

# Towards a Study on Welfare State Restructuring : Perspective on Policy Network Approach

|       |   |
|-------|---|
| メタデータ | 言語: jpn<br>出版者:<br>公開日: 2017-10-02<br>キーワード (Ja):<br>キーワード (En):<br>作成者:<br>メールアドレス:<br>所属: |
| URL   | <a href="http://hdl.handle.net/2297/11998">http://hdl.handle.net/2297/11998</a>             |

## 福祉国家再編のメゾ・レベル分析に向けて

——政策ネットワーク論からのアプローチ——

西岡 晋

はじめに

イエスタ・エスピノーアンデルセンは、「黄金時代」後の福祉国家の将来を見定めようとする論考の最後で、「戦後の福祉国家の背後にあってそれを進めてきた力は狭い社会政策的な関心にとどまるものではなかったということである。先進福祉国家は、社会統合や階級格差の根絶、そして国家建設のひとつのメカニズムとして大いなる成功を収めてきた」と語っている (Esping-Andersen 1996: 27 [二二〇三 四四頁])。では、その成功は「過去の栄光」として歴史年表に刻まれて終わるのか、それとも現在形や未来形でも語りうるものであるのか。近頃の、たとえば日本での健康保険、雇用保険、年金制度とつづく給付削減、制度改革をめぐる人々の失望をみると、それはやはり過去のことすぎないと、一見思われる。「一見」といま書き添えたのは、他方で、介護保険制度が創

構造と出来事、必然性と偶然性、内在性と外在性のあいだの均衡は不安定なもので、流行や、様式や、さらには一般的な社会条件の変動にひっぱられて、つねにどちらの方向にも動きうるものである。

——クロード・レヴィ・ストロース「野生の思考」

設され、育児・介護休暇が制度化され、児童手当が拡充され、福祉拡大のこうした動きも確かにあることを、どのようにとらえるべきなのかという問題を提起したかったからである。

福祉国家の単なる「衰退」でも「持続」でもない、その両者が重層化するところの「再編」の諸相を的確に分析するための道具立てを、この論文で吟味したい。ここで本稿が着目するのは「政策ネットワーク論」である。政策ネットワーク論の特質は、第一に「強い国家」を否定し公私アクターの相互依存を前提とすること、第二に分析の対象を政策セクター、メゾ・レベルに照準していること、第三に政策過程における組織間関係の把握に重心をおくこと、の三点にまとめられるが（原田一九九八 二四頁）、それは再編期の福祉国家を分析するのに有用な視角を提供するものと考えられる。政策ネットワーク論に関連する、これまでの、主として理論的な研究を整理・検討することが本稿の目的である。

まず第一章では、福祉国家の危機から再編への実態的変容を鳥瞰するとともに、とくに再編期の福祉国家を分析するための理論枠組みについて考察を加え、政策ネットワーク論への関心を喚起する。第二章で政策ネットワーク論の系譜を生成から発展まで辿った後、第三章ではイギリスでの政策ネットワーク論の展開過程を、まず初期段階での類型論を整理し、つづいて九〇年代後半以後の三つの方向への転回、すなわち合理的選択アプローチ、解釈論的アプローチ、弁証法的アプローチ、それぞれについて内容を概観してそれらの理論的・方法的な意義を検討する。最後に、福祉国家再編の政策ネットワーク分析に向けた展望と課題を示唆して論文を締めくくる。

## 第一章 福祉国家の変容—危機から再編へ—

### 1 福祉国家の危機？

労資階級間と左右政党間のいわゆる「戦後合意」によってその存在が保障された福祉国家にとって、第二次世界

大戦後から一九七〇年代前半までのおよそ三〇年間は、確かに「黄金時代」あるいは「栄光の三〇年」という言葉で語るにふさわしい発展ぶりではあったものの、それが常にバラ色に彩られていたわけではない。現代福祉国家は「危機を運命づけられていた」という言い方もなされるほどであるが、とくに一九七〇年代に入ると、二度の石油危機とそれともなう国際的および国内的な政治経済情勢の不安定化を直接的な契機として、「福祉国家の危機」があらためて認識されると同時に、福祉国家体制見直しの議論が進められるようになった（Esping-Andersen 1999: 2）（二〇〇〇 二二—二三頁）。不況下でのインフレの昂進、すなわちスタグフレーションの進行と拡大という、これまでにない新しい経済現象の顕在化は、従来のケインズ型経済政策の有効期限が切れつつあることを認識させるに十分であった。マネタリズムやサプライサイド経済学、「小さな政府」を御旗に掲げる新自由主義が勢いを得て、それはイギリスのサッチャー、アメリカのレーガン、日本の中曽根などの各政権の誕生と、国有企業の民営化や各種の規制緩和、減税などの具体的政策の実現へとつながった。

福祉国家の危機への対応として、こうした新自由主義を背景とする「縮小戦略」がとられた一方で、スウェーデンやオーストリアなどの社会コーポラティズムを基盤とする諸国では、戦後福祉国家の理念と制度の持続化を図る「維持戦略」も試みられた（Mishra 1990 一一九—一二〇頁）。かかる対応戦略の対照的な相違は、福祉国家をめぐる理念や制度の政治イシュー化、つまり戦後合意の終焉を象徴する現象であった。それはまた、「黄金時代」には広く支持を集めていた福祉国家の収斂説が妥当しなくなったこと、「収斂の終焉」を印象づけるものでもあり、これ以後にむしろ福祉国家論は大きく発展する。

一九九〇年代以後の、福祉国家研究の共通の土台としての役割を担ったのは、エスピン・アンデルセンの提出した福祉レジーム類型論である。彼の『福祉資本主義の三つの世界』は、脱商品化と階層化という概念によって福祉国家の働きを理論的にしっかりと枠づけしつづ、数々の指標・数値の計量的分析と、地域・歴史研究で培った深

い洞察に導かれながら、福祉国家を「一つの世界」として想定していた先行諸研究に対して、社会民主主義・保守主義・自由主義の各レジームから成る「三つの世界」の存在を鮮やかに描出したことで広く知られる (Esping-Andersen 1990 [二〇〇一])。理論的、方法的、あるいは規範的に多くの示唆に富む「三つの世界」論は、その後の福祉国家研究の流れを決定づけた、といっても過言ではあるまい (宮本二〇〇三)。

さて、世界の先進福祉国家の行く末を展望した場合、いかなる未来予想図を描けるのであろうか。現状分析から導出される仮説は、大きくは、衰退説と持続説とに分けることができよう (参照、宮本一九九九 二四九頁以下、近藤二〇〇二 九八頁以下)。福祉国家体制は質的にも量的にも根本的な見直しを迫られ、縮小ないしは大幅変換の方向に向かうと主張する代表的論者が、B・ジェソップである。ジェソップは、先進資本主義における福祉国家体制の変容の様相を、経済政策・社会政策の内容、政策の形成・実施の領域、社会政策供給における市場・国家・市民社会間のバランス、それぞれに見られる変化という側面から、マクロの次元でとらえようとする。

ジェソップの所説によれば、戦後の福祉国家は、①ケインズ主義的経済政策、②フォーディズム体制を支え経済成長の果実を市民に配分する福祉権の確立と拡張、③一国民国家の範域での政策形成・実施、④政府による「市場の失敗」の補正、この四点を特質とする「ケインズ主義的福祉国民国家 (Keynesian Welfare National State: KWNS)」とでも呼ぶべきものであった (Jessop 2000: 172-3, 2002: esp. ch.2)。しかしながら、一九七〇年代以後の、政治的・経済的・社会的な次元でのさまざまな変動がKWNSを危機的状況に追い込んだ結果、福祉国家体制は抜本的な軌道修正、政策変更を迫られた。その変容過程は「シュンペーター主義的ワークフェア・ポストナショナル・レジーム (Schumpeterian Welfare Postnational Regime: SWPR)」への移行として特徴づけられる。SWPRは、第一に国際的開放経済への適応戦略として、革新創発的で柔軟な競争重視型市場経済の確立・活性化を企図する、サプライサイド経済政策、第二に、「権利としての福祉」から、積極的労働市場政策を中核とする「労働の

ための福祉」政策への転換、換言すれば社会政策の経済政策への従属化、第三には、国民国家の枠を超えた地域組織や国際機関、あるいは地方自治体などの影響力拡大に起因する、国民国家の相対化、そして第四に「政府の失敗」の顕在化やNPO/NGOの活性化を背景とする、市場・政府・市民社会間の「ガバナンス」の重要化、これら四つの特性を表す概念として用いられている。少なくともKWNSという意味での福祉国家は衰退し、SWPRがこれに取って代わるといえるのが、ジェソップの基本的主張である (Jessop 2000: 174-7, 2002: esp. ch.7)。

他方、持続説としては、歴史的新制度論に依拠したP・ピアソンの議論がよく知られている。福祉国家危機への対処として、最も強力に新自由主義的な改革、福祉削減が進められてきたと一般的には信じられてきた、一九八〇年代のイギリスとアメリカで、実際には社会支出はむしろ増大し、政府の当初の意図通りには福祉政策の縮減は成功しなかったことを、ピアソンは事例研究を通じて示した (Pierson 1994)。

では、なぜ福祉国家は意外なほどの強さ、弾力性を保ったのであろうか。ピアソンの主張するところでは、経済的要因仮説はもとより、組織労働や社会民主主義政党といった左派勢力の重要性を指摘する権力資源動員論の政治的要因仮説も同様に、それらが福祉国家形成の説明枠組みであるため、福祉削減が主題となった八〇年代以後の福祉政治を適切にとらえることはできないという。福祉国家持続の要因としてはむしろ、福祉サービスの制度化とその経路依存性、福祉削減という不人気政策の実施を躊躇する政治家の非難回避政治があげられる。そこには、福祉国家形成期とは異質な「福祉国家の新しい政治」の論理と構造が生まれているのである (Pierson 1996)。

## 2 福祉国家再編の分析視角

抽象的な国家論を土台とするジェソップに比べ、ピアソンの持続説は実証的事例研究からえられた具体的証拠に裏づけられており、説得性はより高いといえるであろう。しかしながら、福祉国家には弾力性が備わっているとはい

え、住宅プログラムや失業保険などでは給付削減や制度改革が行われており、新自由主義的改革がすべて失敗に帰したわけではなく、政策領域によって異なる過程が存在する (Pierson 1994)。つまり、福祉国家の抵抗力は全体的に「遍在」しているのではなく、政策領域ごとに「偏在」している、とでもいえようか。

加えて、とくに一九九〇年代以後の福祉国家がおかれている状況は、八〇年代のそれよりもはるかに厳しさを増していることにも注意する必要がある。福祉レジームを構成する、国家・市場・家族、それらすべての部門で何らかの変化や問題が発生しており、国家では財政危機や政府への信頼性低下、市場では経済のグローバル化、脱工業化、長期停滞、失業率の増大、家族に代わって少子高齢化、世帯構造や女性のライフコースの変化などが観察される (cf. Pierson 2001a)。戦後福祉国家がよりどころとしてきた、フォーディズム体制と安定的家族形態はゆらぎ、経済成長と完全雇用という目標が維持不可能になりつつある。ケインズ型福祉国家の想定するものとは異なる、新しいリスクが顕在化してきた現在、それにどのような形で対処するかが成熟福祉国家での共通の課題となってきた (宮本二〇〇四)。ピアンソン自身も近年では、福祉国家の不変性のみならず可変性をも重視しており、大きな環境変化と福祉制度の成熟化がもたらす「恒常的緊縮財政 (permanent austerity)」のもとで、福祉国家はいかなる適応戦略をとって難局を乗り越えようとしているのか、エスピノーアンデルセンの「三つの世界」に照応させながら、変化の様相と軌跡の分岐を明らかにしている (Pierson 2001b)。

以上の点は、「衰退か持続か」という二項対立の図式では、今日の福祉国家の諸相をとらえることは難しく、「衰退と持続の重層化が起きている」という具合に、両極をもとに内包させる視点、一言にまとめると福祉国家の「再編」として、それらをとらえることの確さのほうへ、私たちを導く。その際、エスピノーアンデルセンによって提出された福祉レジーム類型論は、福祉国家再編を分析するための一つの手がかりとなる。社会民主主義レジームの国々が「スカンジナビア・ルート」を、保守主義レジームの諸国が「労働削減ルート」を、また自由主義

レジームのアメリカ、イギリスなどが「新自由主義ルート」をたどっているという指摘は、明晰な現状分析であるとともに将来展望も可能にさせるもので、貴重である (Esping-Andersen 1996 [二〇〇三])。

しかしながら、もとより多様である世界の先進福祉国家を「三つの世界」に収めようとするのは、それが見通しの良さを与えるというプラス面をもちながらも、各世界内の「小世界」はうまく視野に入れられないというマイナス面もそこには当然ある。G・カスーザは、各国の福祉諸政策にかんじて、政策発展の漸増的性質、政策領域ごとに異なる歴史的経緯や政策過程、諸外国からのモデル政策の輸入と転用の諸相を明らかにした上で、各国内の福祉諸政策には一貫した理念、共通の歴史などは見出せず、したがってそれらの差異性、複雑性を軽視し福祉レジームとしてひと括りにするには無理があると指摘する (Kasza 2002)。カスーザはとくに日本の社会保障政策の複雑性を念頭において議論を組み立てているのだが、その他の国でも、たとえば自由主義レジームの一員とされるイギリスで、今なお国民保健サービス (NHS) が維持されている理由をレジーム類型論から適切に説明することは難しいであろう。あるいは、その総合的政策体系が「北欧モデル」として総称されてきた社民主義レジーム諸国においても、政策セクターごとに政策の方向性が異なる、断片化が生じてきているという診断もある (小川二〇〇二一〇六頁)。

そして、とりわけ、日本を福祉レジームタイプのなかに位置づけようとする「座りの悪さ」がつきまとうことは、よく知られている (宮本二〇〇三 一七頁、cf. Esping-Andersen 1997、新川二〇〇〇、埋橋一九九七、宮本・ベング・埋橋二〇〇三)。その上、近年の一連の社会保障制度改革の具体的諸相に眼を向けると、日本型福祉国家を一つの属性で表すのは一層困難になる。たとえば、高齢者福祉政策における介護保険制度創設という形での普遍主義化とは対照的な、生活保護政策での給付「適正化」を通じた選別主義の強化、あるいは年金制度における給付水準引き下げの一方での子童手当の給付拡大、といったように、単純に持続か衰退かでは語ることができない、複

雑な状態にある(参照、埋橋二〇〇一 一三〇頁、新川二〇〇三 一二五頁)。また量的な側面のみならず、質的にもこうした状況が観察される。ゴールドプランやエンゼルプランは育児・介護の社会ケア制度の充実化を企図した社民主義レジームの政策といえるが、他面では、女性中心の非正規雇用労働者と男性中心の正規雇用労働者のあいだに依然として存在する待遇格差、労働市場におけるアウトサイダーとインサイダーの分断状況は、日本が保守主義レジームにあることを思わせる。拡大と縮小の重層化、保守主義・自由主義・社民主義の各要素の交錯は、日本のみならず、たとえば欧州福祉国家での高齢年金・失業給付の削減と有償育児休暇の拡大の差などにも同様に見られ、最近の福祉国家再編の動向を福祉レジーム論で適切に説明することの難しさが増してきている(Daly 1997)。

以上の記述から明らかなように、福祉レジーム論がもつ広がりや深さを否定するものではないが、福祉国家再編期の福祉政策とそこで展開される福祉政治の動態と構造を的確にとらえるには、もう少し具体的な相、メゾ・レベルの絞った分析枠組みが必要になってこよう。そのメゾ・レベル分析の理論枠組みの有力候補として本稿で着目していることを指す。マクロ分析である、エリーティズムや多元主義論、マルクス主義などの系譜から成る国家論が、政策ネットワークを枠づけている政治的構造、コンテキストを分析対象としている一方、合理的選択論をはじめとするミクロ分析では、ネットワーク内のアクターの動態を具体的な政治過程にそくして解析しようとする。これに対してメゾ・レベルに照準を定める政策ネットワーク論は、政策セクターないしはサブ・セクターを分析対象としており、政府・利益集団をめぐる相互作用過程の解明が目的である(Daubierg and Marsh 1998: 54)。政策ネットワークは構造とアクターの関係が集約的に表象される舞台であり、ここでは構造がアクターを規定する側面と、逆にアクターの選択と行為が構造にゆさぶりをかける側面とが可視化される。さらに付言すれば、マクロ・レ

ベルの研究では見落とされがちで、「ポスト議会主義」下での公私境界の曖昧化と利益集団政治のダイナミズム、それと並行する「国家の断片化」から生じる政策セクター間の相違に留意できる点、またミクロ・レベル分析と比較した場合は、その射程からははずれてしまう、政治現象における「構造の働き」がもつ重要性を認識している点、これらについても政策ネットワーク論の理論的長所として指摘されるところである(中野二〇〇三、Marsh 1998a: 13)。それらの有利さをもつ政策ネットワーク論を福祉国家研究に組み込むために、その過去と現在の姿を把握することが、次章以降の内容となる。

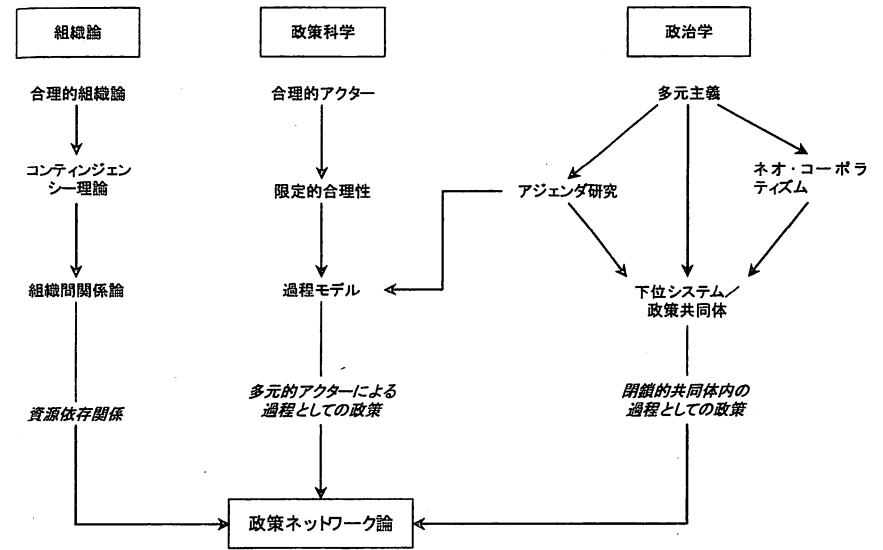
## 第二章 政策ネットワーク論の来歴

### 1 政策ネットワーク論の生成

社会学や文化人類学の世界では古くから着目されてきたという「ネットワーク」概念が、政治学や行政学の中にも浸透し広がりを見せ、「政策ネットワーク論」として造形されたのは、この一〇数年ほどのことである(Chennis and Schneider 1991: 25-6、小池一九九五 二八一―九頁注記四)。もともと、政治過程を多様な参加アクターによる相互作用の過程として析出してみせた、半世紀以上も前のD・トルーマンの研究に(Truman 1951)、政策ネットワーク論の萌芽を見出す論者もあり、政治学の中にもその着想自体は案外と昔からあるものだ、ともいえるだろう(Jordan 1990: 320)。ただしここでは、ネットワーク論の「古さ」というよりは、現在の「政策ネットワーク論」と総称されるころの、ひとまとまりの研究分野が形成されるまでの、「積み重ね」の歴史について簡単にたどっておきたい。

その歴史のまとめかたはさまざまな形を取りうるが、①組織論、②政策科学、③政治学、その三分野での理論やモデルの発展とそれらの合流・結合が、政策ネットワーク論を生み出したとする、E・H・クレインの整理は明

図1 政策ネットワーク論の理論的起源



出典： Klijn 1997: 29.

快である (Klijn 1997<sup>2)</sup>。クレインによる整理の図式とその全体を示す見取り図(図1)に依拠しつつ説明すれば、まず二〇世紀初頭のF・テイラーらによる合理的組織論からはじまった組織論は、一九六〇年代に入ると、組織をオープン・システムとしてとらえ組織の内部―外部環境の相互作用を強調したコンティンジェンシー理論へ、さらに七〇年代以後は、組織群そのものを環境とみなしながら、諸組織間の関係性に着目する組織間関係論へと発展する。組織資源の限定性と分散性から帰結される、諸組織間における資源の相互依存、交換の様態を強調した組織間関係論の成果が、公共政策の形成・実施という場面での、政府組織間の、あるいは公的セクターと私的セクター間の相互依存関係、すなわちネットワークの抽出へと応用された。

として提出された限定的合理性の議論へと展開する。その後七〇年代に入ると、G・アリソンの「官僚政治モデル」をはじめ、M・コーエン・J・マーチ・J・オルセンの「ごみ箱モデル」、J・キングダンの「政策の窓モデル」に代表される過程モデルが優勢になっていった。過程モデルに見られる、諸アクター間の相互的影響作用の産物として公共政策をとらえる見方が、政策ネットワーク論に組み込まれていくのである。

第三には、政治学における多元主義論や下位政府論の発展もまた、政策ネットワーク論の形成に影響を及ぼしている。今日の政策ネットワーク論はマクロな体制論と結びつかない限り「多元主義の変種以上のもではない」とも評されるが(新川一九九二―二二頁)、学説史の観点からいえば、両者の関係はもう少し複雑なものにみえる。アメリカ政治学の多元主義論に対する作用と反作用の契機を、政策ネットワーク論は内包させているからである。R・ダールやさきにも触れたトルーマンに代表される多元主義論は、過程モデルの一つでもあるP・バラックとM・バラツツによる非決定権力論をはじめとするアジェンダ・セッティング研究や、ネオ・コーポラティズム論からの批判を浴びることになり、それはアメリカ国内では下位システム論、下位政府論の、他方イギリスでは政策共同体モデルの形成へとつながる。

多数のアクターの参加可能性が担保され、政策アリーナを独占的に支配するものがない、流動的・開放的・権力分散的な政策過程・構造を想定する多元主義論に対して、下位政府論者は、アメリカ政治においては政府・議会委員会・利益集団から構成される閉鎖的な「鉄の三角形」が形成されていることを指摘した。これに対してH・ヘタロは、「相互関与の程度や他のアクターへの依存度が千差万別な多数の参加者から成る」、「イシュー・ネットワーク」が、むしろ現代アメリカ政治を特徴づけるものであるとして、下位政府論への反論を試みた (Healy 1978: 102)。下位政府論者が、政策過程のセクター化、各政策セクター内の参加アクターの限定、アクター間のパラダイムの共有と恒常的關係など、政策過程の閉鎖性を重視したのに比して、イシュー・ネットワーク概念は、開かれた

参加、アクター間の合意の限定性など、政策過程の開放性を強調したものである (Jordan 1990: 331)。アメリカでは、多元主義に対する批判として下位政府論が提出され、さらにイシュー・ネットワーク論を用いた再反論がなされるなど、政策過程構造を開放されたものと見るか、それとも閉鎖的なものと見るか、そのあいだを行きつ戻りつしながらも、多元主義そのものが、修正多元主義 (reformed pluralism)、新多元主義 (neopluralism) へと議論が展開していく過程で、政策アーリーナや権力の「多元性」は少なくとも部分的なものにとどまるといふ認識は、多元主義論者の中にも広まっていた (Smith 1990)。

他方、イギリス大蔵省と他省庁との密接な関係を「村落共同体」と名づけたヘクロとA・ウィルダフスキの予算編成過程研究 (Heclo and Wildavsky 1974) に触発された、J・リチャードソンとA・G・ジョーダンは、イギリスの公共政策過程が各下位システム内へ断片化されると同時に、閉鎖的性質を強めている点を明らかにして、それを「政策共同体」モデルとして定式化した (Richardson and Jordan 1979; cf. Marsh 1998a: 小池一九九五 三四頁)。

イギリスでの政策共同体論は一方で、政策過程のセクターごとの断片化を重視しており、頂上団体によるセクター横断的な政策協調を重視するネオ・コーポラティズム論とも距離を置きながら、他方で「それら政策共同体のもつ閉鎖性という問題が、アメリカにおける下位システム論以上に、議論の中で重要な役割を果たした」とクレイも指摘しているように (Klijn 1997: 27)、多元主義への批判をも意味していた<sup>3)</sup>。政府と利益集団との関係のありかたは政策セクターごとに異なっているという基本的認識は、多元主義とも、またコーポラティズム論とも異なる位置に自らを定位させようとする、政策ネットワーク論に受け継がれていく (cf. Rhodes and Marsh 1992a: 14; Börzel 1998: 256, 267fn.5)。

以上で示したように、組織間関係論における資源依存アプローチ、諸アクターが参加する複雑な相互作用のプロセスとして政策過程をとらえる政策科学 (政策過程論)、断片的・閉鎖的な政策過程構造を指摘する政治学 (下位政府論)、これら三つの学的知見をルーツとして、それらが公共政策過程に見られるネットワーク的側面への着目<sup>4)</sup>を促し、政策ネットワーク論へと流れ込み、組み込まれ、発展していった (Klijn 1997: 29)。しかし、図1が示す三本線が一つの場所に収まった後の政策ネットワーク「論」は、単数形のものではなく、複数形のものとして存在している。

## 2 複数形としての政策ネットワーク論

「複数形」としての政策ネットワーク論の現在を、T・ペーツェルの整理にそくして見れば、それらはまず、方法論としては定性的分析と定量的分析に二分できる。定性的分析はネットワーク内の動態、アクター間の相互作用を、聞き取り調査や言説分析などの手法を用いながら明らかにしようとする「過程志向的 (process-oriented)」な研究方法である (Börzel 1998: 255)。イギリスでの政策ネットワーク論の代表的論者である、R・A・W・ローズやD・マーシユの研究スタイルは定性的なものの方に位置づけられよう。他方、定量的分析では、社会学的方法は「社会ネットワーク分析」と総称されるもので、具体的には、諸アクター間のネットワーク密度や構造同値の抽出、ネットワーク内において中心的位置を占めるアクターの特定、クリーク (派閥) の把握、などを通して、ネットワーク内の諸関係をマッピングしていく (John 1998: 81)<sup>4)</sup>。このネットワーク分析を政策過程研究にはじめて用いたのは、E・ローマンとF・U・パッピといわれ、彼らによるドイツ地方都市のエリート間ネットワーク研究 (Laumann and Pappi 1973) を嚆矢として、その後、アメリカ地方都市研究、保健医療、労働などの各政策分野に見られる政策ネットワーク構造の定量的分析が、ローマンやD・ノーキらを筆頭にして進められてきた (辻中・



石生一九九八 二二―三頁、eg. Knoke et al. 1996)。

政策ネットワーク論とは、「公私のアクターが織りなす相互依存のネットワークに着目し、そのなかで彼らの共働により展開される政策およびその作成・決定・実施プロセスを考察しようとするものである」として、ひとまずは約言できる(原田一九九八 二四頁)。とはいえ、そこには方法論上の違いのみならず、政策ネットワーク論がもつ理論的な射程の広狭をめぐっても、大きくは二つの学派が存在する(Börzel 1998)。

一つには、組織の資源依存関係に着目し、もっぱらネットワークの記述ないしは分析に焦点を絞ることで、政策ネットワーク論を利益集団政治モデルの分析用具としての活用を図る「利益媒介学派 (Interest Intermediation school)」とベーツェルが呼ぶ系譜であり、政策ネットワークの類型化作業を積極的に行ってきたローズやマーシユ、S・ウィルクス、M・ライトといった、主に英米系の研究者がここに含まれる (Börzel 1998: 256-8)。

もう一方は、国家と社会の相互依存関係が深まるポストモダン状況において、従来の階層的官僚制と水平的市場、その両者とも異なる、国家と社会、公的セクターと私的セクターとの新しい相互関係、新しい統治形態、すなわちガバナンスの側面を政策ネットワークに照射する「ガバナンス学派 (Governance school)」である。ドイツのマックスプランク社会研究所を拠点とするR・マインツやF・シャルプらが、ガバナンス学派の代表といえるし (Börzel 1998: 260)、あるいはまた、J・コイマンやW・キッケルトら——その視点はネットワークのマネジメントに重点的に向けられるが——オランダの研究者もここに含まれよう (cf. Marsh 1998a; Rhodes 2000: 60-3)。マインツの政策ネットワーク論の特質は、第一に機能分化にかんする社会理論が背景にあること、第二に政治・行政の社会制御の媒介的役割としてそれをとらえていること、第三に政策ネットワークの問題解決能力を問う規範的色彩が強いこと、の三点にまとめられると、原田は指摘するが(原田二〇〇〇 九七頁以下)、これらの要素はガバナンス学派一般にも共通するものといえる。

ローズとマーシユは、政策ネットワークを「資源依存を通じて相互に結びつけられ、資源依存構造の断絶により他の一群あるいは複合体とは区別される、諸組織の一群あるいは複合体」と、分析概念的に定義しているのに対して (Rhodes and Marsh 1992b: 182)、「マインツが『政策ネットワーク』という概念は、単に新しい分析上の視角を意味するというよりも、むしろ統治構造における真の変化を指し示しているのである」と述べていることは (Mayntz 1993: 5 (傍点は原文イタリック))、両学派の視点の相違を明確に表している興味深い。すなわち、前者は公的―私的アクター間のあらゆる形態の相互関係を政策ネットワーク概念の中に包摂するのに対して、後者は、ガバナンスという特定の形態を指す場合にのみその言葉を使っているという点が、大きな違いであるといえよう (Börzel 1998: 255)。

### 第三章 政策ネットワーク論の展開と転回

#### 1 類型論の展開

本章ではとくに、利益媒介学派の拠点であるイギリスの政策ネットワーク論について、その「展開」と「転回」の過程と内容に焦点を絞って、整理・検討してみたい。イギリスでの議論は、すでに触れた、リチャードソンとジョーダンの政策共同体論を嚆矢として、その後、政府―産業間関係論と政府間関係論という二つの研究領域から、それぞれに政策ネットワーク論が提示されるという過程をたどった。

前者の代表例がウィルクス・ライト・モデルである。S・ウィルクスとM・ライトは、イギリスにおける産業政策過程のメゾ・レベルに焦点を当てた研究から、国家と社会の新しい関係を政策ネットワーク論として展開、政策レベルと政策アクターの二つの軸を設定し、両者を照応させるモデルを構築した (Wilks and Wright 1987) (表一)。第一に、産業や教育、交通といった最も包括的なレベルが「政策領域 (policy area)」であり、そこには

府間ネットワーク、④生産者ネットワーク、⑤イシュー・ネットワーク、⑥それがそれである。ウィルクス・ライト・モデルが、政策共同体、政策ネットワーク、それぞれの概念を異なるレベルで用いているのに対して、ローズ・モデルは「政策ネットワーク」という言葉をすべてのネットワークを包含する上位概念として使い、政策共同体はその中の一類型に位置づけている点の特徴である。

ローズのモデルは、類型化作業を通じて政策ネットワーク・モデルの分析用具としての洗練化を図ったものであり、その後のイギリスをはじめとする政策ネットワーク論の進展に大きく寄与することとなった。このような類型が

表2 政策ネットワークの類型：政策共同体とイシュー・ネットワークの特性

| 次元                 | 政策共同体  | イシュー・ネットワーク                         |
|--------------------|--|-------------------------------------|
| 1. メンバーシップ         |  |                                     |
| (a) 参加者数           | 非常に限定的。いくつかの集団が意図的に排除されている   | 多数                                  |
| (b) 利益の種類          | 経済的および/あるいは専門家の利益が支配的  | 影響を受ける利害を幅広く包含                      |
| 2. 統合              |  |                                     |
| (a) 相互作用の頻度        | 政策イシューに関わる全問題について、全集団の、頻繁で高度な相互作用が存在                                 | 接触の頻度と強度は流動的                        |
| (b) 継続性            | メンバーシップ、価値、アウトカムが長期的に持続  | アクセスは非常に流動的                         |
| (c) 合意             | 全参加者が基本的価値を共有し、アウトカムの正統性を受容  | 合意の基準は存在するが、対立が恒常的に顕在化              |
| 3. 資源              |  |                                     |
| (a) 資源配分 (ネットワーク内) | 全参加者が資源を保有。基本的な関係は交換関係   | 複数の参加者が資源を保有する可能性もあるが、限定的。基本的関係は協議型 |
| (b) 資源配分 (参加組織内)   | 階層的。リーダーがメンバーを統制可能   | 多様で可変的な形での、配分とメンバーを規制する能力           |
| 4. 権力              | メンバー間の権力は均衡。一つの集団が支配的になるおそれもあるものの、共同体の持続性を保とうとすれば、プラス・サム・ゲームであることが必須 | 不均衡な資源とアクセスを反映している不均衡な権力。ゼロ・サム・ゲーム  |

出典： Marsh and Rhodes 1992: 251.

表1 政策共同体と政策ネットワーク

| 政策レベル            |              | 政策アクター   |
|------------------|--------------|----------|
| 政策領域             | 産業政策、教育政策... | 政策界      |
| 政策セクター           | 化学、テレコム...   | 政策共同体    |
| 政策サブ・セクター (政策焦点) | 基礎化学、製薬...   |          |
| 政策問題             | 安全衛生、研究開発... | 政策ネットワーク |

出典： Wilks and Wright 1987: 300, Table 12.2 を一部修正。

ネットワーク論として提示した。

他方、組織間関係論を社会的文脈の中に位置づけそれを政治経済学として刷新、発展させた、J・K・ベンソンの「政策セクター」概念を引きつつ、諸組織の資源依存関係に着目した政策ネットワーク論を展開したことで知られるのは、R・A・W・ローズである (Benson 1982; Rhodes 1986; また小池一九九五、も参照)。当初ローズはイギリスの政府間関係 (中央地方関係) についての調査研究と組織間関係論の知見から、政策ネットワークについて、参加アクター間の関係が非常に密接で閉鎖的な状態にある「政策共同体」と、逆にそれらの結びつきが弱く開放的な「イシュー・ネットワーク」を両極として、合計五 (ないし六) つの政策ネットワーク類型を提示した (Rhodes 1988, 1999: 137-40)。①政策共同体/地方共同体 (territorial community)、②専門家ネットワーク、③政

直接的あるいは間接的に当該政策領域に利害関心をもつすべてのアクターがかかわってくる「政策界 (policy universe)」が形成されている。その下には、各政策領域内の「政策セクター」(化学やテレコムなど)と、さらに「政策焦点 (policy focus)」によって区分される具体的な「政策サブ・セクター」(基礎化学、製薬など)が存在する。このレベルでは政策界内の諸アクターが「政策共同体 (policy community)」を構成している。最も下に来るレベルは、安全衛生や研究開発といった施策、彼らのいう「政策問題 (policy issue)」である。単独あるいは複数以上の政策共同体のメンバーが相互依存的な関係を結ぶ一つの構造を成す「政策ネットワーク (policy network)」は、各政策問題に基づいて構築される。このようにしてウィルクスとライトは、利益集団政治研究における下位政府論と多元主義、その双方とも異なる国家-社会関係を政策

提示されると、それ以後、現実と概念のすり合わせ作業が精密化して、類型論が自己目的化してしまうという畏れがちなものだけれど、これに対しローズの場合はむしろ、類型を整理・縮小していくという、逆の方向に向かったところが興味深い。

ローズとD・マーシユは事例研究の結果から、最終的には政策共同体とイシュー・ネットワークの二つの類型に落ち着かせ、類型論の肥大化と類型の多様化を避ける道を選択した (Rhodes and Marsh 1992b; Marsh and Rhodes 1992)。表2に示されるように、政策共同体は、参加するアクターの数が限られており、経済的利益や専門家の利益が支配的となる。参加メンバー間の関係は緊密に保たれ、基本的価値の共有、メンバー構成の継続化、あらゆる政策課題に対する共同の対処、を通じて統合的なネットワークが形成されている。資源の配分状況については、メンバーが資源を保有し、それらのメンバー間で交渉が行われ、また各組織内では資源の階層的配分を通じてリーダーは組織成員をまとめることが可能となる。必ずしも便益がメンバー間に配分されるときは限らないものの、権力関係は均衡し、プラス・サム・ゲームの状態にある。これに対して、イシュー・ネットワークは逆の性質を持つ。ネットワークには多数のアクターが参加しており、接触頻度も不定期で、利害も錯綜する傾向にあることから、彼らのあいだで基本的な価値は共有されにくく、合意の不在と対立の存在がイシュー・ネットワークを特徴づける。多くの参加者が限られた資源しか保有しておらず、権力関係が不均衡なゼロ・サム・ゲームが展開されている (Marsh and Rhodes 1992: 249-51)。

ローズ＝マーシユ・モデルは、現実のネットワークと概念のそれとの照応関係における正確さを多少犠牲にしたところもあるとはいえ、二つの極に整理したことで、政策ネットワーク論による分析を明確なものとしたといえるだろう。もともと、概念の有効性、政策ネットワーク論とマクロ理論との関係など、さまざまな課題が提起されたのも事実である (Marsh and Rhodes 1992: 252ff)。それらの論点の中で、その後にとりわけ大きな議論を呼んだのは、政策ネットワークの変化をいかに説明するか、ということであった。ローズ＝マーシユ・モデルは構造 (structure) と主体 (agent) を明確に分けながら、政策ネットワークを資源依存構造によって形成されるものとしてとらえ、主体の果たす役割以上に、構造が政策に及ぼす影響を重視している。したがってネットワークの変化は、関連アクターの状態から帰結される内因的なものとしてではなく、経済、イデオロギー、知識・技術、制度といった外部環境によって生じる、つまり外因的なものとして論じられる傾向もつ (Marsh 1998a: 11-2; Marsh and Rhodes 1992: 257-61)。

そのため、たとえばK・ダウディングは、政策ネットワーク論は発見装置的なメタファーとしては有効かもしれないが、政策共同体の解体、イシュー・ネットワークの生成、政策ネットワークの変容、そのような動態的側面を把握し説明する能力がないと批判する (Dowding 1995: 139)。「政策ネットワーク・アプローチは概して静態的なもの」(Thatcher 1998: 409)とみなされる所以もそこにある。実際には政治的・経済的・社会的環境の変化に適応するために政策ネットワーク自体も変化しうるにもかかわらず、従来の政策ネットワーク論は、ネットワークを永続的で変化の少ない構造としてとらえがちであった。C・ヘイはその弱点を考慮し、静態的なネットワークではなく「ネットワークキング」の側面、すなわち、形成から、進化、変容、継続／終了へといたるプロセスを、ネットワーク構造と主体の相互作用関係に着目しつつ分析することが、政策ネットワークに対する理解の深化につながるものであるとして、政策ネットワーク研究に動学的視点を組み込んでいる (Hay 1998; Hay and Richards 2000)。

## 2 三方向への転回

### (1) 合理的選択アプローチ

前節で示した批判点を含め、既存の政策ネットワーク論に対するある種の物足りなさは、極めて対照的な二様の

形をもって認識されている。一方ではモデルとしての説明能力の低さに、他方では、ポスト構造主義以後深まってきた、実証主義への懐疑という視点の組み込みの弱さに、それぞれ向けられる。前者の場合、研究者はモデルの精緻化、実証主義の徹底化を図るという方向に向かい、後者の認識に立った場合には逆に、ポスト実証主義的研究へと進む。

ローズ・マーシュを中心とする政策ネットワーク類型論は、各政策ネットワークと政策結果 (policy outcome) との相関関係を重視しており、たとえば、閉鎖的で統合度の高い政策共同体においては、政策は持続性をもち、政策変化に対しては抑制的に作用するので、たとえ変化が起こったとしても漸進的なものにとどまる。これに対して開放的で統合度の低いイシュー・ネットワークでは、参加アクターの多数性・多様性が反映される結果、新規の政策が生まれやすくなる一方で、政策の一貫性も低いとされる (Marsh and Rhodes 1992: 262-3; Bomberg 1998: 廣川二〇〇四)。政策共同体/イシュー・ネットワークという概念は当該ネットワークの属性を表しており、これを独立変数にとり、それと従属変数である政策結果との相関関係を明らかにするわけである。

しかしながら、これらの分析枠組みでは、政策共同体と政策継続性、イシュー・ネットワークと政策流動性、それぞれの対応関係は論証しえるとしても、なぜ政策共同体の場合には政策は持続しやすく、反対にイシュー・ネットワークの場合には政策は変化しやすいのか、あるいはまた政策ネットワークが前者から後者へと変化して、アクターの参入条件が緩和されるといふ事態が起こったことを指摘できるとしても、なぜ変化が起こったのか、その因果メカニズムまでを直接的に説明することは不可能ではないのか。となると、ローズらの用いている「政策ネットワーク」「政策共同体」「イシュー・ネットワーク」といった概念は、メタファー以上のものではない。ダウディングは、そのように、既存の政策ネットワーク論を手厳しく論難する (Dowding 1994, 1995, 2001; cf. Marsh 1998a: 12-3)。

J・プロム・ハンセンは合理的選択制度論の積極的導入を主張し、政策ネットワークを制度、すなわちプレイヤーの行動を拘束するルールとみなすことで、ネットワークの変化/持続のメカニズムを、ルールをめぐる交渉過程の帰結として説明している (Blom-Hansen 1997)。一方、F・シヤルプも、政策ネットワーク研究を事象の単なる記述以上のものとして発展させるには、ゲーム理論などの分析モデルを導入する必要があると説く。「言葉による記述が、経済学で、あるいはまた政治学・社会学内のいくつかの研究分野で理論的進展を促してきたタイプの、十分に理解された分析モデルによって、代替あるいは補充されれば、複雑な制度配置内における多元的アクターの相互作用を説明、予測、設計するための私たちの能力が大いに発展するということは疑いがない」と (Sharpe 1993: 9)。

政治的現象の「記述」よりもその因果メカニズムについての「説明」を一層重視するK・ダウディングは、合理的選択論と社会ネットワーク分析を結合させる形で、政策ネットワーク論のマイクロ・モデル化、すなわちネットワーク内のアクター間関係、資源交換パターンの分析への還元を図っている (Dowding 1994, 1995; see also Dowding and Dunleavy 1995)。具体的には、まず、社会ネットワーク分析の手法を用いて各アクターを点に、アクター間の関係を線によって表象してネットワークをグラフ化、その構造を説明する。それに加えてネットワークの動態的側面については、分析の照準は諸アクターの権力過程に定められ、アクターの行為を制約/促進するゲームの構造を所与として、彼らのもつ権力資源と戦略に焦点を当てながら、そこで展開されるアクター間の資源交換、交渉過程を説明するための合理的選択論的な権力理論が導入されることになる。この「権力の交渉モデルは、さまざまな政策ネットワークの特性を明らかにしうる洞察力ある説明の基盤を提供」し、「各ネットワークがそれぞれの型の政策を生み出す理由、あるいは政策ネットワークが変化する理由を説明できる」からである (Dowding 1994: 69)。ダウディングの見地からすると、メタファーにすぎない既存の政策ネットワーク論を刷新して、説明モデル

としての精緻化を図ろうとするならば、社会ネットワーク分析と合理的選択論の採用を通じた数学的形式モデル化が進むべきはほぼ唯一の道、ということになる。

しかしながら、このような合理的選択論の採用や形式モデル化に対しては、批判も寄せられている。D・トークは、プロム・ハンセンが主張するような政策ネットワーク研究への合理的選択新制度論の組み込み、つまり効用最大化を志向する諸アクター間の交渉過程やルールの生成・維持・変容という視点から政策ネットワークを分析することの不完全さを指摘し、むしろ歴史的新制度論ないしは言説分析の採用こそが必要であると述べる (Toke 2000)。理念、概念、類型化といった認識作用の総体である言説、認知枠組みは、ネットワーク構造や外部環境と、アクターの行為とを媒介し、あるいはそれらを意味づける役割を果たしているものであり、その分析なしには、政策ネットワーク、とりわけその生成や変容を理解することはできないという。こうした問題提起は、より徹底さを増した場合は、客観主義そのものの批判、構成主義的認識をもつ解釈論的アプローチの主張へとつながる。

## (2) 解釈論的アプローチ

政策ネットワーク論の叢生を促した大きな背景としては、国家と社会双方における変化があるが、それはまた、第一にメディア政治や新しい社会運動の台頭をはじめとする新たな政治空間の形成と拡大、第二に近年のBSE (牛海綿上脳症) に象徴される、予測と対応の困難なリスクの増大を背景とした、政策決定に対する不確実性の高まり、第三に現代社会の複雑化、価値の多元化からもたらされる、政治をめぐる差異性の広がり、第四には諸アクター間の相互依存の進展、そして最後に政策形成過程における「信頼」の創造とその重要性への認識の高まり、といった形で、政策過程の変容をもたらしている (Haier and Wagenaar 2003: 8-13)。他方でこのような国家-社会関係の変移、環境の複雑化は、それらの現象に接近する際の政治学の作法、認識のしかた、という社会科学方法論

上の問題点をも提起する (Rhodes 1997: 19)。客観性、主体、理性、真理など、近代的な学知の基盤となってきた諸概念も、とりわけポスト構造主義以後、審問に付され、素朴な実証主義に対して批判のまなざしが向けられてきたことは、現代政治・行政学の問い直しにもつながっている (Rhodes 1997: ch.9)。物事を認識し、観察し、分析し、説明するとは、いったい、いかなることなのか、それはどのようにして可能なのか。

この問いに対して、「私たちは、それに密接に関連する意味というものを把握しない限り、人にかかわる事柄を適切に理解することはできない」という回答を示すが、解釈論 (interpretive theory) である (Bevir and Rhodes 2002: 131)。反基礎づけ主義に立つ構成主義 (constructivism) の視角を採用する R・A・W・ローズと M・ベヴィアは、信念や理念、言説などを通じて表象される、人々による世界の意味づけ、「生きられている経験」を、文化人類学で用いられる民俗誌の手法を介して理解しようと試みる、解釈論的アプローチの政治学への導入を提唱している (Bevir and Rhodes 2003; Bevir, Rhodes, and Weller 2003)。より具体的には、関連アクターがそれぞれにもつ信念、ある社会での人々の理解を方向づける枠組みとなる過去から受け継がれてきた伝統、新しい信念と古い伝統が矛盾をきたすダイレンマの過程、これら意味体系について文化人類学的方法で「厚い記述」を行い、その解釈枠組みをモデルではなく「ナラティブ (narrative)」として提出すること、といった研究戦略がとられることとなる (Rhodes 1999: 170-2; Bevir and Rhodes 2003: ch.2; Bevir, Rhodes, and Weller 2003: 4-13)。

既存の政策ネットワーク論が基盤とする実証主義は、基礎づけ主義・本質主義的存在論、自然科学的方法論の援用、諸現象の因果関係の抽出・モデル化などを特徴とする、学的態度としてとらえられる (Marsh and Furlong 2002: 22-3)。この実証主義に對置する形で、ローズは構成主義の視座から、以下のように解釈論的政策ネットワーク論を展開する (Rhodes 2002: 399-401, 413)。

まず、構造とそれにかかわるアクターとの関係について、実証主義においては政策ネットワークが客観的に抽出

され、ネットワークがアクターの行為を規定するという見方をとるとは反対に、構成主義では、むしろアクターの信念・行為がネットワークを意味づけ構成する、という主観主義的な視角を導入する。つぎに、先に触れたように、既存の政策ネットワーク論ではその変化要因を外的環境に求めていたわけだが、解釈論的アプローチでは、新たな問題やアイデアに対する、諸個人の信念や解釈を媒介した偶発的対応の帰結、つまり内因的なものとして、政策ネットワーク変化をとらえる。また、事実を所与のもののみならず客観主義的研究とは異なり、事実は物語のなかで構成されるものであり、したがって諸個人がよってたつナラティブを解釈することが、政策ネットワーク研究には不可欠な作業となる。そして最後に、ネットワークのマネジメントという点については、問題の解決策を提言することが従来のネットワーク研究の目的の一つであったとするならば、そうではなく、研究者は新たな方法での問題の定式化・再定式化を通じて、実務家にこれまでとは異なるナラティブを提供することが肝要であり、実務家もそれについて語り、耳を傾け、比較対照すること、その過程を通じた学びにこそ価値があるのだ、と述べる。

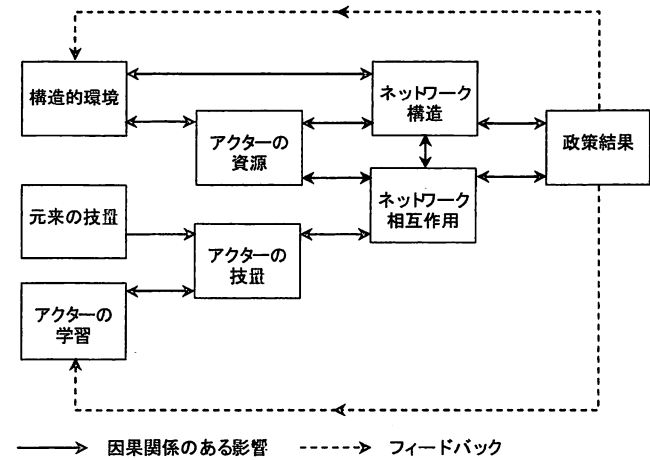
解釈論的政策ネットワーク・アプローチの基本的視座は、構成主義的社会学の古典といわれるP・バーガー・T・ルックマンの『現実の社会的構成』の冒頭に書かれた文章、「現実は社会的に構成されており、知識社会学はこの構成が行なわれる過程を分析しなければならない」(Berger and Luckman 1980: 1 [二〇〇三 一頁])をもじれば、「政策ネットワークは社会的に構成されており、政策ネットワーク研究はこの構成が行なわれる過程を分析しなければならない」という点にあり、そこでは、研究者が観察・抽出する政策ネットワークではなく、実際の当事者が見ている政策ネットワークの世界を明らかにすることが求められる、といえるであろう。そして、たとえば、高齢者福祉サービスの利用者、プライマリケア・トラストのマネジャー、中央省庁の事務次官が、それぞれいかに「ネットワーク」というものをとらえているのか、インタビュー調査などを通じて、彼ら固有の意味世界、政策ネットワークの社会的構成を明らかにする研究などが進められている (Rhodes 2002; cf. Rhodes 1999: 173ff.)。

### (3) 弁証法的アプローチ

解釈論的アプローチにかんしては、主観的認識に先行する客観的現実の存在というものに否定的であるがゆえに、たとえば経済や制度など、「物質」が社会的活動にもたらす制約を考慮することができないのではないかと、という批判がある (Bevir and Rhodes 2003: 41)。それは物質を含め「現実」とはいかなる存在なのか、あるいはそれはいかに認識しうるのか、という、存在論や認識論の問題を惹起するものであり、今それについて詳しく論じることはできない。ただ図式的にいえば、構成主義的認識では物質を含め「現実」とは人々の主観によって構成されたものであり、他方、実証主義的視角から見れば、それは実在し客観的に把握しうるものとしてとらえられる (Marsh and Furlong 2002)。しかし、そうした両極の見方とは別に、いわば「第三の道」として、実在論(批判的実在論 *critical realism*)の系譜があることもここで触れておきたい。

実在論は、人々の主観とは独立して客観的に現実世界があることを認めているという点では、実証主義と同様に基礎づけ主義的な存在論をもち、また社会現象の因果関係の説明を研究目的の一つとしている。しかしながら認識論に着目した場合、両者は大きく異なる。実証主義では社会現象が観察可能であると考え、あるいは観察可能な現象のみを研究対象とするのに対して、実在論はそのようにはとらえず、観察不可能な現象やとくに深層の社会構造の存在を重要視する。たとえば家父長制それ自体の証明は困難であるが、そのような社会的構造の存在を仮定することによって、社会現象の説明がもっともよく成されるからである。とはいえ実在論は、社会の構造に照明を当てると同時に、一方で主体の担う役割も軽視するものではない。とりわけ、人々による解釈を通して社会的現実が構成されること、社会研究は理論という眼鏡をかけて物事を分析するという意味で理論負荷的であること、すなわち当事者による現実の解釈と、その解釈を研究者がさらに解釈するという、「二重の解釈学」に対しても意識的であり、この点では解釈論的アプローチと親和性が高いといえるだろう (Toke and Marsh 2003: 230; Marsh and

図2 政策ネットワークと政策結果：弁証法的アプローチ



出典： Marsh and Smith 2000: 10.

④ ネットワーク構造は、構造的環境、アクターの資源、ネットワーク相互作用、政策結果 (policy outcome) の反映である。

⑤ 政策結果は、ネットワーク構造とネットワーク相互作用とのあいだの相互作用を反映している。

少し抽象的にいえば、この図が指し示しているのは、以下で詳述するように、第一には構造と主体、第二にネットワークと外部環境、第三にネットワークと政策結果、それら三つの各関係において、前者から後者に、あるいは逆に後者から前者に一方的に影響を及ぼすのではなく、それぞれ相互に影響しあっている様相である (Marsh and Smith 2000: 4-10; Toke and Marsh 2003: 31-4)。「弁証法的」とは、基本的に、相乗効果をもちうるそれらの相互作用関係を表す言葉として使われている (Marsh and Smith 2001: 537-8)。

まずマーシュらは構造と主体に分けた場合、實在論的背景から、構造がアクターに影響を及ぼす側面を重視しており、この点で主体の機能にむしろ重点を置くダウディングとは異なる。政策ネットワークは、アクターの役割を規定し、アジェンダの設定を方向づけるなど、主体の制約条件、つまり構造として存在している。しかしながら、構造としての政策ネットワークは主体の果たす機能を「方向づける」ものであるもの、それを「決定づける」ものではなく、逆に主体の行為があつてはじめてネットワークは維持されるという側面にも、同時に目を向ける必要がある。各主体がさまざまな戦略と戦術を駆使しながら、相互交渉を行い、政策を選択する、といったミクロな次元での権力過程の存在が、ネットワーク構造の維持、変容、解体を可能にするからである。すなわちネットワーク構造は不変的なものではなく、可変的なものとしてとらえられる。このように、構造から主体への制約と、主体から構造への作用、その双方の働きを分析することが第一点である。

つぎに、政策ネットワークの外的環境がいかなる影響を及ぼすかについて、マーシュらは、政策ネットワークには階級やジェンダーなどの社会構造が反映されており、主体の位置づけもそれによって左右される面が強いと指摘

Furlong 2002: 30-2)。

D・マーシュらは、ダウディングによる政策ネットワーク論批判、合理的選択政策ネットワーク分析の積極的導入・拡大に対する反論の過程で、實在論の見地から、政策ネットワーク論の再構成を試みている (Marsh 1998b; Marsh and Smith 2000, 2001; Toke and Marsh 2003)。「弁証法的アプローチ (dialectical approach)」と彼らが呼ぶ政策ネットワーク論を、主に上記の二つの論文に基づいて (Marsh and Smith 2000; Toke and Marsh 2003)、「少し詳しく、たどる」とした。

図2は、弁証的アプローチの視点から眺めた、政策ネットワークの全体像であり、以下の諸点を図案化したものである (Marsh and Smith 2000: 9-10)。

- ① 構造的環境は、ネットワーク構造と、アクターがネットワーク内で利用する資源とに影響を及ぼす。
- ② アクターが交渉過程で用いる技能は、彼らの元来の技能と学習過程の産物である。
- ③ ネットワーク相互作用や交渉過程は、アクターの資源や技能、ネットワーク構造、政策相互作用を反映する。

する。また、既述のローズ・マーシュー・モデルによって示された政治的・経済的・社会的環境に加え、他の政策ネットワークの様態についても、政策ネットワーク変化の要因として取り上げ、それらがネットワーク内の諸アクターの資源や関係に影響を及ぼすと述べている点からも、外部環境の果たす役割を重視していることは明らかである。しかし、そのような外部環境は、ネットワーク内部の行為主体の解釈や構造上の規定を通して、ネットワークに作用するものであり、したがって内生的要素と外生的要素とをともに考慮する必要があるという。

最後に、政策ネットワークと政策結果との弁証法的関係とはいかなるものであるのか。政策ネットワークの特性が、産出される政策結果の内容に影響を与えることは、既存のネットワーク・モデルでも指摘されている通りであるが、それに加えて、政策結果の側から、ネットワーク、社会構造、あるいは行為主体への逆向きの影響を示す矢印も想定される。ある政策の実施がネットワークのメンバー構成の変化、社会における特定利益集団の地位の移動、アクターの学習効果を生じさせる、といった事柄が具体的には言及されている。

この弁証法的アプローチに依拠しながら、マーシューらはイギリスの戦後農業政策ネットワークの生成と変容 (Marsh and Smith 2000)・遺伝子組換作物政策の変化にかんする事例研究を行う (Toke and Marsh 2003)・それは政策ネットワークの静態と動態の両側面の分析を射程に入れながら、構造と主体、外部環境とネットワーク、政策結果とネットワークの、彼らの言葉を使えば弁証法的様相を説明しえたという意味で、また方法的にも客観主義と主観主義の案配を通じて、合理的選択アプローチと解釈論アプローチ双方に伏在する弱点がある程度克服しているという点、それに加え、国家―社会構造の解析を目的とするマクロ理論とアクター間の具体的な権力過程の解明を目指すミクロ理論、その両者の視点を取り込んでいるという所からも、多に可能性のある分析枠組みであるといえるだろう。

とはいうものの、線と矢印があちらこちらに飛び交う図を一見して明らかのように、このモデルはあまりに複雑にすぎるといえる。事例研究における記述と分析も、包括的に論じようという意欲は感じられるとはいえず、非常に多くの要素を盛り込んでいるがゆえに、明晰なものとなっていない (cf. Dowding 2001: 95)。より一層使い勝手がよく、なおかつ実在論の基本的視座を失わない分析枠組みの開発と工夫、それは少し高望みかもしれないが、どうしても必要な作業であろう。

### 結びに代えて

衰退か持続か、前進か後退か、といったある意味で理解しやすい二項対立の図式では語ることはできない、両者が重層し交錯する複雑な状況が、今日の福祉国家再編を特徴づけている。複雑さを明晰にとらえるようとする場合の接近のしかたはもとより多様であった、私が選びとつたところの、政策ネットワーク論もそれらの一つにすぎない。そして、望遠鏡は顕微鏡にはなりえず、その逆もまた真なり。視角と死角は相即不離の関係にある。

まず視角の広がりから。すでに述べたように、政策ネットワーク論は政策セクター、メゾ・レベルでの分析を指向しており、この点で、政策領域ごとに拡大と縮小の異なる軌跡が観察される福祉国家再編の諸相を、差異に留意しながら包括的に論じられる。それに関連して、とくに当初のローズ・マーシュー・モデルでは、政策ネットワークと政策結果との相関関係の解明を主目的としており、異なる政策領域間、あるいは同一政策領域の国家間の類似と相違の説明を意図するものである。これはたとえば、高齢者福祉政策の「拡大」と生活保護政策の「縮小」の差を政策ネットワークの属性の差から説明する枠組みとして、用いることができる。他方、同一政策領域での変化、措置制度から介護保険制度への転換といった政策変化にかんしても、動学的視点を組み込んだ「転回以後」の政策ネットワーク論によって、具体的解析を施せよう。

逆に死角となる部分もある。諸国家間での同一政策領域の相違を政策ネットワークの相違から説明しようとする



る、国際比較研究を念頭に置いた場合、それでは、国家間の政策ネットワークの違いは何から生じているのか。この問いに対しては、政策ネットワークを規定している政治制度なり社会的構造なりのマクロな次元の事柄を射程に含め、そこから説明するということが、まずは考えられる。マーシュらの弁証法的アプローチでは、外的構造とネットワークとの関係についても考察の範囲に含め、それを重視しているが、国家論あるいは福祉レジーム類型論といったマクロ・レベル分析の枠組みと政策ネットワーク論との連携、接合のありかたを、いま一度工夫する余地はありうる。その際には、福祉レジームをアクターの行動を規定する制度としてとらえ直すことにより、福祉レジーム類型論の制度論的再構成を示唆する鎮目真人の議論（鎮目二〇〇三：一二三―四頁）、国家の自律性と政策ネットワークの特質を組み合わせ、英米の政策ネットワークの相違を分析したM・スミスの研究（Smith 1993）<sup>1</sup>あるいは階級政治が及ぼす影響を重視する新川敏光の論考（新川一九九二）<sup>2</sup>などが、導きの糸となる。

この稿では、福祉国家再編の分析視角としての政策ネットワーク論をいかに再構成して、枠組みを練り上げるか、私自身の積極的構想としてはそれらを示していない。分析枠組みの提示と具体的な政策ネットワークの研究については別の論稿によって行うとして、本稿はそのための準備運動であった。

〔付記〕 本稿は、平成一五年度文部科学省科学研究費補助金（特別研究員奨励費）、および早稲田大学特別研究員DC奨励研究費の交付を受けた研究成果の一部である。研究助成に対して謝意を表したい。

注(1) なお、ジェンシップも補足しているように、SWPR説は必ずしも収斂論を意味するわけではなく、①新自由主義、②ネオ・コーポラティズム、③ネオ・ステイティズム、④ネオ・コミュニタリズム、の四つのヴァリエーションないしはオルタナティブが想定されている（Jessop 2000: 177-80, 2002: 259ff.）。

(2) 政策ネットワーク論のレビューとしては、他に以下の文献などがある。Rhodes 1990; Rhodes 1997; ch.2; Marsh 1998a; Kenis and Schneider 1991; Thatcher 1998; 小池一九八九・一九九五、風間一九九九、新川一九九二、中野二〇〇三。

(3) M・スミスは、リチャードソンとジョータンの政策共同体モデルを修正多元主義論の一つに位置づけている。修正多元主義論は、政策アーリーナの閉鎖性を重視しているという意味で、伝統的多元主義に対する批判を提示している一方、対抗権力の存在ゆえに政策共同体内を恒常的に支配するアクターを想定せず、また共同体がイシュー・ネットワークへと分解される可能性を見出している点では、依然として多元主義の一変種にとどまらざる（Smith 1990: 315）。

(4) 社会ネットワーク分析の概要、理論、具体的技法については、安田一九九七・二〇〇一、金光二〇〇三、辻二〇〇一、を参照のこと。

(5) 文化人類学（解釈人類学）で用いられる「厚い記述」の概念については、ギアーツ一九八七・第一章、を参照のこと。

(6) ダウディングが政策ネットワーク論をメタファーにすぎないと批判したのを皮切りに、マーシュたちとのあいだで激しい論争が巻き起こった（Downing 1994, 1995）。マーシュがダウディングの合理的選択アプローチの問題点を指摘すると同時に、自らも以前のローズ＝マーシュ・モデルの修正を図り、本文で述べるように弁証法的アプローチを提唱、農業政策ネットワークの事例研究によって有効性を示した（Marsh 1998b; Marsh and Smith 2000）。ダウディングは弁証法的アプローチについても論難し（Downing 2001）、それを受けてマーシュらが再反論をなす事柄研究を行う（Marsh and Smith 2001; Toke and Marsh 2003）。加えてこの論争にM・エヴァンスとC・ラーブが「参戦」するところの過程をたどらざる（Evans 2001; Raab 2001）。

#### 参考文献

- 埋橋孝文（一九九七）『現代福祉国家の国際比較——日本モデルの位置づけと展望』日本評論社。
- 埋橋孝文（二〇〇一）『福祉国家戦略と社会保障制度の再設計——論点の整理を兼ねて』社会政策学会編『社会政策学会誌第6号』「福祉国家」の射程』ミネルヴァ書房、二一九―四〇頁。
- 小川有美（二〇〇二）『北欧福祉国家の政治——グローバル化・女性化の中の「国民の家」』宮本太郎編『講座・福祉国家のゆくえ第1巻 福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房、七九―一六頁。
- 風間規男（一九九九）『防災政策と政策ネットワーク論』『近畿大学法学』第四六巻第四号、一―四五頁。
- 金光淳（二〇〇三）『社会ネットワーク分析の基礎——社会的関係資本論にむけて』勁草書房。
- ギアーツ、C（一九八七）『文化の解釈学Ⅰ』（吉田禎吾他訳）岩波書店。
- 小池治（一九八九）『政策ネットワーク分析試論——政策共同体とイッシュュー・ネットワーク』行政管理研究センター調査研究部編『政策研究のフロンティアⅡ』日本の公共政策——その基準と実際』行政管理研究センター、一四七―一六頁。
- 小池治（一九九五）『政策ネットワークと政府間関係』中央大学社会科学研究所研究チームNo.3『政府体系の研究』編『政府体系の研究』中央大学社会科学研究所、二七―四六頁。
- 近藤康史（二〇〇二）『現代イギリス福祉国家の変容に関する研究・序説（一）——ブレア労働党政権についての比較政治的分析』『筑波法政』第三号、九一―一二五頁。
- 鎮目真人（二〇〇三）『年金レジームと脱貧困化——OECD諸国の年金制度の機能と制度改革』埋橋孝文編『講座・福祉国家のゆくえ第2巻

- 比較のなかの福祉国家」ミネルヴァ書房、二〇〇一—三八頁。
- 新川敏光 (一九九二) 「政策ネットワーク論の射程」『季刊行政管理研究』第五九号、二一九—二一九頁。
- 新川敏光 (二〇〇〇) 「日本型福祉体制の特質と変容」『現代思想』第二八巻第五号 (二〇〇〇年三月号)、一四〇—一五四頁。
- 新川敏光 (二〇〇三) 「日本における福祉国家の新しい政治——いかにして高齢化に取り組むか」高木郁朗/住沢博紀/トーマス・マイヤー編『グローバル化と政治のイノベーション——「公正」の再構築をめざしての対話』ミネルヴァ書房、二〇〇三—二四—三二頁。
- 辻竜平 (二〇〇二) 「社会的ネットワーク分析——その理論と分析の基礎」『認知科学』第八巻第四号、四五四—四六五頁。
- 辻中豊・石生義人 (一九九八) 「利益団体ネットワーク構造と政権変動——二重構造の発見」『レヴァイアサン』臨時増刊号 (98冬)、二二—四三頁。
- 中野晃一 (二〇〇三) 「比較政治と国家機構の分析——政策ネットワーク論を中心に」『社会科学研究 (東京大学社会科学研究所紀要)』第五四巻第二号、二七—四三頁。
- 原田久 (一九九八) 「政策・制度・管理——政策ネットワーク論の複眼的考察」『季刊行政管理研究』第八一号、二二—三〇頁。
- 原田久 (二〇〇〇) 「社会制御の行政学——マインツ行政社会学の視座」信山社。
- 廣川嘉裕 (二〇〇四) 「政策ネットワーク論から見るわが国の医療政策の変容」『社会政策研究』第四号、二二—四六頁。
- 宮本太郎 (一九九九) 「福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学」法律文化社。
- 宮本太郎 (二〇〇三) 「福祉レジーム論の展開と課題——エスピン・アンテルセンを越えて」『埋橋孝文編』講座・福祉国家のゆくえ第2巻 比較のなかの福祉国家/ミネルヴァ書房、一一—四一頁。
- 宮本太郎 (二〇〇四) 「就労・福祉・ワークフェア——福祉国家再編をめぐる新しい対立軸」塩野谷祐一・鈴木興太郎・後藤玲子編『公共哲学 叢書⑤ 福祉の公共哲学』東京大学出版会、二二—三三頁。
- 宮本太郎/エト・シムタ/埋橋孝文 (二〇〇三) 「日本型福祉国家の位置と動態」G・エスピノーアンテルセン編『転換期の福祉国家——メゾ・レベル経済下の適応戦略』早稲田大学出版部、一九五—二三—六頁。
- 安田雪 (一九九七) 「ネットワーク分析——何が行方を決定するか」新曜社。
- 安田雪 (二〇〇一) 『実践ネットワーク分析——関係を解く理論と技法』新曜社。
- Benson, J. Kenneth. (1982) "A Framework for Policy Analysis", in David L. Rogers, David A. Whetten and Associates. *Interorganizational Coordination, Theory, Research, and Implementation*. Ames: Iowa State University Press, pp.137-76.
- Berger, Peter L., and Thomas Luckman. (1980/1966) *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Irvington Publishers. [山口眞澄編 (二〇〇三) 『現実の社会学構成——実証社会学論 (新訳)』新曜社]
- Bevir, Mark, and R.A.W. Rhodes. (2002) "Interpretive Theory", in David Marsh and Gerry Stoker. (eds.) *Theory and Methods in Political Science*. 2nd edn. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp.131-52.
- Bevir, Mark, and R.A.W. Rhodes. (2003) *Interpreting British Governance*. London: Routledge.
- Bevir, Mark, R.A.W. Rhodes, and Patrick Weller. (2003) "Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of the Public Sector", *Public Administration*, 81(1): 1-17.
- Blom-Hansen, Jens. (1997) "A 'New Institutional' Perspective on Policy Networks", *Public Administration*, 75(4): 669-93.
- Bombard, Elizabeth. (1998) "Issue Networks and the Environment: Explaining European Union Environmental Policy", in David Marsh. (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, pp.167-84.
- Börzel, Tanja A. (1998) "Organizing Babylon: on the Different Conceptions of Policy Networks", *Public Administration*, 76(2): 253-73.
- Daly, Mary. (1997) "Welfare States under Pressure: Cash Benefits in European Welfare States over the Last Ten Years", *Journal of European Social Policy*, 7(2): 129-46.
- Dangberg, Carsten, and David Marsh. (1998) "Explaining Policy Outcomes: Integrating the Policy Network Approach with Macro-Level and Micro-Level Analysis", in David Marsh. (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, pp.52-71.
- Dowding, Keith. (1994) "Policy Networks Don't Stretch a Good Idea Too Far", in Patrick Dunleavy and Jeffrey Stanger. (eds.) *Contemporary Political Studies 1994*, vol.1. Belfast: The Political Studies Association of the United Kingdom, pp.59-77.
- Dowding, Keith. (1995) "Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach", *Political Studies*, 43(1): 136-58.
- Dowding, Keith. (2001) "There Must Be End to Confusion: Policy Networks, Intellectual Fatigue, and the Need for Political Science Methods Courses in British Universities", *Political Studies*, 49(1): 89-105.
- Dowding, Keith, and Patrick Dunleavy. (1995) "Rational Choice and Community Power Structures", *Political Studies*, 43(2): 265-77.
- Esping-Andersen, Gosta. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press. [岡沢謙光・高木郁朗編 (二〇〇一) 『福祉資本主義の三つの世界——社会福祉国家の階級と動向』ミネルヴァ書房]
- Esping-Andersen, Gosta. (1996) "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", in Gosta Esping-Andersen. (ed.) *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: Sage Publications, pp.1-31. [岡沢謙光編 (二〇〇三) 『黄金時代の後——グローバル化時代の福祉国家のシナリオ』『新世紀の福祉国家——グローバル化時代の福祉国家』早稲田大学出版部、一一—五二頁]
- Esping-Andersen, Gosta. (1997) "Hybrid or Unique? The Japanese Welfare State between Europe and America", *Journal of European Social Policy*, 7(3): 179-89.
- Esping-Andersen, Gosta. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press. [渡辺雅典・渡辺敏子編 (二〇〇〇) 『ポスト工業経済の社会的基礎——中世・福祉国家・家族の政治経済学』淡学舎]
- Evans, Mark. (2001) "Understanding Dialectics in Policy Network Analysis", *Political Studies*, 49(3): 542-50.
- Hajer, Maarten, and Hendrik Wagenaar. (2003) "Introduction", in Maarten Hajer and Hendrik Wagenaar. (eds.) *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press, pp.1-30.

- Hay, Colin. (1998) "The Tangled Webs We Weave: The Discourse, Strategy and Practice of Networking", in David Marsh. (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, pp.33-51.
- Hay, Colin, and David Richards. (2000) "The Tangled Webs of Westminster and Whitehall: The Discourse, Strategy and Practice of Networking within the British Core Executive", *Public Administration*, 78(1): 1-28.
- Heclo, Hugh. (1978) "Issue Networks and the Executive Establishment", in Anthony King. (ed.) *The New American Political System*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, pp.87-124.
- Heclo, Hugh, and Aaron Wildavsky. (1974) *The Private Government of Public Money: Community and Policy inside British Politics*. London and Basingstoke: Macmillan Press.
- Jessop, Bob. (2000) "From the KWNS to the SWPR", in Gail Lewis, Sharon Gewirtz and John Clarke. (eds.) *Rethinking Social Policy*. London: Sage Publications, pp.171-84.
- Jessop, Bob. (2002) *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Policy Press.
- John, Peter. (1998) *Analysing Public Policy*. London: Continuum.
- Jordan, Grant. (1990) "Sub-Governments, Policy Communities and Networks: Refilling the Old Bottles?", *Journal of Theoretical Politics* 2(3): 319-38.
- Kasza, Gregory J. (2002) "The Illusion of Welfare Regimes", *Journal of Social Policy*, 31(2): 271-87.
- Kenis, Patrick, and Volker Schneider. (1991) "Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox", in Bernd Marin and Renate Mayntz. (eds.) *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp.25-59.
- Klijn, Erik-Hans. (1997) "Policy Networks: An Overview", in Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn and Joop F.M. Koppenjan. (eds.) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications, pp.14-34.
- Knoke, David, Franz Urban Pappi, Jeffrey Brodbent, and Yutaka Tsujinaka. (1996) *Comparing Policy Networks: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laumann, Edward O., and Franz Urban Pappi. (1973) "New Directions in the Study of Community Elites", *American Sociological Review*, 38(2) : 212-30.
- Marsh, David. (1998a) "The Development of the Policy Network Approach", in David Marsh. (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, pp.3-17.
- Marsh, David. (1998b) "The Utility and Future of Policy Network Analysis", in David Marsh. (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, pp.185-97.
- Marsh, David, and Paul Furlong. (2002) "A Skin, not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science", in David Marsh and Gerry Stoker. (eds.) *Theory and Methods in Political Science*. 2nd edn. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp.17-41.
- Marsh, David, and R.A.W. Rhodes. (1992) "Policy Communities and Issue Networks: Beyond Typology", David Marsh and R.A.W. Rhodes. (eds.) *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press, pp.249-68.
- Marsh, David, and Martin Smith. (2000) "Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach", *Political Studies* 48(1): 4-21.
- Marsh, David, and Martin J. Smith. (2001) "There is More than One Way to Do Political Science: on Different Ways to Study Policy Networks", *Political Studies*, 49(3): 528-41.
- Mayntz, Renate. (1993) "Modernization and the Logic of Interorganizational Networks", in John Child, Michel Crozier, Renate Mayntz, et al. *Societal Change Between Market and Organization*. Aldershot: Avebury, pp.3-18.
- Mishra, Ramsh. (1990) *The Welfare State in Capitalist Society: Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia*. Toronto and Buffalo: University of Toronto Press. [米欧欧日韓 (1-7-7日) 『厚生国家の危機と再編——厚生国家の再編と』 訳者註] ]
- Toronto and Buffalo: University of Toronto Press. [米欧欧日韓 (1-7-7日) 『厚生国家の危機と再編——厚生国家の再編と』 訳者註] ]
- Pierson, Paul. (1994) *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul. (1996) "The New Politics of the Welfare State", *World Politics*, 48(2): 143-79.
- Pierson, Paul. (2001a) "Post-Industrial Pressures on the Mature Welfare States", in Paul Pierson. (ed.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp.80-104.
- Pierson, Paul. (2001b) "Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies", in Paul Pierson. (ed.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp.410-56.
- Raab, Charles D. (2001) "Understanding Policy Networks: a Comment on Marsh and Smith", *Political Studies*, 49(3): 551-6.
- Rhodes, R.A.W. (1986) *The National World of Local Government*. London: Allen and Unwin.
- Rhodes, R.A.W. (1988) *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-Central Governments of Britain*. London: Unwin Hyman.
- Rhodes, R.A.W. (1990) "Policy Networks: A British Perspective", *Journal of Theoretical Politics* 2(3): 293-317.
- Rhodes, R.A.W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R.A.W. (1999) *Control and Power in Central-Local Government Relations*. 2nd edn. Aldershot: Ashgate.
- Rhodes, R.A.W. (2000) "Governance and Public Administration", in Jon Pierre. (ed.) *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, pp.54-90.
- Rhodes, R.A.W. (2002) "Putting People Back into Networks", *Australian Journal of Political Science*, 37(3): 399-416.
- Rhodes, R.A.W., and David Marsh. (1992a) "Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches", in David Marsh and R.A.W. Rhodes. (eds.) *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press, pp.1-26.
- Rhodes, R.A.W., and David Marsh. (1992b) "New Directions in the Study of Policy Networks", *European Journal of Political Research*, 21(1-2): 181-205.
- Richardson, J.I., and A.G. Jordan. (1979) *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*. Oxford: Martin Robertson.
- Scharpf, Fritz W. (1993) "Games in Hierarchies and Networks: Introduction", in Fritz W. Scharpf. (ed.) *Games in Hierarchies and Networks*.

*Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, pp.7-23.

Smith, Martin J. (1990) "Pluralism, Reformed Pluralism and Neopluralism: the Role of Pressure Groups in Policy-Making", *Political Studies*, 38(2): 302-22.

Smith, Martin J. (1998) *Pressure, Power and Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

Thatcher, Mark. (1998) "The Development of Policy Network Analysis: from Modest Origins to Overarching Frameworks", *Journal of Theoretical Politics*, 10(4): 389-416.

Toke, Dave. (2000) "Policy Network Creation: The Case of Energy Efficiency", *Public Administration*, 78(4): 835-54.

Toke, David, and David Marsh. (2003) "Policy Networks and the GM Crops Issue: Assessing the Utility of a Dialectical Model of Policy Networks", *Public Administration*, 81(2): 229-51.

Truman, David B. (1951) *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf.

Wilks, Stephen, and Maurice Wright. (1987) "Conclusion: Comparing Government-Industry Relations: States, Sectors, and Networks", in Stephen Wilks and Maurice Wright (eds.) *Comparative Government-Industry Relations: Western Europe, the United States, and Japan*. Oxford: Clarendon Press, pp.274-313.

西岡 晋 (にしおか すすむ、一九七二年生)  
 所属・現職 日本学術振興会特別研究員  
 最終学歴 早稲田大学院政治学研究科博士後期課程単位取得退学  
 所属学会 日本政治学会、日本比較政治学会、日本行政学会、日本  
 公共政策学会、社会政策学会  
 研究分野 行政学、政策研究、比較福祉国家論  
 主要著作 『ファーストステップ日本の政治』(共著) 一藝社、二  
 〇〇三年  
 C・G・M・レッタ『ASEMの将来』(共訳) 一藝  
 社、二〇〇三年  
 M・H・カサマユウ『乳がんの政治学』(共訳) 早稲田  
 大学出版部、二〇〇三年  
 「医療供給制度改革の政策レジーム分析——供給抑制  
 型政策への転換をめぐって」日本公共政策学会年報委  
 員会編『公共政策研究』第三号、二〇〇三年