

論文

地域福祉政策における公私協働関係のあり方について一考察

——ガバナンス論を分析視点として——

金 蘭姫

関西学院大学大学院研究員

● 要約 ●

本研究は、ローズ (Rhodes, R. A. W) のネットワークとしてのガバナンス論 (本文参照) を分析視点として取り入れ、地域福祉政策の定義とその行動主体である公私、両領域の関係性のあり方について考察したものである。

「公共領域の縮小—市場領域の拡大」という社会福祉政策の動きのなかで、地域福祉政策とはどのようにとらえるべきか。これについて「政策」の概念と「公共政策」定義を援用しながら、地域福祉政策の定義を試みた (本文参照)。そして、その行動主体として政府 (地方政府) だけではなく、集団的なもの、地域福祉に関わる集団・組織をふくむべきであり、その行動主体間の関係は対等なパートナーシップに基づく協働関係でなければならない。つまり、公私ともに政策形成過程、政策執行、政策評価といったすべての政策過程において話し合い・合意形成を営み、各々の役割と責任を明確していかなければならない。しかし、歴史的に政策は公的領域の占領物になっており、私的領域に属する地域住民は政策に対する知識も技術も持っていないという問題が生じてくる。つまり、地域住民が地域福祉の政策過程において自ら主張及び証拠を提示し、しかも自らの役割を明確にしていけるように支援する地域福祉専門家の役割の必要性が生じてくるのである。

● Key words : 地域福祉政策, ガバナンス, 地域福祉専門家の役割

人間福祉学研究, 2 (1) : 87-102, 2009

はじめに

地域福祉はローカルガバナンスの試しの中であり、その成否は地域福祉に関する活動を営む諸主体間での協力関係をいかに形成していくかに関わっている (武川 2007 : 20)。地域福祉推進に関わる行政 (地方自治体) 機関や NPO, ボランティア団体, 民間企業など、いわゆる関連組織・団体間でどのような関係性を形成していくかは今後の地域福祉の課題になるだろう。

ガバナンスとは 社会統治において、統治手段の改革、新しいプロセス、ルール状況の変化、新しい方法として捉えられている (Rhodes, R. A. W. 1996 : 652-653)。より具体的にガバナンスの一手法である NPM についてみると、公的セクターに民間経営方式の導入と公的サービス供給体制に委託・準市場原理・消費者選択といった概念を取り入れた手法である。これは、社会福祉基礎構造改革以降の一連の福祉政策改革の動きにおいても見られる。つまり民間参入規制緩和などによ

る福祉多元主義重視、措置制から契約制、準市場原理の導入、福祉政策過程への住民参加など今日的福祉政策の改革手法そのものになっているといえる。ローズ (Rhodes, R. A. W. 1996: 663-664) は、NPM の問題点について、組織内部 (行政組織) に焦点を当てた手法で、目標を共有し統合された諸組織間のリンクについては注意を払っておらず、また NPM は官僚制の延長線上にあって、諸組織間のネットワーク運営には相応しくないと論じている¹⁾。

このような福祉政策の動きについて、神野 (2004: 2) の言葉をかりると、「公共領域の縮小—市場領域の拡大」になるだろう。神野が論じたように公共=国家独占主義ではなく、本来の意味での公共=市民 (住民、組織レベルも含む) であるのなら、公共領域を再構築し、新しい「公共」を構築しなければならない。その解法は、地域福祉の政策過程にあると思われる。例えば、右田 (2005) は、「新たな「公共」」の構築を含むものとして地域福祉概念を論じている。また金 (2007) は山脇の「政府の公」—「民の公共」—「私的領域」という相互作用論的三元論を地域福祉の視点で読み直し、地域福祉推進において三者間に「公共的空間」の構築が必要であろうと提案している²⁾。それは、地域福祉実践もしくは活動への住民参加と、地方自治体の地域福祉 (の政策) 過程への住民参加である。つまり、一連の政策プロセスにおいて、政策実施過程だけにとどまらず、権力³⁾ 配分過程である政治的過程と政策評価過程に住民が参加し発言・提案・評価を行うという意味である。これは他の社会福祉計画と異なる市町村地域福祉計画の固有的特徴である (牧里 1992: 30-44) といえる。

本稿では、ガバナンス論を分析視点として用い、地域福祉の政策過程のあり方とその過程における組織・団体間 (政府と住民組織も含む。以下「諸組織間」と称する) の関係性、そしてその過程で果たすべき地域福祉専門家の役割について模索したい。

本稿の研究方法について、文献レビュー形式をとっている。また本稿は今後実証研究にむけて、地域福祉の政策過程における地域福祉専門家の役割に関する理論的枠組みを提示することにとどまる。

1. ガバナンス論における公私組織間の関係性

ガバナンス (governance) の原義は、「船の舵をとること」で管理ないし制御を意味する。ガバナンスという表現 (仲邨 2001) は、ガイ・ピーターズ (ピッツバーグ大学) とコリン・キャンベル (ジョージタウン大学) が 1988 年に編集した雑誌「Governance」の発行がきっかけになった。この時期にイギリスやアメリカ、それにニュージーランドで行政改革の問題や政府組織の見直しが最盛期を迎えた。このような行政改革に関する多数の事例研究は「Governance」の紙面を飾るようになった。これがきっかけになり、ガバナンスは世界的に注目を浴びることになり、あらゆる分野において語られている。

ガバナンスの出現 (山本 2004; 中邨 2004) は、フォーディズムからポスト・フォーディズムへの移行と国家の空洞化、リージョンないし地方政府の強い役割、政府部門に対する国民の信頼低下と政府機能の低下、そしてその国際的な波紋がその背景にある。またローズ (Rhodes, R. A. W. 1997: 3-7) は、ガバナンスをウェストミンスター・モデル⁴⁾ への挑戦として捉えている。言ってみれば、ガバナンスの出現は中央集権的行政体制の限界とより国民の生活に密着している地方分権的行政体制への突入とともに、行政側の生活問題の解決力の限界による解決手段の多元化が求められているという証といえる。例えば、行政改革の方法として、1980 年代のサッチャー政権の強制競争入札制度といった行政システムへの市場システム導入や社会サービス供給者としての民間組織の参入、民主的管理体制など様々な方法で行われていた (久保田 2002: 25-34)⁵⁾。

表1 ローカルガバナンスの時代

	戦後の公選地方自治体	NPM下の地方自治体	ネットワークされた コミュニティガバナンス
統治システムの 主目的	国民福祉国家というコンテ クストにおけるインプットの管 理, サービスの供給	経済性と消費者への応答性を 確保するためのインプットと アウトプットの管理	包括的目標は, ほとんどの 人々が関心を持つ問題解決が より大きな効果をもつこと
中心的なイデ オロギー	プロフェッショナルリズムと政 党の党派性	マネジリアリズムと消費者主 義	マネジリアリズムとローカリ ズム
公共利益の定 義	政治家・専門家によって, 人々からのインプットはほと んどない	顧客選択によって示された個 人的選好の合算	複雑な相互作用過程を通じて 生み出された個人的・公共的 選好
アカウントビ リティの中心 的モデル	間接民主主義:選挙での投票, 報告義務を負う政党政治家, 官僚制への統御を通じて達成 される課題	政治と管理との区別, 政治は 方向性を与えるけれども直接 関与型統御は行わず, 管理者 は管理を行う. システムに組 み込まれた消費者評価の回路 がそこに加えられる	コミュニティの問題解決と効 果的なサービス供給メカニズ ムをもとめる公選のリーダ ー, 管理者, 主たる利害関 係者の参加, 選挙, レファレ ンダム, 討論フォーラム, 監 査機能, そして世論の移行を 通じた異議申し立てに従うシ ステム
サービス供給 の好ましいシ ステム	ハイアラーキカルな組織, あ るいは自己規制的プロフェッ ション	私的セクターあるいは独立的 エージェンシー	実用的に選ばれた選択肢の一 覧表(メニュー)
公共サービス の理念へのア プローチ	公的セクターが独占的にサー ビスの理念に影響を与えてお り, そしてすべての公的機関 がその理念を有している	公的セクターの理念に懐疑的 (それが非効率とみだりな勢 力拡大をもたらしているとし て)一顧客サービスを選好	どのセクターもサービスの理 念に独占的に影響を与えない. 共有された価値を通じて 関係を維持することが重要と みなされる
上位の政府と の関係	サービス供給にかかわる中央 省庁とのパートナーシップ関 係	パフォーマンス契約と主たる パフォーマンス指標に対する サービス供給を通じた上向き の関係	複雑で多様:リージョン, 国 家, ヨーロッパのレベルで, 取引的柔軟性がある関係

出展: Stoker, G. (2004: 11) 注) 翻訳の表現については山本 (2004) に従った。

ストーク (Stoker, G. 2004: 11) は, ガバナンス概念について表1のように説明している. この図からガバナンスの発展過程, つまり中央集権体制による, 市場原理導入による, そして地方分権体制による地方自治体の位置づけが時期ごとによく読みとれる.

また, 西岡 (2006: 4) は, 実証主義に属するガバナンス論を「国家中心アプローチ⁶⁾」と「社会中心アプローチ」という二つのアプローチで分類している. 本稿では, ガバナンス論のうち「社会中心アプローチ」に焦点を当てて考察したい.

「社会中心アプローチ」(西岡 2006: 10) とは,

「国家と社会のネットワークやパートナーシップを媒介とした相互作用によるガバナンス」, あるいは「中央政府からの統制に依存しない市民社会それ自身によるガバナンス」に焦点が当てられている. このアプローチの代表的な論者であるローズ (Rhodes, R. A. W. 1999) によると (表2参照), 各組織は目標の達成に必要な資源を調達するために他の組織に依存し, 自らも他の組織に資源を提供するといった一連の行動によりネットワークを形成する. それは信頼関係と対等なパートナーシップによる. そのネットワーク⁷⁾としてのガバナンスの特質について, ローズ (Rhodes, R. A. W.

表2 統治構造の特徴

	市場	ヒエラルキー	ネットワーク
関係の基礎	契約と財産権	雇用関係	資源交換
依存度	独立	依存	相互依存
交換媒体	価格	権威	信頼
コンフリクト解決 調整の手段	価格交渉と法廷	ルールと統御	交渉
文化	競争関係	従属関係	相互関係(相補性)

Rhodes, R. A. W. (1999: xviii)

2000: 61-63) は次のように四点でまとめている。一つ目に、諸組織間は相互依存的関係である。公的、私的、ボランティア・セクターなど非政府アクターも含まれているので、ガバナンスはガバメントよりもっと広い意味を包含している。そして諸組織間の境界線は常に変化しており、不明瞭な状態である。二つ目に、ネットワーク・メンバー間の相互作用は継続的なものである。その根拠は協議し共有された目標と資源を交換する必要性から起因する。三つ目には、こういう相互作用は、信頼に根ざすとともにネットワーク参加者の間で協議され同意されたルールによって成り立つ。四つ目に、こういうネットワークは行政から自律した相当の自治権をもつ。また、ネットワークは自己組織化をしているので行政に対して説明責任がない。反面、行政はある特権と絶対的権威を持っていないにもかかわらず、間接的で不完全的にネットワークの舵をとることができる。そして、ネットワークは、公的・私的アクターが相互に作用する一つの制度的環境として、インフォーマルに組織されており、ネットワークの参加者の間で同意されたルールはコミュニケーションと信頼関係を築き、不確実性をへらし、非ヒエラルキーの協働の基礎をなす。

本稿では、上記のローズ (Rhodes, R. A. W.) のネットワークとしてのガバナンスにおける諸組織間の関係性の視点をもって、地域福祉の政策過程における諸団体・組織間の関係性（いわゆる公私協働関係）とその果たすべき役割について模索

したい。社会福祉の分野においていわゆる公私協働関係といえ、主に社会福祉サービス供給システム上で論じられてきている。牧里(2007:67-68)は、「意思決定への参加と社会連帯への参加は結びついていて、相乗効果的な関係にある」と論じている。つまり、地域住民は地域福祉計画策定過程に参加することにより、地域福祉計画実施過程により積極的に参加する可能性が高くなると思われる。

2. 地域福祉政策における諸組織間の位置づけ

2-1. 地域福祉政策

まず単純に地域福祉政策とは何か。そもそも政策とは何か。

政策にかかわる学問分野において、政策とは、「一般に何らかの問題についての目標志向的行動のパターンないし指針である。それは一つ一つの個別の決定なり行動を指すものではなく、ある目標を達成するために行われる一群の決定や行動の全体を導く指針(宮川, 2002:91)」として論じられている。このように政策は「行動のパターンないし指針」として規定され、その概念は多義的である。とりわけ、その主体は個人から団体や政府及び公共的団体まで幅広い(武藤 2004:3)。たとえば、その行動主体を政府もしくは国家と限定した場合、政策は公共政策と同一に捉えられ、「『政府がする、しないを決めたすべてのこと』(磯崎 1997:11)」が政策として規定される。また、公共

政策とは、「公共的問題に関わる政策（宮川 2002：89）」である。公共的問題は、私的問題と区別され、充足ないしは救済が求められている人間のニーズのすべてが公共的問題にはならず、その問題解決のための活動が、他の人々に何らかの影響を与えるという外部効果の及ぶ範囲が比較的限定的か、広範なものかによって私的なものか、公的なものに区分される（宮川 2002：89-90）。この意味から社会福祉政策とは、国及び地方公共団体をその行動主体とする公共政策であり、社会的ニーズと化した生活問題、つまり公共の問題にかかわる政策であるといえる。

では、地域福祉政策とはどうだろうか。仮りに上記の定義にしたがうと、地域福祉政策とは、国及び地方公共団体を行動主体とし、地域福祉にかかわる行動パターンないし方針として規定されることになる。このように定義すると、二つの矛盾点が生じる。まず地域福祉とは、「住民」「住民参加」「住民自治」を含む概念として捉えると、住民、住民組織・団体も地域福祉政策の行動主体として捉えなければならない。もう一つは、一般公共政策の対象は公共的問題になる。しかし、地域福祉は基本的に充足ないし援助を求められている地域社会の生活問題、つまり極めて個人的生活問題から共通のある地域社会の福祉問題に至る範囲をその対象として、その対応に組織的に取り組むというスタンスをとっている。地域福祉政策に限っては、公共政策のように充足ないし支援が求められており、しかも個人レベルでは解決できない極めて個人的生活問題は公共的問題にならない私的問題であっても個人責任の問題として片づけられな

い。とりわけ、地域福祉政策とは、その対象を地域住民の個人的生活問題をその出発点として、さらにその行動主体は政府だけではなく住民、住民団体・組織などを含んだ概念として捉えなければならないことになるだろう。したがって、地域福祉政策の範囲は、市場システムの部門は別とし、公共政策の範囲とは違って来るだろう。つまり地域福祉政策は、宮川（2002）の市民のニーズ充足に関する図1の公共システム（公共政策）に加えて、家族・友人・帰属組織・ボランティア・慈善団体、そしてNPOまで含んだ部分までをその範囲として捉えて、地域福祉の政策過程における行動主体として家族・友人・帰属組織・ボランティア・慈善団体・NPO、つまり中間組織⁹⁾を捉える必要がある。さらに、中間組織は、国や地方自治体の行動方針と連動して地域社会をよくするための、また極めて個人的生活問題に対応するための独自の行動方針を持つ必要があるだろう。端的に言えば地域福祉政策の一要素として住民自治⁹⁾の部分が考えられる。

本稿では、仮に地域福祉政策¹⁰⁾とは、地方政府だけではなく、地域社会の合法的、正当的な代表者¹¹⁾をその行動主体とする。また、地域社会全体あるいはその特定部分（個人を含む）の利害を反映したなんらかの地域社会の生活問題を解決するため、その行動主体が集団的にとる行動方式として捉える。そして、その政策はすべて全体としての地域社会の利益を反映するものに限らない。例えば、地域社会の全体的利害と個人の生活問題との衝突などが生じうるだろう。そこに地域福祉にかかわる専門家の役割が存在するだろう。

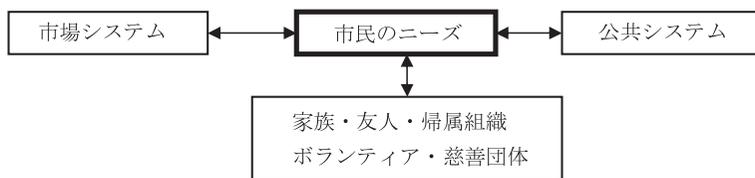


図1 市民のニーズの充足

出典：宮川（2002：98）

2-2. 地域福祉政策における福祉ニーズ¹²⁾の充足方法

前章でふれたようにガバナンス出現の背景からみると、中央集権的行政体制による市民のニーズの充足という方式にはその限界があるということがその前提になっている。特に人々の生活場面と懸け離れている中央集権的行政体制による人々の福祉ニーズへの対応として人稱的連帯に基づくセーフティネット¹³⁾を張るには限界があることは明確である。それは間接的に地方分権化の流れや地方自治体による地域福祉計画策定という一連の社会福祉政策の改革からも読みとれる。また公的システムのみでは、地域社会の福祉需要に応えきれないだろう。それは、高齢化と少子化、そして女性の社会進出の増加にともなう様々な福祉ニーズの増加に対して、公的システムにおける資源不足問題や資源配分の公平性・平等性の問題が絡んでいるからである。しかし、資源配分の公平性と平等性の確保だけにすませられない、解決すべき人々の困難な生活問題という現実問題は目の前にある。この問題を解決すべく地域福祉政策における福祉サービス供給システムに対する基本的視角として、公的システムと非公的システム（市場システムを除く）と限られた福祉資源の間の位置関係を中邨章（2004）の試論の援用により、図2のように設定する。

中邨（2004）は、住民の福祉ニーズを充足するに行政の福祉資源のみでは限界があるとし、その

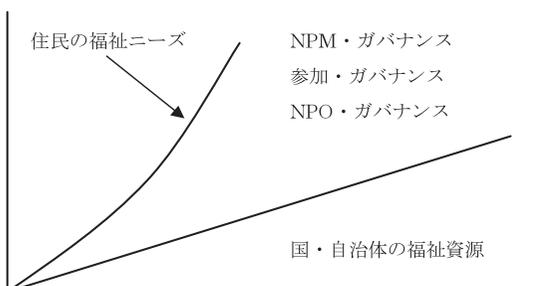


図2 住民の福祉ニーズと国・自治体の資源

中邨章（2004：11-20）の試論を援用し修正。

問題解決のために供給システムを再構築する必要があると論じている。そして彼はその取り組みのオプションとして図2のように三つのガバナンスを提示している。中邨によると、NPMは国と自治体の財源不足を解決するために、サービス供給システムに競争を基本とする市場原理を導入し、行政の合理化や効率化を図ることにその目的がある。しかし政治的な判断に支配されることが少なくなく、政治的な力の乏しい政策領域はNPMの餌食になりやすく、その公平性の問題が生じると中邨はその問題点を指摘している¹⁴⁾。また、NPO・ガバナンス（中邨2004）についてNPO（NGO・ボランティアなど非営利民間組織を総称する）は政府部門と国民との橋渡しを期待する方法で、ガバナンスの担い手となり、政府部門は脇役にかわるという観点を含んでいる。しかし、NPOに絶大な信頼を寄せるわりにNPOの説明責任が問われていない現状に問題があると中邨は指摘している。最後に、参加・ガバナンスは、政策形成と政策実施、政策評価といった政策過程すべてに参加することをさしている（中邨2004）。

これらの視点は、社会福祉基礎構造改革の基本的考え方とその以降展開されてきている社会福祉政策の改革においても見られる。つまり、公的福祉サービス供給システムに競争原理に基づく準市場化¹⁵⁾の導入と、この競争原理を支えるための民間組織（NPOやボランティア団体など）参入といった規制緩和政策や環境基盤整備（NPO法など）、そして、社会福祉法の改正による地域福祉計画策定への住民参加の規定などをあげることができる。

少なくとも、地域福祉政策において、NPM、参加、NPO・ガバナンスという三者の関係はその根底に参加・ガバナンスを置くべきだろう。なぜなら、前節でふれたように、地域福祉政策が住民自治の部分に据えるものであるならば、地域社会¹⁶⁾の自分らの地域福祉活動に関する政策を営まなければならないからである。また第三者評価（地域社会を含む）によってNPM的体制下の購買者と

して地方政府の責任問題は問われるべきであり、そして地域福祉にかかわる NPO など非営利民間組織（住民組織を含む）は、自治体の福祉政府とともに対等なパートナーシップに基づき相互作用的に地域福祉の実践過程へ参加していかなければならないからである。

2-3. 諸組織間のパートナーシップ形成

2000年の社会福祉法第4条地域福祉の推進において「地域住民、社会福祉目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し」とし、住民をはじめ福祉にかかわるあらゆる民間相互のパートナーシップを謳っている。また、同法第6条に国及び地方公共団体の責務について、「社会福祉を目的とする事業を営む者と協力して、社会福祉を目的とする事業の広範かつ計画的な実施が図られるよう」と規定されている。そして地域福祉の推進方策として第107条と第108条に地方自治体における地域福祉計画策定が規定されている。2002年1月28日社会保障審議会福祉部会の「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」報告書では地域福祉推進の基本目標としてパートナーシップ型住民参加を訴えている。そこにパートナーシップとは「民間相互のパートナーシップのみでなく、公私のパートナーシップとして行政及び地域社会の構成員が相互に理解し合い、相互の長所を活かし、『協働』する」と定義されている。

本稿では、地域福祉の政策過程における公私のパートナーシップのあり方について一般政策過程を援用しながら模索したい。

まず、政策過程の類概念としての「政治過程」と、その種概念として「政策決定過程」がある（磯崎 1997: 11）。インプットを中心とする政治過程概念は、A. F. ベントリイなどによって洗練され、政治を制度としてではなく生きた実態として把握しようとしており、ほぼ集団を中心とした政治現象と同義であった（磯崎 1997: 12）。それが D.

イーストンの入・出モデルなどを機に政策決定過程が頻繁に使用され、1960年代の政策の質と内容への関心の高まりのなかで政策過程という表現がよく使用され1970年代後半には定着してきた（磯崎 1997: 12）。政治は政策性とともに権力性を不可欠の要素としているが、日常的に政治過程は、政策過程と重複している（磯崎 1997: 12）。従って、両者は分析するために便宜上分離しうるにすぎず政策によって濃淡の差はあるものの、その分離は困難である（磯崎 1997: 12）。

政策過程アプローチは、政策決定をプロセスとして捉え、その諸段階をいくつかの行動パターンのつながりとして捉えられている。實際上それらの活動を明確に区分するのは困難であるが、分析的モデルとしては極めて有用である（宮川 1995: 152）。政策過程の段階の分類には論者によって微妙に差をみせる。例えば、荒木・久原（2001）は、自治体行政の政策過程の4段階とその細分化について、①政策形成過程＝問題探索、問題設定、政策形成②政策決定過程③政策執行過程＝体制整備、計画設定、計画策定、執行管理④政策評価過程＝施策成果評価、施策修正、課題再設定としている。また公共政策学の足立（2003: 6）は、循環的プロセスを取り入れた政策過程の四つ段階として、第1は政策決定すなわち‘plan’のプロセスで①政策問題の確認、②政策アジェンダの設定、③政策案の作成、④政策案の採択、第2段階は政策実施すなわち‘do’プロセス、第3段階は政策評価すなわち‘see’プロセス、第4段階は政策終了のプロセスとしている。

2000年社会福祉法の改正により、住民参加を基軸とする地方自治体の地域福祉計画策定という画期的な社会福祉政策の改革が取り組まれてきている。また地域福祉にかかわる政策策定過程においてその地域社会の住民自らが直接に問題発見・発言・提言を述べるという権力配分過程の空間が形成されるようになってきている。むしろ、社会福祉の政策過程において、様々な非行政組織の参加が多くみられるようになってきている。しかし、それ

は社会福祉政策の政策実施過程において、あくまでも行政主導に策定された制度に沿い、主に行政と委託関係として参加しているにすぎない。ここでは、政策過程のうち、政策形成過程に重点をおき、地域福祉の政策過程において生活問題に対する地域社会の政策的取り組みのあり方について模索したい。

論述を進めやすくするために、政策過程と地域福祉計画策定の流れと内容について簡略に図3のようにまとめてみた。

両方ともに行政の政策であるものの、その過程にはいくつか異なる特徴がある。まず、一般政策過程と違って地域福祉計画策定過程¹⁷⁾には住民¹⁸⁾も計画策定主体になっており、住民らは自分らの生活場における調査活動により福祉問題を発見していくのである。これと同時に地域福祉計画策定過程において、地域福祉にかかわる研究会や広報、交流会、座談会、ワークショップなどによる住民の地域福祉に対する価値認識共有化と住民の意識変革による主体形成過程が想定されている。

さらに、生活課題に対してすべての関係者が各々の立場からなにができるかについて話し合い合意していくことである。これは特に地域福祉推進の基本目標であるパートナーシップ型住民参加を実現可能なものにするに欠かせないことである。とりわけ、住民は政策形成過程と自分らの活動実施過程を含む政策過程において、民間諸組織間・公私間の話し合い、合意する過程に参加していかなければならない。この視点から地域福祉計画とはもっぱら行政計画としてではなく、いわゆる民間組織・団体の活動計画の概念としても捉えられるといえる。実際に地方自治体の地域福祉計画と社会福祉協議会の地域福祉活動計画との位置づけについて議論されてきている。

換言すると、地域福祉政策の政策過程とは、福祉行政の政策過程（主に地域福祉計画）に対する地域社会（住民も含む）の政治的活動と地域社会の地域福祉活動の策定過程を含む概念であるといえる。また、その過程において、町づくり（地域社会における共に生きる＝共生）の実現可能にむ

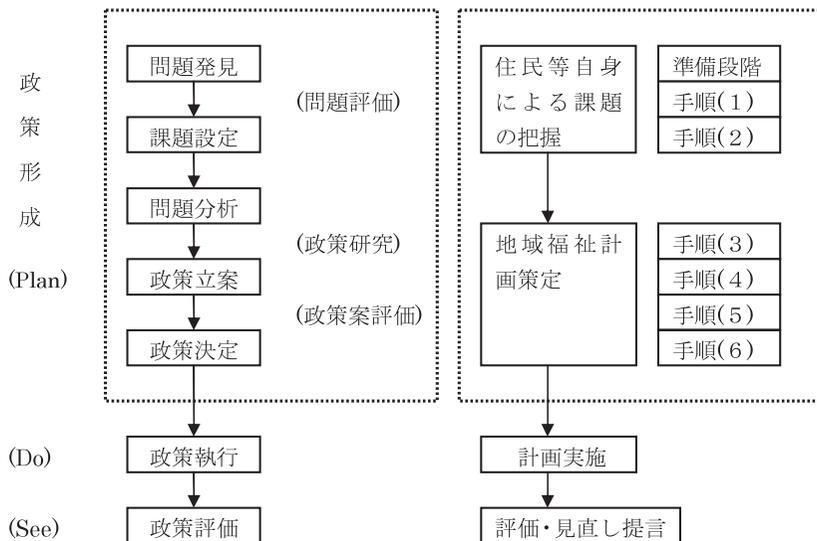


図3 一般政策過程と地域福祉計画策定過程

出典：阿部孝夫（1998：47-67）

出典：社会保障審議会福祉部会（2002）「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）の別紙2」を簡略に図化したもの。

けてのパートナーシップとして民間諸組織間・公私間、相互に話し合いを通じて理解し合い、合意形成による相互の長所を活かす役割分担と責任性を明確にしていくプロセスともいえる。

3. 地域福祉の政策過程における専門家の役割

政策の策定過程には専門知識や技術など専門性が要求される。上記の図3のようにインプット過程は問題分析など専門的な政策研究を行い、その結果を次の段階に生かしていくのである。特にこれまで政策策定とは無縁であった住民にとって地域福祉の政策過程に参加するにあたって、専門家の支援はより切実な問題である。実際に地域福祉計画策定の際に「地域福祉とは何か」というテーマの勉強会やワークショップなどからはじまるのが通例になっている経緯からもうかがえる。地域福祉の分野において専門家といえば、いわゆるコミュニティワーカーである。コミュニティワーカーの役割について、ピリ・リー (1999) は、コミュニティワークの役割と技術について、①創始者(触発者/扇動者)②促進者/支援者③市民教育家④仲介者⑤立案者(戦略家/アドバイザー)としてまとめている。また、加納(2003:101-103)は、コミュニティワーカーの主任を地域住民の地域福祉活動の『側面から援助(イネブラー)』する者として定義づけし、その役割について①活動の推進者としての調査・分析者、サービス提供者、刺激者②活動のアシスタントとしての情報・技術提供者、表出者、調整者としてあげている。むしろ、コミュニティワーカーは活動の推進者として生活問題実態について調査・分析し一定の助言や指導、そして法律や行政に関する情報の提供などにより住民の地域福祉活動を支援する(加納2003:101-103)ことをその役割としている。しかし、その役割は地域福祉活動の場面での支援にすぎず、地域福祉政策の政策過程の場面における支援とはいえない。

高田(2003:25)は、コミュニティワークをマ

クロ・ソーシャルワークとして捉え、「コミュニティ(地域社会)という場における問題とその問題を担っている人々に焦点をあてる。そしてその問題解決のために政治的環境を考慮し、社会福祉の運営管理や地域の組織化、状況によってはソーシャルアクション、さらにニーズの調査やサービスの評価を包含する福祉計画の策定を複合的視点を持って進める」と定義づけている。この定義からみると、コミュニティワーカーは地域福祉政策における専門家の役割をはたすべきものとして位置づけられている。しかし、コミュニティワーカーは地方自治体の地域福祉計画の策定過程への専門家としての参加が法律上規定されておらず、一般論においても政策過程の専門的支援者としても認識されていないと思われる。今日的な地域福祉政策の時代にあう、地域福祉の政策過程に参加する住民を支援する専門家としてのコミュニティワーカーの役割について模索する必要性があるのではないだろうか。

3-1. 地域福祉政策の政策分析者としてのコミュニティワーカーの役割

この節では、地域福祉政策の政策過程におけるコミュニティワーカーの役割について模索してみたい。地域福祉の専門家は地域福祉実践の場において様々な役割が求められてきている。これらはいくまでも地域福祉実践もしくは活動の場における役割であって、住民参加による地域福祉計画策定という地域福祉政策時代に相応しい役割については見直されてこなかった。つまり、政策分野とは無縁であった市民・住民が地域福祉政策へ参加していくという今日の状況下では、何らかの専門的援助が求められている。その一例として実際に地域福祉計画策定委員会に研究者らが参加していることが挙げられる。

政策分析¹⁹⁾は、政策についての分析と政策のための分析にわけることができ、このように分けて分析することは有意義である(宮川2002:85)。前者は、社会福祉実践の場で必要とされる既存の

政策・制度・法律を分析して住民に情報を提供することを意味しており、これはコミュニティワーカーの役割としていわれている。後者は政策策定過程において必要とする政策分析である。ここでは、後者の概念に焦点をあてる。

政策分析には伝統的な政策分析とこれに代わる選択肢として参加的政策分析（以下‘PPA (Participatory Policy Analysis)’と称する）がある（Durning, Dan, 1993: 297）。PPAの四つの類型と、政策分析者と市民、ステークホルダーなど、各々の役割についてまとめたのが表4である。

表4のようにPPAは、誰が政策決定者と直接につながっているかによって四つのタイプに分類されている。まず①参加的政策分析のPPAにおいて、政策決定者と直結している住民²⁰⁾は高度の議論力に基づき自治を行う。分析者は住民がその議論を練り上げるように助ける。次いで、②分析的インプットPPAにおいて、ステークホルダー²¹⁾は、政策決定者と直結している政策分析者が政策決定者にアドバイスをを行うように情報や意見を提供する機会を持つ。③上記の②と同じく政策分析者である解釈的政策分析において、政策分析者は政策決定者にアドバイスを提供するためにステークホルダーと協同する参与観察者である。④ステークホルダー政策分析において、ステークホルダーは、データ、情報、そして意見インプットを政策決定者へのアドバイスとして処理する。これを支援するのは政策分析者である。

住民の直接参加を基軸とする地域福祉の政策過程においては、参加型民主主義のPPAの形式が相応しい。つまり、地域福祉政策と連動して地域社会における地域福祉活動計画を作成すべく住民としての立場は政策主体で政策決定者になる。これをわかりやすく示すと図4になる。

表3と図4でみるように、地域福祉の政策過程におけるコミュニティワーカーの役割は、少なくとも二つある。一つは、地域福祉政策の政策形成過程の場での住民への支援である。つまり、住民が自らの言葉で政策議論ができるよう住民にアド

バイス (Advice) と証拠 (Evidence) を提供し支援することである。これにより住民みずからが自分をエンパワーメントしていくように支援することである。つまり、コミュニティワーカーは、住民のエンパワーメントを促進していく促進者として機能することである。エンパワーメント (Fischer 1990: 357) とは、人々が彼らの目標を達成するためには何をすべきか、またその方法について自ら意思決定できるように、人々に資源を提供する政治的プロセスである。このように住民のエンパワーメントを促進するためには、住民が自分らの日常的な言葉で問題を提出し、彼らにとってどのような課題が重要であるか、決定できる支えになる制度的、知的条件を創造することが不可欠 (Fischer 1990: 369) である。それは地域福祉の政策形成におけるコミュニティワーカーの役割である。二つ目は、住民の地域福祉活動計画作成における立案者 (戦略家 / アドバイザー) としての役割である (ビリー・リー 1999)。これは地域社会の自力で戦略と一連の活動計画を立てるよう情報提供から地域住民自分たちの力や活動の対象に対する理解や活動計画に関する技術を身につけるよう、つまり地域社会の自治力への支援である。

コミュニティワーカーはこれらの役割をはたすために政策に関する専門知識や技術を身につけることが要求されるだろう。また、地域福祉政策に参加している住民に対して的確で適切な支援を営むためには、その地域社会すべてについて熟知しておく必要がある。その以前に、地域福祉政策とは、権力性や政治性が働いている空間である。したがって、支援する側と支援される側との関係性、つまりコミュニティワーカーは住民と信頼関係を築いておくことが基本条件であると思われる。

おわりに

本稿の目的は、ガバナンス論特にローズ (Rhodes, R. A. W.) のネットワークとしてガバナ

表3 PPAの四つの類型の特徴

特徴	PPAの類型			
	参加型民主主義	分析的インプット	解釈論的PPA	ステークホルダー・アナリシス
政策分析者の役割	市民の政策論議への参加の準備を助ける	ステークホルダーの情報インプットを構造化及び処理する：インプットを助言に変換する	分析的インプットの収集と解釈のためにステークホルダーと協力する：インプットを助言に変換する	ステークホルダーが分析的インプットを収集し、政策決定者への助言に処理することを支援する
ステークホルダーの役割	政策論議において、利益集団としてではなく、市民として機能	公開討議の場において、分析者などにより構成された情報および意見を提供する	ステークホルダーの代表者は政策分析を実行している分析者に協力する	分析的インプットを収集・処理し、政策決定者への助言を作成する（分析者や他の専門家の助力を得て）
市民の役割	公開討議の場において、主張及び証拠を提示する：最善の論議及び証拠にもとづいた政策決定	分析者及び政策決定者に情報および意見を提供する	分析者および政策決定者に情報および意見を提供する	分析者および政策決定者に情報および意見を提供する
PPAの主要項目	市民の権力強化	ステークホルダーの利害および価値について分析者と政策決定者へのよりよい情報提供を通じて、政策決定者への助言の改善	政策イシューのコンテキストのより正確な理解およびステークホルダーの価値および現実の解釈の知識を通じて、政策決定者への助言の改善	政策イシューのコンテキストおよび価値・現実の解釈について知識のあるステークホルダー代表者に分析を行わせ、助言させることを通じて、政策決定者への助言の改善

Durning, Dan (1993: 306)

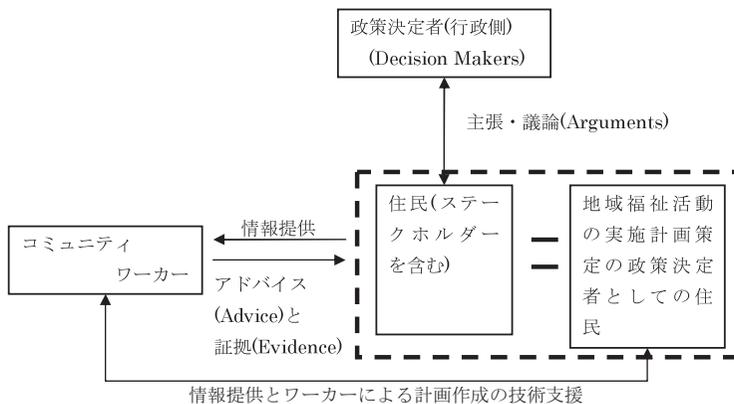


図4 地域福祉政策における参加型政策分析とコミュニティワーカーの役割

Durning, Dan (1993: 305) の参加型民主主義の PPA に加筆して作成.

ンスを分析視点とし、地域福祉にかかわる政策過程における公私協働関係はどうあるべきかについて模索することにあつた。まず、この研究を進めるためにそもそも地域福祉政策をどう捉えるべきかについて考察した。確かに行政計画でありながら、その策定過程に地域住民の参加を前提としている地域福祉計画策定は、一般政策過程とは異なる進め方をしていた。したがって、地域福祉政策の政策過程とは、福祉行政の政策過程としてのみ捉えるのではなく、福祉行政の政策過程に対する地域社会（住民も含む）の政治的活動と地域福祉活動の策定過程（住民自治の側面）を含む概念として捉えるべきであろう。また、その過程において、町づくり（地域社会における共に生きる＝共生）の実現可能にむけてのパートナーシップとして民間諸組織間・公私間、相互に話し合いを通じてお互いに理解し合い、合意形成により相互の長所を活かす役割分担と責任性を明確にしていくプロセスと捉えるべきであろう。

さて、歴史的に政策とは無縁であった地域社会もしくは住民は、政策の行動主体として専門的知識や技術といった政策の要求に応じていかなければならない。そこで地域福祉政策の策定過程における専門的支援者としてコミュニティワーカーの役割が求められる。今後コミュニティワーカーは、地域福祉政策において住民への支援者としての役割を果たしていかなければいけないだろう。そのために、地域福祉政策の専門家としてのコミュニティワーカーは、少なくとも次の三つの条件を具えるべきだろう。①政策に関する専門知識や技術を身に付けること②その政策過程において住民に的確で適切な支援を営むためにその地域社会すべてについて熟知していること③そして最も基本条件として、政策とは権力性や政治性が働いている空間である。したがって、支援する側と支援される側の間の関係性、つまりコミュニティワーカーは日々の地域福祉実践のなかで住民と信頼関係を築いておくことであろう。

以上から、地域福祉の教育現場において地域福

祉政策の専門家としてコミュニティワーカーを育てる環境整備が必要になるだろう。また、その研究分野においても地域福祉政策の概念確立やそれに携わる人々の専門性や実践方法などに関する多くの研究が求められているといえる。しかし、今日地域福祉の分野においては、住民参加による地域福祉計画策定という時代を迎えているものの、地域福祉政策の定義や概念確立について多く議論されていると言ひ難い。

これらの点から、本研究は地域福祉政策の定義づけを試み、その政策過程におけるコミュニティワーカーの役割について模索したことに意義があると思われる。しかし、本研究は、文献レビューにとどまっており、その概念整理においても不明瞭な点など多くの問題点を孕んでいる。この問題点については、今後取り組んでいく研究課題としたい。

注

- 1) 詳細な内容については、Rhodes, R. A. W. (1996) を参照されたい。
- 2) より詳しい内容については金 (2007) 「地域福祉推進と『公共的空間』」関西学院大学社会学部研究会『関西学院大学社会学部紀要』第102号と、山脇直司 (2005) 『社会福祉思想の革新—福祉国家・セン・公共哲学—』かわさき市民アカデミー出版部の文献を参照されたい。
- 3) ここでは、“権力”をアレント (Arendt, H. 2004) の「権力」概念として捉える。アレントによると、権力とはそもそも多くの人々が協同に行動するのみ成立しうるものとして個人では決して所有しうるものではないと論じている (2004: 9)。またその活動があるところならどこでも成立するし、その活動は本来政治的空間において発生する (2004: 60)。このように成立された権力の前での個人の力は無力であり、権力はありとあらゆる可能的要素によって弱められもするし、再び更新されることも可能である (2004: 75)。さらに彼女は権力と暴力との関係について、あらゆる人間の問題に内在している潜在的権力が暴力によって支配されている空間にあらわれるようになったのであり、これによって暴力と同じものであるかのように見えることになったといい、近代

においてその状況は広範にあてはまっていると述べている。しかし、権力の起源からしてもその本来の意味からしても権力と暴力は異なるし、ある意味対立したものとして(2004:60)、他者を受け入れず、お互いに併存させられなくなり、暴力が全面化してくるとき、最終的に権力は片付けられてしまう(2004:75)と概念づけている。

- 4) ウェストミンスター・モデルはイギリス体制のある本質的特徴を描くにおいて集約された見方である。そして、それは長いあいだ因習的に中心的な観点になってきた。その特徴を集約すると、議会主権(parliamentary sovereignty)、強い内閣政府(strong cabinet government)、選挙による責任(accountability through elections)、多数党コントロールによる行政官(majority party control of the executive、すなわち内閣総理大臣、キャビネット、および官庁)、国会会議(elaborate conventions for the conduct of parliamentary business)、制度化された反対(institutionalized opposition)、そして討論の規則(the rules of debate)である(Rhodes, R. A. W. 1997: 3-6)。
- 5) これについては、各国の行政改革について詳細に述べている久保田(2002)文献を参照されたい。
- 6) より詳細な内容については、西岡(2006:4-10)を参照されたい。
- 7) 社会的ガバナンス論を提唱しているクイマン(JAN KOOIMAN, 2000: 139-147)は、「ネットワーク」の代わりに「長くなる相互作用の鎖(lengthening chains of interaction)」という用語を用いてガバナンスについて論じている。それは、多元性(diversity)、ダイナミック(dynamic)、複雑性という特徴をもっており、その形態を自治(self-governing)、共治(co-governing)、そしてヒエラルキー的統治(hierarchical governing)に区分し、そのルールとして、①問題解決(problem-solving)と機会創設(opportunity creation)、②環境整備(institution building)、③メタ(meta、誰が、何がガバナーらを統治するか)をあげている。
- 8) 今田(2002: ii)は、中間組織として伝統的には家族、町内会、地域コミュニティ、ボランティア団体、NPO、そしてNGOを挙げている。
- 9) 例として、豊中市社会福祉協議会が支援している「福祉なんでも相談」事業があげられる。これは地域住民(福祉委員や民生委員、一般住民)が相談員として活動しており、問題発見から解決まで行っており、むろん地域住民同士で解決できない問題はコミュニティソーシャルワーカーなどの専門家の支援を受けている。詳しい内容については豊中市社会福祉協議会(2007)の『福祉なんでも相談窓口設置事業及びコミュニティソーシャルワーカー配置事業報告書』を参照されたい。
- 10) これは、宮川(2002:92)の公共政策の定義にならったものである。つまり、「社会全体あるいはその特定部分の利害を反映した何らかの公共的問題について、社会が集团的に、あるいは社会の合法的な代表者がとる行動方針である」と定義したうえで、この定義について、「政策は原則よりも行動方針ないし行動案であることを強調し、そのような行動は政府だけに限定されず集团的なものであること、そして各々の公共政策が全て全体としての社会の利益を反映するものであるとは限らない」
- 11) これに、地域社会をエチオオーニ(1991)のコミュニティ概念としてとらえるのなら、地方自治団体と地域福祉活動をしている諸団体・組織、そして家族、隣人(地域住民)などが含まれる。
- 12) ここでは、ジョナサン・ブラッドジョーの「ニーズ」概念を使用する。
- 13) 斎藤(2004)は、お互いに生を保障するために形成する社会的連帯には、人称的な連帯と非人称的連帯があると、保険料の拠出や納税による社会保障制度といった非人称的連帯はより安定なものとし、一方、人々が自発的に互いの生を支え合い、人々とのあいだにネットワークとして形成される人称的連帯は不安定であると論じている。しかし、主に非人称的連帯により生の保障を確保している福祉国家の社会的連帯は安定しているといえるのだろうか、また日本の財政的困難は社会保障の安定性を保障しうるものであろうか、といった疑問がある。あえて人称的連帯の強化によって非人称的連帯の安定性が図れると思われる。まさしくこれが地域社会を基盤とする地域福祉の一つの役割であろう。
- 14) 具体的に南アフリカとニュージーランドの例をあげて説明しているので、中邨(2004)の文献を参照されたい。
- 15) 兎山(2004)によれば、経済学の視点で、市場の本質は供給者と購入者間の交換であり、その費用は購入者が負担するのであるが、「準」を付ける理由は、サービス費用を利用者ではなく政府が負担しているからである。市場構造上供給者のあ

- いだには競争は発生するのであり、この原理を利用して社会福祉分野においては高いサービス質を確保しようとするのである。山本（2001）は、準市場と競争市場の違いについて、①国による財源調達、②専門家の介在、③必ずしも直接的な利益を求めものではないという利潤の追求性をあげている。詳細な内容については児山（2004）と山本（2001）の文献を参照されたい。また「準市場」と社会保障というテーマで特集編集されている『季刊社会保障研究』2008, 44(1), pp. 2-93を参照されたい。
- 16) 地域社会（コミュニティ）について、エチオーニによると、「およそ社会的な実体であれば、村から各国の国民（夫婦、家族、趣味サークル、世界全体）までのあらゆる集団を含み、人間関係の属性の集まりであって、どこか具体的な場所として捉えず（エチオーニ、1996：21）」、コミュニティが活性化すると住民相互の絆（連帯性）のネットワークが強まるというネットワーク型社会を前提としている（エチオーニ、1996：217）。また、エチオーニ（1996）は、コミュニティと個人との関係について、機能主義アプローチを援用し相互作用関係として捉えている。つまり、コミュニティは、個人の権利や自由が尊重される体制を守るために、メンバーの基本ニーズを満たすことを求められ、メンバーは社会的責任を果たしつつ生活することが求められると論じている。地域福祉における地域社会の意義に関するより詳細な内容については金蘭姫（2007）を参照されたい。
- 17) これに関する具体的な内容については、社会保障審議会福祉部会（2002）「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針のあり方について（一人ひとりの地域住民への訴え）の別紙2」を参照されたい。
- 18) ここでの“住民”とは、2002年社会保障審議会福祉部会の「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」報告書が示す概念を意味している。
- 19) 宮川（2002：83）は、ダイの言葉を引用して、政策分析とは政治において誰が何を得るか、そしてもっと重要なことは、なぜ、そしてそれがどんなちがいをもたらすか、という問題に関わるもので、政府がどんな政策を追求するかどうかだけではなく、なぜそれを追求するのか、そしてそのもたらす結果はどのようなものかを問題にするものであると説明している。
- 20) Durning, Dan（1993）の原文では“citizen”で、日本語の通訳語は“市民”にあたる。本稿においては“住民”の表記で統一する。ただし、ここでの住民の概念については、牧里（2007：65-67）を引用する。つまり、住民とは地域社会の生活主体者であり、政治的主体者でもある、つまり、市民社会の構成員という意味で納税者として政治的諸権利をもった存在である市民の概念を内包している存在としてとらえる。
- 21) Durning, Dan（1993：300）は、“stakeholder”について政策決定により影響を受ける人もしくはグループとして説明している。

参考文献

- 阿部孝夫（2003）『政策形成と地域経営』学陽書房。
- Arendt, Hannah（著）Ursula Ludz（編）（2004）*Was ist Politik ? : Fragmente aus dem Nachlass*, (= 2004, 佐藤和夫訳『政治とは何か』岩波書店)。
- 荒木昭次郎・久原美樹子（2001）、「ローカルガバナンスと政策（行政）評価」自治研中央推進委員会『月刊自治研』43(502)。
- 足立幸男（2003）「序章 ディシプリンとしての公共政策学——その成立可能性と研究領域——」足立幸男・森脇俊雅編著『公共政策学』ミネルヴァ書房。
- Durning, Dan（1993）, Participatory Policy Analysis in a Social Service Agency: A Case Study, *Journal of Policy Analysis and Management* 12, pp. 297-322.
- Etzioni, Amitai（1996）*THE NEW GOLDEN RULE-CommuniTy and MoraliTy in a DemocraTic SocieTy* (= 2001, 永安幸正 監訳『新しい黄金律—「善き社会」を実現するためのコミュニタリアン宣言』)。
- Fischer, Frank（1990）, *Technocracy and the Politics of Expertise*, Sage.
- 今田高俊（2002）「はじめに」佐々木毅・金泰昌編『公共哲学7 中間集団が開く公共性』東京大学出版会。
- 磯崎育男（1997）『政策過程の理論と実際』芦屋房。
- 神野直彦（2004）「第一節 新しい市民社会の形成——官から民への分権」神野直彦・澤井康勇編著者『新しい分権・市民社会の構図 ソーシャル・ガバナンス』東洋経済新報社。
- 加納恵子（2003）「第11節 コミュニティワーカー」高森敬久・高田眞治・加納恵子・平野隆之著『地域福祉援助技術論』相川書房。

- 金蘭姫 (2007) 「地域福祉推進と『公共的空間』」 関西学院大学社会学部研究会『関西学院大学社会学部紀要』第102号。
- Kooiman, Jan (2000) 'Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction,' in J. Pierre (ed) *Debating Governance*, Open University Press.
- 児山正史 (2004) 「準市場の概念」『年報行政研究』39, pp. 129-146.
- 久保田治郎 (2002), 「公益ネットワーク型地域統治論 (上) ——ローカルガバナンスの時代における自治体行政のあり方」良書普及会『自治研究』78(6), pp. 23-44.
- Lee, Bill (1999), PRAGMATICS OF COMMUNITY ORGANIZATION, commonact press, Ontario, Canada (= 2005, 武田信子, 五味幸子訳『地域が変わる社会が変わる実践コミュニティ・ワーク』学文社).
- 牧里毎治 (1992) 「市町村地域福祉計画と住民参加」古川孝順編『社会福祉供給システムのパラダイム転換』誠信書房.
- 牧里毎治 (2007) 「住民参加・協働による地域福祉戦略」牧里毎治・野口定久・武川正吾・和気康太編著『自治体の地域福祉戦略』学陽書房.
- 宮川公男 (1995) 『政策科学の基礎』東洋経済新報社.
- 宮川公男 (2002) 『政策科学入門』東洋経済新報社.
- 仲邨章 (2001) 「『ガバナンス』の概念と『市民社会』—あたらしい政治体系を考える—」自治研中央推進委員会『月刊自治研』43(502).
- 仲邨章 (2004) 「行政, 行政学と『ガバナンス』の三形態」日本行政学会『年報行政研究』39.
- 西岡晋 (2006) 「第1章 パブリック・ガバナンス論の系譜」岩崎正洋・田中信弘編『公私領域のガバナンス』東海大学出版会.
- Rhodes, R. A. W. (1996) 'The New Governance: Governing without Government,' *Political Studies*, 44, pp. 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1999) 'Foreword: Governance and Networks' in Gerry Stoker (ed), *The Management of British Local Governance*, Macmillan, Press.
- Rhodes, R. A. W. (2000) 'Governance and Public Administration,' in J. Pierre (ed) *Debating Governance*, Open University Press.
- Stoker, G. (2004) *Transforming Local Governance: From Thatcherism to New Labour*, Palgrave Macmillan.
- 高田眞治 (2003) 「第3節 福祉計画からみたコミュニティワーク」高森敬久・高田眞治・加納恵子・平野隆之著『地域福祉援助技術論』相川書房.
- 武川正吾 (2007) 「第1章 ローカル・ガバナンスと地域福祉」牧里毎治・野口定久・武川正吾・和気康太編著『自治体の地域福祉戦略』学陽書房.
- 武藤博己 (2004) 「第1章 自治体の政策形成・政策法務・政策評価」武藤博己編著『シリーズ図説・地方分権と自治体改革④政策形成・政策法務・政策評価』東京法令出版.
- 齊藤純一 (2004) 「序論 社会的連帯の変容と課題」『社会的連帯の理由をめぐって ——自由を支えるセキュリティ——』齊藤純一編著『講座・福祉国家のゆくえ5 福祉国家/社会的連帯の理由』ミネルヴァ書房.
- 右田紀久恵 (2005) 『自治型地域福祉の理論』ミネルヴァ書房.
- 山本隆 (2001) 「ニュー・パブリック・マネジメント (NPM) と準市場としての介護政策——イギリスのコミュニティケア改革と日本の介護保険制度——」『賃金と社会保障』No. 1289・90, pp. 89-106.
- 山本隆ほか (2004) 「ローカルガバナンスと新たな公共性 (上)」同志社大学人文科学研究所『社会科学』73.

Implications of Collaboration between the Private Sector and the Public Sector in Community Well-being Policy Making —Using Rhode’s Governance Theory as a Frame of Analysis—

Kim NanHee

Doctoral Course Researcher, Graduate School of Kwansai Gakuin University

This research aims to examine a model relationship between the public and private sector, where both play a main role in Community Well-Being Policy Making and In addition, this research also examines the definition of community well-being policy making, using Rhodes’ Governance theory as a frame of analysis.

How can we understand the meaning of “community well-being policy making” in the movement of “downsizing the public sectors-magnifying market” ? This research tries to define “community well-being policy making” based on this question, using the concept of “policy” and the definition of “public policy as a reference. Not only (local) government but also community groups/organizations should take the initiative in policy making. In addition their relationship should be a collaborative one based on an equal partnership. Therefore, it is essential that both the public and private sectors discuss and agree on every step of policy making, policy practice, and policy evaluation. However, since policy has been dominated by the public sector historically, residents, who belong to the private sector rarely have knowledge and skills in terms of policy. In consequence, community workers should have an important role in supporting those residents to help them to be able to present evidence and have their needs met.

Key words : community well-being policy making, governance, the roles of community workers