

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月10日現在

機関番号：17102

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2010～2012

課題番号：22730172

研究課題名（和文） イギリス福祉国家再編の思想研究：サッチャリズムからニュー・レイバーへの史的再評価

研究課題名（英文） A Study of Thoughts on the Reconstruction of British Welfare State: From Thatcherism to New Labour in Historical Perspective

## 研究代表者

平方 裕久（HIRAKATA YASUHISA）

九州大学・経済学研究院・専門研究員

研究者番号：90553470

研究成果の概要（和文）：本研究では、イギリス福祉国家の再編が、市場競争を重視するサッチャリズムだけでなく、業績の評価・管理を重視する「管理の経済思想」に基づいていたことが究明された。メジャー政権は、サッチャー政権の改革を実施するなかで、「ガバナンス」を高める必要性を強く意識していた。この評価・管理という考え方はニュー・レイバーの政策からも看取することができ、再編が進むなかでその質的転換が起こっていたことが確認された。

研究成果の概要（英文）：This study investigated the reconstructing process of British welfare state and clarified that it was based on not only pro-market Thatcherite idea but 'economic idea of evaluation and management'. This new economic idea stressed the need to set targets and appraise their performance. The Major government, which implemented some reforms set by the Thatcher government, was aware of the importance to raise 'governance'. We can also see the same idea in the policies of New Labour. Therefore, we confirmed that the transformation of ideas had occurred as the process progressed.

## 交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
2011年度	700,000	210,000	910,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	2,000,000	600,000	2,600,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：経済学、経済学説・経済思想

キーワード：経済思想史、イギリス、メジャー政権、管理の経済思想、サッチャリズム、ニュー・レイバー、準市場、ガバナンス

## 1. 研究開始当初の背景

1997年のブレア労働党（ニュー・レイバー）政権の誕生は、イギリス経済・社会政策の研

究に大きな変化をもたらした。戦後のコンセンサスからサッチャリズムへの転換の検討だけでなく（Kavanagh, D. 1992, 'The Postwar Consensus', *Twentieth Century*

British History 3(2))、ニュー・レイバーの位置づけや新奇性がサッチャリズムと関連づけながら論じられるようになったからであった (Driver, S and L. Martell, 2002, *Blair's Britain*, Polity)。特にニュー・レイバーが戦後の社会民主主義でもサッチャリズムでもなく「第三の道」を進んでいるという観点から多くの研究がなされてきた (Giddens, A. 1998, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Polity)。

他方で、サッチャー政権とブレア政権に挟まれたメジャー政権 (1990 - 97 年) は、サッチャリズムと同一の経済政策の枠組みで捉えられており、サッチャー政権の経済・社会政策を継承し強化したという側面が強調されてきた (小堀眞裕 2005『サッチャリズムとブレア政治』晃洋書房)。だが、メジャーの伝記研究によると、J. メジャー自身は市場・国家・社会に関して M. サッチャーとは異なる独自の価値観を持っていたことが明らかにされている (Seldon, A. 1998, *Major: A Political Life*, Phoenix)。それらは必ずしもメジャー政権の政策として結実したわけではないが、「階級なき社会」、「市民憲章」「(国民) 全員への機会提供」といった同政権の掲げた政策目標のなかにはっきりと刻印されている。

このような研究状況を踏まえつつ、応募者はこれまで戦後イギリスの経済・社会政策をその思想的基盤にまでさかのぼって検討し、それらを歴史的に意義づけてきた。特に先行研究が手薄であったメジャー政権による労働・社会保障政策の検討を進めるなかで、市場の効率性を追求し国家の役割を限定的にとどめたサッチャー政権とは異なり、メジャー政権の政策には、戦後の社会民主主義とは違った形ではあるけれども、国家の役割を積極的に認めるといふ新しい論理のあることを明らかにしてきた (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) 第 129 号)。さらに重要なことは、この新しい論理がニュー・レイバーの就業促進政策においても継承されており、その政策的連続性を見逃してはならない重要性を有している。このようなことからイギリス福祉国家の再編における思想を究明するためには、メジャー政権の政策とその思想とを分析し、その政策展開における歴史的な位置を析出することが欠かせないように思われる。

## 2. 研究の目的

本研究では、これまで軽視されがちであったメジャー政権の経済・社会政策とその思想的基盤を解明し、その解明を通してサッチャ

リズムからニュー・レイバーへの展開のなかにメジャー政権を位置づけなおす。そしてこれらの再検討をイギリス福祉国家の生みの親とされる W. ベバリッジや福祉国家批判に思想的基盤を提供した F.A. ハイエクらの思想や政策提言と対比させながら捉え、多面的・多角的な検討を行う。具体的には金融と財政を安定させるためのマクロ経済政策と国民の生活を支えるための公共政策 (公的医療・学校教育) について検討する。その上でこれらの政策をベバリッジとハイエクの福祉国家思想と関連づけて捉え直す。

インフレの鎮静化のために用いられたマクロ経済政策は、1980 年代以降公共政策の財源に制約を課しており、その意味では本研究の基礎となる。イギリスでは、1970 年代から多少のブレは見られるもののインフレの鎮静化が最優先の課題として掲げられてきた。しかしながら、第一次サッチャー政権 (1979 - 83 年) でこそ金融・財政の引き締めが図られたものの、政策目標や手法については一貫していない。特に 1992 年の為替レートメカニズム (ERM) 離脱後は、直接インフレ水準の目標を示して誘導するというインフレーション・ターゲットが導入された。他方で、社会保障の給付は抑制されたが、経済や社会の変化から生じてきたひとり親への支援等の新しいニーズへの積極的な取り組みも見られた。これらの検討を通して市場と国家の役割に関する思想を明らかにする。

公的医療政策の検討では、国民保健サービス (NHS) に市場原理の導入を企図した「内部市場」改革の形成と展開に焦点をあて、1990 年代の公的医療改革を歴史的に評価する。サッチャー政権末期の 1990 年に国民保健サービスおよびコミュニティ・ケア法が制定されたが、これは財源を主に税に依存する国営の医療制度を維持しながらも、財源獲得をめぐる競争原理を導入するという準市場改革であった。だが、この市場原理を導入する試みは、サッチャー政権の基本的な枠組みが継承されながらも、次第に修正されることになった。したがって、市場競争の導入の意義について、「ベバリッジ報告」等から看取される公的医療に関する思想や NHS の展開と関連づけながら検討する。

学校教育改革の検討では、サッチャー政権による 1988 年の教育改革法の制定に至る議論を吟味して、ハイエクによる国家の役割と対比させつつ政策思想としてのサッチャリズムとメジャー政権の政策思想に接近する。この接近が重要であるのは、思想家として個人の自由や選択を重視したハイエクとは異なり、政治家としてサッチャーやメジャーは自由や選択を尊重しつつも現実に即した対応を求められたためである。つまり、この検討を通してこれまでネオリベリズムのひ

とつとして捉えられてきたサッチャリズムをより正確に経済思想のなかに位置づけることができる。

いずれの政策においても、メジャー政権は基本的にはサッチャー政権の策定した政策を継承することになった。しかし、メジャー政権は政権固有の政策として「市民憲章」( Cmnd 1599, 1992, *The Citizen's Charter: Raising Standard*, HMSO) に端的に表れているように、公共サービスや公共部門に対する国民の信頼を獲得することを重要な課題として掲げていた。市民憲章では、市場化や民営化だけでなく、公共部門に残されたサービスについてもその質的向上を実現することを企図しており、サービスの利用者である国民の「権利」を明示し、その権利を実現するための目標の設定や成果の公表が掲げられた。これは公共部門の縮小することを主たる課題としてきたサッチャー政権とは大きく異なる点であり、ニュー・レイバーの政策にも見過ごすことのできない影響を与えている。

### 3. 研究の方法

本研究では、政策ごとに個別に検討を進め、そのなかでメジャー政権を中心に上記の三政権の政策思想を明らかにする。それぞれの検討は、政府文書などの一次資料や研究書などの二次文献の収集・講読、および政権の問題意識や政策の成果を分析・評価するためのデータの収集・分析によって進められる。

研究全体を通して取り組まれる課題は、政策担当者の積み重ねた志向を自伝や伝記の解説を通して明らかにすることである (Major, J. 1999, *The Autobiography*, Harper-Collins; Thatcher, M. 1993, *The Downing Street Years*, Harper-Collins 等)。政府文書については、公文書館および図書館を適宜活用し関連する緑書・白書の収集を行う。政策の展開を理解するために、サッチャー政権からブレア政権にかけて継続的に発行されているセルダンとカバナーによる政策評価書 (Seldon, A. and D. Kavanagh, 1994, *The Major Effect*, Macmillan 等) において発表されてきた同時代人による評価を追い、ニュー・レイバーに関する学術誌の特集 (*Cambridge Journal of Economics* 31 (6), 2007 等) における論文等を通してイギリスの学界の動向にも注意を払う。

福祉国家の再編過程ではインフレの鎮静化がその主要な課題として掲げられ、多様な金融政策・財政政策が採られた。まずは、イギリス政府統計局 (ONS) や OECD 等の国際機関によって公表されるデータ (インフレ率、

失業率、就業率、労働生産性等) をもとにして経済の直面した状況の理解に努める (OECD, *OECD Economic Surveys: United Kingdom* 等)。また、イギリス政府のマクロ経済政策がいかにして形成されてきたかを検討するため、党文書や政府文書、あるいは政策評価書の講読を行う。また、メジャー政権の政策をニュー・レイバーからの批判を中心に吟味し、前任者の政策の意義や不十分な点を洗い出す (Balls, Ed and Gus O' Donnell, 2002, *Reforming Britain's Economic and Financial Policy: Towards Greater Economic Stability*, Palgrave)。

公的医療政策では、NHS における市場競争の導入とその見直しという点から検討を進めるため、政治家の伝記・自伝、政府の政策文書 (緑書・白書)、政策評価書を活用しながら政策展開の把握に努める。また、「準市場」改革の背景を明らかにするために福祉国家や NHS 史の研究書を講読する (Gladstone, D. 1999, *Twentieth-Century Welfare State*, Palgrave; Rivett, G. 1997, *From Cradle to Grave*, King's Fund)。また、準市場など行政学の展開にも注意を払う (Bartlett, W., C. Propper, D. Wilson and J. Le Grand, 1994, *Quasi-Markets in the Welfare State: The emerging findings*, SAUS) 保健省の公表する待機者数等のデータの収集にも努め、長期的な推移について理解を深める。学校教育については、医療同様に一次資料と二次文献で政策展開を追うのみならず (Sanderson, M. 1999, *Education and economic decline in Britain, 1870 to the 1990s*, Cambridge University Press 等)、ハイエクの思想と関連づけながら、公共サービスにおける市場と国家の役割についての検討を行う。サッチャーとハイエクの関係については、サッチャーの自伝およびハイエクの伝記などを参照しながら進める。ハイエクについては主に『自由の条件』(Hayek, F.A. 2011[1960] *The Constitution of Liberty*, Routledge) や『法と立法と自由』(Hayek, F.A. 1979, *Law, Legislation and Liberty*, Routledge and Kegan Paul) を中心に検討を進める。

### 4. 研究成果

本研究では、イギリス福祉国家の再編過程が、1990年代のメジャー政権の下で政策と思想における転換が生じていたことを究明した。サッチャー政権によって着手された福祉国家再編は、市場原理の導入や民営化・規制緩和を通して市場競争を激化させることによって経済全体の効率化を目指していた。だが、このような競争の強化は経済的・社会的格差を生み出しただけでなく、さらにグロー

バル化や知識経済化といった経済環境の変化も相まって、国民のニーズの変化もまた生み出した。このような状況下で、メジャー政権の政策には、サッチャー政権の改革の継承だけでなく、そこからの転換もまた看取された。

インフレの抑制は堅持されたことから明らかのように、マクロ経済政策ではサッチャー時代からの継承が強く見られた。しかし、1980年代前半に掲げられた財政の引き締めや通貨供給量の統制は次第に放棄され、1990年代初頭では為替レート・メカニズム(ERM)への参加、その後は直接的なインフレーション・ターゲットの設定によって追求された。とりわけインフレ目標の設定では、政府の政策への市場・国民の信頼を取り付けるために、財務相・イングランド銀行総裁との定例会談やその議事録の公開などの情報公開が実施されたことは注目に値する。それは公共政策など他の政策と同様の手法を採用しているためである。

医療や教育などの公共サービスでは、サッチャー政権によって導入された「準市場」の制度化が大きな課題であった。準市場とは、政府が資金を提供する公共サービスにおいて、サービス提供者を患者や学生などの消費者・顧客をめぐる競争させるというものであった。というのも、民間企業同様に公共サービスにおいても厳しい競争を実施することによって財源の効率性を実現し、顧客をめぐる競争にさらされることによって自ずとその質も向上すると考えられていたからであった。しかしながら、メジャー政権は市場競争を十全に作動させるために消費者である国民の「権利」を明示し、例えば病院における待機期間などの目標を設定し、その実績を公表することによって提供者の努力を促し、成果を管理しようとした。このような考え方は公共部門の運営方法を議論したニュー・パブリック・マネジメント(NPM)などのガバナンス論と問題意識を共有している。

このように自助努力や競争を重視し、民営化や市場化を促進したサッチャー政権の諸政策の基底には、「競争志向の経済思想」があったということが出来る。この競争志向の経済思想はメジャー政権やニュー・レイバーにも基本的には継承された。だが、メジャー政権によって公表された「市民憲章」から形成された諸政策には競争志向の経済思想とは異なる「管理の経済思想」があった。こうしてみると、イギリス福祉国家の再編過程は、一貫した市場競争や国家の役割の縮小ではなく、所期の目標を追求するなかで新しい国家の役割が認められ、政府・公共部門が経済社会における方向性や目標の明示、およびそれらの形成過程を透明化することを通して、「管理」という思想にもとづいた政策が

生まれてきたことが確認された。

本研究の特色は、メジャー政権の経済・社会政策を中心に20世紀第4四半期の政策展開を吟味したうえでそれらの政策の基底に横たわる思想を明確にし、その歴史的意義を探究する点にあった。これまでサッチャリズムとニュー・レイバーとの間の対比・対照が強調される傾向のあった政策研究において、これまで十分に検討されてきたとは言い難いメジャー政権の政策を正面から捉えその思想的基盤を摘出したことには一定の意義があるといえる。とりわけ公共政策に顕著に表れた目標の設定とその評価によって質的な向上を図ろうとする「管理の経済思想」という特徴づけを通して一連の政策展開が漸進的に展開されてきたことを解明した。

この検討をすすめるなかで、「管理の経済思想」の背後には、非対称情報の経済学や行政学におけるガバナンス論の展開があったことも新たに見えてきた。とりわけJ.ルグランをはじめとする行政学の研究では、社会政策における準市場の果たした役割について積極的な検討・分析が行われている(Le Grand, L. 2003, *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press)。今後は、経済・社会政策とともに展開されてきた経済学・政治学・行政学の理論と関連づけながら政策思想をより詳細に吟味すべきであるように思われる。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 4件)

- ① 平方裕久、イギリス公的医療政策の展開—「内部市場」改革をめぐる—、九州経済学会年報(九州経済学会)、査読有、第49集、2011、143-49頁、DOI及びURLなし
- ② Hirakata, Yasuhisa, The Major Government and Workfare: A Historical Evaluation. The Keizai Ronkyu (Kyushu University), 査読無, Vol. 137, 2010, pp. 37-57, <http://hdl.handle.net/2324/18732>

[学会発表] (計 7件)

- ① 平方裕久、ハイエクとサッチャー：義務教育の再編をめぐる、経済学史学会西南部会第114回例会、2012年12月8日、西南学院大学

- ② 平方裕久、イギリス・メジャー政権の公共政策：「評価」を通じたガバナンスの構想、社会政策学会第125回大会、2012年10月14日、長野大学
- ③ 平方裕久、イギリス・メジャー政権の公共政策：経済・社会政策の展開から、経済学史学会第113回例会、2012年6月30日、尾道市立大学
- ④ 平方裕久、メジャー政権における新しい公共政策、経済学史学会第75回全国大会、2011年11月5日、京都大学

〔その他〕

ホームページ等  
なし

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

平方 裕久 (HIRAKATA YASUHISA)

九州大学・大学院経済学研究院・専門研究員

研究者番号：90553470