

# 政策危機と危機管理

## —英国Consensus Politics下の政策危機とサッチャー改革—

平 田 潤

### 要旨

英国では1950年代以降、主にケインズ主義による総需要管理政策（財政・金融政策）と完全雇用追求、社会保障充実を基本政策とすることが、保守党・労働党を問わず、実質的な「政策の枠組み」となっていた。（Consensus Politics）

しかし70年代石油危機を契機に、既に経済供給面に多くの構造問題を抱えていた英国ではスタグフレーションが亢進し、悲惨指数（インフレ+失業率）悪化、財政収支悪化、ストの頻発等に対する保守・労働党政権の政策が有効性を欠く中で、消費者の生活へのダメージが増大（78年、the Winter of discontent）する「政策危機」が進行していった。

79年に成立したサッチャー政権は、深刻な政策危機から脱却するために、これまでのConsensus Politicsに囚われない、経済構造改革を断行した。改革は政策の有効性や効果において試行錯誤を含むものであった（当初目的未達成の政策や、効果が乏しい例も多かった）が、政策の一貫性と優先順位は明確であり、強力なリーダーシップにより長期にわたり国民の支持を取り付け、インフレ抑制、国営企業民営化や海外直接投資導入策、税制改革、労働組合政策、規制緩和（金融ビッグバン等）、行政改革（エージェンシー制の採用等）、成長軌道への復帰などに成果を挙げた。諸政策の実施面で、第一期（79～83年）第二期（83～87年）では、現実経済とのミスマッチは抑制されていたが、第二期後半から第三期（87～90年）になると、通貨・金融政策の方向性に鮮明さを欠き、通貨ポンドのEMS加盟を巡る深刻な内部対立、87年以降の財政・金融緩和長期化に伴うインフレ再燃、経済のバブル化とその後の失速等、新たな問題が生じ、また改革の副作用ともいえるべき、失業率の高止まりや所得格差拡大への対応は不十分な水準にとどまった。しかしながらサッチャー改革の「経済基本理念」はその後メジャー政権だけでなく、労働党ブレア政権にも「小さな効率的政府の追求の持続」、「伝統的な福祉依存からの脱却」などの理念として継承されている。

### キーワード

英国病、Consensus Politics、「政策危機」の進行、構造的な硬直性、Uターン政策（ヒース保守党政権）、中期財政金融戦略（MTFS）、政策の説明責任重視と争点明確化、コーポラティズム的政策決定の否定

## はじめに—英国の政策危機とサッチャー改革

英国サッチャー改革は、ドラスティックな改革政策理念と長期にわたる実行・成果により、80年代以降、国際経済における「経済構造改革」の代表的指導理念として、先進国・途上国に大きな影響を与えてきたが、その原点は、70年代に英国が深刻な閉塞状況に陥り、それまでの保守党・労働党の伝統的な政策基本理念や政策決定方式が行き詰まりを見せるなかで、新たな経済政策基本理念を掲げて、様々な危機管理政策を実施したこと、強力なトップダウンによるリーダーシップに基づく政策決定と実行、国民への説明責任（accountability）重視、そのための争点明確化等で、新機軸を開いたことにあったといえよう。

英国では1950～60年代では、保守党・労働党の間で、国営化政策などの違いを除けば、事実上、ケインズ主義による総需要管理政策（これに基づく財政・金融政策）と完全雇用追求、社会保障充実を政策目標とすることで共通し、「政策の枠組み」となっていた。（Consensus Politics）

しかし70年代石油危機を契機に先進国経済の成長が大幅に下方屈折するなかで、既に経済供給面に多くの構造問題（英国病）を抱えていた英国では、スタグフレーションが亢進した。70年代の保守・労働党政権では、様々な財政金融政策の実施や政策転換を試みたが、不況下の根強いインフレ持続への対策が対症療法に留まる一方で、景気が悪化すると改革策を放棄し、従来型政府介入政策を復活（ヒース政権のUターン政策）したり、政治・経済的な実質的拒否権を多発する労働組合への抑制にも失敗（労働党）した。70年代の英国は鉱工業生産の伸びが停滞し、経済成長が鈍化するなかで、悲惨指数（インフレ+失業率）が20%を超えるなど悪化を続け、財政・経常収支悪化、ストによる労働日数喪失が激増するなど、一般消費者生活へのダメージが増加する「政策危機」が進行していった。

サッチャー改革では、英国の深刻な政策危機を克服するために、これまでのConsensus Politicsに囚われない新たな経済基本理念として、インフレ抑制のための「中期財政金融戦略（MTFS）を初めとして、経済への介入を削減する「小さな政府」、民営化等による市場活力向上が次々に採用され、そして改革のターゲット（政府部門、労働組合、国営企業、税制等）も非常に明確にされた。まず危機管理の観点から、最も懸案となっていたインフレ克服に注力し、経済がある程度安定した後に、供給面の改革を本格化させていった。

## 第1章 1970年代欧州経済の成長屈折

世界経済は、第二次大戦後から第一次石油危機発生までの間（1950～73年）に、実質GDPが年平均約5%拡大するなど、好調に推移した。この間欧州経済も順調に復興・発展を遂げ、高成長・鉱工業生産拡大・低インフレ率・低失業率を達成している。「世界経済の成長史（1820年～1992年）」を分析したAngus Maddisonによれば、1950年から73年にかけて、世界経済－特に欧州とアジア地域－で、顕著な成長が生じた原因として、

- ① 以前には存在しなかった「国際協力のための強力で柔軟な諸制度」（OECD、IMF、世界銀行、EEC）が誕生し、明確で合理的な行動のルールを持った国際秩序を備えるようになり、さらに米国の強力な支援が存在した、
- ② 供給面での「成長の潜在能力」が存在し、技術進歩が加速した、
- ③ 先進諸国での国内政策が、高水準の需要と雇用の拡大に意識的に向けられた

などの点を挙げている。（Maddison, 1995）

またこの期間冷戦構造が続くなかで、多くの欧州諸国では概ね社会民主主義（労働党、社会党が中心）と保守・中道主義（保守党、キリスト教諸会派が中心）を両軸として、政治が運営された。そして国民への福祉を実施する社会政策と、過去の恐慌の経験を踏まえて、デフレや失業に対して積極的に対応する政府の経済政策が重視された。特に、ケインズ主義を根幹とした経済基本理念は、完全雇用を目標として追求し、経済の需要面（管理）を重視したマクロ経済政策（財政・金融政策）を行うもので、世界大恐慌（1929年）及び第2次世界大戦（1939年～45年）などで疲弊した欧州が再建・回復する過程で、支配的な役割を果たした。

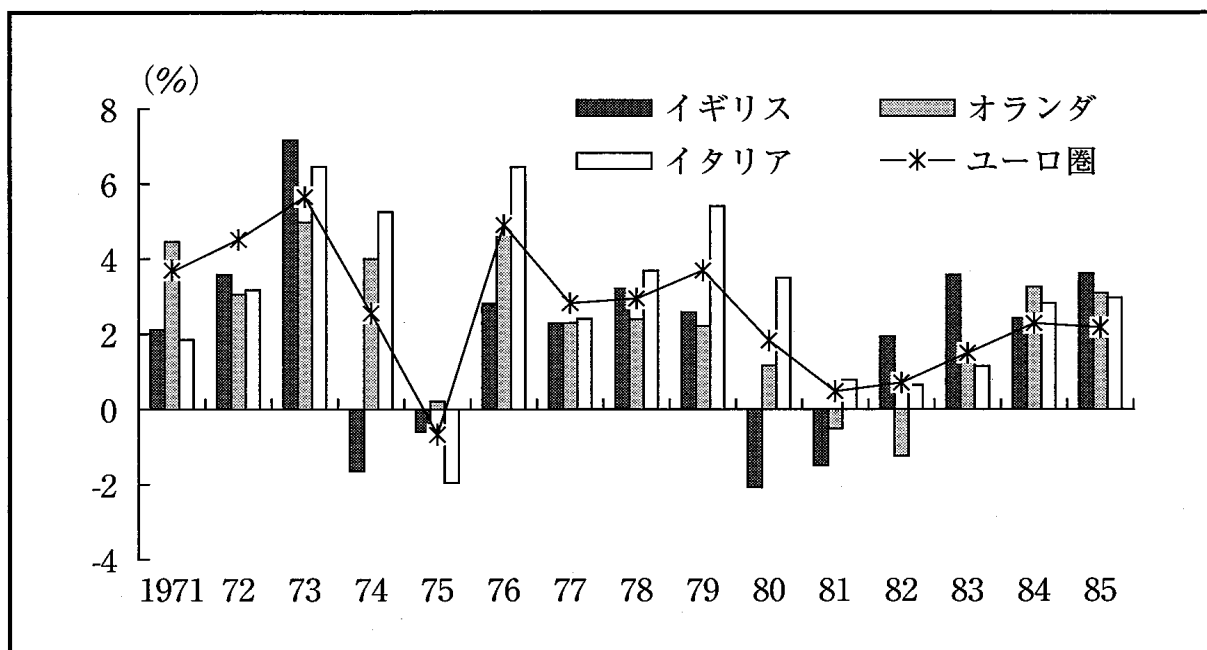
欧州経済（後のEU15カ国統計値ベース）は60年代でもGDP成長率が年平均4.8%と米国（4.2%）を上回り、鉱工業生産伸び率も5.4%（米国4.9%）と好調を維持していたが、70年代に大きな転機が訪れた。

先進諸国全体の成長は、70年代世界経済を直撃した2度の石油危機により大幅に下方屈折することになるが、欧州主要国では経済回復が他の先進諸国（日本・米国）に比し遅くなく、第二次石油危機から80年代初めにかけては、経済の不振・停滞が色濃く見られるようになった。（図表1-1）70年代欧州経済は50～60年代に比べて悪化して、鉱工業生産伸び率（除く建設）は2.6%（EU15カ国統計値）と減速し、失業率も悪化した。特に英国等主要国ではマ

イナス成長への落込みや、スタグフレーション（低成長下でインフレ持続）が進行する等低迷が著しかったことからこれまで実施されてきたマクロ経済政策の有効性が問われることになった。<sup>(1)</sup>そして欧州経済に長期にわたる不振をもたらした原因としては、欧州各国経済が抱える以下①、②等の所謂「経済構造問題」<sup>(2)</sup>が注目された。

- ① 従来は必要であり維持されてきたが、徐々に様々な矛盾が発生したり費用対効果が悪化した経済システム（国・公営企業等の諸組織、賃金物価連動性等の諸制度、政府負担を過重にする社会福祉政策等）及びその機能の問題。
- ② 通常の景気循環のなかでは解消・解決が容易に進むことがなく、慢性化・長期化したマクロ経済（若年層の長期失業、地域格差）及びセミマクロ経済（経済の基盤に関わる企業・産業における競争力の低下等）上の諸問題

図表 1-1 ユーロ圏各国の実質GDP成長率推移



(資料) European Economy, OECD Economic Outlook, 英国統計局  
\*は後に99年「ユーロ」に参加したEU11ヶ国の平均値

さらにOECDは、石油危機後のOECD諸国経済を分析したレポート、「Structural Adjustment and Economic Performance」(OECD、1987)のなかで、欧州経済について「構造的な硬直性」が見られるとし、なかでも労働

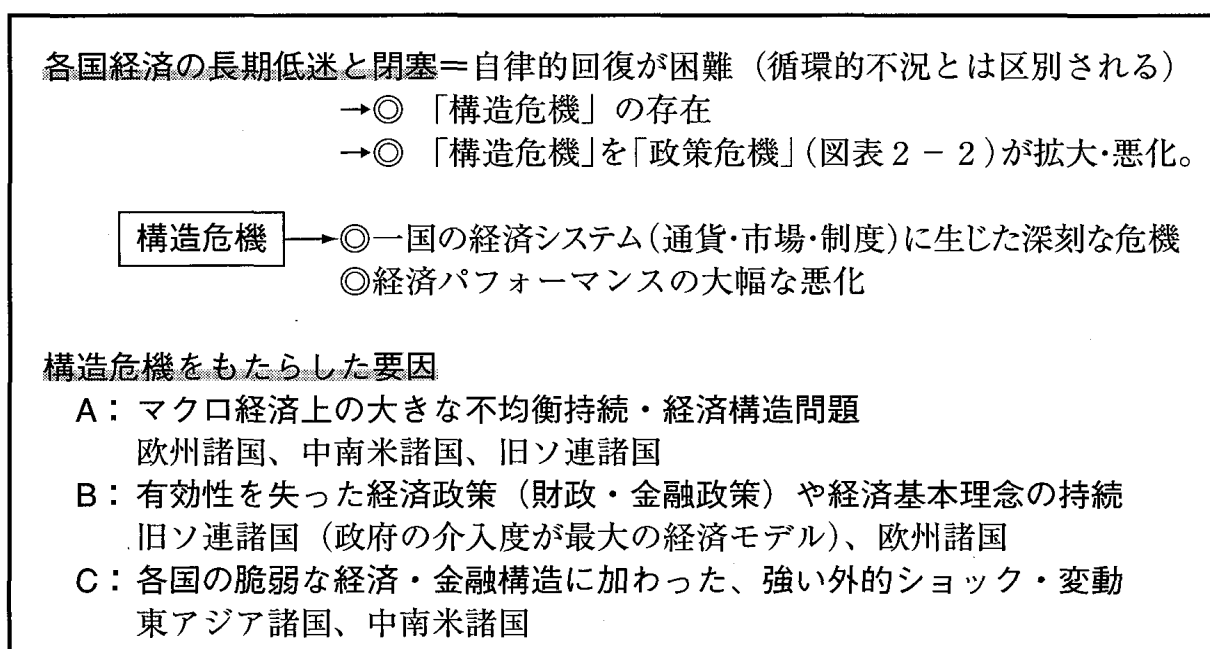
市場の流動性低下、賃金決定における非弾力性・下方硬直性について厳しい指摘を行なっている。<sup>(3)</sup>

70年代欧州では、石油危機を契機として、こうした経済供給面の「構造問題」や、「構造的な硬直性」が直接・間接的原因となって、経済パフォーマンスの低迷・悪化、ないし回復の遅れを引き起こし、それまでの需要面を中心に実施された各国の経済政策の効果が逡減したのと相まって、後述する「構造危機」が生じたと考えられる。

## 第2章 「構造危機」と「政策危機」

70～80年代以降、前述の欧州諸国や、巨額の累積債務返済困難から成長停滞・高インフレに陥った中南米諸国（「喪われた10年」）等を始めとして、先進国や主要途上国では経済の長期不振や経済・金融危機がたびたび生じている。こうした各国・地域経済に生じた深刻な閉塞状況は、①マクロ経済上の不均衡持続や、経済構造問題累積（欧州・中南米諸国）、②有効性を喪った経済基本理念を長期にわたり、持続・護持した帰結（旧ソ連諸国）、③各国の脆弱な経済・金融構造に加わった強い外的ショック・変動により、激しい危機が誘発された（東アジア諸国）、等を背景・原因としており、各国・地域の経済・金融構造にまで危機が及び、通常の景気循環の中では自律的回復が困難であった。（「構造危機」（図表2-1）

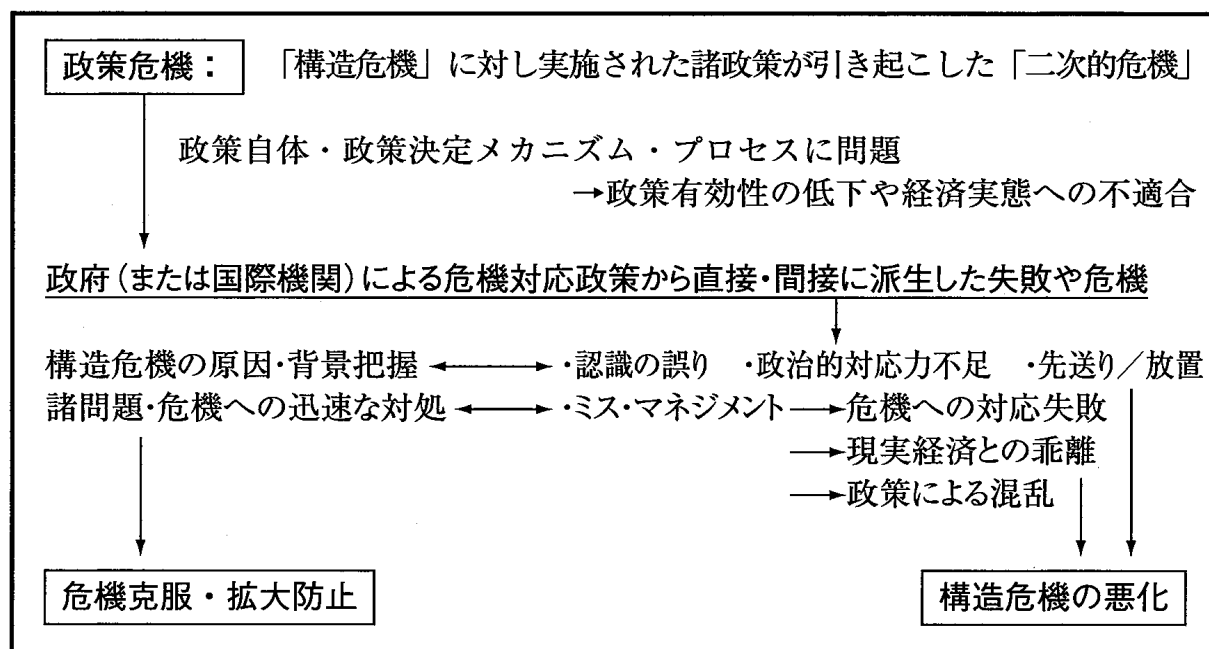
図表 2-1 「構造危機」



これまで多くの先行研究では、各国・地域に生じた「構造危機」について、危機メカニズム解明に努力を重ね、成果をあげてきた。ただし各国経済の低迷・閉塞事例について時系列的に検証すると、「構造危機」発生前後に実施された諸政策自体が引き起こしたと見られる二次的危機（「政策危機」）の要素が、抜き難く存在している。

ここで革めて提起する「政策危機」という概念は、「構造危機に対して適用・処方された政策がもたらした新たな危機」であり、「政府（または国際機関）による危機対応政策から直接・間接に派生した失敗や危機」を指す。「構造危機」に直面した各国政府は、「構造危機」の原因、背景を把握した上で、顕在化した諸問題・危機への対処を迅速に行なうことが要求される。しかし実際には政治的対応力不足、ミス・マネジメント等により、危機への対応失敗や、政策（政策基本理念）と現実経済との乖離による混乱がしばしば発生してきた。このような「政策危機」<sup>(4)</sup>は、「構造危機」とは別に、経済に人為的に強いマイナス・インパクトを与え、経済の一層の閉塞・低迷長期化をもたらしたと考えられる。（図表2-2）

図表 2-2 「政策危機」



「政策危機」の事例としては、a.当初の「構造危機」がこれまで政策経験が無く未知の領域・分野で生じたため、対応が困難であったというケースだ

けでなく、b.初期段階に的確な初動対応をしていれば、より小さいコストで「構造危機」進行を食い止められた例、c.「構造危機」にもかかわらず、循環的不況、経済の一時的失調とみなしてしまい、(必要な処方箋でなく、)既に有効性に限界がある伝統的施策を繰り返し、(既得権層への譲歩や見通しの甘さから)問題解決を先送りした例、d.新たな改革策導入の場合でも、優先順位が曖昧で一貫性を欠き、或は中途半端な施策実行や、現実経済へのショック・副作用を軽視した教科書的処方により混乱が生じた例も数多く見られる。(図表2-3)

図表 2-3 政策危機のパターン：(A～D)

<p><b>A:</b> 「構造危機」が未知の原因・分野で発生→政策対応困難</p> <p><b>B:</b> 初期段階での的確な初動対応欠如</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 危機の過小評価</li> <li>・ 後になって膨大な時間・コストのロスが発生</li> </ul> <p><b>C:</b> 「構造危機」の本質を見誤り</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 限界ある伝統的政策持続による漫然とした対応</li> <li>・ 問題解決の先送り</li> </ul> <p><b>D:</b> 改革策導入における失敗</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 優先順位が曖昧、一貫性を欠く</li> <li>・ 中途半端な改革施策実行</li> <li>・ 現実経済へのショック・副作用の軽視</li> <li>・ 改革策の「教科書的処方」による混乱</li> </ul>
---

「政策危機」では政策の失敗による危機が、国民経済の悪化や閉塞状況を加速するだけでなく、経済主体の「政府」への信認や、将来に対する期待可能性を一層押し下げてしまうため、各国が長期停滞状況に向かうリスクを一層高めてしまう。

### 第3章 欧州統合の動き

第1・2章で述べた欧州経済の「構造危機」の進行に対して各国は手をこまねいて放置していた訳ではない。第二次大戦後、西欧全体を長期的に展望したプロジェクトとして実施されたのは、戦争で疲弊した西欧に平和を定着

させ、復興を促進させると同時に、米国・ソ連という二大政治・経済圏への対抗を企図した、欧州「統合」への動きであった。1951年にドイツ・フランス・イタリアと、ベネルクス3国が参加して、「欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）」が発足したのを皮切りに、1958年には、欧州経済共同体（EEC）設立条約（ローマ条約）が発効するなど、欧州の経済面での協調・協力は一歩一歩進行していた。統合の直接的効果としてもEEC成立では、米国を始めとする多国籍企業によるEEC域内生産のための直接投資増大等を招き、60年代の欧州経済成長に寄与したといえよう。67年にはECSC、EEC等が統合してEC（欧州共同体）が成立した。

そして70年代のECの課題は、将来的にヒト・モノ・カネの移動を自由化し、規制緩和して、統一市場・統一通貨を実現する方向に向かった。（図表3-1）

図表3-1 EU統合の流れと基礎作り

1970年	経済通貨同盟（EMU）に関するウエルナー報告を提出
1971年	EMUの段階的実現に関する決議（EC理事会） 通貨スネーク制度発足
1976年	欧州通貨危機
1977年	EC9カ国の関税同盟
1979年	欧州通貨制度（EMS）発足
1982年	EC首脳会議（サミット）で市場統合の必要性確認
1985年	「域内市場統合白書」をEC委員会が作成 92年を目標に市場統合を展望
1987年	単一欧州議定書発効
1989年	経済通貨同盟に関する報告書（ドロール報告）を EC首脳会議で承認

（注）1970～80年代に進行したEU統合を進めた重要な政策・動き

統一通貨については、1970年にウエルナー報告により、「経済通貨同盟」構想が提出され、70年代の終わりには、共通通貨単位ECU（参加各国通貨から成るバスケット通貨）を設定し、各国通貨の変動を一定限度幅内に抑制するという欧州通貨制度（EMS、79年）が発足した。一方「市場統合」については、82年EC首脳会議で、その必要性があらためて確認された。



しかし70年代に、世界経済全体に大きな影響を及ぼす「相対価格構造の激動」(篠原三代平、1991)―石油危機、主要通貨の変動相場制移行―が生じたなかでは、経済ファンダメンタルズに大きな格差がある欧州各国で統合を加速することは、まだかなり困難な状況であった。

70年代欧州経済を悩ましたのは、持続するインフレであった。主要国が変動相場制に移行した後、石油危機によるエネルギー・一次産品価格上昇、景気刺激策によるマネーサプライ拡大、賃金・物価スライド制等が各国のインフレ率を押し上げた。

英国を始めとする欧州主要各国の政権では、70年代以降にさまざまな経済・財政政策の実施や、政策転換の試みを行った。しかし当時の各国による主要経済・財政政策をみると、経済の不振・低迷の根源と思われる問題(特に持続するインフレや供給面の構造問題)に対しては、従来型政策(需要管理政策や、完全雇用追求政策等)を続けることで、抜本的な施策を実施することなく問題を温存したまま時間を経過し、病状を更に悪化させていた例が見られた(政策危機)。ここでは英国について、従来の経済基本理念の枠組み(第4章Consensus Politics下の英国)のもとで、発生した「政策危機」について見ていきたい。

## 第4章 英国病と「政策危機」(Consensus Politics下の英国)

欧州先進国では、70年代に「構造危機」が顕在化していくが、最も早く深刻化したのは英国であった。英国では、第二次大戦後1950~60年代にかけて、保守党・労働党を問わず、ケインズ主義による総需要管理策(これに基く財政・金融政策)と完全雇用追求・社会保障充実とを「基本政策の枠組み」とする、「英国戦後政治のコンセンサス」が構成されたと指摘されている。(Kavanagh & Morris [1989] “The Postwar Consensus Politics”)<sup>(5)</sup>

ケインズ主義による総需要管理は、大恐慌を経て、第二次大戦後には事実上英国における支配的な指導理念となっており、一方社会保障充実を政策目標とすることは、社会福祉国家への道として、1942年ビバレッジ報告(各種社会保険、健康保険、児童手当等の十分な給付を実施する社会を提言した)のビジョンを実現するものであった。これら経済政策の基本理念は、元来労働者の生活・権利向上を政策目標とし、国(政府)の介入増大と高福祉社会を追求する労働党政権(アトリー・ウイルソン内閣)だけでなく、本来自助努力やコストを重視し、こうした政策に対して警戒的であるはずの保守党に

も浸透し、コンセンサスとして実質的にその行動を制約していた（60年代マクミラン・ヒューム内閣）と考えられる。

### （1）構造危機の進行

50～60年初の英国経済は、フランスやドイツ等欧州大陸諸国が未だ復興途上であったため、長期的には競争力が低下しつつあった製造業についても堅調な需要に支えられ、投資も増加した。この時期は、インフレ率も失業率も低く安定的で（60年代では消費者物価上昇率平均が3.5%、失業率平均は1.5%）、成長率も他先進国比では高くはないとはいえ、3%前後の水準で推移していた。〔図表4-1の（ ）の数字〕

同期間での、各政権による主要経済政策は、成長促進策として景気刺激策（財政出動）であり、インフレ抑制策としては、失業率とインフレ率間にトレード・オフが指摘されるなかで、所得政策（労使の賃金交渉について、政府が介入するもの。その結果賃金上昇巾については、労使の自主規制や、政府による強制・凍結などが行われ、物価対策効果を担った）が中心であった。

しかしこれらの国内政策の効果は、英国国際収支天井の壁（経常収支・財政収支による制約）と、基軸通貨としての地位をUSドルに奪われつつあった英国ポンドの不安定性や変動（通貨価値維持・防衛策が必要）により、大巾に制約されていた（財政刺激→生産・投資増加→景気拡大→国内需要増大→輸入増大→インフレ発生と貿易収支悪化（赤字）→通貨下落→金融引締めの実施→景気後退という循環が繰り返された）。

一方、企業部門では、すでに60年代後半には鉱工業生産・投資の伸びが鈍化しつつあった。他の先進国と比較すると、産業（製造業）の供給面（能力や技術）が十分でないことにより<sup>(6)</sup>、世界貿易に占める輸出シェアの趨勢的低下が進行し、輸入浸透度が高まっていった。60年代末には、英国は製造業だけでなく、経済全般のパフォーマンスが徐々に悪化をきたしていた。すなわち、経済成長の不振、景気が回復しても失業が減らない（雇用創出が不足、構造的失業化）状況が発生、経常収支赤字体質の定着、物価の上昇（賃金と物価のスパイラル的上昇が始まる）、企業・産業の競争力の低下と経営悪化などである。そして70年代を通じて（サッチャー政権の登場は79年）、英国の経済各指標は60年代に比べて悪化した。（図表4-1）鉱工業生産の伸びが止まり（70年～79年年率平均伸び率は0.6%）、インフレ率も二桁台に達し、経常収支・財政収支も悪化した。こうした経済の停滞（構造危機）は、他の欧州（EU、ユーロ）諸国と比べても顕著にみられるものであった。

図表 4-1 英国における経済悪化

項目	英国 70～79年 (60～69年)
GDP 成長率	2.4% (3.2%)
鉱工業生産	0.6% (3.7%)
インフレ率	12.5% (3.5%)
マネーサプライの伸び率	10%超 (前半は 20%超 (10%以内))
経常収支 (対 GDP)	▲ 0.2% (0.2%)
財政収支 (対 GDP)	▲ 5.0% (▲ 2.5%)
失業率	3.3% (1.5%)
ストの発生	労働喪失日数 3.6 倍 (70～79年 / 60～69年)
通貨安	76年ポンド£暴落 £危機発生で IMF 借款要請へ

(資料) 第一勧銀総合研究所 『世界の経済・財政改革』 東洋経済新報社 2001年

(注) GDP 成長率・鉱工業生産・インフレ率は各期間での平均上昇率、失業率・経常収支・財政収支は各期間の平均値をそれぞれ算出し、60～69年平均を ( ) 内として、70～79年平均と比較したもの。

## (2) ヒース政権の政策転換の試みと挫折

70年初めに発足したヒース保守党政権 (70～74年) では、総選挙綱領で、従来の経済政策の軌道修正を打ち出し、①産業活性化：国営企業再民営化、政府介入策削減 (政府補助金削減。企業救済を行わず自助努力強調)、②大きな政府の修正：政府支出削減 (財政改革)、③強大な労働組合勢力への抑制：所得政策廃止、スト抑制を図る労使関係法制定、④規制緩和：金融自由化前進・銀行の貸付枠撤廃等の政策実施を試みた。ヒース政権の政策は、これまでの各政権で事実上コンセンサスとなっていた経済 (政策) 基本理念に対して、初めて本格的に修正を試みたものと言えた。

新たな政策プログラムでは、過去の政策がもたらしたと考えられた弊害・負の効果を是正するために、経済の自由度を増す主要個別策が網羅されたが、それらは英国経済に対する包括的な処方箋として、相互に関連しているとはいえなかった。英国では70年代に入りインフレ率が高まりつつあったが、これに対しては従来の「所得政策」の代わりに、インフレと賃金のスパイラル

的上昇を防ぐため労使関係法を制定して、労働組合のスト権などを制約し、賃上げ圧力を押さえ込もうという対症療法にとどまるものであった。しかもこうした政策転換の試みも、関係者との調整や譲歩を経てコンセンサスの枠内で、進行するもので、しかも政策の優先順位が必ずしも明確ではなかったため、目先の経済が悪化して、野党やメディアからの攻撃が激しくなるにつれ、当初の改革エネルギーを失って、挫折することとなった。

また各政策は、各論ベースになるとこれまでに累積した構造問題・危機に対して、十分に対抗できる内容のものではなかった（特にインフレ率上昇）うえに、効果が上がらないうちになし崩しに1つ1つが放棄されてしまった。例えば失業の増加とストの頻発（スト件数は戦後ピークに達した）や、基幹産業・企業の経営悪化（造船業、ロールスロイス社など）が生じると、当初政策から後退・譲歩（労使関係法は凍結、国有化や救済策の復活）を続けていった。こうして改革の流れはひとまず頓挫することとなった。

さらにヒース政権は後半になると、従来型政策を復活させ、伝統的な景気刺激策に戻っていった。これはUターン政策と呼ばれ、減税や公共支出増大、マネーサプライ増加、国家の産業への介入復活（ロールスロイス中核部門の国有化）、所得政策の復活、労使関係法の凍結などが実施された。

こうした政策により、一時的に高成長がみられ（72～73年にバーバー・ブーム—当時の蔵相の名前による—が起こり、73年の成長率は約7%に達した）たが、結局「労使関係法」による労働組合勢力拡張に対する歯止めが失敗し（賃金上昇圧力が高まりストも増加した）、また一方で、金融自由化の推進策によって貸出が増加し、マネーサプライの拡大、投機増大によるインフレ加速を招来し景気が過熱した時点で、第一次石油危機を迎えたのである。

結局ヒース政権の改革の試みと挫折は、後述する「英国病」の深刻さと改革の困難さをかえって内外に如実に示すこととなった。Uターン政策によって、英国経済は一時的には好況となったが、経済構造問題は悪化し、かつ金融分野の部分的自由化（銀行貸出規制緩和）は経済の活性化というよりは、インフレ・投機を助長する結果となってしまった。

ヒース政権下での政策危機進行では、改革側の問題として、まずこれまで長期間支配的であった伝統的経済基本理念の軌道修正を試みたものの、新たな政策（及び実行）自体に一貫性・体系性が欠如していたことがあげられる。根強いインフレの持続や、強力な労働組合により生産性上昇率を超えて押し上げられた賃金価格（労働市場の硬直性に起因する、絶え間ない上昇圧力が

あった)、既に非効率で収益率の低下が進行している製造業など、問題は経済の「供給面」全般に存在したが、ヒース政権の政策は対症療法にとどまった。同時に長期にわたったConsensus Politics を本格的に改革していくには、ヒース政権側のリーダーシップ不足—“Consensus Politics”に慣れ親しんでいた保守党内伝統派・穏健派=WETと呼ばれる—からの政策転換への根強い抵抗を抑え切れなかった、その後80年代のサッチャー政権にとってもWET が党内の主敵となった(サッチャー、1993)—があったといえよう。

また、政党に限らず従来のConsensus Politics 下で形成された諸 既得権層(国営企業の経営陣、基幹産業の労働組合—<sup>(7)</sup>)の頑強な抵抗や、伝統的政策・政治手法の担い手(官僚・知識人層、<sup>(8)</sup>)の消極的協力なども指摘される。結局、政府は労使関係法制定をめぐって労働組合との関係が悪化するなか、74年の大規模な炭鉱ストで大幅な譲歩を余儀なくされ、同年の総選挙で労働党に敗北したヒース政権は退陣に追い込まれた。

### (3) 過渡期としての労働党政権

74年にはウィルソン労働党政権が誕生し、まず、党綱領に基づいて、労働党の伝統的かつ従来型政策を実施した。すなわち、所得再配分策実施、国有化や国営企業庁による公的セクター拡大、労働組合の経済活動・政策決定への関与増大(社会契約制定—76年発足したキャラハン政権が実現)、所得政策(賃金抑制管理政策)の復活などである。

しかし第1次石油危機後の不況は、特に英国で深刻(74・5年は二桁インフレでマイナス成長)となり、経済は著しく悪化していた。福祉関連の支出は財政赤字を拡大し、貿易収支悪化のなかでポンド危機が発生した。投機に対する通貨防衛から流動性が不足した英国は、76年にはIMFへの支援要請を余儀なくされた。流動性支援条件としてIMFから、政府支出削減による財政赤字(PSBR)の縮小を要求されたことを契機に、政府は、これまでの経済政策(予算・財政政策・賃金政策等)の転換に他ならない以下の施策を実施するに至った。労働党政権が、危機管理上必要とはいえこれまで自らが掲げてきた政策理念を否定する様々な政策を実施する事態に追い込まれたことで、従来Consensusを構成していた経済基本理念の枠組みは大きく揺らぎ、後のサッチャー改革への下地が醸成されたともいえよう。

- ・緊縮型予算策定—景気低迷にもかかわらず76年度緊縮型予算の計上
- ・財政赤字削減策—財政支出案件の一部に、金額に上限—=キャッシュ・リミッツ<sup>(9)</sup>を設定、またPSBRの削減も目標とした。

- ・賃上げ制限—「社会契約」による抑制を実施
- ・インフレ抑制—マネーサプライ抑制を重視した政策を実施

しかし新たな政策を巡って、労働党内の対立も激しく、労働組合の反発も激しかったため、労働党が改革路線を一貫させることは困難であった。この時期の英国経済は、悲惨指数（インフレ率+失業率）が一段と高まり（20%以上）、公共・基幹産業を中心にストライキが激増し国民生活に悪影響を与えるといった状況への国民の鬱屈した不満——78年冬期のthe Winter of discontent——が高まるなかで、閉塞状況に陥っていった。結局労働党（キャラハン政権）は79年の総選挙に保守党に敗れ、改革はサッチャー政権に委ねられることとなった。

#### （4）英国病——70年代英国経済の停滞の本質

このように、英国では構造危機（特に根強いインフレ）の進行に対し、従前からの需要面調整策と政府の介入政策で対応し、さらに十分に腰が据わらずにUターンした改革（ヒース政権）や、労働組合抑制策失敗の結果、問題の解決は遠のき、（政策危機の発生）、構造危機はより深刻になったといえよう。第二次大戦後の先進国長期停滞事例として典型的な「英国病」<sup>(10)</sup>の本質をあらためて概括すると、経済全般にわたる様々な累積した問題（構造問題）によって生じた「構造危機」と、これに対する政策対応の失敗による「政策危機」の合併症と位置付けられる。

- ① 長期的には、20世紀二度にわたる世界大戦を経た過程で、徐々に米国・ドイツ・日本に対して企業部門（特に製造業）が、生産・技術・経営面などで比較優位・競争力を失ってきており、供給力の非効率性や不足が亢進していたこと。
- ② その結果輸出競争力が落ち込み、貿易・経常収支が悪化し、通貨ポンド（£）が不安定化していった。
- ③ 一方政府介入度の高い経済政策（需要創出・景気刺激を、景気の動向に対応して実施したり停止したりしたストップ&ゴー政策、労働者の賃金水準決定に政府が影響力を行使する所得政策など）は、経済成長やインフレに対して、対症療法にとどまるものであった。
- ④ 需要面の施策に終始し、供給面の弱体化に歯止めをかけ、経済主体の機能を活性化させる政策が乏しかった。

その結果英国は、a.スタグフレーションの長期化、b.財政収支・経常収支の悪化（特に財政赤字の悪化）、c.弱い通貨と高金利に陥った。

90年代のデフレ基調、経常黒字、低金利下のいわゆる「日本病」が顕れるまでは、先進国経済の長期低迷（米国・欧州各国やニュージーランドなど）は大なり小なり英国病の特徴の多くを共有していた。

## 第5章 英国サッチャー改革—Consensus Politics下の「政策危機」を克服

英国では78年末労働党政権下、基幹産業の労働組合が大規模なストを実施し、国民生活に大きな打撃を与えた。しかし政府は労働組合を制御できず、79年総選挙では保守党が勝利し、サッチャー政権が成立した。

サッチャー政権による改革（以下サッチャー改革）については、すでに多くの先行研究・文献があるが、改めて注目したいのは、70年代英国で構造危機が深刻化し、構造危機への対応の失敗＝政策危機から閉塞状況に陥ったなかで、新政権が国民の支持を取り付けて登場し、新たな政策基本理念を提示し、様々な改革を実行・持続することによって、政策危機を克服した点である。

英国では主に供給面における構造的な硬直性（OECD、87）に起因した構造危機に対して、政府（Consensus Politics下での政府）の対応の失敗が政策危機を招いた。70年代の政策危機においては、前述の「構造危機」の本質の見誤り（限界ある伝統的政策持続による漫然とした対応）や改革策導入の失敗（優先順位が曖昧で一貫性を欠く、中途半端な改革施策）が見られ、結果として経済の閉塞状況をもたらしていた。サッチャー改革は、結局長期にわたって実施され、それまでのConsensus Politicsによる枠組みを実質的に否定するドラスティックなものとなった。実施にあたり、①新たな経済（政策）基本理念として、インフレ抑制のための「中期財政金融戦略」、これまでの経済への介入政策を削減する「小さな政府」、そして改革の対象・ターゲット（政府部門、労働組合、国営企業、税制）等が非常に明確にされた。②またサッチャー改革では、改革方針を総花的に掲げて（総論）、具体的な各論レベルでは関係者の調整を経て行うというスタイルではなく、まして全てを一挙に改革し続けたのでもなかった（改革意思は首尾一貫して非常に強固であったが）。（図表5-1）③まず危機管理の観点から、当初最も懸案となっていたインフレ克服に注力し、経済がある程度安定した後に供給面の改革を本格化させていった。改革は政策の有効性や効果においてかなり試行錯誤を含むものであったが、優先順位は明確であり、その実施過程で現実経済とのミスマッチから生じた政策危機はむしろ少ないものであった。

図表 5-1 サッチャー改革の全容

基本的政策	目的	内容	実施期間
◎中期財政金融戦略 (MTFS)	○根強いインフレの抑制	・マネーサプライ管理 ・財政赤字削減	80年
◎税制改革	○直接税→間接税へのシフト (国民・企業負担の軽減)	・所得税減税 ・付加価値税増税 ・法人税の段階的な税率引下げ	79年 所得・消費税 84年 法人税
◎政府部門のダウンサイジング	○政府部門の効率化 (政府歳出・負担減)	・エージェンシー化 ・公営住宅を市中に売却 ・補助金削減 ・国営企業の民営化	88年 79年～
◎労働市場・社会保障改革	○強大な労働組合・過去の社会保障の弊害是正	・二次争議行為制限 ・違法ストの明確化 ・組合活動の免責の縮小	83年より本格化 (80,82年雇用法、 84年労働組合法)
◎金融改革 (ビッグバン改革)	○金融・資本市場の規制緩和競争力強化	・証券改革 (ビッグバン) ・手数料自由化 ・金融サービス法	86年

(資料)「世界の経済・財政改革」第一勸銀総合研究所社 2001年 東洋経済新報社

### (1) 改革政権の誕生

サッチャー首相は、70年のヒース保守党政権での閣僚経験 (教育担当相) を経て、同政権の改革挫折とUターン政策への後退をつぶさに経験しており、また野党時代には、財政担当 (影の内閣) として英国経済の動向を注視していた (サッチャー、93)。

その結果、英国病を打破するには、これまでのConsensusでは困難であり、新しい経済基本理念が必要であることを痛感するに至ったとみられる。(サッ



チャー、93)

サッチャー政権は、有力なブレーン（学者・経営者・若年政治家等が主体）を活用した経済政策の諮問や立案、強力な党内権力基盤確立（いわゆるWETなど党内反対派に対する抗争を経て）、国民に対する「政策」の説明責任（accountability）重視、そのための争点の明確化、などで新機軸を開いたが、全般的に強力でかつトップダウン型、迅速なリーダーシップを発揮して、長期にわたる経済構造改革を実施していった。

従前の各政権（保守党・労働党を問わず）が採っていた伝統的な政策理念、即ちConsensusの大枠下での改革の試み（保守党ヒース政権、労働党政権）は既に明白な行き詰まりを見せており、①～④を克服する新たな経済基本理念・政策命題を必要としていた。

- ① これまでの不況時の財政出動と、景気過熱時の財政・金融引締め策（ストップ・ゴー政策）は、供給力不足による輸入拡大と国際収支の天井に突き当たり、抜本的な解決にはなりえない。経済の供給力面を中心とした英国経済の体質改善が必要である。
- ② 一方で福祉国家体制については、歴代これを推進拡大してきたなかで、制度の非効率化や、受益者の権益化を招いていた。また労働者の権利が強化されていくなかで、労働組合はこれをみずからの既得権として政治的に活用し、強い政治勢力化するに至っていた。その個別利害追求の姿勢は、ストの頻発による一般利用者・消費者への多大な経済的損害発生や、労働組合の組織維持のために企業改革など経済合理性に対して強い抵抗を示すといった局面で、明らかに国民大衆から遊離すると共に、かつ国民の利害との対立が明らかになりつつあった。
- ③ 財政赤字の拡大と経常収支の悪化は、マネーサプライの増大を招き、インフレの元凶と化していた。
- ④ 政府部門の拡大、国営公営企業の増大が続いていた。電力・石油などのエネルギー、航空、鉄鋼など基幹産業の国有化が進展したほか、公共事業体も増加の一途をたどり、しかも企業活力は低下が続いていた。

後に「サッチャリズム（Thatcherism）」と呼ばれる理念の背景については、（メイナード、1988）によれば、知的確信としての、①「勤勉・家族の責任・国家に対する義務への信奉」や、②「経済面での自助努力/自由市場のメリットと政府介入の非効率性・デメリット」などが指摘されている。サッチャー

改革では、これまで圧倒的影響力を行行使していたケインズ型経済政策や、長期にわたる英国Consensus Politicsの限界を克服し、英国の衰退を食い止め・再起に転じさせる戦略として、当時有力となりつつあったマネタリズムや、サプライサイドエコノミクス(広義)が、ブレーン等を通じて取り入れられた。

## (2) 中期財政金融戦略と税制改革

サッチャー政権がまず取り組んだのは、79年就任当時にはすでに二桁台に達し深刻化していた高インフレへの対応であった。また、第二次石油ショックの影響下で、悲惨指数(インフレ率+失業率)も約20%以上と高水準に達していた。そこで同政権ではこれまでの政権のマクロ経済政策と異なり、「インフレ克服」を第一義とした、「中期財政金融戦略(MTFS)」を採用した。

これは、①通貨供給量(当初は£のM3量-即ち現金通貨+当座預金+£建て定期預金の合計をターゲットとした)の増加率に目標値を設定し、これを常時モニターする、②通貨供給量増大を抑制するため、強力な財政赤字(PSBR)削減策を採る、という内容であった。

英国では76年の£危機に際して、前述の通り、IMFに流動性支援を要請し、IMFから政府支出抑制による財政赤字削減を条件付けられた。当時の労働党政権はここで従来の方針を転換せざるを得ず、インフレ抑制のためにマネー・サプライコントロールと財政赤字削減を政策目標とした。この政策は一端効果を挙げたものの、労働党左派の強い反発を招き、結局通貨危機が一段落すると財政・金融政策は緩和されてしまい、再びインフレ率が上昇するなかで、第二次石油危機を迎えたのである。

これに対して「中期財政金融戦略(MTFS)」はサッチャー政権の政策の中核を構成するものであった。もっとも政策目標を掲げた当初、79年・80年ではM3とPSBRは目標値を超えてしまい、計画を達成できなかった。しかし81年度予算において、サッチャー政権では不況(80年・81年とマイナス成長)にもかかわらず、PSBRについて厳しい引き締め政策を堅持した。こうした改革における基本政策の一貫性は、これまでの政権(ヒース政権や労働党政権)に見られないものであり、インフレマインド(期待)抑制に効果をあげた。

またサッチャー政権では、発足早々(79年)に、大規模な税制改革を断行した。これは個人所得税の減税(基本税率及び最高税率の引き下げ)と簡素化、一方で付加価値税の大幅引き上げを実施するなど、個人課税については直接税から間接税へのシフトを断行した。また法人税についても、段階的に

引き下げを実施した。

### (3) 注目すべき行政改革

サッチャー政権は、行政改革については、一貫して「小さくかつ効率的政府」を指向し、在任中さまざまな改革を続けた。

それまでの戦後政治Consensus Politics 下、完全雇用追求と福祉政策拡充という政策の枠組みが大きく変わらないなかでは、政党・行政組織等政策決定当事者が、経済主体・経済活動に対し調整・管理・介入する局面が大幅に増加してきたが、これは逆に各種利害関係集団・受益者・既得権者が、様々な経路から政策決定に対し影響力を行使する機会も増加させた。(労働組合の強力な政治パワー化等)

しかし、政府の経済政策での介入や調整機能(コーポラティズム的対応-労使の資金交渉・決定にインフレ抑制の見地から調整機能を発揮する所得政策等に見られる)を限定しようとするサッチャー政権の下では、これまで各種ステークホルダー調整の必要から機能が肥大化した様々な行政組織のスリム化が、大きな政策命題となった。

79年には早くも首相の特別顧問を筆頭とする「効率性部会Efficiency Unit」を設置し、82年には財務管理新構想(Financial Management Initiative)を打ち出した。これは行政目標の明確化や目標達成の責任などを徹底し、予算とその執行についての効率を上げようというものであった。さらに改革は中央官庁の構造面にも及んだ。

これは88年に、従来各省庁の主要機能として並存していた政策立案・助言に関する機能と、政策執行機能を分離させて、後者の執行部門・現業部門を自立(人事や運営に独立した裁量権を付与)させるという「エージェンシー制度」の創設となって結実した。これらの行政改革・効率化の各試み(Initiative)はそれ自体効果があがった部分と必ずしもそうでなかった部分や分野があったが、その教訓や結果は、次の段階の改革に生かされていった。<sup>(11)</sup>

### (4) 民営化の特色

市場原理の活用を重視し、小さく効率的な政府を追求するサッチャー政権では、民営化は企業部門の活力を高めるための重要な政策であったことはいうまでもない。しかしその実施は英国経済の状況を踏まえて、段階的に実施された。当初サッチャー政権第一期(79年~83年)は不況・インフレ・財政赤字との闘いに終始したため、主要な国営企業の民営化は、マクロ経済が落ち着いてきた政権第二期に本格化させた。一方で、政府負担の削減と国民の

持ち家増進を同時に実現させる効果を持つ、公営住宅の民間への払い下げ(市場価格より割安に売却)は、それまでの英国の住宅政策(国民に公営住宅を供給するのが政府の重要な住宅・福祉政策)を大きく転換するものであったが、躊躇なく実行した。その結果持ち家人口は大幅に増加した。

サッチャー改革が急進的であったにも拘らず長期間持続し得たのは、強力なリーダーシップに加えて、改革政策実施について、その優先順位、タイミングについて、国民の支持・コンセンサス取り付け状況を極力反映させるといふ、柔軟性を発揮したからと考えられる

#### (5) 労働政策(労働市場・労働組合への対応)

サッチャー改革では、政権取得後の80年代、失業率が急上昇し高止まったこと、また労働組合との対立(特に84年、スカーギル委員長率いる強力な石炭労働組合によるストを制圧する等、70年代頻発したストの沈静化に成功)や、抑制策(法的規制等により組合活動を抑制し、労働市場に秩序を回復)に成果を挙げたことで、労働市場改革を徹底して行なったというイメージが強い。確かに、a.70年代頻発したストライキとの対決(違法スト打倒、二次争議やストに伴う免責の抑制など)や、労働組合規制(クローズドショップ制に対する規制、ストを行なう際の投票実施や組合費徴収に関する手続き面の規制など)を通じて、Consensus Politics下で強力な政治パワー化した労働組合(特にストライキの実施を通じての政治的・経済的拒否権行使)を抑制して、生産現場の秩序回復に、大きな成果をあげた。

一方労働コストの問題については、

b.労働組合の経済的要求である労働賃金引上げについては、これまで保守党・労働党双方で採られていた「所得政策」を通じての抑制・調整を行っていない。政権第一期では、不況が続く中賃金上昇率が鈍化したが、第二期以降実質賃金ベースで、90年代初めまで上昇を続けている。これは経済成長・労働生産性上昇などの果実分配・支持基盤拡大効果があった。

反面、製造業を中心に失業率は、政権第一期以降急速に上昇し(政権当初は約5%前後の失業率が、第二期初めには10%台を超える)、高止まっていった。

c.従来の完全雇用に向けての雇用政策はとらず、ミクロ的雇用政策(雇用創出・職業訓練)を実施していった。ただし政策は失業増加への対症療法にとどまり、きめ細かい施策がそれほど見られず、効果も限定的であった。

## 第6章 サッチャー改革の評価

サッチャー政権が実施した経済構造改革については、これまでに多くの先行研究が、様々な視点から分析を加えている。そこで諸先行研究の成果を踏まえて、以下の項目(①～③)に焦点を絞り、簡単にまとめてみたい。①、②については、主に実績評価、③については中長期的ポジショニングを行うこととする。

- ① 経済実績面での成果・効果
- ② 経済の供給面に対する効果
- ③ 経済(政策)基本理念に及ぼした影響・効果

### ① 経済実績面での成果・効果

サッチャー改革では、政権の第一期(79年～83年)に、従来のConsensus Politics 下長期にわたり実施されてきた「完全雇用への努力」、「所得政策を通じた賃金物価政策」を放棄すると共に、新たに、インフレ抑制を目的とした「中期財政金融戦略」を強力に実施した。また第二期(83年～87年)では、各種の経済構造改革—国営企業の民営化政策、労働組合政策、金融・資本市場自由化政策、政府部門改革等—を推進している。ここでは実績評価項目として、a.懸案のインフレ率推移、b財政収支動向、c経済成長実績、d経常収支動向、e失業率(雇用)推移について、各期を比較しつつ整理を行なった。

#### a.インフレ率、b財政収支 (図表6-1)

第一期では、基本政策「中期財政金融戦略」(具体的には、マネーサプライ増加率について上限目標を設定し、毎年徐々に伸び率を鈍化させる。そのために金利政策だけでなく、財政赤字[PSBR]の削減を厳しく行なう)を一貫して維持した(特に81年には厳しい不況下緊縮財政を堅持した)ことで、石油危機後の根強いインフレマインドを抑制することに成功し、第二期にはその成果が顕われた。しかし徐々に通貨・金融政策の方向性に鮮明さが喪われていった。(マネーサプライ目標の放棄後、金融政策は実質的には為替レート—£の対DM値等—目標に移ったが、通貨ポンドのEMSへの加盟を巡って、政権内に賛成派と反対派の深刻な対立が発生し、加盟したのは政権末期の90年になってからであった)。また87年の株価急落(米国のブラックマンデー時の急落が波及)後には、金融緩和(利下げ)と財政緩和(88年大幅な減税、89年社会保険料引下げ)を長期間持続する等、以前のケインズ主義的需要管理政策への復帰(小笠原欣幸、1993)とも見まがう様相を呈した。その結果

図表6-1 サッチャー改革の実績（第一期～第三期）

		一期（79年5月～83年）	二期（83年～87年）	三期（87年～90年）
インフレ・通貨	施策	<p>中期財政金融戦略(MTFS)策定</p> <p>◎マネーサプライ(M3→M0)管理 当初M3増加率を7～11%に抑制 83年目標値:4～8%に縮小</p> <p>◎財政赤字(PSBR)対GDP比率 80年3.75%→83年1.5% に削減を目標</p>	<p>85年 マネーサプライ管理 政策を放棄</p> <p style="text-align: center;">↓ ↓ ↓</p> <p>実質的に為替レートターゲット 政策へ移行(1£=3DMなど)</p> <p>一方EMS加盟を認めず、£ の対DM下落を容認</p>	<p>87年 世界的な株価急落→ 金融緩和策の長期化</p> <p>90年 欧州EMSに加盟</p>
	効果	<p>インフレ率は80年半ばを ピークに低下</p> <p>80年:17.9%→83年4.6%</p> <p>PSBR:81年実績はGDP比 3.5%と目標達成</p>	<p>インフレ率は安定</p> <p>82年に1桁台に、87年台まで 5%前後</p>	<p>89年 再びインフレ再燃 (7.8%)</p>
財政収支	施策	<p>キャッシュ・リミット制度強化 (対象を拡大)</p> <p>81年度予算(不況下の緊縮策)</p> <p>税制改革:</p> <p>◎個人所得税減税(段階的) 基本税率引下げ、税率区 分簡素化</p> <p>◎法人税減税(段階的引下げ) 設備投資の100%初年度償 却は段階的に廃止</p> <p>◎付加価値税(増税・課税対象拡大)</p>	<p>国営企業民営化・補助金削減 公共住宅投資削減 (公営住宅を市中に売却)</p>	<p>88年 大幅な減税実施 課税最低限引き上げ、高額 所得者減税 社会保険料引き下げ</p> <p>人頭税導入問題 →サッチャー政権の退陣へ</p>
	効果	<p>財政赤字拡大に歯止め</p>	<p>◎政府支出(資本支出)の削減</p> <p>◎PSBRが87年度黒字化</p>	<p>◎財政収支が90年度まで黒字</p> <p>◎政府債務対GDP比率が30 %未満に縮小(90年)</p>
経済成長		<p>79～82年実績:単純平均で 0.1%(年率)</p>	<p>83～87年実績:単純平均で3.5%</p> <p>87年には4.4%成長を達成</p>	<p>88年よりローソン・ブーム 経済のバブル化 (消費ブーム、住宅建設バブル)</p> <p>89/90年と急激に減速</p>
経常収支		<p>経常収支は79年赤字から 80年以降に改善基調</p>	<p>85年まで経常収支黒字</p> <p>86年から経常収支赤字</p>	<p>88年よりローソン・ブーム 輸入急増により、89年経常赤字 対GDP比3.7%に拡大</p>
失業率・所得格差	実情	<p>政権当初の失業率:4.3%</p> <p>80年失業率:5.6%</p>	<p>第二期初めに10%台を超える。 (85年12.9%)</p> <p>経済成長が軌道に乗っても 容易に下がらない。</p>	<p>86年以降失業率は低下へ。</p>
	施策	<p>これまでのようなケインズ 型需要拡大政策を採らない。</p>	<p>雇用政策はミクロ施策主体 (雇用創出策・職業訓練策)</p>	<p>雇用政策はミクロ施策主体 (雇用創出策・職業訓練策)</p>

好況のなかで、輸入増加、賃金・物価の再上昇を招くなど、インフレ抑制政策の徹底を放棄してしまったことが第三期（88～90年）のインフレ再燃を招くことになったと考えられる。

### c 経済成長、d 経常収支

第一期の厳しい不況期の後、第二期には経済の回復基調が鮮明化（第二期期間中の実質GDPの平均成長率は3.5%に上昇）した。しかし第三期になると、経済のバブル化（88年ローソブーム）が生じ、消費・住宅投資の過熱、輸入急増で経常収支が大幅に悪化（88年）した。

その後の金融引締めにより、政権末期90年には、経済の失速が見られた。

### e 失業率

サッチャー改革では、政権取得後80年代失業率が急上昇（80年5.6%→85年12.9%）し、かつ高止まった。特に第二期では、経済成長が持続したが失業率はなかなか下がらず、様々な改革にもかかわらず、労働市場の流動性が高まっていなかったことを示した。

サッチャー政権では、以前の各政権のような、完全雇用を目標としたマクロ的な需要拡大策・雇用増大政策は採らず、ミクロ的な施策（雇用創出や職業訓練策）を採ったが、十分な効果は挙げられなかった。（後のメジャー政権・労働党ブレア政権の課題となった。）

## ②経済の供給面に対する効果

サッチャー改革の、経済のサプライサイドに対する改革は、政権第二期から本格化した。

これは、a労働市場・労働組合改革、b企業部門の活性化政策、（民営化による国営企業活性化・外資企業誘致）c 各種の規制緩和、税制改革などと多岐にわたる。

### a. 労働市場・労働組合改革

#### [効果]

サッチャー政権はストライキ実施などにより強い政治・経済的拒否権を持つ労働組合に対して協調融和をはかるコーポラティズム的対応を指向せず、ストの実施・損失といった面で厳しい法的抑制をかけていった。その結果労働就業慣行の改善効果（スト・ピケ・ロックアウトによる労働損失減少、生産現場での秩序回復による生産効率向上）は高まった。

[問題点・未解決な課題]

政権第一期での不況や、製造業の淘汰・再建の過程で、労働組合の力が抑制されたことから賃金上昇には歯止めがかかった。しかし同期間に失業が急増したことに対応して、雇用創出・職業訓練に関するきめ細かい政策に積極的に取り組んだとはいえない。

総じて人的資本強化への施策は高いウエイトを占めなかった。

b. 企業部門の活性化政策(民営化による国営企業活性化・外資企業誘致)と、マクロ経済政策の影響

[効果]

- ◎企業の経営悪化に際してもこれまでのような救済策が発動されず、企業の淘汰や合理化が進行した。
- ◎主要基幹産業は政権第二期以降民営化が順次行われていった。民営化した国営企業は、概ね経営が改善し、業績も向上し、政府負担 [補助金など] 軽減や財政再建に貢献した。(また国営企業株式放出により、大衆株主層が増大し、その後の好業績により国民への利益還元がもたらされた)
- ◎欧州地域に進出を検討していた外資系企業としては、欧州各国で見られる強力な労働組合による労働環境・条件・生産システムへの介入を警戒していたことから、サッチャー改革による労働組合の抑制は好感され、英国に対する直接投資増大・雇用・技術移転の増加をみた。

[問題点・未解決な課題]

- ◎一方で、製造業の対 GDP 比率の低下と雇用の減少が進行した。(70年代後半の不況や、政府介入支援無し的环境下で、製造業の淘汰や脱落が進行し製造業雇用が減少。) 但し、合理化効果などで、生産性向上が持続したことは評価される。

c. 規制緩和

[効果]

- ◎金融ビッグバンによる金融分野の規制緩和 (証券売買手数料自由化など証券市場改革が中心) が、ロンドン (シティ) の国際金融センターとしての求心力を一層高めた。90年代の金融グローバル化のなかで、金融サービス産業発展へ布石となった。

[問題点・未解決な課題]

- ◎税制改革 (所得税のフラット化等) により、所得再配分効果が弱まったことや、失業増大・高止まりが、所得格差 (サッチャー政権下で、所得



区分上位者の実質所得増大は、所得区分下位者の実質所得増大を大きく上回った)を拡大させることとなった。

### ③経済(政策)基本理念に対する効果

英国は80年代サッチャー改革から90年代保守党メージャー政権を経て、90年代後半(97年)対立政党である労働党ブレア政権に至った。ブレア政権は、基本政策理念として、従来の労働党路線や、サッチャー改革のいずれでもない「第三の道」を標榜したが、その政策は、サッチャー改革を継承した上で、同改革の問題点・未解決な課題(特に人的資本の強化)を新たな改革のターゲットとして、独自の政策対応を図るものであった。従ってサッチャー改革以降ではa.小さな効率的政府追求の持続、b.伝統的な福祉依存からの脱却といった経済基本理念が、新たな英国政治のConsensusを構成しつつあるとも考えられる。(勿論90年代末の通貨統合によるユーロ成立やEUの拡大・深化などの新たな状況変化に対して、ブレア政権は独自の進路を採っている。)

### 注

- (1) 英国では50～60年代、伝統的ケインズ主義的経済政策の下で、失業率とインフレ率との間に見られるトレード・オフの関係(フィリップス曲線に示される)から、失業率が上昇すると財政政策等景気拡大策を採り、インフレ率が上昇すると金融引締めを行なう政策(STOP&GO政策)を繰り返してきた。しかし70年代に入ると、インフレ率と失業率の水準はそれぞれ上昇し(フィリップス曲線の上方移動)、さらに石油ショック以降にはスタグフレーション昂進を招いた。これに対して伝統的ケインズ主義的経済政策では、有効な政策対応ができなかった。  
この問題の解明については、貨幣(通貨供給量)の役割を重視するマネタリズムが力を発揮したが、インフレ下の不況及び失業の増大という事態に、従来の経済の「需要面」ではなく、「供給面」の問題を重視する研究・分析が盛んに行なわれた。  
まず第一に、総供給サイドにおける経済構成要素が十分に機能せず、効率的生産が実現されない状況の原因が追及された。利潤追求や資源配分の見地から、政府規制・公的企業・参入制限や独占等が問題であり、長期的視点から生産性上昇・経済活力向上が重視された。  
第二に、勤労意欲(貯蓄)・投資意欲の減退が、供給力を弱体化させるとして、主に減税(所得税・法人税)による貯蓄投資の刺激・促進(インセンティブ導入)を政策提言する、サプライサイドエコノミクスが登場し、米国レーガン政権の政策に大きな影響を与えた。
- (2) 「構造問題」の経済学的意味とは、「潜在GDP或いは潜在成長率の変動(その低下)をもたらすような諸問題」が、「市場の機能を阻害し、…資源配分に歪みが生じて」「効率的生産及び消費が達成できない」状況である。(野口旭、2002「構造問題説の批判的解明」)また(OECD,1987)「Structural Adjustment and Economic Performance」では70年代の欧州経済について「経済の供給面における、構造的硬直性の存在によって、経済の構成要素が十全に機能しないことが経済の長期・安定的成長を阻害している」と指摘した。

- (3) (OECD,1987) では、欧州主要国における労働市場の「構造的硬直性」について、背景要因として①労働市場がミクロ経済的に機能するのを妨げる行政的規制、及び②賃金決定メカニズム（賃金交渉制度など）に見られる非弾力性—常用雇用の組織労働者（インサイダー）の権利や地位を労働組合及び労働法規によって、手厚く保護していく制度が強化されたことにより、賃金が地域・職業・熟練度によって変動する価格弾力性が乏しい—の両面に問題点を指摘している。
- (4) 政策危機には、「政策運営の不適切さに加えて、政策当局による政策の企画・遂行能力の欠如、社会的な政策論議そのものの偏りなど、政策決定そのものが危機的状況に置かれていることも含まれる。」（小川一夫編著『政策危機の国際比較』日本評論社、2002年、10ページから引用）。
- (5) 「英国戦後政治のコンセンサス」に関する議論を整理した先行研究（小堀真裕、2006）によれば、まずこの「コンセンサス」とは、「異なる政権間ないし同時期の与野党間における、基本政策の収斂現象として、英国における戦後の保守党及び労働党間に存在したもの」である。同先行研究ではKavanagh&Morrisにより提起されたコンセンサスの定義として、「混合経済、完全雇用、労働組合との協調、福祉、帝国からの撤退」といった政策であり、「基本的にケインズ主義的経済政策とそれを土台としたビバリッジ報告の福祉国家構想と結び付けられる」と概括している。（小堀真裕、2006）
- (6) 英国では第二次大戦後、労働党政権の政策により、基幹産業を中心に国・公営化が進行した。英国の国営企業部門は、70年初頭には、対GDP比・就業者数で約1割、設備投資（固定資本形成）で約2割を占める規模に達していた。しかしその構成は競争力の弱い部門や経営悪化企業部門、公共性の高い分野が中心であったため、国営化は合理化・再編を行うというよりは保護策となり、非効率や生産性の改善意欲は乏しかった。
- (7) 英国病の背景の一つとして、今日からみると、企業側における問題点・弱点（生産設備の質・量面での不足、低い生産性、経営戦略・方法）に加え、当時すでに強力な勢力に成長していた労働組合が経済へ直接・間接に及ぼしたマイナス効果も無視できないものであった。サッチャー改革で「敵役」として構造改革の槍玉にあがった労働組合勢力であるが、その勢力拡大の背景は、第二次大戦から冷戦構造に突入したなかで、対ソ連圏への対抗上「社会民主主義」が支持を拡大し、労働党が政権を担当（45年アトリー首相が政権を獲得し、以降保守党と二大政党鼎立時代へ）するようになった大きな流れと共に、具体的には以下の動きがあった。
- ・クローズドショップ制確立（結果として非組合員の雇用を排除）による組織の安定化
  - ・ストによる損害行為についての賠償責任免除
  - ・所得政策が制度化され、賃金交渉に労・使・国が関与（賃金決定の政治化）→労働組合の政治的影響力拡大
  - ・基幹産業の国営化・国営企業の比重増大→労働組合勢力も拡大
- こうした労働組合の権利行使は、次第に既得権（賃上げ・雇用維持）保持の色彩が強まっていったが、英国企業部門の競争力が低落していくなかで、さらに経済の足を引っ張る結果を招いた。すなわち、
- ・賃金の持続的上昇によるインフレ昂進・企業収益圧迫
  - ・（雇用維持を旗印に）技術革新・生産体制改革・改善に抵抗
- また特に基幹産業・公企業部門では、合理化は勿論、職制変更や、生産性向上につながる各種施策実施についても、労働組合の抵抗で容易でなかったケースが多かったといわれる。さらに基幹産業でストが頻発する背景には、戦闘的な現場組合組織

の中央無視・独走といった動きもあった。こうしたなかで労働組合の頻繁なストにより、日常生活に大きな被害が生じる国民・消費者からは、徐々に労働党の指導力に対して不信が増大していった。

- (8) ケインズ型裁量政策の実施、福祉国家化、国の産業への介入（国营企業化や規制官庁の強化）といった当時の経済政策の基本理念は、必然的に大きな政府化をもたらした。行政府組織・機能の拡大に向かった。これは当時進行しつつあった行政の専門化・複雑化に加えて、行政国家化を加速させていった。まず政策決定を行うトップレベルでの内閣・委員会組織が拡大したことから、対応する関係官庁の組織の増加、複雑化が進行した。その結果権限が分散化し各組織間の頻繁な調整を必要としたため、官僚機構の一層の拡大と、そのコストを増大させていった。
- (9) 76年労働党政権では、財政支出の一部について金額に上限を課す、追加支出制限を実施した。以前の予算策定で公共支出計画では、各省がまず数量ベースで作成し、これを予想されるインフレ率で調整して実質支出を確保したが、インフレを助長し、財政赤字を拡大する効果をもたらしたと考えられた。但し労働党の部分的な上限設定では効果は乏しかった。（後のサッチャー改革では、キャッシュ・リミッツが全面的に導入されることになった。）
- (10) 英国病については、19世紀末からのドイツ・米国との競争のなかで、世界経済に占める地位の持続的低下・大英帝国の解体といった長期的文脈から、英国経済の衰退を分析した考察（Gamble、1985）他、多数の先行研究がある。  
（岩田健治、2006）によれば、英国病は、「第一の衰退」（19世紀、基幹産業である繊維・化学・鉄鋼の分野で、後発のドイツ・米国に追い上げられる）から、「第二の衰退」（両大戦間期に、英国が米国に世界経済のリーダーの座を明け渡した）を経て、「第三の衰退」（第二次大戦後復興を遂げた大陸ヨーロッパ諸国に追い越される）に到ったものと考えられる。  
第三の衰退＝第二次大戦後しばらくは堅調であった、英国経済が60年代後半から徐々に悪化して、70年代に入り、他の欧州諸国と比べても経済停滞が顕著に見られた時期＝の末期では、基幹産業や公的部門にストライキが頻発し、経済は危機的状況に陥った。
- (11) 英国では、保守党から労働党に政権が交代しても行政改革は引続き進行している。ブレア政権では98年に「行政サービス協約（Public Service Agreements）」を導入したが、これは中央政府全部門について政策評価の対象とし、歳出計画と業績目標を関連付けた。また99年には「政府の現代化白書」により、効率的政府・利用者重視の行政サービスを追求している。

## 参考文献

[英文]

European Economy

Gamble,A [1985] Britain in Decline, Macmillan

Gamble,A & Wright Tony [1999] The New Social Democracy, Blackwell

Hill,T [1979] Profits and Rates OECD

Kavanagh,D [1992] Thatcherism and British Politics, Oxford University Press

Kavanagh,D [1992] The Postwar Consensus, Twentieth Century British History

Kavanagh,D & Morris Peter [1994] Consensus Politics from Attlee to Major, Blackwell

Maddison,A [1989] The World Economy in Twentieth Century, OECD

Maddison,A [1991] Dynamic Forces in Capitalist Development, Oxford University Press

Maddison,A [1995] Monitoring the World Economy 1820 -1992 ,OECD  
Marquand,D [1987] British Politics, 1945-1987 “Ruling Performance: British  
Government From Attlee to Thatcher, Basil Blackwell  
OECD, [1979] Facing the Future ,OECD  
[1987] Structural Adjustment and Economic Performance: OECD  
[1993] Active Labour Market Policies, Employment Outlook  
[1994] The OECD Jobs Study: Evidence and Explanation, Economic Surveys  
Thatcher,M [1993] The Downing Street Years, Harper Collins

[邦文]

岩田健治 [2006] 「イギリスとEU経済」『現代ヨーロッパ経済(新版)』田中素行・岩田健治  
他編著有斐閣  
小笠原欣幸 [1993] 『衰退国家の政治経済学』 頤草書房  
オルドクラフト,D [2002] 『20世紀のヨーロッパ経済』 晃洋書房  
木下悦二、田中素香編著 [1992] 『ポスト冷戦の世界経済』 文真堂  
国土交通政策研究所 [2001] 「NPMの展開及びアングロサクソン諸国における政策評価制  
度の最新状況に関する研究」  
小堀真裕 [2005] 『サッチャリズムとブレア政治』 晃洋書房  
斎藤精一郎 [1981] 『サプライサイド・エコノミックス』 日本経済新聞社  
サッチャー ,M (石塚雅彦訳) [1993] 『サッチャー回顧録』 日本経済新聞社  
篠原三代平 [1991] 『世界経済の長期ダイナミズム』 TBSブリタニカ  
第一勧銀総合研究所 [2001] 世界の経済・財政改革 東洋経済新報社  
高橋進・坪郷實編 [2006] ヨーロッパ・デモクラシーの新世紀 早稲田大学出版部  
中村靖志 [1999] 『現代のイギリス経済』 九州大学出版会  
野口旭 [2002] 「構造問題説の批判的解明」『デフレ不況の実証分析』 原田泰・岩田規久  
男編  
マジソン,A (金森久雄監訳) [2000] 『世界経済の成長史』 東洋経済新報社  
メイナード,J (新保成二訳) [1989] サッチャーの経済革命 日本経済新聞社  
平田潤 [2004] 『長期不況はなぜ繰り返すのか』 東洋経済新報社