

イギリス二大政党制の行方⁽¹⁾

池 本 大 輔

1. はじめに

小選挙区制と二大政党制、単独政権と定期的な政権交代によって特徴づけられるイギリスの政党政治は、しばしば議会制民主主義の模範とされ、日本でも1990年代以降の政治改革に大きな影響を与えてきた⁽²⁾。他方で、小選挙区制の下では死票が多く少数派の意見が反映されにくいという根拠にもとづき、二大政党制を日本のモデルとすべきでない⁽³⁾と主張する立場も有力である⁽³⁾。イギリスでは2010年5月に行われた総選挙の結果として第二次世界大戦終結後初めての連立政権が誕生し、来年には選挙制度改革について国民投票が実施される運びとなった。このようなイギリスでの動きを受けて、二大政党制やそれを模範とする政治改革に対する懐疑的な意見は、日本でもますます強くなることが予想される。

本稿ではまず2010年総選挙の結果を概観した上で、筆者が今夏にイギリスで行った識者に対するインタビューの結果も踏まえながら、同国で果たして本当に今後連立政権がより一般的になるのか否か検討する。イギリスでは小選挙区制度に対する不満が強まる一方で、選挙で勝利した政党が単独で政権を担当し、その統治実績について次の選挙で有権者が判断を下すという「責任政治 (Responsible Government)」の理念に対しては根強い支持がみられる。現行の政治システムの背後にある「責任政治」の理念を体現しうる新しい選挙制度が提案されない限り、イギリスで選挙制度改革が実現し、連立政権がより一般的な

ものになる見込みは低いというのが本稿の結論である。

2. 2010年総選挙の結果

(1) 選挙結果

2010年5月に行われた総選挙における、政党別得票率・得票数・議席数は以下の表のとおりであった。保守党は得票率を3.8%、議席数を97伸ばし第一党の座に返り咲いた。対照的に、それまで13年にわたって政権の座にあった労働党は得票率を6.2%、議席数を91減らす大敗を喫した。第三党の自由民主党は得票率こそ1%増加したものの、二大政党に有利な小選挙区制度の影響もあり、議席を五つ減らす結果となった。小党の中では、緑の党がはじめて議席を獲得することに成功した。

二大政党が共に過半数の議席を得ることに失敗したため、総選挙の結果としては、1974年2月以来36年ぶりに過半数の議席を獲得する政党のない宙づり

	議席	増減	得票数	得票率	増減
保守党	307	+97	10,726,614	36.1	+3.8
労働党	258	-91	8,609,527	29.0	-6.2
自由民主党	57	-5	6,836,824	23.0	+1.0
民主統一党	8	-1	168,216	0.6	-0.3
スコットランド国民党	6	0	491,386	1.7	+0.1
シンフェイン党	5	0	171,942	0.6	-0.1
プライド・カムリ	3	+1	165,394	0.6	-0.1
社会民主労働党	3	0	110,970	0.4	-0.1
緑の党	1	+1	285,616	1.0	-0.1
協調党	1	+1	42,762	0.1	+0.0

議会 (Hung Parliament) となった。このため、第三党である自由民主党が政権構成を左右する立場に立った。ちなみに世論調査によると、58%の有権者は宙ぶり議会という選挙結果に「失望した」と答えており、「満足した」のは僅か9%に過ぎない⁽⁴⁾。これは自由民主党に投票した有権者の数をはるかに下回る数字であり、同党の支持者の多くは自由民主党が二大政党間でキャスティングボートを握る第三勢力となることを望んでいないことを示している。(彼らの多くは二大政党に対する不満ゆえか、もしくは自由民主党が単独政権を結成することを期待して同党に投票したものと思われる。) なお、85%の有権者はたとえ結果が宙ぶり議会だと知っていたとしても実際に投票したのと同じ政党に投票しただろうと回答している。

(2) 自由民主党のパフォーマンス

ところで、自由民主党への支持は当初の予想より伸びなかったという見方がある。実際のところ、選挙キャンペーン中の四月中旬に行われた世論調査では、投票先として自由民主党が二大政党を抑えて首位に立っていた⁽⁵⁾。しかし最近の選挙結果をみるならば、自由民主党が躍進するのは保守党には失望したが労働党に投票する意志はない有権者層の支持を集めた場合であり、保守党が勝利した総選挙では自由民主党の得票率は下がる傾向にある⁽⁶⁾。その意味では、今回の選挙では自由民主党はむしろ健闘したと言えるだろう。

自由民主党の躍進が予想されたのは、テレビ討論への参加が今回はじめて認められ、党首のニック・クレグのパフォーマンスに対する評価が高かったためである。一回目のテレビ討論のあとでは、政党支持はさておき誰がもっとも優れたパフォーマンスをみせたかという質問に対し、51%がクレグと回答している(デービッド・キャメロンは29%、ゴードン・ブラウンが19%)⁽⁷⁾。但し誰がもっとも首相にふさわしいかという問いに対してクレグと答えたのは第一回の討論後でも26%にとどまり、その時点での自由民主党への支持率よ

りも低い。

自由民主党が掲げるトライデント（核ミサイル）更新への反対や親ヨーロッパ統合路線などの政策は、同党の支持者の間でそれほど支持されているわけではない⁽⁸⁾。有権者は財政支出削減について自由民主党が一番正直だと思っ一方、経済運営について自由民主党がもっとも信頼できると回答した有権者は僅か20%にすぎない（保守党が34%、労働党が30%）⁽⁹⁾。このような事実は、自由民主党に対する投票の多くが二大政党に対する批判を反映したものであり、同党に対する積極的な支持に基づくものでないことを示している。

（3）宙づり議会

イギリスで総選挙の結果として宙づり議会が誕生したのは1974年2月選挙以来のことであり、その前となると1929年まで遡らなければならない。但し19世紀末から20世紀初頭にかけてはアイルランド独立党、労働党の台頭のため宙づり議会は一般的であった。最近でも、下院の任期途中で政権が補欠選挙で敗北したため宙づり議会になった事例として、1977年のキャラハン政権、1996年のメージャー政権などの例がある。したがって宙づり議会自体は、そこまで珍しい現象というわけではない⁽¹⁰⁾。

今回の総選挙の最大の特徴は、宙づり議会自体ではなくそれが連立政権の誕生につながったことにある。イギリスでは宙づり議会の場合、連立政権が形成されるよりも少数派政権ができることの方が多い⁽¹¹⁾。このような少数派政権の多くは実質的に選挙管理内閣に過ぎず、閣外協力協定を結んだり⁽¹²⁾、北欧諸国でしばしばみられるように、政策ごとに異なる野党の支持を得つつ長期にわたって政権を担当したりする⁽¹³⁾ことは稀である。例えば、1974年2月選挙の際はウィルソン率いる労働党が少数派政権をつくり、同年10月に行われた二度目の選挙で過半数を獲得している。それゆえ今回の選挙結果が出た当初は、保守党の少数派政権が結成され、時を待たずして再度総選挙が行われるだろう

という見方も有力であった。

(4) 自由民主党は第三勢力なのか

このようにイギリスで宙づり議会が必ずしも連立政権に直結しない背景には、第三党である自由民主党の消極的な姿勢がある。今回の総選挙に限らず、自由民主党が台頭する度に、イギリスの二大政党制は終焉の時を迎えているのではないかという論調が出てくる。しかしながら、イギリスの自由民主党やその前身の自由党は必ずしも自己を「第三勢力」として規定してきたわけではない。むしろ、戦後党勢が著しく衰退した時でさえ、同党は自らがあたかも二大政党の一角としての地位を占めているか、またはすぐにその地位に返り咲くことが前提であるかのごとく行動していた⁽¹⁴⁾。このような自由民主党の姿勢は、イギリスにおいていかに二大政党制のモデルが根強いものであるかを物語っている。

今回の選挙の後も、党内左派の間では保守党と連立を組むことに対する抵抗感が非常に強かった。それでも連立政権が成立したのは、保守党が選挙制度改革で譲歩したことに加え、財政状況が危機的な中で政治的に先行き不透明な状況が続くことへの懸念が強かったためと思われる。

(5) 保守・自民連立政権の誕生

総選挙終了後数日間の協議を経て、保守党・自由民主党の連立政権が成立した。自由民主党からは副首相になったクレグの他、ビンス・ケープル（ビジネス相）、クリス・ヒューン（エネルギー・気候変動問題担当相）など5人が入閣した。両党間の連立協定の主な内容は、以下のとおりである⁽¹⁵⁾。①財政赤字削減を前倒しするため、60億ポンドの財政支出削減を今年度中に行う。②選択投票制（Alternative Vote）の導入について国民投票を行う。③下院に固定任期制（Fixed-term Parliament）を導入する。首相は下院の解散権を失い、下院を解散

するためには55%以上の議員の賛成が必要となる。④EU圏外からの移民数の上限を設定する。⑤今議会中は、単一通貨ユーロに参加しない。⑥イギリス政府の実質的な最高意思決定機関は閣僚委員会（Cabinet Committee）であるが、閣僚委員会の議長・副議長は、必ず保守・自由民主両党から一名ずつ選出し、連立に関わる問題については連立委員会（Coalition Committee）を設けて議論する⁽¹⁶⁾。

このうちもっとも高い関心を集めている選挙制度改革については、自由民主党が求めていた単記移譲式（Single Transferable Vote）の比例代表制ではなく、選択投票制の導入の可否を国民投票に掛けることが両党間で合意された。選択投票制とは、現行の小選挙区の下で過半数の票を獲得する候補者がいなかった場合、最下位の候補者に投じられた票をその第二選好に応じて他の候補者に分配し、これを過半数の票を得る候補者が現れるまで繰り返すという制度である。今回の選挙結果をそのままあてはめると、単記移譲式の下での獲得議席は保守党246、労働党207、自由民主党162、その他35と推定されている。選択投票制の下では保守党281、労働党262、自由民主党79、その他28となる⁽¹⁷⁾。選択投票制度の下で保守党は議席が減ることが予想されるため、同党は国民投票では新しい制度の導入に反対する見込みである。

固定任期制の導入は自由民主党の主張をとり入れたものであり、これによって保守党が自党への支持率が高いタイミングを見計らって下院を解散し、単独政権を目指すことは不可能になった。逆に保守党は47%の議席を有しているため、55%ルールの下では保守党以外の政党が全て団結しても下院を解散することはできない。固定任期制と55%ルールの採用は、連立政権を長続きさせるための制度的工夫とも言える。これに対して保守党の一部や憲法学者の間には批判もあり、政府を不信任するためには下院の過半数の支持で十分なため、政府は不信任されるが議会は解散されない場合に混乱を招く可能性が指摘されている。（自由民主党は、政府が不信任された場合には連立の組み替えを行うこと

を想定している。)

実のところ、イギリスの憲法のもとでは下院の過半数の支持があれば55%ルールを廃止することが可能なため、もし過半数の議員が政府を不信任して下院が解散されることを望むのであれば、55%ルールを廃止してから不信任決議を行えばよい。従って新ルールは不信任のために必要な投票の回数を一回から二回に増やすものにすぎない。

3. 分析

それでは今回の総選挙の結果を受けて、イギリスでも連立政権がより一般的になるのだろうか。言うまでもなく、事態は来年行われる予定の国民投票で選挙制度改革が可決されるか否かによって大きく左右されるため、本稿執筆の時点でこの問題に明確な形で解答することはできない。それを踏まえた上で、ここでは現在のイギリス政治には二つの矛盾する要素が混在していることを指摘しておきたい。それは現行の小選挙区制度に対する不満の高まりと、現行の政治システムが体现する「責任政治」の理念に対する愛着の強さである。

(1) 小選挙区制度に対する不満

現行の小選挙区制度には、様々な問題点があることが指摘されている。もともと小選挙区制度は死票が多く得票数と議席数に乖離のある制度であるが、二大政党の得票率が徐々に低下していることが問題をより深刻なものとしている。総選挙における二大政党の得票率は1955年の96.1%をピークとして徐々に低下しており、2010年には65.1%まで低下している⁽¹⁸⁾。しかし大政党に有利な小選挙区制度のおかげで、二大政党は合計して九割近い議席を占めることが可能になっている。

さらに最近のイギリス政治は地域対立の傾向が強くなり、主要政党の支持が

地理的に一部の地域に集中するという現象が見られている。具体的には、保守党の支持基盤がイングランド南東部（ロンドンを除く）であるのに対し、労働党はイングランド北部とスコットランド、自由民主党はイングランド南西部とウェールズで支持を集めるという具合である。このため各党の候補者が接戦を展開する選挙区（Marginal Constituency）の数が減少して、事前に結果が予想できる選挙区が増えている。小選挙区制度のメリットの一つは政権を担当する政党を有権者が選択できることだとされるが、上記のような政党支持の地理的偏在は、実質的に選択の余地のない有権者が増えていることを意味している。

このような状況の中で有権者の多くが小選挙区制度に不満を抱くようになったのは不思議でない。最近の世論調査によれば、政党の得票数と議席数がより比例するような選挙制度に変更すべきだと考える有権者の数は五割近くに上るとい⁽¹⁹⁾。

（２）選挙制度改革への障害

しかしながら現行の制度に不満を持つ有権者の数が増えていることは、選挙制度改革が直ちに実現することを保証するものではない。現行の選挙制度に対する不満が強まっているにも関わらず改革がなかなか実現しないことを説明するにあたって、二大政党が現行の制度に既得権を有していることが指摘される。しかし本稿の分析は、選挙制度を変えるにあたってより大きな障害が存在することを示唆している。それは、選挙で勝った政党が単独で政権を形成して選挙公約に基づく政治を行い、次回の選挙で審判を受けるという「責任政治」のモデルに対する根強い支持であり、現行の小選挙区制度の問題点を解消した上でなおかつこのモデルに適合するような選挙制度が見あたらないという事実である。仮に選択投票制度が導入された場合、宙づり議会がより一般的になり、自由民主党がキングメーカーとしての地位を得ることになる。この場合、総選挙の時点ではどの政党がどのような組み合わせで政権につくのかは不明確にな

る。ところが上述したように、自由民主党の支持者でさえそのような事態は望んでいないのである⁽²⁰⁾。また、選択投票制の下では小選挙区制以上に政党の得票率と議席数の間の乖離が大きくなる可能性があることが指摘されている。さらに、選択投票制度は基本的に小選挙区制にもとづくものであり、政党支持が地理的に偏在する中多くの有権者が実質的な選択の余地を奪われているという、現行の選挙制度の問題点を解決するものではない。

4. 結論

選択投票制度導入の可否について国民投票を行うことは、自由民主党が保守党と連立政権を組むにあたって獲得したもっとも大きな対価であった。しかしながら、同制度は現行の小選挙区制の問題点を解決するものではなく、「責任政治」の理念にも合致しない。イギリスを代表する連立政権論者であるバーノン・ボグダナーが最近『ニュー・ステーツマン』誌に寄せた論考の中で、選択投票制度以外の選挙制度も国民投票の対象とするよう議会に呼びかけたのは、以上のような文脈に照らし合わせると不思議なことではない⁽²¹⁾。しかし議会がこのような呼びかけを受け入れる可能性は低く、そもそも現行の小選挙区制度の問題点を解消した上でなおかつ「責任政治」のモデルに適合するような選挙制度が存在するのか定かではない。それゆえ、何か予想外の事態が起きるのでなければ選挙制度改革は実現せず、連立政権が一般的になることもないだろうというのが本稿の結論である。二大政党制が時代遅れになりつつあるのかどうか筆者には分からないが、少なくともイギリスにおける二大政党制の命運は尽きていないように思われる。

注

(1) この論考は2010年6月6日に学習院大学で行われた科学研究費補助金基盤研

- 究 (A) プロジェクト「21世紀型統治システムへの転換—主要国の政治意思決定構造の比較研究」(研究代表者: 佐々木毅) の研究会で行った報告を下敷きにしたものであり, 上記科研費(課題番号: 21243009)の助成をうけている。同報告に有益なコメントを頂いた佐々木毅, 成田憲彦, 後房雄, 野中尚人, 木下淑恵, 廣瀬淳子, 飯尾潤の諸先生方に感謝したい。
- (2) 衆議院選挙に小選挙区制度が導入されたこと, 政治主導を実現するために副大臣・政務官制度が採用され, 選挙公約が重視されるようになったことはその一例である。昨夏の政権交代前後に, 菅直人, 小沢一郎などの民主党有力者がイギリスの政治制度を視察するため相次いで訪英したことは記憶に新しい。
 - (3) 一例として, 吉田徹『二大政党制批判論 もう一つのデモクラシーのために』(光文社, 2009年)を挙げておく。
 - (4) YouGovの世論調査(<http://today.yougov.co.uk/politics/I-would-not-voted-differently>)による。本稿で言及されている世論調査の結果は, 全て同調査からの引用である。
 - (5) 5月3日の世論調査結果(<http://today.yougov.co.uk/politics/voting-intention-3rd-may>)。
 - (6) 成広孝『自由民主党』梅川正美・阪野智一・力久昌幸編『現代イギリス政治』(成文堂, 2006年)236ページを参照。
 - (7) 4月16日の世論調査結果(<http://today.yougov.co.uk/politics/tv-debate-clegg-rivals>)。
 - (8) 自由民主党への支持が多いのはイングランド南西部やウェールズ, スコットランドなどであるが, イングランド南西部はヨーロッパ統合に対する懐疑的な態度が強い地域として知られている。Simon Hix, 'Dimensions and Alignments in European Union Politics: Cognitive Constraints and Partisan Responses', *European Journal of Political Research*, 35 (1999)。
 - (9) 4月29日の世論調査結果(<http://today.yougov.co.uk/politics/libdems-%E2%80%98most-honest%E2%80%99-economy>)。
 - (10) D. バトラー編, 飯坂・岡沢・福岡・川野訳『イギリス連合政治への潮流』(東京大学出版会, 1980年)。
 - (11) Vernon Bogdanor, *Multi-Party Politics and the Constitution* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983)。
 - (12) 1977年の「リブラブ」協定が戦後唯一の例である。
 - (13) Kaare Strom, *Minority Government and Majority Rule* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990)。
 - (14) Michael Steed, 'The Liberal Party', in H. M. Drucker (ed.), *Multi-Party Britain* (London: Macmillan, 1979), 78。
 - (15) 連立協定は保守党のウェブサイト(http://www.conservatives.com/News/News_sto

イギリス二大政党制の行方

- ries/2010/05/Coalition_Agreement_published.aspx) に掲示されている。
- (16) 連立政権の下での閣僚委員会の構造については内閣府のウェブサイト (<http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/409188/cabinetcommitteesystemmay2010.pdf>) を参照。
 - (17) BBC の選挙制度改革に関するウェブサイト (http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8644480.stm) を参照されたい。
 - (18) Philip Cowley and Dennis Kavanagh, *The British General Election of 2010* (London: Palgrave Macmillan, 2010).
 - (19) 4月28日の世論調査 (<http://today.yougov.co.uk/politics/support-electoral-reform-strong>)。
 - (20) 筆者は今夏(2010年9月)三週間にわたりイギリスに滞在して同国の政治学研究者、内閣府・首相府高官、議会関係者などのインタビューを行ったが、「責任政治」モデルへのコミットメントは特にこれらのエリート層において非常に根強いように思われる。
 - (21) Vernon Bogdanor, 'Why the Lib Dems want electoral reform', *New Statesman*, 21 September 2010, at <http://www.newstatesman.com/uk-politics/2010/09/alternative-vote-liberal>. ボグダナーは選択投票制の問題点を「敵が多いことではなく友達から好かれていないことだ」と評している。