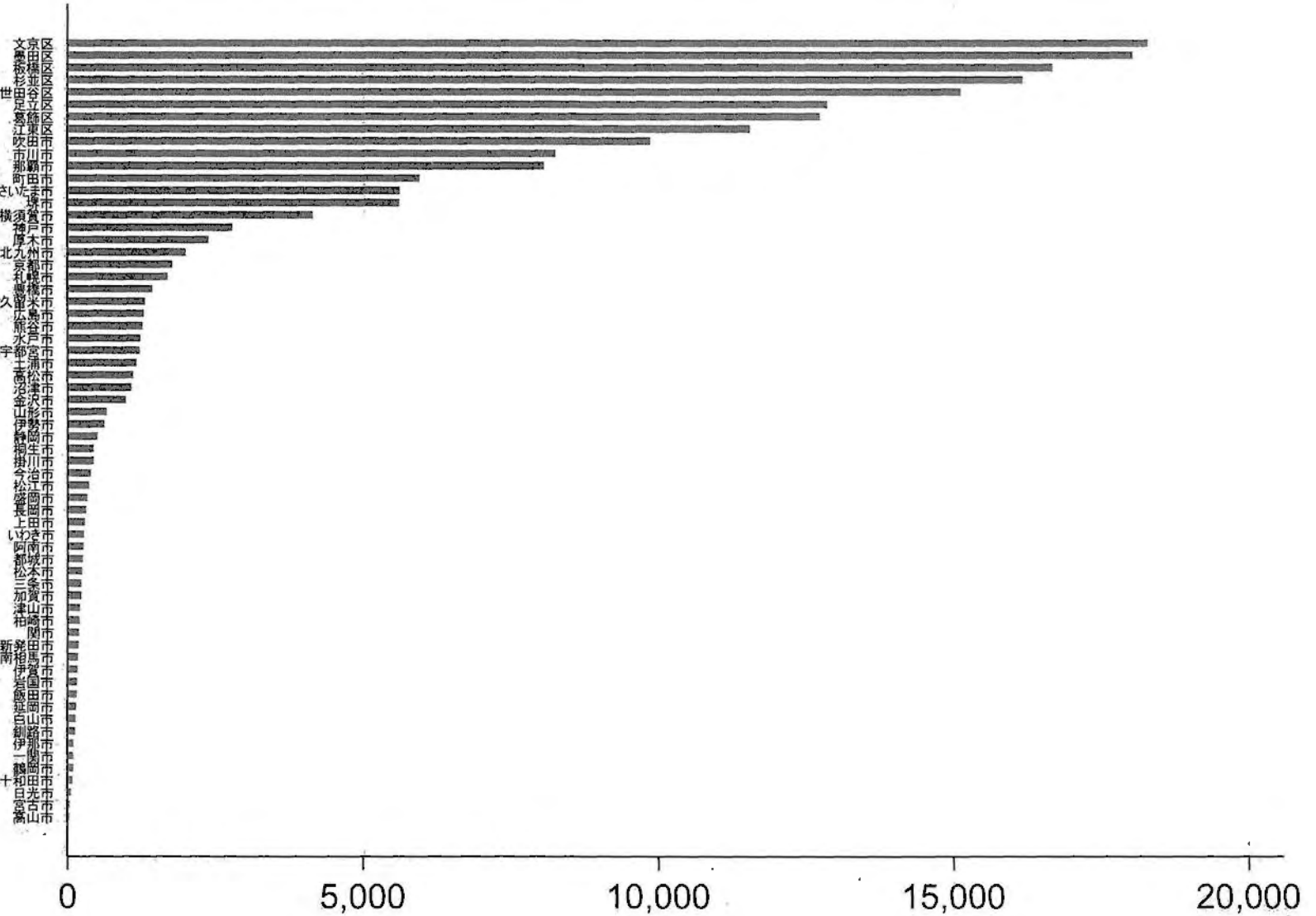


図 2.1 64 都市の人口密度

図 2.2 住民自治組織の地元自治体政策満足度(対数人口密度)

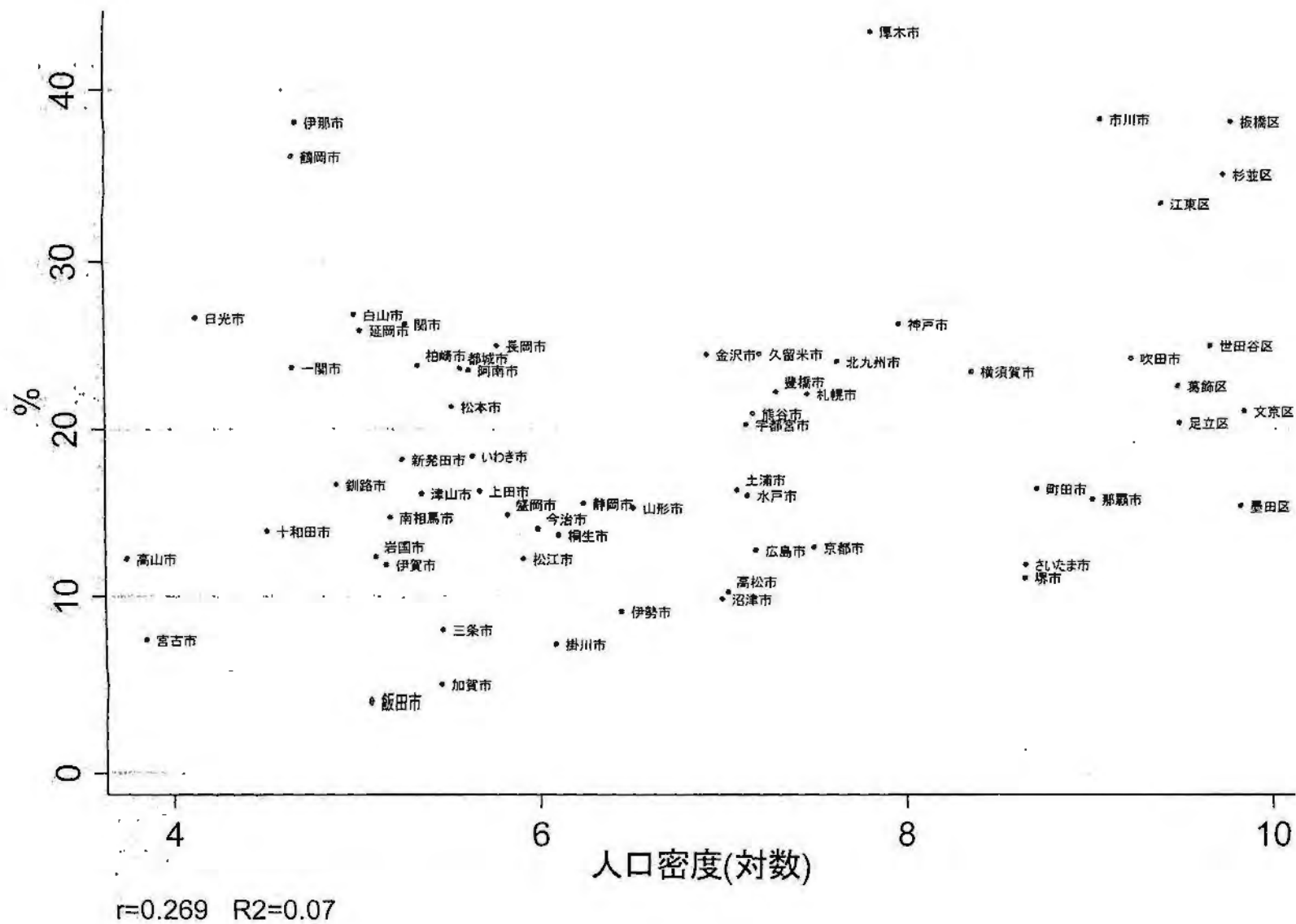


図 2.3 非営利組織の地元自治体政策満足度(対数人口密度)

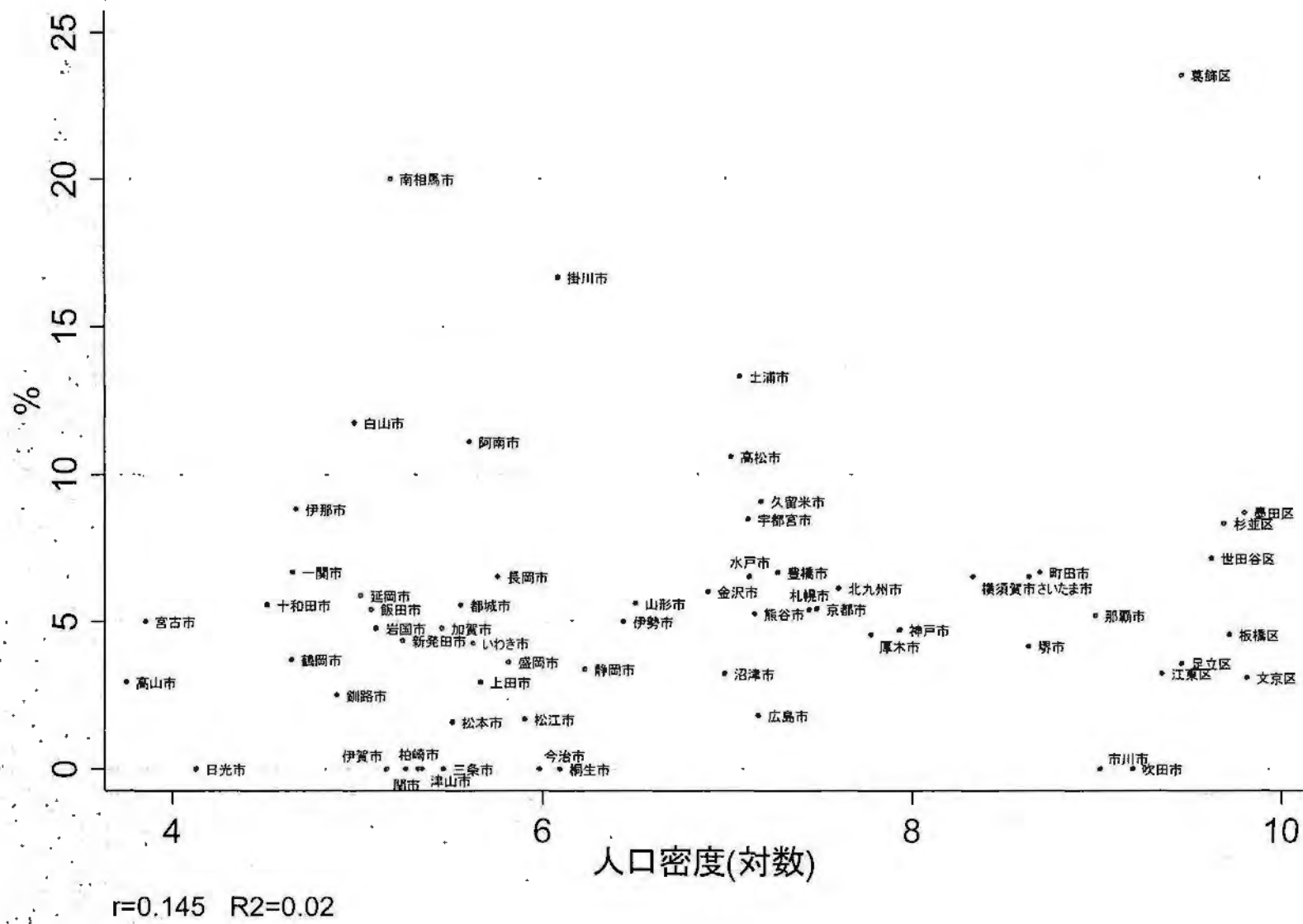
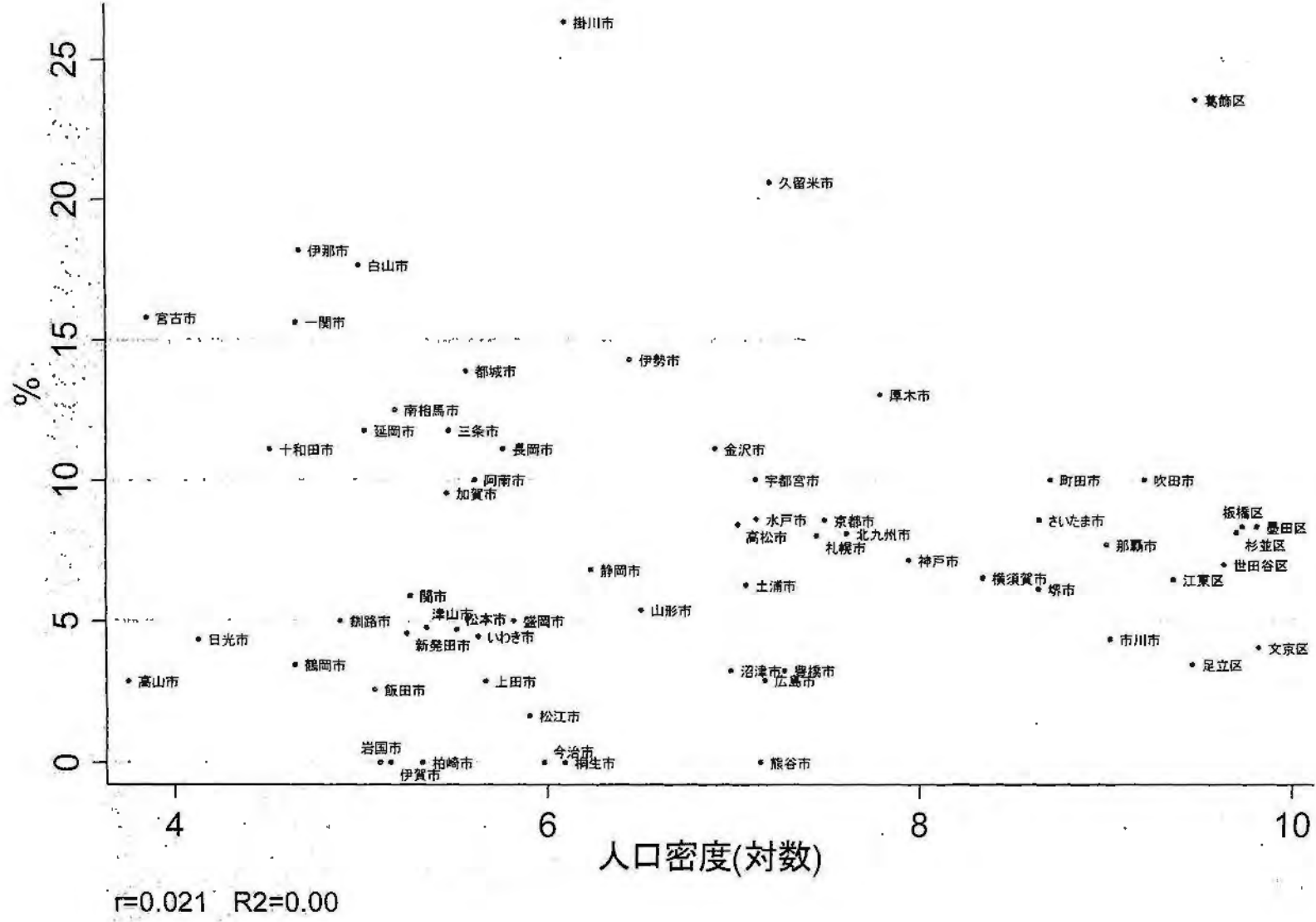


図 2.4 非営利組織の関心政策領域における地元自治体政策満足度(対 対数人口密度)



| | 住民自治組織 | 非営利組織 |
|------------|----------|--------|
| 人口 | 0.080 | 0.003 |
| 対数 | 0.174 | 0.014 |
| 面積 | -0.124 | -0.225 |
| 対数 | -0.246 * | -0.189 |
| 人口密度 | 0.321 ** | 0.120 |
| 対数 | 0.269 * | 0.145 |
| 高齢人口比 | -0.298 * | -0.144 |
| 対数 | -0.306 * | -0.132 |
| 昼夜間人口比率 | -0.080 | -0.141 |
| 対数 | -0.114 | -0.153 |
| 第1次産業就業者割合 | -0.163 | 0.067 |
| 第2次産業就業者割合 | -0.187 | -0.028 |
| 第3次産業就業者割合 | 0.205 | -0.003 |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001

表 2.2 人口統計的要素と市民社会組織の自治体政策満足度の相関係数

断されている可能性が高いといえる。

表 2.2 は、人口密度を含むその他の指標について同様に検証した結果の要約である。明らかな傾向として認められるのは、第一に住民自治組織とは異なり、非営利組織の市区政に対する評価は人口統計的要素とはとくに関連性があるとはいえないということである。第二に、住民自治組織については、すでに指摘したように地域の都市化と地方公共政策評価とのあいだにある程度の相関が認められる。

自治体の制度配置

次に検討するのは、各都市における自治体の制度設計の状況についてである。本稿の前章でも示唆したように、ネットワーク・ガバナンスのパフォーマンスにとって制度は重要である。制度はアクターにとっての制約として作用するため、その地域における公式ルールの規定によっては、ローカル・アクターが政治活動上できることとできないことがある。

| | 住民自治組織 | 非営利組織 |
|-----------|--------|--------|
| 制度革新度 | 0.054 | -0.014 |
| サービス充実度 | 0.114 | -0.157 |
| 業務委託度 | 0.023 | 0.072 |
| 総合パフォーマンス | 0.090 | 0.001 |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001

表 2.3 自治体の制度配置と市民社会組織の自治体政策満足度の相関係数

そこには、地域的なばらつきがあるといってよい。その点を踏まえると、ガバナンスの土台や環境として、政治と社会の関連制度を検討することは大きな意義がある。

ここでは、都市の「制度革新度」、「サービス充実度」、「業務委託度」、およびこれらを統合した「総合パフォーマンス」を表す変数を検証材料として用いる。詳細は横山(2010)を参照されたいが³、簡潔にいうと、制度革新度とは「市区町村調査」の自治体制度(条例などの公式制度)に関する質問項目の該当の有無の合計を比率として表現したものである。同様に、自治体が提供する行政サービスに関する項目から算出したのがサービス充実度、自治体が管轄する様々な公共サービスについて外部委託の度合いを示したものが業務委託度である。そして、以上の3つの項目のカウントを合計して比率を求めた変数が総合パフォーマンスである。これらの指標を含む、本稿の主題に関連する JIGS 調査データの要約は付録2に掲載されているので、適宜参照されたい。

制度配置に関するこれらの指標の相関係数は、表 2.3 のとおりである。いずれの指標においても、住民自治組織および非営利組織の満足度との関連性があるとはいえず、無相関といえるような結果になっている。つまり、近所レベルで組織化された人々にとって、そしてより広範な社会レベルで組織化された人々にとっても、行政の公式制度は市区政の満足とは関連性がない、もしくは低いということができる。ただし、この事実は「制度が市民生活と連動して作用することはない」ということを意味しているわけではない。むしろ、少なくとも形式的に公式ルールとして各種条例等を制定したところで、それが実体的

³ この枠組みは基本的に横山(2010)を参考に行っているが、本稿では各変数を比率として表し、また業務委託度に関しては本稿の分析のために計算し直した(オリジナルとは異なる)ものを用いている(これに連動して総合パフォーマンスもオリジナルとは異なる程度の値を示す)。

| | 人口密度(対数) |
|-----------|-----------|
| 制度革新度 | 0.654 *** |
| サービス充実度 | 0.274 * |
| 業務委託度 | 0.178 |
| 総合パフォーマンス | 0.557 *** |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001

表 2.4 自治体の制度配置と人口密度(対数)の相関係数

に意味のあるかたちで機能しないのであれば、制度の効果は必ずしも市民の効用増進につながらないということを示唆しているのではないだろうか。そこには、制度の実体的機能化を阻止する要因があるのかもしれないし、あるいは制度設計やルールの中身自体に問題がある可能性もある。とくに後者の問題については、事例研究を通じて質的に調査する必要があるといえる。

都市化との関連で考察すると、表 2.4 のとおり制度革新度、サービス充実度、および総合パフォーマンスが対数人口密度に対して統計的に有意な水準の相関係数を持っていることがわかる。業務委託度については5%水準でも帰無仮説が棄却されず、都市化との関連性は首肯されない。相対的に強い相関係数が示された制度革新度と総合パフォーマンスに関しては、図 2.5 と図 2.6 のとおりそれぞれ散布図を作成した。これらの図はガバナンス関連の制度配置に地域的な特徴があるかどうかの判断材料にもなるであろう。

また、図 2.7 および図 2.8 で示されているように、住民自治組織の調査から見る「住民」と非営利組織のそれぞれが市区政に対して有する満足度は、彼らの自治体の公式ガバナンス制度によって規定されているとはいえない。この結果によるかぎりでは、自治体の総合パフォーマンスと住民がその自治体から得る総合満足度は無相関(少なくとも線形的な因果関係はない)ということができる。仮にこのような結果が反復的に得られたとしよう。そうであるとすれば、この場合の制度的パフォーマンスとはいったい何を指しているのか、行政制度の効果についてどのようなことを理論上仮定すべきなのか、そしてそもそも制度的指標の測定法自体が適切かどうかということなどを改めて吟味する必要がある。

図 2.5 自治体の制度改革新度(対 対数人口密度)

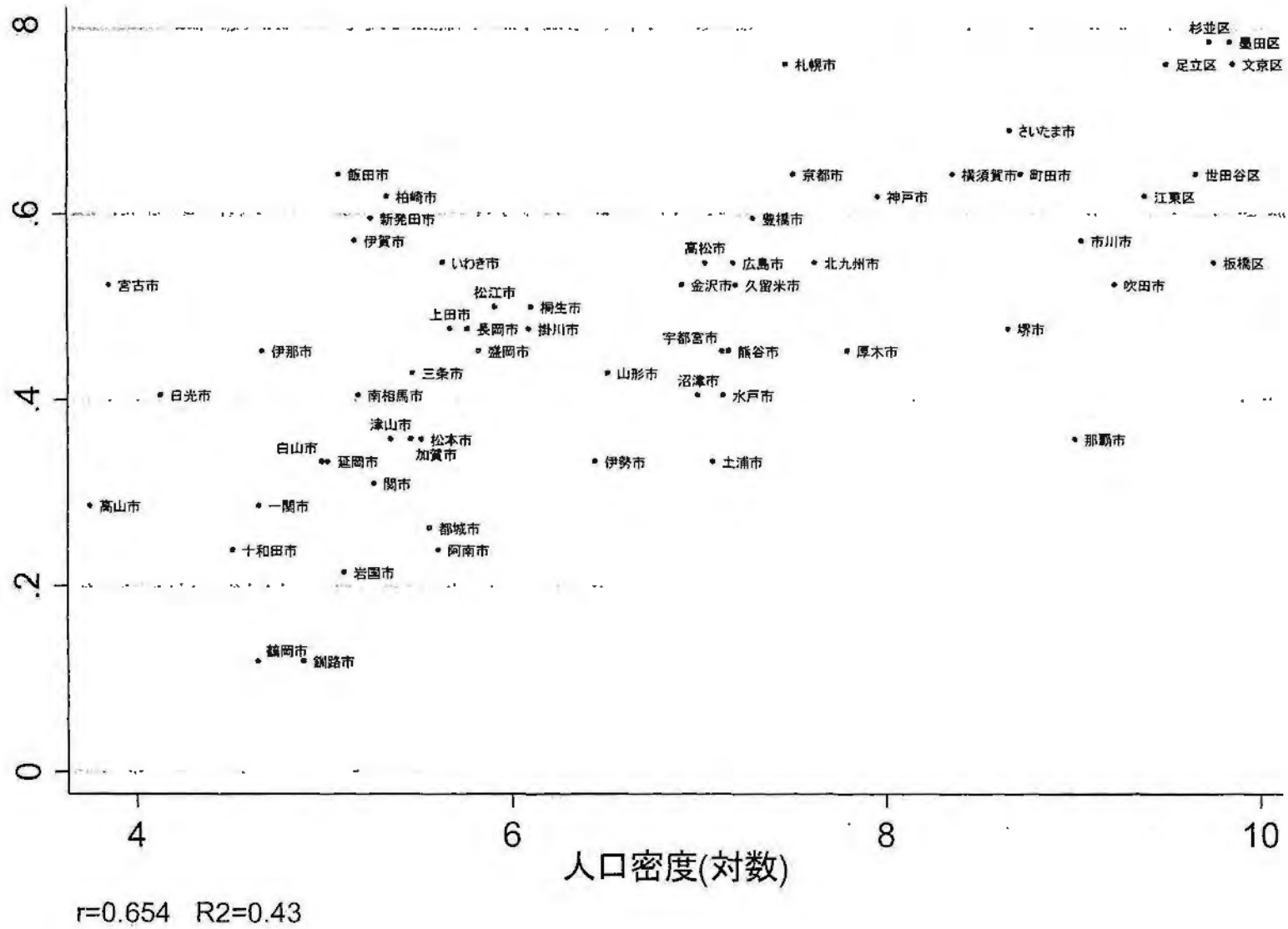


図 2.6 自治体の総合パフォーマンス(対 対数人口密度)

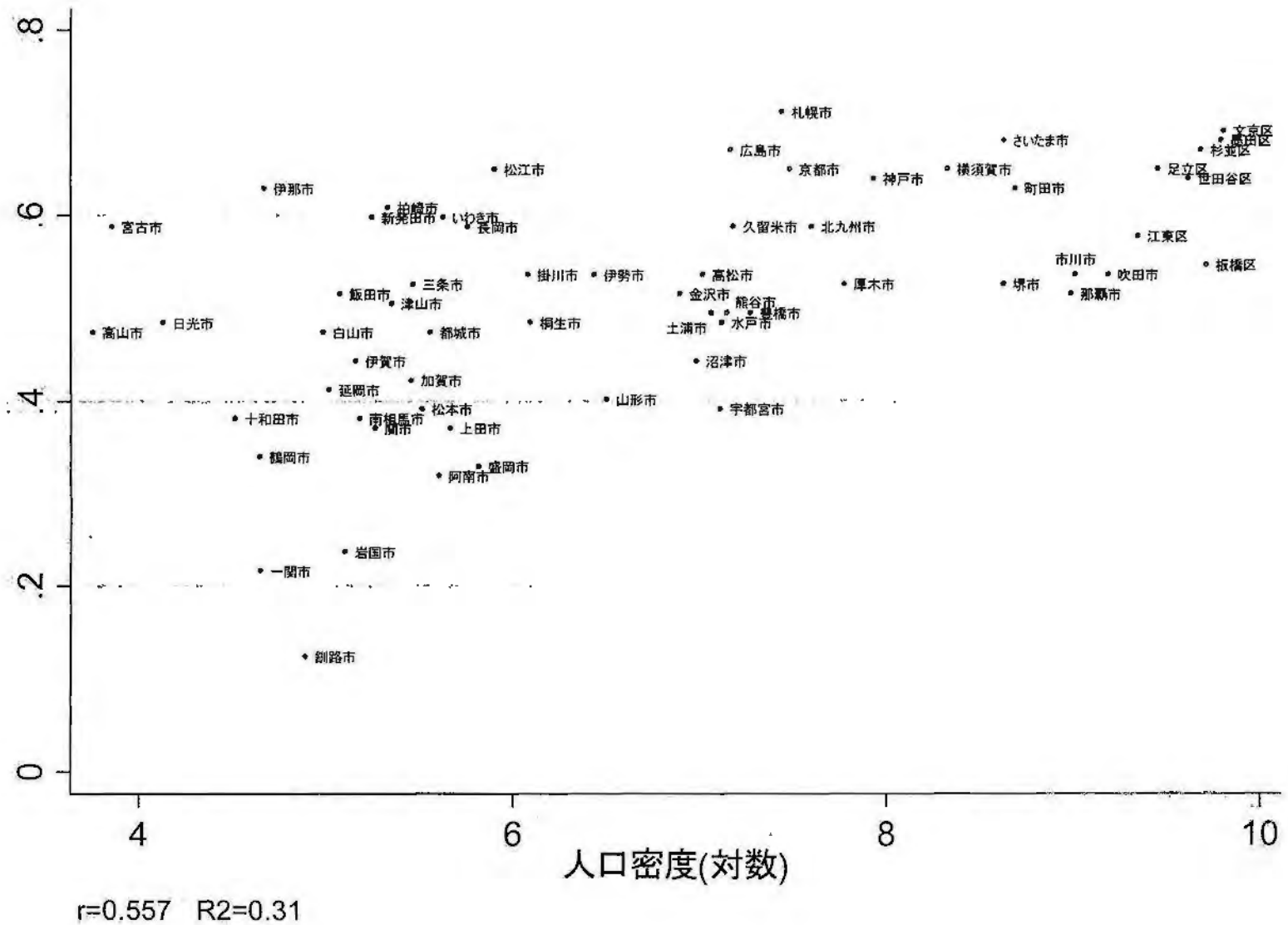


図 2.7 住民自治組織の地元自治体政策満足度(対 総合パフォーマンス)

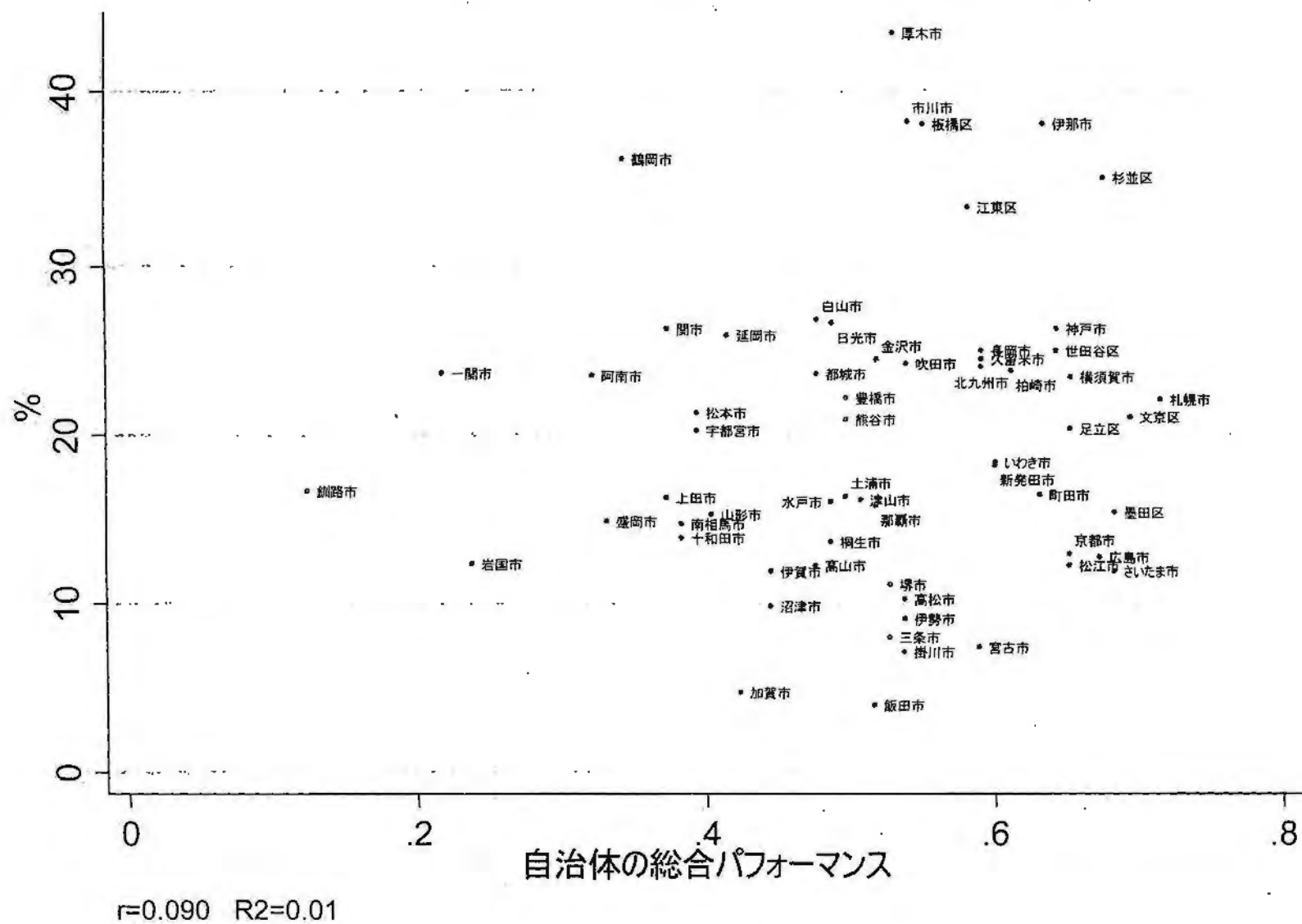
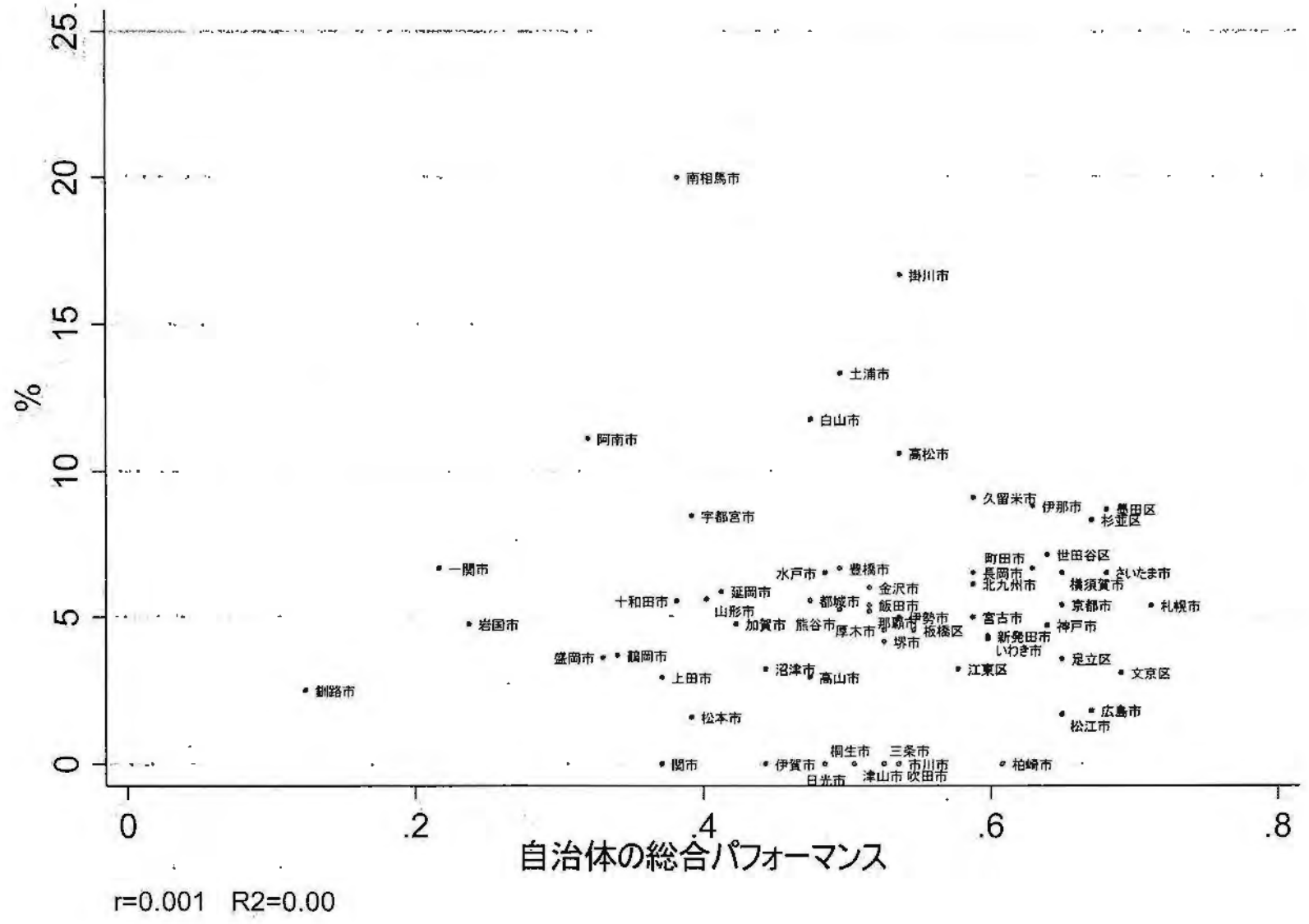


図 2.8 非営利組織の地元自治体政策満足度(対 総合パフォーマンス)



| 合併経験: | 大都市 (N=14) | 中都市 (N=25) | 小都市 (N=23) | 全体 (N=62) |
|-------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| なし | 71.4 | 40.0 | 0.0 | 32.3 |
| あり | 28.6 | 60.0 | 100.0 | 67.7 |
| 全体 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

表 2.5 自治体の合併経験 (%) と都市階級

| 合併経験 | 住民自治組織 | 非営利組織 |
|------------|-----------|-------|
| なし(N=20) | 25.1 | 5.0 |
| あり(N=42) | 17.0 | 5.3 |
| t (Welch) | 3.669 *** | 0.289 |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001

表 2.6 市民社会組織の自治体政策満足度 (%) の平均 (合併経験別)

市町村合併

ほかに制度的要素として注目すべきことに、自治体の合併経験が挙げられる。ここでいう合併経験の有無とは、該当する調査の質問項目によると、調査当時から過去 10 年のあいだに他自治体と合併したことがあるか否かを意味する。まず、その状況について理解するために、都市階級によって分類してみる。都市の規模は大中小で分けられるものであり、大規模都市は政令指定都市と東京都特別区、中小規模都市については単純に人口 15 万人を境界として分類した⁴。分析対象都市の結果は表 2.5 のとおりであり、人口が 15 万人に満たない小都市では調査時から過去 10 年のあいだにすべての自治体が合併を経験したこと、また中都市でも 3 分の 2 がそうである一方、大都市はそれが 3 割にも満たないことが判明した。

表 2.6 は、合併経験と市民社会組織の政策満足度のクロス表である。そして、分布のばらつきや外れ値などがわかるようにそれを図示したものが、図 2.9 と図 2.10 のボックス・プロットである。興味深いことに、住民自治組織の満足度(そして不満度)は自治体合

⁴ 政府調査で定められる都市階級を参考にした。

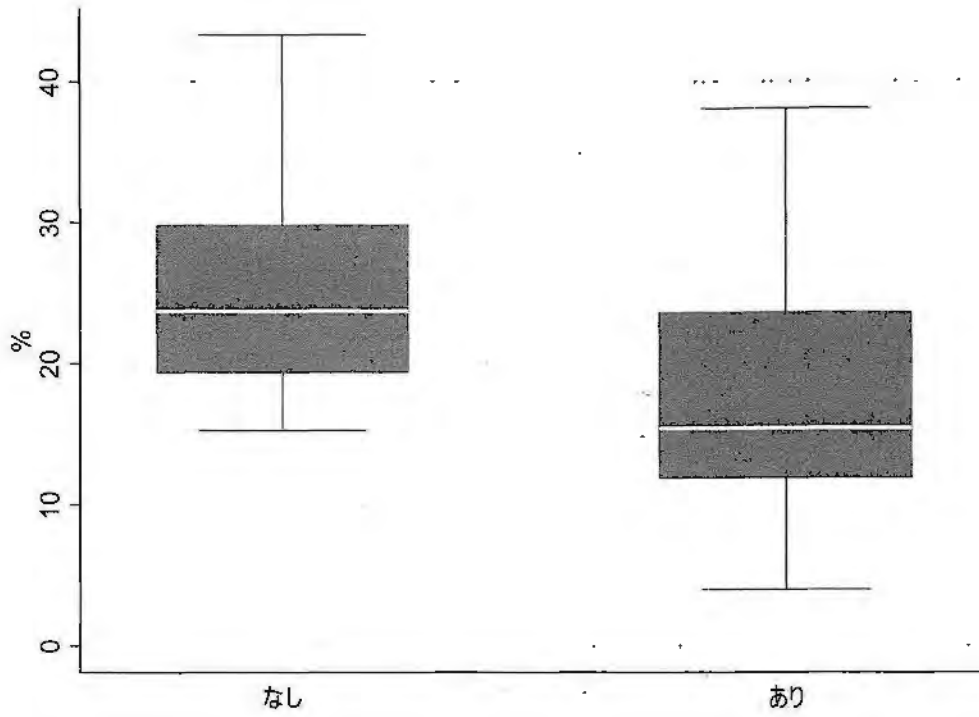


図 2.9 自治体の合併経験と住民自治組織の政策満足度(y 軸)

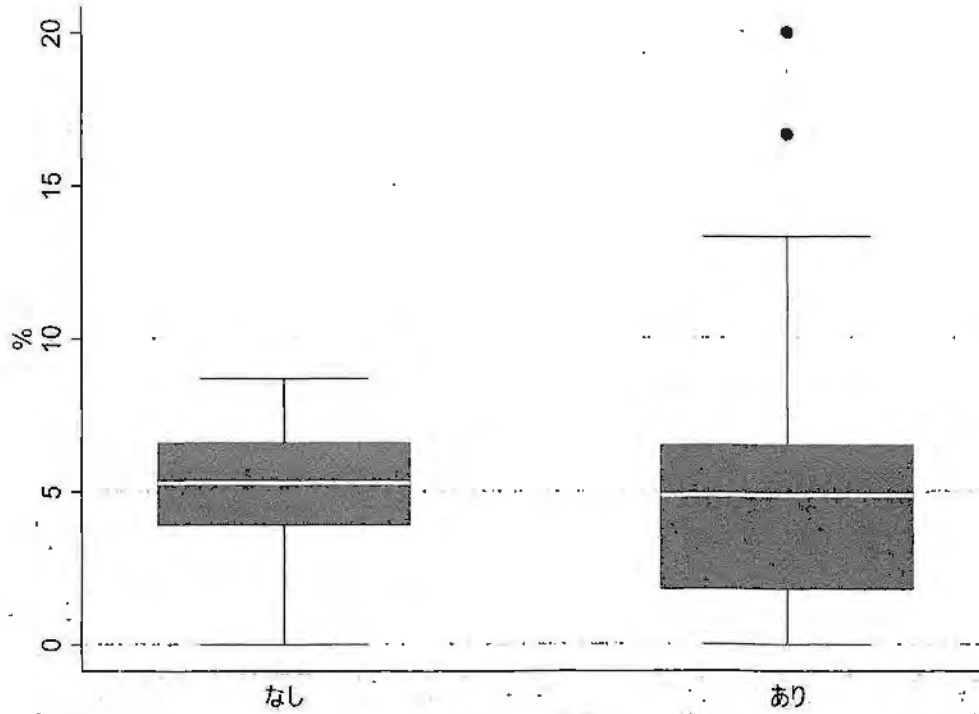


図 2.10 自治体の合併経験と非営利組織の政策満足度(y 軸)

| 都市規模 | 住民自治組織 | 非営利組織 |
|-----------|--------|-------|
| 大都市(N=16) | 21.7 | 6.2 |
| 中都市(N=25) | 20.0 | 4.7 |
| 小都市(N=23) | 17.8 | 5.7 |
| F統計量 | 1.03 | 0.59 |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001

表 2.7 市民社会組織の自治体政策満足度(%)の平均(都市規模別)

| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 |
|---------|--------|--------|-----------|
| 合併経験ダミー | -8.942 | 2.604 | -0.408 ** |
| 対数人口 | -0.813 | 1.378 | -0.077 |
| 定数項 | 35.759 | 18.105 | |

* p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 Adj R2 = 0.17 N = 62

表 2.8 住民自治組織の自治体政策満足度に関する OLS 推定

併との相関(有意差)が認められる一方、非営利組織については統計的有意性が認められない。表 2.7 からわかるように、都市階級によって住民の満足や不満を説明することはできない。すでに表 2.2 で示したように、人口で住民の満足度は説明できないのである。したがって、自治体合併経験と住民自治組織の政策満足度の関係は都市規模との疑似相関によるものではない。回帰分析ならびに偏相関係数を見ても、人口(対数)は住民満足度に対して有意ではない(表 2.8)。ちなみに、この合併経験変数は、様々な関連変数を回帰モデルに投入しても統計的有意性を失わない頑強な効果を住民自治組織の自治体政策満足度に対して有ることがわかっている。それでは、なぜ自治体の合併実施は住民の当該自治体政策評価に対して負の効果を与えたのであろうか。本稿でそれを実証的に調査するだけの余裕はないが、自治体合併がローカル・ガバナンスに与える影響は、今後の研究課題の1つとして現れたといえよう。ただ、この含意として指摘できるのは、仮に合併実施が本当に負の効果を持っているとしたら、ガバナンスの改善を合併に求めることはできない、もしくは自治体規模を大きくすることにその意味でのメリットはないかもしれないということ

である(メリット自体はあるが、それが市民に実体的に波及する効果は測定されていない)。

結論

本章では、ローカル・ガバナンスの結果的状況を代理する2種類の市民社会組織の自治体政策に関する満足度を取り上げ、人口統計と制度配置の観点から因果的推論へのつながりとしてこれらの相関性を考察してきた。その結果、住民評価にもとづけば都市化が自治体政策の質を高める可能性があること、その一方で非営利組織の評価はそれとは異なる観点を持っていて都市度とは関係がないこと、公式制度との関連では制度の形式的充実度と市民社会の満足度はほとんど無縁であること、そして自治体の合併実施が住民自治組織の満足低下および不満増加と連動していることがわかった。

一般に、行政サービスは都市化が進むほど改善される傾向にある。それは本章の結果からも示唆を受ける。ただし、この章で用いた指標は形式的な充実度合いであって、質保証に関する情報ではなかった。少なくとも、表面上の制度的充実度は市民社会組織の政策満足度とはほとんど無相関であり、線形(1次関数的)な因果関係は想定することができなかつた。もし「制度の都市部、ソーシャル・キャピタルの農村部」といったことがそのままこの問題に当てはまるとしたら、非都市部での制度的不利さから生じる負の効果は都市部で相対的に欠けているといわれるソーシャル・キャピタルで補完していることとなり、ゆえに制度と満足度の関係は結果的に相殺されてしまうが、既存の情報を用いた立証は困難である。次章ではガバナンス関連の変数としてソーシャル・キャピタル的な要素も取り上げるため、このことについて何らかのヒントが得られることを期待したい。

第3章 日本のローカル・ガバナンスに関する比較分析

阿部 弘臣

ローカル・ガバナンスにおける住民自治組織と非営利組織

この章では、第1章で論じたネットワークの視点から日本のローカル・ガバナンスについて考察を試みる。現代日本の地方自治やガバナンスの文脈では、第3セクターないしボランティア・セクターと呼ばれる様々な種類の非営利組織に加えて、自治会や町内会、区会などと呼称される住民自治組織が重要な役割を伝統的に担っている。つまり、住民自治組織は国家と社会の媒介組織としての意義を有している(辻中ほか 2009、辻中 2010)。また、非営利セクターの代表として、日本では NPO 法人を挙げることができるが、そのほかにもそうした法人格を持たない非営利の団体が存在し、また公益法人や政治団体などの団体も社会に多数介在している。ここでは、これら2つの異なる組織群について簡潔に触れておこう。

まず、なぜ自治会等の住民自治組織がガバナンスにおいて注目になるのであるのか。辻中ほか(2009)によれば、ネットワークの意味で重要である。つまり、自治会や町内会にはソーシャル・キャピタルの要素や団体間の提携が観察でき、また社会サービス活動や自治体との協力・連携、そして参加民主主義やアドボカシーとの関連もある。それゆえに、これらの組織は市民社会組織と呼ぶことができる(辻中ほか 2009: 29-31)。日本の住民自治組織は、全国をあまねく網羅する近隣住民のネットワークである。政治や行政のプロセスにおける彼らの存在感は決して小さくない。ほかに市民社会組織を構成する非営利組織一般とは機能的および目的的には異なる側面を持ちつつも、ガバナンスの論議の際には社会的および政治的アクターとして考慮に入れるべきである。

NPO 法人の特徴については、次のようにまとめられる(辻中 2012: 262)。すなわち、一般的に小規模な組織であり、単一争点的なことに従事する。そこでは多様な人々が参加しており、専門性を有し、また個人のリーダーシップがよく観察される。NPO は行政とは協調的である一方、従属的ではなく、政府に一定の関与を認めつつも市民参加を求めると

いう姿勢を持っている。一定の関与とは、第1章で言及したメタガバナンスの役割を政府が担うことを要求しているものとして受け取ることができる。また、同書によれば、NPOは財政援助の枠組みが少なく、ほかの非営利組織にくらべて組織基盤が脆弱であり、情報量の多さは必ずしも組織的リソースを補ってはいないという。

この点についても、ネットワークの意義を見出すことができる。つまり、一般に小規模な個別組織が単体で活動し、公共政策に影響を及ぼすには早い段階で限界があるため、彼らはその目標があるかぎり必然的に他団体とのつながりを求めるようになる。ネットワークを形成し、または利用しなければ社会的に意味のある活動はできない可能性が高い。NPOがしばしばマスコミや団体間のネットワークを活用して行動するのは、そのためである。NPOが持つ情報や専門知識は、非対称的情報の問題により、政府から一定の需要があるということができる。しかし、上述のようにそれだけでは組織を盤石で安定したものとするのは難しいであろう。それでも、「空洞化」した国家と自治体が独立に社会問題に取り組むことができない今、政策領域に応じて様々な問題を顕在化させ、必要な価値を普及させるためにアドボカシー活動を展開するのはNPOをはじめとする非営利組織の役目となっている。そこに大きな社会的意義を見出すことができる。

辻中(2012)の議論に戻ると、国政レベルで政治や行政に関与しているNPOは少数であり、大部分は地域レベルで活動しているということが指摘できる。つまり、これらの団体は自治体との接触が日常的になっている場合が多い。辻中の指摘によれば、NPOの参入による既存の政治構造への突き崩しがあるとすれば、それは地方レベルからの秩序再編ということになる。もしそうであるとすれば、近年の地域主義的趨勢のなかで、NPO法人などの比較的新しい非営利組織が持つ社会インパクトは注目と評価(アセスメント)に値するといえる。

ローカル・ガバナンスにおける自治体

第1章の議論からわかるように、ガバナンス空間における政府は強いリーダーシップや強制力をふるうことが要請されるわけではなく、むしろ市民間の協調のため、また社会的紛争やジレンマを解決する手助けを提供するために調整的で補助的な役割を担うことが期待される。とはいえ、従来型の利益政治が消滅したわけではないため、依然として特殊利益を追求したロビー活動は行なわれるし、選挙の意義が大きく失われたわけでもないからそうした団体の影響力は相変わらず強いままである。しかし、そのなかで小規模な市民社

会組織は、費用便益の意味でより効率的な手段を求め、ガバナンス・ネットワークを追求することとなる。その際に自治体は、関係団体の意見を受けたり、彼らと相談しあったり、あるいは自らが協議の場をステークホルダーのために設けたりすることで、社会問題解決のための集合行為問題解決を促す役目を担う。つまり、市民社会組織が自律的かつ自由なエージェンシーであるとはいえ、否、むしろそうであるからこそ、政府の仲裁なしに公共レベルの問題がスムーズに片づけられることはあまりないと考えなければならないのである。それでは、このようなガバナンスの観点にもとづくと、前章で扱ってきた調査データからどのようなことがいえるのであろうか。

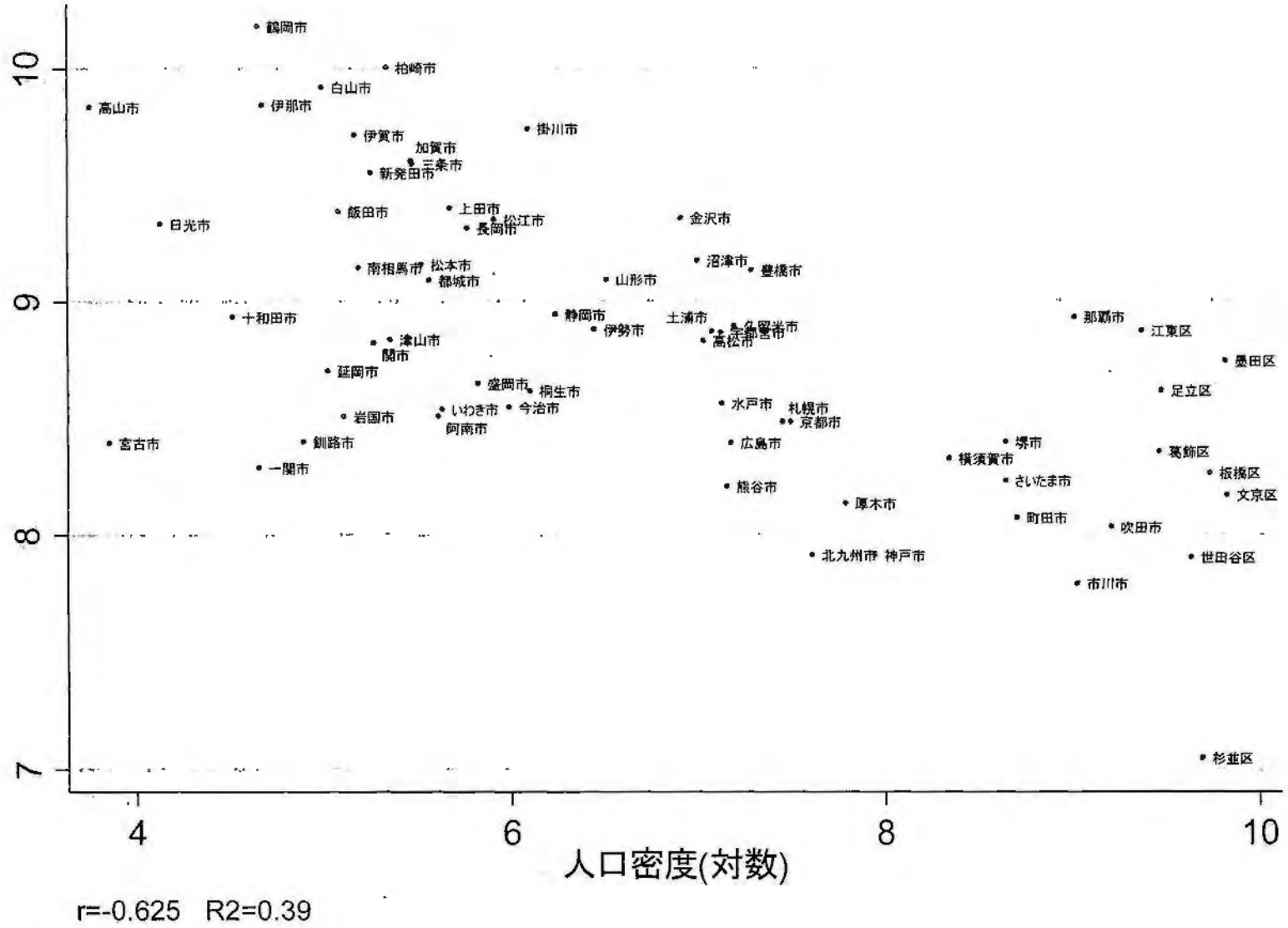
自治体と住民自治組織の関係

利用可能なデータを踏まえたうえで、本章の範囲内で想定するローカル・ガバナンス・ネットワークとは、全体的な構造としては自治体と住民自治組織、そして非営利組織の三者から成るネットワークである。実際には三者が協働で共通の事業にあたることはあるのかもしれないが、本章では基本的な枠組みとなる3つの二者関係をそれぞれ検討し、ガバナンス関連の変数についてその捉え方と意味を考察していきたい。はじめに、以下では自治体に対する住民自治組織を見ることにする。

政治社会ガバナンスの世界においても鍵となるソーシャル・キャピタルは、一般に都市部よりも非都市部において蓄積されるものと考えられる。そのため、本稿のデータに依拠してみても、やはりいくつかの変数、たとえば人々のつながりやネットワーク関係の変数は都市度と関係することが少なくないものと予想される。そのことは後述するとして、いま別のメカニズムについて検討してみたい。

基本的に、自治会・町内会等の年会費は都市部で低め、非都市部で高めとなるが、このことはわれわれのデータからも確認することができた(図 3.1)。この理論的含意は次のようなものである。すなわち、非都市部の人々のほうが高い自治会費を払っているのだから、その分安上がりの地域よりも自治会等に対してより強い参加誘因を持つことになるであろう(可処分所得的にも農村部のほうがより家計が圧迫されうる)。言い換えると、相対的に高いコストの分それ相応の見返りを求めることになるし、また自己の支出が適切に使われているかどうかを監視する理由や意見を述べる動機をも場合によっては与えるであろう。そうであるとすれば、ソーシャル・キャピタルにはその意味で合理的に説明できる側面があるということになる。

図 3.1 世帯あたり住民自治組織年会費の平均(対数)(対対数人口)



| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 |
|--------------------------------------|--------|--------|----------------------|
| 世帯あたり住民自治組織年会費 | 6.182 | 2.372 | 0.317 * |
| 対数人口密度 | -2.594 | 0.857 | -0.361 ** |
| 定数項 | -4.691 | 24.917 | |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | | Adj R2 = 0.39 N = 64 |

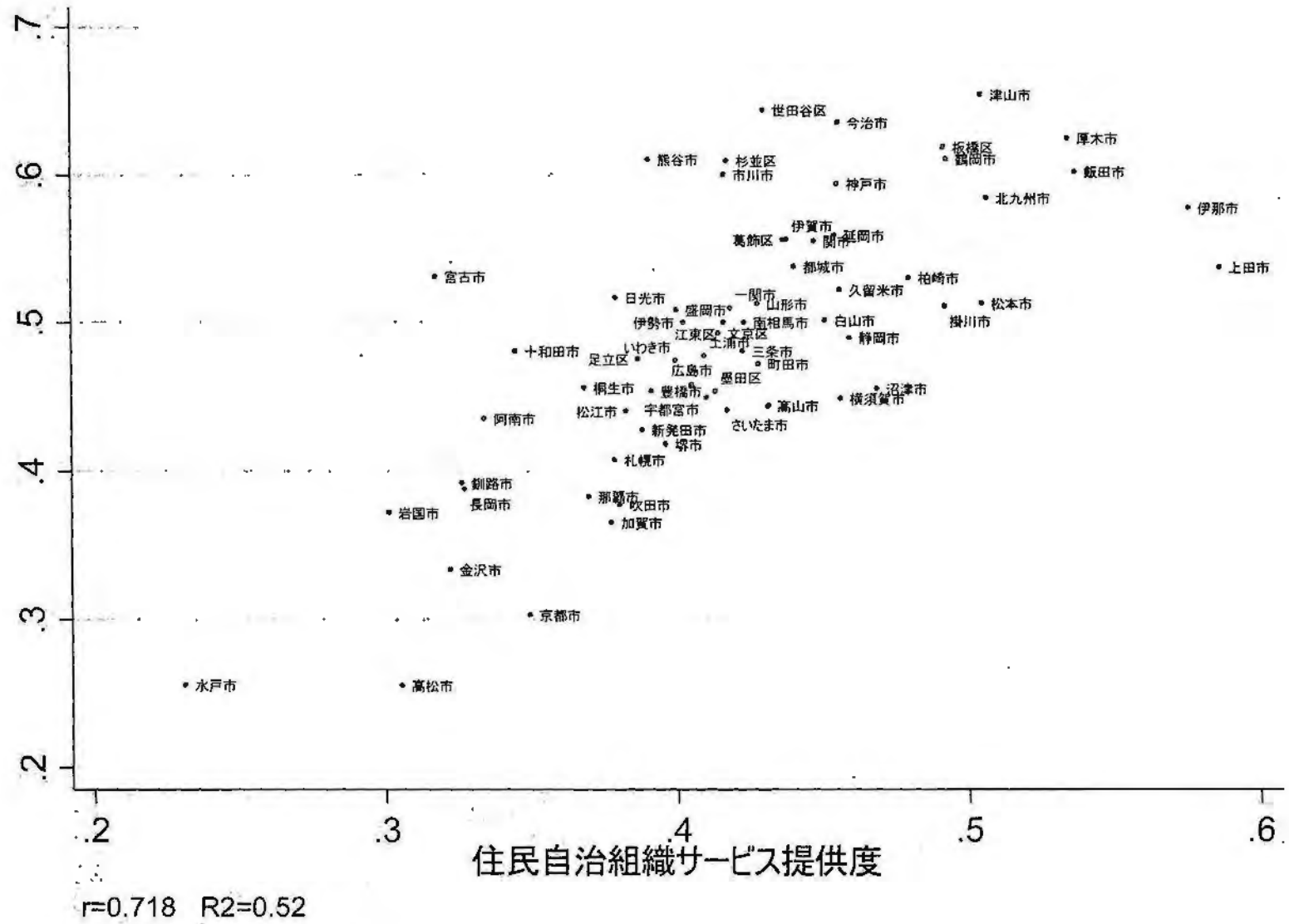
表 3.1 住民自治組織の活動参加円滑度に関する OLS 推定

表 3.1 は、都市度(対数人口密度)をコントロールした、世帯あたりの住民自治組織の年会費を説明変数、活動参加の円滑度を従属変数とする回帰モデルを示している。年会費と活動参加円滑度の単純な相関係数は 0.566 であるが、それらの偏相関係数は 0.317 となり、5%水準で有意である。予想どおり、都市(過疎)化には活動参加を阻む(促す)要因を伴いうるが、それと同時に会費の増加は参加を促すものと考えられる。

上記との関連で次に検討するのは、「自治体による住民自治組織への業務委託、もしくは当該組織のサービス提供が増えると、住民同士のつきあいも増える」かどうかということである。その理由は、サービス業務関連で住民同士の接触が増えることが予想されるため、結果として半ば義務的に顔をあわせる機会は増加するものと考えられる。表 3.2 の分析結果によると、自治体からの業務委託も住民組織が実施するサービス供給も、近所づきあいの度合いに対して統計的に有意である。ただし、両方の変数を投入すると、業務委託度は有意ではなくなるため、自治体からのインプットよりも住民自治組織としてのアウトプットのほうが説明要因としては効果的であると思われる。

また、「住民自治組織のサービス提供が充実しているところほど、会長の公私人づきあいも多くなっている」ということについても可能性を指摘しておきたい。これは上記の命題と関連があり、やはり自治体からの仕事を通じて、一種の義務感や人とのつながりへの欲求にしたがって、自然にネットワークが強化されているのではないかという仮定がある。図 3.2 はそのことを示唆しており、変数間の相関係数も強めに出ている。ちなみに、これらの変数は都市度との相関がまったくない。そこが都市的かどうかに関係なく、サービス供給量や自治会長等のネットワーク(他組織の役員等とのつながり)が充実しているところもあれば、そうでない地域もあるということである。会長ネットワークは、後述するように、住民組織満足度との関連が見られる興味深い観察対象である。

図 3.2 住民自治組織の長のネットワーク(対 住民自治組織サービス提供度)



| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 | |
|--------------------------------------|--------|-------|--------|----------------------|
| 住民自治組織への業務委託 | 11.562 | 4.007 | 0.347 | ** |
| 対数人口密度 | -2.695 | 0.515 | -0.556 | *** |
| 定数項 | 93.222 | 4.217 | | *** |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | | | Adj R2 = 0.37 N = 64 |

| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 | |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|----------------------|
| 住民自治組織サービス提供度 | 58.182 | 12.385 | 0.515 | *** |
| 対数人口密度 | -2.799 | 0.468 | -0.608 | *** |
| 定数項 | 75.188 | 6.164 | | *** |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | | | Adj R2 = 0.48 N = 64 |

| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 | |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|----------------------|
| 住民自治組織への業務委託 | 5.431 | 3.985 | 0.173 | |
| 住民自治組織サービス提供度 | 50.659 | 13.481 | 0.437 | *** |
| 対数人口密度 | -2.730 | 0.468 | -0.602 | *** |
| 定数項 | 75.265 | 6.121 | | *** |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | | | Adj R2 = 0.48 N = 64 |

表 3.2 住民同士つきあい(生活面で協力、日常的な立ち話)に関する OLS 推定

続いて検討するのは、「行政との接触が多いところほど、住民自治組織の要望は受容されている」である。自治体に要求が受容されるという表現は、必ずしもガバナンス的な視点にもとづくものとはいえないが、ただ行政職員とのつながりがあるほうがないよりは政策過程に影響を与えやすいことは示唆される。図 3.3 によると、自治体の担当課職員に対して自治組織側から相談を持ち掛けることが多い地域では、彼らの要求が政策過程においてより反映されやすいということがいえる。この点については、同じ単一調査を用いた辻中ほか(2009: 177)と符号する結果になっている。ほかにも、この要望受容度は、自治組織の要望・意見表明手段の多様性($r=0.476$)や自治組織が連携する他団体の数($r=0.473$)とも相関が認められ、さらにその地域の住民自治組織影響力の高い評価($r=0.540$)にもつながっている。このような行政からの受容は、住民自治組織をして地元行政を誠実と評価させる傾向がある点も見逃せない($r=0.556$)。

図 3.4 は上記の要望受容度と住民自治組織の自治体に対する信頼度であり、正の相関関係が示されている。つまり、住民自治組織の要求が自治体で通っているところほど、自治

図 3.3 自治体による住民自治組織の要望受入れ度(対 住民自治組織の自治体相談)

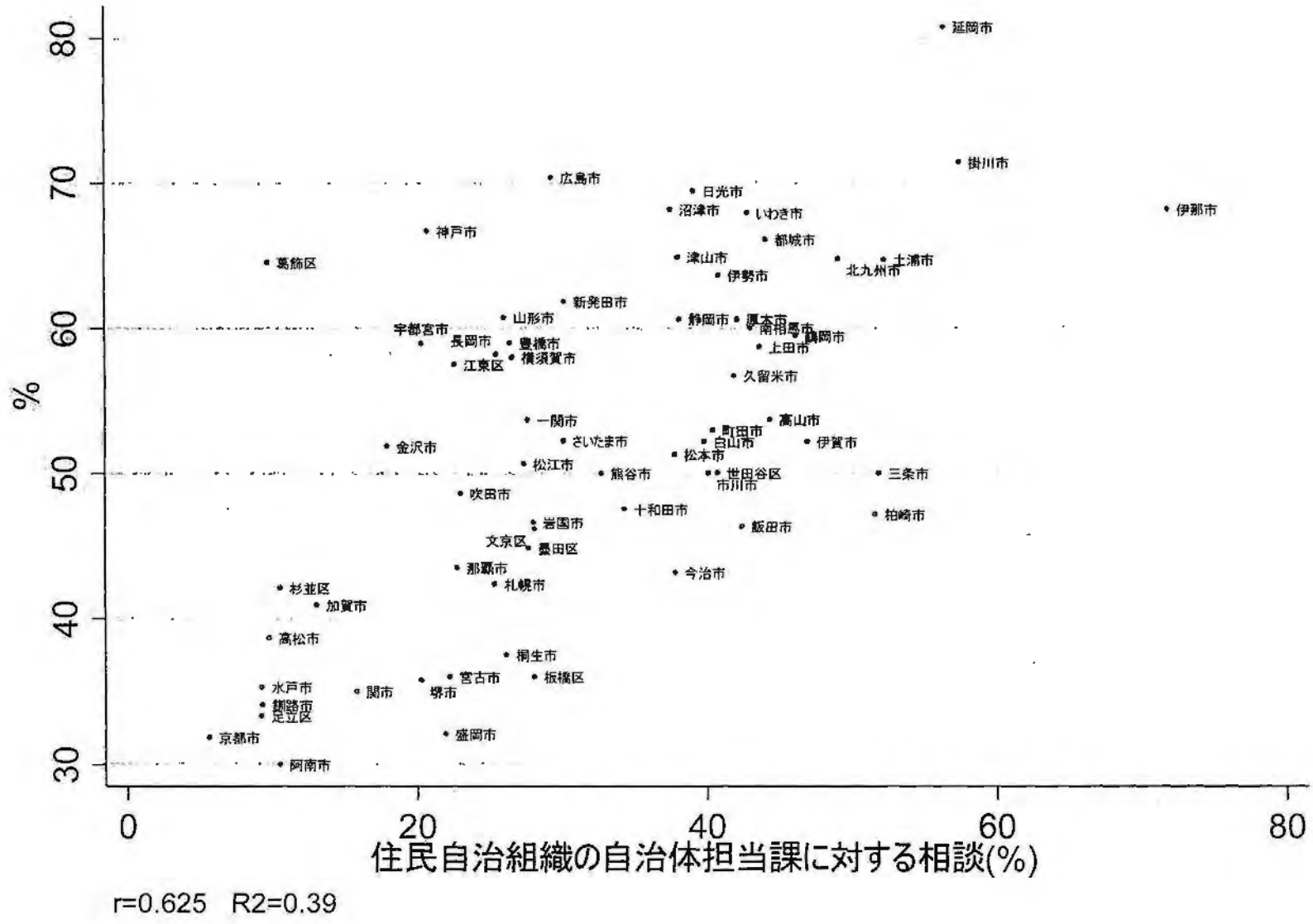
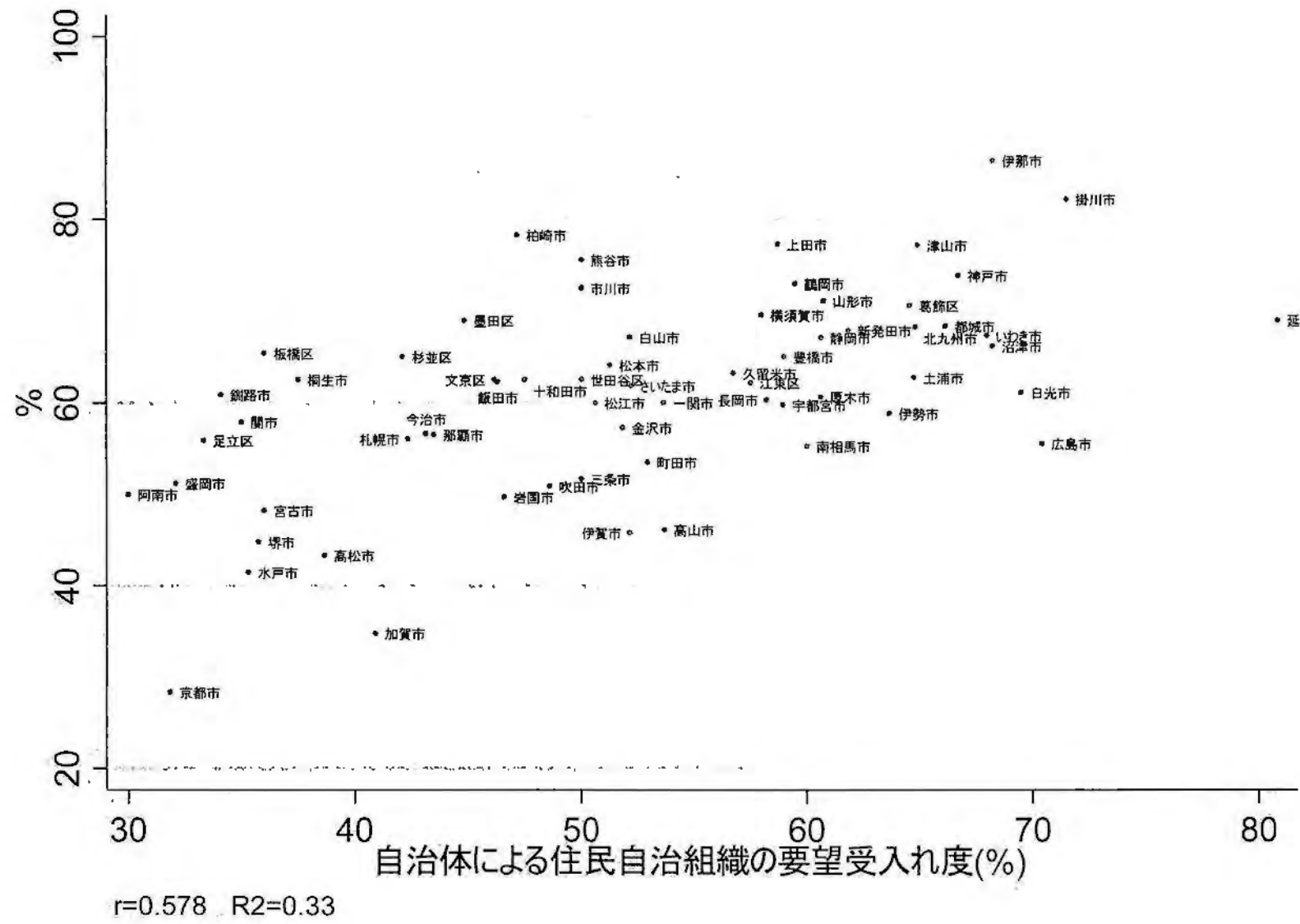


図 3.4 住民自治組織の自治体に対する信頼度(対自治体の要望受入れ度)



| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 |
|--------------------------------------|--------|---------------|---------|
| 住民自治組織の長のネットワーク | 32.463 | 13.484 | 0.295 * |
| 自治体に対するモニタリング度 | 0.125 | 0.126 | 0.126 |
| 定数項 | -1.997 | 5.853 | |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | Adj R2 = 0.16 | N = 64 |

表 3.3 住民自治組織の自治体政策満足度

体への信頼が厚くなる可能性がある。

住民自治組織が自治体に対して行なっていることの1つに、政策に関するモニタリングがある。図 3.5 では政策全般にわたって日常的にモニタリングをしている住民組織の割合を示した変数と自治体受容度の関係が示されており、これらの変数のあいだに正の相関があることがわかる。モニタリングには、エージェントに対する監視としての側面があり、提出した要望が実現に向かっているかどうかをチェックすることができる。この度合いが強いほど受容度も高まるということは、監視と情報収集が結果に効果を持つということかもしれないし、あるいは単純に地元の方針に興味があるだけかもしれない。もし前者であるとするならば、住民が直接監視しなければ彼らは必ずしも適切な結果が得られないことを示唆しているであろう。継続的監視にはそれなりの機会費用が伴うと思われるが、それが可能となっているということは費用を上回る便益が待っているということでもある。あるいは、もう1つの理論的可能性としては、監視費用が十分に低いため、高いモニタリングのパフォーマンスが得られなくても何らかのチャンスを窺っているのかもしれない。とくに前者の場合は他組織との競争を意味している場合があり、常にネットワークのなかにとどまっている(つまり、自治体との交流を続ける)誘因を与えているといえる。

モニタリングは住民組織の政策満足度とも有意な相関がある($r=0.333$)。そして、それは先述の会長ネットワークについても同様である(図 3.6)。ネットワークやほかのアクターとのつながりは、彼らの自治体に対する満足を増やす効果があるといえる。それと同時に、ネットワークは自治体への働きかけ(要望)との関連がある(図 3.7)。これらの点は強調に値する。表 3.3 の回帰分析結果が示すとおり、モニタリングとネットワークを同時に検証するとモニタリングが有意ではなくなる一方、ネットワークは5%水準で有意であり、人脈が住民組織の政策満足度に与える影響は無視することができないといつてよい。同時に、

図 3.5 自治体による住民自治組織の要望受入れ度(対 住民自治組織のモニタリング)

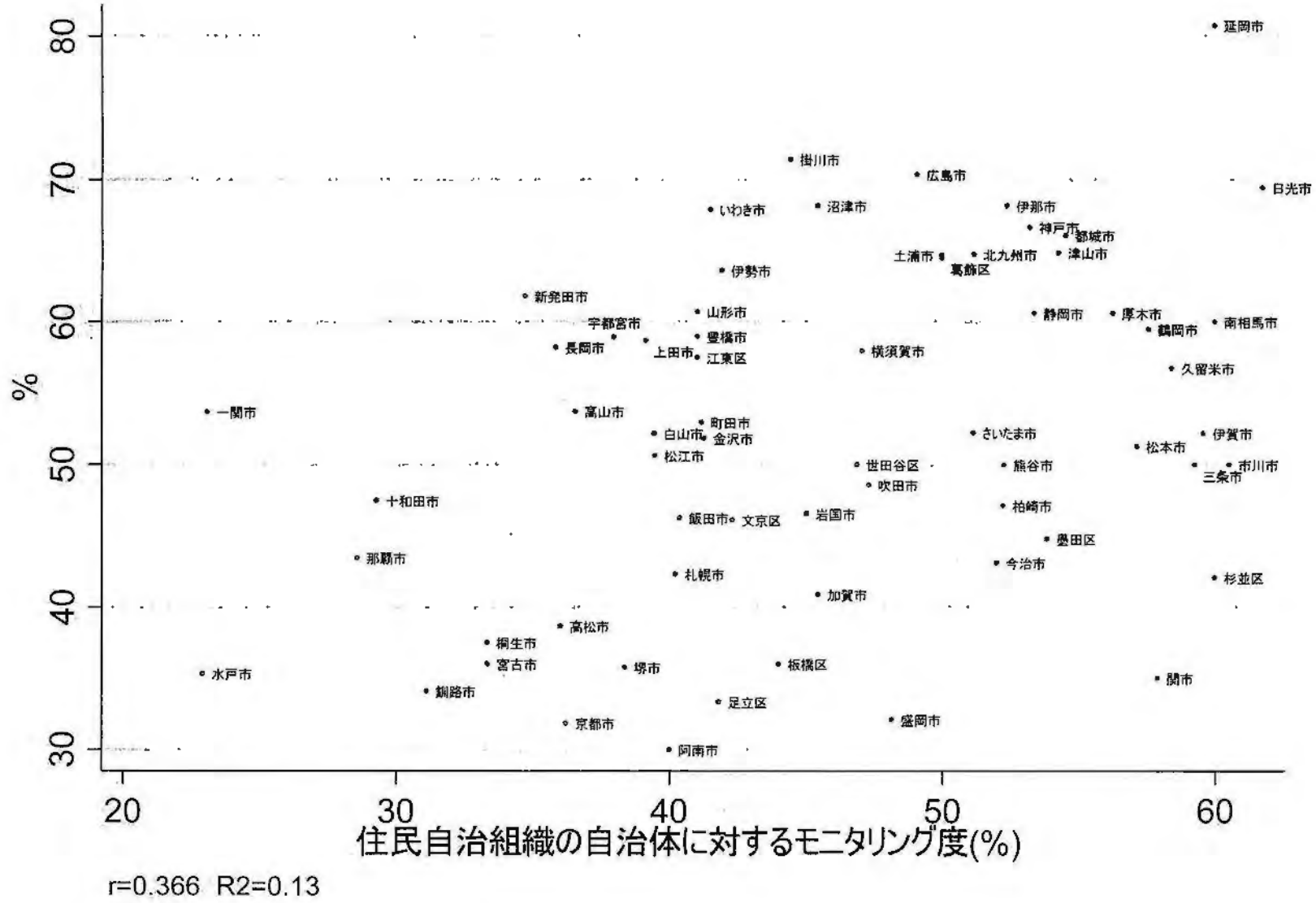


図 3.6 住民自治組織の長のネットワーク(対 住民自治組織の自治体政策満足度)

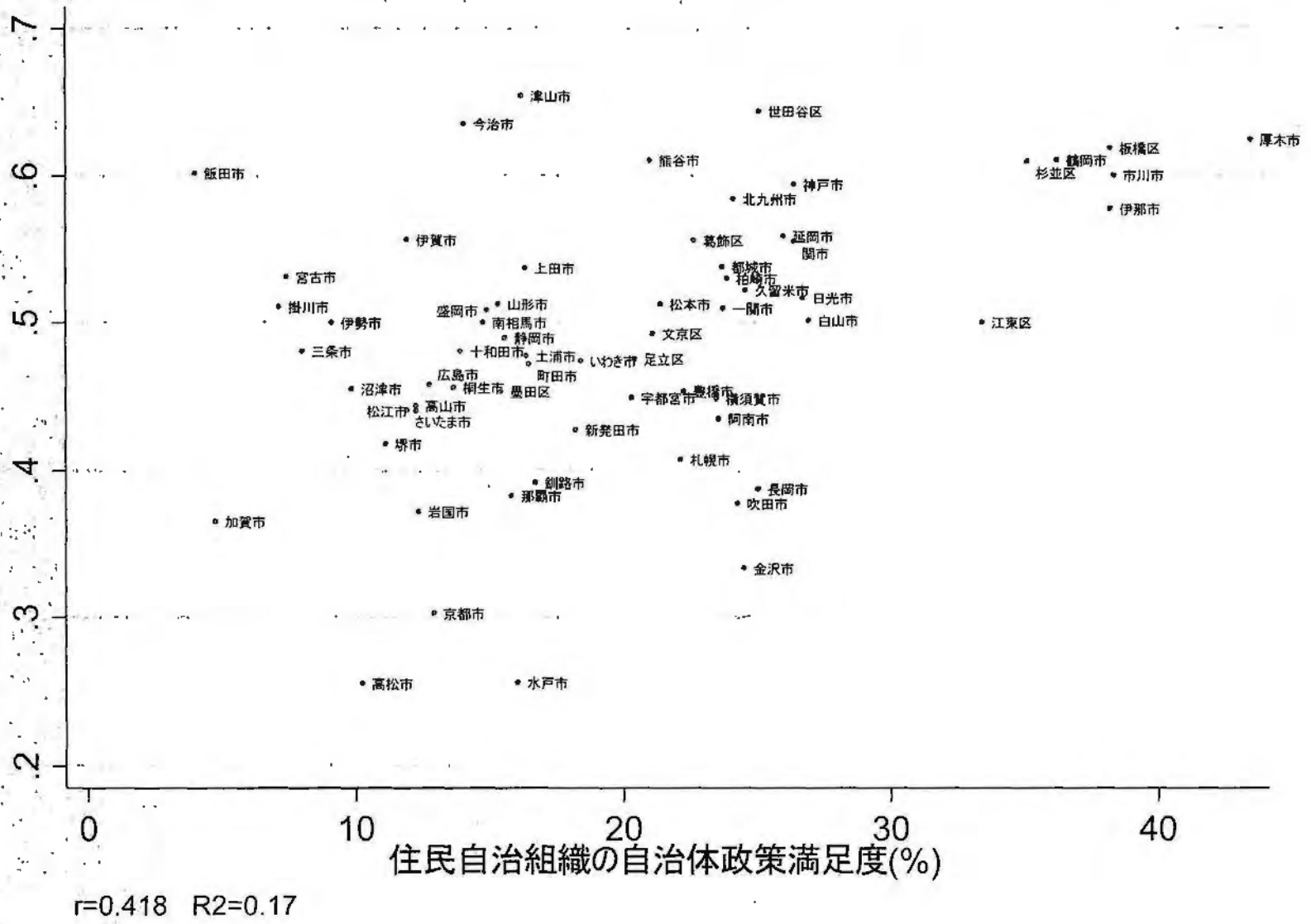
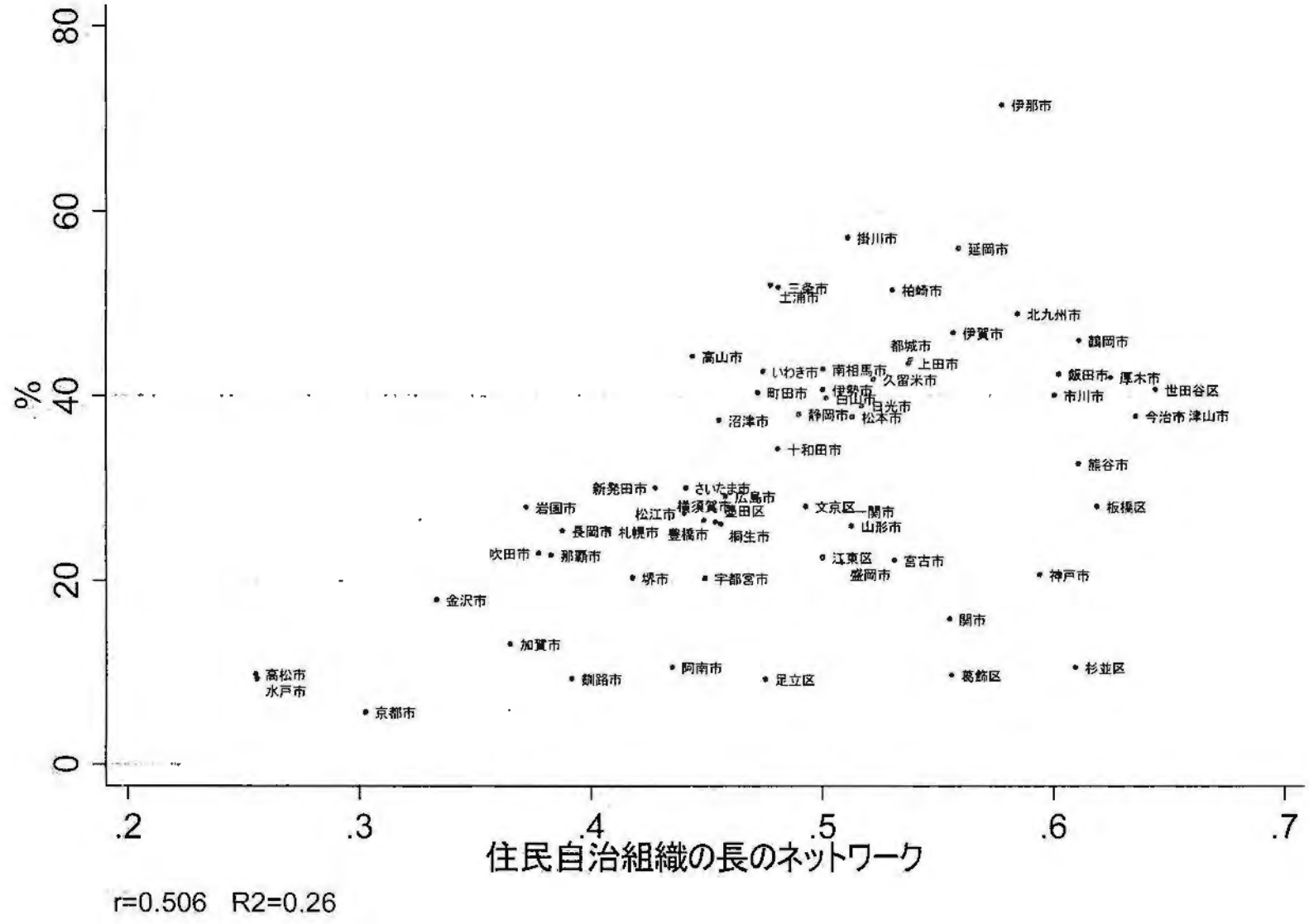


図 3.7 住民自治組織の自治体担当課への要望度(対 住民自治組織の長のネットワーク)



地元行政機関(自治体)への信頼度も会長ネットワークの充実度に応じて高くなる傾向が見られる(図 3.8)。第 1 章の議論からわかるように、ガバナンスにおいては社会的調整の一種としてたとえば協議の場を設けるだけでも、さもないればつながりをもたなかったアクターを近づけることができるため一定の意味がある。もし会長ネットワークと協議の場に関する満足度に正の相関関係があれば、われわれはメタガバナンスとしてのネットワークの整備状況と調整機会について、ポジティブな関係を想定することができる。図 3.9 の結果から、この考えは支持できないとはいえない。

最後に、住民自治組織が必ずしもうまく機能しない側面について簡単に言及しておく。市民社会には様々な組織が存在する。自治会や町内会などの住民自治組織は日本の各地に存在しているが、しかしすでに見てきたようにその機能性には地域間のばらつきが当然ある。図 3.10 が示しているのは、自治会等に代わって、ほかの新たな組織が機能しはじめの可能性とその地域の住環境に関する満足度をボックス・プロットしたものである。これによると、その可能性がよりあてはまる場所では、より低い住環境満足度を示している。同様に、生活安全満足度で検証したのが図 3.11 の結果である。やはり、新たな組織が登場しつつある場所では、人々の生活上の安全性の確保がより難しくなるところとなっている。要するに、既存の住民自治組織がより盤石なところでは、平均的に見て住環境が優れていて、なおかつ生活安全性が相対的に高い地域と考えられる。もしこの仮説が正しいとすれば、人々の生活を取り巻く周囲の環境の質は住民の自治や自律的活動にかかっているとんでもなく過言ではなく、何らかの理由によって住民の組織がうまく機能しないときはその組織自体が崩壊の危機に直面する可能性がある。

自治体と非営利組織の関係

続いて検証するのは、自治体と非営利組織のネットワーク状況についてである。すでに前章で確認したように、住民自治組織にくらべて非営利組織は都市度により左右されにくい。しかし、そのなかでも図 3.12 によると、一般的に都市部においてネットワーク度が低くなり、その形成がより難しくなっていくことがわかる。この場合のネットワークの程度とは、組織が接触可能な議員や官庁職員、マスコミ関係者の範囲である。住民自治組織に関する考察結果も踏まえると、小都市のほうが人脈を築くのがより容易であるといえるのかもしれない。

自治体と非営利組織の関係の方向性を考えるとき、一般的に言ってそれは双方向である

図 3.8 住民自治組織の自治体信頼度(対 住民自治組織の自治体政策満足度)

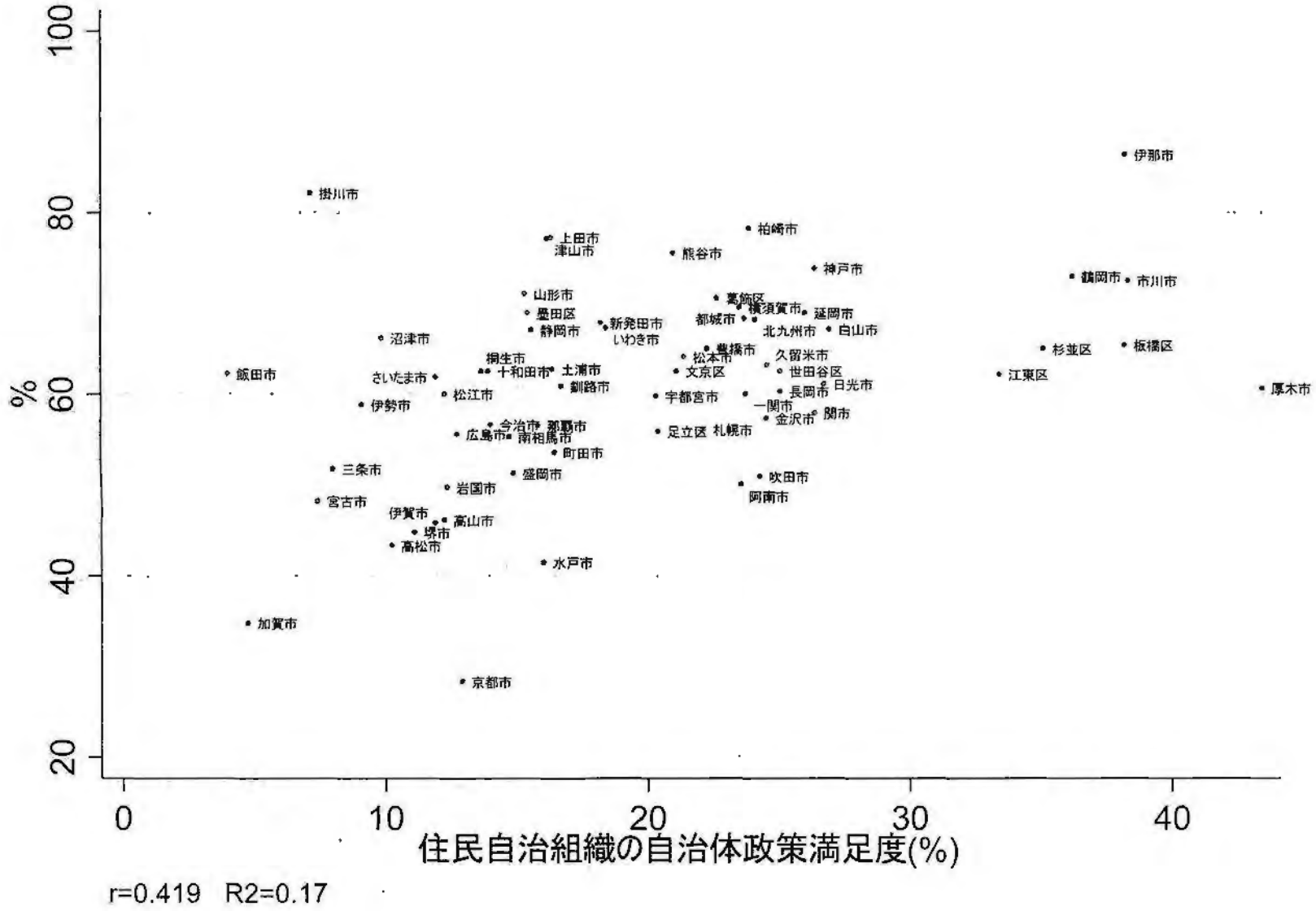
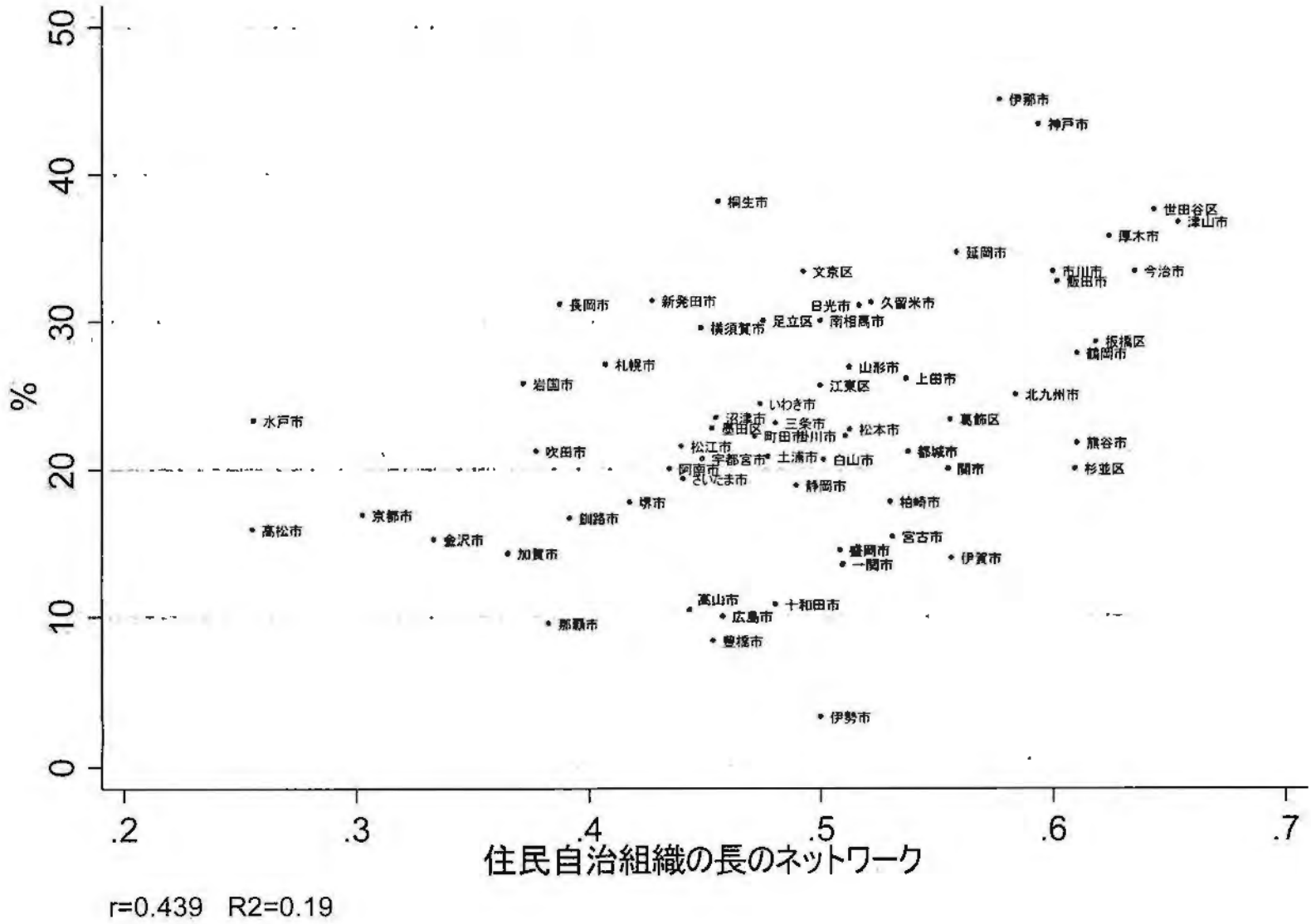


図 3.9 住民自治組織の「協議の場」満足度 (対 住民自治組織の長のネットワーク)



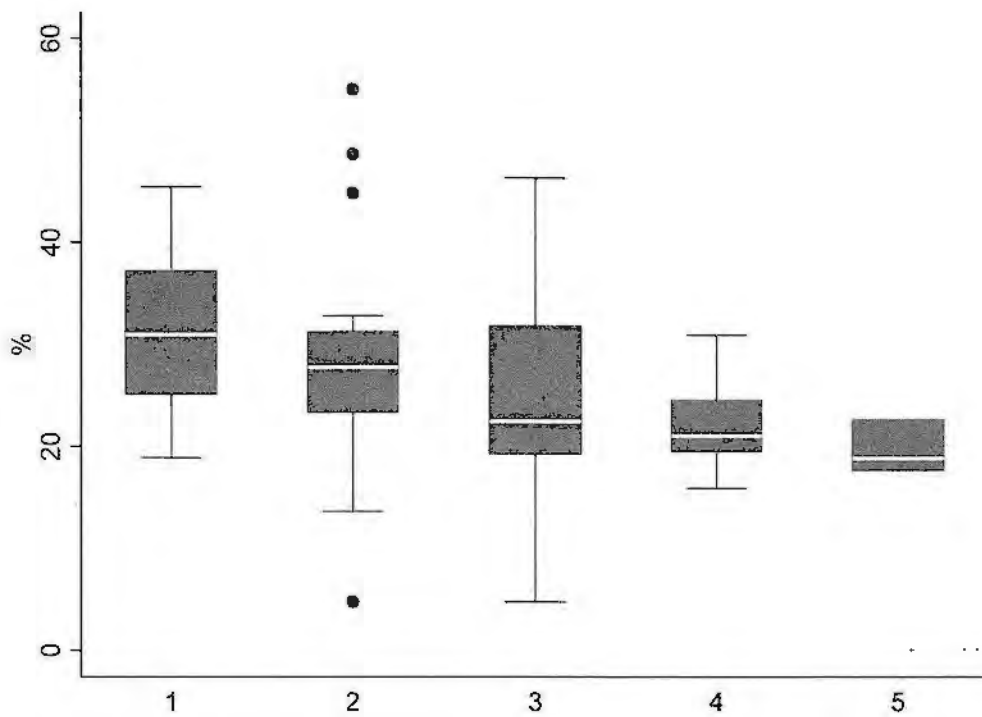


図 3.10 住民自治組織の住環境満足度(対 自治体評価：新たな組織が育ちつつある)

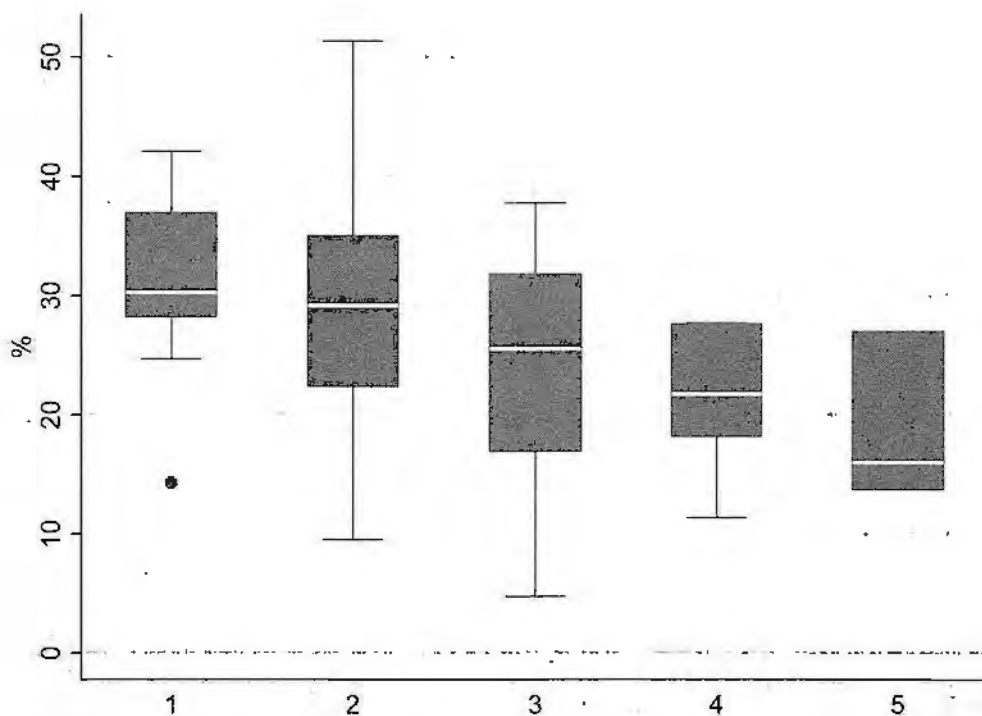
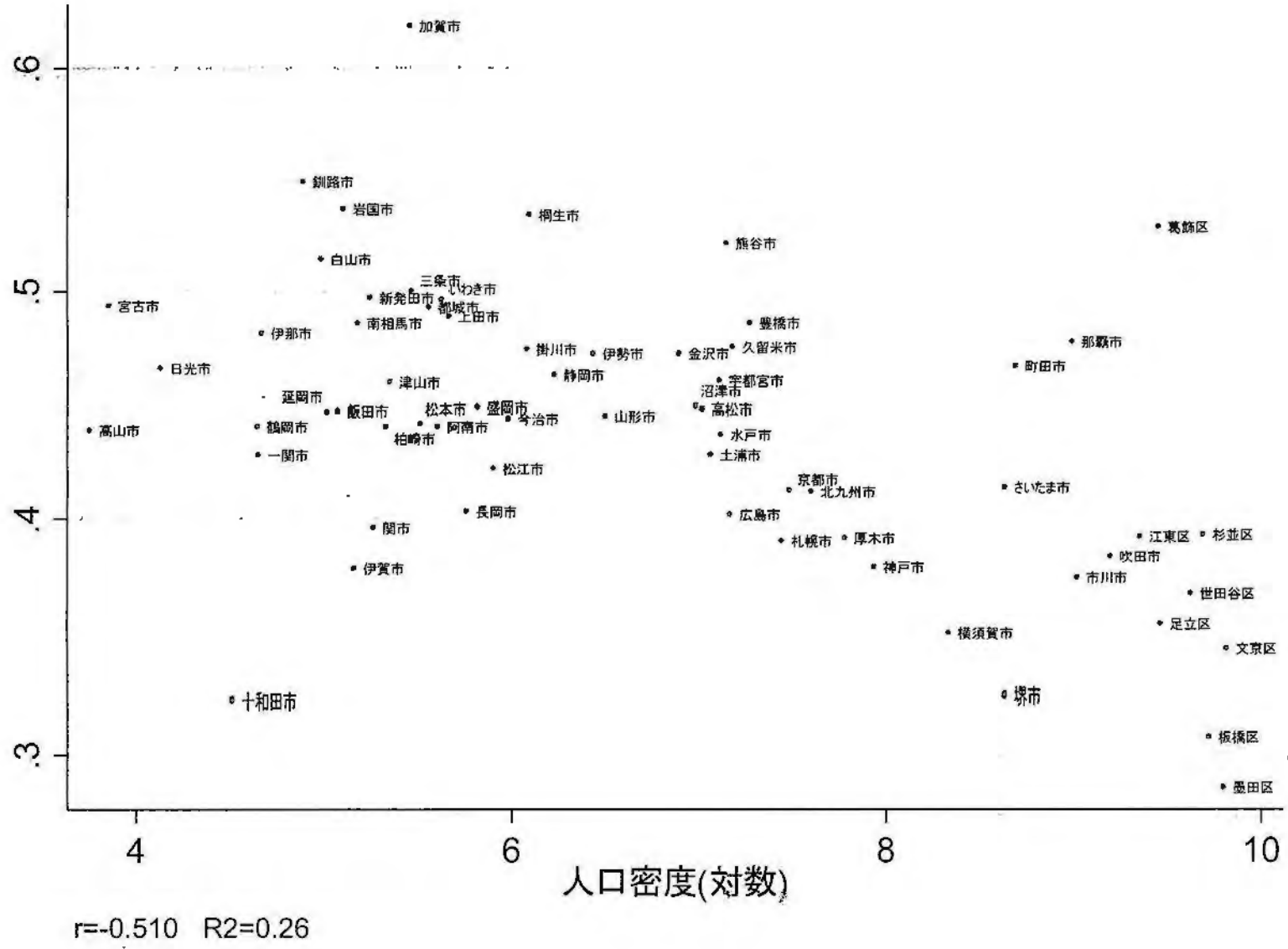


図 3.11 住民自治組織の生活安全満足度(対 自治体評価：新たな組織が育ちつつある)

図 3.12 非営利組織のネットワーク度(対 対数人口密度)



| | 回帰係数 | 標準誤差 | 偏相関係数 |
|--|--------|---------------|----------|
| 非営利組織の自治体信頼度 | 0.196 | 0.062 | 0.295 ** |
| 非営利組織の市区町村との協調度 | 0.056 | 0.052 | 0.126 |
| 定数項 | -1.991 | 2.670 | |
| * p < 0.05 ** p < 0.01 *** p < 0.001 | | Adj R2 = 0.22 | N = 64 |

表 3.4 非営利組織の自治体政策満足度に関する OLS 推定

と考えられる。本章の最後のほうで記述するが、政府にとって社会の状態に関する情報は非常に重要である。それなしでは政策過程が成立しないといえるし、またガバナンスの潮流には代議制と選挙制度への懐疑主義が背後にあり、その種の選挙過程上の情報と選好は現代社会問題の解決にとって十分に政治反映されるものではなくなっている。図 3.13 では、非営利組織から自治体へ、そして自治体から非営利組織へと互いの相談持ち掛け度合いが正の相関性を伴っていることを表している。また、住民自治組織の傾向と同様に、非営利組織のネットワークと自治体職員への働きかけの頻度にはポジティブな関係が見られ、市民社会組織はネットワークで媒介されていることが示唆される(図 3.14)。

同様に、図 3.15 および図 3.16 からネットワークの活用がさらなるネットワークへと連なり、その結果相互協力の関係が形成されていることが示唆される。図 3.15 は非営利組織のネットワークと自治体の協調度には正の相関があることを、また図 3.16 は自治体との協調性がある非営利組織は住民自治組織とも協調的であることを示している。自治体と協調的な組織は自治体政策満足度も相対的に高めとなりうる($r=0.353$)。この点にかんがみると、あるガバナンス・ネットワークへの参加がポジティブな連鎖として異なるサブネットワークへのつながりを与え、そしてポジティブ・フィードバックを可能にしているのではないかということが連想される。

非営利組織の政策満足度については、協調性のみならず、信頼度という点からも同じようなことがいえる。その満足度と自治体への信頼度の相関係数は 0.483 であり、また信頼と協調の相関は $r=0.522$ である。つまり、概ね信頼があれば協調性もあるといえる。表 3.4 は、これら両方の変数を非営利組織の自治体政策満足度に回帰させた結果である。説明変数間に弱くない相関があるため、信頼度だけが統計的に有意となったが、信頼は協調に先立つものであるから、細かい因果律はともかくとして、自治体に対する信頼が非営利

図 3.13 自治体の非営利組織に対する相談度(対 非営利組織の自治体への働きかけ度)

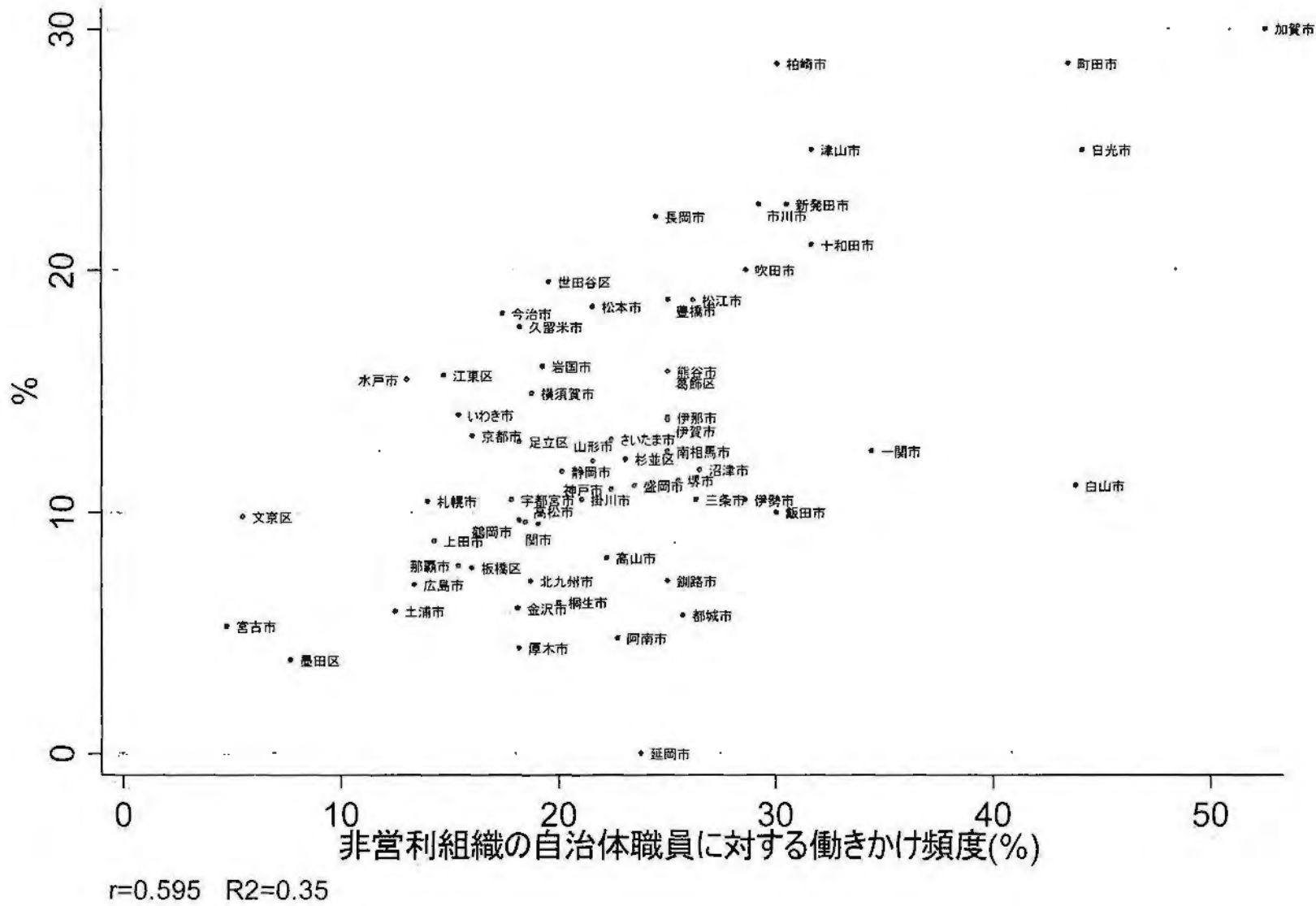


図 3.14 非営利組織の自治体職員に対する働きかけ頻度(対 非営利組織ネットワーク)

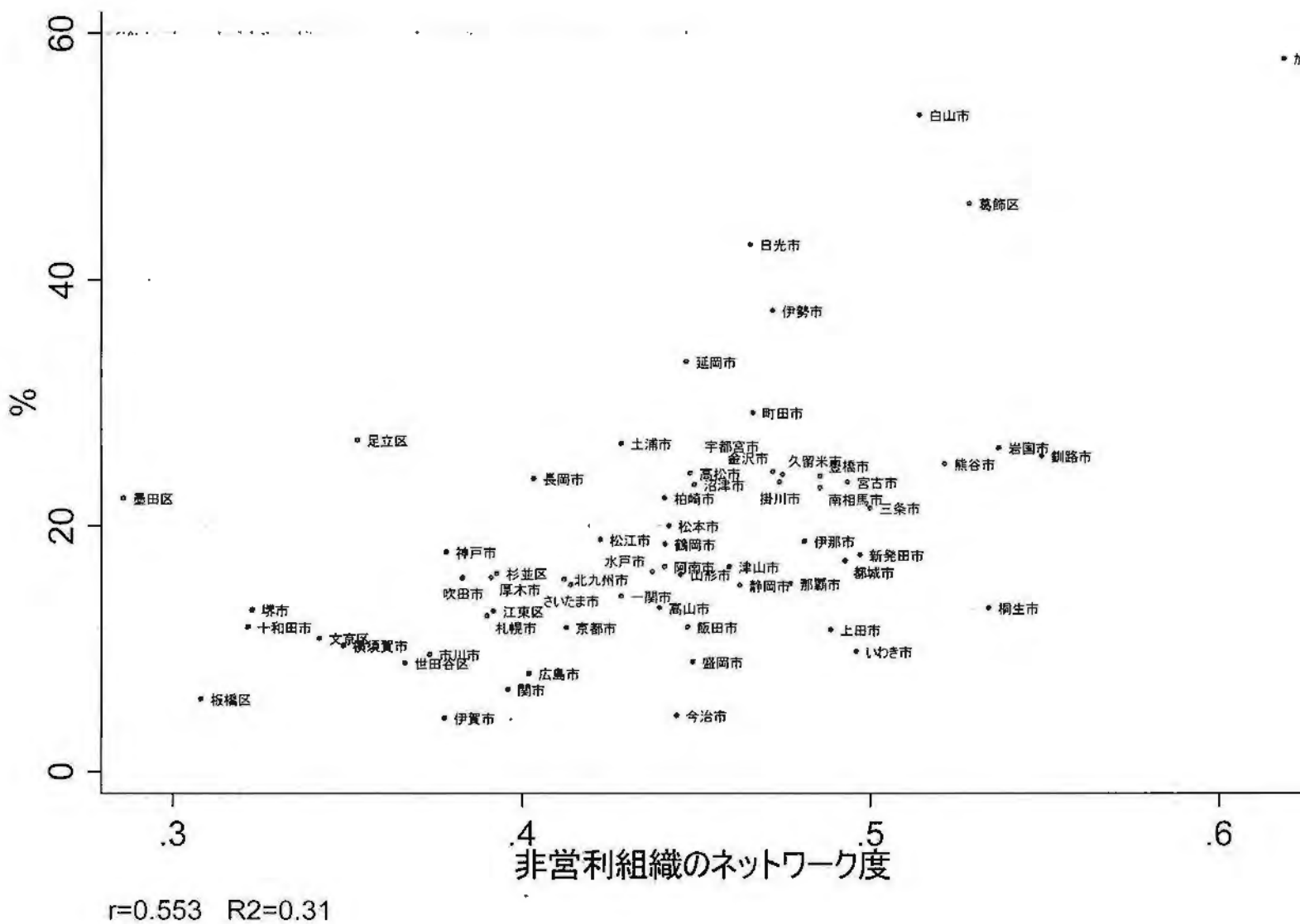


図 3.15 非営利組織の市区町村との協調度(対 非営利組織ネットワーク)

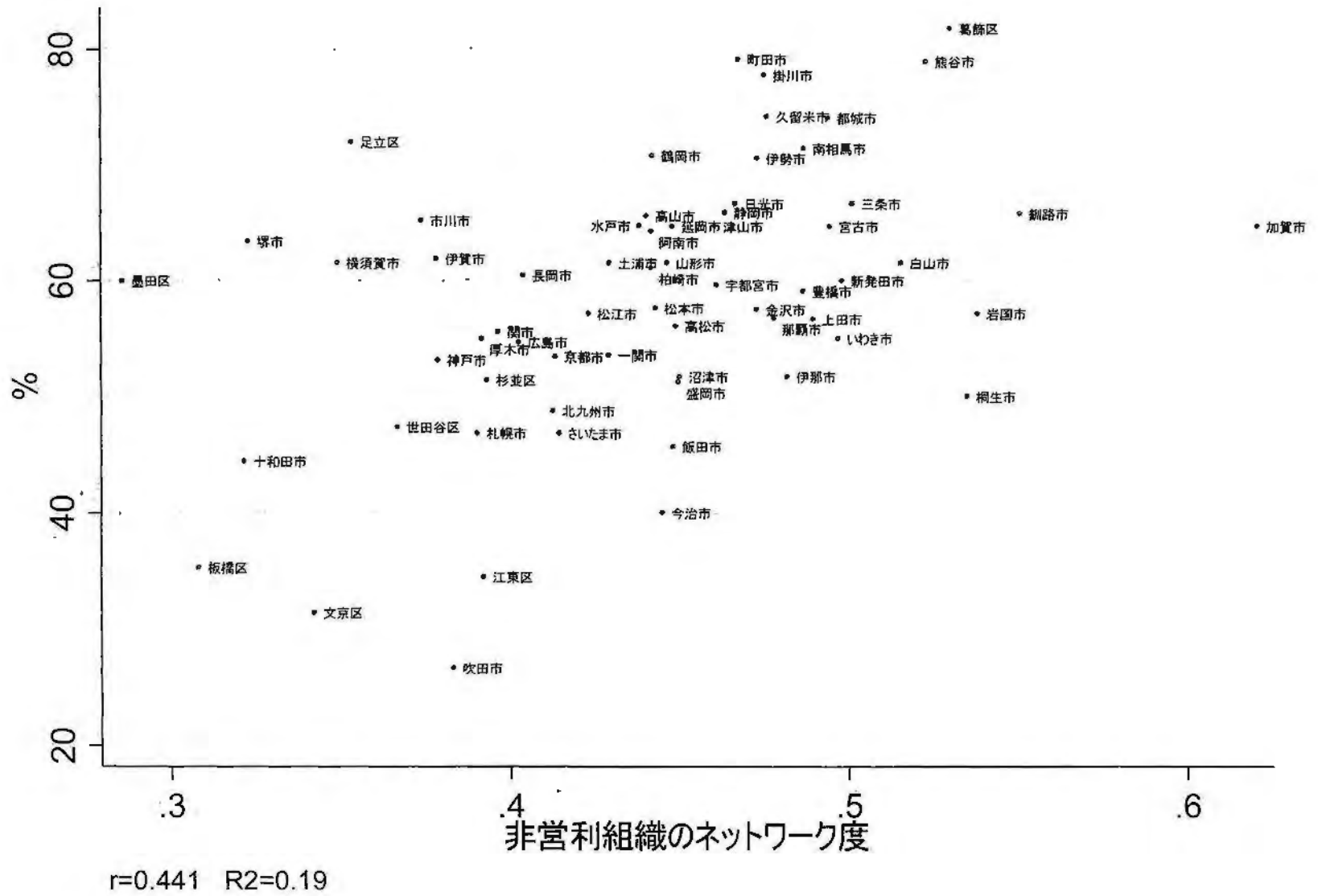
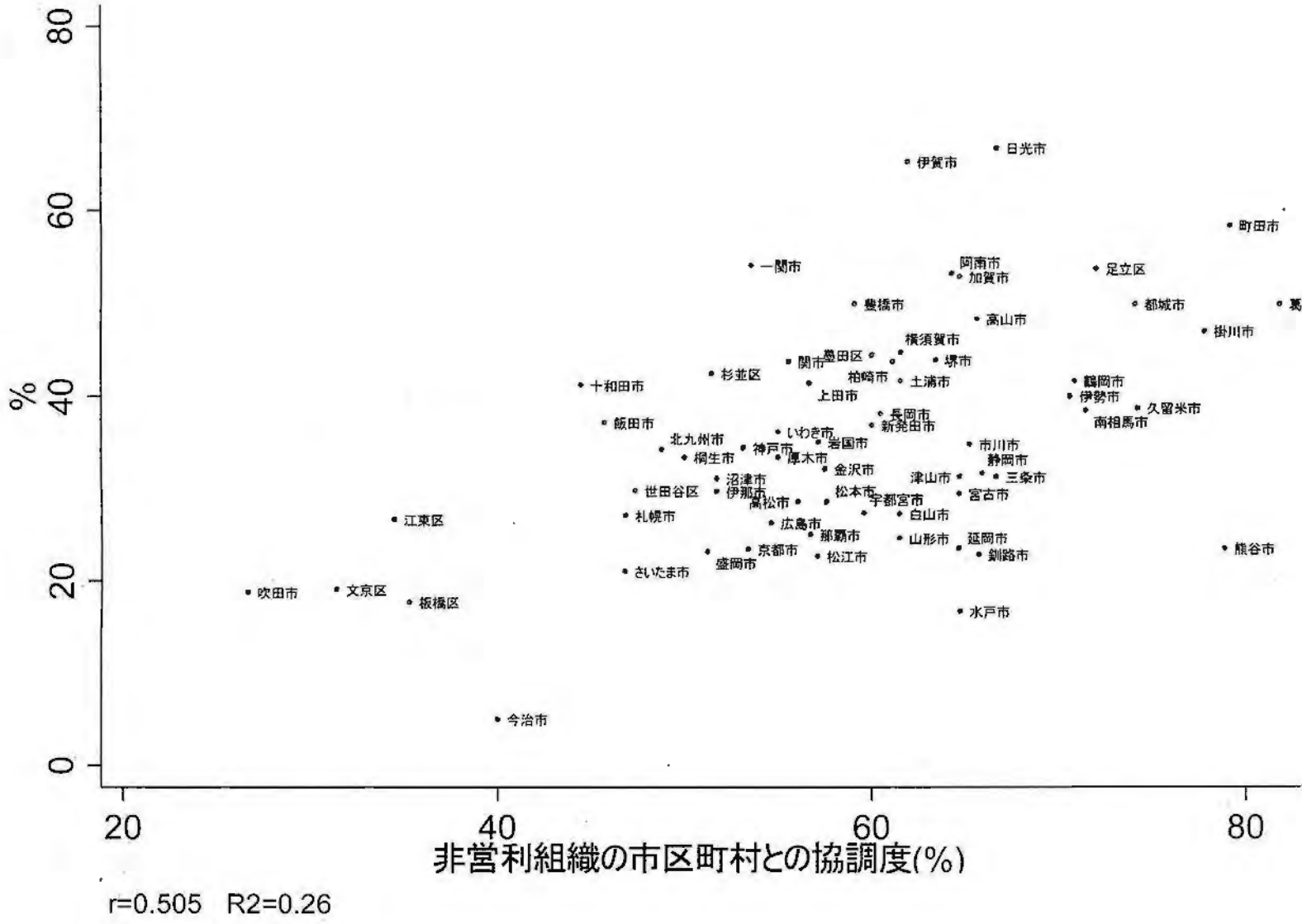


図 3.16 非営利組織の住民自治組織との協調度(対 非営利組織の市区町村協調度)



組織の自治体政策満足度を部分的に説明するという構図はガバナンス論にとって申し分ないであろう。

ただ、住民自治組織と違うのは、非営利組織のネットワークと上記満足度のあいだに有意な相関関係があるとはいえないということである($r=0.158$, $p=0.212$)。また、住民自治組織と非営利組織の自治体に対する信頼度についても、互いに相関性があるとはいえない($r=0.179$, $p=0.157$)。このことは、住民自治組織と非営利組織が必ずしも同じガバナンス・ゲームに置かれているわけではないことを暗示している。

最後に、ある種のガバナンスの成功と非営利組織内部の人的交流について言及しておきたい。図 3.17 は、地域別の非営利組織が自治体政策についてその働きかけにより希望する政策を実施させることに成功した経験の度合いと、一般会員同士の交流度に関する散布図であり、正の相関関係が観察される。しかし、興味深いことに、役員と会員とのあいだに交流がない度合いが大きいほど、政策満足度が高くなりうるという結果もあわせて得られた($r=0.279$, $p=0.026$)。また、非営利組織の自治体政策満足度とこの成功経験は無相関である($r=0.052$)。つまり、そのまま解釈すると、政策の実現や阻止が必ずしも満足につながっていないということになる。これはどう理解すればよいのであろうか。結果も重要だが、過程やアカウンタビリティも重視しているからということであれば、その点は理解可能となるのかもしれないが、さらなる検証が必要である。

非営利組織の政策実施成功度と自治体協調度のあいだに正の相関関係があることがわかったが($r=0.344$, $p=0.005$)、一方で実施成功度と自治体信頼度は必ずしも関連性があるとはいえない($r=0.212$, $p=0.093$)。これは自治体への信頼が十分になかったとしても政策実施に結びつけることは可能であること、また協調性があれば自治体とのネットワークを充実させることができうることを示唆している。つまり、信頼は成功条件ではないが、協調は成功の十分条件とはいわないまでも、他条件同一ならばそれに半ば近い要素ということになるであろう。

住民自治組織と非営利組織の関係

本章ではこれまで自治体と市民社会組織の関係を中心に考察してきたが、ここでは市民社会組織間の関係について検証を試みる。組織間の関係には、協調と競合ないし対立といった状況を基本的に想定することができる。第1章で言及したように、ネットワークにおいても競合状態はありうる。協調を基本とするネットワークであるからといって常に組織

間協力が達成されるわけではない。それは、実際には自己利益と共通利益の同時追求を彼らが行なっているからである。また、あらゆる団体は他団体とのあいだに共通目標を持ちながらも、手段の違いとしてどのようなアイデアを採用するか、何を基準とするかといったことについても対立することがある。その点にかんがみると、同じネットワーク・グループ内においても、現実には協調と対立の構図が両方ありうるものと考えられる。ただし、それが政策領域で決まるのか、あるいは地域によって事情が異なるのか、もしくはその両方かは検証してみないことにはわからないかもしれない。

図 3.18 は、住民自治組織の政策満足度と、自己影響力を弱いものとして見ている非営利組織の割合の関係を見ている。これらの関係は正の相関関係が認められ、住民組織の満足度が高い地域では、同地域の非営利組織は自己影響力を弱めに評価している可能性があるということである。不完全な評価ではあるが、両者の影響力評価を突き合わせてみると、このサンプルでは無相関である可能性が高いが($r=-0.129$, $p=0.309$)、相関係数の符号がマイナスであることは留意しておきたい。図 3.19 は、非営利組織のネットワークが充実し、接触可能なアクターの数が多いところでは、住民自治組織の政策満足度が下がりうることを示唆する結果である。

以上の結果は、住民自治組織と非営利組織が競合ないし対立しているかのような印象を与えるものであったが、一方で次の結果からは協調的である。図 3.20 は、住民自治組織の自治体政策に対する不満度が上昇するにつれて、同組織が非営利組織と連携を希望する割合も増えるということを示している。これは住民自治問題について他の市民社会組織と連携し、ガバナンス・ネットワークを(再)構築することで問題解決をはかる誘因が住民側にもあることを表す結果である。

図 3.21 は、比較のために「NPO 法人調査」から住民自治組織との連携希望を問うた項目を取り出し、上記の住民自治組織の連携希望とあわせてみたものである。地域レベルにおける観察数の問題により、 $N=31$ となってしまったためか、この結果は統計的に有意ではない($p=0.078$)。これは標本サイズが小さいことによるのかもしれない。NPO 法人のほうが自治会に比してかなり積極的に連携を希望していることがわかると同時に(この事実は NPO 調査データの全国標本を利用しても同じことがいえ、NPO は全体の 85%が希望したが、住民自治組織は 45%にとどまった)、住民自治組織側は相対的な意味で概して消極的であり(同様に、全国標本でも NPO ほど積極的には連携を望んでいない)、住民自治組織は非営利組織との協力の利点をあまり理解できていない可能性がある。

図 3.17 非営利組織の一般会員同士の交流度(対 非営利組織の自治体政策実施成功率)

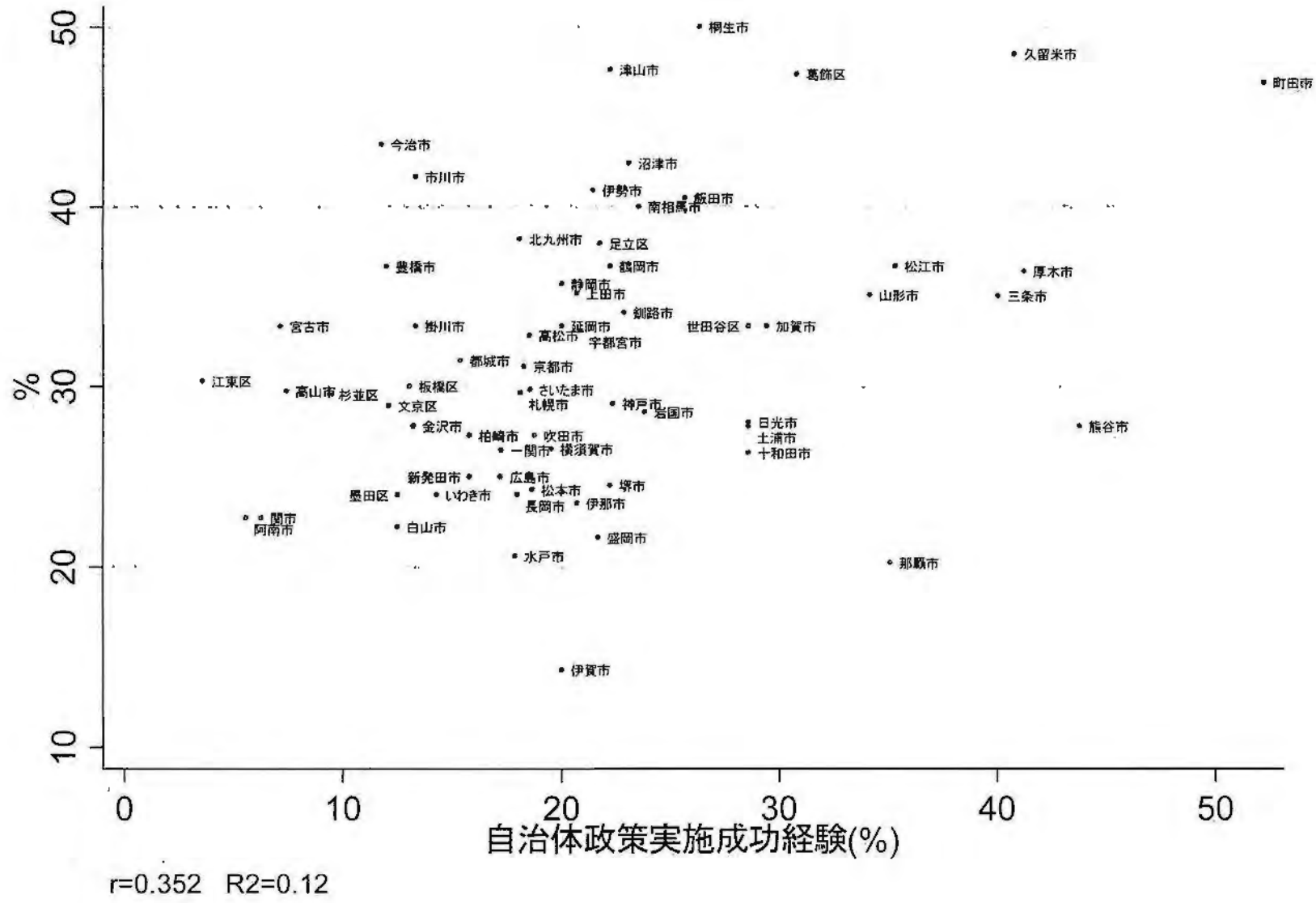


図 3.18 非営利組織の自己影響力評価：弱い(対 住民自治組織の自治体政策満足度)

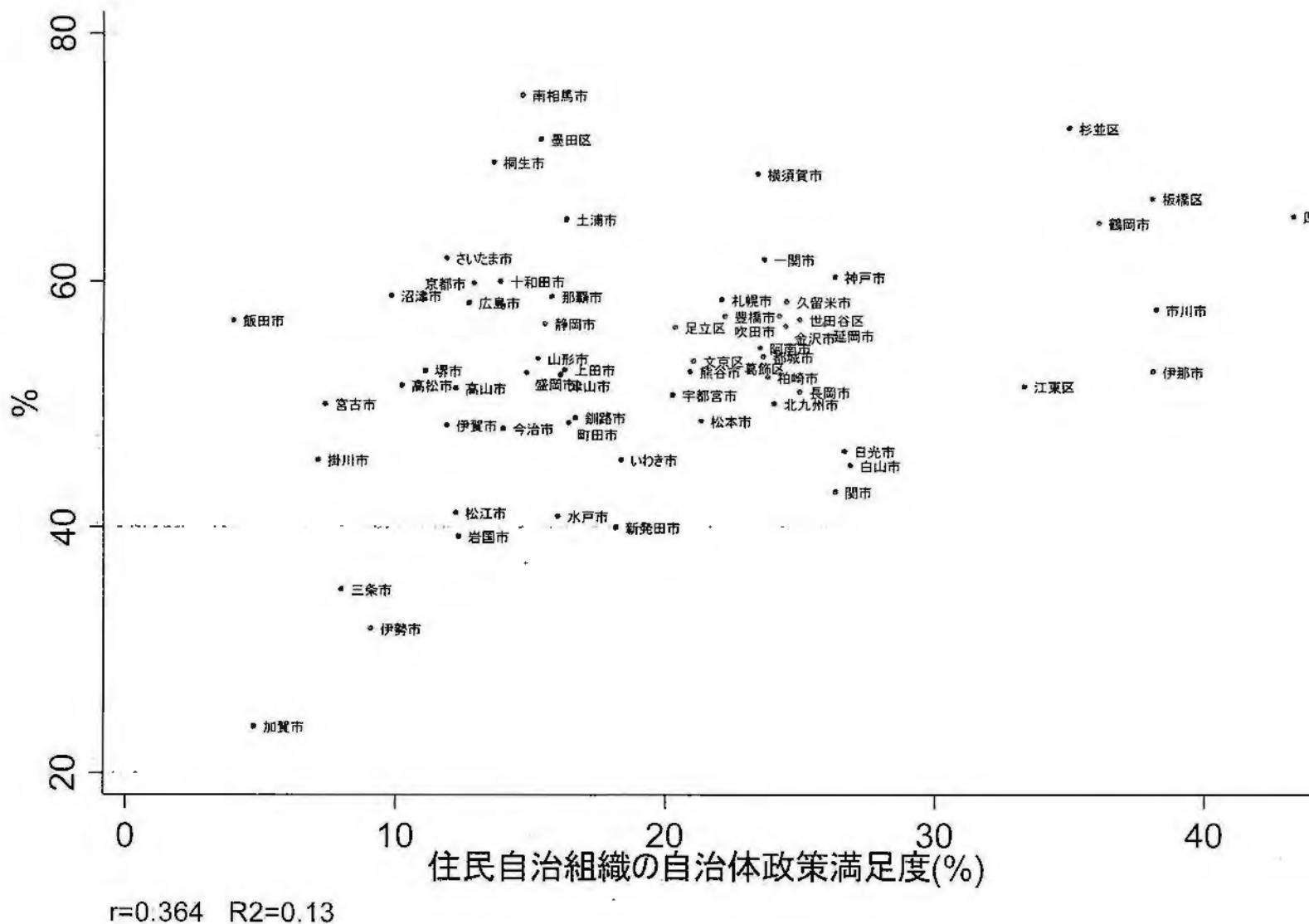


図 3.19 住民自治組織の自治体政策満足度(対 非営利組織ネットワーク)

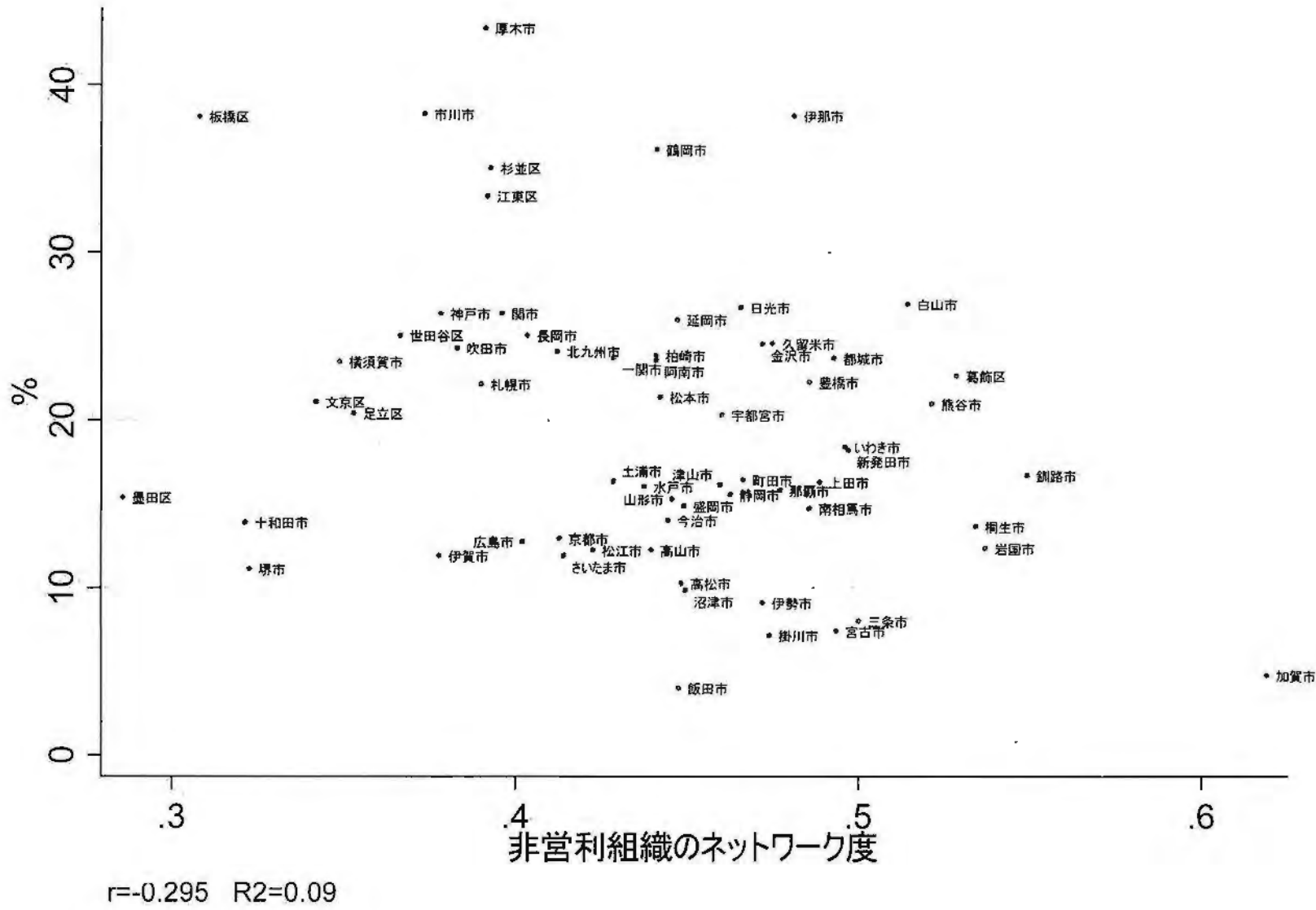


図 3.20 住民自治組織の NPO 連携希望度(対 住民自治組織の自治体政策不満度)

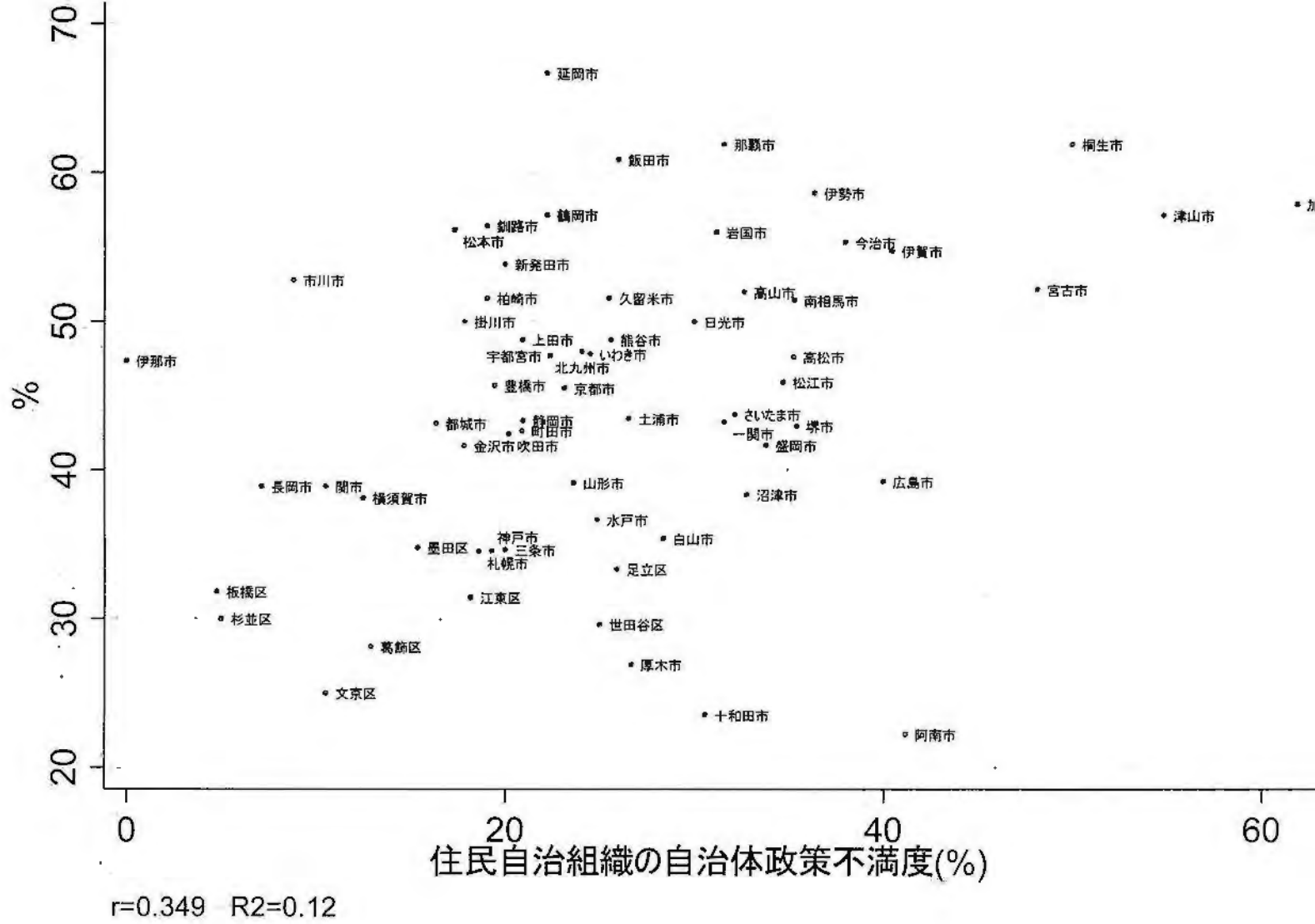
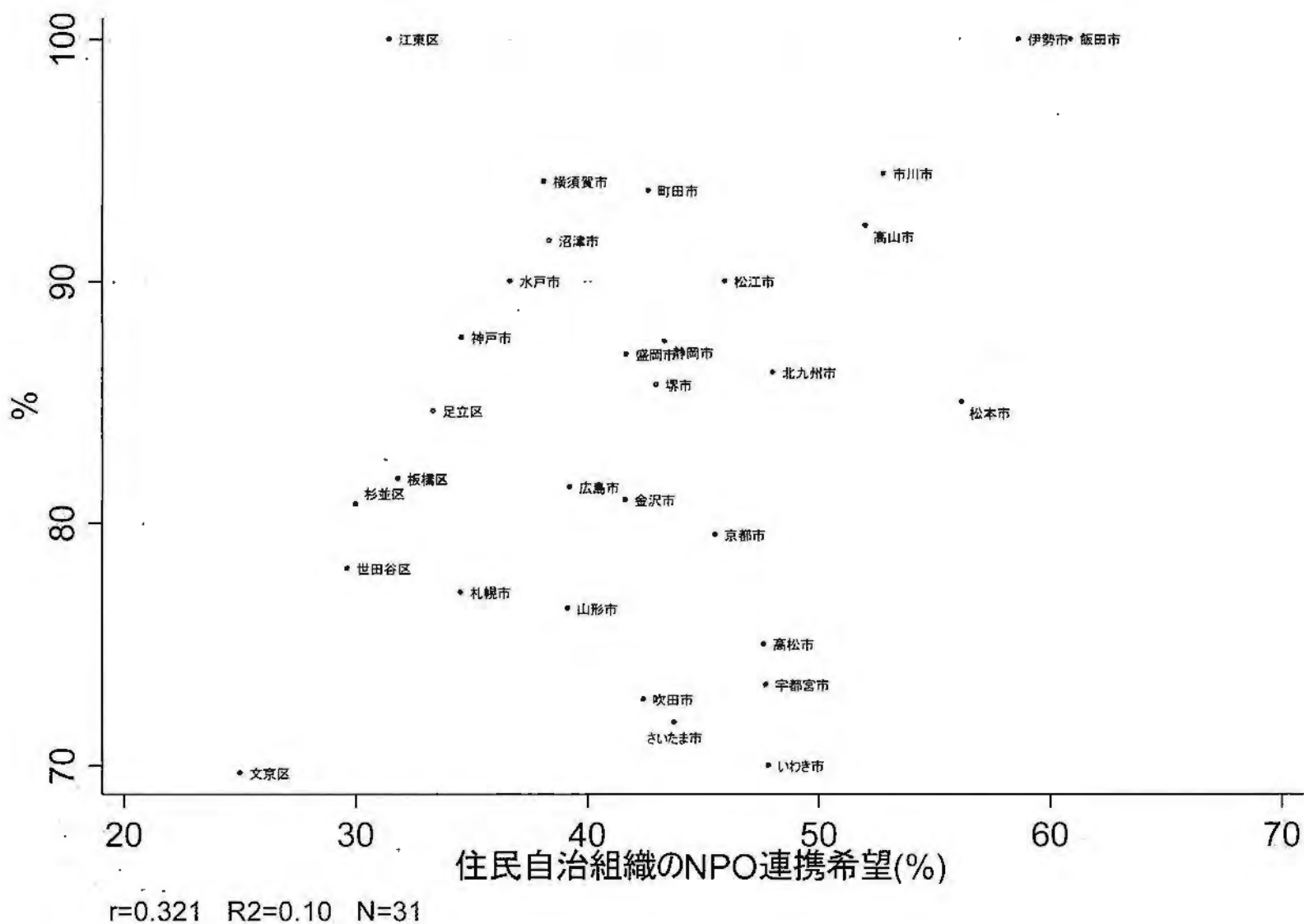


図 3.21 NPO 法人の住民自治組織連携希望度(対 住民自治組織の NPO 連携希望度)



ところで、なぜ住民自治組織は NPO との連携を希望するのであろうか。まず、NPO に対する信頼度と連携希望の関係は統計的に有意ではない($r=0.101$, $p=0.429$)。つまり、非営利組織を信頼するから連携したいというわけでもなさそうである。図 3.22 は、住民自治組織の NPO との連携希望度と非営利組織のネットワーク度の散布図である。これらの関係はポジティブである。この点にかんがみると、地域の問題を解決するうえで住民自治組織がなぜ NPO 法人や市民団体と連携したいのかということに関する答えが少し見えてくる。すなわち、地域における非営利組織ないし NPO 法人等のガバナンス・ネットワークの充実度が目に見えるかたちとなり、その結果住民自治組織をして彼らと連携させたいと思わせているのかもしれない。

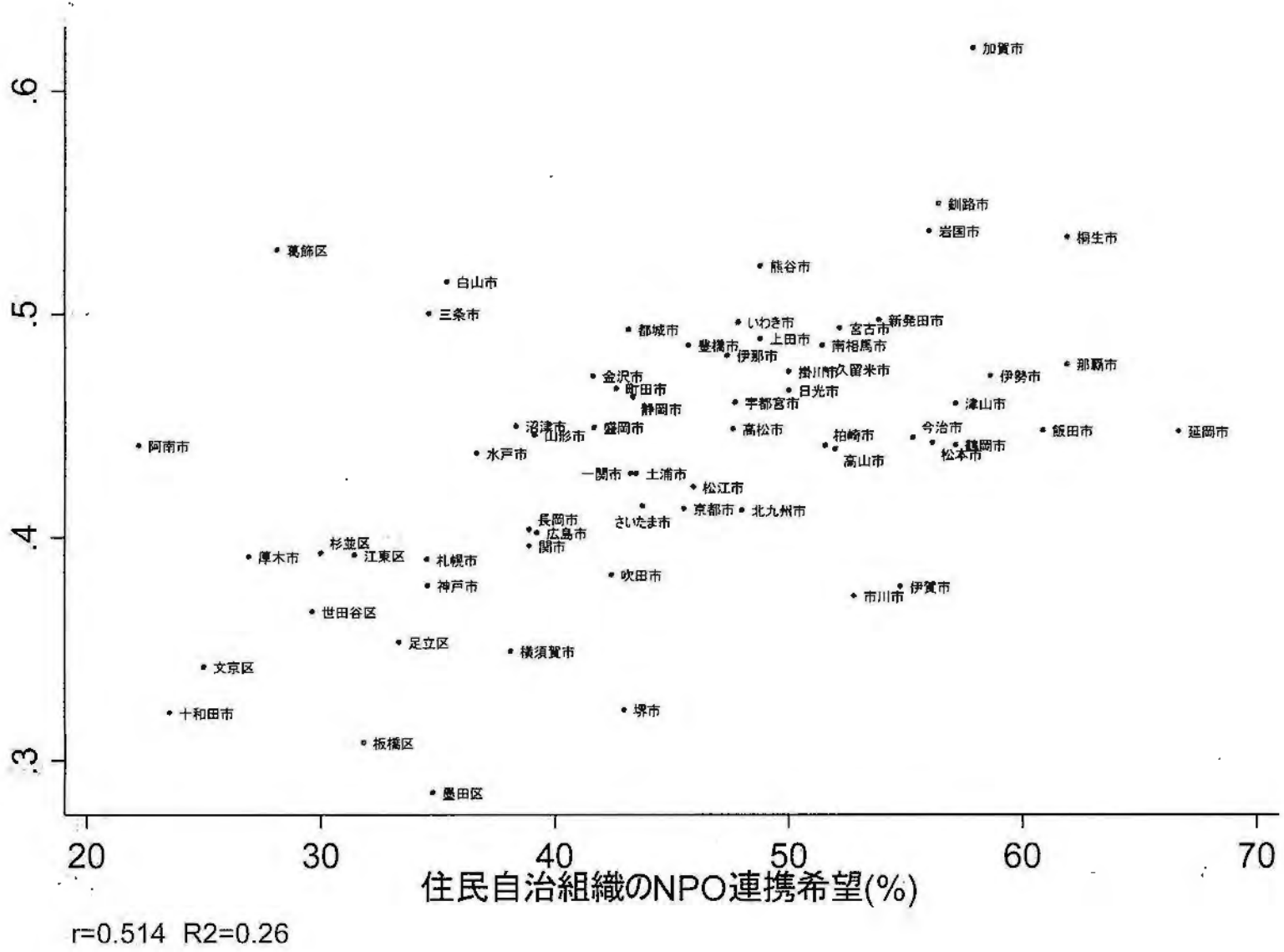
地域情報の非対称性

最後に、政府側が市民社会組織との交流を希望する強い誘因の 1 つと考えられる非対称的情報について論及する。一般に、非対称的情報に関してプリンシパル-エージェントの枠組みでよく想定されるのは、エージェントがより多くの情報や専門知識を持つがゆえに、プリンシパルが必ずしもエージェントの行動を統制できず、その結果エージェントにより多くの自由裁量を与えてしまうというものである。他方、利益団体と官僚制の文脈では、官僚が必要な情報を受け取ることで非対称的情報問題が解決される(Lynn and McKeown 1988)。つまり、政府は通常、そしてその「空洞化」が強まるほど、社会とのあいだに情報の非対称性が生じるため、その情報を得ようとして市民社会への依存を強めることになる。これは、ガバナンスにおいてアクター間の相互依存関係を強化する要素の 1 つといえよう。

ガバナンス・ネットワークと情報については、(上述の理由から)政府はネットワークの有用性を見出すことになる(Sørensen and Torfing 2005)。こうしたネットワークには、社会問題と市民の選好に関する情報費用を低下させる効果があるといえる。これは単に政府側を利するものではなく、市民側にとっても社会組織が「火災報知器」として社会の問題や紛争を争点化することで、政府に国家的解決またはガバナンス的調整を依頼することができるようになる。要するに、ネットワークは情報を媒介として取引費用の低下に資する。ガバナンス・ネットワークにおけるコア機能の 1 つは、問題解決に向けて知恵を出し、知識を広め、またこれらを管理することである(McGuire 2011)。

地域情報の問題については、われわれは比較的直截的な結果を得られたのかもしれない。

図 3.22 非営利組織のネットワーク度(対 住民自治組織のNPO 連携希望度)



結果の要約はこちらに掲載せず、付録2に譲るが、たとえば同付録の図 A. 8 では、自治会等の住民自治組織が情報伝達など行政が日常的にできない役割を果たしているという趣旨の質問に対して、自治体職員からは非常に肯定的な回答が返ってきている。また、ほかにも行政に代わって住民のニーズに応えている(図 A. 10)、自治会等の協力が不可欠である(図 A. 11)、地区住民の意見を代表している(図 A. 12)といったことについても明らかに多数の自治体が肯定的である。

非営利組織についても同様であり、たとえば図 A. 25 の「行政よりも受益者のニーズへ柔軟に対応できる」や、ほかにも「行政よりも多角的な価値観を表現できる」(図 A. 27)、「必要な情報を得ることができる」(図 A. 32)、「先進的な施策の実施に役立つ」(図 A. 35)、団体活動は国民のニーズを政治に反映させるために必要である(図 A. 49)といった項目はいずれも明確に首肯されている。以上のことを踏まえると、ガバナンスの運用にまつわる非対称的情報の解決が自治体や中央政府にとって非常に意義深く捉えられていることがわかる。

結論

この章では、地域レベルのガバナンス・ネットワークに関する理論的視点から日本の市民社会組織と地方自治体を結ぶ関係を考察してきた。住民自治組織と自治体の関係については、業務委託や自治組織的サービス供給を媒介としたソーシャル・キャピタルの発展を示唆する結果を得られた。また、そこでの組織的ないし個人的なネットワークの拡張が自治体政策への高評価につながりうる点も、本章の定量分析からは理解できる。

非営利組織と自治体の関係は、次のようにまとめられる。前章において図で示したように(図 2. 2 と図 2. 3 を比較されたい)、非営利組織は住民自治組織に比して公共政策から得る満足が相対的に少ない。おそらく、彼らのほうが近隣住民レベルの人々よりも社会的に高い問題意識を持っているということが関係している。その点を踏まえたうえで改めて自治体と非営利組織のネットワークを振り返ると、もしかしたら住民自治組織以上に、信頼と協調のための取組みが彼らのガバナンス・ネットワークのさらなる成長にとって意義を持つといえるのではないだろうか。

非営利組織と住民自治組織の社会的機能は異なる側面が大いにあるであろう。しかし、同じ市民社会を共有している構成者として、彼らのネットワーク関係は協調と競合の視点から考察することができる。非営利組織間における対立がよくあるように、住民自治組織

と非営利組織のあいだにも同じような関係性が成り立ちうることを本章では仮定した。その結果、公共政策をめぐる競争している可能性があること、しかし他方で住民の自治体に対する不満が高まると NPO 等との協力を模索し始める可能性があることを見出すことができた。

また、この章では最後に非対称的情報の問題についても言及し、政府が市民社会と関わるうえでガバナンス・ネットワークを重視する理由について簡潔に考えた。市民生活や選好に関する情報が市民社会組織側のリソースとして重要であることは、調査結果からも一定程度示すことができたものと思われる。

最後に、課題の1つについて言及しておきたい。すなわち、メタガバナンス的状况の推論に直接役立つ情報は、今回の既存の調査データからはあまり得られなかった。現在および今後の趨勢となる、アクター間において調整的役割を担う(べき)政府の社会ガバナンスのかたちを多数事例(定量)分析によって検証できるようにすることは重要であると考えられる。

◆付録1 64 都市のデータ

| 都市 | 都道府県 | 都市階級 | 人口 | 人口増減率(%) | 面積(km2) | 人口密度(人/km2) | 15歳未満人口比率(%) | 65歳以上人口比率(%) | 外国人比率(%) | 産業就業者比率(%) | | | | | | |
|-------|------|------|-----------|----------|---------|-------------|--------------|--------------|----------|------------|------|------|------|--------------|------|------|
| | | | | | | | | | | 第1次 | 第2次 | 第3次 | 農業 | 鉱業、採石業、砂利採取業 | 建設業 | 製造業 |
| 札幌市 | 北海道 | 大 | 1,913,545 | -1.74 | 1,121 | 1,707 | 11.7 | 20.5 | 0.4 | 0.5 | 15.2 | 84.3 | 0.4 | 0.0 | 8.3 | 5.5 |
| 釧路市 | 北海道 | 中 | 181,169 | -4.89 | 1,363 | 133 | 12.0 | 25.2 | 0.2 | 2.5 | 19.6 | 77.8 | 1.2 | 0.5 | 9.0 | 9.2 |
| 十和田市 | 青森県 | 小 | 66,110 | -3.29 | 726 | 91 | 12.9 | 24.7 | 0.3 | 12.2 | 23.0 | 64.8 | 10.6 | 0.0 | 10.9 | 10.3 |
| 盛岡市 | 岩手県 | 中 | 298,348 | -0.80 | 886 | 337 | 13.1 | 21.6 | 0.3 | 3.7 | 13.5 | 82.8 | 3.5 | 0.0 | 7.1 | 6.0 |
| 宮古市 | 岩手県 | 小 | 59,430 | -6.54 | 1,260 | 47 | 12.2 | 30.9 | 0.2 | 10.0 | 25.4 | 64.7 | 4.3 | 0.2 | 8.4 | 16.7 |
| 一関市 | 岩手県 | 小 | 118,578 | -5.75 | 1,133 | 105 | 12.5 | 30.0 | 0.5 | 14.3 | 29.8 | 55.9 | 13.8 | 0.1 | 6.8 | 20.7 |
| 山形市 | 山形県 | 中 | 254,244 | -0.69 | 381 | 667 | 13.2 | 24.1 | 0.4 | 4.0 | 20.4 | 75.5 | 3.8 | 0.0 | 6.9 | 12.8 |
| 鶴岡市 | 山形県 | 小 | 136,623 | -4.05 | 1,312 | 104 | 12.9 | 28.8 | 0.5 | 10.0 | 30.0 | 60.0 | 9.2 | 0.1 | 9.1 | 20.5 |
| いわき市 | 福島県 | 中 | 342,249 | -3.45 | 1,231 | 278 | 13.7 | 25.1 | 0.4 | 3.2 | 31.2 | 65.6 | 2.5 | 0.1 | 10.2 | 19.6 |
| 南相馬市 | 福島県 | 小 | 70,878 | -2.69 | 399 | 178 | 13.7 | 26.6 | 0.3 | 8.2 | 33.4 | 58.4 | 7.4 | 0.0 | 11.8 | 20.9 |
| 水戸市 | 茨城県 | 中 | 268,750 | 2.34 | 217 | 1,236 | 14.1 | 21.8 | 1.0 | 3.0 | 18.6 | 78.4 | 2.7 | 0.0 | 7.6 | 9.8 |
| 土浦市 | 茨城県 | 小 | 143,839 | -0.15 | 123 | 1,170 | 13.3 | 22.4 | 1.5 | 3.4 | 24.0 | 72.6 | 3.2 | 0.0 | 6.6 | 15.8 |
| 宇都宮市 | 栃木県 | 中 | 511,739 | -1.86 | 417 | 1,228 | 14.2 | 19.7 | 1.1 | 2.5 | 26.1 | 71.4 | 2.2 | 0.0 | 7.0 | 17.2 |
| 日光市 | 栃木県 | 小 | 90,068 | -4.48 | 1,450 | 62 | 11.7 | 27.6 | 0.6 | 5.3 | 28.5 | 66.2 | 4.7 | 0.1 | 6.7 | 19.0 |
| 桐生市 | 群馬県 | 小 | 121,704 | -4.95 | 275 | 443 | 11.8 | 28.5 | 1.1 | 2.6 | 36.6 | 60.8 | 2.4 | 0.0 | 6.7 | 28.8 |
| さいたま市 | 埼玉県 | 大 | 1,222,434 | 3.92 | 217 | 5,621 | 13.8 | 19.2 | 1.0 | 0.8 | 19.9 | 79.3 | 0.7 | 0.0 | 7.0 | 11.5 |
| 熊谷市 | 埼玉県 | 中 | 203,180 | -0.73 | 160 | 1,271 | 12.8 | 21.8 | 1.0 | 3.6 | 27.9 | 68.5 | 3.4 | 0.0 | 6.3 | 19.9 |
| 市川市 | 千葉県 | 中 | 473,919 | 1.57 | 57 | 8,244 | 12.1 | 19.1 | 1.5 | 0.6 | 17.6 | 81.8 | 0.5 | 0.0 | 6.3 | 9.7 |
| 文京区 | 東京都 | 大 | 208,626 | -8.96 | 11 | 18,269 | 10.0 | 18.9 | 3.0 | 0.1 | 13.0 | 86.9 | 0.1 | 0.0 | 2.8 | 8.4 |
| 墨田区 | 東京都 | 大 | 247,606 | 7.11 | 14 | 18,008 | 10.5 | 21.4 | 3.2 | 0.1 | 22.2 | 77.7 | 0.1 | 0.0 | 5.1 | 14.2 |
| 江東区 | 東京都 | 大 | 460,819 | 9.50 | 40 | 11,538 | 12.1 | 19.1 | 3.6 | 0.1 | 16.5 | 83.4 | 0.0 | 0.0 | 5.0 | 9.7 |
| 世田谷区 | 東京都 | 大 | 871,138 | 4.28 | 58 | 15,102 | 11.0 | 18.3 | 1.8 | 0.4 | 12.5 | 87.1 | 0.3 | 0.0 | 3.8 | 6.3 |
| 杉並区 | 東京都 | 大 | 549,589 | 3.97 | 34 | 16,154 | 8.6 | 23.1 | 1.2 | 0.2 | 12.1 | 82.7 | 0.2 | 0.0 | 4.2 | 8.6 |
| 板橋区 | 東京都 | 大 | 538,824 | 2.44 | 32 | 16,656 | 10.6 | 21.3 | 1.9 | 0.2 | 18.7 | 81.1 | 0.1 | 0.0 | 6.0 | 10.3 |
| 足立区 | 東京都 | 大 | 683,426 | 9.38 | 53 | 12,846 | 12.3 | 22.2 | 3.4 | 0.2 | 22.3 | 77.4 | 0.2 | 0.0 | 7.5 | 11.4 |
| 葛飾区 | 東京都 | 大 | 442,586 | 4.17 | 35 | 12,722 | 12.1 | 22.0 | 2.6 | 0.2 | 21.5 | 78.2 | 0.2 | 0.0 | 6.1 | 12.3 |
| 町田市 | 東京都 | 中 | 426,987 | -5.29 | 72 | 5,961 | 13.6 | 21.7 | 1.1 | 0.8 | 19.2 | 80.0 | 0.7 | 0.0 | 6.4 | 10.8 |
| 横浜質市 | 神奈川県 | 中 | 418,325 | -1.84 | 101 | 4,154 | 12.4 | 25.2 | 0.7 | 1.0 | 18.9 | 80.2 | 0.7 | 0.0 | 7.5 | 10.7 |
| 厚木市 | 神奈川県 | 中 | 224,420 | 0.91 | 94 | 2,392 | 13.7 | 18.0 | 1.8 | 1.3 | 27.0 | 71.7 | 1.2 | 0.0 | 7.0 | 19.1 |
| 長岡市 | 新潟県 | 中 | 282,674 | -2.00 | 891 | 317 | 13.2 | 25.5 | 0.7 | 4.4 | 32.1 | 63.5 | 4.1 | 0.3 | 9.6 | 21.5 |
| 三条市 | 新潟県 | 小 | 102,292 | -2.35 | 432 | 237 | 12.9 | 26.2 | 0.3 | 4.3 | 36.3 | 58.4 | 4.1 | 0.1 | 6.8 | 26.5 |
| 柏崎市 | 新潟県 | 小 | 91,451 | -3.36 | 443 | 207 | 12.1 | 27.2 | 0.8 | 3.8 | 35.9 | 60.3 | 3.6 | 0.4 | 12.4 | 22.8 |
| 新潟市 | 新潟県 | 小 | 101,202 | -3.28 | 533 | 190 | 12.4 | 26.3 | 0.4 | 7.4 | 29.7 | 62.8 | 7.2 | 0.1 | 10.9 | 16.4 |
| 金沢市 | 石川県 | 中 | 462,361 | 1.71 | 468 | 988 | 13.7 | 21.2 | 0.9 | 1.5 | 22.0 | 76.5 | 1.3 | 0.0 | 8.0 | 12.3 |
| 加賀市 | 石川県 | 小 | 71,897 | -4.13 | 306 | 235 | 12.5 | 27.9 | 0.7 | 3.2 | 35.8 | 61.0 | 2.7 | 0.0 | 6.1 | 29.0 |
| 白山市 | 石川県 | 小 | 110,459 | 0.92 | 755 | 146 | 15.4 | 20.7 | 0.5 | 2.9 | 32.9 | 64.3 | 2.6 | 0.1 | 9.9 | 21.9 |
| 松本市 | 長野県 | 中 | 243,037 | -0.20 | 979 | 248 | 14.1 | 23.7 | 1.4 | 6.0 | 23.7 | 70.3 | 5.8 | 0.0 | 7.3 | 15.8 |
| 上田市 | 長野県 | 中 | 159,597 | -2.48 | 552 | 289 | 13.8 | 26.1 | 1.8 | 6.2 | 33.9 | 59.9 | 5.9 | 0.0 | 6.7 | 26.8 |
| 飯田市 | 長野県 | 小 | 105,335 | -3.03 | 569 | 160 | 14.1 | 28.2 | 1.8 | 9.3 | 32.4 | 58.3 | 8.4 | 0.0 | 6.6 | 21.9 |
| 伊那市 | 長野県 | 小 | 71,093 | -0.97 | 668 | 107 | 14.4 | 26.6 | 2.5 | 9.0 | 34.7 | 56.4 | 8.0 | 0.1 | 6.9 | 25.4 |
| 高山市 | 岐阜県 | 小 | 92,747 | -3.82 | 2,178 | 43 | 14.3 | 27.0 | 0.8 | 11.1 | 22.8 | 66.1 | 10.2 | 0.1 | 10.1 | 12.4 |
| 関市 | 岐阜県 | 小 | 91,418 | -1.27 | 473 | 193 | 14.3 | 22.6 | 1.6 | 2.2 | 43.8 | 54.0 | 1.9 | 0.0 | 8.0 | 35.0 |
| 静岡市 | 静岡県 | 大 | 216,197 | -0.99 | 1,412 | 507 | 12.9 | 24.7 | 1.0 | 2.9 | 26.6 | 70.5 | 2.5 | 0.0 | 9.0 | 16.5 |
| 沼津市 | 静岡県 | 中 | 202,304 | -2.74 | 187 | 1,081 | 12.8 | 24.6 | 1.3 | 2.9 | 31.5 | 65.7 | 2.3 | 0.0 | 7.5 | 23.2 |
| 掛川市 | 静岡県 | 小 | 116,363 | -1.27 | 266 | 439 | 14.2 | 22.1 | 2.4 | 7.7 | 41.1 | 51.2 | 7.6 | 0.0 | 6.8 | 33.9 |
| 豊橋市 | 愛知県 | 中 | 376,665 | 1.12 | 261 | 1,441 | 14.9 | 20.3 | 3.3 | 5.8 | 35.2 | 58.9 | 5.3 | 0.0 | 7.5 | 25.1 |
| 伊勢市 | 三重県 | 小 | 130,271 | -3.52 | 209 | 625 | 13.1 | 26.0 | 0.6 | 3.2 | 28.1 | 68.7 | 2.6 | 0.0 | 6.9 | 20.3 |
| 伊賀市 | 三重県 | 小 | 97,207 | -3.39 | 558 | 174 | 12.5 | 27.5 | 4.1 | 5.5 | 39.2 | 55.3 | 4.9 | 0.1 | 5.2 | 30.8 |
| 京都市 | 京都府 | 大 | 1,474,015 | -0.05 | 828 | 1,780 | 11.9 | 23.0 | 2.2 | 0.9 | 21.7 | 77.5 | 0.7 | 0.0 | 5.3 | 14.0 |
| 堺市 | 大阪府 | 大 | 841,966 | 1.32 | 150 | 5,614 | 14.0 | 22.6 | 1.1 | 0.5 | 24.7 | 74.8 | 0.5 | 0.0 | 7.4 | 15.2 |
| 吹田市 | 大阪府 | 中 | 355,798 | 0.54 | 36 | 9,853 | 14.2 | 19.7 | 1.0 | 0.2 | 18.9 | 80.9 | 0.2 | 0.0 | 6.0 | 11.7 |
| 神戸市 | 兵庫県 | 大 | 1,544,200 | 1.23 | 553 | 2,794 | 12.7 | 23.1 | 2.2 | 0.8 | 20.1 | 79.1 | 0.7 | 0.0 | 5.5 | 13.1 |
| 松江市 | 鳥取県 | 中 | 194,258 | -1.19 | 530 | 366 | 13.4 | 24.8 | 0.5 | 4.6 | 18.6 | 76.9 | 3.2 | 0.0 | 9.1 | 8.7 |
| 津山市 | 岡山県 | 小 | 106,788 | -3.42 | 506 | 211 | 14.3 | 25.7 | 0.7 | 6.4 | 28.0 | 65.6 | 5.5 | 0.0 | 7.9 | 18.1 |
| 広島市 | 広島県 | 大 | 1,173,843 | -1.89 | 906 | 1,297 | 14.5 | 20.0 | 1.1 | 1.0 | 21.7 | 77.3 | 0.9 | 0.0 | 8.4 | 12.2 |
| 岩国市 | 山口県 | 中 | 143,857 | -3.90 | 874 | 165 | 13.0 | 29.2 | 1.0 | 4.3 | 28.8 | 66.9 | 3.8 | 0.0 | 11.0 | 17.4 |
| 阿南市 | 徳島県 | 小 | 78,063 | -2.49 | 279 | 272 | 13.5 | 26.8 | 0.4 | 9.8 | 30.3 | 59.8 | 7.5 | 0.1 | 8.1 | 20.7 |
| 高松市 | 香川県 | 中 | 419,429 | 0.31 | 375 | 1,118 | 14.2 | 23.0 | 0.6 | 3.0 | 19.4 | 77.6 | 2.6 | 0.1 | 8.2 | 10.6 |
| 今治市 | 愛媛県 | 中 | 168,532 | -3.26 | 420 | 397 | 12.5 | 28.7 | 1.0 | 6.5 | 32.5 | 60.9 | 5.4 | 0.2 | 10.1 | 21.6 |
| 北九州市 | 福岡県 | 大 | 976,846 | -1.88 | 488 | 2,002 | 13.0 | 25.2 | 1.0 | 0.8 | 24.9 | 74.3 | 0.6 | 0.1 | 9.0 | 14.6 |
| 久留米市 | 福岡県 | 中 | 302,403 | -1.32 | 230 | 1,316 | 14.0 | 22.2 | 0.6 | 6.0 | 19.8 | 74.2 | 5.7 | 0.0 | 6.8 | 12.0 |
| 那珂市 | 宮崎県 | 中 | 169,602 | -0.79 | 653 | 260 | 14.2 | 26.0 | 0.4 | 10.4 | 24.9 | 64.6 | 9.8 | 0.0 | 6.7 | 15.5 |
| 延岡市 | 宮崎県 | 小 | 131,182 | -2.96 | 668 | 151 | 14.0 | 27.3 | 0.2 | 5.6 | 29.0 | 65.3 | 3.2 | 0.0 | 11.3 | 16.9 |
| 那覇市 | 沖縄県 | 中 | 315,954 | 1.14 | 39 | 8,052 | 16.4 | 17.8 | 0.5 | 0.8 | 11.3 | 87.9 | 0.5 | 0.0 | 5.9 | 4.0 |

出典：2010年国勢調査データ(「都市階級」を除く)

15歳以上就業者数に対する産業大分類別就業者数の比率(%)

| 電気・ガス・熱供給・水道業 | 情報通信業 | 運輸業、郵便業 | 卸売業、小売業 | 金融業、保険業 | 不動産業、物品賃貸業 | 学術研究、専門・技術サービス業 | 宿泊業、飲食サービス業 | 生活関連サービス業、娯楽業 | 教育、学習支援業 | 医療、福祉 | 総合サービス業 | サービス業(他に分類されないもの) | 公務(他に分類されるものを除く) | 分類不能の産業 | 昼夜間人口比率(%) | 都市 |
|---------------|-------|---------|---------|---------|------------|-----------------|-------------|---------------|----------|-------|---------|-------------------|------------------|---------|------------|-------|
| 0.5 | 3.4 | 6.0 | 19.1 | -2.6 | 2.8 | 3.7 | 6.4 | 4.0 | 4.6 | 11.7 | 0.4 | 7.6 | 3.7 | 9.3 | 100.6 | 札幌市 |
| 0.6 | 0.8 | 7.7 | 18.4 | 2.7 | 1.4 | 2.5 | 7.0 | 4.2 | 4.3 | 12.1 | 0.7 | 6.7 | 5.0 | 4.8 | 100.5 | 釧路市 |
| 0.5 | 0.3 | 3.6 | 14.8 | 1.8 | -1.0 | 1.9 | 5.9 | 4.1 | 4.9 | 14.5 | 1.1 | 4.9 | 3.7 | 7.5 | 100.8 | 十和田市 |
| 0.7 | 2.7 | 5.6 | 20.6 | 3.4 | 2.1 | 3.3 | 6.7 | 4.2 | 6.2 | 13.5 | 0.6 | 6.1 | 5.0 | 2.6 | 105.4 | 盛岡市 |
| 0.6 | -0.2 | 4.8 | 16.1 | -1.7 | 0.9 | 1.7 | 5.5 | 3.4 | 4.9 | 13.5 | 2.0 | 4.7 | 4.4 | 0.4 | 101.6 | 宮古市 |
| 0.4 | 0.6 | 4.9 | 14.0 | 1.6 | 0.7 | 1.5 | 4.6 | 3.4 | 4.3 | 11.2 | 1.3 | 4.2 | 3.0 | 0.7 | 100.8 | 一関市 |
| 0.6 | 1.9 | 4.3 | 19.4 | 3.8 | 1.6 | 2.7 | 6.3 | 3.9 | 5.5 | 12.1 | 0.7 | 5.5 | 4.7 | 3.4 | 107.5 | 山形市 |
| 0.4 | 0.5 | 3.3 | 15.2 | 2.2 | 0.7 | 1.7 | 5.9 | 4.0 | 4.4 | 11.9 | 1.5 | 4.4 | 3.5 | 0.7 | 100.9 | 鶴岡市 |
| 0.9 | 1.1 | 5.5 | 15.4 | 2.0 | 1.1 | 2.4 | 5.9 | 4.5 | 4.2 | 11.6 | 0.6 | 5.7 | 2.1 | 4.1 | 99.5 | いわき市 |
| 1.3 | 0.4 | 3.8 | 15.3 | 1.9 | 0.9 | 2.0 | 4.1 | 3.6 | 4.0 | 10.3 | 1.1 | 5.7 | 3.0 | 2.0 | 98.0 | 南相馬市 |
| 0.7 | 2.1 | 4.5 | 18.4 | 3.0 | 1.9 | 4.5 | 6.1 | 4.4 | 5.7 | 10.8 | 0.4 | 6.1 | 4.3 | 6.0 | 112.8 | 水戸市 |
| 0.6 | 1.8 | 5.8 | 16.9 | 2.5 | 1.7 | 5.0 | 5.8 | 4.0 | 4.8 | 8.8 | 0.4 | 5.3 | 4.4 | 6.5 | 109.3 | 土浦市 |
| 0.5 | 1.7 | 4.4 | 17.1 | 2.7 | 1.7 | 6.1 | 5.6 | 3.7 | 4.6 | 8.6 | 0.4 | 5.4 | 3.8 | 7.2 | 104.6 | 宇都宮市 |
| 0.6 | 0.5 | 4.7 | 14.5 | 1.3 | 0.8 | 2.0 | 13.5 | 5.0 | 3.6 | 8.8 | 0.6 | 5.7 | 3.0 | 2.6 | 95.2 | 日光市 |
| 0.4 | 1.3 | 4.4 | 15.5 | 1.9 | 1.0 | 2.1 | 5.6 | 4.3 | 4.1 | 11.6 | 0.4 | 4.2 | 2.1 | 3.1 | 98.2 | 桐生市 |
| 0.5 | 5.2 | 5.5 | 18.4 | 4.4 | 2.9 | 4.4 | 5.4 | 3.6 | 4.9 | 8.2 | 0.3 | 6.6 | 3.4 | 7.2 | 92.8 | さいたま市 |
| 0.5 | 2.1 | 5.8 | 16.3 | 2.5 | 1.5 | 2.7 | 5.3 | 3.7 | 4.3 | 9.6 | 0.6 | 5.6 | 4.1 | 5.8 | 98.6 | 熊谷市 |
| 0.3 | 8.0 | 6.4 | 17.9 | 4.5 | 3.1 | 4.3 | 5.8 | 3.8 | 3.9 | 7.0 | 0.3 | 6.9 | 2.4 | 8.8 | 81.7 | 市川市 |
| 0.2 | 8.2 | 2.2 | 13.7 | 4.8 | 4.2 | 8.0 | 6.0 | 2.6 | 6.7 | 9.7 | 0.1 | 5.7 | 3.0 | 13.6 | 167.2 | 文京区 |
| 0.3 | 6.5 | 4.6 | 17.6 | 3.0 | 3.1 | 3.9 | 7.2 | 3.4 | 2.6 | 6.4 | 0.2 | 6.8 | 1.9 | 13.2 | 112.8 | 墨田区 |
| 0.4 | 8.4 | 7.2 | 16.2 | 4.6 | 3.0 | 5.2 | 7.1 | 3.2 | 3.0 | 6.0 | 0.2 | 7.6 | 2.0 | 10.7 | 119.1 | 江東区 |
| 0.3 | 8.6 | 3.0 | 14.3 | 4.4 | 4.1 | 7.5 | 5.0 | 3.8 | 4.9 | 7.0 | 0.2 | 5.5 | 2.4 | 18.5 | 92.7 | 世田谷区 |
| 0.4 | 9.9 | 3.0 | 15.1 | 5.0 | 4.6 | 7.6 | 5.9 | 3.9 | 5.4 | 8.1 | 0.2 | 6.4 | 2.5 | 11.1 | 87.4 | 杉並区 |
| 0.3 | 6.6 | 5.6 | 15.6 | 3.4 | 3.3 | 4.4 | 6.1 | 3.6 | 3.8 | 8.6 | 0.2 | 7.0 | 2.3 | 12.8 | 92.1 | 板橋区 |
| 0.3 | 4.5 | 7.2 | 16.2 | 2.6 | 2.7 | 3.0 | 6.3 | 3.4 | 2.7 | 7.5 | 0.3 | 7.1 | 2.0 | 15.0 | 89.1 | 足立区 |
| 0.3 | 5.1 | 5.9 | 16.5 | 3.0 | 2.8 | 3.3 | 6.1 | 3.4 | 3.0 | 7.4 | 0.3 | 7.2 | 2.5 | 14.6 | 85.0 | 葛飾区 |
| 0.3 | 6.0 | 4.4 | 16.1 | 3.2 | 3.1 | 5.0 | 5.2 | 3.5 | 6.0 | 9.6 | 0.3 | 6.8 | 2.4 | 10.3 | 91.0 | 町田市 |
| 0.6 | 3.4 | 6.0 | 15.4 | 2.2 | 2.1 | 3.6 | 5.7 | 3.8 | 4.8 | 10.7 | 0.4 | 8.3 | 10.1 | 3.7 | 91.3 | 横須賀市 |
| 0.3 | 2.7 | 8.6 | 15.8 | 1.8 | 2.4 | 5.8 | 5.9 | 3.6 | 4.3 | 8.7 | 0.5 | 6.6 | 2.6 | 3.3 | 114.9 | 厚木市 |
| 0.6 | 1.0 | 4.7 | 17.8 | 2.3 | 1.0 | 2.1 | 4.9 | 3.9 | 4.4 | 10.8 | 0.9 | 5.2 | 2.6 | 2.1 | 102.6 | 長岡市 |
| 0.4 | 0.8 | 3.8 | 21.3 | 2.0 | 0.7 | 1.7 | 4.3 | 3.5 | 2.9 | 9.3 | 0.8 | 4.0 | 2.4 | 2.7 | 103.7 | 三条市 |
| 2.6 | 1.0 | 3.3 | 13.9 | 1.5 | 0.8 | 2.9 | 5.5 | 3.6 | 3.8 | 10.4 | 1.0 | 6.8 | 2.8 | 0.9 | 102.1 | 柏崎市 |
| 0.6 | 0.7 | 5.4 | 16.0 | 1.7 | 0.8 | 1.7 | 5.4 | 4.7 | 4.2 | 10.5 | 1.1 | 4.7 | 4.5 | 1.3 | 98.0 | 新発田市 |
| 0.3 | 2.9 | 4.6 | 18.6 | 2.9 | 1.7 | 3.2 | 6.7 | 3.8 | 5.2 | 11.1 | 0.5 | 5.8 | 3.2 | 6.0 | 108.0 | 金沢市 |
| 0.2 | 0.8 | 3.7 | 14.4 | 1.5 | -0.7 | 1.3 | 11.4 | 4.6 | 2.8 | 10.8 | 0.9 | 4.4 | 2.2 | 1.8 | 96.7 | 加賀市 |
| 0.4 | 2.0 | 5.9 | 17.0 | 2.2 | 1.0 | 2.7 | 4.8 | 3.4 | 4.1 | 9.8 | 0.8 | 5.5 | 3.1 | 2.8 | 96.3 | 白山市 |
| 0.5 | 1.7 | 4.8 | 18.2 | 2.5 | 1.6 | 2.7 | 7.6 | 3.7 | 4.7 | 11.8 | 0.8 | 5.2 | 3.1 | 2.4 | 107.2 | 松本市 |
| 0.5 | 1.4 | 3.5 | 15.5 | 2.0 | 1.1 | 2.3 | 6.4 | 3.4 | 4.1 | 11.0 | 1.0 | 4.3 | 2.5 | 1.4 | 102.5 | 上田市 |
| 0.6 | 0.7 | 3.4 | 14.6 | 2.0 | 0.7 | 2.2 | 5.3 | 3.4 | 3.7 | 11.1 | 1.0 | 3.8 | 2.3 | 5.9 | 104.7 | 飯田市 |
| 0.4 | 0.7 | 3.3 | 13.2 | 1.7 | 0.6 | 2.7 | 4.8 | 3.4 | 4.0 | 9.6 | 1.3 | 4.0 | 3.0 | 6.5 | 100.5 | 伊那市 |
| 0.4 | 0.5 | 3.9 | 17.1 | 2.2 | 1.0 | 2.5 | 10.6 | 3.8 | 3.8 | 10.4 | 1.2 | 5.0 | 2.9 | 1.2 | 101.5 | 高山市 |
| 0.3 | 0.6 | 3.6 | 14.0 | 2.1 | 0.7 | 1.7 | 4.9 | 3.8 | 4.0 | 9.6 | 0.9 | 3.9 | 3.0 | 1.9 | 100.1 | 関市 |
| 0.5 | 2.0 | 5.7 | 19.3 | 2.9 | 1.7 | 2.9 | 5.7 | 3.7 | 4.2 | 9.6 | 0.5 | 5.9 | 2.8 | 4.1 | 103.3 | 静岡市 |
| 0.6 | 2.2 | 5.4 | 17.5 | 2.8 | 1.7 | 3.1 | 6.4 | 4.0 | 3.9 | 8.4 | 0.5 | 5.5 | 2.3 | 2.1 | 107.5 | 沼津市 |
| 0.6 | 0.7 | 5.4 | 13.2 | 1.7 | 0.8 | 2.1 | 4.7 | 3.0 | 3.7 | 7.5 | 0.9 | 4.3 | 2.3 | 0.9 | 100.4 | 掛川市 |
| 0.5 | 0.9 | 4.7 | 15.4 | 2.0 | 1.2 | 2.3 | 5.4 | 3.5 | 3.8 | 8.3 | 0.5 | 4.3 | 1.8 | 7.5 | 97.9 | 豊橋市 |
| 0.4 | 1.0 | 4.6 | 18.3 | 2.2 | 1.0 | 2.5 | 7.0 | 3.6 | 5.2 | 10.7 | 0.8 | 5.3 | 3.6 | 3.4 | 99.8 | 伊勢市 |
| 0.5 | 0.6 | 4.9 | 12.0 | 1.5 | 0.6 | 1.5 | 4.1 | 3.5 | 3.8 | 8.9 | 1.1 | 4.7 | 3.2 | 7.9 | 104.2 | 伊賀市 |
| 0.3 | 1.9 | 4.8 | 18.1 | 2.2 | 2.4 | 3.4 | 8.2 | 3.5 | 6.0 | 10.5 | 0.7 | 5.5 | 2.3 | 10.7 | 108.5 | 京都市 |
| 0.5 | 2.2 | 6.1 | 17.8 | 2.6 | 2.3 | 2.9 | 5.3 | 3.5 | 4.2 | 11.7 | 0.4 | 6.0 | 2.8 | 8.7 | 94.4 | 堺市 |
| 0.4 | 4.0 | 5.2 | 20.1 | 4.0 | 3.4 | 4.5 | 5.7 | 3.6 | 5.7 | 9.9 | 0.3 | 6.3 | 2.2 | 6.8 | 98.6 | 吹田市 |
| 0.5 | 2.5 | 6.9 | 18.2 | 2.6 | 2.6 | 3.8 | 6.5 | 3.5 | 5.2 | 11.5 | 0.4 | 6.2 | 3.1 | 7.3 | 102.6 | 神戸市 |
| 1.0 | 1.9 | 3.7 | 16.9 | 3.2 | 1.5 | 3.2 | 7.1 | 3.4 | 5.9 | 12.9 | 0.8 | 6.8 | 5.6 | 3.9 | 104.8 | 松江市 |
| 0.6 | 0.7 | 4.1 | 16.4 | 1.9 | 1.1 | 1.8 | 4.7 | 3.3 | 4.6 | 12.6 | 1.2 | 4.3 | 3.6 | 7.2 | 102.6 | 津山市 |
| 0.6 | 2.6 | 5.8 | 19.6 | 2.9 | 2.4 | 3.6 | 5.9 | 3.7 | 4.9 | 11.0 | 0.5 | 6.0 | 3.5 | 6.0 | 102.1 | 広島市 |
| 0.6 | 0.8 | 5.2 | 15.3 | 1.7 | 1.1 | 2.3 | 5.0 | 3.5 | 4.3 | 12.7 | 1.0 | 6.7 | 5.9 | 1.2 | 98.2 | 岩国市 |
| 11.2 | 0.6 | 4.4 | 13.2 | 2.1 | 0.6 | 2.0 | 3.6 | 2.7 | 4.6 | 12.9 | 1.1 | 4.4 | 3.7 | 4.8 | 100.2 | 阿南市 |
| 0.9 | 2.3 | 5.2 | 21.2 | 3.4 | 2.1 | 3.1 | 6.0 | 3.9 | 4.8 | 11.9 | 0.7 | 5.9 | 4.0 | 2.9 | 104.5 | 高松市 |
| 0.5 | 0.6 | 5.9 | 16.1 | 2.1 | 0.9 | 2.8 | 5.1 | 3.0 | 3.8 | 12.1 | 1.3 | 3.7 | 2.9 | 1.8 | 101.2 | 今治市 |
| 0.5 | 1.7 | 6.7 | 17.7 | 2.2 | 1.8 | 2.8 | 5.8 | 3.8 | 4.4 | 13.4 | 0.4 | 6.3 | 3.0 | 5.3 | 102.7 | 北九州市 |
| 0.4 | 1.1 | 5.4 | 17.9 | 2.6 | 1.6 | 2.4 | 6.1 | 3.9 | 4.7 | 13.8 | 0.7 | 5.4 | 4.6 | 4.9 | 100.5 | 久留米市 |
| 0.3 | 0.6 | 4.4 | 17.3 | 1.7 | 0.9 | 2.0 | 4.6 | 3.9 | 3.7 | 13.7 | 1.0 | 4.3 | 4.3 | 2.9 | 103.7 | 都城市 |
| 0.4 | 0.9 | 4.0 | 16.0 | 1.8 | 1.2 | 2.3 | 5.5 | 4.2 | 4.5 | 13.9 | 1.0 | 3.8 | 3.1 | 2.2 | 101.3 | 延岡市 |
| 0.5 | 3.1 | 5.6 | 16.3 | 3.2 | 2.7 | 3.4 | 8.2 | 3.6 | 5.2 | 10.7 | 0.5 | 7.5 | 6.3 | 12.5 | 109.1 | 那覇市 |

| 都市 | 自治会数 | 世帯数 | 自治会 あたり 世帯数 | 行政職員数 | 行政職員 1人あたり 人口 | 歳入決算総 額2007年(単 位:100万円) | 歳入決算総 額/職員数 | 歳入決算総 額/人口 |
|-------|-------|---------|-------------------|-------|---------------------|-------------------------------|----------------|---------------|
| 札幌市 | 2,163 | 840,305 | 388 | 7,220 | 261 | 819,968 | 113.6 | 0.432 |
| 釧路市 | 489 | 91,694 | 188 | 1,078 | 179 | 106,410 | 98.7 | 0.552 |
| 十和田市 | 298 | 26,217 | 88 | 375 | 182 | 29,868 | 79.6 | 0.438 |
| 盛岡市 | 374 | 121,939 | 326 | 1,417 | 209 | 95,199 | 67.2 | 0.322 |
| 宮古市 | 204 | 23,202 | 114 | 467 | 129 | 24,586 | 52.6 | 0.407 |
| 一関市 | 376 | 41,715 | 111 | 832 | 150 | 58,647 | 70.5 | 0.470 |
| 山形市 | 549 | 93,038 | 169 | 1,022 | 249 | 80,803 | 79.1 | 0.317 |
| 鶴岡市 | 471 | 46,833 | 99 | 947 | 151 | 61,778 | 65.2 | 0.431 |
| いわき市 | 498 | 129,350 | 260 | 1,880 | 188 | 125,857 | 66.9 | 0.357 |
| 南相馬市 | 179 | 23,570 | 132 | 479 | 151 | 28,249 | 59.0 | 0.390 |
| 水戸市 | 1,204 | 104,754 | 87 | 1,218 | 216 | 86,340 | 70.9 | 0.328 |
| 土浦市 | 173 | 53,633 | 310 | 665 | 215 | 47,473 | 71.4 | 0.331 |
| 宇都宮市 | 798 | 135,985 | 170 | 2,542 | 197 | 154,711 | 60.9 | 0.308 |
| 日光市 | 227 | 35,942 | 158 | 796 | 120 | 41,324 | 51.9 | 0.431 |
| 桐生市 | 125 | 50,099 | 401 | 673 | 195 | 45,544 | 67.7 | 0.347 |
| さいたま市 | 838 | 479,583 | 572 | 5,182 | 228 | 390,942 | 75.4 | 0.326 |
| 熊谷市 | 364 | 77,659 | 213 | 966 | 214 | 56,215 | 58.2 | 0.272 |
| 市川市 | 229 | 208,622 | 911 | 2,122 | 219 | 114,877 | 54.1 | 0.247 |
| 文京区 | 156 | 96,166 | 616 | 1,408 | 129 | 71,530 | 50.8 | 0.393 |
| 墨田区 | 165 | 112,502 | 682 | 1,775 | 128 | 87,679 | 49.4 | 0.386 |
| 江東区 | 266 | 202,888 | 763 | 2,309 | 189 | 128,628 | 55.7 | 0.295 |
| 世田谷区 | 197 | 423,071 | 2,148 | 4,236 | 193 | 201,188 | 47.5 | 0.246 |
| 杉並区 | 161 | 282,243 | 1,753 | 3,110 | 166 | 138,514 | 44.5 | 0.267 |
| 板橋区 | 216 | 262,786 | 1,217 | 3,111 | 169 | 153,575 | 49.4 | 0.293 |
| 足立区 | 429 | 297,816 | 694 | 3,353 | 193 | 211,314 | 63.0 | 0.327 |
| 葛飾区 | 239 | 204,043 | 854 | 2,581 | 170 | 141,890 | 55.0 | 0.323 |
| 町田市 | 297 | 166,055 | 559 | 1,544 | 262 | 110,285 | 71.4 | 0.273 |
| 横須賀市 | 356 | 174,844 | 491 | 1,947 | 221 | 136,892 | 70.3 | 0.318 |
| 厚木市 | 216 | 91,265 | 423 | 1,145 | 196 | 78,867 | 68.9 | 0.352 |
| 長岡市 | 961 | 95,318 | 99 | 1,764 | 160 | 142,502 | 80.8 | 0.505 |
| 三条市 | 220 | 33,264 | 151 | 710 | 151 | 47,942 | 67.5 | 0.447 |
| 柏崎市 | 302 | 32,717 | 108 | 672 | 141 | 53,134 | 79.1 | 0.561 |
| 新発田市 | 327 | 33,340 | 102 | 675 | 157 | 43,444 | 64.4 | 0.411 |
| 金沢市 | 1,338 | 177,894 | 133 | 1,738 | 261 | 173,134 | 99.6 | 0.382 |
| 加賀市 | 284 | 28,117 | 99 | 449 | 169 | 28,795 | 64.1 | 0.378 |
| 白山市 | 378 | 36,483 | 97 | 751 | 150 | 57,026 | 75.9 | 0.508 |
| 松本市 | 464 | 90,656 | 195 | 1,230 | 185 | 86,717 | 70.5 | 0.380 |
| 上田市 | 238 | 60,830 | 256 | 927 | 174 | 62,715 | 67.7 | 0.388 |
| 飯田市 | 280 | 37,190 | 133 | 604 | 178 | 42,270 | 70.0 | 0.393 |
| 伊那市 | 88 | 26,522 | 301 | 574 | 129 | 31,360 | 54.6 | 0.425 |
| 高山市 | 308 | 33,814 | 110 | 662 | 145 | 59,136 | 89.3 | 0.616 |
| 関市 | 581 | 32,088 | 55 | 514 | 184 | 45,521 | 88.6 | 0.481 |
| 静岡市 | 961 | 269,553 | 280 | 3,154 | 226 | 243,849 | 77.2 | 0.342 |
| 沼津市 | 297 | 84,278 | 284 | 955 | 221 | 72,728 | 76.2 | 0.345 |
| 掛川市 | 200 | 36,275 | 181 | 473 | 243 | 41,587 | 87.9 | 0.361 |
| 豊橋市 | 445 | 142,039 | 319 | 1,456 | 261 | 110,847 | 76.1 | 0.292 |
| 伊勢市 | 172 | 52,331 | 304 | 804 | 170 | 45,069 | 56.1 | 0.329 |
| 伊賀市 | 275 | 38,190 | 139 | 821 | 125 | 54,220 | 66.0 | 0.526 |
| 京都市 | 6,490 | 666,814 | 103 | 7,975 | 184 | 680,289 | 85.3 | 0.454 |
| 堺市 | 1,203 | 325,079 | 270 | 3,963 | 203 | 278,305 | 70.2 | 0.346 |
| 吹田市 | 557 | 150,622 | 270 | 1,713 | 205 | 100,465 | 58.6 | 0.286 |
| 神戸市 | 2,734 | 643,100 | 235 | 8,849 | 172 | 826,130 | 93.4 | 0.551 |
| 松江市 | 803 | 75,428 | 94 | 1,150 | 169 | 100,662 | 87.5 | 0.518 |
| 津山市 | 365 | 43,286 | 119 | 656 | 169 | 48,937 | 74.6 | 0.440 |
| 広島市 | 1,895 | 489,845 | 258 | 5,684 | 201 | 549,189 | 91.3 | 0.472 |
| 岩国市 | 813 | 67,149 | 83 | 1,128 | 136 | 67,330 | 59.7 | 0.439 |
| 阿南市 | 196 | 28,179 | 144 | 640 | 125 | 35,151 | 54.9 | 0.440 |
| 高松市 | 2,656 | 174,168 | 66 | 1,947 | 218 | 146,815 | 75.4 | 0.346 |
| 今治市 | 999 | 72,391 | 72 | 1,164 | 152 | 86,516 | 74.3 | 0.490 |
| 北九州市 | 2,835 | 421,772 | 149 | 5,269 | 189 | 523,535 | 99.4 | 0.526 |
| 久留米市 | 668 | 115,922 | 174 | 1,377 | 221 | 111,574 | 81.0 | 0.366 |
| 都城市 | 301 | 72,587 | 241 | 1,111 | 154 | 72,981 | 65.7 | 0.427 |
| 延岡市 | 395 | 52,124 | 132 | 830 | 162 | 49,684 | 59.9 | 0.370 |
| 那覇市 | 157 | 126,882 | 808 | 1,421 | 222 | 111,655 | 78.6 | 0.354 |

出典: 全国自治体調査J-JIGS2データに接合された変数をもとに作成。

| 歳出決算総額2007年(単位:100万円) | 歳出決算総額/人口 | 地方税 2007年 (単位:100万円) | 地方税/ 人口 | 財政力指数 2007年(一部2008年で補完) | 実質収支比率2007年 (一部2008年で補完) | 公債費比率 2007年(一部2008年で補完) | 都市 |
|-----------------------|-----------|----------------------------|------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|-------|
| 816,047 | 0.429 | 258,255 | 0.136 | 0.66 | 0.20 | 21.70 | 札幌市 |
| 105,530 | 0.547 | 21,994 | 0.114 | 0.48 | 0.48 | 0.48 | 釧路市 |
| 29,212 | 0.429 | 6,520 | 0.096 | 0.41 | 3.10 | 15.90 | 十和田市 |
| 93,885 | 0.318 | 39,425 | 0.133 | 0.71 | 0.71 | 0.71 | 盛岡市 |
| 24,290 | 0.402 | 5,324 | 0.088 | 0.38 | 0.38 | 0.38 | 宮古市 |
| 56,768 | 0.455 | 10,983 | 0.088 | 0.37 | 0.37 | 0.37 | 一関市 |
| 78,334 | 0.308 | 34,691 | 0.136 | 0.74 | 4.40 | 19.70 | 山形市 |
| 60,570 | 0.423 | 14,105 | 0.098 | 0.41 | 0.41 | 0.41 | 鶴岡市 |
| 122,283 | 0.347 | 44,933 | 0.127 | 0.66 | 4.30 | 15.60 | いわき市 |
| 26,753 | 0.369 | 10,229 | 0.141 | 0.67 | 0.67 | 0.67 | 南相馬市 |
| 83,362 | 0.317 | 37,828 | 0.144 | 0.83 | 2.10 | 18.00 | 水戸市 |
| 46,272 | 0.323 | 21,839 | 0.152 | 0.90 | 0.90 | 0.90 | 土浦市 |
| 146,628 | 0.292 | 78,868 | 0.157 | 0.99 | 6.20 | 13.70 | 宇都宮市 |
| 39,887 | 0.416 | 14,211 | 0.148 | 0.65 | 0.65 | 0.65 | 日光市 |
| 44,015 | 0.336 | 14,193 | 0.108 | 0.55 | 0.55 | 0.55 | 桐生市 |
| 377,248 | 0.314 | 186,786 | 0.156 | 0.97 | 0.97 | 0.97 | さいたま市 |
| 54,087 | 0.261 | 26,343 | 0.127 | | | | 熊谷市 |
| 110,895 | 0.238 | 66,992 | 0.144 | 1.05 | 4.90 | 9.40 | 市川市 |
| 68,162 | 0.375 | 24,788 | 0.136 | | | | 文京区 |
| 85,638 | 0.377 | 14,936 | 0.066 | | | | 墨田区 |
| 124,257 | 0.285 | 28,415 | 0.065 | | | | 江東区 |
| 197,801 | 0.242 | 98,912 | 0.121 | | | | 世田谷区 |
| 133,174 | 0.257 | 53,453 | 0.103 | | | | 杉並区 |
| 151,561 | 0.289 | 34,698 | 0.066 | | | | 板橋区 |
| 206,056 | 0.319 | 33,865 | 0.052 | | | | 足立区 |
| 137,854 | 0.313 | 23,991 | 0.055 | | | | 葛飾区 |
| 108,201 | 0.268 | 62,343 | 0.154 | 1.12 | 2.80 | 7.30 | 町田市 |
| 130,759 | 0.303 | 66,309 | 0.154 | 0.82 | 6.60 | 15.10 | 横須賀市 |
| 74,817 | 0.334 | 45,894 | 0.205 | 1.42 | 6.20 | 11.10 | 厚本市 |
| 128,699 | 0.456 | 33,514 | 0.119 | 0.59 | 0.59 | 0.59 | 長岡市 |
| 46,648 | 0.435 | 12,676 | 0.118 | 0.64 | 0.64 | 0.64 | 三条市 |
| 51,444 | 0.544 | 17,267 | 0.182 | 0.78 | 0.78 | 0.78 | 柏崎市 |
| 41,817 | 0.395 | 10,585 | 0.100 | 0.53 | 0.53 | 0.53 | 新発田市 |
| 170,265 | 0.376 | 74,130 | 0.164 | 0.74 | 1.50 | 22.70 | 金沢市 |
| 28,436 | 0.374 | 9,246 | 0.124 | 0.58 | 0.58 | 0.58 | 加賀市 |
| 54,766 | 0.488 | 15,182 | 0.135 | 0.56 | 7.80 | 18.30 | 白山市 |
| 85,430 | 0.375 | 33,131 | 0.145 | 0.73 | 0.73 | 0.73 | 松本市 |
| 60,098 | 0.372 | 20,922 | 0.129 | 0.61 | 0.61 | 0.61 | 上田市 |
| 41,272 | 0.384 | 12,821 | 0.119 | 0.56 | 0.56 | 0.56 | 飯田市 |
| 30,316 | 0.411 | 8,073 | 0.109 | 0.50 | 0.50 | 0.50 | 伊那市 |
| 57,185 | 0.596 | 13,926 | 0.145 | 0.48 | 5.10 | 20.50 | 高山市 |
| 40,676 | 0.430 | 12,040 | 0.127 | 0.56 | 7.90 | 15.60 | 関市 |
| 235,657 | 0.331 | 117,323 | 0.165 | 0.87 | 0.87 | 0.87 | 静岡市 |
| 69,073 | 0.328 | 33,878 | 0.161 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 沼津市 |
| 39,234 | 0.341 | 18,089 | 0.157 | 0.90 | 0.90 | 0.90 | 掛川市 |
| 106,265 | 0.280 | 58,299 | 0.154 | 0.93 | 6.10 | 12.10 | 豊橋市 |
| 44,122 | 0.322 | 14,662 | 0.107 | 0.63 | 0.63 | 0.63 | 伊勢市 |
| 52,360 | 0.508 | 13,162 | 0.128 | 0.60 | 6.20 | 16.80 | 伊賀市 |
| 674,007 | 0.449 | 230,452 | 0.154 | 0.67 | 0.67 | 0.67 | 京都市 |
| 276,529 | 0.344 | 118,436 | 0.147 | 0.77 | 0.20 | 15.80 | 堺市 |
| 100,020 | 0.285 | 61,048 | 0.174 | 1.09 | 0.40 | 8.80 | 吹田市 |
| 818,490 | 0.546 | 250,580 | 0.167 | 0.65 | 0.00 | 31.50 | 神戸市 |
| 99,880 | 0.514 | 25,066 | 0.129 | 0.55 | 0.30 | 25.00 | 松江市 |
| 46,777 | 0.421 | 12,265 | 0.110 | 0.51 | 4.50 | 18.20 | 津山市 |
| 514,991 | 0.468 | 194,755 | 0.177 | 0.77 | 0.77 | 0.77 | 広島市 |
| 65,263 | 0.426 | 18,728 | 0.122 | 0.57 | 0.57 | 0.57 | 岩国市 |
| 33,651 | 0.421 | 18,698 | 0.234 | 1.13 | 1.13 | 1.13 | 阿南市 |
| 140,875 | 0.332 | 60,430 | 0.142 | 0.79 | 0.79 | 0.79 | 高松市 |
| 83,005 | 0.470 | 18,285 | 0.104 | 0.47 | 6.50 | 16.90 | 今治市 |
| 516,006 | 0.518 | 151,990 | 0.153 | 0.63 | 0.50 | 17.50 | 北九州市 |
| 110,024 | 0.361 | 36,375 | 0.119 | 0.65 | 1.20 | 14.90 | 久留米市 |
| 71,873 | 0.420 | 15,818 | 0.093 | 0.46 | 0.46 | 0.46 | 都城市 |
| 48,653 | 0.363 | 13,035 | 0.097 | | | | 延岡市 |
| 109,692 | 0.348 | 33,724 | 0.107 | 0.70 | 2.90 | 16.80 | 那覇市 |

◆付録2 J-JIGS2 接合データの要約

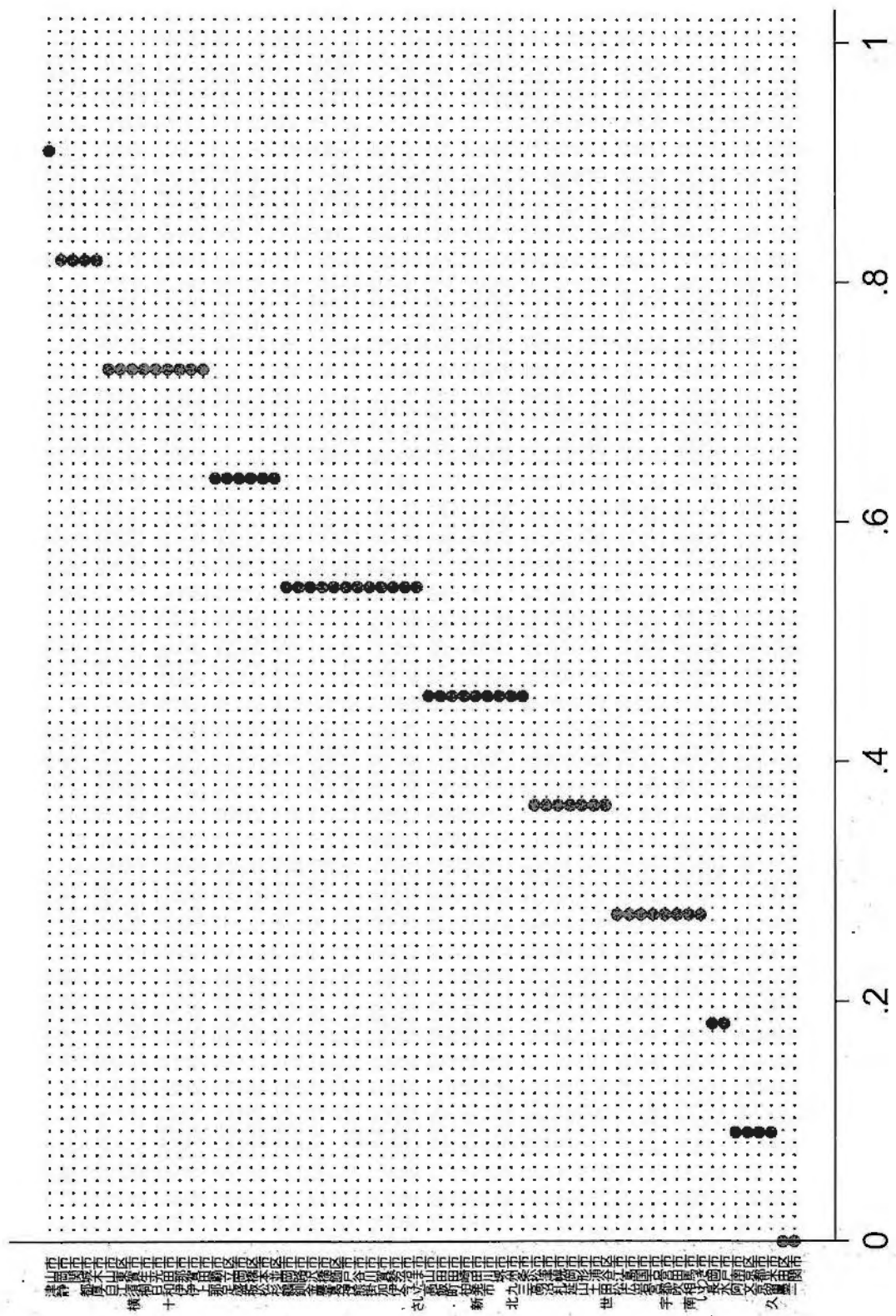


図 A.1 自治体の住民自治組織に対する業務委託度

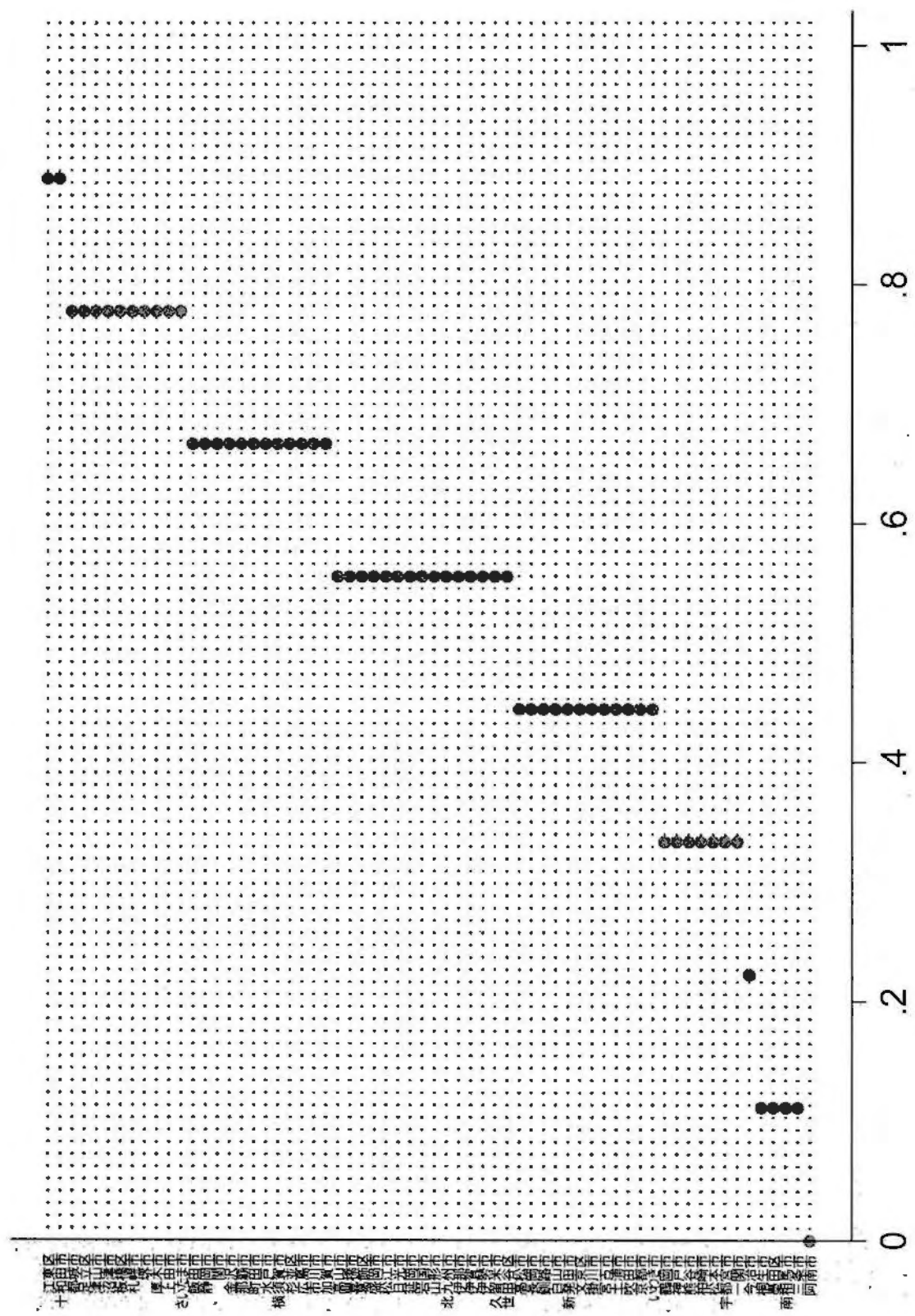


図 A.2 自治体の住民自治振興に関する支援度

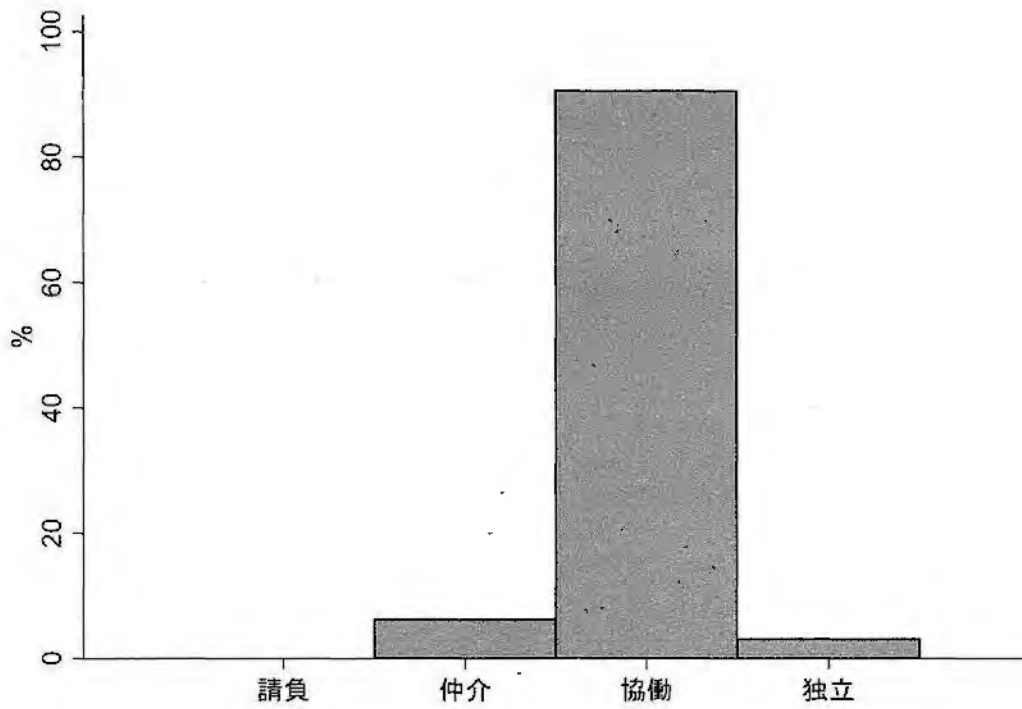


図 A.3 住民自治組織と自治体の望ましい関係(自治体職員意識)

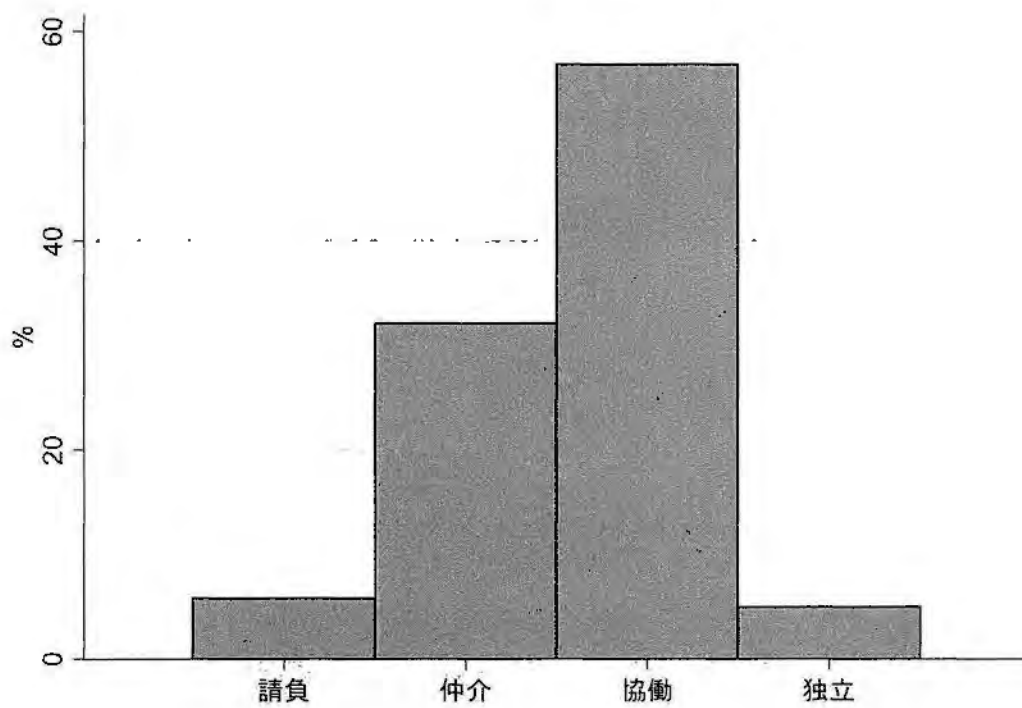


図 A.4 住民自治組織と自治体の望ましい関係(住民自治組織意識)

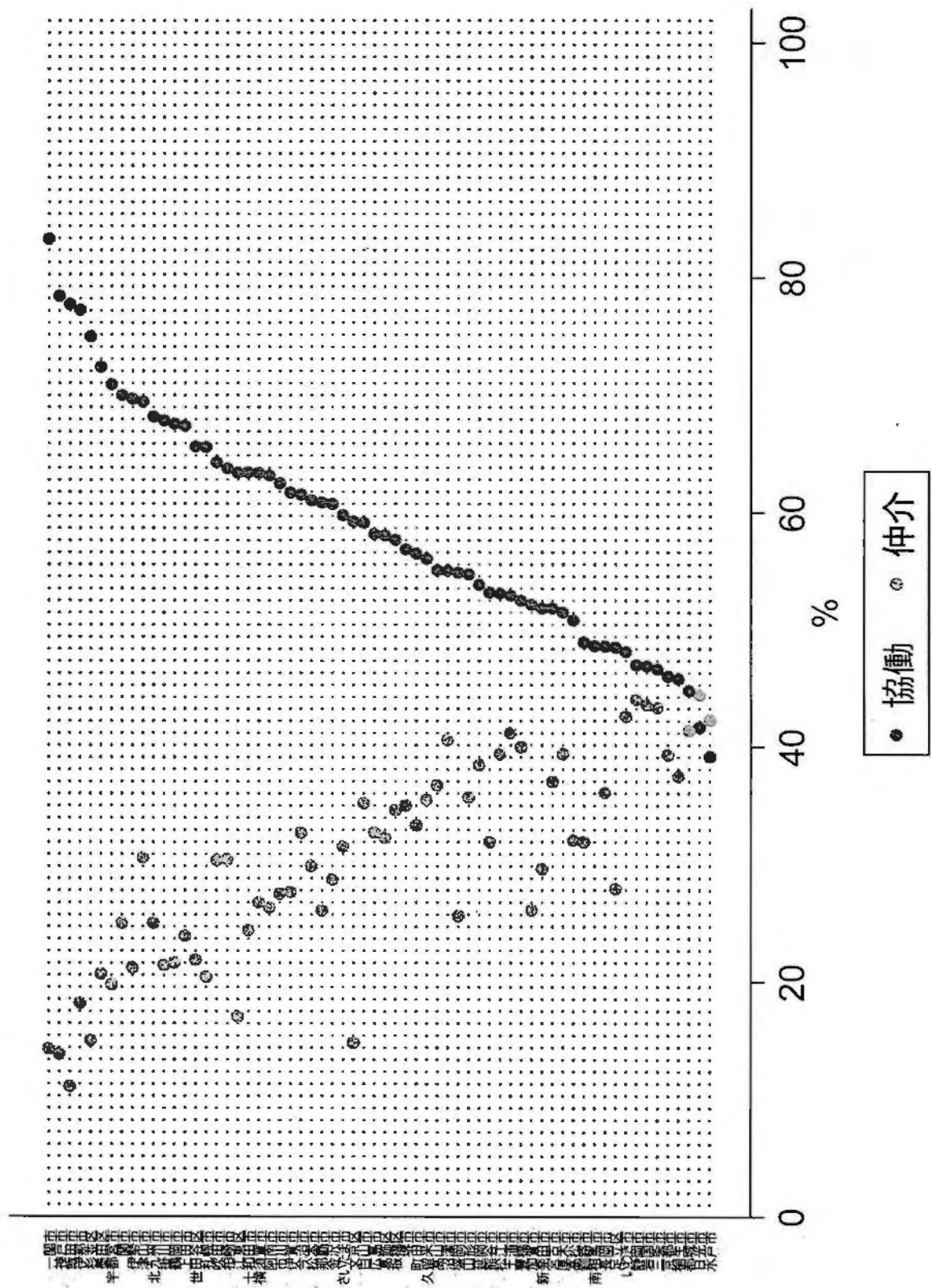


図 A.5 自治体との関係に関する住民自治組織意識(地域別)

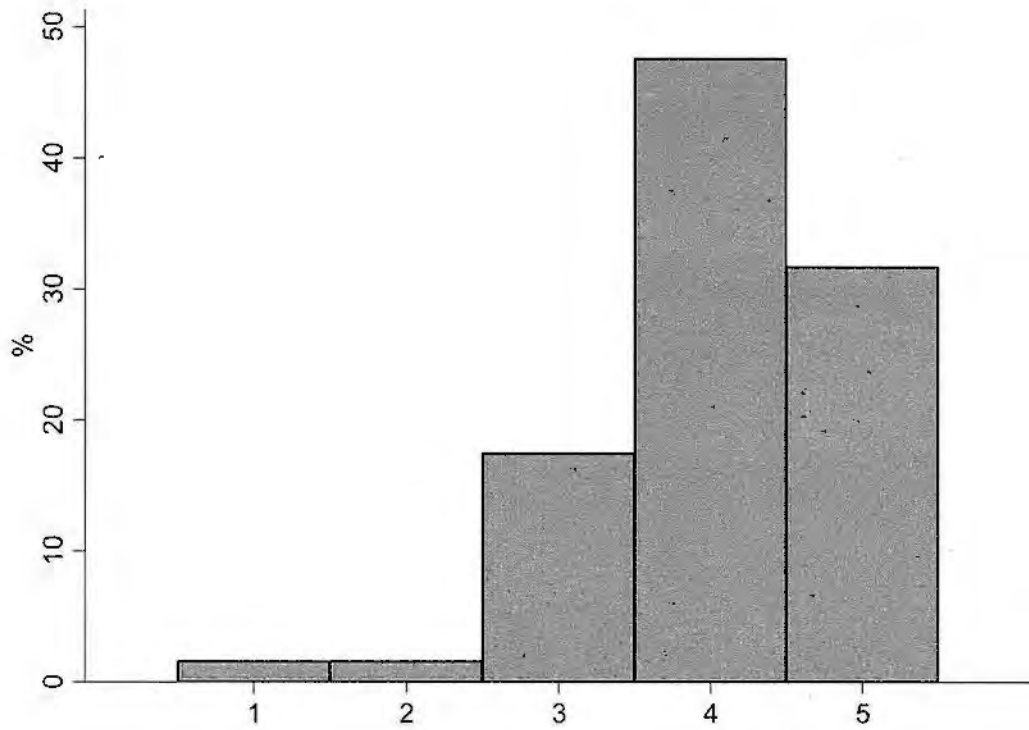


図 A.6 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「担い手層の高齢化が進み、今後の活動の維持が危ぶまれる」

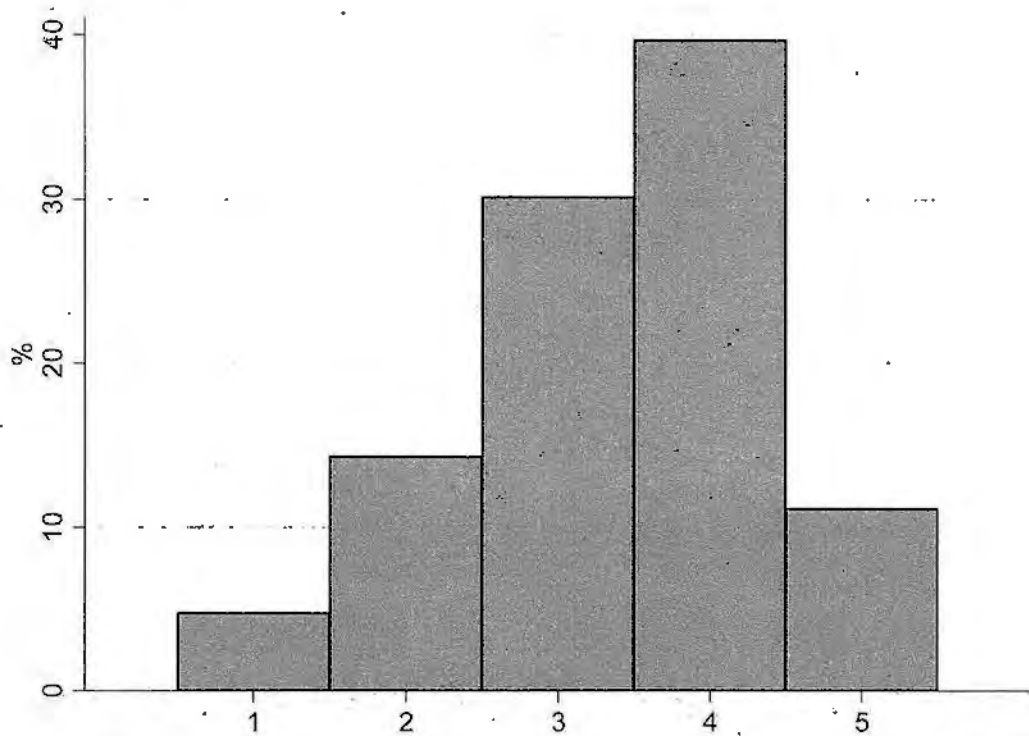


図 A.7 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「加入率の低下によって、従来から行われてきた活動の継続が困難になっている」

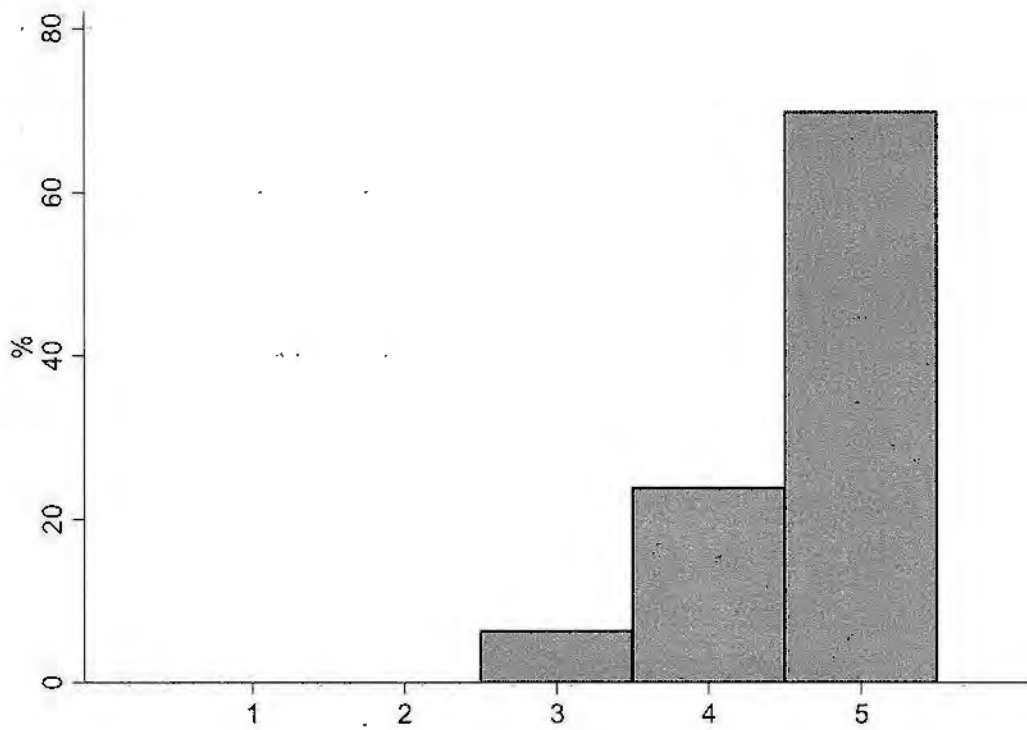


図 A.8 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「情報伝達・親睦など日常の活動で行政ができない役割を果たしている」

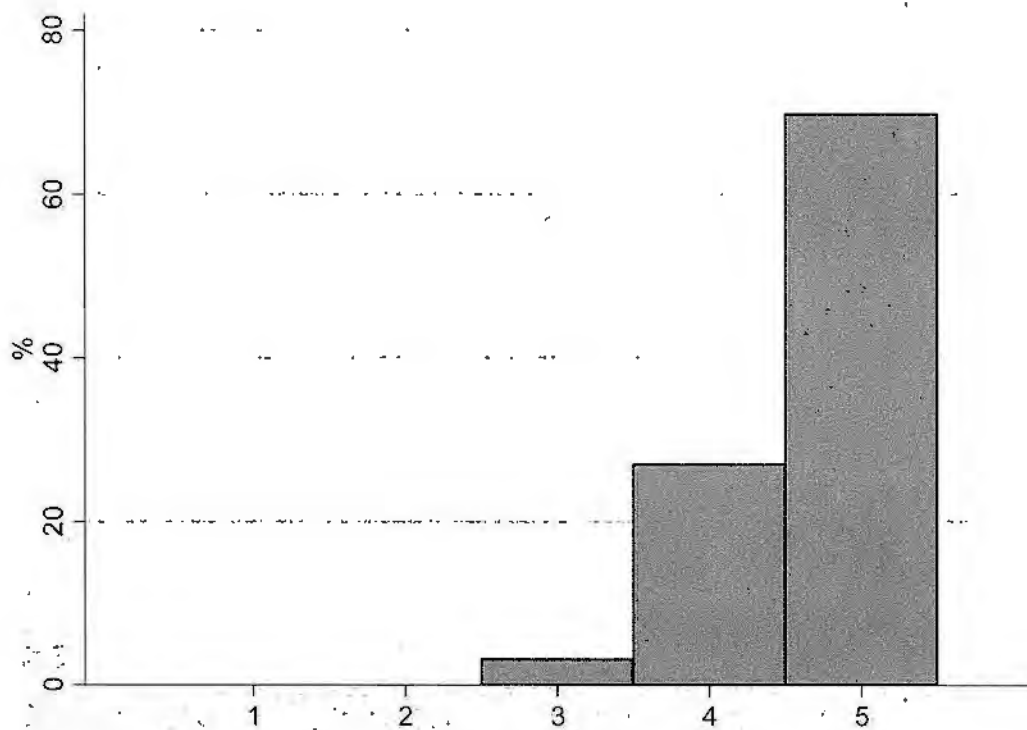


図 A.9 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「災害時の対応など緊急時に不可欠の役割を果たす」

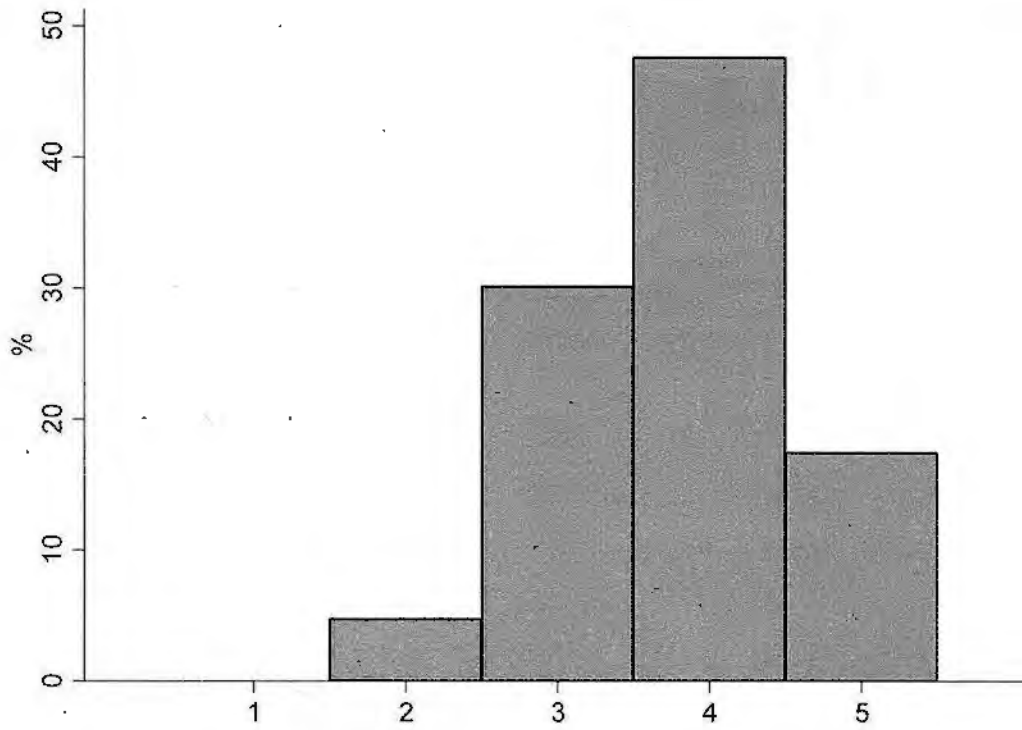


図 A.10 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「福祉、治安、まちづくりなどの分野で、行政に代わって住民ニーズに応えている」

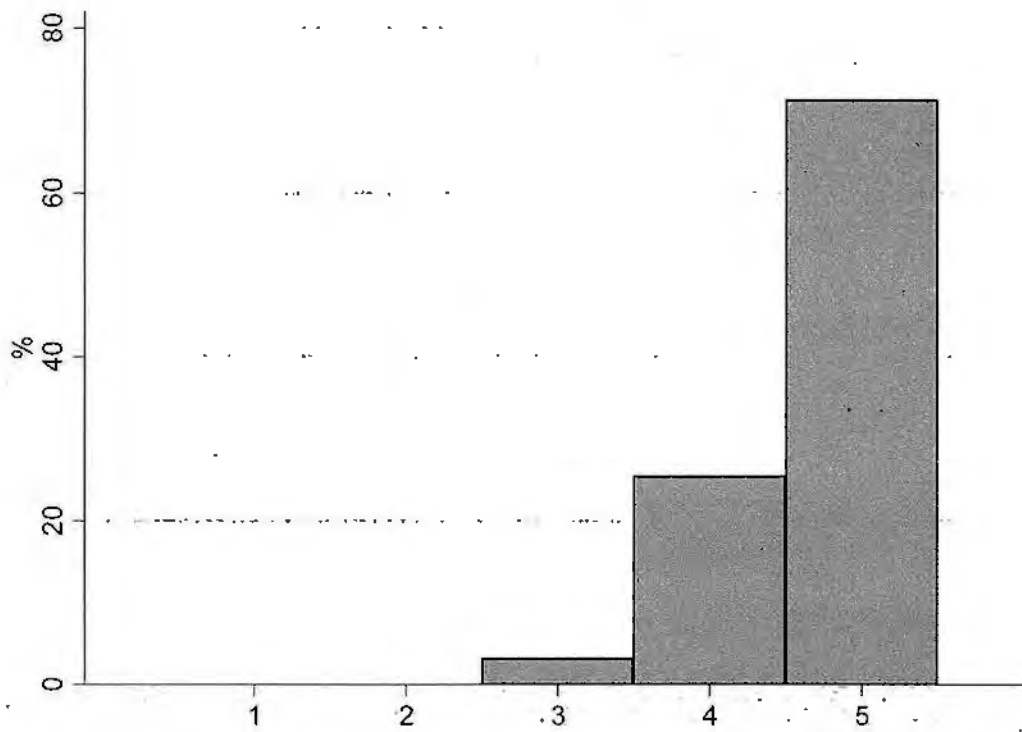


図 A.11 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「行政の施策・事業の円滑な実施のためには、自治会等の協力を得ることが不可欠である」

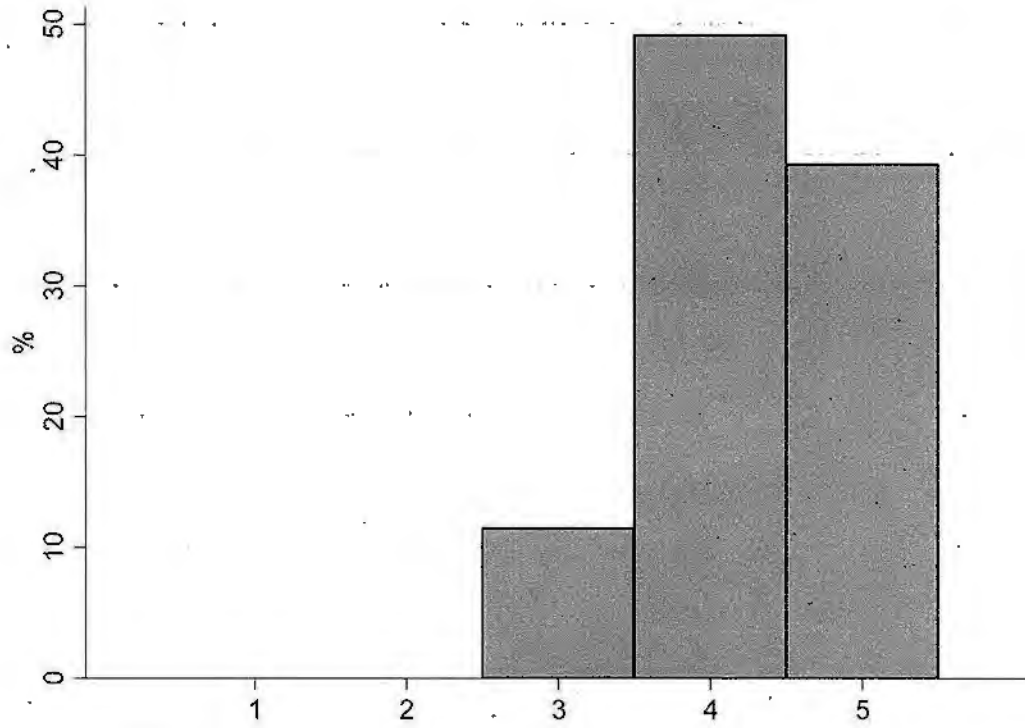


図 A.12 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「地区住民の意見を代表し、行政とのパイプ役となっている」

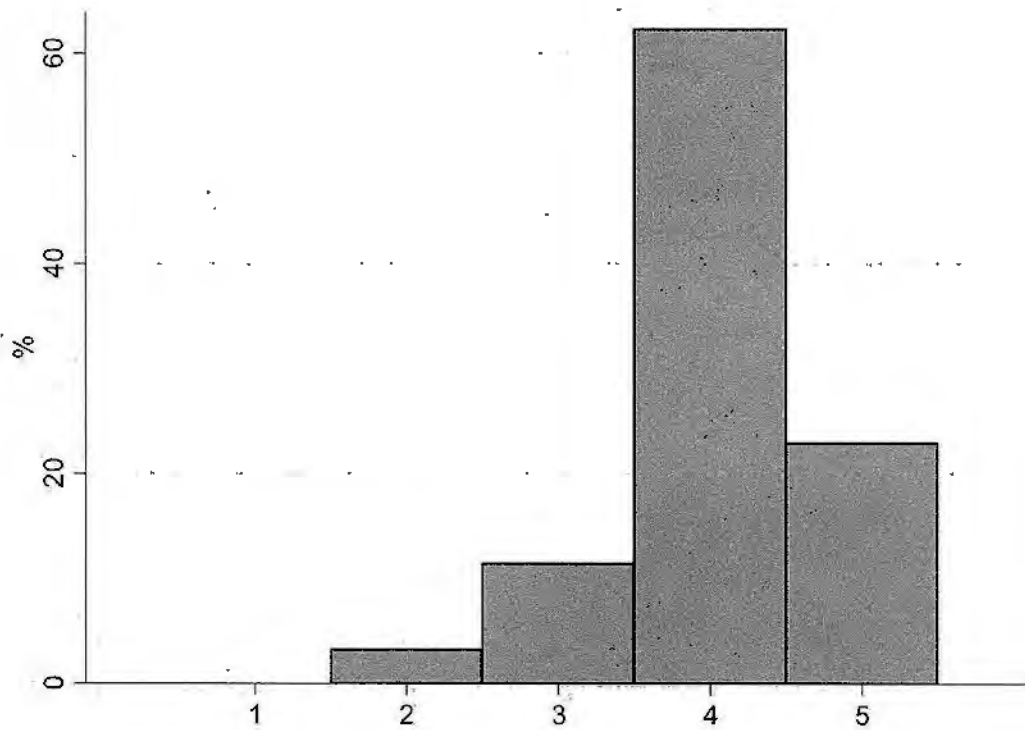


図 A.13 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「地区の課題について、住民の合意形成を図ることができる」

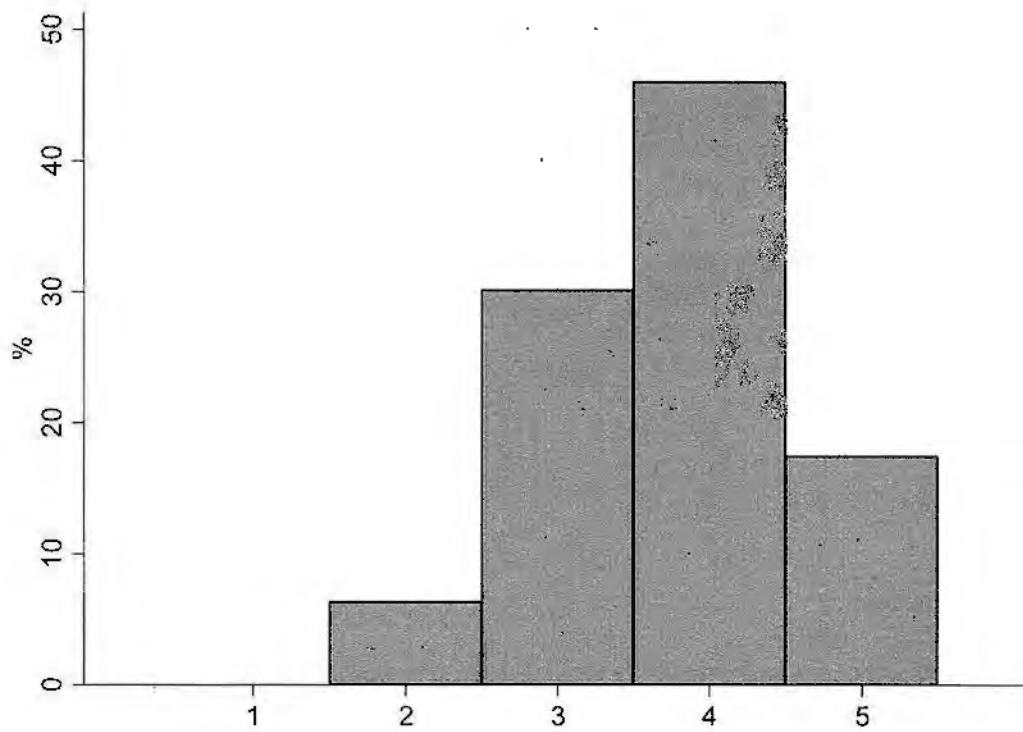


図 A.14 住民自治組織に関する自治体職員評価：
「役員が固定化されるなど、運営の改善が必要な点がみられる」

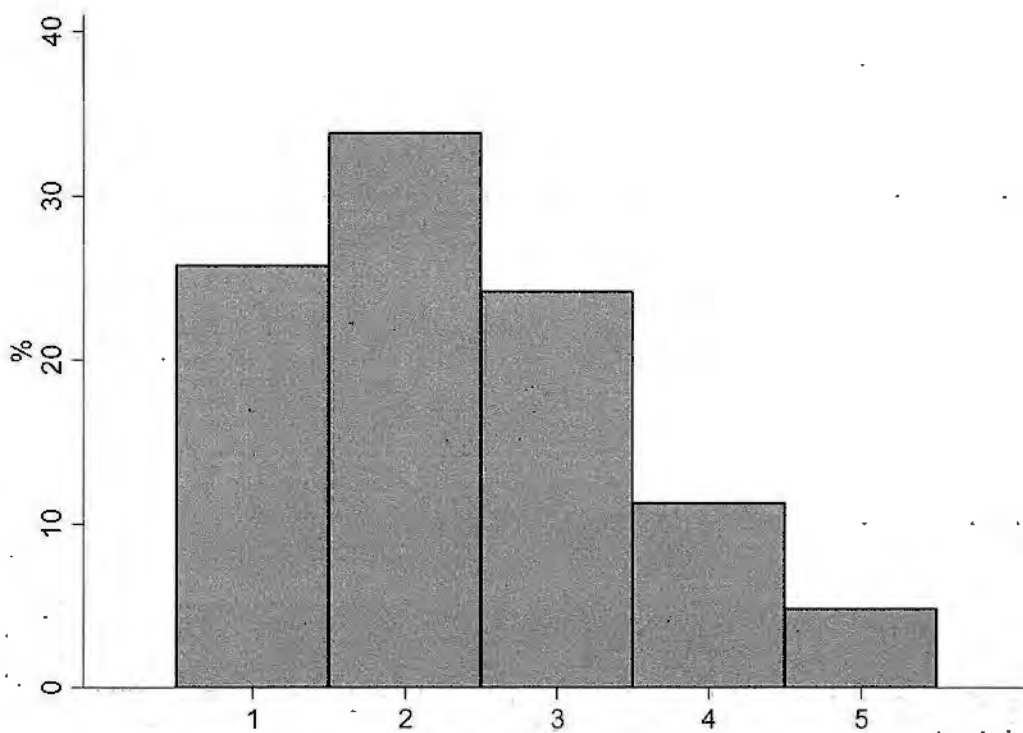


図 A.15 住民自治組織に関する自治体職員評価
「自治会等に代わる組織や団体が育ちつつある」

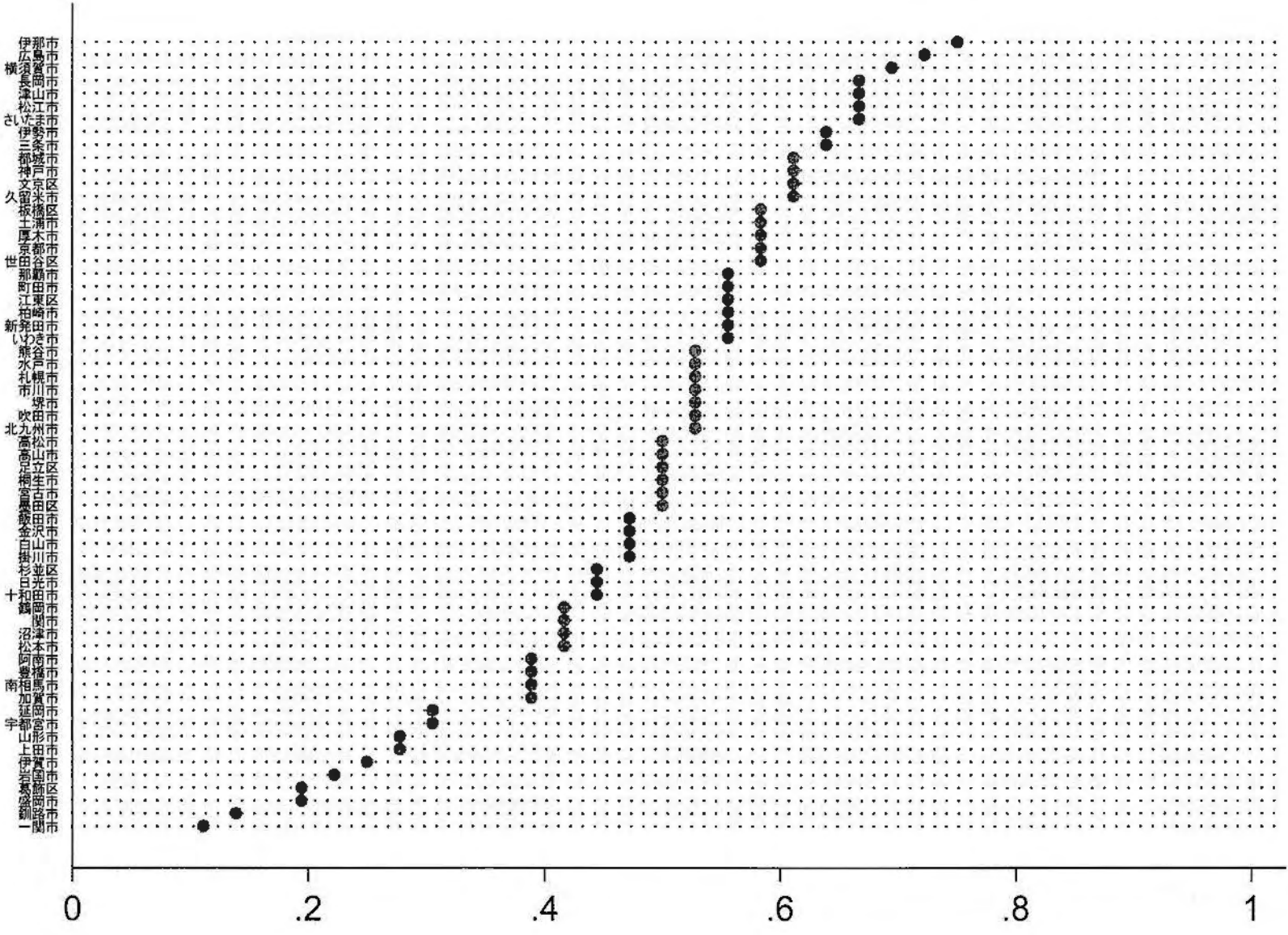


図 A.17 行政サービス充実度

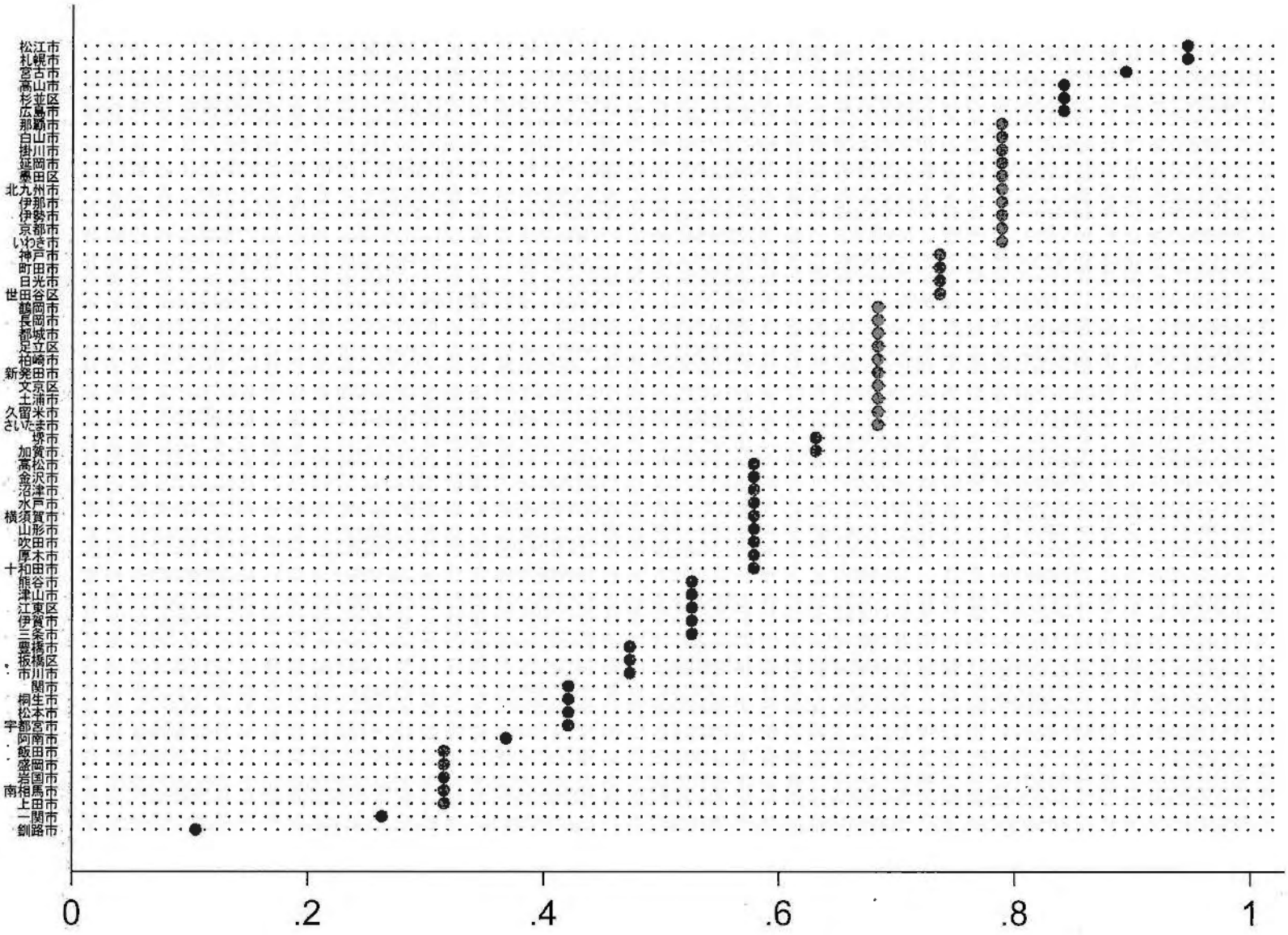


図 A.18 業務委託度

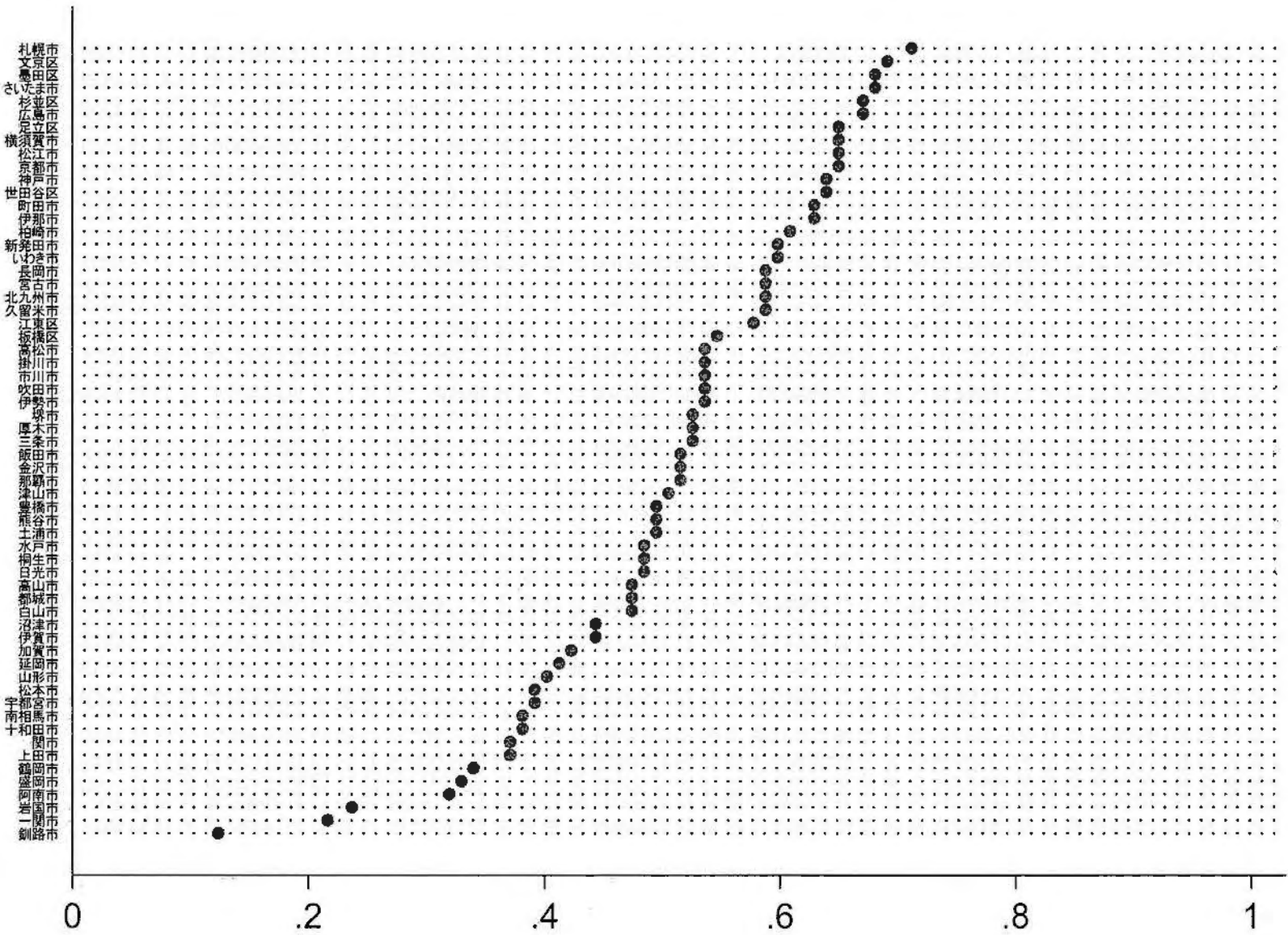


図 A.19 総合パフォーマンス

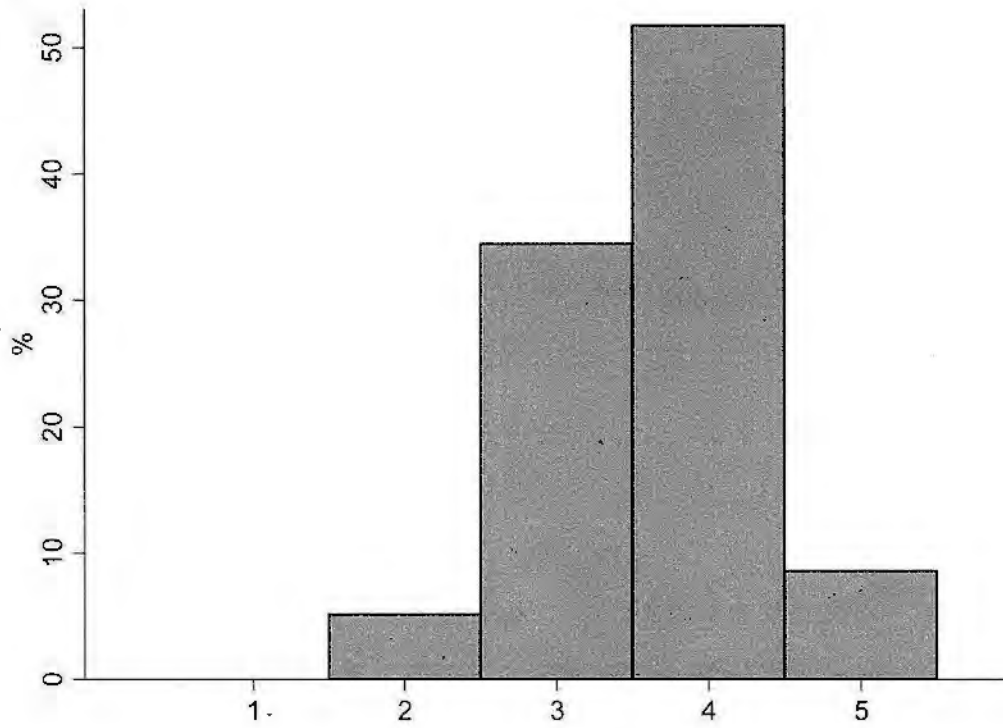


図 A.20 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「政策の提案よりもサービスの供給を担っている側面が強い」

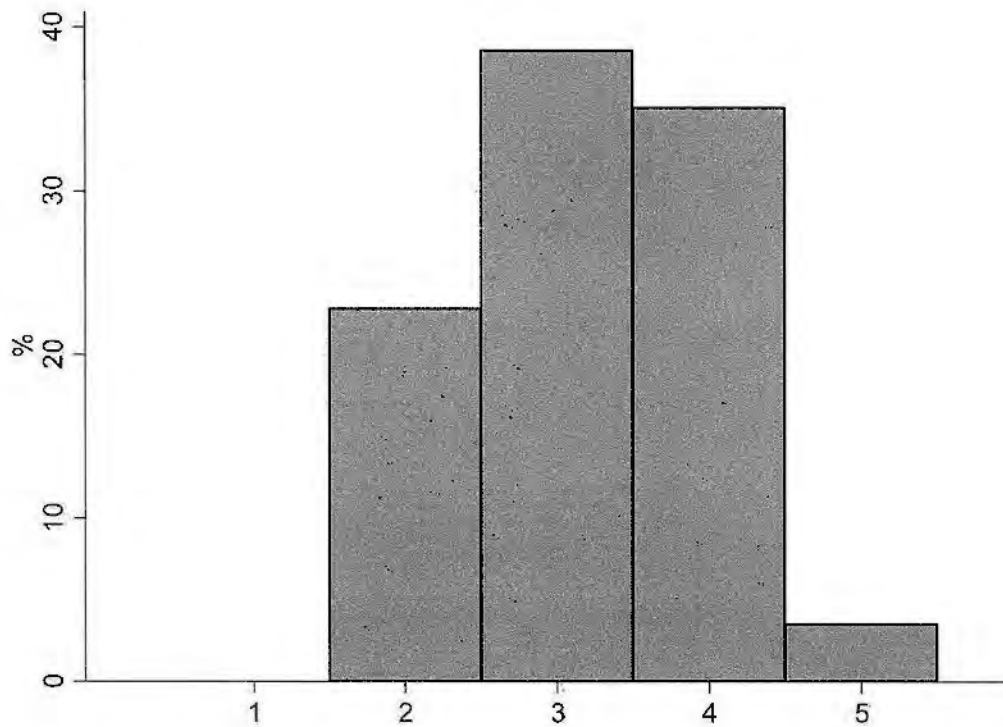


図 A.21 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「特定の対象に偏っており、サービスを均一に提供することが難しい」

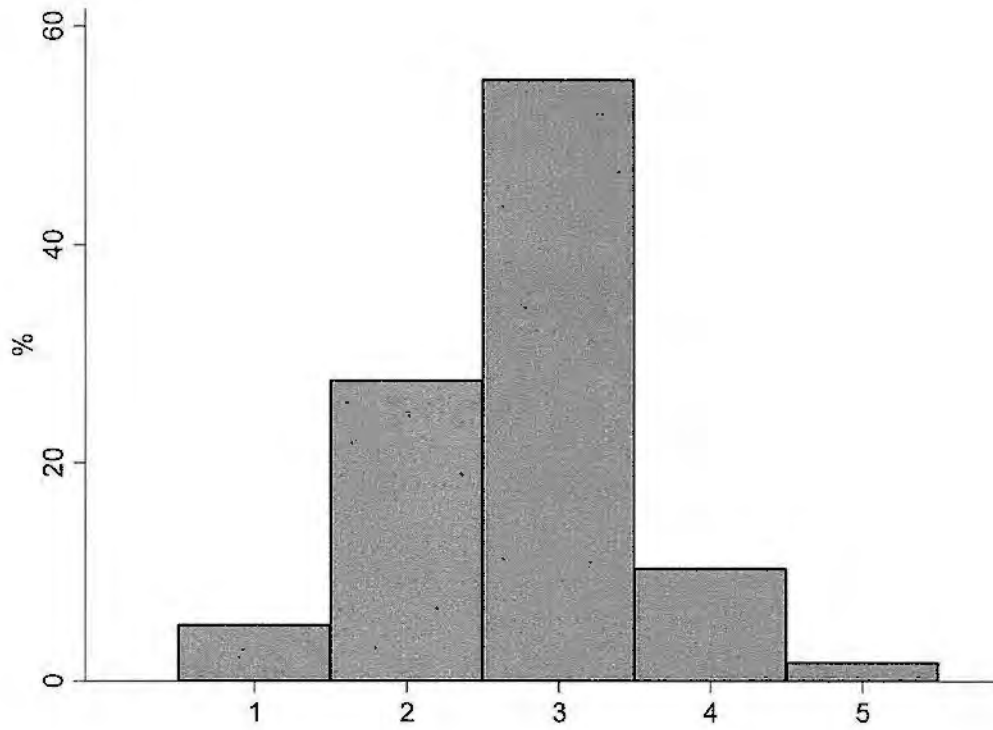


図 A.22 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「専門的な知識やノウハウに欠ける部分がある」

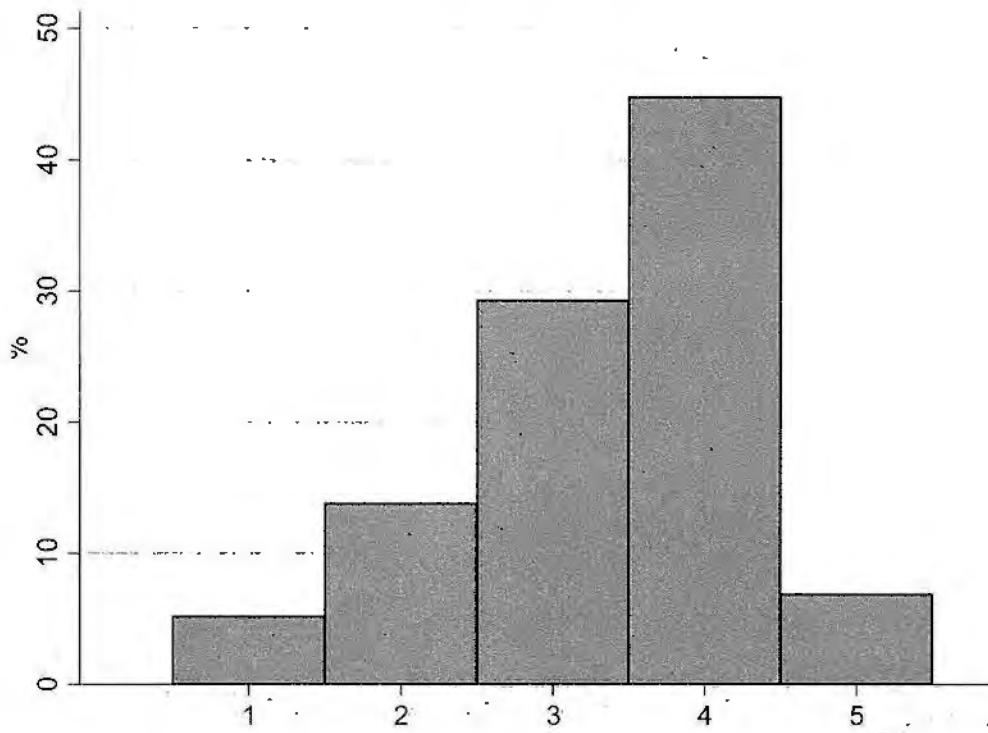


図 A.23 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「継続的な活動をする基盤が弱い」

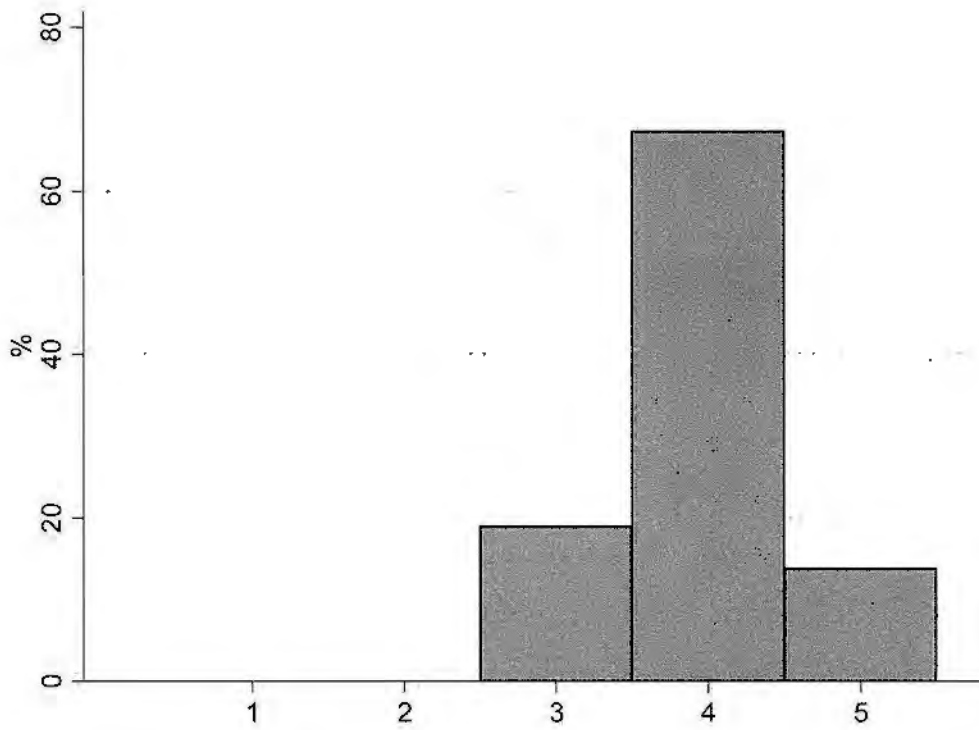


図 A. 24 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも旧弊や慣習に縛られない先駆的な活動ができる」

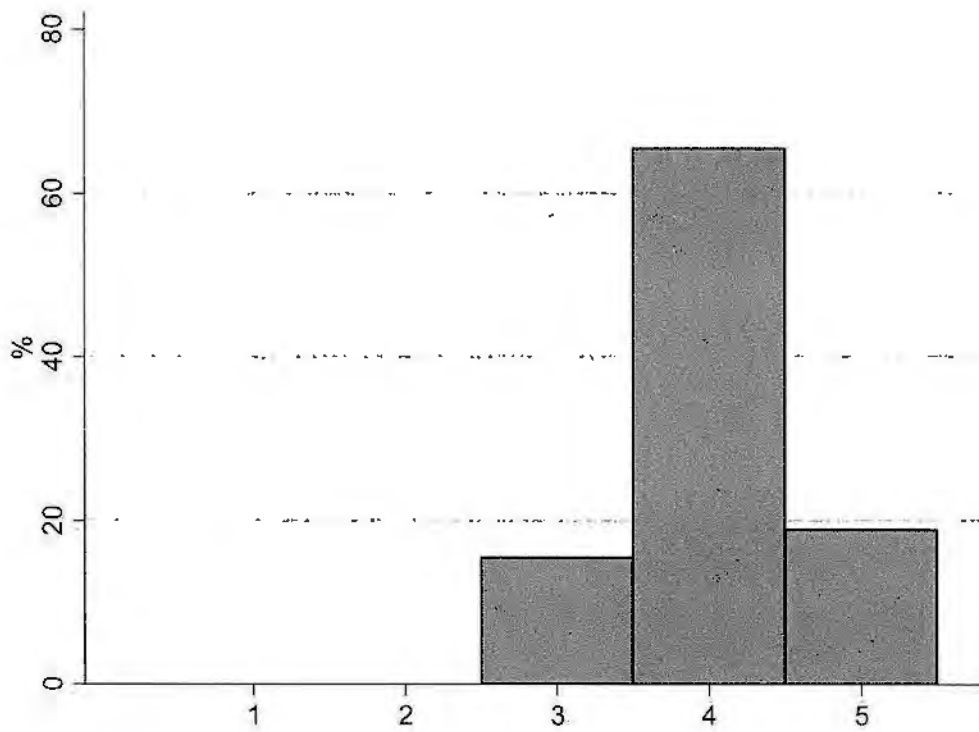


図 A. 25 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも受益者のニーズへ柔軟に対応できる」

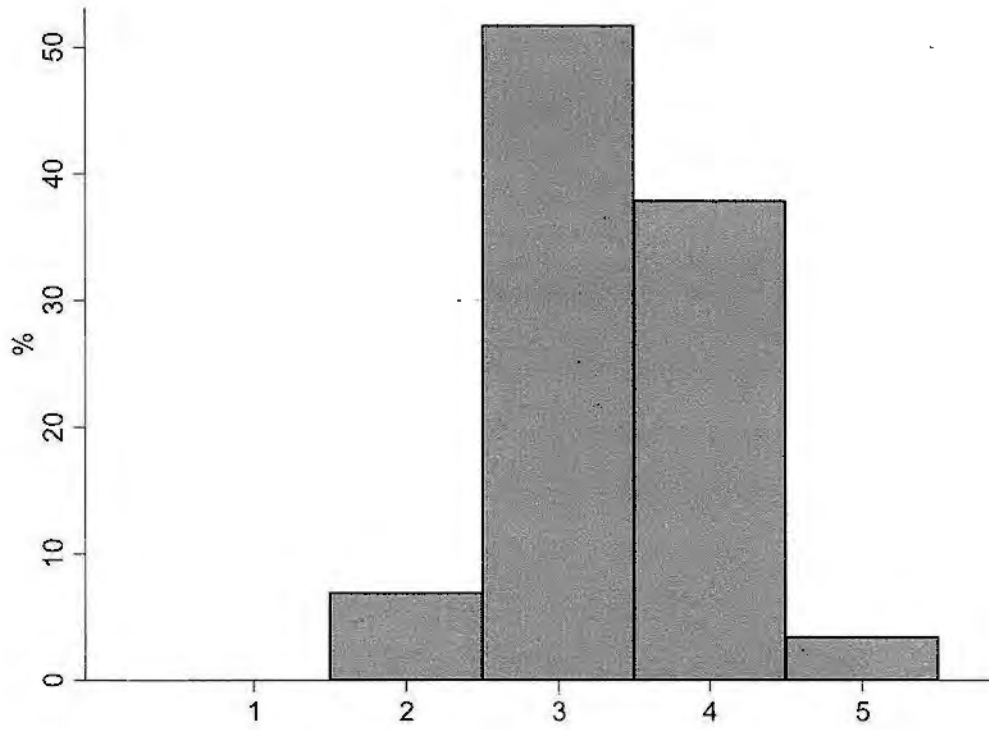


図 A.26 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも効率的なサービスを提供できる」

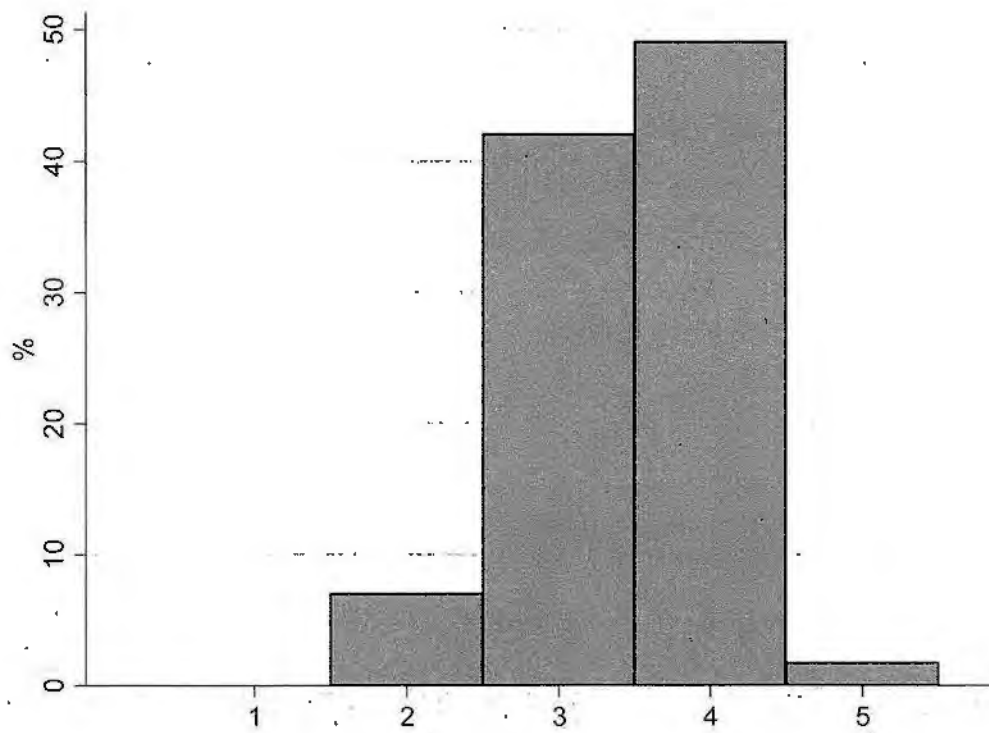


図 A.27 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも多様な価値観を表現できる」

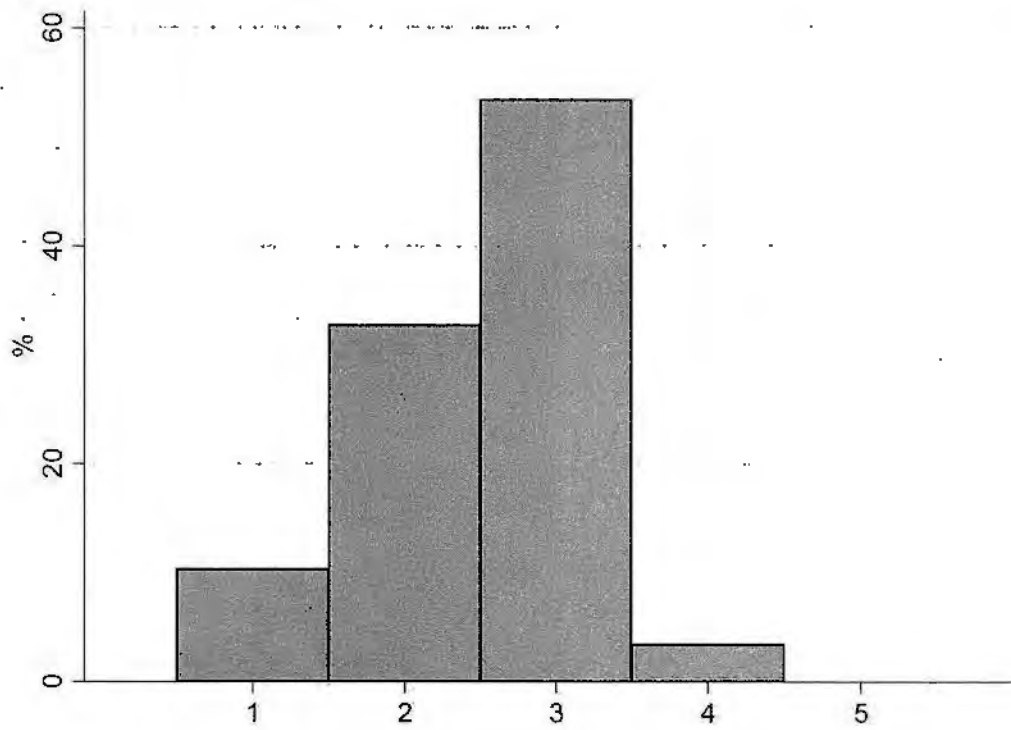


図 A. 28 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも公平なサービスを提供できる」

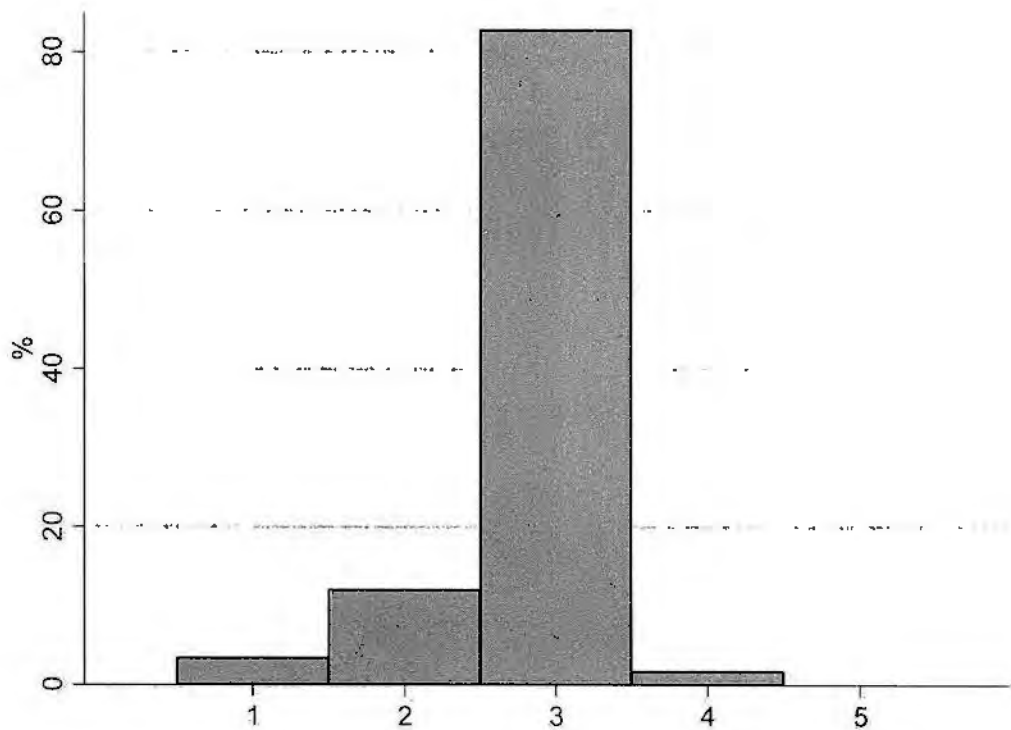


図 A. 29 NPO・市民団体に関する自治体職員評価：
「行政よりも腐敗・汚職の危険が少ない」

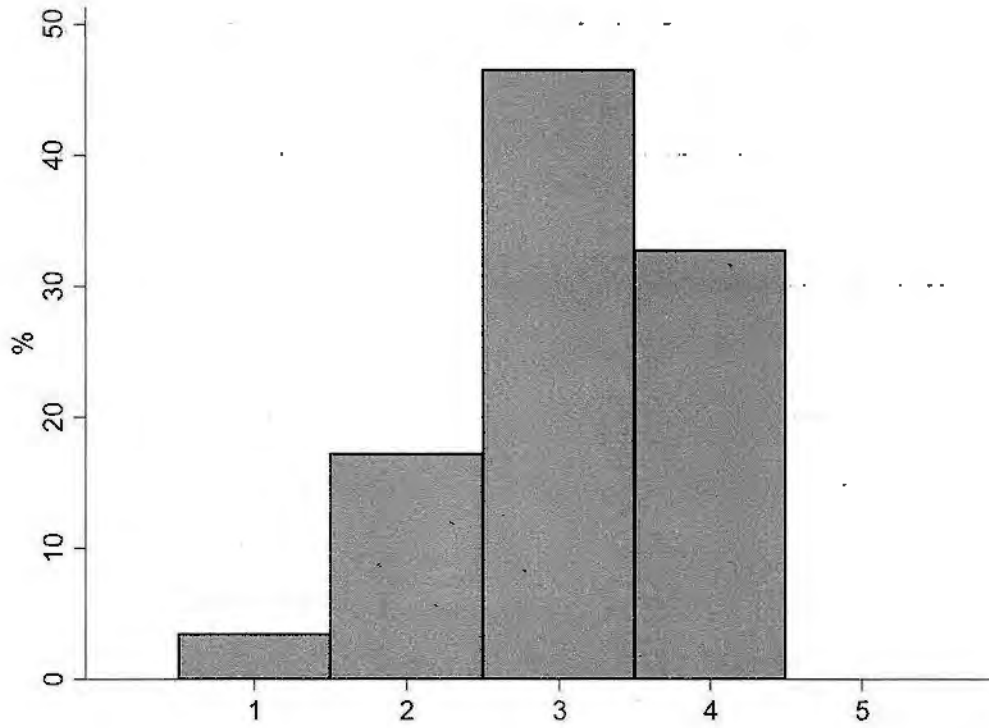


図 A.30 利益団体に関する自治体職員評価：
「行政の主張に正統性を付与する」

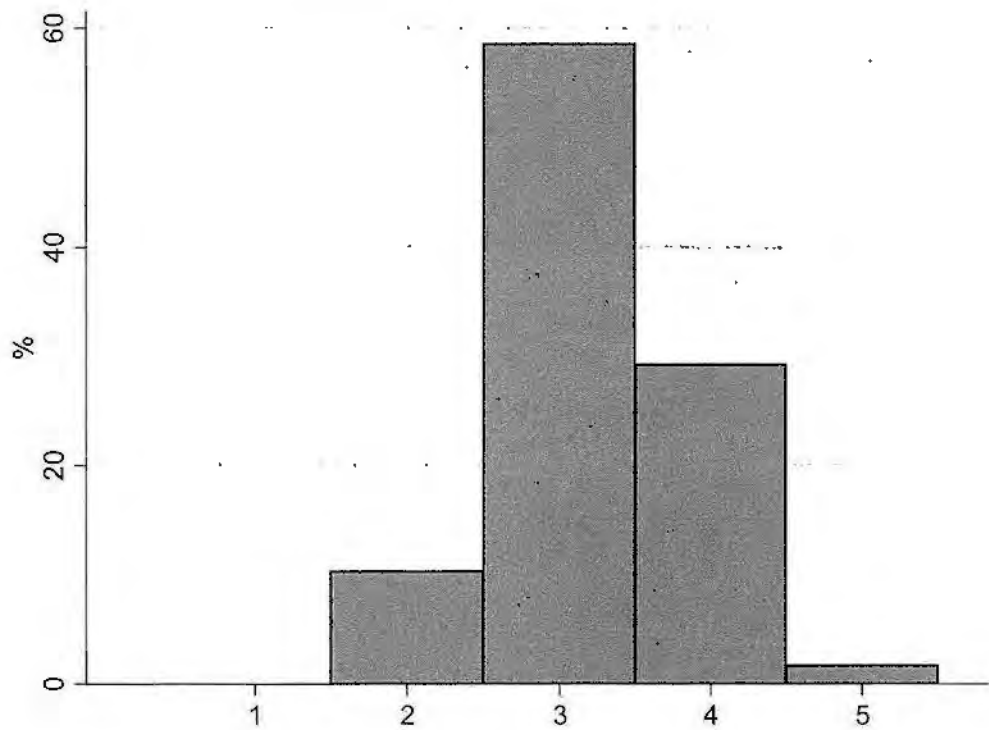


図 A.31 利益団体に関する自治体職員評価：
「利害調整に役立つ」

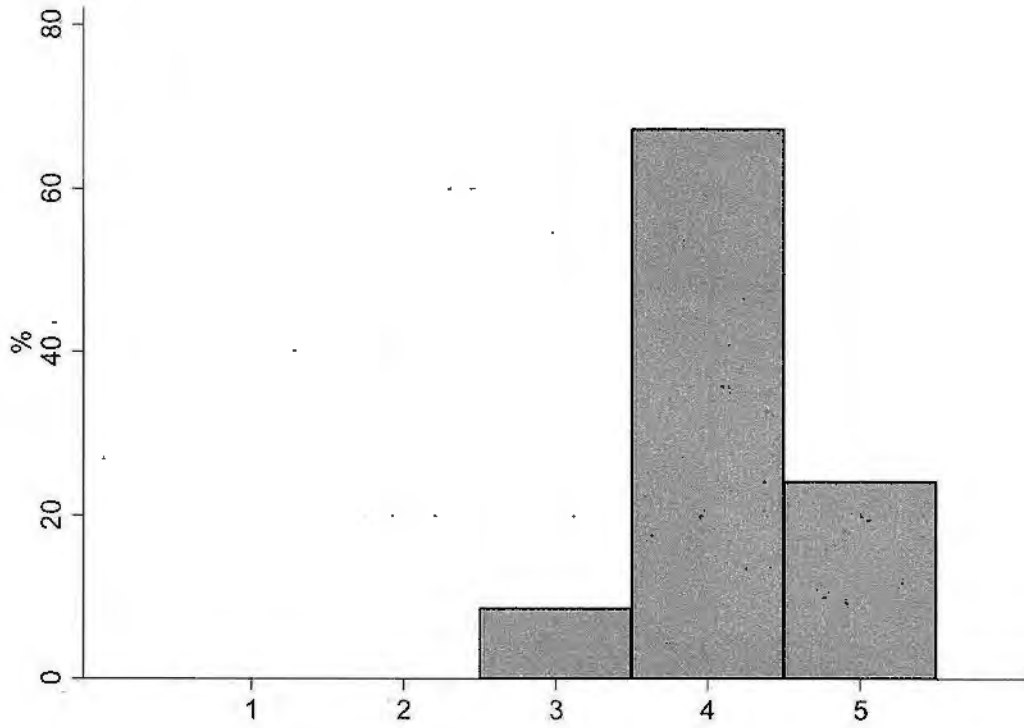


図 A.32 利益団体に関する自治体職員評価：
「必要な情報を得ることができる」

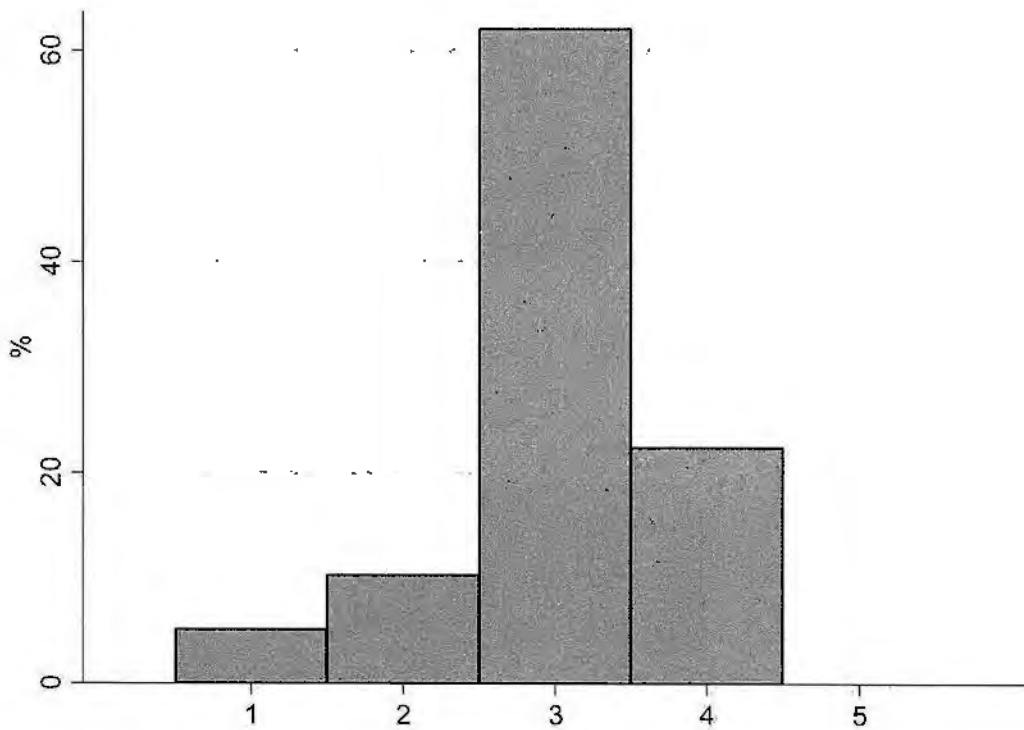


図 A.33 利益団体に関する自治体職員評価：
「政策・施策への反対が緩和される」

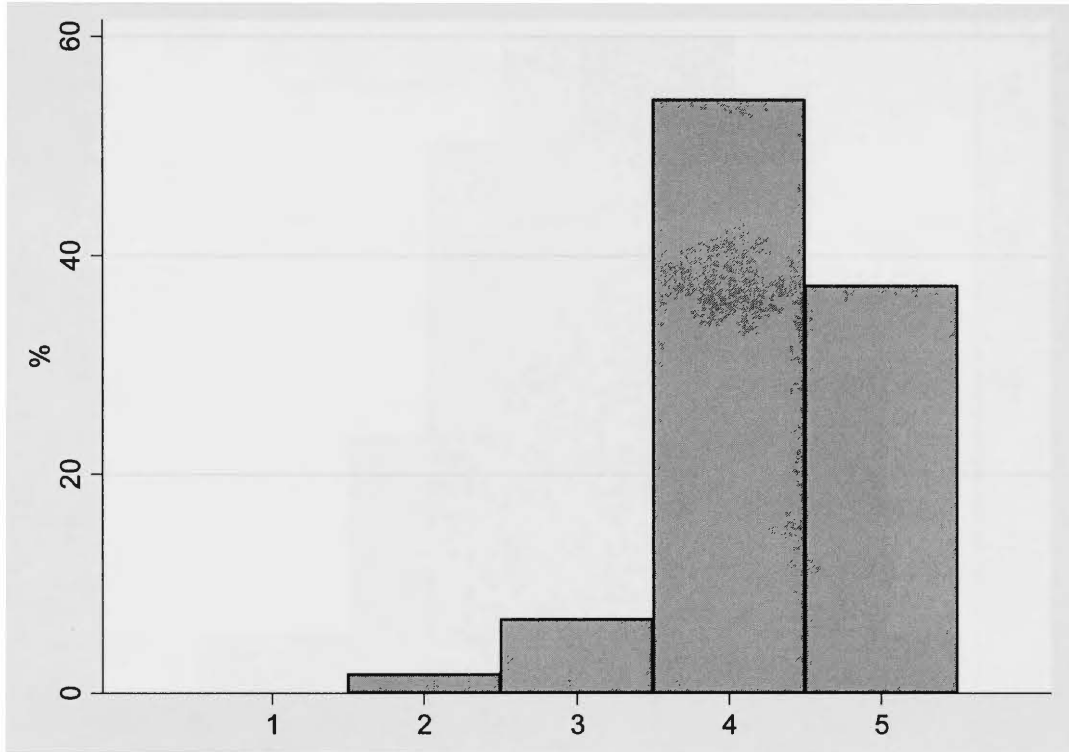


図 A. 34 利益団体に関する自治体職員評価
「市民参加を活発にする」

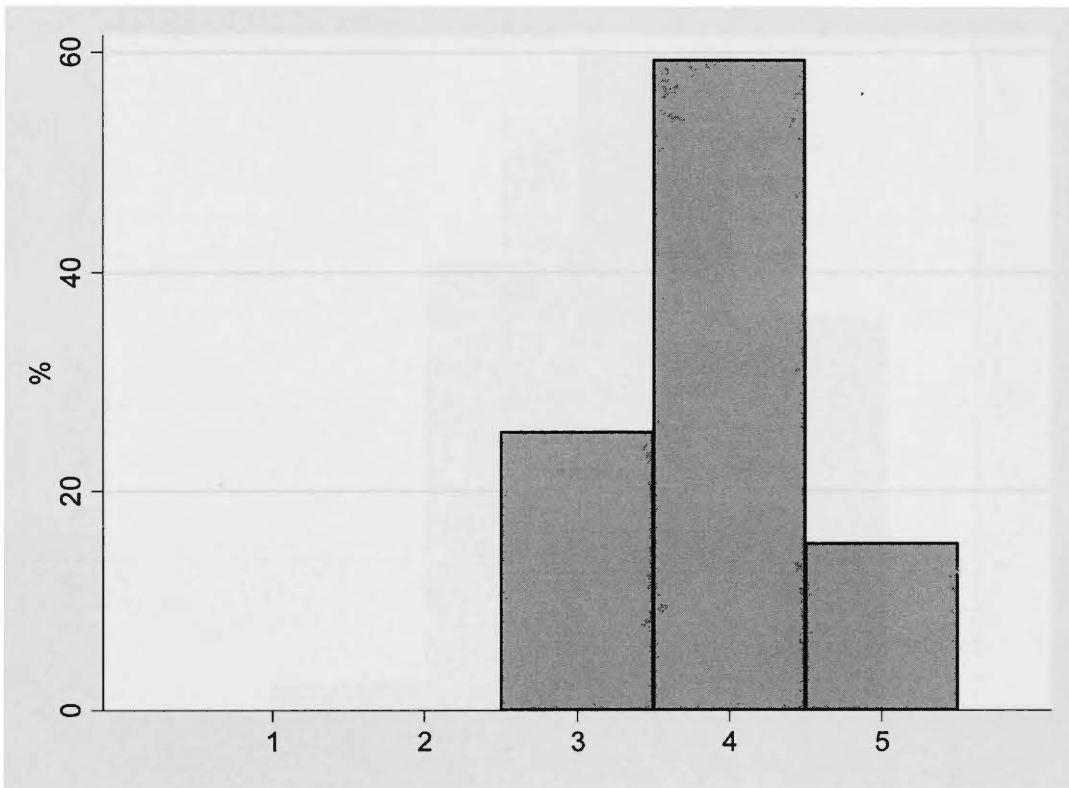


図 A. 35 利益団体に関する自治体職員評価：
「先進的な施策の実施に役立つ」

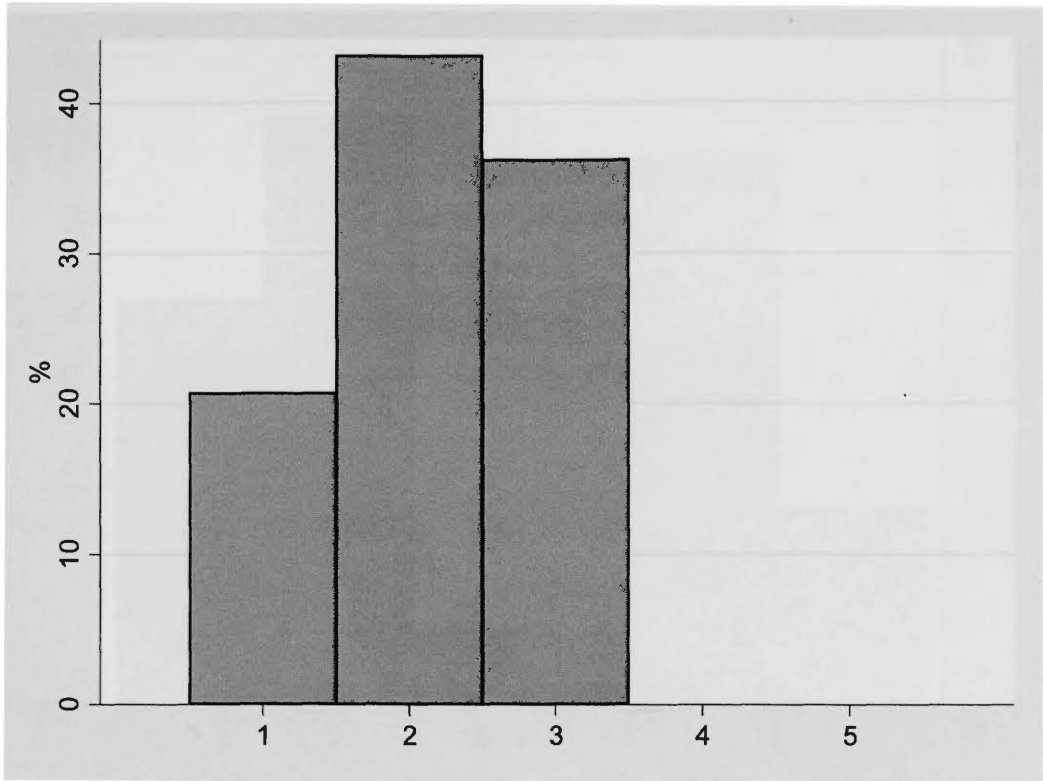


図 A.36 利益団体に関する自治体職員評価：
「行政運営の長期的な視野を欠く」

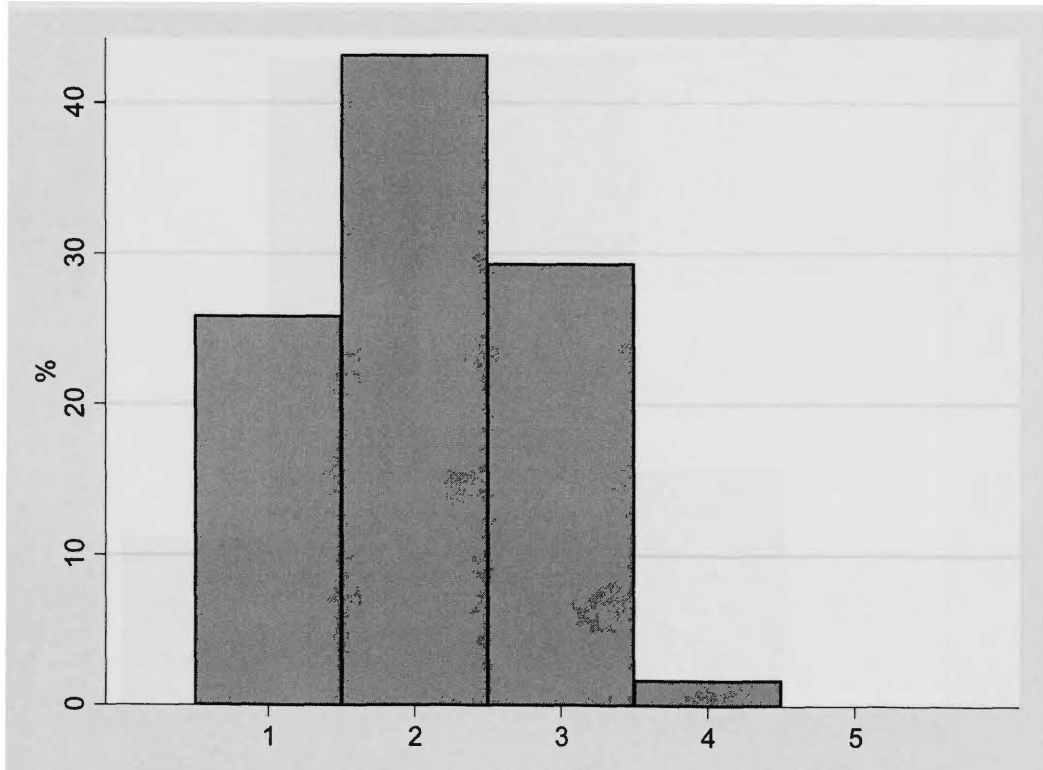


図 A.37 利益団体に関する自治体職員評価
「行政判断の自律性を失う」

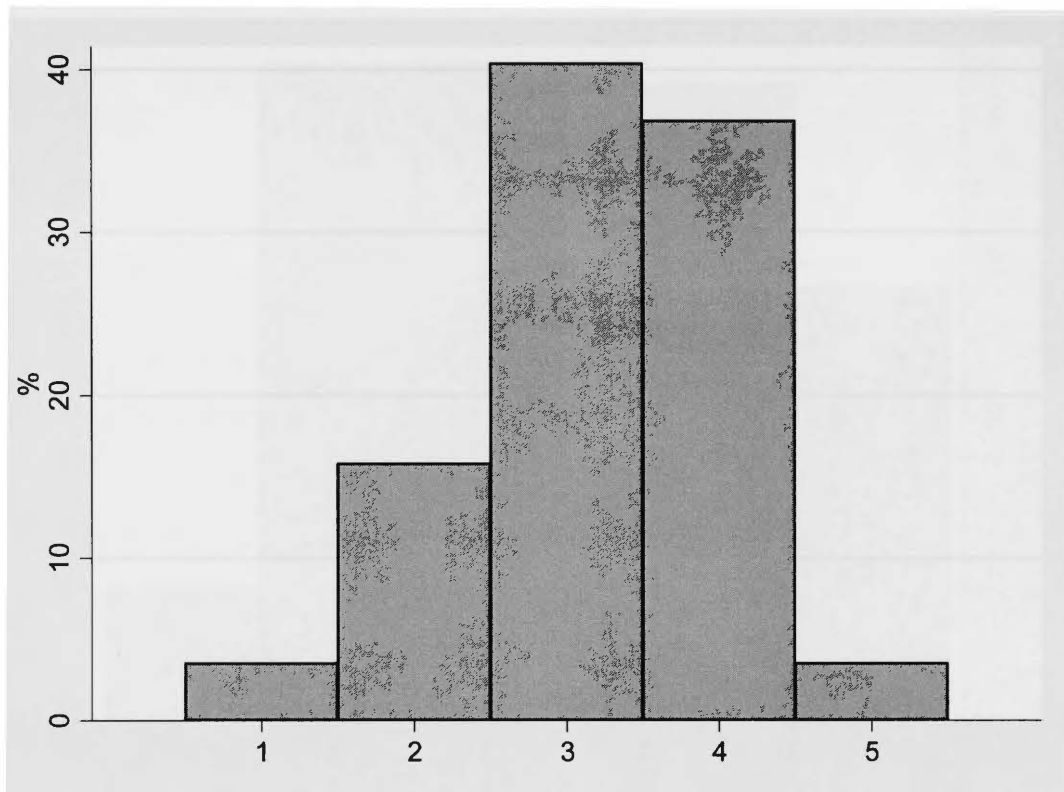


図 A. 38 政策立場に関する自治体職員評価：
「行政の評価基準としては政策の効率性が最も重要である」

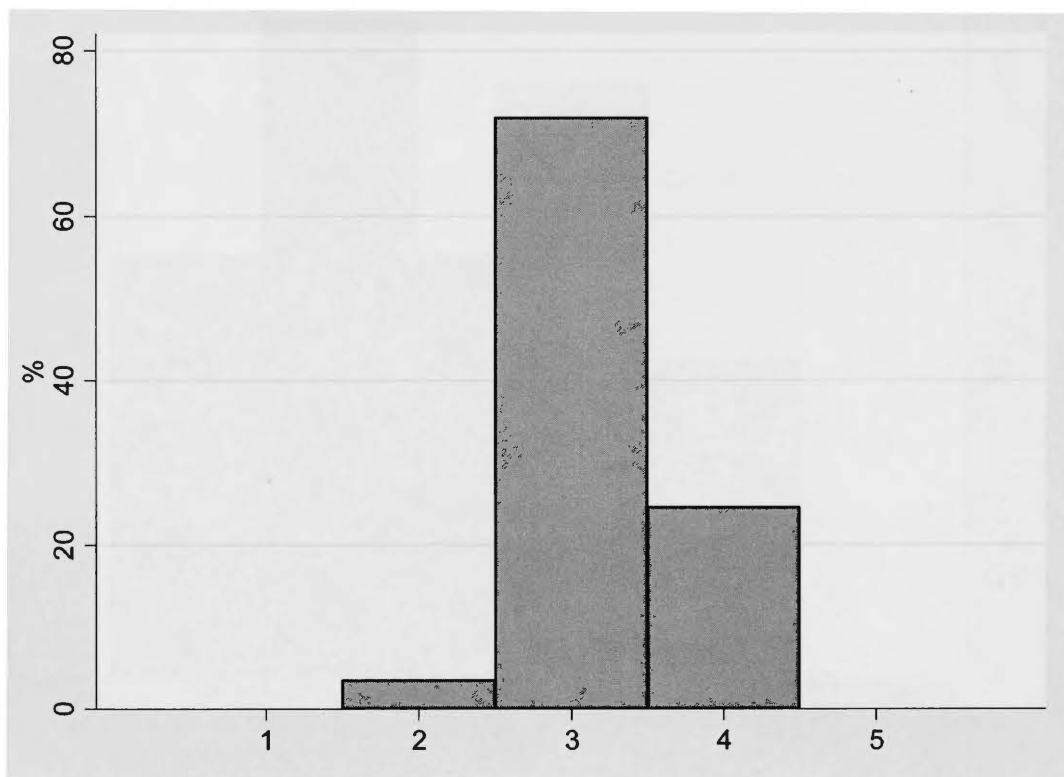


図 A. 39 政策立場に関する自治体職員評価：
「国や自治体はどちらかといえば経済成長よりも環境保護を重視した政策を行ったほうがよい」

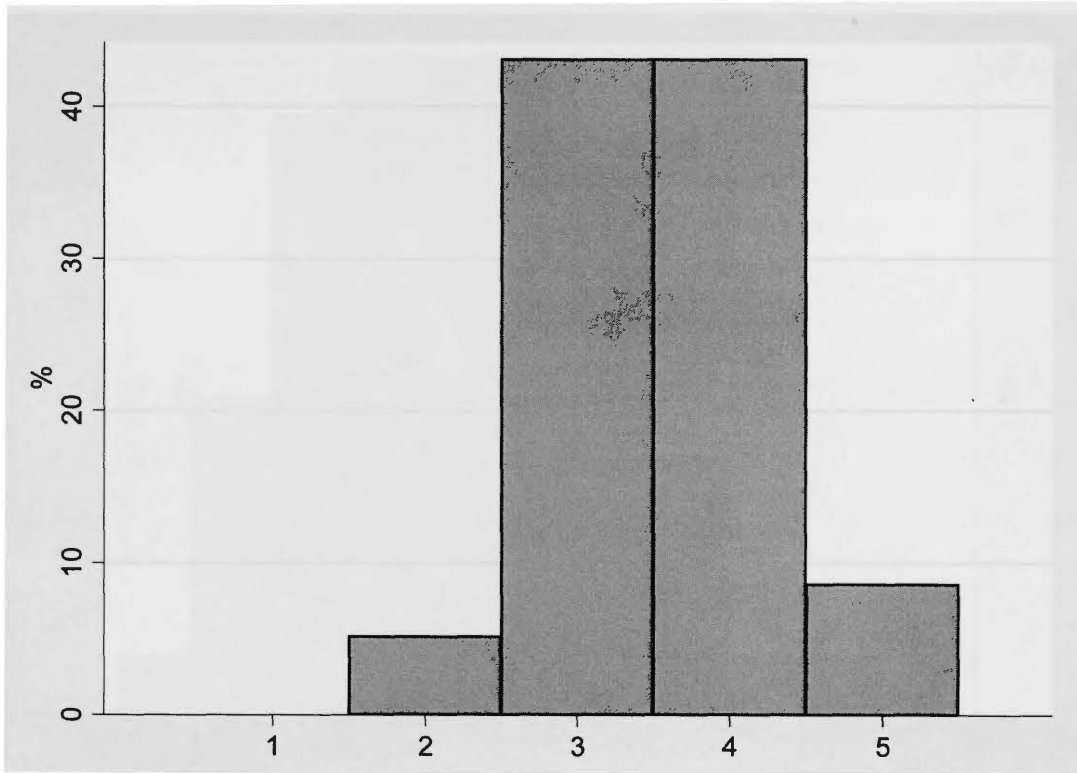


図 A.40 政策立場に関する自治体職員評価：
「国の主要な政策課題は地域間格差の是正である」

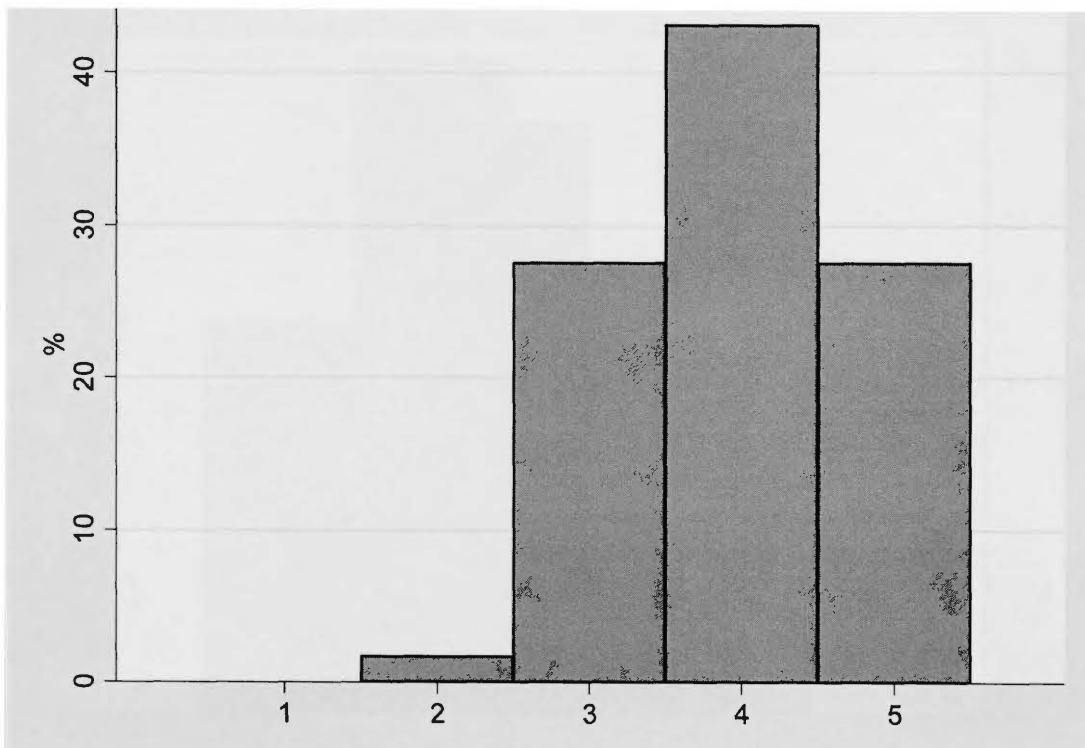


図 A.41 政策立場に関する自治体職員評価：
「国の権限のうち可能なものは自治体に委譲したほうがよい」

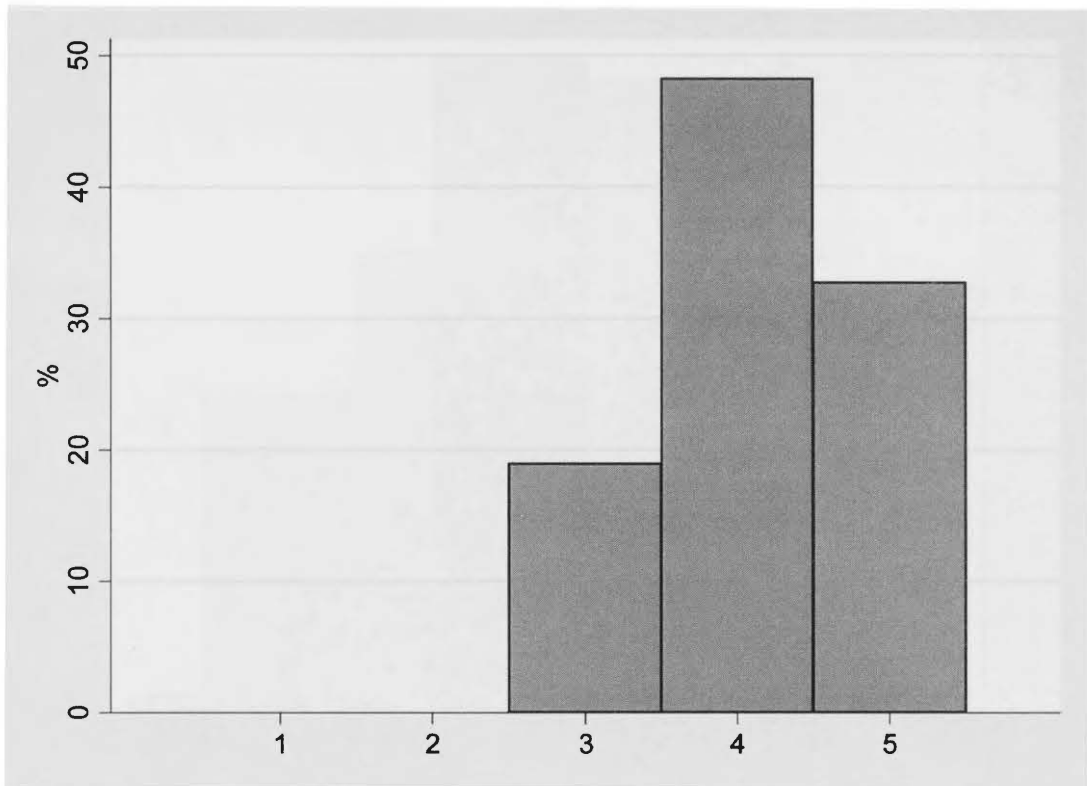


図 A.42 政策立場に関する自治体職員評価：
「地方自主財源はさらに拡大されるべきである」

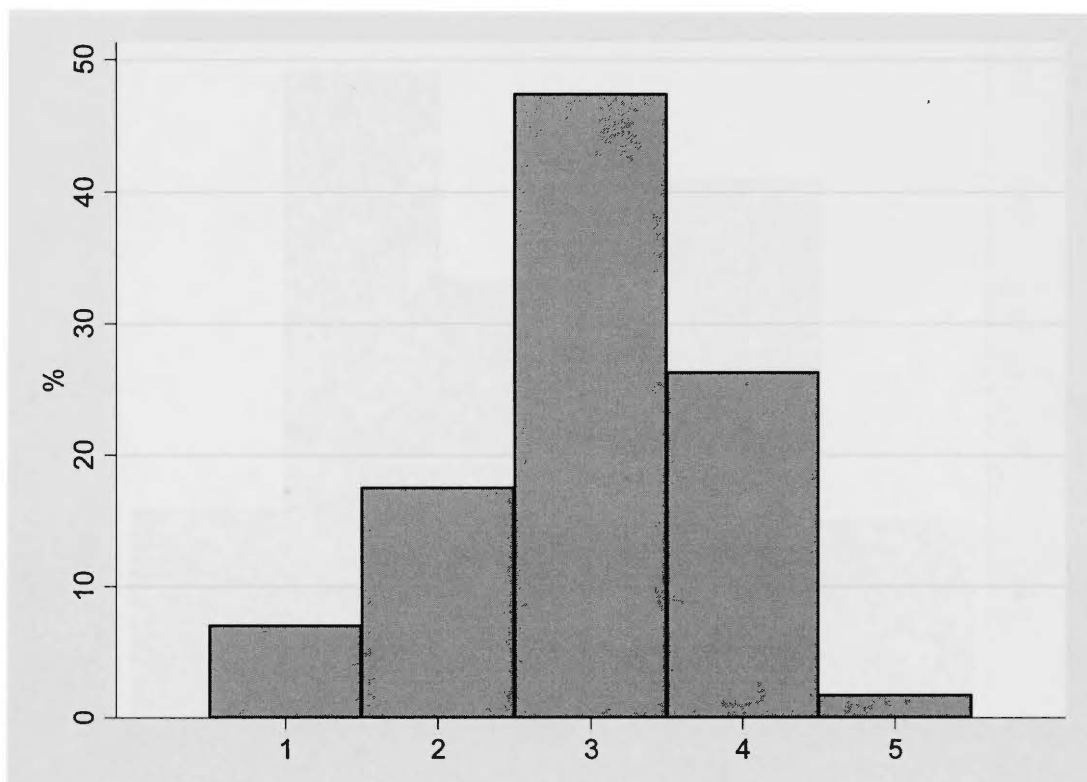


図 A.43 政策立場に関する自治体職員評価：
「貴自治体と都道府県との関係はこれからますます強くなる」

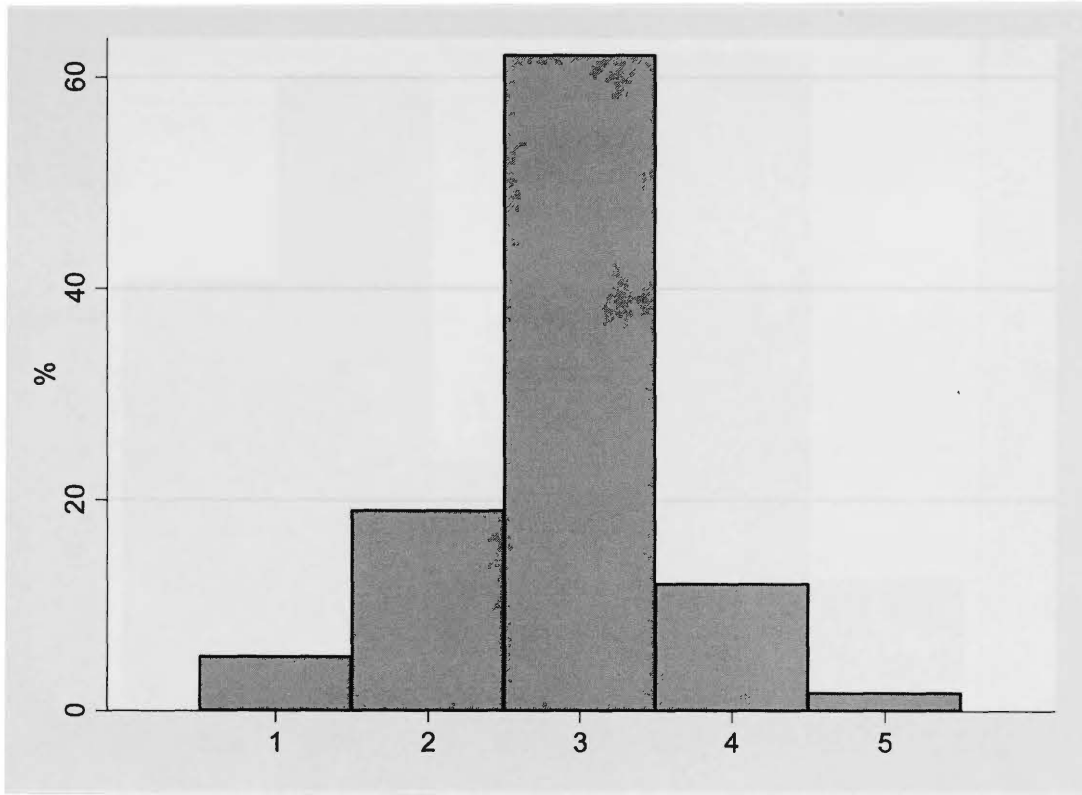


図 A.44 政策立場に関する自治体職員評価：
「貴自治体と中央省庁との関係はこれからますます強くなる」

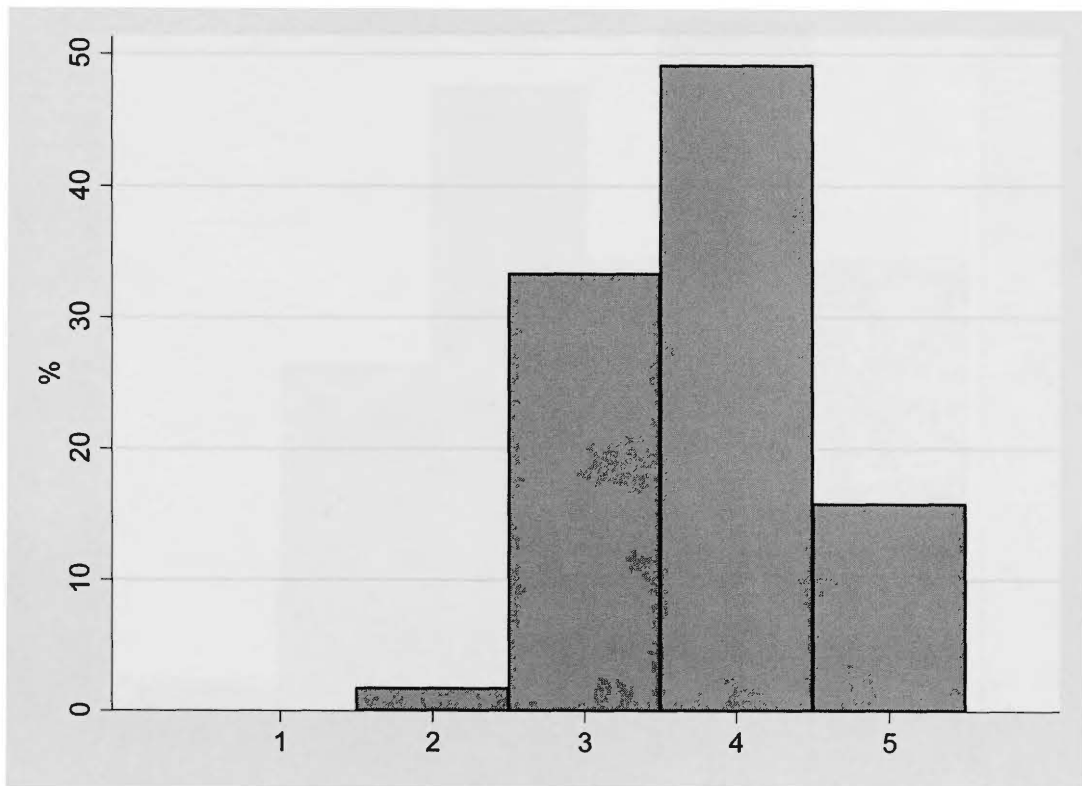


図 A.45 政策立場に関する自治体職員評価：
「広域行政に向けた取組はいつそう推進されるべきである」

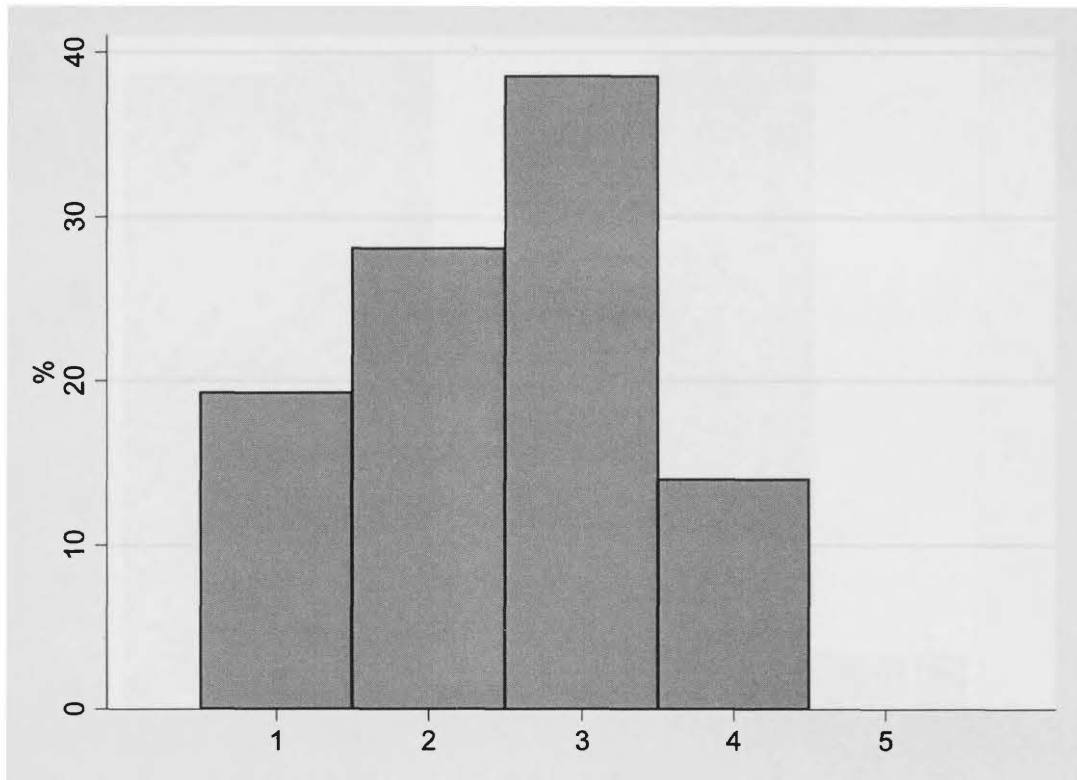


図 A. 46 政策立場に関する自治体職員評価：
「税負担を増やせない以上、行政サービスが低下しても仕方がない」

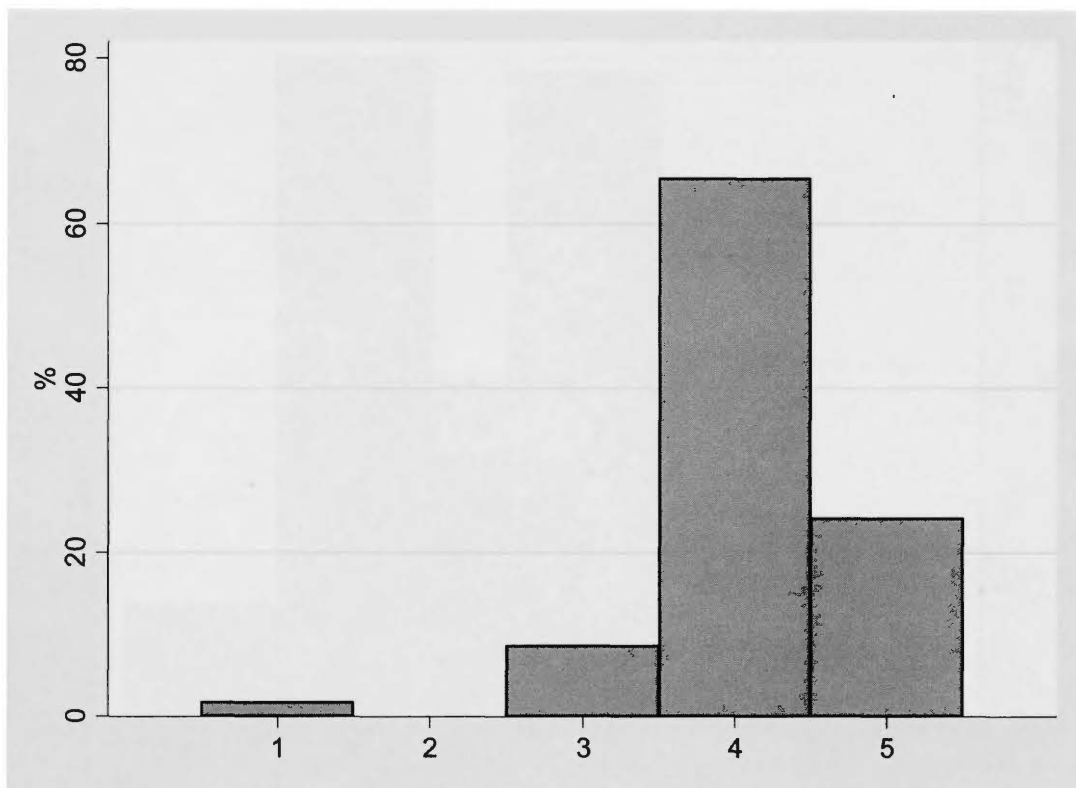


図 A. 47 政策立場に関する自治体職員評価：
「行政サービスのうち民間でできる業務はなるべく委譲したほうがよい」

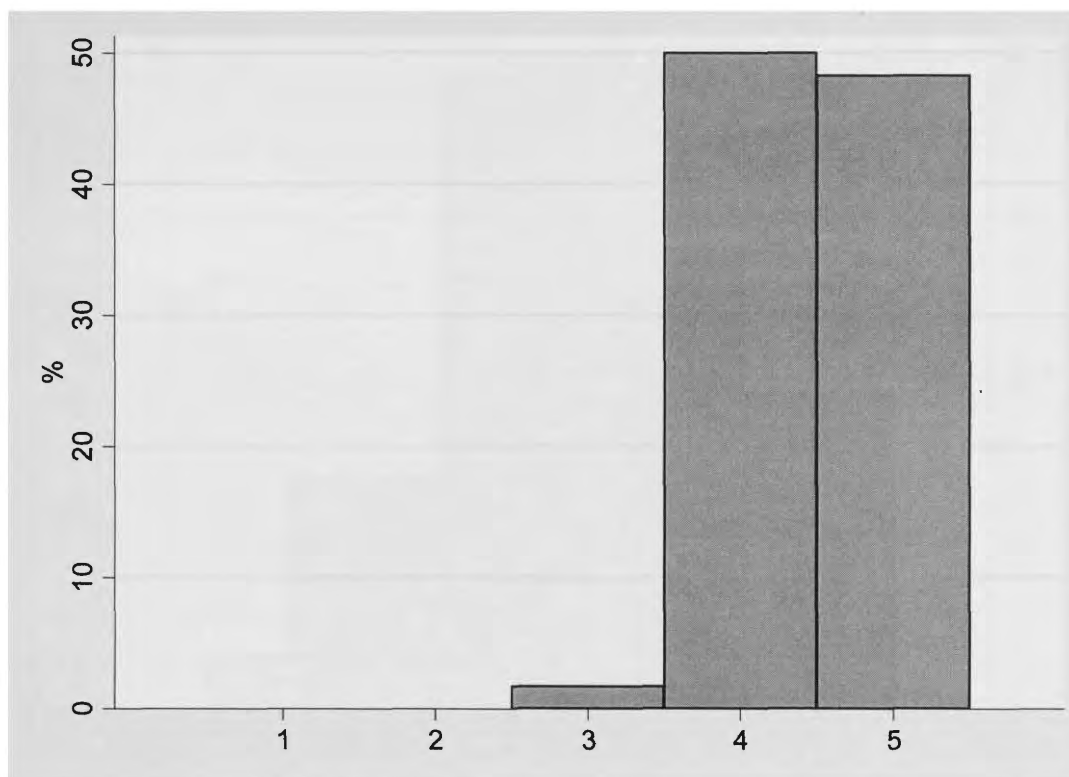


図 A.48 政策立場に関する自治体職員評価：
「企業は利益追求だけでなく社会貢献も行うべきである」

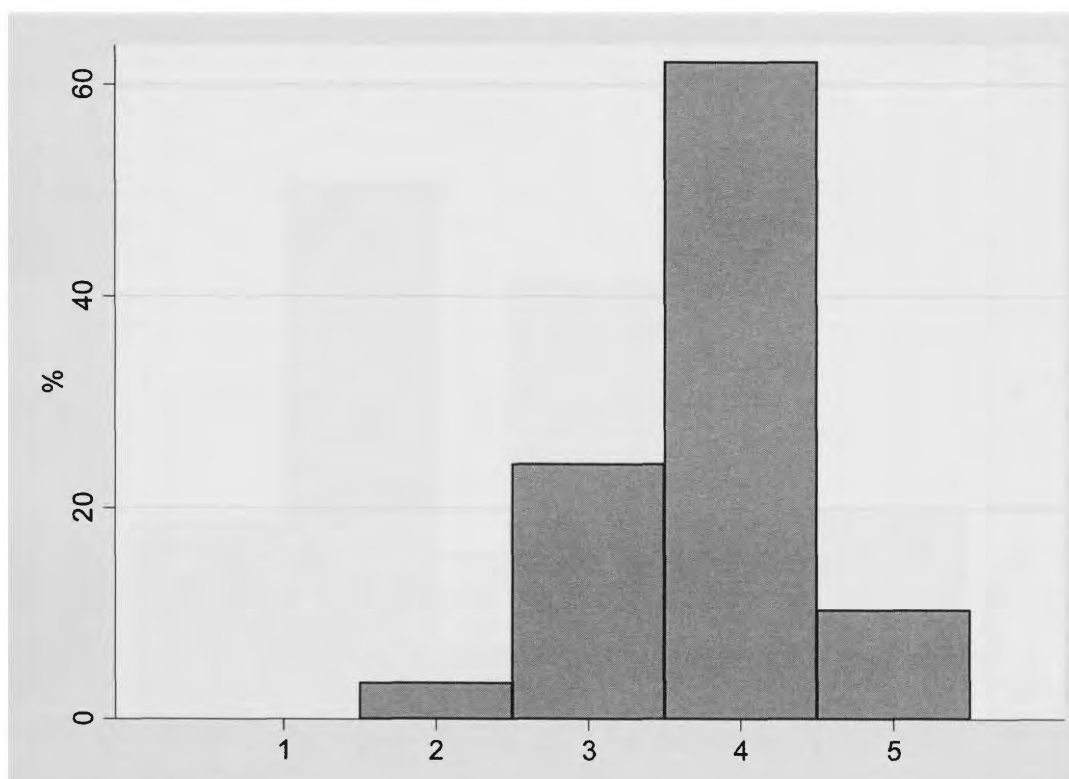


図 A.49 政策立場に関する自治体職員評価：
「様々な団体の活動は、国民の要求やニーズを政治に反映するために必要である」

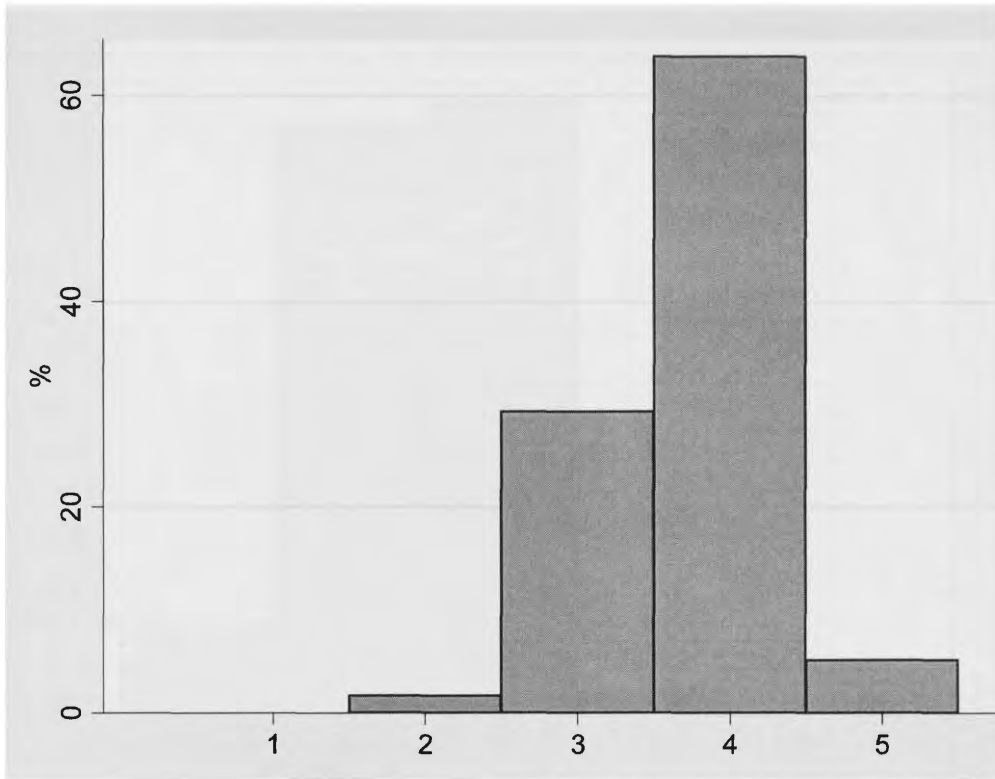


図 A. 50 政策立場に関する自治体職員評価：
「市民の直接的な政治参加はもっと促進されるべきである」

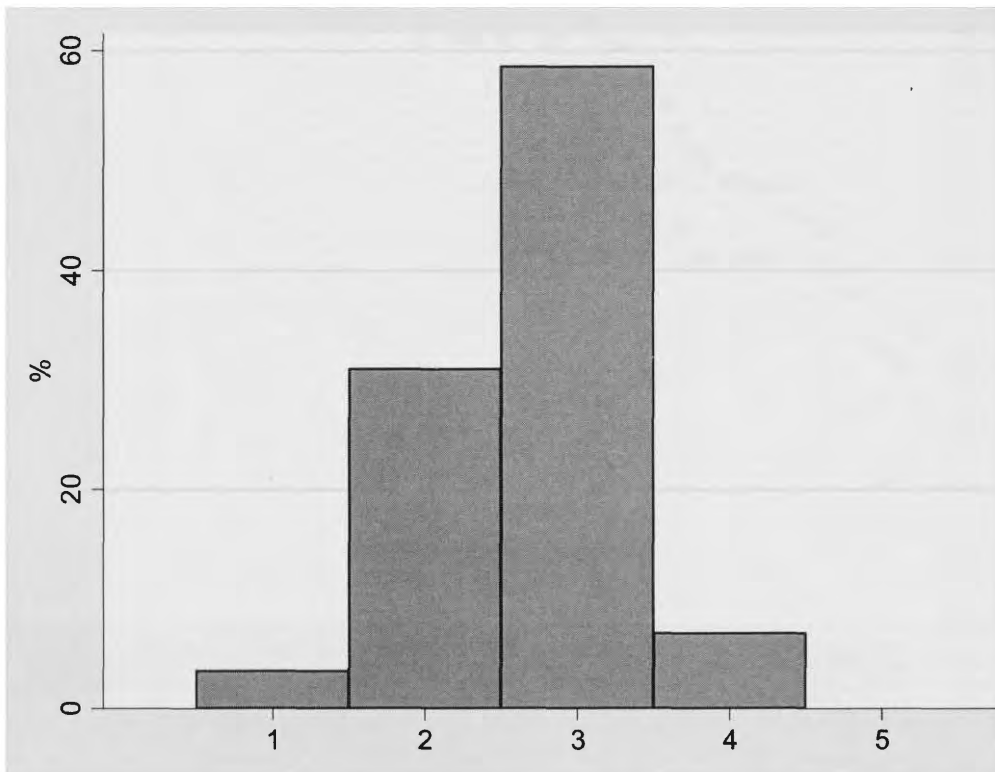


図 A. 51 政策立場に関する自治体職員評価
「国の行政運営は全般的にみて満足できる」

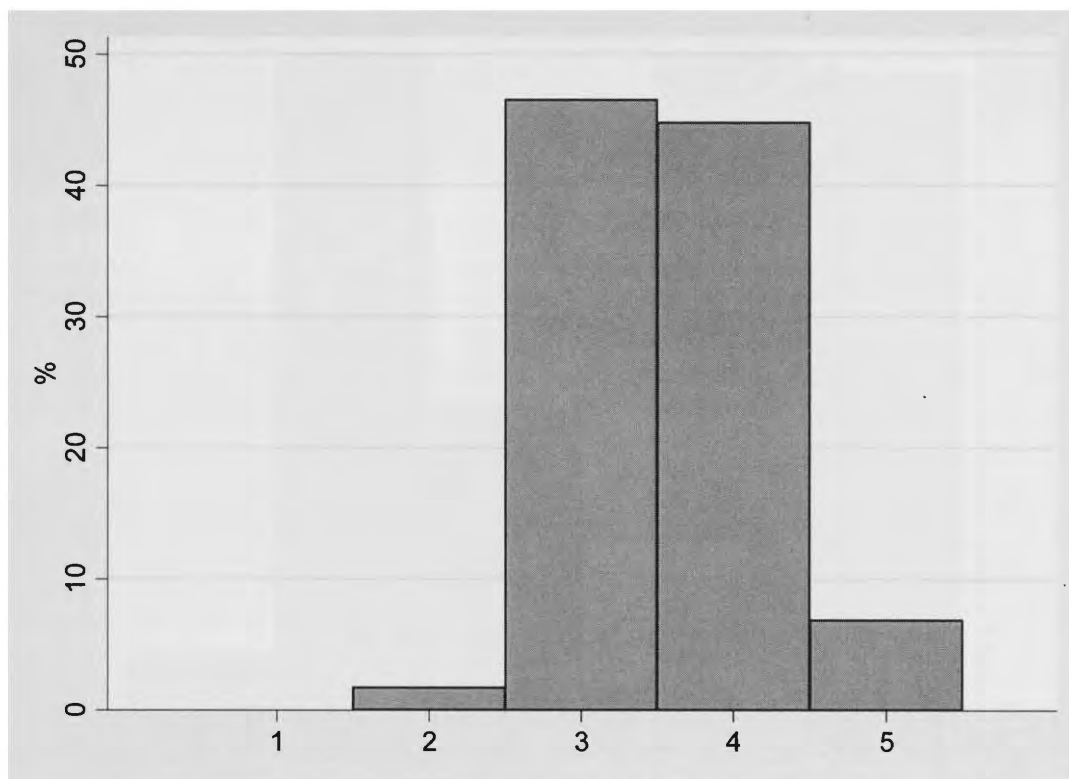


図 A.52 政策立場に関する自治体職員評価：
「貴自治体の運営には全体的にみて満足できる」

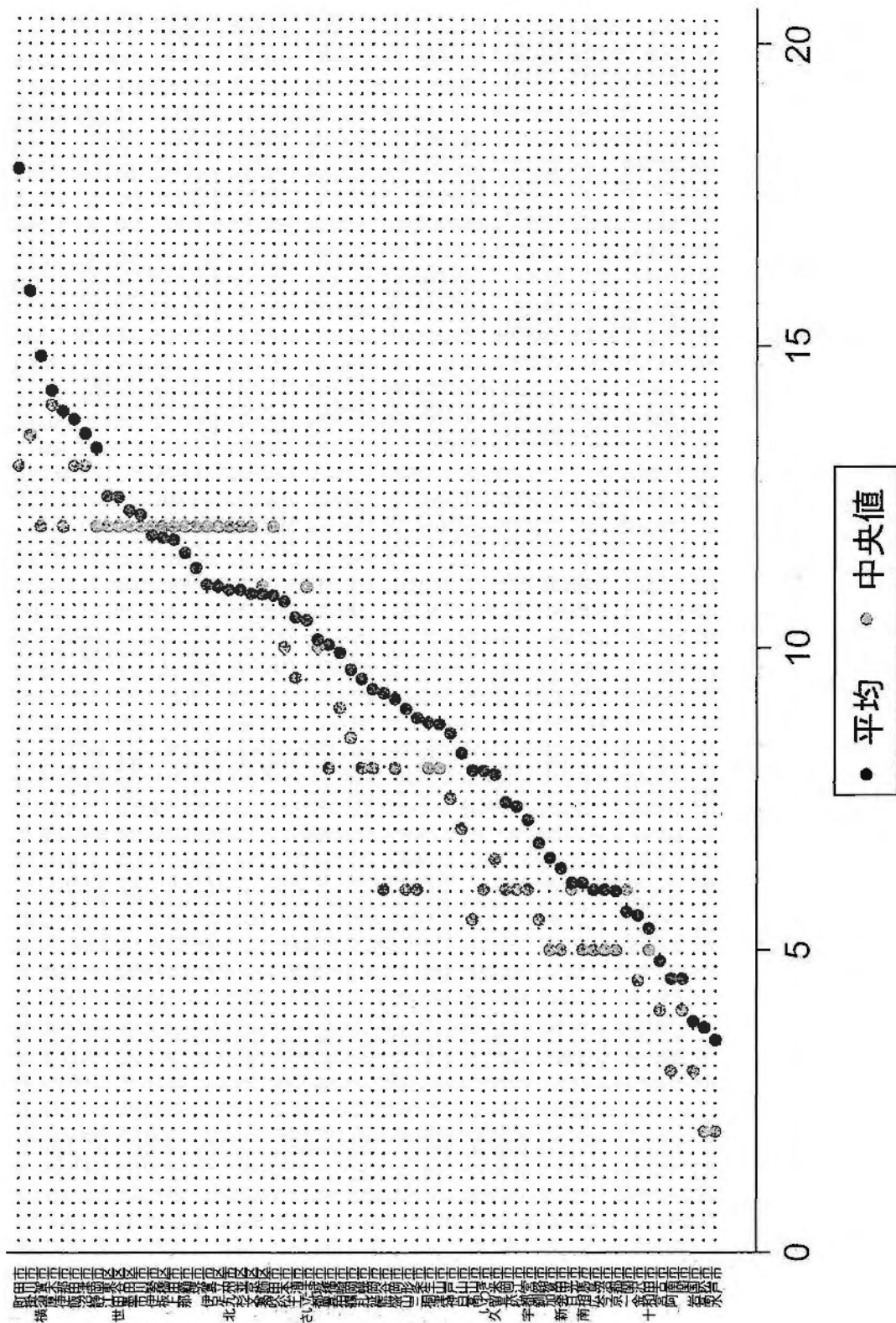


図 A.53 住民自治組織役員会開催数

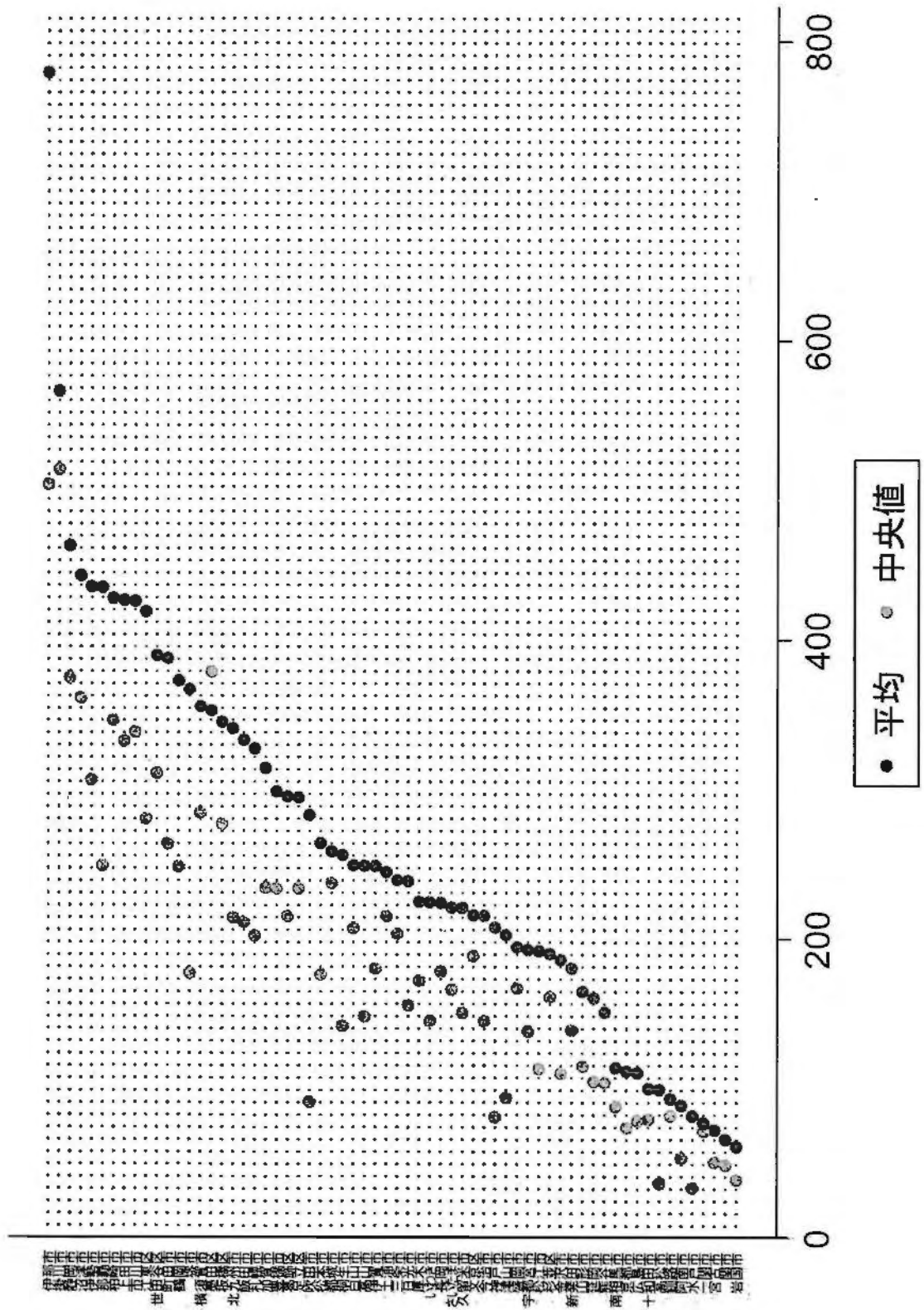


図 A.54 住民自治組織年間(2005 年度)総収入(単位：万円)

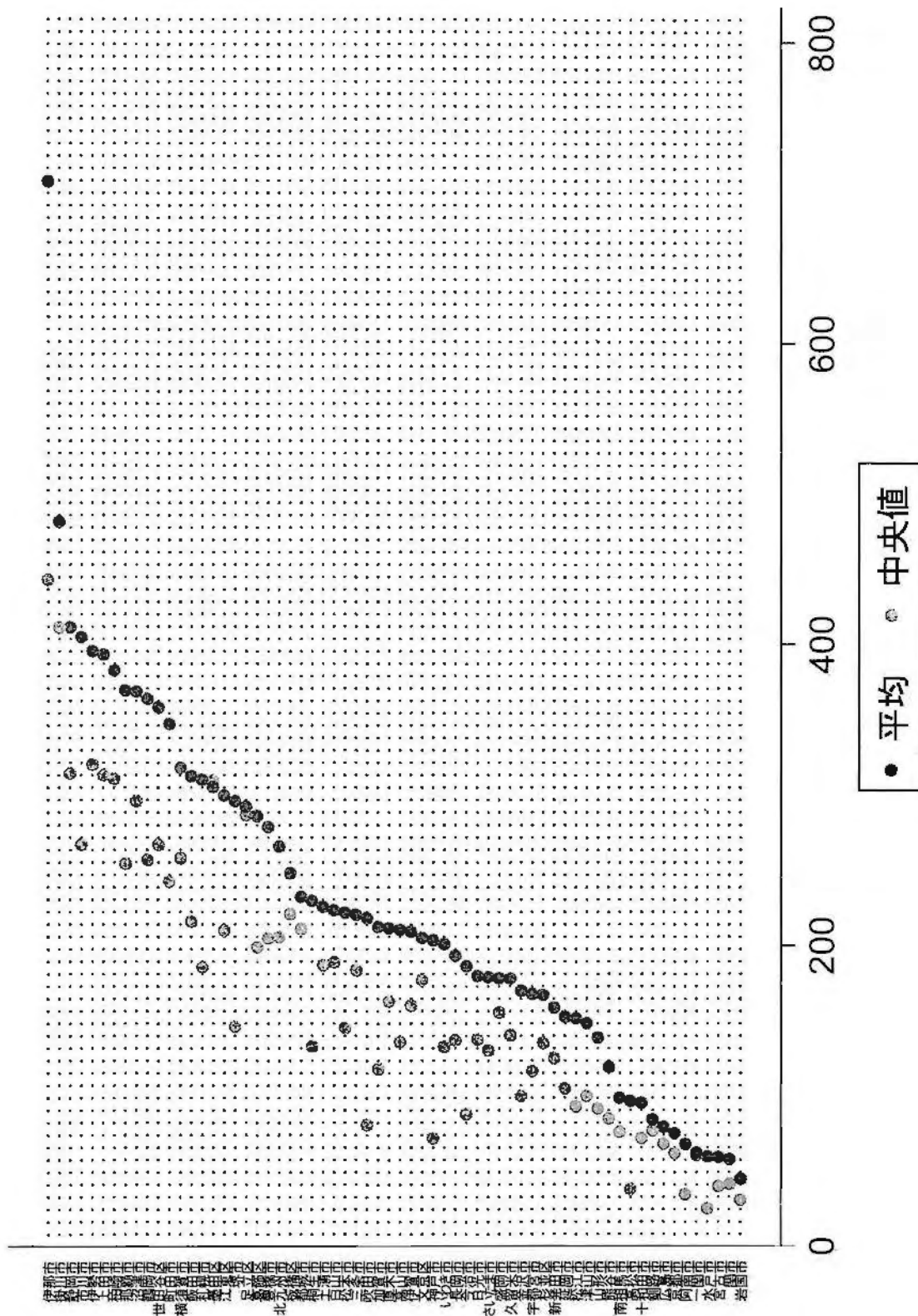


図 A.55 住民自治組織年間(2005年度)総支出(単位:万円)

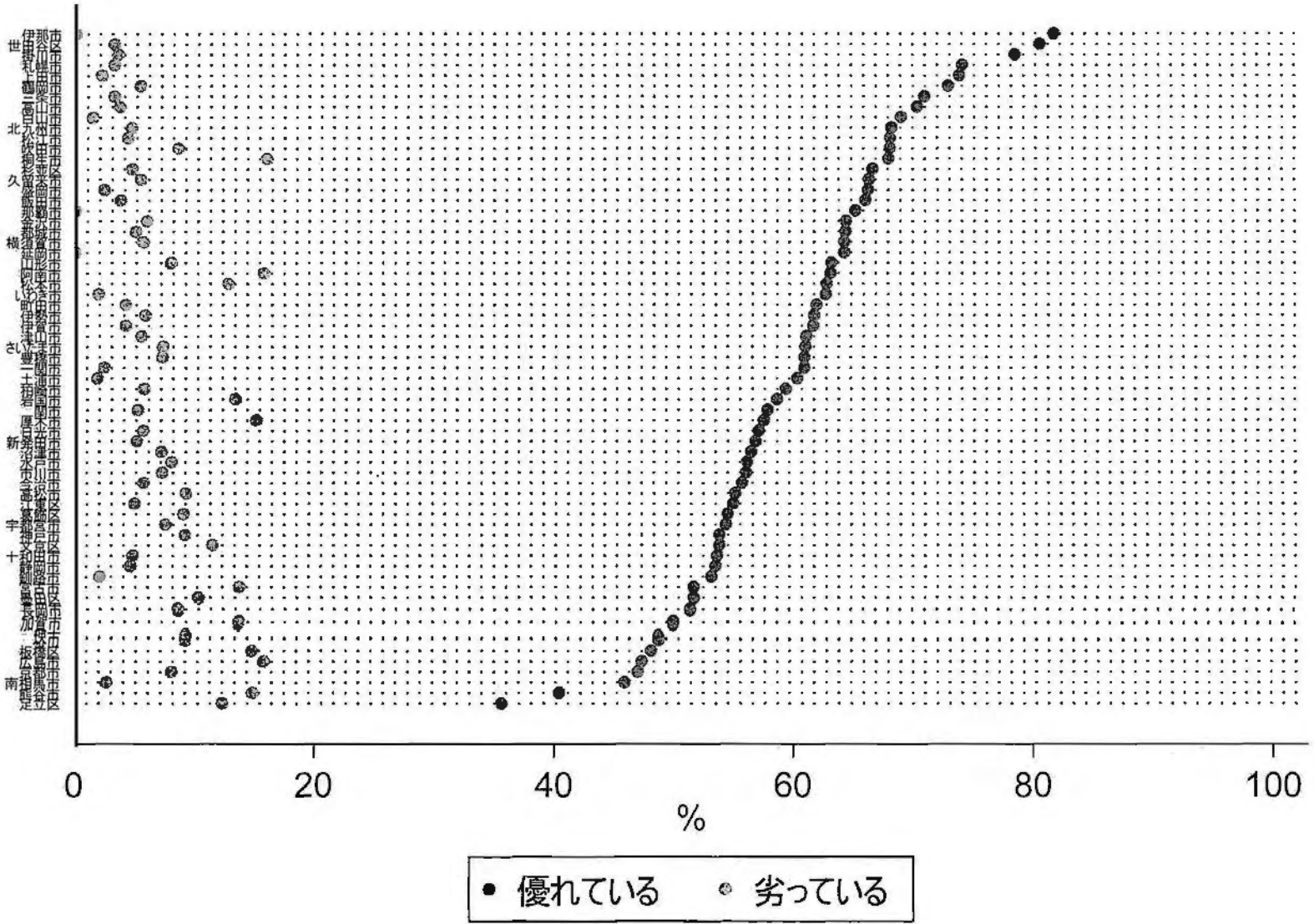


図 A.56 住民自治組織評価：住環境

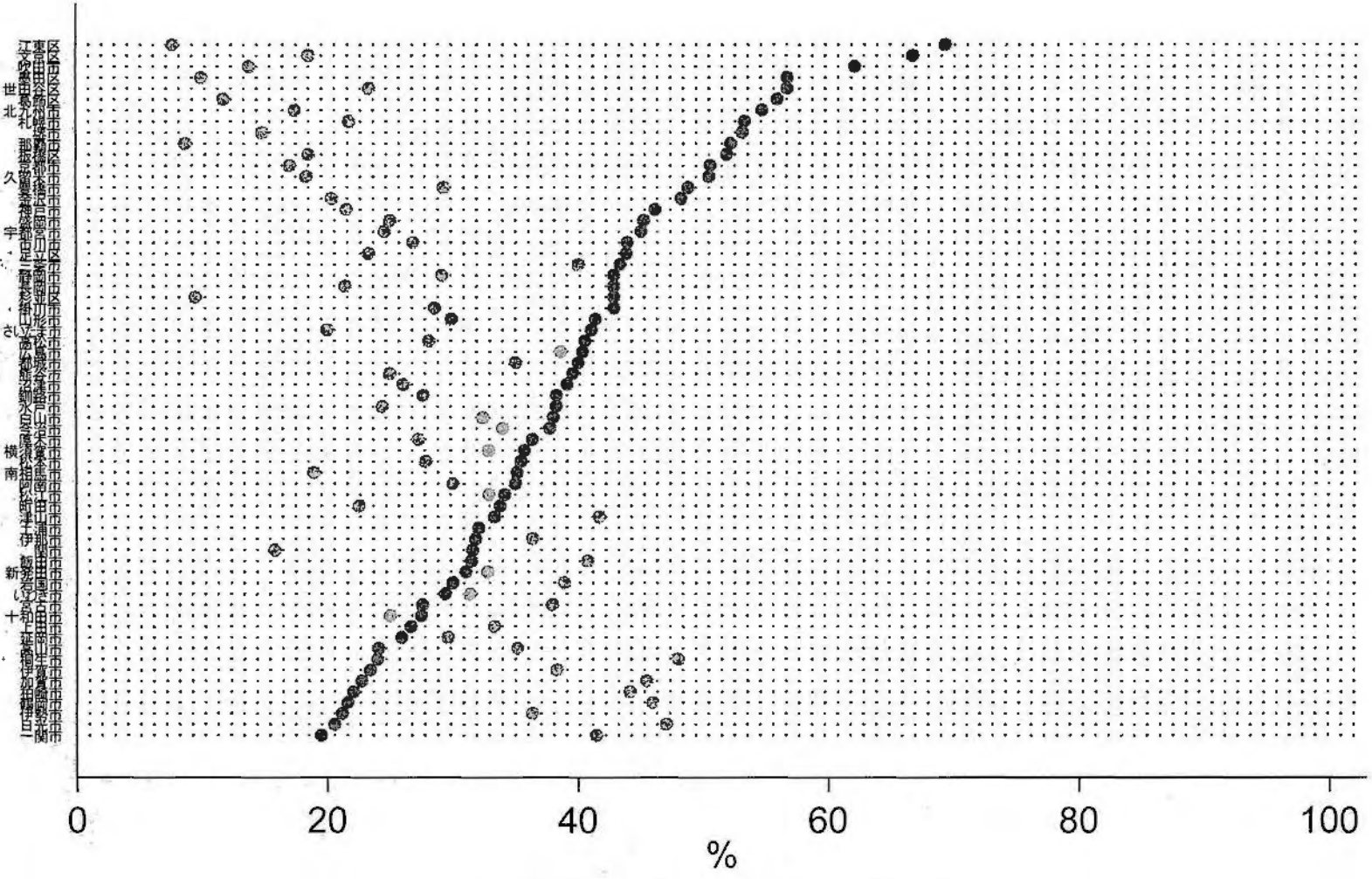


図 A. 57 住民自治組織評価：生活利便性

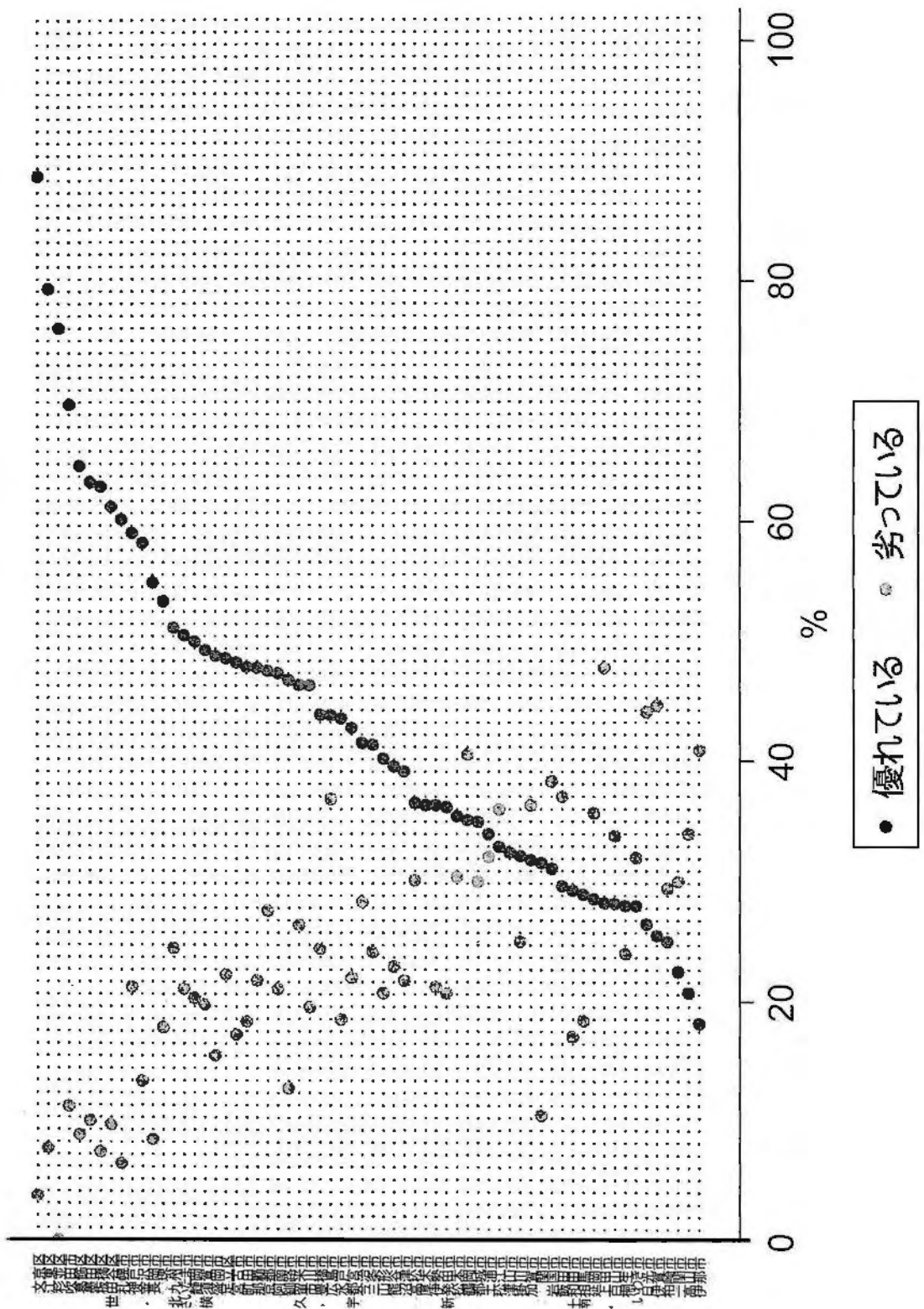


図 A.58 住民自治組織評価：交通利便性

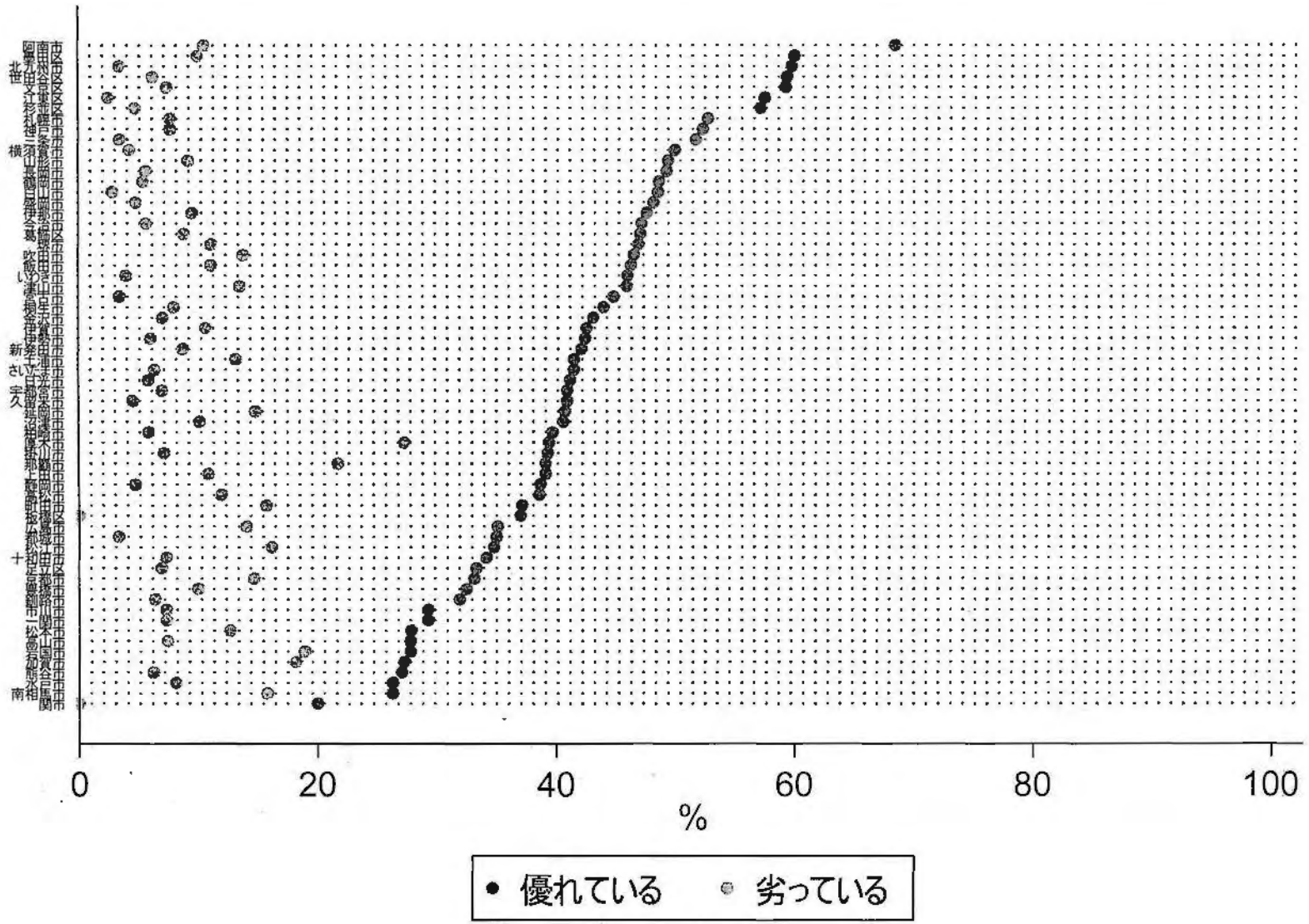


図 A.59 住民自治組織評価：生活安全性

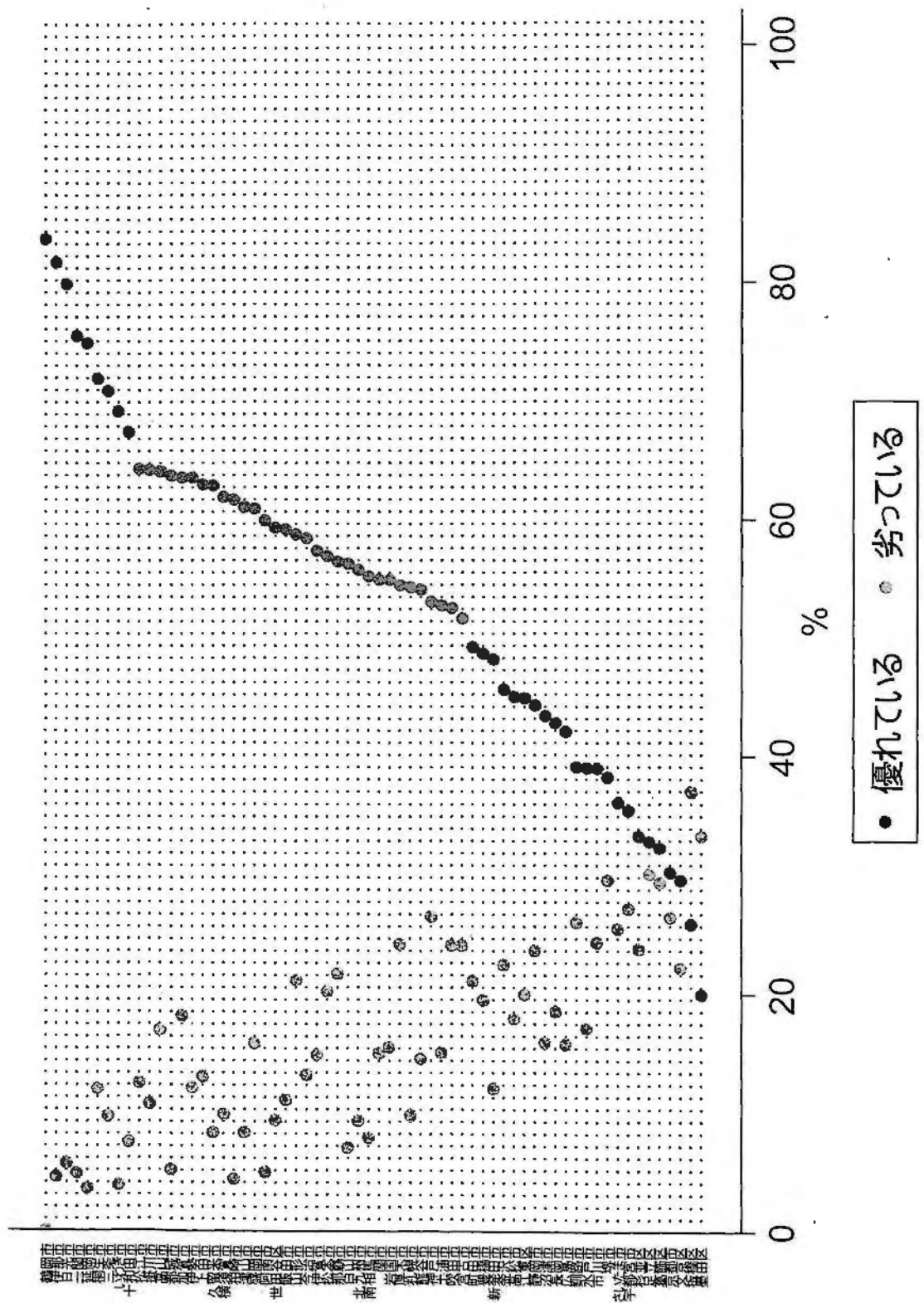


図 A.60 住民自治組織評価：自然環境

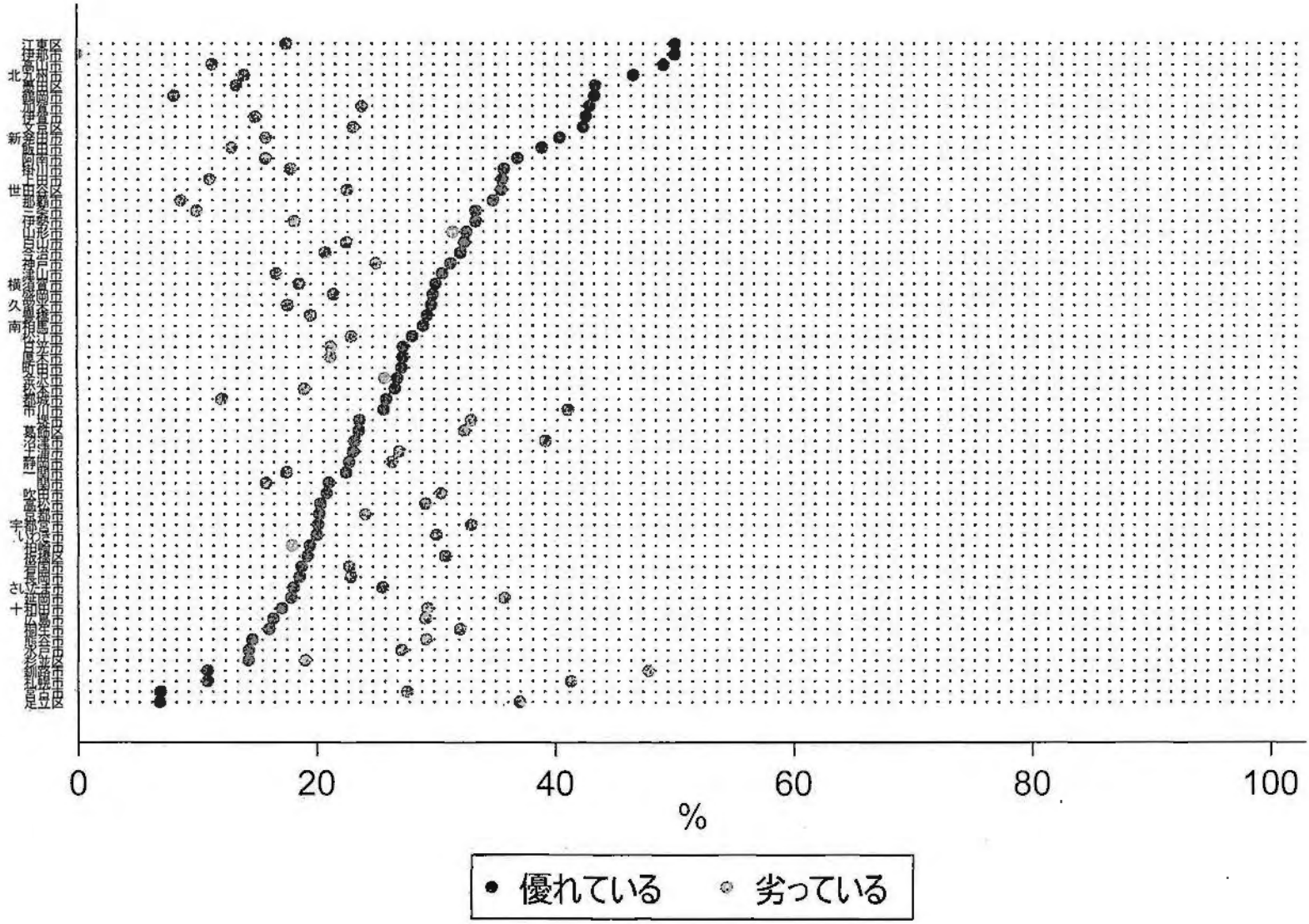


図 A.61 住民自治組織評価：伝統文化・地域個性

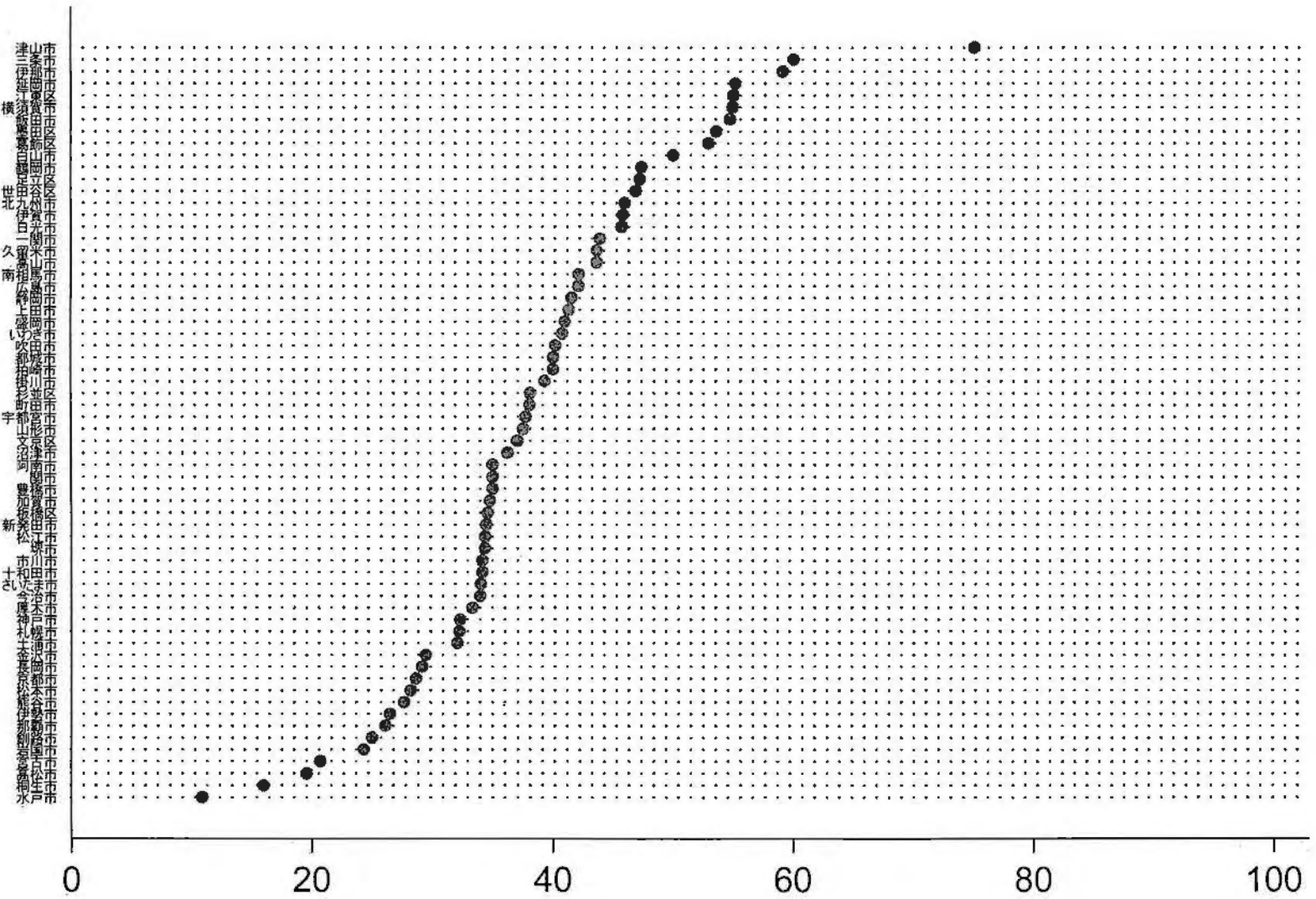


図 A. 63 住民地域活動の活発度

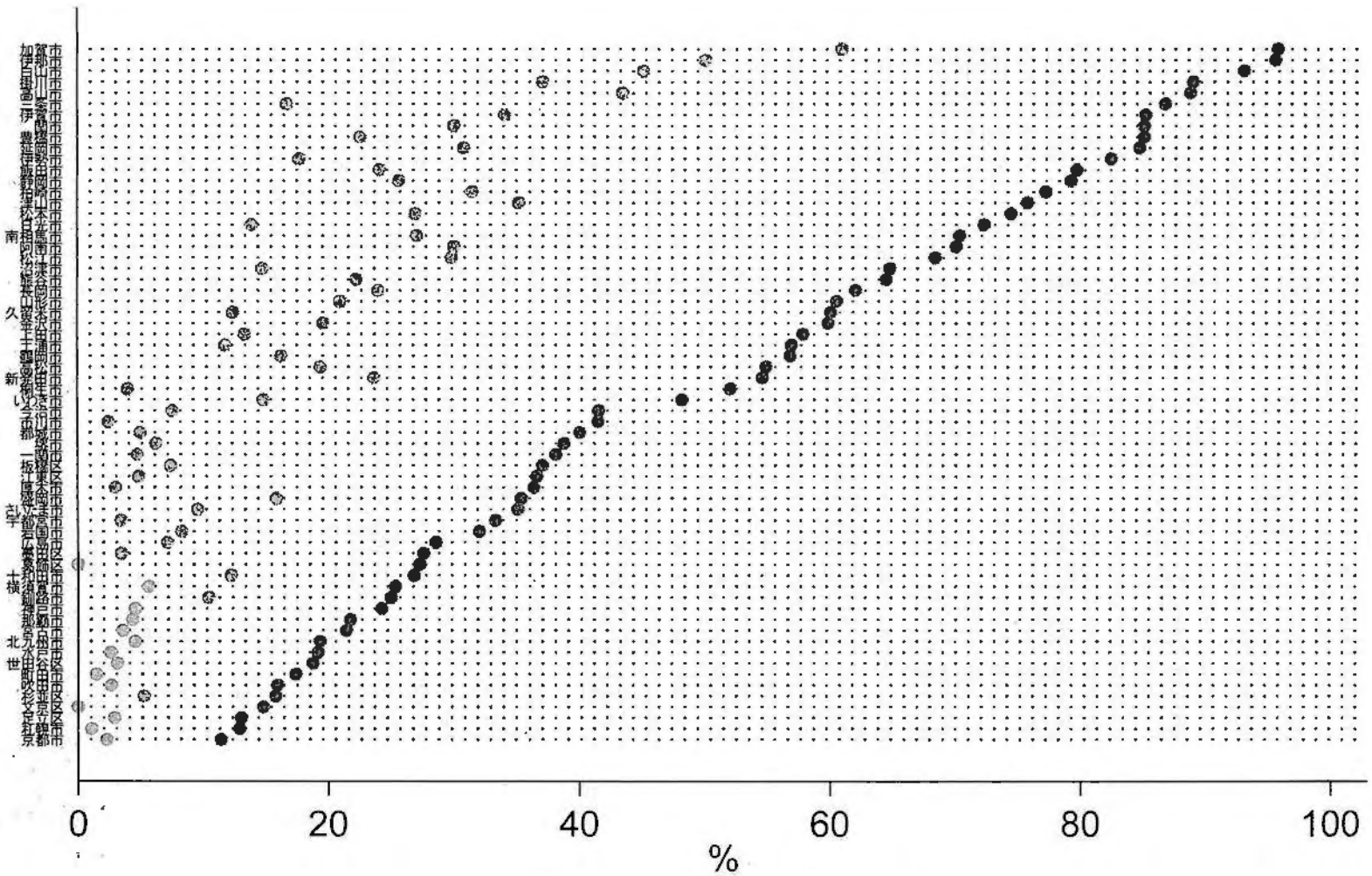


図 A. 65 住民自治組織の地元政治家への選挙支援

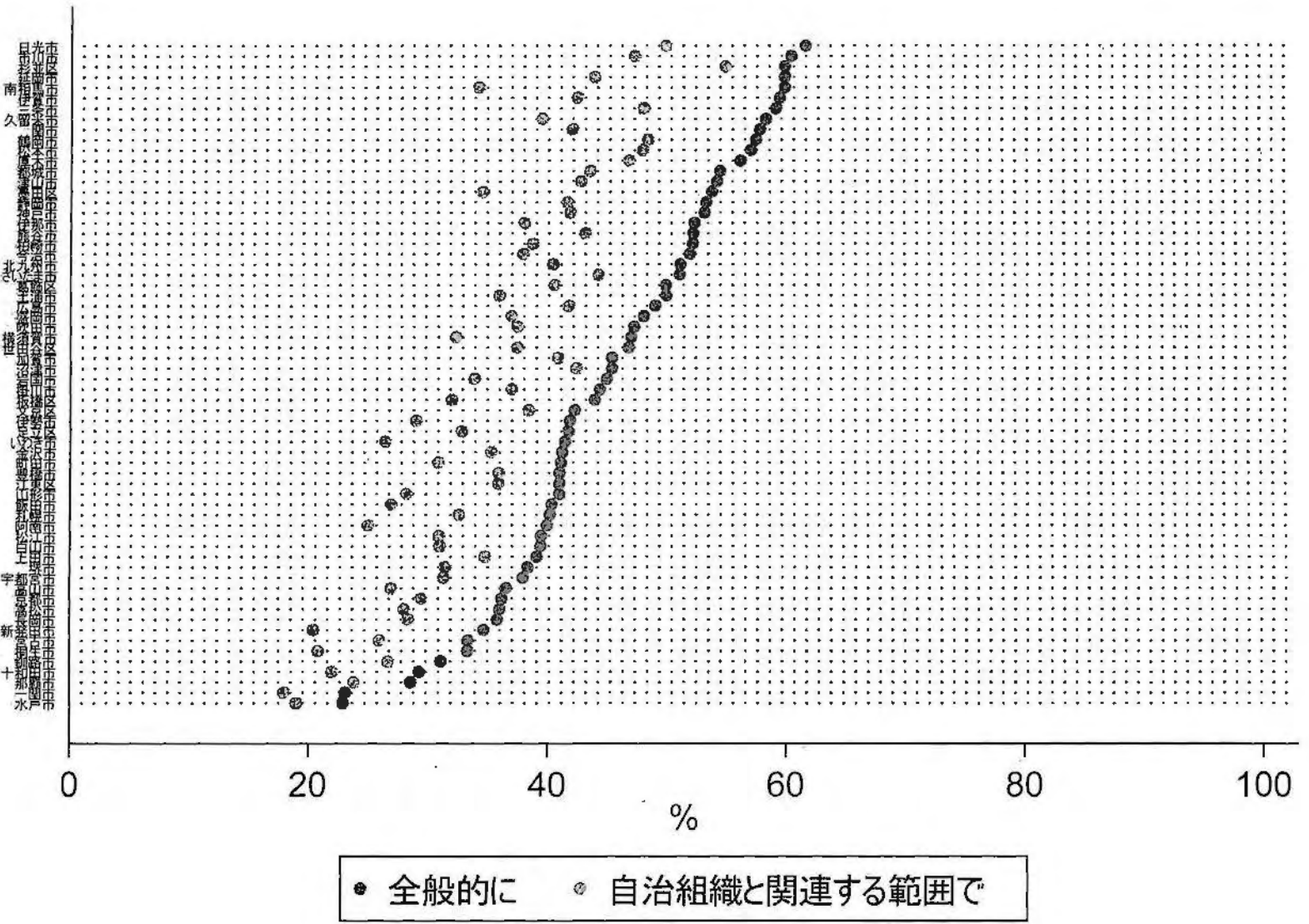


図 A.66 住民自治組織の自治体モニタリング度

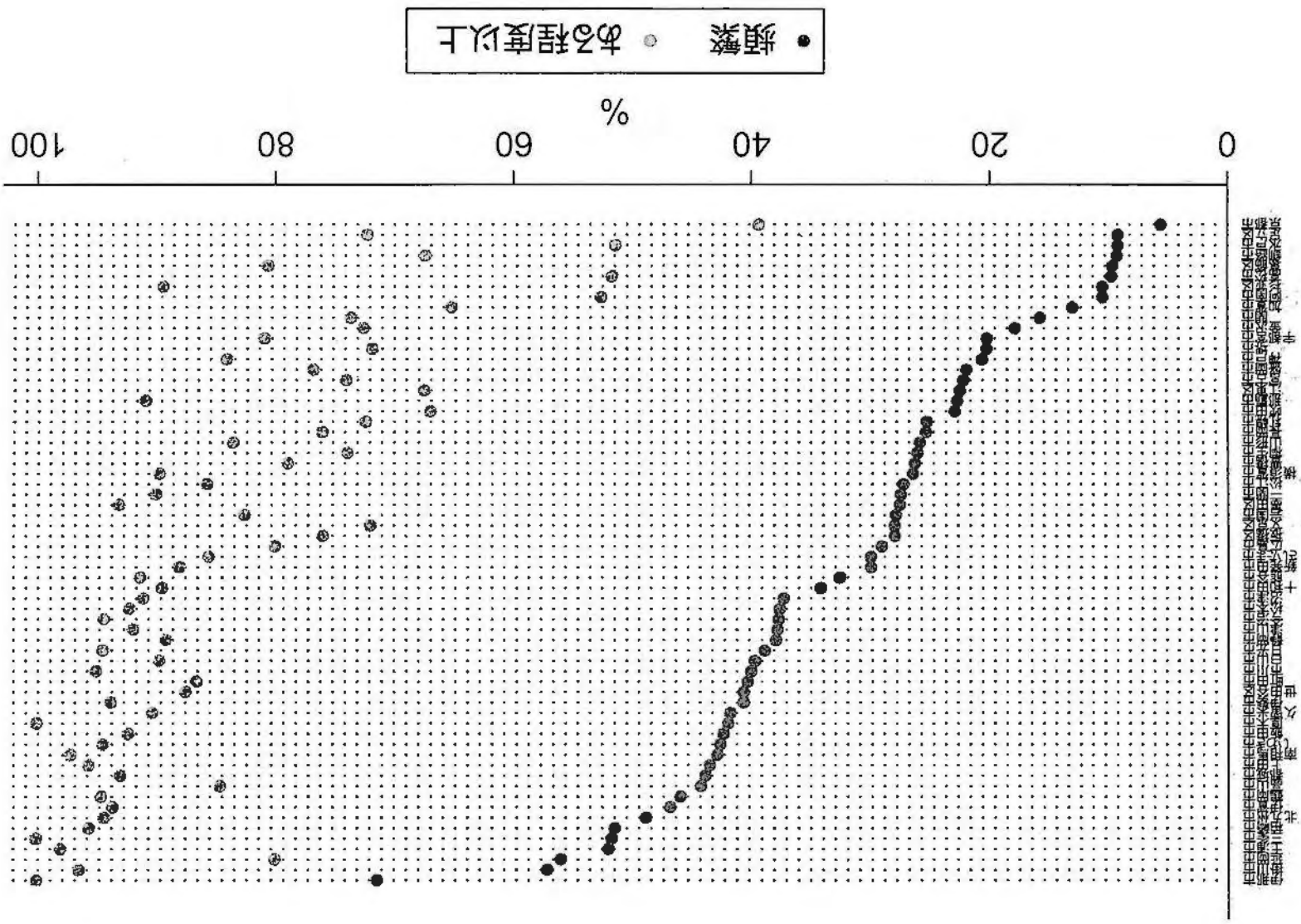


図 A. 67 住民自治組織の自治体担当課に対する相談

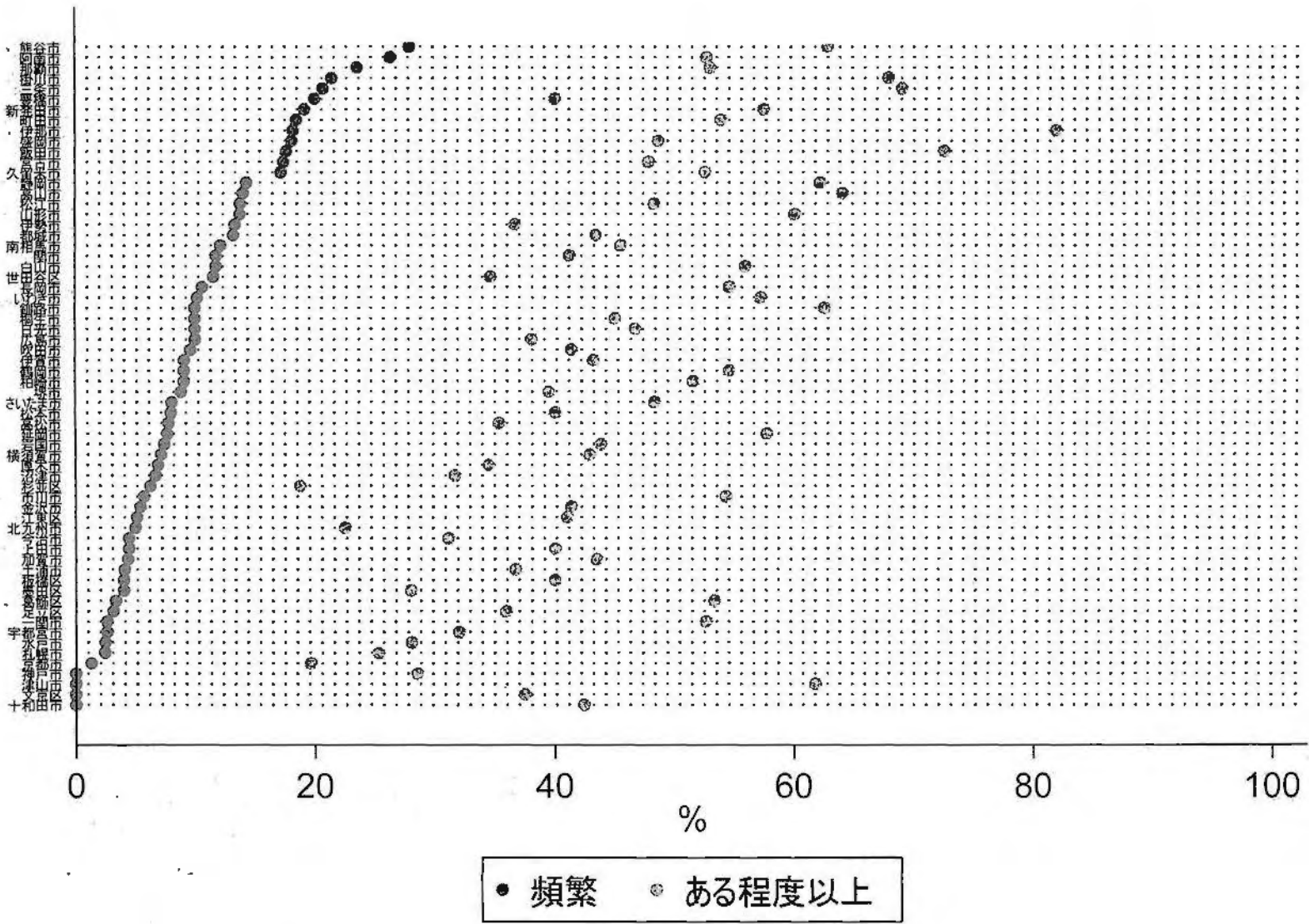


図 A. 69 住民自治組織の市区議会議員に対する相談

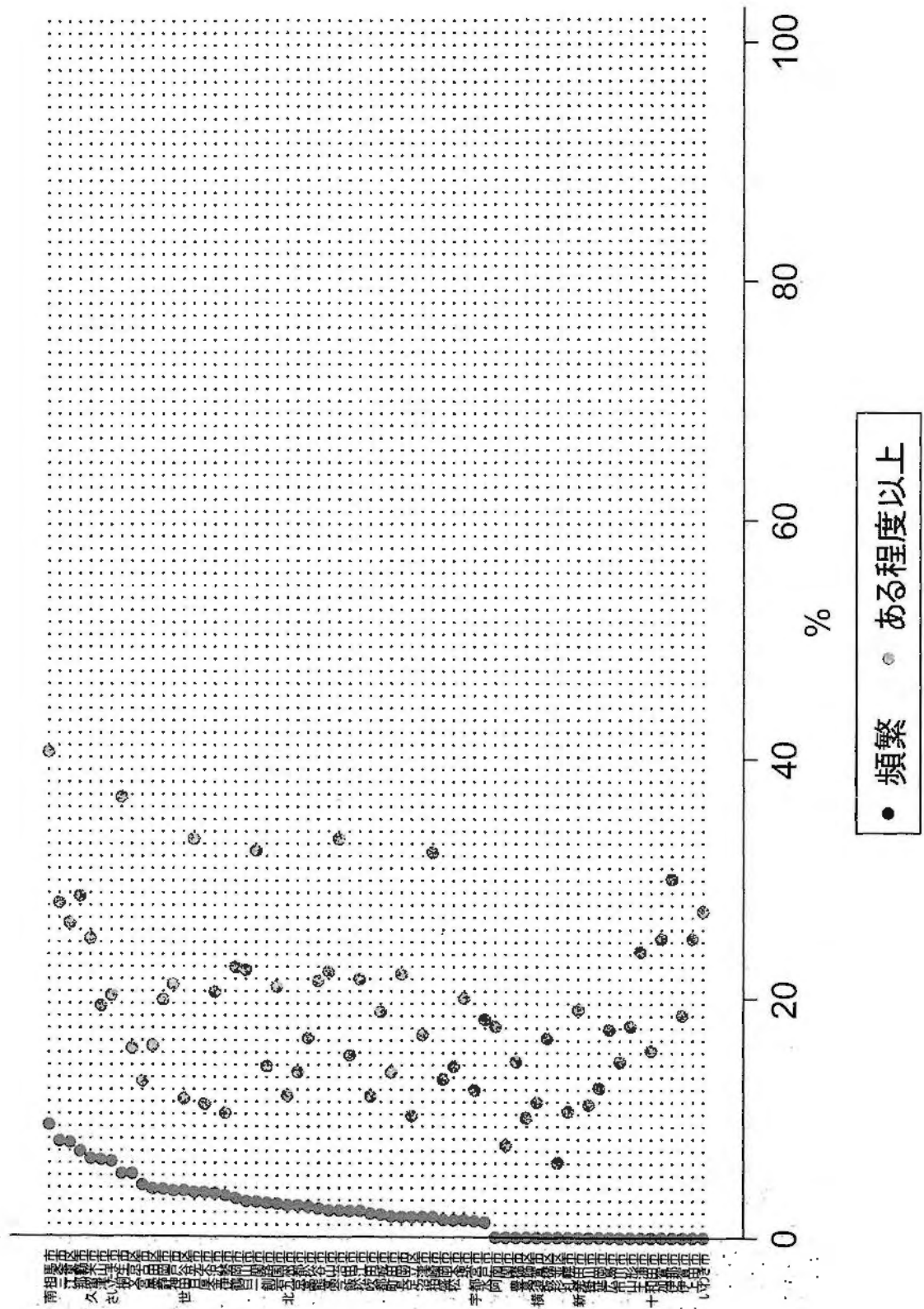


図 A. 70 住民自治組織の地元有力者(非議員) に対する相談

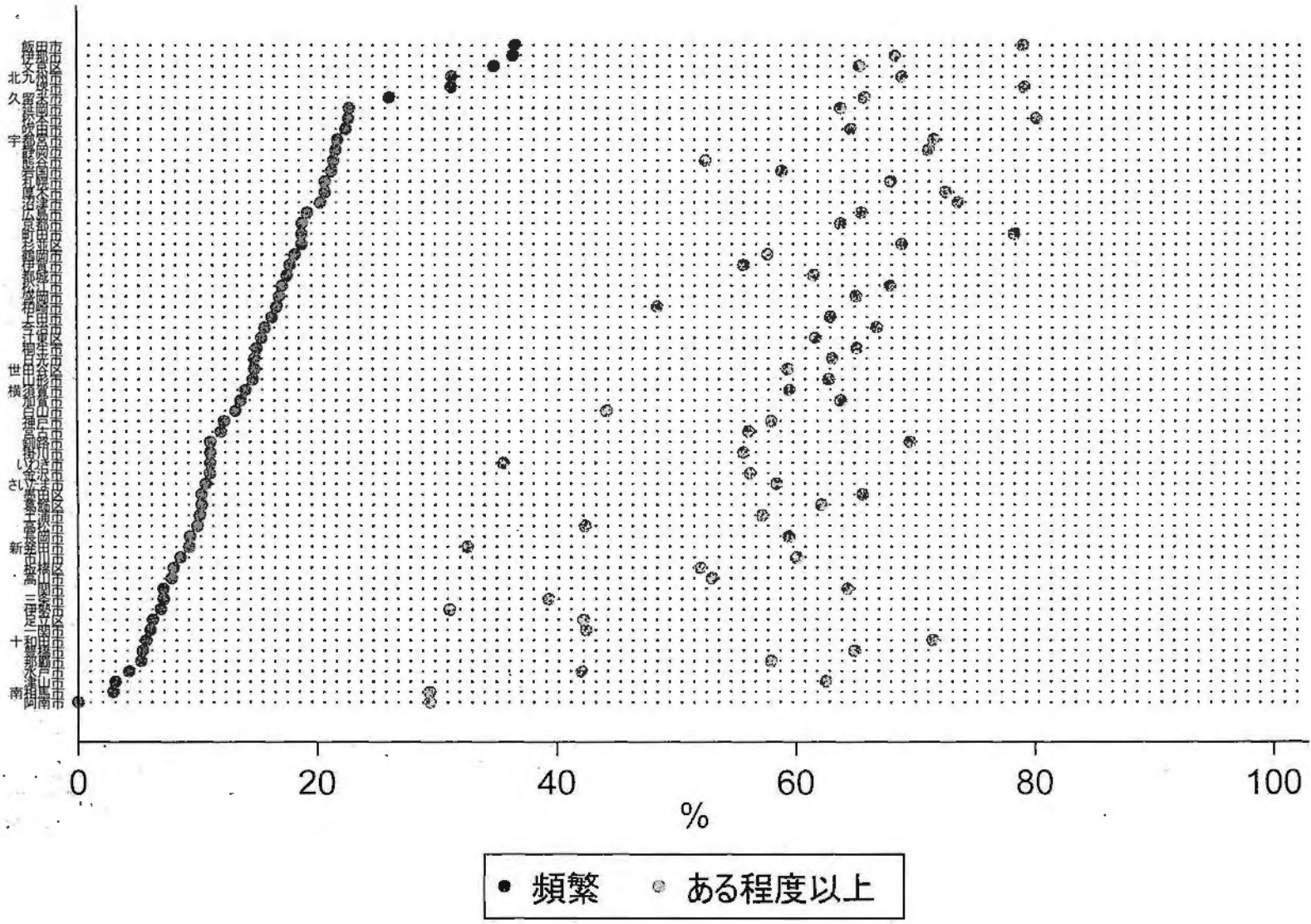


図 A. 71 住民自治組織の上部組織(自治会連合会等)に対する相談

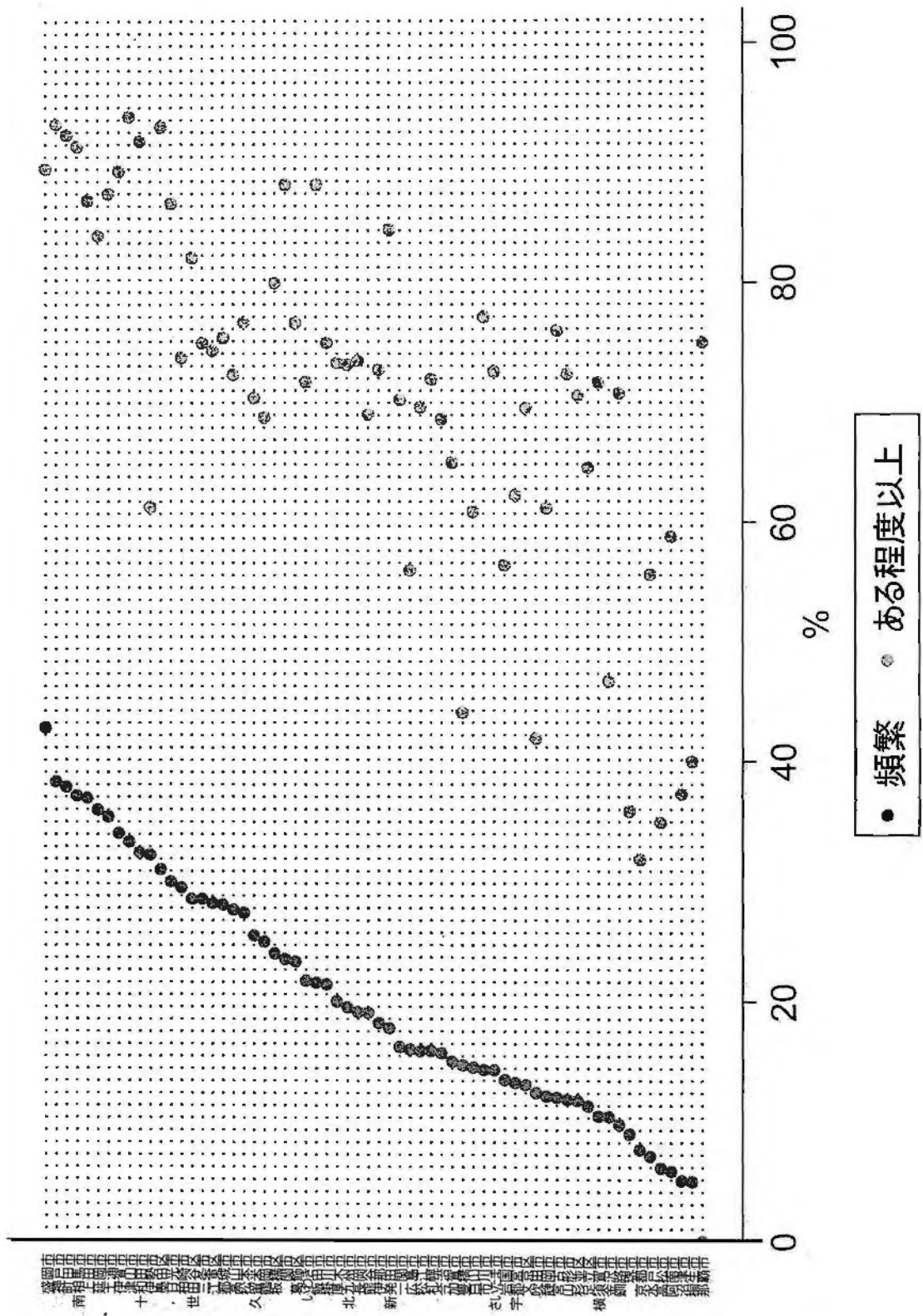


図 A.72 住民自治組織の自治体懇談会等への参加

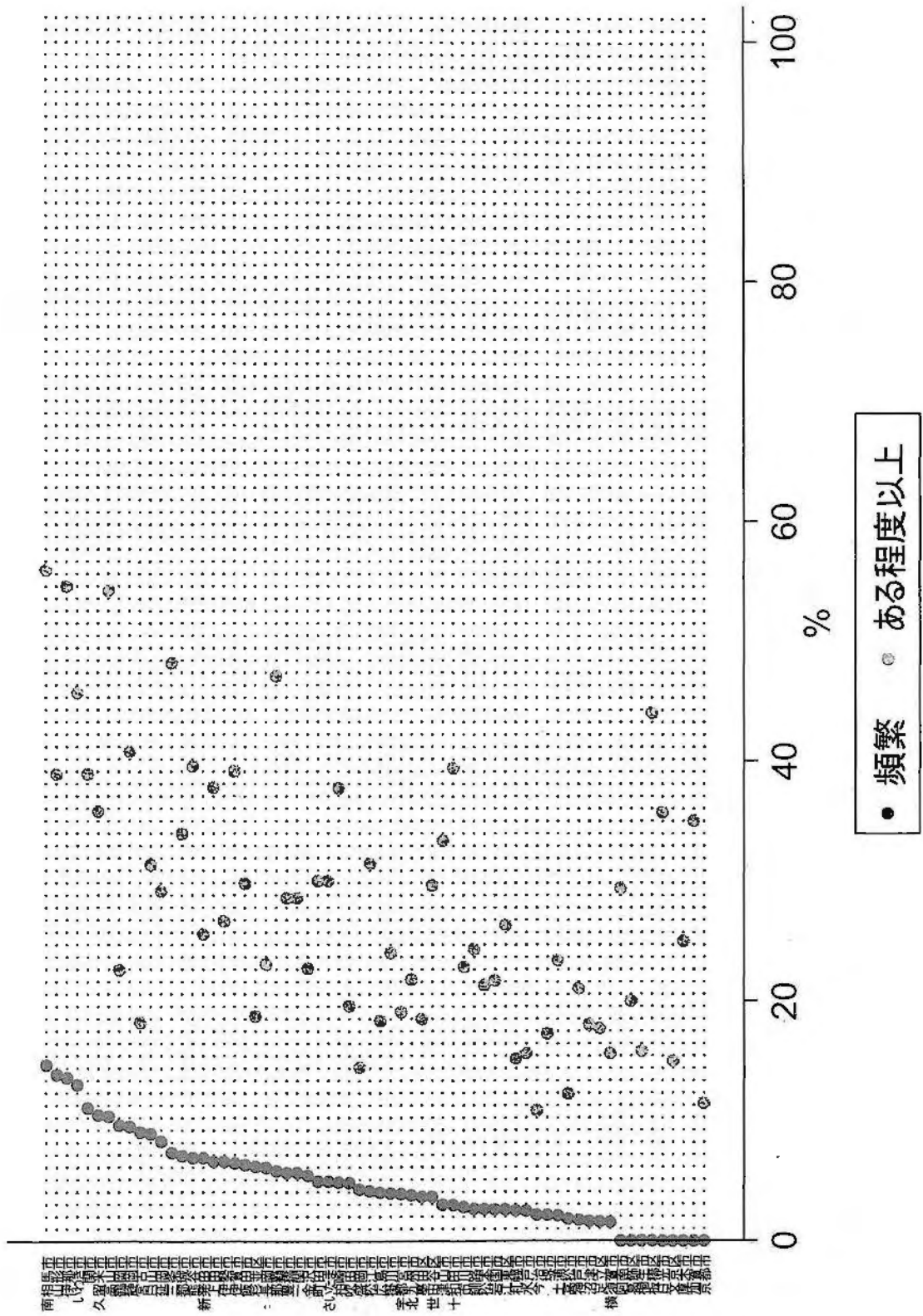


図 A.73 住民自治組織の市区議会に対する請願・陳情

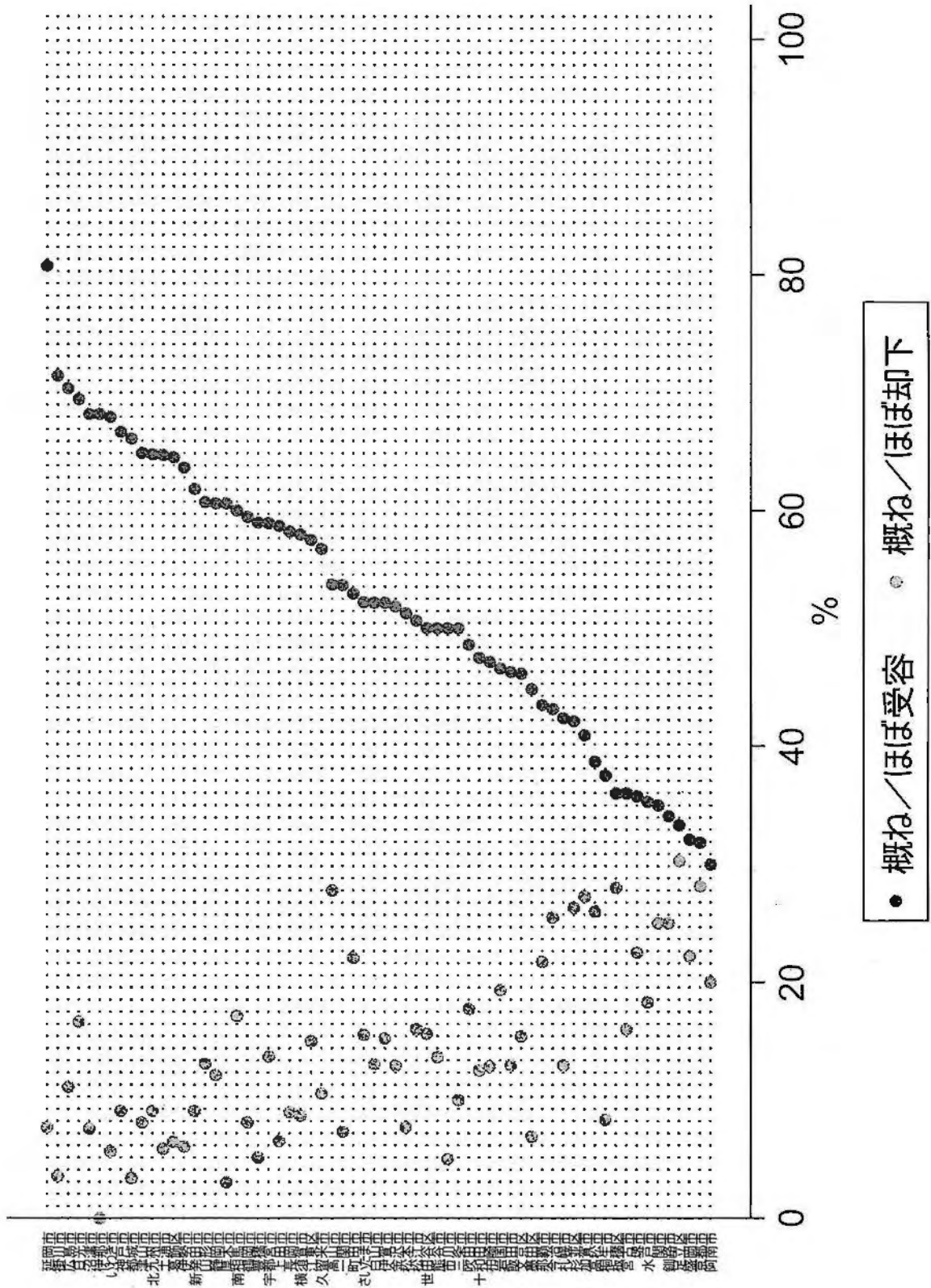


図 A.75 自治体による住民自治組織の要望受入れ度

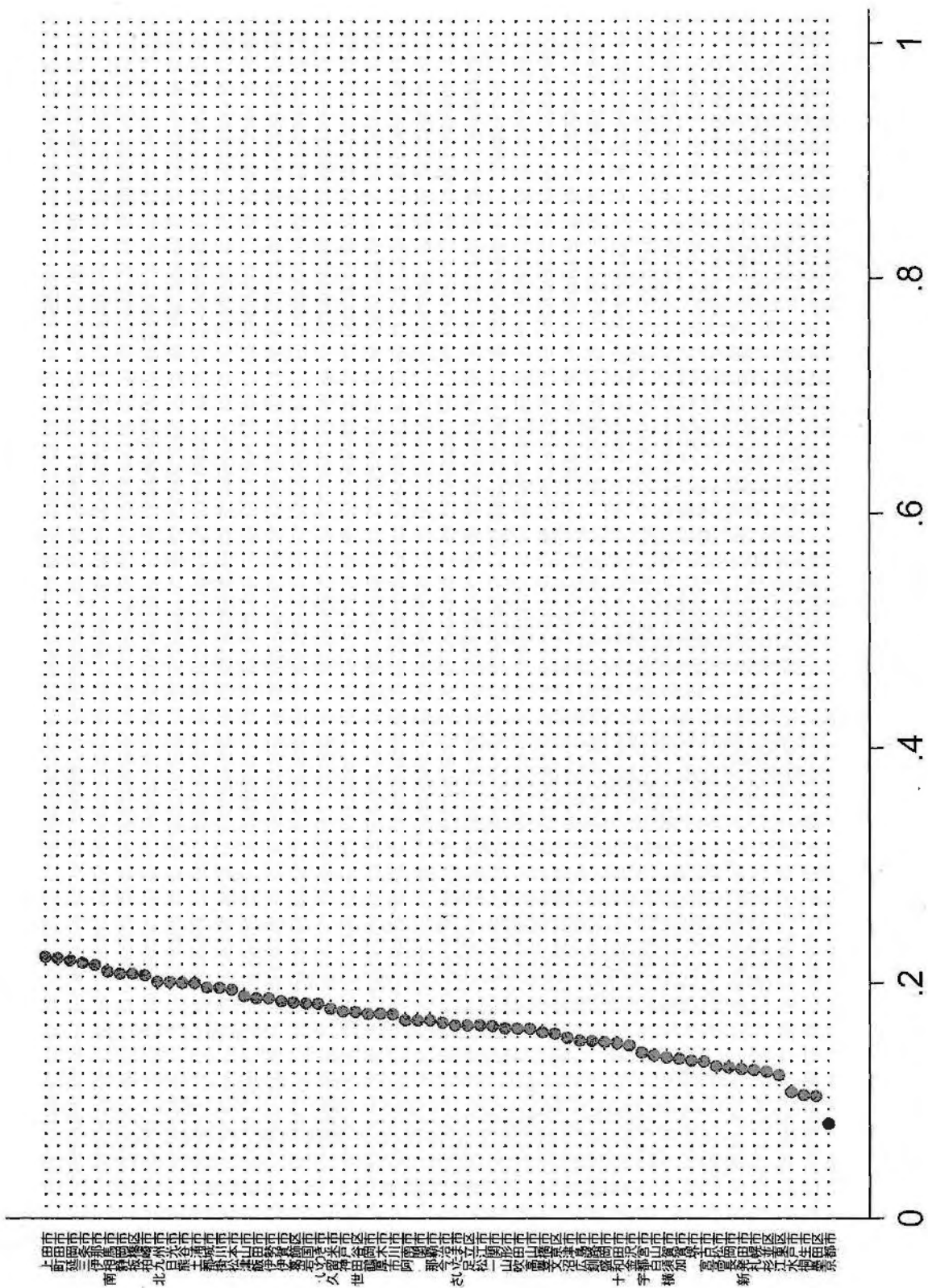


図 A.76 住民自治組織の意見表明手段の多様性(署名活動、集会、電話、請求等)

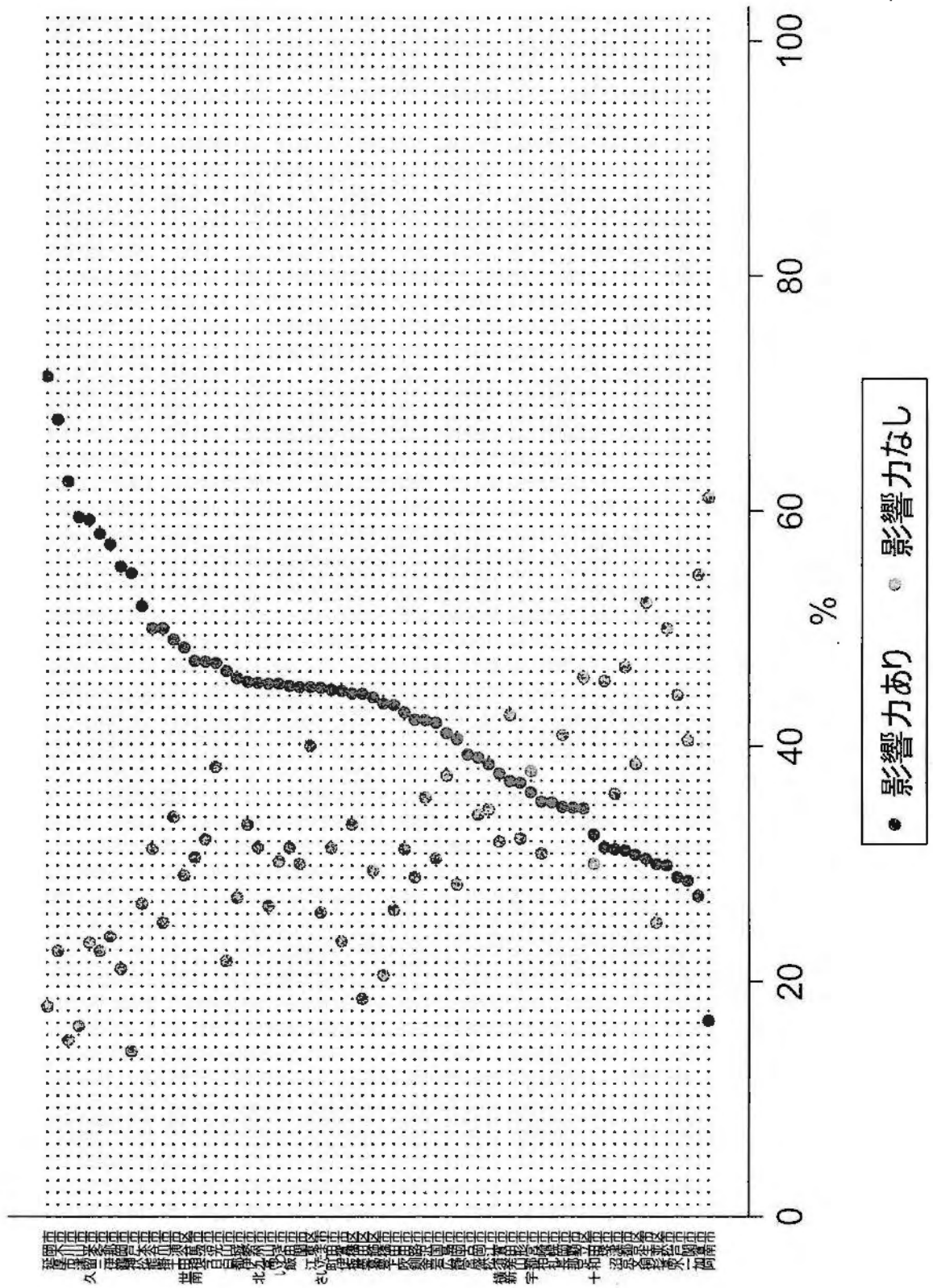


図 A.77 地域における住民自治組織の影響力評価

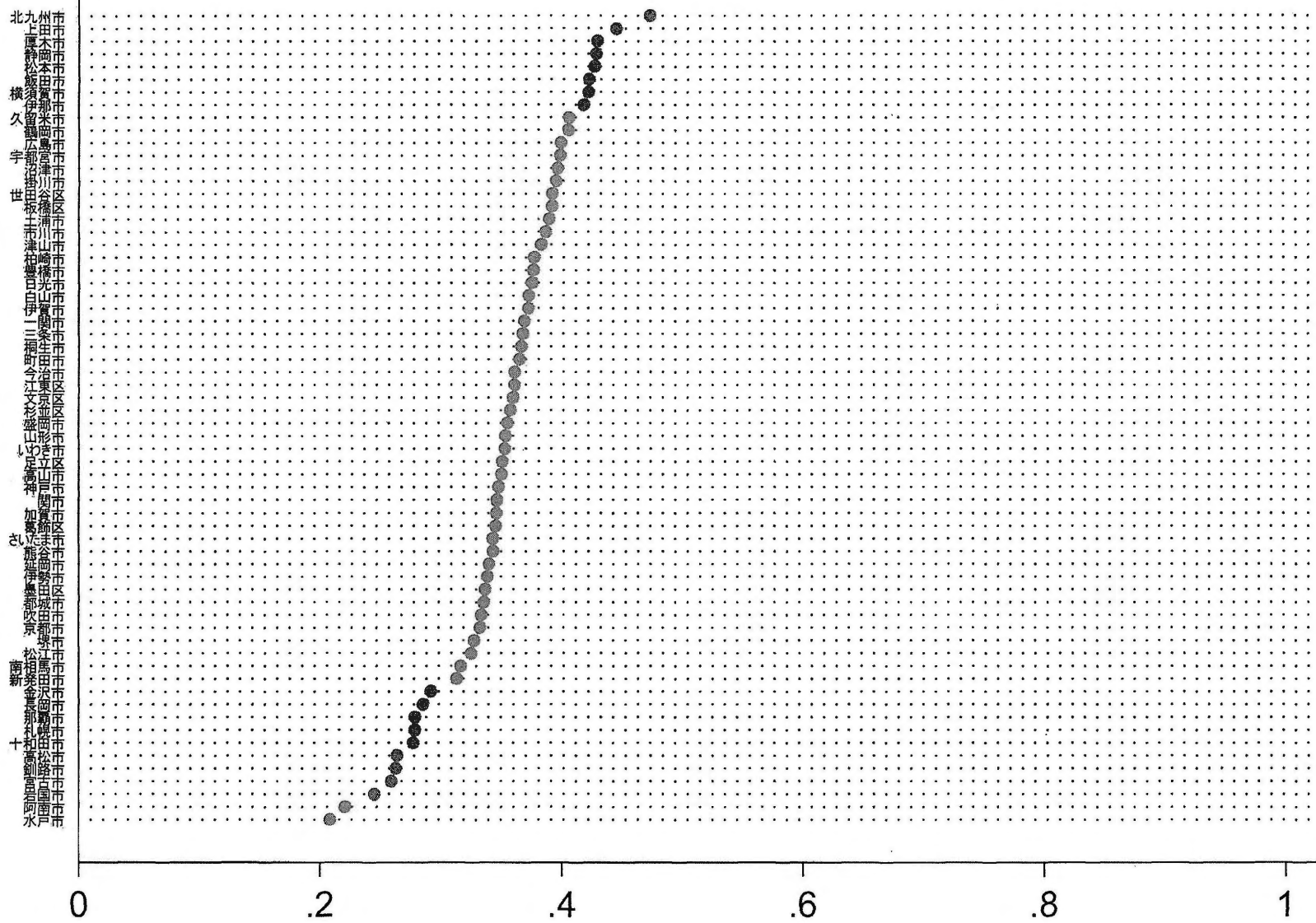


図 A.78 住民自治組織の他団体連携度

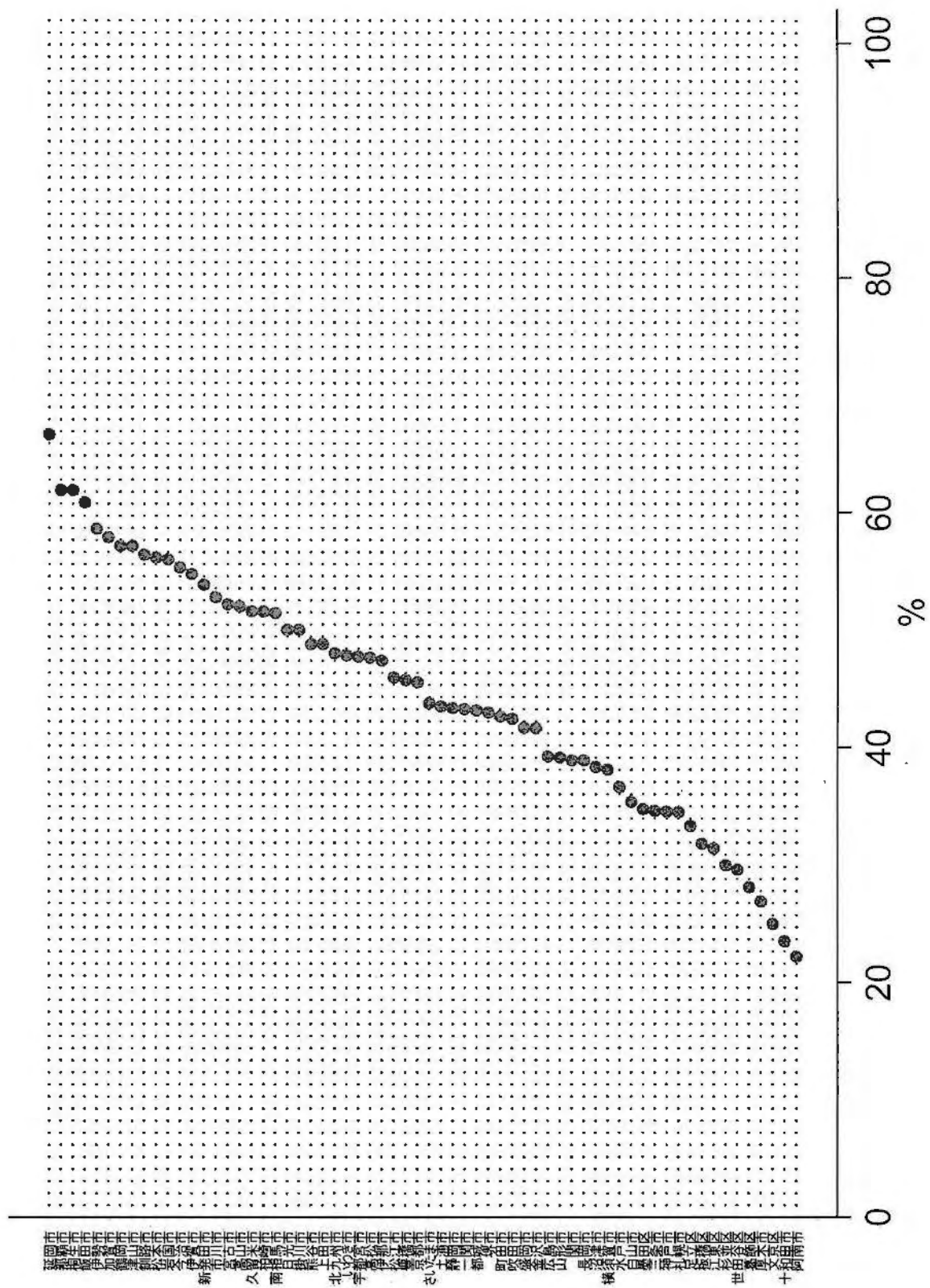


図 A.79 住民自治組織の NPO・市民団体との連携希望度

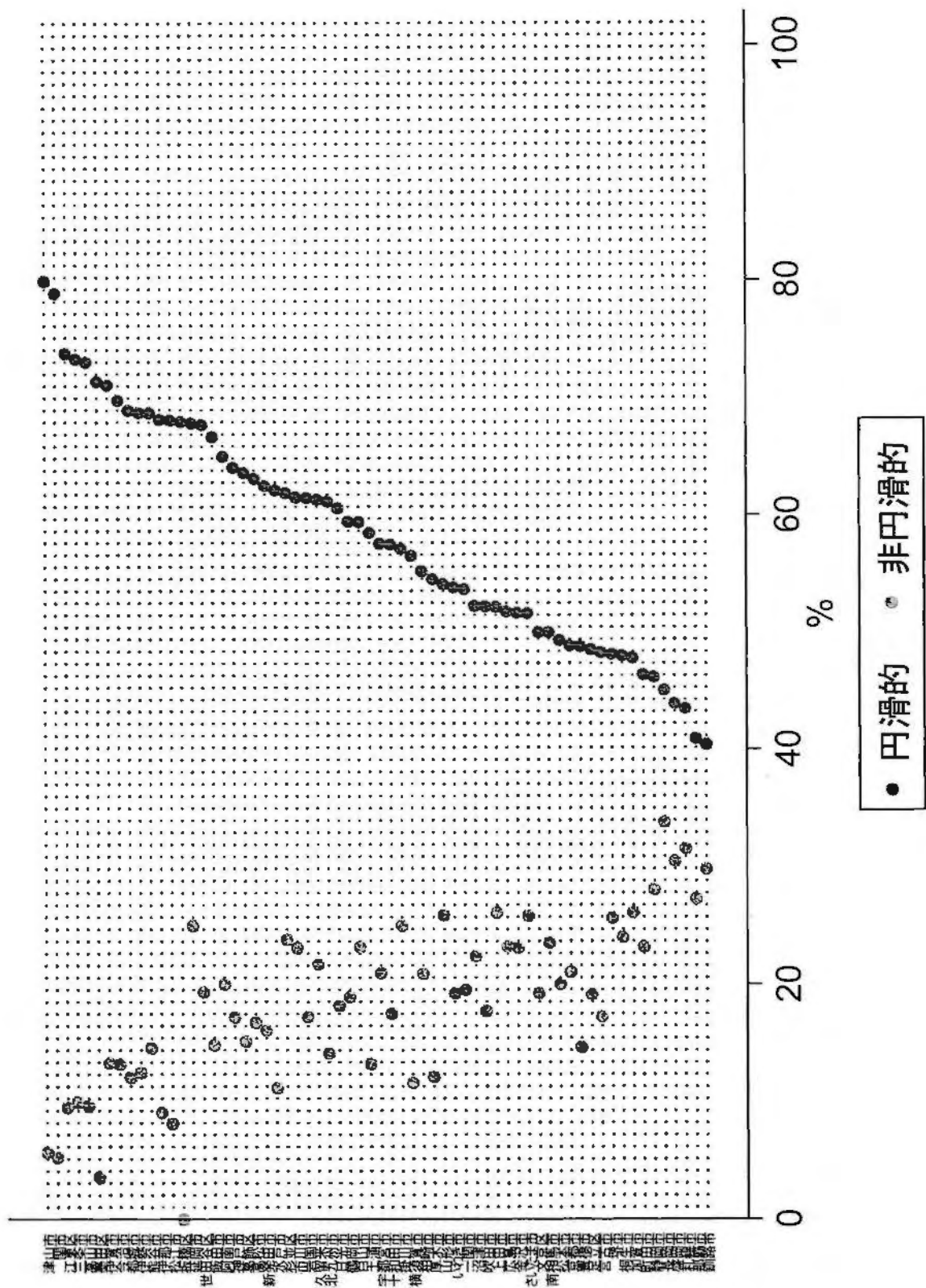


図 A. 80 住民自治組織運営円滑度：役員引継ぎ

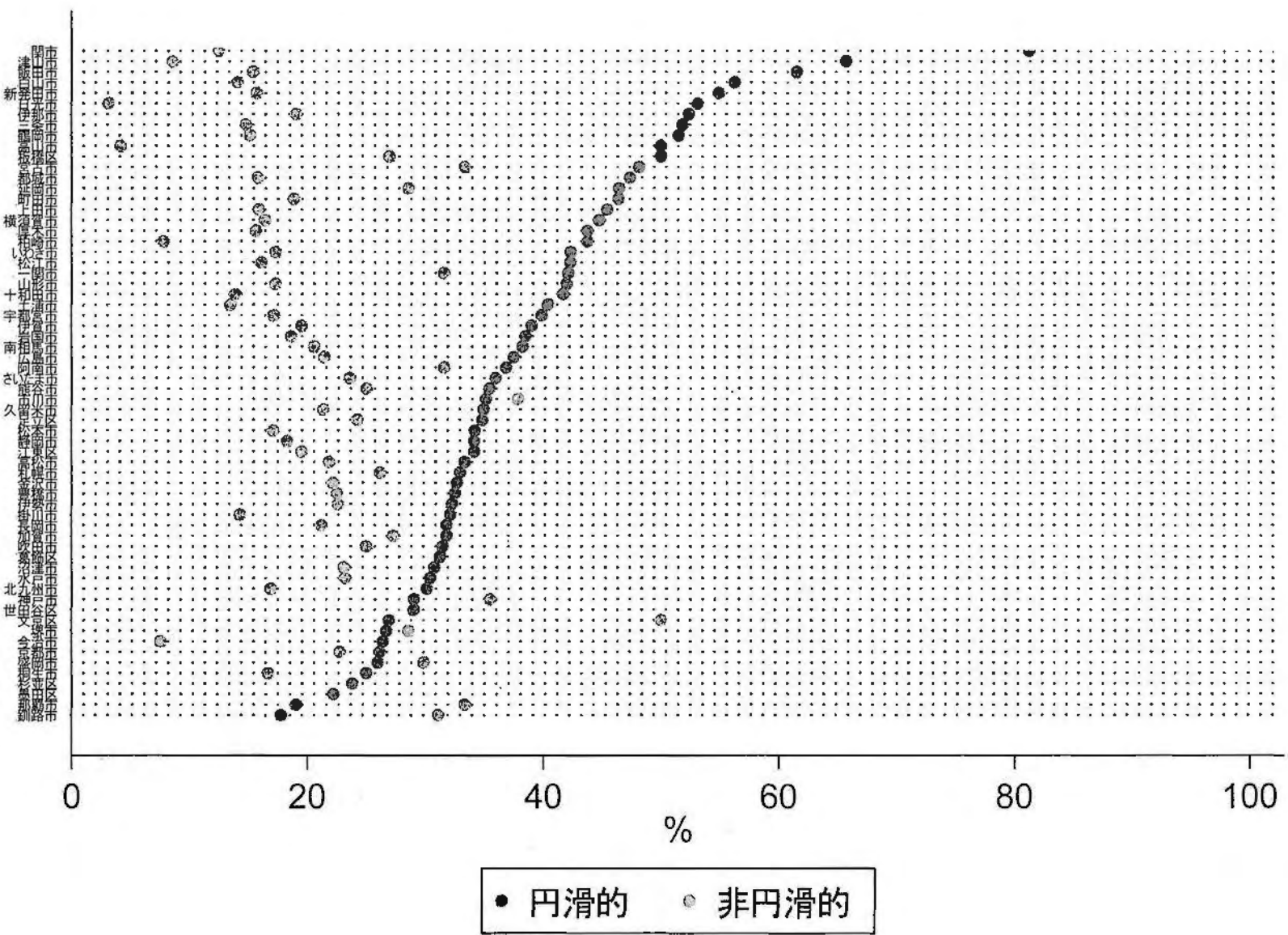


图 A. 81 住民自治組織運営円滑度：新旧住民交流

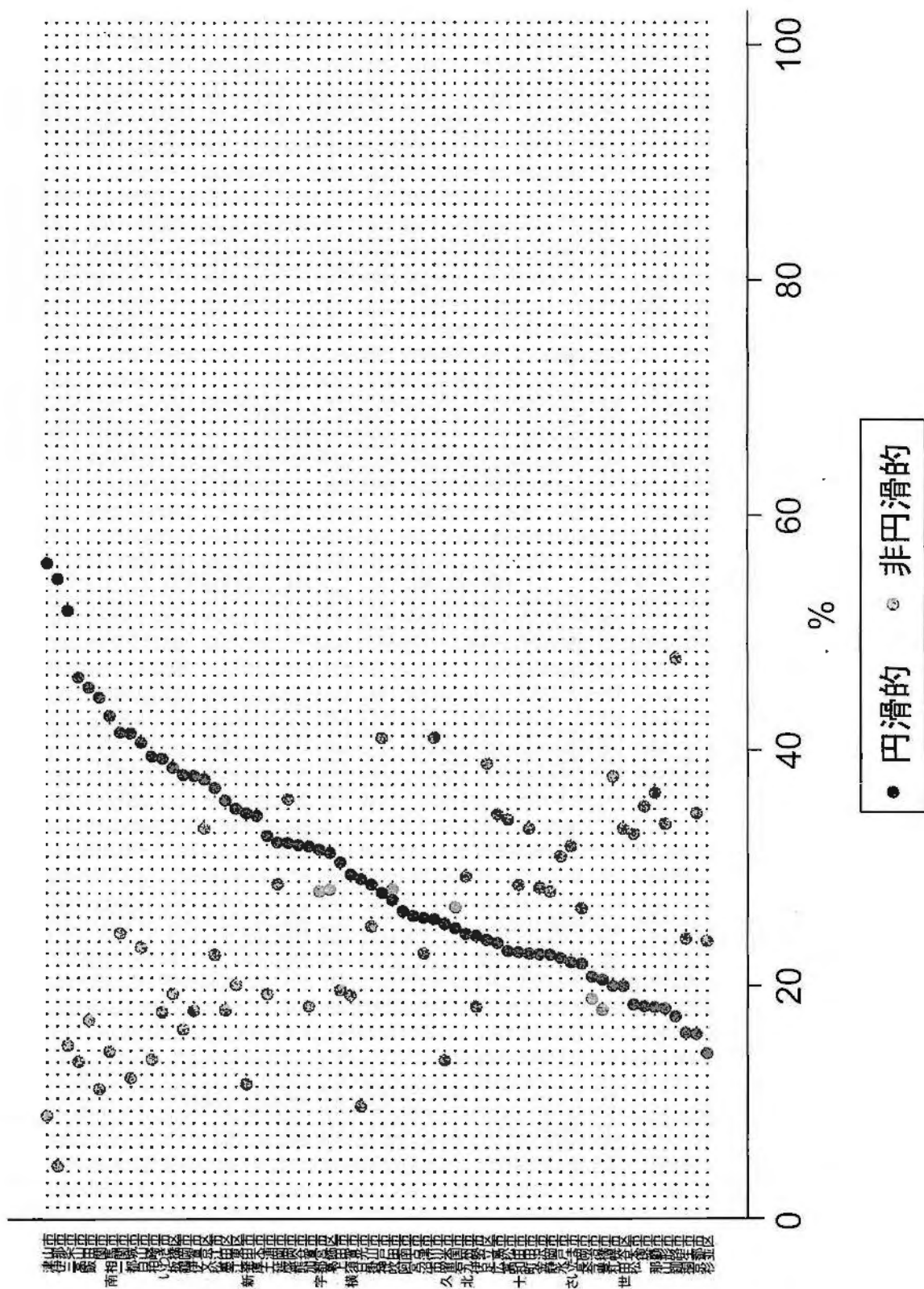


圖 A.82 住民自治組織運營圓滑度：世代間交流

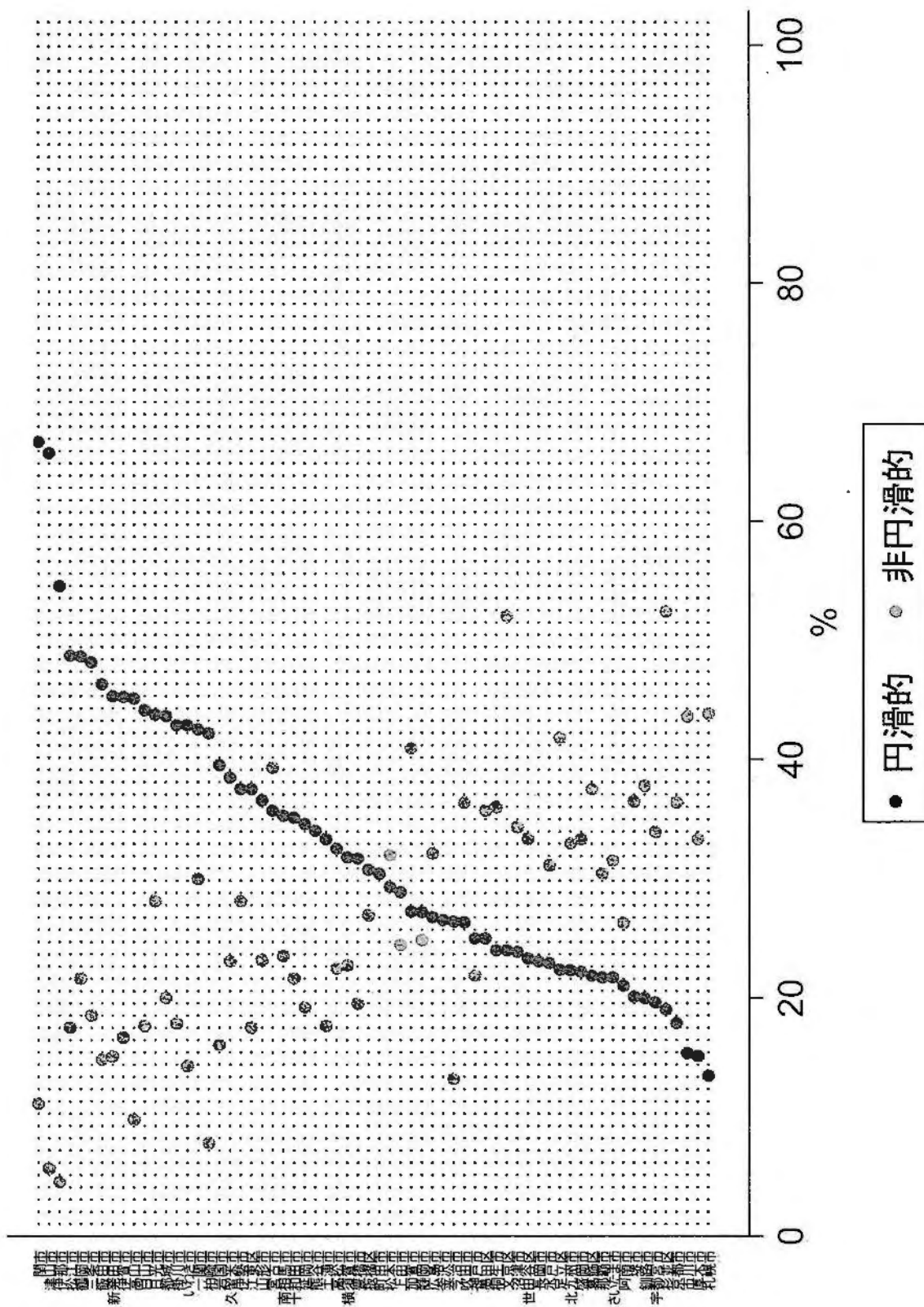


圖 A. 83 住民自治組織運營円滑度：活動参加

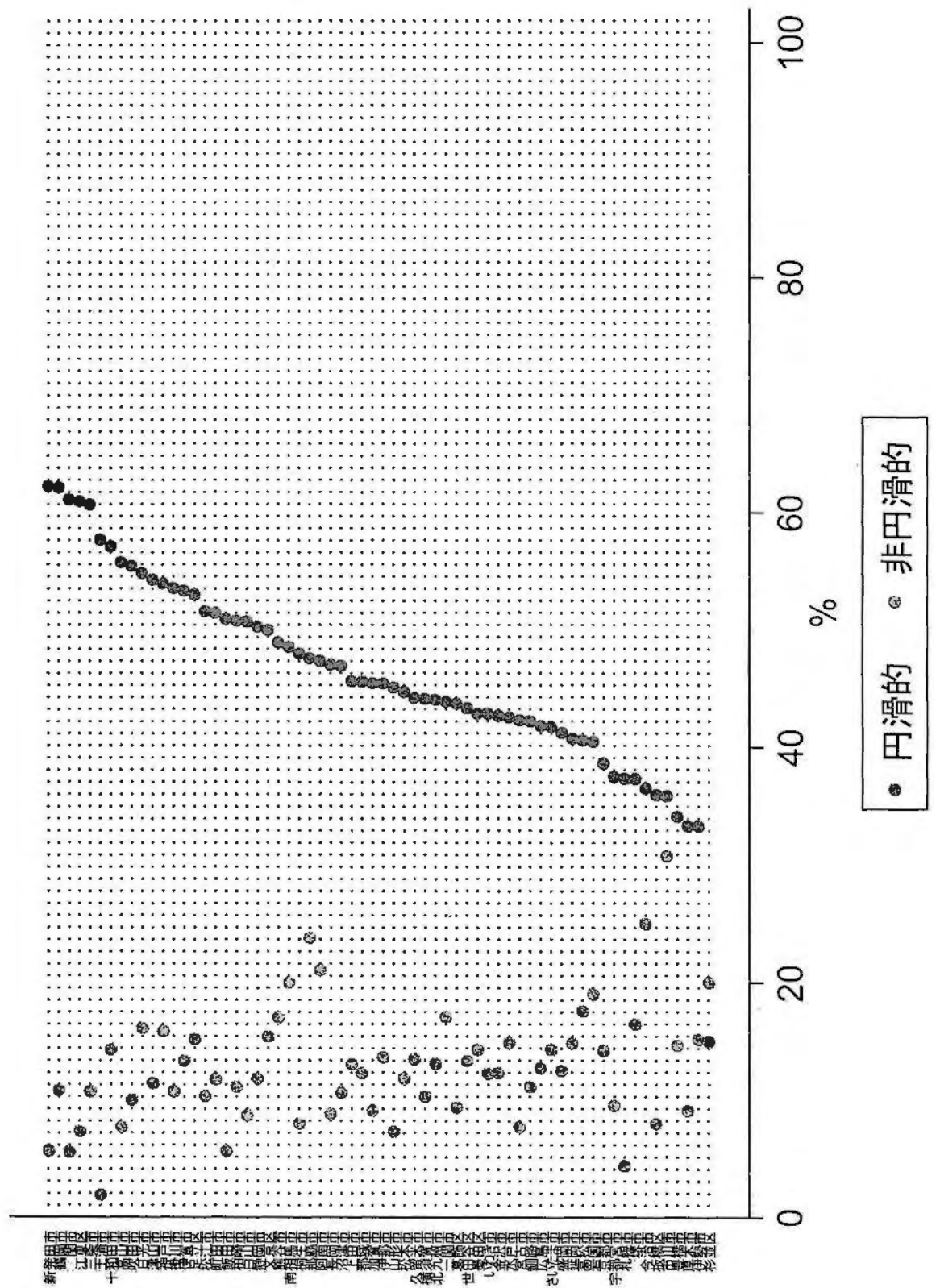


图 A. 84 住民自治組織運営円滑度：活動財源

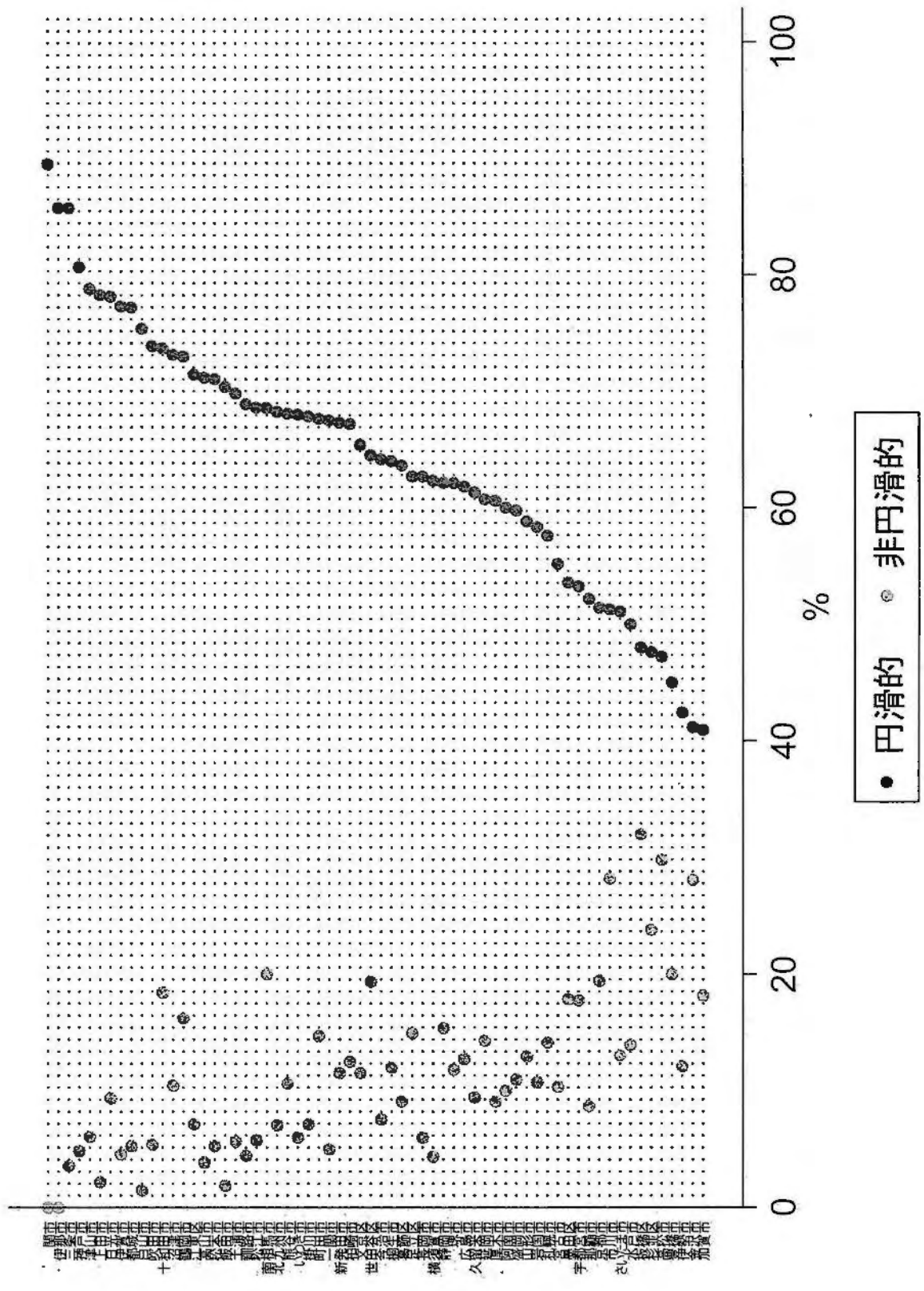


圖 A. 85 居民自治組織運營圓滑度：設施確保

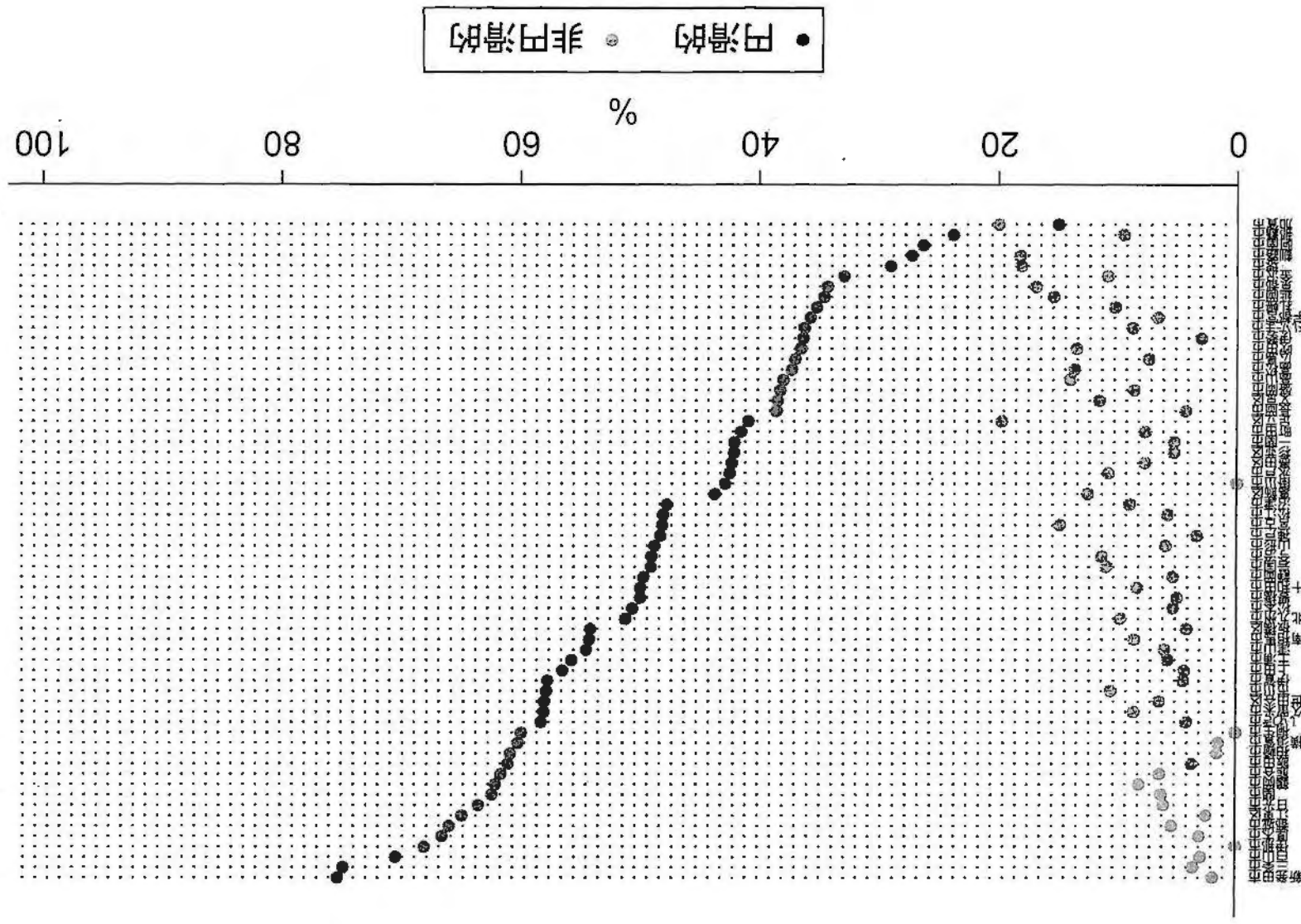


图 A. 86 住民自治組織運営円滑度：業務遂行

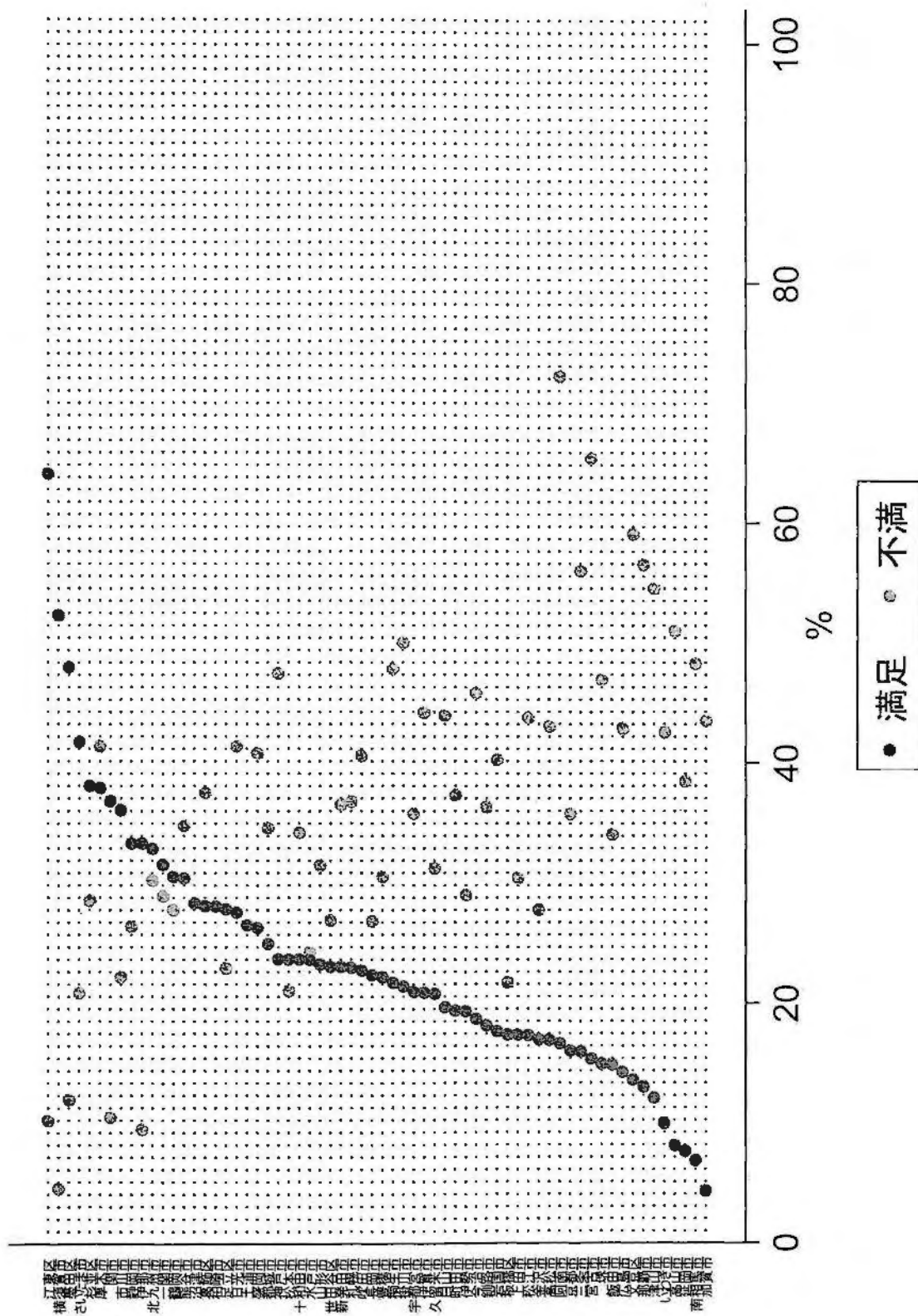


図 A.87 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：補助金

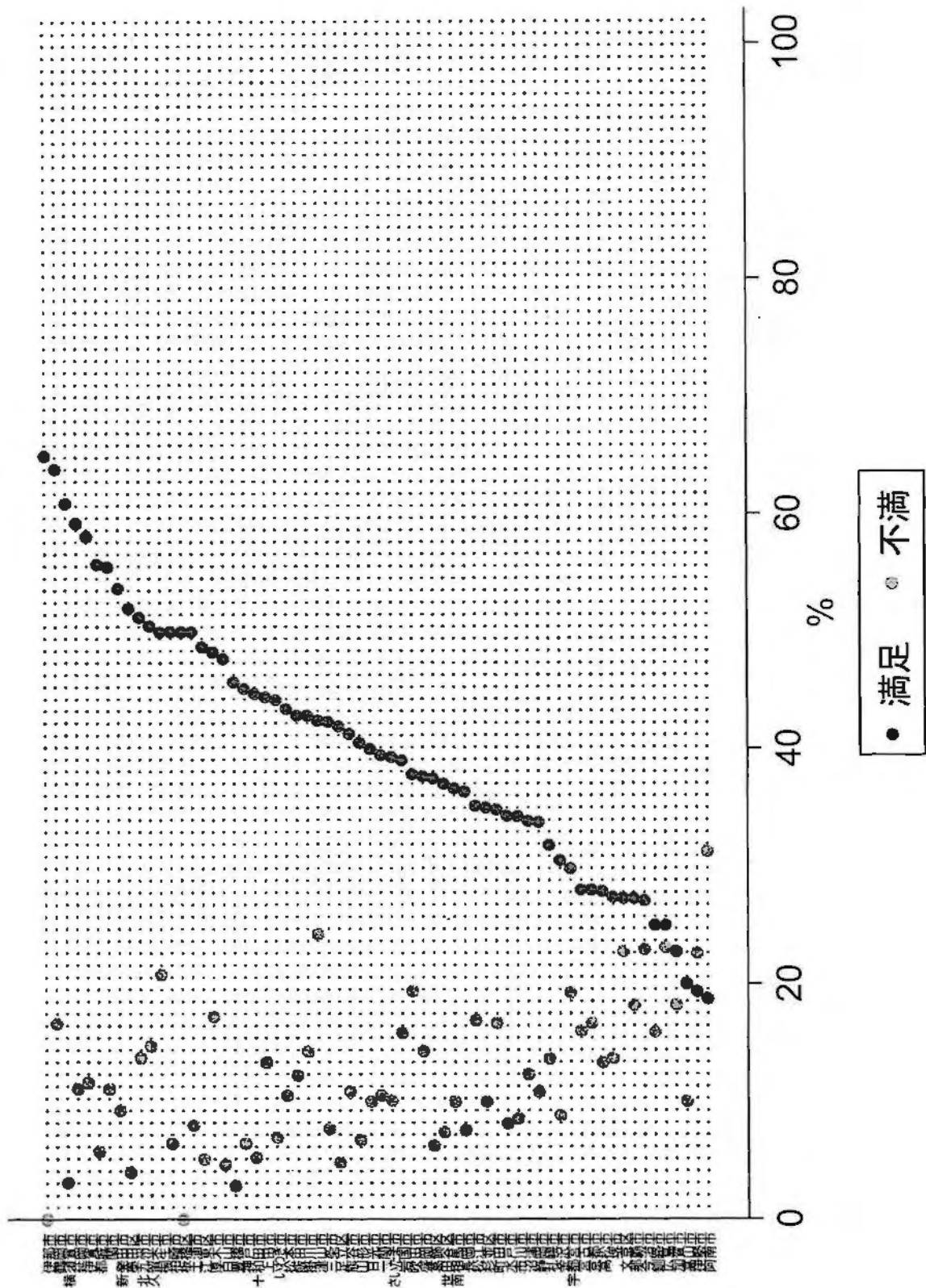


図 A. 88 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：情報提供

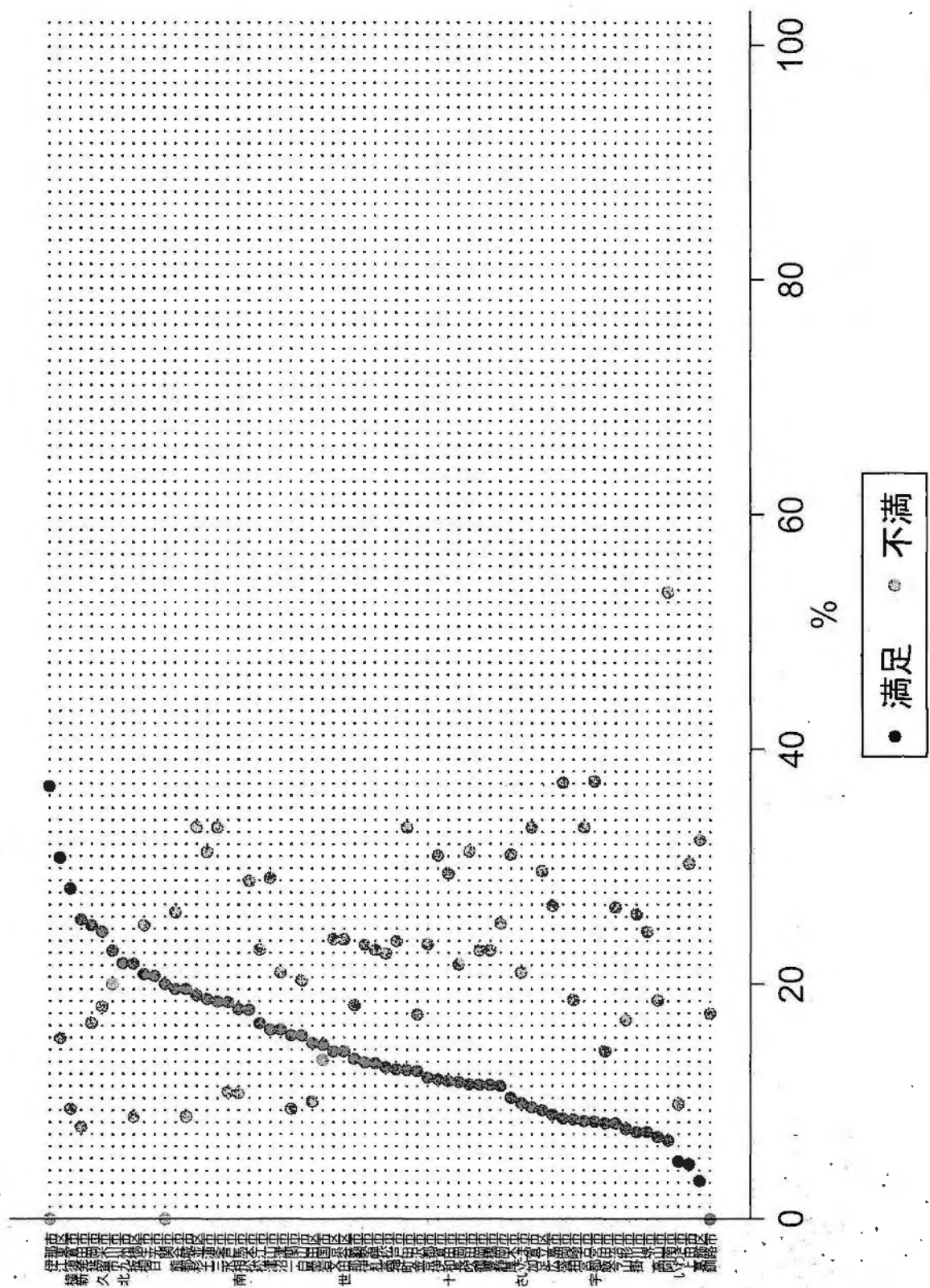


図 A.89 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：業務委託

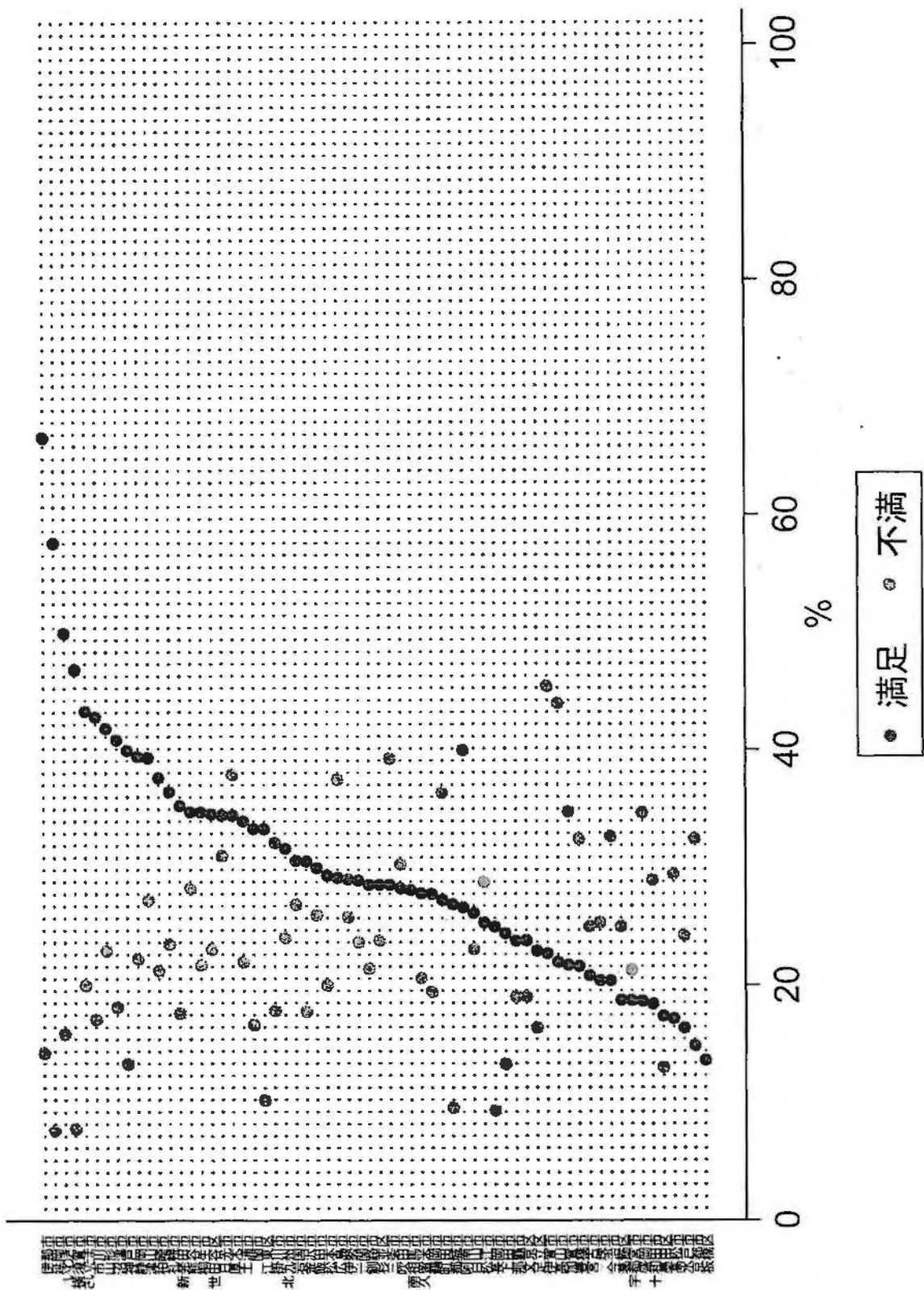


図 A.90 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：誠実対応

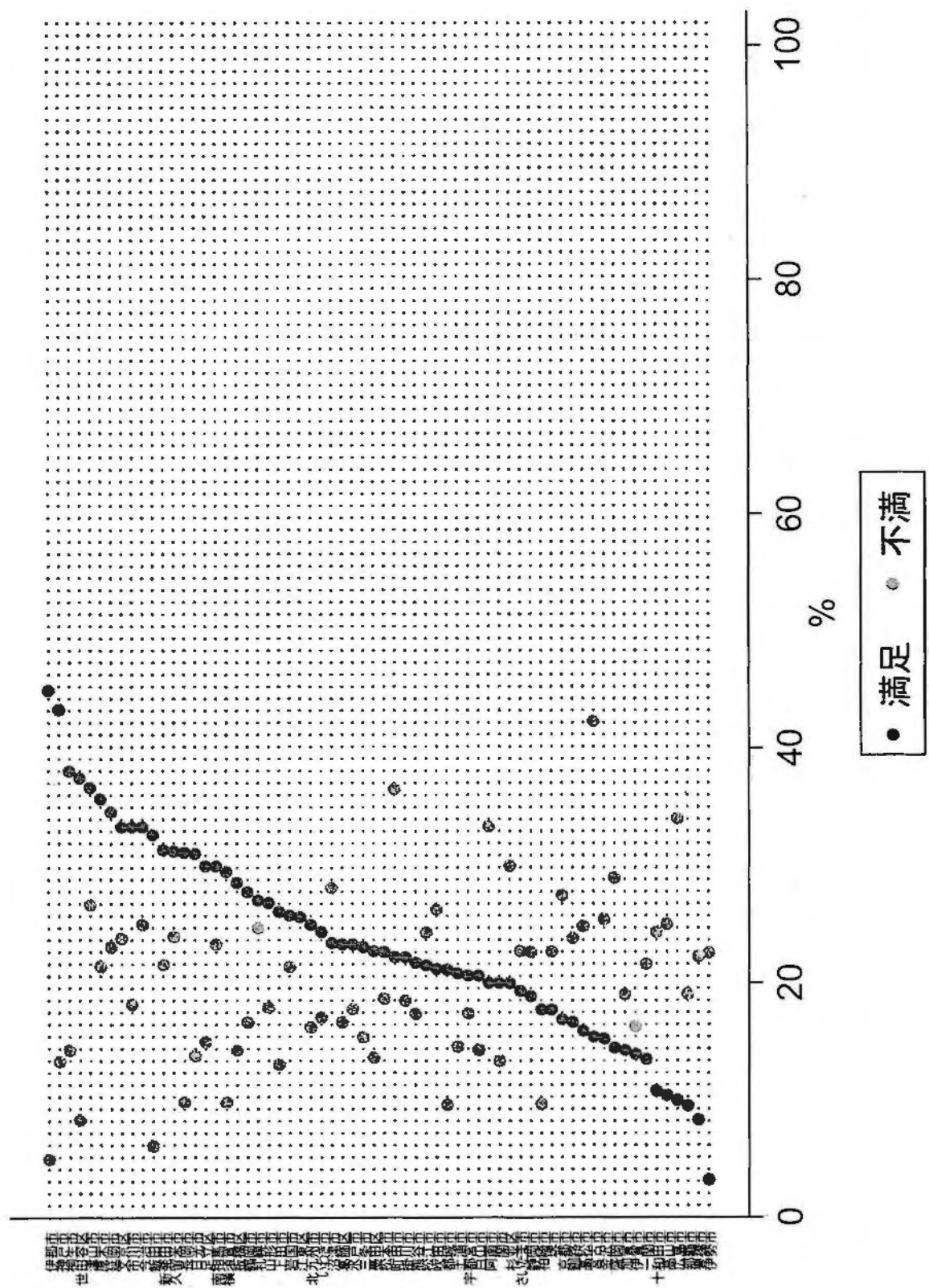


図 A. 91 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：協議の場

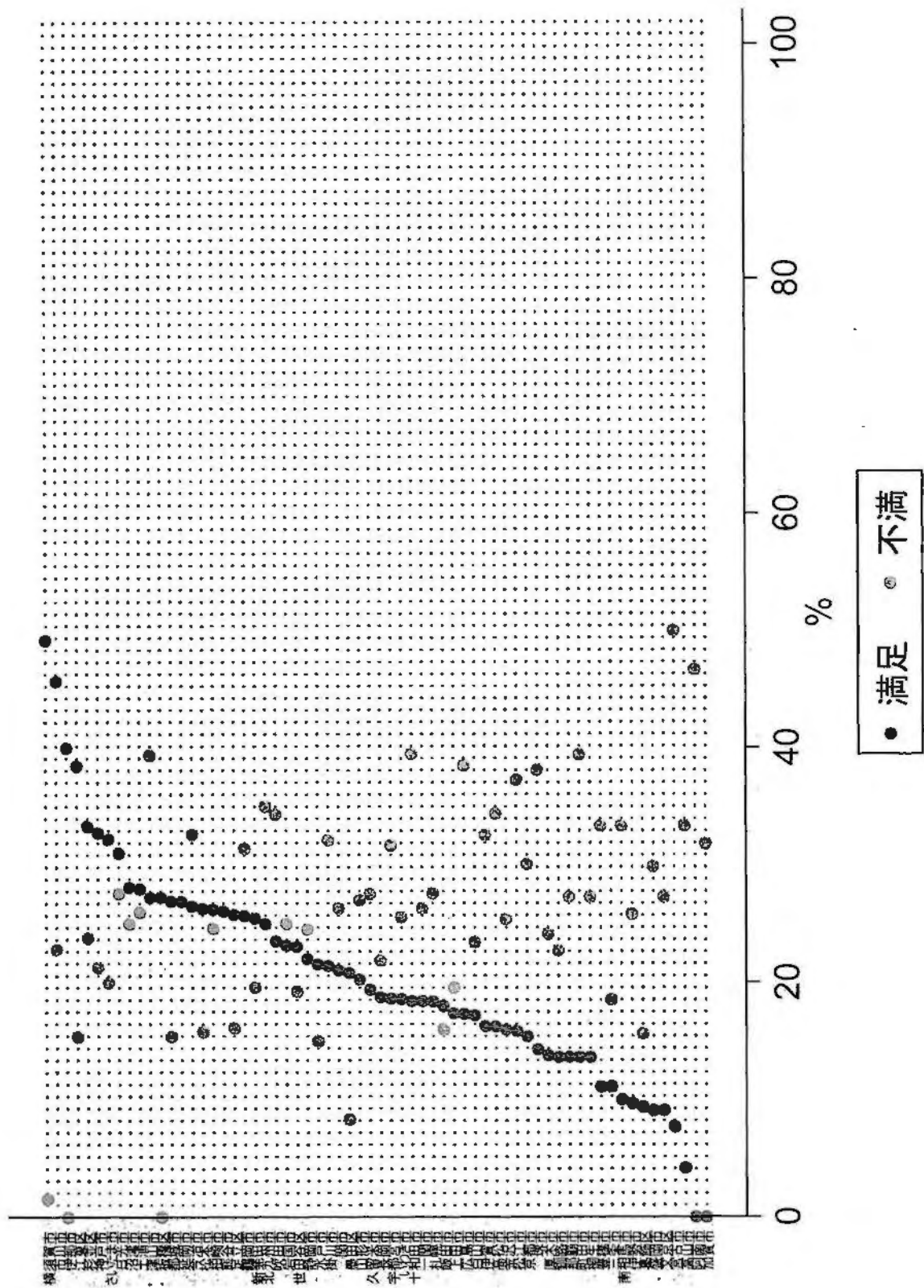


図 A.92 自治体の住民自治対策に関する住民自治組織満足度：自治体の支援全般

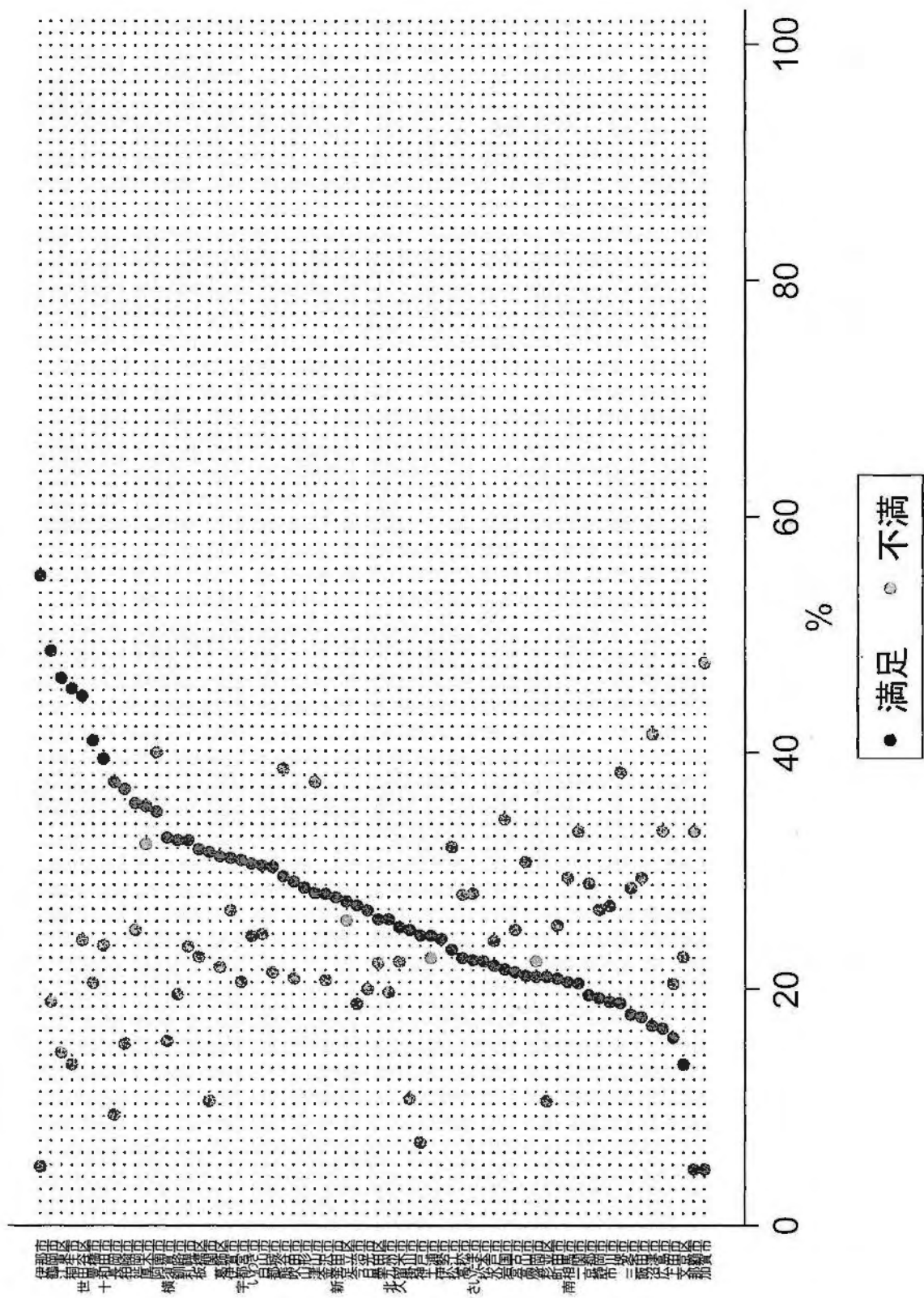


図 A.93 自治体に関する住民自治組織満足度：住環境整備

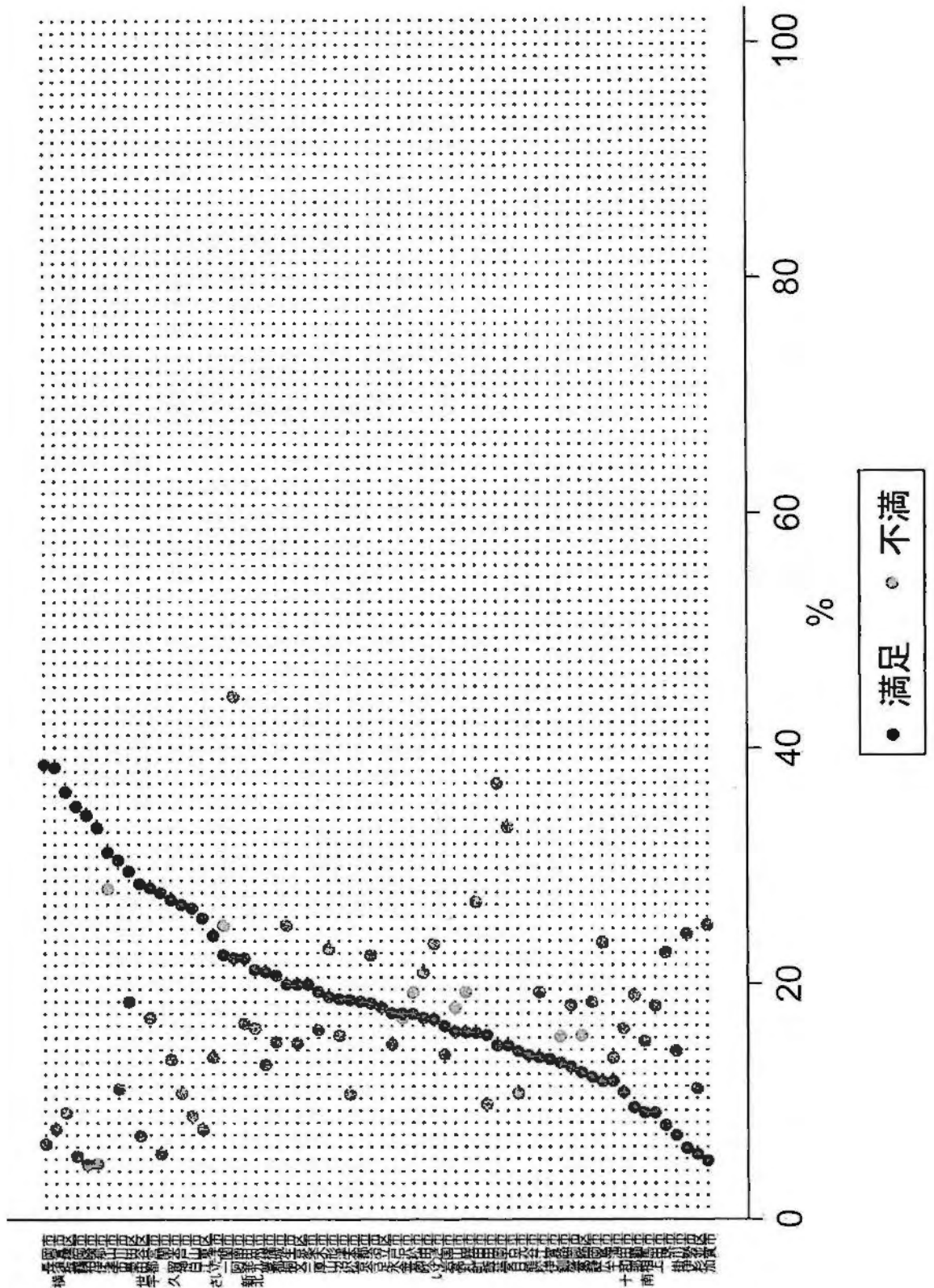


図 A.94 自治体に関する住民自治組織満足度：コミュニティ・文化活動

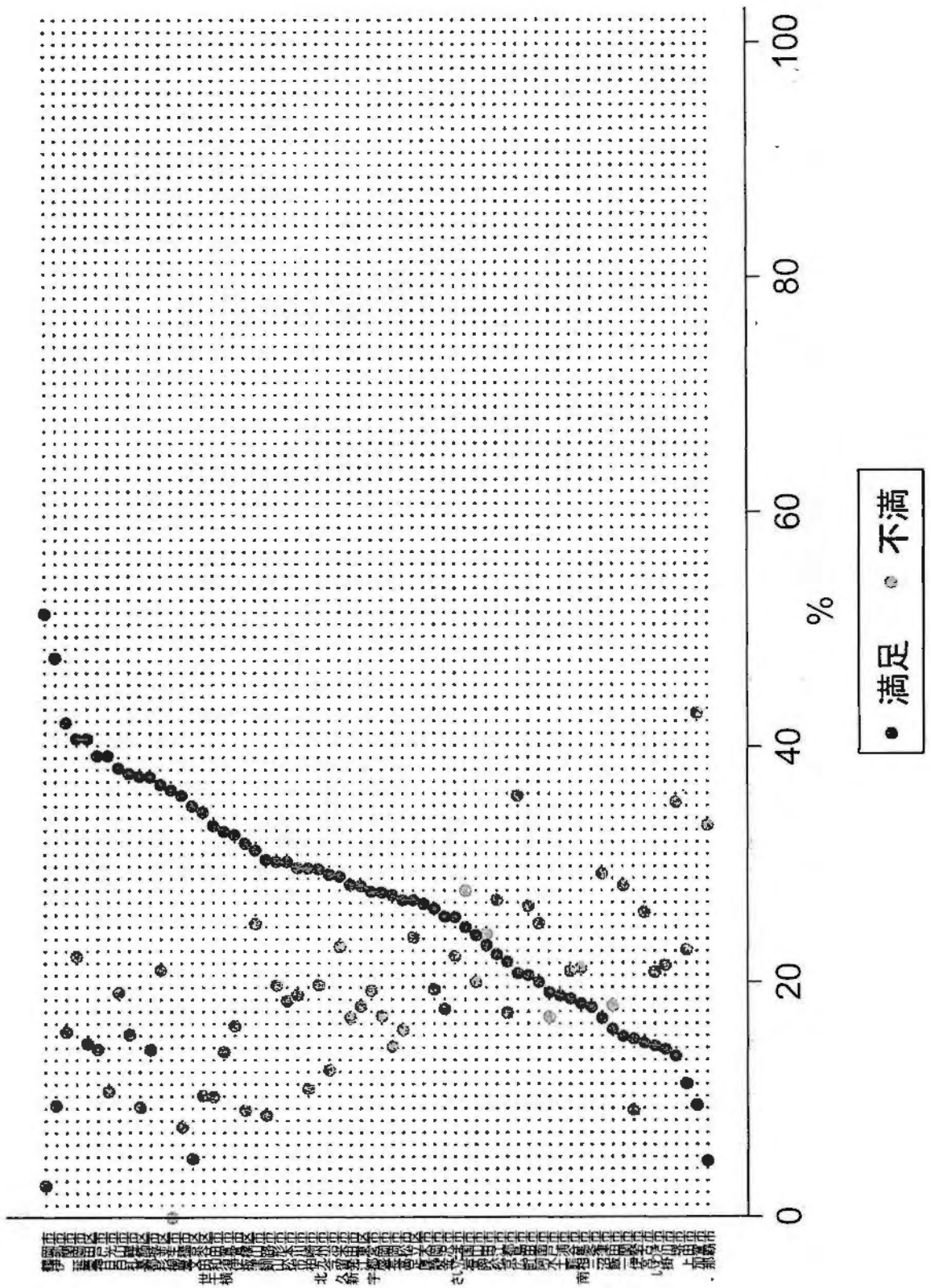


図 A. 95 自治体に関する住民自治組織満足度：生活安全

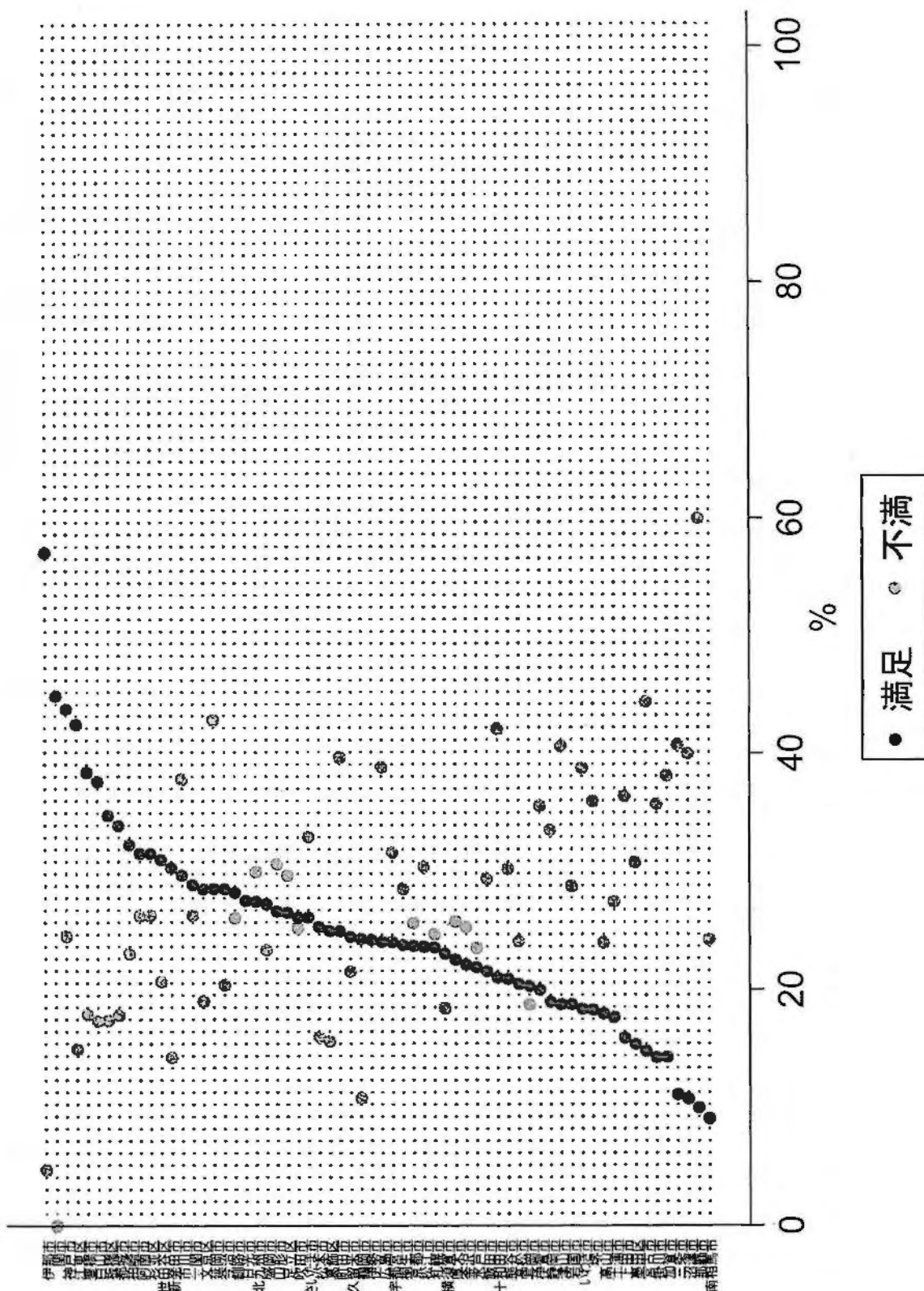


図 A. 96 自治体に関する住民自治組織満足度：公共施設設備

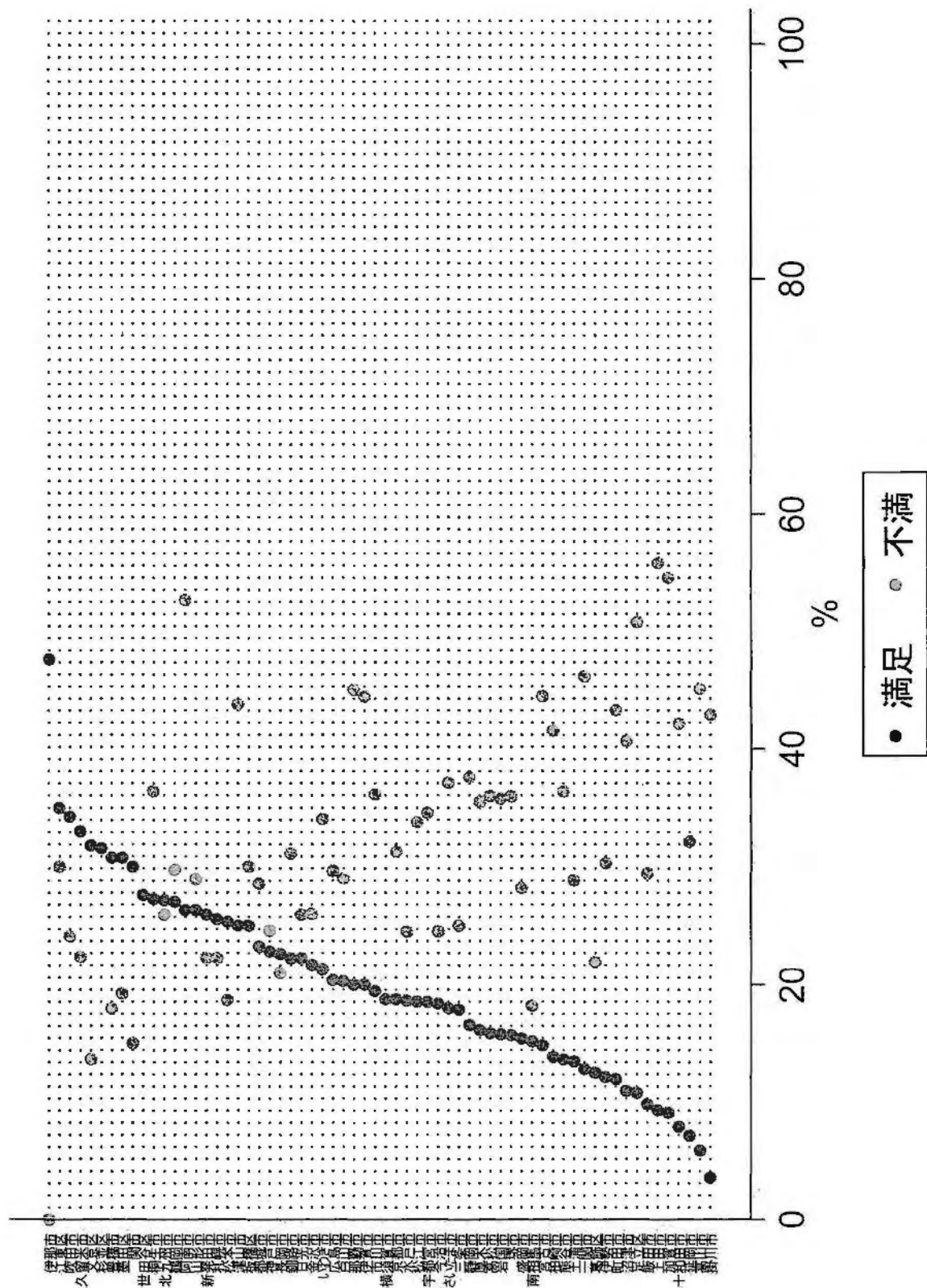


図 A.97 自治体に関する住民自治組織満足度：厚生・福祉・医療

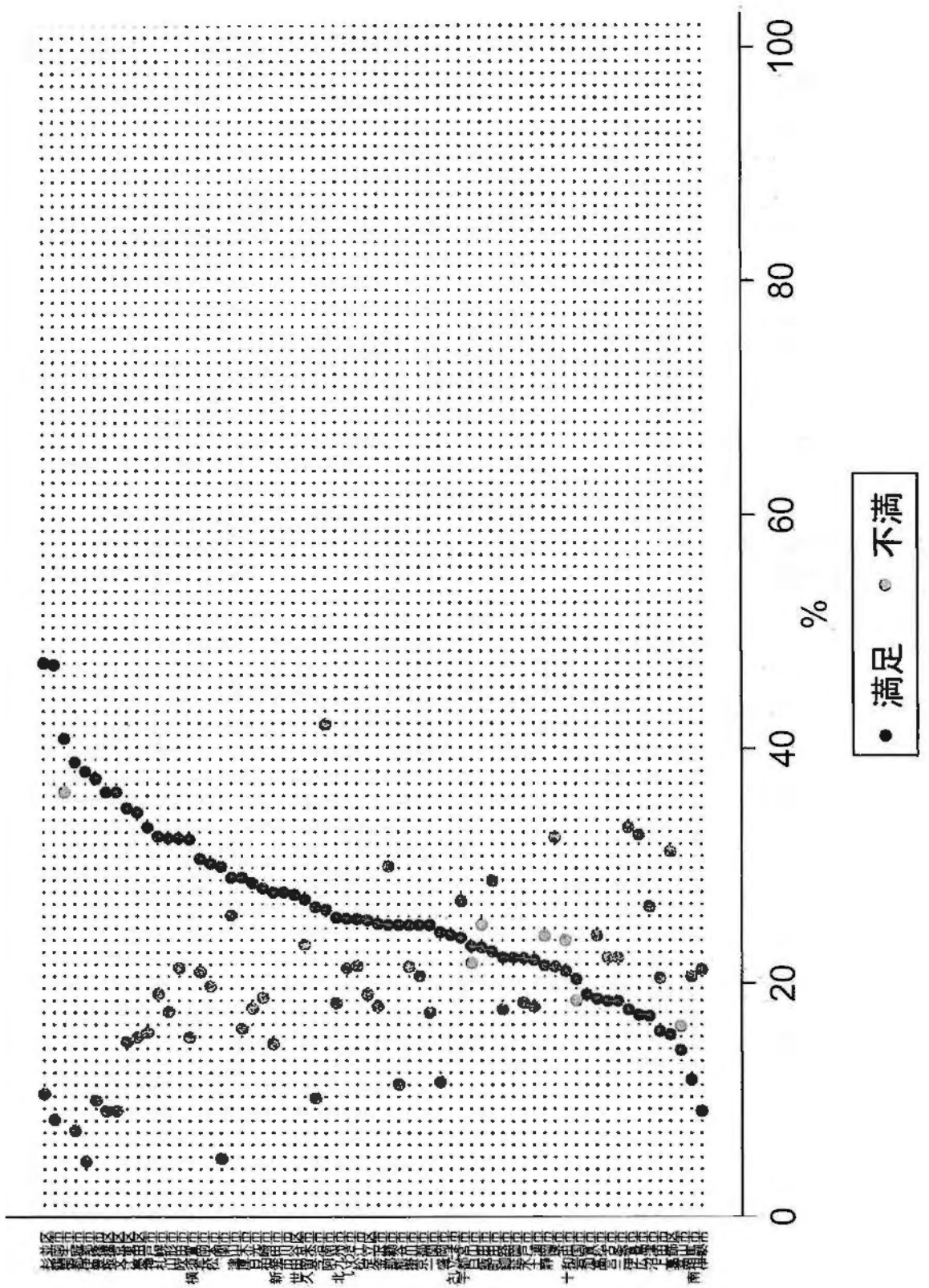


図 A.98 自治体に関する住民自治組織満足度：教育

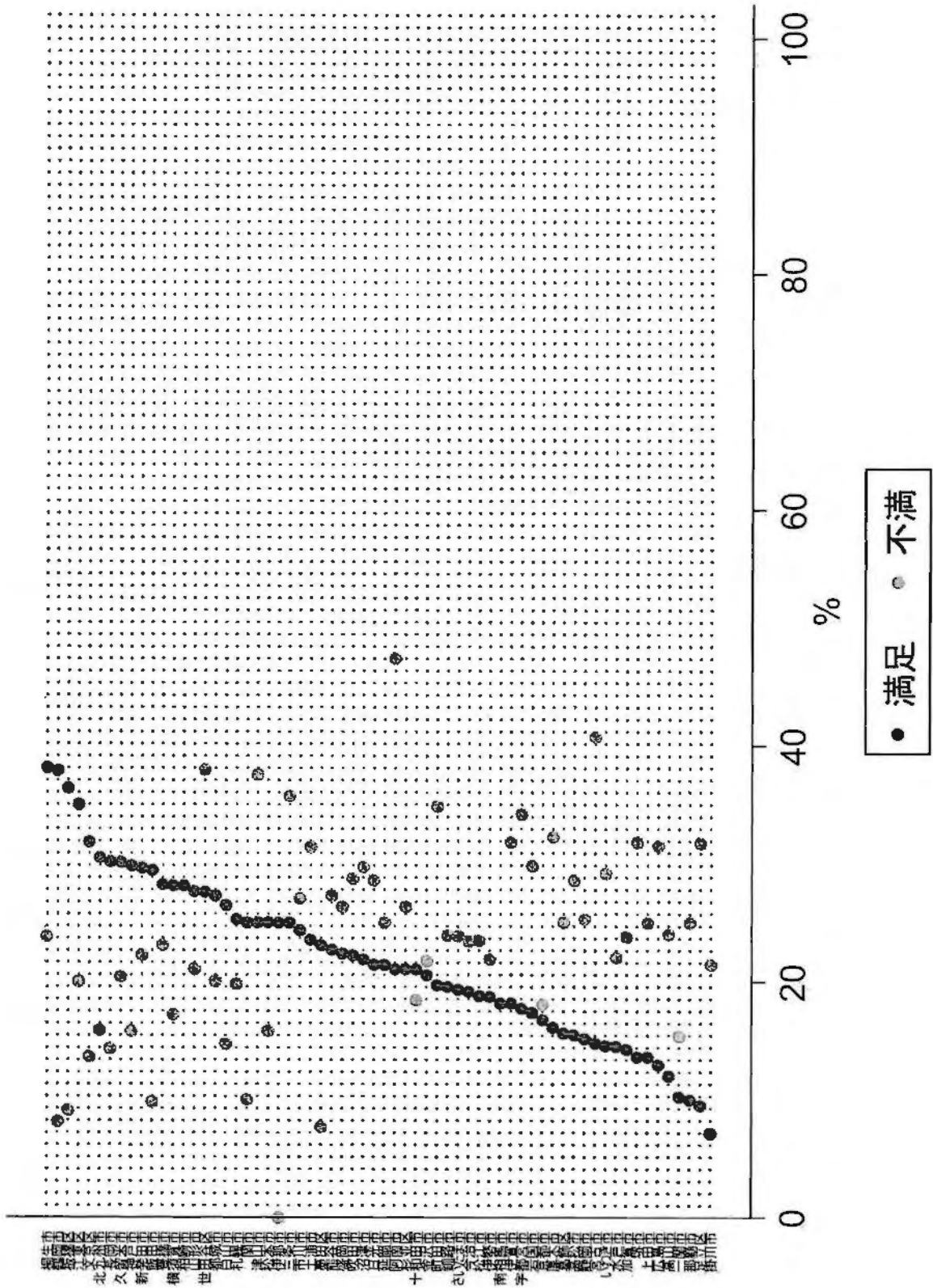


図 A.99 自治体に関する住民自治組織満足度：環境問題

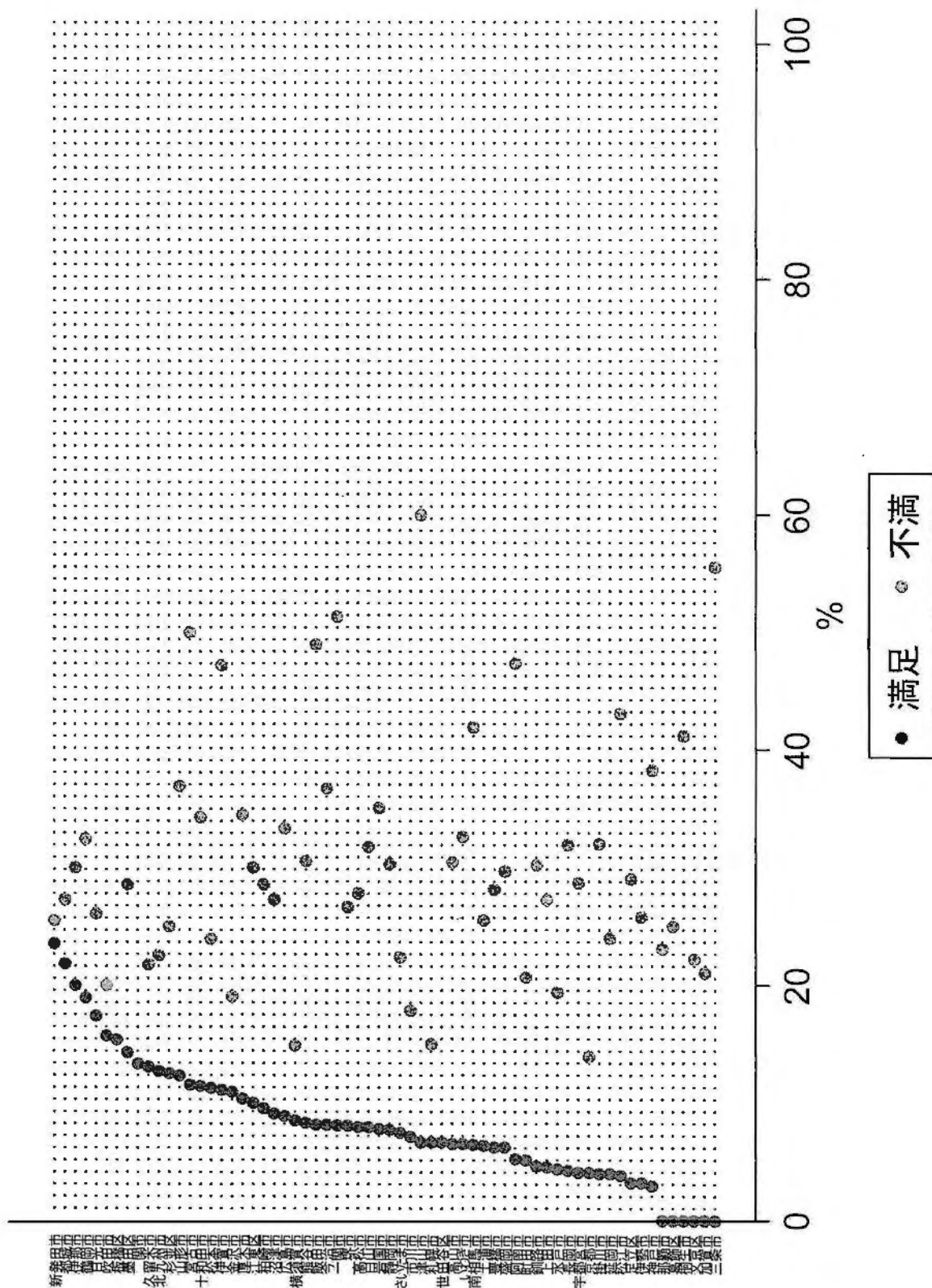


図 A.100 自治体に関する住民自治組織満足度：農林水産業

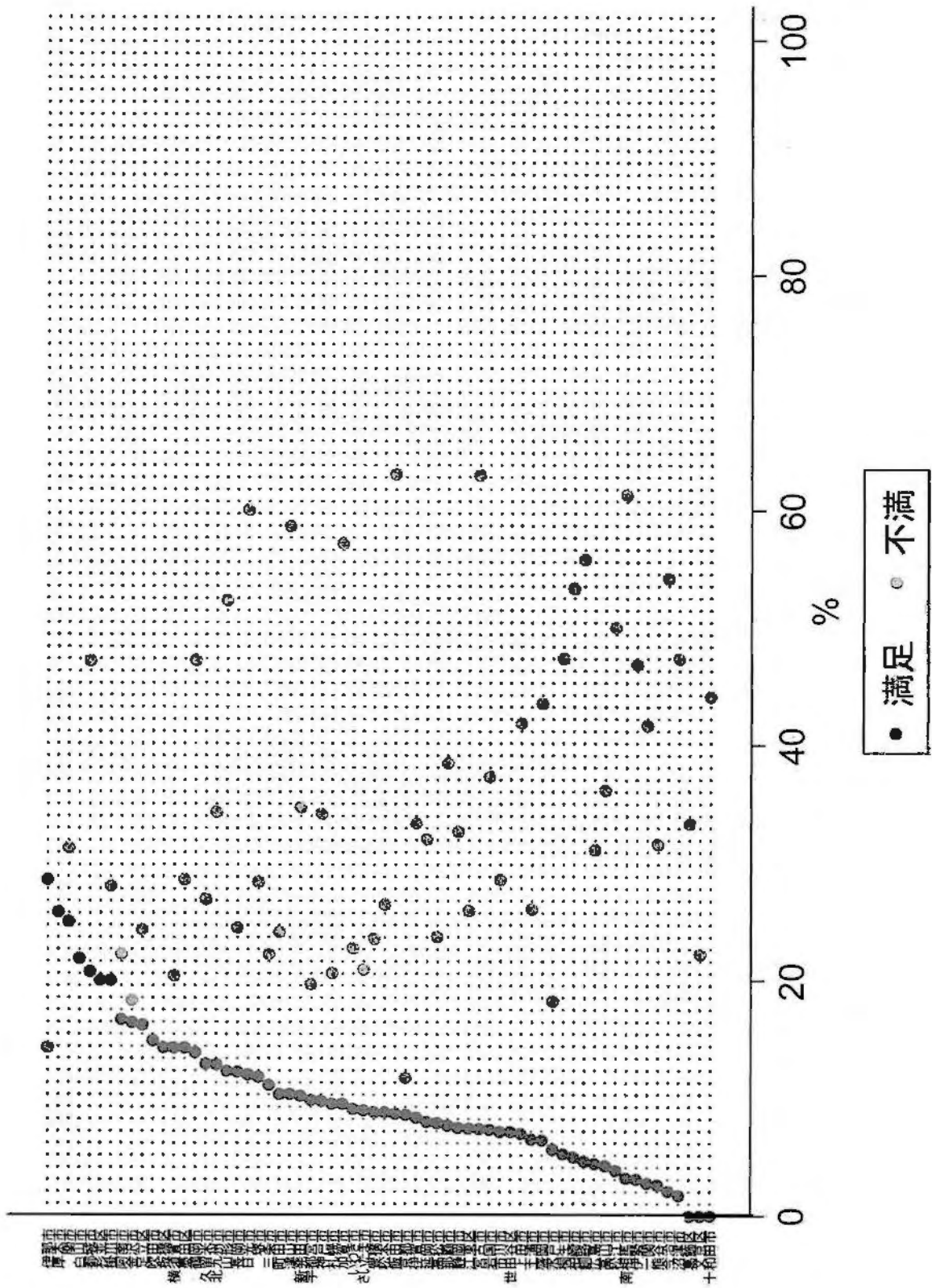


図 A.101 自治体に関する住民自治組織満足度：工業誘致

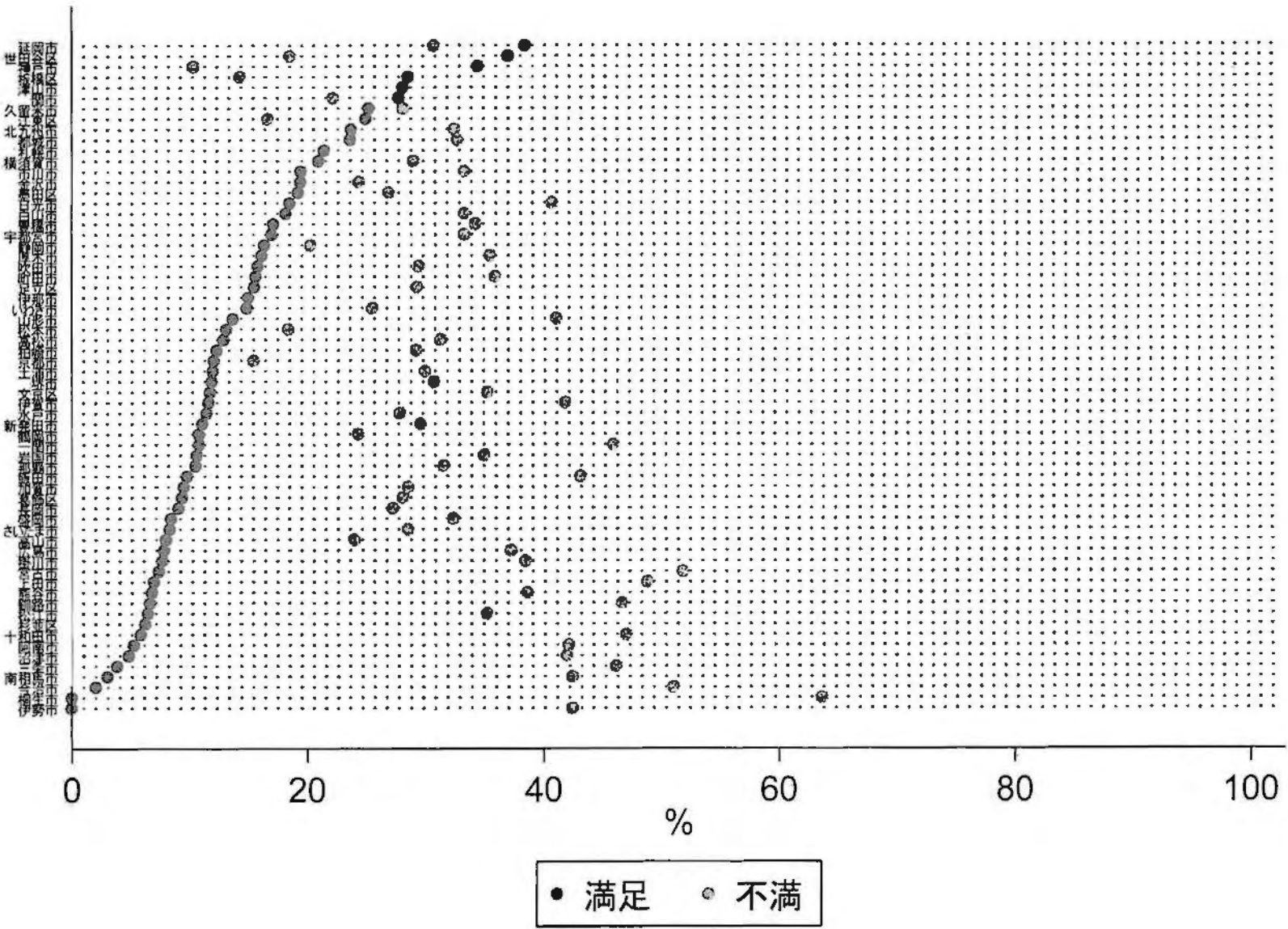


図 A.102 自治体に関する住民自治組織満足度：まちづくり

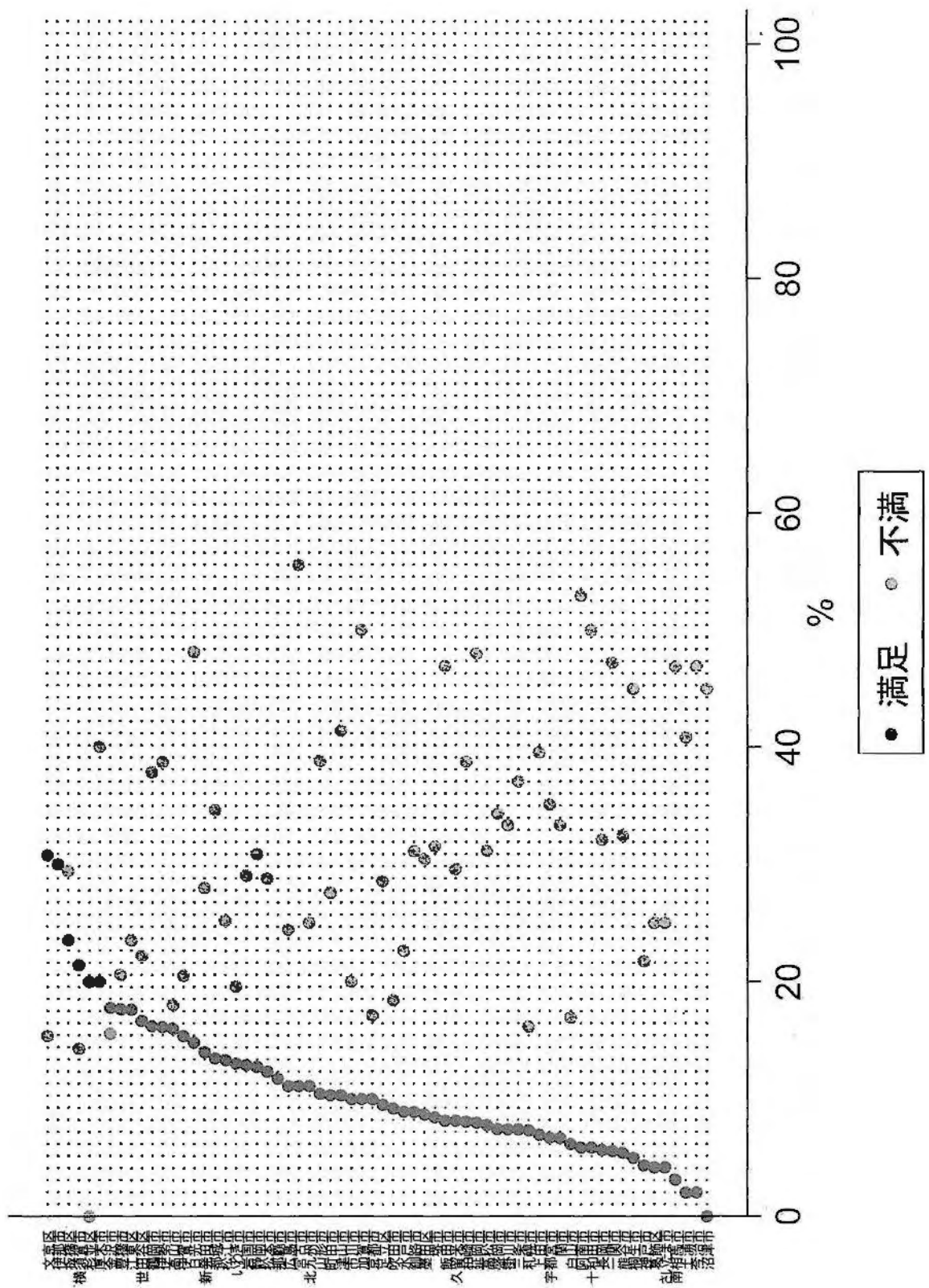


図 A.103 自治体に関する住民自治組織満足度：観光

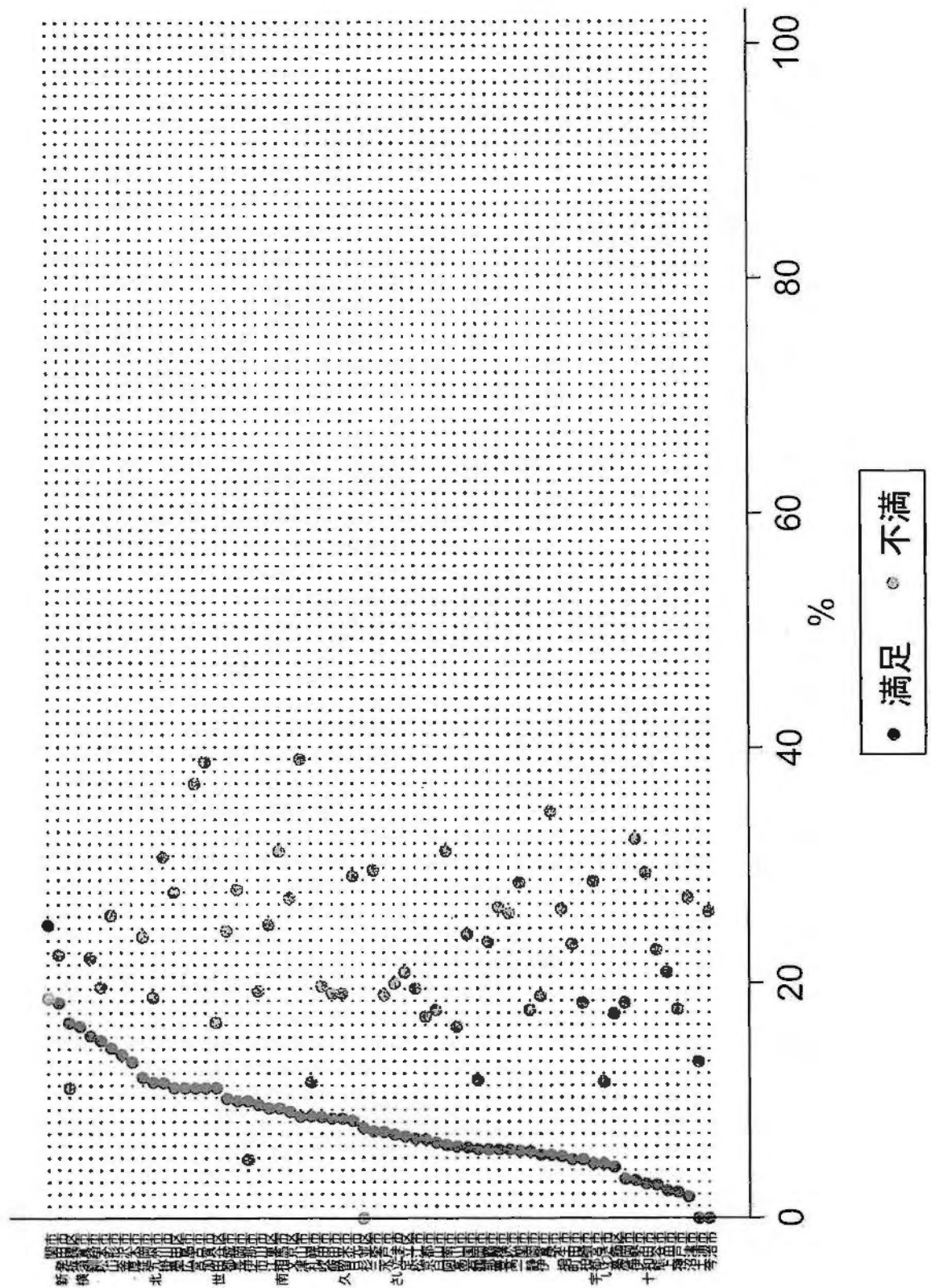


図 A.104 自治体に関する住民自治組織満足度：国際交流

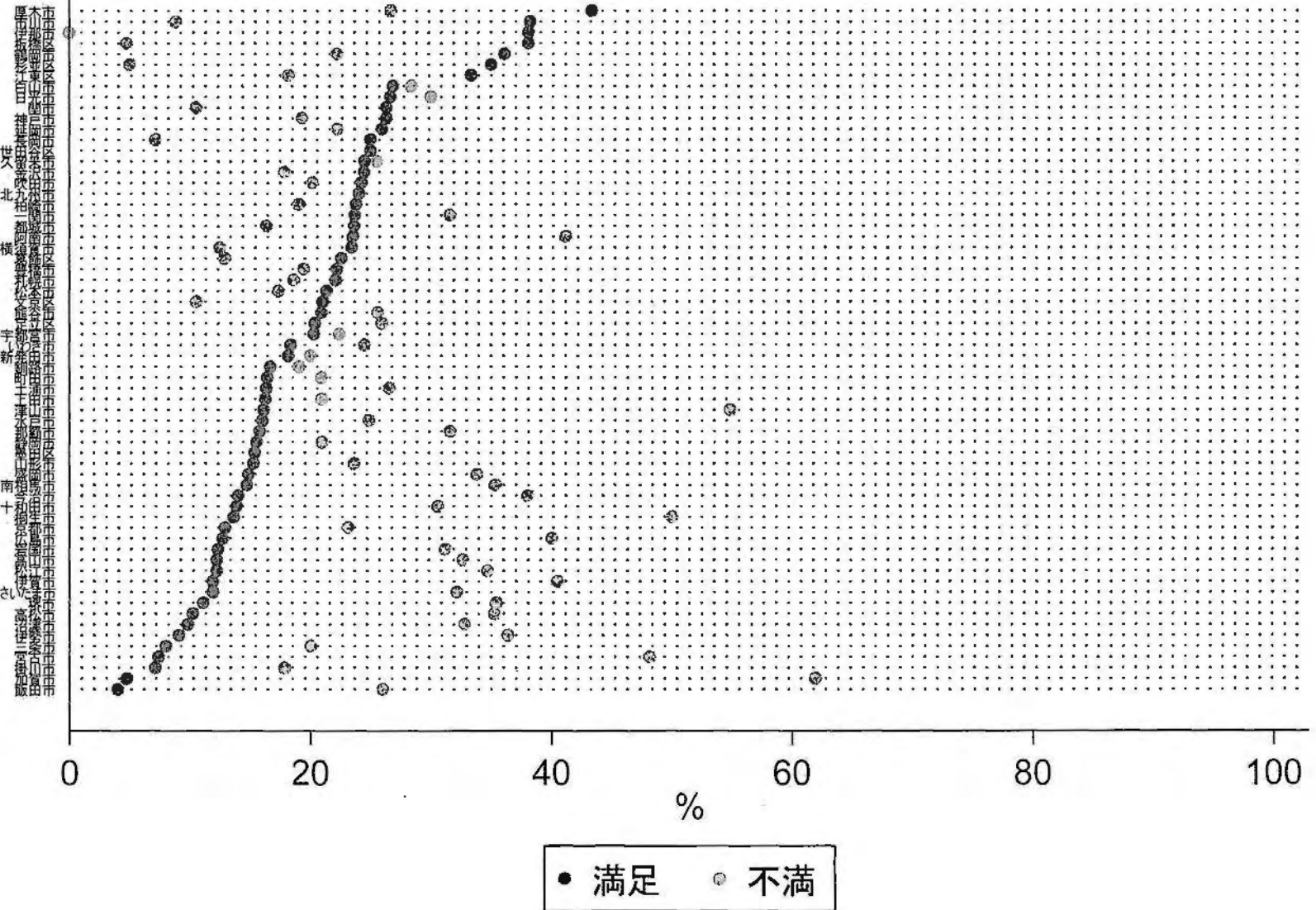


図 A. 105 自治体に関する住民自治組織満足度：全般

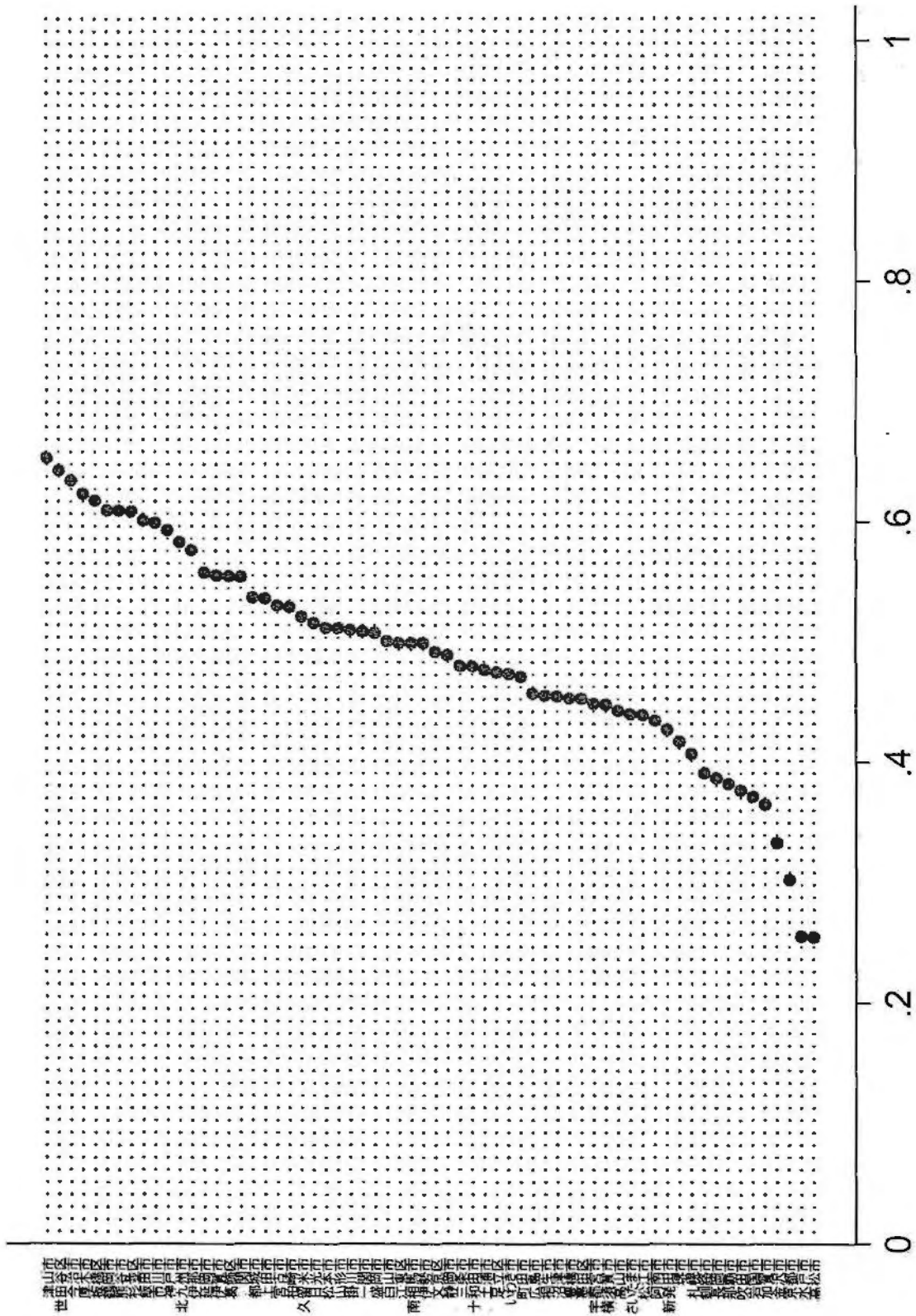


図 A.106 住民自治組織の長の諸組織役員とのつながり度

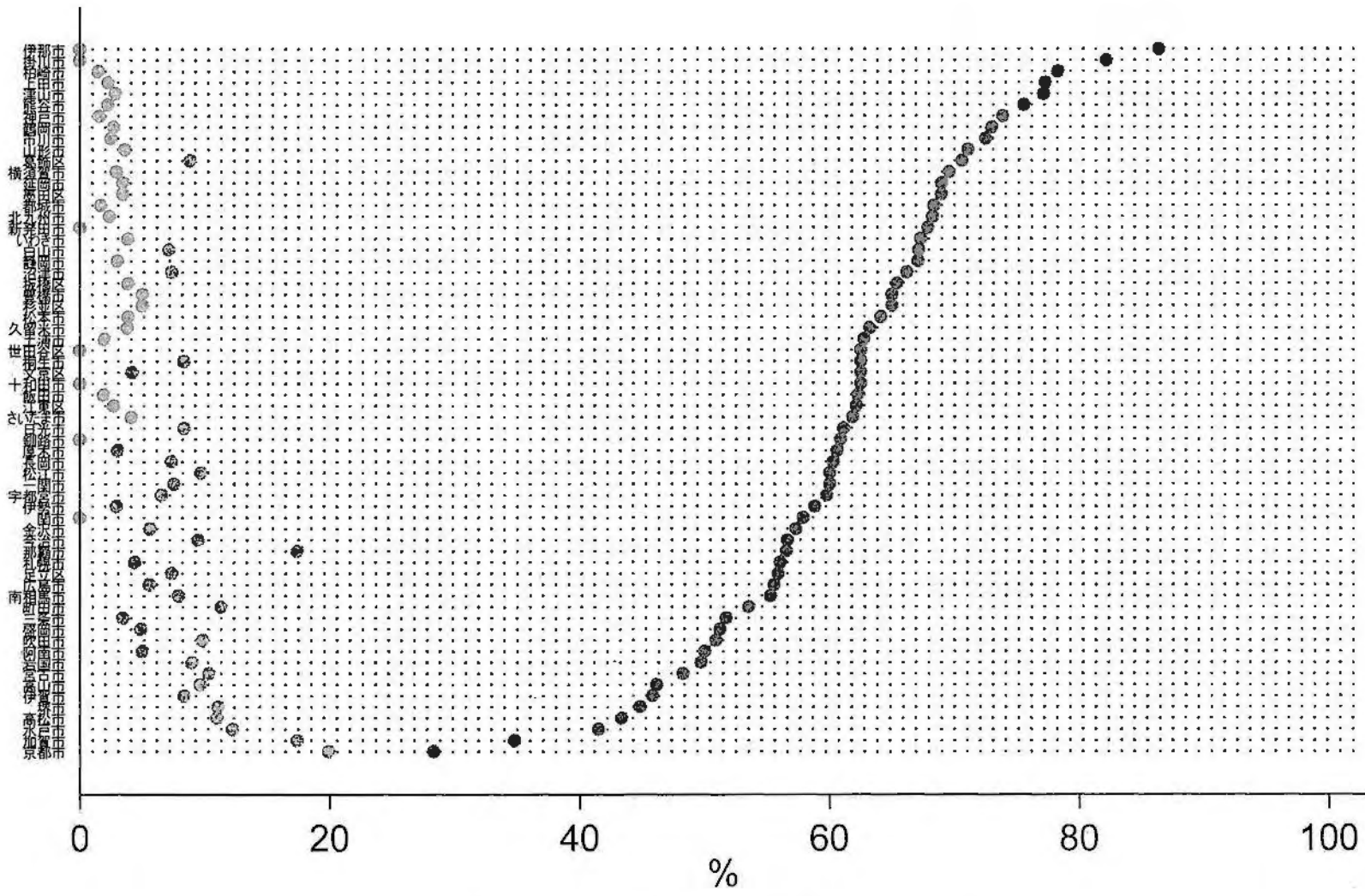


図 A.107 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：自治体の行政機関

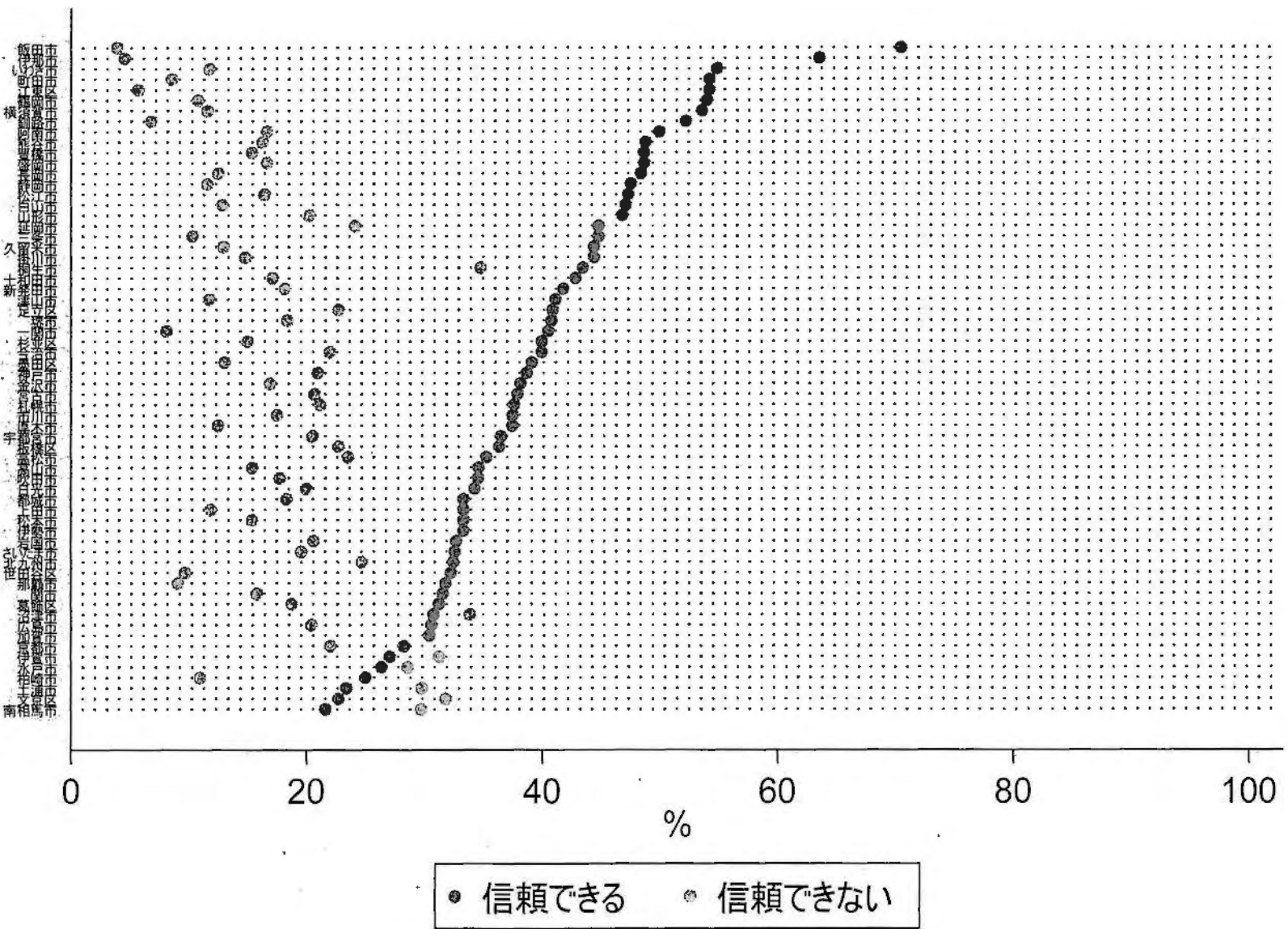


図 A. 108 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：市区議会議員

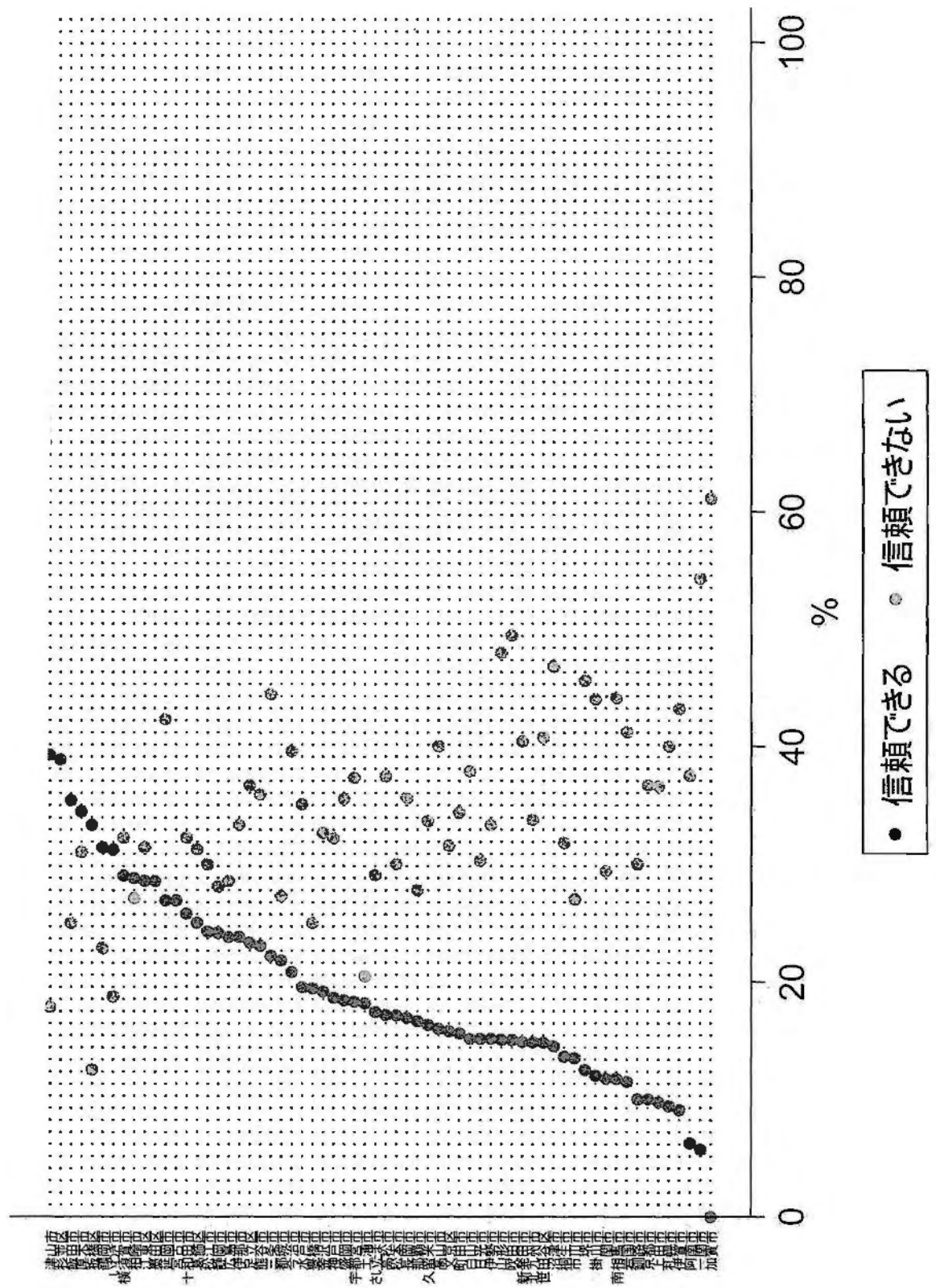


図 A.109 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：国の行政機関

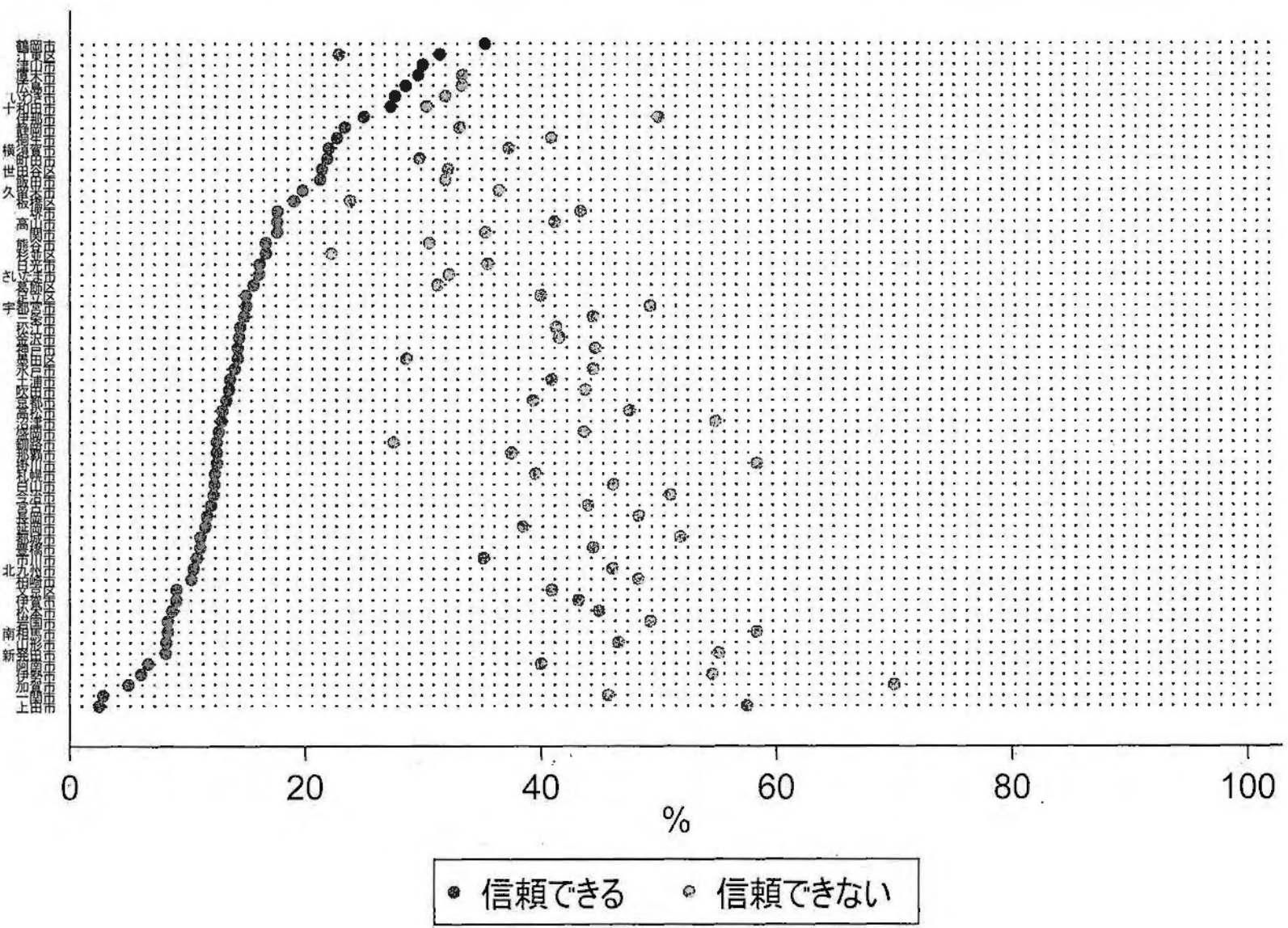


図 A.110 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：政党・国会議員

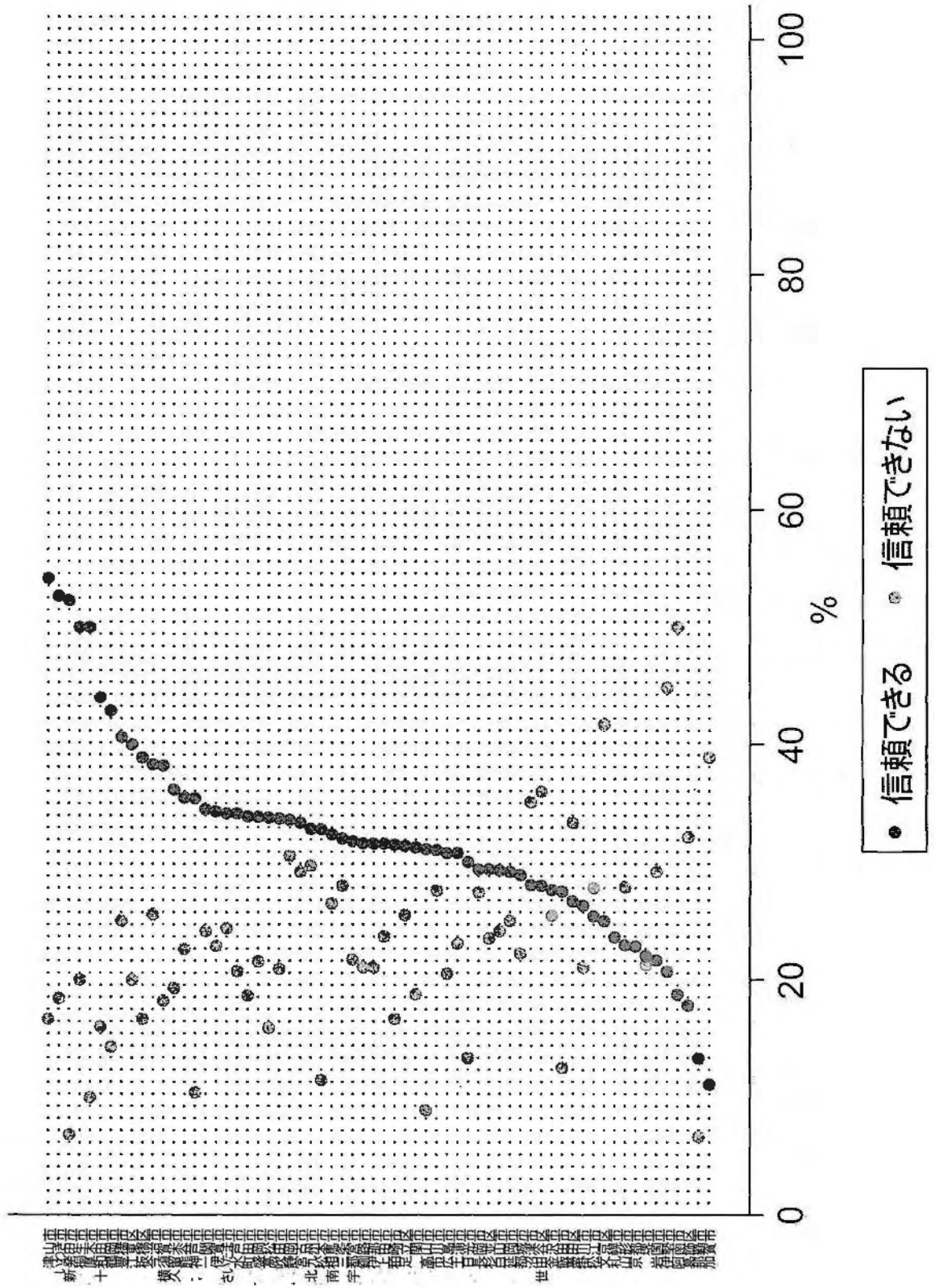


図 A.111 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：裁判所

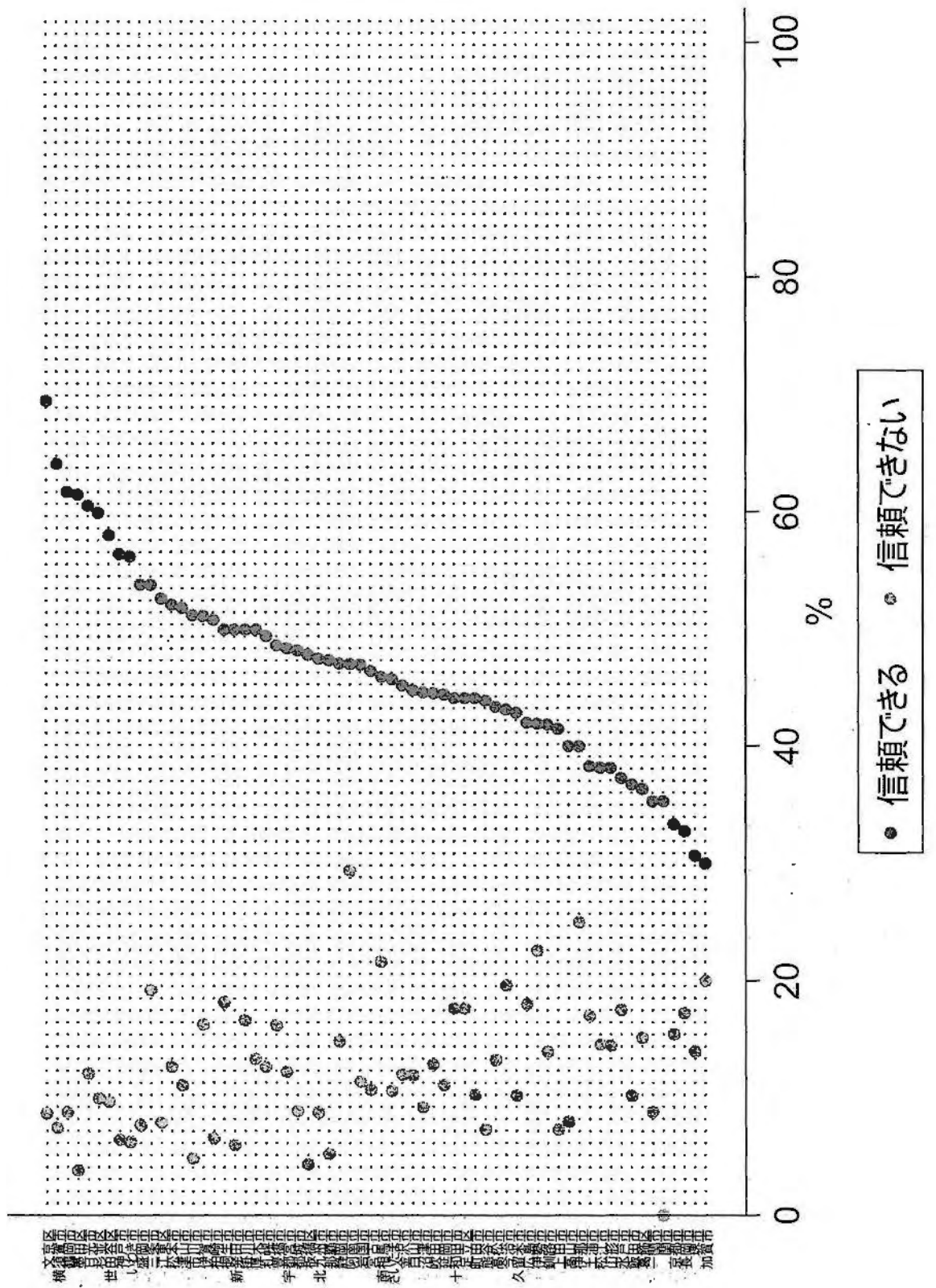


図 A.112 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：警察署

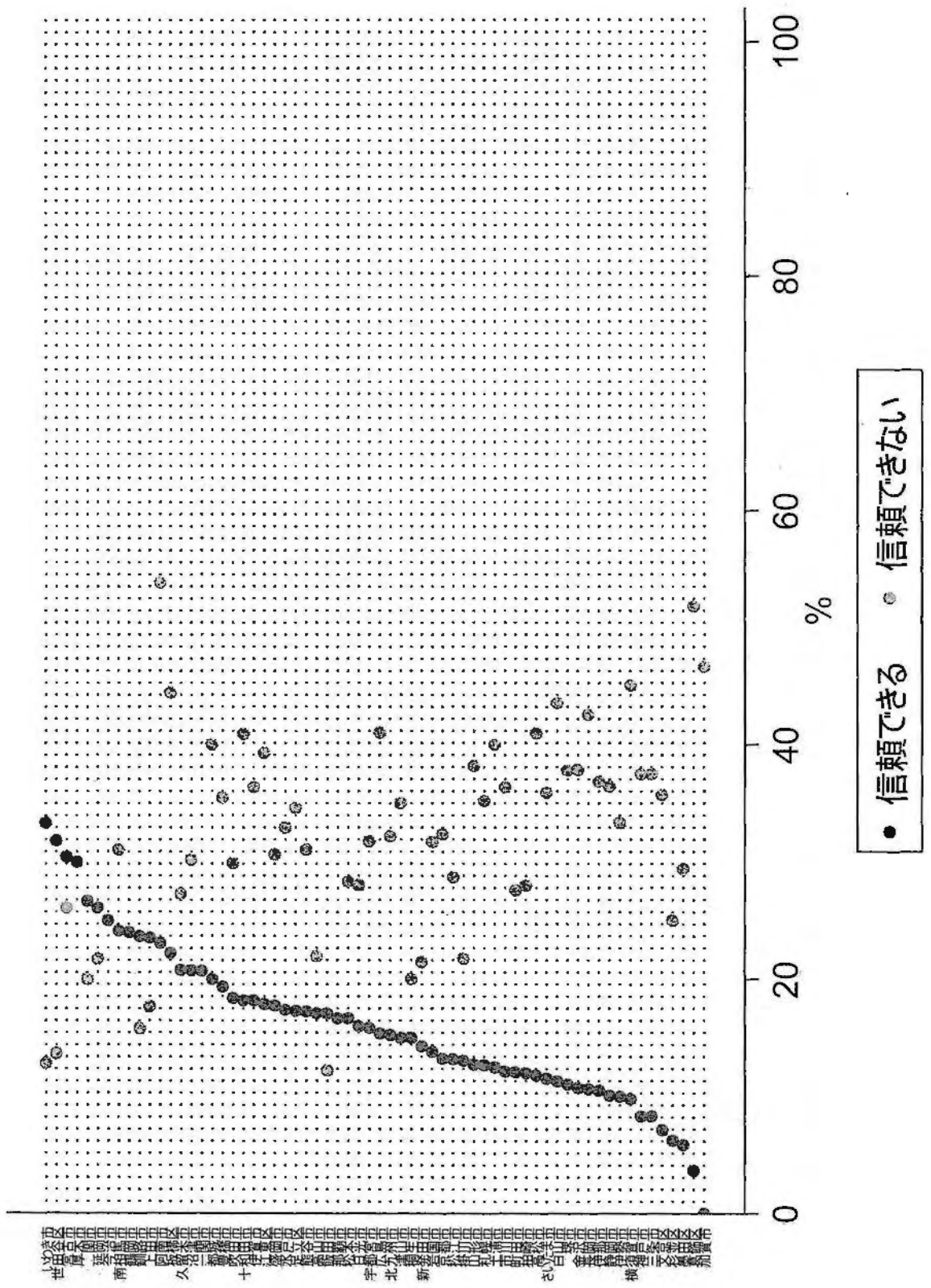


図 A.114 住民自治組織の諸機関に対する信頼度：NPO・市民団体

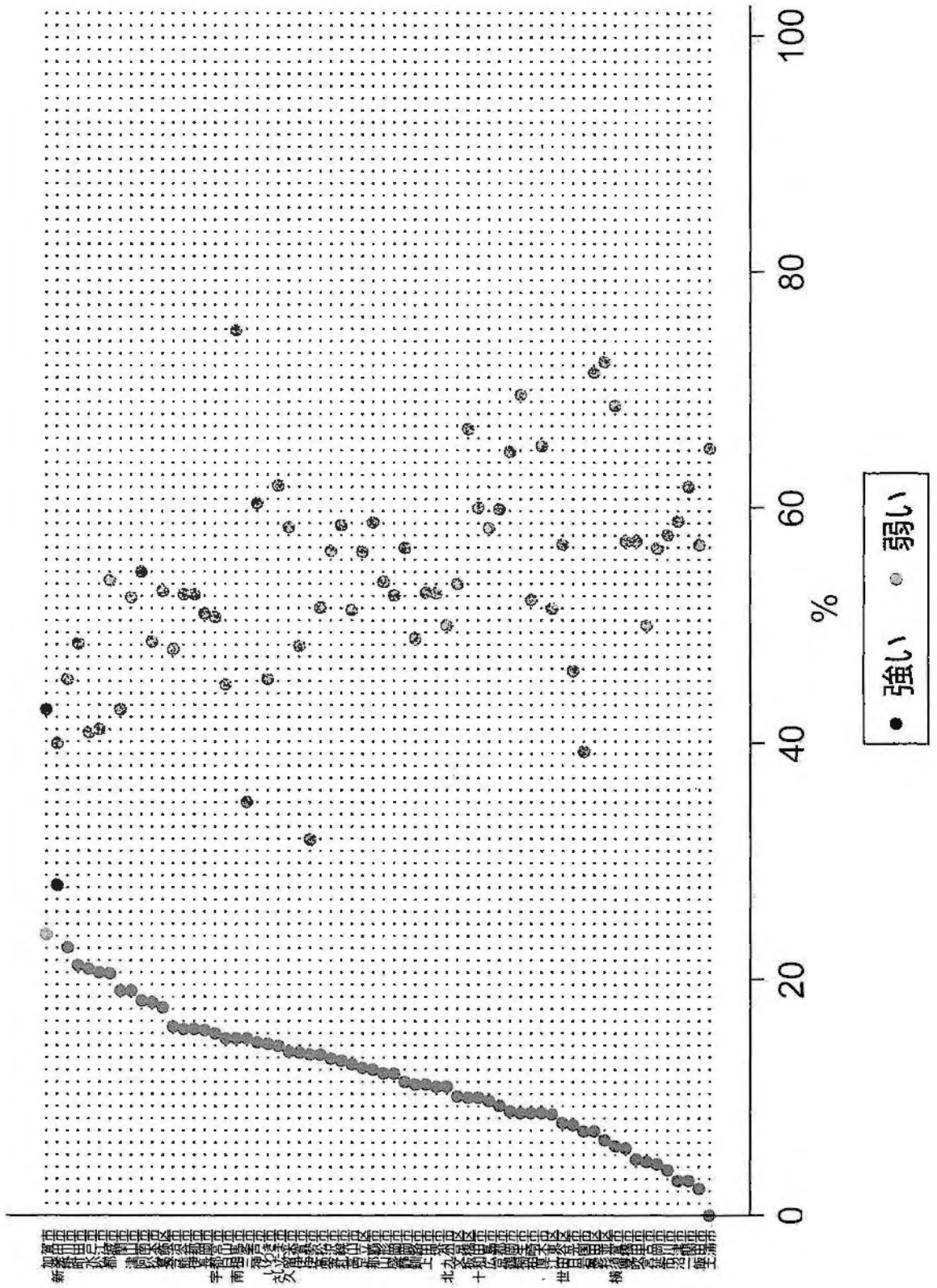


図 A.115 非営利組織の自己影響力評価

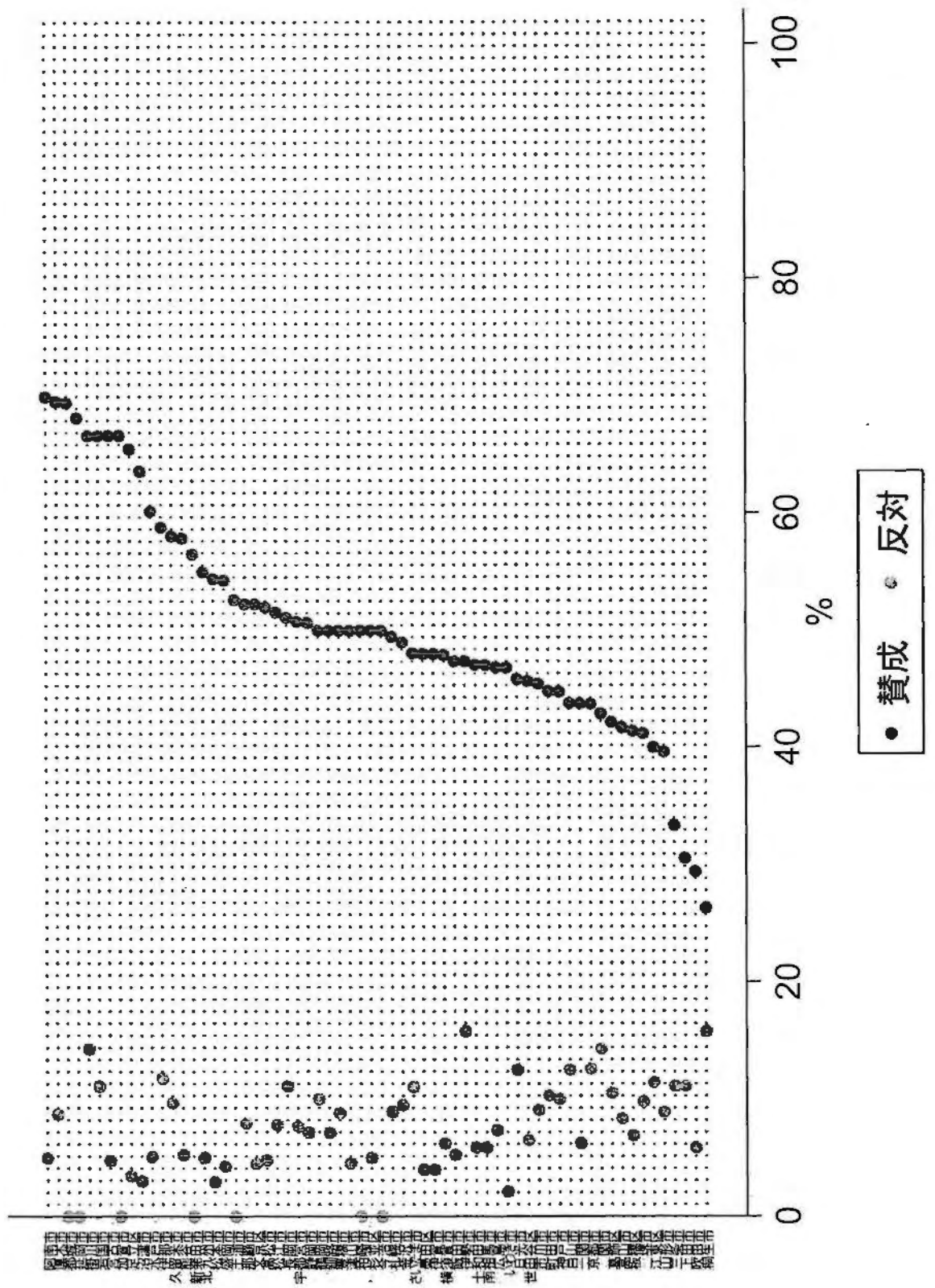


図 A.116 非営利組織の政策立場：評価基準としての政策効率性

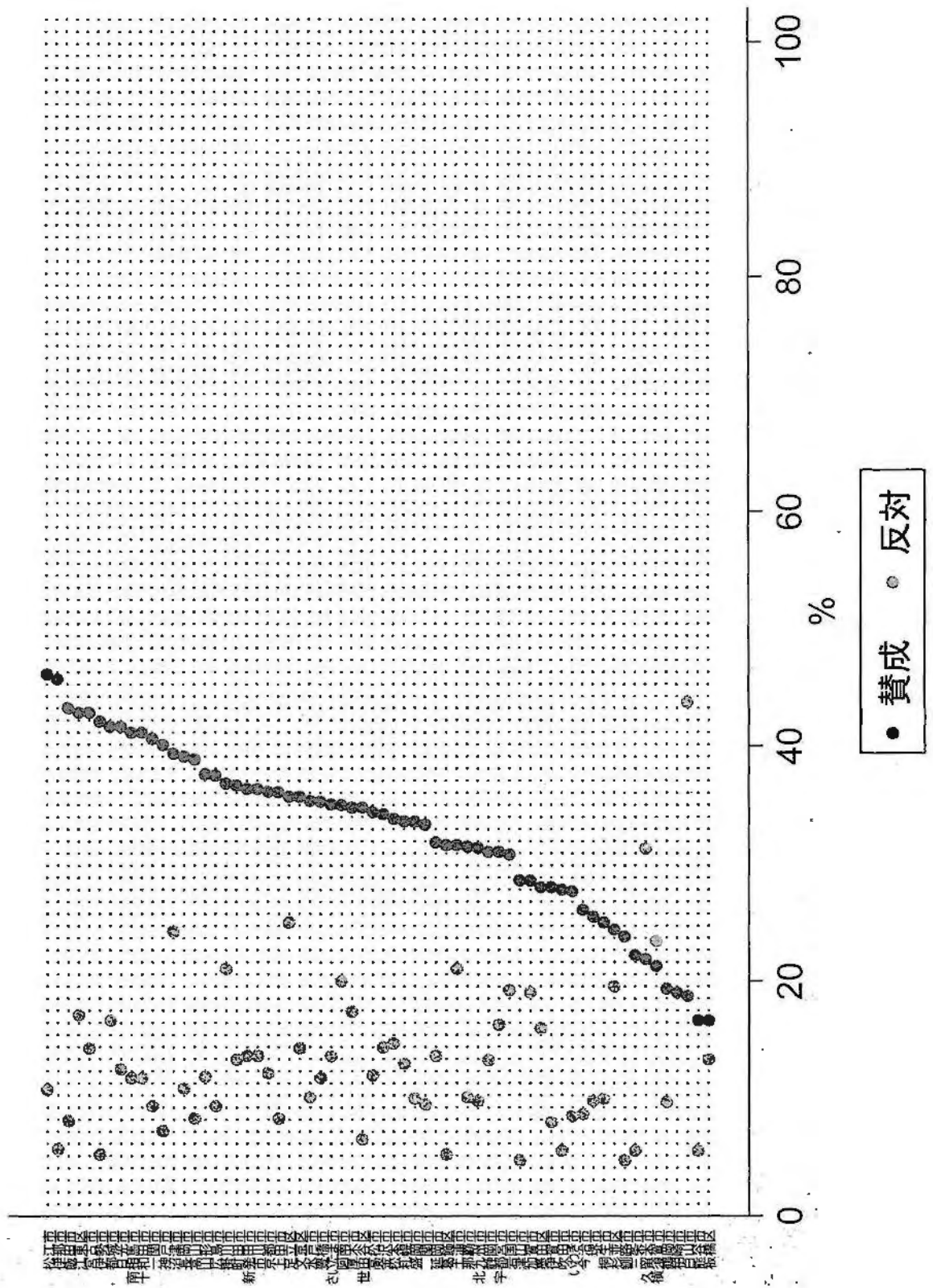


図 A.117 非営利組織の政策立場：行政は能率より調整

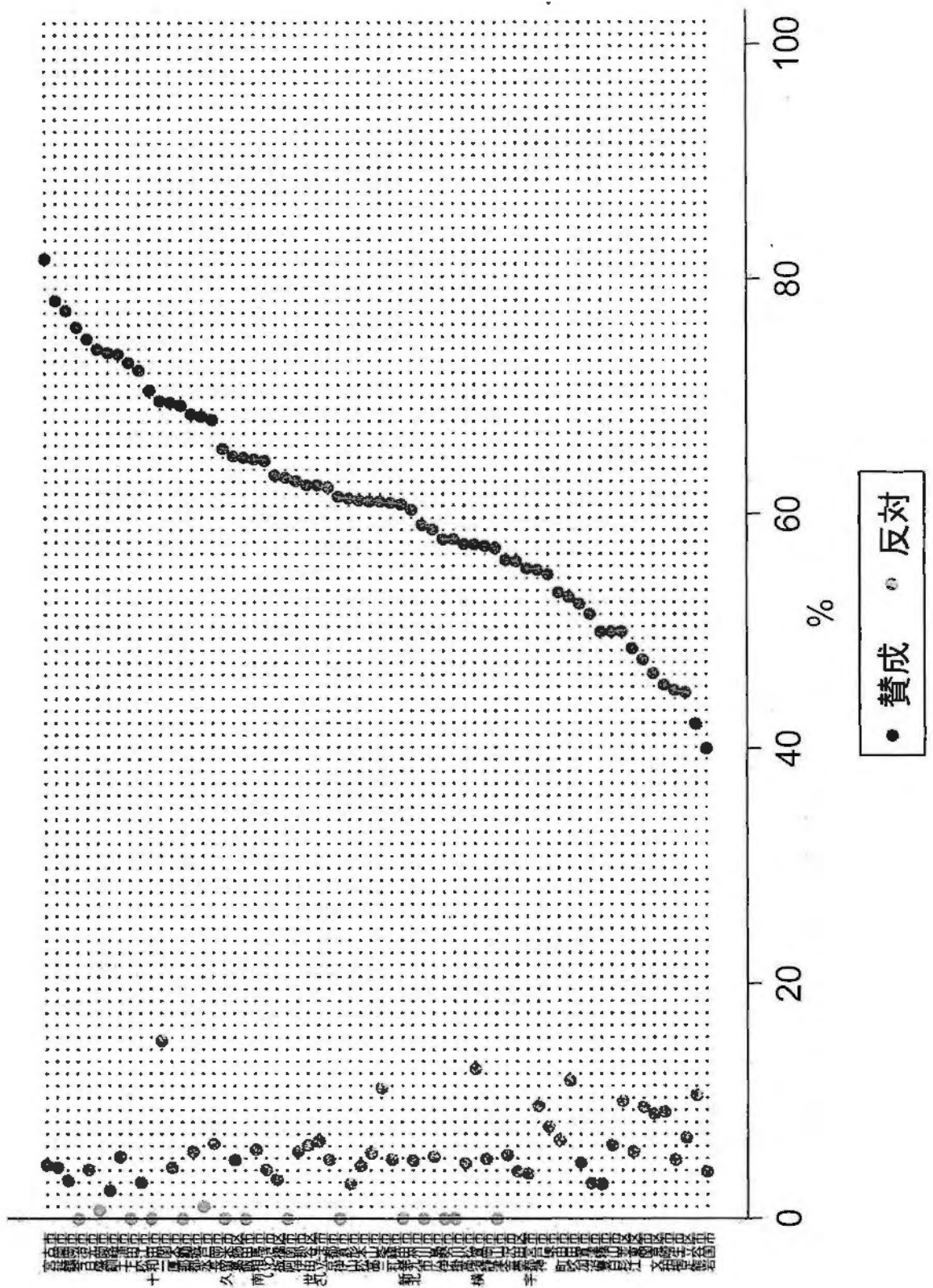


図 A.118 非営利組織の政策立場：主要課題は所得格差の是正

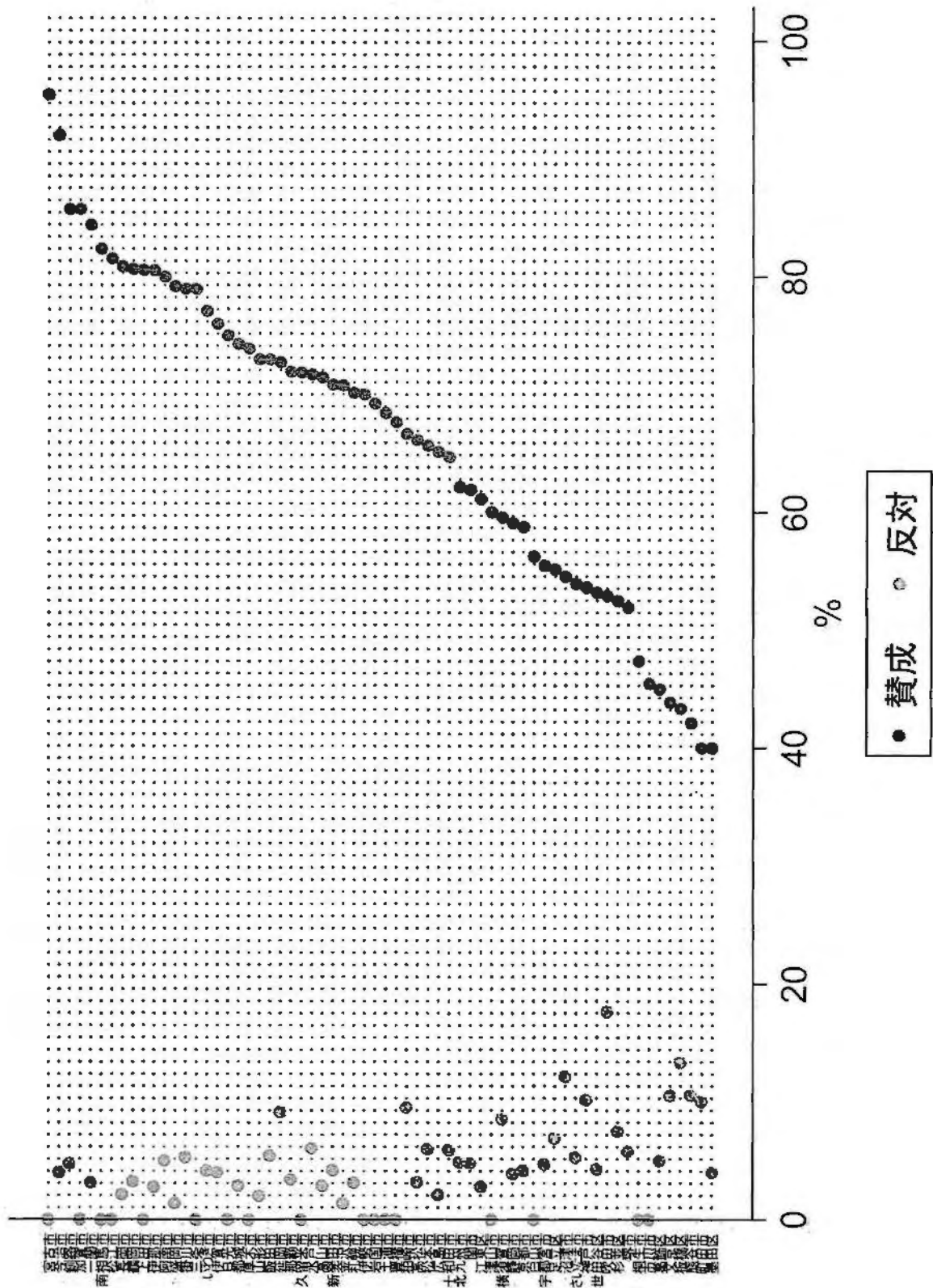


図 A.121 非営利組織の政策立場：主要課題は地域間格差の是正

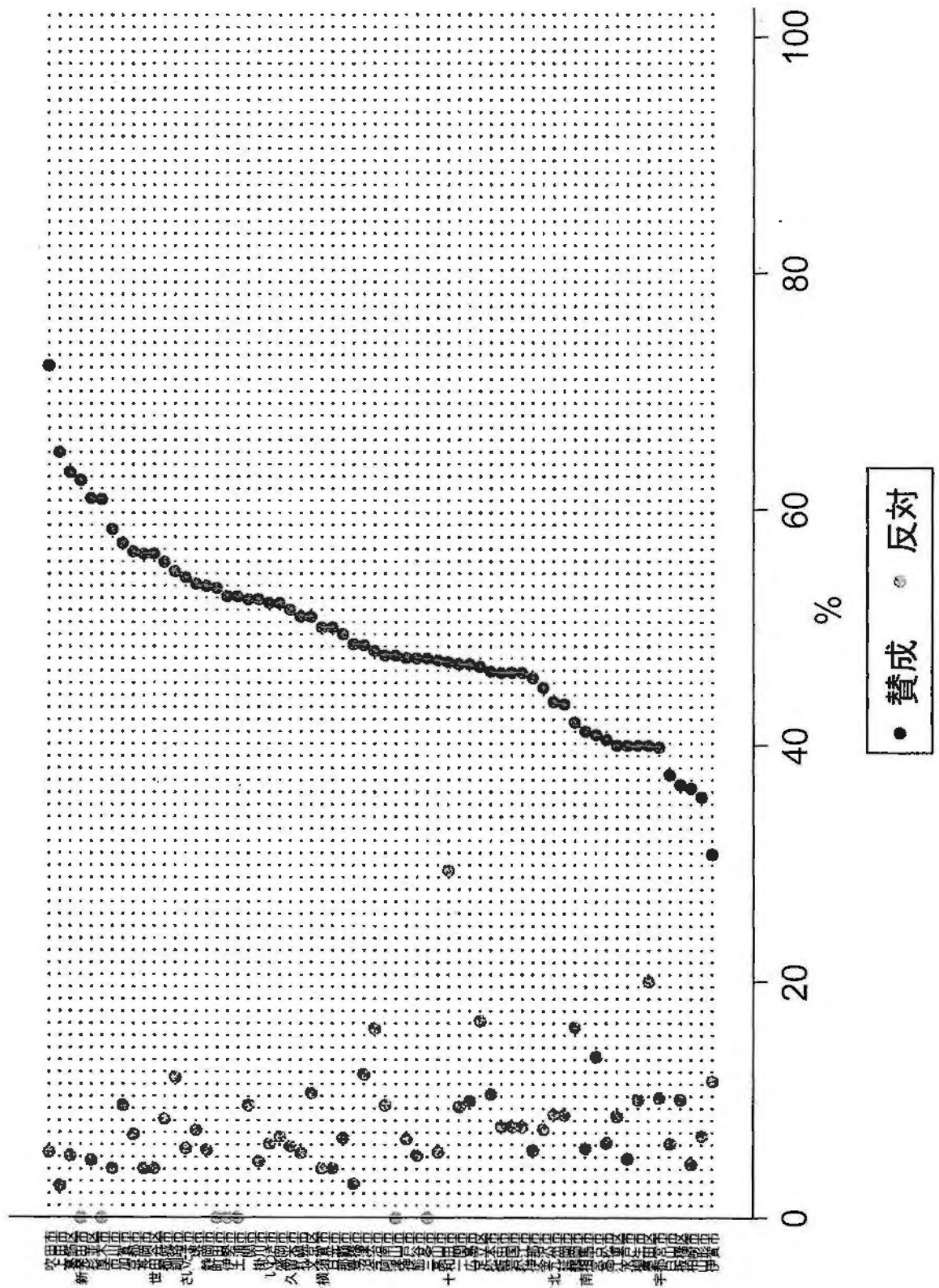


図 A.122 非営利組織の政策立場：経済成長より環境保護の政治

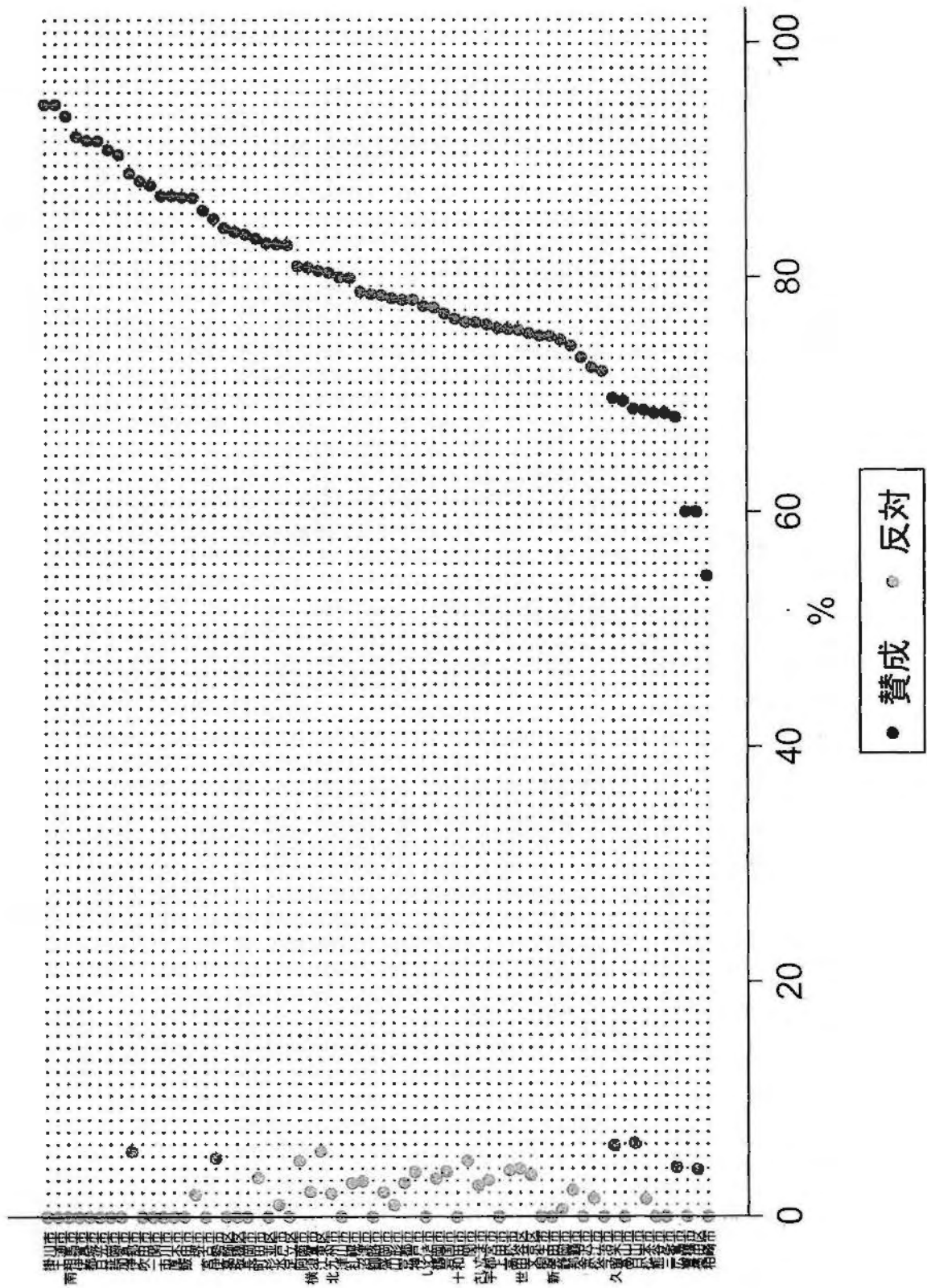


図 A.123 非営利組織の政策立場：国民の政治参加拡大

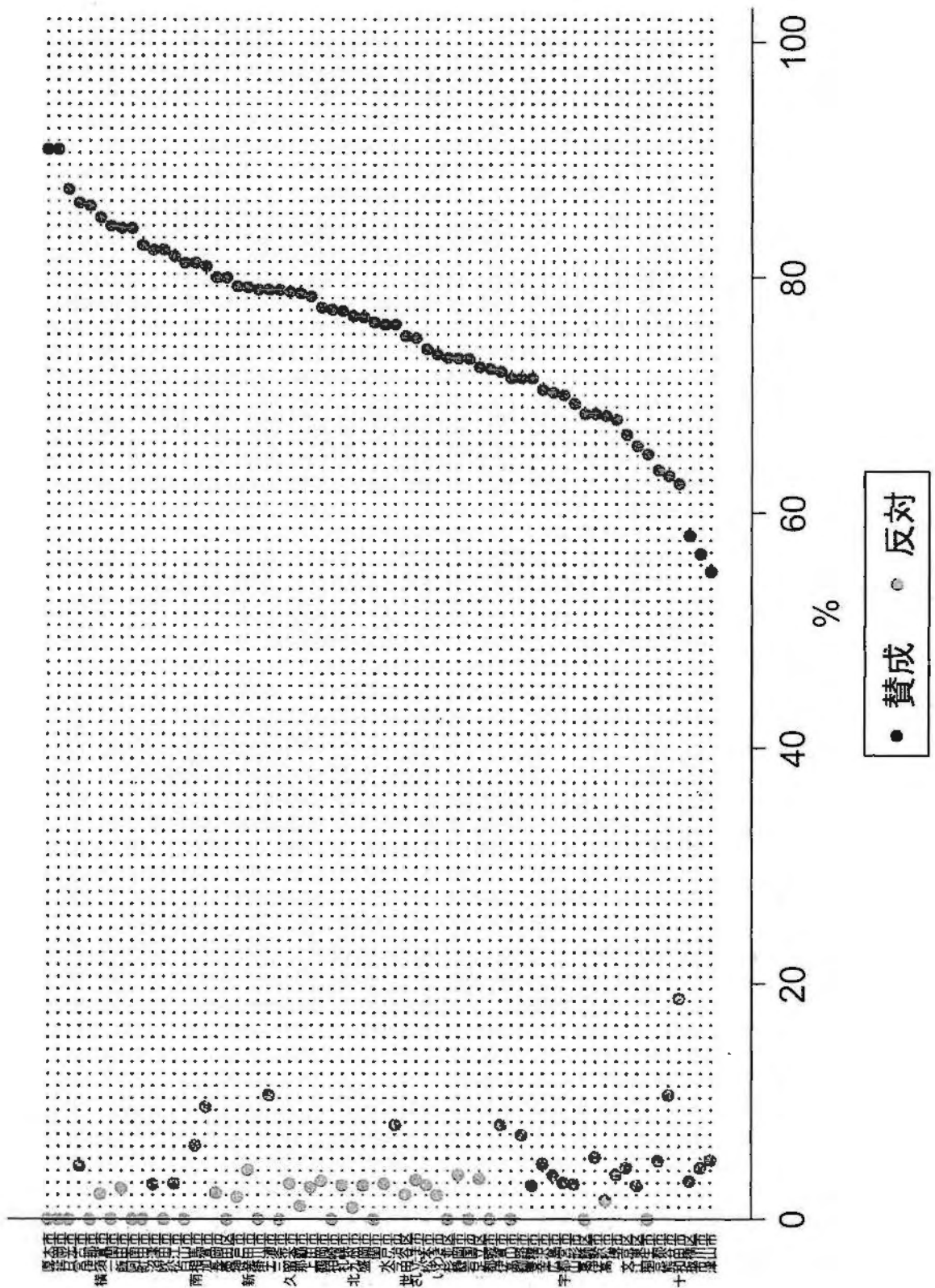


図 A. 125 非営利組織の政策立場：自治体への権限移譲

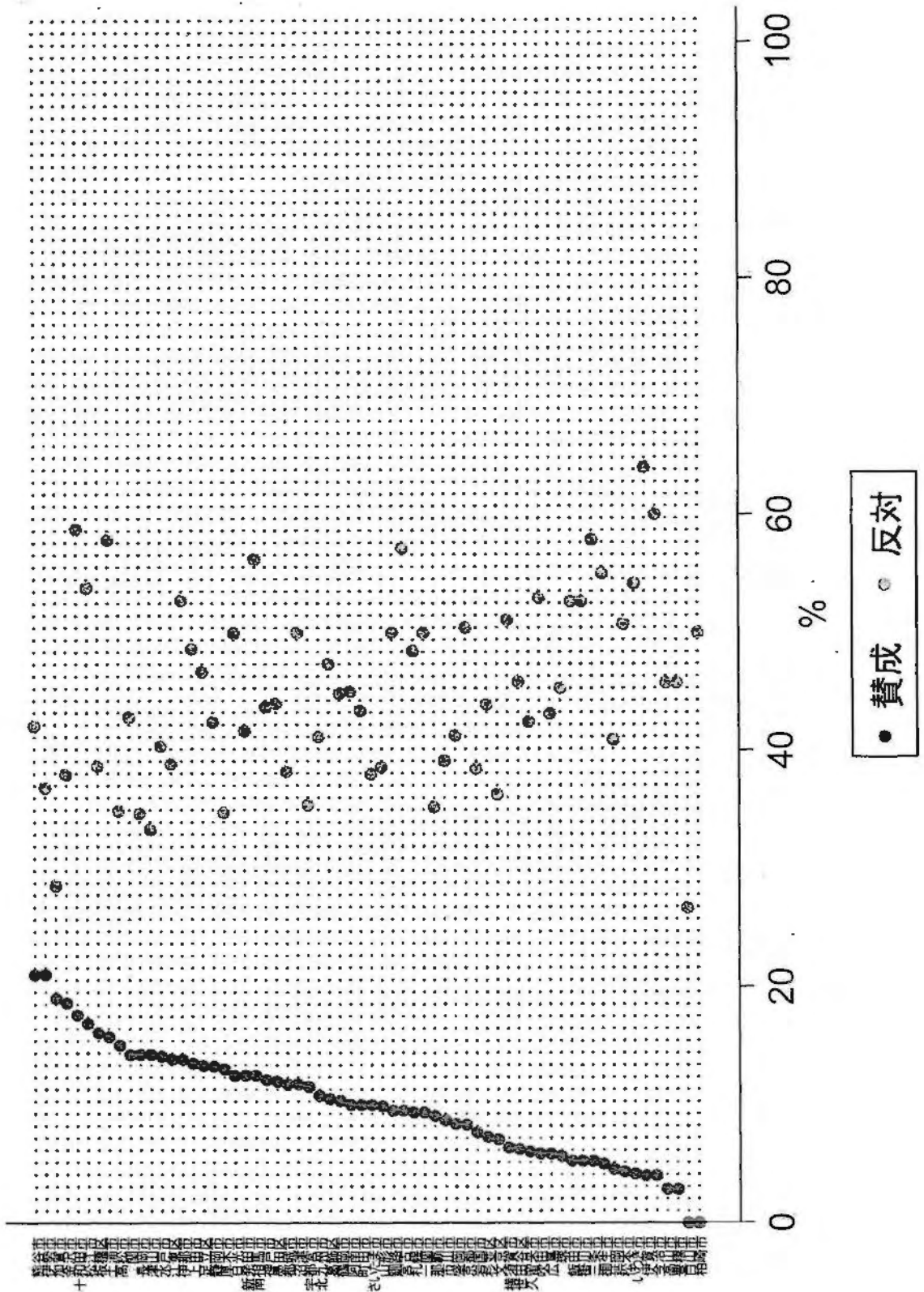


図 A.126 非営利組織の政策立場：国・自治体への国民意思の反映

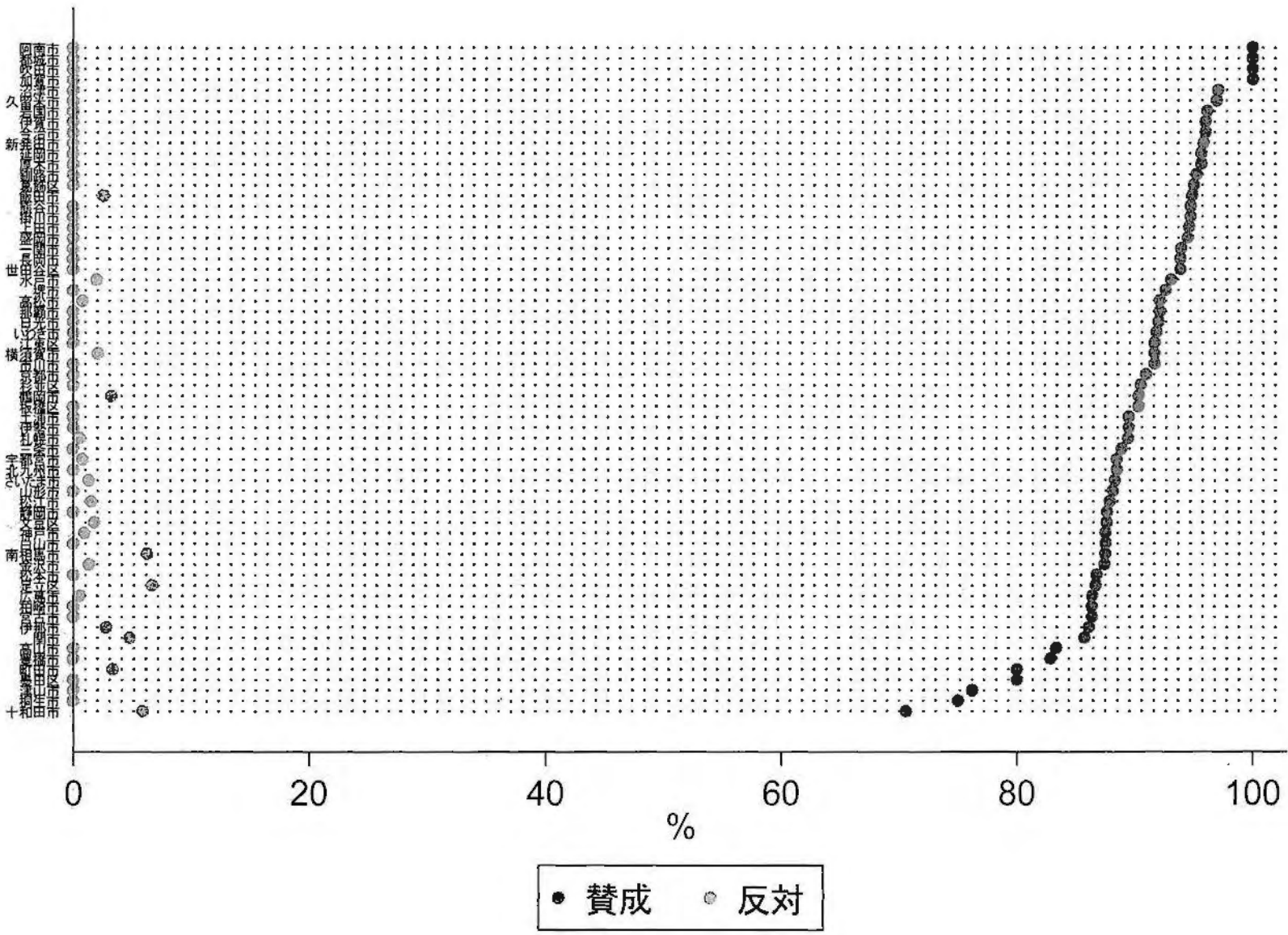


図 A.127 非営利組織の政策立場：企業の社会貢献

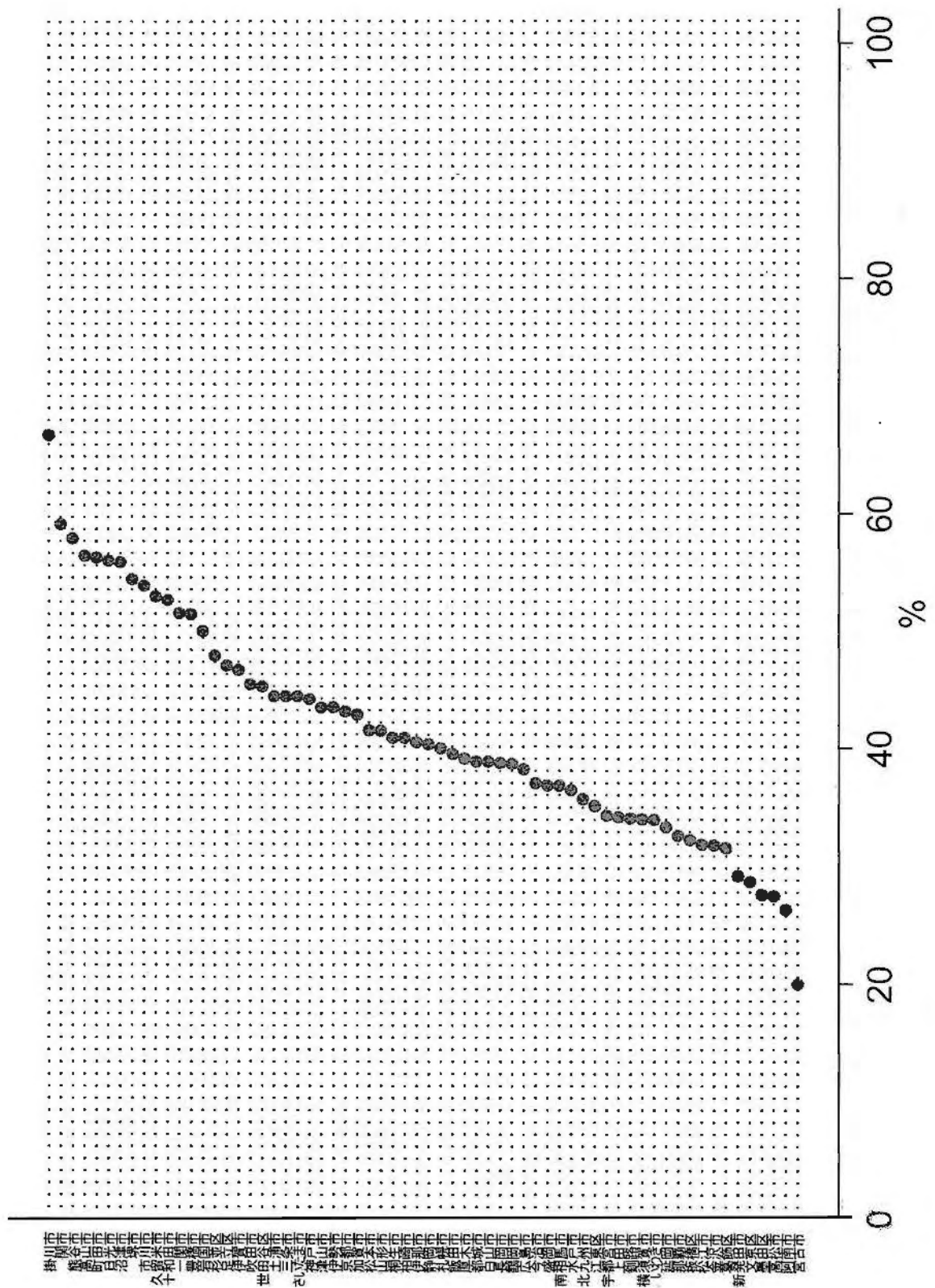


図 A.128 非営利組織の設立支援率

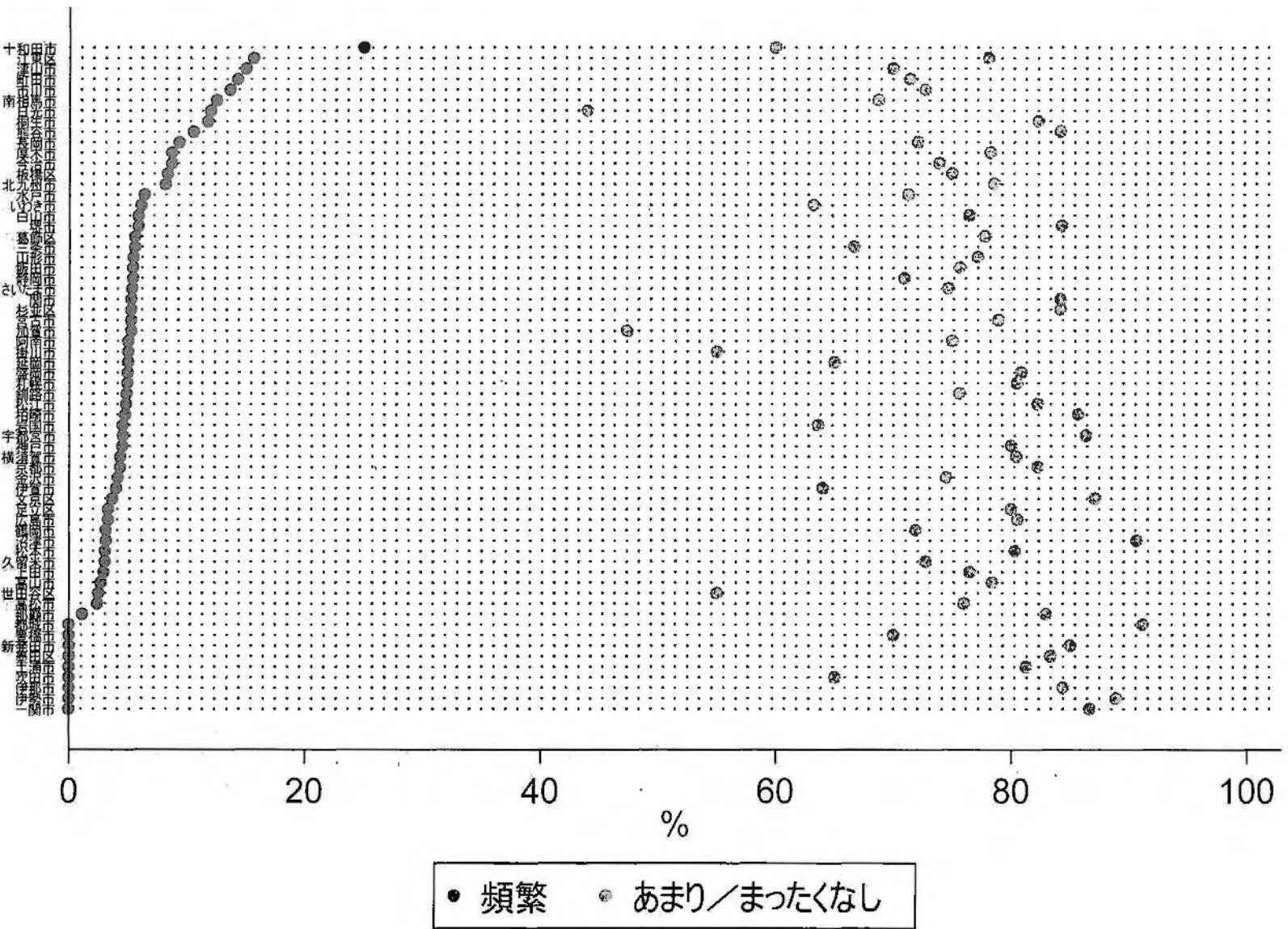


図 A. 130 非営利組織に対する地方議員からの相談度

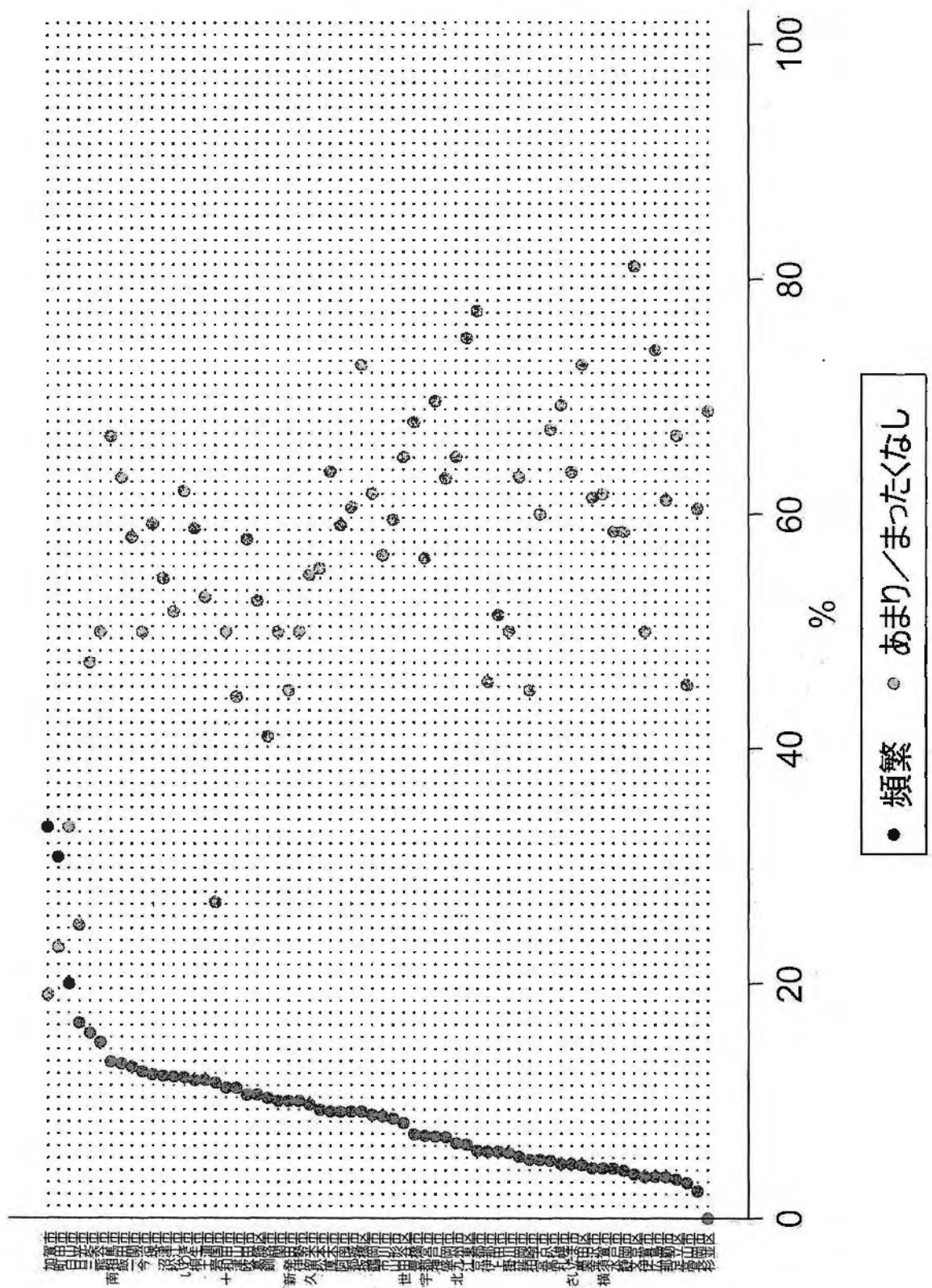


図 A.132 非営利組織の自治体幹部に対する働きかけ頻度

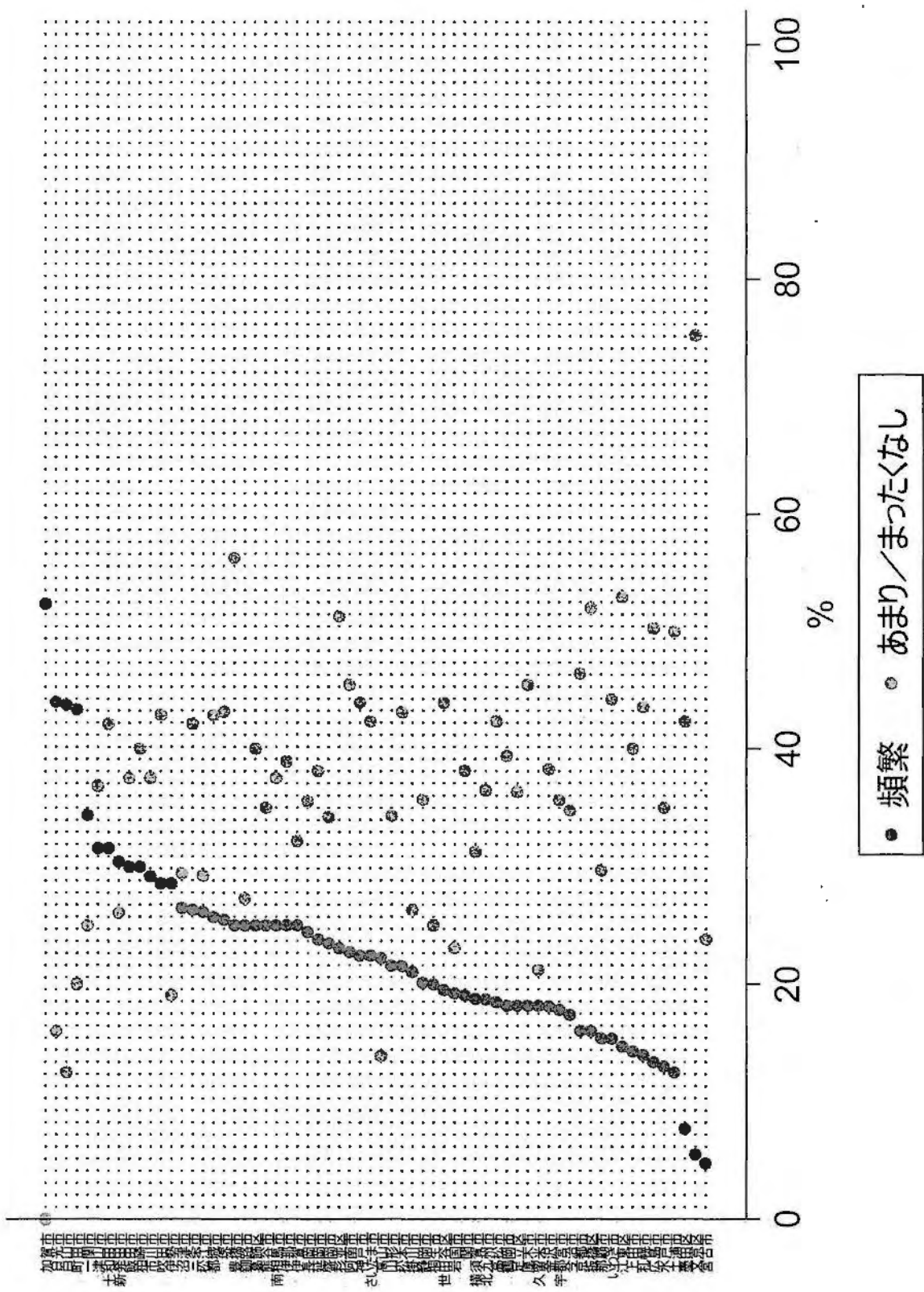


図 A.133 非営利組織の自治体職員(課長級)に対する働きかけ頻度

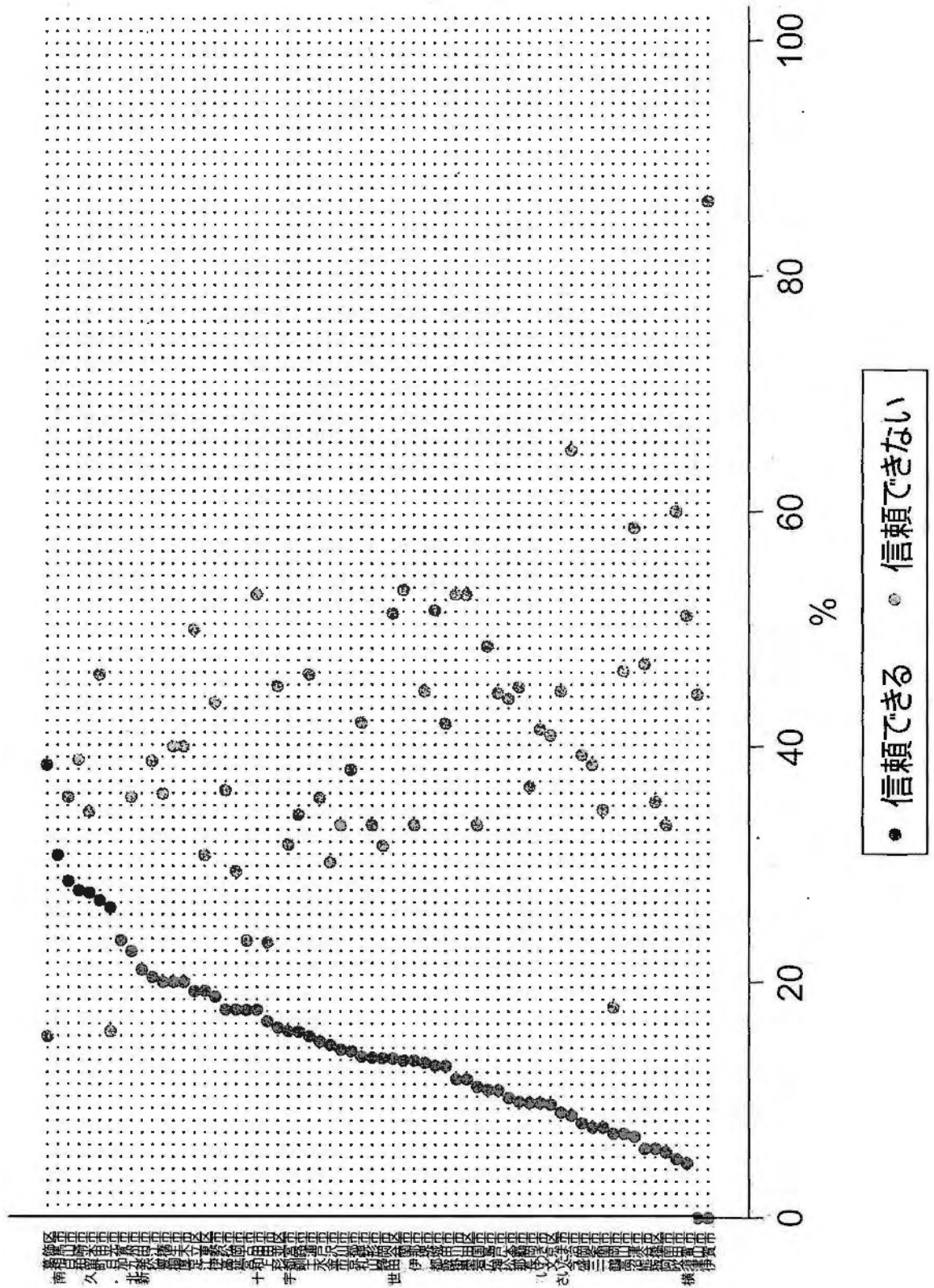


図 A.134 非営利組織の地方議員に対する信頼度

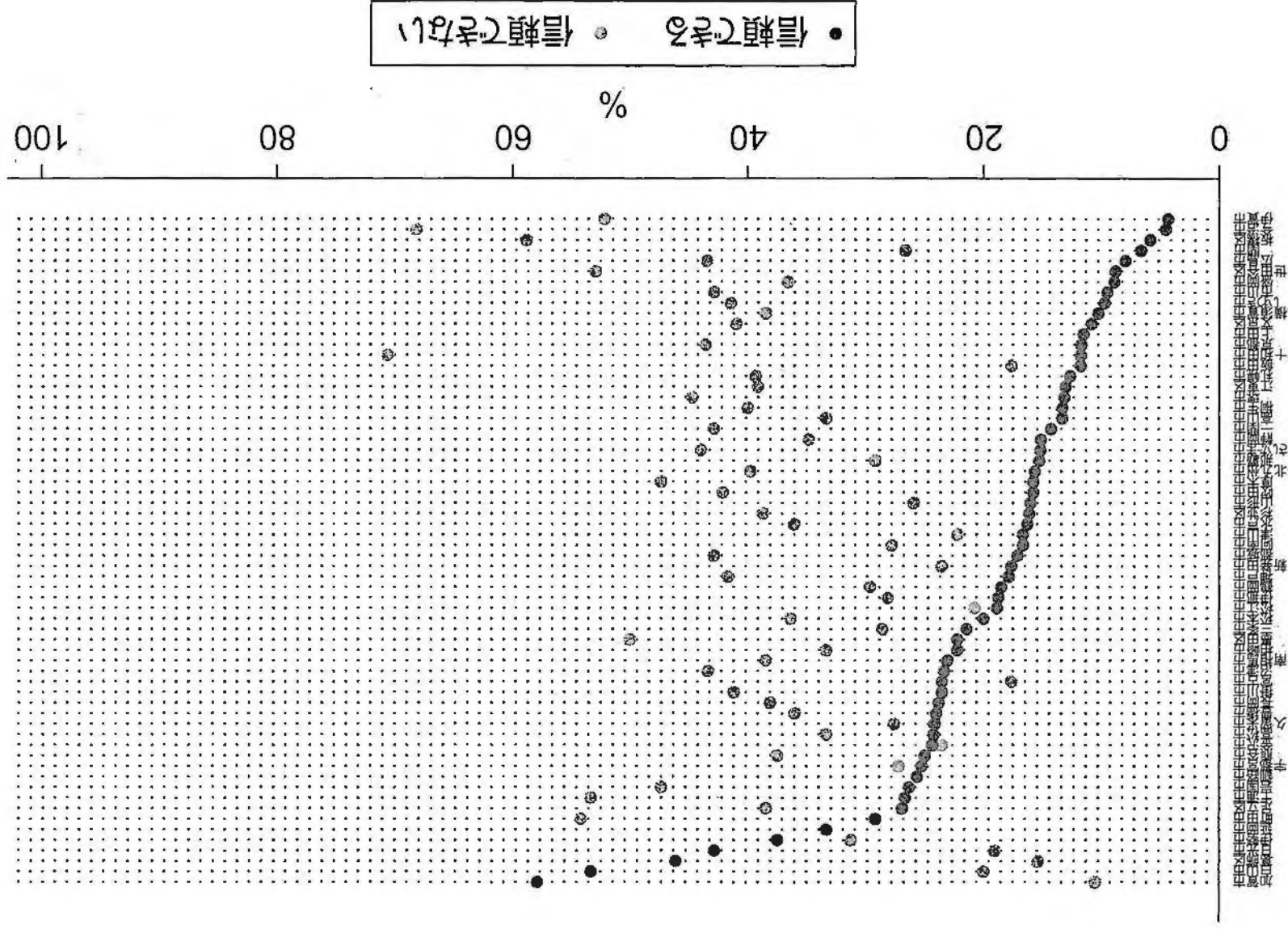


図 A. 135 非営利組織の自治体首長に対する信頼度

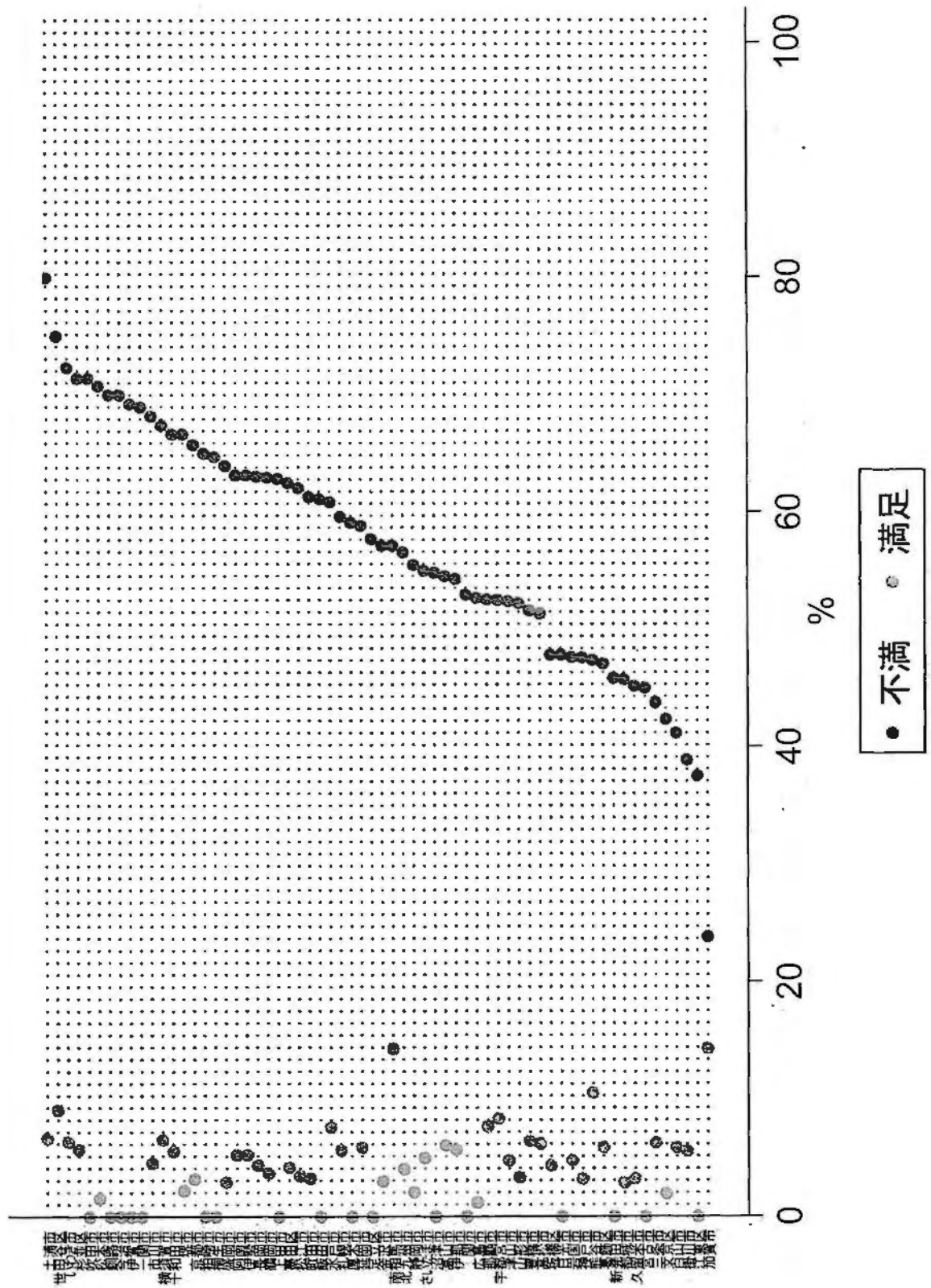


図 A.137 非営利組織の国政政策全般(不)満足度

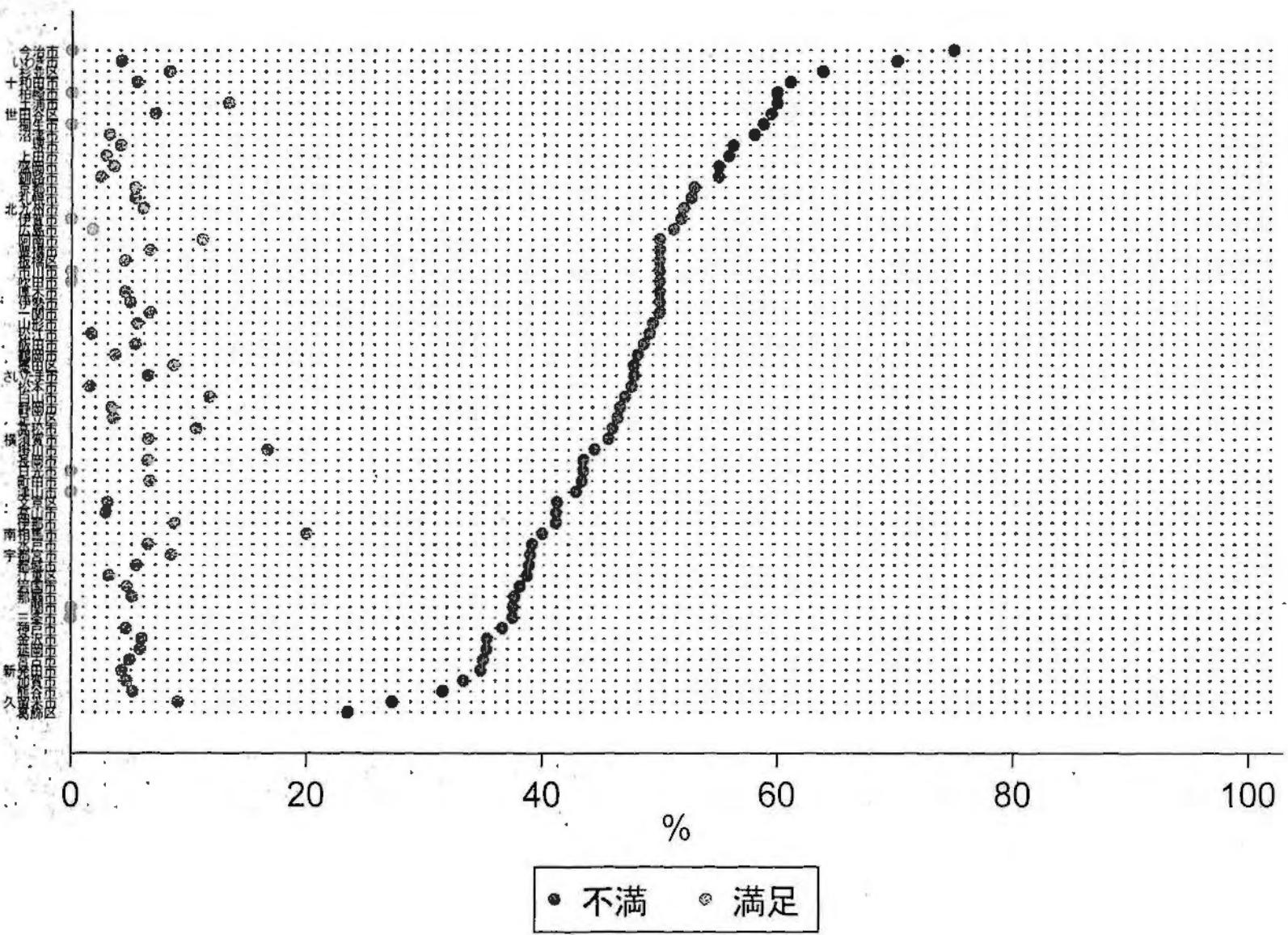


図 A. 138 非営利組織の自治体政策全般(不)満足度

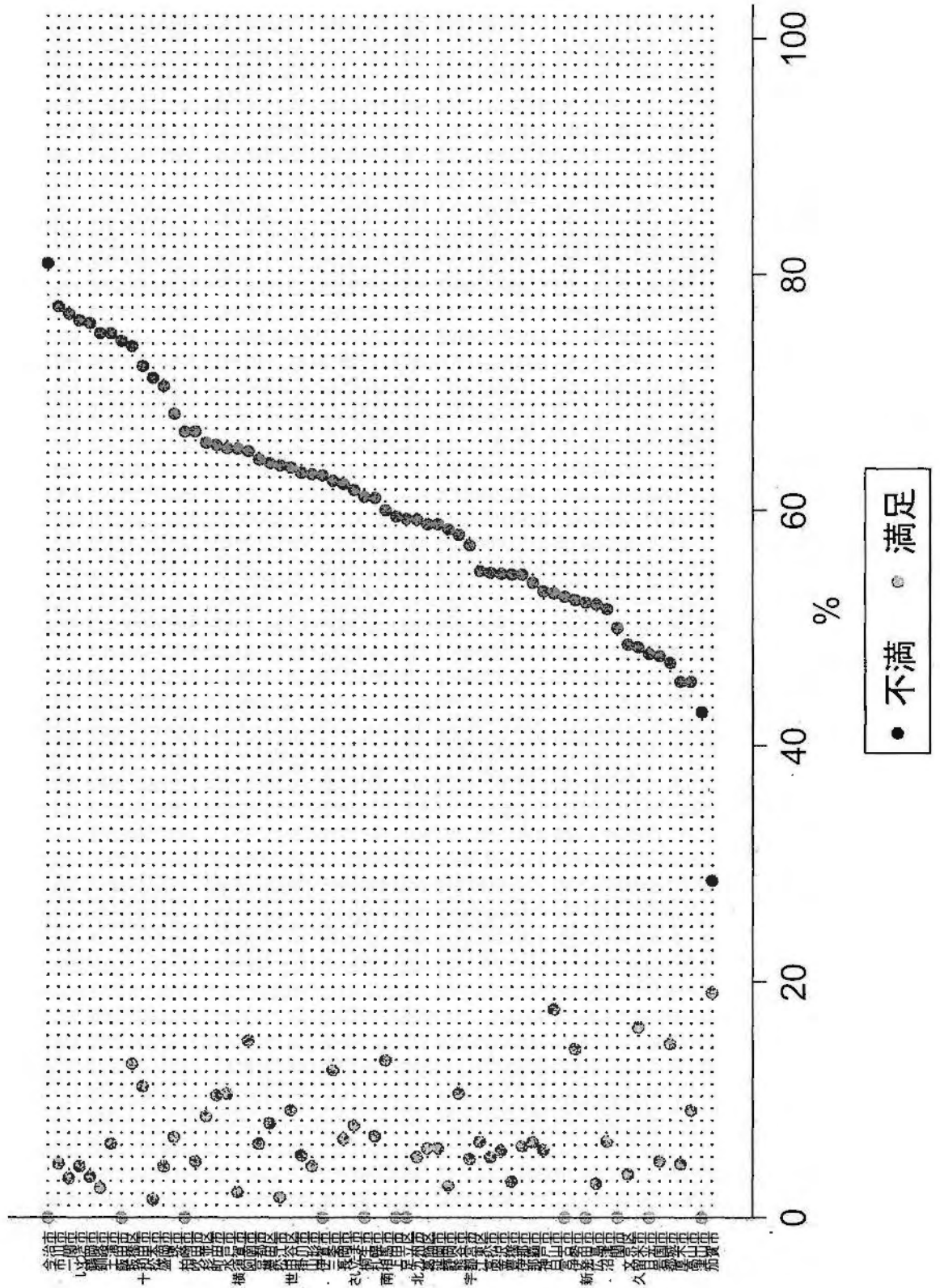


図 A. 139 非営利組織の国政関心政策(不)満足度

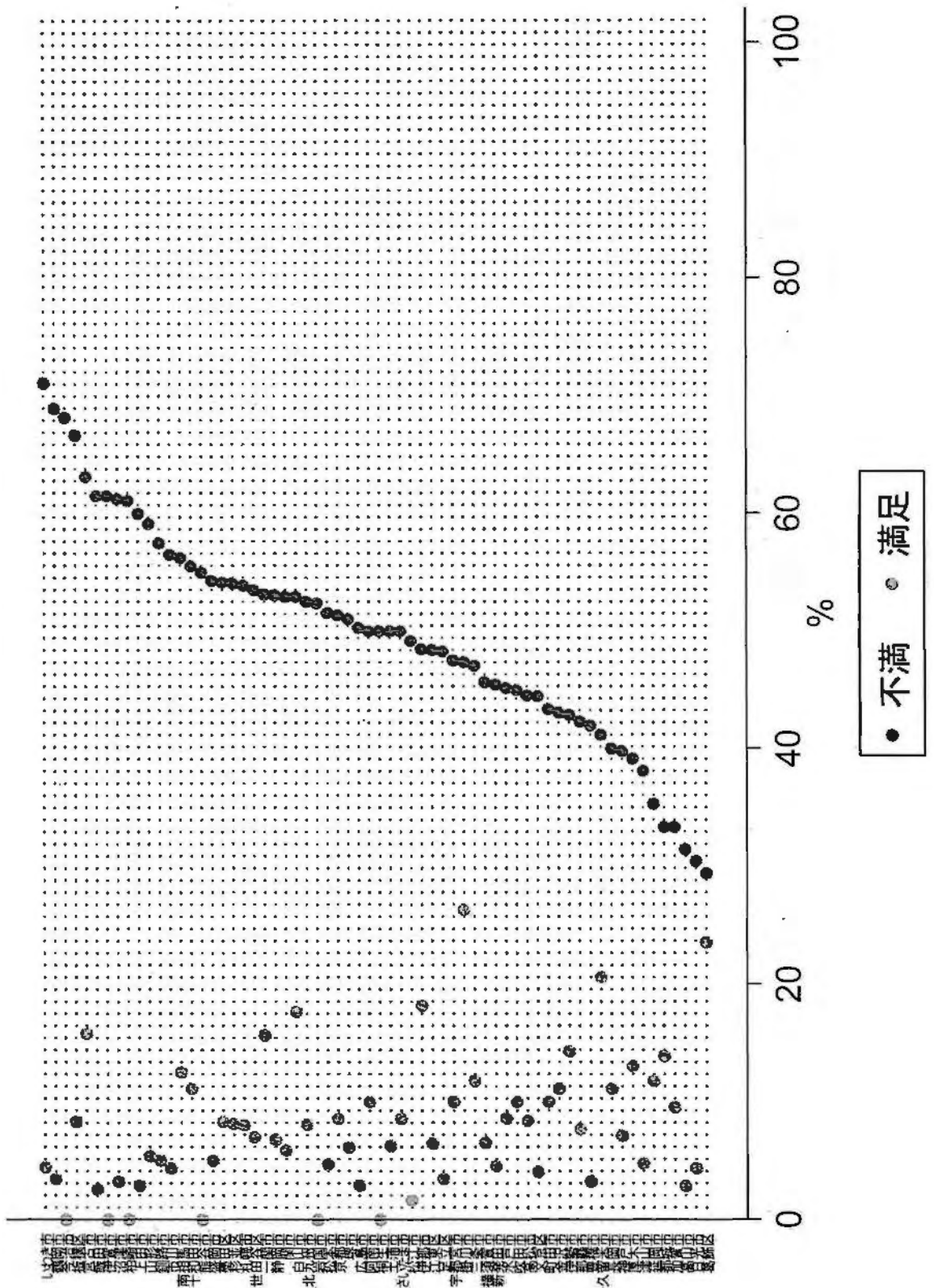


図 A. 140 非営利組織の自治体関心政策(不)満足度

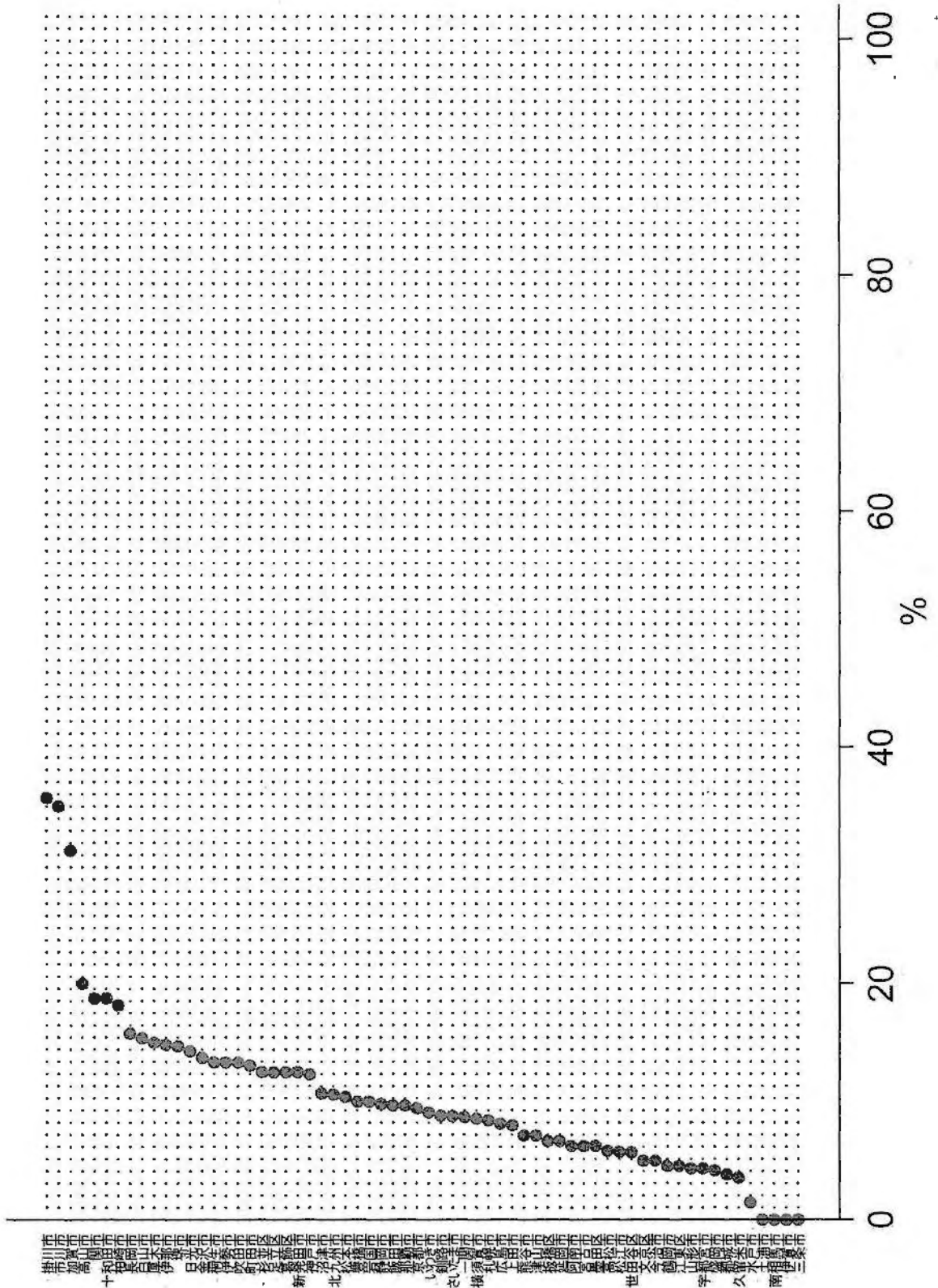


図 A. 141 非営利組織評価：住民自治組織の一般影響力

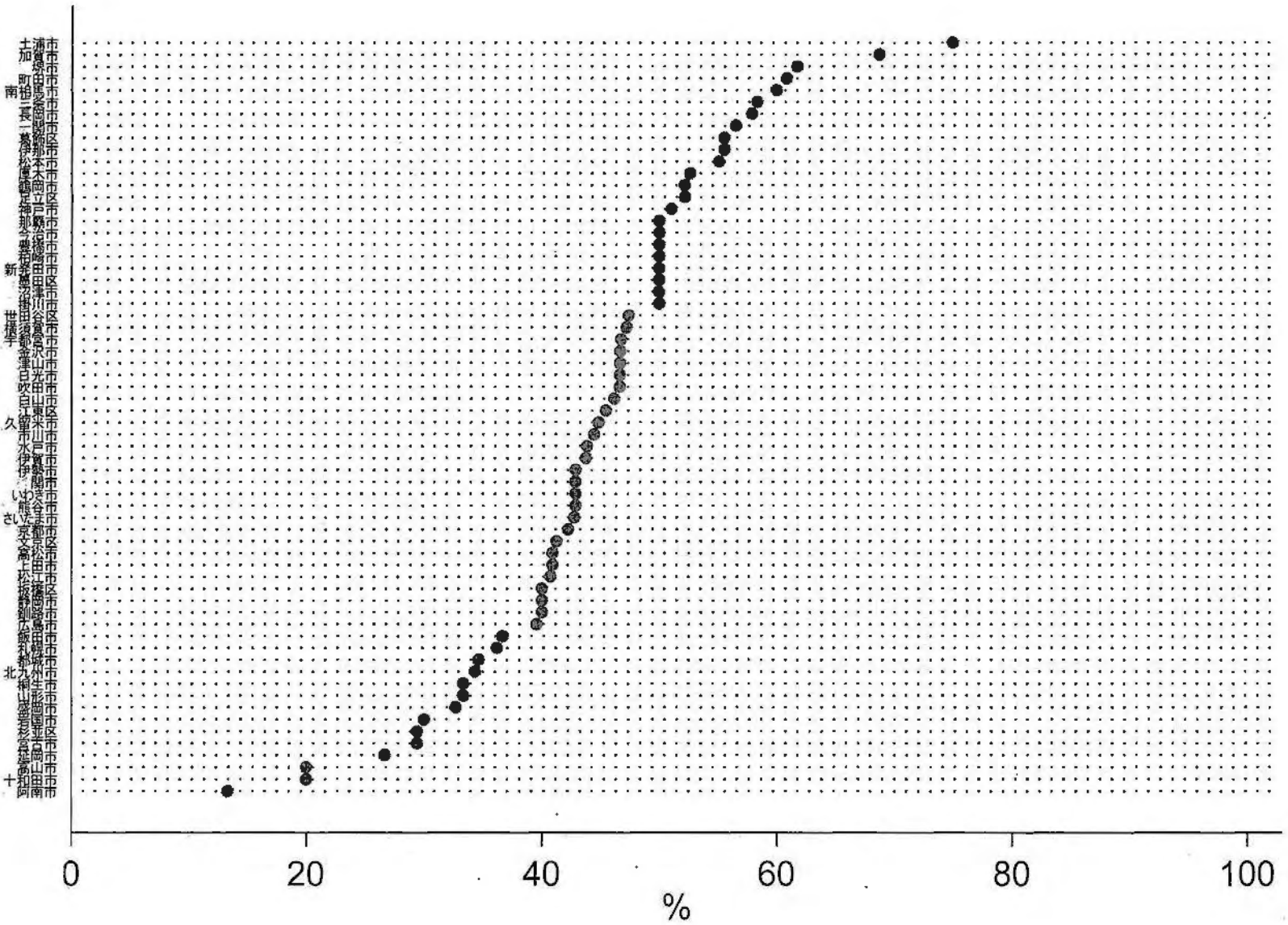


図 A.142 非営利組織評価：都道府県の一般影響力

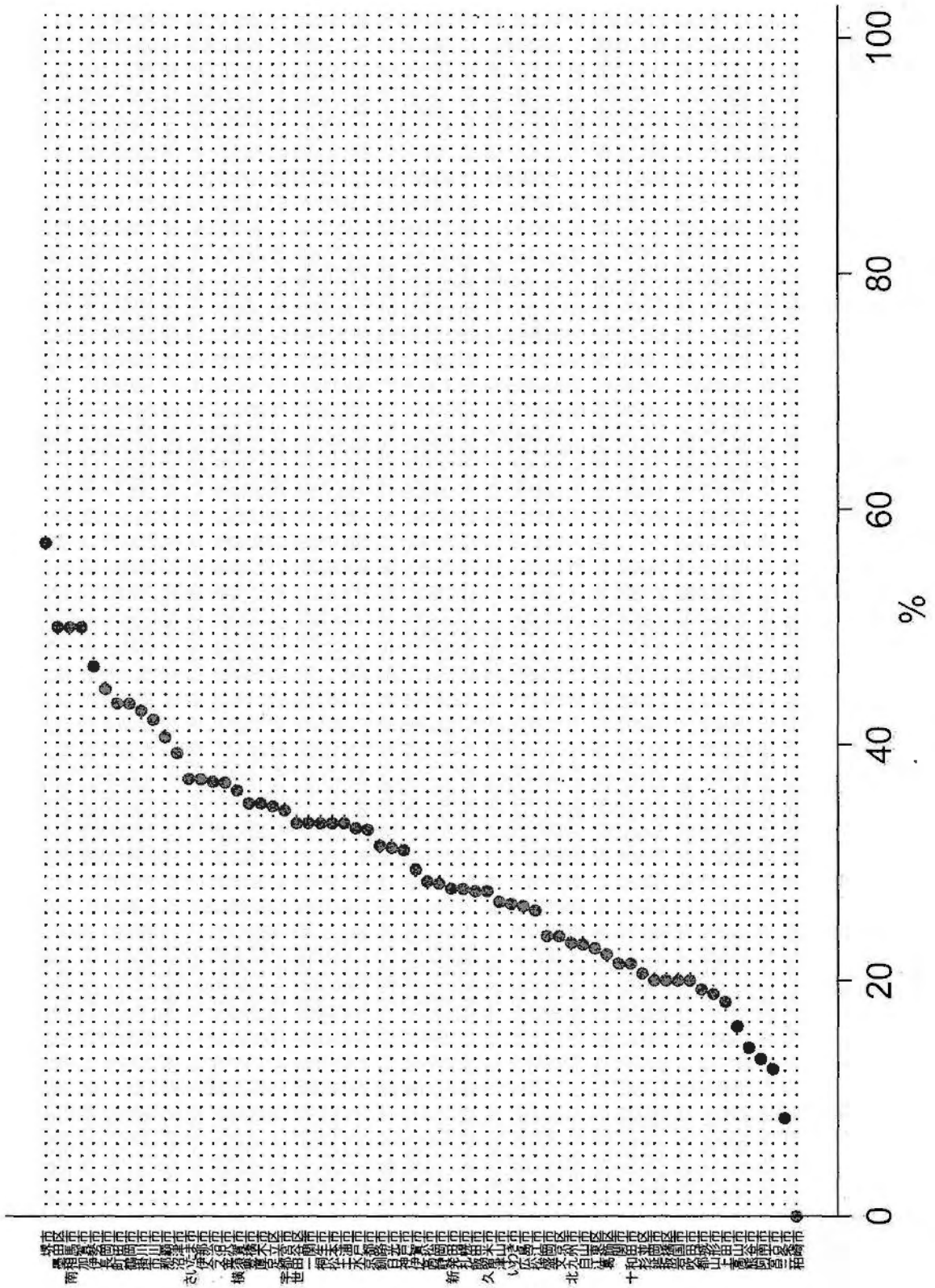


図 A.143 非営利組織評価：市区町村の一般影響力

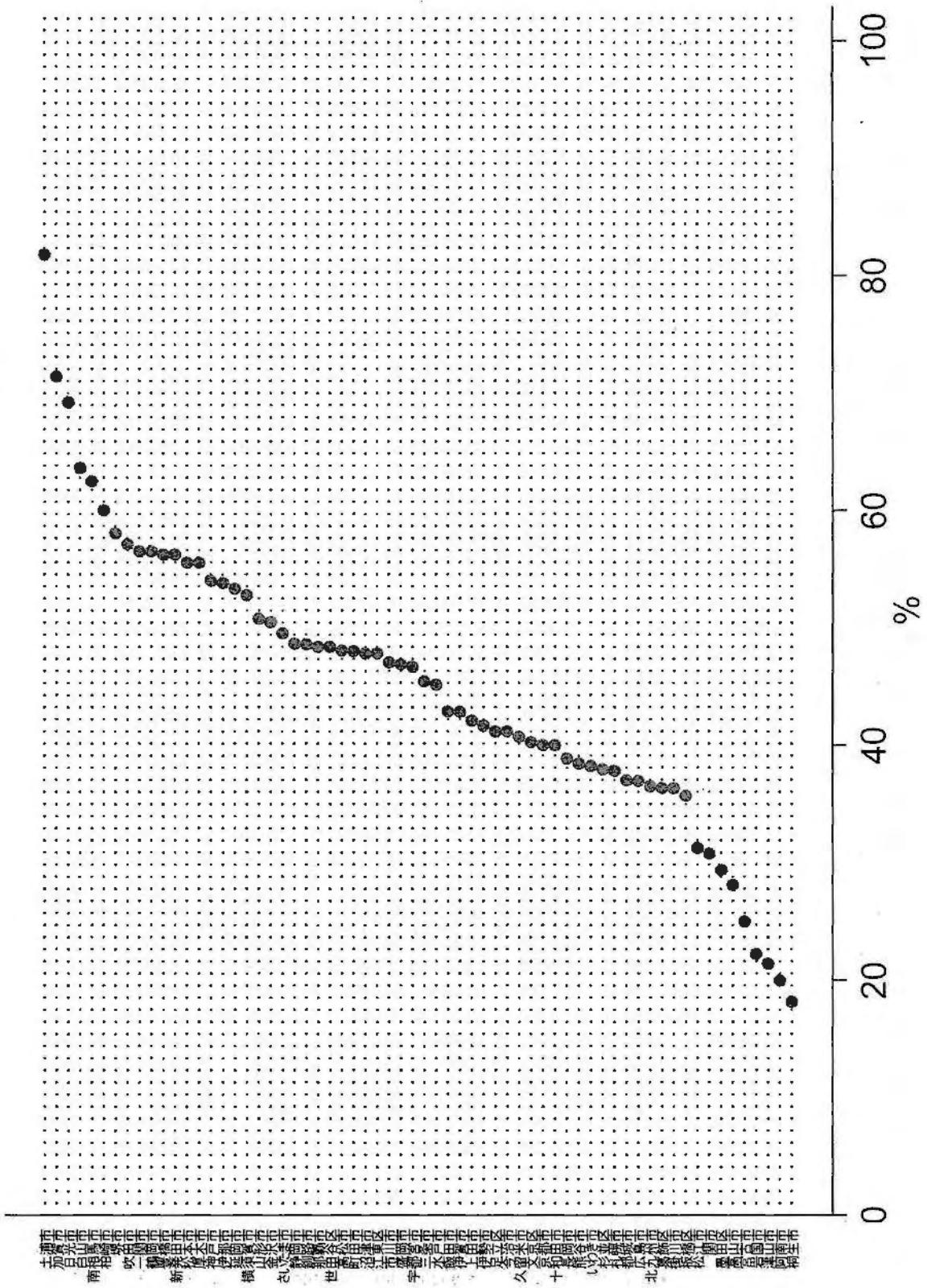


図 A.145 非営利組織評価：関心政策における都道府県影響力

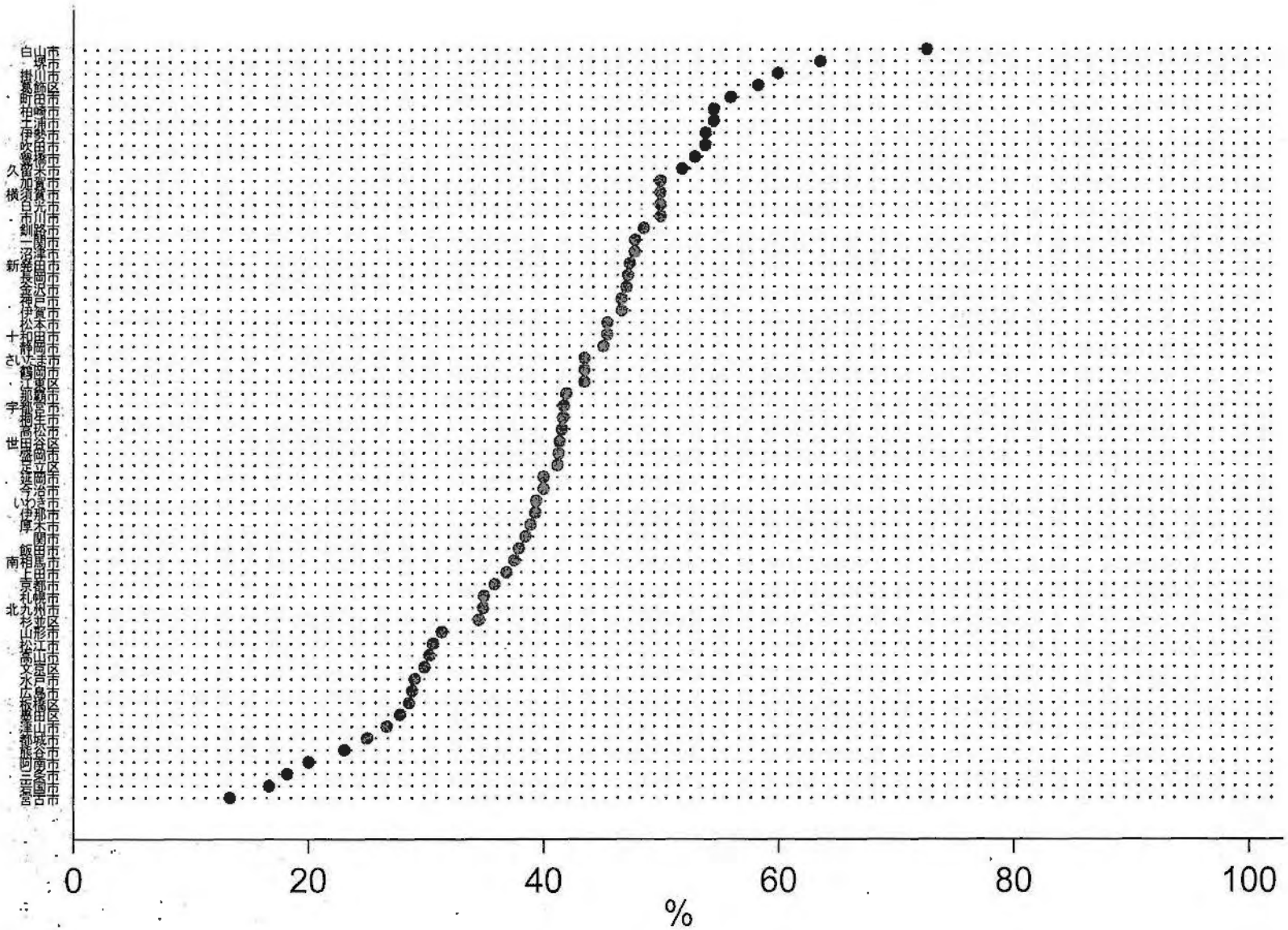


図 A.146 非営利組織評価：関心政策における市区町村影響力

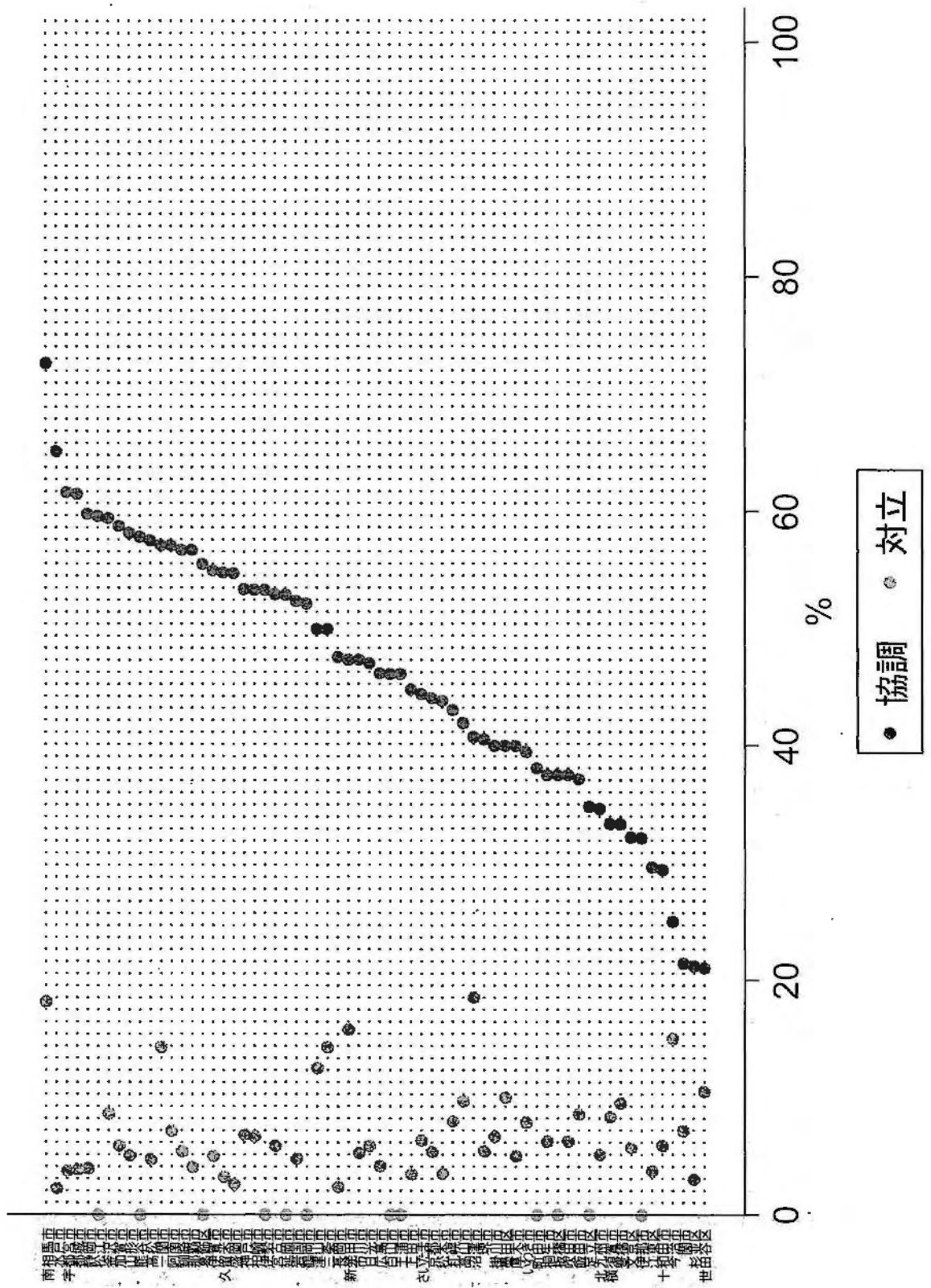


図 A. 148 非営利組織の都道府県との協調度

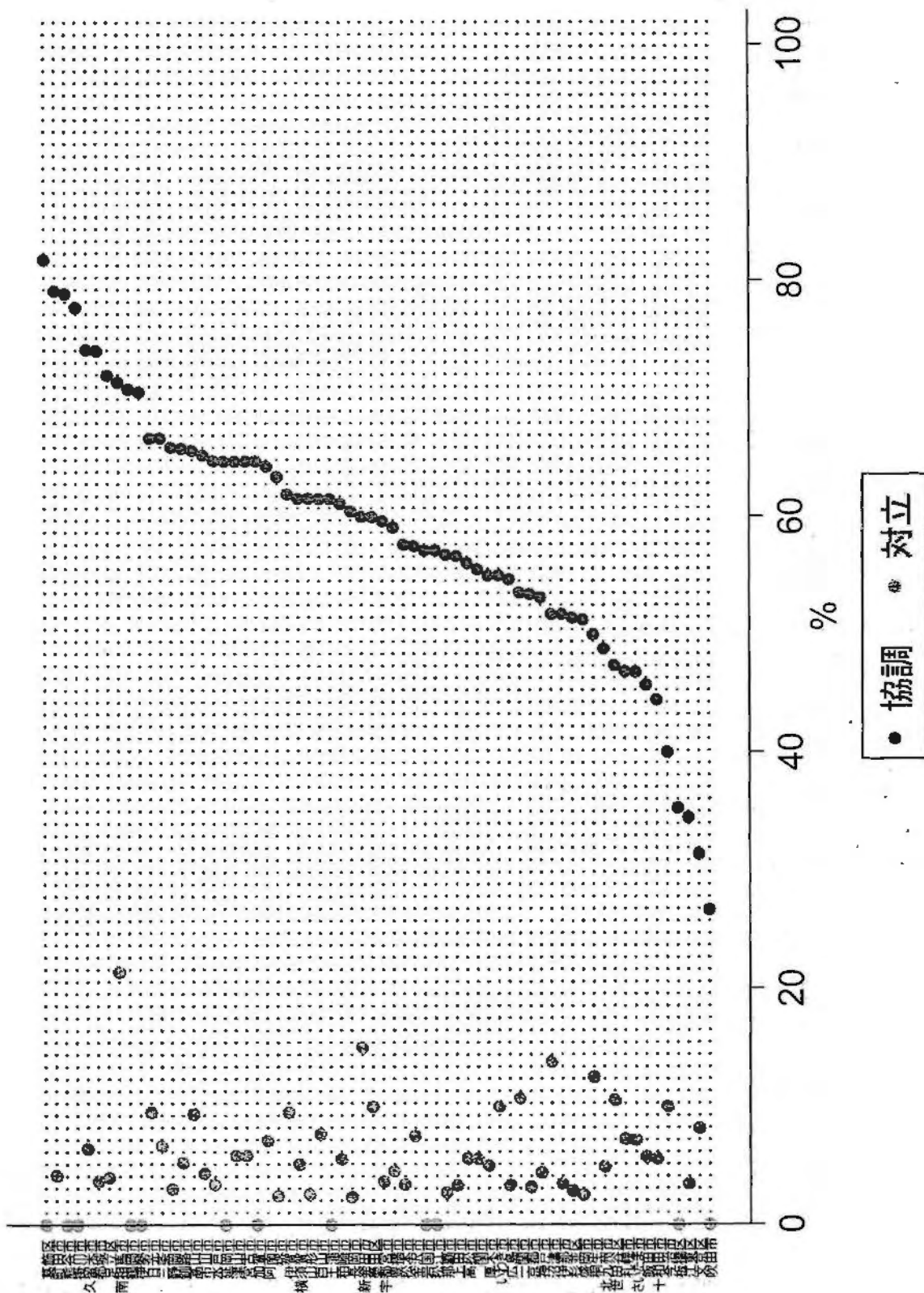


図 A.149 非営利組織の市区町村との協調度

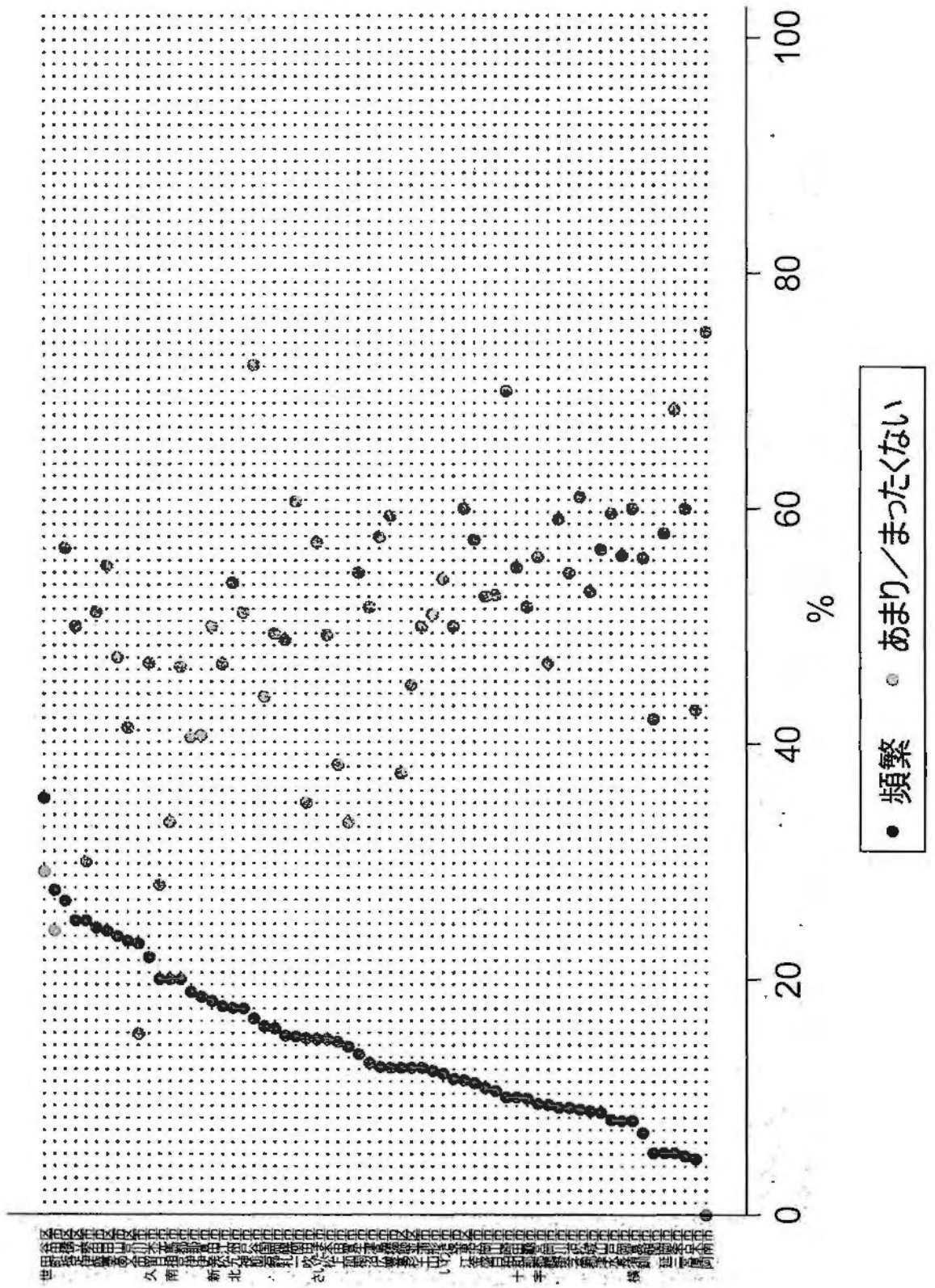


図 A.150 非営利組織の一般市民向け活動：懇親会、勉強会等

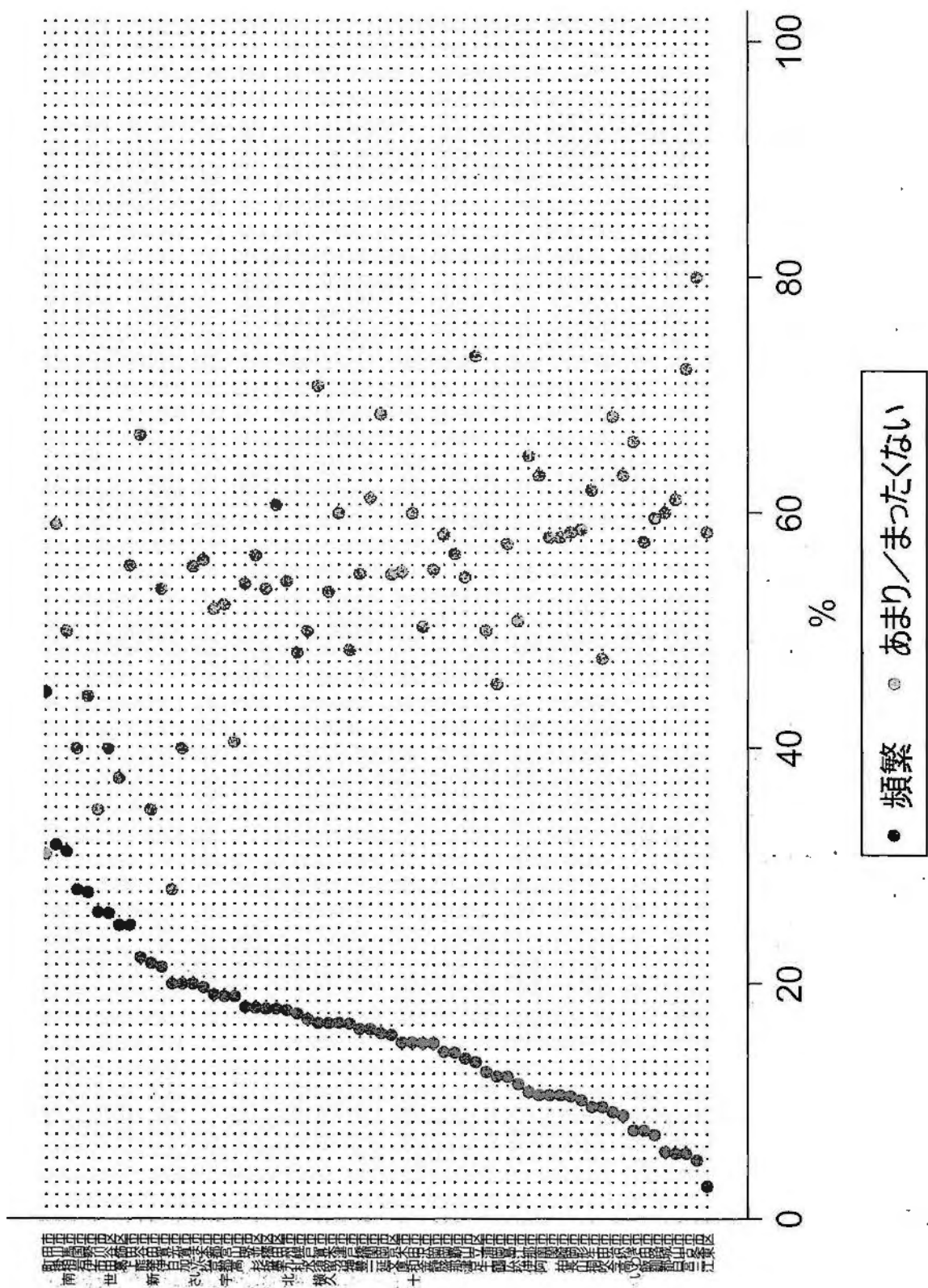


図 A. 152 非営利組織の一般市民向け活動：広報誌等の発行

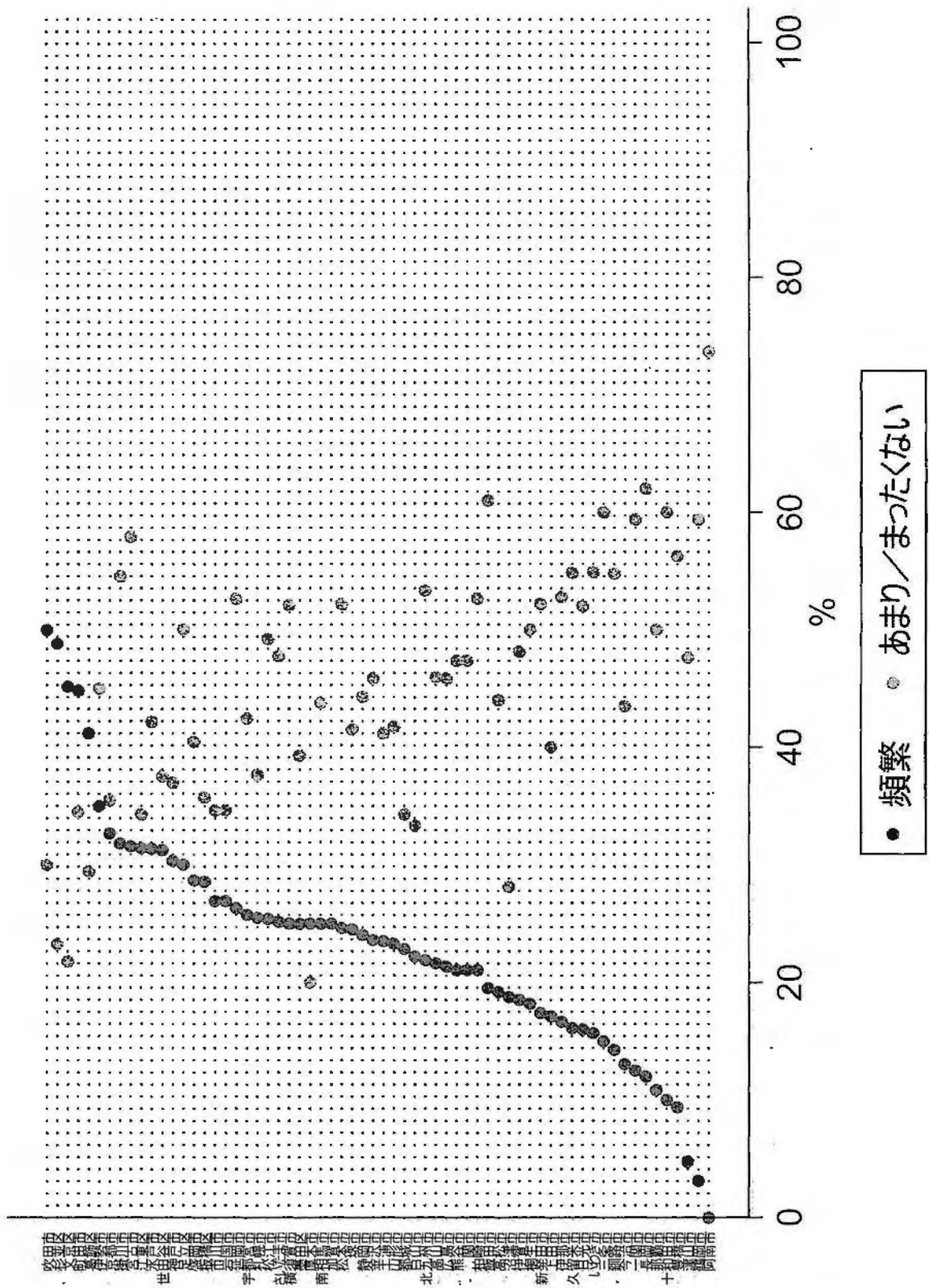


図 A.153 非営利組織の一般市民向け活動：インターネット発信

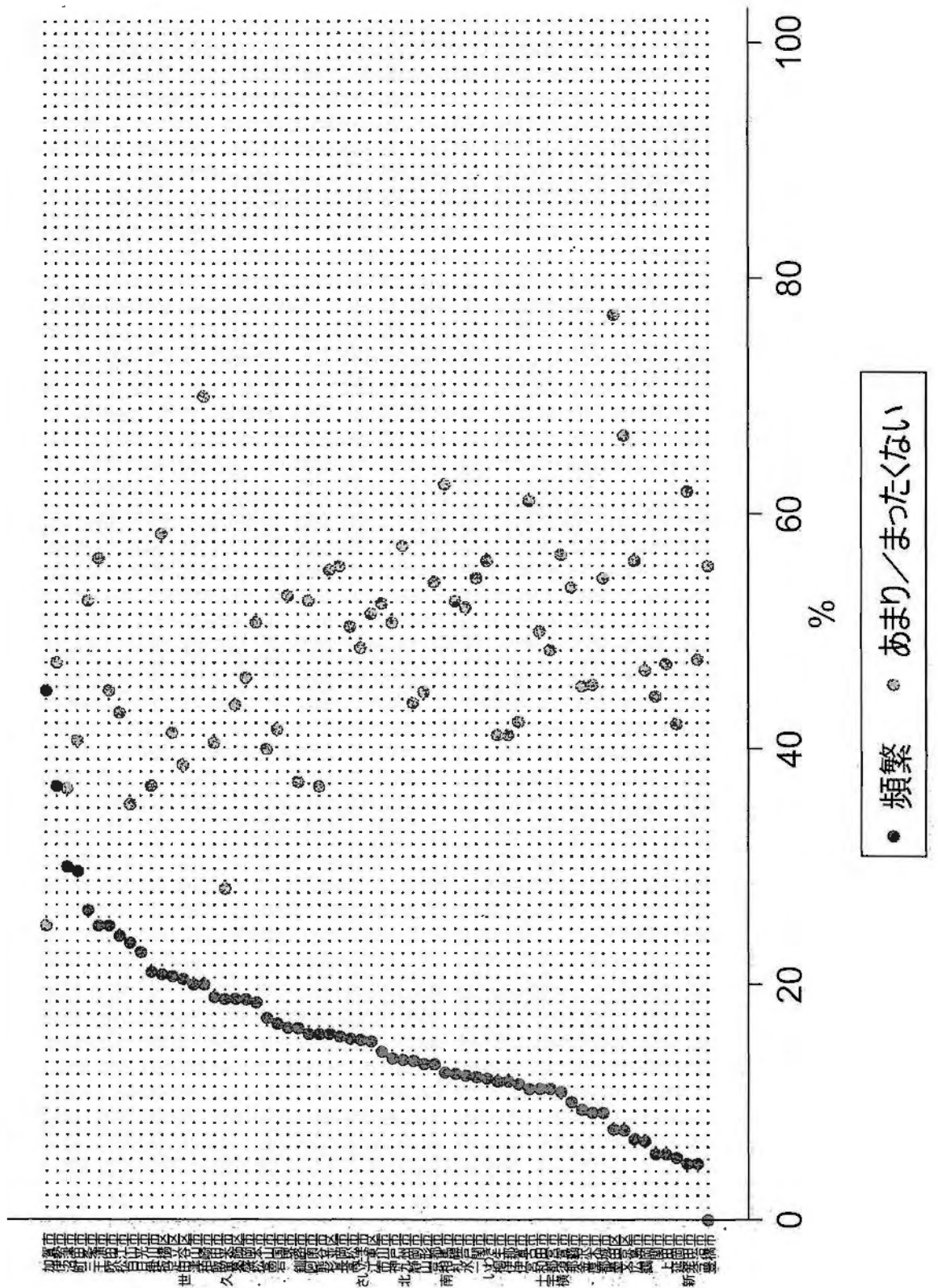


図 A. 154 非営利組織の自治体との接触

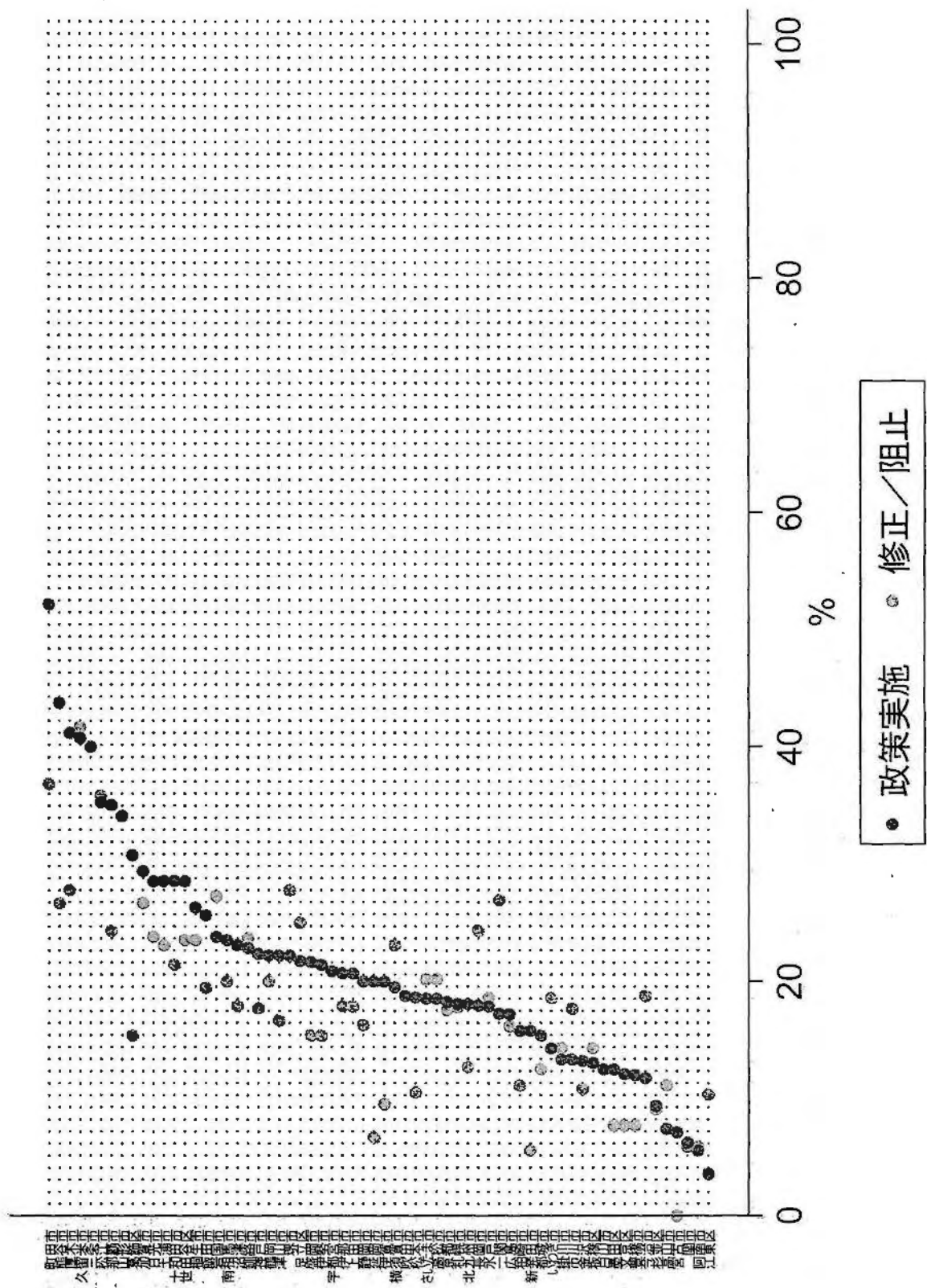


図 A.155 非営利組織の自治体政策実施/阻止に関する成功経験

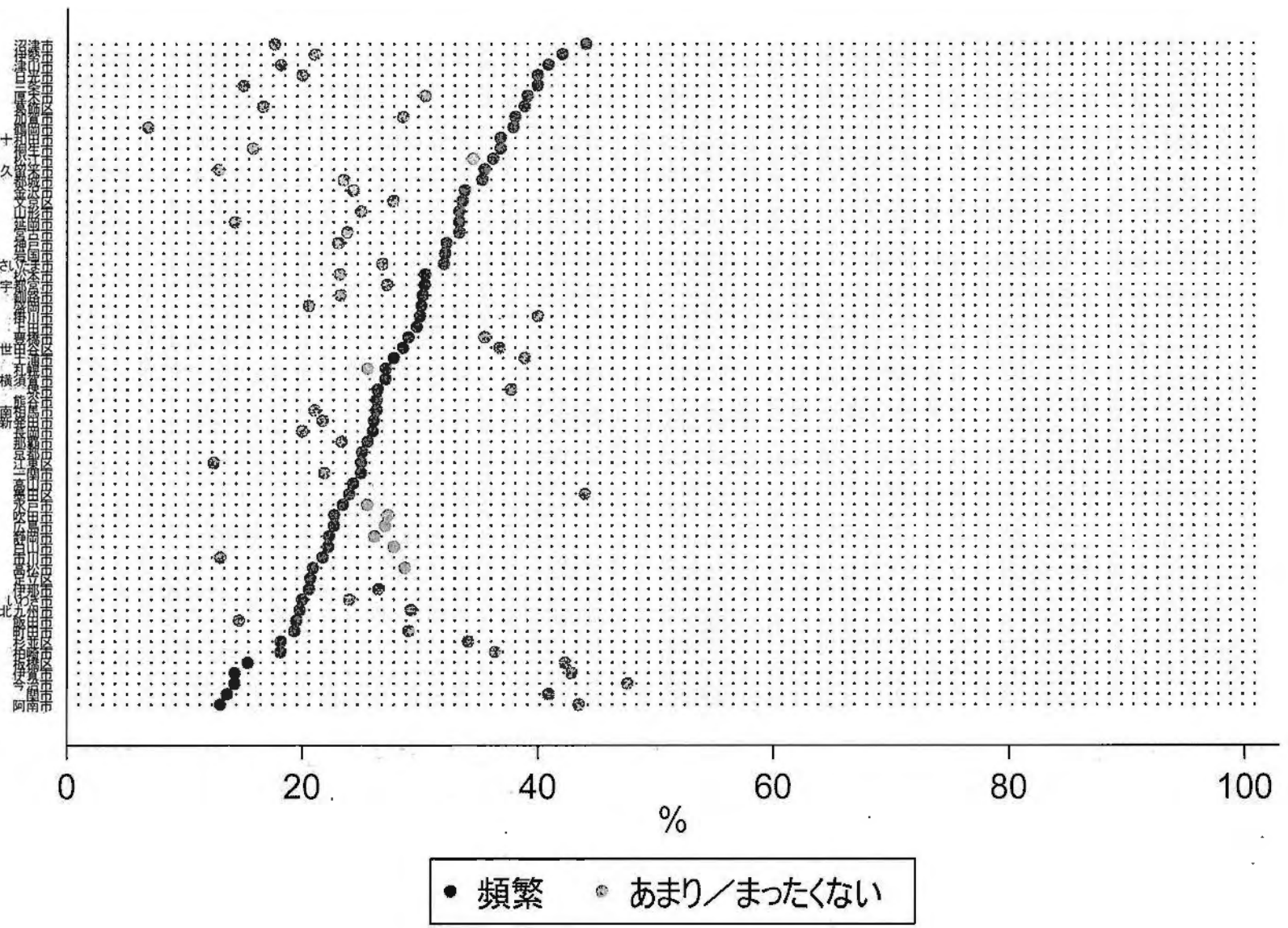


図 A.156 非営利組織の会員参加：運営と意思決定

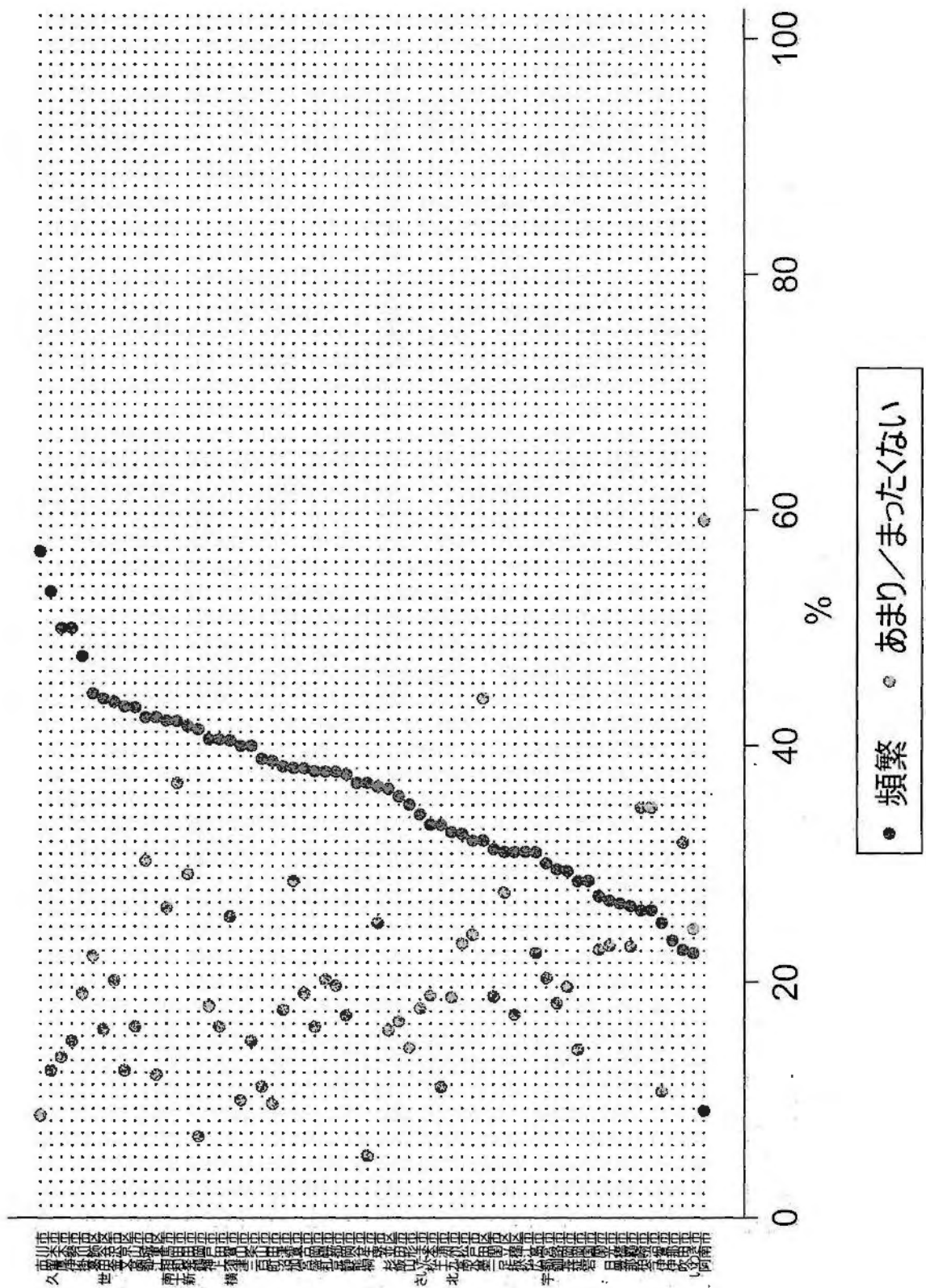


図 A. 157 非営利組織の会員参加：イベント参加

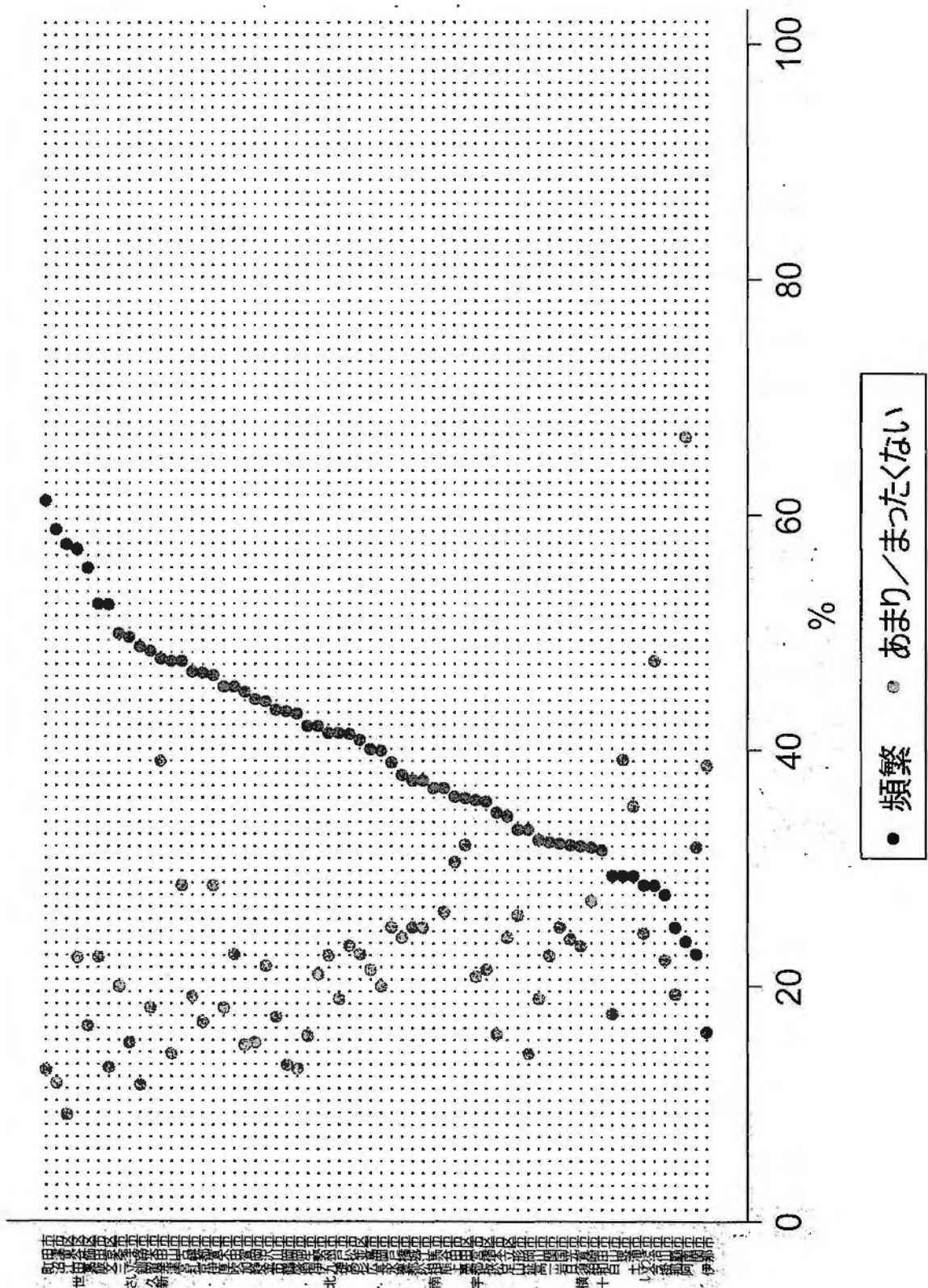


図 A. 158 非営利組織の会員参加：会費、寄付

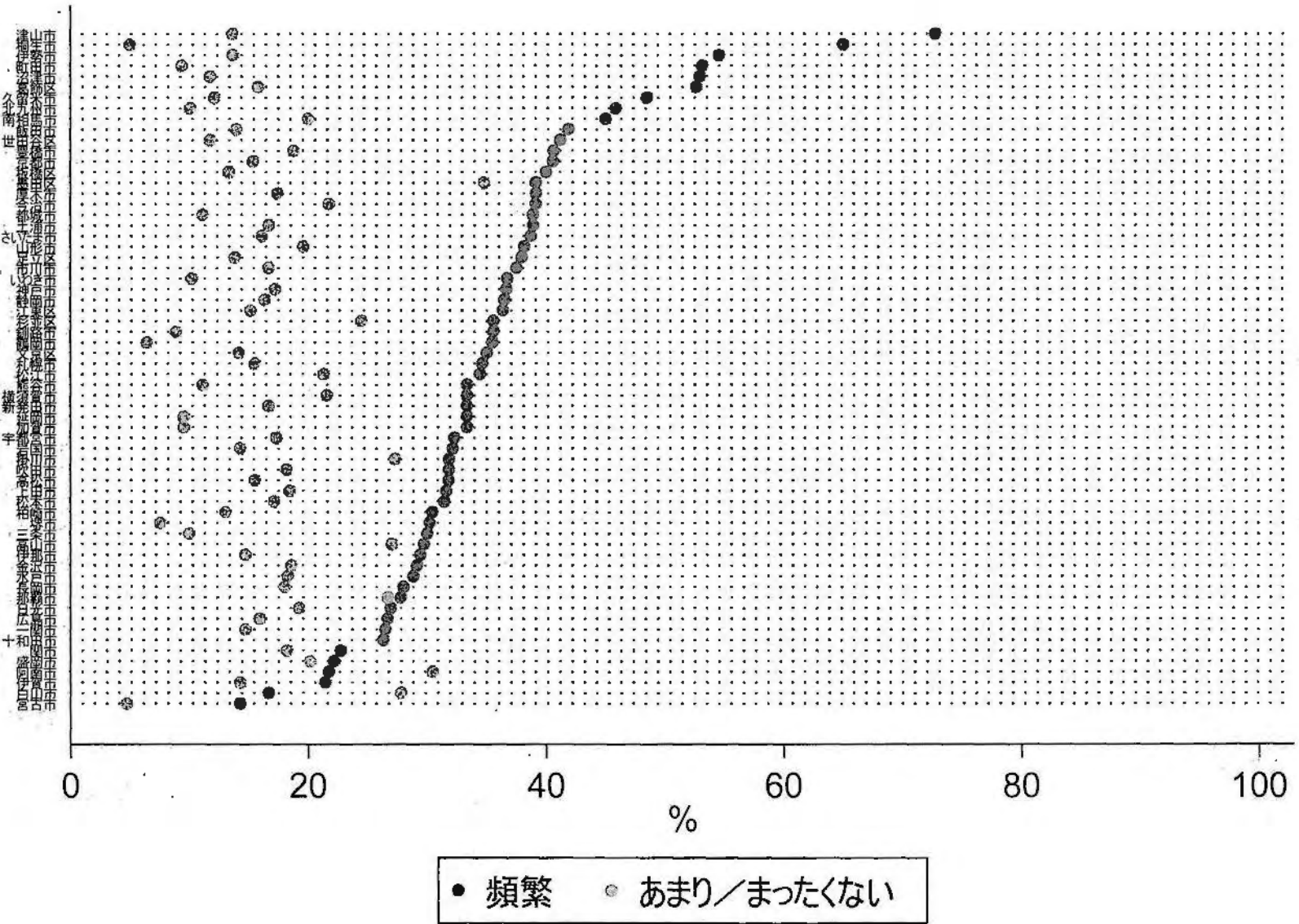


図 A.159 非営利組織の会員交流：役員と一般会員の対話

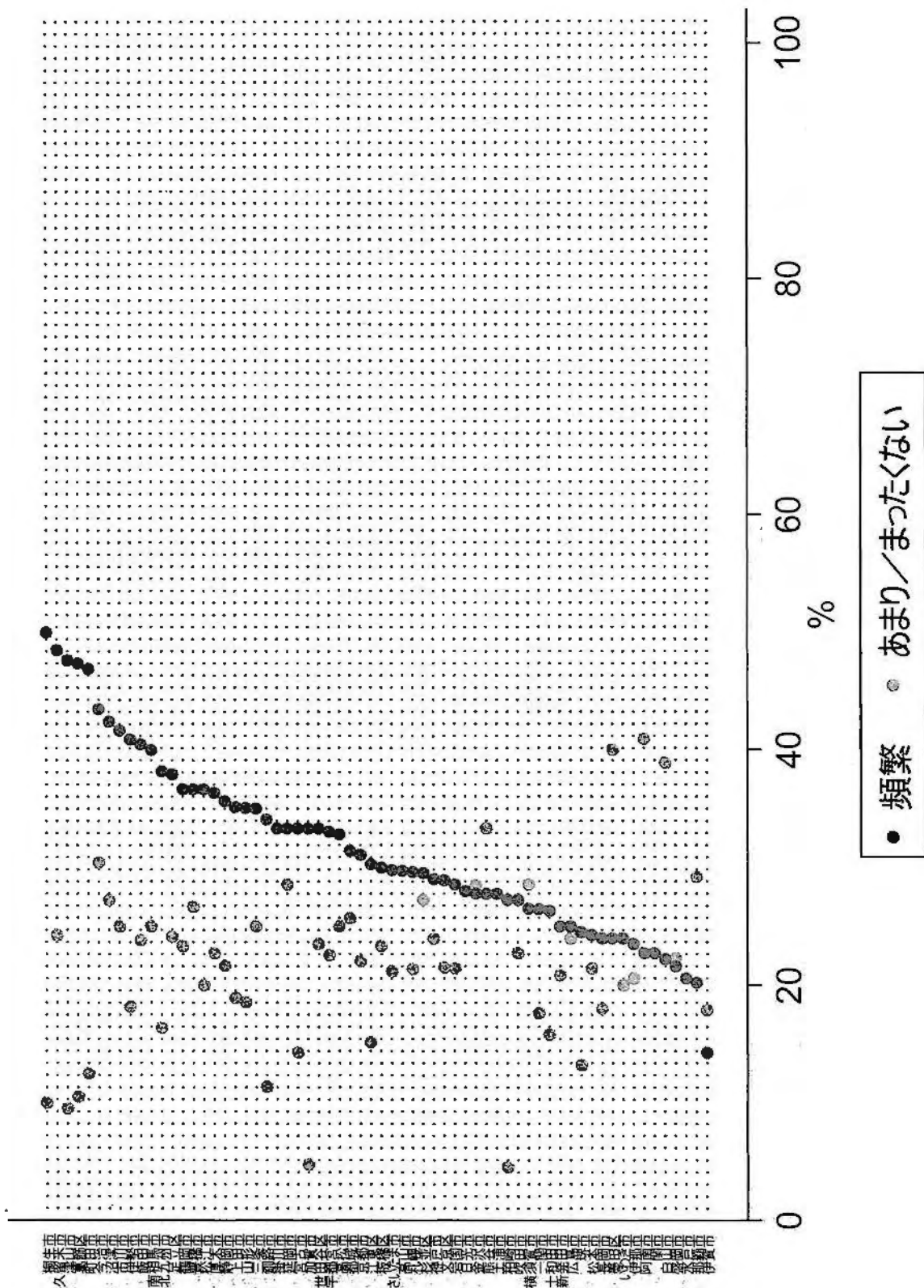


図 A.160 非営利組織の会員交流：一般会員同士の対話

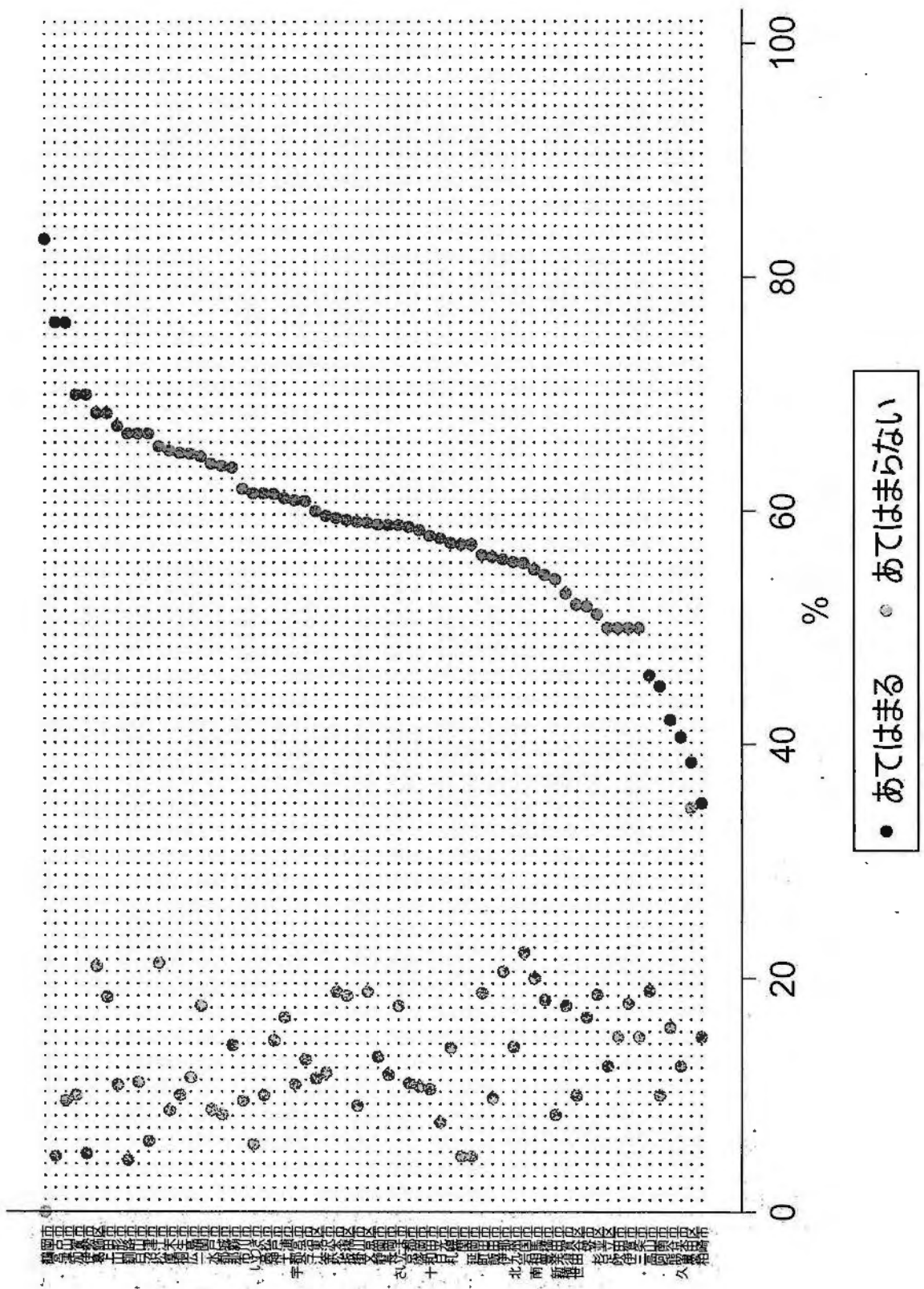


図 A.162 非営利組織の運営：方針を会員間で決定

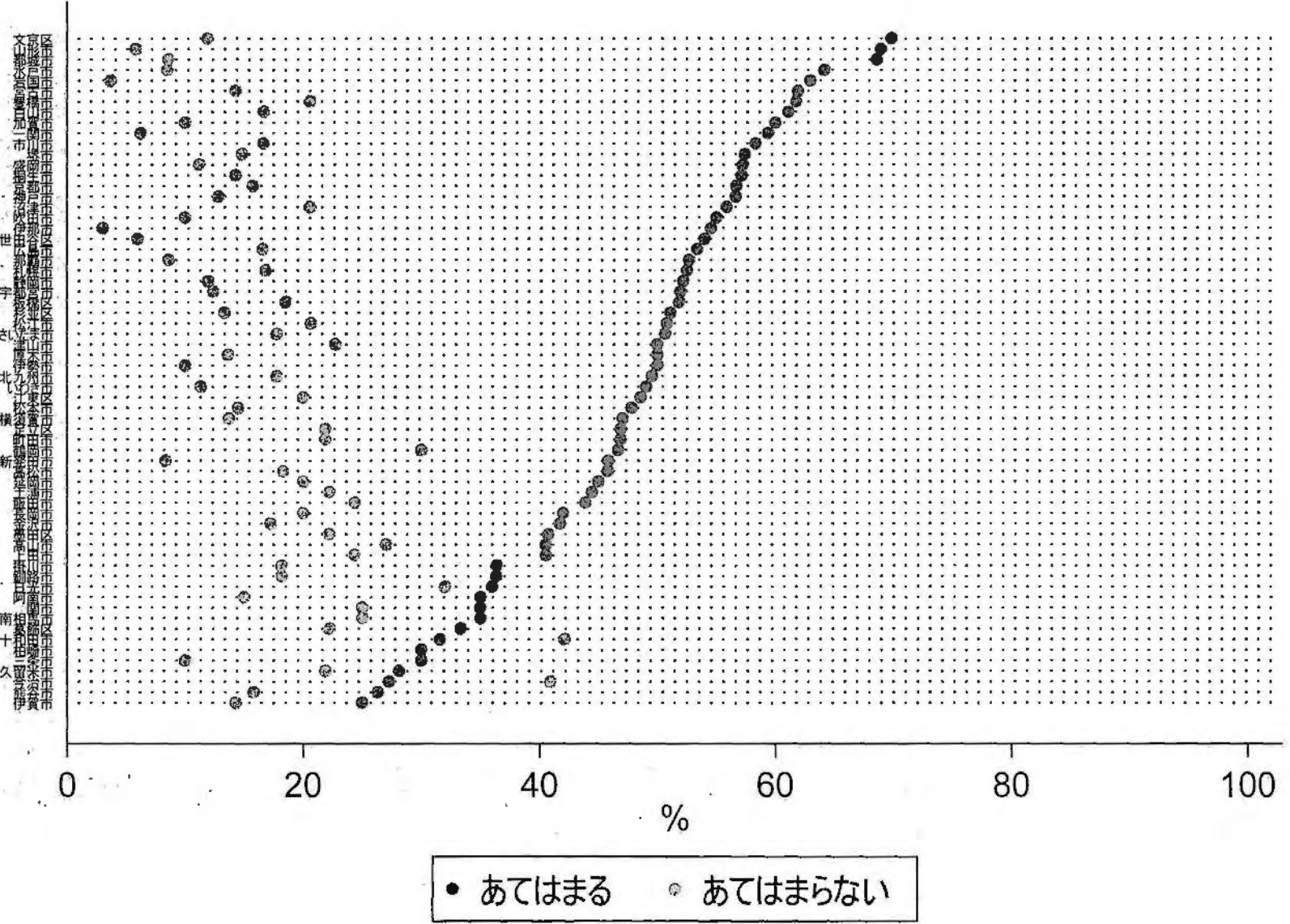


図 A. 163 非営利組織の運営：活動には専門知識が要る

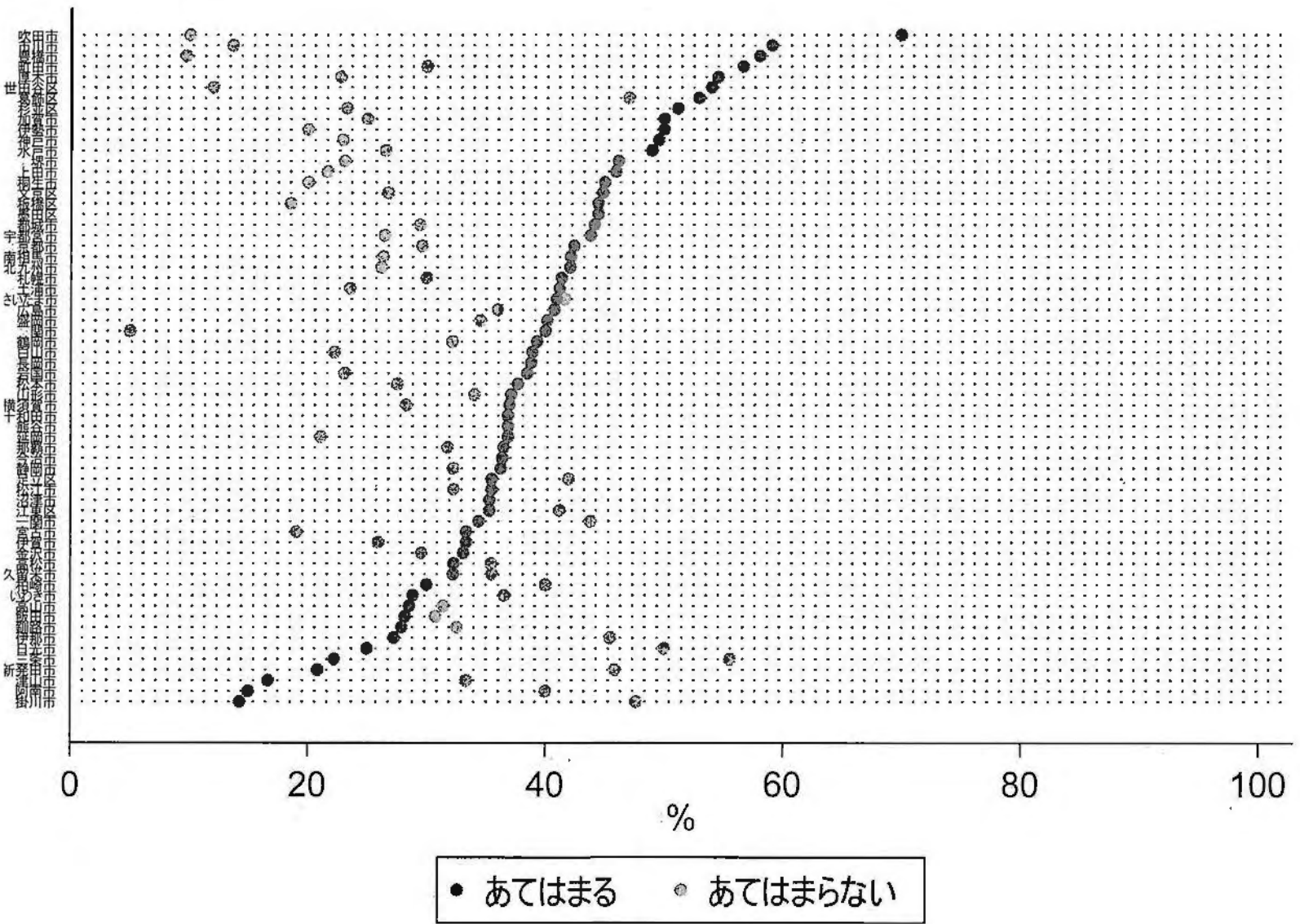


図 A.164 非営利組織の運営：方針は創設者の理念と不可分

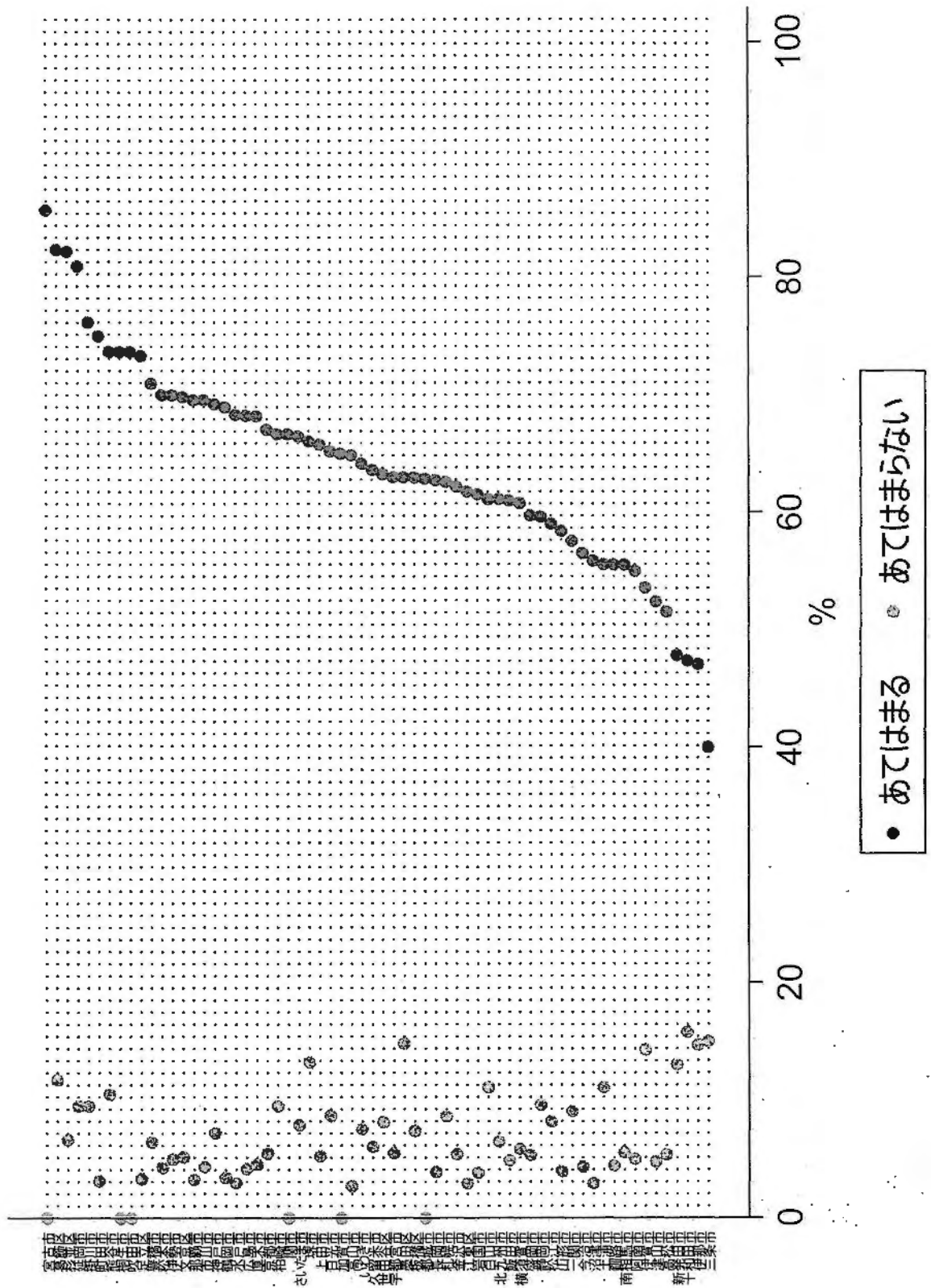


図 A.165 非営利組織の運営：運営責任者が率先して問題解決にあたる

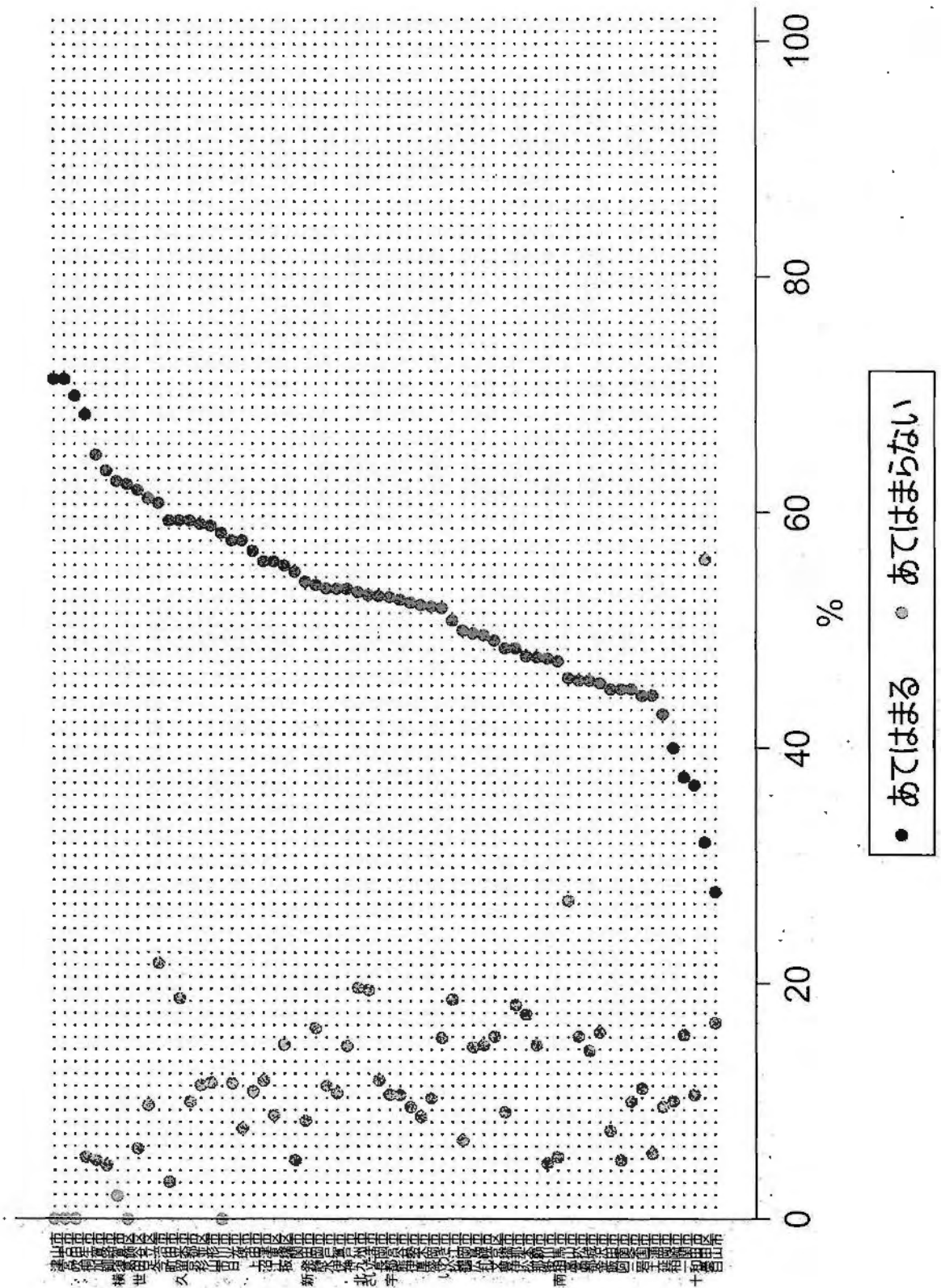


図 A.166 非営利組織の運営：対立時には話し合い

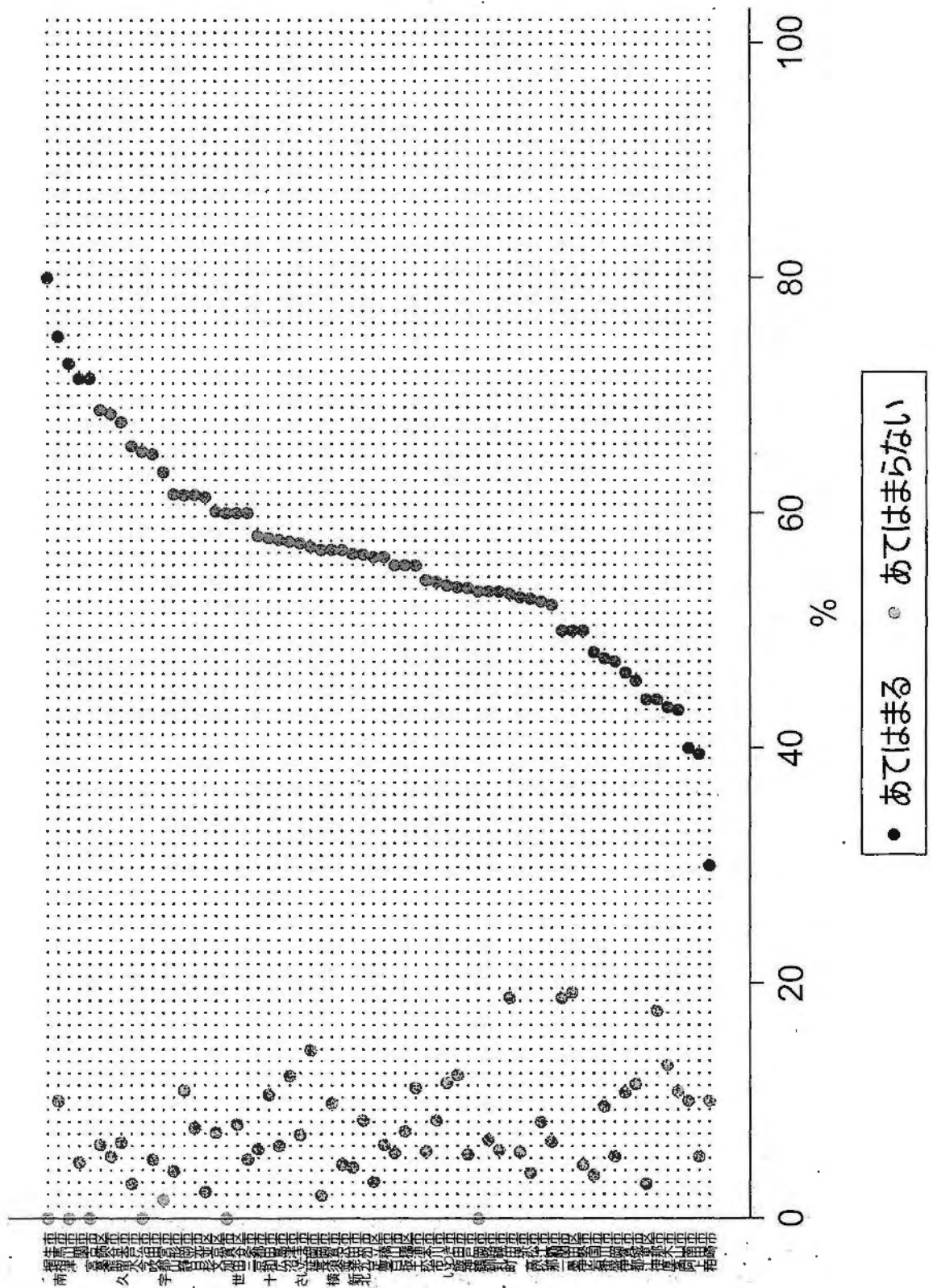


図 A.167 非営利組織の運営： 組織の目的や方針は会員間で浸透している

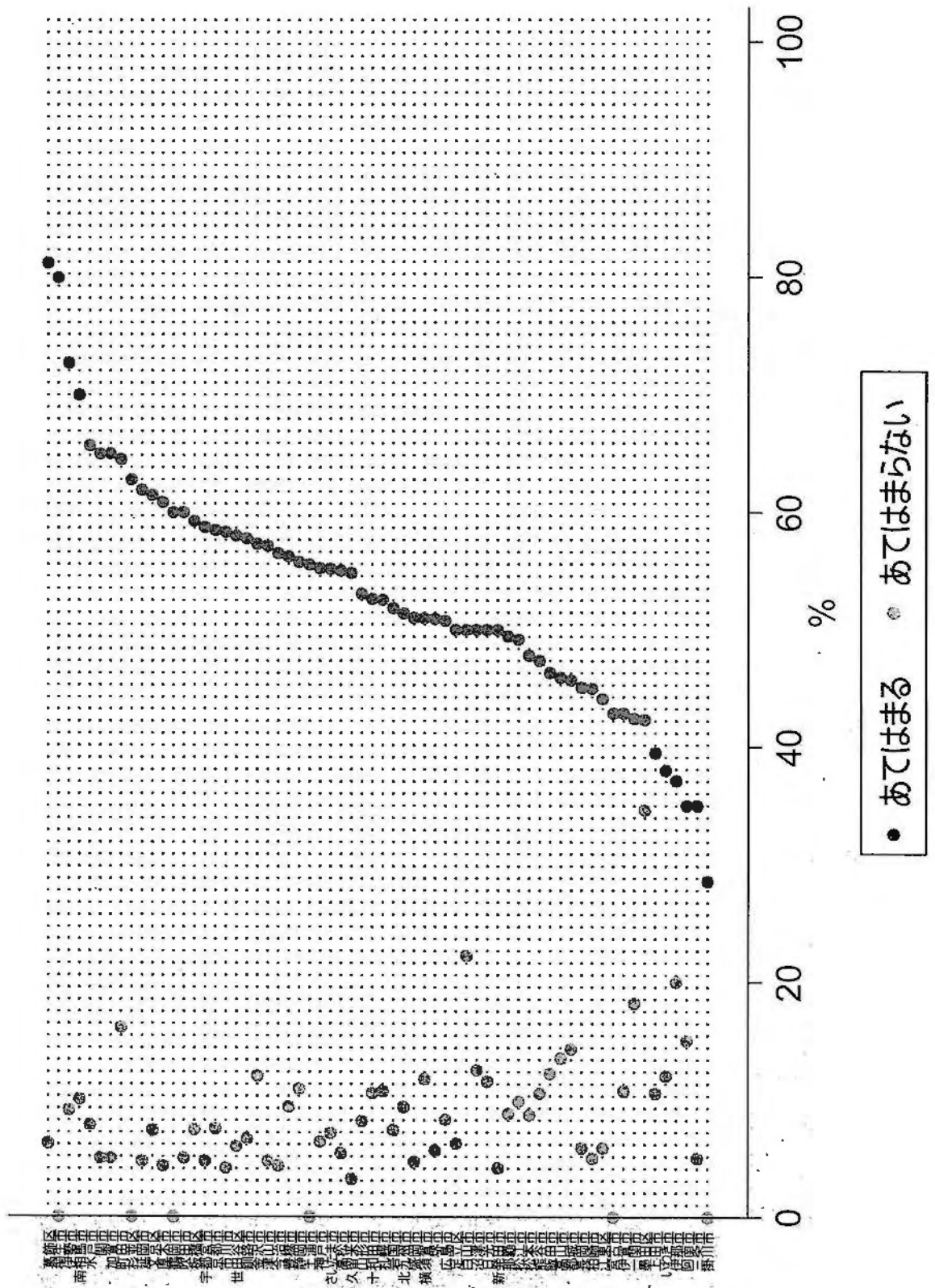


図 A.168 非営利組織の運営：会員間の情報共有

参考文献

- Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2005) *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Aquina, Herman and Hans Bekke (1993) "Governance in Interaction: Public Tasks and Private Organizations." In Jan Kooiman, ed., *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: SAGE Publications.
- Binderkrantz, Anne S., Peter M. Christiansen, and Helene H. Pedersen (2015) "Interest Group Access to the Bureaucracy, Parliament, and the Media." *Governance* 28: 95-112.
- Blair, Harry (2000) "Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries." *World Development* 28: 21-39.
- Borzaga, Carlo and Jacques Defourny (2001) "Conclusions: Social Enterprises in Europe: A Diversity of Initiatives and Prospects." In Carlo Borzaga and Jacques Defourny, eds., *The Emergence of Social Enterprise*. London: Routledge.
- Cohen, Steven and William Eimicke (2011) "Contracting Out." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Dart, Raymond (2004) "The Legitimacy of Social Enterprise." *Nonprofit Management and Leadership* 14: 411-424.
- Dixon, John and Rhys Dogan (2002) "Hierarchies, Networks and Markets: Responses to Societal Governance Failure." *Administrative Theory and Praxis* 24: 175-196.
- Donaldson, Thomas and Lee E. Preston (1995) "The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications." *The Academy of Management Review* 20: 65-91.
- Dryzek, John S. (2000) *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. New York: Oxford University Press.
- Enroth, Henrik (2011) "Policy Network Theory." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Estévez-Abe, Margarita (2003) "State-Society Partnerships in the Japanese Welfare State." In Frank J. Schwartz and Susan J. Pharr, eds., *The State of Civil Society in Japan*. Cambridge, Eng.: Cambridge University Press.
- Friedland, Roger and Robert R. Alford (1991) "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions." In Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Griggs, Steven and David Howarth (2007) "Airport Governance, Politics and Protest Networks." In Martin Marcussen and Jacob Torfing, eds., *Democratic Network Governance in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Inglehart, Ronald (1999) "Postmodernization Erodes Respect for Authority, but Increases Support for

- Democracy." In Pippa Norris, ed., *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. New York: Oxford University Press.
- Katznelson, Ira and Barry R. Weingast (2005) "Intersections between Historical and Rational Choice Institutionalism." In Ira Katznelson and Barry R. Weingast, eds., *Preferences and Situations: Points of Intersection between Historical and Rational Choice Institutionalism*. New York: Russell SAGE Foundation.
- Kerlin, Janelle A. (2006) "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences." *Voluntas* 17: 247-263.
- King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kooiman, Jan (2000) "Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction." In Jon Pierre, ed., *Debating Governance: Authenticity, Steering, and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Kooiman, Jan (2003) *Governing as Governance*. London: SAGE Publications.
- Jessop, Bob (2000) "Governance Failure." In Gerry Stoker, ed., *The New Politics of British Local Governance*. Basingstoke: Macmillan.
- John, Peter (2001) *Local Governance in Western Europe*. London: SAGE Publications.
- Lowndes, Vivien and Chris Skelcher (1998) "The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance." *Public Administration* 76: 313-333.
- Lynn, Laurence E., Jr (2011) "The Persistence of Hierarchy." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- March, James G. and Johan P. Olsen (1995) *Democratic Governance*. New York: The Free Press.
- Mathur, Navdeep and Chris Skelcher (2007) "Evaluating Democratic Performance: Methodologies for Assessing the Relationship between Network Governance and Citizens." *Public Administration Review* 67: 228-237.
- McGuire, Michael (2011) "Network Management." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- McLaverty, Peter (2011) "Participation." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Norris, Pippa (1999) "Institutional Explanations for Political Support." In Pippa Norris, ed., *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. New York: Oxford University Press
- Norris, Pippa (2011) "Measuring Governance." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Pekkanen, Robert J. and Steven R. Smith (2014) "Nonprofit Advocacy in Seattle and Washington, DC." In Robert J. Pekkanen, Steven R. Smith, and Yutaka Tsujinaka. eds., *Nonprofits and Advocacy: Engaging Community and Government in an Era of Retrenchment*. Baltimore: Johns Hopkins

- University Press.
- Peters, B. Guy (2011) "Institutional Theory." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Pierre, Jon and B. Guy Peters (2000) *Governance, Politics, and the State*. Basingstoke: Macmillan.
- Provan, Keith and Patrick Kenis (2008) "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18: 229-252.
- Przeworski, Adam (1998) "Deliberation and Ideological Domination." In Jon Elster, ed., *Deliberative Democracy*. Cambridge, Eng.: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rhodes, R. A. W. (1996) "The New Governance: Governing without Government." *Political Studies* 44: 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (2000) "Governance and Public Administration." In Jon Pierre, ed., *Debating Governance: Authenticity, Steering, and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Salamon, Lester M. (1987) "Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 16: 29-49.
- Schuppert, Gunnar F. (2011) "Partnerships." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Sellers, Jefferey M. (2011) "State-Society Relations." In Mark Bevir, ed., *The SAGE Handbook of Governance*. London: SAGE Publications.
- Sellers, Jefferey M. and Anders Lidström (2007) "Decentralization, Local Government, and the Welfare State." *Governance* 20: 609-632.
- Shepsle, Kenneth A. (2010) *Analyzing Politics: Rationality, Behavior, and Institutions*, 2nd ed. New York: W. W. Norton.
- Sørensen, Eva (2007) "Local Politicians and Administrators as Metagovernors." In Martin Marcussen and Jacob Torfing, eds., *Democratic Network Governance in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Sørensen, Eva and Jacob Torfing (2005) "Network Governance and Post-liberal Democracy." *Administrative Theory and Praxis* 27: 197-237.
- Stoker, Gerry (1991) "Introduction: Trends in Western European Local Government." In Richard Barley and Gerry Stoker, eds., *Local Government in Europe: Trends and Developments*. London: Macmillan Education.
- Stoker, Gerry (2000) "Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance." In Jon Pierre, ed., *Debating Governance: Authenticity, Steering, and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Sullivan, Helen and Chris Skelcher (2002) *Working across Boundaries: Collaboration in Public Services*.

Basingstoke: Palgrave.

Torfinn, Jacob (2007) "Introduction: Democratic Network Governance." In Martin Marcussen and Jacob Torfinn, eds., *Democratic Network Governance in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Walsh, Kieron (1996) "Public Services, Efficiency and Local Democracy." In Desmond King and Gerry Stoker, eds., *Rethinking Local Democracy*. Basingstoke: Macmillan.

Williams, Colin C. (2002) "Harnessing Voluntary Work: A Fourth Sector Approach." *Policy Studies* 23: 247-260.

伊藤修一郎・近藤康史 (2010) 「ガバナンス論の展開と地方政府・市民社会」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス』木鐸社。

岡田章 (2008) 『ゲーム理論・入門』有斐閣。

河野勝 (2006) 「ガヴァナンス概念再考」河野勝編『制度からガヴァナンスへ』東京大学出版会。

篠原一 (2004) 『市民の政治学』岩波書店。

辻中豊 (2010) 「市民社会論への示唆」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス』木鐸社。

辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘 (2009) 『現代日本の自治会・町内会』木鐸社。

辻中豊・山本英弘・坂本治也 (2012) 「結論」辻中豊・坂本治也・山本英弘編『現代日本の NPO 政治』木鐸社。

永田祐 (2011) 『ローカル・ガバナンスと参加』中央法規。

山崎望・山本圭 (2015) 「ポスト代表制の政治学に向けて」山崎望・山本圭編『ポスト代表制の政治学』ナカニシヤ出版。

横山麻季子 (2010) 「市区町村におけるパフォーマンスの測定」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス』木鐸社。

編者略歴

辻中 豊 (つじなか ゆたか)

1981年、大阪大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学。京都大学博士(法学)。
現在、筑波大学人文社会系教授。

崔 宰栄 (ちえ じよん)

1997年、筑波大学大学院社会工学研究科博士課程単位取得退学。博士(工学、筑波大学)。
現在、筑波大学人文社会系准教授。

阿部 弘臣 (あべ ひろおみ)

2013年、東京大学大学院総合文化研究科博士課程修了。博士(学術、東京大学)。
現在、筑波大学人文社会国際比較研究機構研究員。

筑波大学人文社会国際比較研究機構・国際比較日本研究センター
CAJS/ICR Monograph No. 8

現代日本のローカル・ガバナンス・ネットワーク：自治体、住民自治組織、および非営利組織の考察
Local Governance Network in Japan: Municipalities, Neighborhood Associations, and Nonprofits in Perspective

2016年3月15日 発行

編者 辻中豊・崔宰栄・阿部弘臣

発行者 辻中豊

発行所 筑波大学国際比較日本研究センター
〒305-8577 茨城県つくば市天王台 1-1-1
電話 029-853-6289 FAX 029-853-7454

印刷 (株)いなもと印刷
