

論文

地方自治体を取り巻く2つの「分権」と公私協働

—社会福祉における市民原理と市場原理の相克—

村田文世

Two “Decentralizations” and Public-Private Partnership in Local Government

— The Conflict between Citizen Principle and Market Principle in Social Welfare —

Fumiyo Murata

本稿では、近年の社会福祉政策を特徴づける公私協働に着目して、地方自治体を取り巻く「政府内分権」と「自治体内分権」に伴う公私協働の諸相を整理し、そこに内包される市場原理と市民原理の相克から生み出される公と民の福祉実践へのリスクについて理論的考察を試みた。公（行政）の領域に関しては、①住民ニーズとの乖離、②成果主義の功罪、③専門性の揺らぎ、民の領域に関しては、①アカウントビリティ・ジレンマ、②行政の下請け化、③住民参加の制約、に整理した上で、最後に、公私協働において行政に求められる新しい役割として、3つのアカウントビリティ（民間福祉事業者、評価、住民参加）に言及した。

1. はじめに

近年の社会福祉を特徴づける1つの潮流に公私協働がある。それは、政策決定過程やサービス供給過程における行政と民間組織の協働から、サービス利用過程における福祉専門職とサービス利用者の協働に至るまで、住民や当事者の参加を促す手段として今日の社会福祉政策を規定するキーワードとなっている。とりわけ本稿が視座に置くサービス供給過程においては、最近の「新しい公共」や「ローカルガバナンス」の概念に象徴されるように、長らく「政府が担ってきた公共」が民に開放され、フォーマル/インフォーマル、民間非営利/営利のセクターを超えた公私協働を、社会福祉実践のメインステージに押し上げてきた感がある。

確かに、今日、家族（血縁）や地域コミュニティ（地縁）が希薄化し、社会的排除など「新しい社会的リスク」が普遍化している現状に照らせ

ば、公私協働を通じた市民や民間組織の動員は、自助・共助に基づき地域の生活問題を自ら解決していく包摂型・参加解決型社会の実現に向けた1つの仕掛けとなることに、異論はない。何故なら、少なくとも公私協働には、理念的にこれまでの政府と民間の垂直的な上下関係を水平的な対等関係に移行させると同時に、ダイバシティ（多文化共生）社会や「市民的公共性」（Habermas = 1994）の創出に向けて、福祉社会を指向する「パラダイム転換」の可能性が秘められている。

しかしながら、社会福祉実践における公私協働の実際は、そう容易くないことも予想される。結論を先取りすれば、そこには、社会的交換を基調とした慈善・自発性・ボランティアによる市民原理¹⁾と、経済的交換を基底とした競争原理・成果・効率主義による市場原理という2つの理念の相克があり、様々な政策的意図に導かれた公私協働からは、二律背反的な構図における複雑化した

現状も浮かび上がってくる。

そもそも公私協働については、古くは平行棒理論や繰出梯子理論から、1980年代以降の地域福祉や在宅福祉における役割分担論などに表されるように、これまで公の官僚主義や専門主義と、民のボランティアという対立的構図における相補的な公私関係が論じられてきた。さらに、福祉多元化の過程においても、組織特性の異なる両組織の組織間関係や、NPOなど民間組織に官僚主義的な価値や行動様式が持ち込まれることで組織内に生じるコンフリクトに、主たる関心が注がれてきた（藤村1999、田中2006、村田2009）。

しかし、2000年以降、新自由主義的思潮を背景にしたNPM（New Public Management：新公共管理）型の行政改革などを通して、政府内部の事務事業が市場化されると同時に、自治体運営が官僚主義的な自治体運営管理から企業経営的な自治体経営に転換されたことに伴い、公私関係をめぐる環境も大きく変化してきた。詳しくは後述するが、政府内部への市場メカニズムの導入は政策遂行に経済性や効率性、有効性を求めることとなり、より良質かつ低廉な公共サービスの提供が至上命題となった。こうした公（行政）領域における脱官僚制の流れに、地方分権や行財政改革など中央政府との政府間関係の変容も加わって、今日の公私協働は、市場原理と市民原理という対峙的な概念のなかで混沌とした様相を呈している。

むしろ、市場原理と市民原理という2つの原理については、既に社会福祉基礎構造改革以降、サービス供給システムに競争原理が導入されたことで、社会福祉領域に新たな対立軸として形成され議論されてきた経緯がある。例えば、そうした二律背反的なテーマは、社会福祉法人などの民間非営利組織に、営利性の追求と公益性の追求という相反する経営課題を突き付け、社会福祉研究・実践においても、提供組織の経営マネジメント論

や改革論を通してその課題が論究されてきた（村田2011、2014）。最近では、政府に代わる多様なサービス供給組織の登場により、公的部門、民間非営利部門、民間営利部門のボーダーレス化をめぐる議論も活発化している（須田2011）。しかし、本稿で着目する公私協働をめぐることは、ともすれば理念的なスローガンのみが先行し、先鋭化する市民原理と市場原理の争点について、未だ十分に認識されていないように思われる。

ところで、社会福祉学の岩田は、2007年発表の「『パラダイム転換』と社会福祉の本質—社会福祉の2つの路線と「制約」をめぐって」（『社会福祉研究』100号）のなかで、わが国の社会福祉における「パラダイム転換」に言及して、その議論が、「常に“良きもの”“より高度なもの”に導かれているというような楽観的な進歩史観に貫かれてきた」（岩田2007：19）ことを指摘している。それは、社会福祉において台頭する理念や理論が、不断なく望ましいパラダイムに向かって前進しているという、我々が陥ってしまいがちな錯覚に対する警鐘ともとることができよう。

とりわけ、マクロからミクロまでを射程にした社会福祉研究は、現代の政策的潮流を、ただ迎合的に捉えるのではなく、果たしてそれが、公・民双方の組織マネジメントや、延いては利用者への個別支援にまでどのような影響を及ぼすことになるのか、政策が福祉実践に与える侵襲性を批判的に捉えてこそ、真実（リアリティ）を炙り出すことができるのではないだろうか。そういう視点を以って、今日の公私協働の動向に関しても、内包する2つの対極的原理に着目し、そこに潜む軋轢や矛盾に迫るべきではないかと考える。

本稿では、こうした問題認識のもと、近年の公私協働の推進の背景にある地方自治体を取り巻く変化を、この後直ぐ述べる「分権」を軸に整理した上で、そこで展開される多様な公私協働の諸相

や、市場原理と市民原理の相克が生み出すリスクについて理論的考察を試みる。それらを踏まえ最後に、公私協働における行政の果たすべき役割について言及したい。こうした作業は、今後の具体的な実証研究に向けた理論的仮説に繋がるものと位置付けることができよう。

2. 地方自治体を取り巻く「分権化」

(1) 2つの「分権」と新しい公私関係

はじめに、本稿のキーワードとなる「分権」について簡単に整理しておきたい。小笠原(2002)は、1980年代後半以降の社会福祉の諸改革が包含する公私関係の変化を、3つの過程における「分権」に着目して理論的整理を行っている。具体的には、第1の「分権」として、マクロレベルの中央政府からメゾレベルの地方政府への「政府内分権」である。そこには地方分権改革に伴う補助金や事務権限の見直しを通じた、集権から分権という政府間関係の変化がある。第2の「分権」は、メゾレベルにおける福祉供給システムの福祉多元化や規制緩和に伴う「自治体内分権」である。いわゆる地方自治体(官)から民間非営利・営利・インフォーマル組織など民間組織(民)への流れに表される。さらにミクロレベルのサービス利用過程における第3の「分権」として、専門職主体の援助から利用者への「個人の分権」がある。措置からサービス利用契約制度への転換は、利用者にサービスの選択権や自己決定権を付与し、主体的な市民としての権利を保障することになった。

小笠原(2002:170-82)によれば、なかでも本稿が依拠する社会福祉実施体制の「国から地方」と「官から民」の2つの「分権」には、国が一元的に法定事業を専管してきた我が国固有の公私関係を変容させるとともに、これまで在宅福祉や供給多元化の議論に偏向してきた日本の公私関係論を、公共領域における公私の優先順位や補完性原

理などの政策原理的な本質論へと転向させる蓋然性が含意されている。

また右田は、著書『自治型地域福祉の理論』において、地方自治と地域福祉の関係性について、「地方自治と地域福祉の関連を課題としない限り、地域福祉は目先をかえた公的福祉縮小のための“誘導概念”に終わってしまうかもしれない。また、地域福祉に名をかりた、福祉サービスの地域押し込め策となるかもしれない。」(右田2005:14)として、地域福祉を在宅福祉と短絡的に捉えるのではなく、地方自治のあり方とリンクさせて分権的社会システム創造の一環として論じる必要性を強調している。本稿はこうした地方自治と、公と民から成る地域福祉の2領域を接合させる重要性を踏まえつつ、マクロとメゾレベルにおける「分権」改革に着目することで、新しい公私関係の可能性に接近することを意図している。

(2) 中央集権から地方分権にみる「政府内分権」

最初に、第1のマクロからメゾへの分権改革として、中央政府から地方政府への「政府内分権」についてである。周知の通り、社会福祉の実施体制は戦後主に、現在の中央政府の厚生労働大臣が地方政府の首長を強力な指揮監督の下でコントロールする仕組みのなかで展開されてきた。しかし、そうした集権体制に伴う官僚機構の肥大化は、1980年代半ば以降、次第に「政府の逆機能」を露呈し始め、「増税なき財政再建」を掲げた行財政改革や「小さな政府」論の台頭と相俟って、地方分権に向けて舵が切られることとなった。

一般に、地方分権改革は、「地方分権一括法」²⁾を中心とした第一次地方分権改革と、2007年地方分権改革推進委員会が設置されて以降の第二次地方分権改革に大別される。

まず第一次地方分権改革に関して、その先駆け

となる、1986年の社会福祉関係各法の国庫補助負担金負担率の段階的な引き下げに続く「整理合理化法」³⁾や、1990年の「福祉関係八法改正」⁴⁾が挙げられる。国に代わり地方の財政負担が増大される一方で、社会福祉施設入所措置権が市町村に一元化され国から地方への権限移譲が進むなか、都道府県・市町村に老人保健福祉計画が義務付けられるなど、住民に最も身近な市町村行政の重視が掲げられた。市町村主義の嚆矢は、社会福祉分野における本格的な地方分権への第一歩として位置付けることができる。

こうした一連の改革は、1999年の「地方分権一括法」に結実することとなる。国の関与の縮小・廃止とともに政府間関係の是正が図られ、機関委任事務が廃止、法定受託事務と自治事務に再編された。機関委任事務は、地方自治の自律性を侵害し自主性を侵害する要因ともなっていたが、国と地方の事務分担の明確化は、地方政府を政策実行機関から政策立案機関に移行させるきっかけともなっていた。

行政学の西尾（2013）によれば、地方自治は、憲法92条で定められた地方自治の本旨としての、団体自治と住民自治という2つの自治の側面からなる。前者は、「自治体の機能の範囲、すなわち自治体の所掌事務の範囲と、これについて自律的に自己決定し得る権限の程度」（西尾2013：34）、後者は、「自治体の機能に関する意思決定と、これに基づく事務事業の執行が、どのような仕組みの下にどの程度まで、地域住民の意向に即して実施されているのか」（西尾2013：34）を指している。このような観点から第一次分権改革を捉えると、それは、どちらかと言えば、国から都道府県・市町村への事務権限移譲を通して政府間の所掌事務の分担関係を見直し、地方自治体の自己決定・自己責任の範囲を拡張する団体自治の拡充が図られたものであったと言えよう（西尾2013：

61-83）。

しかし、これによって地方自治体に果たして目指すべき団体自治の道が拓かれたのかと言えば、必ずしもそうは言えない側面がある。後で詳述するが、地方の財政主権を目的に行われた「三位一体改革」（2004～06年度）が及ぼした地方財政への影響からもわかるように、財政再建が優先された一連の改革の結果、地方自治体は国による「自立」強制路線（岡崎2012：218）に取り込まれることになり、「市町村合併へと住民と自治体職員が押し出され、市場化・民営化を基調とする行政改革に市町村が滑り落ちていく」（岡崎2012：218）こととなった。

こうした流れに続くのが、「地域主権改革」に象徴される第二次地方分権改革である。2010年、当時の民主党政権によって「地方分権改革」が「地方主権改革」として捉え直され、「地域主権戦略大綱」（以下「大綱」）⁵⁾において、国と地方の政府間関係について「依存と配分」から「自立と創造」へと転換が図られていった（岡崎2012：223-4）。具体的には、①義務付け・枠づけの見直しと条例制定権の拡大、②基礎自治体への権限移譲、③国の出先機関の原則廃止、④ひも付き補助金の一括交付金化 ⑤地方税財源の充実確保などを通して、政府間の対等なパートナーシップのもと、適切な役割分担を明確にした上で、地方自治体の自由度の拡大、自主性と自立性の尊重が目指された。いわゆる団体自治の促進である。

ここで注目すべきは、第一次地方分権改革において残された課題となっていた住民自治の拡充が、同時並行して図られた点である。「大綱」のなかでは「地域主権改革」が「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改

革」と位置付けられ、住民が主体的に考え行動する住民自治が推進されることとなった。同年には、内閣府から「新しい公共」宣言が出されるなど、「住民参加」や「補完性の原理」が中心原理に据えられ、地域住民に自己決定・自己責任を求める新自由主義的な思潮が先鋭化していったのである。こうした理念は、その後、自民党に政権交代以降も近年の第一次から第四次一括法⁶⁾を通した改革に受け継がれ、様々な制度改正を通して施策化されるに至っている。

(3) 官から民への「自治体内分権」

このような地方分権の潮流は、地方自治体の公私関係にも大きな影響を及ぼすことになった。すなわちメゾレベルの「分権」として、「官から民へ」に表される「自治体内分権」(名和田 2007: 65)である。その象徴的な例が、政府内部に市場メカニズムを導入するNPM型の行政改革である。

NPMとは、1980年代半ば以降、アングロサクソン諸国の行政現場の実践から理論構築された、行政部門の効率化を目指す行政運営管理(Social Administration)に関する理論である。行政事務全般に民間企業の経営手法を採用し、「脱官僚化」によって「行政経営システム」への転換を図る、公的部門の構造改革とも言える。NPMの台頭には、①財政緊縮のなかで国民負担に見合った行政サービスの要求が高まり、費用対効果を基準にした政策決定が不可欠となったこと、②新自由主義的な政権の登場に伴って「民営化・規制緩和」が推進され、競争原理の導入が加速したことなどが背景にある。日本においては、1990年半ば頃から、三重県など先駆的自治体のNPM型の行政改革に関心が寄せられてきた(大住 2002)。

主な手法として、1つに業務・成果による統制がある。従来の立法府で立案された政策を行政府が執行する行政システムにおいては、業務プロセ

スにおいて法令や規則に則った行政の執行「手続き」のみが重視され、当該事業や施策の「業績/成果」についてアカウントビリティ(説明責任)が求められることは、これまで殆どなかった。これに対しNPMでは、従来のPlan-Doに事後評価を加えたマネジメント・サイクル(Plan-Do-See)によって業務体系の構築が図られ、評価に、Economy(経済性)、Efficiency(効率性)、Effectiveness(有効性)の重視が求められることになった(大住 2002: 50-5)。

もう1つは、競争入札制度や市場化テストの採用などを通した市場メカニズムの活用が挙げられる。日本における競争入札制度は、1988年、ごみ収集や清掃業務、学校や福祉施設の給食など現業分野への導入を端緒に、1992年、法務や人事管理、情報技術(IT)など政府内部の業務まで拡大してきた。さらに2006年、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」(市場化テスト法)によって、公共サービスの実施に関して、①官民競争入札を活用した競争原理の導入、②民間事業者の創意工夫の発揮、③行政の説明責任としてのコストの透明性の確保が求められ、④顧客としての市民に、より良質かつ低廉な公共サービスの提供が目指されることとなった(大住 2002: 151-62)。

3. 公私協働の推進と政策的な“仕掛け”

こうした地方自治体をめぐる2つの分権改革は、近年、多様な住民参加のパターンを生み出し、公共サービスにおいて、インフォーマル組織、民間非営利組織(NPO)、民間営利組織を公私協働のシステムにビルトインさせる、様々な仕掛けを出現させてきた。以下、具体的に検討してみたい。

(1) 市町村合併に伴う地域自治組織制度

1つは、自治会や町内会などの地域住民による

インフォーマル組織の取り込みである。

先述したように行財政改革を基調にした地方分権は、2000年以降、市町村合併を加速化させていったが、それにより生じた、基礎自治体の行政領域の「広域化」と、住民自治のコミュニティ活動に必要となる「狭小化」という矛盾（佐々木2006）を調整する手段として登場したのが、地域自治組織制度である（岡田2006：24）。2003年、第27次地方制度調査会答申（以下、「答申」）により提唱された制度で、①新合併特例法に基づく「地域自治区」（旧市町村単位に設置される行政区的なタイプで法人格なし）及び「合併特例区」（旧市町村単位に設置される、特別地方公共団体とするタイプで法人格あり）、さらに、②2004年の地方自治法改正によって、合併と関係のない一般の市町村にも設置が可能となった「地域自治区」（法人格なし）、の3つを総称している（佐々木2006：82）。

ここで着目したいのが、市町村が定める区域における住民自治の強化と市民との協働の推進を目的とした、地方自治法に基づく地域自治区である（外山2014：76）。地域自治区には、事務所を置き、地域協議会という地域代表から構成される組織が置かれている。地域協議会は、区域内に住む住民から市町村長が選任し（第202条-5）、市町村から諮問されたものなどについて審議し、意見を表明することができる（第202条-7）。しかし、これには法的拘束力はなく意思決定権は持たない。

（財）地方自治研究機構による「地域コミュニティの再生・再編・活性化方策に関する調査研究Ⅱ」⁷⁾（平成22年3月）によれば、調査対象（n=851）の市町村のうち34.6%で地域自治組織が整備されている。また、設置主体（n=78）は「地縁団体」35.9%、「地域住民・団体」25.6%、組織形態は、「地縁団体（自治会・町内会）中心の組織」が57.7%、「地域団体（地縁団体の他各種地

域団体）で構成する協議会組織」が41.0%と、地縁団体（自治会・町内会）に関連する組織が大半を占めるなど、地域住民が主導して設置したものが多く（いずれも複数回答）。ここでの主な担い手は、自治会や町内会に代表されるインフォーマル組織と捉えることができよう。その活動内容は自治体によって異なるが、先駆的事例の1つである宮崎市の場合、①防犯・防災、②地域福祉、③環境保全、④地域再生、⑤健康づくり、⑥伝統文化、⑦地域教育など、幅広い範囲に及んでいる。

答申では、「地域協議会」の役割について⁸⁾、「住民に基盤を置く機関として、住民及び地域に根差した諸団体などとの主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、協働の活動の要となる」と、分権型協働社会の実現に向けた制度装置になる可能性が言及された。地域自治組織制度の創設には、住民自治の充実と共に、これまで政府が担ってきた公共を多様なアクターが担う、「新しい公共空間」の創出という狙いが含意されている（名和田2007：67）。

(2) 「新しい公共」の創出

次に、その「新しい公共」に関していえば、先述したように第二次分権改革と軸を一にして、2010年6月、当時の民主党鳩山政権による「新しい公共」宣言⁹⁾により一層の広がりを以って推進されることとなった。「新しい公共」とは、「支え合いと活気のある社会」に向けて、「国民、市民団体や地域組織」「企業やその他の事業者」「政府」等が一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として自発的に参加し、協働する場と定義されたが、こうした「新しい公共」の概念は、近年、公共サービスを論じる際の一般的な概念として定着してきた。

「新しい公共」の推進において中核的役割を期待されているのが、NPOである。そこには、NPO

の組織特性として、組織ミッションに基づくサービスの開拓性や先駆性、マイノリティのための権利擁護や社会変革という、住民参加や社会的包摂を促す固有の機能がある。そうした期待は、2011年、NPO法が改正され認定NPO法人の要件が緩和されると同時に、税制改正に伴いその認定NPO法人に寄付をした場合、寄付者が所得控除か税額控除のいずれかを受けられるようになるなど、NPO法人をめぐる環境整備につながってきた。

具体的な協働の技法としては、①行政が行政資金（補助金や助成金、税制上の優遇など）を通して、NPOの立ち上げや事業活動を育成・援助する「補助・助成」や、②啓発セミナーや講演会の実施、制度改正などに関連した説明会の開催、シンポジウムなどイベントの実行委員会、協議会の設置など、行政とNPOが共に主体となって一緒に事業を行う「共催」がある。また、③NPOの事業遂行能力や情報収集能力、地域におけるネットワーク力などを活用して、実効性の高い政策を実施するためにNPOに事業運営を委託する「事業委託」、などが挙げられる（松下2002：39-40）。

(3) NPMにおけるPPPの進展

最後に、NPM型の行政改革に伴うPPP（Public Private Partnership）といわれる公私協働の進展である。ここでは、主として民間企業の経営資源（ヒト・モノ・カネ・ノウハウ）の動員が想定されている。

NPMにおいては、先述したように増大する行政需要に対して、限りある財源を有効に使うべく、執行と企画の分離を通じた行政管理が目指されてきた（佐々木2004：134）。それに伴い導入されてきたのが、行政が政策を企画し執行を民間組織が担うというPPPの推進である。具体的には、①民間への事業委託のほか、②地方自治体が設置した公共施設の管理運営を、営利企業を含む民間

組織に委ねる指定管理者制度、③従来、公的資金により整備されてきた公共施設について、民間企業のノウハウを活用した設計、資金調達、建設、運営を通して、社会資本の整備を促進するPFI（Private Finance Initiative）、④行政が行ってきた事業運営すべてを民間に移譲する民営化などがある（大住2002）。

PPPを通して追求されるのは、第一義的には、コスト重視や成果主義に象徴される行政事務全般の効率化や合理化であり、それは、民間企業の経営マネジメントの採用という「政府内部の市場化」と位置づけられる。

社会福祉領域においても、1999年度、保育所設置主体制限の撤廃に伴って社会福祉法人以外の保育所設置が認可されたことを皮切りに、2000年介護保険制度、2003年支援費制度の創設を通じた、第二種社会福祉事業（在宅福祉サービス）の市場開放がある。また、社会福祉法人が指定管理者として直営の社会福祉施設や老人福祉センター、小学校の空校舎の運営管理を担ったり、公立保育園が民営化されるなど、様々なPPPが段階的に進展してきた。

4. 公私協働が内包する市民原理と市場原理

(1) 公私協働の推進の背景

ところで、こうした政府による公私協働の推進策には、どのような背景があるのだろうか。

まず第1には社会的要因として、2000年以降のグローバリズムの進展や社会構造の変化が生み出す、「新しい社会的リスク」の深まりと普遍化が挙げられる（宮本2013）。世界規模での経済環境の激変は、非正規雇用の増大や格差の拡大を招き、生活保護や生活困窮者の増加、貧困の世代間の連鎖をもたらしてきた。また、社会の基盤を成す家族やコミュニティの崩壊は、家庭内虐待や引きこもり、孤立や孤独死などの家族病理を露呈し、

そうした家族、地域、教育、労働市場からの排除は、「社会的排除」(Social Exclusion)として認識されるようになった。一般市民へのこうした「新しい社会的リスク」の浸透は、既存の制度では対応できない制度と制度の谷間のニーズを生み出すことになり、政府として、地域における新たな社会サービスの再構築が急務となってきたわけである。

第2には政治的要因として、福祉国家が招いた「個人化」に対抗するための政治的メッセージの発信である。畑本(2008)によれば、福祉国家による社会保障の確立は、人々に家族からの経済的・身体的な自立と自由を保障してきた。こうした「脱家族化」は、老齢年金制度の整備は子どもに頼らない老親の所得保障を可能にし、介護や育児の社会化はそれらサービスの商品化によって家族や婚姻関係からの自由を担保してきた。しかし一方で、それは予期せぬ結果として人々の「個人化」を招くこととなり、家族の相互扶助や地域の支え合いの低下を生むことになった。そうした希薄化した家族や地域社会の紐帯を再び紡ぎ直す目的から、コミュニティへの回帰が目指されることとなった。

さらに、留意する必要があるのが第3の背景として、近年の公私協働が国と地方の財政問題に起因しているという指摘である。1970年代後半以降の国の行財政改革は、2000年以降、新自由主義の思想を基調とする「小さな政府」を掲げた当時の小泉政権の下、「骨太の方針」によって一層拍車がかかっていった。前述したように、その動向は政府間関係にも影響を与え、地方分権改革における財政主権の大義の下に、①地方への財源移譲(+3.0兆円)、②国庫負担金の削減(-4.7兆円)、③地方交付税交付金の見直し(-5.1兆円)が断行されていった。この結果、大幅な財源不足に見舞われた全国の市町村は、「合併して大きな

自治体となるか、合併をせずに予想される交付税の削減にいかんか耐えていくのかのいずれかを、真剣に考えざるをえない状況へと追い込まれていくことになる」(玉野2007:44-45)。こうした国からの財政的な裏付けを失うなかで、いかにして公的なサービスの水準を維持できるかを模索したとき、様々な形を通じた住民と行政による公私協働という政策手法が、1つの有効な手段として選択されていった。地方自治体にとっては、地方分権において団体自治の拡充とともに財政主権の確立が図られるなかで、皮肉にも財源の不足という事態が、地方分権のもう1つの課題であった住民自治の推進を自覚せざるを得ない結果となったというのである(玉野2007:45)。

(2) 公私協働における2つのストリーム

ここまでの議論を踏まえると、近年の公私協働には、社会的・政治的要因を背景にした市民原理の追求と、財政的要因を背景にした市場原理の追求という、2つの対立的な原理が内包されていることがより鮮明になる。前者は、地方分権改革に伴う地域自治組織や「新しい公共」の創出を仕掛けとして、自治会や町内会、NPOなどを代表する地域住民による自発的・慈善的な社会的価値を、また後者は、NPM型の行政改革を追い風とした営利企業を主体とする効率的・合理的な経済的価値を包含しながら、2つのストリームとなって公私協働に収斂されてきた。これらの政策的な誘導によって、理論的には、公共サービスの実施体制に、公(行政)と民(インフォーマル、民間非営利、民間営利セクター)における全てのアクターを組み入れると同時に、利害や立場を異にする多様な住民の参加と包摂を可能なものにしてきたと言えるだろう。

しかしながら、前述してきた政府が公私協働を推進せざるを得ない背景に照らすと、異なる2つ

の原理の追求には困難も予想され、社会福祉実践において様々な齟齬や矛盾となって先鋭化することも憂慮されてくる。とりわけ経済的な要因は、他の社会的、政治的な要因を圧伏しかねない危険性を伴っている。では、そうした公私協働は、公（行政）と民（民間）の社会福祉実践にどのような変化を与えることが考えられるのだろうか。次節では、とくにリスクが及ぼす影響に焦点を当てて理論的に考察してみたい。

5. 社会福祉実践に及ぼすリスク

(1) 公（行政）領域における“行政の劣化”

坪郷（2011：17）は、中央官僚、自治体行政に内在する問題を“行政の劣化”という概念を用いて触れている。そこには具体的に行政内部のいかなる変化があるというのだろうか。

1) 住民ニーズからの乖離

繰り返し述べてきたように、近年の自治体では、市町村主義や消費者主義が掲げられる一方で、行政事務の外部化が推進され直営サービスの減少を加速させてきた。それは、行政と住民ニーズの接近性を促すというよりも、むしろ住民の生活実態の把握という観点からみると、行政と住民との間に乖離を生じさせてしまうことが考えられる。

例えば、介護保険制度は、種々のサービスは勿論のこと、制度利用の前提となる住民の生活実態を把握し適正なサービスにつなげるためのアセスメントやケアプラン作成などについても、民間に委ねることが可能な制度設計にある。そのため、厚生労働省「平成25年度介護サービス施設、事業所調査結果の概要」¹⁰⁾（平成25年10月1日現在）における「介護サービス事業所の経営主体別事業所数の構成割合」をみると、ケアマネジメントを担う居宅介護支援事業所（n = 32,956）について、地方公共団体の割合は、わずか1.0%にとどまり、営利法人47.3%、社会福祉法人25.9%、

医療法人16.5%など、殆んどが民間の指定事業者によって担われている状況にある。同様に、地域の高齢者の医療・福祉・介護に関する総合的な相談支援やケアマネジメント、権利擁護を担う介護予防支援事業所（地域包括支援センター）（n = 4,262）についても、地方公共団体29.0%、社会福祉法人51.9%、医療法人12.4%、営利法人1.6%と、約7割が委託先による。さらに、2009年から2012年の年次推移で直営サービスの比率をみても、居宅介護支援事業所は29.9%から25.9%、介護予防支援事業所も31.8%から29.0%と、年々漸減している実状がある。

このような民間との契約を通じた施策の実施について、現役の行政職員である大山典弘氏は、『社会福祉研究』114号における「社会福祉は現代の貧困に対応できるのか」と題する鼎談のなかで、「福祉事務所の現場において、高齢福祉や障害福祉を担う職員が姿を消してしまい、福祉事務所は判定、事業者の指導・監督をする立場として整理され、現場の第一線から職員が退いていく」（鉄道弘済会2012：30-1）現状を指摘している¹¹⁾。こうした行政現場の声からは、行政事務の市場化が、行政による住民への直接的な関与や生活実態の把握の縮小につながる懸念が示唆される。

2) 成果主義の功罪

また、市場原理に伴う成果主義の導入は、確かに、行政職員に効率性や有効性など費用対効果を自覚させ、市民に対する説明責任という視点からも有益な意義を持つ。しかし一方で、社会福祉実践への市場主義的な価値の採用は、数字に表れにくい支援や、いっけん非効率な支援が業務から捨象されるデメリットも伴うことに注意が必要である。

例えば、前出の大山典弘氏は「高齢者の住まいを確保する支援は、アパートをみつけて移したら終わり、ではありません。地域で生活していくた

めには、地域包括支援センターにつないで見守りの体制を組んだり、要介護認定を受けさせて介護保険サービスを利用できるようにするなど、オフィシャルな制度につないでいく支援や、自治会や隣近所、アパートの大家さんなどに挨拶に行くなどのインフォーマルな部分での環境づくりが大切で、生活全般の支援が必要です」(鉄道弘済会 2012: 31-2)とした上で、現在の福祉現場に政策の意義を説明できる評価指標がないことに言及している。

社会福祉には、地域に山積するごみ屋敷問題など制度外のニーズ、セルフネグレクトの人々を制度に結び付けるまでの支援など、成果が表れるまでに時間や労力を要する支援が少なくない。むしろ、寄り添いや見守り、アウトリーチなどの継続的な下支えの支援こそが、いま福祉現場に求められていることでもある。ところが、成果主義の浸透は、評価対象になかったり所管が曖昧だったり予算化されていない業務など、いわゆる“隙間的”な仕事から現場の職員を遠ざけてしまう可能性も出てくる。ここには、個別のかつ包括的な生活支援を特徴とする社会福祉に汎用的な評価を充当させることの困難性という、評価をめぐる本質的な問題が潜んでいる。

3) 行政職員の専門性の揺らぎ

さらに、市場原理の余波は職員の専門性の揺らぎとして現れることも予想される。既出の大山典弘氏によれば「生活保護の現場には、90年代の後半くらいまでは、この道30年、40年というプロのケースワーカーがいた。生活保護の現場でなくても、高齢・障害者福祉を人事異動で回っている職員がいた。どこの家が高齢世帯か母子世帯かなど、地域のことをだいたい把握している上に、生保の実施要項も詳しい。そういう意味の専門性の高い職員、いわゆる名物ケースワーカーが減っている」¹²⁾(鉄道弘済会 2012: 31)という。

むろん、ここには2007年以降、大量に退職年齢を迎える地方公務員の退職ポストに対して、それに相応しい後任が育成できていない自治体が抱える内部事情もあろう(稲継 2010: 129)。

加えて、大友(2005: 48)によれば、民間化や業務委託は、直営の専門職員の雇用問題にも直結してくる。指定管理者制度や民間化の流れにおいては、保育所や社会福祉施設など直営方式の職員がリストラの対象となり、大幅な見直しが避けられない。そのため、職員は、身分や待遇を含めた成果主義(人事考査)や非正規問題に直面する可能性が出てくる。それは、個々の職員の雇用を不安定化させ、職員の専門性やモチベーションの低下という、消費者主義やサービスの質の向上に反する結果を招くことも考えられる。

(2) 民の領域における“参加の陥穽”

以上のような公(行政)領域へのリスクの一方で、公共サービスの供給や意思決定過程に動員されることになった民の領域にも、公私協働に伴う様々な影響やリスクが及ぶことが考えられる。それは、次のような“参加の陥穽”として整理することができる。

1) アカウンタビリティ・ディレンマ

一般に、公私協働を通じた行政資金の獲得は、脆弱なNPOの組織基盤を安定化させると同時に、行政とのパイプはその後の発展的関係の基礎や、地域からの社会的信頼を獲得することができるなど有形無形のメリットがある(村田 2009)。しかしその一方で、行政との「契約文化」の浸透はNPOに事業活動上のヒト・モノ・カネに関する様々なアカウンタビリティ(A/C)を課すことになる。Leat(1990: 144)によれば、①資金(政府資金・民間資金・寄付金等)の適正な使途という会計管理や財務管理などの財務的A/C、②事業内容に関する要綱や基準などの法令遵守に関す

るプロセス A/C、③サービスの質を担保するための運営管理というプログラム A/C、④消費者のニーズへの対応について事業との整合性が求められるプライオリティ A/C など、政府や市民からの A/C プレッシャーを高めることがある。

しかし、元来、アマチュアリズムやボランティアを基調とする NPO の場合、そうした A/C への応答から、組織内部に、サービスの標準化、成果主義に伴う過度な専門化や公式化をはじめ、アドボカシー活動や社会変革の消失、組織ミッションの変容など「A/C ジレンマ」(堀田 2008)を抱えやすい構造にある。延いてはそれらが、組織の自律性の喪失につながるリスクも指摘されてきた(村田 2014)。

2) 「行政の下請け化」

中邨(2007)は、政府の進める NPM に関して、行政の合理化や効率化を求めながら、結局は政治的な判断に支配されることが少なくなく、なかでも割を食うのが政治的な力の乏しい政策領域であるとして否定的に捉えている。公私協働の進展は、そうした批判を証左するような「NPO の下請け化」の問題を顕在化させてきた。

その代表的な要因として挙げられるのが、委託金の積算基準の問題である(村田 2012)。政治学の松井(2010)によれば、行政の民間委託はコスト削減が第一義的にあるため、予定価格に執行上の直接経費(人件費)すら積算されておらず、民間企業では受託できないほどの低価格での契約がまかり通っている現状がある。むろんここには、低額の人件費でも“無いよりまし”として受託せざるを得ない NPO の財政事情や、NPO 自身が人件費の積算基準について明確な基準を持っていないこともある。しかし、こうした積算根拠の曖昧な契約が NPO の活動を疲弊させ、その結果、組織の存続や新規の参入を阻み、NPO セクターの持続的発展を妨げているという悪循環を生み出し

ている一面がある。

その影響は、例えば、松本が「障害者の地域生活支援に携わる職員に関して、家族からの自立を支援する立場にある職員が、生活費を切り詰め、親元で暮らしながら家族に依存しなければ生活が成り立たない」¹³⁾(鉄道弘済会 2012:34)というように、福祉職員の生活にも及ぶことが懸念される。それは、上野(2011)の言葉を借りれば、政府に代わる事業体としての NPO に、「無償のボランティアサービスや残業を求めることと変わらない結果」(上野 2011:251)を招くことになりかねない。こうした現状からは、NPO との協働が、行政内部においては、新しい公共の創出や住民参加の促進など NPO の有する社会的機能への期待よりも、低価格が許される領域として認識されている可能性が浮かび上がってくる。

3) 住民参加の制約

一般的に、参加は民主主義や住民自治の促進に有益な結果をもたらし、ボトムアップで地域を変えていく内発的な原動力となる潜在的な可能性を有している。しかし、そうした理念とは裏腹に、参加に関してはその機会保障や内容をめぐって、様々な論点も浮き彫りになっている(村田 2012)。

第1には、時間的・経済的・物理的・身体的に参加しやすい機会構造にある一部の住民のみが参加し、真の意味で参加や包摂が必要なマイノリティや社会的排除にある人々、何らかの事情で政策に声を挙げられない人々などを、ますます参加から遠ざけてしまうリスクである(藤村 1999)。第2に、参加は常に積極的で肯定的な側面ばかりでなく、緊張や対立など否定的な結果もたらす場合もある。①例えば、「誰が参加するか」という市民権的な問題が内在し、利害関係者間のコンフリクトや意見衝突を生む可能性である(坪郷 2011)。行政にとって都合の良い団体が偏重され、運動団体や行政に批判的な団体が参加の場から排

除されてしまうというわけである。また、②藤井は「多種多様な集団や組織によって構成される現実の市民社会は、合意形成とは程遠い、異質な利害やイデオロギーがせめぎ合う闘争的な空間に容易に転化しうる」（藤井2010：8）問題に言及している。それは、地域の共同や連帯が同質性を求める余り、異質な集団やマイノリティの価値を排除してしまうことを含意している（三本松2006：76）。さらに第3には、参加の形式化や形骸化である。参加が住民のガス抜きや通過儀礼的な場となり、審議会や委員会などは、行政が予め作った資料を承認する場として、結果はすでに折込済みというのが多いという指摘もある（中邨2007：36）。また、地域自治組織に見られるように、住民参加に権限の移譲を伴っていないなど、現在の住民参加は未だサービス供給過程の範囲にとどまっておき、政策形成過程への参加は、実体的にも機能的にもその途上にあると言わざるを得ない。

6. 公私協働の推進に向けた行政のアカウントビリティ（A/C）

ここまで論じてきたように、公私協働は、理念的に市民原理に導かれた肯定的側面を持つ反面、皮相的な認識の下においては、偏向した市場原理が及ぼす否定的側面が先鋭化して現われかねない危うさを孕んでいる。それは、今日の公私協働の構図を、本来の趣意を超えて予期せぬ結果に直面させかねない副次的な問題を内包している。

とりわけ日本のNPMについては、「基本とする理念を無視し、体裁や枝葉末節だけを追いかける“つまみ食い”式の改革である」（中邨2007：81）という指摘もされてきた。こうした批判に抗うためにも、公私協働が既定路線となった今、変化する行政の役割があらためて認識される必要が出てくる。前節では、事業委託に付随して民間組織に様々なA/Cが発生することを述べたが、で

は、一方の政策実施主体である行政側にはどのようなA/Cが求められてくるのだろうか。そうしたA/Cの遂行は、今後、公私協働を推進する上で成否の鍵ともなってくると思われる。

1つは、「安上がり福祉」批判の論拠ともなっている民間福祉事業者に対するA/Cである。日本の社会福祉は、少なからず民間福祉労働の善意の上に成り立ってきたといっても過言ではない。それは、近年の官製ワーキングプアや3Kという言葉にも表されるように、今日、民間福祉労働全般に通じる問題ともなっている。岩田は、現代の貧困や福祉労働に関連して「現代の社会福祉は、いちばん援助しなければいけない人をいちばん評価しないような仕組みになっている」（鉄道弘済会2012：33）と指摘している。そこには、「支援する人を支えない」社会の構図や再分配の在り方を我々に問う、本質論が提起されている。

鳩山政権時には「新しい公共」推進会議において、NPOの中間支援組織から公契約におけるフルコストリカバリーの必要性が提起され、英国に倣ってその算出方法についても具体的な議論がなされた経緯がある¹⁴⁾。しかし自民党に政権交代後、それらについて継続的な議論されている形跡は筆者の知る限り見当たらない。少なくとも措置制度においては、直営と措置委託による格差是正を図るために、社会福祉法人への措置委託費に人件費や管理費、事業費の積算基準が設けられてきたことに照らすと、NPO全般との公私協働においても同様の論点が行政のA/Cとして認識されても良いのではないかと。そうでなければ、上野（2011：247）が指摘するように、NPOはサービスの事業主体どころか“施しの主体”となり、住民の生命と健康を守る責任ある仕事を、また政府が自らの公的責任を認めた役割を、継続性と存続性を欠いた恣意的な活動に委ねることになってしまう。

2つめには、評価に関するA/Cがある。①近

年、導入が図られてきた政策評価については、input（投入された資源）とoutput（提供された財・サービス）の経済性・効率性に留まっており、outcome（影響度、成果、満足度）という有効性の側面まで測りにくい点や、大半が行政内部の関係者による評価による点など、その実効性には未だ課題もある（武川 2005：173-4）。いわゆる事業の遂行が、地域の絆や協力関係をどう構築したか、地域の福祉力をどう向上させたかなど、質的な変化を捉える指標が求められるわけである。②また、岩田は「コミュニティ・カルテ」（鉄道弘済会 2012：33）という当事者や市民の参加による政策評価の方法を提示している。市民が医療や福祉、教育サービスの評価を自らの生活が向上したかどうかをインターネット上で評価するという。消費者主義や外部からの評価という観点から、政策形成過程に幅広い市民の合意と参加を促進する積極的な仕掛けとして興味深い。併せて、③NPOなど民間セクターへの事業委託などについては、サービス供給機能面だけでなく社会的機能に対する評価を行うことも重要になる。NPOの下請け化に対抗するためにも、民間組織の社会的価値を公契約に反映させたり低価格の入札を防止するための総合評価方式の入札制度（原田 2013）の導入¹⁵⁾も検討される余地を残している。

3つめは、住民参加に関するA/Cである。最近の参加について敢えて言うなら、住民にしてみれば、政策上、自己責任と自己決定の大義名分のもと、自分たちの預り知らないところで社会福祉サービスの担い手や政策の意思決定の主体に位置づけられている、そうした一部の現実もあるのではないだろうか。実際、多くの市町村においては、「コミュニティ政策の課題として「住民参加の低下・停滞」、「地域コミュニティの機能低下や消滅」など担い手の固定化や減少が認識されている¹⁶⁾。ましてや社会福祉領域への参加となると、そこに

はステレオタイプの否定的イメージが付きまとい、根底にある無関心や誤解は参加を阻む要因となることも考えられる。岩田は「社会福祉の領域は特殊で、“ふつうの”市民はあまり参加していない。地域福祉の時代といわれているが、社会福祉協議会のことを知らない“ふつう”の市民が少なくない」¹⁷⁾（鉄道弘済会 2012：33）と参加住民の対象拡大の必要性を指摘する。

しかし一方で、地域に潜在するその場にアクセスすらできない住民もいる現実を考えると、幅広い市民を巻き込みながら、社会福祉の事業者や活動団体、当事者らとの共同による“政策形成－実行－評価の場”をどう演出していくか。公正な参加の機会の創出に向けて、住民への情報提供、当事者間の利害調整など行政の担う役割は大きい。参加の対象を普遍的に広げながらも、他方では社会福祉の当事者の声に確実にターゲットを当てていく、地域の福祉力の向上には、この2つの対象化が重要になると思われる。

7. おわりに

最後になったが、社会福祉研究は、こうした公私協働における市民原理と市場原理という対立概念が生み出すリスクを自覚した上で、それらが社会福祉実践をどう複雑化させていくのか、それを乗り越えるべく、公と民にあらたにどのような役割や変容を発生させるのか。公私協働の潮流が政策的に自明のものとなってきた今日、本稿で検討した理論的考察を1つのヒントとして、各自治体の事情に応じた公私協働が及ぼす福祉実践への影響を、実証的に検証していくことが求められている。今後そうした作業を積み重ねてこそ、新しい社会福祉に向けた真の意味のパラダイムを拓くことができるのではないだろうか。

付記) 本稿は、恩師である日本女子大学岩田正美教授のご退職に際して、心からの感謝と深い敬意を込めて、寄稿申し上げます。

註

- 1) 松下(2002:21)は、従来の公共領域をNPOなどの市民セクターが担う近年の公共の変容を、従来の公共領域に市民原理を導入する公共領域の市民化の動きとして捉えている。本稿ではこの松下による「市民原理」の概念に依拠している。
- 2) 正式には、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」をいう。
- 3) 正式には、「地方公共団体の執行機関が国の機関として行なう事務の整理及び合理化に関する法律」をいう。社会福祉入所施設の措置が機関委任事務から団体委任事務に変更された。
- 4) 老人福祉法、身体障害者福祉法、精神薄弱者福祉法、児童福祉法、母子及び寡婦福祉法、社会福祉事業法、老人保健法、社会福祉・医療事業団法の、8つの福祉関連法が一部改正された。老人及び身体障害者の施設入所等の措置権が都道府県から市町村に権限移譲された。
- 5) 内閣府「地域戦略大綱」<http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/doc/100622taiko01.pdf>2015.01.06 閲覧)
- 6) 正式には、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」をいう。
- 7) 地方自治研究機構 (http://www.rilg.or.jp/004/h21_10.pdf2015.01.05 閲覧)
- 8) 「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」(<http://www.zck.or.jp/activities/151113/toushin-01.PDF>2015.01.06 閲覧)
- 9) 内閣府「新しい公共」宣言 (<http://www5.cao.go.jp/entaku/shiryoku/22n8kai/pdf2011.01.06> 閲覧)
- 10) 厚生労働省 (www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/service13/2014.11.30 閲覧)
- 11) 『社会福祉研究』114号の大山典弘氏(当時:埼玉県福祉部社会福祉化保護担当主査)、松本伊智朗氏、岩田正美氏による「鼎談(総論)社会福祉は現代の貧困に対応できるのか」における大山氏の発言を一部要約して引用した。
- 12) 註11と同様、大山典弘氏の発言を一部要約して引用した。
- 13) 註11の鼎談での松本伊智朗氏の発言を一部要約して引用した。
- 14) 「新しい公共」推進会議 政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する専門調査会「政府と市民セクターの関係のあり方等に関する報告」(案)(平成23年7月6日)
- 15) 原田(2013:12)によれば、1999年地方自治法施行令によって自治体の入札に価格以外の要素を基準項目に追加できる「総合評価方式」が導入された。2005年には公共事業分野で導入され低価格入札に対する防止策がとられ、公契約上の賃金水準を条例で規定する自治体なども登場している。
- 16) 註7の地方自治研究機構の調査報告によれば、市町村(n=851)の7割以上で認識されている。
- 17) 註11の鼎談での岩田正美氏の発言を一部要約して引用した。

引用文献

- 稲継裕昭(2010)「第6章 地方自治体の組織と地方公務員・人事行政」『地方自治(第2版)』東洋経済新報社、113-36。
- 岩田正美(2007)「“パラダイム転換”と社会福祉の本質—社会福祉の2つの路線と“制約”をめぐる」鉄道弘済会編『社会福祉研究』100、19-25。
- 上野千鶴子(2011)『ケアの社会学—当事者主権の福祉社会へ』太田出版。
- 右田紀久恵(2005)『自治型地域福祉の理論』ミネル

- ヴァ書房.
- 大住荘四郎 (2002) 『パブリック・マネジメント—戦略行政への理論と実践』日本評論社.
- 大友信勝 (2005) 「地域福祉の推進と市町村社会福祉行政の役割」鉄道弘済会編『社会福祉研究』93, 46-53.
- 岡崎祐司 (2012) 「社会福祉行政とローカルガバナンス—基礎自治体からみた社会福祉運営論」日本社会福祉学会編『対論 社会福祉学③社会福祉運営』中央法規, 214-44.
- 小笠原浩一 (2002) 「社会福祉改革における公私関係変容の構図—論点の提示」小笠原浩一・武川正吾編『福祉国家の変貌』東信堂, 93-105.
- 岡田和弘 (2006) 「第1章 地域づくりと地域自治組織」岡田和弘・石橋誠也編『地域自治組織と住民自治』自治体研究社, 13-55.
- 佐々木信夫 (2004) 『地方は変わるか—ポスト市町村合併』ちくま新書.
- 三本松政之 (2006) 「第2章 福祉の地域化とボランティア・セクター」岩崎信彦, 矢澤澄子監修『地域社会の政策ガバナンス』東信堂, 70-89.
- 須田木綿子 (2011) 『対人サービスの民営化』東信社.
- 武川正吾 (2005) 『地域福祉計画—ガバナンス時代の社会福祉計画』有斐閣.
- 田中弥生 (2006) 『NPOが自立する日—行政の下請け化に未来はない』日本論評社.
- 玉野和志 (2007) 「コミュニティからパートナーシップへ—地方分権改革とコミュニティ政策の転換」羽貝正美編『自治と参加・協働—ローカルガバナンスの再構築』学芸出版社, 32-48.
- 坪郷 實 (2011) 「第1章 新しい公共空間と市民社会の強化の課題」坪郷實・中村圭介編『新しい公共と市民活動・労働運動』明石書店, 15-51.
- 鉄道弘済会編 (2012) 「鼎談(総論) 社会福祉は現代の貧困に対応できるのか—福祉政策, 福祉実践, 福祉研究の課題」『社会福祉研究』114, 20-34
- 中邨 章 (2007) 『自治体主権のシナリオ』芦書房.
- 名和田是彦 (2007) 「近隣政府・自治体内分権と住民自治—身近な自治を実現するための考え方と仕組み」羽貝正美編『自治と参加・協働—ローカルガバナンスの再構築』学芸出版社, 49-74.
- 西尾勝 (2013) 『自治・分権再考—地方自治を志す人たちへ』ぎょうせい.
- 畑本祐介 (2012) 『社会福祉行政—行財政と福祉計画』法律文化社.
- 原田晃樹 (2013) 「新しい公共における政府・サードセクターのパートナーシップ」日本地方自治学会編『新しい公共とローカルガバナンス』敬文堂, 3-31.
- 藤井敦史 (2010) 「第1章 NPOとは何か」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子編『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』勁草書房, 1-25.
- 藤村正之 (1999) 『福祉国家の再編成—「分権化」と「民営化」をめぐる日本的動態』東京大学出版会
- 堀田和宏 (2008) 「非営利組織におけるアカウントビリティ(下)」『月刊公益法人』39(3), 26-40.
- 松井真理子 (2010) 「第10章 NPOと自治体との契約の現状と課題」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子編『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』勁草書房, 252-77.
- 松下啓一 (2002) 『新しい公共と自治体』信山社
- 宮本太郎 (2013) 「福祉国家転換と“新しい公共”」『社会政策』5(1), 61-72.
- 村田文世 (2009) 『福祉多元化における当事者組織と「委託関係」—自律性維持のための戦略的組織行動』ミネルヴァ書房.
- 村田文世 (2011) 「福祉市場化における社会福祉法人経営—“事業ドメイン”からみる新たな公共性」『社会福祉学』52(1), 16-28.
- 村田文世 (2012) 「社会福祉における公私協働とNPOの社会的機能」『社会福祉学』53(2), 69-81.

- 村田文世 (2014) 「市場化における社会福祉法人の社会的
アカウンタビリティ—マルチ・ステークホル
ダー理論に依拠した組織ガバナンス」『社会福祉
学』54(4), 3-15.
- Habermas, J. (1990) *Strukturwandel der
Öffentlichkeit* 山田正行訳 (= 1994年『公共性
の構造転換—市民社会の一カテゴリーについての
探究 (第2版)』未来社).
- Leat, D. (1990) "Voluntary Organizations and
Accountability: Theory and Practice" in *the
Third Sector: Comparative studies of Nonprofit
Organizations*, H.K. Anheier, & W. Seibel (Eds.)
Walter de Gruyter, 141-53.