

【文献紹介】

梅川正美・阪野智一・力久昌幸編
『現代イギリス政治 [第2版]』

(成文堂、2014年)

大村 和正

(立命館大学など非常勤講師・神戸大学国際文化学研究推進センター協力研究員)

英国政治は、良きにつけ悪しきにつけ、日本の様々な改革に大きな影響を与えてきた。1990年代の政治改革論議における選挙制度改革やいわゆる2大政党制を志向する議論、1990年代後半以降首相官邸の権限強化を主張する改革論、行政部門へのニュー・パブリック・マネージメントの導入や公民パートナーシップなどの議論、選挙におけるマニフェストの重視など、日本の改革論議及び実際の改革に影響を与えた英国政治制度の事例は枚挙にいとまがない。しかしマスメディアも含めた日本の改革論議において、ともすれば英国は過大に理想化される傾向にあったようにも思われる。

「イギリス政治研究会」に参加する研究者が執筆した『現代イギリス政治』は、英国政治の実態と最新の研究動向に即しながら、英国政治の基本事項を説明しつつ、執筆者各自による独自の問題意識に基づく考察を展開したテキストである。話題にされることが多いものの、意外にも英国政治に関する基本的なテキストが日本になかったことと、理想化される傾向にあるように思われる英国政治像の「脱神話化」をはかることが本書の目的である。本書はブレア政権第2期の2006年に初版が出版されたが、キャメロン政権第1期の2014年にその後の動向も踏まえ、改訂された第2版が出版された。本稿は第2版の概要を紹介する。まず本書の構成と各章の執筆者を以下に示しておきたい。

はしがき (編者一同)

第1章 現代に生きようとする議会 (梅津實)

第2章 執政府はどのように変化しているのか (阪野智一)

第3章 行政～誰がどのように行政を担っているのだろうか～ (北村亘)

第4章 イギリスは分裂するのか～地域分権とイギリスの将来～ (梅川正美・力久昌幸)

第5章 イギリスに「憲法」はあるのか～イギリス「憲法」の流動化と「変化」～ (倉持隆司)

第6章 選挙：政治と政治を繋ぐしくみ (成廣隆)

第7章 保守党：野党暮らしから20世紀以来初の連立政権与党へ (戸澤健次)

第8章 労働党の理念・組織と歴史的变化 (近藤康)

第9章 自由民主党：再生と転機 (成廣隆)

第10章 市場化、規制化、分権化～現代イギリスの経済と福祉～（小堀真裕）

第11章 イギリスの教育改革は何をもたらしているのか～「平等」をめぐる政治～（大村和正）

第12章 イギリス外交は環境変化にどのように適応してきたのか（力久昌幸）

まず日本政治を考える上でも重要テーマである首相権力の強大化を扱った第2章と、日本とは非常に異なるが現代英国の重要な変化を扱った第4章の概要と論点を紹介したい。

第2章は英国の首相権力や内閣の説明と考察を行っている。英国政治は内閣統治なのか、それとも首相統治なのかという古くからある論争やこれを批判する中核的執政論の議論を整理したうえで、近年における英国の首相権力の増大を「首相の大統領制化」をめぐる議論から考察している。「首相の大統領制化」とは、「首相及び党首の自律性の増大にある」と説明されている。議院内閣制の下で首相とその内閣は議会に責任を負うのに対して、大統領制における大統領は議会ではなく、国民に直接責任を負う原理である。「首相の自律性増大とは、首相が政権党からの自律性を強め、～むしろ、政権党をパスして統治する傾向」（本書27頁）にあることを意味すると説明されている。つまり「首相の大統領制化」は、首相が直接国民に訴えかけて支持を得ることで、議会・内閣・政党に拘束されずに、強力にリーダーシップを発揮できる状態を意味している。英国でこのような現象が顕著なのがサッチャー政権とブレア政権であった。ブレア政権を例にとると、首相官邸に政治的任用による特別顧問を多数配置して、首相官邸主導の政策形成を展開した。他方、このような首相権力の増大は、閣議の機能が低下する内閣の形骸化やブレア政権が議会活動を軽視することを意味した。2010年総選挙による政権交代後の第1期キャメロン政権は内閣統治の復活を掲げたが、特別顧問の活用や首相官邸の強化などの傾向が続いている。

小泉政権や第2次安倍政権に顕著に認められるように首相官邸主導の政権運営や首相・党首の政権党からの自律は現代日本政治の特色の一つでもある。このような事態を可能にしたのが、橋本政権時代の行政改革による首相官邸の権限強化や1994年選挙制度改革による小選挙区制の導入であるが、いずれも英国の制度をモデルにした側面が強い。英国政治の日本への影響は制度面での影響に留まらない。小泉首相は国民に直接訴えかける政治スタイルをとりつつ、与党内の「抵抗勢力」の反対を押し切り、郵政民営化などの政策を強力に推進しようとした。筆者が大学で担当している政治学系の授業で、日本も（大統領制のように）首相公選制にして、国民に人気のある政治指導者が強力に改革を推進して欲しいという意見をコメント用紙に記入する学生を見かけることがしばしばある。しかし首相権力の強大化は、迅速な政策決定を可能にする反面、議会や政党内部における熟議を軽視するなど、民主主義制度を形骸化しかねない側面もある。英国における「首相の大統領制化」は、現代日本政治の特色を説明することのみならず、その問題点を考察する上でも極めて有益な概念であるように思われる。

英国政治は日本の政治改革に大きな影響を与え続けてきたが、他方、日本では考えられないような相違面もある。英国は単一国家ではなく、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドから構成される連合王国である。2014年に行われた英国からのスコットランド独立の是非を問う住民投票の実施に示されているような、英国「分裂」の可能性が今日大きな問題

となりつつある。この問題を扱ったのが第4章である。第4章の前半では歴史的な経緯も含め、英国の「国の成り立ち」などが説明され、後半ではブレア政権時代以降のスコットランドなどへの分権化改革などが考察されている。一般に国家は人民、領土、統治機構から成り立つが、人民集団のまとまりが歴史的に先行するのではなく、統治機構の確立が人民集団のまとまりよりも先行している点に英国の国家形成の特色がある（63頁）。このため1999年の国民意識調査でもブリティッシュの自覚を持つ人の割合は、北アイルランドを除く英国全体の人口の40%しかない。スコットランドやウェールズではこれよりもスコティッシュ（72%）やウェリッシュ（81%）の意識の方がそれぞれ高い（64頁）。スコットランドやウェールズで分権化を求める動きが活発化するのには1970年代以降であるが、特にサッチャー政権時代に保守党はスコットランドやウェールズで支持を失い、両地域で獲得議席を減らし続けたにもかかわらず政権を維持したため、これらの地域で分権化運動が活発になる大きな要因になった。他方で労働党はこれらの地域での分権化の動きを支持して、ブレア政権時代にはスコットランドやウェールズに独自議会が設置された。2014年スコットランド独立の是非を問う住民投票は本書出版後に行われたが、なぜ今日スコットランドの「独立」問題が大きな問題となっているのか、本章を読めばその背景や要因が良く理解できよう。

以下、紙幅の都合により、その他の章は簡単にその特色を指摘するに留めたい。

第1章は英国議会の制度、立法過程などが説明されている。下院（庶民院）のみならず、日本ではあまり知られていない上院（貴族院）の近年の改革をも取り上げて論じている点が本章の特色である。

第3章は、行政の守備範囲、政策の決定主体、政策の実施主体という観点から英国の行政制度を説明している。公共サービスの効率化を図るため、行政機関は公共サービスの直接供給者ではなく、民間を含めた多様な供給主体の選択者になっていることや、公共サービスを規制する監督主体の役割を果たすことへの移行といった、行政の役割の変化が明らかにされている。

第5章は「憲法」を扱っている。英国は成文憲法典が存在せず、過去の国会制定法や裁判所の判例などの歴史的な積み重ねによる「憲法習立」を発展させてきた。しかし1970年代以降、成文憲法典の制定を求める市民運動の活発化やヨーロッパ統合の英国国内法への影響などにより、英国「憲法」が流動化しつつあることを指摘しているのが本章の特色である。

第6章は単純小選挙区制を採用していることで有名な下院の選挙制度や、単純小選挙区制度ではない地方議会選挙制度を説明している。有権者の投票行動の分析を示し、過半数の議席を獲得する政党が存在しない「宙吊り議会」（ハング・パラメント）が出現した2010年の総選挙結果を考察している。

第7章は保守党を扱っている。政権政党としての歴史が長い保守党であるが、1997年から2005年に至るまで3回連続、選挙で敗北し続けた。野党時代の保守党の動向と、2010年から2013年までの第1期キャメロン政権の実態を明らかにしている。

第8章は労働党を取り上げている。政策理念や政党組織の面から、20世紀後半以降の労働党の変化を明らかにしている。とりわけニュー・レイバーを標榜したブレア党首の下での労働党の変化を明らかにして、2010年総選挙敗北後の労働党の展望を考察している。

第9章で取り上げている自由民主党は、第二次世界大戦後、万年野党の立場に甘んじてきたが、2010年総選挙の結果、保守党と連立政権を組むこととなった。第1期キャメロン連立政権下の自由民主党と、その歴史、政党組織、政策理念、選挙での支持基盤などを明らかにしている。

第10章の対象は経済政策や福祉制度である。前半では「英国病」と呼ばれた1970年代の経済危機からキャメロン政権に至る英国経済と経済政策の変遷が明らかにされている。後半では福祉国家制度の柱の一つである医療制度が説明されている。戦後、医療制度が全面的に国営化されたことが英国福祉国家の特色であったが、サッチャー政権から現在に至るまで、医療制度への市場主義の導入や政府による医療の準市場の規制という変化が考察されている。

第11章は教育を対象としている。戦後、英国の中等教育制度はエリート教育と労働者大衆を対象とする教育との不平等が政治的争点とされていた。サッチャー政権以降、ブレア政権を経て、キャメロン政権に至るまで、義務教育に競争原理を持ち込む準市場化や公教育に民間の参入を推進する点で、主要政党間に合意が成立しているが、これが教育における不平等問題に深刻な影響を及ぼしていることを考察している。

第12章は外交を扱っている。第二次世界大戦後、英国は米国との「特殊な同盟」、ヨーロッパとの関係、旧植民地から独立した諸国との英連邦との結びつきという、「3つの輪」を外交の柱としてきた。2003年のイラク戦争に際して、英国が米国とヨーロッパとの「架け橋」となることをブレア政権は目指したが、イラク戦争をめぐる国際関係はむしろ英国が「架け橋」となる外交の限界を示した。ブレア外交は人道的介入の外交理念を掲げたが、イラク戦争後の実態はブレア外交の正当性を大いに損なうことになった。キャメロン政権となって、保守党内の欧州懐疑派と親欧州派との対立が激化しているため対EU関係の緊張が高まっていることや、リビアやシリアへの人道的介入をめぐる困難な諸問題が論じられている。

本書が直接の対象としているのは2013年の夏頃までの時期であるが、現代の英国が抱える様々な問題や考える上で本書は有益な知見を提供していると思われる。英国政治のみならず、英国に関心のある広範な読者に本書をお勧めしたい。