

〔論 説〕

ストリートレベル官僚制論の見直し

高橋 克 紀

1. は じ め に

行政の対人サービスは現場職員に裁量がなければ成り立たないが、それによって市民は不当な権利侵害を受けることもある。この悩ましい性質が司法警察や福祉サービスなど幅広い職務分野に共通していることに着目させたのが、マイケル・リップスキーの提起した「ストリートレベル官僚制」論 (Lipsky 1980) であった (以下、SLB¹⁾と略記)。これは1980年代の行政学に大きな影響を与え、今でも行政学・政策学に必読の文献となっているのだが、しかしこの議論が現場職員の裁量を抑制しようとするのかしないのか、意図を掴みかねるものでもあった。

その後の展開は、リップスキーにはむしろ不利であった。周知のとおり、民間企業の経営管理を政府に取り入れようとする行政改革 (New Public Management) が台頭するなか、成果と効率重視のその動向で、現場裁量は明確な権限委譲でないかぎりには否定的に捉えられてきたし、NPMとは異なる参加志向、すなわち、行政の組織形態もヒエラルキー的な官僚制の指令から多様な民間団体とのパートナーシップに置き換えるべきとする主張では、行政サービスを市民が自ら提供・生産すべき (Co-production) と論じられてきたので、今日ではSLBが前提とする官僚の行動や組織の理解には、いずれにせよ時代遅れの感が否めない。SLB

1) SLBのBには、官僚 (bureaucrats) と行政の実体組織 (bureaucracies) の二通りが重なっており、本稿では職員と組織にまたがる概念を指示する際にSLBと略記する。なお、この「官僚制」にウェーバーの支配の社会学とはほとんどつながりがない。

は今日も若い学生などに刺激を与えているが、それはしばしば表面的である。研究者のほうも、理論的な正確さよりも現場職員の研究をまとめてSLBと呼ぶがそれ以上に立ち入るわけではなく、30年も前の議論を今日どのように生かすかはしばしば不明確である。

基礎知識として有名なこの事項は、教科書の紹介以上には論じられていないのである。米国でもSLBの古さに対する批判は繰り返し指摘されてきたが、わが国ではSLBに対する論考も驚くほど少ない。リップスキーは宙吊りになっていると言えよう。折りしも、近年の英国では、SLBを「超えて」と題した二つの論考が発表されていた。また、また同じような時期に、リップスキーも30年を振り返っているので、本稿はこれらを手がかりにして、今日の日本でSLBの概念をどのように修正するかを考える。

2. SLBの確認

SLBは、行政の対人サービスに携わる行政職員に共通するジレンマを幅広く見出した。教育、警察、福祉などは別々に論じられがちであったが、それらを同じ光のもとで捉えられるようにしたのであった。

ストリートレベル官僚とは、「行政サービスの職員」のうち「市民と直接的な相互行為を通して仕事を進め、そして業務の執行に多くの裁量を持っている」(Lipsky, 2010[1983]:3)、しばしば組織ヒエラルキーの下位に位置する者を指す。具体的には、「教師、警察官および法律を執行するその他の職員、ソーシャルワーカー、判事、政府に雇用された弁護士、裁判所のその他の職員、医療従事者、政府プログラムを市民が利用できるようにしその範囲内でサービスを提供するその他多くの公務員」のことであり (p.3)。そして、彼らを多く雇用する、労働集約的な「行政サービスの提供組織 (public service agencies)」を「ストリートレベル官僚組織 (street-level bureaucracies)」と呼んだ。かなり多くの職種がSLBに含まれてくるが、定義からわかるように、ストリートレベル官僚組織の中にもSLB概念にあてはまらない職員もいる。

SLB概念を通して、リップスキーは、ヒューマニズムに基づくべき1960~70年代米国の福祉国家のサービス提供が「官僚主義」的になっていることを強く批判した。教育・福祉などのサービス提供を個別的になすべきかどうか (どの程度提

供すべきか) を判断するにあたって、職員は対象者の固有性よりも偏見に基づきがちであり、そのため市民がサービスを受ける権利を侵害しやすい。もっとも、こうしたいわゆる「クライアント支配²⁾」が起こる原因は、職員の悪意によってではなく、慢性的な資源不足、サービス現場における政策の不確実性、密室な職務環境、社会生活の常識的理解に関する職員とクライアントの文化的差異など環境的要因に求められる。これをより詳しく述べたものを、表1にまとめておく。

リップスキーの告発には、職員を厳しく統制すべきとする読み方も、無茶な環境で仕事をさせられている職員に対して同情的な読み方もできる。リップスキーはレーガン政権の福祉削減に強く反対して、現場職員の士気を高め、実質的に大きな裁量を維持しようとしているからである。

リップスキーがそのように同情的でもあるのは、問題の根本が現場の「官僚」ではなく、再分配に否定的な社会構造にあるからである。仮に現場職員を大幅に増員したとしても、そのニーズが生じる元の原因は社会の不平等にあるので、行政が対応せねばならないケースが減ることはない。まして、サービスが評判になったり、利用しやすくなったりすれば、潜在的な需要を掘り起こすことになり、資源不足をかえって強めてしまう。

表1 クライアント支配の原因

慢性的な資源不足
① 職員はあまりに多くのクライアントを担当している
② 一つの案件を適切に処理するには、相談や指導でかなりの時間がかかる
③ サービスが成功すると、需要はさらに拡大する
不確実性
④ ケースによって事情が大きく異なり、判断基準などの標準化が難しい
⑤ 業務は対面関係でのやりとりによって進行する
密室性
⑥ 一つのケースを職員が単独で担当する
⑦ クライアントとの面談や指導は事務所の個室か相手の自宅などで行われる
クライアントとの文化的差異
⑧ クライアントは制度に関する基礎的な知識や情報をほとんど持っておらず、職員の言いなりになるほうが得だと考えやすい
⑨ 市民は福祉的サービスの受給申請に前向きではないことが多い
⑩ 職員とクライアントでは、言語能力、望ましい生活様式などが異なるため、誤解や不信が生じやすい

筆者作成

2) リップスキーはこのような便利な表現を用いていないが、田尾が的確に要約して用いてきたもので、本稿もこれに倣う。

とはいえ、社会構造のしわよせによる人々の苦しみを緩和する職員や組織は必要である。しかも、ストリートレベル官僚（組織）の増加は、不平等な社会経済構造を改革しようとするよりずっと容易である。それゆえに、60～70年代の中央政府は対人サービス提供の現場組織を拡大させていったのであった。

リプスキーが現場職員を庇っているのか告発しているのかわかりにくくなったのは、SLBが60年代の社会運動に根ざしているにもかかわらず、70年代末には福祉削減を強く主張する政治キャンペーンからサービス現場を守らなければならなくなったためでもある。当初、SLBは社会福祉の拡大に抵抗する現場職員の保守的日常を告発していただけに、政治環境としては皮肉な事になった。

そんな厳しい環境のなか、SLBは根本的な解決に対して悲観的であり、同書の締めくくりは、本来言いたかったであろう「批判理論」的な構えではなく、実務的な改革提言がなされている。たとえば、一人のクライアントを複数の職員が担当して情報共有を図る、職員が建設的に批評し合えるようにする（職員はインフォーマルな場面で同僚の仕事ぶりをあれこれ批評している）、クライアントにわかりやすく制度を説明したり（職員は法律用語を含め専門的な言語になじんでしまうのでクライアントが申請手続きを諦めないように配慮したりする）、クライアントが外部から情報を入手できるよう（社会的な）環境を整える、といったことである。

クライアント支配が生じる直接的な原因は、表1の①、②、⑥、⑦にあたるから、これらは組織運営の方法しだいで改善しうる。ところが、リプスキーのSLB概念は組織マネジメントをほとんど研究していない。現場職員を統制できぬ領域の大きさを重視する概念化であった以上、結局のところ、マネジメントをどうすべきと言いたいのか、読者にはわかりにくい議論となっていた。

3. 日本での受容と派生

SLBはこのように理論的には曖昧ながらも、行政の末端職員の日常的活動に注目することの意義は政治学にとっても新鮮であった。SLBは日本でも注目を集め、1986年には田尾による邦訳が、89年にはリプスキーとよく似た観点から畠山が独自に日本の事例を調査した著書が刊行されている。

通常、日本の大学教育では、SLBはリプスキーの「理論」と畠山の「事例」を組み合わせるような格好で理解されてきた。政策実施過程の研究からいえば、

国家権力や政治体制を問題にしたい畠山のアプローチよりも、行政の組織のプロセスに関心を持ってきた行政学のほうが相性はよい。SLB は、行政学的には、田尾 (1990, 1994) に代表されるように、自治体組織を「官僚制」原理で捉えるのが適切ではないという実態からの問題意識を表していた。現場職員に大きな裁量があるとは、ヒエラルキーの組織なのに内部に大きな不確実性を抱えているということを意味する。しかも、クライアントの多様性や職員との対面関係はそれ自体が不確実性を高めているのである。

こうした関心では SLB は組織研究の手がかりであり、SLB の概念が曖昧であっても理論的にさして困るわけではない。真山による政策実施論は、組織内の不確実性だけでなく組織の環境適応やある組織の主たる活動領域がどのように変化するかを重視した (真山 1994)。実施過程では、理論的にも、地方自治体の実務からも、行政が外部団体とどのようなつながりをつくり、維持するかが鍵となる。というのも、行政がむしろ多様なアクターの結節点となることが多いからである。NPO 同士や地縁組織との接点は乏しい場合が多く、それぞれと接点を持っているのは地方自治体くらいなのである。それを活かして行政は市民の自発的なネットワークを作っていかなければならない。そうでなければ複雑化・多様化する地域社会の変化に対応した政策形成は行えない (真山 2011)。このように、真山は SLB を手がかりにしながら、現業職員にもサービス提供者としての自覚と市民との接点を再認識させようとしてきた (真山 2008)。

他方、組織論の系譜よりもリプスキーに即しているようにみえる畠山 (1989) は、行政による社会管理が市民との最前面でどのように行使されるかという技術に関心を持っていた。公権力行使の現場で用いられる技法を明らかにして、最終的には政治体制の理解につなげようとする、行政学というよりは政治思想的な関心に支えられていた。畠山は様々な文献と独自の調査から、日本の対人サービスの現場職員がどのようなことを考えて行動しているのかを具体的に描き出している。たとえば、職業紹介について、ある若い女性がいわゆる失業保険をもらうために職安を訪れるが、無理な就労条件にこだわっている場面が例示されている。このケースでは、そのままでは就労意思なしと判定されるので失業給付の認定対象とはならない。そこで職員はある程度答えを誘導して、就労意思の窺える回答を引き出そうとするのだがうまくいかない。また、空港の税関の手荷物検査で職員が多くの手荷物をより効率的に捌くためにどのような運営方法をとっているか

も詳述されている。通常は原則として厳しく検査するが、大型機が到着したあとなどは逆になる。そして、手荷物検査に非協力的な態度をとる者がいると、いつもより入念に検査することで暗に制裁を加える。

畠山はリップスキー以上に、対面関係における現場職員の生身の人間としての考えや行動に切り込んでいるが、必ずしもこれらはリップスキーのように市民の権利侵害として告発する姿勢ではなく、イデオロギー的な権力批判を相対化しようとしている。そのため、我々がリップスキーと同じつもりで畠山の研究を読んでいると焦点は合わなくなってくる。

日本のSLB受容は、このように、組織マネジメント、政策実施ネットワーク、権力技術へと派生して広がっていった反面、SLBがもともと何を問題にしていたのかはわかりにくくなっていった。前提の違いがうまく整理されな³⁾かったことで、SLBへの批判的検討も意外に手をつけにくいものになってしまった³⁾。

4. 「超えて」いこうとする二つの研究

4.1. 英国での再検討

明示的にSLBを「超えて」いこうとする研究が出てきたのは、近年の英国においてであった。その一つが、ソーシャルワークの現場マネジメントを再考するトニー・エヴァンズの著書であり (Evans 2010)、もう一つが、「ガバメントからガバナンスへ」と言われる近年の行政と社会の変化を重視したキャサリン・デュローズの論文である (Durose 2007)。なお、エヴァンズもデュローズもNPMマネジメント改革に積極的な自治体を調査している。

ちなみに、英国でSLBがしばしば論題にのぼるようになったのは比較的最近のことである。エヴァンズによれば、70年代の英国では、行政サービスは米国のように成果・マネジメント志向 (これは100年前に遡る) で捉えられてはこなかった⁴⁾ので、当時の英国にはあてはまらないと思われてきた。しかしその後、福祉サービス提供業務の権限委譲や、地方制度改革、マネジャリアリズムの積極的

3) SLBの理論的研究が日本でほとんど見当たらない (伊藤 2006, 藤原 2012) のはこのためではないかと思われる。

4) 英国のボトムアップ派の代表的著作 (Barrett and Fudge 1981) でも、リップスキーは取り上げられていなかった (Schofield 2001)。

な推進などによって、2000 年代になって英国でもリプスキースの議論との接点が拡大した (Evans and Harris 2004, Evans 2010)。

4.2. エヴァンズの主張

専門職化を進めてきた英国のソーシャルワークの現場は、サッチャー政権以後、マネジェリアリズムという大きな変化を経験してきた。リプスキーはそれがプロフェッショナリズムを抑圧すると認識していたが、90 年代以後の現場は必ずしもそうならなかった、とエヴァンズは指摘する。エヴァンズは、自身の実務経験も踏まえ、リプスキーが現場のワーカーとマネジャーを対立的に捉えていることに疑問を投げかける。リプスキーの構図では、「マネジャーは組織の生き物であり、ワーカーはそれに抵抗しようとする」ように捉えられており、裁量とは、この組織の支配にワーカーがどれだけ対抗できるかを意味している (Evans 2010: 21)。

こうした捉え方をエヴァンズは「支配のマネジェリアリズム (domination managerialism)」と呼ぶ。リプスキーのいう裁量とは組織が公式的に与えている以上のものを指し、これの日常的な使い方によって政策を変更させるほどの影響力を持つ。リプスキーはクライアント志向の専門職的裁量に切り替えようとするが、専門職としての資格を持ったマネジャーが増えると、現場ワーカーと専門職的な背景を共有しやすくなるので、マネジャーが持ちうる影響力は SLB とは異なってくるであろう。

そもそも、リプスキーはプロフェッショナルという言葉の使い方が曖昧である。それは、「技術を持った、しばしばホワイトカラーの職員から、より限定的な意味合いの職業的集団であって、ある種の態度、地位、権力を持ったスタッフ職にまで及びうる」(p.19)。ところが、専門職は、その独特の技術、価値観、地位、そしてそれらが自分の仕事をある程度コントロールでき、規制できるはずで、これは熟練の職員に幅広くあてはまることではない。⁵⁾リプスキーはストリートレベ

5) 同じことが日本の用法にも言えるが、本稿では「聖職」の特徴(希少な技術、見識、権威、それらによる奉仕)を合意する場合にカタカナ書きし、業務や組織編成の文脈では専門職と表記する。我々が日常的に使う「あんた、プロだろ」のような意味はここでは除外せざるを得ない。なお、SLB は概して「準専門職」であり、弁護士や医師などとは区別して理解されている(この点からもリプスキースの概念化が広すぎるのが窺われよう)。

ル職員の裁量に関しては広義をとりながら、彼らにプロフェッショナルとしての規範やコミットメントを求めるときには、後者の、狭いほうの意味を示している (p. 19)。

後述の調査で示されるように、現場マネジャーは日常業務の公式張らない会話⁶⁾を通して現場ワーカーをコントロールしている。エヴァンズはこれを「会話のマネジエリアリズム (discursive managerialism)」と呼ぶ。この二つのマネジエリアリズムとリップスキーの捉え方をエヴァンズが対比してまとめたものが表2である。

このアプローチによって、「マネジャーの影響力と、社会サービス内でのマネジメントの考え方 (ideas) が大きくなっていることを認識できるだけでなく、専門職的な文化が、新たなマネジメントの文化と様々な場面の様々な道筋 (way) で相互作用し、それぞれの場面 (setting) で、いろいろな裁量的解決 (discretionary settlements) を生み出し、それが専門職的な文化に影響を与え続けていることを指摘できる」と、エヴァンズはSLBに対する利点を主張している (p. 6)。

エヴァンズが抱いたリップスキーの概念に対する疑問は、ソーシャルワークの現場組織の観察や聞き取り調査から実証的に確認されている。まず、資源配分がもたらすジレンマについては今日でもSLBが妥当することを確認し、マネジメントのなされかたを問題にする。

調査は、マネジメント改革に積極的であった二つの自治体の現場組織から、それぞれ、高齢者ケアのチームと成人男性の精神保健チームで比較している。制度

表2 エヴァンズによる裁量概念の比較

	支配のマネジエリアリズム	ストリート レベル官僚制	会話の マネジエリアリズム
マネジャーの持つ志向	組織的	組織的	組織的かつ専門職的
職員の捉え方	従業員	従業員	専門職の従業員
マネジャーと現場 従事者の関係	ヒエラルキー的	ヒエラルキー的	同僚が同等の権力を持つような/ ヒエラルキー的
マネジメントの戦略	効率的／拡張的	有効性は制限される	有効性と正統性は制限される
現場従事者の抵抗	限定的：マネジャーが 支配し統制	事実上の機会が広範	事実上の、および公式ルールに 適った機会が広範囲
裁量の性格	望ましくない／厳しく牽制	広範囲に必要な だが問題含み	拡張的で、現場によって違いが あり、数値による評価が必要

出典：Evans (2010: 66), Table 3.1

6) この意識にあたっては、エヴァンズからは離れるが、日本の実務的改善の取組み（特に道中編 2012）参考にした。

ルールや職員行動の観察も行ったうえで聞き取り調査を行い、それぞれの現場マネジャー (local managers)⁷⁾、部下のワーカー、さらに現場から離れてコントロールする上級マネジャー (senior managers) を対象に調査したところ、マネジメントのスタイルはリプスキーが描くように一様ではなく、しかも、「支配のマネジエリアリズム」を取っていたのは一人の上級マネジャーだけであった。現場マネジャーが裁量を用いるのは、政策に適合させるという目的だけでなく、政策を変更する、転覆させるという目的によっており、彼らは、「自分の部下が自身をプロフェッショナルとみなすよう促し、裁量を求める彼らの主張 (their claim to discretion) を承認している」(p.165)。

他方、上級マネジャーは、現場ワーカーが専門職として働くことを認めたいうえで、自身の役割は、政策目的と現実との整合を現場組織のマネジャーに求めることだと考えている。ただし、現場からは、上級マネジャーは資源を制約し、無理を押しつけてくる存在とみなされており、上級マネジャーと現場マネジャーの間には、リプスキーの二項対立に該当する様相が確認されている。

4.3. デュローズの主張

SLB のボトムアップ論的意義づけに注目するデュローズは、貧困地区のまちづくり活動 (neighbourhood management) に携わる自治体職員の行動と意識が「起業家」的で創造的であると指摘し、今日の第一線職員が官僚制型組織に基づいた、政策の非政治的な伝達役ではなくなっていると主張する。

今日の政府は、従来の官僚制的組織による上意下達の統制 (ガバメント) から、複数の行政機関や民間団体との水平的なネットワーク組織による交渉・調整 (ガバナンス) へと成立基盤を変化させつつある⁸⁾というのに、リプスキーの SLB は「ガバメント」の前提で考察されたものである。ゆえに、「官僚制」的な政府理解が妥当しなくなってきた今日では SLB を「超えた」概念化が必要であるという。

デュローズは貧困地区のまちづくり活動に携わる自治体の現場職員に聞き取り

7) 具体的には、team manager と assistant manager 二名の計三名ずつ。この二セットの組織が属する自治体は歴史的に同じ地域単位であったが、一方の自治体は一層制に移行し、もう一方は二層制のままである。

8) リプスキーの考える裁量は「組織形態としての官僚制に挑戦するものではない」(p. 220) とデュローズは理解しており、この部分が「超えて」のポイントであるとされる。

調査を行い、彼らが従来よりも複雑になったジレンマに晒されながらも創造的な役割を果たしている」と報告する。

まず注目するのは、ブレア労働党政権 (New Labour) の政策転換である。1999年の「現代化」では、「中心的な課題は、第一線の職員の裁量的役割であり、彼らを社会変革の担い手 (agents of change) となるよう督励した (Durose 2007: 231)。もっとも、そうはいつでも中央政府は集権化をめざしており、効率性と数値目標の達成を現場に強く求めているため、様相は複雑である。指標の多くは経済開発に即しており、社会的課題を優先すべき地域の実情とは合わない。しかも財源の制約は顕著である。市役所の仕事なのに市から予算を割り当てられることもなく、地域振興のアドホックな複数のファンドに応募して財源を獲得し続けなければならない。

たとえば保健分野の場合、中央政府は一方で「幅広い、全体的なアプローチ」を求めておきながら、他方で、より狭くより数量化可能なアプローチを求めてくる。2004年の保健省のホワイトペーパーでは、公衆衛生 (public health) の鍵となる領域として、「運動 (physical activity)、栄養、喫煙、性感染症 (sexual health)、精神保健、麻薬・アルコール、事故」を挙げているが (p. 227)、保健推進担当職員 (health development worker) は、公衆衛生を、「もっと運動しましょうとか禁煙しましょうとかそういったことよりも」経済的不平等や住宅事情といった社会的な要因から捉えており、「第一線職員は、こうした地区のニーズに焦点を合わせたイニシアティブと戦略を開発しようとしている」のである (p. 227)。財源が厳しいとはいえ、地域のパートナーシップ関係を作り出して事業を拡大できれば、施策はより効果をあげ、その成果が追加的な財源獲得の可能性を高める (そういう制度に変わった) と彼らは認識している。

そうして職員は財務管理能力 (financial literacy) を身に付け地域コミュニティに参加していく (従来は事務所で相談を受け助言していればよかったのだが)。お金の計算は扱いにくい人が人々が事業に敏感になるテーマでもあり、職員は予算の足り

9) 論文で引用されている発言は主に地域の経済振興や保健の担当者であるが、警察官を含む50人に2005年~2006年にかけてインタビュー調査を行っている (pp. 223-224)。

10) デュローズが調査するソルフォード市 (マンチェスター市の西隣) は、当時、Sure Start, New Deal for Communities, 都市開発公社などの八つの政府プログラムから資金を得ていた (p. 223)。

表3 デュローズによる捉え方の整理

ジレンマ	「ガバメント」的理解における	「ガバナンス」的理解における	どう対応するか (Response)	事業をどう主導するか*1	対処のナラティブ
争点の定義	狭い, 数量化	広い, 社会的, 質的	対象地ごとに政策の適切な方法を解釈	相談業務の優先順位	「曲げる」(Bending)
財源確保	欠乏	主要な財源は皆無	外部のアドホックな資金を探す	個別ファンドへの応募*2	起業家的
パートナーシップの働き	組織的に貯蔵	賛同 ('Buy in')	財源に基づきテーマごとにパートナーシップを確立	ある範囲内のパートナーたちをまとめる。自覚を促す。	全体的な組織学習を働かせる。能力育成。
地区コミュニティへの参加 (engagement)	コンサルテーション	積極的な関与	現地主義, 市民が近づきやすいように	興行, 信用組合, トレーニング	コミュニケーション, 道程の案内, 能力育成

出典 : Durose (2007: 230), Table 1 を一部修正

訳注) *1 これは左欄の「Response」より手段的観点からの整理を表している。

*2 固有名詞への言及は削除した。

ない事業について、協力者を増やそうと外部に積極的に働きかけるようになった。「興行事業 (show business event) のようになって、それにどんな意味があるの、とか、長続きするの、長期的なインパクトは、といった話ができるのは素敵ですよ」(p.229) と、コミュニティ開発担当者 (community development worker) は話している。

上位機関からの干渉をより強く受けながらも、彼らは一連のスキルと戦略を用いて、今日の複雑なガバナンスの編成 (arrangements) と、彼らが直面するより広範なジレンマに対応できている」。彼らはリプスキーの時代の、官僚主義的な「ストリートレベル官僚」とはちがって、「創造性、起業家精神、組織的な福祉活動の拡大 (outreach) を強調した、第一線活動の新しい用語法を前面に押し出し始めている」という (p.231)。

表3は、デュローズが結論を表にまとめたものである。「ガバナンス」時代の第一線職員は、予算獲得からイベントの実施まで市民団体などのネットワークを形成しながら、中央政府の目標と地区の実情に適ったかたちで実施する、起業家的で創造的な存在となっているという。

4.4. 両者の弱点

では、それぞれへの疑問を指摘しておきたい。SLB に対するエヴァンズの主旨は、リプスキーの提示する対立的なマネジメント像が一樣に過ぎることにあり、その例外を挙げるスタイルを取っているため、リプスキーとエヴァンズの理解の

どちらが現場公務員のマネジメントとして一般的なのか、読者には論理的な判断がつかない。特に、リプスキーがワーカーとマネジャーの対立とみた構図は、上級マネジャーと現場マネジャーのレベルに移動しただけのようでもある。

次に、デュローズの立論については問題が多い。ガバナンスという（日本で言われる以上に）抽象性に直結した論題構成をとることが災いしたか、方法的な甘さを指摘せねばならない。

第一に、現場ワーカーによるクライアント支配を無視している。施策・事業の企画や運営色の濃い分野だから可能なのかもしれないが、SLBの概念的批判としては大きな欠陥である。

第二に、現場職員はクライアント志向とマネジュリアリズムを両立させているようだが、それは中央政府の定めた資金の流れに彼らが適応しているからであり、むしろ中央の制度設計が「優れていた」とも考えられる。そこで、この事例分析はボトムアップ論としての意義づけには適していない。

第三に、職員による自己理解のナラティブを過大評価している。たしかに職員の語り方は職員の役割像の変化を示唆しているが、それは、外部の聞き手が暗に期待しているストーリーに発言内容を合わせた結果かもしれない。デュローズは暗に、違う話し方をしているとアイデンティティもそれに沿って変わってくるといふ見方を取っているようだが、これはかなり狭い想定である。経験的に考えると、おそらく起業家的に語る職員は、そうした語り方によって彼らの高い能力を示しつつも、そうした表面的な器用さに自分で嫌気がさしたとしても不思議はない。公務員もまた悩みながら仕事をしており、特に対人サービスは専門家でも「正しい答え」がわからないのに、公務員としての葛藤をデュローズは捨象してしまっている。

こうした不満が残るものの、両者ともソーシャルワークをSLBの中心的な対象とし、リプスキーのマネジメントや現場職員の士気に対する理解が不十分であったことを例証するには十分な材料を提示している。エヴァンズは裁量というSLBの決定的な曖昧さに切り込み、マネジメントを退けたいのかどうかについ

11) だから「解釈学的ガバナンス」論 (Bevir and Rhodes 2003) に依拠するのだろうが、現に彼女が引用している Maynard-Moody and Musheno (2003) の「市民のための仲介者」観との関係がよく考えられていない。

でのリプスキーの重要な矛盾を的確に整理した。デュローズは「官僚 (主義)」に対する 1970 年代と 2000 年代の基本的な捉え方の差異を明確にし、現場職員の参加姿勢、組織のネットワーク形成、創造性に注目するという議論を、意識的に SLB と対比させている。これは日本の関心とも類似してはいるが、日本では出されなかったまとめ方である。

5. リプスキーに戻って

5.1. 1993 年

では、NPM が進展して社会の条件が変わったことをリプスキーはどのように考えていたのであろうか。1993 年、リプスキーはスティーブン・スミスとの共著で、『雇われの非営利組織 (Nonprofits for Hire)』を公刊している。それは、連邦政府が、急速に、行政対人サービスをかなり低い人件費と不安定な契約環境で提供する仕組みに切り替えてきたことを強く批判している。

彼らは 70 年代までの「福祉国家」、とりわけ欧州諸国のように所得の再分配や国家による個人の保護を重視する。レーガン政権以後の「小さな政府」といっても、それまで連邦政府が提供してきた新たな社会サービスを廃止できるはずはなく、また伝統的な慈善団体にカバーできるわけでもないので、そこで州政府が関与して多くの非営利法人を設立した。財政危機のためもあるが委託費が低く抑えられており、民間の提供現場は SLB と同様のジレンマを (さらに厳しく) 経験せざるを得ない。プロフェッションの使命感と組織体の経営基盤がいっそう不安定になっており、政府の下請け化が強まり、非営利部門の自律性が侵食されて¹²⁾いる。

こうした文脈で、非営利法人の (ボランティアな) 現場職員を、リプスキーらは「新しいストリートレベル官僚 (New Street-Level Bureaucrats)」と呼んでいる (pp. 115-119)。しかしこれは SLB 概念の修正や変更ではなく、外部化に伴って SLB 概念も外部に及ぶことにしただけのことで、その末端職員が「政策をつくる」役割まで担っているとみなすべきかどうかまでは考えられていない。

SLB を「官僚」でない非営利組織の現場ワーカーに拡大するのは、直感的な

12) こうした二項対立的な考え方はレーガン政権と結局同じだとレスター・サラモンは明示的に批判している (Salamon 1995)。

語義に頼ってきた SLB には矛盾した道であった。まず、彼らの行動が「末端の官僚」と同じであると例証せねばならない。次に、行政サービスを代行する彼らが、だからといって、「政策をつくる」とまで言えるのかどうか、SLB 概念は態度を明確にしなければならない。仮に彼らを「準官僚」と呼ぶとすれば（論理的にはこのほうがましであろうが）、今度は「ストリートレベル」という語との組み合わせに何の逆説性もなくなってしまう。そもそも、リップスキーらは非営利部門が、恰も公用車が保有から運転手つきのハイヤーに代わったような存在になっていると批判しているわけだから、非営利の現場ワーカーが「政策をつくっている」とはみなせそうにない。

同様に、クライアント支配の形態や方法が末端官僚の場合と同じであるといえるのかも疑問になる。非営利部門の職員は官僚でないことに誇りを持ってもいるだろう。ならば、むしろ、官僚組織とは一線を画しているはずなのにそれでも組織は「官僚制化」するとウェーバー的¹³⁾に理論を作り直すべきではなかったのか。

このように、「新しい」SLB という表現は、SLB のモデルチェンジではなく、SLB に周辺的な新メンバーを加える程度の比喻でしかなかった。1993 年の共著書は、SLB 概念の洗練や、裁量やクライアントとの不均衡な関係性を再考するテーマではなく、SLB の印象はさらに曖昧になってしまった。

5.2. 2010 年

それから 15 年以上が過ぎ、SLB 出版から 30 周年の記念版が 2010 年に刊行された。その序と終章に、この 30 年の変化を踏まえたリップスキーの見解が追加されている。それによると、サービス提供業務の民間化が進んだことで議論の前提が変わったものの、93 年と同様に、現場の資源制約の厳しさや現場の判断の難しさなどに改善はないので、SLB は今日も有用であると考えられている。もちろん、本稿も資源制約や裁量の必要性それ自体に異論はないので、非営利組織の「新しいストリートレベル官僚」の捉え方が変化したのかどうか、および、現に

13) 須田木 (2011) は日本の介護保険制度の運用について、東京都と民間事業者とがどのような関係をとっているかを調査し、新制度論に依拠して、下請け・役所との類似化を指摘している。これは新制度論（特に DiMaggio and Powell 1983）に直結したため、残念なことに、官僚制化論と SLB をつなぐには役立たなかった。

行われてきた裁量抑制のマネジメントをどう考えているかを確認しておこう。

まず、非営利組織に関しても、考え方は変わっていない。委託によって裁量やクライアント支配の行われ方がどう変化したかについての分析も、わずかなことしか言及がない。たとえば貧しい被告人の弁護士は政府に雇用されるか非営利団体に雇用されるかで業務の実践が大きく異なるという (Lipsky 2010: 216)。ただし内容の詳細が示されておらず、その参考文献をみてもよくわからない。

一方、わずかに変化を見せているのはマネジメントに関する捉え方である。80年代の議論について、「ストリートレベル官僚は管理できないと結論づける読者もいた」と振り返りつつ、「しかし30年の経験から、ストリートレベル官僚の業績と期待されていた政策の結果とのギャップをマネジャーは確実に縮小できることが示された」とリップスキーは述べている (Lipsky 2010: 223)。

たとえば、ワークフェアのように失業給付の認定基準がクライアント自身の職業訓練や求職活動の実績に基づくことになれば、職員の裁量も不要になって行く。学校マネジャーは目標をより明確にすることで教師 (の裁量) に対するコントロールを拡大している。英国の高齢者福祉サービスでは、従来までカウンセリングに焦点を合わせていた現場ワーカーの役割を縮小し、目標を明確にしたことで、¹⁴⁾ 彼らの業績とやりがいにはポジティブな結果が出ている。ただし裁量がなくなったわけではないし、彼らは地位と権威の喪失にうろたえている、とも書き添えられている。また、現場職員の報賞と制裁を作り直すことでマネジャーが影響力を増やしていることにも注意を促しており、裁量抑制と成果が技術的に両立しうることは認めている。

それでも、リップスキーは、NPMの方法は対人サービスにとって最も重要なことには貢献していないと批判する。SLBにとって重要なのは次の二点である。まず、公務員は、個別の困窮や生の困難に対して「柔軟で助けになるように」(p. 229) することである。次に、「職員個々がイニシアティブを持ち、経験を磨き、管理

14) この事例については Evans and Harris (2004) が注に挙げられているが、まとめ方の文脈が正確でない。エヴァンズらによれば、カウンセリングの役割が減らされて事務仕事が増える現場ワーカーは裁量を失うのではと心配したが、事務仕事のほうも彼らが思ったほど単純ではなく、ケアプラン作成にしても実質的には大きな裁量を伴うことが (職員にも) わかった。また、ワーカーは、クライアント志向から、従来のサービス提供を続けることには否定的であり、外部委託化が積極的に支持される面もあった。

のガイドラインでは得られない共感」ができるようになること (p.230) である。

SLB はあくまでも公務員を前提にして考えられている。非営利組織の現場にも注意を向けるとはいえ、中心にあるべきなのは公務員である。実際、ヒューマニズムに支えられたサービス提供職公務員の雇用の合計数は現在でも増加しており、職員は「自動化や外国人労働者に置き換えるのは困難」なので、社会的にみてよい給料を払う必要がある (pp.236-237)。また、近年の世論調査では、現場職員は高い信頼を得ているのに、その所属先である行政組織となると信頼が極端に下がっていることから、リップスキーは、政治的ムードのせいで、政府が対人サービスを担うことが過小評価され続けている、と指摘している。

このように、SLB は 30 年を経ても基本姿勢は全く変わっておらず、裁量の技術的抑制と業績向上への一定の貢献を認めているものの、組織マネジメントをうまく取り扱えないでいる。そのため、クライアント支配を防止するためには個人的な裁量の抑制も必要であるという観点がまだうまく組み込まれていない¹⁵⁾。

これに関しては、リップスキーだけでなく、学界の受容にも問題があった。リップスキーは、SLB の意義が単純なボトムアップ論で捉えられたことを不本意に思っていたのである。リップスキーは、たしかに、「ストリートレベル職員の個々の意思決定がまとまると、それは組織の政策になる、あるいは、事実上の政策を意味する (become, or add up to, agency policy)」(1980: 3) と書いたのだが、これは、「非常に多くの読者にとって」政策は現場で作られるという「結論が最も重要であって、時にはそれが『ストリートレベル官僚制』の唯一の教え」とのみ受け取られてしまっていた (2010: 220)。彼の意図は、政策実施には個々の職員が「政策に書かれたこと」だけではわからない事柄を日常的に判断しているのだという意味であって、「ストリートレベル官僚は、政策目標のコアを明確にしたりはしないし、目標のコアを達成するためのメカニズムを彼ら自身で開発したりはしない」、とリップスキーは言い切っている (p.220)。

つまり、対人サービス現場職員には遍く大きな裁量があること、クライアント支配にもかかわらず裁量を抑制できないこと、ボトムアップ論の強調、という

15) エヴァンズが別の文献で、クライアントの権利侵害を防ぐのは「トップダウン」的観点であり、SLB のボトムアップ論的意義の強調は矛盾していると指摘している (Evans 2011)。

SLB 理解は誤解含みであった。そして、ボトムアップとクライアント支配の矛盾については、まだプロフェッショナリズムへの理想に期待する以上の説明は示されていない。

5.3. 残った疑問

非営利組織という観点からも、ボトムアップという観点からも、クライアント支配の矛盾について説得的な材料は示されていない。我々は別の観点を模索する必要がある。

まず、クライアントに不利益を押しつけるといっても多様な形態があり、防止策もそれに応じて具体的に論じなければなるまい。SLB が主に注目してきたのは不作為や恣意的な制限であったが、それだけでなく、影響力を業務と無関係な事柄に行使することや、より略奪的な支配に乗りだすといった悪意による応諾の強要とも連続的に捉えるほうがよい。クライアントの被害の程度も軽微なものから深刻なものまでが含まれるし、職務分野によって実行のされ方も異なる。さらに、悪意がなくても被害を拡大してしまう場合もあるし、福祉政策のパターナリズムが個々の市民の自由を拘束することもある（畠山はこれを「善意の支配」と呼んでいた）。また、担当者の経験や力量の差からくる問題事象に対処するには、「品質管理」のマネジメントを一概に否定するわけにもいかない¹⁶⁾。SLB は対人サービスの広範な共通性を描き出したが、それはこうした課題への包括的な入口を作ろうとする議論であったと思われる。我々はいつまでもその玄関口でとどまるべきではなく、もっと具体的な形態を連続的に区別できるように議論を組み立てなおす必要がある。

次に、SLB が捉えた共通性は、実際のところ、対面的相互作用の分析になっていたのだろうか。リプスキーの分析では職員の優位は不動のようであり、これでは相互作用論の理論的前提に適っていない¹⁷⁾。たとえば生活保護や収監といった

16) 行政学では品質管理は製造業とサービス業で決定的に異なると論じられてきたが、経営コンサルタントの説明によるとそう単純には行かないようである。これに関しては高橋（2011/2012）を参照されたい。

17) この点は伊藤（2006）がわずかに言及しているほか、批判が見当たらなかった。ただし伊藤がそこでクライアントの対抗として退出可能性に触れているのは適切でない。ちなみに畠山の研究については本人が、相互作用を実際には扱っていない、と同書の最後のほうで言及している。

サービスでは職員が対象者に「スティグマ」を一方向的に付与できるという性質が強調されているが、その参考文献とされているアービング・ゴフマンの社会学では、スティグマは決して固定的ではないし、市民が逸脱者を合法的に排除するために行政機関のレッテル貼りを活用する側面も指摘されている。¹⁸⁾ゴフマンの相互作用論は、各人の日常的場面に戦略的な駆引きがさかに行われている（それを通して社会秩序が成り立っている）ことを明らかにしたのであって、SLBはその論点のごく一部にしか接近できていない。

5.4. 理論的修正にあたっての注意

前項で指摘した二点は、しかし、せっかく視野を広げようとしたSLBを分割し、対面関係でのあまりに具体的なやり取りに議論を断片化させてしまうのではないか、という懸念を招くかもしれない。ミクロ分析と称して狭い範囲を切り取っただけの研究に終わらせないためには、SLBが再分配をめぐるゆがんだ社会構造を問題にしていたことを想起しなおすことが有益である。

もっとも、SLBには社会構造の説明がなく、資源制約や選挙の大衆受けを除くと、対面関係にそれがどう影響するかも述べられていない。むしろ、リプスキーは、福祉国家のサービス現場に、一般性と不可避的に矛盾する個別性に直面した人間がその道徳的ジレンマにどう対処すべきなのかという哲学か倫理学のような問いをぶつけているように思われる。倫理的な判断にはそれぞれの社会的文脈を明らかにする必要がある、それは、まずその人のおかれた特定の状況に沿って、次にはその状況を左右するより複合的な要因の編成のもとで拡大的に、しかも特定の状況と複合的な要因編成を往復しながら考えていかなければならない。

筆者はそこで、そのアプローチとして、クライアント支配を逸脱社会学から分析することを提案する。逸脱行為は社会構造と対面関係を結びつけなければ理論的な説明にならないので、その行為についての各場面における関係者の社会的意味づけの（相対的）理解がやりとりされる過程を重視する。逸脱は、人の行為を抑制するものが過小または過大な場合に起こりやすいと考えられているので、これはクライアント支配の分析にも適しているはずである。逸脱社会学はシンボ

18) Goffman (1962, 1963), および、宝月 (1990) によるラベリング理論の再考を参照のこと。

表 4 逸脱の社会的コントロール論へのよくある誤解

誤 解	要 点
逸脱は特異な人間の行動である	ほとんどの人が逸脱行為をしないのは、様々な抑止が働いているからである
逸脱行為には普遍的な特徴がある	何が逸脱とみなされるかは流動的である
逸脱のコントロールとは個人の自由より法と秩序を優先した考えである	逸脱のコントロールは相互作用なので、暗黙的な社会的ルールと公的ルールの乖離を修正しようとする
社会的コントロールとは公式には許されない私的制裁を活用しようとしている	ルールの諒解を重視するので私的な「正義」の行使を容認することはない
逸脱は社会構造のゆがみから直接説明できる	逸脱行為の実行にはそれぞれに適した環境や条件が必要である
コントロールの相互行為といってもミクロ的なやりとりだけを見ている	対面関係には経済格差や人種差別など社会構造的な要因が反映されやすい

筆者作成

リック相互作用論に基づいているのだから、理論的系譜としても、実は SLB のかなり近くにいるのである。

なお、逸脱の社会的コントロールとは社会学になじみのない方には誤解を招きがちなので、要点を表 4 にまとめておく。

6. 結 論

本稿は冒頭で二つの具体的な疑問を掲げた。SLB は裁量をコントロールしたいのかしたくないのかははっきりしないこと、および、民間化やパートナーシップを進める NPM 運動のなかで官僚の行動や組織に対する捉え方が大きく変わってきたこと、である。

まず裁量について、エヴァンズが明らかにしたように、SLB の典型にあたるソーシャルワークでは、マネジャーとワーカーは単純な対立構図にはない。専門的資格（現場経験も必要）を持つマネジャーが増えており、彼らはプロフェッショナルとしての使命感を優先しようとしている。現場マネジャーは専門職としての立場でワーカーと日常的に話しをし、それによって職員行動の不確実性を抑制している。ただし現場マネジャー以下は上級マネジャーとの関係を対立的に捉えている。

次に、民間化やパートナーシップの前提に関して、デュローズは貧困地区のまちづくり活動を通して、今日の現場公務員は SLB の想定よりもずっと起業家のように思考し行動していることを示した。もっともこれには方法論的な欠陥が

あったので、往年のSLBとの違いを積極的に立証できるわけではないが、現場公務員の職務環境をめぐる政治・経済的な変化に職員が適応して、かつてゲートキーパー的であったSLBの公務員像があてはまらない新しい分野があることまでは例証できている。

では30年後のリプスキーはどう考えていたのか。裁量のマネジメントについてNPMの実績を受けて技術的な統制の可能性を認めたり、非営利部門の現場従事者に関して裁量を個人の自由よりも組織レベルで捉えようとしているようだが、「福祉国家」の担い手としての使命感を現場公務員に期待するというSLBの枠組みは全く変わっておらず、クライアント支配とボトムアップ論としての意義づけとの矛盾した概念関係も見直されていない。

しかし、クライアントに応諾を迫る行為が「政策をつくる」という理解に値するはずはないので、リプスキーのいう裁量（すなわち制約から解放される程度）とクライアントの権利侵害行為の程度をある程度類型化して連続的に捉えなおす必要があろう。たとえば、現場の裁量によって政策が機能すること、厳しい資源制約でサービス供給の割当において生じやすい不作為、不可視性から対面関係を利用したクライアントの搾取、といった具合である。こうすることで、「政策（の一部）をつくっている」と「政策を捻じ曲げている」の両面を連続的に理解できるようになるのではないか。

こうした社会的逸脱行為の原因分析アプローチは、不確実性重視の組織論への派生や、福祉国家の両義的権力についての、行政学や政治学におけるこれまでの動向と対立するわけではなく、行政職員と個別市民の対面的相互作用をより深く理解することをめざす。これはいわゆる「ミクロ的」現象に限定するものではなく、行政学に足りない部分を補い、大きな社会範囲での分析と往復しようとしている。

最後に、本稿で十分に扱えずに残った課題を確認しておかねばならない。それは二種類ある。第一は、とりあげた学説史的配置の偏りである。米国での学説史的把握は要点を注記するにとどまったし、英国でもSLBを「超えて」というよりは、支持する論文（全面的にはないとはいえ）のほうが多くある。そして日本については、まず畠山の権力論的分析と組織論系譜の政策実施論との関係を整理

19) たとえばデュローズも、研究の事例対象も論旨も変わっていないのだが、最近の論文の題目は「リプスキー再訪」(Durose 2011)と批判的な示し方ではなくなっている。

する必要がある (これは政治学全般に言えることでもあるが)。第二に、逸脱論を応用したあとの SLB 概念の展望である。本稿は SLB の問題点と今日的な方向性を示すものではあるが、対面的相互作用より先をどう考えるのか、本稿は何も示していない。これに関しては、つぎの機会に、SLB というタームから視野を広げ、かつて不発に終わった感もある「パブリック・エンカウンター」論 (Goodsell ed. 1981, 畠山 1989) も参照して考えて行きたい。

参考文献

- Barrett S. and C. Fudge 1981, *Policy and Action*, Methuen.
- Bevir M. and R. Rhodes 2003, *Interpreting British Governance*, Routledge.
- Brodkin, E. 1990, "Policy Politics", D. J. Palumbo and D. J. Calista eds, *Implementation and the Policy Process*, Greenwood Press.
- Durose, C. 2007, "Beyond the Street-level Bureaucrats", in *Critical Policy Analysis*, 1(2), 217-234.
- Durose, C. 2011, "Revisiting Lipsky: Front-Line Work in UK Local Governance". *Political Studies*, 59, 978-955.
- Dimaggio P. and W. Powell 1983, "The Iron Cage Revisited", *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Evans, T. and Harris 2004, "Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (exaggerated) Death of Discretion", *British Journal of Social Work*, 34(6), 871-895.
- Evans, T. 2010, *Professional Discretion in Welfare Services: beyond the Street-Level Bureaucracy*, Ashgate.
- Evans, T. 2011, "Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy", in *British Journal of Social Work*, 41, 368-386.
- Goffman, E. 1962, *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and other Inmates*, Aldine. (石黒毅訳『アサイラム：施設被收容者の日常世界』誠信書房, 1984.)
- Goffman, E. 1963, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. Prentice-Hall. (石黒毅訳『スティグマの社会学：烙印を押されたアイデンティティ』改訂版, せりか書房, 2001.)
- Goodsell, C. ed. *The Public Encounters*, Indiana University Press.

- Gouldner, F. 1982, "Book Review, Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services. by Michael Lipsky", in *Administrative Science Quarterly*, 72(1), 153-155.
- Hill C. and E. Lynn Jr. 2009, *Public Management : A Three Dimensional Approach*, CQ Press.
- Lipsky, M. 2010[1980], *Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30th anniversary expanded edition, Russel Sage Foundation. (田尾雅夫, 北大路信郷訳『行政サービスのディレンマ』木鐸社, 1986年。)
- Maynard=Moody, S. and M. Musheno 2003, *Cops, Teachers, Counselors*, University of Michigan Press.
- Meyers, K. and S. Vorsanger, 2007, "Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy", in Peters, G. and J. Pierre eds., *The Handbook of Public Administration*, concise paperback edition, Sage, 153-163.
- Smith, S. and M. Lipsky 1993 *Nonprofits for Hire : The Welfare State in the Age of Contracting*, Harvard University Press.
- Salamon, L. 1995, *Partners in Public Service*, Johns Hopkins University Press. (大野哲明ほか訳『NPOと公共サービス：政府と民間のパートナーシップ』ミネルヴァ書房, 2007。)
- Schofield, J. 2001, "Time for a Revival? Policy Implementation", *International Journal of Management Review*, 3(3), 245-263.
- 今村都南男 1997, 『行政学の基礎理論』三一書房。
- 伊藤慎式 2006, 「第一線職員研究の一試論」『社会科学』, 77, 1-16。
- 斎藤幸芳, 藤井常文編著 2012, 『児童相談所はいま：児童福祉司からの現場報告』ミネルヴァ書房。
- 須田木綿子 2011, 『対人サービスの民営化：行政-営利-非営利の境界線』東信堂。
- 田尾雅夫 1990, 『行政サービスの組織と管理：地方自治体における理論と実際』木鐸社。
- 田尾雅夫 1994, 「第一線職員の行動様式」西尾勝, 村松岐夫編『講座行政学5 業務の執行』有斐閣, 6章。
- 田尾雅夫 2010, 『公共経営論』木鐸社。
- 高橋克紀 2011/2012 「「サービス」と「公共」のギャップ：足立忠夫の批判的検討を通

- して（上/下）」『姫路法学』51, 89-113/52, 49-78。
- 畠山弘文 1989, 『官僚制支配の日常構造』 三一書房。
- 藤原真史 2012, 「リプスキーの第一線公務員論」岩崎正洋編『政策過程の理論分析』, 三和書籍, 11 章。
- 宝月誠 1990, 『逸脱論の研究：レイベリング論から社会的相互作用論へ』 恒星社厚生閣。
- 宝月誠 2004, 『逸脱とコントロールの社会学：社会病理学を超えて』 有斐閣。
- 真山達志 1994, 「政策実施過程とネットワーク管理」『法学新報』100(5・6), 181-201。
- 真山達志 1999, 「行政官僚制と政策過程」今村都南雄ほか『ホーンブック行政学』北樹出版, 3 章。
- 真山達志 2008, 「ローカル・ガバナンスにおける現業労働」『月刊自治研』50 (586), 24-32。
- 真山達志 2011, 「地方分権時代におけるネットワークの設計と管理」『法学新報』118 (3・4), 603-626。
- 森田朗 2000, 『現代の行政』改訂版, 放送大学教育振興会。
- 道中隆編著 2012, 『生活保護のスーパービジョン』 ミネルヴァ書房。