

**博士論文審査結果報告**  
**Report on Ph.D. / Doctoral Dissertation Defense**

政策研究大学院大学  
教授 飯尾 潤

審査委員会を代表し、以下のとおり審査結果を報告します。

On behalf of the Doctoral Thesis Review Committee, I would like to report the result of the Ph. D. / Doctoral Dissertation Defense as follows.

学位申請者氏名 Ph.D. Candidate	児玉 博昭		
学籍番号 ID Number	DOC13051		
プログラム名 Program	政策プロフェッショナルプログラム Policy Professionals Program		
審査委員会 Degree Committee	主査 Main referee	飯尾 潤 IIO, Jun	主指導教員 Main Advisor
	審査委員 Referee	増山 幹高 MASUYAMA, Mikitaka	副指導教員 Sub Advisor
	審査委員 Referee	城所 幸弘 KIDOKORO, Yukihiro	博士課程委員会委員長代理 Acting Chairperson of the Doctoral Programs Committee
	審査委員 Referee	伊藤 正次 ITO, Masatsugu 首都大学東京都市教養学部 法学系 政治学コース教授 Professor of School of Law and Politics, Urban Liberal Arts, Tokyo Metropolitan University	外部審査委員 Referee from outside institutions
論文タイトル Dissertation Title  (タイトル和訳)※ Title in Japanese	危機の政治的余波と危機管理の管理—足利銀行破綻をめぐる栃木県の対応を中心に—		
学位名 Degree Title	博士 (政策研究) Doctor of Policy Studies		
論文提出日 Submission Date of the Draft Dissertation	平成 29 (2017) 年 1 月 12 日	論文審査会開催日 Date of the Degree Committee Meeting	平成 29 (2017) 年 2 月 9 日
論文発表会開催日 Date of the Defense	平成 29 (2017) 年 2 月 9 日	論文最終版提出日 Submission Date of the Final Dissertation	平成 29 (2017) 年 2 月 28 日
審査結果 Result	合格 Pass		

※タイトルが英文の場合、文部科学省に報告するため、和訳を付してください

If the title is in English, please translate in Japanese in order to report MEXT.

## 1. 論文要旨 Thesis overview and summary of the presentation.

本論文は、非常事態における自治体の対応に関して、「危機に乗じる政治」という概念を手がかりとして、足利銀行(足銀)が破綻した際の栃木県の対応についての事例研究に、北海道における北海道拓殖銀行破綻の事例、福島第一原子力発電所事故による放射能汚染問題への対応の栃木県および宮城県それぞれの事例を加えて具体的に実態を解明し、従来から唱えられている危機管理についてのモデルの射程を検証し、とりわけ状況が落ち着いた段階で、今後の対応を考える時期の政治過程に着目して、危機管理のメカニズムに新たな光を当てた研究である。

第1章では、先行研究の検討とともに本論文の分析枠組みが提示されている。既存の危機管理をとらえるモデルを二つに分け、その定型性に着目し、危機が前兆期から急性期、慢性期、解決期へと段階的に進展してゆくという「段階的統制モデル」と、それを批判して、アクターの多様な関係性とプロセスの複雑な進行を強調する「複雑適応系モデル」に整理した。本論文では、二つのそれぞれについて政策過程の他の理論と組み合わせながら、記述のための枠組みを作り、事例記述と分析をつなぎ合わせることにした。

第2章では、中心事例として、足利銀行の経営破綻をめぐる栃木県の対応を中心にして、公文書や新聞記事のほか、インタビュー記録なども使いながら、時系列的に関連する出来事の記述が展開される。そこでは、地域経済における足利銀行の意義と、その経営悪化に伴って県としても一定の対応を行っていたこと、宇都宮市など地元市町村の動きもあったこと、それに選挙などの政治的な出来事が関係していたときに、足利銀行が破綻し、その処理をめぐる国の対応や自治体の対応が交錯し、地元選出の国会議員の複雑な動きや、知事の交代、県議会での議論などが順次紹介され、県の対応策が総合的に描き出されている。そのなかで、地元選出国会議員が積極的に動いたことが、問題を政治化させ、事態を複雑にしたことが具体的に示されている。

第3章では、中心事例と似たテーマで、別の自治体における事案として、北海道における北海道拓殖銀行の破綻事例が検討される。そこでは、銀行破綻についての法的枠組みの整備が進んでいない事例という特殊性、道の関与が限定的であり、国の行政機関と地元経済界の対応が焦点となって、対策が講じられ、時間的制約もあって問題が政治化しないで処理されていく様子が記述されている。

第4章では、福島第一原子力発電所の事故への栃木県の対応が取り上げられ、知事をはじめとする県庁、県議会、市町村それぞれの対応のなかで、放射性廃棄物の処分をめぐる合意が得られず、問題が政治化したことが示されている。そして頻度の低い事案で、賛否が分かれ、決定に時間がかげられる問題においては、政治化しやすいことが示される。

第5章では、前章と同じ問題に関する他県の対応として、福島第一原子力発電所の事故への宮城県の対応が取り上げられる。震災による影響ははるかに大きかった宮城県でも、放射性廃棄物の処分に関しては関係者の合意が得られず、政治化したまま膠着状態に入っており、栃木県と同様の経緯をたどったことがわかり、一定の条件下での危機の処理に関わる問題の政治化は、栃木県独自の事情によるものだけではないことが明らかになった。

第6章では、まず、「段階的統制モデル」による分析を行い、危機の段階ごとに政策過程の特徴を整理し、危機の特性により政治アクターの関与が拡大するメカニズムを考察したが、足銀破綻の一連の過程において、「段階的統制モデル」では説明の難しい事象もあったので、次に「複雑適応系モデル」によって、危機管理において問題解決プロセスが複雑化するメカニズムを考察した。

まず、危機の政治性については、危機の前兆期は重大性が低く、急性期は緊急性が高く、解決期は予測性が高いため、それぞれ政治的介入の必要性や余地に乏しいが、危機の慢性期は不測性と重大性が高い一方、緊急性が低いため、政治アクターの関与が拡大することを明らかにした。

危機管理の非線形性に関する分析では、足銀破綻の一連の経緯について「複雑適応系」の特性を観察し、全体と部分が自己相似している〈フラクタル〉、自律的に秩序ある構造が作り出された〈自己組織化〉、権力構造が変化すると構想自体にも変化が見られた〈創発性〉、初期の偶然的対応差が全く異なる展開を生んだ〈初期値鋭敏性・カオス〉が見られたとする。

危機管理の主観性に関する分析では、認識のずれが問題の構造化を難しくしたことを明らかにした。その結果、実現性の低い県民銀行構想が、問題の構造を変えながらも、議題として検討され続け、構想をめぐる政治的対立を深めることになったという。

以上の分析に基づき、本研究では、「危機に乗じる政治」のメカニズムについて、政治アクターの関与が拡大し、問題解決プロセスが複雑化するなかで、認識のずれから関係者が対立すると、危機管理が「厄介な政治問題」となると結論づけている。危機管理を「厄介」にしているのは、原因の多様性と複合性、時間や実態の無限定性といった危機自体の複雑性ばかりではなく、自己組織化や創発性といった危機管理自体の複雑性も要因であることを明らかにした。また、関係者の認識にずれがあるため問題はさらに複雑になるという点を明らかにした。

そこで、危機管理論として、発災直後の応急対応よりも危機の余波に注目した場合には、危機管理が行政の主導ではなく政治的な問題であること、組織の統制管理には必ずしもなじまないこと、危機への対処方法より認識の共有化が重要であることを示した。

最後に、政策的含意として、危機管理に際しては、政治アクターが参加する公式の場を設定し、政治的な参加が無秩序に拡大するのを防ぐこと、合意形成のためのルールを設定し、問題解決のプロセスをなるべく整流化すること、メディアとの危機コミュニケーション行動の質を高め、危機管理をめぐる関係者のフレームを調整することを示した。

## 2. 審査報告 Notes from the Doctoral Thesis Review Committee (including changes required to the thesis by the referees)

平成29年2月9日(木)、本論文の発表会に引き続き、飯尾潤・教授(主査)、増山幹高・教授(副査)、城所幸弘・教授(博士課程委員会委員長代理)、および伊藤正次・首都大学東京都市教養学部教授(外部審査委員)の4名からなる審査委員会が開催された。そこで出された意見のうち、委員間の合意となった指摘事項は、おおむね次の通りであった。

(1)足利銀行破綻の事例を中心に、4つの事例については、綿密な調査を基盤にした記述がなされ

ており、一見わかりにくいように見えるが、しっかりと書き込まれており、全体をていねいに読めば、研究対象に即したよい事例研究だということがわかる。

(2)自然災害しかも発災直後の被災者救助などの段階に研究が集中している危機管理研究において、時間がたつて今後の方針を決める段階の研究は不足しており、そうした危機管理研究の枠組みの強化に役立つ研究であるといえる。

(3)事例研究同士の関係や、事例研究と分析枠組みの関係について、わかりにくいところがあり、論文全体のテーマが拡散しているため、より絞り込んだ題名をつけることも含めて、論文の流れがわかりやすくなるように加除を行うべきである。

(4)中心的な事例については、記述に厚みを加え、後の分析の伏線を示すなど、関係をわかりやすくする工夫が必要である。

(5)比較事例である3つの事例については、中心事例との関係でなぜその事例が記述されているのかを明確にしたうえで、後の分析に関係ない部分は整理した方がよい。

(6)分析モデルのうち、段階的統制モデルに、本人・代理人関係を組みあわせたところに無理が分析結果に影響しているところもあるので、本人・代理人関係は補助的な利用にとどめた方がよい。

(7)二つの分析モデルを比較した結果、どのような関係に立つと理解すべきなのか、最後の部分で考え方をまとめておいた方がよい。

(8)結論の章の内部構成が複雑すぎるので、よりわかりやすい形で整理して、結論の部分が目立つように手直しをすべきである。

(9)政策的含意は、より具体的にもう一段掘り下げた方が好ましい。

論文の評価について、審査委員全員の投票の結果として、中央値が5となったので、改善のために必要な修正について主査が確認することを条件に、合格とすることが決定された。

### **3. 最終提出論文確認結果 Confirmation by the Main Referee that changes have been done to the satisfaction of the referees**

審査委員会において最終稿の確認について一任を受けた主査が、修正のうえ再提出された論文において、タイトルの変更（自治体における非常時の政策過程→危機の政治的余波と危機管理の管理）を含む必要な修正が、適切に反映されていることを確認した。

### **4. 最終審査結果 Final recommendation**

審査委員会は、本論文が、危機管理研究において、自然災害以外の危機、とりわけ状況が安定化したあとの事後対策に関する詳細な事例研究であり、理論的にも一定の貢献がある研究であつて、本学の博士論文にふさわしいとの結論を得た。審査会において出された修正意見については、適切に対応がなされていることを主査が確認し、それをもって審査を終了した。このように審査委員会として、児玉博昭氏に博士(政策研究)の学位が授与されるべきであると結論づけた。