

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

Title	サッチャー政権の地域政策改革とその背景
Author	辻 悟一
Citation	経済学雑誌, 101 巻 1 号, p.1-27.
Issue Date	2000-06
ISSN	0451-6281
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学経済学会
Description	
DOI	

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

サッチャー政権の地域政策改革とその背景

辻 悟 一

1. はじめに
2. 地域政策改革の背景
3. 地域政策改革の概説と要点
4. 地域政策改革の評価と課題
5. おわりに

1. はじめに

一般に、どの政権であれ、またどの政策であれ、その評価は積極的ないし肯定的なもの、消極的ないし否定的なものに分かれるものであるが、その乖離の程度は、その政権や政策がラディカルであればあるほど、激しくなりがちである。1979年5月から11年余の長きに亘ってイギリスをリードしたサッチャー政権とその地域政策もまた、その急進性ゆえに、とくに厳しい批判を浴びた。

確かに、サッチャー政権はその政策思想において、ラディカルというにふさわしい激しさを持っていた。だが、本稿の直接的考察対象である地域政策に関しては、サッチャー政権が断行したその改革は、政権のラディカルな思想のみの産物ではなかった。実際、それまでの地域政策には、サッチャー政権ならずとも何らかの再検討のメスを加えなければならないほどの諸問題がすでに伏在していたのである。そればかりか、地域政策を取り巻く環境もまた70年代にはいって、とくに第一次石油危機以後は、厳しさを急速に増していった。この激変もまた従来の地域政策の抜本的な見直しを不可避とする強力な一要因であった。すなわち、サッチャー政権による地域政策の変革には、新保守主義・新自由主義あるいはサッチャリズムなどといわれたその政策哲学に加えて、地域政策の行方を大きく規定する政策環境の激変、それまでの政策じしんに内在する問題の重大化、さらには地域問題の理解の深まり、これら四つが強く作用したのである。

この小稿はあらためて、サッチャー政権下の地域政策を、次の順序で検討しようとするものである。まず、次の第2節では、サッチャー政権自身の地域政策をみる前に、いわば従来型の

[キー・ワーズ]

サッチャリズム, 地域政策改革, 市場主義, サブライ・サイド, 南北分裂

地域政策を取り巻く環境が、70年代半ば近くから激変したこと、また、上記のとおりそれまでの地域政策自体ももはや放置できない問題を抱えていたことなどに注目する。こうした政策背景の理解によって、いかなる政権であろうとも、従来型地域政策をそのまま継続することは80年代では恐らくは不可能であったであろうことが察知できる。第3節の目的はサッチャー政権による地域政策の改革を手短かに跡づけることである。最初に、その改革を概観した後、政権奪取直後の変更、84年および88年の改革を素描する。それに続く第4節においては、サッチャー政権の地域政策改革が評価され、それが残した課題が指摘される。終節では要約と、本稿で触れられなかった考察課題が示される。

2. 地域政策改革の背景

次節でみるサッチャー政権の地域政策改革はけっしてその政権じしんのラディカルな経済思想からのみ生み出されたわけではない。それには、1ですでに指摘したとおり、政策環境の激変とそれによる地域政策の決定的な行き詰まりなどの諸要因が、強く作用していたのである。従来の地域政策は70年代にはいって、とくにその半ば以降、機能不全状態に陥ったのである。79年の総選挙でどのような政権が誕生しようとも、何らかの変更、それも微調整では終わり得ないような変革を不可避とする重大な局面を、イギリスの地域政策は迎えていたのである。この象徴的事実は、それまでほぼ常に、地域政策の積極的推進の側に立ってきた労働党政権自らの手で、その後のサッチャー政権によって一層強力に実施されることになる地域政策の後退・縮小、大胆な見直し路線が敷かれたことである。

本節は、政策環境の激変、地域政策じしんにかんする問題と批判の重大化、地域問題の捉え方の変化の三つに注目することによって、サッチャー政権の地域政策改革をよりの確に理解する一助にしようというものである。つまり、すでに指摘したとおり、その改革をサッチャー政権の経済思想、サッチャーリズムとだけ直結するならば、それは余りに短絡的な解釈なのである。

2-1 政策環境の激変

イギリス経済の相対的衰退（絶対的な衰退ではない！）¹⁾は目新しいことではなく、19世紀後半にまで溯る極めて長期的な現象であるが、戦後においてそれが初めて注目されたのは50年代末から60年代初頭にかけてであった（Desai, 1989, 301）。その後、60年代後半のウイルソン労働党政権下でこの国経済の近代化戦略が“The National Plan”（DEA, 1965）によって試みられたこと、だが、長期的な経済構造問題よりも短期的なマクロ経済問題、すなわちポンド危機への対応などが優先されるという、戦後それまでの経済運営路線がやはりその時期でも踏襲され、近代化戦略はあえなく挫折したこと、これらは周知のとおりである。確かに、国民経済

1) 戦後、第一次石油危機までの英国経済は、「絶対的観点からすると……これほど順調で、これほど急速に拡大したことはない」という状態を享受したのであった（ギャンブル, 1987, 36）。

の相対的衰退それ自体は認識され、種々の分析と対応策の検討が試みられた。だが、その逆転に成功するような抜本的な方策は実行されないまま、イギリスは、地域政策にとどまらず、国民経済全体にとっても重大な歴史的転換の時代の先駆けとなる70年代に突入したのである。

70年代にはいと、経済の国際化は一段と進展し、新たな技術革新が展開し、変化のスピードが速まった²⁾。いまグローバリゼーションや国際化の深まりについていえば、これらは経済活動の立地にたいする政府の統御能力が極めて限定されることを意味した。もちろん、このこと自体はひとりイギリス経済にのみ関わるのではなく、他の国々にも等しくあてはまることではある。ところが、その負の影響は、その国産業の国際競争力ならびに産業活動の場としての当該国の国際的立地競争力が劣れば劣るほどそれだけ大きくなる。当時のイギリスの工業そして産業活動の立地場所としてのイギリスは、不幸にしてそのことが強くあてはまる状態にあった。したがって、経済の国際化の進展は、この国の国際競争力不足を一層あらわにしたばかりか、その低下を加速することにさえなった。それにつれて、国民経済のある程度良好なパフォーマンスが確保されてこそ、ある程度有効に機能する経済政策も、その効力を発揮できなくなっていく。もちろん地域政策もまたその域外にあることはできなかった。

このことの一つの決定的要因はいうまでもなく第一次石油危機であった。これを機に工業の衰退が全面的となったばかりか、激しいインフレがイギリス経済を直撃した。60年代後半からすでにあきらかになりつつあった失業率の上昇と物価上昇との同時進行状態は石油危機以後格段の厳しさでこの国全体を覆い尽くした。それまでのケインズ主義的需要管理は、失業水準の上昇を食い止めることができないうばかりか、失業率と物価とのトレード・オフの関係さえ維持できないことが明白となった。戦後のデマンド・サイドの経済運営への信頼が急速に失われた。かくして、インフレ抑制がマクロ経済政策の第一目標となり、そのためにも公共支出の圧縮が最重要課題の一つとなった。これらは、地域政策予算の強大な削減圧力となった。

工業の全面的衰退は当然の帰結として投資水準の低下をもたらし、それゆえに立地移動可能な投資や企業の数もまた減少した。このことによって、従来型地域政策の中心である産業再配置政策の客観的な存立基盤が大きく崩れたのである。もはや産業の再配置どころではなく、可能であれば所を問わない産業の再生・振興が優先課題となった。上のことに加えて、インナーシティ問題、大都市経済の衰退問題が空間政策問題として注目の度を強めた（辻，1984および1993）。

以上のとおり、需要管理による経済安定化政策、これに基づく完全雇用政策にかわって、インフレ抑制、公共支出の削減、そのための「大きな政府」から「小さな政府」への方向転換が実行され、場所を問わない産業振興策が打ち出された。大都市経済問題が深刻化し、産業再配置政策を行き詰まらせるほどに、立地移動可能な投資が大幅に減少した。これらすべては、そ

2) こうした変化については、筆者も述べる機会をすでに持った（辻，1984および1999）。

れまでの地域政策を機能不全化する要因であるとともに、その後の地域政策の在り方に濃い影を落とした。

2-2 地域政策じしんの諸問題

サッチャー政権の地域政策改革には、既述のとおり、それまでの地域政策自身に随伴する諸問題とそれらへの批判に対応するという一面を有していた。実はこの意味でも、従来の地域政策は何らかの再検討を要するほどの局面に立ち至っていたのである。

従来型地域政策は一定程度の成果をあげたという肯定的な評価を受けながらも、いくつかの問題をはらんできたのである。それらのなかには次の五つがあった。1) その一つは地域政策の費用対効果である。地域政策の主目標は失業率の地域格差の是正であり、そのための開発援助地域 (Assisted Areas, AAs) での雇用創出 (またはその維持) であるが、この点で地域政策支出はどの程度効率的であったのか、という問題である。2) 地域政策は、産業再配置にある程度成功したとしても、つまるところ AAs ないし問題地域の「分工場経済化」を助長したのではないか、という疑問が多くの関係者の間で抱かれてきたのである。3) 誘致された工場は閉鎖や海外移管に見舞われやすいのではないかという懸念も根強く存在した。4) 産業の再配置ないし誘致に注力し過ぎて、域内の既存産業および新規産業への注意が乏しいという批判も投げ掛けられてきた。5) 地域政策は工業偏重であるという疑問も、地域政策に付きまどってきた。

1) 地域政策の費用対効果問題

確かに、イギリスの地域問題は端的には地域的雇用問題であり、したがってその地域政策は失業の地域格差の是正、AAs での雇用の創出ないし維持を主目標としてきた。AAs の指定基準も主として失業率に代表される雇用関連のものであった。ところが、AAs で産業・企業に与えられる主な優遇措置は固定資本投資への資金援助であった。問題はそればかりではない。たとえば72年産業法の下では、地域政策は AAs における雇用問題の改善だけでなく、産業の合理化・近代化促進策の一翼を担うものとしても実施された。その結果、産業への地域援助措置で雇用が創出ないし維持されるとしても、雇用一つ当たりの援助支出が多額になるばかりか、企業の合理化・近代化のための設備投資にたいする公的資金援助は雇用創出効果はおろか、その維持効果さえ発揮できず、それどころか雇用削減に寄与する場合も少なくなかった。こうした事実は、たとえ当該企業ないし事業所の競争力の維持や回復強化には寄与するとしても、AAs の雇用問題の改善には資することなく、むしろその悪化に役立つという、本来の政策意図とは全く逆の役割を地域政策は演じたことを意味する。

いまひとつの問題は、企業への地域援助が、援助の有無に関係なく当該立地場所で実施されたに違いないような投資にまで与えられたことである。立地選択の余地のないこの種の投資に、地域政策による援助が供与されるべきか否かは大いに問題であった。

次の指摘は上の諸問題の存在の一つの裏付けとなろう。すなわち、化学・金属工業は66-76年で地域援助総額の約4分の1を獲得したが、それらのAAsでの雇用創出という点では、ゼロまたはマイナス効果しかもたなかった。イングランドでは、79/80年から82/83年間で地域援助は減少したものの、スコットランドでは逆に増加した。その主な理由は、巨額の地域開発補助金= Regional Development Grants (RDGs) が石油関連産業に与えられたことにある (Damesick, 1987, 55)。

念のために、Balchin(1990, 70-71)の指摘もみておこう。61-81年の20年間における雇用創出ないしその維持に要した、雇用一つ当たりの平均政府支出は約5万ポンドであるが(1985年価格)、地域援助形態や産業の種類によってその政府費用は大きく異なる。選択的地域援助= Regional Selective Assistance (RSA) の場合、その雇用創出費用は21,000ポンドであるが、RDGsでは31,000ポンド、地域雇用報償金= Regional Employment Premium (REP: DEA, 1967)になると91,000ポンドとなる。業種による相違も著しく、衣服工業の雇用創出費用は1万ポンドで済むが、鉄鋼などの金属工業の平均費用は実に36万7000ポンドに達する。なお、援助の製造業への偏りとサービス産業の軽視も問題である。72-84年でRDGsの4分の3が、石炭・食品・鉄鋼・化学などの製造部門に向けられたが、これらの産業は当時、多数の雇用喪失を経験しつつあった。こうした産業とは逆に、イングランド南部で成長しつつあったサービス産業の再配置措置は極めて不十分であった(この工業偏重問題は後段で再論)。

以上要するに、雇用問題の改善を目指しながら、実のところは資本集約的産業に有利であり、また人員削減を助長するような産業の資本集約化に手を貸す地域援助が行われ、さらには立地選択の余地のない投資にまで援助が与えられるという、本来の地域政策目的から逸脱する援助行為が地域政策の下で行われてきたのである。

2) AAsの「分工場経済化」問題

たとえ工場再配置に成功しても、その誘致工場は主として現場機能それも比較的低次機能を分担するのみであって、研究開発機能や、経営の中核により深く関わる意思決定機能をもたないために、また地域諸産業との機能連関が乏しいために、誘致工場は結局は当該地域経済の「分工場経済化」を推進する役割を演ずることになるという批判や疑問が、関係者の間で根強く持たれてきた。

もちろん、分工場は常にその進出地域でそうした役割・効果しかもちえないというわけではないが(辻, 1994a)、地域政策によって誘導された分工場の中には、そうしたものが少なくなかったのであろう。

3) 誘致工場の存続力の弱さ

このこともまた、再々憂慮されてきたことである。AAsに進出した工場はその他の工場と比べて、不況に見舞われると閉鎖されやすいとか、海外へ移転され易いとかの懸念である。現実にもそうであったのか、このことの点検・実証は必ずしも容易ではないが、70年代にはいって、

再配置工場が次々と閉鎖され、海外へと流出していったこと自体は疑いない事実である。だが、そうだからといって、もし工業再配置政策それ自体の有効性を全面的に否定するとすれば、それはあまりにも早計であろう。

一般的には外部からの進出工場には、生産機能、それも低次の生産機能に徹するものもあれば、高次の生産機能ばかりか研究開発機能をも兼備するものもあり、また地域産業との連関の希薄なものもあれば、逆に強い連関関係を求めたり作り出したりさえするものもあるというように、分工場といってもそれらは決して一様ではない。こうした分工場の多様性は現実の進出工場ではっきりと見られるとおりである。

この3)および上の2)とも関係するが、従来の地域政策では、地域雇用の量が専ら問題にされ、創出される雇用の質への注意は乏しかった。この量重視傾向は、問題地域の長期的に良好な地域経済化への地域政策の役割・寄与を軽視させる一因となった。

4) 産業誘致の重視と、内発的開発の軽視

確かに、地域問題の改善役は、従来は主として当該地域外の産業に求められてきた。だが、一歩下がって地域経済盛衰の要因や要素を考えるならば、たとえある時点で産業誘致が有効であっても、状況変化とともに、そうでなくなることも十分にあることが容易に理解される。事実、上述のとおり70年代にはいると、これまである程度効果的であった産業誘致策が次第に機能しなくなったのである。もちろん、一般的に言えば、もっと早い時点から、より大きな注意が地域内部に注がれるべきであっただろう。いずれにしろ、政策環境の激変にも促されて、誘致型・外部依存型地域開発政策への疑問が募っていった。

5) 地域政策の工業偏重問題

イギリスの産業再配置政策はつまるところ「工業」再配置政策であって、地域援助も工業を極度に偏重するものであった。このことは、この国の問題地域が斜陽産業、主として衰退する鉱工業に地理的に特化するという産業構成上の問題であると解釈されてきたこと、そしてそこでの問題改善策は成長する工業の地域外からの誘致に求められたことによる。サービス活動の消長は基本的に工業など物的部門のそれに基本的に規定されるのであり、工業こそが、地域経済繁栄の要である移出（輸出）産業であるという理解が従来から有力であったために、サービス産業には付随的・派生的な位置しか与えられなかった。サービス活動は立地移動性が乏しく、それゆえ再配置政策の対象にはなりえないという支配的な理解も、工業偏重政策を助長した。

それでも、工業がある程度の成長力を保持し、雇用をも創出する限りは、上のような理解と工業偏重の地域援助策も、破綻を来すことはなかった。だが、肝心要の工業自身が成長力を失い、雇用創出の点でもその寄与がマイナスに転じると、そのうえサービス産業の相対的に旺盛な成長力と雇用創出力が歴然とすると、工業中心主義の地域政策への疑問や批判もまたしだいに高まり、疑問や批判の妥当性も強まることになった。これに加えて、サービス活動のすべてが工業ないし物的活動に従属するわけでもなく、また移動性を欠く存在でもないことへの理解も

漸次深まっていった。

このように、工業とサービス産業との対照的な推移、この事実に触発されたサービス産業への関心の高まり、その調査研究の進展は、サービス産業を地域政策援助の対象に正しく位置付ける必要性を浮き彫りにするのに大きく貢献した。後述のとおり、サッチャー政権の地域政策改革の中に、サービス産業への援助の拡充が盛り込まれるのは、一つにはこうした背景によるのである。

もっとも、地域政策における工業中心主義はイギリスのみのことではなく、他の国々にも共通することであり、それが近年しだいに改められつつあることもまた、イギリスでのみ観察されることではない (Marshall, 1988: 辻, 1997b)。

2-3 地域問題の理解の深まり

サッチャー政権下の地域政策改革には、経済的事態の新展開とともに地域問題の理解が従来のそれを超えてきたことも、一役買っていたに違いない (Randall, 1979)。従来は衰退地域問題はその地域の産業構成問題であると捉えられ、それゆえに地域外からの成長産業の再配置によって、地域の産業構成を多角化することこそが、問題改善の決め手であると考えられた。しかも地域問題は長期的なものではなく、短期的に解消されるという、後年の実態からすれば余りにも楽観的過ぎる見方さえ、少なくとも60年代初めまでは存在したのである。

ところが、事態の進行はこうした理解が極めて皮相的であることを疑いないものにした。産業構成という点に限っては、産業再配置政策の一定の成果、衰退産業の一層の縮小などに伴って、衰退地域と繁栄地域との相違はかつてほど顕著ではなくなった。だが、それにもかかわらず、地域問題の改善は実現しなかった。もちろん産業構成の意義が皆無になったわけではないし、工業の枠から踏み出して、サービス部門の業種構成、工業とサービス産業の両者を含めた産業構成がもっと注目されなければならなかったということにはなろう。事実、この国北部の産業構成の負の影響は、52年以降のどの時期よりも、81-89年のほうが厳しかったのである (Chisholm, 1992, 169)。

地域問題の捉え方に大きな変化をもたらしたのは、もちろん上のことのみではない。地域経済の衰退は、単に衰退産業への地域の特化という産業構成問題に基づくだけではない。他の一因は既存産業の非効率、競争力の欠如、拡大はするものの変化する当該産業の市場ニーズへのその適応力不足であり、さらにいま一つの地域の不振要因は、衰退する産業にとってかわる新しい産業が当該地域の内部から十分に芽生え拡大しないことにあるという理解が勢いついてきたのである。地域経済の変化要素を一般に考えるならば、地域内の既存産業の競争力、新規活動の動静が注目されても当然であろう。この意味ではそれらへの注意の拡大は遅きに過ぎる観もあったろう。しかし、産業再配置政策がある程度の有効性を保つ限り、その政策の継続で事なきをえることができたのであり、この意味ではそれもやむなきことでもあった。

だが、既述のとおり、再配置政策がしだいに機能しなくなるという重大な事実変化に促されて、否応なく他の変化要素、衰退要素にも注意が注がれこととなったのである。そしてまた、問題は決して短期的に解消されるような類いのものではないという認識も、問題の存続、深刻化という冷酷な現実によって深められたのである。

上述のサービス産業への関心の高まりも、地域問題の理解に新しい要素を加えるものであった。その産業についてのそれまでの捉え方は余りにも単純であり、サービス部門には従来の平板な理解と合致しないサービス活動も含まれることが次第に明らかとなった。このことにも促されて、衰退地域問題対策も、工業の枠内にとどまらず、サービス部門をより強く取り込んで考えられるようになった。

3 地域政策改革の概説と要点

3-1 サッチャー政権の経済思想と経済政策

サッチャー政権が実施した地域政策改革に目を向ける前に、その経済思想と経済政策を一瞥しておこう。それはいうまでもなく政権の地域政策改革をよりの確に理解するためであり、その限りにおいてのことである。サッチャリズムとはいかなるものであったのか、このような一般的で難解な問題の考察は、他の論者に委ねよう³⁾。

まずその要点を列挙すれば次の五点である。すなわち、ア)「戦後の合意」および「合意の政治」を敢然と拒絶した。イ)たとえそうだとすると、その経済思想や経済政策は全く目新しいというわけではなく、すでにそれまでの保守党内で折に触れて論じられ提起されたことが少なくないこと(だが、当時はそれらは主流とはならなかった)、ただ、歴代の保守党政権とサッチャー政権との決定的相違は、前者はそれらを実行せず、後者はそれらを実行したことである。ウ)実は「戦後の合意」はすでに70年代半ばに労働党政権によって事実上放棄され、誇張していえば、その時点が事実上のサッチャリズムの幕明けといつてよいほどである。エ)これらから明らかなおと、サッチャー政権にもそれまでとの一定の連続性が色濃く認められる(もちろん、重要な相違も看過してはならない)。オ)サッチャー政権のラディカルさはその実際よりもむしろそのレトリックにおいて鮮明である。次に、これらを順に今少し詳しくみてみよう。

ア) 「戦後の合意」および「合意の政治」の否定

第二次大戦後、70年代半ばまでのイギリスは「揺籠から墓場まで」と広く人口に膾炙された福祉国家体制下にあった。すべての国民に一定水準の福祉を保証し(広い意味の社会保障政

3) サッチャリズムとは何であったか、このことについての一般的合意がないのであれば、サッチャリズムのインパクトを評価しようとしても、それはまことにむづかしい(Gamble, 1996, 18)。サッチャリズムに関しては、ギャンブル(1990)、宇都宮(1990)、梅川(1997)などを参照。なお、ジャーナリストの手になる三橋(1989)、高畑(1989)も興味深い。

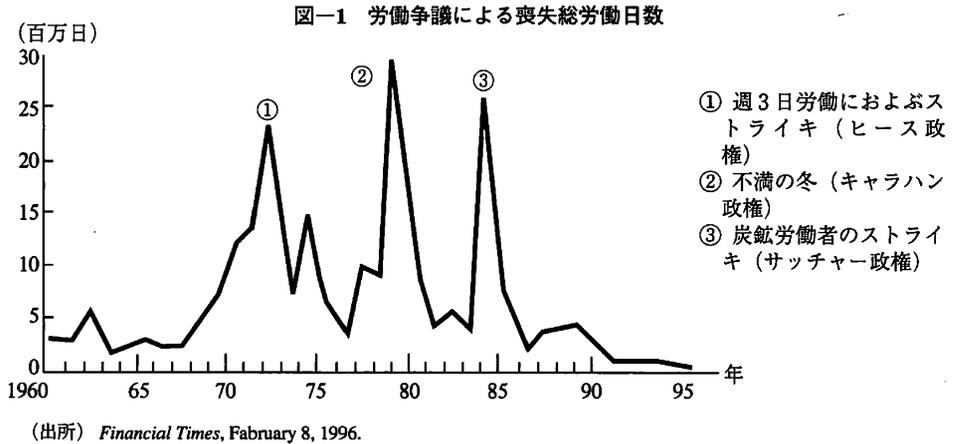
策)、完全雇用を目指す(完全雇用政策)、そのためにケインズ主義的需要管理(経済安定化政策)を経済政策の基本とする、これらが、両大戦間期の高失業と悲惨な貧困を体験しそれらの再発防止を目指すこの国の戦争直後の国内政策、福祉国家政策の中心であった。そしてこのことは、いわば「戦後の合意」として長く保守・労働両党の歴代政権の国家運営の共通の基盤となった。こうした戦後体制下では国家・公共部門が重要な役割を演じた。「大きな政府」は揺るぎない合意の一大要素であった。保守党内にも労働党内にも、もちろん、「戦後の合意」に基づく穏健で中道的な経済社会運営に飽きたらない声も聞かれたが、それらは少数派にとどまり、実際の政治・政策は「戦後の合意」をベースにして、「合意の政治」が基本的に貫かれ、ラディカルな考え方によって大きく左右されることはついぞなかった。

だが、70年代はいると、「戦後の合意」の存続が次第に困難となった。世界経済全体を、もちろんイギリス経済をも激しく巻き込んだ経済的危機の下では、何らかの変化は不可避であった。戦後のケインズ主義的合意は、その継続の限界点に達した。この国経済の諸問題の分析がどのようなものであれ、70年代以降の国民経済を適切に機能させるための新しい政策が必要となった。構造変化という言葉にふさわしい激しい変化、抜本的变化が経済と政策の両方において差し迫ったものとなったのである(Green, 1989, 3 and 5)。

こうした歴史的激変期に登場したサッチャー政権は、上のような「戦後の合意」および「合意の政治」に真正面から異を唱えた。それらこそが英国経済の相対的衰退の一大要因であると断じたのである。この考えは、経済的衰退を食い止め反転させるには国家の関与が不可欠であるというそれまでの支配的見解とは正反対であった。つまり、国家の介入は国民経済問題の改善役からその原因へと一転したのである。「合意の政治」は問題の根源であると確信するサッチャー政権は対立や対決を恐れなかった。なぜなら、サッチャーからみれば、妥協ないし合意はイギリス経済の諸問題の解決を妨げる一因そのものであったからである(Desai, 1989, 310)⁴⁾。したがって、政党・労働組合・産業界の三者の合意・妥協によるそれまでの経済運営方式もきっぱりと否定された。この点は、組合の激しいストライキに直面しながらもなお、そのパートナーとして組合への一定の信頼をすてきることのなかったヒース政権とは実に対照的である(図-1)。サッチャー政権の仮借ない攻撃の最大の標的はもちろん労働組合であった。実際、サッチャー政権の実績には顕著なものとうでないものがあるが、組合勢力の圧殺は、政権の目指した諸目標の中でもおそらくは最も目覚ましい成果をあげた一つであろう。後述のようなヒース政権が演じた「Uターン」とはサッチャー政権は無縁であった。

しかしながら、見落としてはならない一つの重大な事実が、国家の経済的役割についてである。確かにサッチャー政権は市場の復権を重視し、「小さな政府」を提唱した。だが、そのためには国家の経済的介入、つまり「強い国家」を必要としたのである(ギャンブル, 1990)。

4) いうまでもなく、実際には一切の妥協を排除したのではないし、ついでに付言すれば、サッチャー政権も挫折や後退も経験したのであった(Riddell, 1987, 6)



労働組合への苛烈ともいえる攻撃，そのための労働市場への強力な国家介入，またロンドン・ドックランド再開発における国家の積極的役割に，その明白な事例を見ることができる（辻，1992）。別言すれば，サッチャー政権は，それまでの広範囲の国家介入は否定したものの，特定分野での徹底した国家介入には極めて積極的であったのである（Martin，1992，133）。

イ) 過去との類似性

前述のとおり，サッチャー政権の経済思想および経済政策はそれまでの保守党内でも議論され提起されてきたものであることにも注意しなければならない。このこと自体は別段驚くべきことではない。なぜなら，どの実際の市場経済にあっても，市場も政府もともに完全無欠ではないのであるから，両者のバランスが質的量的にいかにあるべきかは市場経済における一つの永遠の課題であるからであり，したがって国民経済の相対的衰退が次第に顕著になるイギリスにあって，戦後の「大きな政府」や広範囲の経済分野への国家介入を巡って，多種多様な議論があったとしてもなんら不思議ではないからである。もしなかったとすれば，それこそが不可思議というものであろう。

事実，たとえばヒース政権を生んだ70年の総選挙における保守党の選挙綱領では，「新しいスタイルの政府」が掲げられ，「静かな革命」が企図された。インフレ抑制が最重要視され，さらに公共支出の削減，所得税の切り下げ，労使関係の改革，競争の強化が公約されていた。これらは疑いなく後年のサッチャー政権が実施する政策に他ならなかった（Gardner，1987，37；Riddell，1987，6）。要するに，「市場諸力の回復」が目指されたのである（グリーンおよびハリスン，1982，93）。しかし，両者の意図するところは根本において異なっていた。すなわち，ヒース政権の目的が，国民経済の近代化によって既存のシステムをより良く機能させることにあったのに対して，サッチャー政権の狙いは，既存のシステムの破壊によって国の経済的衰退を逆転させることにあった。そのために，国家と個人とのバランスを後者に有利に変えようとした。ヒース政権が目指した改革が「戦後の合意」を前提としていたのに対して，

サッチャー政権の改革はその合意の否定の上にかこそ実現されるものであった (Riddell, 1987, 6)⁵⁾。

経済のサプライ・サイドへの注目もまた、サッチャー政権に固有の目新しいことではない。改めていうまでもなく、確かにケインズ主義的な需要管理、つまりはダイヤモンド・サイドの経済政策が「戦後の合意」期では国内経済政策の中心に位置していた。だが、それでもサプライ・サイドが全く顧みられなかったわけではない⁶⁾。この事実も、経済的衰退がしだいに明白となるにつれて、国民経済のサプライ・サイドの弱さが露呈したのであるから、当然のことである。実際、サッチャー政権の出現を見るまでに、イギリス経済の近代化戦略が三度試みられた。既述の“The National Plan”はその最初であって、ウイルソンは国民経済の近代化推進を企図した最初の政治的指導者であった (Desai, 1989, 307)。その後を襲ったヒース政権も70前代後半のキャラハン政権とともに産業の近代化、サプライ・サイドの強化を目指した。これら三つの近代化戦略は重要な相違点をもちながらも、いずれも十分には実行されずに、途中で挫折したという一点で相互に固く結ばれているのである (Martin, 1989, 80-1)。ヒース、ウイルソンの両政権はともに、短期ないし目前の問題に翻弄され、結局のところ経済的衰退の根源に鋭く迫ることはできなかったし、キャラハン政権は現実の厚い壁に阻まれて、その近代化戦略もまた途中で頓挫し、88-89年の「不満の冬」(前掲図-1)を経て、サッチャー率いる保守党に政権の座を明け渡したのであった。

ウ) サッチャー革命の70年代半ばの事実上の幕開け

サッチャー政権の経済政策や地域政策を見るうえで看過できないもう一つの事実は、先にすでに触れたとおり、「戦後の合意」ないし戦後の福祉国家体制との決別の道が、事実上70年代半ばに労働党政権によって切り開かれたことである。失業者の急増を見たまさにその時点(75-76年)で公共支出の削減が断行された。労働党政権といえども、激しい物価上昇や国際収支の危機などを前にして雇用対策を犠牲にせざるを得なかったのである。これによって完全雇用政策は放棄され、「小さな政府」への方向転換が強行された。したがってマクロ経済政策のこの転換点、76年は79、81の両年と同じほどの重要性をもつという指摘も決して不当ではない (Riddell, 1991, 16)。かくして、国民経済の急激な実績悪化と、それによる「戦後の合意」との決別は、地域政策にも大きな直接的影響をもたらした。それは一言でいって、地域政策からの国家の大幅な後退であった (辻, 1984)。

エ) 過去との断絶点

ここまでの考察からすでに明らかなおおり、サッチャー革命の諸要素には過去に芽生えたも

5) 両政権の間には、他の相違もある (豊永, 1998, 77-78)。

6) 1960年代の産業近代化推進論者は、「積極的なサプライ・サイドの産業政策を望んだ。その政策には、新規設備投資、合併と産業合理化、新技術の開発と導入などを促進する諸政策を含んでいた」(ギャンブル, 1987, 55)。

のが少なくない。繰り返せば、サッチャー政権のいくつかの政策はヒース政権が当初唱えた政策そのものであるし、サッチャリズムに通じるものは実質的には70年代半ばに開始された。だが、過去との類似性ととも、重要な相違ないし断絶性がサッチャー革命には認められる。これこそがその真骨頂であつたらう。

もちろん、既述の「戦後の合意」や「合意の政治」の真っ向からの拒絶は、それまでの歴代諸政権とを分かつ決定的相違点であるが、その他にも次のような断絶点がサッチャー政権にはみとめられる。ヒース政権は二大経営危機を引き金として、また炭鉱労働者などの激しい攻勢に直面して（前掲図-1）、「Uターン」としてやがて広く知られることになる政策の大転換を敢行した⁷⁾。これとは全く対照的に、サッチャー政権は79-81年の深刻な不況、失業者の急増の真直中で、公共支出を削減した。また、83-84年の炭鉱労働者の歴史的な長期のストライキにも屈せず、安易な妥協を拒否した。これら二つは、対立を恐れず、「合意の政治」を拒絶する、政権のかたくななまでに強固な姿勢と、ラディカルな思想を象徴するものであろう。

もっとも、サッチャー革命を容認するないしは容認せざるをえないような社会的状況も、「戦後の合意」を否定する政策を実行するうえで、大いに寄与したに違いない。経済的衰退の一層の深刻化、激しい物価上昇、一部労働組合の過激な行動とそれによる社会的経済的混乱、これらへの対応面での歴代政府の失敗、これらはすべて、従来の経済運営や政権の姿勢にたいする国民の不信の念を募らせ、サッチャー革命を受け入れる国民感情をしだいに強めたに違いない。事実、かつての労働党支持者の中には、保守党支持へと鞍替えする人々も、熟練労働者を中心にして少なくなかった。失業者はともかく、高水準の失業状態の中でも仕事を有する労働者は所得上昇という経済的利益を獲得することができたのである。この事実もサッチャー政権の一つの支持基盤となった。なおまた、それは、労働党にも影響し、オールド・レーバーからニュー・レーバーへの転換を促す一因ともなった。

オ) レトリックと実際との乖離

サッチャー政権に限らず、一般にどの政権でも、実際の政治・政策は、その政策思想に基づきながらも、同時に実際の社会的経済的などの諸状況を勘案されながら、行われるものである。したがって、たとえ、当該政権のレトリックと実際の政策との間に、何らかの乖離がみられても、それは驚くに当たらない。このことは、激しさにかけては戦後のどの歴代政府にも劣らないサッチャー政権にも等しくあてはまる (Brittan, 1987)。他の諸政策でもそうしたことがみられたが、地域政策においても同様であった。すぐ下でみるとおり、サッチャリズムそのものを現実に適用するならば、もちろん地域政策は全く不要であつただろうが、実際にはその全面的放棄は、政治的・社会的に不可能であった。また、地域援助措置にしても、一挙に大転換をとることもできなかったのであろう。地域政策改革も後述のとおり段階的に実施された。かく

7) 新しいスタイルの政治を約束したヒース政権ではあつたが、その実際は、最初の2年半のうちに当初の政策のほぼすべてを放棄してしまっている、というものであつた (Gardner, 1987, 37)。

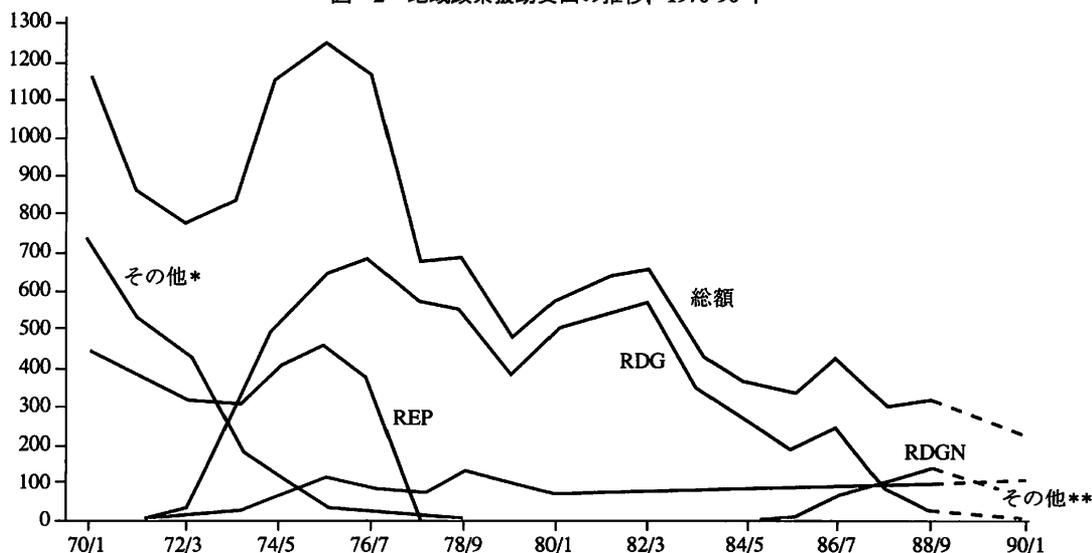
して、政権のラディカルさは、実際においてよりもそのレトリックにおいて鮮明であったのである。

3-2 サッチャー政権の地域政策改革——概説

新自由主義者によれば、地域問題は市場諸力の産物であり、その是正はそれら市場諸力によってのみ可能である。したがって、政府が果たすべき役割とは、生産の収益性を確保できるような諸条件を整備すること、企業家的活動の促進のための援助措置を設けること、これらに限定されるべきである。この限定によって、市場メカニズムは地域的不平等を解消するであろう。ゆえに、市場の働きを歪めるような政府介入は最適結果をもたらさない。市場とくに労働市場に本来の柔軟性を取り戻す、そのために労働市場・住宅市場の規制撤廃と、福祉関連諸手当の見直しが不可欠である、と新自由主義者は理解した (Mohan, 1999, 180-1)。いうまでもなくサッチャー政権の地域政策改革は、基本的にはこの考えに沿って進められた。

もちろん、多くの政権がそうであるように、サッチャー政権もまたその当初は、既存の地域政策を前提にして、その変更・廃止を実施した。そして、83-4年で政権の独自色を打ち出し、さらに88年にはその色合いを一段と強めた政策を導入したのである。つまり、地域政策改革は三段階にわたって推進されたわけであり、サッチャー政権といえども一気に急激な政策変更を

図一 地域政策援助支出の推移, 1970-90年



原注：その他* =1966年産業法および地方雇用法にもとづく地域援助。
 その他**=1988年 Enterprise Initiative の下で発表された新しい地域援助措置。
 - - - - =見込み。

引用者注 1. 本図の原資料は省略。
 2. RDGN は、84年改訂後の RDG のこと。
 3. 支出額の単位は百万ポンドで、1980年価格。

(出所) Wren, 1990, 54.

強行したのではない。上述のとおりやはり、いかに原理原則で急進的であるとしても、現実にはその原理原則をそのまま、しかも一挙に実際の政策に移すことはできなかったのであろう。三段階の政策改革の内容は次項に譲ることとして、ここではその全体を概観することとしよう。サッチャー政権の地域政策改革を通観すると、次の六点が浮かび上がる。ア。地域政策の優先順位が引き下げられた。イ。「小さな政府」化の一環として地域政策支出が削減された（図-2）。ウ。それは、AAsの見直しと地域援助の選択性の強化とによって実現された。エ。地域政策の費用対効果の向上が追求された。オ。問題地域のサプライ・サイドの弱点に目を向け、従来の短期的問題よりも長期的な問題の改善に注意を払った。カ。域外企業よりも域内企業を、大企業よりも（地域の）小企業を、重視した。ただし、海外の大企業は決して軽視されはしなかった。以下では、アに重点をおき、その他の五点についてはごく簡単な注釈を付すにとどめる。

ア。地域政策の優先順位の引き下げ

「戦後の合意」下にあったとはいえ、保守党はその思想において、地域政策、もっと一般的には市場への国家介入に、労働党に比して消極的であった。したがって、保守党政権による地域政策の軽視はサッチャー政権が初めてではけっしてない。事実、51-8年の地域政策の中断は、主として、国の経済計画、産業統制に否定的なこの党の市場経済思想に基づくものであった（McCallum, 1979, 9）。もちろん、地域問題は消滅したとさえいわれたほどに良好な当時の国民経済そして地域経済のパフォーマンスがその強力な背景をなしていた。50年代の地域政策の事実上の休止を思いおこすならば、サッチャー政権の地域政策を余りに特異と見ることは的確ではないのである。また、すでに示唆したとおり、70年代後半には、国民経済全体の諸問題やインナーシティ問題の激化によって、地域政策の優先順位はすでに引き下げられたのであった。

いまあらためて、「戦後の合意」下の地域政策をふりかえると、その政策は次の三点に基づいていた。すなわち、ア）衰退地域問題の原因は需要の局地的不足であり、それは当該地域の陳腐化した産業構成に起因する、イ）国家介入の根拠は社会的ならびに経済的なものである（社会的根拠は、雇用機会の地域的不均衡を是正することにより、経済的根拠は、衰退地域の遊休労働力の活用によって、国全体の資源の利用効率を引き上げ、経済成長率を高めることにある）、ウ）地域問題の解決策は、産業・仕事を衰退地域つまり遊休労働力の所在地へと政策によって再配置することにある（Martin and Tyler, 1992, 144）。

また、30年代から70年代半ばまでの地域政策を次の四つに集約することもできる（McCallum, 1979, 35-6）。a）地域政策における姿勢とアプローチには、強い連続性と共通性がある。たとえば、失業の地域格差が地域政策の基本的な推進要因であり、この失業問題の重視は地域間の平等化を極めて重視するという、一般的な社会的認識による。ここでは、福祉の地域的平等と経済効率とのトレード・オフ問題は無視され、もしくは少なくとも著しく軽視さ

れた。b) 上のア)と同じであり、地域経済問題の産業構成からの説明に、強い合意があった。

c) 場所の繁栄 (place prosperity: これは人の繁栄= people prosperity と対比される) が一貫して重視された。人よりも地域・場所に焦点が当てられたのである。これは、たとえ全国一律の計画は、個々人のニーズ問題に十分に対応できるとしても、地域スケールでの問題は別個の公的解決策を必要とする、という前提に基づいていた。また、繰り返し議論の一大焦点となってきたものであるが、労働力の地理的移動促進策は望ましくないばかりか、不成功に終わるという考えも、人ではなく場所を重視する政策をとらしめるのに寄与してきた。

d) 公的機関は比較的受け身の姿勢を貫いてきた。民間企業が率先するように政府は誘導すること、これは、官民両部門は各々の適正な役割を担うべきであるという考えを反映していた。それゆえに、地域政策は全体としてラディカルな形態をとらなかった⁸⁾。

上のいずれもが、政策環境の激変、サッチャリズムなどによって、妥当性を失ったり否定されたりした。まず、衰退地域問題の産業構成からの説明(ア)は、既述のとおり、少なくとも工業に限ってはもはや従来ほどには有効でないことが明白となった。小企業に期待を寄せる政権でもあったから、その振興や新規企業の生成に注意の目が傾けられた。もっとも、下記のとおり、それは国民経済全体についてであって、地域的措置としては極めて微弱な措置しかとられなかった。

次の(イ)については、国家による地域的介入つまり地域政策は、サッチャー政権下では、基本的には社会的役割を担うにすぎないとされた (DTI, 1983: Mohan, 1999, 186)。このことは、60年代に見られた地域問題に関する政府見解のもっとも重要な変化は経済的要素が一層重視されたことであるという事実とは際立った違いである (マックローン, 1973, 125)。「産業を労働者のもとへ」という従来の方針(ウ)も基本的に否定された。個人の自助精神を強調する政権であるから、仕事がえられる他地域に移らずに問題地域にとどまるならば、自らの責任においてそうすべきであるというのであった。

失業の地域格差(a)を地域政策で重視することこれ自体は変わらなかったし、地域政策も存続したものの、地域経済の状況悪化と照らしてみると、焼け石に水といっても過言でないほどのものに地域政策は縮小された。先のトレード・オフ関係は、その市場主義からしても、問題とされたし、場所をとわない産業の再生・振興や市場効率が、公平や平等よりも重視された。

もはやいうまでもなく、「場所の繁栄」(c)もまた軽視された。労働市場の硬直性を国民経済の衰退の元凶とさえ見なすサッチャー政権であれば、それも当然のことであつたろう。政府の地域措置の受動的性格(d)はサッチャー革命の下で一層強められた。市場機能の復権を唱導する政権がその受動性の強化に努めたことも、驚くには及ばない。

要するに、地域問題にたいするサッチャー政権の処方箋は全体として新保守主義に強く裏付

8) このことへの不満はたとえば労働党左派の代表的論客、Holland などによって強く表明された (Holland, 1976 a および 1976 b)。

けられた処方箋であった (Mohan, 1999, 186)。戦後70年代半ばまでの地域政策は一種の空間的ケインズ主義的政策であったが、サッチャー政権の政策はサプライ・サイドに傾斜したものであった。地域内からの経済振興、労働市場の硬直性の打破の重視は、従来のダイヤモンド・サイドの地域政策との政権の決別を意味した。なお、サッチャー政権は企業振興空間の創造をも企図した。このもっとも明白な実践例はエンタプライズ・ゾーンであり、都市開発公社である (Mohan, 1999, 187)。

イ. 地域政策支出の削減

公共支出全体の削減には、結局のところは、サッチャー政権は成功しなかったのであるが、地域政策支出に関しては、必ずしも満足できるものではなかったにしても、ある程度の成功を取めた (前掲図-2)。

ウ. AAsの見直しと地域援助の選択性の強化

表-1のとおり、80年代初頭にはAAsの範囲が略縮小されたが、84年にはウエスト・ミッドランド (の一部) が新たに指定を受けたために、AAs全体の範囲は拡大した。ただし、この点だけに注意を限定することは誤りで、地域援助措置が厳しくなったことと合わせて、その変化を見る必要がある。

表-1 AAs指定範囲の推移

(%)

	特別開発地域	開発地域	中間地域	合計
80年7月31日まで	14.1	11.4	18.4	43.9
80年8月1日以後	12.5	9.1	22.3	43.9
82年8月1日以後	12.5	9.0	4.7	26.1
84年11月29日以後	廃止	15.5	19.5	35.5

引用者注：全国 (Britain) の労働人口にたいする百分比。

(出所) Yuill and Allen, 1982, 389 および, 同, 1986, 445 より筆者作成。

エ. 地域政策の費用対効果の向上

既述のとおり、72年産業法に基づく地域援助には、地域政策の本来の狙いと合致しない援助も少なくなく、援助の雇用効果にも大きな問題があった。こうした実態に対応して、政策効果を引き上げる改正が実施された。

オ. AAsのサプライ・サイドへの注目

従来の地域政策では、確かに問題地域自身が抱えるサプライ・サイド問題への注意が不十分であった。これを改めて、サプライ・サイドが重視されることとなった。明らかに、地域問題は短期的問題ではなく、地域のサプライ・サイド問題に長期的に取り組んでこそ、是正される問題である (辻, 1994b)。ところが、問題の解決は基本的には市場に委ねるという考えに基づいて、サッチャー政権は地域援助を最小限に抑えた。

カ. 域内小企業および外国企業の重視

全体として縮小され、また選択性を強める形で継続された地域政策の援助対象は、主として

域内小企業および海外企業とされた。内発的開発と地域のサプライ・サイドの重視は域内小企業への期待となったが、実際の地域援助はごく控え目なものにとどまった。一方の外国資本は重視されただけではなく、他の欧州諸国との激しい誘致競争に打ち勝つための援助がRSA制度によって与えられた。

3-3 改革の要点

1) 79年の政策変更

政権発足直後の政策変更 (*Trade and Industry*, 1979) については、筆者はすでにそれを紹介する機会を持ったので (辻, 1988, 30-1), ここではとくに手短かに記すことにする。

変更内容は、AAsの範域縮小とその格下げ (前掲表-1), RDGsの補助率引き下げ (開発地域) とその廃止 (中間地域), 事務所開発規制の撤廃および工業立地規制の緩和, イングランド諸地域の地域計画協議会の廃止, である。それらは順次実施され, 他の変更も行われた。たとえば事務所立地規制の廃止後, この国の産業立地政策を特色づけてきた工業立地規制もまたついに廃止された (辻, 1998)。

2) 84年改革

79年の政策見直しの主たる狙いは, 公共支出の削減にあり, 政策目標やその実施の根本的再検討は行われなかった。したがって72年産業法で導入された地域援助構造はそのまま継承されたのである。ところが, その援助構造を前提とする限り, 地域政策支出の削減は困難であることが判明した (前掲図-2)。AAsの段階的変更も完了した82年時点では, 次の政策変更の方向はすでにおよそ明らかであった。ウエスト・ミッドランドの失業率はスコットランドのそれを上回った。地域政策の効果や他の空間政策とのその関係に関しても, 政府内で問題とされていた。これらのことなどを背景として, 関係各省による政策点検が行われ, その結果が“Regional Industrial Development” (DTI, 1983) として83年12月に発表され, 翌年11月に新たな地域政策が実施された (Damesick, 1987, 53-55)。それらの骨子のいくつかは次のとおりである (辻, 1988, 31および1994 b, 19-20)。

- a. 地域問題の是正は, 原則的には労働市場の「自然的」調整 (賃金の伸縮性や労働の地理的移動など) によるべきものである。
- b. 全国的に失業が高水準にある (労働力不足地域がかつてのようには存在しない) 状況下では, 地域政策の経済的理由は必ずしも明白ではなく, その主たる根拠は社会的である。
- c. 地域援助の費用対効果を, 援助の雇用創出との結び付きを強めることによって, 引き上げる。このために, RDGsの対象から, 雇用を生まない更新投資・近代化投資が除外され, 雇用一つ当たりの補助金に上限が設定される。
- d. 地域援助の重点は, 自動的援助 (RDGs) から選択的援助 (RSA) へと移される。
- e. AAs内での新規開発, 内発的開発の推進を掲げる。だが, その具体的措置は十分には

とられなかった。

f. AAs 地図が見直される。すなわち、特別開発地域が廃止され、AAs は開発地域と中間地域の2種類となる。また、中間地域の指定範囲が大きく広げられる(前掲表-1)。これは、ウエスト・ミッドランドの政府へのロビー活動が功を奏した結果、この地域が中間地域に指定されたからであり、この地域はついに初めて地域援助を受けることとなった(Townroe, 1985, 10)⁹⁾。

g. 地域援助の対象として、サービス産業(ただし、ごく限られた業種にとどまる)を初めて製造業と同等に位置付ける。

このような84年改革については、Wood (1984) など多くの論評が現われたが、保守党政権は、地域政策を政治的措置と見なし、また外国資本の対英投資および EC 地域政策基金を引きつける梃子と見なした、という Balchin (1990, 74) の辛い評価を不当ともいいきれないような改革であった。

3) 88年の改革

87年に再度、地域政策の再検討が試みられた結果、翌88年1月に、白書“DTI-the Department for Enterprise” (DTI, 1988) が公表され、その後新政策が実施された。ここでもその要点のいくつかを列挙するにとどめる(辻, 1994b, 20-1)。

ア. 84年に示された政策方針をさらに強化する。すなわち、地域問題への援助を、一段と選択的に、また支出効果を一層高めるものにする。そのための重要な見直しのひとつとして、RDGs が廃止される。

イ. 前回の改革時の方針に沿って、地域が内発的開発を、つまりそれ自身の潜在的成長力を実現・発揮するように支援する。

ウ. 援助の標的が、イギリスの大企業から、その小企業および対英進出を図る外国企業へと移る。

エ. 小企業への地域援助として、Regional Enterprise Grants が新設される。この援助措置は、従業員25人未満の小企業に対する固定資本投資および革新投資への援助からなる。

オ. また、小企業振興の重視、内発的開発重視策の一環として、地域企業の経営能力・戦略の改善促進のために、Enterprise Initiative が導入される。事業開発のコンサルタント・サービスの活用の際に、企業支援を図るものである。これは、従業員25人未満の小企業に限定した全国措置であるが、AAs ではその他の地域より手厚い援助がなされる。

4. 地域政策改革の評価と課題

サッチャー革命は、改めて指摘するまでもなく、経済面に限っても広範囲に亘って旧来の仕

9) ウェスト・ミッドランド経済の衰退については The Hunt Report (DEA, 1969) でも指摘された。また、山名(1988)、辻(1997a)をも参照。

組みや秩序を根底から揺るがした。サッチャリズムの経済的評価に関しては他の研究にゆだね(Michie, 1992), ここでは、地域政策改革を中心に若干の評価を試み、サッチャー政権が地域政策関連で90年代に残した幾つかの課題を指摘することに限定しよう。

「戦後の合意」下での政治は、「二つの国民」化を防止し、「一つの国民」化を志向するものであった。主要政党は「一つの国民」化政策の推進によって、国の全地域から国民の支持を得ようとした。この努力は戦前の凄惨な不平等状態に二度と戻らないことを国民に確信させるためであった(Mohan, 1999, 36)。それは地理的には、衰退地域と繁栄地域への国の分裂を、つまりは地域格差の悪化を回避し是正しようという一種の空間政策=地域政策として具体化された(Hudson and Williams, 1995, 218)。だが、先述のとおり、70年代半ば以降「戦後の合意」との決別の一環として、キャラハン政権によってやむなく断行された地域政策からの国家の後退は、サッチャー政権下では、今度はその市場主義思想にもとづいて、なんらのためらいもなく強力に推進された。この政策後退が、関連する他の諸政策ともあいまって、地理的にも「二つの国民」化を、従来にもまして際立たせる有力な一因となった。「南北分裂」(the North-South Divide)¹⁰⁾が多くの論者の注意を引きつけたばかりか新聞などでも取り上げられたのも、当然のことであった(*Financial Times*, 1989; Hudson and Williams, 1995, 218)。

すでに明らかなおと、サッチャリズムは「二つの国民」化を助長する不平等化の政治とみなすことができる。これは次の幾組かの対義語を通して機能した。すなわち、依存と自立、公と私、国家と市場、北と南、製造業とサービス産業、集産主義と個人主義などであり、もちろんサッチャリズムはそれぞれの後者に力点を置いた(Mohan, 1999, 38)。

したがってサッチャリズムは疑いなく経済的にも勝者や成功者の教義である(Riddell, 1987, 6)。介入主義の否定に基づく市場の復権を、公平・平等よりも効率・競争を、そして結果の平等よりも機会の平等を重視するならば、国民の勝者と敗者への分裂、経済的不平等がより顕著になる恐れは十分にある。実際、この危惧はサッチャー政権下で現実のものとなった。産業での勝者は金融・サービス産業であり、その敗者は製造業であったし、職業に注目すれば、勝者は専門職などのホワイト・カラーであり、敗者は工業の現場労働者とくに未熟練労働者であった。また、有業者と失業者との分裂も際立った。さらに言えば、図-3が示すような住宅ブームのなかで、持ち家の人々と借家住まいの人々もそれぞれ勝者と敗者となった(Riddell, 1987, 6)¹¹⁾。こうした勝者と敗者との社会的分裂は、改めていうまでもなく、地理的には先述の

10) 「南北分裂」については、たとえば Lewis, J. and A. Townsend (1989), Hudson and Williams (1995)などを参照。なお、次のことも看過してはならない。地域レベルの空間格差だけが問題なのではない。地域間格差よりも地域内格差のほうが大きいといわれもするように、後者の格差にも注意が必要である。地理的にごく大まかにみた南北格差と同じほどに、たとえばサウス・イースト内格差、スコットランド内格差などが、そしてまた都市内格差が重大関心事なのである(Balchin, 1990, 114)。地域政策と並んで都市政策が実施されてきたのも、それゆえである。

11) もっとも、90年代初頭の不況と金利高とによって、持ち家を手放さざるをえない例が続出した。

図-3 住宅価格の實質および名目上昇率

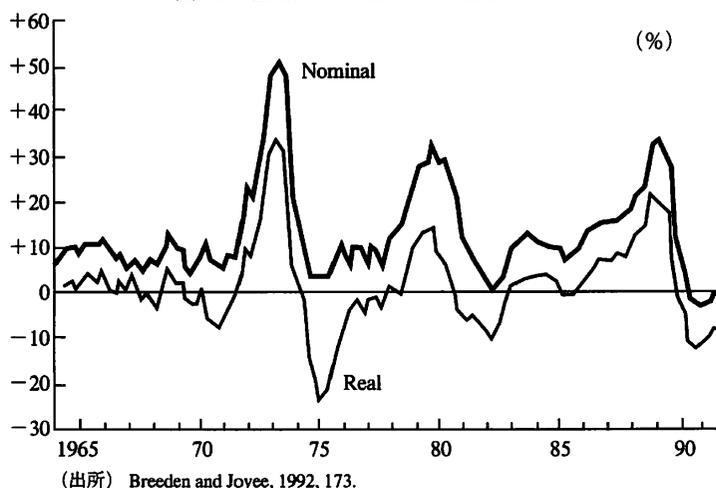
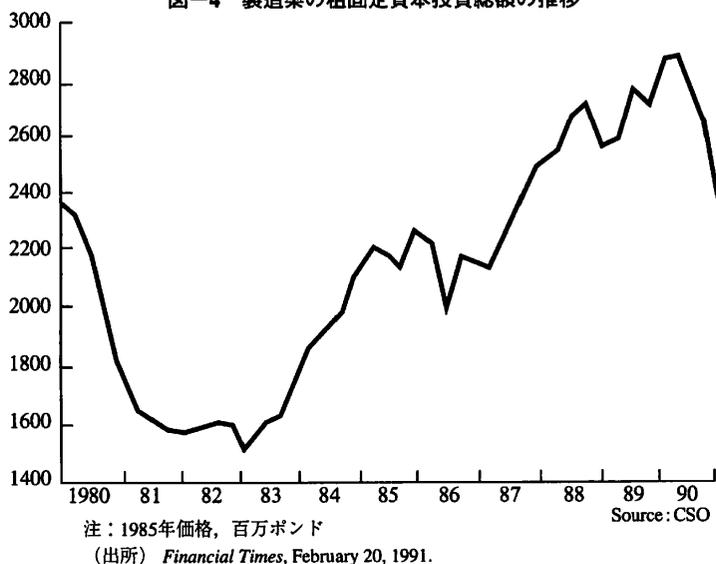


図-4 製造業の粗固定資本投資総額の推移



「南北分裂」という形態を取った。70年代末から80年代初めにかけての工業の劇的な縮小によって(図-4)、イギリス経済の脱工業化、サービス経済化は一段と鮮明になったが、この産業構造の変化の勝者は指摘するまでもなく「南」(南部諸地域)であり、これとは逆に「北」(北部諸地域)は構造変化の諸費用を負担する役割を負わされた(表-2)。

だが、見逃してはならないことは、確かにサッチャー政権時代における国民経済の構造変革は、勝者と敗者との分裂を鋭くしたが、勝者が多数派(全体の3分の2)であり、敗者は少数派(3分の1)であったという事実である(Riddell, 1991, 218)。これが有力な一因となって、

表2 地域別平均週間家計収入とその収入源別構成比, 1980-81 および 1990-91 年

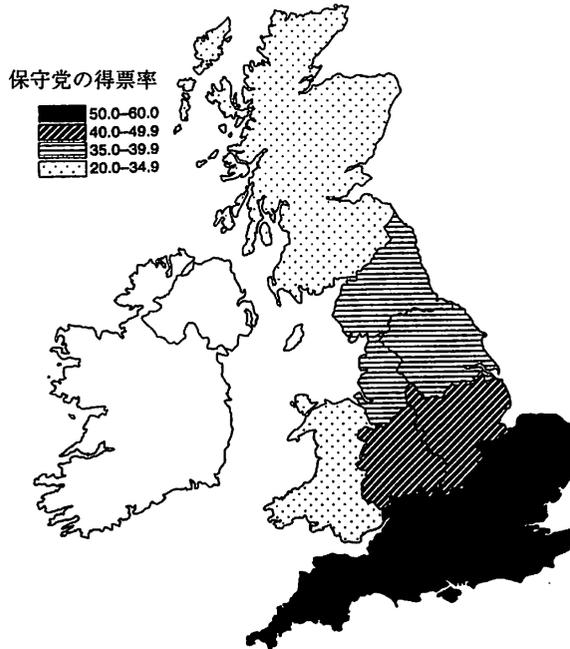
	平均週間 家計収入 (ポンド)	収 入 源 (%)				
		A 賃金および 給 料	B 自 営	C 投 資	D 社 会 保 障 給 付	E そ の 他
〈North〉						
Scotland	146.8	70.5	7.2	2.7	13.9	5.7
	306.5	61.0	7.9	7.0	13.6	10.5
North	140.2	71.0	4.0	2.2	16.2	6.6
	275.8	65.9	4.3	3.4	15.8	10.6
North West	155.4	69.3	5.7	2.9	13.7	8.4
	321.0	60.1	9.1	5.8	12.7	12.3
Yorkshire & Humberside	135.0	70.1	4.3	2.5	15.9	7.2
	295.5	62.4	5.4	7.0	13.6	11.6
East Midlands	148.6	71.8	5.8	2.8	11.8	7.8
	340.2	64.3	6.8	5.0	10.5	13.4
West Midlands	155.3	71.2	4.9	3.2	12.0	8.7
	319.7	61.2	8.9	5.3	12.4	12.2
Wales	143.8	65.7	6.6	2.9	16.6	8.2
	284.4	57.8	8.2	5.4	16.1	12.5
〈Spath〉						
East Anglia	151.6	67.8	7.2	3.7	12.4	8.9
	340.3	61.7	9.8	6.2	9.9	12.4
South East	183.4	70.8	6.0	4.0	9.5	9.7
	434.1	63.6	10.0	6.4	7.6	12.4
South West	149.1	60.8	7.2	5.8	14.2	12.0
	355.9	58.0	11.5	7.0	9.6	13.9

注：1. 家計支出調査（抽出調査）による。
 2. 各地域の上段は1980-81年, 下段は1990-91年の数値。
 (出所) CSO, 1993, 101 (表8.1) より筆者作成。

サッチャー政権は二度再選を勝ち取ることができたのであり、「北」やインナーシティなどで打ち続く高失業と深刻な貧困にもかかわらず、政府がそれらへの対応を不十分かつ緩慢なもので終始させることができたのも、もはや「北」やインナーシティなどの政治的支持を必要としなかったからである (Riddell, 1991, 210)。かくして、「南北分裂」は政治面でも従来にもまして明確となった。すなわち「南」では保守党が、「北」では労働党がその支持を勝ちえたのであった (図-5)。

サッチャー政権が重視した企業振興・開業でも、南北格差は否定すべくもなかった。80年代はサービスの10年であるとともに (Graham, Beatson and Wells 1989), 創業の10年でもあった (Daly, 1990)。しかしながら、新企業の生成は、やはりすでに開業に有利な条件に恵まれた南部諸地域で活発であり、地域経済再生のためにその必要度ははるかに大きい北部諸地域では概して低調であった (表-3)。この事実は十分に予想されたことであっただろうが、「北」への政策支援が微々たるものであっただけに、それはなお一層不可避であった。

図-5 1987年総選挙における保守党の地域別得票率



(出所) Hudson and Williams, 1995, 245.

既述のとおり、70年代末のイギリス経済はなんらかの変化は避けられず、また必要不可欠ともするようなある限界点に到達していた。そこに登場したのが、「戦後の合意」や戦後体制に正面から挑戦するラディカルな市場主義政権、サッチャー政権であった。その政権期間に生じた経済的变化がこの国にとって最善であったか否かは速断できないが、ともかくも激変が生じ、多くの経済面で構造転換が相当程度に成し遂げられた。そして、その構造転換をサッチャー政権が加速したことは疑いない。イギリス経済はその構造変革によって、古い構造や仕組みの払拭などの一定の「成果」を手中に収めたであろうが、もちろんそれは大きな代償を支払ったことであった。たとえばインフレ退治の成功は大量失業の犠牲を伴ったし (Green, 1989, 16)、地域政策支出の大幅な削減も社会保障給付の増加を随伴した (Balchin, 1990, 77)。さらには新たな産業構造への転換もまた「南北分裂」など数々の社会的・空間的分裂のうえに実現したのであった。そして、市場主義政権ならば当然のことであっただろうが、それら代償への政策的配慮はできるかぎり低水準にとどめられた。

既述のとおり、サッチャー政権の地域政策改革の中には、その費用対効果の改善措置や、サービス産業への地域援助の拡充も含まれていた。これらは、他の諸点では鋭い批判を投げかけた論者たちでさえも肯定的評価を下したように、それじたいとしては望ましい変更ではあった。ところが、それらとて所詮は地域政策全体の縮小という基本的枠組みのなかでの是正策で

表3 地域別企業生成率, 1983-91年

	A 83年末登録企業数	B 91年末登録企業数	C 純増加数 (B-A)	D 増加率 (C/A)
〈North〉	694.9	815.4	120.6	17.4
Scotland	99.4	118.0	18.6	18.7
North	55.7	64.3	8.6	15.4
North West	136.2	156.9	20.7	15.2
Yorkshire & Humberside	109.5	127.5	18.0	16.4
East Midland	96.0	116.6	20.6	21.5
West Midland	121.8	145.4	23.6	19.4
Wales	76.3	86.7	10.5	13.8
〈South〉	650.6	847.7	197.1	30.3
East Anglia	56.8	69.8	13.0	22.9
South East	460.4	614.1	153.7	33.4
South West	133.4	163.8	30.4	22.8

注1. 付加価値税用の登録企業である。

2. A, B, Cの単位は1,000, Dの単位は%である。

(出所) CSO, 1993, 145 (表13.8) より筆者作成。

あった。政策の費用対効果の引上げと、地域政策支出の削減とは、本来は別のものであろうが、サッチャー政権は後者の下で前者を企図したのであるから、全体としては地域格差のめぼしい正効果は期待すべくもなかった (Balchin, 1990, 74)。

サッチャー政権も、いうまでもなく、一定の成果ばかりでなく重大な課題をも残した。それらの一部は上述の代償そのものであるが、サッチャリズムが残した諸課題は、基本的には市場主義に余りに強く傾斜した政策と、そうした政策をその一因として生み出された経済社会の実態とに、ある見直しを求めるものである。本稿との関連で、課題のいくつかを挙げれば以下のとおりである。

ア) 課題の一つは、やはり「南北分裂」である。サッチャリズム・市場主義は、理論上では実現するはずの経済的平等化を現実世界にもたらすことはできなかった。仮に十分に長い時間が与えられるならば、またそれだけの長時間とその間に生ずる多くのコストに社会が耐えられるならば、あるいは理論上の結果が現実世界でもそのまま実現するのかもしれない。だが、多くの社会がそうであるように、イギリス社会もそのような時間的余裕を認めず、またそのコストに耐えることをも拒絶した。サッチャー政権の一層の長期化、そのラディカルな市場主義

の継続を政治的にも否定したのである。それには、その間に得られた一定の成果、相対的に決定的な苦境から脱し得たというような成果などが、市場主義政権の否定の一助となったかもしれない。ともかくも、鋭く引き裂かれた社会の一定の修復は、社会的にばかりか地理的にも必要となったのである。もっとも、「南北分裂」は空間分裂の一つにすぎず、地域内や都市内での空間分裂も激化した。そのために、90年代の政権は、こうした分裂にも配慮しなければならなくなるのである。

イ) 国および地域の経済力・競争力という点からみても、イギリスでサッチャー政権のような市場主義をさらに貫くことが、果たして適切であるのかという問題もある。地域的失業問題などの地域問題を主として社会的問題として解するだけで十分であるのか、もし国全体の経済力・競争力の回復強化が一大課題であり、地域もまた同様の課題を有するのであるならば、国民経済に寄与するために、また地域自身のためにも、問題地域の不満足な経済状態を放置することはできない。そして、市場主義にのみその改善を期待できないのであるならば、やはり、一定の公共介入が、政府の一定の積極的役割が必要であるという見方も十分にありうる。同じことは、より小さいスケールの空間格差問題にもあてはまる。

ウ) EC (EU) 関係が経済全体としてばかりか、地域政策に関しても次第に密接となっていくにつれて、サッチャー政権下の国・自治体の経済の中での位置付けが再検討を迫られるようになった¹²⁾。ECの地域政策において地域 (regions) レベルなどサブ・ナショナル・レベルの地理的単位・公共機関などの役割がしだいに大きくなるとともに、イギリスにおける実態との齟齬がより一層明白となったのである。

エ) サッチャー政権時代には、「強い国家」の一環として、政府関係機関が次々と設置され、国家の地域関連施策も相次いで打ち出された。とくに都市政策では諸措置が乱立した。そのうえ、地域レベルやローカル・レベルなどで、下からの経済振興施策が、そのための諸機関が数多く展開された。それらすべてが十分な整合性をもたなかったがために、無駄な重複や競合関係が生じることも少なくなかった。こうした混乱状態もまた、地域政策さらには空間政策全体に何らかの検討を加える必要性を強めたのである。そのうえ、既述のような各地での主体的な経済的取り組みは、サッチャー政権下で強まった権限の国家への集中化への疑問を掻き立てる一因となった。

オ) 強固な市場主義は、他の面でも不十分さを露呈した。その一例は、80年代後半におけるサウス・イーストでの経済的過熱である。そのすべての責がサッチャリズムに帰せられるわけではないとしても、その一半は地域政策や地域計画の軽視にある、という見解は一定の説得力をもつように思われる (Balchin, 1990, 82-83)。しかるべき政府介入や計画はやはり欠かせないという声は産業界の間でさえ聞かれた。

12) 地域政策におけるイギリスと EC (EU) との関係は、本稿では考察の外におかれている。

これらはずべて、サッチャー政権の退陣とともに、新たな装いを凝らした形での地域政策、さらには空間政策の復権あるいはその新展開に寄与することとなるのである。この意味で、サッチャー時代の終焉は地域政策「冬の時代」の一つの終焉でもあった。

5 おわりに

この小稿は、サッチャー政権の地域政策改革を振り返り、併せて若干の評価と課題に注意を向けながらも、一つには、政権の政策思想・サッチャリズムそのものにも一定の紙幅を割り、さらにもう一つ、政権以前の地域政策の一般的特性とそれが抱えた課題、政策環境の変化にも言及した。これらは、サッチャー政権が一面ではそれまでの歴代政権との間で決定的な相違点をもちながらも、他面では、過去との間に、とくにヒース政権やキャラハン政権との間にある程度の類似性・共通性をも合わせ持つことを、浮きたたせるためであった。そして、サッチャリズムともサッチャー革命ともいわれるイギリス全体の変革を企図した諸政策の少なくともその一部は、事実上、保守党の宿敵、労働党のキャラハン政権期にその第一歩をすでに踏み出していたのである。つまり、サッチャー政権の改革路線の小さからぬ部分は70年代後半に敷かれたのであった。地域政策にかんしてもまたしかりであった。

もちろん、サッチャー革命は地域政策においてもその独自性をいかに発揮した。地域政策手段のうち、立地規制は全廃され、企業への優遇措置は圧縮されるとともに、その選択制が強められた。肯定的・積極的な変更を含みながらも、その地域政策改革は全体として、徹底した市場主義に基づいて、その縮小として具体化された。

サッチャー革命は産業構造・労働市場など多くの経済面で変化を加速し、イギリス経済に長い間まといつてきた古い構造や体質の払拭、新しい構造や仕組みへの移行など、国民経済全体としては一定の成果、時に目覚ましいとも評価されるような成果を挙げた（こうした払拭および移行は一般的には避けられないことであったであろうから、この意味においては「成果」であったろう）。だが、その代償も小さくはなかった。「分裂」が、市場や効率と並んで、サッチャー時代のイギリスを描写する際の一つのキーワードとなるかのような経済的社会的実態は、その痛みの大きさを示すものであろう。「南北分裂」その他の空間分裂はまさにその代償の一つの地理的表出であった。

断るまでもなく、サッチャー政権下の地域政策が、本稿で論じ尽くされたわけではない。その地域政策改革の背景などに大きな紙幅を振り向けたがために、地域政策改革の内容そのものの叙述が極めて不満足な状態で終わった。地域政策面でのイギリスのEC（現在のEU）との関係、地域政策と都市政策その他の諸政策との関係なども、80年代のこの国の地域政策を論じるにあたっては、欠かせない論点である。このような意味でも、この小稿は「サッチャー政権下の地域政策」研究の一部にとどまるのである。

参 考 文 献

- ギャンブル, A. (1987) 『イギリス衰退100年史』(都筑忠七・小笠原欣幸訳) みすず書房。
 ————— (1990) 『自由経済と強い国家』(小笠原欣幸訳), みすず書房。
 グリン, A. および J. ハリソン (1982) 『イギリス病』(平井規之訳), 新評論。
 三橋規範 (1989) 『サッチャリズム, 世直しの経済学』中央公論社。
 マックローン, G. (1973) 『イギリスの地域開発政策』(加藤 譲監修), 大明堂。
 高畑昭男 (1989) 『サッチャー革命, 英国はよみがえるか』築地書館。
 豊永郁子 (1998) 『サッチャリズムの世紀—作用の政治学へ—』創文社。
 辻 悟一 (1984) 「1970年代のイギリスの地域政策」『経済学雑誌』85-1。
 ————— (1988) 「イギリスの地域政策」川島哲郎編『経済地理学』朝倉書店。
 ————— (1992) 「ロンドン・ドックランド再開発の軌跡と課題」『証券研究年報』7。
 ————— (1993) 「イギリスのインナーシテイ政策について」『経済学雑誌』93-5.6。
 ————— (1994a) 「わが国工業の構造・立地・立地政策の推移」辻 悟一編『変貌する産業空間』世界思想社。
 ————— (1994b) 「1970年代中葉以降の英国の地域政策—ダイヤモンドサイドからサプライサイドへの転換を中心に—」『阪南論集 社会科学編』30-1。
 ————— (1997a) 「脱工業都市への挑戦—英国・バーミンガム市の事例—」『阪南論集 社会科学編』32-4。
 ————— (1997b) 「EU 諸国の地域政策—産業助成措置の動向—」『経済学雑誌』97-5.6。
 ————— (1998) 「英国の工業立地規制策小史」『経済学雑誌』99-2。
 ————— (1999) 「戦後欧州諸国における地域政策の変貌—1970年代半ばまでとそれ以後との比較—」『経済学雑誌』100-1。
 梅川正美 (1997) 『サッチャーと英国政治 1, 新保守主義と戦後体制』成文堂。
 宇都宮深志編 (1990) 『サッチャー改革の理念と実践』三嶺書房。
 山名伸作 (1988) 「経済の成熟化と地域経済—イギリスの場合—」『経営研究』39-3。
 Balchin, P. N. (1990), *Regional Policy in Britain, The North-South Divide*, London: Paul Chapman Publishing Ltd.
 Breedon, F. J. and M. A. Joyee (1992), *House Prices, Arrears and Possessions, Bank of England Quarterly Bulletin* 32-2.
 Brittan, S. (1987), Traumatic, if not Radical, *Financial Times*, March 24.
 Chisholm, M. (1992), Comment: Market Failures in the Regions, in Michie, J. (ed.), (1992).
 CSO (Central Statistical Office) (1993), *Regional Trends* 28, London: HMSO.
 Daly, M. (1990), The 1980s —a Decade of Growth in Enterprise, *Employment Gazette* 98-11.
 Damesick, P. J. (1987), The Evolution of Spatial Economic Policy, in Damesick, P. J. and P. A. Wood (eds.), *Regional Problems, Problem Regions, and Public Policy in the United Kingdom*, Oxford: Clarendon Press.
 DEA (Department of Economic Affairs) (1965), *The National Plan*, London: HMSO.
 ————— (1967), *The Development Areas: Regional Employment Premium, Cmnd. 3310*, London: HMSO.
 ————— (1969), *The Intermediate Areas, Cmnd. 4516*, London: HMSO.
 DTI (Department of Trade and Industry) (1983), *Regional Industrial Development, Cmnd 9111*, London: HMSO.
 ————— (1988), *DTI—the Department for Enterprise, Cm 278*, London: HMSO.
 Desai, M. (1989), Is Thatcherism the Cure for the British Disease?, in Green, F. (ed.), *The Restructuring of the UK Economy*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

- Financial Times* (1989), Survey: Britain's Regions, A Test for Thatcherism, January 27.
- Gamble, A. (1996), The Legacy of Thatcherism, in Perryman, M. (ed.), *The Blair Agenda*, London: Lawrence & Wishart.
- Gardner, N. (1987), *Decade of Discontent, The Changing British Economy since 1973*, Oxford: Basil Blackwell.
- Graham, N., M. Beatson and W. Wells (1989), 1977 to 1987: A Decade of Service, *Employment Gazette* 97-1.
- Green, F. (1989), Evaluating Structural Economic Change: Britain in the 1980s, in Green, F. (ed.) *The Restructuring of the UK Economy*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Holland, S. (1976a), *The Regional Problem*, Macmillan: London.
- (1976b), *Capital Versus the Regions*, London: Macmillan (仁連好昭・佐々木雅幸他訳『現代資本主義と地域』法律文化社, 1982年)。
- Hudson, R. and A. M. Williams (1995), *Divided Britain*, Second Edition, Chichester: J. Wiley & Sons.
- Lewis, J. and A. Townsend (1989), *The North-South Divide, Regional Change in Britain in the 1980s*, London: Paul Chapman.
- Marshall, J. N. (1988), *Services and Uneven Development*, Oxford: Oxford University Press.
- Martin, R. (1989), Regional Imbalance as Consequence and Constraint in National Economic Renewal, in Green, F. (ed.), *op. cit.*
- (1992), The Economy, in Cloke, P. (ed.), *Policy and Change in Thatcher's Britain*, Oxford: Pergamon Press.
- Martin, R. and Tyler, P. (1992), The Regional Legacy, in Michie, J. (ed.), *The Economic Legacy, 1979-1992*, London: Academic Press.
- McCallum, J. D. (1979), The Development of British Regional Policy, in MacLennan, D. and J. B. Parr (eds.), *Regional Policy, Past Experience and New Directions*, Oxford: Martin Robertson.
- Michie, J. (ed.) (1992). *The Economic Legacy 1979-1992*, London: Academic Press.
- Mohan, J. (1999), *A United Kingdom? Economic, Social and Political Geographies*, London: Arnold.
- Randall, J. N. (1979), The Changing Nature of the Regional Economic Problem since 1965, in MacLennan, D. and J. B. Parr (eds.), *op. cit.*
- Riddell, P. (1987), An Instinct, not an Ideology, *Financial Times*, March 23.
- (1991), *The Thatcher Era and its Legacy*, Oxford: Basil Blackwell.
- Townroe, P. (1985), Improved Tactics but Limited Vision, *Town and Country Planning* 54-1.
- Trade and Industry* (1979), July 20, 99-102.
- Wood, P. A. (1984), Regional Industrial Development, *Area* 16-4.
- Wren, C. (1990), Regional Policy in the 1980s, *National Westminster Bank Quarterly Review*, November.
- Yuill, D. and K. Allen (eds.) (1982), *European Regional Incentives: 1982*, Glasgow: European Regional Policy Monitoring Unit, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde.
- (1986), *European Regional Incentives*: Glasgow: European Regional Policy Monitoring Unit, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde.