

## 現代イギリス地域政策の段階と特質（4）

若 林 洋 夫

### 目 次

- X イギリスの地域問題と地域政策
- I 地域政策の形成期（1934～38年）（以上、第39巻第5号）
- II 地域政策の戦時停止期（1939～44年）（以上、第40巻第4号）
- III 地域政策の確立・調整的後退期（1945～50年）（以上、第40巻第6号）
- IV 「経済成長」下における地域政策の消極的不活動期（1951～57年）  
（以上、本号）
- V 地域政策再強化への過渡期（1958～62年）
- VI 「英国病」下における地域政策の新段階と積極的展開（1963～75年）
- VII 国際収支危機下における地域政策の調整的後退（1976～78年）
- VIII サッチャー政権下における地域政策の段階的縮小と変質（1979年～）

### IV 「経済成長」下における地域政策の消極的不活動期（1951～57年）

前章（Ⅲ-2-2）で説明したように、アトリー労働党政権下で直面した1947年7～8月のポンド危機に対処するため同年10～12月に明確になった国内投資削減と輸出工業重視への方向転換で政策優先順位格下げを余儀なくされた地域政策は翌年4月のマーシャル・プラン開始による投資削減政策の緩和<sup>1)</sup>にも拘らずその優先度は回復しなかった。さらにイギリスはポンドの国際金融市場における決定的後退を明示する歴史的画期となった49年9月のポンドの対ドル平価の大幅切下げに追い込まれ再度の投資抑制策が採用され、ポンド防衛・輸出振興及び東西冷戦体制の形成により50年から開始された再軍備に政策の優先度が

置かれ<sup>2)</sup>、こうしてさし当たり主要“開発区域”地域の相対的に低い失業率も重な<sup>3)</sup>って地域政策は後退を続けた。

1951年10月の総選挙で労働党が敗北し、代わって政権に就いた保守党政府は<sup>3)</sup>いわば公然と地域政策の重要度減退（‘de-emphasis’）を加速した<sup>4)</sup>。

現代イギリス地域政策研究の先駆者であるオデッバーは1951～58年を「自由な旋回」（Free Wheeling）<sup>5)</sup>期と呼び、またマッカラムは1947～58年を「地域政策の“<sup>と</sup>風呂”」（the ‘Lull’ in Regional Policy）<sup>6)</sup>の時期と表現し、さらにパーソンズは「産業配置政策の‘死’」（The ‘Death’ of Distribution of Industry Policy）<sup>7)</sup>とさえ規定するなど、イギリスの地域研究者は時期区分に多少の相違があるものの共通して、地域政策は多かれ少なかれ停止した、と規定している<sup>8)</sup>。

本章では、こうした1951～57年における地域政策の“停止”の背景と地域政策の実際を分析するとともに、その評価を試みたいと考える。

- 1) 1947年12月の大蔵省『1948年投資白書』は、1948年の総固定資本形成額を前年推定値より5千万ポンド多い当初予測値16億ポンドから2億8千万ポンド減の13億2千万ポンドに削減する計画を提示していた。ところが、48年の実績値は16億3500ポンドであり47年（14億6500万ポンド）より1億7千万ポンド＝11.6%増（Allen *et al.*, *op. cit.*, p. 13）であった。
- 2) P. N. Balchin & G. H. Bull (1987), *Regional & Urban Economics*, Harper & Row, p. 43; A. Cairncross (1992), *The British Economy since 1945*, Blackwell, pp. 55-6, 61, 99-104.
- 3) 1951年10月総選挙は、前年2月の総選挙でわずか5議席差で辛勝したアトリ－労働党政権が政治・政策運営上の自由度を回復するために政党支持率等の世論調査を注視し慎重にタイミングを見計らって実施したのであるが、得票率で上回ったものの、チャーチル率いる保守党に惜敗した〔保守党＝321議席、労働党＝295議席、自由党＝6議席、その他＝3議席／与野党議席差＝17〕（Morgan, *op. cit.*, pp. 403-8, 482-6; Pelling, *op. cit.*, pp. 227-32, 256-9; D. Butler (1989), *British General Elections since 1945*, Basil Blackwell, pp. 11-13）。保守党政権は64年まで継続するが、地域政策の消極的活動期の首相はチャーチル（1951～55年）とイーデン（1955～57年）であった。この間の両政権の特徴と変化するイギリスの国際的地位に対する両首相のスタンスについては、さし当たり次の文献を参照。P. Hennessy & A. Seldon (1987) (eds.), *Ruling Performance: British Governments from Attlee to Thatcher*, Basil Blackwell, chap. 3: The Churchill,

- 1951-1955 (A. Seldon), chap. 4 : From Eden to Macmillan, 1955-1959 (J. Barnes).
- 4) McCallum, *op. cit.*, p. 9; Armstrong & Taylor, *op. cit.*, p. 173.
- 5) Odber, *op. cit.*, p. 339.
- 6) McCallum, *op. cit.*, p. 9.
- 7) Parsons, *op. cit.*, pp. 136-41.
- 8) McCrone, *op. cit.*, p. 115; Brown, *op. cit.*, p. 287; Keeble, *op. cit.*, p. 225; Law, *op. cit.*, p. 48; B. Ashcroft & J. Taylor (1977), The Movement of Manufacturing Industry and the Effect of Regional Policy, *Oxford Economic Papers*, Vol. 29, 85-6; Keeble, *op. cit.*, p. 225; do (1972), Industrial Movement and Regional Development, *Town Planning Review*, Vol. 43, No. 1, p. 6; B. C. Moore & J. Rhodes, A quantitative analysis of the effect of the Regional Employment Premium and other regional policy instruments, in A. Whiting (ed.) (1975), *The Economics of Industrial Subsidies*, Dep. of Industry, pp. 196-7, 199-200.

#### IV-1 1951～57年における地域政策停止の背景

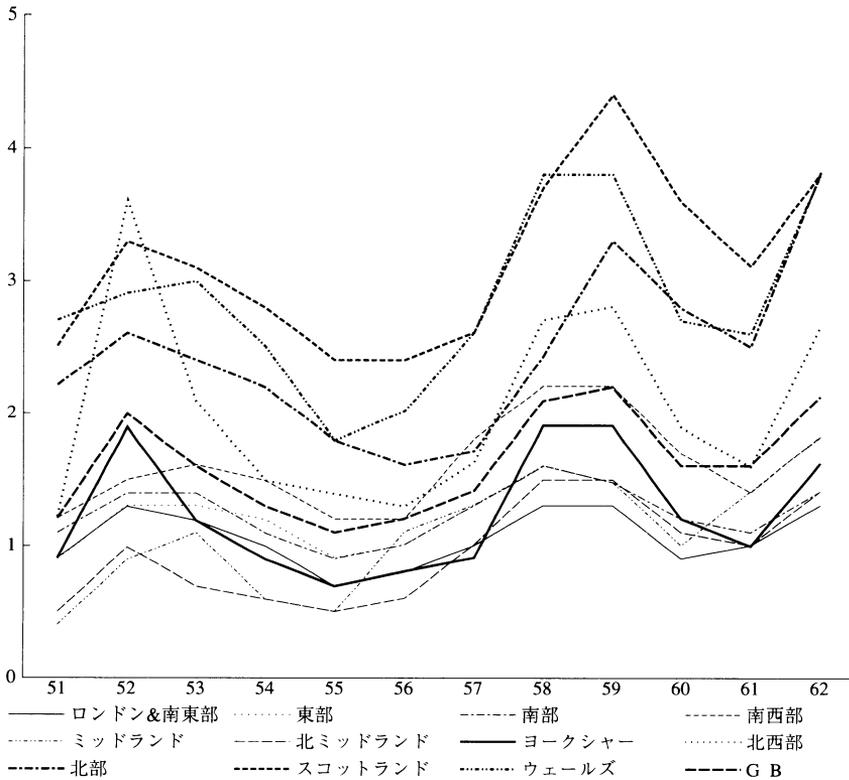
1951～57年における地域政策停止の直接的理由として短期的に繰り返されるポンド（国際収支）危機という戦後イギリス経済の最大のアキレス腱となった対外金融的脆弱性や再軍備の財政負担は重要であるが、特に産業及び民間企業への国家干渉を嫌悪したチャーチル保守党政権といえども、自ら率いた戦時挙国一致内閣が承認した1944年『雇用政策白書』の「完全雇用」誓約下にあったというべきであり、1951年10月総選挙での辛勝は30年代の保守党イメージの転換努力の結果であった。すなわち、保守党は1945年に政権から下野して以降、政権に復帰するために「失業の党」という30年代の悪評を払拭する努力を精力的に進め対外勘定が許す限り完全雇用を維持する姿勢を示し、また党首＝チャーチルは1926年のゼネスト時の反組合強硬派的行動という“汚名”を清算し<sup>9)</sup>労働者の調停と宥和の政策を追求したのである。この視座から見ればやはり1950年代の「経済成長」下における“主要開発区域”地域の低失業率を基本的理由と

してあげるべきであろう。

イギリスの国内総生産の実質成長率を鳥瞰すると1950～60年では年率2.8%であり、主要先進国では最低であるがイギリス経済史上では1960年代（2.9%）と並んで最高水準であった。<sup>10)</sup>

他方で、1951～57年のこの時期にも例外的な高失業率（最高=10.3%/1952, 最低=6.1%/1951, 平均=7.4%）を持続していた北アイルランドを除くグレート・ブリテン（イギリス）と地域別の失業率の推移（図Ⅳ-1）を確認しよう。<sup>11)</sup>

図Ⅳ-1 1951～62年における地域別失業率の推移（%）



備考) ① 1958年に労働省統計は東部と南部を統合したので、以後、南部地域で表示してある。

② ヨークシャーは、東西ライディングを地域とする。

資料) Odber, *op. cit.*, p. 401 (Table 4) より作成。

イギリス全体では、失業率が2%を越えた年は1年もなくこの間の唯一の（底浅い）景気後退時である1952年の2.0%（連合王国レベルで2.2%）が最高であり、残りの期間は1.4%を中心に上下0.2%ないし0.3%の幅で変動しているに過ぎず、この期間全体を通じた平均失業率は1.4%であり、いわば「超完全雇用」の状態と見做しうる。主要“開発区域”3地域について見ると、北部では1.5～2.6%（平均2.1%）の間で変動し、スコットランドでは2.4～3.3%（平均2.7%）であり、さらにウェールズは1.8～2.9%（平均2.5%）である。<sup>12)</sup>

北アイルランドを除けば、地域的にも全国的（連合王国レベルでも）にもこれらの失業率水準はいずれもケインズやミードの完全雇用目標（失業率5.0%水準）をはるかに越えベヴァリッジ・ケインジアンのものであり、3.0%水準）さえもの達成を意味した。こうした結果が「繁栄の1950年代」とも言われたイギリス経済の「自由な旋回」の下で得られ、それがいわば自由放任の政治的雰囲気を再現させ、国土計画に対する政策責任対象から産業立地を取り除いたと見做されたのである。<sup>13)</sup>

その限りで1944年『雇用政策白書』策定時に産業立地政策を手段とするアメ（財政金融的的刺激）とムチ（立地規制）による地域政策は終戦直後の緊急的一時的措置により短期間で終了し、その後は全国レベルの長期的政策である雇用政策（総需要管理政策）と職種間・地域間の労働力流動化政策により特定区域の構造的失業問題に対処できるとしたケインジアン及び大蔵省保守派の見通しが的中したように見えたばかりでなく、戦前期にはいわばユートピアと思えた超低失業率＝完全雇用が達成できたと見做されたのであろう。換言すれば、政界・経済界・言論界の多くの人々にとって地域問題はもはや存在しない、と思われたのである。<sup>14)</sup>

こうして、戦前の経験及び戦後の懸念と対比して大不況期に構造的な大量失業を生み出した“開発区域”地域の多くの産業部門は、1951～57年の期間は順調に行っているように思えたのである。すなわち、戦後初期の新産業の導入にも拘らず助成区域（assisted areas）は石炭、鉄鋼、造船や繊維等の伝統＝旧輸出＝基礎産業になお強く依存していたが、保守党政府にとって50年代中期におけ

こうした産業のにわかブームと助成区域の超低失業率（完全雇用）が地域問題は自由市場機構の枠組の中で自立的に解決しようという期待あるいは解決したという評価を生み出した、<sup>15)</sup> ということができる。

表Ⅳ-1によれば、1948～68年の連合王国の被用者数が増加趨勢を辿る中で51～58年における鉱工業のそれは約43万人の増加を記録し、また“開発区域”地域がその依存度が高い3部門（石炭・造船・鉄道設備）の被用者数もこの期間だけは微増を示しているのである。しかし、この3部門の被用者数はその後は急減基調へと暗転し、10年間で約55万人の減少を経験する。

これらの伝統産業は国際競争力を回復ないし向上させたわけでは決してないにも拘らず、西ドイツや日本の戦後復興が完了し高度経済成長を開始し国際市場に進出してくる迄の正につかの間のブームを伝統産業の長期衰退の解決と錯覚したのである。例えば、労使紛争に悩まされかつ拙劣な経営管理の下で生産

表Ⅳ-1 連合王国の特定産業部門における被用者数の推移

(単位:1,000人/%)

部 門	1948	1951	⇨	1958	⇨	1963	⇨	1968
被用者総数	20,732	21,171		22,290		23,393		23,667
時系列増減		+1,119(+ 5.3%)		+1,103(+ 4.9%)		+273(+ 1.2%)		
鉱工業合計	9,130	9,773		10,207		9,609		9,459
時系列増減		+434(+ 4.4%)		-598(- 5.9%)		-153(- 1.6%)		
石炭鉱業	803	780		786		625		446
時系列増減		+ 6(+ 0.8%)		-161(-20.5%)		-179(-28.6%)		
造船・船用機械	343	306		315		242		207
時系列増減		+ 9(+ 2.9%)		- 73(-23.2%)		- 35(-14.5%)		
鉄道設備・車両	179	172		160		120		60
時系列増減		- 12(- 7.0%)		- 40(-25.0%)		- 60(-50.0%)		
3部門小計	1,325	1,258		1,261		987		713
時系列増減		+ 3(+ 0.2%)		-274(-21.9%)		-274(-27.8%)		
その他鉱工業	7,805	8,515		8,946		8,622		8,743
時系列増減		+431(+ 5.1%)		-324(- 3.6%)		+121(+ 1.4%)		
鉱工業を除く被用者	11,602	11,398		12,083		13,784		14,211
時系列増減		+640(+ 5.6%)		+1,701(+14.1%)		+427(+ 3.1%)		

備考) 産業部門は1958年標準産業分類による。

資料) J. D. McCallum, *op. cit.*, pp. 10-11 (Tables 1.2 & 1.3) より作成。

システムの近代化が全く不十分だった造船業は厳しい国際競争、特に日本との競争に晒されつつあったし、石炭はその他のエネルギー源、特に石油との競争、すなわちエネルギー革命に直面しつつあった。『バーロー報告』による特別区域（ここでいう開発区域）における特定産業への過度の特化に対する厳しい論難と産業多角化の必要性の提起は忘れられ、国内政策上の関心は専ら短期的かつ即時的な失業率に集中したのである。本来、“開発区域”地域の産業の構造問題の解決にとって投資ブーム期こそ多様な産業を誘致する比較的容易な機会が生じるはずであるが、戦後の歴代政府は政策的には効果的と思われぬ景気停滞期に地域政策を強化するという轍を踏んできた。<sup>16)</sup>イギリスにおける地域政策が事実上長期的な地域産業構造の改善より短期的な失業問題を重視した例証の一つである。

伝統産業の長期衰退傾向に加えて、予見すべきことはその他の先進国と対比したイギリス経済全体の停滞的パフォーマンスの結果であろう。当時、石炭はともあれ、主要先進国における造船、重機械、鉄鋼や（天然）繊維などの伝統産業が国際的に見て長期的衰退に陥っていたわけでは決してなかったのである。また、一国内におけるここで言うイギリスにとって19世紀の基軸産業としての伝統＝基礎産業における国際競争上の構造問題がイギリス経済という共通の基盤の上に立つ新興成長産業のパフォーマンスにとっても無縁とは到底言い得ないのは当然であろう。戦間期、特に1920年代におけるイギリス経済の構造的停滞をめぐる経済体制上の諸問題（戦後における「英国病」<sup>17)</sup>）に関するケインズの診断と処方箋<sup>18)</sup>は的中していたと思われるが、「完全雇用」下の50年代においても根本的には少しも治癒していなかったのである。

すなわち、問題は潜在的にはむしろもっと深刻だったわけである。それを如実に示唆しているのは、1949年におけるポンドの対ドル平価30.5%という大幅切り下げにも拘らず50年代に輸出競争力は回復しなかったことである。その理由として重要なのは再軍備政策による輸出工業品の内需シフト、朝鮮戦争による輸出先の遮断とその後の継続や西独・日本の経済復興による打撃等とともに指摘された、労働生産性上昇率（年率2%前後<sup>19)</sup>）を2～3倍も上回る貨幣賃金

率の上昇によるコスト上昇⇨輸出価格の騰貴という「完全雇用の制度化」(full employment had now institutionalized)の下でイギリスが直面した最大の危険=アキレス腱としての「賃金=物価悪循環」(『白書:完全雇用の経済的含意』1956年3月<sup>20)</sup>)であり、それは「海外貿易国家における物価安定なき完全雇用は長期的には不可能である」(大蔵省経済情報部長=C.レスリー起草の「完全雇用と物価安定に関する白書」草案,1954年6月[1956年白書の最初の草案])との明確な認識であろう<sup>21)</sup>。

他方で、労働組合会議=TUCは「完全雇用の制度化」という有利な条件の下で資本との対等な条件に基づいて交渉する労働者の権利を前面に押し出し賃金抑制による物価安定を通じた経済回復という保守党政府の諸提案をことごとく拒否した<sup>22)</sup>。以後、イギリスは雇用と物価の優先順位や賃金と物価の悪循環、それによる国際競争力の持続的低下と国際収支危機の循環的発生に苦悩していくことになる。とはいえ、1955年でさえ、イギリスの輸出額は西ドイツと日本の合計額にはほぼ同じであったという点を見過ごしてはならない。換言すれば、今日のイギリスとドイツ・日本との経済力の逆転という比較の視点から見れば、当時のイギリスはいわばなお「余裕」の中で苦悩していた、といいうるのである。

9) Jones, *op. cit.*, p. 48.

10) R. C. O. Matthews, C. H. Feinstein & J. C. Odling-Smee (1982), *British Economic Growth 1856-1973*, Oxford Univ. Press, chap. 2: The Rate of Growth of Total Output. 宮崎犀一・奥村茂次・森田桐郎編『近代国際経済要覧』東大出版会, 1981年, 136-7ページをも参照。

11) リンネル繊維産業、造船業及び低生産性農業に強く特化した北アイルランドは別個の特別法、「北アイルランド産業資本補助金並びに産業開発諸法」(Northern Ireland Capital Grants to Industry and Industries Development Acts)の下で地域全体が開発区域に指定され、当時、アルスター自治政府商務部が特別助成を実施し、工業団地を開発し運営していた。地域政策が「停止」下の1950年代においても北アイルランドは唯一の例外的存在であった。(McCrone, *op. cit.*, p. 110; Law, *op. cit.*, p. 48)しかし、本稿では北アイルランドの地域政策を論じる予定はないので、指摘するに留める。

12) R. J. Dixon & A. P. Thirlwall (1975), *Regional Growth and Unemployment in the United Kingdom*, Macmillan, pp. 4-5; MacCallum, *op. cit.*, p. 9; Odber,

- op. cit.*, pp. 399-401.
- 13) Parsons, *op. cit.*, p. 140.
- 14) Randall, *op. cit.*, p. 29; McCrone, *op. cit.*, p. 116.
- 15) Lee, *op. cit.*, p. 158; Randall, *op. cit.*, p. 29; McCrone, *op. cit.*, p. 116; McCullum, *op. cit.*, p. 10.
- 16) Randall, *op. cit.*, pp. 29-30; McCrone, *op. cit.*, p. 117.
- 17) McCrone, *op. cit.*, p. 117. 「英国病」については別に論じる予定であるが、さし当たり次の文献を参照。G. C. Allen (1979), *The British Disease*, 2nd ed., Institute of Economic Affairs; R. Bacon & W. Eltis (1978), *Britain's Economic Problem: Too Few Producers*, Macmillan (邦訳, 中野正他『英国病の経済学』学習研究社, 1978年); A. Gamble (1985), *Britain in Decline*, 2nd ed., Macmillan (邦訳, 都築忠七他『イギリス衰退 100年史』みすず書房, 1987年); R. Dahrendorf (1982), *On Britain*, BBC (邦訳, 天野亮一『なぜ英国は「失敗」したか?』TBS プリタニカ, 1984年); M. J. Wiener (1985), *English Culture and the Decline of the Industrial Spirit 1850-1980*, Pelican Books (邦訳, 原剛『英国産業精神の衰退～文化史的接近』勁草書房, 1984年); M. W. Kirby (1981), *The Decline of British Economic Power since 1870*, George Allen & Unwin; D. Coates & J. Hillard (1986) (eds.), *The Economic Decline of Modern Britain: The Debate between Left and Right*, Harvester Press; A. Sked (1987), *Britain's Decline: Problems and Perspectives*, Basil Blackwell; D. Clutterbuck & S. Crainer (1988), *The Decline and Rise of British Industry*, W. H. Allen Mercury.
- 18) 松川周二『ケインズの経済学～その形成と展開』中央経済社, 1991年, 第I部第4～7章を参照。
- 19) W. A. H. Goldley & J. R. Shepherd (1969), Long-term Growth and Short-term Policy: The Productive Potential of the British Economy, and Fluctuation in the Pressure Demand for Labour, 1951-62, in D. H. Aldcroft & P. Fearon (eds.), *Economic Growth in Twentieth Century Britain*, Macmillan, pp. 216-7.
- 20) White Paper (March 1956), *The Economic Implications of Full Employment*, Cmd. 9725, pp. 10-11.
- 21) Jones, *op. cit.*, pp. 48-53; Cairncross, *The British Economy since 1945*, pp. 99-108; S. Brittan (1971), *Steering the Economy: the British Experiment*, Library Press, pp. 183-6.
- 22) Jones, *op. cit.*, pp. 53-4. 1950年代のイギリスにおける雇用・賃金・物価・労働生産性をめぐる問題状況と政労使の態度については, 高橋克嘉『イギリス労使

関係の変貌』日本評論社、1987年、「第1章 イギリスにおける所得政策の生成」をも参照。

- 23) イギリスにおける50年代における「完全雇用制度化」の下での賃金・物価悪循環の現実的展開の中で、あのフィリップス曲線（Phillips Curve）が構想され理論的に定式化され（A. W. Phillips, *The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money-Wages in the United Kingdom 1861-1957*, N. S., *Economica*, Vol. XXV, Nov. 1958）、それが保守党政府に一定の信認を得たことは周知のことであろう。（Jones, *op. cit.*, p. 57）

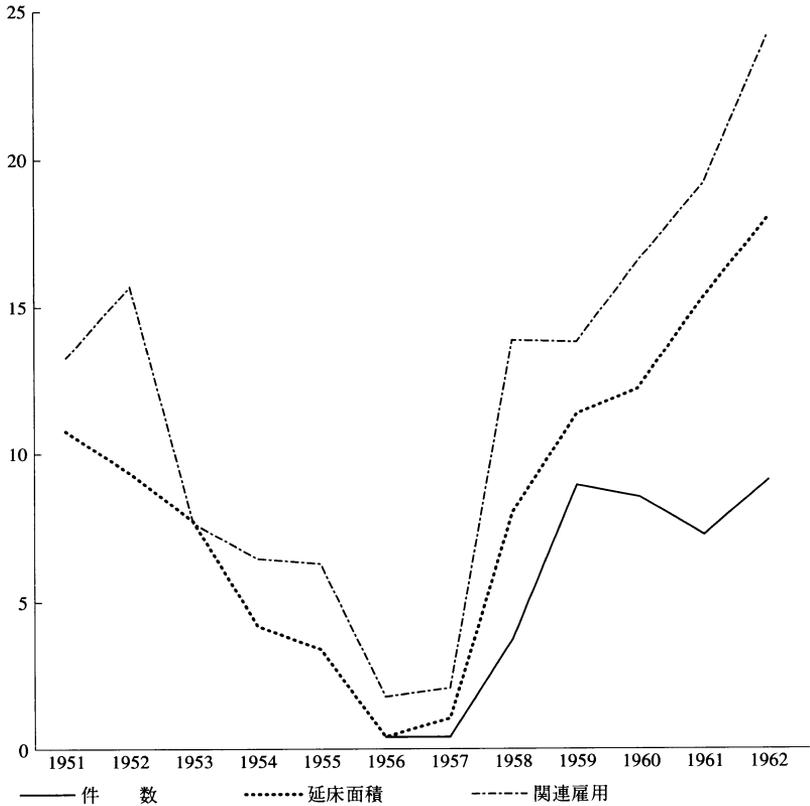
#### Ⅳ-2 1951～57年における地域政策の実際と評価

この時期の初期に伝統的繊維産業（綿・羊毛工業）が朝鮮戦争後不況で第2次大戦後の短い戦後活況を喪失し、1953年に北東ランカシャー及び隣接するヨークシャーの小地区を開発区域に指定したのが、保守党政権による地域政策における唯一例外的な施策であった。<sup>24)</sup>

アトリー労働党政権末期に制定された1950年産業配置法（14 Geo. 6 c. 8:47年基本法の補完<sup>25)</sup>）が商務省に大蔵省の同意により開発区域に設立される企業に対する追加的な補助金と融資を実施し、住宅及び基幹労働者再定住への財政的助成を行なう権限を付与したにも拘らず、この時期（1951年度～57年度）における産業配置法に基づく地域政策への予算支出は、前掲表Ⅲ-5に示されているように、年度平均490万ポンド水準に留まり、40年代のピーク時の半分以下になった。

他方で、1948年7月から施行された47年都市・農村計画法に基づくIDC規制の実施状況は図Ⅳ-2のようになっている。すなわち、ロンドンとバーミンガムを中心とする南東部及びミッドランドにおける5000平方フィート（465m<sup>2</sup>）以上の床面積を有する工場開発申請の否認率の推移を見ると、件数の時系列統計が確認できないが、1950年の床面積ベースで14.4%、関連雇用ベースで22.6%の水準から一貫して減少し、51年にそれぞれ10.9%、13.2%になり、ポ

図Ⅳ-2 ミッドランズ及び南東部における IDC（産業開発許可証）規制による  
開発申請否認率（%）（1951～62年）



備考) ① 否認率は、否認/認可+否認の百分率である。

② 1950～55年の件数は不明。

資料) B. Moore, J. Rhodes & P. Tyler, *The Effects of Governmental Regional Policy*, Dep. of Trade & Industry, p. 28. より作成。

トムの56年には前者で0.5%、後方で1.8%にまで至り、地域政策の裁量的な手段としての産業（工場）立地規制は事実上停止したと評価してよいであろう。同時に、こうしたことと照応して1954年には戦後にも継続されていた戦時建築規制（建築許可証制度）が廃止された。<sup>26)</sup>

こうしてロンドン、バーミンガムを中心とする工業過密区域に対する産業立

地規制が事実上停止した結果、この時期の“開発区域”地域への移転工場数及び雇用者数は激減した。統計資料上の制約により1～2年のタイム・ラグがあるが、1952～59年における主要“開発区域”3地域への移転工場（新設を含む）の原初地域・工場数・雇用者数を示したのが表Ⅳ-2である。これは、前章の表Ⅲ-6と同様に、商務省産業配置局主席調査官ハワード（R. S. Howard）により作成されたものであり、1966年末現在（調査時点）操業中の工場数と雇用者数のみを示し、それ以前に閉鎖されたものを含んでいないので対象期間中の動向を過小に表示している。他方で、表Ⅲ-6（1945～51年）に示された移転工場は少なくとも1952～59年の期間にも引き続き操業し、雇用者数は確定できないが政策効果が継続していることを示すものである。

扱て、表Ⅳ-2によると、1952～59年における当該3地域への地域間移転工

表Ⅳ-2 1952～59年の“主要開発区域”地域への移転工場の原初地域・工場数・雇用者数（雇用者数=1,000人）

移転地域 原初地域等	北 部			スコットランド			ウェールズ			UK 合計		
	移転 工場 数	雇用者数		移転 工場 数	雇用者数		移転 工場 数	雇用者数		移転 工場 数	雇用者数	
		男	合計		男	合計		男	合計		男	合計
北 部	1	..	..	-	..	..	-	..	..	6	0.8	1.2
ウ ェ ー ル ズ	-	..	..	1	..	..	-	..	..	7	3.9	4.3
ス コ ッ ト ラ ン ド	2	..	..	14	1.0	1.7	-	..	..	21	1.4	2.7
南 東 部	12	1.9	3.0	14	1.7	2.3	14	1.5	2.2	512	93.2	142.3
イースト・ アングリア	-	..	..	1	..	..	-	..	..	6	1.3	3.4
南 西 部	1	..	..	2	..	..	3	0.6	0.8	22	6.4	11.5
東ミッドランド	3	1.7	2.5	2	..	..	2	..	..	38	4.8	10.1
西ミッドランド	2	..	..	4	0.2	0.5	4	0.2	0.5	80	18.5	27.5
ヨークシャー& ハンバーサイド	7	1.8	3.1	2	..	..	3	0.3	0.3	56	6.6	11.4
北 西 部	1	..	..	4	0.4	0.8	11	1.0	1.8	69	9.9	16.0
不 明（国内）	-	..	..	1	..	..	1	..	..	7	1.7	2.8
外 国	6	1.6	2.2	19	7.2	10.5	7	1.6	2.1	77	27.1	40.5
合 計 1*	34	9.0	13.2	50	10.9	18.4	45	5.3	8.4	400	91.5	141.2
合 計 2*	35	9.0	13.2	64	11.9	20.1	45	5.3	8.4	901	175.5	273.8

備考) ① 本表は、1966年末現在操業中の工場と雇用者数を表示し、地域内・地域間の移転と新設を含む。

② 本表の地域区分は、1964年に設定された「経済計画地域」による。

\* 合計欄の1は地域間移転のみを示し、2は地域間・地域内移転合計を示す。

資料) R. S. Howard, *op. cit.*, p. 42 (Appendix D).

場数は129であり、イギリス（連合王国）全体（400工場）の32.3%に留まり、1945～51年の338工場、55.7%と比較して、件数で209工場減（62%減）・全国比率で23.4%減という激減というほかない事実を示している。他方で、当該3地域への移転工場による雇用者数は4万人（うち男子2万5200人）であり、45～51年の14万8500人と比べるとこれまた激減（73%減）というほかない。その全国比率は28.3%であり、45～51年の64.8%から大幅に減退した。だが、この実績でもなお3地域が全国に占める雇用人口比率（19～20%）を上回っていたことも看過してはならないであろう。

しかし同時に、止目すべきことはこの段階の地域政策停止と建築許可証制度（建設資材供給規制）の廃止を反映して、工場移転に占める地域内移転の比率が急上昇したことである。移転工場総数901のうち地域内移転数は501（55.6%）に達し、これは前の時期の933工場中326工場（34.9%）と対比して、まさに比率の逆転を意味する。

この点を国内の地域間移転の主要地域である南東部と西ミッドランドについて見ておこう。ロンドンを中心とする南東部は、1945～51年における移転工場総数は429でありそのうち域外移転は58.5%の251（域内移転178工場・域外入来21工場）であったが、52～59年では移転総数512工場に対して域外移転は僅か25.2%の129工場に留まった（域内移転383工場・域外入来48工場）。また、バーミンガムを中心とする西ミッドランドについて見ると、1945～51年における移転工場総数は113でありそのうち域外移転は67.3%の76（域内移転37工場・域外入来18工場）であったが、52～59年では移転総数80工場に対して域外移転は約半分の41工場であった（域内移転39工場・域外入来19工場）<sup>28)</sup>。

そして、南東部と西ミッドランドを比較すれば、IDC規制を始めとする地域政策の強化の時期に最も強い影響を受けるのは、グレータ・ロンドンなど南東部であることが確認できるであろう。ピーチャム＝オズボーンの1945～65年における工場移転に関する研究によれば、① 南東部と外縁区域（periphery areas [“開発区域” 地域を指す]）を対比すると工場移転件数と関連雇用とは1952～59年で後者が大きく落ち込みその前後の状況と鮮明な好対称をなすこと、②

50年代、特に1958年までの保守党政府は南東部や西ミッドランドの労働力不足よりも外縁区域の低失業率に着目して IDC 規制を運用したことは疑いえないこと、③ 外縁区域への工場移転の一部は南東部の労働需要圧力の増加によって説明しうること、が指摘されている。<sup>29)30)</sup>

また、1955会計年度の予算特別委員会における開発区域に関する報告書に掲載された資料によって、この時期の地域政策の実際について別の角度から補足的に検証しておきたい、と考える。表Ⅳ-3-1によれば、1954年に開発区域において認可された工業用建築物の延床面積は119万平方メートル(1280万平方フィート)、その全国比率は18.1%、被保険労働人口の全国比率も18.1%であり、アトリー労働党政権後期の国際収支危機に伴う投資削減と政策優先順位の変更による地域政策の「調整的後退期」である1948~50年よりはわずかに上回り、

表Ⅳ-3-1 開発区域における認可された工業用建築物の動向(1945~54年)

年平均	工業用建築物延床面積(1)	GBにおける(1)の比率	GBにおける被保険労働人口比率
1945~47	1,460.1千m <sup>2</sup>	51.1%	19.9%
1948~50	697.5	17.2	18.3
1951~53	753.3	21.7	18.2
1954	1,190.4	18.1	18.1

表Ⅳ-3-2 開発区域における商務省工場の雇用(1955/56)

	延床面積(1000 m <sup>2</sup> )	賃借企業数	総雇用者数(人)	被保険労働人口(1000人) <sup>#</sup>
北 東 部	1,080	310	49,000	1,020
サウス・ウェールズ	1,197	361	63,800	716
スコットランド	1,335	358	62,300	1,194
西カンバーランド	131	32	5,500	52
北 西 部*	118	24	5,300	857
合 計	3,862	1,085	185,900	3,839

備考) 原表の面積単位=平方フィートは平方メートルに換算して表示した。

\* 北西部はマージサイド、南及び北東ランカシャーを含む。

# 1954年5月末の統計数値。

資料) *Second Report from the Select Committee on Estimates, Session 1955-56, Development Areas, Dec. 1955, p. vii.*

地域政策の休止期とはいえその制度的枠組の下での一定の到達水準を示していると思ふ。他方、表Ⅳ-3-2によれば、1955会計年度の開発区域において商務省により提供または管理されていた工場の延床面積は386万平方メートル（4153万平方フィート）、賃借企業数1085であるが、そこでの総雇用者数の18万5900人に対する被保険労働人口は383万9千人（1954年5月現在）であり、4.8%を占めるに過ぎない。この事実について、予算特別委員会は「開発区域で雇用を提供する商務省権限の効果は全く限定的である」と論評した。<sup>31)</sup>

こうして、1951～57年における保守党政権下の地域政策は、戦後初期の成果と50年代の「経済成長」に支えられた“開発区域”地域の平均2%台の失業率の下で事実上停止し、極めて僅かな産業立地効果のみを生み出したに過ぎない。そこでは、1940年『バーロー報告』及び1944年『雇用政策白書』で基本的課題として提唱された特定区域ないし開発区域を抱える問題地域の産業構造の多角化や伝統的な基礎産業の効率の改善と海外市場確保（＝国際競争力の回復）というイギリス国民経済全体のパフォーマンスの改善にも繋がる地域政策の長期的課題は忘れ去られ、専ら短期的で局地的な失業＝雇用対策に著しく偏向した政策姿勢を読み取ることができる。それが、端なくも、1958～59年不況で露呈する。

24) Brown, *op. cit.*, p. 287.

25) chief legal editor: J. T. Edgerley (1951), *Halsbury's Statutes of England*, 2nd ed., vol. 29: continuation vol. 1950, Butterworths & Co., pp. 910-14. cf. Randall, *op. cit.*, pp. 27-8.

26) McCrone, *op. cit.*, p. 115; Forster, *op. cit.*, p. 11.

27) 別の統計資料から1945～71年における工場移転の時系列的特徴を分析したアッシュクロフトとテイラーによれば、1952～59年における開発区域への工場移転数（年平均）は1945～51年及び1961～71年の $\frac{1}{2}$ ないしそれ以下であり、全国比率も両期間の $\frac{1}{2}$ ないし $\frac{2}{3}$ 程度であった。（Ashcroft & Taylor, *op. cit.*, 85-6.）

28) Howard, *op. cit.*, pp. 13 (para. 41), 18-22 (Variation in Direction through Time, paras. 57-66), 41-2 (Appendices C & D).

29) Beacham & Osbourn, *op. cit.*, pp. 45-7.

30) 開発区域への工場移転の促進手段としてのIDC規制のもつ積極的意義とは対

照的に、ホルマンズが1950～62年における IDC 規制とロンドンなど南東部の雇用増加問題を分析して、IDC 規制が少数の大規模プロジェクトには有効でもかなりの雇用増加を生みだす多数の小規模プロジェクトには無力であることを強調し、同時に例え立地規制が可能だとしても開発区域への工場の移転強制や新設指示という戦時的な直接統制という政策手段を行使できない IDC 規制の意味と限度を指摘していることにも止目すべきであろう（A. E. Holmans (1964), *Industrial Development and Control of the Growth of Employment in South-East England, Urban Studies*, Vol. 1, pp. 138-52.）。確かに、図Ⅳ-2 のミッドランズ及び南東部の IDC 否認率を見ても、件数>延床面積>関連雇用の関係が確認でき、IDC 規制が比較的大規模なプロジェクトに有効なことを示唆している。

- 31) *Second Report from the Select Committee on Estimates*, Session 1955-56, Development Areas, Dec. 1955, p. vii (para. 14).

（本稿は、平成3年度文部省科学研究費補助金による研究成果の一部である）