

令和元年9月2日現在

機関番号：32604

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K03820

研究課題名(和文) ガバナンスのリスク社会論・監査社会論的研究 資本主義と民主主義の現代の変容

研究課題名(英文) Social Theory of Governance, Risk and Audit : Modern Transformation of Capitalism and Democracy

研究代表者

正村 俊之 (MASAMURA, Toshiyuki)

大妻女子大学・社会情報学部・教授

研究者番号：00209420

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：1980年代以降、現代社会の統治構造は、国家による垂直的な統治(ガバメント)から、国家・企業・NPO等、多様な主体による水平的な統治(ガバナンス)へと移行してきている。本研究では、このような統治構造の変化を「リスク社会論」や「監査社会論」に関連づけて分析した。研究をつうじて、「リスク管理」や「監査」の概念が当初の意味を超えて大幅に拡大解釈され、組織や社会の日常的・全般的な活動にわたって適用されるようになったこと、さらに、リスク管理や監査が組織や社会の統治原理を構成する基本的な要素になってきたことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

近代社会は、政治・経済・宗教・教育といった社会的な諸機能が明確に分化した社会であり、「近代資本主義」や「近代民主主義」と呼ばれている仕組みは、近代社会のなかで機能分化した経済システムや政治システムを表している。近年、資本主義の「終焉」や民主主義の「危機」を説く議論が現れているが、本研究では、上述した現代社会の統治構造の変化は、近代資本主義や近代民主主義を成り立たせてきた機能分化の仕組みが変容しつつあることを示した。

研究成果の概要(英文)： Since the 1980s, the governing structure of modern society has been shifting from "Government to Governance", that is, "from vertical governance by state to horizontal governance by various actors such as state, business, NPO, etc.". In this research, we studied such changes in the governance structure in relation to "risk society theory" and "audit society theory". The following became clear through research. That is, the concepts of "risk management" and "auditing" have been greatly expanded beyond the original meaning, have become applicable throughout the day-to-day activities of organizations and society, and these concepts became a fundamental elements of the governing principles of organizations and society.

研究分野：社会学

キーワード：コーポレート・ガバナンス リスク・ガバナンス 監査 近代民主主義 権力 近代資本主義 貨幣情報化

1．研究開始当初の背景

1980年代以降、現代社会の統治構造は、国家による垂直的統治（ガバメント）から、国家・企業・NPO等の多様な主体による水平的統治（ガバナンス）へ移行してきた。また、19世紀の産業社会に支配的な「富の分配」に対して「リスクの分配」が社会の新たな構成原理として加わった（ベック,1998）。ガバナンスとリスクは、現代社会を認識するうえで基本的なテーマになっている。

2．研究の目的

このような社会的・理論的な状況を踏まえて、本研究では、ガバナンスとリスクに焦点あてて現代社会の構造的変化を解明することを試みた。主な狙いは次のとおり。

(1)現代社会では、さまざまな社会領域でガバナンス改革が進むとともに、リスク管理も危機への対処という従来の意味を超えて理解されるようになった。これらの変化がどのような内的な関連をもっているのかを明らかにする。

(2)その際、近代社会の機能分化に着目する。近代社会は、政治・経済・科学・教育といった社会的諸機能が明確に分化した社会であり、二つの社会的変化は、いずれも「近代の変容」が叫ばれた時期に進行した。ガバナンスとリスクをめぐる社会的変化の根底にある機能分化の変容という、より基底的な変化に関連づけて分析する。

3．研究の方法

本研究は、経済・政治・科学など、多様な領域を対象とし、東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所事故を含むさまざまな事象を扱うが、基本的に理論研究という性格をもっている。研究チームを構成する三人は、いずれも社会学理論を専門にしており、近代社会の機能分化を体系的に説明したN.ルーマンの社会理論の研究に携わってきた。そのうえで、小松がリスクガバナンス、加藤が原発リスクとガバナンス、正村が全体を担当するという役割分担を行った。

4．研究成果

本研究をつうじて以下のことが明らかになった。

(1)20世紀後半にガバナンス改革が始まった際、ガバナンスのモデル的役割を果たしたのは、20世紀初頭に確立されたコーポレート・ガバナンスである。コーポレート・ガバナンスは「企業統治」と訳されるが、企業内の統治構造を表しているのではなく、株主と経営者の関係を表している。経済学的には、株主は「本人」、経営者は「代理人」となり、両者の関係は水平的でありながら「監査・アカウンタビリティ（説明責任）・貨幣的手段」をつうじてコントロールされている。このような経済領域で成立した統治の仕組みは、今では行政・医療・環境・教育など、経済以外の領域にまで広がってきた。また、内部統制も20世紀初頭に誕生した際には、財務諸表監査とならぶ会計上の仕組みであったが、企業組織を統治する基本的な仕組みになっている。「COSOフレームワーク」は、内部統制のグローバル・スタンダードとして世界各国に広がっただけでなく、行政や教育など、経済以外の領域にも浸透しつつある。

(2)企業のリスク管理も、財務リスク管理から業務リスク管理を経てレピュテーション・リスク管理へと拡大されてきた(パワー,2011)。リスク管理は、今や自然災害といった非日常的な出来事だけでなく、社会的活動全般に対する管理手法になりつつある。そのことは、例えば COSO フレームワークにおいてリスク管理が内部統制の柱に据えられていることからわかる。ガバナンスや内部統制のケースと同様、リスク管理も経済的次元を超えて拡大解釈され、企業以外の組織にまで浸透してきた。その結果として、リスク管理は、組織一般、社会全体のガバナンス問題として捉えられ、ガバナンス構築において不可欠な構成要素となった。

(3)東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所事故の発生を受けて、科学技術のリスクとガバナンスの関係についても考察した。

科学と技術は、歴史的には別々の文脈のなかで発達してきたが、20世紀後半以降、科学技術というかたちで結合し、急速な発展を遂げてきた。その過程で、近代科学の成立条件であった分離や分化「自然的世界と社会的世界の分離」「事実と価値の分離」「専門家と素人の分離」「政治・経済・科学の機能分化」の境界が揺れている。また、科学技術の発展は特有なリスクを生み出した。近代科学は「既知 未知 新たな既知 新たな未知 ……」という螺旋運動(「未知の螺旋運動」)をつうじて発展してきたが、そのプロセスは、「既知 相対的無知 新たな既知 新たな相対的無知 ……」というプロセス(「無知の螺旋運動」)でもある。その相対的無知に科学技術のリスクが胚胎する。今回の福島第一原子力発電所事故を発生させた原発リスクも、無知の螺旋運動をつうじて発生・変化してきた。災害前には過酷事故が「想定外」の事態として無視されたのに対して、災害後には「安全性」が重視されるあまり「安全性」以外の価値が軽視された。リスクを生み出す相対的無知は「世界に対する不透明性」として現れ、その不透明性には「時間的・自然的・社会的」な次元があり、今回の原発リスクも三つの次元を有する複合的なリスクとして存在する。

ガバナンスの性格についていえば、事故後の復興過程においては、多様な主体を排除した、国と電力会社によるきわめて限定的な意志決定がなされている。市民団体の意見はおろか、被災地の地方公共団体についても決定結果を伝達される受身の主体の地位におかれている。また学術団体(「日本学術会議」)の提言も顧慮されてこなかった。これは、原発問題に関するドイツの政治システムにおける意思決定との決定的な相違である。そして、多様な関係主体の関与が認められなかったために、結果的に、被災者ニーズの多様性を尊重せず、「帰還政策」による、帰還か移住かの択一的な選択を迫ることになった。

複合的なリスクは「あるリスクを減少させようとする、別のリスクを増大させる」という「リスク対リスク」問題を発生させるが、こうした複合的なリスク問題を解決するには多様な主体間の連携・調整に基づくガバナンス構築が求められる。事故後の「リスク」問題についてみると、未知の放射線被害のリスクについて、国策と被災地住民とのあいだの認識の落差は埋められないままとなっている。国策のレベルでは、リスクは既知のものとして扱われ、その認識にもとづいて帰還政策がとられているが、帰還率の予想以上の低さが、住民の未知のリスク

にたいする認識と大幅にずれていることを物語っている。現代日本におけるリスクとガバナンス問題を考えるうえで、原発震災をめぐる動向は、大きな課題を提起しつづけている。

(4) リスクとガバナンスの関係に関しては、「リスクガバナンス(risk governance)」のフレームワークを構想し世界的に注目されているオートウィン・レン(Renn,2008)ならびに国際リスクガバナンス評議会(IRGC)の議論を、東日本大震災後の状況も念頭におきながら批判的に検討した。レンらによれば、リスクは、「単純な(simple)リスク」、「複雑な(complex)リスク」、「不確実な(uncertain)リスク」、「多義的な(ambiguous)リスク」が区別され、こうしたリスクの種類に応じて、参加型・熟議型か、それとも専門家のみでの議論で十分なのか、処理の方法を使い分けるべきだ、とされる。だが、機能分化論や、科学とその他の領域(たとえば政治)との境界設定、すなわちバウンダリー・ワーク(Gieryn,1999)の議論に照らしてみた場合、こうした「リスクの種類」の区別を、誰がいかに行っているのかにまで注目しなければ、この枠組み自体が、恣意的に活用され、たとえば、本来は熟議型で取り扱うべき(不確実・多義的な)リスクが、(科学的論議のみで処理可能な)単純なリスクとして取り扱われてしまう可能性を払拭できない。レンらは、こうした区別あるいはリスクの腑分けを行う場として「設計討論」の必要性にも言及しているが、リスク処理の過程で、こうした設計討論にどれだけ柔軟に立ち返り、区別自体の再検討がなされうるかが、リスクガバナンスのフレームワークを構想していくうえで重要である。

(5) リスクとガバナンスをめぐる変化には、経済領域で成立した仕組みが他の社会領域にまで拡大するという共通性が見られた。特に注目すべきは、ガバナンスの一構成要素である貨幣的手段が権力的機能を担っている点にある。行政のガバナンス改革は1980年代に「新公共管理」の導入に始まり、後に「新公共ガバナンス」「ネットワーク・ガバナンス」「協働型ガバナンス」と呼ばれる形態に発展したが、「本人」は監査というかたちで「代理人」の業績を数量的に評価し、評価結果に応じた金銭的報酬を与えて「代理人」をコントロールするというガバナンス構造は継承された。事前規制から事後評価へ重心が移動するなかで、権力は上からの命令という強制的な性格を弱める反面、貨幣は、単なる商品交換の媒体ではなくなった。貨幣は「代理人」の自由な意志を前提にしつつ、「本人」が「代理人」の行動を誘導する権力的な作用を帯びている。

近代社会は、政治と経済が機能分化した社会であり、「近代民主主義」「近代資本主義」は、それぞれ機能分化した「政治システム」「経済システム」を表している。N.ルーマンが指摘したように、政治システムは、権力が国民(有権者)と政治家(立法機関)と官僚(行政機関)の間を循環するシステム、そして経済システムは、貨幣が企業(生産者)と家計(労働者=消費者)の間を循環するシステムである。権力と貨幣がそれぞれ閉鎖的な回路のなかで循環することによって各システムの自律性が保たれているが、今や権力や貨幣は、新しい様式を獲得しつつ各機能システムの循環的回路を超え出て作用するようになった。

(6) 近代資本主義に関する分析は、すでに本研究の開始前に行ったので、本研究では近代民主主義の変容に焦点をあてた。近代民主主義においては、主権者たる国民が政治家を選出し(普

通選挙)、政治家が法や政策を策定し(立法)、官僚が法に基づいて政策を執行する(行政)。政治におけるガバナンス改革は、行政という、政治システムの部分領域の改革であり、政治システム全体にわたる改革ではない。そこで、政治システム全体にまで視野を広げ、近代民主主義がどのような歴史的過程のもとで形成され、1980年代以降どのような変化が生じているのかを分析した。

機能分化は、それまで未分化な仕方では拡散していた諸機能がそれぞれ特定のシステムに集中することによって相互に分離されるという意味で機能集中でもある。

政治システムは、機能分化の一般的条件である「公と私」「私と私」の分離を前提に、三つの追加的な条件、すなわち第1に、国民国家という領域の内部で権力を作動させる「領域的限定」、第2に、社会規範のなかで法を宗教や道徳から切り離し、実定法を社会規範の中核に据える「規範的限定」、そして第3に、官僚機構の発達をつうじて国家が法や政策の統一的な実効を可能にする「方法的限定」をつうじて政治的機能を集中させ、それによって他の機能システムからの分化を遂げた。

しかし1980年代以降、機能分化の一般的条件だけでなく、政治システムを成り立たせていた固有の諸条件も揺らいできた。第1に、国民国家は、その内部で権力を作動させる閉鎖的な領域性を維持しえなくなっている。第2に、ソフトローをはじめ、実定法とは異なる社会規範が台頭し、「グローバル・プライベート・レジーム」のように、民主主義的な立法過程を経ずに成立した秩序が広がっている。そして第3に、公的機能を国家に集中させる流れが逆転し、公的機能が国家以外の諸主体に担われるようになった。国家が公的機能を一手に引き受ける「ガバメント」から、公的機能が多様な主体に担われる「ガバナンス」への移行は、方法的限定から乖離を意味している。つまり、「領域的・規範的・方法的」な次元で、機能集中=機能分化を逆転させるような動きが進行しており、ガバナンス改革と平行な変化が起こっている。

参考文献

日本学術会議社会学委員会・東日本大震災の被害構造と日本社会の再建の道を探る分科会,2013,「原発災害からの回復と復興のために必要な課題と取り組み態勢について」
パワー,M.,2011,堀口真司訳『リスクを管理する——不確実性の組織化』中央経済社
ベック,U.,1998,東廉・伊藤美登里訳『危険社会——新しい近代への道』法政大学出版局
ルーマン,N.,2009,馬場靖雄ほか訳『社会の社会』法政大学出版局
Gieryn,T.F.,1999,*Cultural Boundaries of Science: Credibility on the Line*, University Of Chicago Press
Renn,O.,2008,*Risk Governance*,Earthscan.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計6件)

小松 文晃、社会システム理論による「社会」概念と機能分化、社会学史研究、査読無、40号、2018、33-52

小松 丈晃、<無知>の社会学 無知の戦略的利用について、現代思想、査読無、3月号、2017、220-232

正村 俊之、リスク・機能分化・個人化 ベック理論とルーマン理論との対話、社会学研究、査読有、89巻、2016、9-42

正村 俊之、新公共管理後のガバナンスと情報問題、社会情報学、査読有、4巻2号、2016、39-53

小松 丈晃、信頼とリスクのマネジメント、現代社会学理論研究、査読無、第10号、2016、3-15

加藤 眞義、震災ダメージの偏在と不可視性という問題、社会学年報、査読無、44号、2015、43-45

〔図書〕（計4件）

正村 俊之（金子勇編）、ミネルヴァ書房、変動のマクロ社会学 ゼーション理論の到達点、2019、344

加藤 眞義・吉野 英岐（編著）、有斐閣、震災復興と展望 持続可能な地域社会をめざして、2019、300

正村 俊之、講談社、主権の二千年史、2018、224

正村 俊之編、勁草書房、ガバナンスとリスクの社会理論 機能分化論の視座から、2017、180

6. 研究組織

（1）研究分担者

研究分担者氏名：加藤 眞義

ローマ字氏名：KATO masayoshi

所属研究機関名：福島大学

部局名：行政政策学類

職名：教授

研究者番号：60261559

（2）研究分担者

研究分担者氏名：小松 丈晃

ローマ字氏名：KOMATSU takeaki

所属研究機関名：東北大学

部局名：文学研究科

職名：教授

研究者番号：90302067