

現代イギリス地域政策の段階と特質（5）

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、第41巻第4号）
- V 地域政策再強化への過渡期（1958～62年）（以上、本号）
- 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～）

V 地域政策再強化への過渡期（1958～62年）

1958～59年不況は57年9月の戦後4回目の国際収支危機¹⁾に対処するために取られたマクミラン（Harold Macmillan）保守党政府の財政金融上の引締め政策²⁾を直接の契機として引き起こされ（政策不況³⁾、4半期基準（季節調整済GDP統計）で見れば57年第3Ⅳ半期から59年第1Ⅳ半期に及び⁴⁾、失業者は58年第4Ⅳ半期（12月統計値）～59年第1Ⅳ半期（3月統計値）に50万人台（50.3万人～56.3万人）＝被用者失業率2.5%水準⁵⁾という終戦直後の再建期を除き戦後の最高水準を記録した。

この不況は同時に伝統＝基礎産業の国際競争力の一層の減退と構造的脆弱性

を顕在化させ、特に国有化部門の非効率な炭鉱閉鎖、造船業や綿工業の過剰能力の縮小が計画され実施されていった。⁶⁾こうした特定産業に過度に依存している開発区域を含む多数の区域で局地的高失業を惹起させ、これが野党＝労働党のみならずこうした区域を選挙区とする与党＝保守党のいわゆる陣笠議員（backbenchers）を巻き込んで議会において戦後初めて本格的な「失業＝雇用」論争が地域政策論議として展開された。

こうした背景の下で、応急対策として打ち出された地域政策立法が1958年産業配置（産業金融）法（The Distribution of Industry (Industrial Finance) Act, 1958, 6 & 7 Eliz. 2 c. 41）である。これは、戦後地域政策の制度的フレームワークを形成してきた1945年産業配置法の延長線上にある拡張立法ではあるが、それは助成対象である開発区域に指定されていない高失業区域に立地しようとする企業に大蔵省が政策的な融資ないし補助金を給付しようとするものであり、論議の激しさと時間の長さには比して極めて簡略化された全2条のミニ立法である。

そして、不況を脱出したとはいえないお40万人台の失業者と局地的高失業区域が拡大する見通しの中にあつた翌1959年10月に「失業＝雇用」問題を内政上の最大の争点の一つとして総選挙が闘われ、拡張主義者＝インフレ主義者と目されしかも開発区域のストックトン・オン・ティーズ（Stockton on Tees）選出のマクミラン首相が率いる与党＝保守党は「失業＝雇用」対策の新規立法を選挙公約として掲げ労働党はじめ野党に100議席の大差をつけて圧勝した直後の議会に提出され、激しい論争と修正の末成立したのが1960年地方雇用法（Local Employment Act, 1960, 8 & 9 Eliz. 2 c. 18）であつた。この立法は、戦後地域政策の基礎を構成した1945年産業配置法（50年法及び58年法による追加措置を含む）を廃止し1947年都市・農村計画法におけるIDC規制条項を修正・統合して慢性的な局地的高失業に対処しようとするものであり、一定の政策手段の追加措置を盛り込んだものであるが、産業配置法で前面に掲げられた適正な産業配置（問題地域の産業構造の改善・多様化）という立法＝政策理念は後景に退いていくのである。

本章では、1951年～57年における地域政策の休止後、不況と伝統＝基礎産業

の衰退の顕在化を契機とした失業、特に局地的失業の急増に対応した保守党政権による地域政策の再強化への過渡期をなした1958年～62年における2つの政策立法の成立過程と特質及び地域政策の実際を分析し、一定の評価を試みたく思う。

- 1) この危機は、経常収支黒字の下で発生し政策当局にとって「青天の霹靂」といわれ、保守党政権下で続いた「完全雇用」を維持する財政金融政策による需要圧力＝インフレ圧力が前月のフランス・フラン切下げ、戦後経済復興を達成した西ドイツ・マルクの切り上げ期待や9月のIMF会議でのヨーロッパ通貨の交換性回復予想などと重畳して、ポンドの切下げ期待及び信認危機を招き大量の短期資金の流出により発生した。57年第3Ⅳ半期金・ドル準備の流出額は5億ポンドに達し、58年初の金・ドル準備は8.12億ポンドに落ち込んだ。(Jones, *op. cit.*, p. 55; Cairncross, *The British Economy since 1945*, p. 109; Brittan, *op. cit.*, p. 211; A. J. Youngson (1967), *Britain's Economic Growth 1920-1966*, George Allen & Unwin, pp. 187-8)
- 2) スォーニククロフト (Peter Thorneycroft) 蔵相がポンド防衛策として打ち出した有名なデフレ包括策は、主に、① イングランド銀行割引率 (Bank Rate) の5%から7%への引上げ (1921年以来の最高率)、② 公共部門 (国有化産業を含む) の投資削減、③ 市中銀行の貸出上限枠の設定、④ 政府 (中央・地方) 支出を58～59年度の2年間は57年度水準に凍結、の4項目から構成され、「(1957年) スォーニククロフトの9月対策」 (the Thorneycroft measures of September 1957) と呼ばれ、完全雇用という目的をポンド価値の維持という目的に従属させる試みあるいは物価安定のために雇用を犠牲にする意向と見做された。この新経済政策に対する同蔵相の意図は犠牲の大きい連続的なストに直面せずに高賃金圧力を緩和させることにあり、そのためには失業率の2～3%への引上げが必要であり、それを実現するにはマネーサプライを安定させなければならないというものであった。こうした政策は理論的には実際に検証されていない貨幣数量理論に基づくものと評価された。すなわち、イギリスでは「9月対策」に先立つ数年間、マネーサプライはGNP比率としては急速に低下していたのである。他方で、9月対策は労働党左派議員から「労働組合への宣戦布告」と警戒されたが、その後の失業増加と産業停滞に苦悩したマクミラン内閣は早くも4ヵ月後の翌58年1月には公共支出の5千万ポンドの増加措置を取り、蔵相と彼の大蔵省チーム (N. バーチ, E. パウエル) は辞任するに至った。(Jones, *op. cit.*, p. 55; Cairncross, *The British Economy since 1945*, 109-10; Brittan, *op. cit.*, pp. 211-6; Youngson, *op. cit.*, pp. 188-9)

- 3) この「9月対策」に象徴されるスノーニクロフト蔵相時代は、1951年以來の保守党政権における完全雇用と経済成長を信奉したバトラー・マクミラン両蔵相時代とは明確に区別され、57年以後10年間で3回の国際収支危機を経験して経済成長⇨国際収支危機⇨景気後退（不況）という短期循環パターンが慢性化したこともあって、初めてのストップ・ゴー挿話と結びつけられた。（Brittan, *op. cit.*, p. 209; Youngson, *op. cit.*, pp. 189-90）
- 4) この不況は1951～62年の間においては産出量・雇用とも落ち込みが最も大きかった（Goldley & Shepherd, *op. cit.*, pp. 210-6）のであるが、57年第2 IV半期のピーク時から58年第2 IV半期のボトムまで実質GDP（1980年価格）の減少率は2.9%（年率11.4%）であり、59年第2 IV半期に漸く前回のピークを上回る（CSO（1987）, *Economic Trends: Annual Supplement*, p. 16）という、52年不況よりは深刻であるが2年に及ぶこのようなグラグラとした中期不況であった。
- 5) CSO（1987）, *Economic Trends: Annual Supplement*, p. 98; F. Field（1979）, *Poverty, Growth and the Redistribution of Income*, in W. Beckerman（ed.）, *Slow Growth in Britain*, Clarendon Press, p. 99（table 5.5）.
- 6) 伝統＝基礎産業、中でも石炭と造船が長期的衰退と景気循環の谷との合成効果で最も重大な打撃を受けた。石炭産出量は1957年の2億2300万トンから58年＝2億1500万トン⇨59年＝2億800万トン⇨61年＝1億9100万トンへ減少する一方、消費量は一層の減少を示し在庫量は58年＝2千万トン、さらに59年＝5千万トンと急増した。造船（英トン数）は1956年を戦後のピーク（基準）（この時既に輸出市場では1949～51年の第1位から日本、西ドイツに次ぐ第3位に転落していた）として、58年＝7%減⇨59年＝15%減⇨60年＝22%減と減少基調を歩んだ。伝統繊維産業も重大な打撃を受け、後述するように、59年以後構造政策が実施される。（McCrone, *op. cit.*, pp. 117-8; Youngson, *op. cit.*, p. 231; Pollard, *The Development of the British Economy*, p. 296）

V-1 「失業＝雇用」論争と1958年産業配置（産業金融）法の成立

前章末尾で言及した1955会計年度の予算特別委員会の報告は、商務省が指定追加を実施しても最早「失業の特別の危険」（1945年産業配置法における開発区域指定の条件）が消失するか指定条件を満たしていないにも拘らず開発区域ないしその一部の指定解除を全く実行してこなかった現状を批判し、同時に、最後の指定が行なわれた1953年以後、機械産業の現代的発展などの理由により、かなり重大な窮境に陥っているその他の小地区を指定対象にすべきかどうかを検

討する必要性を強調し、開発区域行政の再検討を勧告していた⁷⁾。このことは地域政策の休止の下での開発区域行政の形骸化を示唆していたが、この勧告自体は1960年地方雇用法の成立まではさしあたり無視された。

ところが、1958～59年不況は、依然として伝統＝基礎産業に強く依存した開発区域（工業地帯）に相対的高失業（1958年3月／開発区域平均＝3.1%，最高＝マージサイド＝4.0%，スコットランド＝3.6%，最低＝北東部＝2.1%；ロンドン＆南東部＝1.3%；グレート・ブリテン＝2.0%⁸⁾）をもたらし長期的衰退傾向を再び際立たせたばかりでなく、小都市・農漁村・過疎区域・リゾート地等の従来開発区域に指定されたことがない多くの区域に5%以上の局地的失業を惹起した（例えば、スコットランド北西部のウェスタン・アイルス [Western Isles] ＝30%超、ウェールズ北西部のアングルシィ＝11%¹⁰⁾）。

こうした事態に直面して、1930年代にあの不況地域の経験を教訓に「計画と経済改革」を理想としたマクミランの対応策は、ペイシュ教授 (F. W. Paish) らによる物価安定のためには「被保険労働人口の2%への失業増加を必要とする」という「完全雇用」批判を退け、既存立法の補完としての「産業配置（産業金融）法案」の議会提出（58年4月）であった¹¹⁾。原案通り成立した同法案の概要は表V-1の通りである。そこで議会議事録 (Parliamentary Debates (Hansard), Official Report) によって、同法案審議における「雇用＝失業」問題と開発区域政策をめぐる論争を要約したい、と思う。

1958年4月30日の法案審議第2読会の冒頭で外国訪問中のエクルズ (Sir D. Eccles) 商相に代わってマクラウド (I. Macleod) 労働・国民サービス相が説明した提案趣旨の中で注目すべきことは、①多くの関心が寄せられ懸念されている失業の主要な問題は経済全体の需要不足によるものではない、②持続的な高失業が開発区域の内外で生じている、③これに対処するためには現行制度では不十分であるが、必要なことは一般的リフレーションではなく持続的な高失業区域を対象とした“選択的リフレーション” (“selective reflation”) と呼ぶべきものである、④各種措置の一つである同法案は斑点的で局地的な厳しい失業問題に対処するのに最も重要であるとともに指定解除手続きに問題が多く

表 V-1 1958年産業配置（産業金融）法の概要

【本法の正式名称】

高失業率の窮境にある地区の失業を緩和するために、1945年産業配置法第4条による大蔵省の助成供与を可能とするための法律

〔第1条〕 1945年産業配置法第4条による助成を供与する大蔵省権限の拡充～1945年産業配置法第4条による財政的助成を供与する大蔵省権限（開発区域で第4条第2項に規定する工業事業を行なうか、またはそれを行なうことを企図している個人に対する補助金またはローンの供与権限）には、グレート・ブリテンの開発区域が否かを問わず、営業（trade）ないし実業（business）による事業が、

(a) 同法の意味の範囲内における工業事業であるか否か、または

(b) 適正な産業配置の要件を遵守して上記第2項を履行する商務省による認可の有無、を問わず、以下の条件を満たすならば、かかる事業を行なうか、またはそれを行なうことを企図している個人に対し補助金またはローンによる助成を行なう権限を含むものとする。

すなわち、補助金またはローンを必要とする目的が、商務省の意見により、高失業率が現に存在しそれが持続する見込みのある地区の失業率を削減するかそれに寄与する見込みのあるものであることを、商務省が了解することを条件とする。

〔第2条〕 解釈、略称、引用及び範囲（略）

資料） Butterworths Legal Editorial Staff (ed.) (1959), "Halsbury's Statutes of England", 2nd ed., Vol. 38 (1958), Butterworth & Co., pp.1121-22, より作成。

（当該地方政府との協議義務及び議会の承認決議）柔軟性に欠け戦前の大不況時代を引きずった現行開発区域政策機構では不適當である，⑤ 法案は開発区域での工業事業にローンまたは補助金を供与する大蔵省権限の拡張であるとともに、開発区域内外の工業事業のみならず雇用を提供するその他の事業（営業及び実業）にも適用する、¹²⁾とした点である。ここには、選択的限定的な失業対策の必要性とともに現行地域政策（開発区域）機構の改革の必要性という前述の1955年度予算特別委員会の勧告が認知されているが、当面の局地的失業問題に対しては改革課題（⇒1960年地方雇用法の中で提案される）を棚上げし厄介な指定・解除手続きを必要としない助成措置（開発区域と区別するため新区域は DATAC 区域と呼ばれる）を応急的に講じるという姿勢が読み取れる。

この政府演説に対して、野党（労働党）を代表して冒頭演説をしたのは戦時挙国一致政府末期に労働党＝ドォールトン商相の下で戦後地域政策を方向づけた『雇用政策白書』の「第三章 均衡のとれた産業と労働の配置」や「1945年産業配置法案」の起草に貢献したジェイ（D. Jay／バターシィ・ノース＝ロンドン：

1964年労働党第1次ウィルソン内閣商相）であった。ここでは先ず重複を避けるために、ジェイの発言を中心に労働党議員の大勢的な発言を要約しよう。（括弧内は議員名または／及び選挙区等）

この法案に対する労働党の基本的姿勢は厳しい留保条件付きで支持するというものであった。それをジェイは、「たとえ小心的な行為だとしても、法案を少なくとも積極的に有用な正しい方向における小さな第一歩として歓迎する」と表現した。その上で1951年以来の保守党の地域政策（開発区域政策）の休止を批判した追加的政策要求を以下のように指摘した。すなわち、① 雇用政策として有効な工場と工業団地の建設を新区域に適用しないのか、②（1947年10月以来停止している）政府資金による企画工場建設を再開すべきだ（ヒューズ／アングルシ＝第1次ウィルソン内閣コモンウェルス関係担当相、ローベンス／ブライズ＝ノーサンバランド）、③ 新区域はなぜ開発区域として指定しないのか、北西ウェールズやバロー・イン・ファーネスなど区域の必要に応じて開発区域に指定しないのか、④ 新区域選択の主要な基準としての失業は正しいが融資と補助金だけでは工場誘致は期待できない、⑤ 政策としての完全雇用にも誰も異義を唱えない今日、若干の区域を指定解除することは可能であるが政府がデフレ政策によってそれを遥かに遠い将来に追いやってしまったのだ、⑥ 過密区域からの産業移転を目指す産業配置政策の実態についても納得できない、⑦ 開発区域内外の低雇用区域で失業が再び増大している理由はここでの工業開発の全国比率が1952年以来低下し開発区域では今や人口比率以下になっていることであり、今日の失業の実態はトーリイ自由主義が不況と衰微に向かって進み始めて以来最近3年間いかに逆滑りしたかを驚くほどに示している、⑧ 不況区域に IDC 規制が現在より遥かに精力的に活用されるべきである（ハービソン女史／ラナークシャー・ノース、ローベンス）、ロンドン区域への過度の産業集中を抑制しないと失業問題は解決しない（ハイマン／フェルマス&ケムボーン＝コーンウォール、ホートン／ソウアビー＝西ライディング：第1次ウィルソン内閣ランカスター公領大法官）、⑨ 保守党政府の近年の開発区域行政の実態から見て法案に余り期待できない、企画工場は工場施設が不足した戦争直後には適当であったが

今日では企業は注文工場（tailor-made factories）を愛好しているというエロール商務政務次官の発言はスコットランド産業審議会（Scottish Council for Industry）と私の選挙区の経験から誤りだ（ハーピソン女史），⑩ 法案は失業対策に有用なものとして歓迎するがカーボン，アングルシィのような辺境である北西ウェールズに新産業を誘致するのに役立たない（ロバーツ／カーボン＝第1次ウィルソン内閣ウェールズ担当（閣外）相），というものであった。¹³⁾

他方で，労働党の中でも法案に支持ないし歓迎の態度を示さず批判的姿勢を前面に打ち出す少数の発言も確認できる。すなわち，① 一方で政府は失業が増加しているスコットランドで国営軍需工廠の閉鎖を進めた造船業でのキャンセル続出を放置しながら，他方で提出した本法案は粉飾（window dressing）ではないか，スコットランドの失業問題に対してほとんど役立たない（ベンス／ダンバートンシャー・イースト；M. マクミラン／ウェスタン・アイルス），② 本法案における権限の限定的な拡張で何ができるというのか，労働党の同僚議員はなぜそれほど楽観的なのか，指定区域外への権限の限定的拡張はカモフラージュであり，誠意がない（シルバーマン／ネルソン&コーン＝ランカシャー），という指摘である。¹⁴⁾

これに対して与党＝保守党の多数派は法案の基本的ないし全面的な支持を表明し，その上で高失業選挙区の議員を中心に要旨以下のような指摘・要求を行なった。すなわち，① 価格と品質で競争できなければ立法によっては高水準の全般的失業を食い止めることは出来ない，造船業で日本，西独に負け，ランカシャー綿紡績業の将来も日本，インドや香港との競争で危うい，ヨーロッパ石炭市場ではアメリカ，ポーランドに負けている（オズボーン／ラウズ＝リンカーンシャー），② 北東ランカシャーの綿紡績業の衰退が顕著であり，綿織維輸入が1957年6月，10月に続き先月＝58年3月に輸出を上回ったのは200年の歴史でたった3回目だ（バーク／バーンリィ），③ 失業労働者を再訓練によって仕事に就けるのに十分なことをやっているか再検討を要求する（ジョージ／グラスゴー・ポロック），④ 失業対策を政争の具にすることに反対である，地域政策の出発点となった1930年代の特別区域法は議会で圧倒的多数を占めていた保守党

＝ボルドウィン政府が推進したものだ(ウォード女史/タインマウス＝ノーサンバランド¹⁵⁾)。

ところが、ヒンチングブルック卿(Viscount Hinchingbrooke: ドーセット・サウス)をリーダーとする保守党少数派＝右派は「法案反対」とは明示しないまでも「5%開差」なる理論を根拠にインフレ抑制優先を唱え法案批判を展開し、「失業＝雇用」論争に火を付けた。彼の発言の要旨は次のとおりである。①保守党提出の本法案を労働党＝ジェイ議員が支持するのは驚くに足りない、なぜならそれは労働党政府の哲学と政策によるものであるからだ。②今日長期的構造的失業が人間の災難・非効率、不適當の明白な兆候であり偉大な国家の否定であることは反動的と思われる人々でさえ認めるが、これまで失業の忍耐可能な上限について1945年産業配置法に関わったリトゥルトン調達相は6%、あのベバリッジ卿でも4.5%(1.5%は一時的季節的限界)、労働党のゲイッケル(Hugh Gaitskell: 現党首)やクリップス卿(元経済相・蔵相)は3%と明示したのに、今日の保守・労働両政党は望ましい失業率という可能な特定数字への言及を放棄している。③「インフレと失業の5%開差理論」(the theory of a spread of 5 per cent. between inflation and unemployment, インフレ率+失業率=5%理論¹⁶⁾)という良く知られた理論があるが、5%のインフレは非構造的な5%の失業より悪い、超完全雇用がインフレの唯一の原因だ。④この法案には国有化産業貸付法の事例のように歯止めとして政府支出に最高限度額を明示するか、助成区域指定及び事業の性格に関する議会の承認決議の手続き(「熟考した修正」＝the reasoned Amendment¹⁷⁾)を要求した。

このヒンチングブルックの発言に対して法案をいわば辛うじて支持する姿勢の労働党議員が反論した。①炭鉱閉鎖などで深刻な失業問題を抱える西ロジアンズのテイラーは、「5%開差」として知られる理論の弱点は一旦確立してしまうと失業を制御できなくなることだ、②過疎地＝北西ウェールズで10%を越える失業率に苦しむカーボンのロバーツは、ヒンチングブルックは超完全雇用がインフレの唯一の原因だというのが、生産の裏付けの全くない50万人の失業者への1億～1億5千万ポンドの失業手当・公的助成は二重の意味でインフ

レの原因ではないのか、と強調した。③ ファイフ・ウェスト選出のハミルトンは、スコットランド全体の失業問題に言及しながら、法案は歓迎するがそれは従来の政府の政策と矛盾していることを突く。すなわち「熟考した修正」と言うのは失業を増加させようとする慎重な政府の政策のことであり、これはアモリィ蔵相の失業増加・生産減退予想と一致するものである。また1957年のスォーニクロフト蔵相（当時）のインフレ抑制政策を推進する手段は5%の失業である（1957年10月10日のフィナンシャル・タイムズ紙のコメント）という考え方はピンチングブルックの「5%開差」と同断であり、こうした観点に立つ限り法案はほとんど何もなしえない、と批判した。¹⁸⁾

こうした労働党議員のピンチングブルック批判発言、これに関連したマクミラン政府（特に蔵相）批判に、今度は保守党議員＝ナバロ（キダミンスター＝グロスターシャー）が再反論した。すなわち、① ジェイ氏始め労働党議員の発言は完全雇用の定義を変え現在の失業の程度を誇大視するという同じ誤りを犯している。今日、イギリスは完全雇用に極めて近い2%ないしそれ以下の失業率に過ぎない。② 労働党は今「仕事を労働者に」と言うがローベンス議員が労働相だった時には労働者の地域間移動を支持していた。③ インフレは低雇用政策によってのみ抑制できるのだ。④ 1945年産業配置法による開発区域指定は柔軟性に欠け指定解除をしたことがなく指定区域は大きすぎて有効でない。⑤ 産業立地政策は万能薬ではないことを認識すべきだ。⑥ 自由社会では失業は不可避だ。⑦ 本法案で成しうることは全く限界的なことだ。¹⁹⁾

これにまた労働党議員の批判が続くが、既述した以外の点で与野党の対立点を鮮明にする上で追加すべきことは、予算が産業活動の抑制を目指している条件の下で構造的・分断的失業に選択的リフレーションなる政策で対処できるのか（パドリィ/オグモア＝グラモーガン、ホートン）という指摘であろう。²⁰⁾

こうした与野党論争の中で、両者の認識で共通していることは本法案は限定的効果（limited effect）あるいは保守党＝ナバロが使った表現である「限界的な効果」（“marginal effect”）しかもちえないとしていることである、と思われる。しかし、与野党の基本的対立はこの「限定的効果」の評価に関わる。すなわち、

保守党はインフレ抑制との整合性の観点からこうした限定的効果しかもちえない失業対策（地域政策）で十分であると考えているのに対して、労働党はかかる対策の方向性には支持を表明しながら、その効果の限定性では失業問題は到底解決しえないと考え、全般的リフレーション政策と1945年産業配置法やIDC規制を全面的に発動すべきであると要求したのである。この対立は最後まで解けなかったことが、与野党の総括発言にそのまま表われた。

野党の締め括り演説を担当したローベンス（A. Robens：元アトリー内閣労相）は、要旨、以下のように発言した。①失業問題でこれほど長く論議するのは20年振りであり、②法案提出は保守党政府の経済政策の失敗の表示であり、③法案は歓迎するがたった数週間前にアモリィ（D. H. Amory）蔵相のインフレ抑制のためには失業増加も必要という主張ではほとんど何もしえないし遅すぎる。④経済政策全体の変更なしには本法案も基本法も問題区域の失業を治癒しないだろう。⑤雇用機会確保のための労働者の移動は正しいとしても特に適切な方法ではない。⑥今世紀のイギリス産業の最悪の特徴である特定の一産業に依存する多くの区域に新工場、新技術を導入することが重要であり、したがって仕事をそこに住む人々にもたやすためにあらゆる行政的努力をすべきである。⑦防衛計画の変更による国営軍需工場、海軍造船所の閉鎖による遊休能力と失業には政府の責任で対処すべきである。⑧法案はこの国全体の失業問題に対応したものではないし完全雇用政策の代替策とは見做さない。⑨法案は政府の従来遂行してきた誤った政策の結果を緩和する試みとして歓迎する。²¹⁾

これに対して政府を代表して総括答弁をしたのはエロール（F. J. Erroll）商務政務次官であった。①法案は留保付きではあるが与野党から歓迎された。②法案が失業に対する普遍的万能薬であると主張するつもりもないが、単なる粉飾ではない。③政府は、開発区域に対する法令上の義務を放棄するつもりはない。④わが国の経済全体は強力で浮揚力を擁しており、一般的には完全雇用にある。⑤本法案は、永続的な高失業の減少に寄与する限り、保険会社、メイル・オーダー事業、割賦会社、調査機関、ホテル、船舶修理業や外国企業

にも適用する。⑥ 適用区域の単位は職業安定所区域（employment exchange areas）である。⑦ IDC規制の運用については、エクルズ商相が2月24日の本院での演説で言及したように、開発認可と特定区域への移転を確実にする説得のための権限活用とのバランスが重要であり、過度に攻勢的な態度で該当企業が開発断念に至らないように留意しなければならない。ロンドン²²⁾ & 南東部では、拡張は認可されているが新企業は今や設立を許可されていない。

こうして、法案は第2読会を通過し、委員会段階に送付された。

6月27日、第3読会＝本会議に回付されてきた法案は、労働党＝ジェイが委員会段階で提案した年次報告を求める新条項動議を、政府側（エロール商務政務次官）が情報提供は望ましいとしたものの、基本法に報告書刊行の規定がないとの理由で拒否し、原案のまま成立した。²³⁾（勅裁＝7月23日）

- 7) *Second Report from the Select Committee on Estimates, Session 1955-56*. pp. xxii-xxiii (para. 89), xxv (Summary of Recommendations; para. 98-(8)).
- 8) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1957-58), Vol. 587, 1958, HMSO, cols. 390, 446.
- 9) Brown, *op. cit.*, p. 287; Keeble, *op. cit.*, p. 225; Randall, *op. cit.*, p. 30; Parsons, *op. cit.*, p. 142; Armstrong & Taylor, *op. cit.*, p. 173.
- 10) McCrone, *op. cit.*, p. 118; *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 410, 496.
- 11) Parsons, *op. cit.*, pp. 142-3.
- 12) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 389-94.
- 13) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 398-408, 410-5, 442-6.
- 14) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 473-5, 487-96.
- 15) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 398, 408-10, 413-23, 446-58.
- 16) ヒンチングブルックによれば、「インフレと失業の5%開差理論」(the theory of a spread of 5 per cent. between inflation and unemployment)とは、イギリスの知識と蒐集統計や洗練された行政技術によって確立されたものであり、イギリスの条件の下ではインフレ率+失業率=5%となるとする理論であり、当面5%以下にすることができないが、将来、技術の練磨により4%とか3%に引き下げられることが望ましい、とするものである。(Parliamentary Debates, *op. cit.*, col. 426) この理論は、ある意味で、インフレ率と失業率のトレード・オフを統計的に論証しようとするフィリップス曲線の特定ケースと見做すことができるであろう。

- 17) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 423-31.
- 18) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 431-7, 452-5, 458-61.
- 19) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 462-8.
- 20) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 477-9, 485-7.
- 21) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 498-505.
- 22) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 505-18.
- 23) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1957-58), Vol. 590, 1958, HMSO, cols. 832-38; *do* (1957-58), Vol. 592, 1958, HMSO, col. 472.

V-2 「失業＝雇用」論争の再燃と1960年地方雇用法の成立

1958年産業配置（産業金融）法の成立後、失業者は同年10月に50万人を越え、さらに翌59年1月には62万人に達した。²⁴⁾ 保守党は、60年5月までには総選挙を実施しなければならぬ制度的条件（下院議員の任期は5年）の下で、マクミラン政府は9d.=3.75%の所得減税を含む3億6千万ポンドに達する減税を主要内容とする1959年度予算を成立させた。これは、通常首相は直接関与せず閣僚でさえ詳細は大蔵大臣が議会に提出後初めて知るという慣行の歳入予算案（税制の変更、PSBR＝公共部門借入所要額の決定）へのマクミランの直接介入により策定されたものであった。この予算は、生産＝景気回復過程に入った後での遅すぎたリフレーションであり1年間のタイム・ラグがあると評価され、短期的な急成長⇒賃金・物価悪循環の再発⇒国際収支危機⇒引き締め政策の実施というストップ・ゴー循環を予測させる。²⁵⁾ 換言すれば、1958年産業配置（産業金融）法案審議において全般的リフレーション政策を要求していた労働党が、その意味付けはともかく、結果的に、妥当な判断をしていたことになる。

他方では、マクミラン政府は膨大な過剰能力を抱えて辛吟する綿産業の競争力強化を目指した再編成を実現するために同年7月、1959年綿業法（the Cotton Industry Act 1959, 7 & 8 Eliz. 2 c. 48²⁶⁾）を成立させ、生産設備評価額の $\frac{2}{3}$ の補助金を給付して（残りの $\frac{1}{3}$ を産業内部で分担する賦課金で補償）老朽プラントの廃棄を図り、1962年以前に導入された新設備に対してはコストの $\frac{1}{4}$ の補助金を供与するという戦後初めての大規模な助成措置を²⁷⁾実行した。かかる政策立法

は、雇用面では既にピーク時＝1951年の37万人から56年に8.5万人減の28.5万人になっていた綿業就業者を総選挙を直前にして一層減少させていくことを予想させた。さらに、既に言及したように、石炭・造船という伝統＝基礎産業の衰退に伴う失業者の増加が進行していた。こうした事情と見通しの中で、マクミラン政権は新議会での新しい雇用政策立法の提案を選挙公約（The Next Five Years）の一つに掲げ、前述のように「雇用＝失業」問題を内政上の最大の争点の一つとする総選挙（59年10月8日投票）に突入した。保守党は選挙戦略の主要課題として失業の局地的＝地方的性格を強調し、労働党も同様の説明とともに40万人の失業者がこの国を再び「二つの国家」に分裂させ保守党は完全雇用を終らせたと主張したが、両党の主張の相違は鮮明にならずかつ両党とも得票率をへらしつつも、小選挙区制の下で保守党が²⁹⁾圧勝した。

こうして、マクミラン政府は新議会の最重要法案として新規の地方雇用法案（Local Employment Bill）を1959～60年会期冒頭の10月28日に下院に³⁰⁾提出した。地方雇用法案は、1958年産業配置（産業金融）法成立後マクラウド労相を議長とする地域失業に関する閣僚委員会（Cabinet Committee on Regional Unemployment）が設置されこの会合に大蔵省初め関係省庁官僚が出席し、加えて新規任命されたロジャーズ商務次官（地域開発特別担当）及び彼を補佐するホールズ商務省局長が新たな地域政策の企画者となって起草された³¹⁾正に最重要法案として、委員会段階の審議が通常³¹⁾の常任委員会（Standing Committee）ではなく本会議がそのまま委員会になる全院委員会（Committee in House）方式によりすすめられた。審議は第2読会（11月9日及び10日）、委員会段階＝全院委員会（12月1日、2日、8日及び9日）、報告段階・第3読会（60年2月3日）＝下院成立（⇨勅裁＝3月22日）という経過を歩んだ。審議時間は約57時間を要し、与野党論争の過程で政府・与党の受諾による修正・追加・削除が行なわれたが、採決に付された野党修正案はすべて否決された。

本節では、1100コラム（ページ）を越える議事録の中から与野党論争の核心を摘出し、成立した1960年地方雇用法（表V-2 1960年地方雇用法の概要を参照）の政策史的意義を分析したく思う。

- 24) Brittan, *op. cit.*, pp. 223-4.
- 25) Brittan, *op. cit.*, pp. 225-6.
- 26) Butterworths Legal Editorial Staff (ed.) (1960), *Halsbury's Statutes of England*, Butterworth & Co., 2nd ed., vol. 39, pp. 1307-13.
- 27) Pollard, *The Development of the British Economy*, p. 295 ; W. Lazonick (1986), *The Cotton Industry*, in B. Elbaum & W. Lazonick (eds.), *The Decline of the British Economy*, Oxford Univ. Press, pp. 36-7. この政策の結果、1960年3月末までに、紡錘数は半減し（2530万錘→1290万錘）、織機数は $\frac{3}{5}$ （25万9000台→15万4000台）に削減され、300工場が完全に閉鎖された。このために支払われた総額は3000万ポンド超であった。労働生産性は、1956～61年で10%、1963～74年には年平均8%上昇したが、爾余の競争相手国に速く及ばなかった。
- 28) Youngson, *op. cit.*, p. 226.
- 29) Parsons, *op. cit.*, pp. 143-4 ; *Economist*, Sept. 12, 1959 (The Economic Issues) ; *do*, Sept. 19, 1959 (The Election of 1959) ; *do*, Sept. 26, 1959 (Auctioneering ; The Election of 1959) ; *do*, Oct. 3, 1959 (The Election of 1959) ; *do*, Oct. 10, 1959 (Her Majesty's Government ; Inquest on the Election) ; *do*, Oct. 17, 1959 (How the Country divided) ; *do*, Oct. 31, 1959 (Who Won the Election?) .
- 30) *Economist*, Oct. 31, 1959 (The Government's Programme ; The Business World — Help Where Needed ?) ; *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 612, 1959, HMSO, cols. 206-7.
- 31) Slowe, *op. cit.*, p. 18.

V-2-1 「失業・雇用」問題と地域政策の基本的性格をめぐる論争 11月9日の第2議会冒頭、法案担当大臣のモードリング (R. Maudling) 商相は野党＝労働党提案の全院委員会方式による委員会審議を受け入れた上で、法案提案理由を以下のように説明した。彼は、①法案の目的は正式名称に最も良く表現されているとし、保守党多数議会で成立した1934年特別区域法以来両党による一連の努力が払われてきたが、法案はこの主題に関する立法を、経験・今日的な条件及び必要性に照らして現代化することにあるとし、地域間産業配置の理想的パターンという理論は実行不可能であるという見地から法案が1945年産業配置法の系譜とは異なることを示唆し、②その理由を政府が重視する経済

全体の基礎的な強さ、わが国の競争的地位が弱まれば完全雇用を一般的に維持することばかりか（法案の対象である）個別区域の特別問題に対処することも危うくなるからである、と説明した。③ こうしたわが国資源の効率的利用という原則は、一方では自由な競争的条件の下で特定区域に過度の集中、他方では特定区域に高水準の失業をもたらす。純粹経済原理では労働者が仕事へ移動するのが正しいが、社会的人間的な理由から過度集中の緩和に IDC 規制の活用、特別に雇用困難な区域に企業誘致措置を講じる必要がある。④ 当時19%であった失業の一般的水準は今や2%未満であり、失業率=38%であった開発区域では今や4~5%になりいくつかの旧開発区域は完全雇用下にあり特別問題は全般的に解決したという認識を示し、他方で経済的技術的な大きな変化のために〈新しい小さく孤立した地区〉が特別問題に巻き込まれている。法案提出の第1の理由は今日の条件に適用不能な古い概念の改革である。⑤ 法案提出の第2の理由は、かなりの行政的混乱を引き起こしている（恒久立法である1945年産業配置法により指定された）開発区域と（緊急措置として制定した1958年産業配置（産業金融）法により指定された）DATAC 区域との重複を整理し、統一性・柔軟性・変化への対応性を担保する³²⁾ 新手続きを採用することである。

その上で、モードリングは法案の主要条項を説明したが、特に1945年産業配置法との比較で注目すべきことは以下の通りである（説明途中での質問に対する答弁を含む）。① 法案は永続的高失業及び差し迫った失業の脅威に対処するものである（第1条）とし、地域政策から地域産業構造の改善・多様化の目標よりむしろ失業問題という社会政策的目標を一層重視する姿勢を示唆した。② 商務省が雇用機会を提供する非工業的事業（例、商業的事業）向け建設を行なう（第2条）。③ 建築物の（現金）補助金の新設（第3条）～失業区域における工場建設の概念的費用（notional cost）と市場時価（current market value）の差額の85%の補助金を供与する。④ IDC 規制を統合した法案第2章における旧規定の変更は、1）用途変更による工場取得（例、倉庫⇔工場）の場合、2）個別工場が規制基準以下でも関連工場群全体がそれを越える場合に IDC 取得義務を課すことより逃げ道を塞いだことである。⑤（被保険労働人口の）19%に達する開

発区域は予算特別委員会が指摘するように余りに大き過ぎるのでDATAC 区域を含めて行政的には整理すれば約14%が合理的な数字である（これはついでを滑らせた発言であり、審議過程でこの数字そのものと指定区域の公表をめぐる深刻な論争になる）。⑥ 高失業率を法令上定めるのは賢明ではない。³³⁾

野党＝労働党を代表して冒頭演説をしたのはグリフィス（J. Griffiths／スラネスリィ＝サウス・ウェールズ：労働党第1次ウィルソン内閣ウェールズ相）であった。彼は、すべての議員及び選挙民に影響する極めて重要な法案の委員会段階の全院委員会審議方式に同意した件についてのみ政府に謝意を表しながら、保守党政府不信を露にしながらか法案を要旨次のように批判した。すなわち、① 法案の名称は言葉の違いではなく哲学及び政策の違いであり、この国の産業配置を規制する国家的政策の放棄を意味する。② 第1次世界大戦後以来続いている在来工業地帯の北部、スコットランド及びウェールズからミッドランド及び南部への人口と産業の移動、特にロンドン大都市圏への産業と人口の過度の集中の行き着く結果は広大な地域の疲弊と2～3の巨大都市へのすべての産業と人口の集中であるが、法案はこれに対処できるのか？ ③ 法案は粉飾ではないのか、なぜならトーリー政府の1951年以來の惨々たる政策実績は1～2を除いた爾余の既存の権限を行使してこなかったことを明白に示している。④ 現代の多くの産業の立地決定要因は輸送費であり、この最大の問題が国家利益に反する産業立地さえ許している原因である。⑤ 開発区域制を廃止して区域経済の統合性を破壊する小区域（職業安定所区域）への分割には反対である。⑥ 産業配置法は恒久立法だったのに法案はなぜ7年の時限立法なのか、今日の問題を7年で解決できるのか？ ⑦ われわれは、政府を法案に含まれる権限によってではなくそれらの権限の行使によって審判するものである。³⁴⁾

これに続く第2読会第1日の論議では法案に対して与野党代表発言を補強する形で賛否両論が闘わされ、労働党議員が濃淡に差のある留保付き反対姿勢を表明し、保守党議員の大多数が積極的賛成、個人主義的自由主義を標榜するピンチングブルックを代表とする少数派が批判ないし（特に企業助成に対する）限定的な反対の態度を示した。その中で止目すべき発言を指摘しよう。

① わが国の重要な基礎産業及び重要な公共サービスの戦略的計画の必要性を認める首相・蔵相は最近20～25年間で基礎産業が崩壊した開発区域であるサウス・ウェールズ、タインサイド及びスコットランド、最近の北東ランカシャーの単一産業依存区域の再計画を実施すべきであり、これは局地的問題ではない。半世紀に亙るランカシャー綿業の衰退の中で、今日その再生を目指す（1959年）綿業法は戦略的計画の一つではないのか。（労働党＝シルバーマン／ネルソン&コーン＝ランカシャー³⁵⁾ ② 産業配置法は現代の状況変化の中で機能しなくなり本法案に代替するのが適切であり、わがランカシャーにとっても極めて重要である。法案は戦略的計画を含む包括的法案ではない。（保守党＝ケアリー卿／マンチェスター・ウィズイントン³⁶⁾ ③ 法案に対する根本的な反対は野党側から聞かれなかった。法案が最重要法案の一つとは思えない。私は産業配置（産業金融）法案にも綿業法にも反対したが、個人から苦境にあるビジネスへの福祉国家の拡大には反対であり、小さな国家家父長主義・小さな政府支出・小さな課税を期待する。（保守党＝ヒンチングブルック卿／ドーセット・サウス³⁷⁾ ④ 近年、最高水準の雇用を維持するために可能なあらゆることをなすことが政府の特別の義務であることを感じない公職にある政党人はほとんどいないしレッセ・フェールは遠く過ぎ去ったことであり、野党も時代の変化に適応すべきである。（保守党＝ガウアー／バリー＝サウス・ウェールズ³⁸⁾ ⑤ ヒンチングブルック卿の発言がトーリー主義の真の精神を表明しており、私は同僚議員よりも強く法案に反対する。法案は旧来の開発区域概念を破壊し西カンバーランド産業開発会社を解散させるものであり、炭鉱・鉄道幹線の閉鎖等を抱えるこの区域の状況を決して改善しない。（労働党＝ピアート／ワーキングトン＝カンバーランド：第1次ウィルソン内閣農相³⁹⁾）

第2読会第1日の野党＝労働党の締め括り発言に立ったのはあのジェイ（バターシー＝ロンドン）であった。彼は産業配置政策の目標、方法及び価値に関する驚く程狭い見解や助成対象人口の縮小などモードリング商相の発言を聞いて法案にほとんど望みはかけられないとし、最近2～3年間における政府の産業配置法の権限行使の実質的停止を指弾した上で、① 均衡の取れた産業配置と

いう語句を削除した法案名称自体が誤りであり、歴代商相の最大の失敗はロンドン区域の過度開発を抑制するために IDC 活用を躊躇したことだ。今や、過度なオフィス開発に対する厳しい国家的規制が必要な位である（第1次ウィルソン政権の下でジェイ商相が実行に移す）。②法案のもう一つの最悪の特徴は7年という時限立法であることだ。③さらに重大な問題は法案が成立すればすべての現行開発区域が自動的に指定解除になり、また産業配置法とは異なって区域の指定及び解除は議会に諮る必要のない商務省権限になることである。新リストは何時公表するのか？④われわれが法案に全面的に反対しないのは少なくとも1945年法の多くの本質的権限が体现されていることであり、委員会段階で多くの修正を提案するつもりである。商相に強調したいことは、最も重要なことは権限を行使するということである⁴⁰⁾。

これに対してロジャーズ商務政務次官が行なった政府側総括答弁はほとんどモードリング商相の提案理由の繰返しなしいし補強であったが、指摘すべきは、①7年間の時限立法とした理由は議会に法案が如何に機能したか等、問題を再検討する機会を保障する最短期間として設定したからであり、われわれはこの国の産業パターンを化石化しようとする野党の一貫した企図を共有するものではない。②ヒンチングブルック卿の発言はトーリー党の哲学を反映したものではない、われわれは民間企業の自由な活動を信じるがそれによって生じた経済の慢性的な歪曲を矯正するために介入することは国家の義務と考えているのである⁴¹⁾、との発言であろう。

こうして法案の基本原則に関する総論的論議は第2読会第1日で事実上ほぼ終了し、第2日の議論はそれを補足する形で、失業問題の性格と各地の高失業地区の実情及びそれらの対策のあり方、さらに1951年以來の保守党政権下での開発区域政策の個別行政分野の実態の指摘を通じて法案の基本原則問題を再論する展開となった。

第2日前半の論議ではスコットランド労働党が前面に出てその地域問題を取り上げ、人口流出とロンドンやミッドランドでの人口・雇用増、石炭産業の衰退や失業の増大、保守党政府の開発行政停止、(イングランド＝ランカシャー)綿

業への3000万ポンドの贈り物（綿業法による構造改善予算）と対比した石炭鉱業の放置等、保守党政府の無策を非難した。（フレイザー／ハミルトン＝第1次ウィルソン内閣運輸相、ハービソン女史／ラナークシャー・ノース、ロス／キルマーノック＝同、スコットランド相等）これに対しては、マクレイ（J. Maclay）・スコットランド相が政策実績を挙げ、民間企業に特定場所での立地命令はできないと反論し、また保守党スコットランド選出議員が法案の支持発言をするといった、⁴²⁾ 噛み合わない議論となった。

その後の議論では個別地域及び選挙区の産業衰退や失業・過疎化問題、対策としての交通・道路整備問題、長距離通勤問題等が取り上げられたが、保守党は法案支持で共通していたのに対して、労働党は基礎産業の衰退は局地的問題ではなく、また現行開発区域政策の実効ある行政的運用や全国的な産業配置政策が必要なことを多様な角度から指摘し法案の欠陥を批判した。⁴³⁾

第2読会の締め括りとして野党を代表して総括発言をしたリー（F. Lee／ニュートン＝ランカシャー：第1次ウィルソン内閣動力相）は、労働党の立場から法案をめぐる与党＝保守党との対立点を要旨以下のように総括した。第1に、新トーリー主義が1945年（産業配置法）思想の障壁と衝突している、といえる。エクルズ（前）商相が総選挙中に言明した失業に取り組む革命的トーリー計画なるものがそれである。すなわち、彼は大きな開発区域に最早助成の必要がなくなり、小孤立地帯（small pockets）＝黒点（black spots）に集中している新たな失業問題に全く新しい機動戦の方法、（工場）賃貸料補助や大型資本補助金を含む迅速な治療法で大企業を誘致することである、と発言した。しかし、法案は既設の措置の統合に過ぎない。第2に重大なことは、1958年法による二重リストの混乱から今度は開発区域と議会の決定権限を廃止しようとしていることである。開発区域の劇的な変更とは何を意味するのか？ これらのことは第2読会終了前に解答を得るべき重大問題である。第3に、なぜ7年の時限立法にしたのかという問題である。政府は7年後に問題は解決していると信じているが、過去7年間にしたことを見れば今とほとんど変わらないといえる。第4に、グリフィス議員の冒頭発言でも明らかなように、「北部」（北部イングラン

ド、スコットランド及びウェールズ)からグレータ・ロンドン集合都市を中心とする「南部」への人口移動は極めて危険な水準に到達し、その結果この島の中央部にラインを引いて南北に二分する「ディズレイリの2つの国家」(Disraeli's two nations)が地理的特徴になったと思われるのであり、IDC規制基準と運用の強化が不可欠である。第5に、石炭・造船・綿・羊毛産業など「北部」の基礎産業の衰退(永続的縮小)は一時的不況でも局地的(失業)問題でもなく、輸送システム改善や主要基礎産業の代替の検討など産業配置政策が必要である。⁴⁴⁾

労働党リー議員の総括発言に対して政府を代表する総括答弁はヒース(E. Heath:後の首相[1970~74])労相であった。彼の答弁の大部分は第2議会発言者の発言内容に対するコメントでありまたモードリング商相の法案趣旨説明及び第1日審議終了時のロジャーズ商務政務次官の総括答弁の延長上にあるが、マクミラン政府の失業問題と地域政策の方向づけに関する一貫した認識を確認する上で止むべき発言のみを指摘しておきたいと思う。第1に、ヒースは労働大臣として、現下の失業者の $\frac{1}{3}$ ~ $\frac{1}{4}$ が集中する特定の高失業区域をいわば限界区域(marginal areas)と規定し、これは全面的インフレーションに導く一般的財政政策とは別個に取り扱われるべきであり(限界的問題に対する限界的対応)、ここに法案の真の重要性があると強調したことである。第2に、グリフィス議員が言及した最近7年間の雇用人口の地域間移動は年平均44.6万人という膨大な規模に達しているが、法案により追求する政策がこの経済状況の全体的趨勢を変えるであろう、という認識を示したことである。第3に、1952年から58年初めまで失業率は極めて低かったのでありスコットランドはイングランド&ウェールズの約2倍で推移し、また1954~57年の平均失業率は「正常と見做される3%水準」(the 3 per cent. rate normally quoted)以下の2.4~2.6%であり、開発区域も同水準で推移してきたが、57~58年に新たに出現した石炭・綿業問題には1958年法運用上の教訓を生かした本法案で対処するとの姿勢を示したのである。第4に、グレータ・ロンドンなど南東イングランドへの人口集中の危険性は十分認識しており、政府は例外を認めつつIDC規制強化の効果を期待し

ていると指摘した。最後に基幹労働者の再定住移動制度の強化に関連してヒースは、高失業の正常的基準は4%であると明言した。⁴⁵⁾

かくして、法案は第2読会を通過した。⁴⁶⁾ 地域政策の基本原則をめぐって、国民経済の効率性・競争力向上と民間企業の自由な行動を前面に掲げ地域政策を局地的失業問題の解決（限界的問題に対する限界的対応策）に限定しようとする保守党の認識と姿勢に対して、産業と人口の均衡のとれた地域間配置を目指し地域産業構造の改善・多様化を通じて構造的失業問題の解決を図り完全雇用を達成しようとする地域政策重視の労働党の認識と姿勢が合意を形成することはできなかった。

- 32) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 613, 1959, HMSO, cols. 31-6. cf. McCallum, *op. cit.*, p. 11.
- 33) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 36-48.
- 34) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 48-60.
- 35) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 76-85.
- 36) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 85-90.
- 37) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 95-102.
- 38) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 105-12.
- 39) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 112-18.
- 40) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 136-46.
- 41) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 146-61.
- 42) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 211-49. 付言すれば、1951~61年のイギリスにおける地域間失業率の差異と労働者の地域間移動には極めて強い相関が確認され、この10年間でロンドン地域への労働者の純流入は274万人に達する一方、開発区域3地域の純流出は199万人に達した、と推計されている。(F. R. Oliver (1964), *Inter-regional Migration and Unemployment, 1951-61, Journal of Royal Statistical Society, Series A, Vol. 114, Part 1, pp. 42-75.* cf. D. E. C. Eversley (1971), *Population Change and Regional Policies since the War, Regional Studies, Vol. 5, pp. 211-28*)
- 43) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 249-307.
- 44) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 307-19.
- 45) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 319-30.
- 46) 通常の手順に従って、第2読会終了後に法案が付与する権限行使に必要な所管

省庁の財政資金支出を法的に裏付ける資金委員会（Money Committee）に移行したが、本稿ではその審議内容は省略する。（cf. *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 331-53; *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 614, 1959, HMSO, col. 1014.）

V-2-2 法案修正をめぐる与野党論争の特徴と1960年地方雇用法の基本的性格 法案の逐条審議を行う委員会段階（全院委員会）は徹夜審議を含み4日・34時間余に及んだが、第2読会ほど政策論争上の新たな関心を引くものではなかった。ここでは、委員会審議の最も重要と思われる論点と結果、法案修正の要点及び成立した1960年地方雇用法の基本的性格を分析したく思う。

6時間余に及ぶ第1日の審議は法案第1条（行使可能な〔第1章〕権限の目的と継続期間）に対する労働党による2つの修正案に費やされた（野党側の修正案は「影の内閣」を中心とする幹部議員〔Front Benchers of the Opposition〕によって行なわれる）。

フレイザーによる第1の修正案は、保守党政権8年間の地域政策（開発区域行政）の停止に対する不信感を背景として、権限行使を商務省など所管当局の裁量規定ではなく議会の意思として義務規定にしようとするものであったが、与党により一蹴された。⁴⁷⁾

リーが提出した第2の修正案は、「産業の適正な配置と多様化という目的」を挿入しようとするものである。これに対してモードリング商相は、①産業の多角化・多様化の必要は認めるが「産業の適正な配置」という用語は定義困難である、②修正案は全国的な産業の配置と多角化の責任を商務省に押し付けようとするものであり受け入れられないとしながらも、後の段階で商務省がその職務を遂行する際に産業の配置と多角化を考慮しなければならないことを明確にする修正案の挿入を検討する用意がある、と答弁した。リーの修正案は否決された。⁴⁸⁾

第2日の委員会審議には労働党から4件の修正案が提出された。

最初の修正案はジェイ提案の法案第1条における“開発区域”（“development area”）という（1945年産業配置法の）用語の挿入（復活）であった。ジェイは、

その理由として、第1に開発区域という考え方の放棄は産業配置政策の当局者が区域全体に対する責任感覚を喪失し、法案における“locality”という言葉は大規模主要区域という考え方を全面的に滑落させることになる。第2に、一層重要なことであるが、こうした区域に窮境区域（distressed area）ないし不況区域（depressed area）という悪名を付けてはならないという1945年産業配置法の主要動機、を指摘した。論議の末、モードリング商相は、第1に“locality”という言葉は空間的規模を限定しない中立的用語として選択したものであるが、第2に区域の名称は産業家にとってできるだけ魅力的であるべきで“窮境”という言葉からは離れなければならない、行政を制約しない（“開発”を含めて）用語を研究する時間的余裕を委員会に要請する、と答弁した。商相提案を受けて、⁴⁹⁾ジェイは修正案を撤回した。

マーケンド（H. A. Marquand／ミドルズブラ・イースト）による第2の修正案は法案第1条に1945年産業配置法及び1958年産業配置（産業金融）法による旧指定区域の存続規定を挿入しようとするものであったが、商相は法案の主要原理の一つに全く反するものであるとした上で助成の集中性を強調し、この修正案は否決された。⁵⁰⁾他方で、法案では助成区域指定は商務大臣の専管事項であり縮小が予想される指定予定区域は公表されていなかったので、この問題は法案審議での重要な論争点の一つを形成していた。

リーが提案した第3の修正案は近い将来に予測される失業を予防する趣旨での失業を定義する用語法に関するものであった。すなわち、法案ではこうした失業を表現するために“imminent”（「差し迫った」ないし「切迫した」という意味）が使用されたが、リーはこの言葉は多義的解釈が可能で時間概念が曖昧故に削除し、1945年産業配置法にある「失業の特別の危険」の挿入を提案した。結局、モードリング商相はリー修正案を含めた適切な表現法の検討を約束し、⁵¹⁾リーは報告段階での修正提案権を留保して差し当たり修正案を撤回した。

委員会審議第2日の最後の修正案はワトキンス（T. Watkins／ブレコン&ラドナー）による過疎対策、すなわち法案の目的に「人口減少を避けるための追加雇用機会の必要」を挿入する要求である。これには過疎に苦しむウェールズや

スコットランド選出議員が同調したが、商相答弁は修正案は法案の目的をはるかに越え受諾不可能であるとするもので、採決の結果否決された。⁵²⁾

委員会第3日は13時間近くに及び異例の「徹夜審議」となり、法案審議は山場を迎えた。

最大の論争点は、冒頭のジェイ提案の法案目的を規定する第1条に助成区域指定手続を新たに挿入する修正案であった。すなわち、法案では助成区域の指定及び解除は商務大臣の専管事項（裁量権）とされていたが、ジェイ修正案はそれを1945年産業配置法同様に商務省による区域指定リストの作成と両院議会への提出・承認手続（解除も同様）を求めるものであった。⁵³⁾ 助成区域指定問題は議員の選挙区利害に直結し既にモードリング商相により新指定区域に関わって現行開発区域・DATAC区域の縮小（25%⇔14%）が示唆されていたことが重なり激しい論議となったが、区域指定・解除の裁量権（行政的柔軟性）の確保は政府＝保守党にとっても法案の生命線の一つであり到底譲歩できるものではなかった。

この論戦は3時間半に及びその中で労働党側の注目すべき発言を抽出すると、ハミルトンは保守党が野党時代には労働党政府の反民主的手続の危険及び委任立法の悪弊なるものに反対していたのに与党になると同じことをしていると非難し、またピアートは官僚制の強化に対する反対論陣を張り、グリフィスは「最も重要な憲法上の問題である」として抵抗したことである。だが、エロール商務担当（閣外）相（Minister of State, Board of Trade）は修正案を極めて重要なものと見做すと前置きした上で、①法案は戦前の構造的失業を背景とした1945年産業配置法の改訂版ではなく戦後両党政府の経験から生れた新概念法案であり、②商務大臣が慎重に検討した結果、区域指定は行政権の執行上の事項であるという結論に達したものであり、③修正案は法案の原理の完全な変更、性格全体の変更であるとして、修正案の受け入れを断固として拒否した。保守党多数の委員会はジェイ修正案を否決した。⁵⁴⁾

野党＝労働党の法案第1条に関連したその他の修正提案は、フレイザー提案のスコットランド関連条項（商相及びスコットランド相の共同所管にする挿入修正

案)及びフィンチ(H. Finch/ベッドウェルティ=モンマスシャー:第1次ウィルソン内閣ウェールズ担当次官)提案の産業災害・職業病による不具者(炭鉱)⁵⁵⁾雇用条項の挿入修正案であったが、いずれも否決された。

こうして、漸く野党提案の法案第1条に関連する修正案の委員会審議は終了し、委員会第4日を含め法案第2条以下の逐条審議が淡々と進行した。この中で、労働党議員が提出した特に止目すべき修正動議(案)は次の通りである。

① 法案第3条に関して、ジェイが提出した「85%の建築物補助金」条項の意図不明確を理由とした撤回動議(否決)、ウィリス(第1次ウィルソン内閣スコットランド担当相)提案の政府のスコットランドの扱いと法案執行の熱意への不信を背景とした商務省諮問委員会の構成に関する追加条項(第4項:労働組合代表及び地方行政経験者を加えること)(否決)、② 法案第8条(工業団地管理公社)に関して、マップ(オルダム・イースト)が提案したイングランド工業団地管理公社を3分割して分権化する修正案(否決)及び公社理事に地方政府ないし労働組合代表を加え定員4名を6名に変更する修正案(モードリング商相による理事構成に関する検討言明で撤回)、③ 法案第9条(管理公社の機能)に関して、ヒューズ(アングルシィ)提案の工業団地管理公社に立地遠隔性による高輸送コストを相殺する工場賃貸料減額調整規定を挿入する修正案(否決)、工業団地管理公社の地元諸機関との協議義務規定を挿入する修正案(商相による修正の精神の受諾答弁で、撤回)、④ ジェイによる議会への商務省年次報告提出を義務づける新条項の提案(商相による原則受諾答弁で撤回)、以上である。この過程で、同時に細目的な事項に関する政府提案による修正・新条項が⁵⁶⁾可決された。

委員会段階における審議で野党=労働党の修正案のうち政府が検討を約束した若干の案件について時間を要し、法案審議の報告段階は2カ月近く経過した翌60年2月3日にずれ込んだ。ここでは、政府与党及び野党が提出した主な修正案の要点と結果を指摘しておきたい。

先ず最初に成立した修正案は、労働党=ジェイが要求していた議会に対する商務省年次報告の提出に関する新条項(成立法第23条)⁵⁷⁾である。(表V-2を参照、

以下同様)

次に政府側から提出されたのは第1条修正案である。第1点は、政策目的(第1項)に「産業の適切な多角化に十分配慮して」などの字句を挿入したことである。第2点は、助成対象区域を当初法案では単に‘locality’(場所, 地方, 現場, 局地)と表示していたのを「開発地区」(‘development district’)に変更したことである。モードリング商相はこの変更理由について、第1に1945年産業配置法における「開発区域」概念から離れることによって旧来の制度との断絶を明確にすること、第2に「区域」(“area”)はむしろ大きい空間を意味し既存の大規模開発区域と重なるのであり、「地区」(“district”)がこのような大きい空間も既存のDATACリストにおける単一タウンのような小空間にも適用できるより適切な用語である、と説明した。したがって、商相は当初の失業地方(unemployment localities)という負の概念(negative concept)の悪いイメージを払拭しつつ、積極的な概念(positive concept)に変更する際にジェイが要求した「開発区域」から旧制度との断絶を図りつつ「開発」という用語のみを残す、という形の妥協を図ったのである。⁵⁸⁾また同時に、当初法案の各条項における表示もすべて「開発地区」に修正・統一された。

ジェイを中心とする野党=労働党は政府修正案をある程度積極的に評価しながら、第1点の政府修正案に対して「(産業の適切な)配置及び(多角化…)」を挿入する野党修正案を提出したが、採決に付され否決された。⁵⁹⁾

ところで、法案第4条(事業向けローンまたは補助金の供与に関する一般の権限)に「開発地区」の字句を挿入する政府修正案の審議の際、与党=保守党右派で自由主義・個人主義の観点から法案批判を展開してきたピンチングブルックは特に民間企業に対する財政的助成に反対してこの条項から「補助金(供与)」の字句を削除する修正動議を提出し、納税者資金の節約を訴えた。これに極く少数の与党議員が賛成演説を行なったが、野党及び政府が反対し採決に付されずに否認された。⁶⁰⁾このことは、戦間期と対照的な戦後段階における保守党の新たな政治姿勢・政策志向を如実に示すものといえよう。

表V-2 1960年地方雇用法の概要

【前文】

- ① 本法は、1945年から1958年に至る産業配置諸法に代替するものであり、1960年4月1日より施行される。
- ② 向こう7年間に互って、商務省及びその他の省庁は、高失業率が存在するか予測される区域（locality）である開発地区（development district）に適切な雇用機会を提供するための多様な権限が付与される。
- ③ かかる権限は、事業用土地・建物の提供、建築物補助金、事業向け一般ローン及び補助金の供与、荒廃（遺棄）地の利用等、基幹労働者及び扶養家族の移住・再定住手当の支給及び基礎的サービスの整備に関わるものである。
- ④ 商務省の管轄下に関及及び経営管理機能行使する3つの工業開発公社（イングランド、スコットランド及びウェールズの各公社）を設置する。現行工業団地会社の資産等は、商務省または管理公社に移管する。
- ⑤ 本法のその他の条項の中で最も重要なことは、産業開発許可証（IDC）に関わる1947年都市・農村計画法第14条第4項の修正である。

【本法の正式名称】

高率かつ永続的な失業が存在するか、またはその虞れのあるイングランド、スコットランド及びウェールズの諸区域（localities）における雇用を促進し、工業団地会社に関する関連条項を定め、1947年都市・農村計画法第14条第4項及び1947年都市・農村計画法（スコットランド）第12条第4項（産業開発許可証）を修正し、さらにそれらの関連事項を定める法律

【第1章 失業の特別の危険のある区域に雇用機会を提供する権限】

- 〔第1条〕 行使可能な権限の目的と継続期間～(1)本条項における権限は、開発地区の必要に適合する雇用を提供するために、産業の適切な多角化に十分配慮して、行使すべきものとする。(2)開発地区の定義～季節的か全般的かに拘らず、高い失業率が現に存在またはその虞れがあり、かつ永続的と見込まれる区域、(3)権限行使の考慮事項 (a)経費と予想雇用の関係、(b)その他の開発地区への波及効果、(4)開発地区の空間的範囲 (a)開発地区または地方ないし区域に関連して、1952年都市開発法の適用区域である州の郡、(b)スコットランドへの適用、(c)開発地区ないし郡、ポロー及び州に居住する労働者が都合よく働くことのできるように位置している場所、(5)(略) (6)7年間の時限立法
- 〔第2条〕 建屋及び用地の提供～(a)合意による土地取得または強制収用、(b)商務省用地での建築物または工場の建設、(c)その他の土地の関係者との契約条項に基づく建築物または工場の建設。但し、商務省は再開発等を除いて、工業用以外の建築物を取得してはならない。(1945年産業配置法第1条の代替)
- 〔第3条〕 建築物補助金～(1)本法の目的のために、商務省は大蔵省の同意を得て商務省が任命する諮問委員会との協議の後、開発地区における事業用の建築物ないしその拡張の費用に充当するために当該地区の事業家に補助金を供与することができる。(2)補助金額は、適切な建築物ないしその拡張分を申請時に公開市場で売却する場合の期待額を越える推定費用超過分の85%とする。金額及び費用の推計は、商務省が行なう。(3)商務省は、当該建築物ないしその拡張が本法第1章の目的に引き続き寄与することを保証するのに適当と考える条件を課すものとする。特定の事情においては補助金の返還を含みうるものとする。(以下、略)
- 〔第4条〕 事業向けローンまたは補助金の供与に関する一般的権限～(1)諮問委員会の勧告に従い、

- 商務省は、開発地区における事業に関して(a)本法第1章の目的にとって本条項の権限を行使することが適当であり、かつ(b)当該事業が本条項による追加助成なしに首尾よく遂行される適切な見込みがあるとの確信が得られた場合、当該の事業家と諮問委員会が勧告する金額及び条件でローンまたは補助金を供与する契約を結ぶことができる。但し、特定の事情においては補助金の返還条件を含むものとする。(2)大蔵省の同意を得た商務省による当該勧告に関する一般的指示に対する諮問委員会の遵守義務。(1945年産業配置法第4条の代替)
- [第5条] 荒廃地等～(1)荒廃地等を利用または近隣快適環境の整備に供する措置を定める。(2)商務省は荒廃地等を取れないし強制収用により利用または近隣快適環境の整備事業を行なうことができる。(3)住宅・地方行政大臣は、州、カウンティ・ボローまたは郡の行政府が行なう本条の目的に必要な土地取得及びその利用または近隣快適環境の整備事業に対し補助金を給付することができる。(4)略(1945年産業配置法第5条の代替)
- [第6条] 基幹労働者及び扶養家族の移住・再定住手当の支給～(1)何らかの事業の拡張・関連ないし全部または一部の移動のために開発地区に設立される新規事業への当該事業被用者の移動を助成するものとする。(2)労働大臣は、かかる基幹労働者に対して1948年雇用・訓練法第5条(労働者・扶養家族の移住・再定住費、移動中の生計・福利厚生費の支払いを規定)を適用するものとする。(1950年産業配置法第4条の代替)
- [第7条] 基礎的サービスの整備に対する財政的助成～(1)所管大臣は、開発地区における基礎的サービスを整備するために大蔵省の同意を得て、整備費に対する補助金またはローンを供与することができる。(2)基礎的サービスの定義～輸送(道路、鉄道、水運及び航空)施設、電力・照明・暖房、上下水道・下水処理施設、ないし当該地区の開発、特に工業事業が必要とするその他サービスないし便宜の供与。(3)本条による権限は追加措置とする。(1945年産業配置法第3条の代替)
- [第8条] 工業団地管理公社～(1)3公社の名称(略)、(2)管理公社の役員構成～商務大臣任命による会長1名、理事4名と担当部署(略)、(3)議会決議手続きによる管理公社役員の任命・在職期間・解任等に関する商務省規則の制定、(4)略
- [第9条] 管理公社の機能～(1)商務省より管理公社にリースまたは賃貸された土地を管理し、事業用建屋等(被用者の必要を含む)または進入手段、サービスないしその他便宜を供与するために、同省の指示に従い建築物の建設または拡張及び工場運営により土地を開発するのに必要な業務を行なうことを、管理公社の職務とする。(2)商務省との合意またはその決定に基づく管理公社の基礎的サービスの提供。(3)～(7)管理公社と商務省との土地、収入及び費用、委任事務等の権限関係規定(略)
- [第10条] 管理公社の会計勘定と商務省(略) [第11条] 管理公社役員の上下両院等議員資格の兼任禁止
- [第12条] 工業団地会社～現行工業団地会社の資産、権利、債務及び職員の年金・退職金等の承継関係
- [第13条] 土地の強制収用に関する規定(略) [第14条] 開発地区外の土地等に関する規定(略)
- [第15条] 第1章の用語解釈(略)

【第2章 産業開発許可証】

- [第16条] 産業開発許可証に関する修正～1947年都市・農村開発法第14条4項(主要法令)は、本法本章の以下の諸規定に従って施行される。
- [第17条] 主要法令の下で第1章の諸目的に特別の配慮を行なう決定～産業開発許可証が申請されるあらゆる開発が産業の適正な配置と総合的に行なうるかどうかを検討する際、商務省は開発地区に適当な雇用が提供される必要に特別の配慮を行なうものとする。
- [第18条] 用途変更に対する主要法令の適用拡大～(1)用途変更規制の新設～当該開発が法令上の

各級工業用建築物ではない建屋を該当建築物に用途変更する場合、当該開発は工業用建築物の建設として主要法令が適用される。(2) (略)

〔第19条〕 産業開発許可証に関する若干の修正～(1)工場拡張規制の新設～法令上の各級工業用建築物の拡張は、産業開発許可証を必要とするものとする。(2) 商務省令による規制基準の変更～(産業開発許可証は定められた規模を越えない建築物または拡張には必要とされないという) 主要法令の但書 (a) 延床面積 5,000平方フィート [465 m²] の法定規制基準の失効 (但し、経過措置あり), (3) 床面積規定の厳格化～工場群 (総床面積) への適用 (4) (略)

〔第20条〕 スコットランドへの適用

【第3章 一般規則及び補則】

〔第21条〕 “工業用建築物”の意味 〔第22条〕 地方行政の建築権限への除外 〔第23条〕 商務省の年次報告の作成と議会への報告義務 〔第24条〕 商務省の権限の行使 〔第25条〕 経費と収入 〔第26条〕 本法制定に伴う関連諸法の修正 〔第27条〕 保障融資 (safeguarding loans) の追加権限 〔第28条〕 関連諸法の廃止及び経過規定 〔第29条〕 本法の略称と施行期日

【別表】

〔別表1～第8条〕 産業団地管理公社に関する規定 (略)
 〔別表2～第12条〕 産業団地会社一覧 (略)
 〔別表3～第28条〕 廃止法令一覧 (略)

資料) Butterworths Legal Editorial Staff (ed.) (1961), “*Halsbury's Statutes of England*”, 2nd ed., Vol. 40 (1960), Butterworth & Co., pp.1113-34, より作成。

扱って、第7条(第2項)について、政府は委員会段階での野党の修正動議を受け入れ基礎的サービスの範囲について1945年産業配置法での規定を踏襲する修正案を提出し成立した。⁶¹⁾

第8条における産業団地管理公社の理事定員増と労働組合・地方行政の代表を含める野党修正動議に対して、政府(ロジャーズ商務政務次官)は労働組合における十分な経験をもつ人物のみを理事に加える修正案を提出した。ジェイは政府修正案を積極的に評価しつつ地方行政経験者の排除に不同意を表明したが、採決に持ち込むことは取立てせず、労働党は政府修正案に同意した。⁶²⁾

当初法案にあった第11条(産業団地調整委員会)に対する野党＝フレイザーの削除修正案が政府の同意で成立した。⁶³⁾ 当初法案第18条(主要法令の下で第1章の諸目的に特別の配慮を行なう決定[成立法第17条])に開発地区における研究開発関連雇用を促進する字句を挿入する野党修正案(スミス/ストーク・オン・トレント・イースト)は、与野党激論の末、採決に付され否決された。⁶⁴⁾

こうして報告段階の審議は終了し、直ちに第3読会に移行して政府及び野党

＝労働党がそれぞれ修正法案に対する総括的評価と法案施行上の課題を指摘しあい、採決ナシで成立した。⁶⁵⁾（勅裁＝3月22日⁶⁶⁾）

こうして成立した1960年地方雇用法は、これにより廃止された1945年産業配置法を基本立法とする60年までの戦後地域政策にいかなる変化をもたらしたのであろうか？　これが本節を締め括る検討課題である。

第1に指摘すべきことは、この立法は30年代大不況期とは全く違って現代の失業問題を局地的な慢性的＝構造的失業、換言すれば「限界の問題」と把握し、それを限界のないし限定的な政策的介入で治癒できるという着想に基づいていることである。⁶⁷⁾

これに関連して、第2にモードリング商相が「地域間産業配置の理想的パターンという理論は（理論的には論理的であるが）実行不可能である」と第2読会冒頭で明言したように、地域政策から「地域間産業配置の理想的パターン」ないし「産業の適正な配置」という目的を後退させ、地域間失業率格差を是正し局地的高失業を治癒するという「完全雇用」という目的に一層シフトしていく強い傾向をもたらしたことである。⁶⁸⁾

第3に、（制度上の最も重要な変更といわれている）助成対象空間単位として従来の「開発区域」を廃止して地方職業紹介所区域を基礎単位とする「開発地区」を新設し、その指定・解除を議会の承認決議を必要としない商務省の専管事項としたことである。この「開発地区」制度は、一方では指定空間を小規模化し、他方では指定・解除に部分的ではあるが頻繁な変更をもたらし、民間企業に長期的見通しによる進出計画策定を難しくした。⁶⁹⁾

第4に、低利ローンや補助金等の助成措置の審査機関である大蔵省開発区域諮問委員会（DATAC）を廃止して商務省諮問委員会（BOTAC）に移管し、助成対象を非製造業に広げローン適格性基準を緩和し、さらに特定補助金として工業建築物（工場建屋）補助金を新設したことである。しかし、この特定補助金の性格の複雑性（実際の工場建設費と完工時の公開市場価値との差額の85%）からその魅力を減退させた。⁷⁰⁾

第5に、従来、主要開発区域ごとに設立されていた産業団地会社を集約して大地域（イングランド、スコットランド及びウェールズ）をそれぞれ管轄する3つの産業団地管理公社に代替し、中央政府の意思が反映され易いように産業団地管理制度を改革した。⁷¹⁾

第6に、1950年代における「北部」人口のロンドンを中心とした南東部への移動と集中には経済効率とインフラストラクチャーの面から保守党も危機感を募らせた結果として、工場立地に対する IDC 規制が多少とも強化された、といえるであろう。

総合的な評価をすれば、以下の2点が指摘できるであろう。第1に、1950年代末までの地域政策は問題地域の健全な経済成長を促進するという長期的な経済的目的を十分には追求せず、50年代末の地域問題の悪化の中で成立した1958年産業配置（産業金融）法を契機に短期的な社会（政策）的観点が前面に出てくる徴候（局地的失業の救済は経済成長の累積的誘発を刺激する方法には必ずしもならない）を示し、戦後地域政策の基礎をなした1945年産業配置法体系を廃止した1960年地方雇用法はそれを集約的に表現した、⁷²⁾ といえる。この意味で、1960年地方雇用法は地域政策が経済的目的と社会的目的のいずれを優先すべきかの論争の新たな出発点となった。第2に、同時に、50年代と対比したその後の地域政策の推移から見れば、1960年地方雇用法は与野党の共通認識として政府の政策体系における地域政策の優先順位を再び高める画期となった。⁷³⁾

こうして、1960年地方雇用法は、1945年産業配置法と並んで、戦後地域政策のもう一つの重要な分水嶺となった。

47) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 614, col. 1015-72.

48) *Parliamentary Debates, op. cit.*, col. 1071-1140.

49) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 1195-1208.

50) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 1208-44.

51) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 1243-92.

52) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 1292-1334.

53) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 615, 1959, HMSO, cols. 231-5.

- 54) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 235-302.
- 55) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 301-80.
- 56) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 379-479, 525-699.
- 57) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 616, 1960, HMSO, cols. 1006-7.
- 58) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1007-10.
- 59) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1010-54.
- 60) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1060-76.
- 61) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1077-84.
- 62) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1084-5.
- 63) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1085-6.
- 64) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1095-1128.
- 65) Parliamentary Debates, *op. cit.*, cols. 1128-82.
- 66) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 620, 1960, HMSO, col. 282.
- 67) Randall, *op. cit.*, p. 30; Parsons, *op. cit.*, pp. 145-6.
- 68) Keeble, *Industrial Location and Planning in the United Kingdom*, p. 226; Randall, *op. cit.*, pp. 30-1, 33.
- 69) Randall, *op. cit.*, pp. 31-2; McCrone, *op. cit.*, pp. 121-2; Brown, *op. cit.*, p. 288; McCallum, *op. cit.*, p. 12; Parsons, *op. cit.*, p. 145.
- 70) Randall, *op. cit.*, p. 32; Keeble, *op. cit.*, p. 226; McCallum, *op. cit.*, pp. 11-2; Parsons, *op. cit.*, p. 145.
- 71) Randall, *op. cit.*, p. 32.
- 72) Randall, *op. cit.*, p. 33; McCrone, *op. cit.*, p. 119.
- 73) McCrone, *op. cit.*, p. 120; Lee, *op. cit.*, p. 159.

V-3 地域政策再強化への過渡期における政策運営の実際と評価

1951年の政権復帰以来、先進国では最低水準であるが持続的経済成長と事実上の「完全雇用」実現の条件下で地域政策を行政的に停止してきた保守党は経済成長と雇用に積極的な政策を指向するマクミランを党首＝首相とする体制の下で、1958～59年不況と伝統＝基礎産業の長期的衰退の顕在化を契機に地域政策を再開する方向転換を行った。

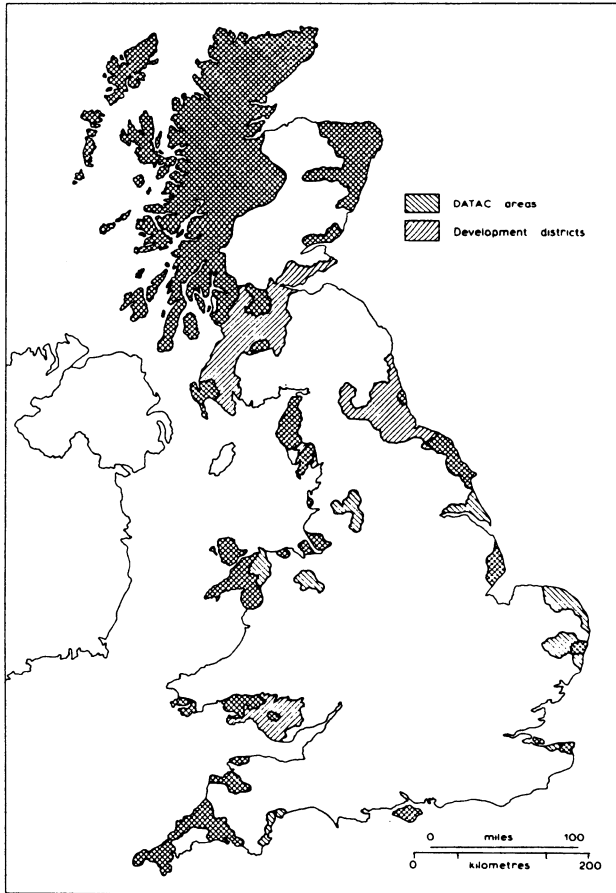
マクミラン政府は、先ず地域政策の基本法である1945年産業配置法による開

発区域行政の大部分を事実上停止したまま局地的の高失業区域を DATAC 区域と指定しこの区域に立地する企業に補助金またはローンを供与する緊急的な臨時立法である1958年産業配置（産業金融）法を成立させ、その上で次に基本法と臨時立法との併存による行政的混乱を解決し同時に大不況＝大量失業時代の遺産と見なした産業配置法体系（1945年産業配置法基本法とし1947年都市・農村計画法（第14条第4項）を補完とする地域政策立法）を戦後完全雇用時代に相応しい枠組に改廃し、さらにイギリス産業の国際競争力回復という国民経済的優先課題との整合性を図る新政立法（1960年地方雇用法）を時間をかけて準備し翌年10月に執行した総選挙に望んだのである。両者に共通することは、政策行政当局の裁量権を拡大し産業配置法体系における政策手段の大半を存続させながらその目的を局地的の高失業対策に限定して推進することであった。

V-3-1 短命に終わった1958年産業配置（産業金融）法と地域政策再強化への序曲 1958年産業配置（産業金融）法により、58年7月以降、高失業率の存在を基準として、DATAC 区域が指定された。すなわち、図Vに示されているように、コーンウォール、北東サフォークの小地区、デボン、ケント、ノーフォーク、リンカーンシャーやヨークシャーの海岸地帯などの広範囲に亙る新規の小区域が第1次指定され、続いてウェールズの北西部（アングルシィ・カーナーボン区域）やペムブルック地区、スコットランドのグランピアン東部とハイランド全域が指定され、被保険労働人口の約5%に達したと推定される。⁷⁴⁾

マクミラン政府の地域政策強化への転換を印象づけるもう一つの指標は、1947年10月以来停止されていた商務省保有の企画工場及び56年末以来停止されていた同注文工場の建設を59年春から再開したことである。とはいえ、58年法が廃止された60年3月までに拡張を除き新規に完工した工場はほとんどなかった。そのため、1955年以後60年3月末までの約5年間に商務省保有賃貸工場の延床面積増加は37,870 m²に留まり増加率は総延床面積（約425万 m²）の1%以下（0.98%）という低水準であり、これらの全工場における雇用増は15,100人（総数20万1000人）に留まったのである。⁷⁵⁾

図V DATAC 区域と開発地区（1958—66）



資料) Keeble, *Industrial Location and Planning in the United Kingdom*,
p. 227, より借用。

こうした中で、1957年度に戦後最低の280万ポンド、58年度も同様に360万ポンドと低迷していた地域政策予算は、59年度に860万ポンドと相対的低位ながら50年代の最高水準に達し（表Ⅲ-5を参照⁷⁶⁾）、1960年地方雇用法成立以後の60年代に急増していく。

他方で、工場立地に対する負の規制（negative control）とよばれる IDC 規制

は次第に強化されていった（図IV-2を参照）。ミッドランズ及びロンドンを含む南東部における工場立地に対する IDC 規制による開発申請否認率を延床面積・関連雇用の2基準で見ると、それぞれ、1957年に1.0%—2.1%だったのが、58年には8.1%—13.8%へと急増し、59年もその水準（11.3%—13.7%）を維持した。以後、1966年のピークに向かって⁷⁷⁾遡増していく。1959～60年におけるマクミラン政府の総選挙目当てとも思われる IDC 規制の象徴的な出来事はブリティッシュ・モーター・インダストリー社（BMC）のミッドランズ及びグレート・ロンドン区域での工場の大規模拡張計画の申請をモードリング商相による直接交渉の後そのかなりの部分をサウス・ウェールズ、マージィサイド及びスコットランドでの工場新設の形での変更を受け入れさせ、総額3100万ポンドに上る財政的助成を供与したことである。同様の交渉は同時にフォード、ボグズールやルーツ社に対しても行なわれた。⁷⁸⁾

こうして、1958年産業配置（産業金融）法は施行期間1年半余で廃止され1960年地方雇用法にその道を譲ったが、局地的失業の解決に程遠い政策実績をさて置けば、マクミラン政府は地域政策強化への方向性だけは明確に示したのである。

74) Keeble, *op. cit.*, pp. 225, 227. DATAC 区域の被保険労働人口が約5%であるというのは、(1960年)地方雇用法案審議における開発区域指定をめぐるモードリング商相とジェイの論議の中で、ジェイが言及した開発区域が約20%、開発区域・DATAC 区域の合計が少なくとも25%という数字などに基づいている。
(*Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 614, cols. 1238-40)

75) *Seventh Report from the Estimates Committee, Session 1962-63, Administration of the Local Employment Act 1960, May 1963, p. 2*; Slowe, *op. cit.*, pp. 3, 6, 17, 20; *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 613, col. 137.

76) Parsons, *op. cit.*, p. 143; MaCallum, *op. cit.*, p. 11.

77) Moore, Rhodes & Tyler, *op. cit.*, p. 28.

78) Industrial Estates Management Corporation for England, *op. cit.*, pp. 12-3; *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 616, cols. 1178-9; Parsons, *op. cit.*, pp. 146-7.

V-3-2 1960年地方雇用法による地域政策再強化への試行的前進 保守党政権下での1951～57年における地域政策（開発区域）行政の事実上の停止に対する不信感を背景にして、野党＝労働党が1958年の産業配置（産業金融）法案及び59～60年の地方雇用法案の審議の際に法案の内容をめぐる論議とともに繰り返し強く主張したのは、法案により付与された権限をいかに行使するのかということであった。

他方で、伝統＝基礎産業の長期的衰退の顕在化が58～59年不況と重畳した多数の局地的な高失業ないし構造的失業の現出は与党＝保守党の政権維持にとって厄介で重大な問題であった。59年10月総選挙では保守党はこうした性格の失業問題の解決を公約して23議席増の365議席を獲得して（得票率は0.3%減）圧勝したが、⁷⁹⁾この公約が空約束に終われば次の総選挙ではその政治責任が問われ敗北する現実的可能性さえある。現に59年総選挙でさえ北アイルランドを除いて地域別失業率の最も高かったスコットランド（4.4%）では保守党は4議席を失っているし、⁸⁰⁾そのうえ保守党が総選挙で勝利するには肉体労働者（manual workers）の投票者から30%以上の得票を必要とするという得票推計学上のジレンマがあるのである。⁸¹⁾

1960年地方雇用法に基づく新たな地域政策の展開は、4月1日の施行前から波乱の幕開けとなった。開発地区リストを事前に入手した労働党は、2月23日、下院本会議に「本院は政府が発行する開発地区リストに地方雇用法案による特別権限（の行使）を必要とする多数の地区を含めていないことを遺憾とするものである」⁸²⁾という政府非難決議案（動議）を提出したのである。労働党を代表して提案理由の説明を行なったローベンスは、先ずリストから外された前DATAC区域を選挙区とする保守党議員にも同調を求め、次にランカシャー綿業都市が1つも含まれていないこと、出身州である北東部のノーサンバランドではタインサイドの小区域を除いてホルトウィッスルという小村しか指定されていないこと等を指摘し、さらに総選挙中のエクルズ前商相の演説及び法案審議過程でのモードリング商相の発言を引用し、リストが不十分であることを主張した。これに対抗して、商相は政府与党を代表して政府支持決議案を提出

した。与野党間で6時間に及ぶ激しい論戦が展開されたが、結局、与党内から同調者は出ず労働党決議案が否決され、政府支持決議案が採択された。⁸³⁾

こうして開始された保守党による地方失業対策の色彩が前面に出た新たな地域政策再強化への過渡期（1960～62年度）の実際の特徴を分析しその評価を試みたく思う。

商務省は、最初の開発地区指定リストを1960年3月29日に公表した。その指定基準は1959暦年の平均失業率2.0%に基づき失業率4.5%以上と定められ、これは恒久的に固定されるものではないとされていたが⁸⁴⁾、実際には63年度まで継続された。⁸⁵⁾但し、年次報告書によれば4.5%以上を指定基準にしながらも雇用見通しの良否によって上下0.2～0.3%の範囲内で柔軟な運用も行なわれた。（64年10月総選挙での保守党の敗北の結果、政権に復帰した労働党政府が変更）。同時に、開発地区指定の空間基準は職業紹介所区域というイギリス労働者の通勤範囲内の小空間であり、失業率4.5%以上の小地区は南東部にもありうる。実際にも、ロンドン&南東部開発地区として60～61年度に3カ所、62年度に1カ所が指定を受けたのである。また、こうした基準は旧来の開発区域政策では対象外に置かれた工業開発には不適當な農村区域であるコーンウォール、ノース・デボン、ノース・ウェールズ、ハイランドやスコットランド島嶼部などの指定が行なわれることになり、こうしたことから1958年産業配置（産業金融）法以来サービス業を助成対象に含めることになった。⁸⁶⁾しかし、被保険労働人口比率で見れば開発地区に指定された大部分は旧開発区域であったことも確認されるべきである。（図Ⅲ-1と図Ⅴとを比較対照せよ）。

60年3月の開発地区第1次リストではグレート・ブリテン被保険労働人口の約12.5%が包摂されるに留まり、旧助成区域人口に比して半分に削減され、法案審議中に推定されていた14%をも下回った。商務省は、61年度（年度平均失業率1.5%）には指定基準に基づきかなりの地区の新規指定・指定解除・指定停止（“stop-list”：雇用見通し改善のため助成の追加申請の不受理）を実施し、開発地区被保険労働人口は7.2%へと急減した。ところが、62年度（同、2.1%）には新規指定・指定解除・指定停止・指定復活が実施され、被保険労働人口は再び

12.5%へ戻るといふ形で頻繁な変更が行なわれた⁸⁷⁾。こうした開発地区の包摂範囲の目まぐるしい変更は、一方では指定・解除権限が商務省の専管事項になった結果としての行政的裁量ないし法令運用の柔軟性を示すものであるが、他方ではそのことによる開発地区指定の不安定性が民間企業の投資（財務）計画に否定的影響を与え開発地区への進出を躊躇させる重要な原因の一つとなった⁸⁸⁾。

マクミラン政府はこの3年間の開発地区政策に対して推定総額8029万ポンドの政府予算を計上した（表V-3-1を参照⁸⁹⁾）。年平均では2676万ポンドであり、50年代における保守党政府の地域政策支出の5倍水準（名目額）に達し、政策姿勢の転換は明白となった。

3年間の開発地区助成総額のうち初年度に50%を越える5054万ポンドの支出が計上（実質額4720万ポンド）され、マクミラン政府の政策姿勢が本物であることを顕示した。地域別では、59年に失業率が高く保守党が総選挙で後退したスコットランドへの相対的重点化が目を引く。そして助成の集中化の公約は、イングランドではマージサイド（3年間の単純合計で1857万ポンド）と北東部（同、891万ポンド）、スコットランドではグラスゴー&セントラル・ベルト（エジンバラとグラスゴーを結ぶ工業と人口の集中地帯/同、4694万ポンド）、ウェールズでは規模は小さいがサウス・ウェールズのカーディフ・スワンジィ区域（同、720万ポンド）への集中化の形で進められた⁹⁰⁾。

産業別では、自動車（同、5250万ポンド）で突出した位置を占め、機械（電気機械を含む）・金属（同、2279万ポンド）がそれに続き、さらに雑貨（726万ポンド）が第3位を占めた⁹¹⁾。自動車産業のこの突出的位置は、既に言及した1959~60年におけるモードリング商相によるBMCを初めとした自動車企業との直接交渉による工場拡張計画に対する開発地区への立地説得ないし誘導の結果を反映したものである。

こうした1960~62年度の3年間における助成全体による推定雇用は（各種重複を相殺して）8万9500人に達するが、この数値は完全操業水準に達した時点での推定値であり62年度末の現数値ではないことに注意を要する。

次に、開発地区政策を個別分野別（63年3月末現在の累計値）に見ると、第1

表V-3-1 1960年地方雇用法による開発地区助成総額の推移 (1960~62年度)

(金額/£1000, 雇用/人)

	1960年度			1961年度			1962年度			1960~62年度累計		
	プロジェクト数	政府支出推定額	推定雇用	プロジェクト数	政府支出推定額	推定雇用	プロジェクト数	政府支出推定額	推定雇用	プロジェクト数	政府支出推定額	推定雇用
イングランド	100	18,708	30,300	65	3,877	8,100	48	10,639	20,400	157	29,917	47,000
ウェールズ	30	6,597	6,800	22	954	2,800	11	397	800	49	7,855	9,200
スコットランド	64	25,236	20,300	81	19,207	16,700	77	5,038	5,900	200	42,518	33,300
合計	194	50,541	57,400	168	24,038	27,600	136	16,074	27,100	406	80,290	89,500

備考) 各年度の単純累計と1960~62年度累計が一致しないのは、各年度末の推定値と其後の確定値との差、プロジェクトの重複とその後の相殺及び申請辞退のタイム・ラグの重畳の結果である。

資料) Board of Trade, *1st Annual Report of Local Employment Act 1960* (1961), p. 8; do, *2nd Report* (1962), p. 6; do, *3rd Report* (1963), pp. 7-8, より作成。

表V-3-2 開発地区における商務省工場(建屋)の建設 (1960~62年度)

	工場数	延床面積 1000m ²	費用 £1000	推定雇用 /人
イングランド	65	212.4	8,918	14,200
ウェールズ	27	94.4	5,109	6,500
スコットランド	60	337.4	14,377	17,000
合計	152	644.2	28,424	37,700

備考) ① 事業認可統計。取消された事業計画は除く。
② 延床面積は平方フィートを平方メートルに換算した。

資料) Board of Trade (1963), *3rd Annual Report of Local Employment Act 1960*, p. 5.

表V-3-3 開発地区における産業団地管理公社工場(建屋)建設の延床面積(1960~62年度) (1000m²)

	1960年度	1961年度	1962年度	累計
イングランド	55.3	94.2	76.9	226.5
ウェールズ	101.0	22.7	11.3	135.0
スコットランド	37.8	158.3	113.8	309.9
合計	194.1	275.2	202.1	671.4

備考) ① 工場完工統計。事業認可年度は多様である。
② 延床面積は平方フィートを平方メートルに換算した。

資料) Board of Trade, *1st Annual Report of Local Employment Act 1960* (1961), p. 5; do, *2nd Report* (1962), p. 4; do, *3rd Report* (1963), p. 5, より作成。

表V-3-4 建築物(工場)補助金 (1960~62年度)

	プロジェクト数	補助金額 £1000	推定費用 補助率	推定雇用 /人
イングランド	35	6,886	13.8%	24,300
ウェールズ	9	329	21.0	1,600
スコットランド	38	1,263	17.1	12,000
合計	82	8,478	—	37,900

備考) 申請辞退分を除く。

資料) Board of Trade (1963), *3rd Annual Report of Local Employment Act 1960*, p. 6.

表V-3-5 事業助成(ローン及び補助金) (1960~62年度)

	プロジェクト数	金額 (£1000)			推定雇用 /人
		ローン	補助金	合計	
イングランド	83	11,345	2,748	14,093	32,700
ウェールズ	16	2,084	333	2,417	6,400
スコットランド	113	24,774	2,104	26,878	21,400
合計	212	38,203	5,185	43,388	60,500

備考) 申請辞退分を除く。

資料) Board of Trade (1963), *3rd Annual Report of Local Employment Act 1960*, p. 7.

に商務省管轄の賃貸・売却向け工場建設（表V-3-2）では152工場、延床面積64万平方メートル、2842万ポンドの支出、推定雇用3万7700人（60年4月～63年2月の賃貸工場における現雇用増は1万5千人台〔但し旧開発区域等開発地区外を含む〕と推定される）であり、第2に産業団地管理公社の工場建設（表V-3-3）の延床面積は商務省工場と肩を並べる67万平方メートルに達し、第3に新設された建築物（工場）補助金（表V-3-4）は82プロジェクト、848万ポンド、推定雇用3万7900人で建設費への推定現金補助率は14～21%に上り、最後に事業助成（表V-3-5）は予算支出額が最も多く212プロジェクト、ローン3820万ポンド、補助金519万ポンド、合計4339万ポンド、推定雇用6万人超であった。

以上が開発地区への民間工場等誘致により雇用増を図る積極的政策展開であるが、他方で負の工場立地規制である IDC 規制の推移を確認しよう。一方で、1960～62年におけるミッドランズ及びグレート・ロンドンを含む南東部への IDC 否認率（図IV-2を参照）を時系列で見ると、件数では8.5%⇒7.1%⇒9.0%、延床面積で12.1%⇒15.4%⇒18.4%、さらに関連雇用では16.7%⇒19.1%⇒24.2%となっており⁹²⁾、雇用人員の多い大規模で労働集約型の工場建設（新設・拡張）申請への否認率が次第に高くなっている傾向を示している。これには、1960年地方雇用法第18条（〔他用途から工場への〕用途変更に対する主要法令の適用拡大）及び第19条（産業開発許可証に関する若干の修正）第1項（工場拡張規制の新設）と第3項（床面積規定の厳格化）による規制権限の強化、さらには申請受付機関である地方行政当局に対する住宅・地方行政省による運用厳格化のための2度に亙る通達（the Department Circulars, No. 32 / 60, 16th May, 1960 & No. 9 / 62, 14th February, 1962⁹³⁾）を通じた行政姿勢の明確化が大きく寄与した、と思われる。

他方で、1960～62年度における IDC 発行否認の裏側で行なわれた IDC 発行（許可）による地域別推定追加雇用のウェイトを検証するために作成されたのが表V-4である。グレート・ブリテン11地域のなかで総人口比率に対して被保険失業率が高いのが北部、北西部、ウェールズ及びスコットランドの4地域（総人口比率=34.4%/被保険失業者比率=52.7%）である。これに対して4地域へ

表 V-4 平均失業者数と IDC 認可による推定追加雇用（1960～62年度）

（単位／1000人）

地 域	総人口比率 %/GB 61センサス	被保険失業者数		IDC 発行による推定追加雇用	
		絶対数	%/GB	絶対数	%/GB
北 部	6.3	34.9	9.9	20.7	9.6
東 西 ライディング	8.1	20.4	5.8	10.7	4.9
北 ミッドランド	7.1	16.0	4.5	15.6	7.2
ミッドランド	9.3	28.4	8.1	13.0	6.0
東 部	7.3	15.2	4.3	26.4	12.1
ロンドン & 南東部	21.6	54.2	15.4	25.6	11.8
南 部	5.5	13.3	3.8	16.7	7.7
南 西 部	6.6	18.9	5.4	17.2	7.9
北 西 部	12.8	53.4	15.2	27.1	12.5
イ ン グ ラ ン ド	84.7	254.7	72.4	173.0	79.7
ウ ェ ー ル ズ	5.2	25.4	7.2	18.3	8.4
ス コ ッ ト ラ ン ド	10.1	71.8	20.4	25.7	11.9
グレート・ブリテン	100.0	351.9	100.0	217.0	100.0

備考) 被保険失業者数は当該期間の平均値、IDC は当該期間発行分である。

資料) Seventh Report from the Estimates Committee, Session 1962-63, *Administration of the Local Employment Act 1960*, May 1962, p. 82.

の IDC 発行による推定追加雇用比率は42.4%であり、総人口比率より高く被保険失業者比率より低い中間値である。ウェールズの推定追加雇用比率は被保険失業者比率よりも高く、北部は両者がほぼ同水準、北西部の推定追加雇用比率は被保険失業者比率よりも2～3%低い程度であるが、スコットランドの推定追加雇用比率は総人口比率をわずかに上回る程度で被保険失業者比率に遠く及ばず、失業問題が最も深刻な状況にあったことを示唆している。

こうして、1960年から地域政策の新段階の画期をなす1963年の地方雇用法（修正法）や財政法（助成区域立地企業に対する投資税額控除条項）の成立までの間の地域政策の姿勢は、既に指摘したように、不況と景気過熱との中間路線を舵取りする際に遭遇する地域間不調和に対するいわばバッファー（緩衝装置）、すなわち選択的リフレッシュンとして機能させようとするものであった。モードリング商相時代（1959～61年／62～63年に蔵相）は地方雇用政策の単なる再活性化を越えて、BMCの立地指導に典型的に示されているように政府に経済管理

表V-5 開発地区における失業率の推移（％）

	59.12	60.3	61.3	62.3	63.3	60平均	61平均	62平均
開 発 地 区	5.0	4.9	3.9	4.4	6.5	3.9	3.7	5.0
イ ン グ ラ ン ド DDs	-	-	3.8	4.4	6.5	3.7	3.6	5.1
ス コ ッ ト ラ ン ド DDs	-	-	4.0	4.3	6.5	4.1	3.8	4.9
ウ ェ ー ル ズ DDs	-	-	4.4	5.2	6.7	4.2	4.3	5.5
G B 平 均	2.0	1.8	1.4	1.8	2.8	1.5	1.5	2.1

備考) ① 年次平均は、年度（4月～3月）平均である。

② DDsは開発地区（Development Districts）の略称である。

資料) Board of Trade, *1st Annual Report of Local Employment Act 1960* (1961), p. 14; do, *2nd Report* (1962), p. 11; do, *3rd Report* (1963), p. 12. より作成。

をより統制主義的（計画的）方向に拡張する用意があることを示唆するもの（保守党右派には「忍び寄る社会主義」（‘creeping socialism’）と映る）であり、バッファーとしての地方失業対策の役割が経済政策の意思決定過程に統合されていた、といえる。こうした姿勢はマクミラン首相自身の失業問題に対する関心の増大とともに、モードリングを引き継いだエロール商相時代（1961年～63年）にも継続された⁹⁴⁾。

マクミラン首相とモードリング商相の下での1950年代とは異なる地域政策再強化ないし再活性化のこうした行政努力にも拘らず1962～63年不況との重畳の結果、表V-5にも示されているように開発区域、特に伝統＝基礎産業地帯の失業率は再び深刻となった。すなわち、それを開発地区別に見ると（63年3月）、北部ではハートウルプール・グループ＝10.0％、サンダーランド・グループ＝6.6％、テーズサイド・グループ＝8.5％、タインサイド・グループ＝8.5％であり、マージサイド区域では6.2％、またスコットランドではグラスゴー・グループ＝6.0％、ノース・ラナークシャー・グループ＝8.1％であり、さらにサウス・ウェールズでも失業者の絶対数こそ少ないが失業率8％以上の開発地区は23地区中11地区になった。またグレート・ブリテン全体で失業率が10％を越す開発地区は8地区に上った⁹⁵⁾。

こうした中で、不況のとば口の1962年7月、反インフレ主義者のロイド蔵相（J. Selwyn Lloyd）が辞任し、代わって拡張主義者・経済計画主義者であるモー

ドリリングが就任した。同時に、人口と雇用に関する閣僚委員会（共同議長／住宅&地方行政相及びウェールズ相）が設置され、地域失業問題をヨリ地域的にアプローチする方向が強まろうとしていた。同時に、1960年代初頭は、マクミラン政府内では経済政策に関わって2つの側面からの関心が強まっていた。第1の側面は爾余の先進工業国と比較した戦後イギリスの経済成長の低位性であり、これは国家経済開発審議会（National Economic Development Council [1961年7月]）の設立につながった。この中で、地域政策は国民経済のヨリ速い成長に役立つものと見做されたのである。第2に、グレート・ロンドンの過度な成長による人口と産業の集中の増大に伴う社会的費用は地域政策の強化を正当化するほどに十分高いと考えられたことである。⁹⁶⁾

こうして、1962～63年不況と経済政策思想の転位がこの時期を境として経済政策展開のいわば“地域化”（Regionalisation of Policy）といわれる方向性に収斂され、63年以降の地域政策の新段階と積極的展開に帰結していくのである。

79) Butler, *op. cit.*, p. 18.

80) Parsons, *op. cit.*, p. 144.

81) D. Denver & G. Hands (1992), *Issues and Controversies in British Electoral Behaviour*, Harvester Wheatsheaf, pp. 74-8; Butler, *op. cit.*, pp. 61-2.

82) *Parliamentary Debates (Hansard)* (1959-60), Vol. 616, 1960, HMSO, cols. 207-12.

83) *Parliamentary Debates, op. cit.*, cols. 212-330.

84) Board of Trade, *1st Annual Report of Local Employment Act 1960* (1961), HMSO, p. 3.

85) Board of Trade, *2nd Annual Report of Local Employment Act 1960* (1962), HMSO, p. 3; do, *3rd Annual Report of Local Employment Act 1960* (1963), p. 3; do, *4th Annual Report of Local Employment Act 1960* (1964), p. 3.

86) McCallum, *op. cit.*, p. 12; McCrone, *op. cit.*, p. 122.

87) Board of Trade, *op. cit.*, *1st Report*, pp. 3-4; do, *2nd Report*, pp. 3-4; do, *3rd Report*, pp. 3-4; McCallum, *op. cit.*, p. 12; Brown, *op. cit.*, p. 288.

88) McCallum, *op. cit.*, p. 12.

89) ムーアらの研究によれば、1960～62年度の政府支出総額は8210万ポンドとされているが、これが確定値であろう。(Moore, Rhodes & Tyler, *op. cit.*, p. 26)

[Table 3. 2])

- 90) Board of Trade, *op. cit.*, *1st Report*, p. 15 ; do, *2nd Report*, p. 12 ; do, *3rd Report*, p. 13.
- 91) do, *1st Report*, p. 15 ; do, *2nd Report*, p. 12 ; do, *3rd Report*, p. 13.
- 92) Moore, Rhodes & Tyler, *op. cit.*, p. 28.
- 93) Ministry of Housing & Local Government (14th February, 1962), *Circular No. 9/ 62*, Town and Country Planning Act, 1947 — Section 14 (4). Local Employment Act, 1960, Sections 19 and 21 : Industrial Development Certificates.
- 94) Parsons, *op. cit.*, p. 146.
- 95) Board of Trade, *op. cit.*, *3rd Report*, pp. 11-2.
- 96) Parsons, *op. cit.*, pp. 148-59 ; Armstrong & Taylor, *op. cit.*, pp. 174-5.

（本稿は、平成４年度立命館大学学術研究助成による研究成果の一部である）