

連立政権の成立と選挙制度改革

— 2010年イギリス総選挙における選挙制度改革問題—

甲斐祥子

1 はじめに

2010年5月6日の総選挙の結果、イギリスではハング・パラメント hung parliament の状態が出現した。ハング・パラメントとは、総選挙で下院の過半数を制した政党がないため、政権を担当する政党が決まらない状態をいう。総選挙でハング・パラメントになったのは、1974年以来、実に36年ぶりのことであった。戦後、交代で政権を担当してきた二大政党の獲得議席は、保守党が306議席¹、労働党が258議席、保守党は13年ぶりに下院での比較第一党の座を奪還したものの、議席数は定数650議席の過半数に届かなかったのである。第三党の自由民主党の獲得議席は57議席であったため、自由民主党との連携を求める交渉が始まった。保守党と自由民主党の連立交渉が決着し、保守党のデービッド・キャメロンを首相とする保守・自由民主連立政権が成立したのは、5日後の5月11日であった。イギリスでの連立政権の成立は、第二次大戦時のチャーチルの挙国一致内閣発足以来のことである。自由民主党の党首ニック・クレグは副首相として入閣し、政権のもう一つの顔となった。

総選挙と連立交渉の過程で、大きくクローズアップされたのが、選挙制度改革の問題であった。下院の選挙制度改革は、イギリスにおいて、

¹ 選挙期間中に候補者が死亡した選挙区で後日行われた選挙で、保守党の候補者が当選したため、最終的な獲得議席は307となった。

政治課題の一つとされつつも、長年後回しにされてきた問題である。選挙問題の専門家が現行の小選挙区制²の欠陥を指摘していたとしても、保守・労働の二大政党に属する政治家や一般の国民にとって選挙制度は緊急に改革を要する課題ではなかった。選挙制度改革は、現行制度のもとで著しく不利な立場に置かれている自由民主党のみが関心を持っている問題とみなされてきたのである。そこで、2009年の議員経費乱用問題発覚後の6月、労働党のブラウン首相が択一投票制 alternative vote system (AV)³への選挙制度改革を提案した時、この提案は一種の驚きをもって受け取られた。その後、ブラウン首相は改革案を具体化し、翌2010年2月には、改革の是非を問うレファレンダムを実施するための法案の下院通過まで漕ぎつけた。とはいえ、総選挙での保守党への政権交代が取り沙汰される中、選挙制度改革の実現可能性には大きな疑問符がつけられていたのである。

ところが、総選挙の投票日が近づくと、現行の小選挙区制の妥当性への疑念が膨らみ、選挙制度への関心がそれまで以上にたかまわっていった⁴。選挙結果の予測報道で、労働党が得票率では保守党を下回っても議席数では上回るという現行制度の不備が指摘されたことや、ハング・パーラメントに陥る可能性が濃厚になり、自由民主党の動向が注目されたことがその原因である。メディアも選挙制度改革を盛んに取り上げるように

² 正確には、小選挙区多数代表制 single-member plurality (SMP)、小選挙区で、相対多数を獲得した候補者が当選する。単純小選挙区制。イギリスでは、FPTP (first past the post) と略称されることが多い。

³ 投票者は、小選挙区(定数1)で立候補している候補者に順位をつけて投票する。投票者の過半数の票を獲得した候補者がいない場合は、最小得票の候補者への票の第2順位票が残りの候補者に分配され、このような作業が過半数を獲得する候補者が出るまで繰り返される。選択投票制ともいう訳語もある。本稿では、択一投票制ないし略称 AV を用いる。

⁴ BBC News, 'Q&A: Changing the way we vote?', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8644480.stm, 2010/04/26. 『朝日新聞』2010年4月28日。

なったのである。

総選挙の結果は、予想どおりのハング・パーラメントであった。自由民主党は保守党との連立交渉において、択一投票制採用の是非を問うレファレンダムの実施を連立合意の最重要条件として提示した。保守党は条件を受諾し、保守・自由民主連立政権が成立した。これにより、自由民主党の悲願であった選挙制度改革は現実の政治日程に上ることになった。連立政権の副首相クレグは、政権成立から約2カ月後の7月5日、択一投票制導入を核とする選挙制度改革に関するレファレンダムを2011年5月5日に行う方針を発表したのである。

ただし、選挙制度改革の行方はまだ明らかではない。レファレンダム実施の方針は示されているが、連立政権の中心である保守党は、そもそも改革には乗り気ではない。保守党の議員が、改革案の否決を呼びかける運動を繰り返し広げるのは自由とされているのである。

本稿では、2010年総選挙において選挙制度改革問題が重要なファクターとして浮上した経緯を整理し、それが連立政権成立にどのような影響を与えたかを考察する。その上で、連立政権成立後の選挙制度改革進行の見通しについて論じることとする。

2 ブラウン政権末期の選挙制度改革提案

2009年6月、当時のブラウン首相は、下院の選挙制度を択一投票制へ改革することを提案した。5月に発覚した議員経費乱用問題で国民の政治不信が一挙にたかまり、ブラウン政権の人气が急落し、地方選挙とヨーロッパ議会選挙で労働党が惨敗した時期のことである。さらにブラウンは、9月の労働党大会では、択一投票制導入の是非を問うレファレンダムを総選挙後に実施することを宣言するに至る。

下院の選挙制度を問うレファレンダムを行うことは、自由民主党との協調路線の証として、1997年総選挙の労働党のマニフェストに掲げられていた。この選挙で労働党は大勝し、ブレア政権が成立する。そして、

翌年には、投票制度に関する独立委員会（ジェンキンス委員会）が小選挙区制に代わるべき新しい選挙制度として、択一投票・補充制 AV Plus⁵の採用を勧告した。しかしその後は、労働党と自由民主党との提携が解消されたこともあり、ブレア、ブラウンと続いた労働党政権は勧告を店晒しにし、レファレンダム実施のマニフェストを無視し続けたのであった。小選挙区制が労働党にとって有利に働いているのは明らかだったので、あえて変化を求める必要はなかったのである。労働党は巧妙に下院の選挙制度改革を傍流化 marginalize してしまっていた⁶。それゆえに、総選挙を1年以内に控えた時期でのブラウンの改革提案は、突然の変心と捉えられるものであった⁷。選挙制度として、ジェンキンス委員会の勧告とは異なる択一投票制を提案したことも唐突であった。

ブラウンが2009年6月に選挙制度改革を提案したのは、議員経費乱用問題発覚後の政治危機に対処するため⁸であった。議員経費乱用問題は、国民の議員・議会さらにはイギリスの政治制度全般への信頼を大きく損なうものであった。信頼回復のために、小手先ではない大胆な議会改革を行う意志を表明する必要に迫られたブラウンは、小選挙区制という、イギリス政治のありようと深く関わっているとされる選挙制度を改めることを提案したのである。大胆な改革は、低迷を続けるブラウン政権の人気浮揚策でもあった。また、党を引き締め、労働党内でのブラウ

⁵ 択一投票制と名簿式比例代表制を組み合わせた混合制度。比例性を高めるために、15～20%の議席を比例代表の選挙区から選出するものとしている。小松浩「イギリス『憲法改革』と選挙制度改革」松井幸夫編著『変化するイギリス憲法—ニュー・レイバーとイギリス「憲法改革」—』敬文堂、2005年、参照。

⁶ Matthew Flinders, *Democratic Drift, Majoritarian Modification and Democratic Anomie in the United Kingdom*, Oxford U.P., 2010, p.149.

⁷ 労働党政権と選挙制度改革については、甲斐祥子「ニュー・レイバーと選挙制度改革—議員経費乱用問題の衝撃—」『帝京法学』第26巻第2号通巻45号、2010年、参照。

⁸ ブラウンの提案直後のガーディアン紙／ICMの世論調査では、50%以上が改革を支持（反対は43%）という結果が出ている。甲斐前掲論文、18頁。

ンの求心力を回復するという目的もあった。

さらに、ブラウンの提案は、翌年6月までに行われることになっていた総選挙を見越した、自由民主党へのラヴ・コールでもあったと言える。そもそも、選挙制度改革は、国政に影響力を持つ3政党（労働党、保守党、自由民主党）の中で、自由民主党が一貫して主張してきたことである。自由民主党は、前身の自由党時代の1970年代から、小選挙区制によって総選挙での躍進を阻まれてきた。大政党に有利な小選挙区制の特質のゆえに、全国的な得票率ではおおむね10～20%を確保しているにもかかわらず、それに見合った数の議席を獲得することができなかったのである。小選挙区制を比例代表制に改めるという選挙制度改革は、自由民主党の最大の目標の一つとなっていた。自由民主党は、レファレンダム実施のマニフェストを反故にしてきた労働党も、選挙制度改革そのものに関心を示さない保守党もともに批判の対象としていた。一方で、自由民主党は、第三党としての立場を選挙制度改革のために有効に活用しようという意志も有していた。2007年9月の総選挙騒動⁹の時に、当時のキャンベル自由民主党党首は、「選挙制度改革に否定的な政党とは提携しない」、「選挙制度改革への対応いかんで、労働党、保守党のいずれとも提携、連立する可能性がある」と明言した¹⁰のがこれを如実に示している。総選挙での労働党の敗北やハング・パラメントの出現が取り沙汰される中で開催された2009年9月の労働党大会で、ブラウンが、総選挙後に択一投票制への転換の是非を問うレファレンダムを実施すると宣言したのは、労働党の改革への意欲をアピールするためであると同時に、自由民主党及びその支持者を労働党にひきつけるためでも

⁹ 同年6月に首相に就任したブラウンが、世論調査で示された高い支持率を背景に総選挙を行うとの観測に、にわかに総選挙熱が高まった。この時総選挙実施を決断できなかったことが、ブラウンの人気凋落の始まりであったとされる。

¹⁰ *The Guardian*, 'Lib Dems would consider coalition with Labour or Tories', <http://politics.guardian.co.uk/print/0,,330730401-107981,00.html,2007/09/12>.

あった¹¹のである。

ただし、自由民主党の反応は、ブラウンの期待どおりのものではなかったようである。労働党が選挙制度改革に乗り出すことは歓迎しつつも、かなり批判的だったのである。そもそも、択一投票制は自由民主党が主張していた比例代表制ではなかった。択一投票制は、小選挙区を維持した上で、有権者の絶対多数の「一応の」支持¹²を得た候補者が当選するという制度である。有権者の意思がそれまでよりも余分に尊重されるのは確かであるが、政党の得票率と獲得議席数の不均衡がどの程度改善されるは定かではない。より公正な制度として、単記移譲式比例代表制 single transferable vote (STV)¹³ を主張する自由民主党にとっては、不十分な改革案でしかなかったのである¹⁴。

自由民主党の党首ニック・クレグは2010年初頭のBBCのインタビューに対し、「保守・労働の両党に投票することは腐敗政治に投票することである」と述べて、両党の議会改革への取り組みが不十分である

¹¹ 自由民主党は、自由党と、労働党右派から派生した社会民主党が合流して形成された政党である。自由民主党支持者の多くは、保守党よりは労働党を好むとされる。自由民主党の候補者が当選する見込みがほとんどない選挙区で、自由民主党支持者が労働党の候補者に投票してくれれば、労働党は当選者を積み増すことができるのである。

¹² 当選者が、有権者の第1選好ではなく、第2選好、第3選好という場合もあるわけである。

¹³ イギリスの北アイルランド議会やアイルランド共和国などで採用されている比例代表制である。選挙区の定数は複数で、有権者は候補者に順位をつけて投票する。当選に必要な票として定められた当選基数を超える票を獲得した候補者が当選となる。すべての当選者が決まるまでに、第2順位票、第3順位票の分配などの複雑な作業が行われる。比例代表制といっても、政党毎に作られた名簿は存在しないので、政党本位ではなく、個人本位の制度であるとされている。ただし、政党毎の得票率と議席数の比例性はあまり高くない場合があることも指摘されている。本稿ではこれ以降 STV と略称する。STV については、甲斐祥子「イギリス選挙制度改革と単記移譲式比例代表制」『帝京国際文化』第18号、2005年、を参照されたい。

¹⁴ BBC News, 'Voting reform referendum pledged', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8280842.stm, 2009/09/29.

と批判した。そしてさらに、選挙制度改革に反対の姿勢を崩さない保守党に厳しい目を向ける一方で、選挙制度改革を打ち出した労働党に対しても、議会改革を避けるために、選挙制度を変えるという昔の約束に回帰しただけだ、と断じている¹⁵のである。総選挙でハング・パーラメントに陥る可能性が盛んに指摘され始めると、クレグは、政権の行方を左右する存在、キングメーカーと目されるようになっていったため、その発言は慎重なものにならざるをえなかった。選挙制度改革が話題になること自体は歓迎すべきことだとはいえ、自由民主党は、労働党の提案に飛びつくわけにはいかなかったのである。

ブラウンは2010年2月2日、ロンドン市内での演説で、2011年10月までに選挙制度に関するレファレンダムを行うこと、総選挙のための解散前の議会で、レファレンダム実施のために必要な法の成立を目指すことを約束した。ここで、ブラウンは、択一投票制では、「選挙民と議員のつながりが損なわれることがなく」、「選挙民が第1の選択しかしない場合に比べると、議員はより多くの選挙民の支持を得た形で当選することができる」、そして、「イギリスの人々は、議員が自分たちの代表であることに、より大きな確信を抱くことができるようになる」¹⁶と、そのメリットを強調している。議員経費乱用問題で失われた、国民の議員への信頼が取り戻せる、というわけである。

ガーディアン紙が伝えるところでは、この段階で、労働党への支持が強い北部選出の労働党議員の中には、選挙制度改革に乗り気ではない議員が少なからずいたということである¹⁷。自分は十分な支持を集めてい

¹⁵ *The Guardian*, 'Nick Clegg: Labour and Tories stand for "corrupt politics"', <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/jan/06/nick-clegg-tories-labour-politics/print>, 2010/01/06.

¹⁶ BBC News, 'Brown plans vote system shake-up', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8492622.stm, 2010/02/02.

¹⁷ *The Guardian*, 'Brown promises to push through law before election to pave way for referendum on voting reform', <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/feb/02/brown-promises-law-voting-ref...>

るので、大胆な改革は必要ないというわけである。一方、自由民主党は、レファレンダムの実施は支持するとしつつ、ブラウンの提案を「死の床での改宗」、さらに「比例代表制への赤ちゃんの一步」と揶揄している。また、保守党のキャメロン党首は「変化が必要なのは選挙制度ではなく、弱く、信任を失った首相である」とブラウンとの対決姿勢を強調していた¹⁸。

2月9日、下院は、現行の小選挙区制に代えて択一投票制を導入することの是非を問うレファレンダムを2011年10月までに実施するとする規定を盛り込んだ法案¹⁹を、賛成365、反対187で可決した。労働党と自由民主党は賛成、保守党は反対であった。労働党内の造反議員の数は多くはなかったが、古参議員の中にも反対者がいたことを、採決に先立つ議論が伝えている²⁰。比例代表的な要素を持つ制度への反感²¹も根強いものであった。保守党議員は、「はっきりした結果が出る」小選挙区制のメリットを強調し、レファレンダム案に反対した。保守党は、総選挙で勝利をおさめたらレファレンダム案は廃棄する意向だ、という²²ことであった。自由民主党の法案支持も全面的なものではなかった。自由民主党は、レファレンダムの実施を早め、択一投票制ではなく、比例代表制の一種であるSTVを採用するかどうかを問うことにするという修正案を提案したが、これは、大差で否決された。

法案審議はその後上院に移ったが、上院は制度改革に反対の議員が多いため、総選挙前の解散までに可決、成立となるかは微妙であるとされ

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ 労働党政権が推進してきた大規模な統治機構の改革の総仕上げとも言えるべき、憲法改革及び統治法案 Constitutional Reform and Governance Bill。レファレンダムの実施は、委員会段階での修正の一つとして法案に盛り込まれた。

²⁰ *The Guardian*, 'MPs back referendum on voting system reform', <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/feb/09/electoralreform-firstpastthepost...> ちなみに、下院の構成は、労働党355、自由民主党62、保守党198、その他31であった。

²¹ 択一投票制は比例代表制とはとても言えないものであるが、小選挙区制に比べれば比例性は高まる。

²² BBC News, 'MPs back vote system referendum', http://news.bbc.co.uk/go/pt/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8505255.stm, 2010/02/09.

ていた²³。また、ブラウンが選挙制度改革を提案したのは、自由民主党の支持者の戦略投票²⁴を引き出したり、ハング・パラメントになった場合に自由民主党の支持を確保したりするための党利党略からであり、ブラウンは本心から改革を成し遂げたいわけではない、という批判もあり、選挙制度改革の実現には懐疑的な見方も多かった。ただし、下院が、選挙制度改革を問うレファレンダムの実施を支持したことの意義は決して無視できるものではない。下院で、択一投票制の採用を巡って前回投票が行われたのは、80年近く前のことであるという。それ以来の一步であるとすれば、たとえ「赤ちゃんの一步」でも、全く意味がないとは言えないであろう。ブラウンの「死の床での改宗」にしても、選挙制度改革を、政治の表舞台に引き出すことで、人々の関心を少しでも集めたとすれば、それなりの意味があったとすべきであろう。ガーディアン紙の社説が言うように、開いたドアは「すぐにまたバタンと閉じてしまうかもしれない」としても²⁵。

3 2010年総選挙における選挙制度改革要因

(1) 総選挙へ向けて

2月の後半、総選挙の日程も煮詰まり、政党が選挙スローガンを発表する時期になった。各政党は、前年秋の党大会から総選挙に向けて動き出していたが、年明けになると各党間の舌戦は本格化した。政党は自ら

²³ 憲法改革及び統治法案には、上院議員の公選制導入などの大幅な改革案が含まれていたためである。実際、上院では、レファレンダムの実施は支持されずに終わることになる。さらに、下院を通過した修正も、議会期末の法案の後片付け wash-up で削除されてしまった。

²⁴ 小選挙区で自分が支持する政党の候補者が当選する可能性がない場合、二番目に支持する政党の候補者に投票してその候補者を当選させようとしたりすること。労働党と自由民主党の間では、しばしばなされるとされる。

²⁵ *The Guardian*, 'Electoral reform: putting it beyond doubt',

<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/feb/10/electoral-reform-editorial>.

の政策を小出しにし、一方では他党の政策を批判する。舌戦を練り広げながら、国民やメディアの反応を見極め、選挙スローガンや選挙戦略を練り上げ、マニフェストに最後の仕上げをする。さらに、ネガティブ・キャンペーンも含む様々な手段²⁶で、自党のイメージアップ、他党のイメージダウンをはかり、自党への支持を積み上げようとするのである。

20日にブラウンが発表した労働党のスローガンは、「すべての人に公正な未来」“a future fair for all”であった。保守党が、若々しいキャメロン党首を押し立て、13年続いた労働党政権にいささか飽きてきた有権者に変革をアピールするのに対し、労働党は、これまでの路線の継続こそ、イギリスをより良い公正な国に改革することにつながると訴える作戦であった。一週間後に発表された保守党のスローガンは、「変革のために投票を」“Vote for change”であった。他方、自由民主党は、両党を古い政治の代表として批判し、真の改革者は自由民主党である、と主張していた²⁷。

この時期の各種の世論調査は、支持率で、2年以上にわたって人気を誇ってきた保守党が伸び悩み、労働党が若干持ち直したことを示した。ガーディアン紙/ICMによる調査では、保守党37%、労働党30%、自由民主党20%、その他13%である。保守党と労働党の差は詰まり、保守党が第一党になるが、ハング・パーラメントになるかどうか微妙な数字であるという²⁸。2月22日付の『朝日新聞』が伝えたサンデー・タイムズの調査でも、同じ傾向が示されていた。保守党の政策が明らかになるにつれ、経済政策を中心に、その政策への懸念が生じたからだとい

²⁶ 2月21～22日にイギリスの各紙が報じた、ブラウン首相のパワーハラスメント疑惑も、ネガティブ・キャンペーンの一種とみなすこともできる。

²⁷ BBC News, ‘Brown in election plea to voters’,
http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8524351.stm, 2010/02/20,
 BBC News, ‘Tories reveal six election themes’,
http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8539619.stm, 2010/02/27.

²⁸ *The Guardian*, ‘Britain heading for hung parliament-Guardian/ICM poll’,
<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/feb/22/icm-poll-hung-parliament-tories...>

う。キングメーカーとしての自由民主党のクレグ党首への関心が、さらにたかまる情勢であった。これを象徴するのが、イギリスの総選挙史上初の試みとなる党首のテレビ討論に、クレグも参加することになったことである。労働党と保守党が政権交代を繰り返す二大政党制の国とされてきたイギリスで、野党第二党の党首を含めた3党首のテレビ討論が開かれることになったのは、ハング・パラメントを見越して、二大政党の党首が自由民主党に配慮した²⁹からであるという。

3月に入り、予想される解散の期日まで1カ月を切ると、各党の公約は次第にその全貌を明らかにし始める。各党は、世論調査の結果をにらみながら、政策の修正をはかり選挙運動のてこ入れをする。各党の選挙スローガンからも明らかだが、今回の選挙で目立ったのは、改革姿勢のアピールであった。労働党のブラウンにとっては、改革への意欲の象徴が選挙制度改革を問うレファレンダム実施の約束だったのである。保守党のキャメロンは、13年の労働党政治を批判し、雄弁に変革を訴えるのだが、改革の中身に関しては具体性に欠けるきらいがあった³⁰。また、保守党の議会改革の目玉は、いささかインパクトに欠ける議員定数の削減であった。これに対し、労働党はニュー・レイバーこそ改革者であると訴え、改革継続の姿勢を際立たせるために選挙制度改革を持ち出したのである。両党が改革を訴えるものの、経済政策等には大きな違いがなかったこともあり、支持率トップの保守党の支持は停滞し、労働党が踏みとどまるという傾向が続いた。ハング・パラメントはますます現実味を帯びてきたのである。

労働・保守両党の、自由民主党支持者への働きかけは激しさをました。労働党は、両党候補者がしのぎを削る選挙区の自由民主党支持者に労働党への支持を訴えるし、保守党のキャメロンは、自らを‘liberal Conservative’

²⁹ 『朝日新聞』2010年3月4日。

³⁰ 保守党は当初は財政削減のための歳出削減を主張していたが、選挙が近づくとトーンダウンし、医療や福祉の重視を言うようになっていく。

と称し、自由民主党支持者の好感を得ようとする³¹。提携の可能性を探る両党の首脳とクレグ自由民主党党首の駆け引きも活発化したのであった。

クレグのメディアへの露出は急激に増し、3月半ばに開かれた自由民主党の春の党大会でのクレグの発言も盛んに取り上げられた。クレグは労働党と保守党をともに批判し、イギリスに新しい政治を望む者は自由民主党に投票するように訴える。一方で、自らがキングメーカーと呼ばれることに異議を唱え、次のように述べている。「この選挙は、投票者が選択をする時であり、政治家たちがテーブルの下で密かに取り引きをする時ではない」、「投票者から、最大のマンデート mandate³²を得た政党が、まず、政府を形成する道義的な資格を手に入れることになるし、投票者たちは自由民主党がしようとすることを知る権利がある」³³。ハンゲ・パーラメントの場合、クレグがどちらの政党と提携するかを決定するのではなく、総選挙で最大の支持を集めた政党との交渉が優先されるということである。ただし、最大の支持が、議席数のことなのか、得票のことなのかは曖昧にされていた。獲得議席が最大の政党と、全国的な得票が最大の政党が一致しない事態も起こりうるからであり、その場合の決断の足枷となるのを避けるためであろう。

3月後半、主要3政党の選挙スローガンと公約の柱が出そろった。労働党は、「すべての人に公正な未来」のスローガンのもと、①確実な景気回復②医療サービスの保証③教育サービスの保護④多数の人々の側に立つ⑤新産業を創出し雇用確保、を公約の柱とした。保守党は、「変革のために投票を」のもと、①債務削減に直ちに行動②企業活動の促進③家族に優しい国づくり④医療サービス支援⑤学校水準の向上⑥政治改

³¹ *The Independent*, 'Now the battle begins to win Clegg's heart', http://licence.icopyright.net/3.7463?icx_id=news?uk?politics/now-the-battle-begins-to-win-cleggs-heart-1920105.html?

³² 選出された議員に、選挙民から与えられた権限。

³³ BBC News, 'Clegg: Lib Dems offer real change', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/8566448.stm,2010/03/14.

革、を柱とした。さらに、自由民主党は、両党のスローガンを合わせたかのような、「あなたのためになる変革—より公正なイギリスの建設」というスローガンを発表し、①公正な税制②公正な教育③公正な経済④公正な政治、を公約の柱としてあげた³⁴。それぞれ言葉は違うものの、中身はさほど違わない、無党派・中間層を取り込むための当たり障りのない政策に落ち着いたと言えよう。国民の政治不信・政治離れ³⁵が言われる中、どの党も、国民の圧倒的な支持を集めるのは難しい様相であった。3月24日付のロイター通信のネット版では、世論調査で、保守党支持と労働党支持の差が4～5ポイントまで縮まり、保守党が得票率で1位になったとしても、獲得議席数では労働党を下回る可能性も出てきたことを伝えている³⁶。イングランド北部やスコットランド、ウェールズに支持者が集中する労働党は、人口が多いイングランド南東部に強い保守党や、全国的に薄く支持者が散らばっている自由民主党よりも、効率よく議席を獲得できることが知られているのである³⁷。

(2) 選挙戦の開始

4月6日、ブラウン首相は、バッキンガム宮殿で女王に下院の解散と総選挙実施の許可を求め、承諾を得た上で、5月6日に下院の総選挙を実施することを発表した。各党の党首は、解散前最後の議会での論戦にしのぎを削った後に、激戦区に飛び、選挙民に支持を訴えた。公式の選挙期間は、翌週の12日に議会末の法案の処理³⁸を終えた議会が正式に

³⁴ 『朝日新聞』2010年3月20日。

³⁵ 3月後半にはメディアのおとり取材で、議員が有料でロビー活動を請け負う実態が暴露され、国民をさらに呆れさせた。

³⁶ Reuters UK, 'Support for Conservative shrinks-poll', <http://uk.reuters.com/articlePrint?articleId=UKTRE62NOHI20100324>, 2010/03/24.

³⁷ Finders, *op.cit.* p.151. 支持者の分布や選挙区制、一票の格差の存在の影響で、労働党は比較的小さい得票率でも下院の過半数を制することができるのである。

³⁸ この過程で、憲法改革及び統治法案のレファレンダム実施のための規定は削除された。

解散され、立候補の受付が開始されてからだが、選挙戦は始まったのである。

4月7日、ブラウンは選挙制度改革のためのレファレンダムの実施案や上院改革案を含む憲法改革案を発表した。ブラウンは、総選挙で労働党が勝利した後の2011年秋に、択一投票制導入の是非を問うレファレンダムを実施するとし、そのレファレンダムでは同時に上院から世襲の貴族を一掃することの可否を問うとした。また、議会を固定会期とし、首相の解散権を放棄することや、議員リコール制度を導入すること、議員のロビー活動を大幅に制限すること、上院を選挙で選出された議員で構成されるものに改めていくことも提案した。この時期にこのような発表をしたのは、各党の政策が明らかになるにつれ、国民生活に密着した医療政策や教育改革に関心が集まり、その中で労働党の国民保険料率の引き上げ方針に注目が集まるのを避けるためであったという指摘³⁹もある。とはいえ、この発表は、選挙制度改革に改めて光を当てることになった。

下院が正式に解散された12日から14日にかけて、労働・保守・自由民主3党のマニフェストが発表された。各党の党首はそれぞれ自党の主要な政策を際立たせるために、マニフェスト発表の場所にも工夫をこらす。労働党のブラウン首相は医療の重視を訴えるためバーミンガムの病院で、保守党のキャメロン党首はイギリスの再生を演出するためロンドンのバタシー火力発電所跡地で、自由民主党のクレッグ党首は低所得層重視を印象付けるためあえて金融街のシティーで、それぞれマニフェストを発表したのである。マニフェストは冊子体で発売されるほか、インターネット上でも公開された。

各党のマニフェストは冊子体ではいずれも100ページ前後の大部であ

³⁹ BBC News, 'Brown wants fixed-term parliament', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8607698.stm, 2010/04/07.

り、記載された政策の内容も詳細なものである。ここではその内容に踏み込む余裕はないが、今回の総選挙の各党のマニフェストは次のようなものであったと総括することができよう。まず、労働党は、これまで13年間に国民生活の立て直しに成功したという実績をもとに、ニュー・レバー路線の改革の完成を約束する。保守党は、労働党政権の失敗を強調した上で、財政の立て直し、規制国家から自由な国へ、政治を国民の手へ、と改革を公約する。さらに自由民主党は、経済的弱者重視を強調し、古い墮落した政党の手から政治を人々の手に、と自由民主党支持を訴える。それぞれに特色はあるとはいえ、税や医療や教育といった国民生活にかかわりの深い部分では各党の主張は似通っており、しかも曖昧なところも多い。全般的に実現可能性には疑問符がつく「口当たり」の良いものになっているという感じは否めない。マニフェストといっても、国民受けするイメージを振りまくための道具という側面が目立っていたようである⁴⁰。

さらに、マニフェストの本場とされるイギリスでも、マニフェストを実際に読む有権者は決して多くはないという。多くの有権者は、首相や党首の発言を取り上げるメディアの報道や、メディアによる紹介・解説で、その概要を知ることになるが、その知識もかなり不正確なものであるということである⁴¹。タイムズ紙は、この時期のPopulusの世論調査で、多くの人々が各党のマニフェストに不信感を抱いていること、さらに、ハング・パラメントを望む者が調査対象の3分の1程度いることが明らかになったと報じている⁴²。今回のマニフェストに、ブレア政権を誕生させた1997年総選挙時のような吸引力はなかったのである。

⁴⁰ 『朝日新聞』2010年4月19日。

⁴¹ *Times Online*, 'Tory lead narrows amid huge voter disenchantment, Times poll finds', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7096632.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/14.

⁴² *Ibid.* ハング・パラメントを望む者が32%、保守党の単独政権が28%、労働党単独が22%であった。

同じ世論調査では、保守党支持は36%、労働党支持は33%、自由民主党支持は21%であった。専門家の予測では、この数字のまま投票日となれば、労働党が300議席程度、保守党が264議席、自由民主党が54議席、労働党が議席数では1位となるが、ハング・パーラメントになる数字であるという。一方で、専門家の予測とは異なり、保守党が最大議席を獲得すると予想する調査対象者は57%であった。保守党を積極的に支持するわけではないが、保守党が勝つだろうと考える有権者が多かったようである。支持率が急伸した政党は存在せず、人々の間には反政党ムード、反政治家ムードが漂っていると報じられている⁴³。

(3) テレビ討論の衝撃

総選挙の沈滞ムードを一挙に変えることになったのが、4月15日、イギリスの選挙史上初めて行われたテレビ討論であった。そしてこれは、選挙制度改革問題に新しい局面を切り開くことになるものでもあった。

テレビ討論は、労働・保守・自由民主の党首が参加し、それぞれテーマを定めて計3回行われることになっていた。民放のITVで放送された第1回のテレビ討論のテーマは内政問題で、歳出削減、税、教育、移民問題、政治改革などが取り上げられた。テレビ討論での各党首の扱いは平等で、3人が並んで立つ形で討論は進められた。初めてのテレビ討論への国民の関心は高く、瞬間最高では990万人が番組を視聴したという。さらに、インターネット上で各党首の発言への好感度が公開されたり、ツイッターでの発言に花が咲いたり、と、予想を越える盛り上がりを見せたのだった。

第1回のテレビ討論は自由民主党のニック・クレッグの大勝利に終わった。労働党のブラウンと保守党のキャメロンは、互いの違いを際立

⁴³ *Times Online*, 'Politicians fear angry electorate will lead to hung parliament', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7096692.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/14.

たせようとして互いを攻撃する。彼らは同時にクレッグの同意を求めて、自らの立場を優位にしようとする。その駆け引きにクレッグは是々非々で応じ、さらに自由民主党の見解を説明し、労働党とも保守党とも違う自由民主党とその党首クレッグの存在を印象づけることに成功した。若々しさ、率直な語り口も魅力的であった。クレッグは、労働・保守の二大政党の指導者と「全く同じ舞台上大衆の前に姿を現すという黄金の機会」⁴⁴を最大限に活用したのである。

討論直後の世論調査では、43%の人々が討論で勝利をおさめたのはクレッグであると答えた⁴⁵。これは自由民主党の支持にもつながるものであった。各種の世論調査は、討論後、自由民主党の支持率が10%も跳ね上がったことを告げている。例えば、ガーディアン紙 / ICM の調査では、保守党 33%、自由民主党 30%、労働党 28%⁴⁶、タイムズ紙 / Populus の調査では、保守党 32%、自由民主党 31%、労働党 28%⁴⁷、いずれも、1週間前に比べると、保守党と労働党は支持率を減らし、さらにその他の政党の支持も減じ、自由民主党のみが跳ね上がったのである。各党の数字に大きな違いはないとはいえ、政権党の労働党は支持率で3位になってしまった。さらに、タイムズ紙/Populus の世論調査は、25歳から34歳の若い世代では、40%が自由民主党を支持すると答えたこと、どの政党も信頼できないとする回答者が1週間前の43%から32%に減少し、自由民主党は信頼できるとする者が25%から37%へ増加したこと、ハング・パラメントを予測する者が、1週間前の

⁴⁴ BBC News, 'Election TV debate: The key moments', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8622562.stm, 2010/04/15.

⁴⁵ 『朝日新聞』2010年4月17日。

⁴⁶ *The Guardian*, 'Liberal Democrats surge 10 points in Guardian/ICM poll', <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/apr/19/liberal-democrats-guardian-icm-poll>.

⁴⁷ *Times Online*, 'Clegg effect sees Lib Dem support jump 10 point in a week', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7103076.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/20.

33%から42%まで増加したことを伝えている⁴⁸。選挙の沈滞ムードは一掃され、さらに、「二大政党プラスアルファ」から「三大政党」あるいは「多党化」への変化がにわかに現実のものになったのである。ただし、自由民主党への人々の支持は、その政策を良く知っての上で、というよりも、クレグ個人への好感が後押しをしたものようであった。

自由民主党への突然の追い風に、労働・保守両党も戦略の見直しを強いられることになった。ハング・パーラメントがさらに現実味を帯びる中、どのような条件で自由民主党と提携できるかを考えざるをえなくなったからである。ここで、選挙制度改革が焦点となったのである。労働党は、選挙制度改革を進め、新しい政治を実現しようとしているのは労働党であるとし、自由民主党と労働党が協力して保守党と対抗することを主張する。一方、保守党は、議員定数の10%削減と1票の格差解消のための選挙区割りの見直しを訴えた。ただし、保守党は一貫して選挙制度改革は必要ないという立場であった。キャメロンいわく、「選挙制度はうまくいっている。もし政府に嫌気がさしたら、放り出すことができるのだから」⁴⁹。

これらに対し、クレグは明確な態度の表明を慎重に避けていた。次の政府を形成するためには、選挙制度改革を受け入れることが不可欠である、と選挙制度改革を提携の条件とすることを明言し、保守党を牽制する。その一方で、労働党とブラウン首相に対しては、長年選挙制度改革を店晒しにしてきたことへの深い不信感を表明している⁵⁰。

22日に行われた第2回のテレビ討論は、外交問題を主要なテーマとするものであった。ここでは、ブラウン、キャメロンは態勢を立て直し、

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Times Online*, 'Lib Dem bandwagon forces rivals to think about a deal', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7103278.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/21.

⁵⁰ *Ibid.* BBC News, 'Clegg warns Labour on third place', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8642447.stm, 2010/04/25.

クレグの独り勝ちを阻止することに成功した。第1回討論で、両党首がクレグの同意を求めることが多かったことが、クレグを目立たせてしまったことの反省から、それぞれの政策を訴え、時には共闘してクレグの安全保障政策の非現実性を言いもしたのである。とはいえ、第三極としての自由民主党の存在感は減じなかったようである。ガーディアン紙/ICMの世論調査では、クレグが討論で勝利をおさめたとする回答が、僅差ではあるが多数を占めたのであった⁵¹。

総選挙に、いわば「クレグ旋風」が吹き荒れたわけであるが、そのあおりをまともに受けかねなかったのは、保守党のキャメロンであった。タイムズ紙はクレグの登場の意味を次のように述べている。労働党政権13年の後で、「変化」はキャメロンの専売特許であった。そこにクレグが登場し、新しい、異なった「変化」像を提示した。「クレグ氏は、“いつもと同じような変化”ではない新種の“変化”であり、新鮮さにおいてもキャメロン氏を脅かす」⁵² 存在であったのだと。世論調査では、保守党の支持率は、総選挙騒動後の2007年10月以来一貫して労働党を上回っていた。それを支えていたのが、若く弁舌爽やかなキャメロン党首の人気であったのだが、そのお株をクレグに奪われてしまったというのである。政策にあまり魅力がないために、支持を大きく拡大することができない保守党にとっては頭の痛い問題であった。キャメロンと保守党は、潮流をもう一度引き戻さねばならないようであった。クレグマニアという言葉が生まれるほどのクレグ人気の一方で、大衆紙やネット上にはクレグ攻撃が溢れ出した。それらの多くは保守党が裏から操作したものであったということである⁵³。

⁵¹ *The Guardian*, 'Election debate: Nick Clegg survives the storm',

<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/apr/22/election-debate-nick-clegg-storm/print>.

⁵² *The Times*, 'Cameron fights yellow peril to keep campaign on track', April 22, 2010.

⁵³ Dennis Kavanagh and Philip Cowley, *The British General Election of 2010*, Palgrave Macmillan, 2010, p.167.

(4) 選挙戦終盤

クレグの登場で俄かに活気づいた選挙戦の終盤は、選挙制度改革及びハング・パーラメントと連立政権に議論が集まった。

29日の第3回テレビ討論に先立つ時期の世論調査に基づく獲得議席予想は、現行の選挙制度の欠陥を明らかにするものであった。例えば、26日発表のYouGovの調査では、支持率では、保守党33%、自由民主党29%、労働党28%、予想される獲得議席は多い順に、労働党260、保守党250、自由民主党100、であった⁵⁴。ガーディアン紙/ICMでも、保守党33%、自由民主党30%、労働党28%で、獲得議席では労働党が1位になると予測した⁵⁵。27日発表のタイムズ紙/Populusの調査では、支持率は、保守党36%、自由民主党28%、労働党27%、予想議席は多い順に、保守党290、労働党245、自由民主党84、であった⁵⁶。小選挙区制では、政党の支持率と実際の獲得議席とが比例しないのは珍しいことではない。現実には、イギリスの総選挙では過去に、1974年2月総選挙のように、全国的な得票率では1位であった保守党が、獲得議席では2位になり、政権を獲得できなかった例もある。また、自由民主党は、前回2005年の総選挙で得票率22%で62議席しか獲得できなかったこと、以前の選挙では17.8%で20議席しか獲得できなかったこともあること(1992年)は知られてはいた。しかし、支持率で3位の労働党が獲得議席では1位になる可能性がある(YouGov)、あるいは、人気が急上昇し、支持率で労働党に勝る自由民主党が、労働党の3分の1の議席しか獲得できないという指摘は、多くの人々が小選挙区制という選挙制度を見直そうとする契機になるものであった。

⁵⁴ 『朝日新聞』2010年4月28日。

⁵⁵ *The Guardian*, 'Nick Clegg: I could work with Labour, just not Gordon Brown', <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/apr/26/nick-clegg-hung-parliament-labour/print>.

⁵⁶ *Times Online*, 'Tories stretch lead as Labour remain in third place', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7109811.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/28.

世論調査の結果は、ハング・パーラメントの出現を予言するものでもあり、自由民主党のクレッグの発言にもさらに関心が集まることになった。クレッグは、支持率2位の人気を背景に、「労働党が得票率で3位になった場合、労働党には政府を形成する資格はない」と述べていたが、ハング・パーラメントになった場合、労働党との交渉を排除するものではないと、この時期に微妙に立ち位置を修正したことが報道されている⁵⁷。労働党が獲得議席では1位になる可能性があること、自由民主党の支持者には保守党との提携よりも労働党との提携を望む者が多いことに配慮してのものであろう。労働党が得票率で3位になった場合、ブラウンと提携することはない、と繰り返し述べてはいるものの、2位になった場合、あるいはブラウンが辞任した場合にはどうするのかは曖昧のまま残されていた。保守党は、自由民主党に投票することは、ブラウンを政権に留まらせることである、と攻撃する。一方労働党は、「自由民主党に投票することは保守党を利するだけ」と、労働党支持者の引き締めに乗出す。

選挙の主役の座をクレッグから取り戻さねばならないキャメロン保守党は、国民の不安を煽る戦術に転じる。自由民主党の台頭によってハング・パーラメント出現の可能性はたかまったが、保守党は、ハング・パーラメントによってイギリスの政治及び経済は麻痺状態になる、とその危険性を強調する。さらに、自由民主党が主張する比例代表制への選挙制度改革は「恒久的なハング・パーラメント」につながる、と警告し⁵⁸、クレッグに率いられた自由民主党は、「密室政治」を行うハング・パーラメント政党なのだと断じるのである⁵⁹。

⁵⁷ *The Guardian*, 2010/apr/26, *op.cit.*.

⁵⁸ BBC News, 'Row mounts over hung parliament', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8643676.stm, 2010/04/26.

⁵⁹ *Times Online*, 'Tories switch target to attack Nick Clegg', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7108997.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/27.

選挙戦の終盤、労働党の勝利の望みを絶ったのは、外し忘れていたマイクロフォンが拾ったブラウンの失言であった。選挙区で有権者とともにやかに話した後に車に乗り込んだブラウンが、その女性のことを「偏見だらけ」と毒づいたのが報道マイクに拾われ、繰り返し放送されることになったのである。ブラウンはすぐに謝罪したが、その謝罪の様子も繰り返し放送された。口下手で愛想はなくて人気がないが少なくとも誠実、という首相のイメージは著しく傷ついたのであった。

失言の翌日 29 日に BBC で放映された第 3 回テレビ討論で成功をおさめたのは、保守党のキャメロンであった。ブラウンは得意の経済問題で起死回生をはかるはずであったが、失言問題で勢いをそがれていたし⁶⁰、クレグも 1 回目のような輝きを見せることはできなかった。キャメロンとクレグが失言問題でブラウンを攻撃することはなかったが、ブラウンが保守党の経済政策を激しく攻撃すればするほど、キャメロンの存在感は増してしまうようであった。クレグの中道を行く作戦は時には効果を発揮したが、特に移民政策では、キャメロンとブラウンの双方から集中砲火を浴びてしまったのである。ブラウンは討論の最期に、労働党の敗北、保守・自由民主連立政権の成立の可能性を自ら認めるかのような発言をしている⁶¹。

誰が討論で勝利をおさめたかを問う放映直後の世論調査では、ガーディアン紙/ICM が、キャメロン 35 %、ブラウン 29 %、クレグ 27 %、サン紙/YouGov が、キャメロン 41 %、クレグ 32 %、ブラウン 25 %、タイムズ紙/Populus は、キャメロンとクレグは 38 % ずつ、ブラウン 25 %、という数字であった⁶²。失言問題がブラウン支持にどの程度の

⁶⁰ 失言問題の対策に追われるブラウン首相は、討論のために十分な準備ができなかったという。Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, p.182.

⁶¹ BBC News, 'Leaders in last TV debate appeals', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8652771.stm, 2010/04/29.

⁶² *The Guardian*, 'Will holiday romance with Nick Clegg end or will electorate take him home?', <http://www.guardian.co.uk/politics/wintour-and-watt/2010/apr/29/nick-clegg-holiday-...>

影響を与えたかは即断できないが、人気回復の望みを絶ったことだけは確かである。クレグは健闘を続けているが、人々の一時の熱狂は醒めたようであった。キャメロンは流れを引き戻すことに成功したようである。

テレビ討論での勝者の判定は、各党の支持率にも反映するものであった。そこで示された、保守党が持ち直し、労働党は停滞、自由民主党は急激に伸びた支持率から徐々に下落、という図式は、投票日まで大きく変わることはなかった⁶³。タイムズ紙は、第3回テレビ討論が終わった時点で、今回の総選挙はほぼ終わったも同然と記した⁶⁴が、まさにそのとおりであった。

タイムズ紙の同じ記事は、テレビ討論が総選挙の様相を一変させたとも述べている。テレビ討論が行われる前までは沈滞ムードであった総選挙が、テレビ討論へのクレグの登場で俄かに活気づいた。ハング・パーラメントの場合にはキングメーカーになる可能性が言われてはいたものの、政権獲得の可能性はない三番目の政党自由民主党の党首に過ぎなかったクレグが、あたかも「希望の星」であるかのような姿を現し、選挙を三つ巴の争いに変えたのであった。タイムズ紙は、テレビ討論がイギリスの総選挙の新しい伝統となる、と述べている。ただし、それが良き伝統であるかどうかには疑問も呈されている。メディアがテレビ討論での「勝ち負け」をあたかも競馬の結果のように過熱気味に報道することで、論争の中身の方はかすんでしまったこと、党首がテレビ討論の準備に追われ、遊説その他の選挙運動に割く時間が減ってしまったこと、テレビ討論に参加できなかった小政党が無視されがちであったこと、などが、選挙後に指摘されている⁶⁵。

⁶³ 各種世論調査で示された政党支持率は、BBC オンライン版の、Poll tracker で確認することができる。

⁶⁴ *Times Online*, 'How TV became the lightning rod for voters' rage with politicians', <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article7112444.ece?print=yes&randnu...> 2010/04/30.

⁶⁵ Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, pp.178-81.

様々な問題があるとはいえ、今回の総選挙でのテレビ討論は、新しい選挙制度への道をひらくものであったかもしれないと言える。そもそも、選挙制度改革は自由民主党がかねてから主張していた政策である。テレビ討論後、クレグマニアが登場し、自由民主党への支持も急速に拡大すると、小選挙区制の短所というべき、支持率と獲得議席数の乖離がはなはだしいという特質に関心が集まった。現行の小選挙区制では、各党の支持率と予想獲得議席数が合理性を欠くほど食い違い、自由民主党の支持率が労働党を上回っても、獲得議席数では遥かに及ばないという予想が何度も報道された。ハング・パーラメントの可能性が指摘される中、自由民主党が連立の条件として選挙制度改革をあげていることも繰り返し紹介された。選挙制度改革が総選挙の焦点の一つに躍り出したのである⁶⁶。

4 連立協議における選挙制度改革問題

2010年5月6日の総選挙の結果、保守党が第1党となったが過半数には届かず、ハング・パーラメントとなった。定数650議席⁶⁷のうち、獲得議席は保守党306、労働党258、自由民主党57、その他が28、主要3党の得票率は、保守党36%、労働党29%、自由民主党23%であった。ハング・パーラメントは予想されたところだが、労働党は予想外に健闘し、一方自由民主党が議席だけでなく得票率でも伸び悩んだ。自由民主党は、得票率は過去最高ではあったが労働党の後塵を拝したし、獲得議席は前回は5議席下回ってしまったのである。労働党は、得票率では自由民主党を6%上回り、さらに自由民主党の約4.5倍にあたる258

⁶⁶ 『朝日新聞』2010年4月28日。

⁶⁷ 候補者の死去のため投票が先送りになった選挙区があったので、この時点で議席が確定したのは649であった。650議席の過半数は326だが、当選しても議会に出席しないシン・フェイン党の当選者が5名いたので、323を確保すれば、議会で多数派を形成できると考えられていた。

議席を獲得し、ブラウンは政権維持に一縷の望みをつないだ。第1党の保守党は、議席数と得票率で1位を占めたが、少数与党として出発するには議席数、得票率ともに不足であった。保守党に近い立場の北アイルランドの民主統一党と提携するとしても314議席にしかならなかった。一方、労働党と自由民主党が提携した場合、議席数315となる。過半数には達しないものの保守党・民主統一党連合を僅かに上回り、得票率では過半数を超えることになるのである。スコットランド国民党やウェールズ国民党といったその他の小政党の多くは、保守党よりも労働党に近い立場をとる政党なので、労働党に協力する可能性が高い。保守党が少数与党として出発し、早い時期にもう一度総選挙を行って議席増を狙うにしても、それに成功するという保証はない。連立工作に成功すれば、保守・労働のどちらにも政権獲得の可能性があったのである。他方、保守・労働両党の交渉相手となる自由民主党は、自党に最も有利な形で決着をしたいと考える。保守・労働・自由民主3党の権力奪取に向けての激しい駆け引きが始まったのである。

保守党党首キャメロンは、政権獲得のために自由民主党との連立交渉を開始した。閣外協力を求めるに留めるという選択肢もあったが、交渉を成功させ、安定政権を樹立するためには完全な連立を申し出る必要があると判断した、ということである⁶⁸。労働党も自由民主党との連立によって政権を維持する可能性を模索するが、先に正式の交渉が始まったのは、保守・自由民主連立路線であった。キャスティング・ボートを握る自由民主党のクレッグは、選挙前から、自分はキングメーカーではない、「決めるのは有権者である」と繰り返していた⁶⁹。これは、総選挙の結果優位を占めた政党とまず交渉する、ということである。保守党は、議席数でも得票率でも1位を占めていた、すなわち、クレッグの以前の言葉を繰り返せば「最大のマンデートを得た」から、クレッグが第1の

⁶⁸ Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, p.207.

⁶⁹ BBC News, 'Clegg: Lib Dems offer real change', *op.cit.*.

交渉相手とするのは保守党であった。また、2党の連立で安定多数を形成できるのはこの組み合わせだけであった。

とはいえ、自由民主党と保守党の政策面での隔たり、さらに、自由民主党が連立の条件とする選挙制度改革を巡る両党の立場の相違は決して小さなものではなかった。自由党と、労働党右派から派生した社会民主党が合同して成立し、中道左派と位置づけられることが多い自由民主党内では、保守党との提携に違和感を持つ者が多数存在した。とりわけ、保守党が小選挙区制を支持し、選挙制度改革に強く反対していることは良く知られていた。保守党に下手に妥協をし、舵取りを間違えれば、もともと寄り合い所帯である自由民主党が分裂する危険性もあったのである。クレグは、今回の総選挙の結果こそ、「選挙制度が崩壊している」証拠であるとして、比例代表制を導入するための選挙制度改革を強く主張し、その受け入れを連立の条件とするとした。そして、選挙制度改革を推進すると明言する労働党との交渉をもちらつかせながら、保守党との交渉を進めることになる。

キャメロンが自由民主党に当初示した条件は、政治及び選挙制度改革に関する超党派の調査委員会を設置することであった。これは13年前に設置され、勧告をしたものの全く無視されてしまったジェンキンス委員会と同様のものであり、自由民主党が受け入れることができる条件ではなかった。また、この条件にさえ、反感を抱く保守党議員が少なからずおり、彼らは総選挙で過半数を獲得できなかったキャメロンの責任を問うとまで言い出していたのであった。

とはいえ、保守・自由民主の連立交渉は粘り強く続けられた。政権獲得を目指すキャメロンは、自由民主党との合意のために、選挙制度改革について譲歩をする方向で検討を始める。9日のテレグラフ紙は「キャメロンの比例代表クータタ」「保守党が突然急進派に変身」⁷⁰と伝えて

⁷⁰ *Telegraph*, 'Hung Parliament: Cameron's PR coup to wrong-foot Labour', <http://ukpolitics.telegraph.co.uk/news/election-2010/7703187.2010/05/09>.

いる。財政再建のための歳出カット等の保守党が重視する政策に自由民主党が合意するのが条件であった。

一方、労働党は、10日になって、ブラウンが労働党党首の職を辞す意向であることを発表する。自由民主党との連立を成功させるための切り札であった。さらに、択一投票制を採用するための法を成立させた後に採否を問うレファレンダムを実施するという方針を確約した。これに対しクレグは、ブラウンの決断を評価するとして、労働党との交渉を公式に始める意向を示したのであった⁷¹。それまで、労働党との接触は水面下で続けられてきたのだが、これが表舞台に登場することになったのである。

労働党と自由民主党の動きが、保守党とキャメロンに最後の決断を促した。労働党との交渉の開始をクレグに電話で告げられたキャメロンは、突然会話を打ち切ってしまったという⁷²。同じ10日の夕刻、保守党の副党首ヘイグは、択一投票制への改革の是非を問うレファレンダムを実施することを自由民主党に連立条件として提示したことを明らかにした。これは、一貫して選挙制度改革やレファレンダムに反対してきた保守党としては、できうる限りの譲歩であった。ヘイグは、「安定した、確実な政府を形成するために、我々はもう1マイル進み・・・自由民主党に、択一投票制に関するレファレンダムを申し出た。この国の国民が決定することができるように」と述べている⁷³が、これは、保守党内の大勢を占める小選挙区制維持論者を納得させるための言葉でもあったのである。レファレンダム実施の約束は、保守党が政権を握り、さらにそれを安定政権とするためにどうしても必要な譲歩である、ただし、こ

⁷¹ BBC News, 'Brown to quit as Labour leader', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8672859.stm, 2010/05/10.

⁷² Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, p.213.

⁷³ BBC News, 'Tory "final offer" on vote reform', http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/election_2010/8673807.stm, 2010/05/10.

れは選挙制度改革を必ず実施するという約束ではない、レファレンダムで決定するのは国民である、というわけである。ヘイグは、改革に反対する議員が、反対キャンペーンをするのは自由だとも述べている。党首のキャメロンが、政権獲得のために、党内に根強い反対論を排して決断したのであった⁷⁴。

自由民主党と労働党との交渉には目立った進展が見られず、翌11日、自由民主党は保守党の条件を受け入れることになる。択一投票制は、自由民主党がかねてから主張していた比例代表制のSTVではないので、自由民主党の議員や支持者の中には不満を持つ者も少なくはなかった。しかし、保守党の申し出は、保守党から引き出せる最大限の譲歩であった⁷⁵。政権に参加すること、その際最も多くの有権者の支持を集めた政党と連立をすること、選挙制度改革を少しでも進めること、これらを同時にかなえるためには、自由民主党としても受け入れざるを得ない条件であったと言えるだろう。選挙制度改革に関しては労働党の提案の方が魅力的であったにもかかわらず、自由民主党と労働党との連立が成功しなかった理由はいくつもあげられている。両党の幹部の間に最期まで信頼関係が樹立できなかったこと、労働・自由民主の連立では政権が安定せず、選挙制度改革も実現しない可能性があったこと、などである⁷⁶。交渉の過程で何があったのかについて、将来明らかにされることもあるだろう。

5月11日、5日間にわたる保守党と自由民主党の連立交渉が決着し、イギリスに70年ぶりに連立政権が成立した。連立合意の内容は多岐にわたるが、その中で連立成立の鍵となったのは、選挙制度改革の問題であった。ただし、選挙制度改革は交渉の取引材料としてのみ意味を持つ

⁷⁴ Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, pp.213-5.

⁷⁵ ガーディアン紙は、クレッグは非公式の場で、両党がそこまで譲歩してくるとは予想していなかったと述べたと伝えている。The Guardian, 'Gordon Brown plays last card-proffering his resignation',

<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/may/10/gordon-brown-labour-leadership-resi...>

⁷⁶ Kavanagh and Cowley, *op.cit.*, pp.224-5.

ていた。自由民主党がそれを交渉の条件としていたので、保守党は選挙制度改革問題で譲歩をしたのである。さらに、妥協点は、択一投票制の採用の是非を問うレファレンダムを実施すること、であった。択一投票制は、小選挙区を維持する制度で、比例代表制には程遠いものである。その上、レファレンダムの結果、採用が支持されるとは限らない。保守党の指導層は、個々の議員が否決運動をするのは自由である、としているのである。保守党が選挙制度改革の必要を認めたのでレファレンダムの実施に関して自由民主党との合意が成立した、というわけではないのである。とはいえ、連立政権の成立により、選挙制度改革は現実の政治日程に組み込まれることになったのであった。

5 連立政権の選挙制度改革

キャメロン首相は、6月3日に、択一投票制の是非を問うレファレンダム実施を含む政治改革に関する権限をクレッグ副首相に移すことを声明した。政治改革には、議会期の固定、択一投票制、上院議員の選挙制、下院議員のリコール制などが含まれる。これらの改革は、副首相クレッグが主導するものとしたのである。

1カ月後の7月5日、クレッグは政治改革の第1弾として、下院で、議会期⁷⁷の固定と選挙制度改革に関する提案を行った。提案内容は以下のとおりである。①議会期を5年として固定し、次の総選挙を、2015年5月7日に行う。これに伴い、首相は解散権を放棄する。議会が自ら解散をする場合は、3分の2以上の賛成を要することにする。②議会による政府不信任を議会制定法で定め、可決には過半数の賛成を要することを明記する。不信任案可決後14日以内に新しい政府が成立しない場合には、議会は解散され、総選挙を行う。③小選挙区制をやめ択一投票

⁷⁷ イギリスの議会期とは、総選挙で議会が招集され、次に総選挙のために解散されるまでの期間のことを言う。

制を採用することの是非を問うレファレンダムを、2011年5月5日に実施する。下院議員の定数を650から600に削減し、同時に一票の価値の不均衡を是正するために選挙区割りを見直す⁷⁸。

これらは、7月22日、クレグを提案者として、①と②が議会期固定法案 Fixed-term Parliament Bill、③が選挙制度・選挙区法案 Parliamentary Voting Systems and Constituencies Bill として、下院に提出された。タイム・スケジュールは、夏期休会明けの10月に委員会審議を行った上でレファレンダム法案成立、2011年5月5日にレファレンダムを実施、レファレンダムで承認された場合は、選挙区確定委員会が2013年までに新しい選挙区割りを決め、2015年5月7日に択一投票制で総選挙を行うというものであった。5月にレファレンダムを行うとすると、タイム・スケジュールに余裕はなく、速やかに法案を成立させなくてはならないことになる。2010年10月に、法案は予定どおり下院の委員会段階に送られ、11月に下院を通過したが、上院での審議は難航した⁷⁹。

クレグの提案と提出法案は、当初から各方面からの批判にさらされることになった。連立政権内部、野党労働党、スコットランド国民党、ウェールズ国民党などからの批判の理由は様々である。保守党はそもそも改革の必要を認めていない、自由民主党は択一投票制に不満を持っている、労働党は定数削減と新選挙区確定が労働党を狙い撃ちするものだと批判する、スコットランドとウェールズの地域政党はレファレンダムが地域選挙と同日に実施されることに反発する、という具合である。キャメロン首相は、「改革はクレグの役目」とばかりに静観の構えを崩さない。キャメロン自身は改革の必要を認めない立場だが、連立合意がある以上、沈黙を守るしかないのだとも考えられる。

⁷⁸ 連立政権の議会期固定と選挙制度改革案については、齋藤憲司「英国の2010年総選挙と連立政権の政治改革」『レファレンス』平成22年9月号に詳しい。

⁷⁹ 法案は、タイムリミット直前の2011年2月16日に上院を通過した。

成立した保守・自由民主の連立政権は、財政再建を掲げ、厳しい歳出削減策を次々に打ち出した。歳出削減の必要性は認識されているとしても、それが不公平である、経済的弱者をより苦しめるものになると、批判の声も上がっている。9月に労働党の新党首としてエド・ミリバンドが選出されると、若い党首に人気が集まり、世論調査で久しぶりに労働党が保守党を抜いてトップに躍り出た⁸⁰。労働党の人気回復よりも著しいのは、自由民主党の人気の低下である⁸¹。そもそも自由民主党は経済的弱者を重視する立場を強調していたので、連立政権の政策及びその内部で自由民主党が存在感を示すことができないことへの失望は大きいということであろう。人気急上昇は「バブル」にすぎなかった、と考えることもできる。レファレンダムの実施が決定された場合、投票日までのキャンペーンによってその結果は大きく変わるはずである。しかし、選挙制度改革の提案者である自由民主党とクレグ副首相の人气が低迷を続けるとすると、レファレンダムが実施されたとしても、否決される可能性があるとされている。択一投票制を採用した場合のシミュレーションが発表され、択一投票制では自由民主党が若干議席を伸ばすので、ハング・パラメントの出現率が上昇することが指摘されている⁸²。連立政権への失望が広がっていくと、このことも、レファレンダムでの択一投票制否決の要因となるであろう。そして、択一投票制が否決された場

⁸⁰ 9月30日に発表されたガーディアン紙/ICMの調査では、労働党37%、保守党35%、自由民主党18%であった。*The Guardian*, 'Morale boost for Ed Miliband as poll gives Labour first lead in three years',

<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/sep/30/ed-miliband-labour-icm-poll/print>.

ただしその後はまた保守党が支持率1位になった。ミリバンドの人气も停滞気味である。

⁸¹ *Populus* (9月12日)では、保守39、労働37、自由民主14、*ComRes* (10月17日)では、保守40、労働34、自由民主14、*YouGov* (10月18日)では、保守41、労働39、自由民主11、であり、その後も低迷している。

⁸² David Sanders, Harold D. Clarke, Marianne C. Stewart and Paul Whiteley, 'Simulating the Effects of the Alternative Vote in the 2010 UK General Election', *Parliamentary Affairs*, 2010, p.15.

合、保守党との連立を主導したクレグが自由民主党内での求心力を保てるか、さらに連立が維持されるかも微妙な問題となる。レファレンダムは、連立交渉で様々な譲歩をしたクレグが得た唯一のしかし最大の報酬である、という評⁸³があるが、それが失敗に終わった場合の党内の失望は大きいはずである。クレグは選挙制度改革に失敗しても連立解消はない、と明言している⁸⁴が、これも確実なことではない。そうなると、選挙制度改革の一度開きかけた扉はまた閉ざされることになるかもしれない。

6 おわりに

議員経費乱用問題をきっかけとする国民の全般的な政治・政治家不信のもとで始まった2010年総選挙では、選挙制度改革は、人気のない政党が改革を競う争点の1つであった。ハング・パラメントの可能性が増し、その動向が注目された第三党の自由民主党が選挙制度改革を連立の条件にあげていたことは、この問題へ人々の関心を向けさせることになった。そして、テレビ討論をきっかけに、自由民主党とクレグ党首の人气が急上昇することによって、選挙制度改革はさらなる脚光を浴びることになった。

総選挙の結果、ハング・パラメントとなって、保守党・労働党のいずれにも政権獲得の可能性が生じると、両党は自由民主党との連立のために選挙制度改革に前向きの姿勢を見せざるを得ないことになった。政権への参加と選挙制度改革の前進を考えるクレグと、自由民主党との連立を実現せねばならない保守党との妥協の産物が、択一投票制の採用をめぐるレファレンダム実施の約束であったのである。

⁸³ *The Guardian*, 'Voting reform ballot planned for May',

<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/jul/01/voting-reform-ballot-planned-for-may...>

⁸⁴ *The Guardian*, 'Nick Clegg: Coalition will go on even if electoral reform fails',

<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/aug/20/nick-clegg-electoral-reform-co...>

こうして、政治日程に上った選挙制度改革であるが、その行方はあまり明るいものとは言いがたい。選挙期間中に改革論議が盛り上がったものの、その必要性が人々にどの程度認識されていたかは疑わしい。多くの人は、現行の小選挙区制に取り立てて不満を感じていないという説もある。また、総選挙にはっきりした勝者と敗者を作る小選挙区制の信奉者も多い。また、イギリスには連立政権への反感が根強い。今回のイギリスの連立政権は大きな混乱もなく成立し、比較的順調に出発したが、ベルギーやオーストラリアで連立を巡る混乱が起きたことは記憶に新しく、連立政権や連立を生み出しやすい選挙制度への不信感を抱く人も多い。さらに、連立の中心である保守党は従来から選挙制度改革は必要ないという立場で、レファレンダムの約束は政権獲得のためのやむをえない譲歩という色彩が強い。レファレンダムは実施するにせよ、保守党の議員が個人的に否決キャンペーンを行うことは自由であるという。一方、野党労働党の新党首ミリバンドは、択一投票制を支持するとはしているが、党内には改革に向けた熱気はないようである。自由民主党の人氣が低下すれば、レファレンダムで否決という結末になる可能性もあるのである。

ただし、次のような指摘もある。そもそも、今回の総選挙は小選挙区制で行われたのだから、小選挙区制ならばハング・パーラメントにならないというわけではない。小選挙区制維持が、連立政権を防ぐことにはならないということになる。さらに、今回のハング・パーラメントは、イギリスが二大政党制ではなく多党化していることを証明するものであると言うこともできる。イギリスでは既に、国政選挙以外では、様々なタイプの選挙が実施されており、有権者はそれらに慣れてきている。新しい選挙制度にはいずれも比例代表的な要素が取り入れられており、その結果、地方政治やヨーロッパ議会のレベルでは多党化が進行し、連立も珍しいことではなくなっている⁸⁵。これは、国民の間に二大政党には

⁸⁵ Flinders, *op.cit.*, pp.104,105.

飽き足りない人々が増加していることを示すものである。今回の総選挙で、自由民主党に一時的にせよ支持が集まったこと、小党緑の党が初の議席を獲得したことは、それを象徴している。議会や政治家への不信が言われる中、人々は小選挙区制をあっさりと捨て去る可能性もあるのである。