

【PPP2008 : No. 12】

PPPの基本思想(10) ー行動ルールー

PPP の基本思考の最後に行動ルールの原則について取り上げる。次回以降、PPP に関する具体的なモデルを紹介する。そのモデルを具現化し、パートナーシップの質を向上させるために重要な点は、官民両方に共通した「行動のルール化」である。官民両方の共通したルール化とは、行動原理の価値観の異なる両者間の協力関係、すなわち公共性の形成を意味する。官民両者を通じた新しいガバナンスの形成、それ自体が公共性の実践である。

行動のルール化やガバナンスの形成とは、単に規則を作り、契約を締結し、評価することではない。パートナーシップとは、官民それぞれの間行動の現状を見つめ、その根底にある価値観の違いを相互に理解し、官民に共通した新たな人間行動を作り上げることである。こうした点を認識せず、単に目標、契約、評価を行ってもパートナーシップの質は向上しない。一方で、パートナーシップは自発的に発生することだけが正当化されることもない。価値観の異なる両者間で法令や契約により非自発的關係からスタートしたとしてもパートナーシップとして質の高い結果をもたらすことができる。自発的關係によるパートナーシップでは、構成員の価値観の違いが明確に共有されず結果として内部的な対立関係や無責任な構造を生み出したり、逆にパートナーシップ内での価値観の同質化が強まり違う価値観を排除し公共性を見失う場合も少なくない。自発的に始めた市民による施設管理が、時間の経過とともに特定の団体の独占的使用に陥っていたなどの事例を挙げることができる。自発的、非自発的に関係なく、期限を区切りその時点での結果を評価することは極めて重要なプロセスである。

行動のルール化を通じたガバナンス態様には、①「既存制度における行動のルール化」、②「制度改革に際しての行動のルール化」、③「新制度における行動のルール化」の3形態に分けられる。ガバナンスの言葉は、①、あるいは③の意味で使われることが多い。パートナーシップの視点から整理すると、これまで行政が直接実施してきた際の行動のルール化とは①であり、パートナーシップによって企業、住民や NPO で実施する際の新たな行動のルール化とは③を意味する。通常、この①と③の視点でパートナーシップを論じることが多い。しかし、既存制度や新制度の行動ルール以上に重要なのは、②の「制度改革に際しての行動のルール化」である。理想的なパートナーシップの行動ルールを描くことは可能である。その理想の行動を現実のものにするには、②の新たな制度に向けて既存の行動を変えるための行動のルール化が必要となる。そのためには、異化効果が重要である。

本ニュース 8 月 20 日付で紹介したように、異化効果とは、当たり前と考えていることに対して、当たり前ではないという気付きを行うことである。パートナーシップは、官民それぞれが当たり前と考えていたことに対してそうではないと気付くことから始まる。それにより、お互いの考えを理解し合う土壌を形成する。たとえば、コスト計算などの実践は、パートナーシップに向けた、②の制度改革に際しての行動のルール化を支える機能を果たす。コスト計算は、それぞれの行動を数値化し比較可能とすることで、相互に従来と違った視点からの理解を促す。コスト計算も、①の既存制度のなかに当てはめれば、当たり前という思い込みと対峙し排除され、その成果を見出すことは困難である。③の新制度における行動のルール化として提示すれば、既存制度との連続性がない絵空事という批判によって排除されることになる。

また、NPM などの手法は、②の「制度改革に際しての行動のルール化」のトリガー(引き金)となり、

一体となって成果を生み出す。NPM は手段である。手段たる NPM を活用するには、既存制度の行動とは違った使い方が必要である。

さらに、もう 1 つの視点からガバナンスを議論する必要がある。ガバナンス議論の視点として、A) 「新しく生まれつつある状態」に関する議論、B) 「規範的判断としての参照点」に関する議論、C) 「遮断型から開放型への移行状態」に関する議論の 3 点である。

B) 「規範的判断としての参照点」に関する議論は、まさに寄って立つべきパートナーシップ、PPP を支える思想の問題であり、公共サービスを官が独占するか、それともパートナーシップを充実させ、行政、企業、住民など広く地域全体で担うかなどの基本的な考え方の問題である。A) 「新しく生まれつつある状態」に関する議論は、前述の③「新制度における行動のルール化」の議論である。そして、NPM などの取り組みは、C) 「遮断型から開放型への移行状態」に関する議論であり、前述の②「制度改革に際しての行動のルール化」に位置する。遮断された行政あるいは企業、住民の行動が NPM 等を通じて開放型に移行させ、異なる価値観相互の連携をもたらす。

次回以降、これまで見てきた PPP の基本思想を踏まえつつ、PPP の具体的モデルについて検討していく。