

まえがき

グローバリゼーション、財政危機などによって「国家の空洞化」、「国家の退却」が進行する中で、政府アクターのみによって公共的課題の解決をはかることができなくなり、政府アクターと多様な民間アクターとの連携、協働を通じて公共的課題を解決するという仕組みが広がりを見せてきている。そうした政府アクターと民間アクターとの間の連携、協働による統治の仕組みはガバナンスという言葉で表される。他方、ガバナンスは、欧州において典型的にみられるように、スーパー・ナショナル（超国家）—ナショナル（国家）—ローカル（地域・地方）といった多層的（multi-level）な政府間における連携、協働のことを指す場合がある。あるいは、従来あまり注目されてこなかったが、政府内の諸組織、諸部門の間の多機関連携についても、ガバナンスに関わる問題として捉える必要がある。

以上のようにガバナンスという言葉は多様な意味合いで使われる場合があるが、ガバナンス現象が注目を浴び、ガバナンス論が活発になっていったのは、今日における統治の変貌が背景にあることは間違いない。欧米、アジアを問わず世界的に地方分権が進んできた状況に鑑みれば、統治の変貌が如実に表れているのはローカル・レベルであり、その意味でローカル・レベルのガバナンス、すなわちローカル・ガバナンスに注目することは、ガバナンスの実態を把握するうえでひとつの鍵となることは明らかであろう。

本書は、1990年代以降の約20年にわたる日本の地方分権の動向を前提に、主として日本におけるローカル・レベルのガバナンスに焦点を当て、地方自治の新たなかたちを探ることを目的としている。地方分権改革は、国と地方の関係をめぐる制度的変化だけでなく、公共政策過程、とりわけ公共サービス生産への多様な自律的主体の関与を引き起こしている。だが、非政府アクターの関与の拡大は、政府アクターの責任、役割を曖昧にし、民間アクターを行政の下請け化する事態も生み出している。ガバナンスという現象は、「ガバメントなきガバナンス」や「ガバナントからガバナンスへ」といった単線的な政府の縮小

イメージで描くのは適切でなく、政府と民間の間の役割分担、協力関係がどのように線引きし直されているのか、そこにはどのような力が相互に働いているのかといった複眼的な視点からの照射が欠かせない。また、政府と民間の関係だけでなく、政府内における中央政府と地方自治体のタテの関係、あるいは関連する政府諸組織、諸部門のヨコの関係がどうつながれ、どう連携しているのかも、解明すべき重要な課題となる。

日本においてローカル・ガバナンスが問われるべきものとして浮上してきたこの20年は、同時に「失われた20年」とも重なり、日本経済の低迷と政党政治の流動化が生じた時代でもある。その影響は地方政治のあり方にも表れている。中央地方を通じて利益配分に大きく寄与していた保守政党のネットワークが弱体化するなか、首長の存在感が増し、選挙を通じて直接民意を問うというポピュリズム的手法が地方において広がる気配がある。また、住民投票のような直接請求による民意の表出への関心も高まっている。住民、市民はいまや負の財を含めた利益配分の問題に直面しており、だからこそこうした「積極的な参加」が広がっているといえるのだが、それにとまなう弊害もある。ローカル・ガバナンスの実態を検討する際には、民主主義のあり方にも注目する必要がある。さらに、多様な主体が関与してサービスが生産されることによって、誰がどのように評価して統制するのか、政府アクターの責任・役割をどう担保するか、民間セクターの関与に対してどのようなコントロールが可能か、といった民主主義的な正統性にかかわる諸問題も検討すべき課題となるであろう。書物のタイトルにおいてローカル・ガバナンスの後にデモクラシーを付けた意図はそこにある。

編者 石田 徹
伊藤 恭彦
上田 道明