

ケインジアン・プラスからニュー・ライトへ : 1970年代イギリス経済政策思想の展開

平方, 裕久
九州大学大学院経済学府

<https://doi.org/10.15017/3000444>

出版情報 : 経済論究. 133, pp.85-103, 2009-03. 九州大学大学院経済学会
バージョン :
権利関係 :

ケインジアン・プラスからニュー・ライトへ

—1970年代イギリス経済政策思想の展開—

平 方 裕 久

1. はじめに

戦後イギリスの経済政策は大きく二つの時期に分けられる。ケインズ主義の時代とマネタリズムの時代である (Kavanagh 1992, 175; Pemberton 2004, 5)。ケインズ主義の時代には、完全雇用・福祉国家の建設が主要な課題として掲げられ、その手段として総需要管理政策が採用された。イギリス経済の相対的低成長が明らかになった1960年代には、完全雇用に加えて高い経済成長率の達成が新たに課題として浮上した。マネタリズムの時代になると経済政策の主要関心事はインフレの抑制となった。この政策転換には、通貨供給量の安定化を提唱するマネタリズムといった正統派の経済理論や思想が強い影響力をもった¹⁾。政治的には、ケインズ主義の時代には社会民主主義を提唱する中道派が主流であった。そして、マネタリズムの時代にはニュー・ライトと呼ばれる保守党右派が主

導的な地位を占めるようになった。ニュー・ライトは、1979年のサッチャー政権誕生時にその絶頂期を迎えた。新政権の政治・経済政策はサッチャリズムという言葉で特徴づけられる。サッチャー政権の誕生を前後して経済政策とその思想が転換されたことは、クーン流にいうところのパラダイムシフトに当たると考えることができる (Pemberton 2004, 18-19)。

本論文では、パラダイムの転換を考えるため、ホールが提起した「社会的な学習」を通して起こる三つの変化に注目する。三つの変化のうち、第一位の変化は、所与の目的達成のための政策手段に修整が施された際に、第二位の変化は、所与の目的達成のための政策手段が変更されたときに起こるとされる。しかし、目標自体が変化することも起こりうる。それが第三位の変化である。これこそがパラダイムシフトとみなすことができ、第一位、第二位の変化を通して試みられたパラダイム安定化の失敗によって引き起こされる (Pemberton 2004, 18-19)。イギリスの経済政策と思想に関するパラダイムシフトは、1940年代に新古典派からケインズ主義枠組への変化、さらに1970年代のマネタリスト枠組への変化が挙げられる。本論文では1970年代の変化に焦点を絞り、政策目的・手段の修正・交替に注目し、このパラダイムシフトが、戦後イギリス経済政策史のなかでいかにして形成され、どのような意味をもったかについて探る。より正確に言えば、ニュー・ライトの経済政策思想はどのようにして形成されたかを考察し、

1) サッチャリズムに影響を与えたとされる経済学者としてハイエク (Friedrich Hayek) やフリードマン (Milton Friedman) が挙げられる。1970年代にイギリス同様にアメリカでも経済政策・思想に変化が起こった。この背景には、自由市場支持の経済学が興隆し、ケインズ主義からの転換を主張したことにあった。そのなかで、モンペルラン協会を設立したハイエクは、理論家・思想家としてだけでなく、このような自由主義経済学の集結点としての重要な役割を果たした (Backhouse 2005, 367-368)。また、プライスによると、この時期の経済政策の転換に影響を与えた経済思想はマネタリストの理論のほか合理的期待、サプライサイドの経済学、公共選択の理論があった (Blyth 2002, 139-147)。

さらに戦後イギリス経済政策の展開と関連付けて、ニュー・ライト経済政策思想の位置づけを明確にする。

したがって、本論文で扱うべき課題は、第一に「ニュー・ライト」の思想的検討である。第二に、ニュー・ライトの興隆に先行する1960、70年代の政策思想の考察である。1960年代には相対的に低い経済成長率が政策形成において明確な経済成長への関心を高め、経済のサプライサイドの改善を重視した長期的な経済成長が目標として掲げられた。しかし、イギリス経済の脆弱性と経済政策上の優先順位のため、1960年代の「ケインジアン・プラス」経済政策は最終的には放棄された。1970年代のヒース政権は、ニュー・ライト的な政策を実行したが、道半ばに至る前に放棄された。そして政策転換後には、ケインジアン・プラス時代以上に厳格な所得政策が実施された。

こうしたことを踏まえ、第2節は、ニュー・ライトの経済思想・政策提言について考察する。1970年代初頭に試みられた市場重視の改革の見直しから学習を積み上げ形成されたジョセフの政策見直し・政策提言、およびその価値観を検討する。第3節では、ニュー・ライトに先行する1960年代のケインジアン・プラス経済政策を戦後体制の修正・再構築という点から検討する。最後に第4節において、1970年代に起こったケインズ主義からマネタリズムへと転換された経済政策思想のパラダイムシフトの有するイギリス経済政策史における意義と位置を明確にした。

2. ニュー・ライトの政策見直しとその思想

戦後イギリスにおける経済政策のパラダイム転換は、1970年代後半に起ったとされる。1979

年のサッチャー政権の誕生はその象徴的な出来事である。しかし、後のサッチャリズムを先取りする市場重視の改革は1970年代初頭にヒース保守党政権によって試みられ、またその後労働党政府によるIMF融資の受け入れは、財政・金融政策運営の交替を要求した²⁾。他方、サッチャリズムは、キース・ジョセフ (Keith Joseph) を中心とするニュー・ライトによる保守党の政策見直しによって形成された。ジョセフは首相にこそならなかったが、ニュー・ライトを率いてイギリス政界を主導し、サッチャリズム形成とその受容に多大なる役割を果たした³⁾。本節では、ヒース政権の改革の失敗と挫折、ニュー・ライトによる政策見直し政策提言とその思想をジョセフのパンフレットや著作に立ち戻って検討する。

(1) ヒース政権の改革と挫折

1974年、ヒース政権は庶民院を解散した。それに続く総選挙の主要な争点は、「(イギリスを)統治するのは保守党政権か、それとも炭鉱労働者か」(Keegan 1984, 32, 括弧内は引用者)であった。ヒース (Edward Heath) が解散を決意したのは、戦闘的な炭鉱労働者との所得政策が行き詰まりをみせ、社会不安が高まったからである。しかし、国民は政府に不信任を突きつ

2) キャラハン労働党政権によるマネタリスト的な財政・金融の引き締め政策は確かにサッチャリズムの先鞭を付ける政策であった。しかし、労働党政府は依然としてケインズ主義的な経済運営を志向しており、その意味では完全なマネタリストではなかった。しかし、この時期に、経済政策に対する影響力は、労働組合から金融市場へと移ることになった。というのは、ケインズ政策を維持するために増大した負債がその要因であった (Hall 1992, 100)。

3) ジョセフは政治家であり、理論や思想の生産者としての役割を果たしたわけではない。しかし、フリードマンやハイエク同様に、市場原理主義の経済思想の普及に貢献したという意味では大きな役割を果たした。すなわち、思想の「活用者」としての役割である。

けた。キース・ジョセフ (Keith Joseph) はヒース政権で保健・社会保障大臣を務めたが、これまでの政策見直しに着手した。この過程でジョセフを中心とするニュー・ライトは、保守党および国民をマネタリズムの思想へ「改宗」させようとした。

ヒース保守党は1970年に政権に就いたが、その4年間の統治期間はいわゆる「Uターン」の境に二つに分けることができる。ヒース政権は、これまでの政府の経済介入を放棄し、市場を重視する経済自由主義的政策を実施した。そして、Uターン後は、1960年代の所得政策を法律を介して行い経済の拡大を目指した。このような政策が立案されたのは、1960年代末にイギリス経済の近代化戦略が失敗したからであった。ヒースは、有能と評価されていた労働党のウィルソン (Harold Wilson) に対抗するため、保守党史上初めて選挙で選ばれた党首であった。そして「社会民主主義国家の枠内で経済を拡大させる最後の試み」(Gamble 1981, 邦訳176)を開始した。政権の最優先事項は、持続可能な経済成長の達成であり、手段として自由市場政策が採用された (Gamble 1981, 邦訳176)。経済のミクロ分野における経済効率の改善を目指した競争導入政策と労働組合政策がその基幹となる政策であった。競争導入政策では、介入機関数の削減、公共支出の縮小、減税、補助金・奨励金の廃止が掲げられた。これらの政策の意図は、生産高と生産性を急速に拡大させるため、産業界自身の努力を促すことであった。レーム・ダックと呼ばれた不振のイギリス企業は多数存在したが、政府は、「正しい処置がなされると、再び自立できる」(Keegan 1984, 28)企業も存在すると確信していた。

ヒース政権は、市場競争が高まり、それが賃金抑制圧力になることを期待して、公式の所得

政策を放棄した (Gamble 1981, 邦訳178)。労働組合政策では、法律を介した労働組合承認手続きを導入し、従来のボランティアに基づく労使交渉を法体系のなかに位置づけようとした。こうすることで、労働組合に「より責任を持たせる」ことを企図していた。賃金インフレが抑制されるならば、デフレ政策や所得政策に頼る必要はなくなる。このような思想は1971年に労使関係法⁴⁾ (Industrial Relations Act) として結実したが、合同機械工労働組合 (Amalgamated Union of Engineering Workers) が同法を拒否したことによって労働組合改革は終焉してしまった (Keegan 1984, 29)。

ヒース政権の自由市場政策は、早くも1972年には危機に瀕していた。その要因のひとつは、制限的労働慣行の変革を狙った労使関係法が労働組合の反発を招き、結果として賃上げ圧力を減らすことができなかつたからであった。戦後の高度成長期にほぼ完全雇用が達成されると労働組合は交渉力を高め、賃金上昇のため生産費用は高まる傾向があった。そしてサプライサイドの改善が見られないまま実施される裁量政策 (ストップ・ゴー政策) による需要の増加は、物価上昇の圧力となった。税制改正には一定の成功を収めたが、公共支出削減には失敗した。産業界の競争志向を高める政策もまた失敗した。アッパー・クライド造船会社やロールス・ロイス社がその典型例であったが、国家の重要産業企業に対する援助が打ち切られると産業界に不安が高まり、それは社会的騒乱となった。結局、大企業支援は継続され、国家による出資

4) 労使関係法は、労働党の白書「闘争に代えて」と内容が重なる。同法はアメリカのタフト・ハーレー法に倣い不当解雇の規制を法制化し、集团的労使関係への介入を企図した (小宮 2006, 21)。というのも、政府はもはや労使の自発的努力で労使問題が解決できず、国家介入の必要性を痛感していたからであった (Davis & Freedland 1993, 347)。

が拡大されることになった (Gamble 1981, 邦訳179)。

このような背景のもと、政策転換は1972年に起こった。政府はインフレ抑制より経済成長を優先し、公共支出の増額や通貨供給量の急速な拡大を実施した。戦後保守党の選挙戦略は、消極的で制限主義的な政策ではなく、成長を奨励し、企業に投資と生産を拡大させるため、必要であれば公共機関を用いて実現するものであった (Gamble 1981, 邦訳179-180)。したがって、ヒース政権の「Uターン」は目的というよりは政策手段の変更であったといえよう (Keegan 1984, 31)。こうしてバーバー・ブームが引き起こされた。産業政策も転換され、相当な規模の国家介入が表明された。ケインズ主義政策によって、リフレーション予算や危機に陥った重要企業の救済が策定され、成長率を引き上げるための政策が実施された。物価・所得を安定的にするために「戦後最も包括的な法令による物価・所得政策」 (Gamble 1981, 邦訳180) が導入された。1973年になると世界経済も回復基調となり、イギリス経済も拡大を再開した。同年のイギリスの経済成長率は5%であり、インフレも所得政策が成功したことから物価と賃金の上昇は緩やかになった。バーバー・ブームは、高い成長率、急速な失業率の低下をもたらしたが、同時に国際収支の顕著な悪化も見られた (Middleton 2000, 91)。既にポンドは変動相場制に移行したが、サプライサイドの改善は遅れており、国際収支問題も依然として存在していた。

「Uターン」後のヒース政権の戦略は、1973年に破綻した。その原因は二つあり、ひとつは炭鉱労働者の時間外労働拒否とストライキ、および労働争議にともなう国内の賃金危機であった。もうひとつは、通貨危機を制御できなくなっ

たことであった。これに追い打ちをかけるように起こった第一次オイル・ショックは、原油価格を4倍に引き上げ、世界的な好景気を終焉させた。イギリス経済は国際収支危機に直面し、景気後退の影響を被ることになった。この過程で、保守・労働両党では「両極化」が進行し、「ラディカルな政治的解決」の提唱へとつながった (Gamble 1981, 邦訳181)。このラディカルな政治的解決は、ニュー・ライトによる社会的市場戦略と労働党左派による代替的経済戦略であった。

このようなヒース政権の政策展開を理解するためには、首相ヒース個人の価値観に言及する必要がある。ヒースは1950年代初頭に結成された「保守党ひとつの国民グループ (Tory One Nation Group) の設立メンバー」 (Keegan 1984, 27) であり、19世紀のディズレーリの流れを汲む政治思想を持っていた。したがって、ヒース政権初期の自由市場政策の採用によって国民から与えられた評価以上に、完全雇用の達成や福祉国家の整備に関心を持っていた。また、失業の増大が社会的騒乱を高めることも意識していた。実際に1970年代初頭のイギリス経済は、ヒースの描いたヨーロッパ共同体に参加し、そこで正当な地位を占めることができるような効率的でダイナミックな経済とは一致しなかった。そのため政府のデフレ政策がイギリスの抱える経済問題を悪化させていることが明らかになると、躊躇なく政策転換を決意したのであった。当初自発的な所得政策に頼ったヒースは、法律による介入で物価の安定を図るしかないと考えたのである⁵⁾。

ジョセフを中心とするニュー・ライトは「富の創造」に主眼をおき、経済の安定化、つまりはインフレ抑制こそが何よりも重要であると主張した。それとともに各々が自立する「自助の

精神」を確立し、個人の努力が報われる社会を作らねばならない、という価値観を土台としていた。当然、市場経済において生じる格差は認められるべきであり、その格差こそが成長を促すインセンティブであると考えた⁶⁾。したがって、あくまでもケインズ主義的枠組みのなかでの解決を図ったヒースと、そうした枠組みを超えて市場主導で長期的なイギリス経済の拡大を企図したジョセフらとでは対照をなすものであった。

(2) ジョセフの政策見直し・政策提言

1974年の総選挙敗北後、ジョセフはヒースに政策見直しを要求し、自らこれに着手した。「Uターン」後の政権後期、ヒース政権はケインズ主義政策を強力に実施したが、やはり行き詰まりを見せ、その政権運営は国民から拒否された。しかし、ヒースの状況認識では、「政策は正しかったが、それをもっと粘り強く進めなかった」(Yergin & Stanislaw 1998, 邦訳159) ところが問題であった。ジョセフは政策見直しのため、1974年に自らのシンクタンクである政策研究センター (Centre for Policy Studies) を設立した。ジョセフは保守党所属の国会議員であったため、設立には党首ヒースから許可を得ることになった。センターの設立目的は、イギリスよりもうまく運営されているヨーロッパ諸

国の経済政策を研究することであった。つまり、イギリス政府の介入主義的な政策を「社会的市場経済」に置き換える余地を模索することである(CPS 1975, 3)。ジョセフは下野した保守党の国内問題のスポークスマンであったが、経済問題研究に多くの時間を割いた。ジョセフは自らの政策見直しを「建設的な再評価」だとしていたが、ジョセフの活動に懐疑的なヒース派にはこのような見直しを「露骨な裏切り」と酷評した(Keegan 1984, 46)。

CPSの設立以前にも中道右派のシンクタンク、経済問題研究所 (Institute of Economic Affairs) がフリードマンやハイエクに発言の場を提供していた。IEAは1950年代に設立され、戦後のケインズ主義の時代にあって「自由主義を標榜する孤島のような存在」(Yergin & Stanislaw 1998, 159) と評され、保守党ボウ・グループ (Bow Group) とともにニュー・ライト興隆以前の右派の拠り所であった (Gamble 1981, 邦訳199)。CPS設立にあたってジョセフはIEAのラルフ・ハリス (Ralph Harris) らに協力を求め、後に首相となるマーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) を副理事長として、アルフレッド・シャーマン (Alfred Sharman) をディレクターに迎えて発足させた。それ以降CPSはジョセフ・サッチャー派の「権力基盤」(Keegan 1984, 47) となった。CPSは価値観を共有するIEAと役割の分担をして活動した。IEAは学術的な問題を扱ったため、CPSは実践的な活動を展開した (Yergin & Stanislaw 1998, 邦訳162)。ジョセフはイギリス社会を「改宗」させるために講演に注力し、戦後の西側世界で一般的になった集産主義的な思想に従い国家の行う計画化こそが市場法則を無効にする、と訴えた。

1974年以前にサッチャーはマネタリズムに関

5) ヒース前期の経済政策は、サッチャリズムの先鞭をつけた改革として評価される。しかし、価値観を戦後の政府と共有していたヒースによる政策転換の背景には、新しいマネタリストのパラダイムが形成されておらず、結果的に規定のケインズ主義のパラダイムに戻らざるを得なかったと評価することもできる (Hall 1992, 98)

6) 政府の方で結果の平等を作り出すことは、市場の働きのために短期以外では新たな不平等を生み出してしまう。したがって、継続的な国家介入を必要とし、その成果も限定的にとどまると主張した (Joseph & Sumption 1979, 53-54)。つまり「結果の平等」ではなく、「機会の平等」こそが重要となる。

心を持っておらず、サッチャリズムの生みの親と目されるジョセフのマネタリズムへの「改宗」も突然の転向という印象を与えた (Keegan 1984, 60)。ジョセフの思想を基礎としたニュー・ライトやCPSの政策提言は、経済自由主義による市場重視の経済政策であった。ニュー・ライトの主張する社会的市場経済 (social market economy) という概念はドイツで生まれ、アデナウアー政権の経済大臣エアハルト (Ludwig Erhard) によって提唱された。社会的市場経済の意味するところは、「社会的責任を負う市場経済」(CPS 1975, 7) であった。ニュー・ライトは市場経済は保守党の伝統である思いやりのある社会と共存可能であると主張した。

初期CPSのヨーロッパ経済研究は、とりわけイギリス経済を西ドイツと対比することによって、イギリスの硬直化した労使関係の原因を探究した。西ドイツでは自由企業の重要性を主要政党が認識し、経済運営において国家が積極的に役割を果たし、富を再配分する努力がなされていた。これは、共同決定法に基づく市場システムとして実現しており、労働側の代表は取締役会レベルで企業経営に参加でき、このことを通して円滑な労使関係の構築を目指した (Denham & Garnet 2000, 239-241)。つまり、労働組合にも企業運営に責任を負わせる制度である。他方、ニュー・ライトの認識では、イギリスではこのような方策を支えるために必要な「自制」が各経済主体に欠けていた。西ドイツ国民は、長期的な成功のために短期的な利益を自制していたといえる。銀行は企業を不況時にも支え、労働者は寛大な福祉システムの便益を享受した。ジョセフはあまりにも深刻化したイギリス病の打開のために、西ドイツの経済モデルを導入の可能性を検討したのであった (Den-

ham & Garnet 2000, 241)。後で検討する「ケインジアン・プラス」経済政策がうまく作動しなかったことから明らかになったように、イギリスの問題は経済主体のボランタリズムにあったといえよう。

ニュー・ライトは個人の自由を不可分と規定した。個人の自由を損なわずに経済が拡大できるかということが本質的な課題となる。経済自由主義は国家の果たすべき役割は最小限に抑えられるべきであり、健全な通貨や均衡財政を志向すべきだとした。したがって、総需要管理を実施する介入主義政策には反対であった。他方で、伝統的な保守主義は、19世紀のヴィクトリア朝的価値観に代表される伝統的な価値観の影響を強く受け、財政も家計のように均衡すべきだという思想であった。戦後の社会民主主義とは異なりニュー・ライトは市場を重視したが、ジョセフは市場経済がどれほど国民の自由を抑制せず経済の拡大が可能かについて、市場経済を統制経済と比較することによって明らかにしようとした。統制経済では経済的権力が政治的権力と結びつくために権力の集中化は避けられない。この際、ニュー・ライトの指す市場経済とは、適度な競争があり、意欲的な企業家および経営者、公正な競争を促進するための政府が存在する市場である。市場経済では、経済的権力は各経済主体によって保持され社会全体に分散している。したがって、各主体のもつ政治権力も限定的になる。つまり、経済的に独立した個人に権力が分散することが、政府による権力の集中に対する検査機能を働かせることになるのだ。このような市場に対する信頼の一方で、ニュー・ライトは市場の欠点についても指摘した。それは時として、個人と社会の費用・便益の齟齬が価格に反映されること、自活できない人を生み出すこと、経済的権力の不平等な分配

を引き起こすことであった (GPS 1975, 8-9)。このような市場経済の欠点は、さまざまな「社会」政策で補完される必要がある。特に高齢者、病人、障害者、失業者といった社会的弱者には必要である。

市場メカニズムにおける利潤と競争は、しばしばその負の側面が強調され、多くの批判にさらされてきた。しかし、ニュー・ライトはこれら二つを積極的に評価する。まず、利潤は、資源を最も効果的に配分した結果である。すなわち「効率、リスク、努力の報酬であり、投資や拡大のインセンティブ」(CPS 1975, 11)を引き起こすからである。さらに、高い利潤率は「企業が消費者を満足させている」ことを示唆し、利潤を生み出すことによって企業はより大きな配当とより高い賃金を可能にする (CPS 1975, 11)。一方で、競争は協力と対置され、倫理面から批判にさらされてきた。しかし、現代の市場競争は「ゼロ・サム」ではなく、市場競争によって経済主体は利益を得ることができる。もし競争がなされないならば、個人の適性を求人と結びつけることはできなくなる。したがって、ある程度の競争はイノベーション、効率的な資源配分、消費者需要の喚起、コスト削減を導き出す。市場経済は、経済的意思決定の分権化を進める。それによって企業・生産者は、消費者ニーズに俊敏で柔軟に対応でき、コミュニティの生活水準の急速な拡大がもたらされる。

1970年代までにイギリスの主要な経済問題は高インフレと高失業になった。フィリップス曲線に示されるようにインフレ率と失業率はトレード・オフの関係にあるとされる。戦後の政府は、完全雇用の達成を希求し、不況時には拡張的な財政政策によって失業の拡大を阻止しようとした。こうした中で、ニュー・ライトはインフレこそがイギリス経済に打撃を与えている

と批判を展開した。その理論的根拠を提供したのがマネタリズムであった。

ジョセフは、1974年のプレストン演説で、インフレと失業をテーマとして取り上げた。ここではインフレは自然に生じるのではなく、政府の政策によって引き起こされると主張した⁷⁾。つまり、インフレは通貨の現象であるとみなすならば、政府は通貨供給量を統制するために均衡予算や借入の抑制を目指さねばならない。このような物価安定のための政策提言は「伝統的な正統派的慣行」の復活を意味した (Gamble 1981, 邦訳208)。

戦後の政府は、完全雇用を所与の政策目標とし、超過需要を用いることで高水準の雇用を達成しようとした。この試みをジョセフは、短期的には成功したが、「原料、熟練労働者、労働力一般、完成財の不足が顕著になるにつれて、物価が上昇し、輸入が増大しだした」(Joseph 1976, 11)と分析する。加えてジョセフは、マネタリズムは通貨供給量を問題とする理論であるが、「たとえ貨幣供給を正しくしたとしても、我々にはまだ扱うべき他の問題がある」と指摘した (Joseph 1976, 12)。つまり、「マネタリズムだけでは十分でない」(Keegan 1986, 54)、と繰り返し主張することになった。イギリス経済のもうひとつの問題である失業について、ジョセフは求職者数と求人数の関係から言及した。短期の失業者のほとんどは転職のための失業であり、実際には失業者数を上回る求人があったと指摘する。他方で、相当数の長期失業者もまた存在し、そのような失業者は働く意欲をも持

7) 民主的な政府の行動がインフレを招くという理論は、マネタリストの理論と親和性を持つ公共選択の理論にもみられる。公共選択の理論では、選挙で再選されるために政府はリフレーション政策をとる傾向があり、それがインフレの要因と指摘した (Blyth 2002, 146)。

たない、または高齢や健康上の理由で職に就くことができない人々であった。同時に、失業者と求人とのミスマッチの存在も認める。このような問題の解決のためには、サプライサイドの改善もまた重要であると主張した (Joseph 1976, 12)。

ニュー・ライトの政策見直しでは、イギリス経済が苦境にあえぐ最大の要因は加速するインフレにあると考え、それを助長しているのが過大な政府支出であるとした。つまり、有効需要創出のための財政支出がその元凶であると批判する。不況期におけるケインズ主義的な経済運営は、政府の超過需要によって雇用を創出することである。これはケインズ主義の乗数効果を狙った施策であった。1970年代の労働党政権は、超過支出を問題視する批判に対し、この中止によって失業が生まれると反論した。政府支出が雇用を守ると主張することは、高水準の貨幣需要が雇用を維持すると言い換えることができる。したがって、通貨供給量の拡大を正当化することになる。マネタリズムを信奉するニュー・ライトの理論では、「ほんの短期間に雇用を維持する以外は、ただ停滞と失業の増大に帰結する」(Joseph 1976, 38) となるのだ。

次に、政府が実施する超過支出を賄うための財源が問題となる。「貨幣の印刷」はインフレに直結するので、それ以外であれば課税、国内外からの借入がその手段となる。海外からの調達には、国際収支危機を引き起こす危険性を孕んでいる。となると、残りは国内からの調達であるが、追加的な課税や借入は「民間部門の不振」を招く可能性がある。ニュー・ライトの経済思想は、国家の経済介入に否定的であり、減税に対しては当然肯定的である。それは国家介入が経済をゆがめてしまうことに懸念を抱いているからである。ハイエクの分析にみられるように、

1970年代のイギリスでは、「過酷でインフレに盲目的な課税」がイギリス産業の状況や企業の担税能力を考慮されずに課されていたのだ。さらに、政府の借入は、国家が常に民間企業よりも強く安全な借り手であることによる「クラウディング・アウト」を引き起こす。

政府支出によって引き起こされる問題は、労働市場についても当てはまる。イギリスの経済的苦境の要因には、労働市場の硬直性や熟練労働者の不足があった。もし労働市場が硬直的な場合には一方では求人が、他方では失業者が併存することになる。労働者や労働市場だけの問題にとどまらず、経営者の経営能力や企業家精神の水準もまた問題である。労働者だけで富を創造することはできない。高い水準の企業家や経営者が居ることによってはじめて、「富の創造」がなされるからである。雇用を維持するための財政支出は、それによって守られる以上の雇用を破壊する。なぜなら補助金で企業を維持する政策では、必要以上の労働コストを意味するからだ。また、それらは社会的に価値の低い雇用に向けられることもその理由である。加えて政府による支出は、経済的というよりも政治的であり、党の政治上の利害や労働組合の利益を守るために支出されている。とりわけ労働組合の圧力は国有企業や斜陽産業・企業において高く、このような経済的に非効率な部門への補助金を付与し続けることは、経済全体で高コスト体質を維持することになる。ニュー・ライトは「富の創造」によって初めて社会的な公正や経済の安定が達成できると考えるので、このような資本と労働の非経済的な活用を批判することになった。まさに「悪い所に良い資金を注ぎ込む」(Joseph 1976, 41) となるのだ。

(3) ニュー・ライトの市場・国家観

これまで検討したようにニュー・ライトは、戦後の経済政策が結果的に経済のインフレ傾向を改善できなかった、と批判した。同時に中道を追求した保守党自身も確固たる信念を欠いていた、と結論づけた。ジョセフはこのような中道の追求に代えて「コモングラウンド」の追求を提唱した。コモングラウンドは国民共通の解決すべき問題と位置づけられる。なぜなら、中道とは結局のところ「人々の目標とは無関係の政治家間の妥協に過ぎない」(Joseph 1976, 19)からであった。ジョセフによると、左派は市場経済よりも計画経済が優れているとするが、計画経済の実現には国家権力と国家所有の拡大を必ずともなう。そして選挙上の問題から、目的と手段は短期的な国民の歓心を買うために設定されるようになる。保守党には現状を受け入れる性質があり、他方で左派が現状の問題点から政治論争を始めるとすると、次第に中道は左側へと移ることになるのだ(Joseph 1976, 21)。

ニュー・ライトは国有化や公共部門の直接的な役割拡大に懸念を示した。というのも、左派や労働組合はより多くの利潤を国民に振り向けるべきだと主張したが、この主張は生産者の利益を代弁しているに過ぎないからである。つまり、国有化による国家の役割の拡大は、「富」を生み出さない余剰人員を抱える公共部門を温存し、労働力の不足する民間部門という構造的な問題を解決することにならない。

このようなニュー・ライトの政策提言を理解するためには、市場と国家についての捉え方を検討することが欠かせない。経済政策について、ニュー・ライトは一方で自由市場万能思想であるが、他方で伝統的価値観を重んじる(Gamble 1981, 邦訳195-198; Giddens 1998, 邦訳

23-24)。ジョセフは自由市場と統制経済を対比させることによって自らの理論や思想を示そうとしたが、この検討を通して議論を始めることにする。

ジョセフは計画や調整がなされない市場のもたらす成果は、政府や官僚および国際組織による計画化よりも効率的であると指摘した(Joseph 1976, 57)。イギリスの市場競争は、世界的大企業や多国籍企業を生み出したが、それらの企業も市場による規律づけから逃れることはできない。小企業の成長や淘汰の可能性は大企業にも効率性の向上を求める。このような経済で、効率性を高める動機となるのが利己心である。だが、ジョセフが自由市場経済と対比する社会主義経済などの統制システムでは、物価は管理・統制されている。官僚の計画化を通じた経済上の意思決定には、選好・選択・流行・可能性といった余地はほとんど存在しない。換言すると、生産者と消費者の利己心が競争を通して結びつけられる市場経済とは異なり、統制経済ではその必然性が存在しないのだ(Joseph 1976, 60)。

このような競争は、生産者を消費者の動向に目を向けさせると同時に、生産性向上を要求する。高い生産性こそが経済を拡大させ、国民の生活水準の向上に資することになるからだ。後で検討するが、戦後確立された統計制度において、生産性は重要な経済指標のひとつとして挙げられている。この生産性向上のためには、労働者の能力向上のみならず、個々の意思決定者、すなわち企業家などのリスクを引き受ける経済主体、の果たす役割も再考されねばならない⁸⁾。というのは、市場は不確実な世界であり、意思決定を引き受ける企業家なしでは財・サービスの生産・提供は不可能となるからだ(Joseph 1976, 60)。企業家が重視・尊重されるためには、

その引き受けるリスクに見合う報酬制度の確立が欠かせない。成功を正当に評価し、失敗の責めを負うシステムの確立によって初めて、企業家・経営者・投資家は生き残るための努力を促され、規律づけられることになるのだ。公共サービスの資金源も、究極的には市場のなかで自由企業によって生み出される利潤である。したがって、自由競争の確立された市場を整備することが、経済の拡大と社会の繁栄にとって必要条件となるのだ (Joseph 1976, 61)。

次に、市場をうまく機能させるために国家は何をすべきかが問題となる。ジョセフは、一連の講演で、イギリスの過剰な財政支出を批判した (Joseph 1976, 37-44)。過大な財政支出はインフレを生み出すが、それが維持される限り雇用も維持される。しかし、このような公的部門での雇用は、基本的に生産性の向上に寄与しない。そのため最終的には経済の破綻に行き着くことになるというのだ。さらに、政府の支援する産業は、労働組合の強い影響力を受ける製造業や国有企業を中心とした斜陽産業であったことも見逃せない⁹⁾。

経済自由主義に立つニュー・ライトは、国家の経済への介入を基本的に好まない。これは、ケインジアン・プラスの時代や「Uターン」後のヒース政権によって追求された政策の失敗を直接の背景としていた。ケインジアン・プラスの時代には自発的な形での所得政策が、そして

ヒース政権後期には法律を介した所得政策が、それぞれ実施された。しかし、このような国家介入に否定的な思想は、保守党のひとつの伝統でもあった。それは1950年代に試みられた「ロボット作戦」にみられたように、経済運営を自動的に行うことを理想としていた。市場によって効率的な資源配分が達成できないのは、「恣意的な介入や官僚的行政機構」が肥大化し、社会を「集産的に計画し組織しよう」とし、「公共支出の増額とそれをまかなうための増税」を重ねてきたことによると考えられた (Gamble 1981, 邦訳204-205)。したがって、ジョセフは1970年代の政府支出の拡大を厳しく批判した。国家の過剰な支出は、長期的にみると生産と雇用に問題を残す。というのは、企業はその担税能力以上に税負担を強いられ、その結果、企業の破綻とそれにもなう失業が生み出されるからであった。また「借手」としての政府は、民間部門と比較して強い立場にある。それによって起るクラウディング・アウトも弊害であった。

失業に関して、ジョセフは次のように指摘した。ケインズ主義では総需要水準が自動的に雇用水準を決定すると想定されてきたが、これは雇用・失業に関する諸要因のひとつに過ぎない、と。例えば、超過需要を造り出すケインズ政策は、不必要な雇用が維持し、結果的に労働市場の柔軟性を低めてしまうという弊害をとまなう

8) ジョセフの提唱した企業家の重視、および企業家精神の涵養は、その後1980年代の経済政策を基礎づけた。例えば、企業のニーズに合致する職業技能訓練を施すために労働力サービス委員会(MSC)は廃止され、産業界を中心とした訓練企業委員会(TEC)が設立された(平方 2007, 123)。また国民の企業家精神を鼓舞し株式や住宅の取得に向かわせようとした思想は、大衆資本主義(popular capitalism)と呼ばれた。つまり、大衆資本主義の標榜者は、個々の労働者が資産家になり、企業家に変えることができると考えていた(小堀 2005, 65)。

9) イギリスの国有企業は、基本的に利潤追求を第一義としていなかった。したがって、民間部門と比較すると利益性は低かったが、生産性については民間部門を上回る成果を残した。つまり、国有企業の問題は、政府の財政支援に頼っていた財務の面であった(湯沢 1999, 216-219)。また、労働組合の影響力という点では、1970年代は労働組合の「爆発的な増加の10年」(桜井 2002, 215)であった。つまり、組合員数・組織率ともに急上昇を示すことになる。そして、労働組合の強さの中核を占めていたのは、製造業の労働組合であった。この構造は、製造業の停滞にともない1979年までに組織率、組合員数ともに公的部門が大きな割合を占めるようになる(桜井 2002, 222)。

(Joseph 1976, 39-40)。国家が人為的に労働力の移動を制限することは、人材の必要な仕事や産業に人員不足を引き起こし、他方で斜陽産業には人員過剰を残した。さらなる弊害は、「起業家精神と経営者の質的水準」への影響である。それらは租税政策によってとりわけ影響を受ける。国有化や補助金による企業救済の結果、企業の技術革新の必要性は当面薄れ、労働集約的で高コストな生産が維持され、イギリス経済の競争力を喪失させることになったのだ。

ジョセフは、政府の資金と労働力が非経済的に使われていることを問題視した。まずは経済全体が依存する民間ビジネス部門への信頼を高め、収益の拡大を押し進めるべきだと考えた。民間部門の飛躍、そのための経済の安定化を目指すニュー・ライトにとって、国家の財政支出削減こそが喫緊の課題であった。彼らは健全財政を希求すると同時に、サプライサイドの改善の必要性も強調した。政府支出に関して指摘したように、政府の過剰な財政支出が経済構造を歪め、結果的にイギリスの産業構造や労働市場を非効率にする要因を生み出しており、改善を必要とされたのである。

3. ケインジアン・プラス経済政策

前節までで検討したように、ジョセフ率いるニュー・ライトは戦後展開された経済政策とは異なる新しい枠組での政策形成を提唱した。というのは、深刻化するインフレという問題に直面し、戦後の政策、すなわちダイヤモンドサイドを中心とするケインズ主義政策、が妥当な解決策を提示できなかったためであった。しかし、先行する1960年代には、需要管理政策に加えて、サプライサイドの改善を企図する政策が追求されるようになった。ペンバートンはこの1960年

代の政策を「ケインジアン・プラス」として理解する。つまり、新しく経済成長が政策目標として掲げられるようになったが、その変化は依然としてケインズ主義の枠内での変更・交替であるという認識である (Pemberton 2004, 5)。本節ではニュー・ライトの興隆とその思想の理解を深めるため、「戦後のコンセンサス」と1960年代の「ケインジアン・プラス」経済政策を検討する。ケインズ主義の枠内で安定的な経済成長を目指した経済政策を十分に理解することによって、初めてニュー・ライトの意義を浮き彫りにできるからである。

(1) 戦後のコンセンサスと相対的衰退

ケインズ主義の時代の経済政策は、「戦後のコンセンサス」と表わされる。この「コンセンサス」の起源はチャーチル戦時連立内閣に求めることができる。というのは、同政権が公表した白書や提言が戦後のアトリー政権の諸政策に大きな影響を与えたからであった。例えば、戦後の福祉国家の青写真を描いたとされる「ペバリッジ報告」は、戦争遂行の過程で整備された福祉を強化し、平時に実現可能な制度として提言した (Clarke 2004, 邦訳205)。イギリス経済政策のなかでの「コンセンサス」は国内政策における完全雇用、混合経済、国家による福祉や社会保障の提供に要約できる (小笠原 1992, 57)。高く安定した雇用を確保する完全雇用は、1944年の「雇用白書」において明示された。混合経済は、経済運営のために民間部門を規制し、国家介入を認めた。国家による社会保障の提供は、包括的で統合的な国民保険や国民保健サービス (NHS) の創設によって、貧困の根絶と戦間期の大量失業の再発防止という二つの目標を備えていた (Clarke 2004, 邦訳205)。

対外政策についてもコンセンサスは存在し

た。それはアメリカとの同盟であり、アメリカとの「特別な関係」を確保することであった。加えて「帝国からの撤退」も一貫して続けざるを得なかった。これまで超大国として果たしてきた世界的役割は、疲弊したイギリス経済ではもはや維持することができず、イギリスはアメリカの格下のパートナーとしてふるまい、残された世界的役割を果たそうとした。したがって、イギリスの利益はアメリカの利益に従属し、アメリカが有益とみなす役割を維持することになった (Gamble 1981, 邦訳156)。しかし、イギリスは依然として一定の地域で軍事的コミットメントを維持し、脆弱な経済的基盤にもかかわらず海外での軍事支出の維持は国家財政にも大きな負担を及ぼすことになった (Gamble 1981, 邦訳161)。

イギリス政界は二大政党制が確立しており、敵対的な政治構造を特徴とする。しかし、福祉政策をめぐる超党派的な政策的合意の形成は、必然的に政策枠組についても思想のプラグマティックな収斂を起こした。無料で普遍的な保健・教育システムや社会保障・完全雇用の保障という政府の責任は、二大政党に広く受け入れられた。他方、労使関係、計画化や土地政策については依然として政策上の違いがみられた (Kavanagh 1992, 180-181)。

1950年代までに世界経済は復興を遂げた。イギリスの経済成長率も歴史的にみて、とりわけ大戦間期と比較すると、非常に高かった。しかし先進諸国と比較すると、相対的な衰退が意識されるようになった。その認識は統計制度の確立によってもたらされた。国民所得、工業生産、生産性、そして世界貿易のシェアが重要な統計となった。国民所得統計は、17世紀まで歴史を遡ることができる。当時の関心事は国際的政治や軍事競争のために必要な国家の富と担税能力

を明らかにすることであった。19世紀になると歳入に占める所得税の割合が大きくなり、所得分配にも活用されるようになった。20世紀になると、戦時経済を平時の経済運営に応用するようになった (Tomlinson 2000, 12)。国民所得統計が整備されると、イギリスにおいても国際比較を通じた議論が始まった。それはイギリスの成長率が「歴史的には極めて急速であったが、他の西ヨーロッパ諸国と比較するとゆるやかな(成長)」であることを明らかにした (Pemberton 2004, 15; Middleton 2000, 26-27)。当初アメリカとの比較がなされたが、次第に経済規模の近いヨーロッパ諸国との比較が妥当だと思われるようになった。

工業生産の統計は、国勢調査等を通して20世紀初頭から整備されてきた。製造業の経済に占める重要性から、工業生産は国民所得統計が整備されるようになった後も一定の重要性を持った (Tomlinson 2000, 16)。アトリー政権は「生産主義」を標榜したし、1950年代の保守党政権でも工業産出の拡大が志向された。イギリス産業構造の特徴は、「相当な食料輸入を必要とする小さな農業部門、原材料輸入を必要とする中程度の製造業部門、比較的高水準のサービス部門」 (Middleton 2000, 43-44) で特徴付けられる。サービス部門にはロンドンのシティが含まれ、金融取引がサービス業の純輸出に貢献していた。この小規模な農業部門のため、戦後西ドイツなど他のヨーロッパ諸国でみられた農業部門から工業部門への人口移動は起こらなかった。相対的な工業生産の停滞は、国民所得統計よりもイギリス経済の衰退を明示した。これは、1970年代以降の「脱工業化」が表面化するとともに明確になる (Tomlinson 2000, 17)。

生産性のなかでも労働生産性は、国民所得の比較よりも経済実績を率直に示し、経済効率を

示す重要指標であると考えられた (Tomlinson 2000, 18)。少なくとも1953年までには、生産性について悲観的な見方が官僚の間でなされるようになった。インフレが高まるにつれ、政府は生産性の上昇よりも急速な賃金の上昇を危惧するようになった。この懸念を反映し、1957年には生産性・物価・所得に関する委員会が設立され、インフレ抑制という観点からイギリス経済の生産性が議論された。最後に、世界貿易のシェアについては、戦後特に関心が持たれるようになった。戦前にも英独の貿易競争があったが、戦後西ドイツとの比較は、イギリス経済の衰退を明示し、その将来に懸念を広げることになった。

1940年代に喚起された生産性への関心は、主に短期的なマクロ経済目標から起こった。しかし、1950年代になると次第に長期的に高い生活水準を達成するための手段として考えられるようになった。統計制度の整備によって示されたイギリスの相対的衰退は、イギリス国民の優越した地位からの転落を示唆し、イギリス経済の国際的な競争力の低下を意味した。他方、イギリスは自らを世界的大国としてみなしており、世界的なコミットメントを維持してきた。だが、これら維持は経済的に困難になり、政治的には1956年のスエズでの失敗のように国力喪失の結果から目を背けられなくなった (Pemberton 2004, 49)。

1950年代のケインズ主義の需要管理政策は、結局のところ「景気変動をなくすことも、その大きさや頻度を弱めることもなかった」(Pemberton 2004, 51)。1950年代、60年代初頭には、ポンド危機と失業という問題に、「ストップ・ゴー」で対応していた。繰り返されたポンド危機は国内需要の急拡大の結果として起っており、輸入が輸出を大きく上回ったことが原因で

あった。というのは、固定相場制を維持するため、国際収支の赤字は政府に国内需要を引き締める政策を強いることになるからである (Pemberton 2004, 51)。

ケインズ主義の時代には、目的の異なる二大政党は一定の方向性で経済の拡大をめざした。それは「バツケリズム」という言葉に代表されるように、党派を超えて中道が希求された時代である。しかし、バトラー・ゲイツケル両蔵相は異なる政策目標を掲げていた。その一端は、保守党の蔵相バトラーによる「ロボット計画」の提案にみられる。その計画はポンドを変動相場制にして国際収支危機に対応する政策であった。つまり、完全雇用よりも国際収支問題に優先順位をおく政策である。このような政治家の裁量を排除するシステムは、1970年代のニュー・ライトの社会的市場戦略を先取りする考え方であった (Gamble 1981, 邦訳204)。しかし、この計画は保守党内で政策化されず、結局実現しなかった (Clarke 2002, 邦訳234; Pemberton 2004, 51)。

1950年代の失業率は、歴史的にみても低水準であった。完全雇用の達成は、ケインズ主義政策の枠組の中核政策であり、失業水準は政治的に重要であった。しかし、平均失業率は低いものの、地域的な高失業という「構造上の失業問題」が続いていた (Pemberton 2004, 52)。戦後の完全雇用政策が経済成長に効果を持たないという認識の高まりは、経済政策の変化の要求を呼び起こすことになった。

(2) 「ケインジアン・プラス」経済政策

1950年代に明らかになったイギリス経済の相対的な不振は、政府の経済政策目標に高い経済成長率の達成を加えた。戦後確立されたケインズ主義に基づく需要管理政策では、高度経済成

長を享受する世界経済のなかで十分な成長を遂げることができなかったからであった。これまで政府は経済への政府介入を限定的にとどめてきた。とりわけ労使関係は労使間のボランティアズムによって解決される伝統に従い不介入の姿勢を貫いた¹⁰⁾。しかし、生産性の上昇率を上回る急速な賃金上昇はインフレに帰着した。完全雇用の達成は労働側の発言力を強め、その結果対立的構図が労使関係の悪化を助長した。一方で、企業側もイノベーションや競争に対するインセンティブを失っていた。その結果、国際収支問題の可能性を広げることになった (Pemberton 2004, 53)。

このような事態を受け、大蔵省は1950年代初頭に政策の「大再評価 (Great Reappraisal)」を実施し、それを基に蔵相セルウィン・ロイド (Selwyn Lloyd) は経済政策の「計画化 (planning)」を公表した。これ以降、「ケインジアン・プラス」経済政策が開始され、経済政策は経済成長と密接に関連づけられるようになった。成長率を引き上げるために長期的視座に立った政策が模索され、サプライサイドの改善とそれとともに積極的な政府介入の必要性が認識された。政府は年4%の経済成長率を目標に掲げた。経済成長を意識した税制改革と財政政策、賃金抑制の見返りとして労使双方を政策形成に参加させる「所得政策」、生産効率を高め、その障害を除くためのサプライサイド改善が打ち出された。これには新しく経済発展を計画化するために設立された諸機関が重要な役割を果たすことになった。保守党政権によって国民化経済開発

審議会 (National Economic Development Council)、産業訓練庁 (Industrial Training Board) が設立され、その後、労働党政府によって経済問題省 (Department of Economic Affairs)、テクノロジー庁 (Ministry of Technology)、労使関係再構築機関 (Industrial Reorganisation Corporation) が設立された。特に NEDC はコーポラティズムの中心機関として 1992 年に廃止されるまで一定の役割を果たした¹¹⁾。

このような経済成長を達成するためには、政府はこれまでの労使による自発的な合意形成 (ボランティアズム) だけでは不十分と考え、政府も加わった協議・交渉による国民的合意の形成を模索した。このため NEDC のような三者協議機関が設立されることになった。政労使の協議によって政策形成を図るコーポラティズムの採用は、大蔵省の経済管理に対する「不干涉」方針の転換であり、指示的計画化 (indicative planning) の暫定的な実践であったと理解できる (Clarke 2004, 邦訳 269)。しかし、このような政策は短命に終わってしまった。その破綻の直接的な原因は 1966 年のポンド危機であった。ポンドは最終的には切り下げられ、成長政策はポンド価値を維持するために放棄された。一方で、自発的所得政策を構築する試みはそれ以降も継続されることになった。

このような政策見直しはどのような意味を持ったのだろうか。1950 年代の経済政策が失敗に終わったという事実は、大蔵省などの中核的な政策当局を取り巻く環境を変化させ、新しい

10) イギリスにおけるボランティアズムは、労使関係が労使自治の形をとって発展してきた歴史的背景を基礎としていた (小宮 2006, 17)。この過程で労働組合は訴訟の脅威にさらされつつ訴訟からの免責という形で自らの権利を獲得してきたのである。したがって、1960 年代まで雇用法は最低限度の介入にとどまっていた (Marsh 1992, 4)。

11) コーポラティズムを否定したサッチャー政権下も生き延び、正式にメジャー政権下で廃止されることになった。政労使の協議はサッチャー・メジャー政権下で労働組合が影響力を失うにつれて協議数を減らすことになった (平方 2007, 124)。1970 年代以降の政府と労働組合協議の推移については、Marsh & Savigny (2005) を参照のこと。

ラディカルな経済政策を支持するネットワークの拡大につながった (Pemberton 2004, 47)。比較的好調であった1950年代には既に、経済実績と将来の展望についての懸念が生じていた。戦後の体制は短期的には賃金上昇を緩和したが、経済の安定的成長のためには政府から労働者までの各経済主体間で協調主義的な戦略が必要となる (Ringe and Rollings 2000, 332)。マクミラン政権の景気刺激策の結果、経済は1959年から1961年に頂点を迎えたが、国内消費と輸入の拡大を招き、長期的に持続しなかった (Clarke 2004, 邦訳268)。新しく任命された蔵相ロイドは、1961年予算で収入関税を変更することで経済を微調整し、緊縮財政によって金融引き締めを実施した。加えて、「賃金凍結」を公表し、「インフレを招く賃金合意を直接統制」する意思表示をした (Clarke 2004, 邦訳268)。相対的な経済衰退の原因を探る政策見直しのなかで、イギリスの制度上の欠点が認識されるようになった。それは、総需要管理政策が経済成長のために必要な労使の協力関係を構築できなかったことである。1950年代末の問題は、次第に高まってきたインフレであり、政策当局者や国民も「生活水準向上」という点でイギリスが遅れていると意識するようになった。その要因は短期のケインズ主義的な総需要管理政策が結局のところ「ストップ・ゴーの繰り返し」に帰結していることであった (Ringe & Rollings 2000, 336)。こうしてマクミラン政権は、短期主義的ではなく、長期的な経済の近代化に向けた取り組みを開始した。そのモデルとなったのは比較的成功しているフランスの統制政策であった。

経済成長にはじめに関心を持ったのは、イギリス産業連盟 (Federation of British Industries) であった。FBIは成長目標の設定や産業と

政府の協力の可能性を研究した。しかし、これらの政策に労働組合会議 (Trade Union Congress) の参加は想定されておらず、経営側は労働側には賃金政策というよりは労使慣行の規制と労使協力を求めた (Ringe & Rollings 2000, 337)。こうすることで、国内への投資を確保し、国際収支危機の影響を埋め合わせることができるからである。つまり、強い通貨と経済の長期的安定が、完全雇用や長期的成長を可能にすると考えられた。したがって、FBIの研究報告では、成長の理論や数年間の生産見通しだけでなく、さらに長期的な展望を描くための機関の設立が提案された (Ringe & Rollings 2000, 337-338)。しかし、FBI提案は、このような計画化には政府は参加するが、計画の実行は各経済主体に委ねられるべきというボランタリズムを基礎としていた。他方、ロイドはNEDCをフランスの統制経済における計画化委員会 (Commissariat du Plan) に倣った制度として企図した。つまり蔵相はNEDCに強い役割と権限を与えようとしたのである。蔵相と経営者団体は、各経済主体の独立性をめぐって立場を異にしていた (Ringe & Rollings 2000, 338-339)。

次に、労働側の対応をみてみよう。TUCの関心は、もっぱら賃金政策にあり、また労使関係に政府の干渉はすべきではないという立場であった。これは、本来労働党と関係の深い労働組合が保守党政権と密接な関係を構築することを警戒した結果である (Rigne & Rollings 2000, 340)。TUCは、イギリスの経済問題に対して計画化されたアプローチを要求し、政府は積極的に行動すべきだとした。だが、NEDCは労働問題に関する労使の交渉するための機関であるべきであり、小規模な代表機関となることを想定していた。つまり、TUCも経済成長とそ

のための計画化に関心があつたが、FBIとは制度改革の性質と程度に関して意見を異にしたことになる。TUCは労使双方の意見を大臣が聴取し、そして政労使三者の交渉する場としてのNEDCを希望していた(Ringe & Rollings 2000, 341)。

経済成長の必要性はすべての当事者によって認識された。完全雇用とインフレの回避を同時に達成するためには賃金抑制が不可欠である。つまり、労働側の参加が鍵となる。しかし、労使双方にとってNEDCは独立した機関であるべきであり、政府の干渉は控えられるべきであった。他方政府内でも、官僚はNEDCが独立した機関となると政府の権威低下を懸念し、特にNEDCの事務局であるNEDOが独立した調査権限を持つことを嫌った。参加する各経済主体間で機関の目的や権限に関する要望が異なり、このボランティアズムへの固執がケインジアン・プラスを十分に機能させない要因となった。

ケインジアン・プラスとの関連で職業技能訓練を考察しよう。経済成長が政策課題として重視されるにつれて、技能水準、つまりサプライサイドの改善が、労働省のみならず大蔵省の関心事になった。伝統的にイギリスでは国家の不干涉主義が根底に貫かれ、労働市場では労使の自発的な協議が採られてきた。当然、政府の介入は労使双方から支持されなかった¹²⁾。労働市場への国家介入およびコーポラティズムは、労働組合が保守党政権に接近することへの警戒感から長期的展望というよりは短・中期の政策に

行きつかざるを得なかった。このような対立の調整役として期待された政府も、伝統的な不介入主義のために十分機能できなかった。しかし、職業技能訓練への政府の積極的関与は、ケインジアン・プラスが放棄されて以降も継続されることになった¹³⁾。

では、経済成長の範囲内に賃金上昇を抑えようとした所得政策はどうだったのだろうか。後の法律を介した所得政策とは異なり、この時期は基本的に労使間の自主性に基づく所得政策が追求された。1961年の「賃金凍結」はポンド危機への対応として打ち出されただけでなく、経済成長率を高めるための長期的な解決策を意図していた。高成長という新しい経済目標が掲げられ、賃金上昇の自発的抑制がインフレ圧力を緩和するという理論に基づき実行に移されたのであった。大蔵官僚は、所得政策の継続が成長政策の本質と考え、この思想は保守・労働両政権下で実施された。自発的所得政策のためにNEDCが設立され、政労使の協議が行われたが、最終的には失敗してしまった。長期的に個別的な成長政策間の結合が弱かったことと、1966年に成長と所得政策との結びつきが壊れたためであった。

所得政策の実施で大蔵省は、労働省や商務省といった関連省庁からの反対を受けた。伝統的に労使関係に責任を負う労働省は、労使調停に関する役割を果たせなくなることを危惧していた。商務省は、物価や配当への介入拡大を懸念していた。政府外では、賃金上昇を求めるTUCは所得政策への参加に積極的ではなく、参加の

12) 1960年代末のウィルソン政権になると、強大化した労働組合に対して規制が計画されるようになった。ドノヴァン委員会報告では「国民的利益」という観点から労働組合の規制が提案された(高橋 1987, 221)。さらにドノヴァン報告ではボランティアズムを支持していたが、白書「闘争に代えて」(1968年)ではさらに踏み込んでボランティアズムを超えた国家の干渉を提案された(高橋 1987, 311)。

13) ケインジアン・プラス期の職業訓練は、イギリスで手薄な熟練労働力の養成に焦点が当てられ、基本的にその対象は在職者であった。しかし、次第に失業者の増加は、失業者対策として技能訓練が活用されるようになり、失業者が中心対象となっていった(King 1997, 389)。

代償としてインフレ統制についての広範な政策を要求した。こうしてイギリス経済全体の向上を企図したにもかかわらず、労使は自己利益の最大化に終始した。また中央組織が全国レベルで達成した合意を末端の職場レベルまで浸透させる力のないこともまた明らかになった。かくして自発的所得政策の失敗は、賃金の急上昇へと帰結したのであった。

ケインジアン・プラス経済政策は、経済成長の達成と経済政策を結びつけようとするものであった。そのためにサプライサイドの改善が企図されたが、最終的には短命に終わってしまった。その直接の原因は国際収支悪化に端を発するポンド危機であった。成長政策が志向されたが、イギリスの経済制度上の問題は解決されなかった。成長のために労使双方の歩み寄りや調停者としての政府の役割が総論としては各経済主体に認められたが、個別の政策に関しては政府内での省庁間の利害対立、経営・組合双方の利益追求の姿勢が強く、国民的合意が形成されなかった。さらに、労使双方の個別企業・組合レベルで既存制度への執着があり、成功を収めるには至らなかった。

ケインジアン・プラスが策定される基底にあった1950年代からの負のフィードバックは、政府が経済主体間の利害関係を調整するための積極的介入と、短期的な需要管理に帰結してしまっただけでなく、ケインズ主義の反省をもとにした長期的計画化の必要性であった。そのために新しい機関が設立され、イギリス社会を導くために官僚がその役割を果たすことを期待されたが、官僚内部の利害関係、および彼らの影響が及ぶことに対する労使双方の懸念、労使の下部組織に対する中央組織の影響力の欠如のため、最終的に効果を発揮するに至らなかった。また、対外的な政策は、一貫してポンド価値の防衛におかれ

ていた。そのため1966年のポンド危機以降、成長政策を維持することができなくなり、成長は政策で形式上の主要な論点から脱落させられてしまった。しかし、成長との関連が直接見られなくなったとはいえ、NEDCはその後も相当な期間存在し、コーポラティズムを通じた政策決定方式は維持されることになった。

4. おわりに

本論文では、戦後イギリスの経済政策の展開を、ケインジアン・プラス経済政策とニュー・ライトの経済政策見直し・政策提言を中心に考察してきた。これらの政策とその思想はどのように位置づけられるであろうか。ケインジアン・プラスは、イギリス経済の相対的低成長を背景として経済成長を高めるために策定された。優先されるべき経済政策目標は完全雇用の達成であり、インフレ傾向の経済状況下、賃金上昇を生産性成長の範囲内に収める努力が開始された。具体的には政労使の協調が提唱され、そのための協議機関として国民経済開発審議会などが設置された。しかし、伝統的にイギリスの労使関係はボランタリズムを基礎としており、参加各主体にはそれぞれ独立しており、自らの利害に固執し、共通の具体的な目標を達成することができず、際立った成果を上げることができなかった。結局、繰り返される国際収支の悪化にともなうポンド危機のなか、成長政策は放棄されてしまった。

1970年代には、ヒース政権がニュー・ライトを先取りした改革を試みた。経済自由主義的な政策が採られ、公式に所得政策は放棄された。持続する経済成長を実現するため、政府の経済運営上の短期的な拘束を削減しようとしたのである。競争の激化は、労使間に一定の妥協を生

み、産業の効率性が向上すると考えられたのである。しかし、このような自由市場政策の結果、イギリス経済は危機に瀕し社会不安が高まった。労働組合改革も戦闘的な労働組合の反対で挫折し、賃上げ圧力を緩和できなかった。このような状況下、ヒース政権は政策を大転換した。というのは、依然ケインズ主義の枠内にいたヒース政権にとって、社会的不安が高まり経済が停滞することは、本来の政策目標から外れてしまうからであった。Uターン後には、大規模な介入政策と所得政策が実施された。このように大きくみると、ケインジアン・プラスもヒース政権も、ケインズ主義的な価値観の枠組にあったことは共通しており、目標として完全雇用が放棄されることはなかった。

これに対し、ニュー・ライトはどうであったのだろうか。コーポラティズムを実施したケインジアン・プラスもヒース政権も結局インフレの躍進を解決できなかった。というのは、失業率とインフレ率がトレード・オフの関係にあるとすると、戦後のケインズ主義の政策枠組では結局のところ、インフレに帰結してしまうからである。政府の財政支出拡大による雇用維持は結局長期的な発展につながらない。ニュー・ライトは市場における競争を重視した。市場競争を勝ち残るためには個人が企業家精神を涵養することが不可欠であり、市場競争の結果生み出される富が所得再配分などの社会政策を可能にするのである。このような市場の働きをニュー・ライトは社会的市場と表現する。市場競争で利潤を得ることによって国家は豊かになり、生活水準を引き上げることができるのだ。

ニュー・ライトは先行する時代から何を学んだのだろうか。ケインジアン・プラスの時代に着手されたサプライサイドの改革は、その達成手段に相違はあったとしても、ニュー・ライト

の経済政策思想でも念頭におかれていたことを指摘しなければならないだろう。ニュー・ライトは完全雇用の追求を基本的に誤りとして拒否した。むしろ公共支出は削減されるべきであり、そうすることによって経済のサプライサイドは強化されることになるのだ。当然、ジョセフは市場の競争から脱落する人たちに配慮することは必要であると認めたが、税による所得再配分の効果にはきわめて懐疑的であり、それによってかえって独創力を持ち「富の創造」に貢献する者たちからインセンティブを奪うことにつながると理解した。こうして考えてくるとケインジアン・プラスからニュー・ライトへの経済政策の転換はパラダイムシフトと考えることができる。しかし、その転換・交替はより漸進的な過程のなかに位置づけられることによってはじめて正確に理解できるように思われる。

参 考 文 献

- Backhouse, R. E. 2005, 'The Rise of Free Market Economics: Economists and the Role of the State since 1970'. Medema, S. & Boettke, P. (eds), *The Role of Government in the History of Economic Thought: Annual Supplement to Volume 37 History of Political Economy*, Durham and London: Duke University Press, 355-392.
- Blyth, M. 2002, *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge & New York: Cambridge University Press.
- Clarke, P. 2004, *Hope and Glory: Britain 1900-2000*, second edition, London: Penguin Books (西沢保他訳 2004, 『イギリス現代史 1900-2000』名古屋大学出版会).
- Centre for Policy Studies, 1975, *Why Britain needs a Social Market Economy ?*, London: CPS.
- Davis, P. & Freedland, M. 1993, *Labour Legislation and Public Policy: A Contemporary History*, Oxford: Clarendon Press.
- Denham, A. & Garnett, M. 2001, *Keith Joseph*, Che-

- sham: Acuman.
- Gamble, A. 1981, *Britain in Decline: Economic Policy, Political Strategy and the British State*, London: Papermac (都築忠七・小笠原欣幸訳 1987, 『イギリス衰退100年史』みすず書房).
- Giddens, A. 1998, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity Press (佐和隆光訳 1999 『第三の道』日本経済新聞社).
- Hall, P. 1992, 'The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economic policy in the 1970s', Steinmo, S., Thelen K. & Longstreth, F. (eds), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge & New York: Cambridge University Press, 90-113.
- Joseph, K. 1976, *Stranded on the Middle Ground ? : Reflections on circumstances and policies*, London: CPS.
- Joseph K. & Sumption, J. 1979, *Equality*, London: John Murray.
- Kavanagh, D. 1992, 'The Postwar Consensus', *Twentieth Century British History*, 3(2), 175-190.
- Keegan, W., 1984, *Mrs Thatcher's Economic Experiment*, London: Penguin Books.
- King, D. 1997, 'Employers, Training Policy, and the Tenacity of Voluntarism in Britain', *Twentieth Century British History*, 8(3), 383-411.
- Marsh, D. 1992, *The New Politics of British Trade Unionism: Union Power and the Thatcher Legacy*, Ithaca & New York: ILR Press.
- Marsh, D. & Savigny, H. 2005, 'Changes in Trade Union-Government Relations 1974-2002', *Politics*, 25(3), 165-174.
- Middleton, R. 2000, *The British Economy since 1945: Engage with the Debate*, Basingstoke: Macmillan.
- Pemberton, H. 2004, *Policy Learning and British Governance in the 1960s*, Basingstoke: Macmillan.
- Ringe, A & Rollings, N. 2000, 'Responding to relative decline: the creation of the National Economic Development Council', *Economic History Review*, 53(2), 331-353.
- Tomlinson, J. 2000, *The Politics of Decline*, Harlow: Person Education.
- Yergin, D. & Stanislaw, J. 1998, *The Commanding Heights: the new reality of world power*, New York; London: Simon & Schuster (山岡洋一訳 1998, 『市場対国家』日本経済新聞社).
- 小笠原欣幸, 1993, 『衰退国家の政治経済学』勁草書房.
- 小堀真裕, 2005, 『サッチャリズムとブレア政治—コンセンサスの変容, 規制国家の強まり, そして新しい左右軸』晃洋書房.
- 小宮文人, 2006, 『現代イギリス雇用法—その歴史的展開と政策的特徴—』信山社.
- 桜井幸男, 2002, 『現代イギリス経済と労働市場の変容—サッチャーからブレアへ—』青木書店.
- 高橋克嘉, 1987, 『イギリス労使関係の変貌』日本評論社.
- 平方裕久, 2007, 『イギリス労働政策の展開—メジャー政権に委ねられた歴史的役割—』『経済論究』(九州大学大学院), 129, 115-131.
- 湯沢威, 1999, 「国有化・民営化と戦後経済の軌跡」, 服部正治・西沢保編著, 『イギリス100年の政治経済学—衰退への挑戦—』ミネルヴァ書房, 205-230.