

教育制度体系の構造的理解に向けた理論枠組みの検討

—「比較制度分析」による教育制度の分析可能性と意義—

大島隆太郎

A Study of a Theoretical Framework toward a Structural Understanding of Educational Systems:
A Possibility and Significance of Analyzing Educational Systems with "Comparative Institutional
Analysis"

Ryutaro OHSHIMA

This paper discusses the application of *Comparative Institutional Analysis* (CIA) as a methodological framework to educational systems. CIA is one of the theories of institutional economics, and this article studies Masahiko AOKI's concept (Aoki, *Toward a Comparative Institutional Analysis*, 2001): (1) *the definition of institutions*, (2) *institutional linkage* (*institutionalized linkage* and *institutional complementarity*), and (3) *the mechanism of institutional evolution/change*. CIA defines institution as “a self-sustaining system of shared beliefs about how the game is played” (Aoki 2001) based on the theory of games. Owing to this definition, we can argue the synchronic and diachronic problem about institutions including customs.

This concludes that using CIA to analyze educational systems is meaningful because CIA would enable us to clarify the (mainly economic) mechanisms of educational systems structurally and analytically, not based on the market mechanism, which standard economics typically adopts, and would also bring us the realistic knowledge to help reform educational systems. In particular, since Aoki's study has the theory of post-war Japanese economic system, we could understand Japanese educational system in more detail according to his theory.

目次

1. なぜ比較制度分析を導入するのか
 - 1-1. 課題設定と問題の所在
 - 1-2. 新古典派経済学への批判と制度経済学
 - 1-3. 新たな分析枠組みの必要性和政治学の新制度論でない理由
2. 比較制度分析の枠組み
 - 2-1. 概要
 - 2-2. 「制度」の概念化とゲーム理論的理解
 - 2-3. 制度の連結 (institutional linkage)
 - 2-4. 制度進化

3. 教育制度分析への比較制度分析の可能性

- 3-1. 教育制度分析に比較制度分析を適用する利点と問題点
 - 3-1-1. 利点
 - 3-1-2. 問題点
- 3-2. 今後の展望と課題

1. なぜ比較制度分析を導入するのか

本稿の目的は、教育制度を体系的かつ構造的に分析、理解する枠組みとして、制度経済学の理論である「比較制度分析 (Comparative Institutional Analysis : CIA)」を採用・導入する意義と可能性を論じること

である。この検討を通じて、筆者は、比較制度分析を教育制度の分析に用いることが、教育制度に機能している主に経済的なメカニズムを、主流派経済学に見られるような市場主義的な議論に還元せずに、構造的かつ分析的に解明し、経済・社会的側面において現実的な制度転換に資する知見を提供しうる点で有用であると主張する。

1-1. 課題設定と問題の所在

明治期の改革、戦後改革に次ぐ、「第3の教育改革」期と呼ばれるものは臨時教育審議会設置法の成立（1984年）から数えても既に32年が経過しているが、2016年現在にあってもなお明確に第3期の教育制度というものが確立した状況があるとは言えない。布村（2013）のような「なぜ、改革はいつまでも続くのか？」と副題に掲げる図書まで刊行される始末である。この布村（2013）は教育社会学の立場からこの30年に及ぶ改革の時代の問題点を分析し、最後に、「個別の議論から制度の議論へ」（布村2013：終章）と主張を展開しているが、教育行政学の視点から見れば、入門書という位置づけもあって、十分に「制度」に踏み込んだ議論になっているとは言えない。かといって、教育行政学が、かつての教育権論争の構図に象徴的な「アンチ教育行政」学として十分に機能しなくなった臨教審以降の枠組みの中で、「改革」を社会全体に再考させるに足る説得的な議論を展開できてきただろうか。極めて単純化してしまえば、規制緩和・自由化を原則とする「市場の論理」対「教育の論理」という対立図式の中で、社会全体の規制緩和を是とする風潮下で劣勢に立たされ、しかも、両者は水掛け論に陥ってしまっているのではないだろうか。とりわけ、教育（学）の立場からはNPM（New Public Management：新しい公共経営）の理論的背後にあるという「新制度派経済学」に対する批判は強く、世取山（2007）のような「新制度派経済学」に規範的に対抗することを目的とした論文も存在する。だが、次節で見るようにこの論文にしても制度経済学に適切な批判を行っているとは言えない。

大雑把ではあるが、以上で指摘したのは、①なぜ教育改革が思うように進まないのか、あるいはその

ような改革で良いのかといった教育制度改革の問題点を指摘するために、制度を構造的な面から体系的に分析する必要があるが、未だ不十分である、②しかも、問題視される経済学的な主張とは議論が噛み合っておらず、有効な反論ができていない、という教育制度を論じる上での克服すべき2つの喫緊の課題である。したがって、教育制度を論じるにあたっては、この2つを適切に解決する分析枠組みを用いることが不可欠である。そして、これに適する分析枠組みとして筆者が着目するのが「比較制度分析」である。理論枠組みの詳細は次章に委ねるが、「比較制度分析」とは、青木昌彦（以下、青木昌彦に言及する場合は単に青木とする。）により体系づけられた制度経済学の一領域である。これは、ゲーム理論・契約の理論（本人・代理人関係の理論）・組織理論をもとに構成されるが、とりわけゲーム理論が制度の概念化と分析で主要な役割を担う。方法的には、均衡としての制度観に依拠した制度モデルの理論的分析と比較情報・歴史情報に基づく実証的分析を組み合わせて行う点に特徴がある。そして、制度の構造やメカニズムの理解に関心が強く、積極的に経済以外の他領域の制度に関する知見を組み込もうとする学際的な野心もある。さらに、単位の規模を一つの社会とするような制度体系（システム）の分析に適しており、制度転換に関わる条件分析をなしうる点にも強みがある。

本章では、上記問題意識を踏まえつつ、教育行政学における先行研究に言及しながら、なぜ、比較制度分析を教育制度の分析枠組みとして導入すべきか、また、従来導入されてきた枠組みによらず、新たに導入しなければならないかを明らかにする。

1-2. 新古典派経済学への批判と制度経済学

ここでは、まず、1-1. で示した克服すべき課題のうち、②の経済学的な主張に対抗する手段となる枠組みの必要性に関する部分から議論を行う。

教育制度について、経済学的な立場からなされた主張の代表的なものといえば、例えば、古典的にはフリードマンの『資本主義と自由』の中で行われた議論がある。これこそ「市場の優位性」を掲げた典型的な論であるが、ここには単なる効率性の優位で

はなく、市場における選択を通じて官僚制が持つ強制性からの解放を実現する（フリードマン 1962=2008 : 68 頁）手段として市場を利用するという発想がある。これに賛同するかどうかは別としても、この議論は経済学から見れば一定の根拠を持った議論として評価可能であるし、政治的統制の排除という観点では教育学的規範に通じるものがある。

さて、これほど極端な議論でないにせよ、教育学が対抗しなければならない「市場」論が厄介なのは、このような規範レベルでの批判の困難さが伴うことは当然ながら、それ以上に、「市場」にはその性質を説明する数理的モデルが存在し、それを根拠として主張がなされる点であると考えられる。仮に、ここで示したような市場化論者が掲げる根拠を規範的に批判できたとしても、まだ、その議論を導いている数理モデルが残る。モデルが残ってしまう以上、完全にはその根拠を否定したことにはならない。これこそが経済学的な立場への批判の難しさと言える。それゆえ、「市場」の論理に対抗しようと思ったら、規範だけでなく、その背後にあるモデルに対しても有力な批判を行うことが不可欠であるだろう。そのためには、自らモデルを構築するか、すでにある対抗的なモデルに依拠するか、のいずれかが重要な戦略となる。これが、経済的な対抗枠組みの必要性を主張する理由である。

これを踏まえ、本稿で比較制度分析の採用を主張する第1の理由には、比較制度分析が、もともと“経済主体の合理性の限界、人々のあいだでの情報の分配の非対称性、市場の不完備性などのゆえに、時空を超えて普遍的な規範的価値を持った経済システムなどというものは本来ありえない。日米経済関係のあり方や社会主義から市場経済への移行のための制度改革に、観念上の産物であるワルラスの一般市場均衡モデルの含意を機械的に適用しようとしても、実りは少ないであろう。むしろ、経済システムの多元的な存在を素直に認め、それらの源泉と進化（時間的展開）、比較優位と劣位、多様性からの経済利益の可能性などを分析の対象とするべきであろう。その際、市場制度の分析だけでは不十分で、複雑に絡みあったさまざまな経済制度の相互依存性の分析が必要となる。”（青木 1995 : i-ii 頁）という問題意識

から始まった点があげられる。この主張を理解するためには、まず、比較制度分析に限らず、制度経済学がこのように主流派（新古典派）経済学に対する批判的問題意識を有する点から理解しなければならない。

制度経済学が批判する新古典派経済学の理論的特徴には、(1) 問題の市場的側面での説明には目をやるが、生産の組織や技能、作業慣行はしばしば無視され、企業はブラックボックス化されて、ただ費用の変化と市場の圧力に直接に反応するものとする（ホジソン 1997 : viii 頁）(2) “理論的分析を交換しないし資源配分、およびそれに伴う意志決定に限定し、社会的および経済的状况によって個人の選好が型にはめられていくことや生産的技術が時間を通じて絶えず変化していくことを無視している”（同 : 12 頁）といったものがある。

このうち、「企業のブラックボックス化」についてであるが、これはモデル上、企業は「投入」を行うと、決まった数量の「出力」を返す関数と仮定される存在で、このとき企業自体の構造は問題にされないことを意味する。企業の内部構造は外生的に与えられるもので、新古典派ではヒエラルキー型の組織構造しか想定しない。また、市場理論は、「価格」を指標として、人々が合理的に行動することでパレート効率的な均衡²が達成されるというモデルであることから分かるように、基本的に「価格」が議論の中心に置かれることになる。しかし、現実には、企業の組織や慣行が生産にも影響を与えているのであって、企業をブラックボックス化し、市場のみの議論に還元することはいかにも乱雑であるというのが第1の批判点である。

これを踏まえると、このモデルを教育制度の分析にそのまま適用してしまうと、例えば、次のような問題が発生してしまうことが予想される。企業の内部構造等の条件は外生的なものとして扱わず、財の交換だけを論じることとは、教育の文脈に当てはめると、学校をめぐる諸条件（教育行政・学校組織等）は無視して、資源投入量（財政予算）とそれに対する成果（例えば「学力」）のみを分析することを意味する。学校という関数に財政資源を「投入」すれば、学力を「出力」というモデルを想定しているか

らである。これでは、学校組織の構造へと分析を試みることは不可能である。

第2の批判点は、実際には社会的・経済的・時間的状況が人々を拘束していることを分析しないという問題を指摘したものであり、これに相当するものが制度経済学においては「制度」なのである。とりわけ、新古典派のモデルは、時間的な射程範囲が極めて短いという問題がある。教育が社会的になされる営みである以上、これらは、当然、無視しえない問題であるし、教育制度の超長期にわたる累積的なインパクトを分析しようとする場合には使えないのである。

これが、制度経済学が立脚する主流派経済学に対する批判的立場、そして、主流派経済学の枠組みを単純に教育（制度）の分析に適用することで生じると考えられる問題点である。そもそも青木が述べるように³主流派経済学が分析する制度は市場しかないという時点で、現実には即した教育制度のメカニズムを論じることがいかに困難であるか容易に理解されよう。こうして、対抗するための枠組みとして制度経済学を選択するに足る根拠は得られたと言えるが、教育行政学には、世取山（2007）という制度経済学への立脚を批判した論文が存在するので、次に、この評価を批判する必要がある。

世取山（2007）は、新自由主義教育改革を基礎付ける「新制度派経済学（New Institutional Economics : NIE）」の制度論を規範的に批判し、教育内在的な教育制度論の方向性を検討した論文である。この論文に従えば、「新制度派経済学」は、市場を補完するための制度論であると評価され、「制度経済学」の規範は市場を最上位に据えた経済効率性を優先するとされる。だが、この世取山の「制度経済学」に対する理解は極めて一面的で不十分なものと評さざるをえない。それは、世取山の規範的な評価の是非を問う以前の問題である。

まず、制度経済学の範囲である。世取山は「NIE」の批判を行っただけで、「制度経済学」の規範を批判したかのような書き方を行っている箇所（1（2）「制度経済学の規範論の性格」（世取山 2007 : 40 頁））がある。しかし、これは百歩譲って「NIE」の規範と言えたとしても、「制度経済学」の規範とは到底呼び

えない。というのも、一口に制度経済学といっても、そこに分類される経済学理論には多くの流派があるからである。例えば、『入門制度経済学』と銘打つシャバンス（2007）の日本語版カバーに示された学派を列挙するだけでも「歴史学派」「（旧）制度学派」「オーストリア学派」「オルド自由主義」「新制度学派」「比較制度分析」「レギュレーション学派」「コンヴェンション経済学」「進化経済学」の9つが示されている。そして、個別の体系を厳密に検討しようとするれば、その違いはさらにいくつにも細分化できるのである。このうち、今、問題となっている「新制度派」とは、新古典派経済学の考え方を修正・拡張することで制度の分析を行おうという立場にある経済学理論の総称である。その意味では、他の制度派に比して新制度派が新古典派経済学に親和的であることは否定しないが、新制度派の中にも幾つかの立場がある。最も新古典派に距離が近いのは、世取山も言及するウィリアムソンの「取引費用の経済学」（世取山 2007 : 39 頁）で、これは確かに新古典派を補完するものと評してもよいかもしれない。しかし、制度を「ゲームのルール」と定義するノースの「新制度経済学」の関心は、市場の効率性はもちろん問題ではあるが、「なぜ制度は変化しうなのか」「なぜ市場理論が示すような効率的な社会制度が実現されず、非効率な制度も存続しうのか」という点に力点が置かれるなど、新古典派からの距離も遠くなる（シャバンス 2007 : 85-86 頁）。さらに、本稿が導入しようとする比較制度分析も、ノースを批判的に継承している点を含め、広義には新制度派に分類されるが、次章で見るように、「制度」は単にゲームのルールとする定義は採用せず、かつ、ゲーム理論を実際に分析に使用する点がノースの新制度経済学とは異なる。さらに言えば、混乱を招くかもしれないが、比較制度分析自体も、厳密には青木の「比較制度分析」とグライフの「歴史制度分析」の2つの立場があり、制度の概念化も微妙に異なる（次章と註 8 及び 25 を参照）。世取山は、制度を「ゲームのルール」＝「人間の手によって作り出された」（世取山 2007 : 39 頁）としているので、ノースの立場から捉えているようであるが、制度の概念化自体が、制度経済学では重要な課題であることを見落としている。このように

新制度派経済学と呼ばれるものも全てが新古典派を補完するためにあるという見方は妥当ではないし、そのように捉えられるものではない。

次に、本人・代理人関係の理論（世取山論文中は、主人-代理人理論（PA 理論）と表記）について誤解が含まれている点を指摘しなければならない。ここで本人・代理人の理論に言及するのは、比較制度分析もその理論構築の上で、この理論を下敷きにしているからである。世取山の記述では、PA 理論を教育制度の分析に適用することが不適切である理由として、①「連邦政府」から「教師」に至る本人・代理人の連鎖関係が、連邦政府による学校支配の正当化の論拠になっているから問題視されるべき（世取山 2007 : 38 頁）、②賞罰が金銭に限定されるなど、PA 理論は代理人による労働を過度に単純化していて、そのようなモデルに適合的な労働は繰り返しの単純な労働でしかない（同 : 44 頁）、という 2 つの論点が掲げられるものと読める。だが、本人・代理人の理論は、契約の理論などとも呼ばれるように、本質的には契約関係を扱う理論で、もともとこれは厳密にはゲーム理論の一分野であったので、必ずしも新制度派経済学だけに用いられるものではない。その目的は、何らかの意向を持つ本人が、専門的情報を代理人が有している場合など情報の非対称性を伴う関係性の中で、代理人に適切に業務を遂行させるためにはどのような戦略をとるべきかを明らかにすることである。もちろん「報酬の価格」を戦略とするような分析を考えることもできるが、金銭的な問題に還元しなければならない必然性はない。そして、方法的には、経営者・従業員間の契約（雇用・被雇用）だけでなく、企業・消費者間、企業同士間、金融機関・企業間の契約等の分析にも用いる（青木・奥野編 1996 : 99 頁）。NPM は、従来の行政が担っていた政策立案と執行の主体をそれぞれ分離し、執行主体を外部的に両者の間に準市場的な競争メカニズムが伴う契約関係を構築するという改革モデルを採るので、政府-学校間の PA 関係を想定することになるが、PA 理論そのものは、親（保護者）[本人]-教師[代理人] 関係を想定して分析しても構わないのである。使いようによっては、子どもの教育に関する権限を有する「親」とその委託を受ける「教師」

の契約に基づく学校経営のモデル化もできるかもしれない理論なのである。世取山の批判は、結局、NPM に組み込まれた PA 理論のみを見ているに過ぎないので、このような点でも一面的な批判になっていると言わざるを得ない。

このように、世取山が行う、教育学的な立場からみると大きく問題を抱える規範に依っている「新制度経済学」という批判は、根本的な部分において誤解が多いために、まるで敵のいる方角に弾を放っているだけで、肝心の敵の姿をとらえていないために相手が被弾することはない状況と変わらず、このままでは議論は平行線を辿る一方であることはやむを得ないだろう。

ここまでは世取山の事実誤認を指摘して、制度経済学を批判しきれていない点を論じてきたが、一方で、本質的に世取山の批判が「市場主義」である点に向かっていることは引き受けなければならない。そこで、比較制度分析がいかに「市場ありき」ではないかを示すことにしよう。例えば、比較制度分析では、経済学的にみて効率的でない制度の組（制度配置）も合理的かつ安定的に存在しうる場合があることをも論証する。また、業種によっては、管理部門による一元的な情報管理に特徴付けられるヒエラルキー型組織でない組織形態のほうが情報効率性の面で優位な場合があるという知見（青木・奥野編 1996 : 第 2 章）もある。これが示すことからわかるように、比較制度分析では、同じ市場環境の中にも、複数の組織形態が発生しうることを想定する。これは、市場の中で企業が生じ、PA 関係を設定するから、必然的に階層が発生するという世取山が批判的に取り上げる「NIE」の議論（世取山 2007 : 41 頁）を否定するものである。そして、このような知見が存在する理由は、比較制度分析が、そもそも、新古典派経済学の標準的な市場理論では十分に説明されていなかった「日本型経済システム」が、市場中心の経済システムと同様に、経済的に合理的なメカニズムを有する制度であることの論証であったことに由来するからである。しかも、比較制度分析の初期（1990 年代）における「正統派経済学に対する批判的問題意識」（青木 2008 : 4 頁）として明言される一連の記述の中には、当時の日本の経済システムの動

向に対する懸念が表明されており、これは先述の筆者の問題意識と共通するものがある。ここではかなり長くはなるが、あえて該当の箇所を引用することで、決して、それが筆者の「好意的」解釈ではないことを示しておくことにしたい。

“バブル崩壊までは「アメリカに学ぶものは、もはやなし」と豪語していた論壇やマスメディアは、今や世を挙げての規制緩和の大論陣をはっている。また、彼らによれば、終身雇用制も、年功序列制も、メインバンク制度も、これまで日本経済の強みを支えてきたと見なされるこれらの諸制度は、今や崩壊に向かいつつあるという。これらの制度体系は経済のキャッチアップの段階には確かに有効であったかもしれない。しかし、[…](競争力を失いつつある：引用者)日本のシステムは、より自由な競争を許容し、開発の創造性と企業家的能力の発揮をはぐくむようなものに自己改革をとげなければ、その活力は失われるであろう、と。／だが、規制緩和と日本的雇用慣行の終焉の後にくるシステムはどのようなものであるのか。これらの論者によれば、その構図は必ずしも明らかでない。おそらくアングロ・アメリカン・システムのいくつかの特徴[…]が、暗黙の手本になっているのであろう。しかし、[…]はたしてそれ(日本経済：引用者)はアングロ・アメリカンのモデルの積極面をいくつか取り込みさえすれば、世界経済に対し得難い経済利益を提供し、そこに比較優位を確立しようとするようなシステムに、自己改革をなしとげられるのだろうか。／アングロ・アメリカン・システムは、新規参入に対して寛大であるといっても、まったく規制を欠いたシステムでないことは言うまでもない。それはそれなりに固有の規制の体系のもとで生成してきたシステムである。[…]／一般に、規制の体系は、システムの他の要素とそれなりの内部整合性を持つときに、システムの働きを助ける[…。]したがって、ある一定のシステムを支えている規制の体系が、他のシステムを支えている規制の体系に近寄っていけるのか、あるいは、それらが互いに整合的な新しい体系に融合しうるのか、必ずしも自明の事柄には属さないものである。[…]／このように考えてくると、日本の経済システムが、

新しい国際環境に適応した自己生成をとげていくには、ただ闇雲に「規制緩和」を声高に叫ぶだけでは駄目ではないかとも案じられるのである。また、日本のシステムは、しだいにアングロ・アメリカン・システムに近づきうるのか、またそれが望ましいことであるのかも、改めて考え直されねばならないように思われる。”(青木 2008⁴：27-29 頁)

以上の引用箇所からは、比較制度分析が必ずしも「市場」を前提に議論を行わないことが明白であろう。また、これは1995年の発表であるから、すでに20年以上も前の問題意識を引用したことになる。しかし、この指摘は今日も依然として話題となるようなものであり、経済だけに当てはまる問題とは言えない。バブル崩壊以降、政治も経済も、そして教育もシステムレベルで不整合を生じているというのが社会一般における見方であり、とりわけ闇雲な改革の末、現場が疲弊してきた教育の現状を見つめるとき、上記に示した問題意識に即して、日本型の教育制度を構造的に検討する速やかな分析が不可欠となろう。日本型の教育制度を問題にする場合に限れば、比較制度分析が日本型経済システムに関する知見を有するという点でも非常に有用であろう。

以上が、比較制度分析を枠組みとして採用すべき、経済学的な論拠である。比較制度分析は、従来、教育(行政)学が問題としてきた「市場主義」的な分析に陥らず、また、学校内部の構造にも配慮した議論を可能にするものと考えられる。

1-3. 新たな分析枠組みの必要性和政治学の新制度論でない理由

次に、1-1. で述べた①の教育制度を構造的・体系的に分析する必要性の側面から議論を行う。ここでの論点は、すでに教育行政学で用いられている方法や枠組みによらず、新たな枠組みを導入すべき理由である。とりわけ、政治学の新制度論との差異を問題にしながら議論を行う。教育行政学の先行研究には、政治学の新制度論を参照した優れた研究として青木栄一(2004)や村上(2011)などがすでに存在する。方法的にも概念的にも比較制度分析は、新制度論と共通する部分が多い中、なぜ、新制度論では

問題なのかを論じていく。

まず、教育制度を構造的・体系的に分析する方法を論じるに際し、伝統的な教育行政学における教育制度の分析手法には、法制度を解釈するというものがあるが、本稿でこうしたアプローチを批判する理由を述べることから始める。

第1に、ここでの構造的・体系的が何をさすかという問題でもあるが、1-1. 及び1-2. で論じた、今、必要な分析とは、現実をモデル化し、現に存在し、機能している制度の総体的な構造を把握することである。それは、どのような条件が各制度の実効化や安定化に寄与しているかを捉えることであり、実証に耐えうるものでなければならない。無論、「憲法・教育基本法のもとに学校教育法があり、同法と同施行令・施行規則が定める諸規定により、学校は制度化される。そこに勤める公立学校の教員は、地方公務員であるが教育公務員特例法によって…」という具合に、法体系として構造的・体系的に教育制度を理解することはできる。だが、そのような体系が現実にはどのように機能しているかを分析するには、別の基準や作業が必要となる。そこで、伝統的に行われてきたように「教育的な規範」に依拠して議論を行ってしまうと、現実に存する制度を否定的に論じる以上のことができなかつたり、あるいは、他の領域に対する説得的な議論が成立しなくなつたりしてしまうだろう。

第2に、より根源的な問題として、法制度を対象とする限りは、成文化された法令しか分析することができないという問題がある。だが、一般に制度と呼ばれるものが、全て法令に規定されているとは限らないというのが、今日の社会科学における制度観である。これまでに言及したノースにしても制度をフォーマルなルール（政治的・司法的ルールから契約上のルールまで）とインフォーマルな制約（慣習等）に区別する（ノース 1990=1994：4, 48-49, 62-63 頁）。このような点でも、法制だけの分析ではもはや通用しないと言える。

以上が、伝統的な方法に批判的な理由であるが、特に第1の論点は、政治学や行政学の枠組みで教育行政の分析を行う「教育の行政学」の立場にも共通する部分であろう。特に、この中には政治学の新制

度論を用いた先行研究が存在する。政治学の新制度論には、新制度派経済学（特にノース）の影響を受けているため、比較制度分析にも概念的にかなり近い部分がある。そこで、なぜ、すでに優れた先行研究が存在するにもかかわらず、政治学の新制度論では不十分で、わざわざより難解な比較制度分析を導入する必要があるのか、を論じていくことにしよう。

はじめに、政治学における新制度論を簡単に整理しておく。これは、そのアプローチの違いから大きく、合理的選択制度論、歴史的制度論、社会学的制度論の3つに分類できる。建林はこれらの共通点として以下の3点を指摘する。すなわち、①理論化指向で、制度は政治的、社会的帰結を説明するための説明変数、媒介変数、または被説明変数として、それがいかに形成、維持され、変化したのかという説明が目指される②制度が注目されると同時に、それによって導かれる政治的、社会的帰結が注目される③比較研究であるという3点である（建林 1999：73-74 頁）。他にも、これらはアクターの行動への制度の影響を分析の中心に置くという指摘もある（秋吉・伊藤・北山 2010）。

それぞれのアプローチについての概説はここでは最低限にとどめるが、まず、合理的選択制度論は、これら3つのうちで最も数理的・統計的手法を用いた分析へと精緻化されている。仮説導出の過程でゲーム理論によることもある（村松 2001：136 頁）が、複数均衡の発生は克服すべき問題点とされる場合もある（建林 1999：80 頁）。さらに、(1) 各アクターは自らの利益を最大化するために合理的選択を行うという仮定を置く、(2) 制度を公式の制度に限定し、制度と組織とを区分するという制約もある。そして、制度は利益調整の結果と解釈されるため、制度設計メカニズムの分析もなされる（秋吉・伊藤・北山 2010）。このような合理的選択制度論には、静学的で通時的な展開を無視しているという批判がある。そこで制度形成や制度変化について歴史的経緯から扱うのが歴史的制度論である。

歴史的制度論は、アーサーらの正のフィードバック・収獲増強論やノースの新制度派経済学の理論の影響を強く受けて成立している（ピアソン 2004=2010：21-68 頁）。そこでは、歴史的経路依存

とロックイン効果、複数均衡、タイミングと配列といった諸概念が指摘され、経路依存のメカニズムは基本的に正のフィードバックと収獲逡増により説明される。

社会学的制度論は、組織論を背景に、アクターが特定の行動を選択する「認識」に対する制度の影響の分析を中核とし、社会の文化、規範、慣習といった非公式の制度に着目する。そして、異なる環境下にある組織が同様の構造を選択する同型化(isomorphism)と呼ばれるような社会現象が発生するプロセスが分析対象である(秋吉・伊藤・北山2010)。

このような新制度論の3つのアプローチと比較すると、本稿で検討する比較制度分析は、これらを折衷したような特徴を有していると言える。比較制度分析はゲーム理論を用いて定式化する点で、基本的に利益に着眼するため合理的選択制度論に発想は似ているが、比較制度分析が扱う制度は慣習や組織も制度に含むので、定式化次第で社会学的制度論の制度も分析対象になる。しかし、比較制度分析の制度は、プレイヤー同士のゲームから均衡として現れ、共有予想となって自己拘束化していくもので、「制度の連結」の存在から、他の制度の影響で別の制度の形態が方向付けられるという見解を採るので、同型化のような概念の導入は必ずしも行わない。比較制度分析は、歴史的制度論や社会学的制度論に対して、比較的導入する概念が少ないと指摘できるが、その理由は、制度を内生的に議論するために、大部分をゲーム内の構造に従って、制度化・制度進化が起こることを理論化しているからである。経路依存も扱い、それは歴史的制度論における理解に近いが、収獲逡増には批判的で、そのメカニズムの原因には収獲逡増のみならず、通時的な制度の連結の存在も重要であることを指摘する(青木2001: 9-10章)。

さて、このように指摘するまでもなく、合理的選択制度論と歴史的制度論自体が新制度派経済学の影響で成立した政治学のアプローチであるために比較制度分析と似た特徴を示すのは当然だという見方もあるかもしれない。このままでは、なぜ教育制度分析に比較制度分析を導入するのかという疑問は消えないだろう。この疑問に対する応答を端的に述べれば、

教育制度の中には、政治学ではアプローチできない、あるいは、経済学的なアプローチを採用した方がより現実迫る分析が行いやすい場合があると考えるからである。とりわけ、実施上、アクター(プレイヤー)の経済的行動が関連するような制度の場合が問題である。以下では、青木栄一(2004)と村上(2011)に従い、政治学の新制度論がどのような意図で教育行政学に導入され、どのような分析を提供したかを簡単に検討する。その上で、問題点を指摘し、この疑問の解消を図ることとする。

はじめに政治学の新制度論が採用されるに至った背景であるが、まず、青木栄一も村上も、実証指向の教育行政研究に共通するように、従来の教育学・教育法学における法解釈的制度論が、静態的で、法制がそのままに制度の実態であるという前提に立っている点を批判することから始まる(青木栄一2004: 5-14頁; 村上2011: 26-40頁)。その上で、青木栄一の場合には、政策実施の「実態」を明らかにすることの必要性が政治学や行政学の内部でも説かれており、その中で新制度論が行動論的政策過程分析を批判したという事実を受けて、教育行政学でも制度的制約を加味した分析の必要性を主張する(青木栄一2004: 7-20頁)。一方、村上は、教育委員会制度の「安定化」という先行研究での検討が不十分な問題に対して、その因果的メカニズムの解明に適した枠組みとして、新制度論の選択に至る(村上2011: 34-35, 70-75頁)。

次に政治学の新制度論がもたらした知見を検討する。青木栄一(2004)は政策実施論の文脈でなされた研究であるので、必ずしも新制度論を全面的に押し出した分析になっているわけではないが、「制度」の概念化で新制度論の影響を受けており、制度・制度⁵⁾が諸アクターの行為を制約する独立変数として扱われている。そして、この分析の中では、教育政策の実施過程には利益団体の存在が指摘され、その実施上行政的、政治的に影響力を有する重要なアクターとして機能していることが示されている(青木栄一2004: 第9章)。

村上(2011)の場合には、教育委員会制度の「安定化」の分析に合理的選択制度論を採用することが宣言されている(村上2011: 71頁)。その理由とし

て、行政組織の形成・決定に関する政治学的な分析では合理的選択制度論が多く用いられること、少ない変数で単純な前提に基づき、明快で首尾一貫した議論を展開できること（同：75頁）の2点が挙げられている。この枠組みのもとで、村上は、教育委員会制度の存廃に関する制度選択の要因に、①自治省や地方六団体等の地方自治下位政府の無視できない政治的なメリットの存在②地方政府内部の議会と首長の関係性という政治的要因が強く影響していることを、統計的な手法も用いて論証している。

これらの政治学の新制度論を用いた研究に共通するのは、各制度の実施や安定化に関わる政治的アクターの影響力や利益の同定がなされている点である。このように政治学による場合は、政治的アクターが、政治的にどのような制度的制約を受け、制度的・政策的帰結をもたらすのかという分析を目的とすることになる。筆者もまた、既述のように、これらの研究が根差す問題意識を共有するが、制度の実態に迫るという課題は、こうした政治学的なアプローチのみで解決し得ないと考えるものである。

例えば、教科書の制度を考えてみよう。政治学的なアプローチでは、検定制や給付制が法令上に規定される制度としていかに存続してきたかを、その背後にある権力配置や利益団体の存在から明らかにすることはできるかもしれない。しかし、なぜ、これだけの規制が存在するにも拘らず、民間発行者が教科書市場に参入し続けるのか、そして、どうして多くの教科が発行者不在による文部（科学）省著作教科書の使用（学校教育法34条）、すなわち国定化に至らなかったのか、というような問題は経済の問題である。昨今話題の採択不正問題も文科省と、採択者と企業との間のモニタリング問題であるので、政治問題化するものではあっても、問題の根源は経済的な要因に求めるべきであろう。あるいは、政策的介入の問題を考えるならば、「偏差値追放」の失敗のような例を挙げることもできるだろう。1990年代に行われた悪名高き「偏差値」の追放は、結果的に見れば、「偏差値」を学校の外部に追いやっただけで、その外側では相変わらず幅を利かせて生き残っているという何とも皮肉なものである。この問題を考えるには、なぜ、公的に制度として採用されていたわ

けではないのに社会に一般化したのか、という課題に取り組まなければならず、それを明らかにして初めて、政策介入の無効化が生じた本質に迫れるというものであろう。そして、現在まで一貫している生徒自身が金を払ってでも偏差値を知ろうという行為は、まさに情報戦における利得追求行動というべきものであって、政治的要因の影響によるものではない。こうした点において、これらの制度は、政治という外生的な変数により安定化が図られているというよりは、制度自体の構造に由来する内生的な条件が安定化をもたらしている可能性が高い。それゆえ、制度それ自体の構造から安定性を探るには、政治学的なアプローチでは不十分と考えられるのである。その意味で、教育制度の実態に迫るには、政治的な側面と同等程度、経済的な側面からもアプローチを試みなければならないと言えよう。

最後に、政治学の新制度論によらず、比較制度分析を採用すべき理由には、比較制度分析には「制度の連結」という新制度論にはない理論的な強みが存在することも指摘しておかなければならない。比較制度分析は、個別の制度の特徴のみならず、制度間の関係を体系的に論じうる。複数の制度が特定の組み合わせで制度化されている合理性に迫るには、各制度の特性を構造的に分析する必要がある。にもかかわらず、これらを一括りにして政治的要因を求めたところで、結局、制度に内生的な問題を析出するには至らないだろう。この点「制度の連結」の概念を用いれば、政治的な過程を介在させずに、制度同士の関係を明らかにすることもできる。このような分析ができれば、教育制度に独自の特徴を示す一助にもなる。

これが、教育制度の分析に際し、すでに先行研究が存在する政治学の新制度論によらず、比較制度分析を導入すべき理由である。なお、本節での主張は、政治学の新制度論ではアプローチしにくい対象への分析枠組みとして、比較制度分析の利用を主張したものであって、政治学の新制度論による分析そのものを問題視したものではないことに留意頂きたい。

以上、本章を通じて、教育制度の分析において、経済学的な視覚からの分析が必要であることを論じ

た。これは、市場原理に基づく制度論への対抗という社会的な要請によるものと、分析において政治学のアプローチが困難な事例への経済学的な側面からのアプローチの必要性という学術的な要請によるものである。そして、筆者は、以上に述べたような観点から、比較制度分析が、これらの要請に応えるものであると考えている。ただし、まだ、比較制度分析がいかなるものであるか、断片的にしか論じていない。そこで、次章では、比較制度分析の理論を体系的に概観しよう。

2. 比較制度分析の枠組み

本章では、比較制度分析の理論枠組みを概観する。以下、読者の便を考慮して、本文中では数式によらず、できる限り単純化した議論を行う。これは、比較制度分析がいかに前章で論じた問題点を克服するのに適した枠組みであるのか、その理論的特徴から把握することを目的とするものであるが、基本的に青木（2001）を紹介するものに過ぎないので読み飛ばしてもらっても構わない。

2-1. 概要

先述の通り、比較制度分析は日本型経済システムの分析に始まる。比較制度分析が体系化していく過程の、日本語で入手できる代表的な図書を年代順に挙げれば、青木（1988=1992）『日本経済の制度分析』、青木（1995）『経済システムの進化と多元性 比較制度分析序説』、青木・奥野編（1996）『経済システムの比較制度分析』、青木（2001）『比較制度分析に向けて』が指摘可能である。青木・奥野編（1996）までの著作は、基本的に日本型経済システムを要素ごとに検討することを通じて全体を分析的に論じているもので、意識されているものの、必ずしも比較制度分析としての一貫した方法論的枠組みを持っているわけではない。これらの後に著される青木（2001）では、個別事例の検討に止まらない経済分析の方法として一般化した枠組みが提示されており、これを以て比較制度分析が制度経済学の一理論として体系化したものと見なせる。その後、青木の制度論は、これまでの分析をさらに精緻化していくと同時に、

経済制度のみならず、社会に存する制度全般を視野に入れた「制度」理解の枠組みの構築が目指されていく。このように展開してきた比較制度分析であるが、本稿では、青木（2001）を比較制度分析の基本枠組みとして中核的に検討を行っていく。そして、本節では、比較制度分析の研究課題と基本的な考え方を示す。

比較制度分析の基本的な研究課題は、“第1に、（現代）経済における全体的制度配置の複雑性と多様性を、ある種の複数均衡として理解すること（シンクロニック共時的問題）、第2に、均衡としての制度観と整合的な枠組みの中で、制度進化のメカニズムを理解すると同時に、新奇性が創発する可能性を許容すること

（ダイアクロニック通時的問題）である”（青木 2001：5 頁、ルビは原文）とされる。この背景には、ノースが概念化した「ゲームのルールとしての制度」はどのような場合に実効化されるか、という制度の実効化可能性の問題への関心がある。青木は、次のように続ける。“実効化主体⁶（enforcer）の出現によってであろうか。しかし実効化主体は、彼らが実効化すべきゲームのルールを実効化させるために、どのように動機づけられるのであろうか。簡単に言えば、いかにして実効化主体に適切な仕事を行わせることができるか。この推論において無限後退（infinite regression）から抜け出すための道は、ゲームのルールが、実効化主体を含む経済主体たちの戦略的相互作用を通じて内生的に創出され、結果的に自己拘束的（self-enforcing⁷）となることを示すことである。このような視点から制度にアプローチする最も妥当な方法は、制度をゲームの均衡として概念化することである。”（青木 2001：4 頁）こうして、ゲーム理論に基づく制度分析へと至るが、ゲーム理論を用いる理由は、他にも“旧制度派経済学とは違って、われわれは、単に豊富な制度のカatalogを編集したり、あるいは制度に関するアドホックな分類を示すのではなく、むしろ統一的なゲーム理論的枠組みを用いて制度的多様性の源泉や含意にかんする分析を試みる”という意図によるものである。“しかしながら、さらに、われわれは、ゲーム理論的分析がそれ自体

で、制度の体系的な研究として完全なものたりえないということを認識しておく必要がある。ゲーム理論的枠組みのもとでの制度の相互依存性の分析は、制度配置が複数かつ非最適で、さらにパレートの意味でのランク付けが不可能な形で存在する可能性を示唆する。すなわち制度配置は、たとえ同一の技術的知識に直面し、同一の市場を通じて相互に連結されていたとしても、経済間で多様性をもちうる。かくして、特定の制度配置が、なぜ他の経済ではなくある経済で進化を遂げたかは、ゲーム理論によって自己完結的に理解できず、比較情報と歴史情報にも依拠せねばならない。その含意は、制度分析が本質的に比較的なものにならざるをえないということであり、それゆえに比較制度分析（Comparative Institutional Analysis）と呼ばれるのである”（青木 2001：5-6 頁）と述べ、「比較」が意味することを強調する。

すでに難解であるが、ここでの主張を単純化して要約するならば以下になる。ノースの定義による制度「ゲームのルール」では、それが実際に人々を拘束するルールとして機能する保障はない。誰か実効化する主体が出現することによって、と考えると、その実効化主体が「ルールを実効化する」というルールを実効化するの誰なのか、という問題が無限に発生し、解決することはできない。この問題を解決するために必要なのは、経済主体が相互作用的に行動することでゲームのルールが出現し、それに主体が拘束されるようになるという考え方であって、それに適した方法がゲーム理論を用いる方法である。ただし、ゲーム理論だけでは分析が不十分なので、比較情報や歴史情報にも依拠しなければならない。これが、比較制度分析がゲーム理論を用いる根拠なのだが、なぜ、ゲーム理論を用いるとそのような議論が可能なのか、という点について次に検討していくことにしよう。

2-2. 「制度」の概念化とゲーム理論的理解：ドメイン α における制度 A と制度 a の分析

比較制度分析は、「制度」をゲーム理論で解釈することから始まる。本節では、ゲーム理論に基づく制度の定義の導入を行い、最も基本的な分析の在り方

を示す。

ゲーム理論とは、方法論的個人主義に立脚し、戦略的に行動する複数のプレイヤーの、相互依存的な状況における意思決定の在り方を分析する数理的な理論である。ゲームは大きく 4 つの要素から構成され、①誰（プレイヤー）が、②どのような行動（戦略）をとることができ、③プレイヤーは相互にどのようにゲームをプレイしていると分かっているか（情報）、④行動の結果、最終的にどのような利得（帰結関数）を得られるか、というゲームのルール⁸で設定される。ゲーム理論は、各プレイヤーがルールに拘束されることは当然としても、特定のプレイヤー個人の行動だけでは利得が定まらず、全てのプレイヤーの行動が決定して初めて、各プレイヤーの利得が決定されるという状況をモデル化している点に特徴がある。そして、特に古典的ゲーム理論では、そのような状況の中で自己の利益を最大化する行動を採用すると仮定することで、その帰結を求めるのであるが、その解として「ナッシュ均衡」という概念が導入され、このナッシュ均衡を求めることがゲームを解く行為となる。

さてナッシュ均衡⁹とは、簡潔には、「他者の戦略を固定した状態で、自分の利益を最大化する戦略を全てのプレイヤーが相互に取り合っている状態」で、「自分一人だけが戦略を変更しても自らの利益を増加させることはできないため、均衡以外の戦略を採用する誘引を生じず、安定的である」という特徴を定義上有している。これを用いることで、次のような考えが成り立つ。あるゲームでそのような均衡が存在する時、①均衡の状態にあるゲーム参加者に対しては、均衡からの逸脱の誘因を生じない安定的な状態を実現させる。逆に、プレイヤーから見ると、②そのような特定の均衡状態があると皆に予想されれば、その均衡を実現するための戦略を取ることで、安定的にその構造が提供する利得を得られるとプレイヤーは判断する。従って、③各プレイヤーがそのような均衡を実現するための戦略を採用するようになり、結果的に、④そのような均衡が実現され、実現された均衡から各プレイヤーは実際にその利得と安定状態を得て、これを確認することで①の状態に戻るというメカニズムが発生する。こうして①～④

が繰り返し行われると、均衡の状態が人々の認識と行動によって維持、再生産されるという状況が生じる。また、このような行動がなされるとき、人々は、自らが均衡を形成すると同時に均衡に拘束される状況にあると言える。これが前項で確認した、ルールに主体が自己拘束されるという部分と対応するので、比較制度分析では、この均衡にある状態のものを「制度」と定義し、特にその認識と行為の部分に着目する。以下に示すのが、その自然言語による定義である。

“制度とは、社会ゲームが繰り返しプレイされ、またそうプレイされるべき、仕方についての共通認識されているパターンである。”（青木 2010=2011：88 頁、傍点は原文）

あるいは以下のようにも与えられる。

“制度とは、ゲームがいかにプレイされるかにかんして、集团的に共有された予想の自己維持的システムである。その実質（substance）は、特定の均衡経路の際立った、不変的な特徴を縮約して表現したもので、ドメインにおけるほとんどすべての経済主体によって自分たちの戦略選択に関連があると認知される。そのようなものとして、制度は経済主体たちの戦略的相互作用を自己拘束的に統治（govern）する一方、不断に変化する環境の下で彼らの実際の戦略選択によって再生産される。”（青木 2001：33 頁）

2001 年の定義には「ドメイン（domain）」という語が現れているが、ゲームのドメインとは、“自然人ないし組織といった経済主体たちの集合、および継起的な期間においてそれぞれの経済主体が選択できる物理的に実現可能な行動の集合によって構成される”（青木 2001：27 頁）と定義する。これは、ゲーム理論におけるゲームのルールのうち、プレイヤーの集合と戦略の集合に対応するもので、比較制度分析の分析単位となる。この一つのドメインにつき現れる均衡（主に部分ゲーム完全均衡）がそのドメインに対応する「制度」である。

一つ例示的に説明を行うが、ここでは、この種の議論を行う時によく例に挙げられる道路通行の制度を用いることにしよう¹⁰。今、ある道路において 2 台の車両がそれぞれ反対の方向からやって来た時、どうすればお互いに衝突することなく通行できるだろうか、という問いがあるとしよう。これに対する一つの答えは、両者とも自分の左方向に寄って通行する、である。こうして出来上がるのが「左側通行」である。しかし、言うまでもなく、この問題にはもう一つの解が存在する。それは両者とも右を選択する場合の「右側通行」である。これはゲーム理論的には、2 人の対称なプレイヤーが、それぞれ「右」または「左」という戦略を持つ同時ゲーム（ここまでが比較制度分析におけるドメインに相当）で、両者が同じ戦略を採用する時に「安全に通行できる」、両者がそれぞれ異なる戦略を採用すると「衝突する」という利得を両者が得るという設定がなされており、これを解くことで（右、右）と（左、左）という二つのナッシュ均衡¹¹が得られたと解釈される。この例から分かるように、ゲーム理論では複数の均衡解が発生しうる。この状態を複数均衡と言うが、このように 1 つのドメインについて発生する制度が複数存在する状態を制度の複数均衡と呼ぶ。こうした複数均衡にある制度はそれぞれ一つのドメインにおいては代替可能である可能性を持つ。そして、この複数均衡を生じるモデルは制度の多様性を表すモデルとして解釈することが可能である。これが制度分析にゲーム理論を採用する意義である。ところで、この例では、どちらの均衡であれ両者の得る利得に差はないので、効率性の差を論じることに意味はないが、均衡により帰結関数が異なる場合もある。こうして帰結関数を利用することで、両者の差異を構造的に比較することが可能となる。つまり、複数均衡を用いることで、ドメイン α における制度 A と a の比較が行えるのである。現実の社会に観察される制度を分析するという視点では、通常 1 つの社会においては、いずれか 1 つの均衡が実現されている状況があると考えられるので、これを利用することで、複数の社会で実現されている同じドメインの異なる制度を分析的に比較することが可能となる。

ところで、こうした均衡であるが、ゲーム理論を

扱う場合に伴う問題として、どうやって均衡が実現されるのか、という問題がある。比較制度分析の場合には、どうやって最初の均衡状態を見出すのか、が課題となる。ナッシュ均衡が実現されるためには、プレイヤーがゲームのルールをお互いによく知っていて、かつ、ある状況における最善の利得を得られる戦略が採用されなければならないので、ゲーム理論の古典的なやり方では、プレイヤーに強い合理性が存在することを仮定して対処する。しかし、このような経済学が仮定する合理的な人間像には非現実であるという批判が付きまとう。その問題を解決するために、比較制度分析では、必ずしも合理性を仮定しないプレイヤー間で行われる模倣や学習、試行錯誤の過程を通じて、安定的な均衡が得られていくと考え、以下の大きく2通りのメカニズムを想定する（青木 2001：205-214 頁）。

一つは、①他者と同じ戦略を採用する場合に自分の利得も増加するというような状況（戦略的補完性）の存在）や②望ましい利得を得ている他者と同じ利得を得ようと皆がそのプレイヤーの戦略を真似する（進化的安定性）という状況である。これらは、先の道路通行の例のように、ゲームの構造が比較的単純な状況で発生するメカニズムとして想定される。

もう一つは、ゲームの構造が十分に把握されていない状態で、何らかの戦略を採用した結果、いずれかのプレイヤーにとって望ましい利得が実現されず（不均衡戦略の採用）、望ましい状態が実現できるまで異なる戦略を採用し続けるうちに、初期条件に従った最適な戦略を発見するというものである。この安定的な状態を見つける過程で、プレイヤーは採用してはいけない戦略を学習し¹²、複雑であったり、より構造化されたりしているゲーム構造を理解していくのである。

この2通りのメカニズムの違いは、ゲーム・モデルの構築方法の差異を反映している。前者は進化ゲーム¹³アプローチ、後者は古典的ゲーム（部分ゲーム完全均衡）アプローチである。比較制度分析では、こうした進化的アプローチと古典的アプローチとの両者を相互補完的に用いることで、制度のモデル化を行う。前者は、模倣的、機能的、限定合理的な次元を焦点化し、慣習のような比較的構造化されてい

ない制度の自己拘束性の分析に適応するとされる。後者は、計算的・演繹的・合理的な次元に焦点を当て、規範、契約、ガバナンス構造といった諸制度の自己拘束性の分析により適切であり、よく構造化されたドメインに対して適応的とされる。また、前者は進化したもの、後者はデザインされたものという見方も可能である。そして、両者は同一の解を含意することもあるので、同一のドメインに対しても補完的である可能性も示唆されている（青木 2001：212-214 頁）¹⁴。

以上が比較制度分析における「制度」の概念化とゲーム理論による理解の基礎であるが、この「制度」は極めて分析的な概念であって、一般的に用いる制度という語とはやや概念的に異なる部分があることに注意が必要である。

比較制度分析を含め、均衡としての制度観では、公式／非公式を問わず、あるいは明文化の有無に拘らず、何らかの戦略が安定的に機能している状態を「制度」と捉える。この利点は、通常、制度と呼ばれるものが、実態として、必ずしも意図した通りに機能しなかったり、意図せざる形で機能したりする場合の解釈を可能にする点である。つまり、意図したものが不均衡の戦略であったり、意図しない状況が均衡戦略から導かれたりすることが説明可能であり、このことから制度であってもその全てが「制度」であるとは限らないという分析の態度が定まる。そして、均衡としての制度観に従う限り、反対に、通常、制度と呼んだり、あえて類型化したりしないようなものも、均衡という捉え方をすれば、複数存在する「制度」になることもある。例えば、比較制度分析においては、（企業）組織の構造もプレイヤーのゲームから導かれる「制度」と定義されるし（青木 2001：4-5 章）、国家の形態（政府-民間関係の構造）も「制度」として分類がなされている（同 2001：6 章）。青木（2001）の議論ではないが単純な例を挙げると、全てのプレイヤーが「法律に従う」戦略を採用する国家の状態が「法治国家」という「制度」として現れる一方、同じゲームに現れる、全てのプレイヤーに「法に従わず、賄賂を行う」戦略が横行しているような「無法国家」も等しく一つの解である（複数均衡）（青木・奥野編 1996：29 頁）、というよ

うな議論である。そして、現実には、ある国の状況がむしろ後者であるならば、それを「制度」と捉えるべきというのが比較制度分析の態度である。このように、比較制度分析では、単に明文化されたルールだけでは「制度」たりえず、実効化されて初めて「制度」であるし、反対に、明文化されていなくとも慣習のような形でほとんどのプレイヤーがその行動様式を共有化している場合には「制度」である（青木・奥野編 1996：24-28 頁）。この制度観が有効であると考えられる教育制度における例は、年数履修主義の問題である。法令上は、義務教育であっても原級留置が可能であるにもかかわらず、実態として、ほぼ行われないう状況に対して、比較制度分析では、日本における「制度」は年数履修主義と認め、なぜ、修得主義が実効化しないかを分析の祖上に載せることになる。

そのため、このような均衡としての制度観には、均衡さえ構成すれば何でもかんでも制度になってしまうため、どこまでが制度の範囲なのかという大きな問題が伴っていることが明らかだろう。これは本質的に解決できない問題であって、結局、分析者に委ねられていることになる。その意味で、定義、特に分析の際にはドメインに関する定義を明確化しておかなければ、都合の良い分析に成り下がる恐れもある。

ここまでの検討により、制度がゲーム理論を用いて表現可能であることとその概念について理解されたものと考えるが、なぜ、特定の社会では複数あるうちの特定の経路が選択されたのか、あるいは、どうして他の組み合わせではなく特定の組み合わせが実現されたのか、そして、他の経路が存在するとして別の経路への移行、すなわち制度の転換は可能なのか、という重大な問題が残っている。次節以降では、この課題について扱う。

2-3. 制度の連結 (institutional linkage) : ドメイン α と β における制度 (A/a) と制度 (B/b) の組合せの分析

次の議論に入るにあたり、前節で通行制度の例を挙げたので、また、交通に関する例から話をしよう。当たり前のことだが、日本で走る（二輪でない）自

動車は、時折見かける一部の「外車」を除いて、基本的に右ハンドル車である。これもまた一つの慣習で成立している「制度」とするならば、この制度は先ほどの通行制度とは論理的に独立であってもよい。実際、路上を通行するだけならば、どちらにハンドルがあろうと問題ないからである。しかし、現実には、左側通行において右ハンドルが「制度化」している。これには、対向する運転者同士の距離が近くなることや同乗者の乗降が安全にできることなどいくつかの合理的な理由が考えられる。左側通行の環境で、左ハンドルの路線バスが走っていたら、と考えてみれば容易に理解されよう。この議論から分かるように、現実には、両者は独立ではなく（左側通行、右ハンドル）、（右側通行、左ハンドル）という2組の組み合わせの均衡が存在しているのである。

そこで、こうした現実に観察される制度間の相互依存的な関係を理論的に扱うために導入される概念が「制度の連結（制度的連結 institutional linkage）」¹⁵である。2-2 では単一のドメインについてのみを扱ったが、ここではこうしたドメイン同士の関係を扱う。これは、次節でより具体的に議論を行う制度進化においても重要な議論である。この概念の要点は、特定のドメインで、ある均衡（制度）が実現されているとき、関連する別のドメインで特定の均衡（制度）を採用する場合に、それらの均衡（制度）間に均衡が生じる、つまり、相互依存的かつ安定な組をなす、という点である。なお、節の見出しは2つの制度の組み合わせとしてあるが、3つ以上でもよい。

さて、この「制度の連結」は、より厳密には「制度化した連結」と「制度的補完性」との2つに分類される。比較制度分析以外でも用いられるため、後者の方がより広く知られた概念であるが、ここでは「制度の連結」の一下位概念である。両者は、定義上、プレイヤーの取り得る戦略の状況の差異に由来する、ドメイン間ゲームの均衡型の違いにより類別される。まず、「制度化した連結」の定義は、“各経済主体が異なるタイプのドメイン間での自己の選択を戦略的にコーディネートし、結果として、経済主体たちが孤立したドメイン別々の選択をしななければならないときには実現不可能であったような制度が発生する状況”（青木 2001：227 頁、傍点は引用者）

であり、ドメイン間ゲームの均衡は部分ゲーム完全均衡をなす。他方、「制度的補完性」とは“選択範囲の制限、認知限界、その他の理由によって、経済主体たちが異なるドメイン間で選択を戦略的にコーディネートすることはしないが、彼らの選択が他のドメインで支配的な行動選択ルール（制度）によってパラメータ的に影響を受けているような状況で発生する制度間の相互連結”で“結果として、ドメイン間で相互依存が発生する”と定義され、スーパーモジュラーゲーム均衡¹⁶をなす（同：228 頁、傍点は引用者）。この定義の違いからは、前者では複数の制度が意図的に選択されることで発生している制度の連結を、後者では制度間の選択を意図的に行っていないにもかかわらず相互依存的な状況が観察される連結を示している。その意味では、両者の違いはプレイヤーの制度に対する認識の差異にある。このような差異はあるが、どちらも均衡を構成していることが条件であり、一方の制度が何らかの制度に決着すると、その影響により、もう一方の制度が決定づけられ、一旦その組が成立すると、両者は相互依存的にその機能を強化しあい、安定的に存立するようになるという点が特徴である。

ただし、このように区別されるものの、「制度化した連結」と「制度的補完性」とでは、比較制度分析においてもやはり後者の方がよく言及される。制度的補完性については、もう少しわかりやすい“あるドメインで複数の主体が戦略選択に直面しているとき、彼らは、他の関連するドメインに生成している制度を、実際にはそれらが彼ら自身のプレイによって生み出された内生的な結果であるにもかかわらず、自分の戦略選択にたいする外生的に固定された制約とみなすだろう。結果的に、それぞれのドメインで存立しうる制度は相互依存制を持ち、互いに働きを強め合うようになる”（青木 2010=2011：107 頁）という説明もある。また、「制度的補完性」という術語は、「資本主義の多様性」論など比較制度分析以外の流派でも用いられるために、青木は、自らの比較制度分析の枠組みの中における制度的補完性を他との批判を通じて明確に概念化している。すなわち、比較制度分析における制度的補完性は、ドメイン間にまたがるゲームの均衡の考えに依拠した、有用な

確固たる論理的基礎に根ざしたものとして構築されるべきものであって（同：105-108 頁）、均衡現象として解される以上、その制度配置が必ずしも効率的であることを意味しない（青木 2001：227 頁）とする¹⁷。この部分が示すように、比較制度分析において「制度的補完性」とは、効率性どころか、“制度の多様性、非効率な制度の存続可能性の条件をも明らかにする”（青木 2008：276 頁）ために用いられる概念である。実際、青木は“異なるドメイン間に制度的補完性があるとき、パレート劣位の全体的制度配置が存続可能になるかもしれない。あるいは、相互にパレートのランクでない複数の全体的制度配置が存在する可能性がある”（青木 2001：249 頁）という命題を主張している。

これが「制度の連結」の概要である。これを利用することで、まず、一つのシステムの中に共時的に存在する制度間の相互依存性および安定の条件を検討することが可能になる。そしてこういった複数の制度の連結からなる、共時的に存在する異なるシステム同士の比較も可能となる。ところで、ここで制度的補完性だけにせず、厳密に「制度の連結」として導入を図った理由は、単に、理論がそうであるからというのみならず、実際に教育制度を分析する際に必要であると考えからである。例えば、検定教科書制を考えてみると、これは、学習指導要領に準拠して編集、検定が行われることになっており、法令上も教科書制度と教育課程制度は連動している。これを単に相互依存的と呼ぶことはむしろ不自然であって、両者が統合的に制度化しているという概念で理解する方が適切である。だからこそ「制度化した連結」の概念が必要なのである。

さて、ここまでで、異なる制度配置（組み合わせ）からなる複数の均衡体系が生じることの理論が示されたわけであるが、まだ、なぜ、これらの複数均衡のうち特定の社会において特定の均衡が選択されるかを理論は示していない。なぜ現実の社会では複数あるうちの1つが制度化したのか。なぜ他でもなく、こうなったのか、という議論を続けて行う。

2-4. 制度進化：特定の経路に関する通時的分析

ここからは、非効率な制度はなぜ存続するのか、

また、どのように制度は進化するのかといった通時的な問題を扱うための枠組みである。この問題は制度派経済学において重要な問いであり、例えばノースの理論は、従来の経済学における、非効率な制度は歴史的な発展過程で淘汰されるという信念を覆し、必ずしも効率的¹⁸ではない制度が存続しうる理由を説明する枠組みを提供した点が重要であった（ノース 1990=1994：8-9 頁）。この理論では、①収穫増の自己強化メカニズムの結果と、②不完全な市場における断片的な情報のフィードバック¹⁹と大きな取引費用とから、(1) 複数均衡 (2) 非効率性の可能性 (3) 閉塞 (4) 経路依存が発生するという（同：124 頁）。さらに、“特定の制度に基づく契約の普及・拡大がそのルールの永続性に関する不確実性を減少させるために、適合期待が起こる。結局、制度的基盤の相互依存性は大幅な収穫増を生み出すであろう”（同：125 頁）と述べるなど、制度の相互依存性もまた収穫増をもたらす要因にされる。

一方、比較制度分析の場合は、制度化の過程でフィードバック・メカニズムが生じることにより制度を概念化しているが、制度進化に関してこのメカニズムには必ずしも全面的に同意しない。収穫増についても、“複数の非効率な組織的慣習が進化する理由は、[...] 収穫増ではなく、経済主体間の戦略的選択間の補完性である”（青木 2001：163 頁）や“制度にかんする現存の文献は、ひとたび設立されると制度が持続的になる理由が、収穫増（セットアップ・コスト）かネットワーク外部性にあることを強調する。しかし、これらの現象は純粋に技術的なものとしてでなく、全体的制度配置の固有の性質から内生的に発しているものとみられるべきである”（同：255 頁）などの批判的な主張を行っている。複数均衡などに関するノースの見解も比較制度分析の視点からは、各ドメインにおける経済主体のゲームが、複数均衡を生じるものであり、結果的に到達した均衡をもたらすフィードバックにより自己強化メカニズムが内生的に生じることや「制度の連結」に基づき非効率性の存続が理解されることになる。以下は、比較制度分析における制度進化と経路依存のメカニズムに関する議論である。

はじめに制度変化が生じるメカニズムの比較制度

分析における理論モデルを示す。制度をゲームの均衡として捉える観点に従うとき、“制度変化は、経済主体の行動選択ルールとそれに対する共通の認知表現（予想）のシステムティックで質的な変化に結びついた、1 つの均衡（系列）から別の均衡（系列）へのシフトと見なすこと”（青木 2001：256 頁）ができる。すなわち、一つのゲームに生じている複数均衡間で、ある均衡（制度）から別の均衡（制度）へと何らかの理由により移行が起こった状態が、制度変化に相当すると解される。そして、このようなシフトはいかにして可能かを認知的なアプローチで扱うために、青木は、「主観的ゲーム・モデル」の概念を導入する。「主観的ゲーム・モデル」は、①“個々の経済主体たちは技術的に決定されたゲームのルールに関する完全な知識を持つことができず、他の経済主体たちの戦略的選択や環境状態にかんして完全な推測もできない”、②“その代わりに、各経済主体は各時点で、自分がプレイするゲームの構造にかんして、過去の経験から構成した限定的で主観的な認識しかもたず、ドラスティックな環境変化と内的危機に反応してそれを改訂する”（同：257-258 頁）と仮定する。この条件下で、“経済主体が制度に関する同一の現象学的認知とともに、推測ルールと利得予測、戦略選択の同じセットを繰り返し用いるとき、われわれは個人レベルで主観的ゲーム・モデルが再生産されている”（同：259 頁）という。この状況で成立するナッシュ均衡では、すべての経済主体が制度 Σ^* を認知し、それに応じて行動することで、均衡戦略プロファイルとその要約表現 Σ^* が相互に整合的となり、 Σ^* が維持されることで制度が再生産されるようになる²⁰（同：260 頁）。これは、各経済主体に主観的に共有化された予想である均衡をもたらす行動と行動の結果得られる均衡における帰結とが一致する状況では、制度は再生産され、安定的であるという意味であり、すなわち制度安定期の状況を概念化している。(I)

ところが、この主観的ゲームが、各経済主体に十分な結果をもたらさなくなったとき、各経済主体はルールの大幅な改訂をしようと努めることになる。このルール変更の試みが、①ドラスティックな環境変化と、②ダイナミックな結果がゲームの客観的な

構造に与える累積的インパクト²¹と結合して、一定以上の経済主体に生じると、制度変化の引き金が引かれる。こうして多数の経済主体により、同時に選択の見直しが実行されるようになると、これまで存在していた制度は、効果的な要約表現でなくなること、経済主体の予想の不確実性を削減することによって有用でなくなる。このような共有予想の危機的揺らぎの状況は、「制度危機」と呼べ、古い制度下で「当然とみなされる」前提が疑問視されるようになる。この状況に至ると、経済主体は様々な情報に頼りながら、それぞれの主観的ゲーム・モデルの再構築を求められる。この過程では互いに競合する可能性のある予測的・規範的予想システムが出現し、これらの間の競争が移行プロセスを特徴づけ、このうちのいずれかが期待収束のためのフォーカルポイントとなり、新制度の候補となる（同：260-263 頁）。（II）

各主体にとって、新モデルが認知的に均衡化するのは“(i) (支配的) 経済主体の学習を導いてきた予測的・規範的予想システムが、ドメインに発生しつつある内部状態と整合的になると認知されるようになり、(ii) 行動選択の帰結を予測する際の新しい推測ルールの適用が、ほとんどすべての経済主体たちにとって大きな驚きをもたらさなくなり、(iii) 上の 2 つの条件を所与として、新たに活性化された選択の部分集合からの選択が満足できる利得をもたらすとき”（同：263-264 頁）であるとされる。多くの経済主体のモデルが互いに整合的になり、このように均衡化されるとき、制度移行のプロセスは収束する。こうして相互に整合的になり、共有されるに至った予想システムは、自己維持的となり、新制度として確立され、制度は次の相対的安定期の開始に至る（同：264 頁）。（III）

このように制度進化は、以上の (I) (旧) 制度安定期 → (II) 制度危機・移行期 (旧制度の動揺と新制度の模索) → (III) 新制度の選択と安定化という過程を繰り返すものと概念化される。しかし、(II) から (III) の段階になされる新制度の選択はランダムに行われるものではなく、過去の制度により一定の制約を課せられる、すなわち、経路依存が発生する²²（同：265 頁）。このような経路依存が発生する要因の一つは、他の新制度派経済学や政治学におけ

る新制度論にも共通する、歴史的初期条件における資源等の配置が指摘されるが、比較制度分析ではこれに加えてもう一つ、“主には異なるドメインにわたる経済主体たちの戦略的選択のダイナミックな相互作用を通して選択される”、つまり制度の通時的連結がありうる（同：267 頁）ことも考える²³。すなわち、通時的に制度の連結が存在することにより、制度進化の過程で、新しい制度配置への移行を妨げたり、反対に促進したりするというのである。ここでは、特に、制度的補完性が通時的に存在する場合（「通時的な制度的補完性」）を取り上げて議論を行うことにする。

「通時的な制度的補完性」では、まず、二つの制度補完的な配置 (Σ^{**} , Λ^{**}) と (Σ^* , Λ^*) の存在を仮定して、以下の 2 つの命題が示される。（青木 2001：291-293 頁）

命題 10.1 制度関連のパラメータの初期水準が低すぎて、孤立したドメインにおいては制度 Σ^* が生成不可能であったとしても、補完的制度 Λ^* の存在が、 Σ^* と補完的な制度関連のパラメータの初期改善のインパクトを増幅することによって、やがて Σ^* の制度化を誘導化することがありうる。

命題 10.2 制度 Σ^{**} と Λ^{**} がある時点まで支配的であったとしよう。その時点で、代替的制度 Σ^* と Λ^* に補完的な政策変化ないしは能力の蓄積が各ドメインで発生したとする。それでも、どちらのドメインにも制度変化は直ちに発生しないかもしれない。しかし、政策変化ないし能力蓄積がその後も維持されるならば、累積的・補完的インパクトは、相互に補完的制度 (Σ^* , Λ^*) の新配置の生成を導くかもしれない。

これらの命題は、制度的補完性の存在により、他のドメインにおける新制度や全体的制度配置の変化を誘発する可能性を示唆している。特に、命題 10.1 は、いずれかの制度が別の制度に対して補完性を有する制度を構成できない場合でも、時間的な変化により制度補完的な状態を実現する可能性があることを示している。ただし、“これらの要因のインパクト

は自動的なものではな”く、“一定のドメインにおける制度関連のパラメータと対応する内生的選択変数のあいだに存在する補完関係の強さのみならず、ドメイン間での内生的選択変数同士の補完関係の強さにも依存する。このプロセスの微妙な点は、制度関連のパラメータの値の変化に対応した制度の発生または全体的制度配置の変化が、最初は潜在的であるが、相互に強化しあう累積的・内生的インパクトによっていずれ実現されるという点である”(同：293頁)と付言される。これは、通時的に見ると、いかなる場合も制度補完的な制度配置が必ず成立している、制度的補完性があれば必ず補完的な制度が発達する、といったことを意味しないという示唆である点に注意すべきである。

そして、これに続けて、制度変化における政策の役割として、(i) 政府の政策変化と組織デザインとの帰結として、意図されざる制度が進化する可能性(ii) 制度関連の能力の欠如による、政策の意図した結果の挫折(iii) 制度関連のパラメータの衝突する動きと政府の役割、という3つを指摘²⁴する(同：293-295頁)。ここから分かるように、比較制度分析では、制度の変化がうまくいかない場合に対しても、「制度の連結」の概念を用いて一定の解釈を与えることが可能となる場合がある。あるいは、分析の結果、制度が内生的な要因で崩壊へ向かう場合を示唆することもありうる。

これが比較制度分析の枠組みの骨格である。ゲーム理論に基づく制度の概念化とドメインを単位とする制度分析が基本となり、その相互依存的な連結関係までを理論的に吟味することで、制度の構造や安定化の条件、制度進化のメカニズムを探る。ただし、ここまでを行っただけでは、比較制度分析として完成しない(2-1を参照せよ)。これらの検討から得られる諸条件が、現実の社会の状況、歴史に照らし、どのように満たされていたかを、定性的・定量的、歴史的な手法により検証を行って、ようやく分析は完成するのである。もう少し具体的には、戦略と戦略がもたらす均衡・不均衡の条件から、歴史的に採用されてきた各戦略が「制度」化に至ったか否かという分析、また、均衡戦略が採用されている場合の

帰結関数に基づき、達成されている均衡に相当する社会の数量的データがその条件を満たすか否かという分析等が求められることになる。

3. 教育制度分析への比較制度分析の可能性

本章では、前章で検討した比較制度分析を教育制度の分析に用いることによる利点と問題点を論じ、最後に、今後の課題と展望を述べ、本稿を結ぶ。

3-1. 教育制度分析に比較制度分析を適用する利点と問題点

3-1-1. 利点

はじめに比較制度分析を利用する利点並びにその意義を論じる。ここでは比較制度分析が持つ、社会科学一般における制度論の枠組みとしての性質と経済学の枠組みとしての性質という大きく2つの側面から利点を見出すことができる。

第1の制度論の枠組みという観点から見た場合に指摘される利点として、まず、方法論的に扱える制度の範囲が拡大する点である。すでに述べた通り、伝統的に行われてきた教育制度の研究は、法制(ルールとして文書化されている制度)の分析が中心であり、その方法は主として歴史研究、規範的法解釈によりなされてきた。これらの方法論を否定しないが、特に、後者の場合は、単に慣習として成立しているのみで法令上に存在しない制度は、議論が及ばないか、極端な場合、法令に依拠していないという理由のみで問題視される問題が伴うと考えられる。あるいは死文化している制度、すなわち何らかの理由において実効化されておらず、比較制度分析では「制度」と呼べないものが、なぜ実効性を持たないのかを論じることが原理的に困難であるという難点もある。その点、比較制度分析では、ゲーム理論を用いて、制度が実効化される条件や安定化する条件を析出するので、法令の有無にかかわらず、「状況証拠」があれば制度的環境の比較を行い、ある程度の実証を行うことも可能になる。理論構築に用いるものがゲーム理論であるという点も重要で、ゲーム理論は基本的には数学であるから、ゲーム的な状況がある限りにおいて適用可能という点で汎用性が高い。

これにより、自らの手で、実証に耐えうる必要かつ十分な仮説を導出することが可能になる。

また、社会科学全体の制度に対するアプローチとして、ゲーム理論が重要な道具になってきている傾向もある。実際、こうしたゲーム理論を用いて制度にアプローチ、分析する方法は、例えば日本の政治学・行政学では、2000年代前半にはすでにレビューが行われている²⁵（例えば河野 2002；曾我 2004）。まだ広く一般的に用いられる方法というわけではないが、制度を理論的に分析しようと思えば、批判的な立論を試みるにしても、ゲーム理論への歩み寄りには避けられない状況がある。それゆえ、今後、他の社会科学の知見と照合的に分析を行っていくうえでも、ゲーム理論による教育制度の分析は重要な課題であり、そうした分析に貢献しうらうだろう。

次に、比較制度分析を用いることで、現在の制度から違う制度へと転換を試みる場合の転換のしやすさ、あるいは転換を可能にするための条件についても一定の示唆が得られるという点が挙げられる。これまで教育制度の転換は、規範的な望ましさからその在り方が論じられることはあっても、どうすればそのような望ましい制度が実現可能であるかという踏み込んだ議論が十分になされてきたとは言い難い。比較制度分析においては、複数均衡を同時に議論することが可能であるため、現在の「望ましくない」制度と「理想的な」制度との間にどの程度条件的に差異があるかを検討することができる。それは、容易に移行可能な場合も、逆に、極めて困難な場合もあるかもしれないが、困難な場合にはどのような過程を経れば、危機的な状況に陥らずに移行が可能かといった条件的示唆を与えることになるだろう。あるいは、異なる制度へと移行することによって、現在の制度のうちの犠牲にすべき部分も示される。これは、これまで「理想的な制度」とされてきたものが、どのような犠牲の下に成立しているのかを意識化することにつながるので、視点を相対化する点でも有益であろう。さらに、この枠組みは、制度が持つ内生的な安定性を問題にするので、精度の高い分析ができれば、制度の将来的な安定性を考察する可能性も見えてきよう。

さらに、比較制度分析には、「制度の連結」という

特徴的な概念が存在する。これにより、教育制度内部はもちろん、関連性のあるさまざまな複数制度間の関係性を理論的に分析することが可能になる。しかも、これは、従来、法令上の関連性や経験的、時に直観的な洞察から学説上指摘されてきたような制度間の相互依存性のみの指摘には止まらない。歴史的・経験的には知られた事象でありながら、これまでの分析ではその存在／不存在の合理性や発生の原因を十分には説明あるいは予想できていなかったものの相互依存性の証明、さらには、そもそも想定すらも及ばないような関連性が導き出される可能性を有するものである。こればかりは分析を行ってみなければ具体的には判らないものであるが、「制度の連結」とはこのような強力な概念であり、分析を通じて制度間の関係性が意識化されることは、政策論議に対しても有益であろう。

続いて、第2の経済学としての性質に由来する利点の議論に入る。まず、1章で論じたように、比較制度分析が新古典派経済学に対する批判的な検討から始まったことに由来して、比較制度分析を教育制度の分析に採用することが、市場主義的な教育政策の利点や問題点、そして経済学的にも理に適った代替案を析出することに結びつく可能性を持っている点が挙げられる。これは今日の社会において学術的にも社会的にも強く要請されている課題であり、そのような貢献がなしうる点で比較制度分析は非常に有力な枠組みとなろう。

そして、日本という特殊な文脈においては、比較制度分析がもともと（戦後）日本型経済システムの経済的合理性を論証するという姿勢で始まったことによる利点も大きい。事実、行政学においては、早くから知見が参照されており、中でも日本における行政組織の特徴を論じる際に言及されている（村松 1994；曾我 2013）。教育制度分析への利点としては、教育制度を比較制度分析の枠組みに載せることができれば、日本における「教育ドメイン」と「経済ドメイン」の間における制度の連結関係を高い精度で理論的に考察できる可能性が開ける。簡単などころでは、例えば、経済ドメインにおける新卒一括採用とOJTによる職能開発というキャリア慣行の存在のために、教育ドメインでは習得主義によらない年齢

主義的な同期生間の競争が求められ、かつ、必ずしも専門的な職業教育が重視されず、むしろ共通的な普通教育が望ましかった、というような議論が理論的に成立する²⁶。両者は制度的補完性をなすものであり、1990年代以降、経済環境の変化が、学校にも習得主義的なあり方を要請するようになってきたという事実は、制度的補完性の揺らぎに由来する制度の不安定化に起因するという解釈が成り立つ。こうして生じた学校制度の不安定化は、必ずしも学校制度自体の非効率性によることを意味しない。その意味では、このような分析を積み重ねていくことができれば、新古典派に代表される主流派経済学に依拠するような教育制度の分析モデルでは十分に説明できないような事態に対しても、より現実的な打開策を提供できる可能性があるだろう。

このように、比較制度分析が持つ2つの性質により、教育制度の分析に対して比較制度分析を適用することで得られる利点は数多いと考えられる。

3-1-2. 問題点

次に、比較制度分析の利用に伴う問題点を述べる。

まず、青木昌彦が体系化したオリジナルの比較制度分析は、経済システムを説明するための理論として極めて精緻化されており、そのために非常に難解で、方法としても他分野への応用には使い勝手の悪いものとなっている印象が否めない。例えば、分析単位であるドメインにしても、青木（2001）では、

基本ドメインは「コモンズ共用財」「トレード財取引（経済的交換）」

「組織」「社会的交換」「政治」「組織フィールド」の6つであるとしている（青木 2001：28-31 頁、ルビは原文）。そもそもこの分類で経済制度の分析単位としても妥当なのかという疑問を抱くこともできるが、それ以上に、他領域への利用、特に筆者が目指す行政制度としての側面が強い（公）教育制度の分析に、その利用を考えると適用可能性が非常に難しく感じられてしまう。この点を解決するための方策として、基本的な概念は利用しつつも、分析の上では、必要に応じて理論が体系的に精緻化される以前の状態に立ち戻ることを考える。すなわち、ドメインや制度の連結といった本稿でも導入した概念については依

拠しつつも、そのドメインについては上記のような6ドメインからなるという考えは採用しない。代わりに、青木・奥野編（1996）までに見られたような、議論の必要に応じて各制度の分析を設定していく形で、全体として整合的な理論を構築するようにする、というものである。これを採用することで、従来、教育行政学が扱ってきた各種制度を整合的に位置付けていくという思考プロセスを経ることにもなるので、これまで蓄積してきた知見を整理する上でも有用であろう。

そして、この行政制度への応用を考慮する際には、経済学の枠組みであるということ自体が利益をもたらす反面、やはり避けたい問題に直面する。特に、この枠組みにおける「政府」の扱いは、民間との関係における規制主体であることがある種の前提として立論されている点を問題視しなければならない。行政学では、政府が規制主体として立ち現れる「規制行政」であることもあれば、福祉や教育がその典型であるとされるように、政府が事業主体として立ち現れる「給付行政」となる場合もあることが知られている。もちろん、教育行政を詳細に見ると、このような単純な二分法で語ることはできず、規制行政と給付行政が同時に展開されているような制度²⁷も存在する。したがって、行政制度の分析に際しては、政府がそのようなプレイヤーであることを念頭に置いて理論を構築する必要に迫られる。ただし、そのような場合の対策は容易であろう。規制側面と給付側面をそれぞれ異なるドメインに存する制度として扱い、両者を連結的に議論すれば問題は解決するからである。ここからも、比較制度分析の強みが見出されよう。

比較制度分析を使用する際の最大の問題点は、教育の制度をどこまでゲーム理論で定式化可能かという問題である。比較制度分析に制度一般の分析方法としての可能性を見出すのは、ゲーム理論を用いて定式化し、一般性の高い概念を提供しているからであるが、当然ながら、これが方法論として威力を発揮し、有益な議論を提供するためには、分析対象となる制度がゲーム理論に基づく（複数均衡が発生するような）定式化が可能であることを必要条件とする。ゲーム理論により定式化できるための条件は、

すでに指摘したように (1) プレイヤー (2) 戦略集合、行動プロファイル (3) 情報 (4) 利得 (帰結関数) の 4 つが同定可能で、かつ、設定できることである。

その意味で、一般的に言って、比較制度分析において分析可能な教育制度は、複数存在する主体の相互依存的に影響を与える行動によって制度の実態が表現可能な制度である必要がある。もちろん、比較制度分析ですでに明らかにされている理論的含意から仮説を導き、実証を行うといった方法も想定可能ではあるが、それで議論可能な範囲は、雇用慣行と組織、コーポレートガバナンス等、経済一般におけるメカニズムを利用できる制度に限られるため、自ずと限定的になってしまうし、これでは教育制度が内生的に抱え込む特徴を分析的に示せたとは言えないだろう。

それでも、教育制度の多くがこうした制約を伴う定式化に耐えうるのであれば、分析は、ここまで述べてきたような様々な恩恵を得ることができると同時に、教育制度もまた比較制度分析が想定する制度的メカニズムを有することを論証することができる。反対に、どのように手立てを講じて、そのようなメカニズムでは説明できない制度に出くわしたときには、それが却って教育制度の特殊性を示唆する論拠となる可能性もある。ここに、比較制度分析を用いる意味があると言えるだろう。

3-2. 今後の展望と課題

最後に今後の展望と課題について述べる。はじめに分析可能性の高い領域を示唆する。

まず、比較制度分析の知見の応用として、日本型雇用慣行のモデルをそのまま応用することで、教員人事制度と学校組織のあり方を検討することが可能であるだろう。本稿では十分に吟味しなかったものの、比較制度分析が有する豊富な知見を直接反映させることで、日本型雇用慣行に置かれた教員とその制度の構造、そして (効果的な) 学校組織に適合的な制度環境を理論的に示唆できると考えられる。

方法論的な利用としては、ゲーム理論の利用可能性という点で、意外ではあるかもしれないが教科書制度の分析が視野に入る。これは大島 (2015) で議

論を行ったが、検定制のあり方をガバナンス論の視点で再検討した際に見えてきたものである。また、好都合なことに、日本の教科書制度は、先進諸外国とは明らかに異なる体系を採用しており、不都合がないとは言わないにせよ、それぞれ安定的に機能している点で、複数均衡になっている典型例であるとみなすことが可能である。

そして、これらの分析の先に、「制度の連結」の概念を用いることで、これらの制度群をひとまとめにしたシステムとしてのモデルが構築できるようになると考えられる。

また、これは経済学のモデルであるので、公教育の外部にある民間教育産業のシステムを議論していくことも原理的には可能であると判断できる。そのような方向で議論を進めていくことも教育をめぐる環境を明らかにしていくうえで、大いに可能性のあることであろう。

このように比較制度分析を利用していくことは、経済的な側面から市場主義的な議論に陥らない教育制度の研究に新たな可能性を開き、意義のある貢献をなしていくものと考えられる。しかし、比較制度分析が難解であるがゆえに、利用を阻まれている点を十分に解決しなければならない。そして、比較制度分析の枠組みが提供するの、理論仮説構築と解釈の方法でしかなく、実証をどのように行っていくかという実証の方法論は、別途、必要に応じて検討していかなければならない。この点をいかに克服できるかが、今後の研究の要であろう。

[付記]

本稿は、JSPS 科研費 (課題番号 16J03775) の助成を受けたものである。

註

¹ また青木・奥野編 (1996 : 42-43 頁) にも同様の記述有り。

² ここでの均衡は、市場理論における意味の均衡であって、ゲーム理論におけるナッシュ均衡を意味しているわけではない。ゲーム理論を用いて定式化したとき、ナッシュ均衡がパレート効率で、市場理論における均衡と一致する場合もあるが、ナッシュ均

衡がパレート効率である保証はない。パレート効率な状態とは、すべての経済主体の利益を損なうことなく、誰か一人の利益改善を行うことはもはやできない状況を言う。ゲーム理論で、均衡戦略以外に、すべてのプレイヤーの利得を改善する余地のある戦略が存在する（＝パレート効率な戦略が他に存在する）のに、それが均衡とならない場合が「囚人のジレンマ」と呼ばれる状況である。この議論からも分かるように、主流派経済学は必ずしもゲーム理論を必要としない。

³ 前ページ左側に引用した青木（1995：i-ii 頁）を参照せよ。

⁴ 青木（2008）は、1995年に刊行された『経済システムの進化と多元性——比較制度分析序説』（東洋経済新報社）を原本とする文庫版であり、引用箇所は1995年当時を背景に記述されたものである。1995年版との異同は、引用箇所では、冒頭の「バブル崩壊まで」が「つい数年前まで」となっていた点のみである。

⁵ 青木栄一による語法。制度と「制度」はそれぞれ区別した定義を与えられている（青木栄一 2004：25 頁）。

⁶ 文脈上、政府や司法などが想定されている。

⁷ このように self-enforcing の訳が自己拘束的と与えられる。一方で、enforce には実行化の意も含まれるので、ゲーム理論の文脈で自己拘束的という場合には、ゲームのプレイヤーにより内発的に実行化されることが含意されている。

⁸ 新制度派経済学の代表であるノースによる制度の定義「ゲームのルール」としての制度はゲーム理論的に見るとここで話が終わるという見方も可能である（例えば曾我 2004：92 頁）が、シャバンスは、ノースが言う「ゲームのルール」はスポーツの試合（ゲーム）のルールの比喻であって、ここでいうゲーム理論における意味でのルールとは全く異なる視覚で使っていると指摘する（シャバンス 2007：89 頁）。

⁹ 均衡とはあくまでも戦略の集合である。帰結関数は戦略決定や均衡／不均衡の評価に用いられるが、均衡を求めることは戦略を求めることであって、帰結関数の形を求めることではない点が重要である。また以下の議論に現れる部分ゲーム完全均衡もナッシュ均衡の一種である（ただし、全てのナッシュ均衡が部分ゲーム完全均衡ではない）。

¹⁰ 比較制度分析においても用いられているが（青木・奥野編 1996：28-29 頁）、これは、新制度派（政治学の新制度論を含む）の議論で、制度の複数均衡を説明する際に用いられる。

¹¹ 混合戦略の範囲でこのゲームを解くともう一つ、 $(\frac{1}{2} \text{右} + \frac{1}{2} \text{左}, \frac{1}{2} \text{右} + \frac{1}{2} \text{左})$ というようなナッシュ均衡が存在する。これは、両者が半分の確率で右、半分の確立で左を採用するという状況を示す解であるが、現実的にこれが制度化することはない。このことは古典的ゲーム理論の範囲において出現するナッシュ均衡のすべてが制度化するとは限らないことを意味している。後述の通り、比較制度分析では、このような解を排除するための一つの方法として、進化ゲームとして設定して均衡を求める方法をとる。これにより、3 つ目に現れたナッシュ均衡は進化的に安定でない解（不安定定常点）であり、これを分水嶺として、少しでも「右」戦略を採用する者が多ければ「右側」、「左」が多ければ「左側」の解（進化的に安定な戦略）へと収斂していくと解釈する。

¹² この「学習」は、現に存在する社会の構成員が全ての戦略を経験しなければならないという意味ではなく、先人の「失敗」や「成功」の経験、すなわち歴史から社会が制度を獲得していく状態も含まれる。

¹³ 進化ゲーム理論とは、進化生物学で生み出された発展型のゲーム理論であり、プレイヤーに合理性を仮定せず、ゲームが実行された結果、時間の経過により迫りつく（ダイナミクス）均衡を分析する点に特徴がある。これとの対比で、従来型のゲーム理論を古典的ゲーム理論と呼ぶ。そして、進化ゲームが時間的な要素を含むことから進化ゲームの解を「動学解」、古典的ゲームの解を「静学解」という。進化ゲームは、古典的ゲームでは行われぬ、微分方程式を用いた演算のみにより、動学的な安定点を析出する方法を採れるという利点がある。しかし、採用するダイナミクスや戦略数に応じて定式化が複雑化しすぎる点、集団を分析対象とする場合に適合的である点、展開形ゲームとなると戦略数が容易に爆発してしまうことから、方程式による分析方法はまだ開発途上にある点に問題が指摘される（大浦 2008）。

¹⁴ なお、このような両者を補完的に用いるアプローチは技術的な面でも有用であると考えられる。進化ゲーム理論には上記の問題（前註）があり、社会にある「制度」の構造が、いつも対称ゲームのような簡単な状況にあるとは限らないことを踏まえると、そのような場合のアプローチとして、古典的アプローチの採用を視野に入れておくことが方法上も重要であろう。

¹⁵ この場合は、「制度的補完性」であると考え。仮に（左側通行、左ハンドル）であったとしても通

行上は問題ないが、先に述べたような理由で、(左側通行, 右ハンドル)の方が、追加的な利益が得られるからである(次註のスーパーモジュラー条件を参照のこと)。なお、日本語版において institutional linkage の訳は「制度的連結」であるが、「制度化した連結」ならびに「制度的補完性」との混同を避けるため、本稿では「制度の連結」にしてある。

¹⁶ 制度的補完性の厳密な定義は以下の通りに与えられる。今、2つのドメイン X、Z が存在し、実現可能なプレイの均衡状態として (x', x'') と (z', z'') とがそれぞれにおいて2つずつ存在すると仮定する。つまり、異なる領域にそれぞれ代替可能な制度が成立している状態の仮定である。ドメイン X と Z のプレイヤーは部分的に重複しているか、完全に一致しているとして、このとき、以下の条件が成立するとする。

$$u(x'; z') - u(x''; z') \geq u(x'; z'') - u(x''; z'')$$

$$v(z''; x') - v(z'; x') \geq v(z''; x'') - v(z'; x'')$$

u と v はそれぞれ、ドメイン X と Z のプレイヤーのそれぞれの利得関数を表すものである。この不等式はスーパーモジュラー(補完性)条件を表す。最初の不等式は、X の主体にとって x'' を選択するより x' を選択することによる「追加的」便益が、Z における制度的環境が z'' のときより z' のときの方が大きいことを意味する。第2の不等式は、Z の主体にとって z' を選択するより z'' を選択することによる「追加的」便益が、X における制度的環境が x' のときより x'' のときの方が大きいことを意味する。このスーパーモジュラー条件のもとでは、X と Z から成る二つのシステムに対して、2つの純粋戦略ナッシュ均衡 (x', z') と (x'', z'') とが存在しうる(制度配置)。このような複数均衡が可能なとき、 x' と z' とが、または x'' と z'' とが、互いに制度的に補完する

(institutionally complement) という(青木 2001 : 247-248 頁)。

¹⁷ 青木が批判する、資本主義の多様性論における「制度的補完性」は、青木によれば、“さまざまなドメインにおける制度的特徴 [...] について観察成果を列挙し、こうした一連の制度が機能面で相互に支え合い経済パフォーマンスに効果をもたらすこと”

(青木 2010=2011 : 105 頁) とされ、このような事後的な正当化に依拠する「制度的補完性」では、そ

れがどのように進化するかを、機能主義的視点から説明することは困難であるという(同)。

¹⁸ ノース(1990=1994)では「効率的」の語を、“現存する制約の集合が経済成長を生み出すような状態を示すために用いる”(同 : 122-123 頁)と明確に断っている。

¹⁹ 市場からの情報フィードバックである点で比較制度分析とは微妙に異なる。また、ここではフィードバックも複数均衡を生じさせる要因にあげられている点が決定的に異なる。

²⁰ この制度が再生産されているとき、主観的ゲーム・モデルは「一般的認知均衡」(general cognitive equilibrium)にあるという(青木 2001 : 260 頁)。

²¹ 前者には、戦争のような外部ショックを含む4点、後者には、“繰り返しゲームの累積的帰結が資産、権力、期待される役割の分布に変化をもたらし、これらのルールの新規性または実効化が問題となり始める”場合を含む2点が指摘されている。(同 : 261 頁)

²² ただし、経路依存があったとしても、“その後発生する制度の移行が最初の不均衡状態から唯一の可能な軌道であったかどうかは不確定である。主観的ゲーム・モデルがどのようにして一般的認知均衡に至るかは、環境(たとえば技術)とドメイン間での補完的選択の(偶然的な)クラスタリングとの相互作用の複雑なプロセスや、意図的デザイン、学習、模倣、個々の経済主体の実験にも依存するだろう。

かくして、制度進化は決定的な転機点^{ジャンクチュア}と進化的淘汰(均衡)とともに、経路依存性と新奇性によっても特徴づけられることになる”(同 : 265-266 頁)と述べられるなど、経路依存性の要因以外にも指摘される。

²³ ここで指摘されるメカニズムは、厳密には、前項で論じた「制度の連結」に対応して、(1)「重複した社会的埋め込み」(2)社会的埋め込み以外の「ゲームの連結の再構成ないし再組替え」(3)「通時的な制度的補完性」の3つである(同 : 268-269 頁)。このうち(1)については、さらに3つに細分化され、(i)環境ショックへの共同体の適応を阻止する埋め込み

(ii) 新たな外部機会への共同体の適応を促進する埋め込み (iii) 異なる取引ドメイン間での社会的な資本の移転、と列挙される。なお、「社会的埋め込み」は、制度化した連結の一例で、時間を通じて比較的頑健な、文化的パターンと呼ばれるものに大体対応

するものが、他のドメインにおける非協力的な行動選択を阻止するメカニズムである（青木 2001：8章1節；269-283頁）。

²⁴ それぞれの例として、(i) 日本において戦中から戦後にかけて形成された経済システムにみられるような、当初の介入目的とは異なる制度進化が誘発される場合（総力戦体制の構築→高度成長に適した日本型雇用慣行の成立）、(ii) ロシアが社会主義体制から市場志向的なコーポレート・ガバナンスを進展させられないでいるような、補完的な制度関連的人的資産の不存在により介入が失敗してしまう場合、(iii) いずれの利益集団を優先するかというような政府の戦略次第で、制度の漸進的な移行が実現されたり、あるいは、逆に効率的配置に対して悪影響をもたらしたりするような場合を上げる（同：293-295頁）。

²⁵ 河野（2002）におけるゲーム理論による制度分析方法の言及は、グライフの「歴史制度分析」によるもののレビューである。「歴史制度分析」は本稿では十分に検討を行っていないが、青木の比較制度分析と区別しないで比較制度分析と書かれるものもある（例えば中林・石黒編著 2010）。しかし、青木・奥野編（1996：340頁）や青木（2001：11-14頁）における記述を参照すると、青木は、グライフとは厳密には異なる立場で比較制度分析の体系化を行っていたことが理解される。その違いが明瞭に現れるのは、制度の概念化の部分であり、歴史制度分析では青木のような認知メカニズムへの言及により制度化を説明することはない。もともと青木は進化ゲームアプローチを、グライフは部分ゲーム完全均衡アプローチを採用していたという違いもあり、基本的に後者は古典的アプローチ中心である。また、「歴史制度分析」は、現代の制度を対象としていなかったという点も挙げられる。グライフのモデルを応用した国内の分析には、岡崎（1999）『江戸の市場経済』が挙げられるが、これは近代の経済制度が確立する前の天保の改革期を対象に、株仲間の存在が当時の市場経済に対して与えていた影響を実証的に分析したものである。本稿では、あくまでも現代的な問題に言及するために前者の導入を試みるので、「歴史制度分析」への言及は行わなかった。

²⁶ 青木・奥野編には、“（文脈的技能投資に対応して）日本の大学教育では一般的な情報処理能力を身に着けることに主眼が置かれており、そこでは将来企業の文脈に応じた特殊技能に容易に転形されるような可塑的な能力の形成が行われていると考えることができる。”（同：71頁）という記述があるとともに、

日本型の企業組織では、年功序列型の選抜システムを取るため、同期間での競争が維持される（同：119頁）とある。経済学の枠組みである比較制度分析では大学教育への言及しかないが、その大学教育につながる初等中等教育の構造がいかにこのシステムと適合的であるかは言うまでもないことであろう。

²⁷ 例えば、教科書制度がその典型である。検定制は教科書市場への参入を規制しているので、ここを見れば「規制行政」だが、国が購入して児童・生徒に給付を行っている無償制の部分を見れば「給付行政」である。この種の分類法は重要ではあるが、「教育」だから「給付行政」などと判断するのは無意味であろう。

参考文献

- 青木栄一『教育行政の政府間関係』多賀出版、2004年
- Aoki, M. *Toward a Comparative Institutional Analysis*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2001
- 青木昌彦『日本経済の制度分析 情報・インセンティブ・交渉ゲーム』[*Information, incentives, and bargaining in the Japanese economy*. Cambridge University Press, 1988] 永易浩一訳、筑摩書房、1992年
- 『経済システムの進化と多元性 比較制度分析序説』東洋経済新報社、1995年
- 『比較制度分析に向けて』[*Toward a Comparative Institutional Analysis*, The MIT Press, 2001] 瀧澤弘和、谷口和弘訳、NTT出版、2001年
- 『比較制度分析序説 経済システムの進化と多元性』講談社学術文庫、2008年
- 『コーポレーションの進化多様性 集合認知・ガバナンス・制度』[*Corporations in evolving diversity: cognition, governance, and institutions*. Oxford University Press, 2010] 谷口和弘訳、NTT出版、2011年
- 『青木昌彦の経済学入門 制度論の地平を拓げる』ちくま新書、2014年
- 青木昌彦・奥野（藤原）正寛編著『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会、1996年
- 秋吉貴雄、伊藤修一郎、北山俊哉「第9章 政策決定と制度」『公共政策学の基礎』有斐閣、2010年、

164-181 頁

大浦宏邦『社会科学者のための進化ゲーム理論』勁草書房、2008 年

大島隆太郎『調達手段としての検定教科書制——政策立案と実施の分離の観点に基づく検定教科書制の再定義』『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』35 号、2015 年、1-17 頁

岡崎哲二『江戸の市場経済——歴史制度分析からみた株仲間』講談社選書メチエ、1999 年

河野勝『社会科学の理論とモデル 12 制度』東京大学出版会、2002 年

シャバンス, ベルナール『入門制度経済学』[*L'Economie Institutionnelle, La Decouverte*, 2007] 宇仁宏幸・中原隆幸・斉藤日出治訳、ナカニシヤ出版、2007 年

曾我謙悟「ゲーム理論から見た制度とガバナンス」『年報行政研究』No.39、2004 年、87-109 頁

——『行政学』有斐閣、2013 年

建林正彦「新しい制度論と日本官僚制研究」『年報政治学 1999——20 世紀の政治学』1999 年、73-91 頁

中林真幸・石黒真吾編著『比較制度分析・入門』有斐閣、2010 年

布村育子『迷走・暴走・逆走ばかりのニッポンの教育——なぜ、改革はいつまでも続くのか?』日本図書センター、2013 年

ノース, ダグラス・C『制度・制度変化・経済成果』[*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 1990] 竹下公視訳、晃洋書房、1994 年

ピーターズ, B・ガイ『新制度論』[*Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. Continuum, 2005] 土屋光芳訳、芦書房、2007 年

ピアソン, ポール『ポリティクス・イン・タイム: 歴史・制度・社会分析』[*Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press, 2004] 粕谷祐子監訳、勁草書房、2010 年

フリードマン, ミルトン『資本主義と自由』[*Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press, 1962] 村井章子訳、日経 BP 社、2008 年

ホジソン, G.M『現代制度派経済学宣言』[*Economics*

and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics. Polity Press, 1988] 八木紀一郎、橋本昭一、家本博一、中矢俊博訳、名古屋大学出版会、1997 年

村上祐介『教育行政の政治学——教育委員会制度の改革と実態に関する実証的研究——』木鐸社、2011 年

村松岐夫『日本の行政——活動型官僚制の変貌』中公新書、1994 年

——『行政学教科書』第 2 版、有斐閣、2001 年