



民主主義の政治のエッセンスは、総選挙や党内の選挙により1つの政権が形成されることであり、平和のうちに1つの政権が別の政権に交代し得るシステムを有することにあるといっても過言ではありません。こうしたシステムを築いてきた先人の知恵は並大抵なものではありません。古くはローマ時代に民主主義は栄えました。しかし、ローマ時代は遠く昔に去り、現代的な姿にまで政治システムを牽引してきた国としてイギリスが挙げられます。

平和のうちに政権が生まれること、イギリスがこうした体制を整備するまでにたどってきた軌跡を探り、どのように究極の政治ドラマとして政権が生まれるのか、その太くつらぬく原則とは何かということに迫ろうというのが本書の眼目です。

*

現代社会の様々なシステムは、世界のいずれかの地域で生み出された成果を、何らかの形で取り込んでいます。

日本の議院内閣制はイギリスがモデルだということや、イギリス政治は二大政党政治の元祖で、よく政権の交代が起こるということは、誰でも知っています。

しかし、この政権交代が起こる政治制度は、一日にして出現したものではなく、イギリスの政治システムは、長い時間をかけて、時として、多くの人々の犠牲や努力の下で、変化し、発展を遂げてきたのかということ、大局的に知る機会は多くありません。

イギリスでは、はじめに国王と対峙する形で議会在が形成され、議会と国王を結ぶ役割として内閣が形成され、その内閣の中心物としての首相が誕生し



3 章 イギリスの内閣と首相の分析

1 法的な存在でなく、委員会である内閣

国王から議会に権力が移り、下院たる庶民院へ上院たる貴族院から権力が変遷する過程を前の章で見てきた。議会の発展とともに、「内閣」という組織が歴史上に登場し、さらに「首相」という地位が生み出され、イギリスに「議院内閣制」が誕生する。

イギリスの議院内閣制は、立法権としての議会の発達と更に肥大化する行政権とを「融合」させるためにイギリスが生んだ精巧な政治装置であるという議論がある。イギリス政府官邸のホームページ「10 Downing Street (<http://www.number-10.gov.uk>)」には、「内閣は法的に明文規定を持たない、イギリス政治システムの中心に位置する委員会である」という説明がなされている。こうした議論を正確に理解するためには、もう少し詳しい説明が必要である。

この章では、「政権」を形成する内閣とはそもそもどのようにしてできたのか、立法権と行政権を融合させるための装置としての内閣とは何を指すのか、内閣を支える実行部隊である官僚システムはどのような考え方のもとで形成されているのか、こうした問題意識に答えていくこととする。

2 内閣の生成

イギリスの政治制度は何世紀にもわたって築かれたものであり、イギリス人の保守主義的性格から、例えば何か新しい制度ができて、その新しいものに取って代わられるはずの古いものも存続させるというようなことがあつ

3章 イギリスの内閣と首相の分析

図表3・4 首相までの道のり

(上段：教育 下段：略歴)

〈保〉 ソールズベリー (1885-86, 86-92, 95-1902)	イートン⇒オックスフォード (野党保守党党首)←(野党上院リーダー)←外相←インド相
〈保〉 バルフォア (1902-05)	イートン⇒ケンブリッジ 下院リーダー←アイルランド相←スコットランド相等
〈自〉 キャンペベル＝バナーマン (1905-08)	グラスゴーHS⇒グラスゴー大・ケンブリッジ (党下院リーダー)←戦争相←アイルランド相等
〈自〉 アスキース (1908-16)	シティ・オブ・ロンドン⇒オックスフォード, 〈バリスター〉 蔵相←(野党)←内務相等
〈連合〉 ロイド＝ジョージ (1916-22)	チャーチスクール, 〈ソリスター〉 戦争相←軍需相←蔵相←貿易相等
〈保〉 ボナー＝ロー (1922-23)	グラスゴーHS 下院リーダー←蔵相←植民相等
〈保〉 ボールドウィン (1923-24, 24-29, 35-37)	ハロー⇒ケンブリッジ 蔵相←貿易相←大蔵政務次官等
〈労・国民〉 マクドナルド (1924, 1929-35)	ドレイニー・スクール (野党党首)等
〈保〉 チェンバレン (1937-40)	ラグビー⇒メイソン・サイエンス・カレッジ 蔵相←厚生相←蔵相←厚生相
〈保〉 チャーチル (1940-45, 51-55)	ハロー⇒サンダースト陸軍学校 戦時内閣担当大臣←(野党)←蔵相←植民相←戦争相等
〈労〉 アトリー (1945-51)	ヘイリーベリー⇒オックスフォード〈バリスター〉 (野党党首)←副首相←自治相←ランカスター公領相
〈保〉 イーデン (1955-57)	イートン⇒オックスフォード 外相←(党下院副リーダー)←外相←戦争相←英連自治相
〈保〉 マクミラン (1957-63)	イートン⇒オックスフォード 蔵相←外相←国防相←住宅・地方担当相等
〈保〉 ダグラス＝ヒューム (1963-64)	イートン⇒オックスフォード 外相←コモンウェルス相←スコットランド相等
〈労〉 ウィルソン (1964-70, 74-76)	ウィラルG. S⇒オックスフォード (野党党首)←貿易相←労働政務次官
〈保〉 ヒース (1970-74)	チャタムハウス⇒オックスフォード (野党党首)←貿易産業相←労働相←総務院内幹事等
〈労〉 キャラハン (1976-79)	北ポーツマス中学校 外相←(野党)←内相←蔵相等
〈保〉 サッチャー (1979-1990)	グランサム・ガールスクール⇒オックスフォード〈バリスター〉 (野党党首)←文部相←年金・保険担当政務次官等
〈保〉 メージャー (1990-1997)	ラトリッシュ・グラマースクール 蔵相←外相←国務大臣(大蔵)←社会保障省閣外大臣
〈労〉 プレア (1997-)	フェテス⇒オックスフォード〈バリスター〉 (野党党首)←(影のエネルギー相)

(出典) David Butler and Gareth Butler [2000]、[2005] をもとに著者作成。() 内は野党における役職を示す。



5章 イギリスの選挙制度と民主主義

■ 二大政党政治を生み出すメカニズム——小選挙区制度

チャーチルはいった。

「民主主義にささげられる賛辞すべてのそこにいるのは、小さい鉛筆を持って小さい投票室へ入って行き、小さい紙片に小さいバツテンを着けるあの小さい男である——どれほど美辞麗句をつらねようと、山ほど議論しようと、この要点の圧倒的な重要性を小さくすることはできない。」(チャーチル〔1957〕)

過去200年余りにわたり二大政党政治が行われてきており、イギリス国民は政権交代がある二大政党政治を議会制民主主義の必要な装置として認めてきた。

前章までに、イギリスにおける政治的主体としての議会と首相・内閣を分析してきた。政権交代が起こるメカニズムとして、その担い手の分析は極めて重要である。

ここでは角度を変え、歩を進めて、どのようにしてそうした担い手が選ばれるかという、選ばれる方法論ともいべき選挙制度の理解を深めていくことにする。

一体どのようにして二大政党政治が生み出され、維持されているのだろうか。2つの有力な政党が存在するから、主要な政党が2つしかないからという理由だけではその答えとはならない。事実、自由民主党も二大勢力に迫る勢いを見せているのである。この問いに答えるには、イギリスの小選挙区へ

3 サッチャーの政策軸

しかしながら、1970年代に入り、石油ショック等の経済環境の悪化に伴う経済成長の鈍化、失業率の上昇に伴う完全雇用の崩れ、労働組合との対立、国際収支不均衡によるIMFからの融資等が相次ぎ、「イギリス病」と呼ばれるに至る。1978年冬の労働争議が決裂し、「不満の冬（winter of discontent）」といわれた時期には、すでにサッチャーはこれまでの混合経済重視の姿勢から市場経済を重視する経済自由主義、労働組合との対立をも辞さない構えを示して、1979年の総選挙に臨んだのである。コンセンサス・ポリティクスは終わりを迎えたのである。

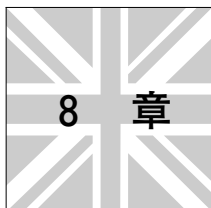
4 総選挙の争点としての欧州問題

サッチャー政権以降は、主にコンセンサス・ポリティクスに戻りたい労働党と、「Uターンはしない」というサッチャー首相の意思の対立が明確だった時期である。

そのなかでも、欧州問題が、保守党と労働党という対立だけでなく、保守党内においても徐々に大きな政策課題となってきた。こうした政策のスタンスの違いがひいては政権選択の重要な要素となりうる過程を示していこう。

現在の労働党政権が政権を獲得した1997年の総選挙における最大の争点の1つは、欧州統合における経済・通貨統合（Economic and Monetary Union、EMU）参加問題であった。保守党においてEMUに関して消極派と推進派が対立した一方で、労働党は「イギリスの経済的な国益により判断する」と、どちらかというとき積極的な姿勢を示し、「保守党は時流に乗れない遅れた党」であることを印象付けたことが、1997年の総選挙における労働党勝利の要因の1つといわれている。

イギリスの総選挙後1か月をおいて行われたフランスの総選挙において、EMUを推進してきた与党が敗退し、EMUの参加基準の緩和に熱心な社会党と、EMUそのものに消極的な共産党が連立政権を組むことになったため、



イギリス政権交代の実像 ——ブレアとサッチャーのケース

1 政権交代を可能にする要素とは

さて、いよいよこの章では実際に政権交代がどのようにして行われたのか、実際のケースを見てみることにする。

これまで、議会制度、内閣・首相、選挙制度、政党という政治システムを概観してきた。また国のマネジメント能力や政策が時の政権の基本的な特徴を形成していることを見てきた。

イギリスの政権交代は、こうした長年にわたる政治システムの発展と、その時々の政策・マネジメントの相互作用によりもたらされるものではないだろうかというのが出発点であった。以下のケースを見ながら、こうした仮説が正しいかどうか検証していこう。

2 ブレア首相就任のケース

1997年5月1日、第2次世界大戦後（1945年の総選挙を含めて）15回目の総選挙が行なわれ、前回より8議席増えた659議席のうち労働党が419議席を獲得し、1979年以来18年ぶりに労働党が政権に復帰した。イギリスの新聞は、「労働党の地滑りの勝利（landslide victory）」という形容で、この総選挙を表現した。

一方、保守党は、1918年の総選挙は国民連合で行われたのでこれを例外とすれば、165議席と1906年の157議席以来の最悪の結果を迎えたのである。

保守党政権の18年間の最後の7年、サッチャー政権の後のメジャー政権は、当初こそ景気悪化やポンド急落等の経済的に苦しい時期があったもの