

変動期における制度変化論

— 「社会」の要素に再注目する

北川 亘 太

合意形成と制度研究班 研究員
関西大学 経済学部 准教授

井澤 龍

合意形成と制度研究班 委嘱研究員
東京都立大学 経済経営学部 准教授

前半の報告者（北川）は、コロナ禍での自粛生活や経済危機をきっかけに「社会」に興味をもち、社会を中心に据えた制度論や制度変化論をつくることはできないかと考え始めた。まず、最初の緊急事態宣言が出された2020年4月以降の生活での出来事やニュースから素材を集めながら、社会を次のように、動的に定義してみた。社会とは、「共同体communityの存続に必要なものの可変的な再生産・再創造」の継続的な過程である。再生産を具体的にいうと、第1に、広い意味での「安全保障security」に関わる事項、すなわち、人口、健康、必需品、共同体のアイデンティティ（シンボルや文化）の再生産である。第2に、異質な諸価値（経済的な諸価値、政治的な諸価値、社会的な諸価値）が適正に調整されている（それなりに折り合いがつけられている）という社会的な感覚の再生産である。第3に、状況の変化に応じて個々人の諸行為が、そして、その帰結として再構成される諸制度が徐々に変化しながらも、それゆえ、諸価値の調整の仕方が徐々に変化しながらも、共同体のアイデンティティ（自己同一の感覚）を保ち続けることである。共同体の再生産に貢献できる人を「成熟した市民」とみなすならば、市民の「成熟」とは、多元的な価値の調整の必要性、および、複雑で不確実なシステムにおける試行錯誤の必然性を理解することであるといえる。

コロナ禍以前の10年ほどの相対的な安定期、あるいは、ここ数十年間、日本では、経済学的価値が過度に信奉され、反対に、他の諸価値が過小評価されるようになった。これは、市民の「幼児化」と特徴づけることができる。幼児化する有権者に支持される制度改革は安全保障を動揺させる方向に進みうる。つまり、市民の幼児化は、「社会」の再生産を危うくさせるような制度変化をもたらしうる。こうした制度変化の帰結が、厄災ともいえる戦後最大の社会経済危機であった。世の中の経済学部や経済学者（むろん、報告者もその一人である）は、経済的な価値の自明さや優越性を無邪気に学生に刷り込み、世の中に、そして政策に普及させてきた。経済学者は、厄災に帰結する市民の幼児化に加担してきたのであり、そのことに無反省ではいて

はならないはずである。

報告者は、われわれの成熟がなければ今後も社会の縮小再生産が続くという見通しを立てた。社会の縮小再生産という制度変化は、低水準で安定した社会、あるいは、社会の一時的な休眠に向かう動きなのかもしれない。報告者は、それ自体を問題視してはいない。しかし、われわれの社会が、技術進歩で、資本立地として、軍事力で、イデオロギーで、文化で、他の国々と競争している環境においては、他の国々の軍事的・経済的・政治的・文化的影響力の投射を防いだり、軽減することは一層難しくなるかもしれない。こうした外部の諸力は、市民的成熟への圧力として作用する可能性もあれば、社会の縮小再生産を加速させる力として作用する恐れもある。

報告の後半（井澤担当分）では、研究プロジェクト第1期（2019、2020年度）の成果について概括し、第2期（2021、2022年度）の課題について報告した。研究プロジェクト第1期における4本の『セミナー年報』掲載論文を、研究者4名のプロジェクト以前の業績も踏まえて眺めることで、「制度」を不変・静態的なものでなく、可変・動態的なものとして捉えなおそうとしているという共通項を見出した。もちろん、こうした「制度」観はこの研究プロジェクトによって初めて発見されたものではない。ただ、4名の論文を分析すると、井澤、柏原論文においては、「制度」の導入期にあたって「制度」の非人格化を図る、可変性を下げる試みがなされることを注目し、北川、小嶋論文においては、「制度」の定着期において「制度」の人格化を図る、可変性を上げる試みがなされることを注目しており、総じてみれば、時間軸や二次のカオス系の織り込みに強い関心を示していることは新しい「制度」論のための重要な気づきかもしれない。もっとも、当プロジェクトにおける「制度」の定義を再確認する必要があることも分かり、また「制度」の変化あるいは不変化、調整あるいは不調整なるものをいかなる指標に測るのかという課題にも取り組む必要があることが分かった。

変動期における制度変化論

2021年6月26日 関西大学 経済・政治研究所 第244回産業セミナー
第1報告

北川巨太・井澤 龍

- 前半の北川報告と後半の井澤報告は、つながりつつも別個のものとしてお聞きください。それぞれの報告者の主張や観点は異なります。
- 前半の北川報告は、新しい枠組みを考え始めた段階のものであり、まだまだ詰め切れていない報告としてお聞きください。

変動期における制度変化論 「社会」の要素に再注目する

第1報告 前半の報告者

北川巨太

「合意形成と制度」研究班 研究員 関西大学 経済学部 准教授

社会とは何だろう

- 新しい潮流はイギリスから始まることがよくある（気がする）
- イギリスのサッチャー元首相は、1987年『女性自身 *Women's Own*』でのインタビューにおいて「社会などというものはない *There is no such thing as society*」と述べた。
 - 「多くの大人や子どもが「私が抱えている問題を何とかするのは政府の仕事だ」とか「問題を解決するために助成金を貰おう」「ホームレスだから政府が家を支給してくれるはずだ」といった具合に状況を捉え、自分たちの問題を社会というものにぶつけてきました。／でも、社会って誰でしょう？ そんな人はいません！ この世に存在するのは個々の男性と女性であり、家族であって、政府はこれらの人々を通してしか物事を成し遂げることはできず、人々はまず自分で何とかしなければならぬはず。自分で自分の面倒をみて、その上でさらに近所の人を助けたり、世話をすることが、私たちの義務なのです。」
 - 信夫梨花氏の下記での訳を転載した。「サッチャーはなぜ「社会というものは存在しない」と言ったか」<https://note.com/sexandcitytokyo/n/n77fc7747fac5> (2021年6月25日最終アクセス)。なお、太字による強調は報告者による。以下同じ。

- 自助→共助→公助（社会）
- イギリスのジョンソン首相は、コロナウイルスに感染後、隔離中の2020年3月に国民への動画メッセージにて「コロナ危機によって証明されたのは、社会なるものが本当にある、ということだと思う One thing I think the coronavirus crisis has already proved is that there really is such a thing as society」と述べた。
 - YouTube Guardian News (2020/3/30) “Boris Johnson says ‘there really is such a thing as society’ in self-isolation update” <https://www.youtube.com/watch?v=KkUwuYxVmJY&t=21s> (2021年6月25日最終アクセス)
- 彼らの発言の文脈に限れば、これらの「社会」は、主に**社会保障 social security**の制度（社会保険、社会福祉、公的扶助、公衆衛生）、とりわけ、国家予算の2割以上が投じられている「**国民保健サービス National Health Service: NHS**」のことを指している。
 - NHSとは、利用者の支払能力に関わらず普遍的にサービスを提供する国営の医療サービス事業である。

私を感じた社会

- 2020年4月7日からの緊急事態宣言
- 大阪市天王寺区在住の報告者は、まいにち夜中、公園で一息ついていた
- 地域猫を媒介にした諸ネットワークが存在することが見えてきた。区から世話を委託された裕福な人がハブとなるネットワークや、譲渡会で去勢手術やワクチンの代金を請求する人がハブとなるネットワークなどが、独立して、しかし、ゆるやかにつながりながら併存している
- したがって、ネットワークが違えば、ある猫に付けられている名前が違うことがある。左の猫はララちゃん／フクちゃん／ジジちゃん、右の猫はキキちゃん／ビビちゃんと呼ばれている



た。また、ハブとなっていた人の大病による離脱をきっかけに、新たなネットワークが急速に形成されたことも見た。

- なお、写真から分かるように、猫の病気などをきっかけに報告者が彼らを引き取り、自宅に住まわせることになった。彼らは地域社会に関わったことから発生した金銭的・時間的・精神的負担でもあるが、彼らから縁や喜びを感じたり、笑わせてもらったりする。
- 報告者はそれまで、この付近はマンションや賃貸用の集合住宅が多く、それぞれの個人や家族が社会的な結びつきをもたずに生活しているように思っていたが、こうした経験から「地域社会 local community」が存在していることを感じた。

社会学における「社会」の考え方の一例

- 客観的な観察・分析の対象としての社会がある。フランスの社会学者エミール・デュルケームは、それを「社会的事実」とよんだ。
- 「デュルケーム学派は、数理的な客観性とは異なる客観性によって社会を基礎づけようとしたが、とりわけその中でM.モースは、個人的事実に戻元できない「全体的な社会的事実」こそが社会学の対象であるとした」（テレ 2021, 27 頁）
- 「われわれは、社会的事実を、個々人の意識に強制的な影響を与えることができるという特有性によって認識されうる、行為または思考の様式からなるものとみなした」（デュルケーム 2018, 38 頁）
- 「集合体によって制定されたあらゆる信念とあらゆる行為様式を制度institutionと呼ぶことができる」（42 頁、なお、原典の傍点を下線に置き換えた）
- それは、個人意識とは異なる固有の法則や性質をもった「集合意識」、「集団の心性 mentalité」、「集合表象」、集団の中で生じる「熱狂、憤激、憐憫などの大きなうねり」などと言い表すこともできる（54 頁）
- ここでの「制度」とは、組織的実体のある「機構」のことではなく、社会（集合体）と個人の実践を媒介する、言語化されている／されていないルール、理念、関心のことをいう

例 1 社会的事実としての「新型コロナウイルス」

- 2020 年 1 月 31 日～2 月 11 日 さっぽろ雪まつり
- 主催者は当時適切とされるような感染対策を講じていたが、この時点では人々のコロナへの関心や危機感は（現時点からみると）薄かった
 - 「雪まつり後、発症急増、北海道、新型コロナ拡大、テント内、濃厚接触か、観光客、帰省後に発症も」日本経済新聞 2020 年 3 月 1 日朝刊 31 頁。

- 「ダイヤモンド・プリンセス」(2月3日横浜港入港、3月1日全員下船、陽性者634人、死者13人)の検査や隔離方法に国内外から批判
- 「新型コロナウイルスによる肺炎で亡くなったタレントの志村けんさん(70)〔3月29日死去〕の訃報が流れた後、ツイッター上で「怖」という感情を含む投稿(ツイート)が約3倍に急増」日本経済新聞2020年4月7日夕刊11頁。なお、亀甲括弧は報告者による挿入。以下同じ。
- メディアによる象徴的な事件の報道、感情的意味づけ(「怖」)、拡散を通じて、コロナへの関心や危機感が急速に高まった
- 自粛を社会的に決める際の合意形成
 - 「自分自身や周りの大切な人を守るため」
 - 「例えば三月ごろの時点でも基礎疾患のない若者にはほとんど健康リスクがないことは、分かっていました(中略)。この自粛から利益を得る人は高齢者と、基礎疾患のある人と、それから医療関係者なんです。もちろん、ぼくは彼らに迷惑をかけたくないから、自粛が必要であればしますが、今回どうやって大規模な自粛が決まったかと言うと、あたかも「我々全員に等しく、もうすぐ死ぬリスクがある」かのようにみんなで思い込むことによって、緊急事態宣言等々への支持が作られたんですよね」(辻田ほか2020、40頁、引用箇所は対談における川端祐一郎氏の発言)
- たしかに、8割の国民が苦難を甘んじて受け入れて2割の弱者を守る行動を取るべきだ、といった国民的合意はなされていないように思える
- 「怖」い、大量死するかもしれない、私も死ぬかもしれない「新型コロナウイルス」という社会的通念が形成され、人々は、その通念を自らの頭で捉え、自らの頭の中で再生成し、それにもとづいて議論(合意形成や政策形成)したり、個々人の行動を変えた
- 「ただ、新型コロナウイルスについてあんまり大げさに考えるのはよくないかもしれません。いくつかの点では感染症は幻想でもあるからです。必ずしも社会をほんとうに弱体化するわけではありません。というのもこの病気が命を脅かすのは基本的に75歳以上の高齢者だからです。…で、自分自身も高齢者だから言わせてもらうわけですが、進歩した世界が抱える問題の一つは、人々が高齢になってきたことです。高齢者人口の増加は、先進社会のブレーキになってきました。だとすると、新型コロナウイルスが高齢者の命を奪ったとしても、社会にとって深刻な打撃にはなりません」(トッド2021、47頁)
- こうした議論が禁忌になっているのは「「命の値段」がすごく高くなっているから」であり、その死者数がインフルエンザの死者数や自殺者数増よりも低く収まりそうでも「生命をまず尊重しないとイケない」という価値観が社会において優越しているから(佐藤2021、35-37頁)
- ただし、こうした命の絶対的な優越性は自明ではない。スウェーデンは、初期の対応において高齢者のために国民全体が過度な犠牲を払わないような選択肢を採用した
- 「新型コロナウイルス」の危険性の認識や感情的意味づけなどは、国、地域(都市/田舎)に

よって異なっている。それゆえ、「新型コロナウイルス」は、ウイルスでもあり、症状でもあり、「社会的事実」でもある

例2 社会的事実としての「自粛」

- このように「新型コロナウイルス」は、事件、データ（とりわけ数値化されたデータ）、メディア（テレビ、新聞、ネットニュース、SNS）、対面コミュニケーション、物／物資不足（マスク、消毒液、アクリル板）によって社会的事実として形成されているが、それは、「自粛」を求める集会的・道徳的な圧力、つまり「同調圧力」をもたらしめている（鴻上・佐藤 2020）
- 同調を破る個人の行為に対しては次のような制裁が、集団の名の下ではなく、別の個人（やはり自粛という社会的事実をその人なりに内面化している）によって課される。その例として、オンライン上での異論に対する「総攻撃」、自粛を破る者を注意したりオンライン上で取り上げて糾弾しようとする「自粛警察」、マスク無しを注意する「マスク警察」、自粛破り店舗への落書き、投石、さらには転入希望者への放火殺人などが挙げられる
- こうした制裁により、あるいは、個々人に内面化された「世間」により、陽性者を出した家族や企業は世間への謝罪に追い込まれることがある

社会を「経済」や「政治」との違い、あるいは、それらとの関連で考えてみる

- 本学の社会学部ホームページにおける「社会」や「社会学」
- 「法学や経済学にくらべると、社会学は漠然としてイメージしにくいという声を耳にします。これは、社会という言葉そのもののイメージが明確ではないからです。しかし、社会は私たちが生活する場であり、私たちが自分たちの手で創りあげた産物です」
- 社会とは私たちが生活する場であり、（制度化された）私たちの実践により再構成される諸制度からなる構築物
- 「社会学は、日常で生じているさまざまな出来事がどのような社会のしくみと関係して生じたのかを研究する学問です」
- どうやら生活や日常が社会的領域の一つ
- もう少し分析的に意義のある定義ができないだろうか…

「経済」や「経済学」とは

- 本学の経済学部ホームページにおける「経済」や「経済学」
- 「家計・企業・政府の行動とそれら結びつける市場の役割を理解することで、経済の仕組みを学ぶとともに望ましい経済社会の在り方を模索します」
- 推察するに、経済学とは家計・企業・政府の選択の集計として成り立っている市場の仕組みと意義を学ぶこと
- しかし、この記述からは、選択と行動の指針、市場の仕組みと意義、経済社会の意味も分からないので、経済学部の必修科目マイクロ経済学 I の教科書を見てみる
- ミクロ経済学における基本的競争モデルは「1. 合理的で〔資源が希少なのであらゆる機会に費用と便益を比較検討する、つまり「合理的選択」を行う〕利己主義的な消費者。／2. 合理的で利潤最大化を図る企業。／市場参加者がプライス・テイカー（価格受容者）的な行動をとる競争市場。
- 「基本的競争モデルでは、何が、どれだけ、どのように、また誰のために生産されるのかという経済学の基本問題に対して、市場経済が最も効率的な結果を与えることが示される。」
- 効率的な結果とは、「資源の浪費が全くない状態であり…また誰かの生活を改善するためには他の人の生活を悪化させざるをえない」状態である。すなわち、経済学の出発点は、市場経済が、生産された希少な財・サービスの効率的な分配という帰結をもたらすことを理解することである（スティグリッツ&ウォルシュ 2013, 11-12 頁）

「政治」や「政治学」とは

- 本学法学部（法学政治学科）パンフレット（学部案内 2021）政治学科目群「社会全体に影響を及ぼすような利害や価値の対立がどのように政治的に解決されるのかを政治的なアクターの行動や心理といった観点から明らかにする」
- 同学部のホームページやパンフレットには「政治」とは何かを定義する記述が見つけれなかったため、入門書（辻中 2012, 10, 12, 16-18 頁）を参照する
- 現実主義（リアリズム）としての政治は、「支配」、「対立」、「権力」、例えば、「誰がなぜより勝っているのか、その力の源泉は何か」に関わることである
- 理想としての政治は、理想と正義に関わること、すなわち、「集団がいかなる理想、価値や正義を探究すべきか」に関することである
- 政治とは、こうした現実と理想を調整・妥協するような集団としての「決定」である
- 決定には「正統性」（合法的、伝統的、カリスマ的、手続的）と「強制力」（法的、経済的、倫理的）がある

まとめ 経済的論理 政治的論理

- 経済的な理念、論理、目標
- 財・サービスの「効率的」分配、無数の合理的個人の「競争」、生産性、国内総生産GDP（生産力や付加価値）、一人当たりGDP
- 政治的な理念、論理、目標
- さらなる「権力power」「権威authority」「正統性」の獲得を目指した「闘争struggle」

日常生活やここ1年の新聞を見ながら「社会」に区分されそうなものを挙げてみる

- 法律、お天道様、バチが当たる、世間に顔向けができない、社是など、ある集団における、言語化されている／されていないルール、理念、関心
- それが公的なルールであれば「法」の区分と重なる
- 親子関係、恋愛、ママ友、ご近所づきあいなど、生存・再生産・生活のための人と人との関係性
- 人口の維持・拡大
- 社会保障制度や最低賃金法など、生存・再生産・生活のための公的な仕組み
- 家族、家政、福祉に関わる
- 影響力の及ぶ領域（リアル／サイバー）の維持
 - 「中国海警船、8年で3倍超昨年、尖閣周辺で333日確認」日本経済新聞2021年5月29日朝刊4頁。「サイバー攻撃、5年で8.5倍昨年の検挙数最多」2021年6月1日朝刊4頁。
- 領域内の「治安」の維持（香港やミャンマーでの市民抗議デモの抑圧）
- 他の社会との交渉（外交）、共存、「衝突」、他の社会への直接的・間接的な影響力の行使、拡大
 - イスラム文明と西欧文明の軋轢の表れとしての仏国内でのテロ（直近は21年4月）
- 「政治」や主権国家（物理的な暴力の独占）の役割と重複する事項
- 国内における必需品の生産力が危機に対応できないことが露呈し、その後、徐々に増産が進んだ
 - マスク、防護服、消毒液、トイレトペーパー、人工呼吸器
- 「経済」と重複する事項
- 象徴（symbol）の創造・維持（貨幣、天皇、国民栄誉賞、「医療従事者の皆様」、「エッセンシャル・ワーカー」、鬼滅の刃）
- 固有の文化の創造・正当化・普及（大竹晋2018『大乘非仏説をこえて 大乘仏教は何のためにあるのか』、知的財産戦略推進事務局「クールジャパン戦略」）
- 人文科学とも重複する事項

• 統治の仕組み（政体 constitution）の正当化や再検討

- 独裁（独裁者や一党独裁）、（父権的や宗教的）権威主義、民主主義（多元主義、そして、それを掘り崩す恐れのあるポピュリズム）といった政体の正当性は、平常時において適正な諸価値をそれなりに実現することによって正当性を保ち、社会の再生産が極端に脅かされる変動期には社会の再生産の危機に対処する能力によって正当化され、反対に、そうできなければ、政体への疑念を高めていく。先進国ではまだ政体の再検討には至っていないが、民主主義の対処能力への信頼は、コロナ危機によって大きく損なわれた

- 2019年10月にジョンズ・ホプキンス大学の公衆専門家が発表した「世界健康安全保障指数」では、アメリカが第1位、イギリスが第2位、他にもカナダ、ドイツ、フランスなどの先進民主主義国家が比較的高い順位にあった。この指数では、「医学研究の最前線にいる安定した民主国家は、その豊富な知識とリソース（資源）を活用して市民を守れると予想」していた。しかし、その後、世界的に新型コロナウイルスの感染が拡大するなか、それらの国々では感染率および死亡率が極めて高かった（なお、日本は第21位であったが死者数では非常に少ない部類に入る）。他方で、非民主主義国の中国は、当初は対応に失敗したが、その後、感染拡大を食い止められているようにみえる。（日本経済新聞「民主主義の危機①」ヤシャ・モンクジョンズ・ホプキンス大学准教授コロナ禍、弱み浮き彫りに」2021年4月19日朝刊14頁）

- 政体への疑念が生じた場合、政治体制のみならず、経済体制（自由市場／数量割当／価格割当）や企業の合意形成の仕組み（家族経営、独裁的な社長、職場での民主的な意志決定）も再検討の対象になりうる

➤政治学とも重複する事項

- 一方が他方に還元できないような異質な諸価値が併存することを理解し、調整するための能力を構築する
 - 異質な諸価値とは、利益、安全、保育、教育・成長、平等、公正、自由、透明性、政治参加、秩序など
 - 大学では教養科目、ゼミ、サークル等を通じてこうした理解や調整能力を伸ばしている
- 諸価値の調整のための仕組み（究極的には民主主義などの政体や資本主義などの経済体制）の維持・再構成

➤政治学とも重複する事項

社会を動態として端的に表現すると

➤共同体 community の存続に必要なものの可変的な再生産・再創造

- 広い意味での「安全保障 security」に関わる事項、すなわち、人口、健康、必需品、共同体のアイデンティティ（シンボルや文化）の再生産
 - なお、以下では、通常の意味での軍事的安全保障を「安保」と書く
- 異質な諸価値（経済的な諸価値、政治的な諸価値、社会的な諸価値）が適正に調整されている（それなりに折り合いがつけられている）という社会的な感覚の再生産
- 状況の変化に応じて個々人の諸行為が、そして、その帰結として再構成される諸制度が徐々に変化しながらも、それゆえ、諸価値の調整の仕方が徐々に変化しながらも、共同体のアイデンティティ（自己同一の感覚）を保ち続けること

- おそらく制度の組織論は、諸価値を細かく分類し（例えば「医療専門家のロジックと事業化されたヘルスケアのロジック」）、それらがいかなる関係で併存しているかを捉えることはできるが（船津 2019）、その諸価値の実現に貢献する諸制度の埋め込まれている社会が無事に再生産されていることが前提となっている。また、おそらくほとんどの政治経済学者の制度変化論では、論者が社会を重要視しているか否かは別として、掘り崩すことのできる（掘り崩しても集合体が瓦解しない）資源としての社会がまだ残されていることが前提となっている（Thelen 2014）
- 制度の組織論や経済学は、社会の再生産という前提を長らく問い直す必要がなかった／忘れていたかもしれない

社会を掘り崩すような制度変化がどのように生じているか

- ある制度の変化は、ある制度が改廃されるだけでなく、その制度のおかれた環境が変化することにより、例えば、別の制度が構築されることにより、その制度の影響力や効果が変わることで生じる
- ドイツの政治経済学者K. セーレンは、それを「漂流 drift」とよんだ
- 英米に対置される日独などコーディネートされた市場経済における「市場化」「自由化」は、漂流などにより「漸進的な変容 gradual transformation」として生じているという（Mahoney and Thelen 2010; Thelen 2014）
- 例えば、日独では、正規労働者に強く関係する雇用保障、賃金、福利厚生、社会保険などの諸制度（しくみ）はそのままに、派遣労働、請負労働、パートタイムの規制緩和と企業によるそれらの積極活用により、全労働者に占める正規労働者の割合の縮小、すなわち、労働市場や諸企業における正規労働者に関する制度の領域が相対的に縮小することにより、組合に組織化された正規労働者という組織化された利害によって強く反対されにくいかたちで労働の自由化が進められた
- その帰結として、組合が主に組織化の対象としてきた正規労働者の割合が減るため、組合の影響力が低下した
- 日本では、組合が組織化の対象としていない非正規労働者が増えたため、個別の組合の交渉力の低下だけでなく、春闘の正当性（労働者階級全体のための交渉）が揺らぐことにもつながっている
- こうした市場化や自由化は、おそらく、社会の安全保障の諸制度を掘り崩すこととつながっているため、社会の再生産を危うくすることになる
- 社会の再生産が危うくなった場合、例えば、市場化の進展により、ワーキング・プアの増加、容認できないほどの格差、出生率のさらなる低下が生じたり、子供に十分な教育が受けさせ

られない世帯があまりに増加すると、もちろん、社会の緩慢な死という可能性はありうるが、生活を脅かされた人々の安全保障のためのゆっくりとした是正的な制度変化や急激な揺り戻しが生じたり、別の社会に影響力を広げることによってそこから利益を引き出そうとしたり、別の社会に対して攻撃的な態度をとることによって内側を再統合しようとする社会的な姿勢や感情が生じうる

- 実際、20世紀前半までの経済的自由主義は、帝国主義と結びついており、その帰結としての大恐慌や第二次世界大戦を受けて、国際的・国内の安全保障（安定化）のための諸制度が強化されることになった

コロナ禍と「社会」

- コロナ禍は、「社会」を維持することが、政府（政権と官僚機構）への信頼や正当性を保ったり、そもそも経済活動をするための前提であることを人々に自覚させた
 - 「報道各社の5月の世論調査で、菅義偉内閣の支持率に急落傾向が表れた。新型コロナウイルスの感染拡大に伴う緊急事態宣言の長期化やワクチン接種の遅れが影響した」（日本経済新聞2021年6月1日朝刊4頁）
 - 諸価値の調整、とりわけ感染拡大防止と経済活動維持という対立する目標の調整において、「社会」、象徴的には「PCR陽性者数」や「病床使用率」の増加抑制が、経済活動に優越せざるをえないことを人々に自覚させた
 - それまで職場での「安全」は、少なくとも事務職のオフィスでは前提になっていたが、感染の危険を避けるために出社を強く忌避する正社員や非正規社員と管理職との対立や決裂が生じている
 - 「職場での感染リスクに不安を抱き、労働相談の窓口に駆け込む人が相次いでいる。対策が不十分な環境で勤務を強いられたとして、労使交渉に発展するケースも」（日本経済新聞2020年5月20日大阪朝刊16頁）
 - コロナ危機において表面化したように、経済が社会を利用できるだけでなく、社会の再生産、すなわち共同体の「安全保障」と「適正な諸価値」の再生産は、経済・政治の要素を巻き込んでなされている
- フランスの制度経済学者ブリューノ・テレは、社会・経済・政治の連関を捉えようとしている

テレの社会的調整の議論を課税・財政システムをもとに理解してみる

- さまざまな立場の納税者（低所得者、正社員、自営業者、資産家など）の対立は、税制の維持や変更をめぐる争われ、その中で諸価値が調整される
 - ここでの対立は、経済的な対立だけでなく、「99%対1%」といった言説 discourse によって構築

されるイデオロギーの対立も含む。また、諸価値の調整においては、「全世代を対象」とする、「負担の先送り」をすることはできないといった言説がつくられ、説得のために活用される

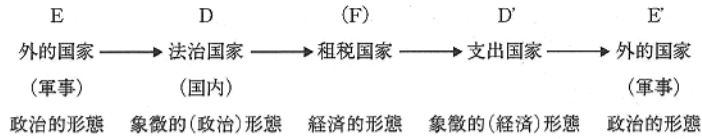
- その調整の一旦の帰結は毎年の税制改正として具体化され、その税制という法律にもとづき、貨幣の単位で課税・徴税がなされ、強制力をもって執行される
- 民主主義の国において現行の税制は、適正な支出、つまり適正な予算の策定と支出によって正当化されなければ存続しない。反対に、ある集団が負担にみあう諸価値を感じない場合、つまり、自分たちの安全保障（安保、治安、生活、雇用、育児、教育、医療、介護、年金など）が満たされていなかったり、公平感や利益が得られていないと感じない場合、現行の税制や支出の仕方への疑念が蓄積し、税制改正の要求や支出の仕方に変更をせまる圧力が高まることになる
- 当然、予算（貨幣の単位で政府による再分配を定める、法律に準じたもの）の形成も、諸集団による諸価値をめぐる闘争と調整の過程となる
- 政府が税制に基づく課税・徴税を適切に執行できていない、民主主義では諸価値の折り合いがうまくつけられない、などと国民が感じる場合、政府や政体の正統性そのものへの疑念が生じることもありうる
- テレは、経済／政治／社会（倫理）の諸価値に折り合いをつけることを「社会的調整 régulation sociale」とよぶ。それは、先に議論してきた言葉づかいでいえば、社会の再生産・再創造のされ方、あるいは、「適正な諸価値」の形成のされ方であり、そのされ方は、経済／政治／社会（倫理）という異質な領域を媒介する諸制度によって規定されている
 - テレによれば、「媒介として制度」という制度のはたらきが最もよく表れているのは、3つの「原制度」、すなわち、先の課税・財政システムでみた、「貨幣」、「言説」（イデオロギー）、「法」（法律のみならず、憲法、民主主義体制などの政体のあり方も含む）である

テレ（2001，原著 1992）における国家の再生産の図式

（下図はいずれも中原 2010，22 頁からの転載）

- 非常に抽象的な図式ではあるが、テレの議論の面白さは、軍事／民主主義的政体における法／租税／財政支出という国家の多面的な機能、および、経済（最低限の所得の獲得、効用最大化、利潤最大化、資本蓄積、生産力の増強をめぐる対立と協調）、政治（諸権利や諸価値の実現や権力の増大をめぐる対立と協調）という異質な領域のものが貨幣、法、言説という媒介としての制度によって結びつけられ、社会的に調整されていることを描いた点にある。対立する諸権利や諸価値に折り合いがつけられ、それなりに実現されている場合、社会的調整の仕方を規定している政治・経済体制の正統性は維持される（詳しくは中原 2010）

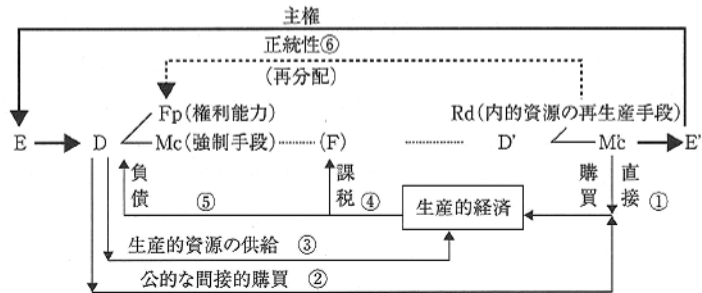
図 1-2 生産的資本の機能変態の循環における貨幣



出所：Théret (1992) 邦訳 p. 157より抜粋。誤植箇所を一部訂正。

注：Eは、国家、国家の外部性、物理的暴力の行使、国家の本質的形態を、Dは、法、債務、贈与、分配、支出を、Fは国庫を、それぞれ表わしている。

図 1-3 近代領土国家の拡大再生産の機能的諸循環



出所：Théret (1992) 邦訳 p. 157 から抜粋。

なぜ「社会」に再注目しなければならないのだろうか？

- 問い方を変えるならば、「社会」を忘却するとどうなるのだろうか？

「社会」の忘却

- 経済の論理が社会（福祉、国家、教育など）にも浸透
 - 財・サービスが「効率的」に使用されていないという観点から、不確実であるが生じうる厄災の被害を小さくとどめるための余剰能力の価値を為政者と有権者が十分に認めなくなり、保健所数や病床数などが削減された
 - 橋下徹は2020年4月3日にツイッターで次のように述べた。「僕が今更言うのもおかしいところですが、大阪府知事時代、大阪市長時代に徹底的な改革を断行し、有事の今、現場を疲弊させているところがあると思います。保健所、府立市立病院など。そこは、お手数をおかけしますが見直しをよろしくお願いします。」
 - ちなみに、報告者は、大阪維新の会の都構想には賛同できないが、こうして自らの過去の過ちを認める態度には、実験主義的な立場から好感をもっている
 - 経済の論理が他の価値に優越したため、諸価値の併存を理解し、調整する能力を育むための学問や教育、とりわけ、人文科学や教養科目が過小評価されるようになった
- 高齢者福祉への支出と比較すると子育て支援など現役世代への支出が抑えられている（井手2017, 13頁）

- 政治家および有権者の両方が、統治をより優れたものにするために、いかに政府（中央・地方）の権限を見直し（拡大し）、かつ、いかにその権力を規制するかについて社会的に議論することを避けてきた
 - 欧州型〔法体系〕は厳しい人権の厳しい人権の制約がある。同時に厳しい統制もある。日本は個人への規制も行政への統制も緩やかだ。／憲法には私権を制限する緊急事態条項がない。改正後のコロナ対策の特別措置法も強い罰則はない。個人をしばるのは空気という無言の同調圧力である。法律しかりではなく世間しかりだ。／個人の権利を優先する考え方の背景には、政府が個人情報管理することへの強いアレルギーがある。国家に対する抜きたい不信感によるものだ。それが行政のデジタル化をおしとどめている要因でもある。（中略）国と地方の関係もギクシャクしどおした。とくに国と東京都の意思疎通の悪さは目をおおわんばかりである。（日本経済新聞 2021年5月31日朝刊9頁「なぜコロナに敗れたのか——「緩くバラバラ呑気」に原因」）

「社会」の忘却の帰結

- 医療の供給能力の不十分さ
 - 「緊急事態宣言」や「まん延防止」による戦後最悪の経済的損失
 - 「2021年1～3月期の国内総生産（GDP）速報値は物価変動の影響を除いた実質の季節調整値で前期比1.3%減、年率換算で5.1%減だった。マイナス成長は3四半期ぶり。20年度も前年度比4.6%減で、落ち込み幅はリーマン・ショックがあった08年度（3.6%減）を超え、戦後最大となった。（中略）GDPの半分以上を占める個人消費は前期比1.4%減り、3四半期ぶりの減少となった。緊急事態宣言を受けた外出自粛や飲食店での時短営業などが消費を抑制した。自動車や衣服、外食などで影響が大きかった」（日本経済新聞「GDP5.1%減、3期ぶりマイナス、消費低迷、1～3月年率、20年度は4.6%減、戦後最大。」2021年5月18日夕刊1ページ）
 - 「接種進む欧米と格差鮮明」「1月以降、東京都などに緊急事態宣言が発令されたことで個人消費が大きく落ち込み、全体の足を引っ張った」（日本経済新聞「4～6月も景気回復弱く、接種進む米欧と格差鮮明、民間予測、正常化「7～9月以降」」2021年6月9日朝刊5ページ）
- 「社会」はなぜ重要なのかという問いに極めて経済的な観点から答えれば、経済的厄災を低減するためである
- 世の中の経済学部や経済学者（むろん、報告者もその一人である）は、最終的にはこうした厄災につながった経済的な価値の自明さや優越性を無邪気に学生に刷り込み、世の中に、そして政策に普及させてきた（あるいは、経済的価値の信奉を理論の力で正当化してきたという点で普及を後押ししてきた）ことについて無反省でいてはならないはずである
 - 人口減少
 - 減少率はコロナ禍でさらに高まった
 - 国際的な軍事的・社会的・経済的安全保障の問題における日本の戦略が見えなくなった
 - 軍事的（米中対立、台湾、尖閣、北朝鮮、北方領土）
 - 社会的（人権、民主主義 対 権威主義）

- 経済的（輸出管理、政府調達規制、外国企業への業務委託規制）
 - 象徴する出来事が、報告者には「社会」観が見えない、あるいは、欠けているように思えてしまう首相が誕生したことである
 - 首相が推進している／しようとした／維持しようとした主要政策は、インバウンド需要、統合型リゾート（IR）、携帯電話料金の引き下げ、デジタル庁であり、行政のデジタル化（おそらく官邸の会議の民間議員や首相が懇意にしている実業家の利害や関心と合致しているのであろう）以外の政策は、社会や統治を成熟させるための政策とはいえない

社会の忘却の帰結としての安全保障の動揺

- 経済学的価値自体は、おそらくほとんど教育を受けずとも理解できるようになるものであり、それが1980年代以降、優越的地位をえた
- 市民の「成熟」を、「諸価値の調整の必要性和試行錯誤の必然性を理解すること」としてみる
- 詳しくいえば、市民の成熟を、諸価値の併存を理解し、調整することの必要性和困難を理解し、また、社会には不確実性が内在していることを理解し、そうした調整や厄災への対処のために共同体の代表者に適切な権限と規制を付与する必要性に思いをめぐらせたり、不確実性ゆえに代表者の施策が失敗したり事後的に失策として評価される可能性があり、それゆえ政策は常に試行錯誤にならざるをえないと理解することとする
- このとき、経済学的価値の過度な信奉、そして、他の諸価値の過小評価は、市民としての「幼児化」を意味するといえる
- 幼児化する有権者に支持される制度改革は安全保障を動揺させる方向に進みうる。つまり、市民の幼児化は、「社会」の再生産を危うくさせるような制度変化をもたらしうる

「社会」の忘却の帰結

未熟さの悪循環が生じているかもしれない

- 諸制度（が構成員に提供する権限、規制、諸資源）の絡まり合いのなかにいる構成員は、諸制度によって機会や能力を抑制されたり、拡大される
- それはもちろん、首相にも、国家公務員にも、地方自治体の首長にも、地方公務員にも当てはまる
- しかし、未熟な市民（報告者もその一人である）は、首相、首長、公務員に、成果を出すための権限をいかに与えるかを考えることなく、多くの結果を求めがちである
- 当然のことながら、首相、首長、公務員は、ほとんどの場合その期待に応えられない
 - 例えば、特別定額給付金や協力金の支給手続きに遅れが生じ、批判の対象になったが（日本経済新聞2020年6月26日名古屋朝刊21頁「名古屋市民「支給遅すぎる」、10万円給付率4.7%、

システム整備に時間)、そもそも、これまでマイナンバーカードの普及促進による行政効率化などについて、政治家も有権者も主要争点としてこなかった

- 未熟な市民や彼らに支持された議員は、政府が失敗を認め、迅速に方針転換することを評価しない。そのことを認識している首相や公務員は、間違える可能性のある（先例によって自らの行動を正当化しきれぬ可能性の低い）施策を避け、自らがすでにとった行動はあらゆる事実や解釈を用いて正当化しようとする

- 厚生労働省はコロナへの対応を忌避したり、PCR検査の拡充を意図的に抑えようとした（『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』）

➤未熟な市民は彼らに幻滅し、糾弾する

➤それにより政府（政権や官僚機構）の正当性や信頼が低下し、それゆえ、論争において説得を図るための政治的資源は減少するため、政権は広く社会的な論争をまねくことになる安全保障、つまり社会の再生産に関わる議論をすることが難しくなるし、議論しようとしなくなる

➤安全保障に関する議論の先送りと問題の巨大化

- 「私権制限」と関わる病床確保の問題の先送りは、三日目の緊急事態宣言をまねいた（日経新聞 4月24日朝刊1頁「一年間何をしていたのか」）

➤われわれの成熟がなければ「社会」の縮小再生産が続く可能性がある

この変動は低水準で安定した社会、あるいは、社会の一時的な休眠に向かう途上なのかもしれない。それ自体は問題ではないが、技術進歩で、資本立地として、軍事力で、イデオロギーで、文化で、他の国々と競争している環境において、他の国々の軍事的・経済的・政治的・文化的影響力の投射projectionを防いだり、軽減することは一層難しくなるかもしれない

- 中野剛志（2016）『富国と強兵 地政経済学序説』

- グレアム・アリソン（2017）『米中戦争前夜 新旧大国を衝突させる歴史の法則と回避のシナリオ』

- サミュエル・ハンチントン（2017）『文明の衝突』

- なお、本研究所は、「安全保障security」の重要性に極めて早い段階から注目してきたことを申し添えておきたい

- 第212回公開講座「トランプ大統領が描く新しい経済秩序～米中貿易戦争と日本への影響～」（丸三証券株式会社 経済調査部長 安達誠司氏、2018年10月16日）では、経済安全保障economic securityという概念に注目すべきであることを強調した

- 第214回公開講座「日本の外交の行き詰まり伝統的な憲法解釈の問題点から」（東京外国語大学 総合国際学研究院 教授 篠田英朗氏 2019年6月28日）では、外交の実際や国際政治学の観点から憲法の解釈上の問題点とその解決策を提示した

➤コロナ禍以前、経済はあたかも「自由市場」のように見えていたかもしれないが、実際には、公開講座の論題にみられるように社会や政治が多分に関与する「経済秩序」であり、ここ1年ほどでようやく、そのような観点から論じても差し支えないような「空気」になってきたのではないか

社会の忘却と貨幣

【以下については今後の日本の社会経済の再構築に関わる重要な論点ですが、本講演では詳しく説明しきれないため、割愛します。その説明は、制度経済学の教科書（藤田真哉・北川亘太・宇仁宏幸、2022年度中にナカニシヤ出版から出版予定）で丁寧におこなう予定です。また、報告者も訳者の一人として関わっているランダル・レイほか*Macroeconomics*の邦訳書（岡本英男・青木泰樹・島倉原監訳、2022年中に白水社から出版予定）も社会と貨幣についての大切な考え方を示しています】

- 貨幣を論じるときに「社会」の要素に注目しなかったことが、ユーロ圏の経済危機をもたらしたり、日本の財政政策の可能性を狭めている
- 国債発行と預金通貨の創造は密接に結びついている（中野 2016）
- 課税・財政システムと金融システムは、国債や政府支出を媒介として結びついている
- 国債発行や貨幣造出の根本的な基礎は、税収や資産よりも、むしろ社会（主に国家）の「経済的力power」・「倫理的力」（社会への信頼や帰属感、国民の連帯）、存続可能性、つまり「主権sovereignty」にある
- こうした見方は、EUでの通貨統合に不具合が生じるまで注目されてこなかった。ユーロ圏は金融システムにおいて統合したが、その課税・財政システム（帰属感、連帯、権利、加盟国の社会的・経済的力の維持に関わる）における統合は十分に進んでいない
- ユーロ危機の継続は、根本的には「社会的事実としての貨幣」という見方が欠如しており、現時点ではユーロという既存の通貨制度を社会の観点から再構築することが難しいことに起因している
- 先に述べたように、国債発行や貨幣造出の根本的な基礎は、個人の納税額の集計や政府という一つの経済主体の資産総額よりも、むしろ「主権」にある
- 社会という集合的な次元での力powerを想像できなければ、国債、予算、貨幣を家計（教育を受けなくても分かること）の連想からしか考えられない
- 社会の能力をどのように、どれだけ構築するかに関わる集合的な機会を自分たちで縮減している
 - かたやアメリカはバイデン政権において再生エネルギーや公共インフラへの長期的な投資（ひいては関連産業での雇用増）を含む、トランプ政権よりも積極的で、全体としての目的が明確な財政出動に乗り出そうとしている。その危険性を注視する必要があるが、注目に値する実験である

参考文献

- Mahoney, James and Kathleen Thelen eds. (2010) *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Thelen, Kathleen (2014) *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*, Cambridge University Press, New York.
- アリソン、グレアム (2017) 『米中戦争前夜 新旧大国を衝突させる歴史の法則と回避のシナリオ』 船橋洋一・日本語版序文、藤原朝子訳、ダイヤモンド社。
- 一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ (2020) 『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』 ディスカヴァー・トゥエンティワン。
- 井手英策 (2017) 『財政から読みとく日本社会 君たちの未来のために』 岩波書店。
- 大竹晋 (2018) 『大乘非仏説をこえて：大乘仏教は何のためにあるのか』 国書刊行会。
- 鴻上尚史・佐藤直樹 (2020) 『同調圧力 日本社会はなぜ息苦しいのか』 講談社。
- 佐藤優 (2021) 『新世紀「コロナ後」を生き抜く』 新潮社。
- スティグリッツ、ジョセフ・E、カール・E. ウォルシュ (2013) 『スティグリッツ ミクロ経済学』 第4版、藪下史郎・秋山太郎・蟻川靖浩・大阿久博・木立力訳、東洋経済新報社。
- 辻中豊 (2012) 『政治学入門 公的決定の構造・アクター・状況』 放送大学教育振興会。
- 辻田真佐憲・藤井聡・柴山桂太・浜崎洋介・川端祐一郎 (2020) 「「空気」に抗う社交の力」『表現者クライテリオン』 2020年9月号、啓文社書房。
- テレ、ブルーノ (2001) 『租税国家のレギュレーション 政治的秩序における経済体制』 神田修悦・宇仁宏幸・中原隆幸・須田文明訳、世界書院。
- テレ、ブリューノ (2021) 『社会的事実としての貨幣 その統一理論と多様な現実ネオ・レギュレーション・アプローチ』 坂口明義 (監訳) 中原隆幸・北川巨太・須田文明訳、晃洋書房。
- デュルケーム、エミール (2018) 『社会学的方法の規準』 菊谷和宏訳、講談社。
- トッド、エマニュエル (2021) 『パンデミック以後 米中激突と日本の最終選択』 朝日新聞出版。
- 中野剛志 (2016) 『富国と強兵 地政経済学序説』 東洋経済新報社。
- 中原隆幸 (2010) 『対立と調整の政治経済学 社会的なるもののレギュレーション』 ナカニシヤ出版。
- ハンチントン、サミュエル (2017) 『文明の衝突』 上・下、鈴木主税訳、集英社。
- 舟津昌平 (2019) 「制度ロジック多元性下における組織のイノベーションマネジメント 文献調査に基づく理論研究」『赤門マネジメント・レビュー』 18巻4号、1-29頁。

変動期における制度変化論 現在までの成果を踏まえて

第1 報告 後半の報告者

井澤 龍

「合意形成と制度」研究班 委嘱研究員 東京都立大学 経済経営学部 准教授

改めて確認すること

➤ 制度とは合意されたものであり、変更可能性は前提にあるもの

制度とは人力の及ばぬ外的環境にみえるときもあるが、人を介したルールであり常に変更される

⇔硬直的に捉えられる制度

ゲーム理論…制度とは、社会を構成する人々がプレイするゲームのナッシュ均衡になっているもの（自分以外のプレイヤーの戦略を所与として、自分だけが戦略を変えても自分の利得を増やすことができないという条件がすべてのプレイヤーの当てはまっている状態）[岡崎哲二（2016）『経済史』]

制度派組織論…制度は社会内部の個人がある行為を行うばあいに、社会的に認知され確立された標準的な行為の様式であり個人の行為を規制する [大澤・吉見・鷺田ら編（2012）『現代社会学辞典』]

…メカニズム・デザイン論の関心

ナッシュ均衡をどうにかしてパレート効率的な結果へ導く [川越敏司（2012）『はじめてのゲーム理論』]

…ネオ制度派組織論の関心

「埋め込まれたエージェンシーのパラドクス」の解決 [桑田・松嶋・高橋編（2015）『制度的企業家』]

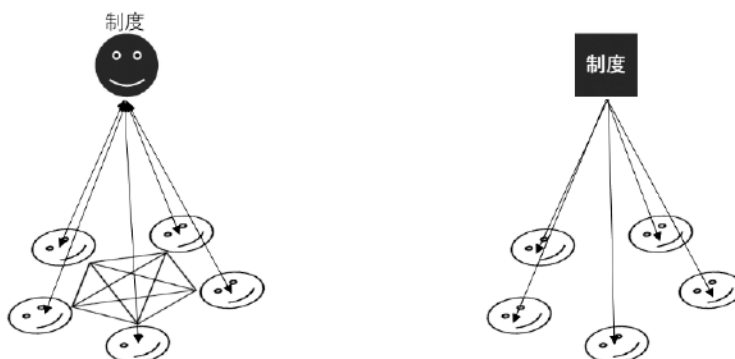
プロセスとしての制度

➤棄却されるまでの存在として

変更を禁止するルールもあるが（ex. 憲法改正限界説における基本的人権、祖法）、変更可能性は常に残されており、むしろ制度は変更可能性を取り込み調整し続ける。今ある制度は、他の制度と同等以上であるから支持される。

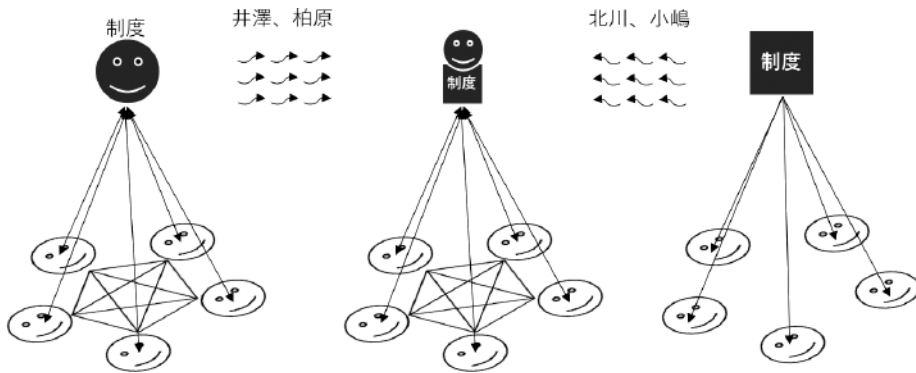
➤時間軸の中で

たいていの場合、制度の変更可能性は設立当初に大きく、徐々にその変更権にアクセスしづらくなっていく。一方で、この働きが認められているがゆえに、変更権にアクセスできる仕組み（or 遠ざける仕組み）を内在化させた制度が構築される



班員の研究成果

	井澤	柏原	北川	小嶋
産業セミナー 報告論文	「国際課税制度が創設されたとき：100年前のイギリスと世界」	「内閣制度源流としての参議・省卿兼任制の形成：明治初年における政府内調整と制度」	「アメリカにおける産業委員会の形成と普及：制度経済学者 J.R. コモンズの視点から」	「中央・地方政府間の出向人事における利害関係」
他関連業績	「20 世紀前半のイギリス企業と英米間の二重所得課税問題：— 第一次世界大戦から 1945 年英米租税条約締結まで—」(2016, 『経営史学』)	「工部省の研究：明治初年の技術官僚と殖産興業政策」(2009 年, 慶應義塾大学出版会)	「ドイツ金属労組 IG Metall の派遣労働問題への対応— 規制緩和後の妥協点とアイデンティティーの模索—」(2014, 『大原社会問題研究所雑誌』)	「官僚組織における人材配置— 人事の経済学の視点—」(2014, 『商学論究』)
注目点	【関心時期・タイミング】 国際課税成立草創期→マイナーな修正 【合意形成と調整】 英国有利の国際課税制度のルール作りを制度創成期に世界的に導入させようとするが英政府代表の発言力は弱まっていき…	【関心時期・タイミング】 明治政府草創期→政府機構の整備 【合意形成と調整】 明治初期、国政指導者、各政策担当組織・担当者の調整が課題となり、様々な制度的対応。結果、参議・省卿兼任制が定着	【関心時期・タイミング】 革新主義期アメリカ→制度変化機構の組込 【合意形成と調整】 20 世紀前半のアメリカにおいて第四の統治機構たる「委員会」方式の有効活用にて、利害調整・合意形成が促進	【関心時期・タイミング】 繰り返される出向人事【合意形成と調整】 日本独自でメカニズムもよく分かっていない出向人事制度。地方自治体は変革型人材を得る可能性があり、中央省庁はキャリア採用を維持しながら地方自治体の情報を得られる



プロジェクトの課題

➤ 内在するはずの調整の仕組みが弱まっているのか？

- 北川報告の趣旨？ 一方で、それをどのように測るのか

➤ 制度は曲がりなりにも調整され、最適なものを選択

- 制度や合意形成をみる意味？
- 本プロジェクトの「制度」について定義すべき