

## サッチャーの政策

岩崎新哉

### はじめに

まず、サッチャーが政権を握る以前、イギリスにおいては国有化が大規模に始められ、それは多くの国の国有化に影響を与えてきた。このイギリスの国有化は第二次大戦後すぐに成立した法律によってその枠組みが作られた。そして労働党が国有化を推し進めようとし、保守党がそれに反対してきたのは事実であるけれども、しかし、戦後の国有化の実施過程を見ると名目上ほど対立していたわけではなかった。

すなわち、石炭・ガスに見られるように、当時これらの産業は困難な状況にあったので、民営のままでは無理といられていた。そのため、保守党は国有化にほとんど反対しなかった。インペリアル・エアウェイズの場合も国家利害の観点からほとんど反対されなかった。つまり、これらの国有化は、もちろん公共的利益の追求ということも目的とされていたのではあるが、困難に陥った私企業の救済的な要素が強かったのである。

例外は鉄鋼業であった。これは当時利益の上がっている企業であり、産業全体に影響を与える戦略産業であったから、その国有化は激しい抗争を巻き起こし、国有化、民営化、再国有化という変遷を遂げた。いずれにせよ、国有化に関しては政党間の相違は綱領で当然のこととされているより小さかった。こうして、公共部門は次第に肥大化していき、国有企業のみで1979年にはGDPの約10%を占め、150万人を雇用するようになっていた。これは西側世界の国では最大の比率の公共部門を保持していたことになる。

しかし、こうした多くの国有企業が効率性に欠け、従業員の福祉をも達成することに失敗しているという認識が一般の人々にあった。また、これらの原因の多くが国有企業の活動に対する、絶えざる政治的干渉に帰せられるという一般認識も広くあった。

### 1. サッチャーの行った政策

サッチャーは先に述べた状況に対して、全面的変革を掲げて戦いを挑んだ。彼女のやろうとしたことは、まさしく産業主義を現代に取り戻し、意識改革を起こそうというもので、ダニエル・ベルが「現代風のブルジョア革命」といみじくも名づけたものである。そしてサッチャーの「現代風のブルジョア革命」の内容は以下のようなものだった。

国営企業の民営化、非効率企業への国家援助を取り外し、国際競争に耐えられない企業は倒産させる。

最高所得税を83%から40%に減税し、豊かな層の企業活動を一層活発化させる。

慣行の上にあぐらをかいて働かない労働組合に対して、労働法を改正して労働組合活

動を制限するとともに、国営企業をはじめとして企業から多くの失業者を作り出し、失業の恐怖の下、働くことを強制する。

労働者に公営住宅を払い下げ、所有意識を持たせるとともに、国営企業を民営化する際、株式を払い下げ、900万に及ぶ株主を作り出し、企業の業績に関心を持たせる。

このような変革政策は相当程度成功し、比較的停滞した社会が相当に活発化した。それでは本当にサッチャリズムはイギリスの基本構造を変革することに成功したのだろうか。結論を先取りして言えば、サッチャー政策は自由市場政策をとり、国際競争に生き残れる企業が生き残ればよいという政策をとった。この結果、伝統的な産業部門は長期間にわたって多くの部分が衰退することになった。これは、イギリスの経済政策に対する国際指向性の再主張でもあった。保護されたのは防衛産業と農業であった。一方、この政策で恩恵を受けたのはシティを中心とする金融、商業会社に加えて既に多国籍企業に支配されている部門であった。

しかし、こうした蓄積戦略は、一国経済の発展は製造業が担っており、サービス産業が取って代わることはできないので、イギリスの相対的衰退に歯止めをかけることはできなかった。サッチャー政策はイギリスの衰退傾向を逆転し産業主義を取り戻そうとしたにしては、金融・流通中心、国際指向性中心の経済政策になった。これは、シティ中心のイギリスの伝統的な経済構造から一步も出ないということになる。

もちろん、後に90年代に入り、シティを中心とした金融業務は活発化し、イギリスを蘇らせることにはある程度成功した。しかし、製造業については、やむをえないとはいえ、外国資本を導入して補うという政策であった。これも成功しているが、肝心のイギリス固有資本による製造業の発展は弱いままであった。

## 2. 労働組合への攻撃

サッチャーの最も厳しい攻撃対象は労働組合であった。労働組合は確かにイギリス病の重要な原因の一つであった。サッチャーは労働組合を弱体化させるために、法的整備を進めるとともに積極的に組合潰しをやった。イギリス最強の労組である炭鉱労組を1984~85年の一年にわたる合理化反対闘争で敗北させた。その後、イギリスの労働組合員の数は減少し、また、組合の組織率は大幅に低下していった。いまや、あの強すぎるイギリスの労働組合といった70年代まで持たれていたイメージはどこにもない。

もちろん、これはサッチャー政策だけの力ではない。世界的に先進国では労働組合は弱体化していたからである。その理由は産業構造の変化で、労働組合加入に熱心でない、組合活動に関心を持たない人々が増えたからである。すなわち、製造業をはじめとする肉体労働者の減少、第三次産業の発展、女子雇用の増大、パートタイム労働者の増大小企業の増大、これらは、いずれも労働組合に関心を持たない人の増大を意味している。

やはり、サッチャー政策が効果を上げたもっとも大きな政策の一つがこの労働組合の問

題であった。労組が弱体化したからこそ、安心して外国資本がイギリスへ大挙入ってきたのであり、この外国資本がイギリスを支えたのである。

サッチャー政策においては、効果的な経済活性化政策はなかった。イギリスの国際経済への完全な統合を促進し、その中で競争に生き残れる産業だけが生き残っていけばいいという産業戦略であった。

こうした中で製造業生産はその前のピークである 1973 年水準をようやく 1988 年に超えたに過ぎないという程度にまで縮小したのである。先進国で 16 年前の製造業生産量と変わらないという国はほかにはない。確かに製造業の生産は 82～88 年の間に年平均 5.5% の上昇を示した。しかしこれは、非効率企業がつぶれたり、省力化の推進といった減量経営が効果をあげたのである。積極的設備投資を行って高い生産力の下で、どれだけ新生産力を作り出しているかが問題なのである。

1972 1991 の国内シェア			多国籍企業の進出	
イギリスの工作機メーカー	70%	40%	製造業生産	25%
靴	69%	30%	資本支出	30%
衣服	79%	56%	輸出	40%
洗濯機	82%	49%	乗用車・テレビ	
			バイク・半導体	100%

サッチャー政権以来の民活・民営化路線の裏側でイギリスの製造業の空洞化が進んだ。上の表のとおり、1971 年から 91 年の 20 年間でイギリス工作機メーカーの国内シェアは 70% から 40% に転落した。同様に靴が 69% から 30% に、衣服が 79% から 56% に、洗濯機が 82% から 49% に落ちた。イギリスでは製造業を衰退させることによって、やはり将来の発展基盤を失っているのではないだろうか。

一方で、イギリスをヨーロッパ市場向けの組み立て基地として利用する、日本をはじめとした他の先進国の多国籍企業の進出が続いた。結果、外国企業はイギリスの製造業生産の 25%、資本支出の 30%、輸出の 40% を占めている。そして乗用車生産、カラーテレビ、オートバイ、半導体は 100% 外国資本の所有であり、化学産業も 3 分の 1 が外国人所有である。

確かに、この外国資本はイギリスの製造業の衰退を補った。もし、外国資本の進出がなかったら、イギリス経済がどうなっているかを考えるだけでその重要性がわかる。しかし、イギリスへの外国資本の進出は、イギリスが進出の条件としてより有利だったからとか、あるいは多国籍企業の単なる相互浸透の問題とかいって済まされないものを含んでいる。自動車部品やコンピューターの I C L 社にみられるように、最も重要な部門が外国資本の支配に服しているが、そうした分野では研究開発はイギリスでは行われない。総体として今後イギリスは製造業リードを外国資本に任せることになり、ヨーロッパの辺境経済化するであろうと思われる。

### 3 . 民営化

民営化というのは以前からあったし、問題にもなってきたが、サッチャー政権下で始まり、その影響が世界にも広がったような意味での「民営化」は初めてであった。しかし、民営化という概念は国際多様性を持っていて、その国、その時代によって民営化の意味するものが異なる。イギリスでも論者によって異なるのであるが、主に次の3つの形態に集約できると思う。

#### 非国有化

これまで政府が保有してきた資産や株式を売却すること。

#### 自由化

それまで活動が国有企業に限定されていた部門に私企業の参入を許すこと。

#### 請負制

公共的サービス部門を請負契約によって民間企業に請け負わせるものである。実現したものはナショナル・ヘルス・サービスだけで具体的には清掃、給食、洗濯といったものである。

自由化も、実現されたものはバス、郵便、通信などに過ぎず、サッチャー政権下の民営化政策の中心は非国有化におかれていた。

さて、民営化は、サッチャー政権の中で最も成功したものとされている。しかし、決して最初から中心的課題として取り上げられてはいなかった。1979年選挙綱領でも長期的目的で国家所有を後退させ、社会における所有の基礎を広げることが漠然と宣言されているだけで、具体的には、造船、航空機産業と陸送のナショナル・フレイトの売却が謳われているのみであった。これは、それまでの影の内閣では民営化の使命的熱意は必ずしも広く分け持たれておらず、そこで、サッチャー派、すなわちドライ派は全党的な統一を保つため妥協せねばならなかったからである。さらに、1983年の選挙でさえ必ずしも重要な問題としては取り上げられてはいなかった。今日でさえ、イギリス政府や保守党から、民営化についての明確な記載物は出ていないのである。そこで民営化の分析は、大臣演説や種々の内容説明書、報告などからなされている。実際のところ、イギリス政府は、民営化をやっているうちに、実践の中でその技術を発展させたということである。イギリスの民営化は、政策思想の上で勝利したから実施されたというものではなかった。実際にやっていたらうまくいったので、政府はそれを拡大していったというようなものである。

サッチャー政府が意図的にはっきりと民営化を始めるのは1984年からである。表1に見るように1983年までは、年間国有企業売却代金は5億£以下と少量であった。そして、いかに劇的に84年から売却代金が増えたかをより明確に示したのが図1である。そして、この売却代金がPSBR（公共借入）の返済にいかにかに用いられたか、図1と図2を重ねてみるとよくわかる。1987年から88年ではPSBRはマイナスにさえなっているのである。

表1  
年

年	10億 £
1979 ~ 80	0.4
1980 ~ 81	0.2
1981 ~ 82	0.5
1982 ~ 83	0.5
1983 ~ 84	1.1
1984 ~ 85	2.0
1985 ~ 86	2.7
1986 ~ 87	4.5
1987 ~ 88	5.1
1988 ~ 89	7.1
1989 ~ 90	4.2
1990 ~ 91	5.3
1991 ~ 92	7.9
1992 ~ 93	8.2
1993 ~ 94	5.4
1994 ~ 95	6.4

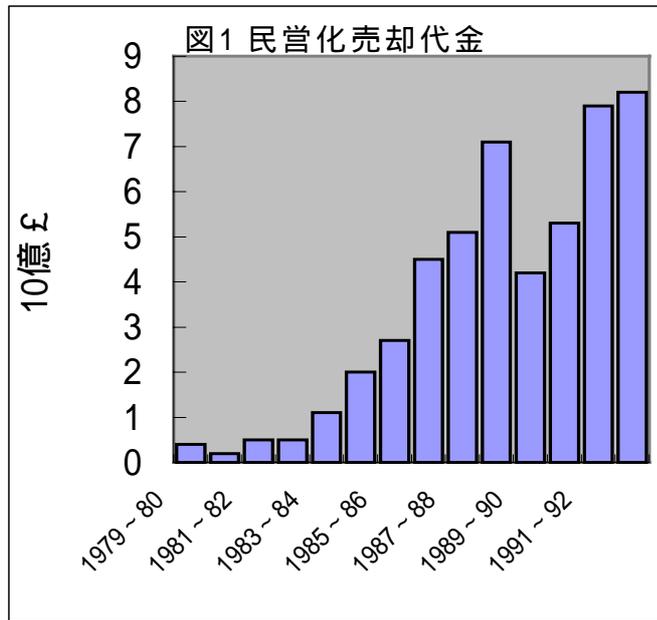


表1 イギリスの民営化売却代金

Source: H. M. Treasury, 1995.

Stephen Martin & David Parker, *The Impact of Privatization*,  
Routledge, 1997, p.1.

図1 民営化売却代金(1979 ~ 92 年)

Source: CSO Financial Statistics; Terry & Jackson (1992).

John Ernest, *Whose Utility?*, Open University Press, 1994, p.74.

図2 公共部門借入れ

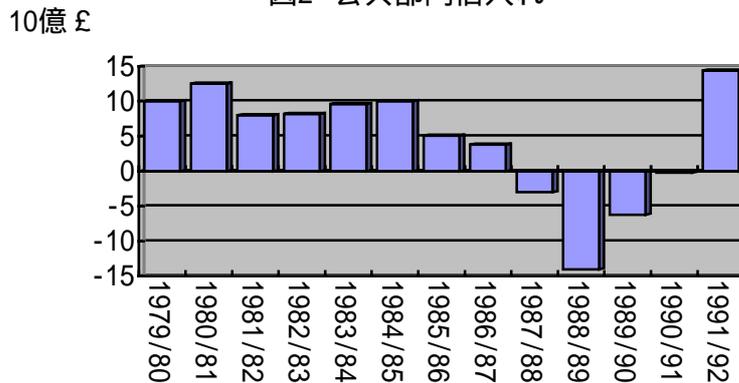


図2 公共部門借入れ(1979 年 ~ 92 年)

Source: CSO Financial Statistics.

John Ernest, *op. cit.*, p.75.

ともかく、国有企業売却は84年から劇的に増加し、1987年の選挙のときまでには50億£と80年代初めの時期の10倍に達しているのである。サッチャー政府は79~83年までは選挙への影響を恐れていたのだが、84年の第二期政権からは自信を持ち、民営化に対する考え方を完全に変えたのである。

さて、民営化はさまざまな理由のために行われてきたのであるが、その理由の中には矛盾するものさえ含んでいる。民営化の利益としてあげられたものは、効率を上げ、競争を増進する、株式所有者を拡大する、労働組合の影響力を低下させる、従業員の働く意欲を増大させる、経営への政府介入を低下させる、政府資金に代えて市場金融にする、民営化の際の株式売却代金で公共部門の借入れを引き下げることによって税金を引き下げる、というものであった。

整理すると、第一に、民営化によって効率を増進し、競争を拡大するということである。実際に国有企業は政府の政治的理由によって採算を無視した介入を受け、効率的な運営を阻害されてきた。これを、自由化によって自由な企業活動を行わせることによって効率を増進させる。また、自由化によって新規の企業が参入し、これによって競争が増進される。いずれにせよ、政府は競争の増進を民営化の最大の目的としている。

第二に、労働組合の力を低下させるということである。これには、株式を売り出す際、株主を奨励するとともに、従業員に株主を保有させるという方法が取られた。また、公営住宅の売却により、持ち家政策を実施することもこれに含まれるものである。いわゆる大衆参加の資本主義である。これらによって所有意識と参加意識を持たせることで、労働者を保守化させ、労働組合の闘争力を低下させようとしたのであった。

第三に、民営化によって政府収入の増大と政府支出の削減がはかるということである。まず株式の売却による収入の増大である。さらに民営化によって国有企業への補助金支出が削減できる。これには公営住宅に支出されていた補助金も含まれる。また自助を提唱することによって福祉費の削減がはかられている。これには、医療・教育などの民営化が含まれる。

## おわりに

さて、最後はサッチャーの経済政策に対する評価についてである。

サッチャー政権下における経済政策と、イギリス経済のパフォーマンスに対する批判的な評価の多くは、それがもたらした高い失業率に注目している。おまけに「イギリスの製造業を破壊した」などと、名目でも実質でも支出は増えているにもかかわらず、「福祉国家を目の敵にした」という批判が繰り返されている。しかしながら、イギリスが抱える根の深い長期的な問題に焦点をあわせると、次のような見方も可能である。

低生産性、低効率、高インフレといった形で、どのようなコストがふりかかろうとも完全雇用を維持するという従来のやり方をサッチャー政権が拒否したこと、資源の面でどん

なに高くつこうとも福祉国家を維持するというやり方を拒否したこと、不況地域の雇用を維持するため衰退産業を維持するというやり方を拒否したことなど、いずれもそれ自体としては、誤った政策だとか政策が失敗した証拠だとかを決めつけることはできない。それどころか、それらはイギリスの長期的な経済問題にようやく手がつけられたことを示しているのかもしれない。実際、このような考え方に焦点を当てた発言としては、次のキャラハン氏（1976年に労働党政権の首相になった）のスピーチ以上に適切なものはない。

「我々は、長い間、多分第二次体制以降、我々の社会と我々の経済に関する根本的な選択と変革の問題を避けて通ってきた。我々は借り物の時代を生きている、と私が言うのはそのことを指している。この国は、非常に長い期間、イギリス産業の基本的な問題に取り組む代わりに、我々の生活水準を維持するために外国から金を借りて満足してきた。

我々は減税や政府支出を増やすことで景気後退から抜け出せると考えていた。

非常に率直に言わせてもらおうと、そのような選択肢はもはや存在しない。それがかつては存在したとしても、戦後においては、毎回経済により大幅なインフレを注入することによって可能となっていたにすぎない。その結果、より高い失業率がもたらされた。インフレの加速が失業率の増加につながったのである。我々はこの国が経験した最悪のインフレからようやく抜け出すことができた。しかし、我々は、まだその後遺症である失業から抜け出せていない。これが過去 20 年間の歴史である。」(James Callaghan, *Time and Chance*, Collins, London, 1987 より)

したがって、この観点から考えると、サッチャーの政策が本当の意味で成功したか否かは、それが完全雇用という戦後の目標を固守したかどうかではなく、イギリスの経済の長期的なパフォーマンスの改善をもたらしたかどうか、あるいは少なくともそのための環境を整えたかどうかで判断されるべきである。こうした問題は根が深いので、簡単に変わるとは思えないが、最近では実際に変化の兆しがうかがえる。とくにイギリス鉱工業生産性が大きく改善したことは、本当に必要だった変化が起きたことを示すものであり、先行きは明るいといえる。

1970年代末にイギリス経済が抱えていた大きな問題を考えると、政府が短期的な視点からの総需要管理政策を放棄し、経済の供給面の改善に力を集中したことは正しい。

政権の最初の 18 ヶ月間における財政政策と、特に金融政策は、意図せざる結果とはいえ、過度に抑制的であり、そのため実質為替レートの上昇を招いたが、経済に対する影響はそれほど悪いものではなかった。長期的にはむしろプラス効果が大きかったといえるかもしれない。

産業に対し生産性の向上とコスト削減を迫る圧力は、大幅に過剰雇用を吐き出させ、漸進的な方法では生じ得なかったような大規模なパフォーマンスの改善の舞台を提供した。これは、大量の失業者がもたらした深刻な社会的コストを否定しようというのではなく、

1970年代のイギリスの産業の多くが危険な状態にあったことを考えると、改善しようとすると大きな社会的コストが避けられなかったのではないと思われる。

最初の税制改革 - 例えば所得税の最高税率の大幅な引き下げ - は方向としては正しいが、公平や効率の観点から言えば、様々の役得やほかの個人税の減税措置も同時に削減するべきであった。限界税率の引き下げは十分な根拠があったが、平均税率の引き下げはそれほど急ぐ必要はなかった。

製造業の生産が1979年以降増えていないこと、イギリスの製品貿易が歴史上初めて赤字になったこと、失業者が大幅に増加したことを強調する反対意見のすべては、表面的には理解できる。しかし、これらの反対意見の第一の見方は、政府の政策のうちの最初の二年を重視しすぎており、1981年以降の持続的なパフォーマンスの改善を軽視している。第二の見方は、石油の実質価格が大幅に上昇した時期に、イギリスが歴史上初めて大規模な石油の純輸出国になったこと（イギリスはかつて食糧の50%以上を輸入していたが、それがわずかに30%に低下したことも注目に値する）から、製品貿易の収支をかつてと同じ水準に維持するのが不可能になったことを完全に見落としている。しかし、失業に関しては明らかに受け入れがたいので、しんこくに受け止めなければならない。ただ、失業はほとんどの先進国で大幅に増加したことに注目する必要がある。いくつかの国はイギリスとほとんど変わらない深刻な状況にある。このことはイギリスの国内政策が唯一の要因ではないことを示している。

失業問題と関連があるのは、イギリスの労働力の大部分が技能と訓練が不十分な点である。そして政府がイギリスの長期の産業問題の研究開発の側面とともに、この側面に対して対応するのが遅れたことは批判されても仕方がない。失業は短期的には最も緊急な課題であり、政府は特別の対策を打ち出す必要がある。それを前提として、経済の供給面のパフォーマンスを改善する政策を続ける必要がある。

最も重要なのは、教育制度と個人税制の構造の改革である。短期の小幅の総需要管理政策を避けるのは無理かもしれないが、1960～70年代のような大規模な政策に戻ることは不必要であり、かつ歓迎もされていない。幸いにも1987年6月の選挙において、イギリス国民はこうした見解を支持したようである。そして、サッチャーの市場主義と規制緩和の効果は、むしろ93年以降になって顕著に現れたと考えられる。しかし、最高所得税を83%から40%にも切り下げ、市場主義と規制緩和でやっていくというサッチャー流の政策は、当然貧富の差が拡大する。中以下の層のところでは忿懣が充満していた。これが97年に労働党を大勝利させた大きな要因であった。つまり、サッチャー政策はいつまでもそのままやっていける政策ではなかった。1980年代のイギリスに必要な政策であったといえるのである。

#### 参考文献

- 浜矩子『最新 EU 経済入門』日本評論社、1995 年。
- 内田勝敏、清水貞俊『EC 経済論』ミネルヴァ書房、1993 年。
- 相沢幸悦『EC 通貨統合の展望』同文館、1992 年。
- 岸上慎太郎、藤原豊司『1992 年・EC 読本』東洋経済新報社、1992 年。
- 上田克巳『欧州単一通貨 ユーロ』日本経済新聞社、1998 年。
- 星野郁『ユーロで変革進む EU 経済と市場』東洋経済新報社、1998 年。
- 中村靖『イギリスと EU』産業経済研究、1998 年。
- 中島精也『EU 通貨統合をめぐる最新の情勢』世界経済評論、1998 年。
- 小林襄治『EU 通貨統合とイギリス』世界経済評論、1998 年。
- 内田勝敏『ヨーロッパ経済とイギリス』東洋経済新報社、1969 年。
- 中村靖志『現代のイギリス経済』九州大学出版会、1999 年。
- ジェフリー・メイナード『サッチャーの経済革命』日本経済新聞社、1989 年。
- 内田勝敏『イギリス経済』世界思想社、1989 年。