

令和 5 年 6 月 2 日現在

機関番号：14501

研究種目：国際共同研究加速基金（国際共同研究強化）

研究期間：2018～2022

課題番号：17KK0069

研究課題名（和文）多中心的グローバル・ガバナンスにおけるオーケストレーションの体系的研究

研究課題名（英文）Systematic study of orchestration in polycentric global governance

研究代表者

西谷 真規子（Nishitani, Makiko）

神戸大学・国際協力研究科・准教授

研究者番号：30302657

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 7,600,000円

渡航期間： 5ヶ月

研究成果の概要（和文）：本研究は、権威が多分化した多中心的なグローバル・ガバナンス（以下、PGG）において、オーケストレーション（以下、オケ）と呼ばれる間接的かつソフトなガバナンス・モードが、どのようなメカニズムでどのような機能を果たすかの解明を目的とした。とりわけ、腐敗防止ガバナンスを主な事例として、争点領域の複合化にオケが果たす役割、民間主体によるオケの有効性や公的機関のオケとの差異、ガバナンス・レベル間の相互作用、オケによる権威者間の関係性の変化、オケによるアクターの能力や正統性の変化などを検証することで、PGGにおけるオケの機能と、オケが効果的に作動する自省的メカニズムを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

オーケストレーションは、多争点性や多主体性などのPGGの特徴を生かして効果的なガバナンスを可能にする潜在力を秘めているが、どのような条件下でどのようなメカニズムによってそれが可能になるのかについては、これまでのオケ論では解明されていなかった。本研究は、オケを効果的に作動させるメカニズムについて明らかにした点に学術的意義がある。また、多中心的ガバナンスの持つ負の側面を克服し、多様な主体の参画やイノベーションの促進という利点を引き出す方策の一つを明らかにしたことで、正統かつ有効なグローバル・ガバナンスの条件についての理解を進展させる社会的意義もあると言えよう。

研究成果の概要（英文）：This study explored functions and mechanisms of the orchestration mode of governance in polycentric global governance, which is characterized by complications and competitions of issue-areas, pluralization of actors, and interactions among multiple levels/scales. By examining cases mainly in global anti-corruption governance, it figured out orchestrators' roles in linking different issue-areas; characteristics of private and civil actors' orchestration; processes of multi-scale interactions; changes of relationship between orchestrators and intermediaries and their capabilities over the course of orchestration through a reflexive mechanism.

研究分野：国際関係論（国際政治学）

キーワード：グローバル・ガバナンス、オーケストレーション、多中心的ガバナンス、腐敗防止ガバナンス、自省作用（reflexivity）、有効性と正統性、民間主体

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

環境・資源、開発、人権などの多様な分野において、関与主体の多様化、争点領域の複合化、ガバナンスの多層化が進展したことで、権威の所在が多層化した多中心的グローバル・ガバナンス（以下、PGG と表記）が増えてきた。PGG によく見られる特徴の一つとして、間接的なガバナンスやインフォーマル（あるいはソフト）なガバナンスがあるが、間接的かつインフォーマルなガバナンス・モードはオーケストレーション（以下、オケと表記）と呼ばれ、ケネス・アボットとダンカン・スナイダル等のグループによって理論化された。PGG は多層的構造ゆえの利点と課題があり、オケはその利点を引き出すガバナンス手法と示唆されていたものの、PGG の課題の解決方法としての可能性と限界は論じられていなかった。また、PGG は多様な分野で見られるにもかかわらず、重点的に研究されているのは環境・資源の分野に偏っていた。そこで、本研究の基課題では、それまで対象とされていなかった腐敗防止や人権、企業の社会的責任（CSR）の分野の事例を分析し、「誰が（権威者）」、「どのように（オケの種類）」、「どのような条件下で（制約と機会）」オケを有効に機能させるかを分析し、幾つかのバリエーションと、それらが作動する条件、オケ論の限界等を明らかにした。しかし、分析対象が国際機関に限定されていたことや、多層的ガバナンスが十分に考慮されていなかったこと、オケの過程で権威者間の関係性が変動することを十分に分析できなかったことなどから、PGG におけるオケの役割について解明すべき課題が残った。

2. 研究の目的

上記の背景から、本研究では、PGG の特徴である多争点性、多主体性、多層性に対してオケがどのように作用するかに焦点を当てた。争点領域の複合化にオケが果たす役割、NGO や企業などの民間機関によるオケの有効性や公的機関のオケとの差異、ガバナンス・レベル間の相互作用、オケによる権威者間の関係性の変化、オケによるアクターの能力や正統性の変化などを検証することで、PGG におけるオケの機能を多角的に解明することを目的とした。

3. 研究の方法

上記の目的について、PGG の特徴を強く持った腐敗防止の分野におけるオケについて、文献調査および聞き取り調査を基本とした事例分析を行った。とりわけ、トランスペアレンシー・インターナショナル（TI）や司法の廉潔性グループ（JIG）等の民間のオケと国連薬物犯罪事務所（UNODC）等の国際機関のそれとの比較、争点領域の複合化におけるオーケストラの役割、各アクターの関係性や能力の変化に重点を置いた分析を行った。

オケ論の創始者の一人であるダンカン・スナイダル教授（オックスフォード大学ナフィールド・カレッジおよび政治国際関係論学部）を主たる共同研究者としてナフィールド・カレッジに滞在し、スナイダル教授や他の共同研究者達と議論しながら理論と実証の両面から研究を進め、研究会および国際学会で中間成果を発表することで内容を練り上げつつ、論文や書籍の形で成果を発表する計画だった。しかし、コロナ・パンデミックの発生により中途帰国し、予定されていた研究会および国際学会等はすべて中止となり、スナイダル教授はじめ共同研究者達と会うこともインタビュー調査もできなくなったため、当初予定どおりには進捗しなかった。

4. 研究成果

予定通りではなかったものの、研究目的に記載した内容の一部は書籍や学会・シンポジウム報告で成果として公表することができた。とくに、争点領域の複合化、オケの正統性と有効性の課題、オケを通じた能力や正統性の強化、権威者間の関係性の変化について明らかにした。これらの分析を通じて、自省作用がオケの有効性と正統性に重要な意味を持つことが分かり、自省のメカニズムを説明する発見的な分析枠組みを構築した。

争点領域の複合化

オケはコストをかけずに多様な主体を動員することができるため、争点領域の複合化と、それによるレジーム間の相乗効果の創出を可能にする機能がある。腐敗防止ガバナンスにおいては、TI および UNODC がハブとなって争点領域の複合化を促進してきた。TI は、気候変動、持続可能な開発、防衛・安全保障などの争点と腐敗防止を結び付けたプログラムを展開してきた。他方、UNODC は、競技スポーツ、持続可能な開発、野生生物・森林関連組織犯罪、司法の独立、教育などと腐敗防止を連結してきた。これらは、フォーマルな制度構築ではなく、UNODC をハブとした緩やかなネットワークを通じて国内エリートおよび民衆に間接的に影響を与える、オケの手法によって行われたものであった。腐敗防止関連のガバナンスは 2000 年代に急拡大したが、その一因は、争点領域の複合化により主要アクターが業務範囲を拡大したことにあるだろう。

有効性と正統性の課題と自省のメカニズム

オケはソフトで間接的なガバナンス・モードであるため、中間者への統制が弱い。このた

め、委任（権限委譲）型ガバナンスと違い、国家からの統制を根拠とした正統性が弱い傾向がある（インフォーマル・メカニズムの根本問題）。また、中間者の能力の低下や、オーケストレーターと中間者の目的の乖離、中間者による権威奪取などにより、ガバナンスの有効性が低下する可能性もある。有効性と正統性を確保するためには、中間者、規制対象者、規制の受益者から継続的にフィードバックを得て、それを意思決定に反映させることが効果的と考えられる。フィードバックが適正に機能しているかどうかは、統制不足による権威奪取や、情報不足による有効性および正統性の低下を防止するために重要な点であるため、継続的なフィードバックを制度化した自省的メカニズムの発見的モデルを構築した。

関係者の能力強化とガバナンスの変容メカニズム

オケ論では、オケを通じてオーケストレーターおよび中間者の能力が強化されることが示唆されていたが、それは経験的な問題として扱われており、メカニズムは論じられていなかった。間接的ガバナンスは、中間者に対する統制と中間者の能力発揮のバランスを通じて、規制者と中間者との関係性に流動性をもたらすことが先行研究で指摘されていた。しかし、それだけでは、オーケストレーターおよび中間者の能力が強化されることを説明できない。それを説明するのが、上記の自省的メカニズムである。オケは間接性に加えてソフト性という特徴も持つゆえに、有効性および正統性の確保にフィードバックが必要となり、継続的なフィードバックがアクターの能力を強化するというメカニズムが作用するのである。

アクターの能力が変化することにより、オーケストレーターと中間者の立場が逆転したり、中間者が新たに創出された制度に吸収されたりするなど、アクター間関係性にも変化が生じる。オケは既存のガバナンスに組み込まれたコストのかからない運用慣行の一つとして、基本的に現状維持的な機能しか持たないよう見えるが、自省作用が生じた場合には、アクター間関係性が変化することで、制度を内部から変革する可能性をもつことになる。ソフトであるから柔軟性が生まれ、間接的だからこそ能力と統制の関係性が変化しやすいのであって、その変化を促すメカニズムが自省作用であると言えるだろう。

この自省的メカニズムのモデルにより、司法の廉潔性に関するグローバル・ガバナンスが、個人による小規模なインフォーマル・ネットワーク（司法の廉潔性グループ：JIG）から、国際機構のオケによる大規模なプラットフォーム（司法の廉潔性グローバル・ネットワーク：GJIN）へと、その中心をスケール・シフトさせた理由と過程を明らかにした。また、自省的メカニズムにより、包摂的な参加による民主的正統性を確保しながら、革新的な規範の創出が行われる過程も明らかになった。

本研究の学術的意義および社会的意義については以下の点を指摘することができる。オケは、多争点性や多主体性などのPGGの特徴を生かして効果的なガバナンスを可能にする潜在力を秘めているが、どのような条件下でどのようなメカニズムによってそれが可能になるのかについては、これまでのオケ論では解明されていなかった。本研究は、PGGの特徴をもつ腐敗防止のグローバル・ガバナンスを主な対象として、オケが争点領域の複合化機能を持つこと、自省的メカニズムを通じてアクターの能力強化と関係性の変化をもたらすこと、それによりガバナンス・システム自体が変容させられることを明らかにした。これにより、中間者による統制力が弱いために有効性と正統性の課題を孕みやすいオケが、PGG下で効果的に作動する条件を明らかにすることができた。また、制度の断片化やガバナンスの有効性と正統性の低下といったPGGの負の側面を克服し、多様な主体の参画やイノベーションの促進という利点を引き出す方策の一つを明らかにしたことで、正統かつ有効なグローバル・ガバナンスの条件についての理解を進展させることができるものと思われる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

| | |
|--------------------------------------------------------|--------------------|
| 1. 著者名 西谷真規子 | 4. 巻 246 |
| 2. 論文標題 新時代のグローバル・ガバナンス論 - 気候変動ガバナンスとアメリカのリーダーシップ - | 5. 発行年 2022年 |
| 3. 雑誌名 政策オピニオン | 6. 最初と最後の頁 1-11 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし | 査読の有無 無 |
| オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

〔学会発表〕 計7件（うち招待講演 4件/うち国際学会 2件）

| |
|--------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 Makiko Nishitani |
| 2. 発表標題 Reflexive Orchestration of Informal Networks for Judicial Integrity |
| 3. 学会等名 International Studies Association（国際学会） |
| 4. 発表年 2022年 |

| |
|------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 西谷真規子 |
| 2. 発表標題 現代グローバル・ガバナンスの特徴 多主体性、多争点性、多層性、多中心性 |
| 3. 学会等名 日本国際政治学会 |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 Makiko Nishitani |
| 2. 発表標題 Global Civil Society Initiatives for Transparency in the Age of COVID-19 |
| 3. 学会等名 Japan Association of Global Governance symposium "Anti-Corruption and Global Governance in the age of COVID-19"（招待講演） |
| 4. 発表年 2021年 |

| |
|-----------------------------------|
| 1. 発表者名 西谷真規子 |
| 2. 発表標題 グローバル・ガバナンスの有効性に関する一考察 |
| 3. 学会等名 日本平和学会（招待講演） |
| 4. 発表年 2020年 |

| |
|-------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 西谷真規子 |
| 2. 発表標題 多中心ガバナンスの正統性と有効性 腐敗防止グローバル・ガバナンスを事例に |
| 3. 学会等名 日本国際政治学会（招待講演） |
| 4. 発表年 2018年 |

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 Makiko Nishitani |
| 2. 発表標題 The Reflexive Legitimation of Global Governance through State Transformation (GGST) |
| 3. 学会等名 International Studies Association（招待講演）（国際学会） |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 発表者名 Makiko Nishitani |
| 2. 発表標題 Multi-scale reflexivity in complex global governance: case of informal networks on judicial integrity |
| 3. 学会等名 International Symposium Global Governance in Complex Systems: Cases of Yuragi-led Transformations |
| 4. 発表年 2023年 |

〔図書〕 計2件

| | |
|--------------------------------------|-----------------|
| 1. 著者名 西谷真規子・山田高敬 | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 ミネルヴァ書房 | 5. 総ページ数 334 |
| 3. 書名 新時代のグローバル・ガバナンス論 制度・過程・行為主体 | |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 1. 著者名 西谷真規子 | 4. 発行年 2022年 |
| 2. 出版社 東京大学出版会 | 5. 総ページ数 242 |
| 3. 書名 佐橋亮・鈴木一人（編）『バイデンのアメリカーその世界観と外交』（「多中心的な気候変動ガバナンスにおけるアメリカの国際協調外交」担当） | |

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

| | 氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号) | 所属研究機関・部局・職 (機関番号) | 備考 |
|-------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------|----|
| 主たる渡航先の主たる海外共同研究者 | スナイダル ダンカン (Snidal Duncan) | オックスフォード大学・Nuffield College・Professor/ Senior Research Fellow | |

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計1件

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| 国際研究集会 International Symposium Global Governance in Complex Systems: Cases of Yuragi-led Transformations | 開催年 2023年～2023年 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

| 共同研究相手国 | 相手方研究機関 | | | |
|----------------|-------------------|--|--|--|
| United Kingdom | Oxford University | | | |