

# 二〇一四年スコットランド住民投票と政党政治

渡 辺 容 一 郎

- I. はじめに
- II. 地方分権改革とイギリス保守党の変容
- III. スコットランド二大政党の変容と二〇一四年住民投票結果——「独立」の拒絶？
- IV. むすびにかえて

## I. はじめに

スコットランド独立をめぐる住民投票は、通例、経済的ナショナリズムや国家構造（憲法）の観点から論じられる。本稿は、現代イギリス政党政治の変容という見地から、二〇一四年スコットランド住民投票を考察しようとするもの。

のである。

周知のように、イギリス＝連合王国 (the United Kingdom, UK) からの分離独立を「賛成 (Yes)、反対 (No)」二者択一で問う住民投票 (レファレンダム) が、二〇一四年九月一八日、スコットランド全域で実施された。<sup>①</sup>そして、スコットランド住民 (二六歳以上の有権者) の意思に基づき、スコットランドの連合王国残留が決まった。

当該住民の意思で「独立」が否決されたとはいえ、二〇一四年のスコットランド住民投票は十分検討に値する。なぜなら、この住民投票実施に至るプロセスは、「中央」(国家レベル) に対する「周辺」(地域・地方レベル) からの異議申立てであるだけでなく、既成政党政治 (Unionists) への住民 (Nationalists) の不満を表明する手段にもなり得たからである。<sup>②</sup>したがって、「イギリス政党政治の現状 (変容) とその影響」という独自の分析視角を用いることで、二〇一四年スコットランド住民投票の本質をより明らかにできると考える。

そこで本稿は、ロンドンとエジンバラ、二つの側面に分けたうえで、上記の分析視角に基づき、以下の点について検討していくことにしたい。

#### 1. ロンドン・イギリス政府 (UK government) の側面

現連立政権の軸であり、伝統的ユニオニスト政党でもあるキャメロン (David Cameron) 保守党が、連合王国からの分離独立を問う今回の住民投票実施に踏み切った背景。

#### 2. エジンバラ・スコットランド自治政府 (Scottish government) の側面

結党以来スコットランド独立を党是とし、二〇〇七年からスコットランド自治政府首席大臣 (First Minister) を務めていたサモンド (Alex Salmond) 党首とそのスコットランド民族党が、二〇〇七年 (単独少数与党) から二〇一一年

にかけて、スコットランド議会選挙で躍進した（初の単独安定多数与党となった）背景。そしてそれにもかかわらず、「独立」がスコットランド住民の意思で最終的に否決された理由。

## II. 地方分権改革とイギリス保守党の変容

イギリスの主要（三大）政党、即ち、保守党、労働党、自民党は、程度の差こそあれ「地方分権改革」(devolution)を容認するが、連合王国からの分離「独立」(independence)には難色を示すユニオニストと言ってよい。ここでは、イギリス政府、とりわけ現連立政権の軸であり、伝統的ユニオニスト政党でもある保守党が二〇一四年住民投票実施に踏み切った背景について検討する。

### (1) 二〇一四年住民投票実施に至る経緯と根拠

後述するように、二〇一四年の住民投票実施をほぼ決定づけたのは、二〇一一年スコットランド議会選挙における「少数与党」スコットランド民族党の躍進、即ち、同党の「安定多数議席獲得」であった。<sup>(4)</sup>

スコットランド民族党は、今回のみならず、前回——少数与党とはいえ同党史上初の（スコットランド）政権獲得に成功した——二〇〇七年スコットランド議会選挙でも、「スコットランド独立の賛否を問う住民投票実施」を公約として掲げていた。それゆえ、スコットランドの有権者から二回続けて「選挙による委任Ⅱマンデート」(electoral mandate)を受け、しかも少数与党から安定多数与党へとその基盤を拡大させたことで、住民投票実施に不可欠な民主的正当性がもたらされたことになる。言い換えれば、安定多数議席に支えられた結果、スコットランド民族党自治政府は、スコットランド議会で住民投票法案を成立させることが初めて可能になったと言ってよい。

しかしながら、法律上ここに一つの障壁が存在した。マクレーン (Tain McLean) らによれば、選挙結果や委任を通じて住民投票実施に「倫理的根拠」が与えられたとしても、国家(連合王国)レベルのウェストミンスター議会制定法に基づく正式な許可、即ちイギリス政府(ユニオニスト)の同意がない限り、住民投票を実施する「法的根拠」が得られないことになっていたからである。<sup>(5)</sup>

しかもスコットランド独立に関する問題は、「(分権化の進んだ)スコットランドという一地域だけの問題」とも言い難い。因みに、スコットランド議会独自の立法権について規定した一九九八年スコットランド法 (the Scotland Act 1998) では、「留保事項」の一つに関連する法案はスコットランド議会で立法化できないことになっている。勿論、その詳細について検討し具体的な法的判断を下すのは、裁判所ということになる。そして実は「イングランドとスコットランドとの連合 (Union)」に関する問題は、同法でいう「留保事項」に該当するのである。<sup>(6)</sup>

そのため、たとえ住民投票実施に関する法律がスコットランド議会で制定されても、それをめぐって後から訴訟が起こされた場合、何らかの形で裁判所がその法律に無効判決を下す可能性も高いと考えられていた。その場合、最高裁による最終的な司法判断(結論)が出るまで住民投票実施が遅れることは確実だったし、裁判所の判決如何によっては、住民投票そのものが完全に凍結してしまう恐れもあった。<sup>(7)</sup>

このように、住民投票をめぐる法的根拠の問題を考慮すると、独立賛成派にとって一見不利なようにも見える。しかし同時に、独立反対派から見ても厄介な問題が含まれていた。住民投票を実施する「法的根拠」が弱いとはいえず、二〇〇七年および二〇一一年のスコットランド議会選挙結果に伴う民主的正当性、即ち「倫理的根拠」については、独立反対派もこれを認めざるを得ない。そうになると、民主国家の建前上、住民投票実施に不可欠な法律の制定・実施

を裁判という手段で完全に阻止する訳にはいかなくなって来るからである。

そこで協議の結果イギリス政府は、住民投票実施に必要な「委任Ⅱマંデート」が選挙を通じてスコットランド自治政府に与えられたことを認めた。そのうえで、この住民投票を「合法的 (Legal) かつ公正 (Fair) な最終決定 (decisive) とする」<sup>(8)</sup>として、二〇一二年一月、最終的にスコットランド住民投票実施に同意した。

キャメロン首相の決断を受けてスコットランド相ムーア (Michael Moore) は、二〇一二年一月一〇日、「スコットランド自治政府には、独立を問う住民投票実施に必要な法的根拠がない」ことを下院で説明し、次のような公式の提案を行った。前述の「一九九八年スコットランド法・セクション (Section) 三〇に基づき、住民投票実施のための諸権限をホーリールド (スコットランド議会) に移すことによつて、この問題点を克服することができる」。具体的には、同法セクション三〇に規定された「枢密院令」(Order in Council, Order) を通じて、住民投票実施に関する付加的な立法権をスコットランド議会に認めることができるようになっていたからである。マクレーンによると、この規定に基づくOrderは、地方分権改革実現以降、スコットランド議会の権限を拡大する目的で用いられたり、新たに生じた問題を処理する場合などでも用いられたりしたこと<sup>(9)</sup>があった。

こうしたイギリス政府側の「妥協・譲歩?」について、スコットランド自治政府側は、お節介のし過ぎだとコメントしていた<sup>(10)</sup>。とはいえ、この提案が独立賛成派にとって、いわば「渡りに舟」となったことは言うまでもない。

イギリス政府内およびスコットランド政府内での様々な議論 (二〇一二年一月〜三月、五月) を経て、「この法律に規定されたOrderを用いて住民投票実施の法的根拠を (一時的に) スコットランド議会へ移譲する」ことに、キャメロンとサモンドの両政府首脳は合意した。こうして、‘a section 30 Order’の運用等に関する合意文書「エジンバラ協定」

(Edinburgh Agreement) に両首脳が署名したのは、二〇一二年一〇月一五日のことである。

この結果を受けてスコットランド自治政府とスコットランド議会は、直ちに、住民投票実施関連事項の立法化に向けて動き出した<sup>(11)</sup>。そして二〇一二年春、「スコットランド独立の賛否を問う住民投票に関する法律」(The Scottish Independence Referendum Act 2013) が制定された。これにより、二〇一四年住民投票実施に関する全権がスコットランド議会に移された。これは、安定多数議席を確保しているスコットランド民族党の主導によって住民投票実施の詳細が決定づけられることを意味するものであった。

以上の経緯を振り返ってみると、意外にも（あるいは予想に反して）、独立反対派・イギリス政府側の「歩み寄り」とも取れる行為を通じて、二〇一四年住民投票実施に伴う最大の障壁が取り払われたことになる。その意味で、二〇一四年のスコットランド住民投票実施は、多少極論すれば「下からの」という以上に、ある意味「上からの」（イギリス政府レベル、即ちユニオニスト側からの）動きによるところも大きかった。

イギリス政府を事実上牽引しているキャメロン保守党は、典型的なユニオニストの立場でありながら、なぜスコットランド独立の賛否を問う住民投票実施に同意したのであろうか。

そこで今度は、キャメロン保守党の特徴とキャメロン保守党（院内保守党）の内情に焦点を当てて、イギリス政党政治に関する最近の変容も踏まえ、上記の問題点について解明していくことにしたい。

## (2) キャメロンの保守主義とポスト地方分権改革の保守党内状況

歴史的に見た場合、連合王国維持の立場を標榜するのがイギリス保守主義者（換言すればユニオニスト）としてのあり方である。理念上スコットランド独立に「反対」しているキャメロンも（例外で）はない。

ただし、現在クレッグ (Nick Clegg) 自民党と連立を組んでいることから分かるように、キャメロンの保守主義 (イデオロギー) は地域主義やローカリズムを比較的尊重する。それゆえ、かつてバーク (Edmund Burke) やピール (Robert Peel) が表明したり実践したりした「変化を本能的に嫌うのではなく、現存の社会秩序——例えば今回の場合、連合王国という国家構造——を維持するため (目的) の具体的な手段として、慎重で穏健な改革は否定しない」自由主義的保守主義 (liberal Conservatism) の伝統に近い特徴をキャメロンは備えていると思われる。<sup>12)</sup>

したがって、イギリス政府の立場を代表する保守党党首キャメロンは、抽象的なスローガンによってではなく、「既存のテリトリーの境界に基づき、連合王国の将来像を確固たるものにしようとして (目的)、住民投票実施 (手段) に同意した<sup>13)</sup>」と考えてよい。

また、いわゆる「ステイトクラフト (政治技術、統治術)」(statecraft) の側面からこの問題とキャメロン保守主義との関連を捉えてみると、保守党党首として、伝統的なステイトクラフトを継承し実践した結果によるものであったことも分かる。

サッチャー (Margaret Thatcher) のステイトクラフトについて分析し、とりわけ大衆民主主義の時代に入った一九世紀末以降の歴代保守党党首 (首相) のそれとの類似点や連続性を明らかにしたブルピット (Jim Bullock) によれば、与党時の保守党は民主的圧力や外的圧力から中央政府を隔離して、その自主性を維持しよう<sup>14)</sup>と努めてきたのだとされている。

この点に関してはギャンブル (Andrew Gamble) も、保守主義者にとって最も基本的な課題は「国家の権威」を貫徹することにあるとして、次のような補足説明を行っている。歴代の保守党政府は、具体的には (国防、外交、経済など

国家の生存にとって致命的となる重要政策領域)「ハイ・ポリティクス」として国家が扱うべき問題の数や種類をなるべく制限してきた。同時に、それ以外の問題は全て(今日では地域議会や地方政府等が担当すべきとされる)「ロー・ポリティクス」の政策領域として位置づけ、下位の機関にそれを一切委ねてしまう方法を——成功・失敗は別として——採用してきた<sup>15)</sup>というのである。

この視点から見ると、キャメロン保守党を軸とするイギリス政府(国家||中央政府)が、スコットランド独立に関する住民投票実施に強く反対・抵抗せず同意できた理由・背景も理解できる。独立反対派からすれば一見「無謀」にも見える「歩み寄り」——住民投票に関する詳細をスコットランド(地域)議会とスコットランド自治(地方)政府に委ねたこと——はキャメロンからすれば自然なことであり、保守党主体のイギリス政府側からすれば、決して敗北や譲歩を意味するものではなかったと解釈することができよう。

しかしながら、この問題をより明確に理解するため、キャメロンのリーダーシップや、イギリス政府の動向に比較的大きな影響を及ぼす院内保守党の内情についても触れておかなければならない。

そこで、今度は、イギリス保守党を取り巻く環境の変化に注目してみることにしたい。

周知のように、一九九七年総選挙はブレア(Tony Blair)労働党に「地滑り」勝利をもたらし、以後一三年続くニューレーバーの政治と本格的な地方分権改革をスタートさせた。同時に一九九七年総選挙結果に伴い一八年ぶりに下野した保守党は、いわゆる「イングリランドの利益のみを代表する残党」(English-based rump)へと転落して今日に至っている。保守党はイングリランド以外の地域から当選者を一人も出すことができなかつたし、直近の二〇一〇年総選挙においてもスコットランド選出の保守党議員は一人しかいないからである。とりわけスコットランドにおける保



守党支持の減少・衰退は一九六〇年代以降長期的なトレンドであったが、一九八〇年代のサッチャー政権での経験はスコットランドにおける保守党離れを一層加速させた。

イギリス政治は、一九九七年をターニングポイントとして、少なくとも二つの意味で変容したと言つてよい。一つ目は、ニューレーバー政権下でのスコットランド議会創設（復活）に象徴される「分権化した地域議会」政治——こうしたポスト地方分権改革のスコットランド政治を、‘old Westminster’政治に対して（概念上は曖昧だが）‘new politics’とする捉え方もある——の定着である。一つ目は、選挙政治という文脈から見た場合、イギリス保守党（British Conservative Party）が事実上ウェストミンスター（議会）中心型の‘English National Party’に変容したという点である。そしてこれら二つの変容は、二〇一四年スコットランド住民投票実施に至る保守党（あるいは自民党）の動き・背景にも、一定の影響を及ぼしたと考えられるのである。

#### ① 地方分権改革に伴う現代イギリス政党政治の変容

一九九九年以後の一連の地方分権改革は、イギリス政党政治のマルチ・ナショナル化を一層促す効果があった。連合王国内各地域の固有性を反映する新しい「sub-state」<sup>17</sup>と「nationalな」選挙枠組みが確立した。それに加え、連合王国からの分離独立を主張する各地域の nationalist parties の影響力も、以前に比べ増大したからである。

そうした文脈においてサッチャー時代以後の保守党は、極端に言えば、スコットランドの利益を重視しなくても（イングランドの利益を優先するだけで）総選挙に勝利を収めることが可能となっていた。このように「地方分権改革の進展によって、主要（三大）政党の活躍できる文脈が根本から変化した」<sup>18</sup>と言える。

さらに地方分権改革を通じて、「ウェストミンスター議会の（連合王国内で独自の議会を唯一持たない）イングランド

〔地域〕議会化〕傾向も一層強まったとマイコック (Andrew Mycock) らは見ている。その結果、まだ萌芽的段階にあるとはいえ、主要(三大)政党は「イングリッシュネス (Englishness)」——即ち、イングランドらしきとその自主性を強調する政党政治〕 (the party politics of Englishness) に何らかの形で対応せざるを得なくなった。マイコックらは、ポスト地方分権改革の「政党政治イングランド化 (Anglicisation)」現象として、この変容を特徴づけている。<sup>19)</sup>

勿論、現時点でのイングリッシュネスは、あくまで文化的独自性の表現とかムードであって、確立された定形の政治運動とは言い難い。しかし、「地方分権改革に伴い政党政治マルチ・ナショナル化傾向という文脈で表れた『新たな』地域ナショナリズムとして分析することも可能<sup>20)</sup>」だとマイコックらは主張する。だとすれば、ユニオニストの主要(三大)政党がさらにイングリッシュネスの方向に向かう傾向、換言すれば「政党政治イングランド化」現象は、保守党にどのような影響を及ぼしてきたのであろうか。

## ② イギリス保守党の変容とジレンマ

その影響とは、一言に要約するなら、党としての方向性に関する「ジレンマ」である。

ニューレーバー政権によって地方分権改革が実現するまで、歴代の保守党党首は、国家構造の解体に繋がりがかねない変革には慎重な姿勢を見せてきた。それでも実際にスコットランド議会等が開設されると、ヘイグ (William Hague) 以後の保守党党首は、地方分権改革と、それに伴う新たなイングリッシュネスを求める動きに対して、「党として一貫した態度」を再確認することを選択してきたのである。<sup>21)</sup> それは、ユニオニストとしての従来の立場を堅持しつつ、イングリッシュネスを求める動きにも「真剣に」というより「それなりに」対応してみせるといって、一種の便宜主義であったと考えられる。

具体的には、イングランドの地域ナショナルリズムをこれ以上刺激しないようにするため、余計な「イングランド地域議会」は創設せず「English Question」<sup>(22)</sup>のみ徐々に解決していく方針を保守党は採用してきた。連合王国存続にとつて「イングリッシュ・ナショナルリズム」増大こそ、実は最も危険な挑戦になることを理解していたからであろう。

イングリッシュネスを求める党内の動きに対しては、例えば一九九九年、「イングランド法に関するイングランド人投票 (English votes on English laws, E vo EL)」制度をウエストミンスター議会に導入する「プラン」が当時のヘイグ党首によつて提案されている。それ以来、保守党総選挙マニフェストには、この提案が必ず盛り込まれるようになった。そしてキャメロン党首の時代になると、この制度がどうすれば実際に機能するかという点に党内議論は集中するようになったとされている<sup>(23)</sup>。それでも根本的解決には至っていない。

以上のように、ポスト地方分権改革の保守党内状況を分析すると、キャメロンと保守党は難題に直面していること<sup>(24)</sup>が分かる。党内「少数派」のモダナイザーもしくは自由主義的保守主義者の立場からすれば、キャメロンは従来どおりユニオニストとしての「顔」を見せなければならぬ。だが、そうすると「スコットランド独立賛成派」は言うまでもなく、保守党内の「党内多数派を占める右派議員に比較的多いと思われる」イングリッシュネスを重視すべきという立場」からも批判を受けざるを得ない。

他方で、イングリッシュネスを強調し過ぎる素振りを見せると、今度は偏狭でポピュリズム的な立場に迎合したと非難され、「中間層」の離反を招き、次期総選挙での勝利と政権維持が危うくなる可能性も生じてくるからである。

地方分権改革の進展と定着を通じて、現在の院内保守党は、そのアイデンティティをどちらに置くか、岐路に立たされるようになった。即ち、伝統的かつ従来のな「ユニオニズム」「ブリテイッシュネス」か、それとも、新たに認

識されるようになった「イングリッシュネス」か、である。どちらに軸足を置いても深刻な問題、ジレンマが伴う。キャメロンと保守党、そしてイギリス政府が今回の住民投票実施に踏み切った背景の一つには、地方分権改革（権力分散化）に伴う党内状況の変容と、それによって生じたジレンマに対するキャメロン流「そらし」「苦肉の策」という側面があつたことは否定できない。

### Ⅲ・スコットランド二大政党の変容と二〇一四年住民投票結果——「独立」の拒絶？

ここでは、現在スコットランド自治政府を動かしている「独立賛成派」スコットランド民族党と、現在スコットランド議会最大野党で「独立反対派（ユニオニスト）」でもあるスコットランド労働党——即ち、スコットランド二大政党——の変容、そしてそれが二〇一四年の住民投票結果に及ぼした影響などについて考察する。そこで先ず、両党の明暗を分けた二〇一一年スコットランド議会選挙結果とその意味について検討することにした。

#### (1) 二〇一一年スコットランド議会選挙結果の意味とスコットランド二大政党

既述のように、今回の住民投票実施を決定づけた出来事は、二〇一一年五月に実施されたスコットランド議会選挙（投票率五〇・四％）である。ウェストミンスター<sup>3</sup>の政党政治とは異なり、スコットランドでは、スコットランド労働党優位の事実上「一強多弱」状態が続いてきた。一九九九年第一回スコットランド議会選挙以降におけるスコットランド二大政党のパフォーマンスは、表1のとおりである。

これまでスコットランド議会選挙結果は、選挙制度——註(3)を参照——の性質上、ハングパーラメント (hung Parliament) と、それに伴う「多党制化」↓(労働党と自民党による)「連立内閣形成」(一九九九年ならびに二〇〇三年)と

表1 二大政党別スコットランド議会選挙結果：上段→獲得議席数(人)  
下段→得票率(%) 総定数129

	[小選挙区制] 選出				[地域別名簿式比例代表制] 選出				スコットランド議員数合計			
	1999	2003	2007	2011	1999	2003	2007	2011	1999	2003	2007	2011
スコットランド	53	46	37	15	03	04	09	22	56	50	46	37
労働党	39	35	32	32	34	29	29	26				29
スコットランド	07	09	21	53	28	18	26	16	35	27	47	69
民族党	29	24	33	45	27	21	31	44				54

出典 <<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>>の Table 1, 2 などに  
基づき筆者作成。

いうパターンになりがちだった。

にもかかわらず二〇一一年には、少数与党スコットランド民族党が得票率約五四%（第一野党のスコットランド労働党は一九%）、二一九議席中過半数の六九議席を獲得している。これは、スコットランド民族党政権がスコットランド有権者の大半から圧倒的に信任ないし支持された結果であると言わざるを得ない。そして表1を見る限り、スコットランド政党政治の逆転現象、即ち「スコットランド労働党優位体制の終焉とスコットランド民族党主導体制の確立」は、大凡二〇〇三年から二〇〇七年の間に完成したと言えるであろう。

さらに表1を見ると、ある興味深い現象に気づく。

スコットランド労働党は、地域別名簿式比例代表制選出議員数の増加を例外として、小選挙区制選出議員数、スコットランド議員数合計、そして小選挙区制および地域別名簿式比例代表制での得票率において、いずれも一貫して減少傾向を見せている。

それに対してスコットランド民族党の場合、小選挙区制選出議員数の増加に加え、地域別名簿式比例代表制選出議員数および得票率、スコットランド議員数合計、そして小選挙区制での得票率において、二〇〇三年を境に減少から増加に転じているのである。

したがって、二〇〇三年前後の両党の動きに注目する必要があるが出てくるが、この点については、あらためて検討することにした。

次に、各種世論調査結果に基づくスコットランド有権者の投票意思トレンドを概観してみると、ここでも興味深い現象が見られた。小選挙区制と地域別名簿式比例代表制の両方において、それまでほぼ二位で推移していたスコットランド民族党支持率が、二〇一一年三月下旬（投票日の約一か月半前）を境に、それまで一位だったスコットランド労働党支持率を逆転した。そして投票日当日に至るまで、両党支持率の順位は、ほとんどそのまま変化していなかった。<sup>25</sup>

また、党組織力が比較的「モノを言う」小選挙区制で労働党支持が減少しているのに対し、スコットランド民族党は善戦していると言える。それに加え、これまで相対的にスコットランド「農村部」で強かったスコットランド民族党は、例えば（因みに、二〇一四年の住民投票でも独立賛成派が反対派を上回った）グラスゴーに代表される「都市部」、<sup>26</sup>即ち、労働党の主要地盤でも勝利を収めている。

以上の点から、二〇一一年スコットランド議会選挙結果は、スコットランドにおける優位政党の新旧交代を決定づけた。同時に、ユニオニストに対する（スコットランド）地域ナショナリストの勝利を再確認する意味もあったと言えることができるのである。

では、スコットランド二大政党の明暗を分けた要因とは一体何だったのであろうか。そして、スコットランド独立を掲げるスコットランド民族党が躍進したにもかかわらず、三年後の住民投票で、有権者によって「独立」が否決されたのはなぜなのか。以下では、一九九〇年代以降のスコットランド政党政治を踏まえつつ、上記の問題点について説明していく。

表2 政策的立場に関する認識(%) ※ SNP…スコットランド民族党(以下同じ)

政策面のプライオリティ	保守党	労働党	自民党	SNP	( )内はイングランドでの結果
雇用創出	34(35)	79(79)	54(59)	65	
高福祉・高負担	24(26)	81(83)	61(65)	62	
国有化	17(19)	66(71)	31(34)	48	
所得の不平等を是正	21(21)	77(81)	52(53)	63	
親・欧州共同体	43(47)	47(46)	44(44)	42	
国防支出削減	32(30)	62(68)	45(46)	55	
政府の役割を重視	37(41)	75(78)	53(58)	64	

出典 Lynn Bennie, Jack Brand and James Mitchell, *How Scotland votes Scottish parties and elections* (Manchester: Manchester University Press) 1997, p. 147 (Table 11.3).

(2) スコットランド民族党とスコットランド労働党の変容

① 一九九〇年代初頭のスコットランド民族党に対する有権者認識

一九三四年の結党以来「連合王国からのスコットランド分離独立」を党是としてきたスコットランド民族党は、例えば核基地の撤去とか脱原発に伴う自然エネルギーの普及といった独特の政策を選挙公約として掲げることが多かったように思われる。その意味で同党は、地域主義のほか、表2にも見られるとおり、労働党や自民党に近い中道左派的イデオロギー——「大きな政府」「平等志向」——のみならず、それなりに脱物質主義的価値観をも担える政党となっていた。

ここで、メイジャー(John Major)保守党政権期(一九九〇年代初頭)のイギリス主要(三大)政党とスコットランド民族党に対する有権者の「イメージや認識」について、過去のデータを用いて若干検討してみよう。

当時アバディーン大学のベニー(Lynn Bennie)らを中心とする研究グループは、上記四党に対するスコットランド有権者の①「政策的立場に関する認識」(表2)、②「国家構造改革をめぐる立場に関する認識」(表3)、そして③「一九九二年総選挙時における政党認識」(表4)について調査を行っている。

表2と表4のデータを見る限り、有権者の認識に関するスコットランドとイ

表3 国家構造改革をめぐる立場に関する認識(%)

	保守党	労働党	自民党	SNP	全体
イギリス / 欧州共同体からの独立	01	04	03	37	06
欧州共同体の中での独立	03	09	09	49	17
独自の地域議会創設	18	62	45	05	50
現状維持	71	15	16	01	24
その他	01	01	01	00	01
分からない	05	08	25	07	02
無回答	01	01	01	01	00

出典 *Ibid.*, p. 150 (Table 11.6).

表4 1992年総選挙時における政党認識(%) ( ) 内はイングランドでの結果

	保守党	労働党	自民党	SNP
極端	38 (29)	30 (30)	08 (06)	51
穏健	53 (62)	61 (60)	71 (75)	35
団結している	58 (68)	27 (30)	60 (70)	64
分裂している	34 (24)	66 (61)	18 (13)	19
特定の階級の利益を考慮している	68 (53)	43 (56)	12 (10)	30
全ての階級の利益を考慮している	28 (40)	47 (33)	63 (65)	48
強力な政府を形成できる	79 (84)	44 (37)	25 (24)	30
強力な政府を形成できない	17 (12)	49 (56)	57 (56)	55
弱者に思いやりがある	38 (48)	72 (70)	67 (74)	66
弱者に思いやりがない	51 (40)	18 (17)	11 (07)	16

出典 *Ibid.*, p. 144 (Table 11.1).

イングランドの違いはほとんどない。表3を見ると、概ね労働党と自民党は地方分権改革促進、イングランド利益のみの擁護者・保守党がそれに反対する立場、スコットランド民族党は「独立」志向と認識されていて、各党の理念・イメージどおりとなっている。

興味深いのは、この当時においても「独立」より「地方分権改革促進（具体的には、今日のスコットランド議会に象徴される独自の地域議会創設）」のほうが、スコットランドの有権者から圧倒的に支持されていたという点である。また、表4から、連合王国からの分離独立については当時のスコットランド有権者からも、やや



「極端」と見られていたと解釈できる。

これだけのデータで即断することはできないが、以上の調査結果を検討すると、当時のスコットランド民族党がスコットランド有権者からどのように認識されていたか、それなりに分かってくる。さしあたり『『独立』』など極端な見解を持っており、強力な政府はつくれないけれども、住民全体のことを一応考えてくれそうな比較的団結力ある地域政党」といったイメージであろうか。当時のスコットランド有権者の平均的な認識からすれば、同党が（スコットランド）労働党と肩を並べてスコットランドの単独政権与党に成長する姿など、想像しにくかったに違いない。

## ② 二〇一一年スコットランド議会選挙公約に見るスコットランド民族党の変容

では、二〇一一年スコットランド議会選挙の時点で、とりわけスコットランド二大政党はどのような公約を掲げていたのだろうか。

表5を見ると、スコットランド二大政党に共通する政策（波線部分）、即ち、NHS予算の維持やカウンスルタックスの凍結、あるいは大学授業料無料化の継続といった政策は、ややポピュリズム的と言えなくもない。それでも後述するように、これらはスコットランド有権者の大多数にとって、優先されるべき（支持された）政策課題となっている。

また、野党時代のスコットランド民族党は、例えば二〇〇三年スコットランド議会選挙のマニフェストで、意外にも「法人税減税」を公約に掲げたこともあった。同党によれば、「（減税によって）投資が刺激され、雇用も創出されるので、結果的に公共サービス用の税収が今まで以上に増える」からである。この「豹変」は、同党による社会民主主義政策の放棄を意味するものではなく、むしろ政権奪取に欠かせないプラグマティズムの表明であると同時に、イ

表5 2011年スコットランド議会選挙 二大政党マニフェスト重要政策(要旨)比較

**スコットランド民族党**

- ・ アルコール類に最低小売価格を再導入する。 NHS予算を維持する。
- ・ カウンシルタックス（※居住不動産価値に基づいて課す地方税）を凍結する。  
スコットランド法案を修正して、法人税課税権を認める。  
職業訓練所を10万か所認可したうえで、毎年2万5千人が職業訓練を受けられるようにする。
- ・ 警察官の人数は現状維持としたうえで、「ナイフを持たず、より良い生活」計画を発表し、様々な警察サービス改善案を協議する。
- ・ 大学授業料の無料化を続ける。 小学校の学級規模を…（中略）…縮小する。  
就学前児童の支援を拡充する。
- ・ 原発は新設しない。 再生可能なエネルギーの開発への投資を増加する。
- ・ スコットランド独立の賛否を問う住民投票を実施する。  
スコットランド法案を修正して、スコットランド議会の権限を拡大する。

**スコットランド労働党**

- ・ 癌治療専門家の診察を2週間以内に受診できる権利を導入する。  
NHS予算を維持する。
- ・ カウンシルタックスを凍結する。
- ・ 警察官の人数は現状維持とする。 ナイフの不法所持者に対する法律上の拘束期間を最低でも半年間とする。
- ・ スコットランド単位の警察と共通の消防を創設する。
- ・ 大学授業料の無料化を続ける。 専門職業訓練用の教員を千人ほど増やす。
- ・ 「その長所を考慮に入れて」原発新設計画を実行する。  
2020年までに、再生可能なエネルギーが全体の8割を占めるようにする。
- ・ スコットランド法案の規定に基づく借入限度額の増加と資本借入権の分権化を支持する。

出典 Paul Cairney and Neil McGarvey, *Scottish Politics*, second edition (Basingstoke: Palgrave Macmillan), 2013, p. 77 (Box 4.5).

デオロギーの相対的地位低下を同党が認識した結果とも言える。<sup>(27)</sup>

そしてここから、少なくとも二つの点が明らかとなる。

第一に、両党の公約内容とその類似化を見ても分かるように、スコットランド民族党はスコットランド労働党並みの「包括政党」に脱皮して、いわゆる「責任野党」<sup>(28)</sup>化に成功した。その後、少数与党としての経験を積んで、「統治政党」(批判するだけの万年野党ではなく、安心して統治(政府の運営)を委ねられる政党)としてスコットランド有権者から認識されるほど成長してきたという点である。

この点については、二〇〇七年から二〇一一年まで続いたスコットランド民族党初の少数党政権(サモンド首席大臣)が相対的に安定していたとされることから明らかである。政治学者ドライヴァー(Stephen Driver)によれば、野党が議会多数派を占めるため実現できなかった政策もいくつかあるにせよ、野党との協力によって、例えばカウンスルタックス凍結など重要政策の大部分を実現することができた<sup>(29)</sup>からである。

第二に、実線部分、即ち「スコットランドの『独立』か『財政面での一層の分権化』か」という争点が、両党の根本的な違いになっていたという点である。

しかしここで一つの疑問が生じる。繰り返しになるが、「独立」を訴えていたスコットランド民族党が同選挙で圧勝していたにもかかわらず、二〇一四年の住民投票では、なぜ同じスコットランドの有権者によって「独立」が拒絶されたのであろうか。

### ③ スコットランド民族党首サモンドの存在と役割

二〇〇三年から二〇〇七年にかけてのスコットランド民族党主導体制確立と、二〇一一年三月下旬に生じた世論調

査・二大政党支持率逆転現象、両者に共通する要因を調べてみると、当時のサモンド党首の存在が大きな役割を果たしていたことが分かってくる。

パフォーマンスや演説能力に優れたリーダーとして評価されるサモンド<sup>(30)</sup>は、先ず一九九〇年から二〇〇〇年まで一〇年間、スコットランド民族党の党首を務めた。その間、労働党に対抗して、同党を現在のような「スコットランドの顔を持つ」社会民主主義的・親欧州の政党に育て上げたとも言われている。その後、党首を辞任してからはテレビ番組等にも頻繁に出演し、その「顔」と「能力」が全国的にも知られるようになっていった。

ところが、二〇〇〇年以降サモンドの後継党首を務めたスウィニー (John Swinney) は、二〇〇三年、二〇〇四年(欧州議会選挙)と連続敗北して、その支持を減らした。同年の引責辞任を受けてサモンドは、‘I changed my mind’<sup>(31)</sup>と述べて突然党首選挙に立候補し、二〇〇四年に再選を果たした。その結果、既述のように党勢と選挙結果が復活して、二〇一四年の住民投票実施に至っている。

同時に、二〇一一年五月のスコットランド選挙キャンペーンにおいて同党は、従来以上に「党首」サモンドを前面に掲げて、いわゆるアメリカ流‘presidential campaign’を行った。既述のように、二〇一一年のマニフェストにおいて二大政党の内容が類似化していくと、必然的に「政策」より「党首のパーソナリティ」に注目が集まりやすくなる。したがって、スコットランドの有権者が——スコットランド「独立」ではなく——スコットランド民族党政権二期目を承認した理由は、同党への支持に加えて、「人格化した」党首・首席大臣サモンドへの支持という側面もあつた<sup>(31)</sup>と思われるのである。

そうした意味で、スコットランド民族党は、サモンド党首による指導を通じて、政党政治の「(アメリカ)大統領制

化」(presidentialization)、権力の「人格化」などの言葉で表現される、現代的「党首(個人)中心型」「新旧メディア活用型」政党へと変容したとも言えるのかもしれない。

#### ④ ヴェイレンス・ポリティクス的重要性とスコットランド民族党

上述の「人格化したリーダーシップ」を踏まえると、ウェストミンスター政治のみならず現在のスコットランド政治(有権者および政党)もまた、従来の‘positional politics’から‘valence politics’あるいは‘performance politics’へと変容しつつあることが分かる。これを別の言い方で表すと‘partisan dealignment’<sup>31</sup>、それに伴う‘ideological convergence’<sup>32</sup>となる。イギリスでも現在の有権者は、イデオロギー的アイデンティティというより、政府「与党」に対しては(とりわけ経済面での実績を中心とした)過去の業績評価認識を通じて、他方で有力「野党」に対しては党首の人柄や政策実行能力の見込み上の期待に基づいて、それぞれ投票する傾向が強くなったとされている<sup>32</sup>。

したがって、与党(政策面)としても野党(党首面)としても他党以上に評価できて合格点を与えられるのは、特定のイデオロギーに拘らない一般の有権者からすれば、サモンド党首率いるスコットランド民族党(二〇〇七～二〇一四年)だけだったということになるのである。

#### ⑤ スコットランド労働党の問題点

その意味で、スコットランド二大政党のもう一方の雄・スコットランド労働党は、リンチ(Peter Lynch)の言葉を借りれば、「二〇〇七年の敗北から何も学んでいなかったように思える。スコットランド議会選挙は、スコットランド人の政府を選ぶためのスコットランド人の選挙である。スコットランド民族党はそのことを理解していたのに、スコットランド労働党は理解していなかった<sup>33</sup>」と言わざるを得ない。換言すれば、二〇一四年の住民投票実施は、ス

スコットランド労働党が「自滅」した結果によるものとも言えるであろう。

スコットランド労働党を恐らく初めて本格的に研究したハッサン (Gerry Hassan) らは、この「自滅」を『労働党的スコットランドの奇妙な死』という自著のタイトルで見事に表現している。

それによると、地方分権改革以後のスコットランド労働党には、以下のような問題点があった。即ち、グローバル化や地方分権化という新しい流れに党としてどのように対応していくか、党内議論が不十分であったこと、党内で下院議員とスコットランド議会議員との絶え間ない緊張関係や抗争があったこと、そしてニューレーバーの党本部 (ロンドン) の命令に忠実であり続けたこと、などがそれである。<sup>34)</sup>

また、既述のとおりスコットランド民族党は、サモンド党首の長期的リーダーシップ (一九九〇～二〇〇〇年および二〇〇四～二〇一四年) の下、党としての方向性を明確化することに成功した。これに対してスコットランド労働党では、自治政府初代首席大臣を務めたデューワ (Donald Dewar) の死 (二〇〇〇年) 後、スキヤンダルも絡んで指導者が頻繁に交代していた。

これまでスコットランドの政治環境に上手く適応してきたと評価されてきたスコットランド労働党は、ユニオニスト的な党本部 (ウエストミンスター) 志向のまま、単にスコットランドのナショナリズム拡大阻止のみのために地方分権改革を支持する存在でしかなくなっていた。換言すれば、地方分権改革に対しても決して党内一枚岩ではなく、また独自の信念さえ持たなかった<sup>35)</sup> ということになる。したがって、二〇〇七年から二〇一一年にかけてスコットランド民族党に逆転を許してしまったのは、必然的かつ当然だったとも言えるのである。

スコットランド民族党とは対照的にスコットランド労働党は、とりわけポスト地方分権改革の時代に相応しい「脱ユニオニスト化」に失敗しただけでなく、「ブリテイッシュユネス」なのか「スコティッシュユネス」なのか、党としての方向性を明確にすることができなかつた。こうしたスコットランド労働党の（文字どおり）‘conservative party’化と混乱ないし怠慢によつて、スコットランド民族党はさらに——良い意味で——変容・躍進することが可能となつたのである。その結果、「[Labour Scotland] 神話の崩壊」<sup>36</sup>に至つたと見る事ができよう。

以上のように、スコットランドの二大政党は——明暗を分ける形で——変容していたことが明らかとなつた。とりわけ「独立賛成派」のスコットランド民族党は、サモンド党首の下、単なる地域ナショナルリスト政党から脱皮した。その結果、スコットランド社会全体の利益に理解を示す唯一の現実的統治政党として認識されるようになっていた。皮肉にも、これによつて、ウェストミンスターに対するスコットランド有権者の不満がある程度解消され、二〇一四年の住民投票において——地方分権改革の一層の充実化を条件として——連合王国残留が（圧倒的大差ではなかつたが）支持されたのではないかと推察されるのである。

### (3) 二〇一四年住民投票結果——スコットランド独立はなぜ否決されたのか？

周知のように、結局一〇ポイント差で否決されたにせよ、住民投票実施日の約一か月前から直前にかけて、当初少なかつた「独立賛成派」支持率が「独立反対派」のそれを一時的に上回つた。<sup>37</sup>

この背景としては、「独立した場合ポンド (£) の使用は認めない」とするキャメロン首相らの発言に対し、独立問題に無関心だつたスコットランド住民まで反発したこと、独立賛成派による地道なキャンペーン（地上戦）の成果が徐々に現れ出していたこと、八月二五日に行われた第二回テレビ討論会でサモンド党首の主張（独立しても経済への

打撃はないとする見解) やパフォーマンスが圧倒的に支持されたこと、それに慌てたイギリス政府と主要 (三大) 政党側が揃って「独立否決後の自治拡大・地方分権の一層の推進」を公式に約束したこと、そして女王による異例の「政治的」発言の悪影響、などが各種報道等で指摘されている。

要するに、「独立は結局否決されるだろう」と高を括っていたロンドン側のいわば「上から目線」に対する反発、独立後のスコットランド経済に対する懸念が払拭されたように認識されたこと、そして何より「自分たちのことは自分で決めた」という当然の願い、などが投票日直前になって一定の効果を示した結果だと言えよう。

それにもかかわらず、二〇一四年九月一八日に行われた住民投票の結果、ほぼ「六対四」の割合で連合王国残留が支持されたのはなぜなのであろうか。

この点について、政党政治や選挙政治の側面から説明すると、先ず、表5にもあるように、スコットランド民族党は、今すぐ「独立」することを公約として掲げていたのではなかった。独立の賛否を問う「住民投票の実施」を公約として掲げていたのである。つまり、二〇一一年にスコットランド民族党を支持して同党に投票した有権者は、スコットランド「独立」を支持していたとは限らない。大学授業料無料化など、同党の他の公約を支持して投票した可能性も否定できないのである。

また、BBCスコットランド (二〇一一年四月一日) によれば、ICM世論調査の結果、全部で二五個の政策課題 (issues) のうち、二〇一一年スコットランド議会選挙の優先課題としてスコットランド有権者が重視した上位五つは、以下のとおりとなっている。「癌の疑いのある患者の診療待ち時間を四週間以内から二週間以内へと短縮する」(一位)、「街頭パトロールを行う警察官の人数は現状維持とする」(二位)、「スコットランドの全学生のために大学授業料無料



化を続ける」(三位)、「失業中(無職)の若者向け職業訓練予算を増やす」(四位)、そして「家族全員年金生活者の世帯のためカウンスルタックスの減税を行う」(五位<sup>38</sup>)。

因みに、「スコットランドが独立国家になるべきか否かについて住民投票を実施する」という項目は、優先課題の順位としては二五個のうち二二位(下から四番目)でしかなかった。換言すれば、二〇一一年にスコットランド民族党が圧倒的に支持されながらも、平均的なスコットランド有権者の関心は、主に医療や治安、教育、減税など「より生活に直結しやすい」別の問題、即ち、イデオロギーとか国家構造というより、経済や公共サービスのほうにあったと言える。

この点においてもスコットランド民族党は、前述の統治政党らしさを発揮したと言ってよい。二〇一一年当時の同党は、独立に関する「住民投票の実施」を公約化することで、「スコットランド独立の是非」を選挙上の争点とせず、むしろそれを「無力化」することに成功したと理解することもできるからである<sup>39</sup>。また、換言すれば、様々な意味で「独立」に不安を抱く有権者でも、他の政策を支持できれば安心して同党に票を投じることができるようである。

したがって、二〇一一年におけるスコットランド民族党勝利は、そのままスコットランド「独立」支持表明を意味していない。逆に、同党が地方分権の流れを活用できる統治政党として有権者から評価されるようになったからこそ、スコットランドの有権者もあえて「独立」に拘る必要がなくなったと考えるべきである。

「独立」の拒絶というより、従来どおり「地方分権拡大」が支持された結果だと考えるべき他の主な理由としては、既述のようにイギリス政府側から一定の譲歩(反省?)と「一層の自治拡大・分権推進」の言質という「アメ」を勝ち取ったこと、また独立後の経済への不安が(特に都市部やスコットランド経済界から)完全に一掃された訳ではなかつ

たこと、さらにEU加盟問題に伴う状況悪化の可能性などを挙げるができる。

換言すれば、北欧的小規模独立国家の形成という「理想主義」が、経済面生活面での安定と一層の充実という「現実主義」に勝てなかつたということでもある。その一因として、ウェイレンス・ポリティクス化傾向、即ち、従来ほどイデオロギーに拘らず「より良い生活と経済を実現してくれそうな党首やその政党」に投票する傾向が強くなったイギリス(スコットランド)有権者の存在(変容)も忘れてはならない。

同時に、ポスト地方分権改革のイギリス政党政治マルチ・ナショナル化という変容・現状と、その変容・現状に上手く適応できたスコットランド民族党の統治政党化、つまり「イギリス政党政治の変容」とその影響も大きかったと考えられる。因みに、ある分析によると、「スコットランドの利益を守ってくれそうな政府を自らの力で持つことができたため」二〇〇七年以降、スコットランド人による連合王国批判は逆に減少した<sup>(40)</sup>という指摘もある。

さらにつけ加えれば、今回の住民投票結果は「投票率」の高さに左右されるという見方もあった<sup>(41)</sup>。したがって、独立賛成派が勝利するためには、相対的に高い投票率が不可欠だったと考えられる。約八五%という最近では珍しく高い投票率にもかかわらず、独立が否決されたという事実もまた、本稿での考察結果をある程度裏づけるものと言える。住民投票実施直後であるため、現時点ではこれ以上の詳細かつ本格的な分析・評価は差し控えたい。いずれにせよ、国家のあり方のみならず、政党政治のあり方を問いかけるうえでも、この住民投票結果が重要な意味を持つことだけは確かだと言えるであろう。

#### IV. むすびにかえて

本稿では、「イギリス政党政治の現状（変容）とその影響」という新しい分析視角を通じて、二〇一四年スコットランド住民投票を検討してきた。

一九九九年の地方分権改革実現とその流れに刺激され、イギリス主要（三大）政党は、実質上マルチ・ナショナル化し始めていた。換言すれば、従来の「ブリティッシュユネス」以上に「スコティッシュユネス」あるいは「イングリッシュユネス」にも配慮する必要が出てきたのである。これらの狭間で「何とか切り抜ける」(muddle through) ことが、ユニオニスト側・イギリス政府と——与野党問わず——主要（三大）政党の課題となっていた。

歴代保守党党首のなかでも、実は地方分権改革を比較的尊重していたキャメロンは、伝統的なその保守主義に加え、政府の決断に誤りがなかったように見せるため、論争になりやすい政策決定から自ら距離を置くリーダーシップ (spatial leadership)<sup>42)</sup> を実践したと見ることもできる。それは同時に、「結局は連合王国への残留が支持される」という「上から目線」の想定に基づくものであり、見方を変えれば、自らの党首生命を賭けた投機的側面や、既述のジレンマに影響された消極的「そらし」の一面も伴っていた。

二〇一四年スコットランド住民投票実施を決定づけた、独立推進派・スコットランド民族党躍進の背景としては、有権者側の変容に上手く対応したサモンド党首の役割と同党の方向性の明確化、それに伴う「スコットランド利益擁護者」としての統治政党化、それと同時に進行していた、スコットランド労働党「脱ユニオニスト化」の失敗（党としての方向性の曖昧さ）と、それに伴う同党の自滅、などを指摘することができる。

にもかかわらず、肝心の二〇一四年住民投票では、スコットランド住民の意思で「独立」は否決された。しかしそこには、断固たる「独立」の拒絶ではなく、「一層の権限移譲」の支持という側面があったと考えられる。とりわけサモンドの存在ならびにスコットランド民族党の変容(成長)とその「実績」のおかげで、経済面で将来的に不安が残る「分離独立」をわざわざ選択せずとも、着実でリスクの少ない「今後一層の地方分権充実化」を勝ち取れるという認識が定着するようになっていたと推察されるからである。

このように、イギリス保守党のジレンマ、スコットランド民族党とスコットランド労働党の明暗(成長と自滅)、そしてこれらの事象に象徴されるイギリス政党政治全般の変容、特にマルチ・ナショナル化傾向の深化も、二〇一四年スコットランド住民投票実施に至るプロセスや住民投票結果に一定の影響を及ぼしていたことが分かる。したがって、二〇一四年スコットランド住民投票に対する現代イギリス(スコットランド)政党政治の変容とその影響をあらためて指摘することができるのである。また、それとの関連で、現代政党における「党首」の相対的重要性や、有権者の政党支持・投票行動におけるヴェイレンス・ポリティクス化傾向なども明らかだと言える。

現在、とりわけ地方分権改革などを通じて、イギリスの国家構造は権力分散化傾向にある。<sup>(43)</sup> 以上の考察を踏まえると、イギリスの政党政治もまた、マルチ・ナショナル化傾向など同様の流れに位置づけられると言ってよい。それゆえ、特にユニオニスト的色彩の濃いイギリス主要(三大)政党においては、仮に連合王国をそのままの姿で維持したのであれば、地域の声や自主性を従来以上に尊重する党運営や、マルチ・ナショナル化を意識した党内ガバナンス等が、今後ますます必要となってくるであろう。<sup>(44)</sup>

その結果が何であれ、二〇一四年スコットランド住民投票は、全英(あるいは世界)規模で活発化しつつある自治

拡大要求・地方分権改革プロセスの一里塚に過ぎない。同時にそれは、政党政治のあり方や今日の問題点を（有権者のみならず、当の政治家たちにも）真剣に考えさせる絶好の機会を与えたとも言えるのである。

(1) 二〇一二年一〇月にキャメロン首相とサモンド首席大臣が署名した「イギリス政府とスコットランド政府との取り決め」（エジンバラ協定）に基づき、投票用紙に記載された「スコットランドは独立国になるべきでしょうか？」（Should Scotland be an independent country?）という質問項目のみへの賛成（Yes）・反対（No）を問う形で行われた。

投票結果は以下のとおりである。有権者数 四二八万三、三九二人

独立賛成（Yes）：一六一万七、九八九票（得票率 約四五％）、独立反対（No）：二〇〇万一、九二六票（得票率 約五五％）、

投票率八四・六％。〈<http://www.bbc.com/news/events/Scotland-decides/results>〉ほか。

(2) 最近のイギリスでは、欧州議会選挙における英国独立党の、各地域議会選挙における民族主義諸政党・例えばスコットランド議会選挙ではスコットランド民族党の、支持率増加が著しい。周知のように、前者は欧州連合（EU）からのイギリス完全脱退を、後者は連合王国（UK）からの独立を、それぞれ党是として訴えている。

(3) スコットランド議会（全一一九議席）における第一回目の選挙（Holyrood election）は一九九九年五月六日に行われ、一九九九年七月一日に女王が新議会開設を宣言した。

その選挙制度は、‘constituency’即ち「小選挙区制」（七三議席）に‘regional list’即ち八つの地域別選挙区単位の「政党名簿式比例代表制」（五六議席）を加えた二本立てで行われ、「付加的投票制」（additional member system, AMS）としても知られている。したがって有権者は、投票日当日、一票投じることになる。

(4) スコットランド民族党・自治政府側が住民投票実施年として拘った二〇一四年という年は、中世のスコットランド王ロバート一世（Robert I, 1274—1329）率いるスコットランド軍がイングランド軍に勝利を収め、一三〇七年以来イングラン

ドに占領されていたスコットランドの独立を確かなものにしたとされるバノックバーンの戦い (Battle of Bannockburn, 1314) から七〇〇年目に当たる。

なお、二〇一一年スコットランド議会選挙は、統一地方選挙や「小選挙区制存続の是非 (選択投票制採用の賛否) を問う国民投票」(小選挙区制存続が決定) と同日 (五月五日) に行われた。二〇一一年スコットランド議会選挙 (全一二九議席) での主要政党獲得議席数は以下のとおりである。 ※ ( ) 内の数字は前回比。

スコットランド民族党	六九議席	(十二二)
スコットランド労働党	三七議席	(一九)
スコットランド保守党	一五議席	以下略
スコットランド自民党	五議席	
その他	三議席	

スコットランド議会選挙結果の詳細については、本文中の表1を参照のこと。

- (5) Iain McLean, Jim Gallagher and Guy Lodge, *Scotland's Choices The Referendum and What Happens afterwards* (Edinburgh: Edinburgh University Press) 2013 (rep.), p. 6.
- (6) <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/schedule/5>>
- (7) I. McLean et al., *op. cit.*, pp. 6-7.
- この見解は、二〇一二年一月に刊行された政府諮問書 *Scotland's Constitutional Future* でも表明されていたことから、イギリス政府側による公式の法的見解でもあった。また、異例のことではあるが、イギリス政府・スコットランド法担当法務官も、二〇一二年一月にグラスゴー大学での講演を通じて、こうした政府見解を明らかにしたとされる。 *Ibid.*, p. 7.
- (8) 二〇一二年一月八日にBBCの番組でキャメロン首相が述べたコメント。キャメロンは同時に「来たる日に備えてイギリ

ス政府は、スコットランドの国家構造（憲法）上の立場をめぐる投票に関して「法的見解を示す用意がある」と発言した。それに加え、スコットランド独立をめぐる住民投票には透明性（clarity）が必要であり、しかも、後からではなく今すぐ実施すべきだとも述べている。

〈<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-19907675>〉

キャメロンのこうしたコメントや発言から、スコットランド独立という厄介な問題に直接積極的に関わりたくないというイギリス政府側の姿勢（本音）を垣間見ることができよう。

(9) I. McLean et al., *op. cit.*, p. 7.

〈<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-19907675>〉

一九九八年スコットランド法・セクション二〇の規定は以下のとおりである（一部省略）。

セクション二〇 立法権、補足

(1) (留保事項について示した) スケジュール五は効力を有する。

(2) 枢密院令を通じて、国王は、必要かつ一時的に有効だと判断したスケジュール四もしくはスケジュール五の内容を修正することができる。

(3) 〓省略〓

(4) 枢密院令に規定された別の条項との関連で、必要かつ一時的に有効だと判断した場合、本セクションに基づく枢密院令を通じて、国王は、

(a) (本法に含まれた、あるいは規定された、あらゆる法規を含む) いかなる法規もしくは国王大権に基づく法令文書、または、

(b) いかなるその他の協定書もしくは文書

————— に関する修正も行うことができる。

〈<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/section/30>〉

イギリスにおける枢密院令とは、国王が枢密院 (Privy Council) に諮問して発令される勅令を指す。例えば二〇〇二年には、この規定に基づく枢密院令 (a section 30 Order) を用いて、当時のスコットランド執政府にスコットランド鉄道管理権を与えたこともあった (SI 2002 No 1629)。

(10) <<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-19907675>>

(11) エジンバラ協定では、「住民投票における既述の質問項目は一つのみとする」「二〇一四年末までに住民投票を実施する」[選挙委員会 (Electoral Commission) が住民投票を管理する]などの取り決めがなされている。

Cf. *AGREEMENT : between the United Kingdom Government and the Scottish Government on a referendum on independence for Scotland*, Edinburgh, 15 October 2012.

<<http://www.number 10. gov. uk/ wp- content/ uploads/ 2012/ 10/ Agreement- final- for- signi...>>

この a section 30 Order については、二〇一二年一月にスコットランド議会が、二〇一三年一月には上下両院で、それぞれ審議・承認された後、同年二月に女王の裁可を得た。I. McLean et al., *op. cit.*, p. 7.

(12) キャメロンの自由主義的保守主義についてヘッpell (Timothy Heppell) は、「社会的経済的リベラリズム」と「ソフトな (EUからの完全脱退には固執しない) 欧州懐疑主義」に基礎づけられるとしたうえで、キャメロンの保守主義は「サッチャリズムを否認するものでもなければ、サッチャリズムを完全に是認するものでもない」と見ている。

しかしながら、キャメロンと同じ立場の党下院議員は、二〇一〇年議会の院内保守党においてほんの少数に過ぎない (経済的にはリベラルだが、社会的には「保守」のソフトな欧州懐疑主義者、いわゆる「サッチャリズム的」保守主義者のほうが今でも圧倒的に多い) と分析している。

Cf. T. Heppell, “Cameron and Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers”, *The British Journal of Politics and International Relations*, 15-3, 2013, p. 341.

キャメロンの保守主義とイギリス保守主義の伝統との関連については、拙著『イギリス政治の変容と現在』晃洋書房、二〇一四年も参照されたい。



- (13) Andrew Mycock and Richard Hayton, “The Party Politics of Englishness”, *The British Journal of Politics and International Relations*, 16-2, 2014, p. 253.
- (14) Cf. Jim Bulpitt, “The Discipline of the New Democracy: Mrs Thatcher’s Domestic Statecraft”, *Political Studies*, 34-1, 1985.
- (15) Andrew Gamble, *The Free Economy and the Strong State The Politics of Thatcherism* (Basingstoke: Macmillan) 1988, pp. 167-170. (小笠原欣幸訳『自由経済と強い国家 サッチャリズムの政治学』みすず書房、一九九〇年、二二四―二二七頁)。
- (16) 今日では「隔世の感」と言えなくもないが、一九五五年総選挙における保守党得票率は、スコットランドで五〇・一％、そのピークを記録した。そしてそれ以来、ほぼ一貫して減少を続けている。因みに、一九五五年総選挙時のスコットランドでの労働党得票率は四六・七％であったが、スコットランド民族党の得票率は〇・五％に過ぎない。Lynn Bennie, Jack Brand and James Mitchell, *How Scotland votes Scottish parties and elections* (Manchester: Manchester University Press), 1997, p. 50.
- (17) スコットランドの‘new politics’という概念は、ポスト地方分権改革の政治を示す用語として二〇〇〇年頃から用いられ始めた。しかしその意味と解釈は多様であり、例えば「政府介入をもっと増やして欲しい」といったように、連合王国「周辺」地域の政治はイン格蘭ドのそれとは違っていて欲しい、換言すれば、ウェストミンスター的遺産は将来の政治的意思決定において影響力を持って欲しくない、といった「願望」に過ぎないという見方もある。Paul Cairney and Neil McGarvey, *Scottish Politics*, second edition (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2013, pp. 10-11, p. 13.
- (18) A. Mycock and R. Hayton, *op. cit.*, p. 256.
- (19) *Ibid.*, p. 266.
- (20) *Ibid.*, pp. 267-268.
- (21) *Ibid.*, pp. 256-257.

保守党内でイングリッシュネスを求めたり支持したりする傾向の代表的事例として、さしあたり、以下の二つを挙げることにせよ。

① 「幹部議員レベル」

二〇〇五年党首選挙でキャメロンと決選投票を争った党内右派のデーヴィス (David Davis) は、二〇〇一年、イングランドの住民もスコットランド住民と同じ選択をすべきだと主張して、「イングランド議会」(England Parliament) 創設をめぐる住民投票実施を支持するよう訴える準備をしていた。また、一九九五年の党首選挙に立候補して、当時のメージャー (John Major) 首相に挑戦した、同じく党内右派のレッドウッド (John Redwood) も、二〇〇七年、イングランド以外の地域から選出された同僚議員とも会合できる「イングランド議会」をウェストミンスター議事堂内に設置して、イングランド選出議員はそこに籍を置くよう提案していたとされる。

② 「一般党员・支持者レベル」

マイコックらの指摘によると、Conservative home 調査において「イングランドに独自の議会を置くべきだ」という意見に同意した回答者の割合は、二〇〇八年二月の調査では、回答者の三二%でしかなかったのに、二〇一〇年二月の調査では、五一%にまで増えていたとされる。また、二〇一一年一〇月の YouGov 世論調査結果では、二〇一〇年総選挙で保守党に投票したと答えた回答者のうち、その「四分の三」が自分を「British」というより「English」として認識していたというデータもあつたとされる。

*Ibid.*, p. 257, p. 259.

- (22) いわゆる「イングランド問題」は、地方分権化した連合王国内における「イングランド」の不確かな立場を検証することと関係が深い。スコットランド側は「スコットランド」と「(イングランドも含む) 連合王国」全体の事柄について発言できるのに、イングランド側は(税金等で支えているにもかかわらず)「スコットランド」独自の事柄には口出しすることができないといった、国家構造上の不公平さを表す意味でも用いられる。

(23) *Ibid.*, p. 257.

因みに、二〇一〇年五月に自民党との間で合意をみた「連立政権政策綱領」(Coalition programme for government) においても、政治改革の一環として、こうした一連の諸問題を検討する委員会の設置が明記されている。

Cf. Greg Hurst (ed.), *The Times Guide to the House of Commons 2010 The Definitive Record of Britain's Historic 2010 General Election* (London: Times Books), 2010, p. 322.

(24) *Ibid.*, p. 259

(25) 本文中にグラフを組み込むことができなかつたため、SPICE Briefing Election 2011, p. 20 (Figure 1), p. 21 (Figure 2) <<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>>を参照。

最新のスコットランド民族党研究によると、党員の六九%がスコットランド都市部郊外出身者であるとされるため、本質的に同党は農村型政党と言える。

しかしながら同時に、中産階級、専門職、高学歴の党員も多い。また他党員に比べて高齢者と男性(六八・二%)が多く、四〇%以上の党員はいかなる宗教とも関わりを持たない。他党員と比較して党活動が活発な印象もあるが、全体的に党活動は低迷傾向にあるとされ、回答した同党員の約七〇%が自らの活動を「あまり積極的でない」「全然積極的でない」と考えているとされる。

その意味で、スコットランド民族党もまた、現代イギリス政党組織の変容(弱体化)現象の例外ではない。それゆえ、サモンド「党首」の個人的貢献も比較的大きいと考えられるのである。

Russell Deacon, *Devolution in the United Kingdom*, second edition (Edinburgh: Edinburgh University Press) 2012, p. 47.

(26) SPICE Briefing Election 2011 <<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>>

(27) Cf. Stephen Driver, *Understanding British Party Politics* (Cambridge: Polity Press) 2011, pp. 129-130.

(28) 「責任野党」とは、イギリスの場合‘the Opposition’ (陛下の反対党・国政第一野党) に象徴される——政権意欲や適応性あるいは政権交代などを通じて、信頼できる代替政党として次第に認知され、「制度化」されるようになった——「潜在的政権政党」を意味する。

イギリスにおける責任野党の特質や発展については、拙著『イギリス・オポジションの研究 政権交代のあり方とオポジション力』時潮社、二〇〇九年を参照されたい。

(29) S. Driver, *op. cit.*, p. 131.

(30) 一九五四年生まれのサモンドは、セント・アンドルーズ大学卒業後、スコットランド省やスコットランド銀行に勤務して、政界入りする前から主に経済畑で実績と経験を積んできた。その後、サッチャー政権を誕生させた一九七九年総選挙でスコットランド民族党が低迷期に入った後、党内で抬頭していったとされている。一九八七年総選挙では同党下院議員にも当選し、同党の‘a rising star’<sup>32</sup>と見なされるようになった。

二〇〇七年以降は、少数与党を率いつつ、スコットランド自治政府首席大臣として、その政府政策面においても、とりわけNHSやカウンスルタックスなどの政策が多くの有権者から支持された。さらに、二〇一一年スコットランド議会選挙では、スコットランド労働党の攻撃的かつネガティブなキャンペーンに対抗してポジティブなキャンペーンを展開し、逆に成功を収めたとも言われている。

〈<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-28835771>〉

(31) 当時のある報道 (二〇一一年四月四日) によると、二〇一一年スコットランド選挙キャンペーン中の世論調査でスコットランド民族党支持がスコットランド労働党支持を初めて上回ったが、それ以上に重要な点は、党首の知名度で大差がついていたことにあるという指摘がなされている。

党首の顔写真を有権者に見せた調査結果では、八五%の回答者がサモンド党首を知っていると答えたのに対し、スコットランド労働党党首グレー (Iain Gray) については「知っている」と答えたのは二七%しかいなかったという。明らかにサモンドは、ホーリールドで唯一最大の人物として認識されていたと言える。これに対しグレーは、誠実できちんとした人物ではあるが、第一線の政治家としては好意的に見られていなかったという評価 (YouGov polls, 4 May 2011) もある。

SPICe Briefing Election 2011, p. 13, p. 18. 〈<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>〉

(32) 従来のイギリス政治研究では、伝統的な「階級」や「地域」など‘position’に基づく政党支持・投票行動説明が一般的であった。

しかし現代型無党派層が増大したとされる現在のイギリスでも、「良好な経済パフォーマンス」「公共サービス改善」あるい

は「優れたリーダー」といった「それを実現する手段はともかく、その目標に関しては異論が出せないような争点・アジェンダ」に対する各党の実績またはイメージを有権者が判断して投票するという考え方、即ち‘valence politics’のほうが、有権者の政党支持・投票行動をより合理的に説明できるとされつつある。

P. Cairney and N. McGarvey, *op. cit.*, pp. 77-78.

(33) SPICe Briefing Election 2011, pp. 31-32.

<<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>>

(34) Gerry Hassan and Eric Shaw, *The Strange Death of Labour Scotland* (Edinburgh: Edinburgh University Press) 2012, pp. 320-322, pp. 326-327.

(35) R. Deacon, *op. cit.*, pp. 50-52, p. 61.

蛇足だが、スコットランド労働党は、従来の名称‘the Labour Party in Scotland’を、一九九四年に‘the Scottish Labour Party’へ変更している。

(36) G. Hassan and E. Shaw, *op. cit.*, pp. 327-328.

(37) 例えばBBCによる‘二〇一四年八月二十九日の時点で、独立賛成…四二%、独立反対…四八%、分からない…一一%となっていた。’ <<http://www.bbc.com/news/events/Scotland-decides/poll-tracker>>

ところが、報道によれば、九月初旬のYouGov調査では、独立賛成（五一%）が独立反対（四九%）をこの種の世論調査で初めて上回り、投票日直前まで結果の予想が全くつかない状態が続いていたとされる。

『朝日新聞』二〇一四年九月八日ほか。

(38) SPICe Briefing Election 2011, pp. 11-12.

<<http://www.scottish.parliament.uk/msps/29398.aspx>>

六位から一〇位には、以下の政策が含まれている。「向こう二年間、カウンスルタックスを凍結する」「低所得年金生活者からはカウンスルタックスを徴収しない」「六〇歳以上の人たちのバス料金無料化を続ける」「公共部門に支払う最高限度額を

一〇%ほどカットする」「処方薬無料化を続ける」。

(39) P. Cairney and N. McGarvey, *op. cit.*, pp. 131-132.

(40) Martin Ince, "Time to Break Free? what are the issues that face Scottish voters as the referendum looms", Nick Stevens (ed.), *Britain in 2014* (Swindon: Economic and Social Research Council) 2013, p. 67.

(41) Michael Keating, "Foresight: Scotland Decides", *Political Insight*, April 2014, PSA, p. 19.

(42) Matt Cole and Helen Deignan, *Political Parties in Britain* (Edinburgh: Edinburgh University Press) 2012, p. 113.

また、この点については、ライカー (William Riker) の指摘する 'heresthetics' 即ち「政治家が、決めるべき事柄の順序を意図的に操作することによって、人びとの潜在的志向を変えずに政治的結果のみ変えようとする技術」にも通じるものがあるのではないかと考えられる。

Cf. William Riker, "The Heresthetics of Constitution-Making: The Presidency in 1787, with Comments on Determinism and Rational Choice", *The American Political Science Review*, 78-1, 1984.

Richard Hayton, "Conservative Party Statecraft and the Politics of Coalition", *Parliamentary Affairs*, 67-1, 2014, p. 12.

(43) 例えば、周知のように、元来イギリスでは貴族院が最高裁としての機能を果たしてきた。しかし、ブレア政権による一連の地方分権改革と並行して進められた司法制度改革の一環として、最高裁機能が貴族院から分離され、いわゆる連合王国裁判所が二〇〇九年に設置されている。これにより、イギリスでも司法機能面での権力分立が一層制度化されることとなった。

(44) 因みに、二〇一一年に実施されたスコットランド保守党リーダー選挙 (得票総数五、六七六票、投票率六三・四%) では、「これまでどおりイギリス保守党内に留まって党内改革を進めていく」と訴えたデヴィッドソン (Ruth Davidson) が、「新しい独自の中道右派スコットランド政党を目指す」と主張した対抗馬フレイザー (Murdo Fraser) に五六六票差で勝利を収めた。これを見る限り、イギリス (スコットランド) 保守党においては、「過去との断絶と地域の自主性を重視していく路線 (改革志向派)」が「党中央 (ロンドン)」に従って漸進的な改革を継続する路線 (現状維持派)」に敗北したと言える。

Alan Convery, "The 2011 Scottish Conservative Party Leadership Election: Dilemmas for Statewide Parties in Regional

Contexts”, *Parliamentary Affairs*, 67-2, 2014, p. 306.

〔付記〕 本稿は、二〇一四年度日本政治学会研究大会報告論文（未定稿）に一部修正を加えた内容である。学会報告では、会員諸氏から貴重なコメントやアドバイスを戴いた。記して感謝の意を表したい。