

[翻 訳]

緊縮財政時代のローカルガバナンス： 地域密着型 SIB を通じた協働の取り組み¹⁾

太 田 響 子

1. はじめに

本稿は、日本の地域社会におけるガバナンス能力の発展という観点から、地域に根ざした市民活動と自治体との効果的な連携の要因について分析する。日本の地域社会に根ざした取り組みを考える上では、まず、市民活動と政府との関係、特に地方自治体および地方行政との関係を検討する必要がある。

例えば、日本の伝統的なコミュニティ組織である町内会（自治会）は、戦前は地方行政の下部機関として機能してきた。また、1990年代以降に増加した NPO（Non-profit organization）は、実質的に多様な公共的サービスを提供し、自治体と密接に連携しながらも、独立した民間組織としての性格も併せ持っている。財政的に自治体に依存することも多いこれらの市民活動は、草の根レベルを中心に活動を活発化させ、超高齢化、地域経済の衰退、大規模災害などの問題に対して、自治体と競争的な立場をとるのではなく、緊密に協力しながら対応している。しかし、代替的な政策形成能力を市民社会の立場からどの程度発揮できるかという点については、独立性を保ちつつ専門的人材や資金力などの組織資源を確保することなど、多くの課題を克服しなければならない。市民活動と自治体の協働を成功させるためには、お互いの資源を相互に補い合うことが不可欠でもある。これはまた、市民活動が地域住民からの信頼を得ること

1) 本稿は、Edelenbos, J., Molenveld A., van Meerkerk I. (eds) (2020) *Civic Engagement, Community-Based Initiatives and Governance Capacity: An International Perspective*, Routledge (Critical Studies in Public Management series), <https://doi.org/10.4324/9780429286032>, pp.156-176に収録された Kyoko, O. “Challenges and Efforts Towards Local Governance Capacity Development in the Era of Austerity in Japan” を版元の承諾を得て翻訳したものである。その際、原文の内容を損ねない程度に、一部表現の変更や情報の更新を行った。

同書は、各国で展開されているコミュニティベースのイニシアチブを共通の題材として、政府と市民セクターの関係を国際比較の観点から問い直すもので、本稿で扱った日本を含む9か国の事例が紹介されている。

にも繋がる。

本稿では、日本の地方自治体と市民活動の関係の歴史的背景を踏まえながら、地方自治体の行政資源に限られる中、どのような要因が地域社会の課題に取り組むための連携の成功に影響するのかを分析する。また、日本の大都市郊外地域における緊縮財政と人口動態の変化の中で、これらの連携によってどのようなガバナンス能力が培われているのかを検討する。

このような地域に根ざした活動が活発化している背景には、日本の行政が直面する大きな変化と課題がある。地方分権化と中央政府からの交付金の削減により、日本の地方自治体の財源は縮小し、他の地域資源（人、アイデア、知識、資金）を動員せざるをえなくなった。自治体職員が自らコーディネーターとなり、行政内外の様々な資源を繋ぐこともあれば、コミュニティファンドのような協働事業を通じてこれらの地域資源を活発に循環させることもある。本稿では、大都市郊外地域におけるコミュニティファンドの設立とソーシャルインパクトボンド（社会的インパクト債、SIB）の事業を検討することにより、行政資源が縮小する日本の地方自治体と多様なサービスを提供する市民活動が効果的に連携するための要因や、これらの連携が地域におけるガバナンス能力の向上に影響を及ぼすプロセスを分析する。

第2節では、日本の市民活動の様々な起源を明らかにし、日本の行政の特徴にも注目しながら、市民活動と政府との関係の展開を概観する。これらの特徴は、戦後日本の一般的な政府-社会関係を特徴づける「最大動員」の概念と共に論じられる。

第3節では、市民活動と自治体の関係を考えるための理論として、ネットワークガバナンスと公共サービスマネジメントに関する論考を参照する。また、「イネプラー（enabler）」としての自治体の新しい役割や、地域社会の様々なセクターや資源をつなぐ主要なアクターの機能など、効果的な連携を動機づける要因も提示する。

第4節では、滋賀県東近江市の行政と市民活動が密接な協働関係を通じて政策イノベーションを生み出した事例を詳細に検討する。地方分権化が進み中央政府からの交付金が減少する中で、自ら資源を調達せざるを得ない自治体と、多様なアイデアやサービス提供手段を持つ市民活動が協力することで、ローカルガバナンスの能力が向上することが示される。また、協働の過程分析により、行政の新たな役割や個人のハイブリッドな属性など、協働を発展させる要因も示される。さらに、協働のアウトプットとして、コミュニティビジネスに対する地方自治体の革新的な補助金事業についても明らかにする。最後に、第5節で結論を示す。

2. 日本における市民活動と行政の関係

本節では、日本における市民活動と行政の関係の変遷を概観する。日本では歴史的に、草の根の市民活動は自治体行政との結びつきが強く、行政に代わる政策を提唱するアドボカシー団体は弱かった（Pekkanen, 2006）。しかし近年、政府の規模の縮小や緊縮財政の中で、様々な市民団体が、地域社会の課題解決のために独自の公共的サービスを提供することで代替策を提唱している。一方、地方自治体の抱える課題についても検討が必要である。日本の福祉国家は長い間、社会サービスの多くを民間企業や家庭に依存し、政府はこれらの社会的主体を管理・規制することに重点を置いてきた。地方自治体は、高齢者介護などのサービスを提供する地域の様々な事業者を管理する「イネプラー」としての役割をますます拡大しているといえる。

2.1. 地域社会に根ざした取り組みに関する政治的・社会的な言説

日本では、地域に根ざした市民活動を形成する市民団体には、少なくとも3つのタイプや成り立ちがある。第一は、長い間地域社会に根ざしてきた準公的な住民組織、第二は、課題主導型の社会運動を通じて発展した市民団体、そして第三は、様々な公共的サービスを提供する NPO である。

第一の市民活動には、第二次世界大戦前に生まれた町内会（自治会、町会）、あるいは消防団や民生委員など、近隣の単位で組織化された活動が含まれる。町内会は、地域社会の様々な分野に総合的に関わる組織であり、地域の祭りや冠婚葬祭、防犯活動、さらには自治体の広報活動などを担っている（Pekkanen et al., 2014）。一般に、現代の町内会は世帯を単位として構成される任意加入の地域組織であり、中には地域の商店街組織やマンション管理組合と重複している場合もある。

町内会は、戦前は行政の下部組織として位置づけられ、その歴史的経緯から、戦後の民主化の時期に任意の自治組織となった後も行政の末端機関としての性格をもち続けている。また、消防団や民生委員の活動は町内会の活動と地理的に重なり、その人的ネットワークと密接な関係がある。いずれも法律上、地方自治体の末端機関として定められている。消防団は市町村の消防機関の補助機能（主に住民の避難誘導や小規模消火・予防活動等）を担い、団員は非常勤の特別職地方公務員と定められている。民生委員は地域の生活保護受給者、高齢者、ひとり親家庭などを補完的に支援し、自治体の担当部署との橋渡しを行う。このため非常勤の特別職地方公務員と位置づけられている。

第二のタイプとして、1960年代の公害防止運動、1970年代以降の環境保護運動や平和・人権運動、1980年代以降の企業財団による各種慈善活動、1990年代以降の地域密

着型のボランティア活動や国際援助団体の増加など、日本の社会運動のより現代化された潮流（国際比較上の表現としては社会運動の第二波）がある。こうした流れの中で、1995年1月に発生した阪神・淡路大震災では130万人ものボランティアが被災者の救助や支援に当たったことも、重要な契機と見なされている。

日本の市民活動の第三のタイプは、この出来事と関連している。特定非営利活動促進法（NPO法）という記念碑的な法律が市民団体によって推進され政治的プロセスが展開されたため、1990年代半ばという時期は日本のNPO及び市民団体の分岐点となった（小島2003；松並2008；Osborne, 2003）。この立法過程は先述の社会運動の第二波の成果として推進されたものともいえる。このような制度整備の結果、公共的サービスの提供を目的とするNPO法人が爆発的に増加したが、これはこの時代の社会と行政の変化と無関係ではないだろう。

1990年代以降、財政緊縮と高齢化という社会経済状況の中で、中央政府の諸制度は変化を迫られ、中央省庁再編、地方分権化、公的介護保険制度の導入などの大改革が行われた。さらに国政においても、戦後長期にわたって優勢であった自民政権に揺らぎが生じ、左派政党が政権をとることも生じた。こうした中央政府の変化は、地方自治体や地域社会にも大きな変化をもたらした。2000年の地方分権改革で地方自治体の自治権は拡大されたが、同時に2000年代以降の保守系政党による中央政府は、「小さな政府」政策の一環として地方自治体の合併や補助金の削減を続けた。その結果、自治体は儉約と合理化を進める一方、高齢化や地域経済の停滞などの課題に対し、中央政府の資源にかつてのように頼ることなく取り組むことが求められている。

このような状況下で、地域社会では、社会的課題に対して自治体と様々な市民活動が協働して取り組んでいる。両者は距離を置くのではなく、地域の資源を動員するために密接な協力関係を築くことを余儀なくされているといえる。

2.2. 日本における一般的な政府－社会関係

エスピン＝アンデルセンは、日本の福祉国家をヨーロッパ大陸型の保守主義とアングロサクソン型の新自由主義という二つのタイプの間位置づけている（Esping-Andersen, 1990：日本語版序文 p. xiii）。日本の福祉国家では、多くの社会サービスが社会福祉法人、民間企業、家庭などの民間団体に依存している。人口に占める公務員の割合やGDPに占める一般政府支出の割合では、日本は先進国の中で最も低い比率のグループに属している（OECD, 2017）。限られた政府資源にもかかわらず、なぜ国は社会に対して幅広い規制や統制を駆使し、民間団体の準公共サービスを活用できるのかは、謎とされてきた（Ito, 2018）。行政学者の村松は、このメカニズムを「最大動員」という概念で説明している（村松1994；Muramatsu, 1996）。

村松によれば、最大動員という概念は、日本の政府と社会との関係の全体像を表すものである。戦後の政府が欧米の発展に追いつくという野心的な国家目標を掲げ、それを社会との関係において限られた資源で実現しようとしたことを示すものである。この考え方の根底にある要因として、日本政府の持つ資源がそもそも少なかったということがある。他の OECD 加盟国と比べても、日本の政府職員の数や財政規模は相対的に小さい。そのため、政府は少ない資源を補うために特別な努力をせざるを得ず、様々な組織を行政のパートナーとして利用してきた。例えば、民間企業に対しては、その業界団体やロビー団体を支援・協力することで政策を浸透させてきた。地域社会では、町内会や市民団体も動員されてきた。このように政府は、自らの組織を拡大するのではなく「パートナー」を拡大することによって、政策を実行してきたのである (Ohta, 2018)。政府の究極の目標である経済成長は、また日本社会の共通目標でもあり、その達成のために、本来は別の目的を持つ民間団体や地域団体を利用し、動員してきたのである。

さらに、この動員システムは日本の中央-地方関係の特徴を表すものにもなる。この場合、中央政府は限られた資源で地方政府（自治体）をコントロールする。地方自治体はこのシステムにとって不可欠な存在である。中央政府が、各地に自身の出先機関を置くのではなく地方自治体に事務を委任することで、その組織規模は小さいままで済む可能性が高い。そして中央政府は、地方自治体が委任された事務を成し遂げるかを監視し、政策目標が達成されるように介入する。中央政府が用いる典型的な手段は、自治体に対する準法規的な通達や通知、事業補助金などである (Muramatsu and Iqbal, 2001)。

2000年の地方分権改革により、国の事務を地方自治体に委任してきた機関委任事務制度が廃止され、さらには同年の地方自治体を保険者とする公的介護保険制度の導入²⁾もあり、自治体が独自の政策を実行できる権限が拡大された。しかし、自治体の財政は依然として中央政府に依存しているため、中央政府が地方自治体を「指導」する関係はその後も続いている。

このような状況の中で、中央政府が地方自治体を承認・支援し、さらに地方自治体が市民活動を承認・支援する（あるいは「お墨付き」を与える）という二重の関係が

2) 1990年代以降、日本の多くの地域で家族や隣人による高齢者介護が持続不可能となったため、当時の厚生省は社会保険による介護の体系的な仕組みを構築した。1997年に介護保険法案が国会を通過し、2000年に施行された。この公的介護保険は、日本における高齢者介護サービスの財源を整備・確保するために導入されたといえる (Tamiya et al., 2011, p. 49)。残余化されていた高齢者介護サービスは、民間及び準公的な事業者が提供する契約ベースのサービスに置き換えられ、地方自治体が新システムの運営に中心的な責任を持つことになった。

成り立ってきた。2000年代に入ってから、NPO 法人をはじめ、地域に根ざした公共的サービスを提供する法人団体が増加した。法人格を持つことで各分野のプロフェッショナルとなった団体も多く、中間支援組織も増加した。一方、自治体や地域社会に密着したこれらの団体には、行政組織との連携や市民参加など、ローカルガバナンスを充実させる機能も中央政府から期待されるようになった。さらにこれらの団体は、前述のように限られた財源の中で、地方自治体からの補助金に依存する割合が大きくなっていった。特に、2000年に介護保険制度が導入されてからは、民間企業や社会福祉法人とともに、NPO などの地域に根差した団体も成人向け介護サービスの担い手となることが期待されるようになった。

1990年代から2000年代にかけての長引く不況を経た厳しい地域経済の再生を目指して、これらの団体は地域の公共機関や経済・農業団体との連携を深めた活動を展開するようになった。一方、2011年3月の東日本大震災からの復旧・復興では、大規模なNPO や国際 NGO とともに、全国の草の根市民団体が大きな存在感を示した。自然災害の多い日本では、自助・共助による防災の原動力として、その役割が再認識されている。

これまでの議論を踏まえて、日本の地方自治体と地域に根ざした市民活動との関係の特徴を整理すると次のようになる。政府主導による民間アクターの最大動員というレガシーと、社会サービスへの需要の高まりから、地方自治体が地域の課題へ関与することに対する期待と依存は続いている。また、自治体が費用対効果の高く質の高い政策を実施するためには、地域社会のアイデアや問題解決能力が必要であるが、自治体と市民団体の協働は、依然として補助金を介したものになりがちである。一方で、市民活動がその他の地域住民から信頼されるためには、自治体が（財政面に限らず）何らかの形で関与し、その活動を認め、支援することが不可欠となっている。

3. 協働に関する理論的枠組み

ここでは、市民活動と地方自治体の関係におけるパートナーシップとガバナンス・ネットワークに関する文献を参照する。その上で、協働を促進するための3つの説明について検討する。それらは、(1)ミクロな人間関係を含む地域社会のソーシャルキャピタル、(2)自治体が「イネプラー」として市民活動を支援するシステム、(3)地域社会、行政組織、外部者を橋渡しするキーアクターの役割である。

3.1. 協働の成功をもたらす3つの説明

社会が抱える様々な問題にコミュニティ（地域社会）レベルで対処するためには、地域社会全体のガバナンス能力を高めるような市民活動と行政との効果的な連携が重要となる。よく知られている「政府による対話型ガバナンス」は、近年、市民が有意義な参加を行い、公共政策の立案やサービスの提供に影響を与える余地をより多く持てるような、市民主導の「コミュニティによる対話型ガバナンス」へと発展している（Edelenbos et al., 2016）。例えばオランダでは、政府機関のオランダ行政評議会（DCPA）が（住民参加の梯子をもじった）「政府参加の梯子」という概念に基づいて政府の役割を分析している（Mees, Uittenbroek, Hegger, Driessen, 2019）。市民活動の支援者としての（地方）政府の強みは権限と財源を十分に活用できることであり、一方で市民活動の強みは多様なサービス提供手段を持つことであるとすれば、両者の協働を成功させる要因は何であろうか。

第一に、包括的な議論として、地域のソーシャルキャピタルが豊かであれば連携は成功する、と主張することができる。Putnam（1994）は、地域のソーシャルキャピタルが豊かであれば州政府のパフォーマンスが向上することを示したが、それは経済成長への貢献という点でも明らかである（Woolcock, 2001）。また、ソーシャルキャピタルは当然ながら地域社会の諸活動の成功にも直接的に影響を与える。Purdue は、1990年代のイギリスにおける都市再生の文脈で、近隣地域のコミュニティ・リーダーシップの機能をソーシャルキャピタルと信頼の観点から分析し、コミュニティ・リーダーは政府の都市再生政策と住民をつなぐ接点であるとしている（Purdue, 2001）。このように、ソーシャルキャピタルは市民活動においても自治体の政策においても重要である。しかし、地域ごとのソーシャルキャピタルの程度を調査し、その効果を分析するためには、多くの体系的な研究が必要である（Putnam, 1994）。

したがって、第二に、協働を成功させるような政府の側の役割を見極めるため、少数の事例でも観察できる要因に焦点を当てるアプローチを採用することも考えられる。

この議論は、社会的・経済的要因によって地方自治体のガバナンス能力が大きな変化を余儀なくされている、という1990年代以降のガバナンス論に基づいている（例として、Lownders and Schelcher, 1998; Agranoff and McGuire, 2003）。自治体は、依然として地域の中では大きな財源を有しているものの、その量は減少しており、財政緊縮と住民からの圧力の双方にさらされている。このような状況下で、自治体は自らサービスを提供するのではなく、管理者すなわち「イネプラー」となり、補助金や外部委託を活用して、民間企業やNPOなど地域の様々なアクターによるサービスを提供することを主目的としたネットワークを管理するようになった（Agranoff, 2007; Kickert

et al., 1997; Koppenjan and Klijn, 2004; Sørensen and Torfing, 2007)。こうした議論に基づき、ガバナンス・ネットワークにおける協働イノベーションの創出という観点から、コプロダクション (co-production) やリーダーシップといった要因も分析されている (Sørensen and Torfing, 2011)。

このメゾレベルの分析に加えて、コプロダクションの効果を持つマイクロマネジメントとしての協働における政府の役割も検討されている。楽観的な見方をすれば、コプロダクションはニュー・パブリック・マネジメント (NPM) の進化型であるとする研究もある。例えば、経営学分野に触発された研究では、コプロダクションが市民参加の未来として有望であることを示し (Verschuere, Brandon, Pestoff, 2012)、また、コプロダクションにエンドユーザーが積極的に関わることが公共サービスの質を向上させることを強調する研究 (Voorberg, Bekkers, Tummers, 2015) なども存在する。

逆にネガティブな視点として、貧困地域の事例を調査したある研究では、自治体とコミュニティ企業の関係が難しいことが浮き彫りになっている (Kleinhaus, 2017)。また別の研究は、行政のアクターは相手よりも熱心である一方で市民主導のリソースをうまく活用できないことが多いと指摘し、市民がコプロダクションの立ち上げと実施局面の両方に関与することが重要であると指摘している (Sørensen and Torfing, 2018)。これらの議論を踏まえると、行政特有の機能 (コプロダクションにおけるネットワークの強化や信頼の醸成など) を明確にすることが必要である。

第三に、管理者としての役割を担う行政と、地域社会のソーシャルキャピタルに基づく市民活動を繋ぐ、バウンダリースパナ (境界の繋ぎ役) の役割に注目する研究もある (Williams, 2002; Miller, 2008; Van Meerkerk and Edelenbos, 2014; Van Meerkerk and Edelenbos, 2018)。こうしたバウンダリースパナは通常、社会起業家やコミュニティマネージャー (地域支援員) であるが、場合によっては一般の自治体職員がそのような役割を担うこともある。一人の人物が協働ネットワークの中で複数の肩書きと役割を持つような、ハイブリッドなアクターともいえる (Kivisaari et al., 2013; Ohta, 2019)。これらのアクターには、自治体の権限や資源に関する十分な専門性や知識を持ち、市民活動のメリットを理解し、両者を通訳し、信頼・信用を醸成することが期待される。こうしたバウンダリースパナやハイブリッドアクターたちは、どのような組織に属し、どのような知識を持ち、何とつながっているのかを明らかにすることが求められる。

3.2. 研究方法

本稿の実証研究は、滋賀県東近江市を対象とした定性的な単一事例研究に基づいている。筆者は5年以上にわたってこの地域の協働のプロセスを追跡してきた。東近江

市は、中規模の人口（11万人強）、日本の典型的な土地利用構成（65%が森林、14%が農地、残りが工業、商業、住宅地）、そして凡そ保守的な政治風土を持つ、日本の典型的な郊外型の地域社会である。一方、次節で述べるように、東近江地域は歴史的に環境市民活動が成功を収めており、比較的豊かなソーシャルキャピタルを有している。この地域は、日本の代表的な3つのタイプの市民活動の経験がある。また2000年以降、自治体が市民活動に呼応して様々な協働事業を推進した結果、地域のガバナンス能力が変化している。従ってこの事例からは、近年の日本の産業構造や人口動態の典型的な課題（高齢化、地場産業の衰退、地方自治体の財政危機など）を抱える郊外地域における行政－市民関係の発展を読み取ることが可能であろう。

以下の事例研究は、次のような方法の組み合わせに基づいている。まず、地域における実践の軌跡を明らかにするためにフィールドワーク調査を行った。東近江地域では歴史的に市民活動が行われており、その詳細は各団体の広報誌やパンフレットなどに記録されている。これらの資料は未公開であるため、現場で関係団体から直接入手した。また、歴史的背景に関する情報は、適宜、関係者への聞き取り調査によって補っている。第二に、文献調査として、行政活動の背景については行政文書、審議会等の公文書やホームページを、地域の政治状況の変化については新聞記事を利用した。

第三に、東近江市で詳細な聞き取り調査（デプスインタビュー）を実施した。インタビューの主な目的は以下を探ることである。①個人やキーパーソンの来歴、経験、意図。②詳細な人間関係とその個人への影響。③制度や政策が人々にどのように認識され、また人々の影響を受けているか。④アイデアの伝播と受容。全てのインタビューは、2013年7月18日、19日、2014年2月10日、2018年9月2日に、自治体職員、NPOの代表者や現場スタッフ、コミュニティ起業家など10名以上の個人に対して実施された。インタビュー対象者の中には、自治体職員、NPOスタッフ、起業家、国および自治体の審議会委員など、個人で複数の役割を担う人もいた。

4. 事例紹介：東近江市の地域密着型ソーシャルインパクトボンド

本節では、日本の大都市郊外地域（東近江市）で、官民連携による一連のコミュニティビジネス支援のプロジェクトが展開された事例を検証する。東近江市は、高齢化、地場産業の衰退、自治体の財政危機など、日本の地域社会が抱える典型的な問題を経験してきた。一方、この地域では1970年代からの環境保護運動をベースに、2000年代以降、再生可能エネルギー、福祉、雇用訓練などさまざまな分野で実験的な事業が展開されている。また、これらの取り組みに必要な資源を確保するために、市民活

動と自治体との関係を変える新たなガバナンスの仕組みが開発されている。

4.1の東近江地域の歴史と取り組みに関する記述は、主に Mizuguchi (2016, pp. 73-85)、Ohta (2019, pp. 221-225) に基づく。

4.1. 背景

東近江市は、2006年に7つの市町村が合併して誕生した自治体で、日本のほぼ中央に位置している。日本最大の湖、豊富な貯水池と森林に恵まれ、また日本有数の商工業地帯である名古屋や京阪神にも近いことから、平日は地元の工場や事務所で働き、週末は小規模な農業を営む人も多い。バブル経済崩壊後の1990年代半ばから、地域の経済・社会構造は変化に直面してきた。地元工場の倒産や海外移転が相次ぎ、国の財政赤字は市への交付金や医療・介護予算の削減をもたらした。

4.1.1. 市民活動の展開

1970年代、東近江地域では、日本最大の湖である琵琶湖の汚染に抗議する環境保護運動が起こった。その担い手の多くは、公害の原因の一つであるリンを含む合成洗剤の販売禁止を訴える主婦たちであった。かれらはまた自ら、汚染のもう一つの原因である廃食用油から生分解性洗剤を作ることもした。1980年代には、市民が廃食用油を回収して石鹸や燃料、肥料の原料とするクローズドループを組織し、1990年代以降は燃料や肥料の地元需要の増加に対応するために菜種を栽培するようになった³⁾。地元の活動家は、農林水産省や当時の環境庁に対し、持続可能性の問題について積極的にロビー活動を展開した。政府へのこうした政策提言は、取り組みへの補助金獲得につながることもあった。環境問題、気候変動問題、財政赤字の中での地域活性化の必要性などが共通言語となり、東近江の様々な地域密着型の活動を後押ししていくようになった。運動のアジェンダは環境から福祉、低炭素エネルギー、食の問題へと広がりを、その人的ネットワークも急激に拡大した (Ohta, 2019)。

4.1.2. 政治状況の影響

1990年代から2000年代にかけて国レベルで起こった制度の変化は、地域の市民活動にも影響を及ぼした。まず、2000年にスタートした国の介護保険制度において、市町村が保険者に位置づけられた。東近江でも、介護保険制度の財政運営を始めとした地域の高齢者介護の責任主体は自治体となった。次に、国の地方分権改革と市町村合併政策の下、2006年に7つの市町村が合併して現在の東近江市が誕生した。市は人口、

3) 菜の花プロジェクトネットワークのウェブサイト (2017年5月29日閲覧)、<http://www.nanohana.gr.jp/>

財政規模ともに拡大したが、全国の多くの自治体と同様、少子高齢化という問題を抱え、深刻な財政状態に陥っていた。

政治状況については、2000年代は国・地方ともに大きな変化の時代であった。県政レベルでは2006年に環境学者の嘉田由紀子が知事に就任し、国政レベルでは2009年に民主党への政権交代が行われた。その結果、東近江の市民運動は勢いを増した。具体的には、民主党政権による再生可能エネルギーと市民活動の推進政策によって、環境問題を中心とした市民運動や、国の補助金による新エネルギー事業が活発化した。

2008年、国の科学技術振興機構（JST）による研究事業において、東近江市が市町村版の2030年低炭素化ビジョン策定の対象自治体として選定された。これを受けて市と滋賀県琵琶湖環境科学研究センターは、地域経済のイノベーションによって2030年までにCO₂の排出量を半減するためのビジョンとロードマップを共同で策定した。また市と研究センターは、社会経済分析とシミュレーションを行い、「ひがしおうみ環境円卓会議」と名付けられた一連の討論会議を開催した。東近江市職員の山口美智子を中心としたチームはここに、環境政策だけでなく、農林業、商工業、福祉、医療、都市計画など、さまざまな分野のキーパーソンを招いた。2009年から2011年にかけて会議は10回以上開催され、地域のフロントランナーたちが低炭素自治体や持続可能性について新しい視点を得る機会が提供された（Mizuguchi, 2016, p. 82; ひがしおうみ環境円卓会議, 2011）。

しかし、2012年に国の政権が再び自民党に変わり、2014年には新しい滋賀県知事が就任した。地元東近江市では、2013年に自民党系の新市長が誕生し、政治状況はさらに変化した。2011年の東日本大震災と福島第一原発事故は日本社会に強い衝撃を与えたが、自民政権下の国レベルでは大きなエネルギー政策の転換は見られず、東近江の市民活動は以前より厳しい財政状況の中で新たな局面を迎えることとなった。

4.2. 主要なアクターとその関係性／相互作用

東近江市や滋賀県の数十年にわたる市民活動や行政の取り組みの中で、多くのアクターが活躍し、ネットワークを構築してきた。そのネットワーク全体を説明することは難しいが、ここでは特に、環境円卓会議に直接関わった人々として、東近江市の担当部署の職員と、会議に新しいアイデアを提供した「外部者」の2人を紹介する。

一番の立役者は、大学で林学を専攻し、森林工学の専門職として滋賀県庁で勤務した経験を持つ中堅職員の山口美智子だろう。彼女は、一連の市民活動を行政につなげる役割を担った。元々滋賀県の職員として東近江市に出向した際、この地域に根ざした豊かな市民活動や革新的な取り組みに魅力を感じ、その後東近江市役所に転職した。2010年、同市に「緑の分権改革課」が設置され、山口はそのスタッフとなり、地

域のフロントランナーの発掘と組織化を担当することになった。この経験が、後にバウンダリースパナ（境界の繋ぎ役）の役割となっていく。山口はまた、行政側の課題も検討する。市職員として林業再生や若者の就労支援につながる市民活動を支援する一方で、市役所の管轄が、農林、商工、環境、福祉と縦割り構造となっていることを思い知る。そこで、当時の小椋正清市長に、部局横断的に森林や水を所管する部署の設置を提案した。こうして2015年春に「森と水政策課」が設置され、彼女はこの課に異動した⁴⁾。このように彼女は、異分野をつなぐだけでなく、行政が社会のイネプレーヤーとなるべく行政内部で組織体制を変える推進役となった。

山口はまた、役所以外の複数のNPOや団体に所属し、そこで培った人脈を行政の事業に取り入れる役割も果たした。県と市という異なるレベルの自治体行政を経験し、森林工学の学位を持ち、地域の環境NPOで活動するなど、彼女自身が異なるセクターや分野を横断するハイブリッドプレーヤーである。一方、公務員のこうした活動は、必ずしも好ましくないとされるわけではないが、日本の行政組織の中では特殊なものと一緒にみなされている。その特異な活動を許容する市役所組織の寛容さが、彼女の成功のカギを握っていると考えられる。当時、環境や新エネルギーの分野では、政策革新を歓迎する雰囲気があった。こうして、国の民主党政権と、歴史的に環境保護運動が盛んだった東近江のような地方の政治環境が、彼女のようなユニークな人材を可能にした。新しい部署で彼女は、分野横断的な市民活動を助成・支援するため、より効果的な政策イノベーションを模索していく。

一方、東近江の取り組みには、地域外の関係者の影響も大きかった。その一人が、龍谷大学教授の深尾昌峰である。深尾は、NPOの代表や社会起業家として多くのまちづくり活動に携わり、前市長の時代からまちづくり計画の策定委員を務めていた。2012年からは東近江市市民協働推進委員会の委員長を務め、市の環境基本計画の改定や新たなコミュニティファンドの計画づくりなどに携わった。深尾は、こうした市の審議会などにおいて、海外で拡大しつつあった新しい社会的投資の仕組みであるソーシャルインパクトボンド（SIB）のアイデアを紹介し、分野横断的な市民活動への新しい支援のあり方を模索していた山口はこれに賛同した。市のこうした審議会・検討会議は、さまざまな立場の人が集まり、意見や目標を共有する場（アリーナ）として機能していた。なお、後述のように、深尾が立ち上げた社会的投資企業であるプラスソーシャルインベストメント株式会社は、東近江市のSIB事業を受託している。また深尾自身も、新設されたコミュニティファンド（東近江三方よし基金）（SIBは基金の事業の柱の一つである）の副理事長を務めている。

4) 朝日新聞2015年10月24日

深尾は当初、外部のコンサルタントの立場で東近江市に関わっていた。地方自治体が諸計画の策定のためにこうした専門知識を外注することは珍しいことではないが、深尾の多面的な関与は、彼を東近江にとってのバウンダリースパナタらしめたといえる。それはまた、東近江の人々が新しい発想、特に地域経済の循環を取り戻すためのアイデアをもたらす人物を切実に求めていたからかもしれない。特に山口にとっては、彼と地域社会の橋渡しをすることに大きな意義があった。

4.3. 協働の展開

4.3.1. 地域経済への着目

前述のように、東近江の取り組みは環境問題を中心に展開されてきたため、行政や政策の展開も環境分野が中心となってきた。市役所における取り組みの主な場は、2015年に設置された森と水政策課である。同年、この森と水政策課を所管として環境基本計画（9か年計画）の改定作業が開始された。

改定作業では地域の経済循環に焦点が当てられた。2010年頃より、市は財政的な観点から、市民活動を支援するコミュニティファンド設立の必要性を検討してきた。ファンド設立の準備として地域の経済循環を分析したところ、個人による不動産購入やエネルギー消費など、市民の購買活動によって地域外に流出する資金が年間1000億円を超えていることが明らかになった。2015年に5回開催されたファンド設立の検討委員会では、この経済フローとそれを支える地域の自然資本との関係が議論された。改定された環境基本計画にはコミュニティファンドの設立が明記され、その役割は、環境、経済、地域の社会的課題を個別ではなく全体としてとらえ、地域の持続可能性を高めることであることが明確化された。

4.3.2. コミュニティファンドの展開と補助金改革

地域経済の課題を検討した結果、新たな資金の流れをつくる手段として、2017年にコミュニティファンド「東近江三方よし基金」が設立された。準備組織には、東近江市、地域経済セクター、市民セクター、コンサルタント、行政書士など、さまざまなセクターの人々が参加した。事務局は、東近江市森と水政策課の職員（山口ほか）と地元のまちづくり NPO の職員が共同で担うこととなった。また設立のための寄付を募り、半年間で772人から300万円を集めた。これを基金の基本財産として、2017年6月、一般財団法人として設立された（2018年に公益財団法人に認定）。

三方よし基金の目的は、寄付、休眠預金、遺贈といった、地域の潜在的な資源を、基金を通じて投資、補助金、融資などの形で活用し、地域課題の解決や地域企業の活性化・支援につなげることにある。こうして、基金の中核事業の一つとして地域密着

型 SIB（東近江版 SIB 事業）が開始された⁵⁾。これは、分野横断的な市民活動への支援のために市の補助金改革を模索していた山口と、社会起業家として東近江に関わり、地域密着型の SIB を構想していた深尾の出会いで実現した政策イノベーションといえる。この社会的投資の事業は、基金と東近江市、そして民間企業であるプラスソーシャルインベストメントによる共同事業である⁶⁾。ポイントは、市民活動に必要な補助金の原資を民間（特に市民）から調達することと、成果連動型で出資額が償還されることである。地域の市民が投資家（出資者）として活動を支援し、投資対象の事業を成功に導くことが期待されている。

具体的には、まず補助の対象となる社会的事業が選定される。これらの事業（者）について、プラスソーシャルインベストメントが、各事業を支援したい出資者から資金（一口2万円、目標償還率年2%（2017年））を集める。事業者は助成された資金を元に年度内に事業を実施し、終了時に、事業者ごとに予め設定された成果目標が達成されると、出資者には出資額に利息が上乗せされて償還される。事業者の選考や年度内に達成すべき成果目標は、基金、東近江市、有識者の合意のもとで決定され、また、成果の評価についてもこれらの関係者による委員会では審査が行われる（図1）。

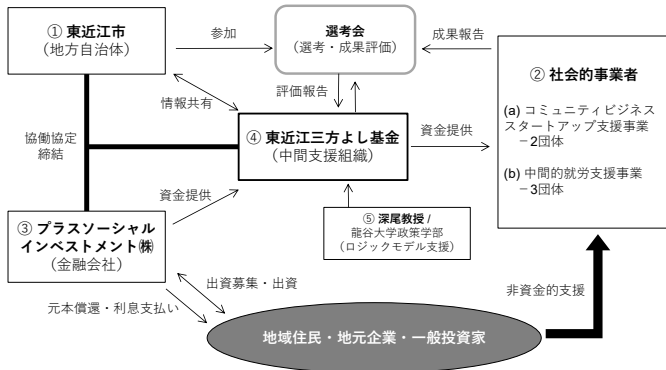


図1 東近江版 SIB（2017年度）の概要⁷⁾

- 5) 東近江三方よし基金では、SIB 事業のほか、通常の補助金事業や地域ネットワーク支援（特に融資に関するコンサルティング）なども行っている。三方よし基金ホームページ（2021年5月10日アクセス）<https://3poyoshi.com/>
- 6) 日本における SIB 事業は、2016年頃より、経済産業省や厚生労働省、大手民間財団である日本財団などが主導する形で、全国のいくつかの自治体で開始された。これらは主にヘルスケア分野の取り組みに対して行われ、大手銀行が参加する機関投資家型の SIB といえる。一方で、東近江版 SIB のような地域密着型の SIB は、2020年現在、他に愛媛県西条市で行われているが、全国的にはまだ限られている。

2016年は試行段階として、農業系の地域おこし協力隊が支援を受けた。正式な立ち上げ年度である2017年は、「コミュニティビジネススタートアップ支援」と「中間的就労支援」の2分野で5件の事業を採択し、1件あたり50万円の助成を行った。翌2018年は、同2分野で2件の事業が採択され、以降も事業は継続されている。

4.3.3. 協働の成果

東近江地域のコミュニティファンドである三方よし基金の SIB 事業は、東近江市に成果連動型の補助金制度を導入する試みとしても位置づけられている。2014年より、市は従来型の補助金事業として、コミュニティビジネススタートアップ支援事業を開始していた。SIB 事業は、この補助金事業の進化版と位置付けられた。SIB の仕組みを導入することにより、従来型の補助金事業における関係アクターの役割は以下のように変容した。

まず、従来の制度では、東近江市が事業者（地域の NPO や企業）に直接補助金を支給するため、市が自ら資金の用途を確認していた。新しい SIB 事業では、中間支援組織（三方よし基金）が金融会社を通じて出資者から資金を集め、それを事業者に提供する。そして事業者が期待された成果を達成することを条件に、東近江市が中間支援組織を通じて、元本を出資者に還元するのである。そのため市は、単に資金の用途をチェックするだけでなく、中間支援組織と連携しながら、支援先の事業者が成果を上げられるようにサポートすることになる。

第二に、東近江市民は従来、市の補助金を受けた事業者からサービスを受ける側にとどまることがほとんどだった。SIB 事業では、支援したい事業に市民自らが投資することができる（ただし元本保証はなく、成果が出なければ元本割れすることになる）。そのため出資者である市民は、自分たちがステークホルダーであることを自覚し、積極的に事業を支援するようになる。

第三に、三方よし基金やプラスソーシャルインベストメントなどの中間支援組織は、従来であれば、政府から委託された範囲内で政府の補助金事業をサポートする立場にあった。SIB 事業では、これらの組織が行政・事業者双方と連携して資金調達を行い、期待された成果を上げるために必要な支援を行う。

東近江市の SIB 事業は、市民が広く参加できる仕組みになっていることが大きな特徴である。通常の補助事業では、多くの市民は補助金を受けた事業者のサービスの受益者に過ぎない。しかし SIB の仕組みにおいては、市民は受益者であると同時に

7) 東近江市水と森政策課「東近江三方よし基金設立と東近江版 SIB を通じる行政の変革」、東近江市ホームページ（2018年10月閲覧）、筆者により一部改変。

出資者でもあるため、事業者との関係が複線的になる。また、市民は投資行動を通じて地域の課題に関与し、投資家の立場から事業を支援することができる。事業の成果を測る指標を設定し可視化することで、事業者は明確な目標を持ち、市民は成果を共有することができる。

4.4. 潜在的な課題

本事例における潜在的な課題は、以下の通りである。

東近江市のSIB事業では、民間企業のプラスソーシャルインベストメントがネットワークの中核的なアクターの一つであるため、事業が持つべき公益性と営利性の調整が必要である。具体的には、民間企業が経営的な観点から撤退を決めた場合にどう対応するかが課題である。

一方、地域政治との関係では、市の行政部門の長である市長の政治活動からの距離の取り方も重要なポイントになる。SIB事業は、調査当時において市長の強い支持を得ていたが、市長が交代した場合、事業の継続に影響が出る可能性がある。これは、資金の受け手である地域社会のイニシアチブが、資金の面だけでなく、より複雑な政治構造の中で行政に従属する可能性を持っている。

また、行政組織の中の特定の人物の影響力が特別に大きいということは、地域社会のガバナンス能力を脆弱化させる可能性もある。事業の立ち上げや発展過程において個人の影響力が大きいこと自体は問題ないが、その継続において特定の人物に依存しすぎると、組織力が育たず、持続不可能になる可能性がある。個人が疲弊すれば全体が機能しなくなる可能性もある。事業の初期や発展段階ではカリスマ的個人が必要かもしれないが、安定段階においては、過度に個人に依存しない持続可能な組織運営に変えていくことが必要である。

現在、東近江市のSIB事業は市の補助金事業全体のごく一部を代替しているに過ぎない。この画期的な事業が、東近江地域の長年の市民活動を基盤として着実に展開され、地域社会のさらなるガバナンス能力の促進につながることを期待される。

5. おわりに

本稿は、行政資源が限られた日本の地方自治体と、多様なサービスを提供する市民活動との効果的な連携を支える要因と、これらの連携が地域社会のガバナンス能力の向上に影響を及ぼすプロセスを分析した。この結論部では、事例分析に基づきいくつかの知見と教訓を論じる。

第一は、協働を実現するための行政特有の機能とは何かという疑問に関するもので

ある。地域社会は、人口動態の変化、地域経済の衰退、格差など様々な困難を抱えている。こうした中で、協働を通じてどのような社会を創りたいのかという目標を共有することが地域社会のガバナンス能力の核となる。地方自治体は、新しい低炭素社会、あるいは地域経済循環型社会といった核となるビジョンを示し、政策として公的な計画を策定することで、こうした目標の共有を推進することができる。

核となるビジョンあるいは共通目標を作り上げるためには、所属や役割の異なるアクターが集まり、コミュニケーションを図ることができる場（アリーナ、具体的には会議やワーキンググループ）が不可欠である。こうした場には、政府主催の会議や審議会のような公式のものもあれば、市民団体や地域団体が主催する集まりのような非公式のものもある。公式の場で議論される目標や決定は正統なものであり、場そのものの継続性もある程度保証される。本稿の事例では、ひがしおうみ環境円卓会議や、新しい経済循環を提唱した環境基本計画策定のための委員会がそのような場として機能し、目標やアイデアが参加者間で共有され、自治体のお墨付きも与えられた。一方、非公式な場は、共通目標に直接関わるアクターだけでなく、新しいアイデアや知識を持つ間接的なアクターも呼び寄せることができる。本稿では詳しく調査されなかったが、東近江地域には多くの非公式の場（地域の集いや懇親会など）があり、政策立案者と現場職員、地域の長年の活動家と新世代の起業家など、異なるタイプのアクターが時に濃い議論を交わすこともあるという。

第二に、バウンダリースパナ（境界の繋ぎ役）やハイブリッドアクターの間にどのような関係があり、どのような知識を持ち、どのようにつながっているのかという問題である。本事例では異なるタイプのバウンダリースパナが登場した。一人目は、行政組織内部の知識を持ち、また自ら地域の NPO に参加し地域社会に豊富なネットワークを持つ自治体職員である。もう一人は、当初は外部者として地域のために活動し、さらに起業家としての経験と研究者としての専門知識をもとに、地域の共通目標を実現するための新しいアイデアを提供した人物である。このように、バウンダリースパナとして一人が複数の属性や専門性を持つこともある。かれらの性別、出身、キャリアなどの多様性はまた、社会の多様性をもたらすような協働を推進させるだろう。

またこのことは、こうしたアクターが持つ機能の多様性とも関連している。例えば、承認・お墨付き、制度的意思決定、異分野のアクターを繋ぐ、知識やアイデアについての助言、資金管理や資源調達、事業運営やサービス提供、事業の評価、事業への投資や支援、評判の生成などである。現実には、アクターとその属性、そしてこれらの機能が対一で対応している訳ではないので、実に多様な組み合わせが存在する。またこの多様性は、協働の場において異なる関係者の橋渡しをするのに役立つ。

最後に、日本における政府－社会関係の特徴を踏まえて、いくつかの示唆と教訓を得ることができる。日本では、特に地域社会において、地方自治体と市民活動の関係は、それぞれが明確に異なる立場をとりながら必要に応じて資源を交換するというものとはやや異なっている。しばしば見られるのは、「同じ船に乗っている (in the same boat)」けれども「別個の存在」であるというものである。したがって、地域社会のガバナンス能力の発展はこの関係を崩さないように行われる必要がある。この考え方は、行政から独立した市民活動の理想からは批判されることもある。しかし、この半ば一体化した関係を維持することは、政府の側だけの戦略ではなく市民団体の戦略でもある。

緊縮財政の時代における地域社会の新たなガバナンス能力のための教訓は以下の通りである。第一は、事業のプロセスや資金の流れの透明性を高め、広く市民を巻き込んで、行政と市民活動のコミュニケーションがオープンになることである。事例では、市民を広く巻き込む戦略として、SIB に組み込まれたインセンティブによって市民に投資家としての「参加」意識を持たせることとした。第二は、複数のバウンダリースパナが、行政職員と市民活動を繋ぐだけでなく、さらにこれらのアクターと（地域社会にとっての）外部者やより広い一般市民を繋ぐことである。自治体も市民活動もそれぞれ必要な知識や機能を有しているが、個々の資源には限りがある。バウンダリースパナは行政と市民の双方から信頼される必要があり、この役割は複数の人物が担うことが望ましい。これは、一人一人のバウンダリースパナの資源も（たとえばハイブリッドな属性を持つとしても）限られているからであり、地域社会の協働とネットワークをより強固で持続可能なものにするためでもある。

参考文献

- Agranoff, Robert and Michael McGuire (2003) *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*, Georgetown University Press.
- Agranoff, Robert (2007) *Managing within Networks: Adding Value to Public Organizations*, Georgetown University Press.
- Edelenbos, Jurian and Ingmar van Meerkerk (eds.) (2016) *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-organization and Participation in Public Governance*, Edward Elger.
- Esping-Andersen, Gosta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press (岡沢憲夫・宮本太郎監訳 (2001)『福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態』、ミネルヴァ書房)。
- ひがしおうみ環境円卓会議 (2011)『2030年東近江市の将来像 2010年版』、東近江市・市民環境部生活環境課。
- Ito, Masatsugu (2018) “Regulatory Enforcement in Japan”, in A. Farazmand (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, Springer, pp. 1–6, DOI: 10.1007/978-3-319-31816-5_3254-1.
- Kickert, Walter J. M., Joop F. M. Koppenjan and Erik-Hans Klijn (eds.) (1997) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage.
- Kivisaari, Sirku, et al., (2013) “System innovations in the making: hybrid actors and the challenge of up-scaling”, *Technology Analysis & Strategic Management*, 25(2), pp. 187–201.
- Kleinhans, Reinout (2017) “False Promises of Co-production in Neighbourhood Regeneration: the case of Dutch community enterprises”, *Public Management Review*, 19(0), pp. 1500–1518.
- 小島廣光 (2003)『政策形成とNPO法：問題、政策、そして政治』、有斐閣。
- Koppenjan, Joop F. M. and Eric-Hans Klijn (2004) *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*, Routledge.
- Lownders, V., Skelcher, C. (1998) “The Dynamics of Multi-organizational Partnerships: An analysis of changing modes of governance”, *Public Administration*, 76(2), pp. 313–333.
- 松並潤 (2008)「NPO法（特定非営利活動促進法）の制定過程」、真淵勝・北山俊哉編『政界再編時の政策過程』、慈学社出版、pp. 160–177.
- Mees, L.P. Heleen, Caroline J. Uittenbroek, Dries L. T. Hegger, Peter P. J. Driessen (2019) “From Citizen Participation to Government Participation: An Exploration of the roles of local governments in community initiatives for climate change adaptation in the Netherlands”, *Environmental Policy and Governance*, 29(3), pp. 198–208.
- Miller, P. M. (2008) “Examining the Work of Boundary Spanning Leaders in Community Contexts”, *International Journal of Leadership in Education*, 11(4), pp. 353–377.
- Mizuguchi, Satoru, Kyoko Ohta, PJ Beers, Michiko Yamaguchi and Toshiaki Nishimura, (2016) “Interactions among Multiple Niche-Innovations and Multi-Regimes: The Case of the ‘Welfare Mall’ in Higashi-Ohmi”, in Loorbach, D., Wittmayer, J., Shiroyama, H., Fujino, J., Mizuguchi S. (eds.), *Governance of Urban Sustainability Transitions: European and Asian Experiences*, Springer, pp. 69–89.
- 村松岐夫 (1994)『日本の行政：活動型官僚制の変貌』、中央公論新社。
- Muramatsu, Michio (1996) “Post-war Politics in Japan: Bureaucracy versus the Party/Parties in Power”, in Michio Muramatsu and Frieder Naschold, *State and Administration in Japan and Germany: A Comparative Perspective on Continuity and Change*, Walter de Gruyter, pp. 13–37.
- Muramatsu, Michio, Farrukh Iqbal and Ikuo Kume (2001) “Understanding Japanese Intergovernmental Relations: Perspectives, Models, and Salient Characteristics”, in Muramatsu, M., Iqbal, F., Kume, I. (eds.) *Local Government Development in Post-war Japan*, Oxford University Press, pp. 1–28.
- OECD (2017) *Government at a Glance 2017*, OECD Publishing.
- Ohta, Kyoko (2018) “Legislation and Policy for the Nonprofit Sector, Japan”, in A. Farazmand (ed.), *Global*

- Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, Springer, pp. 1-6, DOI: 10.1007/978-3-319-31816-5_3255-1.
- Ohta, Kyoko (2019) "Sustainable Transitions to Localized Elderly Care: Policy Niches and Welfare Regimes in Japan", *Technological Forecasting & Social Change*, 145, Elsevier, pp. 219-228, DOI: 10.1016/j.techfore.2018.01.026.
- Osborne, Stephen P. (ed.) (2003) *The Voluntary and Nonprofit Sector in Japan: the challenges of change*. Routledge.
- Pekkanen, Robert J., Yutaka Tsujinaka, Hidehiro Yamamoto (2014) *Neighborhood Associations and Local Governance in Japan*, Routledge.
- Purdue, D. (2001) "Neighbourhood Governance: Leadership, trust and social capital", *Urban Studies*, 38(12), pp. 2211-2224.
- Putnam, Robert D. (1994) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Pres.
- Sorensen, Eva and Jacob Torfing (eds.) (2007) *Theories of Democratic Network Governance*, Palgrave Macmillan.
- Sorensen, E., and Torfing, J. (2011) "Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector", *Administration and Society*, 43(8), pp. 842-868.
- Sorensen, E., and Torfing, J. (2018) "Co-initiation of Collaborative Innovation in Urban Spaces", *Urban Affairs Review*, 54(2), pp. 388-418.
- Tamiya, Nakano, Noguchi, Haruko, Nishi, Akihiro, Reich, Michael R., Ikegami, Naoki, Hashimoto, Hideki, Shibuya, Kenji, Kawachi, Ichiro, Campbell, John Creighton (2011) "Population aging and wellbeing: lessons from Japan's long-term care insurance policy", *Lancet*, 378 (9797), pp. 48-57 (September 11).
- Van Meerkerk, Ingmar and Jurian Edelenbos (2014) "The Effects of Boundary Spanners on Trust and Performance of Urban Governance Networks: Findings from survey research on urban development projects in the Netherlands", *Policy Science*, 47, pp. 3-24.
- Van Meerkerk, Ingmar and Jurian Edelenbos (2018) *Boundary Spanners in Public Management and Governance: An Interdisciplinary Assessment*, Edward Elgar.
- Verschuere, B., Brandon, T., Pestoff, V (2012) "Co-production: The state of the art in research and the future agenda", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(4), pp. 1083-1101.
- Voorberg, M., Bekkers, V., Tummers, L. (2015) "A Systematic Review of Co-creation and Co-production: Embarking on the social innovation journey", *Public Management Review*, 17, pp. 1333-1357.
- Williams, Paul (2002) "The Competent Boundary Spanner", *Public Administration*, 80(1), pp. 103-124.
- Woolcock, M. (2001) "The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes", *Canadian Journal of Policy Research*, 2, pp. 1-17.