

## 論文の内容の要旨

氏名：福 森 憲 一 郎

博士の専攻分野の名称：博士（政治学）

論文題名：ガバナンス・ネットワークの機能不全に関する研究

本研究は、ガバナンスと代議制民主主義の両立可能性を明らかにするために、ガバナンス・ネットワークにおいて政府が果たす機能に正統性が与えられるかどうかを理論的に検討する。ガバナンス・ネットワークには公的アクターと私的アクターが含まれており、多様なアクターが協働しながら問題発見と解決に取り組むことになる。しかし、多くのアクターが政策過程に参加することによって、利害の対立や目的の不一致が顕在し、有効的な決定を生み出すことが出来ない可能性もある。ガバナンス・ネットワークが機能不全に陥った場合、回復するためには、誰が、どのような取組みを行う必要があるのか。

ガバナンス・ネットワーク論においては、メタ・ガバナンスの有効性が指摘されており、機能不全が生じた場合には、政府の調整機能が効果的であるとの主張が行われている。しかし、政府への信頼が低下した場合、政府の調整行為はガバナンス・ネットワークにおいて機能するのだろうか。メタ・ガバナンスにおける調整が失敗した場合には、政府への支持が低下し、抗議行動が発生する可能性もある。その結果、多様なアクターによって表明される利益が一つにまとまらず、有効的な問題発見や解決に結びつかない恐れもある。

メタ・ガバナンスの失敗を回避するためには、ガバナンス・ネットワークにおける決定作成の過程において、政府の調整行為がいかなる機能を果たし、その行為に対してどのように正統性が付与されるのかを明らかにする必要があるだろう。本研究はこれらの問題意識を出発点としながら、メタ・ガバナンスの正統性を取り扱うための分析枠組みとして、どのような視座が求められるのかをガバナンス論の研究蓄積を踏まえて検討を行う。

本論文の目的は、第一に、ガバナンス・ネットワーク論において、どのような問題意識のもとメタ・ガバナンスへの注目が行われたのかを整理し、いかなる課題が指摘されているのかを示すことである。第二に、その課題を乗り越えるためには、どのような理論的修正が求められるのかを明らかにするとともに、新たな分析枠組みの実証可能性を示すことである。これら二つの目的を達成するための構成は以下の通りである。

第1章と第2章においては、ガバナンス・ネットワーク論の理論的基礎とその展開を検討することにより、ガバナンス・ネットワークの機能不全に対するメタ・ガバナンスの有効性と課題を明らかにする。ガバナンス論においては、政府のみならず社会的アクターが統治に関与するアクターとしてみなされてきた。特に、ガバナンス・ネットワーク論においては、複数のアクター間においてどのようにして協働が行われるのかに注目が集まってきた。第1章では、ガバナンスの過程における制度化と脱制度化に注目しながら、政府の機能がいかに変化したのかを示す。

第2章では、ガバナンスにおけるアクター間の政治的対立の問題に注目しながら、ガバナンス・ネットワーク論がどのような展開を見せたのかを明らかにする。ガバナンス論は、複数のアクター間の協働の可能性に注目する一方で、もう一方ではその協働が失敗する要因や対応策についても議論が行われてきた。メタ・ガバナンス論は、ガバナンス・ネットワークの失敗に対して、政府をはじめとする特定のアクターの調整機能が持つ有効性を指摘する。しかし、特定のアクターが優越的な立場から影響力を行使する場合、水平的なネットワークの民主的な性格が毀損される恐れがある。本章では、ガバナンス・ネットワーク論の課題の一つが、メタ・ガバナンスと民主主義の接合可能性にあることを示す。

第3章では、政治システム論を参照しながら、ガバナンス・ネットワークにおいて目標設定を行う場合に、なぜ正統性が問題となるのかを明らかにする。政治システムは、構成要素間の相互作用によって機能し、決定作成の権威性が前提としてある。サイバネティクス論においては、この点を目標設定に伴う階層性の問題として捉え直している。本章では、メタ・ガバナンス論の視座に対しても、決定作成における階

層性の問題が存在していることを明らかにする。

第4章では、前章におけるメタ・ガバナンスの階層性を前提とした上で、民主主義のもとではメタ・ガバナンスに対していかなる正統性が与えられる可能性があるのかを明らかにする。メタ・ガバナンス論においては、相互的な政治的リーダーシップの有効性が指摘されているが、いかなる正統性が付与されるのかは明確になっていない。そこで本章では、民主主義のものと正統性を規定する要因を示しながら、ガバナンスと民主主義の両立可能性を検討する。

第5章では、メタ・ガバナンスに正統性が付与されるかどうかを明らかにするために、近年の議会外の異議申し立てを事例として取り上げることの有効性を示す。ガバナンス論では、協働の場の一つとして社会運動が取り上げられるとともに、政治的アクターが社会運動的な行動をとる対決の場のガバナンスに関する議論も行われてきた。不信の表明は、既存の決定過程における正統性の問題を明らかにするものであり、異議申し立てに対して政治的リーダーがいかなる反応を示すかは、メタ・ガバナーとしての政府による調整行為に正統性があるかどうかを明らかにする可能性を持つ。

第6章から第8章においては、不信の表明に関する具体的な事例を取り上げることにより、本研究の理論的検討が実証可能性を持つものであるかどうかを検討する。本研究が取り上げる事例に対しては、第一に、既存の抵抗運動と比較した場合、運動の形態や手法が変化していることが指摘されている。リーダーや組織を中心とした運動ではなく、特定の争点に対する立場を共有する多様な人々が運動に参加している。異議申し立てがネットワーク化することによって、政治的アクターも異なる反応を示す可能性がある。

第二に、議会外の動きに対する議会内の動きに関して、本研究は、制度や政策に大きな変化が見られない事例を取り上げている。運動の形態や手法が変化したことによって、運動がもたらす効果にどのような変化が生まれるのかは必ずしも明確にはなっていない。制度や政策に変更が見られない場合、異議申し立てがもたらした効果を明らかにするためには、抵抗運動によって変化が生じた部分を特定する必要がある。本研究は、議会外の運動によって政府に生じた動きと、政府の動きに対する市民の反応に注目することによって、異議申し立てが政府に与えた影響を特定することを試みる。特に、第6章から第8章における事例を検証することによって、①偶発的な危機に対する政治的アクターの反応、②対立的な争点をめぐる調整、③抗議行動における新たな階級対立をめぐる政治的アクターの反応を明らかにする。

第6章では、OWS (Occupy Wall Street) 運動を事例として取り上げながら、偶発的な危機に対する政治的リーダーの反応を明らかにする。OWS 運動は、格差構造に対する異議申し立てを行うとともに、占拠活動を通して運動参加者間の公平な関係を構築することを目的とした。本章では、金融危機に対するオバマ政権の対応のいかなる点に対して不信が表明されたのかを示した上で、OWS 運動に対するオバマ (Barack Obama) 政権の対応を明らかにする。

第7章では、BLM (Black Lives Matter) 運動を事例として取り上げながら、対立的な争点をめぐる政治的アクター間の関係性の変化を明らかにする。人種政治は米国の重要な争点の一つであり、BLM 運動の場合は、歴史的に形成された人種格差構造に対する異議申し立てを行う。議会内において対立が固定化している争点に対して、議会外において抗議行動が生じた場合、政府はどのような対応をとるのだろうか。本章では、オバマ政権とトランプ (Donald Trump) 政権において、BLM 運動に対してそれぞれの期間にどのような反応が示され、その結果、議会外の人々の認識にいかなる影響を与えたのかを明らかにする。

第8章では、黄色いベスト運動を事例として取り上げることにより、新たな階級区分の参加者によって構成される抗議運動に対して、政治的リーダーがとる対応を明らかにする。黄色いベスト運動の特徴の一つは、運動の参加者が既存の運動に見られた類型に合致しないことである。参加者のみならず、訴えるテーマも拡大していった黄色いベスト運動に対して、マクロン (Emmanuel Macron) 政権は様々な対応を試みるが、支持を獲得することに成功したとは言えない。本章では、マクロン政権における黄色いベスト運動への対応に注目し、マクロン大統領が新たな支持を得ることが出来なかった要因を示す。

終章では、第8章までの議論を踏まえながら、ガバナンス・ネットワーク論に基づく議会外の異議申し立ての実証可能性について示す。各争点をめぐる事例によって明らかになることは、不信が表明された場合、メタ・ガバナンスが実現するための政府の機能は一定程度制約されることである。政府に対する異議申し立ては、メタ・ガバナーが対処すべきジレンマの一つであるが、政府に対する異議申し立てによって結びつくネットワークに対して調整機能を果たすためには、議会外への対応のみならず、議会内における調整も求められる。各事例によって明らかになることは、不信の表明に対して、政治的リーダーの調整機能は一定程度抑制されることであり、その要因が各事例の争点ごとに異なっていることである。同章の最後では、結びとして本研究の課題と今後の展望について論じる。