

英国構造改革の再評価

～ 英国経済好調の背景を探る ～

[要旨]

1. 近年の英国経済は、先進主要国・地域の中でも相対的にパフォーマンスが良好である。英国経済の地盤沈下(いわゆる英国病)に拍車が掛かった1970年代とは対照的な状況となっている。
2. 英国病を経て今日の好調に至った過程では、サッチャー以降の歴代政権によって構造改革が進められた。本稿では、最近の英国経済の好調振りを視野に入れつつ、サッチャー政権以降の英国構造改革を再評価する。
3. 公的部門の改革として、サッチャーおよびメージャー保守党政権は、マクロ経済政策の枠組み変更(ケインズ型完全雇用政策からインフレ抑制的引締め政策への転換)と、国営企業の民営化などを進めた。ブレア労働党政権も同様の改革を継承しつつ、マクロ政策については安定重視の志向を強めている。これらの改革の結果、インフレ抑制・財政赤字削減・旧国営企業の効率化などの点で相応の成果があった。一方で、公的部門が過度に切り詰められたため、公的医療・教育・警察・交通等の公共サービスが劣化するという改革のコストも表面化した。目下のところ、ブレア政権は公共サービスをテコ入れするため、政府支出と公的雇用を拡大させている。
4. 企業部門の改革として、各種のビジネス規制が緩和された。その成功例として有名な金融ビッグバンは、外資を巻き込む形でシティ(ロンドンの金融街)を再生した。しかし、金融ビッグバンは国際的な業務や大企業向けの業務を行うホールセール金融ビジネスを活性化させたに過ぎず、リテールや中小企業向け金融ビジネスでは寡占化の弊害が取り残された。ベンチャー企業や中小企業への資金供給を円滑化するためにも、英国の金融セクターには依然として改革の余地がある。
5. 労働市場改革の結果、企業の観点からみると雇用構造は柔軟化した。労働組合の力が弱まり、解雇規制も緩和されたことから、景気サイクルに応じて企業は雇用コストをスムーズに調整できるようになった。しかし、労働者にとっては改革の痛みも大きかった。製造業からサービス業へと産業構造の重点がシフトしたことを背景に、旧来産業での職を失った者の中には、新興産業のスキルに対応できないケースが多かった。結果的に、産業間の労働移動はスムーズには進まず、長期的失業が増加した。これに対応し、ブレア政権は失業者のスキル習得を支援する積極的雇用政策を採っているが、今のところ成果は限定的である。
6. 一連の構造改革を踏まえると、「サプライサイドの競争や効率化等が促され、マクロ的には英国の労働生産性が改善した」との仮説が設定できよう。労働生産性は、中長期的な経済成長を規定する潜在成長率の主要変数である。80年代以降の主要先進国の労働生産性上昇率をみると、日独仏は趨勢的に鈍化したのに対し、英国は一定のペー

スでの伸びを維持している。しかし、米国のようには顕著に高まることがなかった。更に業種別にみると、英国では構造改革が集中的に行われた産業で生産性上昇率が相対的に高く、一連の構造改革の成果は存在することが窺われる。しかし、構造改革に取り残された英国製造業の生産性上昇率は低迷し、改革に成功した分野の成果を相殺する形となっている。

ところで、供給サイドから需要サイドに視点を移して改革の成果を探ると、現在の英国経済を押し上げている要因には、公的な支出・雇用の再拡大や、住宅価格上昇の資産効果など、構造改革の成果とは言い難いものが確認できる。

7. 以上を踏まえると、今後の英国経済の課題やリスクとして次の三つが指摘できる。第一に、現状ペースでの公的な支出・雇用の拡大には疑問がある。このまま「大きな政府」に回帰して財政赤字を積み重ねるのか、それとも財政規律を重視して公的分野を引き締めるのか、という選択を早晚迫られることになる。第二に、住宅価格の上昇をテコに、家計が消費を借金でファイナンスする状況が永続するとは考え難い。住宅ブームという「竹馬」から降りた暁には、英国経済の真の成長力がいよいよ問われることになる。第三に、公的部門の拡大と住宅価格の上昇が一巡した後も、持続的な成長を確実にするためには、製造業の競争力向上が構造改革の「本丸」となろう。主要先進国の中でも見劣りする研究開発投資などについて、政府としても促進策を整備するなどの積極的なコミットメントが期待される。

経済調査部 シニアエコノミスト 小林 公司

Tel : 03-3201-0547

E-Mail : koji.kobayashi@mizuho-ri.co.jp

[目次]

1. 改善した英国経済のパフォーマンス	5
2. サッチャー政権以降の構造改革が英国経済を改善させたのか？	8
(1) 本稿の目的：英国構造改革の再評価	8
(2) サッチャーが痛みを伴う構造改革を断行できたのは何故か	9
3. 構造改革の各論の検証　：公的部門の改革	11
(1) マクロ政策の枠組み転換	11
a. サッチャー政権：ケインズの成長促進策からインフレ抑制的引締め策へ	11
b.ブレア政権：ルールに基づくマクロ政策で安定成長を志向	12
c. ユーロ圏との比較：ユーロ不参加の英国では、柔軟なマクロ政策が可能	13
(2) 民営化政策	15
a. 民営化の経緯	15
b. 民営化政策の留意点	15
c. 民営化政策の評価	17
(3) マクロ政策の転換および民営化政策のコスト	18
4. 構造改革の各論の検証　：企業部門の改革	19
(1) 金融ビッグバンの光の側面	19
(2) 金融ビッグバンの影の側面	20
5. 構造改革の各論の検証　：労働市場の改革	24
(1) サッチャー政権による自助努力重視の労働市場改革	24
(2) ブレア政権による積極的雇用政策	26
6. マクロの観点から構造改革の効果を検証	28
(1) 供給サイドからの分析	28
a. 経済全体では生産性上昇率の鈍化に歯止め	28
b. 業種別では構造改革が進んだ分野で供給サイドが頑健	28
c. 低迷する製造業	30
(2) 需要サイドからの分析	30
a. 公的分野の再拡大	30
b. 住宅価格高騰による資産効果	31
7. 英国経済の今後のリスクと課題	33

1. 改善した英国経済のパフォーマンス

英国経済が堅調に推移している。2000～01年頃の世界的なITバブル崩壊をボトムとして、主要先進国・地域の経済は総じて回復を遂げてきたが、とりわけ英国経済が良好である。例えば、イングランド銀行（BOE）は、英国景気の過熱を予防するため、早くも03年11月には利上げに踏み切り、以後も断続的に政策金利を引き締めてきた。この間に、日本銀行は量的緩和政策を続け、欧州中央銀行（ECB）も政策金利を低位に据え置くなど、日本とユーロ圏ではデフレ圧力にも配慮する状況が続いていた。米国では、03年～04年初には「雇用なき景気回復」と呼ばれた不透明な状況が続いたため、連邦準備制度理事会（FRB）による利上げ開始はBOEから8カ月近くも遅れた。

このような現状は、英国経済の地盤沈下（いわゆる英国病）に拍車が掛かった1970年代に比べると対照的である。「世界の工場」としての輸出大国の地位から転落し、巨額な経常赤字をファイナンスするためにIMFから緊急融資を仰いだのは76年のことだった。また、78～79年にかけては、高失業や高インフレ、ストライキの頻発などから、「不満の冬」と呼ばれる危機的な状況に直面した。

実際に、英国経済の改善は、80年代以降の長期的な現象であることがマクロ指標によって確認できる。英国の実質経済成長率は、60～70年代にはG5（日・米・独・仏・英）の中で最低だった。しかし、80年代には各国が成長率を下方屈折させたにもかかわらず、英国のみ例外的に踏み留まった。そして90年代以降は、「ニュー・エコノミー」現象がみられた米国に次ぎ、英国の成長率はG5中で第2位に浮上している（**図表1**）。

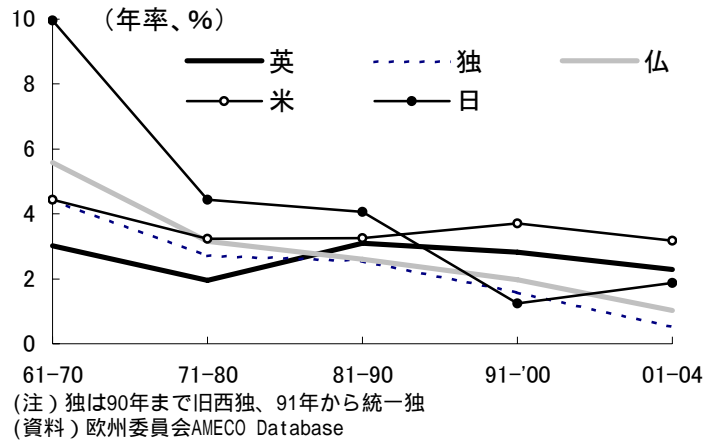
持続的な経済成長を反映し、失業率も低下している。英国の失業率は、80年代前半には約12%とG5中で突出していたが、90年代前半からは低下傾向に転じた。01年以降は5%前後での推移が続き、G5で最低の部類となっている（**図表2**）。

また、従来であれば成長の持続と失業率の低下でインフレが懸念されるところだが、ここ数年は物価も安定している。英国のインフレ率は、他の主要先進国（但しデフレ状況のわが国を除く）と同程度の前年比+2%以下に留まっている。70年代にはインフレ率が年平均で約+15%にも達し、G5では最悪だった状況からは様変わりした（**図表3**）。

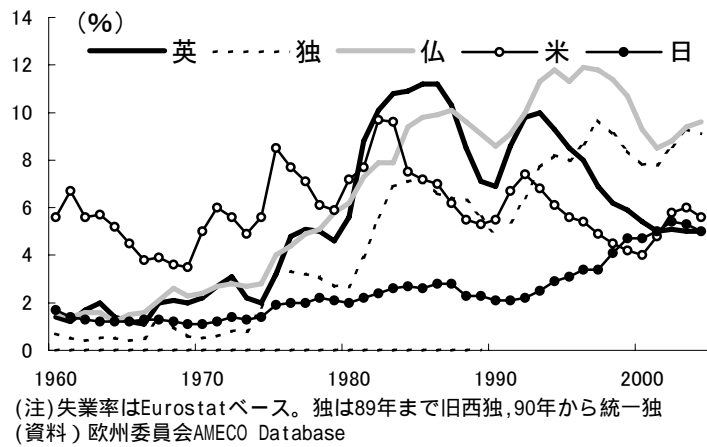
経常収支も、このところは景気が堅調だったにも関わらず、赤字幅は寧ろ縮小傾向にあった（03年の赤字はGDP比で1.7%。**図表4**）。

財政収支についても、70年代には赤字のGDP比率がG5で最大だったが、98年以降は最低になっている（03年の同比率はマーストリヒト条約基準で3.4%。**図表5**）。

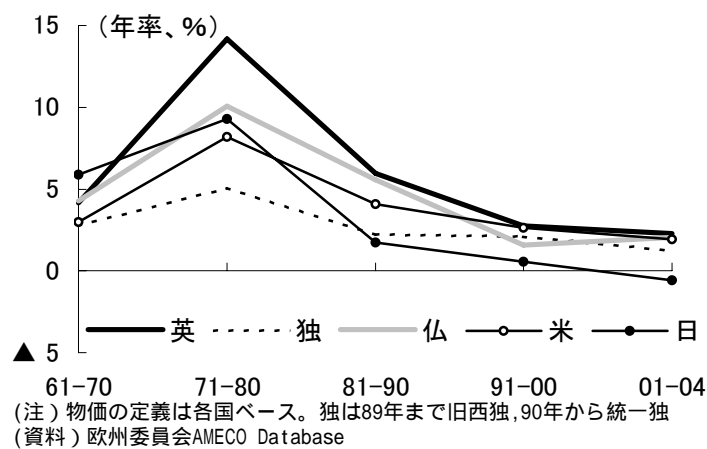
図表 1：実質GDP成長率



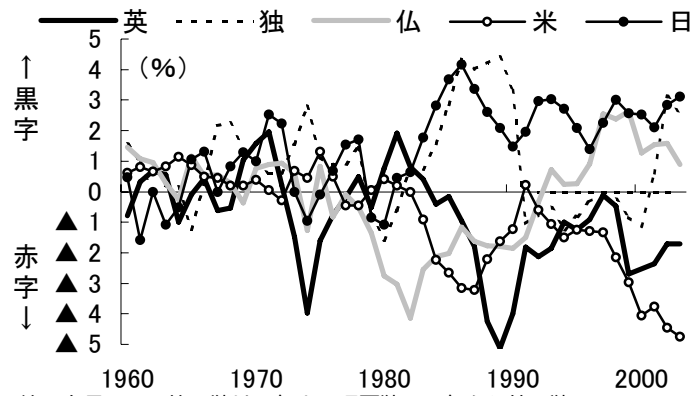
図表 2：失業率



図表 3：消費者物価上昇率

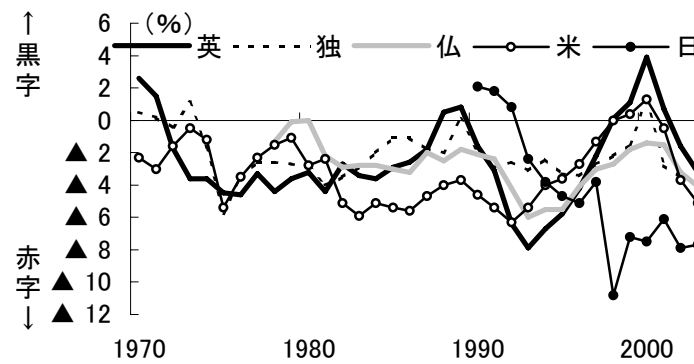


図表 4：経常収支



(注) 名目 GDP 比。独は89年まで旧西独、90年から統一独
(資料) 欧州委員会AMECO Database

図表 5：財政収支



(注) 名目 GDP 比、マーストリヒト条約基準。独は89年まで旧西独、90年から統一独
(資料) 欧州委員会AMECO Database

2. サッチャー政権以降の構造改革が英国経済を改善させたのか？

(1) 本稿の目的：英国構造改革の再評価

英国経済が70年代の英国病を経て、今日の好調に至った過程では、サッチャー以降の歴代政権によって構造改革が進められた（**図表6**）。

図表 6：英国の構造改革の概要

	サッチャー・メージャー政権	ブレア政権
キ ー ワ ー ド	・「小さな政府」 ・「サプライサイド強化」 ・「自助努力」	・「第三の道」
政府部門の改革	・マクロ経済政策の枠組み変更 ケインズの需要管理政策の放棄 ・民営化 通信、鉄道、エネルギーなど	・マクロ経済政策の枠組み変更 ルールに基づく財政・金融政策
産業部門の改革	・規制緩和 金融ビッグバンなど	・規制緩和路線の継承
労働市場の改革	・労組弱体化 ・失業保険給付削減	・積極的雇用政策(失業者への職業 訓練による就業支援など)

サッチャー政権（保守党、79～90年）は、戦後歴代内閣の中央集権的かつ市場介入的な政策¹を英国病の根因と断じ、自由市場の機能を重視する方向に舵をきった。いわゆる、「大きな政府」から「小さな政府」への転換である。サッチャー改革の方向性は、次のメージャー政権（保守党、90～97年）にも引き継がれた。

現在のブレア政権（労働党、97年～）は、「新しい労働党」を標榜して保守党流の「小さな政府」を基本的には継承している。しかし、ブレア政権は市場メカニズムの限界（＝市場の失敗）も認めており、市場の分配機能強化や競争条件整備に政府が積極的にコミットする「第三の道」を進めている。

本稿は、最近の英国経済の好調振りを視野に入れつつ、サッチャー政権以降の英国構造改革を再評価することを目的とする。評価の対象となる一連の構造改革の概要は、**図表6**の通りである。以下、第3～5章では、公的部門、産業部門、労働市場に関わる構造改革の各論を検証する。第6章では、各種の構造改革がマクロ経済に及ぼした効果について分析する。第7章では、第6章の分析結果に基づき、今後の英国経済の課題やリスクについて論じる。

¹ アトリー内閣（労働党、45～51年）以降の戦後歴代内閣では、労働党と保守党の間で政権が交代しても、両政党の内閣とも福祉国家政策を追求した。この時期の代表的な政治家であるバトラー（保守党）とガイツェル（労働党）にちなみ、立場の異なる両政党が同じ福祉国家政策を追及したことは「バツケリズム」と呼ばれている。

(2) サッチャーが痛みを伴う構造改革を断行できたのは何故か

構造改革の検討に入る前に、「何故、英国では構造改革を進めることができたのか」という根本的な問題についても整理しておきたい。わが国の例が示すように、構造改革には「抵抗勢力」が付きものである。一般には、改革によって既得権益を脅かされる集団が、いわゆる抵抗勢力を形成する。

サッチャーが政権を獲得して改革に乗り出した際にも、抵抗勢力が存在したと自著²には記されている。組合の権利や失業保険の喪失を恐れる労働者、予算削減に反対する官僚群、それら官僚と連動した“ウェット”と呼ばれる閣僚・与党議員³が描かれている。官僚や閣僚の支持を欠けば、改革の立案・実行には支障をきたす。また、労働者は有権者でもあるため、不人気な政策を続けると政権基盤は動揺する。従って、サッチャーにとっても抵抗勢力は無視できない障害だった。

抵抗勢力に遭いながらも、サッチャーが構造改革を断行できたのは何故か。第一に、構造改革の各論に抵抗する勢力があったとはいえ、英国病の克服には構造改革が避けられないという共通の危機感が社会全般に浸透していた。78～79年にかけての「不満の冬」では、公共交通機関や病院等のストが頻発し、物価の高騰で市民生活が混乱する有様だった。このような状況の中で、キャラハン内閣（労働党、76～79年）に対する失望から誕生したのがサッチャー内閣だった。

第二に、時間をかけて個別的・漸進的に改革を進める戦略が採られた。例えば、政権第一期（79～83年）はインフレ克服と経済安定が優先され、これに成功した勢いに乗じて二期目以降に民営化や規制緩和に重点を移した。

第三に、フォークランド紛争の勝利が劇的な政権浮揚効果をもたらした。同紛争が勃発する82年までに、サッチャー政権はマネタリズムに基づいて急激に金融を引き締めた結果、インフレは鎮静化したものの失業率が跳ね上がっていた（前掲図表2）。このため、フォークランド紛争直前の世論調査では、与党の保守党の支持率は約25%まで急低下した（図表7）。インフレ抑制のためには金融政策の手綱を緩めることができず、かといって引き締めを続けると有権者の支持が離れていく、というジレンマにサッチャー政権は直面した。しかし、同年4月のフォークランド紛争を契機として、アルゼンチンに対する強硬姿勢を貫いたサッチャー首相および保守党の支持率は劇的に上昇した。その余勢を駆って、翌83年の総選挙にも勝利し、改革の実行に繋げることができたのである。

第四に、総選挙に際しては、80年代を通じて保守党に有利となる構造があった。80年代には、議会の第三勢力として自由党・社会民主党の連合⁴が勃興し、第二勢力の労働党を追い上げていた。このため、英国のような純粋小選挙区制では、保守党への批判票は第二・

² Thatcher (1993)

³ サッチャーによれば、ヒース元首相（保守党、首相在任70～74年）も“ウェット”だった

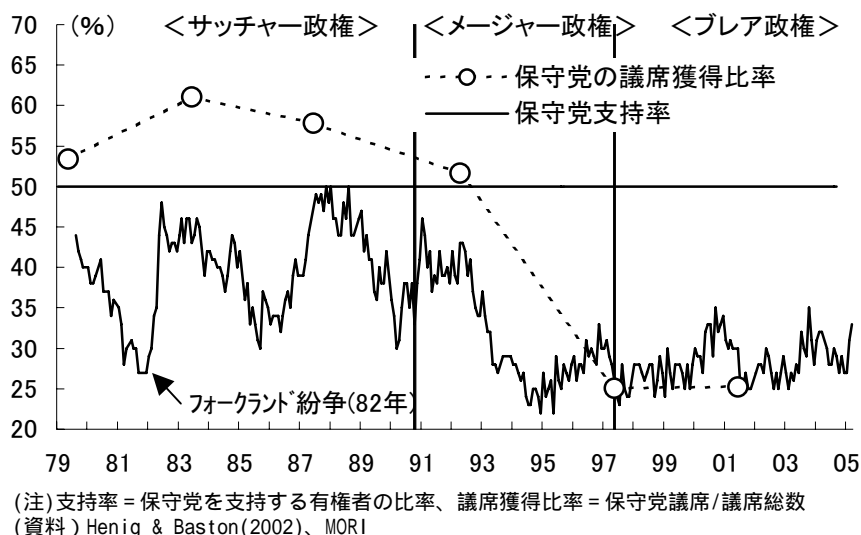
⁴ 自由党は1679年に成立し、伝統的に商工業者を支持基盤とした。一方、社会民主党は、1981年に労働党から右派が分裂して結成された。両党は80年代初頭から連携し、88年には正式に合併、翌89年からは自由民主党と改称した。現在、同党は都市部のミドルクラスの支持を集めて再び勢力を拡大している。

第三勢力に分散して死票になりやすかった。すなわち、**図表 7** が示すように、保守党の支持率は世論調査で 50% を割っても、総選挙では過半数の議席を獲得することが可能となった⁵。

第五に、英国では与党党首 (= 首相) が強大な権力を握る。純粹小選挙区制では、各党は選挙区毎に一人の候補者しか立てないため、自ずと政党本位の選挙となる。その上、マニフェストを看板に政党の政策を問う選挙戦が繰り広げられるため、利益誘導などの候補者個人の資質は意味をなさない。そして、このマニフェストの作成にリーダーシップを発揮するのが、各政党の党首である。こうした政治風土では党首に権力が集まるため、党内からの造反は難しい。サッチャー自身も、構造改革を踏絵として、“ウェット”な閣僚を次々に更迭していった。

以上のように、サッチャーが構造改革を断行できたのは、彼女個人の能力もさることながら、時代背景や幸運、英国の政治風土なども折り重なって作用したためと考えられる。

図表 7：保守党の支持率と総選挙における議席獲得比率



⁵ このような英国の政治風土に関し、森嶋通夫 (1998) は次のように論じている。「経済の第三次産業化は今後ますます進展するだろう。それと共に政界では多党化が進み、各党内ではスペクトラム化が進む。…しかし、小選挙区制が維持される限り、…第一党の党首 (首相) は半数以下の国民にしか支持されていないのに、議会を支配して、その強大なる権力を振るうことになるだろう。これを民主主義というか、いわないかはレトリックの問題である。」

3. 構造改革の各論の検証 : 公的部門の改革

本章では、公的部門の改革として、マクロ経済政策の枠組み変更と、国営企業の民営化を検証する。そして、公的部門の改革の結果、教育・交通・警察・医療など、公的サービスの機能が低下したことを指摘する。

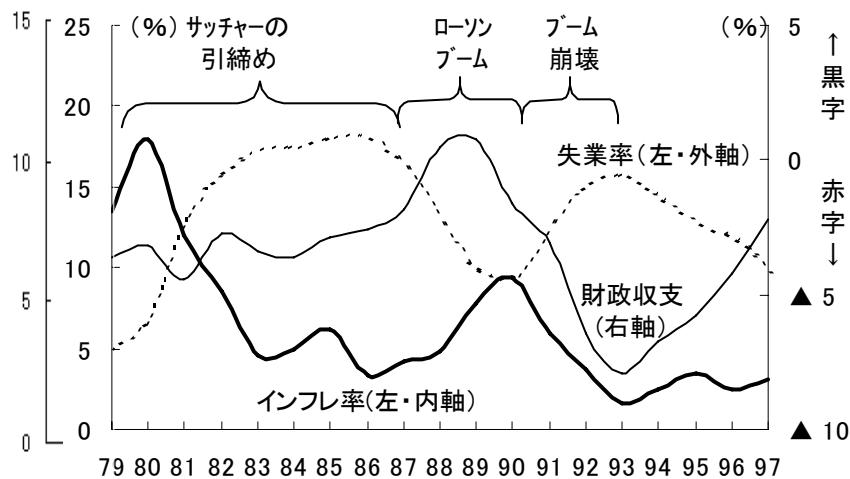
(1) マクロ政策の枠組み転換

a. サッチャー政権：ケインズの成長促進策からインフレ抑制的引締め策へ

サッチャー政権は、ケインズ的な需要管理政策が野放図な政府支出拡大に繋がり、財政赤字の拡大、インフレの昂進、マクロ経済の不安定化をもたらしていると認識していた。このため、財政政策については支出引締め策を取り、金融政策についてもマネーサプライの管理を通じたインフレ抑制が試みられた。これらの財政および金融政策は、80～97年にわたり、「中期財政金融戦略 (Medium-Term Financial Strategy)」の中で統合的に運営された。MTFSは、向こう3年間の財政状況の予測を踏まえて、インフレを抑制するために財政・金融政策の戦略を提示するものだった。

こうしたサッチャーのマクロ政策改革は、当初は成功を収めたかにみえた。インフレ抑制という初期の目標については、失業増加というコストを伴いながら、早くも80年代前半には達成された。財政赤字も80年代後半からは縮小に向かい、88～89年には黒字に転じた(図表8)。

図表 8 : 保守党政権下のマクロ指標の振幅



(資料)欧州委員会 AMECO Database

しかし、図表8からも明らかのように、インフレ率は87～90年にかけて再上昇し、財政収支も90年以降は赤字に戻った。この背景には、マクロ経済情勢の判断ミスや、政策目標を巡る政権内の混乱が重なり、財政・金融政策が同時に緩められたことがある。当時を振

り返ると、80年代の半ばを過ぎた頃から、失業率の上昇が一服するなど景気には明るさが広がっていた。このため、再びインフレが懸念されるようになり、88年2月には政策金利が引き上げられた。しかし、英国経済の好転を背景にポンド高も進んだことから、ローソン蔵相は為替レートの安定を物価安定よりも優先し、金利は一転して同年5月に引き下げられた⁶。一方、財政政策については、サプライサイド強化（＝勤労促進）を意図して88年には大幅な所得税減税が実施された。このように、財政・金融政策はMTFSによって統合的にマネジメントされていたにもかかわらず、両者は同時に緩和された。この結果、88～89年頃には「ローソン・ブーム」と呼ばれたバブルが発生し、90年台初頭のバブル崩壊に繋がった。この過程で、バブル期には物価が再上昇し、崩壊期には財政赤字（と失業）が膨らんだのである。

b. ブレア政権：ルールに基づくマクロ政策で安定成長を志向

ブレア政権は、サッチャー政権下で繰り返された激しい景気の振幅（boom and bust）の反省から、持続的な安定成長の実現をマクロ政策の第一目標に掲げた。具体的には、財政・金融政策の両面において、ルールに基づく透明性の高い政策フレームワークを設定した。

金融政策については、97年6月にBOEを政府から独立させ、金利の決定権も大蔵省からBOEに委譲した。独立したイングランド銀行の政策目的は、政府が設定したインフレ目標値（当初は+2.5%⁷）を守ることである⁸。物価安定という制約に反しない限り、金融政策は成長と雇用への貢献が可能とされる。BOEは金融政策委員会（MPC、9人で構成）を毎月開催し、インフレ率が中期的に目標値から±1%の変動幅に収まるように金利を操作する。インフレ率が変動幅を超えた場合には、BOE総裁は物価変動の理由と対応策等について大蔵大臣に公開書簡を送付しなければならない。政策の透明性を高めるために、BOEはMPCの議事録を開催から2週間程度で公開し、かつ四半期毎に「インフレ報告書」を発表して景気判断や経済見通しをディスクローズする。

財政政策についても、健全性と透明性を高めるために、二つの安定化ルールが導入された。第一はゴールデン・ルールであり、景気サイクルを通じて政府の借入れは投資目的に限定され、投資以外の経常的歳出⁹は税収等の経常的歳入により賄われることを規定している。経常的収支と投資的収支の区別は、当該年度に費消される経常的予算と、便益が長期にわたる投資的予算を類別することで、世代間の公平を確保する意図がある。また、景気

⁶ すぐ後に述べるように、97年までは大蔵省が金利の決定権を握っていた。なお、この利下げを機に、ローソンは物価抑制を重視するサッチャーと対立し、89年には蔵相を解任された。

⁷ 03年12月、インフレ指標の変更に伴い、目標値も現行の前年比+2.0%に変更。

⁸ 英国でインフレ目標値が設定されたのは、メジャー政権下の92年10月が最初である。それ以前は、90年10月から欧州通貨のバスケットに連動する為替相場メカニズム（ERM）に参加していたため、為替相場の安定を重視する金融政策を行っていた。しかし、92年9月にERMを離脱したため、翌10月からは「住宅ローン金利を除く小売物価指数の前年比を+1～4%の範囲内に維持する」というインフレ目標が導入された。

⁹ 人件費など

サイクルを通じた平均的な収支を重視することで、景気後退期には財政が赤字化して景気を支え、拡張期には黒字化して抑制するという景気安定化（ビルトイン・スタビライザー）機能の余地を残している。第二はサステナビリティ・ルールであり、公的債務残高を名目 GDP 比で安定的な水準（現行 40% 以下）に保つことを規定している。

c. ユーロ圏との比較：ユーロ不参加の英国では、柔軟なマクロ政策が可能

ブレア政権のマクロ政策の枠組みを、ユーロ圏のそれと比較すると幾つかの特徴が浮かび上がる。

金融政策については（図表 9）、第一に、英国はユーロに参加しないことで独自性を維持している。ユーロ圏では、ECB が設定する単一金利が域内に遍く適用される（いわゆる one size fits all）。個別の国の事情よりもユーロ圏全体のバランスが重視されるため、特定のユーロ参加国に限定される経済ショックが生じてても、ECB は柔軟な対応ができないとの懸念がある。しかし、BOE は英国の経済情勢に併せて独自の金融調節を行なうことができる。第二に、英国の金融政策は、インフレとデフレを対称的に警戒している。すなわち、BOE のインフレ目標は、前年比 +2% を中心に ±1% の上下対称な変動幅を張っている。これに対し、ECB のインフレ参照値は「前年比 +2% 未満かつ 2% 近傍（below 2% but close to 2%）」であり、どちらかというとも 2% という閾値を下回ることに重点が置かれている。BOE 型に比べると、ECB 型はインフレ警戒・成長抑制のバイアスが強いことになる¹⁰。第三に、BOE の意思決定プロセスは ECB よりも透明といえる。BOE では MPC 開催から約 2 週間後には議事録が公表され、議論のプロセスや各 MPC メンバーの投票内容まで明らかにされる。一方、ECB の意思決定機関である政策理事会の議事録は、16 年間にわたり公表されない。敢えてプロセスを不透明にすることにより、理事会メンバーが母国からの圧力を免れ、ユーロ圏全体の観点から政策判断を行えるように配慮されている。

図表 9：英国とユーロ圏の金融政策フレームワーク

	英国：イングランド銀行	ユーロ圏：欧州中央銀行
対象国/地域	英国	ユーロ参加 12 カ国
決定機関	金融政策委員会(9 名)	政策理事会(18 名)
インフレ目標値/参照値	目標値:2%(±1%の対称的レンジ)	参照値:2%未満かつ 2%近傍
議事録	決定から 2 週間程度で公表	16 年間非公表
責任	金融政策委員が個々に負う	政策理事会が集約的に負う
政策金利(05/3 時点)	4.75%	2.00%

¹⁰ もっとも、ECB の場合はあくまで“参照値”であり、BOE のインフレ目標値ほど厳格なターゲットではない。

財政規律については、英国のゴールデン・ルールは景気循環を通じた平均的な収支をモニターするのに対し、ユーロ圏の安定成長協定（SGP）は単年度の収支を重視する（図表 10）。すなわち、SGPでは単年度の財政赤字が名目GDPの3%を超えないことが規定されている。そして、SGPのルールに触れた場合には、「過剰財政赤字手続き」が発動され、赤字国は財政再建の勧告を受ける。それでも事態が改善されないと、最悪のケースでは赤字国に制裁金が課されることになる¹¹。ちなみに、SGPはEU条約で合意されたものであるため、英国もEU加盟国として遵守しなければならない。しかし、英国はユーロには参加していないため、同協定に違反しても制裁金を課されることはない。

図表 10：英国とユーロ圏の財政政策フレームワーク

	英国	ユーロ圏
規定	①ゴールデン・ルール 景気サイクルを通じて政府の借入れは投資目的に限定され、経常的歳出は税収等の経常的歳入により賄われること ②サステナビリティ・ルール 公的債務残高を名目GDP比で安定的な水準（現行 40%以下）に保つこと	安定成長協定 ①中期的に財政収支を均衡ないし黒字化させること。かつ単年度では一般政府の財政赤字は名目GDPの3%を超えないこと ②債務残高は名目GDPの60%を超えないこと
備考	EU加盟国として安定成長協定も遵守する必要あり。但し、ユーロ不参加のため、同協定に違反しても罰則は免除	SGPのルールに触れた場合、「過剰財政赤字手続き」が発動され、赤字国は財政再建の勧告を受ける。それでも事態が改善されないと、最悪のケースでは赤字国に制裁金が課される
財政収支(GDP比) (注)安定成長協定基準	03年に赤字比率は3.4%となり、7年ぶりに3%超過	03年までに独仏は2年連続で赤字比率が3%超過

このように比較すると、英国のマクロ政策の枠組みは、ユーロ圏に比べて柔軟であると評価できる。しかし、英国がユーロ圏の政策枠組みに縛られていないが故に、今日の持続的成長に繋がったわけでもない。財政政策については、英国の財政赤字は03年になって初めてSGPの3%ルールに抵触した。つまり、たとえユーロに参加していたとしても、03

¹¹ かねてより、このようなSGPは硬直的との批判があり、05年3月22-23日のEU首脳サミットでは見直し合意された。「財政赤字はGDPの3%を超えない」という基準は残しつつ、持続的な景気悪化や年金改革等に伴う赤字を例外とするなど、運用の細目が「柔軟化」された。

年までは安定成長協定の縛りを受けなかつただろう。また、金融政策については、現状で英国の金利はユーロ圏のそれを上回っている。従って、もし英国がユーロに参加していたと仮定すると、財政・金融政策は今以上に緩和的となり、再び boom and bust の不安定な景気サイクルに陥っていたのではないだろうか¹²。

(2) 民営化政策

a. 民営化の経緯

80～90年代には、公的部門改革の一環として、国営企業の民営化が進められた(図表11)。国営化されていた電気通信、鉄道、エネルギー等の基幹産業は、ぬるま湯体質のなかで経営体質が劣り、消費者の満足度も概して低かった。そこで、国営企業を民間分野に移転することで、財政赤字の削減と経営の効率化が意図された。また、株式売却の形をとることで、国民の間に広範な株主層を創出し、所有者意識を持たせるといった意味合いもあった。

b. 民営化政策の留意点

しかし、以上のような民営化は、必ずしも当該分野が一気に完全自由化されたことを意味するものではなかつた。一種の激変緩和措置が採られたり、消費者保護を理由に価格統制が続けられた。

第一に、電気通信分野などでは、民営化後も複占政策によって自由競争が排除された。複占体制には、民営化後のブリティッシュ・テレコム(BT)の競争相手を育成するという狙いがあった。しかし、公的部門における独占体制を、民間部門における複占体制に振り替えたにすぎないとの批判もあった。実際に、民営化後もBTの経営効率やサービスは改善せず、結果的に90年代に複占政策は廃止され、完全自由化に至った¹³。

¹² 金利水準に格差がある現状では、英国がユーロに参加することは難しい。なお、03年に英国大蔵省が「ユーロ参加は時期尚早」と公式に判断した主な理由には、金利格差の問題に加えて、住宅金融市場における構造格差があった。英国では変動型の住宅ローン金利がほとんどであり、大陸欧州では長期固定型が普及している。このような格差を残したまま英国がユーロに参加し、one size fits all型の金融政策にはめ込まれると、ECBによる金利の変更は英国と大陸欧州で非対称的な効果をもたらす懸念がある。すなわち、ECBによる金利の変更に対して、英国経済は家計部門を中心に敏感に反応しやすいのに対し、大陸欧州の金利感応度は相対的に鈍い可能性がある。住宅金融市場の構造収斂には時間がかかるとみられるため、英国がユーロ参加を果たすのは数年先のことになる。英国のユーロ参加問題については、中西(2003)を参照されたい。

¹³ わが国でも盛んに議論されている郵便事業・郵便貯金の民営化に関して付言すると、英国では完全な民営化はされていない。郵便事業は、図表10の脚注で示したように、政府が100%出資する特別会社として存続している。また、郵便貯金は、96年に国民貯蓄庁として大蔵大臣の執行部門(エージェンシー)化されている。なお、同庁が個人預金市場に占めるシェアは10%程度である。

図表 11：英国における主な民営化のプロセス

	電気通信	鉄道	エネルギー	郵便事業	(郵便貯金)
1981年				郵便電気通信公社を郵便公社と電気通信公社に分離	
1984年	電気通信公社を民営化し、BT設立。BTとマーキュリー(現C&W)による複占政策採用	←			
1985年					振替業務部門の国立振替銀行を、郵便公社全額出資の株式会社(ジャイロバンク)に移行
1987年				窓口業務を郵便公社全額出資の郵便窓口会社に分社化	
1989年			電力を発電・送電・配電部門に分割民営化		
1990年			超大口消費者向け小売を自由化		ジャイロバンクを民間金融機関に売却
1991年	国際電気通信を除き、複占政策廃止(免許制下での競争導入)				
1993年		全国の線路を管理するレールトラック社と、地域別列車運行会社による「上下分離式」民営化			
1994年			大口消費者向け小売を自由化		
1995年			政府は電力会社の黄金株を放棄し、完全民営化		
1996年	国際電気通信の複占政策廃止				
1997年	政府はBTの黄金株を放棄し、完全民営化				
1998年			一般家庭向け小売を自由化		
2001年				郵便公社を特殊会社コングニア(現ロイヤルメール)に変更(注)。郵便事業に免許制導入	

(注)英国政府 ロイヤルメール持株会社 ロイヤルメールグループ 郵便窓口会社、という親子関係にあり、親が子の全株式を保有する資本構造となっている。なお、政府が保有するロイヤルメール持株会社の株式売却は原則として不可能。

第二に、政府は Golden Share (黄金株) の制度を設け、民営化後も旧国営企業をコントロールするケースが一般的だった。黄金株とは、一般株式売却後も政府が保有する特殊な株式である。政府は僅か 1 株の黄金株を所有するだけで、一般株式の買占めを受けても、買収を退ける特権が付与される。いわば、政府が旧国営企業の「安定株主」としての地位を保ったことになる。当初は、国家安全保障の観点から、基幹産業を外資の買収から保護する意味が込められていた。しかし、黄金株制度は自由な資本取引や企業間競争を阻害するとの批判もあり、英国政府は徐々に黄金株を放棄している(95年の電力会社、97年の BT など)¹⁴。

第三に、民営化分野の価格はプライスカップ制による統制が続けられた。イギリスのプライスカップ制は RPI - X 制とも呼ばれ、当初は次のような算式で価格が統制された。

$$P_t = P_{t-1} \{ 1 + (RPI - X) / 100 \}$$

ただし、 P_t = 今期の当該分野における財・サービスのバスケット価格

P_{t-1} = 前期のバスケット価格

RPI = 小売物価指数上昇率

X = 生産効率化指数

このとき、X は当局と企業の合意によって設定される。すなわち、今期の価格 P_t は、前期に比べて X の分だけ一般物価の上昇より抑制されることになる。実際に、プライスカップ制が採用された電気通信や電力、鉄道などの分野では料金の引き下げがみられた。しかし、プライスカップ制の下での価格引き下げは、必ずしも供給サイドのコスト削減や経営効率化によるものではなく、特に鉄道分野ではサービスの低下によってもたらされるという問題を残した。

c. 民営化政策の評価

英国の民営化政策は、概ね肯定的に評価されている。まず、財政収支にプラスの効果があった。株式売却等に伴い、合計 500 億ポンドの収入が政府にもたらされ、79 年度と比較して 91 年度は 55 億ポンドの政府負担が軽減された(補助金削減と歳入増加)¹⁵。55 億ポンドは、99 年度の公的部門支出の約 1.5% に相当する。民営化された分野では、価格の低下がみられた。但し、これは市場での価格競争の結果というよりも、プライスカップ制によるところも大きかった。電気通信やエネルギー分野などの労働生産性は、民営化後に相対的に高い伸びを示した(民営化分野の労働生産性については、第 6 章で改めて検討する)。

しかし、例外的に民営化が迷走しているのが鉄道分野である。93 年に民営化された当初は、いわゆる上下分割方式が採られた。線路・路盤等のインフラを全国一元的に管理する

¹⁴ 03 年には、英国空港公社の黄金株は EU 法に違反するとの判決が欧州司法裁判所によって下された。やはり、黄金株の役目は終わりつつあるようだ。

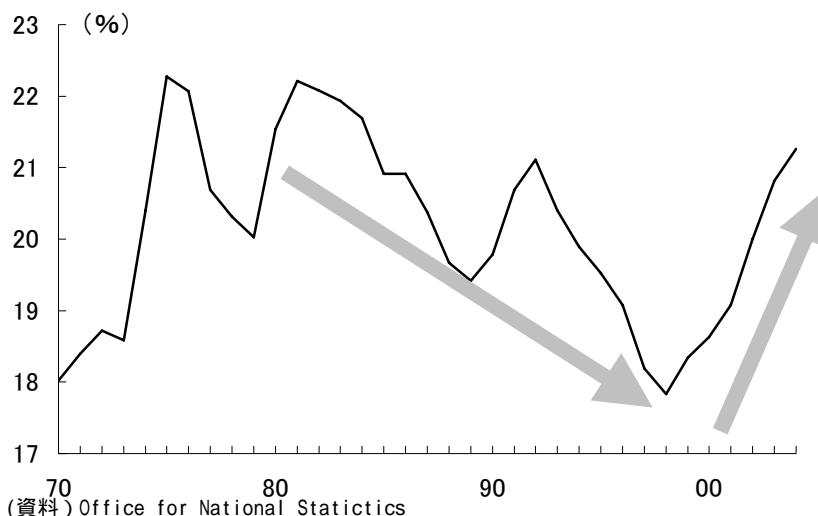
¹⁵ 官民役割分担研究会(1993)

レールトラック社と、25 地域別の列車運行会社が民間企業として設立された。列車運行会社は線路使用料をレールトラック社に支払い、レールトラック社はその収入から設備投資や配当を行う市場設計となっていた。しかし、この設計ではレールトラック社に施設改善のための投資インセンティブが働かず、鉄道施設の老朽化が放置された。このため、列車運行の遅延やキャンセルが頻発し、90 年代末から 2000 年にかけては大規模な死傷事故が幾度か発生した。結果的に、レールトラック社は 02 年に経営破綻し、現在では非営利団体のネットワーク・レールが業務を引き継いでいる。非営利団体なので株主に配当する必要がないことから、その分だけ施設への投資が行われると期待されている。93 年の民営化から 10 年ほどを経て、鉄道民営化は仕切り直しを強いられた形となっている。

(3) マクロ政策の転換および民営化政策のコスト

サッチャー政権以降のマクロ政策および民営化政策は、公共サービスの変質をもたらした。サッチャーおよびメージャー政権の約 20 年間に「小さな政府」が志向された結果、政府消費支出が GDP に占める比率は、98 年に 17.8% まで低下した（図表 12）。

図表 12：政府消費支出の GDP 比（名目ベース）



まさに「小さな政府」が実現されたことになるが、その一方では教育・警察・交通・医療といった公共サービスの機能が低下し、寧ろ「小さくなりすぎた政府」ともいうべき弊害も表面化した。例えば、英国では国が提供する無料の NHS (National Health Service) が医療サービスの中心的役割を担っているが、NHS における医師や看護婦が不足し、手術や入院、診療の待機者数は増大した。97 年の総選挙では、公共サービス問題がメージャー保守党政権を批判する格好の材料となり、ブレア労働党の勝利にも繋がった。

このような経緯で成立したブレア政権は、99 年からは公共サービス向けを中心に政府支出を急拡大させている。しかし、NHS の待機問題には好転の兆しがみられるものの、長年にわたり疲弊した公共サービスを抜本的に改善するには至っていない。

4. 構造改革の各論の検証 : 企業部門の改革

企業部門の改革としては、市場メカニズムに基づく競争を促し、サプライサイドを強化するために、各種のビジネス規制が緩和された。規制緩和のうち、通信・エネルギーなどの分野については、民営化に伴って参入規制等が段階的に緩和されたことを前章で示した。そこで、本章では、英国の規制緩和の成功例として有名な金融ビッグバンについて、特に取り上げることとする。

(1) 金融ビッグバンの光の側面

金融ビッグバンには、狭義と広義の二つがある。狭義の金融ビッグバンとは、サッチャー政権下の86年に実施されたロンドン証券市場の改革を指す。広義のビッグバンには、狭義のビッグバンの前後に実施された各種の金融市場改革も含まれる(図表13)。

狭義のビッグバンの伏線としては、75年にニューヨーク証券取引所で売買手数料が自由化され、ロンドン証券市場の国際的地位がニューヨークに引き離されたという経緯があった。しかし、直接のきっかけは、70年代末に英国の公正取引庁が、ロンドン証券取引所の競争制限的な制度を独占禁止法違反として提訴したことに求められる。すなわち、狭義のビッグバンは、当初から英国金融業の活性化を意図したものではなかった。

図表 13 : 英国の金融ビッグバン

狭義のビッグバン(86年10月に実施されたロンドン証券市場改革) ①国内証券(株式・債券)の売買手数料自由化 ②ジョバー(場内取引業者)、ブローカー(顧客注文の取次業者)、アンダーライター(引き受け業者)間の垣根の撤廃⇔ギルド的職能分離の廃止 ③取引所会員権の開放、外国資本による出資制限の撤廃 ④コンピューター化(場立ち取引からスクリーン取引に移行、Stock Exchange Automated Quotation System の稼動など)
広義のビッグバン(狭義のビッグバンの前後に実施された改革が含まれる) ①82年5月 外部資本による会員証券業者への資本出資制限緩和(出資率10%⇒29.9%) 86年3月 同制限撤廃⇒銀行による証券会社買収が可能になり、銀行・証券の垣根崩壊 ②84年4月 外国証券の売買手数料自由化 ③86年11月 金融サービス法の制定(88年4月施行)⇒証券投資委員会が規制を制定し、自主規制団体が直接監督する体制が確立

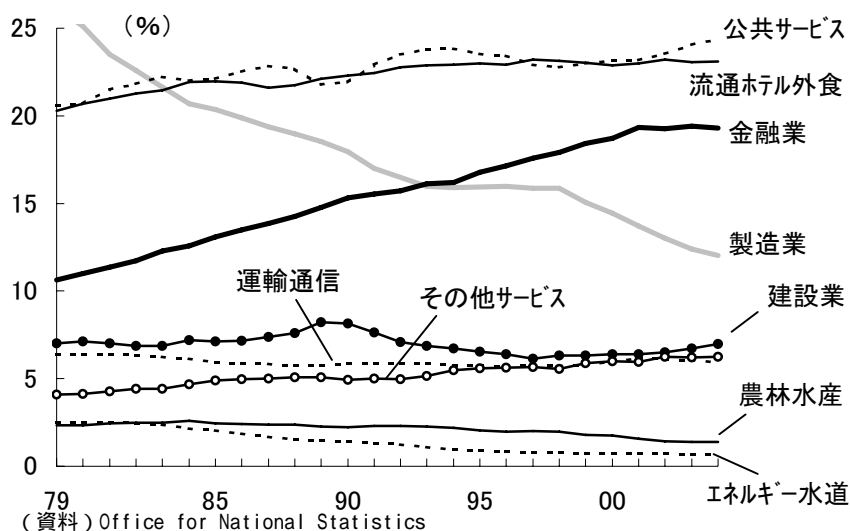
(資料) 益田(1997)

狭義・広義の金融ビッグバンを契機として、シティ(ロンドンの金融街)では英国内外の銀行等を巻き込んだ大規模な金融再編が起こり、シティは活性化して国際金融センターとしての地位を向上させた。この過程では、米国や大陸欧州の金融機関がシティに進出し、英国地場のマーチャント・バンク¹⁶を次々に買収したことから、いわゆるウィンブルドン化

¹⁶ マーチャント・バンクとは、「貿易業務に伴う手形引受けをはじめとして、海外金融の仲介、海外証券の導入およびその発行・引き受けなどを主要業務とする」(有斐閣「経済辞典」)金融機関である。

現象¹⁷が進んだ。しかし、金融機関の国籍がどこであれ、ビッグバンは英国の金融業に雇用をもたらした（**図表 14**）。また、シティには法律事務所や会計事務所など、国際金融ビジネスに関わる知的サービス業の集積も進んだ。現在、弁護士や会計士の集積はシティにとって重要なビジネス・インフラとなっており、そのインフラを目指して世界中の金融ビジネスがシティに集約されるというフィードバック効果も生じている。英国が欧州単一通貨ユーロに参加しなかったことで、欧州の金融センターはフランクフルトやパリにシフトするのではないかとの懸念もあったが、実際にはシティの地位は揺らいでいない。寧ろ、シティには雇用と富が生まれ、英国経済全体を牽引する形となっている。

図表 14：業種別就業者数構成比



(2) 金融ビッグバンの影の側面

金融ビッグバンは、国際的な業務や大企業向けの業務を行うホールセール金融ビジネスを活性化させたに過ぎず、リテールや中小企業向け金融ビジネスは改革から取り残された。90年代までに、英国のリテール・中小企業向け金融ビジネスは、四大銀行¹⁸による寡占化が進んだ¹⁹。大蔵大臣の諮問機関であるクルックシャンク委員会は、2000年に報告書²⁰を発表し、寡占化の弊害を指摘して衝撃を引き起こした。

「クルックシャンク報告書」の概要は次の通りである。中小企業向け銀行サービスの供給と、個人顧客向け当座預金勘定の供給は、英系四大銀行に著しく集中している（**図表**

¹⁷ ロンドンのウィンブルドンで行われるテニストーナメントでは英国人が優勝できなくなったように、シティでも非英国系の金融機関が主要なプレーヤーとして君臨していること

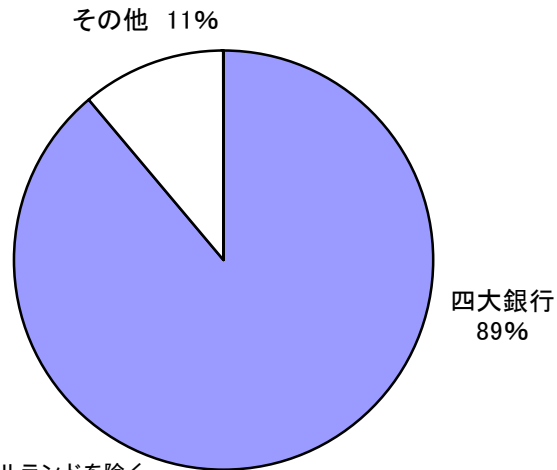
¹⁸ HSBC、Royal Bank of Scotland (NatWest ブランドも展開)、Barclays、Lloyds TSB

¹⁹ リテール・中小企業向け金融では英系銀行の君臨が続いている様は、約900年前に創建され、現在もエリザベス女王の居城として用いられているウィンザー城のようであり、「ウィンザー現象」とでもいべきものである。

²⁰ Cruickshank (2000)

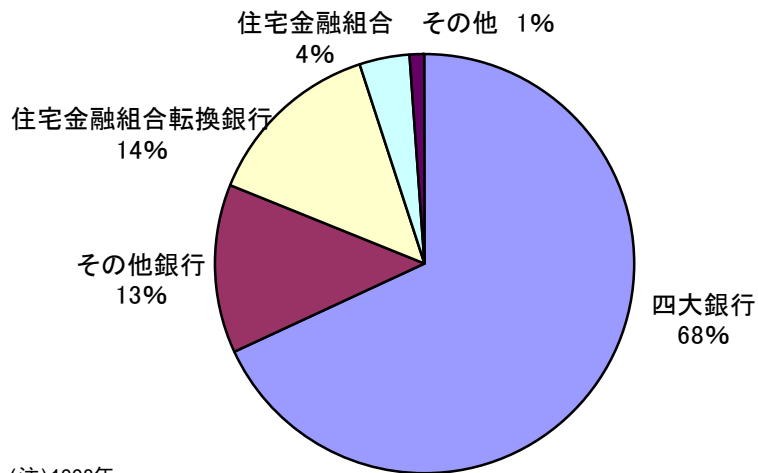
15、16)。当座預金勘定を通じて資金決済サービスが少数の大銀行によって支配されていることは、結果的に人工的な参入障壁となっている。

図表 15：中小企業向け銀行市場シェア



(注)1999年、北アイルランドを除く
(資料) Cruickshank(2000)

図表 16：当座預金勘定のシェア(口座数)



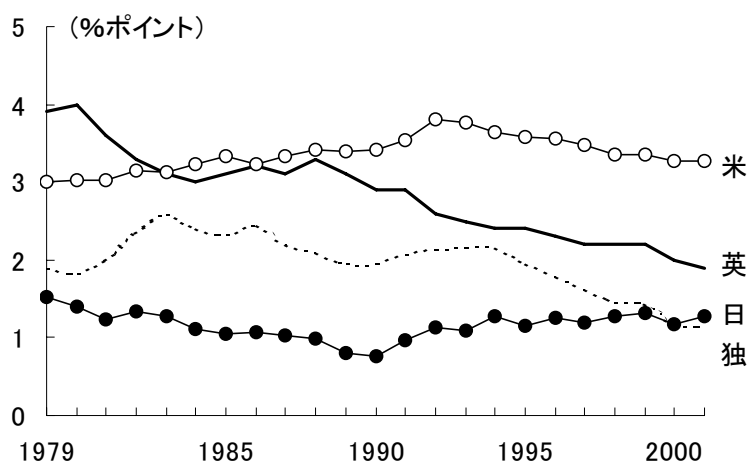
(注)1998年
(資料) Cruickshank(2000)

とはいえ、個人向け銀行サービス市場については、一部に競争促進の兆候も現れつつある。住宅金融や個人ローン、クレジットカードなど、いくつかの商品グループについては、小売業、保険会社、外国銀行などによる新規参入がみられる。これらのうち、住宅金融やクレジットカードの分野では、新規参入業者の健闘も伝えられている。

一方、中小企業向け銀行サービスでは、英系四大銀行への集中が進んでおり、はるかに競争の度合いが低い。寡占状態を背景に、大手銀行は高い決済サービス手数料と貸出金利を課す一方、預金金利は低位に設定することで、超過利潤を得ていると推測される。中小企業向け銀行サービス市場への参入障壁は高く、政府が集中排除等の介入をしない限り、有効な競争は起こりそうにない。

以上のように、「クルックシャンク報告書」は、リテールや中小企業向け金融での英系四大銀行の寡占状態を指摘し、超過利潤の発生を推論している。超過利潤の規模を計測することは容易ではないが、金融機関相互の競争が相対的に激しいとされる日独の銀行よりも、英国の大手銀行は高い利ざやを確保していることは事実である（図表 17）。

図表 17：総資金利ざやの国際比較



(注) 総資金利ざや = 金利収入 / 総資産
 英国の銀行は以下の大手行。Abbey National, Barclays, Lloyds TSB, Midland, National Westminster, The Royal Bank of Scotland, Alliance & Leicester, Halifax, and Woolwich from 1996 onwards, Northern Rock from 1997 onwards, Bradford & Bingley from 1999 onwards.
 (資料) 小野(2003)

「クルックシャンク報告書」を受けて、02年3月、政府は当座預金への利子不払いや、割高な各種手数料といった商慣行の見直しを銀行に求めた。これに従って、03年1月までに、四大銀行の全てが中小企業の当座預金に利子を支払うなどの措置を採っている²¹。しかし、04年6月16日、キングBOE総裁は銀行業界に対して更なる声明を発し、小切手や

²¹ Independent 紙, 2003年11月20日付

電子払い決済のスピードアップを要求した。銀行を介した小切手や電子払い決済に、現状では最低でも3日はかかり、利用者にとっては不便極まりない。しかも、資金が支払人から受取人に到達するまでの3日間に、銀行はコストなしで調達した資金を運用しているという。この運用により、銀行は年間3千万ポンド以上の利子収入を得ているとの調査もある²²。

英国の金融ビッグバンは、外国企業や英国の大企業に対して、使い勝手の優れた金融インフラ(=シティ)を提供した。しかし、それは英国内の中小企業や一般消費者にとっては無縁であり、金融ビッグバンによってシティはオフショア的な性格を強めたといえる。中小企業への資金供給が寡占によって歪められると、ベンチャーや新興企業の生成が妨げられる可能性もあり、英国経済の中長期的なダイナミズムに悪影響を及ぼすと懸念される。英国経済が真の「金融ビッグバン」を成し遂げるためには、80年代に証券市場の競争制限的制度改革したように、中小企業・リテール金融での寡占状態の打破が課題となっている。

²² FT紙、2004年6月17日付

5. 構造改革の各論の検証 : 労働市場の改革

サッチャー政権以降の改革により、英国の労働市場は先進国の中で最も柔軟な構造になったと言われている。本章では、サッチャー政権下における自助努力重視の労働市場改革を検証する。そして、自助努力だけでは解決できない構造的失業の問題に取り組むため、ブレア政権が打ち出した積極的雇用政策についても論じる。

(1) サッチャー政権による自助努力重視の労働市場改革

サッチャー以前の労働問題は深刻だった。戦後の高福祉・完全雇用政策や、75年のキャラハン労働党政権による雇用保護法などにより、労働者や失業者に対する保護は強固になりすぎていた。過度に保護された労働組合は、賃金引上げのためのストライキを頻繁に起こし、経済活動の停滞やインフレの原因となった。また、手厚い失業保険制度は失業者の就業意欲を弱め、長期的・構造的失業の原因となっていた。長期的・構造的な失業の存在は、政府の社会保障支出増加に繋がるばかりでなく、労働供給の制約を通じて経済のインフレ体質の遠因にもなった。

サッチャー政権は、インフレ克服とサプライサイド強化の観点から、労働市場の改革を重要課題とした。政策の基本的な思想は、過剰な保護を廃止して、自助努力を促すというものだった。例えば、労組の弱体化を目的として、解雇規制の緩和、争議行為の事前手続きの制度化、クローズド・ショップ制（組合員以外の新規採用を認めない制度）の廃止、などを実施した。また、失業保険については、支給額を事実上カットし、自発的な就労を促した。

実際に、企業の観点からみると、サッチャーの改革によって英国の労働市場は柔軟化した。労働市場の柔軟性を測る指標の一つに、OECDの雇用保護法制インデックスがある。同インデックスは、解雇通告に必要な期間や、解雇手当額などについて、雇用保護規制の強弱を数値化したものだ。同インデックスが低いほど、規制が弱いことを示す。これによると、調査対象の28カ国のうち、英国は米国に次いで2番目に雇用保護規制が緩い（**図表18**）。従って、景気の後退局面では、英国企業は比較的容易に労働コストを削減できるといえよう。

図表 18：雇用保護法制インデックス（2003 年）

順位	国名	EPL	順位	国名	EPL
1	ポルトガル	3.5	14	ポーランド	2.1
2	トルコ	3.5	16	スロヴァキア	2.0
3	メキシコ	3.2	17	韓国	2.0
4	スペイン	3.1	18	チェコ	1.9
5	フランス	2.9	19	デンマーク	1.8
6	ギリシャ	2.9	20	日本	1.8
7	スウェーデン	2.6	21	ハンガリー	1.7
8	ノルウェー	2.6	22	スイス	1.6
9	ドイツ	2.5	23	オーストラリア	1.5
10	ベルギー	2.5	24	アイルランド	1.3
11	イタリア	2.4	25	ニュージーランド	1.3
12	オランダ	2.3	26	カナダ	1.1
13	オーストリア	2.2	27	イギリス	1.1
14	フィンランド	2.1	28	アメリカ	0.7

(資料)OECD “Employment Outlook” (2003)

しかし、個人にとっては解雇されやすくなった一方で、再就職は必ずしも円滑化しなかった。確かに、80年代に急上昇した失業率は、90年代初頭から低下に転じており、失業者が新たな職を得たかのような印象を与える。しかし、サッチャー政権下で失職した一部の人たちにとって、再就職は容易なものではなかった。特に、製造業の職を失った男性失業者の中には、その後のサービス化経済のなかで職種転換が上手くいかず、結局は職探しすら放棄するケースが多かった。製造業からサービス業への労働移動は、スムーズには進まなかったのである。

80年代以降に就業構造が変化し、雇用の受け皿が製造業からサービス業にシフトしたことは、前掲の図表 14 などから窺われる。英国全体の就業者数は 84 年から 04 年の 20 年間にわたり +435 万人増加したが、同期間に製造業の就業者は 173 万人の減少だった。対照的に、金融業を筆頭として、流通・ホテル・外食、公共サービスなど、各種のサービス業で就業者が増加した。

こうしたなかで、90年代初頭から男性の失業者は減少に転じているが、その背景では非労働力人口も増加していることが注目される。94～04年の10年間に、男性失業者は98万人減少した。これを「失業者数 = 人口²³ - 就業者 - 非労働力人口²⁴」の定義式に基づいて要因分解すると、失業者の減少は就業者数と非労働力人口の増加によることが判る（図表 19）。更に非労働力人口を年齢別にみると、特に50歳以上の中高年層で上昇が目立つ²⁵。このことは、失業の減少が雇用増加というポジティブな要因だけでなく、中高年の非労働力化（労働市場からの退出）という後ろ向きな要因にもよることを示唆している。

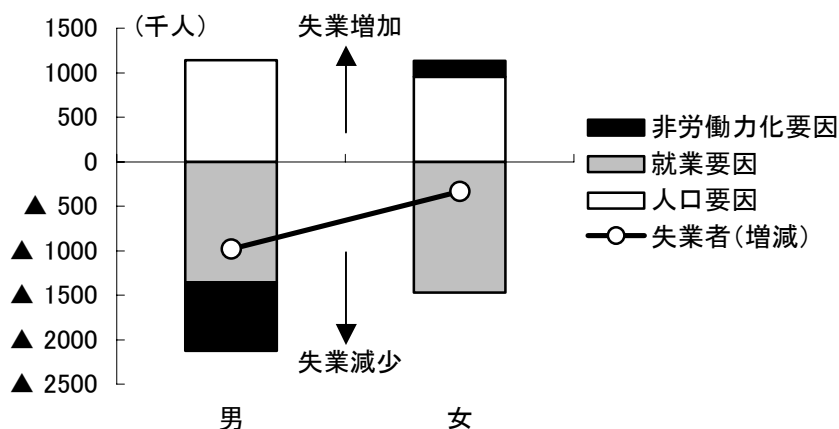
²³ 算出にあたって、人口は16歳以上とした。

²⁴ 非労働力 = 雇用状態になく、失業状態（職を探している状態）にもないこと

²⁵ Green(2001)、櫻井(2002)など

以上の分析結果は、製造業からサービス業へと経済構造の重点が移るなかで、労働者に求められるスキルも変化したことを反映しているのだろう。とりわけ、製造業分野でのスキルに習熟した男性中高年層は、スキルの相違や給与水準の高さが障害となって、サービス業での就職が困難だったと考えられる。結果的に、就業意欲を失うか、早期リタイヤを選択して、非労働力化するケースが増えたとみられる。

図表 19：失業者数の変化の要因分解（1994～2004年）



(注) Δ 失業者 = Δ 16歳以上人口 - Δ 就業者 - Δ 非労働力人口
すなわち、就業者と非労働力人口の増加は失業の減少を意味する
(資料) Office for National Statistics "Labour Force Survey: Summary, 1984-2004"

男性とは対照的に、女性失業者の減少は、専ら就業者の増加によるものだった。就業者の増加ペースは人口の増加ペースを上回っており、非労働力状態にあった主婦などが労働市場に参入したことを示している。サービス業の分野で、パートタイム的な低賃金・低スキル労働に従事する女性が増加したと考えられる。

(2) ブレア政権による積極的雇用政策

今日の英国における失業問題は、産業構造やスキルの変化も要因となっていることを踏まえ、ブレア政権は積極的雇用政策を採用している。これは、政府が失業者に職業訓練を施し、就業を直接的に後押しするというものだ。受動的雇用政策とも称される伝統的な失業対策では、失業者が発生すると失業保険で庇護するに過ぎなかった。しかし、サッチャーは失業保険が職探しのインセンティブを弱めていると見做し、自助努力による就業を促すために失業保険制度をスリム化した。ブレアの積極的雇用政策は、従来型失業対策や自助努力重視の雇用政策とは一線を画すものである。

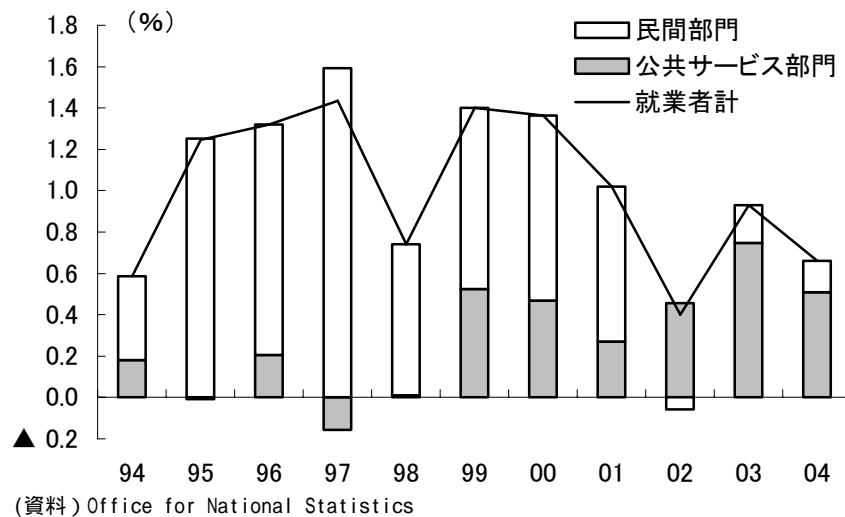
積極的雇用政策の具体策として、98年から New Deal 政策が本格的に実施されている。これは、若年失業者や長期失業者などの就労困難な者に対して、政府が職業訓練を施した上で、賃金補助等の雇用支援助成措置を実施するというスキームである。職業訓練を拒否した失業者に対しては、失業保険の給付を停止する強行措置が採られる。New Deal 政策の

職業訓練プログラムには、98年から2001年の間に72万人が参加した。そして、同プログラムを修了した64万人のうち、26万人が助成金なしの就職を果たした。つまり、修了者全体の約4割が通常の仕事を果たしたことになる²⁶。

しかしながら、New Deal 政策に対しては否定的な見方もある。その一つは、ブレア政権の下で雇用が増加した理由は、New Deal 政策によって労働者のスキルが改善したからでなく、景気拡大等を背景に労働需要が増加したからにすぎないという見方だ。特に99年以降は、ブレア政権による政府支出拡大を反映して、公共サービス分野が就業者増加の原動力となっている（図表20）。

この他にも、New Deal 政策はコストが高いこと、プログラム修了者の就職が長続きしないこと、などの問題点も指摘されている。実際に、英国の会計検査院による評価レポート²⁷では、「New Deal のプログラムは、雇用や経済に対して小規模なプラスのインパクトを及ぼした」と控えめな評価に留まっている。

図表 20：業種別就業者数（前年比）



²⁶ 藤森 (2003)

²⁷ National Audit Office(2002)

6. マクロの観点から構造改革の効果を検証

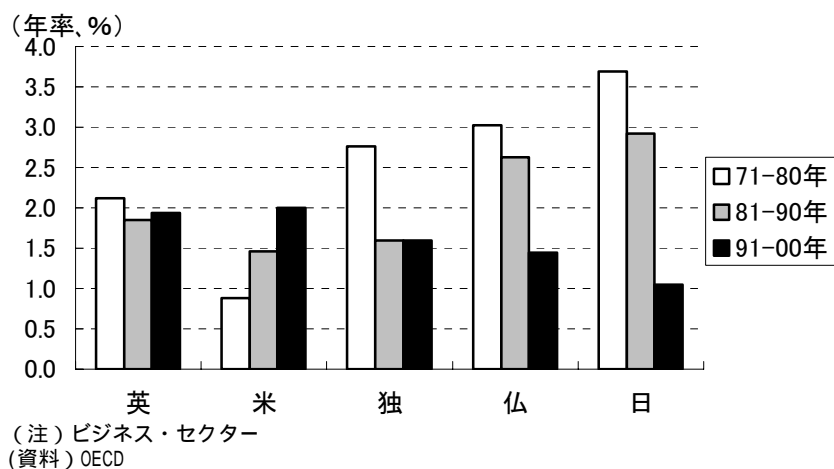
(1) 供給サイドからの分析

民営化や規制緩和、労働市場改革などの一連の施策は、供給サイドの競争激化や効率化を促す効果が期待される。すなわち、「サッチャー政権以降の構造改革によって、マクロ的には英国の労働生産性が改善した」との仮説が設定できる。労働生産性は、長期的な経済のパフォーマンスを規定する潜在成長率の主要な変数である。以下、上記仮説について検証を試みる。

a. 経済全体では生産性上昇率の鈍化に歯止め

まず、英国経済全体の労働生産性上昇率をみると、サッチャーが登場した80年代以降は、一定の伸びを維持している。これに対し、日独仏では生産性上昇率が明瞭に鈍化した。この結果、90年代以降は英国の相対的な地位が向上し、日独仏を上回っている。もっとも、英国の労働生産性上昇率は、米国のように顕著に高まるまでには至らなかった。米国経済の供給サイドには、英国以上にポジティブな変化が生じた可能性がある（図表21）。

図表 21：労働生産性上昇率



結局、英国の構造改革は、マクロレベルの労働生産性を目覚しく押し上げることはなかったものの、それを下支えする程度の効果はあったことが窺われる。民営化や規制緩和によって競争圧力に晒された企業は、労働市場改革をテコにリストラを進め、経営効率を改善させた。また、労働組合の力が弱められてストライキ件数が減少したことも、単位労働当たりの生産拡大に作用したと考えられる。

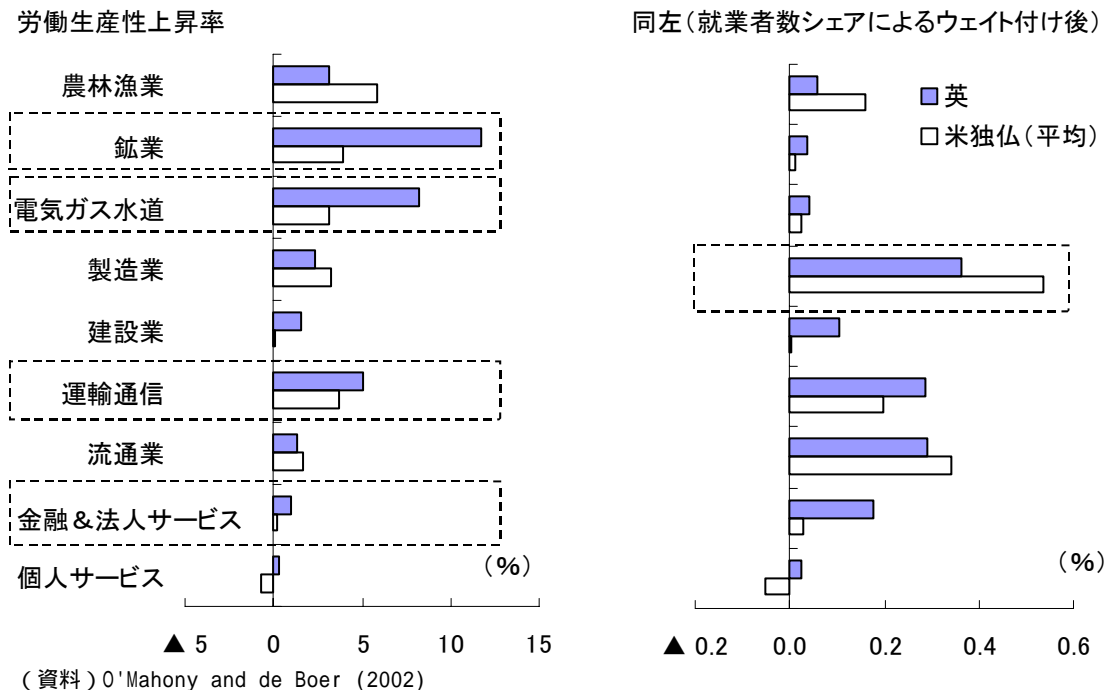
b. 業種別では構造改革が進んだ分野で供給サイドが頑健

英国の構造改革が、マクロレベルの労働生産性の伸びを維持することには成功したが、加速させるに至らなかったのは何故か。その手掛かりは、業種別の労働生産性上昇率を分

析すると浮かび上がってくる。

図表 22 の左図によると、90 年代の英国では「鉱業」の生産性上昇率が全業種中で最も高く、かつ米独仏の同業種をも大きく上回った。英国の鉱業部門といえば、70～80 年代のストライキで中心的な役割を担った炭鉱労働者を抱えており、労働市場改革の効果が最も現れ易いセクターの一つと位置付けられる。次いで、「電気ガス水道」「運輸通信」など、民営化が集中的に行われた分野では生産性上昇率が国内他業種よりも高く、かつ米独仏の当該業種平均も上回っている。金融ビッグバンが行われた「金融・法人サービス」についても、国内他業種との比較では見劣りするものの、米独仏の3か国平均に比べれば高い伸びとなっている点が注目される。一方、「製造業」の労働生産性上昇率は、国内の他業種に比べて低めに留まっているだけでなく、先進諸国の平均も下回っている。英国では製造業の相対的地位は低下したとはいえ、就業者ベースでは現在も経済全体の 12.0%を占める重要産業であり、その低迷は軽視できない。これに対し、構造改革が集中的に行われた「運輸通信」の就業者シェアは 5.9%、「電気ガス水道」と「鉱業」はそれぞれ 0.7%、0.3%でしかない²⁸。

図表 22：業種別労働生産性上昇率（90年代、年率）



そこで、産業別の生産性上昇率を就業者数の構成比でウェイト付けし、経済全体の生産性上昇率への寄与度を示すと図表 22 の右図のようになる。「鉱業」「電気ガス水道」「運

²⁸ 別の統計 (O'Mahony and de Boer (2002)) によると、鉱業の就業者数シェアは僅か 0.3%。

「輸通信」などの改革の成果が窺われる分野については、そもそも就業者数が少ないために、経済全体への寄与は相対的に小幅となっている。他方、「製造業」は英国全体への寄与度が最も大きい、他の先進国に比べると劣ることが浮き彫りとなっている。

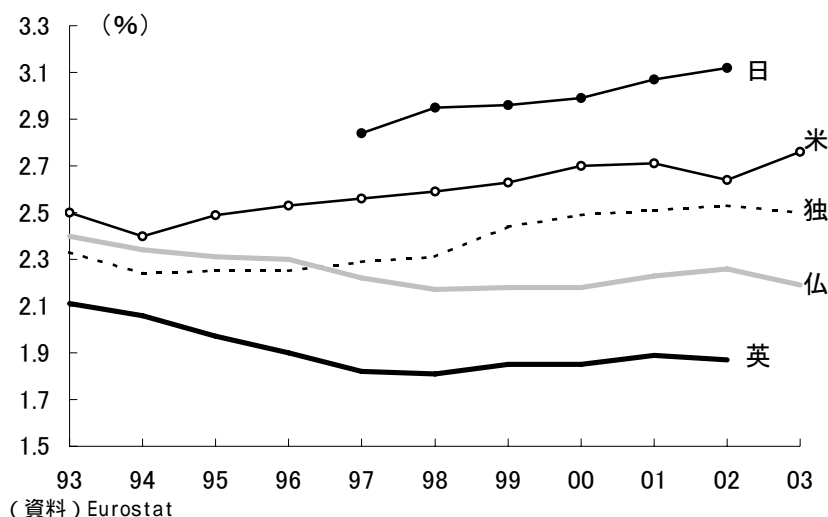
c. 低迷する製造業

このように、英国全体の労働生産性上昇率が加速するに至らなかったのは、構造改革が集中的に行われた分野での生産性改善が、製造業の低迷によって相殺されたことによると考えられる。つまり、民営化・規制緩和等が盛んに進められた業種と、英国経済の大きな部分を成す業種にズレがあった。

今後は、英国でも米国型の顕著な生産性向上を図るためには、製造業の底上げが不可欠となる。本来、製造業こそスケールメリットが現れ易く、イノベーションも起こり易い分野である。米国でも、「ニュー・エコノミー現象」と呼ばれる労働生産性上昇率の加速は、IT関連の製造業部門に端を発していた。

しかし、英国製造業の衰退の歴史は長く、長年の沈滞を打ち破ることは容易ではないだろう。例えば、イノベーションの源泉となる研究開発投資は、名目GDP比でみると英国がG5の中で最低となっている（図表23）。

図表 23：研究開発投資（名目GDP比）



(2) 需要サイドからの分析

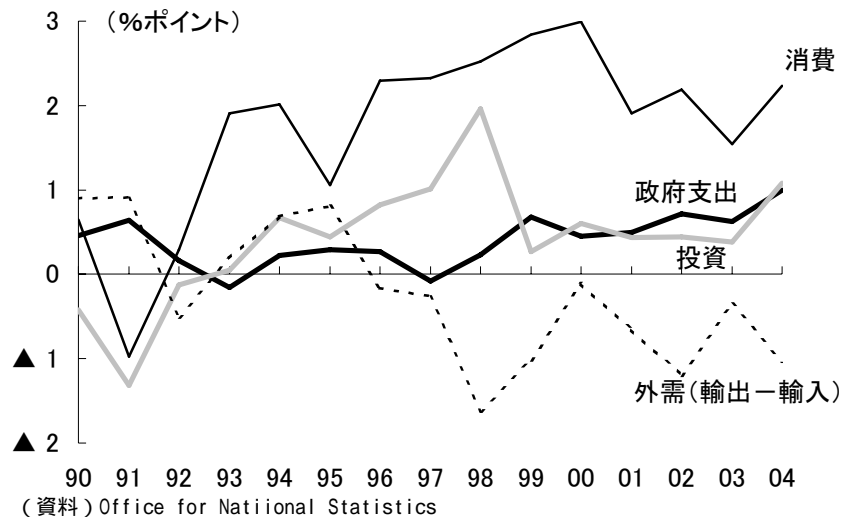
供給サイドから需要サイドに視点を転じると、現在の英国経済を押し上げている要因の中には、構造改革の成果とは言い難いものが確認できる。

a. 公的分野の再拡大

実質経済成長率を需要項目別にみると、消費は90年代初頭のマイナスを脱して以降、今

日まで最大の成長押し上げ項目となっている。また、政府支出の成長率寄与度が99年以降に高まっており、消費に次ぐ成長エンジンとなっていた。投資については、寄与度が横ばいに留まっていたが、04年に漸く上向いている。外需の寄与度は、製造業の不振を映じてマイナスが続いている（図表24）。

図表 24：各需要項目の実質GDP成長率寄与度



消費拡大の背景には、雇用・所得環境の改善がある。既にみたように、英国の失業率は歴史的水準まで低下している。

それでは、雇用環境が改善している理由は何かということ、一連の改革の成果とみなすこともできるが、図表20でみたように近年は公的雇用の拡大によるところが大きい。確かに、金融ビッグバンなどの規制緩和等で非製造業が活性化し、製造業の衰退を補って余りある雇用が民間サービス部門で創出されてきた。しかし、このところは民間サービス部門の雇用増加は頭打ちとなっており、代わりに公共サービス部門が雇用拡大の原動力となっている。

前述したように、サッチャーとメージャー政権下での「小さな政府」の反動として、ブレア政権下では一転して政府支出と公的雇用が膨張している。このような公的分野を中心とする雇用の増加が、消費拡大の背景になっている。

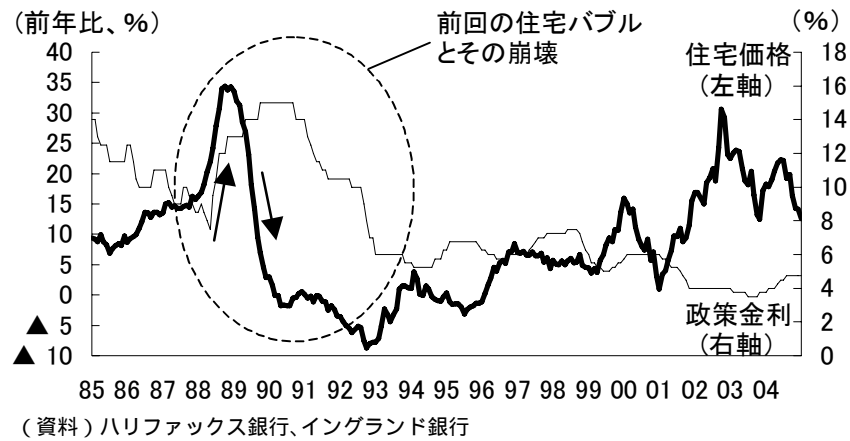
b. 住宅価格高騰による資産効果

消費拡大のもう一つの背景として、住宅ブームによる資産効果が考えられる。ハリファックス銀行によると、01年以降に英国の住宅価格は前年比+10~20%台のペースで上昇している(図表25)。住宅価格の上昇をテコに、家計は消費を借金でファイナンスするなど、バブル的な様相が漂っている。

英国の住宅需要は伝統的に金利との相関が強い。今回も、ITバブル崩壊後の世界的な

デフレ圧力に対応して、B O E が 01 ~ 03 年に超金融緩和を実施したことが住宅需要を刺激した。この他に、公的部門を中心とする雇用環境の改善も、住宅需要の押し上げに作用していると考えられる。

図表 25 : 住宅価格と政策金利



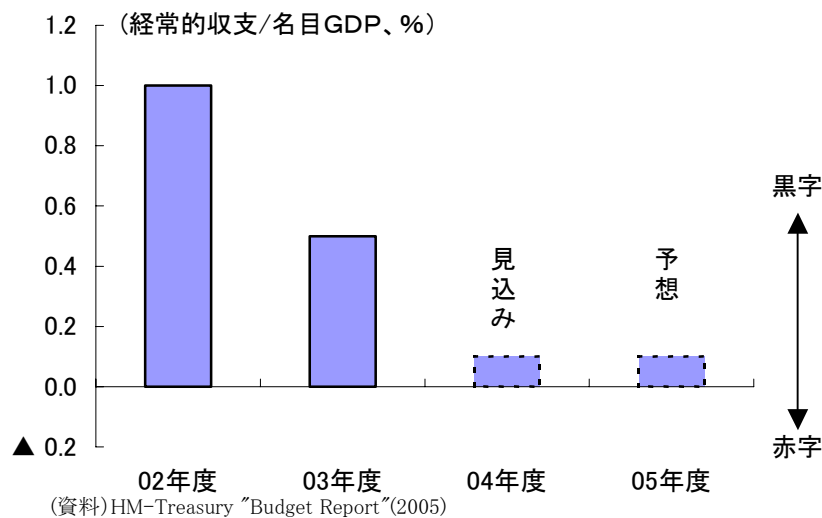
7. 英国経済の今後のリスクと課題

第 6 章の分析結果を整理すると、次のような結論が得られる。英国における一連の構造改革は、それが積極的に進められた分野を中心に供給サイドを活性化した。しかし、経済全体に占めるシェアが依然として大きい製造業は、構造改革から取り残された。このため、経済全体としては労働生産性が顕著に上昇するまでには至らなかった。需要面からみると、近年の景気拡大は公的分野の再拡大や、住宅ブームを映じた資産効果によるところが大きく、これらは必ずしも構造改革の成果とは言えない。

更に、上記の結論を基にして、今後の英国経済が直面するリスクや課題も指摘できる。

第一に、現状ペースでの公的分野の拡大には疑問がある。財政赤字が再び膨らむ兆しが見えているからだ。05 年 3 月に英国政府が公表した予算報告では、今後も公共サービス向けを中心に財政支出の拡大が計画される一方、ゴールデン・ルールは辛うじて満たされるとの予想が示された。すなわち、99 年度を起点とする今次景気サイクルの平均的な経常的収支は、05 年度に GDP 比で僅か +0.1% になると予想されている（図表 26）。

図表 26：財政政策のゴールデン・ルール



しかも、今回の予算報告の見通しは、楽観的な税収見積もりを前提にしているとの批判がある。事実、政府は成長率の前提を 05 年に 3.0~3.5% としているが、国際機関や民間機関の予測平均は 2% 台半ばとなっている。実際の成長率が政府予測を下回った場合には、ゴールデンルールが破られると懸念される。

ブレア政権は、前回 (01 年) の総選挙に際して提示したマニフェストにおいて、公共サービスの改善だけでなく増税なき財政健全化も謳っていた。下院解散・総選挙が 05 年 5 月にも行われるとの観測が強まるなかで、ブレア政権としては双方の公約を破棄することができず、予算報告では楽観的な前提を置くことによってお茶を濁すしかなかったのだろう。もちろん、増税をすれば双方を同時に満たすことができるが、この選択肢が総選挙前に採

用される可能性は低いと言わざるをえない。

労働党の支持率は依然として高いことから、次回総選挙でもブレアが勝利するとみられるが、総選挙後には公共サービス向けの支出を優先するか、財政健全化（増税ないし支出削減）を優先するかの選択を改めて迫られることになる。財政規律をうやむやにして支出拡大に向かえば、構造改革の理念からは遠ざかり、かつての「大きな政府」に近づくことになる。逆に、財政規律が優先される場合には、英国景気を支えてきた消費や政府支出に下押しの圧力が加わるリスクに注意しなければならない。

第二に、住宅価格の上昇をテコに、家計が借入れを膨らませている状況が永続するとは考え難い。家計債務残高の可処分所得に対する比率は、前回の住宅バブル期（80年代末～90年代初め）に記録した100%を既に超えている。

前回バブルの末期には、消費の過熱がインフレに引火し、政策当局は急激な金融引き締めを迫られた。この結果、家計の債務返済負担が一気に高まり、景気は消費を中心にハードランディングしたという苦い経験がある（前掲図表25）。

現状では、BOEは過去の反省を踏まえて、インフレ予防的かつ漸進的な利上げに留めている。それに呼応して、住宅価格の上昇率も緩やかに減速する兆しが現れている。足下では一般物価のインフレ圧力が弱いため、今回は「過度な利上げ 景気のハードランディング」という最悪のシナリオは回避される可能性が高いのではないかと。

いずれにせよ、住宅ブームという「竹馬」から降りた暁には、英国経済の真の成長力がいよいよ問われることになる。

第三に、財政拡大と住宅ブームの一巡後も、持続的な成長を確実にするためには、経済全体の生産性を高めることが不可欠だと指摘しておきたい。そのためには、今後は製造業の競争力向上が英国構造改革の「本丸」になる。

アジア諸国が21世紀の「世界の工場」として名乗りを挙げるだけでなく、欧州域内ではEU拡大によって中東欧諸国との競争も激化している²⁹。こうした状況を考慮すると、今後の政策課題の一例としては、遅れている研究開発投資の促進策を整備するなど、政府としても製造業の活性化に積極的にコミットすることが期待される。

²⁹ 小林（2004）

[参考文献]

- 小野有人(2003)「わが国金融機関の低スプレッド 1990年代後半における利ざや設定行動の検証」みずほ総合研究所、みずほレポート
- 官民役割分担研究会(1993)「市場経済と政府の役割」、大蔵省財政金融研究所『フィナンシャル・レビュー』November,1993
- 小林公司(2004)「EUの拡大・深化プロセスの中で課題となる西欧諸国の構造改革」、『国際金融』2004.9/15、外国為替貿易研究会
- 櫻井幸男(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」大阪経済大学研究叢書第40冊、青木書店
- 中西健夫(2003)「英国『5つの経済テスト』レポート公表 現段階のユーロ参加を時期尚早としながらも、継続審議扱い」、みずほ総合研究所『みずほ欧米リサーチ』2003年6月10日
- 藤森克彦(2003)「高失業時代の雇用政策のあり方 英国のニューディール政策から学ぶこと」富士総合研究所
- 益田安良(1997)「英国ビッグバンをめぐる4つの誤解」、富士総合研究所ロンドン事務所、Occasional Report
- 森嶋通夫(1988)「サッチャー時代のイギリス - その政治、経済、教育」岩波書店
- Consumer's Association (2002) "National Financial Advice Network Policy Papers"
- Cruickshank, Don (2000) "Competition in UK Banking --- A Report to the Chancellor of the Exchequer"
- Green, Francis (2001) "Employment, wages, and unemployment" *The UK Economy 15th Edition*, Malcolm Sawyer et al, Oxford Press
- Henig, Simon and Baston, Lewis (2002) "The Political Map of Britain" Politico's Publishing
- National Audit Office(2002) "The New Deal for Young People"
- O'Mahony, Mary and de Boer, Williem (2002) "Britain's relative productivity performance: Updates to 1999" Final Report to DTI/Treasury/ONS, National Institute of Economic and Social Research Department Working Papers, No168
- Thatcher, Margaret (1993) "The Downing Street Years" Harpercollins