

Julia Lynch and Martin Rhodes (2016) *Historical Institutionalism and the Welfare State*. O. Fioretos, T. G. Falleti, and A. Sheingate eds. *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, Oxford University Press, 2016

ジュリア・リンチ、マーティン・ローズ (2016) 「歴史的制度論と福祉国家」

➤ 紹介文

本論文は、2016年に出版されたオックスフォードハンドブック「歴史的制度論」に収められている。福祉国家研究において影響力を有する「歴史的制度論」の発展の過程と理論的特徴を明らかにしている。

● 概要

- 政治学／福祉国家研究において、「歴史的制度論」¹と呼ばれる学術潮流が影響力を有している。(E.g. Theda Skocpol, Paul Pierson and Kathleen Thelen.)
- 歴史的制度論は、アクター(研究者)、ルール(方法論と手法)、規範(存在論や認識論に関わる研究の前提)、これらによって構成される「経路依存的な核(path dependent-core)」²を有している。またこの歴史的制度論自体が、福祉国家研究における「制度」そのものとなっている。
- 本稿は、福祉国家を対象とする歴史的制度論が、対抗理論や新たな証拠に面しても補助的な研究や仮説の開発を今も促進し続けているという点で、Imre Lakatos (1970)の枠組みにおける「進歩的研究プログラム」であると主張する。

● 方法 (2-3 頁)

- Imre Lakatos (1970)の「科学的研究プログラム」とは。

¹ 「歴史的制度論」は、「類似の問題を解決するために採用される政策が国ごとに違いを見せる理由を、フォーマルな国家構造(政府機関の法的な権限、正統性、豊富な人的・財政的資源)に求める理論」である(久米・川出・古城・田中・真鍋 2011: 344-9 頁)。またこうした歴史的制度論は後述する「合理的選択制度論」とともに、制度と政治的アクターの戦略・行為との相互関係に焦点を当てた「新制度論」と呼ばれる潮流に包含されている(新川・井戸・宮本・真柄 2004: 17 頁)。

² 「経路依存」とは、効率的ではない制度が持続するのはなぜか、という問いを説明するために用いられた概念である。Fioretos, Falleti, and Sheingate(2016: 9-10 頁)は以下のように説明する。「この概念は経済学に端を発し (David 1985; Arthur 1994)、制度が効率的でなくなった後でもなぜ制度が存続するのかという答えを学者たちが求めて以来、歴史的制度主義に広く取り入れられてきた。この概念は、時間の経過とともにトレンド(あるいは経路)の逆転が困難になる状況を説明するものであるという点で、学者たちは基本的な理解を共有している」。またこの観点には主に二つのアプローチが存在するとされる。一つは、経路依存性を、「現存する構造が収獲逡増の源泉であり、その中に組み込まれた政治アクターに対して正のフィードバック効果を生み出すとき、既存の経路からの離脱や逸脱が時間の経過とともに起こりにくくなる (Pierson 2004, 21 頁)」という『正のフィードバックを伴う』自己強化過程」と位置付ける立場である。二つ目は、経路依存性の発生を偶発性の出来事から説明するという「歴史的偶発性の役割を強調するもの」である。

- ◇ ルール(rules)、規範(norms)、中核的仮説(core hypotheses)といった要素から構成される「ハードコア(hard core)」と、経験的発見に応じて修正や破棄が可能な補助的仮説からなる柔軟な「防御帯(“protective belt”)」から構成される
- ・ 科学的研究プログラムには二つの区分が存在する。³
 - ◇ 「進歩的研究プログラム」(progressive research program)
補助的仮説の改善(productive development)によって、新たな証拠や対抗理論に直面しても、その予測力と分析力が増大・強化され、Lakatos の言うところの「発見を助ける力(“heuristic power”)」が発揮されることになる。
 - ◇ 「退行的研究プログラム」(degenerative research program)
新しい証拠・事例に直面してもその場しのぎの補助的な仮説しか生み出せず、理論的な核心を露出・弱体化させてしまう。
- ・ 本稿の目的は、上述のフレームワークを用い歴史的制度論者と福祉国家の結びつき(the historical institutionalist–welfare state nexus；以下 HIWS と表記)の発展のダイナミクスを歴史的に追跡し、HIWS が「進歩的」研究プログラムと「退行的」研究プログラムのどちらに位置づくのか検討を行うことにある。
- **結論の先取りと本論の構成**
 - ・ HIWS プログラムは、新しい証拠や対抗理論に直面しながら分析力を強化する補助的な研究や仮説の開発を促進し、今も促進し続けているという点で「進歩的研究プログラム」であると結論づけることができる。
 - ・ HIWS プログラムは弱体化するどころか、他の研究プログラム(合理的選択制度論⁴、構築主義等)との理論的・方法論的な相互補完の余地が存在することで、新たな局面を迎えている(3頁)。
 - ・ ただし、以下の分野との明確な対立が存在した。

³ Lakatos はこうした枠組みを、ある理論が「科学的」もしくは「擬似科学的」かを識別するために用いた。「科学的知識と無知を区別し、科学と擬似科学を区別するものとは一体何か。〈中略〉前進的な研究プログラムでは、理論が、それまでには知られていなかった新しい事実の発見を促すのである。これに反し退行的プログラムでは、理論は、既知の理論とうまく折合うためにのみ組織される。」(ラカトシュ 1986: 5, 10 頁)

⁴ 「合理的選択(新)制度論」とは、自らの「効用」を最大化する個人という仮定に見られるような「経済学的合理性の仮定を政治分析に適用しつつ、制度の個人の行動への制約に注目した」分析枠組みである(加藤 1994: 176-7 頁)。

- ◇ 合理的選択制度論に比べて歴史的制度論ではアイデア／思想の役割にあまり着目しない (Hall and Lamont 2013)。
 - ◇ 価値観やアイデンティティを強く意識した研究、特に文化的・記号論的な形態の研究との明確な対立が存在する。
 - ◇ HIWS では、その核となる理論的・方法論的なルールや規範の強さゆえに、比較政治研究や大規模 N 統計作業といった他の研究手法と結びつける際に、「トライアングレーション」⁵の戦略によって乗り越えなければならない障壁が存在する。
- ・ 以下では HIWS における理論形成を歴史的に検討し、それらへの批判・対抗仮説を確認する(ハードコア形成史とその批判)。また HIWS に位置づく新たな研究において、上述した批判や対抗仮説への柔軟な対応が試みられている事を指摘する (防御帯の構築)。以上の検討を踏まえて、HIWS 研究プログラムでは受け入れられない批判及び福祉国家に関する研究を確認する(方法論的・理論的課題)。

● 歴史制度論福祉国家研究 (HIWS) のハードコア形成史とその批判(3~10 頁)

- ・ HIWS 研究プログラムの ハードコア形成史
 - ◇ 70 年代

HIWS 研究のハードコアは Heclo の研究に端を発する。

 - Hugh Heclo (1976) "Modern Social Politics in Britain and Sweden"
政策が時間をかけてアクターの利益や立場を形成／「政策が政治を生み出す」ことを初めて示した研究。
 - ◇ 80 年代

80 年代初頭に Heclo の視点をアメリカの福祉国家研究に援用した研究が登場した。

 - Orloff and Skocpol (1984)
産業主義の論理、労働者階級の力、文化・価値観に基づく議論など、既存の説明アプローチを批判しつつ、「国家中心の参照枠 (state-centered frame of reference)」⁶を通じて英米の福祉国家の成り立ちを比較した研究。

⁵ 「トライアングレーションという言葉は、ひとつの現象に対してさまざまな方法、研究者、調査群、空間的・時間的セッティングあるいは異なった理論的立場を組み合わせることを意味する。」(フリック 2002 : 282 頁)

⁶ 「国家中心」とは、政府を独立したアクターとして位置付ける観点を意味する。またこうした「国家の自律性」を強調する論者は以下の文脈から登場した。『政府』は、そこで経済的な利益団体や理念的な社会運動が政策に影響を及ぼすために競い合ったり連携したりする、競技場であると考えられてきた。政策決定は要求する集団の間に便益を配分することであると理解された。そのために、研究の焦点は、社会から政府への『入力』と政府による『出力』の配分にあ

◇ 90年代

90年代には、以下の論者を中心に歴史的制度論の最も強力な分析的主張／HIWSの基本的な土台が形成された。

- Theda Skocpol(1992)“Protecting Soldiers and Mothers”
- Theda Skocpol(1995b) “Why I am a Historical Institutionalism”

HIWSのアプローチの核となる原則を要約し明確に定義した。「制度」とは「意味を共有し、資源の安定した束、コミュニケーションと活動のパターンを持つ、公式の組織または非公式のネットワーク」(Skocpol 1995b)を意味する。

この考え方には、制度は意味の体系や規範の枠組みであるという「解釈主義的」な考え方を全面的に否定し、因果分析や仮説検証を強く支持する「現実主義」「新実証主義」の立場が根底にある。⁷

◇ 2000年代

2000年代には、これまでのHIWSの基本的な考え方をさらに発展させようとした研究が蓄積される。

- Skocpol and Pierson (2002) “Historical Institutionalism in Political Science”
時間を通してプロセスを追跡し、制度構築やその文脈を分析することが重要であると指摘した。この研究では特定の因果関係理論(theories of causation)、とりわけ「経路依存性」と、特定の結果をもたらす構造的な前提条件が確立されるゆっくりとした因果過程(slow-moving causal processes)に特に注意を払っている。それによって「より深い原因(“deeper causes”)」ではない、「特異な要因」あるいは「きっかけとなる要因」に基づく説明を批判した。ただし、上述した「経路依存性」に含意された、制度による政治的アクターの行為の規定性という観点は、「制度決定論」に代表される批判を招くことになった。

◇ 2010年代

てられた。政府それ自体を独立したアクターとして正面から捉えようとはしなかったのである」(Skocpol 1985；久米・川出・古城・田中・真鍋 2011：341-2頁)。

⁷ 「現実主義」とは「私たちの知識や考えは、強固な疑いのない真実という基礎の上に組み立てられているとみなし、ある事象の「原因・結果について客観的に示すことができるという」立場を意味する(野村 2017：13頁)。また、「新実証主義」は「現実主義」と同じく、「世の中は私たちの知識とは独立して存在しており、社会現象は因果関係を含めて理解される」という観点を共有しつつ、「目に見える事象ではなく、その背後にある目に見えない『構造』こそが重要である」という立場を意味する(同上：24-5頁)。

2010 年代の一部の研究は、劇的な社会経済的变化における福祉国家の持続性を説明する必要性を指摘した(福祉国家の安定性・持続性の強調)。

- Pierson(2011) "The Welfare State over the Very Long Run"

ピアソンはこの論文において、ポスト工業化した福祉国家が緊縮財政のもとでもその中核をほぼ無傷のまま保ち、福祉プログラムを抜本的に「縮小」するのではなく、「再調整」(コストの抑制、合理化、政策の更新)が行われていることを主張した。

- ・ 上記の検討に見られるように、HIWS は 70 年代の Heclø の研究に端を発し、90 年代以降に理論的な彫琢が行われた。HIWS のハードコアは以下の特徴を有している。

- ◇ 「制度」(国家や政党機関、民主主義体制や法制度等の制度が、諸個人・組織の行動や目標に与える影響)を重視した分析を行う。
- ◇ 一連の特徴的な手法(制度形成に関わる過程追跡、長期的期間への着目、制度間の関係とその文脈への注目)を有している。
- ◇ 「因果関係」を特権化した理論(経路依存性、収獲逡増、ゆっくりとした因果過程)であること。

- ・ こうした理論形成の一方で、HIWS ハードコアには下記の 6 点の批判が寄せられた。

- ◇ (1) 福祉国家分析における従属変数の狭さ

Alber (1994, 545) : Orloff(1993) "The politics of Pensions" では、定量化できるものや単一の事象ではなく、年金の支給という極めて広範な従属変数が設定されており、「読者は時折、著者が一体何を説明しようとしているのか疑問に思う」。

Hacker(2004,2005) : HIWS の従属変数があまりにも狭く定義されていること (アクターによる政治的議題設定、社会的リスクの構造変化等の社会的分脈、民間福祉の役割や社会福祉支出の拡大) を指摘した。

- ◇ (2) 権力や対立についての限定的な考察

Immergut (2008, 355) : 「歴史を突き止めることに焦点を当てた結果、政治と歴史の両方の基本的な 2 つの特徴、すなわち政治的論争(political contestation)とアクターの再帰性(actor reflexivity)が無視されている」と指摘した。

Thelen (2004) : 「臨界点」や経路依存性に重きを置く現代の HIWS の傾向を避け、権力配分や政治的連合についてのより紛争的な分析を行った。こうした視角は

HIWS を補完するものとして位置付けられる。

- ◇ (3) アクターの扱いに見られるような変化の「メカニズム」を軽視している点
Campbell(2004); Crouch (2005, 2007) : HIWS 研究では構造的な議論の中にアクターの役割が埋没してしまう傾向がある。そこでは、アクターが制度を革新、再構築、再結合を行うという意味での創造性を発揮する余地がほとんどない。

- ◇ (4) 「変化」を長期的な観点から限定的に捉えていること
Peters,Pierre,King (2005) : HIWS が福祉国家の安定性に偏り、変化を説明するのが難しいという最も一般的な批判を行っている。

- ◇ (5) 思想や価値、規範の役割が不明確
この点に関しては政治学者、歴史社会学者、よりラディカルな構築主義者など多方面からの批判が寄せられている。
Lipset (1996) : 「より大きな価値観の文脈」を無視
Beland(2007) : 「制度的変化を完全に理解するためには、イデオロギーのプロセスのシステムの分析が必要」
Schmidt (2008) : 上述の批判に対して、Hall and Taylor (1996) で示された伝統的な3つの制度に加えて第4の制度主義である "discursive institutionalism" の重要性を主張し、思想や規範の役割を組み込んだ HIWS の補完的な研究を行っている。

- ◇ (6) 方法論的に検証が困難な課題を設定している
HIWS における経路依存性という理論によって、これまでに検証が困難な仮説が生成されてきたこと。
Alber(1994) : 「HIWS は仮説の検証にすら関心がなく、本質的に（歴史的に）解釈的なアプローチである」と指摘。
Schwartz (2005); Drezner (2010) : 歴史的制度主義が十分に理論化されておらず、因果関係の確立や因果関係のメカニズムの精緻化に大きな問題を抱えていると指摘した。

- 防御帯の構築 (10-14 頁)

- ・ これまでの検討で、HIWS 研究プログラムにおけるハードコアの形成とその批判を確認した。本節では、HIWS 研究プログラムの新たな潮流において上述した対抗仮説への柔軟な対応が試みられている事を指摘する。
- ・ 下記の著作は HIWS の範囲を拡大し、政治的行為者によって制度は変化することを強調している。これらの著作や他の著作で展開された補助仮説や理論は、HIWS に匹敵する新しい理論の核を開発しようとはしていない。むしろ、HIWS の中核を弱めるところか強化し、対抗する議論や仮説の影響から「保護」してきたのである。同時にこれらの文献は、アクター、選好、行動、戦略に対して、HIWS の中核的な研究よりもはるかに注意を払っており、その結果、「第二世代」あるいは「第二波」制度論者と呼ばれることもある(12 頁)

◇ Hacker (2002) "The Divided Welfare State"

公的給付だけでなく、私的年金や私的医療保障等の私的給付とそれに対する規制と課税からなる「隠れた福祉国家」に光を当てた。また米国における福祉国家の変化の主要な要因として、現実の社会の変化に合わせて政策を更新しないという「非決定」に注目し、社会保障の拡大に反対する人々の影響力を明らかにすることに貢献した。

◇ Hacker and Pierson(2004); Swenson (2004a, 2004b)

HIWS に「権力」を位置付け直した("brings power back in")。特に初期の HIWS 研究が社会集団(特に企業勢力)の影響力を無視していることを明確に批判し、それらの影響力に着目した。

◇ Thelen (2004) : "How Institutions Evolve"において、ドイツの研修制度における段階的な変化を分析し、制度内部の政治連合がどのように変化し、制度がどのような目的のために使われ、利益を得る者を誰が決定しているのかを明らかにした。

- ・ 第二世代以外による進歩的な適応例

下記の研究は HIWS の中核に、(1) 政策や国といった新しいケースの採用 (2) 政策展開と政治論争の間の相互関係への着目 (3) 宗教、知識、政策学習といった観念的要素の重視 (4) 政策行為の意図しない結果と福祉国家制度との相互作用の重視、以上の観点を新たに位置づけるものだった。また、これらはいずれも HIWS パラダイムの中核に対する挑戦とはなっていないが、HIWS の「中核」では十分に考慮されていなかったケースに適用できるように、研究プログラムを拡張し、修正を試みている。

- ☆ Morgan (2006) : 働く母親を対象とした政策変化に関する分析を行った。初期の政策決定がいかにその後の政策の方向性を形成するかを示した HIWS のスタンダードな著作。
- ☆ Lynch (2006) : 社会政策支出の世代間差異について、政治・制度の 100 年をタイムスパンとした過程追跡によって説明している。
- ☆ Häusermann (2010) : 西ヨーロッパにおける困難な年金改革を分析するために、社会構造、福祉国家と政党の制度、そして行為者の選好と戦略の相互作用に焦点を合わせている。
- ☆ Fleckenstein (2011) : 知識に基づく制度変革のメカニズムを新制度論に統合することを試みている。

● 方法論的・理論的課題(14-16 頁)

- ・ 以下では、HIWS 研究プログラムでは受け入れられにくい福祉国家研究および HIWS への批判について検討する。

☆ Nathalie Giger(2011)“ The Risk of Social Policy? ”

福祉国家の縮小は選挙において不人気政策となるという制度論の主張への実証的研究を行った。社会政策改革が政府を危うくすることは減多にないとの結果から、ミクロ変数（有権者とその選挙行動）とマクロな結果との関係を理解しようとするとき、純粋なマクロ制度論的アプローチには限界があることを明らかにした。

☆ Oorschot, Opielka, Effinger(2008)“ Culture and the Welfare State ”

制度論者である Skocpol (1995b) が、意味体系や規範的枠組みとしての「制度」という概念を明確に否定したのに対し、Effinger は「文化」を「人間が現実を定義するための意味の集合的構築のシステム」であると定義し、「文化の変化」が福祉国家の発展に影響を与える点を強調した。こうした主張は、明らかに HIWS 研究プログラムの外枠に位置し対抗関係にある構成主義の軌道へと、HIWS が移行している事を示している。

● 結論(17 頁)

- ・ Lakatos の「科学的研究プログラム」という概念を用いて、HIWS 研究プロジェクトを長期にわたって構築してきた文献（ハードコアと保護帯）を分類し、その長期的な維持能力を評価することに役立てた。Lakatos の「進歩的研究プログラム」と「退行的研究プ

プログラム」の概念を参照すると、HIWS プログラムは、新しい証拠や対抗理論に直面して分析力を強化する補助的な研究や仮説の開発を促進し、今も促進し続けているという点で「進歩的研究プログラム」であると結論づけることができる。

- ・ HIWS の伝統のなかで「権力」に関する批判を受け入れ再定義すること、また制度的変化を歴史的制度論研究の中心的課題とするなど、HIWS プログラムの中核は時間の経過とともに洗練と進化を遂げている。

● 参考文献

- イムレ・ラカトシュ(1986)『方法の擁護 科学的研究プログラムの方法論』新曜社。
ウヴェ・フリック(2002)『質的入門—〈人間の科学〉のための方法論』春秋社。
久米・川出・古城・田中・真鍋(2011)『政治学[改訂版]』有斐閣。
加藤淳子(1994)「新制度論をめぐる論点—歴史的アプローチと合理的選択理論」『レヴァイアサン』15号, 木鐸社。
野村(2017)『社会科学の考え方 認識論、リサーチ・デザイン、手法』名古屋大学出版会。
Fioretos, Falleti, and Sheingate(2016) *Historical Institutionalism in Political Science*. O.
Fioretos, T. G. Falleti, and A. Sheingate eds. *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, Oxford University Press, 2016.