

書評 K・セーレン(石原俊時・横山悦生監訳)『制度はいかに進化するか:技能形成の比較政治経済学』(大空社出版・2022年)

徳丸宜穂(関西大学)

先進資本主義諸国の社会経済制度がなぜ、いかに異なっているのか?またそれが各国の経済的成果にどのような影響を及ぼしているのか?こうした問いに答えを下そうとする比較政治経済学の研究が、特に1970年代以降盛んに行われてきた。日本では、比較制度分析やレギュレーション理論による諸研究がよく知られているし、また「資本主義の多様性(Variety of Capitalism: VoC)」論も著名である(Amable 2003; Hall and Soskice 2001; 山田 2008)。本書は2004年に原著が出版され、すでに比較政治経済学の領域で名声を確立している名著であるが、以下に述べるように、本論部分は4カ国の技能形成制度史に関する詳細な記述からなるため、その読解のためには、社会経済史に関する基礎知識が相当程度要求される。そのため、経済史を専門としない評者も含め、本論部分の読解を断念していた読者も少なくないだろう。専門家の手によって翻訳された本書は、読みやすい日本語で訳されているのみならず、丁寧に付された訳注も含め、極めて注意深く正確に訳されており、本論へのアクセシビリティを飛躍的に高めた。こうして価値の高い邦訳書を手にできることを、まずは一読者として喜ぶたい。以下では、経済史を専門としない評者の限られた観点から本書を紹介し、コメントを試みたいと思う。

本書には二重の課題がある。すなわち第1に、制度論にかかわる理論的課題としては、VoC論などの比較政治経済学が行ってきた、静態的な比較を動態的なものへと拡張することである。例えば、国別の制度的相違を説明する際に、偶然の歴史的経緯のせいで、ある特定の制度群が定着したというような説明がしばしばなされてきた。この背後には、制度変化の時期と、制度が固定的に維持される時期とを明確に区別することができるという想定がある。これはいわゆる「経路依存性」(path-dependency)論や、生物進化論の「断続平衡説」(punctuated equilibrium)を援用した説明である。しかしこのような説明方法は、制度変化のプロセスを十全に検討していないという意味で、制度変化の現実に即したものではないし、十分に動態的な説明とは言えない。事実、VoC論に対して当時投げかけられていた代表的な批判の一つは、制度変化という当時の現実を説明できない静態的な枠組みになってしまっているというものであった(Hancké 2009)。本書は、後述するような「制度堆積(institutional layering)」「転換(conversion)」という枢要な鍵概念を導入することで、その課題に対する一つの回答を試みている。

第2に、実証的な課題としては、先進資本主義諸国の技能形成制度がなぜ、いかに異なっているのかという問いに答えを下すことである。著者も述べているように、技能形成制度の違いと、そこで形成される技能の内実の違いは、比較政治経済学にとって一貫して重要なトピックであった。例えば VoC 論においても、技能の相違は、「自由市場経済(liberal market economies: LMEs)」と「調整型市場経済(coordinated market economies: CMEs)」を識別する重要な一指標であった。異なる技能を形成する異質な制度がなぜ各国に定着したのかという問題に対しては、複数の均衡点が存在するという形で、少なくとも理論的には理屈づけられてきた。しかし、制度の形成過程を十全にトレースする形での説明は、これまでに提供されてこなかった。このすぐれて歴史的・実証的な問いに対して、ドイツ、英国、米国、日本の4カ国を対象とする歴史研究によって答えを下すというのが本書のもう一つの課題である。

一次史料にも依拠したドイツ・英国の場合と、主に二次文献に依拠した米国・日本の場合とでは、分析の深みに相違があるものの、浮かび上がる4カ国の対比は鮮やかである。以下では簡単に、本論部分の議論を整理しておこう。第2章ではドイツでどのように技能形成制度が形作られたのか、その初期の展開が叙述されている。工業部門の労働組合運動や、その経営者が体現する自由主義と対抗すべく、19世紀末に政府は手工業部門の保護・育成を図ろうとした。その象徴は1897年に制定された「手工業保護法」である。手工業部門の技能形成は、手工業会議所が資格認定権限を持つ徒弟訓練制度によって行われていたが、工業部門で必要な技能もこの制度で育成される技能者に負っていた。したがって、工業部門の労働組合は、技能者の供給を規制することによって労働市場を統制するという戦略には向かわなかった。しかし、工業部門の技術進歩が進むにつれて、手工業の徒弟訓練制度で育成される技能との不適合を起こすようになってきたため、まずは大企業を中心に、徐々に企業内部での訓練によって技能形成を図ろうとする動きが出てきた。労働者も技能資格認定制度から利益を得ていたため、労働組合も技能訓練制度にコミットし、その運営に対して影響力を行使しようとした。工業部門の中小企業でも技能のミスマッチが生じるに至って、企業内訓練を共同で調達する動きが登場するようになった。この文脈の中で、技能の標準化が指向されるようになった。このようにして、工業部門の経営者と労働組合の利害がすり合わされるようにして、元々は手工業部門で登場した資格認定制度を現代化し、企業間で通用可能な技能者を大量に生み出す制度への進化が実現したことが確認される。第5章では引き続き、戦後から現代にかけての、ドイツの技能形成制度の変容が分析される。制度の骨格は、戦前と戦後の社会経済体制の断絶にも関わらず驚くほど維持されたが、同時に極めて大きな変化を遂げたことが強調されている。例えば、当初は労働者に対抗することを意図して形成された技能形成制度であったが、戦後に至ると、労使協調の支柱的な制度へと意味合いが大きく変容し

た。しかも近年では、労働組合は制度への一貫した支持者であるのに対し、むしろ経営者のほうが制度の有効性に対して懐疑的になる事態すら出てきていることが論じられている。

この経路と対照的なのが、第3章で扱われる英国のケースである。ドイツを特徴づける対抗関係が、手工業部門と工業部門の間のそれであったのに対し、英国の場合は工業部門の労使関係こそが、基軸をなす対抗関係であった。政府は熟練労働者の労働組合を促進したので、労働組合は技能者の入職規制によって労働市場を統制する戦略をとったが、経営者はこれに対して頑強に反対した。徒弟訓練制度は、両者のパワーバランスの上に成り立っていたがゆえに不安定であった。その結果、脆弱な技能訓練制度しか成り立たせることができなかったというのが、英国の事例の要諦である。つまり、結果として労使協調が可能になったドイツと、結果として労使対立が貫かれることになった英国との違いが照らし出される。

第4章では米国と日本の事例が扱われる。米国では英国とともに、徒弟制度が労使対立の原因となったが、高技能者は管理者層として経営秩序の中に取り込まれ、経営者と協力することによって熟練に大きく依存しない生産技術を確立する方向に寄与した。この方向への進化という意味では、英国よりも遥かに先を走ることとなった。日本では、自立度が高い親方に対抗すべく、経営者と労働組合が連携したことで、企業内部に訓練システムが形成されることになった。また、その訓練システムは、精巧に作られた内部労働市場の諸施策と密接に組み合わされることになった。

第6章では、比較分析の総括が述べられるとともに、第1章での理論的検討を踏まえた総括がなされる。一方では、不安定な時代を経過しているにもかかわらず、制度は著しい連続性を示しうるが、その反面、その中で漸進的な変化を遂げていることが強調される。しかしより強調されるのは次の点である。すなわち、たとえ変化が漸進的なものであっても、ある制度の上に新しい要素が付加される「制度堆積」や、ある制度に新しい目標が採用されたり、新しい集団が制度の運用に組み込まれたりすることによって、制度の機能が変容するという「転換」の仕組みによって、実際には巨大な制度変化が起きうるということである。

比較政治経済学の観点からすると、本書の画期的な意義は、次の3点にまとめることができよう。第1に、「制度堆積」「転換」という新しい概念を提示し、それを堅固な実証研究によって基礎づけることによって、制度変化に対する新しい見方を提示してい

ることである¹。詳しくはすでに述べたので繰り返さないが、特に、漸進的な変化が累積することでもたらされる巨大な効果を理解するための、説得的な枠組が提示されたことは、社会にショックを与えるような大きな制度変化のみに着目することが視野狭窄をもたらしかねないことを鮮明に示しているといえるだろう。

第2に、このことの系論となるが、静態的な比較研究から、制度変化の動態的な比較研究へと転換する道を開いたことである。VoC論に代表される比較政治経済学の研究は、2000年代以降、主に2つの方向に拡張されてきたと言ってよい。第1に、技能形成などのサプライサイドを強調する従来の研究に対して、マクロ経済の需要形成パターンの比較に力点を移した「成長モデル(growth model)」論である(Baccaro and Pontusson 2016; Hassel and Palier 2021)。そして第2の方向性が、まさに本書を嚆矢とする、制度変化プロセスを比較対象に据える研究である。もちろん、制度変化の比較研究が必要であることは本書以前にも主張されていたし、その試みがなかったわけではない。しかし上で述べたように、本書以上に理論的な基礎付けをもった動態的な比較研究は、管見の限り存在しなかったと言ってよいだろう。動態的な比較研究という問題意識は、新自由主義化のプロセスがスウェーデン、ドイツ、英国で、なぜ、いかに異なっていたかを示す、著者自身による後の研究で遺憾なく発揮されている(Thelen 2014)。また、より堅固な進化論的枠組に基づく Steinmo (2010)は、スウェーデン、米国、日本の中長期的な制度進化プロセスを比較し、各国における進化能力という問題に接近しようとしている。

第3に、少なくとも比較政治経済学にとって、模範的な事例研究となりえている点である。日本における「地域研究」が有する実証水準の高さに慣れている評者の目から見ると、欧米の比較政治経済学研究には、事実の掘り下げの浅さや、事例記述の薄さに違和感を抱くことがしばしばある。本書においても、主に二次文献に依拠した米国、日本の叙述・分析の確かさに不安を抱く読者も少なくないと思われる。しかし、比較政治経済学の研究方法論を整理した Hancké(2009a)が推奨するように、理論的枠組を明確化する努力や、事例の叙述・分析をその理論的枠組と結びつけようとする努力には学ぶべきところが多いと思われる。事例と理論的枠組を結びつける努力の代表例の一つは、もちろん比較研究である。本書が優れているのは、比較対象とされている4カ国の事例が、きわめて戦略的に選ばれているということである。すなわち、

¹ ある制度が、その制度の骨格は基本的に不変であるものの、当初の意図や利害関係を超えて機能を大きく変質させるという、本書が析出したような制度変化は、実際には広範に見られるものと思われる。評者が知る限りでも、例えば、日本の代表的な家電企業の人事施策について歴史的に分析した岩田(2006)は、現在では労働組合の代表的な施策の一つになっている労働時間短縮施策について、当初は強く反対していた労働組合が賛成に転じる経緯を詳細に分析している。

本書の叙述から明らかなように、縦横な比較が可能のように、これら4カ国が選択されているのである。例えば実際に、(1)LMEsの英国・米国 vs. CMEsのドイツ・日本、(2)先発国としての英国 vs. 後発国としての米国・ドイツ・日本、(3)それぞれのグループの中での各国の相違・共通性が詳細に比較検討されることによって、理論的枠組の確かさが基礎づけられるとともに、現在の技能形成制度の国別相違が説明されるのである。

このように、画期的な意義を有する本書であるが、主に刊行時の時代的制約もあり、現時点から見るといくつかの限界もあると思われる。ここでは2点のみ指摘したい。第1に、先進諸国を対象とした比較政治経済学において、制度変化論の意義が相対的に低下している、ないしは大きく変容してしまったと考えられる点である。制度変化論が重要であった一つの理由は、Thelen (2014)が示すように、グローバル化にもかかわらず各国の制度はLMEsの方向に収斂せず、多様な変化を示す点にあったと考えられる。その意味で、制度変化論はVoC論の問題意識を継承しているとみることができる。この背後には、英米型の、自由市場主導型の制度をとっていない諸国の経済成果が、英米両国のそれと同等以上であるという事実があった。翻って現状を確認しよう。比較政治経済学の問題意識が形成された時期は、長く見積もってもポスト高度成長期から金融危機前までであるが、表1および表2から明らかなように、その時期の経済成長率や労働生産性伸び率の国別格差は、それなりに顕著であった。しかし両指標とも、国別格差は縮小し、成長率・伸び率は長期的にはほぼ一貫して低下している。とりわけ金融危機後の現在からみれば、各国に共通する「長期停滞(secular stagnation)」こそ説明を要する現象になっているといえよう。この背後には、どのような制度変化が生じたのであろうか。比較政治経済学の代表的論者であるシュトリークによる一連の著作が強調するように(Streeck 2009; Streeck 2014; Streeck 2016)、これまでの制度を掘り崩すような制度変化が、各国に共通して生じていると考えるべきかもしれない。もちろん、この時期の変化の分析にとっても、本書の制度変化論の枠組は有用であることは間違いない。しかし、単に制度変化をどう説明すべきかという本書の課題を超えて、制度変化の社会経済的意味を問うという新しい課題を、今日の現実提起しているものと考えられよう。事実、「金融化(financialization)」「レント資本主義(rentier capitalism)」などの概念によって先進資本主義経済の問題が論じられ、それを打開する政策が政治経済学の観点からも盛んに提起されるようになってきている(Christophers 2020; Lazonick and Shin 2020; Mazzucato 2018)。こうした文脈において、望ましい制度変化に手がかりを与えるような分析が必要になっていると思われる。

表1 GDP成長率(年平均: %)

	1976-86	1987-97	1998-2008	2009-2021
米国	3.51	3.12	2.82	1.71
英国	2.39	2.72	2.42	1.09
日本	4.18	2.99	0.80	0.27
ドイツ	2.36	2.44	1.57	0.95
フランス	2.47	2.26	2.23	0.80
イタリア	3.06	2.04	1.28	-0.38
スウェーデン	1.77	1.59	3.10	1.85
フィンランド	3.01	2.08	3.53	0.39

(出所) *OECD National Accounts at a Glance* より著者作成

表 2 労働生産性伸び率(年平均: %)

	1964-74	1975-85	1986-96	1997-2007	2008-18
米国	2.05	1.22	1.43	2.14	1.14
英国	3.79	3.15	2.09	2.05	0.24
日本	7.61	3.26	3.17	1.68	0.79
ドイツ	5.21	3.28	2.52	1.30	0.83
フランス	5.90	3.58	1.76	1.76	0.82
イタリア	6.79	2.81	2.37	0.39	0.08
スウェーデン	4.12	1.40	1.51	2.20	0.86
フィンランド	5.27	2.53	3.00	2.74	0.57

(注)2010 年米ドル基準で評価した GDP を総労働時間で除した値.

(出所) *Long Term Productivity Database* (Bergeaud, Cette and Lecat 2016)より
著者作成

次に、本書の対象である技能形成制度に目を転じよう。技能形成制度に関する研究は、いくつかの研究分野にとって枢要な意味を持っていることは明らかである。例えば、若年層における教育と職業の接続を問題にする教育学や労働研究の分野で、技能形成制度やその国際比較は、今後も中核的な研究課題であるに違いない。また例えば、「コミュニケーション能力」などの不定形的な資質までが、技能の一環としてますます語られるようになっていく今日、技能がどのように(脱)制度化されつつあって、どのような制度化が望まれるのかを展望する研究もまた、上記の研究分野で重要な今日的意義を持っているに違いない。しかし第2に指摘したい点は、少なくとも比較政治経済学の研究にとって、技能形成制度に関する研究はその重要性を減じているのではないかということである。これまではドイツや日本の製造業の強みを説明す

ることが、比較政治経済学の重要な一論点であったから、技能形成制度は重要な対象であり続けてきたように思われる。製造業が依然として「成長のエンジン」として重要であることは言うまでもないが、雇用創出や成長の源泉として、ICTを中心とするサービス業がますます重要になっていることもまた明らかである。ICT産業を支えるのは、技能者というよりも、より一般的な技術的知識の担い手としてのエンジニアであり、その能力形成は、技能形成制度とは区別される、各国の研究教育機関のあり方に大きく依存している。また、製造業に限ってみても、競争優位を左右する技能者の育成において、例えば日本企業はますます新興国拠点に依存するようになりつつあり（Tokumar 2017）、先進国内の技能形成制度のあり方から各国の経済的成果をかつてのように説明することは難しくなっているという現実がある。産業構造や人材育成、また国際分業の背景がこのように大きく変わっている今日、少なくとも比較政治経済学の観点からは、技能者以外の高度人材の形成・獲得や組織化という問題に対象を据え直す必要が高まっていると考えられるし、対象を東・南アジア諸国に拡張すべきと考えられるゆえんである²。ただしこのことは、技能形成制度の進化を国際比較の観点から論じる上で、本書が必読の力作であることを全く否定するものではないことを、改めて強調しておきたい。

参考文献

- 岩田憲治(2006)『人事労務管理制度の形成過程：高度成長と労使協議』学術出版会
都留康, 徳丸宜穂, 福澤光啓, 中島賢太郎 (2018) 製品開発における上流工程管理と人材マネジメント：開発成果に対する効果の検証, 『経済研究』69(1), 35-54.
徳丸宜穂 (2014) インド IT 産業における高度化と能力構築：新興国知識集約型産業における後発発展, 植村博恭, 宇仁宏幸, 磯谷明德, 山田鋭夫編『転換期のアジア資本主義』藤原書店, 305-323.
山田鋭夫 (2008)『さまざまな資本主義—比較資本主義分析』藤原書店
Amable, B. (2003) *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford University Press.
Baccaro, L. and Pontusson, J. (2016) Rethinking comparative political economy: The growth model perspective, *Politics and Society* 44(2), 175-207.
Bergeaud, A., Cette, G. and Lecat, R. (2016) Productivity trends in advanced countries between 1890 and 2012, *Review of Income and Wealth* 62(3), 420-444.
Christophers, B. (2020) *Rentier Capitalism: Who Owns the Economy, and Who Pays for It?* Verso.
Hall, P.A. and Soskice, D. eds. (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional*

² 例えば、日本、中国、韓国におけるエンジニアの育成と管理に関する比較研究として、都留・徳丸・福澤・中島(2018)を、またインド企業における IT エンジニアの育成と管理については徳丸(2014)を、それぞれ参照されたい。

- Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press.
- Hancké, B., ed. (2009) *Debating Varieties of Capitalism: A Reader*. Oxford University Press.
- Hancké, B., ed. (2009a) *Intelligent Research Design*. Oxford University Press.
- Hassel, A. and Palier, B. eds. (2021) *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies: How Have Growth Regime Evolved?* Oxford University Press.
- Lazonick, W. and Shin, J-S. (2020) *Predatory Value Extraction: How the Looming of the Business Corporation Became the U.S. Norm and How Sustainable Prosperity Can Be Restored*. Oxford University Press.
- Mazzucato, M. (2018) *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy*. Allen Lane.
- Steinmo, S. (2010) *The Evolution of Modern States: Sweden, Japan, and the United States*. Oxford University Press.
- Streeck, W. (2009) *Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy*. Oxford University Press.
- Streeck, W. (2014) *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*. Verso.
- Streeck, W. (2016) *How Will Capitalism End?: Essays on a Failing System*. Verso.
- Thelen, K. (2014) *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*. Cambridge University Press.
- Tokumaru, N. (2017) Offshoring of engineering labor in Japanese manufacturing SMEs: Evolution of the “comprehensive offshoring” model, in Hirakawa, H., Takahashi, N., Maquito, F.C., and Tokumaru, N. eds., *Innovative ICT Industrial Architecture in East Asia: Offshoring of Japanese Firms and Challenges Faced by East Asian Economies*. Springer.